

제5장 기업활동과 안전관리

5-1. 산업안전관리

1) 생산관리와 안전제일

안전문제는 생산현장을 떠나서는 생각할 수가 없을 정도로 생산과는 밀접한 관계가 있다.

원래 '생산관리'에는 3가지의 중점적인 관리대상이 있는데, '생산성'과 '품질' 그리고 '안전(산업안전)' 문제가 바로 그것이다.

1906년 미국 U.S.Steel사의 Gary 사장은 과거의 경영을 토대로 회사의 운영방침에, 첫째가 '안전', 둘째가 '품질', 셋째가 '생산성'이라는 우선순위를 명백히 정해 놓았는데, 이것이 오늘날 전 세계에서 '안전제일(Safety First)'이라는 용어가 널리 사용되는 배경이다.

그러나 우리나라의 많은 생산현장에서는 '안전제일'의 의미가 생산관리와는 전혀 관계가 없는 것으로 인식되고 있으며, '안전'이 '생산성향상'과 '품질개선'과의 보조를 맞추지 못하고 있는 경우를 종종 발견할 수가 있다.

생산현장에서 관리감독자나 작업자들이 안전을 기피하는 가장 큰 이유로 생산성의 저하를 들고 있는데, 이것은 안전을 지극히 잘못 인식한 결과이다.

한 인간공학적 실험결과에서 나타난 것을 보면, 불안정한 요소(위험요소)가 많이 존재하는 장소와 이러

한 것이 전혀 없는 안전한 장소에서의 인간의 행동 속도는 무려 3배 이상의 차이를 보인다는 것이다. 실제로 위험요소가 많은 국내의 한 기업에서 안전 관리에 대한 체제를 정비한 결과 9개월만에 생산성이 30%가 향상되었다는 보고가 있다.

따라서 현장에서의 불안전요소를 사전에 제거하여 안전한 작업조건을 만들어 주는 산업안전보건활동이야말로, 생산성을 증대시키고 품질을 개선하여 기업의 이윤을 극대화하는데 필수적인 역할을 한다고 할 수 있다.

2) 시장경제와 기업규제

대한민국헌법 제34조 제6항은 "국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위해 노력하여야 한다."라고 규정하고 있으며, 이것이 안전에 관련한 사회적 규제의 근거이다.

한편, 헌법 제9장(경제) 제119조 제2항은 "국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다."라고 규정하고 있는데, 이것이 기업활동의 자율성 보장과 또한 시장경제 질서 유지를 위한 경제적 규제의 근거이다.

그러나 헌법에 정해진 국가책무 수행을 위한 사회적 규제와 기업활동에 대한 경제적 규제가 현재 개

범적으로 여러 분야에서 충돌을 일으키고 있다.

세계는 이미 WTO가 중심이 되는 시장경제체제로 통일이 되었다고 볼 수 있다. 시장경제체제 하에서 기업활동의 자율성은 충분히 보장되어야 하며, 시장 질서 유지를 위한 기업규제도 최소화하여야 한다. 그러나 아무리 기업활동의 자율성을 보장한다고 하더라도, 헌법에서 정한 재해예방의 국가책무 범위를 벗어날 수는 없다.

이러한 차원에서 국가는 경제주체인 기업(사업주)에 재해예방의 책무를 부담시키고, 기업활동의 자율성을 최대한 보장하려고 하는 것이다.

대통령중심제에서 모든 권한은 대통령에 있으며, 분야별 보좌를 위하여 각 부 장관을 두고, 근로자의 안전보건 문제는 노동부가, 전기, 가스 등 시설물의 감독은 산업자원부, 교통시설과 구조물은 건교부, 소방·방재 등 재난관리는 행정자치부(지금은 소방방재청), 그리고 기업활동의 자율성과 규제완화는 산업자원부가 나누어 담당하도록 하였다.

그러나 노동부의 근로자 보호 책무수행과 산자부, 건교부, 행자부의 시설물 감독 및 산자부의 기업규제 완화가 충돌하여 심한 갈등을 야기하였으며, 지방분권화가 시행되고 있는 현실에서는 지방자치단체장의 지역내의 기업에 대한 역할까지 등장하여 더욱 혼란스러운 양상이 나타나고 있다.

과거에도 이러한 갈등의 조정이 쉽지 않았지만, 지방분권화로 대통령 권한이 분산된 현재에는 조정

이 더욱 어려워져, 결국 기업의 국제경쟁력 약화, 기업활동의 위축 및 국가경제의 위기까지 초래할 가능성도 있다.

이제, 근본적으로 정부와 기업의 역할이 재조정되어야 할 단계가 되었으며, 정부규제방식의 획기적인 개선이 필요하다는 지적이 많다.

정부는 자유민주주의의 인간존중이념 실현과 시장경제체제 유지의 기본적인 틀 내에서, 안전과 관련한 규제내용에서 비핵심사항은 과감하게 철폐하고 핵심의무사항을 중심으로 정리하여야 하며, 재해예방을 위해 기업(생산)활동의 전 과정을 정부가 일일이 감독하는 형태에서 탈피하여 사후 문책에 비중을 두는 형태로 감독의 방법을 바꿔야 할 것이다. 이에 대



한 실효성을 위하여 선진국에서 채택하고 있는 것과 같이 재해발생시 기업의 민사적, 사회적 책임의 비중을 기업활동에 영향을 줄 정도로 크게 상향할 필요도 있다.

이것은 기업자율을 위한 규제완화와 국민 안전을 위한 기업의 책임강화라는 반대급부적인 차원에서 기업이 선택하지 않을 수 없는 명제이다.

또한, 기업자율의 조건으로서 민사적 책임과 관련하여 안전관리시스템 평가에 따른 사업장별 산재보험요율의 차등적용 및 재해발생 사업장의 보험요율 조정폭의 상향 및 사회적 책임과 관련하여 벌칙의 대폭적인 상향조정 등도 검토되어야 한다.

오늘날 정부의 규제개혁은 경제적 규제완화에 초점을 맞추고 있기 때문에, 사회적 규제는 논의의

대상에서 배제되어 일방적인 규제완화의 대상이 되고 있으며, 그러다가 대형재난이 발생하면 사회적 여론에 의해 다시 규제를 강화하는 악순환이 반복되고 있다. 규제개혁위원회에서는 사회적 규제에 관한 논의의 비중을 높혀 경제적 규제와 사회적 규제가 균형을 이루는 실효성 있는 규제완화가 달성될 수 있도록 해야 할 것이다.

5-2. 품질과 제품안전

1) 제품의 경쟁력과 소비자안전

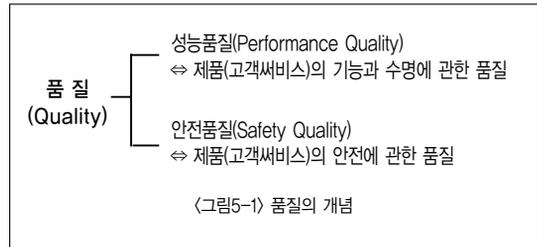
21세기의 초반부터 세계는 전쟁과 테러 및 자연재해로 인하여 몸살을 앓고 있으며, 세계 각국은 독자적인 생존을 위하여 외면적으로는 국제협력을 부르짖으면서도 내면적으로는 치열한 국제경쟁 속에서 자국산업을 보호하기 위하여 갖가지 전략을 강구하고 있다.

이러한 현실에서 우리나라가 현재 봉착한 난관을 극복하고 21세기에 진정한 선진국으로 성장하기 위해서는 국가의 주요 분야에 대한 경쟁력을 세계 최고 수준으로 끌어 올려야 하는 절박한 처지에 있다.

국가의 경쟁력을 제고하는데 있어서는 여러 문제 중에서도 기업의 국제경쟁력을 확보하는 것이 매우 중요하며, 이를 위해서는 규제완화와 노사문제 해결 및 구조조정도 필요하지만 생산제품의 경쟁력을 세계 최고 수준으로 향상시키는 것이 필수적이다.

제품의 경쟁력에는 가격과 품질, 디자인 등의 요소가 영향을 주고 있지만, 최근에는 소비자의 안전보전에 관한 사항과 환경요건이 새로운 변수로 등장하고 있다.

생산제품은 소비자가 구입하여 사용하는 것을 전제로 하여 원하는 수준의 성능 및 수명을 유지하여야 하며, 또한 소비자가 사용함에 있어 안전보건상



의 위해를 주지 않도록 제조되어야 하는 것이 기본이다.

그러나 이러한 제품의 성능 및 안전성에 대해 소비자가 전문지식을 가지고 직접 평가하는 것은 불가능한 일이며, 이에 대해서는 과거부터 국가의 주관으로 전문기관을 활용하여 제품을 인증하고 소비자는 인증결과를 믿고 제품을 구입하여 사용하는 체제가 유지되어 왔다.

과거 제품에 대한 인증은 품질에 대한 문제를 주로 다루었으며, 품질 중에서도 기능, 효율 및 수명을 중심으로 하는 성능품질(performance quality) 문제에 편중되어 왔다. 그러나 근래에 들어와 선진국을 중심으로 한 외국에서는 <그림5-1>에 나타낸 품질 중에서 소비자의 안전보건 문제를 중시하는 안전품질(safety quality)에 대한 문제를 중요시하는 형태로 체제가 전환되고 있으며, 이에 대한 인증여부가 세계시장으로의 진입에 큰 변수가 되는 시대로 접어들게 되었다.

공정경쟁을 전제로 하는 자유시장경제 체제 하에서 제품에 대한 안전성은 더 이상 자국 국민을 보호하기 위한 문제만 국한되지 않고, 제품의 수출입과 세계시장 진출에 큰 영향을 주고 있는 것이다.

2) PL법과 제품안전

우리나라에서는 2002년 7월부터 제조물책임(PL:Product Liability)제도가 시행되고 있는데, 이것은 시장을 구성하는 가장 중요한 요소인 소비자를 보호하기 위한 수단으로 도입된 것으로 소비자

보호시스템을 유지하는 매우 중요한 제도라고 할 수 있다.

제조물책임제도는 우리 사회 전반에 많은 영향을 끼칠 것으로 예견되고 있으며, 특히 제품안전 분야에 대해서는 매우 큰 변화를 초래할 것으로 전망되고 있다.

각종 제품에 대한 안전설계 및 사전안전성평가 그리고 표시강화 등 과거에는 볼 수 없었던 제조사 차원의 안전조치가 눈에 띄게 드러나고 있으며 더욱 안전한 제품이 시장에 출시되는 경향을 보이고 있다.

품질인증 및 형식승인 등 이전부터 시행되어 오던 제품의 품질 및 안전과 관련한 제도가 있었지만 규제개혁의 대상이 되어 유명무실하게 된 지금, 제품안전과 관련하여 이를 대체하는 새로운 시스템으로 자리잡고 있으며, EU나 미국 등 시장경제 선진국의 예를 보더라도 강력한 소비자보호를 위하여 제조물책임제도와 제품안전시스템이 함께 가동되고 있는 것을 볼 수 있다.

제조물책임법상 제조물은 '제조·가공된 동산'에 국한되고 있지만, 이의 시행에 따른 효과는 에너지 분야 및 각종 시설물 분야에도 영향을 끼칠 전망이다. 시설물의 안전설계에 대한 개념도 많이 바뀔 것으로 전망하고 있으며, 이러한 의미에서 시설물의 근원적 안전화에 많은 변화가 있을 것으로 예상하고 있다.

또한 제조물책임 제도는 상품화한 제품에 국한되는 것이지만, 이에 대한 파급효과는 소비자의 인식을 변화시켜, 서비스를 상품화하여 제공하는 모든 분야에도 영향을 미칠 것으로 예견되고 있다.

당장 제품안전을 통하여 얻은 지식을 고객센터 서비스에도 적용시키려고 할 것이기 때문에, 서비스산업을 비롯한 공공 행정서비스까지 그 품질에 영향을 미

칠 수밖에 없을 것으로 본다.

3) 제품안전과 인증제도

현재 미국의 21세기 전략에 의해 영향을 받고는 있지만 앞으로도 세계경제의 중심이 될 수밖에 없는 WTO(세계무역기구)에서는 야심적으로 추진하고 있는 세계시장 단일화(one market) 전략에 따라 세계 각 국에서 생산되는 모든 제품들을 ISO(국제표준기구)에서 정하는 국제표준에 맞추도록 권장하고 있으며, 특히 지배효과가 큰 EU시장을 중심으로 안전하지 못한 제품은 시장에 발을 들여놓지 못하게 한다는 방침을 정해 놓고 있다.

이에 따라 WTO에서는 '기술적인 문제를 빌미로 상품의 유통을 제한하면 안된다'는 자유무역을 위한 TBT(무역기술장벽)협정을 체결하면서도, 예외조항을 두어 안전품질에 대한 규제는 허용하는 조치를 발표하였다. 즉, 과거의 품질인증 시스템을 개편하여 제품의 성능과 관련한 성능품질은 가격과 연동되는 임의인증 제도로 전환하도록 하고, 해당 국가의 국민의 생명과 건강 및 재산 보호를 목적으로 하는 안전과 관련한 안전품질에 대해서는 강제인증 제도를 인정하여 안전인증 마크(EU시장의 경우에는 CE마크)를 부착하지 아니한 제품은 역내에 수입되는 것을 제한할 수 있도록 하는 조치를 취한 것이다.

※ AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE

2.2 Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating necessary obstacles to international trade.

For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment

would create.

Such legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. In assessing such risks, relevant elements of consideration are, inter alia: available scientific and technical information, related processing technology or intended end-uses of products.

이러한 WTO의 방침을 근거로 하여 각 국은 자국시장 보호를 위한 수단으로 제품안전 문제를 교묘히 이용하려는 시도가 감지되고 있으며, 한편으로는 안전이 취약한 나라의 시장진입에 대한 강력한 수단으로 활용하려는 시도도 엿보이고 있다.

우리나라도 세계 10위권에 근접한 무역 대국이지만, 안전에 관한 한 후진국 수준을 벗어나지 못하고 있는 현실을 감안할 때, 국산제품의 국제경쟁력 확보에는 더욱 난관이지 않을 수 없다.

이제는 국내의 안전 문제가 단일화한 세계 시장 속에서 우리나라 제품의 신뢰성과 인지도 및 경쟁력에 영향을 주기 때문에, 안전 문제를 새로운 차원에서 재고하지 않을 수 없게 만들고 있다.

EU의 CE마크제도는 그 도입이 얼마 되지 않았지만, 미국은 오래 전부터 소비자제품안전법(CPSA)을 근거로 하는 제품안전인증제도를 시행하여 왔으며, UL이 그 중심에서 중요한 역할을 하여 왔으나, 최근 들어와 공정경쟁의 원칙하에 ETL과 같은 타

인증마크도 인정될 수 있도록 각 주의 법률이 개정되었다.

우리의 주요 교역상대가 된 중국만 하더라도 자국으로 진출하는 상품에 대하여 국가표준인 GB를 근거로 하여 CCIB나 CCEE 등의 강제안전인증제도를 실시하고 있는데, 유독 우리나라만 규제완화 차원에서 KS, 형식승인 및 각종 품질인증제도가 임의인증제도로 전환되어 버리고, 수출입제품에 대한 안전인증에 대해서는 아직 별다른 강제인증을 실시하지 못하고 있다.



몇 해 전 산업자원부 기술 표준원에서 KAS (Korea Accreditation System) 인증제도를 도입하여 제품안전에 대한 강제인증을 시도하였으나, 법적인 근거를 마련하지 못하여 현재에는 무용지물이 되고 있는 실정이다.

그 결과 국내 기업의 생산제품은 내수를 위해서는 과거부터 시행되어온 제도에 의해 공산품안전검사 등의 각종검

사를 받아야 하며, 수출을 위해서는 대상국가의 인증을 받아야 하는 등의 부담을 가지고 있지만, 우리나라로 수입되는 외국산 제품에 대해서는 별다른 인증이나 검사제도가 시행되지 않고 있기 때문에 불량 위험한 값싼 제품이 무더기로 수입되어 유통되고 있으며, 그 결과 국내 시장에서 국산제품의 가격경쟁력은 떨어지고 소비자의 안전은 보호받지 못하는 불행한 현실이 계속되고 있다.

우리나라도 조속히 안전인증제도를 정비하여, EU의 CE나 미국의 UL, 일본의 S, 중국의 CCC에 해당하는 안전인증마크(현재에는 KAS)가 국산제품에

대한 국제 경쟁력을 향상시키고 국내 소비자 보호에 체계적으로 운영되도록 기업과 정부가 함께 노력하여야 할 것이다.

5-3. 산업안전보건경영시스템

1) 제품안전인증제도와외의 관계

외국에서 시행되고 있는 이들 인증제도는 부가가치가 높은 고급기술의 제품이나 복합부품의 제품에 대해서는 예외 없이 공장심사를 실시하고 있는데, 공장심사에서는 국제수준의 품질, 환경, 산업안전보건에 대한 경영시스템을 인증의 기본요건으로 삼는 추세가 계속되고 있으며 앞으로 그 범위가 점점 더 확대될 전망이다.

이제까지 기업의 산업안전보건활동은 산업안전보건법을 근거로 하여 소속 근로자의 생명과 건강을 보호한다는 차원에서 전개되어 왔지만, 이제는 국산 제품의 국제경쟁력을 갖추기 위해서 국제적으로 인정받는 수준으로 자발적으로 끌어올리지 않으면 아니 되는 시점에 도달한 것이다. 근래에 도입된 한국 산업안전공단의 KOSHA 18001이나 외국인인증제도인 OHSAS 18000's 같은 것들이 국제수준의 산업안전보건경영시스템 인증제도에 해당하는 것이다.

동일한 기업 내에서 품질, 환경, 산업안전보건 분야의 경영시스템이 각각 운영되고 있는데, 이것은 매우 비효율적일 뿐만 아니라 기업에 있어서도 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 이들 경영시스템은 모두 통합하여 품질-안전보건-환경이 모두 통합되는 통합경영시스템으로 발전시키는 것이 가장 바람직할 것이다.

2) 기업의 대응전략

이제는 세계의 시장이 단일화하고 있으며, 특히

우리나라도 OECD에 가입하여 모든 시장을 개방할 수밖에 없는 처지에서, 우리나라의 안전 수준은 제조업, 서비스업 분야를 포함한 국내 모든 산업 분야의 경쟁력을 좌우하는 큰 문제로 대두되고 있다. 외국의 선진 기업들이 우리나라의 취약한 안전문제를 시장 진입 및 점령의 돌파구로 삼을 것이 뻔하기 때문이다.

현재 정부에서는 기술표준원을 중심으로 낙후된 한국산업표준을 개선하여 국제규격에 부합시키는 사업을 추진 중에 있으며, 상당히 많은 수의 KS를 개정하여 ISO/IEC 수준의 국가표준을 제정하여 놓았다.

남아있는 문제는 국내시장에 유통되는 각종 제품에 대한 안전성을 인증하는 제품안전인증제도를 구축하고 외국의 각종 인증마크와 상호인증협정(MLA)을 체결하는 등의 문제가 남아있는데, 이것은 정부와 기업이 힘을 합쳐 조속한 시일 내에 해결하여야 할 문제이다.

또한 기업에서는 제품안전인증제도에 따라 기업내의 제품안전시스템과 산업안전보건경영시스템을 국제수준으로 정비하는데 힘써야 할 것이며, 최소한 품질, 환경, 산업안전보건에 대한 경영시스템은 인증을 받아 놓는 것이 필요할 것이다.

제품의 안전성이 세계시장에서 제품경쟁력에 큰 변수가 되고 있는 시점에서, 우리나라의 기업들은 최종적으로는 이들 경영시스템을 통합하여 실질적으로 국산제품의 경쟁력을 세계 최고의 수준으로 향상시키고, 체계적인 경영시스템을 통하여 생산한 국산제품이 안전하고 우수하다는 것을 세계시장에 인식시키도록 해야 할 것이다.