



〈표1〉 현재까지의 ISO 45001 제정 경과

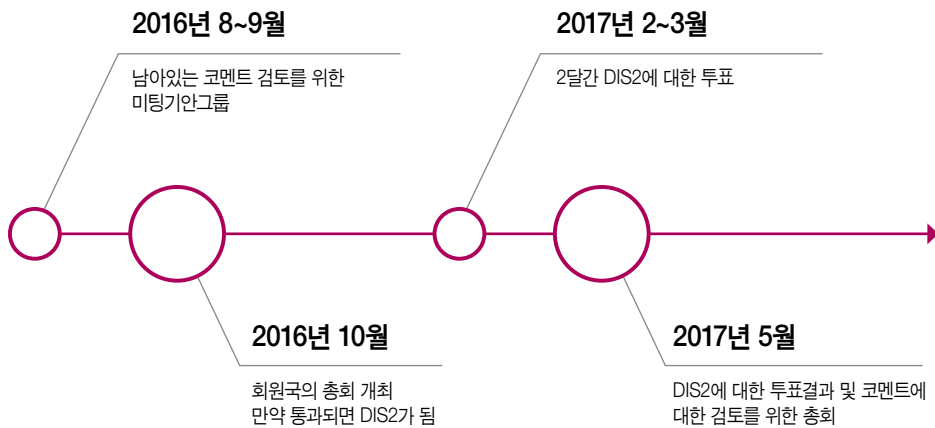
날짜	진행 사항	결과
2013. 3.	영국 BSI가 OSHMS 제정을 제안	NWIP
2013. 6.	ISO에서 새로운 항목으로 채택하고 프로젝트팀 (ISO PC 283) 설치	ISO PC 283
2013. 10. 21~25.	제1차 회의(PC 283) 작업 초안(WD) 작성	작업초안(WD)
2014. 3.31~4.4.	제2차 회의(PC 283) WD검토 후 CD로 작성	
2014. 7.	위원회안 (CD) 완성	CD
2014. 4~9.	CD안 투표 (찬성29, 반대17, 기권1)	부결
2015. 1.19~24.	제3차 회의(PC 283) CD1에 대한 수정	
2015. 3. 25.	CD2 완성	CD2
2015. 4.5~6.5.	CD2에 대한 투표 (찬성35, 반대11 기권5)	승인
2015. 9.21~25.	제4차 회의(PC 283) DIS안 확정	DIS
2016. 2.12~5.12.	DIS에 대한 투표 (찬성46, 반대18 기권1)	부결
2016. 6. 6~10.	제5차 회의(PC 283) DIS1 검토 수정	DIS2

ISO/PC 283 제3차 회의에서는 부결된 위원회안(CD)을 수정하여 2차 CD를 작성하는 작업을 진행하였다. 당시 회원국으로부터 접수된 코멘트가 너무 많아 회의 기간 내에 CD1의 수정작업을 마치지 못하였다. CD2가 완성된 것은 2015년 3월 25일이었다. CD2가 완성되자 곧바로 회원국 투표에 부쳤고, 이번에는 찬성 35, 반대 11, 그리고 기권 5표로 승인이 되었다. 따라서 CD2 버전은 국제표준안(DIS) 단계로 넘어가게 되었다. DIS는 올해 2월 12일부터 5월 12일까지 회원국 투표를 거쳤다. 투표결과 찬성 46, 반대 18, 기권 1표로 반대가 1/4 미만이어야 하는데, 이를 초과하여 부결되었다.

ISO/PC 283은 지난 6월 6일부터 10일까지 제5차 회의를 열고 DIS1을 수정하는 논의와 회의를 가졌다. 차후 일정으로는 2016년 10월에 ISO/PC 283 총회를 갖고, 지난 5월 부결된 국제표준안 개정안인 국제표준안의 2번째 버전인 DIS2를 확정 지을 예정이다. 이 총회에서 DIS2가 확정되면 2017년 2월 또는 3월에 회원국 투표를 거칠 예정이다. 이 결과는 약 2달 후에 나오므로 5월 정도에 ISO/PC 283



회의가 예정되어 있다. 이 회의는 회원국 투표결과에 따라 안건이 달라진다. 만약 투표결과 DIS2가 통과되면, 회원국의 코멘트를 검토하여 반영하여 최종 국제표준을 만들고 이를 승인하게 될 것이다. 이렇게 되면 드디어 ISO 45001은 최종 국제표준으로 공포될 것이다. 만약 부결되면 DIS2에 대한 재논의가 시작될 것이다. 여러 가지 정황으로 볼 때 이번에는 DIS2가 승인되고 2017년도 하반기에는 ISO 45001 국제표준이 공포될 것으로 예측된다.



〈그림1〉 ISO 45001 제정관련 향후 예정된 일정

제4차 회의

다시 경과를 좀 더 자세히 살펴보기로 하자. ISO/PC 283 제4차 회의는 제네바에 있는 국제노동기구(ILO) 사무실에서 2015년 9월 21~25일에 열렸다. 제4차 회의는 좀 특별하다. 명목상의 회의목적은 CD2를 DIS버전으로 승인하기 하는 것이었지만 그것보다 더 중요한 핵심 과제는 ILO와의 조율이었다.

2013년도 ISO에서 ISO 45001을 개발한다고 결정할 때 ILO와 사전협의와 조율을 거친 후 상호협약을 맺었다. 협약의 내용은 상당히 방대하고 구체적인 뿐만 아니라 약간의 강제성을 가지는 문구가 포함되어 있었다.

ISO에서 ISO 45001 개발을 착수 전에 ILO와 협약을 맺은 것은 당시 이미 ILO에서 개발한 ISO에서 안전보건경영시스템 표준을 개발하고자 했던 시점에 국제적으로 널리 사용되던 관련 규격은 2개의



버전이 있었는데 하나는 OHSAS 18001이었고, 다른 하나는 2001년 ILO에서 개발한 ILO/OSH 2001이라는 산업안전보건경영시스템이었다. OHSAS 18001은 ISO 45001이 제정됨과 동시에 자동 폐기될 예정이었으므로 전혀 문제가 되지 않았지만, ILO/OSH 2001은 그렇지가 않았다. 따라서 만약 ISO에서 그냥 ISO 45001을 개발한다면 2개의 산업안전보건경영시스템 국제표준이 존재하게 되는 셈이 된다.

표준의 원칙 중의 하나가 양립 불가의 원칙이다. 따라서 ISO에서는 명실상부한 국제표준을 만들려면 어떤 식으로든 ILO/OSH 2001까지 통합하는 방안을 강구해야 했다. ILO에서도 ILO/OSH 2001을 개발한 지 오래되었고, 하나의 국제표준을 만드는 것에 대해 명분상으로나 실리적으로 반대만 할 수는 없는 입장이었다. 그리하여 ISO와 ILO가 상호 조율을 거쳐 ISO 45001 개발을 착수하기 전에 문서로 된 협약서를 작성하게 된 것이다. 협약내용에 대해서는 뒤에 설명하기로 하고 일단 여기에서는 ILO/OSH 2001을 먼저 살펴보기로 한다.

ILO OSH-MS 개발배경

산업안전보건은 ILO의 주요 관심사 중의 하나로 ILO에서는 1900년대 초부터 노동조건에 관한 협약(Convention)과 권고(Recommendation)을 제정해 왔고 1960년부터는 산업안전보건에 관한 여러 가지 협약과 권고를 발표해 왔다. 따라서 ILO에서 2001년 안전보건경영시스템에 관한 지침을 개발하고 발표한 것은 하나도 이상할 것이 없다.

1997년 OHSAS 18001이 제정되고 널리 사용되기 시작한 시점에 ILO에서 독자적인 안전보건경영시스템 지침을 개발하기로 한 것은 당시 논의됐던 문건이나 들리는 이야기를 종합해 보면 몇 가지 이유가 있었던 것 같다.

첫째, OHSAS 18001이 공인된 국제규격이 아니라 민간 인증기관끼리 만든 단체의 인증기준에 불과했기 때문에 OHSAS 18001은 ILO에서 ILO의 안전보건경영시스템을 개발하는 것에 아무런 걸림돌이 되지 않았다.

둘째, OHSAS 18001은 인증(Certification)을 위한 규격이라는 점이다. 인증시스템의 특징은 요구조건을 충족시키지 못하면 인증을 받는데 실패하게 된다. 다른 말로 하자면 합격/불합격의 기준이다. 따라서 인증시스템은 최소한의 규격요건을 중심으로 만들어진다. ILO에서는 안전보건경영시스템은



인증체계보다는 권고지침이 바람직하다고 본 측면이 있다.

셋째, 이것 역시 OHSAS 18001이 인증시스템이기 때문에 나타나는 문제인데, 인증시스템으로 하면 인증비용을 지불하고 인증요건을 충족시킬 수 있는 능력이 되는 기업 주로 대기업만 적용이 가능하며, 소규모 사업장은 접근성이 떨어진다는 점이다. 그 외에 중요한 것으로는 ILO의 기본 철학인 노사정 3자의 참여와 협의가 시스템의 중요한 요건이어야 한다는 점이 있다. 또한, 대다수의 소규모 사업장은 안전보건을 담당할 조직 자체가 없기 때문에 시스템을 설계하는 순서부터가 달라야 한다고 생각했다. 이러한 기본적인 입장은 ILO/OSH 2001 체계에 고스란히 반영되어 있다.

ILO OSH-MS의 특징¹⁾

ILO에서 제정한 안전보건경영시스템의 지침은 공식적으로 ILO/OSH 2001로 명명하였으며, 안전보건경영시스템을 지칭할 때는 보통 OSH-MS 또는 ILO/OSH 2001로 표기한다. ILO의 OSH-MS의 기본 개념이나 원리는 ISO 14001이나 OHSAS 18001과 크게 다르지 않다. 그러나 ILO/OSH 2001은 OHSAS 18001과 비교하여 다른 특징이 몇 가지 있다.

첫째는 ILO/OSH 2001의 서문에서 밝혔듯이 ILO는 노·사·정 삼자주의를 기본 원리로 채택하고 있는 만큼 ILO/OSH 2001에 노동자나 노동자 대표의 적극적인 참여에 대해 명시적인 규정을 두어 노동자의 참여 부분을 OSH-MS의 요건으로 명확히 하였을 뿐만 아니라 매우 중요한 요소로 다루고 있다는 점이다. 물론 ISO 14001이나 OHSAS 18001에서도 전 조직원의 능동적인 참여를 요건으로 보고 있지만, ILO/OSH 2001에서는 방침(policy)의 설정단계에서부터 노동자의 참여를 하나의 요건으로 명시하고 이에 대한 구체적인 지침을 설정하였다는 점을 고려할 때 ILO에서는 노동자를 OSH-MS의 명백한 주체로 보고 있다는 점에서 사뭇 그 의미가 다르다.

둘째는 ILO/OSH 2001에서는 <그림2>에서 보는 바와 같이 국가 차원에서 OSH-MS의 도입과 지원을 위해 필요한 요건을 별도로 규정하고 있다는 점에서 차별성이 있다. 기업의 단위에서 OSH-MS를 도입하고자 할 때 종종 기존의 관행이나 법규 및 제도와 상충되는 점이 발견되곤 하며, 이러한 점은 기업이 효과적으로 안전보건경영시스템을 구축하는데 장애가 된다. 따라서 국가적 차원에서 이러한 문제를 해소함으로써 안전보건경영시스템의 구축을 간접적으로 지원하는 효과를 거둘 수 있다.

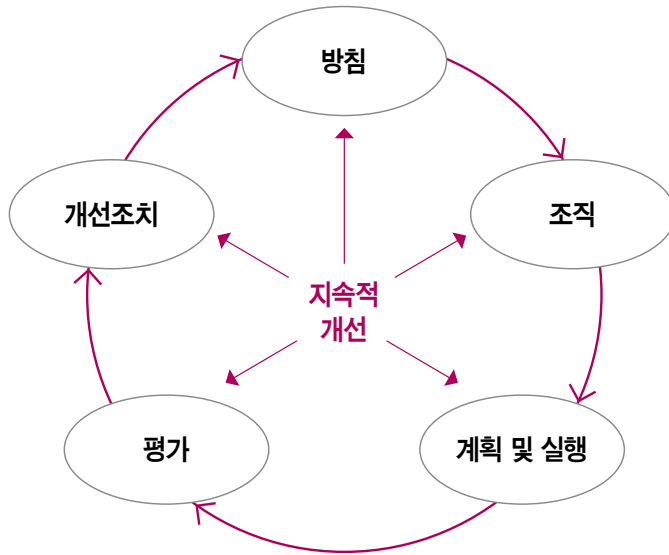


〈그림2〉 국가적 차원에서의 ILO의 OSH-MS의 적용에 관한 기본 구조

사업장 단위에서 OSH-MS의 구성요소는 기본적으로 ISO 14001이나 OHSAS 18001과 유사하지만 시스템 구성요소의 순서, 즉 실행순서가 약간 다르다. ISO 14001이나 OHSAS 18001에서는 경영시스템의 기본구성요소가 방침→계획→실행 및 운영→감시 및 시정조치→경영검토라는 순서로 되어 있는데, OSH-MS에서는 방침→조직→계획 및 실행→평가→시정조치 및 향상이라는 순서로 되어 있다. 일반적인 경영시스템에서는 방침이 설정되면 이를 효과적으로 실행하기 위하여 계획을 수립하는데 ILO/OSH 2001에서는 방침이 설정된 후 계획을 수립하기에 앞서 먼저 조직을 하도록 되어 있다.

일반적인 경영시스템의 측면에서 본다면 방침이 설정되고 나면 무엇을, 누가, 언제, 어떻게 실행할 것인지 계획을 수립하는 것이 타당하다. 그런 다음, 계획에 근거하여 전 직원에게 업무를 부여하고 책임을 할당함으로써 시스템을 실행한다. 이때 수립되는 계획은 대부분 전문가나 환경안전을 담당하는 부서에서 수립되며, 인증을 목표로 시스템이 구축되는 경우에는 인증과정에서 외부의 전문기관으로부터 전문적인 컨설팅이 병행되는 경우가 대부분이다.

그러나 ILO/OHS 2001은 인증을 목표로 하는 규격이 아닌 지침이며, 선진국이나 선진 기업만을 대상으로 한 것이 아니라 전 세계의 보편적인 사업장에서 스스로 안전보건경영시스템을 구축하는데 활용할 수 있도록 고안된 것이다. 많은 사업장은 별도의 안전보건전문가나 부서가 없다. 따라서 ILO에서는 처음부터 노·사가 공동으로 참여하여 전 조직원이 함께 안전보건경영시스템을 구축해야 한다고 본 것이다. ILO의 OHS-MS는 노사공동으로 방침을 설정하고, 곧 이어 조직체계부터 갖추고, 직원에게 적절한 교육 및 훈련을 실시하도록 되어 있다. 계획은 조직체계가 확립되고 전 조직원이 자신에게 주어진 업무와 목표가 할당된 후, 각자 또는 각 부서별로 수립하도록 되어 있다. ILO의 OHS 2001은 〈표2〉와 같이 구성되어 있다.



〈그림3〉 ILO OSH-MS의 주요 구성요소

〈표2〉 ILO/OHS 2001의 목차 및 구성요건

<p>1. 목적</p> <p>2. 국가적 차원에서의 산업안전보건경영시스템의 기본 구조</p> <p>2.1 국가정책</p> <p>2.2 국가지침</p> <p>2.3 세부지침</p> <p>3. 조직의 차원에서 산업안전보건경영시스템</p> <p>방침</p> <p>3.1 산업안전보건방침</p> <p>3.2 노동자 참여</p> <p>조직</p> <p>3.3 책임과 의무사항 할당</p> <p>3.4 자격과 훈련</p> <p>3.5 산업안전보건경영시스템의 문서</p> <p>3.6 의사소통</p>



계획과 실행

- 3.7 초기 안전보건성 평가
- 3.8 시스템 계획, 개발, 실행
- 3.9 산업안전보건의 목표
- 3.10 유해성의 예방
 - 3.10.1 예방 및 개선조치
 - 3.10.2 변동관리
 - 3.10.3 비상시 예방계획, 비상조치
 - 3.10.4 조달(구매)
 - 3.10.5 계약

평가

- 3.11 성과감시 및 측정
- 3.12 직업관련성 상해, 건강장해, 질환 및 사건·사고조사 및 안전보건 성과에 미치는 영향조사
- 3.13 감사
- 3.14 경영검토

향상을 위한 조치

- 3.15 예방과 시정조치
- 3.16 지속적 개선

제5차 회의

ISO/PC 283 제5차 회의는 캐나다 표준위원회(Standards Council of Canada; SSC)와 미국안전공학회(American Society of Safety Engineers; ASSE)의 공동 주최로 캐나다 온타리오 주 미시소거(Mississauga)에 있는 CSG 그룹 본사에서 열렸다.

제5차 회의 때부터 참가회원국(P-Member)이 59개국에서 65개국으로 늘었고, 참관회원국은 15개국에서 13개국으로 줄었으며, 유관기관은 17개에서 19개로 늘었다. 제4차 회의에는 114개 대표단이 참가하였고 이 중 28개 대표단은 회의에 처음으로 참가한 대표단이었다.

이 회의의 목적은 부결된 국제표준안(DIS1)²⁾을 개정하는 것이었다. 이 작업은 공식적으로 작업 1반(Working Group 1; WG1)에서 수행한다. 이 회의에서 WG1의 의장인 크리스티앙 글래셀(Kristian Glaesel)은 DIS에 대한 투표결과를 공지하였고 이어 각 항별로 회원국로부터 몇 개의 코멘트가 있었는지 소개하였다. 코멘트 양이 많은 것은 그 동안 WG에서 작업한 것이 충분하지 않다는 것을 의미



하는 것이므로 이번에 충분히 잘 검토해 줄 것을 요청하였다. 또한 그는 팀을 여러 개로 나누어 작업하기보다는 전체가 같이 미팅을 갖는 것이 좋겠다고 했다. 아마도 전체적으로 통일된 기조를 유지하는 것이 필요하다고 판단했기 때문인 것으로 보인다.

그가 미리 분석한 바에 따르면 회원국의 코멘트에는 몇 가지 핵심이슈가 있었는데 그것은 다음과 같은 것들이었다.

- The “fulfillment of” or “compliance with”, etc., legal requirements / 법적 요건에 있어서... “의 완료” 또는 “과 부합” 등의 용어문제
- The editing of Notes to avoid the inclusion of requirements / 요건의 포함하는 것으로 오해하는 것을 피하기 위한 Note(표기) 사항 개정
- The editing of the term “consultation” due to its definition / 용어의 정의의 맞게 협의라는 용어 개정
- Alignment with ISO 14001 and deviation from the Annex SL text / ISO 14001 및 부록 SL과의 부합
- The term “worker” and its definition / 일하는 사람에 대한 용어와 그 정의
- Clause 5.4 on Participation and Consultation / 5.4절의 참여와 협의

한편 작업반에서도 수많은 이슈가 있었는데 그 중 주요한 이슈는 다음과 같았다.

- The structure of clause 6 / 6절의 구조
- Training versus competence / 훈련 대 능력
- The definition of “hazard” / 잠재적 유해요인에 대한 정의
- A bullet in 7.3 on workers and imminent danger / 7.3절의 일하는 사람 및 급박한 위험의 주 요사항

소결

다음 호에서는 ISO 45001의 골격과 핵심 내용을 살펴보기로 한다. ☺

주석

1. 이 부분은 ‘박두용 등, 환경보건경영시스템, 한국방송통신대학교 출판부 2009’에서 발췌한 것임.
2. 국제표준은 DIS라고 부르는데 투표에 회원국 투표에 통고하지 못하면 개정안을 만들어야 하므로 이전 버전은 DIS1, 개정한 두 번째 버전은 DIS2라고 부른다. 따라서 초기 DIS는 첫 번째 투표가 끝나고 부결되면 그때부터 편의 DIS1이라고 부른다.