

산업안전보건법 제·개정사(1)

산업안전보건법이 전부 개정됨에 따라 산업안전보건법의 역사를 되짚어 보고자, 협회는 1981년 산업안전보건법이 처음 제정된 이후 현재까지의 제·개정 이유와 주요 골자를 소개합니다. 이 시리즈는 산업안전보건법 제·개정사(2015, 고용노동부)를 발췌하여 만들었습니다.

정리 대외홍보팀



I. 산업안전보건법령의 태동

1. 산업안전보건법 제정 이전

• 일제강점기

생명과 건강 유지는 근로자를 포함한 모든 사람에게 가장 기본적인 권리이다. 근로자는 생존을 목적으로 근로를 수행하기 때문에 때로는 여러 형태의 위험에 노출되어 있어 근로자를 그러한 위험으로부터 보호할 필요성이 크다. 현대 노동법의 효시라 할 수 있는 영국의 공장법(Factory Act, 1833)은 산업화 시대에 산업안전에 관한 중요성의 인식에서 필요한 조치를 마련할 필요에서 제정된 것으로 노동법의 기초가 산업안전에 있음을 알 수 있다.

우리나라는 개화기를 거쳐 일제강점기에 광산과 공장을 중심으로 공업화가 이뤄지면서 임금근로자 수의 급속한 증가로 이들을 중심으로

한 노동조합의 결성과 노동쟁의가 활발하게 발생하였다.

이러한 노동쟁의는 공장 및 작업장에서 인간다운 삶을 영위하기 위한 기본적 요구를 주장한 것이었고, 이는 현대적 의미에서의 산업안전보건관리와는 다르지만 작업장에서의 안전과 보건에 대한 요구의 증대는 지금의 안전보건의 시초라 할 수 있을 것이다.

• 해방 이후

1945년 8·15 해방으로부터 1948년 5·10 선거를 거쳐 그해 8월 대한민국 정부가 수립되기까지 우리 정치·경제는 좌우의 정치 세력의 투쟁과 해방으로 인한 사회·문화적 충격으로 혼란 상태에 있었으며, 그로 인해 근로자들 또한 각종 사업체의 조업이 단축 또는 휴지되어 실업이 증대하고 실질임금은 감소하는 상황에 놓여 매우 곤란한 지경에 빠져 있었다.

한편으로는 노동운동의 자유를 얻은 근로자들이 활발한 노동운동을 전개하여 노동조합의 급격한 결성과 폭발적인 노동쟁의가 발생하면서 사업장에서 근로자 안전의 중요성을 인식하고 사업장 안전에 관한 법률 제정의 필요성을 느끼게 되는 시기였고 이에 미군정 법령에서 일부 안전보건에 관한 부분을 다루게 되었다.

미군정 당국은 1946년 9월 18일 군정법령 제112호 ‘아동노동법규’와 동년 11월 7일 군정법령 제121호로 근로자 보호입법인 ‘최고노동시간법(Regulation on Maximum Working Hours)’을 제정하였고, 과도정부 법령 제4호로 ‘미성년자노동보호법’이 제정되어 아동 고용에 일정한 제한을 두고 상병휴일과 임신 및 수유에 관련된 규정을 마련하는 등 근로자의 안전보건과 관련한 규율을 정하였으나, 이들 법령은 1953년 근로기준법이 제정·공포됨에 따라 동법 부칙 제114조에 의하여 폐지되었다.

• 근로기준법 제정

우리나라의 산업안전보건에 관한 법은 근로기준법으로부터 태동되었다. 근로기준법은 1948년 제1공화국 헌법 제17조(현행 헌법 제32조)에서 ‘근로조건의 기준은 법률로써 정하고 여자와 연소자의 근로는 특별보호를 받는다.’고 규정한 지 약 5년 후인 1953년 5월 10일에 법률 제286호로 제정·공포된 최초의 노동입법이다. 근로기준법은 헌법에 근거를 두고 근로자의 근로조건 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장·향상시키며 균형 있는 국민경제 발전을 기함을 목적으로 하고 있다.

이 법에서는 사업장의 기계·기구·설비 및 작업환경 등에 관하여 일정한 기준을 설정하고 안전관리자와 보건관리자를 두도록 하는 등 동법 제6장에 ‘안전과 보건’에 관한 10개 조항을 규정했던 바, 그 내용은 ①위험방지(법 제64조), ②안전장치(법 제65조), ③특히 위험한 작업(법 제66조), ④유해물(법 제67조), ⑤위험작업의 취업제한(법 제68조), ⑥안전보건교육(법 제69조), ⑦병자의 취업금지(법 제70조), ⑧건강진단(법 제71조), ⑨안전관리자와 보건관리자(법 제72조), ⑩감독상의 행정조치(법 제73조)로 구성되어 있고, 산업재해의 발생을 예방하기 위해 사업주로 하여금 그 준수를 강제하였다. 근로기준법은 제정 이후 8차에 걸쳐 개정이 있었으나 ‘안전과 보건’에 관한 개정은 없이 산업안전보건법이 제정·공포될 때까지 약 28년간 시행되었다.

• 산업화 시기

본격적인 산업화 시대로 접어들면서 산업재해 발생이 급격히 증가함에 따라 사업장에서의 안전보건에 관한 관심이 증대되기 시작하였다. 이러한 상황에서 1960년대는 우리나라의 산업재해 예방을 위한 제도적 체계가 구축된 시기라 할 수 있다. 1961년에는 근로보건관리규칙이, 1962년에는 근로안전관리규칙이 제정됨에 따라 안전보건 관리 업무를 구체적으로 명문화하는 틀이 마련되었다. 또한 1963년 3월에는 광산근로자의 안전을 규정하는 광산보안법이, 동년 11월에는 산업재해보상보험법이, 1964년 6월에는 동법 시행령이 각각 제정·공포되었다.

• 근로보건관리규칙 제정

1961년 9월 11일 각령 제132호로 ‘근로보건관리규칙’이 공포되었으며, 1969년 11월 10일 대통령령 제4222호로 개정되었다. 이 규칙의 제정으로 우리나라 보건관리 제도의 기틀이 처음으로 마련되었고 이를 기점으로 법에 의한 ‘산업보건’이 본 궤도에 진입하게 되었다.

동 규칙은 5장[제1장: 보건관리자(제1조~제8조), 제2장: 건강진단(제9조~제14조), 제3장: 취업금지(제15조), 제4장: 보건기준(제16조~제59조)은 제1절(유해물), 제2절(보호구), 제3절(고기압), 제4절(기적 및 환기), 제5절(채광 및 조명), 제6절(기온 및 습도), 제7절(휴양), 제8절(청결), 제9절(식당 및 취사장), 제10절(구급용구) 그리고 제5장: 잡칙(제60조~제61조)]으로 구성되었다.

• 근로안전관리규칙 제정

1962년 5월 7일 ‘근로안전관리규칙’이 공포되었고 동 규칙은 1969년 11월 10일 대통령령 제4421호 ‘근로안전관리규정’으로 개정되었다. 그 후 1975년 4월 17일 제2차 개정(대통령령 제7599호)이 있었다.

이 규정은 전문 122조로 구성되었고 그 내용은 제1장 총칙[안전관리자(제1조~제9조), 안전장치(제10조~제13조), 성능검사(제14조~제16조), 취업제한 및 금지(제17조~제19조), 보칙(제20조~제21조)], 제2장 안전기준[원동기 및 동력전도장치(제22조~제30조), 기계장치(제31조~제41조), 통로 및 작업장(제42조~제59조), 비계(제60조~제67조), 추락 방지(제68조~제71조), 붕괴 및 낙하의 방지(제72조~제79조), 전기(제80조~

제83조), 보호구 기타(제84조~제90조), 화재 및 폭발의 방지(제91조~제110조), 건조실(제111조~제120조)] 그리고 제3장 보칙(제121조~제122조)으로 되어 있다.

• 산업재해보상보험법 제정

근로자의 업무상 재해를 신속하고 공정하게 보상하고 이에 필요한 보험시설을 설치, 운영하여 산업재해예방 및 근로자의 복지 증진을 위한 사업을 행함으로써 근로자 보호에 기여함을 목적으로 하는 산업재해보상보험법이 1963년 11월 5일 법률 제1438호로 공포되었고, 전문 37조로 구성되어 있었으나 1994년 12월 22일 법률 제4826호로 전면 개정되면서 106조로 구성되었다.

2. 산업안전보건법 제정 이후

• 제정 배경

1980년대 들어 경제의 고도성장으로 사업장 기계설비의 대형화, 고속화 및 건설공사의 대규모화 등에 따른 중대재해가 급증하고, 유해물질의 대량 사용 등으로 새로운 직업성 질병이 증가함에 따라, 정부에서는 산업사회의 급속한 변화에 대응하기 위한 산업안전보건 대책을 추진하기 위해 산업안전보건 분야를 근로기준법에서 분리하여 새로운 독립된 법으로 제정을 추진하게 된다.

당시의 우리나라 산업재해 발생현황을 살펴보면, 첫째, 전 산업의 재해자수는 1970년에 37,752명에 불과하였으나, 1980년에는 113,375명으로 3배 증가하였고, 둘째, 산업재해로 인한

사망자수도 1970년데 639명이던 것이 1980년에는 1,273명으로 2배 늘어났으며, 셋째, 직업병자수 또한 1970년 780명에서 1980년에는 4,828명으로 6.2배 늘어났고, 넷째, 산업재해로 인한 경제적 손실 추정액은 1970년에 92억 1,500만 원이었으나 1980년에는 3,125억 2,300만 원으로 33.9배 증가되어 산업재해로 인한 인적·경제적 손실의 심각성을 보여준다.

이러한 산업재해 발생현황으로 드러나는 산업재해의 심각성은 근로기준법에 의한 규율을 넘어서서 사업장의 산업재해의 책임을 명확히 하고 근로자 보호를 추구할 수 있는 더욱 체계적이고 독립적인 법을 요구하는 근거가 되었다.

• 산업안전보건법 제정

산업안전보건법은 1981년 11월 29일 국회 보건사회위원회 소속 김집 의원 외 35인의 발의로 국회에 제안되어 심의를 거쳐 1981년 12월 18일 국회 본회의에서 통과되었으며, 1981년 12월 31일 법률 제3532호로 공포됨으로써 우리나라 최초의 산업안전보건에 관한 독립된 법으로 탄생하게 되었다.

산업안전보건법 제정의 근본적 이유는 산업재해를 효과적으로 예방하는 데 있다. 1970년대 이후 중화학공업을 중심으로 산업이 발전하면서, 위험한 기계·기구를 사용하게 되고, 더 나아가 각 산업마다 새로운 공법이 사용되면서 산업재해가 과거에 비해 더 빈번하게 나타나고, 그 피해 역시 과거에 비해 매우 광범위하게 나타났다. 특히 유해물질을 대량으로 사용하는 산업이 다양해지고, 작업환경 역시 각 산업에 따라 다

른 모습을 보이자 이에 따른 직업병의 발생이 크게 증가하였다. 이러한 위험은 직접적으로 근로자의 생명과 건강을 해칠 뿐만 아니라 사용자에게도 심대한 경제적 피해를 주게 된다. 이러한 위험에 효율적으로 대처하기 위해 체계적이고 종합적인 산업안전보건관리가 필요하게 되었다. 또한 안전과 보건에 필요한 위험방지기준에 대한 인식이 보편화되었고, 사업장 내 안전보건관리체제의 필요성 역시 커졌다. 즉 산업안전보건관리에 필요한 위험방지기준을 확립하고, 사업장 내 안전보건관리체제를 명확히 함과 동시에 사업주 및 전문단체의 자율적 활동을 촉진함으로써 산업재해를 효율적으로 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하여 근로자의 안전·보건을 확보하는 입법이 필요하였다. 이러한 필요에 의해 제정된 산업안전보건법은 다음과 같은 내용을 목적으로 한다.

- ① 산업재해예방을 위한 사업주 및 근로자의 기본적인 의무를 명시하고,
- ② 노동부에 산업안전보건정책심의위원회를 두어 산업재해예방에 관한 주요정책을 심의·조정하도록 하며,
- ③ 유해위험성이 있는 사업에는 안전보건관리책임자와 안전관리자 및 보건관리자를 선임하게 하고 안전보건위원회를 설치하도록 하며 안전보건 관계자 및 근로자에 대한 안전보건교육을 실시하도록 하고,
- ④ 작업환경이 인체에 해로운 작업장에 대하여는 작업환경을 측정 기록하고, 근로자에 대한 건강진단을 실시하며,
- ⑤ 산업재해 예방시설의 종류와 설치, 운영방법 및 정부의 지원육성방안을 정하고 산재예방에 관한 과학기술의 진흥과 연구개발을 추진하여 그 성과를 보급할 수 있도록 하는 것이다. 🐦

(다음호에 계속)