

「산업안전보건법」 전부개정과 감독행정의 혁신



「산업안전보건법」은 약 28년 만에 전부개정안이 마련되어 작년 말 우여곡절 끝에
국회 본회의를 통과하였고 이제 2020년 1월부터 단계적 시행에 들어간다.
이 글에서는 법의 효과적인 집행에 필요한 감독행정의 혁신에 관하여 제언을 하고자 한다.



전형배

강원대학교
법학전문대학원 교수

「산업안전보건법」은 1981년 12월에 제정된 후 1990년 1월 전부개정된 바 있다. 이후 약 28년 만에 전부개정안이 마련되어 작년 말 우여곡절 끝에 국회 본회의를 통과하였고 이제 2020년 1월부터 단계적 시행에 들어간다. 개정된 「산업안전보건법」의 내용과 관련해서는 그동안 많은 소개가 있었으므로 이 글에서는 법의 효과적인 집행에 필요한 감독행정의 혁신에 관하여 제언을 하고자 한다.

금번 전부개정에 대해서는 여전히 미흡한 점이 있다는 비판이 있기는 하지만 적어도 다음의 두 가지 면에서는 매우 큰 변화가 있었다는 평가를 할 수 있다.

먼저, 도급인 사업주의 책임 범위가 사업장 내 모든 수급인 사업주의 근로자로 확대되었다. 이러한 개정은, 연간 약 1,000명의 사고사망재해가 발생하는데 그 중 상당수가 수급인 사업주 소속 근로자라는 문제를 해결하기 위한 시도이다. 사회적으로 큰 이슈가 되었던 태안화력발전소 김용균 씨 사망사고는 그 현실을 있는 그대로 보여준 안타까운 사건이었다.

금번 개정에서는
관리가 필요한
화학물질의 범위를
넓히고 직업병의
사전예방과 더불어
보상절차의 합리화를
피하였다.

또 다른 중요한 변화는 화학물질 관리에 대하여 서구 유럽 수준의 관리책임을 도입하였다는 것이다. 국내에 유통되는 화학물질의 양과 종류가 급속도로 증가하면서 이에 대한 체계적이고 적극적인 관리를 계속 미뤄둘 수 없었다. 특히, 기업에서 사용하는 화학물질 중에는 발암성 등 중대한 건강장해를 일으키는 것이 있는데 이에 대해서는 현재보다 정교한 접근과 입법이 필요하였다.

그래서 금번 개정에서는 관리가 필요한 화학물질의 범위를 넓히고 직업병이 문제가 되는 화학물질은 관련 전문가들과 이해관계자에게 그 명칭과 함유량 정보를 제공하여 직업병의 사전예방과 더불어 보상절차의 합리화를 꾀하였다. 주지하다시피 삼성전자 황유미 씨 백혈병 산재사망 사건은 화학물질 관리제도 변화에 큰 기폭제가 되었다.

법률에 문자화된 제도를 바꾼다고 하여 산업현장, 노동현장의 업무관행이 바로 바뀌지는 않는다. 그렇기에 이 시기에는 행정청이 새로운 법률의 취지에 맞는, 노사가 수긍할 수 있고 전문성 있는 행정을 할 수 있어야 한다.

먼저, 도급인 사업주의 책임 범위가 넓어지면서 전문적이고 유연한 감독행정이 더욱 요구된다. 도급 관계의 유형과 내용은 워낙 다양하므로 천편일률적인 감독은 현장실태와 부합하지 않고 산재예방이라는 효과도 가져올 수 없다. 따라서 도급인이 도급사업에 관여하는 형태와 정도에 따른 감독방식 변화를 고민하여야 하고 이것을 현장에 적용할 때는 유연성을 더하여야 한다. 여기서 유연성이 필요하다는 말은 자의적인 감독을 할 수 있다는 뜻이 아니라 산재예방과 직접 관련이 있는 사항에 집중하는 효과적인 감독방식을 뜻하는 것이다.

다음으로 화학물질 관리와 관련하여서는 많은 시간과 비용, 그리고 인력 투입이 필요하다. 시중에 유통되는 화학물질의 유해위험성을 평가하여 분류하고 그 내용을 지속적으로 개정하려면 상시적인 자원 투입이 불가피하다. 이에 대한 정책적 결단과 계속적 관심이 있어야 한다. 아울러, 개정된 화학물질 관리제도 중 물질안전보건자료의 비공개 승인 제도는 향후 운영에 있어서 기업과 정부 간 논란의 여지가 많을 것으로 예상된다. 비공개 승인의 구체적이고 합리적인 기준, 비공개 불가 화학물질의 범위, 나아가 보건관리

전문기관 등이 행사할 수 있는 비공개 승인자료에 대한 정보청구권 제도를 어떻게 운영할지에 대한 설득력 있는 방안의 제시도 매우 중요한 과제이다.

법률의 개정에 따른 위와 같은 행정청의 중요 과제는 모두 행정청 혹은 행정감독이 그에 합당한 역량을 갖추 수 있을 때만 해결을 할 수 있다. 합당한 역량은 법과 정책을 만드는 고위 공무원뿐만 아니라 현장에서 직접 사업주를 상대로 감독행정을 펼치는 감독관 모두에게 요구되는 자질이다. 그런데 지금의 공무원 인사제도에서는 이러한 지식과 경험을 갖춘 정책관료와 감독관을 배출하기가 매우 힘들다. 크게는 노동이라는 범주에서 인사이동이 이루어진다고는 하나 기본적으로 순환보직 형태로 공무원이 여러 부서를 이동하다보니 매우 전문적이고 기술적인 특성이 있는 안전보건 분야의 전문가를 양성하기는 어렵다. 상황이 이렇다보니 정책을 만드는 공무원과 현장에서 정책을 집행하는 공무원 모두에 대하여 때로는 노사 모두가 불신을 한다는 이야기가 들려오는 경우도 있다.

필자는 이런 문제를 근본적으로 해결하려면 안전보건을 담당하는 공무원들의 인사체계가 변혁되어야 하고 그 개혁의 가장 극적인 형태는 영국이나 미국이 운영하고 있는 산업안전보건청을 설치하는 것이라고 생각한다. 누구보다 수시로 변화하는 현장을 잘 알고 있고, 관련 분야에서 오랫동안 쌓은 지식과 경험을 갖춘 공무원과 전문가가 일하는 상시적 조직이 필요하다.

우리나라와 같이 제조업이 활성화되어 있는 국가인 독일에서는 연간 약 450명이, 일본에서는 약 900명이 일하다가 사고로 사망한다. 경제활동인구와 경제규모가 우리나라보다 큰 두 국가라는 점을 고려하면 우리나라의 연간 산재사고 사망자 1,000명은 지나치게 많은 수이다. 지금은 너무나 초라하고 부끄러운 모습이지만 우리나라의 자랑거리 중 하나로 안전보건정책을 내세울 수 있는 날이 오기를 간절히 기대하며 조그마한 제언을 한다. ☺

안전보건을 담당하는
공무원들의
인사체계가
변혁되어야 하고
그 개혁의 가장
극적인 형태는
영국이나 미국이
운영하고 있는
산업안전보건청을
설치하는 것이라고
생각한다.