고용노동부 7월 중 산업안전보건본부 조직 신설

바람직한 노동안전보건 행정기관의 거버넌스 구축 모색

조기홍

대한산업보건협회
산업보건환경연구원
실장

얼마 전 문재인 대통령이 G7 정상회담에 초청을 받아 대한민국의 위상을 높였다는 뉴스가 연일 보도되었다. 그러나 이러한 위상과는 정반대로 대한민국은 해마다 2천여 명의 노동자가 사망하고 10만여 명의 노동자가 다치는 '산재공화국'이다. 매일 6명의 노동자가 일터에서 집으로 돌아오지 못하고 있으며 산업재해로 인해 노동자와 가족은 이루 말할 수 없는 고통을 받고 있다.

그동안 정부는 산업재해 예방을 위해 많은 예산을 투입하고 사업을 추진했으나 현실은 바뀌지 않았다. 오히려 위험의 외주화로 인해 비정규직, 하청 노동자의 위험은 더욱 커지고 있다. 태안화력 하청노동자 김용균 씨의 사망을 계기로 산업안전보건법 전부개정안이 통과되었고 최근 사업주의 처벌과 책임을 강화한 중대재해처벌법이 통과되었다.

고용노동부는 2021년 2월 22일 국회 산재 청문회에 제출한 올해 산재 사망사고 감축

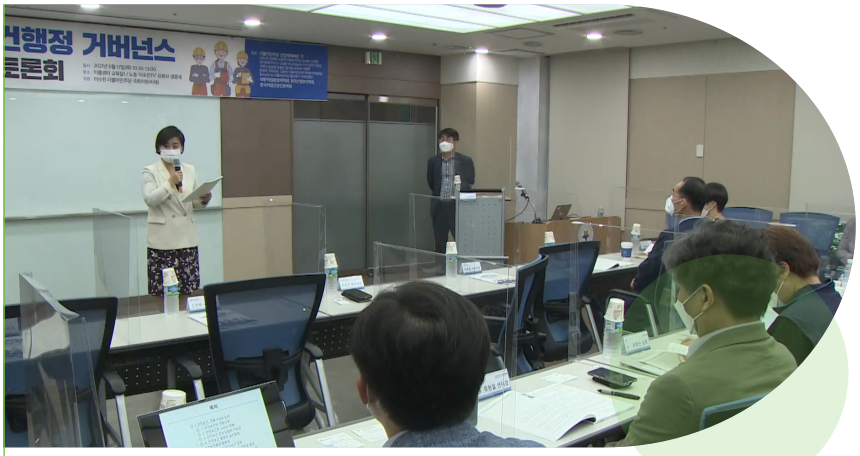
방안 자료에서 중대재해법 제정의 후속 조치로 "현행 산업안전보건 담당 조직을 확대해 산업안전보건본부를 우선 설치하고 기능 및 조직을 확충한 이후 외청으로 독립 출범시키는 방안을 추진 중"이라고 밝혔다.

현재 고용노동부 산재예방보상정책국과 지방고용노동청 내 일부 과만으로는 산업재해 위험요소들에 선제적으로 대응하고 산재 조사, 관리 · 감독 업무수행에 근본적 한계가 있기 때문에 7월 중 고용노동부의 산업안전보건본부 신설은 향후 산업안전보건 분야에 큰 변화를 가져올 거라 예상할 수 있다. 또한 산업안전보건본부 신설은 향후, 산업안전보건청 등 안전보건 행정조직의 거버넌스 구축에 디딤돌이 될 수 있을 것이다.

고용노동부의 산업안전보건조직 확대와 함께 바람직한 안전보건행정 거버넌스 구축을 모색하기 위하여 더불어민주당 이수진 국회의원(비례)이 주관하고 대한직업환경의학회, 한국산업보건학회, 한국직업건강간호학회와 더불어민주당 산업재해예방TF가 공동 주최하는 정책토론회가 지난 6월 17일(목)에 개최됐다.

이수진 국회의원(비례)은 개회사에서 "산업재해를 예방하기 위해서는 안전보건 행정조직이 제대로 역할과 책임을 수행할 수 있도록 만들어져야 하며, 플랫폼 노동, 필수노동에 종사하는 노동자의 과로사 문제와 최근 화학물질 노출 사업장의 직업성 암 등 산업보건 이슈가 사회적 쟁점이 되고 있어 정부의 선제적이고 체계적인 대응역량 강화가 요구되고 있다"고 강조했다.

산업보건 이슈가 사회적 쟁점이 되고 있어 정부의 선제적이고 체계적인 대응역량 강화가 요구되고 있다.



첫 번째 발제는 경북대학교 최은숙 교수가 '변화하는 노동, 새로운 직업보건 문제에 대응하기 위한 안전보건청'이란 주제로 발표하였다.

초연결, 빅데이터, 인공지능 등 디지털로 촉발되는 4차 산업혁명 시대가 도래하였고 코로나19 이후 사회는 온라인 가상세계, 온라인 인공지능시스템 등 디지털 사회로 변화하고 있으며, 노동의 변화도 나타나고 있다고 하였다. 변화하는 노동으로는 ▶노동인구의 고령화 ▶여성근로자 노동참여 증가 ▶단순반복적 노동, 전통적 위험 노동, 안내 및 정보전달 노동 등 사라지는 일자리 ▶산업전반에 디지털 신기술 적용에 따른 새로운 직무 및 기술에 대한 수요증가 ▶노동시장 양극화, 불평등 심화 ▶Smart Work, 원격근무 확대 ▶고용형태 다원화와 고용불안 ▶인공지능 로봇과 협업 등을 언급했다.

안전보건청의 역할과 관련해서는 ▶불확실한 시대에 대응하는 유연하고 탄력적인 리더쉽, 전문성, 통찰력 필요 ▶디지털 전환에 대응 ▶업무 관련 건강문제에 대한 다양한 이해관계자 참여 확대, 사업장과 지역사회 연계 포괄적 모델 제시 ▶건강에 대한 일의 영향의 다차원성과 건강에 대한 사회경제적 결정요인을 포함하여 일과 관련된 노출과 위험에 대한 개념적 확장 ▶변화하는 노동에 대응하는 직업안전보건 연구 전문성 강화 ▶안전보건서비스 감독자 및 제공자 역량 강화 ▶생체지표 등을 활용하여 다양한 위험성 평가 및 건강영향 모니터링 ▶사업장과 근로자 자율 안전보건관리 역량 강화 ▶산업과 직무 변화에 따른 건강영향에 선제적으로 대응할 수 있는 다양한 직업안전보건 매뉴얼 및 프로그램 제공을 제시하였다.

코로나19 이후 사회는 온라인 가상세계, 온라인 인공지능시스템 등 디지털 사회로 변화하고 있으며, 노동의 변화도 나타나고 있다.

두 번째 발제는 세명대학교 강태선 교수가 '중대재해처벌법과 안전보건청'을 주제로 발표하였다.

30여 년간 식품의약 안전분야의 경우 1981년 보건사회부 약무식품국(4과)에서 2021년 식품의약품안전처(7국 3관 37과)로 행정조직이 7배 이상 성장했으나 산업안전분야의 경우 1989년 노동부 산업안전국(3과)에서 2021년 산재예방보상정책국(1국 5과)으로 거의 정체 상태에 놓여 있음을 지적했다.

이어 안전보건청의 방향성에 대해 ㅇ스마트 산업안전보건 감독 ㅇ중대(산업)재해 수사의 전문성 제고 ㅇ포괄적 안전보건-사각지대의 최소화 ㅇ교훈중심 사고조사 제도의 정착 ㅇ외청 독립성과 협력성의 시스테믹한 증진을 제시하였다.

스마트 산업안전보건 감독의 원칙으로 ▶비례의 원칙 ▶위험기반 대상선정의 원칙 ▶투명성의 원칙 ▶일관성의 원칙 ▶지속가능성의 원칙을 제시하였으며, 실행조직의 편성과 관련하여 ▶안전보건 감독의 기획 전담조직 ▶안전보건 감독 전략 등 연구 기능 강화와 함께 중대(산업)재해 수사 역량 강화 대책이 신속하게 마련되어야 하며, 중대(산업)재해 결과를 내부 환류시스템을 활용하여 전문성 및 일관성을 제고함은 물론 법 개정까지 연동시키고 판례는 물론 기소 요지 등을 포함하여 공개범위를 넓혀 외부환류를 도모해야 한다고 강조하였다.

또한 안전보건청의 독립성 확보와 관련하여, 국민 생명보호를 위한 외청 기관의 독립성 보장과 관련 부처와의 대등한 협력증진 방안은 중요한 연구과제로 영국의 산업안전보건위원회(Health and Safety Commission; HSC)의 사례와 같은 노사정에 의한 정책 통제 기능 또는 기타 안전 부문 컨트롤 타워에 의한 조정 기능 검토가 필요하다고 하였다.

세 번째 발제를 맡은 류현철 일환경건강센터 소장은 '새로운 노동안전보건 행정기관의 거버넌스' 주제 발표에서 50년 전 영국의 'The Robens Report' 사례를 제시하면서 이 보고서를 바탕으로 새로운 산업안전보건법제정(Health and Safety at Work etc. Act 1974), 산업안전보건청 설립(Health and Safety Executive), 위험성평가(Risk Assessment) 제도 도입 등 일터 안전보건 대대적인 개혁이 이루어졌다고 설명했다. 그러면서 현재 한국의 안전보건의 문제점으로 위험의 외주화, 사업장의 규모에 따른 사업주의 책임과 의무 차등의 주요 문제, 안전보건행정기관(고용노동부, 안전보건공단)의 전문성, 효율성, 독립성(자율성), 능동성의 결여 등을 지적하였다.

노동안전보건 행정기관의 거버넌스와 관련하여 ▶행정기관, 부처 간 거버넌

현재 한국의 안전보건 문제점으로 위험의 외주화, 사업장의 규모에 따른 사업주의 책임과 의무 차등의 문제, 안전보건행정기관의 전문성, 효율성, 독립성(자율성), 능동성의 결여 등을 지적하였다.

스에서 주도적 역할 ▶지자체와의 거버넌스 구조의 확립 ▶연구기능과 관련한 거버넌스를 제시하였다. 행정기관, 부처 간 거버넌스의 주도적 역할에 대해 일하는 모든 사람의 산재예방과 노동안전보건의 수준 향상을 위해서는 기존의 고용노동부, 보건복지부, 건설교통부 등등의 다양한 행정기관 간의 거버넌스를 제대로 구축하는 것과 이러한 역할을 수행하기 위해서는 고용노동부의 '외청' 수준을 넘어서 일정 기간 동안이라도 중대산재사망사고 감축이라는 목표를 향한 범정부 차원의 체계(중대본 같은)에 일원으로 편입하는 것에 대한 고민이 필요하다고 강조했다.

청 조직의 권한 및 기능상의 한계가 있기 때문에 노동안전보건 관련한 정책 목표를 달성하는 것이 '청'이라는 조직구조로 가능한 것인지에 대한 고민과 함께 비록 한계가 있더라도 '청'의 형태로 독립하고 일정 기간 대통령 직속, 혹은 국무총리 직속의 특별 위원회 구조를 통해 힘을 실어주고 그 속에서 주도적 역할을 발휘하도록 하는 등의 정책적 고려가 반드시 필요하다고 주장했다.

지자체와의 거버넌스 관련해서는 지자체의 안전보건 행정 인력과 역량 강화가 필요하며, 참여권과 관련한 거버넌스 구축으로는 노사의 이해와 관련한 거버넌스 구조도 필요하다고 하였다.

새로운 안전보건행정 기관은 첫 번째로 일하는 사람들의 안전하고 건강할 권리에 대한 배타적 옹호기관으로서 조직의 정체성과 가치를 확립하고 두 번째로 국가적 차원의 위험성평가를 기반으로 하는 정책 입안과 집행이 기능한 조직이

산재예방과 노동안전보건의 수준 향상을 위해 다양한 행정기관 간의 거버넌스를 제대로 구축하는 것이 필요하다.

어야 하며, 세 번째는 지원과 규제 행정을 유기적으로 통합하고 효과적으로 집행 할 수 있는 조직이어야 하고 마지막으로 유연하고 힘 있는 거버넌스를 구축할 수 있는 기관이어야 한다고 제시하였다.

한편, 토론자로 나온 고용노동부 김규석 산재예방보상정책국장은 "그동안 산업안전에 중점을 두다 보니 산업보건 분야에 방점을 두지 못한 측면이 있었는데 앞으로 안전보건청으로 가게 되면 산업보건 분야에 훨씬 더 많은 역량을 투입할 것으로 예상하고 있으며, 7월 중 산업안전보건본부로 조직이 확대되면 현재 산업보건 관련 과를 1개과에서 2개과 수준으로 확대해 나갈 논의를 하고 있고 조직 개편 중이라고 말했다.

산업보건 분야 3개 학회가 처음으로 공동주최한 이번 토론회의 논의가 우리나라의 안전보건 거버넌스를 제대로 구축하고 산업보건 분야의 역량을 강화하는 중요한 자리가 될 것이라 생각한다. 정부의 산업안전보건 조직 확대를 비롯하여 산업안전보건청의 설립에 산업보건 관련 분야에 종사하는 분들의 적극적인 관심과 참여가 어느 때보다 필요한 시점이다.

사진 출처 : 더불어민주당 이수진 의원 유튜브 채널 정책토론회 영상 캡처