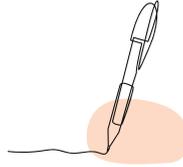


로벤스 보고서가 우리에게 주는 교훈

글 박영수 대한산업보건협회 산업보건환경연구원 원장



1970년에 발행된 로벤스 보고서는 안전보건 분야의 ‘바이블’로 꼽힌다. 노사 자율에 따른 안전보건 시스템 구축의 중요성을 강조한 것이 특징으로, 로벤스 보고서에 찾을 수 있는 교훈은 매우 다양하다.

안전보건 분야의 바이블

로벤스 보고서(Robens Report)는 세계 주요 나라에서 관련 법제와 행정체계 개편을 논의할 때마다 소환되고 재조명되는 안전보건 분야의 ‘바이블’이다. 1942년의 베버리지 보고서와 함께 현대 영국을 만든 기념비적인 정책보고서로 평가받고 있다.

로벤스 보고서는 1970년 독립위원회로 설립된 일터안전보건위원회 위원장 로벤스의 이름을 딴 별칭으로, 원래 제목은 「일터에서의 안전보건(Safety and health at work : Report of the Committee, 1970-72)」이다.

보고서가 발표되었을 때 영국정부는 ‘법규와 지시 처벌 중심의 기존 안전보건 규제 시스템에 비해 발전된 내용’이라고 평가했고, 영국노동총동맹 ‘역사는 이 보고서의 발간을 기억해야 할 것’이라고 언급했다. 야당이었던 노동당도 환영했다.

보고서 발간 뒤인 1974년 「일터에서의 안전보건 등에 관한 법률」(HSWA)이 제정됐다. 언론은 이 법률을 ‘노동안전의 새 시대를 연 전환점’이라고 평가했다. 1975년에는 독립적 행정기구인 안전보건청(HSE)이 설립

됐고, 노사정 대표가 참여하는 안전보건위원회(HSC)가 구성·출범했다.

로벤스 보고서의 내용과 의미를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 보고서의 철학이자 원리로서 안전보건에 대한 접근을 노사 자율과 공동의무, 포괄위임, 독립된 행정체계로 제안했다. 둘째, 산만하게 흩어져 있던 관련 법률의 통합과 광범위한 조사 권한을 갖춘 독립행정기구의 신설을 가능하게 만든 이론과 근거를 제공했다. 셋째, 로벤스 보고서의 제안을 받아들인 영국은 산재 사망사고를 획기적으로 줄였으며 영국을 안전보건 분야의 모범국가로 만들었다. 넷째, 로벤스 보고서는 일터에서 안전보건은 노사 모두 책임을 공유해야 할 새로운 기업경영의 표준임을 제시하고 나아가 확고한 사회규범으로 자리 잡게 했다.

작업환경이 날이 갈수록 복잡해지고 변화하는 시대에 규제항목을 일일이 법에 담아 나열하는 지식적 방식의 한계를 극복한 것으로, 구체적 위험을 파악할 수 있는 사람들이 책임지고 관리하는 목표기반 규제를 실현했다고 할 수 있다.



오늘날에도 찾을 수 있는 문제의식

1970년대 영국의 산재 사망자는 1,000여 명에 달했고, 아무리 노력을 기울여도 사망자가 줄어들지 않고 있었다. 보고서는 당시 영국의 안전보건 법률 및 관리 체계를 매우 상세한 법률조항을 기반으로 한 복잡하고 혼란스러운 상태로 진단했다. 보고서는 이러한 규제와 지시 중심의 안전보건체계가 오히려 규제에 대한 의존만 높인다고 판단했다. 또한 “위험을 발생시키는 사람(사업주)과 위험을 안고 일하는 사람(노동자) 모두에게 안전보건에 대한 자율적 관심과 자율적 책임을 높이지 못했다”고 바라봤다.

로벤스 보고서는 유럽을 포함한 세계 주요 나라에서 여전히 각광받고 있다. 독일과 스웨덴을 포함한 유럽 국가들은 물론 싱가포르·호주 등에서도 로벤스 보고서의 제안에 따라 안전보건체계를 발전시켜 나가고 있다. 우리나라에서는 2018년 「산업안전보건법」 전부 개정과 2021년 「중대재해처벌법」 제정, 최근 고용노동부 고시(「사업장 위험성평가 평가에 관한 지침」) 개

정 과정에서 로벤스 보고서가 언급되곤 했다. 2022년 시행된 「중대재해처벌법」의 미래를 둘러싸고 안전보건 분야 전문가들은 물론이고 핵심 이해당사자인 노사 모두 로벤스 보고서의 철학과 원리를 언급하며 논쟁 중이기도 하다.

1970년대 영국의 상황이 지금 우리 상황과 비슷해 보인다. 사고가 터질 때마다 땀질 처방으로 접근하여 법이나 행정규칙 등을 추가하는 형태로 상황을 해결해 왔다고 보인다. 최근 정부는 ‘중대재해 감축로드맵’을 발표하면서 사업장 안전보건관리의 자율성을 강조했다. ‘위험성평가 중심의 자기규율 예방체계’를 확립시키겠다고 밝혔는데, 로벤스 보고서의 문제의식을 일부 수용한 것으로 옳은 방향이라고 생각한다. 나아가 이왕이면 한국의 로벤스 위원회를 구성하여 혁명적 발상으로 안전보건 관련 제도를 개선할 것을 제언한다. 우리도 당시 영국 사회가 가졌던 문제의식과 실행 방식을 배워 명실상부 안전보건의 선진국이 되었으면 한다. 🐦