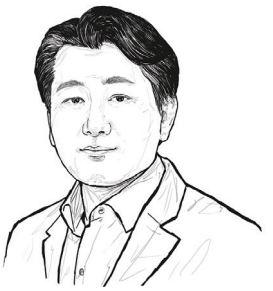
ISSUE PAPER 이슈 페이퍼

소규모 사업장 산재 예방을 위한 법제도 강화의 필요성



유성규
성공회대 겸임교수
공인노무사

들어가며

2022년 한 해 동안 산재로 사망한 노동자는 2,223명이다. 이 중에서 50인 미만 소규모 사업장의 노동자가 61.7%인 1,372명에 이르렀다. 소규모 사업장에 산재가 집중되고 있는 현실은 매년 반복되고 있다. 그 원인도 명확하다. '위험의 외주화'로 사고와 질병 발생 가능성이 높은 유해위험업무가 안전보건관리 능력이 낮은 소규모 사업장으로 이전되고 있기 때문이다. 그럼에도 현행 산업안전보건법은 위험의 위주화를 막기 위한 제도적 장치를 제대로 담지 못하고 있다. 소규모 사업장을 지도, 감독할 수 있는 예방감독행정력은 물론 소규모 사업장을 지원하기 위한 정부 정책과 예산 역시 매우 부족한 것이 현실이다.

위험의 외주화

하청·용역·도급 등으로 불리는 간접고용구조는 이제 한국 노동시장의 보편적인 현상이 되었다. 기업이 이를 선호하는 이유는 직접고용과 다를 바 없이 노동력을 제공 받을 수 있으나, 직접고용과 달리 노동자들에 대한 법적 책임으로부터 상당 부분 벗어날 수 있기 때문이다. 이 같은 간접고용구조가 확산되면서, 이른바 '위험의 외주화'가 전 산업 영역에서 광범위하게 나타나고 있다.

위험의 외주화란 원청 기업의 생산과정 중 사고나 질병 발생 가능성이 높은 유해위험 업무가 하청 기업으로 이전되는 현상을 의미한다. 이로 인해 원청 기업이 산업안전보건법 등 법적 책임으로부터 자유로워지고, 노동자에 대한 안전보건관리가 하청 기업에 맡겨진다. 하청의 재하청 그리고 다시 재하청이 반복되면서 유해위험업무가 기초적인 안전보건관리조차 할 수 없는 소규모 사업장에 집중되는 현상이 곳곳에서 나타나고 있다.

예산, 인력, 시스템 등이 잘 갖추어진 원청 기업에서도 산재를 예방하는 것은 매우 어려운 일이다. 그런데 기초적인 안전보건관리 능력조차 갖추지 못한 소규모 사업장에 유해위험업무가 집중되면, 유해위험한 업무는 더 유해하고 더 위험한 업무가 된다.

법제도 개선 방향

첫째, 산재 예방에서 가장 중요한 법률인 산업안전보건법의 도급 금지 및 승인 규정이 대폭 강화되어야 한다. 내용적으로는 위험의 외주화 실태 분석, 유해위험요인 적정 관리를 위한 기업 능력 분석 등을 통해 도급 금지 및 승인 작업 범위를 재설정해야 한다. 절차적으로는 도급 금지 작업임에도 별도의 승인 없이 도급이 가능하도록 허용하는 법 규정은 폐지되어야 하며, 도급 승인 시 심의 과정을 위험의 외주화를 막을 수 있도록 재설정하여 법정화해야 한다.

둘째, 전문적이고 체계적인 예방감독 및 지원을 위한 (가칭)산업안전보건청 설립이 필요하다. 소규모 사업장은 정부의 직접적인 개입과 지원 없이 스스로 산재 예방을 위한 안전보건관리를 하기 어렵다. 그러나 현재 고용노동부는 부족한 인력, 전문성, 권한 등으로 산재가 발생한 사업장에 대해 처벌과 제재를 하는 것에 집중하고 있는 상황이다. 소규모 사업장 예방감독 및 지원을 위한 인력, 전문성, 권한 등을 확보하기 위한 가장 빠르고 간명한 방법은 (가칭)산업안전보건청 설립이다.

셋째, 소규모 사업장에 대한 지자체의 역할 및 기능을 강화해야 한다. 지자체는 각 지역에 특화된 산재예방정책을 구축, 집행할 수 있고 기초 지자체까지 퍼져 있는 행정서비스 전달체계를 활용할 수 있다는 장점이 있다. 더욱이, 민간부문에 대한 다양한 인허가권을 갖고 있어서 민간부문에서 산재 예방을 실질적으로 견인할 수 있다. 소규모 사업장 산재 예방을 위해서 지자체에 실질적 행정 권한을 부여하고 고용노동부와 지자체 간에 유기적인 협력체계를 구축해야 한다.

넷째, 소규모 사업장에 적극적인 지원 정책이 필요하다. 이를 위해 소규모 사업장에 대한 지원 예산을 현재보다 대폭 확대해야 한다. 또한 지원 정책 참여에 미온적인 사업주들의 적극적인 참여를 유도하기 위해 실질적인 인센티브를 제공해야 한다. 정부가 WISE(Work Improvement for Small Enterprise) 프로그램과 같이 소규모 사업장 스스로 산재 예방 활동을 추진할 수 있는 다양한 프로그램을 개발해 제공할 필요성도 있다.

결론을 대신해

최근 중대재해처벌법 50인 미만 사업장 적용과 관련해 논란이 있다. 중대재해처벌법은 2022. 1. 27.부터 시행되었는데, 50인 미만 사업장은 그 시행이 2년간 유예되었다. 따라서 2024. 1. 27.부터는 50인 미만 사업장에도 중대재해처벌법이 시행된다. 이를 두고 사회 일각에서 안전보건관리 능력이 낮은 50인 미만 사업장에 중대재해처벌법을 시행하는 것은 시기상조이므로 그 시행을 다시 연기하자는 주장한다. 그러나 50인 미만 사업장의 산재 사망이 전체 산재 사망의 61.7%에 이르는 심각한 현실 속에서, 이 같은 주장은 타당성을 인정하기 어렵다. 중대재해처벌법의 궁극적인 목적은 산재를 예방하기 위함이다. 따라서 산재가 가장 많이 발생하는 곳이 법을 지키기 어려우므로 그 법의 적용을 연기하자는 주장은 상식적이지 않다. 지금 우리가 고민해야 할 것은 50인 미만 사업장에 대해 어떻게 법의 적용을 연기할 것인가가 아니다. 50인 미만 사업장이 법을 지킬 수 있도록 어떻게 지원하고 지지할 것인가를 고민해야 할 때다.