

연구보고서

불시측정시스템 구축 및 작업 환경측정 감독 효율화 방안연구

정지연 · 강태선 · 김기연 · 이승길

산업재해예방

안전보건공단



요 약 문

1. 연구제목

불시측정 시스템 구축 및 작업환경측정 감독 효율화 방안 연구

2. 연구 필요성 및 목적

작업환경측정결과의 신뢰성 제고 및 작업환경측정이 제대로 이루어지지 않고 있는 사각지대를 최소화하기 위한 작업환경측정 감독은 기존 감독방식과는 다른 방법으로 접근이 필요한 시점이라 판단된다. 즉, 효율적인 작업환경측정 감독방안을 모색해 볼 필요가 있는데, 이러한 효율적 작업환경측정 감독에 요구되는 불시측정 점검방식의 감독시스템을 구축할 필요성 있다.

3. 연구 내용 및 방법

가) 연구내용

- 작업환경 분야의 국내외 감독제도 비교분석
- 현행 작업환경측정제도 신뢰성 제고를 위한 관련제도 고찰
 - 작업환경측정정도관리제도
 - 지정측정기관평가제도
 - 신뢰성평가제도 등
- 불시측정시스템 구축방안 고찰
 - 불시측정 인자 선정 방법
 - 대상 사업장 선정 방법
 - 접근전략 및 감독조치 방법
 - 효과평가 방안

- 불시측정감독 도입에 따른 산업안전보건법령 개정이 필요한 경우 주요 용제시 및 법령으로 추가되는 부분에 대한 규제영향분석

나) 연구방법

- 자료수집 및 문헌조사를 통해 현황을 파악하는데 중점을 두고자 한다.
 - 주요선진 외국의 관련 인터넷 사이트 및 발간된 자료, 연구보고서 수집분석
 - 국내 관련 연구보고서 수집 분석
 - 관련사업의 사업지침 수집 분석
- 국내외의 관련규정이나 제도 등을 분석 고찰
 - 특히 고용노동부의 작업환경측정 감독관련 감독규정, 사업지침, 집행실태에 대한 심층 분석
- 집행 당사자 및 관련자로부터 의견수렴
 - 고용부 안전보건감독관, 안전보건공단, 측정기관 종사자, 학계 등

4. 연구결과

가) 국내외 주요 국가의 안전보건 행정조직 및 감독체계

- 미국, 영국, 독일, 일본, 그리고 우리나라의 안전보건 감독체계를 고찰하였음
 - 미국의 경우 국가 행정조직은 연방정부와 주정부로 구분되며, 연방정부에는 연방 OSHA가 있어 안전보건관련 기준과 지침 제정뿐만 아니라 감독업무를 수행한다. 주 OSHA가 있는 주 정부 역시 자체적으로 안전보건감독을 실시하고 있다.
 - 영국의 경우 중앙행정조직은 HSE로 안전보건정책을 제안하고 결정하는 일, 그리고 집행하는 일을 모두 맡고 있다. 안전보건과 관련 대표적인 행정조직은 HSE이지만 지방정부에서도 일상적인 사업장의 안전보건 집행활동을 수행하고 있다.

- 독일의 경우 안전보건관련 중앙행정조직은 연방정부(노동사회부), 주정부, 그리고 산재보험조합인 BG로 구성되어 있다. 연방정부에서는 주로 법령을 작성하고 제안하는 역할, 그리고 BG에서 만든 각종 재해예방규정을 검토하고 승인하는 역할을 하며, 주정부는 연방정부에서 정한 기준을 집행하는 역할을 한다. 그리고 BG는 주로 사업장 기술지도 역할을 한다.
- 우리나라와 일본의 안전보건 행정조직은 유사한데, 중앙조직(우리나라: 고용노동부, 일본: 후생노동성)과 지방조직으로 나뉘며 중앙조직은 주로 정책을 입안하고 사업을 계획하는 역할을 하고, 지방조직은 그에 따른 감독 집행을 역할을 한다.
- 모든 나라는 안전보건과 관련된 감독을 실시하는데 있어 불시에 사업장을 방문하여 감독을 실시할 수 있는 법적근거를 가지고 있었다.

나) 고용노동부의 산업안전보건 감독전략의 변화

- 우리나라는 1991년 ILO에 가입한 이래 ILO의 협약 및 권고를 적극적으로 수용하여 근로기준법을 통해 이를 반영하는 등 사회적, 법적인 노력을 경주하고 있었다.
- 우리나라는 근로감독 행정의 효시는 1953년 근로기준법이 제정·시행되고, 이후 1961년 국무원령으로 “근로감독관 규정”이 공포되면서 시작되었다.
- 그러나 산업안전보건업무에 대한 본격적인 감독관 업무는 산업안전보건법이 1981년 제정된 이후 동 법령을 집행할 산업안전보건분야 담당감독관의 업무집행 및 처리에 필요한 사항을 정하기 위해 1993년 기존 산업안전보건업무근로감독지침(예규 제203호)을 폐지하고, 훈령의 형식으로 산업안전보건업무담당근로감독관집무규정이 제정되면서 부터이다.
- 동 집무규정은 그동안 여러 차례 개정을 반복하면서 감독의 내용 및 업무처리 절차 등을 체계화시켜왔는데, 불시측정을 가능하게 하

는 불시감독의 개념은 2014년도에 도입되었고, 또한 종합감독이 아닌 특정부분에 대한 사업장 감독을 가능하게 할 수 있도록 부분 감독의 개념이 2014년도에 도입되었다.

다) 작업환경측정제도의 신뢰성 제고를 위한 제도고찰

- 현재 산업안전보건법에서 작업환경측정제도의 신뢰성 제고를 위해 시행되고 있는 제도는 작업환경측정정도관리제도, 지정측정기관평가제도, 신뢰성평가제도, 허용기준제도가 있는 것으로 파악되었다.
- 각각의 제도는 제정취지에 부합되게 시행되고 있는 것으로 평가되었으며, 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독사업과 서로 상충하는 지점은 없는 것으로 파악되었으며, 오히려 상호보완적으로 작용함으로써 작업환경측정 사각지대를 감소시키고, 또한 측정결과의 신뢰성 제고에 도움을 줄 수 있는 방향으로 작용할 것으로 판단되었다.

라) 불시측정시스템을 통한 효율적인 작업환경측정 감독방안 제안

- 불시측정 필요성
 - 작업환경측정대상 사업장임에도 불구하고 측정이 이루어지지 않고 있는 작업환경측정 사각지대를 최소화하고 작업환경측정을 실시하고 있는 사업장 경우 그 측정결과의 신뢰성 제고를 위해 기존의 사업전개방식과 다른 방법을 제안하고 있는 불시측정시스템은 매우 효과적으로 작용할 것으로 판단되었다.
- 불시측정의 법적근거
 - 본 연구에서 제안하는 불시측정시스템을 통한 작업환경측정 감독은 근로감독관이 사업장을 예고 없이 불시에 방문하여 작업환경측정을 시행하는 것으로 불시감독이며, 특정분야(보건분야)를 점검하는 부분감독이다. 따라서 이러한 감독의 근거는 이미 현행법령에 관련근거가 다 있고, 구체적인 사업수행지침이 훈령으로 제정되어

있는 상태이다.

○ 대상사업장 및 물질선정방안

- 타겟물질과 사업장을 연계시켜 대상 사업장을 선정하는 방식을 제안하고 있는데, 작업환경측정 DB를 활용하여 불시측정이 필요한 업종을 결정하되, 동 DB에서 감독대상 사업장을 선정하는 것이 아니라 산재가입 DB등을 활용하여 작업환경측정 DB에서 확인된 업종을 대상으로 무작위(random)로 감독대상 사업장을 선정하는 방식을 제안하였다.
- 동 방식은 기존여타 사업의 경우 대부분 일정 기준에 부합한 사업장을 사업대상으로 선정함으로써 발생할 수 있는 여러 부작용을 최소화 시킬 수 있는 방안이라 판단하였다.

○ 사업수행방안

- 사업효과를 극대화시키기 위해 사전고지 형태가 아닌 불특정 사전 예고 형태로 사업을 전개하는 방식을 제안하였으며
- 사업수행 주체는 원칙적으로 현재 안전보건감독관 중 보건감독관이어야 하는데, 당장은 그 수가 매우 부족하므로 기술감독관 중 일부를 관련 교육을 시켜 활용하거나 안전보건공단의 지원을 일부 받아 시행하는 방안을 제안하였다. 그러나 중장기적으로는 보건직 감독관 채용, 그리고 내부 기술직 감독관 교육을 통해 동 사업은 반드시 안전보건감독관이 수행해야만 효과를 볼 수 있는 사업이다.
- 측정은 감독관에 의해 이루어진다고 하더라도 측정된 시료는 안전보건연구원에 의뢰하여 그 결과를 통보받는 형식으로 이루어져야 할 것이다.

○ 사업효과 평가방안

- 불시측정을 통한 작업환경측정 감독으로 인해 예견되는 직접적이면서 가장 큰 효과는 작업환경측정 사각지대를 줄이는 효과, 즉 작업환경측정 커버리지(coverage)를 확대하는 효과와 작업환경측정 결과의 신뢰성(reliability)을 제고하는 효과로 판단하고 있다.

- 따라서 사업효과 평가방안에는 이러한 커버리지 확대효과와 신뢰성 제고효과를 평가하여 지속적으로 모니터링 하는 방안을 제안하였다.

5. 활용방안 및 기대성과

본 연구결과는 불시측정 시스템을 통한 효율적인 작업환경측정감독 방안을 제안하고 있다. 따라서 본 연구에서 제안하고 있는 방식대로 작업환경측정 감독이 이루어진다면 작업환경측정 대상 사업장임에도 불구하고 측정이 이루어지지 않고 있는 사업장들을 작업환경측정 제도 틀 안으로 유입시킬 수 있는 중요한 사업수단이 될 것이며, 아울러 작업환경측정 결과의 신뢰성도 더욱 제고될 수 있을 것으로 기대된다.

6. 중심어

불시측정, 작업환경측정, 커버리지, 신뢰성, 감독, 감독관

7. 연락처

연구책임자: 용인대학교 산업환경보건학과 정지연 교수

E-mail) jyjung@yongin.ac.kr

차 례

I. 서 론	1
1. 연구 필요성	1
2. 연구목표	5
II. 연구내용 및 방법	6
1. 연구 내용 및 범위	6
2. 연구 방법	7
III. 연구결과	8
1. 국내외 주요국가의 안전보건 감독체계 및 내용	8
2. 우리나라 고용노동부 산업안전보건 감독전략의 변화	47
3. 작업환경측정제도의 신뢰성제고를 위한 제도고찰	90
1) 작업환경측정 정도관리제도	90
2) 지정측정기관 평가제도	100
3) 신뢰성 평가제도	108
4) 허용기준 제도	117
5) 허용기준 준수실태 감독	126
4. 불시측정시스템을 통한 효율적인 작업환경측정 감독방안 제안 ·	135
1) 불시측정 필요성	135

2) 불시측정 법적근거	139
3) 대상사업장 및 대상물질 선정방안	142
4) 사업수행 방안	152
5) 효과평가 방안	163
 IV. 결 론	 172
 참고문헌	 175
Abstract	180
부록 1. 미국 OSHA의 프로그램 계획	182
부록 2. 미국 OSHA의 감독절차	201
부록 3. 미국 OSHA의 민원 및 이첩 처리 프로세스	238
부록 4. 미국 Oregon OSHA의 계획감독 대상사업장 선정방법	255
부록 5. 영국 HSE의 집행정책 강령	261

표 차 례

<표 1> 감독우선 순위 결정 범주	12
<표 2> 일반적인 현장감독 진행절차 및 절차별 검토 또는 확인 내용	29
<표 3> 주요국가의 산업안전보건 감독조직 비교	46
<표 4> 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)	48
<표 5> 1978년 제정된 ILO 제150호 노동행정협약	54
<표 6> 우리나라 근로기준법 중 근로감독관에 관한 규정인 제11장 ..	58
<표 7> 우리나라 산업안전보건 근로감독관에 관한 규정을 담은 산업안전보건법 법 제51조	60
<표 8> 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1993.4.9.) 중 감독의 종류와 대상	65
<표 9> 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1998.12.19.제정) 중 감독의 종류와 대상 (예방점검과 사업장감독에 대한 비교) ...	67
<표 10> 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1998.12.19.제정) 중 감독의 절차	68
<표 11> 1998년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상	

정기·특별·수시·확인감독의 구분을 정기·특별감독으로 이원화 내용	70
<표 12> 1998년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상 예방점검 및 감독의 세부적인 방법 신설 내용	72
<표 13> 2011년 5. 9. (고용노동부훈령 제36호) 개정본의 감독 종류 구분	76
<표 14> 즉시과태료 부과제도에 관한 고용노동부 보도자료 (2012년)	80
<표 15> 2014년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상 직업병 또는 유소전자 가중치 및 계산식유해인자별가중치계산식	82
<표 16> 2014년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상 사업장 지도와 사업장 조사	84
<표 17> 2015년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상 예방감독과 기획감독의 구분	85
<표 18> 2012년 이후 정도관리 종류 및 주요내용 요약결과	96
<표 19> 시행규칙 97조를 평가하기 위한 구체적인 평가항목 수 및 가중치	103
<표 20> 평가연도에 따른 등급별 지정측정기관 수 분포	104
<표 21> 지정측정기관 형태별 등급분포	105
<표 22> 신뢰성평가사업의 사업목표 물량 및 추진 실적	112

<표 23> 2014~2016년 신뢰성평가 사업시행에 따른 행·사법조치 현황	113
<표 24> 2014년 사업장 규모별 신뢰성평가 시행에 따른 행·사법조치 현황	114
<표 25> 2015년 사업장 규모별 신뢰성평가 시행에 따른 행·사법조치 현황	115
<표 26> 2005년도 국내 직업병 및 사회적 물의를 유발한 물질 목록	118
<표 27> 현행 산업안전보건법 시행령 제31조 허용기준 이하 유지 대상 유해인자	119
<표 28> 허용기준 설정대상 관련 법령 개정 연혁	120
<표 29> 과태료 부과기준(산업안전보건법 시행령 제48조)	121
<표 30> 2013~2015년 기간 연도별 허용기준 감독 대상 사업장 수	127
<표 31> 2013년 허용기준감독 대상 주요 업종	128
<표 32> 2014년 허용기준감독 대상 주요 업종	128
<표 33> 2015년 허용기준감독 대상 주요 업종	129
<표 34> 2013~2015년 기간연도별 허용기준감독에 따른 행·사법조치 현황	129
<표 35> 2013년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행·사법조치 현황	130

<표 36> 014년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행·사법조치 현황	131
<표 37> 2015년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행·사법조치 현황	132
<표 38> 우리나라 전체 사업장 수, 작업환경측정대상 사업장 수, 그리고 특수건강진단 사업장 수 현황	136
<표 39> 오레곤 OSHA에서 사용하는 사업장 선정 행정기준	144
<표 40> 안전점검 대상 사업장 선정을 위한 구간별 표본추출 비율	145
<표 41> 산업안전보건감독관 국제 비교	154
<표 42> 미국 OSHA의 연도별 감독관 수 및 점검 횟수	155
<표 43> 연도별 미국 OSHA 감독관의 1인당 점검횟수 및 근로자 수 ·	156
<표 44> 연방 안전보건감독관의 안전보건감독 집행활동 현황(2009-2015)	157

그 림 차 례

[그림 1] 1992~2011년까지 정도관리 시행절차	92
[그림 2] 허용기준 설정물질 6종 대상 초과 사업장 분석 결과	122
[그림 3] 2014년 질병종류별 질병자(명) 및 증감률(%)	123
[그림 4] 작업환경측정 DB를 활용한 노말핵산의 업종별 순위결정 예	150
[그림 5] 대상 사업장 및 물질 선정 절차	151
[그림 6] 미국 OSHA의 연도별 감독관 수 및 점검 횟수 변화 추이 ·	155
[그림 7] 연도별 미국 OSHA 감독관의 1인당 점검횟수 및 근로자 수 변화 추이	156
[그림 8] 연방안전보건감독관의 안전보건감독 집행활동 현황 분포(2009-2015)	157
[그림 9] 불특정 사전예고 사업수행 방식의 효과	160
[그림 10] 단기 및 중·장기적 사업수행 주체에 대한 모식도	162
[그림 11] 커버리지 확대효과 평가 방안	168
[그림 12] 신뢰성 제고효과 평가 방안	170

I. 서 론

1. 연구 필요성

작업환경측정제도는 유해요인의 노출로부터 근로자의 건강을 보호하고자 도입된 산업보건의 핵심제도로, 신뢰성이 있는 작업환경측정 결과가 담보되어야만 그 결과를 토대로 한 근로자 건강보호대책이 수립이 가능 할 수 있다.

그 동안 작업환경측정 결과의 신뢰성 문제는 노사 양측에서 꾸준한 문제 제기가 있어왔고, 이의 개선을 위해 2005년 작업환경측정제도혁신위원회를 구성하여 신뢰성평가제도, 지정측정기관평가제 등 다양한 방법을 제도 안에 반영시키는 등(작업환경측정제도혁신위원회, 2005) 많은 노력을 경주 해온 것도 주지의 사실이다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 과거 작업환경측정제도혁신위원회 운영의 단초가 되었던 노말핵산 중독사건과 같은 메탄올 중독사고가 2016년도에 또 다시 발생하였다. 이는 그동안 작업환경측정제도 정착 및 측정결과 신뢰성 제고를 위해 여러 제도들이 도입되고 시행되고 있음에도 불구하고 비슷한 사고들이 반복되어 발생하고 있다는 사실은 기존 제도가 제대로 작동하지 않거나, 비록 작동한다고 할지라도 그 효용성에 한계가 있다는 반증일 수도 있다.

한편, 작업환경측정 결과에 영향을 미치는 산업구조의 변화 및 기술개발로 인한 새로운 물질 및 공정 등이 지속적으로 등장하고 이어 이러한 환경변화에 따른 작업환경을 효과적으로 관리 할 수 있는 예방적 감독체계로의 변화가 요구되고 있는 실정이다.

유럽산업안전보건청에서 사회구조변화, 기술변화 등으로 향후 10년에서 20년 동안 새롭게 대두되는 안전보건의 위험성과 예상되는 과제를 전망하여 발표한 내용이 있다(EU-OSHA, 2014). 동 연구결과에 의하면 “금융위기”, “정보통신기술”,

“세계화”, “업무장소의 다변화”, “인적자원관리의 경향”, “서비스업종의 성장” 등 6가지 사회변화가 안전보건에 영향을 미칠 주요 사회변화임을 제시하고 있다. 이러한 주요 사회변화가 안전보건에 어떤 영향을 미치는지 파악한 내용을 정리하면 다음과 같다.

금융위기는 고용구조가 불안정한 근로자를 양상하고, 또한 업무의 외주화로 인해 안전보건문제가 소홀해지고, 근로시간 역시 과도하게 길어질 수 있는 점 등이 안전보건에 위협을 초래할 수 있다.

정보통신기술이 발전함에 따라 인간과 기계의 접점은 더욱 복잡하고 모호해질 뿐만 아니라, 업무에 기술혁신과 신기술이 도입되면서 기업의 업무구조와 작업방식을 변화시킬 수 있다. 한편으론 국가 간의 상호연결성이 강화되어 사업장 문화와 관행이 확산될 수 있고, 24시간 업무가 가능하게 됨에 따라 노동시간의 증가를 가져올 수 있고, 컴퓨터 앞에서 장시간 앉아서 일하는 경향이 높아져 만성질환 위험성을 증가시킬 수 있다.

상품의 서비스가 국경을 넘어 자유로이 이동하는 세계화 경우, 저임금 노동력 확보를 위해 생산시설이 아시아, 남미로 이전하게 되고, 이러한 저임금 국가와 경쟁해야 하는 국가는 경쟁력 확보를 위해 필연적으로 업무강도가 높아지게 된다. 세계화는 업종별로 일자리 증가 또는 감소를 가져오겠지만, 경쟁 압박이 증가하고, 또한 외국인 근로자가 늘어나는 결과를 가져온다. 이러한 세계화의 경향은 안전보건문제에 다양한 형태로 영향을 미칠 수 있다.

정보기술발달과 기술혁신은 과거와 같이 고정적인 한 장소에서의 업무를 수행하는 것보다 여러 곳에서 업무를 수행하게 될 수 있다. 여러 장소에서 근무하는 근로자인 경우 업무장소의 다변화로 인한 안전보건에 대한 일관적이고 정기적인 예방관리의 어려움을 야기 할 수 있다.

앞으로 고령근로자는 증가할 수밖에 없고, 이러한 고령근로자와 청년근로자 간의 안전보건요구는 달라질 수 있기 때문에 안전보건관리는 복잡해 질 수 있다. 또한 근로자의 대표조직 가입률이 낮아져 안전보건문제에 대한 근로자의

참여가 저하 될 수 있다.

향후 20년 이내에 서비스 업종이 전체 일자리 업종 중 가장 큰 비중을 차지하게 될 것이다. 이러한 서비스 업종의 성장은 안전보건에 여러 시사점을 줄 수 있는데, 첫 번째로 다양한 직무형태가 출현할 것이고, 정규근무 시간 이외의 작업시간이 증가할 것이고, 고객과의 접촉증가로 근로자의 심리적 부담증가와 스트레스 증가가 예상된다.

이와 같이 앞으로의 사회변화를 유발시킬 수밖에 없는 요인의 등장은 필연적으로 안전보건과 관련된 유해요인의 종류, 위험성, 그리고 발생특성에 영향을 미칠 수밖에 없다. 이러한 변화는 당연히 작업환경측정 분야에서도 영향을 미칠 수밖에 없기 때문에 이러한 변화에 적절히 대응할 수 있는 방안을 모색해야 하는 것은 당연한 수순이라 판단된다.

작업환경측정 감독을 포함한 산업안전보건 감독의 효과 논란은 그 동안 지속적으로 제기되었지만, 이는 일반적인 수준에서의 언급일 뿐 감독효과에 대한 체계적인 분석이나 대안 모색과정에 대한 연구는 별로 없었다. 더구나 산업안전보건 감독의 한 분야인 국내에서 작업환경측정 감독과 관련된 선행연구는 없는 실정이다. 그러나 작업환경측정 감독을 포함하는 산업안전보건 감독이 이루어지는 여건 자체가 변화하고 있는 상황에서 감독체계의 현실을 체계적으로 파악하는 일이 중요해 지고 있다(박두용 등, 2010). 박두용 등(2010)이 파악한 감독의 현실적 여건 변화 요인을 다음과 같다. 즉, 국민생활수준의 향상으로 인한 안전보건에 대한 국민들의 요구도가 증대하고 있고, 산업구조 변화에 따른 산업안전보건 감독의 영역확대와 이에 맞는 감독체계의 변화 필요성이 생겼으며, 비정규직 증가와 직장이동의 일상화 등 고용구조의 변화로 인한 감독대상 변화 및 새로운 수요의 발생하고 있고, 기존의 위험요인과는 다른 신기술, 신공정, 신산업의 등장으로 인해 불확실한 요인에 의한 위험도 증가에 맞춘 감독체계의 변화가 필요한 시점에 와 있다는 것이다. 즉, 외적 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있도록 작업환경측정 감독을 포함한 산업안전보건감독의 체계와 감독

방식이 달라져야 함을 의미한다 하겠다.

작업환경측정을 논의함에 있어 측정결과의 신뢰성 제고 못지않게 중요한 부분이 작업환경측정 대상이 되는 유해요인이 발생하여 작업자에게 노출되는 사업장 경우 작업환경측정을 스스로 하도록 하는 것이다. 즉, 작업환경측정이 이루어지지 않고 있는 사각지대를 최소화하는 방안 역시 중요한 부분이다.

따라서 작업환경측정결과의 신뢰성 제고 및 작업환경측정이 제대로 이루어지지 않고 있는 사각지대를 최소화하기 위한 작업환경측정 감독 역시 기존 감독방식과는 다른 방법으로 접근이 필요한 시점이라 판단된다. 즉, 예방적 감독 체계를 마련하여 효율적인 작업환경측정 감독 방안을 모색해 볼 필요가 있으며, 아울러, 이러한 예방적 작업환경측정 감독에 필요한 불시측정 점검방식의 감독시스템을 구축이 필요하다.

2. 연구목표

사업주가 작업환경측정의 필요성과 중요성을 제대로 인식하면서 현장에서 발생하는 유해요인의 수준이 제대로 반영되는 작업환경측정이 실시되도록 하기 위해,

(1) 작업환경분야 국내외 감독체계를 분석하고

(2) 작업환경측정 신뢰성 제고와 관련된 국내 각종 제도를 비교분석하여

(3) 작업환경측정 대상 사업장이 측정제도 틀 내로 진입을 촉진시키고, 또한 측정결과의 신뢰성 제고를 위해 불시측정 점검 방식의 감독시스템 구축 및 실행방안 마련을 통해 작업환경측정 감독에 대한 효율화 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 연구내용 및 방법

본 연구과제의 연구내용 및 범위, 그리고 이를 달성하기 위한 연구방법은 다음과 같다.

1. 연구내용 및 범위

○ 작업환경 분야의 국내외 감독제도 비교분석

- 주요 선진국의 작업환경 분야의 감독 제도를 비교분석할 예정인데, 특히, 우리나라 고용노동부와 미국 OSHA의 작업환경측정분야에 대한 감독 제도를 심도 있게 분석을 실시하고자 한다.

○ 불시측정 시스템 구축방안 고찰

- 불시측정 인자 선정 방법
- 대상 사업장 선정 방법
- 접근전략 및 감독조치 방법
- 효과 평가 방안

○ 현행 작업환경측정제도 신뢰성 제고를 위한 관련제도 고찰

- 작업환경측정정도관리제도
- 지정측정기관평가제도
- 신뢰성평가제도
- 유해인자 허용기준 준수 감독 등 고용노동부 관련 감독사업 분석

○ 불시측정시스템 도입을 통한 현행 작업환경측정 감독에 대한 개선방안 제시

○ 불시측정 감독도입에 따른 산업안전보건법령 개정이 필요한 경우 주요 내용 제시 및 법령으로 추가되는 부분에 대한 규제영향분석

2. 연구방법

본 연구의 목적은 산업구조의 변화 및 기술개발로 인한 새로운 물질 및 공정 등이 지속적으로 변화되는 상황에서 작업환경측정의 신뢰성을 제고하기 위해 불시측정 시스템을 도입한 효율적인 작업환경측정 감독을 실시 할 수 있는 방안을 도출하는데 있다. 따라서, 기본적으로는 작업환경측정 감독이나 불시측정과 같은 내용에 대한 국내외의 관련 자료를 얼마나 충실히 확보할 수 있는지가 관건이라 할 수 있다.

- 자료수집 및 문헌조사를 통해 현황을 파악하는데 중점을 두고자 한다.
 - 주요선진 외국의 관련 인터넷 사이트 및 발간된 자료, 연구보고서 수집분석
 - 국내 관련 연구보고서 수집 분석
 - 관련사업의 사업지침 수집 분석
- 국내외의 관련규정이나 제도 등을 분석 고찰
 - 특히 고용노동부의 작업환경측정 감독관련 감독규정, 사업지침, 집행실태에 대한 심층 분석
- 집행 당사자 및 관련자로부터 의견수렴
 - 고용부 안전보건감독관, 안전보건공단, 측정기관 종사자, 학계 등

III. 연구결과

1. 국내외 주요국가의 안전보건 감독체계 및 내용

1) 미국

(1) 감독조직 체계 및 임무

국가 행정조직은 연방정부와 주정부로 나뉘고, 연방정부에는 노동부 (Ministry of Labor, MOL) 산하에 산업안전보건청(Occupational Safety and Health Administration, OSHA)을 두어 안전보건관련 기준과 지침을 정하고, 주정부 계획을 승인 지원하는 일 등을 수행하는데, 구체적인 주요기능은 다음과 같다.

- 안전보건관련 기준과 지침을 제정하거나 폐지
- 사업장의 안전보건 감독 및 처벌
- 사업주에게 안전보건 데이터 기록(통계) 요청
- 주정부 계획의 승인 및 기각
- 주정부 계획 개발을 위한 재정 지원
- 사업주 및 근로자에 대한 교육 및 훈련 제공
- 산업재해 방지를 위한 상담
- 안전보건을 위한 통계 프로그램 개발

연방 OSHA 조직은 크고 복잡한데, 그 장인 산업안전보건청장은 연방 노동부의 차관이며, 2007년 현재 9개의 국(행정관리국; 건설국; 협력 및 주정부관리국; 교육훈련국; 감독관리국; 평가 및 분석국; 정보기술국; 과학, 기술 및 의학국; 기준 및 지도관리국)과 각국에는 약 3~8개의 과가 있다.

주정부 중 22개 주는 주정부 자체계획을 가지고 산업안전보건 감독을 실시하고, 4개 주는 공공부분만 독자적으로 수행하며 나머지는 연방 OSHA가 관장한다. 2013년 기준 미국의 전체사업장 수는 약 9,205천개소이고 근로자 수는 129,411천명이다.

연방 및 주정부의 감독관 현황을 살펴보면 설립초기(1973년)에는 연방정부와 주정부를 모두 합쳐 1,298명이던 감독관이 2006년 2,112명, 그리고 2013년 현재는 약간 감소하여 1,938명이다. 감독관은 중대한 위반, 경미한 위반, 고의적 위반, 반복적 위반, 개선 실패, 그리고 기타의 위반에 대해서 소환장 발급 또는 벌금을 부과할 수 있는데 이를 좀 더 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

- 중대한 위반(Serious violation): 사망이나 심각한 신체적 상해를 일으킬 우려가 있는 위반

- 경미한 위반(Other-than-serious violation): 업무상 안전보건과 직접적인 연관성은 있지만 사망이나 심각한 신체적 상해를 일으키지 않을 것으로 예측되는 위반

- 고의적 위반(Willful violation): 사업주가 의도적으로, 그리고 알면서 저지르는 위반사항을 말하는데, 이 때 사업주는 유해한 상황이 존재한다는 것을 인지하고 이 상황이 산업안전보건기준을 위반하는 것임을 알면서도 이를 제거하기 위한 합리적인 노력을 기울이지 않은 상태를 말함.

- 반복적 위반(Repeated violation): 어떤 기준이나 규정 등에 대해 재점검을 했을 때 비슷한 위반상이 발견될 경우에는 원래의 소환장이 마지막으로 부여한 명령이 되어 3년 이내에 벌금을 내게 하거나 각 위반건별로 벌금을 부과하거나, 또한 반복적으로 위반 시 사업장 규모에 따라 최초 벌금에 2, 5, 10을 곱하는 방법을 취한다.

- 개선 실패(Failure-to-abate): 이전의 위반사항에 대해서 개선하지 못했을 경우 민사 사건(Civil penalty)으로 분류되어 기존에 개선하기로 했던 날짜부터 위반이 계속된 일별로 7,000불까지 벌금을 부과한다.

- 기타의 위반: 기록 및 보고위반, 게시의무위반, 감독관 업무방해 위반 등이 있다.

(2) 감독의 종류

OSHA 감독관에 의해 수행되는 감독의 종류는 비계획 감독(unprogrammed inspection), 비계획 관련감독(unprgrammed related inspection), 계획 감독(programmed inspection), 계획 관련감독(programmed related inspection)등 네 가지로 구분된다.

□ 비계획 감독

특정한 작업장에서 확인된 유해 작업조건에 대응해서 실시되는 감독을 비계획 감독으로 분류한다. 이러한 감독은 아래 상황에 대응하여 진행된다.

- ① 급박한 위험
- ② 사망/재해
- ③ 민원(Complaints)
- ④ 이첩(Referral)
- ⑤ 지방관서에 의해 계획된 후속감독과 모니터링감독

□ 비계획 관련감독

민원, 사고, 또는 이첩에 의해 직접적으로 확인된 작업상황이 아닌 곳에 대한 다수 사업주가 존재하는 작업장소의 사업주 감독을 말한다. 다수의 사업주가 있는 작업장소에 대해 민원이나 이첩이 있는 작업공정을 갖는 사업주에 대해 계획적 감독을 실시하는데 이 감독을 실시하면서 원래 민원이나 이첩 대상이 아닌 다른 사업주의 공정이나 작업상황에 대해 감독하는 것을 비계획 관련 감독을 말한다.

☐ 계획 감독

객관적이고 중립적인 선정기준에 의거 감독일정이 잡힌 작업장 안전보건감독을 말한다. 작업장은 국가적인 일정계획이나 지방, 지역, 그리고 국가적인 특별강조프로그램에 의해서 선정된다.

☐ 계획 관련감독

다수 사업주가 존재 하는 작업장에서 계획감독에 일정이 잡힌 사업주 경우 계획감독을 받고 있으나 이 애초에 계획감독에 포함되지 않은 사업주들에 대한 감독을 말한다.

(3) 감독일정 수립 시 고려되는 사항

☐ 일반적 사항

① 감독을 수행하기 위한 OSHA의 우선순위 선정시스템은 근로자를 가능한 한 최대한도로 보호하기 위해, 이용 가능한 OSHA의 자원을 효과적으로 할당하기 위함이다. 지방관서 장이나 대리인은 여기에서 제시된 체계 내에서 집행계획에 대한 일정이 잡아야 하고, 이것은 기관의 목표에 부합되어야 하며, 그리고 관련문서는 유지 보관되어야 한다.

② 지방관서장이나 대리인은 OSHA의 자원이 감독활동 동안에 효과적으로 분배되도록 해야 한다. 만약 어떤 감독이 복잡한 특성이 있다면 다른 OSHA 자원(이를 테면 보건대응 팀)의 활용을 고려해 보아야 한다.

☐ 감독 우선순위 기준(inspection priority criteria)

일반적으로, 감독범주를 위한 임무완수 및 인적자원 할당을 위한 우선순위는 아래 표와 같다.

〈표 1〉 감독우선 순위 결정 범주

Priority(우선순위)	Category(범주)
First	Imminent danger(긴급한 위험)
Second	Fatality/Catastrophe(사망/재해)
Third	Complaints/Referrals(민원/이첩)
Fourth	Programmed inspection(계획 감독)

① 자원의 효율적 이용

우선순위를 결정함에 있어서 상기에서 제시한 우선순위를 지키지 않을 수도 있으나, 그러나 그 경우는 반드시 그 이유가 명확해야 한다. 즉, 자원의 효율적 사용을 유도하고, 효과적인 작업자 보호를 촉진할 수 있다면 가능하다.

② 후속 감독(Follow-up inspections)

후속감독이 필요한 경우 자원이 허락하는 한 신속히 수행되어야 한다. 일반적으로 후속감독은 모든 유해요인에 대한 어떤 계획감독이나 심각 이외의 유해요인에 대한 비계획감독 보다 우선한다.

후속감독의 목적은 위반사항 지적에 대한 교정조치가 완료되었는지를 확인하는 것이다. 만약 공기 중 오염물질이나 소음기준을 위반하여 이를 허용기준 내로 유지토록 하는 범위만 지적사항에 대한 후속 감독 시 필요한 경우 안전보건감독관은 노출수준이 허용기준 이내 임을 확인하기 위해 전체 작업시간동안 작업환경측정이 요구되어 질 수 있다.

③ 모니터링 감독(Monitoring inspection)

모니터링 감독이 필요한 경우 그 우선순위는 후속 감독과 동일하다. 모니터링 감독은 개선조치를 이행하는데 시간이 오래 걸리는 경우 개선을 이행하는 조치들이 일정대로 진행되고 있는지를 도중에 확인하는 감독을 말한다.

(4) 감독절차

효과적인 감독수행은 안전보건상태나 작업방법에 대한 확인, 평가, 그리고 문서화에 대한 판단을 요한다. 감독은 범위에 있어서 그 변경성이 클 수도 있고, 각 건수별로 상황에 따라 상세의 정도가 달라 질 수 있다.

다음은 미국 OSHA감독관이 사업장 감독을 실시하면서 진행되는 전체적인 절차를 정리한 것이다.

□ 감독준비

감독관이 각각의 감독에 대하여 적절히 준비한다는 것은 중요하다. 산업의 종류가 다양하고 또한 그에 따른 유해요인의 종류가 다양하기 때문에 사전 감독준비는 질 높은 감독을 실시하는데 있어서 필수불가결한 요소이며, 주요검토 사항은 다음과 같다.

- 기존 감독기록 검토: 감독관은 지방관서가 가지고 있는 감독 일정이 잡힌 사업장에 대한 이용 가능한 자료를 주의 깊게 검토해야 한다. 이러한 자료는 기존 감독과 관련된 서류(파일), 해당 산업과 관련된 정보가 참고자료가 될 수 있다. 감독관은 관련 데이터베이스에 접속하여 해당 사업장에 대한 정보를 조사해야 한다. 감독관은 사업체에 대하여 명칭변화 항목이나 주소확인 등을 이용하여 기업의 명칭 또는 형태가 변경되었을 가능성도 고려하면서 최대한 확인해야 한다.

만약 사업체가 주 자체 계획을 가진 주(state plan state)에서 사업을 하는 동안 받은 위반사항 지적을 포함한 감독이력이 있다면, 감독관은 이 정보를 알아야 한다. 이 감독기록은 고의적 사항에 대한 지적(willful citation) 여부를 판단하는데 도움이 되는 사업주의 유해요인이나 기준 등에 대한 인지여부를 판단하는 근거로 사용할 수 있다. 또한 이전 처벌의 경감을 위한 적절성 여부를 판단하는 데 이용할 수 있다. 그러나 주 자체계획에 대한 위반사항 지적이 반복 위반이란 사실을 지지하는 근거로는 사용할 수 없다.

- 협력프로그램 참가 검토
- 주요 유해요인 확인: 만약 사업주가 §1910.132(d)조항에 따라 유해도 평가를 완료한 증명서가 있다면 그 사본을 요구해야 한다. 만약 그러한 자료가 없다면 감독관은 작업장의 모든 잠재 유해요인에 대해 설명해 줄 수 있는 사람에게 해당 사항들에 대해 물어보아야 하고, 이에 따라 적절한 보호구를 선택해야 한다. 만약 유해도 평가 기록이 없다면 감독관은 작업관련 상해나 질병들의 기록인 OSHA 300 기록과 같은 정보로부터 잠재적인 유해요인 무엇인지 파악하고 그에 따라 적절한 보호구를 선택해야 한다.

☐ 감독의 사전고지

법 제17(f)와 규정 제1903.6조항은 장관이나 장관 대리인에 의하지 않고는 감독에 대한 사전고지를 일반적으로 금지하고 있다. 산업안전보건법은 사업주가 재빨리 수정가능 하거나 은폐 할 수 있는 많은 상황들을 규제하고 있다. 따라서 작업조건에서 이러한 상황변화를 방지하기 위해서 산업안전보건법은 승인되지 않은 사전고지를 금지하고 있다.

※ OSH Act, Section 17(f): Any person who gives advance notice of any inspection to be conducted under this Act, without authority from the Secretary or his designees, shall, upon conviction, be punished by a fine of not more than \$1,000 or by imprisonment for not more than six months, or by both.

효과적인 감독을 위해 사전고지가 필요한 경우가 있을 수 있다. 이 경우라는 것은 사전고지에 대해 법적으로 금지한 것에 대한 좁은 범위의 예외이다. 감독에 대한 사전고지는 지방관서 장이나 그 대리인의 승인으로 오직 다음 상황에 대해서만 가능하다.

- 사업주가 가능한 빨리 그 위험을 교정할 수 있는 급박한 위험이 존재하는 경우

- 감독이 정규적인 업무시간 이외에 실시하는 것이 가장 효율적인 경우이거나 특별 준비가 필요한 경우

- 사업주와 근로자 대표 또는 감독을 수행하는데 있어 도움을 줄 수 있는 사람의 참여를 확보하기 위해

- 사전고지가 복잡한 사망감독과 같은 효과적이고 철저한 감독의 가능성을 높일 수 있는 경우

※ 29 CFR 1903.6(b)에 따르면 급박한 위험상황이거나 기타 일반적인 상황이 아닌 경우를 제외하면 사전고지를 하더라도 사전고지는 감독 예정일 24시간을 초과해서 주어져서는 안 된다.

Oregon OSHA의 경우 감독의 사전고지가 이루어지는 경우 다음 조건을 반드시 충족해야 한다고 규정하고 있다(Oregon OSHA, 2015).

- 사전고지는 감독 24시간 이전에 이루어져야 한다.

- 법 집행을 촉진하기 위해서나 또는 중복 감독을 피하기 위해서 연방 또는 주정부 소속 기관에 통보하는 것은 사전고지에 해당하지 않는다.

- 사전고지 요건이 충족되어 사업주에게 사전고지가 이루어진 경우 사업주는 근로자 대표에게 즉시 알려야 한다. 만약 근로자 대표가 없는 경우 근로자가 쉽게 볼 수 있는 다수의 장소에 해당내용을 게시해야 한다. 만약 사업주가 동 의무를 위반한 경우 \$1,000 이하의 벌금이 부과된다.

- 지방관서장 또는 그의 대리인등 관련 책임자의 허락 없이 사전고지를 한 사람은 그 누구라도 \$1,000 이하 벌금 또는 6개월 이하 징역, 또는 벌금과 징역형 모두를 받을 수 있다.

□ 감독이전 강제집행 절차

규정 제1903.4(b)조는 OSHA에게 감독을 실시하기 이전 상황이 감독 전 절차진행에 요구되거나 필요하면 집행영장을 요청할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 산업안전보건법 제8(b)조는 OSHA에게 관련 정보를 얻기 위해 행정소환장을 발급할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

□ 전문가 지원

지방관서 장이나 그 대리인은 전문지식이 필요할 때는 감독과 감독을 지원하기 위해 가급적이면 OSHA 내에서 전문가를 주선하거나 전문훈련을 마련할 수 있다.

OSHA 전문가들은 감독관을 대동하거나 혹은 독자적으로 임무를 수행한다. 외부전문가는 반드시 감독관과 대동해야 한다. OSHA 전문가나 외부전문가는 해당 감독의 목적과 사업장 점검 시 필요한 개인보호구에 대한 정보를 제공받는다.

□ 감독 범위

계획이던 비계획 감독이던지 간에 감독의 범위는 다음 두 가지 중 하나에 해당한다.

○ 종합감독(Comprehensive)

종합감독이란 사업체의 모든 잠재적인 유해지역에 대한 완전하고 철저한 감독을 말한다. 그러나 전문적 판단에 따라 감독영역내의 모든 잠재적 위험 조건이나 실행되고 있는 것들(Practices)을 감독하지 않더라도 종합감독으로 간주될 수 있다.

○ 부분감독(partial)

부분감독은 특정한 잠재적인 유해지역(hazardous area), 공정(operation), 조건(conditions), 그리고 실행(practices)에 초점을 맞춘 것을 말한다.

- 부분 감독은 산업안전보건법 및 지방관서 우선순위에 부합하다면 감독 도중에 취득한 정보를 바탕으로 감독범위가 확대될 수 있다.

- 감독관은 감독범위 확대가 적절한지 여부를 결정하기 위해서는 기록이나 프로그램 검토, 감독과정에서 얻은 정보와 함께 지방사무소에서 기 존재하는 가이드라인과 결정기준을 사용해야 한다.

□ 감독 수행

다른 예외적인 상황이 적용된 경우가 아니라면 감독은 사업체의 일상적인 근무시간동안 이루어져야 한다. 감독을 진행하면서 감독관은 관리대표, 근로자(인터뷰 수행 시), 혹은 조직화된 근로자대표와 접촉 시 그들의 증명서를 제시해야 한다. 산업안전보건법 제8장은 감독관은 감독을 실시할 목적으로 어떤 사업체이든지 간에 적당한 시간동안 지체 없이 출입할 수 있다고 규정하고 있다. 영장(임검지령서) 요구조건에서 제외된 상황(동의, 제 3자 동의, 공개된 장소, 공개된 건설현장, 위급상황)이 아니라면 사업주는 감독관이 사업체에 들어오기 전 감독영장을 청구 할 것을 요청할 수 있고, 영장(임검지령서)이 없는 경우 출입을 거부할 수 있다.

출입이 허용되었지만 사업주가 감독의 주요 부분을 방해하거나 제한하려고 할 때 감독관은 그 행위가 감독 거부로 볼 것인지 여부를 판단해야 한다. 사업주의 감독거부로 볼 수 있는 방해 사례는 다음의 행위를 하는데 있어서 방해이다.

- * 현장순회
- * 감독에 필수적인 기록검토
- * 사진 및 비디오 촬영
- * 경내의 특별한 부분에 대한 감독
- * 근로자와 사적대화
- * 시료채취 기구 부착

산업안전보건법 제5(b)조에 따르면 모든 근로자는 이법에 따라 제정된 기준, 규칙, 규정 및 명령을 준수해야 한다. 그러나 산업안전보건법은 근로자에 대해서는 위반사항지적의 발급(위반사실 통지서)이나 처벌제안 규정을 두지 않고 있다. 사업주가 근로자의 법 기준 준수에 대한 책임을 진다.

어떤 상황에서도 감독관은 근로자-사업주 사이의 쟁점이나 단체협상에 대한 해석과 같은 사업장내의 쟁의에 대해서는 개입하지 않는다. 감독관은 사업주들

이 산업안전보건법을 준수하기 위해 사업주가 자신의 권한을 사용하고 있는지를 평가할 만한 충분한 정보들을 획득하려고 해야 한다.

다음은 현장감독시 일반적인 진행절차를 정리한 것이다.

① 시작회의

감독관은 영향을 받는 모든 사업주에게 감독의 목적을 알리고 만약 민원이 있다면 해당 사본을 보여준다. 사업주의 반대가 없다면 근로자대표에게도 알린다. 시작회의는 감독관이 현장조사(walkthrough)를 빨리 수행할 수 있도록 간략하게 진행한다. 도착 즉시 작업장 조건들을 기록하고 시작회의 도중 일어날 수 있는 변화들도 기록한다. 시작회의 시작 시 감독관은 사업주, 근로자 대표 모두에게 현장조사에 참가할 권한을 포함하여 감독에 있어 그들에게 주어진 권리에 대하여 알린다.

감독관은 규정 제1910.132(d)조항에 따른 사업주가 실시한 유해도 평가 서면 증명서 사본을 요구한다. 감독관은 증명서에 서명한 사람에게 작업장의 잠재적인 노출요인이 무엇인지를 질문하고 적절한 개인보호구를 선택해야 한다.

감독관은 어느 한쪽이 반대하지 않는 한 사업주와 근로자 대표들과 함께 공동 시작회의를 진행한다. 만약 공동회의에 대한 반대가 있다면 감독관은 사업주와 근로자 대표가 각각 분리된 회의를 진행한다.

감독관은 개인적인 근로자 면담 필요성, 작업장에 대한 현장조사, 기록물 점검, 감독 도중의 권리, 차별 민원, 그리고 종료회의 등을 포함한 감독의 범위에 대해서 일반적인 용어로 개략적인 설명을 한다.

감독관은 참가자들에게 비디오카메라 또는 녹음기가 영상 및 음성기록을 남기기 위해 사용될 수 있음을 알리고 이러한 자료는 OSHA 감독에서 자필기록이나 사진과 똑같이 이용된다는 것을 알린다.

감독관은 사업주가 감독하는 동안 즉시 위험을 감소시키고 감독관이 가시적으로 확인한 경우는 위반사항에 대한 처벌을 경감할 수 있다고 조언한다. 감독

관이 작업장 상황이 가능한 빨리 현장조사를 할 필요가 있다고 판단하면 시작 회의를 단축할 수 있다.

② 인가 법(Appropriation Act) 면제 및 제한에 대한 검토

감독관은 해당 사업주가 현행 인가 법이 적시한 면제 및 제한 대상에 포함되는지를 결정해야 한다.

③ 공정안전관리(PSM) 감시에 포함되는지 검토

감독관은 작업장에 있는 화학물질의 최대허용재고에 대한 목록을 요구할 수 있다. 감독관은 화학물질과 그 재고량 목록을 검토하고 관련규정에 등재된 매우 유해한 화학물질(HHC, highly hazardous chemicals), 인화성 액체 또는 기체가 정해진 한도량 이상인지 판단한다. 감독관은 질문, 면담, 현장조사를 통해 화학물질의 목록과 그 재고량에 대한 정보를 확인한다.

④ 자율적인 규제준수 프로그램(Voluntary compliance program) 검토

지정된 자율적 규제준수 프로그램에 참여한 사업주는 정기 감독에서 제외될 수 있다. 감독관은 착수회의에서 해당 사업주가 이 예외에 해당하는 지를 결정한다.

⑤ 기록검토

해당 사업주의 지난 3 년간 사고 및 질병기록을 검토하고 그 결과를 기록해야 한다. 또한 감독관은 상해 및 질병기록을 바탕으로 결근, 작업제한 및 이직(DART) 비율을 계산하고, 잠재적인 위험, 작업의 형태, 그리고 작업관련 부상의 종류를 파악해야 한다.

기록관리 결함이 의심되면 감독관과 지방관서 장이나 그 대리인은 지구 기록관리담당자(coordinator)에게 지원을 요청 할 수 있다. 사업주의 기록결함과

부정확성이 분명하여 작업장에서의 유해도, 상해, 질병에 대한 평가를 실시하는 것이 어려우면 기록에 대한 종합적인 검토가 이루어져야 한다.

⑥ 현장조사

○ 현장조사: 현장조사 감독의 주목적은 해당 작업장의 잠재적인 안전 및 보건 유해요인을 알아내는 것이다. 감독관은 유해요인에 대한 불필요한 개인노출을 피하고 어쩔 수 없는 노출의 경우 가능한 그 노출의 정도를 최소화 하는 방식으로 감독을 실시한다.

감독관과 함께 현장조사에 동행하는 사람들을 현장조사 대표단이라고 하며, 일반적으로 사업주와 근로자들이 선정한 사람들이 포함된다. 한명 이상의 사업주가 존재하는 사업체나 근로자들이 서로 다른 사업주를 갖고 있는 경우 감독의 단계마다 서로 다른 사업주 및 근로자 대표들의 참가가 허용된다. 감독관이 대표단을 추가하는 것이 감독을 방해하지 않고 도움을 줄 것이라고 판단하면 한명이상의 사업주 또는 고용인 대표들이 감독의 전 과정이나 특정단계에서 감독관과 동행 할 수 있다. 그러나 작업장의 효과적이고 철저한 감독과 직접 관련되지 않은 분야의 활동을 포함하여 공정하고 질서 있는 감독을 방해하는 어떤 사람에 대해서도 동행권을 거부할 수 있는 권리가 감독관에게 주어져 있다.

시작회의 동안 사업체의 노동조합 최고 간부나 노조대표는 누가 현장순회에 참가할 지를 지명한다. OSHA 규정 제1903.8(b)에 따라 감독관은 누가 사업주와 근로자들의 대표가 될 것인지에 대한 모든 분쟁을 해결할 권한을 갖는다. 규정 제1903.8(c)에 따르면 근로자에 의해 인정된 대표는 해당 사업주의 근로자여야 한다. 감독관이 판단하기에 사업주의 고용인이 아닌(산업위생가, 안전기술자) 제 3자가 작업장에 대한 효과적이고 철저한 감독을 실시하는데 매우 필요하다고 동행이 필요한 이유를 적절하게 제시하면 이 제 3자는 감독에 감독관과 동행 할 수 있다.

기 확립된 안전위원회가 없거나, OSHA 감독을 위한 근로자대표로 뽑힌 근

로가자 없거나 동의된 근로자가 없는 등, 권위를 갖는 대표부로부터 승인된 근로자가 없는 경우 감독관은 현장조사 시 근로자의 이익을 적절히 대변 할 수 있는 다른 근로자를 결정해야 한다. 만약 그러한 근로자를 선택하는 것이 어렵다면 감독관은 현장조사 기간 동안 합리적인 수의 근로자와 인터뷰를 진행해야 한다.

○ 안전 및 보건 관리 시스템 평가

사업주의 안전보건관리 시스템은 처벌을 계산할 목적의 선의(good faith)를 결정하기 위해 평가되어야 한다.

○ 위반에 대한 모든 사실을 기록한다.

안전보건 위반은 그 위반사항이 기록될 때 사업주와 근로자 대표가 주목하도록 요청해야 한다. 감독관은 최소한 노출되는 근로자를 확인하고, 그 유해요인이 무엇인지, 그 유해요인에 대한 근로자의 접근정도, 그 상황에 대한 사업주의 인지정도, 주요측정이 실시된 방식, 그 상황이 얼마나 지속되어 왔는지를 기록해야 한다. 감독관은 철저하고 정확한 방법으로 이름, 날짜, 시간, 장소, 물질의 종류, 관련된 기사의 위치, 증인 등을 포함한 인터뷰 진술내용을 문서화한다.

○ 시료채취

감독관은 현장조사 때 수집한 정보나 감독이전에 검토한 정보로부터 시료채취(공기 중 시료, 표면시료 등이 있으나 그 종류에 제한은 없음)가 필요한지를 감독 초기 단계에서 결정해야 한다. 시료채취 결과의 요약본은 요청이 있을 경우 유해요인에 노출되거나 노출될 수 있는 근로자, 사업주, 그리고 근로자 대표에게 제공해야 한다.

○ 사진과 비디오

사진이든 비디오든지 간에 감독관이 필요하다고 판단하면 촬영 할 수 있다. 위반사항을 기록한 사진은 적절히 표지한 후 OSHA-1B와 같은 적절한 위반양식에 첨부한다. 감독관은 기업비밀정보와 관련된 사진들은 이를 식별할 수 있도록 하고 다른 증거들과 분리하여 보관한다.

모든 필름과 사진, 그리고 비디오는 해당 파일에 보관되어야 한다. 만약 저장 공간이 부족해 필름, 사진, 비디오를 해당파일에 함께 보관할 수 없을 경우는 관련 감독의 참고자료로 다른 곳에 보관할 수 있다. 비디오는 적절히 표식이 부착되어야 한다.

○ 근로자의 민원권리

감독관은 잠재적인 위반사항에 대해 논의하기를 원하는 어떤 근로자와도 상담할 수 있다. 그와 같은 정보를 입수 시 감독관은 가능하다면 해당 유해요인에 대해 조사하고 그 결과를 기록해야 한다.

감독관은 정규 근로시간동안 상당한 시간동안 적절한 형태로 작업장에서 면담을 진행 할 수 있는 권한을 가진다. 면담은 종종 현장순회기간동안 이루어 지지만 감독 중 어떤 때라도 진행할 수 있다. 필요하다면 면담은 작업장이 아닌 곳에서 이루어 질 수 있다. 면담이 작업장이 아닌 곳에서 실시될 경우 감독관은 지방관서장과 협의해야 한다. 필요하다면 OSHA는 근로자를 지방관서에 면담을 위해 호출할 수 있는 권한이 있다.

○ 근로자 면담 수행

면담이 시작되면 감독관은 신분증을 보여주어 자신을 소개하고 근로자에게 명함을 건 낸다. 이를 통해 근로자들이 나중에 더 많은 정보를 가지고 있는 경우 감독관에게 연락 할 수 있게 한다.

감독관은 근로자에게 면담의 이유가 안전보건 감독과 관련하여 사실에 기반

을 둔 정보를 얻기 위함이라고 설명한다. 근로자들이 이미 OSHA의 목적을 이해한다고 가정하는 것은 적절하지 않다. 비영어를 사용하는 근로자를 면담하는 경우 특별한 주의가 필요하다. 이 경우, 감독관은 근로자의 영어 이해력이 효과적인 면담을 진행시키는데 충분한지를 결정해야 한다. 통역자가 필요하면 일반 서비스 청(general service administration)의 전화통역자와 연락하거나 지방관서의 통역절차를 이용한다.

모든 면담 근로자에 대해 이름, 집 주소, 전화번호를 제시하도록 요청한다. 감독관은 신분확인을 요청해야 하고, 이런 정보를 요청하는 이유에 대해 분명히 밝힌다. 감독관은 면담 근로자들에게 OSHA가 근로자와 개별 면담할 권리가 있으며, 이는 법 제11(c)조에 따라 보호받는다고 알린다. 근로자가 노동조합 대표의 참석을 요청하는 경우 감독관은 그 요청을 이행하기 위해 합당한 노력을 기울여야 한다. 근로자가 자신의 개인 변호사를 면담에 임회하기를 요청하면 감독관은 그 요청을 존중해 주어야 하며, 면담이 재개되기 전에 지침을 받기 위해 지방관서 장과 협의해야 한다. 간혹, 사업주의 변호사가 근로자가 자신을 근로자의 대변인으로 선임했다고 주장할 수 있다. 이러한 상황은 잠재적으로 이해관계의 대립을 유발한다. 이러한 경우 감독관은 근로자들에게 해당 변호사를 통해 변호를 받겠다고 동의 했는지를 묻는다. 만약 근로자가 동의했다고 하면 감독관은 지방관서 장과 반드시 협의해야 한다.

감독관은 진술서가 잠재적인 위반사항을 문서화하는데 유용하다고 판단되면 근로자나 다른 사람의 진술서를 받을 수 있다. 면담진술서는 일반적으로 면담자의 언어로 1인칭 시점으로 작성된다. 면담인은 진술서에 날짜를 쓰고 서명하도록 해야 한다.

진술서 내용변경이나 수정은 해당 당사자가 해야 한다. 당사자가 아닌 경우 진술서는 어떤 식으로든 변경하거나 바꿀 수 없다.

만약 당사자가 진술서에 서명하기를 거부하면 감독관은 해당진술서에 거부사실을 기록한다. 진술서는 그럼에도 불구하고 동의를 구하기 위해 면담자에게

다시 한번 읽어준 후 해당 화일에 기록한다.

정부는 OSHA의 기준, 규정을 포함해서 법위반사항에 대한 정보를 제공한 개인의 신분을 보호해야 한다. 감독관은 근로자에게 법이 허락하는 범위 내에서 진술서가 기밀로 유지된다는 것을 알려야 한다. 그러나 법 집행이나 재판과 관련해서 진술서를 작성한 작성자의 신분을 노출하는 것이 필요할 수도 있다는 점을 알려야 한다.

○ 행정 소환장

현재 승인된 감독일정 시스템, 또는 OSHA의 권한에 해당하는 모든 문제에 대한 감독에 따른 감독을 완료하기 위해 기록, 문서, 증언, 다른 증거들이 필요한 경우 지구 행정관, 또는 권한을 가진 지방관서 장 또는 그 대리인은 행정소환장을 발부 할 수 있다.

○ 사업주의 위험감소 지원

감독관은 현장조사를 하면서 어떻게 작업장 유해요인이 제거될 수 있는지를 설명하여 적절한 위험감소 지원을 제공해야한다. 이 정보는 수용 가능한 감소조치를 강구하거나 적절한 전문가 지원을 구하는데 지침이 될 수 있다. 감독관은 위험감소방법을 추천할 때 특정 상품명을 언급하며 OSHA가 어떤 특정 제품을 인정한 것처럼 암시해서는 안 된다. 위반사항지적 교부가 연기되어서는 안 된다.

⑦ 종료회의

○ 참가자

감독이 종료될 때 감독관은 상황에 따라 종료회의를 사업주와 근로자대표와 함께 또는 분리하여 진행할 수 있다. 종료회의는 감독관의 판단에 따라 현장에서 또는 전화로 진행될 수도 있다. 사업주가 종료회의 진행을 거부하면 해

당내용이 OSHA-1A에 기록되고 해당 건은 종료회의가 진행된 것으로 간주되고 계속 진행된다.

사업주와 근로자 대표들과 함께 진행하는 종료회의가 분리되어 실시된 경우, 감독관은 근로자 대표가 종료회의를 나중에 하겠다고 하지 않는 한 일반적으로 근로자 대표들과 먼저 종료회의를 연다. 이 절차는 사업주에게 위반사항 지적을 알리고 제안하기 전에 근로자의 의견을 들을 수 있게 하는 장점이 있다.

○ 논의 사항

감독관은 감독과정에서 발견한 명백한 위반사항과 다른 적절한 이슈에 대하여 토의하고 개선완료일 선정에 대한 의견을 포함한 적절한 평가를 OSHA-1B(violation)에 기록한다.

감독관은 중소기업규제집행공정법(SBREFA, small business regulatory enforcement fairness act)에 따른 사업주의 권리를 포함해 위반사항 지적이 교부되었을 경우 사업주의 책임과 취할 수 있는 대응방안을 설명하는 “OSHA 감독에 따른 사업주의 권리와 책임(OSHA-3000)이라는 출판물을 사업주에게 제공해야 한다. 참가자들은 간략하게 이 책자의 내용에 대하여 토론하고 질문에 답한다. 종료회의에서 논의된 모든 사항은 배포한 인쇄물에 대한 정보를 포함해 모두 해당 파일에 기록되어야 한다.

감독관은 해당 사업주의 안전보건시스템의 장단점에 대해서 논의해야 하고, 사업주에게 도움이 되는 효과적인 프로그램에 대하여 조언하며, 프로그램의 내용을 소개하는 OSHA 웹 사이트 같은 정보를 제공한다.

사업주와 근로자 대표 모두에게 모든 후속회의, 토론에 참가하고 반박 할 수 있는 권리가 있다는 것을 알린다. 종료회의 때 발생한 모든 비정상적인 상황은 해당 파일에 기록되어야한다.

○ 처벌

감독관은 사업주가 위반사항지적과 처벌공지(Citation and notification of penalty, OSHA-2) 받으면 15 근무일 이내에 벌금을 납부해야 한다. 그러나 만약 사업주가 위반사항지적이나 벌금에 이의를 제기한다면 그 위반사항지적과 벌금공지가 최종 명령이 될 때 까지 해당 벌금을 내지 않아도 된다.

○ 실행가능한 행정적, 작업방법, 그리고 공학적 대책

적절하다고 판단되면 감독관은 종료회의 시 대책 방법론에 대해서 사업주와 논의 한다.

- 공학적 대책(engineering control): 대체, 격리, 환기 및 설비 변경으로 구성된다.

- 행정적 대책(administrative control): 작업일정 조정이나 그 작업을 수행하는 조직을 변경함으로써 매일의 노출을 유의한 수준이하로 제한 할 수 있는 어떤 절차를 행정적 대책이라고 간주 할 수 있다.

- 작업방법(실행) 대책(work practice control): 작업습관 변경, 위생습관 개선, 작업자의 직무 수행방식 변경 등을 통해 유해요인에 대한 근로자의 노출을 제거하거나 줄이는 방법을 말한다.

- 실행가능성(feasibility): 위반사항 지적 요소에 대한 교정을 위해 요구되는 위험감소조치(개선수단)는 이 수단들로 교정이 완료되어야만 실행가능하다고 할 수 있다. 감독관은 현행 명령(directions)과 지침(guideline)에 따라 사업주가 공학적 또는 행정적인 대책을 실행 가능한지 여부를 결정할 수 있다는 것을 알려준다.

- 기술적인 실행가능성: 특정상황에 적용하거나 이용 가능한 물질이나 방법에 대한 기술적인 노하우가 존재하고 이러한 노하우는 위반사항 지적에 적용가능하고 유해요인에 대한 근로자의 노출을 상당할 수준으로 줄여 줄 수 있을 때 기술적으로 실행가능성이 있다고 한다.

- 경제적인 실행가능성: 통보받은 위반사항 지적에 대한 감소(개선)를 실행하는데 필요한 조치들을 경제적으로 실행할 수 있을 때 경제적 실행가능성이 있다고 말한다.

감독관은 사업주가 실행 불가능하다고 주장하는 근본적 요소들을 기록해야 한다. 경제적 실행 불가능성이 주장되었을 때, 감독관은 사업주에게 개선조치에 소요되는 비용은 일반적으로 위반사항 지적을 발급하는데 있어 고려요소로 작용하지는 않지만, 비공식 회의나 합의협상에서는 고려될 수 있다는 것을 알린다.

감독관은 실행가능성에 대하여 복잡한 논점에 대한 토의는 피해야 한다. 이러한 것들은 지방관서 장이나 그 대리인이 결정하도록 이관한다.

○ 근로자 노출감소

비록 유해요인을 완전히 제거하는데(또는 노출을 줄이는데, 또는 노출을 허용기준이하로 유지하는데) 충분하지 않다고 하더라도, 가능하다면 공학적, 행정적, 그리고 작업방법 대책들이 혼용된 방법들이 사용되어야 한다고 사업주에 알려야 한다.

○ 감소(개선) 증명

종료회의 시 감독관은 사업주에게 개선증명 요구조건에 대해서 상세하게 설명해야 한다. 개선증명서는 감독기관 중 개선완료 된 것으로 확인된 것을 제외하곤 사업주가 받은 위반사항 지적 건수별로 요구되어진다.

○ 근로자 차별 금지

감독관은 근로자가 안전보건 문제에 대해 민원 할 권리 및 OSHA 감독을 요청할 수 있는 권리가 산업안전보건법 하에 있으며, 또한 이러한 권리를 행사한 근로자에 대해서 사업주가 어떤 형태로든 해고하거나 차별하는 것을 금지하고 있다는 것을 강조해야 한다.

⑧ 특별감독 절차

○ 후속(follow-up) 및 모니터링 감독

후속감독의 일차적인 목적은 위반사항 지적에 대한 개선조치가 완료되었는지를 결정하는 것이다. 모니터링 감독은 규제기준을 준수하기 위한 개선조치를 완료하는데 기간이 많이 소요되는 경우, 개선조치 기간 중에 유해요인에 대한 감소조치가 계속 이루어지고 있고 근로자가 보호되고 있는지를 확인하기 위해 수행되는 감독이다. 의도적, 반복적, 그리고 매우 심각한 위반, 개선완료통보 실패, 또는 긴급한 위험상황과 관련된 위반사항 지적 발부가 후속 또는 모니터링 감독의 일차적인 대상이다. 이런 형태의 감독은 개선완료 증거가 사업주나 근로자 대표에 의해 제출되었을 때에는 일반적으로 수행되지 않는다.

기 발급된 위반사항 지적에 대한 감소조치가 이루어지지 않고 계속되어서 개선조치 완료일이 지난 경우나, 개선조치 완료 일자에 대해 협의 중에 있거나, 개선조치가 장기간이 소요되는 경우 도중에 해야 할 조치들의 날짜를 준수하지 못한 경우 개선조치 실패라고 한다.

표 2는 지금까지 설명한 OSHA감독관의 현장감독절차를 종합적으로 정리하여 표로 제시한 것이다.

〈표 2〉 일반적인 현장감독 진행절차 및 절차별 검토 또는 확인 내용

진행단계	검토내용
감독준비 및 계획	기존 감독기록 검토, 협력프로그램 참여여부 검토, 감독관과 관련된 안전보건의슈 확인, 사전고지여부, 감독이전 강제집행 절차, 개인정보안허가, 전문가 지원
감독범위 결정	종합감독, 부분감독
감독수행	감독시간, 증명서(신분증) 제시, 감독거부와 방해, 근로자 참여, 출입을 위한 제출, 파산 또는 폐업 사업장 처리, 근로자 책임, 파업 또는 노동분쟁, 특례
시작회의	일반사항, 면제와 제한사항 검토, PSM 해당여부 검토, VCP 참여여부 검토, 감독집행에 대한 방해, 기밀지역
기록 검토	상해 및 질병기록, 기록기준, 기록관리 결함
현장감독	현장조사 대표단, 안전보건관리 시스템 평가, 위반과 관련된 모든 사실 기록, 증언에 대한 증명, 기업비밀, 시료채취, 사진과 비디오, 다른 법률 위반사항, 근로자(비관리직) 면담, 복수사업주 작업장, 행정소환, 사업주 위험감소(개선조치) 지원
종료회의	참가자, 논의사항, 참석자에 대한 조언, 처벌, 실행가능한 행정적, 작업방법 및 공학적 대책, 근로자 노출감소, 위험감소 증명, 고용인차별
특별감독 절차	후속 및 모니터링 감독, 건설현장 감독, 연방기관 감독

2) 영국

(1) 감독조직 체계 및 임무

산업안전보건 관련 국가 행정조직은 중앙집권적인 체계로 산업안전보건위원회(HSC, Health and safety commission) 및 산업보건안전청(HSE, Health and safety executive)이라는 국가의 특정 부처에 속하지 않은 조직(non-department body)을 만들어 안전과 보건에 관한 특별한 법적 기능을 가지고 있었다. 그러나 1974년 만들어진 HSC 조직은 2008년 HSE로 합병되어 현재는 HSE가 산업안전보건정책을 제안하고 결정하는 일과 집행하는 일을 모두 맡고 있다.

대표적인 감독의 행정조직은 HSE 이지만, 약 400개 이상의 지방정부(local authorities)에서 일상적인 사업장의 안전보건 활동을 수행하기도 한다.

안전보건 감독의 일부를 담당하는 지방정부의 경우 보건안전법 집행의 책임을 지기는 하지만 매우 일상적인 산업안전보건이나 식품안전, 환경오염 점검 등 여러 업무를 수행한다. 따라서 전문적인 안전보건에 대한 감독업무는 HSE 지역사무소에서 수행하는 구조를 가지고 있다.

HSE의 2007년 현재 감독관 현황을 살펴보면, 연구원을 포함하여 총 3,548명으로 이중 순수하게 현장의 감독업무만을 수행하는 감독관 인력은 1,312명 정도 이고, 2010년 기준으로는 1,342명이다. 감독관들은 사업장 감독, 사고조사 및 제기된 민원조사, 업종별 노조 및 사업주 단체와 협력업무, 해당 업종의 안전보건 정책개발, 지침개발 등의 업무를 수행한다. 2010년 기준 전체 사업장 수는 4,542천개소이고, 근로자 수는 약 23,391천명이다.

(2) 산업안전보건 감독관의 감독내용

☐ 산업안전보건 감독관의 점검 안내

감독관 점검 안내문은 산업안전보건법에 의거하여 산업안전보건 준수 의무를 가지는 사업체에 근무하는 사람들(의무자)을 위해 작성된다. 이 안내문은

근로자들과 작업장을 관리하는 관리자들을 위한 안내서이다. 이 안내서는 산업 안전보건 감독관이 해당 작업장을 방문 감독할 때 흔히 예상되는 사항들을 설명한다. 이 안내서는 또한 산업안전 감독관이 방문 감독 시에 사업체의 임직원들이 예상할 수 있는 정보들을 설명하고 있다.

□ 산업안전보건법을 시행하는 주체

산업안전보건법은 영국의 산업안전보건청(HSE)의 감독관들이나 혹은 당신이 거주하는 지역 당국의 감독관이 시행한다. 감독관들은 미리 사전고지를 하지 않고 어떤 작업장이든 출입할 권리가 있다. 그러나 감독관이 적절하다고 판단하는 경우 미리 사전고지를 할 수도 있다. 일반적인 감독관 방문일 때 감독관은 작업장과 작업 활동, 산업안전보건 관리 상태를 살펴보고, 그 작업장에서 산업안전보건법을 준수하고 있는지를 확인한다. 감독관은 당신의 작업장을 돕기 위해 안내나 조언을 제공해 줄 수 있다. 감독관은 또한 임직원들과 대화하고, 사진을 찍거나 샘플을 채취하고, 개선 통지를 제공하며, 즉시 처리해야 하는 산업안전보건 상의 위험이나 문제가 있는 경우 적절한 조치를 취할 수 있다.

□ 산업안전보건법의 집행

산업안전보건법의 위반을 발견하는 경우 감독관은 어떤 조치를 취해야 할 지 결정한다. 이러한 조치는 위반의 성격에 따라 달라지며, HSE(영국 산업안전보건청)의 시행 정책 강령에 근거하여 진행된다. 감독관은 취해지는 조치에 대한 정보를 사업체의 직원들이나 혹은 임원들에게 제공해야 하며, 필요한 경우 산업 안전, 보건, 복리에 영향을 미치는 문제들을 임직원들이 지속적으로 숙지하기 위하여 필요한 행동을 취한다. 감독관은 법의 위반 문제를 처리하기 위하여 다양한 방식으로 법 시행 조치를 취할 수 있다. 대부분의 경우에 다음과 같은 조치가 사용된다.

○ 비공식적인 조치

법의 위반이 비교적 미미한 상황일 때 감독관은 법 준수 의무자, 예컨대 근로자나 도급을 준 사업자에게 법을 준수하기 위해 어떻게 해야 하는지를 알려주고, 그 이유 또한 설명해준다. 감독관은 요청을 받는 경우에는 조언 내용을 확실히 알 수 있도록 문서화하여 제공하고, 법적인 준수사항과 권고안을 구별하여 설명해준다.

○ 개선안 통지

법 위반이 심각한 경우에 감독관은 개선안 통지를 제공하여 법 준수 의무자가 법의 준수를 위해 필요한 조치를 할 수 있도록 한다. 감독관은 개선안 통지를 논의하며, 이 통지를 제공하기 전에 가능하다면 차이점들을 먼저 해결한다. 개선안 통지에는 취해야 할 조치와 그 이유, 그리고 시한을 명기한다. 개선행동을 취하는 데 필요한 시간은 최소한 21일 이내이며, 이 기간 동안 법 준수 의무자는 원하는 경우 노동재판소에 항소할 수 있다(아래의 ‘항소’ 참조). 명시한 기간 내에 통지문의 내용이 준수되지 않을 시에 감독관은 추후의 법적 조치를 취할 수 있다.

○ 금지 통지

심각한 신체적 상해의 위험이 있는 활동인 경우에, 감독관은 그 활동을 즉시, 혹은 일정한 시한 이후에는 금지하는 금지 통지를 발급할 수 있으며, 개선조치가 취해질 때까지 그 활동의 재개를 제한할 수 있다. 통지문에는 그러한 조치가 왜 필요한지 그 이유를 설명한다. 법 준수 의무자는 노동재판소에 항소할 수 있는 권리에 대해 서면으로 고지 받는다(아래의 ‘항소’ 참조).

○ 기소

일부의 경우에, 감독관은 기소를 하는 것 또한 필요하다고 생각할 수 있다. 기소 여부에 대한 결정에 대해서는 HSE의 시행 정책 강령에 명시된 원칙에

따라 통지한다. 산업보건안전법은 범법자를 벌하고 다른 사람들을 제지할 수 있는 상당한 권한을 법원에 부여한다. 예컨대, 개선 통지나 금지 통지, 혹은 법원 개선 명령을 어긴 자는 최대 £20,000 유로의 벌금 내지는 6 개월의 징역형에 처해지고 그 둘 모두 적용되는 경우도 있다. 상고 법원에서 무제한의 벌금형과 일부의 경우에는 무제한 징역형도 부과할 수 있다.

○ 중재 비용/비용 회수

중재료 비용 회수 제도가 2012년 10월 1일자로 시행되고 있고, HSE가 법 시행 당국인 지역에서 적용된다. 2012 산업안전보건(수수료) 규정은 산업안전보건법의 실질적인 위반을 한 법 준수 의무자에게서 소요된 비용을 HSE가 회수하도록 규정하고 있다. 실질적인 위반이라 함은 작업장에서 당신이 산업안전보건법을 위반하였고 감독관이 판단하기에 이는 당신에게 서면으로 통지할 만큼 중대한 위반을 의미한다. 이는 위반 행위에 대한 통지거나 개선 통지 내지는 금지 통지, 혹은 기소이다. 감독관이 작업장 감독 중에 하나 이상의 실질적인 법 위반을 확인한 경우에 법 준수 의무자는 수수료를 지불한다. 이 수수료는 감독관이 위반사항을 확인하고, 시정을 요구하고, 현장을 조사하고 시행 조치를 취하면서 소요된 시간의 양에 근거하여 책정된다. 법을 준수하고 있거나, 혹은 실질적인 법 위반이 없는 상황에서, 법 준수 의무자는 HSE에서 행한 작업에 대해 수수료를 지불하지 않아도 된다.

□ 항소

개선 통지나 금지 통지를 제공할 때 법 준수 의무자는 노동재판소에 항소할 수 있는 권리를 서면으로 고지 받는다. 항소 방법 또한 위반 통지서 뒷장에 설명되어 있다. 법 준수 의무자는 다음을 고지 받는다.

- 항소하는 방법, 제출하는 항소장 양식서가 제공된다는 내용
- 어디에서 언제까지 항소장을 제출할 수 있는가에 대한 내용

- 개선 통지문에서 요구하는 개선 행위가 항소가 진행되는(혹은 계류 중인) 동안에는 유예된다는 내용.

□ 근로자들이나 임원들에게 제공되는 정보

일반적인 감독 방문 중에 감독관은 책임자들, 즉 근로자들이 산업안전 보건 문제에 대해 임원들이나 대표와 논의하고 보고하는 체계가 갖추어져 있음을 확인해야 한다. 이러한 논의와 보고 체계의 운영은 법에 의해 정해져 있다. 감독관은 방문 감독의 목적상 명백히 부적절한 경우를 제외하고는, 가능할 때마다 방문 감독 시에 임원들이나 대표를 만나거나 그들과 이야기를 나눈다. 이런 식으로 만날 때 임원들이나 대표는 항상 그렇게 하기를 원한다면 감독관과 적극적으로 대화를 나눌 수 있는 기회가 주어져야 한다. 감독관은 보건, 안전, 복리에 영향을 미치는 문제들을 지속적으로 알리기 위한 목적으로 필요한 경우마다 특정한 정보를 임원들이나 대표에게 제공한다. 이러한 정보에는 작업장이나 작업장에서 일어나는 활동, 그리고 감독관이 취한 조치나 앞으로 취하고자 하는 조치가 있다. 감독관이 제공하는 정보의 유형에는 다음의 것들이 있다.

- 감독관이 판단하기에 중대한 문제가 있다고 보는 사안들
- 감독관이 취한 시행 조치의 세부내용
- 사업체를 기소하는 이유나 목적(단 법 준수 의무자가 통지 받기 전에는 기소 금지).

상황에 따라 감독관은 이러한 정보를 구두 내지는 서면으로 제공할 수 있다.

□ 민원

산업안전 감독관이 당신의 작업장을 방문 감독 시 절차들이 준수되지 않았다고 불만을 품고 있다면, 이 문제를 논의하기 위하여 감독관의 상급자 혹은 감독관의 관리자와 연락을 취할 수 있다. 감독관이 영국 산업안전보건청 소속 이면, 민원을 조사할 감독관의 상급자 혹은 관리자와 대화하거나 서신을 보낼

수 있다. 대부분의 민원은 이런 식으로 대부분 즉시 해결된다. 그러나 여전히 만족을 못 느낀다면 HSE 최고 책임자에게 서신을 보낼 수 있다. 그들은 당신의 불만사항이나 민원을 즉시 그리고 공정하게 다루고 있음을 확인한다. 감독관이 지역 기관 소속이라면, 민원인은 그 감독관의 상급자에게 연락을 취하여 당신의 불만 사항에 대해 조사하도록 요청할 수 있다. 그리 했음에도 민원처리에 아직 여전히 만족하지 못한다면, 지역 기관의 공식적인 민원 접수 절차를 활용할 수도 있다. 행정 실책이 있는 경우에는 잉글랜드, 스코틀랜드, 혹은 웨일즈의 지방 정부 옴부즈맨에 민원을 접수할 수도 있다. 감독관이 다른 시행기관 소속이라면, 민원인은 그 감독관의 상급자와 연락을 취하여 불만 사항이나 민원에 대해 조사하도록 요청할 수 있다. 그럼에도 불구하고 아직 여전히 만족하지 못한다면, HSE 최고 책임자에게 연락을 취할 수도 있다.

3) 독일

(1) 감독조직 체계 및 임무

산업안전보건 관련 국가 행정조직은 연방정부와 주정부, 그리고 산재보험조합인 BG(Berufsgenossenschaften)구성되어 있다. 연방정부는 노동사회부에서 안전보건에 대한 총괄책임을 지고 있는데, 주로 법령을 작성하고 제안하는 역할을 하며, 산재보험조합인 BG에서 만든 재해예방규정을 검토하고 승인하는 역할을 한다.

주정부의 경우 연방정부에서 정한 안전보건 법규의 집행에 대한 책임, 즉 근로감독 행정을 위주로 하며, BG는 산재예방을 위해 사업장에 대한 기술지도와 연방정부의 승인을 받아야 하기는 하지만 재해예방규정을 제정할 수 있는 권한을 가진다.

BG의 기능을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 산재예방과 관련된 책임과 기능은 다음과 같이 요약 할 수 있다.

- 법령에 의한 산재예방 권한 위임사항
 - 산업재해, 직업병, 직무와 관련한 건강위험의 예방
 - 산업재해 및 직업병 발생 원인조사
 - 산업재해 발생에 따른 효율적인 응급조치의 제공
 - 산업재해 및 직업병 영향 감소대책 등
- 근로자의 안전과 건강증진을 위한 책무
 - 근로자의 생명과 건강에 대한 위험 감소
 - 피할 수 없는 위험의 사전 통제
 - 사업주에게 산업안전보건 분야에 대한 기술자문 및 교육
- 기능을 중심으로 한 주요한 사업범위
 - 사업장 기술상담, 자문 및 기술 감독
 - 산재예방 기준 및 규정의 제정 및 개정
 - 의학적 진단을 통한 직업병 및 직업성 질환 예방활동

- 작업과 관련된 건강유해위험의 제거 및 규명
- 사업장의 작업환경측정 및 개선 지원
- 안전보건 교육 및 훈련
- 안전보건 조사 및 연구개발 등

2006년 현재 산재보험에 가입한 사업장 수는 약 3,003천개소이고, 근로자 수는 약 30,252천명이다. BG에 속한 기술 감독관의 수는 2006년 현재 1,884명이 고, BG의 감독과 주정부 감독관과 관계는 사업장에 자문활동을 한다는 점에서 주정부와 공통점이 많다. 양 기관이 인력자원을 활용하여 관할 사업장의 안전보건상의 문제점을 발견하고 자문을 제공하며 필요하다면 사업주가 적절한 개선 대책을 실행토록 한다. 대다수의 BG가 전국을 상대로 하며 주정부는 지리적으로 사업장을 관리하고 있지만 위험성이 높은 산업분야에 대해서는 BG와 주정부 모두 감독을 한다. 주정부 감독관은 BG감독관 보다 더 포괄적으로 집행을 한다는 점을 보면 접근방식이나 태도에 차이가 있음을 알 수 있다.

비록 벌금을 부과하고는 있지만 BG는 자문에 더 중점을 두고, 주 근로감독관은 더 큰 권한인 사법권을 이용한다. 그러나 양 기관의 궁극적인 목적이 동일하다고 보면, 양 기관의 업무가 서로 중복이 된다고보다는 보완 역할을 하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

BG의 기능은 우리나라 한국산업안전보건공단과 그 기능이 유사하나, 기술 감독의 경우 자문이 위주이기는 하지만 법적인 감독과 벌금부과까지도 할 수 있다는 점에서 안전보건공단과 차이가 있으며, 또한 BG는 우리나라 근로복지공단의 기능도 일부 가지고 있다는 특징이 있다. 하지만 기술적인 부분에서는 우리나라 안전보건공단 같이 정부의 주요조직 이외에 조직을 두고 접근하고 있다는 점은 매우 흡사하다고 판단된다.

(2) 산업안전보건 감독관의 감독내용

□ 근로감독관(Gewerbeaufsicht)의 정의(노동사회부, 2015)

독일도 산업안전보건분야 감독을 하는 제도가 있으며, 근로감독관(Gewerbeaufsicht)이라 불린다.

근로감독관은 사업주의 노동 환경 및 작업자의 권한 준수 여부를 감독하는 공무원이다. 개별 주정부에서의 근로감독관은 산업 안전 또는 국가 환경을 관리한다.

1853년 공장감독관으로 루르지방에서 산업안전보건으로 처음 시작되었고, 본격적으로 시작된 시기는 1879년 바이에른에서 시작되었다.

□ 근로감독관의 역할

소속기관은 노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales)이며, 작업환경법(Arbeitsschutzgesetz)에 근거하여 다음과 같은 업무를 수행한다.

☞ Arbeitsinspektion(근로감독) & Arbeitsschutzinspektion(노동보호검사)

☞ 6개월(4월과 9월) 또는 12개월 주기로 작업환경측정과 근로 감독을 수행한다.

※근거규정: Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen - 39. BImSchV

- 근로감독관의 불시 작업환경측정 기능은 법으로 규정된 바 없으나, 사측이나 노조에서 요청이 오면 수행하는 것으로 보고되고 있다.

- 2014년도 기준으로 근로감독관의 관리 감독 현황을 살펴보면, 작업환경 측정에 관한 법령 현황은 별로 없으며, 대부분이 근로환경(임금, 초과근무 등)에 관한 내용들이 적발된 것으로 조사되었다.

□ 감독절차

근로감독관이나 산재보험조합(BG)의 기술감독관이 사업장내에 감독을 실시

할 때는 노동법(Betriebsverfassungsgesetz)에 의해 사업장의 노동조합(Betriebsrat)과 협의를 거쳐야 한다. 사업장내의 감독은 크게 공장방문(Betriebsbesichtigung), 재해조사(Unfalluntersuchungen) 및 협의(Besprechungen)로 나뉜다.

감독관은 감독을 위한 방문시 공장노조에 감독의 취지와 내용을 설명하여 이 감독에 공장노조가 참가할 수 있음을 알려준다. 노동조합원의 동행은 법적 강제성은 아니며 공장노조가 이러한 동행을 거부하는 경우 감독관은 단독으로 감독을 실시한다. 만일 공장노조가 구성되어 있지 않을 경우 이러한 절차는 생략된다.

감독관은 감독행위의 수행중 산업안전보건상의 결함사항 및 작업장의 안전보건 상태의 증진을 위해 취해야 할 조치사항 등에 대해 공장노조에게 통보하여야 하며 사업장의 안전보건의 제반문제에 대한 자문을 하기도 한다. 그러므로 감독관은 공장노조와 우호적이고 지속적인 관계를 가지며, 안전관리자와 안전보건문제에 대한 논의를 하게 된다.

노동법(Betriebsverfassungsgesetz)에 따라 공장노조는 감독 후 감독관이 작성한 감독보고서(Revisionsschreiben)의 사본을 요구할 수 있다. 감독이 완료된 후 감독관은 사업장 감독보고서(Revisionsschreiben)를 작성하여야 하며 이 문서는 법적 구속력을 가진다.

4) 일본

(1) 감독조직 체계 및 임무

산업안전보건 관련 국가 행정조직은 중앙정부에 후생노동성이 있고, 지방조직으로 47개 도도부현의 노동국과, 331개의 노동기준감독서의 노동국의 체계로 되어 있다.

중앙조직인 후생노동성에서 노동관계법령을 책정, 개발, 입안 등을 수행하고, 도도부현의 노동국과 노동기준감독서의 노동국에서 실질적인 현장 감독업무를 수행한다.

일본의 산업안전보건 관련조직 체계는 우리나라와 매우 흡사하다. 우리나라 경우 후생노동성에 해당하는 고용노동부, 도도부현의 노동국에 해당되는 약 6개의 지방청, 그리고 노동기준감독서의 노동국에 해당하는 40개의 지청 및 1개의 출장소가 있다.

2010년 기준 일본의 사업장 수는 2,622천개소이고, 근로자수는 52,488천명이다. 일본의 노동기준감독관은 2010년 약 1,400여명으로 파악되지만, 이들은 산업안전보건에 대한 전문적인 감독업무만을 수행하는 것이 아니고 행정과 기술을 전반적으로 다 수행하기 때문에 기술 감독관의 수가 얼마정도 되는지 정확히 파악하기는 어렵다.

노동기준감독관의 주요역할은 다음과 같다.

- 임검감독: 노동기준법, 노동안전위생법등의 법률에 기초하여 정기적으로 근로자로부터 상담을 받고 이에 따라 공장과 사업장에 들어가 기계, 설비 등을 검사하고 관계근로자의 노동조건 등에 대한 조사를 수행하며, 법률위반사항이 있는지를 확인하여 사업주 등에 대해 개선을 지도할 수 있고, 위험성이 높은 기계 및 설비 등에 대해서는 그 장소에서 사용을 중지시키는 행정처분을 할 수 있다.

- 사법경찰사무: 노동기준법, 노동안전위생법에 의거 사업주 법률위반에 대해 범죄조사를 수행하고 검찰 송치

- 재해조사: 중대한 노동재해가 발생 시 직접 발생현장에 가서 재해발생 상황과 그 원인 등에 대한 조사를 하고 재발 방지를 위해 필요한 지도 수행

(2) 산업안전보건 감독관의 감독내용

□ 노동기준감독관(勞働基準監督官)의 정의

일본의 노동관계 법령에 따라 모든 종류의 사업장에 출입하여 노동 기준법이나 노동 안전 위생법 등을 준수함과 동시에 법률로 규정 한 근로자의 권리를 보호하기 위해 사용자를 감독하고 적절한 노동 환경을 확보하도록 지도하는 것을 임무로 하는 후생 노동성 직원(공무원)이다. ILO 81호 조약에 규정된 노동 감독관에 해당한다. “노동 G 맨”이라는 호칭도 사용된 적도 있다(후생노동성, 2015)

□ 노동기준감독관(勞働基準監督官) 개요

주로 후생 노동성의 노동 기준 관계 법령에 따른 행정 사무를 실시하고 있지만, 노동 기준 관계 법령 위반 사건에 대해 특별 사법 경찰 직원(사법경찰원)으로 범죄 수사와 피의자의 체포, 입건할 권한이 있다. 2012년도 기준으로 노동 기준 감독관의 전체 총 인원은 3,198명으로 보고되고 있다(노동기준감독관연보, 2015)

피의자를 수감, 포승할 수는 있지만, 소형 무기 (권총 등 총기류)의 휴대나 사용은 인정하지 않고, 체포술 훈련도 이루어지고 있지 않다. 또한 사용하는 차량도 긴급 자동차의 지정을 받지 못하고 있다.

전국의 연간 송치 사건 수는 특별 사법 경찰 직원 중 해상 보안관 다음으로 많다. 2011년도 기준으로 총 송치 사건 수는 1,133건으로 보고되고 있다(노동기준감독관연보, 2015).

□ 노동기준감독관(勞働基準監督官)의 기능

- 노동기준 감독서는 후생노동성의 제일선 기관이며 전국에 321개소가 있다. 노동기준 감독서의 내부 조직은 법 등 관계 노동기준 감독서의 내부 조직은 법령에 관한 각종 신고의 접수나 감독 지도를 감독 지도를 실시하는 「방면」(감독과), 기계나 설비의 치와 관련되는 신고 심사나, 직장의 안전이나 건강 확보에 관한 기술적인 지도를 실시하는 「안전 위생과」, 대노동재해 보험 급부 등을 실시하는 「노동자 피해보상보험과」, 회계 처리 등을 실시하는 「업무과」로부터 구성되어 있다(지방노동서의 규모 등에 의해 구성이 다를 경우도 있다).

- 방면(감독과)의 주된 일의 주된 일

● 신고·상담의 접수

법정 노동조건에 관한 상담이나, 근무처가 노동 기준법 등에 위반하고 있는 사실의 개정 요청, 행정 지도를 요구 신고를 받는다.

● 임무 검사 감독(지도)

노동 기준법 등의 법률에 있어 정기적 구인으로부터의 신고 등을 계기로서 사업장으로부터의 장부 등을 조사하여 관계 노동자의 조건에 대해 확인하고 그 결과를 법 위반정도에 따라 사업주 등에게 시정명령 지도를 한다. 예를 들어 위험성의 높은 기계·설비 등에 행정 처분을 하는 지도 하는 일을 한다.

● 사법경찰 사무

사업주 등이 거듭되는 지도에도 시정 않고, 중대·악질적인 사안까지 도달했을 경우 노동 기준법 등의 위반 사건으로서 임의 수사나 수색·압류 하여 체포, 심문 등의 강제 수사를 실시하여 검찰청에 송치합니다.

□ 노동 기준 감독관(勞働基準監督官)의 실적

1) 감독 지도 : 146,860건

【주요 위반 사례】 노동 시간 20.4%, 할증임금 15.6%, 취업규칙 10.6%, 노동조건 명시 9.9%, 건강진단 9.6%

2) 사법 처리 : 1,110건(송검된 사람 : 2,320명)

3) 신고 수리 : 42,472건

4) 집단지도 : 8,943회

5) 허가·인정 신청 : 43,737건

(체불인정·확인 21,123건, 최저 임금의 감액 허가 14,468건, 해고 예고 제외 인정 2,909건 외)

6) 신고 : 1,848,021건

(시간외협정 약 109만건, 취업규칙 약 44만건, 1년 단위의 변형 노동 시간 제약 27만건 외)

【시정 상황】

시정 기업수 15,588건, 대상 노동자수 206,260명, 지불금액수 약 257억엔

【시간외협정】

대상 기업수 1,855 기업, 대상 노동자수 17,544명, 액수 약 77억엔

【시정 상황】

전부 또는 일부가 관리 감독자와 인정 등 지도한 기업은 369 중 159기업(점포 수로는 약 11,800 점포) 할증임금의 시정 금액 약 29억엔.

【위험한 업무】

위험한 프레스 기계에 대한 사용정지 중단 명령을 받은 사업장수 4,066건, 명령 건수 4,553건 ①추락 방지 조치 2,707건 ②기계의 회전축·벨트등의 덮개 등 수정 696건, 목공 기계의 이빨의 덮개 등 개조 514건, 프레스 기계의 안전 장치 설치 276건, 크레인 등의 안전 장치 설치 274건

사용 정지등 명령을 한 4,553건 가운데, 4,508건(99.0%)으로 법령위반이 시정되고 있어 남는 45건이 사용 정지등 상태.

【현재까지 유지되고 있는 송검 건수】

임금 미불 사안 295건, 법령 위반을 원인으로 하는 사망 재해 등 사안 432건, 노동자 피해보상보험 비밀 사항 안 102건, 임금 미불 잔업 사안 34건

※ 형사 책임을 추구함과 함께, 송검 내용을 공표해, 동종 범죄의 방지 피함

□ 노동기준감독관 관련 법령 및 역할

○ 노동기준감독관이 특별 사법 경찰 직원의 권한을 갖는 법률(후생노동성, 2015)

☞ 노동기준법, 노동 안전 위생법, 진폐법, 가내노동법, 탄광재해로 인한 일산화탄소 중독에 관한 특별 조치법, **작업환경측정법**, 최저임금법, 임금지불확보에 관한 법률

○ 노동기준감독관이 행정관의 역할로 취급하는 주요 법률(후생노동성, 2015)

☞ 노동재해보상법 및 보험, 노동보험의 보험료 징수 등에 관한 법률, 고용 대책법, 직업안정법, 근로자 파견법, 장애인 고용 촉진법, 고령자 고용 안정법, 남녀 고용 기회 균등법, 파트 타임 노동법, 육아 개호 휴업법, 노동시간 등 설정 개선에 관한 특별 조치법, 노동 사망 방지 정책 추진법

□ 노동기준감독관의 불시 작업환경측정 가능 여부

○ 근로기준법 제101조 & 노동안전위생법 91조

☞ “사전 예고 없이 불시에 방문이 허용되며, 장부, 서류 기타 물건을 검사하고 사용자 또는 근로자에 대하여 심문하며, 작업환경측정을 하거나 검사에 필요한 제품 및 원자재를 수거할 수 있다.”

☞ “노동기준감독관 및 안전·위생 전문관 출입조사를 거부하거나 질문에 대한 진술 거부 혹은 허위 진술할 경우 50만엔 이하의 벌금형이 부과된다.”

5) 우리나라

(1) 감독조직 체계 및 임무

고용노동부에 속한 근로감독관 수는 1,431(전용일 등, 2010)이나 산업안전보건업무 근로감독관은 약 350여명 정도이다(전용일, 2010; 이경용, 2014). 2013년 기준 사업장 수는 약 1,977천개소이고, 근로자 수는 25,066천명이다.

전 세계 근로감독 행정체계(한국노동연구원, 2003)는 종합행정유형(Generalist pattern), 앵글로스칸디나비언 유형(Anglo-Scandinavian pattern), 연방유형, 그리고 전문가 유형으로 크게 구분되는데, 우리나라와 일본은 종합행정 유형에 속한다.

우리나라 근로감독관의 직무집행에 대한 구체적인 사항을 규정하고 있는 것은 근로감독관 직무규정(고용노동부, 2015)이다. 동 훈령에서 규정하고 있는 사업장 감독의 종류는 다음과 같다.

- 정기감독: 지방관서장이 중대재해 발생사업장, 재해다발 사업장등에 대하여 주기적으로 감독계획을 수립하여 그 계획에 따라 실시하는 감독을 말한다.
- 예방감독: 지방관서장으로부터 정기감독 대상으로 통보받은 사업주의 신청으로 한국산업안전보건공단의 안전보건컨설팅을 받아 개선을 완료한 사업장에 대하여 이를 확인하는 감독을 말한다.
- 기획감독: 재해발생 위험이 높은 기인물, 유해·위험작업 등을 대상으로 집중 단속기간을 정하여 실시하는 감독을 말한다.
- 특별감독: 국장 또는 지방고용노동청장이 대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장 등에 대하여 필요하다고 판단하여 실시하는 감독을 말한다.

우리나라의 안전보건 감독체계 및 감독전략은 그동안 꾸준한 변화와 발전을 이루어왔으며, 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정시스템을 현 감독체계 내에서 어떻게 구현가능한지여부 판단과, 구현을 한다면 어떻게 하는 것이 합리적일지를 판단해야 한다. 따라서 좀 더 자세히 살펴 볼 필요성이 있어 다음 장

에서 상세히 고찰하였으며, 지금까지 살펴본 세계 주요국가의 산업안전보건 감독관련 위한 주요 행정조직, 감독관 수, 그리고 본 연구에서 제시하고자 하는 불시작업환경측정이 가능한지 여부 등의 결과를 표로 정리하면 아래와 같다.

〈표 3〉 주요국가의 산업안전보건 감독조직 비교

항 목	미국	영국	독일	일본	한국
행 정	연방 OSHA	HSE	노동사회성, BG	후생노동성	고용 노동부
조 직	지 방 주 OSHA	지 방 정부	주 정부	지 방 관 서	지 방 관 서
안 전 보 건	1938	1342	1884	1400 ^a	350
감독관 수	(2013년)	(2010년)	(2006년)	(2010년)	(2013년)
불 시 측 정	가능	가능	가능	가능	가능
가능여부					
사업장 수	9,205	4,542	3,003	2,622	1,977
(천개소)	(2013)	(2010)	(2006)	(2010)	(2010)
근로자 수	129,411	23,391	30,252	52,488	25,066
(천명)	(2013)	(2010)	(2006)	(2010)	(2010)

a: 노동기준감독관(근로감독관) 총수로 이중 안전보건 감독관 수는 파악곤란

2. 우리나라 고용노동부 산업안전보건 감독 전략의 변화

1) 근로감독의 일반원칙

(1) 근로감독과 관련한 국제협약

국제노동기구(ILO)가 창설된 이래로, ILO 헌장은 모든 가맹국으로 하여금 근로감독 제도를 설치할 것을 요구하고 있다. ILO는 1923년 제5회 총회에서 「근로자 보호를 위한 법령의 시행 상 필요한 감독제도에 관한 일반원칙 권고」(권고 제 20호)를 채택하여 감독제도의 필요성과 함께 감독관의 직무와 권한의 성질, 감독기관의 조직, 감독관의 자격 및 훈련, 감독기준과 방법 등 오늘날의 감독제도의 기본원칙을 선언하였다.

우리나라는 1991년도에 ILO에 158번째로 가입한 이후로 ILO의 협약 및 권고를 적극적으로 수용, 근로기준법을 통해 이를 반영하는 등 사회적, 법적인 노력을 함으로써 국제노동사회에서의 위상과 책임을 넓혀가고 있다.

근로감독과 관련한 ILO의 협약으로는 1947년 제정된 제81호 「공업 및 상업 부분에서의 근로감독에 관한 협약」과 1978년 제정된 제150호 노동행정협약이 있다. 제81호 근로감독 협약은 공업 부문과 상업 부문에 적용되며 근로감독의 기능, 근로감독관의 기능 등에 대하여 명시하고 있다.

아래 표는 2002년 노동부에서 발간한 ILO 협약집에서 「제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 협약(1947년)」부분을 발췌한 것이다. ILO는 1947년 6월 19일 제네바에서 소집된 제30차 회의에서 공업 및 상업부분에서의 근로감독의 조직에 관한 제안을 채택하기로 결정하였고 이 제안이 국제협약의 형식을 취할 것을 결의하여 1947 근로감독협약이라고 부르기로 하고 1947년 7월 11 채택하였다. 이 협약은 1950년 4월 7일 효력이 발생하였고 128개국이 비준하였다.

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)

작업중인 근로자 보호에 관한 법규정을 집행하는 모든 사업장에 적용되어야 한다.

2. 광업 및 운송업체의 전부 또는 일부는 국내법규에 따라 이 협약의 적용을 면제받을 수 있다.

[제3조] 1. 근로감독제도는 다음의 기능을 수행하여야 한다.

(가) 근로시간, 임금, 안전, 건강 및 복지, 아동 및 연소자의 고용, 그 밖의 관련사항에 관한 규정 등 근로조건 및 작업중인 근로자 보호에 관한 법규정을 근로감독관의 권한 범위안에서 집행하도록 확보할 것

(나) 사용자 및 근로자에게 법규정을 준수하는 가장 효과적인 방법에 관하여 기술적 정보 와 조언을 제공할 것

(다) 현행 법규정에 구체적으로 규정되지 아니한 흠결 또는 폐해에 관하여 권한있는 기관에 주의를 환기시킬 것

2. 근로감독관에게 부여된 추가적 임무는 근로감독관이 주된 임무를 효과적으로 수행하는 데 지장을 주어서는 아니되며, 사용자 및 근로자와의 관계에서 근로감독관에게 필요한 권위 및 공정성을 어떠한 경우에도 해하여서는 아니된다.

[제4조] 1 근로감독관은 회원국의 행정관행에 반하지 아니하는 한 중앙기관의 감독 및 관리하에 두어야 한다.

2. 연방국가의 경우, '중앙기관'이라 함은 연방정부기관 또는 연방구성단위의 중앙기관을 말한다.

[제5조] 권한있는 기관은 다음 사항을 촉진하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다.

(가) 근로감독기관과 이와 유사한 활동에 관여하는 그 밖의 정부기관 및 공사기관간의 효과적 협력

(나) 근로감독기관의 감독관과 사용자 및 근로자간의 협력 또는 이들 단체간의 협력

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)(계속)

[제6조] 근로감독관은 신분 및 근무조건이 안정이 보장되어야 하고, 정부의 교체 및 외부의 부당한 영향으로부터 독립적인 공무원으로 구성되어야 한다.

[제7조] 1. 근로감독관은 국내법규에 규정된 공무원의 채용조건에 따라 특히 임무수행에 필요한 자격을 고려하여 채용되어야 한다.

2. 위 자격을 확인하는 방법은 권한있는 기관이 결정하여야 한다.

3. 근로감독관은 임무수행을 위하여 적절한 훈련을 받아야 한다.

[제8조] 남·녀 모두 감독관으로 임명될 수 있으며, 필요한 경우 남·녀 감독관에게 특별한 임무가 부여될 수 있다.

[제9조] 회원국은 작업중인 근로자의 건강과 안전의 보호에 관한 법규정이 집행되도록 하고, 작업공정·재료 및 방법이 근로자의 건강 및 안전에 미치는 영향을 조사하기 위하여, 국내여건상 가장 적절하다고 인정되는 방법으로 의학·공학·전기학 및 화학분야의 전문가를 포함한 자격있는 기술자 및 전문가가 감독업무에 관여하도록 하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

[제10조] 근로감독관의 수는 감독직 임무를 효과적으로 수행하는 데 충분한 인원이어야 하며, 다음 사항을 적절히 고려하여 결정하여야 한다.

(가) 감독관이 수행할 임무의 중요성, 특히

(1) 감독대상 사업장의 수, 성격, 규모 및 위치

(2) 이들 사업장에 고용된 근로자의 수 및 종류

(3) 시행될 법규정의 수 및 복잡성

(나) 감독관이 사용할 수 있는 물적수단

(다) 효과적 감독을 위하여 임검(臨檢)이 요구되는 실제상황

[제11조] 1. 권한있는 기관은 근로감독관에게 다음을 제공하기 위하여 필요한 조치를 취한다.

(가) 모든 관계자가 이용할 수 있으며 적정시설이 갖추어진 지역사무소

(나) 적절한 공공교통수단이 없는 경우 감독관의 임무수행에 필요한 교통수

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)(계속)

단

2. 권한있는 기관은 근로감독관에게 임무수행에 필요한 모든 교통경비 및 부대경비를 지급하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

[제12조] 1. 적절한 증명서를 소지하고 있는 근로감독관에게 다음과 같은 권한이 부여되어야 한다.

(가) 감독대상인 사업장에 주야 어느 시간이든 예고없이 자유롭게 출입할 수 있는 권한

(나) 감독대상으로 인정할 만한 합당한 이유가 있는 건물에 주간에 출입할 수 있는 권한

(다) 법규정의 엄격한 준수 여부를 확인하기 위하여 필요한 조사·검사 또는 신문을 할 수 있는 권한, 특히

(1) 법규정의 적용에 관련된 사항에 대하여 단독으로 또는 증인의 입회 하에 사용자 또는 사업체 직원을 신문할 권한

(2) 근로조건에 관한 국내법규에 따라 비치하여야 할 장부, 대장 및 그 밖의 서류가 법규정에 적합한지를 확인하고 이들 문서를 복사하거나 발췌하기 위하여 문서의 제출을 요구할 권한

(3) 법규정에 따라 고지사항을 게시하도록 할 권한

(4) 사용자 또는 그 대리인에 대한 통지를 조건으로 사용 또는 취급되는 원료의 견본 및 재료를 분석하기 위하여 수거할 권한

2. 근로감독관이 임검(臨檢)을 하는 경우 임무수행을 방해할 염려가 있다고 인정하지 아니하는 한 임검(臨檢)계획을 사용자 또는 그 대리인에게 통지하여야 한다.

[제13조] 1. 근로감독관은 설비, 배치 또는 작업방법에서 발견된 결함이 근로자의 건강 또는 안전을 위협한다고 인정할 만한 합당한 이유가 있을 때 이를 시정하기 위한 조치를 취할 권한을 가져야 한다.

2. 감독관은 위 조치를 취하기 위하여 다음 사항을 요구하는 명령을 하 거

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)(계속)

나 하게 할 권한을 가져야 한다. 다만, 법이 정한 사법기관 또는 행정기관에 이 명령에 대한 이의를 제기할 권리가 주어진다.

(가) 근로자의 건강 또는 안전에 관한 법규정을 준수하도록 하기 위하여 필요한 경우 일정한 기간안에 시설 또는 설비를 변경하도록 하는 조치

(나) 근로자의 건강 또는 안전에 급박한 위험이 있을 경우 즉각적 행정조치

3. 제2항에 정한 절차가 회원국의 행정 또는 사법관행과 일치하지 아니하는 경우 감독관은 권한있는 기관에 대하여 명령 또는 즉각적 행정조치의 시행을 요청할 권리가 있다.

[제14조] 국내법규에 따라 산업재해 및 직업병 사례는 근로감독기관에 통지되어야 한다.

[제15조] 국내법규로 정한 예외를 제외하고는, 근로감독관은

(가) 감독을 받는 기업체에 대하여 직접 또는 간접적 이해관계를 가지지 못한다.

(나) 감독관직을 사퇴한 후에도 업무처리중 알게 된 제조상·상업상 비밀 또는 작업공정을 누설하여서는 아니되며, 위반하는 경우 이에 상당한 처벌 또는 징계처분을 받는다.

(다) 법규정의 흠결 또는 위반에 관하여 감독관에게 제기되는 진정의 출처를 극비로 취급하여야 하며, 이러한 진정에 따라 임검(臨檢)을 하였음을 사용자 또는 그 대리인에게 알려서는 아니된다.

[제16조] 사업장에 대한 감독은 관계 법규정의 효과적 시행을 위하여 필요한 경우 수시로 철저하게 실시하여야 한다.

[제17조] 1. 근로감독관이 집행하는 법규정을 위반하거나 이의 준수를 태만히 한 자는 사전경고없이 즉각적 사법절차의 대상이 된다. 다만, 시정조치 또는 예방조치를 이행하기 위한 예고가 필요한 경우 국내법규로 예외를 정할 수 있다.

2. 근로감독관은 사법절차를 개시하거나 권고하는 대신 재량에 따라 경고

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)(계속)

및 조언을 할 수 있다.

[제18조] 근로감독관이 집행하는 법규정 위반 및 그 업무수행의 방해에 대하여는 국내법규로 이에 상당하는 벌칙을 정하고 이를 효과적으로 집행하여야 한다.

[제19조] 1. 근로감독관 또는 지방감독기관은 감독활동 결과에 관한 정기보고서를 중앙감독기관에 제출하여야 한다.

2. 이 보고서는 중앙기관이 정하는 서식에 따라 작성하며 이 기관이 정하는 사항을 취급한다. 또한 이 보고서는 최소한 중앙기관이 정하는 횟수만큼, 적어도 연 1회 이상 제출하여야 한다.

[제20조] 1. 중앙감독기관은 통제를 받는 감독기관의 업무에 관한 연차종합보고서를 발간하여야 한다.

2. 이 연차 보고서는 해당연도 종료후 적당한 기간 안에 그리고 어떤 경우에도 12개월 안에 발간하여야 한다.

3. 이 연차보고서의 사본은 발간후 적당한 기간 안에 그리고 어떤 경우에도 3개월 안에 국제노동기구 사무총장에게 송부하여야 한다.

[제21조] 중앙감독기관이 발간하는 연차보고서에는 다음 소관사항 및 그 밖의 관련사항을 수록하여야 한다.

- (가) 감독기관의 업무와 관련된 법규
- (나) 근로감독기관의 직원
- (다) 감독대상 사업장 및 근로자 수에 관한 통계
- (라) 임검(臨檢)통계
- (마) 위반 및 취하여진 처벌에 관한 통계
- (바) 산업재해 통계
- (사) 직업병 통계

〈표 4〉 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 ILO협약(1947년)(계속)

제 2 절 상업부문 근로감독

[제22조] 이 협약 제2절의 적용을 받는 국제노동기구의 회원국은 상업부문사업장에서 근로감독제도를 두어야 한다.

[제23조] 상업부문 사업장의 근로감독제도는 근로감독관이 근로조건과 작업중인 근로자 보호에 관한 법규정을 집행하는 사업장에 적용되어야 한다

[제24조] 상업부문 사업장의 근로감독제도에 대하여 적용가능한 한 협약의 제3조 내지 제21조의 규정을 준용하여야 한다.

위 협약은 근로감독관의 기능(법 규정 집행보장, 사용자와 근로자에게 자문 제공, 권한 있는 기관에게 정보제공) 및 권한뿐만 아니라 의무사항에 대해서도 체계적으로 규정하고 있어 오늘날의 근로감독행정의 원형에 가까운 수준으로 여겨지고 있다.

근로감독관의 기본적인 업무의 범위에 대하여 제3조는 다음과 같이 밝히고 있다.

[제3조] 1. 근로감독제도는 다음의 기능을 수행하여야 한다.

(가) 근로시간, 임금, 안전, 건강 및 복지, 아동 및 연소자의 고용, 그 밖의 관련사항에 관한 규정 등 근로조건 및 작업중인 근로자 보호에 관한 법규정을 근로감독관의 권한 범위안에서 집행하도록 확보할 것

(나) 사용자 및 근로자에게 법규정을 준수하는 가장 효과적인 방법에 관하여 기술적 정보 와 조언을 제공할 것

(다) 현행 법규정에 구체적으로 규정되지 아니한 흠결 또는 폐해에 관하여 권한있는 기관에 주의를 환기시킬 것

근로감독관의 권한에 대해서는 제12조에서 언급하고 있는데 다음과 같은 권한이 최소한 주어져야 한다고 명시되어 있다.

[제12조] 1. 적절한 증명서를 소지하고 있는 근로감독관에게 다음과 같은 권한이 부여되어야 한다.

(가) 감독대상인 사업장에 주야 어느 시간이든 예고 없이 자유롭게 출입할 수 있는 권한

(나) 감독대상으로 인정할 만한 합당한 이유가 있는 건물에 주간에 출입할 수 있는 권한

(다) 법 규정의 엄격한 준수 여부를 확인하기 위하여 필요한 조사·검사 또는 실험을 할 수 있는 권한.

근로감독관이 어느 시간이든 예고 없이 자유롭게 출입할 수 있는 권한을 부여함으로써 불시감독의 근거를 제공하고 있다.

1978년에 제정된 150호 노동행정협약에서는 노사단체의 자치를 충분히 존중할 필요성을 인식하여 이와 관련한 결사, 단결, 단체교섭의 권리를 보장하였고, 또한 이들의 권리를 제한하거나 합법적인 행사를 방해하는 공적기관에 의한 간섭을 금지하고 있다. 노사단체의 중요한 역할을 인정하여 노동행정(역할·기능·조직)에 관한 협약을 채택하였다.

〈표 5〉 1978년 제정된 ILO 제150호 노동행정협약

<주요내용>

협약 비준국은 적절히 조율된 효율적인 노동행정, 기능, 책임체계를 조직해야 하며, 사용자 단체와 근로자 단체와의 협의·협력·협상체계를 세워야 한다.

본 협약은 노동행정의 기능(국가노동정책의 준비, 행정적 조치, 조정, 검토와 법령의 준비와 시행, 국가고용 정책 및 근로조건 등 관련업무, 근로자 및 사용자와 그 단체에 대한 서비스와 조언, 국제노동문제에 관한 국가 입장의 대표)을 규정하고 있다.

노동행정체계의 담당자는 자격을 갖춘 자로서 외부의 부당한 영향을 받지 않아야 한다.

〈표 5〉 1978년 제정된 ILO 제150호 노동행정협약(계속)

이들에게는 효율적인 업무수행에 필요한 지위·물적수단·재원이 제공되어야 한다.

노동행정서비스는 법적으로 고용되지 않은 근로자에게도 확대되어야 한다.

[제1조] 이 협약에서

(가) ‘노동행정’이라 함은 국내 노동정책분야에 있어서의 행정활동을 말한다.

(나) ‘노동행정제도’라 함은 노동행정에 있어서 책임을 부담하거나 노동행정에 종사하는 모든 행정기관(행정기관 또는 준국가기관, 지역적·지방적기관 기타 지방분권화된 형식의 행정을 포함한 공공기관을 불문한다) 및 이러한 기관의 활동을 조정하고 사용자, 근로자 및 그 단체의 참여를 확보하기 위한 제도적 조직을 말한다.

[제2조] 이 협약을 비준하는 회원국은 국내법령 또는 국내관행에 따라서 노동행정의 일정한 활동을 비정부단체 특히 노사단체 또는 적절한 경우 노사대표에게 위임 또는 위탁할 수 있다.

[제3조] 이 협약을 비준하는 회원국은 당해 국가의 노동정책분야에서의 특정한 활동을 국내법령 또는 국내관행에 따르는 노사단체 사이의 직접적인 교섭에 의해서 규제되도록 할 수 있다.

[제4조] 이 협약을 비준하는 회원국은 그 영역내에서 기능 및 책임이 적절하게 조정된 노동행정제도의 조직 및 이의 효과적 운용을 국내사정에 적합한 방향으로 확보하여야 한다.

[제5조] 1. 이 협약을 비준하는 회원국은 노동행정제도내에서 공공기관과 가장 대표적인 노사단체 또는 적절한 경우 노사대표 사이에서의 협의·협력·교섭을 확보하기 위해서 국내사정에 적합한 조치를 취하여야 한다.

2. 국내법령 및 국내관행과 양립하는 한 경제활동분야에서 뿐만 아니라 전국적·지방적 차원에서 1항의 조치가 행해져야 한다.

[제6조] 1. 노동행정제도내에서 권한있는 기관(competent authorities)은 적절한 국내노동정책의 수립, 실시, 조정, 감독 및 재검토에 대해서 책임을 부담하거나

〈표 5〉 1978년 제정된 ILO 제150호 노동행정협약(계속)

이러한 것들에 기여하여야 하며, 또한 그 기관은 행정의 범위내에서 국내노동정책을 구체화하는 법령의 입안 및 실시를 위한 수단이 되어야 한다.

2. 1항의 권한있는 기관은 특히 관련 국제노동기준을 고려하면서 다음 각호의 사항을 실시하여야 한다.

(가) 국내법령 및 국내관행에 따라 국내고용정책의 수립, 실시, 조정, 감독 및 재검토에 참가할 것

(나) 근로조건, 고용조건, 근로자의 생활상태에 관한 국내법령 및 국내관행을 고려한 후 취업자, 실업자 및 불완전취업자의 상태를 연구하고 그 검토를 계속할 것. 이들의조건과 상태에 대한 결함 및 폐해에 주의를 환기하고 그것에 대한 극복방법에 관한 제안을 행할 것

(다) 전국적·지역적·지방적 차원 뿐만 아니라 각종 경제활동부문의 차원에서 공공기관과 노사단체 사이의 효과적 협의 및 협력을 촉진하기 위해 국내법령 또는 국내관행에 따라 적절하다고 인정하는 경우 노사 그리고 그 단체에 대해서 그 서비스를 이용할 수 있도록 할 것

(라) 노사 그리고 그 단체가 그 요청에 따라 기술적 조언을 이용할 수 있도록 할 것

[제7조] 이 협약을 비준하는 회원국은 대다수 근로자의 필요를 충족하기 위하여 국내 사정상 필요한 경우, 다음과 같은 법률상 근로자가 아닌 적절한 종류의 근로자의 근로조건 및 생활상태에 관한 활동에 대해서 다른 권한있는 기관과 협력하여 실시되는 것이 아직 확보되지 아니하는 한, 당해 활동을 포함하기 위해 필요한 경우 노동행정제도 기능의 점진적 확대를 촉진하여야 한다.

(가) 제3자의 조력을 받지 아니하는 차지농(借地農), 소작농 기타 유사한 종류의 농업종사자

(나) 국내 관행상 비근대적 부문이라고 이해되는 부문에 취업하는 자영업자로서 제3자의 조력을 받지 아니하는 자

(다) 협동조합 및 근로자에 의해서 경영되는 기업의 구성원

〈표 5〉 1978년 제정된 ILO 제150호 노동행정협약(계속)

(라) 공동체의 관행 또는 전통에 의해 확립된 제도하에서 근로하는 자 [제8조] 노동행정제도에 관하여 권한있는 기관은 국내법령 및 국내관행과 양립하는 한, 국제노동문제에 관한 국가정책의 결정에 기여하여야 하고, 당해 문제에 관해서 국가대표의 일원으로 참가하여야 하며, 당해 문제에 관해서 전국적 차원에서 취해지는 조치수립에 기여하여야 한다. [제9조] 국내법령 또는 국내관행에 위해 결정된 방법에 따라 노동행정기관의 기능 및 책임의 적절한 조정을 확보하기 위해 노동부 또는 다른 유사한 기관은 특정한 노동행정활동에 대해서 책임을 부담하는 준국가기관 및 특정한 노동행정활동이 위임되어 있는 지역적·지방적 기관이 국내법령에 따라서 활동하고 있는지의 여부 및 이들은 기관이 정해진 목적을 준수하는지의 여부를 확인하는 수단을 갖추어야 한다. [제10조] 1. 노동행정기관의 직원은 부여된 활동에 대해서 적절한 자격을 가지고, 당해 활동을 위해 필요한 훈련의 기회를 가지며, 또한 부당한 외부의 영향을 받지 아니하는 자로 구성되어야 한다. 2. 1항의 직원은 그 임무의 효과적인 수행을 위해서 필요한 직위, 물적 수단 및 재원을 갖추어야 한다. [제11조] 이하 표준최종규정(비준등록, 효력발생, 회원국에 대한 비준의 통보, 폐기, 개정의 심의, 정본)
--

(2) 우리나라에서 이 협약을 비준하여 정한 관련 법령

우리나라는 위와 같은 ILO 협약과 권고를 적극적으로 수용하여, 근로기준법과 산업안전보건법을 통하여 이를 반영하고 있다.

먼저 근로기준법 제11장은 근로감독관에 관하여 규정을 하고 있다. 제101조(감독기관), 제102조(근로감독관의 권한), 제103조(근로감독관의 의무), 제104조(감독기관에 대한 신고), 제105조(사법경찰관 행사자의 제한), 제106조(권한의 위임)의 조문을 두고 있다.

〈표 6〉 우리나라 근로기준법 중 근로감독관에 관한 규정인 제11장

제11장 근로감독관 등

제101조(감독 기관) ① 근로조건의 기준을 확보하기 위하여 고용노동부와 그 소속 기관에 근로감독관을 둔다.

② 근로감독관의 자격, 임면(임면), 직무 배치에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제102조(근로감독관의 권한) ① 근로감독관은 사업장, 기숙사, 그 밖의 부속 건물에 임검(임검)하고 장부와 서류의 제출을 요구할 수 있으며 사용자와 근로자에 대하여 심문(심문)할 수 있다.

② 의사인 근로감독관이나 근로감독관의 위촉을 받은 의사는 취업을 금지하여야 할 질병에 걸릴 의심이 있는 근로자에 대하여 검진할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 경우에 근로감독관이나 그 위촉을 받은 의사는 그 신분증명서와 고용노동부장관의 임검 또는 검진지령서(검진지령서)를 제시하여야 한다.

④ 제3항의 임검 또는 검진지령서에는 그 일시, 장소 및 범위를 분명하게 적어야 한다.

⑤ 근로감독관은 이 법이나 그 밖의 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관의 직무를 수행한다.

제103조(근로감독관의 의무) 근로감독관은 직무상 알게 된 비밀을 엄수하여야 한다. 근로감독관을 그만 둔 경우에도 또한 같다.

제104조(감독 기관에 대한 신고) ① 사업 또는 사업장에서 이 법 또는 이 법에 따른 대통령령을 위반한 사실이 있으면 근로자는 그 사실을 고용노동부장관이나 근로감독관에게 통보할 수 있다. ② 사용자는 제1항의 통보를 이유로 근로자에게 해고나 그 밖에 불리한 처우를 하지 못한다.

〈표 6〉 우리나라 근로기준법 중 근로감독관에 관한 규정인 제11장(계속)

제105조(사법경찰권 행사자의 제한) 이 법이나 그 밖의 노동 관계 법령에 따른 임검, 서류의 제출, 심문 등의 수사는 검사와 근로감독관이 전담하여 수행한다. 다만, 근로감독관의 직무에 관한 범죄의 수사는 그러하지 아니하다.

제106조(권한의 위임) 이 법에 따른 고용노동부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 지방고용노동관서의 장에게 위임할 수 있다.

ILO에서는 감독기관의 조직에 관하여 「감독기관은 중앙 국가기관의 직접적이고 배타적인 통제 하에 있어야 하고 그들의 어떠한 직무집행과 관련하여서도 이를 지방기관의 관할 하에 두거나, 혹은 이에 대한 어떠한 책임을 물어서도 안된다.」(권고 제20호 III-A10)라고 규정하여 감독기관 중앙일원성의 원칙을 선언하였다. 이는 1947년의 제81호 협약(제4조 제1항)에서 “근로감독관은 회원국의 행정관행에 반하지 아니하는 한 중앙기관의 감독 및 관리 하에 두어야 한다.” 이와 같은 취지를 확인하고 있다.

우리나라의 근로기준법 제101조(감독 기관)에서도 「제1항 근로조건의 기준을 확보하기 위하여 고용노동부와 그 소속 기관에 근로감독관을 둔다. 제2항 근로감독관의 자격, 임면(임면), 직무 배치에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.」라고 규정하여 근로기준법과 관계법령에 대하여 앞서 언급한 감독기관 중앙일원성의 원칙을 반영했음을 확인할 수 있다.

산업안전보건법 제51조(감독상의 조치)의 각 항에서는 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독을 시행함에 있어서 필요한 조치들을 규정하고 있다.

**〈표 7〉 우리나라 산업안전보건 근로감독관에 관한 규정을 담은 산업안전보건법
법 제51조**

제51조(감독상의 조치) ① 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관은 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 시행하기 위하여 필요한 경우로서 고용노동부령으로 정하는 경우에는 다음 각 호의 장소에 출입하여 관계자에게 질문을 하고, 장부, 서류, 그 밖의 물건의 검사 및 안전·보건점검을 하며, 검사에 필요한 한도에서 무상으로 제품·원재료 또는 기구를 수거할 수 있다. 이 경우 근로감독관은 해당 사업주 등에게 그 결과를 서면으로 알려야 한다.

1. 사업장

2. 제15조제4항, 제16조제3항, 제30조의2제1항, 제31조제5항, 제31조의2제1항, 제32조제3항, 제36조의2제3항, 제38조의2제2항, 제42조제4항, 제43조제1항 및 제49조제1항에 따른 기관의 사무소

3. 석면해체·제거업자의 사무소

4. 제52조의4에 따라 등록한 지도사(지도사)의 사무소

② 고용노동부장관은 이 법 또는 이 법에 따른 명령의 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 사업주·근로자 또는 제52조의4에 따라 등록한 지도사에게 보고 또는 출석을 명할 수 있다.

③ 고용노동부장관은 제65조에 따라 공단에 위탁된 권한을 행사하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 공단 소속 직원으로 하여금 사업장에 출입하여 산업재해 예방에 필요한 검사 및 지도 등을 하게 하거나, 역학조사를 위하여 필요한 경우 관계자에게 질문하거나 필요한 서류의 제출을 요구하게 할 수 있다.

④ 제3항에 따라 공단 소속 직원이 검사 또는 지도업무 등을 하였을 때에는 그 결과를 고용노동부장관에게 보고하여야 한다.

⑤ 제1항과 제3항에 따라 사업장 또는 지도사의 사무소를 출입할 경우 출입자는 그 신분을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

**〈표 7〉 우리나라 산업안전보건 근로감독관에 관한 규정을 담은 산업안전보건법 법
제51조(계속)**

⑥ 고용노동부장관은 제1항 및 제4항에 따른 검사 등의 결과 필요하다고 인정할 때에는 사업주에게 건설물 또는 그 부속건설물·기계·기구·설비·원재료의 대체·사용중지·제거 또는 시설의 개선, 그 밖에 안전·보건상 필요한 조치를 하도록 명할 수 있다. 이 경우 고용노동부장관의 명령을 받은 사업주는 그 명령받은 사항을 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 근로자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하여야 한다.

⑦ 고용노동부장관은 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 제6항에 따른 명령이 지켜지지 아니하거나 위험 상태가 해제 또는 개선되지 아니하였다고 판단될 때에는 해당 기계·설비와 관련된 작업의 전부 또는 일부를 중지할 것을 명할 수 있다.

⑧ 고용노동부장관은 제1항과 제4항의 경우에 산업재해 예방을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 근로자에게 제20조에 따른 안전보건관리규정의 준수 등 적절한 조치를 할 것을 명할 수 있다.

2) 산업안전보건 근로감독 전략의 변화

(1) 근로감독 제도의 연혁

우리나라에서 근로자의 권익보호를 위한 행정업무의 효시는 1945년 9월 미군정 사공부 광공국에서 노동과를 설치하면서 시작되었다. 이 시기의 주요 관계법령을 살펴보면 1945년에는 우리나라 근대노동법의 효시라 할 수 있는 일반노동임금령과 노무보호령이, 1953년에는 노동조합법, 노동쟁의 조정법이 제정되었다. 특히 1953년 근로기준법(법률 제286호)이 제정·시행됨에 따라 본격적인 근로기준업무가 수행되었고, 근로감독행정이 시작되었다. 1961년 국무원령 제205호로 「근로감독관 규정」이 공포되고, 특별사법경찰관의 지위를 갖는 근로감독관이 각 시·도에 상주하면서 본격적인 근로감독행정업무를 수행하게 되었다.

1963년 노동청이 중앙독립기구로 발족하고 난 뒤 노정국 근로기준과에서 근로감독관을 지휘·감독하였고, 1966년 노정국에 산업안전과를 신설하여 근로기준 업무 중 산업안전 및 보건업무를 분리·전담케 하였다. 1979년 산업안전관을 신설하여 산업안전담당을 전담토록 하였다.

1981년 노동청이 노동부로 승격하면서 본부의 근로기준관 및 산업안전관을 폐지하는 대신 근로기준국을 신설하여 그 아래에 근로기준과, 임금과, 부녀소년과, 산업안전과, 등을 두었고 노정국에는 노사협의과를 신설하였다. 1983년에는 근로감독관의 자질향상과 전문성 제고를 위하여 근로감독직렬을 일반행정직렬과 분리·운영하였으나 1992년 12월 2일 근로감독관규정 개정에 의하여 폐지되었다. 1989년 본부에 산업안전국, 지방관서에 산업안전과를 신설하였다. 1995년 각 지방노동청에 근로여성과를 신설하였고, 1996년 근로여성국이 신설되면서 지방노동청 근로여성과에 대한 지휘를 담당하게 되었다. 1998년 근로감독관규정을 개정하여 근로감독관의 업무를 실제로 행하는 자만이 근로감독관이 될 수 있도록 하는 등 그 자격·임면에 대한 기준을 현실화하였다.

(2) 산업안전보건 근로감독관 직무규정 제정 및 직무규정의 구조

산업안전보건법령이 제정·공포됨에 따라 동 법·령을 집행할 산업안전보건분야 담당감독관의 업무집행 및 처리에 필요한 사항을 정하기 위하여 1993년 기존 산업안전보건업무근로감독지침(예규 제203호)가 폐지되고 산업안전보건업무담당근로감독관직무규정이 훈령의 형식으로 제정되어 공포되었다. 노동부의 산업안전보건업무담당근로감독관직무규정안 검토보고서에 따르면 제정이유에 대하여 근로감독에 대한 늘어나는 행정수요에 대처하고, 사망재해, 직업병 재해의 감소를 위해 행정·사법조치의 기준을 명확히 하여 산업재해감소특별대책의 효율적 추진을 제정이유로 하고 있다. 또한 사업장지도감독업무의 통합추진 등으로 사업의 효율성을 제고하고 사업주의 부담을 경감, 민원유발방지등도 목표로 하였다. 산업안전보건업무담당근로감독관직무규정은 제1장 총칙, 제2장 사업장

감독 및 지도, 제3장 사법경찰관의 직무, 제4장 인·허가 승인사무, 제5장 재해발생원인조사 및 조치 등, 제6장 사용중지 등 제7장 과태료 부과결정 으로 구성되었다.

훈령제정의 주요내용은 다음과 같다.

가. 근로감독관 직무규정에 규정된 직무외 산업안전, 보건관련 직무의 내용을 정하였다.

나. 산업안전보건감독관이 사업장 감독을 실시함에 있어서 감독의 구분과 내용 및 감독반의 편성·지휘에 관한 사항을 정하고(제5조 및 제6조) 이에 기술직, 이공계열 전공자, 기타 산업안전보건에 관한 학식과 경험이 풍부한 자를 우선 배치토록 하였다.

다. 사업장 감독실시, 감독결과조치 및 신고사건처리 등에 대하여 필요한 사항을 정하여(제7조 내지 제11조) 사업장 지도점검을 집중적·일률적으로 실시함으로써 사업효과를 높이고 사업장 중복방문에 따른 민원발생요인을 해소시키기 위하여 사업장 지도·감독체계를 정비하였다(제9조). 사업장 감독에 대하여 “법 또는 법에 의한 명령을 시행하기 위하여 사업장에 출입 법상 의무의 이행실태를 점검하여 위반사실을 확인하거나 위반행위의 발생을 미연에 방지 또는 시정·개선토록 하는 행위”라고 구체적으로 정의하였다. 모든 사업장 지도감독은 정기감독, 수시감독, 특별감독, 확인감독의 4개의 감독사업으로 분류하였고 개별사업에 대해서는 성질별로 감독사업에 포함시켰다. 기존의 직업병 취약업체, 건설현장, 중금속취급업체점검 등 업종별, 취약요인별 분산 실시하는 각종 사업장 지도점검을 수시감독 대상으로 하였다. 감독관과 공단직원의 업무수행에 따른 역할을 명확히 하고 전문성을 제고시켜 사업장 지도감독의 효율적 수행을 도모하고자 사업장감독, 중대재해 조사 시 관계전문가 참여·기술지원 근거를 명시하였다(제10조, 제12조, 제29조, 제30조).

라. 사법경찰관의 직무, 입건기준등에 관하여 필요한 사항을 정하였다(제17조

및 제18조). 법인의 대표자등의 범위반행위에 대한 양벌규정 적용시 행위자의 개념을 명확히 정리하였다(제18조). 법인의 경우 원칙적으로 법인의 대표자로 하고 그 권한의 위임이 있는 경우 그 내용, 지위 및 책임 등을 확인하여 대리인, 사용인등을 행위자로 보았다.

바. 안전보건관리규정의 심사절차 및 변경등에 관하여 필요한 사항을 정하였다(제19조 내지 제20조). 산안법 위반행위가 타법령과 경합될 시 처분효과가 감소되지 않도록 경합범 처리요령을 명시(제19조)하였고 조사대상 재해범위에 대하여 제25조 내지 제30조에서 조사대상 재해의 범위를 조정하여 행정력을 재해 발생빈도 및 강도가 높은 재해에 집중시키고 직업병예방을 위한 직업병이환재해의 조사근거를 마련하였다.

사. 재해발생사업장 파악 및 지도에 관하여 필요한 사항을 정하였다(제21조 및 제22조).

아. 재해발생 건설업자에 대한 입찰참가제한, 영업정지요청등에 관한 필요한 사항을 정하였다(제23조 내지 제25조).

(3) 감독의 종류와 감독대상사업장 선정 변화

다음은 산업안전보건 업무담당 근로감독관 집무규정상 감독의 종류와 감독 대상 사업장 선정방법의 변화를 정리한 것이다.

〈표 8〉 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1993.4.9.) 중 감독의
종류와 대상

구 분	정기감독	특별감독	수시감독	확인감독
대 상	지방관서장 이 일정기 준에 의거 선정	○안전보건의 근로 조건 및 작업환경이 특히 불량한 사업장 ○중대재해 및 직업 병이환자가 발생하 여 사회적 물의를 야기한 사업장 또는 발생할 우려가 있는 사업장	○단체협약 등에 규정 된 안전보건 관련 근로 조건과 관련하여 노사 분규 발생, 발생우려가 있는 사업장 ○근로자가 범위반 사 항을 신고한 경우 ○조사대상재해가 발생 한 사업장 ○산재취약요인이 상존 하거나 근로자의 안전 · 보건과 권익보호를 위해 필요한 경우	○각종 감독실 시결과 시정지 시한 사항에 대 한 이행여부 확 인
	법령의 준 수 사 항 을 전반적으로 점검	근로조건 및 작업 환경 전반의 개선		

□ 1998년 12. 19. (노동부훈령 679호) 개정

사업장감독(정기·수시·특별·확인)외에 예방점검의 규정을 신설(감독제외대상 명시)하였다. 근로감독관집무규정과 같이 사업장 점검의 종류에 예방점검을 포함토록 하고, 전의 규정상 상호구분이 어려운 정기·특별·수시·확인감독의 개념구분을 명확히 하였다. 이는 예방점검과 사업장감독의 구별을 명문화함으로써 혼재되어 있는 예방차원의 점검과 감독차원의 점검을 명백히 구별하여 획일적인 행·사법조치를 지양하기 위함이었다.

정부가 사업장에 대한 재해예방을 위한 기술적 지원을 함으로써 사업장 스스로 자율적인 안전·보건관리 분위기를 조성토록 하기 위해 행·사법처리를 하지 않는 예방점검의 근거를 마련한 것이다.

산업안전담당 근로감독관 직무규정 개정방향에 관한 경인지방노동청의 검토 의견서에 따르면 재해조사 및 사업주의 사법조치에 대하여 기존 이루어지고 있는 재해조사대상 사업장이 영세·소규모 하청업체 등 한계기업에서 발생하는 재해가 대부분으로 경미한 절단재해 등에 대해 사법조치 함으로서 사업주의 정부에 대한 원성이 많으므로, 재해조사를 완화 내지 최소화하여 그 인력을 예방감독에 투입하는 것이 재해를 줄이는데 효과적이라고 판단하였다. 그러나 위험요인에 대한 지도·권고를 하였음에도 이를 시정치 않는 사업장에 대해선 특별감독을 통해 강력히 대처하도록 하였다.

1건의 재해조사 시 감독관당 약 3일 정도를 소요하게 되므로 특히 IMF 체제하에서 사업주에 대한 사법조치 강화는 바람직하지 못하므로 사업주를 지원·지도하는 체제로 과감한 정책전환이 필요하다는 판단 하에 개정작업이 이루어지게 되었다.

○ 주요개정사항

① 「근로감독관집무규정」의 적용 범위 조정

산업안전보건업무담당근로감독관집무규정에는 이 규정에서 별도로 정하지 않은 사항에 대해서는 「근로감독관집무규정」을 적용하도록 하는 조항(제3조)이 포함되어 「근로감독관집무규정」의 일반규정적 성격을 인정하고 있었으나, 개정안에서는 동 조항을 삭제하여 필요한 사항은 별도로 조항을 신설하여 개별적으로 규정함으로써 적용 혼란의 여지를 없앴다.

이에 따라 근로감독관집무규정의 신고사건의 접수, 법령질의를 처리기준 및 법령해석 요구요령, 지명수배의 통보·해제 등이 신설되었다.

〈표 9〉 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1998.12.19.제정) 중 감독의 종류와 대상 (예방점검과 사업장감독에 대한 비교)

예 방 점 검		사 업 장 감 독	
대 상	본부 업무계획 또는 지방관서 자체계획에 의해 선정된 사업장	법령의 준수여부를 확인할 필요가 있다고 인정되는 사업장	
목 적	시정 등 개선을 목적으로 실시	범위만 사항에 대한 시정 또는 법령 위반자를 수사하기 위해 실시	
대 상	정기감독	특별감독	수시감독
	업무계획에 의거 선정	산업안전국장 또는 지방관서장	지방관서장
		○유해·위험방지계획서, 공정안전보고서 작성대상 사업장중 법 23, 24조 위반으로 중대재해발생 또는 발생가능성이 높은 사업장	○예방점검 대상선정 사업장 중 자체 산재감소계획 미수립·미이행 및 안전보건 조치미비에 시정지도후 시정되지 않은 사업장
		○안전·보건진단을 받아 안전보건개선계획을 수립토록 명할 필요가 있는 사업장	○조사대상 재해발생 사업장중 행정조치사항에 대해 이행하지 않은 사업장
		○전체재해율의 1.5배이상 업정 또는 중대재해가 다발한 업종의 사업장	○상반기 및 하반기 재해율이 전년동기 대비 증가한 사업장
		○공단 또는 기관에서 법령 위반사실을 통보받은 사업장중 감독이 필요한 사업장	○확인감독
			○검사에 불합격한 유해·위험기계기구 등의 사용중지 등 명령사항 이행실태 확인위한 점검
			○유해·위험방지계획서심사결과 조치요청서를 받은 사업장의 공사착공중지 등에 대한 이행실태 확인위한점검
			○안전·보건개선계획수립명령의 이행실태 확인위한 점검

② 민원사무처리 세부절차 규정 포함

일선 감독관들이 관계 규정을 보지 않고도 민원사무를 처리할 수 있도록 민원사무처리에관한법률등 관계규정의 내용을 새로 포함하였다.

③ 예방점검의 신설 및 사업장 감독 내용 구분의 명확화

근로감독관집무규정과 같이 사업장 점검의 종류에 예방점검을 포함토록 하고, 기존규정상 상호구분이 어려운 정기·특별·수시·확인감독의 개념구분을 명확히 하였다.

④ 사업장 점검·감독 절차 명확화

사업장 점검 · 감독 절차를 명확화하여 계획수립부터 시정완료 확인까지의 세부절차를 명확히 규정함으로써 산재예방의 실효성을 제고하고자 하였다.

**〈표 10〉 산업안전보건 업무담당 근로감독관집무규정(1998.12.19.제정) 중
감독의 절차**

[계획수립] → [사전통보] → [점검반구성] → [점검, 감독실시]			
· 점검개시 7일전 · 특별감독관 구성가능 · 근로자대표 참여(서명 확인)			
→ [결과보고]	→ [결과조치]	→ [확인]	
· 감독종료시 8근무시간내	· 시정기한 연장가능	· 시정완료 확인	
· 점검반, 특별감독반 감독시	· 특별감독시 즉시	(필요시 확인감독)	
10일이내 장관보고	행·사법처리 가능		

⑤ 재해조사의 범위 조정과 절차

산재예방의 실효성과 재해발생에 대한 제제의 형평성을 확보하기 위해 일반

재해의 재해조사 범위를 조정하고, 재해조사의 행정적 절차를 세부적으로 정함으로써 재해조사의 실효성을 확보하였다. 처리대장 등재는 요양신청서 접수일 부터 8 근무시간 내에 하고, 조사를 착수한 재해사건에 대하여는 사건처리계획을 과장에게 보고하여 행정종결 또는 범죄인지 여부를 결정토록 하였다.

조사대상재해를 안전규칙 제3편의 기계·기구 기타 설비에 의한 재해, 안전규칙 제4편의 폭발·화재 및 위험물 누출에 의한 재해, 안전규칙 제5편의 전기에 의한 재해, 추락 및 붕괴에 의한 재해 등 각 항목의 재해로서 84일 이상 재해 및 (수지 제2관절이상)절단재해로 변경하였다.

○ 주요조항별 검토

① 감독관 업무 중 지역별로 분장하여야 할 사항을 구체적으로 예시(제7조) 산업안전과의 업무를 원칙적으로 기능별로 분장하되 예방점검, 진정·고소·고발 신고사건, 안전·보건관리 지도, 유해위험방지 계획서 및 공정안전보고서 심사결과에 따른 조치와 안전·보건진단 및 안전보건개선계획의 명령, 시정명령·사용중지 또는 작업중지명령, 과태료부과 법령 위반의 사실에 관한 수사 등 결정 사법경찰관의 직무, 재해발생 상황 파악, 재해발생 원인조사 및 조치에 대하여는 지역별로 분장하도록 하였다.

② 예방점검을 신설하여 사업장 스스로 작업환경을 개선할 수 있는 여지를 부여(제9조 제2항)

예방점검은 지방관서장이 매년 초 업무계획에 따라 유해·위험성이 상대적으로 높은 업종 및 일정규모의 사업장을 대상으로 안전·보건 실태를 점검하여 당해 사업장의 유해·위험요인을 개선토록 지도·권고하는 점검이라고 규정하였다. 개정이유는 경미한 산안법 위반 사업장에 대하여 행정조치 내지 수사를 하지 않고, 개선권고만으로 산안법의 의무를 확보하고자 함이다. 반면에 예방점검을 받고도 안전·보건관리가 불량한 사업장에 대해선 행정조치 및 수사를 할 수 있는

감독을 행함으로써 행·사범 제제의 실효성을 확보코자 하였다. 즉 예방점검과 감독의 연계를 도모하였다.

③ 정기·특별·수시·확인감독의 구분을 정기·특별감독으로 이원화(제9조 제3항 내지 제4항)

〈표 11〉 1998년 산업안전보건 근로감독관 직무규정상 정기·특별·수시·확인감독의 구분을 정기·특별감독으로 이원화 내용

이 전	개 정 안
○ 정기감독: 매년초 지방관서장이 이 재해율등 일정한 기준에 따라 감독대상 사업장을 선정하여 법령의 준수사항을 전반적으로 점검토록하여 시정 또는 사범조치케 하는 감독	○ 정기감독 : 매년초 지방관서장이 본부의 업무계획에 의거 특히 안전·보건 관리가 불량하다고 판단되는 사업장을 일정한 기준에 따라 선정하여 산안법령의 위반사항을 전반적으로 점검하고 위반사항이 발견될 경우 이를 시정하도록 하거나 위반자를 수사하기 위하여 하는 감독
○ 특별감독: 안전보건에 관한 근로조건 및 작업환경이 특히 불량한 사업장 등에 대하여 산업안전국장 또는 지방관서장이 특별감독반을 구성하여 개선을 목적으로 실시하는 감독	○ 특별감독 : 지방관서장이 다음기준※에 해당하는 사업장에 대하여 산안관계 법령의 준수여부를 종합적으로 점검하고 위반사항이 발견될 경우 이를 시정하도록 하거나 위반자를 수사하기 위하여 하는 감독
○ 수시감독 · 확인감독	○ 삭제

정기감독을 지방관서장이 본부의 업무계획에 의거하여 하계 함으로써 관서별로 있는 점검을 실시토록 하였고, 특별감독과 수시감독의 사업장 감독 구분이 명확하지 않아 이를 특별감독으로 통합하고 확인감독은 감독상 당연히 따라야 할 조치이므로 별도의 감독개념으로 구분하지 않았다.

④ 예방점검 및 감독을 행하는데 있어 세부적인 감독의 방법을 신설(제11조) 및 제13조 제2항

**〈표 12〉 1998년 산업안전보건 근로감독관 직무규정상 예방점검 및 감독의
세부적인 방법 신설 내용**

이전	개정안
<신설> ○ 사업장 감독시 근로자대표 참여에 대하여는 임의적으로 규정 ○ 근로자의 안전·보건과 사법 처리에 대비하여 증거보전에 만전을 기하여야 함 ○ 시정지시서를 근로자들이 잘 볼 수 있는 장소에 1주일 이상 게시토록 함	○ 예방점검 및 감독시 현지출장을 원칙으로 하고 최고책임자에게 방문목적 및 취지와 점검의 범위 미리 설명하고 필요한 서류의 제출등 협조를 요청하도록 함 ○ 예방점검 및 사업장 감독시에는 근로자대표 또는 명예감독관이 참여토록 하고, 감독 등을 행한 후 노·사관계자를 참여시켜 당해 사업장의 유해·위험요인, 법령위반사항 및 개선대책 등에 대한 강평을 실시토록 규정 ○ 근로자의 안전·보건과 사법처리에 대비하여 필요한 경우 관련 증거의 입증을 위한 사진촬영 관련된 근로자등과의 면담, 안전·보건관련 측정 등의 방법으로 증거보전에 만전을 기하도록 규정 ○ 시정지시서를 근로자들의 왕래가 빈번한 게시판 등의 장소에 1주일 이상 게시토록 함

근로자 대표의 요청이 있는 경우에만 점검 및 점검결과 강평시에 근로자 대표를 참여하도록 한 규정을 의무조항으로 전환함으로써 각종 지도점검 시 근로자 대표(또는 명예감독관)의 참여를 확대하도록 하였다. 또한 사전에 주요점검

및 감독사항을 최고책임자에게 설명하여 실질적인 책임자의 주의를 환기시키도록 하고 증거보전을 위한 세부방안을 제시함으로써 근로자의 안전과 건강보호 및 사후조치를 위해 필요한 증거를 확보토록 하였다.

정리하면 근로감독관 직무규정과의 통일성을 기하기 위하여 사업장 지도·감독에 예방점검을 포함하고, 관련용어를 일치시키며, 지도·감독 시 근로자대표의 참여를 제도화하는 등 절차를 구체화하여 지도감독의 성과제고를 도모한 것이라고 할 수 있다. 이로서 제2장은 사업장감독 및 지도에서 예방점검 및 감독으로 변경되었고 제3장 신고사건의 접수 및 처리가 추가되었으며 제4장 인·허가 등 민원사무처리로 변경되었고 제9장 안전보건실태 파악 및 분쟁예방지도등이 신설되어 장편이 개편되었다.

○ 1998. 5. 노동부 산업안전국 직무규정 개정안 보고서 상의 개정이유

1998 노동부 산업안전국의 산업안전보건업무담당 근로감독관 직무규정 개정 이유는 다음과 같이 밝히고 있다.

① 정기감독은 전년도의 유해·위험한 사업장에 대한 분석결과 안전·보건관리가 매우 불량한 사업장에 대해 실시하는 감독으로 종전에 지방관서장이 하도록 한 것을 본부의 업무계획에 의거하여 하계 함으로써 **관서별로 일관성 있는 감독을 실시토록 함**

② 현행 특별감독과 수시감독의 사업장 감독 구분이 명확하지 않아 이를 특별감독으로 통합하고, 확인감독은 감독상 당연히 따라야 할 조치이므로 별도의 감독개념으로 구분하지 않음

③ 특별감독은 3인 이상 사망재해가 발생한 사업장등 당해 연도중에 안전·보건상의 문제가 크다고 판단되는 사업장의 안전·보건수준 향상유도를 위하여 실시하도록 함

□ 2001년 5. 12. (노동부훈령 531호) 개정

○ 개정이유

산업안전보건법 적용범위가 확대됨에 따라(2000. 8. 5 산업안전보건법시행령 개정) 근로감독관의 업무량을 합리적으로 조정하고 사업장 감독체계를 개선하여 법 집행의 실효성을 확보하는 한편 그간 제도시행 과정에서 미비하였던 사항들을 개선·보완하고자 하였다.

○ 감독관련 개정의 주요내용

① 사업장 감독의 종류를 종전에는 예방점검, 정기감독 및 특별감독을 분류하던 것을 “점검”과 “감독”으로 분류하여 단순화함(제9조제1항)

② 정기감독과 특별감독을 “사업장감독”으로 일원화하고 감독대상을 정함

③ “감독” 대상 사업장을 최근 1년간 중대재해 2회 이상 발생한 사업장 등 안전관리가 취약한 사업장으로 정함(제9조제3항)

④ 종전에는 예방점검 또는 감독의 결과 위법사항이 적발되었을 경우 시정지시 등 행정처리 하하고 시정지시에 불응하는 경우 입건하였으나, 앞으로는 안전조치 위반 등 중대한 법위반 사항이 적발되는 경우 즉시 입건(수사에 착수)하도록 함(제13조제2항)

⑤ 지방청장은 소속 지방관서 관할 사업장중 유해위험 요인이 많거나 전문적 감독이 필요한 사업장은 지방청 및 지방노동사무소 소속 감독관으로 감독반을 편성하여 감독을 실시할 수 있도록 함(제10조 제2항)

⑥ 종전에는 요양기간 84일 이상의 기계기구 등에 의한 재해를 조사하도록 하였으나 이를 폐지하고, 앞으로는 근로자의 부상을 동반한 중대산업사고를 조사하도록 신설함. 조사대상 재해의 범위를 근로감독관의 업무량을 감안하여 합리적으로 조정함. (제28조제3항)

⑦ 즉시 과태료를 부과할 수 있는 근거 마련

⑧ 감독결과 근로자의 안전보건에 직결되는 중대한 위반사항은 사법처리하도록 함

□ 2008년 12. 19. (노동부훈령 제679호) 개정

점검과 사업장 감독의 의미를 명확히 하였다. "점검"이라 함은 지방관서장이 근로자의 안전·보건을 유지·증진하기 위하여 노동부 본부의 업무계획 또는 자체계획에 따라 정하는 특정업종 및 일정규모의 사업장에 대하여 법령의 준수 여부를 조사하여 법령 위반사항을 시정하도록 하는 점검을 말하고, "사업장감독"이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업장에 대하여 법령의 위반사항을 전반적으로 점검하고 위반사항이 발견될 경우 이를 시정하도록 하거나 위반자를 수사하기 위하여 하는 감독이다.

사업장 감독 대상 사업장이 다음과 같이 추가되었다.

1. 안전·보건상의 조치미비로 건축물의 붕괴, 도괴, 기계·기구에 의한 위험, 유해화학물질 누출 또는 화재·폭발 등 급박한 안전·보건상의 위험이 있는 사업장
2. 중대재해 발생 사업장 중 재해발생일로부터 최근 1년간 조사대상 중대재해가 2회 이상 발생한 사업장
3. 최근 1년 이내에 발생한 산안법 제49조의2제1항의 규정에 따른 중대산업사고로서 근로자 2인 이상의 부상(4일이상의 요양을 요하는 경우에 한한다)을 동반한 재해발생 사업장
4. 근로자수 50인 이상인 사업장으로서 최근 1년간 산업재해(제28조제4항 각 호에 해당하는 재해는 제외한다)가 2회 이상 발생하고 산업재해율이 전년도 동종업종 평균재해율의 2배 이상인 사업장 (신설)
5. 최근 1년 이내의 작업환경측정 결과로서 화학적 인자(분진을 포함한다)의 측정결과가 노출기준을 초과하고 동 인자로 인한 직업병자가 1인(직업병 유소견자는 3인)이상 발생한 사업장 (신설)

점검 및 감독방법으로 사업장 정보관리시스템 등재된 자료를 이용한 사전준비조항이 신설되었다. 감독관이 점검 및 사업장감독을 실시하고자 할 때에는 사업장 정보관리시스템에 등재된 자료 및 법령의 준수상황 등을 검토 분

석하고 노동조합 등으로부터 관계정보를 수집하는 등 당해 사업장의 실태와 문제점 등 현황을 파악하여 효과적인 감독 등이 되도록 사전준비를 해야 하고 감독관이 진단기관으로부터 진단보고서를 제출받은 때에는 내용을 검토한 후 법령 위반사항에 대해서는 시정지시 등을 조치하고, 권고사항은 사업주가 가급적 이행토록 지도해야한다.

□ 2011년 5. 9. (고용노동부훈령 제36호) 개정

○ 사업장 감독 종류 구분 실시

기존에 사업장 감독으로 통합되어 있던 규정을 다시 정기감독, 수시감독, 특별감독으로 분류하여 정의하고 대상사업장에 대하여 각 감독의 종류에 따라 구분하여 실시하였다.

〈표 13〉 2011년 5. 9. (고용노동부훈령 제36호) 개정본의 감독 종류 구분

종류	내 용
정기 감독	재해발생 사업장 등에 대하여 매년 초에 감독계획을 수립하여 그 계획에 따라 실시 하는 감독
수시 감독	중대재해 발생 사업장 등에 대하여 사유 발생일부터 1개월 이내에 실시하는 감독
특별 감독	산재예방보상정책관 또는 지방고용노동청장이 대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장 등에 대하여 필요하다고 판단하여 실시하는 감독

○ 감독의 종류에 따른 대상사업장(제9조)

① 정기감독

정기감독은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업장에 대하여 실시한다.

1. 상시 근로자수 20명 이상 사업장으로서 전년도에 사고성 휴업재해(제23조제3항 각 호에 해당하는 재해는 제외한다)가 2명 이상 발생하고 사고성 휴업

재해율(재해통계는 요양결정일을 기준으로 한다)이 전년도 동종 업종(중분류) 규모별 평균 사고성 휴업재해율의 1.5배 이상인 사업장(건설공사는 제외한다)

2. 산안법 시행규칙 제3조의2 별표 1 규정에 따른 환산재해율을 산출하는 건설업체로서 전년도 환산재해율이 규모별 하위 10퍼센트 이하인 건설업체가 시공중인 건설공사(공동도급·공동이행방식의 건설공사인 경우 주관 건설업체가 시공 중인 건설공사를 말한다). 다만, 최근 1년간(전년 7월부터 해당 연도 6월까지의 기간을 말한다) 사고성 휴업재해자(요양결정일을 기준으로 한다)가 없었거나, 해당 연도 말까지 완료 예정인 건설공사는 제외할 수 있다.

3. 전년도에 산안법 시행규칙 별표 12의2에 의한 화학적 인자로 인한 직업병에 이환된 자(요양결정일을 기준으로 한다)가 1명 이상 또는 직업병 유소견자(판정일을 기준으로 한다)가 2명(상시 근로자수 1,000명 이상 사업장은 3명으로 한다) 이상 발생한 사업장. 다만, 해당 공정(업무)이 폐쇄된 사업장은 제외한다.

4. 취약업종이거나 취약시기에 재해발생의 위험이 높은 사업장 등으로서 장관이 필요하다고 판단하여 업무추진지침으로 지방관서장에게 감독 실시를 지시한 사업장. 다만, 집무규정 제15조 각 호에서 정하는 사업장 또는 자율안전관리 능력이 있다고 장관이 정하는 사업장은 제외할 수 있다.

5. 전년도에 재해발생, 안전보건조치 소홀로 언론보도 등 사회적 물의를 야기하였거나 야기할 우려가 있는 사업장, 유해·위험성이 많은 사업장 등으로서 지방관서장이 필요하다고 판단하는 사업장

② 수시감독

수시감독은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업장에 대하여 실시한다.

1. 최근 1년간 산안법 위반에 기인한 중대재해 2회 이상 또는 동시 2명 이상 사망재해가 발생한 사업장. 이 경우 재해자는 산안법 제29조제1항에 따른 수급인의 근로자를 포함하고, 산안법 시행규칙 제2조제1항제2호 또는 제3호의 하나에 해당하는 중대재해는 사망재해자 1명으로 본다(이하 같다).

2. 산안법 위반에 기인한 중대재해가 발생한 사업장으로서 해당 중대재해를 포함한 최근 1년간 사고성 사망만인율이 전년도 전업종 사고성 평균사망만인율(요양결정일 기준으로 발표한 재해통계를 사용하되, 전년도 재해통계가 발표되지 아니한 경우 전전년도 재해통계를 사용할 수 있다. 이하 같다)을 초과하는 사업장. 이 경우 사업장의 사고성 사망만인율 산출시 근로자수는 산안법 제29조제1항에 따른 수급인의 근로자수를 포함하며, 건설공사의 근로자수는 재해발생일 기준으로 최근 1개월간 통상근무일의 실제 평균출력인원으로 산출한다.

3. 산안법 제49조의2제1항에 따른 중대산업사고로서 근로자가 2명 이상 부상(4일이상의 요양을 요하는 경우에 한정한다) 또는 사망(근로자가 아닌 사람을 포함한다)을 동반한 재해가 발생한 사업장

4. 대형사고 발생 건설업체가 시공하는 건설공사 또는 안전·보건관리 실태불량 사업장, 재해다발 업종에 해당하는 사업장 등으로 장관이 필요하다고 판단하여 지방관서장에게 감독 실시를 지시한 사업장

5. 폭발, 추락, 붕괴 등으로 재해의 발생 또는 안전·보건상의 조치미비로 건축물의 붕괴·도괴(倒壞), 기계·기구에 의한 위험, 유해화학물질 누출 또는 화재·폭발 등 급박한 안전·보건상의 위험 등이 있는 사업장으로서 지방관서장이 필요하다고 판단하는 사업장

③ 특별감독

특별감독은 안전·보건관리가 매우 불량하거나, 대형 사망재해 발생 등으로 사회적 물의를 일으켰거나 일으킬 우려가 있어 산재예방보상정책관 또는 지방청장이 필요하다고 판단한 사업장에 대하여 실시한다.

○ 일부에 한정된 감독규정 신설

행정여건과 감독의 목적을 고려하여 사업장의 일부공정 또는 안전보건의 일부분야에 한정된 감독 규정 신설하였다. 지방관서장은 지역적 특성과 감독관의 수 등 행정여건을 감안한 적정량의 감독 또는 점검대상을 선정하여야 하며, 감독 등의 목적 및 사업장 규모 등을 고려하여 사업장의 일부공정 또는 안전보건의 일부분야에 한정하여 감독 등을 실시할 수 있다고 하였다. 이후 종합감독과 부분감독으로 더 구체화되는 시초라고 볼 수 있다.

○ 불시감독 선택규정 도입

제11조 (감독 등 준비) 조항에서 불시 또는 긴급을 요하는 감독의 경우에는 사전에 알리지 아니할 수 있다는 규정이 최초로 도입되었다.

□ 2012년 2. 8. (고용노동부훈령 제63호) 개정

○ 불시감독 원칙 규정 도입(제11조)

종전 선택적으로 불시감독을 변경하여 감독을 실시할 때 불시에 사업장을 방문하여 실시하여야 한다는 불시감독을 원칙으로 한다는 조항을 신설하였다. 다만, 정기감독으로서 불시 또는 긴급을 요하는 감독을 제외한 감독의 경우에는 사전안내하고 감독을 실시하여야 하는 것으로 되어 있다.

○ 감독대상의 확대

대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장에 대하여 특별감독 대상이 추가되었다. 또한 사업장 감독은 실시일 전 3년간 해당 사업장에서 이루어진 법령 관련 사항을 대상으로 하며, 법령 위반 행위가 그 이전부터 반복되거나 그 이전에 법령 위반행위가 있었다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우 공소시효 또는 제척기간이 완료되지 아니한 위반행위까지 감독대상 확대하였다.

○ 감독반 편성

기술직, 이공계열 전공자, 국가기술자격법에 의한 기술분야의 산업기사 이상 국가기술자격증 소지자, 산업안전보건 분야의 직무교육을 받은 자에 대한 감독관 우선 배치 규정이 개정되었고, 감독관 2명 이상 1개조 편성 원칙, 정기감독의 경우 감독대상 사업장 소재지 감독관 배제규정이 신설되었다. **사업장정보관리시스템(PKMS)**를 활용한 감독결과보고규정이 구체화되었다.

○ 2012. 2. 23 고용노동부 보도자료

〈표 14〉 즉시과태료 부과제도에 관한 고용노동부 보도자료 (2012년)

보도일시 : 2012. 2. 23.

산업안전보건법 위반시 시정 기회없이 사법처리하거나 과태료부과

- 고용부, 산업안전보건법 위반 사범 감독 및 처벌 대폭 강화

사업장에 대한 안전보건점검이 ‘시정조치 위주의 지도’ 방식에서 ‘종합적 개선 및 엄정제재’ 방식으로 전환되는 등 산업안전보건법 위반사범에 대한 감독과 처벌이 대폭 강화된다.

지난해까지는 사업주나 근로자가 산업안전보건법을 위반하면 시정할 기회를 먼저 주었으나 올해부터는 위반사항이 적발되면 시정기회 없이 곧바로 사법처리를 하거나 과태료를 부과다.

※ 산업안전보건법 위반 벌칙조항: 총 129개(형벌 50개, 과태료 79개)

또, 사법처리나 과태료 부과시, 법위반 사항의 시정 및 개선을 위한 행정명령을 병행해서 내릴 방침이다.

〈표 14〉 즉시과태료 부과제도에 관한 고용노동부 보도자료 (2012년)(계속)

또한 기존에는 감독을 실시하기 전에 해당 사업장에 감독 계획을 사전에 통보했으나, 앞으로는 원칙적으로 사전통보 없이 불시에 감독하는 방식으로 전환된다.

고용부는 사업장에 대한 안전보건 감독과 처벌을 강화하기 위해 지난해와 올해 '산업안전보건법령'과 '산업안전보건업무담당 근로감독관 집무규정(훈령)'을 잇따라 개정하였으며

최근 개정 내용을 반영한 '업무추진지침'을 확정하여 지방 고용노동관서에 시달렸다.

개정 내용에 따르면, 산업안전보건감독은 ▲전년도 재해다발 사업장, 사망재해 및 직업병 발생위험 사업장 등을 중심으로 전국적·계획적으로 실시하는 기획(정기)감독 ▲중대재해 발생 사업장 등에 실시하는 수시감독 ▲대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장에 대한 특별감독 등으로 구분된다.

고용부는 작년 한 해 동안 사업장 23,103곳에 산업안전보건 감독을 실시해 범위만 사업장 19,996곳을 적발했고 이 중 1,100곳을 사법처리했으며 6,600곳에 과태료 67억5천만원을 부과했다. 올해는 개정된 감독 방법에 따라 기획감독 등을 집중적으로, 다양하게 강화하여 감독의 파급 효과를 높일 계획이다.

문기섭 산재예방보상정책관은 “올해부터는 감독정책을 사업주가 산업안전보건기준을 준수하지 않을 경우 반드시 불이익을 받게 되는 방향으로 설계·추진함으로써 사업주가 안전의식에 대해 좀 더 경각심을 갖도록 할 것”이라고 밝혔다. 한편 고용부는 안전보건 개선 의지가 있는 영세 소규모 사업장에 대해서는 한국산업안전보건공단 및 민간 재해예방기관을 통해 다양한 재정·기술지원을 해나갈 방침이다.

□ 2014년 10. 27. (고용노동부훈령 제131호) 개정

○ 사업장 감독대상의 추가변경

① 정기감독 감독대상

가. 최근 2년간 작업환경측정 결과 유해인자(산안법 시행규칙 별표의4에 의한 화학적 인자 및 분진에 한함)가 2회 이상 노출기준을 초과한 사업장 추가

나. 정기감독 감독대상 중 최근 1년간 산안법 시행규칙 별표 12의2에 의한 화학적 인자, 분진(광업을 제외한다)으로 인한 직업병에 이환된 자(최초 요양결정일을 기준으로 한다)와 직업병 유소견자(최초 판정일을 기준으로 한다)가 다음의 표에 의한 계산식에 따라 산정된 값이 1.0(상시근로자수 1,000명 이상 사업장은 1.5, 10,000명 이상 사업장은 2.0으로 한다) 이상인 사업장. 다만, 이전 사업장에서 발생한 직업병 또는 직업병유소견자에 대해서는 산정에서 제외다. 전년도 말까지 최근 3년간 공정안전보고서 이행상태 평가등급이낮은 등급(M±)을 유지하고 있는 사업장. 다만, 같은 기간 동안에 M-등급에서 M+등급으로 등급이 높아진 사업장은 제외

〈표 15〉 2014년 산업안전보건 근로감독관 집무규정상 직업병 또는 유소견자 가중치 및 계산식유해인자별가중치계산식

유해인자별	가중치		계산식
	직업병자	유소견자	
화학적 인자	1	0.5	$\Sigma(\text{유해인자별 직업병자수 또는 유소견자수 가중치})$
분진	0.5	0.25	
주의 1. 유해인자별 직업병자 또는 유소견자의 수는 최초 발생 또는 발견자만 적용주의			
2. 당해 연도에 동일 근로자가 직업병자 및 유소견자 판정을 모두 받은 때에는 직업병자로만 계산			
3. 해당 사업장에서 최초로 이환되지 아니하였음이 명백한 직업병자 또는 유소견자는 제외 가능			

② 수시감독 감독대상

폭발·파열, 떨어짐, 무너짐, 감전, 끼임, 절단·베임·찢림, 넘어짐, 깔림·뒤집힘, 산소결핍, 화학물질누출·접촉 등 사업장 내에서의 재해 발생 또는 안전·보건상의 조치미비로 건축물의 붕괴·도괴(倒壞), 기계·기구에 의한 위험, 유해화학물질 누출 또는 화재·폭발, 밀폐공간에서의 산소결핍 등 급박한 안전·보건상의 위험이 있는 사업장 등으로서 지방관서장이 필요하다고 판단하는 사업장 추가

○ 종합감독과 부분감독의 개념 명확화 (제12조)

제12조(사업장감독의 범위) ① 사업장감독은 별지제2호서식 및 별지제3호서식의 감독점검표에 따라 법령 관련 사항 전 분야를 대상(이하 “종합감독”이라 한다)으로 실시함을 원칙으로 한다. 다만, 지방관서장은 감독의 목적 및 사업장 규모 등을 고려하여 사업장의 일부공정 또는 안전보건의 일부분야에 한정하여 감독(이하 “부분감독”이라 한다)을 실시할 수 있다.

○ 사업장 지도와 사업장 조사

〈표 16〉 2014년 산업안전보건 근로감독관 직무규정상 사업장 지도와 사업장 조사

사업장 지도	사업장 조사
감독대상 사업장 제외 (감독 대상 사업장에 해당하는 경우에는 감독을 실시)	1. 지방관서장은 장관이 산재예방을 위해 필요하다고 판단하여 지시하거나 자체적으로 필요하다고 판단하는 경우에는 산재발생 미보고, 안전검사·작업환경측정·건강진단 등의 미실시 또는 유해·위험방지계획서·공정안전보고서 등의 미제출 등에 대한 조사계획을 수립하여 조사할 수 있다.
1. 장관이 사업장감독에 따른 감독과 유사한 산재예방업무 수행을 위하여 업무추진지침 등으로 정하는 사업장	2. 감독관은 1.에 따라 산재발생 미보고, 안전검사·작업환경측정·건강진단 등의 미실시 또는 유해·위험방지계획서·공정안전보고서 미제출 등 법령을 위반한 사실에 대하여 조사를 실시하여야 한다.
대 상	3. 지방관서장은 근로감독관집무규정에 해당하지 아니하는 동향과 악, 실태조사·확인 등의 업무를 수행할 수 있다.
	2. 장관이 산업재해예방을 위하여 전국적으로 특정한 업종 또는 작업, 유해·위험요인 등에 대한 안전·보건 실태를 집중 확인하고 조치하기 위해 필요하다고 인정하여 지방관서로 시달한 사업장
	3. 국장이 산업재해예방을 위하여 점점이 필요하다고 인정한 대형 사고 발생 사업장의 전국 단위의 계열 사업장
4. 지방관서장이 안전·보건관리전문기관 등 지정(등록)기관에 대한 점검을 위해 사전에 계획에 따라 위탁관리 사업장을 대상으로 안전·보건 실태를 확인하는 사업장	5. 지방관서장이 안전·보건관리 실태 등을 평가하고 안전·보건관리 수준에 따라 차등관리하는 사업장

□ 2015년 6. 3. (고용노동부훈령 제156호) 개정

○ 예방감독과 기획감독

수시감독이 사라지고 정기감독, 예방감독과 기획감독, 특별감독으로 감독의 종류가 변경되었다.

〈표 17〉 2015년 산업안전보건 근로감독관 직무규정상 예방감독과 기획감독의 구분

종류	내용	감독대상
예방 감독	지방관서장으로부터 대상으로 통보받은 사업주의 신청으로 한국산업안전보건공단의 안전·보건컨설팅을 받아 개선을 완료한 사업장에 대하여 이를 확인하는 감독	예방감독은 제10조제1항에 의한 감독대상 사업장 중 업무추진지침에서 정하는 사업장의 사업주가 지방관서에 예방감독신청서를 작성하여 제출한 사업장에 대하여 실시함 1. 산재발생 유해·위험요인 등 산업재해 통계의 분석결과를 바탕으로 업무추진지침에서 정하는 기인물, 유해·위험작업을 보유하고 있는 사업장
	재해발생 위험이 높은 기인물, 유해·위험작업 등을 대상으로 집중 단속기간을 정하여 실시하는 감독	2. 그 밖에 산업재해예방을 위해 국장이 필요하다고 판단하여 지방관서에 시달한 사업장

○ 2015년 고용노동부 산재예방 업무추진방향 발표

① 점검 최소화 및 감독 확대

감독확대를 통한 산재예방 효과 극대화

② 불시 및 종합감독추진

감독시 불시에 방문하여 감독을 실시하는 것을 원칙으로 하고 업무시간 이외의 방문 또는 군사보안 관련 출입곤란 등에 한해서 사전에 안내를 실시한다.

사업장 전체에 대한 종합감독을 실시하며 밀폐공간 질식재해 예방감독시 전면작업중지 및 안전진단명령을 내린다. 범위는 3년간 해당 현장에서 이루어진 법령 관련 사항

③ 사고다발패턴 TOP3 선정, 집중감독

제조업 : 정비작업중 기계 끼임, 하역운반기계 부딪힘, 용접 중 화재폭발
직업건강 : 밀폐공간 질식, 연소시 일산화탄소 중독, 독성물질 급성중독

④ 사법조치 대상 확대

사법조치의 대상조항은 '14년도 까지 181개에서 '15년 584개로 확대되었다.

'14년도 까지 사법조치 대상조항이었던 것이 '15년도에 사업조치 제외 조항이 생겼다.

산업안전보건기준에 관한 규칙 670개 조항 중 86개조항을 제외한 모든 조항

제외조항 : 정의, 채광 및 조명, 휴게시설의 설치, 소음수준의 주지, 중량의 표시 등

⑤ 감독방식의 개선

단순 지적 위주의 물리적 요인 개선 중심에서 안전보건관리 시스템 개선 중심으로 감독방식을 전환하기로 하였다.

또한 전면 또는 부분의 작업중지확대, 안전보건진단 및 안전보건개선계획 명령 등을 적극 활용하여 조치를 강화하기로 한다.

⑥ 근로자 안전수칙 준수 강화

근로자 보호구 지급 및 착용 여부 집중 확인, 미착용자 적발 시 사업주의 보호구 지급 여부 확인 및 근로자 즉시 과태료 부과

⑦ 안전보건관리자 직무수행 및 선임 여부 감독

선임 및 직무수행의 형식화 방지를 통해 안전보건관리의 내실화를 도모한다. 임시 또는 단기간고용 등 비정규직 채용시 다른 안전보건조치 여부를 철저히

확인하고, 재해불량 현장에 대하여 안전관리자 등 증원/교체 명령을 강화한다.

재해불량 현장 : 연간재해율이 같은 업종의 평균재해율의 2배 이상인 경우 중대재해가 연간 3건 이상 발생한 경우, 관리자가 질병이나 그 밖의 사유로 3개월 이상 직무를 수행할 수 없는 경우, 별표 12의 2에 따른 화학적 인자로 인한 직업성질환자가 연간 3명 이상 발생한 경우

⑧ 감독관 전담관리제 강화

전담관리 사업장 사고성 재해는 전년 동기 대비 14% 감소되었다(전국기준). 전담관리 사업장 중 건설현장 비중은 43%이나 전체 중대재해자수의 58%를 차지하므로 사고성 재해 위험도가 높은 건설업의 전담관리 비중을 확대하고 위험작업 상황 파악 및 현장 안전관리 활동상태 확인 등을 강화할 필요가 있다.

이를 위해 감독관별 12개소를 통해 집중 관리하고 건설업의 비중을 '14년도 40% 였던 것을 '15년도 60%까지 확대한다. 또한 현장방문 및 유선을 통한 안전관리 상태를 점검하고 필요시 감독이나 행정지도 등을 실시하기로 한다.

협착, 충돌, 붕괴, 화재 등의 위험이 높은 공정에 대해 안전진단, 안전보건개선계획수립 등을 통해 위험요인을 제거하도록 지도한다.

⑨ 원청의 안전보건 책임 강화

원청의 책임을 강화하기 위하여 사내하도급업체의 사업에 대하여 공동의 안전보건조치 의무를 부과한다. 원청과 하청, 하청과 하청 간 상호 위험관리 및 의사소통 강화를 위한 사전 작업허가제도를 도입한다. 또한 고위험업종 원청의 산업재해 통계에 하청업체의 산업재해 통계를 합산하여 관리하는 방안을 마련한다.

⑩ 산재은폐 근절

산재 미보고 처벌수준 상향을 위해 벌칙을 강화하는 산안법 개정을 추진한다.

원청업체가 협력업체에 산재은폐 지시나 유도시 공표대상에 포함토록 제도를 개선하도록 추진한다.

□ 2016년 3. 30. (고용노동부훈령 제186호) 개정

2016년 현재 감독의 종류와 대상은 다음과 같다.

○ 감독의 종류 (제9조)

① “정기감독”은 지방관서장이 중대재해 발생사업장, 재해다발 사업장등에 대하여 주기적으로 감독계획을 수립하여 그 계획에 따라 실시하는 감독을 말한다.

② “예방감독”은 지방관서장으로부터 정기감독 대상으로 통보받은 사업주의 신청으로 한국산업안전보건공단의 안전·보건컨설팅을 받아 개선을 완료한 사업장에 대하여 이를 확인하는 감독을 말한다.

③ “기획감독”은 재해발생 위험이 높은 기인물, 유해·위험작업 등을대상으로 집중 단속기간을 정하여 실시하는 감독을 말한다.

④ “특별감독”은 국장 또는 지방고용노동청장(이하 “지방청장”이라한다)이 대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장 등에 대하여필요하다고 판단하여 실시하는 감독을 말한다.

○ 감독의 대상(제10조)

① 정기감독

1. 산안법 시행규칙 제2조제1항에 따른 중대재해 또는 산안법 제49조의2제1항에 따른 중대산업사고가 발생한 사업장

2. 요양결정일을 기준으로 하여 최근 1년간 사고성 휴업재해가 2명 이상 발생한 사업장(건설공사현장은 제외한다)으로서 재해율이 전년도 동종업종 규모별 평균 재해율을 초과하는 사업장

3. 산안법 시행규칙 별표1에 따른 환산재해율이 불량한 건설업체가 시공 중인 건설공사현장

4. 최초 요양결정일 기준으로 하여 최근 1년간 직업병에 걸린자가 있는 사업장 또는 최초 판정일을 기준으로 하여 최근 1년간 직업병 유소견자가 발생한 사업장

5. 최근 1년간 산업재해 발생 보고 의무 위반으로 과태료 부과를 받은 사업장

6. 공정안전보고서 이행등급이 낮은 사업장

7. 기타 안전·보건관리실태 불량 사업장, 안전·보건 관련으로 사회적 물의를 일으킨 사업장 또는 유해·위험요인을 보유하여 재해 발생 위험이 높은 사업장 등 장관이 감독이 필요하다고 업무추진지침등에 정하거나 지방관서장이 감독이 필요하다고 판단한 사업장

② 예방감독

정기감독에 대한 감독대상 사업장 중 업무추진지침 등에서 정하는 사업장의 사업주가 지방관서에 예방감독 신청서를 작성하여 제출한 사업장

③ 기획감독

1. 산재발생 유해·위험요인 등 산업재해 통계의 분석결과를 바탕으로 업무추진지침등에서 정하는 기인물, 유해·위험작업을 보유하고 있는 사업장

2. 업무추진지침등이 확정된 이후 대형사고 발생등으로 사회적 물의를 일으키거나 그 밖에 산업재해예방을 위하여 장관이 감독이 필요하다고 판단하여 지방관서장에게 지시하거나 지방관서장이 필요하다고 판단한 사업장

④ 특별감독

안전·보건관리가 매우 불량하거나, 대형사고 발생 또는 중대재해 다발 등으로 사회적 물의를 일으켰거나 일으킬 우려가 있어 국장 또는 지방청장이 필요하다고 판단한 사업장

3. 작업환경측정제도의 신뢰성 제고를 위한 제도 고찰

1) 작업환경측정 정도관리제도

(1) 제도 변천경과

원진레이온의 이황화탄소 중독사건 등이 사회문제화 되면서 직업병에 대한 관심이 고조되었고, 이와 관련 작업환경측정결과의 신뢰성에 대한 논란이 일어났다. 이에 근로자의 유해물질 노출평가를 위한 작업환경측정 결과의 신뢰성 확보 필요성에 대한 사회공감대가 형성되면서 정도관리제도 도입의 필요성이 제기되었다. 이에 산업보건연구원(현 산업안전보건연구원)에서는 1991년 10월부터 외국의 정도관리 제도와 문헌을 조사하여 우리나라현실에 적용 가능하고, 작업환경측정결과의 정확도와 정밀도를 반드시 향상시키는데 필요하고, 산업보건연구원에서 시행이 가능한 방법을 검토·수립하여 기초적인 예비실험을 실시하였다. 이 계획에 대한 타당성과 실행가능성에 대한 타당성과 시행가능성을 검토하기 위하여 학계와 공동으로 구성된 자문회의를 개최하여 작업환경측정 정도관리 시행계획을 잠정적으로 확정하였다. 이와 함께 노동부에서는 산업안전보건법 제42조 및 동법 시행규칙 제97조의2에 의거하여 작업환경측정에 관한 정도관리 규정(노동부 고시 제 92-18호)을 1992년 4월 16일에 고시하였다. 고시 확정으로 제 1회 작업환경측정 정도관리가 1992년 5월에 시행되게 되었다. 1992년에 시행된 작업환경측정 정도관리는 2011년까지는 분석능력 검증위주의 정도관리를 1년에 2회(상반기와 하반기)씩 실시하였다. 분석능력 검증위주의 정도관리제도는 2010년 산안법 제42조제8항에 “고용노동부장관은 작업환경측정의 정확성과 신뢰성을 확보하기 위하여 지정측정기관의 작업환경측정·분석능력 평가하고, 평가 결과에 따라 지도·교육 하여야 한다. 이 경우 평가 및 지도·교육의 방법·절차 등은 고용노동부 장관이 정하여 고시한다.”라고 규정하여 기존의 분석능력 검증위주의 정도관리대신에 분석능력 뿐만 아니라 분석인력, 시설등을 종합적으로 평가하여 판정하는 방식으로 전환된다. 구체적인 평가방

법 및 기준은 2011년 12월 관련고시(고용노동부고시 제2011-55호) 개정으로 구체화 되는데, 기관방문을 통한 인력, 시설, 장비, 실험분석관련 각종 자료 등을 종합적으로 평가하여 평가하는 개념으로 전환된다. 물론 이 종합적인 평가 개념에 한 평가요소로서 분석능력검증 결과가 활용되고 있다.

(2) 주요내용

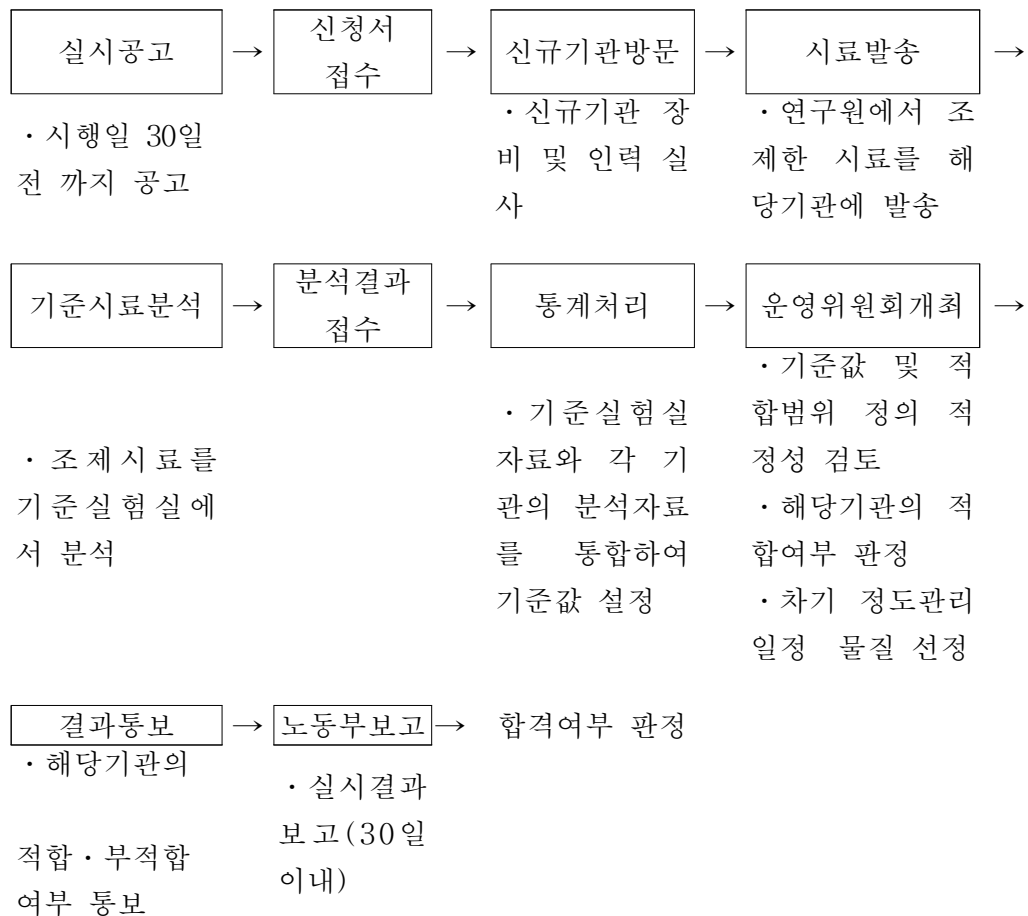
① 1992년부터 2011년까지

- 분석능력 검증

정도관리는 정기정도관리와 임시정도관리로 구분하였다. 정기정도관리 경우 매년 상반기와 하반기로 나누어 각 1회 씩 실시되었으며, 임시정도관리 경우는 정도관리참여기관 중 분야별 신뢰범위에 포함된 분석시료의 개수가 50%이하인 기관이 1/3이상인 경우, 대상기관이 부실측정과 관련한 민원을 야기한 때, 기타 운영위원회에서 임시정도관리가 필요하다고 인정한 때 한해서 실시한다고 규정하고 있다. 년 2회씩 실시된 정기 정도관리의 전반적인 시행절차는 다음과 같다. 분석능력 검증의 평가기준은 유기용제, 금속 분야별로 75%이상이 신뢰범위에 포함되었을 때 분야별로 적합으로 평가하였으며, 이러한 평가결과를 바탕으로 노동부장관은 다음의 기준에 따라 종합적으로 합격여부를 판정하였다.

- 최근 회를 포함한 연속 2회의 실시결과를 종합하여 분야별로 2회 중 1회 이상 적합 판정을 받은 경우에만 합격으로 판정

- 작업환경측정기관으로 지정을 받은 후 정도관리에 미 참여한 경우에는 부적합으로 처리



[그림 1] 1992~2011년까지 정도관리 시행절차

정도관리 시행일 30일전에 실시공고를 하여 참여 신청서를 접수하게 되며, 신청한 기관 중 신규가입기관에 대하여서는 방문하여 정도관리에 관련에 장비, 시약, 초자기구, 인력 등에 대한 현장실사를 하게 된다. 당시 정도관리의 경우 분석능력을 검증하는 프로그램이었지만 정도관리의 목적이 시약의 선정이나 준비·보관, 기기의 유지관리, 초자기구의 적절한 사용 및 관리, 기기분석결과의 계산, 인력적인 측면 등 전반적인 실험실의 정확도와 정밀도를 관리하는 게 주 목적이므로 신규가입기관의 경우 직접 현장방문을 통하여 전반적인 실태조사를

통해 정도관리 참여가 적합하다고 인정된 경우에 한하여 정도관리 참여를 허용하고 있다.

신규기관 실사가 끝나면 정도관리 참여기관에 연구원에서 조제한 정도관리 시료를 발송하게 되며, 동시에 기준실험실(연구원 포함 2~3개 기관)에서도 정도관리 시료분석을 실시하게 된다. 참여기관이 보고한 정도관리 결과는 통계처리절차와 처리 결과 값에 대한 작업환경측정 정도관리 실무위원회 검토 및 운영위원회의 심의를 거쳐 기준 값 및 적합범위 결정하게 되며, 이에 따라 각 기관에 정도관리 적합여부를 판정 통보하게 된다.

- 교육

정도관리 실시기관인 산업안전보건연구원은 1992년 작업환경측정 정도관리가 실시된 이후 노동부고시 제 2001-20호로 상위법령의 위임근거가 없는 하위규정의 정비계획과 관련하여 작업환경측정 및 정도관리규정 중의 정도관리 교육에 대한 규정이 삭제될 때까지 매년 작업환경측정기관의 측정자 및 분석담당자 각 1인은 의무적으로, 기타 참여를 희망하는 사람에 대하여 기본교육, 보수교육, 특별실습교육을 실시하여 왔다. 정도관리 교육에 대한 부분도 관련고시가 개정되면서 다양한 형태로 진행되어 왔는데, 1992년 작업환경측정 정도관리규정 고시에 규정된 교육에 대한 부분을 살펴보면 정도관리 최초 참여기관의 경우 대상기관의 작업환경 측정·분석자는 정도관리에 가입한 날로부터 6개월 이내에 실시기관에서 시행하는 신규교육을 받도록 하였고, 또한 매년 1회 이상 실시기관에서 실시하는 보수교육을 받도록 규정하고 있다. 그러나 1998년 관련고시가 5차 개정되면서 작업환경 측정기관을 다음과 같이 등급별로 분류하여 등급에 따라 그에 적합한 교육을 실시하도록 개정되었다.

- 2년간 정도관리 실시결과 유기용제, 금속 두 분야 모두 100% 적합인 경우 A등급으로 분류하여 보수교육을 1년간 면제

- 2년간 정도관리 실시결과 어느 한 분야라도 적합율이 75%이상 100미만인

기관은 B등급으로 분류하여 보수교육 이수

- 2년간 정도관리 실시결과 어느한 분야라도 적합 판정율이 75%미만인 기관은 C등급으로 분류하여 보수교육이외에도 특별실습교육 이수

- 정도관리 신규참여기관은 기본교육 이수

개정된 고시(노동부고시 제 2001-20호)에 따르면 법적인 근거가 없어 기존에 해오던 기본교육, 보수교육, 특별실습교육에 대한 법적인 근거가 사라지게 되었다. 그러나 작업환경측정기관의 분석자들의 분석능력 향상을 위해서는 분석능력 검증만으로는 한계가 있다고 판단했기 때문에 매년 관련 교육 프로그램을 개설해서 자율적으로 참가한 사람을 대상으로 교육을 실시해오고 있다.

② 2012년부터 현재까지

기존분석능력 검증과 관련교육 중심의 내용이 완전히 달라진다. 정도관리는 정기정도관리, 임시정도관리, 수시정도관리 및 자율정도관리로 세분화되었다.

정기정도관리란 대상기관에 대하여 3년마다 실시하는 정도관리와 처음 작업환경측정기관으로 지정받고자 하는 경우 실시하는 정도관리를 말한다. 이전까지는 정기정도관리 경우 매년 2회씩 실시해오던 것이 3년에 1회로 변경된다.

임시정도관리란 대상기관이 부실측정과 관련한 민원을 야기한 경우와 그 밖에 운영위원회에서 임시정도관리가 필요하다고 인정한 경우인데, 이전의 경우에는 정도관리참여기관 중 분야별 신뢰범위에 포함된 분석시료의 개수가 50% 이하인 기관이 1/3이상인 경우가 있었는데 동 내용이 삭제된 점이 차이점이다.

수시정도관리는 기존에는 없었던 정도관리로, 바뀐 규정에 따른 정도관리 인정 유효기간은 적합평가를 받은 날로부터 3년인데 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 정도관리를 받은 것이 확인된 기관 및 분석자와, 인정받은 분석자가 퇴사 등의 사유로 분석업무를 담당하지 않는 기관의 경우 인정유효기간이 만료되게 되고 이러한 기관을 대상으로 실시하는 정도관리가 수시정도관리이다.

자율정도관리는 대상기관의 자체정도관리를 지원하기 위하여 1년에 1회 이

상 실시기관이 표준시료를 대상기관에 송부하여 분석결과를 받아 통계 처리하는 방식의 정도관리를 말하는데 기존의 정기정도관리에서 실시된 분석능력 검증 개념의 정도관리와 동일한 정도관리이다.

정도관리에 대한 평가기준은 분석장비·설비, 자체정도관리시스템, 분석자의 분석능력, 분석 준비현황 및 그 밖의 항목으로 구성된 평가항목을 가지고 직접 현장실사를 통해 100점 만점에 75점 이상의 점수를 맞아야만 적합으로 판정하고 있다. 지정측정기관은 이러한 정기정도관리 평가를 매 3년마다 받아야 한다. 그러나 정기·임시정도관리 및 수시정도관리 결과 부적합 평가를 받은 기관은 6개월 이내에 해당 정도관리를 다시 받아야 한다.

고용노동부장관은 정도관리 실시기관으로부터 받은 정도관리 실시결과를 바탕으로 정기·임시정도관리 및 수시정도관리에서 2회 연속 부적합 평가를 받은 경우 불합격으로 처리하며, 또한 정기·임시정도관리 및 수시정도관리에 참여하지 않은 경우에도 부적합으로 처리하여 2회 연속 부적합이면 불합격으로 판정한다.

표 18은 지금까지 설명한 2012년 이후부터 시행중인 작업환경측정정도관리의 종류, 그리고 각각의 정도관리 종류에 따른 주요내용 및 주기, 그리고 판정기준을 요약한 결과표이다.

〈표 18〉 2012년 이후 정도관리 종류 및 주요내용 요약결과

종류	주기	내용	판정기준
정기 정도관리	1회/3년	- 분석관련 인력·시설·운영시스템에 관해 종합적으로 평가 - 지정측정기관이 되고자 하는 자는 반드시 정기정도관리에 가압해야 함	- 100점 만점에 75점 이상이어야 적합 - 부적합으로 평가되면 6개월 이내 다시 받아야 함. - 정기·임시·수시정도관리에서 2회연속 부적합이면 불합격으로 처리
임시 정도관리	필요시	- 부실측정 민원 야기하는 경우 - 운영위원회에서 필요하다고 판단하는 경우	
수시 정도관리	필요시	- 부정확한 방법으로 정기정도관리에 합격한 경우가 확인된 경우 - 인정받은 분석자가 퇴사한 경우	
자율 정도관리	1회이상/ 년	- 시즌분석능력 정도관리와 동일 - 자율참여	

(3) 시행결과

작업환경측정 정도관리의 적합률 추이를 보면 제 1회 때 약 50%대였던 것이 제 2회에는 약 80% 정도로 급격한 향상을 가져왔으며, 제 7회부터는 85% 정도, 정도관리 시행 5년차인 제 9회 이후에는 90%대의 적합률을 보이고 있다. 제 1회 작업환경측정 정도관리 실시결과 유기용제 분야는 30개 참가기관 중 43.3%인 13개 기관이, 금속분야는 29개 참가기관 중 51.7%인 15개 기관만이 적합으로 판정되었으며, 유기용제 금속 두 분야 모두 적합으로 판정된 기관은 6개 기관에 불과했다. 이는 우리나라 작업환경측정기관의 분석결과에 대한 신뢰성 자체에 의문점을 제시하던 것이 입증된 결과라 판단되며, 정도관리 제도 도

입 필요성의 타당성이 입증되는 결과라 할 수 있다.

정도관리에 참여한 기관수 변화를 살펴보면 제1회가 실시된 1992년 제 1회 경우 유기용제분야 30개기관, 금속분야 29개 기관이 참여하였다. 참여기관 수는 이후 꾸준히 증가하여 1997년 제12회때 유기용제분야가 108개기관, 그리고 금속분야 역시 108개 기관으로 실시 5년 만에 100개 기관을 돌파하게 된다. 정도관리 참여기관 수는 이후에도 꾸준히 증가하여 2016년 현재 약 140여개 기관이 분석능력 검증의 유기용제 및 금속분야 정도관리에 각각 참여하고 있다.

개정된 고시(MoEL, 2011)에 따른 현장평가 정도관리 제도는 모든 지정측정기관을 직접 방문하여 장비의 정상작동상태 및 분석의 준비현황, 자체정도관리 시스템, 시료 전처리 과정부터 시료분석계산에 이르기 까지 전 과정을 평가 담당자가 확인하여 평가한다. 구체적인 평가방법을 살펴보면, 분석장비 및 설비, 자체정도관리 시스템, 분석준비현황, 분석자의 분석능력 4가지 분야에서 총 17개 항목에 대한 평가를 받게 된다. 평가총점은 100점 만점이고, 이중에서 75점 이상이어야만 적합평가를 받게 된다. 현장평가 정도관리에 참여하는 기관은 3년마다 현지 실시평가를 받아야만 한다. 실시기관의 여력 부족 등으로 인해 개정된 고시에 따른 평가가 모든 지정측정기관을 대상으로 한해에 실시될 수가 없었다. 따라서 3년간에 걸쳐 모든 기관이 평가를 받는 구조, 즉 3년 기간 동안 매년 전체 지정측정기관의 약 1/3이 평가를 받았다. 실시 첫해인 2012년의 평가결과(신정아 등, 2013)를 소개하고자 한다.

실시 첫해(2012)에 60개 기관에 대한 현장평가 정도관리 결과, 8개 기관이 부적합 판정을 받았다. 부적합 판정을 받은 8개 기관의 부적합 사유를 구체적으로 살펴보면, 4개 기관은 최종점수가 75점 미만이 경우이고, 2개기관은 신규기관으로 참여했다가 평가항목을 모두 평가받지 못한채 부적합 판정을 받은 경우였으며, 1개 기관 평가당일 장비가 제대로 작동하지 않아서 이고, 나머지 1개소는 분석자가 퇴사한 곳이었다.

정도관리 실시기관인 안전보건연구원에서 평가가 실시된 60개 기관에 평가

결과를 평가항목별로 세분화 하여 평가점수를 100점으로 표준화 한 후 80점 미만의 점수를 보인 항목을 향후 개선이 필요한 항목으로 분류하고 있는데, 구체적인 항목 내용은 분석관련 시설의 적정성, 자체정도관리규정 보유여부, 분석자 교육을 위한 노력도, GC 이해 및 숙련도, 시료분석 계산의 적정성 항목이었다고 한다.

(4) 고찰

우리나라 작업환경측정 정도관리 제도는 1992년 도입 이래 작업환경측정 분야에 정도관리 개념을 도입하여 측정을 질을 향상하는데 많은 역할을 해온 것이 것만은 분명하다. 이러한 정도관리에 참여하는 기관이 매년 증가하였고, 그러한 기관을 대상으로 매년 2회씩 정도관리를 실시하면서, 정도관리 항목의 꾸준한 증가 등 작업환경측정 질에 향상에 긍정적으로 기여해 왔다.

그러나 문제는 작업환경측정의 질을 담보하기 위해서는 분석분야 뿐만 아니라 측정부분에서의 질 관리도 되어야만 한다. 그러나 초기정도관리 제도는 분석능력검증에 맞추어진 정도관리제도이고, 나머지 측정과 관련해서는 검증의 차원이 아니라 교육을 통해 올바른 측정이 유도되도록 하는 방향을 제도가 진행되어 왔다.

측정분야의 질을 어떻게 담보하고 검증할 수 있는지에 대한 논의와 연구는 그 동안 꾸준히 이루어져 왔고, 그 결과 제도에 반영된 제도가 지정측정기관평가제도, 신뢰성평가제도, 그리고 분석능력 검증위주의 정도관리제도가 현장평가 정도관리제도이다.

기존 분석능력 검증위주의 정도관리 제도 경우 지정측정기관에서 보고한 분석 결과치 만을 가지고 평가하는 제도인 반면에 현장평가 정도관리 제도는 이렇게 보고하는 분석치 결과뿐만 아니라 이러한 결과를 산출하는 전 과정에 대한 인력 그리고 시설적인 측면을 종합적으로 고려하여 평가하는 제도로 보다 확장적이고 종합적으로 분석분야를 평가하는 장점이 있다. 그러나, 현재 시행되

고 있는 지정측정기관평가제도에서도 분석분야를 평가하고 있어 일부 항목의 경우 중복으로 평가를 하는 문제점이 발생하고 있는 것도 사실이다. 따라서 두 제도 간의 본연의 도입 목적에 맞춰서 평가항목 조정, 또는 시설, 인력 장비 등에 대한 분야는 분석분야라고 하더라도 지정측정기관 평가제도를 통합시키고, 분석능력 검증에 주안점을 두되, 현장평가가 필요한 분야 및 항목을 최소화 시키는 정도관리 제도로의 전환도 필요하다고 판단된다.

2) 지정측정기관 평가제도

(1) 제도 변천경과

우리나라 경우 작업장에서 유해요인 노출수준을 평가하여 그 수준에 따른 적절한 건강보호 조치를 취하도록 하는 법적인 조치는 산업안전보건법 제 42조 (작업환경측정등)에 의해 사업주에게 부과된 의무사항이다. 따라서 사업주가 자신이 소유한 사업장의 근로자 건강보호를 위해 유해요인의 노출수준을 정확히 평가토록 하고 있으나 사업장 자체적으로 작업환경측정을 실시할 수 있는 사업장이 일부 대기업을 제외하곤 곤란하기 때문에 노동부에서 지정한 지정측정기관에 위탁하여 동 업무를 수행하고 있는 상황이다.

사업장 자체측정기관이 되었던 외부 지정측정기관이 되었던 이러한 측정기관에서 생산되는 작업환경측정결과는 유해인자의 노출정도가 근로자의 건강장해를 일으킬 수 있는 수준인지를 판단하는 근거자료로 사용되기 때문에 작업환경측정결과의 정확도와 신뢰성을 보장하는 방안이 매우 중요한 요점이 된다.

우리나라 경우 작업환경측정결과의 신뢰성을 보장하기 위해 작업환경측정기관에 대한 정도관리 제도를 1992년부터 시행해 오고 있다. 동 제도는 작업환경측정기관의 분석능력 향상을 위해 시행된 제도로 시행초기에 50% 정도에 불과하던 시료분석능력의 적합률이 최근에는 90%이상 되어 측정기관의 분석능력은 현저히 향상된 것으로 나타나고 있다.

그러나 이러한 정도관리 제도가 작업환경측정기관의 분석능력을 획기적으로 향상시켰다는 점에서는 누구도 이의제기를 하지 않는 상황이지만 이렇게 작업환경측정기관의 분석능력이 향상되었음에도 불구하고 현재 시행되고 있는 작업환경측정기관의 작업환경측정 결과가 신뢰할 만한 수준인가 하는 점에서는 여전히 의문이 제기되었었다.

작업환경측정결과의 신뢰성을 담보하기 위해서는 측정된 시료의 분석능력도

중요하지만 시료채취를 위한 예비조사에서부터 최종 측정결과보고서 작성에 이르기 까지 전 과정에 걸친 품질관리가 필요하고, 이러한 품질관리를 위해서는 측정기관의 인적, 물적 구성요소에 대한 시스템적인 품질관리도 필요하다는 문제제기 있었다.

이러한 문제제기로 2000년 4월 작업환경관리제도개선 위원회가 구성·운영되면서 작업환경측정관리 개선방향에 대한 논의가 있었고, 이러한 논의를 바탕으로 2002년 12월 30일 산업안전보건법 제42조(작업환경측정등) 제7항에 ‘노동부 장관은 작업환경측정의 수준향상을 위하여 필요한 경우에는 제4항 규정에 의한 지정측정기관을 평가한 후 그 결과를 공표할 수 있다.’라는 작업환경측정기관 평가제도를 신설하기에 이른다. 동 법의 시행을 구체화하기 위해 법 제정 다음해인 2003년 7월에 동 법 시행규칙 제 97조(지정측정기관의 평가 등)을 제정하여 세부 평가사항을 구체적으로 담았는데, 그 내용을 보면 ‘노동부 장관이 법 제42조제7항의 규정에 따라 지정측정기관의 작업환경측정수준을 평가하고자 하는 경우의 평가기준은 작업환경측정 및 실험분석의 능력, 측정결과의 신뢰도, 시설·장비의 성능, 보유인력의 교육이수·능력개발, 전산화 및 그 밖의 제반사항’을 평가하여 수준을 평가토록 하였다.

2003년에 지정측정기관을 평가할 수 있는 제도적인 장치, 즉 법적근거(산업법 제42조제7항 및 시행규칙 제97조)는 마련되었으나 이러한 근거조항에서 규정하고 있는 평가기준에 따른 평가방법 및 절차내용을 구체화하지 못했었다.

지정측정기관 평가제도를 실제적으로 작동시키기 위해 구체적인 방안을 마련하기 위한 연구가 이루어졌으나(노영만, 2001; 백남원, 2004), 산업안전보건법에서 규정하는 측정기관의 평가범위를 훨씬 상회하는 작업환경측정기관의 인정제도 중심으로 연구가 수행되었다.

2003년에 개정된 법 제42조제7항은 동법 제42조제4항에 전산으로 제출한 자료도 작업환경측정결과보고로 한 것으로 본다는 내용 등의 추가로 인해 내용변동 없이 2010년 6월 법 제42조제9항으로 이동하게 되었다.

첫 번째 지정측정기관등의 평가가 실시된 해는 2012년도이다. 동제의 시행을 위해 2008년에 작업환경측정방법 및 측정기관평가 표준화연구(정지연등, 2008)를 통해 시행규칙 제97조에 의한 평가를 할 수 있는 평가항목 및 평가기준이 구체화된 안이 제시되었다.

연구를 통해 제시된 안은 내·외부 전문가회의(2010.4 ~ 2010.11)를 통해 의견수렴과정을 거쳐 좀 더 구체화 시켰으며, 그해 10월 지정측정기관을 상대로 설명회를 개최하여 평가내용 및 평가방법 등에 대한 의견수렴 과정을 거쳤다.

내·외부 전문가회의와 측정기관 설명회를 통해 수렴된 의견을 바탕으로 확정된 평가항목 및 평가기준을 가지고 이듬해인 2011년 3월부터 5월까지 지정측정기관을 대상으로 시범평가를 실시하게 되었다. 시범평가 결과는 산업안전보건장조주관과 산업위생학회에서 발표과정을 통해 설명하고 의견수렴과정을 거쳤으며, 아울러 전문가들의 의견수렴과정을 거쳐 최종적으로 평가항목 및 평가기준에 대한 내용을 확정하는 과정을 거쳤다.

아울러 2011년 12월 지정측정기관 평가에 관한 구체적인 내용을 담은 고용노동부 고시 제2011-55호(작업환경측정 및 지정측정기관 평가 등에 관한 고시)가 만들어진다. 동 고시의 내용은 기존에 없던 내용이 만들어진 것이므로 제정으로 보아야 하지만, 기존에 있던 고시인 “작업환경측정 및 정도관리규정”을 개정하여 지정측정기관평가내용을 담은 것이므로 형식측면에서 보면 기존고시의 개정으로부터 만들어진 것이다.

(2) 주요내용

① 평가대상, 실시기관, 평가절차 및 평가주기

평가일 현재 지정측정기관으로 지정 받은 지 1년 미만인 기관을 제외한 모든 지정측정기관은 평가대상이 된다. 안전보건공단이 평가실시기관으로 지정되어있으며, 평가에 관한 사항을 심의·의결하기 위해 고용노동부장관은 평가운영위원회를 구성하여 운용토록 하고 있다.

평가절차를 살펴보면, 실시기관인 공단은 실시 30일전까지 평가실시계획을 공단홈페이지 공고하고 평가대상기관에 알리도록 하고 있으며, 공단직원과 외부전문가로 구성된 평가자가 대상기관을 방문하여 평가표에 따라 평가를 실시토록 하고 있다.

공단은 평가를 종료한 후 종합평가결과보고를 고용노동부 장관에게 제출하면, 고용노동부는 평가운영위원회를 개최하여 대상기관이 획득한 점수에 따라 4단계, 즉 S 등급, A 등급, B 등급, C 등급으로 구분하고 그 결과를 시행규칙 제97조제2항에 따라 공표하고 있는데 고용노동부나 공단 홈페이지 등에 게시하는 방법을 사용하고 있다.

평가는 2년마다 실시하되 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 경우 평가주기를 조정할 수 있도록 하고 있으나, 2012년 첫 번째 평가가 이루어진 이래 2014, 그리고 올해인 2016년까지 매 2년마다 평가가 실시되고 있다.

② 평가내용 및 평가기준

평가표의 평가내용과 평가기준은 실시기관이 평가운영위원회의 심의·의결을 거쳐 변경하거나 보완할 수 있는데 평가 첫해인 2012년과 2014년은 해당 내용의 변경 없이 평가가 이루어졌으며 그 내용은 아래 표와 같다.

〈표 19〉 시행규칙 97조를 평가하기 위한 구체적인 평가항목 수 및 가중치

시행규칙 제97조	평가항목 수(개)	가중치(%)
1. 작업환경측정 및 시료분석의 능력	7	15
2. 측정결과의 신뢰도	19	40
3. 시설·장비의 성능	20	30
4. 보유인력의 교육이수·능력개발, 전산화 정도, 그 밖에 필요한 사항	13	15
계	59	100

시행규칙에서 규정하고 있는 측정기관의 작업환경측정 및 시료분석능력을 평가하기 위해 7개의 평가항목, 측정결과와 신뢰도 분야를 평가하기 위해 19개 평가항목, 시설·장비 성능 분야를 평가하기 위해선 20개 평가항목, 그리고 마지막으로 보유인력의 교육이수·능력개발, 전산화정도, 그 밖에 필요한 사항의 평가를 위해서는 13개의 평가항목 등 총 59개의 평가항목으로 평가를 실시하였다. 평가분야 및 평가항목에 따라 부여되는 점수의 가중치가 다른데, 측정결과와 신뢰도 부분의 평가점수가 전체 100점 만점 중 40점으로 가장 높고, 다음이 시설·장비의 성능분야가 30점, 그리고 나머지 두 분야는 각각 15점씩의 가중치가 부여되고 있다.

③ 시행결과

표 20은 동일한 평가항목 및 평가기준을 가지고 실시한 2012년과 2014년의 평가결과를 정리한 것이다.

〈표 20〉 평가연도에 따른 등급별 지정측정기관 수 분포

등급(점수)	기관수(%)		
	2012	2014	2016
S등급(90점 이상)	15(10.2)	26(17.6)	25(16.6)
A등급(80~90)	59(40.1)	74(50.0)	84(55.6)
B등급(70~80)	48(32.7)	36(24.3)	39(25.8)
C등급(70점 미만)	25(17.0)	12(8.1)	3(2.0)
총 참여기관수	147(100.0)	148(100.0)	151(100.0)

2012년 경우 90점 이상의 S 등급을 받은 지정측정 기관수는 전체 10.2%인 15개 기관이었으며, A 등급 기관이 59 개소(40.1%), B 등급기관 48개소(32.7%), 그리고 C 등급기관이 25개소(17.0%)였다. 그러나 2년 후인 2014년의 평가결과를 보면, S 등급이 기존 10.2%에서 17.6%로 증가하여 26개소였으며, A 등급역

시 10% 증가한 74개소이었다. 반면에 B 등급은 약 8% 감소한 36개소 였고, 가장 낮은 평가등급인 C 등급은 약 9%가 감소한 12개소였다.

올해 실시한 결과를 보면 S 등급은 전체 평가대상기관의 16.6%인 25개 기관으로 전년도 평가해인 2014년에 비해 약간 감소한 수준이다. 그러나 A 등급기관은 2014년도 보다 5.6%가 증가한 84개소(55.6%)였고, 가장 낮은 등급인 C등급은 2%인 3개 기관으로 평가되었다.

〈표 21〉 지정측정기관 형태별 등급분포

기관구분	기관 수: 2012(2014)	등급 분포; 기관수(동일기관 내에서 해당 등급 %)			
		C 등급	B 등급	A 등급	S 등급
		2012/2014	2012/2014	2012/2014	2012/2014
산업보건협회	15(15)	0(0)/0(0)	0(0)/0(0)	6(40)/3(20)	9(60)/12(80)
산재중앙병원	6(6)	0(0)/0(0)	1(17)/0(0)	4(66)/4(67)	1(17)/2(33)
대학병원소속	25(26)	0(0)/1(4)	8(32)/2(8)	15(60)/21(81)	2(8)/2(7)
대학부속	5(4)	1(20)/0(0)	2(40)/1(30)	2(40)/3(70)	0(0)/0(0)
병원소속	36(33)	11(31)/2(6)	15(42)/10(30)	8(22)/19(58)	2(5)/2(6)
전문측정	54(60)	13(24)/9(17)	19(35)/22(37)	21(39)/23(38)	1(2)/6(8)
사업장 자체측정	6(4)	0(0)/0(0)	3(50)/1(25)	3(50)/1(25)	0/2(50)
계	147(148)	25(17)/12(8)	48(33)/36(24)	59(40)/74(50)	15(10)/26(18)

표 21는 지정측정기관의 설립형태에 따라 구분하여 평가결과를 살펴본 것이다. 대한산업보건협회나 근로복지공단 산하 산재중앙병원의 경우 규모면에서나 조직 면에서 전국적인 조직인데 평가결과에서도 다른 형태의 기관에 비해 좋은 평가결과를 나타내고 있다. C 등급의 분포가 상대적으로 가장 높은 기관형태는 작업환경측정만을 전문으로 측정하는 기관으로 2012년 경우 해당 구분의 전체

54기관 중 24%인 13개 기관이 C 등급이었으며, 2014년도에 개선되었기는 하지만 대상 구분 전체 60개 기관 중 17%인 9개 기관이 C 등급 평가를 받았다.

(3) 고찰

2003년 동제도가 산안법에 최초로 들어오면서 준비과정을 거쳐 2012년 첫 번째 평가를 거쳐 2016년은 현재 3 번째 지정측정기관 평가가 이루어지고 있는 해이다.

지정측정기관평가제도는 양질의 작업환경측정결과를 담보하기 위해 작업환경측정 및 실험분석능력, 측정결과의 신뢰도, 시설장비의 성능, 그리고 보유인력의 교육이수·능력개발, 전산화정도 등을 평가하는 것이지만, 전체적인 평가 맥락의 흐름은 작업환경측정의 전 과정, 즉, 예비조사단계, 현장 작업환경측정단계, 측정된 시료의 인계·인수단계, 분석단계, 작업환경측정보고서 작성단계, 그리고 관련기록의 보관단계 등을 평가하는 것이다. 각 단계의 평가과정에서 기관내부에 보유하고 있는 운용규정이나 지침, 그리고 매뉴얼 등은 적정하게 제정되어 운용되고 있는지도 평가하며, 법에서 요구하는 최소한 장비 및 시설들이 적정하게 유지 관리되고 있는지도 평가하고, 동시에 인력에 질 향상 방안이 있는지도 적절히 평가하는 등 종합적으로 평가하는 것이다.

3회째 맞은 지정측정기관 평가제도는 비록 측정기관간의 차이는 있지만 대부분의 기관을 신뢰성 있는 작업환경측정을 위해 필요한 일정수준 이상의 질을 담보할 수 있는 기관평가제도로 정착되고 있는 상태라고 판단된다.

여타의 기관평가제도도 마찬가지겠지만 기관평가제도가 긍정적인 면만 있는 것은 아니다. 기관평가 제도가 자칫 잘못 운용되면 과도한 서류작업에 매몰되어 꼭 필요한 작업에 투입해야 하는 시간이 부족해질 수 있는 문제이다. 그렇다고 너무 서류작업을 간소화 하면 작업환경측정과정에서 반드시 행해져야 하는 일들이 이루어지고 있는지를 확인하기가 어렵고, 설령 모든 과정들이 실제로 이루어지고 있다고 할지라도 측정결과에 이상이 발생한 경우 어느 단계에서

문제가 발생했는지 규명이 불가능해지는 문제도 발생한다.

따라서, 과도한 서류작업을 강요하지 않으면서 측정결과의 신뢰성에 문제가 발생 시 그 원인을 찾아 교정할 수 있을 정도의 평가항목 및 평가기준을 가지고 가는 것이 중요하다.

또한, 지정측정기관의 평가결과 최우수 등급을 받은 기관의 모든 작업환경측정 결과는 측정한 사업장의 실제 유해요인의 노출수준을 신뢰성 있게 반영하고 있다고 말할 수 있는가 라는 점이다. 지정측정기관평가는 기본적으로 현장하고 분리된, 즉 기관이 보유한 서류를 가지고 평가하는 작업이다. 즉, 현장과 측정기관이 보유한 서류가 얼마나 잘 연결되고 있는지를 평가하는 것이 아니다. 현장을 방문하지 않는 상황에서 평가도 불가능하다. 또한 동 기관평가제도의 취지 역시 지정측정기관으로서 기관자체를 평가하는 것이지 측정현장을 얼마나 잘 반영하는지 여부를 평가하는 것은 아니다.

현장의 상황, 즉 작업현장에서 발생하는 유해요인의 종류와 수준을 제대로 반영하여 측정평가 하기 위해선 기본적으로 질적 수준이 담보된 지정측정기관이 필요하다. 따라서 이러한 질적 수준이 담보된 지정측정기관이 필요하기 때문에 지정측정기관에 대한 평가를 하고, 그 결과를 공표하여 사업주로 하여금 양질의 측정기관을 선택토록 하자는 것이 본 제도의 취지인 것이다.

그러나 양질의 지정측정기관이 있다고 해서 신뢰성 있는 작업환경측정이 반드시 이루어지는 것은 아니다. 현장에서의 작업환경측정은 경제적인 요인(측정비용 등) 뿐만 아니라 사업주와의 이해관계에 따라 측정결과가 왜곡될 소지는 항상 있다. 따라서, 지정측정기관 평가제도만을 가지고는 신뢰성 있는 작업환경 측정결과를 담보하는 데는 한계가 있다고 할 수밖에 없다.

3) 신뢰성평가제도

작업환경측정 신뢰성평가제도에 따른 사업은 산업안전보건법 제42조의2(작업환경측정 신뢰성평가), 동법 제65조(권한등의 위임·위탁), 그리고 동법 시행령 제47조(업무의 위탁)에 의해 안전보건공단이 수행하고 있는 사업이다. 우선, 신뢰성 평가제도가 생긴 배경에 대해 먼저 살펴보고 현재 동 사업의 내용 및 그간 사업실적, 그리고 동 제도와 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 시스템 구축에 의한 작업환경측정 감독과 어떤 관련성을 둘 수 있는지 여부에 대해 고찰한 결과를 제시하고자 한다.

(1) 도입배경

2005년초 발생한 외국인 근로자의 노말핵산 중독사건은 많은 사회적 반향을 일으키게 되는데, 향후 이러한 문제의 발생을 막고자 고용노동부는 제3차 작업환경측정제도개선위원회를 발족시켜 운영하게 된다. 동 위원회는 학계와 공단에서 추천한 각각의 1인이 공동위원장을 맡았고, 근로자 측 추천위원 2명, 사용자 측 추천위원 2명, 학계 측 추천위원 3명, 정부 1명, 공단 2명, 관련단체 1명 등 총 13명으로 구성되어 2005년 2월부터 동년 10월까지 운영되었으며, 동 위원회의 활동으로 제안된 세부추진(안)은 다음과 같은 내용이 도출되었다.

- 작업환경측정 목적 재정립
- 작업환경 관리방법 개선
 - 작업환경관리체계의 개선 및 내실화
 - 사업장의 산업보건 자율관리 기회 확대
- 작업환경측정평가 결과 보고제도 개선
- 노출기준 및 산업보건 인프라의 정비
- 근로자의 작업환경관리 참여 및 알권리 강화
- 작업환경측정결과 신뢰성 향상
- 측정기관 지원 및 산업위생 전문가 자질향상 지원

제도개선위원회에서 도출된 상기(안) 내용 중 현행 신뢰성평가제도의 모태가 된 내용이 작업환경측정결과 신뢰성 향상방안이었다. 동 내용 제안 시 주 핵심 내용은 사업장 측정평가 결과의 적합성을 공공기관으로 하여금 주기적으로 모니터링 할 것을 제안하고 있었다.

상기 제안된 내용은 공청회, 그리고 정부(고용노동부)에서 다각적인 검토과정을 거치면서 입법과정을 거치되는데, 2008년 법적사업으로 실시되기 전에 안전보건공단에 의해 2006년~2007년 2년에 걸쳐 시범사업으로 실시되었고, 2014년에 공단에 위탁되어 실시되고 있다.

(2) 사업내용

현재 안전보건공단에 위탁되어 운영되고 있는 신뢰성평가 사업은 일정한 기준에 의해 선정된 사업장의 작업환경을 직접 측정하고, 또한 작업환경측정 유해인자 누락, 측정방법의 적정성 등 제반사항을 평가하여 작업환경측정결과의 신뢰성을 평가하고 있는데, 동 사업의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(한국산업안전보건공단, 2016).

① 목적

동 사업의 사업계획에서 밝히고 있는 사업목적을 보면 “사업장에서 실시한 작업환경측정 결과의 정확성과 정밀성에 대한 신뢰성을 평가하여 사업주는 적극적으로 작업환경측정을 협조토록하고 작업환경측정기관은 올바르게 작업환경측정을 실시토록 하기 위함”이라고 규정하고 있다. 즉, 작업환경측정 결과의 정확성과 정밀성 제고에 초점을 맞추고 있으며, 아울러 동 사업을 통해 사업주의 올바른 작업환경측정 유도하기 위함임을 알 수 있다.

② 사업물량 및 사업추진 방침

2016년 현재 동 사업의 물량은 650개소였으며, 동 사업의 구체적인 사업추

진 방침은 다음과 같았다.

- 신뢰성평가 대상은 시행규칙 제97조의 4의 선정기준에 부합되는 사업장
- 산업안전보건법에서 정한 측정방법 및 기준에 따라 신뢰성평가를 실시
- 신뢰성평가 결과는 지방고용노동관서에 신속히 통보
- 산업위생관리 산업기사 이상의 자격소지자가 평가를 실시
- 세부추진절차 및 방법은 신뢰성평가 업무 매뉴얼에 따라 수행
- 직원 전문기술력 향상 및 업무수행 표준화 교육 실시

즉, 법에서 정하는 기준에 의거하여 사업대상 사업장을 선정하고, 또한 법에서 정하는 측정방법대로 측정 및 평가를 실시하여, 법 위반사항에 대해서는 지방노동관서에 통보하여 행정조치를 의뢰하는 수순을 거치고 있었다.

③ 사업대상 및 선정기준

동 사업의 사업대상 및 선정기준은 산안법 시행규칙에서 상세히 규정하고 있는데 해당내용은 아래와 같다.

- 시행규칙 제97조의 4의 제1항 제1호: 작업환경측정 결과가 노출기준 미만 인데도 직업병 유소견자가 발생한 경우
- 시행규칙 제97조의 4의 제1항 제2호: 공정설비, 작업방법 또는 사용 화학 물질의 변경 등 작업 조건의 변화가 없는데도 유해인자 노출수준이 현저히 달라진 경우
- 시행규칙 제97조의 4의 제1항 제3호: 시행규칙 제93조의3에 따른 작업환경측정방법을 위반하여 작업환경측정을 한 경우 등 신뢰성평가의 필요성이 인정되는 경우

신뢰성평가 대상 사업장 선정기준을 보면 기본적으로 작업환경측정을 실시하고 있는 사업장을 대상으로 직업병 유소견자가 발생한 사업장이거나 특별한 공정 및 사용물질의 변화가 없을 것으로 예상되는데 노출수준이 현저히 달라지거나, 아니면 법에서 정한 측정방법을 위반하여 측정을 실시한 사업장을 대상

으로 신뢰성평가 사업이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

④ 사업추진 절차

안전보건공단은 지방고용노동관서와 협의하여 대상사업장, 추진일정 등 세부계획을 수립하게 되는데, 대상 사업장에 신뢰성평가의 목적, 법적근거, 선정 사유, 평가내용, 평가일정 및 협조사항을 공문으로 통지하고 있다. 그러나 이때 작업환경측정은 불시에 실시가능이라고 규정하고 있어 반드시 모든 대상사업장의 작업환경측정을 불시에 실시해야 하는 당위규정으로 사업이 전개되지는 않고 있다.

사전고지가 되었던 불시에 측정이 되었던든지 간에 정밀 작업환경측정은 안전보건공단 직원에 의해 이루어지고 이때 기존 측정결과와 측정방법 적정성 평가 및 측정인자 누락이 있었는지 여부가 함께 조사가 이루어진다.

평가결과, 노출기준초과 사업장에 대하여는 보건진단, 안전보건개선계획 수립 명령 등 조치, 측정인자 누락 등 측정방법을 위반한 측정기관에 대해서는 업무정지 등 행정조치를 고용노동부(지방노동관서)에 의뢰하게 된다. 아울러 안전보건공단은 신뢰성평가 결과 노출수준이 0.5배 이상인 경우 “화학물질 중독 성질환 예방 기술지원” 사업대상으로 선정하여 기술지원 가능하도록 하고 있다.

(3) 사업추진 결과

시범사업으로 실시되어(2006~2007년), 법적사업으로 실시된 후(2008~2013), 공단 위탁사업(2014년~)으로 시행중인 작업환경측정결과 신뢰성평가 사업의 그간 사업목표 물량 및 추진실적을 표로 정리하면 아래와 같다.

표 22. 신뢰성평가사업의 사업목표 물량 및 추진 실적

구분	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
목표	100	100	100	121	300	300	300	300	300	300	650
실적	118	117	100	124	314	330	304	300	315	331	-

시범사업으로 실시되었던 2006년부터 2007년까지는 사업목표 물량이 100개 소였으나 법적사업으로 진입하면서 300개소로 늘어났고, 2016년부터 본격적으로 물량이 늘어 650개소 사업장을 신뢰성평가 대상 사업장으로 선정하여 사업이 진행되고 있다.

아래 표는 공단에 의해 실시된 신뢰성평가 사업결과 고용부에 의뢰되어 행정 및 사법 조치된 내용 및 그 현황을 정리한 것이다.

2016년은 현재 사업이 진행 중이므로 결과해석에서 제외하면, 2014년과 2015년의 사업목표 물량을 보면 300개소로 동일하지만 실제 사업추진실적을 보면 2014년이 315개소, 그리고 2015년이 331개소로 2014년에 비해 16개소 많았다. 그러나 이러한 사업장에 대한 신뢰성평가 사업결과 고용부에서 이루어진 행·사법조치 건수를 보면 2014년이 180건인데 반해 2015년은 382건으로 전년도에 비해 2배 이상 증가한 수치이다. 조치건수 중 빈도가 높은 구체적인 항목을 보면 과태료부과와 관련된 의견진술(2014년: 33건, 2015년: 81건)이나 결정건(2014년: 33건, 2015년: 81건)이 가장 많고, 다음으로 시정명령(2014년: 30건, 2015년: 63건)이 많았고, 사업중지명령, 진단(안전, 보건) 명령도 있으며, 측정기관의 업무정지 건(2014년: 0건, 2015년: 2건)도 있음을 알 수 있다.

표 23. 2014 ~ 2016년 신뢰성평가 사업시행에 따른 행·사법조치 현황

항목	2014	2015	2016 (8월 현재)	합계
휴·폐업	2	4	0	6
해당사항 없음	49	88	4	141
기술지도	0	4	0	4
권고	1	17	2	20
시정지시	13	4	2	19
시정명령	30	63	11	104
사용중지명령	1	2	0	3
보건진단명령	1	6	1	8
안전진단명령	0	2	0	2
안전보건개선계획수립명령	2	4	0	6
안전보건개선계획수립명령 종결처리 전	1	0	0	1
과태료의견진술	33	81	10	124
과태료부과결정	33	81	9	123
사건송치	1	6	0	7
내부결재	3	11	1	15
범죄인지보고	1	6	0	7
경고	0	1	1	2
업무정지보고	0	2	1	3
합계	180	382	42	604

표 24 ~ 표 25은 2014년과 2015년의 신뢰성평가 사업에 따른 고용부의 행·사법조치 현황을 사업장 규모별로 나누어서 살펴본 결과이다. 2개년 모두 근로자수가 10인에서 29인 사업장이 전체 조치대상 사업장의 약 28%로 내외로 가장 많고, 그 다음이 50인에서 99인까지 사업장인데, 2014년이 전체 대상의 20.8%이었고 2015년은 15.8%로 약간 낮았다. 한편 2014년 경우 1000인 이상 사업장에 대한 조치건수는 없었으나 2015년에는 5개 사업이나 되었다.

표 24. 2014년 사업장 규모별 신뢰성평가 시행에 따른 행 사법조치 현황

[illegible]

표 25. 2015년 사업장 규모별 신뢰성평가 시행에 따른 행 사법조치 현황

규모별(인)		0-4	5-9	10-29	30-49	50-99	100-199	200-299	300-499	500-999	1000 이상
사업장 수 (196 개)		9	20	56	35	31	23	6	6	5	5
		4.6%	10.2%	28.6%	17.9%	15.8%	11.7%	3.1%	3.1%	2.6%	2.6%
조치구분	총 합계	10	35	135	63	55	49	7	9	13	5
	휴·폐업으로 미실시	1	2	0	0	1	0	0	0	0	0
		10%	5.7%	0	0	1.8%	0	0	0	0	0
	해당사항 없음	5	9	16	16	16	12	6	4	0	4
		50%	25.7%	11.9%	25.4%	29.1%	24.5%	85.7%	44.4%		80%
	기술지도	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0
		0	2.9%	0.7%	1.6%	1.8%	0	0	0	0	0
	권고	0	4	5	0	2	2	1	1	1	1
		0	11.4%	3.7%	0	3.6%	4.1%	14.3%	11.1%	7.7%	20%
	시정지시	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0
		0	2.9%	0	1.6%	1.8%	0	0	0	0	0
	시정명령	2	5	25	11	10	7	0	0	3	0
		20.0%	14.3%	18.5%	17.5%	18.2%	14.3%	0	0	23.1%	0
	사용중지명령	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
		0	0	1.5%	0	0	0	0	0	0	0
	보건진단명령	0	0	5	0	0	1	0	0	0	0
		0	0	3.7%	0	0	2.0%	0	0	0	0
	안전진단명령	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
		0	0	0.7%	1.6%	0	0	0	0	0	0
	개선계획명령	0	0	2	1	0	1	0	0	0	0
		0	0	1.5%	1.6%	0	2.0%	0	0	0	0
	개선계획수립명령 종결처리 전	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	과태료의견진술	0	6	35	14	11	9	0	2	4	0
		0	17.1%	25.9%	22.2%	20%	18.4%	0	22.2%	30.8%	0
	과태료부과결정	0	6	35	14	11	9	0	2	4	0
		0	17.1%	25.9%	22.2%	20%	18.4%	0	22.2%	30.8%	0
	사건송치	0	0	1	1	1	3	0	0	0	0
		0	0	0.7%	1.6%	1.8%	6.1%	0	0	0	0
	내부결재	1	1	5	2	0	2	0	0	0	0
		10%	2.9%	3.7%	3.2%	0	4.1%	0	0	0	0
	범죄인지보고	0	0	1	1	1	3	0	0	0	0
		0	0	0.7%	1.6%	1.8%	6.1%	0	0	0	0
	경고	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
		0	0	0	0	0	0	0	0	7.7%	0
	업무정지보고	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
		10%	0	0.7%	0	0	0	0	0	0	0

(3) 고찰

안전보건공단에 의해 실시되고 있는 작업환경측정 신뢰성평가제도는 기본적으로 작업환경측정을 실시하고 있는 사업장, 즉 측정제도 틀 안에 들어와 있는 사업장들의 작업환경측정결과의 정확성과 정밀성을 제고할 목적으로 실시되고 있는 사업이다. 또한 측정결과의 신뢰성뿐만 아니라 측정방법의 적정성, 그리고 측정인자의 누락을 밝혀내는 등 고도의 전문성을 있어야만 가능 하는 사업구조를 가지고 있다.

그러나 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 시스템 구축을 통한 작업환경측정 감독은 기본적으로 고용노동부의 근로감독관에 의해 수행되어야 하고, 또한 사업주에게 유해인자가 있으면 작업환경측정을 실시해야 한다는 분명한 메시지와, 법에서 정한 노출기준(허용기준)을 초과시에는 반드시 벌칙이 수반된다는 메시지가 전달되어야 하는 사업으로 전개되어야 하기 때문에 기존 신뢰성평가사업과는 사업전개 방향의 궤가 분명히 달라야 한다.

현재 우리나라 전체 사업장수 약 200만개 중에서 작업환경측정이 이루어지고 있는 사업장은 불과 7만 여개에 불과하다. 따라서 신뢰성평가 사업과 같이 측정이 이루어지고 있는 사업장만을 대상으로 사업을 전개해서는 결코 현재 작업환경측정이 안 이루어지고 있는 사업장들은 측정제도 틀 안으로 유인하기가 어렵다.

또한 신뢰성평가 사업은 기본적으로 점검일정 등 사업내용을 점검대상 사업장에 사전에 통지하는 방식으로 전개되고 있다. 신뢰성 평가 사업의 경우 사업수행 특성상 매우 전문적인 사항까지 파악해야 하므로 사전에 사업주의 협조가 필수적인 면이 있기 때문에 사전고지의 불가피성이 있는 사업이다. 그러나 사업장에서 발생하는 안전보건 문제는 사업주에 의해 은폐되거나 변형될 가능성이 상존하기 때문에 안전보건 감독으로 이루어지는 경우 사전고지는 하지 않는 것이 좋으며, 미국 OSHA의 경우도 감독에 있어 사전고지는 법에서 엄격히 금지하고 있는 사항이기도 한다. 따라서 불시측정 시스템에 의한 감독은 반드시

사전고지 없이 실시되어야 하며, 또한 감독관에 의해 수행되어야 하므로 가능한 간단하면서도 명료한 점검방향이 설정되어야 한다. 따라서 작업환경측정 신뢰성평가 사업과 불시측정 시스템을 통한 작업환경 측정 감독 상호보완적인 관계는 될 수가 있으나 결코 같은 사업이거나 서로 대체 가능한 사업이 될 수는 없다.

4) 허용기준제도

(1) 변천 과정

2005년 10월 작업환경측정제도 혁신위원회 회의 자료에 따르면 당시 작업환경 측정대상 물질 191종을 대상으로 발암성 물질 혹은 직업병을 다수 유발한 물질에 대해 미국의 법적 허용기준(PEL)의 개념에 따라 특별관리가 필요하다고 발표되었다 <표 26 참조>.

노영만 등(2006)에 의해 수행된 “작업환경 허용기준 도입을 위한 유해물질 선정 및 허용기준 수준에 관한 연구”의 연구결과를 바탕으로 최초 허용기준 설정대상 물질을 13종으로 선정하게 되었다 <표 27 참조>.

고용노동부에서는 작업환경측정 혁신(안)으로 노출기준 설정물질 중 발암성 물질 및 직업병 발생 등으로 사회적 물의를 유발한 물질을 대상으로 항시 허용기준 이하로 유지함을 2008년 9월 18일 공포하고 2009년 1월 1일부터 이를 시행하게 되었다 <표 28 참조>.

2009년 1월 1일부로 허용기준 설정 관련 법령 신설 후 “톨루엔-2,6-다이소시아네이트” 물질이 2016년 1월 1일부로 추가된 것 외에는 시행규칙 제81조의4(허용기준)에 나타난 허용기준 설정대상 유해인자의 기준치 및 허용기준 설정 물질 확대에 대한 개정은 없었다.

〈표 26〉 2005년도 국내 직업병 및 사회적 물의를 유발한 물질 목록

연번	물질명	발생년도	증상
1	이황화탄소	1987	중추신경 및 말초신경마비
2	2-브로모프로판	1995	생식독성, 폐암
3	망간	1997	파킨스씨병, 중추신경계장애
4	석면	1996	중피종, 폐암
5	벤지딘염료	1996	방광암
6	유리규산	1993	신부전증, 급성사구체신염
7	복합유기용제	1998	사구체질환, 신장질환
8	아크릴아미드	1997	말초신경염 사망
9	메틸브로마이드	2000	중추신경계 및 말초신경계 마비
10	아세토니트릴	1994	중추신경계마비
11	노르말렉산	2005	다발성신경장애
12	트리클로로에틸렌	2006	스티븐스존스증후군
13	DMF	1995/2006	간염, 간경화사망/간독성
14	니켈	2000	호산구성 폐렴
15	연	매년 발생	납중독
16	크롬	매년 발생	천식, 폐암, 비중격천공, 부비동염
17	수은	매년 발생	수은 중독
18	TDI/MDI 등 이소시아네이트 류	2000	기관지 천식
19	PAHs	1999	폐암

〈표 27〉 현행 산업안전보건법 시행령 제31조 허용기준 이하 유지 대상 유해인자

유해인자	허용기준			
	시간가중평균값 (TWA)		단시간 노출값 (STEL)	
	ppm	mg/m ³	ppm	mg/m ³
납 및 그 무기화합물		0.05		
니켈(불용성 무기화합물)		0.5		
디메틸포름아미드	10	30		
벤젠	1	3		
2-브로모프로판	1	5		
석면		0.1개/cm ³		
6가크롬 화합물	불용성	0.01		
	수용성	0.05		
이황화탄소	10	30		
카드뮴 및 그 화합물		0.03		
톨루엔-2,4-다이소시아네이트 또는 톨루엔-2,6-다이소시아네이트	0.005	0.04	0.02	0.15
트리클로로에틸렌	50	270	200	1,080
포름알데히드	0.5	0.75	1	1.5
노말헥산	50	180		

<개정 2016.02.17.>

〈표 28〉 허용기준 설정대상 관련 법령 개정 연혁

산업안전보건법 시행령 [시행 2009. 01. 01] [대통령령 제18043호, 2008. 08. 21, 일부개정]	산업안전보건법 시행령 [시행 2009. 08. 07] [대통령령 제20973호, 2009. 07. 30, 일부개정]	산업안전보건법 시행령 [시행 2016. 02. 17] [대통령령 제26985호, 2016. 02. 17, 일부개정]
제31조 (허용기준 이하 유지 대상 유해인자) 법 제39조의2 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 <u>“발암물질 등 근로자에 게 중대한 건강 장애를 유발할 우려가 있는 유해인자로서 대통령령으로 정하는 것”</u> 이란 다음 각 호와 같다.	제31조 (허용기준 이하 유지 대상 유해인자) 법 제39조의2제1항 각 호 외의 부분 본문에서 <u>“대통령령으로 정하는 유해인자”</u> 란 다음 각 호와 같다.	제31조(허용기준 이하 유지 대상 유해인자) 법 제39조의2제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 유해인자”란 다음 각 호와 같다. <개정 2016.2.17>
1. 납 및 그 무기화합물 2. 니켈(불용성 무기화합물) 3. 디메틸포름아미드 4. 벤젠 5. 2-브로모프로판 6. 석면 7. 6가 크롬 화합물 8. 이황화탄소 9. 카드뮴 및 그 화합물 10. 톨루엔-2,4-디이소시아네이트 11. 트리클로로에틸렌 12. 포름알데히드 13. 노말헥산 [본조신설 2008. 08. 21]	1. 납 및 그 무기화합물 2. 니켈(불용성 무기화합물로 한정한다) 3. 디메틸포름아미드 4. 벤젠 5. 2-브로모프로판 6. <u>석면(제조·사용하는 경우만 해당한다)</u> 7. 6가크롬 화합물 8. 이황화탄소 9. 카드뮴 및 그 화합물 10. 톨루엔-2,4-디이소시아네이트 11. 트리클로로에틸렌 12. 포름알데히드 13. 노말헥산 [전문개정 2009.7.30]	1. 납 및 그 무기화합물 2. 니켈(불용성 무기화합물로 한정한다) 3. 디메틸포름아미드 4. 벤젠 5. 2-브로모프로판 6. 석면(제조·사용하는 경우만 해당한다) 7. 6가크롬 화합물 8. 이황화탄소 9. 카드뮴 및 그 화합물 10. 톨루엔-2,4-디이소시아네이트 또는 <u>톨루엔-2,6-디이소시아네이트</u> 11. 트리클로로에틸렌 12. 포름알데히드 13. 노말헥산 [전문개정 2009.7.30]

(2) 주요 내용

노출기준의 경우 권고 수준으로 해당 물질의 기준치를 초과할 경우 법적 처벌이 없으나, 허용기준 물질의 경우 기준치 초과 시 법적 처벌이 적용된다. 허용기준치를 초과할 경우 산업안전보건법 시행령 제48조의 과태료 부과기준에 근거하여 과태료를 부과 한다 <표 29 참조>.

〈표 29〉 과태료 부과기준(산업안전보건법 시행령 제48조)

위 반 사 항	과태료 금액(만원)		
	1차 위반	2차 위반	3차 위반
법 제39조의2제1항을 위반하여 작업장 내 유해인자의 노출 농도 를 허용기준 이하로 유지하지 않 은 경우	1,000	1,000	1,000

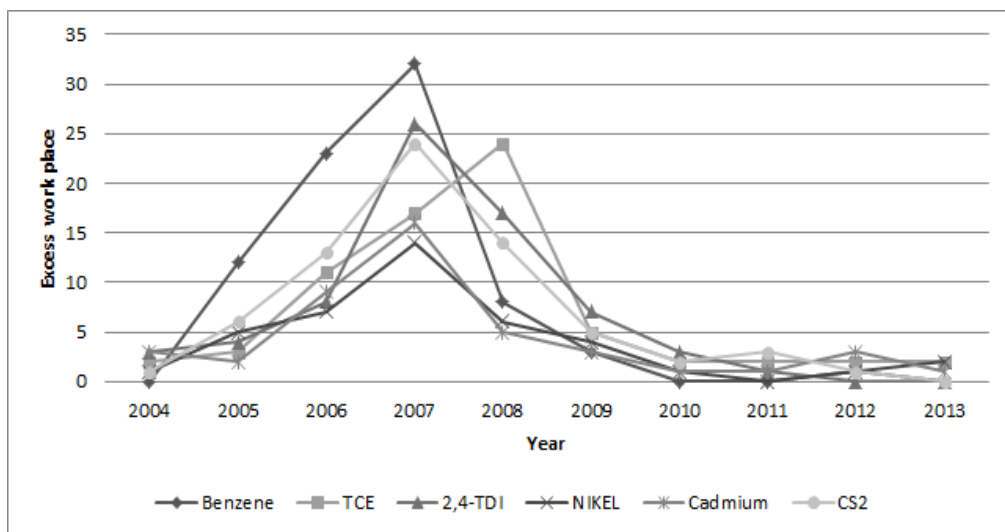
노출기준 설정물질 연구에 비해 허용기준과 관련된 연구는 미진한 편이다. 발암성 유발물질, 직업병 다수발생 물질 등의 특별관리를 위한 허용농도 설정 및 설정근거를 제시한 노영만 등(2006) 연구와, 선진외국의 노출기준과 비교하여 허용기준의 강화가 필요한 니켈(불용성 화합물) 등 7종에 대한 유해성·위험성평가 및 사회·경제성 평가를 실시한 김기연 등(2014)의 연구, 그리고 허용기준 설정대상 유해인자의 확대방안 및 체계적인 선정기준 절차를 제시한 변상 등(2015)의 연구결과만이 있다.

(3) 시행 결과

김기연 등(2014)의 연구 결과에 따르면 2009년 허용기준 제도 도입 이후 허용기준 설정물질(6종) 취급 사업장의 경우 허용기준 초과 사업장 수가 급격히 감소하는 경향이 나타났다 [그림 2 참조].

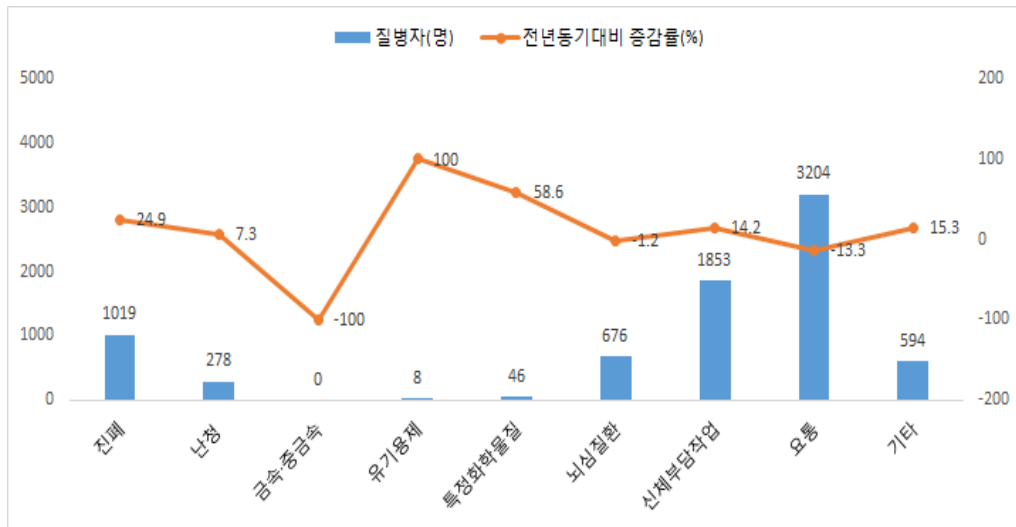
초과 사업장 수는 낮은 수준으로 조사되었지만 유해화학물질 관련 중독 및

질식 사고는 지속적으로 발생되었다. 고용노동부 산업재해통계 분석시 유기용제 중독 및 특정 화학물질 중독 등은 2012년도 대비 2013년도에 증가한 것으로 분석되었다. 2012년도 대비 2013년도의 경우 유기용제와 특정 화학물질 중독에 따른 사망자 수 증가율도 각각 75%와 43.8%로 높게 조사되었으며 질병자 증가율 또한 100%와 58.6%로 나타났다 [그림 3 참조].



[그림 2] 허용기준 설정물질 6종 대상 초과 사업장 분석 결과

<출처 : 김기연 등, 2014>



[그림 3] 2014년 질병종류별 질병자(명) 및 증감률(%)

<출처 : 산업재해현황, 고용노동부, 2014년>

(4) 고찰

허용기준 제도가 도입되기 전까지는 노출기준만이 제정되어 있었으며, 노출기준을 초과하면 사업주는 해당 작업환경을 개선해야 할 근거조항은 있지만, 노출기준을 초과했다는 그 자체만으로 어떤 법적인 처벌 조항이 있는 것이 아니었다.

그러나 허용기준 설정물질의 경우 사업주는 항상 해당 물질의 작업자 노출수준을 허용기준 이하로 유지해야 하기 때문에 허용기준 초과하게 되면 바로 법적인 처벌 근거가 된다.

허용기준 제도의 도입은 기존의 노출기준 제도만을 운영하던 시대와는 달리 사업주에게 유해물질에 대한 작업자의 노출수준 관리가 권고의 개념이 아니라 강제이행의 개념을 심어 주었다는 점에서는 매우 긍정적인 측면이 있다.

허용기준 설정물질에 대한 작업자의 노출수준이 허용기준 이하로 잘 유지되고 있는지 여부의 확인은 전적으로 감독관의 현장실사만을 통해서 가능한 일이다.

또한, 아무리 좋은 제도라고 하더라도 해당 제도가 실제로 잘 작동되려면 현장 확인은 반드시 필요하다. 허용기준제도 경우 고용부는 매년 일정 수의 사업장을 선정하여 허용기준 준수여부에 대한 실태 감독을 실시하고 있는 것으로 파악되었다.

현재 고용노동부에서 실시하고 있는 유해인자의 허용기준 준수 실태 감독 사업의 경우 불시측정 개념을 도입하여 작업환경측정을 실시할 수 있도록 하고 있다. 어떻게 보면 본 연구에서 도출하고자 하는 핵심인 불시측정 시스템이 도입할 수 있도록 되어있는 형태로 현재 사업이 진행되고 있다고도 볼 수 있다. 그러나 빠르게 변화하는 기업환경변화(신기술, 신공정 등)에 따른 새로운 유해인자에 사업주가 능동적으로 대처하게 하는 유인 수단이 되고, 또한 신뢰성 있는 작업환경측정 결과가 도출되도록 하기 위해서는 현재 허용기준 준수실태에서 일부 도입되고 있는 불시측정 감독만으로 부족하다고 판단된다. 특히, 불시측정 감독의 소기 목적을 달성하기 위해서는 대상사업장 선정방식이 현재와는 근본적으로 다른 접근전략이 필요해 보이며, 대상물질, 수행방법 및 수행주체, 그리고 불시측정에 따른 효과평가 방안 등 다양한 각도에서 해결방안이 도출되어야 할 것으로 판단된다.

따라서 上記의 내용들에 근거하여 허용기준 설정 물질을 불시측정 제도 대상에 반드시 포함시켜야 하는 타당성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 허용기준 설정 물질은 법적으로 사업주가 작업장 내에서 적정 수준으로 관리해야 할 의무가 있다는 점이다. 물론 고용노동부 추진 계획(2014)에 따르면 허용기준 준수여부를 불시에 사업장을 방문하여 정밀측정을 실시하도록 규정하고 있어 본 연구에서 추진하고자 하는 불시측정 제도와 중복성 문제도 제기될 수 있다. 하지만 점점 대상에 선정된 해당 사업장에게 사전에 조사목적, 시기, 방법 등을 고지하는 것으로 되어 있어 엄밀히 말하자면 현행 허용기준 준수여부에 대한 실태 감독은 불시측정 제도의 취지에 맞지 않은 내용이라 할 수 있다. 더욱이 허용기준 설정물질의 경우 사전 예고 없이 감독관이 불시에

사업장을 방문하여 현장 측정을 수행하더라도 허용기준 초과시 즉시 과태료가 부가되는 법적 제도이기 때문에 불시측정 제도 도입으로 야기될 수 있는 사업주의 반발을 무마시킬 수 있다는 장점을 내포하고 있다. 경우에 따라서는 현행 허용기준 준수실태 감독의 사업내용을 본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템을 도입하여 사업을 수행해도 전혀 문제가 없을 것으로 판단된다.

둘째, 허용기준 설정 유해인자의 확대 필요성이 계속해서 제기된다는 점이다. 변상훈(2015)의 연구 보고서에 따르면 작업환경측정대상 유해인자 214종을 대상으로 하여 건강유해성 등급과 직업병 발생여부, 노출수준을 평가하여 위해성을 파악하였을 때, 현재의 허용기준 설정대상 유해인자 13종보다 위해성이 높은 물질은 총 158종으로 나와 위해성이 높으나 허용기준 설정대상 유해인자로 지정되지 않아 작업장 내 기중농도가 엄격하게 관리되지 않은 물질들이 다수 존재하고 있는 것으로 조사되었다. 또한 화학물질의 건강상 유해/위험성 및 직업병 발생 유무의 자료 검토를 통해 발암성 및 생식독성 등 근로자에게 중대한 건강장해를 유발하거나 직업병 발생 또는 발생할 우려가 있는 유해인자를 허용기준 설정물질의 선정 기준으로 제시하였다. 따라서 국가 차원에서 허용기준 제도의 확대 필요성이 제기되는 상황 하에 허용기준 설정 물질을 불시측정 제도의 적용 대상으로 포함시키는 것은 사회적 측면에서도 어느 정도의 당위성을 확보할 수 있다.

셋째, 현재의 기업 환경이 급속도로 빠르게 변화하는 추세인 점을 고려해 볼 필요가 있다. 신기술 및 신공정의 도입에 따라 새로운 유해인자가 계속해서 발생되고 이러한 물질 노출에 따른 작업자의 건강 장애 예방에 책임을 지는 사업주가 이를 능동적으로 대처하기 위해서는 유해물질이 노출되는 근로자 있는 경우 작업환경측정을 통한 근로자의 노출수준을 제대로 파악하고, 그 결과에 따른 조치를 하여야 한다는 가장 기본적인 메시지도 전달할 필요가 있다. 이러한 근본적인 메시지 전달에 가장 효과적인 수단 중의 하나가 감독관에 의해 수행되는 불시측정을 통한 작업환경측정 감독이라 판단된다.

5) 허용기준 준수실태 감독

허용기준제도는 앞서 살펴본 바처럼 2005년초 발생한 외국인 근로자 노말렉산 중독이 계기가 되어 제 3차 작업환경측정제도개선위원회에서 제안된 개선안을 바탕으로 고용노동부가 산업안전보건법 제39조의2에 허용기준제도를 도입하였다. 동 조항에 따르면 사업주에게 허용기준이 설정된 유해인자에 대해서는 근로자의 노출수준을 허용기준이하로 유지하도록 법적인 의무사항을 부여하였으므로 국가(고용노동부)는 사업주가 허용기준 설정물질의 허용기준을 준수하는지 여부를 확인할 의무가 발생하였고, 따라서 이의 확인을 위해 고용노동부가 행하고 있는 사업이 허용기준 준수실태 감독이다. 여기서는 그동안 고용부에서 시행한 허용기준 준수실태의 사업내용 및 시행결과 등에 대해서 살펴보고 동 사업과 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독사업과의 연관성을 고찰해 보고자 한다.

(1) 사업내용

고용부(2016)의 업무추진계획에 따르면 유해인자의 허용기준 준수실태 감독의 사업목적은 “허용기준 설정 유해인자(13종)에 대한 노출수준이 허용기준 이하로 유지되는지 여부를 감독하여 근로자의 건강장해를 예방하고, 사전 예방적 작업환경측정이 실시되도록 분위기를 유도”한라고 규정하고 있다.

허용기준 준수실태 감독 대상이 되는 사업장은 다음의 기준에 부합된 사업장 중에서 선정토록 하고 있다.

- 허용기준 설정 유해인자에 의한 직업병 유소견자 발생 사업장(전수)
- 허용기준의 1/2 수준 이상 사업장(전수)
- 허용기준 10~50%인 사업장도 허용기준 절반이상 사업장 사업물량의 10% 이상 선정(최소 2개 이상 랜덤 선정)

사업계획에 따르면, 동 사업은 허용기준 준수여부에 대한 정확한 평가를 위한 불시에 감독(정밀측정)을 실시토록 하고 있고, 또한 종합감독으로 추진하되,

허용기준 설정물질 취급 공정·직종에 대해 집중 확인토록 하고 있다.

고용노동부 본부에서 감독대상 사업장이 확정되어 지방관서에 통보되면, 지방관서는 동 사업의 조사목적·시기·방법 등에 대하여 사업장에 사전안내공문을 발송하고, 안전보건공단이 지원을 받아 불시정밀 측정을 실시하는데, 이때 특수건강진단 누락여부, 국소배기장치 안전검사 실시여부, 측정기관의 작업환경 측정방법 적정여부 등을 함께 병행하여 확인 점검하고 있다.

허용기준 초과 시 과태료 부과 및 작업환경개선 명령(필요시 안전보건 개선 계획, 보건진단 실시명령 병행)을 내리고 있다.

(2) 시행결과

허용기준 준수에 대한 감독대상 사업장 수와 업종은 아래 표 31~33과 같다. 평균적으로 약 233개 이상의 사업장이 감독대상으로 선정되었는데 주요 대상업종은 병원, 도금, 자동차 차체용 부품제조업, 도장 및 기타 피막처리업 등을 꼽을 수 있었으나 업종별 편중이 심하진 않았고 다양한 업종이 대상이 되었다. 감독대상 사업장의 규모별로는 10-29인 사업장이 가장 많았고 이어 50-99인 사업장이었다.

감독 결과에 따른 조치현황은 표 34와 같다. 허용기준 초과에 따른 벌칙은 과태료인데 감독대상 사업장 대비 과태료 부과 결정비율은 약 60% 정도로 나타났다 이외에도 관련하여 화학물질 관리상 위반이 있는 경우 범죄인지, 시정명령 등의 조치도 병행하여 이루어지고 있었다. 감독대상 사업장 규모별 과태료 부과결정 현황으로 볼 때, 대상사업장 내에서 허용기준 초과율은 규모별로 큰 차이를 보이지 않았다.

〈표 30〉 2013~2015년 기간 연도별 허용기준 감독 대상 사업장 수

연도	2013년	2014년	2015년	연평균
사업장 수 (개)	264	176개	260	233.3

〈표 31〉 2013년 허용기준감독 대상 주요 업종

순위	업종	사업장 수
1	일반병원(의원)	26
2	도금업	14
3	도장 및 기타 피막처리업	11
3	자동차 차체용 부품 제조업	11
5	그 외 기타 분류안된 화학제품 제조업	9
6	원피가공 및 가죽 제조업	8
6	합성수지 및 기타 플라스틱물질 제조업	8
8	그 외 기타 일반목적용 기계 제조업	6
9	그 외 기타 전자부품 제조업	5
9	박판, 합판 및 유사적층판 제조업	5
9	종합병원	5

〈표 32〉 2014년 허용기준감독 대상 주요 업종

순위	업종	사업장 수
1	일반병원(의원)	14
2	도금업	9
3	그 외 기타 전자부품 제조업	6
3	도장 및 기타 피막처리업	6
3	자동차 차체용 부품 제조업	6
5	그 외 기타 플라스틱 제품 제조업	5
5	합성수지 및 기타 플라스틱물질 제조업	5
5	축전기 제조업	5
8	그 외 분류안된 화학제품 제조업	4
8	부직포 및 펠트 제조업	4
8	원피가공 및 가죽 제조업	4

〈표 33〉 2015년 허용기준감독 대상 주요 업종

순위	업 종	사업장 수
1	일반병원(의원)	13
2	그 외 기타 전자부품 제조업	11
3	합성수지 및 기타 플라스틱 제조업	9
4	도금업	7
5	그 외 기타 분류안된 금속가공제품 제조업	6
5	그 외 기타 일반목적용 기계 제조업	6
5	도장 및 기타 피막처리업	6
6	그 외 기타 자동차 부품 제조업	5
6	그 외 기타 전기장비 제조업	5
6	일반용 도료 및 관련제품 제조업	5

〈표 34〉 2013~2015년 기간연도별 허용기준감독에 따른 행 사법조치 현황

구분 (단위, 개소)	2013년	2014년	2015년
대상 사업장수	264	176	260
휴·폐업	6 (2.3 %)	1 (0.6 %)	8 (3.1 %)
해당사항 없음	72 (27.3 %)	29 (16.5 %)	100 (38.5 %)
기술지도	1 (0.4 %)	0	0
권고	3 (1.1 %)	6 (3.4 %)	3 (1.2 %)
시정지시	56 (21.2 %)	37 (21.0 %)	5 (1.9 %)
시정명령	141 (53.4 %)	113 (64.2 %)	114 (43.8 %)
사용중지명령	15 (5.7 %)	12 (6.8 %)	16 (6.2 %)
부분작업 중지	3 (1.1 %)	2 (1.1 %)	4 (1.5 %)
보건진단명령	1 (0.4 %)	4 (2.3 %)	2 (0.8 %)
안전진단명령	0	1 (0.6 %)	0
종합진단명령	0	1 (0.6 %)	3 (1.2 %)
안전보건개선계획 수립명령	2 (0.8 %)	5 (2.8 %)	11 (4.2 %)
과태료부과결정	154 (58.3%)	124 (70.5%)	140 (53.8 %)
범죄인지보고	15 (5.7 %)	3 (1.7 %)	12 (4.6 %)
현지도	0	1 (%)	0

〈표 35〉 2013년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행 사법조치 현황

[illegible]

〈표 36〉 2014년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행 사법조치 현황

규모별(인)		0-4	5-9	10-29	30-49	50-99	100-199	200-299	300-499	500-999	1000 이상
사업장 수 (176개)		17 9.7%	20 11.4%	48 27.3%	22 12.5%	29 16.5%	12 6.8%	9 5.1%	6 3.4%	7 4.0%	6 3.4%
조치구분	조치구분 합계	48	49	143	61	94	22	25	8	14	17
	휴·폐업으로 미 실시	1 2.1%	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	해당사항 없음	5 10.4%	3 6.1%	5 3.5%	3 4.9%	0	4 18.2%	1 4.0%	2 25.0%	3 21.4%	3 17.6%
	권고	2 4.2%	1 6.1%	0	2 3.3%	1 1.1%	0	0	0	0	0
	시정지시	1 2.1%	4 8.2%	8 5.6%	6 9.8%	10 10.6%	1 4.5%	2 8.0%	2 25.0%	0	3 17.6%
	시정명령	11 22.9%	11 22.4%	37 25.9%	14 23.0%	21 22.3%	5 22.7%	7 28.0%	1 12.5%	3 21.4%	3 17.6%
	사용중지명령	3 6.25%	2 4.1%	3 2.1%	0	3 3.2%	0	0	0	0	1 5.9%
	부분작업중지	0	0	0	0	2 2.1%	0	0	0	0	0
	보건진단명령	0	0	0	1 1.6%	2 2.1%	0	0	0	0	1 5.9%
	안전진단명령	0	0	0	1 1.6%	0	0	0	0	0	0
	종합진단명령	0	0	1 0.7%	0	0	0	0	0	0	0
	안전보건개선계획명령	0	0	0	3.3%	2.1%	0	4.0%	0	0	0
	안전보건개선계획명령 종결처리전	0	0	0	1 1.6%	1 1.1%	0	0	0	0	0
	과태료의견진술	11 22.9%	13 26.5%	41 28.7%	14 23.0%	24 25.5%	6 27.3%	7 28.0%	1 12.5%	4 28.6%	3 17.6%
	과태료부과결정	11 22.9%	13 26.5%	41 28.7%	14 23.0%	24 25.5%	6 27.3%	7 28.0%	1 12.5%	4 28.6%	3 17.6%
	사건송치	0	0	3 2.1%	0	0	0	0	0	0	0
	내부결재	3 6.25%	2 4.1%	1 0.7%	2 3.3%	4 4.3%	0	0	1 12.5%	0	0
	범죄인지보고	0	0	3 2.1%	0	0	0	0	0	0	0
	현지도	0	0	0	1 1.6%	0	0	0	0	0	0

〈표 37〉 2015년 사업장 규모별 허용기준 감독에 따른 행 사법조치 현황

규모별(인)		0-4	5-9	10-29	30-49	50-99	100-199	200-299	300-499	500-999	1000 이상
사업장 수 (260개)		26	32	61	36	51	22	11	5	7	9
		10%	12.3%	23.5%	13.8%	20.0%	8.5%	4.2%	1.9%	2.7%	3.5%
조치구분	초치구분 합계	41	69	133	95	130	48	20	12	17	12
	휴·폐업으로 미 실시	1	1	4	0	2	0	0	0	0	0
		2.4%	1.4%	3.0%	0	1.5%	0	0	0	0	0
	해당사항 없음	15	13	24	9	14	10	7	0	2	6
		36.6%	18.8%	18.0%	9.5%	10.8%	20.8%	35.0%	0	11.8%	50%
	권고	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
		0	0	0	1.1%	0	0	0	0	0	16.7%
	시정지시	0	1	1	2	0	1	0	0	0	0
		0	1.4%	0.8%	2.1%	0	2.1%	0	0	0	0
	시정명령	6	14	25	21	27	9	2	4	5	1
		14.6%	20.3%	18.8%	22.1%	20.8%	18.8%	10.0%	33.3%	29.4%	8.3%
	사용중지명령	0	4	5	4	2	0	1	0	0	0
		0	5.8%	3.8%	4.2%	1.5%	0	5.0%	0	0	0
	부분작업중지	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0
		0	0	1.5%	0	1.5%	0	0	0	0	0
	보건진단명령	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
		0	0	0	1.1%	0.8%	0	0	0	0	0
	종합진단명령	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0
		0	0	0.8%	0	0	4.2%	0	0	0	0
	안전보건개선계획명령	0	1	2	2	3	3	0	0	0	0
		0	1.4%	1.5%	2.1%	2.3%	6.25%	0	0	0	0
	안전보건개선계획명령 종결처리전	0	0	0	0	0	2.1%	0	0	0	0
	과태료의견진술	9	16	32	26	33	9	5	4	5	1
		22.0%	23.2%	24.1%	27.4%	25.4%	18.8%	25%	33.3%	29.4%	8.3%
	과태료부과결정	10	16	32	26	32	9	5	4	5	1
		24.4%	23.2%	24.1%	27.4%	24.6%	18.8%	25%	33.3%	29.4%	8.3%
	사건송치	0	1	2	1	6	2	0	0	0	0
		0	1.4%	1.5%	1.1%	4.6%	4.2%	0	0	0	0
내부결재	0	1	0	1	2	0	0	0	0	1	
	0	1.4%	0	1.1%	1.5%	0	0	0	0	8.3%	
범죄인지보고	0	1	2	1	6	2	0	0	0	0	
	0	1.4%	1.5%	1.1%	4.6%	4.2%	0	0	0	0	
업무정리계획종결통보	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
	0	0	0.8%	0	0	0	0	0	0	0	

(3) 고찰

현재 고용노동부에서 실시하고 있는 허용기준 준수실태 감독과 본 연구에서 제안하고자하는 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독은 기본적으로 완전히 다른 개념이다. 여러 가지 다른 점이 있지만 기본적으로 불시측정 시스템에서 제안하고자 하는 핵심적인 사항인 2가지 측면, 커버리지 측면과 부분감독 측면에서 두 사업은 완전히 다르다고 할 수 있다.

허용기준 준수실태 감독의 기본 사업목적은 산안법 제39조2에 따라 현재 허용기준이 설정되어 있는 13종의 유해인자에 대한 근로자 노출수준을 사업주가 법에서 정한 허용기준이하로 유지하고 있는지 여부를 확인하고자 실시하는 것이다. 따라서 이러한 목적을 달성하기 위하여 대상 사업장을 선정하다 보니 이미 작업환경측정 제도 틀 안에 들어와 있는 사업장 중에서, 허용기준 물질을 사용하고 있는 사업장 중에서, 그리고 그 노출수준이 일정 수준이상인 사업장을 선정하여 감독을 실시하고 있는 실정이다. 이러한 형태의 사업장 선정방식의 가장 큰 단점은 사업주로 하여금 해당 유해인자의 노출수준을 점검대상 사업장을 선정되지 않을 정도로 수정하고자 하는 유혹을 줄 수 있다는 점이다.

그러나 본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템은 1차적으로 기존 작업환경측정이 이루어지지 않고 있는 사업장을 작업환경측정제도 틀 안으로 유인하는 효과가 있는 대상 사업장 선정방식을 제안할 것이다. 즉, 가능한 작업환경측정 대상 유해인자에 노출되는 근로자가 있는 사업장은 작업환경측정제도 틀안으로 유입되는 효과 즉, 작업환경측정의 커버리지를 확대하는 방향으로 사업이 전대되어야 한다.

허용기준 준수실태 감독은 허용기준 설정물질의 취급공정 및 직종에 중점을 둔다고는 하지만 기본적으로 종합감독으로 이루어지고 있는 사업이다. 즉, 허용기준 준수여부 확인뿐만 아니라 제반 보건사항을 함께 확인 점검하는 방식이다. 물론, 허용기준 준수실태 감독의 사업목적은 달성하기 위해 종합감독이 효과적이라면 현재와 같이 종합감독으로 추진하는 것은 무방한 일이다. 그러나

본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 시스템 구축을 통한 작업환경측정감독은 사업주에게 간단명료하면서도 확실한 메시지, 즉 “법에서 정한 유해인자에 노출되는 근로자가 있으면 작업환경측정을 실시해야 한다”라는 1차적인 메시지를 전달하고자 하는 것이다. 따라서 이러한 분명한 메시지를 전달하는데 있어 가장 효과적인 감독방법은 동 내용에 중점을 둔 기획감독 이면서도 부분감독으로 실시되어야 한다고 판단된다. 부분감독이 필요한 또 다른 이유는 불시측정 시스템 구축을 통한 작업환경측정감독 사업이 기본적으로 근로감독관에 의해서 수행되어야 사업이라는 점이다. 근로감독이 직접 작업환경측정에 좀 더 역량을 집중시켜 감독사업을 전개하기 위해서는 종합감독보다는 부분감독이 보다 효과적인 접근전략이라 판단된다.

물론 본 연구에서 제안하는 사업을 전개하면서 현재 하고 있는 허용기준 준수실태 감독과 병행하여 실시할 수는 있다고 생각되지만, 사업장 선정방식과 사업수행방식은 두 사업이 완전히 다른 방식이다.

해당 내용에 대한 자세한 내용은 “4. 불시측정 시스템 제안”에서 상세히 다루고자 한다.

4. 불시측정시스템을 통한 효율적인 작업환경측정 감독방안 제언

1) 불시측정 필요성

사업주로 하여금 작업환경측정을 실시하게 하는 이유는 유해요인에 대한 근로자의 노출수준을 정확히 평가하여 건강장해 예방대책을 수립하는데 있어서 필요한 기초자료를 확보하는데 가장 근간이 되는 행위이기 때문이다.

현행 작업환경측정에 대한 법적 근거는 산안법 제42조(작업환경측정 등)로 동 조항에 따르면 사업주는 법에서 규정한 작업환경측정 대상 유해요인에 근로자의 노출이 있는 경우 해당 유해요인에 대한 작업환경측정을 실시하도록 하고 있다. 즉, 해당 유해요인에 대한 작업환경측정 결과를 바탕으로 노출수준에 따라 적절한 노출수준 감소 및 건강보호 조치를 하도록 하고 있다.

이러한 사업주가 실시하는 작업환경측정에 있어서 정부의 불시측정을 통한 작업환경측정 감독이 필요한 이유는 무엇일까? 현재 실시되고 있는 작업환경측정 제도에 있어서 가장 비판이 제기되는 분야는 크게 두 가지로 대별되는 것 같다. 하나는 측정결과 자체의 신뢰성에 대한 문제제기와 다른 하나는 작업환경측정 대상 사업장임에도 불구하고 측정하지 않는 사업장이 상당 수 존재할 것이라는 우려이다. 측정대상임에도 불구하고 작업환경측정 조차도 실시하지 않는 사업장 경우, 비록 측정결과에 대한 신뢰성은 낮다고 할지라도 측정제도 틀 안에서 관리되는 사업장에 비해 더 큰 문제를 야기할 가능성이 높다. 올 한해 문제를 일으키고 있는 메탄올 중독사고 발생 사업장 상당수가 측정자체도 이루어지지 않은 경우들이다.

먼저 작업환경측정 대상임에도 불구하고, 아직도 상당 수 사업장이 누락되고 있을 가능성이 높은 근거를 살펴보고자 한다. 2013년 상반기 현재 작업환경측정이 실시되고 있는 사업장 수는 약 44,000여개소이다(장재길 등, 2015). 이러한 사업장 수는 2013년 산재보험가입 사업장수인 1,977,000개소(고용노동부, 2014)의 약 2.2%이다. 물론 산재보험 가입 사업장 중 상당부분은 작업환경측정 대상

유해인자 발생과 관련성이 거의 없는 서비스업종 등의 사업장이 많이 분포하고 있기는 하다. 그럼에도 불구하고 전체 사업장 중에서 약 2.2%만이 작업환경측정이 실시되는 사업장 수라면 상당수의 사업장이 작업환경측정 대상임에도 불구하고 측정 사각지대에 놓여 있을 가능성이 높다. 작업환경측정 대상 유해요인과 관련성이 높은 특수건강진단 실시 사업장 현황을 보면 2014년 실시사업장 수는 56,873개소이다(고용노동부, 2015). 현행 관련 법규를 보면 특수건강진단과 관련된 유해인자의 종류가 작업환경측정을 실시를 해야 하는 유해인자의 종류보다는 많기는 하다. 그러나 특수건강진단 실시 인자의 대부분이 측정대상인자라는 점을 고려해 보면, 현재 특수건강진단 실시사업장이 작업환경측정 사업장보다 약 30%정도 많다는 점은 측정대상임에도 측정누락이 발생한 사업장이 존재할 개연성이 높은 근거중의 하나라 판단된다.

〈표 38〉 우리나라 전체 사업장 수, 작업환경측정대상 사업장 수, 그리고
특수건강진단 사업장 수 현황

구분	전체사업장 수	작업환경측정 실시사업장 수	특수건강진단 실시 사업장 수
사업장 수	1,977,000 ^a	44,000 ^b	57,873 ^c

a: 2013년 산재보험가입 사업장 수, b: 2013년 상반기 기준 작업환경측정 사업장 수, c: 2014년도 특수건강진단 수진 사업장 수

이렇게 작업환경측정이 미 실시되는 사업장을 작업환경측정 제도 틀 내로 진입시키는데 있어 불시측정 방법을 통한 작업환경측정 감독은 큰 효과를 발휘할 수 있을 것으로 보인다. 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정시스템은 사업주로 하여금 작업환경측정 대상 유해요인에 노출되는 근로자가 있으면 작업환경측정을 실시해야 하고, 측정여부는 정부에 의해 점검될 수 있다는 단순하면서도 분명한 메시지를 전달하는 체계를 제안할 것이다.

본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 대상 사업장 선정은 구체적인 개별

사업장 선정방식이 아니라 먼저 목표로 삼은 유해요인에 노출이 많을 것(또는 위험성이 높을 것으로)으로 예상되는 산업의 업종을 선정하고, 그 업종 내에서 무작위로 대상 사업장을 선정하는 방식이다(구체적인 방법론은 뒤에 해당 내용에서 상세히 기술). 따라서 불시측정 대상 사업장에 선정된 사실 하나만을 가지고는 해당 사업장이 측정을 실시한 사업장인지를 여부를 현장감독 전에는 결코 알 수가 없는 상황이다.

또한 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 사업수행방식(뒷부분 해당란에서 상세히 기술)은 철저히 근로감독관에 의한 종합감독이 아닌 해당 유해인자 측정에만 초점을 맞춘 부분감독으로 진행되는 것을 제안하려고 한다. 종합감독이 아닌 부분감독을 해야 하는 근본적인 이유는 사업주에게 작업환경측정 대상 사업장인 경우 작업환경측정을 실시해야 한다는 간단하면서도 분명한 메시지를 전달하는 효과를 부여할 수 있기 때문이다.

불시측정 시스템을 통해 개선하고자 하는 다른 또 하나의 부분은 작업환경 측정 결과의 신뢰성 제고부분이다. 현행 제도 틀 안에서도 측정결과의 신뢰성 제고를 위한 다양한 제도들, 즉 정도관리제도, 지정측정기관평가제도, 그리고 신뢰성평가제도 등이 시행되고 있다. 이러한 제도들은 각 제도들마다 나름대로의 지향하는 목표지점이 있어 그러한 목표지점의 달성을 통해 측정결과의 신뢰성을 담보하고자 노력 중이다. 기존제도들과 차별되는 즉, 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 결과의 신뢰성 제고는 대상 사업장 선정이 무작위로 선정된다는 점에 그 근거를 두고 있다. 기존 제도들은 대부분의 경우 일정기준에 부합하는 사업장이 해당 제도의 사업대상 사업으로 선정되는 구조이다. 따라서 근본적으로 측정결과, 노출수준이 어느 정도 되느냐에 따라 대상사업장 선정여부가 결정되는 경우가 많아 해당 사업주는 특정수준을 초과하는 경우 점검대상 사업장으로 선정된다는 인식이 팽배하고, 따라서 측정결과를 왜곡하고자 하는 욕구가 강해지는 경향이 발생하게 된다. 그러나 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 시스템은 노출수준에 관계없이 점검대상이 무작위로 선정되기 때문에

사업주로 하여금 노출수준을 왜곡시키면 점검대상에서 제외되는 것이 아니라 노출수준 자체를 줄여야만 된다는 메시지를 분명하게 줄 수 있을 것이다.

유해요인에 노출되는 근로자의 건강보호를 위해서는 사업주가 법에서 요구하는 작업환경측정과 그 측정결과에 따른 건강보호방안을 마련하는 것이 매우 중요한 일이다. 그러나 아무리 법에서 사업주의 작업환경측정을 강제하고 있다고 하더라도 해당 조항의 실 집행이 이루어지고 있는지 효과적으로 점검 및 감독되지 않고, 사업주의 윤리적인 면에만 호소한다면 결단코 해결될 일은 아니다. 그러나 현재 약 200만개 정도 되는 사업장을 대상으로 작업환경측정 대상 사업장인지, 측정대상 사업장이면 제대로 노출수준이 측정 및 평가되고 있는지 점검 감독한다는 것도 고용노동부의 한정된 인력으로 불가능하다. 따라서 모든 사업장의 사업주를 감독하는 것이 아니라 일부의 사업주를 감독하되 분명한 메시지, 즉 작업환경측정 대상 사업장은 반드시 측정해야 하고, 측정평가 되지 않으면 정부의 점검을 받아 불이익을 받을 수 있다는 메시지가 전달되고, 이러한 메시지는 사업주들 간의 소통구조에서 메시지가 더욱 확산되도록 하는 것이 훨씬 효율적인 사업수행 방식이 될 것이다. 우리 연구진은 작업환경측정분야에서 작업환경측정 노력을 확산시킬 수 있는 효율적인 사업수단이 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독이라고 판단한다.

2) 불시측정 법적근거

이 연구에서 제안하는 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독은 근로감독관이 사업장을 예고 없이 불시에 방문하여 작업환경측정을 시행하는 것으로 불시감독이며 동시에 특정 분야(보건분야)를 점검하는 부분감독이다. 앞에서 이미 다뤘듯 이러한 감독의 근거는 이미 현행 법령에 관련 근거가 있고, 또한 구체적인 감독지침이 훈령으로 존재한다. 따라서 추가로 관련법의 제·개정이 필요 없다. 작업환경측정 감독을 실시하는 데는 법의 제·개정에 필요한 규제영향분석은 필요치 않다. 불시감독이나 부분감독에 대하여 앞서 상세히 기술하였으므로 여기서는 법적 근거를 중심으로 요약적으로 정리하면 다음과 같다.

(1) 불시감독의 원칙

우리나라가 1992년 12월 ILO 제81호 협약을 비준함에 따라 근로감독관이 불시에 사업장에 방문하여 근로감독을 수행할 근거를 마련하였다[ILO convention No.81 Article 12(1)]. 이에 기반하여 산업안전보건법 제51조에는 근로감독관이 ‘사업장에 출입하여 관계자에게 질문을 하고, 장부, 서류, 그 밖의 물건의 검사 및 안전·보건점검을 하며, 검사에 필요한 한도에서 무상으로 제품·원재료 또는 기구를 수거할 수’ 있도록 규정하고 있다. 우리나라 산업안전보건법 제51조에는 ‘불시’라는 표현은 없으나 법률 제51조에서 위임하여 산업안전보건 근로감독관의 직무집행에 필요한 사항을 규정한 ‘근로감독관 직무규정’(제13조)에 2012년 불시감독의 원칙이 명시되었다.

☞ ILO 제81호 협약 「공업 및 상업부분에서의 근로감독에 관한 협약」, 제12조제1항

1. 적절한 증명서를 소지하고 있는 근로감독관에게 다음과 같은 권한이 부여되어야 한다. (가) 감독대상인 사업장에 주야 어느 시간이든 예고없이 자유롭게 출입할 수 있는 권한

1. Labour inspectors provided with proper credentials shall be empowered:

(a) to enter freely and without previous notice at any hour of the day or night any workplace liable to inspection;’

☞ 산업안전보건법 제51조제1항

제51조(감독상의 조치) ① 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관은 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 시행하기 위하여 필요한 경우로서 고용노동부령으로 정하는 경우에는 다음 각 호의 장소에 출입하여 관계자에게 질문을 하고, 장부, 서류, 그 밖의 물건의 검사 및 안전·보건점검을 하며, 검사에 필요한 한도에서 무상으로 제품·원재료 또는 기구를 수거할 수 있다. 이 경우 근로감독관은 해당 사업주 등에게 그 결과를 서면으로 알려야 한다.

☞ 근로감독관 직무규정(산업안전보건) 제13조제1항

제13조(감독의 준비) ① 감독관은 감독을 수행하고자 할 경우에는 불시에 사업장을 방문(이하 "불시감독"이라 한다)하여 실시하여야 하며, 방문 시에 감독의 목적, 선정사유 등을 설명하여야 한다. 다만, 업무시간 이외에 방문이 필요하거나 군사보안 등 출입이 곤란한 경우에는 사전에 안내하고 감독을 실시할 수 있다.

(2) 부분감독

작업환경측정은 공기 중 샘플링뿐만 아니라 작업환경을 기술하는 등 일정한 전문성과 시간을 요하므로 근로감독관이 불시측정 감독을 시행할 경우 제한된 시간 안에 다른 여타의 안전보건 유해·위험을 동시에 감독할 수는 없다. 또한 사업장에 복잡한 산업안전보건법 조항을 일거에 모두 적용하는 감독은 사업주로 하여금 개선보다는 포기를 선택하게 할 수 있다. 따라서 이러한 문제를 극복하고 감독의 효율화를 달성하기 위하여 고용노동부는 2015년 근로감독관 직무규정에 ‘기획감독’을 도입하였다(제9조제1항제3호). 기획감독이란 재해발생 위

험이 높은 기인물, 유해·위험작업 등을 대상으로 집중 단속기간을 정하여 실시하는 감독을 말한다. 최근 고용노동부는 지게차의 안전조치에 관한 사항을 기획감독으로 시행한 일이 있다. 지게차 안전조치에 관한 홍보를 했고 이어 지게차를 사용하는 다수의 사업장을 대상으로 불시에 방문하여 지게차 작업계획서, 지게차 안전벨트 착용 등 「산업안전보건기준에 관한 규칙」에서 정한 지게차 안전조치 의무이행만을 감독했다. 광범위한 사업장에 빈발하는 지게차 사고에 대한 경종을 주었고, 간단한 의무도 이행하지 않고 있었던 일부의 사업주만이 처벌받았다. 감독에 대비하여 고용노동부가 안내한 간단한 의무사항을 이행한 대다수의 사업주들에게는 산업안전보건법 준수의 보람과 필요성을 각인시킨 계기가 되었다. 일선 근로감독관들은 적은 에너지로 부작용을 줄이면서 큰 효과를 본 사례로 평가하고 있다. 이에 비하여 모든 안전보건 조치의무를 일거에 감독하여 대상사업장의 80~90%를 처벌하는 기존 감독방식(종합감독)은 그 효과는 미미하면서 근로감독관과 사업주의 불필요한 갈등을 낳는 경향이 있었다. 기획감독은 종합감독의 단점을 극복하는 방안으로 제기된 것인데 감독의 범위에 따른 감독의 또 다른 분류로 기획감독과 유사한 ‘부분감독’이 있다. 고용노동부는 2014년 근로감독관 직무규정 제12조 개정을 통하여 부분감독의 정의도 명확히 하였는데 “지방관서장은 감독의 목적 및 사업장 규모 등을 고려하여 사업장의 일부공정 또는 안전보건의 일부분야에 한정하여 감독(부분감독)을 실시할 수 있다”고 규정하고 있다.

따라서 불시감독을 통한 작업환경측정 감독은 구체적인 타겟 유해인자 누락이나 그 수준이 허용기준을 초과하는지 여부에 초점을 맞춘 부분감독 또는 기획감독 방식으로 시행해야 그 효과를 거둘 수 있을 것이다. 이러한 감독방식은 사업주가 타겟 유해인자를 사용하지 않게 하거나 혹은 노출수준을 줄여야 한다는 의지를 갖도록 유도할 수 있다. 그 이전 종합감독 방식이 기껏해야 ‘주기적으로 작업환경측정을 해야’한다는 정도의 메시지를 주었던 것과는 본질적으로 다른 것이다.

기획감독 또는 부분감독은 산업안전보건 감독효과를 극대화하기 위한 유용한 전략이고 근거가 훈령으로 마련되어 있지만 일선 감독행정에서 광범위하게 주류 감독방식으로 자리 잡기 위해서는 몇 가지 해결해야 할 과제가 있다. 먼저 고용노동부 지방관서별 성과를 평가하는 기관평가와 부분감독이 상충할 수 있다. 지방관서별로 성과경쟁을 하다 보면 부분감독인데 감독범위에 해당하지 않는 사항을 적발하여 실적으로 삼고자 하는 경향이 있고 또 감독범위에 해당하더라도 과도하게 해석하여 적발하려고 할 수 있다. 둘째, 중대재해 발생 시 각종 감사를 지나치게 우려하여 감독관이 감독범위 이외의 위험에 대하여 미리 조치하려는 경향도 있을 수 있다. 이를 막기 위해서는 부분감독 시에라도 예외적으로 단속해야 할 ‘매우 긴급한 위험’을 제한적으로 명확하게 정의할 필요는 있다. 마지막으로 형사소송법의 공무원의 고발의무에 관한 의무사항과의 상충이다. 형사소송법 제234조제2항 ‘공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하여야 한다’는 부분인데, 부분감독을 시행하다가 발견되는 감독범위 밖의 안전보건 의무에 관하여 문제를 삼지 않을 경우 이 조항 위반이 될 수 있다. 아직 이 문제가 유권해석이나 법원판결 등에서 제기된 적은 없지만 미리 대비를 할 필요성은 있다. 사업장이나 산업안전보건의 특성을 잘 모르는 일반 감사당국과 법조인들은 원리원칙만을 고집하는 경향이 있으므로 부분감독을 보편화하기 위해서는 이에 대한 적절한 사전대책이 필요하다.

3) 대상 사업장 및 물질 선정방안

불시측정을 통한 작업환경측정을 감독하고자 하는 가장 큰 이유는 평상시 사업주가 자신의 사업장에서 발생하는 유해요인에 대하여 얼마나 올바르게 정확하게 측정 평가하여 노출관리를 하고 있는지 확인하기 위해서이다.

사전예고 없이 감독관이 사업장을 불시에 방문하여 작업환경측정을 실시한다면, 사업주 입장에서는 평상시 유해요인의 노출수준을 있는 그대로 정확히 평가하여 관리하지 않을 수 없게 될 것이다. 또한, 사전예고 없는 불시방문은

비록 자신이 불시측정의 직접적인 당사자가 아니라 할지라도 자신도 언젠가는 감독관의 불시측정 방문을 받을 수 있다는 사실을 인지시키는 효과도 있을 것이다.

우리나라 근로감독관, 특히 산업안전보건 감독관 수는 매우 제한적이다. 따라서 적은 감독관 수를 가지고 우리나라 전체 사업장을 불시측정 한다는 것 자체가 불가능하다. 그렇다면, 한정된 감독관 숫자를 가지고 불시측정의 최대효과를 얻을 수 있도록 하기 위해 대상 사업장을 어떻게 선정할 것인가가 매우 중요한 핵심관건이 될 것이다.

따라서 이번 대상 사업장 선정방안 제시에 있어서는 먼저 미국 OSHA의 산업안전보건 감독대상 사업장을 어떻게 선정하는지를 먼저 살펴보고자 하며, 미국 사례 설명이후 우리나라 특성을 반영한 불시측정 대상 사업장 선정방안을 제시하고자 한다.

(1) OSHA의 점검사업장 선정방법

우리나라 경우 대부분의 안전보건사업의 대상 사업장 선정은 일정 선정기준을 정해놓고, 그 기준에 부합되면 모두 점검대상 사업장으로 선정하는 방식을 취한다. 예를 들면, 현재 고용부에서 실시하고 있는 허용기준 준수실태감독의 경우 허용기준이 설정된 유해인자에 의해 직업병 유소견자가 발생한 사업장과 노출수준이 허용기준의 절반 이상인 사업장은 모두 감독대상 사업장으로 선정되는 방식을 취하고 있다.

그러나 미국의 경우는 우리나라와는 다르다. 물론 미국의 경우도 가장 안전하지 않은 사업장을 선정하기위한 시스템이지만 우리나라와 같이 사업장 단위로 가장 안전하지 않은 사업장을 선정하는 방식이 아니라 표준산업분류상 세분류(4-digit) 수준으로 가장 위험한 업종에서부터 가장 낮은 위험이 있는 업종까지 10개 구간으로 분류한 다음, 각 구간에서 적절한 수의 점검대상 사업장을 무작위(랜덤)로 선정하다는 점이다. 해당 사업이 안전사업이나 보건사업이나에 따라 구간에 따른 대상사업장 선정비율은 달라진다.

다음은 미국 오레곤 OSHA에서 실시하고 있는 계획감독 관련하여 안전과 보건 감독 대상사업장 선정방법을 설명하고자 한다(자세한 내용은 부록 4 참조). 미국의 경우도 어떤 업종의 사업장이 위험한지에 대한 정보를 얻어낼 수 있는 중립적인 행정기준, 즉 사건발생율 자료, 결근율 자료, 보상자료 등을 사용하여 객관적으로 위험이 높은 업종이 어떤 업종인지를 찾아내는 작업이 가장 우선이 된다. 다음은 이러한 행정적인 기준을 어떻게 활용하여 대상사업장을 선정하는지 안전 감독대상 사업장과 보건감독대상 사업장으로 구분하여 구체적으로 살펴본 결과이다.

(가) 안전감독 대상 사업장 선정방법

오레곤 OSHA의 경우 아래 표와 같은 7개의 중립적인 행정기준(정보원)을 사용하여 각 행정기준의 정보 중요도에 따라 가중치를 부여한 뒤 T-점수로 표준화 시키는 방법을 사용하고 있다. 이렇게 가중치가 부여된 점수는 전체적으로 평균화된 복합점수로 산출되고, 이 복합점수로부터 가장 유해한 업종에서부터 가장 낮은 유해업종까지 세분류(4-digit) 수준에서 업종의 리스트가 완성된다.

〈표 39〉 오레곤 OSHA에서 사용하는 사업장 선정 행정기준

Source type	Data source	weight factor
Oregon total case incidence rate	B. of Labor Statistics	1.5
Oregon DART rate	B. of Labor Statistics	1.5
Federal total case incidence rate	B. of Labor Statistics	0.5
Federal DART rate	B. of Labor Statistics	0.5
Federal fatal case rate	Census of fatal occupational injuries	1
Oregon compensable fatality claims rate	B. of Labor Statistics	1
Oregon accepted disabling claims rate	B. of Labor Statistics	1

※산업분류: 중분류(2-digit)-소분류(3-digit)-세분류(4-digit)-세세분류(5-digit)

복합점수를 T-점수로 산출했기 때문에 항상 자료는 평균이 50이고 표준편차가 10이 된다. 따라서, 이들 복합점수는 0~10, 10~20, 90~100인 10개 구간으로 나눌 수 있게 되며, 각 구간에서 정해진 퍼센트를 사용하여 점검대상 사업장을 무작위(랜덤)로 선정하게 된다. 해당 퍼센트는 점검대상 제외기준에 해당하는 사업장이 많아 해당 퍼센트를 다 채울 수 없을 때를 제외하곤 변경되어서는 안 된다. 이 경우도(다 채울 수 없는 경우) 남아 있는 모든 사업장을 선정해야 한다. 미국 OSHA의 경우 점검대상 사업장으로 선정되었다고 할지라도 지난 3년간 포괄적인 안전감독을 받은 사업장이거나 자발적보호프로그램(VPP) 또는 안전보건성과인정프로그램(SHARP)등의 사업을 실시하고 있는 사업장은 점검대상 사업장에서 제외시키고 있다(해당 사업의 자세한 내용은 부록 1 참조).

〈표 40〉 안전점검 대상 사업장 선정을 위한 구간별 표본추출 비율

구간	표본추출 비율(%)
Tier A로 분류된 산업(NAICS)	30
Tier B로 분류된 산업(NAICS)	25
Tier C로 분류된 산업(NAICS)	20
Tier D로 분류된 산업(NAICS)	15
Tier E로 분류된 산업(NAICS)	12.5
Tier F로 분류된 산업(NAICS)	10
Tier G로 분류된 산업(NAICS)	7.5
Tier H로 분류된 산업(NAICS)	5
Tier I로 분류된 산업(NAICS)	2.5
Tier A에서부터 Tier I로 분류되지 않는 산업분류(NAICS)	0.05

(나) 보건감독 사업장 일정잡기

안전감독을 위한 대상 사업선정방식과 동일하나 보건감독대상 사업장 선정은 아래 퍼센트를 적용하여 무작위로 선정한다. 이러한 최종적인 점검대상 사업장 선정은 현장사무소(field office)에서 이루어진다.

- ① Tier A로 분류된 산업(NAICS)에서 7.5%의 사업장 선정
- ② Tier B로 분류된 산업(NAICS)에서 2.5%의 사업장 선정
- ③ Tier A에서부터 Tier B로 분류되지 않는 산업분류(NAICS)에서 0.05% 이하

이와 같은 사업장 선정 시 다음과 같은 기준에 해당하는 사업장은 점검대상 사업장에서 제외할 수 있다.

- ① 지난 3년 안에 포괄적인 보건감독을 받은 사업장(장소)
- ② 자발적보호프로그램(VPP)을 받은 사업장(장소)
- ③ 안전보건성과인정프로그램(SHARP)에 가입한 후 2년차 이상인 사업장(장소)
- ④ SHARP를 졸업한 사업장(장소): 이 사업장은 졸업 후 3 년간은 감독 면제
- ⑤ 2회 연속 감독을 받은 사업장 중 심각하거나 고의적인 또는 중대한 위반이 없거나 두 번째 연속감독 중 첫 번째 감독이후 심각하거나 고의적인 또는 중대한 위반이 발생하지 않은 사업장(장소)
- ⑥ 영국표준협회(British Standard Institute)의 OHSAS 18001인증을 받은 사업장(장소). 해당 사업장은 이를 증빙하는 증거를 감독 전에 제시해야 한다.
- ⑦ 결근율(MOD rate)이 0.5인 사업장(장소): 사업장은 감독 전에 이를 증빙하는 증거를 제시해야 한다.

지금까지 살펴본 미국 OSHA의 안전보건 점검대상 사업장 선정방식의 가장 큰 특징은 객관적인 여러 지표들을 사용하여 점검대상 사업장을 직접 선정하는

것이 아니라 유해성(또는 위험성)이 높은 업종을 선택하고, 점검대상 사업장은 이들 업종 중에서 무작위(랜덤)로 선정한다는 점이다. 이는 안전점검대상 사업장이나 보건점검 대상 사업장이나 모두 동일하다. 그러나 여기서 안전점검대상 사업장 하고 보건점검대상 사업장 선정에 있어서 무작위로 선정한다는 점에서는 동일하지만 안전의 경우는 선정비율은 다르지만 대부분의 구간에서 점검대상 사업장을 선정하지만, 보건점검 대상 사업장 경우 가장위험성이 높은 구간 상위 2개 구간에서 대부분의 점검 대상 사업장을 선정한다는 점이다. 이는 보건점검의 경우 안전에 비해 점검에 소요되는 시간이 오래 걸리고 또한 필요시 측정을 병행해야 하기 때문에 점검대상 사업장 수를 안전에 비해 적게 선정할 수밖에 없는 한계에 기인하는 것으로 판단된다.

불시측정 시스템에서 이렇게 위험업종을 선정하고 그리고 그 업종에서 무작위로 점검대상 사업장을 선정하는 방식의 도입은 불시측정 필요성 부분에서 설명한 것처럼 우리나라 전체 사업장의 작업환경측정 커버리지를 높이는 효과와 아울러 측정결과의 신뢰성 제고에 큰 역할 할 수 있는 중요한 기제로 작용할 것이라고 판단된다.

(2) 불시측정 시스템 하에서 대상 사업장 및 대상 물질 선정방안

불시측정 시스템 하에서 대상사업장 선정은 기본적으로 어떤 물질을 대상으로 할 것인지를 동시에 고려해야 할 것으로 보인다. 또한 고용부와 공단 중 누가 동 사업 주체가 될 것인가와 밀접한 관련성이 있다. 본 연구에서는 기본적으로 동 사업은 고용노동부가 주체가 되어서(상세한 내용은 뒤의 수행방법에서 설명함) 실시되어야 한다고 보기 때문에 고용노동부 근로감독관이 기본적으로 수행한다는 것을 전제로 설명하고자 한다.

본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정을 통한 작업환경측정 감독의 가장 기본적인 목적은 사업주에게 작업환경측정 유해인자에 노출되는 근로자가 있으면 기본적으로 작업환경측정을 실시하여야 한다는 가장 분명한 메시지를 전달

하고자 함이다. 이런 메시지를 고용부 감독관의 불시 측정행위로 전달하기 위해서는 측정이 비교적 간단하면서 측정결과 해석이 명확한 것이어야 할 것이다. 따라서 점검대상 사업장에 존재하는 모든 유해인자를 대상으로 하는 것이 아니라 우선 타겟물질을 선정하고 타겟물질에 적절한 사업장을 선정하는 방식으로 진행되어야 한다. 다음은 이에 대한 내용을 단계별로 설명하고자 한다.

① 타겟물질 선정

고용노동부의 보건직 감독관이 중심이 되어 작업환경에 대한 불시측정을 한다는 것으로 전제로, 본 연구진이 제안하는 사업초기에서 타겟물질은 1~2종에 국한하여 실시해 보자는 것이다. 예를 들면 허용기준 설정물질을 가지고 한다고 할지라도 현행 법에서 규정하고 있는 13종 전체를 대상으로 하지 말고 이들 중 1~2종을 대상으로만 실시해보는 것이다. 초기경험 축적을 통해 근로감독관의 작업환경측정 역량이 강화되면 중장기적으로 동시에 여러 물질을 선정하여 할 수 있을 것이다. 시행초기에는 특정 1~2가지 물질에 대한 불시측정을 통해 점검대상 사업장이 해당 물질을 측정해 왔는지, 측정하고 있다면 그 측정수준은 허용기준을 초과하는지 여부만을 명확히 판단하여 사업주에 대한 제재수준을 결정하는 것이 사업주에서 측정에 대한 분명한 메시지를 전달하는데 도움이 되는 방향이라고 판단한다. 측정인자 누락, 기존측정결과와 신뢰성 부분은 동 사업이 아닌 기존 측정결과 신뢰성 평가사업에서 실시하는 것이므로 굳이 동 사업에서 해당 사항을 언급하여 동 사업의 취지를 흐릴 필요가 없을 것이다. 또한, 근로감독관의 역량이 어느 정도 확보되면 산업과 기술의 발전에 따라 예측되는 신공정의 유해인자, 또는 새로운 물질을 타겟물질로 선정할 수 있을 것이다.

② 점검이 필요한 업종 선정

타겟물질 선정이 끝나면 그러면 점검대상 사업장을 어떻게 선정할 것인가를 결정하면 된다. 미국 OSHA 같이 위험성이 높은 위험업종을 결정한 후 해당

업종에서 무작위로 점검대상 사업장을 선정하는 방식을 본 연구에서도 제안하고자 한다. 동 방식의 장점은 앞에서 충분히 설명한 바 있다.

우선, 우리나라는 모든 작업환경측정결과는 공단으로 전송되어 전산으로 관리되고 있다. 따라서 동 DB를 활용하여 타겟물질로 선정된 물질의 업종별 측정건수를 우선 파악하도록 한다. 여기서 업종별이라 함은 한국표준산업분류의 세분류(미국 역시 세분류 단위에서 업종으로 선정함)를 말하는데, 만약 세분류의 분류가 너무 많으면 최소한 소분류 수준에서는 측정건수를 파악해야 할 것으로 판단된다. 현재 작업환경측정 DB는 한국표준산업분류를 통해 업종분류가 되고 있기 때문에 동 자료를 파악하는 데는 전혀 문제가 없을 것이다.

타겟물질에 대한 업종별 측정건수 파악이 완료되면 동 자료를 활용하여 평균과 표준편차 값을 구한 후 해당 업종별로 T-점수를 구해 순위를 매기는 작업이 뒤따라야 한다. 그림 4는 장제길 등(2015)이 공단이 보유하고 있는 2002년부터 2013년까지의 작업환경측정 자료를 가지고 분석한 자료 중 허용기준 대상 물질중의 하나인 노말헥산에 대한 업종별(중분류) 측정건수 현황자료를 가지고 본 연구에서 제안하는 T-점수를 통한 업종순위 결정결과를 나타낸 그림이다. 장제길 등이 제시한 업종별 분류는 중분류이지만 이는 본 연구에서 제안하는 소분류(3-digit)나 세분류(4-digit)도 충분히 분석 가능하다. 여하튼 이러한 분류 평가 방법을 통해 노말헥산에 대한 측정이 필요할 가능성이 가장 높은 업종은 인쇄 및 기록매체 제조업(1위)과 화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제외, 2위)이다. 타겟업종 선정 시 해당물질의 노출수준이나, 해당업종의 질병자 수 또는 직업병자 유소견자 수 등을 종합적으로 고려하여 결정할 수도 있다.

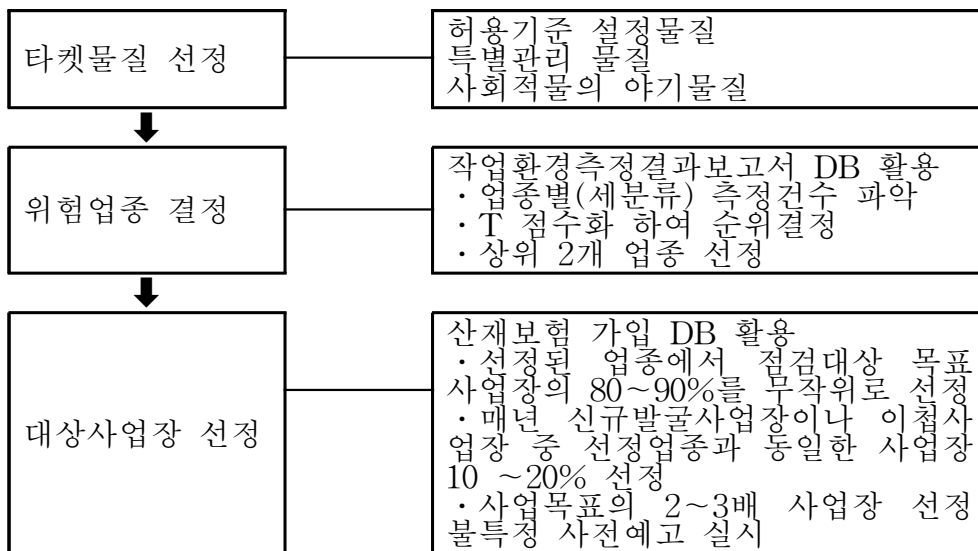
업종(중분류)	측정시료 수	T 점수	순위
식품 제조업	553	41.9	21
음료 제조업	22	39.9	23
담배 제조업	18	39.9	24
섬유제품 제조업(의복 제외)	664	42.3	19
의복 및 의복액세서리 및 모피제품 제조업	133	40.3	22
가죽, 가방 및 신발제조업	3389	52.7	8
목재 및 나무제품 제조업(가구 제외)	576	42.0	20
펄프, 종이 및 종이제품 제조업	1286	44.7	13
인쇄 및 기록매체 제조업	7875	69.7	1
코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	929	43.3	16
화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제외)	7378	67.9	2
의료용 물질 및 의약품 제조업	1784	46.6	10
고무제품 및 플라스틱제품 제조업	4877	58.3	6
비금속 광물제품 제조업	711	42.5	17
1차 금속제조업	1690	46.2	11
금속가공제품 제조업(기계 및 기구 제외)	5712	61.5	5
전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	5994	62.6	4
의료, 정밀, 광학기기 및 시계제조업	673	42.4	18
전기장비 제조업	1258	44.6	14
기타 기계 및 장비 제조업	4529	57.0	7
자동차 및 트레일러 제조업	6816	65.7	3
기타운송장비 제조업	1377	45.0	12
가구제조업	1000	43.6	15
기타 제품 제조업	2113	47.8	9
평균	2680		
표준편차	2632		

[그림 4] 작업환경측정 DB를 활용한 노말핵산의 업종별 순위결정 예

그러나 질병자수나 직업병 유소견자 수 경우 해당물질과의 관련된 질병만을 결합시켜야 하는 어려움이 있고, 특히 노출수준을 고려 할 경우 노출수준이 높으면 점검대상 사업장을 선정될 가능성이 높기 때문에 이를 회피하려는 사업주의 동기 유발유인이 될 수도 있어 사업시행초기에는 본 연구에서 제안한 것처럼 측정건수로만 선정하는 것이 바람직해 보인다. 즉, 측정건수가 높다는 것은 해당 업종에서 점검대상 물질을 사용할 가능성이 높다는 의미이고, 이러한 업

종에 속한 사업장을 측정결과 정보에 대한 사전정보 없이 무작위로 선정하여 점검함으로써 측정대상물질을 사용하는 사업주는 작업환경측정을 반드시 실시해야 하고, 그 결과에 따른 조치를 취해야 한다는 분명하면서도 가장 중요한 메시지를 전달하는 효과가 있다.

③ 점검대상 사업장 선정



[그림 5] 대상 사업장 및 물질 선정 절차

점검대상 사업장 선정에 대한 업무흐름 절차를 나타낸 것이 그림 5이다. 상기과정을 거쳐 타겟물질의 점검업종이 확정되면 동 업종을 가지고 산재보험가입 DB에서 해당년도의 목표물량의 80~90%를 무작위로 선정하는 것이다. 나머지 10~20%의 물량은 매년 신규로 발굴되는 사업장이나 이첩(referral) 사업장 중에서 점검 업종에 해당하는 사업장이 있으면 이들 사업장을 점검대상으로 하여 점검하는 것이다. 물론, 신규로 발굴된 사업장 중 해당 업종이 없다면 전

체 물량을 기존 사업장 중에서 선정하면 될 것이다.

뒤에서 기술하는 사업수행 방안에서 상술하겠지만 불시측정시스템을 활용한 사업장 작업환경측정 감독은 사업장 감독에 대한 정보를 사전고지 하지는 않지만 불특정 사전예고의 성격, 즉 어떤 특정한 기간(올 상반기 또는 하반기)을 정하여 감독관이 현장 작업환경측정을 통해 측정여부 및 허용기준(또는 노출기준) 초과여부를 확인 할 수도 있다는 안내공문을 사전에 발송하는 방식으로 사업이 전개가 된다. 따라서 대상 사업장으로 선정된 사업장들 모두가 점검대상 사업장으로 선정될 수도 있고, 대상 사업장 중 일부만 직접 현장 확인대상이 될 수도 있다. 현재 지방노동관서의 감독관 수, 특히 본 사업을 직접 수행해야 할 것으로 판단되는 보건직 감독관의 수가 극히 적다는 점을 고려해 보면 점검대상 사업장에만 안내공문을 내보내면 점검대상 사업장 수가 너무 적어 불시측정 효과가 반감될 수 있다고 판단된다. 또한 너무 많은 사업장 선정하여 안내공문으로 내보내면 이런 안내공문을 받으면 정부의 감독이 실제로 이루어지는 경우가 별로 없다는 잘못된 신호를 사업주에게 심어 줄 가능성이 높다. 따라서, 대상 사업장 선정 시 실제 측정(점검)을 실시할 사업장 수의 2~3배 내외의 사업장을 선정하여 관련 안내공문을 내보내 것이 불시측정의 효과를 거양하는데 보다 효과적일 것으로 판단된다.

4) 사업수행방안

불시측정을 통한 효과적인 작업환경측정 감독은 고용노동부의 고유사업이어야 하고, 따라서 고용노동부의 감독관에 의해서 수행되어야 한다. 수행방법에 대한 구체적인 설명에 앞서 다른 선진 외국의 감독관 수, 감독관 1인당 사업장 수 등 안전보건감독을 실시하는데 있어 감독관의 가용자원은 어느 정도 되는지 먼저 살펴 보고자 한다.

(1) 산업안전보건감독관의 국제비교

표 41은 우리나라를 비롯한 주요 나라의 안전보건감독관 수, 전체 사업장 수, 그리고 근로자 수를 바탕으로 감독관 1인당 사업장 수 및 근로자 수를 비교하여 제시한 결과이다.

주요 4개국의 감독관 수를 서로 직접적으로 비교하는 것은 무리가 따를 수 있다. 상황이 틀리고 감독관에 대한 의무부여가 다를 수 있고, 소속되어 있는 기관이 다르기 때문에 직접비교하는 것은 정보를 왜곡할 수도 있기 때문이다. 그러나 세계 각국의 상황을 종합적으로 고려하여 ILO(International Labor Office)에서 경제수준과 근로자 수를 기준으로 하여 권고한 필요 감독관 수(ILO, 2006)는 참고할 만하다고 판단된다.

ILO(2006)에서 제시한 감독관 수에 대한 Benchmark를 보면 선진국의 경우 근로자 10,000명당 감독관 1명, 산업화가 진행 중인 나라의 경우는 근로자 15,000명당 감독관 1명, 그리고 아직 산업화가 안 된 나라는 근로자 40,000명당 감독관 1명을 제시하고 있다.

ILO 권고기준과 비교해 보면 우리나라는 안전보건감독관 수가 절대적으로 부족한 것은 사실이다. 감독관의 증원은 당장 해결하기가 쉬운 문제가 아니므로 앞으로 지속적으로 노력해 나가야 할 부분이라고 판단된다. 그러나 안전보건문제에 대한 사업장 감독을 하는데 있어 우리나라의 감독관 수부족이 그렇게 절대적인 문제가 반드시 된다고는 볼 수도 없다. 산업안전보건감독관 국제 비교표에 보면, 주로 안전보건 감독업무를 주로 실시하고 있는 미국 안전보건감독관의 1인당 근로자수와 사업장 수는 우리나라와 매우 유사함을 보이고 있다. 따라서, 비록 우리나라가 감독관 수의 절대적인 부족으로 어려움이 있기는 하지만 현행 감독관 수로도 불시측정 사업을 수행하는 데는 감독관 수 측면에서는 불가능하지만은 않다고 판단된다. 물론 여기서 말하는 감독관 수란 양적인 면만 고려된 판단이므로 실제 사업 수행에 있어서는 감독관의 질적 수준(행정직인지 기술직인지, 기술직 중에서 보건관련 전공자 수)도 함께 고려되어야 할 것이다.

〈표 41〉 산업안전보건감독관 국제 비교

구 분	한국('13)	영국('10) ^{d)}	미국('13) ^{e)}	미국('16) ^{e)}	일본('10) ^{a)}
안전보건감독관 수	350 ^{a)}	1342	1938	1840	1,400
사업장 대상(천개소)	1,977 ^{b)}	4,542	9,205	9,361	2,622
수 감독관 1인당	5,056	3,384	4,750	5,088	1,873
근로자 대상(천명)	25,066 ^{c)}	23,391	129,411	136,613	52,488
수 감독관 1인당	64,107	17,429	66,776	74,246	37,491

a: 2013년 현재 산업안전보건감독관 수입. 동 감독관 수는 행정직 감독관과 기술직 감독관을 합한 수이며, 이중 기술직 감독관 수는 145명임. 출처: 산업안전보건연구원(2014). 산업안전보건 지도감독체계 전환에 따른 효과분석에 관한 연구

b: 2013년 산업재해현황분석(고용노동부)의 2013년의 산업자해보상보험법의 적용대상사업장 수입. 2015 고용노동통계연감(고용노동부)에서 밝힌 2013.12.31.일자 전체 사업장 수는 1,752,503개소임.

c: 고용노동부(2014). 2014 고용노동통계연감에서 2013년도 취업자 수를 기준으로 함.

d: HSE(2011). The health and Safety Executive annual report and account 2010/2011. 2010년 3월1일자 기준이며, 현장의 감독업무만을 수행하는 사람(front-line inspector)기준임

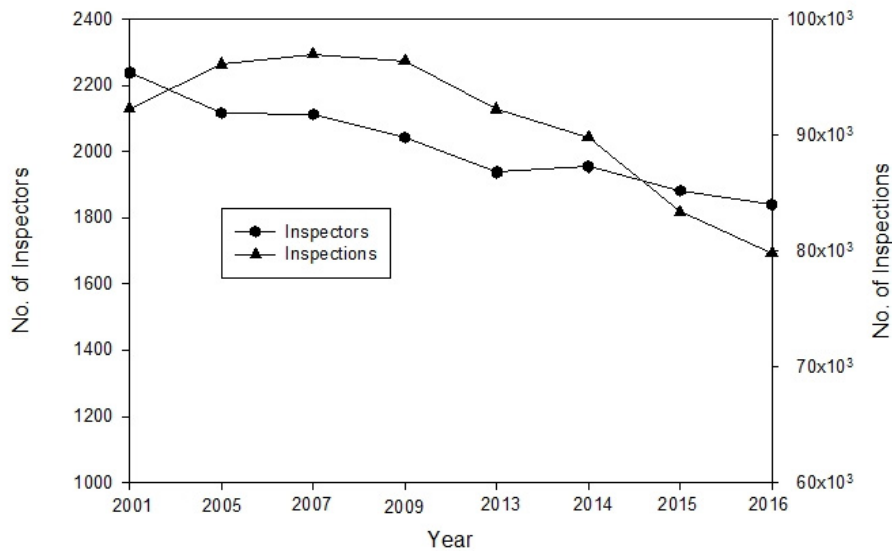
e: AFL-CIO(2013, 2016). Death on the Job. A national and state-by-state profile of worker safety and health in the united states.

표 42는 미국 OSHA의 연도별 산업안전보건감독관을 연방 주 정부로 나누어서 감독관 수 및 점검횟수를 살펴본 결과이다. 연방 및 주정부 모두 최근으로 올수록 감독관 수가 지속적으로 감소하고 있으나 점검 횟수의 경우는 2009년까지는 증가하다고 그 이후 점차 감속하고 있음을 나타내고 있다.(그림 6)

〈표 42〉 미국 OSHA의 연도별 감독관 수 및 점검 횟수

연도	안전보건감독관(명)			안전보건 점검횟수(회) ¹⁾		
	합계	연방	주	합계	연방	주
2001	2,238	860	1,378	92,263	35,941	56,322
2005	2,117	827	1,290	96,127	38,783	57,344
2007	2,112	818	1,294	96,956	38,589	58,367
2009	2,043	799	1,244	96,372	38,652	57,720
2013	1,938	873	1,065	92,231	40,950	51,281
2014	1,955	864	1,091	89,802	39,178	50,624
2015	1,882	847	1,035	83,384	36,167	47,217
2016	1,840	805	1,035	79,804	35,822	43,982

1) 해당연도의 전년도 통계수치를 반영한 것임



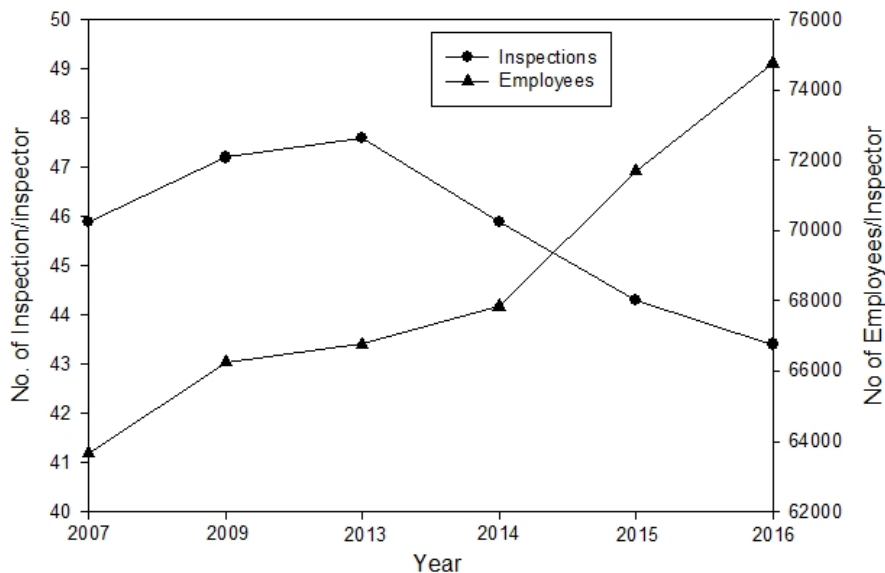
[그림 6] 미국 OSHA의 연도별 감독관 수 및 점검 횟수 변화 추이

OSHA 감독관 1인당 근로자 수는 2007년 63,670명에서 2016년 현재 74,760명으로 약 17% 증가하였으며, 연간 감독관 1인당 점검횟수는 약 45회 내외로 연

도에 따라 약간 감소하는 경향은 있으나 그 차이는 크지 않았다.

〈표 43〉 연도별 미국 OSHA 감독관의 1인당 점검횟수 및 근로자 수

연도	안전보건감독관 1인당 점검횟수	안전보건감독관 1인당 근로자 수
2007	45.9	63,670
2009	47.2	66,258
2013	47.6	66,766
2014	45.9	67,847
2015	44.3	71,695
2016	43.4	74,760

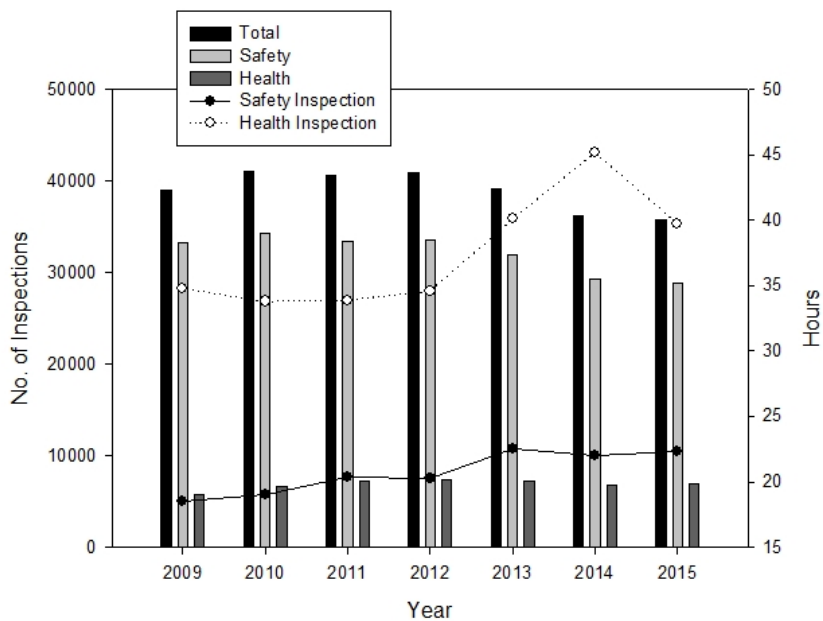


[그림 7] 연도별 미국 OSHA 감독관의 1인당 점검횟수 및 근로자 수 변화 추이

표 44와 그림 8은 연방 산업안전보건감독관의 안전보건감독 집행현황을 정리하여 나타낸 결과이다.

〈표 44〉 연방 안전보건감독관의 안전보건감독 집행활동 현황(2009-2015)

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
점검횟수(회)		39,057	41,018	40,625	40,950	39,178	36,167	35,822
분야	안전	33,256	34,353	33,338	33,598	31,920	29,343	28,903
	보건	5,801	6,665	7,287	7,352	7,258	6,824	6,917
형태	민원처리	6,675	8,036	8,762	9,568	9,503	9,577	9,037
	계획감독	24,336	24,752	23,319	23,082	22,170	19,207	16,527
업종	건설	23,952	24,441	22,624	22,507	20,430	18,223	17,549
	해양	338	300	340	386	411	370	357
	제조	7,312	7,921	8,566	8,399	7,945	7,602	8,051
	기타	7,455	8,356	9,094	9,654	10,392	9,972	9,863
점검소요 시간								
분야	안전	18.5	19.0	20.4	20.3	22.5	22.0	22.3
	보건	34.8	33.8	33.9	34.6	40.1	45.2	39.7



[그림 8] 연방 안전보건감독관의 안전보건감독 집행활동 현황 분포(2009-2015)

2009년부터 2015년까지의 연방안전보건 감독관의 점검횟수는 매년 35,822건에서 41,018건이었으며, 이를 안전과 보건분야로 나누어서 살펴보면 2009년의

경우 보건점검 건수는 안전점검건수의 약 17%이던 것이 매년 꾸준히 증가하여 2015년 현재 약 24%에 이르고 있다.

감독형태의 경우 약 50%내외가 계획감독 형태로 이루어지고 있으며, 안전점검 1회당 소요되는 평균시간은 18.5 ~ 22.5시간인데 반해 보건점검의 경우 33.8 ~ 45.2시간으로 안전보다 약 2배정도 더 소요되는 것으로 나타났다.

(2) 사전고지 여부

미국의 산업안전보건법만 보더라도 산업안전보건법이란 것이 사업주가 재빨리 수정하거나 은폐할 수 있는 많은 상황들을 규제하는 법이기 때문에 감독 시 이러한 상황변화를 방지하기 위해 승인되지 않은 사전고지는 철저히 금지하고 있다. 또한 일부 상황에 대하여 기관장의 승인을 통해 사전고지가 이루어지는 경우라고 하더라도 감독 24시간 전에 이루어지고 있다.

그러나 우리가 여기서 주목해야하는 사전고지란 내용은 어떤 개별사업장에 언제, 누가 어떤 목적의 감독 또는 점검을 나간다고 특정해 주는 고지를 말한다.

이경용(2014)이 향후 산업안전감독의 구체적인 개선방안으로 제시한 내용 중의 하나가 사전예고제이다. 동 연구자가 주장하는 사전예고제란 “사업장(업종별이든, 규모별이든, 지역별이든)에게 어떤 내용을 언제 어떻게 감독하겠으며, 그것을 개선하기 위해서는 어떻게 하면 된다는 것과 도움 및 지원책은 무엇이 있다는 것을 명확히 알려 준 후 실제로 그 내용에 대해 감독을 하는 것을 말한다”라고 주장하고 있다. 다만, 여기서 사전예고 대상이 개별사업장에 대해 예고하는 것이 아니라 산업이나 업종 등을 정부차원 또는 지역단위로 미리 공표하는 것이라고 말하고 있다. 즉, 동 연구자가 주장하는 사전예고제는 사전고지와는 다른 의미를 가지고 있다.

불시측정이란 단어자체의 의미는 사전고지 없이 특정 사업장을 방문하여 측정하는 것을 말한다. 그러나 이러한 방식의 불시측정은 사업장 감독전략 관점

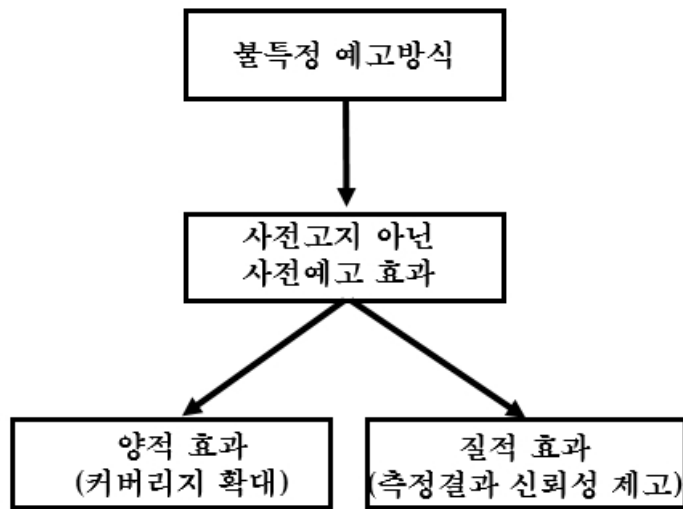
에서 볼 때 반드시 옳은 방향이라고 볼 수 없다. 왜냐하면, 사업장의 변화를 가져오려면 사업장에 어떻게 하면 될지에 대한 단순하면서도 명확한 시그널을 주어야 한다. 그러면 작업환경측정결과에 영향을 줄 수 있는 조건의 변화 없이 사업주에게 “작업환경측정 대상 유해요인에 노출되는 근로자가 있으면 작업환경측정은 실시되어야 한다”라는 명확한 시그널을 줄 수 있는 사업수행 방안을 실행하는 것이 관건이 될 것이다.

미국 오레곤 OSHA의 경우 매년 해당 사업장들에게 그들 사업장이 얼마나 불안정한지와 그리고 그러한 불안정한 상태가 지속되면 감독대상으로 선정될 가능성이 높아진다는 점과, 이용가능한 자문서비스, 정보가 무엇이 있는지를 서면으로 공지하는 노력을 경주하고 있다. 즉, 어떤 상황이 되면 명확히 감독대상으로 분류되어 감독이 이루어질 것이란 간단명료한 메시지를 전달하는 것이다.

이와 같이 명확한 시그널을 줄 수 있는 사전예고 효과가 있으면서 사전고지에 해당하지 않도록 하는 방법을 강구는 것이 중요한데, 앞서 설명한 불시측정 대상 사업장에 적용하는 경우, 대상 사업장 전체에 사업시행 초기에 동 사업의 목적, 점검방식 등에 안내공문은 발송하되 점검시기 등에 올 상반기 또는 올 하반기 등 특정 날짜를 적시하지 않고 안내하는 방법을 사용하는 것이다. 본 연구에서는 이 방식을 “불특정 사전예고방식”이라 명명하고자 한다.

불특정 사전예고방식을 통한 사업수행을 설명해보고자 한다. 예를 들면, 불시측정 점검대상 사업장을 선정 시 사업목표 대비 2-3배 많은 사업장을 선정하거나 혹은 점검대상 사업장으로 선정된 업종(세분류)에 속한 전체사업장을 대상으로 불시측정 감독에 대한 사전 안내공문을 발송하는 것이다. 이 경우 사업목적, 점검방법 등에 대해 설명하고 특정기간에 반드시 “현장감독이 이루어질 것이다”가 아니라 “이루어 질수도 있다”라고 안내하는 방식이다. 이런 방식의 안내는 비록 실제 불시측정 감독이 이루어지는 사업장이 적다고 할지라도 해당 동종업종의 많은 사업주에게 해당물질을 사용하는 경우 정부의 불시감독을 받을 수 있다는 명확한 정보를 전달하는 효과가 있다.

사전고지가 아닌 사전예고 효과를 거둘 수 있는 이러한 불특정 사전예고 방식의 안내는 불시측정 사업의 효과를 높이는데 있어 질적인 측면(측정결과에의 신뢰도)에서뿐만 아니라 양적인 측면(측정대상임에도 불구하고 측정하지 않는 사업장 수를 줄이는 효과)에서도 중요한 수단이 될 것이라고 판단된다.



[그림 9] 불특정 사전예고 사업수행 방식의 효과

(3) 사업수행 주체

불시측정을 통한 작업환경측정 감독은 기본적으로 근로감독관에 의해 수행되어야 한다. 앞서 살펴본 각국의 감독관 1인당 사업장 수나 근로자 수를 보면 비록 우리나라 경우 ILO에서 권고하고 있는 감독관 수에 비해 많이 부족한 상황이지만 미국 OSHA에 비교해서는 큰 차이를 보이지 않고 있는 수준이다. 따라서 현재 고용노동부의 감독관의 전체 숫자만을 보면 불시측정 사업을 수행하는데 문제가 없을 것으로 보이지만, 실제 그 구성원의 구성을 보면 쉽지 않아 보인다. 작업환경측정을 실시하기 위해서는 기술직 감독관 중에서도 보건직

이거나 보건직 이외에 다른 기술직이라면 최소한 작업환경측정에 대한 교육을 이수하여 일정한 수준을 갖춘 감독관이어야 할 것이다. 그러나 현재 약 350명의 산업안전보건 근로감독관 중 보건직 경우 전국적으로 약 30여명에 불과해 이러한 보건직만으론 사업수행이 어려워 보인다.

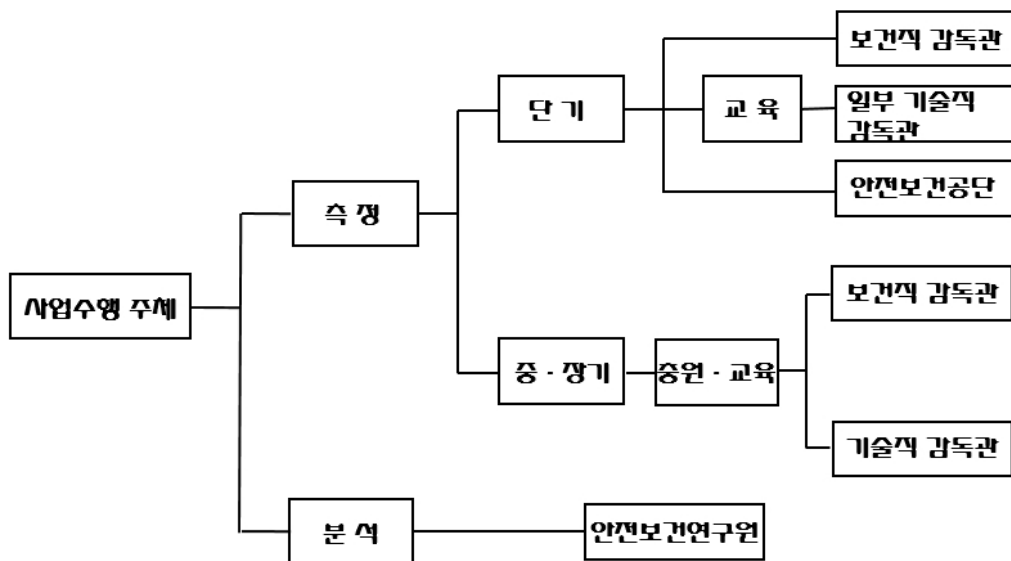
따라서 시행초기에는 고용노동부의 보건직 근로감독관이 주축이 되어 사업을 수행하되 어느 정도는 안전보건공단과 협력하여 수행 할 수밖에 없을 것으로 보인다. 현재 보건직 근로감독관은 실무진급으로 전국적으로 약 30명 정도가 있으나 전국 고용노동지청에 골고루 있지는 않으므로 보건직 근로감독관이 없는 경우 경력이 있는 기술직 근로감독관에게 측정에 필요한 내용을 교육하여 이 역할을 수행토록 하거나, 아니면 안전보건공단의 기술지원을 받아 수행해야 할 것이다. 그러나 장기적으로는 본 사업은 반드시 근로감독관에 의해 전적으로 수행되어야 하며, 이를 위해서는 보건직 근로감독관의 지속적 충원이 필요하고, 충원된 사람은 2013년 선발과정에서와 같이 근무지별 선발도 고려하여 보건직 근로감독관이 골고루 분산 배치되도록 하고, 또한 기존 보건직 이외의 기술직 중에서도 지속적인 작업환경측정관련 전문성교육을 통해 역량을 강화시켜 활용하는 방안도 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

현재의 고용노동부의 산업보건 부문 행정역량을 볼 때에 안전보건공단의 지원은 불시측정을 위해 필수불가결하다. 비록 보건직 감독관이 단독으로 작업환경측정을 수행한다고 할지라도 측정장비 등이 없다면 안전보건공단의 지원을 받아야 할 것이다. 하지만 중장기적으론 고용노동부 내에서 측정에 필요한 모든 장비가 구비되어 활용되어야 할 것이다.

동 사업은 기본적으로 고용부감독관에 의해 수행되어야 하기 때문에 시행초기에 과도한 사업물량을 세우는 것은 바람직하지 않다. 현재 실시되고 있는 작업환경측정결과 신뢰성평가 사업의 경우도 초기에 전국적으로 100개 사업장이 사업목표 물량이었다는 점을 고려해보면, 현재 고용노동부에서 최대로 활용 가능한 인적자원 수를 고려하면서 안전보건공단의 지원을 최소화 하는 수준에

서 사업물량이 결정되어야 하고, 향후 관련인력 확충, 감독관의 전문화교육을 통한 인력확보 계획을 세워 이에 맞게 사업물량을 점진적으로 늘려가는 방향으로 사업이 전개되어야 한다.

측정된 시료의 분석은 현행과 같이 안전보건연구원을 활용하면 될 것으로 판단된다. 측정과는 달리 분석의 경우 고가의 장비가 필요하고 숙련된 인력을 필요로 하며, 이러한 분석능력 유지를 위해서는 많은 투자가 필요로 한 분야이다. 따라서 측정과는 달리 굳이 고용부에서 분석센터를 따로 세워 활용할 필요는 없을 것이다. 미국 OSHA 감독관들 같이 각주에서 연방 안전보건 감독관들이 측정한 시료는 택배로 유타주에 있는 SLTC(Salt Lake Technical Center)에 보내지고 그곳에서 분석된 결과는 의뢰한 감독관들에게 전달되고 있다. 따라서 우리나라 경우도 전국 각 지역 지방관서에서 측정된 시료를 안전보건연구원에 보내 분석토록 한 후 분석결과를 받아서 활용하는 현행방식은 전혀 문제가 없을 것으로 보인다.



[그림 10] 단기 및 중·장기적 사업수행 주체에 대한 모식도

5) 효과평가 방안

(1) 안전보건감독에 따른 효과분석 문헌 검토

안전보건 감독이 재해율 등 안전보건의 문제를 해결하거나 감소시키는데 어느 정도의 효과가 있는지에 대한 사항은 지금까지 지속적으로 이루어지고 있는 논쟁 중의 하나이다. 긍정적인 면을 보여주고 있는 자료를 보면 안전보건 감독이 상해를 예방하고 적은 비용으로 직업병과 작업자의 치명적인 재해를 예방하는데 기여하고 있음을 보여주고 있다(Feldman, 2011; Pelley, 2008). 한편, 부정적인 결과를 보여주는 주장들도 있는데, 규제기관의 안전보건 감독이 의미 있는 작업장의 안전한 개선 없이 일자리만 없앴다거나, 강제적인 집행 감독 보다는 사업장의 자율안전프로그램이 훨씬 효과적이라는 것이다(Sherk, 2011). 이러한 논쟁은 기존의 많은 연구들이 서로 다른 결과를 제시하기 때문에 계속 되어 왔다. 예를 들어 일부 연구에서는 OSHA의 산업안전보건감독은 작업장 재해율과 전혀 관계없다고 하는 반면(Smith, 1979; Viscusi, 1979; Ruser, 1991), 다른 연구에서는 재해율의 감소와 관련이 있다고 하고 있다(Gray et al., 1993; Mendeloff et al., 2005; Haviland et al., 2012). 또한 산업안전보건 감독이 생산성을 낮춘다는 연구도 있고(Gray, 1987), 그렇지 않다는 연구도 있다(Dufour, 1998). 이러한 여러 부분의 차이가 OSHA의 산업안전보건 감독의 효과를 측정하는데 상당한 걸림돌이 될 수 있다.

하나의 걸림돌은 대부분의 OSHA 감독은 최근에 재해가 발생했거나 안전에 관한 불평이 있는 사업장에 집중된다는 것이다. 이러한 사업장의 재해는 전형적으로 지속적인 안전문제가 있고, 재해발생 연도에 무작위 사건(불운)이 함께 작용했다는 것이다. 따라서 감독과 감독 후 발생한 재해사례 사이의 양의 상관관계를 보여주는 단면 연구는 OSHA 감독이 사고를 유발한다는 근거로 사용될 수가 없다. 왜냐하면 감독 후 발생한 재해의 경우 감독 전에 존재한 안전문제에 기인했거나 우연히 발생한 재해일 가능성이 높기 때문이다. 또한 사고와 불평에 기인한 무작위 요소는 일시적인 것이므로 때로는 재해율이 기존의 상태

로 되돌아 갈 수 있다. 그래서 적절한 개선이 없이도 감독을 한 후 재해가 감소하기도 한다. 이러한 결과가 나오는 이유는 선택적으로 감독한 자료를 분석할 때 나오는 왜곡현상들이다. 게다가 대부분의 OSHA의 감독효과에 대한 기존 연구들은 OSHA가 사업장에 유지하도록 하고 있는 작업장 사고기록을 분석한 것이다. OSHA는 사업장 감독을 할 때 불완전한 기록을 보완하도록 요구하는데 이것이 마치 감독이 재해율을 증가시킨 것처럼 잘못 해석되게 할 수 있다. 예를 들면, 1980년대 말에 사고기록이 부실한 몇 개 사업장에 OSHA가 수백만 달러의 벌금을 부과한 이후에 대기업에서 보고된 재해율이 두 배로 증가된 사례이다.

이러한 연구결과들을 볼 때 산업안전보건 감독이 정말로 효과가 있는지 여부는 잘 설계된 연구결과이어야 하고, 그러한 연구결과가 Levin et al.(2012)이 발표한 연구결과이다. 캘리포니아 OSHA가 1996년부터 2006년까지 감독 목적으로 재해율이 높은 사업장을 선정하였는데, 이 자료를 사용하여 OSHA의 감독효과에 대한 비편향적인 추정을 가능케 하는 무작위 대조검증(시험)을 실시하였다. 이때 사용한 대조군은 무작위 감독대상에 해당하지만 감독을 실시하지 않은 사업장들이다. 즉 일정요건을 갖춰서 무작위로 선정된 사업장들 중 감독이 실시된 사업장과 실시되지 않은 사업장을 비교 검증한 것이다. 이때 연구자들은 산재보상자료를 이용하였다. 그 이유는 산재보상 자료는 사업주가 기록한 재해기록처럼 OSHA감독에 의한 영향으로 재해보고가 증가하지는 않기 때문이다. 그리고 사고재해가 감독에 의한 유일효과가 아닐 것으로 보아 고용상태, 사업장 존속여부, 그리고 산재보상등도 함께 분석을 실시하였다.

동 연구결과를 살펴보면, 무작위 안전감독은 연간 재해자 수를 9.4% 감속시켰다. 감독의 효과는 몇 년 후에 나타나거나 또는 약화될 수 있다. 이러한 효과를 보기 위해 감독 후 4년까지 감독효과를 분석하여 보았는데, 감독한 해와, 3년 후, 그리고 4년 후에는 재해율이 유의한 수준으로 감소하였고, 1년 후에는 약간의 재해율 감소를 보였으나 2년 후에는 재해율 감소효과가 없었다. 결론적

으로 감독에 따른 재해율 감소효과는 분명히 존재하였다.

이러한 무작위 감독은 보상비용도 26%를 감소시킨 것으로 평가되었는데, 감독한 해와 감독 후 3-4년 후 보상비용도 유의하게 감소하는 경향을 보이는데 이 경향은 앞서 재해율 감소경향과 유사하기 나타났다.

무작위로 감독을 받은 사업장은 고용, 총수입 또는 판매에서 대조군과 차이가 없었다. 즉, 감독이 고용이나 급여를 유의하게 감소시키지는 않는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 종합하여 연구자들이 내린 결론은 무작위로 선정하여 감독한 기업은 감독을 받지 않은 기업보다 재해율이 낮고, 산재보상비도 낮았으며, 낮은 재해율이 몇 년간 지속되었다는 것이다. 즉 안전보건 감독이 재해율 감소 등에 효과가 있다는 것이다.

이러한 결과를 보면 무작위 안전보건 감독은 확실히 효과가 있고, 안전보건 규제나 감독이 안전보건을 향상시키는데 별로 도움이 안 된다는 가설은 맞지 않는 것임을 시사한다고 할 수 있다.

감독의 효과를 무엇으로 볼 것인가는 감독에 따른 효과를 추정하는데 매우 중요한 요소이다. 해당 효과는 가능한 수행된 감독에 기인한 것이어야 한다. 그러나 이러한 효과는 직접적인 요인뿐만 아니라 여러 종류의 간접적인 요인들이 복합적으로 작용하여 나타난 결과물일 수 있다. 특히 어떤 효과가 나타나기까지 걸리는 시간이 많이 소요되는 효과일수록 직접적인 요인의 효과를 평가하기는 매우 어렵거나 불가능할 수도 있다.

본 연구에서 제안하고 있는 불시측정 시스템을 활용한 작업환경측정 감독은 앞서 자세히 고찰한 Levin et al.(2012)의 연구와 같이 종합적으로 실시한 안전 감독효과를 보아서는 안 될 것이다. 왜냐하면 본 연구에서 제안하고자 하는 불시측정 감독은 감독의 효과를 높이기 위해 종합감독이 아닌 작업환경측정이라는 특정부분에 한정된 부분감독 실시를 제안하고 있다. 따라서, 안전한 측면에서의 상해 등의 재해율 감소나, 그 효과가 장기간의 시간이 경과되어야만 알 수 있는 질병자수 감소와 같은 효과는 불시측정의 효과를 측정하는 인자로는

적합하지 않다. 본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템 구축을 통한 작업환경 측정 감독은 주 목적은 가능한 한 작업환경측정 사각지대에 있는 사업장들을 가능한 한 작업환경측정제도 시스템 내로 들어오게 하고, 또한 이미 작업환경 측정 제도시스템 내에 들어와 있는 사업장이라면 그 측정결과가 가능한 신뢰성 있는 측정결과가 도출되어 작업환경 개선에 활용되도록 유도하는 것이다. 따라서 효과 평가도 이러한 목적에 맞는 효과평가 방안과 이러한 효과평가방안을 실행하는데 도움이 된다고 판단되는 데이터 구축시스템에 대하여 제안하고자 한다.

(2) 불시측정 시스템 도입에 따른 효과 및 평가방안

(가) Coverage 확대

현행 산업안전보건법의 작업환경측정과 관련된 조항들을 살펴보면 산업법 제42조에 규정한 작업환경측정을 실시해야 하는 사업주 의무사항을 제외하곤, 정도관리제도, 신뢰성평가제도, 허용기준제도, 그리고 지정측정기관 평가제도 모두가 작업환경측정을 실시하고 있는 사업장에 대하여 그 측정결과가 얼마나 정확한지, 즉 신뢰성이 있는지 여부를 검증하거나 아니면 신뢰성 있는 작업환경측정 결과를 도출하는데 필요한 인프라 검증시스템에 초점이 맞추어져 있다.

최근의 메탄올 고농도 노출에 의한 실명재해 등의 발생사업장 특징을 보면 작업환경측정 대상임에도 불구하고 측정이 안 이루어지므로 인해서 재해가 발생하는 경우가 빈발하고 있다. 비록 측정결과의 신뢰성에 문제가 있다고 할지라도 측정이 이루어진다면 측정제도 안으로 사업장이 들어온다는 것이고, 일단 제도권 안으로 들어온 사업장이라면 향후 지속적인 안전보건 서비스를 받을 가능성이 높아지게 된다. 그러나 이러한 제도권 내로 들어오지 않은 사업장은 해당 사업장에서 안전보건문제가 발생하기 전까지는 안전보건 관리의 사각지대로 존재할 가능성이 매우 높다 하겠다.

2013년 산업재해보상보험가입 사업장 수 1,977,000개 사업장 중 작업환경측

정 실시 사업장 수는 44,000개로 1년에 1회 실시 사업장을 고려하더라도 약 70,000 여개로 추정된다. 이는 산재보험가입 사업장 중 약 4%에 해당되는 수치로 이 중 작업환경측정 미 대상 사업장을 고려하더라도 아직 많은 수의 사업장이 작업환경측정 자체를 실시하고 있지 않다고 할 수 있다.

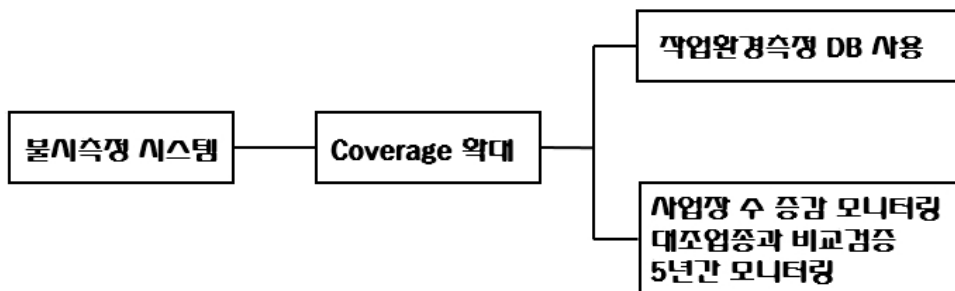
불시측정시스템을 통한 작업환경측정 감독은 기본적으로 기존 여타 다른 사업과는 달리 무작위로 점검대상 사업장을 선정하여 타겟 유해인자에 대한 측정 여부 및 허용기준(노출수준) 초과여부만을 중점적으로 부분 감독하는 방식이다. 몇 가지 우선순위를 두기는 하지만 기본적으로 대상 사업장은 기존 작업환경측정 여부와는 상관없이 무작위로 선정되기 때문에 점검대상 사업장 중에는 측정대상임에도 불구하고 작업환경측정이 이루어지지 않은 사업장이 포함될 가능성이 매우 높다. 따라서 이러한 사업장에 대한 감독은 측정대상 유해인자가 있으면 작업환경측정을 실시해야 한다는 시그널을 사업주에게 분명히 각인 시키는 효과가 발생할 것이다. 따라서 이러한 효과는 미 측정 사업장을 측정대상 사업장으로 전환시키는, 즉 측정대상 커버리지를 확대하는 효과가 분명히 있다고 판단된다.

그러면 실제로 이러한 커버리지 효과가 있는지 여부는 그 효과를 측정하여 가능한 개관적인 수치로 제시할 수 있는 방법론이 필요하다. 우선 본 연구에서 그 방법론으로 제시하는 것은 다음과 같다.

우선, 해당 업종의 측정대상 사업장 수를 매년 모니터링 하는 것을 제안하고자 한다. 불시측정 시스템이 커버리지 확대에 효과가 있다면 감독을 실시한 해당 업종의 작업환경측정 대상 사업장 수는 증가해야 할 것이다. 따라서 절대적인 사업장 수 증가효과를 살펴보아야 할 것이다. 이러한 측정사업장 수는 현재 안전보건연구원에서 실시간으로 측정데이터를 받고 있는 작업환경측정 DB를 활용하면 매년 시행한 감독대상 사업장이 속한 주 업종의 측정대상 사업장 수를 파악하는 것은 어렵지 않게 파악할 수 있을 것이다. 측정대상 사업장 수 파악은 점점이 시행되고 최소한 5년 정도는 매년 파악하여 그 경향을 분석하여야

할 것이다.

둘째, 측정대상 사업장 수의 절대적인 증감뿐만 아니라 점검대상 사업장과는 다른 대조(control) 업종의 측정대상 사업장 수 증감 수(율)과 비교평가를 통해 효과를 측정하는 방식을 제안한다. 측정 커버리지 확대여부에는 비단 불시측정뿐만 아니라 다른 생각지 못한 다른 여러 요인들이 작용할 수 있다. 따라서 이러한 다른 요인들의 효과를 통제한 후 순수한 불시측정에 의한 효과만을 평가하기 위해서는 사례-대조군 분석이 필요한데, 이런 효과를 거둘 수 있는 방법이 불시측정을 실시한 업종(case)과 그리고 유사한 업종(control)간의 작업환경 측정 사업장 수 증감률을 비교하는 것이다. 여기서 유의해야 할 점은 유사업종을 선정하는 것인데, 가능하면 측정대상 유해인자 사용 유무를 제외하곤 나머지 요인들은 유사할수록 좋다. 사례를 들어 설명해보면, 한국표준산업분류에 의하면 소분류인 “기초 화학물질 제조업”의 경우 세분류로 “기초유기화학물질 제조업”, “기초무기화학물질 제조업”, 그리고 “무기안료, 염료, 유연제 및 기타 착색제 제조업”으로 분류되고 있다. 만약 불시측정이 이루어진 업종이 기초유기화합물 제조업(case) 이라면 기초유기화합물제조업이나 무기안료, 염료, 유연제 및 기타 착색제 제조업이 대조군(control)으로 활용될 수 있 것이다. 대조군과의 비료평가도 최소한 5년간 정도는 추적 조사할 필요가 있다.



[그림 11] 커버리지 확대효과 평가 방안

(나) Reliability(신뢰성) 제고

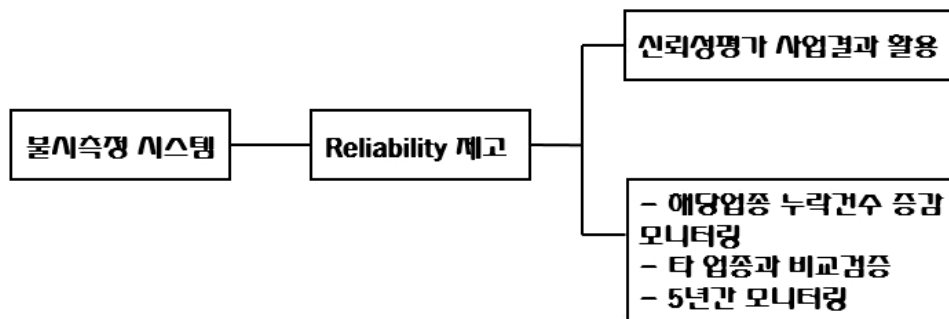
작업환경측정 결과의 신뢰성을 제고하기 위한 기존 제도 틀 안에서 수행되고 있는 사업은 여러 가지가 존재하지만 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독 역시 측정결과 신뢰성 제고에 큰 역할을 할 수 있을 것으로 판단된다.

불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독은 측정방법이 적정한지 측정수준이 적정한지를 평가하는 것이 아니라 사업대상인 타겟 인자가 측정되고 있는지, 측정되고 있다면 노출수준은 허용기준(노출기준)을 초과하는지 여부만을 평가하는 매우 간단명료한 감독방식이다. 그러나 감독방식은 명료하지만 감독 대상 인자 측정누락이나 감독관이 측정한 결과 허용기준(노출기준)이 초과한다면 그에 상응하는 법적인 벌칙이 명확히 부과되는 것이기 때문에 사업주에게 측정을 실시해야 한다는 사항뿐만 아니라 신뢰성 작업환경측정을 실시해야 한다는 점을 분명히 주시시키는 효과가 있다. 따라서 불시측정시스템은 분명히 측정결과의 신뢰성 제고에 효과가 있다고 판단된다.

신뢰성 제고에 어느 정도 효과가 있었는지 평가는 기존에 실시해오고 있는 작업환경측정 신뢰성평가사업에 따른 대상 사업장 선정에 불시측정 감독대상 사업장으로 선정되어 점검한 사업장이 어느 정도 선정되는 지로 평가하는 방법을 제안하고자 한다. 작업환경측정 결과가 해당 실태를 정확히 반영한 측정치였는지를 평가하기란 작업환경의 유해요인의 노출특성 상 매우 어려운 문제이다. 그럼에도 불구하고 현행 작업환경측정 신뢰성 평가제도에 따른 사업대상 선정방식은 이러한 신뢰성 평가를 위한 대상 사업장 선정방식으로 합리적인 내용을 담고 있다. 따라서 이러한 신뢰성 평가 대상 사업장에 선정된 사업장 일수록 기존 작업환경측정결과에 높은 신뢰성을 부여할 수가 없다는 점을 반증하는 것이고, 따라서 불시측정 감독대상 사업장 중에 이러한 신뢰성평가 대상 사업장으로 선정된 사업장 수가 적으면 적을수록 불시측정 감독효과가 신뢰성(reliability) 제고에 영향을 미쳤다는 증거로 작용 할 수 있을 것이다.

또 다른 효과평가 방안으로 불시측정 감독 업종의 측정인자 누락건수를 변

화를 비교하는 방법을 제안하고자 한다. 불시측정 감독은 타겟 유해인자의 누락에 대해서는 분명한 경고 및 벌칙에 대한 메시지를 주는 사업이다. 따라서 동 사업이 진행된다면 타겟 업종에서의 유해인자에 대한 누락은 감소할 공산이 크다. 따라서 매년 실시하는 신뢰성평가 사업을 종합평가할 때 신뢰성평가 사업 업종 중 불시측정 감독대상 사업장 업종에 해당하는 사업장들의 유해인자 누락건수, 누락건수 증감율(최소 5년간 추적 조사), 신뢰성평가 사업장 중 다른 업종과의 비교평가 등을 통해 그 효과를 평가하는 것이다.



[그림 12] 신뢰성 제고효과 평가 방안

(2) 감독 DB 및 분석 DB 구축방안 제안

불시측정 감독사업장의 감독정보와 측정결과가 향후 지속적으로 관련 데이터베이스로 구축되어 쌓이게 된다면 축적된 정보에 대한 해석을 통해 효과분석이나 또는 유용한 정보를 얻을 수 있는 수단이 될 것이다.

미국의 OSHA 경우 허용기준(PELs) 준수여부를 확인하기 위해 1972년부터 불시측정 자료를 수집하기 시작하였으며, 1979년 이후로 통합관리정보시스템(IMIS)을 운영하여 관련 정보를 데이터베이스로 구축관리 하고 있다(Lavoye et al., 2013). IMIS에는 PELs 준수 여부 확인을 위해 OSHA 감독관이 측정한 노

출측정 자료를 입력하며 관리하고 있다. 현재 150만건 이상의 자료를 보유한 IMIS는 북미에서 가장 큰 노출 측정자료로서 많은 연구자들에게 다방면에서 활용되고 있다. 또한 OSHA는 1984년부터 2009년까지 SLTC(Salt Lake Technical Center)에서 분석된 모든 OSHA 측정 자료를 웹에서 이용가능 하도록 하고 있는데 이 측정 자료는 약 200만개의 자료로서 'CEHD(Chemical Exposure Health Data)라고 하고 있다. 이러한 IMIS 및 CEHD는 포괄적인 노출정보의 자료로서 다양한 사업의 효과평가나 국가적인 노출수준, 노출수준과 건강영향 등 많은 연구에 중요한 자료로 활용되고 있다(Lavoye et al, 2013).

현재 고용노동부 경우도 감독사업장에 대한 감독정보는 관련 데이터베이스에 정보를 입력하여 관리하고 있는 것으로 알고 있다. 따라서 이러한 기존 데이터베이스를 활용하던지 아니면 보완하여 활용하던지 간에 불시측정 감독을 통한 측정결과가 축적되고 관리되어 향후 해당 자료가 여러 각도에서 분석 가능한 데이터베이스 형태로 구축관리 될 필요가 있다.

또한 고용노동부 경우 시료분석을 할 수 있는 기관이 없기 때문에 안전보건 연구원의 지원을 받아 측정시료에 대한 분석결과를 통보받고 있다. 따라서 안전보건연구원도 OSHA의 SLTC(Salt Lake Technical Center)처럼 분석결과를 데이터베이스로 구축하여 관리할 필요가 있다. 이러한 정보의 구축 및 활용은 현재 구축되어 활용되고 있는 작업환경측정 데이터베이스와 함께 국가적인 노출수준감시나 건강영향 연구에 다양한 각도에서 활용될 수 있을 것이다.

향후 불시측정 시스템을 활용한 작업환경측정 감독을 위한 실시하게 될 고용노동부 근로감독관을 위한 작업환경측정 실무 가이드가 마련될 필요가 있다고 판단된다. 즉 단위작업장소 판단요령, 사용 화학물질 판단요령, 그리고, 시료 채취 준비과정에서부터 최종 시료채취 시까지의 전 과정에 걸친 절차 및 내용, 아울러 공단으로 시료분석의뢰로부터 통보받은 분석결과 해석 등 전 과정에 걸친 업무용 매뉴얼을 개발하여 활용할 필요성이 있다고 판단된다.

IV. 결 론

작업환경측정 결과에 영향을 미치는 산업구조변화 및 기술개발로 인한 새로운 물질 및 공정 등이 지속적으로 등장하고 있어 이러한 환경변화에 따른 작업환경을 보다 효과적으로 관리 할 수 있는 방안이 필요하고, 또한 작업환경측정 결과 자체의 신뢰성 제고뿐만 아니라 작업환경측정이 제대로 이루어지지 않고 있는 사업장을 작업환경측정 제도 틀 안으로 유인할 수 있는 방안이 마련되어야 할 시점이다.

본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템 구축을 통한 효율적인 작업환경측정 감독은 이러한 필요성에 부응하는 방안으로서 주요내용을 정리하면 다음과 같다.

필요성 측면: 불시측정 시스템은 사업주로 하여금 작업환경측정 대상 유해요인에 노출되는 근로자가 있으면 작업환경측정을 실시해야하고, 측정여부 및 측정결과는 정부에 의해 점검될 수 있다는 단순하면서도 분명한 메시지를 전달하는 체계를 가지고 있어, 사업주 스스로 작업환경을 측정·관리토록 유도하는 효과가 있다.

법적 근거의 필요성: 본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독업무는 타겟 유해인자에 초점을 맞춘 기획감독과 부분감독을 제안하고 있다. 따라서 기본적으로 고용노동부의 근로감독관에 의해 수행되어야 할 이러한 업무는 이미 그 근거가 산업안전보건법 및 근로감독관 직무규정에 규정되어 있기 때문에 추가적인 법의 제·개정이나 관련 고시 또는 예규의 제·개정 사항은 필요 없다.

대상물질 및 사업장 선정방식: 일정 요건에 충족되면 점검대상 사업장으로 선정하는 여타 사업과는 차별되는 무작위 선정(랜덤선정) 방식을 제안하였다. 다만, 타겟물질을 선정하고 이러한 타겟물질에 대한 작업환경측정건수가 많은

업종을 분류한 다음 이러한 업종에서 일정비율로 일부 사업장을 무작위 선정하는 방식을 제안하였으며, 이러한 방식은 미국 OSHA에서 사용하는 방법이기도 한다.

사업수행 방식: 미국의 경우 감독을 실시하는 사업장에 특별히 예외적인 경우가 아니라면 사전에 감독사실을 고지하는 것은 엄격히 산업안전보건법으로 금지하고 있다. 본 연구에서 제안하는 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독 역시 사전고지 없이 불시측정을 실시해야 한다. 다만, 사업효과를 보다 확대하기 위해 사전고지가 아닌 불특정 사전예고 형태로 본 감독사업을 안내하는 형식을 제안하였다. 사업수행은 기본적으로 고용노동부의 보건직 근로감독관이 수행하는 것으로 원칙으로 하였다. 그러나 현재 고용부에 존재하는 보건직 근로감독관의 수가 30여명으로 한정적이기 때문에 기존 감독관중 기술직을 대상으로 관련 교육을 통해 일부 활용토록 하고, 일부는 안전보건공단의 지원을 통해서, 그리고 중장기적으론 충원과 지속적인 교육을 통한 작업환경측정을 실시 평가할 수 있는 감독관 수를 확보하여 고용노동부 감독관만이 동 사업을 수행토록 제안하였다. 미국 OSHA의 경우 감독을 위한 측정과 채취된 시료의 분석이 모두 OSHA에 의해 이루어지고 있다. 그러나 우리나라 경우 측정은 고용노동부가 해야 하는 것으로 제안하였지만, 분석 경우 고용노동부내에 새로운 연구소 또는 분석센터를 설립하여 분석하는 것은 합리적인 방안이 아니라고 판단되어 안전보건공단의 안전보건연구원을 활용하는 방안을 제안하였다.

효과평가방안: 불시측정 시스템 구축을 통한 작업환경측정 감독사업의 가장 큰 효과는 작업환경측정이 미 실시되는 사업장 수가 줄어드는 효과, 즉 작업환경측정 유해인자에 노출되는 근로자가 존재하는 사업장은 작업환경측정 제도를 안으로 들어오는 효과이다. 따라서 이러한 작업환경측정의 커버리지를 높이는 효과와 동시에, 기존 작업환경측정을 실시하는 사업장 경우 측정결과의 신뢰성 제고에 효과가 있을 것으로 예측된다. 따라서 본 연구에서는 이러한 두 가지 효과에 초점을 맞춰 장기적으로 그 효과를 모니터링 하는 방안을 제안 하였다.

본 연구에서 제안한 불시측정 시스템을 통한 작업환경측정 감독이 유해요인 노출에 의한 건강장해 예방을 위한 작업환경관리의 유일한 수단은 결코 될 수 없을 것이다. 다만, 여기서 제안하는 새로운 방식의 감독은 기존의 관련 제도 (신뢰성평가제도, 정도관리제도, 지정측정기관평가제도, 허용기준 제도 등)와 상호보완적으로 작용 시 그 효과는 배가될 것으로 판단된다.

【참고문헌】

고용노동부(2013). 고용노동부 고시 제2013-39호, 작업환경측정 및 지정측정 기관평가등에 관한 고시.

고용노동부(2014). 2013년 산업재해 현황분석

고용노동부(2015). 2014년도 근로자 건강진단 실시결과

고용노동부(2015). 근로감독관 집무규정(산업안전보건).

고용노동부(2016). 산업안전보건법

고용노동부(2016). 2016년도 업무추진계획-유해인자의 허용기준 준수실태 감독.

김기연 등(2014). 허용기준 기 설정대상 유해인자의 허용기준 개정을 위한 유해위험성 평가 및 사회경제성 평가 연구. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.

김성희 등(2012). 사업장 화학물질관리 등에 대한 산업안전보건 감독의 효율화 방안. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원

노영만 등(2006). 작업환경 허용기준 도입을 위한 유해물질 선정 및 허용기준 수준에 관한 연구. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.

독일 노동사회부, 산업안전보건법(Verordnung zum Schutz vor Gefahrstoffen Basisdaten), 1996

독일 노동사회부, 작업환경측정법(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Arbeitsschutzgesetz), 2015

박두용 외 (2010). 산업안전보건 행정조직 및 집행체제의 선진화방안. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원

변상훈 등(2015). 허용기준 설정대상 유해인자의 확대 필요성 및 선정기준에 관한 연구. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.

신정아, 이광용, 박승현. 개정된 정도관리제도를 적용한 작업환경측정기관의 실험실 현장평가. 한국산업위생학회지, 23(3):243-249(2013).

안전세계, 독일의 산업안전보건제도 및 재해예방활동, <http://www.safetygo.com/xen/>, 2013

이경용(2014). 산업안전보건 지도감독체계 전환에 따른 효과분석에 관한 연구. 산업안전보건연구원

일본 노동기준감독관연보, 法令・通達・裁判例・各種參考資料, 2015

일본 총무성(總務省), 근로기준법, 2016

일본 총무성(總務省), 노동안전위생법, 2016

일본 총무성(總務省), 작업환경측정법, 2016

일본 후생노동성(厚生労働省), 労働者の生活、安全、健康を守る(労働基準監察監督官), 2015

작업환경측정제도혁신위원회(2005). 작업환경측정제도혁신(안).

장재길, 박해동, 노지원(2015). 빅데이터를 활용한 국내작업환경측정 데이터 베이스의 통계적 분석. 한국산업안전보건공단, 산업안전보건연구원.

전재경 외(2000). 산업안전보건법 집행의 실효성 확보방안 연구. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.

전용일 외(2010). 사업장 근로감독결과 평가 및 활용도 제고방안 연구. 고용노동부.

주창업 외(2007). 주요 선진국의 산재예방조직 및 운요에 관한 비교 연구-미국, 영국, 독일, 일본을 중심으로. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.

한국노동연구원(2003). 근로감독행정 개선 및 효율성 제고방안. 노동부.

한국산업안전보건공단(2016). 작업환경측정 신뢰성 평가 사업추진지침.

European Agency for Safety and Health at Work(EU-OSHA)(2014). Scoping study for a foresight on new and emerging occupational safety and health(OSH) risks and challenges.

Feldman, J. OSHA inaction: Onerous requirements imposed on OSHA

prevent the agency from issuing lifesaving rules. Public Citizen's Congress Watch, 2011.

Gray WB, Scholz JT. Does regulatory enforcement work ? A panel analysis of OSHA enforcement. Law Soc Rev 27, 177(1993).

Haviland J, Burns RM, Gray WB, Ruder T, Mendeloff J. A new estimate of the impact of OSHA inspections on manufacturing injury rates, 1998-2005. Am J Ind Med 10, 1002(2012).

Health and Safety Executive(2015). Enforcement policy statement. HSE

ILO(International Labour Office, 2006). Strategies and practice for labour inspection. Geneva, ILO

Kretchik JT, Permissible exposure limits, 1985

Lavoye J, Friesen MC, Burstyn I. Workplace measurements by the US Occupational Safety and Health Administration since 1979: Descriptive analysis and potential uses for exposure. Annals of Occup Hyg 57(1), 77(2013).

Mendeloff J, Gray W. Inside the black box: how do OSHA inspections lead to reductions in workplace injuries ? Law Policy 27, 219(2005).

Occupational Safety and Health Administration (OSHA)(2015). OSHA

instruction: field operation manual. OSHA

Oregon Occupational Safety and Health Administration(OSHA)(2016). Oregon OSHA FIRM(Field inspection reference manual), Compliance officer's guide.

Pelly S. Is enough done to stop explosive dust ? 60 Minutes(CBSnews.com), 2008, available from www.cbsnews.com/stories/2008/06/05/60minutes/main4157170.shyml.

UK Health and Safety Executive(HSE)(2015). Enforcement policy statement.

US Occupational Safety and Health Administration(OSHA)(2015). OSHA Field operations manual.

Sherk J. Opportunity, parity, choice: A labor agenda for the 112th congress. Heritage foundation, 2011.

Smith RS. The impact of OSHA inspections on manufacturing injury rates. J Hum Resour 14, 145(1979).

Ruser JW, Smith RS. Reestimating OSHA's effect-Have the data changed ? J Hum Resour 26, 212(1991).

Viscusi WK. The impact of occupational safety and health regulation. Bell J Econ 10, 117(1979).

Abstract

Effective inspection scheme for workplace monitoring through unnoticed measurement

Jee Yeon Jeong, PhD, MPH, PE

Department of occupational and environmental health

Yong In university

Objectives: The ministry of employment and labor's enforcement program such as workplace monitoring inspection is one of the major public efforts to protect worker's health. Therefore, we need more effective inspection way for workplace monitoring, which is helpful to control health hazards in workplace.

Methods: For this study, we did investigate the related safety and health laws, regulations, and inspection guidelines of USA, United kingdom, Germany, Japan and Korea. We also analyzed the provisions of industrial safety and health act, which is related to enhance the reliability of workplace monitoring. And we took the process of opinion convergence through the experts meetings for our research.

Results: We proposed the efficient inspection scheme for workplace monitoring, which contains how to select companies (mainly randomized inspections by using workplace measurement database and workers' compensation insurance database), how to proceed of inspection process (mainly unnoticed visit), who to carry out this project, and how to estimate the effect of the unnoticed inspection for workplace monitoring.

Conclusions: We thought that our proposal for inspection of workplace monitoring could be very effective tool for reducing the numbers of companies that don't take a workplace monitoring, and could be getting more reliable monitoring results.

Key words: Workplace monitoring, Inspection, Unnoticed visit

부 록

1. 미국 OSHA의 프로그램(감독) 계획(Program planning)

OSHA의 임무는 기준과 규제를 제정하고 시행하여 일하는 미국인의 안전과 보건을 보장하는 것이다. 이러한 기준과 규제의 제정 및 시행을 통해, 훈련, 지원, 그리고 교육을 제공하고, 협력관계를 확립하고, 작업장 안전보건 개선과 포괄적인 안전보건 관리시스템이 지속적으로 개선되도록 장려하는 것이다. 자원의 효과적이면서 효율적인 사용은 세심하고 유연한 계획을 필요로 한다. 이러한 방식을 통해 유해요인의 감소와 근로자 보호의 전반적인 목표가 가장 잘 이루어 질 수 있다.

1) 지방관서(Area office)의 책임

(1) 소규모 사업주에 대한 지원제공

① 소규모 기업집단에 의해 연방규제들이 너무 많고 복잡하여, 그러한 규제들을 이해하고 따르는데 특별도움이 필요하다는 우려들이 표명됨에 따라, 1996년 의회는 소기업 규제시행 공정법(SBREFA, Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act)을 통과시켰다.

② 소기업 규제시행 공정법에 따르면 소기업을 규제하는 모든 연방기관은 규제내용을 안내하고 규제준수를 지원하는 프로그램을 실시하도록 하고 있다. 이러한 프로그램은 반드시 소기업에 의한 질문에 답변하는 절차를 포함하도록 하고 있다. 또한 이러한 프로그램은 법이나 규정 준수에 대한 조언과 정보를 제공해야 하고, 소기업에 의해 발생된 특정 상황에 대한 법의 적용과 해석에 대한 정보를 제공해야 한다.

(2) 지방관서 지원 프로그램

지방관서 장 또는 대리인은 지방관서가 지방의 조건과 관할 지역의 필요에 적합한 지원프로그램을 유지하고 있는지 확인해야 한다. 이 계획에는 지역 및 국가사무소(Regional and National Office) 지원서비스, 규제준수를 위한 안전보건관리 시스템 개발을 포함한 규제준수지원 서비스, 훈련 및 교육 서비스, 이첩(민원)서비스, 협력프로그램, 개선조치지원, 그리고 기술지원 서비스를 포함할 수 있다.

(3) 지원요청에 대한 대응

규제준수를 위한 정보나 도움요청에 대한 사업주, 근로자로 부터의 모든 요청에 대해 OSHA는 적시에 요청을 받아 정확하고 도움이 되는 답변을 해야 한다.

2) OSHA 협력프로그램 개요

OSHA는 기업이나 단체가 OSHA와 협력적으로 일할 수 있는 여러 통로를 제공하고 있다. 감독관은 사업주와 다양한 협력프로그램에 대해 논의해야 한다.

(1) 자발적 보호 프로그램(VPP, Voluntary Protection Program)

자발적 보호 프로그램은 효과적인 안전보건관리를 인식시키고 촉진시키기 위해 고안된 것이다. 이 프로그램의 특징은 사업주(management), 근로자(labor), 그리고 OSHA는 작업장의 안전보건을 위해 함께 일한다는 원칙이다. 자발적 보호 프로그램의 참여자는 해당 프로그램을 도입하여 그들의 작업장에 안전보건관리시스템을 시행하는 사업주이며, 이러한 사업장은 계획감독이 면제된다.

Note: 보다 자세한 내용은 CSP 03-01-003, Voluntary Protection Programs (VPP): Policies and Procedures Manual, April 18, 2008을 참조

(2) 현장 자문 프로그램

OSHA의 현장자문 프로그램은 연방 OSHA와의 합의문인 21(d)조와 23(g)

조, 그리고 연방 OSHA에 승인된 주 계획에 따라 50개 주와, 콜롬비아, 괌, 북마리아나스군도, 푸에토리코, 그리고 버진아일랜드에서 이용가능하다.

① 주 현장자문프로그램은 무료로 사업주에게 다양한 서비스가 제공된다. 이 서비스는 효과적인 안전보건관리 시스템의 개발 및 시행을 돕고, 작업장에서 사업주 및 근로자에 대한 훈련 및 교육기회를 제공한다. 위험이 높은 업종의 소기업이나 그러한 공정을 가지고 있는 기업은 이러한 서비스를 받는데 우선순위를 갖는다.

② 주 현장 자문 프로그램은 OSHA의 집행감독과는 분리되어 있다. 현장 자문 프로그램 하에서는 어떤 위반사항 지적도 발급되지 않으며, 또한 벌금도 부과되지 않는다.

(3) 안전보건 성과인정 프로그램(SHARP; Safety and Health Achievement Recognition Program)

안전한 작업장을 만들려는 사업주의 노력을 인정하는 또 다른 프로그램이며, 이 프로그램에 가입하면 계획감독을 면제받는다. 이 프로그램은 주 현장 자문 프로그램에 의해 행정적으로 실행되지만 지원은 법 제21(d)조에 의해 이루어진다.

안전보건 성과인정 프로그램은 그들의 작업장에 대해 효과적인 안전보건관리시스템을 실행하고 지속적으로 개선시키는 사업주들을 지원하고 인센티브를 지원하기 위해 고안된 프로그램이다. SHARP 참가자는 OSHA의 계획감독에서 면제된다.

Note: 자세한 내용은 CSP 02-00-002. Consultation Policies and Procedures Manual, Jan 18, 2008을 참조

(4) 전략적 협력관계(Strategic partnerships)

단체는 특정 안전보건문제를 다루기 위해 OSHA와 전략적 협력관계를 맺을 수 있다. 이 협력관계에서 OSHA는 심각한 유해요인을 제거하고, 근로자의 안전보건의 높은 수준 달성을 위한 노력을 장려하고, 지원하고, 그리고 인지시

키기 위해 사업주단체, 근로자 단체, 근로자 대표(때로는 다른 이익단체, 경우에 따라서는 한명의 사업주)와 확장적이고 자발적인 협력관계를 맺는다.

Note: 자세한 내용은 CSP 03-02-003, OSHA Strategic Partnership Program for Worker Safety and Health, November 6, 2013 참조

(5) 동맹프로그램(Alliance program)

동맹프로그램을 통해 OSHA는 작업장의 사망, 상해, 질병을 예방하여 근로자의 안전보건을 위해 노력하는 단체들과 일한다. 이러한 단체는 노동조합, 컨설턴트, 무역 또는 전문가 단체, 영업단체, 신념과 지역 기반 단체, 교육단체이다. OSHA와 단체는 규제기준 준수 지원기법과 자원을 개발하거나, 근로자와 사업주의 정보교환, 그리고 그들의 책임과 권한에 대한 교육을 위해 함께 작업한다.

Note: 자세한 내용은 CSP 04-01-001, OSHA Alliance Program, June 10, 2004 참조

3) 감독집행 일정잡기(enforcement program scheduling)

(1) 일반적 사항

① 감독을 수행하기 위한 OSHA의 우선순위 선정시스템은 작업하는 남녀 근로자에게 가능한 한 최대의 보호를 확보하기 위해 이용 가능한 OSHA의 자원을 효과적으로 할당하기 위해 고안되어졌다. 지방관서 장이나 대리인은 여기에서 제시된 체계 내에서 집행계획에 대한 일정이 잡아야 하고, 이것은 기관의 목표에 부합되어야 하며, 그리고 관련문서는 유지 보관되어야 한다.

② 지방관서장이나 대리인은 OSHA의 자원이 감독활동 동안에 효과적으로 분배되도록 해야 한다. 만약 어떤 감독이 복잡한 특성이 있다면 다른 OSHA 자원(이를 테면 보건대응 팀)의 활용을 고려해 보아야 한다. 다른 상황에서는 외부 자원의 사용이 지방(Area) 또는 지구(District) 관서가 활용 가능

한 자원들을 보다 효과적으로 배치하는 것을 도울 수 있다. 지방관서는 이렇게 외부자원을 이용하여 감독하는 것에 대해서도 통제를 유지해야 한다.

(2) 감독 우선순위 기준(inspection priority criteria)

일반적으로, 감독범주를 위한 임무완수 및 인적자원 할당을 위한 우선순위는 아래 표와 같다.

Priority(우선순위)	Category(범주)
First	Imminent danger(긴급한 위험)
Second	Fatality/Catastrophe(사망/재해)
Third	Complaints/Referrals(민원/이첩)
Fourth	Programmed inspection(계획감독)

① 자원의 효율적 이용

이 우선순위 목록 표로부터의 이탈(deviation)은 그 이탈이 정당화 될 수 있으면, 즉 자원의 효율적 사용을 유도하고, 효과적인 작업자 보호를 촉진한다면 가능하다. 이와 같은 이탈의 예로는 기관, 지구 행정가, 또는 지방관서 장이 자원의 일정 비율을 계획된 특별강조프로그램 감독, 예를 들면 전국강조프로그램(National Emphasis Program, NEP), 지역강조프로그램(Regional Emphasis Program, NEP), 지방강조프로그램(Local Emphasis Program, LEP)에 투입 할 수 있다. 감독일정 잡기 계획의 이탈은 반드시 해당 대장에 기록되어야 한다.

② 후속 감독(Follow-up inspections)

후속감독이 필요한 경우 자원이 허락하는 한 신속히 수행되어야 한다. 일반적으로 후속감독은 모든 유해요인에 대한 어떠한 계획감독과 심각 이외의 유해요인에 대한 비계획 감독을 우선한다.

※ 후속감독의 목적은 위반사항 지적에 대한 교정조치가 완료되었는지를 확인하는 것이다. 만약 공기 중 오염물질이나 소음기준을 위반하여 이를 허용기

준대로 유지토록 하는 범위만 지적사항에 대한 후속 감독 시 필요한 경우 안전 보건감독관은 노출수준이 허용기준 이내 임을 확인하기 위해 Full shift sampling이 요구되어 질 수 있다.

③ 모니터링 감독(Monitoring inspection)

모니터링 감독이 필요한 경우 그 우선순위는 후속 감독과 동일하다.

※모니터링 감독은 개선조치를 이행하는데 시간이 오래 걸리는 경우 개선을 이행하는 조치들이 일정대로 진행되고 있는지를 도중에 확인하는 감독을 말한다.

④ 사업주 정보 요청

사업주나 또는 그들의 대표단체로가 개시한 기술정보를 위한 접촉이 감독을 유발시키지 않으며, 또한 정부기관에 의해 확립된 기존 정책, 예정된 가이드라인, 그리고 감독계획이 사업주가 문의를 했다고 해서 해당 사업주를 제외시키지도 않는다.

⑤ 급박한 위험(imminent danger), 재난(catastrophe), 사망(fatality), 절단(amputations), 사고(accidents), 이첩(referrals), 민원(complaints) 보고

지방관서 장 또는 그 대리인은 기 확립된 감독우선순위에 따라 대응해야 한다.

(3) 이의제기 대응

만약 사업주가 특정 작업장에 대한 이전의 감독으로부터 발생한 위반사항 지적과 벌금에 대한 이의제기가 있었고 그 사항이 검토위원회(review commission)에서 아직 미결된 경우라면 그 작업장에 대한 추가 감독은 아래 지침을 따라야 한다.

① 만약 사업주가 벌금부과 부분만 이의제기를 한 것이라면 감독은 이의제기가 없는 경우와 마찬가지로 일정을 정한다.

② 만약 사업주가 위반사항 지적 전체, 또는 전체 중 일부항목에 대해 이의제기를 한 경우 계획감독이나 비계획 감독 모두 일정을 정할 수 있다, 다만,

이들 감독시행 중 긴박한 위험이 없는 한 이의제기를 받은 항목에 대해서는 감독을 하지 않는다.

(4) 집행의 면제 및 제한사항

① OSHA를 위한 예산을 제공하면서 의회는 두 범주의 사업주, 즉 소규모 농장 경영과, 낮은 위험이 존재하는 산업의 소규모 사업주에 대한 법 집행 활동의 제한을 꾸준히 가하고 있다. 의회는 관련법(Annual Appropriations Act)을 통해서 OSHA의 활동에 대한 면제, 또는 제한을 둘 수 있다. 이러한 범주에 대한 감독을 실시하기 전에 지방관서는 해당 재정년도의 관련법이 감독을 금지하고 있는지를 평가해야 한다. 만약 이 결정을 사전에 내릴 수 없다면 감독관은 감독대상 작업장에 도착 즉시 소규모 농업, 또는 유해요인이 적은 산업의 소규모 사업장인지 여부를 결정해야 한다. 만약 감독 금지가 결정되면 즉시 감독을 중단해야 한다.

(5) 다른 연방기관의 우선권

① 법 4(b)(1)조는 자체적으로 안전보건 규정이나 기준을 규정할 법적책임을 갖는 다른 연방기관의 작업조건에는 적용하지 않는다고 명시하고 있다. 다른 연방기관이 우선권을 갖는지 결정하는 문제는 많은 경우에 매우 복잡한 문제이다.

② 민원, 이첩, 또는 다른 질문을 받아 관할권에 대한 의문사항이 발생한 경우 OSHA 웹 사이트에 있는 양해각서(MOU) 목록을 확인해 그 이슈가 과거에 어떻게 처리가 되었는지 확인해야 한다. 양해각서는 다른 연방기관이나 조직들 사이에 근로자의 안전보건에 대한 업무관계를 개선하고 관할범위를 정하고 해결하기 위한 합의이다.

③ 때로는 관할권을 누가 가질 것 인가에 대한 문제제기가 일어나기 전에 감독이 이미 시작된 경우도 있다. 지역관서 장이나 대리인은 이런 상황이 발생하는 경우 주의를 기울여야 하고 사안별로 대응해야 한다.

(6) 미국 우편 서비스

① 1998년 우편고용인안전향상법(Postal Employee Safety Enhancement Act)은 미국 우편서비스에 종사하는 근로자를 민간 부분 고용주들에게 고용된 것 같은 방식으로 적용되도록 했다.

② 모든 주 계획을 가진 주(state plan states)는 미국 우편서비스에는 적용되지 않는다. 따라서 미국 우편서비스에 대해서는 국가적으로 연방 OSHA만이 담당하는 권한을 갖는다. 주 계획을 가지고 실시하는 주들에서 연방정부가 담당하는 업무는 우편 서비스 근로자와 우편 서비스 사업에 관여하는 계약직 근로자를 포함한다. 주 정부는 우편 서비스 업무와 직접관련이 없는 영역에서 운용되는 민간부분 계약자들, 예를 들면 건물유지보수 및 건설 고용인에 대한 관리 권한을 갖는다.

③ 우편 서비스 작업장에 대한 감독에서 발견된 위반사항은 민간부분에 적용하는 FOM 또는 적용 가능한 OSHA 정책에 따라 벌금과 함께 위반사항이 지적될 것이다.

Note: 자세한 사항은 CPL 02-00-122, Enforcement Guideline for the U.S. Postal Service, April 16, 1999 참조

(7) 가정집기반 작업장(Home-based worksites)

① OSHA는 근로자 가정사무실에 대해서는 어떤 감독도 실시하지 않는다. 가정사무실이라 함은 가정에 차려진 작업장소에서의 작업 활동을 하는 사무실로 정의되는데(예를 들면, 서류정리, 자판작업, 컴퓨터를 통한 연구, 읽기, 쓰기), 사무용 기기(전화, 팩스, 컴퓨터, 스캐너, 복사기, 책상, 서류 캐비닛) 사용을 포함 할 수 있다.

② OSHA는 가정집 기반 작업장이라고 하더라도 제조공정을 가지고 있으면서, 안전보건기준의 위반으로 물리적인 위험을 초래했다거나 급박한 위험이 있다거나 작업관련 사망사고 있었다는 민원(complaints) 또는 이첩(referral)을 받은 경우에는 감독을 실시한다.

Note: 자세한 내용은 CPL 02-00-125, Home-Based Worksites, Feb 25,2000 참조

4) 감독(Inspection)/조사(Investigation)의 종류

(1) 비계획 감독(조사)

특정한 작업장에서 확인된 유해 작업조건에 대응해서 실시되는 감독을 비계획적 감독으로 분류한다. 이러한 감독은 아래 상황에 대응하여 진행된다.

- ① 급박한 위험
- ② 사망/재해
- ③ 민원(Complaints)
- ④ 이첩(Referral)
- ⑤ 지방관서에 의해 계획된 후속감독과 모니터링감독

Note: 이 범주는 비계획 감독활동에 의해 영향 받는 모든 사업주와 근로자를 포함한다. 또한, 사업주가 다수인 작업장에 특별히 적용가능하다,

Note: 모든 민원과 이첩에 대해 감독이 실시되는 것은 아니다. 자세한 정보는 제 9장 Complaint and Referral Processing 참조

Note: 자세한 내용은 CPL 02-00-124m Multi-Employer Worksite Citation Policy 참조

(2) 비계획 관련 감독(조사)

민원, 사고, 또는 이첩에 의해 직접적으로 확인된 작업상황이 아닌 곳에 대한 다수 사업주가 존재하는 작업장소의 사업주 감독을 말한다. 예를 들면, 민원이나 사고보고, 또는 이첩과정에서 도랑파기 유해요인이 확인된 것이 아니지만 해당 작업장소에 대해 비계획적으로 이루어진 도랑(trenching) 감독이 그 예일 수 있다.

※ 다수의 사업주가 있는 작업장소에 대해 민원이나 이첩이 있는 작업공정을 갖는 사업주에 대해 계획적 감독을 실시하는데 이 감독을 실시하면서 원래 민원이나 이첩 대상이 아닌 다른 사업주의 공정이나 작업상황에 대해 감독하는 것을 비계획 관련 감독으로 이해 됨.

(3) 계획 감독(조사)

객관적이고 중립적인 선정기준에 의거 일정이 잡힌 작업장 안전보건감독을 말한다. 작업장은 국가적인 일정계획이나 지방, 지역, 그리고 국가적인 특별강조프로그램에 의해서 선정된다.

(4) 계획 관련 감독(조사)

다수 사업주가 존재 하는 작업장에서 재해율이 높은 사업주 경우 계획 감독을 받고 있으나 이 계획감독에 포함되지 않은 재해율이 낮은 사업주들에 대한 감독을 말한다.

5) 비계획 감독 활동-유해도 평가 및 감독일정 잡기

비계획 감독 활동관련 집행과정은 이 현장매뉴얼의 구체적인 장에서 상세히 기술하고 있다.

- 급박한 위험, 사망/재해, 비상대응: 제 11장(Imminent danger, Fatality, Catastrophe, and Emergency response)
- 민원/이첩 과정 처리, 내부고발자 민원: 제 9장(Complaints/referral processing)
- 후속감독 및 모니터링 감독: 제7장(Post-citation procedure and abatement verification)

6) 계획감독

(1) 건설감독을 위한 일정잡기

건설산업의 이동특성 때문에 건설 작업장은 제조업 작업장 같이 영구적이지 아니라 일시적이며, 또한 건설 작업장은 1명 이상의 사업주가 존재하기 때문에 감독은 건설사업주(construction employers) 별호가 아니라 건설현장(construction worksites) 리스트로부터 일정이 잡혀야 한다. OSHA 국가 사무소는 확인되거나 알려진 건설현장 목록을 무작위로 선정하여 지방/지구 사무소

(area/district office)에 제공한다. 이 목록에는 지역 사무소가 다음 달 감독을 실시할 계획이라고 보고한 건설현장도 포함된다. 감독 프로젝트는 건설 감독일정에 따라 선정된다.

(2) 해양감독 일정잡기

해양감독 활동에 대한 자세한 내용은 제10장, 제3절에 자세히 기술되어져 있다.

① 해양화물 취급 산업

해양화물 취급 산업은 부두노동활동과 (예를 들면 해외선박 하역작업) 해양터미널 내에서의 활동(예를 들어 하역 접안)들로 이루어진다. 이러한 활동들이 갖는 특수한 차이점 때문에 다양한 감독 방법이 필요하다. 따라서 해양 화물 취급산업은 국가강조프로그램(NEPs), 지구강조프로그램(REPs), 지방강조프로그램(LEPs) 또는 CPL 02-00-025, Scheduling system for programmed inspection(1995, Jan 4)에 따라 만들어진 리스트로부터 감독 일정잡기가 이루어져야 한다.

②선박해체

CPL-03-00-012(선박해체에 대한 OSHA의 국가강조프로그램)가 선박해체 작업공정과 관련된 작업장 유해요인에 대한 감소 및 제거 정책 및 절차를 기술하고 있다. 또한 OSHA는 1999년 11월 16일에 DOD, DOT, EPA, 그리고 DOL-OSHA 사이에 선박폐기(예를 들면 선박해체)에 대한 기관 간 공조에 대한 양해각서를 맺고 있다.

③조선소 고용

조선업은 여러 산업활동으로 구성되어 있고 그리고 이러한 활동 들은 서로 다르기 때문에 여러 일정잡기 방법이 필요하다. 따라서 조선소 감독은 NEPs, REPs, LEPs, 또는 CPL 02-00-025 Scheduling system for programmed inspection(1995, Jan 4)과 CPL 02-01-049 Enforcement guidance for personal protective equipment in shipyard employment, 2010, Nov 4에 따라 만들어진

리스트로부터 일정이 잡혀야 한다.

Note: 자세한 내용은 CPL 02-00-157, Shipyard Employment "too bag" directive, 2014 April 1을 참조

(3) 특별강조프로그램(SEPs; special emphasis programs):

특별강조프로그램은 다른 계획감독 일정잡기 시스템으로 커버되지 않는 잠재적으로 높은 상해 또는 질병을 가진 사업체에 대한 계획감독을 할 수 있게 하거나, 커버된다고 할지라도 특정상황 하에서 잠재적으로 높은 상해 또는 질병율이 적절하게 강조되지 않은 산업의 사업체들에 대한 계획감독을 실시 할 수 있도록 한다. SEP는 역시 잠재적인 건강 유해요인에 대한 노출에 기반을 가진다. SEP는 다른 대안의 일정잡기 절차나 국가적인 절차와 다른 방법의 일정잡기 절차를 개발하고 실행할 수도 있다. SEP는 국가강조프로그램(NEP), 지구강조프로그램(REP), 그리고 지방강조프로그램(LEP)을 포함시킬 수 있다.

① 특별강조프로그램의 선정

특별강조프로그램은 아래 사항 중 하나 또는 그 이상으로 선정될 수 있다.

- 특정산업
- 업종(trade)/직종(craft)
- 물질 또는 다른 유해요인
- 작업장 공정의 종류
- 설비의 종류
- 다른 확인 가능한 특징

② 특별강조프로그램 범위

특별강조프로그램의 선정이유와 그 범위는 반드시 기술되어야 한다. 그리고 지리적 경계, 작업장소의 크기, 유사 고려요인을 사용하여 제한 할 수 있다.

③시험(pilot) 프로그램

특별강조프로그램 하에서 국가단위 또는 지방단위의 시험프로그램을 설

치 운용할 수 있다. 이와 같은 프로그램은 의심되거나 잠재적인 유해요인의 정도가 어느 정도 되는지 평가 할 목적으로 이용될 수 있으며, 새로운 것이거나 실험적인 규제준수 절차의 현장 적용성을 평가 할 목적, 또는 다른 정당한 사유가 있을 때 시행할 수 있다.

(4) 국가강조프로그램(NEP)

OSHA는 작업장의 특별유해요인들에 대한 지원노력과 감독에 주안점을 둔 국가강조프로그램을 개발한다.

(5) 지방강조프로그램(LEP), 지구강조프로그램(REP)

LEP와 REP는 한 개 지구의 하나 또는 그 이상의 지역사무소가 참여하는 특별강조프로그램이다. LEP와 REP는 일반적으로 지역의 사업유해요인 또는 지역산업의 상해/질병 경험에 대한 지식에 기초를 두고 있다. 한 지구 내에 한 개 또는 그 이상의 지역사무소가 특정산업, 특정유해요인, 또는 다른 작업장 특성(이를테면 지방선도 프로젝트나 문제해결 프로젝트의 일부로서 또는 이들 프로젝트와 병행하여 실시)에 대한 타겟 감독일 경우 이들 프로그램은 개발되어 승인을 받아야 한다.

Note: 자세한 내용은 CPL 04-00-001, Procedures for approval of local Emphasis programs, 1999 Nov. 10 참조. 또한 Memorandum on procedures for local and regional emphasis programs, 2014, Dec. 3 참조

(6) 다른 특별프로그램

OSHA는 어떤 특별프로그램에 의해 다루어 지지 않는 감독의 특별 범주를 다루기 위한 프로그램을 개발 할 수 있다.

(7) 감독일정 잡기와 협력적 프로그램 참가자들과 상호교류

자발적 규제준수 프로그램에 참여하는 사업주는 계획감독을 면제 받을 수 있고, 감독연기, 또는 다른 집행상의 인센티브를 받을 수 있다. 지방관서 장이나 그 대리인은 사업주가 감독을 고려하고 있는 작업장에서 감독 및 집행 활동에 영향을 미치는 협력프로그램에 적극 참여하고 있는지를 판단할 것이다. 가

능하다면 이러한 작업은 감독 일정잡기 전에 이루어져야 한다.

아래 프로그램에 참가하는 사업장에 대한 정보는 감독 일정을 잡기 전에 이용 가능해야 한다.

- VPP 프로그램
- Pre-SHARP, SHARP 참가자
- 자문 90일 연기(Consultation 90-day deferrals)

① 자발적 보호 프로그램(voluntary protection program, VPP)

- 지구 VPP 매니저의 책임

지역 VPP 매니저는 지방 관서장이나 대리인에게 VPP 신청자에 대한 정보와 VPP 내에서 신청자의 현재 상태에 대한 정보를 반드시 제공해야 한다. 이 정보는 VPP 장소(사업장)에 대한 불필요한 계획감독의 일정잡기를 막을 수 있고, 또한 자원의 효율적 사용을 가능하게 할 것이다. 지방관서 장이나 그 대리인은 아래 사항에 대한 정보를 제공 받아야 한다.

- 계획감독 리스트에서 제외 할 수 있는 사업장(장소)에 대한 정보. 해당 사업장에 대한 제외는 현장평가 예정일 75일 이내만 가능하다.

- VPP 승인된 사업장 명단, 또는 철회되거나 종료된 사업장 명단

- 지구 VPP 매니저가 해당현장(작업장)에 대한 집행이 필요하다고 통보 받은 최초 사람이라면 매니저는 해당 사실을 관련된 지방관서 장에게 알려야 한다.

- 계획감독과 VPP 참여

- 감독연기: 참여한 사업장이 달리 선택하지 않는 한, 승인된 작업장은 참여기간 동안은 어떤 계획감독 리스트에서 제외되어야 한다. 신청 작업장은 감독일이 해당 작업장의 가승인 예정일 전에 75일 이내라면 연기가 가능하다.

- 감독면제: 승인된 VPP 작업장에 대한 계획감독 면제는 그들이 VPP 요구조건을 충족하는 한 계속 유지될 것이다. VPP가 종료되거나 철회된 사업장 경우 가능하다면 차기 감독년도 감독대상 리스트에 포함될 것이다.

- VPP 작업장에서 비계획 집행 활동

지방관서가 OSHA VPP 현장팀 이외의 사람으로부터 민원이나 이첩이 접수되거나 사망, 재해, 기타 VPP 작업장에 대한 집행감독을 요하는 상황이 발생한 경우 지방관서 장 또는 그 대리인은 일반적인 OSHA 집행 절차에 따른 감독을 개시해야 한다.

· 지방관서는 집행감독을 요하거나 답신을 주어야 하는 민원을 포함한 VPP 작업장에 대한 민원, 이첩이 있거나 사망, 재해, 다른 감독을 요하는 사건이 발생한 경우 지구 VPP 매니저에게 즉시 해당 사실을 통보해 주어야 한다. 만약 그 VPP가 국가 VPP라면 국가사무소에 통보되어야 한다.

· 만약 지구 VPP 매니저가 해당 작업장에서 집행감독을 요하는 사건이 발생한 사실을 안 최초의 사람이라면 이 VPP 매니저는 사업장으로 하여금 해당 지역사무소에 접촉해서 해당사실을 알리도록 해야 한다.

· 이 감독은 비계획 활동의 특정 쟁점에 국한되어야 한다. 만약 위반사항 지적이 그 감독의 결과로서 이루어진다면 해당 사본은 지구 VPP 매니저에게도 보내져야 한다. 지방사무소가 VPP 현장팀으로부터 이첩을 받은 경우는 지방사무소 장은 해당 사실을 VPP 참가자와 ASEC에 알려야 한다. 집행활동은 ASEC가 승인한 경우에만 시행될 수 있다.

Note: 자세한 내용은 CSP 03-01-003 Voluntary protection programs(VPP): Politics and Procedures Manual, April 18, 2008 참조

· 지방관서 장은 집행의 처분 결과 사본을 해당 VPP 매니저에게 보내야 한다.

② 자문

- 진행 중인 자문 방문

· 현장 자문방문이 진행되는 경우 다음에 제시된 것처럼 이는 OSHA의 계획감독보다 우선한다. 현장 자문방문은 자문 착수회의로부터 개선완료일 또는 이와 관련된 어떤 현장 방문 일까지 해당 작업조건, 유해요인 또는 상황들

· 효율성과 편의 목적상, 사업장에 대한 자문방문과 집행관련 방문은 동시에 일어나지 않는다. 다음은 작업장에 대한 집행감독과 자문과의 관계를 명확히 하기 위해 CSP 02-00-002 자문정책, 절차매뉴얼 제7장 집행과의 관계 (2008, Jan 18)에서 발췌한 내용이다.

〉 안전 또는 보건 분야 전체서비스 현장자문 방문: 진행 중인 방문자문이 안전 또는 보건 중 한 분야만 관련이 있는 경우 계획감독이 자문이 진행 중인 상태가 끝나기 전에는 진행되지 않을 수도 있고, 안전 또는 보건 중 한 분야에 대한 집행으로 제한 될 수 있다.

- 집행을 위한 후속 및 모니터링 감독

만약 현장방문 자문이 진행 중인 작업장에 대한 집행을 위한 후속 및

모니터링 감독이 예정된 경우, 해당 감독은 연기되지 않는다. 하지만 그 범위는 후속 및 모니터링 감독이 집행되어야 하는 영역으로만 제한되어야 한다. 이 경우 감독이 끝날 때 까지 현장자문 방문은 중단되어야 한다. OSHA가 후속 또는 모니터링 감독결과 위반사항 지적(citation)을 발급한 경우 현장자문 방문은 이 위반사항 지적이 최종 명령이 될 때 까지 진행되지 않을 수 있다.

- 집행을 위한 계획감독: 현장자문과 90일 연기

- 만약 사업장이 주 OSHA의 현장자문 프로그램에 안전보건에 대한 최초의 포괄적인 전체 서비스 자문을 위한 방문을 요청하고, 그 방문이 주 프로그램에 의해 일정이 잡혀 진다면 계획감독은 주 프로그램이 지구 사무소에 해당 사실을 통지한 날로부터 90일 동안은 연기될 수 있다. 자문방문이 진행되지 않는 한 90일을 초과하는 연기는 가능하지 않다.

- 하지만 OSHA는 감독일정 선정권한을 행사하여 일정을 선정 시 자문방문이 예정된 사업장에 대한 감독우선권을 낮은 순위를 부여할 수 있다.

③ 예비 안전보건 성취인정 프로그램(Pre-SHARP) (법적)지위

- SHARP 인정 요구사항을 맞추지 못했지만 SHARP 참가자 수준으로 기간 내에 성과를 내겠다고 설득력 있는 약속을 한 사업주는 Pre-SHARP 지위를 보장 받을 수 있다. Pre-SHARP 참가자들은 작업장의 안전보건관리시스템의 포괄적인 평가를 포함한 완전한 안전보건 유해요인 확인조사를 위한 포괄적인 전체서비스 자문을 받을 수 있다.

- 국가 자문 프로젝트 매니저가 추천하는 감독연기기간은 가장 최근의 교정조치 만기일 종료시기로부터 총 18개월을 초과해서는 안 된다. 사업주는 Pre-SHARP 지위를 받는 즉시 OSHA의 계획감독으로부터 연기를 받을 수 있다. 그러나 다음의 상황이 발생하면 Pre-SHARP상태라 할지라도 OSHA 집행감독을 유발 할 수 있다.

- 급박한 위험
 - 상망/재해

- 공식 민원(formal complaints)

④ 안전보건성취인정프로그램(SHARP)

SHARP는 자신의 작업장에 효과적인 안전보건관리시스템을 실시하고 또한 계속 향상 시키고 있는 사업주를 지원하고 인센티브를 제공하기 위해 고안된 프로그램이다. SHARP참가자는 OSHA의 계획감독을 받지 안는다

- SHARP 지위 유지기간

처음으로 SHARP 지위를 인정받은 이들은 지방관서가 고용주의 SHARP 신청을 승인한 일자로부터 시작해 2년까지 그 지위를 보장 받는다. 최초로 승인된 이후 모든 SHARP참가자들은 3년까지 재 승인을 받을 수 있다.

- SHARP 작업장에 대한 OSHA 감독

앞서 언급한 것처럼, SHARP지위를 획득한 사업장은 이들 사업장 이름이 OSHA의 계획감독 일정에서 삭제된다. 그러나 §1908.7(b)(4)(ii)조에 따라 급박한 위험, 사망/재해, 또는 공식민원이 발생하면 SHARP 작업장에 대한 집행감독이 실시될 수 있다.

⑤ OSHA 전략 파트너 쉽 프로그램(OSPP)

- 비건설분야 OSP를 위한 계획감독 리스트로부터 연기

• 새롭게, 또는 다시 받은 OSHA의 OSP는 더 이상 계획감독 연기나 제외규정에 포함되지 않는다. 오로지 VPP나 SHARP 사업장만이 이 인센티브를 받을 수 있다.

- 제한된 범위 내에서 계획감독

• 비건설분야 작업장을 위해서 OSHA는 OSHA 파트너 사업주에 의해 운영되는 작업장에 대한 제한된 범위의 감독을 더 이상 제공하지 않는다. 그러나 국가적인 파트너쉽 동의(national partnership agreement)는 제한된 범위의 감독을 가능하게 할 수 있다. 따라서 제한범위감독규정을 포함한 파트너쉽 동의를 맺을 때에는 최종적인 파트너쉽 동의를 맺기 전에 사전에 차관보(assistant secretary)의 승인을 받아야 한다. 제한된 범위의 감독 경우, 감독하는 유해요인

의 결정은 파트너로부터 제공된 정보를 가지고 OSHA가 결정한다. OSHA는 감독동안 모은 정보를 바탕으로 감독범위를 확장시킬 수 있다.

- 특혜로 제한된 범위의 감독 혜택을 얻기 위해서는 사업주가 계획감독 날짜의 1년 이내에 작업장에 대한 법적 강제 이행성(non-enforcement)이 없는 증명감독을 받아야 한다.

- 계획감독 리스트로부터 삭제

- 2012년 7월27일후에 맺은 OSP는 더 이상 어떤 계획감독 연거나 제외규정에 포함되지 않는다. 오직 VPP 또는 SHARP 작업장만이 이 혜택을 받을 수 있다.

⑥ 동맹(Alliance)

OSHA는 OSP, VPP, SHARP 프로그램과 달리 동맹은 어떤 신청이나 자료수집, 검증 또는 평가를 요구하지 않는다. 또한 동맹은 서명한 사업주들에게 제한된 감독 또는 감독연기 같은 혜택이 주어지지 않는다.

2. 미국 OSHA의 감독절차(Inspection procedures)

1) 일반적인 감독절차

효과적인 감독수행은 안전보건상태나 작업방법(practices)에 대한 확인, 평가, 그리고 문서화에 대한 판단을 요한다. 감독은 범위에 있어서 그 변경성이 클 수도 있고, 각 건에 대한 상황에 따라 상세의 정도가 달라질 수 있다.

2) 감독준비 및 계획

감독관이 각각의 감독에 대하여 적절히 준비한다는 것은 중요하다. 산업의 종류가 다양하고 또한 그에 따른 유해요인의 종류가 다양하기 때문에 사전 감독준비는 질 높은 감독을 실시하는데 있어서 필수불가결한 요소이다.

(1) 기존 감독기록 검토

① 감독관은 지방관서가 가지고 있는 감독 일정이 잡힌 사업장에 대한 이용 가능한 자료를 주의 깊게 검토해야 한다. 이러한 자료는 기존 감독관 관련 서류(파일), 해당 산업과 관련된 정보 참고자료가 될 수 있다. 감독관은 OIS 데이터 베이스에 접속하여 해당 사업장에 대한 정보를 조사해야 한다. 감독관은 사업체에 대하여 명칭변화 항목이나 주소확인 등을 이용하여 기업의 명칭 또는 형태가 변경했을 가능성도 확인하며 검색을 최대한 확인해야 한다.

※ OIS: Occupational Safety and Health Information System: 기존의 IMIS(Information Management Information System)을 대체한 데이터베이스이다. 기존 IMIS 경우 1991년에 고안된 것으로 집행, 자문, 그리고 내부고발자 정보만이 DB와 되어있는 자료이다. 그러나 그 이후로 각종 프로그램(예: VPP 등) 사업들이 행해지고 있어 이러한 각종 프로그램을 시행하고 있는 사업장에 대한 정보, 각 높은 부상/질병을 기록한 작업장소에 대한 정보, 그리고 고위험 유해요인을 갖는 작업장소에 대한 정보에 대한 OSHA정보를 통합하여 접근 할

수 있는 DB가 OIS이다. OIS에 대한 접근 권한은 1,100명의 현장 조사관을 포함한 5200명의 연방근로자, 3,100의 사용자를 갖는 24개 주 OSHA 프로그램, 50개 주에 있는 자문프로그램 관련자, 그리고 50개 주의 내부고발자 관련 법규 집행과 관련된 조사 보조자가 있다.

② 만약 사업체가 주 자체 계획을 가진 주(state plan state)에서 사업을 하는 동안 받은 위반사항 지적을 포함한 감독이력이 있다면, 감독관은 이 정보를 알아야 한다. 이 감독기록은 고의적 사항에 대한 지적(willful citation)여부를 판단하는데 도움이 되는 사업주의 유해요인이나 기준 등에 대한 인지여부를 판단하는 근거로 사용할 수 있다. 또한 이전 처벌의 경감을 위한 적절성 여부를 판단하는 데 이용할 수 있다. 그러나 주 자체계획에 대한 위반사항 지적이 반복위반이란 사실을 지지하는 근거로는 사용할 수 없다.

(2) 협력프로그램 참가 검토

감독관은 현재 협력프로그램에 참여하는 사업주의 정보를 얻기 위해서 지구(regional) 홈페이지에 접속해야 한다. 감독관은 사업주가 현재 협력프로그램에 참여하고 있는지 여부를 감독 개시회의(opening conference)때 확인해야 한다. 감독관은 그들이 계획 또는 비계획 감독에 준비하고 있는지 여부를 유념해야 한다. 이에 따라 감독이 실시될 것인지 여부, 실시된다면 어떤 범위에서 실시될 것인지에 대해 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

(3) 감독관 관련된 안전보건 이슈

① 유해도 평가

만약 사업주가 §1910.132(d)조항에 따라 유해도 평가를 완료한 증명서가 있다면 사본을 요구해야 한다. 만약 그러한 자료가 없다면 감독관은 작업장의 모든 잠재 유해요인에 대해 설명해 줄 수 있는 사람에게 해당 사항들에 대해 물어보아야 하고, 이에 따라 적절한 보호구를 선택해야 한다. 만약 유해도 평가 기록이 없다면 감독관은 작업관련 상해나 질병들의 기록인 OSHA 300 기록과 같은 정보로부터 잠재적인 유해요인 무엇인지 파악하고 그에 따라 적절한 보호

구를 선택해야 한다.

② 호흡기 보호

감독관은 호흡기보호구가 요구되어지는 장소 및 시간에 반드시 착용해야 한다. 그리고 훈련받은 대로 보호구를 착용하고 착용상태를 유지해야 한다.

- 감독관은 감독을 실시하기 전에 화학물질에 노출할 수 있는지에 대해 미리 판단을 내려야 한다. 위험지역에 출입하기 전에 감독관은 호흡기 보호구가 필요한 작업지역, 작업공정, 그리고 작업업무를 확인해야 한다. §1910.132(d) 조항에 따른 유해도 평가는 호흡기 보호구에 대한 적용되는 규정은 아니다. 따라서 자세한 내용은 CPL 02-02-054(Respiratory protection program guidelines, July 14, 2000)을 참고해야 한다. 감독관은 해당 사업장 관리대장에 들어 있는 모든 관련정보와 적절한 참고자료를 검토하여 해당 사업장의 생산과정에서 직면할 수 있는 잠재적인 호흡기 위험에 대해여 잘 알고 있어야 한다. 시작회의 때 작업환경측정결과를 포함한 유해물질 정보가 반드시 확보되어 확인되어야 한다. 이를 바탕으로 감독관은 해당 작업장에 존재하는 화학물질에 적절히 대응할 수 있는 호흡기 보호구가 있는지 판단해야 한다.

- 감독관은 아래 사항을 자신의 상관이나 호흡기 보호프로그램 행정관에게 반드시 보고해야 한다.

- 만약 자신의 호흡기 보호구가 더 이상 맞지 않을 때(감독관은 교체를 요구해야 한다)
- 만약 감독관이 감독이나 현장방문을 위해 현장 방문 시 예상하지 못한 위험에 직면했을 때
- 호흡기 프로그램과 관련된 기타 우려사항

③ 안전보건 규칙 및 실천

1903.7(c)조항에 따르면 감독관은 감독하는 사업체의 모든 안전보건 규정과 실천을 준수해야 한다고 규정하고 있다. 감독관은 적절한 보호의와 장구를

착용하고 사용해야 한다.

④ 제한

감독관은 필요한 예방조치가 취해지기 전까지는 특별 출입 제한지역에 들어가지 않아야 한다. 감독관이 위험한 상황에 직면하지 않고 감독이 진행될 수 있도록 감독의 안전한 진행을 위해 필요한 모든 물질과 장비들을 조달하는 책임은 지방관서 장에게 있다.

⑤ 작업장폭력 - 감독관 훈련 및 작업장 폭력예방 프로그램

- 감독관 훈련

작업장 폭력과 관련한 민원에 대응하여 감독을 실시하는 경우 감독실시 전에 감독관은 반드시 작업장 폭력과 관련된 훈련을 받아야 한다. 이와 같은 훈련은 OSHA의 1000 과정, 지역사무소 훈련 또는 다른 유사코스에 있다.

- 노동부 폭력예방 프로그램

- 감독관은 노동부의 폭력예방 프로그램을 알고 있어야 하며, 숙지해야 한다.

- 감독관은 또한 OSHA의 안전보건관리 시스템(ADM 04-00-001, May 23, 2011)도 잘 알고 숙지해야 한다.

- 작업장 폭력예방 프로그램 확립

만약 사업주(사업장)가 늦은 밤 소매업을 하는 곳, 사회서비스 및 의료보호시설, 교정시설과 같은 작업장 폭력 위험성 높은 곳이라면 감독관은 작업장 폭력예방 프로그램의 존재 유무에 대하여 알아야 한다. 만약 존재한다면, 감독관은 해당 프로그램의 책임자에게 모든 잠재적인 유해요인에 대하여 설명토록 요구해야 한다. 만약 예방프로그램이 없는 곳이라면, OSHA 300기록이나 관련기록으로부터 잠재적인 작업장폭력관련 유해요인이 무엇인지를 결정해야 한다.

Note: 작업장폭력관련 훈련을 받은 스텝이 있다면 감독관은 그 스텝을 대동하고 감독을 수행해야 한다. 만약 감독관이 충분한 보호를 받을 수 없다고 여겨지면 감독관은 위험이 예상되는 시설이나 시설내의 장소에 들어가서는 안 된다.

- 감독관은 그들이 작업장 폭력을 경험하거나 목격했다면 상관에게 반드시 보고해야 한다.

(4) 감독의 사전고지

① 정책

법 17(f)와 규정 1903.6조항은 장관이나 장관 대리인에 의하지 않고는 감독에 대한 사전고지를 일반적으로 금지하고 있다. 법은 사업주가 재빨리 수정하거나 은폐 할 수 있는 많은 상황들을 규제하고 있다. 작업조건에서 이러한 상황변화를 방지하기 위해 산업안전보건법은 승인되지 않은 사전고지를 금지하고 있다.

- 사전고지 예외

효과적인 감독을 위해 사전고지가 필요한 경우가 있을 수 있다. 이 경우라는 것은 사전고지에 대한 법적으로 금지한 것에 대한 좁은 범위의 예외이다. 감독에 대한 사전고지는 지방관서 장이나 그 대리인의 승인으로 오직 다음 상황에 대해서만 가능하다.

- 사업주가 가능한 빨리 그 위험을 교정할 수 있는 급박한 위험이 존재하는 경우

- 감독이 정규적인 업무시간 이외에 실시하는 것이 가장 효율적인 경우이거나 특별 준비가 필요한 경우

- 사업주와 근로자 대표 또는 감독을 수행하는데 있어 도움을 줄 수 있는 사람의 참여를 확보하기 위해

- 사전고지가 복잡한 사망감독과 같은 효과적이고 철저한 감독의 가능성을 높일 수 있는 경우

Note: 29 CFR 1903.6(b)에 따르면 급박한 위험상황이거나 기타 일반적인 상황이 아닌 경우를 제외하면 사전고지를 하더라도 사전고지는 감독 예정일 24시간을 초과해서 주어져서는 안 된다.

- 연기

지방관서가 사업주와 함께 특정날짜와 시간을 정하여 감독관에게 감독을 하라고 알려준 경우는 사전고지라고 할 수 있다. 이런 감독에 대한 연기는 최소화해야 한다. 연기기간이 길고 이유가 없는 경우에 대해서는 지방관서 장이나 그 대리인은 주의를 기울여야 한다. 일반적으로 불특정시기에 감독이 있을 것이라는 사전고지는 하지 않는다. 특별한 상황에서 지방관서장이나 그 대리인은 감독연기가 필요하다고 결정할 수 있다. 이런 경우 사업주와 감독관은 관계되는 근로자 대표에게 알려야 하고, 감독 진행상황에 대한 정보를 계속 제공해야 한다.

② 문서화

사전고지가 요구된 조건과 그에 따른 절차는 해당 파일에 문서화되어야 한다.

(5) 감독이전 강제집행 절차

1903.4(b)는 OSHA에게 감독을 실시하기 이전 상황이 감독 전 절차진행에 요구되거나 필요하면 집행영장을 요청할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 산업안전보건법 8(b)조는 OSHA에게 관련 정보를 얻기 위해 행정소환장을 발급할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

(6) 개인보안허가(기밀 취급자)

일부 사업체들에는 미국 정부가 미국 국가안보상 이해관계를 갖는다고 기밀로 선정한 물질이나 생산과정을 포함하는 분야가 있을 수 있다. 기밀로 취급되는 분야가 포함된 사업체에 감독이 예정된 경우 지방관서 장이나 그 대리인은 항상 적절한 기밀취급 자격증을 가진 감독관을 지정해야 한다. 지역행정관은 그 지역에 기밀취급자격을 갖춘 감독관 수가 적절하게 유지되고 기밀 취급 자격이 유효하도록 해야 한다.

(7) 전문가 지원

① 지방관서 장이나 그 대리인은 전문지식이 필요할 때는 감독과 감독을

지원하기 위해 가급적이면 OSHA 내에서 전문가를 주선하거나 전문훈련을 마련할 수 있다.

② OSHA 전문가들은 감독관을 대동하거나 혹은 독자적으로 임무를 수행한다. 외부전문가는 반드시 감독관과 대동해야 한다. OSHA 전문가나 외부전문가는 해당 감독의 목적과 필요한 개인보호구에 대한 정보를 제공받는다.

3) 감독 범위

계획이던 비계획 감독이던지 간에 감독의 범위는 다음 두 가지 중 하나에 해당한다.

(1) 종합감독(Comprehensive)

종합감독이란 사업체의 모든 잠재적인 유해지역에 대한 완전하고 철저한 감독을 말한다. 전문적 판단에 따라 감독영역내의 모든 잠재적 위험 조건이나 실행되고 있는 것들(Practices)을 감독하지 않더라도 종합감독으로 간주 될 수 있다.

(2) 부분 감독(partial)

부분감독은 특정한 잠재적인 유해지역(hazardous area), 공정(operation), 조건(conditions), 그리고 실행(practices)에 초점을 맞춘 것을 말한다.

- 부분 감독은 산업안전보건법 및 지방관서 우선수위에 부합하다면 감독도중에 취득한 정보를 바탕으로 감독범위를 확대할 수 있다.

- 감독관은 감독범위 확대가 적절한지 여부를 결정하기 위해서는 기록이나 프로그램 검토, 감독과정에서 얻은 정보와 함께 지방사무소에서 기 존재하는 가이드라인과 결정기준을 사용해야 한다.

4) 감독 수행

(1) 감독시간

① 다른 예외적인 상황이 적용된 경우라 아니라면 감독은 사업체의 일상적인 근무시간동안 이루어져야 한다.

② 지방관서장, 그 대리인과 감독관은 일상 근무시간이 아닐 때 감독을 진행하는 것이 필요한지를 결정한다.

(2) 증명서 제시

① 감독을 진행하면서 감독관은 관리대표, 근로자(인터뷰 수행 시), 혹은 조직화된 근로자대표와 접촉 시 그들의 증명서를 제시해야 한다.

② 감독 시작 시 감독관은 소유자 대표, 해당 작업장을 책임진 운영자나 대행 업자를 불러 증명서를 제시한다. 건설현장에서는 포괄적인 계약을 맺은 대표에게 해당 증명서를 보여준다.

③ 경영대표자를 기다리기 위해 비상직적으로 오랜 시간 동안 감독이 지연되어서는 안 된다. 만약 사업주가 현장에 없더라도 감독은 1시간을 초과하여 연기될 수 없다. 만약 노동력이 현장을 떠나기 시작하면 감독관은 지방관서 장이나 그 대리인에게 접촉하여 지침을 받아야 한다. 만약 작업장에 대한 책임 있는 사람이 결정 될 수 없다면 해당 파일에 요구 정도를 기록하고 실제 감독을 진행한다.

(3) 감독거부와 방해

산업안전보건법 제8장은 감독관은 감독을 실시할 목적으로 어떤 사업체이든지 간에 적당한 시간동안 지체 없이 출입할 수 있다고 규정하고 있다. 영장 요구조건에서 제외된 상황(동의, 제 3자 동의, 공개된 장소, 공개된 건설현장, 위급상황)이 아니라면 사업주는 감독관이 사업체에 들어오기 전 감독영장을 청구할 것을 요청할 수 있고, 영장이 없는 경우 출입을 거부할 수 있다.

Note: 군사기지, 연방정부시설 경우 아래규정이 적용되지 않는다. 대신에 통제권한을 가진 대표에게 계약자의 감독거부 사실을 알리고 협력을 얻기 위한

적절한 조치를 취해주도록 요청해야 한다.

① 출입 또는 감독 거부

- 사업주가 적절한 증명서를 제시했음에도 불구하고 출입을 거부하거나 출입을 허락한다 해도 감독을 거부하거나 방해하면 해당사업장에 대한 정보를 최대한 많이 확보 하도록 해야 한다. 추가사항은 제15장 법적인 이슈를 참조하라.

- 만약 사업주가 사업체에 대한 감독을 거부하면 감독관은 그곳을 떠나 즉시 거절했다는 사실을 지방관서 장이나 그 대리인에게 보고해야 한다. 지방관서장은 해당 RSOL에 해당 사실을 알려야 한다.

- 만약 사업주가 작업장의 어떤 부분에 대한 감독은 반대하지 않지만 다른 부분에 대한 감독에는 반대하는 경우 그 상황을 기록 한다. 일반적으로 감독관은 사업주가 감독에 대해 반대하지 않은 부분에 대해서만 감독을 계속한다.

- 어느 경우의 거부이든지 간에 감독관은 사업주에게 이런 거부는 지방관서 장이나 그 대리인에게 보고될 것이며, OSHA는 법적절차를 포함한 추가 조치를 취할 수 있다는 점을 주지시켜야 한다.

- 여러 사업주가 있는 현장 경우 소유주, 또는 근로자를 고용하고 있는 다른 사업주의 유효한 동의가 있으면 출입이 가능하다.

② 사업주 방해

출입이 허용되었지만 사업주가 감독의 주요 부분을 방해하거나 제한하려고 할 때 감독관은 그 행위가 감독 거부로 볼 것인지 여부를 판단해야 한다. 사업주의 감독거부로 볼 수 있는 방해 사례는 다음의 행위를 하는데 있어서 방해이다.

- * 현장순회
- * 감독에 필수적인 기록검토
- * 사진 및 비디오 촬영

- * 경내의 특별한 부분에 대한 감독
- * 근로자와 사적대화
- * 시료채취 기구 부착

③ 감독이나 다른 공식 업무에 대한 물질적인 방해

OSHA 직원이나 고용인들이 공식 업무 도중에 물리적인 저항, 반대, 방해나 공격, 또는 공격위협을 당한 경우 모든 감독행위는 중단된다.

- 만약 감독관이 감독실시 도중 공격을 당한 경우 연방 방호국이나 지역 경찰 등 해당 당국에 연락하고 즉시 지방관서 장에게 알린다.

- 지방관서 장 또는 그 대리인은 이러한 물리적 방해를 보고 받은 즉시 지역행정관에게 알린다.

- 만약 외판지역에서 임무를 수행 중 이었다면 감독관은 즉시 현장을 떠난 후 지역관서 장이나 그 대리인의 이후 지시를 기다린다.

④ 강제절차 획득

출입에 대한 거부 또는 소환장에서 요구한 증거를 제출하기 거부한 경우 영장을 청구할 수 있다. 지방관서장은 영장청구에 대한 해당 주에서 마련한 지침과 절차에 따라 이를 진행한다.

(4) 근로자 참여

감독관은 산업안전보건법 제8(e)조항, 규정 1903.8에 따라 근로자 대표는 감독에 참여할 수 있는 기회가 주어져야 한다는 사실을 사업주에게 알려야 한다.

① 감독관은 도착하자마자 사업장의 근로자 대표가 참석했는지를 확인하고, 참여하고 있다면 감독의 모든 단계에 참가할 수 있는 기회를 보장하여야 한다.

② 만약 사업주가 감독에 근로자 대표가 참여하는 것을 거부하거나 방해하고 있고, 또한 감독관이 이 문제를 해결할 수 없다면 이는 감독에 대한 거부

로 해석되며 감독관은 지방관서 장이나 그 대리인과 접촉해야 한다.

(5) 출입을 위한 제출(release)

① 감독관은 어떤 면제를 위한 어떤 형태의 양식이나 증비, 동의에 서명하지 않아야 한다. 여기에는 기업비밀정보와 관련하여 사업주가 제시하는 양식이 포함된다.

② 감독관은 사업체가 자신의 경내에서 개인들의 출입과 이동을 통○제하기 위해 실시하는 출입증 또는 방문자 등록 또는 다른 형태의 책자나 양식에 서명할 수 있다. 이러한 서명이 사업안전보건법에 의해 기소할 수 있는 법적 권한을 포기하거나 양도하는 것으로 간주되지 않는다.

(6) 파산 또는 폐업

① 만약 감독이 예정된 사업체가 더 이상 사업을 진행하지 않고 그 사업체 계승자가 없는 경우 감독관은 해당 사실을 지방관서장이나 그 대리인에게 보고한다.

② 만약 파산한 사업주가 감독이 예정된 날자에 사업을 계속하고 있다면 그 감독은 진행된다.

③ 사업주는 사업을 실제로 중단할 때 까지 산업안전보건법을 준수해야 한다.

(7) 근로자 책임

① 산업안전보건법 5(b)에 따르면 모든 근로자는 이법에 따라 제정된 기준, 규칙, 규정 및 명령을 준수해야 한다. 산업안전보건법은 근로자에 대해서는 위반사항지적의 발급이나 처벌제안 규정을 두지 않고 있다. 사업주가 근로자의 법 기준 준수에 대한 책임을 진다.

② 감독관이 근로자들이 체계적으로 그들의 활동과 행위에 적용되는 기준들을 준수하지 않는다고 판단하는 경우 이 문제는 지방관서 장에게 보고되고 지방관서 장은 지구 행정관과 협의해야 한다.

③ 어떤 상황에서도 감독관은 노동-사업주 사이의 쟁점이나 단체협상에

대한 해석과 같은 작업장내의 쟁의에 개입하지 않는다. 감독관은 사업주들이 산업안전보건법을 준수하기 위해 사업주가 자신의 권한을 사용하고 있는지를 평가할 만한 충분한 정보들을 획득하려고 해야 한다. 만약 사업주가 규율과 퇴출을 포함한 최대한 적절한 통제 시행에 실패하여 근로자들이 이 법을 준수하기를 집단적으로 거부한다고 해도 위반사항지적 교부가 안 되는 것은 아니다.

(8) 파업과 노동분쟁

공장이나 사업체에 대한 감독은 작업중단, 파업, 피켓팅과 같은 노동쟁의 존재여부와 무관하게 진행된다. 만약 감독관이 예정된 감독현장에서 예상치 못한 노동쟁의를 확인하면 감독을 위한 어떤 접촉이 이루어지기 전에 지방관서장이나 그 대리인과 협의해야 한다.

① 계획감독

계획감독은 해당사업체에 파업이 진행되고 있거나 노조와 사업주, 또는 두 노조사이에 분쟁이 있을 경우 연기될 수 있다.

② 비계획감독

- 비계획감독(민원, 사망, 이첩 등)은 파업이 진행 중이거나 노동쟁의가 진행 중이더라도 실시된다. 하지만 감독일정을 정하기 전에 지방관서장이나 그 대리인은 해당민원의 신뢰성이나 진실성에 대해 철저하게 평가해야 한다.

- 만약 해당 사업체에 피켓라인이 있을 경우 감독시작 전에 감독관은 해당 노조 간부를 찾아 감독이유를 알리려고 해야 한다.

- 감독이 진행되는 동안 감독관은 자신의 행동이 노동쟁의 두 당사자 중에 어느 한쪽을 지지하는 것으로 해석되지 않도록 모든 노력을 기울여야 한다.

(9) 특례(variances)

사업주의 기준준수 충족요건은 법 6조에 제시된 특례를 통해 수정될 수 있다.

① 만약 확인된 조건이 해당 사업주에게 부여된 특례에 부합한 조건이라면 위반사항지적 대상이 되지 않는다.

② 주어진 특례에서 요구하는 내용을 준수하지 않는 사업주 경우 해당기준에 대한 위반은 특례제공기준에 미치지 못했다는 참조를 적시한 위반사항 지적을 받게 된다.

5) 시작회의

(1) 일반사항

감독관은 영향을 받는 모든 사업주에게 감독의 목적을 알리고 만약 민원이 있다면 해당 사본을 보여준다. 사업주의 반대가 없다면 근로자대표에게도 알린다. 시작회의는 감독관이 현장조사(walkthrough)를 빨리 수행할 수 있도록 간략하게 진행한다. 도착 즉시 작업장 조건들을 기록하고 시작회의 도중 일어날 수 있는 변화들도 기록한다. 시작회의 시작 시 감독관은 사업주, 근로자 대표 모두에게 현장조사에 참가할 권한을 포함하여 감독에 있어 그들에게 주어진 권리에 대하여 알린다. 책자인 OSHA 3000(연방 OSHA에 감독에 따른 사업주의 권리와 책임), OSHA 3021(근로자 권리)를 배포한다.

감독관은 규정 1910.132(d)조항에 따른 사업주가 실시한 유해도 평가 서면 증명서 사본을 요구한다. 감독관에 증명서에 서명한 사람에게 작업장의 잠재적인 노출요인이 무엇인지를 질문하고 적절한 개인보호구를 선택해야 한다.

① 시작회의 참가자

- 감독관은 어느 한쪽이 반대하지 않는 한 사업주와 근로자 대표들과 함께 공동 시작회의를 진행한다.

- 만약 공동회의에 대한 반대가 있다면 감독관은 사업주와 근로자 대표가 각각 분리된 회의를 진행한다.

② 감독범위

감독관은 개인적인 근로자 면담 필요성, 작업장에 대한 현장조사, 기록물 점검, 가능한 이첩 사항, 감독 도중의 권리, 차별 민원, 그리고 종료회의 등을

포함한 감독의 범위에 대해서 일반적인 용어로 개략적인 설명을 한다.

③ 비디오/오디오 기록

감독관은 참가자들에게 비디오카메라 또는 녹음기가 영상 및 음성기록을 남기기 위해 사용될 수 있음을 알리고 이러한 자료는 OSHA 감독에서 자필기록이나 사진과 똑같이 이용된다는 것을 알린다.

④ 즉각적인 위험감축

감독관은 사업주에게 감독 중에 신속하게 교정된 위반사항지적에 대해서는 추후 수정한 것에 대한 증명서를 요청하지 않는다는 것을 포함한 즉각적인 위험 감축의 장점을 설명해야 한다.

⑤ 신속수정에 대한 처벌 경감

감독관은 사업주가 감독하는 동안 즉시 위험을 감소시키고 감독관이 가시적으로 확인한 경우 위반사항에 대한 처벌을 경감할 수 있다고 조언한다. 감독관은 신속수정 기준과 해당 프로그램에 대한 어떤 질문에도 답변해 주어야 한다.

⑥ 기록보관 규칙

- §1904.40(a)의 기록보관 규정에 따르면 감독관 요청이 있을 경우 사업주는 요청받은 기록을 4 영업시간 안에 제출해야 한다.

- 비록 사업주가 사고와 질병기록을 제출하는데 4시간을 보장받고 있지만 감독관은 요청한 기록을 기다릴 필요 없이 현장조사를 시작할 수 있다. 착수회의가 끝나는 대로 감독관은 현장조사를 시작한다.

⑦ 단축된 시작회의

감독관이 작업장 상황이 가능한 빨리 현장조사를 하는 것이 필요하다고 판단하면 시작회의를 단축할 수 있다.

- 이러한 경우 시작회의는 다음에 한하여 해야 한다.

- * 증명서 제시
- * 방문목적 언급

* 사업주 및 근로자 권리 설명

* 사업주와 근로자 대표 요청

모든 다른 요소들은 종료 회의 때 충분히 설명한다.

- §1903.8에 따라 사업주와 근로자 대표는 작업장 현장조사 시 참여할 수 있는 권리가 있다는 사실을 알려주어야 한다.

(2) 인가 법(Appropriation Act) 면제 및 제한에 대한 검토

감독관은 해당 사업주가 현행 인가 법이 적시한 면제 및 제한 대상에 포함되는지를 결정해야 한다.

(3) 공정안전관리(PSM) 감시에 포함되는지 검토

감독관은 작업장에 있는 화학물질의 최대허용재고에 대한 목록을 요구할 수 있다. 감독관은 화학물질과 그 재고량 목록을 검토하고 규정§1910.119 첨부 A에 등재된 매우 유해한 화학물질(HHC, highly hazardous chemicals), 인화성 액체 또는 기체가 정해진 한도량 이상인지 판단한다. 감독관은 질문, 면담, 현장조사를 통해 화학물질의 목록과 그 재고량에 대한 정보를 확인한다.

① 매우 유해한 화학물질이 한도량 이상인 경우 감독관은 아래기준에 의한 예외를 적용할 수 있는지 결정한다.

- 감독관은 해당시설이 소매시설, 석유 또는 가스유통 채굴이나 그 서비스 운영시설, 일반적으로 비어있는 원격지 시설[§1910.119(a)(2)]인지를 확인한다. 만약 해당 시설이 이 세 가지 형태중 하나라면 PSM이 적용되지 않는다.

- 사업주가 PSM에서 제외된다고 주장하면 감독관은 사업주에게 이를 증명할 서류나 그 주장을 뒷받침하는 다른 정보를 요청할 수 있다.

② 규정 §1910.119(a)(1)(ii)에 따르면 사업주가 해당 화학물질이 아래와 같은 상황에서 사용된다는 것을 제시 할 수 있다면 PSM에서 제외될 수 있다.

- 오직 작업장에서만 연료로 사용되는 탄화수소연료(예를 들면 시설에 대한 난방에 사용되는 프로판, 차량 연료보급을 위한 휘발유)로 만약 이러한 연료가 기준에 의한 다른 매우 유해한 화학물질(HHC)이 사용되는 공정에 사용

되지 않은 경우 제외될 수 있다.

- 인화성 액체가 대기압 탱크에 보관 되거나 운반되어 냉장이나 냉각하지 않고도 끓는점 미만으로 유지되는 경우

Note: 현행 예외적용에 대한 OSHA의 정책은 OSHA 웹 사이트에서 찾을 수 있다. CPL 03-00-004, Petroleum refinery process safety management national emphasis program, Aug 18, 2009 참조

(4) 자율적인 규제준수 프로그램(Voluntary compliance program) 검토

지정된 자율적 규제준수 프로그램에 참여한 사업주는 정기감독에서 제외될 수 있다. 감독관은 착수회의에서 해당 사업주가 이 예외에 해당하는지를 결정한다.

① OSHA 현장자문 방문

- §1908.7과 CSP 02-00-002(the consultation policies and procedures manual)에 따라 시작회의에서 감독관은 OSHA가 지원하는(funded) 자문방문이 진행 중인지를 확인한다. 진행 중인 자문방문은 시작회의때부터 교정조치 만료일까지(연장 포함) 연장할 수 있다.

- 진행 중인 현장 자문방문은 긴급한 위험, 사망/재해 조사, 민원조사, 차관보가 결정한 다른 핵심감독을 제외하고는 계획감독보다 우선권을 가진다.

② 안전보건성과인정프로그램(SHARP)

- 사업주가 해당프로그램에 현재 참가자라는 것이 확인되면 감독관은 지방관서 장이나 그 대리인에게 보고하여 해당 기업이 OSHA의 일반 계획감독 일정에서 참가기간 동안 제외되도록 한다. 제외기간은 지구(regional) 사무소가 사업주의 SHARP 참가를 승인한 때부터 시작된다.

③ 자발적 보호프로그램(VPP)

VPP작업장에 대한 감독은 이첩, 공식민원, 사망, 재해에 대응하여 이루어진다.

Note; VPP 현장팀 구성원인 감독관은 향후 2년 혹은 그 작업장이 더 이상

VPP 작업장이 아닐 때 까지 해당 작업장에 대한 집행을 위한 감독을 수행해서는 안 된다. 자세한 내용은 CSP 03-01-003, Voluntary protection program(VPP): Policies and procedure manual 참조

(5) 방해 행동

감독관은 공정하고 질서 있는 감독을 방해하는 사람의 감독 동행권을 거부할 수 있다. 감독방해가 발생하면 현장조사를 중단하거나 다른 조치를 취할 것인지를 확인하기 위해 지방관서장이나 그 대리인에게 연락을 취한다. 근로자 대표는 감독동안 해당 감독관과 무관한 문제에 대하여 근로자들과 논의하지 말라는 조언을 받을 수 있다.

(6) 기밀지역(classified area)

국가안보상 미국정부기관에 의해 정보를 포함하고 있다고 분류된 지역에서 감독은 해당정보에 접근할 수 있다고 승인된 사람만이 감독관과 동반되어 이루어진다.

6) 기록검토

(1) 상해 및 질병기록

① 자료수집

- 감독을 시작할 때 감독관은 해당 사업주의 지난 3년간 사고 및 질병기록을 검토하고 OSHA-300 스크린 사본에 그 기록을 기록한다. 그리고 NCR (micro) 상의 OSI 어플리케이션을 이용하여 사업주 데이터를 입력한다. 이 작업은 모든 일반산업, 건설업, 해운, 농업분야 감독에 적용된다.

- 감독관은 이 자료를 이용해 DART(결근, 작업제한, 이직) 비율을 계산하고 추이, 잠재적인 위험, 작업의 형태와 작업관련 부상의 종류를 파악한다.

② 확보해야 할 정보

- 감독관은 OSHA-300 로그(일지) 사본, 매년 총 근로시간, 평균근로자 수, 현 근로자 명단을 요청 할 수 있다.

- 감독관은 해당일지의 특이사항에 대해 질문할 수 있고, 해당 특이사항의 OSHA 301이나 유사한 기록을 요청 할 수 있다.

- 감독관은 해당 사업체에 현장 의료시설이 마련되어 있는지와 근로자가 치료를 받을 수 있는 가장 가까운 응급실의 위치에 대하여 질문 할 수 있다.

Note: 과거 년도의 총 근로시간과 매년 평균 근로자 수에 대한 자료는 OSHA-300A에서 찾을 수 있다.

③ 자동 DART 비율 계산

감독관이 DART(결근, 작업제한, 이직) 비율을 계산할 필요가 없다. DART 비율은 OSHA-300 자료를 OIS에 입력하면 자동계산 된다. 만약 3년 중 한해는 전체기간이 아니라면 이를 명시하면 소프트웨어가 이를 감안하여 계산한다.

④ 수동 DART 비율 계산

수동으로 계산하는 게 필요하면 감독관은 아래 절차에 따라 각각의 년도에 대한 DART 비율을 계산해야 한다. DART 비율은 결근일 수, 작업제한, 이직에 대한 경우를 포함한 것이다.

공식은 다음과 같다.

$$(N/EH) \times (200,000)$$

* N: 결근, 작업제한, 이직 사례 수

* EH: 해당년도 모든 근로자가 수행한 총 노동시간

* 200,000: 100명의 전일제 근로자가 수행하는 기본 노동시간

예) 3-1: 관리직, 임시직, 파견 근로자를 포함한 어느 기업의 근로자들이 년 총 645,089시간을 일했다. OSHA-300 일지에 따르면 해당 사업체의 상해 및 질병건수가 총 22건(해당일지의 H항에서 I항까지의 총합)이라면 이 경우 DART 비율은 $(22/645,089) \times (200,000) = 6.8$ 이다.

⑤ 건설

건설분야 감독/조사는 만약 해당정보가 있고 유지되고 있다면 핵심/전체 계

약자에 대한 OSHA-300 정보만 기록한다. 다른 하청업자의 OSHA-300 자료를 기록할 것인지 여부는 지방관서 장 또는 그 대리인의 재량이다.

⑥ 연방기관

연방기관의 상해와 질병기록 및 보고요건은 규정 §1904. subpart C,D,E, 그리고 G에 규정된 요구조건은 따른다. 그리고 규정1960.2(h)조의 사업체 정의 부분만 제외하면 연방기관에도 적용할 수 있다.

(2) 기록기준

사업주는 하나이상의 일반적인 기록기준에 부합하게 또는 특별조건하에서는 특별기준에 부합하게 작업관련 재해나 질병기록을 기록하여야 한다.

① 사망

② 결근일

③ 작업제한

④ 이직

⑤ 응급조치 이상의 의료처치

⑥ 의식불명

⑦ 유의한 상해 질병의 진단

⑧ 규정 §1904.8에서부터 §1904.11까지 언급된 특별 케이스 경우 특별기록 기준을 충족시킬 것

(3) 기록관리 결함

① 기록관리 결함이 의심되면 감독관과 지방관서 장이나 그 대리인은 지구 기록관리담당자(coordinator)에게 지원을 요청 할 수 있다. 사업주의 기록결함과 부정확성이 분명하여 작업장에서의 유해도, 상해, 질병에 대한 평가를 실시하는 것이 어려우면 기록에 대한 종합적인 검토가 이루어져야 한다.

② 기록관리 결함과 관련된 다른 정보

- CPL 02-00-135(Record keeping policies and procedures manual, Dec 30, 2004)와 CPL 02-02-072(Rules of agency practice and procedure

concerning OSHA access to employee medical record, Aug 22, 2007)을 보라

- 유해성 소통, lockout/tagout, 비상이첩, 개인보호구 같은 다른 OSHA 프로그램이나 기록들을 검토하라. 필요에 따라 추가적으로 다른 프로그램들이 검토되어질 수 있다.

- 여러 기준에서 요구하는 지시사항에 따른 기록이나 문서를 감독관은 착수회의에서 요구한다.

- 근로자의 상해보고를 방해하거나 법 제 11(c)를 위반할 수 있는 여러 종류의 작업장 정책이나 실행수단들이 있을 수 있다. 근로자의 안전 인센티브와 비인센티브(disincentive) 정책이나 실행수단과 같은 정책들이나 실행수단은 OSHA의 기록보관 규정을 위반시킬 수도 있다.

7) 현장조사 감독

현장조사 감독의 주목적은 해당 작업장의 잠재적인 안전 및 보건 유해요인을 알아내는 것이다. 감독관은 유해요인에 대한 불필요한 개인노출을 피하고 어쩔 수 없는 노출의 경우 가능한 그 노출의 정도를 최소화 하는 방식으로 감독을 실시한다.

(1) 현장조사 대표단

감독관과 함께 현장조사에 동행하는 사람들을 현장조사 대표단이라고 하며, 일반적으로 사업주와 근로자들이 선정한 사람들이 포함된다. 한명 이상의 사업주가 존재하는 사업체나 근로자들이 서로 다른 사업주를 갖고 있는 경우 감독의 단계마다 서로 다른 사업주 및 근로자 대표들의 참가가 허용된다. 감독관이 대표단을 추가하는 것이 감독을 방해하지 않고 도움을 줄 것이라고 판단하면 한명이상의 사업주 또는 고용인 대표들이 감독의 전 과정이나 특정단계에서 감독관과 동행 할 수 있다. 그러나 작업장의 효과적이고 철저한 감독과 직접 관련되지 않은 분야의 활동을 포함하여 공정하고 질서 있는 감독을 방해하

는 어떤 사람에 대해서도 동행권을 거부할 수 있는 권리가 감독관에게 주어져 있다.

① 승인되거나 인정된 단체협상 당사자인 근로자 대표

시작회의 동안 사업체의 노동조합 최고 간부나 노조근로자 대표는 누가 현장순회에 참가할 지를 지명한다. OSHA 규정 §1903.8(b)에 따라 감독관은 누가 사업주와 근로자들의 대표가 될 것 이지에 대한 모든 분쟁을 해결할 권한을 갖는다. 1903.8(c)에 따르면 근로자에 의해 인정된 대표는 해당 사업주의 근로자여야 한다. 감독관이 판단하기에 사업주의 고용인이 아닌(사업위생가, 안전기술자) 제 3자가 작업장에 대한 효과적이고 철저한 감독을 실시하는데 매우 필요하다고 동행이 필요한 이유를 적절하게 제시하면 이 제 3자는 감독에 감독관과 동행 할 수 있다.

② 미승인 또는 인정받지 못한 단체협상 당사자

기 확립된 안전위원회가 없거나, OSHA 감독을 위한 근로자대표로 뽑힌 근로자가 없거나 동의된 근로자가 없는 등, 권위를 갖는 대표부로부터 승인된 근로자가 없는 경우 감독관은 현장조사 시 근로자의 이익을 적절히 대변 할 수 있는 다른 근로자를 결정해야 한다. 만약 그러한 근로자를 선택하는 것이 어렵다면 감독관은 현장조사 기간 동안 합리적인 수의 근로자와 인터뷰를 진행해야 한다.

일부 경우, 승인되거나 인정된 단체협상단체가 없는 작업자들은 제 3의 기관이나 개인을 감독하는 동안 그들을 대표할 수 있도록 할 수 있다. 작업자에 의해 추천된 제 3자 경우 효과적이고 철저한 안전보건 감독을 수행하는데 적절하다면 감독 시 감독관을 동행 할 수 있다. 현장조사 대표단의 목적은 제 3자 참가자가 없을 시 정보제공을 할 수 없거나 꺼리는 작업자로부터 가치 있는 안전보건 정보를 감독관이 얻을 수 있도록 하여 감독을 돕기 위함이다.

③ 안전위원회 또는 전체 근로자

기 확립된 작업장안전위원회의 근로자 위원 또는 근로자 전체가 OSHA

감독 목적의 근로자 대표를 지명할 수 있다.

(2) 안전 및 보건 관리 시스템 평가

사업주의 안전보건관리 시스템은 처벌을 계산할 목적의 선의(good faith)을 결정하기 위해 평가되어야 한다.

(3) 위반에 대한 모든 사실을 기록한다.

① 안전보건 위반은 그 위반사항이 기록될 때 사업주와 근로자 대표가 주목하도록 요청해야 한다.

② 감독관은 최소한 노출되는 근로자를 확인하고, 그 유해요인이 무엇인지, 그 유해요인에 대한 근로자의 접근정도, 그 상황에 대한 사업주의 인지정도, 주요측정이 실시된 방식, 그 상황이 얼마나 지속되어 왔는지를 기록해야 한다.

③ 감독관은 철저하고 정확한 방법으로 이름, 날짜, 시간, 장소, 물질의 종류, 관련된 기사의 위치, 증인 등을 포함한 인터뷰 진술내용을 문서화한다.

(4) 청문회 증언

감독관은 OSHA를 대표하여 청문회에 증인으로 요청 받을 수 있으므로, 감독하는 동안 목격자를 기록할 때 증인으로 갈 수 있다는 사실을 염두 해 두어야 한다. 사건파일은 작업장에서 목격된 상태를 가능한 정확하고 그리고 자세히 반영되어야 한다.

(5) 무역비밀(기업비밀)

법 15장에 언급된 무역비밀은 공정, 조작, 작업 또는 기구, 작업특징, 비밀 통계자료, 어떤 수입, 수익, 손실, 또는 어떤 사람, 회사, 파트너쉽, 협력 또는 협의를 위한 지출을 포함한다.

① 정책

감독관과 OSHA 직원은 무역비밀의 기밀을 유지해야 한다.

② 제한과 통제

감독개시 때 사업주는 사업체 내의 특정 지역을 기업비밀을 포함하고 있거나 기업비밀이 보여 질 수 있는 장소라고 지정할 수 있다. 만약 감독관이 그

와 같은 지정에 대해 문제제기를 하지 않는 한 사진, 비디오, 환경시료, OSHA 기록 양식 등을 포함한 그 지역에서 획득한 모든 정보는 “Confidential-Trade secret”이라는 라벨이 붙어야 한다.

- 법 15조에 따르면, 감독관이 감독이나 다른 활동을 통해 보고받거나 획득한 기업비밀이 담기거나 기업비밀이 들어나는 모든 정보는 기밀로 유지된다. 이 정보는 법의 집행이나 이 법에 따른 관련절차와 관련하여 다른 OSHA지원자에게 제공되는 것을 제외하곤 비밀로 부쳐진다.

- Title 18 USC 1905는 이런 정보를 공개한 연방정부 직원들에게 형법에 따라 처벌하는 내용이다. 처벌은 최대 1,000 달러의 벌금이나 최대 1년 징역형, 또는 두 처벌을 모두 받을 수 있고 그리고 해고 될 수도 있다.

- 기업비밀은 해당 기업비밀이 미국 정부기관에 의해 안보상의 이유로 기밀로 분류되지 않는 한 극비(Top secret), 비밀(secret), 기밀(confidential)과 같은 표식을 붙여서는 안 되며, 이런 단어가 다른 단어들과 같이 함께 사용되어져서도 안 된다.

③ 만약 사업주가 기업비밀이 노출될 것을 우려하여 사진이나 비디오 촬영을 거부한다면, 감독관은 법 15조와 규정 §1903.9를 통해 이러한 비밀이 보호되고 있음을 알려준다. 만약 그래도 사업주가 반대하면 감독관은 지방관서 장이나 그 대리인과 접촉한다.

(6) 시료채취

① 감독관은 현장조사 때 수집한 정보나 감독이전에 검토한 정보로부터 시료채취(공기 중 시료, 표면시료 등이 있으나 그 종류에 제한은 없음)가 필요한지를 감독 초기 단계에서 결정해야 한다.

② 시료채취 결과의 요약본은 요청이 있을 경우 유해요인에 노출되거나 노출될 수 있는 근로자, 사업주, 그리고 근로자 대표에게 제공해야 한다.

(7) 사진과 비디오

① 사진이든 비디오든지 간에 감독관이 필요하다고 판단하면 촬영 할 수 있다.

- 위반사항을 기록한 사진은 적절히 표지한 후 OSHA-1B와 같은 적절한 위반양식에 첨부한다.

- 감독관은 기업비밀정보와 관련된 사진들은 이를 식별할 수 있도록 하고 다른 증거들과 분리하여 보관한다.

② 모든 필름과 사진, 그리고 비디오는 해당 파일에 보관되어야 한다. 만약 저장 공간이 부족해 필름, 사진, 비디오를 해당파일에 함께 보관할 수 없을 경우는 관련 감독의 참고자료로 다른 곳에 보관할 수 있다. 비디오는 적절히 표식이 부착되어야 한다. 비디오, 오디오, 그리고 디지털매체에 대한 사건 파일 문서화에 대한 자세한 정보는 CPL 02-00-098, Guidelines for case file documentation for use with videotapes and audiotapes, Oct 12, 1993 참조

(8) 다른 법률 위반

감독관이 다른 정부기관에서 집행하는 법률 위반을 목격하면 이 사례들은 해당 기관에 이첩된다. 이첩은 해당 지구의 적절한 절차를 따라 이루어진다.

(9) 비관리직 근로자 면담

효과적인 감독을 위해서는 감독관과 근로자 사이의 자유롭고 공개적인 정보교환이 핵심이다. 면담은 얼마나 오랫동안 현 작업장 조건이 유지되고 있는가, 유해한 조건에 노출된 근로자의 수와 규모, 유해한 조건을 개선하기 위한 사업주의 대응을 포함하여 유해한 조건에 대한 가치 있고 사실에 근거한 정보를 제공한다.

① 배경

- 법 제8(a)(2)조항은 감독관이 감독을 진행하면서 어떤 근로자에게도 정규 근무시간에 상당한 시간동안 개별적으로 질문을 할 수 있는 권한을 보장하고 있다. 이 면담의 목적은 감독을 효율적으로 수행하는데 필요한 유용한 정보를 취득하는 것이다. 근로자와 개별 면담을 진행하는 것은 OSHA의 권리이다.

- 근로자 면담은 감독에 대한 사전고지가 감독에 부정적인 영향을 미치는 않았는지, 그리고 감독이 이루어지기 이전과 현재 작업장 조건과 작업 활

동에 대한 사업주의 인식정도를 판단하는 효과적인 수단이다. 근로자 면담과정에서 감독관은 이런 문제들에 대하여 반드시 질문한다.

- 감독관은 작업장 유해요소를 막거나 통제하기 위한 안전보건 시스템의 실행 또는 그 존재에 대한 정보를 얻어야 한다.

- 근로자가 면담을 거부하면 지방관서 장이나 그 대리인과 협의하여 전문적인 판단을 내리고 이에 대한 결정문(statement)이 필요한지를 결정한다.

② 근로자의 민원권리

감독관은 잠재적인 위반사항에 대해 논의하기를 원하는 어떤 근로자와도 상담할 수 있다. 그와 같은 정보를 입수 시 감독관은 가능하다면 해당 유해요인에 대해 조사하고 그 결과를 기록해야 한다.

③ 면담시간과 장소

감독관은 정규 근로시간동안 상당한 시간동안 적절한 형태로 작업장에서 면담을 진행 할 수 있는 권한을 가진다. 면담은 종종 현장순회기간동안 이루어 지지만 감독 중 어떤 때라도 진행할 수 있다. 필요하다면 면담은 작업장이 아닌 곳에서 이루어 질 수 있다. 면담이 작업장이 아닌 곳에서 실시될 경우 감독관은 지방관서장과 협의해야 한다. 필요하다면 OSHA는 근로자를 지방관서에 면담을 위해 호출할 수 있는 권한이 있다.

④ 비관리직 근로자와 사적(개별, private) 면담 진행

감독관은 사업주에게 비관리직 근로자에 대한 면담이 개별적으로 진행된다고 알린다. 감독관은 사업주의 선택과는 무관하게 근로자들에게 개별적으로 질문할 수 있는 권한이 있다. 사업주가 감독관의 이러한 권한을 방해하면 감독관은 지방관서 장이 RSOL과 협의하여 적절한 법적조치를 취하도록 요청해야 한다. 감독관의 비관리직 근로자에 대한 개별면담에 대한 방해에는 관리직원, 또한 관리직 대표가 면담에 동석하려는 시도가 포함된다. 하지만 이 경우만이 방해에 포함되는 것은 아니다.

⑤ 근로자 면담 수행

- 일반적인 시행계획(protocol)

· 면담이 시작되면 감독관은 신분증을 보여주어 자신을 소개하고 근로자에게 명함을 건넨다. 이를 통해 근로자들이 나중에 더 많은 정보를 가지고 있는 경우 감독관에게 연락할 수 있게 한다.

· 감독관은 근로자에게 면담의 이유가 안전보건 감독과 관련하여 사실에 기반을 둔 정보를 얻기 위함이라고 설명한다. 근로자들이 이미 OSHA의 목적을 이해한다고 가정하는 것은 적절하지 않다. 비영어를 사용하는 근로자를 면담하는 경우 특별한 주의가 필요하다. 이 경우에 우선 감독관은 근로자의 영어 이해력이 효과적인 면담을 진행시키는데 충분한지를 결정해야 한다. 통역자가 필요하면 일반서비스청(general service administration)의 전화통역자와 연락하거나 지방관서의 통역절차를 이용한다.

· 모든 면담 근로자에 대해 이름, 집 주소, 전화번호를 제시하도록 요청한다. 감독관은 신분확인을 요청해야 하고, 이런 정보를 요청하는 이유에 대해 분명히 밝힌다.

· 감독관은 면담 근로자들에게 OSHA가 근로자와 개별 면담할 권리가 있으며, 이는 법 11(c)조에 따라 보호받는다고 알린다.

· 근로자가 노동조합대표의 참석을 요청하는 경우 감독관은 그 요청을 이행하기 위해 합당한 노력을 기울여야 한다.

· 근로자가 자신의 개인 변호사를 면담에 임회하기를 요청하면 감독관은 그 요청을 존중해 주어야 하며, 면담이 재개되기 전에 지침을 받기위해 지방관서 장과 협의해야 한다.

· 간혹, 사업주의 변호사가 근로자가 자신을 근로자의 대변인으로 선임했다고 주장할 수 있다. 이러한 상황은 잠재적으로 이해관계의 대립을 유발한다. 이러한 경우 감독관은 근로자들에게 해당 변호사를 통해 변호를 받겠다고 동의 했는지를 묻는다. 만약 근로자가 동의했다고 하면 감독관은 지방관서 장

과 반드시 협의해야 하며 지방관서장은 RSOL과 연락한다.

- 면담 진술서

감독관은 진술서가 잠재적인 위반사항을 문서화하는데 유용하다고 판단 되면 근로자나 다른 사람의 진술서를 받을 수 있다. 면담진술서는 일반적으로 면담자의 언어로 1인칭 시점으로 작성된다. 면담인은 진술서에 날짜를 쓰고 서명하도록 해야 한다.

- 진술서 내용변경이나 수정은 해당 당사자가 해야 한다. 당사자가 아닌 경우 진술서는 어떤 식으로든 변경하거나 바꿀 수 없다.

- 진술서에는 “나는 이 진술서가 법이 정하는 범위 내에서 기밀로 취급되기를 요청 한다”라는 문장이 포함되며 “나는 위 내용을 읽었으며 위 내용은 내가 아는 한 사실이다”라는 문장으로 끝난다.

- 만약 당사자가 진술서에 서명하기를 거부하면 감독관은 해당진술서에 거부사실을 기록한다. 진술서는 그럼에도 불구하고 동의를 구하기 위해 면담자에게 다시 한번 읽어준 후 해당 화일에 기록한다.

- 필요하다면 녹음된 진술은 글로 옮겨야 한다.

- 관리직 근로자의 요청이 있는 경우 면담 진술서 사본을 주어야 한다.

- 정보제공자 특권

- 정부는 OSHA의 기준, 규정을 포함해서 범위반사항에 대한 정보를 제공한 개인의 신분을 보호해야 한다. 감독관은 근로자에게 법이 허락하는 범위 내에서 진술서가 기밀로 유지된다는 것을 알려야 한다. 그러나 법 집행이나 재판과 관련해서 진술서를 작성한 작성자의 신분을 노출하는 것이 필요할 수도 있다는 점을 알려야 한다.

Note: 감독관이 감독의 부분으로서 기밀보장(예를 들면, 진술서를 제출한 개인에게 신분이 보호될 것이라고 알릴 때)은 해당 파일에 존재하는 진술서 내용에 한정해야 한다.

- 이 특권은 증인의 신분을 노출할 수 있는 진술서의 내용까지 보호한다.

진술서의 내용이 정보제공자의 신분을 노출하지 않는 경우(예를 들면, 증인의 직책, 작업장, 업무책임, 개인의 신분을 드러낼 수 있는 어떤 다른 정보를 노출하지 않는 경우) 이 특권은 적용되지 않는다. OSHA에게 제공한 정보는 사업주를 포함하여 그 누구에게도 알려줄 법적인 의무가 없음을 면담한 근로자에게 알려주어야 한다. 또한 만약 면담한 근로자가 자의적으로 해당 정보를 다른 사람에게 말한 경우 해당 정보를 보호할 수 있는 OSHA의 능력이 손상 받을 수 있다는 점을 알려야한다.

(10) 사업주가 다수인 작업장

한사람 이상의 사업주가 있는 작업장(모든 사업부분에서)에서 OSHA 기준을 위반한 유해한 사항에 대해 지적을 받을 수 있다. 한명 이상의 사업주에게 위반사항지적을 교부할지를 결정하기 위해서는 반드시 두 단계 절차를 따라야 한다. 자세한 내용은 CPL 02-00-124, Multi-employer citation policy, Dec 10, 1999를 참조

(11) 행정 소환장

현재 승인된 감독일정 시스템, 또는 OSHA의 권한에 해당하는 모든 문제에 대한 감독에 따른 감독을 완료하기 위해 기록, 문서, 증언, 다른 증거들이 필요한 경우 지구 행정관, 또는 권한을 가진 지방관서 장 또는 그 대리인은 행정소환장을 발부 할 수 있다.

(12) 사업주의 위험감소 지원

① 정책

감독관은 현장조사를 하면서 어떻게 작업장 유해요인이 제거될 수 있는지를 설명하여 적절한 위험감소 지원을 제공해야한다. 이 정보는 수용 가능한 감소조치를 강구하거나 적절한 전문가 지원을 구하는데 지침이 될 수 있다. 감독관은 위험감소방법을 추천할 때 특정 상품명을 언급하며 OSHA가 어떤 특정 제품을 인정한 것처럼 암시해서는 안 된다. 위반사항지적 교부가 연기되어서는 안 된다.

② 책임부인

사업주에게 아래 사항에 대하여 알려주어야 한다.

- 사업주는 OSHA가 제안한 위험감소 방안만을 사용하지 않아도 된다.
- 설명한 방법은 일반적인 것으로 모든 경우에 효과적이지 않을 수 있다.
- 효과적인 위험감소 방식을 결정하고 실행하며, 그리고 적절한 서류들을 유지 보관할 책임은 사업주에게 있다.

8) 종료회의

(1) 참가자

감독이 종료될 때 감독관은 상황에 따라 종료회의를 사업주와 근로자대표와 함께 또는 분리하여 진행할 수 있다. 종료회의는 감독관의 판단에 따라 현장에서 또는 전화로 진행될 수도 있다. 사업주가 종료회의 진행을 거부하면 해당내용이 OSHA-1A에 기록되고 해당 건은 종료회의가 진행된 것으로 간주되고 계속 진행된다.

Note: 사업주와 근로자 대표들과 함께 진행하는 종료회의가 분리되어 실시된 경우, 감독관은 근로자 대표가 종료회의를 나중에 하겠다고 하지 않는 한 일반적으로 근로자 대표들과 먼저 종료회의를 연다. 이 절차는 사업주에게 위반사항 지적을 알리고 제안하기 전에 근로자의 의견을 들을 수 있게 한다.

(2) 논의 사항

① 감독관은 감독과정에서 발견한 명백한 위반사항과 다른 적절한 이슈에 대하여 토의하고 개선완료일 선정에 대한 의견을 포함한 적절한 평가를 OSHA-1B(violation)에 기록한다.

② 감독관은 중소기업규제집행공정법(SBREFA, small business regulatory enforcement fairness act)에 따른 사업주의 권리를 포함해 위반사항 지적이 교부되었을 경우 사업주의 책임과 취할 수 있는 대응방안을 설명하는 “OSHA 감독에 따른 사업주의 권리와 책임(OSHA-3000)이라는 출판물을 사업주에게 제

공해야 한다. 참가자들은 간략하게 이 책자의 내용에 대하여 토론하고 질문에 답한다. 종료회의에서 논의된 모든 사항은 배포한 인쇄물에 대한 정보를 포함해 모두 해당 화일에 기록되어야 한다.

③ 감독관은 해당 사업주의 안전보건시스템의 장단점에 대해서 논의해야 하고, 사업주에게 도움이 되는 효과적인 프로그램에 대하여 조언하며, 프로그램의 내용을 소개하는 OSHA 웹 사이트 같은 정보를 제공한다.

④ 사업주와 근로자 대표 모두에게 모든 후속회의, 토론에 참가하고 반박할 수 있는 권리가 있다는 것을 알린다. 종료회의 때 발생한 모든 비정상적인 상황은 해당 파일에 기록되어야 한다.

⑤ 감독관이 첫 종료회의 때 관련한 모든 정보를 얻지 못한 경우 두 번째 종료회의가 전화나 개인별로 실시될 수 있다.

⑥ 감독관은 근로자 대표에게 다음 사항에 대하여 조언해야 한다.

- 산업안전보건검토위원회규정(29CFR 2200.20)에 따라 만약 사업주가 위반사항지적에 대해 이의를 제기하면 검토위원회 설치 전에 당사자 지위자 (party status)를 선출할 수 있는 권리가 있다.

- 사업주는 이의제기 일자나 위험감소 변경을 청원한 날자가 정해지면 근로자들에게 알려야 한다.

- 근로자들은 11(c)조에 명시한 권리를 가진다.

- 근로자들은 위험감소 조치 날짜에 이의를 제기할 수 있는 권리를 가진다. 이의제기는 반드시 서면으로 제기되어야 하면 위반사항지적을 받은 날로부터 15일 근무일 이내의 우체국 소인이 찍혀야 한다.

(3) 참석자에 대한 조언

① 감독관은 종료회의에 참석한 참석자들에게 다음과 같은 기회가 주어질 수 있음을 알리면서 OSHA 지방관서 장과의 비공식회의 참여하도록 장려한다.

- 시간과 비용을 허비하는 소송분쟁 없이 분쟁이 되는 위반사항지적이나 처벌의 해결

- 적용 가능한 특별 안전보건 기준의 보다 완전한 이해 습득
- 위반사항을 교정할 수 있는 방법 토의
- 제안된 처벌에 관한 논점 토의
- 제안된 위험감소(개선) 일자 토의
- 근로자의 안전보건실천방법들에 대한 논점 토의
- 기타 OSHA 프로그램이나 이용 가능한 서비스에 대한 습득

② 만약 위반사항지적이 교부되면 비공식회의나 비공식회의 요청은 사업주 또는 근로자 대표가 이의를 제기할 수 있는 15일 근무일을 초과해서는 안 된다.

③ 구두로 비공식 회의에서 위반사항지적이거나 처벌, 또는 위험감소일자에 대해 동의하지 않거나 이의를 제기하겠다고 말한 것이 사업주의 서면 이의공지(Notice of contest in writing) 요구조건을 대체할 수 없다.

④ 근로자 대표는 비공식 회의지침(제 7장 제 2절)에 따라 지방관서 장과 사업주 간의 비공식회의나 협상에 참여할 수 있는 권리가 있다.

(4) 처벌

감독관은 사업주가 위반사항지적과 처벌공지(Citation and notification of penalty, OSHA-2) 받으면 15 근무일 이내에 벌금을 납부해야 한다. 그러나 만약 사업주가 위반사항지적이거나 벌금에 이의를 제기한다면 그 위반사항지적과 벌금공지가 최종 명령이 될 때 까지 해당 벌금을 내지 않아도 된다.

(5) 실행가능한 행정적, 작업방법, 그리고 공학적 대책

적절하다고 판단되면 감독관은 종료회의 시 대책 방법론에 대해서 사업주와 논의 할 것이다.

① 정의

- 공학적 대책(engineering control): 대체, 격리, 환기 및 설비 변경으로 구성된다.

- 행정적 대책(Administrative control): 작업일정 조정이나 그 작업을 수

행하는 조직을 변경함으로써 매일의 노출을 유의한 수준이하로 제한 할 수 있는 어떤 절차를 행정적 대책이라고 간주 할 수 있다.

- 작업방법(실행) 대책(work practice control): 작업습관 변경, 위생습관 개선, 작업자의 직무 수행방식 변경 등을 통해 유해요인에 대한 근로자의 노출을 제거하거나 줄이는 방법을 말한다.

- 실행가능성(feasibility): 위반사항지적 요소에 대한 교정을 위해 요구되는 위험감소조치(개선수단)는 이 수단들로 교정이 완료되어야만 실행가능하다고 할 수 있다. 감독관은 현행 명령(directions)과 지침(guideline)에 따라 사업주가 공학적 또는 행정적인 대책을 실행가능한지 여부를 결정할 수 있다는 것을 알려준다.

- 기술적인 실행가능성: 특정상황에 적용하거나 이용 가능한 물질이나 방법에 대한 기술적인 노하우가 존재하고 이러한 노하우는 위반사항지적에 적용 가능하고 유해요인에 대한 근로자의 노출을 상당할 수준으로 줄여 줄 수 있을 때 기술적으로 실행가능성이 있다고 한다.

- 경제적인 실행가능성: 통보받은 위반사항지적에 대한 감소(개선)를 실행하는데 필요한 조치들을 경제적으로 실행할 수 있을 때 경제적 실행가능성이 있다고 말한다.

② 실행불가능성 주장 기록

- 감독관은 사업주가 실행불가능하다고 주장하는 근본적 요소들을 기록해야 한다.

- 경제적 실행 불가능성이 주장되었을 때, 감독관은 사업주에게 개선조치에 소요되는 비용은 일반적으로 위반사항지적을 발급하는데 있어 고려요소로 작용하지는 않지만, 비공식 회의나 합의협상에서는 고려될 수 있다는 것을 알린다.

- 감독관은 실행가능성에 대하여 복잡한 논점에 대한 토의는 피해야 한다. 이러한 것들은 지방관서 장이나 그 대리인이 결정하도록 이관한다.

(6) 근로자 노출감소

비록 유해요인을 완전히 제거하는데(또는 노출을 줄이는데, 또는 노출을 허용기준이하로 유지하는데) 충분하지 않다고 하더라도, 가능하다면 공학적, 행정적, 그리고 작업방법 대책들이 혼용된 방법들이 사용되어야 한다고 사업주에 알려야 한다.

(7) 감소(개선) 증명

종료회의 시 감독관은 사업주에게 개선증명 요구조건에 대해서 상세하게 설명해야 한다. 관련 자세한 내용은 제 7장(post inspection procedures and abatement verification) 참조

① 개선증명서

개선증명서는 감독기관 중 개선완료 된 것으로 확인된 것을 제외하곤 사업주가 받은 위반사항 지적 건수별로 요구되어진다.

② 감독기간 중 교정완료

위반사항이 현장 감소조치를 반영한 경우 감독 중 교정된 위반사항지적으로 확인(분류)되는데 이는 종료회의 때 다시 검토되어야 한다.

③ 감소(개선) 문서

사업주의 감소(개선조치)에 대한 물리적인 증거인 감소(개선)관련 문서가 각각의 의도적, 반복적, 그리고 심각한 위반사항 별로 제출되도록 요구되어진다. 혼란을 최소화하기 위해 감소증명서와 감소문서 사이의 경계에 대해서 논의되어야 한다.

④ 감소 증명 확인표(tag) 부착

현장조사 기간 동안 논의되지 않았다면 움직이는 설비에 대한 감소증명 확인표 나 위반사항지적표의 부착에 대하여 종료회의 때 논의되어야한다.

⑤ 감소(개선) 조치 기간 연장 요구

감소조치 기간 연장문제가 제기되면 감소 계획과 진행의 요구조건을 토의해야 한다.

(8) 근로자 차별

감독관은 근로자가 안전보건 문제에 대해 민원 할 권리 및 OSHA 감독을 요청할 수 있는 권리가 산업안전보건법 하에 있으며, 또한 이러한 권리를 행사한 근로자에 대해서 사업주가 어떤 형태로든 해고하거나 차별하는 것을 금지하고 있다는 것을 강조해야 한다.

9) 특별감독 절차

(1) 후속(follow-up) 및 모니터링 감독

후속감독의 일차적인 목적은 위반사항 지적에 대한 개선조치가 완료되었는지를 결정하는 것이다. 모니터링 감독은 규제기준을 준수하기 위한 개선조치를 완료하는데 기간이 많이 소요되는 경우, 개선조치 기간 중에 유해요인에 대한 감소조치가 계속 이루어지고 있고 근로자가 보호되고 있는지를 확인하기 위해 수행되는 감독이다. 의도적, 반복적, 그리고 매우 심각한 위반, 개선완료통보 실패, 또는 긴급한 위험상황과 관련된 위반사항지적 발부가 후속 또는 모니터링 감독의 일차적인 대상이다. 이런 형태의 감독은 개선완료 증거가 사업주나 근로자 대표에 의해 제출되었을 때에는 일반적으로 수행되지 않는다.

① 개선조치 실패

- 기 발급된 위반사항지적에 대한 감소조치가 이루어지지 않고 계속되어서 개선조치 완료일이 지난 경우나, 개선조치 완료 일자에 대해 협의 중에 있거나, 개선조치가 장기간이 소요되는 경우 도중에 해야 할 조치들의 날짜를 준수하지 못한 경우 개선조치 실패라고 한다.

- 만약 기 발부된 위반사항 목록에 대한 교정이 완료되지 않으면, 개선조치실패 위반 통보(notice of failure to abate alleged violation)가 발급된다. 만약 추가감독 결과 개선조치실패 상태가 지속되고 있다고 판단되면 추가조치를 위해 RSOL과 협의한다.

Note: 만약 사업주가 준수를 위해 선의 노력을 기울였다는 점을 제시하면,

개선변경을 위한 청원이 고려되어질 수 있다.

- 처음 위반된 지적사항은 바로 개선조치 되어야 한다. 만약 계속적으로 그 사항에 대한 위반사항이 재발하면 반복되는 위반으로 위반사항지적이 발부 되는 것이 적절하다.

② 보고서

- 개선조치가 완료된 항목에 대해서는 기 작성된 위반사항기록 사본(OSHA-1B, OSHA-1B-1H)에 해당 항목별로 개선완료라고 표기하고 개선조치에 사용된 방법들에 대한 설명을 간략히 기록한다. 이 정보는 조사파일의 기술 내용에 포함시킬 수도 있다.

- 어떤 항목에 대한 개선조치가 완료되지 않은 경우 전체기록문서는 위반(OSHA-1B)에 포함시켜야 한다.

(2) 건설업 감독

① 기준 적용성

29CFR Part 1926으로 제정된 기준들은 법 6(a)조 및 규정 §1910.12에 따른 안전보건기준을 적용한 것이다. 이들 기준들은 비계약(non-contract) 건설을 포함한 건설작업에 관련된 모든 고용 그리고 모든 근로자의 고용 장소에 적용 되어야 한다.

② 정의

규정 §1926.32(g)에 의해 정의된 건설작업이란 건설, 변경(alteration) 그리고(또는) 페인팅이나 장식(decorating)을 포함한 수리를 위한 작업을 말한다. 이 용어는 규정 1926.13에서도 논의되어져 있다. 만약 어떤 활동이 법에서 정의한 건설작업에 해당하는지 여부에 대한 의문이 든다면 건설부서장과 협의해야 한다.

③ 사업주 작업장

- 건설산업에 있어서 사업주들의 감독은 각각의 사업주들의 작업장을 명확히 구분하기가 쉽지 않다. 작업장은 일반적으로 건설작업이 수행되고 있는

장소이다(예를 들면 빌딩공사장, 댐 공사장). 건설현장이 넓은 지역까지 확장되어 있다면(예: 도로공사) 전체 업무(job)는 단일 작업장으로 간주되어질 것이다. 만약 이와 같이 넓은 지역에 걸쳐 작업장이 존재하는 관계로 지방 사무소 관할이 겹칠 경우, 어떤 지방사무소의 관할 하의 사업주의 작업장만이 그 사업주의 작업장으로 간주 될 것이다.

- 건설작업장이 한 개의 지역사무소관할지역을 초과하고, 감독관이 감독이 자신의 관할 구역 이외에 지역 작업장에도 확대되어야 할 필요가 있으면, 관련 있는 지역 관서 장들은 서로 협의하여 적절한 조치를 취해야 한다.

④ 작업장 출입 시

- 감독관은 작업장에 출입 시 그 작업장에 연방정부와 계약을 맺은 기관의 대표가 있는지 확인해야 한다. 만약 존재하다면 그 대표와 접촉하여 해당 감독에 대하여 조언하고, 시작회의 때 참여하도록 요청한다.

- 만약 감독이 민원에 따라 이루어진 경우라면 그 민원지에 대한 사본은 총괄계약자 및 직접 당사자에 해당하는 하부계약자에게 주어져야 한다.

⑤ 종료회의

감독이 완료되면, 감독관은 총괄계약자와 모든 관련 있는 하부계약자 또는 그들의 대표인들과 함께 또는 따로 종료회의 참여하여 숙의한다. 그리고 현장 감독 시 확인된 각각의 사업체 근로자들이 노출되는 모든 명백한 위반사항들 또는 그 사업주들이 만들었거나 통제한 위반사항들에 대해 각각 조언한다. 감독 시 참여한 근로자대표 역시 종료회의 때 참여할 권리가 주어져야 한다.

(3) 연방기관 감독

연방기관 감독에 대한 정책과 절차는 민간 부분에 대한 감독과 동일하다.

일반적인 현장감독 진행절차 및 절차별 검토 또는 확인 내용

진행단계	검토내용
감독 준비 및 계획	기존 감독기록 검토, 협력프로그램 참여여부 검토, 감독관과 관련된 안전보건의슈 확인, 사전고지여부, 감독이전 강제집행 절차, 개인정보안허가, 전문가 지원
감독 범위 결정	종합감독, 부분감독
감독수행	감독시간, 증명서(신분증) 제시, 감독거부와 방해, 근로자 참여, 출입을 위한 제출, 파산 또는 폐업 사업장 처리, 근로자 책임, 파업 또는 노동분쟁, 특례
시작회의	일반사항, 면제와 제한사항 검토, PSM 해당여부 검토, VCP 참여여부 검토, 감독집행에 대한 방해, 기밀지역
기록 검토	상해 및 질병기록, 기록기준, 기록관리 결함
현장감독	현장조사 대표단, 안전보건관리 시스템 평가, 위반과 관련된 모든 사실 기록, 증언에 대한 증명, 기업비밀, 시료채취, 사진과 비디오, 다른 법률 위반사항, 근로자(비관리직) 면담, 복수사업주 작업장, 행정소환, 사업주 위험감소(개선조치) 지원
종료회의	참가자, 논의사항, 참석자에 대한 조언, 처벌, 실행가능한 행정적, 작업방법 및 공학적 대책, 근로자 노출감소, 위험감소 증명, 고용인차별
특별 감독 절차	후속 및 모니터링 감독, 건설현장 감독, 연방기관 감독

3. 미국 OSHA의 민원 및 이첩 처리(Complaints and referral processing)

1) 안전보건 민원 및 이첩

(1) 정의

① 민원(complaint)

OSHA의 법적 관할 내에 있는 안전보건 유해요인에 대한 주장된 의견의 알림, 또는 법 위반이라고 주장하는 것의 알림을 말한다. 공식 및 비공식 민원 두 종류가 있다.

- 공식 민원(formal complaint)

다음의 요구조건을 모두 만족시키는 현재 근로자 및 근로자 대표에 의해 제기된 민원을 말한다.

- 급박한 위험이 있거나, 법위반, OSHA 기준 위반으로 인해 근로자가 작업장내의 잠재적인 물리적 또는 건강위험요인에 노출되고 있다고 주장되고
- 공식양식, complaint (OSHA-7)에 의거 작성되어 제출되고
- 최소한 한 사람의 근로자 또는 근로자 대표의 사인이 있어야 함.

- 비공식 민원(non-formal complaint)

위의 공식민원 조건을 충족시키지 못한 모든 민원과 두 군데 이상에서 동일 내용의 이첩(referral)이 올 때

② 감독(inspection)

민원, 이첩의 의해 시작되어 아래 (3) 감독을 요하는 기준(Criteria warranting an inspection) 중 어느 하나에 해당되어 OSHA 감독관에 의해 수행되는 사업주의 작업에 대한 현장 검사(examination)

③ 조사문의(inquiry)

감독실시 기준 중의 어느 하나도 만족시키지 못하는 민원이나 이첩내용에 대응하여 수행되는 과정을 말한다. 이는 작업장에 대한 현장감독은 포함되

지 않으며, 사업주에게 전화, 팩스, 이메일, 또는 필요시 편지를 통해 주장되는 유해요인이나 위반사항을 사업주에게 통지한다. 이렇게 관련 정보를 통보받은 사업주는 적절한 대응의 결과를 OSHA에 제공하도록 요청받게 되고, OSHA는 사업주로부터 제공받은 대응내용을 적절한 수단을 통해 민원인에게 알려주어야 한다.

④ 전자민원(electronic complaint)

OSHA의 공식홈페이지를 통해 접수된 모든 민원은 일차적으로 비공식민원으로 분류된다. 전자민원이 공식민원으로 분류되기 위해서는 민원을 제기한 근로자가 현재 그 회사에 근무 중이어야 하고, 그들의 이름을 제공하고 그리고 본인이 서명했다라는 의미가 부여된 문장(this constitutes my electronic signature)에 있는 네모상자에 체크를 하면 공식민원으로 분류되고 그에 따라 업무가 진행된다.

⑤ 영구장해 또는 질병(permanently injury and illness)

영구장해 또는 질병이란 영구적인 불능을 만들거나 만성 또는 불가역적인 건강장해를 일으킨 것을 말한다. 영구장해 또는 질병의 예는 절단, 시력상실, 한계치 이상의 청력손실, 납 또는 수은 중독, 마비, 3도 화상 등이다.

⑥ 이첩(referral)

아래 언급된 곳으로부터 주장되는 잠재적인 작업장 유해요인, 또는 위반이란 정보를 받은 경우를 말한다.

- 승인된 안전보건 공무원(CSHO, certified safety and health officer): CSHO가 목격한 정보에 기초한 정보

- 안전보건기관 이첩: NIOSH, 주 프로그램(state program), 자문, 주 또는 지방 보건부서, 기타 연방기관 소속 안전보건 전문가

- 차별민원이첩: 내부고발자 조사과정에서 조사자에 의해 다음 정보가 획득 되었을 때, 즉 내부고발자가 위험하다고 생각되는 안전보건 조건에 대해 민원을 제기했다는 사실로 인해 보복을 당했다고 주장되었거나, 긴박한 위험작업

을 거부 또는 다른 안전보건 활동에 거부했다는 이유로 보복 당했다고 주장되었을 때.

- 다른 정부기관 이첩: 다른 연방, 주, 또는 지방기관 또는 이들 소속의 공무원, 예를 들면, 지방경찰과 소방서

- 뉴스매체: 매체에 보도에 뉴스 또는 매체기관에 의해 직접 OSHA에 제공된 정보

- 사업주/사업주대표 보고서: 사망 또는 재해 이외의 사고

⑦ 근로자 대표

다음 주 어느 하나를 말한다.

- 인증된(certified) 또는 인식된(recognized) 근로자단체와 같은 근로자 단체협상의 권한을 가진 대표

- 근로자를 대변하는 변호사

- 근로자들의 특정 불평(민원)이나 상해에 대하여 주장하는 성직자, 사회 활동가(social worker), 배우자 및 다른 가족, 공무원, 비영리 그룹이나 단체

(2) 민원 또는 이첩의 분류

접수된 정보가 민원 또는 이첩으로 분류되었다고 할지라도 아래 (3)에서 제시한 현장감독실시 기준에 부합되어야 일반적으로 현장감독이 실시된다.

(3) 현장감독 기준

현장감독은 일반적으로 아래 어느 하나에 해당하면 실시된다. [(4)면제 사업장에서 사업주 감독 일정잡기도 참고할 것]

① 타당한 공식 민원이 제기되었을 때: 특별히 감독을 요하는 합리적인 이유를 기입하고 현 근로자 또는 그 대표의 서명이 된 양식(complaint, OSHA-7)이 접수되었고, 추가적으로 법 8(f)(1)에 규정된 것처럼 급박한 사망의 위험성이나 심각한 상해가능성이 존재하거나 유해요인에 노출되는 근로자들에 적용되는 OSHA기준이나 법 위반사항이 있다고 믿어지는 합리적인 이유가 있을 때

② 잠재적으로 심각한 안전보건위반의 존재를 의미하는 기록물 보관의 결

여를 주장하는 현 근로자 또는 근로자 대표의 서명된 문서로 받은 정보가 있을 때

③ 제기된 민원 유해요인의 결과로 영구적인 장해나 질병이 발생했다는 정보와 함께 현재도 관련된 유해요인이 여전히 존재할 때

④ 급박한 위험상황이 존재한다고 주장하는 정보

⑤ 지방, 지구 또는 국가강조프로그램에 포함된 사업체와 유해요인과 관련된 민원

⑥ 조사문의에 적절한 답변을 못했거나, 최초 정보를 제공한 사람이 사업주의 대응정보가 거짓 또는 해당 유해요인에 대하여 충분히 해명하지 못한다는 추가 증거를 제공할 때. 그 증거는 현재도 여전히 진행 중 이거나 다시 발생할 수 있다는 내용에 대한 충분한 기술이 있어야 한다.

⑦ 지난 3년 동안 지방사무소 관할에서 의도적이거나 개선조치 미완료, 또는 반복적인 위반사항지적을 받은 사업체이거나, 중대위반 집행 프로그램(severe violator enforcement program)에 있는 사업체 또는 관련 사업체. 그러나 만약 해당 사업주가 위반사항에 대해 충분히 개선조치를 하였다는 관련서류를 충실히 제출하고, 그러한 위험요인에 대한 재발 방지를 위한 수단을 실행하고 있다고 하면, 지방관서장은 현장감독이 필요한지 여부를 결정해야 한다.

⑧ 내부고발조사자나 지구감독조자가(Regional supervisory investigator)가 다음의 이유로 현장감독을 요구할 때, 즉 내부고발자가 위험하다고 생각되는 안전보건 조건에 대해 민원을 제기했다는 사실로 인해 보복을 당했다고 주장되었거나, 긴박한 위험작업을 거부 또는 다른 안전보건 활동에 거부했다는 이유로 보복 당했다고 주장되었을 때.

⑨ 현장감독이 예정되어 있거나 실시되고 있는데 일반적으로 조사문의로 분류되는 민원이나 이첩사항이 접수되면 해당 민원 또는 이첩내용은 지방관서장의 판단에 따라 예정되어 있거나 현재 진행 중인 현장감독에 포함시켜 할 수 있다. 만약 해당민원이 공식적인 것이라면 민원인은 민원제기 내용에 대한

공식적인 답변을 받아야 한다.

⑩ 만약 정보가 18세 미만의 근로자가 심각한 안전보건 기준 위반 또는 심각한 유해요인에 노출되고 있다고 믿을 만한 합리적인 근거를 제시되고, 해당 정보가 건설, 제조, 해양, 농업, 또는 지방관서장에 의해 결정된 다른 산업분야에 속한다면 현장감독이 개시될 것이다. 농업분야에서 OSHA 활동의 제한사항은 관련법(appropriation act) 조항에서 확인할 수 있다. 자세한 내용은 CPL 02-00-051, Enforcement exemptions and limitations under the appropriations act, May 28, 1998 참조

(4) 면제산업에서 사업주 감독 일정잡기

관련법(appropriation act)에 따라 면제산업으로 분류된 산업에서 사업주 감독 일정잡기를 위해서는

- 해당 정보가 반드시 현재 근로자로부터 나온 것이거나, 또는
- 근로자대표로부터 나온 경우 해당 정보는 근로자의 지식에 기초한 것이라는 점이 결정되어야 하고 해당 화일에 문서화되어야 한다.

(5) OSHA 홈페이지를 통해 접수된 전자민원

① 홈페이지를 통해 접수된 민원은 자동적으로 관련된 주에 있는 지정된 지방관서에 이메일로 통보된다. 그러면 지정된 지방관서가 그 주에 있는 직접 관계가 되는 지방관서에 통보해 준다.

② 각각의 지방관서에서 민원메일함을 관리하고 해당 전자민원은 내부전자 민원처리 절차에 따라 처리한다. 민원메일함은 매일 체크되어야 하고, 모든 민원은 관할권이 검토되어야 한다.

- 만약 해당 민원이 그 지역 지방관서 관할권내에 속한다면 OIS에 등록되고 일반적인 처리절차를 밟는다.

- 만약 해당 민원이 다른 지방관서 관할이라면 해당 민원은 적절히 해당 관서로 이송되어야 한다.

③ 지방관서는 전자민원을 처리하기 위한 절차를 확립하기 위해 주 계획

을 가진 주(state plan state)와 협력할 것이다. 해당 주는 그와 같은 민원에 대응하기 위해 자체 내부절차를 가지고 있다. 이러한 절차는 서명하지 않은 민원 처리를 위한 해당 주의 일반적인 절차 일수도 있고, 조치를 취하기 전에 민원인과 협력하는 방안을 포함한 것일 수도 있다. 주 계획을 가진 주(state plan state)에서 어떤 다른 합의가 없다면, 연방감시사무소가 해당 민원을 스크린 할 것이다. 만약 해당 민원이 주 계획을 가진 주(state plan state)의 관할에 속한다면 해당 민원을 처리하기 위해서는 그 주에서 개발된 절차에 따라야 한다.

④ 접수된 모든 민원정보는 양식 complaint(OSHA-7)에 완성되어야 한다. 전자 민원 정보 검색을 용이하게 하기 위해서는 해당 정보항목 칸에 다음 코드를 입력한다: N-11-LOGXXXXXX

- N-11은 해당민원이 전자민원이란 의미이다. 그리고

- LOG다음의 숫자는 해당 민원에 부여되는 고유번호이다/로그번호는 솔트레이크 기술센터에서 해당 전자민원을 처리할 때 할당된다. 코드입력시 로그와 숫자사이에 빈칸을 두지마라.

⑤ 현직 근로자가 자신의 이름을 제공하거나 전자서명 체크박스(이 정보는 나의 전자 서명을 포함한다)에 체크된 경우 공식민원으로 분류되고 그에 따라 처리된다.

⑥ 전자적으로 받은 모든 민원관련 자료는 출력되어서 해당 자료가 제출된 날짜와 받은 날짜 정보를 스탬프로 찍어야 한다. 이 날짜가 같지 않으면 지방관서 장은 해당 자료에 대한 적절한 날짜를 결정해야 한다.

(6) 전화로 접수된 정보

① 통화시 OSHA 직원은 다음의 정보를 얻도록 노력해야 한다.

- 전화한 사람이 현재 근로자인지 또는 근로자 대표인지

- 주장하는 유해요인의 특성이 정확히 무엇인지와 전화한 사람이 그렇게 판단하는 지식의 근거는 무엇인지. 정보를 얻은 사람은 해당 정보가 OSHA 기준 또는 법의 어느 조항에 위반된 것인지 가능한 한 결정해야 한다.

- 사업주 이름, 주소, 전화번호, 이메일주소, 팩스번호 및 해당 사업장에서 접촉해야 할 사람의 이름

- 해당 사업장의 조합, 또는 근로자대표의 이름, 주소, 전화번호, 이메일주소

② 적절하게 전화건 사람에게 OSHA는 다음의 정보를 제공해야 한다.

- 민원처리과정에 대해 설명해주고, 조사문의와 감독의 개념에 대해 설명하고 각각의 장단점에 대하여 설명한다.

- 만약 전화를 건 사람이 현직 근로자이거나 근로자 대표라면 공식민원과 비공식 민원의 차이를 설명해주고, 공식민원에 수반되는 권리와 보호에 대하여 설명한다. 이 권리와 보호는 다음을 포함한다.

- 현장감독을 요구할 권리

- 위험이나 위반이 존재할 합리적인 근거가 없어 감독이 불필요하다고 여겨지는 경우 문서로 해당사실을 통보 받을 권리

- 서면으로 검토를 요구하는 것을 제출함으로서 현장감독이 이루어지지 않은 결정을 검토 하도록 요구할 수 있는 권리

③ 현재 근로자로부터 전화로 받은 정보는 그 개인이 서명된 정보 사본을 제출 받을 때 까지 비공식 민원으로 간주된다. 근로자는 민원양식 [complaint(OSHA-7)]을 요청하여 관련정보를 기재 후 서명하여, 서명한 사본을 우편, 이메일, 팩스로 보낼 수 있으며, 지역사무소에 직접 방문해서 해당 정보에 서명을 할 수도 있다. 일반적으로 민원인은 전자민원을 공식화하는데 5 작업일이 허용된다.

④ 민간분야 근로자를 위해서는 법 8(f)(1)조에 따라, 그리고 연방기관근로자를 위해서는 행정명령(Executive order) 12196에 따른 민원인 신분 비밀보장(confidentiality) 권리를 민원인에게 알려주고, 민원인이 이 권리를 행사하기를 원하는지 물어본다. 신분비밀보장이 요구되면 민원인의 신분은 민원의 공식여부에 상관없이 보호된다.

⑤ 민간부분 근로자와 미국 우편서비스 근로자에게는 법 11(c)조에 따른 권리를 설명하고, 연방기관근로자에게는 1989년의 내부고발자보호법과 행정명령 12196 및 규정 §1960.46에 따른 보복 및 차별금지에 대하여 설명한다.

(7) 복수의 지역사무소 또는 지구 사무소에 접수된 민원처리 절차

① 지구 사무소(regional office)가 그 지구 내 여러 지역 사무소에서 동일한 민원이 접수되었다고 판단되거나, 또는 지구 사무소가 동일한 민원이 여러 지구 사무소에 접수되었다고 의심이 될 때는 그 지구 사무소는 DEP(Directorate enforcement program)의 장이나 또는 부관서장과 접촉해야 한다.

② DEP는 10개 모든 지구에 문의해야 하고, 주 자체 계획을 가진 주의 모든 주의 주 프로그램 및 협력관리직들과 협력하여 복수의 지역사무소에 동일한 민원이 접수되었는지 문의해야 한다.

- 만약 다수의 지구에서 동일한 민원이 접수되었다면 국가사무소(national office)에서 해당 민원에 대하여 사업주와 얘기할 것이다.

- 지역 사무소는 OIS에 해당 민원들이 국가 사무소로 이송되었다는 것을 입력해야 한다.

(8) 감독절차

① 민원 또는 이첩을 받은 즉시 지방관서 장(또는 그 대리인)은 위반사항이나 유해요인이 존재한다는 것을 믿을 만한 합리적인 근거가 있는지 모든 가능한 정보를 평가할 것이다.

- 필요하면, 추가적인 상세정보나, 민원이나 이첩에서 제기한 이슈에 대한 명확화를 위해 해당 정보를 제공한 개인과 접촉하기 위한 합리적인 시도를 할 것이다.

- 지방관서 장은 민원이 제기된 조건이 제거(감소)되었다고 믿을 만한 합리적인 이유가 있는 경우 해당 시설에 대한 감독을 하지 않을 결정을 내릴 수 있다.

② 민원이 존재함에도 불구하고 만약 지방관서 장이 위반사항이나 유해요인이 존재하다고 믿을만한 합리적인 근거가 없다고 여겨지면 현장감독이나 조사문의는 이루어지 않을 것이다.

- 공식민원이 제출된 경우는 민원인은 감독을 수행하지 않는 OSHA의 도가 무엇이었는지에 대해 서면으로 통보를 받을 것이고, 규정 §1903.12에 따라 그 결정을 다시 검토하도록 요구할 수 있는 권리가 있다는 사실도 통지 받는다. 감독을 실시하지 않는 이유는 해당 파일에 적시될 것이다.

- 비공식 민원이나 조사문의 경우, 가능한 한, 정보를 제공한 개인에게 조사문의나 감독을 실시하지 않은 OSHA의 의도에 대해 적절한 수단을 통해 통지 받게 될 것이다. 감독 또는 조사문의를 실시하지 않는 이유는 해당 파일에 적시될 것이다.

③ 만약 민원 또는 이첩에 적시된 정보가 1) (3)에서 규정한 현장감독요건 기준 중의 하나에라도 해당하고, 위반이나 유해요인이 현존한다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있다면, 지방사무소는 감독을 실시할 권한을 가지게 된다.

- 필요하다면, 지방사무소는 정보를 제공한 개인에게 감독의 일정이 잡일 것이고 감독결과가 통지될 것이라는 것을 알려줄 것이다.

- 감독 실시 후, 지방관서는 개인에게 민원 사항마다 위반사항지적 내용이나, 왜 위반사항지적이 발부되지 않은 이유에 대한 설명이 담긴 편지를 보낼 것이다.

④ 만약 현장감독이 확정되면 가용자원이 허락되는 한 바로 개시될 것이다. 심각한 유해요인에 대한 공식민원에 대한 감독은 통상적으로 요건이 공식적으로 성립한지 5일 이내에 개시될 것이다.

(9) 조사문의 절차

① 만약 민원이나 이첩이 현장조사를 개시할 요건에 미치지 못할 경우 조사문의가 시작될 것이다. OSHA는 신속하게 사업주와 접촉하여 어떤 내용의 민원 또는 이첩이 있었다는 사실을 알리고, 이를 확정하는 공식 문서를 이메일

이나 팩스로 사업주에게 보낼 것이다.

② 만약 현장감독요건의 어떤 기준에도 부합하지 않는 현재 근로자나 근로자 대표로부터 접수된 비공식 민원인 경우, 그 민원인에게는 해당 민원을 공식민원으로 만들기 위해 5일의 기간이 주어질 수 있다.

- 민원인은 지역사무소에 방문하여 해당 민원에 서명하거나 서명된 민원을 OSHA에 메일, 이메일, 그리고 팩스로 송부할 수 있다. 만약 필요하다면 양식 “complaint(OSHA-7)”이 민원인에게 우편 또는 팩스로 보내질 수 있다.

- 민원의 공식화를 요구하는 결정을 알리기 위한 합리적인 노력을 한 이후, 해당 민원이 5일 이내에 공식화 되지 못한다면 OSHA는 조사문의과정의 절차를 취하게 될 것이다.

③ 사업주는 조사문의에 답하기 위해서는 무슨 정보가 필요한지에 대하여 조언 받게 될 것이고, 팩스나 이메일로 해당정보를 제출토록 한다. 사업주는 다음의 일을 하도록 요구받을 것이다.

- 즉시, 민원 또는 이첩내용이 타당한지 조사하고 결정하며, 필요한 교정이(correction)나 변경(modification)을 실시한다.

- 민원이나 이첩내용에 대한 현장조사결과를 작성하여 메일이나 팩스로 5작업일 이내에 지방관서장에게 보고토록 한다. 지방관서 장의 재량에 따라 응답 시간은 상황에 따라 5 작업일 보다 길수도 있고 짧을 수도 있다. 추가적으로, 비록 사업주가 상기 시간프레임 안에 대응하도록 요구받았으나, 그 사업주는 그 시간 안에 개선조치를 완료하지 못할 수도 있다. 그러나 달성되도록 주지시켜야 한다.

- 어떤 적용 가능한 측정 또는 모니터링 결과, 사업주가 도움이 된다고 판단하면 비디오테이프, 사업주가 취했거나 취하는 과정 중에 있는 어떤 교정 조치에 대한 상세한 기술을 포함한 결과물에 대한 문서들을 지방관서장에게 제출한다.

- 모든 근로자들이 쉽게 볼 수 있는 장소에 OSHA로부터 받은 편지를

게시한다.

- 지방 사무소에 게시했다는 것을 증명하는 서류를 서명하여 사본을 보낸다.

- 만약 해당 시설에 근로자 조합이나 안전보건위원회가 있다면 OSHA의 편지와 사업주의 대응결과물 사본을 그들에게도 제공한다.

④ 사업주와 접촉한 후 가능한 빨리, 알림편지(notification letter)는 팩스로 보내질 것이고, 팩스이용이 불가능하면 우편으로 발송될 것이다. 민원인과 사업주에게 보내는 알림편지 샘플은 NCR에 탑재되어 있다. 이들 편지 중 일부는 민간영역에 사용하는 양식이고 일부는 연방기관에 사용하는 양식이다. 만약 이메일이 대응에 적절한 수단이라면 이런 내용이 알림편지에서 알려줘야 하고, 그리고 해당 이메일이 수록되어야 한다.

⑤ 할당된 5 작업일 동안 사업주로부터 아무런 반응이 없거나 불충분한 결과물을 받으면 현장감독을 실시하기 전에 사업주와 추가 접촉을 할 수 있다. 만약 사업주가 반응이 없거나 충분한 반응을 하지 않으면, 또는 OSHA가 그 상태가 교정되지 않았거나 교정작업이 진행되고 있지 않다는 다른 정보를 입수하게 되면, 현장감독이 일정이 잡히게 될 것이다.

⑥ 민원인은 사업주의 대응결과에 대하여 통보받을 것이고, 그 대응에 대하여 이의를 제기할 권리가 있다는 사실도 안내받을 것이다. 또는 주장한 유해요인이 지속적으로 존재한다고 여겨지면 현장감독을 요구할 권리가 있다는 점도 안내받을 것이다.

⑦ 만약 민원인이 현재 근로자 또는 근로자 대표이고, 그리고 사업주의 대응에 대하여 이의를 제기하고자 할 때는 서면으로 서명하여(공식민원을 다시 제기) 동의하지 않는다는 것이 반드시 제출되어야 한다.

⑧ 만약 민원에 대한 문의조사가 시작된 후에 서명된 민원이 접수되면, 지방관서장이 주장하는 유해요인이 존재하는지 여부를 사업주의 대응내용과 민원인과 접촉한 정보에 기초하여 결정할 것이다. 민원인에게는 조사문의가 이미

시작되었다는 점을 알리고, 결과에 이의가 있거나 유해요인이 여전히 존재한다고 믿는다면 현장조사를 요구할 권리가 있다는 사실을 알려준다.

⑨ OSHA가 민원이 제기된 유해요인이 개선되었다고 검증확인 할 때 까지 그 민원을 종료되지 않는다.

⑩ 조사문의를 실시하지 않은 타당한 근거는 해당 화일에 적시될 것이다.

(10) 민원인 보호

① 민원인 신분

민원인의 요청이 있으면 즉시, 법 8(f)(1)조에 따라 민원인의 신분은 사업주로부터 보호될 것이다. 사업주가 민원인을 인식할 수 있는 어떤 정보도 사업주에게 제공되지 않을 것이다.

② 내부고발자 보호

- 법 11(c)조는 작업장 안전보건과 관련된 참여 때문에 보복 같은 불합리한 근로조건 침해를 받았다고 믿는 근로자들에 대한 보호를 제공하고 있다. 안전보건활동의 결과로 해고를 당했거나 보복을 당했다고 믿는 모든 근로자는 내부고발민원으로 분류 처리될 수 있다. 이와 관련된 민원은 해고나 보복을 당한 날로부터 30일 이내에 제출되어야 한다.

- 민원인은 OSHA와 최초 접촉 시 또는 이후 지속적인 의견교환 시 필요할 경우 법 11(c)조에 따른 권리와 보호에 대해 안내받아야 한다.

(11) OIS에 등록

민원과 이첩, 감독, 또는 조사문의를 반드시 FOM에 기록된 절차에 따라 OIS에 등록되어야 한다.

2) 내부고발자 민원

(1) OSHA는 산업안전보건법과 16개의 연방 법률에 따른 내부고발자 또는 보복금지규정을 집행하고 있다. 이러한 법률을 요약한 참고자료는 OSHA 웹 사이트의 내부고발자조사매뉴얼(whistleblower investigations

manual)에서 확인할 수 있다. 이러한 법률들은 일반적으로 근로자가 사업주나 연방기관이 관련된 법률에 위반이 있다고 주장한 것 때문에 사업주가 해당 근로자를 해고하거나 보복하지 말도록 규정하고 있다.

(2) 산업안전보건법이 아닌 OSHA에 의해 집행되는 다른 16개 연방 법률에 의한 내부고발민원이 접수되면, 그 민원인은 즉시 지구 감독 조사자(regional supervisory investigator) 또는 팀 리더에게 이첩되어야 한다. 왜냐하면 해당 법률 하에서 민원을 처리하기 위해 요구되어지는 요건이 산업안전보건법과는 다르기 때문이다. 민원인들에게는 해당민원을 처리하는 법률적인 처리기한이 있다는 점이 알려주어야 한다.

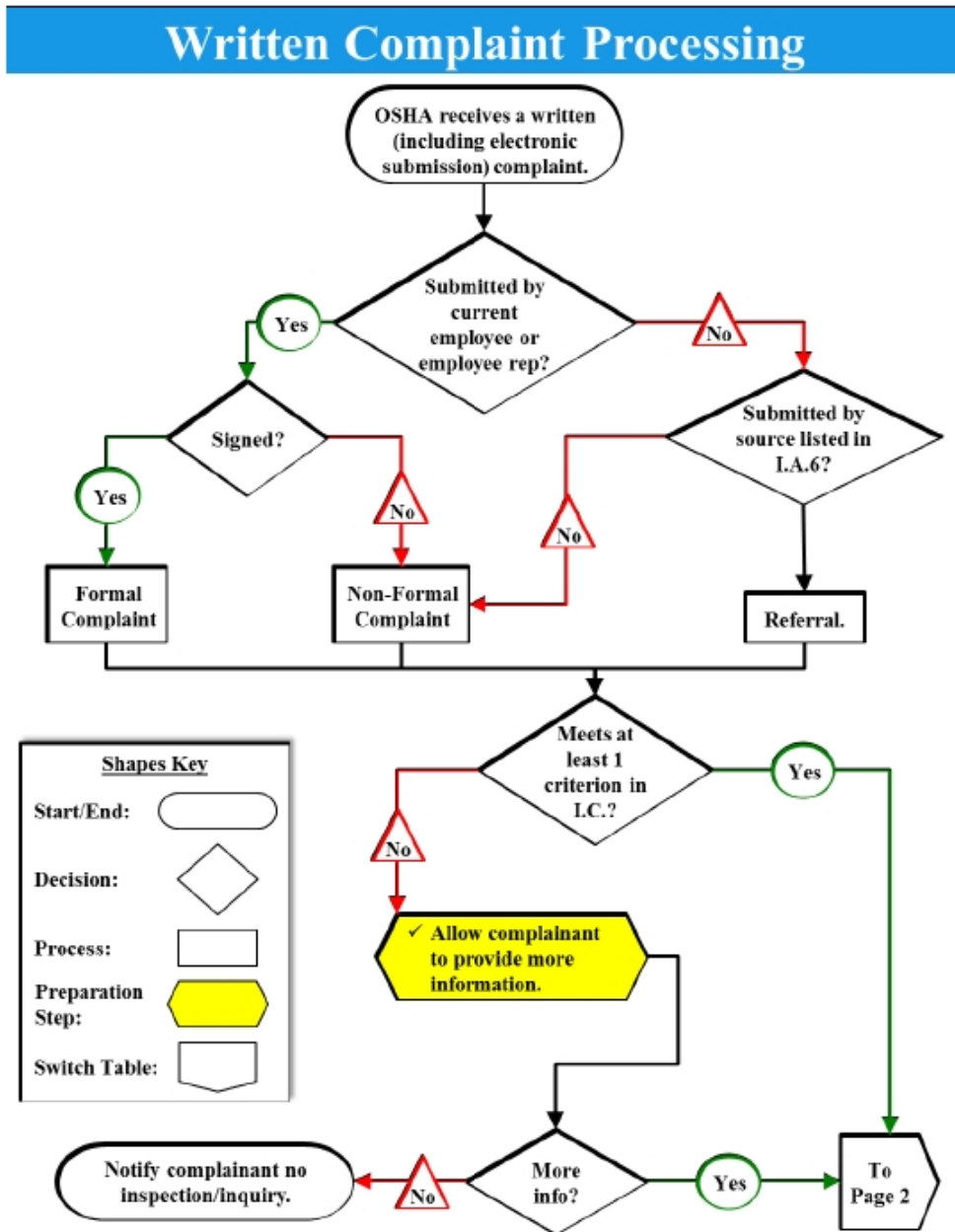
(3) OSHA의 집행과정이나 자문과정에서 법 11(c)조에 따른 보복금지에 관한 보호내용이 민원인에게 설명되어질 것이다. 11(c)조에 따른 민원은 감독관에게 한 구두 민원을 포함한 모든 형태가 될 수 있다. 따라서 만약 어떤 사람이 11(c)조에 따라 보호되는 활동 때문에 자신이 공격을 받아 고통을 당하고 있다고 주장하면, 감독관은 그 사람이 제공한 정보, 그리고 최초 접촉한 날짜와 시간을 OSHA-87 양식에 기록하고, 이를 처리를 위해 지구 감독 조사자나 팀 리더에게 전달할 것이다.

(4) 주 자체 계획을 가진 주의 경우 근로자들은 안전보건 보복 민원 사항을 연방 OSHA, 주 OSHA, 또는 두 기관 다 접수시킬 수 있다. 일반적으로 연방 OSHA는 이와 같은 민원의 경우 주 자체 계획을 가진 주에 조사를 이첩한다. OSHA의 내부 고발자 매뉴얼은 이와 같은 민원에 대한 이첩/연기 정책에 대하여 설명하고 있다.

3) 결정흐름도

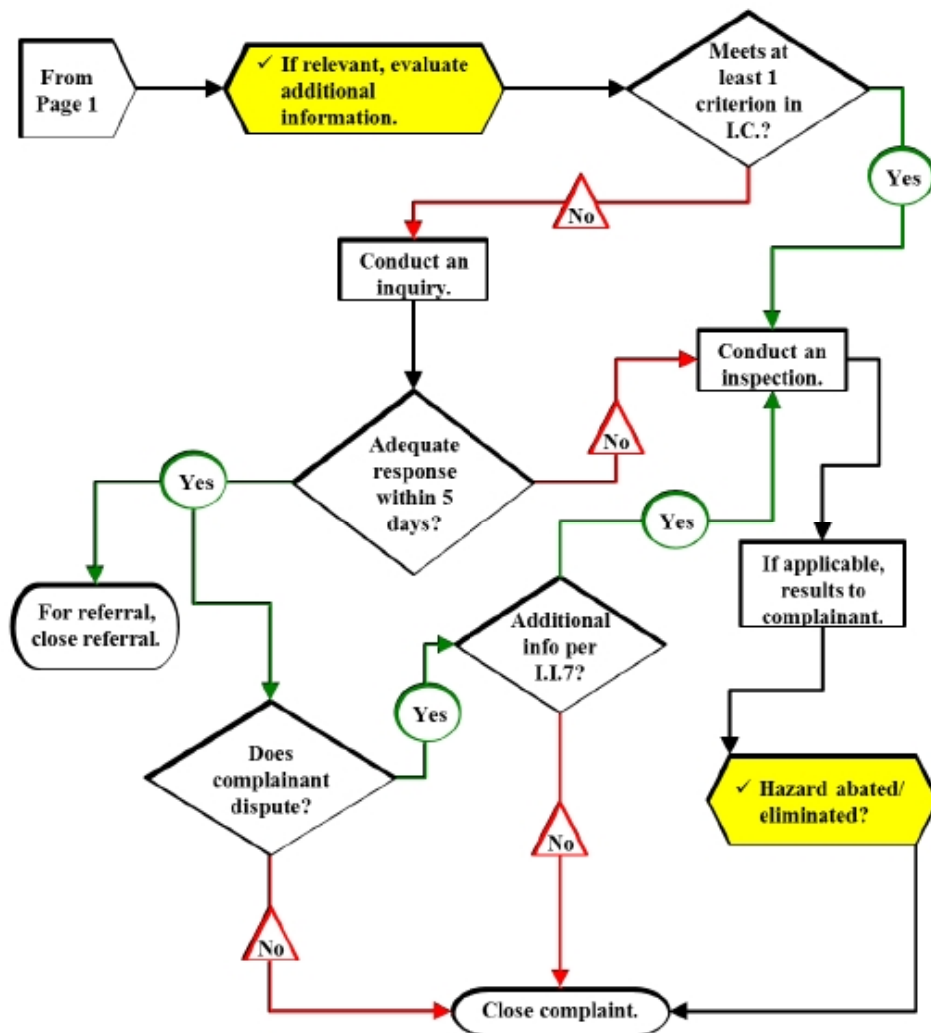
(1) 정보가 서면으로 제출되었을 때 OSHA 집행활동 또는 자문활동을 위해서는 “written complaints processing” 흐름도를 보라

(2) 구두로 정보가 접수되었을 때 OSHA 집행활동 또는 자문활동을 위해서는 “telephone complaints processing” 흐름도를 보라

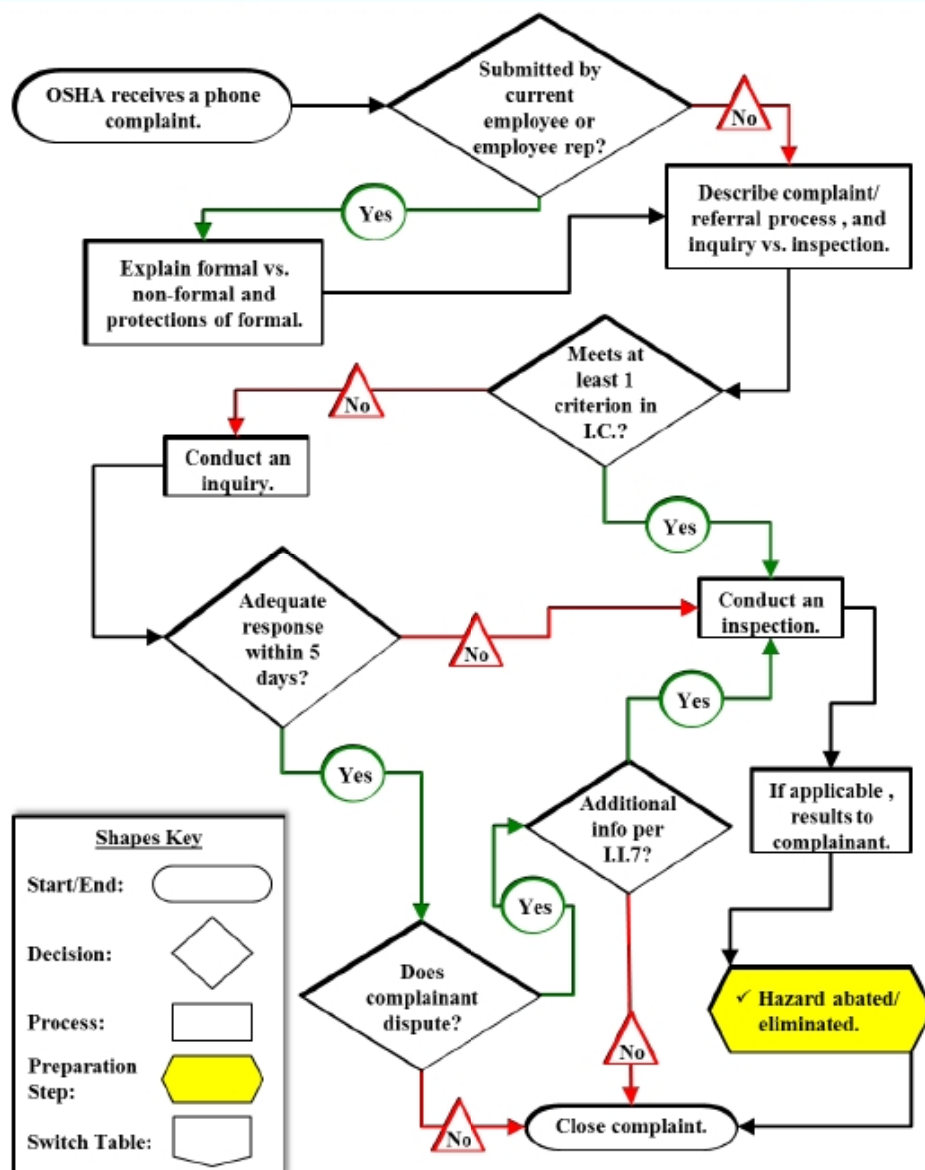


Written Complaint Processing

Page 2



Telephone Complaint Processing



4. Oregon OSHA의 계획감독 대상사업장 선정방법(Oregon OSH Division, Oregon Administrative Rules, 437-001-0057: Scheduling inspections)

다음에 있는 규칙은 국장(Oregon OSH Division director)이 가장 안전하지 않은 사업장을 선정할 수 있도록 고안된 방법이다.

1) 국장은 이미 작성된 중립적인 행정기준(administrative standard)에 근거하여 우선순위결정 시스템에 따라 계획감독 일정잡기를 해야 한다.

2) 국장은 아래 정보소스로부터 얻은 자료를 바탕으로 가장 위험한(hazardous) 산업과 사업장을 확정하여야 한다.

① Department of Consumer and Business Service Claim and Employer files

② Bureau of Labor Statistics Occupational Injury and Illness Survey

③ Bureau of Labor Statistics Census of Fatal Occupational Injuries

④ Oregon Employment Department

⑤ Knowledge of recognized safety and health hazards associated with certain process.

* Health hazard: 발암물질, 납, 실리카, 독성금속, 흙, 증기, 가스, 유독하거나 매우 부식성이 강한 액체 또는 화학물질, 화학 감작제, 살충제, 살균제, 솔벤트, 유해한 스트레스 요인, 생물학적 인자.

3) 리스트는 국장에 의해 매년 최소 1회 이상 작성되어 지방사무소에 제공되어야 한다.

4) 고정된 사업장소를 가지는 사업장에 대한 안전감독(safety inspection) 일정잡기

(1) 안전집행매니저(safety enforcement manager)가 전자적인 일정잡기 시스템을 활용하여 각자의 감독관을 위한 점검대상 사업장을 선정한다. 아래 표에 있는 7개의 중립적인(객관적인) 행정기준(정보소스원)은 t-점수가 관련된 통계적인 가중치를 부여하는 방법으로 표준화된다. 이렇게 가중치가 부여된 점수는 전체적으로 평균화된 복합점수가 산출하게 된다. 이 복합점수를 가지고 가장 유해한 산업에서부터 유해도가 낮은 순으로 4 단위 산업분류로(4-digit NAICS)로 산업의 리스트가 완성된다.

Source type	Data source	weight factor
Oregon total case incidence rate	B. of Labor Statistics	1.5
Oregon DART rate	B. of Labor Statistics	1.5
Federal total case incidence rate	B. of Labor Statistics	0.5
Federal DART rate	B. of Labor Statistics	0.5
Federal fatal case rate	Census of fatal occupational injuries	1
Oregon compensable fatality claims rate	B. of Labor Statistics	1
Oregon accepted disabling claims rate	B. of Labor Statistics	1

※산업분류: 대분류(2-digit) - 중분류(3-digit) - 소분류(4-digit) - 세분류(5-digit) - 세세분류(6-digit)

이 리스트를 10개 구간(tier)으로 세분화 한 다음, 아래 퍼센트를 사용하여 각 구간에서 점검대상 사업장을 무작위(random)로 선정한다. 이 퍼센트는 아래 점검대상 제외기준에 해당하는 사업장이 많아 해당 퍼센트를 다 채울 수 없을

때를 제외하곤 변경되어서는 안 된다. 이 경우도(다 채울 수 없는 경우) 남아 있는 모든 사업장을 선정해야 한다. 이러한 최종 점검대상 사업장 선정은 현장 사무소에서 이루어진다.

※ T 점수: 평균 50, 표준편차 10인 분포로 전환시킨 표준점수 이므로 구간이 0~10, 10~20, 80~90, 90~100으로 10개 구간으로 나눌 수 있음. T 점

수 구하는 공식은 다음과 같음. $T = 10\left(\frac{X - \hat{X}}{S}\right) + 50$

- ① Tier A로 분류된 산업(NAICS)에서 30%의 사업장 선정
- ② Tier B로 분류된 산업(NAICS)에서 25%의 사업장 선정
- ③ Tier C로 분류된 산업(NAICS)에서 20%의 사업장 선정
- ④ Tier D로 분류된 산업(NAICS)에서 15%의 사업장 선정
- ⑤ Tier E로 분류된 산업(NAICS)에서 12.5%의 사업장 선정
- ⑥ Tier F로 분류된 산업(NAICS)에서 10%의 사업장 선정
- ⑦ Tier G로 분류된 산업(NAICS)에서 7.5%의 사업장 선정
- ⑧ Tier H로 분류된 산업(NAICS)에서 5%의 사업장 선정
- ⑨ Tier I로 분류된 산업(NAICS)에서 2.5%의 사업장 선정
- ⑩ Tier A에서부터 Tier I로 분류되지 않는 산업분류(NAICS)에서 0.05% 이하

(2) 이와 같은 사업장 선정 시 다음과 같은 기준에 해당하는 사업장은 점검 대상 사업장에서 제외할 수 있다.

- ① 지난 3년간 포괄적인 안전감독을 받은 사업장(장소)
- ② VPP(Voluntary Protection Program) 받은 사업장(장소)
- ③ SHARP(Safety and Health Achievement Recognition Program)에 가입한 후 2년차 이상인 사업장(장소)
- ④ SHARP를 졸업한 사업장(장소). 이 사업장은 졸업 후 3 년간은 감독 면제

⑤ 2회 연속 감독을 받은 사업장 중 심각하거나 고의적인 또는 중대한(egregious) 위반이 없거나 두 번째 연속감독 중 첫 번째 감독이후 심각하거나 고의적인 또는 중대한(egregious) 위반이 발생하지 않은 사업장(장소)

⑥ 영국표준협회(British Standard Institute)의 OHSAS18001인증을 받은 사업장(장소). 해당 사업장은 이를 증빙하는 증거를 감독 전에 제시해야 한다.

⑦ MOD rate가 0.5인 사업장(장소). 사업장은 감독 전에 이를 증빙하는 증거를 제시해야 한다.

※ MOD rate가 1인 사업장이란 의미는 재해로 인한 보상 및 비용지출이 비슷한 규모와 유해요인을 갖는 사업장의 평균에 해당한다는 것이고, 0.5 이면 평균값의 절반정도만 지출된다는 의미이므로 숫자가 낮을수록 유해요인에 대한 관리가 잘 이루어지고 있다고 보아야 함.

(3) 현장사무소 매니저는 Tier A에서부터 J까지 우선순위가 감소하는 순으로 점검대상 사업장 리스트를 감독관(compliance office)들에게 제공해야 한다.

5) 건설 및 임업활동에 대한 안전감독 일정 잡기

(1) 건설 및 임업 활동에 대한 일정잡기 리스트는 가장 유해한 사업체 장소를 가진 사업주에 대한 법 집행노력이 집중되도록 안전집행매니저와 집행 스태프(compliance staff)에 의해 사용될 것이다. 이 분야의 사업주들은 다음에 열거한 두 개의 기준들 중 하나에 의해 선택되어 정해질 것이다.

① 건설 리스트: 지난 18개월 중 초기로부터 12개월 간 한 건 이상의 재해 보상청구(disabling claim)가 받아드려진 사업주들을 정렬시켜 상위 500위까지 순위를 매긴다. 이 리스트에 올라간 사업주를 대상으로 (2)에서 설명하는 위반 기록(violation history), 가중치가 부여된 보상요구율(weighted claims rate), 가중치가 부여된 보상요구건수(weighted claim count)가 종합적으로 적용되어 주 전체적인 순위가 매겨지고, 이중에서 가장 점수가 많은 500명의 사업주 명단이

감독할 건설리스로 선정된다.

② 임업활동리스트: 지난 18개월 중 초기로부터 12개월 간 한 건 이상의 재해보상청구(disabling claim)가 받아드려진 사업주들을 정렬시켜 상위 50위까지 순위를 매긴다. 이 리스트에 올라간 사업주를 대상으로 아래 (2)에서 설명하는 위반기록(violation history), 가중치가 부여된 보상요구율(weighted claims rate), 가중치가 부여된 보상요구건수(weighted claim count)가 종합적으로 적용되어 주 전체적인 순위가 매겨지고, 이중에서 가장 점수가 많은 50명의 사업주 명단이 감독할 건설리스로 선정된다.

(2) 순위매기는 요소(ranking factor): 건설 및 임업활동 사업주들은 위반기록, 가중치가 부여된 보상요구율, 가중치가 부여된 보상건수를 사용하여 순위가 매겨진다. 개별 사업주별로 각 요소들로부터 순위가 결정되고, 이들은 다시 종합되어 사업주별로 하나의 종합점수가 산출되고, 이 종합점수에 근거하여 건설사업주 경우 상위 500명이, 그리고 임업활동 사업주 경우 상위 50명이 최종 리스트에 선정된다.

① 위반기록: 위반기록을 가진 사업주는 지난 3년 동안의 위반지적사항 중 최종명령이 된 위반지적 건수별로 할당점수가 부여된다. 고의적 위반에는 5점, 개선조치미완료인 경우는 4점, 반복적인 위반 건에는 3점, 심각위반에는 2점, 그리고 심각이외의 위반에는 1점에 부여된다. 이러한 점수들이 사업주별로 모두 합산되어 가장 점수가 많은 사업주부터 점수가 점점 낮아지는 순으로 사업주 리스트가 작성되는데, 이때 이들 중 지난 3년간 감독을 받은 적이 없는 사업주는 가장 우선순위가 되어 가장 상위에 위치시킨다.

② 가중치가 부여된 보상요구건수: 지난 18개월 중 초기부터 12개월 간 제기된 보상요구건별로 그 건의 심각성에 따라 할당된 점수를 부여한다. 이들 점수를 사업주별로 합산하고 다시 이들 사업주들을 점수가 가장 많은 사람부터 낮아지는 순서로 정렬시킨다.

③ 가중치가 부여된 보상 요구율: 가장 높은 가중치가 부여된 보상 요구율

을 기록한 사업주가 첫 번째에 위치할 것이다. 이 역시 낮아지는 순서로 정렬시킨다. ②에서 사용된 보상요구건수가 보상요구율 결정에 사용된다.

(3) 현장사무소매니저는 상기의 과정을 거쳐 만들어진 건설/임업의 감독대상 사업장 리스트를 감독관들에게 제공한다. 감독관은 해당 리스트에 올라와 있는 사업주들에 감독에 모든 합리적인 노력을 기울여야 한다.

6) 고정된 사업장소를 가지는 사업장에 대한 보건감독(health inspection) 일정잡기

(1) 안전감독을 위한 대상 사업선정방식과 동일하나 보건감독대상 사업장 선정은 아래 퍼센트를 적용하여 무작위로 선정한다. 이러한 최종적인 점검대상 사업장 선정은 현장사무소(field office)에서 이루어진다.

- ① Tier A로 분류된 산업(NAICS)에서 7.5%의 사업장 선정
- ② Tier B로 분류된 산업(NAICS)에서 2.5%의 사업장 선정
- ③ Tier A에서부터 Tier B로 분류되지 않는 산업분류(NAICS)에서 0.05% 이하

(2) 이와 같은 사업장 선정 시 다음과 같은 기준에 해당하는 사업장은 점검대상 사업장에서 제외할 수 있다.

- ① 지난 3년 안에 포괄적인 보건감독을 받은 사업장(장소)
- ② VPP(Voluntary Protection Program) 받은 사업장(장소)
- ③ SHARP(Safety and Health Achievement Recognition Program)에 가입한 후 2년차 이상이 사업장(장소)
- ④ SHARP를 졸업한 사업장(장소). 이 사업장은 졸업 후 3 년간은 감독 면제

⑤ 2회 연속 감독을 받은 사업장 중 심각하거나 고의적인 또는 중대한(egregious) 위반이 없거나 두 번째 연속감독 중 첫 번째 감독이후 심각하거나 고의적인 또는 중대한(egregious) 위반이 발생하지 않은 사업장(장소)

⑥ 영국표준협회(British Standard Institute)의 OHSAS18001인증을 받은 사업장(장소). 해당 사업장은 이를 증빙하는 증거를 감독 전에 제시해야 한다.

⑦ MOD rate가 0.5인 사업장(장소). 사업장은 감독 전에 이를 증빙하는 증거를 제시해야 한다.

(3) 현장사무소 매니저는 우선순위가 감소하는 순으로 점검대상 사업장 리스트를 감독관(compliance office)들에게 제공해야 한다. 감독관은 다른 리스트를 받기 전까지는 각각의 사업체에 대한 감독을 위한 합리적인 노력을 경주해야 한다. 그러나 리스트에 있는 모든 사업체에 대한 감독실패가 추가적인 감독을 무효화 시키는 것은 아니다. 일반적으로 감독관의 리스트는 우선순위가 감소하는 순으로 정렬되어 있으나, 감독관의 시간을 효율적으로 활용하기 위해 그 순위가 바뀌어서 감독이 실시될 수 있다.

7) 국(division)은 매년 해당 사업장의 사업주에게 당신의 사업장이 얼마나 불안정한지 그리고 불안전상태가 지속되면 감독대상으로 선정될 가능성이 높아진다는 점과 이용 가능한 자문 서비스 가 무엇이 있는지를 서면으로 공지하는 합리적인 노력을 경주해야 한다.

5. 영국 산업안전보건청(HSE) 집행정책 강령

1.0 도입부

1.1 우리는 영국 전체에 걸쳐 작업 활동과 작업장에 대해 산업안전보건법을 집행하는 업무를 담당하는 규제 기관이다. 우리의 목적은 작업장에서 사람들의 건강, 안전, 복리를 보호하고, 일반 국민들을 비롯하여 작업 활동으로 인해 영향을 받는 다른 사람들을 보호하는 것이다.

1.2 규제 기관으로서, 우리는 실로 다양한 방법들을 이용하여 합리적이고 적절한 방식으로 사업체에서 건강 및 안전 관련 위험을 관리하고 법 준수를 의무화하도록 장려하고 지원한다. 이러한 결정을 내림에 있어서 우리는 경제 성장을 늘 염두에 두며, 우리의 조치나 행동이 사업체에 미치는 영향을 고려한다.

1.3 본 정책 강령은 법 집행에 대한 우리의 접근방식을 명시한다. 즉 법의 비 준수, 위해 요소, 중대한 위험이 확인되었을 때 법을 집행하기 위하여 우리의 감독관들이 취하는 조치들에 대해 명시한다.

1.4 문서화된 정보와 구두상의 조언을 제공하는 것 외에도, 감독관들이 이용 가능한 법 집행 방법에는 다음과 같은 것들이 있다.

- 법의 위반에 관련된 서면 정보 제공
- 위험을 관리하는 방식 개선에 대한 요구
- 중대한 위험을 초래하는 특정 행위의 중단
- 권고 및 중대의 법의 위반이 생긴 상황에서 사업체 기소

1.5 우리는 법 집행에 대한 우리의 원칙과 접근법을 명확히 밝히기 위하여 본 정책을 공표하였다. 본 정책 강령은 대영제국 전역에 걸쳐 적용된다. 그러나

스코틀랜드에서는 기소결정이 스코틀랜드 검찰청(COPFS)에서 이루어지며, 우리는 본 정책에 의거하여 COPFS에 권고안을 제공한다.

1.6 본 정책 집행 강령은 입법 및 규제개혁법 2006, 규제기관 법2014, 규제완화 법2015에 의거하여 작성되었다.

1.7 지방 당국 또한 그들에게 할당된 작업장에서의 산업안전 보건법을 집행한다. 그들의 감독관들 또한 집행 조치를 취할 때에 본 정책을 따를 것을 요구받는다. 도로 철도청과 핵 감독청을 비롯하여 다른 규제 기관들 또한 산업안전 보건법을 집행하지만 그 기관들은 그 자체의 집행 정책 강령을 가지고 있다.

2.0 우리의 집행 정책 강령

2.1 우리는 준엄하면서도 공정한 법의 집행을 믿는다. 모든 집행 행위는 산업안전 및 보건 위험 정도와 법 위반의 심각성에 준해 이에 비례하여 이루어져야 한다는 것이 우리의 정책이다.

2.2 우리는 법 집행 권한의 적절한 사용이 중요하다고 생각하는데, 이는 산업안전보건법의 준수를 강화하고, 법적인 의무를 가진 자들(의무자들)이 명백한 법 위반에 대해 적극적인 책임을 지도록 하기 위함이다.

2.3 다음의 조항들에서는 아래에 대한 설명이 이어진다.

- (법) 집행의 목적
- 집행의 원칙
- 우리의 감독관들이 이용 가능한 집행 방법
- 우리의 집행 원칙이 조사와 기소에 어떻게 활용되는가를 설명

3.0 집행의 목적

3.1 우리는 법 준수 의무자들로 하여금 효과적으로 위험을 관리하고 제어하도록 요구함으로써 피해를 예방하고자 하는 목적으로 법 집행 행위를 한다. 이에는 다음과 같은 사항들이 포함된다.

- 심각한 위험의 처리를 위해 즉각적으로 조치를 취할 것을 지시함
- 지속적인 법 준수를 홍보하고 관리함
- 무책임하게 직무 유기를 한 자들을 비롯하여 법을 위반한 자들이 책임을 지도록 조치함(여기에는 혐의가 있는 범죄자들을 잉글랜드와 웨일즈의 법정에 세우는 것과 스코틀랜드의 경우에는 기소를 권고하는 것이 포함된다).

당신은 우리의 웹사이트의 규제 및 집행 홈페이지에서 상세한 정보를 얻을 수 있습니다.

4.0 집행의 원칙

4.1 법 집행 활동을 진행할 때 우리는 다음과 같은 원칙들을 적용한다.

- 우리가 법을 적용하고 법 준수의 증대를 꾀함에 있어서 우리가 적용하는 비례의 원칙(중대한 위험일수록 더욱 더 강한 집행 조치의 적용)
- 법 집행 행위의 목표
- 법 집행과 관련하여 접근법의 일관성 유지
- 우리의 운영 방식의 투명성과 사업체에서 예상할 수 있는 바를 명확히 밝힘
- 우리의 행동조치에 대한 책임성.

4.2 이러한 원칙들은 개별 사례들의 법 집행에도 적용되지만 집행 활동의 관리에도 전반적으로 적용된다. 이러한 원칙들은 작업 환경을 반영하지 않고 무조건적으로 적용되는 것이 아니라 사업체 환경에 대한 이해를 토대로 적용된다. 감독관들로 하여금 의사 결정 시에 위험의 심각성 정도를 고려한 비례성의 원칙을 적용하도록 권고함으로써, 그리고 사업체의 생산성 감소를 최소화하도

록 여러 모로 배려함으로써 이러한 원칙들은 경제적 성장을 저해하지 않고 효과적인 법 집행을 가능케 한다. 이러한 원칙들은 작업장의 산업안전보건을 위한 전 국가적인 지방 당국 법에도 반영되어 있다.

5.0 비례성의 원칙

5.1 우리는 법의 준수와 성장을 위한 사업체 지원의 중요성을 인식하면서 다양한 산업 부문에 걸쳐 법을 집행함에 있어 비례성의 원칙을 채택한다.

5.2 법 준수 의무자를 규제하면서 우리는 산업안전 및 보건 위험 정도에 따라, 그리고 법 위반의 심각성에 따라 이에 상응하는 법 집행이 이루어질 것임을 분명히 한다. 여기에는 법 위반으로 인해 야기되는 실질적 혹은 잠재적 피해와 적용되는 조치의 경제적 영향이 포함된다.

5.3 우리는 법 준수 의무자들이 상당한 위험, 즉 실질적인 피해를 야기할 가능성이 있는 위험에 초점을 두고, 산업안전 및 보건 관리에 있어서 합리적이고 그에 합당한 접근방식을 채택할 것을 기대한다.

5.4 비례성의 원칙을 적용한다는 것은 법 준수 의무자들이 법에서 요구하는 것을 어느 정도로 위반하고 있는지, 이로 인해 초래되는 위험은 어느 정도인지를 우리의 감독관들이 개별적인 사례마다 세심히 고려하고 계산한다는 의미이다.

5.5 일부의 산업안전 및 보건 의무들은 아주 구체적이고 절대적으로 준수해야 한다. 다른 의무들은 “합리적으로 실행 가능한 한” 행동을 요구한다. 우리의 감독관들은 이 두 경우 모두 비례성의 원칙을 적용할 것이다.

5.6 위험을 통제하기 위해 무엇이 합리적으로 실행 가능한지를 결정하기 위해서는 정확한 판단이 요구된다. 우리의 감독관들은 보호 조치의 적절성을 고려할 때 금전적인 손해와 시간, 초래되는 문제를 고려하여 위험 정도의 중대성을 판단할 것이다. 이러한 요인들 간의 현격한 불균형이 존재하고, 비용에 비해 위험이 중대하지 않음이 명백히 드러나지 않는 한, 법 준수 의무자들은 반드시 조치를 취해야 하며, 위험 감소와 법 준수를 위해 비용을 책임져야 한다.

5.7 특히 중대한 위험요소가 있는 산업 부문에서 더 이상 감소시킬 수 없는 위험이 너무나도 막대하다면 그 결과와 상관없이 이는 무조건적으로 금지 대상이 된다.

5.8 우리는 비상 대응 초기 단계에서 법 집행을 함에 있어서 위기의 정도에 준하는 접근방식을 택하며, 이를 통해 법 준수 의무자들과 다른 사람들은 효과적이고도, 위기 정도에 비례하는 적절한 방식으로 위기를 관리할 수 있다.

6.0 목표

6.1 산업활동의 규모, 유형, 산업 부문, 이와 연관된 사망, 상해, 질병률과 같은 요인들을 고려하면서 우리는 어떤 의무자를 선제적으로 감독할 것인지 결정할 때 위험에 기반한 접근법을 사용한다.

6.2 감독 목표에 대한 우리의 접근법에 관한 상세 내용은 우리의 부문별 전략과 주요 위험 산업의 위험한 설치 부서 안전 관리 와 COMAH 이해(우리 웹 사이트의 관할 당국으로부터 무엇을 기대할 수 있는가)에서 찾아볼 수 있다. 우리는 또한 다른 규제기관들과 협력하여 집행 정보를 공유한다.

6.3 우리는 또한 상해, 질병, 위험 발생 규정 2013 (RIDDOR)에 의거하여 어떤 사고, 질병, 위험 발생을 조사할지를 결정할 때 위험 정도를 우선적으로 고

려하며 결과에 근거한 기준을 사용한다. 조사 여부에 대해 우리가 어떤 식으로 결정하는지에 관한 상세 정보는 우리의 웹사이트에서 확인해 볼 수 있다.

6.4 상기 조항의 의미는 우리는 감독 및 조사 자원을 가장 심각한 위험을 발생시키는 활동과 산업 부문, 산업 종류에 주로 집중시키며, 위험 관리가 가장 잘 안되고 있는 곳과 시점에 우리의 감독 및 조사 자원을 투입하고, 산업안전보건 관리 능력이 의심되는 곳에 우리의 감독 및 조사 자원을 투입한다는 말이다. 위험이 낮은 활동은 실질적인 피해가 발생하지 않은 한 일반적으로 (법) 집행 대상이 아니다.

6.5 우리는 우리의 집행 활동의 주된 대상을 가장 심각한 위험으로 보고 있으며, 고용주이든, 직원들이든, 자영업자이든, 설계자이든, 제조사이든, 납품업체이든, 하도급업자이든, 임대 주이든, 다른 그 누구이든 관계없이 이러한 위험 관리의 책임을 지고 있고 위험 관리 업무에 배정된 자들을 대상으로 우리의 집행 활동을 주로 실시한다.

6.6 감독이나 조사 과정 중에 드러날 수 있는 법 위반의 모든 문제를 우리는 고려할 수 없으며 또한 그럴 필요도 없음을 인식한다. 따라서 우리의 감독관들은 가장 심각하고 중대한 위험을 다루는 것을 집행 행위의 목표로 설정한다.

6.7 여러 명의 법 준수 의무자가 책임을 맡고 있는 경우, 우리는 본 정책에 의거하여 그렇게 하는 것이 적합할 시에는 한 명 이상을 대상으로 조치를 실시할 수 있다.

7.0 일관성

7.1 우리는 경제 성장을 촉진하고 지속함에 있어서 공정한 업무 처리가 얼마

나 중요한지 그 중대성을 인식하면서, 다양한 산업 부문과 여러 작업장에 걸쳐서 법 집행에 대한 일관된 접근법을 채택하고 있다.

7.2 접근법의 일관성은 고정 불변성을 의미하지 않는다. 오히려 그것은 법 준수를 달성하기 위하여 유사한 상황에서 유사한 접근법을 취한다는 의미이다.

7.3 우리는 유사한 산업에서 유사한 위험을 관리하는 사람들이 집행 조치를 행하는 우리의 감독관들로부터 일관된 접근법을 기대한다는 점을 이해하고 있다. 그러나 일관성은 단순한 문제가 아니다. 모든 상황은 산업, 작업장, 위험, 관리 체계 등등의 측면에서 모두 다르다고 할 수 있다. 그 결과 우리의 감독관들은 위험 관리 태도와 위험 관리 능력, 사고 이력, 이전의 집행 조치를 비롯하여 위험의 정도와 법 위반의 심각성뿐만 아니라 아주 다양한 변수들에 직면해 있다.

7.4 따라서 집행 결정은 개인적인 재량권의 적절한 행사와 전문가로서의 전문적 판단을 요한다.

7.5 우리는 집행 의사결정 체계의 적용과 집행 관리 모형(EMM)의 적용을 통해 그리고 동료들의 검토를 통해 우리의 집행 결정에 있어서 일관성을 확보할 것을 목표로 한다.

7.6 집행 조치가 다른 규제당국의 요건과 충돌을 일으킬 경우, 우리는 그들과의 협조와 공동 노력을 통해 그 차이를 해결하고자 할 것이다..

8.0 투명성

8.1 우리의 집행 조치는 법 준수 의무자들에게 그들이 무엇을 해야 하는지에

대해서 알려줄 뿐만 아니라 필요한 경우 그들이 무엇을 해서는 안 되는지도 명백하게 알려줄 것이다. 산업안전보건법 준수에 관한 보다 상세한 안내는 HSE 웹사이트에서 찾아볼 수 있다.

8.2 법의 비준수가 확인되는 경우, 우리의 감독관들은 내려진 결정과 그 이유, 법 준수의 달성을 위해 요구되는 행동을 명확하게, 그리고 즉각적으로 설명해 줄 것이다. 우리의 감독관들은 법 준수 의무자와 합당한 시한을 논의하며, 법 준수에 실패할 경우 어떤 일이 벌어지는지를 설명할 것이다.

8.3 또한 우리의 감독관들은 법 준수를 위해 요구되는 행동과 원만한 사업체 운영을 위해 제공하는 조언을 차별화하여 설명하고, 향후의 법적인 요건의 변경에 대해 통보할 것이다. 이를 통해 사업체에 불필요한 경제적 부담을 주지 않으려는 것이 우리의 목적이다.

8.4 투명성은 또한 직원들과 직원 대표들, 상해를 입은 사람들과 그 가족들에게 관련된 집행 조치를 지속적으로 통지하는 것 또한 포함하는 개념이다. 그러나 이는 공개에 대한 법적인 제한을 받는 대상이다.

9.0 책임성

9.1 규제 기관으로서 우리는 모두에게 책임성 있는 조치를 취하며, 본 정책에서 정한 원칙과 기준에 따라 집행 조치에 대해 판단한다. 법 준수 의무라는 의무자의 책임을 축소하지 않으면서도, 규제 활동에서 경제 성장의 측면 또한 고려하는 것이 우리의 의무에 포함되는 영역이다.

9.2 사업체와 직원들, 그들의 대표들과 타인들은 우리의 감독관들이 방문 감독할 때 예상할 수 있는 바를 알 필요가 있고, 그들 자신의 민원이나 불만을

제기하는 방법을 알 필요가 있다.

9.3 우리의 감독관들은 이전에 방문한 적이 없었던 곳에 “산업안전보건 감독관이 방문 감독할 때 예상할 수 있는 것들”이라는 안내서(리플렛)를 제공할 것이다. 이 안내서에는 우리에게서 기대할 수 있는 기본적인 것들을 요약하고 있을 뿐만 아니라, 민원이나 불만사항을 처리하고 지적 사항을 다루는 우리의 절차들을 요약적으로 설명한다.

9.4 특히 안내서에서는 다음 사항을 설명한다.

- 우리의 감독관들이 내린 집행 결정에 불만을 제기하는 절차를 설명하고, 절차가 제대로 준수되지 않은 경우에는
- 법적 통지가 발급된 사건에 대해서는 노동재판소에 항소할 수 있는 권리에 대해 설명한다.

우리의 불만처리 절차에 대한 상세 정보는 우리 웹 사이트에서 볼 수 있다.

10.0 집행 방법

10.1 법 준수를 안정적으로 확보하고 법 위반에 대한 적절한 대응을 보장하기 위하여 우리는 실로 다양한 집행 방법을 갖추고 있다.

10.2 우리의 감독관들은 감독이나 조사 이후에 법의 위반과 관련하여 서면 정보와 조언을 제공할 수 있다. 이에는 감독관이 판단하기에 법 준수 의무자들이 법 준수에 실패하고 있다면 이에 대한 경고장이 포함된다. 그것이 적절한 경우, 우리는 또한 개선 통지, 금지 통지를 하거나 승인을 철회하고 허가 조건을 변경할 수도 있다. 또한 우리는 그것이 적절한 경우 면제를 변경할 수도 있고 단순 경고장을 발급할 수도 있으며(영국과 웨일즈에서만), 기소를 할 수도 있다(혹은 스코틀랜드에서는 기소를 할 목적으로 COPFS에 신고할 수도 있다).

10.3 어느 정도의 집행 조치 수준이 적절한지를 결정함에 있어서 우리 감독관들은 파악한 상황에 따라 개인적인 재량권과 전문가로서 전문적인 판단을 행사한다. 우리 감독관들은 이 과정에서 일관된 집행 의사 결정의 기본 틀을 제공하고 각 사례별로 사업체 환경을 고려하는 EMM에 도움을 받아 결정한다. 이때 다른 사업체에 영향을 미칠 수 있는 경제적 이득의 측면 또한 고려한다.

10.4 특정 업무 활동이나 공정과 연관된 심각한 신체적 상해의 위험이 있다고 감독관이 판단하거나 혹은 조치의 심각한 미 이행이 확인될 때, 심각한 위험의 악영향을 예방하거나 경감하기 위하여 감독관은 금지 통지를 할 수가 있다. 이 경우에는 반드시 법의 위반이 아니어도 상관없다. 이러한 통지는 즉각적인 효력을 발생할 수가 있고 혹은 안전상의 이유로 연기될 수 있다.

10.5 특정 기한 내에 개선해야 하는 법의 위반 상황이 있다고 감독관이 판단할 때 개선 통지를 줄 수가 있다.

10.6 상기의 두 종류의 통지를 따르지 않는 것은 형사적 범법행위이며 기소로 이어질 수 있다.

10.7 기소와 적절한 경우에 주는 경고는 업무 담당자들이 법 위반을 책임지게 하는 중요한 방법들이다. 본 정책에 의거하여 그렇게 하는 것이 적절한 경우, 개선 통지나 금지 통지를 발부하는 것뿐만 아니라 이러한 조치들을 취할 수 있다.

10.8 집행 방법과 적용 방법에 관련된 상세 정보는 우리의 웹사이트의 규제 및 집행 페이지에서 찾아볼 수 있다. 감독관들이 자신들의 업무 기능을 행사하

는 방법을 선택하는 상황에서는 다음과 같이 실행한다.

- 가능한 부정적 경제적 영향을 최소화하기 위하여 자신들의 활동을 실행하는 방법을 고려한다.
- 가능한 긍정적 경제적 영향을 극대화하기 위하여 자신들의 활동을 선택한다.

10.9 발부되는 개선 통지와 금지 통지와 기소에 대한 정보는 우리의 웹사이트를 통해 공개적으로 열람 가능하다. 우리는 또한 산업안전보건 요건을 준수할 필요성을 환기시키고 산업안전보건법에 의거한 의무를 위반할 가능성이 높은 사람들에게 경각심을 주어 이를 금지시키기 위해 유죄판결 사례를 일반에 공표하는 것을 고려할 것이다. 스코틀랜드에서는 기소의 공개와 관련된 결정은 검찰청의 권한이다.

11.0 조사

11.1 사건을 조사할지 여부를 결정할 때 우리는 감독관으로서의 재량권을 사용한다. 작업장 산업안전보건법 1974의 취지상 법의 비 준수 사례를 모두 조사하는 것은 가능하지 않거나 불필요하다는 것이 일반적인 인식이다. 투입되는 자원의 수준을 비롯하여 의사 결정을 할 때 우리는 다음의 요인들을 고려한다.

- 잠재적인 혹은 실질적인 피해의 규모
- 잠재적인 법 위반의 심각성
- 집행 우선순위
- 결과 달성의 실현 가능성
- 심각한 공공성 저해를 비롯하여 여러 측면에서 바라본 사건의 파장

11.2 어떤 사건을 의무적으로 조사할지를 판단하는 기준은 우리의 웹사이트에서 게재되어 있다.

11.3 우리는 다음의 목적으로 조사에 착수한다.

- 정보 수집과 사실 확인
- 근원적이고 직접적인 원인 파악과 이로 인해 얻을 수 있는 교훈의 확인
- 재발 방지
- 산업안전보건법의 위반 확인
- 통지 제공과 기소를 비롯하여 적절한 조치 집행.

11.4 우리는 모든 작업 관련 사망에 대한 조사를 비롯하여 보다 심각한 상황을 의미하는 사건들을 조사하는 데 대부분의 자원을 투입한다.

12.0 작업 관련 사망의 조사

12.1 작업 관련 사망으로 이어진 법의 위반이 발생한 경우, 사건의 정황상 (고의적인 아닌) 살인이나 기업의 과실에 의한 사망을 의심해 볼 수 있는지(잉글랜드와 웨일즈의 경우) 혹은 과실치사나 기업의 생명침해를 의심해 볼 수 있는지(스코틀랜드의 경우) 고려하고 이에 대해 판단해야 한다.

12.2 잉글랜드와 웨일즈의 경우에는, 작업 관련 사망에 따른 조사와 기소에 대한 결정이 타 규제 기관과의 긴밀한 공조 하에 이루어지도록 하기 위해 우리는 타 규제 기관들과 공동으로 합의하여 작업 관련 사망: 비상연락 프로토콜을 발간했다. 이후 보다 상세한 안내는 연관된 안내서인 작업 관련 사망 프로토콜: 실용적 가이드에서 찾아볼 수 있다.

12.3 스코틀랜드에서는 우리 기관과 타 규제기관들 간에 별도의 작업 관련 사망 프로토콜이 합의된 상태에 있다. 이것은 작업 관련 사망: 비상연락 프로토콜이라는 이름으로 발간되었다.

12.4 잉글랜드와 웨일즈의 경우에는 일반 과실치사 조사나 범인에 의한 과실치사 조사에 착수할 것인지 여부를 판단하는 일과 잠재적인 살인 행위를 판단하기 위하여 사건을 CPS에 회부할 것인지 여부를 판단하는 일은 해 경찰에서 담당하고 있다. 우리는 잠재적인 산업안전보건 범법행위를 조사한다. 조사 과정에서 일반 과실치사나 범인의 과실치사의 증거를 발견한다면 우리는 사건을 경찰에 회부할 것이다. 경찰이나 CPS가 일반 과실치사 혹은 범인의 과실치사 사건 수사를 선택하지 않는다면, 우리는 본 정책에 의거하여 산업보건안전법과 관련하여 기소를 할지 여부를 판단할 것이다.

12.5 스코틀랜드에서는 갑작스럽거나 의심스럽거나 혹은 예상치 못한 사망 사건이 발생하는 경우에는 이를 조사하는 것이 지방 검찰관의 책임이다. 그러나 일반적으로는 지방 검찰관에 사건의 조사 결과를 보고하는 경찰이 사건 조사를 맡는다. 경찰은 개인에 의한 일반 과실치사나 범인의 과실치사와 관련된 잠재적인 위법행위에 대한 조사를 실시한다. 우리는 본 정책에 의거하여 잠재적인 산업안전보건법의 위법행위와 관련하여 COPFS에 권고안을 제공할 수 있다. COPFS는 기소 법에 의거하여 산업안전보건법 위반에 대한 기소 여부를 결정한다.

13.0 기소

13.1 기소는 중대한 법 위반이 있는 경우에는 (개인들을 비롯하여) 법 준수 의무자가 책임을 지도록 하는 법 집행의 아주 중요한 부분이다. 이 경우 잉글랜드와 웨일즈에서는 혐의가 있는 범죄자들(피의자들)을 법정에 세우는 것을 의미하고, 스코틀랜드에서는 COPFS에 기소를 권고하는 것을 의미한다.

14.0 잉글랜드와 웨일즈

14.1 잉글랜드와 웨일즈에서, 우리는 산업안전보건 관련 기소를 진행할지 여

부를 결정한다. 이러한 결정을 내릴 때 우리는 재량권을 이용하며 증거를 고려하고, 검사법의 검찰총장 조항에서 명시한 공공이익 관련 요소들을 고려한다. 유죄의 현실적인 가능성을 제시하는 충분한 증거가 있음을 확인하지 않는 한, 그리고 이러한 기소가 공공의 이익을 위하는 것임을 확신하지 않는 한, 기소는 진행되지 않는다.

14.2 충분한 증거가 수집되고 기소를 하는 것이 공공의 이익을 위하는 것이 확실한 상황에서는 기소가 진행된다고 일반적으로 예상할 수 있다.

14.3 잉글랜드와 웨일즈의 검사법은 기소 결정이 지속적인 심사 하에 놓이도록 요구한다. 이는 사건을 지원하거나 혹은 사건의 유죄 가능성을 약화시키는 새로운 사실이나 상황을 지속적으로 고려하여 법적 소송 절차를 지속하거나 혹은 종료하는 결정을 보조하기 위해서이다.

15.0 스코틀랜드

15.1 스코틀랜드에서는 COPFS가 산업안전보건법과 관련한 기소 여부를 결정한다. 이는 우리의 권고안에 기초를 둔다. 그러나 COPFS는 우리와는 별개로 독자적으로 상황을 조사하고 법적 절차를 진행할 수 있다. 우리는 기소 목적으로 COPFS에 보고할지 여부를 결정함에 있어서 재량권을 사용한다.

15.2 기소를 추진하기 전에 먼저 스코틀랜드의 지방 검찰청은 충분한 증거가 있고, 기소 법에 의거하여 기소가 공익을 위한 것임을 확신할 수 있어야 한다. 스코틀랜드에서는 따라서 기소 결정은 우리 기관보다는 COPFS의 권한에 속한다.

16.0 공공의 이익

16.1 잉글랜드와 웨일즈, 그리고 스코틀랜드에서 우리는 조사나 다른 규제 활동 이후에 다음의 목록에 나오는 상황 중 하나 이상에 해당할 경우에 공익을 위해 일반적으로 기소를 하거나 기소를 권고한다.

- 사망이 법을 위반한 결과일 경우
- 실질적인 혹은 잠재적인 피해의 심각성과 함께 의심되는 범법행위의 심각성이 있는 경우, 혹은 범법자의 일반적인 접근법과 기록이 이를 증거 할 경우.
- 산업안전보건 요건을 명백하게 침해하였을 경우
- 상당한 위험을 야기하는 법의 위반이 반복되거나 지속적이고 상당한 법의 위반이 있는 경우
- 적절한 허가나 안전 규정 없이, 혹은 이를 심각하게 위반하고 작업이 실시된 경우
- 산업안전 및 보건 관리에 대한 법 준수 의무자의 표준이 산업안전보건법에서 요구하는 수준에 훨씬 못 미쳐서 상당한 위험을 초래하는 경우
- 개선 통지나 그지 통지를 이행하지 않았거나 혹은 단순 경고에 해당하는 법 위반을 반복하였을 경우
- 고의적으로 허위 정보를 제공하였거나 혹은 심각한 위험을 초래하는 사안과 관련하여 기만 의도가 드러난 경우
- 감독관들이 합법적인 공무 수행 과정에서 고의적으로 방해를 받았을 경우.

16.2 우리는 또한 조사나 다른 규제 활동 이후에 다음의 목록에 나오는 상황 중 하나 이상에 해당할 경우에 공익을 위해 일반적으로 기소를 고려하거나 기소의 권고를 고려해야 한다고 예상한다.

- 법 준수의 필요성과 법에서 요구하는 기준의 유지에 대한 일반적인 관심을 유도하기 위한 하나의 방법으로 특정 상황에서 기소가 적절한 경우, 그리고 유죄판결이 타인들로 하여금 유사한 법 위반을 막을 수 있는 경우

- 직원들이나 그 대표자들 혹은 작업 활동으로 인해 영향을 받는 다른 사람으로부터 관련된 경고를 받은 이후에도 상당한 위험을 초래하는 법 위반이 지속되는 경우.

16.3 누군가의 유죄 유무를 결정하고 유죄판결에 대해 형량을 부과하는 것이 법원임을 인식하면서 우리는 산업안전보건법 위반의 중대성에 대한 법원의 인식을 그들 권한의 최고 수준까지 높이기 위하여 지속적으로 노력할 것이다.

17.0 개인의 기소

17.1 상기의 조항에 따라 우리는 그럴 만한 근거가 있다고 판단하는 상황에서 개인들을 특정하고 기소하거나 또는 기소를 권고할 것이다. 우리는 개별적인 이사들과 관리자들이 담당하는 역할과 관리 방식을 고려할 것이며, 방문 감독이나 조사를 통해 그들의 동의나 방조 하에 위법 행위가 일어났음이 밝혀지거나, 혹은 그들의 업무 태만이 위법 행위의 이유가 되는 상황에서는 본 정책에 근거하여 적절한 조치를 취하는 것이 적합하다고 판단되는 경우 이에 합당한 조치를 고려할 것이다. 적절한 상황에서는 기업 이사 자격박탈 법 1986에 근거하여 우리는 이사들의 자격박탈을 결정할 것이다.

18.0 공공기관

18.1 공공기관은 산업안전보건 요건을 반드시 준수해야 하지만 기소를 비롯하여 법적인 구속력을 갖는 집행의 대상은 되지 않는다. 국무조정실은 공공기관에서 안전보건 요건의 집행을 위한, 그러나 법적 구속력은 없는 규율을 정한 바 있다. 이 규율을 통해 우리는 법률적인 토대에 근거한 것은 아니지만 국왕 면책을 위해 기소가 정당화되는 상황에서 공공기관의 감시 목적으로 개선 통지와 금지 통지를 발부할 수 있다. 언제 조사하고, 어떤 형식의 집행 조치를 취할지를 결정함에 있어서 우리는 본 집행 정책에 의거하여 가능한 한 (사기업과 같은) 비 공공기관에 적용되는 것과 동일한 접근법을 따른다.

《 연 구 진 》

연 구 기 관 : 용인대학교 산학협력단

연구책임자 : 정 지연 (부교수, 보건학박사, 용인대학교)

연 구 원 : 강 태선 (부교수, 보건학박사, 아주대학교)

연 구 원 : 김 기연 (조교수, 보건학박사, 부산가톨릭대학교)

연 구 원 : 이 승길 (조교수, 보건학박사, 장안대학교)

연구보조원 : 김 보경 · 이 지윤 (용인대)

연구보조원 : 채 자영 · 이 병남 (아주대학교)

연구보조원 : 오 성업 (부산가톨릭대학교)

연구상대역 : 박 해동 (연구원, 직업환경연구실)

《 연 구 기 간 》

2016. 4. ~ 2016. 10.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2016년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며, 우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

**불시측정 시스템 구축 및
작업환경측정 감독 효율화 방안 연구**
(보건분야-연구자료 2016-연구원-761)

발 행 일 : 2016년 10월 초판발행
발 행 인 : 산업안전보건연구원 연구원장 직무대리 김기식
연구책임자 : 용인대학교 산업환경보건학과 교수 정 지 연
발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원
주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400
전 화 : (052) 703-0877
F A X : (052) 703-0336
Homepage : <http://oshri.kosha.or.kr>
