

산업안전보건정책의 문제점과 발전방안

윤 조 덕

(한국노동연구원 산업복지연구센터 소장)

1. 정부의 산업안전보건정책 발전과정

- 정부의 산업안전보건정책은 1981년 산업안전보건법이 제정됨으로써 체계화가 시작됨.

- 정부의 산재예방정책의 발전과정은 다음과 같은 시대구분을 통하여 정리될 수 있음.
 - 1960년대 : 근로자의 재해에 대하여 산업재해보험법에 의한 보상체계 구축
 - 사업재해보상보험법 제정(1963)
 - 1970년대 : 산재예방에 대한 정부의 관심대두와 과학적 연구체계 구축
 - 국립노동과학연구소 설립(1977)
 - 1980년대 : 산재예방정책·집행체계 구축
 - 산업안전보건법 제정(1981)
 - 1990년대 전반 : 중장기 산재예방정책 수립, 시행
 - 제1차 산재예방 6개년 계획(1991~96)
 - 1990년대 후반 : 사업주의 자율안전관리 기반조성 및 근로자의 참여와 협력의 중요성에 관심 시작
 - 산업안전선진화 3개년 계획(1997~99)
 - 노사관계개혁위원회/노사정위원회에서 산재예방·산재보험에 관한 논의
 - 2000년대 : ·노·사의 참여에 의한 안전보건 개선 유도
 - 영세사업장 안전보건개선을 사회안전망 확충정책 및 구인정책과 연계 시작

<표 1> 연대별 정부의 산업재해예방정책 변천

연도	주요사항	법·제도·조직 등의 변화
1960년대	<ul style="list-style-type: none"> · 경공업위주의 수입대체 개발전략으로 저임금, 저가격 성장유지 · 근로기준법에 의한 최저기준마저 확보곤란 · 산업의 미발달로 재래형 산재발생 · 근로감독 위주의 행정 및 재해자 사후보상에 치중 · 근로자 보상체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> · 근로보건·안전관리규칙(1961, 1962) · 노동청 안전보건전담부 설치(1966) · 산업재해보상보험법 제정(1963)
1970년대	<ul style="list-style-type: none"> · 급속한 산업화와 중화학공업 추진으로 산재 급증 · 근로기준법에 의한 최저기준 확보노력 및 산재예방 정책의 관심 대두 · 산업안전보건 강조기간 설정(1979) 	<ul style="list-style-type: none"> · 국립노동과학연구소 설립(1977) · 노동부 지방사무소 안전담당관 배치(1979)
1980년대	<ul style="list-style-type: none"> · 시설의 대형화로 중대재해 및 직업병 점증 · 산재예방정책·집행체계 구축 · 산재예방정책의 골간은 구성하였으나 실효성 확보를 위한 구체적 수단 결여 	<ul style="list-style-type: none"> · 산업안전보건법(1981), 진폐법(1984) · 산업재해예방 중장기대책(1983) · 지방관서 산업안전과 설치(1987) · 한국산업안전공단 설립(1987) · 노동부 산업안전국 신설(1989)
1990년대 전반	<ul style="list-style-type: none"> · 산업기술발전에 비해 재해예방기술 낙후 · 과거 산업재해예방정책의 한계 · 근로환경과 근로자육구의 변화(생존권적 욕구 → 생활권적 욕구) · 중장기 정책수립, 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 제도보완을 위한 법령 정비 - 산재예방 중장기 계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> · 제1차 산재예방 6개년계획(1991~96) · 직업병예방 종합대책(1991) · 산업재해감소 특별대책(1992) · 산재예방 특별사업(1995~97) · 산업안전선진화 3개년 계획(1996)
1990년대 후반	<ul style="list-style-type: none"> · 삼풍백화점 붕괴사고 등 연이은 대형사고로 국민의 안전에 대한 불안 고조 · 노동부는 '근로자의 참여와 협력'속에 안전보건 활동이 이루어지도록 안전문화운동 적극 전개 · 노동부는 1996년을 '자율안전관리 기반조성의 해'로 정하고 예방활동 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 산업안전선진화 3개년 계획(1997~99) · 제1차 산재예방 5개년 계획(2000~2004) 수립 · 노사관계개혁위원회/노사정위원회 운영
2000년대	<ul style="list-style-type: none"> · 영세사업장 근로자의 안전보건 사각지대 해소를 통한 사회안전망 정비 · 사업장 안전보건 개선을 구인정책과연계 	<ul style="list-style-type: none"> · 제1차 산재예방 5개년 계획(2000~2004) · 산업안전보건법의 4인 이하 사업장 적용확대(2000.7.) · 재활사업 5개년 계획(2001~2005) · Clean 3D사업(2001~)

자료 : 노동부, 제1차 산업재해예방 6개년 계획, 1991 노동부 산업안전국, 산재예방특별사업계획, 1994 노동부, 산업안전선진화 3개년계획, 1996. 8 노동부, 제1차 산업재해예방 5개년 계획, 2000

2. 노사관계 측면에서의 산재예방정책의 변천

- 산재예방정책의 발전은 산재예방에 대한 노사관계의 주요한 주제임

- 산재예방 및 산재문제를 둘러싼 노사관계의 지형은 1990년 전후와 1996년 전후로 대별되는 3단계로 구분될 수 있음. 즉
 - 제1단계(1990년 전후) : 개발모델과 산재문제의 정부 독점
 - 제2단계(1990년대 중반) : 노동운동의 성장과 산재문제의 공론화
 - 제3단계(1990년대 후반~) : 사회적 합의와 산재문제의 노동정치화

- 이와 같은 시대구분에 의하여 다음과 같은 4가지 부문으로 분류·분석하여 요약정리하면 <표 2>와 같음.
 - 노동정책과 산재정책
 - 노동정치
 - 산재문제관련 주요사건
 - 산재문제관련 노동정치 지형

<표 2> 산업안전 및 산재문제를 둘러싼 노사관계 지형

		1990년 전후	1996년 전후
특징		· 개발모델과 산재문제의 정부 독점	· 노동운동의 성장과 산재 문제의 공론화 · 사회적 합의와 산재 문제의 노동정치화
노동정책과 산재정책		-정부주도의 경제성장과 노동시장 관리 -산재보상 위주의 산재정책	-사회적 합의 모색 -산재예방과 산재보상 위주의 산재정책
		-산안법 제정(1981) -산재예방 중장기 대책(1983) -산업안전국 신설(1989)	-산재예방 6개년 계획(1991) -직업병예방대책(1991) -산재감소 특별대책(1992)
노동정치		-국가주도의 일방적 노사 관계	-사회적 합의모색과 대결의 정치 -사회적 합의의 노사관계 실험
산재문제 관련 주요사건		-전태일 분신 -구로의원 설립 -노동과건강연구회 창립 -문송면 사망 -원진레이온 투쟁	-단위사업장에서 산재 문제 쟁점화 -노동조합 상급단체의 산재 문제 관심 -노개위와 노사정위에서 산재문제 논의 -재활사업 5개년 계획 수립 -4인 이하 사업장 산재 보험 적용 확대
산재문제 관련노동 정치지형	주체	· 정부, 전문가집단	· 전문가집단, 노동조합, 정부 · 정부, 노사상급단체, 시민단체
	아젠다	· 산업재해 폭로, 예방 투쟁	· 산안법 개정투쟁 · 사회보장과 산재문제 연관
	특징	-산재문제에 대한 문제제기	-노조와 전문가집단의 연대 -산재문제가 국가정치 수준에서 다루어짐 -신종직업병 문제등장

3. 산업안전보건정책의 발전방안

- 산재예방 및 산재문제를 노사관계의 주요주제중의 하나로 인식하고 산재예방 정책 수립함이 필요
- 산재예방관련 학계 및 전문가들의 「산재예방과 노사관계」측면에 대한 새로운 인식과 관심 필요.
- 산재예방정책을 국가사회정책의 주요주제중의 하나로 자리매김 함이 필요하며
 - 이와 관련하여 「산재예방에 관한 학문」을 안전공학, 보건학, 간호학 등의 기존의 연구분야 뿐만 아니라,
 - 사회학, 사회복지학, 사회정치학, 경제학, 노사관계학 등을 포함하는 종합학문의 영역으로 인식·확장함이 필요함.