

## 안전관리자 제도 개선방안



김 용 수  
서울산업대학교 안전공학과 교수

1997년 기업활동규제완화에 관한 특별조치법 시행 이후 안전관리자의 선임의무가 완화되는 등 사업장의 안전관리가 악화되어 왔다. 따라서 본 특집에서는 규제완화 이후 안전관리 제도의 문제점을 도출하고, 안전관리자 선임제도의 개선대책을 마련함으로써 국가 안전정책에 제도적으로 반영할 수 있도록 만들어진 자료를 소개한다.

### 1. 개요

1981년도에 제정된 산업안전보건법에 의하여 수립된 안전관리보건제도는 경제발전이 수반하여 있을 수 있는 산업사고를 감소시키기 위해 재해로부터 근로자를 보호하는 최대의 보호막이 되어 주었다. 그러나 우리의 산업구조가 재래전통의 산업에서 II산업으로 전환하고 있고, 경제 등 주변여건이 급속히 변화하고 있어서 산업안전보건관리체계도 다양한 변화를 고려하여, 이에 알맞은 안전관리로의 전환이 필요하게 되었다. 이러한 때 사업장은 전임 안전관리자를 선임하여 안전관리 체계를 갖춘 사업장과 대행기관을 이용하는 사업장 등으로 나뉘어져 있어서 이들 제도에 관한 적정성도 평가되어야 하고 각각의 주체를 만족할 수 있는 안전관리자 제도의 보완이 필요한 시점에 이르렀다. 따라서 국내 현실에 알맞은 안전관리제도의 개선으로 산업재해를 낮출 수 있는 방안이 마련되어야 하겠다.

현재 국내의 안전관리자 선임 형태는 크게 전담, 겸직, 안전관리대행 등 세 가지 방법으로 구분되어 있다. 전담 안전관리자는 50인 이상 사업장으로써 업종 및

규모에 따라 안전관리자의 자격기준에 적합한 자를 안전관리자로 선임하도록 하고 있다. 겸직은 50인 이상에서 300인 미만까지 안전관련 자격자 또는 이공계 열학과 졸업자, 기타 기술 관련한 자격증을 소유한 자로써 “기업활동규제완화에 관한 특별조치법” 규정에 적합한 자를 안전관리자에 한하여 허용된다. 또한 97년 이후, 안전관리 대행은 그 범위를 제한받지 않고 행하여 질 수 있으며, 안전관리 대행기관에서는 매월 2회 이상 사업장을 방문하여 안전관리를 실시하고 있다.

사업장의 가장 이상적인 안전관리 형태는 전담 안전관리자가 관리하는 방법으로서 300인 이상의 대기업에서 주로 이루어지고 있다. 전담 안전관리자가 있는 사업장은 집중적인 안전관리가 이루어져 사업주 및 근로자의 안전의식이 비교적 높고 재해율도 낮다. 그러나 법에서는 설비의 위험정도나 규모의 크기에 관계 없이 일정근로자를 보유한 사업장에서는 2인 이상의 전담 안전관리자를 두면 법을 충족하게 된다. 따라서 재해 강도율이 높은 제조업이나 건설업 등의 사업장에서는 문제점으로 제기되고 있다. 즉, 재해자가 많이 발생하고 있는 사업형태별, 근로자수, 그리고 규모 등을 감안하여 안전관리자의 수를 적절히 조정할

## 안전관리자 제도 개선방안

수있는법적인 근거가 요청되고 있는 실정이다.

영세사업장의 경우, 경제적 이유로 전담 안전관리자를 채용하는 것을 부담스러워하고 있으며, 겸직 안전관리자의 채용 및 안전관리 대행제도를 이용하여 최소한의 안전관리를 시행하고 있다. 이러한 겸직 및 대행제도는 우리 나라 재해지수의 약 65%를 점유하는 영세사업장의 안전관리를 책임지고 있으나, 과도한 업무 및 경쟁으로 인하여 안전관리 수준의 향상이 부진하다는 우려가 제기되고 있어 이에 대한 보완이 필요하다.

### 2. 안전관리자 제도의 문제점

'97년 5월에 시행된 '기업활동규제완화에 관한 특별조치법'에 따라 안전관리자 의무고용 축소 및 안전관리자 겸임확대로 사업장의 안전관리 조직구성이 약화되어 재해예방활동이 매우 둔화되었다. 또한 MF와 함께 1998년 2월의 정부 조직 개편 과정에서도 기업의 경쟁력 강화의 이유로 정부에서는 정부 부처의 산업안전 관련 조직을 축소하였다.

이러한 정부 정책과 기업의 안전관리 조직 축소 및 통합은 안전관리자의 인원 축소로 이어지고, 결국은 안전관련 투자비용의 감소를 초래하게 되었다. 이는 안전조직을 설치하고 있던 사업장도 안전관리자들의 위치를 정규직에서 비정규직으로 전환시키는 사례가 많아졌고, 근본적이고 적극적인 안전관리보다는 형식적이고 소극적인 안전관리를 하게 되는 원인이 되었다.

그 결과로 2000년도 산업재해 분석결과에서 나타났듯이 50인 미만 소규모 영세사업장의 재해율은 평균 재해율을 훨씬 상회하며, 전체 재해자의 약 65%를 점유하는 등 매년 증가하는 추세에 있다.

더구나, 2000년 7월부터 5인 미만 사업장까지 포함하는 산업재해보상보험 적용대상을 확대함에 따라 재해율은 더욱 증가하였다. 이는 이들 대부분의 사업

장은 산업재해 발생 위험이 매우 높지만 재해예방시설에 투자할 경제적 여유가 없고 안전기술 또한 매우 낮기 때문이다. 따라서 이들 사업장은 안전관리의 사각지대로 존재할 가능성이 매우 높을 것으로 보인다.

이와 같은 일련의 변화는 산업안전에 대한 약화요인으로 작용하여 사고발생 가능성을 더욱 높이고 있다. 뿐만 아니라 고용제도 완화로 인한 비정규직 근로자의 확대로 대형사고에 대한 우려는 심각한 수준에 와있다고 볼 수 있다.

(1) 근로자 수를 기준으로 하는 안전관리자 선임제도는 벤처기업 및 기술집약 산업이 발전하고 있는 국내 현실에 부적합하다 할 수 있다. 또한 위험도가 고려되지 않아 이에 대한 개선이 필요하다.

(2) 사업장에서 안전관리자의 겸임과 비정규직화가 만연되고 있어 과도한 업무와 신분상의 불안으로 안전관리자의 업무 만족도는 낮아지고 재해율도 증가하는 상관관계를 보이고 있다. 또한 비정규직으로 채용되어 재임용되지 못할 경우 안전기술에 대한 know-how 축적이 되지 않아 신규교육에 따른 경제적 비용과 기술향상이 되지 않는다.

(3) 안전관리자의 자격기준은 관련학파가 아닌 대학을 졸업하고 일정 수준의 시험만으로 안전기사 자격증을 취득하면 안전관리자로 바로 선임될 수 있다. 그러나 안전관리자는 단편적인 안전기술 뿐만 아니라 기술과 인간을 동시에 생각하는 safety engineer 임과 동시에 휴머니스트로서 사명감이 반드시 필요하다. 그럼에도 불구하고 취업만을 목적으로 집중 공부하여 규정된 기준에 의해 자격을 부여받음으로써 안전관리를 제대로 수행할 수 없는 사람을 유자격자로 배출·채용하고 있는 실정이다.

(4) 중소 영세기업의 재해 감소방안에 관한 안전관

# 특 집

리 프로그램 개발로 이 프로그램에 의한 지도가 필요 하나 그러하지 못하다. 이러한 프로그램이 개발되어 안전관리 서비스를 제공할 필요가 있다.

## 3. 안전관리자 제도의 개선방안

우리나라 안전관리 제도도 우리나라의 경제규모나 산업현장에 적합한 안전관리 제도로 개선이 요구되므로 선진국의 좋은 사례를 국내 현실에 맞게 가공하여 도입할 필요가 있다.

따라서, 안전관리 제도와 실패를 파악하기 위한 설문조사 결과를 종합하여 볼 때, 기업활동규제 완화에 대한 특별조치법과 외환위기 이후 우리나라의 산업 재해는 지속적으로 증가하고 있는데 사업장의 재해 예방 활동은 활발하지 못함 것으로 파악되었으며, 300인 이상 사업장과 50인 미만 영세중소사업장 사이에는 양극화 현상이 나타났다.

300인 이상 사업장은 환경의 변화와 상관없이 꾸준히 현행 제도가 정착되어 가는 단계이지만, 50인 미만 영세 중소기업장은 경제적인 문제 때문에 형식적인 안전관리를 하고 있는 것으로 조사되었다.

그리고, 약간의 차이는 있었지만 기업의 규모와는 상관없이 현행 선임기준의 개선이 필요한 것으로 나타났다. 특히 50인 이상 의무 고용 기준을 특별조치법 이전의 30인 기준으로 하자는 의견과 대행사업장의 대행 규모의 제한을 두자는 의견이 설문대상 모든 계층에서 조사되어 법 개정시 적극적인 검토로 반영할 필요가 있을 것으로 분석되었다.

안전관리자의 경우 스스로의 업무에 대한 자긍심은 매우 높으나, 본연의 업무 이외에 제도적으로 인정하는 겸임과 회사에서 부여하는 업무 등 겸임을 가장 부담으로 생각하고 있다. 실제 사업주 역시 겸임을 하고 있다는 것을 과반수 이상 인정하고 있었으며, 특히 건설업종의 안전관리자는 특별조치법 이후 정규직의 비정규직화와 비정규직으로 채용하는 것을 가장 큰

부담으로 생각하였다.

안전관리 대행기관에 대한 설문분석 결과 가장 큰 문제로 지적되는 사항으로는 경영자 입장에서의 대행수수료와 대행요원 입장에서의 비정규직으로 채용되는데 따른 고용불안과 그에 수반되는 보수문제로 나타났다. 또한 대행규모를 제한하는 데에는 반대 입장을 나타냈다.

경영주 설문에서 자체 안전관리자가 선임된 사업장의 사업주 경우는 안전관리비 예산편성의 규모가 클수록 예산편성을 하는 것으로 나타났다. 안전이 생산성과 관련은 있지만 마지못해서 따라간다는 부정적인 생각을 갖고 있고, 안전관리자 의무고용은 현행대로 하자는 의견이 지배적이었다.

안전관리 대행서비스를 받는 사업주의 경우는 대부분이 영세한 사업장으로써 자체선임보다는 가능하면 저렴하게 안전서비스를 받고자 하였으며, 현행 대행수수료도 적당 및 고기라고 답하였다. 안전관리자 의무 고용시 적정규모는 30인 정도라고 조사되어, 안전에 대한 중요성에 대해 인식을 하면서도 소규모 영세사업장의 경제적인 현실을 여실히 보여 주어 향후 제도 개선시 함께 이 문제를 풀 수 있는 방안을 강구하여야 할 것이다.

근로자용 설문은 안전관리를 실시한 후 작업의 효율성과 안전성, 심리적인 안정도를 설문한 것으로 많은 근로자가 사업장의 안전도에 대해 불안감을 갖고 있고, 안전관리에 대해서는 50% 이상이 만족하고, 사업주는 안전에 대한 많은 투자를 하여야 한다고 조사되었다. 따라서, 사고발생을 미연에 방지하기 위하여 사업주 스스로 안전투자를 유도하는 미국식 자율안전관리 제도는 장기적으로 우리가 추구하여야 할 자율식 안전관리 제도라 할 수 있다.

향후 궁극적으로 가야 할 기업 스스로의 자율안전관리 제도의 정착을 위한 초석을 마련하기 위해서 단기적으로 정부는 현행 제도상의 미비점을 보완하고 효율성과 실효성 확보를 위하여 정부차원에서 적극적

## 안전관리자 제도 개선방안

인 대책이 있어야 할 것이다.

(1) 전담 안전관리자 선임기준을 근로자 수에서 위험업종 및 작업의 위험도를 고려한 선임기준이 되도록 하는 것이 바람직하다.

독일의 경우 해당업종의 산재보험조합 사고예방규정에 따라 업종의 위험도를 고려하여 근로자 1인당 안전관리자가 필요한 시간을 기준으로 안전관리자를 선임하고 있다. 국내에도 위험한 업종 및 작업, 사용하는 위험 기계의 종류 및 수량 등을 고려하여 위험하고 사고율이 높은 사업장과 위험도가 적은 사업장을 차등화하여 안전관리 선임자수를 정하고 배치토록 하는 것이 필요하다. 또한 이러한 기준은 적어도 일본보다는 선진화된 제도가 요구된다.

(2) 전담 안전관리자의 겸임금지가 필요하다.

국내 안전관리자들의 겸임은 산재예방 효과가 낮고 재해를 감소에 크게 기여하지 못하는 것으로 분석되어 이에 대한 대책이 필요하다. 설문조사결과 안전업무의 겸임이 안전관리자들의 업무 중 가장 큰 문제점으로 조사되었으며, 이로 인하여 안전관리자들의 업무가 과중한 것으로 조사되었다. 이에 겸임에 관한 금지 방안이 강구되어야 한다. 또한 안전관련 여러 가지 법과의 관계로 부득히하게 겸임을 하여야 한다면, 재해강도율에 따라 사업장 별로 규정을 만들어 시행할 수 있는 제도가 필요하다.

(3) 안전관리자 직무연수 수습기간의 설정 및 직무교육을 강화하여야 한다.

일부 자격 취득만을 목적으로 한 비전공의 안전관리자들은 관련학과를 졸업한 전공의 안전관리자보다 안전지식 및 기술이 부족할 수 있다. 이에 비전공자 안

- 작업 위험도를 고려한 전담 안전관리자 선임
- 겸임 안전관리 폐지
- 안전관리자 직무교육 복원
- 대행기관 수수료 엔지니어링 단가 도입 필요

전관리자들에 대한 신규교육 및 직무교육이 반드시 이루어져야 하며, 전공자 및 비전공자 전체를 대상으로 공통 1년의 수습기간을 설정하여 현장의 안전관리를 습득할 수 있도록 유도하여야 한다. 이는

기술력 향상을 목적으로 하며, 수습이 끝나면 정식 안전관리자 자격을 부여하고 그에 맞는 대우를 받을 수 있도록 사회분위기를 조성하여야 할 것이다.

설문조사결과 직무교육의 폐지로 일선 안전관리자들은 재충전의 기회가 줄어들어 교육 복원이 필요하다고 요청하였으며, 이에 안전관리자 신규교육 및 직무교육을 복원하여야 한다.

(4) 소규모 사업장의 안전관리제도 개선에는 대행제도에서 재해를 감소시킬 수 있는 프로그램 개발과 대행요원의 질적 향상을 기할 수 있는 제도가 필요하며, 이에 따른 경제적인 측면의 개선이 요구된다. 즉 대행기관의 수수료를 엔지니어링 단가나 과학기술연구비 등을 참고하여 책정하는 것이 필요하다.

(5) 사망재해 및 중대사고 등 재해다발업체에 대하여서는 사업주에 대한 교육이 반드시 실시되어 사업주 스스로 안전에 관한 관심을 가지도록 유도하여야 한다.

## 4. 결론

국내 및 선진외국 안전관리제도의 실태와 관련법을 조사·분석하고, 현행 사업장의 안전관리자, 안전관리자를 선임하여 운용 중인 기업의 경영주, 대행사업장의 경영주, 근로자, 대행요원 및 안전전문가 등을 대상으로 설문조사를 실시한 결과 얻은 개선안과 제언



# 특 집

을 요약하면 다음과 같다.

## 가. 안전관리자 선임제도 개선안

(1) '97년 이후 증가하는 산업재해를 다시 감소시키기 위하여서는 '기업활동규제완화에 관한 특별조치법'을 다시 특조법 개정전으로 복원하는 것이 바람직하며, 안전관리자 제도에 관한 새로운 기준제시가 필요하다.

산업재해와 특별조치법 시행으로 인한 안전관리자 인력기준의 축소와 겸직은 상관관계가 있는 것으로 조사·분석된 바, 이에 대한 대책으로 특조법 개정전으로 규제를 강화하는 것이 필요하다. 또한 선진국의 경우 안전을 사회적 규제로 규정하여 강력한 기준을 제시하고 있는 것을 감안하여야 할 것이다.

② 전담 안전관리자 선임기준을 근로자 수에서 위험업종 및 작업의 위험성 등을 고려한 기준으로 전환하여 그 기준을 제시하여야 한다.

독일의 경우 해당업종의 산재보험조합 사고예방규정에 따라 안전관리 선임기준을 정하고 있으며, 이것은 사업장의 근로자수를 기준으로 하는 것이 아니라 근로자 1인당 안전관리자가 필요한 시간을 기준으로 하고 있다. 국내에도 위험한 업종 및 작업에는 근로환경에 따라 반드시 안전관리자가 선임되고, 현재 기준보다 선임인원을 증원하는 것이 필요하다.

(3) 전담 안전관리자는 겸임을 금지하도록 하여야 한다.

국내 안전관리자들의 겸임은 재해율 증가의 원인으로 분석되어 이에 대한 대책이 필요한 것으로 나타났다. 설문조사 결과 겸임이 안전관리자들의 업무상 애로 사항 중 가장 큰 문제점으로 조사되었는데, 이는 겸직이 안전관리자들의 업무를 과중하게 하여 자기의 업무를 제대로 수행하기 어려운 것으로 조사되었다. 따라서 겸임을 금지하는 방안이 강구되어야 한다.

(4) 안전관리자의 직무교육을 강화하여야 한다.

일부 자격취득을 한 비전공의 안전관리자들은 관련 학과를 졸업한 전공의 안전관리자보다 폭넓은 안전 지식이나 기술이 부족할 수 있다. 따라서 비전공 안전관리자들은 신규 교육 및 직무 교육을 반드시 이수하도록 하고, 전공자 및 비전공자를 대상으로 1년의 수습 기간을 설정하여 수습과정을 이수한 자만이 공식적인 안전관리 업무를 수행할 수 있도록 하는 등 현장 안전관리를 습득할 수 있도록 유도한다. 또한 이와 같이 일정한 현장 안전관리 교육을 이수한 자는 그에 맞는 대우를 받을 수 있도록 하여야 하고, 이러한 사회 분위기가 조성되도록 하여야 한다. 직무교육의 폐지로 일선 안전관리자들은 재충전의 기회가 줄어들어 교육의 복원이 필요하다고 주장하고 있다. 이러한 이유로 안전관리자의 신규교육 및 직무교육은 복원되어야 한다. 또한 사망 재해 또는 중대재해가 발생한 사업장의 사업주는 안전에 관한 교육을 이수하여 사고에 대한 경각심과 안전의식을 고취시킬 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

## 나. 안전관리대행제도 개선안

(1) 지정 제도의 보완 및 강화가 필요하다.

현행 지정 제도 보완 및 관할사무소의 적정한 역할과 관리감독의 강화를 위하여, 현행 규정 위반시 제재하는 업무 정지 등은 실효성이 없으므로 폐지하고, 건설공사 입찰시 IQ제(사전 자격 심사제)와 같은 방법의 도입과 대행기관으로 하여금 사업주의 산업안전보건법 위반 정도 및 회수에 따라 신고하도록 하는 등 지정 제도의 보완 및 강화가 필요하다.

② 대행수수료의 조정이 필요하다.

현재의 대행 수수료는 사업장의 위험도 등을 고려하지 않고 일률적으로 적용되는 바, 수수료를 엔지니어링 단가 기준으로 재조정하여 현실에 맞게 변화시켜야 한다. 위험도가 높은 사업장일수록 방문횟수 및

## 안전관리자 제도 개선방안

방문시간을 늘리고, 재정은 국가보조로 지원할 수 있는 방안이 필요하다.

③ 대행범위의 조정이 필요하다.

규제 완화 이후 대행범위 제한이 없어져 사업장 안전관리가 소홀해 지고 있는 바, 사업장의 규모별, 위험도 등에 따라 대행 범위를 지정하여 안전관리 대행을 실시하고, 궁극적으로는 전담 안전관리자 선임 대상이 아닌 사업장에 한하여 제한적으로 관리할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

### 다.제언

기업활동 규제완화에 관한 특별조치법에 관한 재검토가 필요한 시점이라고 사료된다. 선진국의 경우 안전·보건을 강화하여 자국의 근로자에 대한 안전보건 확보를 강화하고 있는 추세이다. MF 이후 국내 산업이 다시 활성화되고 있는 실정이기에 국내 근로자의 안전확보 차원에서 특별조치법은 현실에 맞게 재고되어야 할 것이다. 또한 안전활동에 관한 같은 목적을 가지고 수행하는 안전공단, 대행기관 및 일반 컨설팅 사업체 등에 대한 정확한 업무영역 구별이 필요하다 할 수 있다.

현재 수행되고 있는 제도를 수정하기 위해서는 여러 변수와 파급효과를 고려하여 신중하게 결정하여야 한다. 본 연구를 통하여 제시된 안전관리자제도의 문제점을 해결한다면 사업장의 안전성 확보에 매우 큰 효과를 가져오리라 사료된다.

또한 합리적인 정책의 제시와 사업장에서의 올바른 이행, 적절한 기술의 보급이 체계적으로 이루어진다면, 산업재해 감소는 물론 그에 따른 경제적 이익까지 확보하여 국가 경쟁력 향상에 기여할 수 있을 것이다.



- 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 재검토 필요
- 같은 목적은 가지고 수행하는 안전공단, 대행기관, 일반컨설팅 사업체 등의 업무영역 구별 필요