

BCM(재해경감활동관리)산업 활성화를 위한 법·제도 개선 방안 연구

A study on the improvement of BCM industry through legal systems



한중우 | 인천대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 박사과정 (국민안전처 특수재난실)
(이용재 : 참여연구자, 동대학원 박사과정. 정중수 : 논문지도교수)

SYNOPSIS :

Although many years passed since ‘The Legislative bill on the support of voluntary activities of enterprises for disaster reduction’(hereinafter referred to as ‘enterprise disaster reduction act’) has been first enacted in 2007, BCMS is still not activated in our society. In contrast, after 911 Terror, importance of BCM is getting magnified and standardization research & institutionalization is also proceeding in all over world. Lately, Disaster preventing activities is urgently needed like the sinking of ‘Sewol ferry’. So the purpose of this paper is proposed for establishment of ‘BCMS’ and activation of the certificate system for Best-Run Business by analyzing the problem of ‘enterprise disaster reduction act’ and weak of activation as following.

First, propel changing the policy of self-regulated participation to mandatory about the certificate system for Best-Run Business from public entity to government ministry and it is able to activate by propelling demo business of the certificate system for Best-Run Business.

Second, public entity that has been given the certificate system for Best-Run Business by affiliating with Disaster Management Assessment of government management can be exempted from Disaster Management Assessment or those entity can arrange for connectivity acquisition method of ‘Excellent rate’.

Third, to publicize the activation of the law mentioned above, makes public entity recognizable by incorporating ‘BCMS’ into National safety management plan and establishment of National critical infrastructures security plan.

Fourth, it should be reviewed to improving the related act regarding to inclusion of public organizations as well as private enterprises.

Key words : BCMS, Disaster preventing activities, Certificate system for Best-Run Business

1. 서론

최근 발생 한 세월호 참사에서 확인할 수 있듯이 한 기업의 잘못이 엄청난 국가적 재앙을 초래하였다. 우리나라 경제 활동의 주체인 기업은 재난에 대해 매우 취약한 실정이며, 특히 중소기업의 경우 피해를 입을 경우 도산할 가능성이 높은 반면, 경제적 부담, 전문 인력의 부족 등 스스로가 재난을 관리하기에는 어려운 실정이다. 이러한 문제점을 해소하고 기업이 스스로 재난관리에 노력을 기울일 수 있도록 국가에서는 2007년 7월 19일 「재해경감을 위한 기업의 자율 활동 지원에 관한 법률」(이하 기업재해경감법)이라는 제도적 장치를 마련하였다. 상기 법의 취지는 기업이 재난으로부터 안정적인 기업 활동을 유지할 수 있도록 국가 및 지방자치단체는 기업의 재해경감활동을 지원할 수 있도록 하고, 기업이 재난관리표준을 기반으로 재해경감활동관리체계(BCMS)를 구축할 수 있도록 하며, 재난관리책임기관의 재난관리활동을 적극적으로 협조토록 하는데 있다. 하지만 상기 법이 제정된 지 약 7년여가 지났음에도 불구하고 기업재해경감활동은 여전히 지지부진한 상태이다. 제도의 실효성을 확보하고 활성화하기 위해 법제도 상에는 전문가 양성 및 우수기업 인증제도와 이에 따른 다양한 인센티브 등을 명시하고 있지만 실질적인 제도화 작업이나 예산 지원은 부족한 실정이다. 법제도 개선, 예산 지원 등의 적극적인 정책추진 없이는 기업의 재해경감활동에 대한 경영진의 투자의지를 이끌어낼 수 없으며 결국 유명무실한 제도로 전락할 우려가 있다. 본 논문은 현재 국내·외 재해경감활동관리체계(BCMS)의 동향조사를 통해 시사점을 도출하고, 현행 기업재해경감법의 문제점과 원인 분석을 통해 제도의 활성화를

위한 개선방안을 제시함으로써 기업의 적극적인 참여를 유도하고 나아가 재해경감활동 산업분야를 활성화하는 데 그 목적이 있다.

2. 재해경감활동관리체계(BCMS) 시장 동향 및 시사점

2.1 재해경감활동관리체계(BCMS) 시장 동향

2.1.1 국제 동향

2001년 미국 911 테러 이후 국제표준 업무연속성 관리(Business Continuity Management, BCM)의 중요성이 부각되었으며, 전 세계적으로 BCM 관련 국제표준화 개발과 연구 그리고 제도도입 등이 활발하게 진행되기 시작하였다. 국제 표준화 기구인 ISO의 사회안전기술위원회(ISO/TC223)에서 2012년 5월 ISO 22301을 제정하였으며, 전 세계적으로 41개국 700여개 기업에서 인증을 취득하였거나 추진 중에 있다. BCP란 예상치 못한 재해나 재난으로 급작스럽게 업무가 중단됐을 때 최대한 빠른 시간 안에 조직의 핵심 업무를 복구하여 기업 경영의 연속성을 유지하기 위한 일련의 계획을 의미한다. 국가별로는 미국, 일본, EU 등 주요 선진국을 중심으로 BCM에 대한 관심이 고조되고 있다.

2.1.2 국내동향

국내에서는 금융당국에서 2007년 BCP에 대한 모범규준을 마련하고 관련 기업에 BCP를 구축하도록 규정하였고 이후 ISO 22301 등 국제표준을 기반으로 민간부문에서는 은행 및 보험사, 대기업을 중심으로 재해경감활동관리체계(BCMS)를 도입

하여 인증을 취득하고 운영 중에 있다. 분야별로는 제조업(삼성디스플레이), 금융(외환은행 등) 및 보험업종(한화생명, LIG 손해보험 등) 등에서 ISO 22301 인증을 취득하였으며, 향후 업무연속성 계획 수립여부가 국제무대에서 진입장벽으로 작용할 것을 고려할 경우 더욱 활발히 진행될 가능성이 높다.

공공부문에서는 2014년 국가기반체계 보호지침의 개선을 통해 내용을 업무연속성 확보 위주로 개편하였다. 국가기반시설은 에너지, 교통, 통신 등 인명, 재산, 국가경제에 중대한 영향을 미치는 시설로, 재난 등이 발생 시에도 중단 없는 공공서비스의 제공을 목적으로 하기 때문에 BCP의 목적 및 내용과 부합한다고 할 수 있다. 또한 국가기반체계 평가지표에 업무연속성 관리(위험분석, 보호활동, 교육훈련, 평가환류) 항목을 포함시켜 기관의 자발적인 참여를 유도하고 있다. 이와 관련하여 에너지 분야에서는 한국남부발전 등 일부 발전사들이 ISO 22301 인증을 취득하였거나 현재 진행 중에 있으며, 교통/수송 분야에서는 인천교통공사도 인증을 취득하였다.

2.2 시사점

주요 선진국에서는 BCP의 중요성을 인식하고 이미 오래전부터 자국 내 표준을 제정함은 물론 제도적 장치를 마련하여 민간기업의 자발적인 참여를 유도하고 있다. 우리나라도 대형·복합재난과 매년 반복되는 자연재해 등으로 인한 기업의 피해를 줄이기 위해 2007년 7월 19일 「재해경감을 위한 기업의 자율 활동 지원에 관한 법률」을 제정하고 법률 제5조에 따라 기업재난관리표준을 수립하였다. 또한 법률 제19조~23조에는 재해경감활동

우수기업에 대한 가산점부여, 보험료 할인, 세제지원, 자금지원 우대 등 다양한 지원 조항이 명시되어 있지만 세부적인 사항은 대통령령을 통해 정한다고 되어 있을 뿐 이와 관련된 대통령령 조항은 없는 상황이다. 이렇듯 기업재해경감활동을 위한 법적 근거는 마련되어 있으나 이를 활성화하기 위한 실질적인 제도화 작업은 여전히 지지부진한 상태이다. 기업의 자발적인 참여를 유도하기 위해서는 법률에 명시한 내용에 대한 실효성을 확보하기 위해 제도와 규정을 정비하여 지원 내용을 구체적으로 명시하고 그 지원 사항이 의무화될 수 있도록 해야 한다. 올 초 기업재해경감법 제 10조 및 같은 법 시행령 제10조, 기업 재해경감활동 전문 인력 교육운영규정 제3조에 따라 기업재난관리자 교육과정이 개설되고 기업재난관리자 인증서가 2회에 걸쳐 발급되었다. 이러한 진행과정은 법률 제정 시점에 비추어 볼 때 너무나도 더디게 진행되고 있는 실정이다. 우리나라 경제활동의 주체인 민간기업, 특히 중소기업의 경우 재난·재해에 무방비한 상태이며, 기업의 인식제고 및 자발적인 참여를 촉진하기 위해서는 법제도적 정비가 시급한 실정이며, 특히 재난발생 시 재난관리책임기관과 공공기관의 역할 증대가 높아지고 있다.

3. 법제도상의 문제점

3.1 기업재해경감법 현황과 문제점

2007년 이전만 하더라도 우리나라 기업들이 재해를 입었을 때 화재보험의 일부 특약사항을 제외하고는 현실적인 보상 및 지원을 위한 제도적

장치가 없었으며 체계적인 재난관리제도 또한 전무한 실정이었다. 이러한 시대적 상황으로 기업 재난관리 패러다임 전환의 필요성이 대두되었으며 기업에 자율 방재문화를 정착시키고, 재해예방을 위한 투자를 지원하며 재해경감활동 우수기업 인증을 지원하고자 기업재해경감법이 탄생하였다.

기업재해경감법은 2006년 6월 공청회를 거쳐 2007년 7월 19일(시행, 2008.1.20)에 제정되었으며 기업재해경감활동 추진기획 TFT를 구성하여 6개월 동안 기업재해경감활동계획 수립기준, 재해경감활동계획수립 대행기관 기준, 기업재난관리자 전문교육과정 체계, 우수기업 인증체계 등을 마련하였다. 2014년 현재까지 기업재해경감법은 타법개정에 의한 개정을 포함하여 총 8차례 개정되었으나 이중에서 타법개정에 의한 개정을 제외하면 최초 제정 이후 단 한차례(일부개정, 2010.3.31) 개정된 것이 내용변경의 전부이다. 결국 법이란 제도적 장치는 제정 이후 활성화과정을 거쳐 실효성 있는 내용으로 체계화되어야 하나 기업재해경감법은 시행착오의 과정이 타 법률에 비해 현저히 부족한 상태이며 이러한 일련의 과정이 생략된 결과로 대부분의 국내기업들은 기업재해경감법의 존재여부도 알지 못하고 있는 것이 현재의 모습이다. 또한 재난이 발생할 경우 기업이 인명 및 자산 등을 보호하고 사업의 연속성을 유지할 수 있도록 하기 위해 기업재난관리표준이 제정(2010.4.2)되었으며, 2013년 12월 개정을 통해 제도 운영상 나타난 미비점을 개선하고자 하였다. 이러한 기업재난관리표준은 기업의 재난 대비를 국가적 차원에서 관리할 수 있는 프레임이라고 할 수 있는데, 일본의 가이드라인이나 매뉴얼에 비해 매우 미약하며, 한국의 기업들이 자신들에게 적합한 계획을 작성하는 데 도움을 줄 수 있는 실효성 있는

가이드라인을 개발하도록 정책적 지원이 요구된다. 또한 우리나라 기업재난관리표준은 일본의 1/10 분량 정도로 내용의 구체성이 부족하고 실제로 기업에서 활용하기 힘들다. 또한 우리 실정에 부합되지 않는 내용으로 기업에서의 필요한 내용을 간과하였다. 이러한 점에서 볼 때 기업의 재난 대비를 국가적 차원에서 관리할 수 있는 프레임으로는 부적합하다. 정부의 노력부족으로 실효성 있는 가이드라인의 부재로 인해 현재의 상황에서는 기업들이 관심이 있어 투자가 이루어지게 된다 하더라도 사회 전체적인 차원에서는 중복투자가 될 가능성이 높다. 한편, 일본의 경우에는 본사와 협력하는 협력업체까지도 위기관리계획에 포함하고 있는데 우리나라의 기업들이 향후 참고해야 할 것이다. 재난대비에 대한 실효성 있는 계획서의 부재는 미리 약속된 계획이나 절차 그리고 교육과 훈련을 통하여 습득된 지식에 따라 행동하는 것이 아니라 임기응변식으로 진행되는 결과를 초래할 것이다. 앞으로는 실효성 있는 가이드라인이 개발되어 일본의 경우처럼 우리의 현실에 맞는 지속적인 개선노력이 필요하다.

3.2 기업재해경감법 활성화 부진의 원인 분석

기업재해경감법은 기업이 재난 발생 전 재해경감 활동을 수립하고 이행 할 수 있도록 하는 데 지원하는 법률로써 기업이 자사에 대한 재난위험요인을 식별 하고 사전 예방활동을 강구할 수 있게 되어 태풍, 지진 등의 자연재해가 발생하더라도 사업운영이 중단되지 않고 안정적인 유지를 도모할 수 있으리라 예상되었다. 그러나 상기 법이 제정된 이후로 기업의 재해경감활동은 종전과 다름이 없었으며 다음과 같은

기대에도 미치지 못하였다.

1. 국가는 재해경감활동 조직·체계 등이 포함된 「재난관리표준」을 제정하여 이를 기업이 재해경감활동을 하는데 지침으로 활용할 수 있도록 보급하고, 재난관리표준 및 재해경감활동 교육·훈련을 실시하거나 관련 프로그램을 개발하여 지원하도록 하였다. 그러나 실제로 기업들이 재난관리표준을 활용하여 재해경감활동을 추진한 사례는 찾아보기 힘들며, 2014년에 들어서 기업의 재난관리 담당자들이 교육·훈련 프로그램에 참여하기 시작하는 수준에 불과하다.
2. 기업이 재난관리표준에 따른 재해경감활동계획을 자율적으로 수립·이행하면 평가를 통하여 재해경감 우수기업으로 인증할 수 있도록 하였으나, 현재 재해경감 우수기업으로 인증 받은 기업은 단 한 기업도 없는 것으로 파악되고 있다.
3. 기업의 재해경감활동계획 수립을 위한 전문가를 육성하기 위해 재해경감활동 전문교육과정을 운영하고 전문교육을 이수한 자에 대하여 기업재난관리자로 인증할 수 있도록 하여 기업 재난관리 전문 인력을 육성하도록 하였으나, 상기 법이 제정된 이후로 전문 인력 양성을 위한 제도는 추진되지 않았으며 2014년에 들어서야 2~3차례 전문 인력 인증을 위한 자격시험이 진행되었다. 또한 일부 대학과의 특성화 교육 협약을 통하여 석·박사급 인력 양성과정이 첫 걸음을 내딛는 실정에 불과하다.
4. 양성된 전문 인력들을 재해경감활동계획 수립 대행자로 등록시켜 재난관리 컨설팅 분야에서 고용창출의 효과를 기대하였으나, 재해경감활동계획 수립 대행자 자격 취득을 위한 인증시험이 현재

까지 시작도 되지 않고 있어 재난관리 컨설팅 분야 고용창출의 효과는 전혀 기대할 수 없다.

5. 재해경감 우수기업으로 인증된 기업에게 세제지원, 보험료할인 등의 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하고 재해경감 우수기업 인증심사기준 등을 마련하여 기업과 자치단체 등에 지원함으로써 기업의 자연재난 예방을 위한 신규제도들이 조기에 정착되도록 하여 민간의 재난대비 역량을 조속히 강화시킬 예정이었으나, 우수기업 인증을 취득한 기업의 부재로 행정적·재정적 지원은 물론 신규제도의 조기 정착은 2014년 현재기준에서는 의미 없는 것에 불과하다.[2]

4. 법제도 개선방안

4.1 우수기업 인증제도

기업재해경감법 활성화를 위해서는 우수기업 인증제도의 추진이 시급하며, 이를 위해서 기업재해경감법에 대한 홍보활동이 우선적으로 시행되어야 한다. 우수기업 인증제도를 통한 기업재해경감법의 활성화 방안을 다음과 같이 제안해 본다.

4.1.1 인증제도의 의무화 정책추진

1. 기업재해경감법은 제목에서도 알 수 있듯이 자율적 시행을 기반으로 하고 있어 법이 제정되고 시행된 지 6~7년이 지났음에도 불구하고 인증제도를 시작도 하지 못하고 있다. 따라서 더 이상 자율적 시행은 법의 효력을 기대하기 어려운 상황이므로 우선 정부부처, 지자체, 공공기관들로 하여금 재해경감활동관리체계(BCMS)를 의무적으로

구축하도록 인증제도 의무화 도입을 추진하여야 할 것이다.

2. 정부부처, 지자체, 공공기관 중 일부단체를 선정하고 정부차원의 시범사업으로 선정된 단체에 대하여 BCMS를 구축, 우수기업 인증을 받을 수 있도록 지원하며, 나머지 단체들도 단계적인 시행을 통해 의무적으로 우수기업 인증을 받도록 권고해야 한다. 이를 위해 각 정부부처, 지자체, 공공기관에서는 매년 수립하는 국가안전관리 집행계획에 우수기업 인증취득을 위한 세부추진 계획을 수립하도록 이끌어야 할 것이다.
3. 이와 같이 공공단체들부터 솔선수범하여 BCMS를 구축하고 우수기업 인증을 취득하여야만 기업들도 BCMS 및 우수기업 인증에 대한 관심을 갖게 될 것이며 궁극적으로는 기업재해경감법의 활성화를 기대해 볼 수 있을 것이다.

4.1.2 정부주관의 재난관리평가제도와 우수기업 인증제도의 연계성 확보

1. 정부주관의 재난관리평가는 현재 소방방재청 주관의 재난관리평가와 안전행정부 주관의 국가기반체계 재난관리평가로 양분하여 추진되고 있다. 각 평가제도의 평가지침 및 평가항목 구성내용을 살펴보면 기업재해경감법에서 다루고 있는 재해경감활동에 관한 사항이 주요한 평가지표로 정해져 있다. 따라서 기업재해경감법에 의한 우수기업 인증제도와 정부주관의 재난관리평가지표를 연계하여 추진한다면 기업재해경감법의 우수기업 인증제도를 정부주도 하에 활성화 시킬 수 있으며, 재난관리평가 측면에서도 자연 및 사회재난

발생에 체계적으로 예방·대비하고 신속하게 대응·복구할 수 있는 관리체계를 구축한다면 재난관리평가의 궁극적인 목표를 달성할 수 있을 것이다.

2. BCMS를 구축하여 우수기업 인증을 취득한 단체의 경우 매년 인증 사후 심사를 통해 정기적으로 모니터링 될 수 있으며, 이러한 단체에게는 재난관리평가를 면제하거나 우수등급을 부여함으로써 재난분야 담당자들의 과중한 업무부담도 일부 해소해 줄 수 있을 것이다. 또한 사회적으로 재난업무 기피현상을 다소 감소시키는 효과도 기대해 볼 수 있다.
3. 미래창조부에서는 2014년부터 정보보호관리 체계(ISMS) 안전점검에 BCP지표를 도입하여 평가를 실시하고 있다. 따라서 재난관리 주관 기관의 법은 오히려 타 부처보다 늦게 가고 있다는 점에서 제도보완이 시급함이 있다.

4.2 홍보를 통한 법제도의 활성화 유도

1. 재난 및 안전관리 기본법에서는 재난관리 주관 기관, 재난관리 책임기관, 국가기반시설 주관 기관, 국가기반시설 관리기관 등 100여개 이상의 기관들이 재난관리 활동에 관한 의무 사항을 이행하도록 규제하고 있으며, 이러한 공공단체들은 국가안전관리 기본계획 및 국가기반시설 보호지침 등 계획수립 관련기준을 기반으로 매년 국가안전관리 (세부)집행계획, 국가기반체계 보호계획을 수립하여 시행하도록 하고 있다.
2. 기업재해경감법에서 다루고 있는 재해경감활동

관리체계(BCMS)를 상기에서 언급한 관련기준에 포함시킬 것을 제안하는 바이다. 재난관리 주관기관 등 공공단체들은 계획수립 관련기준을 통해 BCMS 개념을 이해할 수 있으며 이를 기반으로 연간 계획이 수립되어 시행된다면 기업재해경감법은 자연스럽게 재난관리현장에서 활용될 수 있을 것이다. 아울러, 좀 더 구체적이고 발전된 방향으로 법의 개정이 활발히 이루어질 것으로 기대된다.

5. 결론 및 향후 연구과제

5.1 결론

기업재해경감법의 재해경감활동관리체계(BCMS) 활성화를 위해 다음과 같은 법 제도 개선에 관한 대책방안을 제시하고자 한다.

1. 기업재해경감법의 우수기업 인증제도를 중소기업에 한정하는 것보다는 공공서비스를 하는 정부부처 등 공공단체부터 자율적 참여에서 의무화로 정책변환을 추진하고 몇몇 기관을 선정하여 시범사업으로 우수기업 인증을 추진함으로써 인증제도 활성화를 기대할 수 있을 것이다.
2. 우수기업 인증제도를 정부주관의 재난관리 평가와 연계하여 기업재난관리표준에 따라 우수기업 인증을 받은 단체는 매년 인증 사후 심사를 통해 정기적으로 모니터링 됨과 동시에 재난관리평가를 면제받거나 우수등급을 받을 수 있도록 재난관리평가지표와 우수기업 인증제도의 연계성 확보를 제안하고자 한다.

3. 기업재해경감법의 활성화를 위해서는 다양한 홍보활동이 우선적으로 시행되어야 하는 바 홍보방안으로 국가안전관리 (세부)집행계획 및 국가가반체계 보호계획 수립을 위한 지침 등 관련기준에 기업재해경감법에서는 다루고 있는 재해경감활동관리체계(BCMS)를 포함 시킴으로써 공공단체들부터 BCMS를 인지할 수 있도록 한다.
4. 인증분야를 기업뿐 아니라 공공기관까지 포함할 수 있도록 법제도를 개선하여 인증의 명칭을 기업에는 우수기업인증을 공공기관은 재난관리우수기관을 추가하거나 현재의 명칭을 개선하여야 한다.
5. 인증제도는 사후관리를 통하여 지속적인 연속성 관리를 하여야 인증유지를 위한 PDCA사이클의 선순환이 되어야 한다. 하지만 현재 제도로는 사후관리에 대한 명확한 근거가 없기 때문에 이에 대한 보완이 필요하다.

5.2 향후연구과제

1. 재해경감활동 교육·훈련 프로그램(재해경감활동 실무자과정, 대행자과정, 인증심사자과정)의 활성화 방안 연구
2. 우수기업 인증제도와 KS A ISO 22301 사회 안전 표준 간의 상호연계방안 연구
3. 공공기관의 국민서비스 비중 증대를 위한 재난관리책임기관 및 공공기관의 업무연속성관리 체계 도입 방안

참고문헌

1. 권영택, “일본의 기업 BCP(사업연속성계획) 제도분석 및 한국의 정책적 시사점에 관한 연구”, 서울시립대학교 대학원 재난과학과 박사학위 논문, pp177~184, 2014.
2. 박기춘, “재해경감을 위한 기업의 자율 활동 지원에 관한 법률 활성화 방안 모색을 위한 국내외 사례모음”, 정기국회 정책 자료집, pp12~15, 2007.
3. 재해경감을 위한 기업의 자율활동 지원에 관한 법률, 법률 제11994호, 2013
4. 기업재난관리표준, 소방방재청 고시 제 2013-48호, 2013.12.9.
5. 정중수 “재난관리 국제표준 개발에 대한 인증의 효율적인 대응 방안”에 관한연구”, 한국재난관리표준학회, 2012.
6. <http://www.iso.org>
7. 2014년 국가기반보호체계 보호지침, 안전행정부. 2014.2
8. 2014년 국가기반체계 재난관리평가 실시계획, 안전행정부, 2014.7

