

**다치고 죽고 골병드는 공공행정 비정규노동자,
노동안전권 보장!**

**공공행정 비정규노동자,
노동안전 권리보장을 위한
산업안전보건법 개정 토론회**

일 시 | 2016년 12월 27일(화) 오후 2시

장 소 | 국회도서관 4층 입법조사처 대회의실

주 최 | 민주노총 공공부문 비정규 전략사업단
강병원 국회의원

[진행 순서]

1:30~2:00	접수 및 등록
2:00~2:10	개 회 사 이상진 민주노총 부위원장 인 사 말 강병원 국회의원
증 언	
2:10~2:50	[공공운수노조] 우정실무 노동자 / 학교급식 노동자 [민주일반연맹·전국일반노협] 환경미화 노동자 / 재활용 선별장 노동자 / 도로보수 노동자 / 하수준설 노동자 / 수도검침 / 환경감시 / 학교급식 노동자
사 회	김선수 변호사 (민주사회를위한변호사모임)
발 제	
3:00~3:40	1. 만연한 산재와 안전보건제도의 사각지대, 공공부문 비정규 노동자 노동안전 현황 박종식 (연세대 사회발전연구소 전문연구원) 2. 공공행정 비정규노동자의 노동안전권리보장을 위한 산안법 개정방향과 내용 권두섭 (민주노총 법률원 원장)
토 론	
3:40~4:30	김기선 노동연구원 부연구위원 최명선 민주노총 노동안전보건국장 임상혁 노동환경건강연구소 소장 한인상 국회입법조사처 조사관 김부희 고용노동부 산재예방정책과장
4:30~5:00	현장발언 및 종합토론

[자료집 순서]

인 사 글	7
강병원 국회의원	
증 언	11
<p>[공공운수노조] 우정실무 노동자 / 학교급식 노동자</p> <p>[민주일반연맹.전국일반노협] 환경미화 노동자 / 재활용 선별장 노동자 / 도로보수 노동자 / 하수준설 노동자 / 수도검침 / 환경감시 / 학교급식 노동자</p>	
발 제 문	
1. 만연한 산재와 안전보건제도의 사각지대, 공공부문 비정규 노동자 노동안전 현황 박종식 (연세대 사회발전연구소 전문연구원)	57
2. 공공행정 비정규 노동자의 노동안전권리보장을 위한 산안법 개정방향과 내용 권두섭 (민주노총 법률원 원장)	97
토 론 문	
김기선 노동연구원 부연구위원	107
최명선 민주노총 노동안전보건국장	129
임상혁 노동환경건강연구소 소장	147
한인상 국회입법조사처 조사관	157
김부희 고용노동부 산재예방정책과장	



안녕하세요.

국회 환경노동위원회 소속 더불어민주당 서울 은평을 국회의원 강병원입니다.

오늘 ‘공공행정 비정규노동자, 노동안전 권리보장을 위한 산업안전보건법 개정 토론회’를 준비해주신 민주노총 공공부문 비정규전략사업단 모든 관계자 여러분들과 토론회에 참석해주신 모든 분들께 감사 인사드립니다.

우리나라의 임금체불은 7년째 1조원을 넘어서고 있어, 일본의 임금체불 규모의 3배에 이른다고 합니다. 이러한 현상의 원인이 일본보다 우리나라가 임금체불에 대한 처벌이 낮아서 일까요? 임금체불에 대해 우리나라는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금과 20%의 지연이자제도를 두고 있는 반면, 일본은 20만엔 이하의 벌금과 14.6%의 지연이자제도를 두고 있다고 합니다.

우리나라의 처벌이 더 강함에도 체불 규모는 일본의 3배가 되는 이유는 무엇일까요? 우리나라의 임금체불의 원인 중 하나는 일시적 경영악화(56%)라고 합니다. 노동과 관련하여 경영계에서 자주 하는 말 중 하나가 ‘기업이 살아야 노동자도 산다’입니다. 이 말은 곧 사업을 계속하기 위해서는 거래처 대금결제 등 기업의 운영이 우선이고, 노동자의 임금은 가장 후순위로 여기겠다는 것입니다. 이처럼 우리 사회에서는 노동을 가볍게 여기는 인식이 광범위하게 확산되어 있습니다. 법과 제도를 바꾸기 이전에 이러한 노동에 대한 사회적 인식 전환이 우선되어야 합니다.

현행 산업안전보건법은 사업장의 규모와 사업의 종류에 따라 적용을 달리하고 있습니

다. 동일한 업무를 하더라도 노동자가 속한 사업의 종류가 다르다면 산업안전보건 규정이 달라집니다.

노동자의 건강과 안전을 위해서는 노동자의 업무를 기준으로 하여야 하고, 그 업무에서 발생할 수 있는 위험요소를 제거하는 것이 우선 되어야 합니다. 따라서 오늘 토론회에서는 공공부문에는 산업안전보건법의 주요 안전보건규정이 적용되지 않는 문제를 지적하고 이를 해결하기 위한 방안을 모색하고자 합니다.

환경노동위원회 소속 국회의원으로서 노동이 존중 받고, 노동이 우선이 되며, 모든 노동자가 안전하게 노동할 수 있는 사회를 만들기 위해 노력하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회를 위해 힘써주신 모든 분들께 감사드리며, 참석하신 모든 분들께도 감사의 말씀 드립니다. 감사합니다.

증 언

각 부문 노동자 증언 자료

우정실무원 증언

작업 전

발송차
대기중인
빠레트



작업 전

슈트 : 소포물량이 떨어지면 받아서 빠레트에
담는다

실무원 개인당 하루 수천 개 씩 담게 됨



도착





소포물량 하차

롤빠렛
실무원이 직접하차
평빠렛
전동차 키를 이용

공급

- 1~10번까지 10개의 공급라인라인별로 하루 보통 5,000개 이상 소포
- 명절기간, 연말은 그 이상
- 중량 : 5kg이내에서 20~30kg까지 무게도 크기도 다양
- 공급대를 거쳐 슈트를 통해 떨어진 소포를 평 빠렛에 쌓기



부담



부담



전동차 작업

빠릿을 이동할 때
전동차사용
경우에 따라 사고
가 발생



노동조건

- 야간노동 비율 높다
21시(22시/23시)부터 - 06시(07시/08시)까지
비정규직 420명중 절반 가까이 야간노동
- 연장근로 많음
소포계 3-4시간/ 발착계 1-2시간
- 체력이 약하거나 몸이 안 좋아지는 경우
조기 자진퇴사

건강문제

- 각종 직업병 증상 대부분 가지고 있음
- 근골격계 질환, 디스크 환자 많음(디스크의 경우는 대부분 산재증명 어려워 산재적용 안됨)
- 야간노동자의 경우 수면장애
- 위험도 높은 작업환경으로 인해 각종 상해 사고 빈번함

산재사고

- 2년전 빠릿에 손가락이 끼어 다쳐서 산재 처리한 여성 실무원
- 2년전 슈트에 올라갔다가 떨어져 쇠골골절상 남성실무원 산재처리
- 1년전 무거운 빠릿에 발등을 밟혀 골절상으로 산재처리한 남성실무원
- 1년전 무리한 공급으로 손목다쳐 남성조합원 산재처리 등

학교급식노동자 증언



급식실_기본작업

작업명	작업사진	근골격계 부담작업(고시)	유해위험요인
식자재 운반		제9호	허리굽힘, 중량물, 넘어짐, 충돌, 끼임
전처리 작업		제2호	반복동작, 절단, 베임, 찔림, 감전
조리		제4호	허리굽힘, 반복동작, 중량물, 화상, 끼임

급식실_기본작업

작업명	작업사진	근골격계 부담작업(고시)	유해위험요인
배식		제2호	중량물, 허리굽힘, 반복동작
후처리 (세척)		제4호	허리굽힘, 반복동작, 끼임, 유해물질 접촉
청소 및 시설점검		제5호	무릎굽힘, 허리굽힘, 유해물질 접촉, 넘어짐, 끼임

급식실 산재_근골격계

- 업무 : 식자재운반- 전처리- 조리- 배식- 세척- 청소 및 시설점검
- 어깨 과다하게 사용 : 경관절석회힘줄염, 회전근파열 수술
- 산재신청

급식실_근골격계 위험작업



5

급식실_근골격계 위험작업

설거지/정리작업	수거작업	음식조리



급식실산재_낙상(후드청소)

- 인천 00고등학교
- 매주 대청소
- 후드 청소위해 국통 밟고하다 미끄러짐
- 떨어지면서 수도꼭지에 갈비뼈 부딪힘
- 시간적 여유없고, 보호장치 없음



급식실_고온작업



우리의 현실





급식실_사고

- 절단사고 - 칼, 절단기, 파절기 등
- 바닥 미끄러짐
- 소음
- 유기용제 (과학실)

학교 현실

- 내가 빠지면 힘들어할 동료들 생각
: 빠듯한 인력
- 학교장 눈치
: 실비보험 처리
- 교육청별 안전관련 회의
: 1회/년

인천 00초 조리원, 근골격계 질환 및 대체인력 필요 **박창숙**

눈물이 쏟아졌습니다. “내가 무슨 부귀영화를 누리겠다고, 내 몸 이렇게 망가져가며 일을 하고 있나.” 라는 생각에 눈물이 제 눈앞을 가렸습니다. 저는 00년부터 00년 동안 급식실에서 일을 했습니다. 열악한 조건이었지만, 급식을 받고 기뻐하는 아이들을 보며 제 나름의 보람도 느꼈습니다. 그러던 중 몸에 이상이 오기 시작했습니다. 우리의 몸은 스스로 자생능력을 가지고 있기 때문에 몸이 아프면 통증으로 신호를 보냅니다. 그 통증이 심해지면 쉬라는 신호를 보내지요. 하지만 몸이 아프다는 신호를 보내도 함께 일하는 동료들을 생각해 참고, 또 참으며 일해 왔습니다. 정형외과와 한의원을 출근도장 찍듯 다녔지만, 그 때뿐이었습니다. 그러나 결국 참다 참다 어깨가 움직이지 않아, 이대로는 일도 할 수 없겠다는 생각이 들어 병원을 찾았습니다. 그리고 저는 000병을 진단받았습니다. 그리고 전 0월 0일 입원하고, 0월 0일 수술을 받았습니다. 그러곤 병상에 누워 함께 일했던 동료들 부둥켜안고 눈물을 쏟았습니다.

저뿐이겠습니까? 열에 아홉은 허리통증, 어깨결림, 손목과 무릎이상, 손가락 통증과 변형은 기본이고 갑상선, 난청, 허리 디스크, 관절염 등 급식실 노동자들은 갖은 병에 시달리고 있습니다. 무거운 조리기구와 식재료를 옮기느라 뼈마디가, 하루종일 쪼그라들 때리는 기계음에 고막이. 하지만 아프다고, 쉴 시간이 없다고 하면 그런 줄도 모르고 왔냐는 비아냥 섞인 말까지 들어야 합니다.

아프면 쉬라고, 병가 쓰라고 교육청 담당부서는 말합니다. 그런데 현실이 어디 그렇습니까? 대체인력이 구해지지 않으면, 동료들한테 미안해서 아픈 몸을 이끌고 출근하는 경우가 비일비재합니다. 그래서 저처럼 더 병이 깊어가는 경우가 많습니다.

저와 우리들이 소망하는 것은 아플 때 제대로 쉴 수 있는 학교, 아프지 않고

건강하게 일할 수 있는 노동환경입니다. 저는 그래서 쉽지 않겠지만, 산재신청을 했습니다. 저희 학교엔 저 말고도 산재를 신청한 동료가 또 있습니다. 제 젊음과 건강에 미안해서라도, 함께 일하는 인천의 급식실 동료들을 생각해서라도 저는 산재로 당당하게 인정받고 싶습니다. 더 이상 아프지 않았으면 좋겠습니다.

인천 00고 조리원, 후드청소 간 낙상사고로 인한 갈비뼈 골절 김일순

일주일에 한 번 있는 대청소 날이었습니다. 후드를 닦기 위해 국통을 밟고 올라갔습니다. 천장에 설치된 후드를 닦으려면 주변에 밟고 올라갈 수 있는 건 아무거나 밟고 올라가야 해요. 받침대가 아니라 보통 국통, 밥통 등등 조리 기구를 밟고 올라가요. 그러다보니 당연히 불안한 자세일 수밖에 없어요. 그렇다고 살살 청소할 수 있나요. 바닥, 천장 청소에 튀김기 닦고, 소독도 해야 하고 시간이 빠듯하잖아요. 시간이 없으니까 정신없이 닦고 있는데, 발을 바꾸다가 아차 하는 순간 미끄러졌습니다.

그렇게 미끄러지는데 그 순간에도 손으로 어디라도 잡으려고 손을 뻗었는데, 거기에 손 잡을 만한 데가 어디 있어요. 손으로 잡을 수도 없고 그냥 아래로 떨어졌습니다. 그런데 하필이면 떨어지면서 아래에 있는 수도꼭지에 찍히고 부딪혔습니다. 하지만 아직 마칠 시간이 되지 않아 바로 마치고 쉬지도 못했습니다. 숨도 못 쉴 만큼 아픈데 빠질 수가 없었어요. 여기 안 그래도 극한까지 일하고 있는데, 제가 빠지면 어떻게 되겠어요. 그러니 아픈데 움켜쥐고 꾸역꾸역 일했지요. 그렇게 참고 일하다가 정말로 숨도 못 쉬겠고 기절할 듯이 아파서 도저히 안 되겠어서 병원에 갔습니다.

병원에서 갈비뼈 4대가 부러지고, 1대가 금이 갔다고 하더라고요. 급식실에서 청소하는 방식이 위험하다는 건 알고 있었지만, 이렇게 떨어져서 다치고 보니 정말로 위험에 무방비로 노출되어 있었다는 것을 새삼 느끼게 됩니다. 안전장치도 없이 높은 곳에 올라가야 하고, 올라가서 조심스럽게 청소할 시간적 여유가 마련되어 있지 않은데, 사고가 날 수밖에 없지 않습니까. 제가 다친 것이 하나의 사고로 지나갈 것이 아니라, 이제는 정말 사고가 일어나지 않도록 안전 대책을 마련하는 것이 필요하다고 생각합니다.

환경미화원

발표 : 민주일반연맹 충남공공노조 조규천 조합원 (환경미화원)

슬픈 뉴스



추락 위험/ 발판이 없어도 매달릴 수 있다.



어느 시장님의 쓰레기 수거체험



- 위험천만하게 차량에 매달려 이동
- 망가진 후방 작업등
- 꺼진 브레이크등
- 작업중을 알리는 표시등은 원래없다.
- 그리고 야간노동

무리한 적재/추락위험



압축장치 위험/ 적재함 발판



차량 노후



아무런 안전조치 없이 혼자 곡예청소중



안개/우천 작업복도
교통사고를 예방하기가 쉽지 않다.



일상적인 피부병



선별장

발표 : 전국일반노협 중부일반노조 유운옥 조합원 (재활용선별장)

악취와 소음 부족한 인원



컨베이어 벨트는 쉬지 않는다.



사진 정재훈

[사건사고] 부천 대장동 재활용선별장 작업 중 인부 사망

컨베이어벨트 왼쪽팔 끼여 병원 후송 사망

부천데일리뉴스 표석만 기자 ☎ | 기사입력 2014/07/27 [22:01]

26일 오전 11시 부천시 대장동 재활용 선별장에서 작업중인 근로자 최아무(55)씨가 컨베이어벨트 이물질 제거 중 왼쪽팔이 빨려 들어가는 사고로 어깨가 절단 돼 119 구급대가 순천향병원으로 이송했으나 오후 1시20분경 사망했다.

이 재활용 선별장은 부천시가 청소업체인 도시환경에 위탁운영을 맡긴 작업장이다.

이에 부천 한국노총 및 민주노총 부천시흥김포지부 등 15개 노동 관련 단체는 27일 성명서 발표를 통해 부천시 청소행정의 전반적인 개선대책을 촉구한다면서 부천시재활용선별장의 열악한 노동조건 개선을 촉구했다.

도로보수

발표 : 민주일반연맹 민주연합노조 김동환 조합원 (도로관리원)

슬픈뉴스 2



포트홀 메우기 작업 뒤에서 차들을 통제하는 차량은 없고 짐차만 배정. 차량과 인력부족이 위험을..



사고위험



사고위험



도로통제, 안전차량, 안전도구도 없는 풀베기
작업. 교통사고, 튀어나오는 돌, 벌....



소음과 작업자세로 차가 오는지 알 수 없다



사고(칼날에 물체가 튀어..)



하수준설원

발표 : 민주일반연맹 민주연합노조 조경대 조합원 (하수준설원)







제주 하수펌프장 퇴적물 청소 근로자 2명 질식사(종합2보)

승고시간 | 2016/07/07 19:35



경찰, 안전 관리 과실 여부 수사

(서귀포=연합뉴스) 김호전 고성식 전지혜 기자 = 제주의 한 하수처리장과 연결된 중계펌프장 저류조 내부를 청소하던 외부업체 근로자 2명이 질식사 숨졌다. 경찰은 안전 관리 과실 여부 수사에 나섰다.



하수처리시설서 근로자 질식사</p><p>(서귀포=연합뉴스) 전지혜 기자 =

수도검침원

상하수 검침시 뱀 등



환경감시

전용도구, 전염병등 위생문제, 안전 문제도 없다.



올무는 사람을 구별하지 않는다



학교급식 노동자

발표 : 전국일반노협 서울일반노조 이숙희 (학교급식조리사)

손가락 근골격계 질환



과도한 혈관 팽창

손가락 근골격계 질환



손가락 마디 부음

손가락 근골격계 질환



손가락 마디 부음 및 손가락 힘

학교급식 노동자 1년간의 근골격계 통증 처리 상태

(2010 서울일반노조)

손목결림	어깨뭉침	허리아픔	위장장애	만성두통
221명(90%)	218명(89%)	201명(82%)	37명(15%)	64명(26%)
기타	손가락, 무릎, 청력저하, 다리근육통, 하지정맥류, 그을음으로 시력저하, 기관지, 세척약품독함			

※ 학교급식조리원 245명 조사, 중복선택

화상



2014. 3. 18. 00초 세척용 온수통에 빠져
급식노동자 사망

화상



쏟아 지는 끓는 조리 음식
막다가 손 화상



장화에 끓는 물 쏟아져 발 화상

절단, 베임



마늘 절단기

절단, 베임

골병드는 비정규직 조리사



마늘 절단기에 손가락 절단

골절



트렌치 등에 걸림, 미끄러짐에 의해 넘어져 골절

기타



위험 작업(청소)

기타



고온-증기에 의한 위험

서울지역 학교 급식 노동자 배치기준

서울 초등학교 - 서울220명당 1인(조리사 포함)	
경기도	150명당 1인
전라남도	125명당 1인
강원도	125명당 1인
충청북도	125명당 1인
전라북도	100명당 1인
경상북도	125명당 1인
경상남도	125명당 1인
충청남도	125명당 1인
제주도	70명당 1인
인천광역시	150명당 1인
광주광역시	150명당 1인
대전광역시	150명당 1인
울산광역시	150명당 1인
대구광역시	150명당 1인

학교 급식 산재 사고: 화상 31.4%, 넘어짐 20.1%, 절단,베임,찔림 5.6%

학교 급식노동자 산재율 1.4% (노동자 전체 0.5%, 제조-건설업 0.6~0.8%)

공공비정직

노동자에게

산업안전법

전면

적용하라!!

발 제1

**만연한 산재와 안전보건제도의 사각지대,
공공부문 비정규 노동자 노동안전 현황**

박종식 | 연세대 사회발전연구소 전문연구원

만연한 산재와 안전보건제도의 사각지대, 공공부문 비정규 노동자 노동안전 현황

박종식 (연세대 사회발전연구소 전문연구원)

[요약]

□ 공공행정 비정규직, 한국노동자 평균보다 건강상태 나쁘다

공공부문 비정규직 노동자들을 대상으로 진행한 이번 설문조사에 1,114명이 응답하였으며, 이 중 1,109명의 응답결과를 통해 공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태 및 작업연관성, 그리고 산업안전보건 제도에 대해서 살펴보았다. 조사결과의 함의를 살펴보기에 앞서 기본적인 현황을 간략하게 살펴보면 청소미화 직군의 노동자들이 비교적 이번 조사에 많이 참여를 했으며, 대부분은 노동조합 조합원이면서 무기계약직으로 전환된 노동자들이 대다수를 차지하고 있었으며, 평균연령은 약 50세였다.

공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태는 크게 나쁜 편은 아니었지만, 한국의 노동자 평균보다는 건강상태가 상대적으로 좋지 않은 편으로 조사되었다. 그리고 일(업무)로 인해 건강이 나빠지고 있다는 견해가 다소 많았고 일과 건강의 관계에 대해서 부정적인 인식이 높았으며, 이는 일반 노동자들보다 높게 나타나고 있었다. 이와 같은 건강상태와 업무관련성에 대한 기본적인 조사결과는 공공부문 비정규 노동자들의 노동안전보건 사안에 노동조합 차원에서 보다 적극적으로 개입할 필요가 있음을 확인할 수 있다.

□ 증상 호소율도 노동자 평균과 비교했을 때 압도적으로 높게 나타났다

직종별로 확인한 결과 특히 우편업무를 하는 공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태와 건강악화에 대한 호소가 높았는데, 이는 심야노동 또는 불규칙한 노동과 같은 노동조건과의 관계 등을 고려하여 추가적인 대응책을 마련할 필요가 있을 것이다.

건강상의 불편함에 대한 호소, 이상증상 호소율은 근육통과 두통, 눈의 피로 등을 호소하는 비율이 상대적으로 높았는데, 노동자 평균과 비교했을 때는 증상 호소율이 압도적으로 높게 나타나 일반적인 노동자들보다 건강상태도 나쁘고 실제로 신체적-정신적인 불편함도 크게 느끼고 있었다.

이와 같은 건강이상 증상이 업무로 인한 것이라고 인식하는 노동자들이 많아 단순히 고령화만의 문제로 치부할 사안은 아니라고 할 수 있다. 특히 상체 및 하체 근육통, 전신피로 등의 증상에 대해서는 60~70%가 일 때문이라고 응답하여 전체적으로 업무로 인해 비정규직 노동자들의 피로도가 높은 상태임을 확인할 수 있었다.

□ 공공부문 비정규직은 아파도 출근한 경험 60%, 노동자 평균 20%에 비해 매우 높다

직종별로는 우편업무가 가장 건강상태가 나빴으며, 청소미화직종은 근육통과 허리통증을 호소하는 비율이 높았다. 그리고 사무직으로 일하는 비정규직 노동자들은 우울증을 호소하는 비율이 26.7%로 상대적으로 매우 높게 나타나고 있었는데, 공공부문 비정규직 노동자들 중에서 사무직은 스트레스 및 정신관련 질환에도 주목할 필요가 있다. 아울러 이와 같은 좋지 않은 건강상태임에도 불구하고 출근해서 일을 한 경험이 있는 노동자들이 60% 정도로

노동자 평균 22%대와 비교했을 때 매우 높게 나타나 비정규직으로 일하면서 건강이 더 악화될 가능성도 무시할 수 없는 상황이다. 이러한 문제점 개선을 위해서는 공공부문 비정규직 노동자들이 신체적-정신적으로 아플 때 적절하게 휴식 및 휴가를 취할 수 있는 권리들을 확보할 필요가 있다.

□ 업무관련 질병을 경험한 비율 27.7%, 사고로 부상을 경험한 비율은 20.5%, 매우 열악한 상태다

나아가 업무로 인해 좋지 않은 건강상태임에도 불구하고 일을 계속 하면서 산업재해를 경험하는 비율도 매우 높게 나타나고 있다. 우선 업무관련 질병을 경험한 비율은 27.7%, 사고로 부상을 경험한 비율은 20.5%로 매우 열악한 상태라는 점을 확인할 수 있다. 2014년 공식적인 산재통계와의 비교를 위해서 치료기간 4일 이상인 비율을 확인한 결과도 질병은 19.7%, 부상은 12.6%로 2014년 공식 통계에서 나타난 질병이환율 0.05%, 사고부상율 0.49%와는 비교도 할 수 없을 만큼 비정규직 노동자들의 재해율은 높게 나타났다. 특히 업무관련 질병 경험 비율이 매우 높게 나타나고 있는데, 질병 재해는 업무관련성을 노동자들이 입증하기 까다롭기 때문에 현실에서 그 심각성이 제대로 드러나고 있지 않다는 점에 앞으로도 주목할 필요가 있다. 그리고 비정규직으로 공공부문에서 일하고 있음에도 불구하고 산재보험으로 치료를 받은 비율은 13.6~18.6%에 불과하였다. 이를 통해 산업재해 은폐가 만연한 한국의 현실은 공공부문이라고 예외가 아님을 확인할 수 있었다.

□ 산업안전보건위원회 운영 및 보건예방활동 안 되고 있다

나아가 공공부문 사업장에서 산업재해가 발생한 이후 재발 방지를 위한 사후조치를 한 비율은 27.7%에 불과하여 향후에도 산재가 지속적으로 재발할 가능성이 매우 높은 상태였다. 사업장 차원에서 노사 공동으로 건강한 작업장 문화를 형성하기 위한 산업안전보건위원회는 제대로 운영이 되지 않고 있

기에 노동자들이 그 존재 자체를 제대로 인식하고 있지 못했으며(인지하는 노동자 22.8%), 사업장 내 안전/보건 담당자도 잘 알지 못하고 있었다. 이는 설령 안전/보건 담당자가 (위탁 형태로든) 존재하고 있다고 하더라도 노동자들이 이를 알 수 있을 만큼 충분히 잘 활동하고 있지 못하다는 점을 보여준다. 특히 앞서 업무관련 질병의 비율이 대단히 높다는 점을 확인했는데, 사업장 보건 담당자가 있다는 사실을 알고 있는 노동자들은 28.2%에 불과하여, 보건 예방 활동이 제대로 이루어지도록 노동조합 차원에서 적극적으로 보건관리자 선임을 요구할 필요가 있다. 이처럼 산업안전보건위원회도 제대로 운영되지 않고 안전/보건 관리자 선임도 낮은 상태에서 사업장에서 안전보건 관련 정보도 노동자들에게 제대로 제공되고 있지 못하여 58%의 노동자들이 불만을 제기하고 있다. 동시에 안전보건교육과 안전보호구에 대한 만족도도 낮은 편으로 나타나고 있다.

□ 공공행정 비정규노동자 산업재해 및 노동안전 심각, 산업안전보건법개정 시급하다

이번 실태조사 결과를 정리하면 공공부문에서 일하는 노동자들은 제조업이나 건설업과 달리 산업재해 및 산업안전보건 문제에 대해서는 제대로 실태조사를 진행해 본 적도 거의 없고, 그 심각성도 알려진 바가 없다. 하지만 공공부문 비정규직 노동자들의 업무관련 건강상의 부정적인 영향은 있으나 작업장 내에서의 산업안전보건 수준이 전반적으로 매우 낮으며, 이로 인한 산업재해 경험비율이 매우 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 실태조사 결과는 앞으로 공공부문 비정규직 노동자들의 처우개선과 고용안정 뿐 아니라 건강하게 일을 할 수 있는 권리, 건강권 확보를 위한 노력이 필요하다는 점을 보여주고 있다.

오늘날 고용형태의 다양화와 아웃소싱(고용의 외부화)의 증가로 인해 기존 산업안전보건제도와 산재보험 제도의 사각지대가 새롭게 나타나고 있다. 사

용자들의 끊임없는 비용절감 시도가 단순히 비용 절감이 아니라 노동자들의 생명과 안전에 대한 위협으로 이어지고 있는 것이 노동안전보건 부문이라는 점에서 안전보건제도의 형해화에 맞선 노동자들의 집단적인 대응은 전체 노동자들의 건강과 삶을 위해서 매우 중요하다. 공공부문 비정규직 노동자들의 안전하게 일할 권리와 건강권 확보를 위해서 앞으로 노동조합 차원에서 적극적인 문제제기를 통해 노동자들의 은폐된 산업재해실태와 안전보건제도의 부실함에 대한 공론화가 이루어져야 할 것이다.

1. 설문조사 목적 및 진행과정

대처와 레이건이 영국과 미국에서 집권한 1980년대 이후 국가의 (복지제도) 개입은 시장질서를 교란하고 노동자들의 근로의욕을 저하시킨다는 이유로 ‘작은 정부’ 지향하는 흐름이 세계적인 추세로 자리 잡게 되었다. 한국에서 이와 같은 경향은 1990년대부터 공공부문 축소, 공기업 민영화 흐름과 함께 서서히 나타나기 시작하였다. 이렇게 등장하기 시작한 소위 ‘신자유주의’는 고용의 관점에서 노동시장의 ‘불안정화/유연화’를 점차 확대해나가기 시작했으며, 다양한 비정규 고용의 등장과 확산이 오늘날까지도 이어지고 있다.

공공부문은 ‘작은 정부’ 지향과 ‘노동시장 불안정화/유연화’ 경향이 중첩되면서 과거 안정적인 다수의 일자리들이 불안정한 일자리로 전락하고 있다. 즉 작은 정부 지향으로 인해 공공부문의 정원축소 및 인건비 절감을 추진하면서 공공부문에서 필요한 인력 수요를 아웃소싱하여 ‘소속 외’ 간접고용 노동자로 활용하면서 고정 인건비 지출이 아니라 사업비로 지출하고, 또한 ‘불안정화/유연화’ 경향으로 인해 노동자들을 ‘반복계약’이나 ‘쪼개기 계약’을 하면서 비정규직 활용을 부추기고 있다¹⁾. 특히 파견 용역 등의 간접고용 ‘소속 외’ 노동자 규모가 점차 커지고 있다.

노동부가 조사한 2015년 기준 공공부문 비정규직 통계를 보면 중앙행정기관(48개) 20,137명, 지방자치단체(245개) 57,419명, 공공기관(320개) 109,668명, 지방공기업(142개) 15,018명, 교육기관(77개) 114,616명, 총 316, 858명이다(*고용노동부의 간접고용통계는 실제 현황보다 과소추계 되었음, 박주민의원실 자료와 환경부자료 등 비교 결과). 노동부는 무기계약직 노동자를 정규직으로 분류하여 비정규직 통계에

1) 공공부문 비정규직 남용에 대한 비판이 제기되자 정부에서는 공공부문 비정규직 남용을 막겠다는 명분으로 비정규직 목표관리제를 추진하고 있다. 하지만 정부 출연 연구기관에서는 비정규직 규모 ‘목표 관리제’가 시행되자, 비정규직 인원 1,358명을 줄이는 대신 그 빈자리를 학생연구원과 인턴 등 연수중인 노동자 1,813명으로 대체하기도 했다. 그리고 근로복지공단은 해당 기간제 노동자 비율이 8.7%로 상대적으로 낮은 것으로 나타났지만 오히려 기간제 노동자 483명의 약 2배에 달하는 919명을 파견직으로 고용하고 있는 것으로 드러나기도 했다.(2016년 10월 24일 뉴스 토마토 기사 "꼼수로 가득한 정부의 '비정규직 목표관리제'" 중)

는 포함시키지 않지만 민주노총은 무기계약직노동자의 고용불안정성과 처우가 비정규직과 거의 동일한 상황이기 때문에 비정규직으로 분류한다. 공공부문 무기계약직 노동자(2016년 통계)는 중앙행정기관 2만여명, 지방자치단체 52,805명, 공공기관 22,794명, 교육기관 14만여명, 지방공기업 8,100명을 합하면 24만여명으로 집계된다. 따라서 공공부문 비정규노동자가 산업안전법을 온전하게 적용받지 못하는 규모가 56만여명을 넘어서고 있다는 것을 알 수 있다. 공공부문 비정규노동자들은 대부분 가장 어렵고 힘든 노동을 하고 있는 현실을 감안하면 산업안전법 개정으로 노동안전권리를 보장해야하는 과제의 시급성을 공감할 수 있을 것이다.

공공부문의 비정규직 노동자들은 제반 노동조건이 취약할 뿐 아니라 고용의 취약성을 빌미로 건강하게 일을 할 수 있는 권리가 침해받는 경우가 많다. 특히 거리 청소, 공공시설물 관리 업무 등을 담당하는 공공부문 노동자들은 고령화와 맞물려 건강을 유지하면서 일을 할 수 있는 환경을 조성하는 것이 더욱 더 중요해지고 있음에도 불구하고 근로기준법 및 산업안전보건법에서 규정하고 있는 기본적인 규정조차도 보장받지 못하고, 산업재해가 발생하더라도 산재보험으로 충분한 보상을 받지 못하는 경우들이 빈번한 것으로 알려져 있다. 하지만 공공행정부문과 교육서비스업 등은 산업안전보건법 및 시행령의 적용제외 대상인 경우들이 있다²⁾. 공공부문이라는 이유로 일정 규모 이상이라고 하더라도 산업안전보건위원회를 운영하지 않아도 되는 상황에 직면하면서 사실상 안전보건 사각지대에 있다고 할 수 있다.

이러한 문제의식 하에서 공공부문 노동자들의 노동안전 실태를 파악하기 위해서 공공부문 비정규직 노동자들을 대상으로 노동안전보건 현황에 대한 실태조사를 기획하였다. 이번 실태조사는 민주노총 공공운수노조, 여성연맹, 민주일반노조, 공공부문 비정규직 노동자들 및 한국노총/미가입 공공부문 노동자들을 대상으로 노동안전보건 현황조사를 진행하였으며, 2016년 4월~7월 동안 중앙행정기관 및 전국의 공공기관에서 근무하고 있는 비정규직(무기계약직, 기간제 및 간접고용) 노동자들을 대상으로 앞서 언급한 노동조합의 상근자들이 중심이 되어 설문지를 배포 및

2) 이 글은 실태조사가 목적이기에 산업법 각 조항에 대한 구체적인 검토는 하지 않는다.

수거하여 분석을 진행하였다. 이번 설문조사에는 총 1,114명이 설문에 응답하였으며, 이 중 무응답 5부를 제외한 1,109부를 분석에 활용하였으며, 사회과학 통계패키지 프로그램인 SPSS를 활용하여 분석을 진행하였다. 그리고 항목별로 응답자들이 응답을 거부한 문항들이 존재하는데, 현황 파악에서 무응답은 제외하고 비율을 계산하였다.

2. 조사대상 공공부문 비정규직 노동자들의 일반적인 특성

공공부문 비정규직 노동자들의 노동안전보건 현황을 검토하기에 앞서 이번 실태 조사에 응답한 노동자들의 기본적인 현황을 살펴보도록 하자.

이번 조사대상 공공 비정규직들의 성별을 확인한 결과 남자가 716명(65.2%)으로 약 2/3 정도였으며, 여자는 382명(34.8%)가 응답하였다. 연령대를 확인한 결과 50대가 474명으로 응답자의 43.4%를 차지하고 있었으며, 다음으로 40대가 288명(26.4%)였으며, 30대와 60대는 14%대로 비슷하였으며, 20대는 15명(1.4%)로 아주 소수였다. 참고로 이번 설문조사에서 응답자들의 평균연령은 50.0세였으며 가장 나이 어린 응답자는 24세, 가장 나이 많은 응답자는 71세였다.

<표 9> 응답자들의 성별 및 연령대 현황

		응답자수	백분율(%)
성별	남자	716	65.2
	여자	382	34.8
	합계	1,098	100
연령대 (평균 50.0세)	20대	15	1.4
	30대	156	14.3
	40대	288	26.4
	50대	474	43.4
	60대 이상	159	14.6
	합계	1,092	100

응답자들이 직접 입력한 직무를 재분류하고 통합한 결과 공공부문에서 청소미화 업무를 하는 노동자들이 358명(33.0%)로 가장 많았으며, 다음으로 도로수도 관리

업무가 173명(15.9%), 우편관련 업무 118명(10.9%)의 순서로 많았다. 이밖에 공공기관에서 시설관리(83명), 사무업무(72명), 의료보건(56명) 관련 업무를 하고 있는 비정규직 노동자들도 이번 설문조사에 참여하였다.

다음으로 근무기간을 확인한 결과 비정규직 노동자들임에도 불구하고 10~20년 이하 장기간 근무한 노동자가 339명(31.2%)로 가장 많았다. 다음으로 5~10년 이하가 271명(25.0%), 2~5년 이하 227명(20.9%), 2년 이하 186명(17.1%)의 순서로 확인되었다. 그리고 근무기간이 20년 이상이라고 응답한 노동자들도 63명이나 있었다. 현 사업장에서 평균 근무기간은 8.6년이었는데 이를 통해 처음에 계약직 등의 비정규직으로 일을 하다가 무기계약직 전환한 경우가 다수를 차지하고 있다고 추정할 수 있다.

고용형태를 확인한 무기계약직이 875명으로 약 80%를 차지하고 있었으며, 다음으로 파견/용역/위탁 등의 간접고용 형태로 공공부문에서 일하는 비정규직이 173명(15.8%)였다. 이번 설문조사에서 기간제 노동자들은 4.3%로 비정규직 유형 중에서는 응답자수가 가장 적었다.

<표 10> 응답자들의 직종(대분류) 및 근무기간

		응답자수	백분율(%)
직종	청소미화	358	33.0
	의료보건	56	5.2
	시설 관리	83	7.6
	산림공원 관리	56	5.2
	도로수도 관리	173	15.9
	사무업무	72	6.6
	우편업무	118	10.9
	기타	170	15.7
	합계	1,086	100
근무기간 (평균 8.6년)	2년 이하	186	17.1
	2~5년 이하	227	20.9
	5~10년 이하	271	25.0
	10~20년 이하	339	31.2
	20년 이상	63	5.8
	합계	1,086	100
고용형태	무기 계약직	875	79.9
	기간제	47	4.3
	파견/용역/위탁	173	15.8
	합계	1,095	100

근무형태, 특히 교대제 작업(shift work)과 밤 10시 이후의 심야 작업(night work)은 노동자들의 건강상태에 큰 영향을 미치는 작업관련한 중요한 요인이다. 이러한 점을 고려하여 공공 비정규직 노동자들의 근무형태를 확인한 결과 주간근무만 하는 경우는 872명(81.0%)으로 대부분을 차지하였다. 하지만 심야근무자도 51명(4.7%, 우정실무원)이었으며, 다양한 형태의 교대근무 노동자는 74명(소각장, 시설관리노동자등)으로 확인되었다.

노동조합 가입 여부를 질문한 결과 이번 설문조사는 주로 공공운수노조/민주일반노조 조합원을 중심으로 설문조사가 진행되었기 때문에 전체 응답자의 89.6%가 민주노총 조합원이었다. 하지만 노조 조합원이 아닌 응답자가 78명 있었으며, 소수이

지만 한국노총 조합원(18명), 개별노조 조합원(43명)도 이번 설문조사에 참여하였다.

<표 11> 응답자들의 근무형태와 노조가입 여부

		응답자수	백분율(%)
근무형태	주간근무	872	81.0
	주야2교대	50	4.6
	3조2교대	6	0.6
	심야근무	51	4.7
	3조3교대	18	1.7
	기타	79	7.3
	합계	1,076	100
노조가입 여부	없다	78	7.5
	민주노총	895	86.6
	한국노총	18	1.7
	개별노조	43	4.2
	합계	1,034	100

개인적인 특성 및 업체 특성이 노동자들의 건강상태 및 작업환경에 영향을 미칠 수 있을 뿐만 아니라 또한 임금 및 노동시간과 같은 직업조건 또한 노동자들의 건강상태에 영향을 미칠 수가 있다. 이번 설문조사에서는 기본적인 노동조건을 파악하고 비교하기 위해서 임금 및 주당노동시간을 질문하였다. 응답 결과 이번 조사대상 공공부문 비정규직 노동자들의 월평균 임금은 약 221.8만원으로 나타났다. 주당 노동시간을 확인한 결과 대체로 하루 8시간-주5일 근무를 하면서 약간의 연장근무를 하는 경우들이 대부분인 것으로 짐작되었다. 하지만 공공부문 비정규직 노동자들 중에서 우편업무를 하는 비정규직 노동자들은 주 20~30시간 정도만 근무한다고 응답하여 파트타임 형식으로 근무하는 노동자도 있는 것으로 확인되었다. 직종별 특성을 무시한 채 이번 설문조사에서 응한 공공부문 비정규직 노동자들의 주당 노동시간은 평균 43.7시간으로 확인되었다.

<표 12> 임금 및 주당근무시간

	응답자수	평균
임금(만원)	1,025	221.8
주당노동(시간)	1,067	43.7

* 주당노동시간을 8시간으로 기입한 사례들은 하루 8시간 근무를 잘못 기입한 것으로 간주하여 주 40시간, 또는 연장근무 4시간이 적혀있으면 44시간과 같은 방식으로 수정입력 하였다.

주요 속성(독립변수)별 노동조건을 확인한 결과 근무시간은 큰 차이를 보이고 있는 않았으며, 성별로는 남자의 평균임금이 높고 주당노동시간도 또한 길었으며, 연령대별로는 30대 임금이 가장 높았다. 직종별로는 도로환경미화원이 다수인 청소미화직의 임금이 평균 267만원으로 가장 많았으며, 우편업무의 경우에는 주당 20~30시간 파트타임 형식으로 일하는 노동자들이 다수 포함되어 있어서 월평균임금과 주당노동시간 모두 가장 낮은 것으로 나타나고 있다³⁾. 근무기간이 길고, 무기계약직의 임금이 상대적으로 높았으며, 노조가 없거나 한국노총 소속 노동자 보다는 민주노총 소속 노동자들의 월평균임금이 높게 나타나고 있다.

3) 참고로 주 20~30시간 일을 하는 공공부문의 우편 비정규직 노동자들은 1) 재택근무 방식으로 우편물 분류를 하는 재택 집배원 노동자들 2) 우편집중국에 저녁에 출근하여 분류작업을 하는 우정 실무원 비정규직이 있다.

<표 13> 주요 속성별 월평균임금과 주당노동시간

		월 평균 임금	주 당 노 동시간			월 평균 임금	주 당 노 동시간
성별	남자	247.5	44.4	근무 기간	2년 이하	192.5	43.9
	여자	171.7	42.5		2~5년 이하	216.1	43.7
	평균	221.5	43.7		5~10년 이하	219.2	43.9
연령	20대	206.3	44.2		10~20년 이 하	234.0	43.6
	30대	234.4	43.9		20년 이상	286.0	43.2
	40대	232.8	43.6		평균	222.1	43.7
	50대	220.5	43.5		고용 형태	무기계약직	226.5
	6~70대	192.9	44.4	기간제		179.0	42.7
	평균	221.5	43.7	용역위탁 등		208.4	45.5
			평균	221.4		43.7	
직종	청소미화	267.3	44.5	노 조 가입 현황	없다	177.1	46.4
	의료보건	193.4	42.1		민주노총	228.8	43.6
	시설관리	164.0	45.3		한국노총	167.4	43.6
	산림공원관리	197.4	42.5		개별노조	203.6	42.2
	도로수도관리	234.9	42.0		평균	222.7	43.8
	사무업무	214.9	43.2				
	우편업무	132.8	41.7				
	기타	227.9	46.5				
	평균	222.8	43.8				

* 속성별로 응답자수가 다르기 때문에 각 특성별 평균값의 차이가 날 수 있음

3. 공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태와 업무관련성 인식

2장에서는 공공부문 비정규 노동자들의 건강수준 및 산재경험, 그리고 사업장 안전보건제도 현황을 살펴보고자 한다. 이번 설문조사에 응한 공공 비정규 노동자들의 건강상태 및 업무관련 질환 정도는 일반 노동자들의 현황과의 비교를 통해서 그 심각성을 확인하고자 하였다. 이러한 목적으로 안전보건공단에서 실시한 <2014년 근로환경조사>의 조사문항들을 활용하였다⁴⁾. 이번 설문조사와 2014년 근로환경 조사의 조사시점은 1년 정도 차이가 있지만 동일한 설문문항인 경우에는 비교를

4) <2014년 근로환경조사>는 전국적으로 5만 여명을 대상으로 인구사회학적인 특성을 기본으로 건강상태, 작업조건, 건강 유해요인, 산업재해 등 취업자들의 작업환경 전반에 대해 포괄적으로 조사를 진행한 설문조사이다. 참고로 2014년 조사에서 임금노동자는 총 30,751명이었다.

통해서 공공부문 비정규직 노동자들의 건강 및 안전보건실태의 심각성을 어느 정도 확인할 수 있다.

3.1. 개인적인 건강상태 : 전체 노동자 평균보다 상대적으로 열악

우선 개인적인 건강상태를 질문한 결과 건강상태가 ‘보통이다’ 라는 응답이 59.2%로 가장 많았으며, ‘좋은 편이다’ 는 응답이 26.0%로 두 번째로 많았다. 자신의 건강에 대해 부정적으로 응답한 경우는 10.6% 정도로 대체로 현재 비정규직 노동자 본인의 건강상태에 대해서는 보통이상(3.23)으로 다소 괜찮다고 인식하고 있었다. 하지만 <근로환경조사>에서는 일반적인 노동자들이 스스로 생각하는 본인의 건강상태에 대해서 부정적으로 생각하는 경우는 4.3%에 불과하고 건강상태가 ‘좋은 편이다’ 는 응답이 64.3%로 2/3에 육박하고 있음을 확인할 수 있다. 아울러 일반적인 노동자들의 건강상태에 대한 5점 척도 평균값은 3.78로 공공부문 비정규직 노동자들보다 더 양호하게 인식하고 있었다. 일반적인 노동자 평균의 건강상태에 대한 인식과 비교했을 때 공공 비정규 노동자들의 본인의 건강상태에 대한 인식은 상대적으로 부정적으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 14> 공공 비정규직과 전체 노동자들의 평균적인 건강상태

	공공 비정규직 (2016년 설문조사)		노동자 평균 (2014년 근로환경조사)	
	응답자수	백분율(%)	응답자수	백분율(%)
매우 나쁘다	13	1.2	89	0.3
나쁜 편이다	103	9.4	1,052	3.5
보통이다	648	59.2	6,968	23.0
좋은 편이다	285	26.0	19,469	64.3
매우 좋다	46	4.2	2,701	8.9
합계	1,095	100	30,279	100
5점 척도 평균	3.23		3.78	

3.2. 일-건강의 관계 : 높은 업무로 인한 건강 악화 호소를

다음으로 현재 하고 있는 일이 본인의 건강에 어떠한 영향을 끼치고 있다고 생각하는가를 질문하였는데, 공공 비정규직 노동자들은 일(업무)가 건강에 부정적인 영향을 미치고 있다는 응답이 36.5%인 반면 일반 노동자들은 22.0%만이 부정적인 영향을 미치고 있다고 응답하였다. 이러한 결과를 통해 이번 설문조사에 응한 공공 부문 비정규직 노동자들은 업무로 인해 건강이 나빠지고 있다고 스스로 생각하는 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

한 편 일이 건강에 긍정적인 영향을 미친다는 응답은 공공 비정규직은 11.7%로 부정적 영향을 미친다는 응답의 1/3 정도이지만 일반 노동자들의 10.2%보다는 약간 높게 나타나고 있다. 그리고 앞서 건강상태에 대한 질문과 마찬가지로 ‘보통이다/영향없다’ 는 응답이 절반가량으로 가장 높은 비중을 차지하고 있다.

즉, 이번 설문조사에 응답한 공공부문 비정규직 노동자들은 현재 건강상태는 일반 노동자들보다 상대적으로 더 나쁜 편이며, 일(업무)로 인해 건강이 나빠질 수 있다는 우려도 높게 나타나고 있다. 이러한 점에서 일반 노동자들보다 공공 비정규직 노동자들은 건강하게 일할 권리를 보장받기 위한 제반 노력이 필요하다고 할 수 있다.

<표 15> 일이 건강에 미치는 영향에 대한 인식

	공공 비정규직 (2016년 설문조사)		노동자 평균 (2014년 근로환경조사)	
	응답자수	백분율(%)	응답자수	백분율(%)
부정적 영향	399	36.5	6,635	22.0
긍정적 영향	128	11.7	3,089	10.2
보통이다/영향 없다	564	51.7	20,458	67.8
합계	1,091	100	30,182	100

공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태와 일-건강 관계에 대한 인식을 직종별로 확인한 결과 우편업무 비정규직 노동자들의 건강상태가 상대적으로 가장 나쁜

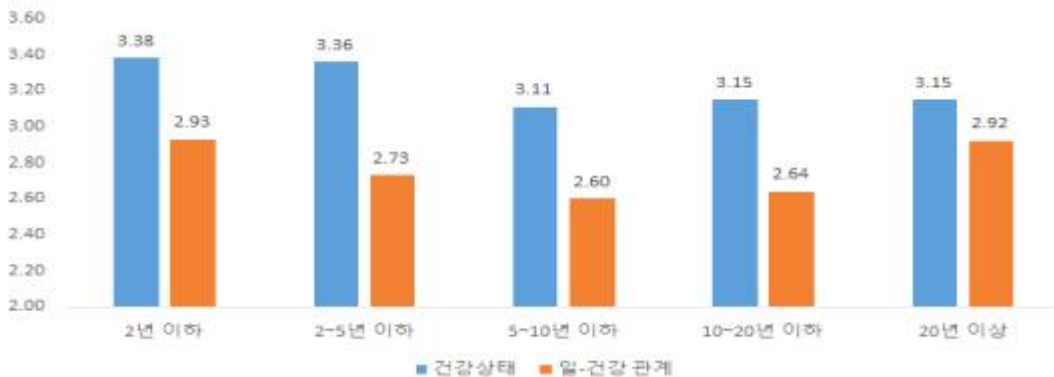
게 나타났으며, 업무로 인한 건강악화 우려도 상대적으로 가장 큰 것으로 조사되었다. 다음으로 도로수로관리 직종 노동자들의 건강이 상대적으로 나쁘고 업무로 인한 건강 악화 우려가 높은 것으로 나왔다.

[그림 79] 직종별 건강상태 및 일-건강 관계에 대한 인식



근무기간별로 확인한 결과 근무기간이 짧을수록 상대적으로 건강상태는 긍정적으로 응답하고 있었다. 일과 건강의 관계에 대해서는 근무기간이 2년 이하이거나 20년 이상인 경우와 나머지로 구분이 되고 있었다. 2년 이하로 근무한 노동자들의 경우에는 작업으로 인한 건강 악화를 아직까지 그다지 많이 느끼지 못하고 있으며, 반면 20년 이상 장기간 근무한 노동자들도 업무로 인한 건강 악화에 대한 인식이 낮았는데, 이는 업무에 익숙해지면서 작업으로 인한 건강 악화를 그다지 호소하고 있지 않는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

[그림 80] 근무기간별 건강상태 및 일-건강 관계에 대한 인식



3.3. 건강이상 호소와 업무 연관성 : 특히 높은 근골격계 증상과 업무 관련도

다음으로 건강에 부정적인 증상을 구체적으로 어느 정도 호소하고 있는가를 질문하였다. 이는 비정규직 노동자들의 연령대별, 또는 직업별로 다양한 차이가 있을 것이라는 전제 하에서 13가지 유형의 건강상의 문제점들을 파악하고자 하였다. 건강상의 문제를 경험했다고 응답한 부위들을 살펴보면 상체근육통, 하체근육통, 두통과 눈의 피로, 전신피로에 대해 50% 이상의 높은 증상경험을 호소하고 있었다.

허리부위인 요통 또한 50%에 미치지 못하는 못하지만 42.2%로 비교적 높은 증상경험을 호소하고 있었다. 이처럼 건강상의 이상 증상을 호소하는 경우 이상증상이 일과 관련 있다는 응답이 대체로 60% 이상으로 높게 나타나고 있다. 이러한 점에서 노동자들의 증상 호소율이 단순히 고령화에 따른 신체 기능의 퇴화 때문만이 아니라 업무와 연관이 있음을 짐작할 수 있다. 특히 상체 및 하체 근육통, 전신피로와 두통/눈의 피로의 경우에는 업무연관성이 60% 이상으로 나타나 업무로 인해 피로가 누적되면서 건강이 나빠질 가능성이 매우 높다.

이러한 결과를 통해 업무로 인해 근육통, 피로 등의 증상을 호소하는 공공부문 비정규직 노동자들이 상당수라는 점을 확인할 수 있으며, 향후 이와 같은 업무로 인한 일상적인 피로, 그리고 이로 인한 스트레스를 완화하기 위한 방안들을 모색할 필요가 있다.

<표 16> 건강이상 증상 호소율과 업무연관성에 대한 인식

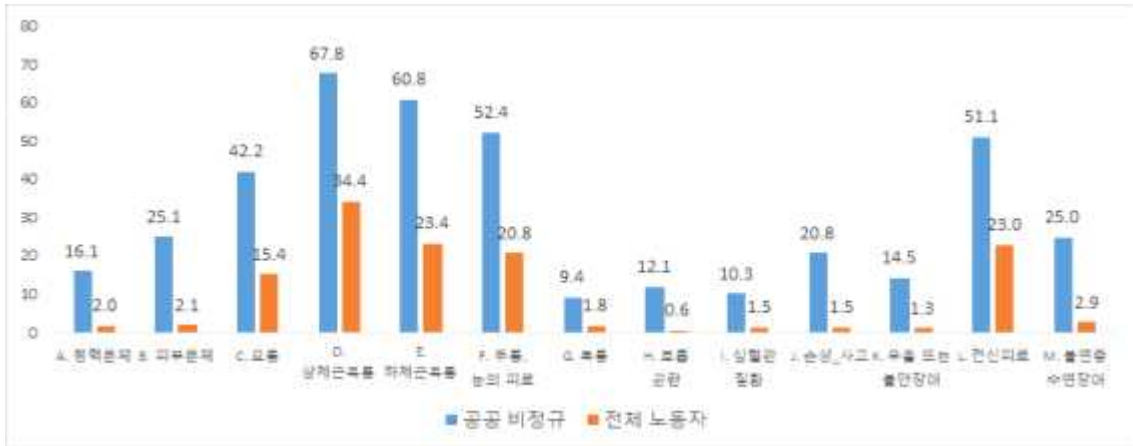
	건강상 문제		증상 호소자 중 일과 관련성 있다	
	있다(%)	없다(%)	응답자수	백분율(%)
A. 청력문제	16.1	83.9	145	31.0
B. 피부문제	25.1	74.9	208	43.5
C. 요통	42.2	57.8	335	59.9
D. 어깨, 목, 팔 등 상체근육통	67.8	32.2	536	78.4
E. 다리, 무릎, 발 등 하체근육통	60.8	39.2	460	72.9
F. 두통, 눈의 피로	52.4	47.6	373	64.6
G. 복통	9.4	90.6	66	15.5
H. 호흡 곤란	12.1	87.9	104	24.2
I. 심혈관 질환	10.3	89.7	62	14.7
J. 손상 (사고로 다침)	20.8	79.2	166	36.7
K. 우울 또는 불안장애	14.5	85.5	111	24.7
L. 전신피로	51.1	48.9	361	63.1
M. 불면증 또는 수면장애	25.0	75.0	162	33.1

- 노동자 평균보다 월등하게 높은 신체적 피로 : 노조 차원에서의 개입 필요

다음으로 이번 설문조사에 응답한 공공 비정규직 노동자들과 전체 노동자들의 신체 부위별 증상 호소율을 비교해 보았다. 그 결과 이번 설문조사에서 파악한 13개 모든 증상에 대해서 <2014년 근로환경조사>의 노동자 평균보다 월등하게 높은 각종 증상호소율을 보이고 있다. 육체적인 이상증상 뿐 아니라 우울증, 불면증 등의 정신적인 이상 증상 호소율도 높게 나타나 공공 비정규직 노동자들이 매우 열악한 상태에서 일을 지속하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

이번 설문조사에 응한 공공부문 비정규 노동자들의 평균 연령이 다소 높은 점을 감안하더라도 신체적인 증상 호소율은 매우 높으며, 역으로 이와 같이 높은 증상 호소율은 공공부문 비정규직 노동자들이 보다 건강하게 일을 할 수 있는 작업환경 조성의 필요성, 나아가 노동조합 차원에서 건강하게 일할 권리 보장을 위한 활동의 필요성을 강하게 보여준다.

[그림 81] 공공 비정규 노동자와 노동자 평균 증상 호소율 비교



- 공공부문 비정규직 건강 문제의 직종별 대응 필요성, 우편업무 노동자의 건강상태 매우 나쁨, 도로수도관리 노동자의 피부병문제, 청소미화노동자의 요통,근육통, 사무업무 노동자의 우울증 등 심각

다음으로 공공부문 비정규직 노동자들의 직종별 증상호소율을 살펴본 결과 대체로 우편업무 직종 비정규직 노동자들의 건강상태가 매우 나쁜 것으로 나타나고 있다. 피부문제의 경우 도로수도관리 직종에서 증상을 호소하는 비율이 매우 높게 나타났다으며 요통과 근육통은 청소미화직종에서 상대적으로 높게 나타났다. 사무업무 직종 노동자들은 두통과 눈의 피로 증상도 상대적으로 높았지만, 우울증을 호소하는 비율이 26.7%로 상대적으로 매우 높게 나타나(업무관련성도 50%) 상사 또는 고객 상대로 스트레스를 많이 받고 있으면서 이를 적절하게 해소하고 있지 못한 것으로 짐작된다.

이러한 점에서 향후 공공부문 비정규직 노동자들의 직종에 따라서 건강하게 일할 권리를 보장하기 위한 개별적이고 구체적인 보호방안을 검토할 필요성이 제기된다. 직종별로 특히 높은 증상호소율을 보이는 경우에는 유발하는 사회 환경적인 유해인자에 대한 관리가 필요할 것이다. 예를 들면 사무직은 상사/고객과의 관계, 청소미화직종은 작업강도에 대한 노사 공동의 대응이 필요하다고 할 수 있다.

<표 17> 직종별 증상호소율

증상	청소 미화	의료 보건	시설 관리	산림공 원관리	도로수 도관리	사무 업무	우편 업무	기타	전체
A	13.1%	4.1%	8.7%	10.4%	16.1%	6.7%	38.1%	17.0%	15.7%
B	27.0%	8.0%	7.4%	19.6%	33.6%	18.6%	30.1%	25.5%	24.7%
C	48.6%	36.7%	13.6%	28.6%	38.9%	36.7%	64.8%	36.1%	41.8%
D	77.6%	50.0%	35.2%	46.9%	72.3%	59.4%	85.7%	59.6%	67.6%
E	71.9%	41.2%	38.9%	44.9%	64.9%	35.5%	77.3%	52.7%	60.5%
F	53.2%	60.8%	30.6%	28.6%	45.6%	66.7%	73.3%	51.7%	52.3%
G	9.6%	5.9%	2.9%	8.3%	10.6%	8.2%	9.9%	9.7%	8.9%
H	13.1%	4.0%	4.4%	6.3%	19.9%	6.6%	8.8%	13.3%	11.8%
I	9.3%	3.9%	5.7%	8.3%	12.5%	8.5%	12.5%	12.5%	10.0%
J	25.0%	2.0%	2.9%	14.3%	25.3%	-	36.3%	20.9%	20.3%
K	12.2%	15.7%	4.5%	8.3%	14.2%	26.7%	13.3%	19.0%	14.1%
L	54.2%	47.1%	29.0%	25.0%	46.9%	54.8%	78.4%	46.6%	50.7%
M	23.2%	20.0%	11.8%	14.6%	19.6%	27.4%	46.4%	27.1%	24.5%

3.4. Presenteesm : 아프지만 쉬지 못하고 일하는 공공부문 비정규 노동자가 1/3,

- 공공부문 비정규직의 휴가권 박탈 심각, 노동자들은 본인이 쉬는 경우에는 스스로 비용을 지불하고 대체인력을 확보해야

앞서 언급했듯이 1980년대 이후 전세계적으로 노동의 유연화 경향이 확산되면서 고용 안정성이 매우 나빠지고, 불안정 고용이 확산되고 있다. 이와 같은 불안정 고용의 확산이 일하는 노동자들의 건강에 미치는 부정적인 영향으로는 노동자들이 질병이나 신체적 불편함을 경험하더라도 병가를 통해서 충분한 휴식을 취하면서 몸을 회복하는 기본적인 권리를 행사하는 것이 점차 어려워지고 있다는 점을 지적할 수 있다. 즉 사회 전반적으로 고용불안은 높아지고 고용안정성이 낮아지면서 몸이 아파도 일을 해야만 하는 노동자들이 한국 뿐 아니라 전세계적으로 꾸준히 증가하면서 그 정도를 파악하기 위한 질문을 개발하였다. 대표적으로 노동자들이 ‘몸이 아픈데도 불구하고 출근해서 일을 한 경험(presenteesm)’ 을 질문하여 아픈

것을 참고 출근하는 정도를 파악하여 비정규 노동자들을 포함한 불안정한 (precarious) 노동자들의 건강상의 문제점들을 드러내기 위한 노력을 하고 있다⁵⁾.

이번 공공부문 비정규직 노동안전 실태조사에서도 아파도 출근해서 일을 한 경험에 대한 질문을 했는데, ‘프리젠티즘’을 경험했다고 응답한 노동자수가 무려 60.7%로 10명 중 6명이 아파도 참고서 출근해서 일을 한 적이 있었다. 공공부문 비정규 노동자들은 본인이 쉬는 경우에는 스스로 비용을 지불하고 대체인력을 확보해야 하기 때문에 구조적으로 아파도 쉬기가 힘든 경우가 많다. 따라서 연차/병가를 원천적으로 사용할 수 없는 작업장 분위기가 존재하고 있다. 즉, 정상적인 건강 상태로 일을 하지 못하는 경우가 많다고 응답하고 있는데 노동자들의 건강을 더욱 악화시켜 건강불평등을 심화시킬 수가 있다.

참고로 2014년 근로환경조사의 노동자들의 몸이 아파도 출근해서 일을 한 경험 비율이 22.4%였다. 이러한 점에서 공공부문 비정규직 노동자들은 아파도 충분히 휴식을 취한 뒤 일을 하는 것이 아니라 여러 다양한 이유로 - 해고의 두려움, 임금 삭감에 대한 우려, 동료들의 업무강도 강화(예를 들어 생활쓰레기 수집운반노동자의 경우 한명이 아파서 출근을 못하게 되면 혼자서 운전하고 쓰레기수거도 해야 함)등 - 아픈 몸을 이끌고 출근해서 일을 하고 있는 비율이 매우 높다는 점을 확인할 수 있다.

<표 18> 지난 1년 동안 몸이 아파도 출근해서 일을 한 경험(presenteesm)

	공공 비정규직		노동자 평균(2014)	
	응답자수	백분율(%)	응답자수	백분율(%)
있다	634	60.7	6,814	22.4
없다	353	33.8	22,567	74.3
아픈 적 없었다	58	5.6	1,001	3.3
합계	1,045	100.0	30,382	100.0

개인속성별로 프리젠티즘을 경험한 비율을 확인한 결과 성별로는 여성이, 연령대

5) 이러한 질문을 통해서 정규직과 비정규직의 안전보건수준의 차이를 확인하기도 한다.

는 40대가 아프지만 출근한 적이 있다는 응답이 많았다. 20대의 경우 아픈 적 없었다는 응답이 상대적으로 높아서 일반적인 예상과 비슷하였다. 직종별로는 우편업무직과 의료보건직, 그리고 청소미화직 노동자들의 프리젠티즘 경험 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 근무기간은 2년 이하와 20년 이상이 상대적으로 낮았으며, 고용형태별로는 무기계약직과 파견직이 높게 나타났고, 기간제는 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 근무기간의 결과는 앞서 근무기간 변수에서 2년 이하가 낮게 나타난 주요한 원인이라고 할 수 있으며, 기간제 노동자들이 낮게 나타나는 이유는 2년 이상 계속근무 기대를 하지 않고서 병가를 사용하고 있다고 것이라고 추론할 수 있을 것이다.

[그림 82] 개인 속성별 프리젠티즘 경험 비율



4. 산업재해 경험 및 사업체 안전보건제도 현황

일반적으로 산업재해는 크게 사고와 질병으로 구분하며, 그리고 산재사망을 별도로 분류하여 사고는 사고사망과 사고부상, 질병은 질병사망과 질병이환, 4가지 유형으로 분류하고 있다. 산재에 대한 노출과 경험은 작업장 안전보건 문화 수준을 가늠할 수 있는 가장 1차적인 지표이기도 하다. 고용노동부에서 매년 발행하고 있는 <산업재해 현황분석> 중 2014년 현황 자료에 따르면 정부에서 집계하고 있는

공식 산업재해는 ‘산업재해 중 산업재해보상보험법에 의한 업무상 사고 및 질병으로 승인을 받은 사망 또는 4일 이상 요양을 요하는 재해’로 정의하고 있다. 즉, 업무로 인해 부상이나 질병을 경험하였더라도 3일 이내 요양을 필요로 하는 경우는 공식 산업재해로 인정하지 않고 있다.

4.1. 산재경험 여부 : 특히 높은 업무관련 질병 경험

이번 공공부문 비정규직 노동자 노동안전보건 실태 조사에서도 이와 같은 문제 의식을 바탕으로 지난 1년 동안 업무상(설문지에서는 ‘업무로 인한’) 질병/사고의 경험 여부를 질문하였다. 업무관련 질병/산재 경험 여부를 질문한 결과 질병이환의 경우에는 전체 응답자의 27.7%가, 사고부상은 전체 응답자의 20.5%가 경험하였다고 응답하고 있다. 이와 같은 수치는 공공부문 비정규직 노동자들의 사업장 내 노동안전보건 환경이 알려진 것보다 훨씬 열악하고 심각한 수준이라는 점을 확인할 수 있다. 이는 한국의 공식 재해율과 비교했을 때 그 심각성을 보다 분명하게 확인할 수 있다.

한국의 공식 재해율은 산재사망을 포함하더라도 2010년 이전에는 0.7 수준이었으며 2010년 이후로는 0.6 이하로 이번 설문조사의 27.7%(질병), 20.5%(사고)와는 매우 큰 격차를 보이고 있다. <2014년 산업재해 현황분석>(고용노동부 발생)에 따르면 2014년 산재보험 적용 노동자는 17,062,308명이며, 이중 2014년 공식 재해자는 90,909명으로 산재율은 0.533(%)로 매우 낮다⁶⁾. 그리고 2014년 산업재해 노동자 중에서 사망자수는 1,850명이었으며(요양 중 사망자 포함)이며, 사고부상자는 81,955명, 질병이환자는 6,820명이었다.

공식 통계에서 사고부상자는 질병이환자보다 약 12배가량 많은 것으로 나타나고 있는데 이번 실태조사에서는 업무로 인해 질병에 걸린 노동자가 사고부상을 경험

6) 하지만 이와 같이 낮은 재해율은 한국의 산업안전보건 수준이 높다는 점을 의미하는 것은 아니다. 산재보험제도의 혜택을 받지 못하는 노동자들이 다수이며, 업무로 인한 사고/질병이지만 산재보험이 아니라 건강보험으로 치료받는 노동자들이 많다.

한 노동자보다 더 많은 것으로 나타나고 있다. 이는 사고부상의 경우에는 가시적으로 산재여부를 확인할 수 있지만 질병이환의 경우에는 업무와의 연관성을 입증하기가 어려워 거의 산업재해로 인정받고 못하여 산재보험으로 치료받고 있지 못한 한국의 산업재해 실태를 역으로 드러내고 있다고도 해석할 수 있다.

그리고 공식 산업재해율과의 비교를 위해서 산업재해를 경험했다는 응답자 중에서 치료기간을 질문했는데, 질병의 경우 치료기간 4일~1주일이 75명으로 가장 많았으며 1~4주가 69명으로 2번째로 많았다. 6개월 이상 치료한 경우도 16명이나 있었으며, 별도 치료를 하지 않은 경우가 8명 있었다. 사고부상의 경우에도 3일~1주일이 56명으로 가장 많았으며, 질병과 비슷한 분포를 보이고 있다. 다만 별도로 치료하지 않았다는 응답이 24명(11.7%)로 질병보다는 상대적으로 높아서 작업 중 부상을 당하더라도 별도로 치료하지 않는 경우가 많았다.

<표 19> 업무상 질병/사고 경험여부 및 치료기간

구분	응답	질병이환		사고부상	
		응답자수	백분율(%)	응답자수	백분율(%)
경험여부	있다	298	27.7	212	20.5
	없다	777	72.3	820	79.5
	합계	1,075	100	1,032	100
치료기간 (경험있다는 응답자 중)	3일 이내	63	22.3	51	24.9
	4일~1주일	75	26.5	56	27.3
	1주~4주	69	24.4	43	21
	1개월~6개월	52	18.4	23	11.2
	6개월 이상	16	5.7	8	3.9
	별도 치료안함	8	2.8	24	11.7
	합계	283	100	205	100

위의 업무 상 질병과 사고 경험에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 공공부문 비정규직 노동자들의 정부의 공식 산업재해 기준에 따라서 재해율을 비교해 보자. 공식 산업재해율과 동일한 기준으로 비교하기 위해서는 치료기간 ‘3일 이내’와 ‘별도로 치료하지 않았다’는 응답은 제외해야 한다. 산재경험이 있다는 응답자 중에서 치료기간 ‘3일 이내’와 ‘별도 치료안함’을 제외하여 공식 산업재해율

과 같은 기준으로 질병이환율을 계산한 결과 19.7%였으며, 사고부상율은 12.6%였다. 반면 공식 산업재해 통계자료인 <2014년 산업재해 현황 분석>에서 업무상 질병 재해 만인율(24쪽)은 4.50으로 백분율로 환산하면 0.05%이며, 업무상 사고 재해 천인율(16쪽)은 4.88로 백분율로 환산하면 0.49%로 공공부문 노동자들이 실제로 산업 재해를 경험한 것과는 매우 큰 격차를 보이고 있다.

공공부문 비정규직 노동자들의 산업재해율은 한국의 산업재해율과 비교했을 때 압도적으로 높은 수준으로 나타나고 있다⁷⁾. 아울러 한국에서 공식적으로 산재승인을 받은 산업재해 노동자들 대부분이 사고부상인 것과 달리, 이번 조사에서는 업무 관련 사고부상보다 질병이환 경험자가 더 많다는 점에서 업무로 인한 질병 산재의 심각성이 매우 과소평가되고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

[그림 83] 업무상 질병/부상을 실태조사 결과와 공식재해율 비교(치료기간 4일 이상)



4.2. 업무상 질병은 산재처리 뿐 아니라 공상처리도 어려운 상황

한국의 실제 산재율과 비교했을 때 이번 설문조사에서 산재율이 매우 높고, 또한 질병이환이 사고부상보다 더 많은 이유는 산재처리방식에 대한 질문을 통해서 추

7) 물론 공식적인 산업재해 통계에서 파악하지 못하는 공상처리와 같은 산재 은폐 사례들이 있다는 점에서 정부에서 발표하는 공식 재해율보다는 실제 재해율은 더 높을 것이다.

정을 할 수 있다. 산재경험이 있다는 응답자들 중에서 공식적으로 산재보험 처리했다는 응답자가 질병 경험자는 13.6%에 불과했으며, 사고 경험자는 질병보다는 조금 높지만 18.6%에 불과하여 많은 노동자들이 공식적으로 산재보험으로 치료비와 휴업급여를 보상받고 있지 않았다. 그리고 공공부문 비정규직 노동자들은 산재보험으로 보상받지도 못하고, 공상처리 - 사업주가 비공식적인 방식으로 산업재해에 대해서 치료비 및 약값을 보상하는 것 - 로도 보상받지 못하여 개인적으로 치료비용을 부담했다는 응답이 질병이환자는 무려 73.6%로 질병이환 경험자 중에서 거의 3/4에 해당되었다. 사고부상의 경우에는 질병이환보다는 낮았지만 62.8%가 개인적으로 치료비를 부담하였다고 응답하였다. 앞서 질병 재해율에서도 확인할 수 있었지만 업무로 인해 질병에 걸려 피해를 보는 경우 사고부상보다 산재보험으로 보상을 받기가 더 어렵다는 점을 산재 처리방식에서도 확인할 수 있다⁸⁾.

<표 20> 산재경험 이후 처리방식

문항	질병이환		사고부상	
	응답자수	백분율(%)	응답자수	백분율(%)
산재로 처리하고 치료비와 급여 지급받음	33	13.6	34	18.6
공상처리했고 사업주가 치료비와 급여 지급	25	10.3	24	13.1
공상처리했으나 사업주가 치료비만 지급	6	2.5	10	5.5
산재/공상처리 안하고 개인적으로 비용부담	178	73.6	115	62.8
합계	242	100	183	100

4.3. 산재발생 이후 예방조치 : 산재예방에 소극적인 공공부문

작업장 내에서 충분한 사전예방 조치를 통해서 산업재해가 가급적 발생하지 않

8) 참고로 2014년에 국가인권위원회에서 실시한 <산재위험업종 실태조사 보고서>에서는 조선업, 철강업, 건설플랜트산업의 비정규직 노동자들의 실제 산재현황과 처리방식에 대해서 조사를 실시하였다. 이들 업종은 공공부문 보다 작업 중 사고를 당할 위험이 매우 높은 업종임을 감안하고서 비정규직 노동자들의 현황을 비교해보면 응답자들의 산재경험은 업종별 32.2~58.6%로 공공부문 비정규직보다는 높게 나타나고 있었다. 이 중 산재보험으로 처리했다는 비율은 조선업 7.2%, 철강업 7.9%, 건설플랜트 20.3%로 나타나 건설플랜트는 공공부문 비정규직 노동자들보다 산재처리 비율이 상대적으로 높았다. 즉 비정규직 노동자들 중에서 노동조합으로 조직화가 잘되어있는 건설플랜트 비정규직 노동자들의 산재처리 비율은 공공부문 비정규직 노동자들의 산재보험 처리비율보다 높게 나타나고 있다. 이러한 결과를 통해서도 비정규직 노동자들이 산업안전 및 산재보험 제도를 충분히 활용하기 위해서는 노동조합의 역할이 중요하다는 점을 확인할 수 있다.

는 것이 최선이겠지만 현실적으로 불가능하다. 산재가 발생하지 않도록 최대한 예방조치를 하는 것이 필요하다. 또한 예방조치만큼 더 중요한 것은 동일하거나 비슷한 유형의 산업재해가 반복해서 사업장에서 발생하지 않도록 산재발생 이후 (넓은 의미의) 작업환경을 개선하는 사후적인 조치를 하는 것이 매우 중요하다. 즉, 아무리 주의를 기울여도 사업장 내에서 위험요인이 있을 수는 있지만, 이에 대한 대처를 하지 않아서 노동자들이 반복적으로 피해를 입지 않도록 사용자는 예방조치를 취해야 한다.

이 번 설문조사에서 본인 또는 동료들에게 발생한 산업재해를 사업장에서 경험하거나 목격한 노동자들 중에서 산재발생 이후 사후조치가 있었다는 응답은 27.7%에 불과하였다. 산재발생 및 사후조치를 취하는 것에 있어서 상대적으로 공공부문은 다른 민간 사업장과 비교했을 때 제도적인 차원에서 앞서 모범적인 역할을 해야 할 것이지만, 공공부문 사업장임에도 불구하고 산업재해 재발을 방지하기 위한 노력은 매우 낮은 수준이라고 할 수 있다.

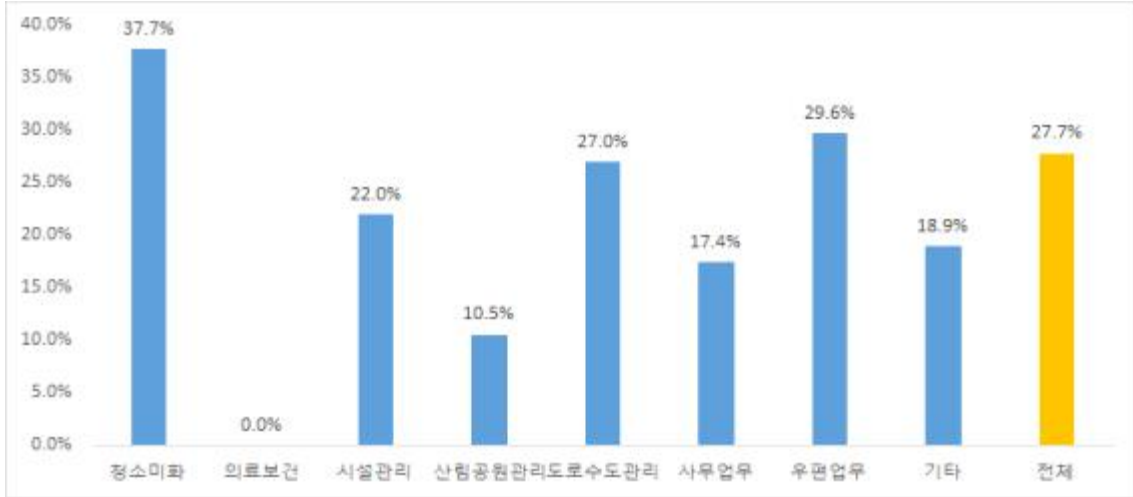
<표 21> 산재발생 이후 재발 방지를 위한 사후조치 여부

	응답자수	백분율(%)	백분율2(%)
사후조치가 있었다	185	20.2	27.7
사후조치가 없었다	158	17.3	23.6
모르겠다	326	35.7	48.7
산재가 발생한 적이 없다	245	26.8	-
합계	914	100	100

* 백분율2(%)는 산재가 발생한 적이 없는 응답을 제외하고 비율을 계산.

직종별로 산재발생 이후 사후조치 여부를 확인해보았는데, 청소미화와 우편업무, 도로수도관리에서는 평균 이상으로 사후조치를 하는 것을 노동자들이 목격을 했다. 하지만 의료보건의 사후조치를 하는 것을 본 적이 전혀 없었으며, ‘산림공원관리’와 ‘사무업무’도 상대적으로 회사의 사후조치를 목격한 비율이 낮았다.

[그림 84] 직종별 산재발생 이후 사후조치 여부



* ‘백분율2’ 방식으로 계산

4.4. 산업안전보건위원회 및 안전/보건 담당자 현황

- 공공행정부문과 교육서비스업은 산업안전보건법 핵심조항에서 적용제외됨

산업안전보건법 제19조에서는 사업장 내에서 산업안전보건위원회를 의무적으로 설치⁹⁾하도록 규정하고 있다. 하지만 산업안전보건법상 공공행정부문과 교육서비스업 중에서는 산업안전보건위원회를 반드시 설치하지 않아도 되는 예외 조항이 있기 때문에 산업안전보건위원회가 제대로 운영되지 않을 가능성이 매우 높은 상황이다. 따라서 산업안전보건위원회는 이러한 한계를 고려하고서 살펴볼 필요가 있다. 산업안전보건위원회의 존재여부에 대해 질문한 결과 위원회의 존재 및 개최에 대해서 알고 있는 응답자는 231명(22.8%)에 불과하여, 산업안전보건위원회의 존재 여부, 또는 위원회에 대한 인지도가 매우 낮다는 사실을 확인할 수 있다.

9) 업종에 따라서 설치의무가 되는 상시고용 피용자수의 기준이 차이가 있는데 보통 제조업은 상시고용 50인 이상, 금융 등의 서비스업은 상시고용 300인 이상, 이외에는 상시고용 100인 이상이면 산업안전보건위원회를 설치해야 한다. 공공부문에서는 사회복지 서비스업을 제외하면 100인 이상 설치 의무 업종으로 볼 수 있다. 그리고 산업안전보건위원회의 인원수는 노동자 위원 10인 이내, 사용자 위원 10인 이내로 구성해야 한다.

<표 22> 사업장 산업안전보건위원회 존재여부

	응답자수	백분율(%)
있다	231	22.8
없다	423	41.7
모르겠다	360	35.5
합계	1,014	100

다음으로 회사 내 안전담당자 및 보건담당자의 존재 여부를 질문했는데, 특징적인 점은 무응답이 300명 이상으로 비교적 많은 편이었다. 300명이 넘는 무응답의 경우 사업장에서 안전/보건 담당자가 없거나 형식적으로만 존재할 가능성이 매우 크다는 점을 먼저 언급하여 유념해둘 필요가 있다.

안전 담당자가 존재한다는 응답은 응답자의 44.3%였으며, 보건 담당자가 존재한다는 응답은 응답자의 28.2%인 것으로 나타나 전반적으로 안전/보건 담당자가 없거나 비정규직 노동자들은 인지하지 못할 정도로 매우 형식적으로만 담당자가 존재할 가능성이 크다는 점을 확인할 수 있다. 상대적으로 ‘보건’ 보다는 ‘안전’ 담당자를 비정규직 노동자들이 많이 알고 있었다. 앞서 공공부문 비정규직 노동자들이 사고보다도 질병에 노출되는 정도가 더 높았다는 사실을 고려하면 상대적으로 더욱 취약한 부문인 질병 예방을 위한 보건 담당자의 역할이 더욱 더 필요하다고 할 수 있는데 실제 현실적인 문제점들은 대응의 필요성과는 차이가 나고 있었다.

<표 23> 사업장 안전 및 보건 담당자 존재 여부

안전 담당자 여부			보건 담당자 여부		
	응답자수	백분율(%)		응답자수	백분율(%)
없다	411	55.7	없다	543	71.8
있다	327	44.3	있다	213	28.2
합계	738	100	합계	756	100

4.5. 안전보건정보 제공 : 절반 이상이 제대로 제공받고 있지 못한 상황

다음으로 사업장 내에서 비정규직 노동자들이 안전하게 일하기 위해서 알아야만 하는 안전보건정보들이 어느 정도 제공되고 있다고 생각하는지에 대해서 노동자들에게 직접 질문하였다. 그 결과 ‘매우 잘 제공받고 있다’ 와 ‘잘 제공받는 편이다’ 라는 응답은 각각 5.7%, 36.3%로 약 42%의 노동자들은 안전보건정보 제공이 어느 정도 충분하다고 인식하고 있는 반면 전혀 제공받고 있지 못하다고 응답한 15.5%를 포함하여 약 58% 정도의 노동자들은 안전보건정보에 대해서 부족하다고 인식하고 있었다.

<표 24> 사업장 안전보건정보 제공 정도

	응답자수	백분율(%)
매우 잘 제공 받고 있다	59	5.7
잘 제공 받는 편이다	375	36.3
별로 제공받지 못하는 편이다	439	42.5
전혀 제공 받지 못하다	160	15.5
합계	1,033	100

노동자 개인의 속성별로 정보제공여부 질문에 긍정적인 답변(매우 잘 제공, 잘 제공하는 편)의 비율을 확인한 결과 연령대가 높을수록 안전보건 정보제공에 대해서 긍정적인 답변을 하고 있었다. 직종별로는 의료보건, 사무업무가 낮게 나타나고 있었는데, 사무직으로 일하는 비정규직 노동자들에게 안전보건정보제공이 충분하지 못하고 있음을 확인할 수 있다. 사무직 노동자들의 경우 스트레스로 인한 우울증이나 두통 등에 대한 호소가 높은 편이었는데 이러한 질환들을 적절하게 관리하기 위해서 앞으로 질환 예방과 관리를 위한 충분한 정보를 제공할 필요가 있을 것이다. 대체로 사무직 비정규직들은 산업안전보건 문제에서는 사실상 방치되고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

고용형태별로는 무기계약직 노동자들이 적절한 정보를 제공받고 있다는 비율이 상대적으로 매우 낮게 나타나고 있었으며, 마지막으로 노조 미가입 노동자들은 안

전보건정보 제공 받는 것에 대해 부정적인 답변이 많았다.

[그림 85] 주요 개인속성별 안전보건정보 제공에 긍정적인 응답 비율



4.6. 안전보건교육의 형식적인 진행과 낮은 만족도

노동자들의 안전보건수준 향상과 산업재해 예방을 위해서 안전보건교육은 중요하다. 현재 산업안전보건법 제31조를 법적 근거로 사무직 및 판매직 노동자들은 분기별 3시간 이상, 두 직종 이외의 노동자들은 분기별 6시간 이상을 의무적으로 산업안전보건교육을 이수해야만 하며, 업체에서 이를 제공하지 않으면 과태료를 물어야만 한다. 하지만 현대 공공행정 업무를 담당하는 공공부문 비정규직 노동자들은 산안법 제31조의 의무적용 제외 대상이다.

사업장 내에서 유급으로 진행되는 안전보건교육(퇴근시간 이후와 같이 업무시간 이외에 진행되는 안전보건교육은 제외)의 정도에 대해서 질문을 했는데, 매월 1회 이상 받고 있다는 응답이 32.9%, 분기별로 받고 있다는 응답이 9.0%, 불규칙적으로 받는다는 응답이 16.3%였다. 그리고 안전보건교육을 받은 적이 없다는 응답은 424

명(41.9%)로 안전보건교육 문항 응답자 중에서 가장 높은 비율을 차지하고 있었다. 과태료 규정까지도 있는 제도를 공공부문 사업장들임에도 불구하고 비정규직 노동자들은 40% 이상이 안전보건교육을 전혀 받고 있지 않는 것으로 나타나 산업안전보건 교육 문제에 대해서 앞으로 노동조합 차원에서 교육진행여부를 조사하고 적극적인 대응이 필요할 것이다.

<표 25> 유급 안전보건교육 정도

	응답자수	백분율(%)
매월 1회 이상 받고 있다	333	32.9
분기별로 받고 있다	91	9.0
불규칙하게 받고 있다	165	16.3
받은적 없다	424	41.9
합계	1,013	100

노동자들의 개인속성별로 안전보건교육을 받지 않았다고 응답한 비율을 확인한 결과 연령대는 30대가 63.4%로 가장 높았으며 다음으로 20대가 53.3%로 상대적으로 높게 나타났다. 직종별로는 의료보건업무와 사무업무, 그리고 시설관리업무 등, 주로 사무관련 업무를 하는 비정규직 노동자들의 안전보건교육을 받지 않는 비율이 각각 98.1%, 81.7%, 75.3%로 매우 높게 나타나고 있었다. 고용형태에서는 다른 문항과 마찬가지로 무기계약직의 안전보건교육 정도가 가장 부정적으로 나타났다. 마지막으로 노조미가입 노동자들과 개별노조 가입 노동자들의 안전보건교육을 받지 않는 비율이 높게 나타나고 있는데, 이러한 결과는 상급단체가 있는 노동조합의 상대적으로 긍정적인 제도적 효과를 확인할 수 있다. 즉, 상급단체가 있는 노조 사업장들이 상대적으로 안전보건교육을 많이 하고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 86] 안전보건교육을 받지 않았다는 응답자 비율



안전보건교육에 대한 만족도를 질문한 결과, 교육받은 비정규직 노동자들 중에서 (백분율 2) 약 절반 정도인 48.0%는 안전보건교육이 다소 도움이 된다고 응답하고 있다. 그리고 안전보건교육이 매우 부실하게 진행되고 있다는 응답(서명만 받는다, 조금만 한다)이 23.0% 정도였는데, 이러한 점에서 일단 안전보건교육을 제대로 하는 경우에는 만족도는 비교적 높게 나타나고 있다는 점을 확인할 수 있다. 이러한 점에서 앞으로 안전보건교육, 특히 유급으로 진행되는 안전보건교육이 강화될 필요가 있다.

<표 26> 안전보건교육 내용에 대한 만족도

	응답자수	백분율(%)	백분율2(%)
교육없이 참석 서명만 받는다	58	5.8	8.1
안전보건교육은 조금만 한다	107	10.8	14.9
그저 그렇다	202	20.3	28.1
안전보건교육이 다소 도움이 된다	244	24.6	34.0
안전보건교육이 매우 도움이 된다	107	10.8	14.0
교육을 한 적이 없다	275	27.7	-
합계	993	100	100

* 백분율2(%)는 교육을 한 적이 없다는 응답자를 제외하고 계산한 수치

4.7. 충분한 안전보호구와 장비 지급이 필요

다음으로 회사에서 작업 중 필요한 보호구나 장비를 어느 정도 지급하고 있는가를 질문했는데, 보호구/장비가 필요 없는 일을 하는 경우를 제외하면, 보호구/장비가 충분하게 지급되고 있다는 응답은 34.8%로 약 1/3 정도의 비정규직 노동자들만이 보호구/장비를 충분하게 지급받고 있었다. 필요한 보호구/장비를 전혀 지급하지 않는다는 응답도 10.3%로 나타나 비정규직 노동자들이 안전하게 일을 하여 건강을 유지할 수 있도록 충분한 안전보호를 위한 장비 지급을 요구하는 노동조합 차원에서의 대응이 필요할 것이다.

<표 27> 사업장 내 보호구/장비 지급 정도

	응답자수	백분율(%)	백분율2(%)
지급하지 않는다	96	9.4	10.3
지급하지만 부족하다	510	49.9	54.9
충분하게 지급하고 있다	323	31.6	34.8
작업에 개인 보호구가 필요 없다	94	9.2	-
합계	1,023	100	100

* 백분율2(%)는 개인보호구가 필요 없다는 응답자를 제외하고 계산한 수치

5. 조사결과 정리와 향후 과제

공공부문 비정규직 노동자들을 대상으로 진행한 이번 설문조사에 1,114명이 응답하였으며, 이 중 1,109명의 응답결과를 통해 공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태 및 작업연관성, 그리고 산업안전보건 제도에 대해서 살펴보았다.

조사결과의 함의를 살펴보기에 앞서 기본적인 현황을 간략하게 살펴보면 청소미화 직군의 노동자들이 비교적 이번 조사에 많이 참여를 했으며, 대부분은 노동조합 조합원이면서 무기계약직으로 전환된 노동자들이 대다수를 차지하고 있었으며, 평균연령은 약 50세였다.

공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태는 크게 나쁜 편은 아니었지만, 한국의 노동자 평균보다는 건강상태가 상대적으로 좋지 않은 편이었다. 그리고 일(업무)로 인해 건강이 나빠지고 있다는 견해가 다소 많아서 일과 건강의 관계에 대해서 부정적인 인식이 높았다 일반 노동자들보다 높게 나타나고 있었다. 이와 같은 건강상태와 업무관련성에 대한 기본적인 조사결과는 공공부문 비정규 노동자들의 노동안전보건 사안에 노동조합 차원에서 보다 적극적으로 개입할 필요가 있음을 확인할 수 있다. 직종별로 확인한 결과 특히 우편업무를 하는 공공부문 비정규직 노동자들의 건강상태와 건강악화에 대한 호소가 높았는데, 이는 심야노동 또는 불규칙한 노동과 같은 노동조건과의 관계 등을 고려하여 추가적인 대응책을 마련할 필요가 있을 것이다.

건강상의 불편함에 대한 호소, 이상증상 호소율은 근육통과 두통, 눈의 피로 등을 호소하는 비율이 상대적으로 높았는데, 노동자 평균과 비교했을 때는 증상 호소율이 압도적으로 높게 나타나 일반적인 노동자들보다 건강상태도 나쁘고 실제로 신체적-정신적인 불편함도 크게 느끼고 있었다. 특히 이와 같은 건강이상 증상이 업무로 인한 것이라고 인식하는 노동자들이 많아 단순히 고령화만의 문제로 치부할 사안은 아니라고 할 수 있다. 또한 상체 및 하체 근육통, 전신피로 등의 증상에 대해서는 60~70%가 일 때문이라고 응답하여 전체적으로 업무로 인해 비정규직 노동자들의 피로도도 높은 상태임을 확인할 수 있었다.

직종별로는 우편업무가 가장 건강상태가 나빴으며, 청소미화직종은 근육통과 허리통증을 호소하는 비율이 높았다. 그리고 사무직으로 일하는 비정규직 노동자들은 우울증을 호소하는 비율이 26.7%로 상대적으로 매우 높게 나타나고 있었는데, 공공부문 비정규직 노동자들 중에서 사무직은 스트레스 및 정신관련 질환에도 주목할 필요가 있다. 아울러 이와 같은 좋지 않은 건강상태임에도 불구하고 출근해서 일한 경험이 있는 노동자들이 60% 정도로 노동자 평균 22%대와 비교했을 때 매우 높게 나타나 비정규직으로 일하면서 건강이 더 악화될 가능성도 무시할 수 없는 상황이다. 이러한 문제점 개선을 위해서는 공공부문 비정규직 노동자들이 신체적-

정신적으로 아플 때 적절하게 휴식 및 휴가를 취할 수 있는 권리들을 확보할 필요가 있다.

나아가 업무로 인해 좋지 않은 건강상태임에도 불구하고 일을 계속 하면서 산업 재해를 경험하는 비율도 매우 높게 나타나고 있다. 우선 업무관련 질병을 경험한 비율은 27.7%, 사고로 부상을 경험한 비율은 20.5%로 매우 열악한 상태라는 점을 확인할 수 있다. 2014년 공식적인 산재통계와의 비교를 위해서 치료기간 4일 이상인 비율을 확인한 결과도 질병은 19.7%, 부상은 12.6%로 2014년 공식 통계에서 나타난 질병이환율 0.05%, 사고부상을 0.49%와는 비교도 할 수 없을 만큼 비정규직 노동자들의 재해율은 높게 나타났다. 특히 업무관련 질병 경험 비율이 매우 높게 나타나고 있는데, 질병 재해는 업무관련성을 노동자들이 입증하기 까다롭기 때문에 현실에서 그 심각성이 제대로 드러나고 있지 않다는 점에 앞으로도 주목할 필요가 있다. 그리고 비정규직으로 공공부문에서 일하고 있음에도 불구하고 산재보험으로 치료를 받은 비율은 13.6~18.6%에 불과하였다. 이를 통해 산업재해 은폐가 만연한 한국의 현실은 공공부문이라고 예외가 아님을 확인할 수 있었다.

나아가 공공부문 사업장에서 산업재해가 발생한 이후 재발 방지를 위한 사후조치를 한 비율은 27.7%에 불과하여 향후에도 산재가 지속적으로 재발할 가능성이 매우 높은 상태였다. 사업장 차원에서 노사 공동으로 건강한 작업장 문화를 형성하기 위한 산업안전보건위원회는 제대로 운영이 되지 않고 있기에 노동자들이 그 존재 자체를 제대로 인식하고 있지 못했으며(인지하는 노동자 22.8%), 사업장 내 안전/보건 담당자도 잘 알지 못하고 있었다. 이는 설령 안전/보건 담당자가 (위탁 형태로든) 존재하고 있다고 하더라도 노동자들이 이를 알 수 있을 만큼 충분히 잘 활동하고 있지 못하다는 점을 보여준다. 특히 앞서 업무관련 질병의 비율이 대단히 높다는 점을 확인했는데, 사업장 보건 담당자가 있다는 사실을 알고 있는 노동자들은 28.2%에 불과하여, 보건 예방 활동이 제대로 이루어지도록 노동조합 차원에서 적극적으로 보건관리자 선임을 요구할 필요가 있다. 이처럼 산업안전보건위원회도 제대로 운영되지 않고 안전/보건 관리자 선임도 낮은 상태에서 사업장에서 안전보

건 관련 정보도 노동자들에게 제대로 제공되고 있지 못하여 58%의 노동자들이 불만을 제기하고 있다. 동시에 안전보건교육과 안전보호구에 대한 만족도도 낮은 편으로 나타나고 있다.

이번 실태조사 결과를 정리하면 공공부문에서 일하는 노동자들은 제조업이나 건설업과 달리 산업재해 및 산업안전보건 문제에 대해서는 제대로 실태조사를 진행해 본 적도 거의 없고, 그 심각성도 알려진 바가 없다. 하지만 공공부문 비정규직 노동자들의 업무관련 건강상의 부정적인 영향은 있으나 작업장 내에서의 산업안전보건 수준이 전반적으로 매우 낮으며, 이로 인한 산업재해 경험비율이 매우 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 실태조사 결과는 앞으로 공공부문 비정규직 노동자들의 처우개선과 고용안정 뿐 아니라 건강하게 일을 할 수 있는 권리, 건강권 확보를 위한 노력이 필요하다는 점을 보여주고 있다.

역사적으로 산업안전보건제도의 발전은 생산의 현장에서 직접 일을 하는 노동자들과 노동조합의 적극적인 문제제기를 통해서 가능하였다(Elling, R., 1986. *The Struggle for Workers' Health : A Study of Six Industrialized Countries*. New York : Baywood.). 19세기 후반 산재보험제도의 도입 논의가 시작될 때 사용자들은 산재보험제도가 도입되면 노동자들이 고의적으로 신체를 훼손하여 일하지 않으면서 산재보험료를 받을 것이라는 어처구니없는 모함을 하였다. 하지만 안전하게 일할 권리, 다치는 경우 정당하게 보상받을 권리를 향한 노동자들의 투쟁을 통해 '보상을 위한 산재보험제도'와 '예방을 위한 산업안전보건제도'가 지속적으로 발전해왔다.

오늘날 고용형태의 다양화와 아웃소싱(고용의 외부화)의 증가로 인해 기존 산업안전보건제도와 산재보험 제도의 사각지대가 새롭게 나타나고 있다. 사용자들의 끊임없는 비용절감 시도가 단순히 비용 절감이 아니라 노동자들의 생명과 안전에 대한 위협으로 이어지고 있는 것이 노동안전보건 부문이라는 점에서 안전보건제도의 형해화에 맞선 노동자들의 집단적인 대응은 전체 노동자들의 건강과 삶을 위해서

매우 중요하다. 공공부문 비정규직 노동자들의 안전하게 일할 권리와 건강권 확보를 위해서 앞으로 노동조합 차원에서 적극적인 문제제기를 통해 노동자들의 은폐된 산업재해실태와 안전보건제도의 부실함에 대한 공론화가 이루어져야 할 것이다.

발 제2

공공행정 비정규노동자의 노동안전권리보장을 위한
산안법 개정방향과 내용

권두섭 | 민주노총 법률원 원장

공공행정 비정규노동자의 노동안전권리보장을 위한 산업안전보건법 개정방향과 내용

권두섭 (민주노총 법률원 원장)

1. 현행법의 내용과 문제점

- 산업안전보건법은 제3조에서 적용범위에 관한 규정을 두고 시행령 제2조의2, 별표 1에서 한국표준산업분류에 따라 일부 업종별로 적용이 배제되는 법조항을 열거하는 방식으로 규정하고 있음
- 그외, 산업안전보건법 일부 개별조항에서도 일정 범위 사업장에 대하여 적용을 배제하는 규정을 두고 있음
- 오늘 논의주제인 공공행정, 교육서비스업 분야에 대해 적용이 배제되는 현행 법령의 내용은 아래와 같음

<p>산업안전보건법</p> <p>제3조(적용 범위) ① 이 법은 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 유해·위험의 정도, 사업의 종류·규모 및 사업의 소재지 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다.</p> <p>② 이 법과 이 법에 따른 명령은 국가·지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업에 적용한다.</p> <p>산업안전보건법 시행령</p> <p>제2조의2(적용범위 등) ① 법 제3조제1항 단서에 따라 법의 일부를 적용하지 아니하는 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)의 범위 및 해당 사업에 적용되지 아니하는 법 규정의 범위는 별표 1과 같다.</p> <p>② 이 영에서 사업의 분류는 「통계법」에 따라 통계청장이 고시한 한국표준산업분류에 따른다.</p>

[별표 1] 법의 일부를 적용하지 아니하는 사업 및 규정(제2조의2제1항 관련)

4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업

가. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정

나. 교육 서비스업

다. 국제 및 외국기관

* 적용제외 규정 : 법 제2장, 제3장, 제29조제1항부터 제8항까지, 제29조제10항, 제31조, 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3

1) 법 제2장 안전,보건 관리체제

제13조(안전보건관리책임자)

제14조(관리감독자)

제15조(안전관리자 등)

제15조의2(지정의 취소 등)

제15조의3(과징금)

제16조(보건관리자 등)

제16조의2(안전관리자 등의 지도, 조언)

제16조의3(안전보건관리담당자)

제17조(산업보건의)

제18조(안전보건총괄책임자)

제19조(산업안전보건위원회)

2) 법 제3장 안전보건관리규정

제20조(안전보건관리규정의 작성 등)

제21조(안전보건관리규정의 작성, 변경절차)

제22조(안전보건관리규정의 준수 등)

3) 제29조제1항부터 제8항까지

제29조 (도급사업 시의 안전·보건조치)

① 같은 장소에서 행하여지는 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업의 사업주는 그가 사용하는 근로자와 그의 수급인이 사용하는 근로자가 같은 장소에서 작업을 할 때에 생기는 산업재해를 예방하기 위한 조치를 하여야 한다. 1. 사업의 일부를 분리하여 도급을 주어 하는 사업

2. 사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우 각 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급을 주어 하는 사업

② 제1항 각 호 외의 부분에 따른 산업재해를 예방하기 위한 조치는 다음 각 호의 조치로 한다. [신설 2011.7.25] [[시행일 2012.1.26]]

1. 안전·보건에 관한 협의체의 구성 및 운영

2. 작업장의 순회점검 등 안전·보건관리
3. 수급인이 근로자에게 하는 안전·보건교육에 대한 지도와 지원
4. 제42조제1항에 따른 작업환경측정
5. 다음 각 목의 어느 하나의 경우에 대비한 경보의 운영과 수급인 및 수급인의 근로자에 대한 경보운영 사항의 통보
 - 가. 작업 장소에서 발파작업을 하는 경우
 - 나. 작업 장소에서 화재가 발생하거나 토석 붕괴 사고가 발생하는 경우
 - ③ 제1항에 따른 사업주는 그의 수급인이 사용하는 근로자가 토사 등의 붕괴, 화재, 폭발, 추락 또는 낙하 위험이 있는 장소 등 고용노동부령으로 정하는 산업재해 발생위험이 있는 장소에서 작업을 할 때에는 안전·보건시설의 설치 등 고용노동부령으로 정하는 산업재해 예방을 위한 조치를 하여야 한다. [개정 2010.6.4 제10339호(정부조직법), 2011.7.25, 2013.6.12] [[시행일 2014.3.13]]
 - ④ 제1항에 따른 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 그가 사용하는 근로자, 그의 수급인 및 그의 수급인이 사용하는 근로자와 함께 정기적으로 또는 수시로 작업장에 대한 안전·보건점검을 하여야 한다. [개정 2010.6.4 제10339호(정부조직법), 2011.7.25] [[시행일 2012.1.26]]
 - ⑤ 화학물질 또는 화학물질을 함유한 제제(製劑)를 제조·사용·운반 또는 저장하는 설비를 개조하는 등 안전·보건상 유해하거나 위험한 작업을 도급하는 자는 해당 작업을 수행하는 수급인의 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전·보건에 관한 정보를 제공하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 화학물질 또는 화학물질을 함유한 제제를 제조·사용·운반 또는 저장하는 설비 및 안전·보건상 유해하거나 위험한 작업에 관하여 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다. [신설 2013.6.12] [[시행일 2014.3.13]]
 - ⑥ 제1항에 따른 사업주 또는 제5항에 따라 도급하는 자는 수급인 또는 수급인의 근로자가 해당 작업과 관련하여 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 경우에 그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치를 하여야 한다. [개정 2011.7.25, 2013.6.12] [[시행일 2014.3.13]]
 - ⑦ 수급인과 수급인의 근로자는 정당한 사유가 없으면 제1항부터 제6항까지의 규정에 따른 조치에 따라야 한다. [개정 2011.7.25, 2013.6.12] [[시행일 2014.3.13]]
 - ⑧ 사업을 타인에게 도급하는 자는 안전하고 위생적인 작업 수행을 위하여 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다. [개정 2011.7.25, 2013.6.12] [[시행일 2014.3.13]]
 1. 설계도서 등에 따라 산정된 공사기간을 단축하지 아니할 것
 2. 공사비를 줄이기 위하여 위험성이 있는 공법을 사용하거나 정당한 사유 없이 공법을 변경하지 아니할 것
- 4) 제29조 10항
 - ⑩ 제2항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 협의체의 구성·운영, 작업장의 안전·보건관

리, 안전·보건교육에 대한 지도 및 지원에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다

5) 제31조(안전·보건교육)

6) 제31조의2(건설업 기초안전·보건교육)

7) 제32조(관리책임자 등에 대한 교육)

8) 제32조의2 (등록기관의 평가)

9) 제32조의3 (준용)

- 한국표준산업분류표상 공공행정분야와 교육서비스업은 다음과 같음, 중앙정부, 지방자치단체, 각급 학교에서 근무하는 노동자들은 공무원이든, 비공무원이든 또 그 노동자가 맡고 있는 직무가 무엇이든 산업안전보건법의 일부 조항의 적용을 배제하고 있음

[공공행정, 국방 및 사회보장 행정]

841.입법 및 일반 정부 행정

842.사회 및 산업정책 행정

843.외무 및 국방 행정

844.사법 및 공공질서 행정

845.사회보장 행정

[교육서비스업]

851.초등 교육기관

852.중등 교육기관

853.고등 교육기관

854.특수학교, 외국인학교 및 대안학교

855.일반 교습 학원

856.기타 교육기관

857.교육지원 서비스업

- 적용제외의 타당성을 검토하는 평가 기준은 ○ 안전상 사고위험 요인, ○ 보건상 건강 유해요인, ○ 해당사업체의 존재유무 및 사업장 수, ○ 해당 법조문의 준수비용(사업장의 부담) 정도가 제시될 수 있음¹⁰⁾

10) 박두용외 7, 산업안전보건법 적용범위 타당성에 관한 연구, 산업안전보건연구원, 36면

- 그런데, 공공행정 분야를 보면 다른 적용제외 분야가 산업, 업종중심인 것에 비해 공공행정이라는 영역은 오히려 기관을 중심에 둔 분류에 가깝다고 할 수 있음, 공공행정 영역은 매우 다양하며, 공공행정을 담당하는 기관에 근무하는 노동자들이 맡고 있는 업무들도 매우 다양함, 교육서비스업도 정도는 덜하지만 각급 학교에는 교육지원을 위한 다양한 업무들을 수행하는 노동자들이 존재함(대표적으로 급식실이나 실험실 같은 경우에는 유해위험이 높은 업무에 속함)

- 실태조사에서도 나타나고 있듯이, 위 평가기준에 따르면 안전상 사고위험 요인과 보건상 건강 유해요인이 높은 직무영역이 있고, 평균적인 재해율도 높은 편임, 특히 중앙정부나 지방자치단체, 각급 학교(교육부, 시도교육청)는 사업주로서 부담을 고려해주어야 할 대상이 아님(오히려 반대로 모범 사용자로서 선도역할을 해야 하는 사업장임)

2. 산업안전보건법 개정 방향

1) 산업안전보건법 시행령 제2조의2, 별표 1에서 아래 4호, 5호와 같이 상당히 많은 조항에 대해 적용을 제외하는 부분은 삭제하는 방안

- 현재 시행령 별표에서 적용제외 업종 등을 정하는 구조로 되어 있으므로 별표 4호를 삭제하고 유사한 업무이면서 포괄적으로 적용제외를 두고 있는 사무직(5호)도 삭제하고, 일부 조항에 대한 적용제외가 필요하다면 산업안전보건법 개별조항에서 규모나 세부 업종별로 제외를 두는 방안을 고려해 볼 수 있음

<p>4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업</p> <p>가. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정</p> <p>나. 교육 서비스업</p> <p>다. 국제 및 외국기관</p>	<p>법 제2장, 제3장, 제29조제1항부터 제8항까지, 제29조제10항, 제31조, 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3</p>
<p>5. 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장(사업장이 분리된 경우로서 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장을 포함한다)</p>	

2) 입법 개정안으로 한다면 산업안전보건법 제3조에서 공공행정, 국방 및 사회보장 행정과 교육서비스업은 직무별로 적용범위를 설정하도록 명시하는 방안

현행	개정안
<p>제3조(적용 범위) ① 이 법은 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 유해·위험의 정도, 사업의 종류·규모 및 사업의 소재지 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다.</p> <p>② 이 법과 이 법에 따른 명령은 국가·지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업에 적용한다.</p>	<p>제3조(적용 범위) ① 이 법은 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 유해·위험의 정도, 사업의 종류·규모 및 사업의 소재지 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다. 이 때 <u>통계법에 따라 통계청장이 고시한 한국표준산업분류에 따른 공공행정, 국방 및 사회보장 행정과 교육서비스업은 그 직무별로 구분하여 이를 정해야 한다.</u></p> <p>② <u>고용노동부장관은 매 3년마다 제1항에서 일부 조항의 적용을 제외하는 사업과 직무의 재해율 등을 검토하여 적용범위 확대를 위한 시책을 마련하여야 한다.</u></p> <p>③ 이 법과 이 법에 따른 명령은 국가·지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업에 적용한다.</p>

- 공공행정 분야의 행정사무직도 산업안전보건법이 전면 적용되는 방향으로 개정 되는 것이 바람직하지만, 입법을 통해 개정이 가능하면서 순차적인 방안을 생각해 본다면 산업안전보건법 제3조 제1항 단서에 추가하여 공공행정, 국방 및 사회보장 행정과 교육서비스업은 그 직무별로 구분하여 이를 정하도록 규정하는 방안을 고려해 볼 수 있음

- 그리고 제2항에서 고용노동부장관은 매 3년마다 적용제외 사업과 직무의 재해율 등을 검토하여 적용범위 확대를 위한 시책을 마련하도록 하여 정기적인 재검토와 적용범위 확대 논의가 가능하도록 함

토 론1

김기선 | 노동연구원 부연구위원

토 론 문

김 기 선(한국노동연구원 연구위원, arbeit@kli.re.kr)

이하의 내용은 김기선·박찬임(2016), 『산업안전보건법 적용범위 개선방안에 관한 연구』, 산업안전보건연구원의 내용을 발췌한 것임.

1. 현행 산업안전보건법상 적용범위 규정의 문제점

○ 산업안전보건법상의 적용범위와 관련해서는 법의 형평성 원칙에 반한다는 비판이 제기됨과 동시에,

○ 산업안전보건법 적용범위 규정의 형식상의 문제점으로,

- 첫째, 산업안전보건법 제3조는 법을 해석하거나 이해하기 어렵다는 점이 지적됨. 현행 산업안전보건법 시행령 별표1을 보고 대상사업별 규정의 적용여부를 파악하기 쉽지 않고, 일선 산업안전 근로감독관들조차 시행령 별표1을 제대로 알고 있는 경우가 드물고 해석상의 어려움을 겪고 있다는 것임.

- 둘째, 산업안전보건법 제3조는 대상사업의 분류와 나열방식, 적용 규정(현재 적용제외규정)의 나열 방식이 복잡하다는 점이 지적됨. 대상사업을 분류함에 있어 한국표준산업분류표의 대분류와 중분류 세분류를 혼합하여 나열하여 내용의 정확성을 파악하기 어렵고, 한국표준산업분류표는 일반적으로 업계에서 생각하는 업종분류와는 다른 것이 많아 현장에서 이해하기 어려운 측면이 있기 때문임. 현재 대상사업의 표준산업분류를 살펴보면 아래 표와 같음.

- 셋째, 산업안전보건법 시행령 [별표 1]에서 분류한 현행 제1호~제6호의 사업은 분류한 이유나 특성에 뚜렷한 일관성이 없다는 점임.

<표-1> 한국표준산업분류에 따른 현행 별표 사업 구분

대분류	금융 및 보험업/ 부동산업 및 임대업/ 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업/ 공공행정, 국방 및 사회보장 행정/ 교육 서비스업/ 국제 및 외국기관
중분류	컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업/ 전문 서비스업/ 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업/ 기타 전문,

	과학 및 기술 서비스업/ 사업지원 서비스업/ 사회복지 서비스업/ 농업/ 어업/ 환경 정화 및 복원업/ 소매업/ 방송업/ 연구 개발업/ 보건업/ 협회 및 단체/ 기타 개인 서비스업
세분류	소프트웨어 개발 및 공급업/ 영화, 비디오물, 방송프로그램 제작 및 배급업
세세분류	녹음시설운영업

- 또한 현행 산업안전보건법 적용범위 규정의 내용상의 문제점으로,
- 첫째, 사전예측성이 낮아서 사업주의 입장에서 자기 사업장이 일부적용을 받는 사업장인지 그렇지 않은지 파악하기 쉽지 않다는 점이 지적됨.
 - 둘째, 개별조항의 적용제외와의 중복(이중제외)이 지적됨. 산업안전보건법 상 업종이나 규모에 따라 일부만 적용하는 규정은 산업안전보건법 제3조와 개별조항(제13 ~ 19조(안전보건관리체제), 제20조(안전보건관리규정의 작성), 제28조(유해작업 도급 금지), 제29조(도급사업 시의 안전·보건조치) 등]에서 이중으로 규정하고 있음.

<표-2> 개별조항과 시행령 별표 상 적용제외 일람

안전보건관리체제			
개별규정	사업의 종류	적용범위	별표 상 적용제외
제13조 안전보건 관리책임자	1. 토사석 광업 2. 식료품 제조업, 음료 제조업 3. 목재 및 나무제품 제조;가구제외 4. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 5. 코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업 6. 화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외 7. 의료용 물질 및 의약품 제조업 8. 고무제품 및 플라스틱제품 제조업 9. 비금속 광물제품 제조업 10. 1차 금속 제조업 11. 금속가공제품 제조업;기계 및 가구 제외 12. 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업 13. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업 14. 전기장비 제조업 15. 기타 기계 및 장비제조업 16. 자동차 및 트레일러 제조업 17. 기타 운송장비 제조업 18. 가구 제조업 19. 기타 제품 제조업	상시 근로자 50명 이상	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장

	20. 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업 21. 금속 및 비금속 원료 재생업 22. 자동차 종합 수리업, 자동차 전문 수리업		
	23. 농업 24. 어업 25. 소프트웨어 개발 및 공급업 26. 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 27. 정보서비스업 28. 금융 및 보험업 29. 임대업;부동산 제외 30. 전문, 과학 및 기술 서비스업(연구개발업은 제외한다) 31. 사업지원 서비스업 32. 사회복지 서비스업	상시 근로자 300명 이상	
	33. 건설업	공사금액 20억 이상	
	34. 위 사업을 제외한 사업	상시 근로자 100명 이상	
제14조 관리감독자	모든 업종		광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
제15조 안전관리자	1. 토사석 광업 2. 식료품 제조업, 음료 제조업 3. 목재 및 나무제품 제조;가구제외 4. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 5. 코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업 6. 화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외 7. 의료용 물질 및 의약품 제조업 8. 고무제품 및 플라스틱제품 제조업 9. 비금속 광물제품 제조업 10. 1차 금속 제조업 11. 금속가공제품 제조업;기계 및 가	상시 근로자 50명 이상 500명 미만 - 1명 선임	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장
		상시근로자 500명 이상 - 2명 이상 선임	사무직근로자만을 사용하는 사업장

	<p>구 제외</p> <p>12. 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업</p> <p>13. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업</p> <p>14. 전기장비 제조업</p> <p>15. 기타 기계 및 장비제조업</p> <p>16. 자동차 및 트레일러 제조업</p> <p>17. 기타 운송장비 제조업</p> <p>18. 가구 제조업</p> <p>19. 기타 제품 제조업</p> <p>20. 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업</p> <p>21. 금속 및 비금속 원료 재생업</p> <p>22. 자동차 종합 수리업, 자동차 전문 수리업</p>		
	<p>23. 농업, 임업 및 어업</p> <p>24. 제2호부터 제19호까지의 사업을 제외한 제조업</p> <p>25. 전기, 가스, 증기 및 수도사업</p> <p>26. 하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업(제21호에 해당하는 사업은 제외)</p> <p>27. 운수업</p> <p>28. 도매 및 소매업</p> <p>29. 숙박 및 음식점업</p> <p>30. 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업</p> <p>31. 방송업</p> <p>32. 통신업</p> <p>33. 부동산업 및 임대업</p> <p>34. 연구개발업</p> <p>35. 사진처리업</p> <p>36. 사업시설 관리 및 조경 서비스업</p> <p>37. 보건업</p> <p>38. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업</p> <p>39. 수리업(제22호에 해당하는 사업은 제외)</p> <p>40. 기타 개인 서비스업</p>	<p>상시 근로자 50명 이상 1,000명 미만 - 1명 이상 선임</p>	<p>상시 근로자 5명 미만 사업장</p>
	<p>41. 건설업</p>	<p>상시 근로자 1,000명 이상 - 2명 이상 선임</p> <p>공사금액 120억 이상 800억 미만 또는 상시근로자 300명 이상 600명 미만 - 1명 이상 선임</p> <p>공사금액 800억 이상</p>	

		또는 상시근로자 600명 이상 - 2명 이상 선임	
제16조 보건관리자	1. 광업(광업 지원 서비스업은 제외한다) 2. 섬유제품 염색, 정리 및 마무리 가공업 3. 모피가공 및 모피제품 제조업 4. 신발 및 신발부분품 제조업 5. 코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업 6. 화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외 7. 의료용 물질 및 의약품 제조업 8. 고무제품 및 플라스틱제품 제조업 9. 비금속 광물제품 제조업 10. 1차 금속 제조업 11. 금속가공제품 제조업;기계 및 가구 제외 12. 기타 기계 및 장비 제조업 13. 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업 14. 전기장비 제조업 15. 자동차 및 트레일러 제조업 16. 기타 운송장비 제조업 17. 가구 제조업 18. 금속 및 비금속 원료 재생업 19. 자동차 종합 수리업, 자동차 전문 수리업 20. 이 영 제30조 각 호의 어느 하나에 해당하는 유해물질을 제조하는 사업과 그 유해물질을 사용하는 사업 중 고용노동부장관이 특히 보건관리를 할 필요가 있다고 인정하여 고시하는 사업	상시 근로자 50명 이상 500명 미만 - 1명 이상 선임 상시 근로자 500명 이상 - 2명 이상 선임 *2,000명 이상 사업은 의사 간호사에 해당하는 사람이 1명 이상 포함 되어야함	공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
	21. 제2호부터 20호까지의 사업을 제외한 제조업	상시 근로자 50명 이상 1,000명 미만 - 1명 이상 선임 상시 근로자 1,000명 이상 - 2명 이상 선임 *3,000명 이상 사업은 의사 간호사에 해당하는 사람이 1명 이상 포함 되어야함	
	22. 농업, 임업 및 어업	상시 근로자	

	23. 전기, 가스, 증기 및 수도사업 24. 하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업(제18호에 해당하는 사업은 제외한다) 25. 운수업(육상운송 및 파이프라인 운송업은 제외한다) 26. 도시철도 운송업 27. 도매 및 소매업 28. 숙박 및 음식점업 29. 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업 30. 방송업 31. 통신업 32. 부동산업 33. 연구개발업 34. 사진 처리업 35. 사업시설 관리 및 조경 서비스업 36. 보건업 37. 골프장 운영업 38. 수리업(제19호에 해당하는 사업은 제외한다) 39. 세탁업	50명 이상 5,000명 미만 - 1명 이상 선임	
	40. 건설업	상시 근로자 5,000명 이상 - 2명 이상 선임	
제17조 산업보건의	모든 사업장	공사금액 800억 이상 또는 상시근로자 600명 이상 - 2명 이상 선임	공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
제18조 안전보건 총괄책임자	· 상시 근로자 100명 이상인 사업 (선박 및 보트 건조업, 1차 금속 제조업, 토사석 광업 - 50명) · 총공사금액 20억원 이상인 건설업		광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을

			사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
제19조 산업안전보건 위원회	1. 토사석 광업 2. 목재 및 나무제품 제조업;가구제외 3. 화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외(세제, 화장품 및 광택제 제조업과 화학섬유 제조업은 제외한다) 4. 비금속 광물제품 제조업 5. 1차 금속 제조업 6. 금속가공제품 제조업;기계 및 가구 제외 7. 자동차 및 트레일러 제조업 8. 기타 기계 및 장비 제조업(사무용 기계 및 장비 제조업은 제외한다) 9. 기타 운송장비 제조업(전투용 차량 제조업은 제외한다)	상시 근로자 50명 이상	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관
	10. 농업 11. 어업 12. 소프트웨어 개발 및 공급업 13. 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 14. 정보서비스업 15. 금융 및 보험업 16. 임대업;부동산 제외 17. 전문, 과학 및 기술 서비스업(연구개발업은 제외한다) 18. 사업지원 서비스업 19. 사회복지 서비스업	상시 근로자 300명 이상	사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
	20. 건설업	공사금액 120억 이상 (일부 150억)	
	21. 제1호부터 제20호까지의 사업을 제외한 사업	상시 근로자 100명 이상	
안전보건관리규정			
개별규정	사업의 종류		별표 상 적용제외
제20조 안전보건관 리규정	1. 농업 2. 어업 3. 소프트웨어 개발 및 공급업 4. 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 5. 정보서비스업 6. 금융 및 보험업 7. 임대업;부동산 제외 8. 전문, 과학 및 기술 서비스업(연구개발업은 제외한다) 9. 사업지원 서비스업 10. 사회복지 서비스업	상시 근로자 300명 이상	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을

			사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
	11. 제1호부터 제10호까지의 사업을 제외한 사업	상시 근로자 100명 이상	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장 상시 근로자 5명 미만 사업장
유해·위험 예방조치			
개별규정	적용범위	개별규정 상 제외 대상	비고
제29조 도급사업시 안전·보건조치	1. 사업의 일부를 분리하여 도급을 주어 하는 사업 2. 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급을 주어 하는 사업 중 대통령령으로 정하는 작업	사무직 근로자만을 사용하는 사업장	광산보안법·원자력 안전법·항공법·선박 안전법의 적용을 받는 사업 공공행정 국방행정 사회보장 행정 교육 서비스업 국제 및 외국기관 사무직근로자만을 사용하는 사업장
제49조 안전보건진단 등	1. (사업주 안전·보건조치 미이행으로 인한) 중대재해 발생 사업장 2. 안전보건개선계획 수립·시행명령을 받은 사업장 3. 재해발생 위험이 현저히 높은 사업장 으로 지방고용노동관서의 장이 인정하 는 사업장	광산보안법·원자 력안전법·항공법· 선박안전법의 적 용을 받는 사업	상시 근로자 5명 미만 사업장
제50조 안전보건 개선계획	1. 산재율이 동 업종 규모별 평균보 다 높은 사업장 2. (사업주 안전·보건조치 미이행으로 인한) 중대재해 발생 사업장 3. 유해인자 노출기준 초과 사업장		상시 근로자 5명 미만 사업장

2. 공공부문 산업안전에 대한 국제기준 및 외국의 사례

1) ILO

○ 공공부문에 대한 산업안전보건 적용 관련 ILO 협약(ILO 제155호 협약 산업안전 보건 협약(1981년))은, 공공부문을 포함한 모든 근로자들과 모든 경제활동에 적용되며, 비준국은 국내 여건 및 관행에 맞게 가장 대표적인 근로자 단체 및 사용자단체들과의 협의를 통하여 산업안전 및 보건과 작업환경에 관한 일관된 국가정책을 수립·이행하고 정기적으로 검토하도록 하고 있음.

- 한편, ILO 협약(ILO 제155호 협약 산업안전 보건 협약(1981년))해상운송 또는 어업 등 그 성질상 특수한 문제가 발생하는 특정 경제활동부문에 대하여 이 협약의 일부 또는 전부의 적용을 제외할 수 있음.

제1조

1. 이 협약은 모든 경제활동 부문에 적용된다.
2. 이 협약을 비준하는 회원국은 가능한 한 초기에 관련된 대표적인 근로자 및 사용자 단체와 협의하여, 해상운송 또는 어업 등 그 성질상 특수한 문제가 발생하는 특정 경제활동부문에 대하여 이 협약의 일부 또는 전부의 적용을 제외할 수 있다.

2) EU

○ 직장에서의 근로자의 안전·보건 개선을 위한 조치의 도입에 관한 1989년 6월 12일의 유럽공동체이사회 지침(이하 ‘산업안전보건지침’)은 제2조 제1항에서 “민간과 공공의 모든 업무영역”에 대한 통일적인 보호를 규정.

- 산업안전보건지침은 예시적으로 공업, 농업, 상업, 행정업무, 서비스, 교육, 문화, 레저업무를 열거하고 있음.

○ 물론 산업안전보건지침 제2조 제2항에 의하면, 그 업무가 가지는 특수성과 불가피하게 배치되는 공공부문의 일정한 특수 업무는 이 지침의 적용에서 배제됨.

- 산업안전보건지침 제2조 제2항에서는 예시적으로 군대, 경찰 및 재난에 있어서 일정한 특수한 업무를 열거하고 있음.
- 그렇지만 이러한 업무의 경우에도 산업안전보건지침의 목적을 고려하여 가능한 한 근로자의 안전과 보건이 보장되도록 해야 함.

제2조 적용범위

1. 이 지침은 민간과 공공의 모든 업무영역(공업, 농업, 상업, 행정업무, 서비스, 교육, 문화, 레저 등)에 대하여 적용된다.
2. 이 지침은, 군대, 경찰과 같이 공공부문의 일정한 특별업무 또는 대민보호서비스에 있어서 일정한 특별업무가 가지는 특수성과 불가피하게 배치되는 한, 적용되지 않는다.
이러한 경우, 이 지침의 목적을 고려하여 가능한 한 근로자의 안전과 보건이 보장되도록 해야 한다.

3) 독일

- 독일 산업안전보건법은 제2조 제2항에서 이 법률의 보호대상이 되는 “취업자”의 개념에 대해 정의하고 있음.
 - 이에 따르면, 취업자에는 1. 근로자, 2. 직업교육을 받고 있는 자, 3. 가내근로에 종사하는 자 및 그와 동등한 자를 제외한, 「노동법원법」 제5조 제2항의 근로자와 유사한 자, 4. 공무원, 5. 법관, 6. 군인, 7. 장애인을 위한 공장에 취업중인 자가 포함됨.
 - 다만, 독일 산업안전보건법은 그 인적 적용범위와 관련하여 제1조 제2항에서는 가정 내에서의 가사업무종사자, 이 법률에 상응하는 법률규정이 존재하는 한, 선박 및 「광업법」의 적용을 받는 사업 내의 취업자에 대하여는 이 법률이 적용되지 않는다고 규정하고 있음.
- 한편, 독일 산업안전보건법은 모든 업무에 대하여 적용됨.
 - 또한 국제연합의 「1982년 12월 10일의 해상법에 관한 협정」이 정한 범위 내에서 배타적 경제구역에 대하여도 적용됨(독일 산업안전보건법 제1조 제2항).

- 공공업무분야에서 관청은 이 법률상의 사업으로 봄.
- 개별 행정관청, 연방과 연방주의 행정관청 내 사업, 지방자치단체, 공법상의 단체, 기관 및 재단, 연방과 연방주의 법원 및 병력시설이 관청에 해당함(독일 산업안전보건법 제2조 제5항).
- 이에 따라 독일 산업안전보건법은 원칙적으로 공무원을 포함한 공공부문에 대하여도 적용됨.

○ 공공부문에 대한 독일 산업안전보건법의 적용

- 독일 산업안전보건법 제20조에서는 공공업무에 대하여 제2항에서 공공업무 중 일정 업무, 특히 군, 경찰, 민방 및 재해대책업무, 관세 또는 보도업무에 대하여는, 공공의 이익, 특히 공공안전의 유지 또는 회복을 위하여 불가피하게 요구되는 경우, 연방수상, 연방내무부, 연방교통.건설.도시개발부, 연방국방부 또는 연방재정부는, 이에 대해 각각 권한을 가지고 있는 한도 내에서, 연방 상원의 동의 없이 법규 명령으로 이 법의 규정 전부 또는 일부를 적용하지 않는 것으로 정할 수 있다고 규정하고(제1문), 제1문에 따른 법규명령은, 연방노동.사회부의 동의, 연방내무부 스스로가 법규명령을 제정할 권한이 없는 경우에는 연방내무부의 동의를 얻어 제정되며(제2문), 연방주의 공무원, 지방자치단체의 공무원, 공법상의 단체, 기관 및 재단의 공무원에 대하여는, 연방주법으로 제1문과 제3문에 상응하는 규정을 둘 수 있다(제3문)고 규정하고 있음.

- 이에 따라 연방내무부(Bundesministerium des Innern)는 연방헌법수호청(Bundesamt für Verfassungsschutz), 국경수비업무를 담당하는 연방경찰청(Bundespolizei, 이전 Bundesgrenzschutz), 연방범죄청(Bundeskriminalamt), 재난구호기관(Einrichtungen des Zivilschutzes)의 취업자가 법률에 정해진 업무를 수행하는 경우 그 업무수행시 산업안전보건과 관련하여 “연방내무부 업무범위 내에서 연방 공공업무의 특정 업무수행에 대한 산업안전보건법의 수정 적용에 관한 명령(Verordnung über die modifizierte Anwendung von Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes für bestimmte Tätigkeiten im öffentlichen Dienst des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministerium des Innern - BMIArbSchGANwV - vom

8. 2. 2000, BGBl. 2000, I 114)” 을 제정,

- 연방국방부(Bundesministerium der Verteidigung)는 해당 부처의 관할범위 내에 있는 공무원의 방어 및 긴장관계에서의 병력투입행위(Einsatztätigkeiten), 병력투입지원행위(Einsatzunterstützungstätigkeiten), 병력투입준비행위(Einsatzvorbereitungstätigkeiten), 병력양성(Ausbildung)의 경우에 대해 산업안전보건법과는 다른 규정을 두고 있는 “연방국방부 업무범위 내에서 연방공공업무의 특정 업무수행에 대한 산업안전보건법의 수정 적용에 관한 명령(Verordnung über die modifizierte Anwendung von Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes für bestimmte Tätigkeiten im öffentlichen Dienst des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministerium der Verteidigung - BMVg-ArbSchGANwV - vom 3. 6. 2002, BGBl. 2002, I -1850.)” 을 제정하고 있음.

4.) 일본

○ 일본 노동안전위생법은 근로자를 사용하는 전 사업에 적용하는 것이 원칙이다. 하지만 노동안전위생법은 예외적으로 동법이 적용되지 않는 대상을 정하고 있는데, 적용제외 대상에는 개념 정의를 통해 적용이 제외되는 대상과 별도의 특례를 두어 적용이 제외되는 대상으로 구분할 수 있음.

- 우선 근로자의 개념 정의를 통한 적용제외는, 노동안전위생법 제2조 제2항에 동법에서 사용하는 용어를 정의하면서, 근로자의 범위에 ‘동거 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장에 사용되는 자’ 와 ‘가사사용인’ 을 제외한다고 규정하여, ‘동거 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장에 사용되는 자’ 와 ‘가사사용인’ 에 대해서는 노동안전위생법이 적용되지 않음.

- 별도의 특례를 통해 적용을 제외하는 대상은 노동안전위생법 제115조(적용제외)에서 규정하고 있음. 동 조항에서는 ‘광산보안법 제2조 제2항 및 제4조의 규정에 의한 광산의 보안’ (제1항)과 ‘선원법의 적용을 받는 선원’ (제2항)에게는 노동안전위생법을 적용하지 않는다고 규정하여 노동안전위생법의 적용에 대한 특례를 정하고 있음. 다만, 광산의 보안의 경우 노동안전위생법 제2장(노동재해방지계획)은 적용됨.

<표-3> 일본 노동안전위생법상 적용제외대상

근거조문	적용제외대상	비고
제2조 제2항	동거 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장에 사용되는 자	
제2조 제2항	가사사용인	
제115조 제1항	광산보안법의 규정에 의한 광산의 보안	노동재해방지 계획은 적용
제115조 제2항	선원법의 적용을 받는 선원	

○ 일본의 공공부문, 특히 공무원의 안전 보건 규율은 공무원의 유형에 따라 규율하는 법령이 상이함.

- 일반직 국가공무원의 경우 인사원규칙이 적용되고, 지방 공무원의 경우 현업에 종사하는 직원은 노동안전위생법이 전면 적용되지만 비현업에 종사하는 직원은 일부를 제외하고 노동안전법이 적용되며, 행정집행법인의 직원은 노동안전위생법이 전면 적용됨.

- 감독에 있어 일반직 국가공무원의 경우 인사원, 현업에 종사하는 지방공무원의 경우 노동기준감독기관, 비현업에 종사하는 지방공무원의 경우 인사위원회 또는 그 위임을 받은 인사위원회의 위원이 행사하며, 인사위원회를 두지 않은 지방공공단체에서는 해당 지방공공단체의 장이 노동기준감독기관의 권한을 행사함.

<표-4> 일본 공무원의 안전보건 규율 법령과 감독기관

공무원 유형	안전보건규율법령	감독
일반직 국가공무원	인사원규칙	인사원
지방공무원	현업	노동기준감독기관
	비현업	인사위원회 또는 그 위임을 받은 인사위원회 위원 (지방공공단체의 장)
행정집행법인	노동안전위생법	노동기준감독기관

3. 적용제외 규정에 대한 검토

1) 공공부문 안전보건규정 일부 적용제외의 문제점

○ 현행 산업안전보건법의 적용범위에 관한 규정은 몇 가지 점에서 재검토가 필요하다고 판단됨.

○ 첫째, 공공부문에 대한 산업안전보건 적용과 관련한 국제적 기준에 부합하지 않는다는 점임.

- 공공부문에 대한 산업안전보건 적용 관련 ILO 협약(ILO 제155호 협약 산업안전보건 협약(1981년))은, 이 협약은 공공부문을 포함한 모든 근로자들과 모든 경제활동에 적용하되, 해상운송 또는 어업 등 그 성질상 특수한 문제가 발생하는 특정 경제활동부문에 대하여 이 협약의 일부 또는 전부의 적용을 제외할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이와 마찬가지로, 직장에서의 근로자의 안전·보건 개선을 위한 조치의 도입에 관한 1989년 6월 12일의 유럽공동체이사회 지침도 원칙적으로 “민간과 공공의 모든 업무영역”에 대한 통일적인 보호를 규정하되, 그 업무가 가지는 특수성과 불가피하게 배치되는 공공부문의 일정한 특수 업무, 예컨대 군대, 경찰 및 재난에 있어서 일정한 특수한 업무에 대하여는 지침을 적용하지 않을 수 있는 것으로 규정하고 있음. 그렇지만 이러한 업무의 경우에도 산업안전보건지침의 목적을 고려하여 가능한 한 근로자의 안전과 보건이 보장되도록 해야 함.

- 이는 대중의 이익을 위한 공공복리에 중요한 업무를 수행함에 있어 특별한 위험이 있는 경우에만, 산업안전보건규정의 원칙적인 규정을 달리 할 수 있지만, 공공업무를 수행함에 있어 별다른 위험이 없고 산업안전보건규정을 적용하는데 충분한 여지가 있는 경우에 그 적용을 달리하는 것은 지침의 목적과 취지에 맞지 않는다는 것을 의미함.

- 그런데 현행 산업안전보건법은 공공업무를 수행하는데 발생하는 직접적인 위험과 관련된 사항이 아닌, 안전보건의 기초라 할 수 있는 안전보건관치체제, 안전보건관리규정, 안전보건교육 등과 관련된 규정을 적용 제외하고 있다는 점에서 국제

적 기준과 맞지 않는 측면이 있음.

○ 둘째, 공공행정, 국방 및 사회보장 행정에 대한 적용제외는 한국표준산업분류상의 대분류를 기준으로 하고 있어 그 적용제외의 범위가 상당히 광범위하다는 점을 지적할 수 있음.

- 한국표준산업분류상 대분류인 O 공공행정, 국방 및 사회보장 행정의 하위분류로는 841 입법 및 일반 정부 행정, 842 사회 및 산업정책 행정, 843 외무 및 국방 행정, 844 사법 및 공공질서 행정, 845 사회보장 행정가 이에 속함.

- 이들 행정부문에는 공무원뿐만 아니라 공무원신분이 아닌 상당수의 민간근로자가 종사하고 있는데, 이들 민간근로자는 행정에 종사하고 있다는 이유만으로 다른 업종에 종사하는 근로자와는 달리 산업안전보건법의 적용에서 제외되고 있음.

2) 공공부문 안전보건 개선의 정책방향

○ 이와 같은 점을 고려하여 공공행정, 국방, 및 사회보장 행정에 대한 현행 산업안전보건법의 적용제외규정에 대하여는 다음과 같은 개선방안이 마련될 필요가 있음.

- 우선, 경찰, 소방, 군인 등 특정직공무원에 대하여는 산업안전보건법 이외의 별도의 법률에서 산업안전보건과 관련된 규율이 이루어지고 있음.

- 그러나 이들 법률에서 이루어지고 있는 보호의 수준은 각각의 경우에 큰 차이를 보이고 있음.

- 소방공무원의 안전·보건을 규율하는 제반 법령에서는 산업안전보건법상 적용 제외되고 있는 사항을 포함하여 보다 포괄적이고 구체적인 사항을 별도로 규정하고 있는 반면, 경찰복지법의 경우 주로 경찰공무원의 복지에 관한 사항을 규율하고 있어 경찰공무원의 안전·보건에 관하여 산업안전보건법의 특별법적 성격을 가지고 있다고 보기는 어렵고, 군인의 안전보건을 규율하는 제반 법령에서는 고충처리, 건강진단, 체육시설의 설치를 규정하고 있어, 산업안전보건법상 적용 제외되는 사항에 대한 특별한 규율이 이루어지고 있지 않음.

- 이들 특정직공무원에 대하여는 현행 산업안전보건법상의 일부 적용제외를 유지 하되, 각각의 법률에서 다음과 같은 점을 반영한 법령정비가 이루어질 필요가 있음.

○ 첫째, 공공부문에 대한 국제적 기준이 요구하는 바에 따라 경찰, 소방, 군인 등에 대하여는 대중의 이익을 위한 공공복리에 중요한 업무를 수행함에 있어 특별한 위험이 있고, 이들 업무를 수행함에 있어 산업안전보건을 준수하는 것이 어려운 경우 산업안전보건의 적용을 배제할 수 있음을 규정하는 것이 필요함.

○ 둘째, 이와는 반대로 현행 산업안전보건법에서 적용 제외되고 있는 안전보건관리체제, 안전보건관리규정, 안전보건교육 등 공공의 안전 및 질서, 공공복리의 유지와 관련하여 업무수행 중 발생하는 위험과는 큰 관련성을 가지지 않는 안전보건관리체제의 구축, 안전보건관리규정의 마련, 안전보건교육의 실시 등에 대하여는 규정을 마련하는 것이 필요함.

- 이를 마련함에 있어서는 소방공무원에 대한 규정이 하나의 모델이 될 수 있을 것으로 판단됨.

○ 셋째, 각 법률에서 경찰, 소방, 군 등의 업무에 대한 산업안전보건을 규율함에 있어서는 이들 영역에 종사하는 민간근로자도 포함된다는 취지를 분명히 하는 것이 필요함.

- 공무원에 대하여는 산업안전보건과 관련된 사항을 적용하면서, 비공무원 신분인 민간근로자의 적용을 배제하는 것을 차별의 문제를 발생시킬 수 있기 때문임.

○ 한편, 이와는 별개로 공공부문에다 원칙적으로 산업안전보건법상의 규정이 적용 제외되는 것이 최소화되도록 중·장기적으로는 공공행정, 국방, 및 사회보장 행정에 대한 현행 산업안전보건법상의 일부 적용제외를 삭제하는 것을 검토할 필요가 있음.

○ 단기적으로 각각의 공공부문에 종사하는 공무원 및 민간근로자에게 적용되는 별도의 법률안을 제정하는 경우 다음과 같은 모델안을 상정해 볼 수 있음

○○업무의 안전보건에 관한 법률(안)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 ○○업무의 안전사고 예방과 보건 위생에 관련한 필요사항을 정하여 ○○공무원 등의 안전과 건강을 적극적으로 증진함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “○○공무원 등”이라 함은 ○○업무에 종사하는 공무원 및 민간근로자를 말한다.
2. “○○업무”란 ○○업무에 종사하는 ○○공무원 등이 법률상 정해진 업무를 수행하거나 그 수행을 위해 필요한 훈련, 교육 등을 행하는 것을 말한다.

제3조(적용범위) ① 이 법은 ○○업무에 종사하는 제2조 제1호에서 말하는 ○○공무원 등에게 적용한다.

② ○○업무에 종사하는 ○○공무원 등이 ○○업무를 수행함에 있어 산업안전보건법에서 정한 안전보건조치를 취할 수 없는 불가피한 상황이 있는 경우에는 이를 달리 할 수 있다. 이 경우에는 ○○규칙이 적용된다.

제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 ○○공무원 등이 직무에 전념할 수 있도록 ○○공무원 등의 안전보건 증진을 위한 여건을 조성하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 ○○공무원 등의 안전보건 증진에 관하여 필요한 시책을 수립하고 시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 ○○공무원 등의 근무환경 개선을 통하여 ○○공무원 등의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등으로 인한 건강장애 예방에 노력하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 ○○공무원 등의 안전보건 증진에 소요되는 재원확보에 적극 노력하여야 한다.

제5조(○○기관장의 의무) ○○기관의 장은 ○○공무원 등의 안전과 건강의 유지·증진에 필요한 조치를 하여야 한다.

제6조(○○공무원 등의 의무) ○○공무원 등은 ○○기관의 장이 이 법 및 규칙이 정하는 바에 따라 실시하는 조치에 따라야 한다.

제7조(다른 법률과의 관계) ○○공무원 등의 안전 보건에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제2장 안전보건관리체제

제8조(안전보건관리책임자) ○○기관의 장은 안전보건관리책임자를 두어 다음 각 호의 업무를 총괄 관리하도록 하여야 한다.

1. 안전보건관리 규정의 작성 및 이행 상황 점검·평가
2. 안전보건관리 관련 교육계획의 수립·시행 및 평가

3. ○○업무의 안전사고 사례 분석 및 지역 특성별 안전사고 방지대책의 수립
4. 안전보호장비의 점검
5. ○○업무의 안전사고 관련 기록 유지 및 통계자료 관리
6. 그 밖에 ○○업무의 안전사고 방지와 관련된 업무

제9조(안전관리책임자) ○○기관의 장은 안전관리책임자를 두어 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하여야 한다.

1. ○○공무원 등의 위험을 방지하기 위한 조치에 관한 사항
2. ○○공무원 등의 안전을 위한 지도 및 교육에 관한 사항
3. 시설, 설비 등의 검사 및 정비에 관한 사항
4. 그 밖에 ○○공무원 등의 안전관리에 필요한 사항

제10조(보건관리책임자) ○○기관의 장은 보건관리책임자를 두어 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하여야 한다.

1. ○○공무원 등의 건강장해를 방지하기 위한 조치에 관한 사항
2. ○○공무원 등의 건강 유지증진을 위한 지도 및 교육에 관한 사항
3. ○○공무원 등의 건강진단의 실시에 관한 사항
4. 그 밖의 ○○공무원 등의 건강관리에 필요한 사항

제11조(안전관리담당자 및 보건관리담당자) ○○기관의 장은 안전관리책임자의 사무를 보조하는 자로 안전관리담당자를 보건관리책임자의 사무를 보조하는 자로 보건관리담당자를 두어야 한다.

제12조(산업보건의) ① ○○기관의 장은 ○○공무원 등의 건강관리나 그 밖의 보건관리책임자의 업무를 지도하기 위하여 산업보건의를 두어야 한다. 다만, 의사를 보건관리책임자로 둔 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따른 산업보건의의 자격·직무·권한·선임방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(안전보건심의위원회) ① ○○공무원 등에 대한 안전보건에 관한 정책수립과 그 시행 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 안전보건심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 ○명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원장 및 위원의 선임방법 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. ○○공무원 등의 안전보건 정책의 목표 및 기본방향에 관한 사항
2. ○○공무원 등의 안전보건 증진을 위한 법령 및 제도개선과 예산지원에 관한 사항
3. 기본계획 수립에 관한 사항
4. 그 밖에 ○○공무원 등의 안전보건 증진과 관련하여 위원장이 제안하는 사항

⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두되, 간사는 ○○공무원 등 중에서 위원장이 지명한다.

제14조(안전보건관리규정 등) ① ○○기관의 장은 ○○공무원 등의 안전·보건을 유지하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 안전보건관리규정을 작성하고 소속 ○○공무원 등에게 정기 또는 수시 교육 등의 방법을 통해 알려야 한다.

1. 안전보건관리조직과 그 직무에 관한 사항
2. 안전보건교육에 관한 사항
3. 안전관리에 관한 사항
4. 보건관리에 관한 사항
5. 안전사고 조사 및 대책 수립에 관한 사항
6. 그 밖에 안전·보건에 관한 사항

② 제1항에 따른 안전보건관리규정에 포함되어야 할 세부적인 사항, 작성 및 변경 등에 필

요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 안전보건관리기준

제15조(안전보건교육) ① ○○기관의 장은 ○○공무원 등을 채용한 경우, ○○공무원 등이 종사하는 업무의 내용을 변경한 경우 등에 있어, ○○공무원 등의 건강 유지·증진 또는 안전확보를 위하여 필요하다고 인정되는 때에는, 해당 ○○공무원 등에 대해 안전보건교육을 실시하여야 한다.

② ○○기관의 장은 안전보건총괄책임자, 안전관리책임자, 보건관리책임자, 안전관리담당자, 보건관리담당자에 대하여 안전·보건에 관한 직무교육을 이수하도록 하여야 한다.

제16조(근무환경측정) ○○기관의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라, 환기 기타 공기 환경의 조정, 조명, 보온, 방습, 청결유지 및 전염성질환의 확산을 예방하기 위한 조치 기타 ○○공무원 등의 건강유지를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

제17조(건강진단) ① 각 기관의 장은 정기적으로 ○○공무원 등의 건강진단을 실시하여야 한다.

② 전항의 건강진단은 다음 각 호의 사항으로 한다.

1. 모든 ○○공무원 등에 대해서 실시하는 일반 정기건강진단
2. 대통령령으로 정하는 업무에 종사하거나 대통령령으로 정하는 업무에 종사한 ○○공무원 등에 대하여 실시하는 특별정기건강진단

③ 제1항의 건강진단의 시기·항목 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조(도급사업 시 안전보건조치) ① ○○기관의 장은 ○○공무원 등과 사내하도급 근로자가 같은 장소에서 작업을 할 때에 생기는 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 안전 및 보건상의 조치를 취하여야 한다.

② ○○기관의 장과 수급사업주는 산업재해 위험이 있는 작업의 경우 작업의 시작시간, 작업장 간 연락방법, 재해발생위험시 대피방법 등 산업안전·보건조치에 대하여 사전에 협의하여야 한다.

③ ○○기관의 장은 수급사업주가 실시하는 사내하도급 근로자의 안전보건교육을 지원하여야 한다.

④ 수급사업주는 산업안전법상의 관련 규정을 준수하고 사내하도급근로자가 주요 사항을 알 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

토 론2

**공공행정, 교육서비스업 노동자의
안전하고 건강하게 일할 권리 즉각 보장되어야 한다**

최명선 | 민주노총 노동안전보건국장

공공행정, 교육서비스업 노동자의 안전하고 건강하게 일할 권리 !!!
즉각 보장 되어야 한다.

최명선 (민주노총 노동안전보건국장)

1. 구멍 송송 뚫린 산업안전보건법

매년 2,400여명의 노동자가 산업재해로 사망하고, 9만 여명의 노동자가 다치고 병 들고 있다는 것은 주지의 사실이며, 이러한 산업재해 통계조차 실제 현장에서 횡행 하는 산재은폐로 빙산의 일각만 드러나고 있다는 것도 해마다 반복적으로 이야기 되고 있다.

그러나, 산재를 예방하기 위한 산업안전보건법에 대해서는 “ 법은 잘 정비되어 있으나, 사업주들의 범위반과 숨방망이 처벌이 문제다” 라는 인식이 일반화 되어 있는데. 이는 절반만 맞는 이야기이다. 많은 산업안전보건법의 적용제외 대상으로 사실상 산업안전보건법이 있으나 마나한 휴지조각이 되고 있기 때문이다. 하청 고용, 파견 고용등 비정규직 고용형태에 대한 문제는 많이 거론되어 왔으나, 업종 자체가 통으로 적용제외를 남발하고 있는 문제가 참으로 심각하다

산업안전보건법 2조에 근거하여 적용제외 되는 분야에 대해서는 크게 4가지 범주로 구분되어 볼 수 있다. 첫째는 여타의 다른 업종관련 법과 연계되어 적용제외를 두는 분야이다. 광산보안법, 원자력 안전법, 항공법, 선박안전법 적용 사업이 해당 된다. 둘째는 안전교육을 적용제외 하고 있는 업종이다. 셋째는 5인 미만 사업장이다. 그리고, 오늘 주로 이야기 되고 있는 <공공행정, 교육서비스업 등> 의 노동자로 사업장 예방체계 시스템인 ‘안전관리자, 보건관리자, 산업안전보건위원회’ 와 ‘안전교육’ ‘원청 책임 적용’ 업종 혹은 사업장을 통으로 적용제외 하고 있다.

산업안전보건법은 다양한 분야에서 사업주의 의무를 규정하고 있으나, 업종규모에 따라 차등 적용되는 경우가 많다. 안전관리자, 보건관리자를 대부분의 50인 미만

사업장에는 적용하고 있지 않은 것이 대표적이다. 그러나, 산업안전보건법 2조에 따른 적용제외는 업종을 통째로 적용제외하고 있다. 또한, 하청, 파견 고용의 경우 처럼 비정규직이 넘쳐나서 사실상 사각지대에 놓이는 노동자들도 많고, 250만 명에 달하는 특수고용직 노동자도 적용대상이 아니다. 이렇듯, 사실상 구멍이 숭숭 뚫린 산업안전보건법을 갖고 산재가 예방되기를 기대하는 것 자체가 참으로 난망한 일이다.

법의 일부를 적용하지 아니하는 사업 및 규정(제2조의2제1항 관련)

대상 사업	적용 제외 규정
1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 가. 「광산보안법」 적용 사업(광업 중 광물의 채광·채굴·선광 또는 제련 등의 공정으로 한정하며, 제조공정은 제외한다) 나. 「원자력안전법」 적용 사업(발전업 중 원자력 발전설비를 이용하여 전기를 생산하는 사업장으로 한정한다) 다. 「항공법」 적용 사업(항공기, 우주선 및 부품 제조업과 창고 및 운송관련 서비스업, 여행사 및 기타 여행보조 서비스업 중 항공 관련 사업은 각각 제외한다) 라. 「선박 안전법」 적용 사업(선박 및 보트 건조업은 제외한다)	법 제13조, 제14조, 제15조, 제15조의2, 제15조의3, 제16조의2, 제18조, 제19조, 제3장, 제23조, 제26조(보건에 관한 사항은 제외한다), 제28조, 제29조제1항부터 제8항까지, 제29조제10항, 제29조의2, 제30조, 제31조(보건에 관한 사항은 제외한다), 제31조의2, 제34조의5, 제36조의4, 제39조, 제39조의2
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 가. 소프트웨어 개발 및 공급업 나. 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 다. 정보서비스업/ 라. 금융 및 보험업/ 마. 전문서비스업 바. 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업 사. 기타 전문, 과학 및 기술 서비스업(사진 처리업은 제외한다) 아. 사업지원 서비스업 / 자. 사회복지 서비스업 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 상시 근로자 50명 미만을 사용하는 사업장 가. 농업 / 나. 어업 / 다. 환경 정화 및 복원업 라. 소매업 / 마. 삭제 <2016.2.17.> 바. 영화, 비디오물, 방송프로그램 제작 및 배급업 사. 녹음시설 운영업 / 아. 방송업 자. 부동산업(부동산 관리업은 제외한다) 및 임대업 차. 연구 개발업 / 카. 보건업(병원은 제외한다) 타. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 파. 협회 및 단체 하. 기타 개인 서비스업(세탁업은 제외한다)	법 제31조(같은 조 제3항에 따른 특별교육은 제외한다)
4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 가. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정 나. 교육 서비스업/ 다. 국제 및 외국기관	법 제2장, 제3장, 제29조제1항부터 제8항까지, 제29조제10항, 제31조, 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3
5. 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장(사업장이 분리된 경우로서 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장을 포함한다)	법 제2장, 제3장, 제31조(같은 조 제3항에 따른 특별교육은 제외한다), 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3, 제49조, 제50조, 제51조의2
6. 상시 근로자 5명 미만을 사용하는 사업장	법 제2장, 제3장, 제31조(같은 조 제3항에 따른 특별교육은 제외한다), 제31조의2, 제32조, 제32조의2, 제32조의3, 제49조, 제50조, 제51조의2

비고: 제1호부터 제6호까지의 사업에 둘 이상 해당하는 사업의 경우에는 각각의 호에 따라 적용이 제외되는 규정은 모두 적용하지 아니한다.

* 주요 적용제외 조항 *

- 산업안전보건법 2장 : 13조 안전보건관리 책임자, 14조 관리 감독자, 15조 안전관리자 16조 보건관리자 17조 산업보건역, 18조 안전보건총괄책임자, 19조 산업안전보건위원회
- 산안법 23조 안전조치, 26조 작업중지, 28조: 도급금지 29조 : 도급사업시의 안전보건조치, 31조 : 안전보건교육 51조의 2 : 영업정지 요청

2. 산업안전보건법 적용제외의 문제점

1) 산업안전보건법 적용제외 대상 규정의 문제점

첫째 업종에 적용되는 다른 법과 연동되어 적용제외를 두는 규정
광산보안법, 원자력 안전법, 항공법, 선박 안전법 적용사업이 규정되고 있다. 여타의 업종과 중복이라며 수많은 적용제외를 남발하고 있으나, 사실상 적용제외 명시 근거도 희박할 뿐 아니라, 결국 적용제외 되는 조항만 적용제외 되는 것이 아니라, 광산, 원자력 취급 사업장, 항공, 선박 등의 사업장에서 산업안전보건법 전체가 실종되고, 중대재해가 발생하지 않는 한 노동부의 관리 감독 대상 사업장에서 완전 실종되는 결과를 낳게 된다. 더욱이 각종 관련법은 사실상 노동자의 안전보건을 위한 법이 아니라, 산업자체의 안전을 위한 법으로 노동자 보호와는 거리가 멀다. 이중에 민주노총이 가장 문제를 제기했던 분야는 원자력 안전법등이다. 방사선 취급 업무는 원자력 발전소에만 있는 것이 아니고, 병원의 각종 방사선 기기가 있고, 건설업, 조선업 등에서 사용하는 비파괴 검사, 제조업 일반에서 사용하는 각종 방사선 이용 품질검사 등이 있다. 심지어 치과 의료기 종사자는 기기 판매 과정에서 기기의 품질 시험 등을 위하여 본인에게 직접 방사선을 수도 없이 사용하기도 한다. 그러나, 수많은 산안법 조항을 적용제외하고 있다. 조선업 비파괴 검사 노동자가 직업병으로 2명이 사망하고, 녹산공단에서는 일반의 40배가 넘는 방사선 노출이 나왔고, 상계동 아스팔트 방사선등 수많은 문제가 발생했다, 그러나, 원자력 안전법은 방사선 취급량에 따라 허가. 신고제로 운영되고 있었고, 원자력 안전위원회는 사업장에 대한 관리 감독 기구 자체가 없다. 더욱이 민주노총의 수 년 동안의 문제 제기로 산안법 29조 3항에서 원청의 직접 책임을 강제하는 장소에 방사선 취급 사업장이 들어갔으나, 산안법 2조에서는 산안법 29조 1항부터 8항까지를 적용제외로 명시하고 있다.

둘째, 사무직에 종사하는 근로자 만을 사용하는 사업장
산업재해를 사고성 재해 혹은 물리적, 화학적 인자에 기초한 분야로만 협소하게 생

각하는 전 근대적 사고방식이 그대로 남아 있는 결과이다. 한국의 사무직 노동자들은 포괄 임금제로 수당조차 받지 못하는 장시간 노동, 근골격계 질환, 각종 스트레스로 인한 정신질환등에 시달리고 있다. 그러나, 수많은 적용제외 조항으로 안전보건의 사각지대에 방치되어 있다.

셋째. 5인 미만 사업장

현재의 산재통계로도 산업재해의 80%이상이 소규모 영세사업장에서 발생하지만, 오히려 소규모 사업장은 안전보건 예방 체계에서는 사업주 책임이 적용제외 되어 있다. 결국 산재가 다발하는 분야에 대한 산업안전보건법 강화 방안을 계속 방치해 왔던 것이다.

2) 산업안전보건법 적용제외 주요 내용의 문제점

(1) 31조 안전교육

산업재해에서 빠지지 않고 지적되는 것 중의 하나가 안전보건교육이다. 노동자들은 자신이 일하는 업무에서 발생 할 수 있는 사고성 위험이나, 화학물질, 발암물질의 위험성이나 직업병 문제, 사업주가 해야 하는 예방조치등에 대한 교육을 받지 못하고 있다. 그러나, 적용제외에서 공통적으로 가장 많이 제외되고 있는 조항이 안전보건 교육의무 이다.

(2) 산업안전보건법 2장, 3장

산업안전보건법 2장은 안전보건관리 체계를 3장은 안전보건관리 규정에 대한 조항이다. 산업안전보건법에서 사업주의 의무를 규정하고 있어도, 이를 이행하기 위해서는 사업장내에 안전보건관리 체계가 구축되어 있어야 실질 이행이 가능하다. 이를 위해서는 안전관리자, 보건관리자등 전문가와 노동자들이 참여할 수 있는 산업안전보건위원회가 중요한 체계이다. 그러나, 이를 규정한 2장이 통째로 적용제외 되어 있고, 사업장에서 안전보건 분야의 단체협약이라고 할 수 있는 3장이 적용제외 되어 있다. 산업안전감독관 인력의 한계로 사업장 감독이 제한적인 조건에서 안

전보건관리체계와 안전보건관리 규정이 적용제외 되어 있는 업종에서 산업안전보건법은 어쩌다 감독이 들어오지 않는 이상 정부관리 감독의 무풍지대로 산업안전보건법은 사문화 되게 된다.

(3) 산업안전보건법 29조

위험한 업무의 외주화가 남발되고 있는 조건에서 하청산재가 다발하고 있고, 원청의 책임강화 자체에 대해서는 노동부 또한 주요한 정책방향으로 하고 있다. 그러나, 산안법 2조에서 이미 산업안전보건법 29조의 적용제외를 받는 업종이 남발되고 있다. 공공행정, 교육서비스업등도 무기 계약직등의 직접 고용과 더불어 위탁과 도급도 횡행하고 있는 조건이고, 위험한 업무들이 주로 외주화 되고 있다. 그러나, 현재 산안법 29조 적용제외가 남발되고 있기 때문에, 노동부에서 원청의 책임강화를 위한 입법과 제도개선을 추진한다고 하더라도 계속 사각지대가 발생하게 된다. 또한, 이러한 사각지대가 위험도가 높은 업종이다. 산안법 29조에 규정되고 있는 세탁시설, 휴게시설 등의 보장과 관련된 29조9항은 민주노총 가입 노동조합의 지자체등의 청소노동자가 2009년 <청소노동자의 씻을 권리>를 사회적 의제화 하면서 입법화 되었다. 이러한 이유인지 노동부는 오직 산안법 제29조 9항만을 적용하고 있다.

3) 공공행정, 교육서비스업의 유해위험 정도에 대한 판단

- 2012년 노동부는 산업안전보건법의 적용범위 관련 별표 개정을 진행한 바가 있다. 당시개정 논의를 위한 주요 기준은 <안전사고 위험도> 와 <보건 평가지수> 였다. 안전사고 위험도는 주요하게 산재보상 통계에 기초한 재해율을 기초로 하였고, 보건 평가지수는 작업환경 실태조사 등을 기초로 하였다. 이와 관련해서 진행된 연구용역이 [산업안전보건법 적용범위 타당성에 관한 연구 2012 안전보건공단] 이다. (이하 적용범위 연구보고)

- 그러나, 두 개의 지표에 의한 기준은 근본적 한계를 갖고 있다. 공공행정 등은

그 포괄범위가 넓은데 상당수가 공무원 연금 적용대상 사업장이다. 교육서비스업의 경우도 초, 중, 고등 교육기관이 범위에 포함 되는데, 상당수가 사학연금 적용 대상 사업장이다. 결국 산재보험 통계를 기초로 하는 재해율에는 합산 포함되지 않고 있다. 또한, 각종 정부기관과 지자체 등은 당연 적용되는 산업안전보건법 10조의 산재보고 또한 전혀 이행되지 않고 있었고 이러한 현실은 현재도 동일하다. 또한, 대부분의 청소업무나 급식실 업무등 상당수의 업무가 위탁 형태로 운영되고 있어, 재해율 자체가 통합되어 있지 않은 상태였다. 또한, 작업환경 측정도 현장에서는 진행된 바가 없고, 제조업을 중심으로 하는 작업환경 실태조사의 범위에서도 누락되어 있는 상태였다. 유해위험 정도에 대한 판단을 할 수 있는 기본 실태 자체가 파악되지 않고 있었던 상태이다.

- ‘적용범위 연구보고’에서는 노동부 사업체 총 조사결과로는 총 659,265명으로 집계되어 있지만, 행정안전부의 공식 통계로는 2011년 공무원 숫자가 981,927명이고, 공단과 같은 준 공무원 까지 합치면 약250만명이라고 하여 통계조차 불확실하다는 걸 알 수 있다.

- 그러나, 이러한 조건에서도 ‘적용범위 연구보고’에서는 공공행정, 국방 및 사회보장 행정의 재해율은 0.91- 1.44로 전 산업 평균보다 높은 수준이라고 보고하고 있다. 특히, 2011년에 공공행정 분야의 전체 재해율이 0.91이나. 이중 지방행정 집행기관의 재해율은 1.34에 달한다. 이는 공공행정 분야 중에 산재보험 대상 노동자만을 한정하여 조사된 것으로 볼 수 있다. 보고서에서는 공공행정의 산안법 적용제외 관련 연구와 대안 마련이 필요하다고 정리하고 있다.

[공공행정 최근 3년간 재해율 /산업안전보건법 적용범위 타당성 관한 연구 2012 안전공단]

구분	2009년	2010년	2011년
사업장수(개소)	15,866	16,289	18,059
근로자수 (명)	198,542	200,767	186,078
재해자수(명)	2,854	1,954	1,697
재해율(%)	1.44	0.97	0.91

- 교육서비스업의 경우도 동일하게 사학연금 통계는 제외되고 산재보험 대상으로만 조사되었는데. 재해율은 0.43- 0.59로 전 산업 평균보다 낮게 보고되고 있다. 그러나, 교육서비스업의 재해는 대부분 조리 및 급식을 하는 식당에서 발생하고 있는 것으로 보고되고 있다. ‘적용범위 연구보고’에서는 학교의 식당이 단지 학교 내에 있다는 이유로 교육서비스업으로 분류하여 산업안전보건법의 적용제외를 규정하는 것이 타당한 것인가에 대해 문제제기를 하고 있다. 이에 학교 식당이나, 실험실과 같은 유해위험이 높은 부분에 대해 별도의 연구가 필요하다고 결론짓고 있다.

3. 공공행정, 교육서비스업 노동자의 현실

1) 공공행정

- 민주노총 공공부문 비정규직 전략 조직 사업단과 박종식 연구원의 조사 결과에서는

1,109명의 응답 결과를 분석하였고, 이중 80%가 공공부문의 무기 계약직 이었다. 간접 고용형태가 15.8%, 기간제 고용이 4.3%였다.

- 직접 고용인 무기 계약직 노동자들은 산업안전보건법의 2장, 3장의 적용제외로 예방체계 구축이 적용제외 되어 있고, 간접 고용 형태의 노동자들은 산안법 29조의 적용제외로 원청인 지자체가 예방책임 의무에서 빠져나가게 된다.

- 예방체계의 사각지대에 놓이면서, 공공부문의 비정규직 노동자들은 사고성 재해나 직업병에 노출되어 있다는 것이 드러났다. 특히, 좋지 않은 건강상태 임에도 출근을 한 노동자가 60%정도로 노동자 평균 22%보다 3배에 달하고 있다. 사고성 재해나 직업병 경험률이 높을 뿐 아니라. 산재보험으로 치료받은 비율은 18%미만에 불과하다. 이는 공공 부문의 비정규직 노동자들의 안전과 건강에 심각한 실태를 드러내고 있다.

2) 교육 서비스업

- 학교 비정규직 노동자들의 안전과 건강에 대한 실태조사는 지역별로 직종별로 다양하게 조사된 바 있다. 민주노총에서는 2012년 전국의 급식실 조리사 노동자 601명에 대한 설문조사와 초, 중, 고 5개 학교 현장조사를 진행한 바 있다.

- 조사 대상 노동자의 95.8%가 근골격계 질환에 대한 증상호소를 했고, 의학적 조치가 필요한 상태로 조사된 노동자도 60%를 상회했다. 이는 조선업 선박 노동자 조사에서 의학적 조치가 필요한 노동자 30-42%보다 월등히 높은 수준이었다. 그러나, 근골격계 관련 교육이 한 번도 없었다는 노동자가 60%에 달했다.

- 현장 직접 조사결과 세척작업, 청소작업도 고위험 작업으로 조사되었다. 그러나, 조사대상 노동자의 30%만 휴게시간, 식사시간이 모두 보장되고 있는 상태였다.

- 조사대상의 85.6%가 소음이 심각하다고 느끼고 있었고, 48.4%는 매우 심각하다고 하였다. 그러나, 소음을 위한 귀마개 비치율은 3.2%에 불과했다. 고열 다습한 작업환경과 장갑, 치마, 장화, 마스크까지 착용하므로 조리실 내의 체감온도는 약 60도에 달했고, 별도의 샤워실 설치는 학교 급식법에도 규정되어 있는 법적 사항이었으나, 별도의 샤워실이 없는 경우가 30% 가까이 되었다.

- 산재로 인해 치료경험이 있는 노동자는 52%에 달했다, 그러나, 이중에 산재처리는 단 9%에 불과하였고, 90%에 달하는 노동자는 아무런 보상없이 본인 부담으로 치료를 하고 있었다.

- 2012년 민주노총의 조사 이후에도 지역별로 실태조사와 개선 요구는 계속되었으나, 근본적 해결은 되지 않고 있다. 이후 계속된 토론회에서도 노동부에서는 개선하겠다고 답변한 바 있으나, 법 제도 개선은 진행된 바가 없다. 또한 산업안전보건법 적용 범위를 논의한 2012, 2013년 논의과정과 입법예고 과정에서도 민주노총은

교육서비스업의 문제를 제기하면 적용제외 조항에서 교육서비스업을 빼자고 주장 하였으나, 수용되지 않았다.

- 이에 현재도 학교 급식 조리사 노동자들은 안전교육조차 받지 못하고 있다. 현장의 수많은 제기가 있었기에, 현재는 급식 조리사 노동자들에게 진행되는 위생교육에 한 분야로 형식적 진행이 되고 있는 실태이다.

- 학교 현장의 급식 조리사 뿐 아니라, 실험실, 방과 후 교사, 특수 장애 학교 교사 등 다종 다양한 비정규직 노동자들의 안전과 건강권이 심각하게 위협받고 있다.

4. 공공행정에 대한 해석

- 현장의 일선에서는 지자체 무기 계약직 노동자들에 대한 산업안전보건법 적용범위에 대한 명확한 해석이 내려지지 않은 가운데, 산업안전보건법 자체에 대한 지자체나 공공부문의 무관심과 이해도가 낮다.

- 2013년 대구서부 고용노동지침에서 작성한 [국가, 지방자치단체 산업안전보건법 이렇게 적용됩니다] 라는 자료에서는 공공행정에 대한 산안법 적용을 이렇게 정리하고 있다.

[국가, 지방자치단체 산업안전보건법 이렇게 적용됩니다. /대구 서부 고용노동지청]

- 산업안전보건법은 국가, 지방자치단체의 경우라도 일반 행정기간이나, 현업기관이냐에 따라 법 적용범위가 다르다
- 산업안전보건법상 단일 사업인지 여부는 주로 장소적 관념에 의하여 결정되므로, 철도청 본부는 공공행정으로, 철도청 지역사무소는 운수업으로, 철도청 철도차량 정비장은 제조업(기타 운송장비 제조업)으로 각각 분류된다.
- 장소적으로 분산되어 있는 것이라도 출장소, 분소등과 같이 규모가 작고, 조직적 관련성, 업무 처리 능력, 인사·노무, 회계등 을 감안할 때 단일 사업으로서의 독립성이 없는 경우 직상위의 기구와 일괄하여 단일 사업으로 볼 수 있다.
- 기획재정부, 산업통상자원부, 미래창조과학부 본부등과 같은 일반 행정기관에 대해서는 산업안전보건법 일부 규정만 적용됨.

* 일반 행정기관이란 입법 사무, 통치행정, 중앙 및 지방행정기관의 일반 공공행정, 정부 기관 일반 보조행정, 교육, 환경, 노동, 보건(병원 제외), 사회 복지, 문화 및 기타 서비스 관리 행정, 산업진흥행정, 외교 및 국방행정, 사법 및 공공질서 행정 등과 같이 일반행정에 관한 규제와 집행 사무를 담당하는 국가기관을 의미함.

- 다만, 예컨대 국립병원, 우체국 등과 같은 국가 현업기관에 대해서는 산업안전보건법의 규정 전부가 적용됨.
- 지방 자치단체의 경우도 현업기관에 대해서는 산업안전보건법이 전면 적용됨

* 지방 자치 단체의 현업 공무원 지정 관련

- 지방공무원 복무규정 제5조에 의하면 현업공무원은 직무의 성질상 상시근무체제를 유지할 필요가 있거나, 토요일 또는 공휴일에도 정상근무를 할 필요가 있는 기관의 소속 공무원에게 지정되는 것이고 지방공무원 보수업무 등 처리지침에 의하면 '업무성격상 초과근무가 제도화 되어 있는 공무원에게 지정되는 것임.

- 그 외에 현업공무원에 대하여 직접 규정하고 있는 것은 없는데, 그 이유는 현업공무원의 유형이 각 기관별로 다양하고 따라서 그에 대한 처리 역시 각 기관의 실정에 따라 달리 적용될 수 있어 이러한 세부적인 사항을 일일이 법령에 규정하는 것이 어렵기 때문임 따라서, 지방공무원 복무규정 등에서 정하고 있는 바와 같이 '상시근무체제' 필요 여부, '토요일 또는 공휴일에도 정상근무가 제도화 되어 있는지 여부 등에 대하여 개별적, 구체적 검토 후 지방자치단체의 장이 결정하는 것임

< 국가기관 및 지방자치단체에 대한 산업안전보건법 적용범위 >

적용내용	일반행정기관	현업기관
공무원의 건강관리 (건강진단, 작업환경측정 등) 감독과 명령 (유해위험방지계획서, 안전보건진단 등)	적 용	적 용
유해.위험 예방조치	일부 적용 (도급사업시의 안전보건조치, 안전보건교육 등 제외)	
안전보건관리체제 (안전.보건관리자 선임 등)	미적용	
안전보건관리규정 작성.시행		

5. 외국의 공공행정, 교육서비스업에 대한 안전보건 규정

- 유럽 등 외국의 경우에 산업안전보건법의 조항이 고용규모나 유해위험 정도에 따라 아예 적용제외를 두고 있는 규정은 찾아보기 어렵다. 전면 적용을 원칙으로 하면서, 유해위험정도에 따라 실물적용방안을 찾는 방향이다. 예를 들어 독일의 경우에도 안전관리자, 보건관리자의 경우에도 전면적용하면서, 유해위험 정도에 따라 안전관리자와 보건관리자의 활동시간을 법제화 하는 방식이다.

- 일본의 경우에 한국의 경우와 같이 적용제외를 일부 두고 있다. 그러나, 청소 노동자나, 급식실 조리사 노동자의 경우에는 오히려 별도의 요강을 두어 구체적인 안전보건 조치를 강화하고 있다.

1) 일본의 청소 노동자

가) 청소사업에 있어서의 안전보건관리 요강

- 노동부 고시 자료 “청소사업에 있어서의 안전보건관리 요강” : 1993년 3월2일 시행

- 청소사업에서 환경미화원의 안전과 건강 확보 뿐 아니라 쾌적한 직장환경 마련

까지 사업주 의무 규정

- 안전보건관리 체제 정비, 보호구 지급과 정비, 위생 관계 시설의 정비, 건강검진 실시, 안전보건 교육 실시. 취업제한등 사항 포괄. 보호구 지급의 경우 작업별로 지급되어야 하는 보호구 종류까지 구체적으로 명시

제 2 안전 보건 관리 체제의 정비 등

2. 보호구 등의 정비

청소 사업의 재해에 많이 볼 수 있는 쓰레기 중의 유리, 못 등으로 손발을 부상 재해, 미끄러지고 넘어 의한 재해 및 물건의 비래 등에 의한 재해를 방지하기 위해 올바른 장갑, 안전, 보호 모자 등의 보호 재료를 정기적으로 점검하여 안전한 상태를 유지하도록 충분히 정비하는 한편

- [1] 파쇄기 내서 작업 소각재 취급하는 작업 등 분진 발산 작업 종사하는 근로자에게 사용하는 호흡용 보호구,
- [2] 쓰레기 소각장에서 노전 작업에 종사하는 근로자에게 사용하는 보호 안경, 보호 모자, 보호 복 등
- [3] 산소 결핍 위험 작업 종사 근로자에게 사용하는 공기 호흡기, 산소 호흡기 또는 송기 마스크
- [4] 소음 수준이 높은 장소에서의 작업에 종사하는 근로자에게 사용하는 귀 기타 보호 등의 목적에 맞는 적절한 보호 장비 및 기구를 비치하는 것.

3. 위생 관계 시설의 정비

쓰레기 처리 시설, 분뇨 처리 시설 등의 작업장에 있어서는,

- (1) 작업장 밖으로 심신의 피로 회복을 도모하기 위한 휴식 시설을 설치하여야한다.
- (2) 상시 50 명 이상 또는 상시 여자 30명 이상의 근로자를 사용하는 경우에는 근로자가 加床 할 수 있는 남녀 별 휴양 시설 또는 휴양소 (야스 칙 제 618 조)를 설치하여야한다.
- (3) 식당 (야스 칙 제 629 조, 630 조)를 설치하여야한다.
- (4) 적절한 화장실, 양치질의 시설, 탈의 시설, 세탁 시설 (야스 칙 제 625 조), 남녀별 변소 (야스 칙 제 628 조), 의류 건조 설비 (야스 칙 제 626 조)을 설치하여야한다.
- (5) 적당한 곳에 구급 용구 등 (야스 칙 제 633 조, 634 조)를 제공하는데 적정하게 관리한다.
- (6) 조명 (야스 칙 제 604 조) 및 환기 (야스 칙 제 601 조)에 대해 필요한 조치를 강구 할 것.
- (7) 야간 수면 또는 낮잠 해야 하는 경우 적당한 수면 또는 낮잠 장소 (야스 칙 제 616 조)을 남녀별로 설치해야 한다. 이 경우, 휴게실, 식당, 탈의실 근처에 가능한 화장실, 양치질의 시설, 세탁 시설 설치함과 동시에, 식당, 휴게실 바닥 등의 청소 특히 유의할 것. 또한, 목욕 시설 (온수 샤워를 포함한다) 가능한 한 설치하여야 한다.

나) 동경, 니카노구의 청소 사무소 산업안전보건추진 요강 (200년 3월 개정)

- 나카노 구 안전 보건 관리자 등 설치 규정 제 1 조 제 2 항에 정하는 바의 사업장 총괄 안전 위생 관리자 및 관리자 등 설치 규정 제 8 조 제 2 항에 정하는 바의 안전 위생 추진자 (이하 "관리자 등"이라 한다)은 직장 환경의 청결 유지 노력하고, 필요 따라 작업 환경 측정 실시 등 쾌적한 직장 환경 유지 및 향상을 위하여 노력하여야 함.
- 직원은 관리 감독 직원이 책정 또는 명령 할 위험 방지 조치 및 건강 장애 예방 조치를 준수하고 위험 또는 건강 장애에 빠지지 않도록 자발적으로 창의 궁리를 건전한 심신의 유지 증진에 노력
- 관리자 등은 나카노 구 안전 보건위원회 설치 규정 (이하 「위원회 설치 규정 "이라 한다) 제 3 조제 2 항에 정하는 사업장 안전 보건위원회 (이하 "사업소위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 매년 3 월 말일까지 4 월 1 일부터 다음 해 3 월 31 일까지의 기간 (이하 "계획 연도"라 한다)중인 직원 산업 안전 보건에 관한 시책의 연도 계획 (이하 "안전 보건 계획"이라 한다)을 작성하여야 함.
- 산업 안전 보건 계획은 직원의 위험 방지 조치, 건강 장애 방지 조치 및 건강 유지 증진 조치에 관하여 필요한 모든 조치를 포함하여 기본적인 성격을 갖는 것이어야 함.
- 사업소위원회는 월 1 회 개최.
- 전항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최.
 - ㄱ) 공무 수행 중 사망 또는 중상 사고가 발생했을 때.
 - ㄴ) 산업 안전 보건 계획을 수립 할 때.
 - ㄷ) 각종 운동 기간 실시 전후

2) 일본의 학교 급식실 노동자

[학교 급식 사업에 있어서 노동재해의 방지에 관하여] - 1994년 4월

제 2 조 안전 위생 관리 체제의 정비

1. 총괄 안전 위생 관리자의 선임 등

평상시 사용한 노동자가 300인 이상의 사업장 (공립 학교의 학교 급식 사업의 사업장의 단위는 교육위원회의 관할하의 학교 급식 조리장을 일괄하고 이것을 1의 사업장이라고 한다. 단, 노무관리가 일체로서 행해지고 있는 공동 조리장에 관해서는 이것을 1의 사업장이라고 한다. 이하 동일.) 은 총괄 안전 위생 관리자를 선임하고, 그 자에게 안전관리자 및 위생 관리자를 지휘시킴과 동시에, 다음 업무를 통괄 관리시킨다 (노동안전위생법 (이하 「야스에법」) 제10조 제1항). 또한, 평상시 사용한 노동자가 300인 미만의 사업장이라도 이것에 준해 관리자를 선임하는 것이 바람직하다.

- 중략 -

2. 안전관리자 및 위생 관리자의 선임

3. 안전위생 추진자의 선임

4. 산업의의 선임

5. 안전위생 담당자의 지명

6. 작업 주임자의 선임 등

7. 안전위생위원회의 설치 등

1) 안전위원회

평상시 사용한 노동자가 100인 이상의 사업장은 안전위원회를 설치하고, 다음 사항을 조사 심의하게 함과 동시에, 그 활동의 촉진을 도모한다 (야스에 법 제17조 제1항)

[1] 노동자의 위험을 방지하기 위해 기본으로 되어야 할 대책에 관한 것.

[2] 노동 재해의 원인 및 재발 방지 대책으로 안전과 관계되는 것에 관한 것.

[3] 그 밖에 노동안전위생규칙 (이하 「야스에칙」 라고 한다.) 제21조 각호에 언급한 사항.

2) 위생위원회

3) 안전위생위원회의 설치

4) 그 밖의 설치 등

안전위원회 또는 위생위원회의 설치를 필요로 하지 않는 사업장이라도 위원회의 설치 등 안전 또는 위생에 관한 사항에 관하여 관계 노동자의 의견을 듣기 위한 기회를 설치하는 등 노동 재해 방지를 위해 유효한 조치를 강구한다.

--- 중략 ---

제 3조 안전위생관계 시설의 정비, 건강관리 등

3. 안전위생 교육의 실시

4. 작업 표준의 작성

6. 법 제도 개선 방향

한국은 산재사망 OECD 1위 국가이다. 그러나, 사실상 한국의 노동자들의 실질적인 산재사망과 산업재해 통계는 그야말로 빙산의 일각만을 드러내고 있을 뿐이다. 산재은폐로 통계조차 잡히지 않는 노동자들과 공무원 연금, 사학연금 적용으로 통계가 합산되지 않는 노동자도 부지기수이다. 그러나, 아직도 예방을 위한 산업안전보건법은 근로기준법상의 노동자임에도 수많은 적용제외로 방치되고 있고, 특수고용 노동자로 그나마 적용대상에서 빠져나가는 노동자가 확대되고 있다.

특히, 공공 분야에서 지자체, 학교 등에 소속되어 있는 비정규 노동자들은 위험 업무를 수행하면서도 아무런 예방대책 없이 방치되고 있다. 현장 증언을 통해 확인하는 것처럼 공공행정이라는 이름하에 청소, 도로보수 등 위험작업을 하는 노동자들이 안전사고에 끊임없이 노출된다. 교육서비스업이라는 이름하에 실험실, 급식실에서 폭발 혹은 화상사고가 끊이지 않는다. 공공분야의 비정규직 노동자들이 저임금 장시간 노동에 근골격계 질환에 시달리고, 시민들 학부모들의 감정노동과 폭행, 폭언에도 노출되어 있다.

이러한 현실은 끊임없이 지적되어 왔으나, 이에 대한 노동부의 대책은 근본적인 개선 대책은 없었고, 지자체나 학교 등 공공기관에 대한 홍보성 사업에만 국한되어 왔다. 이제 공공행정과 교육서비스업을 포괄하여 공공부문의 노동자들의 안전보건에 대한 근본대책 수립을 위해 산업안전보건법이 전면 적용되는 법 제도 개선이 시급하다.

아울러, 지자체, 학교 현장의 산업안전보건법 전면 적용뿐 아니라, 산업안전보건법의 업종별, 고용규모별 적용제외 규정에 대한 전면적인 재 검토를 통해 모든 노동자에게 산업안전보건법 전면 적용방향으로 시급히 개정되어야 한다.

토 론3

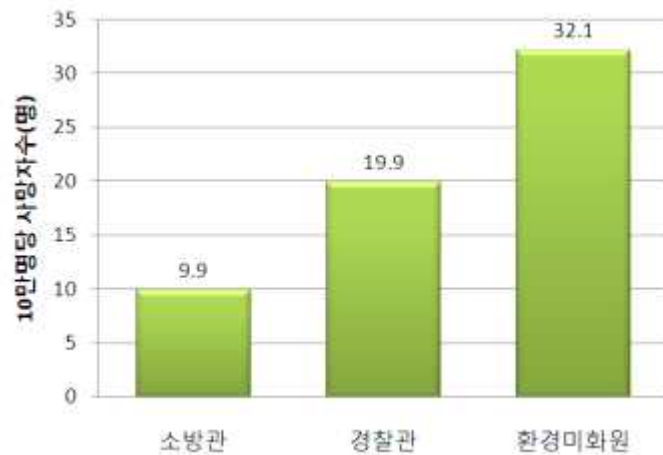
임상혁 | 노동환경건강연구소 소장

토 론 문

임상혁 (노동환경건강연구소 소장)

1. 한국의 환경미화원의 안전보건

○ 환경미화원은 위험한 직업으로, 미국이나 영국의 통계에 따르면¹¹⁾, 경찰이나 소방관보다 환경미화원의 산재사망률이 더 높음.



(1) 그림 91. 환경미화원과 소방관, 경찰관의 사망률(10만인율)비교

○ 미국 정부의 통계에 따르면, 환경미화원의 2005년도 사망률은 10만명당 43.8명으로, 미국 내 직업 중에서 5번째로 위험한 직업으로 확인됨.¹²⁾

11) National Commission of Inquiry into the Worker Health and Safety Crisis in the Solid Waste Industry, In Harm's Way, 2008.

12) US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey, Census of Fatal Occupational Injuries, and US Department of Defense, 2005.



(2) 그림 92. 미국에서 사망률이 높은 고위험 직업 (2005년)

- 환경미화원의 산업재해건수는 연간 약 1,000여건에 이르며, 2010년 산업재해율은 2.95%로 우리나라 전체 산업재해율인 0.69%보다 높은 수준
- 환경미화원의 산업재해는 ‘위생 및 유사서비스업’의 산업재해율 1.27% 보다 높음. 최근 3년간 환경미화원의 산업재해건수는 연간 약 800~1,200건으로, 위생 및 유사 서비스업 산업재해건수의 약 28~35%

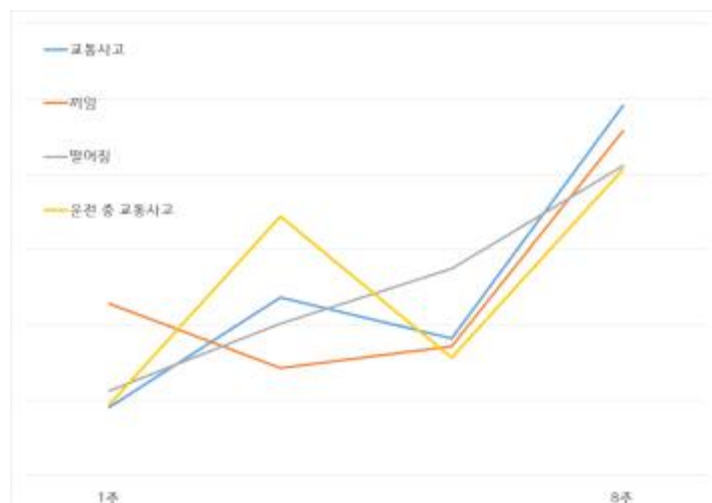


그림 93. 휴업일수로 확인한 사고 형태별 중증도 경향
- 중한 사고 형태

순위	사고 상황과 사고 형태		위험도
	사고 시 작업 상황	사고 형태	
1	쓰레기 상차	떨어짐	197036
2	쓰레기 방문수거	미끄러짐	111540
3	차량 이동 중	떨어짐	64532
4	가로수 청소	교통사고	57408
5	가로수 청소	미끄러짐	51948
6	차량 이동 중	운전 중 교통사고	33028



2. 일본 사례

- 일본의 지자체 규정 및 노동부 고시 자료의 검토를 통하여 현재 환경미화원들의 건강 및 안전 보장을 위한 정책의 수준을 사전에 파악함.
- 노동부 고시 자료인 “청소 사업에 있어서의 안전 보건 관리 요강” 과 東京(동경) 中野区(나카노구)의 청소 사무소 산업 안전 보건 추진 요강, 東京(동경) 世田谷区(세타가야구)의 청소 노동 안전 위생 보호구 조치 규정을 살펴봄.

1) 후생노동성 고시 ‘청소 사업에 있어서의 안전 보건 관리 요강’

- 노동부 고시 자료로 1993년 3월 2일부터 시행.
- 청소 사업에서 환경미화원의 안전과 건강을 확보하는 것을 목적으로 됨.
- 사업자의 책무에서는 단순히 기준을 준수하는 것뿐만이 아니라 환경미화원의 쾌적한 직장 환경의 형성을 마련하기 위해 노력하는 것을 사업자의 의무로 규정함.

- 안전 보건 관리 체제의 정비, 보호구 등의 지급과 정비, 위생 관계 시설의 정비, 건강 검진 실시, 안전 보건 교육 실시, 취업 제한 등에 관한 사항을 담고 있음.
- 특히 보호구 등의 지급과 정비 조항에서는 작업별로 지급되어야 하는 보호구의 종류까지 구체적으로 명시되어 있음.
- 휴식 시설 및 위생시설에 관해서도 명확한 지침을 제시하고 있는데, 남녀별 휴양 시설과 식당, 화장실, 탈의시설과 같은 기본적인 시설 외에도 세탁시설, 의류 건조 설비, 구급 용구, 수면 또는 낮잠을 위한 장소 등에 대해서도 명시되어 있음.
- 제 3조 보건 및 안전 작업 기준의 확립 등에서는 쓰레기 수거 작업의 일반적인 안전 보건 대책을 공통 사항 및 작업별로 제안하고 있어 사고 혹은 업무상 질병을 최소화하려는 노력을 하고 있음

2) 東京(동경) 中野区(나카노구)의 청소 사무소 산업 안전 보건 추진 요강

- 2000년 3월 31일 개정, 2000년 4월 1일부터 시행

(1) 취지, 관리 감독 직원의 직책

- 나카노 구 청소 사무소 (이하 “사무소“라 한다)의 안전 보건 관리 체제를 확립하고, 직원에 관한 효과적인 안전 보건 대책을 도모함으로써 직원의 안전과 건강을 확보하는 것을 목적.
- 그 외에 일본 동경의 世田谷区(세타가야구), 文京区(분쿄구)에 대한 사전 조사를 수행함. 직원을 관리 또는 감독하는 지위에 있는 직원 (총괄 기능장 및 기능장을 포함. 이하 “관리 감독 직원“이라 한다)는 그 직무를 수행함에 있어서 직원의 근무 조건, 안전 위생과 건강에 관한 사항을 고려하여 직원을 위협 및 건강 장애를 방지하고 건강을 유지하도록 끊임없는 노력과 배려를 하여야 함.

(2) 관리 감독 직원의 직책

- 나카노 구 안전 보건 관리자 등 설치 규정 제 1 조 제 2 항에 정하는 바에의 사업장 총괄 안전 위생 관리자 및 관리자 등 설치 규정 제 8 조 제 2 항에 정하는 바의 안전 위생 추진자 (이하 “관리자 등“이라 한다)은 직장 환경의 청결 유지에

노력하고, 필요에 따라 작업 환경 측정의 실시 등 쾌적한 직장 환경의 유지 및 향상을 위하여 노력하여야 함.

○ 직원은 관리 감독 직원이 책정 또는 명령 할 위험 방지 조치 및 건강 장해 예방 조치를 준수하고 위험 또는 건강 장해에 빠지지 않도록 자발적으로 창의 궁리를 건전한 심신의 유지 증진에 노력

(3) 산업 안전 보건 계획 및 기타 계획 수립

○ 관리자 등은 나카노 구 안전 보건위원회 설치 규정 (이하 「위원회 설치 규정 “이라 한다) 제 3 조제 2 항에 정하는 사업장 안전보건위원회 (이하 “사업소위원회“라 한다)의 심의를 거쳐 매년 3 월 말일까지 4 월 1 일부터 다음 해 3 월 31 일까지의 기간 (이하 “계획 연도“라 한다)중인 직원 산업 안전 보건에 관한 시책의 연도 계획 (이하 “안전 보건 계획“이라 한다)을 작성하여야 함.

○ 산업 안전 보건 계획은 직원의 위험 방지 조치, 건강 장해 방지 조치 및 건강 유지 증진 조치에 관하여 필요한 모든 조치를 포함하여 기본적인 성격을 갖는 것이어야 함.

(4) 산업 안전 보건 계획 기재 내용

○ 산업 안전 보건 계획에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 함.

- 계획이 달성하고자 하는 목표
- 사항 별 및 시책 별 구체적인 내용
- 당해 계획 연도에 달성하지 않으면 안되는 과제
- 과제 해결을 위해 가장 힘을 넣어야 중점 항목
- 직원의 안전 보건에 관한 교육 훈련에 관한 사항

(5) 사업소위원회의 개최

○ 사업소위원회는 월 1 회 개최.

○ 전항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최.

ㄱ) 공무 수행 중 사망 또는 중상 사고가 발생했을 때.

ㄴ) 산업 안전 보건 계획을 수립 할 때.

ㄷ) 각종 운동 기간 실시 전후

(6) 안전 또는 건강에 관한 표시

○ 관리자 등은 직원의 위험 방지 조치 또는 건강 장애 방지 조치를 취할 시에는 관계 법령에서 정하는 위험 장소의 표시를 하는 외에 시설 또는 기계 또는 설비의 적절한 개소에 안전 작업 상 및 건강 유지상의 유의점, 주의 사항, 절차, 보호 장비 착용 기타 필요한 사항을 기재 한 표지판의 설치를 하는 등 적절한 조치를 취하여야 함.

(7) 직원의 건강 관리 대책

○ 관리자 등은 직원의 건강 장애를 예방하고 건강을 유지하기 위해 직원들에게 건강 검진 등을 진찰시키는 것과 동시에, 산업의 등의 조언과 협력하여 적절한 건강 관리 대책을 위한 조치를 구하여야 함

○ 관리자 등은 시설 설비 기타 작업 환경과 관련하여 예측할 수 없는 사태가 발생, 직원의 신체 및 건강에 중대하고 긴급한 장애를 미칠 우려가 있다고 인정하는 경우에는 즉시 작업 환경의 개선을 도모하며, 필요에 따라 적절한 건강 조사를 실시를 관리자 등 설치 규정 제 1 조 제 1 항의 총괄 안전 위생 관리자에게 요청

(8) 직원은 건강 진단 등을 진찰하고 자기의 건강 유지에 노력

○ 관리자 등은 사업소위원회의 심의 상황을 직원에게 주지 안전 보건 의식의 고양을 위하여 노력하여야 함.

(9) 파상풍 예방 접종

○ 관리자 등은 폐기물 수집 및 운반에 종사하는 직원을 대상으로 파상풍 예방 접종을 다음 각 호와 같이 실시.

ㄱ) 파상풍 독소이드 첫 회 면역 2 회 및 추가 면역 2 회 방식에 의한 다.

ㄴ) 직원을 새로 채용 한 경우에는 신속하게 실시하고 추가 접종은 연도 계획에 따라 실시

(10) 구급 상자, 구급가방휴대, 약품 보충

- 관리자 등은 재해, 직원의 부상과 가벼운 질병에 대비하여 업무 내용에 적합한 일정한 약품 및 공구를 상비 구급 상자를 설치하고 직원의 청구가 있는 경우 즉시 이를 에 따라 수 있도록 정비 해 두어야 함.
- 관리자 등은, 전조의 규정에 의한 것 외에 수집 작업 단위마다 휴대용 구급 가방을 상비하고 소정의 약품 및 장비를 정비하여 작업에 종사 할 때마다 직원에게 지참시켜야 함.
- 관리자 등은 재해, 직원의 부상과 가벼운 질병에 대비하여 업무 내용에 적합한 일정한 약품 및 공구를 상비 구급 상자를 설치하고 직원의 청구가 있는 경우 즉시 이를 에 따라 수 있도록 정비 해 두어야 함.
- 관리자 등은, 전조의 규정에 의한 것 외에 수집 작업 단위마다 휴대용 구급 가방을 상비하고 소정의 약품 및 장비를 정비하여 작업에 종사 할 때마다 직원에게 지참시켜야 함.
- 관리자 등은 전 3 조의 규정에 의한 양치질 액, 약품 및 공구에 대해 사용 상황을 파악하고 항상 부족하지 않도록 보충해야 함

(11) 교육 훈련

- 관리자 등은 직원의 안전 보건 및 건강 유지 증진에 관한 지식의 향상을 도모 하기 위해, 노동 안전 계획에 따라 보건 및 안전 보건 교육을 실시.
- 관리자 등은 전항의 규정에 의한 교육 훈련 외에 다음 각 호의 자에 대하여는 업무에 종사하기 전에 업무에 따라 안전 보건 교육을 실시.
 - ㄱ) 새롭게 채용 된 자
 - ㄴ) 업무 내용이 다른 직장에 배치 된 자
 - ㄷ) 임시적인 직원으로 채용 된 자
 - ㄹ) 기타 관리자 등이 특히 필요하다고 인정하는 자

토 론4

공공행정 비정규노동자 노동안전권리보장을 위한
「산업안전보건법」개정

한인상 | 국회입법조사처 조사관

공공행정 비정규노동자 노동안전권리보장을 위한 「산업안전보건법」 개정

한인상 (국회입법조사처 조사관)

1. 발제문 관련

□ 발제문 1

○ 실태 조사에 나타난 특징

- 청소미화직군 다수(청소미화, 도로수도 관리, 기타, 우편업무 순), 조합원(민주노동 총 절대 다수-86.6%), 무기계약직 전환 대다수(약 80%), 평균연령 약 50세(50대, 40대, 60대순), 근속기간(비교적 고르게 분포하고 있으나, 10~20년(31.2%), 5~10년(25%), 2~5년(20.9%), 2년 이하(17.1)), 근로조건(성별에 따른 임금격차, 노동시간 차이, 연령 기준으로는 20대, 60대는 노동시간이 짧어도 임금은 낮음, 직종별로는 시설관리가 노동시간이 짧어도 임금이 낮으며, 우편업무의 경우 임금 수준이 가장 낮음, 조합별 임금수준 차이 흥미롭고 비조합원의 경우 노동시간이 가장 짧)

○ 조사 결과

-△공공행정 비정규직 한국노동자 평균보다 건강상태 나쁨, △증상 호소율도 높게 나타남(연령에 기인한 문제만은 아님, 근무기간이 짧을수록 상대적으로 건강상태는 긍정적, 직종별 우편업무 노동자 건강상태 매우 나쁨), △아파도 출근한 경험(60%, 노동자 평균 20% → 고용안정성 및 근로조건 저하 우려와 관련), △산재경험, 노동자 재해율 높고, 산재 은폐 만연(산재예방에 소극적인 공공부문), △산업안전보건위원회 제대로 운영되고 있지 않음(공공행정부문과 교육서비스업 「산안법」 핵심조항 적용제외), △공공행정 비정규노동자 산재 및 노동안전 심각, 「산안법」 개정 시급

○ 정책 제언

- 법제도적 측면에서 해당 조항의 삭제 또는 개정이 필요함. 노동조합 차원에서 적극적인 개입이 필요하며, 산재실태와 현행 제도의 부실함에 대한 공론화 필요

□ 발제문 2

○ 현행 「산안법」 적용체계

- 「산안법」 제3조 원칙 모든 사업 또는 사업장 적용, 예외로서 “유해 위험의 정도”, “사업의 종류 규모 및 사업의 소재지 등 고려 대통령령으로 정하는 사업 “[산안법 시행령」 업종별 적용 배제 조항 열거(공공행정, 교육서비스업 분야 포함)], 개별 조항에서 일정 범위 사업장 적용 배제

○ 적용제외 규정: 제2장(안전 보건 관리체제), 제3장(안전보건관리규정), 제29조제1항부터 제8항까지(도급사업 시의 안전보건조치), 제29조제10항(안전보건협의체 관련), 제31조(안전보건교육), 제31조의2(건설업 기초안전보건교육), 제32조(관리책임자 등에 대한 교육), 제32조의2(등록기관의 평가), 제32조의3(준용)

○ 적용제외 대상

- 중앙정부, 지방자치단체, 각급 학교에서 근무하는 노동자들은 공무원이든, 비공무원이든 또 그 노동자가 맡고 있는 직무가 무엇이든 「산안법」의 일부 조항의 적용을 배제하고 있음

○ 적용제외의 타당성을 검토하는 평가 기준 및 비판

- △안전상 사고위험 요인, △보건상 건강 유해요인, △해당 사업체의 존재유무 및 사업장 수, △해당 법조문의 준수비용(사업장의 부담) 정도가 제시될 수 있음
- 다른 적용제외 분야가 산업, 업종중심인 것에 비해 공공행정 영역은 오히려 기관을 중심에 둔 분류에 가까움. 공공행정 영역은 매우 다양하며, 공공행정을 담당하는 기관에 근무하는 노동자들이 맡고 있는 업무들도 매우 다양함. 교육서비스업도

정도는 덜하지만 각급학교에는 교육지원을 위한 다양한 업무들을 수행하는 노동자들이 존재(대표적으로 급식실이나 실험실 경우에는 유해위험이 높은 업무에 속함)
- 위 평가기준에 따르면 안전상 사고위험 요인과 보건상 건강 유해요인이 높은 직무영역이 있고, 평균적인 재해율도 높은 편임. 특히 중앙정부나 지방자치단체, 각급 학교(교육부, 시도교육청)는 사업주로서 부담을 고려해주어야 할 대상이 아님(오히려 반대로 모범 사용자로서 선도역할을 해야 하는 사업장임)

○ 개정 방향 및 방안

- 「산안법 시행령」 수준 개정: 해당분야 삭제
- 「산안법」 개정: 공공행정 및 교육서비스업 직무별로 적용범위 설정(하위법령 위임?)

2. 토론

□ 인간의 (육체, 정신, 감정 등) 안전과 보건 보호는 핵심 가치임. “모든 일하는 사람(worker, Beschäftigte)” 에 대한 적용으로 확대 필요성이 제기되고 있는 현 상황에서 현행 산안법령은 현행법령상 근로자의 경우에도 그 보호 우산을 접고 있음

□ 기존 논의

- 노사정위원회 산업안전혁신위원회(2016) 문제제기 → 「산안법」 격차 해소를 위해 적용범위 점진적 확대, 공공행정, 교육서비스업 등 사업에 대한 「산안법」 적용 구체성 논의 필요
- 입법부 차원에서 「산안법」 제3조 적용범위 관련 규정 개정에 대한 입법 논의가 이루어진 적은 없는 것으로 확인됨. 지금까지 시행령 수준에서 개정 및 개별 조항에서의 적용범위 관련 사항이 개정됨

□ 개정 논의 시 고려사항

○ 「산안법」의 입법목적과 적용 제외의 취지 확인

- 「산안법」 입법 목적 확인(산업안전보건 기준 확립, 그 책임 소재 명확화 → 산재예방, 쾌적한 작업환경 조성 → 노동자 안전과 보건 유지 증진)
- 모든 사업 또는 사업장에 적용하는 것이 원칙 아닌가?(입법목적 달성을 위해, 법률의 보편적 적용을 위해) → 적용범위의 중요성(산업안전보건 관련 규정이 정비되어도 적용제외에 해당할 경우 적용되지 않음. 예컨대, 최근 ‘안전보건관리담당자’ 제도 신설의 경우 2016.1.27.공포)
- 셋째, 적용 제외의 이유 확인 및 검토(산재율이 낮아 규제의 필요성이 낮다?, 현실적으로 법 적용이 어렵거나 불가능하다?, 타법에 의해 예방효과를 달성할 수 있다?, 규제효과에 비하여 비용이 커서 규제의 타당성이 떨어진다?)

○ 개정 방향 및 방안

- 기존 선행 연구들에서는 관련 연구 보고서에서 제3조에 대한 문제점으로, ‘어렵다는 점’, ‘복잡하다는 점’, ‘일관성이 부족하다는 점’, ‘개별조항의 적용제외와의 중복’, 등이 지적된 바 있음
- 법적 안정성, 법체계의 명확성 측면에서 개정방향 시행령 별표1 삭제하고 각 개별조항에서 규정하도록 개정하는 것이 바람직하다고 판단됨
- 적용제외 설정 시 타당성을 평가할 수 있는 기준을 보다 명확하게 설정할 필요가 있음
- ‘공공행정’ 과 관련해서는 이번 실태조사뿐만 아니라 선행연구에서도 공공행정, 국방 및 사회보장행정기관의 산재율이 결코 낮지 않고, 안전보건상 유해위험요인이 있는 등 예방관리 및 적절한 규제가 필요하다고 제기된 바 있다는 점에서 기본적으로 「산안법」의 적용을 전향적으로 검토할 필요가 있어 보임
- ‘교육 서비스업’ 과 관련해서는 좀더 세부적으로 접근하는 것이 필요할 것으로 사료됨(예컨대, 교직원/강사의 직무수행, 실험실 안전보건, 급식시설 및 체육시설 등)