



사업장 점검·감독 연계 강화 방안

OSHRI

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원



연구보고서

사업장 점검·감독 연계 강화 방안

이진국·전형배·김현우·김영아

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원



제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “사업장 점검·감독 연계 강화 방안”의 최종
보고서로 제출합니다.

2022년 10월

연구진

연구기관 : 아주대학교 산학협력단

연구책임자 : 이진국 (교수, 아주대학교 법학전문대학원)

연구원 : 전형배 (교수, 강원대학교 법학전문대학원)

연구원 : 김현우 (강사, 충남대학교)

연구원 : 김영아 (책임상담원, 아주대학교)

연구보조원 : 장혜선 (전임연구원, 용인대학교)

요약문

- 연구기간 2022년 04월 ~ 2022년 10월
- 핵심단어 사업장, 점검·감독, 중복점검, 지방자치단체, 산업안전지도관
- 연구과제명 사업장 점검·감독 연계 강화 방안

1. 연구배경

○ 연구배경

- 우리나라의 재해율, 사망사고 비율 등을 고려하면 산업재해를 예방하기 위한 점검과 감독의 행정력을 강화해야 하므로 예방감독의 영역에서 안전보건공단, 민간재해예방기관, 정부부처와 지방자치단체의 협력 아래 각 주체의 행정력을 효과적으로 연계하여 예방활동을 전개할 필요가 있음
- 산업안전보건법 제4조의2와 제4조의3을 통하여 지방자치단체가 산업재해예방활동을 할 여지가 생겼고, 최근에는 지방자치단체의 관할 지역에 있는 사업장에 대한 일차적 안전관리권을 부여하는 ‘산업안전지도관’ 제도를 도입하기 위한 법제화의 시도도 있음

○ 연구목적

- 산업안전보건 활동에 참여하는 고용노동부와 그 지청, 지방자치단체, 안전보건공단, 그 밖의 대행 및 위탁기관인 민간재해예방기관 등과의 협력을 통한 점검 감독의 연계를 강화하기 위한 방안과 이를 통하여 체계적인 사업장 관리를 추진하기 위한 방안 모색
- 산업안전지도관 제도의 효과성과 구체적 실천방안 제시

2. 주요 연구내용

1) 산업재해 예방을 위한 점검감독 현황과 협력체계 구축 필요성

- 산재예방을 위해 사업장 점검, 지도, 지원 등의 예방감독은 안전한 사회의 척도로서 아무리 강조해도 지나치지 않는 중요한 목표임. 그러나 현재의 예방감독은 감독인력의 수행의 한계로서 i)감독관 충원율, ii)급격한 증원 등에 의한 경력 부족, iii)선진국에 비해 산업재해 발생사업장이 많아 사후처벌 감독 물량 과다 등의 문제가 나타남
- 효과적인 산재감소를 위해 사업장의 사전적 점검, 지도, 지원을 수행할 수 있는 예방감독 투입 행정력을 확보할 필요가 있으며, 예방감독 수행 가능 조직, 역할 등을 조사하여 감독 행정의 효율적 운영방안을 모색할 필요 존재함

2) 산업재해 예방업무 수행 조직에 대한 실태조사

- 사업장 점검 주체별 산업재해 예방 활동의 실태를 파악하기 위하여 고용노동부 및 고용노동부와 협업하고 있는 중앙부처, 산재예방 전담부서(인력)을 두고 있는 안전보건공단, 민간재해예방기관(안전, 건설분야), 광역 및 기초 지방자치단체 소속 실무자 150명을 대상으로 실태조사를 실시하였음
- 주요결과에 대해 살펴보면, 실무자의 전문성 및 업무수행 도구의 구비 정도 등에서 주체별 차이가 크게 나타났으며, 불응하는 사업장 관리를 위해서는 고용노동부와 연계 필요성은 크게 체감하고 있는 것으로 나타남. 그러나 지방자치단체에는 고용노동부와 연계하는 절차가 없거나 활용하지 않는 것으로 나타났고, 민간재해예방기관의 경우에도 절차가 있지만 연계 정도는 보통 수준에서 활용하는 것으로 나타남

- 점검 주체들 간의 연계나 협력이 원활하게 이루어지지 않는 이유에 대해서는 주기적인 정보를 교류하고 주체별 역할을 논의할 수 있는 협력 시스템의 부재로 인해 어려움을 느끼는 것으로 보고함. 협의체 역시 비정기적으로 운영된다는 응답이 높았으며, 점검 주체마다 인력 부족, 전문성 부족, 법적 근거의 부재 등이 업무에서의 가장 큰 애로사항인 것으로 나타남
- 협력 강화를 위해 각 점검 주체별 수행해야 하는 역할에서 고용노동부에 대해서는 총괄기구로서 법해석 지침 및 매뉴얼 배포, 주체별 업무 가이드라인 제시, 신고시스템 강화 등의 적극적 역할을 수행해주기를 기대하였고, 그 외 관련 중앙부처는 소관업무와 연계한 산재예방 지원 체계 마련, 안전보건공단은 각 주체와 협력하여 사업장 기술지원 및 자료 제공 시 사업수행 및 전문성 향상을 촉진하는 매개조직의 역할을 기대하는 것으로 나타남. 민간재해예방기관은 사업장 점검을 위한 전문성 강화가 필요하고 정부의 지원을 받는 구조가 되어야 협력이 가능하다고 보았으며, 광역 및 기초 지방자치단체의 경우 점검 주체로서 적극적으로 개입할 필요가 있다는 의견이 가장 높았음
- 산업안전지도관 제도의 필요성에 대해서는 안전보건공단, 광역 및 기초 지방자치단체는 필요하다는 의견이 더 높았으며, 고용노동부 및 그 외 부처, 민간재해예방기관의 경우 필요하지 않다는 의견이 더 높게 나타남. 산업안전지도관 운영의 효과성에 대해서는 소규모 사업장의 상시점검 안전관리 체계화와 부족한 전문인력을 충원하는 것이라고 응답하였음

3) 면담조사

- 주체별 사업장 점검 현황, 점검·감독간 연계 현황과 애로사항, 산업안전지도관 제도 및 점검·감독의 효과성 향상을 위한 심층의견을 수렴하기 위하여 고용노동부, 그 외 관련 중앙부처, 안전보건공단, 민간재해예방기

관(안전, 건설분야), 광역 및 기초 지방자치단체 소속 실무자 20명을 대상으로 심층조사를 하였음

- 주요결과에 대해 살펴보면, 점검 주체별로 사업장 점검 현황은 어느 정도 효과를 보고 있으나 불응하는 사업장에 대한 관리의 어려움, 복잡한 행정처리, 부족한 인력 등에 대한 애로사항을 개진하였음. 중대재해처벌법 시행 이후 사업장에서의 관심도는 대체로 증가한 것으로 보고됨. 점검·감독 연계에서는 고용노동부와 안전보건공단은 타 주체들에 비해 역할분담에 따른 연계가 잘 되고 있으나 지방자치단체의 경우 각 지역내 산업별 특성, 조직 규모의 차이, 구체적인 역할이 미비하여 감독 연계의 지역별 편차가 큰 것으로 나타났으며, 민간재해예방기관의 경우 사업장에서 수수료를 받는 상황에서 미개선 사업장에게 강력하게 개선을 요구하거나 처벌감독으로 연계하는 것이 현실적으로 어렵다는 의견을 제시함
- 산업안전지도관 제도에 대해서는 지방자치단체에 전문인력을 보급하고 소규모 사업장 대응을 한다는 점에서 기대가 되며, 점검·감독의 효과성 향상을 위해서는 전문성 있는 인력을 확보하고, 정기적인 점검 주체 간 협의체 운영을 바탕으로 주체별 역할 및 정보공유를 활성화하여 상시 점검체계를 구축하는 것이 필요하다고 보고하였음

4) 산업안전 관련 점검 주체들 간의 연계 강화 방안

- 현안에 대한 전문지식이나 정보의 교류 등을 통하여 산업안전보건 분야의 법제도 및 실무 집행에 관한 대응능력을 향상하기 위하여 점검 주체들 간의 협의체를 정례화하고 적극적으로 운영해야 하며, 이 경우 지역별 지청을 중심으로 안전보건공단, 지방자치단체, 민간재해예방기관 등을 포함하는 주기적인 협의체 운영의 근거를 법령 등에 마련하여 공식화해야함
- 국가와 지방자치단체간의 구체적인 연계모델을 제시해야 함. 한정된 자

- 원을 효율적으로 활용해야 한다는 점에서 안전보건공단과 지방자치단체 간의 업무 협의체를 만들어 지역 특성을 고려한 예방감독 업무의 효율성을 기할 필요가 있음. 업무협의체 구성·운영을 위해서는 지방자치단체에 정부(고용노동부)의 일정한 가이드라인을 제시하고, 지방자치단체의 전문성을 제고하기 위한 교육, 훈련 및 예산 지원이 필요할 것임. 또한 사업장에 대해 중복적으로 점검지도가 이루어진다고 인식하는 경우, 행정력의 효율적 활용이 어렵고 수범자인 사업주에게 중복규제로 인식될 소지가 있어 점검 및 지원의 예방감독의 대상, 내용, 시기 등의 조율을 통하여 행정력의 효율성을 높일 방안을 마련할 필요가 있음. 역할을 분담하기 위해 각 기관의 목적, 조직과 인력, 전문성이 고려되어야 할 것임
- 점검 담당자들이 원활하게 점검업무를 수행하고, 점검 결과에 따른 사업장의 순응도를 높이기 위해서는 각 주체별 점검업무 담당자들의 산업안전보건법령이나 관련 지침 등에 대한 전문지식 및 업무 전문성을 강화할 필요가 있음. 감독연계 절차와 법령에 관한 해석의 전문성은 고용노동부에서, 점검 및 지원사항의 전문성은 안전보건공단에서 이에 관한 구체적인 교육프로그램을 마련해야 함
 - 산업안전보건 예방사업을 확대하고, 안전문화 확산에 따른 인식개선 활동을 강화하며, 장기적 관점에서 산업재해예방 연구를 강화할 필요가 있음

5) 산업안전지도관 제도에 대한 검토

- 국회 입법안에서 핵심적 내용이라 할 수 있는 산업안전지도관의 자격과 업무 범위, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있어, 이에 대한 하위법령의 보완 입법이 있어야 함
- 산업안전지도관 제도를 설계할 때는 법안에서 언급한 자격과 업무 범위에 보태어 ①전체적인 운영체계, ②위촉과 해촉과 관련한 관리체계, ③이들에 대한 교육 및 활동지원 체계를 고려하여야 함. 이 과정에서 고용노

동부의 산업안전근로감독관, 안전보건공단, 지방자치단체의 역할이 분담되고 상호 효과성을 높이기 위한 방안이 충분히 고려되어야 하며, 이에 대한 사전 조율과 제도 시행 후 조정이 필요함. 또한 지방자치단체들의 조직, 예산, 역량의 차이가 큰 점을 고려하여 일률적인 업무부와 형태보다는 각 단체의 지역별 산업특성을 고려하여 자율적으로 지도관 제도를 도입, 운영하되 중앙정부에서 지자체의 활동을 지원하고 인센티브를 부여하는 형태로 활성화를 유도할 필요가 있음

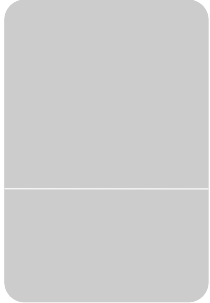
- 산업안전지도관의 업무 내용은 감독 및 수사권이 없다는 점에서 명예산업안전감독관과 유사한 지위에 있어 명예산업안전감독관의 업무 내용을 참조하여 설계할 수 있으나 지방정부의 공무원이라는 지위도 겸하므로 이에 대한 고려가 필요함

3. 연구 활용방안

- 산업안전 관련 점검 주체들 간의 연계 및 업무 효율성 제고를 위한 정책 자료로 활용
- 지방자치단체의 산업재해 예방 활동을 위한 정책 자료로 활용

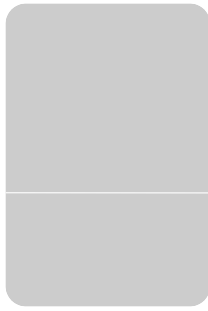
4. 연락처

- 연구책임자 : 아주대학교 법학전문대학원 교수 이진국
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 안전보건정책연구실 정책제도연구부 연구위원 나민오
 - ☎ 052) 703. 0822
 - E-mail min05@kosha.or.kr



목 차

I. 서 론	3
1. 연구의 필요성	3
2. 연구의 목적	5
3. 연구의 방법	6
 II. 산업재해 예방활동 주체들 간의 협력체계 구축의 필요성	 11
1. 산업재해 예방을 위한 점검·감독 조직 현황	11
2. 산재예방 점검·감독 협력체계의 필요성	35
 III. 산업안전 관련 점검 주체의 점검 감독 실태 및 연계 강화 방안	 43
1. 서설	43



목 차

2. 실태조사	49
3. 면담조사	88
4. 전문가 자문	100
5. 산업안전 관련 점검 주체간 연계 강화 방안	104

IV. 산업안전지도관 제도에 관한 검토 127

1. 지방자치단체의 산재예방의무 법제화	127
2. 산업안전지도관의 운영체계	131
3. 산업안전지도관의 관리체계	135
4. 산업안전지도관의 교육 및 활동지원 체계	147
5. 산업안전지도관 제도 설계의 요지	152

V. 결론	157
참고문헌	163
부록1 : 실태조사지	175
부록2 : 면담조사지	185

표 목차

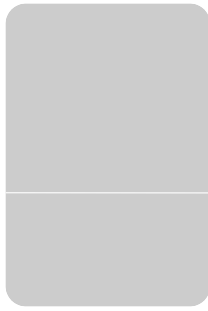
〈표 II-1〉 관계부처 합동점검 현황	13
〈표 II-2〉 안전보건감독계획과 주요 업무 및 사업장 점검·감독 실무자 현황 ...	16
〈표 II-3〉 산업안전근로감독관 현황	20
〈표 II-4〉 광역 지방자치단체의 산업안전보건 관련 조직 및 사업내용 현황 ...	25
〈표 II-5〉 기초 지방자치단체의 산업안전보건 관련 전담조직 현황	28
〈표 II-6〉 민간재해예방기관 현황1	31
〈표 II-7〉 민간재해예방기관 현황2	32
〈표 II-8〉 OECD 주요국의 산업안전감독관 현황	36
〈표 III-1〉 산재 사망사고 감축을 위한 안전보건 주체별 역할	44
〈표 III-2〉 17개 광역 지방자치단체별 사업장 점검·감독 관련 조례	46
〈표 III-3〉 실태조사 문항제작을 위한 선행연구 분석자료	49
〈표 III-4〉 실태조사 설계 개요	50
〈표 III-5〉 점검 주체별 표본 현황	51
〈표 III-6〉 실태조사 문항내용	52
〈표 III-7〉 실태조사 연구대상의 인구통계학적 특성	55
〈표 III-8〉 실태조사 연구대상의 근무경력 및 소지 자격증	57
〈표 III-9〉 기관별 사업장 지원 유형	58
〈표 III-10〉 기관별 사업장 점검·지원·감독 업무 직원 현황	60
〈표 III-11〉 기관별 산업재해 예방 업무 근무인원의 적절성	61
〈표 III-12〉 기관별 산업재해 예방 업무 직원의 전문성	62
〈표 III-13〉 기관별 업무도구 구비정도	63

〈표 Ⅲ-14〉 기관별 업무량	64
〈표 Ⅲ-15〉 고용노동부 감독과의 연계 필요성	67
〈표 Ⅲ-16〉 고용노동부 감독으로 연계 필요하지 않은 이유	68
〈표 Ⅲ-17〉 감독과의 연계에 대한 기대효과	69
〈표 Ⅲ-18〉 감독과의 연계에 대한 제도 활용수준	71
〈표 Ⅲ-19〉 기관들 간의 협력 정도	72
〈표 Ⅲ-20〉 기관들 간의 문제해결 정도	73
〈표 Ⅲ-21〉 기관들 간의 원활한 협력이 이루어지지 않는 이유	74
〈표 Ⅲ-22〉 협의체 운영 정도	75
〈표 Ⅲ-23〉 산업안전지도관 제도의 필요정도	76
〈표 Ⅲ-24〉 산업안전지도관이 필요한 이유	77
〈표 Ⅲ-25〉 산업안전지도관의 필요인원	78
〈표 Ⅲ-26〉 업무에서의 가장 큰 애로사항	79
〈표 Ⅲ-27〉 협력 강화를 위한 고용노동부 역할에 대한 의견	80
〈표 Ⅲ-28〉 협력 강화를 위한 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견	81
〈표 Ⅲ-29〉 협력 강화를 위한 안전보건공단 역할에 대한 의견	83
〈표 Ⅲ-30〉 협력 강화를 위한 민간재해예방기관 역할에 대한 의견	84
〈표 Ⅲ-31〉 협력 강화를 위한 광역 지방자치단체 역할에 대한 의견	85
〈표 Ⅲ-32〉 협력 강화를 위한 기초 지방자치단체 역할에 대한 의견	86
〈표 Ⅲ-33〉 애로사항 및 기타의견	87
〈표 Ⅲ-34〉 면담조사 질문지 내용	89

표 목차

〈표 Ⅲ-35〉 면담조사 참여대상	91
〈표 Ⅲ-36〉 점검 주체별 사업장 점검 현황	92
〈표 Ⅲ-37〉 점검·감독 간 연계 현황과 애로사항	95
〈표 Ⅲ-38〉 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대효과	96
〈표 Ⅲ-39〉 점검·감독의 효과성 향상 의견	97
〈표 Ⅲ-40〉 점검·감독 주체별 역할에 대한 의견	99
〈표 Ⅲ-41〉 점검 주체간 연계 강화를 위한 전문가 의견 주요내용	102
〈표 Ⅲ-42〉 서울시 안전어사대 사업 주요내용(2022)	116
〈표 Ⅲ-43〉 경기도 노동안전지킴이 사업 주요내용(2022)	117
〈표 Ⅲ-44〉 정부와 지방자치단체 간의 협업 기준	121
〈표 Ⅳ-1〉 사업장에 대한 구체적인 지도의 필요성 관련 조례 예시	129
〈표 Ⅳ-2〉 산업안전지도관 입법안 내용	130
〈표 Ⅳ-3〉 산업안전지도관 조직에 대한 관련 규정	134
〈표 Ⅳ-4〉 산업안전지도관 관리체계 관련 규정	135
〈표 Ⅳ-5〉 산업안전지도관 위촉 기간 관련 규정	139
〈표 Ⅳ-6〉 산업안전지도관 해촉 관련 규정	141
〈표 Ⅳ-7〉 산업안전지도관 수행 업무 관련 규정	143
〈표 Ⅳ-8〉 산업안전지도관 업무의 협조 관련 규정	145
〈표 Ⅳ-9〉 산업안전지도관 비밀유지업무 관련 규정	146
〈표 Ⅳ-10〉 산업안전지도관 교육 관련 규정	147

〈표 IV-11〉 산업안전지도관 수당 관련 규정	148
〈표 IV-12〉 산업안전지도관 활동 독려와 불이익 금지 관련 규정	150



그림목차

[그림 Ⅱ-1] 고용노동부 본부 조직 체계	12
[그림 Ⅱ-2] 고용노동부 지방노동관서 조직도	20
[그림 Ⅱ-3] 안전보건공단 조직도	22
[그림 Ⅲ-1] 조사연구 과정	48

I. 서론

.....



I. 서론

1. 연구의 필요성

산업재해를 의미있게 저감시키기 위해서는 산업재해를 예방할 수 있는 법과 제도가 실효적으로 구축되어 있어야 한다. 이 경우 관련되는 법과 제도가 실효적으로 구축되어 있다고 평가할 수 있으려면 발생한 산업재해에 대한 사후적 단속이나 수사만으로는 부족하고, 산업현장에서 재해가 발생하지 않도록 사전적인 예방 활동도 함께 작동되고 있어야 한다.

현행 근로기준법과 산업안전보건법은 산업재해에 대한 사전 예방과 사후 단속을 근로감독관의 전속 업무로 정하고 있다. 근로기준법 제105조(사법경찰관 행사자의 제한)는 노동관계 법령에 따른 조사나 수사 업무를 검사와 근로감독관의 전속 관할로 규정하고 있고, 산업안전보건법 제155조(근로감독관의 권한)는 근로감독관이 산업안전보건법령을 시행하기 위한 조사권 등을 규정하고 있다. 우리나라 입법자가 근로기준법과 산업안전보건법에서 노동관계 법령이나 산업안전보건법령의 시행에 따른 조사나 수사 업무에서 근로감독관의 전속관할을 인정하고 있는 근거는 산업안전보건기준 등에 관하여 전국적으로 통일적인 업무집행을 확보할 필요가 있기 때문이다.

우리나라의 경우 산재 사망만인율은 2017년 0.52‰에서 2021년 0.43‰로 감소했으나, 여전히 OECD 평균 0.29‰보다 높은 실정이다. 이러한 상황에서 산재를 저감시키기 위하여 산업안전근로감독관을 지속적으로 증원해왔다. 이는 우리나라에서 2017년에 448명에 불과했던 산업안전근로감독관 수가 2022년에 815명으로 증원된 것을 보면 알 수 있다. 그러나 우리나라의 산업안전근로감독관 수가 양적으로 증가되었어도 산업안전보건감독의 경험이 부족한 신규 인력 비중이 높아 행정력이 충분히 활용되기 어려운 상황이다.

한편, 지방자치단체의 입장에서는 자신의 관할 지역에서 산업재해의 위험이 야기되고 실제 산업재해도 발생하기 때문에 주민의 안전을 현실적으로 책임져야 하는 책무를 안고 있다. 바로 이러한 책임성으로 인하여 지방자치단체는 산업안전보건법령의 집행에 따른 근로감독권을 가지고 있지 않지만, 지방자치단체가 보유하고 있는 인·허가권에 의거하여 산업현장을 점검·감독하고 있고 2018년 이후 광역지방자치단체에 산업안전보건 전담 조직도 늘어나고 있다. 그렇지만 지방자치단체가 인·허가권을 가지고 산업현장을 점검·감독하는 것은 탈법적이라는 문제가 제기될 수 있다. 지방자치단체의 인·허가권을 근로감독권과 동일시해 버릴 수 있기 때문이다.

지방자치단체 차원에서 산업재해 예방을 위한 활동 수행의 근거가 없어 각 지방자치단체의 특성에 맞는 산업재해 예방 대책 수립 및 업무 수행이 어려운 문제점이 지적되자, 2021. 5. 18. 개정된 산업안전보건법은 지방자치단체의 산업재해 예방을 위한 자체 계획의 수립, 교육, 홍보 및 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있는 법적 근거로 산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무)와 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등)을 신설하였다. 이로써 지방자치단체도 산업재해 예방활동을 할 수 있는 근거가 마련된 것이다. 특히 지방자치단체의 산업재해예방 역할을 강화하기 위한 산업안전보건법상 관련 규정의 신설에 상응하게, 2022. 1. 7. 김영배 의원 대표발의 산업안전보건법 일부개정법률안은 지방자치단체의 관할 지역에 있는 사업장에 대한 일차적 안전관리권을 부여하는 ‘산업안전지도관’ 제도의 도입을 의도하고 있다.

그러나 지방자치단체에 산업재해 예방활동을 할 수 있는 근거를 신설한다고 하여 당장 산업 현장에서 산업재해가 예방된다거나 예방활동이 실효적으로 추진된다고 단정할 수 없다. 산업안전보건을 실효적으로 확보하기 위해서는 개별적인 행위주체(고용노동부 근로감독관, 지방자치단체 담당 공무원 등)에 대한 점검·감독권을 부여하는 데서 더 나아가 정부부처와 안전보건공단, 민간재해예방기관, 지방자치단체 등과의 수직적·수평적 협력을 통하여 점검·감독의 효과성이 제고되어야 하기 때문이다. 그렇지만 현시점에서는 산업안

전보건 활동에 참여하는 기관의 규모와 수가 어느 정도로 되는지, 이들 기관들 상호 간에 체계적인 연계가 어느 정도로 구축되어 있는지 등에 관한 연구가 거의 전무하다.

우리나라의 재해율, 사망사고 만인율 등을 고려하면 산업재해를 예방하기 위한 점검과 감독의 행정력을 강화해야 한다. 최근 몇 년간 감독행정의 인력을 확충하고 있으나, 수사나 감독의 전문성을 확보하기에는 시간이 필요할 것으로 보이며 법령 강화, 재해발생 사업장에 대한 사후감독 수요가 선진국보다 많은 점을 고려하며 예방감독의 행정력을 투입하기에는 현실적인 어려움이 예상된다. 이 점에서 예방감독의 영역에서 안전보건공단, 민간재해예방기관, 정부부처와 지자체의 협력아래 각 주체의 행정력을 효과적으로 연계하여 예방활동을 전개할 필요성이 제기된다.

2. 연구의 목적

이러한 배경에서 이 연구는 ‘산업안전보건의 실효성 확보’라는 목표를 달성하기 위하여 정부부처(고용노동부 등), 안전보건공단, 민간재해예방기관, 지방자치단체 등 산업안전보건 활동에 참여하는 기관 간의 사업장 점검·감독 연계를 강화하기 위한 방안과 이를 통하여 체계적인 사업장 관리를 추진하기 위한 방안을 모색하고, 현재 입법 발의 중인 ‘산업안전지도관’제도의 효과성 및 타당성과 그 구체적 실천방안을 제시하고자 한다.

먼저, 본 연구는 산업안전보건 활동에 참여하는 고용노동부, 안전보건공단, 그 밖의 대행 및 위탁기관인 민간재해예방기관 등과의 협력을 통한 점검·감독의 연계를 강화하기 위한 방안과 이를 통하여 체계적인 사업장 관리를 추진하기 위한 방안을 모색하고자 한다.

이외에도, 사업장의 안전보건업무의 대행 및 위탁을 수행하는 민간재해예방기관 등의 규모와 협력가능성을 파악하여 산업재해예방을 위한 행정력을

강화하기 위한 점검 감독의 연계 방안을 모색하고 체계적인 예방감독의 강화 방안을 제시해보고자 한다.

다음으로, 이 연구는 지방자치단체의 관할 지역에 있는 사업장에 대한 일차적인 안전관리권을 부여하는 ‘산업안전지도관’ 제도를 도입하기 위한 산업안전보건법 개정법률안이 법안 발의(2022.1.7. 김영배 의원 대표발의)되어 있는 점에 주목하여, ‘산업안전지도관’ 제도의 효과성과 구체적 실천방안을 제시하고자 한다.

3. 연구의 방법

1) 유사 입법례 및 국내외 문헌조사 및 사례조사

본 연구에서는 산업재해 예방활동에 관여하는 다수의 기관의 협력 방안 및 효과성 제고에 관한 선행연구 및 해외의 현황 자료를 문헌으로 조사하였으며, 고용노동부 및 안전보건공단 등이 제공한 내부자료, 본 연구에 참여하는 산업재해 예방활동 주체별 담당자의 개별 제공자료, 학술연구정보서비스(RISS) 및 자치법규정보시스템(ELIS), 국가정책연구관리시스템(PRISM) 등에서 조사한 문헌 자료 등을 모두 취합하여 연구자료 분석에 활용하였다.

또한 이러한 협력체계를 규정한 유사 입법례 또는 관련 사례도 함께 조사하였다.

2) 점검 주체별 실태조사

본 연구에서는 산업재해 예방활동 점검·감독 주체별 산업안전보건 관련 활동의 현황을 조사하기 위하여, 사업장 점검 및 지원, 감독 관련 담당자 150명을 대상으로 실태조사를 시행하였다. 실태조사 내용으로는 기초정보, 조직별 현황, 산업재해 예방을 위한 기관 간의 연계 필요성, 산업재해 예방을 위한

기관 간의 협력 현황, 사업장 점검 기관과 감독 기관의 역할에 대한 의견 등을 묻는 설문지를 구성하여 제작하였다. 이 과정에서 연구진은 발주기관(산업안전보건연구원), 고용노동부의 의견을 수렴하면서 총 8차에 걸쳐 설문내용을 수정·보완 작업 후 실태조사 문항을 완성하였다.

또한, 이후 연구에 대한 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회의 최종 승인(OSHRI-202206-HR-018)을 받아 실태조사를 시행하였다.

점검 주체별 연구 참여대상 모집에는 고용노동부, 안전보건공단, 산업안전보건연구원의 협조가 있었으며, 민간재해예방기관 및 광역 지방자치단체, 기초 지방자치단체의 경우에는 지역별, 기관별 현황, 조직의 규모, 협조 정도 등을 고려하여 연구진이 자체적으로 섭외하여 진행하였다.

수집된 자료는 SPSS 23.0을 사용하여 빈도분석, 백분율, 평균과 표준편차를 산출하고, 서술형 응답에 대해서는 주요 내용을 정리 및 요약한 다음 핵심 내용 범주화를 위해 대표응답을 선정하는 과정을 거쳐, 이를 통계적인 빈도로 산출하는 방식으로 분석하였다. 이 과정에서 한글 키워드 추출 프로그램(NLP: Natural Language Processing)을 사용하여 응답빈도가 높은 단어, 의미 단위 등을 산출하는 방식을 병행하여 분석에 활용하였다.

3) 점검 주체별 면담조사

본 연구에서는 산업재해 예방활동 점검·감독 주체별 연계 강화 방안 의견을 수렴하기 위하여, 각 점검 주체별 산업안전보건 관련 실무자 20명을 대상으로 면담조사를 하였다.

이를 위해 점검 주체별로 다양하게 실시되고 있는 사업장 점검 현황, 점검 및 감독간 연계 현황과 애로사항, 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대효과, 지도감독의 효과성 향상을 위한 의견수렴 등 심층 면담조사지를 제작하고 실태조사지와 함께 연구진 및 발주기관(산업안전보건연구원), 고용노동부의 의견을 수렴하여 최종 면담문항을 완성하였다.

또한, 면담조사 연구에 대해 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회의 최종 승인(OSHRI-202206-HR-018)을 받았으며, 점검 주체별 연구 참여대상 모집에는 고용노동부, 안전보건공단, 산업안전보건연구원의 협조가 있었으며, 민간재해예방기관 및 광역 지방자치단체, 기초 지방자치단체의 경우에는 지역별, 경력별, 협조 정도 등을 고려하여 연구진이 자체적으로 섭외하여 진행하였다.

이후 면담조사의 전체 내용에 대해 축어록으로 풀었으며, 분석하는 방법으로는 기본 분석틀을 가지고 내용분석을 하는 TAM(Template data Analysis Methods)을 적용하여 질적 분석하였다. 이 과정에서 한글 키워드 추출 프로그램(NLP)을 사용하여 응답빈도가 높은 단어, 의미단위 및 핵심어 등을 함께 산출하는 방식을 병행하여 자료 분석에 활용하였다.

4) 전문가 의견수렴

사업장 점검·감독 업무 실무자 대상으로 수행한 실태조사 및 면담조사의 주요결과를 바탕으로 본 연구진이 전문가 의견수렴의 분석틀을 작성한 후, 관련 전문가 그룹의 자문의견을 취합하고, 기본 분석틀을 가지고 내용분석을 하는 질적 분석방법을 사용하여 의견수렴 결과를 제시하였다.

Ⅱ. 산업재해 예방활동 주체들 간의 협력체계 구축의 필요성



Ⅱ. 산업재해 예방활동 주체들 간의 협력체계 구축의 필요성

1. 산업재해 예방을 위한 점검·감독 조직 현황

1) 산업재해 예방을 위한 점검·감독의 주체 및 활동

(1) 고용노동부

산업안전보건법은 산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진함을 목적으로 한다(산업안전보건법 제1조). 현행 산업재해의 예방을 위해서는 고용노동부, 그 외 정부부처, 안전보건공단, 지방자치단체(광역 및 기초), 민간재해예방기관이 참여하고 있는데, 그중에서 고용노동부가 산업재해 예방의 주관기관으로 위치함과 동시에 산업재해 발생 시에는 타 기관과 협력체계를 구축하여 산업재해의 대응과 복구에 만전을 기하고 있다. 왜냐하면 산업재해의 예방은 안전한 사회의 척도로서 아무리 강조해도 지나치지 않는 중요한 목표이기 때문이다.

고용노동부는 고용정책의 총괄, 고용보험, 직업능력개발훈련, 고용평등과 일·가정 양립 지원, 근로조건의 기준, 근로자 복지후생, 노사관계의 조정, 노사협력의 증진, 산업안전보건, 산업재해보상보험과 그 밖에 고용과 노동에 관한 사무를 관장한다(고용노동부와 그 소속기관 직제 제3조). 주요업무분야는 노사관계, 근로기준, 산업안전보건, 고용정책, 고용서비스, 직업능력정책, 고용평등, 국제협력 분야이다. 고용노동부의 본부 조직으로 기획조정실·고용정책실·노동정책실·통합고용정책국 및 산업안전보건본부 등을 둔다. 고용노동부 소속기관으로 지방노동관서 및 위원회를 두고 있다. 산업재해 예방에 있어

서 산업안전보건본부를 포함하는 고용노동부의 본부 조직 체계는 다음 [그림 II-1]과 같다.



[그림 II-1] 고용노동부 본부 조직 체계¹⁾

1) 고용노동부, 본부 조직 체계, 고용노동부 홈페이지
(<https://www.moel.go.kr/agency/org/ministry/list.do>)

또한 고용노동부는 산업재해 예방을 위한 주무관청으로 산업안전보건법에 따른 권한 및 책임을 부여받고 있는데, 근로감독관의 해당 사업장에 대한 지도 및 감독, 지원을 통해 사전예방을 실행하고, 산업재해의 발생 등 법 위반 행위에 대해서는 강력한 형사처벌이라는 사후 감독 수단을 동원하여 산업재해의 대응 및 복구와 새로운 예방조치를 행하고 있다. 그뿐만 아니라 산림청, 국토교통부, 환경부, 해수부 등 관계부처간 협력으로 각 기관이 보유한 사업장 정보를 공유하여 사업장 점검 시에 중복 및 사각지대를 최소화하고, 법 위반 사항에 대해서는 고용노동부에 감독 연계 요청 또는 합동점검을 실시하고 있다. 여기에는 지자체 건축 인허가 정보와 안전공단 K2B 시스템을 연계하여 위험공사 등에 대한 점검·감독에 활용하고 있는 경우가 있다. 고용노동부 및 관계부처간 합동점검 현황(2021.11.~2022.5.)에 대해 살펴보면, 다음 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 관계부처 합동점검 현황

(기간 : 2021.11~2022.05)

관계부처 합동점검 현황('21.11~'22.5.)

■ (산림청) 고용부-산림청 벌목현장 합동 점검

- (추진배경) 벌목현장 산재 사망사고 예방을 위해 고용부(안전공단) - 산림청 합동 점검 (패트롤) 실시를 통한 현장의 안전수칙 준수 지도
* 안전보건규칙 개정, 시행('21.11.19)에 따라 벌목작업 시 강화된 안전 기준의 현장 정착 유도
- (감독기간) '21.11.29. ~ 12.30.
- (감독대상) 겨울철 벌목작업 현장 53개소
- (감독반) 고용부(안전보건공단), 산림청

■ (국토부) 건설현장 붕괴사고 관련 전국 시공현장 합동 점검

- (추진배경) 00건설 광주 아파트 현장에서 6명이 사망하는 중대재해가 발생하여 다른 시공현장의 점검 필요
- (점검기간) 1.24.~2.11. <3주간>

관계부처 합동점검 현황('21.11~'22.5.)

- (점검대상) 00건설 시행 시공현장 46개소
- (점검반) 고용부(안전보건공단), 국토부(국토관리청)

■ (환경부) 산업용 세척제 제조·수입 사업장 합동 감독

- (추진배경) 유독물질 함유 세척제로 인한 근로자 급성중독 사고가 연달아 발생, 화학물질 안전보건 관리 강화 필요성 지적
- (감독기간) 3.28~4.22. <4주간>
- (감독대상) 산업용 세척제 제조·수입 사업장 24개소
- (감독반) 고용부(감독관, 안전보건공단), 환경부(환경청, 환경공단)

■ (해수부) 어선 산업안전 합동 지도점검(20톤 미만)

- (추진배경) 20톤 미만 어선의 경우 산안법 적용대상이나 어선 관련 규정이 없고, 이질적 환경(해상)으로 산재사고 예방 사각지대에 위치
* ('20~'21.) 530척(3차례) 합동점검 실시완료
- (점검기간) 4.5~5.13. <6주간>
- (점검대상) 어선 160척, 8개 지청(강릉·군산·경기·울산·포항·통영·목포·제주)
- (점검반) 고용부(산안감독관), 해수부(선원감독관)

가) 산업안전보건본부

가. 조직

산업안전보건본부는 산재예방 강화를 위해 신설된 조직으로 기존 산재예방 보상정책국이 산업안전보건본부로 확대·개편되었다. 산업안전보건본부는 2021년 7월 1일부터 시행된 「고용노동부와 그 소속기관 직제」 개정에 따라 국(局) 단위의 조직이 본부 단위로 - 기존 '1국 5과 47명'에서 '1본부 2정책관 10과 82명'으로 - 확대·개편되었다. 또한 전국 지방노동관서는 산재예방 지도과 등 46개과 715명에서 건설산재지도과 등 17개 과가 증설되고 전체 정원은 821명으로 증원되었다.

산업안전보건본부에 본부장 1명을 두고, 본부장 밑에 정책관 등 2명을 두고, 본부장 및 정책관 등 2명은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다(고용노동부와 그 소속기관 직제 제12조). 정책관은 산업안전보건정책관 및 산재예방감독정책관을 두고 있으며, 산업안전보건정책관에는 산업안전보건정책과, 산재보상정책과, 산업안전기준과, 산업보건기준과, 직업건강증진팀을 두고, 산재예방감독정책관에는 안전보건감독기획과, 산재예방지원과, 건설산재예방정책과, 중대산업재해감독과, 화학사고예방과를 두고 있다.

나. 주요 업무

산업안전보건본부는 건설현장 등 재해가 빈번하게 발생하는 현장에 대한 밀착관리와 함께 사업장별 안전보건체계 구축을 지원한다. 또한 민간기관 등과의 협업을 통해 사업장에 대한 감독 역량을 강화하는 한편, 중대재해 관련 수사체계를 구축한다. 「고용노동부와 그 소속기관 직제」 제12조 제3항2)에는

2) 고용노동부와 그 소속기관 직제

제12조 (산업안전보건본부)

③ 본부장은 다음 사항을 분장한다.

1. 산업안전보건기준의 설정 등 산업안전보건정책의 수립·총괄
2. 산업재해 재발방지대책의 수립·지도 및 통제의 유지·관리
3. 산업안전보건 분야의 노·사·정 협력에 관한 사항
4. 산업안전보건에 관한 기술의 연구개발
5. 산업안전보건에 관한 시설의 설치·운영 지원
6. 산업안전보건에 대한 재정적·기술적 지원에 관한 사항
7. 산업재해보상보험의 요양·보상·재활 및 심사제도 등 산업재해보상보험과 관련된 정책의 수립
- 7의2. 산업재해보상보험의 적용·징수에 관한 사항
8. 산업재해보상보험및예방기금의 운용·관리(여유자금 운용은 제외한다)
9. 진폐 예방 및 진폐근로자 보호에 관한 사항
10. 위험기계·기구 및 설비 등의 안전인증, 검사 등에 관한 사항
11. 작업환경의 개선 및 건강 관리·증진에 관한 사항
12. 유해·위험물질의 금지·허가 등 관리에 관한 사항
13. 유해인자의 분류·평가 및 노출기준 설정 등에 관한 사항
14. 산업안전보건 분야 근로감독의 총괄·조정 및 지원에 관한 사항
15. 「산업안전보건법」 등 산업안전보건 관련 법령 위반에 대한 조치에 관한 사항
16. 산업안전보건 분야 근로감독관의 업무에 대한 지도 및 교육 등 역량 강화에 관한 사항

산업안전보건본부의 업무 범위를 구체적으로 규정하고 있다.

산업안전보건감독 계획수립·집행, 감독결과 평가 및 분석 등 사업장 점검·감독 총괄 업무는 안전보건감독기획과가 담당하는데, 사업장 안전보건 감독 계획의 수립, 감독자문위원회 운영, 검찰 합동단속 업무 등 유관기관 협의, 중대재해 및 사회적 이슈 관련 기획 감독, 산재은폐 근절, 안전보건 감독결과 평가, 중대재해 등 산재사고 사례 분석, 제조·기타업종 산재 사망사고 감축을 위한 체계적 관리, 안전보건 감독관의 업무에 대한 지도 및 역량 강화에 관한 사항, 안전보건 감독 인프라의 구축·운영 및 행정정보시스템의 구축·운영, 현장점검의 날, 패트론펙점, 긴급자동차 운영 등 소규모 사업장 기본 안전조치 정착 지원 등의 업무이다. 고용노동부 산업안전보건본부 안전보건감독기획과의 주요 업무 및 실무자 현황을 정리하여 살펴보면, 다음 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 안전보건감독기획과 주요 업무 및 사업장 점검·감독 실무자 현황

안전보건감독기획과 주요 업무 및 사업장 점검·감독 업무 실무자 현황
○ 안전보건감독기획과 주요 업무 - 사업장 안전보건 감독계획의 수립, 감독자문위원회 운영 - 검찰 합동단속 업무 등 유관기관 협의 - 중대재해 및 사회적 이슈 관련 기획 감독, 산재은폐 근절 - 안전보건 감독결과 평가, 중대재해 등 산재사고 사례 분석 - 제조·기타업종 산재 사망사고 감축을 위한 체계적 관리 - 안전보건 감독관의 업무에 대한 지도 및 역량 강화에 관한 사항 - 안전보건 감독 인프라의 구축·운영 및 행정정보시스템의 구축·운영 - 현장점검의 날, 패트론펙점, 긴급자동차 운영 등 소규모 사업장 기본 안전조치 정착 지원
17. 산업재해에 관한 동향 파악 및 조사 18. 지방자치단체의 산업재해 예방 활동에 필요한 지원 19. 산업안전보건교육·홍보 등 안전보건 의식 고취에 관한 사항 20. 사업주, 법인 및 기관의 안전보건관리체계 구축을 위한 지원 21. 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」에 따른 중대산업재해에 관한 사항 22. 화학물질의 유해위험성 조사 및 정보전달 등에 관한 사항 23. 「산업안전보건법」에 따른 중대산업사고 예방 및 관리에 관한 사항

○ 사업장 점검·감독 업무 실무자 현황(7명)

- 산업안전보건감독 계획수립·집행 총괄, 감독결과 평가 및 분석, 산업안전감독 행정체계 및 관련제도 개선, 중대재해 등 산재사고 사례 분석, 업종별 위험 사업장 체계적 관리 등의 업무 수행

특히 안전보건감독기획과는 2022년 산업안전보건감독의 주요 내용³⁾을 발표하였는데, 1. 중대재해처벌법 적용 고위험 사업장 특별관리, 2. 사망사고 핵심 위험요인 집중 감독, 3. 본사·원청 중심 예방 감독 강화, 4. 안전보건관리체계 구축·이행 지원이다. 여기에서 1. 중대재해처벌법 적용 고위험 사업장 특별관리는 「중대재해처벌법」이 당초 취지에 맞게 현장에 안착될 수 있도록 법 적용 사업장 중 중대재해 발생 위험이 높은 고위험 사업장을 집중적으로 관리한다. 2. 사망사고 핵심 위험요인 집중 감독은 「현장점검의 날」을 지속 추진하고 현장 이행력을 강화하는 것과 산업안전보건공단의 패트롤 점검 결과·불량사업장에 대한 연계감독의 실효성을 높이고 지자체, 민간 재해예방 기관과의 연계감독도 확대하는 것, 그리고 지방노동청이 자체적으로 실시하는 지역 밀착 중점감독, 즉 기획감독을 확대하는 것이다. 3. 본사·원청 중심 예방 감독 강화는 본사·원청 감독을 강화하여 현장의 안전관리 취약 요인을 근원적으로 개선하는 것과 처벌 목적에 치우쳐 있는 현재의 사후감독(중대재해 발생 사업장 감독)을 「중대재해 다발 기업 대상 예방감독」으로 개편하는 것, 특별감독의 감독대상을 기업 단위로 확대하여 특별감독 결과가 해당 기업 소속 모든 현장에서 이행되도록 하는 것이다. 4. 안전보건관리체계 구축·이행 지원은 일회성 감독에서 “기업의 안전보건관리체계 구축·이행을 체계적으로 지원하는 감독”이 되도록 감독의 질을 높이고, 취약한 위험요인이 실제 개선될 수 있도록 감독결과는 강평·면담을 통해 대표이사·경영책임자 등에게 직접 설명하고 「중대재해처벌법」 적용 시 처벌가능성 여부도 안내하며, 사업장의 전반적인 안전수준이 취약한 경우 안전보건개선계획 수립명령, 안

3) 고용노동부, 보도자료, 2022. 2. 7.

전보건진단 명령을 실시하여 감독·종료 이후에도 기업 스스로 안전보건관리 역량을 지속 높여나가도록 유도하는 정책이다.

나) 지방노동관서

고용노동부에 소속된 기관은 지역별 6개의 지방청 및 40개의 지청으로 구성되어 있고, 2개의 출장소를 포함 총 48개 지방관서로 구성되어 있다. 지방노동관서 산재예방지도과는 산업안전보건 법령 또는 관련 고시 및 지침에 근거해서 산업안전보건 업무 집행을 행하고 있다. 또한 모든 지방노동관서의 산재예방지도과 또는 건설산재예방과는 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제12조 이하에 따라 작업중지 명령 및 해제 업무를 수행하고 있다. 반면 중대재해처벌법이 적용되는 '사업 또는 사업장'의 중대재해처벌법 및 산업안전보건법 수사 업무는 중대재해처벌법 수사 관할관서(9개)⁴⁾에서 전담하고 있다.

한편, 지방노동관서의 근로감독관은 「근로기준법」, 「근로감독관집무규정」, 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」, 「사법경찰관리 집무규칙」 등에 따라 노동부장관이 임명하는데, 근로조건의 기준을 확보하기 위하여(근로기준법 제101조) 노동부 및 그 소속기관에 둔 감독관으로 서기관·행정사무관·행정주사·보건기사·화공기사·기계기사·행정주사보·보건기사보·화공기사보·기계기사보 중에서 임명된다. 특히 근로감독관은 근로기준법이나 그 밖의 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 「사법경찰관리의 직무를 행할

4) [중대재해처벌법 수사 관할 관서]

- ① 서울지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ② 중부지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ③ 부산지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ④ 대구지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ⑤ 광주지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ⑥ 광주지방고용노동청 제주산재예방지도팀
- ⑦ 대전지방고용노동청 광역중대재해관리과
- ⑧ 경기지청 광역중대재해관리과
- ⑨ 강원지청 산재예방지도과

자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관의 직무를 수행한다(근로기준법 제102조 제5항). 또한 근로감독관집무규정 제1조에 따라 「산업안전보건법」 및 「진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률」을 집행하는 근로감독관의 직무에 관한 사항은 별도로 정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 산업안전보건근로감독관의 직무집행에 필요한 사항은 「근로감독관 집무규정(산업안전보건)」에서 정하고 있는데, 산업안전보건근로감독관의 직무는 1.사업장 지도감독, 2. 신고사건 처리, 3. 사법경찰관의 직무, 4. 일반 행정 사무로 구분되어 있다.

2022년 3월말 기준 산업안전근로감독관의 정원은 815명, 현원 808.9명, 실무인원 718.9명으로 나타나고 있다.⁵⁾ 서울청은 정원 91명, 현원 88명, 실무인원 80명이고, 중부청은 정원 114명, 현원 112.5명, 실무인원 95.5명이고, 경기지청은 정원 116명, 현원 112.9명, 실무인원 96.9명이고, 강원지청은 정원 29명, 현원 34명, 실무인원 27명이고, 부산청은 정원 144명, 현원 141.8명, 실무인원 129.8명이고, 대구청은 정원 83명, 현원 87명, 실무인원 79명이고, 광주청은 정원 118명, 현원 116.9명, 실무인원 105.9명이고, 대전청은 정원 120명, 현원 115.8명, 실무인원 104.8명이다.

여기에서 실무인원은 6급 이하의 현원 중 부서장을 제외한 인원이며, 시간선택제 공무원으로 채용된 근로감독관은 소수점으로 계산되었다. 특히 강원지청과 대구청은 정원에 비해 현원이 다소 많았지만, 실무인원에서는 정원에 비해 줄어든 것을 볼 수 있다. 산업안전근로감독관의 정원, 현원, 실무인원 현황에 대해 살펴보면 다음 <표 II-3>과 같다.

5) 고용노동부 내부자료, 2022.

〈표 II-3〉 산업안전근로감독관 현황(2022.3월말 기준)

(단위: 명)

구 분	서울청	중부청	경기 지청	강원 지청	부산청	대구청	광주청	대전청	소계 (명)
정원	91	114	116	29	144	83	118	120	815
현원	88	112.5	112.9	34	141.8	87	116.9	115.8	808.9
실무인원	80	95.5	96.9	27	129.8	79	105.9	104.8	718.9

다음 [그림 II-2]는 고용노동부 홈페이지에 게시된 지방노동관서의 조직도이다.



[그림 II-2] 고용노동부 지방노동관서 조직도⁶⁾

6) 고용노동부, 지방노동관서 조직 체계, 고용노동부 홈페이지
(<https://www.moel.go.kr/agency/org/our/list.do>)

(2) 안전보건공단

가) 법적 근거

안전보건공단은 산업안전보건공단법에 따라 근로자가 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 하고, 사업주가 재해 예방에 힘쓰게 하여 국민 경제발전에 이바지하기 위해 설립되어, 산업재해 예방기술의 연구·개발과 보급, 산업안전보건 기술지도 및 교육, 안전·보건진단 등 산업재해 예방에 관한 사업을 효율적으로 수행하고 있는 노동부 산하기관이다.⁷⁾ 즉 산업재해예방기술의 연구·개발과 보급, 산업안전보건 기술지도 및 교육, 안전·보건진단 등 산업재해 예방에 관한 사업을 효율적으로 수행하게 함으로써 근로자가 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 하고 사업주가 재해 예방에 힘쓰게 하여 국민 경제발전에 이바지함을 목적으로 한다(한국산업안전보건공단법 제1조).

나) 구성 및 조직

안전보건공단에는 이사장 1명, 상임이사 3명, 비상임이사 11명 이내, 감사 1명으로 구성된 임원을 둔다(산업안전보건공단법 제7조 제1항). 이사장, 상임이사 및 감사 외의 임원은 비상임으로 하고, 이사장은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제29조에 따른 임원추천위원회에서 복수로 추천한 사람 중에서 고용노동부장관의 제청으로 대통령이 임명한다(산업안전보건공단법 제7조 제2항, 제3항). 상임이사는 이사장이 임명하고, 비상임이사(공단의 정관에 따라 당연히 비상임이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 1. 사업주대표, 2. 근로자대표, 3. 산업안전·보건에 관한 전문적 학식과 경험이 있는 사람으로서 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 고용노동부장관이 임명한다(산업안전보건공단법 제7조 제4항). 감사는 임원추천위원회가 복수로 추천하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제8조에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부장관의 제청으로 대통령이 임명한다(산업안

7) 안전보건공단 홈페이지

(<https://www.kosha.or.kr/kosha/intro/ceoMessage.do>)

전보건공단법 제7조 제5항). 이사장의 임기는 3년으로 하고, 이사와 감사의 임기는 각각 2년으로 하되, 1년을 단위로 연임될 수 있다(산업안전보건공단법 제7조 제6항).

또한 안전보건공단은 경영이사, 안전보건사업이사, 혁신기반기술이사를 두고, 안전보건사업이사에 산업안전본부, 산업보건실, 건설안전실, 재정사업실, 중대산업사고예방실, 중앙사고조사단을 두고 있다. 여기에 공단 산하의 6개 광역본부 및 10개의 지역본부, 14개의 지사를 두고 있다. 다음 [그림 II-3]은 안전보건공단 홈페이지에 게시된 조직도이다.



[그림 II-3] 안전보건공단 조직도⁸⁾

8) 안전보건공단, 조직도, 안전보건공단 홈페이지
(<https://www.kosha.or.kr/kosha/intro/contIntroChaA.do>)

다) 사업

안전보건공단은 한국산업안전보건공단법의 목적을 달성하기 위하여 1. 산업재해예방기술의 연구·개발 및 보급, 2. 산업안전보건에 관한 교육, 3. 사업장의 산업재해예방을 위한 안전·보건 진단 또는 관리 등과 이를 위한 기술지원, 4. 유해하거나 위험한 기계·기구 등의 안전인증 또는 안전검사, 5. 산업재해예방을 위한 시설자금 지원, 6. 산업재해예방시설의 설치·운영, 7. 산업안전보건에 관한 정보 및 자료의 수집·발간·제공, 8. 산업안전보건에 관한 국제협력, 9. 산업안전보건에 관하여 고용노동부장관이나 그 밖에 중앙행정기관의 장이 위탁하는 사업, 10. 그 밖에 제1호부터 제9호까지의 사업에 딸린 사업을 실행한다(산업안전보건공단법 제6조). 이에 따라 안전보건공단은 준감독기관으로서 지역별 사업장 기술지도, 패트롤 등 예방지도 및 점검을 실시한다.

이처럼 안전보건공단의 사업에 따라 최근 안전보건공단은 사업장의 산업재해 예방을 위해 관계부처와 합동점검을 벌였는데, 산림청과 합동으로 벌목현장 산재 사망사고 예방을 위한 점검(패트롤) 실시를 통해 현장의 안전수칙 준수를 지도하였고, 국토부와 합동으로 붕괴사고 관련 건설사의 전국 시공현장을 합동 점검하였고, 환경부와 합동으로 산업용 세척제 제조·수입 사업장을 합동 감독하였다.

한편 고용노동부 및 안전보건공단 외에도 정부부처와 지방자치단체에서도 소관 업무와 관련된 산업재해의 예방 및 재해발생에 따른 대응과 복구를 위한 조사, 처벌 등의 업무를 수행하고 있다. 다만 산업재해 예방체계는 <산업재해의 예방> → <산업재해의 대응 및 복구> → <새로운 예방조치> 순으로 예방활동이 진행되어야 하는데, i) 고용노동부와 공단 이외의 주체들은 일련의 업무집행 프로세스가 다소 구체적이지 않아 업무집행의 효율성이 반감될 우려가 있다. 따라서 산업재해 예방주체 사이의 협력체계를 통해 예방감독에 투입되는 인력의 효율성을 도모하고 신속한 업무집행이 가능하도록 유도할 필요가 있다. ii) 수요자인 사업장 측면에서도 중복 점검·감독에 대한 부담을 줄이고 예방감독의 신뢰성을 높일 수 있도록 수행 주체들 간의 업무분담 및 수

행인력의 전문성을 향상시킬 필요가 있다. 이하에서는 산업재해 예방활동을 전개하고 있는 주체들의 현황과 수행중인 업무를 살펴보도록 하겠다.

(3) 지방자치단체

가) 산업안전보건법 개정

산업안전보건의 중요성에도 불구하고 지방자치단체 차원에서 산업재해 예방을 위한 활동 수행의 근거가 없어 지역별 특성에 맞는 산업재해 예방 대책 수립 및 업무 수행이 어려운 문제점이 지적되고 있어 지방자치단체가 관할 지역의 산업재해 예방을 위한 대책을 수립·시행하도록 하고, 관련 교육, 홍보 및 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있는 근거를 마련하기 위해서 2021년 5월 18일 산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무) 및 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등)을 신설하였다.

여기에는 지방자치단체에 관할 지역의 산업재해 예방을 위한 대책을 수립·시행하도록 책무를 부여하고, 지방자치단체의 장은 관할 지역 내에서의 산업재해 예방을 위하여 자체 계획의 수립, 교육, 홍보 및 안전한 작업환경 조성을 지원하기 위한 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있도록 새로운 근거를 마련하여 기존 각 지방자치단체가 실제로 산업현장에서 산업재해 예방 및 대책 활동을 수행하고 있음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 근거 규정의 미비로 인해 지방자치단체가 보유하고 있는 인·허가권에 근거하여 산업현장을 점검·감독하고 있던 실정을 극복하는 산업안전보건법의 개정이 이루어진 것이다.

그렇다고 하여 각 사업장에서 산업재해가 발생하였을 경우에 고용노동부를 주관기관으로 업무집행의 프로세스가 원활하게 실행되는지 여전히 문제점으로 남아있다. 왜냐하면 산업재해에 있어 지자체별 인식의 차이 및 인력, 조직, 재정 등에 차이가 있기 때문이다.

나) 광역 지방자치단체

현재 17개 광역 지방자치단체는 지자체별로 산업안전보건 관련 전담조직을 구축하여 운영하고 있다. 전담조직의 명칭은 지자체별로 조금씩 차이가 나지만, 주 업무로 산업안전, 안전보건, 산업재해, 중대재해의 명칭을 사용하는 부서 혹은 팀으로 명명되어 있다. 다만, 시도 자체 공무원, 기간제 등을 대상으로 하는 부서 및 사업은 제외하였다.

전담조직의 인원수는 1명을 두고 있는 강원도의 재난안전실 중대재해대응과에서 9명으로 구성된 경기도의 노동국 노동권익과 중대산업재해팀까지 지자체 마다 조직과 인력의 구성에 차이가 있다. 수행 중인 산업안전보건 관련 사업의 내용 또한 예방교육에서 실태조사, 홍보에 이르기까지 다양한 사업을 행하고 있다.

2022년 4월 기준, ‘산업재해’, ‘산업안전’, ‘중대재해’를 검색어로 하여 17개 광역 지방자치단체의 홈페이지 조직도 및 2022년 지역별 세출예산 사업명세서, 사업의 성과계획서 등을 전수조사 한 결과 17개 광역 지방자치단체의 산업안전보건 관련 전담조직, 산업안전보건 관련 사업명칭과 주요 사업내용의 현황을 살펴보면, 다음 <표 II-4>와 같다.

<표 II-4> 광역 지방자치단체의 산업안전보건 관련 조직 및 사업내용 현황

(2022.04월 기준)

순번	구분	산업안전보건 관련 전담조직 (유사 조직)	인원수 (유사 조직 인원)	산업안전보건 관련 사업명	사업내용
1	강원	재난안전실 중대재해대응과	1	-	-
2	경기	노동국 노동권익과 중대산업재해팀	9	산업안전 강화	노동안전지킴이: 104명, 찾아가는 산업재해 예방교육, 노동 안전보건 우수기업 인증 등

순번	구분	산업안전보건 관련 전담조직 (유사 조직)	인원수 (유사 조직 인원)	산업안전보건 관련 사업명	사업내용
3	경남	일자리경제국 노동정책과	4	산업재해 예방 추진	산업재해 발생현황 실태조사
4	경북	(일자리경제실): 사업주, 경영책임자, 시민단체, 안전 전문가 대상 중대재해 안전협의회 구축)	0	안전하고 행복한 일터만들기 지원	산업안전 및 근로환경 개선 소 규모 기업 지원, 교육 및 홍보 캠페인
5	광주	노동협력관 노사상생안전팀	1	산업안전보건지 원	산업안전보건지킴이
6	대구	일자리투자국 일자리노동정책과 노동안전팀	2	-	-
7	대전	(운영지원팀)	(4)	-	-
8	부산	민상노동정책관 인권노동정책담당관 산업재해예방팀	4	노동환경개선	노동안전보건지킴이단 운영 중대산업재해 예방을 위한 산업 안전보건환경 실태조사
9	서울	노동공정상생정책관 노동정책담당관 중대산업재해예방팀	8	안전하고 건강한 노동환경 조성	중대산업재해 예방을 위한 가이 드라인 개발 산업안전보건교육, 위원회 구 성, 노동안전보건 정책 홍보, 안 전보건 의무 이행실태 점검
				서울형 표준 산업안전보건수 칙	표준 산업안전수칙 개발을 위한 실태조사, 수칙 발간
10	세종	시민안전실 중대산업재해	5	-	-
11	울산	일자리경제국 노동정책과 산업안전보건담당 (시민안전실 안전총괄과 안전점검담당)	4 (1)	노사협력증진	중소(영세)기업 사업장 안전컨 설팅 사업

순번	구분	산업안전보건 관련 전담조직 (유사 조직)	인원수 (유사 조직 인원)	산업안전보건 관련 사업명	사업내용
12	인천	노동정책담당관 노동권익담당	1	건전한 노사문화 정착	산업재해 현황 및 노동안전보건 환경 실태조사 산업안전보건 지역협의체 명예산업안전감독관 운영 산업안전보건 교육 및 홍보
13	전남	도민안전실 안전정책과 중대재해지원TF	3	-	-
14	전북	도민안전실 안전정책관 중대재해팀 (사회재난과산업안전팀)	3 (1)	산업안전	초기방재를 위한 물품, 장비 사업장 사고예방을 위한 안전시 설물 보강 지원
15	제주	도민안전실 안전정책과 산업안전보건팀	4	도 사업장 산업재해 예방관리	도 발주공사 사업장 산업재해 특별점검 안전보건지킴이 운영 안심일터 지원(소규모 사업장 위험성 평가 컨설팅, 안전보건 우수기업 인센티브 지원)
16	충남	경제실 일자리노동정책과 산업안전팀	3	노사복지	산업안전 교육 및 홍보 산업안전지킴이 운영
17	충북	재난안전실 안전정책과 중대재해팀, 재난안전실 안전정책과 안전보건팀	7	범도민안전 의식개선 및 안전문화정착	안전분야 종사자 순회교육 안전신문고 운영 활성화, 안전 감찰 추진
합계			59(6)		

다) 기초 지방자치단체

기초 지방자치단체도 지자체별로 산업안전보건 관련 전담조직을 구축하여 운영하고 있는데, 최근 일련의 중대재해 발생 사건의 영향인 것으로 볼 수도 있다. 왜냐하면 전담조직의 구축은 아직까지 각 기초지방자치단체의 자율적 운영에 기반하고 있기 때문이다. 그렇기 때문에 전담조직 자체가 구성되지 않

은 기초지방자치단체도 상당수 확인되고 있다. 이렇듯 2021년 5월 18일 산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무) 및 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등)이 신설되어 지방자치단체에 관할 지역의 산업재해 예방을 위한 대책을 수립·시행하도록 책무를 부여하고 있다고는 하지만, 그 원활한 시책이 이행될 때까지는 인적·물적 비용이 상당히 투입되어야 할 것이라고 생각된다.

2022년 4월 기준, ‘산업재해’, ‘산업안전’, ‘중대재해’를 검색어로 하여 226개 기초 지방자치단체의 홈페이지 조직도를 전수조사 한 결과, 226개 지역 중 174개(77%) 지방자치단체에서 산업안전보건 관련 전담조직이 구성된 것으로 나타났다. 226개 기초 지방자치단체의 산업안전보건 관련 전담조직 현황을 살펴보면, 다음 <표 II-5>와 같다.

<표 II-5> 기초 지방자치단체의 산업안전보건 관련 전담조직 현황

(2022.04월 기준, 단위 : 개, %)

순번	구분	시군구 전체 (개)	전담 조직 (개)	비율 (%)	없는 지역	비고
1	강원	18	13	72%	영월, 화천, 인제, 고성, 양양	
2	경기	31	29	94%	화성, 동두천	안양: 건축과(관련 중대재해, 안전점검)
3	경남	18	18	100%	-	
4	경북	23	11	48%	경주, 김천, 안동, 경산, 군위, 의성, 영양, 영덕, 청도, 예천, 봉화, 울릉	
5	광주	5	1	20%	동구, 남구, 북구, 광산구	
6	대구	8	6	75%	서구, 수성구	
7	대전	5	5	100%	-	
8	부산	16	16	100%	-	

순 번	구 분	시군구 전체 (개)	전담 조직 (개)	비율 (%)	없는 지역	비고
9	서울	25	24	96%	종량구	
10	세종	0	- 해당사항 없음 -			
11	울산	5	4	80%	중구	
12	인천	10	10	100%	-	웅진: 재난안전담당과 안전민방위 (산업안전보건관리)
13	전남	22	10	45%	광양, 담양, 보성, 화순, 장흥, 강진, 해남, 영암, 무안, 장성, 완도, 진도	
14	전북	14	5	36%	정읍, 김제, 완주, 진안, 장수, 임실, 순창, 고창, 부안	
15	제주	0	- 해당사항 없음 -			
16	충남	15	14	93%	부여	
17	충북	11	8	73%	보은, 괴산, 단양	
합계		226	174	77%		

(4) 민간재해예방기관

가) 법적 근거

민간재해예방기관은 산업안전보건법 제17조 제5항 및 제73조 제1항에 따른 안전관리전문기관으로, 산업안전보건법 시행령 제19조(안전관리자 업무의 위탁 등)에서 정하는 사업의 종류 및 사업장의 상시근로자 수에 해당하는 사업장의 사업주가 제21조(안전관리전문기관 등)에 따라 지정받은 안전관리 업무를 위탁받아 전문적으로 수행하는 기관을 말한다. 또한 제73조 제1항은 대통령령으로 정하는 건설공사의 건설공사발주자 또는 건설공사도급인(건설공사발주자로부터 건설공사를 최초로 도급받은 수급인은 제외한다)이 해당 건설

공사를 착공하려는 경우 건설 산업재해 예방을 위한 지도계약을 체결하여 산업재해 예방을 위한 지도를 실시하는 건설재해예방전문지도기관을 말한다. 결국 민간재해예방기관은 현장 최일선의 안전지킴이 역할을 수행하는 기관이다.

나) 민간재해예방기관 현황

민간재해예방기관은 2020년 12월 기준 13개 기관으로 안전관리전문기관, 보건관리전문기관, 특수건강진단기관(야간특수건강진단기관), 작업환경측정기관, 석면조사기관, 건설재해예방전문지도기관, 안전인증기관, 안전검사기관, 안전보건진단기관, 자율안전검사기관, 근로자안전보건교육기관, 직무교육기관, 건설업기초교육기관이 설치되어 있다.

여기에서 사업장 점검·감독 관련 전문기관은 안전관리전문기관 및 건설재해예방전문지도기관으로 살펴볼 수 있다. 안전관리전문기관은 2020년 12월 기준 128개소로 서울 15개소, 중부 49개소, 부산 31개소, 대구 11개소, 광주 11개소, 대전 11개소로 수행사업장은 2,063,404개이고, 지정인력 수는 1,331명이다. 또한 건설재해예방전문지도기관은 2020년 12월 기준 118개소로 서울 16개소, 중부 52개소, 부산 20개소, 대구 14개소, 광주 24개소, 대전 15개소로 기술지도 횟수는 581,590회이고, 지정인력 수는 1,180명이다. 안전보건공단 홈페이지 및 내부제공 자료를 통해 민간재해예방기관의 관할 지방청, 기관 평가결과, 수행하는 사업장의 수, 법정 지정인력의 수에 따른 현황에 대해 살펴보면, 다음 <표 II-6>, <표 II-7>과 같다.

〈표 II-6〉 민간재해예방기관 현황1

(기준: 관할 지방청에 따른 분류)

분야		관할 지방청					
		서울	충부	부산	대구	광주	대전
1	안전관리전문기관 ⁹⁾	15	49	31	11	11	11
2	보건관리전문기관	13	42	18	17	8	20
3	특수건강진단기관	35	63	40	23	27	28
	야간특수건강진단기관	0	10	14	6	21	3
4	작업환경측정기관	9	66	38	23	12	24
5	석면조사기관	29	56	31	18	25	22
6	건설재해예방전문지도기관 ¹⁰⁾	16	52	20	14	24	15
7	안전인증기관	-	-	-	-	-	-
8	안전검사기관	-	-	-	-	-	-
9	안전보건진단기관	15	13	6	0	1	1
10	자율안전검사기관	2	6	5	4	2	4
11	근로자안전보건교육기관	54	44	20	12	11	12
12	직무교육기관	10	5	4	4	2	1
13	건설업기초교육기관	9	22	15	8	9	7
합계		207	428	242	140	153	148

9) 중소기업 사업장 안전관리자 업무 대행 위탁사업장으로 규모별(50인 미만, 50-299, 300-499, 500인 이상), 근로자수 등으로 관리함

10) 안전관리자 선임의무가 없는 중소기업 건설현장 기술지도 전문기관으로, 사업규모(3억 미만, 40억미만, 40억이상) 등으로 지도함

〈표 II-7〉 민간재해예방기관 현황2

(기준: 평가결과 등급, 수행사업장 및 지정인력 수)

분야	기관 평가결과(2020~2021)						수행 사업장(개)	지정인력 (명)
	S	A	B	C	D	소계		
1 안전관리전문기관 ¹¹⁾	1	33	53	28	13	128	2,063,404	1,331
2 보건관리전문기관 (2020년)	0	16	54	34	14	118	23,365	1,195
3 특수건강진단기관	29	83	78	24	2	216	수검자로 계산	3,206
	0	19	14	13	8	54		391
4 작업환경측정기관 (2020년)	28	107	34	3	0	172	240~2760개소 지정한계	1,378
5 석면조사기관	4	36	61	51	29	181	-	828
6 건설재해예방 전문지도기관 ¹²⁾	5	37	42	34	23	141	기술지도 횟수 581,590회	1,180
7 안전인증기관	0	4	0	0	0	4	-	-
8 안전검사기관	0	1	1	1	0	3	-	-
9 안전보건진단기관	1	6	15	10	4	36	356	239
10 자율안전검사기관	0	2	11	5	5	23	-	-
11 근로자안전보건 교육기관	23	41	34	24	31	153	-	479
12 직무교육기관	4	7	9	3	3	26	-	94
13 건설업기초교육기관	13	22	21	7	7	70	-	224
합계	108	414	427	237	139	1,325	-	-

11) 중소기업 사업장 안전관리자 업무 대행 위탁사업장으로 규모별(50인 미만, 50~299, 300~499, 500인 이상), 근로자수 등으로 관리함

12) 안전관리자 선임의무가 없는 중소기업 건설현장 기술지도 전문기관으로, 사업규모(3억 미만, 40억미만, 40억이상) 등으로 지도함

위의 민간재해예방기관 중 안전·보건관리전문기관, 건설재해예방 전문지도 기관이 사업장에 대한 직접적인 점검, 기술지도를 통해 예방감독의 기능을 수행할 수 있는 것으로 판단된다. 각 전문기관의 지정 및 취소 기준과 전문인력 기준을 살펴보면 다음과 같다.

다) 안전관리전문기관

a. 지정

안전관리전문기관 또는 보건관리전문기관이 되려는 자는 대통령령으로 정하는 인력·시설 및 장비 등의 요건을 갖추어 고용노동부장관의 지정을 받아야 한다(산업안전보건법 제21조 제1항). 안전관리전문기관으로 지정받을 수 있는 자는 1. 법 제145조제1항에 따라 등록한 산업안전지도사(건설안전 분야의 산업안전지도사는 제외한다), 2. 안전관리 업무를 하려는 법인으로 산업안전보건법 시행령 별표 7에 따른 인력·시설 및 장비를 갖춘 이어야 하고, 보건관리전문기관으로 지정받을 수 있는 자는 1. 법 제145조제1항에 따라 등록한 산업보건지도사, 2. 국가 또는 지방자치단체의 소속기관, 3. 「의료법」에 따른 종합병원 또는 병원, 4. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 대학 또는 그 부속기관, 5. 보건관리 업무를 하려는 법인으로 별표 8에 따른 인력·시설 및 장비를 갖춘 자이어야 한다(산업안전보건법 시행령 제27조 제1항, 제2항). 안전관리전문기관 또는 보건관리전문기관의 지정 절차, 업무 수행에 관한 사항, 위탁받은 업무를 수행할 수 있는 지역, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다(산업안전보건법 제21조 제3항).

b. 취소

고용노동부장관은 안전관리전문기관 또는 보건관리전문기관이 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정받은 경우, 2. 업무정지 기간 중에 업무를 수행한 경우, 3. 제1항에 따른 지정 요건을 충족하지 못한 경우, 4. 지정받은 사항을 위반하여 업무를 수행한 경우, 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그

업무의 정지를 명할 수 있다. 다만, 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우, 2. 업무정지 기간 중에 업무를 수행한 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다(산업안전보건법 제21조 제4항). 지정이 취소된 자는 지정이 취소된 날부터 2년 이내에는 각각 해당 안전관리전문기관 또는 보건관리전문기관으로 지정받을 수 없다(산업안전보건법 제21조 제5항).

라) 건설재해예방전문지도기관

a. 지정

건설재해예방전문지도기관이 되려는 자는 1. 법 제145조에 따라 등록한 산업안전지도사(전기안전 또는 건설안전 분야의 산업안전지도사만 해당한다), 2. 건설 산업재해 예방 업무를 하려는 법인으로 산업안전보건법 시행령 별표 19에 따른 인력·시설 및 장비 등의 요건을 갖추어 고용노동부장관의 지정을 받아야 한다(산업안전보건법 제74조 제1항 및 산업안전보건법 시행령 제61조). 건설재해예방전문지도기관의 지정 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(산업안전보건법 제74조 제2항).

b. 취소

고용노동부장관은 건설재해예방전문지도기관이 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우, 2. 업무정지 기간 중에 업무를 수행한 경우, 3. 제1항에 따른 지정 요건을 충족하지 못한 경우, 4. 지정받은 사항을 위반하여 업무를 수행한 경우, 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 업무의 정지를 명할 수 있다. 다만, 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우, 2. 업무정지 기간 중에 업무를 수행한 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다(산업안전보건법 제74조 제4항). 지정이 취소된 자는 지정이 취소된 날부터 2년 이내에는 각각 해당 건설재해예방전문지도기관으로 지정받을 수 없다(산업안전보건법 제74조 제5항).

2. 산재예방 점검·감독 협력체계의 필요성

1) 산업안전근로감독관 수의 부족

2022년 3월말 기준 우리나라 산업안전근로감독관의 정원은 815명, 현원 808.9명, 실무인원 718.9명이다. 현원 808.9명, 실무인원 718.9명이므로 실제 감독업무에 투입할 수 있는 실무인력은 정원의 88.2% 수준에 불과하다. 우리나라는 중앙부처인 고용노동부가 산업안전보건에 대한 감독권한을 가지고 있으며, 지자체와 권한을 분산하고 있지 않다. 전국적으로 통일적인 산업안전보건업무를 집행해야 한다는 점에서 산업안전근로감독관 수의 부족 또는 낮은 충원율은 규범적인 관점에서 통일적인 업무집행을 기대하기 어려워지는 문제가 있다.

또한 통계청 발표 2021년 전국 사업체 수(잠정)가 6,075,912개소(종사자 수 24,992,505명)임을 고려하면¹³⁾ 감독관 1인이 감독하여야 할 사업장의 수는 7,400개소가 넘는다. 이는 감독관 1인이 1년 동안 각 사업장을 1회 감독하기 위해서는 하루에 30개소(월 20일 기준) 가까이 감독하여야 하는데 실제 이행을 기대하기 어렵다. 여기에 재해발생 사업장에 대한 감독물량을 더하면, 재해 미발생 사업장은 재해 위험도가 높은 사업장 위주로 감독을 집중할 수밖에 없는 상황이다.

주요국가와 비교하여도 산업안전근로감독관의 수에 있어서 미국은 1,850명, 영국은 1,050명, 독일은 3,199명, 일본은 3,018명으로 우리나라의 산업안전근로감독관 정원은 산업재해율을 고려하면 많은 것이 아니다.¹⁴⁾¹⁵⁾

13) 통계청, 2021년 전국사업체조사 결과(잠정), 2022.9.29. 보도자료.

14) 산업안전감독관수는 미국은 OSHA 홈페이지, 영국은 HSE 서면질의(공단 국제협력센터), 일본은 노동관보 2021. 독일은 산업안전보건 감독기관 조직구성과 역할에 관한 국제비교(2021, 산업안전보건연구원 연구보고서)의 자료를 참고하였다.

15) 미국, 영국은 산업안전업무를 담당하는 감독관 수이고, 독일(주정부 감독관) 및 일본은 산업안전근로감독관을 별도로 구분하지 않고 근로감독관 전체 인원이다.

〈표 II-8〉 OECD 주요국의 산업안전감독관 현황

국가	산업안전감독관 수	사업장 수	근로자 수	감독관 1인당 사업장 수	감독관 1인당 근로자 수
독일	3,199 (근로감독 포함)	3,800,000	42,500,000	1,188	13,285
일본	3,018 (근로감독 포함)	6,400,000	59,730,000	2,121	19,791
영국	1,050	5,600,000	31,156,300	5,333	29,672
미국	1,850	8,000,000	136,176,000	4,324	73,608
한국	815	2,876,635 (2021.12.)	19,378,565 (2021.12.)	3,457	24,125

한편 산재통계(2021년)를 기준으로 산술하여도 우리나라 감독관 1인이 감독하여야 할 사업장의 수는 3,457개소에 이르고, 감독관 1인당 근로자 수는 24,120여명이 넘는다.¹⁶⁾ 이는 미국의 감독관 1인당 사업장 수 4,324개소, 영국의 감독관 1인당 사업장 수 5,333개소에 비하면 다소 적다고 할 수 있지만, 독일의 감독관 1인당 사업장 수 1,188개소, 일본의 감독관 1인당 사업장 수 2,121에 비하면 다소 높은 수치라고 할 수 있다.¹⁷⁾

물론 산업안전근로감독관 수 및 감독관 1인당 사업장 수의 비교는 나라마다의 특수성을 고려한 수치라고 할 수 없어 우리나라 산업안전근로감독관 수가 부족하다거나 적정하다고 단정적으로 말할 수는 없다. 하지만, 보수적으로 산재보험에 가입한 사업장만 감독하더라도 감독관 1인이 1년 동안 각 사업장

16) 고용노동부는 2021년 기준 산업안전보건감독관수는 815명으로 전체 사업장 약 210만 개소를 감독한다고 할 때, 감독관 1명이 담당하는 사업장수는 2,600개소에 달한다고 발표하였다(서울경제, 감독관 1명이 사업장 2,600곳 관리. 산재공화국인 이유, 2022.9.20. 보도기사).

17) 근로자 수는 국내 산재통계 현황, 주요 외국의 산업재해통계 및 제도(안전보건공단 발간자료), 독일은 환산근로자수를 적용하였고, 사업장 수는 미국은 OSHA database & statistics, 영국은 www.gov.uk/Business, 독일은 DGUV Statistics, 일본은 www.stat.go.jp의 자료를 활용하였다.

을 1회 감독하기 위해서는 하루에 14~15개소(월 20일 기준)를 감독하여야 한다는 결론인데 실현 가능한 것인지 의문이 제기된다. 결국 예방감독에 투입할 수 있는 행정력이 절대적으로 부족한 상황이며, 공단, 민간재해예방 기관 등의 유관기관과 정부부처 및 지방자치단체 등의 행정력을 적극 활용해야 하는 상황임을 알 수 있다.

2) 신규 감독관 증가에 따른 숙련도 부족

산업안전보건 감독관은 2017년 448명에서 올해 815명으로 두배 가까이 증가하였다. 2021년 7월 산업안전보건본부로의 승격 되면서 감독관 정원 확보 등을 통해 감독관 정원이 증가하였고 채용이 적극적으로 이루어지고 있다. 문제는 감독관 정원의 증가로 신규로 채용되거나 산업안전분야의 감독 경험 이 부족한 신규 인력 비중이 높아 행정력이 충분히 활용되기 어려운 상황이다. 2020년 안전보건공단의 연구에 따르면 산업안전근로감독관의 업무수행에 있어서 2년 이하의 업무수행을 가진 산업안전근로감독관이 전체의 51.7%로 파악되고 있다.¹⁸⁾

이에 고용노동부는 효율적인 감독관의 배치 및 전문성 강화를 위한 교육과정 운영을 통해 감독의 전문성을 향상하기 위해 노력할 계획이다. 이러한 상황에서 예방감독의 행정력까지 투입할 것을 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 따라서 다양한 산재예방 주체와 협력체계를 구축하여 예방감독에 투입할 수 있는 행정력을 추가적으로 확보하는 것이 중요한 시점이다.

3) 주체별 특성을 반영한 예방감독 연계 필요

현시점에서 산업재해의 예방활동을 위한 행정력을 활용하기 위해서는 감독관의 지속적 충원과 활용 가능한 기관의 인력을 효과적으로 활용하는 것이 필

18) 신범석·전주희·곽안나·유지철·김동규·김보라. 감독관 직무교육 법령과정 개발. 산업안전보건연구원. 2020.

요하다. 이를 위해서 보고서에서는 산업재해 예방에 활용 가능한 조직, 인력의 현황을 조사하였다.

조사결과 중앙부처의 경우 각 부처 소관의 국가사무의 수행과 연계하여 산재예방 업무를 수행하고 있으며 사업장 산재예방을 위한 별도의 조직과 예산을 편성하지는 않았다. 지방자치단체의 경우 약 515명(광역: 약 65명, 기초: 약 450명)의 인력이 산업재해 예방활동 업무를 수행하는 것으로 나타났으나¹⁹⁾ 지역에 따라 전담조직 유무 및 명칭, 수행업무 내용, 역할 등에서 편차가 매우 큰 것으로 나타났다. 즉, 지방자치단체별 산업재해에 대한 인식 차이, 주요 사업장 및 산업단지의 유무 등에 따라 산재예방 사업에 대한 조직 및 인력, 예산의 차이가 존재하며, 주요 사업으로 예산을 확보한 지자체에서는 산업재해예방 업무를 적극적으로 수행하려는 반면 그렇지 못한 지자체에서는 업무의 과중 등을 이유로 산업재해예방 업무에 소극적으로 대처하는 것으로 보인다.

민간재해예방기관의 경우는 2021년 기준 안전·보건관리전문기관 및 건설재해예방전문지도기관은 총 387개소로 법정인력기준을 충족하는 인력은 3,706명(안전 128개소 1,331명, 보건 118개소 1,195명, 건설 141개소 1,180명)의 인력이 사업장을 방문하여 산재예방 기술지원 활동을 수행하고 있는 것으로 파악된다. 이들은 산업안전보건분야의 전문성을 갖추고 직접적인 사업장의 기술지원이 가능하다는 점에서 안전보건공단과 함께 예방감독 활동에 적극 활용할 필요가 있다.

한편, 산업재해 예방 활동에 참여하는 고용노동부, 그 외 관련 중앙부처, 안전보건공단, 지방자치단체, 민간재해예방기관의 특성을 고려한 협력 아래 각 주체의 행정력을 효과적으로 연계하여 예방활동을 전개할 필요성이 있다. 각 주체마다 역할, 규모, 전문성 등이 다르기 때문에 조사된 기관들의 인력을 효과적으로 운영하기 위해서는 주체별 특성을 반영하는 것이 매우 중요하다.

19) 2022년 4월 기준 ‘산업재해’, ‘산업안전’, ‘중대재해’를 검색어로 하여 지자체의 홈페이지 조직도를 전수 조사하였다.

예를 들어, 주체별 연계·강화의 접점을 연결하는 방안이 구축되어야 하는데, 고용노동부 및 관계 부처, 지방자치단체의 입장에서는 산업재해예방 활동을 위한 인력 및 예산, 그리고 명확한 업무 범위나 역할을 확보할 수 있는 구체적 근거 법안의 신설(협의체 운영 근거 및 참여주체와 역할에 관한 규정 등), 민간재해예방기관의 경우 기술지원 대상 사업장 DB의 공유를 통해 사업장 접근성을 높이고, 전문인력 육성을 위한 교육과정 운영, 분야별 안전보건 자료 등의 정보 제공을 통해 전문성을 강화하는 시스템을 구축하고, 재해예방 우수기관 포상 등을 통해 민간의 협업의지를 높이는 등의 민간의 재해예방 활동을 활성화하기 위한 노력이 필요하다.

이에 본 연구에서는 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 실무자를 대상으로 현행 사업장 점검·감독 체계에서의 시사점을 확인하고, 산업재해예방 활동에 참여하고 있는 조직 및 협력 현황, 주체들 간의 연계 필요성과 기대효과, 주체별 역할에 대한 의견 등에 대해 실태조사 및 면담조사를 수행하였다.

Ⅲ. 산업안전 관련 점검 주체의 점검 감독 실태 및 연계 강화 방안



Ⅲ. 산업안전 관련 점검 주체의 점검 감독 실태 및 연계 강화 방안

1. 서설

1) 산재예방정책에 따른 참여기관의 범위

고용노동부는 2020년 <제5차 산재예방 5개년 계획>¹⁾에서 산재 사망사고 감축 과제를 이행하기 위해, 안전보건 주체별 참여기관들의 역할 강화를 강조하였다. 안전보건 관련 주체별 참여기관을 고용노동부, 안전보건공단, 민간재해예방기관, 지방자치단체 및 공공기관의 4개 기관으로 구분하고 관련 주체별 주요 역할 강화 방안에 대한 계획을 제시하였다.

먼저, 고용노동부는 산업안전감독관 교육개편 및 전문성 향상을 위한 직무 교육 강화, 사업장 지도·감독에 대한 기획기능 강화 등의 산업안전 감독의 전문성을 강화하고, 안전보건공단은 지역별 사업장을 전담 관리하거나 업종 관계없이 지역 특성에 맞게 자체 세부계획으로 관할 지역 내 사업장 현황을 파악하는 등으로 준감독기관으로서의 예방점검을 내실화하는 것을 제시하였다. 민간재해예방기관은 사업장의 안전관리 수준을 제대로 진단하고 개선하도록 하여 현장의 최일선에서 안전지킴이 역할이 확립되도록 하고, 지방자치단체 및 공공기관은 모범적인 산업안전보건 사업주로서의 모델을 확립하는 방안을 제시하였다. 이처럼 고용노동부의 산재 사망사고 감축을 위한 안전보건 주체별 역할강화 내용을 정리하여 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-1>과 같다.

1) 고용노동부(2020). 산재예방 5개년 계획, 19 p.

〈표 III-1〉 산재 사망사고 감축을 위한 안전보건 주체별 역할

(고용노동부, 2020)

구분	기관	역할강화방안
1	고용노동부	산업안전감독의 전문성 강화
2	안전보건공단	준감독기관으로서의 예방점검 내실화
3	민간재해예방기관	현장의 최일선 안전지킴이 역할 확립
4	지방자치단체 및 공공기관	모범적인 산업안전보건 사업주로서 모델 확립

이러한 고용노동부의 정책방향에 따라 사업장 점검·감독의 실효적 운영을 위해 연계가 필요한 산업안전 관련 참여기관은 고용노동부, 안전보건공단, 민간재해예방기관, 지방자치단체로 요약해 볼 수 있다.

본 연구에서는 민간재해예방기관의 경우, 13개 분야(안전관리전문기관, 보건관리전문기관, 특수건강진단기관(야간 포함), 작업환경측정기관, 석면조사기관, 건설재해예방전문지도기관, 안전인증기관, 안전검사기관, 안전보건진단기관, 자율안전검사기관, 근로자안전보건교육기관, 직무교육기관, 건설업기초교육기관) 중 고용노동부 산업안전보건본부의 〈민간재해예방기관 역할 강화 방안〉²⁾, 〈민간재해예방기관 역할 강화 참고자료〉³⁾에 근거하여 사업장 점검·감독 업무와 직접적 연계가 가능할 것으로 보이는 2개 분야(안전관리전문기관, 건설재해예방기관)를 관련 주체로 설정하였다.

안전관리전문기관은 중·소규모 사업장 안전관리자 또는 안전보건관리담당자의 업무를 대행하는 기관이며, 건설재해예방전문기관은 안전관리자 선임의 무가 없는 중·소규모 건설현장의 기술을 지도하는 기관이다.

2) 고용노동부 산업안전보건본부. 민간재해예방기관 역할 강화 방안: 안전관리전문기관, 건설재해예방전문지도기관을 중심으로. 고용노동부. 2021.

3) 고용노동부 산업안전보건본부. 민간재해예방기관 역할 강화 참고자료. 고용노동부. 2021.

또한 그 외에 정부부처 중 고용노동부와 관계부처 합동점검을 협력⁴⁾하여 실시하는 부처(국토교통부, 해양수산부, 환경부, 산림청)를 사업장 점검·감독 관련 협업 주체로 고려해볼 수 있다.

2) 지방자치단체의 사업장 점검·감독 관련 조례 현황

본 연구에서는 지방자치단체의 사업장 점검·감독 관련 실태를 파악하기 위하여 17개 광역 지방자치단체의 사업장 점검·감독 관련 조례 현황에 대해 선행 분석하였다. 조사기간은 2022년 4월 6일 ~ 2022년 4월 29일이었으며, 자치법규정보시스템(ELIS)을 활용하여 검색어는 ‘산업재해’, ‘중대재해’, ‘산업안전’으로 하였다. 산업안전보건 관련 조례 중 지방자치단체 소속 공무원 등에 대한 안전보건 관련 조례는 본 연구에서는 제외하였다.

그 결과, 대구광역시와 세종특별자치시를 제외한 총 15개 지방자치단체에서 사업장 점검·감독 관련 조례를 파악하였다. 8개 지역(강원, 경남, 경북, 대전, 울산, 전남, 충남, 충북)에서는 일자리 지원 관련 부서에서 조례를 담당하였으며, 5개 지역(경기, 광주, 부산, 서울, 인천)에서는 노동 관련 부서, 2개 지역(전북, 제주)에서는 안전 및 재난관련 담당 부서에서 해당 조례를 담당하는 것으로 나타났다. 17개 광역 지방자치단체별 사업장 점검·감독 관련 조례 현황(지역, 조례 명칭, 제정 및 시행일, 담당부서)에 대해 살펴보면 다음 <표 III-2>와 같다.

4) 고용노동부 산업안전보건본부. 본부 사업장 점검 감독 업무 및 실무자 현황 내부자료. 고용노동부. 2022.

〈표 III-2〉 17개 광역 지방자치단체별 사업장 점검·감독 관련 조례

(출처: 자치법규정보시스템, 2022.04기준)

순번	지역	조례명	제정	담당부서
1	강원	강원도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2021.07.02]	2021-07-02 조례 제 4731호	경제진흥국 기업지원과
2	경기	경기도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2020.01.13]	(일부개정) 2020-01-13 조례 제 6445호	노동국 노동권익과
3	경남	경상남도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2019.11.07]	(2019-11-07 조례 제 3484호	일자리경제국 노동정책과
4	경북	경상북도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2021.12.30]	2021-12-30 조례 제 4603호	일자리경제실 일자리경제노동과
5	광주	광주광역시 산업안전보건 지원 조례 [시행 2020.09.28]	2020-09-28 조례 제 5553호	노동협력관
6	대구	-	-	-
7	대전	대전광역시 산업재해 예방 활동 조례 [시행 2021.10.01]	2021-10-01 조례 제 5727호	일자리경제국 일자리노동경제과
8	부산	부산광역시 산업재해 예방 및 노동자 건강증진을 위한 조례 [시행 2020.05.27]	2020-05-27 조례 제 6148호	민생노동정책관 인권노동정책담당관
9	서울	서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2021.09.30]	(일부개정) 2021.09.30 조례 제8142호	노동정책담당관
10	세종	-	-	-
11	울산	울산광역시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2020.12.29]	2020-12-29 조례 제 2312호	일자리경제국 노동정책과
12	인천	인천광역시 산업재해 예방 및 노동안전보건 증진을 위한 조례 [시행 2022.01.13]	(일부개정) 2021-12-30 조례 제 6757호	노동정책담당관

순번	지역	조례명	제정	담당부서
13	전남	전라남도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 (2020.05.21)	2020-05-21 조례 제5063호	일자리경제본부 중소벤처기업과
14	전북	전라북도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2021.02.19]	2021-02-19 조례 제 4883호	사회재난과
15	제주	제주특별자치도 산업재해 예방 및 근로자의 안전보건 지원에 관한 조례 [시행 2021.11.19]	2021-08-09 조례 제 2901호	도민안전실 안전정책과
16	충남	충청남도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2020.10.05]	2020-10-05 조례 제 4810호	경제실 일자리노동정책과
17	충북	충청북도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 [시행 2021.11.19]	2021-08-06 조례 제 4606호	경제통상국 일자리정책과

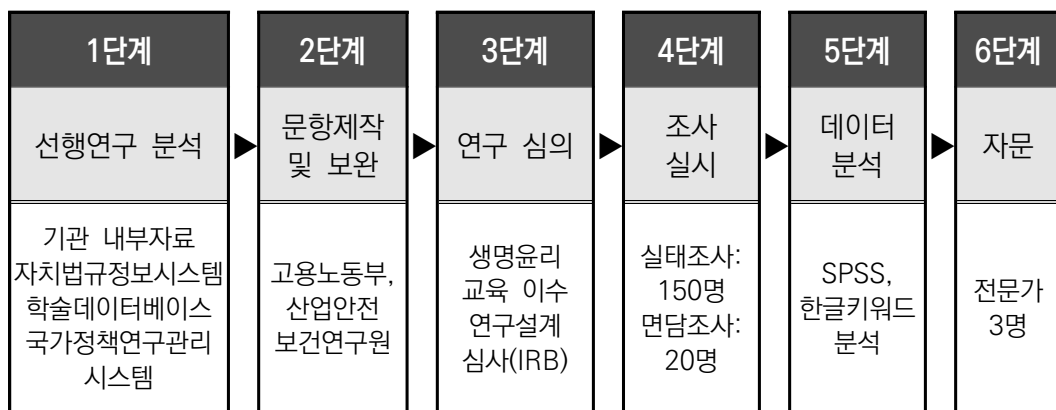
3) 조사 개요

본 연구에서는 산업안전 관련 점검·감독 주체의 실태 및 주체별 연계 강화 방안을 도출하기 위한 조사연구에서 총 6단계의 연구과정을 거쳤다.

첫째, 선행연구 분석 단계에서는 먼저 사업장 점검 주체별 각 기관의 내부 자료를 발주처로부터 제공받았으며, 각 지방자치단체 홈페이지, 자치법규정보 시스템(ELIS), 학술데이터베이스(RISS), 국가정책연구관리시스템(PRISM)을 통해 ‘산업안전’, ‘산업재해’, ‘중대재해’ 관련 자료와 국가와 민간 간의 연계 사업과 관련된 학술논문, 보고서, 사업 및 조례 현황 등을 검색하여 자료를 분석하였다. 둘째, 문항 제작 및 보완 단계에서는 선행연구 분석 결과를 바탕으로 연구진이 1차로 실태조사 및 면담조사에 사용할 문항을 제작하였으며, 이에 대해 고용노동부 및 산업안전보건연구원 소속 실무자와 여러 차례 점검 회의를 거쳐 담당 실무자의 의견을 반영하여 추가로 문항을 제작하고, 보완하는

작업을 거쳤다. 셋째, 실태조사와 면담조사를 수행하기 위해 연구진 전원 ‘인간대상 연구를 위한 윤리교육’을 이수하였으며, 연구계획서를 작성하여 산업안전보건연구원의 기관생명윤리위원회(IRB) 심의를 거쳐 조사연구 수행의 전체 과정에 대한 승인을 받았다.

넷째, 조사 실시 단계에서는 사업장 점검, 지원, 감독 관련 담당 실무자 150명을 대상으로 실태조사를 실시하였으며, 실무자 20명을 대상으로 심층 면담조사를 실시하였다. 다섯째, 데이터 분석 단계에서는 실태조사와 면담조사의 결과를 분석하기 위하여 SPSS 23.0 통계 프로그램과 한글 키워드 추출 프로그램(NLP)을 사용하여 수집된 자료를 분석하였다. 마지막으로 실태조사와 면담조사의 주요 결과에 대해 연구진이 범주화하여 관련 분야 전문가 3명의 자문을 받아 사업장 점검 감독의 연계 강화 방안에 대한 의견을 수렴하는 과정을 거쳤다. 본 연구에서 수행한 조사연구 과정에 대해 살펴보면, 다음 [그림 III-1]과 같다.



[그림 III-1] 조사연구 과정

2. 실태조사

1) 선행연구 분석

본 연구에서는 산업안전 관련 점검 주체의 점검·감독 실태를 파악하기 위한 설문문항을 제작하기 위하여 국가정책연구관리시스템(PRISM), 학술데이터베이스(RISS)를 활용하여 산업안전 관련 실태조사, 국가와 민간 간의 사업 연계 및 협력 방안 관련 선행연구를 분석하였다. 본 연구의 실태조사 문항제작을 위해 분석에 활용한 선행연구 자료는 다음 <표 III-3>과 같다.

〈표 III-3〉 실태조사 문항제작을 위한 선행연구 분석자료

연구자 (연도)	연구명	주요내용	연구기관
우극현 등 (2021)	사업장 보건관리자 직접 고용의무에 따른 문제점 및 개선 방안 연구	- 보건관리전문기관 실무자 및 기관대표 대상 소 재지, 기관형태, 성별, 연령, 기관 입사년도, 산업보건관련 경력, 소지 자격증, 평균 위탁사 업장 관리 업무시간, 담당 사업장수, 추가인력, 시설, 장비 필요여부 및 종류, 경영성과, 애로 사항 및 개선방안 등 실태조사	산업안전 보건연구원
한국갤럽 조사연구소 (2018)	산업안전보건 실태조사	- 제조업, 건설업, 7대 기타산업 사업장 대상 조직 현황, 위험요소, 산업재해 발생 현황, 안전보건 관리 현황, 안전보건 활동 및 수준 등 실태조사	산업안전 보건연구원
김근주, 박은정, 전형배 (2018)	근로감독제도의 정책적 개선방안	- 산업안전보건 근로감독제도 현황(임용, 교육, 배치), 직무와 권한 근거법령에 따른 감독의 유형, 감독 행정 감독체계상 문제점 및 개선방안	한국노동 연구원
김태구 등 (2017)	산재예방서비스 전달체계 실태 및 개선방안 연구	- 고용노동부, 안전보건공단, 민간재해예방기관 대상: 사업장에 제공하는 정보 종류, 방법, 기 준, 정보제공에 대한 개선방법, 각 주체들의 역할 및 협력관계 조사 - 사업장 대상: 각 기관의 정보 활용여부, 정보에 대한 인식 및 수취방법, 정보제공 방법에 대한 평가, 기관별 주요업무에 대한 평가 조사	산업안전 보건연구원

연구자 (연도)	연구명	주요내용	연구기관
정진우 (2017)	산업안전보건청의 설립 필요성과 추진방안에 관한 연구	- 현행 산업안전보건 행정조직의 문제점(전문성 부족, 효율성 미흡, 특수성의 미고려, 독립성의 미약, 능동성 결여)과 선진 외국의 산업안전보건 행정조직(영국, 미국, 독일, 일본) - 산업안전보건청 설립의 필요성, 효과, 방안	한국산업 보건학회
윤조덕, 한충현 (2007)	명예산업안전감독관 제도 실태와 활성화 방안: 제조업, 건설업, 운송업 중심으로	- 명예산업안전감독관 위촉절차, 대상, 위촉현황, 산업안전보건위원회 참여 형태, 업무, 활동 방해요인 등 - 업종별 제도 활성화 방안(활동시간 및 신분 보장, 사업주의 인식 제고, 관련기관 간의 연계 강화)	한국노동 연구원

2) 실태조사 설계

본 연구의 실태조사를 수행하기 위해 설계한 항목인 조사목적, 조사대상, 조사방법, 조사기간, 표본배분방법에 대해 자세하게 살펴보면, 다음 <표 III-4>와 같다.

<표 III-4> 실태조사 설계 개요

구 분	내 용
조사목적	사업장 점검·지원·감독 주체별 산업재해 예방 활동의 실태 파악
조사대상	중앙부처, 안전보건공단, 민간재해예방기관(안전, 건설분야), 지방자치단체(광역시, 기초) 사업장 점검·지원·감독 관련 업무 담당자
조사방법	유선, 메일, 방문 등을 통한 섭외 후, 온라인 설문조사
조사기간	1차) 2022년 7월 11일 ~ 7월 29일 2차) 2022년 8월 01일 ~ 8월 19일
표본배분방법	기관별, 지역별 비례배분

먼저, 사업장 점검·감독 관련 주체의 범위와 표본현황을 파악하기 위해 담당 실무자를 통해 고용노동부, 안전보건공단, 민간재해예방기관에 대한 내부 현황 자료를 제공받았으며, 각종 보도자료, 민간재해예방기관의 평가결과 자료, 웹 검색을 통한 자료수집 등을 병행하였다.

지방자치단체의 산업안전 관련 조직 및 인력현황을 파악하기 위해서는 17개 광역 및 226개 기초단위 지방자치단체의 홈페이지를 전수조사하여 ‘산업안전’, ‘안전보건’, ‘중대재해’, ‘산업재해’를 검색어로 입력한 후, 이를 주 업무로 명시한 때에만 분석하였다. 본 연구의 점검 주체별 표본 현황에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-5>와 같다.

<표 Ⅲ-5> 점검 주체별 표본 현황

(단위 : 개, 명, %)

구 분	고용노동부	관련 중앙부처	안전보건공단	민간재해 예방기관	지방자치단체
모집단	사업장 점검, 지원, 감독 업무 담당 실무자				
표본틀	고용노동부 제공자료	고용노동부 제공자료	발주처 제공자료	기관평가자료 (2020-2021)	홈페이지에 기재된 업무 담당자
표본크기	본부: 7명 산업안전보건 감독관: 719명 ⁵⁾	국토교통부, 해양수산부, 환경부, 산림청 소속 협업 담당자	광역본부: 6개 지역본부: 10개 지사: 14개 소속 패트roller, 지킴이 업무 담당자	안전: 128개 건설: 141개	광역: 17개 기초: 226개
할당비율(%)	10%		10%	30%	50%
할당인원(명)	15		15	45	75
표본배분방법	고용노동부 및 발주처 의견반영			지역, 규모, 경력 고려	지역, 규모, 경력 고려
섭외방법	고용노동부 제공		발주처 제공	연구진 섭외	연구진 섭외

5) 고용노동부 산업안전보건본부. 소속기관 사업장 점검 감독 업무 실무자 현황. 고용노동부 내부자료. 2022.

3) 실태조사항목

사업장 점검·감독 관련 실태를 파악하기 위한 실태조사 문항 제작을 위해 산업안전보건 관련 선행연구 분석 후 연구진 및 고용노동부 안전보건감독 기획과 담당자, 발주처 담당자의 의견 수렴과정을 거쳐 총 8차에 걸쳐 실태조사 문항을 수정·보완하였으며, 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회의 승인(OSHRI-202206-HR-018)을 받아 최종 실태조사 문항을 완성하였다.

사업장 점검·감독 관련 담당자 대상 실태조사 문항내용에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-6>과 같다.

〈표 Ⅲ-6〉 실태조사 문항내용

구분	항목	문항내용	문항수
1	기초정보	• 소속, 성별, 연령, 최종학력, 세부전공 • 산업안전보건 관련 근무경력 • 소지 자격증	7
2	조직 현황	• 산업재해 예방 관련 지원 활동 유형 • 조직 내 근무인원 • 근무인원의 적절성, 자격 및 전문성 • 도구 구비 정도, 업무량, 정보 활용처 • 관련 교육 이수 현황(이수 시간, 교육내용)	9
3	관련 기관들 간의 연계 필요성	• 감독과의 연계 필요성, 기대효과 • 감독과의 연계 제도나 절차 유무, 활용수준	4
4	관련 기관들 간의 협력 현황	• 점검(지원) 기관 및 감독 간의 협력 정도 • 협력 강화 활동(회의, 간담회) 운영 정도 • 업무협조 등의 문제해결 정도 • 산업안전지도관 제도의 필요성, 필요 인원 수 • 업무에서의 가장 큰 문제점	8

구분	항목	문항내용	문항수
5	관련 주체별 필요한 역할과 이유	• 고용노동부 • 그 외 중앙부처 • 안전보건공단 • 민간재해예방기관 • 광역 지방자치단체 • 기초 지방자치단체	6
6	기타	• 업무 수행에서의 애로사항 및 요청사항 • 사업장 점검(지원) 기관과 감독기관과의 협력 강화를 위한 방안 및 추가의견	2
합 계			36

4) 조사방법 및 자료분석

본 연구에서는 사업장 점검·감독 관련 실태를 파악하기 위해, 먼저 소속기관별 조사 할당인원의 적절한 배분을 위하여 고용노동부, 안전보건공단, 산업안전보건연구원 실무자의 협조를 바탕으로 실태조사 참여인원을 모집하였다. 다음으로 연구진이 직접 공문 발송, 유선 및 메일, 방문 등을 통해 연구 참여인원을 모집하였다. 실태조사는 온라인으로 제작한 설문지에 응답하는 방식으로 진행되었으며, 그중 연구 참여 자체에 대한 개인정보 보호의 이유로 참여대상 중 소속기관 및 응답내용이 기록되는 것을 원하지 않는 경우, 직접 방문하기를 원하는 경우, 유선으로 응답하는 방식으로 참여하기를 원하는 경우 등은 연구진이 직접 자료를 수집 및 응답내용을 정리하였다.

이러한 모집절차를 바탕으로 2022년 7월 11일에서 7월 29일까지 1차로 실태조사를 실시하여 중간 점검 및 1차 분석을 실시하였다. 이후 같은 모집방법을 사용하여 2022년 8월 1일에서 8월 19일까지 2차로 실태조사를 실시하여 사업장 지원, 점검, 감독 관련 실무 담당자 총 150명의 자료를 수집하였다. 회수된 설문지는 응답내용 중 응답패턴이 동일하거나 불충분한 응답내용이 있는지 최종 확인 후 통계분석에 사용하였다.

수집된 자료는 SPSS 23.0 version을 사용하여 빈도분석, 백분율, 평균과 표준편차를 산출하였다. 그 외 서술형 응답에 대해서는 1차로 연구진이 응답 내용에 대해 하나하나 읽으며 주요 내용을 정리 및 요약하였으며, 2차로 핵심 내용 범주화를 위해 대표응답을 선정하는 과정을 거쳐, 3차로 이를 통계적인 빈도로 산출하는 방식으로 분석하였다. 이 과정에서 한글 키워드 추출 프로그램(NLP: Natural Language Processing)을 사용하여 서술형 문항별 응답빈도가 높은 단어, 의미 단위 및 핵심어 등을 산출하는 방식을 병행하여 분석에 활용하였다.

5) 실태조사 결과

(1) 소속기관별 실태조사 연구대상

가) 인구통계학적 특성

본 연구는 사업장 점검·감독 관련 실태를 파악하기 위해 고용노동부, 그 외 관련 중앙부처, 안전보건공단, 민간재해예방기관(안전, 건설 분야), 광역 지방자치단체, 기초 지방자치단체에서 사업장 점검, 지원, 감독 관련 업무를 담당하는 실무자 총 150명을 대상으로 실태조사를 실시하였다. 그 중 응답패턴이 동일하거나 필수문항에 불성실하게 응답한 4부를 제외하고 총 146명의 자료를 분석에 사용하였다.

〈표 Ⅲ-7〉 실태조사 연구대상의 인구통계학적 특성(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	기관별 참여인원 (%)	성별		연령				
			남	여	20대	30대	40대	50대	60대 이상
1	고용노동부 및 그 외 부처	10 (6.9)	6 (60.0)	4 (40.0)	0 (0.0)	4 (40.0)	5 (50.0)	1 (10.0)	0 (0.0)
2	안전보건공단	14 (9.6)	11 (78.6)	3 (21.4)	0 (0.0)	1 (7.1)	4 (28.6)	1 (7.1)	8 (57.2)
3	민간재해 예방기관	50 (34.2)	43 (86.0)	7 (14.0)	3 (6.0)	5 (10.0)	15 (30.0)	18 (36.0)	9 (18.0)
4	광역 지방자치단체	18 (12.3)	11 (61.1)	7 (38.9)	3 (16.7)	4 (22.1)	10 (55.6)	1 (5.6)	0 (0.0)
5	기초 지방자치단체	54 (37.0)	33 (61.1)	21 (38.9)	11 (20.4)	28 (51.9)	12 (22.2)	3 (5.5)	0 (0.0)
합계	총 인원(명)	146	104	42	17	42	46	24	17
	비율(%)	100.0	71.2	28.8	11.6	28.8	31.5	16.4	11.6

실태조사에 참여한 연구대상의 인구통계학적 특성(소속기관, 성별, 연령대)에 대해 자세하게 살펴보면, 먼저 소속기관별 참여인원은 고용노동부 및 그 외 중앙부처 10명(6.9%), 안전보건공단 14명(9.6%), 민간재해예방기관 50명(34.2%), 광역 지방자치단체 18명(12.3%), 기초 지방자치단체 54명(37.0%)으로 나타났으며, 성별로는 남자 104명(71.2%), 여자 42명(28.8%)이었다.

연령대로는 20대 17명(11.6%), 30대 42명(28.8%), 40대 46명(31.5%), 50대 24명(16.4%), 60대 이상 17명(11.6%)으로 나타났다. 본 실태조사에 참여한 연구대상의 인구통계학적 특성에 대해 살펴보면 다음 〈표 Ⅲ-7〉과 같다.

나) 산업안전보건 관련 경력

실태조사 연구대상의 소속기관별 산업안전보건 및 산업재해 관련 경력에 대해 알아보기 위해 첫째, 최종학력에 대해 7가지 항목(①고등학교 졸업, ②전문학사 졸업, ③4년제 학사 졸업, ④석사 수료, ⑤석사 졸업, ⑥박사 수료, ⑦박사 졸업)으로 응답하도록 하였으며, 둘째, 최종학력 세부전공은 수기로 작성하도록 하였다. 셋째, 산업안전보건(산업재해) 관련 근무경력에 대해 5가지 항목(①1년 미만, ②1~3년, ③3~5년, ④5~10년, ⑤10년 이상)으로 응답하도록 하였고, 마지막으로 관련 소지 자격증에 대해서는 모두 수기로 작성하도록 하였다.

그 결과 첫째, 참여대상의 최종 학력은 4년제 학사 졸업이 94명(64.4%)으로 가장 많았으며, 그다음으로 전문학사 졸업 25명(17.1%), 석사(수료/졸업) 13명(8.9%), 박사(수료/졸업) 9명(6.2%), 고등학교 졸업 5명(3.4%) 순으로 나타났다.

둘째, 연구대상의 최종 학력 세부전공의 수기 응답에 대해 관련 전공의 범위를 각종 공학(안전, 건축, 토목, 전기, 기계), 간호, 보건 등으로 분류하였고, 그 외 행정, 교육, 국제 등은 비전공으로 하여 분류한 결과 관련 전공자는 100명(68.5%), 비전공자는 46명(31.5%)로 나타났다.

셋째, 관련 근무경력에 살펴본 결과 고용노동부 및 그 외 부처의 경우 5~10년 이상이 4명(40.0%)으로 가장 높았으며, 안전보건공단은 10년 이상 9명(64.3%), 민간재해예방기관 10년 이상 27명(54.0%), 광역 지방자치단체는 1년 미만이 10명(55.6%), 기초 지방자치단체는 1년 미만이 35명(64.8%)으로 가장 높게 나타났다.

넷째, 소지 자격증에 대해 살펴본 결과 산업안전 관련 자격증을 1개 이상 소지한 경우가 101명(69.2%), 소지 자격증이 없는 경우가 45명(30.8%)으로 나타났다. 다만 지방자치단체 담당자의 경우 절반 이상이 자격증이 없는 것으로 나타났다. 취득 자격증의 종류는 ‘산업안전기사’가 53명(36.3%)으로 가장

높게 나타났다. 다음으로 건설안전 관련 자격증이 28명(19.2%), 위생 관련 자격증이 15명(10.3%) 순으로 높게 나타났다. 그 외 소지 자격증으로는 산업안전지도사, 건설안전기사, 건설안전기술사, 위험물산업기사, 소방설비기사, 건축설비기사, 가스기사 등으로 나타났다. 실태조사 연구대상의 산업안전보건 관련 근무경력 및 소지 자격증에 살펴보면 다음 <표 Ⅲ-8>과 같다.

<표 Ⅲ-8> 실태조사 연구대상의 근무경력 및 소지 자격증(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	근무경력					소지 자격증		
			1년 미만	1-3년	3-5년	5-10년	10년 이상	없음	1개	2개 이상
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	2 (20.0)	0 (0.0)	1 (10.0)	4 (40.0)	3 (30.0)	4 (40.0)	5 (50.0)	1 (10.0)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	2 (14.3)	0 (0.0)	3 (21.4)	9 (64.3)	4 (28.6)	5 (35.7)	5 (35.7)
3	민간재해 예방기관	50	1 (2.0)	4 (8.0)	3 (6.0)	15 (30.0)	27 (54.0)	0 (0.0)	29 (58.0)	21 (42.0)
4	광역 지방자치단체	18	10 (55.6)	1 (5.5)	0 (0.0)	4 (22.2)	3 (16.7)	10 (55.6)	1 (5.5)	7 (38.9)
5	기초 지방자치단체	54	35 (64.8)	10 (18.5)	7 (13.0)	2 (3.7)	0 (0.0)	27 (50.0)	20 (37.0)	7 (13.0)
합계	총 인원(명)	146	48	17	11	28	42	45	60	41
	비율(%)	100.0	32.9	11.6	7.5	19.2	28.8	30.8	41.1	28.1

(2) 조직별 기초현황

가) 기관별 사업장 지원 유형

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 기관별 사업장 지원 유형에 대해 알아보기 위하여, 소속기관에서 사업장의 산업재해 예방을 위해 주로 지원하는

활동 유형은 무엇인지 총 6가지 항목(점검, 기술지원, 교육, 정보제공, 캠페인, 기타 작성)으로 질문하고 복수응답하도록 구성하였다.

그 결과, 연구대상의 소속기관 전체에서 ‘점검’ 업무가 122명(83.6%)으로 가장 높았으며, 그 다음으로 ‘정보제공’ 84명(57.5%), ‘교육’ 73명(50.0%), ‘기술지원’ 70명(47.9%), ‘캠페인’ 27명(18.5%) 순으로 업무를 수행하는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-9〉 기관별 사업장 지원 유형(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	업무 지원유형 (중복응답)				
			점검	기술지원	교육	정보제공	캠페인
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	9 (90.0)	2 (20.0)	5 (50.0)	5 (50.0)	2 (20.0)
2	안전보건공단	14	13 (92.9)	9 (64.3)	7 (50.0)	6 (42.9)	4 (28.6)
3	민간재해 예방기관	50	40 (80.0)	41 (82.0)	26 (52.0)	22 (44.0)	10 (20.0)
4	광역 지방자치단체	18	14 (77.8)	6 (33.3)	6 (33.3)	11 (61.1)	3 (16.7)
5	기초 지방자치단체	54	46 (85.2)	12 (22.2)	29 (53.7)	40 (74.1)	8 (14.8)
합계	총 인원(명)	146	122	70	73	84	27
	비율(%)	-	83.6	47.9	50.0	57.5	18.5

소속기관별로 살펴보면, 고용노동부 및 그 외 부처의 경우, 점검(9명, 90.0%), 교육 및 정보제공(각 5명, 50.0%), 기술지원 및 캠페인(각 2명, 20.0%) 순으로 사업장 지원 업무를 수행하는 것으로 나타났으며, 안전보건공단의 경우 점검(13명, 92.9%), 기술지원(9명 64.3%), 교육(7명, 50.0%), 정보

제공(6명, 42.9%), 캠페인(4명, 28.6%) 순으로 나타났다. 민간재해예방기관의 경우 기술지원(41명, 82.0%), 점검(40명, 80.0%), 교육(26명, 52.0%), 정보제공(22명, 44.0%), 캠페인(10명, 20.0%) 순으로 나타났다. 광역 지방자치단체의 경우 점검(14명, 77.8%), 정보제공(11명, 61.1%), 기술지원 및 교육(각 6명, 33.3%), 캠페인(3명, 16.7%) 순으로 나타났으며, 기초 지방자치단체의 경우 점검(46명, 85.2%), 정보제공(40명, 74.1%), 교육(29명, 53.7%), 기술지원(12명, 22.2%), 캠페인(8명, 14.8%) 순으로 나타났다. 기타 수기 응답으로는 ‘컨설팅’이 있었다. 기관별 사업장 지원 유형에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-9>와 같다.

나) 기관별 업무 인원 및 직원 수의 적절성

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 기관별 업무 수행 직원 현황을 알아보기 위하여, 먼저 소속된 부서에서 사업장 점검·지원 업무를 수행하는 근무인원 수(정규직, 비정규직 포함)에 대해 수기로 응답하도록 하였다. 그 결과, 고용노동부 및 그 외 부처(40.0%), 광역 지방자치단체(77.8%), 기초 지방자치단체(87.0%)는 사업장 점검, 지원 업무를 수행하는 근무인원이 5명 이하로 작성한 경우가 가장 많은 것으로 나타났다. 안전보건공단(42.9%)은 근무인원 수에 대해 11~20명 사이로 응답한 경우가 가장 많았으며, 민간재해예방기관(50.0%)은 6~10명 사이로 응답한 경우가 가장 많았다. 기관별 사업장 점검, 지원 업무를 수행하는 인원 현황에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-10>과 같다.

〈표 Ⅲ-10〉 기관별 사업장 점검·지원·감독 업무 직원 현황(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	근무인원 수				
			5명 이하	6-10명	11-20명	21-100명	100명 이상
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	4 (40.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
2	안전보건공단	14	1 (7.1)	4 (28.6)	6 (42.9)	3 (21.4)	0 (0.0)
3	민간재해 예방기관	50	4 (8.0)	25 (50.0)	14 (28.0)	7 (14.0)	0 (0.0)
4	광역 지방자치단체	18	14 (77.8)	1 (5.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (16.6)
5	기초 지방자치단체	54	47 (87.0)	1 (1.9)	1 (1.9)	0 (0.0)	5 (9.2)
합계	총 인원(명)	146	70	34	24	10	8
	비율(%)	100.0	47.9	23.3	16.4	6.8	5.5

다음으로, 기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 직원 수가 적절한지 알아보기 위하여, 소속된 부서에서 산업재해 예방 업무를 수행하는 직원의 수가 적절한 편이라고 생각하는지를 5점 척도(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③보통이다, ④그렇다, ⑤매우 그렇다)로 조사한 결과, 전체 평균(M)은 2.57점($SD=1.06$)으로 나타나 전체 응답자의 47.2%(69명)가 산업재해 예방업무를 수행하는 근무인원 수가 적절하지 않은 편이라고 응답한 것으로 나타났다. 특히, 근무인원 수가 적절하지 않다고 높은 응답률을 보인 곳은 기초 지방자치단체(66.8%) 및 광역 지방자치단체(61.1%)인 것으로 나타났다. 기관별 산업재해 예방 업무 근무인원의 적절성에 대해 살펴보면, 다음 〈표 Ⅲ-11〉과 같다.

〈표 Ⅲ-11〉 기관별 산업재해 예방 업무 근무인원의 적절성(n=146)

(단위 : 명, %, M, SD)

순번	소속	인원 (명)	근무인원 수의 적절성					평균 (표준편차)
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	2 (20.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	2.90 (1.37)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	3 (21.5)	7 (50.0)	4 (28.5)	0 (0.0)	3.07 (.73)
3	민간재해 예방기관	50	2 (4.0)	13 (26.0)	22 (44.0)	7 (14.0)	6 (12.0)	3.04 (1.03)
4	광역 지방자치단체	18	6 (33.3)	5 (27.8)	7 (38.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	2.06 (.87)
5	기초 지방자치단체	54	15 (27.8)	21 (39.0)	16 (29.6)	1 (1.8)	1 (1.8)	2.11 (.90)
합계	총 인원(명)	146	25	44	54	15	8	2.57 (1.06)
	비율(%)	100.0	17.1	30.1	37.1	10.3	5.5	

다) 기관별 업무 담당 직원의 전문성

기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 직원의 전문성에 대해 알아보기 위하여, 소속된 부서에서 산업재해 예방 업무를 수행하는 직원들이 관련 자격과 전문성을 갖추고 있다고 생각하는지를 5점 척도(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③보통이다, ④그렇다, ⑤매우 그렇다)로 조사한 결과, 전체 평균(M)은 3.14점(SD=1.17)으로 나타나 전체 응답자의 44.5%(65명)가 산업재해 예방업무를 수행하는 직원이 관련 자격 및 전문성을 갖춘 편이라고 응답한 것으로 나타났다. 특히, 민간재해예방기관의 72.0%, 안전보건공단의 71.5%는 직원의 관련 자격 및 전문성이 높다고 응답하였으나 고용노동부 및 그 외 부처의 70.0%, 기초 지방자치단체의 55.5%는 업무 담당 직원이 자격 및 전문성이 갖추고 있지 않다고 응답하여 기관별로 상이한 것으로 나타났다.

특히, 관련 중앙부처의 응답자를 제외하고 고용노동부 소속 응답자를 대상으로 하여도 직원의 전문성에 대해 그렇지 않다는 응답이 더 높았는데, 이러한 결과는 최근 근로감독관의 충원이 증가하여 근무 경력이 낮은 경우가 있기 때문인 것으로 파악해 볼 수 있다. 기관별 산업재해 예방 업무 직원의 전문성에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-12>와 같다.

〈표 Ⅲ-12〉 기관별 산업재해 예방 업무 직원의 전문성(n=146)

(단위 : 명, %, M, SD)

순번	소속	인원 (명)	직원의 전문성					평균 (표준편차)
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	2 (20.0)	5 (50.0)	0 (0.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	2.50 (1.35)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	1 (7.1)	3 (21.4)	9 (64.4)	1 (7.1)	3.71 (.73)
3	민간재해 예방기관	50	0 (0.0)	0 (0.0)	14 (28.0)	25 (50.0)	11 (22.0)	3.94 (.71)
4	광역 지방자치단체	18	3 (16.7)	4 (22.2)	6 (33.3)	5 (27.8)	0 (0.0)	2.72 (1.07)
5	기초 지방자치단체	54	10 (18.5)	20 (37.0)	13 (24.1)	9 (16.7)	2 (3.7)	2.50 (1.09)
합계	총 인원(명)	146	15	30	36	50	15	3.14 (1.17)
	비율(%)	100.0	10.3	20.5	24.7	34.2	10.3	

라) 기관별 업무도구 구비 정도

기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 것에 필요한 업무 도구의 구비정도에 대해 알아보기 위하여, 소속된 부서에서 산업재해 예방 업무를 수행하는 데에 필요한 도구(물적 설비, 장비 등)가 잘 갖추어져 있다고 생각하는 지를 5점 척도(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③보통이다, ④그렇다, ⑤

매우 그렇다)로 조사한 결과, 전체 평균(M)은 3.01점($SD=1.18$)으로 나타나 전체 응답자의 40.4%(59명)가 관련 업무 수행에 필요한 도구가 잘 구비되었다고 응답한 것으로 나타났다.

소속기관별로 살펴보면, 민간재해예방기관(80.0%), 안전보건공단(50%)은 업무도구가 잘 구비되었다고 응답한 비율이 더 높았으나, 기초 지방자치단체(66.6%), 광역 지방자치단체(50.0%), 고용노동부 및 그 외 부처(50.0%)는 잘 구비되어 있지 않다는 응답이 더 높아 기관별로 상이한 것으로 나타났다. 기관별 업무도구 구비 정도에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-13>과 같다.

<표 Ⅲ-13> 기관별 업무도구 구비정도($n=146$)

(단위 : 명, %, M , SD)

순번	소속	인원 (명)	업무 도구 구비정도					평균 (표준편차)
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	2 (20.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	3 (30.0)	0 (0.0)	2.60 (1.17)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	3 (21.4)	4 (28.6)	4 (28.6)	3 (21.4)	3.50 (1.09)
3	민간재해 예방기관	50	0 (0.0)	0 (0.0)	10 (20.0)	31 (62.0)	9 (18.0)	3.98 (.62)
4	광역 지방자치단체	18	3 (16.7)	6 (33.3)	7 (38.9)	2 (11.1)	0 (0.0)	2.44 (.92)
5	기초 지방자치단체	54	12 (22.2)	24 (44.4)	11 (20.4)	6 (11.1)	1 (1.9)	2.26 (.99)
합계	총 인원(명)	146	17	36	34	46	13	3.01 (1.18)
	비율(%)	100.0	11.6	24.7	23.3	31.5	8.9	

마) 업무량

기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 것에 대한 업무량의 정도에 대해 알아보기 위하여, 소속된 부서에서 산업재해 예방 업무를 수행하는데 있어 부과되는 업무량은 어떠하다고 생각하는지를 5점 척도(①업무량이 매우 적다, ②업무량이 적다, ③보통이다, ④업무량이 많다, ⑤업무량이 매우 많다)로 조사한 결과, 전체 평균(M)은 3.64점($SD=.70$)으로 나타나 전체 응답자의 52.0%(76명)가 수행업무가 많다고 응답한 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-14〉 기관별 업무량($n=146$)

(단위 : 명, %, M , SD)

순번	소속	인원 (명)	업무량					평균 (표준편차)
			업무량이 매우 적다	업무량이 적다	보통 이다	업무량이 많다	업무량이 매우 많다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (30.0)	5 (50.0)	2 (20.0)	3.90 (.74)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	0 (0.0)	10 (71.4)	3 (21.4)	1 (7.2)	3.36 (.63)
3	민간재해 예방기관	50	0 (0.0)	1 (2.0)	18 (36.0)	24 (48.0)	7 (14.0)	3.74 (.72)
4	광역 지방자치단체	18	0 (0.0)	0 (0.0)	7 (38.9)	6 (33.3)	5 (27.8)	3.89 (.83)
5	기초 지방자치단체	54	0 (0.0)	0 (0.0)	31 (57.4)	20 (37.0)	3 (5.6)	3.48 (.61)
합계	총 인원(명)	146	0	1	69	58	18	3.64 (.70)
	비율(%)	100.0	0.0	0.7	47.3	39.7	12.3	

소속기관별로는 고용노동부 및 그 외 부처(70.0%), 민간재해예방기관(62.0%), 광역 지방자치단체(61.1%), 기초 지방자치단체(42.6%), 안전보건공단(28.6%) 순으로 업무량이 많다고 응답한 것으로 나타났다. 기관별 업무량

에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-14>와 같다.

바) 업무 정보 활용처

기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 것에 대한 업무 정보의 활용처에 대해 알아보기 위하여, 산업재해 예방 업무를 수행함에 있어 유용하게 활용하는 정보를 어디에서 얻고 있냐고 수기로 자유롭게 응답하도록 한 뒤, 도출된 응답내용에 따라 ‘안전보건공단, 고용노동부, 그 외 부처, 기타, 활용처 없음’으로 범주화하여 중복코딩하여 분석하였다.

그 결과, 전체 응답자(n=146)들의 업무 정보 활용처 1위는 안전보건공단(98명, 67.1%)인 것으로 나타났다. 다음으로 기타(관련 실무자, 인터넷, 사내 교육, 각종 학·협회 등)가 68명(46.6%)이었으며, 고용노동부(52명, 35.6%), 법제처, 국토교통부 등 그 외 부처(16명, 11.0%), 정보 활용처 없음(5명, 3.4%) 순으로 나타났다.

사) 최근 1년간 산업안전보건 관련 교육 이수시간 및 효과적인 교육

기관별 사업장 점검, 지원, 감독 업무 담당자의 관련 교육 이수정도에 대해 알아보기 위하여, 먼저 최근 1년간 산업안전보건 관련 교육을 몇 시간 이수하였는지 수기로 응답하도록 하였다. 그 결과, 기관 전체 관련 교육 이수시간 평균은 19.2시간이었으며, 기관별로 평균 교육 이수시간을 살펴보면 민간재해예방기관 23.2시간, 고용노동부 19.1시간, 안전보건공단 19.0시간, 기초지방자치단체 17.9시간, 광역 지방자치단체 14.9시간, 그 외 부처 0시간 순으로 나타났다.

다음으로, 이수한 산업안전보건 관련 교육 중 가장 효과적이었던 교육(교육명 또는 교육내용)에 대해 수기로 자유롭게 응답하도록 한 뒤, 도출된 응답내용에 따라 ‘없음, 신규 및 직무교육, 법 관련 교육, 위험성 평가 교육, 기타’로 범주화하여 중복코딩하여 분석하였다. 그 결과, 1순위는 효과적인 교육 ‘없음’이 47.9%(70명)로 가장 높았으며, 소속기관별로는 광역 지자체: 13명,

72.2%, 기초 지자체: 34명, 63.0%, 고용노동부 및 그 외 부처: 6명, 60.0%, 안전보건공단: 4명, 28.6%, 민간재해예방기관: 13명, 26.0% 순으로 나타났다.

다음으로 가장 효과적이었던 교육은 신규 및 직무교육(29명, 19.9%), 건축 안전, 밀폐공간, 사고사례 등의 기타(25명, 17.1%), 중대재해처벌법, 산업안전보건법 등 관련 법령 및 사례교육(16명, 11.0%), 위험성 평가교육(14명, 9.6%) 순으로 나타났다.

(3) 산업재해 예방을 위한 기관들 간의 연계 필요성

가) 감독과의 연계 필요성

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행에 있어 사업장 점검·지원 결과를 감독으로 연계하는 것에 대한 의견을 알아보기 위해, 고용노동부를 제외한 기관 소속 연구대상에 대해 소속기관에서 사업장을 점검 및 지원한 결과를 감독기관(고용노동부)에 통보 또는 보고하는 등의 방식으로 근로감독관의 감독과 연계하는 제도나 절차가 필요하다고 생각하는지 5가지 항목(①필요없음, ②불응 사업장에 대한 점검을 위해, ③미개선 사업장에 대한 처벌을 위해, ④우수사업장에 대한 혜택 부여를 위해, ⑤기타 작성)의 형태로 복수응답하도록 구성하였다.

그 결과, 고용노동부 감독과의 연계가 필요없다고 응답한 인원은 총 136명의 응답자 중 34명으로 25.7%의 응답비율을 보였으며, 나머지 74.3%의 경우는 고용노동부 감독과의 연계가 필요하다고 응답한 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-15〉 고용노동부 감독과의 연계 필요성(n=136)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	감독 연계 필요없음	감독과의 연계 필요 이유(n=101, 복수응답)		
				불응사업장 점검을 위해	미개선 사업장 처벌을 위해	우수사업장 혜택 부여를 위해
1	안전보건공단	14	0 (0.0)	7 (50.0)	11 (78.6)	3 (21.4)
2	민간재해 예방기관	50	11 (22.0)	23 (46.0)	17 (34.0)	12 (24.0)
3	광역 지방자치단체	18	8 (44.4)	7 (38.9)	1 (5.6)	5 (27.8)
4	기초 지방자치단체	54	15 (27.8)	25 (46.3)	11 (20.4)	16 (29.6)
합계	총 인원(명)	136	34	62	40	36
	비율(%)	-	25.7	61.4	39.6	35.6

고용노동부 감독으로 연계가 필요한 이유에 대해서는 개선 요구 불응 사업장 점검을 위해서라는 응답이 61.4%로 가장 높게 나타났다. 기관별로 살펴보면, 안전보건공단은 미개선 사업장 처벌을 위해(78.6%) 감독과의 연계가 필요하다고 응답한 비율이 가장 높았으며, 민간재해예방기관(46.0%), 광역 지방자치단체(38.9%), 기초 지방자치단체(46.3%)의 경우는 불응 사업장 점검을 위해 감독과 연계가 필요하다고 응답하여, 처벌 중심의 감독보다는 예방 감독을 위한 연계를 더 원하는 것을 알 수 있다.

그 외, 기타 의견 내용으로는 사업장의 재발을 근절하기 위해, 즉시 개선을 위해, 실태조사 자료로 활용하기 위해, 고용노동부의 컨설팅 연계를 위해, 지자체의 산업안전지도관 제도 추진 중이기 때문에 등으로 기술한 것으로 나타났다. 고용노동부 감독과의 연계 필요성에 대해 살펴보면, 다음 〈표 Ⅲ-15〉와 같다.

나) 감독과의 연계 필요하지 않다면 그 이유

다음으로 사업장 점검·지원 결과를 감독으로 연계하는 것에 대해 ‘필요없음’으로 응답한 경우, 그 이유에 대해 수기로 자유롭게 작성하도록 하였다. 그 결과, 총 34명(25.7%)의 의견을 연구진이 수기 응답 하나하나를 읽으며 범주화하고, 한글 키워드 분석을 병행하며 분석하였다.

그 결과, 민간재해예방기관의 경우 행정적으로 업무가 중복되고 업무의 양이 많아 업무 부담으로 느끼는 경우와 사업장과의 계약관계로 인한 불이익이 발생하는 점을 의견으로 작성하였다. 지방자치단체의 경우는 아직 고용노동부로 연계할 수 있는 업무에서의 권한이 없다는 점을 그 이유로 작성한 경우가 가장 많았다. 고용노동부 감독으로 연계가 필요하지 않은 이유에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-16>과 같다.

<표 III-16> 고용노동부 감독으로 연계 필요하지 않은 이유(n=34)

순번	소속	주요 내용	대표 응답
1	민간재해 예방기관	업무 부담	• K2B에 이미 입력 중임 • 행정업무 중복됨 • 보고과정만 소요되어 실무에 방해됨 • 행정적 소요가 너무 많고, 현장 피로도 누적
		불이익 발생	• 계약관계에 변동이 생김 • 사업장과의 관계에 불이익 발생
2	지방자치단체	권한 외의 업무	• 감독으로 연계하는 것 자체가 처벌을 목적으로 하여, 지원하는 업무에 부담감으로 작용 • 지도, 점검 권한이 없음 • 의무사항이 아님

다) 감독과의 연계에 대한 기대효과

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행에 있어 사업장 점검·지원 결과를 감독으로 연계하는 것에 대한 기대효과를 알아보기 위해, 고용노동부를 제외한

기관 소속 연구대상 중, '감독 연계 필요없음'(34명, 25.7%)으로 응답한 인원을 제외하고 총 102명을 대상으로 조사를 실시하였다. 사업장을 점검 및 지원한 결과를 감독과 연계하는 제도나 절차가 필요하다면 그 기대효과는 무엇인지에 대해 총 7가지 항목(①감독기관의 전문성 활용, ②불량 사업장 관리 강화, ③점검, 지원의 실효성(위하력) 강화, ④행정력 강화(인력, 조직의 부족 해소), ⑤사업장 참여 활성화(혜택 부여), ⑥우수사례 발굴 및 확산, ⑦기타: 수기 작성)으로 복수응답하도록 하였다.

그 결과, 고용노동부 감독으로의 연계에 대한 기대효과 1순위는 불량 사업장에 대한 관리 강화가 64.7%(66명)로 가장 높았으며, 점검·지원의 실효성(위하력) 강화 50.0%(51명), 행정력 강화(인력·조직의 부족 해소) 28.4%(29명), 사업장 참여 활성화(혜택 부여) 27.5%(28명), 감독기관의 전문성 활용 22.5%(23명), 우수사례 사례 발굴 및 확산 14.7%(15명) 순으로 나타났다. 기타 수기응답에 대해서는 특별한 응답이 나타나지 않았다. 고용노동부 감독으로 연계에 대한 기대효과에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-17>과 같다.

<표 Ⅲ-17> 감독과의 연계에 대한 기대효과(n=102)

(단위 : 건, %)

순번	소속	인원 (명)	감독과의 연계에 대한 기대효과(복수응답)					
			감독기관 전문성 활용	불량 사업장 관리 강화	점검지원의 실효성 강화	행정력 강화	사업장 참여 활성화	우수사례 발굴
1	안전보건공단	14	1 (7.1)	12 (85.7)	11 (78.6)	4 (28.6)	4 (28.6)	4 (28.6)
2	민간재해 예방기관	39	3 (7.7)	27 (69.2)	15 (38.5)	7 (17.9)	11 (28.2)	5 (12.8)
3	광역 지방자치단체	10	2 (20.0)	7 (70.0)	5 (50.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	1 (10.0)

순번	소속	인원 (명)	감독과의 연계에 대한 기대효과(복수응답)					
			감독기관 전문성 활용	불량 사업장 관리 강화	점검지원의 실효성 강화	행정력 강화	사업장 참여 활성화	우수사례 발굴
4	기초 지방자치단체	39	17 (43.6)	20 (51.3)	20 (51.3)	15 (38.5)	10 (25.6)	5 (12.8)
합 계	총 인원(명)	102	23	66	51	29	28	15
	비율(%)	-	22.5	64.7	50.0	28.4	27.5	14.7

라) 감독으로 연계하는 절차(제도)의 활용수준

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행에 있어 사업장 점검·지원 결과를 감독으로 연계하는 것에 대한 의견을 알아보기 위해, 고용노동부를 제외한 타 기관 소속 응답자에 대해 조사를 실시하였다. 사업장을 점검 및 지원한 결과를 감독기관(고용노동부)에 통보 또는 보고하는 등의 방식으로 근로감독관의 감독과 연계하는 제도나 절차를 갖추고 있는지, 있다면 이를 활용하는 수준은 어느 정도인지에 대해 5점 척도(①제도나 절차가 없다, ②있지만 활용하지 않는다, ③있지만 활용도는 보통이다, ④빈번하게 활용한다, ⑤매우 빈번하게 활용한다)로 응답하도록 하였다.

그 결과, 고용노동부의 감독으로 연계하는 제도나 절차가 없다는 응답이 44.1%(60명)로 가장 높았으며, 제도나 절차는 있지만 활용도는 보통이라는 응답이 26.5%(36명)로 그다음으로 높았다. 소속기관별로 살펴보면, 안전보건공단인 경우 고용노동부 감독으로 연계하는 제도나 절차가 있지만 활용도는 보통이라는 응답(42.9%)과 빈번하게 활용한다(42.9%)는 응답이 높았으나, 민간재해예방기관의 경우 제도나 절차가 있지만 활용도는 보통이라는 응답(50%)과 제도나 절차는 있지만 활용하지 않는다(32.0%)는 응답이 높아 다소 차이가 있었다. 지방자치단체의 경우는 고용노동부 감독으로 연계하는 제도나 절차가 없다고 응답한 경우가 광역(66.8%), 기초(81.5%)로 나타났다. 고

용노동부 감독과의 연계에 대한 제도 활용수준에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-18>과 같다.

<표 Ⅲ-18> 감독과의 연계에 대한 제도 활용수준(n=136)

(단위 : 건, %)

순번	소속	인원 (명)	감독으로 연계하는 절차(제도)의 활용수준				
			제도(절차) 없음	있지만 활용하지 않음	있지만 활용은 보통	빈번하게 활용	매우 빈번하게 활용
1	안전보건공단	14	0 (0.0)	1 (7.1)	6 (42.9)	6 (42.9)	1 (7.1)
2	민간재해 예방기관	50	4 (8.0)	16 (32.0)	25 (50.0)	3 (6.0)	2 (4.0)
3	광역 지방자치단체	18	12 (66.8)	3 (16.6)	3 (16.6)	0 (0.0)	0 (0.0)
4	기초 지방자치단체	54	44 (81.5)	7 (13.0)	2 (3.7)	1 (1.8)	0 (0.0)
합계	총 인원(명)	136	60	27	36	10	3
	비율(%)	100.0	44.1	19.8	26.5	7.4	2.2

(4) 산업재해 예방을 위한 기관들 간의 협력 현황

가) 점검·지원-감독 기관들 간의 협력 정도

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행에 있어 사업장 점검·지원 기관과 감독기관(고용노동부)간의 협력 정도를 알아보기 위해, 사업장을 점검·지원하는 기관들(지방자치단체, 민간재해예방기관 등)과 감독기관(고용노동부) 간에 협력이 원활하게 이루어지고 있다고 생각하는지, 업무협조 등에 문제가 발생했을 때 원활하게 조정되고 있다고 생각하는지를 5점 척도(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③보통이다, ④그렇다, ⑤매우 그렇다)로 조사하였다.

기관 간의 협력정도의 전체 평균(M)은 2.69점($SD=.99$), 기관 간의 문제조정 정도의 전체 평균(M)은 2.79점($SD=.88$)로 나타나 점검·지원기관-감독기관 간의 업무에 대한 협력 정도와 문제조정 정도는 안전보건공단을 제외한 모든 기관에서 보통이거나, 협력 또는 문제조정이 잘 이루어지지 않는다는 응답이 나왔다. 안전보건공단의 경우에는 협력과 문제조정이 잘 이루어진다고 응답하였다. 점검·지원기관-감독기관 간의 협력정도 및 문제조정 정도에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-19>, <표 III-20>과 같다.

〈표 III-19〉 기관들 간의 협력 정도($n=146$)

(단위 : 명, %, M , SD)

순번	소속	인원 (명)	점검, 지원기관과 감독기관과의 협력정도					평균 (표준편차)
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	0 (0.0)	3 (30.0)	6 (60.0)	1 (10.0)	0 (0.0)	2.80 (.63)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	2 (14.3)	4 (28.6)	7 (50.0)	1 (7.1)	3.50 (.85)
3	민간재해 예방기관	50	6 (12.0)	16 (32.0)	17 (34.0)	8 (16.0)	3 (6.0)	2.72 (1.07)
4	광역 지방자치단체	18	6 (33.3)	2 (11.1)	8 (44.5)	2 (11.1)	0 (0.0)	2.33 (1.08)
5	기초 지방자치단체	54	6 (11.1)	19 (35.2)	24 (44.4)	4 (7.4)	1 (1.9)	2.54 (.86)
합계	총 인원(명)	146	18	39	53	21	5	2.69 (.99)
	비율(%)	100.0	12.3	28.8	40.4	15.1	3.4	

〈표 Ⅲ-20〉 기관들 간의 문제해결 정도(n=146)

(단위 : 명, %, M, SD)

순번	소속	인원 (명)	점검, 지원기관과 감독기관과의 문제조정(해결) 정도					평균 (표준편차)
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	0 (0.0)	4 (40.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	0 (0.0)	2.90 (.88)
2	안전보건공단	14	0 (0.0)	2 (14.3)	3 (21.5)	8 (57.1)	1 (7.1)	3.57 (.85)
3	민간재해 예방기관	50	4 (8.0)	13 (26.0)	25 (50.0)	6 (12.0)	2 (4.0)	2.78 (.91)
4	광역 지방자치단체	18	4 (22.2)	4 (22.2)	8 (44.5)	2 (11.1)	0 (0.0)	2.44 (.98)
5	기초 지방자치단체	54	4 (7.4)	13 (24.1)	33 (61.1)	4 (7.4)	0 (0.0)	2.69 (.72)
합계	총 인원(명)	146	12	32	69	20	3	2.79 (.88)
	비율(%)	100.0	8.2	24.7	49.3	15.8	2.1	

나) 원활한 협력이 이루어지지 않는 이유

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행에 있어 사업장 점검·지원 기관과 감독기관(고용노동부)간의 협력 및 문제조정(해결)이 잘 이루어지지 않는 이유에 대해 알아보기 위해, 기관 간의 협력 및 문제조정(해결) 정도의 문항에 ‘① 전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다’로 응답한 경우에 그 이유에 대해 자유롭게 기술하도록 하였다. 그 결과, 민간재해예방기관 응답자의 경우 고유영역 업무의 과다, 수직 또는 평가관계로서의 한계, 협력 시스템의 부재, 기관들의 무관심 등의 의견이 도출되었다. 지방자치단체의 경우 협력 시스템의 부재, 수사기관-수사대상으로 인식되는 관계, 업무권한의 차이, 정부부처의 무관심 등의 의견이 도출되었다. 점검·지원기관-감독기관 간의 원활한 협력이 이루어지지 않는 이유에 대해 살펴보면, 다음 〈표 Ⅲ-21〉과 같다.

〈표 III-21〉 기관들 간의 원활한 협력이 이루어지지 않는 이유

순 번	소속	주요 내용	대표 응답
1	민간재해 예방기관	고유영역 업무의 과다	• 각 기관들의 인력이 부족하고, 각자 업무가 많음 • 업무 영역이 다른 기관임 • 근로감독관 수가 현저히 부족하여 현실적으로 어려움
		수직, 평가받는 관계로서의 한계	• 사업장 수수료를 받는 관계로 고용노동부에 전달 어려움 • 자유시장 경쟁을 하는 민간기관이 수익을 보장받지 못하면 실효성이 없음 • 고용노동부와 관계에서도 수직 관계에 있음 • 간담회 등 업무하달 및 평가는 수평적 협조체계와는 거리가 있음
		협력 시스템 부재	• 고용노동부와 정보공유가 이뤄지지 않음 • 상호 연락망의 부재 • 협의체 등 구성이 거의 없음
		기관들의 무관심	• 지자체의 비협조, 무관심 • 감독기관에 문제점을 이야기해도 별 효과 없음 • 협력, 개선요청 의견이 반영되지 않음
2	지방 자치단체	협력 시스템 부재	• 조례를 제정하라는 공문만 오고, 다른 내용은 없음 • 협력체계 부재, 산재현황 정보 미공유 • 관련 부서나 업무의 부재
		수사기관-수사대상로 인식되는 관계	• 지자체를 협력 대상이 아닌 처벌 대상으로 보고 있음 • 산안법, 중대재해처벌법에 따라 고용노동부-지자체는 협력 관계가 아닌 수사기관-수사대상 기관이 됨
		업무권한의 차이	• 각자 책임의 범위가 다름 • 권한의 문제
		정부부처의 무관심	• 고용노동부와 지방자치단체와 교류 부족 • 지방자치단체에 대한 이해 없는 업무 진행

다) 협의체 운영 정도

사업장 점검·지원 기관들과 감독기관(고용노동부)간의 협력 강화 활동 정도에 대해 알아보기 위해, 사업장을 점검·지원하는 기관들(지방자치단체, 민간

재해예방기관 등)과 감독기관(고용노동부) 간에 협력을 강화하기 위한 활동(회의, 간담회 등)이 운영되고 있다고 생각하는지를 3가지 항목(①전혀 운영되지 않는다, ②비정기적으로 운영되고 있다, ③정기적으로 운영되고 있다)으로 조사한 결과, 전체적으로 협력강화 활동이 비정기적으로 운영되고 있다는 응답이 54.8%(80명)로 가장 높게 나타났다.

기관별로 살펴보면, 안전보건공단(50.0%)의 경우 협력강화 활동이 정기적으로 운영되고 있다는 응답이 가장 높았으며, 고용노동부 및 그 외 부처(80.0%), 민간재해예방기관(76.0%), 광역 지방자치단체(44.4%)는 비정기적으로 운영된다는 응답이 가장 높았고, 기초 지방자치단체(51.9%)의 경우 전혀 운영되고 있지 않다는 응답이 가장 높은 것으로 나타났다. 점검·지원기관-감독기관 간의 협의체 운영 정도에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-22>와 같다.

<표 Ⅲ-22> 협의체 운영 정도(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	협의체 운영 정도		
			전혀 운영되지 않음	비정기적으로 운영됨	정기적으로 운영됨
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	0 (0.0)	8 (80.0)	2 (20.0)
2	안전보건공단	14	1 (7.1)	6 (42.9)	7 (50.0)
3	민간재해 예방기관	50	4 (8.0)	38 (76.0)	8 (16.0)
4	광역 지방자치단체	18	4 (22.2)	8 (44.4)	6 (33.4)
5	기초 지방자치단체	54	28 (51.9)	20 (37.0)	6 (11.1)
합계	총 인원(명)	146	37	80	29
	비율(%)	100.0	25.3	54.8	19.9

라) 산업안전지도관 제도의 필요성 및 인원

최근 국회에서 지방자치단체 관할지역에 있는 사업장에 대한 일차적 산재 예방 지도권한을 부여하는 ‘산업안전지도관’ 제도에 대한 필요성 및 그 이유와 필요인원 정도에 대해 알아보기 위해, 첫째, 사업장 점검·지원·감독을 보완하기 위해 산업안전지도관이 필요하다고 생각하는지를 5점 척도(①전혀 필요하지 않다, ②필요하지 않다, ③보통이다, ④필요하다, ⑤매우 필요하다)로 조사하였다.

그 결과, 전체 평균(M)은 2.93점($SD=1.20$)이었으며, 필요하다(4~5점)는 의견이 36.3%, 필요하지 않다(1~2점)는 의견이 35.7%, 보통(3점)이라고 응답한 미온적 의견이 28.1%의 순으로 나타났다. 기관별로 살펴보면 산업안전지도관이 필요하다는 의견을 더 높게 응답한 기관은 안전보건공단(57.2%), 광역 지방자치단체(44.5%), 기초 지방자치단체(44.4%) 순이었으며, 산업안전지도관이 필요하지 않다는 의견을 더 높게 응답한 기관은 고용노동부 및 그 외 중앙부처(50.0%), 민간재해예방기관(48.0%) 순이었다. 산업안전지도관 제도의 필요 정도에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-23>과 같다.

<표 III-23> 산업안전지도관 제도의 필요정도(n=146)

(단위 : 명, %, M , SD)

순번	소속	인원 (명)	산업안전지도관 제도의 필요정도					평균 (표준편차)
			전혀 필요없음	필요없음	보통	필요함	매우 필요함	
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	2 (20.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	0 (0.0)	2.50 (1.08)
2	안전보건공단	14	2 (14.2)	3 (21.4)	1 (7.2)	7 (50.0)	1 (7.2)	3.14 (1.29)
3	민간재해 예방기관	50	10 (20.0)	14 (28.0)	15 (30.0)	10 (20.0)	1 (2.0)	2.56 (1.09)
4	광역 지방자치단체	18	2 (11.1)	4 (22.2)	4 (22.2)	6 (33.4)	2 (11.1)	3.11 (1.23)

순번	소속	인원 (명)	산업안전지도관 제도의 필요정도					평균 (표준편차)
			전혀 필요없음	필요없음	보통	필요함	매우 필요함	
5	기초 지방자치단체	54	7 (13.0)	5 (9.3)	18 (33.3)	16 (29.6)	8 (14.8)	3.24 (1.21)
합계	인원(명)	146	23	29	41	41	12	2.93 (1.20)
	비율(%)	100.0	15.8	19.9	28.1	28.1	8.2	

둘째, 산업안전지도관 제도가 필요하다(④필요하다~⑤매우 필요하다)고 응답한 사람에 대하여, 그 이유는 무엇인지에 대해 자유롭게 의견을 서술하도록 하였다. 그 결과, 전문성 있는 인력 부족 문제에 대해 보완하고, 소규모 사업장에 대한 지도, 사업장 신속 개선 등의 이유가 주로 나타났다. 산업안전지도관 제도가 필요한 이유에 대해 살펴보면, <표 Ⅲ-24>와 같다.

〈표 Ⅲ-24〉 산업안전지도관이 필요한 이유

순번	소속	필요한 이유
1	그 외 중앙부처	• 중대재해 예방 차원
2	안전보건공단	• 일차적인 전문가 지도 • 작은 사업장의 안전 관리 체계화 가능
3	민간지해예방기관	• 지자체의 산재예방 업무에 대한 책임감 부여 가능 • 부족한 인력 충원 가능 • 고용노동부, 지자체와의 연결고리 가능 • 사업장과는 이익관계에 있지 않음
4	광역 지방자치단체	• 전문성 있는 지자체의 역할과 책임 • 부족한 인력 수급 • 급박한 위험 개선지도
5	기초 지방자치단체	• 전문성 보강 가능

셋째, 광역 및 기초 지방자치단체 소속 응답자만 소속 기관에 산업안전지도관을 둔다면 그 필요한 인원은 몇 명인지에 대해, 총 5가지 항목(①5명 미만, ②6~10명, ③11~20명, ④21명 이상, ⑤필요 없음)으로 구성하여 조사한 결과, 5명 미만으로 필요하다는 의견이 광역 지방자치단체(38.9%) 및 기초 지방자치단체(46.3%) 모두에서 가장 높게 나타났다. 지방자치단체의 산업안전지도관의 필요인원에 대해 살펴보면, <표 III-25>와 같다.

〈표 III-25〉 산업안전지도관의 필요인원(n=72)

(단위 : 명, %)

순번	소속	인원 (명)	산업안전지도관 필요인원 (지자체만 응답)				
			5명 미만	6~10명	11~20명	21명 이상	필요없음
1	광역 지방자치단체	18	7 (38.9)	1 (5.5)	3 (16.7)	0 (0.0)	7 (38.9)
2	기초 지방자치단체	54	25 (46.3)	10 (18.5)	4 (7.4)	1 (1.9)	14 (25.9)
합계	인원(명)	72	32	11	7	1	21
	비율(%)	100.0	44.4	15.3	9.7	1.4	29.2

마) 업무에서의 가장 큰 애로사항

사업장 점검, 지원, 감독 업무에 있어서 가장 큰 애로사항이 무엇이라고 생각하는지에 대해 총 6가지 항목(①기관 간 소통부재, ②법적 근거의 부재, ③인력 부족, ④전문성 부족, ⑤사업장의 민원, ⑥기타: 수기작성)으로 응답하도록 한 결과, 업무에서의 애로사항 1위는 전문성 부족(41명, 28.1%)이었으며, 인력 부족(35명, 24.0%), 기관 간 소통부재(18명, 12.3%), 사업장의 민원(16명, 10.9%), 법적 근거의 부재(14명, 9.6%) 순으로 나타났다.

소속기관별로는 고용노동부 및 그 외 부처의 경우 전문성 부족(40.0%)이 가장 큰 애로사항으로 나타났으며, 안전보건공단인 경우 기관 간 소통부재

(21.4%), 사업장의 민원(21.4%)이 가장 높게 나타났다. 민간재해예방기관의 경우 인력 부족(30.0%)이 가장 높았으며, 광역 지방자치단체(38.9%) 및 기초 지방자치단체(48.1%)는 전문성 부족이 가장 높게 나타났다. 기타 의견(15.1%)으로는 사업장 점검, 지도를 해도 사업장에서 시행하지 않아도 강제성이 없어 효과적이지 않다는 형태의 응답이 가장 많았다. 업무에서의 가장 큰 애로사항에 대해 살펴보면, <표 Ⅲ-26>과 같다.

〈표 Ⅲ-26〉 업무에서의 가장 큰 애로사항(n=146)

(단위 : 명, %)

순번	소속	총 인원	업무에서의 가장 큰 애로사항					
			기관 간 소통부재	법적 근거의 부재	인력 부족	전문성 부족	사업장의 민원	기타의견
1	고용노동부 및 그 외 부처	10	1 (10.0)	0 (0.0)	1 (10.0)	4 (40.0)	3 (30.0)	1 (10.0)
2	안전보건공단	14	3 (21.4)	2 (14.3)	2 (14.3)	1 (7.2)	3 (21.4)	3 (21.4)
3	민간재해 예방기관	50	8 (16.0)	3 (6.0)	15 (30.0)	3 (6.0)	9 (18.0)	12 (24.0)
4	광역 지방자치단체	18	2 (11.1)	4 (22.2)	3 (16.7)	7 (38.9)	0 (0.0)	2 (11.1)
5	기초 지방자치단체	54	4 (7.4)	5 (9.3)	14 (25.9)	26 (48.1)	1 (1.9)	4 (7.4)
합계	인원(명)	146	18	14	35	41	16	22
	비율(%)	100.0	12.3	9.6	24.0	28.1	10.9	15.1

(5) 협력강화를 위한 각 기관 역할에 대한 의견

가) 고용노동부 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 고용노동부가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요한 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 고용노동부의 역할에 대한 요구는 ①적극적 역할 수행, ②협업체 구축, ③교육, 인력, 예산 지원, ④정보 공유, ⑤행정처리 간소화 등으로 나타났다. 협력 강화를 위한 고용노동부 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, <표 III-27>과 같다.

<표 III-27> 협력 강화를 위한 고용노동부 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 고용노동부 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	적극적 역할 수행	52 (41.6)	• 총괄기구로서의 주도적 역할(점검 기관에 권한 부여, 근로감독관의 증원, 예방활동 확대 등) • 법해석 표준안 마련 • 매뉴얼, 안내문, 가이드라인 배포, 사업장 인식개선사업 • 신고시스템 강화(익명 신고, 전산화, 행정처분 강화 등)
2	협업체 구축	28 (22.4)	• 상하, 수직적 관계의 한계 • 수사기관-수사대상으로서의 관계로는 협력 불가 • 합동점검 체계, 수시 소통창구 마련
3	교육, 인력, 예산 지원	28 (22.4)	• 실무교육 지원 • 기술지도 및 점검, 신고 후 사업장 계약파기(수수료 미지급)에 대한 지원 • 전문성 있는 인력의 지원, 배치

순번	협력 강화를 위한 고용노동부 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
4	정보공유	13 (10.4)	• 산재발생, 업종별 재해분석 자료 공유 • 기관 간 정보교류 활성화 • 산재예방을 위한 빅데이터
5	행정처리 간소화	4 (3.2)	• 행정처분(사법조치, 과태료 등)을 위한 절차 간소화
응답총계(%)		125건 (100.0%)	

나) 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 그 외 중앙부처가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 그 외 중앙부처의 역할에 대한 요구는 ①제도적 지원 마련, ②부처 간 업무 명확화, ③협의체 창구 마련 등으로 나타났다. 협력 강화를 위한 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, <표 Ⅲ-28>과 같다.

〈표 Ⅲ-28〉 협력 강화를 위한 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	제도적 지원 마련	49 (43.4)	• 관계 법령 정비 • 안전점검 제도에 대한 개선 • 사업장 대상 홍보 강화 • 현장사례 공유, 예산 및 교육 지원

순번	협력 강화를 위한 그 외 중앙부처 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
2	부처간 업무 명확화	45 (39.8)	• 중복 점검 감소 노력 • 산업안전보건, 산업재해 감소 역할에 대한 정체성 확립 • 관련 부처간 업무 일원화, 역할 구분 및 조율
3	협업체 창구 마련	19 (16.8)	• 주기적인 소통 • 타 정부부처, 지자체와 협력하려는 인식
응답총계(%)		113건 (100.0%)	

다) 안전보건공단 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 안전보건공단이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요한 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 그 외 중앙부처의 역할에 대한 요구는 ①기존 역할의 확대, ②점검 기관들의 매개조직으로의 역할, ③각종 자료의 접근성 향상 등으로 나타났다. 협력 강화를 위한 안전보건공단 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, <표 III-29>와 같다.

〈표 Ⅲ-29〉 협력 강화를 위한 안전보건공단 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 안전보건공단 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	기존 역할의 확대	73 (60.3)	- 기술지원, 컨설팅, 점검횟수, 운영사업 등 확대 - 지자체, 민간기관에 전문화된 교육기회 확장 - 업종별 교육자료 주기적인 개발
2	점검 기관들의 매개조직으로의 역할	38 (31.4)	- 지원기관-고용노동부 가교역할 - 주기적인 실무 협의체 구축 역할 - 공단 예산, 인력 보충하여 기관들 간 상호연결
3	각종 자료의 접근성 향상	10 (8.3)	- 다양한 교육자료의 플랫폼 구축 - 평가 및 요청자료의 중복방지 노력 - 불량 사업장 신고시스템 전산화
응답총계(%)		121건 (100.0%)	

라) 민간재해예방기관 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 민간재해예방기관이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요한 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 민간재해예방기관의 역할에 대한 요구는 ①사업장 점검의 전문성 강화, ②정부지원 통한 협력구조 제공을 받아야 함, ③협력 의식 등으로 나타났다. 특히, 이러한 결과는 협력 강화를 위해서는 민간재해예방기관이 주도적으로 그 역할을 하기는 어려운 상황이라는 것에 대해 보고한 결과라고 볼 수 있다. 협력 강화를 위한 민간재해예방기관 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, 〈표 Ⅲ-30〉과 같다.

〈표 Ⅲ-30〉 협력 강화를 위한 민간재해예방기관 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 민간재해예방기관 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	사업장 점검의 전문성 강화	62 (49.2)	• 최일선의 지도기관으로서 전문성 강화 노력 • 적극적인 예방책 마련, 자문 강화 • 교육, 자료제공, 홍보 활성화
2	정부지원 통한 협력구조 제공 받아야 함	34 (27.0)	• 사업주와의 계약관계로 인한 한계점 지원 필요 • 전문교육 지원, 역량강화 교육 지원 • 우수 및 불량 사업장 통보시 인센티브 제공 • 낮은 수수료 경쟁으로 권장가격 등 보완제공
3	협력의식	30 (23.8)	• 중요한 사업장 정보 통보 • 협의체에 참여 • 사업장-고용노동부 간의 상호입장 조율
응답총계(%)		126건 (100.0%)	

마) 광역 지방자치단체 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 17개 광역 지방자치단체가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요한 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 광역 지방자치단체의 역할에 대한 요구는 ①점검 주체로의 적극적 개입, ②고용노동부와와의 가교역할, ③지자체에 맞는 제도 보완 노력, ④안전문화 확산, ⑤협업 불필요 등으로 나타났다. 협력 강화를 위한 광역 지방자치단체의 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, 〈표 Ⅲ-31〉과 같다.

〈표 Ⅲ-31〉 협력 강화를 위한 광역 지방자치단체 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 광역 지방자치단체 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	점검 주체로의 적극적 개입	60 (41.7)	• 법령에 따른 주체로서의 역할 강화 • 전문 인력 채용, 예산 확보 • 기초 지자체 적극 지원
2	고용노동부와 의 가교역할	41 (28.5)	• 정부-기초 지자체 연계 • 민간-정부의 연계 역할 • 예산, 교육, 지원 역할
3	지자체에 맞는 제도 보완 노력	20 (13.9)	• 협력을 위해서는 최소 팀 단위 필요 • 공무원의 현장점검 제도 미비 • 불합리하고 지자체에 맞지 않는 법령에 대한 개선 요구
4	안전문화 확산	12 (8.3)	• 지자체 네트워크 활용하여 민간 사업장 및 주민 대상 홍보 • 안전물품 지원 • 안전의식 확장 노력
5	협업 불필요	11 (7.6)	• 불필요한 행정력 낭비 • 업무가 많은 지자체에 과도한 요구 • 점검은 전문기관이 수행할 필요
응답총계(%)		144건 (100.0%)	

바) 기초 지방자치단체 역할에 대한 의견

산업재해 예방을 위해 사업장 점검, 지원기관들과 감독기관(고용노동부) 간의 협력을 강화하려면, 226개 기초 지방자치단체가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하는지 자유롭게 의견을 기술하도록 하고, 주요한 응답내용에 대해 범주화하여 정리하였다.

그 결과, 협력 강화를 위한 기초 지방자치단체의 역할에 대한 요구는 ①점검 주체로의 적극적 개입, ②협의체 참석, ③기초적인 홍보사업, ④제도적 지원 요구, ⑤협업 불필요 등으로 나타났다. 협력 강화를 위한 기초 지방자치단체

체의 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, <표 Ⅲ-32>와 같다.

<표 Ⅲ-32> 협력 강화를 위한 기초 지방자치단체 역할에 대한 의견

(단위 : 건, %)

순번	협력 강화를 위한 기초 지방자치단체 역할에 대한 의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	점검 주체로의 적극적 개입	60 (50.4)	• 체계적인 예방, 전문인력 양성 및 채용 • 용역 수행시 민간기관 평가할 수 있는 권한 필요 • 착공부터 준공까지 기본적 관리 실시, 직접 발주 • 안전조직 만들어 중앙-광역-기초 산업안전 일괄된 수행
2	협의체 참석	20 (16.8)	• 지역 산업구조, 지리적 특성 이해도 높아 협업 시너지 높음 • 간담회 등 의무참석, 광역 지자체 지침 수행 • 사업장 현장 목소리 공유
3	기초적인 홍보사업	16 (13.4)	• 산업안전보건법, 안전문화 홍보 • 예산지원 사업 • 사업장에 정보 전달
4	제도적 지원 요구	12 (10.1)	• 기초 지자체가 협업할 제도, 인력, 예산 지원 • 기관별 역할 정립 필요 • 법적 근거 마련
5	협업 불필요	11 (9.3)	• 무리한 역할 수행 불가능 • 지자체별 역할보다 고용노동부, 공단 위주 정책 필요 • 각자 전문영역에서 충실
응답총계(%)		119건 (100.0%)	

사) 애로사항 및 기타 의견

사업장 점검, 지원, 감독 업무 수행에 있어 애로사항이나 기타 의견에 대해 수렴하기 위해 총 2가지 문항(애로사항 및 요청사항 1문항, 기관 간의 협력을 강화하기 위한 방안이나 의견 1문항)으로 구성하여 자유롭게 의견을 기술하도록 하였다. 그중 유의미한 항목으로 묶을 수 있는 내용에 대해 범주화하여 분석하였다.

그 결과, 실무적인 업무 수행에 필수적인 전문 인력, 예산, 분야별 전문 교육 등의 부족 문제가 1순위(50건, 30.5%)로 나타났다. 다음으로 법적인 제도 보완을 통해 각자의 역할을 명확한 지침으로 마련해야 한다는 의견(46건, 28.0%), 주기적인 소통과 정보교류가 가능한 협의체가 필요하다는 의견(42건, 25.6%), 기술지도 및 점검사항을 미개선하는 사업장들이 많아 사업장 안전인식에 대한 개선을 위한 노력이 필요하다는 의견(19건, 11.6%), 불응 사업장에 대한 처벌 및 신고 기능을 강화해야 한다는 의견(7건, 4.3%) 순으로 범주화하였다. 업무 수행 시 애로사항 및 기타 협력강화 의견에 대해 살펴보면, <표 Ⅲ-33>과 같다.

<표 Ⅲ-33> 애로사항 및 기타의견

(단위 : 건, %)

순번	애로사항 및 기타의견		
	범주	건 (%)	주요내용
1	전문 인력, 예산, 교육 부족의 문제	50 (30.5)	• 교육, 예산, 전문성 지원 • 전문성 있는 인력 확보 • 낮은 수수료 개선
2	법적 제도 보완을 통한 각자 역할 명확성 마련	46 (28.0)	• 보다 명확한 업무 구분, 법적 제도 보완 • 권한 미비 • 각자 역할에 맞는 매뉴얼, 지침서 배포
3	주기적인 협의체 필요	42 (25.6)	• 정기적인 간담회, 소통창구 마련 • 각종 자료 및 사업장 정보 교류 • 지역별 협의회, 컨설팅
4	사업장 안전인식 개선을 위한 노력	19 (11.6)	• 사업장 설득의 어려움 • 안전 인식에 대한 확립 부족 • 기술지도 미협조 및 개선 의지 부족
5	처벌 및 신고 강화	7 (4.3)	• 신고시 비밀보장 • 불량 사업장 신고 체계 강화 • 처벌 강화
응답총계(%)		164건 (100.0%)	

3. 면담조사

1) 연구개요

본 연구에서는 사업장 점검·감독 주체별 사업장 점검 현황, 점검·감독간 연계 현황과 애로사항, 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대 효과, 지도감독의 효과성 향상을 위한 의견 수렴을 위해, 실무 담당자 심층 면담조사를 실시하였다. 면담조사 질문지의 경우, 국가정책연구관리시스템(PRISM), 학술데이터베이스(RISS)를 활용하여 국가와 민간, 사업 연계 및 협력 관련 선행연구를 분석하고, 연구진이 1차로 예비 질문지를 제작한 후 고용노동부 및 산업안전보건연구원의 실무진과의 주기적인 회의를 통해 면담 항목에 대해 수정 및 보완을 거쳤다. 이후, 산업안전보건연구원의 기관생명윤리위원회 승인을 거쳐 최종 질문지를 제작하여 조사를 실시하였다.

2) 면담조사 질문지

면담조사 질문지 제작을 위해서 산업안전보건 관련 선행연구 분석 후 연구진 및 고용노동부 안전보건감독기획과 담당자, 발주처 담당자의 의견 수렴과정을 거쳐 질문지 내용을 수정·보완하였으며, 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회의 승인(OSHRI-202206-HR-018)을 받아 최종 면담조사 질문지를 완성하였다. 사업장 점검 감독 관련 담당자 대상 면담조사 질문지 내용에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-34>와 같다.

〈표 Ⅲ-34〉 면담조사 질문지 내용

구분	항목	면담내용
1	기초사항	• 소속, 관련 업무 경험
2	주체별 사업장 점검(지원) 감독 업무에 대한 정체성	• 점검-감독 주체간 연계를 위한 매개조직 유무 • 사업장 점검-감독의 현황에 대한 의견 • 중대재해처벌법 이후 업무 수행에서의 차이점 유무와 그 이유 • 업무 수행에서 어려운 점 • 실질적 감독을 가능하게 하는 전제조건 • 현행 감독 실무나 규정상 개선이 필요한 부분
3	사업장 점검 감독의 연계 강화 의견	• 주체간 협력 강화를 위한 역할과 그 이유 • 주체간 협력이 강화된다면 이전과의 차별성
4	사업장 점검 감독에서 지방자치단체의 역할	• 산업안전보건법 및 중대재해처벌법에 따른 지방자치단체의 전담조직 신설에 대한 의견, 역할, 필요한 지원에 대한 의견 • 산업안전지도관에 대한 의견
5	기타 의견	• 사업장 점검-감독의 효과성 향상을 위한 추가 의견

3) 조사방법 및 자료분석

면담조사 참여자를 모집하기 위해, 먼저 소속기관별 조사 할당인원을 배분 하였으며, 연구진이 직접 공문 발송, 유선, 메일, 방문, 추천 등의 방법을 통해 자발적으로 참여의사를 밝힌 대상에 한하여 조사를 실시하였다. 면담조사는 미리 제작한 구조화된 질문지를 사용하되, 응답자의 답변에서 보완내용이 필요하다고 여겨지거나 연결 질문이 있을 시 추가질문을 실시하였으며, 1인당 조사시간은 1시간에서 2시간 정도로 소요되었다.

면담조사는 코로나19 및 개인정보 보호 등의 상황을 반영하여 방문조사, 화상면담, 서면, 유선 등의 방법을 병행하여 진행되었으며, 그중 연구 참여 자 체에 대한 개인정보 보호 요청의 이유로 응답내용에 대해 녹음 및 녹화, 자료

발송 등을 원하지 않는 경우에는 연구진이 직접 자료를 전화면담을 통해 듣고, 응답내용을 작성 및 정리하였다. 이러한 모집절차를 바탕으로 2022년 8월 8일에서 8월 31일까지 면담조사를 실시하여 사업장 지원, 점검, 감독 관련 실무담당자 총 20명의 자료를 수집하였다.

이후, 면담(interview) 내용을 연구진이 직접 정리한 서면기록과 면담대상자의 동의하에 녹음된 자료의 전체 축어록을 바탕으로 질문지의 분석틀을 4가지 항목(①점검 주체별 사업장 점검 현황, ②점검·감독간 연계 현황과 애로사항, ③산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대 효과, ④점검·감독의 효과성 향상을 위한 의견수렴)으로 사전에 작성하여 분석하는 질적 분석(TAM: Template data Analysis Methods) 과정을 통해 유의미한 유형을 분류하여 자료를 분석하였다. 이 과정에서 한글 키워드 추출 프로그램(NLP: Natural Language Processing)을 사용하여 응답빈도가 높은 단어, 의미단위 및 핵심어 등을 함께 산출하는 방식을 병행하여 자료 분석에 활용하였다.

4) 면담조사 참여대상

본 연구의 면담조사에 참여한 사업장 점검·감독 관련 실무자의 소속기관별로 살펴보면, 고용노동부 등 중앙부처 2명, 안전보건공단 3명, 민간재해예방기관 5명, 광역 지방자치단체 3명, 기초 지방자치단체 7명으로 총 20명으로 나타났다. 연구 참여대상의 기관별 산업안전보건 관련 평균 근무경력은 최소 10개월에서 최대 20년 이상인 것으로 나타났다. 사업장 점검·감독 관련 실무자 면담조사 참여대상의 인원수, 관련 평균 근무경력 현황에 대해 살펴보면 다음 <표 III-35>와 같다.

〈표 Ⅲ-35〉 면담조사 참여대상(n=20)

구분	소속	참여인원 (명)	관련 근무경력(평균)
1	중앙부처	2	5년
2	안전보건공단	3	20년
3	민간재해예방기관	5	15년
4	광역 지방자치단체	3	10개월
5	기초 지방자치단체	7	2년 4개월

5) 면담조사 결과

(1) 사업장 점검·감독 주체별 사업장 점검 현황

사업장 점검·감독 주체별 사업장 점검 현황에 대한 실무자의 실질적인 의견을 수렴하기 위해, 그동안의 업무수행 경험을 토대로 볼 때, 사업장 점검·감독의 현황에 대해 어떻게 생각하는지, 중대재해처벌법 시행(2022.1.27.) 이후 사업장 점검, 지원, 감독 업무 수행에 있어 어떤 차이가 있는지, 실질적인 감독을 가능하게 하는 전제요건은 무엇이라고 생각하는지 등에 대해 심층조사하였다.

그 결과, 먼저 전반적인 점검 현황에 대해 응답자의 소속기관별 주요 범주에 대해 살펴보면 중앙부처 소속의 경우 주체별 점검 활동은 다양하게 많이 이루어지고 있지만 점검 결과를 개선하지 않고 불응하는 사업장을 관리하기에는 어려움이 크다고 보고하였다. 안전보건공단 소속의 경우, 실무를 하는 것에 복잡한 행정처리가 점검 업무에 문제가 되지만 점검 활동 자체는 산업재해 감소에 실질적으로 효과가 있다고 보고하였다. 민간재해예방기관 소속의 경우 사업장의 수에 비해 점검 주체 인력은 부족한 편이라고 보고하였다. 광역 지방자치단체 소속의 경우 시 소속의 사업장에 대한 점검 효과는 다수 있는

편이지만 지방자치단체 입장에서는 고용노동부의 수사를 받는 구조로 되어 있어 연계와 협력, 사업장 점검 업무를 수행하는 것에는 한계가 있다고 보고하였다. 기초 지방자치단체 소속의 경우에는 점검 업무 수행에 기본적인 자료, 전문인력, 전문 교육은 턱없이 부족하며, 지역별 업종별 재해유형별 집중적으로 대응하여 점검한 것에는 효과가 있다고 보고하였다. 이상과 같이 살펴보면 응답자들은 전반적인 사업장 점검 활동에 대해서는 비교적 산업재해 예방에 효과성이 있다고 인지하고 있는 것으로 볼 수 있다.

다음으로, 중대재해처벌법 시행 이후 사업장 점검 업무에서의 차이점에 대해서는 중앙부처 소속의 경우 기업 차원의 관심도는 증가하였지만 중형 사업장이든 대형 사업장이든 일하는 근로자는 같기 때문에 근로자 인식은 변화가 없다고 보고하였으며, 안전보건공단 및 민간재해예방기관 소속의 경우 현장 점검시 사업장에서의 안전에 대한 관심도는 증가한 것으로 보고하였다. 광역 및 기초 지방자치단체 소속의 경우 소속기관에 자체적인 처벌에 대응하기 위해 전담조직들이 신설된 점이 업무에서의 가장 큰 차이점이라고 보고하였다. 또한 효과적인 사업장 점검을 위한 전제조건으로 모든 소속기관 응답자들이 안전에 대한 인식 개선과 장기적인 산업재해 연구가 필요하다고 보고하였다. 사업장 점검·감독 주체별 사업장 점검 현황에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-36>과 같다.

〈표 III-36〉 점검 주체별 사업장 점검 현황

구분	응답자 소속기관	주요범주	대표내용 요약
전반적인 점검 현황에 대한 의견	중앙부처	- 주체별 점검활동은 다수 - 불응 사업장 관리의 어려움	- 주체별 다양한 점검(패트룰, 기술지도, 유해위험방지계획서 등) - 공사 일정, 공정의 빠른 변화, 업무량 과다
	안전보건공단	- 복잡한 행정처리 - 산업재해 감소에 효과	과태료 처분 등에 복잡한 행정처리로 점검 기관들이 힘들어 함

구분	응답자 소속기관	주요범주	대표내용 요약
			• 업종별 고도화된 점검 체계 필요
	민간재해예방 기관	• 사업장 수에 비해 점검주체 인력의 부족	• 점검 주체가 다양해지는 것이 아닌 기관별 인력충원 필요 • 세금으로 인력 충원하는 것에 한계, 민간이 역할 하도록 지원필요
	광역 지자체	• 시 소속 사업장에 대한 효과성은 다수 • 고용노동부 수사를 받는 구조로의 한계	• 전담부서의 신설, 컨설팅 및 담당자 교육 등은 일부 성과 • 수사대상인 지자체가 관할 민간 사업장 점검은 어려움
	기초 지자체	• 자료, 인력, 교육 부족 • 지역별, 업종별, 재해유형별 집중대응은 효과	• 지자체에는 그동안 체계적 교육, 산업재해 예방 노력이 전무 • 고용노동부의 사회적 이슈에 대응한 기획감독은 처벌성 대응
중대재해 처벌법 이후 차이점	중앙부처	• 기업차원의 관심도 증가 • 근로자 인식은 변화없음	• 기업은 대응노력 하나 근로자는 중형, 대형 현장이든 같은 상황
	안전보건공단	• 사업장의 관심도 증가	• 점검에 대한 문의 및 관심도 증가
	민간재해예방 기관	• 사업장의 관심도 증가	• 컨설팅, 자문, 현장 관심도, 기업 차원의 대응 문의 증가
	광역 지자체	• 지자체 처벌에 대응하는 전담부서 신설	• 민간 사업장은 지원, 감독 업무가 미비했기 때문에 체감 없음 • 내부 조직에 큰 변화, 자체 처분을 면하기 위한 전담부서 신설
	기초 지자체		
사업장 점검을 위한 전제요건		• 안전에 대한 인식개선 • 장기적인 산업재해 연구	• 예방 중심, 안전문화 형성 • 사업장 현황에 맞는 안전보건관리 기준, 사례연구, 충분한 교육

(2) 점검·감독간 연계 현황과 애로사항

사업장 점검·감독 주체별 연계 현황과 애로사항에 대한 실무자의 실질적인 의견을 수렴하기 위해, 사업장 점검 주체와 감독 주체(고용노동부)간 협력을 위한 매개조직(주된 담당기구)이 있는지, 사업장 점검, 지원, 감독 관련 업무 수행에서 실질적인 감독이 가장 어려운 점은 무엇인지, 현행 감독 실무나 관련 규정상에 바뀌어야 하는 부분은 무엇이라고 생각하는지 등에 대해 심층조사하였다.

그 결과 먼저, 점검 및 감독간 연계 현황에 대해서는 응답자별 소속기관 전체에서 고용노동부와 안전보건공단의 협업이나 연계는 원활한 편이지만 아직까지 민간재해예방기관과 광역 및 기초 지방자치단체와의 연계를 위한 조직이나 현황은 미비하거나 그 지역별 편차는 매우 큰 것으로 보고하였다. 지역 안전보건협의체가 운영되도록 제도가 마련되어 있으나 운영하지 않는 지역이 많거나 운영하여도 분기별 1회 정도로 실시되어 사업장 점검·감독의 실무적인 논의와 정보공유 등에는 실질적인 효과가 없다고 보고하였다.

업무에서의 애로사항에 대해서는 중앙부처 소속의 경우 처벌성 감독으로 사업장에 대응하는 것이 어렵다고 보고하였으며, 안전보건공단은 사업장의 영세성, 근로자의 불응 등으로 점검사항에 대해 미개선하는 사업장에 대한 대응이 어렵다고 응답하였다. 민간재해예방기관은 현재 대행하고 있는 사업장에서의 재해나 위험 또는 조치사항을 고용노동부에 보고할 경우에 자신의 사업에도 적지 않은 부정적 영향을 받기 때문에 감독으로 연계하기 어렵다는 의견이 있었다.

광역 및 기초 지방자치단체 소속의 경우에는 사업장 점검 주체로서 어떤 역할을 해야 하는지 아직 불명확하다는 인식이 매우 높았으며, 법적인 해석을 담당자들이 어떻게 이해하고 적용해야 하는지에 대해 어려움을 겪고 있었다. 점검·감독간 연계 현황과 애로사항에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-37>과 같다.

〈표 Ⅲ-37〉 점검·감독 간 연계 현황과 애로사항

구분	응답자 소속기관	주요범주	대표내용 요약
연계 현황	중앙부처	• 본부-공단 협업은 원활 • 민간, 지자체와의 연계를 위한 조직 및 현황은 미비하거나 지역별 편차 큼	• 본부-공단은 체계적인 체계 • 민간, 지자체와 연계지점 찾기 어려움
	안전보건 공단		
	민간재해 예방기관		• 유기적이지 않고, 단순 통보식 간담회 • 지청-공단과 상호연락체계 있음
	광역 지자체		• 연계 잘되는 지역 있으나 대체로 미비
	기초 지자체		• 지역안전보건협의회 운영 중이나 분기별 운영으로 효과는 낮음
애로 사항	중앙부처	• 처벌성 감독으로 인한 사업장 대응	• 취약한 근로자의 상황 • 사업주 고의성 입증의 어려움
	안전보건 공단	• 미개선 사업장 대응	• 취약한 사업장 및 근로자 상황 • 즉시 개선이 어려운 상황의 직면
	민간재해 예방기관	• 미개선 사업장 대응	• 사업장과의 계약관계로 신고시 불이익 발생 우려 • 낮은 수수료
	광역 지자체	• 역할에 대한 혼란 • 법적 해석의 어려움	• 내부에서도 업무에 대한 이해도가 낮고 전문성 부족 • 업무 수행의 법적 근거, 예산, 인력, 전문성 부재
	기초 지자체		

(3) 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대효과

산업안전지도관 제도에 대한 실무자의 실질적인 의견을 수렴하기 위해, 법안 발의된 산업안전지도관 제도 및 업무내용에 대해 간략하게 설명자료를 제공하고 이에 대한 자유로운 의견에 대해 심층조사하였다.

그 결과, 소속기관별 응답자 모두가 공통으로 보고한 의견에 대해 살펴보면 산업안전지도관 제도의 운영방향에 대해서는 해당 제도가 실효적인 운영이

가능한 제도로 구성이 되어야 하며, 여러 기관에서의 중복 점검을 줄이는 효과가 필요하다는 의견을 보고하였다. 산업안전지도관 제도에 대해 가지는 기대효과로는 지방자치단체에 부족한 전문인력을 보완하거나 소규모 사업장에 즉각적으로 대응할 수 있는 제도가 되기를 기대하였다. 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대효과에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-38>과 같다.

<표 III-38> 산업안전지도관 제도의 운영 방향 및 기대효과

구분	주요범주	대표내용 요약
제도의 운영방향	• 실효적 운영 가능한 제도로 구성 • 중복 점검 줄이는 효과 필요	• 취지는 좋으나 실효성 미비 • 근로감독관, 패트롤 점검, 공사감리자, 각종 지킴이사업 등 중복 점검 줄일 필요 있음 • 기존 업무와의 구분점 및 권한 필요 • 전문인력 확보 및 지속 관리까지 고려할 필요
기대효과	• 지자체의 전문성 보완 • 소규모 사업장 대응	• 지자체 전문성 보완 가능 • 상시점검체계 활성화 • 점검 인력에 비해 많은 사업장 수 대응 보완 • 소규모 사업장 대응에 즉각적

(4) 점검·감독의 효과성 향상을 위한 의견

사업장 점검·감독의 효과성 향상을 위한 실무자의 실질적인 의견을 수렴하기 위해, 사업장 점검 주체와 감독 주체간의 협력이 강화되려면 주체별 역할이나 운영에 필요한 요소는 무엇이라고 생각하는지, 사업장 점검 주체와 감독 주체 간 협력이 강화된다면 기존과는 어떤 차별성이 있어야 한다고 생각하는지, 최근 산업안전보건법 개정(2021.5.18.)에 따라 지방자치단체에 신설된 조직들이 어떤 역할, 어떤 권한, 어떤 지원이 필요하다고 생각하는지, 기타 사업장 점검·감독의 효과성 향상을 위해 추가적으로 제안할 의견이 있는지 등에 대해 심층조사하였다.

그 결과, 먼저 점검·감독의 효과성 향상에 대한 의견을 살펴보면 중앙부처

소속의 경우 각 점검 주체별 수행하고 있는 역할을 활성화하여 정보를 공유하고 안전문화에 대한 인식개선 활동을 확산시켜 나가야 함을 보고하였다. 안전보건공단 소속의 경우 상시 점검체계를 가동해야 하며 산업안전보건 관련 전문성 있는 인력구조를 장기적으로 확보하는 것이 중요하다고 보고하였다. 민간재해예방기관 소속의 경우, 점검 주체별 지역 내 사업장 정보, 업종별·유형별 산업재해 분석자료 등으로 서로가 가지고 있는 정보를 공유하려는 노력이 필요하다고 보고하였으며, 광역 지방자치단체 소속의 경우, 예산, 전문인력, 장기적인 관점에서 산업재해 예방을 위한 충분한 시간적 투자 등을 통한 장기적인 협의체 구축이 필요하다고 보고하였다. 기초 지방자치단체 소속의 경우 정기적인 협의체 운영과 전문인력의 확보, 상시 점검체계 등에 대해 보고하였다. 이러한 결과를 종합하여 살펴보면, 응답자 전체에서 점검 주체별 협의체 및 정보공유를 활성화하고, 상시 점검체계를 가동하여 장기적인 산업재해 예방 노력이 필요하다고 보고한 것으로 이해할 수 있다. 점검·감독의 효과성 향상 의견에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-39>와 같다.

<표 Ⅲ-39> 점검·감독의 효과성 향상 의견

기관	주요범주	대표내용 요약
중앙부처	• 주체별 역할 활성화를 통한 정보공유	• 고용노동부의 수사력, 공단의 기술력, 민간기관의 질 높은 안전관리 공유
	• 안전문화 확산	• 지자체는 행정력 적극 활용하여 홍보, 지역특색 사업 등 강화 • 함께 참여하는 안전인식개선 노력
안전보건공단	• 상시 점검체계	• 민간기관에서 자체적인 점검 요청의 증가
	• 전문성 있는 인력구조 확보	• 지자체는 순환근무제가 아닌 전문성 있는 인력의 장기적은 근무체계 필요
민간재해예방기관	• 주체별 정보공유 강화 노력	• 주체별 정보공유 강화 노력 필요

기관	주요범주	대표내용 요약
광역 지자체	• 장기적인 협의체	• 협조체계가 되려면 예산, 인력, 시간이 필요 • 수사력을 가지는 권한이 아니라면 적극적 인력, 예산 지원 필요
기초 지자체	• 정기적인 협의체 • 전문인력 확보 • 상시 점검체계	• 정기적인 모임, 사업장 기초정보 교류 • 현재의 인력구조로 지자체에서 관할 사업장 지원 불가능 • 예방 차원의 컨설팅, 인식 강화

다음으로, 점검·감독 주체별 역할에 대한 응답자 전체의 공통된 의견을 살펴보면, 고용노동부 역할에 대해서는 산업안전보건법, 중대재해처벌법 등의 관련 법령을 개정하고, 주체별 역할을 정립해주고, 상시적인 협의체계를 운영해주시기를 기대하였다. 그 외 중앙부처의 역할에 대해서는 지방자치단체가 효과적인 산업재해 사업을 운영할 수 있도록 예산을 지원해주고, 고용노동부와 연계되는 업무에 있어서는 적극적으로 협력관계를 구축해주시기를 기대하였다. 안전보건공단 역할에 대해서는 기존에 수행하고 있는 산재예방 사업에 대한 시장의 선호가 높으며 컨설팅, 전문 교육, 자료 제작 및 배포 등의 기존 사업을 각 주체들과 연계하여 확대 운영해주시기를 기대하였으며, 민간재해예방기관 역할에 대해서는 실질적인 사업장을 점검하고 기술을 지원하는 역할을 자체적으로 활성화하는 시스템을 만들어나가기를 기대하였다. 광역 지방자치단체 역할에 대해서는 관할의 기초 지방자치단체를 지원하고, 관할 지역에 맞는 산업안전보건 업무의 공통된 매뉴얼을 제작 및 배포하여 관할 지자체를 총괄 지원하기를 기대하였으며, 기초 지방자치단체 역할에 대해서는 관할 지역의 특성 및 산업 구조 등을 가장 잘 파악할 수 있으므로 관할 사업장 지도, 점검의 실질적 주체로서 역할하고 합동점검에도 적극적으로 참여하기를 기대하였다. 점검·감독 주체별 역할에 대한 의견에 대해 살펴보면, 다음 <표 III-40>과 같다.

〈표 Ⅲ-40〉 점검·감독 주체별 역할에 대한 의견

기관별 역할	주요범주	대표내용 요약
고용노동부	• 법령 개정 • 주체별 역할 정립 • 협의체계 운영	• 중대법, 산안법 개정 및 지침 현행화 • 주체별 업무 구분하여 정리 역할 • 관할 지역과의 산재예방 협의체계 운영 및 감독, 지원 강화 • 각종 정보 전산화 노력
그 외 중앙부처	• 지자체 효과적인 사업 운영을 위한 예산 지원 • 고용노동부와 협력관계	• 정부합동으로 관련 법률 매뉴얼화 • 고용노동부와 관련된 업무 지원 • 산업안전 홍보 및 예산 확대
안전보건공단	• 기존 사업 확대(컨설팅, 교육, 자료배포 등)	• 교육, 홍보, 계도 활동을 가장 원활히 수행할 수 있는 기관 • 중간기구로서의 기능에 적절한 주체 • 사업장 안전보건관리 체계 구축, 이행
민간재해 예방기관	• 사업장 지원 활성화	• 지역 사업장 정보를 가장 많이 인지 • 소규모, 중소사업장 대상 위반 실태 파악, 원인 진단, 개선방향 제시
광역 지방자치단체	• 관할 지자체 지원 • 지자체별 산업안전보건 업무 공동 매뉴얼 배포	• 산업안전에 대한 예산, 인력, 법적 근거 등 미비한 상황에도 시민안전 측면에서 역할 확대 필요 • 관할 지자체 총괄 지원
기초 지방자치단체	• 관할 사업장 지도, 점검의 실질적 주체 • 합동점검	• 부서별 관련된 사업장, 공사장 현황 파악 • 고용노동부와 수시 협조를 통한 합동점검 • 업무에 대한 명확한 인식, 목적 설립

4. 전문가 자문

1) 연구방법

본 연구에서는 사업장 점검·감독의 주체별 연계 강화 방안을 도출하기 위하여 전문가 의견수렴 과정을 거쳤다. 이를 위해 먼저, 사업장 점검·감독 업무 실무자 대상으로 실시한 실태조사 및 면담조사 주요결과를 요약하고, 연구진이 자문 의견이 필요한 영역에 대해 분석틀을 사전에 작성하여 산업안전보건 관련 연구 수행 경험이 있거나 법학 관련 교수인 전문가 3인을 대상으로 서면의견을 취합하는 형태로 진행하였다. 취합된 의견은 기본 분석틀을 가지고 내용분석을 중심으로 하는 TAM(Template data Analysis Methods) 질적 분석 방법을 활용하였다(Crabtree & Miller, 1999).

2) 전문가 의견 주요결과

사업장 점검·감독의 주체별 연계 강화 방안 도출을 위한 전문가 의견은 총 5가지 주요내용과 기타 의견으로 정리하였다. 첫 번째, 점검 주체들 간의 주기적인 협의체 운영에 관한 것이다. 협의체는 법령 등에 명시적으로 근거를 마련하여 지속적이고 주기적으로 운영되어야 하며, 운영방식에 있어서도 고용노동부의 예방감독 정책을 전달·공유하는 수준에 그치지 않고 각 주체들이 적극적으로 역할을 분담하고, 피드백을 통해 정책 수립·집행에 기여하는 형태로 운영되는 것이 중요하다고 하였다. 또한 다양한 점검·감독 기관들이 참여하고 각 기관의 전문성에 큰 차이가 있기 때문에 실효적인 협의체 운영을 위해서는 각 주체들의 특성과 역량을 고려한 역할이 부여되어야 한다고 하였다.

두 번째, 주체별 전문성 강화에 관한 것이다. 점검 주체별 역할에 맞는 전문성을 강화하기 위해서는 산업안전보건 관련 전문인력을 보강하고, 산업안전 관련 법령 및 현장 상황에 즉각적으로 대응하기 위한 교육과정을 지원함에 있어 산업안전보건 분야의 교육 전문가 역시 양성할 필요가 있다는 의견이 다

수로 나타났다. 이를 위해서는 교육 대상 인원부터 관련 교육 전문기관 수 등을 파악할 필요가 있으며, 기존의 산업안전보건교육원 등을 활용할 수도 있을 것이라는 의견이 있었다.

세 번째, 국가와 민간재해예방기관, 지방자치단체 간의 협력 활성화에 관한 것이다. 주무부처인 고용노동부가 모든 사업장을 대상으로 관리 감독을 할 수 없고, 국가 주도 산업안전보건 정책에는 한계가 있기 때문에 유관기관, 지방자치단체와의 협력구조는 필수적이라 보았다. 지방자치단체가 주무부처를 보완할 수 있고, 민간 차원의 예방사업을 예방감독에 활용할 수 있도록 수직적, 수평적 구조를 포함한 상호간의 유기적인 협력체계 구축을 위한 정부의 지원 방안 마련이 필요하다고 보았다.

네 번째, 처벌 위주의 감독이 아닌 예방을 위한 지원에 관한 것이다. 이는 실태조사 및 면담조사 결과, 점검결과에 대해 개선하지 않는 소규모 사업장이나 및 단시간 근로자 관리에 대한 어려움, 사업장의 안전문화에 대한 인식개선 등을 위해서는 처벌 중심의 위하력 보다 실질적 지원이 필요하다는 의견이 있었다. 전문가 의견으로는 중대재해처벌법의 시행으로 각자의 역할에 대한 혼란과 어려움이 호소되고 있지만 중대재해처벌법이 처벌만을 중심에 둔 것이 아닌 예방의 목적을 고려하고 있음을 되새겨야 하며, 이러한 예방을 위한 대책으로 소규모 사업장이나 및 단시간 근로자 대상으로는 산업안전보건 교육을 지원하는 등의 지원 방안이 주효할 것이라는 의견이 있었다.

다섯 번째, 기관별 정보공유 활성화에 관한 것이다. 이는 실태조사 및 면담조사 결과, 업종별·지역별 다양한 사업장에 대한 직접적인 정보나 산업재해 분석자료, 관련 법령에 대한 해석 및 지침서, 업무 가이드라인 등에 대한 실무자들의 높은 요구에 의해 도출된 주요범주이다. 전문가 의견으로는 수요자 중심의 전산화된 시스템을 구축하는 것이 필요하지만 실질적으로 정보의 형태나 점검 주체별 상이한 시스템을 사용하는 등의 현실을 고려하면 전산화된 정보시스템을 구축하는 일이 어려울 수 있음이 제시되었다. 그러나 현장의 높은 요구를 고려할 때 점검 주체별 연계 강화를 위한 목적이라면, 정보시스템

구축의 그 운영 형태는 반드시 고려되어야 하는 중요한 범주라는 의견들이 있었다.

마지막 기타의견으로는 산업안전보건 재해사고에 대한 수사 역량의 제고, 산업안전분야 근로감독관의 충원, 예방을 중심으로 하는 산업안전보건 분야 행정체계의 구축, 새로운 위험요인에 대한 지속적인 연구, 중대재해처벌법 적용 제외 사업장에 대한 지속적인 모니터링 등에 대한 의견들이 제시되었다. 점검 주체간 연계 강화를 위한 전문가 의견 주요내용에 대해 살펴보면, 다음 <표 Ⅲ-41>과 같다.

<표 Ⅲ-41> 점검 주체간 연계 강화를 위한 전문가 의견 주요내용

순번	주요범주	자문의견 주요내용
1	점검 주체들간의 주기적인 협의체(간담회 등) 운영	• 정부 정책을 설명하는 회의가 아닌 실무자 참여의 협의체로 구성될 필요가 있음 • 점검기관들의 형태, 전문성 상이하여 주체별 역할에 대한 장기적인 논의 중요
2	주체별 전문성 강화 (산업안전보건 전문인력 확충, 교육 지원)	• 법적 지식 교육 강화 • 산업안전보건 교육 전문가 양성 필요
3	국가-민간-지자체 협력 활성화	• 주무부처가 모든 사업장을 대상으로 관리 감독할 수 없음 • 일정 부분 수직적 구조를 가지더라도 국가 주도의 산업안전보건 정책의 한계점이 나타나므로 광역 지자체와 민간의 예방활동 적극 활용 필요
4	처벌 위주의 감독이 아닌 예방을 위한 지원 (위험요소 점검결과에 대한 미개선 사업장, 소규모/단시간 공정 사업장 다수, 안전문화에 대한 사업장 인식개선 필요)	• 「중대재해처벌법」은 그 목적이 처벌만을 중심에 둔 것이 아닌 예방도 함께 고려하는 것임 • 안전문화 및 예방을 위해서는 소규모 및 단시간 공정 사업장을 대상으로 산업안전보건 교육에 대한 투자 고려

Ⅲ. 산업안전 관련 점검 주체의 점검감독 실태 및 연계 강화 방안

순번	주요범주	자문의견 주요내용
5	기관별 정보공유 활성화 (사업장 정보, 재해분석 자료, 법령 해석/지침서, 업무 가이드라인 배포 등)	• 정보시스템 구축을 통한 산업안전보건 전문교육기관 등록, 산업재해 발생유형 및 예방책 제시 등 수요자 중심 시스템 구축 필요
6	기타의견	• 산업안전보건 재해사고 수사 역량 제고 • 근로감독관 충원 • 예방 중심의 산업안전보건 행정체계 구축 • 위험요인에 대한 지속적인 연구 • 중대재해처벌법 적용 제외 사업장 지속적 모니터링

5. 산업안전 관련 점검 주체간 연계 강화 방안

1) 점검 주체들간의 협의체 정례화 및 적극적 운영

(1) 문제제기

산업안전 관련 점검 주체들이 협의체를 구성하여 산업안전에 관한 논의와 협의를 진행하는 것은 산업재해를 사전적으로 예방하는 것뿐만 아니라 발생한 산업재해를 사후적으로 극복하는 데도 많은 기여를 하게 된다. 특히 산업재해가 단순히 한 지방이나 한 사업체의 문제에 그치는 것이 아니라 공동체와 국가 모두가 관련되어 있고, 고용노동청 등 국가기관만으로는 산업재해의 예방과 극복에 한계가 있다는 점에 주목해보면, 산업안전 관련 주체들이 협의체를 구성하여 그 속에서 산업안전보건 정책에 관한 상호 이해를 증진시키고, 구체적인 정책의 집행 등 쟁점 사항에 관한 정보를 교환하는 것은 산업안전 관련 점검 주체 간 연계 강화를 뛰어넘어 산업재해의 예방에 본질적으로 기여하게 될 것이다.

그렇지만 현재 산업재해예방과 관련한 점검 주체들간의 협의체는 제대로 구성되어 있지 않거나 실효적이지 못하게 운영되고 있다는 문제가 제기된다. 이번 실태조사에 의하면, 현재 지역별로 고용노동부의 지방관서, 안전보건공단, 지방자치단체 등이 협의체를 구성하여 운영 중이지만 실태조사에 참여한 54.8% 정도의 기관들은 이러한 협의체가 비정기적으로만 운영되고 있다고 응답하였고, 기초단위 지방자치단체(시·군 단위)의 경우 실태조사에 참여한 기관의 51.9%는 협의체가 전혀 운영되지 않는다고 응답하였다. 협의체가 설치되어 있는 경우에도 이는 비정기적으로만 운영된다는 현실을 고려해보면, 현재 상설의 협의체는 아예 설치되어 있지 않은 것으로 보아야 한다.

산업재해 예방을 위한 점검 주체들 간의 협의체를 설치하는 것은 주로 현안에 대한 전문지식이나 정보의 교류 등을 통하여 산업안전보건 분야의 법제도 및 실무집행에 관한 대응능력을 향상하는 데 기여한다. 그럼에도 불구하고

산업재해의 예방을 위한 점검 주체들 간의 협의체가 지금까지 제대로 설치·운영되지 않고 있다는 사실은 산업재해의 방지를 위한 국가적·지역적 협력체계가 촘촘하게 짜여 있지 않고, 따라서 산업재해 예방 역량에 한계를 노출시킬 수밖에 없다는 점을 반증하는 것이다.

(2) 현재의 협의체 운영 체계

현행 산업안전보건법과 관련 법령들은 다양한 주체들의 참여와 협의를 내용으로 하는 협의체를 두고 있다. 사업장 단위에서 노사가 참여하는 협의체의 종류에는 산업안전보건위원회, 노사협의회, 안전보건협의체, 건설업 노사협의체, 안전근로협의체 등이 그것이다.

산업안전보건위원회는 사업주가 사업장의 안전 및 보건에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 사업장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 위원회를 말한다(산업안전보건법 제24조). 즉, 산업안전보건위원회는 산업재해의 예방을 위해 사업주와 대등한 지위에서 근로자의 의견을 반영하기 위한 협의체를 말한다. 산업안전보건법은 사업의 종류와 규모에 따라 50인, 100인 또는 300인 이상 사업장에 구성을 의무화하고 있다. 사업주는 산업안전보건법 제24조 제2항 각호에서 정하는 중요 사항⁶⁾에 관하여 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다(산업안전보건법 제24조 제2항).

노사협의회는 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률에 따라서 근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지증진과 기업의 건전한 발전을 도모하기 위하여 구성하는 협의기구를 말한다. 근로조건에 대한 결정권이 있는

6) 산업안전보건법 제24조(산업안전보건위원회) ① 생략

② 사업주는 다음 각 호의 사항에 대해서는 제1항에 따른 산업안전보건위원회(이하 “산업안전보건위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐야 한다.

1. 제15조제1항제1호부터 제5호까지 및 제7호에 관한 사항
2. 제15조제1항제6호에 따른 사항 중 중대재해에 관한 사항
3. 유해하거나 위험한 기계·기구·설비를 도입한 경우 안전 및 보건 관련 조치에 관한 사항
4. 그 밖에 해당 사업장 근로자의 안전 및 보건을 유지·증진시키기 위하여 필요한 사항

사업이나 사업장으로서 30명 이상의 근로자를 사용하는 사업이나 사업장은 노사협의회를 설치하여야 한다(근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 제4조).

안전보건협의체는 도급에 따른 산업재해를 예방하기 위하여 도급인과 수급인으로 구성되는 협의체로서 산업안전보건법 제64조 제1항 제1호에 근거를 두고 있다. 안전보건협의체는 도급인 및 그의 수급인 전원으로 구성해야 하고, 작업의 시작 시간, 작업 또는 작업장 간의 연락방법, 재해발생 위험이 있는 경우 대피방법, 작업장에서의 위험성평가의 실시에 관한 사항, 사업주와 수급인 또는 수급인 상호 간의 연락 방법 및 작업공정의 조정 등을 협의해야 한다(산업안전보건법 시행규칙 제79조).

또한 건설업 노사협의체란 공사금액이 120억원(토목공사업은 150억원) 이상인 건설공사의 건설공사도급인은 해당 건설공사 현장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성·운영하는 협의체로서 산업안전보건법 제75조에 그 근거를 두고 있다. 건설공사도급인이 건설업 노사협의체를 구성·운영하는 경우에는 산업안전보건위원회 및 안전보건협의체를 각각 구성·운영하는 것으로 본다(산업안전보건법 제75조 제2항).

안전근로협의체는 기획재정부가 제정한 ‘공공기관의 안전관리에 관한 지침’ 제12조에 근거를 두고 있다. 안전근로협의체란 안전관리 중점기관(공공의 안전을 위해 특별한 관리가 필요한 기관으로서 기획재정부장관이 지정한 기관)이 산업안전보건법에 따라 산업안전보건위원회를 설치·운영하여야 하는 경우 산업안전보건위원회와는 별도로 원·하청 노사 등이 참여하여 사업장 안전에 관한 중요 사항을 협의하기 위해 구성·운영하는 협의체를 말한다.

그러나 앞에서 언급한 산업안전보건위원회, 노사협의회, 안전보건협의체, 건설업 노사협의체, 안전근로협의체 등은 모두 사업장의 안전을 확보하고 이로써 산업재해를 예방하기 위한 사업주와 근로자간, 원청과 하청간의 협의체에만 국한되어 있을 뿐 안전보건을 확보하고 산업재해를 예방하기 위한 관계 점검기관들간의 협의체와는 그 성격이 완전히 다르다. 즉, 산업안전보건위원회,

노사협의회, 안전보건협의회, 건설업 노사협의회, 안전근로협의회 등은 모두 개별 사업장 단위의 협의기구에 불과하기 때문이다.

산업재해를 실효적으로 예방하기 위해서는 사업장 내부에서의 노사간, 원하청간 협력체계를 구축하여 산재예방활동을 촉진하는 동시에 사업장 외부에서 동종 업종 종사자들의 협의체도 구성되어 신규 설비, 화학물질, 재해 사례 등에 대한 활발한 교류가 이루어질 필요가 있다. 더 나아가 보고서에서 다루고 있는 사업장 점검·감독 기관들 간의 협력체계를 통해 점검, 지도, 지원을 통한 사업장의 자율적 안전보건관리체제 구축·운영을 돕고, 불량 사업장에 대한 감독연계를 통해 산업재해의 사전적 예방이 가능한 구조를 만들어야 한다.

이하에서는 구체적으로 점검기관들 간의 협력을 어떻게 실질화 할 것인지 연구해보고자 한다.

(3) 개선방안

산업재해를 예방하기 위하여 참여하는 기관에는 고용노동부 및 지역지청, 산업안전공단, (광역·기초) 지방자치단체, 민간재해예방기관 등 다양하다. 이들 점검기관은 각각 산업안전보건을 확보하고 산업재해를 예방하는 데 그 본질적인 기능을 담당하지만, 지금까지 이들 점검기관들 간의 협력에 관해서는 일선 실무에서 많은 고민이 없었던 것으로 보인다. 심지어 일선 실무에서는 산업안전보건 분야에서 중앙행정기관인 고용노동부가 지방자치단체보다 우위에 있다는 점을 들어 - 예를 들어 자치단체장은 고용노동부가 담당하는 중대 재해처벌법의 적용대상이 된다는 점을 들어 - 처음부터 단속기관인 고용노동부와 피단속기관인 자치단체 및 민간재해예방기관간의 협력이 이루어질 수 없다는 회의론도 제기한다. 그렇지만 ‘협력’ 내지 ‘협의체’가 단속적 이해관계 밖에 있어야 수평적인 운영이 가능하다고 이해하는 것은 잘못된 것이다.

오히려 협의체의 본질이 중요한 사항이나 현안에 관하여 정보를 교환하고 이해를 증진시키는 데 있다고 보면, 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관

및 민간재해예방기관 등 그 성격을 달리하는 다양한 기관들이 참여가 필수적이다. 협의체를 통해 산업재해예방을 위한 주요 산업재해예방을 위한 감독방침과 실행사항을 숙지하고, 관할 안전보건을 확보하는데도 도움을 얻을 수 있기 때문이다. 이 점에서 산업재해의 예방에 관한 점검 기관들 간의 협의체 구성은 아무리 강조해도 모자람이 없다.

(i) 본 연구에서는 고용노동부에 예방감독을 위한 컨트롤타워로서 이른바 점검감독중앙협의체를 설치하고 매년 4회 분기별로 예방감독을 위한 정책 수립 및 의견 수렴과 정책의 이행 현황을 점검할 것을 제안한다. 동시에 지역단위에서는 지방노동관서, 안전보건공단, 지방자치단체, 민간재해예방기관 등이 참여하는 실무 협의체를 운영할 것을 제안한다. 실무 협의체는 산업안전보건에 관한 사전예방과 사후수사에 관한 국가사무가 고용노동부(지방노동관서)에 귀속되어 있음에 비추어볼 때 각 지방노동관서에 설치하는 것이 타당할 것으로 보인다.

(ii) 실무협의체에서는 지역 특성을 고려한 주요 산업의 재해 현황 및 발생 형태, 점검 사업장의 안전보건 실태 등을 공유하여 고위험 업종에 대한 선제적 예방감독이 이루어 질 수 있도록 구체적 협업방안을 마련한다. 이때 지방자치단체와 민간재해예방기관은 고용노동부(지방관서 포함)에 점검불응 또는 조치 불이행 사업장에 대한 행정처분(과태료)이나 사법조치를 요청하기 전에 협의체 내에서 사업장에 관한 실태를 공유하고, 예방의 차원에서 사업장 개선 조치로 이루어질 수 있도록 유도하여 처벌보다 개선을 유도하는 선순환 구조로 방향을 설정할 필요가 있다.

(iii) 마지막으로 점검주체들간의 협의체 구성의 근거를 법령에 둘 필요가 있는지 검토할 필요가 있다. 협의체는 점검주체들간의 쟁점과 현안에 관한 의사소통에만 그치는 것이 아니라 그 논의 결과를 실무적으로 구현해야 하는 과제를 안고 있다. 고용노동부 등 안전보건에 관한 정책과 집행을 주도하는 중앙행정기관의 의지만으로도 협의체의 구성과 운영이 쉽게 실천될 수 있는 것은 아니므로 협의체 운영의 실효성을 담보하는 차원에서 협의체 구성 및 운영

의 근거를 법제화하는 것이 타당하다. 관련해서는 산안법 제4조의 2, 제4조의 3과 같이 근거조항과 역할에 대한 규정을 둘 것을 제언한다.

2) 점검 주체들간의 산업안전보건 분야 전문성 강화

(1) 문제제기

안전보건을 확보하고, 이로써 산업재해를 예방하기 위한 점검 주체들의 점검업무가 충실한 결과로 이어지기 위해서는 점검의 대상이 되는 당해 사업장의 유형, 사업장의 특징, 사업장에 적용되는 산업안전법령 및 관련 기준들에 대한 숙지 등 안전보건과 관련한 다양한 기술과 정보를 사전에 확보하고 있어야 한다. 그러나 다양한 점검주체에 속한 점검업무 담당자들의 산업안전보건 법령이나 관련 지침 등에 대한 전문지식과 이해의 정도가 각각 다르기 때문에 예를 들어 하나의 사업장에서 사업주가 준수해야 할 기준이나 규칙에 관하여 점검 주체들마다 다른 해석이나 입장을 제시하는 사례가 발생할 수 있다. 이는 당해 사업장에 혼란을 야기할 뿐만 아니라 점검업무를 수행하는 담당자의 입장에서조차 현장의 피로도를 높임과 동시에 이로 인한 심적 부담을 가중시키는 요인이 되고 있다.

이번 실태조사에서도 점검기관 소속 점검담당자가 점검대상이 되는 분야의 세부적인 법적 해석 지침에 대하여 제대로 된 지식과 정보를 갖추고 있지 못함으로 인하여 점검기관 소속의 담당자가 고유의 자신의 업무를 수행함에도 개인적으로 매우 높은 심적 부담을 호소하고 있으며, 이와 아울러 점검대상 사업장도 분명하지 못한 법령적용과 지도 등에 따른 불만을 표시하고 있음을 알 수 있다. 점검 담당자들의 효율적 점검업무를 지원하고 사업 현장에서의 점검에 따른 피로도를 낮추기 위해서는 일차적으로 점검업무 담당자들의 산업안전보건법령이나 관련 지침 등에 대한 전문지식을 제고할 필요가 있다.

(2) 점검담당자를 위한 전문지도감독 프로그램 구축·운영의 필요성

점검감독기관들 중 고용노동부 등 중앙행정기관은 그에 소속된 공무원들이 원래 산업안전보건법 등 관련 법령에 전문지식을 갖추고 있고, 수시로 현장방문 등을 통하여 경험을 습득하고 있기 때문에 이들에 대한 전문지도감독을 위한 프로그램을 운영할 필요는 없을 것이다. 안전보건공단도 원래 기술적 분야나 산업안전보건 분야에서의 전문지식과 정보를 다루고 있고, 민간재해예방기관의 경우에는 그들의 전문성을 갖추고 있다는 점을 근거로 점검기관으로 활동하고 있기 때문에 이들에 대한 별도의 산업안전보건 전문지식이나 정보를 교육시켜야 할 필요성은 상대적으로 낮다.⁷⁾

이에 반해 기초자치단체와 광역자치단체에서는 최근 산업안전보건을 전담하는 인력이 늘기는 하였으나 산업재해 예방을 위한 법령·제도 분야나 기술 분야에 전문화되어 있지 않다. 지방자치단체 차원에서는 내부적인 인사를 통하여 산업안전보건 분야를 담당할 공무원들을 자체적으로 선발하거나 재난담당부서에 근무한 공무원을 전보발령 등의 형식으로 산업안전보건 분야를 담당하게 하고 있으나 이들 공무원이 반드시 산업안전보건 분야의 전문가라고 평가하기는 어렵다. 본 연구의 실태조사 결과에서도 산업안전보건 관련 교육 중 효과적인 교육이 없었다고 응답한 비율이 광역 및 기초 지자체에서 가장 높게 나타났다는 점도 이를 뒷받침하고 있다.

이 점에서 사업장점검의 실효성을 높이고 수범자의 규범준수를 유도하기 위해서는 무엇보다도 자치단체의 산업안전보건 담당 공무원들의 전문지도감독 기능을 제고하기 위한 프로그램을 운영해야 할 필요성이 높다. 특히 현행 산업안전보건법 제4조의2가 지방자치단체로 하여금 관할 지역의 산업재해를 예방하기 위한 대책을 수립·시행할 것을 요구하고 있고, 같은 법 제4조의3에 따라서 지방자치단체장에게 사업장 지도를 위한 필요한 조치를 취할 수 있다

7) 민간재해예방기관의 전문성 향상 필요성은 존재하나, 본 연구에서는 상대적으로 전문역량이 부족한 지방자치단체 담당자의 역량 강화를 우선하여 기술한다.

고 규정하는 점에 비추어보면, 자치단체의 산업안전보건 담당 공무원을 위한 전문지도감독 프로그램을 구축·운영해야 할 당위성은 더욱 명백해진다.

(3) 점검담당자를 위한 전문지도감독 프로그램의 주요 내용

그렇다면 사업장 점검담당자 - 그 담당자가 자치단체 공무원이든, 민간재해 예방기관 구성원이든 -를 위한 전문지도감독 프로그램은 어떠한 내용으로 구성되어야 하는 것일까? 이에 관해서는 프로그램 운영주체, 프로그램의 주요 내용, 프로그램의 운영과정과 절차 등의 관점에서 검토해 보아야 한다.

(i) 프로그램의 운영주체는 기본적으로 안전보건공단으로 정하는 것이 타당할 것으로 보인다. 안전보건공단은 산업안전보건 기술지도 및 교육, 안전·보건진단 등 산업재해 예방에 관한 사업을 수행하는 전문기관이기 때문이다. 다만 전국단위에서 전문지도감독 프로그램을 실효적으로 운영하기 위해서는 지역 안전보건공단 교육센터를 중심으로 프로그램을 운영하는 것이 타당할 것으로 보인다. 이와 같이 지역에서 주축이 되어 프로그램을 운영하도록 하는 것이 그 지역에서 문제되고 있는 사업 분야, 중점위반관리사업장, 개선조치의 필요성 등에 관한 정보교환도 가능하게 하여, 현장 중심의 학습을 가능하게 하기 때문이다.

(ii) 프로그램의 주요 내용에 관해서는, 산업안전보건 기술지도 및 교육, 산업안전보건법령 및 기준에 관한 교육 등을 내용으로 하는 교육과정이 구축되어야 할 것이다. 즉, 점검담당자를 위한 전문지도감독 프로그램은 기술 분야와 법령 분야를 포괄하는 내용으로 구성되어야 한다. 이렇게 할 경우에만 전문가를 위한 프로그램이라고 평가받을 수 있기 때문이다. 또한 교육시간은 산안법상 안전보건전문기관의 종사자 기준(산업안전보건법 시행규칙 별표4)을 고려하여 신규 업무 담당자의 경우 최초 34시간 이상 교육을 실시하고 매년 24시간(분기당 6시간)의 보수교육을 이수하도록 하면 될 것으로 본다. 실제 경기도 노동안전지킴이의 경우 기본교육 연 40시간(직무교육기관을 통한 법정

의무교육)과 전문화 교육 8시간을 이수하고 있는 것으로 조사되었으며, 외부 직무교육기관을 통한 교육프로그램을 이수하는 것으로 나타났다. 따라서 직무교육기관을 통한 교육의 내용을 지자체 점검감독에 특화되도록 설계하고 교육대상자의 경력 등을 고려하여 기초반, 중급반, 고급반으로 구성·운영하는 방안도 고려해볼 수 있다.

(iii) 프로그램의 운영과정과 절차도 검토해 보아야 한다. 프로그램을 이수하고자 하는 자치단체 공무원이나 민간재해예방기관 구성원은 지역 안전공단을 방문하여 관련 개설된 과정을 수강하는 것을 원칙으로 하되, 필요시 강사진이 교육을 희망하는 지방자치단체나 민간업체를 방문하여 강의할 수도 있고, 다수의 기관이 연합하여 공단에 교육과정을 개설해 줄 것을 요청할 수 있도록 해야 한다. 전문프로그램의 강의와 그 이수에 특정한 장소와 방식은 큰 의미가 없기 때문이다.

3) 국가와 지방자치단체간의 연계모델 모색

(1) 안전보건공단의 ‘패트롤 현장점검’ 사업과 ‘안전보건지킴이’ 사업

현재 산업재해 예방을 위한 사업장 방문 및 점검에 개입하는 주체들은 고용노동부 및 시청, 안전보건공단, 각 광역 및 기초 지방자치단체, 민간재해예방기관 등 다양하다. 이들 주체는 각각 독립적인 지위에서 활동하는 것은 맞지만 내용적으로나 사실적으로 어느 정도의 상하관계에 있다는 점을 인정하지 않을 수 없다. 이번 실태조사에서는 점검 주체들이 대등한 관계에 있지 않음을 이유로 들어 점검 주체들간의 연계 내지 협력이 처음부터 불가능하다는 의견도 적지 않았다. 그러나 점검 주체들간에 어느 정도 위계가 있다고 하여 점검 주체들간에 연계나 협력이 불가능한 것은 아니며, 오히려 오늘날과 같은 위험사회에서 산업재해를 실효적으로 예방하기 위해서는 산업재해예방의 주무부처인 고용노동부를 중심으로 관련 기관들이 밀접하게 연계되어야 한다.

현재 사업장을 방문하여 지도점검을 하는 대표적인 주체는 안전보건공단과

지방자치단체로 파악된다. 원래 사업장에서의 사전적 지도나 사후적 단속은 모두 산업안전보건법에 따라서 고용노동부 지청에 소속된 근로감독관에 부여되어 있다. 그러나 고용노동부장관은 안전보건공단이 위탁받은 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 안전보건공단 소속 직원에게 사업장에 출입하여 산업재해 예방에 필요한 검사 및 지도 등을 하게 하거나, 역학조사를 위하여 필요한 경우 관계자에게 질문하거나 필요한 서류의 제출을 요구하게 할 수 있도록 규정하고 있다(산업안전보건법 제156조). 이 규정에 따라서 안전보건공단은 사업장을 방문하여 지도점검을 하고 있다.

안전보건공단이 산업안전보건법 제156조에 근거하여 사업장을 방문하여 지도점검하는 대표적인 사업은 바로 ‘패트롤 현장점검’이다. 패트롤 현장점검이란 안전보건공단이 점검반을 구성하여 건설현장을 점검·순찰하는 사업으로서 추락·끼임·질식 재해 발생 가능성이 높은 전국 위험 사업장을 불시에 점검하는 방식으로 진행된다. 패트롤 현장점검의 대상 사업체는 건설업의 경우 공사금액 50억원 미만의 건설현장, 제조업의 경우 50인 미만의 전체 사업장을 대상으로 한다. 패트롤 현장점검반은 건설현장에서 주로 작업발판, 안전방망, 개구부 덮개 등 안전설비의 설치 여부와 안전모와 안전대 등 개인 보호구의 착용 여부 등을 점검하게 된다. 이 외에도 점검반은 현장 근로자들을 대상으로 하는 ‘스탠딩 현장 교육’도 실시한다.

또한 안전보건공단은 ‘패트롤 현장점검’ 이외에 ‘안전보건지킴이’ 사업도 수행하고 있다. 안전보건지킴이란 2010년부터 시작된 사업으로서 주로 퇴직한 전문가들을 건설현장이나 조선업 현장 등 고위험 사업장을 방문하게 하여 안전사고와 산업재해를 예방하고자 하는 사업이다. 안전보건지킴이는 풍부한 경험과 지식을 바탕으로 고위험 작업현장의 추락이나 화재, 폭발사고 등을 예방할 수 있도록 안전 난간과 시스템 비계 설치, 화기작업 안전수칙 준수 여부 등을 점검하고 개선을 유도하며 해당 현장의 안전사고와 산업재해를 예방하는 업무를 담당하고 있다. 일반적으로 안전보건지킴이가 사업장에서 문제점을 발견하면 안전보건공단에 통보하고, 이에 따라 안전보건공단의 패트롤 현장

점검반이 사업장을 방문하여 지도점검을 실시하는 방향으로 진행된다. 안전보건지킴이의 현장점검의 대상 사업체는 제한이 없으므로 공사금액의 과다를 불문하고 현장을 방문하여 지도점검을 할 수 있다.

그런데 안전보건공단의 ‘패트롤 현장점검’ 사업이나 ‘안전보건지킴이’ 사업과 유사한 내용을 가진 사업이 지방자치단체에서 시행되고 있다. 예를 들어 서울특별시의 안전어사대 사업과 경기도의 노동안전지킴이 사업이 그것이다. 안전어사대 사업과 노동안전지킴이 사업도 주로 건설현장이나 제조업체를 방문하여 지도점검을 하는 것을 내용으로 하는 것이지만, 지방자치단체의 경우 산업안전보건법에 따른 직접적인 단속권을 부여받지 않은 채 사업장을 방문한다는 데 가장 큰 차이가 있다. 그렇다고 하여 지방자치단체 공무원이 사업장을 방문하는 것 자체가 위법은 아니다. 지방자치단체 공무원도 재난안전법이나 산업안전보건법 제4조의2와 제4조의3에 따라서 사업장을 방문할 수 있기 때문이다.

문제는 안전보건공단의 ‘패트롤 현장점검’ 사업 및 ‘안전보건지킴이’ 사업과 지방자치단체의 산업재해예방 사업이 (부분적으로) 중복될 수 있고, 이로 인하여 지도점검을 받는 사업장의 피로도가 높아질 수 있다는 점이다. 그렇다고 하여 안전보건공단이 안전보건지킴이 사업을 통하여 대상 사업장을 모두 방문하여 지도점검하고 있으니 지방자치단체는 그러한 현장방문을 해서는 안 된다고 금지할 근거는 없다. 사업장 자체가 지방자치단체의 관할 구역에 위치해 있고, 그곳에서 산업재해가 발생하는 경우에는 지방자치단체도 직접적인 이해관계를 가지게 되기 때문이다. 이러한 배경에서 사업장 방문 및 지도점검과 관련하여 안전보건공단의 사업과 지방자치단체의 사업을 어떻게 연계시킬 것인지 고민해 보아야 한다.

(2) 지방자치단체의 산업재해예방 사업

현재 지방자치단체 차원에서 산업재해를 예방하기 위하여 추진하고 있는

대표적인 사업으로는 서울특별시의 ‘안전어사대’ 사업과 경기도의 ‘노동안전 지킴이’ 사업을 들 수 있다.

서울특별시 안전어사대는 건설현장과 시설물 안전관리 강화를 위해 도입한 사업이다. 안전어사대는 안전사고 없는 서울시 현장구현 및 안전문화 정착을 위해 2018년에 출범한 조직으로 건설공사현장의 계절적, 사회적 재난 발생 우려 지역에 대한 지속적인 안전점검을 실시하고 있다.⁸⁾ 사업담당자는 서울특별시 안전총괄실 시설안전과이다. 안전어사대 사업의 근거는 2018. 1. 10. 박원순 시장의 요청사항(916번)과 안전문화 정착 혁신대책(행정2부시장 방침 제11호, 2018.1.29.) 및 서울시 안전어사대 추진계획(행정2부시장 방침 제 47호, 2018.3.21.)에 따른 것이다.⁹⁾

서울특별시 안전어사대는 토목과 건축, 방재 등 관련분야 경력·퇴직자로 구성된 20명으로 운영되고 있다. 1일 6개 반, 주 5일, 반별로 3-4명으로 구성 되어 있으며 2개 현장을 방문한다. 안전어사대 사업의 주요 내용으로는 ①재난예방을 위한 긴급안전점검 및 안전관리자문단 등과 합동점검, ②계절적, 사회적 재난발생 우려지역 안전점검, ③점검결과 지적사항 안전조치명령 및 불이행자 조사 등이다.¹⁰⁾ 그러나 현장점검의 대상 사업체는 제한이 없다. 따라서 건설업의 경우 50억 미만 사업체이든 그 이상 규모의 사업체이든 모두 현장 점검의 대상이 된다.

서울시 안전어사대 사업에서는 점검반이 건설현장을 직접 방문하여 지도점검활동을 하는데, 이 경우 방문의 법적 근거는 ‘재난 및 안전관리 기본법’ 제 30조(재난예방을 위한 긴급안전점검 등) 제1항이다. 이에 의하면, 행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장은 대통령령으로 정하는 시설 및 지역에 재난이 발생할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 긴급한 사유가 있으면 소속 공무원으로 하여금 긴급안전점검을 하게하고, 행정안전부장관은 다른 재난관

8) 서울시 안전어사대 운영(<https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp>), 1쪽.

9) 서울시 안전어사대 운영(<https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp>), 2쪽.

10) 서울시 안전어사대 운영(<https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp>), 2쪽.

리책임기관의 장에게 긴급안전점검을 하도록 요구할 수 있다. 서울시는 지방자치단체로서 재난관리책임기관이기 때문에 서울시장은 소속 공무원으로 하여금 관할지역 내 건설현장 등에서 긴급안전점검을 하게 할 수 있다. 그러나 재난 및 안전관리 기본법 제30조에 따른 개입은 사업장을 적법하게 방문할 수 있다는 것에 불과할 뿐이다. 안전어사대 사업에 따라서 건설현장에 출동한 점검반원이 산안법상 위반행위를 적발하여 수사를 진행하거나 단속을 할 권한은 없다. 바로 이 점에서 안전어사대 사업은 단속이나 적발보다는 현장에서의 지도점검에 집중할 수밖에 없다. 따라서 점검반원이 현장에서 점검을 하여 일정한 위법사항을 적발한 경우에는 사안에 따라 ① 그 현장에서의 직접적인 지도점검, ② 서울시 인허가 부서에 그 위반사실의 통보, ③ 고용노동부 지침에 그 위반사실의 통보 순으로 업무를 처리하고 있다.

〈표 Ⅲ-42〉 서울시 안전어사대 사업 주요내용(2022)

사업명	서울시 안전어사대 운영
목 적	건설공사현장의 계절적, 사회적 재난 발생 우려지역에 대한 지속적인 안전점검을 통해 안전사고 없는 서울시 현장구현 및 안전문화 정착에 기여
사업근거	- 재난 및 안전관리 기본법 제30조(재난예방을 위한 긴급안전점검 등) - 산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무) 및 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등) - 시장 요청사항(916번, 2018.1.10.) - 안전문화 정착 혁신대책(행정2부시장 방침 제11호, 2018.1.29.) - 서울시 안전어사대 추진계획(행정2부시장 방침 제47호, 2018.3.21.)
주요내용	- 재난예방을 위한 긴급안전점검 및 안전관리자문단 등과 합동점검 - 계절적, 사회적 재난발생 우려지역 안전점검 - 점검결과 지적사항 안전조치명령 및 불이행자 조사
예산	93,600천원(2022년 기준)

한편, 경기도의 ‘노동안전지킴이’ 사업도 서울시의 안전어사대 사업과 마찬가지로 산업현장의 안전조치 강화하고 산업재해를 예방하기 위한 사업이다. 경기도의 경우 매년 200명 이상의 산업재해 사고사망자가 발생하고 있는데, 이는 전국의 25%를 차지하는 규모이다. 이에 경기도는 이미 2018. 8. 30 ‘경기도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례’(제5850호)를 제정하여 노동안전지킴이 사업의 규범적 근거를 마련하였다. 위 조례 제9조 제4호는 도지사도 하여금 산업재해 예방과 노동안전보건을 위한 민간 노동안전지킴이 운영 사업을 추진할 것을 명시하고 있다.

‘노동안전지킴이’란 사업장 또는 노동현장에서 노동안전보건에 위해가 되는 각종 요소의 발굴·조사·개선·지도·건의 등을 수행하는 자를 말한다(위 조례 제2조 제5호). 2022년 현재 경기도 산하 31개 시·군에 걸쳐 총 104명의 노동안전지킴이가 활동하고 있는데, 구체적으로는 2인 1조로 현장에 방문하고 있다. 노동안전지킴이 사업의 대상 사업장은 경기도 내에서 설치·운영되고 있는 사업장으로서 소규모 건설·제조업(건설업의 경우 80억 미만 사업장)과 지역별 위험업종에 집중하여 현장점검과 개선지도 활동을 하고 있다. 여기서 지역별 위험업종이란 용인·이천·광주의 경우에는 물류센터를, 양주·김포·평택의 경우에는 제조업을 말한다.

〈표 III-43〉 경기도 노동안전지킴이 사업 주요내용(2022)

사업명	경기도 노동안전지킴이 운영
목 적	- 산업안전보건법 제4조의2(지자체의 책무), 제4조의3(지자체 산재예방활동) 근거에 따라 적극적인 산재예방 대책의 수립·시행이 필요 - 중앙-지방정부간 협력체계 구축으로 산재예방 정책의 내실화 - 산업현장을 상시 현장점검 및 개선지도를 통하여 안전한 노동환경을 조성하고 안전문화 정착에 기여하기 위함
사업근거	- 재난 및 안전관리 기본법 제30조(재난예방을 위한 긴급안전점검 등) - 산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무) 및 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등)

	- 경기도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 (2018.3.20 조례 제5850호 제정)
주요내용	- 도내 산업현장(소규모 건설·제조업, 지역별 위험업종 집중)에 대한 교육, 홍보, 현장점검 및 개선지도 등을 통한 산재 예방활동 ※지역별 위험업종: 용인·이천·광주(물류센터), 양주·김포·평택(제조업) - 31개 시·군 노동안전지킴이 104명 선발(2인 1조)
예산	4,716백만원(2022년 기준)

(3) 안전보건공단과 지방자치단체 사업장 점검지도체계의 연계방안

이미 앞에서 언급한 것과 같이 안전보건공단의 ‘패트롤 현장점검’ 사업 및 ‘안전보건지킴이’ 사업과 지방자치단체의 산업재해 예방사업(서울시의 안전어사대 사업과 경기도의 노동안전지킴이 사업)에서 가장 현실적인 문제는 사업장 현장점검 및 지도체계가 중복될 수 있어 행정력의 보다 효율적 활용을 저해할 수 있다는 점이다. 이번 실태조사에서도 다수의 점검주체들이 사업장을 방문함에 따라 사업장에서 높은 피로도를 호소하는 사례가 확인되었다. 또한 점검 주체의 입장에서도 잦은 점검과 중복점검에 따른 현장 공사가 지연된다는 사업주의 민원 등으로 인하여 점검업무 담당직원의 업무 스트레스 강도가 높은 것으로 나타났다. 예방감독을 수행할 행정력이 부족한 상황에서 사업장의 효율적 예방감독을 위한 행정력의 활용방안을 검토해보아야 한다.

우선, 안전보건공단의 패트롤 현장점검 사업 및 안전보건지킴이 사업과 지방자치단체의 산업재해 예방사업 간의 중복문제를 해결하기 위해 앞서 제시한 실무협의체를 구성해야 한다. 현재 안전보건공단이 운영하는 안전보건지킴이는 모든 사업장을 방문하여 지도점검을 할 수 있다. 서울시의 안전어사대의 대상 사업장도 제한이 없다. 다만 경기도의 노동안전지킴이 사업은 주로 80억 미만의 건설사업장을 주된 점검대상 사업장으로 삼고 있다. 이렇게 보면 적어도 서울시의 관할지역의 경우에는 안전보건지킴이 사업과 안전어사대 사업이 중복됨을 알 수 있다. 그렇지만 안전보건지킴이 사업과 안전어사대 사

업이 가져오는 산업안전예방효과를 무시할 수 없으므로 각각의 고유한 관할 또한 존중해야 한다. 이러한 의미에서, 안전보건공단과 지방자치단체간의 실무협의체를 통해 점검대상 사업장의 조율, 업무연계 방안 등에 대한 설계가 필요하다. 구체적으로 보면, 안전보건공단과 지방자치단체간의 업무협의체를 통하여 각 지역의 특성을 고려한 예방점검의 계획을 공통적으로 수립할 수 있고, 이 과정에서 사업장 예방점검을 위한 역할분담을 협의할 수 있을 것이다. 다만 이러한 업무협의체를 구성·운영하기 위해서는 정부(고용노동부)의 일정한 가이드라인은 있어야 할 것이다. 예를 들어 공정의 위험도, 공사금액, 특별 점검시기(풍수해/해빙기의 합동점검, 평상시 개별 점검) 등의 기준에 따라 안전보건공단이나 지방자치단체 중 어느 하나의 기관으로 하여금 예방점검을 하도록 하면 될 것이다.

공단, 경기도, 국토안전관리원, 민간 재해예방기관의 실무자가 참여한 전문가 회의에서 나온 협력방안으로 다음의 세 가지를 언급할 수 있다.

(i) 각 기관이 보유한 데이터의 연계성을 강화할 필요가 있는 의견이 제시되었다. 새롭게 생기는 건설현장을 파악하기 위한 데이터간의 연계가 필요하며 지자체가 운영하는 인허가 시스템(세움터), 고용노동부의 산재보험 시스템(산재통계)을 연동하여 현장이 언제 인허가를 받았고 실제 보험료를 납부하며 공사를 시작하는지를 확인할 수 있도록 할 필요가 있다는 의견이 있었다. 장기적으로는 발주부터 인허가, 착공, 진행상황, 준공 등의 전체적인 흐름을 파악할 수 있도록 하고, 지도점검의 결과를 공유할 수 있도록 전산프로그램이 운영될 필요가 있다는 의견이 있었다. 현재 민간재해예방기관과 공단은 K2B 시스템을 통해 기술지도 및 점검 결과를 관리하고 있으며, 공단은 민간재해예방기관이 방문한 현장의 보고서를 확인하여 사업장 점검에 활용하고 있다.

한편 재해조사 결과의 공유 필요성도 제시되었다. 건설기술진흥법 제62조('19년 시행)에 따라 모든 건설공사 참여자는 건설사고 발생시 건설공사 안전관리 종합정보망(CSI)에 신고를 의무화 하고 있다. 신고대상은 사망 또는 3일 이상의 휴업이 필요한 부상이 발생하거나, 1천만원 이상의 재산피해가 발생한

경우이다. 다만 신고대상 건설사고는 고용노동부의 중대재해나 재해조사표 제출대상과 기준이 다르며, 고용노동부의 중대재해조사보고서나 사업장의 재해조사표 등은 공개대상이 아니기 때문에 향후 사고조사 데이터를 공유하여 사고원인을 분석하거나 동향을 파악하는데 활용할 필요가 있다는 의견이 있었다.

(ii) 산업재해의 사각지대로 방치되는 1억 미만 현장을 발굴하기 위한 각 기관의 역할을 분담하고 연계를 강화해야 한다는 의견이 있었다. 1억 미만의 현장은 민간의 재해예방전문기관의 기술지도를 국고로 지원받을 수 있음에도 전문기관을 선임하지 않고 직접 관리도 어려워 안전관리의 사각지대로 방치될 위험이 높다. 따라서 지자체는 인허가 신청서 접수 시 건축주에게 재해예방기술지도 기관을 선임할 것을 안내하고 이행여부를 모니터링 하여 공단 등에 미션임 현장을 안내하면 공단은 민간기관을 통해 해당 현장의 상황을 점검하고 지원하도록 유도할 수 있다.

(iii) 공단은 민간 재해예방기관의 기술지도 결과를 현장 점검에 적극 활용하여 지도결과 미이행 또는 고위험 공정이 진행되는 현장을 집중적으로 관리할 필요가 있다는 의견이 있었다. 민간 기관은 계약의 유지 등을 위해 현장에서 지도결과를 불이행 하더라도 실질적으로 이행을 강제할 수 있는 방법이 없기 때문에 불량 사업장의 개선을 위해 공단과 고용노동부에서 기술지도 불이행 여부를 확인하고 이행을 독려할 필요가 있다고 하였다. 한편 민간 재해예방기관의 기술지도 결과를 현장의 실태점검을 통해 확인하여 부실한 지도기관에 대한 시정, 개선, 평가에 활용할 것을 제안하였다.

(4) 지방자치단체 사업장 점검지도의 활성화를 위한 정부(고용노동부)의 역할

지방자치단체가 산업안전보건을 확보하기 위하여 사업장을 직접 방문한 것은 시기적으로 오래되지 않았다. 2018년 이후에야 그것도 서울특별시, 경기도 등 광역지방자치단체를 중심으로 사업장을 방문하였고, 아직도 기초지방

자치단체의 경우에는 사업장을 방문하여 예방점검을 하는 예를 찾아볼 수 없다. 그러나 산업안전보건법이 이미 지방자치단체의 산업안전보건활동에 대한 근거를 규정하고 있기 때문에 향후 지방자치단체가 적극적으로 사업장을 방문하여 예방점검을 하는 예가 적지 않을 것으로 보인다. 문제는 지방자치단체의 경우 - 일부 광역지방자치단체의 경우를 제외하고는 - 여전히 산업안전보건 분야에 전문적이지 않기 때문에 사업장 예방점검 활동을 수행할 때 적지 않은 시행착오를 겪게 될 것으로 보인다. 이러한 불필요한 시행착오를 방지하기 위하여 정부가 지방자치단체를 지원할 필요가 있다.

(i) 정부(고용노동부)는 정부와 지방자치단체간의 일정한 협업모델을 만들어서 이를 지방자치단체에 제시할 필요가 있다. 즉, 정부가 지방자치단체에 사업장 예방점검 활동을 위한 매뉴얼을 제시해야 한다. 이와 관련하여 생각해 볼 수 있는 정부와 지방자치단체간의 협업의 기준은 다음 <표 Ⅲ-44>와 같다.

<표 Ⅲ-44> 정부와 지방자치단체 간의 협업 기준

정부와 지방자치단체 간의 협업 기준
지방자치단체 소속의 사업장 점검 공무원이 사업장을 방문하여 일정한 위법사항을 적발한 경우 다음과 같이 조치한다. ①그 위반이 매우 경미하고 현장에서 즉시 개선가능한 경우에는 직접 지도점검한다. ②위 ①에 해당하지 않는 경우에는 해당 자치단체 인허가 부서와 고용노동부 지청에 그 위반사실을 통보한다.

(ii) 지방자치단체 공무원의 전문성을 제고하기 위한 정부(고용노동부)의 지원이 있어야 한다. 산업안전보건의 법령과 실무는 매우 어려운 분야이기 때문에 끊임없는 교육과 훈련을 통해서만 전문가로 될 수 있다. 이에 반해 산업안전보건 분야의 전문성을 충분히 갖춘 지방자치단체 공무원은 많지 않다. 그 이유는 아마도 최근에야 비로소 지방자치단체 차원에서 산업안전보건에 관심을 기울인 반면, 이에 상응하는 전문지식을 갖춘 공무원은 많지 않기 때문일 것으로 보인다.

(iii) 지방자치단체의 산업안전보건 담당 조직과 인력을 위한 정부(고용노동부)의 예산지원이 필요하다. 지방자치단체에서 사업장을 방문하여 실효적으로 예방점검 활동을 할 수 있기 위해서는 무엇보다도 조직과 인력이 필요하고, 이에 대해서는 예산지원이 필수적이다. 산재예방의 중요성이 높은 거점지역(화학단지, 주요산단 등)에서 지방자치단체가 예방사업을 계획할 때 고용노동부 등의 중앙정부와 연계하여 국비 지원을 통한 산재예방사업규모 확대, 사업장 정보공유, 합동 점검 등의 사업추진을 위한 인센티브를 부여하여 지방자치단체의 적극적인 참여를 유도할 필요가 있다. 이러한 예산지원은 공모사업방식을 활용하여 지역의 산업 특성과 현황을 잘 인지하고 있는 지방자치단체가 산재예방사업을 구상하여 제시하면 중앙정부에서 활동을 지원하는 방식이 주효할 것이다.

(iv) 지방자치단체가 산업안전에 지속적 관심을 갖도록 유도할 필요가 있다. 행정안전부에서 매년 지자체를 대상으로 조사하는 지역안전지수에 산업 안전을 포함하여 지방자치단체장들의 관심을 촉구하거나, 우수 단체에 대한 정부포상 등을 통해 산재예방 사업의 참여를 활성화해야 할 것이다.

4) 기타

(1) 산업안전보건 예방사업의 확대

현재의 근로감독관 인력과 시스템으로는 산업재해의 사전적 예방을 기대하기는 어렵고, 오히려 사후적 단속 내지 수사 및 이와 결부된 행정처분(과태료)과 형사처벌에 급급한 실정이다. 따라서 산업재해를 실효적으로 예방하기 위해서는 사전적 예방활동을 촉진하기 위한 노력이 필요하며, 예방감독에 필요한 행정력을 확보할 필요가 있다. 이를 위해서 안전보건공단 등의 유관기관의 인력을 활용하는 동시에 민간재해예방기관과 지방자치단체에서 보다 적극적으로 산업재해예방 활동을 전개하고 참여하도록 유도할 필요가 있다. 예방사업의 확대를 위해 참여 기관의 사업수행 예산을 보조하거나, 사업장에 제공할

안전물품을 지원하거나, 노후 위험시설 개선 자금을 제공하거나, 안전 문화조성을 위한 활동 지원도 필요하다.

특히 예방활동은 사업장 점검 및 개선과 같이 불안정한 사업장을 개선시키는 방식도 있으나, 지역 내 우수 사업장을 발굴하여 인센티브를 부여하고 우수안전사례를 확산하는 방식도 가능하다. 산재예방사업의 활성화를 위해 지방자치단체에 대한 지원 사업을 모색하고 교부금 등을 배정하는 등 처벌중심이 아닌 혜택 부여를 위한 연계강화가 필요하다. 또한 민간재해예방기관에 대해서도 기술지도 우수 사업장을 발굴하고 이 항목을 기관평가에 반영하도록 할 수도 있을 것이다.

(2) 안전문화 확산에 따른 인식개선 활동 강화

산업재해가 실질적으로 감소시키기 위해서는 무엇보다도 정책과 집행을 담당하는 주체뿐만 아니라 개별 사업장에서 안전문화가 확산되어야 한다. 이 점에서 안전의식과 산업안전에 대한 지속적인 홍보와 캠페인이 필요하다. 현재는 일상화되어 있는 차내 안전벨트 착용이 과거 오랜 동안의 계몽과 캠페인을 통하여 지금과 같이 실천되었다는 점을 잊어서는 안 될 것이다. 이 점에서 사업장에서 안전난간대, 안전모, 안전화 등에 대한 의식을 당연히 가질 수 있도록 지속적인 캠페인이 필요하다.

안전문화는 개인의 안전의식 형성, 사업장의 조직문화 조성과 동시에 사회적인 문화로 자리잡아야 한다. 따라서 다양한 산재예방 주체의 참여와 확산이 중요하다. 따라서 중앙정부와 지방정부가 협력하고, 산재예방 유관기관이 협조하여 산업재해에 대한 인식을 높이고 안전문화를 정착시키기 위한 공동 캠페인 활동을 전개할 필요가 있다. 또한 근로자를 대상으로 하는 안전교육, 기관별/업종별/업무 담당자별로 지속적인 교육 강화 등을 통하여 산업안전 관련 업무자들에게도 전반적으로 안전에 대한 의식을 강화시키는 노력이 병행되어야 한다.

(3) 장기적 관점에서 산업재해예방 연구 강화

산업재해의 예방에 관한 현재의 점검감독의 방식을 보면 주로 특정한 사고가 많이 발생하면 해당 분야의 예방조치를 집중적으로 감독하고, 대형사고가 발생한 경우에는 해당 분야를 전수조사하고 집중감독하는 형태로 이루어지고 있다. 그러나 이는 단편적이고 임시방편적일 뿐만 아니라 국민들에게 정부가 어떠한 일을 하고 있다는 상징적 의미만 강조하게 된다.

중장기적인 접근으로 각각의 분야에서 산업재해가 발생하는 근본 원인, 해결책, 각 점검 주체별 강점 및 약점을 분석하여 필요한 연구를 지속적으로 하는 체계가 필요하다. 또한 업무별 매뉴얼, 사업장별 매뉴얼 및 법령별 세부 지침 등에 대한 지속적인 연구도 필요하다.

IV. 산업안전지도관 제도에 관한 검토



IV. 산업안전지도관 제도에 관한 검토

1. 지방자치단체의 산재예방의무 법제화

1) 산업안전보건법 제4조의2 및 제4조의3 입법

(1) 입법의 내용

산업안전보건법 제4조의2는 지방자치단체의 책무라는 표제 아래 “지방자치단체는 제4조제1항1)에 따른 정부의 정책에 적극적으로 협조하고, 관할 지역의 산업재해를 예방하기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다.”라고 규정한다.

아울러 같은 법 제4조의3은 지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등이라는 표제 아래 “지방자치단체의 장은 관할 지역 내에서의 산업재해 예방을 위하여 자체 계획의 수립, 교육, 홍보 및 안전한 작업환경 조성을 지원하기 위한 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있다(제1항)”라고 규정하고 이를 구체화하기 위하여 정부는 지방자치단체의 산업재해 예방 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있고(같은 조 제2항), 산업재해 예방 활동에 필요한 사항은 지방자치단체가 조례로 정할 수 있다(같은 조 제3항)고 규정한다.

1) 제4조(정부의 책무) ① 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 성실히 이행할 책무를 진다.

1. 산업 안전 및 보건 정책의 수립 및 집행
2. 산업재해 예방 지원 및 지도
3. 「근로기준법」 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련, 지도 및 지원
4. 사업주의 자율적인 산업 안전 및 보건 경영체제 확립을 위한 지원
5. 산업 안전 및 보건에 관한 의식을 북돋우기 위한 홍보·교육 등 안전문화 확산 추진
6. 산업 안전 및 보건에 관한 기술의 연구·개발 및 시설의 설치·운영
7. 산업재해에 관한 조사 및 통계의 유지·관리
8. 산업 안전 및 보건 관련 단체 등에 대한 지원 및 지도·감독
9. 그 밖에 노무를 제공하는 사람의 안전 및 건강의 보호·증진

(2) 입법의 취지

산업재해예방을 위한 활동을 논할 때, 그동안 정부와 사업주 그리고 근로자의 책무를 중심으로 언급이 되어왔다. 물론 그 책무 또는 의무의 일차적 책임 주체는 사업주이나, 정부는 지속적인 지원과 아울러 감독을 통하여 사업주의 의무이행을 독려하게 된다. 여기에 보태어 지방자치단체의 지원 또는 지도가 추가된 이유는 중앙정부의 지원과 감독에도 인적, 물적 자원의 현실적 한계 때문에 여전히 부족한 영역이 있을 수 있다는 점을 고려하여 지방정부의 참여 필요성이 있기 때문이다. 국회에 제출된 개정 이유는 이것을 “산업안전보건의 중요성에도 불구하고 현재 지방자치단체 차원에서 산업재해 예방을 위한 활동 수행의 근거가 없어 지역별 특성에 맞는 산업재해 예방 대책 수립 및 업무 수행이 어려운 문제점이 지적되고 있음. 이에 지방자치단체가 관할 지역의 산업재해 예방을 위한 대책을 수립·시행하도록 하고, 관련 교육, 홍보 및 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있는 근거를 마련함.”이라고 표현하고 있다.²⁾

(3) 사업장에 대한 구체적인 지도의 필요성과 관련 조례의 제정

위와 같은 지방자치단체의 역할을 충분히 수행하려면 실제로 사업장에 방문하여 사업주와 근로자를 만나고 이들과 소통하면서 필요한 지원과 지도를 할 수 있는 자격이 있는 사람이 있어야 한다. 이에 따라 법률 개정 전에도 각 지방자치단체는 “노동안전조사관(서울특별시)”, “노동안전보건지킴이단(부산광역시)”의 명칭으로 관련 유사 제도를 시행하고 있었다. 관련 조례 내용은 다음 <표 IV-1>과 같다.

2) 산업안전보건법(법률 제18180호, 2021. 5. 18., 일부개정) 제정·개정 이유(국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>) 참조, 2022년 4월 26일 검색).

〈표 IV-1〉 사업장에 대한 구체적인 지도의 필요성 관련 조례 예시

조례	해당 조례내용
서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례	제7조(노동안전조사관) ① 시장은 노동자 안전과 보건에 관한 사항을 조사하기 위하여 노동안전조사관을 둘 수 있다. ② 노동안전조사관의 자격 및 임기, 그 밖에 필요한 사항은 시장이 정한다. ③ 노동안전조사관은 노동현장의 노동안전보건 조치가 관련 법령이나 조례에서 정하는 바에 따라 이행되고 있는지 여부 등을 지도·점검한다. ④ 제3조 적용대상의 장은 제3항에 따른 지도·점검에 적극 협조하여야 한다.
부산광역시 산업재해 예방 및 노동자 건강증진을 위한 조례	제11조(노동안전보건지킴이단 운영) ① 시장은 다음 각 호의 기능을 수행하는 부산광역시 노동안전보건지킴이단을 구성하여 운영할 수 있다. 1. 산업재해 관련 법규 위반행위의 신고 2. 산업재해 예방 및 노동안전보건 증진을 위한 제도 개선사항의 건의 3. 그 밖에 산업재해 예방 및 노동안전보건 증진을 위하여 필요한 활동 ② 시장은 다음 각 호의 사람을 노동안전보건지킴이단으로 위촉할 수 있다. 1. 노동안전보건 연구기관에서 3년 이상 노동안전보건 연구 활동에 종사한 사람 2. 노동 관련 시민단체에서 3년 이상 노동안전보건 관련 활동을 한 사람 3. 노동안전보건 관련 기관에서 5년 이상 관련 업무에 종사한 사람 4. 법에 따라 고용노동부장관이 위촉한 명예산업안전감독관 ③ 시장은 노동안전보건지킴이단의 활동에 따른 비용을 예산의 범위에서 실비 지급할 수 있다.

위와 같은 주요 지방자치단체를 중심으로 해당 지방자치단체가 관리하는 사업장에 대한 안전보건에 관하여 적극적인 지원과 지도를 하려는 추세는 산업재해예방에 매우 고무적인 일이라 할 수 있다. 다만, 위 제도는 조례에 기초하여 이루어지는 것으로 적용대상도 지방자치단체가 관할하는 공공 부문에

한정된다는 제한이 있다. 따라서 공공 부문을 넘어서 민간 부문에 관해서도 일정하게 지원과 지도를 하려면 법적 근거가 필요한데 최근 이에 대한 입법안에 국회에 제출되어 논의되고 있어 그에 관한 구체적인 검토가 필요하다.

2) 산업안전지도관 제도의 입법안

(1) 입법안의 내용

김영배 의원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정법률안(의안번호 14297)의 내용은 다음 <표 IV-2>와 같다.

<표 IV-2> 산업안전지도관 입법안 내용

입법안 내용(김영배 의원 대표발의, 의안번호 14297)
산업안전보건법 일부를 다음과 같이 개정한다. 제155조의2를 다음과 같이 신설한다. 제155조의2(산업안전지도관의 지도 등) ① 고용노동부장관은 제4조제1항제2호 및 제4조의3제1항에 따른 산업재해 예방 지도 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업안전지도관을 위촉할 수 있다. ② 제1항에 따른 산업안전지도관의 자격과 업무 범위, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 산업안전지도관이 제1항에 따라 지도 업무 등을 하였을 때에는 그 결과를 소속 기관장과 고용노동부장관에게 보고하여야 한다. ④ 산업안전지도관이 제1항에 따라 사업장에 출입하는 경우에는 제155조제4항을 준용한다. 이 경우 “근로감독관”은 “산업안전지도관”으로 본다.
부 칙
이 법은 공포한 날부터 시행한다.

(2) 보완 입법의 필요성과 내용

그런데 위 입법안에서 핵심적 내용이라 할 수 있는 산업안전지도관의 자격과 업무 범위, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있어, 이

에 대한 하위법령의 보완 입법이 있어야 한다.

산업안전지도관 제도를 설계할 때는 법안에서 언급한 자격과 업무 범위에 보태어 ① 전체적인 운영체계, ② 위촉과 해촉과 관련한 관리체계, 그리고 ③ 이들에 대한 교육 및 활동지원 체계를 고려하여야 한다.

(3) 유사 제도의 고려

한편, 산업안전지도관은 산업안전보건법개정안에서 도입하고자 하는 새로운 제도이나 이와 유사한 제도로써 산업안전보건법 제23조에서 규정하고 있는 ‘명예산업안전보건감독관’이 있고, 타법으로는 남녀고용평등법 제24조에서 규정하는 ‘명예고용평등감독관’, 공중위생법 제15조의2에서 규정하는 ‘명예공중위생감시원’ 제도, 해양환경관리법 제116조의2에서 규정하는 ‘명예해양환경감시원’ 등이 있다. 그 외에 법률상 근거를 둔 제도는 아니나 현재 지방자치단체에서 널리 위촉하여 활동하는 ‘명예환경감시원’ 제도를 고려할 수 있다.

2. 산업안전지도관의 운영체계

1) 운영기관

(1) 입법의 내용

법률안에서 산업안전지도관을 위촉하는 자는 고용노동부장관이므로 운영기관도 고용노동부장관이 된다. 다만 실무상으로는 산업안전지도관의 위촉은 해당 지방노동관서에서 이뤄지기 때문에 위촉 권한을 지방(지)청장에 위임하여 업무처리를 하게 될 것이다.

2) 고용노동부의 역할

(1) 운영지침 제정

중앙 조직은 먼저 산업안전지도관 제도 운영을 위한 지침을 제정하여야 한다. 이 제도는 지방자치단체별로 산업안전지도관을 도입하는 것을 내용으로 하므로 전국적으로 통일된 기본 체계가 갖추어져야 한다. 따라서 중앙정부에서 제도의 기본 골격을 담은 운영지침을 제정하여야 한다.

(2) 제도 운영 평가 분석 및 개선안 강구

아울러, 각 지방자치단체의 제도운영 상황은 정기적으로 평가하여 실제 제도 운영의 현황을 파악하고 개선할 점이 있다면 이를 중앙에서 정리하여 각 지방정부에 알려주는 역할을 하여야 한다. 이를 위해서는 중앙정부와 지방정부 또는 지방정부와 지방청 사이에 일원화된 소통창구가 설계되어야 한다.

(3) 지원 대책 강구

산업안전지도관 제도가 도입되더라도 이를 효과적으로 운영할 수 있는 지방정부의 역량은 지방정부마다 차이가 있을 수 있다. 따라서 중앙정부에서는 이들에 대한 지원 대책을 강구할 필요가 있다. 무엇보다 전국적으로 통일된 기준으로 바탕으로 한 사업장 방문 방식, 사업장 방문 시 지도 방식과 내용, 지도 후의 사후 조치 절차와 방식 등에 대한 표준안을 마련하고 이를 논의하고 교육하는 지원이 초기에 더욱 필요할 것이다.

(4) 산업안전지도관 업무의 담당자

고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙(고용노동부령 제346호) 제8조 제9항은 산업안전보건본부의 산업안전기준과장의 분장 사무로 '명예산업안전감

독관 제도에 관한 사항'을 규정하고 있는바, 산업안전지도관의 업무 내용 등이 명예산업안전감독관과 유사한 점에 비추어 산업안전지도관에 대한 업무도 산업안전기준과장이 담당하는 것을 고려할 수 있다.

3) 지방노동관서의 역할

지방노동관서는 산업안전지도관 제도에 관한 실무를 담당하는 기관이 된다. 산업안전지도관에 대한 직접적인 업무는 크게 ①산업안전지도관의 위촉과 해촉에 관한 업무, ②산업안전지도관이 보고한 사항에 대한 처리, ③산업안전지도관에 대한 교육과 훈련, ④그밖에 산업안전지도관 제도 활성화를 위한 업무 등을 고려할 수 있다.

아울러 지방노동관서는 해당 지방자치단체와 직접 협의하는 실무기관이므로 ⑤ 관할 지방자치단체와 산업안전지도관 운영 협의에 관한 업무도 담당하게 된다.

4) 산업안전지도관 조직에 대한 검토

(1) 입법례

산업안전지도관의 원활한 업무수행 도모, 정보교류, 정책수립에 관한 의견수렴을 위해 산업안전지도관 조직을 두는 것을 고려할 수 있다. 유사한 입법례로는 명예고용평등감독관의 명예감독관 협의회 구성운영에 관한 규정, 명예산업안전감독관협의회 구성운영에 관한 규정을 확인할 수 있다. 이하에서는 유사 입법례를 기준으로 산업안전지도관의 하위법령의 입법방안을 검토해보겠다.

〈표 IV-3〉 산업안전지도관 조직에 대한 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	명예고용평등감독관 운영규정 제9조(협의회 구성 및 운영) ① 명예감독관의 업무활성화와 정보교류 및 정책개선을 위한 건의사항 등을 수렴하기 위하여 지방고용노동관서별로 명예감독관협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다. ② 협의회의 임원선출 및 운영 전반 등에 관한 사항은 협의회 자율로 정함을 원칙으로 하되, 지방고용노동관서의 장은 협의회가 원활히 운영될 수 있도록 긴밀히 협조하여야 한다.
명예산업 안전감독관	명예산업안전감독관 운영규정 제9조(협의회 구성) ① 명예감독관의 업무활성화와 산업재해예방을 위한 정보교류 및 정책개선을 위한 건의사항 등을 수렴하기 위하여 지방고용노동관서별로 명예산업안전감독관협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성·운영한다. ② 제1항에 따른 협의회는 지역별 협의회, 소구역 협의회 및 업종별 협의회로 구분·운영하되, 지역별 협의회는 반드시 구성하고 소구역 협의회 및 업종별 협의회는 지역특성에 따라 구성·운영할 수 있다. ③ 지역별 협의회 및 업종별 협의회는 해당 지방고용노동관서의 장이 위촉하는 명예감독관으로 구성하고, 소구역 협의회는 해당 지방고용노동관서 근로감독관별로 담당구역 내에 위촉된 명예감독관으로 구성한다. ④ 협의회는 의장 1명과 간사 1명을 두되, 의장은 협의회 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 선출하며, 간사는 위원 중에서 의장이 지명한다. ⑤ 의장의 임기는 1년 이상으로 하며, 협의회를 대표하고 회무를 총괄한다. 명예산업안전감독관 운영규정 제10조(협의회 운영) ① 협의회의 의장은 반기 1회 정기회의를 개최하여야 한다. 다만, 의장 또는 재적위원 4분의1 이상의 소집요구가 있는 때에는 임시회의를 개최할 수 있다. ② 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. ③ 협의회 회의록은 간사가 작성하되, 의결사항은 관할 지방고용노동관서의 장에게 통지한다. ④ 그 밖에 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회의 의결을 거쳐 의장이 정한다.
명예해양 환경감시원	해당 규정 없음

(2) 산업안전지도관 협의회 구성·운영에 관한 규정 검토

산업안전지도관의 자치 조직은 산업안전지도관의 위촉범위와 구체적인 역할, 해당 지방자치단체에서 활동하는 산업안전지도관의 규모, 지도의 대상이 되는 사업장의 유해·위험의 유형과 정도 등에 따라 그 필요성과 조직의 방식이 달라질 수 있다.

소규모로 활동하는 경우에는 단일한 형태의 산업안전지도관 협의회를 운영하여 개별 지도관 활동을 통해 습득한 지식과 경험을 공유하고, 아울러 활동상 생긴 문제 또는 생길 수 있는 문제를 지방자치단체나 고용노동(지)청과 협의할 수 있다.

해당 지역 자체가 넓거나, 대형 산업단지가 조성되어 있거나 그밖에 대규모 사업장이 있는 지방자치단체의 경우에는 권역 또는 사업장별로 산업안전지도관의 체계를 보다 세분화하여 조직할 수 있고, 이런 경우에는 1개의 전체 협의체 아래에 복수의 소모임을 추가로 조직할 수 있다.

아울러, 지방자치단체 및 고용노동(지)청과의 상시적인 소통을 위하여 대표 산업안전지도관과 간사 등을 둘 수 있다.

3. 산업안전지도관의 관리체계

1) 위촉 대상

(1) 입법례

〈표 IV-4〉 산업안전지도관 관리체계 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 제24조(명예고용평등감독관) ① 고용노동부장관은 사업장의 남녀고용평등 이행을 촉진하기 위하여 그 사업장 소속 근로자 중 노사가 추천

제도	관련 규정
	하는 사람을 명예고용평등감독관(이하 “명예감독관”이라 한다)으로 위촉할 수 있다. 시행규칙 제16조(명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ① 법 제24조에 따라 명예고용평등감독관(이하 “명예감독관”이라 한다)으로 위촉할 수 있는 사람은 다음 각 호와 같다. 1. 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따른 노사협의회(이하 “노사협의회”라 한다)의 위원 또는 고충처리위원 2. 노동조합의 임원 또는 인사·노무 담당부서의 관리자 3. 그 밖에 해당 사업의 남녀고용평등을 실현하기 위하여 활동하기에 적합하다고 인정하는 사람 명예고용평등감독관 운영규정 제3조(명예감독관의 추천) ① 법 제24조에 따라 명예감독관으로 추천되는 해당 사업장의 근로자의 수는 사업장 여건을 고려하여 사업주와 근로자대표(노동조합의 대표자 또는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다. 이하 같다)가 합의로 이를 정한다. ② 제1항에 따른 명예감독관 추천시에는 별지 제1호서식의 명예감독관 추천서를 노사공동으로 작성하고 위촉을 받고자 하는 자의 동의를 받아 지방고용노동관서의 장에게 제출하여야 한다. 명예고용평등감독관 운영규정 제4조(명예감독관의 위촉) ① 지방고용노동관서의 장은 제3조에 따른 명예감독관 추천서를 접수한 때에는 접수일부터 7일 이내에 위촉여부를 결정하고 해당 사업장의 사업주 및 근로자대표에게 그 결과를 통보하여야 한다. ② 사업장에서 명예감독관의 임기만료일까지 해당 명예감독관의 해촉신청 또는 새로운 명예감독관의 추천이 없을 때에는 해당 명예감독관이 연임된 것으로 본다.
명예산업안전감독관	산업안전보건법 제23조(명예산업안전감독관) ① 고용노동부장관은 산업재해 예방활동에 대한 참여와 지원을 촉진하기 위하여 근로자, 근로자단체, 사업주단체 및 산업재해 예방 관련 전문단체에 소속된 사람 중에서 명예산업안전감독관을 위촉할 수 있다. 시행령 제32조(명예산업안전감독관 위촉 등) ① 고용노동부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 법 제23조제1항에 따른 명예산업안전감독관(이하 “명예산업안전감독관”이라 한다)을 위촉할 수 있다. 1. 산업안전보건위원회 구성 대상 사업의 근로자 또는 노사협의체 구성·운영 대상 건설공사의 근로자 중에서 근로자대표(해당 사업장에 단위 노동조합

제도	관련 규정
	의 산하 노동단체가 그 사업장 근로자의 과반수로 조직되어 있는 경우에는 지부·분회 등 명칭이 무엇이든 관계없이 해당 노동단체의 대표자를 말한다. 이하 같다)가 사업주의 의견을 들어 추천하는 사람 2. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제10조에 따른 연합단체인 노동조합 또는 그 지역 대표기구에 소속된 임직원 중에서 해당 연합단체인 노동조합 또는 그 지역 대표기구가 추천하는 사람 3. 전국 규모의 사업주단체 또는 그 산하조직에 소속된 임직원 중에서 해당 단체 또는 그 산하조직이 추천하는 사람 4. 산업재해 예방 관련 업무를 하는 단체 또는 그 산하조직에 소속된 임직원 중에서 해당 단체 또는 그 산하조직이 추천하는 사람 명예산업안전감독관 운영규정 제5조(위촉 등) ① 지방고용노동관서의 장은 사업장 소속 명예감독관으로 추천된 사람이 영 제35조에 따른 산업안전보건위원회의 사용자위원이거나 또는 이에 준하는 사용자에 해당하는 경우에는 명예감독관으로 위촉할 수 없다.
명예해양 환경감시원	해양환경관리법 제116조의2(명예해양환경감시원) ① 해양수산부장관 또는 해양경찰청장은 효율적인 해양환경관리를 위한 지도·계몽 등을 위하여 해양환경의 보전·관리 및 해양오염방지를 위한 활동을 하는 민간단체의 회원 또는 해양환경관리를 위한 활동을 성실하게 수행하고 있는 사람을 명예해양환경감시원으로 위촉할 수 있다. 해양환경관리법 시행규칙 제77조의2(명예해양환경감시원) ① 지방해양수산청장 또는 해양경찰서장은 법 제116조의2제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 명예해양환경감시원으로 위촉할 수 있다. 1. 해양환경의 보전·관리 및 해양오염방지를 위한 활동을 하는 민간단체의 회원, 1년 이상 해당 민간단체의 회원이었던 사람 또는 1년 이상 해당 민간단체에 근무한 경력이 있는 사람 2. 해양환경 관련 연구 또는 행정업무에 종사한 경력이 있는 사람 3. 「수산업협동조합법」 제2조제4호 또는 제5호에 따른 조합 또는 중앙회의 임직원이거나 같은 법 제15조에 따른 어촌계의 어촌계장으로서 해양환경관리를 위한 활동을 성실하게 수행하고 있는 사람 명예해양환경감시원 운영규정 제2조(명예감시원의 구성 및 자격) ① 명예감시원은 「해양환경관리법 시행규칙」(이하 "시행규칙"이라 한다) 제77조의2제1항 각 호의 자격을 갖추어야 한다. ② 명예감시원은 다음 각 호와 같이 구성한다.

제도	관련 규정
	1. 명예감시원 활동을 희망하여 신청한 사람 중 지방해양수산청장이 위촉한 사람 2. 해양환경의 보전·관리 및 해양오염방지를 위한 활동을 하는 민간단체(이하 “민간단체”라 한다)의 장이 추천한 사람 중 지방해양수산청장이 위촉한 사람

(2) 산업안전지도관 관리체계에 관한 규정 검토

명예고용평등감독관 등 종전 유사 제도는 위촉 대상을 사업장에 소속된 근로자나 유관 단체에 소속된 사람으로 규정하고 있다.

산업안전지도관의 경우에는 입법안에 위촉 대상을 명시적으로 정하고 있지 않아 위촉 대상의 범위에 대한 구체적인 기준을 마련할 필요가 있다. 다만, 입법안 제155조의2 제3항은 산업안전지도관이 지도 업무 등을 하면 그 결과를 소속 기관장에게 보고하도록 규정한다.

입법안의 규정만 놓고 보면, 여기서 규정한 소속 기관장이 누구인지 명확하지 않지만, 입법안 논의 과정과 기관장이란 주로 지방자치단체의 장을 의미한다는 점을 고려하면 산업안전지도관의 위촉 대상은 해당 지방자치단체의 공무원을 의미한다고 해석된다.

이렇게 해석하면 산업안전지도관의 위촉 대상은 지방공무원법 제2조에서 정한 공무원으로서³⁾ 관할 고용노동(지)청에 대응하는 지방자치단체의 장이

3) 지방공무원법 제2조(공무원의 구분) ① 지방자치단체의 공무원(지방자치단체가 경비를 부담하는 지방공무원을 말하며, 이하 “공무원”이라 한다)은 경력직공무원과 특수경력직 공무원으로 구분한다.

② “경력직공무원”이란 실적과 자격에 따라 임용되고 그 신분이 보장되며 평생 동안(근무기간을 정하여 임용하는 공무원의 경우에는 그 기간 동안을 말한다) 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다. <개정 2012. 12. 11., 2019. 12. 10.>

1. 일반직공무원: 기술·연구 또는 행정 일반에 대한 업무를 담당하는 공무원
 2. 특정직공무원: 공립 대학 및 전문대학에 근무하는 교육공무원, 교육감 소속의 교육전문직원 및 자치경찰공무원과 그 밖에 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다

추천한 사람이 된다. 최종적인 위촉 권한은 명예산업안전감독관과 동일하게 고용노동부장관이 갖는 것으로 정하면 될 것이다.

2) 위촉 기간

(1) 입법례

〈표 IV-5〉 산업안전지도관 위촉 기간 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 시행규칙 제16조(명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ② 명예감독관의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다. 명예고용평등감독관 운영규정 제4조(명예감독관의 위촉) ② 사업장에서 명예감독관의 임기만료일까지 해당 명예감독관의 해촉신청 또는 새로운 명예감독관의 추천이 없을 때에는 해당 명예감독관이 연임된 것으로 본다.
명예산업 안전감독관	산업안전보건법 시행령 제32조 ③ 명예산업안전감독관의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다. 명예산업안전감독관 운영규정 제5조(위촉 등) ⑤ 임기만료일까지 명예감독관이 사임의사를 통보하지 않고 추천권자가 후임 명예감독관을 추천하지 않은 경우에는 해당 명예감독관이 연임된 것으로 본다.

른 법률에서 특정직공무원으로 지정하는 공무원

3. 삭제 〈2012. 12. 11.〉

③ “특수경력직공무원”이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다. 〈개정 2012. 12. 11.〉

1. 정무직공무원

가. 선거로 취임하거나 임명할 때 지방의회의 동의를 필요한 공무원

나. 고도의 정책결정업무를 담당하거나 이러한 업무를 보조하는 공무원으로서 법령 또는 조례에서 정무직으로 지정하는 공무원

2. 별정직공무원: 비서관·비서 등 보좌업무 등을 수행하거나 특정한 업무 수행을 위하여 법령에서 별정직으로 지정하는 공무원

3. 삭제 〈2012. 12. 11.〉

4. 삭제 〈2011. 5. 23.〉

④ 제3항에 따른 별정직공무원의 임용조건, 임용절차, 근무 상한연령, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령 또는 조례로 정한다.

제도	관련 규정
명예해양 환경감시원	명예해양환경감시원 운영규정 제4조(명예감시원의 위촉) ③ 명예감시원의 위촉기간은 위촉일로부터 3년으로 한다. 명예해양환경감시원 운영규정 제6조(명예감시원의 재위촉) 지방해양수산청장은 명예감시원 위촉기간이 만료되는 사람으로서 만료일 전에 재신청을 하거나 민간단체의 장으로부터 재추천을 받은 경우 적격자를 명예감시원으로 재위촉할 수 있다. 이 경우 제4조제1항에 따른 위촉장 발급은 생략할 수 있다.

(2) 산업안전지도관 위촉 기간에 관한 규정 검토

타 입법례에서 볼 수 있듯이 지도관의 위촉 기간은 보통 2년에서 3년이고, 연임을 할 수 있게 규정하고 있다.

명예산업안전감독관에 관한 규정을 고려하면 산업안전지도관의 위촉 기간은 2년을 고려할 수 있다. 다만, 산업안전지도관은 지방자치단체에 소속된 공무원 중에서 위촉되므로 실무적으로 해당 업무를 수행하게 된 공무원의 인사발령 기간에 맞추어서 위촉될 것이다. 잦은 위촉과 해촉은 행정상 부담을 가중시키고, 지도관 업무의 효율성도 떨어뜨리므로 하위법령에서 정한 위촉 기간과 지방자치단체장의 인사발령 기간이 일치하도록 행정상 협조를 하는 것이 바람직하다. 또한 업무의 연속성과 예상치 못한 업무 공백을 예방하려면 연임 규정을 두는 것이 적절하다.

3) 해촉

(1) 입법례

〈표 IV-6〉 산업안전지도관 해촉 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 시행규칙 제16조(명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ⑥ 고용노동부장관은 명예감독관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 명예감독관을 해촉할 수 있다. 1. 근로자인 명예감독관이 퇴직 등의 사유로 해당 사업의 근로자 지위를 상실한 경우 2. 명예감독관이 업무 수행 중에 알게 된 비밀을 누설하거나 그 밖에 업무와 관련하여 부정한 행위를 한 경우 3. 사업의 폐지 등으로 명예감독관을 둘 필요가 없게 된 경우 4. 그 밖에 명예감독관으로 활동하기에 부적합한 사유가 있어 해당 사업의 노사 대표가 공동으로 해촉을 요청한 경우 운영규정 제7조(명예감독관의 해촉) ① 명예감독관이 규칙 제16조제6항의 해촉 사유에 해당될 경우 사업주 및 근로자대표의 일방 또는 쌍방은 지체 없이 그 사실을 지방고용노동관서의 장에게 통보하거나 별지 제5호서식의 해촉신청서를 노사공동으로 제출할 수 있다. ② 지방고용노동관서의 장은 규칙 제16조제6항에 따라 명예감독관을 해촉할 때에는 그 사실을 당해 사업장의 사업주·근로자대표 및 당사자에게 통보하여야 한다.
명예산업 안전감독관	산업안전보건법 시행령 제33조(명예산업안전감독관의 해촉) 고용노동부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 명예산업안전감독관을 해촉(解囑)할 수 있다. 1. 근로자대표가 사업주의 의견을 들어 제32조제1항제1호에 따라 위촉된 명예산업안전감독관의 해촉을 요청한 경우 2. 제32조제1항제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 위촉된 명예산업안전감독관이 해당 단체 또는 그 산하조직으로부터 퇴직하거나 해임된 경우 3. 명예산업안전감독관의 업무와 관련하여 부정한 행위를 한 경우 4. 질병이나 부상 등의 사유로 명예산업안전감독관의 업무 수행이 곤란하게 된 경우

제도	관련 규정
명예해양 환경감시원	제5조(명예감시원의 해촉) ① 지방해양수산청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 명예감시원을 해촉할 수 있다. 1. 명예감시원이 시행규칙 제77조의2제2항의 임무를 성실히 수행하지 않는 경우 2. 명예감시원이 임무와 관련된 부정한 행위를 한 경우 3. 본인이 해촉을 희망하는 경우 4. 그 밖에 질병, 부상, 사망 등의 사유로 임무수행이 곤란한 경우 5. 명예감시원의 위촉기간이 만료된 경우

(2) 산업안전지도관 해촉에 관한 규정 검토

타 입법례의 명예감독관은 지방자치단체의 공무원 중에서 위촉되는 것이 아니라 사업주나 민간단체에 소속된 비공무원 중에서 고용노동부장관 등 행정관청의 장이 바로 위촉하는 형식이다. 따라서 해촉의 권한도 해당 행정관청의 장에 전적으로 귀속되어 있다.

그러나 산업안전지도관은 지방자치단체의 공무원 중에서 지방자치단체의 장이 추천하는 사람을 고용노동부장관이 위촉하는 방식이므로 중앙정부와 지방정부의 협조가 중요하다. 따라서 종전 명예감독관의 해촉 방식을 그대로 수용할 수 없고 독자적인 해촉 사유와 절차를 고려하여야 한다.

크게 2가지 경우가 있을 수 있는데 먼저, 지방자치단체에서 해당 지도관의 해촉을 요청한 경우를 생각해 볼 수 있다. 인사발령 등 지방자치단체의 내부 사정을 고려한 것이다. 다음으로, 산업안전지도관이 업무를 수행하는 데 부적절한 사유가 발생한 경우이다. 여기에는 명예산업안전감독관의 경우처럼 업무와 관련하여 부정한 행위를 한 경우가 있을 것이다.

질병이나 부상 등의 사유로 산업안전지도관의 업무 수행이 곤란한 때에는 지방자치단체장이 고용노동부장관에 해촉을 요청하고 이를 받아서 최종적으로 고용노동부장관이 해석하는 것이 제도 특성상 적절할 것으로 보인다.

4) 수행 업무

(1) 입법례

〈표 IV-7〉 산업안전지도관 수행 업무 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 제24조(명예고용평등감독관) ② 명예감독관은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 해당 사업장의 차별 및 직장 내 성희롱 발생 시 피해 근로자에 대한 상담·조언 2. 해당 사업장의 고용평등 이행상태 자율점검 및 지도 시 참여 3. 법령위반 사실이 있는 사항에 대하여 사업주에 대한 개선 건의 및 감독기관에 대한 신고 4. 남녀고용평등 제도에 대한 홍보·계몽 5. 그 밖에 남녀고용평등의 실현을 위하여 고용노동부장관이 정하는 업무
명예산업 안전감독관	제32조(명예산업안전감독관 위촉 등) ② 명예산업안전감독관의 업무는 다음 각 호와 같다. 이 경우 제1항제1호에 따라 위촉된 명예산업안전감독관의 업무 범위는 해당 사업장에서의 업무(제8호는 제외한다)로 한정하며, 제1항제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 위촉된 명예산업안전감독관의 업무 범위는 제8호부터 제10호까지의 규정에 따른 업무로 한정한다. 1. 사업장에서 하는 자체점검 참여 및 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관(이하 “근로감독관”이라 한다)이 하는 사업장 감독 참여 2. 사업장 산업재해 예방계획 수립 참여 및 사업장에서 하는 기계·기구 자체검사 참석 3. 법령을 위반한 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선 요청 및 감독기관에의 신고 4. 산업재해 발생의 급박한 위험이 있는 경우 사업주에 대한 작업중지 요청 5. 작업환경측정, 근로자 건강진단 시의 참석 및 그 결과에 대한 설명회 참여 6. 직업성 질환의 증상이 있거나 질병에 걸린 근로자가 여러 명 발생한 경우 사업주에 대한 임시건강진단 실시 요청 7. 근로자에 대한 안전수칙 준수 지도 8. 법령 및 산업재해 예방정책 개선 건의 9. 안전·보건 의식을 복돋우기 위한 활동 등에 대한 참여와 지원 10. 그 밖에 산업재해 예방에 대한 홍보 등 산업재해 예방업무와 관련하여 고용노동부장관이 정하는 업무
명예해양	해양환경관리법 시행규칙 ② 제1항에 따른 명예해양환경감시원(이하 “명예해

제도	관련 규정
환경감시원	양환경감시원"이라 한다)은 다음 각 호의 임무를 수행한다. 1. 해양환경의 훼손 및 오염 예방을 위한 대국민 홍보 2. 오염물질 해양배출 등 해양환경 저해행위에 대한 감시 및 신고 3. 해안가 또는 해역에 방치된 폐기물의 수거 4. 해양환경에 대한 주민의견 수렴 및 반영 건의 5. 그 밖에 지방해양수산청장 또는 해양경찰서장이 해양환경관리를 위한 지도·계몽 등을 위하여 필요하다고 인정하는 임무

(2) 산업안전지도관 수행업무에 관한 규정 검토

산업안전지도관은 사업장의 산업안전에 관한 지도 업무 등을 수행하되 산업안전감독관과 달리 감독이나 수사 권한은 없다는 점에서 명예산업안전감독관과 유사한 지위에 있다. 이 점에서 산업안전지도관의 직무를 명예산업안전감독관과 유사하게 부여하면 될 것으로 보인다. 본 연구에서 수행한 실태조사 및 면담조사 결과에서도 산업안전지도관 제도가 효과성을 가지기 위해서는 전문 인력이 부족한 지방자치단체에 산업안전 관련 전문성을 보완하고, 소규모 사업장의 상시점검 및 일차적인 안전관리 역할이 필요하다고 나타났다.

다만, 산업안전지도관은 명예감독관과 다르게 특정 사업주나 민간단체에 소속된 사람 중에서 선임되는 것이 아니고 공무원의 지위를 갖고 산업안전보건법에 기초하여 사업장에 출입할 권한을 가지고 있다는 점에서 산업안전감독관과 명예감독관의 중간적 지위에 있다. 이런 점을 고려하여 담당 업무를 나열하면 다음과 같은 것을 생각해볼 수 있다.

1. 「산업안전보건법」 제4조제1항 및 제4조의3제1항에 따른 산업재해 예방 지도 업무
2. 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관이 하는 사업장 감독 참여
3. 법령을 위반한 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선 요청 및 감독기관에의 신고

4. 산업재해 발생의 급박한 위험이 있는 경우 사업주에 대한 작업중지 요청
5. 직업성 질환의 증상이 있거나 질병에 걸린 근로자가 여러 명 발생한 경우 사업주에 대한 임시건강진단 실시 요청
6. 근로자에 대한 안전수칙 준수 지도
7. 법령 및 산업재해 예방정책 개선 건의
8. 안전·보건 의식을 북돋우기 위한 활동 등에 대한 참여와 지원
9. 그 밖에 산업재해 예방에 대한 홍보 등 산업재해 예방업무와 관련하여 고용노동부장관이 정하는 업무

5) 업무의 협조

(1) 입법례

〈표 IV-8〉 산업안전지도관 업무의 협조 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 시행규칙 제16조(명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ③ 명예감독관은 법 제24조제2항에 따른 업무를 수행하는 경우에 노사의 협의를 통하여 해결할 필요가 있다고 판단되는 사안은 노사협의회의 토의에 부처 처리하게 할 수 있다.
명예산업 안전감독관	명예산업안전감독관 운영규정 제11조(사업장지도 등) ① 지방고용노동관서의 장은 명예감독관의 원활한 업무수행을 위하여 사업장의 안전보건관리규정 등에 명예감독관의 업무범위, 활동시간 등을 정하도록 지도하여야 한다. ② 명예감독관이 소속 사업장의 법령위반 사실에 대하여 지방고용노동관서에 신고한 때에는 지방고용노동관서의 장은 이를 신속히 처리하여야 한다
명예해양 환경감시원	해당 규정 없음

(2) 산업안전지도관 업무 협조에 관한 규정 검토

기존 유사제도에서 협조를 구하는 상대방은 해당 감독관이 소속된 사업장의 사업주이다. 위촉 대상에 특정 사업장에 소속된 근로자가 포함되므로 논리적으로 이들이 해당 사업장에 대해 감독을 함에 필요한 협조를 사업주에게 구할 필요가 있기 때문이다.

그러나 산업안전지도관은 특정 사업장에 고용된 근로자를 대상으로 위촉하지 아니하므로 기존 법령에 있는 협조 규정은 직접 적용되지 않고 필요하지 않다. 다만, 사업주에 대한 협조라는 측면을 강조하면 지방자치단체의 장이나 지방노동관서의 장이 지도관의 활동을 촉진하기 위하여 지도 대상이 되는 사업장의 사업주에게 지도관 사업장 출입 및 지도 활동에 협조하여 달라고 요청할 수 있다는 정도의 규정을 두는 것이 필요하다. 아울러, 이를 통하여 지도관뿐 아니라 이들이 소속된 지방자치단체의 장 및 이들을 위촉한 고용노동부장관의 협조 요청의 법적 근거를 명확하게 할 수 있다.

6) 비밀유지의무

(1) 입법례

〈표 IV-9〉 산업안전지도관 비밀유지의무 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 시행규칙 제16조 (명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ④ 명예감독관은 업무 수행 중에 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.
명예산업 안전감독관	해당 규정 없음
명예해양 환경감시원	해당 규정 없음

(2) 산업안전지도관 비밀유지의무에 관한 규정 검토

산업안전 및 보건에 관한 감독이나 지도를 하게 되면 활동에 수반하여 사업장에 출입하게 되고, 사업장에서 사용하는 기계·기구·설비 또는 각종 화학 물질에 관한 정보를 접하게 된다. 그중에는 해당 사업장에서 영업비밀로서 보호하고자 하는 내용이 충분히 있을 수 있다. 따라서 산업안전지도관에 대해서도 “업무 수행 중에 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다”라는 취지의 규정을 두는 것이 적절하다.

4. 산업안전지도관의 교육 및 활동지원 체계

1) 교육

(1) 입법례

〈표 IV-10〉 산업안전지도관 교육 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	명예고용평등감독관 운영규정 제6조(명예감독관에 대한 교육등) ① 고용노동부장관은 명예감독관의 업무수행에 필요한 교육을 연 1회 이상 실시할 수 있다. ② 지방고용노동관서의 장은 명예감독관이 제1항에 따른 교육 등에 참여하는 것을 이유로 임금 등의 불이익이 없도록 사업주를 지도하여야 하며 사업주는 이에 적극 협조하여야 한다. 명예고용평등감독관 운영규정 제10조(수당지급 등) ③ 지방고용노동관서의 장은 명예감독관에게 예산의 범위에서 법령 제·개정 사항등 업무수행에 필요한 각종 정책 자료를 제공하여야 한다.
명예산업 안전감독관	명예산업안전감독관 운영규정 제8조(교육 등) ① 고용노동부장관은 명예감독관의 재해예방활동에 필요한 산업안전보건법령 등 재해예방활동관련 교육을 연 1회 이상 실시하여야 한다. ② 사업주 및 단체의 장은 명예감독관이 제1항의 교육을 이수하는 데 따른 임금 등의 불이익이 없도록 교육이수에 적극 협조하여야 한다.

제도	관련 규정
명예해양 환경감시원	해당 규정 없음

(2) 산업안전지도관 교육관련 규정 검토

산업안전지도관은 지방자치단체의 공무원 중에서 위촉되는 사람인데 현재까지 지방자치단체 내에 산업안전보건에 관한 전문적인 지식과 경험을 가진 인력이 매우 희소한 상태이다. 따라서 제도의 안착을 위해서는 해당 공무원에 대한 정기적인 보수교육이 필요하다. 종전 유사 직역 법령에서는 ①업무수행에 필요한 교육을 연 1회 이상 실시하고, ②교육 참여를 활성화하기 위하여 교육 참여에 따른 급여 감액 등의 불이익이 없도록 규정하며, ③나아가 법령의 제·개정 등 업무 관련 자료를 해당 감독관에게 제공하도록 규정하고 있다. 이런 조치들은 산업안전지도관의 지식과 경험을 쌓고 숙련시키는 데 모두 필요한 제도로써 적절히 도입하는 것이 타당하다.

2) 수당의 지급

(1) 입법례

〈표 IV-11〉 산업안전지도관 수당 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 시행규칙 제16조 (명예고용평등감독관의 위촉·운영 등) ⑤ 명예감독관이 법 제24조제2항에 따른 업무를 수행하는 경우에는 비상근, 무보수로 함을 원칙으로 한다. 명예고용평등감독관 운영규정 제10조(수당지급 등) ① 지방고용노동관서의장은 명예감독관에게 예산의 범위에서 수당, 여비, 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

제도	관련 규정
명예산업 안전감독관	산업안전보건법 시행령 제32조 ④ 고용노동부장관은 명예산업안전감독관의 활동을 지원하기 위하여 <u>수당 등을 지급</u>할 수 있다. 명예산업안전감독관 운영규정 제12조(수당지급 등) ① 지방고용노동관서의 장은 산업재해예방활동에 참여하는 명예감독관에게 <u>예산의 범위에서 수당, 여비 그 밖의 필요한 경비를 지급</u>할 수 있다.
명예해양 환경감시원	해양환경관리법 제116조의2(명예해양환경감시원) ② 해양수산부장관 또는 해양경찰청장은 예산의 범위에서 명예해양환경감시원에게 그 <u>활동에 필요한 경비</u>를 지급할 수 있다. 명예해양환경감시원 운영규정 제7조(활동비 등 지급) ① 지방해양수산청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 명예감시원에게 <u>예산의 범위 내에서 활동비</u>를 지급할 수 있다. 1. 지방해양수산청장이 실시하는 대국민 홍보활동 및 폐기물 수거 등 정화활동 참여 2. 지방해양수산청장과 사전에 협의하여 명예감시원이 자체적으로 실시하는 폐기물 수거 등 정화활동 3. 그 밖의 시행규칙 제77조의2제2항 각 호의 임무에 해당하면서 지방해양수산청장이 필요하다고 인정하는 활동 ② 제1항에 따라 활동비를 지급받고자 하는 명예감시원은 증빙서류를 지방해양수산청장에게 제출하여야 한다. ③ 지방해양수산청장은 제1항에 따라 활동비 등을 지급한 경우에는 관련 증빙서류를 보관하여야 한다.

(2) 산업안전지도관 수당 지급에 관한 규정 검토

종전 명예감독관에 대해서는 활동에 필요한 수당 또는 경비를 지급할 수 있다고 규정하고, 지급 주체는 지방노동관서의 장 또는 관련 행정관청으로 정하고 있다.

종전 명예감독관은 민간 부분에서 활동하는 사람을 행정관청이 위촉하고 공무수탁사인과 유사한 지위에서 활동하므로 그 활동에 대한 지원 또는 일정 하나 보상 차원에서 수당이나 비용을 지급할 필요가 있다.

그러나 산업안전지도관은 공무원의 지위에 있는 사람에게 공무의 일부로서 지도관의 업무를 수행하도록 하는 것이므로 지방노동관서의 장이 별도로 수당 또는 비용을 지급하는 것은 타당하지 않다. 다만, 해당 지방자치단체에서 산업안전지도관 활동에 대한 수당을 신설하여 지급하는 것은 지방자치단체 내부의 의사결정에 따른 것이므로 고용노동부장관 또는 지방노동관서의 장이 관여할 사항은 아닐 것이다.

3) 활동의 독려와 불이익 금지

(1) 입법례

〈표 IV-12〉 산업안전지도관 활동 독려와 불이익 금지 관련 규정

제도	관련 규정
명예고용 평등감독관	남녀고용평등법 제24조(명예고용평등감독관) ③ 사업주는 명예감독관으로서 정당한 임무 수행을 한 것을 이유로 해당 근로자에게 <u>인사상 불이익 등의 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.</u> 명예고용평등감독관 운영규정 제8조(명예감독관 운영을 위한 사업장 지도 등) ① 지방고용노동관서의 장은 명예감독관이 법 제24조제2항에 따른 <u>업무를 원활히 수행할 수 있는 시간</u> 등을 사업장 사정을 고려하여 정할 수 있도록 지도하여야 한다. ② 지방고용노동관서의 장은 명예감독관으로부터 법 제24조제2항제3호에 따른 <u>신고사항 및 그 밖의 건의사항이 있는 경우 이를 신속히 처리</u>하도록 노력하여야 한다. 명예고용평등감독관 운영규정 제10조(수당지급 등) ② 지방고용노동관서의 장은 명예감독관에게 <u>명예감독관 상징물 등을 지급</u>할 수 있다 명예고용평등감독관 운영규정 제11조(혜택부여) ① 고용노동부장관은 지방고용노동관서의 장의 의견을 들어 남녀고용평등 실현에 공이 큰 명예감독관에 대하여 <u>해외연수, 국내산업시찰 및 고용평등유공자 정부포상</u> 등에 최대한 고려하여야 한다. ② 제9조에 따른 <u>협의회</u>는 활동실적이 우수하다고 판단되는 명예감독관의

제도	관련 규정
	해외연수, 국내 산업시찰 및 정부포상 등을 지방고용노동관서의 장에게 건의할 수 있다.
명예산업 안전감독관	산업안전보건법 제23조(명예산업안전감독관) ② 사업주는 제1항에 따른 명예산업안전감독관(이하 “명예산업안전감독관”이라 한다)에 대하여 직무 수행과 관련한 사유로 불리한 처우를 해서는 아니 된다. 명예산업안전감독관 운영규정 제12조(수당지급 등) ② 지방고용노동관서의 장은 명예감독관에게 명예감독관의 상징물·안전장구 등을 지급할 수 있다. ③ 지방고용노동관서의 장은 예산의 범위에서 법령 제·개정사항, 안전보건정보지 등 각종 안전보건자료를 명예감독관에게 제공하여 업무수행에 참고하도록 하여야 한다. 명예산업안전감독관 운영규정 제13조(혜택부여) ① 고용노동부장관은 지방고용노동관서의 장의 의견을 들어 산업재해예방활동에 현저한 공을 세운 명예감독관에 대하여 해외연수, 국내산업시찰 및 산업재해예방 유공자 정부포상 등을 우선적으로 하여야 한다. ② 제9조에 따른 지역별 협의회는 활동실적이 우수하다고 판단되는 명예감독관의 해외연수, 국내 산업시찰 및 정부포상 등을 지방고용노동관서의 장에게 건의할 수 있으며, 이 경우 지방고용노동관서의 장은 제1항에 따른 의견을 제시함에 있어 지역별 협의회의 건의를 최대한 고려하여야 한다.
명예해양 환경감시원	명예해양환경감시원 운영규정 제8조(포상) 해양수산부장관 및 지방해양수산청장은 활동실적 등이 우수한 명예감시원에 대하여 포상 할 수 있다.

(2) 산업안전지도관 활동 독려와 불이익 금지에 관한 규정 검토

명예감독관의 활동을 독려하기 위한 기존 제도는 민간 부문에서 활동하는 사람을 위촉하는 데에서 생길 수 있는 감독관의 불이익을 방지하고, 봉사의 성격이 강한 업무의 특성을 고려한 것이다.

그러나 산업안전지도관은 공무원으로서 지도관으로 위촉된 사람이 자신의 공무로서 그 업무를 수행하는 것이므로 민간 부문의 활동가에게 지원하던 사항을 그대로 적용하기는 곤란하다. 다만, 산업안전지도관의 신분증, 배지 등

상징물 등을 지급하여 활동상 신분의 식별이 쉽도록 지원하고, 아울러 우수 산업안전지도관에 대해서는 고용노동부장관과 지방자치단체의 장이 공동으로 정부포상이나 특진 등의 지원을 할 수 있을 것이다.

5. 산업안전지도관 제도 설계의 요지

첫 번째, 산업안전지도관의 지도 대상 사업장에는 지도관 소속 지방정부의 사업장도 포함하는 것이 타당하나, 안전보건공단이나 고용노동부의 지도와 감독의 주된 대상이 되는 사업장의 중복을 피하기 위한 사전 조율이 필요하다.

두 번째, 산업안전지도관 활동을 통해 습득한 지식과 경험을 공유하며 전문성을 높이고자 지도관의 지역별 협의회를 구성한다. 그리고 협의회는 효율적 운영과 행정관청 사이의 원활한 의사소통을 위하여 대표 산업안전지도관과 간사 등을 둘 수 있다.

세 번째, 산업안전지도관의 위촉 대상은 지방공무원법 제2조에서 정한 공무원으로서 관할 고용노동(지)청에 대응하는 지방자치단체의 장이 추천한 사람이 된다. 최종적인 위촉 권한은 명예산업안전감독관과 동일하게 고용노동부장관이 갖는 것으로 정하면 될 것이다.

네 번째, 명예산업안전감독관에 관한 규정을 고려하면 산업안전지도관의 위촉 기간은 2년을 고려할 수 있다. 업무의 연속성과 예상치 못한 업무 공백을 예방하려면 연임 규정을 두는 것이 적절하다.

다섯 번째, 지방자치단체의 공무원 중에서 위촉되는 제도의 성격상 지도관 해촉 사유는 크게 지방자치단체에서 해당 지도관의 해촉을 요청한 경우와 산업안전지도관이 업무를 수행하는 데 부적절한 사유가 발생한 경우로 나눌 수 있다.

여섯 번째, 산업안전지도관의 업무는 명예산업안전감독관과 유사하나 사업장 출입권이 있는 공무원 신분이라는 점과 관련 규정을 고려하여 정해야 한다.

일곱 번째, 사업주에 대한 협조라는 측면을 강조하면 지방자치단체의 장이나 지방노동관서의 장이 지도관의 활동을 촉진하기 위하여 지도 대상이 되는 사업장의 사업주에게 지도관 사업장 출입 및 지도 활동에 협조를 요청할 수 있다는 정도의 규정을 두는 것이 필요하다.

여덟 번째, 산업안전지도관이 출입하는 사업장의 영업비밀 보호를 위하여 “업무 수행 중에 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다”라는 취지의 규정을 두는 것이 적절하다.

아홉 번째, 산업안전지도관의 교육에 관해서는 ① 업무수행에 필요한 교육을 연 1회 이상 실시하고, ② 교육 참여를 활성화하기 위하여 교육 참여에 따른 급여 감액 등의 불이익이 없도록 규정하며, ③ 나아가 법령의 제·개정 등 업무 관련 자료를 해당 감독관에게 제공하도록 규정할 필요가 있다.

열 번째, 공무원의 지위에서 본인의 업무로서 수행하는 지도관의 업무에 대하여 고용노동부장관이 수당이나 비용을 지급할 필요는 없다고 판단된다.

마지막으로, 산업안전지도관의 신분증, 배지 등 상징물 등을 지급하여 활동상 신분의 식별이 쉽도록 지원하고, 아울러 우수 산업안전지도관에 대해서는 고용노동부장관과 지방자치단체의 장이 공동으로 정부포상이나 특진 등의 지원을 할 수 있을 것이다.

V. 결론





V. 결론

현재 산업안전을 확보하고 산업재해를 예방하기 위하여 사업장을 방문하여 점검과 지도를 하는 주체는 고용노동부 지청(근로감독관), 지방자치단체, 안전보건공단, 민간재해예방기관 등 다양하다. 이들 주체가 산업재해의 예방이라는 최종적인 목표를 달성하기 위하여 상호 연계 내지 협력해야 한다는 점은 너무나 당연하다. 그러나 현실에서는 점검감독 주체들의 연계관계가 제대로 되어 있지 않거나 느슨하게 되어있다는 문제가 제기되고 있다. 이러한 문제제기는 이번 실태조사와 면담조사 결과를 통해서도 분명하게 알 수 있다.

사업장 점검, 지원, 감독 업무를 수행하는 실무자 대상 실태조사와 면담조사를 수행한 결과, 점검 주체별 고유 역할에 대한 혼란과 예산·전문인력·교육의 부족, 지속적·주기적인 협의기능 활성화에 대한 의견들이 다수 보고되었다.

실태조사 및 면담조사의 주요결과를 구체적으로 보면, 사업장 점검 업무에 대한 전문성 및 업무수행에 필요한 도구의 구비정도 등에서 점검 주체별 그 차이가 매우 크게 나타났으며, 점검 내용에 대해 불응하는 사업장 관리를 위해서는 고용노동부 감독과의 연계 필요성은 크게 체감하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 실제로 광역 및 기초 지방자치단체에는 고용노동부 감독과 연계하는 제도나 절차가 없거나 활용하지 않는 것으로 나타났고, 민간재해예방기관의 경우에도 제도나 절차가 있어도 보통 수준에서 활용하는 것으로 보고하였다.

점검 주체들 간의 연계나 협력이 원활하게 이루어지지 않는 이유에 대해서는 주기적인 정보를 교류할 수 있는 협력 시스템이 부재하고, 기관 간의 관계에서 오는 불균형으로 인해 협력에 어려움을 느끼는 것으로 나타났다. 민간재해예방기관의 경우 고용노동부와 수직적 관계이거나 평가받는 입장에서 협력이 원활하지 않다고 인지하는 것으로 나타났으며, 지방자치단체는 고용노동

부의 수사대상이 되는 관계이자 업무 권한에서의 큰 차이가 있어 협력이 쉽지 않다고 인지하는 것으로 나타났다. 협의체 역시 전혀 운영되지 않거나 비정기적으로 운영된다는 응답이 더 높았으며, 점검 주체마다 인력 부족, 전문성 부족, 법적 근거의 부재 등이 업무에서의 가장 큰 애로사항인 것으로 나타났다.

협력 강화를 위해 각 점검 주체별 수행해야 하는 역할에 대해서는 고용노동부는 총괄기구로서 법해석 지침 및 매뉴얼 배포, 주체별 업무 가이드라인 제시, 신고시스템 강화 등의 적극적 역할을 수행해주기를 기대하였고, 그 외 관련 중앙부처는 제도적인 지원 체계 마련, 안전보건공단은 기존 사업을 확대하여 제공하고, 점검 기관들의 매개조직의 역할을 해주기를 기대하였다. 민간 재해예방기관은 사업장 점검에서의 전문성을 강화해나가는 것이 필요하고 정부의 지원을 받는 구조가 되어야 협력이 가능하다고 보았으며, 광역 및 기초 지방자치단체의 경우 점검 주체로서 적극적으로 개입할 필요가 있다는 의견이 가장 높았다. 다만 지자체별로 산재예방 업무에 투입할 수 있는 인력과 예산에 편차가 발생한다는 점을 고려하여 일괄적인 법제도의 적용보다 지방자치단체가 허용하는 범위에서 자율적인 참여를 유도하되 중앙정부의 재정적, 기술적 지원을 통해 지역에 필요한 산재예방사업을 스스로 전개하도록 유도할 필요가 있다.

산업안전지도관 제도의 필요성에 대해서는 안전보건공단, 광역 및 기초 지방자치단체는 필요하다는 의견이 더 높았으며, 고용노동부 및 그 외 부처, 민간재해예방기관의 경우 필요하지 않다는 의견이 더 높게 나타났다. 산업안전지도관이 필요한 이유와 그 기대하는 효과성에 대해서는 소규모 사업장에 대한 상시점검감독 및 안전관리기능 체계화와 지방자치단체에 부족한 전문인력을 지원한다는 점에서 중요하다고 보고하였다.

또한 전문가 자문 의견에서도 점검 주체들간의 협의체 운영이 정부의 정책을 시행하는 장이 아닌, 실무진들이 직접 주체적으로 참여하는 형태로 운영되어야 하고, 적극적인 예방활동, 산업안전보건 및 관련 법령 교육, 산업재해 관련 지속적인 연구 등을 통해 주체별 전문성 향상을 장기적으로 개입해야 한다

고 보았다.

이러한 실태조사와 면담조사 및 전문가 자문의 주요결과로부터 산업재해를 예방하기 위하여 산업안전 관련 점검 주체 간 연계를 강화하기 위한 몇 가지 방안이 제안된다.

첫째, 점검 주체들 간의 협의체를 정례화하고 적극적으로 운영할 필요가 있다. 산업재해 예방을 위한 점검주체들 간의 협의체를 설치하는 것은 주로 현안에 대한 전문지식이나 정보의 교류 등을 통하여 산업안전보건 분야의 법제도 및 실무집행에 관한 대응능력을 향상하는 데 기여한다. 협의체의 구체적인 운영방식에 관해서는, 고용노동부에 예방감독을 위한 컨트롤타워로써 이른바 점검감독중앙협의체를 설치하되 고용노동부, 행정안전부, 국토교통부 및 광역지방자치단체가 필수적으로 참가하도록 하여 매년 4회 및 분기별로 예방감독을 위한 관련 정책을 점검하도록 해야 한다. 지역단위에서는 지역 지청, 안전보건공단, 지방자치단체, 민간재해예방기관 등을 포함하는 실무 협의체를 지역별 지청에 설치하도록 해야 한다. 특히 협의체 운영의 실효성을 담보하는 차원에서 협의체 구성 및 운영의 근거를 법제화하는 것이 타당하다. 이 경우 산업안전보건법에는 협의체 구성의 근거를 규정하되, 시행규칙이나 고시 등 하위 규정을 통하여 협의체에 참여하는 각 기관들의 역할을 각각 명시해두어야 할 것이다.

둘째, 점검 주체들 간의 산업안전보건 분야의 전문성을 강화해야 한다. 점검 담당자들의 효율적 점검업무를 지원하고 사업 현장에서의 점검에 따른 피로도를 낮추기 위해서는 일차적으로 점검업무 담당자들의 산업안전보건법령이나 관련 지침 등에 대한 전문지식을 제고할 필요가 있다. 이를 위해서는 점검담당자를 위한 전문지도감독 프로그램 구축·운영해야 한다. 이 경우 프로그램의 운영주체는 안전보건공단으로 하고, 안전보건공단이 프로그램의 주요 내용, 운영과정과 절차를 마련하도록 해야 한다.

셋째, 특히 국가와 지방자치단체간의 연계모델 모색해 보아야 한다. 현재

안전보건공단은 ‘패트롤 현장점검’ 사업과 ‘안전보건지킴이’ 사업을 운영하고 있으나 특히 안전보건지킴이 사업은 서울특별시의 안전어사대 사업 및 경기도의 노동안전지킴이 사업과 (일부) 중첩된다. 한정된 자원을 효율적으로 활용해야 한다는 점에서 보면, 안전보건공단과 지방자치단체간의 업무 협의체를 만들어서 예방감독 업무의 효율성을 기할 필요가 있다. 이를 통하여 각 지역의 특성을 고려한 예방점검의 계획을 공통적으로 수립할 수 있고, 이 과정에서 사업장 예방점검을 위한 역할분담을 협의할 수 있을 것이다. 다만, 이러한 업무 협의체를 구성·운영하기 위해서는 정부(고용노동부)의 일정한 가이드라인(예를 들어, 위법 사항 발견시 조치 등)은 있어야 할 것이다. 또한 지방자치단체의 경우 여전히 산업안전보건 분야에 대한 전문성을 갖추고 있지 않은 점에 비추려 볼 때, 정부(고용노동부)는 정부와 지방자치단체간의 일정한 협업모형을 매뉴얼 형식으로 만들어서 이를 지방자치단체에 제시할 필요가 있고, 지방자치단체 공무원의 전문성을 제고하기 위한 정부의 교육과 훈련에 대한 지원이 있어야 하며, 지방자치단체의 산업안전보건 담당 조직과 인력을 위한 정부의 예산지원 등도 필요하다.

마지막으로 산업안전보건 예방사업을 확대하고, 안전문화 확산에 따른 인식개선 활동을 강화하며, 장기적 관점에서 산업재해예방 연구를 강화할 필요가 있다.

한편, 산업안전지도관 제도의 도입과 관련하여 다음의 사항을 고려한 설계가 필요하다. 먼저, 지도관의 지도 대상 사업장에는 지도관 소속 지방정부의 사업장도 포함하는 것이 타당하나, 안전보건공단이나 고용노동부의 지도와 감독의 주된 대상이 되는 사업장의 중복을 피하기 위한 사전 조율이 필요하다. 지도관 활동을 통해 습득한 지식과 경험을 공유하며 전문성을 높이고자 지도관의 지역별 협의회를 구성할 필요가 있다.

산업안전지도관의 위촉 대상은 지방공무원법 제2조에서 정한 공무원으로서 관할 고용노동(지)청에 대응하는 지방자치단체의 장이 추천한 사람에 대하여 고용노동부장관이 위촉하는 것으로 정하면 될 것이다. 명예산업안전감독관에

관한 규정을 고려하면 산업안전지도관의 위촉 기간은 2년을 고려할 수 있으며 업무의 연속성과 예상치 못한 업무 공백을 예방하려면 연임 규정을 두는 것이 적절하다. 지방자치단체의 공무원 중에서 위촉되는 제도의 성격상 지도관 해촉 사유는 크게 지방자치단체에서 해당 지도관의 해촉을 요청한 경우와 산업안전지도관이 업무를 수행하는 데 부적절한 사유가 발생한 경우의 2가지를 둘 수 있다.

산업안전지도관은 명예산업안전감독관 달리 사업장 출입권이 있는 공무원 신분이기 때문에 사업장에 대한 출입권한을 별도로 규정할 필요는 없다. 다만 사업주에 대한 협조라는 측면을 강조하려면 지방자치단체의 장이나 지방노동관서의 장이 지도 대상이 되는 사업장의 사업주에게 지도관의 사업장 출입 및 지도 활동에 대한 협조요청 규정을 두는 것이 필요하다. 대신 산업안전지도관이 출입하는 사업장의 영업비밀 보호를 위하여 “업무 수행 중에 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다”라는 취지의 규정을 두는 것이 적절하다.

산업안전지도관의 교육에 관해서는 ①업무수행에 필요한 교육을 연 1회 이상 실시하고, ②교육 참여를 활성화하기 위하여 교육 참여에 따른 급여 감액 등의 불이익이 없도록 규정하며, ③나아가 법령의 제·개정 등 업무 관련 자료를 해당 감독관에게 제공하도록 규정할 필요가 있다. 공무원의 지위에서 본인의 업무로서 수행하는 지도관의 업무에 대하여 고용노동부장관이 수당이나 비용을 지급할 필요는 없다고 판단된다. 대신 산업안전지도관의 신분증, 배지 등 상징물 등을 지급하여 활동상 신분의 식별이 쉽도록 지원하고, 아울러 우수 산업안전지도관에 대해서는 고용노동부장관과 지방자치단체의 장이 공동으로 정부포상이나 특진 등의 지원을 하는 것이 제도운영에 도움이 될 것이다.

참고문헌

강원도 재난안전실 중대재해대응과. 최문순 도지사, 강원 중대재해 예방대책
점검: 중대재해 예방 통합 신고센터 출범 보도자료. 강원도. 2022.

고용노동부. 제5차 산재예방 5개년 계획(안). 고용노동부. 2020.05.

고용노동부 산업안전보건본부. 민간재해예방기관 역할 강화 참고자료. 고용노동부 내부자료. 2021. 09.

고용노동부 산업안전보건본부. 민간재해예방기관 역할 강화 방안 -안전관리
전문기관, 건설재해예방전문지도기관을 중심으로-. 고용노동부 내부자료.
2021.10.

고용노동부 산업안전보건본부. 중대재해처벌법 시행에 따른 「2022년 산업안
전감독 종합계획」 발표. 고용노동부 보도자료. 2022.02.07.

고용노동부 산업안전보건본부. 본부 사업장 점검 감독 업무 및 실무자 현황.
고용노동부 내부자료. 2022. 05.

경기도. 2022년도 성과계획서 I. 경기도. 2022.

경상남도. 2022년도 세출예산 사업명세서: 일자리경제국. 경상남도. 2022.

경상북도. 2022 회계연도 예산의 성과계획서 I. 경상북도. 2022.

광주광역시. 2022년도 예산계획서: 노동협력관. 광주광역시. 2022.

김근주, 박은정, 전형배. 근로감독제도의 정책적 개선방안. 한국노동연구원.
2018.

김태구 등. 산재예방서비스 전달체계 실태 및 개선방안 연구. 산업안전보건연구
구원. 2017.

대구광역시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 일자리 투자국. 대구광역시. 2022.

대전광역시. 2022년도 세출예산 사업명세서. 대전광역시. 2022.

부산광역시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 산업재해예방팀. 부산광역시. 2022.

서울특별시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 노동공정상생정책관. 서울특별시. 2022.

세종특별자치시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 시민안전실. 세종특별자치시. 2022.

신범석 등. 감독관 직무교육 법령과정 개발. 산업안전보건연구원. 2020.

우극현 등. 사업장 보건관리자 직접 고용의무에 따른 문제점 및 개선방안 연구. 산업안전보건연구원. 2021.

울산광역시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 일자리경제국 노동정책과. 울산광역시. 2022.

윤조덕, 한충현. 명예산업안전감독관 제도 실태와 활성화 방안: 제조업, 건설업, 운송업 중심으로. 한국노동연구원. 2007.

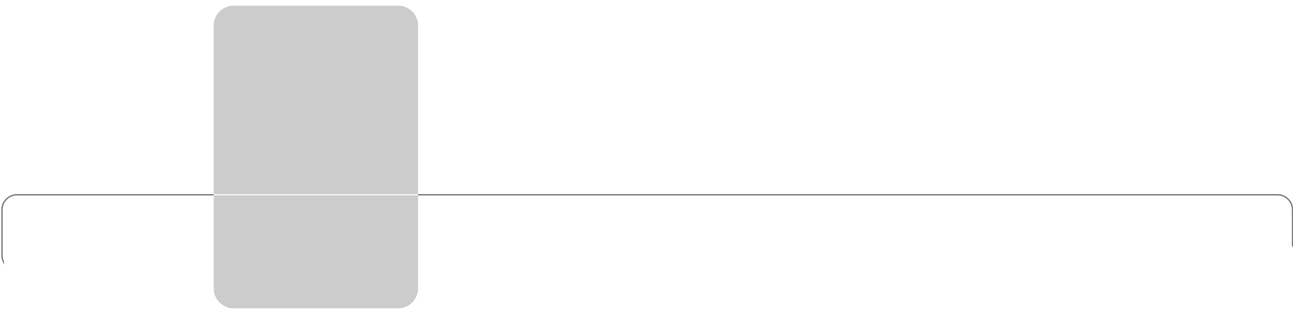
인천광역시. 2022년도 세출예산 사업명세서: 노동정책담당관. 인천광역시. 2022.

장성록, 서용윤, 이종빈 등. 중소기업 안전보건 강화 방안 마련 연구. 산업안전보건연구원. 2020.

전라남도. 2022년도 세출예산 사업명세서. 전라남도. 2022.

전라북도. 2022 회계연도 예산의 성과계획서: 도민안전실. 전라북도. 2022.

- 정진우. 산업안전보건청의 설립 필요성과 추진방안에 관한 연구. 한국산업보건학회. 2017. 1-12 p.
- 제주특별자치도. 2022년도 세출예산 사업명세서: 도민안전실 안전정책과. 제주특별자치도. 2022.
- 충청남도. 2022년도 세출예산 사업명세서: 경제실 일자리노동정책과. 충청남도. 2022.
- 충청북도. 2022년도 세출예산 사업명세서: 재난안전실. 충청북도. 2022.
- 한국궤협조사연구소. 산업안전보건 실태조사. 산업안전보건연구원. 2018.
- 한국노동연구원. 근로감독관 업무개선방안 연구. 고용노동부. 2015.
- Crabtree, B. F., & Miller, W. L. Doing qualitative research. 2nd. Thousand Oaks CA: Sage publications. 1999.



Abstract

Measures to Reinforce the Linkage Between Supervision and inspection of Occupational Safety

Objectives

○ Research Backgrounds

- Considering the accident rate and the fatality rate in Korea, the administrative power of inspection and supervision to prevent industrial accident should be strengthened. To this end, in the area of preventive supervision, it is necessary to carry out preventive activities by effectively linking the administrative power of each entities under the cooperation of Korea Occupational Safety and Health Agency, private institution for prevention industrial accident, government agencies and local governments.
- In accordance with articles 4-2 and article 4-3 of the Occupational Safety and Health Act, local governments are able to engage in activities to prevent industrial accidents. There was also an attempt to establish a legal basis for the introduction of the ‘occupational safety instructor’ system.

○ Research Purposes

- This study examines ways to reinforce inspection and supervision of occupational safety by enhancing cooperation with the Ministry of Employment and Labor, the district employment and labor office, local governments, the Korea Occupational Safety and Health Agency, and other government agencies and entrusted private occupational accident prevention institutions conducting occupational safety and health activities. This study also find ways to systematically supervise occupational safety by reinforcing the linkage between supervision and inspection.
- This study is to closely look at the effectiveness and concrete action plans of the occupational safety instructor system.

Method & Results

1) Survey and Interview

A survey was carried out on the total number of 150 staff of the Ministry of Employment and Labor, other related government agencies, Korea Occupational Safety and Health Agency, private occupational accident prevention institutions (safety and construction fields), and working-level officials belonging to metropolitan and local governments to examine the actual status and inspection of occupational accident prevention activities by entities of inspection of occupations, the status and effectiveness of linkages between supervision and inspection, difficulties, and opinions on the occupational safety instructor system. In addition, 20 were interviewed to get more detailed information on occupational safety practices.

The survey found that there were significant differences by entities in

terms of expertise of the working-level workers and the level of availability of tools for carrying out their duties. The survey showed that it is required for the Ministry of Employment and Labor to actively engage in linking supervision and inspection so as to manage non-compliant occupations and make them follow instructions.

However, it was found that most of local governments do not have or do not use procedures to cooperate with the Ministry of Employment and Labor. On the other hand, in the case of private occupational accident prevention institutions, there are procedures linking inspection and supervision of occupational safety, however, the degree of the linkage is to be used at an average level. The survey result presented that there is no system for cooperation that could be used for exchanging information on a regular basis. The respondents answered that they feel difficulties in cooperation due to the imbalance in the relationship between entities. A large number of respondents said that the consultative body is operated irregularly.

When it comes to the role of each entity to strengthen cooperation, respondents replied that the Ministry of Employment and Labor would play an active role, such as distributing legal interpretation guidelines and manuals, and presenting work guidelines for each entity as a governing body. Other related government agencies would prepare a support system while the Korea Occupational Safety and Health Agency would expand the existing businesses and play a role as an intermediary organization. Those belonging to private occupational accident prevention institutions responded that cooperation would be possible only when agencies and entities strengthen their expertise in

site inspection and receive government support. Most respondents answered that metropolitan and local governments need to actively engage in inspection and supervision of occupational safety.

Respondents answered that the inspection of occupations is effective to some extent when it comes to enhance occupational safety. However, they pointed out managing non-compliant occupations, complicated administrative processing, and insufficient manpower as major problems. It is reported that interest in occupation safety has generally increased since Serious Accidents Punishment Act went into effect. For the linkage between inspection and supervision, the Ministry of Employment and Labor and the Korea Occupational Safety and Health Agency well cooperate as prescribed. Difficulties which respondents cited are fatigue in responding to occupations that do not improve inspection items, lack of manpower with expertise, and lack of legal basis in carrying out their duties

Regarding the necessity of the occupational safety instructor, the Korea Occupational Safety and Health Agency, metropolitan and local governments answered that they are necessary, while the Ministry of Employment and Labor and other government agencies, and private occupational accident prevention institutions responded that they are not. As for the reason why occupational safety instructors are required, they answered that it would be possible to systematize the occupational safety management of small businesses and fill the shortage of manpower with expertise. In order to improve the effectiveness of inspection and supervision, they answered that it would be needed to establish a regular inspection system, improve

information sharing, clarify roles of each entity in occupational safety, and promote expertise of manpower.

2) Measures to Reinforce the Linkage Among Inspection Entities in Charge of Supervising Occupational Safety

- Regular consultative meetings of entities in charge of inspection and supervision of occupational safety might be held to enhance understanding of legislation on occupational safety as well as practical implementation. By regularly holding meetings, they are able to exchange information on pending issues and sharing expertise. In this case, it is necessary to formalize a periodic meeting of consultative body including the Occupational Safety and Health Agency, local governments, and private occupational accident prevention institutions. The district employment and labor office should play a leading role in holding regular meetings.
- To help working groups carry out their duties in more effective way by providing necessary support and at the same time reduce their fatigue from occupational safety inspections, it is necessary to promote expertise of them in occupational safety and health laws and related guidelines. To this end, education and training programs targeting at those working programs should be provided.
- A linkage model between the central government and local governments should be examined. In particular, it is needed to improve administrative power by avoiding program duplication of the Occupational Safety and Health Agency and local governments. For this purpose, a consultative body, which could facilitate

information exchange on occupation inspection between Korea Occupational Safety and Health Agency and local governments, should be established.

- In addition, it is required to expand and raise awareness on occupational safety and health prevention, help the safety culture take a firm root in the society, and conduct more research on prevention of occupational accidents from a long-term perspective.

3) Review on Occupational Safety Instructor

- The bill by the National Assembly provides that the qualifications, scope of work, and other necessary matters of the occupational safety instructor shall be defined by Presidential Decree. Therefore, a lower statute that could supplement the main contents of the bill need to be enacted.
- When designing the occupational safety instructor system, in addition to the qualifications and scope of work mentioned in the Act, following should be considered; ① the overall operating system, ② the management system related to appointment and dismissal, and ③ the education and activity support system for them. In this process of formulating the system, the positions of occupational safety inspector of the Ministry of Employment and Labor, the Occupational Safety and Health Agency, and local governments should be fully considered. Therefore, it is necessary to coordinate in advance to avoid business or program duplication and to make adjustments after the implementation of the system.
- The main duties of the occupational safety instructors are similar to

those of the honorary occupational safety inspector in that they do not have supervisory and investigative authorities, so when defining their duties and roles, it might be helpful to refer those of the honorary inspector. However, since they also serve as civil servants of the local government, their positions should be considered.

Conclusion

- This study could be used as policy data to improve work efficiency and the enhance cooperation among occupational safety-related inspection and supervision entities.
- This study also could be used as a reference for local governments' industrial accident prevention activities.

Key words

Business sites, Supervision of inspection, Local government, Occupational safety consultant

부록1

2022년 사업장 점검·지원 및 감독 관련 담당자 실태조사

본 조사에 응답하신 모든 내용은 통계목적 이외에는 절대 사용될 수 없으며, 통계법(제33조, 제34조)에 의거하여 비밀보장 되도록 규정되어 있습니다.

안녕하십니까?

본 실태조사는 산업안전보건연구원과 아주대학교 산학협력단에서 진행하는 <사업장 점검·감독 연계 강화 방안>연구의 일환으로 관할 사업장 대상 산업재해 예방활동 주체별 실태를 파악하고 효과적인 산재예방을 위한 각 기관의 업무 협력 방안을 제시하는 것에 목적이 있습니다.

본 연구의 실태조사는 **총 31문항**으로 소요되는 시간은 **약 30분으로** 예상됩니다.

설문에 모두 응답하신 분들은 **1만원 상당의 모바일 쿠폰**을 수령하실 수 있습니다. 이를 수령하기 위해서는 여러분의 이름과 연락처를 적어야 하는 별도의 링크가 있습니다.

본 조사에 대한 개인의 응답 내용은 숫자(또는 기호)로 바꾼 뒤 전체 응답을 함께 분석하기 때문에 응답자의 개별적인 응답 내용은 알 수 없으며, 모든 자료는 분석 후 안전하게 폐기됩니다.

설문 문항에는 정답이 없으므로 평소에 생각하는 것을 솔직하게 응답해 주십시오. 귀하의 소중한 자료가 잘 사용될 수 있도록 한 문항도 빠뜨리지 말고 모든 질문에 응답해 주시기를 부탁드립니다. 귀한 시간을 내어 조사에 참여해 주셔서 진심으로 감사드립니다. 연구와 관련하여 궁금한 사항이 있으면 아래 연구자에게 문의하실 수 있습니다. (IRB: OSHRI-202206-HR-018)

2022년 6월

의뢰기관: 산업안전보건연구원
수행기관: 아주대학교 산학협력단
연구책임자: 이진국(아주대학교 법학전문대학원 교수)
공동연구자: 전형배(강원대학교 법학전문대학원 교수)
 김현우(한밭대학교 강사)
 김영아(아주대학교 책임상담원)
연구보조원: 장혜선(용인대학교 전임연구원)

연구참여자용 설명문(실태조사용)

연구 과제명 : 사업장 점검·감독 연계 강화 방안

연구 책임자 : 이진국(아주대학교 법학전문대학원 교수)

이 연구는 사업장 점검·감독 연계 강화 방안에 대한 연구입니다. 귀하는 사업장 점검·감독 업무 담당자로서 근무하고 있기 때문에 이 연구에 참여하도록 권유 받았습니다. 이 연구를 수행하는 공동연구원이 귀하에게 이 연구에 대해 설명해 줄 것입니다. 이 연구는 자발적으로 참여 의사를 밝히신 분에 한하여 수행될 것이며, 귀하께서는 참여 의사를 결정하기 전에 본 연구가 왜 수행되는지 그리고 연구의 내용이 무엇과 관련 있는지 이해하는 것이 중요합니다. 다음 내용을 신중히 읽어보신 후 참여 의사를 밝혀 주시길 바라며, 만일 질문이 있다면 담당 연구원이 자세하게 설명해 줄 것입니다.

2. 얼마나 많은 사람이 참여합니까?

사업장 점검·감독 관련 업무를 수행하는 담당자 150명이 참여할 것입니다.

3. 만일 연구에 참여하면 어떤 과정이 진행됩니까?

만일 귀하가 참여의사를 밝혀 주시면 다음과 같은 과정이 진행될 것입니다.

본 연구에 참여하는데 소요되는 시간은 **약 30분**이며, 설문에 모두 응답하신 분들은 **1만원 상당의 모바일 쿠폰**을 수령하실 수 있습니다. 이를 수령하기 위해서는 실태조사 참여 완료 후, 마지막 페이지에 여러분의 이름과 연락처를 적어야 하는 **별도의 링크**가 있습니다. 본 조사에 대한 개인의 응답 내용은 숫자(또는 기호)로 바꾼 뒤 전체 응답을 함께 분석하기 때문에 응답자의 개별적인 응답 내용은 알 수 없으며, 모든 자료는 분석 후 안전하게 폐기됩니다.

4. 참여 도중 그만두어도 됩니까?

예, 귀하는 언제든지 어떠한 불이익 없이 참여 도중에 그만 둘 수 있습니다. 만일 귀하가 연구에 참여하는 것을 그만두고 싶다면 담당 연구원이나 책임연구원에게 즉시 말씀해 주십시오. 그만두는 경우, 모아진 자료는 폐기를 원할 경우 즉시 폐기됩니다. 그러나 폐기를 원하지 않는다면 중단 의사를 밝히기 이전까지의 자료는 연구 자료로 사용됩니다.

5. 부작용이나 위험요소는 없습니까?

본 연구는 업무 담당자가 겪은 있는 그대로의 경험에 대해 묻기 때문에 부작용이나 위험의 요소는 없습니다.

6. 이 연구에 참여시 참여자에게 이득이 있습니까?

귀하는 이 연구에 참여하면서 자신이 수행하는 업무의 애로사항에 대해 이야기하고 개선사항을 정리 및 제안해보는 기회를 가질 수 있습니다. 더불어, 귀하가 제공하는 정보는 사업장 점검·감독 업무를 수행하는 기관별 연계 강화 방안을 도출하는데 기여할 것입니다.

7. 만일 이 연구에 참여하지 않는다면 불이익이 있습니까?

귀하는 본 연구에 참여하지 않을 자유가 있습니다. 또한, 귀하가 본 연구에 참여하지 않아도 귀하에게는 어떠한 불이익도 없습니다.

8. 연구에서 얻은 모든 개인정보의 비밀은 보장됩니까?

개인정보관리책임자는 연구진입니다. 본 연구에서 수집되는 개인정보는 성별, 연령, 학력, 자격증 보유현황, 경력입니다. 연구를 위해 제공한 자료는 3년간 사용되며 수집된 정보는 개인정보보호법에 따라 적절히 관리됩니다. 이러한 개인정보는 본 연구의 연구진에게만 접근이 허락되며, 암호화된 외장 저장장치에 저장하는 방법으로 보관이 될 것입니다. 저희는 이 연구를 통해 얻은 모든 개인정보의 비밀 보장을 위해 최선을 다할 것입니다. 이 연구에서 얻어진 개인정보가 학회지나 학회에 공개될 때 귀하의 이름 및 기타 개인 정보는 사용되지 않을 것입니다. 그러나 만일 법이 요구하면 귀하의 개인정보는 제공될 수도 있습니다. 또한 모니터 요원, 점검 요원, 기관생명윤리위원회는 연구참여자의 개인정보에 대한 비밀 보장을 침해하지 않고 관련규정이 정하는 범위 안에서 본 연구의 실시 절차와 자료의 신뢰성을 검증하기 위해 연구 결과를 직접 열람할 수 있습니다.

귀하가 본 조사에 참여하는 것은 이러한 사항에 대하여 사전에 알고 있었으며 이를 허용한다는 동의로 간주될 것입니다. 연구 종료 후 연구관련 자료(기관위원회 심의결과, 설명문, 개인정보수집/이용·제공현황, 연구종료보고서)는 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 시행규칙 제15조에 따라 연구종료 후 3년간 보관됩니다. 보관기간이 끝나면 폐기할 것입니다.

9. 이 연구에 참가하면 사례가 지급됩니까?

귀하의 연구 참여시 감사의 뜻으로 1만원 상당의 모바일 쿠폰이 증정될 것입니다.

10. 연구에 대한 문의는 어떻게 해야 됩니까?

본 연구에 대해 질문이 있거나 연구 중간에 문제가 생길 시 다음 연구 담당자에게 연락하십시오. 만일 어느 때라도 연구참여자로서 귀하의 권리에 대한 질문이 있다면 다음의 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회에 연락하십시오.

1. 기초 정보	
1)귀하의 소속을 표시해 주세요.	①고용노동부 ②국토교통부 ③해양수산부 ④환경부 ⑤산림청 ⑥안전보건공단 ⑦민간재해예방기관 ⑧광역 지자체 ⑨기초 지자체
2)귀하의 성별을 표시해 주세요.	①남성 ②여성
3)귀하의 연령대를 표시해주세요.	①20대 ②30대 ③40대 ④50대 ⑤60대 이상
4)귀하의 최종학력을 표시해 주세요.	①고등학교 졸업 ②전문학사 졸업 ③4년제 학사 졸업 ④석사 수료 ⑤석사 졸업 ⑥박사 수료 ⑦박사 졸업
5)귀하의 최종학력 세부전공 명칭을 써 주세요.	
6)산업안전보건(산업재해) 관련 근무경력에 표시해 주세요.	①1년 미만 ②1~3년 ③3~5년 ④5~10년 ⑤10년 이상
7)귀하가 소지한 산업안전보건 관련 자격증 이름을 모두 써 주세요.	

2. 조직별 기초현황(지원 유형, 인력, 도구, 업무량, 정보활용, 교육현황)

8) 귀하의 소속기관에서 사업장의 산업재해 예방을 위해 주로 지원하는 활동 유형은 무엇인가요? (복수선택 가능)

- | | | |
|-------|-------|-------------|
| ①점검 | ②기술지원 | ③교육 |
| ④정보제공 | ⑤캠페인 | ⑥기타: (수기작성) |

9) 귀하가 현재 소속된 부서에서 사업장 점검·지원 업무를 수행하는 근무인원 수(정규직, 비정규직 포함)는 몇 명인가요?

10) 현재 귀하가 소속된 부서에서 산업재해 예방업무를 수행하는 직원 수가 적절한 편이라고 생각하나요?

- | | | |
|------------|---------|-------|
| ①전혀 그렇지 않다 | ②그렇지 않다 | ③보통이다 |
| ④그렇다 | ⑤매우 그렇다 | |

11) 현재 귀하가 소속된 부서에서 산업재해 예방업무를 수행하는 직원들이 관련 자격과 전성을 갖추고 있다고 생각하나요?

- | | | |
|------------|---------|-------|
| ①전혀 그렇지 않다 | ②그렇지 않다 | ③보통이다 |
| ④그렇다 | ⑤매우 그렇다 | |

12) 현재 귀하가 소속된 부서에서 산업재해 예방업무를 수행하는 데 필요한 도구(예: 물적 설비, 장비 등)가 잘 갖추어져 있다고 생각하나요?

- | | | |
|------------|---------|-------|
| ①전혀 그렇지 않다 | ②그렇지 않다 | ③보통이다 |
| ④그렇다 | ⑤매우 그렇다 | |

13) 현재 귀하가 소속된 부서에서 산업재해 예방업무를 수행함에 있어 귀하에게 부과되는 업무량이 어떠하다고 생각하나요?

- | | | |
|-------------|-------------|-------|
| ①업무량이 매우 적다 | ②업무량이 적다 | ③보통이다 |
| ④업무량이 많다 | ⑤업무량이 매우 많다 | |

14) 귀하는 산업재해 예방업무를 수행함에 있어 유용하게 활용하는 정보를 어디에서 얻고 있나요? (수기 작성)

15) 귀하는 최근 1년간 산업안전보건 관련 교육을 몇 시간 이수하셨나요? (시간)

16) 귀하가 이수한 산업안전보건 관련 교육 중 가장 효과적이었던 교육(교육명 또는 교육내용)은 무엇이었나요? (수기 작성)

3. 산업재해 예방을 위한 기관들 간의 연계 필요성 [17-18번 고용노동부 소속 응답자 제외]

17) 귀하는 소속기관에서 사업장을 점검·지원한 결과를 감독기관(고용노동부)에 통보·보고하는 등의 방식으로 근로감독관의 감독과 연계하는 제도나 절차가 필요하다고 생각하나요? 필요하다면, 그 이유는 무엇인가요?(복수응답 가능)

- ①필요하지 않음
- ②불응 사업장에 대한 점검을 위해
- ③미개선 사업장에 대한 처벌을 위해
- ④우수사업장에 대한 혜택 부여를 위해
- ⑤기타: (수기 작성)

[17번을 ‘①필요하지 않음’ 로 응답시]

17-1) 사업장을 점검·지원한 결과를 감독기관(고용노동부)에 통보·보고하는 등의 방식으로 근로감독관의 감독과 연계하는 제도나 절차를 갖출 필요가 없다면, 그 이유는 무엇인가요? (수기 작성)

[17번을 ‘②~⑤’ 로 응답시]

17-2) 사업장을 점검·지원한 결과를 감독기관(고용노동부)에 통보·보고하는 등의 방식으로 근로감독관의 감독과 연계하는 제도나 절차가 필요가 있다면, 그 기대효과는 무엇인가요?(복수응답 가능)

- | | |
|---------------------|-----------------------|
| ①감독기관의 전문성 활용 | ②불량 사업장 관리 강화 |
| ③점검·지원의 실효성(위하력) 강화 | ④행정력 강화(인력·조직의 부족 해소) |
| ⑤사업장 참여 활성화(혜택 부여) | ⑥우수사례 발굴·확산 |
| ⑦기타: (수기 작성) | |

- #### 4. 산업재해 예방을 위한 기관들 간의 협력 현황

- [19번을 '①~②' 로 응답시]

- 20) 귀하는 사업장 점검·지원 기관들(예: 지자체, 민간재해예방기관 등)과 감독기관(고용노동부)간 협력을 강화하기 위한 활동(회의, 간담회 등)이 운영되고 있다고 생각 하나요?
- ① 전혀 운영되지 않는다
- ② 비정기적으로 운영되고 있다
- ③ 정기적으로 운영되고 있다

21) 귀하는 사업장 점검·지원 기관들(예: 지자체, 민간재해예방기관 등)과 감독기관(고용노동부)간 업무협조 등에 문제가 발생했을 때, 이 문제가 원활하게 조정되고 있다고 생각하나요?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

[21번을 '①~②' 로 응답시]

21-1) 사업장 점검·지원 기관들(예: 지자체, 민간재해예방기관 등)과 감독기관(고용노동부)간 업무협조 등 문제가 원활하게 조정되고 있지 않다면, 그 이유는 무엇인가요? (수기작성)

22) 최근 국회에서 지방자치단체에 관할지역에 있는 사업장에 대한 일차적 산재예방 지도권한을 부여하는 '산업안전지도관' 제도를 도입하기 위한 산업안전보건법 개정 법률(안)이 입법 발의되었습니다. 귀하는 사업장 점검·지원 또는 감독을 보완하기 위해 제안된 "**산업안전지도관**" 제도가 필요하다고 생각하나요?

※산업안전지도관이란? 효과적인 산재예방을 위해 지자체에 산업안전지도관을 두어, 지자체 관할 사업장 또는 건설현장 등에 출입하여 기본 안전수칙 준수 등을 지도하고, 고용노동부에 불량현장의 근로감독을 요청할 수 있는 권한을 부여하는 제도

*2021년부터 지방자치단체에 지역의 산업재해를 예방할 책무와 예방 활동의무가 반영되었으며(산안법 제4조의 2, 제4조의 3), 지자체 의무 이행을 보조할 지도관 제도를 도입하고자 함

- ①전혀 필요하지 않다 ②필요하지 않다 ③보통이다
④필요하다 ⑤매우 필요하다

[22번을 '④~⑤' 로 응답시]

22-1) 산업안전지도관 제도가 필요하다고 생각한다면, 그 이유는 무엇인가요? (수기작성)

22-2) 귀 기관에서 산업안전보건지도관을 둔다면, 필요한 인원은 몇 명인가요?

(지자체만 응답)

- ①5명 미만 ②6~10명 ③11~20명
④21명 이상 ⑤필요없음

23) 귀하는 현재 시행되고 있는 사업장 점검·지원 또는 감독 업무에서 가장 큰 애로사항이 무엇이라고 생각하나요?

- ①기관 간 소통부재 ②법적 근거의 부재 ③인력 부족
④전문성 부족 ⑤사업장의 민원 ⑥기타(수기작성)

4. 사업장 점검기관과 감독기관의 역할에 대한 의견

[※ 귀하가 소속된 직장, 부서의 입장을 뛰어넘어 모든 기관의 관점에서 답해주시기 바랍니다.]

24) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 고용노동부가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

25) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 그 외 중앙부처(국토교통부 등)가 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

26) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 안전보건공단이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

27) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 민간재해예방기관이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

28) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들(고용노동부를 제외한 중앙부처, 민간재해예방기관, 자치단체)과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 17개 광역단위 지자체들이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

29) 귀하는 산업재해를 예방하기 위하여 사업장 점검·지원 기관들(고용노동부를 제외한 중앙부처, 민간재해예방기관, 자치단체)과 감독기관(고용노동부)간의 협력을 강화하려면, 기초단위 지자체들이 어떤 역할을 수행해야 하고, 이 경우 왜 그런 역할이 필요하다고 생각하나요?

5. 기타

30) 사업장 점검·지원 업무 또는 감독 업무의 수행에 있어 애로사항 및 요청사항이 있다면 자유롭게 기술해 주시기 바랍니다.

31) 사업장 점검·지원 기관들과 감독기관간의 협력을 강화하기 위한 방안이나 의견이 있으시면 자유롭게 기술해 주시기 바랍니다.

부록2

2022년 사업장 점검·지원 및 감독 관련 담당자 대상 면담조사

1. 연구참여 동의서

연구명	사업장 점검·감독 연계 강화 방안 (IRB: OSHRI-202206-HR-018)
연구목적	이 연구는 산업안전보건연구원과 아주대학교 산학협력단에서 진행하는 <사업장 점검·감독 연계 강화 방안>연구의 일환으로 관할 사업장 대상 산업재해 예방 활동 점검 주체별 실태를 파악하고 효과적인 산재예방을 위한 각 기관의 업무 협력 방안을 제시하는 것에 목적이 있습니다.
연구절차	본 연구는 사업장 점검·지원 및 감독 업무 수행에 있어서 참여자의 경험 및 의견에 대한 인터뷰로 일주일 전 질문내용을 이메일로 전달받고, 연구진과 대면(또는 화상)을 통해 질문내용에 대해 답변을 하게 됩니다. 본 연구에 참여하는데 소요되는 시간은 약 60분이며, 면담에 모두 참여하신 분들은 15만원의 인터뷰 수당 을 수령하실 수 있습니다. 인터뷰 수당을 수령하기 위해서는 여러분의 성명, 소속, 계좌번호, 이메일을 적어야 하는 별도의 링크로 안내되며, 이 개인정보는 연구결과와는 별도로 보관됩니다.
잠재적 위험	사업장 점검·감독 연계 강화 방안에 대한 질문에 답하는 동안 불편함을 경험할 수 있으며, 귀하는 언제든지 연구 참여를 중단할 수 있습니다.
잠재적 이익	이 연구에 참여함으로써 얻게 되는 직접적인 혜택은 15만원 상당의 인터뷰 수당 이외에는 없습니다. 그러나 이 연구가 사업장 점검 주체별 연계 강화 방안에 대한 정책적 제안을 도출하는 것에 도움이 될 것으로 기대합니다.
비밀유지	본 연구의 모든 자료는 본 연구팀의 연구자들만 접근할 수 있도록 암호화된 컴퓨터에 보관되므로 잠재적인 비밀유지 손실을 최소화할 것입니다. 귀하의 이름은 연구에 대한 귀하의 응답과 연결되지 않습니다. 면담조사가 끝난 후 인터뷰 수당을 받고자 하는 경우에는 다른 링크로 이동하여 귀하의 성명, 소속, 계좌번호, 이메일을 입력하도록 요청할 것입니다. 이 정보는 면담조사 데이터와 별도로 암호화된 컴퓨터 파일에 보관됩니다. 모든 면담조사 데이터는 연구 완료 10년 후에 폐기됩니다. 연구 참여 보상을 위해 수집된 개인 식별 정보는 3개월 이후에 폐기됩니다.

보상	작은 보상으로 연구 완료 시 15만원의 인터뷰 수당을 지급해 드립니다. 보상을 받으시기 위해서는 면담의 모든 문항에 답하여 면담을 완료하셔야 합니다.
철회 및 질문권리	이 연구에 대한 귀하의 참여는 전적으로 자발적이며, 귀하는 이 연구 참여를 거부할 수 있습니다. 이 연구에 참여하기로 결정한 경우에도 언제든지 참여를 중단할 수 있습니다. 이 연구에 참여하지 않기로 결정하거나 참여를 중단하더라도 그로 인해 불이익을 받거나 혜택을 잃지 않을 것입니다. 연구 참여를 중단하기로 결정했거나 질문, 우려 또는 불만 사항이 있거나 연구와 관련된 상해를 보고해야 하는 경우 연구자에게 연락해 주시기 바랍니다. 의뢰기관: 산업안전보건연구원 수행기관: 아주대학교 산학협력단 연구책임자: 이진국(아주대학교 법학전문대학원 교수) 공동연구자: 전형배(강원대학교 법학전문대학원 교수) 김현우(한밭대학교 강사) 김영아(아주대학교 책임상담원) 연구보조원: 장혜선(용인대학교 전임연구원)
참여자 권리	연구 내용 및 방법이 설명문/동의서와 다르거나, 보상이나 모집 방법 등이 부당하다고 생각되거나, 연구 참여 거부로 인해 불이익을 받으셨다고 생각되거나, 연구 참여 후 다양한 문제가 발생하였을 때, 혹은 연구 대상자의 권리 등에 대한 문의가 있을 때에도 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회에 연락하실 수 있습니다.
동의 성명	"동의함"에 체크함으로써 다음의 내용에 동의하게 됩니다. 귀하는 만 18세 이상입니다. 귀하는 이 동의서를 읽었습니다. 귀하의 질문에 대한 답변이 만족스러우며, 귀하는 이 연구에 참여하는 데 자발적으로 동의합니다. 원하는 경우 귀하는 해당 동의서를 복사하고 저장하셔도 됩니다. 참여에 동의하시면 아래 "동의함" 링크를 클릭하십시오. 본인은 위의 내용을 이해하였으며, 인터뷰에 스스로 참여하고 면담 내용을 녹음, 기록하는 것에 동의합니다. ☐ 예 ☐ 아니오

연구참여자용 설명문(면담조사용)

연구 과제명 : 사업장 점검·감독 연계 강화 방안

연구 책임자 : 이진국(아주대학교 법학전문대학원 교수)

이 연구는 사업장 점검·감독 연계 강화 방안에 대한 연구입니다. 귀하는 사업장 점검·감독 업무 담당자로서 근무하고 있기 때문에 이 연구에 참여하도록 권유 받았습니다. 이 연구를 수행하는 아주대학교 소속의 연구원이 귀하에게 이 연구에 대해 설명해 줄 것입니다. 이 연구는 자발적으로 참여 의사를 밝히신 분에 한하여 수행될 것이며, 귀하께서는 참여 의사를 결정하기 전에 본 연구가 왜 수행되는지 그리고 연구의 내용이 무엇과 관련 있는지 이해하는 것이 중요합니다. 다음 내용을 신중히 읽어보신 후 참여 의사를 밝혀 주시길 바라며, 만일 질문이 있다면 담당 연구원이 자세하게 설명해 줄 것입니다.

1. 이 연구는 왜 실시합니까?

이 연구의 목적은 산업안전보건 활동 점검 주체별 실태를 파악하고, 효과적인 산재 예방을 위한 각 주체별 업무 연계 강화 방안을 제시하고자 하는 것입니다.

2. 얼마나 많은 사람이 참여합니까?

사업장 점검·감독 관련 업무를 수행하는 담당자 20명이 참여할 것입니다.

3. 만일 연구에 참여하면 어떤 과정이 진행됩니까?

만일 귀하가 참여의사를 밝혀 주시면 다음과 같은 과정이 진행될 것입니다.

- 1) 1:1 인터뷰 : 귀하는 공동연구원과 1:1 인터뷰(약 1시간-1시간 30분 소요)에 1회 참여할 것입니다. 인터뷰는 공동연구원에 의해 진행되며, 인터뷰에 앞서 공동연구원이 준비한 질문지를 제공받아 미리 검토할 수 있습니다. 인터뷰가 종료된 후에라도 추가적인 질문이나 일부 내용에 대한 확인이 필요한 경우 공동연구원이 유선을 통해 연락을 할 수도 있습니다(약 10분 소요).
- 2) 인터뷰 내용에 대한 해석 검토 : 일부 참여자는 연구진이 해석한 본인의 인터뷰 내용에 대한 검토를 이메일을 통해 요청받을 수 있습니다(A4용지 1장 분량/약 10분 소요). 이 과정은 참여자가 자발적으로 요청에 응하는 경우에 한하여 추가적인 사례의 지급 없이 진행되며, 이 때 각 참여자는 본인 인터뷰 내용에 대한 해석을 검토할 뿐 타인이 진술한 내용은 공유되지 않습니다.

4. 연구 참여 기간은 얼마나 됩니까?

본 연구는 2022년 10월에 완료되는 것으로 예정되어 있고, 자료수집 기간은 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회의 승인 이후부터 2022년 10월 말까지입니다. 따라서 귀하의 1:1 인터뷰와 인터뷰 내용에 대한 검토과정은 2022년 10월 이내에 완료될 예정입니다.

5. 참여 도중 그만두어도 됩니까?

예, 귀하는 언제든지 어떠한 불이익 없이 참여 도중에 그만 둘 수 있습니다. 만일 귀하가 연구에 참여하는 것을 그만두고 싶다면 담당 연구원이나 책임연구원에게 즉시 말씀해 주십시오. 그만두는 경우, 모아진 자료는 폐기를 원할 경우 즉시 폐기됩니다. 그러나 폐기를 원하지 않는다면 중단 의사를 밝히기 이전까지의 자료는 연구 자료로 사용됩니다.

6. 부작용이나 위험요소는 있습니까?

본 연구는 업무 담당자가 겪은 있는 그대로의 경험에 대해 묻는 인터뷰로 진행되기 때문에 부작용이나 위험의 요소는 없습니다.

7. 이 연구에 참여시 참여자에게 이득이 있습니까?

귀하는 이 연구에 참여하면서 자신이 수행하는 업무의 애로사항에 대해 이야기하고 개선사항을 정리 및 제안해보는 기회를 가질 수 있습니다. 더불어, 귀하가 제공하는 정보는 사업장 점검·감독 업무를 수행하는 기관별 연계 강화 방안을 도출하는데 기여할 것입니다.

8. 만일 이 연구에 참여하지 않는다면 불이익이 있습니까?

귀하는 본 연구에 참여하지 않을 자유가 있습니다. 또한, 귀하가 본 연구에 참여하지 않아도 귀하에게는 어떠한 불이익도 없습니다.

9. 연구에서 얻은 모든 개인정보의 비밀은 보장됩니까?

개인정보관리책임자는 연구진입니다. 본 연구에서 수집되는 개인정보는 성별, 연령, 학력, 자격증 보유현황, 경력입니다. 연구를 위해 제공한 자료는 3년간 사용되며 수집된 정보는 개인정보보호법에 따라 적절히 관리됩니다. 이러한 개인정보는 본 연구의 연구진에게만 접근이 허락되며, 암호화 된 외장 저장장치에 저장하는 방법으로 보관이 될 것입니다. 저희는 이 연구를 통해 얻은 모든 개인정보의 비밀 보장을 위해 최선을 다할 것입니다. 이 연구에서 얻어진 개인정보가 학회지나 학회에 공개될 때 귀하의 이름 및 기타 개인 정보는 사용되지 않을 것입니다. 그러나 만일 법이 요구하면 귀하의 개인정보는 제공될 수도 있습니다. 또한 모니터 요원, 점검 요원, 기관 생명윤리위원회는 연구참여자의 개인정보에 대한 비밀 보장을 침해하지 않고 관련규정이 정하는 범위 안에서 본 연구의 실시 절차와 자료의 신뢰성을 검증하기 위해 연구 결과를 직접 열람할 수 있습니다. 귀하가 본 조사에 참여하는 것은, 이러한 사항에 대하여 사전에 알고 있었으며 이를 허용한다는 동의로 간주될 것입니다. 연구 종료 후 연구관련 자료(기관위원회 심의결과, 설명문, 개인정보수집/이용·제공현황, 연구종료보고서)는 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 시행규칙 제15조에 따라 연구종료 후 3년간 보관됩니다. 보관기간이 끝나면 폐기할 것입니다.

10. 이 연구에 참가하면 사례가 지급됩니까?

귀하의 연구 참여시 감사의 뜻으로 15만원의 사례비가 증정될 것입니다.

11. 연구에 대한 문의는 어떻게 해야 됩니까?

본 연구에 대해 질문이 있거나 연구 중간에 문제가 생길 시 연구 담당자에게 연락하십시오. 만일 어느 때라도 연구참여자로서 귀하의 권리에 대한 질문이 있다면 다음의 산업안전보건연구원 기관생명윤리위원회에 연락하십시오.

1. 면담조사 내용

(약 1시간, 녹음필수, 면담조사지 미리 배포, 인터뷰시 질문 읽어주기, 추가질문이 있는 경우 조사자가 자유롭게 추가 질의)

면담목적 소개	〈사업장 점검·감독 연계 강화 방안〉연구
주체별 사업장 점검·감독 업무에 대한 정체성	1. 귀하의 성함과 소속, 산재예방 관련 업무, 사업장 점검·지원 및 감독 관련 업무경험 등을 간략히 소개해 주세요.
	2. 사업장 점검 주체와 감독 주체(고용노동부)간 협력을 위한 매개조직(주된 담당기구)이 있나요? - 각각의 점검주체와 감독주체들이 자신의 임무 수행에 몰두하여 유기적 연계가 부족한 것은 아닌지?
	3. 그동안의 업무수행 경험을 토대로 볼 때, 사업장 점검·감독의 현황에 대해 어떻게 생각하시요? (예: 각 기관의 업무분장에 따라 예방과 감독의 역할이 잘 되고 있는지, 효과가 있는지, 일회성, 처벌성 감독에 그친다고 보는지 등) - 그 이유는 무엇인지요?
	4. 중대재해처벌법 시행(2022.1.27.) 이후, 사업장 점검·지원 및 감독 업무를 수행함에 있어 어떤 차이가 있나요? - 그 이유는 무엇 때문이라고 생각하나요?
	5. 사업장 점검·지원 및 감독 관련 업무 수행에서(실질적인 감독이) 가장 어려운 점(애로사항)은 무엇인가요?
	6. 그렇다면, 실질적 감독을 가능하게 하기 위한 전제 요건은 무엇 이라고 생각하나요?
	7. 현행 감독 실무나 관련 규정상에서 바뀌어야 하는 부분은 무엇이라고 생각하나요?

사업장 점검·감독의 연계 강화에 대한 의견	8. 사업장 점검주체와 감독주체 간(고용노동부, 그 외 중앙부처, 공단, 지자체, 민간재해예방기관 등)의 협력이 강화되려면, 각 주체별 역할(또는 운영에 꼭 포함되어야 할 요소)은 무엇이고 그렇게 생각한 이유는 무엇인가요? - 고용노동부 - 그 외 중앙부처 - 공단 - 지자체(광역 및 기초) - 민간재해예방기관 9. 사업장 점검주체와 감독주체 간 협력이 강화된다면, 기존과는 어떤 차별성이 있어야 한다고 생각하는지요?
사업장 점검·감독의 지자체 역할	10. 최근 산업안전보건법 개정(2021.5.18.) 및 중대재해처벌법 제정(2021.1.26.)에 따라, 대부분의 지방자치단체(광역/기초)에는 관련 업무를 전담할 팀들이 신설되었습니다. 이들이 어떠한 역할을 해야 할지와 어떤 권한이 부여되어야 하는지, 어떠한 지원이 필요한지 말씀해 주세요. *산업안전보건법 제4조의2(지방자치단체의 책무), 제4조의3(지방자치단체의 산업재해예방 활동 등) 제4조의2(지방자치단체의 책무) 지방자치단체는 제4조제1항에 따른 정부의 정책에 적극 협조하고, 관할 지역의 산업재해를 예방하기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다. [본조신설 2021. 5. 18.] 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방 활동 등) ① 지방자치단체의 장은 관할 지역 내에서의 산업재해 예방을 위하여 자체 계획의 수립, 교육, 홍보 및 안전한 작업환경 조성을 지원하기 위한 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있다. ② 정부는 제1항에 따른 지방자치단체의 산업재해 예방 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ③ 제1항에 따른 산업재해 예방 활동에 필요한 사항은 지방자치단체가 조례로 정할 수 있다. [본조신설 2021. 5. 18.]

	11. 최근 국회에는 지방자치단체의 관할지역에 있는 사업장에 대한 일차적 산재예방지도 권한을 부여하는 ‘산업안전지도관’ 제도를 도입하기 위한 산업안전보건법 개정법률(안)이 입법 발의되었습니다. 지자체와 협업을 통해 지자체에 산업안전지도를 담당하는 지도관을 두어 소규모 건설현장 등에서 기본 안전수칙 준수 등을 지도하고, 지도에 불응하는 등 불량현장에 고용노동부 근로감독 요청하는 업무를 수행하는 ‘산업안전지도관’ 제도에 대해, 귀하의 의견을 자유롭게 이야기해주세요. * 5억 미만 건설현장 사고사망자:('19)177명(전체의 41.3%), ('20)201명(전체의 43.8%), 1억 미만 건설현장 사고사망자:('19)108명(전체의 25.2%), ('20)108명(전체의 23.6%) [출처]대한민국 정책브리핑(www.korea.kr)
면담 마무리	12. 사업장 점검·감독의 효과성 향상(또는 협력을 강화하는 방안)을 위해 추가적으로 더 제안해주실 의견에 대해 이야기해주세요.

연구진

연구기관 : 아주대학교 산학협력단

연구책임자 : 이진국 (교수, 아주대학교 법학전문대학원)

연구원 : 전형배 (교수, 강원대학교 법학전문대학원)

연구원 : 김현우 (강사, 충남대학교)

연구원 : 김영아 (책임상담원, 아주대학교)

연구보조원 : 장혜선 (전임연구원, 용인대학교)

연구상대역 : 나민오 (연구위원, 산업안전보건연구원
안전보건정책연구실 정책제도연구부)
송안미 (연구위원, 산업안전보건연구원
안전보건정책연구실 정책제도연구부)

연구기간

2022. 04. 08. ~ 2022. 10. 31.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2022년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며,
우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

사업장 점검·감독 연계 강화 방안
(2022-산업안전보건연구원-535)

발 행 일 : 2022년 10월 31일

발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 김은아

연구책임자 : 아주대학교 법학전문대학원 교수 이진국

발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전 화 : 052-703-0822

팩 스 : 052-703-0332

Homepage : <http://oshri.kosha.or.kr>

I S B N : 979-11-92138-89-3

공공안심글꼴 : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체

사업장 점검·감독 연계 강화 방안

표지

인스퍼에코 222g(인쇄용지)

내지

네오스타 미색 80g(인쇄용지)
저탄소제품 708kg CO² eq./ton

환경보호를 위해
저탄소용지(친환경용지)를
사용하였습니다.



산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원

