

노동환경권 개념의 도입과 피해구제방안에 관한 연구

박 두 용[†]

한성대학교 산업시스템공학부, 안전과학기술연구소

Development and Establishment of the Working Environmental Rights

Doo Yong Park[†]

Department of Industrial Safety Systems Engineering, Hansung University, Seoul, Korea

Numerous regulations have been introduced and a various kinds of institutional intervention have been made by government against the occupational safety and health problems. However, it was serious issue to the workers that what can be claimed by those who meet with apparently harmful and risky working conditions in their social systems. In the view point of employees, their right to be free from unacceptable risk and hazards has not been clearly defined. Therefore, workers have very limited rights to take any actions unless employer or government do their actions. It is believed that this undesirable conditions resulted from lack of legal definition of workers' right to work in the safe and healthy environment.

It has been found increased social pressure to make intervention to the industry to protect workers' health. Also, increased pressure has been kept for deregulation. This

conflict lay the current situation in dilemma. The concept of the working environmental right has been developed and discussed in this study to overcome this trade-off confliction. It should be clearly separated between legal aspects and administrative and policy area to make the regulations effective. Strong enforcement to the industry based on the law should be minimum, however, it should be practically effective in the aspect of workers' right. Administration and policy should be focused on supportive and leading activities to achieve the ultimate goal, safe and healthy working environment. It is concluded that establishment of working environmental right would satisfy workers and industry and it would result in improvement workers' environment and conditions.

Key Words : Workers rights, Working environments, Labor health

I. 서 론

본 연구는 일하는 사람들이 그들이 일하는 작업조건이나 작업환경으로부터 건강권을 침해받지 않을 권리를 확보함으로써 인간다운 삶을 위한 기본권을 누릴 수

있는 실질적 근거를 마련하고자 시도되었다. 본 연구는 일하는 사람들이 위험 또는 유해한 환경으로부터 보호되어야만 하는가, 즉, 모든 인간은 유해한 일 또는 위험한 일로부터 원래 보호되어야 하는가에 대한 철학적 또는 윤리적 근원을 탐색하

고자 하는 것이 아니라, 근로자의 안전보건에 대한 권리는 노동법이나 여타의 일 방법에 명시되었거나 일반적인 사회통념상 보편적인 가치라는 것을 전제로 한다. 그 근거는 우리나라 헌법 제10조의 '모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 지니며, 행복을 추구할 권리를 가진다'는 조항으로부터 각종 산업재해로부터 근로자를 보호하기 위하여 마련된 산업안전보건법 등을 들 수 있다. 그러나 헌법상의 규정은

* 본 연구는 1999년도 한성대 교내 연구비의 지원으로 이루어졌음

접수일 : 2000년 3월 3일, 채택일 : 2001년 8월 22일

† 교신저자 : 박두용(서울시 성북구 삼선동 2가 한성대 산업시스템공학부

Tel : 02-760-4325, Email : dooyong@hansung.ac.kr)

추상적인 선언적 규정으로 기본적 권리로써 산업안전보건에 대한 헌법상의 구체적인 논의는 거의 찾아보기 힘들다.

구체적이고 명확한 법적 규정이나 근거가 없는 한, 현실적으로 근로자가 산업안전보건에 대한 권리를 행사하기는 매우 어렵다. 산업안전보건과 관련하여 근로자가 취할 수 있는 법적 권리는 대부분 산업안전보건법(이하 산안법)과 산업재해보상보험법에 규정되어 있으며, 넓게는 근로기준법이나 민법으로부터 구할 수 있다. 그러나 산안법을 제외한 여타의 법에서의 근로자의 권리는 명백한 신체적 또는 정신적 피해가 나타났을 때 비로소 피해에 대한 보상 또는 배상을 청구할 수 있는 권리를 의미하는 것이지 피해가 나타나기 이전에 위험이나 유해한 작업조건 및 환경으로부터 보호받을 수 있는 권리, 즉, 안전하고 건강한 작업환경에서 일할 권리를 의미하는 것은 아니다. 따라서 작업환경이나 조건이 열악하여 신체나 정신적 피해를 초래할 수 있음이 비교적 명백한 경우에도 신체적 또는 정신적 피해가 구체적으로 나타나기 이전에는 근로자가 자신의 안전하고 건강한 작업환경에 대한 권리를 침해당한 것에 대하여 원상회복이나 피해보상 내지는 배상을 청구하는 것은 거의 불가능하다. 산업재해나 직업병은 일단 사건이 진행되면 완벽하게 원상회복이 불가능한 경우가 많고, 대부분의 산재나 직업병이 근로자의 생계수단인 육체나 정신에 직접적인 악영향을 미치기 때문에 근로자 가족의 생계를 위협할 수 있다. 따라서 산업안전보건문제는 무엇보다도 사전예방의 중요성이 강조되고 있으며, 사전 예방조치단계에서부터 국가가 직접 개입하는 근거가 된다(조정찬과 임병수, 1994). 국가가 개입하는 목적, 방법 그리고 범위는 산안법에 명시되어 있다.

현재 국가가 개입하고 있는 산업안전보건문제는 기본적으로 단위사업장에서 근로자가 노동을 할 때 발생하는 문제이며, 국가의 개입은 사업장에서의 안전보건에 관한 의무사항이나 권리관계를 규정하는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 기본적으로 산업안전보건문제는 노사관계의 문제다.

산업안전보건법이 노동법의 하나로 분류되고 있으며, 산업안전보건 정책과 행정이 노동부의 소관인 것도 이러한 이유 때문이다(박홍규, 1996; 김병진, 1995). 그러나 산안법에는 사업주의 예방조치에 관한 기준이나 의무사항 등은 비교적 상세히 규정되어 있으나 이해당사자인 근로자의 권리에 대한 명확한 규정은 거의 없다. 따라서 산재가 발생할 가능성이나 직업병에 이환될 우려가 높은 작업에 처하게 되더라도 당사자인 근로자가 실질적으로 사전예방의 권리를 청구하기란 거의 불가능하다. 물론 산안법의 제26조 [작업중지 등], 제31조 [안전보건교육], 제41조 [물질안전보건자료의 작성·비치 등]의 조항을 들어 근로자의 권리가 규정되어 있다고 볼 수도 있겠으나 법조항을 해석하여 보면 근로자의 권리적 측면보다는 사업주의 의무사항을 규정한 것에 가깝다. 현실적으로 근로자의 권리는 위와 같은 측면에서 구현되어야 할 것이다. 그러나 근로자에게 보다 구체성과 실효성이 있는 사전예방의 권리를 부여하기 위해서는 논리적 근거와 합리적 판단을 담보할 수 있는 모델을 제시하여야 한다. 따라서 본 연구에서는 현재의 산업안전보건 상황과 주변여건의 변화양상에 대하여 조망하고, 현재 우리나라 산업보건의 틀을 지배하고 있는 모형으로부터 노동환경권 개념의 필요성을 도출하고 그에 대한 권리의 실현 방안을 모색하였다.

II. 노동환경권의 개념정립이 필요한 이유

1. 산업안전보건 주변여건의 변화

(1) 산업안전보건문제 유형의 변화

21세기에는 산업안전보건문제의 유형이나 성격이 달라질 것이다. 따라서 새로운 산업안전보건정책 모형의 개발이 필요하다. 전통적인 산업안전보건문제는 주로 1) 특정한 작업이나 공정 또는 사업장에서, 2) 특정한 요인에 의하여, 3) 특정한 개인이나 집단에게 있어서, 4) 특정한 건

강상의 문제가 야기되는 특성을 보여왔다(그림 1). 따라서 대부분의 산업안전보건 문제의 원인이 기술적으로 비교적 명확하게 특정할 수 있었거나, 적어도 그럴 수 있다고 보았으며, 특정한 기술적 원인을 사전에 제거하거나 관리함으로써 안전보건의 목적을 달성할 수 있다는 논리를 기반으로 산업안전보건의 제분야가 발전하여 왔다. 산업안전보건정책의 기저에도 이러한 논리가 바탕이 되어 있음은 물론이다. 산업안전보건법이 노사관계를 규율하는 노동법임에도 불구하고 노사관계, 즉, 노사의 권리와 책임관계를 규율하기 보다는 산업안전보건문제의 원인이라고 보는 기계, 기구, 물질, 환경에 대하여 직접적인 규제방식에 집중되어 있는 점은 바로 이러한 사고방식의 산물이라고 볼 수 있다.

산업안전보건문제에 대한 이러한 인식으로 말미암아 문제의 해결방안도 지극히 사안별 문제 중심으로 이루어져 왔으며, 우리나라 산업안전보건정책이 특정업종이나 물질 등을 중심으로 수립된 예가 많은 것도 이러한 인지체계의 산물이다. 그러나 21세기의 산업안전보건문제는 더 이상 특정 작업장이나 특정 공정상의 문제가 아니라 모든 작업환경의 문제이며, 사람들의 건강에 악영향을 미치는 요인도 매우 다양하기 때문에 어느 특정요인만을 지칭하여 문제라고 한정할 수 없는 경우가 많게 될 것이다. 환경 중의 유해요인도 매우 복잡적이며, 천식을 악화시키는 미세먼진이나 벤젠과 같은 발암성 물질이 대부분의 작업장이나 생활환경에서 저농도이긴 하지만 항상 존재할 가능성이 점점 커지고 있다. 단순반복작업이나 부자연스러운 자세, 과도한 작업으로 인한 누적외상성질환과 같은 국소피로는 제조업이나 서비스업이나 건설업은 물론 사무직이나 영업직을 막론하고 현대사회에 널리 퍼져있는 직업관련성 질환이다(NIOSH, 1995; NIOSH, 1996). 이와 같이 산업안전보건문제는 이제 더 이상 특정집단의 문제가 아니라 일반국민들의 일터에 상존하는 매우 광범위한 문제가 되어 버린 것이다. 따라서 더 이상 사안이나 물질 중심적

또는 요인 중심적인 사고의 틀로는 적절한 해결책을 강구하기 어려울 것이다.

현재 시행되고 있는 작업환경측정제도를 통하여 사업장의 안전보건문제가 제대로 파악되지 않거나, 분진과 소음을 제외한 대부분의 요인을 제대로 찾아내지 못하는 것도 우리 사회의 안전보건 문제의 유형이 변화된 것과 그 궤를 같이 한다. 문제가 바뀌면 당연히 그에 대응하는 방법이 바뀌어야 하며, 정책 또한 변화해야 한다는 것은 당연하다. 21세기의 산업안전보건문제에 대한 대처방안으로는 조직적, 체계적, 종합적, 예방적이어야 할 것이며 이것이 21세기 산업안전보건정책기조가 되어야 할 것이다. 이러한 관점이 객관적 또는 과학적으로 모두 옳다는 것은 아니다. 지금도 잘 드러나지 않아서 그렇지, 아직도 우리나라의 많은 사업장, 특히 영세사업장의 경우, 소위 여기에서 말하는 전통적인 특정 요인이 집중으로 과다하게 노출되어 문제가 되는 곳도 많다. 21세기가 된다고 하여 이러한 문제가 모두 사라지는 것은 아닐 것이다. 그러나 적어도 우리 사회가 산업안전보건문제를 인지하는 태도나 지배적 관점은 위와 같이 변화할 것이다. 특히 여기에서 이분법적으로 문제의 유형을 분리한 것은 21세기의 사회에서 산업안전보건문제를 바라보는 패러다임과 사회가 문제를 인식하는 태도를 보다 극명하게 나타내고자 하였기 때

문이다.

(2) 고용구조 및 노동시장의 변화

21세기에는 고용구조나 노동시장이 변화될 것이다. 따라서 새로운 산업안전보건정책 모형의 개발이 필요하다. 얼마 전까지만 해도 우리나라의 노동시장은 매우 경직된 구조를 가지고 있었다. 즉, 개인이 노동시장에서의 가치에 따라 이동하는 조직간 이동(inter-organizational mobility)은 매우 낮았으며, 대부분의 사람들에게 있어서 직장은 평생직장을 의미하였다. 고용구조도 상당히 낙후된 형태인 집단적 고용구조를 가지고 있었다. 즉, 대규모의 공채를 통하여 인력을 모집한 후 필요한 곳에 인력을 배치하는 것이 통상적인 고용구조방식이었다. 이러한 고용구조에서는 실질적으로 인력이 필요한 부서에 적합한 인력이 배치될 가능성이 적기 때문에 사회 전체적인 관점이나 장기적인 안목에서 보면 노동인력이 적재적소에 배분되지 않아 사회적으로 낮은 생산성과 비효율적 구조를 지니게 된다(매일경제신문사a, 1998).

이러한 고용구조를 갖게 된 것은 우리나라의 경제개발과정에서의 정책적, 사회적 산물이라고 볼 수 있다. 고도의 성장이 이루어지는 동안 인력의 적재적소 배치보다 인력의 확충이 더 시급한 문제였기 때문에 국가적인 정책이나 기업차원에서의

정책도 개인의 가치에 따라 노동인력의 이동하는 것보다는 조직이나 집단에 충성하도록 강요하였다. 따라서 사회적으로 노동인력의 조직간 이동을 억제하는 갖가지 장벽이 존재하게 되었다. 이러한 고용구조를 갖게 된 배경에는 특유의 관계지향형 한국적 문화도 한몫을 한 것으로 보인다. 이러한 고용구조는 IMF 경제위기 이후 갑자기 붕괴되었고, 이제 더 이상 한국사회에 이러한 고용구조가 지속될 것이라고 믿는 사람은 거의 없다. 21세기에는 평생직장이나 종신고용과 같은 전통적인 고용구조보다는 임시직이나 계약직과 같은 고용구조가 점점 증가하게 될 것이며 장기적으로 조직간의 개인의 이동도 일상적인 일이 될 것이다(매일경제신문사b, 1998; 매일경제신문사c, 1998; 권순우, 김영한 등, 1998; 스티브마빈, 1998). 이러한 고용구조에서 산업안전보건학적으로 문제가 되는 일은 주로 임시직이나 계약직과 같은 노동집단이 떠 맡게될 가능성이 더 커질 것이다. 현재의 산업안전보건관리체계는 대부분 기존의 고용구조에 기반을 두고 있다. 따라서 임시직이나 계약직과 같은 노동집단의 안전보건관리를 위한 새로운 정책모형이 필요하다.

(3) 기업환경의 변화

21세기에는 대내외적 기업환경이 변화될 것이고, 이에 따른 적절한 산업안전보건정책 모형의 개발이 필요하다. 최근 우리 사회는 다양한 변화를 겪고 있다. 특히, 기업에서는 '변하지 않으면 망한다'는 극단적인 논리가 지배적인 관점으로 자리잡을 만큼 대내외적으로 급격한 변화에 적응해야 하는 현실에 직면하고 있다. 21세기는 더욱 치열한 국제적 경쟁의 시대가 될 것이고, 기업의 입장에서는 경쟁우위의 요소를 갖추기 위하여 더욱 치열한 경쟁을 해야 할 것이다. 이러한 논리는 21세기의 국가정책의 기초를 이루게 될 것이고, 사회적인 대세로 자리잡게 될 것이다. 이러한 사회적 분위기에서 치열한 경쟁의 논리로 인하여 발생될 모든 부작용은 어느 정도 불가피한 것으로 치부될 가능성이 높고, 현상유지를 위한 최소한의

전통적인 산업안전보건문제의 특징

범위	국소적(localized)
원인	특정 요인(specific agents) 알려진 요인(known causes) 고농도(high concentration) 물리·화학적 요인이 대부분
피해집단(이해관계자)	특정집단
대처방안	사안별/문제 중심적 사고방식 대중요법적 사후대처 기술적 접근



21세기 산업안전보건문제의 특징

범위	광역화 (widely spread)
원인	다중 요인(multiple agents) 모르는 요인(unknown causes) 저농도(low concentration) 인간공학적 작업요인 및 사회·심리적 요인의 대두/증가
피해집단(이해관계자)	불특정 다수집단(국민전체)
대처방안	조직/전체중심적 사고방식 종합적 사전예방 체계적 접근

그림 1. 산업안전보건문제 유형 및 특성의 변화.

전통적인 고용구조/노동시장의 특징

고용안정성
종신고용
채용방식
집단적
정시적(定時的)
인적자질의 우선순위
충성심
애사심

21세기 고용구조/노동시장의 특징

고용안정성
임시/계약고용
채용방식
개별적
수시
인적자질의 우선순위
개인의 능력
창의성



그림 2. 고용구조와 노동시장의 유형 및 특성의 변화.

조치를 위하는데 그칠 가능성이 크다. 이것은 경제개발과 고도성장이라는 논리가 지배적인 관점이 자리잡은 지난 40년간, 이로 인한 피해는 어느 정도 불가피한 것으로 용인해야만 했던 상황이 반복될 수 있다는 점에서 매우 심각한 문제가 된다. 즉, 지난 40년간 우리 사회는 환경, 안전 및 보건과 같은 문제는 경제개발과 고도성장이라는 국가적 목표를 달성하는데 발생하는 필요악이라는 논리가 지배적이었으며 대다수의 사회구성원들은 의식적이든 무의식적이든 이러한 논리에 동의할 수밖에 없었다. 그 결과 환경, 안전, 보건 문제는 항상 뒷전으로 밀리게 되었고, 마지못해 문제를 치유하는 수준에 머무를 수밖에 없었다.

국제적인 경쟁이 치열해지고, 효율성의 논리가 지배적인 관점으로 등장하고 있는 현실에서 우리는 산업안전보건문제가 또 다시 지난 40년간 필요악으로 취급되어 온 전례가 반복될 위험이 있다. 원론적인 측면에서는 산업안전보건문제의 해결이 필요하다는 것에는 동의하면서도 당장 시급한 현안 때문에 기업 현장에서도, 정부의 정책에서도, 사회의 관심도에서도 경쟁의 논리에 따라 우선순위에서 밀려날 수 있다. 따라서 산업안전보건분야에서 당위성이나 수단 및 방법론만 가지고 기업이나 정부 나아가 국민을 설득하는 것은 현실적인 한계가 있을 뿐만 아니라 안전보건문제가 언제나 경쟁이나 효율성의 논리에 밀려버릴 우려가 크다. 산업안전보건분야에서는 이 점을 심각하게 받아들여야 할 것이다. 따라서 비효율적인 규제는 과감히 철폐하고 실효성 있는 최소한

의 안전보장에 관한 권리를 확보하는 것이 필요한 시점이다.

21세기에 기업의 궁극적인 목적은 단기적인 이윤추구가 아니라 지속적인 생존과 발전(continual survival and improvement)이다. 지속적인 생존과 발전을 위해서는 경쟁력을 확보해야 함과 동시에 위험관리(risk management) 능력이 매우 중요한 요소로 등장하였다(안진환과 김선우 역, 1999; 홍성태 역, 1997). 기업의 입장에서 위험이란 기업의 활동에 필요한 모든 요소, 즉, 재무, 구매, 생산, 판매, 노무와 같은 모든 기업경영의 요소에 대한 불확실성(uncertainty)의 정도를 말하며, 위기관리 능력이란 곧 불확실성을 감소시키는 것을 의미한다. 불확실성은 대내외적으로 상황을 잘 파악하지 못하는 것, 즉 잘 모르는 것(unknown status)으로부터 발생

다. 예를 들어, 재무적 위험(financial risk)이란, 단지 돈이 부족하다는 문제가 아니라 돈의 흐름을 잘 파악하지 못한 상태나 잘못 파악한 상태에서 비롯된다. 따라서 경영관리는 경영의 대상에서 발생하는 모든 분야에 대해 정확히 파악하는 것에서부터 출발한다. 모든 위험(risk)은 비용의 지출을 초래하기 마련이며 중대한 경우, 기업의 생존을 위협하게 된다. 기업의 활동은 기본적으로 대외적인 활동이므로 기업의 활동과 직·간접적으로 이해관계를 가진 당사자는 기업의 불확실성에 매우 민감하게 반응한다. 따라서 건전한 기업일수록 객관적이고 투명한 기업공개를 통하여 불확실성을 줄임으로써 시장의 신뢰를 얻고자 한다. 우리나라에서도 이러한 추세는 더욱 강화될 전망이다.

최근 기업의 경쟁우위 요소는 전통적인 경영활동의 요소인 재무, 구매, 생산, 판매 및 노무관리 등은 물론 품질이나 환경, 그리고 안전보건분야까지 확대되고 있다. 환경이나 안전보건분야에 대하여 기업의 관심이 증대되고 있는 이유는 사회적으로 환경이나 안전보건문제의 중요도가 증대됨에 따라 이를 사전에 고려하지 못함으로써 발생할 수도 있는 위험성(risk)이 증가되고 있기 때문이며, 기존의 환경 및 안전보건에 대한 기술적 접근이 아닌 경영시스템적 접근을 하는 이유는 환경안전보

전통적인 기업의 경쟁력 우위 요소

—
자본
자산+부채
토지
노동력
숙련된 기능성 인력
기술
생산, 판매



21세기 기업의 경쟁력 우위 요소

기술/지식
생산성 향상의 원동력
노동력
창의적 기술인력
위험관리능력
재무, 구매, 생산, 판매, 노무, 품질, 환경, 안전, 보건
사회적 자산
산업/정보통신 인프라
사회의 신용도/안전성
정보수집/처리능력
도덕성/사회성
자본
토지

그림 3. 기업의 경쟁력 우위요소 변화.

건문제로부터 발생할 수도 있는 위험을 감소시키는데 경영시스템적 접근이 적합하기 때문이다. 최근 몇 년간 전세계적으로 품질경영이나 환경경영이 유행처럼 번져나가고 최근 다양한 안전보건경영시스템이 개발되고 있는 것은 기업의 입장에서 환경안전보건문제를 경영관리 하고자 하는 움직임이 있다는 것을 증명한다. 또한 많은 선진국에서 안전보건문제가 국가나 사회의 경쟁력을 제고시키는데 어떠한 기여를 하고 있으며, 어떻게 기여할 수 있는가에 대한 논의가 활발히 진행되고 있는 것도 21세기 우리가 추구해야하는 산업안전보건의 정책방향에 대하여 시사하는 바가 크다.

이러한 논리나 주장은 경제나 경영의 논리를 더욱 강화시키기 때문에 산업안전보건문제가 경제나 경영의 논리에 종속되고 말 것이라는 반론이 제기될 수 있다. 그러나 이러한 주장이 단지 경영이나 경제의 논리에 순응하여 산업안전보건문제를 하위순위에 두고자 하는 것이 아니라 경영이나 경제논리에 정면으로 맞서서 산업안전보건문제를 기업의 경영차원에서 다루어지도록 하고 국가 정책의 하나로 당연히 다루어지도록 하자는 점에서 단순히 경영이나 경제논리를 뒷받침하는 것과는 다르다. 또한 논리의 개발이나 주장 못지 않게 중요한 것은 이를 뒷받침하는 정책을 수립하고 집행함으로써 우리 사회가 실질적인 효과를 거두도록 해야 한다는 것이다.

(4) 정부의 위상과 역할의 변화

21세기의 정부위상이나 역할은 지금과는 다른 형태로 변화될 것이다. 산업안전정책의 입안과 집행의 핵심주체인 정부조직과 체계를 고려하지 않고서 새로운 정책모형을 제시한다는 것은 당연히 현실성이 떨어질 수밖에 없다. 따라서 21세기에 변화될 정부의 위상과 역할을 예측하고, 정부가 바람직한 위상을 정립하고, 올바른 역할을 수행하기 위한 산업안전보건정책 모형의 개발이 필요하다. 산업안전보건정책의 수립과 집행의 핵심적 주체는 정부이며, 21세기라고 해서 이러한 기조

는 별다른 변화가 없을 것으로 보이지만 정부의 위상이나 역할은 과거와는 다른 양상을 띄게 될 것이다. 과거에는 정부가 정책의 입안과 집행의 과정에서 민간부문을 압도하는 권위적 방식이 주류를 이루어 왔다. 정책의 입안과정에는 소수의 행정가나 전문가만이 참여하였고 정책의 추진과정은 획일적이고 권위주의적인 방식이 대부분이었다.

에 따라 결정될 것이다. 정부의 역할과 위상에 있어서 또 하나 중요하게 고려해야 할 점은 정부조직체계이다. 산업안전보건을 담당하는 정부조직체계가 관료의 입지에 따라 문제의 제기와 그에 따른 목표를 설정하는 범위와 수준이 달라지기 때문에 정부의 조직구조와 체계는 매우 중요한 문제가 된다.

산업안전보건에 관한 정부부문은 노동

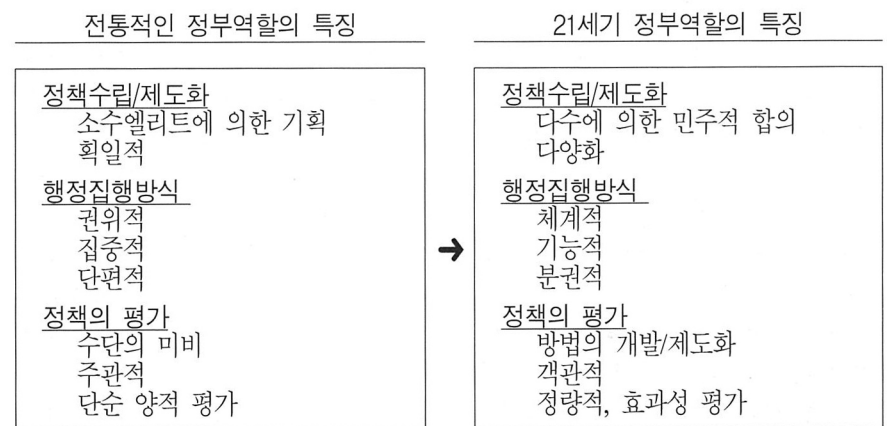


그림 4. 정부역할의 특성변화.

21세기에는 국민의 의식수준이 과거와는 판이하게 다르고, 사회의 발전속도가 매우 빨라질 것이다. 사회나 산업구조가 보다 복잡하고 다양하게 전개될 것이고, 그에 따른 직업이나 노동의 형태도 매우 다양해질 것으로 전망된다. 이러한 사회에서는 더 이상 획일적인 제도나 틀로써 사회를 통제할 수 없게 될 것이다. 또한 정보통신 기술의 발달로 정보화 사회로 진입하게 되는 21세기에는 더 이상 정부의 권위적인 방식이 통용되지도 않을 것이고, 권위적인 방식을 고집하면 할수록 권위가 더욱 추락하게되는 역작용이 나타나게 될 것이다. 결국 이러한 사회에서 정부는 상당부분 사회구성원의 동의를 얻는 과정과 절차를 만들어내고, 합의를 도출해내는 조정자로서의 역할이 더욱 중요해질 것이다. 이러한 과정이 공정하고 투명하게 진행되어 사회의 신뢰를 구축하는 것이 21세기 정부에게 주어진 과제일 것이다. 결국 정부의 정책추진 능력과 위상은 국민이 얼마나 국민의 신뢰를 얻는가

부와 한국산업안전공단 그리고 근로복지공단이다. 산업안전정책의 실질적 입안과 기획은 노동부 산업안전국의 산업안전정책과를 비롯한 각 과에서 이루어진다. 다시 말해서 우리나라 산업안전보건정책은 대부분 노동부의 산업안전국의 과 수준에서 결정된다고 보아야 할 것이다. 그 외의 정부조직과 산하기관의 업무는 정책기획이나 입안보다는 대부분 이미 결정되었거나 반복적으로 시행되고 있는 실무를 집행하는 것이다. 이러한 측면에서 현재의 정부 조직구조는 정책의 기획부분이 상당히 취약한 반면 기술적인 부문은 상당히 방대한 구조로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 실제 상당한 국고와 산재보험의 기금으로 운영되고 있는 공단의 경우, 많은 업무가 기술적인 것이기 때문에 민간부문으로 이양이 가능하다는 주장이 제기될 것이다. 민간부문이라도 같은 재원을 투입하여 동일한 기대효과를 거둘 수 있거나 그 이상의 기대효과를 얻을 수 있다고 판단되면 굳이 정부산하기관으로 유지하여

야 할 논거가 사라지기 때문이다. 이는 향후 정부조직 개편이 논의될 때마다 논란으로 등장할 소지가 크다. 특히, 산업안전보건분야만이 아니라 국가 전체적인 차원에서 공사나 공단에 대한 구조조정이 단행될 경우, 산업안전공단이나 근로복지공단이라고 해서 예외가 될 수는 없을 것이다. 따라서 원론적인 측면에서 어떠한 정부조직체계가 바람직한 것이며, 그것이 산업안전보건정책과 어떠한 관계를 놓일 것인가 하는 점은 매우 중요한 논제가 될 것이다.

2. 현행의 법적 제도적 장치의 미비점

언뜻 보면 현행의 산안법 체계에서도 노동환경권 개념이 들어 있는 것처럼 보이고, 근로자의 권리가 보장되어 있는 것 같다. 다만, 그게 지켜지지 않고 있을 따름이라고 생각하기 쉽다. 그러나 현행의 산업안전보건법은 여러 가지 사안에 대하여 사업주의 의무사항이 규제되어 있을 뿐이다. 정부규제를 다른 차원에서 보면 사회 구성원의 권리의무관계를 조정하는 것이다. 모든 사회구성원은 기본적으로 동등한 법적 권리가 있다. 법적 권리란 일정한 행위나 일에 대하여 법적으로 보장되어 있는 자격이나 자유이며, 사회구성원의 상호관계를 규정짓는 것으로 사업장에서의 안전보건문제에 대한 근로자의 권리는 기본적으로 사업주에 대한 상대적인 개념이다.

법적 권리의 애매성을 해결하기 위하여 Hohfeld는 다음과 같이 서로 다른 4가지의 법적 개념 즉, 자유, 권한, 면제, 청구 등의 개념으로 구분한 바 있다(Hohfeld, 1919). 이와 같은 Hohfeld의 구분은 환경이나 복지, 안전보건과 같은 당사자간 이해관계가 상충되지만 애매모호한 경우에 법적 권리의 개념을 명확히 하는데 매우 유용하다.

① 자유권(liberty right) : X는 Y에 대해 A라는 행위를 억제해야 할 법적 의무가 없다면 X는 Y에 대해 A를 행할 법적 자유(legal liberty)가 있다. 예를 들어, X는 Y

의 집 앞에 있는 공공도로를 지나다닐 수 있는 자유가 있다.

② 권한권(power right) : X가 Y에게 C라는 효과를 야기할 수 있는 것이 법적으로 인정될 때 X는 Y에게 C효과를 초래할 수 있는 법적 권한(legal power)이 있다. 예를 들어, X가 담장에 페인트칠을 하고자 사람을 고용하려 할 때, Y가 일정액의 돈을 받고 그 일을 하겠다고 하면, X는 일정액의 돈을 지불한 다음, Y가 그 일을 하도록 하는 법적 책임을 부과할 수 있는 법적 권한이 있다.

③ 면제권(immunity right) : X에게 C라는 효과를 초래하는 법적 권한이 Y에게 없다면 X는 Y에 대해 C라는 법적 효과에 대해 법적 면제(legal immunity)를 가진다. 예를 들어, Y는 특별한 사유가 없는 한 X의 재산권을 정지할 법적 권한이 없다. 그러므로 Y가 법적 근거 없이 X의 집을 빼앗으려고 하는 행위에 대하여 특별한 방어대책을 세우지 않아도 X는 법적 면제를 받는다. 즉, Y의 주장에 대해 일일이 반론을 하거나 X의 집이 X의 소유임을 증명해 보일 필요가 없다.

④ 청구권(claim right) : Y가 X에게 A라는 행위를 할 의무가 있는 경우, X는 Y에게 법적 청구(legal claim)를 할 수 있는 권리가 있다. 예를 들어, X에게 돈을 빌려간 Y는 기약한 날짜에 돈을 갚아야 한다(법적 의무). 만약 약속한 날짜에 돈을 갚지 않으면 X는 Y에게 돈을 갚으라는 행위를 하도록 법적으로 청구할 권리가 있다.

노사관계의 측면에서 현재의 법적 체계를 고찰해보면 노동환경이나 조건에 대하여 근로자에게 주어진 법적 청구권은 없는 반면, 사업주에게는 면제권이 주어져 있다. 다시 말해서, 일반적으로 어떤 한 근로자가 그 작업을 계속하게 되면 건강장해를 일으킬 것이라는 것이 이미 알려져 있는 경우에도 근로자는 자신의 노동환경권을 침해받았다고 법적인 청구(유지(留止) 내지는 보류(保留), 또는 보상)권이 없다. 반면 사업주는 근로자가 법적인 권한을 하고 있지 않은 주장에 대해서는 적어도 근로자에 대해서는 현행 법체계상으로는 묵살하면 되는 면제권을

가진다.

이러한 고찰은 노동환경보전에 대한 현행의 법과 제도상 미비점을 보다 명확하게 파악할 수 있다. 첫 번째 미비점은 규제를 통하여 조정하고자 하는 사회의 구성원(여기서는 근로자와 사용자)의 권리와 의무관계에 대한 대상의 개념이 설정되어 있지 않다는 점이다. 다시 말해서 현행 법체계가 노동환경과 조건을 근로자의 권리대상으로 설정하고 있는가에 대한 의문이다. 두 번째는 설령 법적 청구권이 일부 인정된다고 하더라도 노동환경에 대한 정보에 대하여 상대적으로 취약할 수밖에 없는 근로자에게 권리침해에 대한 법적 청구권에 대한 입증책임을 부여하는 것은 거래비용(transaction costs)을 통한 실질적 권리의 제한을 가한다는 것이다. 더구나 사업주는 근로자에게 최소한 생명과 건강에 이상을 초래하지 않는 정도의 노동환경과 조건을 제공하여야 한다는 것은 일반적인 상식수준의 사회적 통념이다. 즉, 사업주는 자신이 제공하는 노동환경이 생명을 저해하지 않고 건강을 장해를 일으키지 않을 것이라는 것을 근로자에게 제시할 의무가 있다.

특히 첫 번째의 미비점인 현행 법체계상 노동환경과 조건이 근로자의 권리대상으로 명확하게 설정되지 않은 부분을 바로 잡지 않는 한, 규제를 통한 노사간 권한과 의무의 조정이라는 원리는 계속 헛바퀴만 돌게 될 것이다. 법체계상 노동환경이 근로자의 법적 권리의 대상으로 설정하는 것이 노동환경권의 기본 개념이다.

III. 노동환경권 개념설정과 도입

1. 권리에 대한 기본개념

현재의 산업보건시스템에는 문제가 있다는 것에는 학계나 노동계나 심지어는 사업주측에도 광범위한 공감대가 형성되어 있는 것 같다. 문제가 있느냐, 없느냐 하는 것은 판단의 영역이다. 판단을 하기 위해서는 판단의 기준 즉, 준거(準據)가

있어야 한다. 준거는 주관적인 것일 수도 있고 객관적인 것일 수도 있다. 주관적인 입장이 강하게 작용한 준거에 의거한 판단은 개인적 또는 특정집단의 선호도가 될 것이고, 객관적 입장을 견지하거나 본연의 목적과 궁극적 대상의 입장에서 설정한 기준은 공공성을 확보한 사회적 준거가 될 것이다. 한 나라의 제도나 법적 장치를 결정하는 것은 당연히 사회적 준거를 바탕으로 해야 한다. 사회적 준거는 일반적으로 받아들여지는 사회적 통념이나 사회적 합의를 정량적으로 또는 정성적으로 설정한 기준이라고 할 수 있다. 사회적 합의결과나 사회적 통념은 시대와 사회적 상황에 따라 끊임없이 변하므로 사회적 준거도 그에 맞도록 끊임없이 재검토되고 재설정되는 과정을 거쳐야 한다. 산업보건시스템에 문제가 있느냐, 없느냐 하는 논란과 있다면 어떻게 무엇을 개선해야 하느냐 하는 것에 일정한 방향과 체계가 문제가 혼란을 겪는 것은 기본적으로 산업보건분야에서 사회적 준거가 미비하거나 아예 없기 때문으로 볼 수 있다.

근로자가 임금을 목적으로 노동을 제공하고자 할 때 일반 국민들의 정서로 볼 때 노동환경은 반드시 쾌적해야 한다고 보기는 어려울 것이다. 노동과정에 있는 근로자는 공간적으로나 시간적으로 일정한 제약이 따르게 마련이며 노동환경으로부터 발생하는 불편도 어느 정도 감수해야 한다. 그 불편의 정도에 따라 여타의 노동조건, 즉 노동시간이나 임금 등의 조정을 통하여 일정한 계약관계가 성립된다. 그러나 그 정도가 점점 심하여 어느 한계를 넘어서면 그것은 어느 한 계약당사자의 무지나 실수에서 비롯된 것이든 묵시적 또는 명백한 의사를 동반한 쌍방동의에 의한 것이든 국민정서상 받아들이기 어렵게 된다. 당사자간 합의에 의한 것이라도 어느 한계를 넘어서는 행위는 인간의 존엄성을 상실케하고 사회의 질서를 유지하는 기본적인 틀이 파괴될 수 있기 때문에 사회적 제재(制裁)의 대상이 된다. 이와 같이 사회적으로 용인될 수 있는 범위를 넘어서는 부당한 대우로부터 보호받을 권리

는 인간이 가지는 생존권적 기본권에 속하는 문제이다. 즉, 근로자와 사용자간의 관계에서 사회가 받아들일 수 있는 한계를 넘어서는 행위는 인간의 기본권을 침해하는 불법행위가 되는 것이다.

불법행위로 인하여 인간의 기본권을 침해당하였을 경우, 행위자에 대한 제재는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 기본권침해에 대한 피해구제로 적절한 보상이나 배상책임(민사적 책임)을 지우는 것이고, 다른 하나는 피해보상이나 배상과는 별도로 불법행위 자체에 대한 법적 책임(형사적 책임)을 묻는 것이다(이주홍, 1997). 현재 산업보건의 법적 제도적 체계를 평가하거나 이해하는데 있어서 이런 기본 구조와 특징을 배제하면 상당한 혼란이 발생한다. 현재 근로자가 산업안전 및 보건과 관련하여 적절한 보상이나 배상을 청구할 권리는 산재를 당한 경우에만 인정된다. 즉, 근로자가 생명이나 신체에 법률이 정한 기준이상의 손상을 입은 경우에만 기본권을 침해당한 것으로 해석할 수 있다. 그 외의 경우에는 현행 법체계에서는 안전보건과 관련하여 어떠한 사항도 기본적으로 근로자의 권리로 설정되어 있는 것은 없다. 따라서 근로자는 생명이나 신체에 손상을 입지 않는 한 어떠한 위험요인이나 유해환경에 처하게 된다 하더라도 사전에 이를 회피할 수 있는 법적 권리가 부여되어 있지 않다.

노동환경권이란 '근로자가 생명과 건강에 악영향을 받지 않는 노동환경과 조건을 부여받을 수 있는 권리'로 배타적인 권리를 뜻한다. 생명과 건강에 악영향을 받지 않는 노동환경과 조건의 기준은 별도의 논의를 거쳐 사회적 준거를 세우는 일이 필요하다. 사회적 준거를 확립하기 위해서는 일반적인 사회적 통념을 제도화하는 작업(예, 법리를 확립하는 작업과 법제화)과 사회적 합의를 이루는 과정이 수반되어야 한다.

2. 노동환경권의 영역

유해요인은 양(dose)적인 문제이며, 과다한 양에 노출되어 근로자의 건강이 악

화되기 때문에 유해요인에 노출되는 양을 감소시켜야 한다는 논리가 현대 산업보건학의 기초를 이루고 있으며 대부분의 산업보건분야의 대책이 이러한 원리를 바탕으로 강구되고 있다(Hatch, 1972). 작업환경에서 특정한 요인의 양이나 강도가 증가하면 노동환경은 쾌적 → 불쾌 → 열악 → 유해한 상태가 되며, 근로자의 건강상태도 양호한 상태 또는 보통의 상태에서 점점 악화되거나 심한 경우에는 장애가 발생하거나 사망에 이르게 된다. 우리가 추구하는 방향은 이와 반대로 유해한 환경을 개선하여 쾌적한 상태로 만들고자 하며, 보다 양호한 근로자의 건강을 추구한다(그림 5).

임금을 목적으로 하는 근로자는 노동과정에서 불가피하게 공간적으로나 시간적으로 일정한 제약이 따르게 마련이며 노동환경으로부터 발생하는 불편도 어느 정도 감수해야 한다. 그러나 그 정도가 점점 심하여 어느 한계를 넘어서면 그것은 어느 근로자나 사업주의 무지나 실수에서 비롯된 것이든 묵시적 또는 명백한 쌍방의 동의에 의한 것이든 국민정서상 받아들이기 어렵게 된다. 당사자간 합의에 의한 것이라도 어느 한계를 넘어서는 행위는 인간의 존엄성을 상실케하고 사회의 질서를 유지하는 기본적인 틀이 파괴될 수 있기 때문에 사회적인 제재를 받게 된다. 이와 같이 사회적으로 용인될 수 있는 범위를 넘어서는 부당한 대우로부터 보호받을 권리는 인간이 가지는 생존권적 기본권에 속하는 문제이다. 즉, 근로자가 참고 받아들이야 하는 작업조건이나 환경은 우리 사회가 일반적으로 받아들일 수 있는 한계 또는 사회적 합의가 그 기준이 될 것이다. 보통 이러한 사회적 합의나 기준을 법제화함으로써 사회적 강제성을 부여하고 있다. 이를 여기는 것은 물론 불법행위가 되는 것이다.

한편 우리 사회에서 유해·위험한 작업환경으로부터 근로자를 보호하고 그로 인한 피해를 보상하기 위한 마련된 여러 가지 제도가 있는데, 근로자의 권리적 측면에서 분석해보면 그림 5에서와 같이 4가지로 구분해 볼 수 있다.

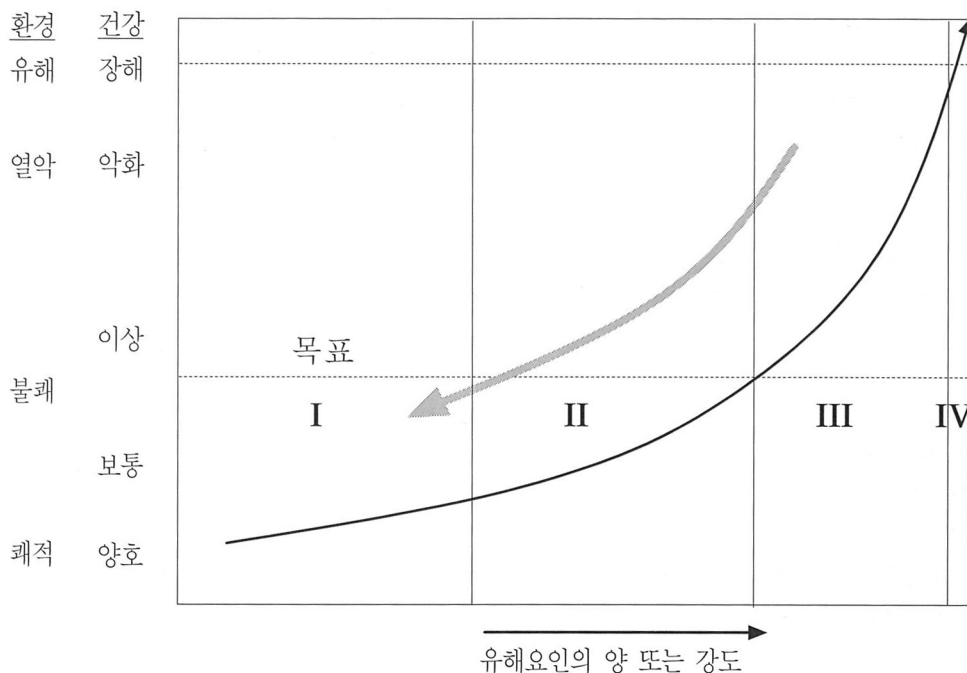


그림 5. 유해요인의 양과 작업환경 및 건강장해와의 관계.

첫째, 건강장해가 유형적(tangible)으로 나타나는 경우(그림 5에서 IV형)이다. 예를 들어, 청력장애가 나타났거나 진폐증에 걸리는 등 명확한 피해가 드러난 경우이며, 이는 일반적으로 사회적 용인한계(수인한계, 受忍限度)를 넘어서는 것으로 판단된다. 근로자에게는 산재보험과 보상 제도를 통하여 기본적으로 보상이 될 수 있는 체제를 갖추고 있다. 다만, 이러한 경우 사업주에 대하여 ‘법적으로도 명백한 불법행위에 해당되는가?’에 대해서는 불분명하다. 일단 피해를 입은 당사자의 입장에서는 적절한 치료와 보상이 가장 중요한 문제가 되며, 사업주의 처벌 등은 그 다음 문제가 된다. 현재 대부분 직업병 환자가 발생한 경우, 사업주는 산업안전보건법상 준수해야 할 사항을 준수하지 않아 불법행위죄로 처벌을 받을 가능성이 있지만, 직업병이 발생하였다고 해서 그 자체로 형법상 범죄가 성립된다고 보기는 어렵다. 그러나 피해당사자 이외의 대다수 근로자의 입장에서는 산재근로자의 치료와 보상도 중요하지만 적절한 예방책을 강구하여 또 다시 그러한 피해가 반복되지 않도록 하는 것이 중요하다.

두 번째, 뚜렷한 건강장해가 나타나지는

않았으나 노동환경은 일정기준을 초과하는 경우(그림 5에서 III형)이다. 예를 들어, 90 dB이상의 높은 소음수준에 노출되는 작업장이나 분진농도가 매우 높은 작업장의 경우가 이에 해당된다. 이러한 경우, 사회적 수인한계(受忍限度)를 넘어서는 것인가에 대해서 우리 사회의 기준이나 통념이 명확하지 않고, 근로자의 권리를 침해한 것인지에 대해서도 뚜렷한 행정적 기준이나 법적 기준도 없다. 따라서 이러한 작업환경에 처한 근로자는 자신의 권리가 침해된 것에 대한 보상은 물론 예방적 권리를 청구하기도 어렵다.

세 번째의 경우는 노동환경이 단지 불쾌한 정도인 경우에 머무는 경우(그림 5에서 II형)이다. 예를 들어, 소음이 80 dB 이하의 수준으로 성가신 정도인 경우가 이에 해당되며, 일반적으로 사회적 수인한도(受忍限度)를 넘지 않는 것으로 볼 수 있다. 따라서 근로자의 권리를 침해한 것도 아니고 근로자에게 권리침해에 대한 어떠한 보상도 불필요하다. 당연히 법적 인 불법행위에 해당되지 않는다. 다만, 노동환경의 실질적 상태에 관계없이 사업주는 산업안전보건법에서 규정한 법규의 준수여부에 따라 불법행위로 제재를 받을

수는 있다. 이러한 영역에 대하여 사업주는 법적·행정적 규제나 의무부과가 과도한 규제라고 생각하기 쉬우며, 전반적으로 노동보건의 자원이나 인력의 비효율적 활용이나 배분을 강요하는 왜곡현상이 나타나는 등 부작용이 초래되기도 한다. 이러한 경우에도 노동보건에서는 보다 나은 쾌적한 상태로 노동환경을 개선하고, 유지·관리하도록 하는 것이 주요 관심사가 된다. 이러한 영역에서 실질적인 노동환경의 개선효과는 현실적으로 형사상 처벌이나 행정적 규제를 통해서 기대하기 어렵다. 대부분 내부고객의 만족이나 이해당사자에 대한 관심 또는 생산성향상을 위하여 사업장의 자발적인 참여와 노력 없이는 불가능하다.

네 번째, 노동환경이 쾌적하고 안전한 경우(그림 5에서 I형)는 사회적으로 매우 바람직한 경우이다. 산업보건분야에서는 물론이고 우리 사회가 궁극적으로 추구하는 방향이라고 볼 수 있다.

3. 노동환경권의 영역과 개념

산업안전보건에서 가장 중요한 것은 사고나 건강장해를 사전에 예방하는 것이

다. 즉, 산업안전보건분야에서 가장 중요한 영역은 그림 5의 III에 해당되는 영역이다. 특히 노사관계의 측면이나 근로자의 권리적 측면에서 보면 그러한 상황에 놓여진 근로자에게 어떠한 권리가 있으며, 그러한 권리를 지키기 위하여 어떠한 법적·제도적 장치가 마련되어 있는가하는 것이다. 이에 대하여 현행의 산업안전보건법 체계에서 근로자의 권리가 보장되어 있다는 입장을 견지하는 주장도 종종 제기된다. 이러한 주장을 펴는 측에서는 대개 그러한 권리가 잘 지켜지지 않고 있을 따름이라고 여긴다. 그러나 이에 대한 반론은 현행의 산업안전보건법에는 안전과 작업환경 문제에 대한 근로자의 권리와 사업주의 의무라는 측면보다는 대부분 일방적인 사업주의 의무사항으로 규율되어 있다는 점만큼 더 명백한 것은 없다.

불법행위로 인하여 인간의 기본권을 침해당하였을 경우, 행위자에 대한 제재는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 기본권침해에 대한 피해구제로 적절한 보상이나 배상책임(민사적 책임)을 지우는 것이고, 다른 하나는 피해보상이나 배상과는 별도로 불법행위 자체에 대한 법적 책임(형사적 책임)을 묻는 것이다. 현재 산업보건의 법적·제도적 체계를 평가하거나 이해하는데 있어서 이런 기본 구조와 특징을 배제하면 상당한 혼란이 생긴다.

현재 근로자가 산업안전 및 보건과 관련하여 적절한 보상이나 배상을 청구할 권리는 산재를 당한 경우에만 인정된다. 즉, 근로자가 생명이나 신체에 법률이 정한 기준이상의 손상을 입은 경우에만 기본권을 침해당한 것으로 해석할 수 있다. 그 외의 경우에는 현행 법체계에서는 안전보건과 관련하여 기본적으로 근로자의 권리로 인정하고 그 권리를 실현하기 위하여 설정된 규정은 매우 미흡하다. 따라서 근로자는 생명이나 신체에 손상을 입지 않는 한 어떠한 위험요인이나 유해환경에 처하게 된다 하더라도 사전에 이를 회피할 수 있는 법적 권리가 거의 부여되어 있지 않다.

우리가 우리 사회의 구성원으로서 당연

히 신체의 안전과 건강에 대한 부당한 침해로부터 방어할 수 있는 권리는 직업을 가지는 경우에도 예외가 될 수 없다. 그러한 권리를 개인의 인권차원에서 인정해주고 보호해주지 않으면 우리 주변의 작업환경에서 나타나는 유해·위험요인으로 부터의 안전은 요원한 일이 될 것이다. 이제 방치된 그림 5에서 제 III의 영역에 있는 근로자의 권리를 새롭게 인식하고 이를 구현할 수 있는 사회적 뒷받침이 필요한 시점이다.

이제 우리 사회 전체가 합심하여 인간의 기본적 권리로서 보장해야 할 노동환경과 조건의 기준에 대하여 준거를 세워야 할 것이다. 사회적 준거를 확립하기 위해서는 일반적인 사회적 통념을 제도화하는 작업(예, 법리를 확립하는 작업과 법제화)과 사회적 합의를 이루는 과정이 수반되어야 한다. 그리하여 '근로자가 생명과 건강에 악영향을 받지 않는 노동환경과 조건을 부여받을 수 있는 권리'인 노동환경권이 개개인에게 실질적으로 부여되어 우리 사회가 인간답게 살 수 있는 사회, 정의롭고 공정한 사회, 생명과 건강이 존중되는 사회가 되어야 한다. 이미 다원화되고 다양한 노동형태가 나타나기 시작한 21C에는 더 이상 과거의 규제틀로써 산업안전보건문제를 해결할 수 없다. 이제 사회의 기본적 원리를 충실히 갖추어야 할 때가 되었다.

4. 노동환경보건의 현실적 제도개선안

노동환경권 개념이 설정되면 실질적 권리의 구현을 위해서 전제가 되어야 할 것은 크게 두 가지가 있다. 하나는 근로자의 실질적이고 배타적인 알권리이고 다른 하나는 사업주 무과실 책임입증주의의 도입이다.

첫 번째의 실질적 알권리란 최소한 자신이 일하는 환경에 대한 유해성의 정확한 정보를 알권리이다. 이것은 이미 현행의 법체계에서도 시행되고 있다는 반론이 제기될 수 있으나 현행의 법체계는 근로자가 알 필요가 있다는 전제하에 갖가지 방법들 - 교육, 게시, 비치 등등 - 을 사업주

의 의무로 규정해 놓고 있다. 그러나 실질적 알권리의 부여는 근로자가 작업환경과 관련하여 자신의 권리가 무엇이며, 어떠한 상황이 그 권리가 침해된 것이며, 권리가 침해된 경우 어떻게 해야 권리회복이나 보상을 받을 수 있는지에 대한 개념, 즉 자신의 권리를 아는 것부터 출발되어야 한다. 당사자인 근로자가 자신이 어떠한 권리를 가지는지 알지 못하는 상황에서 권리를 향유한다는 것은 불가능한 일이기 때문이다.

일반적인 안전보건 상황이나 작업상 유해·위험요인에 대해서는 배타적인 알권리와 청구권적 알권리를 구분하여 법적인 규정으로 명시할 필요가 있다. 배타적인 알권리란 근로자가 원하면 알 수 있는 권리가 아니라 당해 작업을 하려면 그 작업으로 인한 신체의 위험이나 건강의 유해성, 그리고 최소한의 안전작업요령과 물질의 취급요령 등에 대하여 업무 배치 전과 일정한 주기로 반드시 알려 주어야 하는 권리이다. 이러한 근로자의 권리는 배타적인 기본권이기에 때문에 만약 사업주가 근로자에게 사전에 혹은 법으로 정한 일정한 시간마다 알려주지 아니한 경우에는 근로자의 권리를 침해한 것이 된다. 이러한 행위는 법을 위반한 불법행위이므로 처벌이 뒤따르게 되며 동시에 근로자의 권리를 침해한 것이므로 근로자에게 보상의 의무를 지게 된다. 근로자는 당연히 알권리에 대한 법적 청구권이 주어지게 된다. 당연히 사업주의 면책권이 상실되고 근로자에게 적극적으로 노동환경에 대한 정보를 제공하여야 하는 의무가 발생된다.

두 번째의 사업주 무과실 책임입증주의는 사업주는 근로자를 고용함에 있어서 근로자의 신체나 정신적 건강을 침해하지 않는 작업조건이나 작업환경을 제공할 의무가 있으므로 사업주가 제공하는 작업조건이나 환경이 안전하고 건강하다는 것을 증명하도록 하는 원리를 말한다. 근로자는 자신의 노동환경에 대하여 의심이 가거나 건강에 우려가 될 때 스스로 환경정보를 파악하기란 거의 불가능하며, 이를 제기하고 싶어도 뚜렷이 무엇이 문제

인지 알 수가 없는 경우가 대부분이다. 원칙적으로 근로자가 자신의 노동환경에 대한 안전성에 대한 입증책임이 있지 않다. 반면 사업주는 노동환경이 근로자의 생명과 건강에 침해를 주지 않는다는 것을 보여 줄 의무가 있다. 왜냐하면 사업주는 생명과 건강에 안전한 노동환경을 제공하여야 할 의무가 있기 때문이다. 따라서 근로자나 규제권을 가진 정부가 이의를 제기하거나 요구할 때 사업주는 과실이 없다(노동환경이 생명과 건강에 유해하지 않다는)는 것을 객관적으로 입증할 책무가 있다. 이것이 '사업주 무과실 책임 입증주의'이다. 그러나 사업주가 사업장의 안전과 건강에 대하여 완벽하게 입증하는 것은 불가능하다. 따라서 현실적으로 현재 시행되고 있는 안전지단이나 작업환경 측정, 그리고 건강검진과 같은 제도를 보완하고 주기적인 위험성 평가나 유해도 평가 등의 기능을 추가하는 제도적 장치를 마련하여 사업주의 입증을 대신하도록 하는 절충안을 마련하는 것이 유력한 대안이 될 것이다.

실질적인 노동환경권이 구현되기 위해서는 제도적 장치가 마련되어야 하며, 제도적 장치를 마련하기 위해서는 입법적 대안이 마련되어야 할 것이다. 입법적 대안은 반드시 노동환경권을 보장하는 법안이나 단일법의 형태로 구성되어야 할 필요는 없다. 현재의 산안법 개정을 통해서도 일정부문 근로자가 노동환경권을 구현하도록 할 수 있을 것이며, 새로운 입법적 대안을 통하여 노동환경권 개념과 기준을 보다 명확히 할 수도 있을 것이다. 새로운 입법적 대안이나 구체적인 산안법 개정안에 대한 논의는 기본적으로 노동환경권에 대한 이론적 기초를 토대로 하며, 사회적 통념과 정치경제적 측면을 고려하여야 한다. 따라서 입법적 대안에 대한 논의는 매우 다양하게 전개될 수 있고 그 양이나 범위도 매우 방대할 것이다. 노동환경권에 대한 이론적 근거와 개념에 대한 논의를 전개하고자 하는 본 논문에서 구체적인 입법적 대안을 다룬다는 것은 본 논문의 논지범위를 벗어나는 것이다. 향후 이에 대한 다양한 연구와 논의가 요구된다.

IV. 결 론

본 연구는 현재의 산업안전보건에 대한 법적, 제도적 미비점이나 결함을 보완하기 위하여 노동환경권 개념을 도입을 주창하였다. 근로자가 작업조건이나 작업환경으로부터 건강권을 침해받지 않을 권리를 근로자에게 부여한다는 노동환경권의 개념을 통하여 산업안전보건 문제가 사업장의 단위에서 보다 실질적이고 현실적인 해결방안을 모색하게 될 수 있는 다양한 사회적 개입방식이 도입될 수 있을 것이다. 이러한 방식은 사전예방이 반드시 이루어져야 하는 유해·위험한 작업환경이나 조건으로부터 근로자를 보호하기 위해서는 현재의 기술적 접근에서 탈피하여 근로자가 실질적인 안전보건상의 권리를 가질 수 있도록 법적, 제도를 보완함으로써 근로자는 보다 실질적인 안전보건 권리를 누릴 수 있으며 사업주는 가장 효과적인 방법으로 안전보건 문제의 해결방안을 도모할 수 있을 것이다. 근로자의 배타적인 알권리를 기본적인 권리로 상정하고, 기존의 안전보건상의 조치를 보완하여 사업주가 안전하고 건강한 작업환경을 제공하고 있다는 것을 객관적으로 증명하도록 하는 사업주의 무과실 책임입증주의의 원리를 도입함으로써 노동환경권 개념을 도입하고 이를 구현할 수 있을 것이다. 실질적인 노동환경권은 산업안전보건 정책의 변화와 구체적인 입법적 대안을 통하여 실현될 수 있을 것이다. 아직까지 노동환경권에 대한 개념이 설정되지 않은 현실에서 새로운 입법적 대안은 매우 다양한 형태로 모색될 수 있을 것이며, 향후 외국의 사례와 국내 현실에 적합한 새로운 입법대안 및 산안법 체계의 개정에 대한 연구가 뒤따라야 할 것이다.

REFERENCES

- 권순우, 김영한, 김득갑, 박변순, 김한진, 등. "98 IMF시대 한국경제 -현황과 전망- 서해문집, 1998
- 김병진. 산업안전보건법개론. 노문사; 1995 (99-111쪽)
- 박홍규. 노동법론. 삼영사; 1996 (661-662쪽)
- 매일경제신문사a. 한국재창조의 길 맥킨지보고서, 매일경제신문사, 1998
- 매일경제신문사b. 부즈·앨런&해밀턴 한국보고서, 매일경제신문사, 1998
- 매일경제신문사c. IMF 한국이 바뀐다, 매일경제신문사, 1998
- 안진환, 김선우 역. 리스크(원제 Bernstein P.L., AGAINST THE GOODS: The remarkable story of Risk, John Wiley and Sons, Inc. 1996). 한국경제신문사, 1999
- 이주홍, 실무손해배상책임법. 박영사. 1997
- 조정찬, 임병수. 안전관계법령의 현황과 개선방안. 한국법제연구원; 1994 (6-8쪽)
- 홍성태 역. 위험사회(원제 Beck, U. Risk-ogensellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne. Suhrkamp Verlag. 1986). 새물결. 1997
- Hatch, T.A. Permissible Levels of Exposure to Hazardous Agents in Industry. JOM 1972;14:134-137
- Hohfeld W.N. Fundamental Legal Conceptions. New Haven Yale University Press; 1919 (김만두 역. 복지권론. 홍익재; 1989 (17-38);에서 재인용)
- National Institute for Occupational Health and Safety. Cumulative Trauma Disorders in the Workplace, DHHS(NIOSH) Publication No. 95-119, 1995
- National Institute for Occupational Health and Safety. Ergonomic Interventions for the Soft Drink Beverage Delivery Industry, DHHS(NIOSH) Publication No. 96-109, 1995