

노동자의 산업보건정보에 대한 알 권리의 비교법적 고찰

정진우*

서울과학기술대학교 안전공학과

A Comparative Study on the Right to Know Industrial Health Information among Workers

Jin-Woo Jung*

Department of Safety Engineering, Seoul National University of Science & Technology

ABSTRACT

Objectives: By comparing and examining how important issues concerning industrial health information for workers are viewed in other advanced countries, it is intended to ascertain problems in the approach found in Korean legislation and obtain legal and policy implications.

Methods: The results of a survey were introduced and analyzed through a comparative method for each case after investigating in detail what and how important issues surrounding workers' right to know industrial health information are reflected in the legislation of Germany, the U.S., the U.K., and Japan. Based on the results of this comparative analysis, theoretical and policy implications and legal policy improvement tasks were drawn to strengthen workers' right to industrial health information for each case in Korea.

Results: For access to industrial health information, most of the other advanced countries clearly stipulate a right to access for current and past workers and/or their representatives. As a result, workers or their representatives do not need to use the Information Disclosure Act to access exposure records, and there is no debate over the Information Disclosure Act. In other words, industrial health information is focused on ensuring free access to workers or their representatives and is not interested in reporting it to the government.

Conclusions: In order to strengthen workers' right to know about industrial health, it is most important to address the legal issues related to this right, which is considered insufficient by comparative law. This should start with a concrete and effective definition of what and how to guarantee workers' rights to industrial health, such as the right to freely access industrial health information, including for retired workers and bereaved families of deceased workers.

Key words: Industrial health information, industrial safety and health act, information disclosure act, workers' right to know


I. 서 론

산업보건 영역에서의 노동자의 알 권리는 당해 권리 자체로서의 실효성뿐만 아니라, 산업보건에 관한 다른 권리의 실효성을 담보하는 전제적 기능을 함으로써 노동자

의 산업보건에 관한 역할과 활동을 뒷받침하는 성격의 권리라는 점에서 기본적인 권리라고 할 수 있다.

산업보건 영역에서의 노동자의 알 권리는 사업주가 노동자에게 정보를 제공하거나 관련지식을 제공하는 내용에 관한 산업안전보건법(이하 '산안법'이라 한다)상의 권

*Corresponding author: Jin-Woo Jung, Tel: 02-970-6373, E-mail: jjw35@hanmail.net
Department of Safety Engineering, 232 Gongneung-ro, Nowon-gu, Seoul-si, 01811
Received: February 23, 2022, Revised: March 4, 2022, Accepted: May 10, 2022

 Jin-Woo Jung <http://orcid.org/8910-6703-1234-1233>

This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

리로서, 노동자와 사업주 사이에 정보가 비대칭적으로 존재하는 상황 속에서 노동자가 사전에 유해요인과 위험성을 인지하여 직업성 질병을 예방할 수 있게 한다는 점에서 매우 중요한 권리로 인정되고 있다.

그리고 알 권리의 중요성은 산업보건 문제의 상당 부분이 노동자의 유해요인에 대한 정보의 결여, 판단의 미숙, 그 밖의 인식 부족에서 비롯되는 것이라는 생각에서도 비롯된다. 이러한 생각은 노동자에 대해 보다 많은 정보를 제공하고 교육 등을 통하여 안전인식을 고취시키게 될 때 직업성 질병을 상당히 감소시킬 수 있다고 보는 것이다.

또한 사업주의 산업보건에 대한 관심과 의지가 부족할 때뿐만 아니라, 노동조합 등 노동자대표와 정부의 산업보건에 대한 태도가 불만족스러울 때, 노동자 스스로가 산업보건에 대한 지식을 좀 더 심화시키고 보다 현명해질 필요가 있다는 관점도 노동자의 알 권리의 중요성을 한층 부각시키고 있다.

본고에서는 선진외국에서 노동자의 산업보건정보에 관한 중요한 이슈를 어떻게 바라보고 있는지를 구체적으로 비교고찰함으로써, 우리나라 법제의 접근방법상의 문제점을 도출하고 이에 대한 법정정책적 시사점을 얻고자 한다.

II. 대상 및 방법

1. 연구 대상

본 연구에서는 노동자의 산업보건에 대한 알 권리와 관련하여 이론적으로 중요한 사항이거나 산업현장에서 실무적으로 중요한 사항으로 문제되고 있는 사항으로서, i) 정부에의 서류제출(보고)의 범위 및 필요성, ii) 노동자(대표)의 안전보건정보 접근권, iii) 제3자에 대한 정보공개 내용(대상), iv) 알 권리와 영업비밀 간 이익형량 여부, 이 4가지 사항에 대하여 법규정을 중심으로 구체적으로 비교분석하였다.

그 다음으로 우리나라 노동자의 산업보건에 대한 알 권리의 보장을 강화하는 관점에서 이들 4가지 논점 각각에 대하여 우리나라 산안법제의 문제점과 이에 대한 실용적인 개선방향을 제시하였다.

2. 연구 방법

본 연구에서는 노동자의 산업보건정보에 대한 알 권리를 둘러싼 중요한 이슈가 산업재해 예방 선진국이라

고 평가되고 있는 독일, 미국, 영국, 일본 4개국의 법제도에 어떠한 내용과 방식으로 반영·규정되어 있는지를 상세히 조사한 후에, 각 사안별로 비교법적 고찰 방법을 통해 조사결과를 구체적으로 소개하고 분석하였다.

그리고 이 비교분석 결과를 바탕으로 각각의 사안별로 우리나라 산안법제에 있어서 노동자의 산업보건에 대한 알 권리의 실질적인 강화를 위한 이론적·정책적 함의와 법정정책적 개선과제를 도출하고자 하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 정부에의 서류제출(보고)의 범위 및 필요성

1) 미국

사업주는 산업안전보건청(Occupational Safety & Health Administration, OSHA)에 대해선 공정안전관리를 위한 문서를 제출할 의무가 없지만, 환경청(Environmental Protection Agency, EPA)에 위해관리계획(Risk Management Plan, RMP)을 제출해야 한다[Clean Air Act 제112조(r)]. OSHA는 EPA에 제출된 정보를 활용한다. EPA는 접수된 RMP를 사업장에서 사용하는 위험물질의 양, 법규위반의 이력사항, 사고사례 등을 참조하여 선별한 후 심사한다. 작업환경측정결과, 건강진단결과, 위험성평가결과 등에 대해선 정부기관에 보고하는 제도는 두고 있지 않다.

2) 독일

중대사고방지령(Störfallverordnung)에 따라 경영자는 안전보고서를 작성해야 한다(제9조 제1항). 안전보고서는 최소한 부록II에 제시된 사항들 및 정보들을 포함해야 하고(제9조 제2항), 경영자는 관할관청에 제1항 및 제2항에 의한 안전보고서를 가동 전에, 그리고 관할관청에서 정한 적절한 기간 내에 제출해야 한다(제9조 제4항). 관할관청은 제출된 안전보고서를 심사한다. 작업환경측정결과, 건강진단결과, 위험성평가결과 등에 대해선 정부기관에 보고하는 제도는 두고 있지 않다.

3) 영국

중대사고(major accident) 예방을 위해 고위험(upper tier) 사업장은 특정 정보를 포함하고 있는 안전보고서(safety report)를 작업 시작 전에 관할당국에 제출하여 심사를 받을 의무가 있다[중대사고 예방규칙(COMAH Regulation) 제8조, 제22조]. 작업환경측정

결과, 건강진단결과, 위험성평가결과 등에 대해선 정부기관에 보고하는 사항은 규정하고 있지 않다.

4) 일본

노동자의 위험 및 건강장해의 방지를 철저히 하기 위하여 위해발생이 예상되는 설비가 설치되거나 노동자의 건강을 손상할 수 있는 생산방법, 공법 등이 도입되는 것을 미리 체크하기 위해 유해위험한 작업을 필요로 하는 기계 또는 위해방지를 위하여 사용하는 기계 등을 설치, 이전 또는 이것들의 주요구조부분을 변경하려고 하는 때에는, 그 계획(설치·이전·주요구조부분 변경 계획)을 사업장의 업종 및 규모에 관계없이 관할 노동기준감독서에 제출하여 심사를 받아야 한다(노동안전위생법 제88조 제1항 내지 제4항). 한편, 작업환경측정결과, 위험성평가결과 등에 대해선 정부기관에 보고하는 제도가 없으나, 건강진단은 정기건강진단, 특정업무종사자 건강진단, 치과의사에 의한 건강진단에 대한 결과보고서를 노동기준감독서에 제출토록 하고 있다(안전위생규칙 제52조).

5) 검토의견

최근 작업환경측정결과보고서의 정보공개를 둘러싼 논란 때문에 일부에서는 각종 보고서 또는 계획서를 정부에 제출하는 것에 대한 부정적인 생각이 강해지고 있다. 그러나 비교법적으로 볼 때 정부기관에 제출된 자료의 외부공개를 우려하여 정부기관에 제출하는 제도의 필요성을 모두 부정하기에는 무리가 있다. 즉 옥석을 가릴 필요가 있다.

그리고 각종 보고서 또는 계획서를 정부기관에서 '심사'할 필요가 있는 것에 대해서는 거기에 영업비밀에 해당하는 내용이 포함되어 있더라도 정부기관에 제출하는 것에 대한 필요성 자체를 부정할 수는 없을 것이다. 정부기관에 제출된 법인의 영업비밀 등을 외부에 공개할지의 문제는 위 문제와 별도로 판단될 필요가 있다.

그러나 정부에 제출토록 되어 있는 제도들 중에 대해 그 필요성과 장단점을 각각 면밀히 검토하는 접근이 중요하다. 즉, 정부에 보고서 또는 계획서를 제출할 실익이 없고, 나아가 그 제출이 제도의 취지나 본질을 오히려 훼손하거나 왜곡할 가능성이 큰 것은 폐지할 필요가 있다.

선진외국의 경우 작업환경측정결과보고서나 위험성

평가는 정부기관에 제출의무는 없고, 기록·보존의무와 노동자 또는 그 대표(대리인)의 자료접근권만 규정하고 있는 점을 유념할 필요가 있다. 작업환경측정결과보고서를 정부기관에 제출하는 것에 대해서는 2005년 노·사·정·학으로 구성된 '작업환경측정제도 혁신안'에서 이미 폐지하는 것으로 결정한 바 있고, 우리나라 산업위생 분야의 대표적인 학자들도 작업환경측정결과와 정부보고제도의 폐해를 강하게 지적한 바 있다(Park & Yoon, 2012).

그리고 정부기관에 자료를 제출하도록 하더라도 제출하는 목적과 취지에 부합하는 자료로 한정할 필요가 있다. 예컨대 중대사고의 경우 이를 예방하고 사람의 건강과 환경에 대한 영향을 제한하기 위해 필요한 자료로 한정되어 있다는 점을 참고할 필요가 있다.

2019년 산안법 전부개정안에서 유해인자의 분류기준에 해당하지 않는 화학물질까지를 포함하여 MSDS 또는 명칭·함유량을 노동주무부처(고용노동부)에 보고하도록 하는 제도의 도입에 대해서도 세계적으로 유례가 없을 뿐만 아니라 그 필요성과 활용성 면에서 많은 의문이 있다.

2. 노동자(대표)의 안전보건정보 접근권

1) 미국

(1) Access Rule(29 CFR 1910.1020)

'노동자의 노출 및 검진 기록에의 접근에 관한 OSHA 규칙'(Access to employee exposure and medical records, 이하 'Access Rule'라 한다)은 그 자체로는 특별한 모니터링 또는 조사를 의무 지우고 있는 것은 아니지만, 사용자에게 몇 가지를 제외하고는 특정 OSHA 기준에 근거하여 또는 그것과 관계없이 생성되는 모든 노출기록(노동자의 고용기간에 관계없이 30년간)과 검진기록(고용기간+30년간)을 보존하도록 의무 지우고 있다(The Hazard Communication Standard에 따라 수령되어 보존되는 물질안전보건자료는 그 보존이 의무화되어 있는 노출기록의 하나에 해당한다).

본 규칙은 사용자로 하여금 OSHA뿐만 아니라 노동자 및 그 대표에게 노동자의 유해물질 노출에 관한 광범위한 기록·정보 및 노동자의 검진기록에 접근할 수 있는 기회를 제공하도록 의무 지우고 있다.

노동자 및 그 대표는 요청에 의하여 모든 노동자의

노출기록에는 제한 없이 접근할 수 있지만, 검진기록의 경우에는 노동자들만 제한 없이 자신의 기록에 대해 접근할 수 있고, 노동자대표와 OSHA는 해당 노동자의 동의가 있어야만 개인적으로 식별가능한 검진기록을 검토할 수 있다. 관련규칙(Rules of agency practice and procedure concerning OSHA access to employee medical records)에서는 노동자의 프라이버시를 보장하기 위해 개인별로 식별할 수 있는 검진정보를 포함하고 있는 검진기록의 이용을 특별하게 취급하고 있다.

OSHA는 이러한 접근권은 '직업병을 발견, 치료 및 예방'하는 데 있어 각종 기록을 직·간접적으로 이용하도록 하기 위해서도 필요하다고 강조한다.

Access Rule에 따라 현재 및 과거의 노동자는 접근권 행사를 위해 '개인 또는 단체'를 그들의 지정대표(대리인)로서 선출할 수 있다. 인정된 단체교섭 담당자는 동 규칙의 목적을 위한 지정대표(대리인)로 간주된다[29 C.F.R. §1910.1020(c)(3)]. 일부의 예외적 상황을 제외하고는, 현재 및 과거의 노동자 또는 지정대리인이 기록에의 접근을 요청하면, 사용자는 합리적인 시간, 장소 및 방법으로, 그리고 대부분 기록에의 접근을 요청한 후 15일 이내에 비용 없이 그 기록의 이용을 허용해야 한다[§1910.1020(e)(1)].

그리고 노동자 또는 그 대표(대리인)에게는 OSHA Act 제6조(b)(5)에 따른 OSHA 규칙에 따라 실시되는 모니터링 또는 측정에 참관하고 이에 관한 기록을 이용(접근)할 권리가 부여되어 있다[제8조(c)(3)].

Access Rule에 의하면, 사용자는 노동자가 처음 고용될 때 노출·검진기록에의 접근권에 대해 당해 노동자에게 주지시킬 것을 의무 지우고 있다. 특별히 노동자들은 노출 및 검진기록의 존재, 위치 및 이용가능성에 대한 정보를 제공받아야 한다. 동시에 사용자는 기록을 유지하고 접근기회를 제공할 회사측 책임자를 주지시켜야 한다. 사용자는 노동자 채용 시에 노동자의 권리를 알린 후에는 매년 1회 이상 반복적으로 이를 알려야 한다[§1910.1020(g)(1)]. 그리고 Access Rule은 사용자에게 본 규칙의 복사본을 사업장에 보관하고 노동자가 이를 쉽게 이용할 수 있는 상태로 두도록 의무 지우고 있다[§1910.1020(g)(2)].

한편, 노출 및 검진 기록에의 노동자 접근권은 OSHA Act에 의해 보장된 노동자의 다른 권리의 효과성을 담보하는 데에도 중요하다.

(2) 화학물질의 영업비밀[29 CFR 1910.1200(Hazard Communication)(i)]

화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주는 일정한 경우에는 유해위험 화학물질명, 기타 구체적인 식별정보 또는 혼합물에서 물질의 정확한 비율(농도)을 포함한 구체적인 화학적 아이덴티티(identity)를 물질안전보건자료에 제시하지 않아도 된다. 그러나 의료상의 긴급사태가 존재하고 긴급 또는 응급처치를 위해 유해위험 화학물질의 구체적인 화학적 아이덴티티 및/또는 구성비율(percentage of composition)이 필요하다고 치료의(treating physician) 또는 간호사(nurse)가 결정하는 경우, 화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주는 필요성 진술서 또는 비밀보호협정의 유무에 관계없이 당해 치료 의사 또는 간호사에게 즉시 영업비밀 화학물질의 구체적인 아이덴티티 또는 비율구성(percentage composition)을 공개해야 한다.

한편, 비긴급사태(non-emergency)에서는 일정한 경우에 보건전문가, 노동자 또는 지정대리인 등의 요청이 있으면, 제조업자, 수입업자 또는 사업주는, 본 절의 (i)(1)에 근거하여 공개하지 않는 것이(영업비밀로 하는 것이) 허용되는 구체적인 화학적 아이덴티티 또는 비율 구성을 노출 노동자에 대해 의학적 또는 기타 산업보건 서비스를 제공하는 보건전문가[즉, 의사(physician), 산업위생전문가, 독성학자, 역학자 또는 산업보건간호사(occupational health nurse)] 및 노동자 또는 지정대리인(대표)에게 공개해야 한다. 이 경우 지정대리인(대표)은 노동자들이 이 절에 따른 해당 노동자 권리를 행사하기 위해 문서로 위임을 한 개인 또는 단체를 가리킨다[29 CFR 1910.1200(c)].

영업비밀정보를 받은 보건전문가, 종업원 또는 지정대리인이 당해 정보를 OSHA에 공개할 필요가 있다고 결정한 경우, 당해 정보를 제공한 화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주는 이와 같은 공개에 앞서 또는 이와 같은 공개와 동시에 그 뜻을 당해 보건전문가, 종업원 또는 지정대리인으로부터 통지받는 것으로 한다.

화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주는 일정한 조건으로 구체적인 화학적 아이덴티티 또는 비율구성의 문서에 의한 공개요청을 거절할 수 있다. 본 절의 (i)(3)에 근거한 정보요청이 거절된 보건전문가, 종업원 또는 지정대리인은 검토받기 위해 당해 요청과 요청 거절서를 OSHA에 송부할 수 있다. 보건전문가, 노동자 또는 지정대리인이 본 절의 (i)(8)에 근거하여 당해 거절서

를 OSHA에 송부한 경우, OSHA는 일정한 사항에 대하여 재결하기 위해 이들 증거를 검토하는 것으로 한다.

화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주가 영업비밀정보의 공개 불이행에 대한 소환에 이의를 제기한 경우, 본 건은 산업안전보건심사위원회에 의하여 산안법의 시행체계 및 동 위원회의 절차규칙에 따라 재결된다. 당해 위원회 규칙에 따라 화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주가 이의제기 동안 당해 정보를 계속하여 공개하지 않는 경우, 행정법판사는 소환과 증거자료를 비공개로 심사하거나 해당 문제의 비밀을 보호하기 위한 적절한 명령을 발할 수 있다.

영업비밀 신청이 있더라도, 화학물질 제조자, 수입자 또는 사업주는 요청이 있는 경우에는 본 절에서 이들에게 접근할 수 있도록 의무화하고 있는 모든 정보를 OSHA에 공개해야 한다. 다만, 본 절의 규정은 어떤 경우에도 영업비밀인 공정정보를 공개할 것을 요구하는 것으로 해석되어서는 안 된다.

(3) 고위험 화학물질의 공정안전관리에서의 영업비밀 [29 CFR 1910.119(p)]

29 CFR 1910.1200 (i)(Trade secrets)에 제시된 규칙과 절차에 따라, 노동자와 그들의 지정대표(대리인)는 공정위험분석과 이 기준에 의거하여 작성할 의무가 있는 다른 문서에 포함되어 있는 영업비밀정보를 이용할 수 있어야 한다.

(4) 노동자 참여[29 CFR 1910.119 (c)(1)]

사업주는 이 조항에서 요구하는 노동자 참여의 이행에 관한 실행계획을 작성해야 한다. 그리고 사업주는 공정위험분석의 실시와 발전 및 이 기준에서의 공정안전관리의 다른 요소의 개발에 관하여 노동자 및 그들의 대표와 협의해야 한다. 또한 사업주는 노동자 및 그들의 대표에게 공정위험분석과 이 기준에 따라 작성이 요구되는 모든 다른 정보에 대한 접근기회를 제공해야 한다.

2) 독일

(1) 위험물질령(GefStoffV)

사업주는 사업장에서 사용되는 위험물질의 목록을 유지해야 하고, 이 목록에는 관련된 물질안전보건자료가 포함된다. 목록은 최소한 i) 위험물질의 명칭, ii) 위험물질의 분류 또는 위험특성에 관한 사항, iii) 사업장에서 사용된 양의 범위에 관한 사항, iv) 취업자들이 위험

물질에 노출될 수 있는 작업영역의 표시를 포함해야 한다. 제1문과 제2문은 제13항에 따라 낮은 위험성 작업만을 수행하는 경우에 대하여는 적용되지 않는다. 제2문 제1호, 제2호 및 제4호에 따른 사항들은 관계된 모든 취업자 및 그의 대리인이 자유롭게 접근(이용)할 수 있어야 한다[제6조(정보조사와 위험성평가) 제12항].

또한 사업주는 범주 1A 또는 1B에 속하는 발암성물질, 변이원성물질, 생식독성물질 취급작업에 대해 다음 사항을 보장해야 한다[제14조(취업자에 대한 통지 및 지도) 제3항].

위험성평가에 의하여 범주 1A 또는 1B에 속하는 발암성물질, 변이원성물질을 취급하는 작업을 수행하는 취업자의 건강·안전에 대한 위험이 판명된 작업을 수행하고 있는 취업자의 현재화된 기록을 작성하는 한편(기록에는 취업자들이 노출된 강도와 기간도 표시되어야 한다), 위 기록을 노출 종료 이후 40년간 보관해야 하고, 고용관계 종료 시에는 해당 노동자와 관련된 정보의 발췌본을 노동자에게 교부해야 하며, 인사기록과 같은 관계증명서를 보관해야 한다.

그리고 의사, 관할관청 및 사업장에서의 건강과 안전에 책임이 있는 모든 사람에게 제3호에 의한 기록에 접근(이용)할 수 있도록 해야 하고, 모든 취업자에게 기록 가운데 그들과 개인적으로 관련된 정보에 접근(이용)할 수 있도록 해야 한다. 또 취업자와 그 대리인에게 기록 가운데 개인적 연관이 없는 일반적 형태의 정보에도 접근(이용)할 수 있도록 해야 한다.

(2) 생물학적물질령(BioStoffV)

사업주는 종업원의 수에 관계없이 작업 개시 전에 처음으로 그리고 모든 갱신 후에 제2문에 따라 위험성평가를 기록해야 한다. 위험성평가의 문서는 특히 i) 노출조건을 포함한 작업의 종류, ii) 제4조 제3항 제4호에 따른 대체심사의 결과, iii) 제5조 제2항에 따라 결정된 안전등급, iv) 취해져야 할 안전조치, v) 제19조 제4항 제1호에 따라 알려진 소여의 규정과 정보와 상이한 경우 그 이유를 포함해야 한다. 그리고 사업주는 문서의 일부분으로 해당 물질들이 알려져 있고 제4조에 따른 위험성평가를 위해 중요한 경우에는 사용되거나 발생하는 생물학적 물질의 목록(생물학적 물질 목록)을 작성해야 한다. 목록에는 제3조에 따른 위험등급에서의 생물학적 물질의 등급구분을 위한 정보와 민감한 작용과 독성 작용 및 기타 건강에 해로운 작용을 내용으로

포함해야 한다. 이 정보들은 관계된 모든 취업자 및 그들의 대리인이 자유롭게 접근(이용)할 수 있어야 한다 [제7조(위험성평가의 증명 및 기록의무)].

(3) REACH Regulation(화학물질의 등록, 평가, 허가 및 제한에 관한 규칙)

사업주들은 취업자들 및 그들의 대표(대리인)에게 그들이 작업 중에 사용하거나 노출될 수 있는 물질 또는 혼합물과 관련하여 제31조(SDS의 요건) 및 제32조(하위공급망에 요구되지 않는 물질 자체 및 혼합물 내의 물질에 대한 정보전달의무)에 따라 제공되는 정보에 대한 접근권을 부여해야 한다[제35조(취업자들을 위한 정보의 이용)].

(4) 종업원대표의 위험정보권

① 특정적 정보수집권

사업장조직법(Betriebsverfassungsgesetz)은 제89조 제5항 및 제6항에서 종업원대표에게 사업장의 유해위험정보를 입수할 권리를 부여하고 있다. 종업원대표는 스스로가 동법 제89조 제2항 및 제4항에 근거하여 참가를 요구받는 재해조사, 감독·검사 및 협의에 관한 자료를 사업주로부터 받을 권리를 가진다. 본 규정은 동법에서 규정하고 있는 직무를 실시하는 데 있어 필요로 하는 정보 및 자료의 제공에 대해 일반적으로 규정하고 있는 동법 제80조 제2항을 보다 구체화할 의도로 규정된 것이다. 또한 종업원대표는 제89조 제2항에 따라 재해예방과 관련하여 사용자 및 재해예방관련기관에 의하여 실시되는 각종 검사 등에 참관할 권리, 재해예방관련기관이 사용자에게 발령한 재해예방에 관한 지시를 사용자로부터 지체 없이 전달받을 권리가 주어져 있는데, 종업원대표는 이 기회를 통해서도 사업장의 각종 유해위험정보를 입수할 수 있다(Jung, 2014).

② 일반적 정보수집권

종업원대표는 사업장조직법 제80조 제2항에 따라 동법 제80조 제1항에 근거한 일반적 임무의 수행과 동법에 근거한 기타의 권리, 특히 협동권 및 공동결정권의 행사를 종업원대표가 용이하게 할 수 있도록 사용자로부터 적당한 시기에 포괄적인 정보제공을 받을 권리를 부여받고 있고, 종업원대표는 청구에 의하여 자신의 임무 수행을 위해 필요한 자료를 언제든지 제공받을 수 있다. 이는 종업원대표가 그 임무를 원활하게 수행하도

록 사용자가 동 대표에게 관련자료를 제출하고 보고·설명해야 하는 것을 의미하며, 종업원대표는 이를 토대로 의미 있는 활동 준비와 사용자와의 협력이 가능해진다(Jung, 2014).

3) 영국

(1) 안전대표 및 안전위원회 규칙(Safety Representatives and Safety Committees Regulations)

사업주는 i) 사업장에서 노동자들의 안전보건에 상당한 영향을 미치는 조치의 도입, ii) 안전보건관리자의 임명계획, iii) 제공하려고 하는 안전보건정보, iv) 안전보건교육 계획, v) 사업장에 도입하려고 하는 기술의 안전보건 영향에 대해 안전대표로부터 의견을 구해야 한다[제4A조(1)].

(2) 보건안전(노동자와의 협의) 규칙(Health and Safety (Consultation with Employees) Regulations)

사업주는 안전보건문제, 특히 i) 사업장에서 노동자들의 안전보건에 상당한 영향을 미치는 조치의 도입, ii) 안전보건관리자의 임명계획, iii) 제공하려고 하는 안전보건정보, iv) 안전보건교육 계획, v) 사업장에 도입하려고 하는 기술의 안전보건 영향에 대해 노동자들로부터 의견을 구해야 한다(제3조).

(3) 건강에 유해한 물질의 관리규칙(COSHH Regulation)

사업주는 본 규칙의 목적을 위해 실행된 모든 모니터링에 대한 적절한 기록이 작성·유지되도록 해야 하고, 그 기록이 식별가능한 노동자의 개인적 노출을 나타내는 경우에는 마지막 기입일로부터 최소 40년간, 그 외의 다른 경우에는 마지막 기입일로부터 최소 5년간 당해 기록 또는 그것의 적절한 요약본이 이용될 수 있는 상태로 뒤야 한다. 노동자가 제11조에 의해 건강감시를 받아야 하는 경우에는 제10조에 의해 실시된 모든 모니터링의 개인적 기록이 당해 노동자에 대해 작성 및 유지·보존돼야 한다. 그리고 사업주는 합리적인 사전 통지가 이루어지면 노동자에게 그의 개인적 모니터링 기록에 접근할 수 있도록 허용해야 한다(제10조).

사업주는 보건안전청(Health & Safety Executive, HSE)에 의해 승인된 상세사항을 포함한 건강 기록이 작성·유지되도록 해야 하고, 그 기록 또는 그 사본이 마지막 기입일로부터 최소 40년간 적합한 형태로 이용될 수 있도록 해야 한다. 그리고 사업주는 합리적인 사

전 통지가 이루어지면 노동자에게 그의 건강 기록에 접근할 수 있도록 허용해야 한다(제11조).

유해물질을 자신의 노동자들에게 노출시킬 수 있는 작업을 수행하는 사업주는 그의 노동자들이 노출에 의한 건강상의 위험과 예방조치를 알도록 해당 노동자에게 적합하고 충분한 정보·설명·훈련을 제공해야 한다. 제공돼야 하는 정보가 제10조에 따른 작업장에서의 노출에 관한 모든 모니터링 결과에 관한 정보, 특히 부록1에 제시된 건강에 해로운 물질인 경우, 해당 모니터링 결과가 노출한계를 초과했다는 것을 나타내면, 노동자와 그 대표에게 즉시 통지돼야 한다. 그리고 모든 건강감시의 집단적인 결과에 대한 정보도 포함돼야 한다. 또한 사업주는 이 규칙하의 사업주 의무와 관련된 작업을 수행하는 사람은 누구나(그의 노동자가 아니더라도) 필요한 정보·설명·교육을 받도록 해야 한다(제12조).

(4) 작업 시 안전보건관리 규칙(MHSWR)

모든 사업주는 그의 노동자들에게 다음 사항에 관한 이해할 수 있고 적절한 정보를 제공해야 한다. i) 위험성평가에 의해 확인된 노동자들의 안전보건상의 위험, ii) 예방 및 보호조치, iii) 중대하고 급박한 위험 및 위험지역에 대비한 절차 및 화재예방규칙 제4조(2)(a)에 따른 조치, iv) 화재예방규칙 제4조(2)(b) 및 제8조에 따라 사업주에 의해 임명된 사람들의 이름, v) 제11조(2명 이상의 사업주가 사업장을 공유하는 경우, 해당 사업주 자신의 사업수행과 관련하여 발생하는 관련된 다른 사업주에 소속된 노동자의 위험에 대해 해당하는 다른 사업주에게 알리기 위해 모든 합리적 조치를 취할 의무)에 따라 사업주에게 통지된 위험. 다만, 위험성 및 예방·보호조치에 관한 정보는 노동자들이 그들 자신의 안전보건을 확보하고 다른 사람들을 위험한 상태에 두지 않기 위해 알 필요가 있는 것으로 제한된다(제10조).

(5) REACH Regulation

사업주들은 취업자들 및 그들의 대표(대리인)에게 그들이 작업 중에 사용하거나 노출될 수 있는 물질 또는 혼합물과 관련하여 제31조(SDS의 요건) 및 제32조(하위공급망에 요구되지 않는 물질 자체 및 혼합물 내의 물질에 대한 정보전달의무)에 따라 제공되는 정보에 대한 접근권을 부여해야 한다[제35조(취업자들을 위한 정보의 이용)].

(6) 안전대표 및 안전위원회 규칙

안전대표는 산안법 제2조(6)에 따라 사업주와 협의하여 노동자를 대표하기 위해 동법 제2조(4) 외에 다음과 같은 기능을 가진다(제4조). i) 사업장의 잠재적인 위험원과 위험사건 조사 및 그곳에서 발생한 재해의 원인 검토, ii) 노동자의 건강, 안전 또는 복지와 관련하여 그들이 대표하는 노동자에 의한 이의제기 조사, iii) 사업주에 대해 위에서 언급한 조사에서 나타나는 문제 및 노동자의 업무관련 보건·안전·복지에 영향을 미치는 일반적 문제의 제기, iv) 점검 실시, v) 집행기관의 감독관과 사업장에서 협의할 때 노동자대표 역할, vi) 감독관으로부터 정보 수령, vii) 위 역할의 어느 하나와 관련하여 안전대표의 자격으로 안전위원회 회의 참석.

그리고 안전대표는 사업주에게 점검할 계획을 문서로 합리적인 통지를 하고 이전 3개월 간 사업장 전체 또는 그 일부를 점검하지 않았다면 사업장 전체 또는 그 일부를 점검할 자격을 부여받아야 한다. 그러나 사업주가 동의하면 보다 자주 점검을 할 수 있다. 최근의 점검 이후에 작업조건에 상당한 변화가 있거나 사업장의 위험원과 관련하여 새로운 정보가 HSE에 의해 공표되면, 안전대표는 지난 점검 이후로 3개월이 경과되지 않았다더라도 사업주와 협의하여 관련된 사업장의 일부를 추가로 점검할 자격이 부여돼야 한다(제5조).

또한 안전대표는 그가 사업주에게 사전에 합리적인 통지를 하면 관계법령에 의해 사업주가 유지·보관해야 하는 서류(식별가능한 개인에 관한 안전보건기록으로 구성되어 있거나 이와 관련된 서류는 제외)로서 사업장 또는 노동자와 관련된 서류를 점검하고 복사할 권한이 있다. 사업주는 공개가 국가안보의 이익에 반할 수 있는 정보 등 일정한 정보를 제외하고는 안전대표가 그들의 기능을 수행하기 위해 필요한 정보로서 사업주가 아는 범위 내의 정보를 노동자대표가 이용할 수 있도록 해야 한다. 다만, 사업주는 보건, 안전 또는 복지와 관련되지 않은 서류에 대해선 이를 생산하거나 점검을 허용할 의무는 없다(제7조).

(7) 보건안전(노동자와의 협의) 규칙

보건안전(노동자와의 협의) 규칙에 따라 사업주는 안전대표 및 안전위원회 규칙이 적용되지 않는 노동자와 협의해야 한다. 이것은 노동자와 직접적인 협의에 의해서 이루어지거나 노동자에 의해 선출된 대표를 통해 이루어질 수 있다.

4) 일반

개별노동자와 노동자대표에게 법령을 통해 안전보건 정보에 대한 접근권을 보장하고 있지 않다. 한편, 노동자대표에 대해선 노동기준법 시행규칙에서 그 선출방법, 자격에 관한 요건을 명시적으로 정하고 있고(제6조의2), 이 정의가 노동안전위생법의 노동자대표에도 적용되고 있다.

5) 검토의견

미국, 독일, 영국의 경우 사업주에 채용되어 있는 현재 노동자 또는 채용된 적이 있는 과거의 노동자 또는 그 대표(대리인)에게는 안전보건에 관한 정보를 널리 이용(접근)할 수 있는 법적 권리가 부여되어 있으나, 사업장 밖의 제3자에 대해서까지는 허용하고 있지 않다. 사업장의 내부정보는 노동자 또는 그 대표가 이용(접근)할 수 있는 것을 원칙으로 하고, 기업 밖에 안전보건상의 영향을 미치는 사항이 아닌 한 시민참여(행정감시) 차원 또는 막연한 이유 등을 이유로 요구하는 것은 보장되어 있지 않은 것이다(Lee, 2018).

구미의 경우 개별노동자에게는 안전보건에 관한 모든 정보가 아닌 그와 관련된 특정 정보를 제공하거나 이용(접근)할 수 있도록 하고, 그 대표에게는 안전보건에 관한 상대적으로 포괄적인 정보까지 제공하거나 이용(접근)할 수 있도록 보장하고 있는 것으로 준별되어 있다.

사업장 밖의 제3자에 의한 사업장의 내부정보에 대한 무분별한 정보공개 요구를 방지하고 소모적인 사회적 논쟁을 피하기 위해서라도, 개별노동자(전·현직)에게는 본인과 관련된 정보를 중심으로 자유롭게 이용(접근)할 수 있도록 하고, 그 대표에게는 합리적으로 가능한 범위에서 일정한 조건하에(예: 법인의 권리·이익에 현저한 손해를 끼칠 수 있는 정보 제외) 사업장의 안전보건정보를 폭넓게 자유롭게 이용(접근)할 수 있도록 보장할 필요가 있다.

이 경우 노동자대표에게 안전보건정보에 대한 포괄적인 접근권을 보장하기 위해서는 그 전제로 노동자대표의 선출방법 및 안전보건에 대한 권한과 역할(기능)을 법령에 명확히 보장하는 것이 필요하다. 그러나 우리나라 산안법상의 노동자대표는 이러한 것들이 규정되어 있지 않아 현재 노동자대표의 역할이 형해화되어 있는 상태이다.

3. 제3자에 대한 정보공개 내용(대상)

1) 미국

(1) 영업비밀(29 CFR 1910.119 (p))

사업주는 이 절을 준수하는 데 필요한 모든 정보를, [이 절의 (d)에 의해 요구되는] 공정안전정보를 작성하는 데 책임 있는 자, [이 절의 (e)에 의해 요구되는] 공정위험분석의 개발을 지원하는 자, [이 절의 (f)에 의해 요구되는] 운전절차의 개발에 책임 있는 자, [이 절의 (m)에 의해 요구되는] 사고조사, [이 절의 (n)에 의해 요구되는] 긴급계획 및 대응, [이 절의 (o)에 의해 요구되는] 이행 확인(감사)에 관여하는 자에게 해당 정보의 영업비밀의 가능성을 고려하지 않고 이용할 수 있게 해야 한다.

본 절의 어느 규정도 사업주가 [이 절의 (p)(1)에 따라] 정보를 이용하는 사람에게 29 CFR 1910.1200 (Hazard Communication)에 제시된 정보를 공개하지 않는다는 비밀협약을 체결하는 것을 방해하지 않는다.

Hazard Communication의 Trade secrets를 규정하고 있는 29 CFR 1910.1200 (i)(1) 내지 (i)(12)까지에 제시된 규칙과 절차에 따라, 노동자와 그들의 지정 대표(대리인)은 공정위험분석과 이 기준에 의거하여 작성할 의무가 있는 다른 문서에 포함되어 있는 영업비밀 정보를 이용할 수 있어야 한다.

(2) TITLE 40 - 환경보호 CHAPTER I - EPA PART 68 - 화학사고예방규정

§68.210(공중의 정보 이용가능성)에 따르면, 이 장의 subpart G(Risk Management Plan)에 의해 의무화되어 있는 RMP는 42 U.S.C. 7414(c)에 따라 공중에 이용될 수 있어야 하고, 국방부, 다른 연방정부기관 또는 해당 기관의 하청업체에 의해 기밀로 지정된 정보의 공개는 기밀로 지정된 정보의 공개에 관한 해당 법률, 규칙 또는 명령에 의해 규제되어야 한다.

그리고 42 U.S.C. 7414(42 U.S.Code Chapter 85 - Air pollution Prevention and Control의 일부)에 의하면, 행정기관의 권한을 규정하고 있는 (a)에 의해 입수된 모든 기록, 보고서 및 정보는, 이 절의 규정에 의해 EPA 행정관이 접근권을 가지는 (배출량 데이터 이외의) 기록, 보고서, 정보 또는 그것의 특정부분이 공개됨으로써 영업비밀로 보호될 필요가 있는 방법 또는 공정을 누설하는 경우, 행정관이 해당 기록, 보고서, 정보 또는 그것의 특정부분을 18 U.S. Code 1905

(Disclosure of confidential information generally)의 목적에 따라 비밀에 해당하는 것으로 간주해야 하는 상황을 제외하고는, 공중에게 이용될 수 있어야 한다 [(c) 기록, 보고 및 정보의 공중(public)에의 이용가능성: 영업비밀의 공개].

2) 독일 및 영국

(1) REACH Regulation

제119조(공중(public)에 의한 전자적 접근) 제2항에 따르면, 물질 자체 또는 혼합물에 포함된 물질에 대한 일정한 정보는 자료를 제출하는 당사자가 제10조 제a호(xi)에 따라 그러한 공표가 등록자 또는 다른 관련단체의 상업적인 이익에 잠재적인 해를 끼치는 이유에 대한 사유를 제출하여 화학물질청으로부터 정당성을 허가 받은 경우를 제외하고는 제77조 제2항 제e호에 따라 인터넷을 통해 공중이 무료로 이용할 수 있도록 해야 한다.

(2) 독일 중대사고방지령 제8a조(공중의 정보), 제11조(공중의 추가적인 정보) 및 영국 중대사고 예방규칙 제17조(공중에의 정보제공)

관할당국은 모든 저위험(lower tier) 및 고위험(upper tier) 사업장에 대해 다음 정보를 전자적 방법을 포함하여 공중이 이용할 수 있게 해야 한다. i) 사업장에서 수행되는 활동, (d) 중대사고를 일으킬 수 있는 사업장의 관련된 위험물질의 위험분류, ii) 공중에게 경보되는 방법에 대한 일반적인 정보 및 중대사고 시에 적절한 행동에 대한 충분한 정보 또는 정보가 전자적으로 접근될 수 있는 곳의 표시, iii) 관련정보를 어디에서 입수할 수 있는지에 대한 상세정보 등.

위 정보에 추가하여 관할당국은 모든 고위험 사업장에 대해 다음 정보를 전자적 방법을 포함하여 공중이 이용할 수 있게 해야 한다. i) 인간의 건강과 환경에 미치는 잠재적인 결과를 포함하여 중대사고 위험원의 성격에 관련되는 일반적인 정보, 중대사고 시나리오의 주요한 유형에 대한 간결한 상세내용 및 그것들에 대처하기 위한 제어조치, ii) 경영자가 중대사고에 대처하고 결과를 최소화하기 위해 긴급서비스와 특별히 협력하여 사업장에서 적절한 조치를 하도록 요구하고 있다는 확인, iii) 중대사고에 기인하는 사업장 외부의 결과에 대처하는 것과 관련하여 외부의 비상계획으로부터의 적절한 정보.

3) 일본

특정화학물질의 환경에의 배출량의 파악 등 및 관리의 개선의 촉진에 관한 법률 제10조(개시청구권)에 따르면, 누구라도 제8조 제4항의 규정에 의한 공표가 있는 경우에는, 당해 공표가 있는 날 이후 주문대신에 대해 당해 공표에 관련된 집계결과에 집계되어 있는 파일 기록사항으로서 당해 주문대신이 보유하는 것의 개시의 청구를 할 수 있고(제1항), 제1항의 청구(이하 '개시청구'라 한다)는 i) 개시청구자의 성명, 명칭 또는 주소 및 법인 그 자체의 단체의 경우 대표자의 성명, ii) 사업소의 명칭, 소재지 등을 명확히 하여 이뤄져야 한다고 규정하고 있다(제2항).

그리고 동법 제11조(배출량 등의 개시의무)에서는 주문대신은 개시청구가 있는 경우에는, 당해 개시청구를 한 자에 대해 파일기록사항 중 당해 개시청구에 관련되는 사항을 신속하게 개시해야 한다고 규정하고 있다.

4) 검토의견

사업장 내부 종사자(노동자, 노동자대표)의 안전보건 정보(자료)에 대한 접근권과 사업장 외부에 있는 일반 공중에 대한 안전보건정보(자료)의 공개는 구분돼야 한다. 사업장 내부 종사자의 접근권과 일반공중에의 공개를 구별하는 것이 선진외국에서도 공통적으로 발견되고 있다.

전자는 '노동자'의 안전과 건강을 보호하기 위해 필요한 경우에 이들에게 안전보건정보(자료)를 자유롭게 이용할 수 있도록 할 필요가 있고, 후자는 '일반공중'의 안전과 건강을 보호하기 위해 필요한 경우에 공개하도록 할 필요가 있다.

비교법적으로 보면, 기본적으로 노동(취업)관계를 전제로 하는 산안법령에서는 지역주민에게 안전보건상의 영향을 미칠 수 있는 중대사고 외에는 일반공중을 대상으로 정보공개로 의무화하고 있는 선진외국은 발견되지 않는다. 일반공중에 대한 정보공개는 주로 환경관계법에서 그것도 필요한 범위에서[예: 연간 1톤 이상 대량 사용하는 물질의 사업장 밖 유출로 일반공중에게 피해를 미칠 수 있는 경우(EU)] 인정하고 있다. 미국의 경우에도 산안법령에서 중대사고 예방을 위한 공정안전관리에 관한 정보를 사업장의 외부자에 대해서도 공개 대상으로 규정하고 있으나, 이것은 어디까지나 공정안전관리와 관련 있는 자료 한정되어 있다.

작업환경측정결과자료는 사업장 내부의 노동자의 생

명과 건강을 보호하기 위한 자료로서 지역주민 등 공중(公衆)에게 공개할 실익이 있는 자료가 아니다. 일반주민 등 이해당사자(제3자)의 생명, 신체 및 건강에 영향을 미치거나 우려가 있는 자료라면 제3자에게 공개할 실익이 있지만, 그렇지 않은 자료라면 공중에게 공개할 실익은 없다고 판단된다. 즉 작업환경측정결과는 해당 사업장 내부 노동자의 접근권 차원으로 다루어져야지 지역주민 등 공중의 공개권 문제로 다루어지는 것은 바람직하지 않다.

한편, 고용노동부가 입법예고한 산안법 전부개정안(2018.2.9)에는 사업주로부터 제출받은 MSDS를 일반에 공개하는 조항[안 제120조(물질안전보건자료의 공개 등)]이 포함되어 있었던바, 국회 논의과정에서 삭제되긴 하였지만, 노동주무부처가 제조자·수입자로부터 제출받은 MSDS의 일정한 사항을 공중에 공개하는 것은 화학물질의 등록 및 평가에 관한 법률에 따른 등록·공개 제도와 중복될 수 있고, 국제적으로도 유례가 없으며, 설령 공중에 공개할 필요성이 있더라도 국가 전체적으로 볼 때 환경부에서 일원화하여 공개하는 것이 합리적이다.

일반공개를 강조하다 보면 자칫 노동자(대표)의 접근권의 위축으로 연결될 수 있다. 예컨대, 작업환경측정결과보고서의 제3자 공개를 강조함에 따라 동 보고서의 내용이 양적·질적으로 축소되는 결과를 초래하고 있다.

4. 알 권리와 영업비밀 간 이익형량 여부

1) 미국: 정보자유법(Freedom of Information Act, FOIA)
정보자유법에서는 9개의 정보공개 거부사유 내지 비공개사유를 한정적으로 열거하여 규정하고 있다. 이 중 어느 하나에 해당하는 정보는 동법상의 정보공개 청구가 있는 경우에도 행정기관이 당해 정보를 공개하지 않을 수 있다(5 U.S.C §§552).

알 권리의 보장과 공개행정의 원칙에 따른 정보공개는 잠재적·현실적으로 기업의 영업비밀의 보장 등과 관련된 다른 법익과의 충돌 여지가 상존하므로, 정보공개를 정당한 한도와 기준에 따라 제한하고 있는데, 정보공개 여부는 양자 간의 이익형량을 통해 결정하고 있다.

2) 독일: 정보자유법(Informationsfreiheitsgesetz)

정보자유법 제6조 제2문은 영업비밀과 업무상 비밀의 공개제한을 규정하고 있는데, 영업비밀 등은 정보공개 청구인의 정보이익과 비교형량을 하지 않고 보호된

다. 즉, 이러한 영업비밀 등에 해당하기만 하면 제3자의 동의가 없는 한 바로 비공개 대상정보가 된다.

동법 제5조가 개인관련정보의 보호를 정보공개 청구인의 정보에 대한 이익과 정보의 비공개에 관한 제3자의 보호 가치 있는 이익의 형량 유보 하에 두는 것에 반하여 동법 제6조는 지적 재산권이나 영업상 비밀 등을 오로지 제3자의 주관적 처분 하에 둬으로써 정보공개 청구인의 정보이익과 비교형량을 하지 않는 점에 그 특징이 있다.

영업비밀과 업무상 비밀이란, i) 영업활동과 관련이 있을 것, ii) 오직 제한된 인적 범위에만 알려지고, 따라서 공개되지 않았을 것, iii) 기업소유자의 인식 가능한 의지에 따라 비밀에 부쳐질 것, iv) 기업소유자의 비밀유지가 정당한 이익을 가질 것이라는 4가지 요건을 중첩적으로 충족하는 것을 가리킨다는 것이 판례, 학설의 공통된 입장이다.

3) 영국: 정보자유법(Freedom of Information Act)

정보자유법상 적용제외 조치는 절대적 적용예외와 검증을 거쳐 결정하는 적용제외(비공개)가 있다. 검증을 거쳐 결정하는 적용제외 여부는 공공의 이익에 비추어 공개하지 않는 것과 공개하는 것 중 어느 쪽이 보다 이익인지를 형량하여 결정한다.

일반적으로 적용제외를 하는 것에 대한 공공의 이익이 정보를 공개하는 것에 대한 공공의 이익보다 우세해야 한다(HSE, 2010). 예컨대 기업의 경우에 있어서는 영업비밀을 구성하는 정보, 정보공개에 기업의 이익을 해칠 우려가 있는 정보 등은 이익형량에 의해 공공의 이익에 비추어 공개하지 않는 것이 공개하는 것보다 이익이 되는 정보라고 판단될 수 있다(제2조, 제43조).

4) 일본: 행정기관의 정보공개법

당해 정보를 공개하는 것에 의해 보호되는 사람의 생명, 건강 등의 이익과 이것을 공개하지 않는 것에 의해 보호되는 법인 등 또는 사업을 영위하는 개인의 권리·이익을 비교형량하여 전자의 이익을 보호하는 것의 필요성이 상회할 때에는 당해 정보를 개시해야 한다. 현실적으로 사람의 생명, 건강 등에 피해가 발생하고 있는 경우에 한하지 않고, 장래 이것이 침해될 개연성이 높은 경우도 포함된다. 그리고 법인 또는 사업을 영위하는 개인의 사업활동과 사람의 생명, 건강 등에 대한 침해 등의 명확한 인과관계가 확인되지 않더라도 현실

적으로 사람의 생명, 건강 등에 대한 피해 등의 발생이 예상되는 경우도 있을 수 있다(JMHLW, 2021).

공개하는 것이 필요하다고 인정되는지 여부는 개시하는 것에 의한 이익(사람의 생명, 건강, 생활 또는 재산의 보호)과 불개시로 하는 것에 의한 이익의 비교형량에 의하여 판단되게 된다. 비교형량을 함에 있어서는 개시에 의하여 보호되는 이익과 불개시에 의해 보호되는 이익의 쌍방에 대해 이익의 구체적 내용·성격을 신중하게 검토할 필요가 있다는 것이 정부, 판례, 학설의 공통된 입장이다.

공개할 필요가 있다고 인정되는지 여부는 개시하는 것에 의한 이익(사람의 생명, 건강)과 불개시로 하는 것에 의한 이익의 비교형량에 의해 판단되고, 전자가 후자를 상회하는 경우에 공익상의 의무적 개시가 인정된다(오사카지판 2005.3.17). 또한 정보공개에 의해 사람의 생명, 건강, 생활 또는 재산 등의 보호에 도움이 되는 것이 상당정도 구체적으로 예상되는 경우이고, 법인 등에 불이익을 강요하는 것도 어쩔 수 없다고 평가하기에 충분할 정도의 사정이 존재하는 것을 필요로 한다(동경지판 2007.8.28). 그리고 현실적으로 사람의 생명, 건강, 생활 또는 재산에 구체적인 침해가 발생하고 있거나, 장래 이것들이 침해될 개연성이 높고 당해 정보를 개시하는 것에 의해 이것들의 침해가 제거될 개연성이 있는 것이 필요하다(동경지판 2009.5.21).

5) 검토의견

(1) 이익형량 여부

우리나라 대법원 판례에 따르면, 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제7호에서 정한 '법인 등의 경영·영업상 비밀'은 '타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보' 또는 '사업활동에 관한 일체의 비밀사항'을 의미한다(대법원 2014.7.24, 선고 2012두12303 판결; 대법원 2011.11.24, 2009두19021; 대법원 2010.12.23, 2008두13101 등). 따라서 예컨대 작업환경측정결과보고서에 이에 해당하는 내용이 포함되어 있으면 영업비밀에 해당한다고 보아야 할 것이다. 영업비밀 해당 여부는 이 판례를 기준으로 판단할 필요가 있는바, 이 기준에 따르면 작업환경측정결과보고서 중 화학물질의 작업공정별 유해요인 분포실태, 월 취급량, 공정 lay-out 등 일부 내용은 영업비밀에 해당할 수 있다는 점을 부정할 수는 없을 것이다.

문제는 이러한 법인의 영업비밀 등 권리·이익에 대해 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위한 정보가 무조건적으로 우선돼야 하느냐이다. 요컨대, 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위한 정보에 해당된다고 하여 이러한 법인의 영업비밀 등 권리·이익보다 무조건적으로 우선하는 절대적 권리라고 할 수는 없다. 기업의 영업비밀 등의 법인 등의 권리·이익도 재산권의 일종으로서 헌법상 보호받아야 할 중요한 가치이기 때문이다.

선진외국 어느 나라도 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위한 정보에 해당된다고 하여 법인 등의 권리·이익보다 무조건적으로 우선하는 절대적 권리라고 규정하고 있거나 운영하고 있지 않다. 즉 선진외국의 대부분은 국민(공중)의 알 권리 실현을 위한 이익과 기업의 영업비밀 등의 보호를 위한 이익을 이익형량하여 판단하고 있거나, 독일의 경우 영업비밀 등에 대해선 정보공개 이익과 비교형량도 하지 않고 보호된다.

현행 정보공개법 제9조 제1항 제7호 가목에서의 "공개할 필요가 있는"의 의미는 공개를 하지 않음으로써 보호되는 법익과 공개함으로써 보호되는 이익을 비교형량하여 후자가 우세한 경우를 의미한다고 해석된다. 즉, 제9조 제1항 제7호 단서에 해당하는 정보의 공개에 있어서는 당해 법인의 이익과 정보공개의 이익을 이익형량해야 한다(Park, 2015).

대법원도 법인 등의 경영·영업상 비밀의 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 하며, 그 정당한 이익 여부를 판단할 때에는 정보공개법의 입법취지(국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보)와 아울러 당해 법인 등의 성격, 당해 법인 등의 권리, 경쟁상 지위 등 보호받아야 할 이익의 내용·성질 및 당해 정보의 내용·성질 등에 비추어 당해 법인 등에 대한 권리보호의 필요성 등을 종합적으로 고려해야 한다고 판시하고 있다(대법원 2014.7.24, 2012두12303). 삼성전자 작업환경측정결과를 둘러싼 중앙행정심판위원회의 결정(2018.7.27)과 최근 법원의 판결(수원고법 2020.5.13, 2019누12773)도 양자를 이익형량한 것으로 판단된다. 즉 이익형량하지 않았으면 일부 비공개 결정이 나올 수 없었을 것이다.

위와 같이 현행 정보공개법하에서도 양자 간에 이익형량을 해야 한다는 해석이 충분히 도출될 수 있으나, 이에 대한 학문적 논의가 사실상 전무하고 이해가 부족

하여 그 해석을 둘러싸고 당분간 혼란은 불가피할 것으로 판단된다. 이 논쟁을 조기에 불식시키는 현실적 방안의 하나로 입법적으로 정보공개법상의 표현을 일본의 행정기관의 정보공개법과 같이 ‘공개할 필요가 있는 정보’에서 ‘공개하는 것이 필요하다고 인정되는 정보’로 명확히 하는 개정을 생각할 수 있다.

(2) 부분공개 여부

정보공개법 제14조에 따르면 공개 가능한 부분과 비공개정보를 분리할 수 있는 경우에는 비공개정보를 제외하고 공개하도록 되어 있다. 이 규정을 활용할 경우 정보공개에 문제를 공개정보와 비공개정보로 이분법적으로 접근하는 것을 피할 수 있을 것으로 판단된다.

공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개 대상 정보에 해당하는 부분의 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가 가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개 대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 또는 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석해야 한다(대법원 2004.12.9, 2003두12707).

미국, 일본의 경우에도 자료의 일정부분이 비공개 대상에 해당됨에도 이를 공개하고자 하는 경우 비공개 부분과 합리적으로 분리 가능한 부분만을 공개하도록 규정하고 있다.

작업환경측정결과보고서 일부만 공개하고 나머지는 비공개하라고 판단한 중앙행정심판위원회 결정(일부 인용)도 이러한 부분 공개의 취지 또는 기준에 따른 것으로 보인다. 즉 중앙행정심판위원회는 “국가핵심기술로 인정된 내용과 그에 준하는 것으로 법인의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보는 비공개하고, 그 외 나머지는 공개한다.”고 실시하고 있다.

IV. 결 론

노동자의 산업보건정보에 대한 알 권리는 작업장에 존재하는 유해요인으로부터 노동자 본인의 생명과 신체를 보호하기 위하여 알 필요가 있는 정보를 알 수 있는 권리를 말한다. 이러한 노동자의 알 권리는 어디까지나

노동자 본인을 보호하기 위하여 산안법령 등에서 부여한 법률적인 힘이라는 점에서 노동자나 사업주가 아닌 제3자의 지적 관심이나 시민단체 등의 행정참여(감시)를 위한 알 권리와는 성격이 많이 다르다.

산안법령에 노동자의 알 권리가 제대로 규정되어 있지 않은 상태에서는 이를 실질적으로 보장 받는 데 많은 한계가 있을 수밖에 없다. 그렇다고 노동자의 알 권리 문제를 정보공개법이나 산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률의 영역과 결부시키면서 사업장 밖으로 끌고 나오는 것은 사회적으로 소모적인 논란을 초래하고 실효성 없는 다툼으로 그칠 공산이 크다.

우리나라의 산안법은 산업보건정보에 대한 접근방법·시기, 접근가능한 자의 범위 등에 대해 규정돼 있지 않은 반면, 선진외국에서는 대부분 현재 및 과거의 근로자 또는 그 대표(대리인)에게 접근할 수 있는 권한을 보장하기 위한 규정을 명확히 두고 있다. 그 결과 근로자 또는 그 대리인은 노출기록에의 접근을 위하여 정보공개법을 활용할 필요가 없고, 실제 정보공개법을 둘러싼 논쟁이 발생하지 않고 있다. 즉 산업보건정보는 근로자 또는 그 대표(대리인)에게 자유롭게 접근하는 것을 보장하는 것에 초점이 맞춰져 있고, 이를 정부에 보고하는 것에 관심을 갖고 있지 않으며, 따라서 이에 관한 정부보고제도를 두고 있지 않다.

노동자의 산업보건에 관한 알 권리의 보장을 강화하기 위해서는, 비교법적으로 보아 미흡하다고 판단되는 이 알 권리 관련 산안법령의 문제점을 개선하는 방향으로 정비하는 것이 가장 중요하다. 퇴직 노동자와 사망 노동자의 유족을 포함한 노동자가 산업보건정보에 대해 자유롭게 접근할 수 있는 권한 등 노동자의 산업보건에 대한 권리 보장을 위한 내용과 방법을 구체적으로 실효성 있게 규정하는 것에서 출발해야 한다.

노동자의 권리를 절대적인 권리라고 주장하면서 기업의 영업비밀 등에 대한 권리를 전면 부정하는 식의 접근은 바람직하지 못할 뿐만 아니라 법적으로 인정받기도 어렵다. 노동자의 산업보건정보에 대한 권리와 기업의 영업비밀 등의 이익 양자를 합리적으로 보호할 수 있는 정교하고 세련된 접근이 필요하다.

References

- HSE. Disclosure of Duty-Holder/Third Party Information Provided to HSE, 2010. Available from: URL:

<https://www.hse.gov.uk/foi/disclosure-third-party-info.pdf>

JMoHLW(Japanese Ministry of Health, Labour and Welfare). Judgment criteria for information not disclosed(Relationship of Article 5 of the Information Disclosure Act of Administrative Institutions). 2021. Available from: URL:<https://www.mhlw.go.jp/jouhou/koukai03/02.html>

Jung JW. Industrial Safety & Health Act Theory. Paju: Korean Academic Information Co.; 2014. p. 211-215

Lee KH. 2018. p. 55-62

Park DU, Yoon CS. Suggestions to improve occupational hygiene activities based on the health problems of semiconductor workers. J Korean Soc Occup Environ Hyg 2012;22(1):1-8

Park KS. Administrative Law Theory(Vol. 1). 14th ed. Seoul; Park Young-sa.; 2015. p. 671

<저자정보>

정진우(교수)