

산업기계·기구의 의무안전인증제도

이종영*

차 례

- I. 들어가는 말
- II. 의무안전인증의 헌법적 정당성
 - 1. 의무안전인증 근거법률의 성질
 - 2. 기본권 보호의무의 이행수단으로 산업기계·기구의 안전관리제도
 - 3. 의무안전인증제도와 비례원칙
- III. 의무안전인증제도의 개별적 문제점
 - 1. 산업기계 안전인증제도의 법체계
 - 2. 의무안전인증의 법적 성질
 - 3. 의무안전인증대상
 - 4. 의무안전인증의 기준
 - 5. 의무안전인증의 유지관리
- IV. 맺는 말

* 중앙대학교 법학전문대학원 교수

I. 들어가는 말

2010년 국가의 경쟁력에 관한 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum)의 발표에 의하면 우리나라는 139개국 중 종합 22위로 평가되었고, 인프라 12위, 거시경제 환경 6위, 고등교육 수준 15위로 비교적 높게 평가되고 있다. 그런데 우리나라의 안전사고 사망자수는 OECD 국가 중 2위이며, 이는 인구 10만 명당 안전사고 사망자수가 67.5명에 해당하는 수치로 불안정한 국가로 낙인되어 있다. 이 중 산업재해와 관련하여, 우리나라는 매년 90,000명의 재해자와 2,400명의 사망자를 발생시키고 있다. 이는 평균적으로 하루에 260명의 근로자가 산업재해를 당하고, 그 중 사망자가 7명에 해당하는 수치이다. 2008년 산업재해자의 수는 95,806명으로, 이는 5분 30초마다 1명의 산업재해자를 발생시키고 있음을 의미한다.

우리나라가 산업국가로 향한 발걸음을 드리우기 시작한 1964년부터 2008년까지 누적 산업재해자의 수는 430만 명이고, 누적 사망자의 수는 7만 5천 여 명에 이르고 있다. 이 정도의 산업재해자의 수는 우리나라의 사상자가 2만 5천 여 명, 사망자가 5083명이었던 베트남전과, 100만 여 명의 사상자와 137,899명의 사망자를 낸 한국전쟁과 비교해 볼 때 베트남전의 약 170배, 한국전쟁보다 약 4배 많은 수치이다. 산업재해에 관한 이러한 통계자료는 수많은 산업현장에서 근로자의 사망과 상해의 대가로 현재의 대한민국의 산업발전이 있었다는 것을 반증하는 것이기도 하다.

산업재해는 경제적·산업경쟁적 측면에서 중대한 국가적 손실이 아닐 수 없다. 2008년 산업재해로 인한 근로손실일수는 7만일로 산정되었고, 노사분규로 인한 근로손실일은 809일로 집계되었다. 실제로 산업재해로 인한 근로손실일은 언론에서 자주 보도되는 노사분규보다 2008년 기준으로 할 때에 87배가 높은 것으로 나타났다. 2008년도 산업재해로 인한 경제적 손실은 우리나라의 GDP의 2%정도에 해당하는 약 17조원(재해자 1인당 평균 손실금액 약 1억 8천만원)으로 산정되고 있다. 이러한 경제적 손실은 교통재해의 약 1.6배, 자연재해의 약 64배에 해당한다. 산업재해를 발생시키는 요인을 분석한 통계에 의하면, 산업용기계류로 인한 재해 발

생비율은 전체 산업재해의 약 25%에 달하며¹⁾, 산업재해로 인한 사망사고에서도 산업용기계로 인한 비율이 25%에 해당하는 등 산업용기계류로 인한 재해의 발생비율이 매우 높다.

국가는 국민으로부터 부여받은 권력을 모든 국민의 생명과 신체 등의 안전을 보호하기 위하여 우선적으로 행사하여야 한다. 「헌법」은 사업주 또는 기계제조자에 의한 근로자의 신체적 훼손 또는 생명의 침해를 방지하여 국민의 생명과 건강을 보호할 의무를 국가에게 부여하고 있고, 이러한 국가의 의무를 국가학에서는 안전보호의무라고 하며, 이는 법률제정권자인 입법부에게 일차적으로 부여된 의무이다. 이에 입법부는 헌법에서 부여된 안전보호의무를 이행하기 위하여, 산업현장에서 산업재해를 예방하기 위한 목적으로 1982년에 「산업안전보건법」을 제정하여 현재까지 운영하고 있다. 그럼에도 불구하고 위에서 언급한 바와 같이 산업재해가 지속적으로 높은 비율을 차지하고 있는 것은 「산업안전보건법」에서 도입하고 있는 산업재해예방을 위한 개별제도가 입법목적에 적합하게 운영되지 못하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

이 논문은 현행 「산업안전보건법」에서 산업재해 중 산업기계로 인하여 발생하는 산업재해를 예방할 목적으로 도입하고 있는 의무안전인증제도의 문제점을 분석하고, 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 우선 산업기계·기구 의무안전인증의 대상, 인증기준, 인증절차에 관한 세부적 내용을 분석하고, 산업기계의 안전관리를 위한 다른 제도와의 연계성을 파악할 필요가 있다.

Ⅱ. 의무안전인증의 헌법적 정당성

1. 의무안전인증 근거법률의 성질

「산업안전보건법」은 「헌법」의 구체화법률이다. 「산업안전보건법」은 “산

1) 이경용·서동욱, 안전검사대상 기계기구의 재해원인분석, 산업안전보건연구원, 2009 참조.

업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하여 근로자의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적”으로 하는 경찰법적인 성질을 가지는 대표적인 규제행정법이라고 할 수 있다²⁾. 산업기계·기구의 안전관리를 규정하고 있는 「산업안전보건법」은 산업현장에서 산업기계·기구에 의한 또는 산업활동으로 인한 근로자의 생명과 건강에 대한 위험을 방지하기 위한 목적으로 제정된 법률이다. 이와 같이 위험방지와 안전을 목적으로 하는 법학의 분야는 경찰법학이고, 「산업안전보건법」은 바로 근로자의 산업활동으로부터 안전을 보장하는 법률로써 경찰법학의 대상에 속한다. 국가는 「헌법」에 보장된 국민의 기본권의 가치성을 인정하여 기본권을 단순히 제한하지 않는 것으로 만족하여서는 아니 되고, 기본권에 내재되어 있는 가치질서를 신장하고 확장할 의무를 진다³⁾.

국가는 국민인 근로자가 고용주와 산업기계의 제조자·수입자 등에 의하여 생명침해와 신체적 훼손을 당하지 않도록 할 의무가 있다⁴⁾. 근로자가 생산활동이나 고용활동에 따른 위험으로부터 근로자의 기본권을 보호하고자 하는 입법권자의 의지가 바로 「산업안전보건법」에 표출되어 있다⁵⁾. 그러므로 「산업안전보건법」은 산업현장에서 근로자의 생명과 건강

2) 「산업안전보건법」은 법률체계적으로 노동법의 일부라고 할 수 없고, 오히려 행정법에 속하는 실정법이라고 할 수 있다. 「산업안전보건법」은 행정법 중 규제행정법에 속한다. 현행 「산업안전보건법」이 「근로기준법」에서 출발하였다고 하여 「근로기준법」의 부속법률이라는 주장(노상헌, 산업안전보건법의 제정과 쟁점, OSH 안전보건연구동향, 통권 37호(2010.9), 8쪽 이하)은 적합하지 않다. 산업현장에서의 근로자의 생명과 건강을 보호하는 것을 목적으로 하는 「산업안전보건법」의 주된 내용은 사업자에 대하여 사업장에서의 안전관리에 관한 의무를 부여하고 있을 뿐만 아니라, 산업기계의 제조자에 대하여 의무안전인증을 받도록 하는 전형적인 행정규제법적인 사항을 포함하고 있다. 「산업안전보건법」이 「근로기준법」에서 독립한 법체계적인 이유는 전혀 법적 성질이 다른 사항을 동일한 법률에서 포함할 수 없었기 때문이다. 이러한 점에서 「산업안전보건법」은 행정법의 각론에 속한다고 할 수 있다.

3) 이종영, 독일 소비자제품안전법, 소비자문제연구, 제22호(1999/6), 138쪽 이하; 이종영, 위험물시설의 설치허가제도의 개선방안, 한국화재소방학회논문집, 제15권 제3호, 2001/9, 21쪽 이하; 이종영, 식품안전성확보와 식품첨가물의 허용한계치, 중앙법학 제5집 제3호(2003/12), 35쪽 이하.

4) K.Fischer, Die Zulässigkeit aufgedrängten staatlichen Schutzes vor Selbstschädigung, S.82 ff.; H.W.Kothe, Arbeitnehmerhaftung und Arbeitgeberrisiko, S.32 ff.; R.Simons, Staatliche Gewerbeaufsicht und gewerbliche Berufsgenossenschaften, S.51 ff.

5) T.Hebeler, Ist der Gesetzgeber verfassungsrechtlich verpflichtet, Gesetze zu begründen? -

을 보호하기 위하여 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대하여 일정한 안전시설을 설치하게 하거나 안전인증을 받은 산업기계·기구만을 판매할 의무를 부여하는 방식으로 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자의 기본권을 제한하는 법률이다⁶⁾. 이러한 기본권제한은 「헌법」 제37조제2항에 따른 질서유지를 위하여 필요한 제한으로서 헌법적 정당성이 인정되는 기본권제한이라고 할 수 있다.

「헌법」 제37조제2항에 따르면 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”고 규정하고 있다. 이와 같이 헌법질서를 기반으로 하는 국가는 개인의 기본권을 무제한적인 자유로써 보장하고 있지 아니하고, 필요한 경우에 비례원칙에 합치하는 기본권제한만을 정당한 것으로 인정하고 있다.

「헌법」의 핵심적인 원리로서 법치국가원리의 구성요소인 법률유보는 “입법권으로부터의 기본권의 보장”이라는 이중적 의미를 가진다. 그러므로 민주국가에서는 국가안전보장이나 질서유지 또는 공공복리 등을 이유로 기본권을 제한할 필요가 있는 경우에도, 헌법이 지향하는 기본권불가침성과 기본권존중의 이념에 비추어, 기본권의 제한조항을 의미하는 법률유보도 반드시 「헌법」이 규정한 목적·방법 및 한계 안에서만 이루어져야 한다. 이런 의미에서 국민의 권리를 제한하는 「산업안전보건법」과 같은 기본권제한적 법률은 기본권제한에 관한 헌법상의 근거와 그 제한의 기준·정도 및 한계를 헌법적인 차원에서 고려하여 제정되어야 한다⁷⁾. 「산업안전보건법」은 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에게 기본

Grundsätzliche Überlegungen anlässlich des Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Leistungsgestaltung im SGB II, DÖV 2010, S.754 ff.

6) G.Bechmann(Hrsg.), Risiko und Gesellschaft, S.23 ff.; G.Beaucamp, Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. Untersuchungen zur völkerrechtlichen, europäischen, verfassungsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Relevanz eines neuen politischen Leitbildes, S.52 ff.

7) G.Hermes, Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit: Schutzpflicht und Schutzanspruch aus Art.2 Abs.2 Satz 1 GG, 25 ff.

권 행사의 구체성을 제시하는 기능을 수행한다. 이런 의미에서 보면 「산업안전보건법」은 「헌법」상 보장된 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자의 직업에 대한 기본권을 구체화한 법률이라 할 수 있다.

2. 기본권 보호의무의 이행수단으로 산업기계·기구의 안전관리제도

(1) 의무안전인증제도의 국가학적 발전

국가는 국민의 생명과 건강을 사전에 방지할 책무를 진다. 국가의 국민인 근로자의 생명과 재산을 보호할 의무는 국가학적으로 국가의 존립 목적에서 도출될 수 있을 뿐만 아니라 헌법학적으로 기본권의 보호의무에서 도출될 수 있다⁸⁾. 근대 국가철학에서 출발한 국가목적론은 절대적 군주론을 주장하는 홉스(Thomas Hobbes)⁹⁾와 이성법에 근거하여 국가철학을 전개한 John Locke 그리고 Jean-Jaques Rousseau에 의해 획기적인 발전을 하였다. 홉스에 있어서 자연상태는 “만인에 의한 만인의 투쟁상태”이다. 즉 자연상태에 존재하는 본질적 위험은 정치적 시스템 안에서 더 이상 결정되지 않는 종교적·세계관적·문화적·도덕적 생활내용으로 확장하여 적용될 수 있다고 보았다¹⁰⁾. 또한 “레비아탄(Leviathan)”을 국가생성의 관점에서 보았다. 홉스가 생각한 국가의 모델은 절대적 국가였기에 전제군주시대가 무너진 곳에 개인의 자유가 넘칠 것으로 생각하였으나, 오히려 그 반대로 일반 개개인은 전제군주시대에서보다 더 많은 불안과 공

8) 이종영, 전자파의 위험가능성에 관한 법적 문제, 공법연구, 제24집 제4호, 354쪽.

9) 토머스 홉스(진석용 옮김), 리바이어던 : 교회국가 및 시민국가의 재료와 형태 및 권력, 나남, 2008, 89쪽 이하; 한스 마이어/호르스트 텐처(주광순 옮김), 정치사상의 거장들 : 고대·중세편1 : 플라톤에서 홉스까지, 시와진실, 2008, 295쪽 이하; 문지영, 홉스 & 로크 : 국가를 계약하라, 김영사, 2007, 156쪽 이하; 서정욱, 홉스가 들려주는 리바이어던 이야기, 자음과모음, 2006, 54쪽 이하; 유정갑, 홉스의 국가론과 평화 사상, 철학과 현실사, 2005, 45쪽 이하; 김용환, 홉스의 사회·정치철학 : 『리바이어던』 읽기, 철학과 현실사, 1999, 30쪽 이하; 남경희, 말의 질서와 국가 : 근대 서구 정치철학의 비판과 재해석, 이화여자대학교 출판부, 1997, 69쪽 이하; Schmitt, Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes, S.69 ff.

10) 유정갑, 홉스의 국가론과 평화 사상, 철학과 현실사, 2005, 65쪽 이하; 김용환, 홉스의 사회·정치철학 : 『리바이어던』 읽기, 철학과 현실사, 1999, 43쪽 이하.

포 속에서 생활하는 것을 경험하게 되었다. 이러한 시대적 배경에서 홉스는 개인의 자유권을 인정하는 정치권력에 대하여 정면으로 대립각을 세웠다. 그리하여 자유주의이론과 현대의 전제정치이론에 반대하는 정치이론을 전개하게 되었다. 이를 홉스의 규범정당화이론적 개인주의(normativer legitimationstheoretischer Individualismus)라고 한다. 국민에게 향상된 삶에 대한 관념을 실현하는 데서 정치적 지배권력의 정당성을 찾지 않고, 오히려 국가와 국가적 행위의 정당성을 개인의 권리와 이해를 위한 헌신에서 찾아야 한다고 주장하였다¹¹⁾.

이러한 홉스의 국가철학에서 볼 때, 개인은 국가가 평화를 보장하고 자유롭게 살아가게 하도록 한다는 전제하에서 국가에게 고권을 이양하고 스스로 권력행사를 포기하였다. 그리하여 국가가 위험방지를 할 과제를 부담하게 된 것이다. 따라서 국민의 생명과 건강에 대한 위험으로부터 국민의 생명과 건강을 보호하는 국가의 보호의무는 국가목적에서도 도출되는 것이다¹²⁾. 그러나 근대 입헌주의의 발달로 국가목적은 헌법 속에 실정화되었고, 시민에 대한 국가의 권한과 의무도 헌법에 포함되어 있다. 그 결과 전통적인 국가목적이론을 포함하는 헌법전이 존재하는 작금의 시대에는 국가행위의 정당성을 더 이상 국가목적에서 찾아야 할 필요성은 거의 사라졌다고 볼 수 있다¹³⁾.

근로자의 생명·신체의 안전보장을 목적으로 하는 「산업안전보건법」에 따른 산업기계·기구의 의무안전인증제도는 국가학적으로도 충분한 정당성이 인정되는 제도라고 할 수 있다. 「산업안전보건법」은 고용주와 근로에 필요한 산업기계의 제조자·수입자의 행위에 의하여 근로현장에서의 근로자의 생명과 신체의 안전을 보장하는 법률이다. 「산업안전보건법」에서 도입하고 있는 산업기계·기구의 의무안전인증제도는 국가에 부여된 전통적인 국가의 안전보호의무를 법치국가원칙에 따라 근로현장에서 근

11) Kersting, Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im Leviathan, S.27 ff.

12) 이종영, 앞의 글, 354쪽; A.R.Heim, Der Begriff Sicherheit in Art.5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Humanitätsgedanke in der schweizerischen außervertraglichen Haftpflichtgesetzgebung, S.12 ff.

13) 이종영, 전자파의 위험가능성에 관한 법적 문제, 공법연구, 제24집 제4호, 354-355쪽.

로자의 생명과 신체를 보호하기 위해 구체화되었다고 할 수 있다.

(2) 헌법상 보호의무이행과 의무안전인증제도

산업현장에서 근로환경이나 산업기계·기구에 의하여 근로자의 생명이나 신체가 훼손을 당할 위험 내지 리스크에 대한 사전배려라는 국가과제는 더 이상 국가학상의 국가목적에서 도출하지 않고 헌법규정에서 도출하여야 한다. 사전배려가 헌법국가에서 가장 중요한 관련성을 가지는 것은 기본권 및 국가과제(경우에 따라서는 국가목표규정¹⁴⁾) 그리고 권한규정이다. 유해하거나 위해한 작업장환경 내지 산업기계·기구의 위험이나 위험가능성으로부터 국민의 건강·생명을 보호하는 것을 국가과제로 두기 위한 헌법적인 출발점은 기본권에서 찾을 수 있다. 기본권은 주관적 방어권으로서의 차원과 객관법적인 차원을 가진다. 근로자의 생명과 건강에 대한 국가의 보호의무는 기본권에 내재하는 객관적 가치질서적 차원에서 도출된다¹⁵⁾. 즉 기본권은 가치질서로서 “객관적 질서의 기본요소”이다. 이러한 객관적 질서는 국가에게 가치를 실현하여야 할 행위과제를 부여한다. 그러므로 헌법상 생명권과 건강권에 관한 보호조항에서 근로자의 생명과 건강을 보호해야 하는 국가의 의무가 도출된다¹⁶⁾. 산업현장의 작업환경이나 산업기계·기구의 위험으로부터 근로자의 생명과 건강을 보호해야 하는 국가의 과제는 바로 이러한 기본권의 보호의무에서 비롯된다고 할 수 있겠다.

독일의 연방헌법재판소는 기본권을 국가권력에 대한 단순한 방어권으로 인정할 뿐만 아니라, 가치질서로도 인정함으로써 국가의 보호의무를 기본권에서 도출하고 있다.¹⁷⁾ 생명과 신체의 불가침에 대한 기본권은 국

14) Vgl. J-Y.Yi, Staatszielbestimmung Umweltschutz in der Bayerischen Verfassung und ihre Auswirkung bei der Ausführung von Bundesgesetz - am Beispiel Atomgesetz und Bundesimmissionschutzgesetz, S.34 ff.

15) Ch.Gusy, Rechtsgüterschutz als Staatsaufgabe - Verfassungsfragen der Staatsaufgabe Sicherheit, DÖV 1996, S.573 ff.

16) R.Günther/B.Meyer, Sicherheit als Wert und individuelles Bedürfnis, in: Klages/Kmiciek(Hrsg.), Wertewandel und gesellschaftlicher Wandel, S.218 ff.

17) BVerfGE 39, 1(48); 46, 160(164); 56, 54(73).

가권력에 의한 침해에 대한 방어권으로서 끝나는 것이 아니라, 제3자에 의한 위법한 침해로부터 기본권을 보호할 의무도 국가에게 부여하고 있다. 「헌법」 제10조제2문은 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 규정함으로써, 소극적으로 국가권력이 국민의 기본권을 침해하는 것을 금지하는데 그치지 아니하고, 더 나아가 적극적으로 국민의 기본권을 타인의 침해로부터 보호할 의무를 부과하고 있다¹⁸⁾. 이러한 국가의 기본권보호의무¹⁹⁾는 「산업안전보건법」을 비롯한 안전과 관련된 법률에서 구체화되고 있다. 근로자의 생명과 건강은 국가의 직접적인 침해 없이도 산업현장에서 작업환경을 관리하는 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 의하여 위협받을 수 있다. 그러므로 기본권을 단순히 국가권력의 침해에 관한 방어권으로서의 의미로만 보아서는 안 된다. 근로자의 생명과 건강에 대한 위협은 근로현장에서 항상 도사리고 있다. 근로자의 작업환경이 화재위험이나 각종 화학물질에 노출되어 있고, 산업기계·기구를 이용한 제품생산과정에서 일상적으로 위협받을 수 있다. 그렇다고 하여 근로자의 안전이 완벽하게 담보될 수 있는 경우에만 근로자에게 근로를 할 수 있게 하거나, 산업기계·기구가 어떠한 상황에서도 근로자의 신체적 위험을 유발하지 않는 경우에만 작업할 수 있도록 규제 하는 것은 실질적으로 산업활동을 금지하는 것과 다를 게 없기에 현실적으로 불가능하다. 그러므로 「산업안전보건법」은 근로자의 생명과 건강에 대한 안전과 보건을 확보하기 위한 합리적인 제도를 구축하는 적합한 수단을 내포하고 있어야 한다. 이 논문의 주제가 되는 산업기계·기구의 안전관리를 위한 의무안전인증제도도 산업기계·기구에 대한 안전설계와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대한 기본권보호 간의 비례원칙에 적합한 제도적 설계를 요청받고 있다. 산업기계·기구의 안전관리를 위한 안전인증제도의 적합한 설계는 우리가 풀어나

18) 헌재 2003.01.30, 2002헌마358; 헌재 2009.02.26, 2005헌마764.

19) 헌법재판소(헌재 2009.02.26, 2005헌마764)에 의하면 “기본권 보호의무란 기본권적 법익을 기본권 주체인 사인에 의한 위법한 침해 또는 침해의 위험으로부터 보호하여야 하는 국가의 의무를 말하며, 주로 사인인 제3자에 의한 개인의 생명이나 신체의 훼손에서 문제되는데, 이는 타인에 의하여 개인의 신체나 생명 등 법익이 국가의 보호의무 없이는 무력화될 정도의 상황에서만 적용될 수 있다”고 결정하였다.

가야 할 과제라고 할 수 있겠다.

산업기계·기구에 의한 근로자의 생명과 건강을 보호할 국가의 안전보호의무는 「헌법」상 기본권에서 도출할 수 있고, 국가는 그 존립목적상 국민의 생명과 신체에 위해가 있는 경우 이를 방지할 책무를 가지므로 산업기계·기구로 인한 산업재해로부터 국민인 근로자의 생명이나 신체에 대한 위해를 받지 않도록 여러 가지의 제도를 설정할 정당성을 부여받고 있다. 이에 따라 국가는 산업기계·기구로부터 국민인 근로자의 안전을 확보할 수 있는 여러 제도적 장치를 갖추고 정비해야만 한다. 우리나라에서 연간 발생하는 약 10만 건의 산업재해 중 약 25%인 2만 5천 건이 산업기계에서 발생하고 있음에도 불구하고, 해결을 위한 제도적 장치를 충분하게 마련하지 못하고 있는 것은 입법부가 헌법에 부여된 국민의 보호의무를 적절하게 이행하지 못하고 있음을 반증하는 셈이기도 하다²⁰⁾.

산업기계·기구의 안전을 위한 제도를 설정함에 있어서는 산업기계·기구의 사용자인 근로자의 안전에 대한 가치와 산업기계·기구의 제조자나 수입자 등의 영업의 자유가 비례적으로 조정되어야 한다. 이에 따라 산업기계·기구의 사용자인 근로자의 안전을 과잉적으로 보호하기 위하여 사업자의 자유를 부당하게 침해하는 것도 안 되며 반대로 사업자의 영업자유를 보장하기 위해 국민의 생명·신체에 대한 희생을 가져올 수 있는 수준으로 안전확보제도를 설정하는 것도 헌법에 반하게 된다.

3. 의무안전인증제도와 비례원칙

헌법적으로 정당화되는 기본권의 제한일지라도 무제한으로 제한할 수는 없다. 고용주나 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에게 근로자의 생명과 신체에 대한 위험을 방지하기 위하여 고용주와 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대한 직업행사를 무제한적으로 제한하게 되면, 이 또한 기본권의 과잉적인 제한으로서 「산업안전보건법」이 헌법적으로 정당

20) H.H.Klein, Die grundrechtliche Schutzpflicht, DVBl. 1994, S.489 ff.; M.Kloepfer, Rechts ermöglicht Technik - zu einer wenig beachteten Funktion des Umwelt - und Technikrechts, NuR 1997, S.417 ff.

하지 못한 법률이 될 수 있다. 그러나 「산업안전보건법」에서 도입하고 있는 산업재해의 예방을 위한 제도적 수단은 근로자의 생명·신체보호라는 입법목적의 정당성²¹⁾을 가지며, 더불어 필요한 안전적 기술장치에 대한 요구와 검사를 포함하는 수단의 적합성원칙²²⁾을 충족하고, 의무안전인증 기준을 제조자·수입자가 달성할 수 있을 정도로 설정함으로써 최소침해성원칙²³⁾을 준수한다면, 근로자의 생명·신체안전에 대한 가치가 산업기계·기구의 제조자 및 수입자의 직업자유보다 높은 가치라는 점에서 상당성원칙²⁴⁾을 만족하므로 헌법적 정당성이 인정된다.

「헌법」의 기본원리인 법치국가의 원리는 행정작용에 국회가 제정한 형식적 법률의 근거가 요청된다는 법률유보를 그 핵심적 내용의 하나로 하고 있다. 그런데 오늘날 법률유보원칙은 단순히 행정작용이 법률에 근거를 두기만 하면 충분한 것이 아니라, 국가공동체와 그 구성원에게 기본적인이고도 중요한 의미를 갖는 영역, 특히 국민의 기본권실현에 관련된 영역에 있어서는 행정에만 맡길 것이 아니라 국민의 대표자인 입법자 스스로 그 본질적 사항에 대하여 결정하여야 한다는 요구까지 내포하는 것으로 이해하여야 한다. 행정작용이 미치는 범위가 광범위하게 확산되고 있으며, 그 내용도 복잡·다양하게 전개되는 것이 현대행정의 양상임을 고려할 때, 형식적으로 법률상의 근거를 갖출 것을 요구하는 것만으로는 국가작용과 국민생활의 기본적인이고도 중요한 요소마저 행정에 의하여 결정되는 결과를 초래하게 될 것이다. 이러한 결과는 국가의사의 근본적 결정권한이 국민의 대표기관인 의회에 있다고 하는 의회민주주의의 원리에 배치된다. 입법자가 형식적 법률로 스스로 규율하여야 하는 사항이 어떤 것인가를 일률적으로 획정할 수 없고, 구체적 사례에서 관련된 이익 내지 가치의 중요성, 규제 내지 침해의 정도와 방법 등을 고려하여 개별적으로 결정할 수 있을 뿐이지만, 적어도 헌법상 보장된 국민의 자유나 권리를 제한할 때에는 그 제한의 본질적인 사항에 관한 한 입법자가 법률로써

21) 현재 2009.12.29, 2008헌바64; 현재 2009.10.29, 2009헌가6.

22) 현재 2005.04.28, 2003헌바40; 현재 2009.09.24, 2008헌가25.

23) 현재 2009.12.29, 2008헌바64.

24) 현재 2009.10.29, 2008헌마635; 현재 2000. 4. 27. 98헌가16.

스스로 규율하여야 할 것이고²⁵⁾, 그렇지 않은 경우에는 위헌적인 법률이 된다.

입법권자는 기본권의 보호범위를 고려하여 법률로써 기본권제한의 본질적인 사항에 대해 규율하기 때문에 기본권에 반하는 법률을 쉽게 제정하지 않은 것으로 일응 추정 받게 되는데, 이를 법률의 합헌성 추정 원칙이라고 한다²⁶⁾. 독일 연방헌법재판소의 판결²⁷⁾에 의하면 국가기관이 국가작용을 할 때에는 원칙적으로 「헌법」을 존중할 것이라는 일반적인 추정을 받을 수 있고, 이는 입법절차에서 많은 이해당사자의 참여가 요구되고 합헌성에 대한 상당한 검토를 거친다는 점에 그 근거를 두고 있다. 법률을 제정할 때에는 특정 개인에 의하여 임의로 결정되는 것이 아니라, 많은 이해관계자가 참여하고 관련전문가와외의 공개적인 토론과 논의를 통하여 합헌성의 여부를 결정하기 때문에 일반 행정청이 수행하는 행정처분보다 더 엄격한 합헌성을 추정 받을 수 있다. 그러나 이러한 합헌성의 원칙도 단순한 ‘추정’에 지나지 않기 때문에 구체적인 논거로서 법률의 위헌성을 주장할 수 있고, 따라서 법률의 합헌성 추정 원칙은 당해 법률을 위헌이라 주장하는 자에 대하여 입증책임을 전가시키는 기능을 가지고 있을 뿐이라고 할 수 있다. 이러한 법률의 합헌성 추정 원칙은 입법권자에 의하여 제정된 법률이 개정해야 할 특단의 사유가 없는 한, 현행 법률에서 도입한 제도를 가능한 지속하게 하여 정책을 유지하게 함으로써 궁극적으로 법적 안정성에 상당한 기여를 한다.

국가의 가장 기본적인 중대한 책무인 국민의 생명·건강과 관련한 국민의 기본권을 보호하기 위하여 국민의 또 다른 기본권을 제한하고자 할 때에는 반드시 「헌법」 제37조제2항에 따라 법률로써 제한하여야 하고, 공익이라는 목적달성과 제한을 하는 수단과의 관계에 있어서 양자가 서로 조화롭게 운용되어야 할 것이다²⁸⁾. 국가는 헌법의 이념 등에 따라 법률로써 여러 제도를 구축하는 바, 그 중 산업기계·기구의 안전을 확보하

25) 헌재 1999.05.27, 98헌바70,

26) 허영, 헌법이론과 헌법, 박영사, 2007, 493쪽.

27) BVerfGE 2,143 ff.; 9,194ff.

28) U.Beck, Die Verhältnismäßigkeit nachträglicher Anordnungen nach § 17 BImSchG, S.26 ff.

여 국민인 근로자의 생명과 신체 등의 안전성을 확보함과 동시에 제조업자의 영업의 자유를 보장하기 위한 내용을 담고 있는 법률이 「산업안전보건법」이라고 할 수 있다. 「산업안전보건법」은 헌법상 산업기계·기구에 의한 산업재해를 방지하여 근로자의 생명과 신체에 대한 안전을 확보하기 위한 목적으로 제34조에서 안전인증제도, 제35조에서 자율안전확인신고제도, 제36조에서 안전검사제도를 도입하여 운영하고 있다. 그러므로 「산업안전보건법」제34조에서 규정하고 있는 산업기계·기구에 대한 안전인증제도는 국가에게 부여된 근로자의 안전보호를 실현하기 위한 제도이기 때문에, 산업기계·기구의 제조자 또는 수입자의 기본권제한의 헌법적 정당성이 인정된다.

Ⅲ. 의무안전인증제도의 개별적 문제점

1. 산업기계 안전인증제도의 법체계

(1) 안전인증의 법률구성

산업기계·기구의 의무안전인증제도는 「산업안전보건법」제34조에서 규정하고 있다. 동법 제34조제1항은 산업기계·기구·설비·보호장치 및 보호구의 안전성평가를 위하여 안전인증기준을 정하여 고시할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 동법 제34조제2항은 유해하거나 위험한 산업기계 중 특별히 관리할 필요가 있는 산업기계에 대하여는 의무적으로 안전인증을 받도록 산업기계의 제조자와 수출자에게 의무를 부여하고 있다. 이에 의하면 의무안전인증을 받아야 하는 산업기계·기구에 관한 구체적인 것은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 동법 제34조제3항은 의무안전인증대상 산업기계 중 중복적인 안전인증이나 특수한 목적으로 사용되거나 일반산업에 직접 사용되지 않는 산업기계 등에 대하여 의무안전인증을 면제받을 수 있도록 규정하고 있다.

동법 제34조제4항은 의무안전인증대상이 아닌 산업기계도 제조자가 필요하여 희망하는 경우에는 인증을 받을 수 있도록 하는 임의안전인증에

관하여 규정하고 있다. 의무안전인증 또는 임의안전인증을 받은 산업기계에는 동법 제34조제5항에 의하여 사후에 정기적으로 확인할 의무를 진다.

(2) 안전인증 법률구성의 체계적 문제

1) 안전성평가기준과 안전인증기준의 혼재

「산업안전보건법」 제34조제1항은 “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”²⁹⁾의 안전에 관한 성능과 제조자의 기술능력 및 생산체계 등에 관한 안전인증기준을 고용노동부장관이 정할 수 있는 법률적 근거를 마련하고 있다. 그런데 고용노동부장관이 안전인증기준을 정하는 목적으로 “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”의 안전성평가를 설정하고 있다. 안전성평가의 주체는 “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”의 제조자가 아니라, 고용노동부장관으로 하고 있다. 동법 제34조제1항을 종합적으로 분석하면, 고용노동부장관이 “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”에 관하여 안전성평가를 하는 데, 안전성평가를 위하여 안전인증기준을 마련하여 고시할 수 있도록 하고 있다.

일반적으로 안전성평가는 해당 기계·기구·설비 등이 어느 정도 안전한가를 객관적이고 과학적인 방법으로 사실관계를 확인하는 행위이다. 사전적 의미로 평가는 ‘물건값을 헤아려 매김 또는 그 값’을 의미한다. 산업기계의 안전성평가는 산업기계의 안전성을 과학적이고 객관적으로 파악하여 그 정도를 매기는 행위이다. 그러므로 산업기계·기구의 안전성평가는 모든 산업기계에 대하여 평가가 가능하고, 안전성의 정도 또한 다양

29) “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”의 대상은 구체적으로 동법 시행령에 열거하고 있다. 이에 의하면 전체적으로 17개에 해당한다. 즉, 프레스 또는 전단기(근로자의 신체 일부가 위험구역 내에 들어갈 수 없도록 제작된 것은 제외한다), 아세틸렌 용접장치 또는 가스집합 용접장치, 방폭용 전기기계·기구, 교류 아크용접기, 크레인, 승강기, 곤돌라, 리프트, 압력용기, 보일러, 롤러기(근로자의 신체 일부가 말려 들어갈 위험이 없도록 제작된 것은 제외한다), 연삭기, 목재 가공용 동근톱, 동력식 수동대패, 복합동작을 할 수 있는 산업용 로봇, 정전 및 활선작업에 필요한 절연용 기구 그리고 추락 및 붕괴 등의 위험이 있는 장소에 설치하기 위한 가설 기자재로서 고용노동부장관이 정하여 고시하는 것이다.

하게 설정할 수 있다. 예를 들면 안전성을 평가한 결과는 안전1등급에서 안전4등급 등으로 등급화 할 수 있다. 산업기계·기구의 안전성평가는 등급화를 할 수 있는 시스템이고, 가장 낮은 등급에 속한다고 하여 해당 산업기계·기구에 대하여 제조·판매금지를 할 수 있는 것은 아니다. 산업기계의 안전성평가는 평가대상이 되는 산업기계가 ‘어느 정도 안전하여야 충분히 안전하다고 할 수 있을 것인가’에 관한 것을 설정하지 않는다. 따라서 안전성평가제도는 충분히 안전하지 않은 산업기계·기구에 대한 통제를 할 수 없는 시스템이다.

이에 반하여 안전인증기준은 안전성평가를 실시한 결과 해당 산업기계 안전성의 정도에 따라 국가나 공신력 있는 제3의 기관에 의하여 법령이 허용하는 안전성 수준(정도)에 도달한 것으로 결정할 수 있는 기준을 말한다. 그러므로 안전인증기준은 산업기계의 안전인증을 전제로 하는 기준이고, 이러한 기준은 산업기계의 안전정책에 따라 얼마든지 변경가능하다. 산업기계의 안전을 강화할 필요성이 있다고 정책결정을 하게 되면, 안전인증기준은 높일 수 있다. 안전인증기준은 대상이 되는 산업기계·기구에 대하여 충분한 정도의 안전성을 확보하기 위해 설정된 기준에 미치지 못하는 산업기계·기구에 대하여 제조·판매·수입을 통제할 수 있는 기준이라고 할 수 있다.

산업기계 안전성평가에 관한 기준도 물론 설정할 수 있다. 안전성평가 기준은 산업기계의 안전정책과는 관계없이 순수하게 객관적이고 과학적인 방법에 따라 사실관계를 파악하여 평가의 대상이 되는 산업기계에 대하여 등급별로 안전성 정도를 부여할 수 있는 기준이다. 안전성평가기준에 의하여 부여된 등급에 따라 판매를 금지할 것인지 아니면 판매를 허용할 것인지에 관한 기준은 안전인증기준의 역할이다³⁰⁾.

30) A.Meßmann, Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG: Hindernis für die Erweiterung bereits übertragener Aufgaben und die Übertragung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft? - Zugleich eine Erwiderung auf Albert Ingold, Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG als Hindernis für die bauplanungsrechtliche Gesetzgebung des Bundes?, DÖV 2010, 134 ff.; DÖV 2010, 726 ff.; A.Ingold, Nochmals: Das Aufgabenübertragungsverbot (Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84

이와 같이 산업기계의 안전성평가기준과 안전인증기준은 법률적으로 명확하게 구별되는 개념임에도 불구하고, 현행 「산업안전보건법」 제34조는 양자의 개념을 혼동하여 사용하고 있다. 이로 인하여 동법 제34조제1항에서 의미하는 산업기계 안전인증기준의 기능이 명확하지 않다. 이로 인하여 동법 제34조는 법치국가의 핵심적인 원칙인 명확성원칙을 위반하고 있는 조문이라고 할 수 있다.

2) 의무안전인증과 임의안전인증의 본질적 구별점

「산업안전보건법」 제34조제2항은 산업기계의 의무안전인증제도에 관하여 규정하고 있다. 산업기계의 의무안전인증제도는 산업기계(유해하거나 위험한 기계·기구) 중 해당 기계·기구의 특성상 위험의 정도가 높아서 해당 기계·기구를 사용하는 근로자의 안전을 확보하기 위하여 필요한 기계에 대하여 동법 제34조제1항에서 정하고 있는 안전인증기준에 적합한가의 여부를 고용노동부장관으로부터 확인받을 의무를 해당 산업기계·기구의 제조자에게 부여하는 제도이다. 의무안전인증대상인 산업기계·기구는 제조자가 고용노동부장관으로부터 안전인증을 받지 않게 되면, 동법 제34조의4제1항에 따라 제조·수입·양도·대여·사용하거나 양도·대여의 목적으로 진열할 수 없다.

동법 제34조제2항에 따른 산업기계·기구의 의무안전인증제도는 산업기계·기구의 제조자와 수입자의 헌법상 보장된 직업자유에 대한 제한이다. 의무안전인증대상인 산업기계·기구의 제조자 및 수입자는 생활영위의 수단으로 하는 산업기계·기구의 제조행위와 수입행위를 「산업안전보건법」 제34조제2항, 제34조의4제1항에 의하여 제한을 받고 있다. 그러나 이러한 제한은 헌법적으로 정당하게 허용되는 제한에 해당함을 위에서 언급하였다.

동법 제34조제4항은 또한 산업기계·기구의 임의안전인증에 관하여 규

Absatz 1 Satz 7 GG) - Replik auf Andreas Meßmann, Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG: Hindernis für die Erweiterung bereits übertragener Aufgaben und die Übertragung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft?, DÖV 2010, 726 ff.; DÖV 2010, 732 ff.

정하고 있다. 산업기계·기구의 임의안전인증제도는 의무안전인증제도와는 출발점이 근본적으로 다른 제도이다. 임의안전인증의 대상이 되는 산업기계·기구의 제조자 및 수입자는 해당 산업기계의 제조·수입·양도·대여·사용하거나 양도·대여의 목적으로 진열을 위하여 고용노동부장관으로부터 사전에 안전인증을 받을 법률적 의무가 없다. 그러므로 임의안전인증제도는 법률적으로 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대한 의무를 부과하거나 기본권을 제한하지 않기 때문에 헌법에 보장된 기본권을 제한하는 제도가 아니다.

임의안전인증제도는 산업기계·기구의 제조자 및 수입자가 제조 또는 수입을 하고자 하는 산업기계·기구가 충분히 안전성을 갖추고 있다는 것을 공신력이 있는 기관으로부터 확인을 받아 해당 산업기계에 표시를 하는 제도이므로, 시장에서 해당 산업기계의 시장경쟁력을 강화하는 데에 목적을 두고 있는 산업육성적 제도로서의 성질을 포함하고 있다³¹⁾. 또한 제조자·수입자가 국내시장에서 제조하거나 수입한 산업기계·기구의 시장적 우위를 해당 산업기계·기구의 안전성능으로 차지하고자 하도록 하고, 이를 통하여 산업기계·기구의 안전성을 증대시켜서 간접적으로 근로자의 생명과 신체의 안전성 확보에 기여하는 제도이다.

산업기계·기구의 임의안전인증제도는 위에서 언급한 바와 같이 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대한 기본권제한에 해당하지 아니하고, 오히려 산업기계·기구의 제조자와 수입자의 기본권신장에 기여한다. 그러므로 임의안전인증제도는 기본권의 제한에 관한 법적 문제와 관련되는 것이 아니라, 기본권의 신장에 관한 쟁점사항이 있을 뿐이다.

국가는 국가의 안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 목적으로 기본권을 법률로 제한할 수 있을 뿐만 아니라, 산업기계·기구의 제조자 및 수입자의 기본권 신장에 필요한 제도를 구축하여 운영할 수도 있다. 특히, 산업기계·기구의 임의안전인증을 할 수 있도록 규정하고 있는 「산업안전보건법」 제34조제4항은 산업기계·기구의 제조자에게 안전기술을 개발하여 산업기계·기구에 적용을 촉진할 수 있도록 함으로써 결과적으로 임의안

31) A.Grunwald, Die rationale Gestaltung der technischen Zukunft, in: Grundwald(Hrsg.), Rationale Technikfolgenbeurteilung, S.29 ff.

전인증을 받은 산업기계·기구를 사용하는 근로자의 생명과 건강을 보호하는 기능을 수행하게 한다. 그러나 산업기계·기구의 임의안전인증제도는 강제적·의무적 인증제도가 아니기 때문에 임의안전인증을 받지 않은 산업기계·기구도 얼마든지 판매·전시·진열을 할 수 있다. 이러한 측면에서 의무안전인증과 임의안전인증은 인증을 받으려고 하는 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 대한 강제성과 기본권의 제한적 측면에서 본질적인 차이가 있다.

산업기계의 임의안전인증제도는 산업기계의 제조자나 수입자에게 보다 안전성이 높은 산업기계를 제조하거나 수입하게 하는 동기를 부여하는데에 목적을 두고 있다. 이러한 측면에서 볼 때에 산업기계에 대한 의무안전인증제도와 임의안전인증제도는 기본권적으로 본질을 달리하는 제도이다. 본질이 서로 다른 양 제도를 하나의 법률조문에서 규정하는 것은 제도도입의 목적에 부합하지 않고, 입법자가 의도한 제도도입의 목적을 법률조문의 체계가 충분히 반영하지 못하고 있다고 할 수 있다. 그러므로 산업기계의 의무안전인증제도를 규정하고 있는 동법 제34조제2항과 임의안전인증제도를 규정하고 있는 동법 제34조제4항은 조문을 분리하여 규정할 필요성이 있다.

2. 의무안전인증의 법적 성질

의무안전인증과 임의안전인증은 앞서 언급한 바와 같이 제도의 본질적 측면에서 출발점을 달리하는 제도이지만, “인증”에 대한 법적 성질은 동일하다. 일반적으로 인증(Certification)은 인증대상의 제품, 제품제조의 공정과정(프로세스), 제조의 시스템, 제조기술자의 기술력을 정하고 있는 인증기준에 적합함을 평가하는 소위 적합성평가³²⁾를 거쳐서 인증기준이 요구하고 있는 요구사항을 충족하고 있음을 실증하는 행정처분으로 강학상으로는 확인행위에 속한다. 「산업안전보건법」 제34조에서 도입하고 있는 산업용기계류의 안전인증은 일반적 의미에서 인증에 해당하기보다는 행

32) C.Böhret/P.Franz, Technologiefolgenabschätzung: institutionelle und verfahrensmäßige Lösungsansätze, S.56 ff.

정법상 허가에 해당한다.

일반적으로 사용하고 있는 인증제도는 인증의 대상이 되는 제품이나 시스템에 관하여 인증기준에 적합한지 여부를 인증기관으로부터 확인을 받는 제도이다³³⁾. 이에 반하여 제품에 대한 허가는 공권력을 가진 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 법령에서 정한 허가기준에 따라 허가대상이 되는 제품에 대하여 제조 또는 판매행위를 할 수 있도록 하는 행정처분에 해당한다. 허가와 인증의 차이점은 허가는 국가나 지방자치단체가 직접 해당 제품의 허가 적합성을 확인하는 데 반하여, 인증은 인증을 하는 기관이나 단체가 정부로부터 지정을 받아서 인증기준에 적합성을 시험이나 검증을 거쳐서 확인하는 것으로 인증기관의 재량이 없는 확인행위이다. 또한 인증은 허가와는 달리 인증을 하는 인증기관이 독점적으로 수행하기보다는 일반적으로 복수의 인증기관이 존재하고, 서로 다른 인증기관으로부터 인증을 받아도 동일한 인증표시를 한다. 이에 비해 허가는 허가를 행하는 기관이 독점적이고, 경우에 따라서 허가기관의 재량이 허용된다.

3. 의무안전인증대상

(1) 법령상 의무안전인증대상

「산업안전보건법」 제34조에 따른 의무안전인증대상은 위에서 언급한 바와 같이 “유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치·보호구”이다. 동법에 따를 때 의무안전인증대상에는 산업기계에 한정하지 않고, 산업현장에서 근로자가 산업활동에 종사하면서 필요로 하는 산업기구, 설비를 포함하여 일상적으로 근로자가 착용하는 방호장치와 보호구까지 포함된다. 이 논문에서는 연구의 대상을 산업기계와 기구로 제한한다.

동법 시행령 제28조제1항제1호에서 의무안전인증대상인 산업기계와 기

33) G.Schubert, Zwanzig Jahre Gentechnikgesetz - eine Erfolgsgeschichte?, NVwZ 2010, S.871 ff.

구는 8가지(프레스, 전단기(剪斷機)³⁴), 크레인³⁵), 리프트³⁶), 압력용기³⁷), 롤러기³⁸), 사출성형기(射出成形機)³⁹), 고소(高所) 작업대⁴⁰)이다. 이 중 유일

-
- 34) 「위험기계·기구 의무안전인증 고시(노동부고시 제2010 - 12호)」에 의하면 “프레스”란 금형과 금형 사이에 금속 또는 비금속물질을 넣고 압축, 절단 또는 조형하는 기계를 말하고, “전단기”란 상·하의 칼날 사이에 금속 또는 비금속 물질을 넣고 전단하는 기계를 말한다.
- 35) “크레인(crane)”이란 혹이나 그 밖의 달기기구를 사용하여 화물의 권상과 이송을 목적으로 일정한 작업 공간 내에서 반복적인 동작이 이루어지는 기계를 말한다.
- 36) “리프트”는 건설작업용 리프트, 일반작업용 리프트 및 이삿짐운반용 리프트로 구분된다. “건설작업용 리프트”란 동력을 사용하여 가이드레일을 따라 상하로 움직이는 운반구를 매달아 사람이나 화물을 운반할 수 있는 설비 또는 이와 유사한 구조 및 성능을 가진 것으로서 건설현장(다만, LNG 등의 탱크, 사일로(silo), 교량, 철탑, 굴뚝, 선박건조용 등에 설치되어 사용되는 랙 및 피니언식 리프트도 건설작업용 리프트로 본다)에서 사용하는 것을 말한다. 형식에 따라 와이어로프식 건설작업용 리프트와 랙 및 피니언식 건설작업용 리프트로 구분하고 용도에 따라 화물용과 작업대 겸용 운반구용을 포함한 인화공용으로 구분하며, 작업대 겸용 운반구용은 건물외벽에서의 작업 등에 적합하도록 근로자가 타거나 화물, 작업자재 등을 실을 수 있는 작업대 등을 구비한 것을 말한다. “일반작업용 리프트”란 동력을 사용하여 가이드레일을 따라 움직이는 운반구를 매달아 화물을 운반할 수 있는 설비 또는 이와 유사한 구조 및 성능을 가진 것으로 건설현장 외의 장소에서 사용하는 것을 말하며, 형식에 따라 권동식(승강로의 상부에 호이스트를 설치하고 이를 이용하여 와이어로프나 체인을 감거나 풀어서 운반구를 승강시키는 것을 말한다), 랙 및 피니언식(승강로에 랙을 만들고 운반구에 랙과 맞물리는 피니언을 설치하여 운반구를 승강시키는 것을 말한다), 유압식(유체의 압력에 의하여 운반구를 승강시키는 구조로 직접 운반구를 지탱해주는 것과 와이어로프나 체인을 이용하여 운반구를 승강시키는 것을 말한다), 윈치식(승강로의 상부에 호이스트 이외의 권상장치를 설치하고 이를 이용하여 와이어로프 또는 체인을 감거나 풀어서 운반구를 승강시키는 것을 말한다)으로 구분한다. “이삿짐운반용 리프트”란 연장 및 축소가 가능하고 끝단을 건축물 등에 지지하는 구조의 사다리형 붐(이하 “사다리 붐”이라 한다)을 따라 동력을 사용하여 움직이는 운반구를 매달아 화물을 운반하는 설비로써 화물자동차 등 차량위에 탑재하여 이삿짐운반 등에 사용하는 것을 말한다.
- 37) “압력용기(pressure vessel)”란 용기의 내면 또는 외면에서 일정한 유체의 압력을 받는 밀폐된 용기를 말한다.
- 38) “롤러기”란 2개 이상의 롤러를 한 조로 해서 각각 반대 방향으로 회전하면서 가공재료를 롤러 사이로 통과시켜 롤러의 압력에 의해 소성변형 또는 연화시키는 기계를 말한다.
- 39) “사출성형기”란 열을 가하여 용융 상태의 열가소성 또는 열경화성 플라스틱, 고무 등의 재료를 노즐을 통해 두개의 금형사이에 주입하여 원하는 모양의 제품을 성형·생산하는 기계를 말한다.
- 40) “고소작업대(mobile elevated work platform; MEWP)”란 작업대, 연장구조물(지브), 차대로 구성되며 사람을 작업 위치로 이동시켜주는 설비를 말한다.

한 산업기구인 고소작업대를 제외하고 나머지 7개는 모두 산업기계에 해당한다.

산업현장에서 사용하는 산업기계와 기구는 법령에서 규정하고 있는 의무안전인증대상인 산업기계와 기구 외에도 수없이 많이 존재하고 있다. 신산업의 발전에 따라 시장에서 새로운 산업기계와 산업기구가 등장하고 있다. 의무안전인증대상이 되는 산업기계와 기구는 산업활동과정에서 근로자에 대한 위험성과 유해도가 높거나 경험적으로 산업재해의 피해가 높은 것으로 결정한다. 산업기계의 의무안전인증제도는 산업기계의 안전관리제도 중 제조자와 수입자에 대한 기본권을 가장 심각하게 제한하는 제도이기 때문에, 그 대상을 선정함에 있어서 산업재해의 심각성과 산업기계의 위험성 및 유해도를 고려하여야 비로소 헌법의 비례원칙에 합치할 수 있다.

(2) 의무안전인증대상의 포괄적 위임

「산업안전보건법」 제34조제2항은 의무안전인증대상인 산업기계를 “근로자의 안전·보건에 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 것”으로 규정하고 있다. 이에 근거하여 동법 시행령 제28조제1항제1호에서 열거적 방식으로 위에서 언급한 8개를 의무안전인증대상이 되는 산업기계·기구로 정하고 있다. 「헌법」 제37조제2항에 의하면 국민의 자유와 권리를 법률로써 제한할 수 있도록 규정하고 있다. 의무안전인증대상이 되는 산업기계를 「산업안전보건법」에서 직접 규정하지 않고, 동법 시행령에서 열거적으로 규정하는 것은 「헌법」 제37조에 일견 위반한다고 볼 수도 있으나, 사회현상의 복잡다기화와 국회의 전문적·기술적 능력의 한계 및 시간적 적응능력의 한계로 인하여 산업기계 중 의무안전인증대상이 되는 산업기계의 종류를 예외 없이 형식적인 법률에 의하여 규정하는 것은 사실상 불가능할 뿐만 아니라 실제에 적합하지도 아니하다. 그러므로 경제현실의 변화나 전문적 기술의 발달에 즉시 대응하여야 할 필요 등 부득이한 사정이 있는 경우에는, 법률로 규정하여야 할 사항이라 할지라도 예외적으로 국회 제정의 형식적 법률보다 더 탄력성이 있는 행정입법에 위임함이

허용된다⁴¹⁾).

의무안전인증대상이 되는 산업기계·기구를 「산업안전보건법」에서 직접 규정하지 않고, 동법 시행령에서 구체적으로 규정할 수 있도록 하는 동법 제34조제2항은 산업기계·기구가 하루가 다르게 발전하고, 새로운 산업기계·기구가 지속적으로 등장하는 시장현실을 고려한 측면이다. 그러므로 시장의 상황과 산업기계·기구의 발전에 따라 탄력적으로 의무안전인증대상인 산업기계·기구를 「산업안전보건법」이 아닌 동법 시행령에서 정하는 것은 허용된다.

그런데 동법 제34조제2항에서 의무안전인증대상이 되는 산업기계를 시행령으로 정하도록 하면서 어떠한 기준으로 정하지 않고, 단지 “근로자의 안전·보건에 필요하다고 인정되어”라는 무의미한 요건만을 규정하고 있다. 의무안전인증대상인 산업기계·기구를 시행령으로 정할 때에 법률이 설정하고 있는 기준인 “근로자의 안전·보건에 대한 필요성”은 실질적으로 의무안전인증대상을 설정하는 기준으로서의 기능을 전혀 하지 못하고 있다. 왜냐하면 의무안전인증과 임의안전인증을 포함하여, 자율안전확인 신고와 최소한 방호조치를 하여야 하는 산업기계에 대한 기준 역시 “근로자의 안전·보건에 대한 필요성”이 전제되어야 하기 때문이다. 의무안전인증의 대상이 되는 산업기계·기구를 시행령에서 확정함에 있어 「산업안전보건법」이 요구하는 “근로자의 안전·보건에 대한 필요성”은 산업기계·기구 중 특별하게 의무안전인증대상의 확정요건이 아니라, 「산업안전보건법」 자체의 목적에 해당한다.

의무안전인증대상이 되는 산업기계를 시행령으로 정하도록 하는 동법 제34조제2항은 「헌법」에서 금지하고 있는 포괄적 위임입법의 금지를 위반하고 있다. 「헌법」제75조는 대통령에게 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항에 관하여 대통령령으로 정할 수 있도록 하고 있다. 헌법재판소는 「헌법」제75조에 따른 위임입법의 한계에 관하여 법률 그 자체에서 이미 대통령령으로 규정될 내용 및 범위의 기본적인 사항이 구체적으로 규정되어 있어서 누구라도 당해 법률 그 자체에서 대통령령에 규

41) 헌재 2008.09.25, 2007헌바74; 헌재 1997. 10. 30. 96헌바92등; 헌재 2006. 11. 30. 2006헌바36,

정될 내용의 대상을 예측할 수 있어야 함을 의미하고, 그렇게 하지 아니한 경우에는 위임입법의 한계를 일탈한 것이라고 판시하고 있다⁴²⁾. 위임입법이 포괄적 위임의 금지를 위반하지 않으려면, 위임의 내용·목적·범위가 명확하고 구체적으로 한정되어야 하고, 수권법률은 수권의 근거만을 규정하여서는 안 되고 일정한 규율밀도를 가져야 한다⁴³⁾. 즉, 수권법률은 대통령령이나 부령으로 정할 사항을 위임함에 있어 행정기관이 준수하여야 할 목표·기준 및 기타 고려하여야 할 사항을 적절한 강도로 규정하여야 한다⁴⁴⁾.

헌법재판소의 판례⁴⁵⁾를 고려할 때에 위임입법의 한계는 예측가능성이라고 할 수 있다. 예측가능성의 유무에 관한 판단은 수권법률의 위임조항 하나만을 가지고 판단할 것이 아니라 그 위임조항이 속한 수권법률이나 상위명령의 전반적인 체계와 취지·목적, 당해 위임조항의 규정형식과 내용 및 관련 법규를 유기적·체계적으로 종합 판단하여야 하고, 나아가 각 규제 대상의 성질에 따라 구체적·개별적으로 검토함을 요한다. 그러나 의무안전인증대상인 산업기계를 정함에 있어 동법 제34조 외에 「산업안전보건법」의 전반적인 체계와 취지·목적 등을 유기적·체계적으로 종합 판단하더라도 결코 어떠한 산업기계를 의무안전인증대상으로 하여야 할 것인가에 대한 예측은 사실상 불가능하다. 즉, 산업기계·기구 중 의무안전인증대상을 확정하는 기준이라고 할 수 있는 “근로자의 안전·보건에 대한 필요성”은 「산업안전보건법」에서 구체적인 범위를 정하여 시행령에 위임하였다고 할 수 없다. 그러므로 「산업안전보건법」 제34조제2항은 포괄적 위임입법금지의 원칙을 위반하여 법률의 위임근거를 정하고 있는

42) 헌재결 199.9.28, 93헌바50(「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제4조 위헌소원).

43) H.Hill, Normsetzung und andere Formen exekutivischer Selbstprogrammierung, in: W.Hoffmann-Riem/E.Schmidt-Aßmann/A.Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, S.975 ff.; Fr.Ossenbühl, Der verfassungsrechtliche Rahmen offener Gesetzgebung und konkretisierender Rechtsetzung, DVBl. 1999, S.1 ff.; M.Trips, das Verfahren der exekutiven Rechtsetzung. Möglichkeiten und Erfordernisse der Aufnahme eines allgemeinen Verfahrens für Verordnungen, Satzung und Verwaltungsvorschriften in das Verwaltungsverfahrensgesetz, S.83 ff.

44) 박영도, 위임입법에 관한 연구, 한국법제연구원, 1999, 319쪽 이하.

45) 헌재 2010.03.25, 2008헌가5(식품위생법 제77조 제5호 위헌제청).

법률조문이다. 헌법재판소에 의하여 동법 제34조제2항이 위헌으로 결정되면 당해 수권법률에 의하여 제정된 대통령령은 위법한 명령이 되고, 법원은 그 명령의 위법을 확정하고 그 명령을 당해사건에 적용하지 않는다⁴⁶⁾. 그 결과 현행 「산업안전보건법」 제34조제2항에 근거하는 의무안전인증대상인 산업기계의 제조자나 수입자가 안전인증을 받지 않고, 산업기계를 판매하여도 동법 제67조의2에 따라 3년 이하의 징역 또는 2천 만 원 이하의 벌금을 부과하지 못할 수 있다.

(3) 의무안전인증대상의 목적적합성

「산업안전보건법」 제34조제2항에 따라 의무안전인증대상이 되는 산업기계·기구는 동법 시행령 제28조제1항제1호에서 열거하고 있는 8개(산업기구인 고소작업대를 제외하고 7개는 산업기계에 해당함)이다. 위에서 언급한 바와 같이 산업기계·기구의 사용으로 발생할 수 있는 근로자의 안전을 확보할 목적으로 도입되고 있는 동법 제34조의 의무안전인증제도는 해당 산업기계의 작업성능이나 편의성과 관계없이 해당 산업기계·기구에 대한 안전설계나 안전보호장치 등에 관한 심사를 통하여 일정한 수준(안전인증기준)의 안전성을 담보하는 제도이다. 그러므로 의무안전인증대상이 되는 산업기계·기구는 해당 산업기계·기구의 사용으로 발생할 수 있는 위험성이 의무안전인증대상이 아닌 다른 산업기계·기구보다 높아야 하는 것은 당연하다. 의무안전인증제도의 제도목적에 고려할 때에 그 대상은 산업재해의 발생율과 정도가 의무안전인증대상이 아닌 산업기계·기구보다 비교적 높은 산업기계·기구이어야 한다.

그럼에도 불구하고 동법 시행령 제28조제1항제1호에 따른 법령상 의무안전인증대상인 산업기계·기구는 실제로 산업재해의 발생율과 정도가 높은 30대 산업기계·기구에 포함되어 있지 않는 산업기계·기구가 상당수 존재하고 있다. 산업안전보건공단에서 집계한 통계에 의하면, 재해발생율이 3위부터 14위에 있는 지게차, 절단소공구, 드릴, 절단기, 콘베이어,

46) 최정일, 독일과 미국에서의 의회에 의한 위임입법의 직접적 통제에 관한 연구 :동의권 유보와 입법적 거부를 중심으로, 행정법연구, 통권 21호(2008년 8월), 23쪽 이하.

목재가공용 둥근톱, 산소 톱날절단기, 절곡기, 연삭기, 체인·벨트류, 타격용수공구, 절단용휴대공구는 법령상 의무안전인증대상인 산업기계·기구에서 제외되어 있다⁴⁷⁾. 또한 재해정도가 높은 사망사고의 경우를 중심으로 고찰하면, 사망사고율이 2위에서 4위까지에 속하는 지게차, 굴삭기, 콘베이어, 6위에서 10위에 위치하는 원동기 발전기, 전동기, 화물용 승강기, 동력식 대차, 전기용접장치도 역시 의무안전인증대상에 포함되어 있지 않다⁴⁸⁾.

이에 반하여 법령상 의무안전인증대상에 해당하는 리프트, 압력용기 및 고소작업대는 현실적으로 재해발생율이 30대 산업기계·기구에 포함되지 않는다. 또한 재해 정도가 가장 높은 수준인 사망재해의 경우, 리프트는 사망재해발생율이 높은 30대 산업기계·기구 속에 포함되지만 압력용기와 고소작업대는 포함되지 않는다.

법률의 목적과 제조자·수입자의 기본권제한에 관한 비례원칙을 고려할 때, 산업기계·기구 중 의무안전인증대상에 해당하는 것은 산업재해의

47) <산업재해 다발 30대 기계·기구: 진한색의 표시는 법령상 의무안전인증의 대상인 기인물>

| 순위 | 기인물 | 순위 | 기인물 | 순위 | 기인물 |
|----|-----------|----|-------------|----|----------|
| 1 | 프레스·전단기 | 11 | 연삭기 | 21 | 금속가공기계 |
| 2 | 크레인 | 12 | 체인, 벨트류 | 22 | 동력식 대차 |
| 3 | 지게차 | 13 | 타격용수공구 | 23 | 기타 용접장치 |
| 4 | 절단수공구 | 14 | 절단용휴대공구 | 24 | 목재가공기계 |
| 5 | 드릴 | 15 | 로울러기 | 25 | 고무 로울러기 |
| 6 | 절단기 | 16 | 선반 | 26 | 식품제조기계 |
| 7 | 콘베이어 | 17 | 자동톱 기계류 | 27 | 포장기계 |
| 8 | 목재가공용 둥근톱 | 18 | 사출성형기 | 28 | 인력운반기구 |
| 9 | 산소, 톱날절단기 | 19 | 섬유, 의복 생산기계 | 29 | 연만, 광택기 |
| 10 | 절곡기 | 20 | 굴삭기 | 30 | 천공용 휴대공구 |

48) <사망재해 다발 30대 기계기구: 진한색의 표시는 법령상 의무안전인증의 대상인 기인물>

| 순위 | 기인물 | 순위 | 기인물 | 순위 | 기인물 |
|----|------------|----|-----------|----|--------------|
| 1 | 크레인 및 호이스트 | 11 | 압력용기 | 21 | 로울러(고무 플라스틱) |
| 2 | 지게차 | 12 | 분쇄기·파쇄기 | 22 | 스폿용접장치 |
| 3 | 굴삭기 | 13 | 일반작업용 리프트 | 23 | 연삭기 |
| 4 | 컨베이어 | 14 | 체인·벨트류 | 24 | 연마 광택기 |
| 5 | 프레스 및 전단기 | 15 | 배합·혼합기 | 25 | 절곡기 |
| 6 | 원동기 발전기 | 16 | 건설용 리프트 | 26 | 로우더 |
| 7 | 전동기 | 17 | 승용승강기 | 27 | 선반 |
| 8 | 화물용 승강기 | 18 | 사출성형기 | 28 | 혼합기·교반기 |
| 9 | 동력식 대차 | 19 | 가스용접장치 | 29 | 휴대용 연삭기 |
| 10 | 전기용접장치 | 20 | 기타 로울러 | 30 | 공기압축기 |

발생율과 재해정도를 기준으로 해야 할 것이다⁴⁹⁾. 그러나 실제 의무안전인증대상을 구체적으로 규정하고 있는 「산업안전보건법」 제34조제2항에 근거하는 동법 시행령 제28조제1항제1호는 의무안전인증제도의 도입 목적을 전혀 실현하지 못하고 있다. 그러므로 의무안전인증대상이 되는 산업기계·기구에 관한 동법 시행령 제28조제1항제1호는 실증적으로 30대 산업재해를 유발하는 산업기계·기구를 대상이 포함하는 방향으로 개정될 필요성이 있다.

4. 의무안전인증의 기준

(1) 의무안전인증기준의 설정에 관한 한계

의무안전인증을 위하여 안전인증기준과 안전인증기관이 존재하여야 한다. 의무안전인증에 필요한 의무안전인증기준은 동법 제34조제1항에 따른 산업기계·기구의 안전에 관한 성능과 제조자의 기술 능력 및 생산 체계 등에 관한 안전인증기준이다. 안전인증기준은 평가기준과 본질적으로 명확한 차이가 있음을 앞서 언급하였다⁵⁰⁾. 산업기계·기구의 의무안전인증 제도는 의무안전인증기준에 합치할 때에 비로소 안전인증기관이 해당 산업기계·기구에 대하여 확인하는 제도이다. 그러므로 안전인증기준에 따른 의무안전인증은 인증을 할 것인가 아니면 불인증할 것인가에 대한 결정을 하여야 한다. 그러나 안전성평가기준은 인증의 가부에 관한 결정이 아니라, 평가등급에 관한 결정을 하는 지표이다.

의무안전인증은 재량이 없는 허가와 동일한 법적 성질을 가진다. 의무안전인증기준을 어느 정도로 확정할 것인가에 관한 사항은 가치판단을 전제로 한다. 의무안전인증대상인 산업기계·기구를 “어느 정도 안전하여야 비로소 충분하게 안전한 것으로 인정할 것인가”에 관한 정책적인 판

49) M.Burgi, Privat vorbereitete Verwaltungsentscheidungen und staatliche Strukturschaffungspflicht. Verwaltungsverfassungsrecht im Kooperationsspektrum zwischen Staat und Gesellschaft, Die Verwaltung 33(2000), S.183 ff.

50) A.Endres/R.Schwarze, Umweltnormen als gesellschaftliche Zielwerte: Über Möglichkeiten und Grenzen der Nutzen-Kosten-Analyse in der Umweltpolitik, in: Endres/Marburger(Hrsg.), Umweltschutz durch gesellschaftliche Selbststeuerung, S.49 ff.

단⁵¹⁾은 바로 의무안전인증기준의 설정으로 반영된다.

산업기계·기구를 사용하는 근로자의 완벽한 안전, 즉 의무안전인증대상인 산업기계·기구로부터 전혀 산업재해가 발생하지 않도록 할 정도의 의무안전인증기준의 설정은 안전법적으로 불가능할 뿐만 아니라, 실현할 수 없는 목표를 설정하는 것이라고 할 수 있다⁵²⁾. 산업기계·기구에 대한 완벽한 안전을 목표로 하는 의무안전인증기준은 산업기계·기구의 전면적 사용금지로 귀결될 수 있어 과잉금지원칙을 위반하는 기본권제한에 해당한다.

반대로 안전인증기준을 지나치게 낮게 설정하게 되면, 과잉금지원칙에 반하지는 않으나 실질적으로 의무안전인증제도를 무용화하여 안전기준을 제정하는 행정부가 입법목적에 침해하는 결과가 초래된다⁵³⁾. 의무안전인증기준이 지나치게 낮게 책정되어 실질적으로 의무안전인증제도의 근본적인 입법 목적을 실현하지 못하게 되면, 헌법이 요구하는 과소금지의 원칙(Untermassverbot)⁵⁴⁾을 위반하게 되고, 이는 곧바로 국가의 보호의무를 이행하지 않는 것으로 귀결된다⁵⁵⁾. 그러므로 산업기계·기구의 의무안전인증을 위한 기준은 산업기계·기구의 안전기술, 산업기계·기구에 의한 재해발생율과 정도 및 국내의 산업기계 현실을 종합적으로 고려하여 정책적으로 설정하여야 한다⁵⁶⁾.

51) 이종영, 원자력발전소 안전성과 잔여위험가능성, 과학기술법연구, 제2집(1996/12), 167쪽 이하.

52) 이종영, 원자력발전소 안전성과 잔여위험가능성, 과학기술법연구, 제2집(1996/12), 182쪽 이하.

53) A.Epiney/K.Sollberger, Rationalitätsgebote im Recht - unter besonderer Berücksichtigung der Vorgaben und Perspektiven für das deutsche Recht, S.86 ff.

54) 과소보호금지원칙은 기본권에 의하여 보호되는 법익의 보호를 위하여, 제3자의 침해로부터 보호하기 위하여 국가에 입법이나 행정작용을 통하여 하여야 하는 국가의 보호의무와 관련된 문제이다(한수웅, 규범통제제도의 형성과 발전 - 규범통제 심사기준과 심사밀도를 중심으로 -, 헌법논총 19집, 346쪽 이하). 과소금지원칙은 “현실적인 침해를 가능한 방지하기 위해서 충분한 보호”(가능한 한 최적의 보호)조치를 요구하게 된다. 그러므로 과소금지원칙은 입법자가 보호의무의 이행과 관련하여 헌법이 요구하는 효과적인 보장수준의 하한을 준수해야 한다는 원칙이다(황치연, 과잉금지원칙의 제문제, 헌법논총 20집, 463쪽 이하).

55) H.J. Papier, Arbeitsmarkt und Verfassung, RdA 2000, S.1 ff.

56) 현행 「위험기계·기구 의무안전인증 고시(노동부고시 제2010 - 12호)」 [별표 1] 프레

입법권자는 물론 기본권적으로 보호대상인 근로자의 생명과 건강을 산업기계·기구로부터 보호해야 할 헌법적 의무를 이행함에 있어서 광범위한 입법형성의 자유를 가지고 있다. 그러나 헌법상 근로자의 생명과 건강이 산업기계·기구의 제조자 및 수입자에 의하여 침해되는 것을 방지하기 위한 법률을 제정할 때에는 입법형성의 자유가 과소금지원칙에 의하여 제한을 받게 된다. 과소금지원칙은 ‘국가는 적어도 법익의 보호를 위하여 요청되는 최소한의 보호를 제공해야 한다’는 요청을 통하여 위헌성 판단의 기준을 제시하고 있다. 그러므로 「산업안전보건법」에서 도입하고 있는 산업기계·기구의 의무안전인증제도를 도입한 입법권자의 입법목적은 적어도 의무안전인증대상인 산업기계·기구로부터는 가능한 최소한의 범위에서 산업재해가 발생하도록 하는 것이다. 그러나 현실적으로 의무안전인증대상인 산업기계·기구로부터 지속적으로 산업재해가 발생하고 있는 것은 의무안전인증기준이 과소금지원칙을 위반하여 결과적으로 헌법상 요청되는 국가의 근로자 생명과 건강에 대한 보호의무를 불이행하는 결과로 귀착하게 된다. 이 경우에 현행 「위험기계·기구 의무안전인증 고시」에서 규정하고 있는 바와 같이, 의무안전인증에서 준수되어야 하는 항목과 그 항목별로 규정된 안전도는 실질적으로 안전인증기준에 관한 것이다.

(2) 의무안전인증제도와 안전인증기준의 관계

산업기계·기구의 의무안전인증기준을 의무안전인증대상 산업기계·기구의 산업재해율과 정도를 반영하지 않고 설정하게 될 경우, 의무안전인증제도의 도입을 한 입법권자의 입법목적은 달성될 수 없게 된다⁵⁷⁾. 의무

스 및 전단기 제작 및 안전기준에서 규정하고 있는 사항은 일반기준, 재료, 구조물 등의 열처리, 압력능력의 표시 등, 외관 및 조립상태, 도장, 슬라이드, 작업용 발판, 사다리, 타이로드 등, 볼스터 등, 크랭크축, 기어 등, 커넥팅로드 및 캡, 조절나사 및 볼 시트, 플린저 등, 핀 클러치, 키 클러치, 마찰클러치의 구조 등, 슈브레이크, 밴드 브레이크 또는 디스크브레이크, 클러치 및 브레이크 강도, 회전각도 표시계, 정지각도, 오버런 감시장치, 슬라이드의 조절장치, 카운터 밸런스, 과부하 방지장치, 발로 조작되는 프레스, 공기탱크 등, 전자밸브, 과도한 압력상승 방지장치 등, 압력계 등, 안전블럭 등, 주전동기 구동시의 위험방지 등이다.

안전인증기준이 지나치게 낮은 수준으로 설정하여 의무안전인증을 받은 산업기계·기구에 의하여서도 높은 산업재해율과 재해의 정도가 사망이나 장애등급이 높은 사고가 빈번하게 발생하게 되면, 의무안전인증제도는 실질적으로 입법목적을 달성할 수 없는 것이다. 즉 의무안전인증기준의 적절한 설정은 실질적으로 산업기계·기구의 의무안전인증제도의 성패와 직접적인 관련성을 가지는 요소이다. 그러므로 입법권자가 법률에 의하여 산업기계·기구에 대한 의무안전인증제도를 도입하여 산업기계·기구에 의한 산업재해를 방지하고자 하여도, 행정부가 의무안전인증제도와 불가분의 관계에 있는 안전인증기준을 설정함에 있어 해당 산업기계·기구의 의한 산업재해의 발생율과 정도가 입법권자가 만족할 수 있을 목표에 이르지 않으면, 의무안전인증제도는 실질적으로 입법목적을 달성할 수 없게 된다. 이러한 점에서 의무안전인증제도를 규정하는 법률적 내용은 안전인증기준의 제정을 고용노동부장관에게 고시로 정할 수 있도록 위임하여도, 보다 밀도 있게 범위와 고려사항을 정하여 위임하여야 할 것이다. 또한 법률의 위임을 받은 행정부는 의무안전인증제도의 도입목적에 충분하게 법률전체적 측면에서 종합적으로 판단하여 의무안전인증기준을 정하여야 한다⁵⁸⁾.

현실적으로 프레스, 전단기는 의무안전인증대상 산업기계에 속한다. 그럼에도 불구하고, 통계적으로 산업재해 다발 산업기계 중 1위를 점유하고, 사망재해에서 5위를 점하고 있다. 의무안전인증제도는 대상이 되는 산업기계·기구에 의한 산업재해의 발생율과 정도를 현저하게 감소시키지 않게 되면, 실질적으로 본 제도의 도입의미가 없다⁵⁹⁾. 의무안전인증대상인 산업기계 프레스와 전단기가 지속적으로 산업재해율이 가장 높고, 산업재해의 강도가 가장 강한 사망재해에서 5위를 유지하는 것은 근본적으로 의무안전인증기준이 충분하게 의무안전인증제도의 목적을 실현하지

57) M.Führ, Wie souverän ist der Souverän? Technische Normen in demokratischer Gesellschaft, S.75 ff.

58) M.J.Ohms, Beste verfügbare Techniken versus „Phasing-Out-Verpflichtung“, NVwZ 2010, S.675 ff.

59) Th.Schomerus, Die Privilegierung von Biogasanlagenparks im Wachstumsbeschleunigungsgesetz, NVwZ 2010, S.549 ff.

못하고 있음을 입증하는 것이라고 할 것이다. 그러므로 현행 안전인증기준을 의무안전인증제도의 목적에 적합할 수 있을 정도로 그 기준을 강화할 필요성이 있다. 산업기계·기구에 대한 의무안전인증기준은 안전법에서 요구되는 “현재 사용가능한 최상의 기술수준(Best verfügbare Technik: best available technique)”에 적합하게 설정할 때에 비로소 의무안전인증제도의 목적을 실현할 수 있다⁶⁰⁾. “현재 사용가능한 최상의 기술수준”을 안전기준으로 설정하도록 하는 안전법의 원칙은 사전예방원칙에 근거하고 있다. 그러므로 의무안전인증제도는 인증을 받지 못한 산업기계·기구에 대하여는 제조·판매·진열을 하지 못하게 하여 해당 산업기계·기구로 인하여 재해가 최소화될 수 있도록 하는 사전예방적 조치이다. 이러한 사전예방원칙을 실현하기 위해서는 의무안전인증을 실시하는 당시의 최상의 안전기술수준에 따라서 산업기계·기구를 인증할 수 있도록 하여야 한다.

5. 의무안전인증의 유지관리

(1) 유지관리의 필요성

「산업안전보건법」 제34조제5항에 따르면 고용노동부장관은 의무안전인증을 받은 제조자가 안전인증기준을 지키고 있는지를 확인하여야 한다. 이 경우 확인주기는 3년 이하의 범위에서 고용노동부령으로 정하도록 규정하고 있다. 의무안전인증대상 산업기계·기구의 제조자는 일반적으로 시장경쟁력을 유지하기 위하여 지속적으로 새로운 산업기계·기구를 개발하고, 제조시스템을 개선한다.

의무안전인증의 대상이 되는 산업기계·기구에 대한 심사는 동법 시행규칙 제58조의4에서 규정하고 있는 바와 같이 예비심사⁶¹⁾, 서면심사⁶²⁾,

60) H.Buschbaum/H.A.Schulz, Europäisierung des deutschen Umweltrechts am Beispiel des Technikstandards “Best verfügbare Techniken”, NuR 2001, S.181 ff.; G. Feldhaus, Beste verfügbare Techniken und Stand der Technik, NVwZ 2001, S.1 ff.

61) 예비심사는 기계·기구 및 방호장치·보호구가 안전인증대상 기계·기구등 인지를 확인하는 심사를 말한다.

62) 서면심사는 안전인증대상 기계·기구등의 종류별 또는 형식별로 설계도면 등 안전인

기술능력 및 생산체계심사⁶³⁾, 제품심사(개별제품심사⁶⁴⁾와 형식별 제품심사⁶⁵⁾)로 구성되어 있다. 의무안전인증의 대상이 되는 산업기계·기구에 대한 안전인증을 위한 심사를 앞서 언급한 4가지로 할 경우, 심사할 당시의 안전기준이 지속적으로 유지되는 것을 전제로 한다⁶⁶⁾. 그렇지 않으면, 의무안전인증을 받은 산업기계·기구의 제조자라고 하여도 안전인증을 받은 후 곧바로 생산체계와 생산을 하는 기술력을 가진 근로자가 퇴직 등으로 해당 산업기계·기구의 제조에 참여하지 않게 되면, 그 때부터 제조된 산업기계·기구는 실질적으로 안전인증기준을 충족하지 못한 상태에서 제조될 우려가 있기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 「산업안전보건법」 제34조제5항은 안전인증기관으로 하여금 의무안전인증을 받은 제조자가 안전인증기준을 지키고 있는지를 매년 확인할 의무를 부여하고 있다.

(2) 제조자의 변경신고의무

안전인증기관으로 하여금 매년 의무안전인증을 받은 제조자에 대하여 안전인증기준의 준수여부에 대한 확인은 행정처분이 아니라 사실행위에 해당한다. 안전인증기준의 준수확인인 검사행위로서 그 자체로 특별한 법률효과가 발생하지 않고, 확인을 한 후에 고용노동부장관이 동법 제34조

증대상 기계·기구등의 제품기술과 관련된 문서가 「산업안전보건법」 제34조제1항에 따른 안전인증기준에 적합한지에 대한 심사를 말한다.

- 63) 기술능력 및 생산체계 심사는 안전인증대상 기계·기구등의 안전성능을 지속적으로 유지·보증하기 위하여 사업장에서 갖추어야 할 기술능력과 생산체계가 안전인증기준에 적합한지에 대한 심사를 말한다. 다만, 「산업안전보건법」 제34조제2항 단서에 따라 수입자가 안전인증을 받거나 제4호가목의 개별 제품심사를 하는 경우에는 기술능력 및 생산체계 심사를 생략한다.
- 64) 개별 제품심사는 서면심사 결과가 안전인증기준에 적합할 경우에 하는 안전인증대상 기계·기구등 모두에 대하여 하는 심사(안전인증을 받으려는 자가 서면심사와 개별 제품심사를 동시에 할 것을 요청하는 경우 병행하여 할 수 있다)를 말한다.
- 65) 형식별 제품심사는 서면심사와 기술능력 및 생산체계 심사 결과가 안전인증기준에 적합할 경우에 하는 안전인증대상 기계·기구등의 형식별로 표본을 추출하여 하는 심사를 말한다(안전인증을 받으려는 자가 서면심사, 기술능력 및 생산체계 심사와 형식별 제품심사를 동시에 할 것을 요청하는 경우 병행하여 할 수 있다).
- 66) R.Breuer, Anlagensicherheit und Störfälle - Vergleichende Risikobewertung im Atom- und Immissionsschutzrecht, NVwZ 1990, S.211 ff.

의3에 따라 안전인증을 받은 안전인증대상 기계·기구 등의 안전에 관한 성능 등이 안전인증기준에 맞지 아니하게 된 경우에 안전인증을 취소하거나, 6개월 이내의 기간을 정하여 안전인증표시의 사용을 금지하거나, 안전인증기준에 맞게 개선하도록 명할 수 있다. 이 경우 안전인증을 받은 제조자에 대하여 안전인증을 받을 당시의 안전인증기준을 지속적으로 유지하지 아니하였음을 이유로 고용노동부장관이 안전인증을 취소하거나, 안전인증표시의 사용금지 또는 안전인증기준에 적합하게 개선명령을 하여야 비로소 행정처분이 된다.

안전인증기준을 준수하지 않은 상태에서 제조자가 산업기계·기구를 제조할 경우 사실상 의무안전인증제도를 붕괴시킨다. 그러므로 의무안전인증제도의 목적에 부합하기 위해서는 안전인증을 받은 산업기계·기구가 지속적으로 안전인증기준에 부합하도록 할 필요성이 있다. 이를 위한 제도적 방안이 동법 제34조제5항에서 도입하고 있는 안전인증기준의 준수여부에 관한 확인이다. 동법 시행규칙 제58조의5제2항에 따라 이는 안전인증기관에 의하여 매년 확인이 이루어진다. 안전인증기관이 1년을 주기로 확인을 하게 되면, 안전인증을 받은 제조자는 의무안전인증을 받은 후 최대한 1년의 기간 동안에 안전인증기준에 적합하지 않은 수많은 산업기계·기구를 합법적으로 제조·판매·진열할 수 있다. 바로 여기에 의무안전인증제도의 입법적 흠결이 있다. 의무안전인증제도의 입법목적에 따라 의무안전인증대상인 산업기계·기구가 안전인증기준이 요구하는 수준으로 안전성을 유지하기 위해서는 의무안전인증을 수행하는 것도 중요하지만, 의무안전인증을 받은 산업기계·기구의 안전성이 지속적으로 유지되도록 하는 것도 그 이상으로 중요하다. 명백하게 안전인증기준에 부합하지 않음에도 불구하고, 안전인증기준에 부합하는 것으로 표시를 하여 제조·판매·진열될 수 있는 여지를 남겨두는 현행 「산업안전보건법」 제34조제5항은 개선을 필요로 한다.

의무안전인증을 위한 안전기준과 심사에는 제품자체와 관련된 예비심사, 서면심사, 제품심사 외에 해당 의무안전인증을 받은 제조자가 생산하는 모든 제품과 관련된 기술능력과 생산체계에 관한 부분도 포함되어 있

다. 기술능력은 해당 제조자가 보유하고 있는 기술인력을 의미하고, 생산체계는 실질적으로 안전인증을 받은 산업기계·기구를 설계한 바와 같이 동일한 성능과 품질로 제조할 수 있는 생산시스템을 뜻한다. 기술인력은 지속적으로 변화할 수 있고, 동시에 생산체계도 생산공정기술의 변화에 따라 변경될 수 있을 뿐만 아니라, 정상적인 공장에서는 효율적인 방향으로 지속적으로 변화할 수밖에 없다⁶⁷⁾. 그러나 이러한 변화를 실질적으로 안전인증기관이 즉시 파악할 수 없고, 제조자만이 알고 있는 경우가 대부분이다. 그러므로 의무안전인증을 받은 제조자에 대하여는 안전인증을 받을 당시의 안전인증기준과 다르게 기술능력이나 생산체계가 변화된 경우, 안전인증기관에 신고할 의무를 부여할 필요성이 있다. 신고의무 도입시 신고를 받은 안전인증기관은 즉시 변화된 기술능력이나 생산체계에 대하여 안전인증기준에 적합성을 심사하여 안전인증의 여부를 결정하여야 한다⁶⁸⁾. 현행 「산업안전보건법」 제34조제5항에서 규정하고 있는 안전인증기관에 의한 매년 실시하는 확인은 법률규정이 없어도 실시할 수 있기 때문에, 의무안전인증을 받은 제조자에 대하여 안전인증을 받을 당시에 다르게 산업기계·기구를 설계하거나 기술능력이나 생산체계에 대하여 변화를 유발하게 되면, 즉시 안전인증기관에 이를 신고할 의무를 포함시킬 필요성이 있다.

IV. 맺는 말

우리나라 기계산업분야의 수출은 2010년 1월부터 8월까지 전년 동기대비 53.7% 증가한 612억불을 기록하여 동기간 중 역대 최고 실적을 기록했다. 품목별 수출동향을 살펴보면, 대표적인 산업기계에 속하는 건설광산기계, 광학기기, 섬유기계 등이 수출 호조세를 주도하였다. 중국과 같은 신흥국의 가속화된 산업화에 따라, 중저가의 중간 기술력을 가진 우리나라

67) K.H.Friauf, Technikwandel und Rechtsfunktionen, in: Kloepfer(Hrsg.), Technikumsteuerung als Rechtsproblem, S.33 ff.

68) Ch.Calliess, Die neue Querschnittsklausel des Art.6 ex 3c EGV als Instrument der Umsetzung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung, DVBl. 1998, S.559 ff.

라 일반기계에 대한 수요가 확산되고 있다. 우리나라의 산업기계는 대표적인 수입의존품목에서 수출대표품목으로 자리매김하고 있다. 기계산업의 중추적인 산업기계품목이 국제적으로 지속적인 경쟁력을 가지기 위해서는 신흥국의 구매수준에 적합한 중저가 중간기술 수준으로는 한계가 있다. 특히, 산업기계의 안전성은 국내의 시장뿐만 아니라, 수출을 위한 핵심적인 요소로 평가해야 할 때가 이르고 있다. 산업기계로 인한 산업재해가 줄어들고 있지 않는 현실은 무엇보다 제도적인 문제라고 할 수 있다. 국가에게 부여된 산업기계로부터의 안전성확보의무를 이행하기 위하여 「산업안전보건법」에서 제도적 수단을 마련하고 있으나, 지속적으로 산업재해가 산업기계로 인하여 발생하고 있는 현실은 현재 운영되고 있는 산업기계의 안전관리제도에 대한 심층적인 비판적 분석이 필요함을 반증한다.

「산업안전보건법」은 산업기계의 안전성확보를 위한 대표적인 제도로 의무안전인증제도를 도입하고 있다. 산업기계에 대한 의무안전인증제도는 사업자가 안전인증을 받지 못한 경우, 의무안전인증대상인 산업기계를 수입·제조·판매·전시·진열하지 못하게 하고 있기 때문에, 이러한 측면에서 의무안전인증제도는 산업기계 사업자의 기본권을 상당히 제한할 수 있다. 그러나 산업기계에 대한 의무안전인증제도가 심각한 기본권제한이라 할지라도, 달성하고자 하는 목적인 산업재해의 예방을 위한 최소침해성을 충족하기 때문에 헌법적으로 정당화되는 사업자에 대한 기본권의 제한이다. 하지만 이와 같은 사업자에 대한 기본권제한에도 불구하고, 실질적으로 의무안전인증제도는 제도도입의 법률목적은 달성하지 못하고 있다. 산업기계로 인한 산업재해는 지속적으로 발생하고 있을 뿐만 아니라 산업기계에 의한 산업재해가 줄어들지 않고 있다. 이러한 현상이 발생하는 이유는 의무안전인증대상이 「산업안전보건법 시행령」에 따라 8개 품목으로 제한되어 있고, 의무안전인증대상이 아닌 산업기계에서도 산업재해가 지속적으로 발생하고 있기 때문이다. 「산업안전보건법」의 입법목적인 의무안전인증제도를 통한 산업재해를 축소하기 위해서는 산업재해의 발생 원인이 되는 산업기계에 대하여 산업재해의 빈도와 정도를 고려하여 의무안전인증대상을 확대할 필요성이 있다.

더불어 산업기계로 인한 산업재해는 현행 산업안전보건법령상 의무안전인증의 대상인 산업기계로부터도 지속적으로 발생하고 있다. 안전법의 원칙에 따르면, 안전관리에 필요한 기술적 수준은 “현재 사용가능한 최상의 기술수준”으로 정하여야 한다. 현행 산업안전보건법령은 안전법원칙에 의한 안전기술수준인 “현재 사용가능한 최상의 기술수준”을 준수하지 않고 있다. 이렇듯 안전기술수준이 안전법원칙에 따르지 못하는 이유는 산업기계산업의 현실을 무시하지 못하기 때문이다. 하지만 산업현실적 측면을 고려한 법정책은 오히려 산업기계산업에 대한 미래지향적인 정책방향을 설정하지 못하고 있다는 비판을 회피할 수는 없다. 위에서 언급한 바와 같이 현재 산업기계에 대한 수출이 증대하고는 있으나 이는 중간기술과 중간가격에 경쟁력이 있는 것이기 때문에, 현재의 시장상황에 만족하게 될 경우, 법률의 종합적인 기능과 역할은 수행할 수 없게 된다. 국가의 산업재해의 예방에 관한 법정책과 산업기계산업의 발전을 고려하면, 지속적으로 산업기계로 인한 재해발생을 감소하는 법정책으로 방향을 설정하여야 한다. 국내에서 뿐만 아니라, 외국에서도 산업기계로부터 발생하는 산업재해의 예방을 위하여 의무안전인증에 관한 기술기준을 안전법의 원칙에 따른 “현재 사용가능한 최상의 기술수준”으로 설정할 필요성이 있다.

「산업안전보건법」은 산업기계로부터 산업재해의 예방을 위한 제도적 수단으로 의무안전인증, 임의안전인증, 자율안전확인신고 및 안전검사를 도입하고 있다. 그럼에도 불구하고 산업기계로부터 산업재해의 지속적인 발생은 결과적으로 「산업안전보건법」의 입법목적에 충분하게 반영하지 못하는 하위규범에 기인한다. 「헌법」은 산업기계의 사업자에 대한 기본권을 보장하고 있을 뿐만 아니라, 국가에 대하여 근로자의 산업재해방지에 대한 의무도 부여하고 있다. 「산업안전보건법」을 제정한 근본적인 목적은 사업자와 고용주의 기본권을 제한하여 실효성 있는 산업재해를 방지하고자 하는 데에 있다. 이제 우리에게 남겨져 있는 과제는 이러한 「산업안전보건법」의 입법목적에 실현하기 위하여 적합한 하위규범을 정비하는 데에 있다. 우선적으로 「산업안전보건법」의 하위규범에 반영하여야 할 실질적 사항은 산업기계의 의무안전인증대상을 대폭적으로 확대하고, 현재의

법제연구 / 제39호

의무안전인증기준을 안전법의 원칙에 적합하게 “현재 사용가능한 최상의 기술수준”으로 개정하는 것이라고 할 수 있다.

주제어 : 의무안전인증, 산업기계안전, 기술기준, 산업재해, 산업재해방지, 보호의무

참 고 문 헌

〈국내문헌〉

- 김용환, 흡스의 사회·정치철학 : 『리바이어던』읽기, 철학과 현실사, 1999
- 남경희, 말의 질서와 국가 : 근대 서구 정치철학의 비판과 재해석, 이화여자대학교 출판부, 1997
- 노상헌, 산업안전보건법의 제정과 쟁점, OSH 안전보건동향, 통권 37호 (2010/9)
- 문지영, 흡스 & 로크 : 국가를 계약하라, 김영사, 2007
- 박영도, 위임입법에 관한 연구, 한국법제연구원, 1999
- 서정욱, 흡스가 들려주는 리바이어던 이야기, 자음과모음, 2006
- 유정갑, 흡스의 국가론과 평화 사상, 철학과 현실사, 2005
- 이경용·서동욱, 안전검사대상 기계기구의 재해원인분석, 산업안전보건연구원, 2009
- 이종영, 독일 소비자제품안전법, 소비자문제연구, 제22호(1999/6)
- _____, 식품안전성 확보와 식품첨가물의 허용한계치, 중앙법학 제5집 제3호(2003/12)
- _____, 원자력발전소 안전성과 잔여위험가능성, 과학기술법연구, 제2집 (1996/12)
- _____, 위험물시설의 설치허가제도의 개선방안, 한국화재소방학회논문집, 제15권 제3호(2001/9)
- _____, 전자파의 위험가능성에 관한 법적 문제, 공법연구, 제24집 제4호
- 최정일, 독일과 미국에서의 의회에 의한 위임입법의 직접적 통제에 관한 연구 : 동의권 유보와 입법적 거부를 중심으로, 행정법연구, 통권 21호(2008년 8월)
- 토머스 흡스(진석용 옮김), 리바이어던 : 교회국가 및 시민국가의 재료와 형태 및 권력, 나남, 2008
- 한수웅, 규범통제제도의 형성과 발전 - 규범통제 심사기준과 심사밀도를 중심으로 -, 헌법논총 19집

한스 마이어/호르스트 덴처(주광순 옮김), 정치사상의 거장들 :고대·중세
 편1 :플라톤에서 홉스까지, 시와진실, 2008

허영, 헌법이론과 헌법, 박영사, 2007

황치연, 과잉금지원칙의 제문제, 헌법논총 20집

〈외국문헌〉

Beaucamp.G., Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht.
 Untersuchungen zur völkerrechtlichen, europäischen, verfassungsrechtlichen
 und verwaltungsrechtlichen Relevanz eines neuen politischen Leitbildes,
 S.52 ff.

Bechmann.G.(Hrsg.), Risiko und Gesellschaft, S.23 ff.

Beck.U., Die Verhältnismäßigkeit nachträglicher Anordnungen nach § 17
 BImSchG, S.26 ff.

Böhret.C./FranzP., Technologiefolgenabschätzung: instanzionelle und verfahrensmäßige
 Lösungsansätze, S.56 ff.

Breuer.R., Anlagensicherheit und Störfälle - Vergleichende Risikobewertung im
 Atom - und Immissionsschutzrecht, NVwZ 1990, S.211 ff.

Burgi.M., Privat vorbereitete Verwaltungsentscheidungen und staatliche
 Strukturschaffungspflicht. Verwaltungsverfassungsrecht im Kooperations-
 spektrum zwischen Staat und Gesellschaft, Die Verwaltung 33(2000),
 S.183 ff.

Buschbaum.H./Schulz.H.A., Europäisierung des deutschen Umweltrechts am
 Beispiel des Technikstandards "Best verfügbare Techniken", NuR 2001,
 S.181 ff.

Calliess.Ch., Die neue Querschnittsklausel des Art.6 ex 3c EGV als Instrument
 der Umsetzung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung, DVBl.
 1998, S.559 ff.

Endres.A./Schwarze.R., Umweltnormen als gesellschaftliche Zielwerte: Über
 Möglichkeiten und Grenzen der Nutzen-Kosten-Analyse in der

- Umweltpolitik, in: Endres/Marburger(Hrsg.), Umweltschutz durch gesellschaftliche Selbststeuerung, S.49 ff.
- Epiney.A./Sollberger.K., Rationalitätsgebote im Recht - unter besonderer Berücksichtigung der Vorgaben und Perspektiven für das deutsche Recht, S.86 ff.
- Feldhaus.G., Beste verfügbare Techniken und Stand der Technik, NVwZ 2001, S.1 ff.
- Fischer.K., Die Zulässigkeit aufgedrängten staatlichen Schutzes vor Selbstschädigung, S.82 ff.
- Friauf.K.H., Technikwandel und Rechtsfunktionen, in: Kloepfer(Hrsg.), Technikumsteuerung als Rechtsproblem, S.33 ff.
- Führ.M., Wie souverän ist der Souverän? Technische Normen in demokratischer Gesellschaft, S.75 ff.
- Grunwald.A., Die rationale Gestaltung der technischen Zukunft, in: Grundwald (Hrsg.), Rationale Technikfolgenbeurteilung, S.29 ff.
- Günther.R./Meyer.B., Sicherheit als Wert und individuelles Bedürfnis, in: Klages/Kmiciek(Hrsg.), Wertewandel und gesellschaftlicher Wandel, S.218 ff.
- Gusy.Ch., Rechtsgüterschutz als Staatsaufgabe - Verfassungsfragen der Staatsaufgabe Sicherheit, DÖV 1996, S.573 ff.
- Hebeler.T., Ist der Gesetzgeber verfassungsrechtlich verpflichtet, Gesetze zu begründen? - Grundsätzliche Überlegungen anlässlich des Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Leistungsgestaltung im SGB II, DÖV 2010, S.754 ff.
- Heim.A.R., Der Begriff Sicherheit in Art.5 der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Humanitätsgedanke in der schweizerischen außervertraglichen Haftpflichtgesetzgebung, S.12 ff.
- Hermes.G., Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit: Schutzpflicht und Schutzanspruch aus Art.2 Abs.2 Satz 1 GG, 25 ff.
- Hill.H., Normsetzung und andere Formen exekutivischer Selbstprogrammierung,

in: W.Hoffmann-Riem/E.Schmidt-Aßmann/A.Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, S.975 ff.

Ingold.A., Nochmals: Das Aufgabenübertragungsverbot (Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG) - Replik auf Andreas Meßmann, Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG: Hindernis für die Erweiterung bereits übertragener Aufgaben und die Übertragung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft?, DÖV 2010, 726 ff.; DÖV 2010, 732 ff.

Yi.J-Y., Staatszielbestimmung Umweltschutz in der Bayerischen Verfassung und ihre Auswirkung bei der Ausführung von Bundesgesetz - am Beispiel Atomgesetz und Bundesimmissionschutzgesetz, S.34 ff.

Kersting, Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im Leviathan, S.27 ff.

Klein.H.H., Die grundrechtliche Schutzpflicht, DVBl. 1994, S.489 ff.

Kloepfer.M., Rechts ermöglicht Technik - zu einer wenig beachteten Funktion des Umwelt - und Technikrechts, NuR 1997, S.417 ff.

Kothe.H.W., Arbeitnehmerhaftung und Arbeitgeberrisiko, S.32 ff.

Meßmann.A., Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG: Hindernis für die Erweiterung bereits übertragener Aufgaben und die Übertragung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft? - Zugleich eine Erwiderung auf Albert Ingold, Das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. GG Artikel 84 Abs. GG Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG als Hindernis für die bauplanungsrechtliche Gesetzgebung des Bundes?, DÖV 2010, 134 ff.; DÖV 2010, 726 ff.

Ohms.M.J., Beste verfügbare Techniken versus „Phasing-Out-Verpflichtung“, NVwZ 2010, S.675 ff.

Ossenbühl.Fr., Der verfassungsrechtliche Rahmen offener Gesetzgebung und konkretisierender Rechtsetzung, DVBl. 1999, S.1 ff.

Papier.H.J., Arbeitsmarkt und Verfassung, RdA 2000, S.1 ff.

- Schmitt, Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes, S.69 ff.
- Schomerus.Th., Die Privilegierung von Biogasanlagenparks im Wachstumsbeschleunigungsgesetz, NVwZ 2010, S.549 ff.
- Schubert.G., Zwanzig Jahre Gentechnikgesetz - eine Erfolgsgeschichte?, NVwZ 2010, S.871 ff.
- Simons.R., Staatliche Gewerbeaufsicht und gewerbliche Berufsgenossenschaften, S.51 ff.
- Trips.M., das Verfahren der exekutiven Rechtsetzung. Möglichkeiten und Erfordernisse der Aufnahme eines allgemeinen Verfahrens für Verordnungen, Satzung und Verwaltungsvorschriften in das Verwaltungsverfahrensgesetz, S.83 ff.

Mandatory Safety Certification System on Industrial Production Machinery & Equipment

Yi, Jong-Yeong*

In our country victim and death toll from the industrial accident reach 90,000 and 2,400 every year. To be more particular, on average 260 workers suffer from the industrial accident, and the death toll stands at 7 workers included. Last 2008, the number of the industrial accident victims is 95,806, and this means that one industrial accident took place every 5 minutes and 30 seconds. 2008 economic loss caused by the industrial accident worked out at 17 trillion won to GDP by 2%. This economic loss hits 64 times of natural disaster, 1.6 times of car accident. According to the statistics, injury ratio of the industrial machinery is high such as injury ratio of the industrial machinery represents 25% of all industrial accident, and in fatal accident caused by the industrial accident, injury ratio of the industrial machinery occupies 25%.

It is provided in industrial safety and health act that industrial machinery & equipment included an subject of mandatory safety certification are specified in the implementing order. Article 34, Section 2 of industrial safety and health act violate the prohibition against broad delegation that the Constitution prohibits. Article 75 of the Constitution states that commissioned contents with definite range are provided in an executive order. To avoid breaking the prohibition against unlawfully broad delegation, commissioned content, purpose, and range have to be concretely limited and authorized law must not only hold of base of authorization, but hold certain degree of rule. As delegating content to be ruled by an executive order or a departmental order, namely Authorized law have to rule purpose, standard, and any other content to be considered. Considering a precedent of the Constitutional Court, predictability is the limit of delegated legislation. As set industrial machinery included subject of mandatory safety certification based on a precedent of the Constitutional Court, prediction about

* Professor, Law School, Chungang University

whether include some industrial machineries in an subject of mandatory safety certification is actually impossible even though judge systematically overall system, intent, and purpose besides Article 34 of industrial safety and health act.

Industrial safety and health act is introducing mandatory safety certification as a representative system for safety. As providers that are not being certificated are banned the import, manufacture, sale, and display by Mandatory safety certification system on industrial machinery, mandatory safety certification system restricts seriously basic right for industrial machinery's provider. Although it restricts basic right for industrial machinery's provider, mandatory safety certification system is not achieving its purpose because have been continuously the industrial accident caused by industrial machinery. The main reason for this is that fail to prevent the industrial accident at industrial machinery than an subject of mandatory safety certification as an subject of mandatory safety certification is limited to 8 items by enforcement order of industrial safety and health act.

To minimize the industrial accident thus, there is a need of expanding subject of mandatory safety certification considering frequency, degree of industrial accident. According to principle of safety act, the technical standard required safety supervision is set followed a top level of technology currently available." Therefore it should be kept to minimize the industrial accident by improving level that principle of safety act is required.

| |
|---|
| <p>Key Words : Zertifikation der verpflichten Sicherheit, Maschinensicherheit, Regeln der Technik, Arbeitsunfall, Unfallverhütung, Schutzpflicht</p> |
|---|