



미국의 산업안전보건법상 유해화학 물질에 관한 도급인과 수급인의 안전조치와 책임범위

■ 신청기관 : 한국경영자총협회

I. 들어가며

미국의 산업안전보건법(Occupational Safety and Health Act)은 1970년에 제정되어 근로자가 사업장에서 사망하거나 부상당하는 것을 예방하고자 함을 목적으로 하고 있다.¹⁾ 즉, 사업자가 내재된 위험으로부터 안전한 근로환경을 근로자들에게 제공해야 한다. 이를 집행하는 미국 노동부 산하 주무부서는 산업안전보건청(Occupational Safety and Health Administration)으로 사업장의 안전과 보건의 기준, 정보, 훈련과 원조 등을 사업자와 근로자에게 제공하는 역할을 한다.²⁾

미국의 산업안전보건에 관한 정책은 각 행정부에 따라 그 강도가 변화하였으며, 현 오바마 정부는 ‘근로자의 작업장 안전보호’라는 정책을 바탕으로 산업안전보건청의 힘을 실어주고 있는 상태이다.³⁾ 이에 대한 근거로는 미국노동자보호법(Protecting American Workers’ Act: PAWA)⁴⁾, 기업

- 1) 산업안전기준을 시행, 집행하고 훈련, 활동, 교육, 원조를 제공함으로써 근로자를 위한 안전하고 건강한 근로조건을 확실히 제공함을 목적으로 한다(Occupational Safety and Health Act of 1970 Section 1).
- 2) 이에 대한 일반적인 정보는 미국의 산업안전보건청의 홈페이지에서 확인 가능하다(<https://www.osha.gov/index.html>).
- 3) 부시 행정부는 산업안전보건법의 규제를 최소화하는 정책을 썼으나 오바마 행정부는 매년 산업안전보건청의 예산을 증가시키고 있다(<http://www.bna.com/obama-requests-5705-n17179873302/>).
- 4) 미국노동자보호법안은 ① 공공분야의 근로자를 포함, ② 민형사상 처벌 수위 강화, ③ 내부고발자의 보호 규정 강화, ④

의 부상, 질병과 사망 보고 법안(Corporate Injury, Illness and Fatality Reporting Act)⁵⁾과 가설발판 법(Scaffold Law)⁶⁾ 개정에 관한 논의이다. 미국노동자보호법안은 2004년 Edward Kennedy 상원위원의 법안발의에 의해 민주당이 노동자보호법안을 통과시켰다. 기업의 부상, 질병과 사망 보고 법안은 2009년에 제출된 법안으로 작업관련 사망사건사고에 관해 노동부 보고를 해야 한다. 2013년 12월 뉴욕주에서는 근로자들의 안전을 강화하기 위해 1985년 제정된 가설발판법을 개정하고자 하는 움직임을 보이고 있다.⁷⁾

이러한 법안에 관한 사업자와 근로자 사이의 이견이 첨예하게 대립되는 가운데 책임에 관한 범위를 어디까지 인정해야 하느냐는 두 당사자 간 혹은 수급인에게 중요한 쟁점일 것이다. 그래서 사업자는 근로자의 실수로 인해 발생하는 사고에 대해 해당 근로자에게 아무런 책임을 묻지 않고 고액의 합의금을 지불해야 하는 상황과 이로 인해 보험금이 인상되고 이에 따른 회사경영과 성장에 방해를 주고 있다고 주장하고 있다. 반면, 노동조합, 노동변호사, 노동단체들은 위험한 사업장에서 일하는 근로자들의 안전을 보호하는 것이 최우선이라는 점을 사업자가 인식해야 한다고 주장하고 있다.

본 논문에서는 미국의 산업안전보건법상 보호되는 대상, 적용 범위, 책임범위 등을 어떻게 구성하고 파악하고 있는지가 선결적으로 다루어지며, 책임범위에 있어 도급인과 수급인의 책임을 어느 범위까지 인정하고 있는지 알아보고자 한다.

사망 또는 심각한 부상시 면밀히 조사, ⑤ 비분류화 된 인용문구 금지, ⑥ 희생자의 권리 확장, ⑦ 노동자와 노동조합의 권리 확장 등을 포함하고 있다. 구체적으로, 그동안 제외되었던 연방정부와 주정부의 공무원들이 산업안전보건법상 보호 범위에 포함되었으며, 산업안전보건법 위반 시 민형사상 7-12만 달러로 벌금이 부과되며, 내부고발자에게는 차별 및 해고 금지와 고소접수 후 60일내 조사 착수할 것, 근로자가 사망 또는 심각한 부상 시 민사상 5만-25만달러로 상향 조정과 형사상 10년 징역 처벌을 강화하였다(H.R.1548-Protecting America's Workers Act, <https://beta.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/1648>).

- 5) 이 법안의 내용은 500명 또는 그 이상의 근로자로 구성된 사업자는 작업관련 사망, 부상, 질병의 수와 비율에 관하여 노동부에 보고해야 한다. 또한 모든 질병을 포함하고 있다. 현재 3명 이하의 회사는 보고할 필요가 없으며 그 이상의 근로자는 작업관련 사고가 발생한 경우 병원에 보내야 한다고 규정하고 있다(H.R.2113-Corporate Injury, Illness, and Fatality Reporting Act of 2009, <https://beta.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2113>).
- 6) NY LAB. LAW § 240 (1985).
- 7) 근로자의 과실 또는 안전절차를 따르지 않아 발생한 부상사고에 대해 건물소유주와 도급업체가 책임비율을 고려하여 보상금을 조정할 수 있다는 내용이며 근로자는 사업장의 위해위험 위반으로 사고가 발생했고 이로 인해 부상을 입었다는 것을 증명해야한다.

II. 산업안전보건법상의 보호 범위, 주체와 대상

1. 보호 범위

산업안전보건법은 4개의 그룹인 일반산업, 건설, 해양, 농업을 구성하고 있다.⁸⁾ 이 중 일반산업에 종사하는 근로자들이 가장 큰 그룹이다. 산업안전보건기준은 위험한 화학물질의 수량과 소음을 제한하고 있으며, 안전한 작업환경과 기구, 특수 위험의 모니터링, 사업장의 부상과 질병의 기록 등을 사업자에게 요구하고 있다.⁹⁾

일반적으로 미국 내 모든 근로자들은 산업안전보건법에 적용을 받는다. 즉, 산업안전보건법은 미국의 50개주, 콜롬비아 지역, 다른 미국 영역의 사적분야에 속하는 대부분의 사업자와 근로자를 포함한다.¹⁰⁾ 단지 주정부와 지방정부의 근로자들은 연방 산업안전보건법에 적용 받지 않으나, 해당 법을 승인한 주는 보호를 받는다.¹¹⁾ 그러나 연방정부 근로자들에 관하여 해당 기관은 사적분야의 근로자와 동일한 기준의 안전과 기준 프로그램을 시행하여야 한다.¹²⁾

산업안전보건법이 적용되지 않는 근로자는 자영업자, 가족들로 구성된 농업업자, 다른 연방기관에 의해 규율 받는 위험한 작업장 등이다.¹³⁾

2. 근로자의 권리

산업안전보건법에서 규정하는 근로자(employee)는 사업자의 사업에 고용된 근로자를 말한

8) OSHA, WORKER'S RIGHTS 7 (2011).

9) Id.

10) OSHA, 29 U.S.C §653 (1970).

11) 산업안전보건법을 승인한 주는 22개로 다음과 같다; Alaska, Arizona, California, Hawaii, Indiana, Iowa, Kentucky, Maryland, Michigan, Minnesota, Nevada, New Mexico, North Carolina, Oregon, South Carolina, Tennessee, Utah, Vermont, Virginia, Washington, Wyoming, and Puerto Rico; 공공분야 근로자는 4개주에서 다음과 같이 보호를 받는다; Connecticut, Illinois, New Jersey, New York, Virgin Islands. 물론 이 지역의 사적분야 근로자는 연방 산업보건안전법의 보호를 받는다 (<https://www.osha.gov/about.html>).

12) OSHA, 29 U.S.C. § 653 (1970).

13) OSHA, 29 U.S.C. § 653 (1970) (이러한 예는 다음과 같다; The Mine Safety and health Administration, Federal Aviation Administration, and Coast Guard).

다.¹⁴⁾ 산업안전보건법상 근로자는 다음과 같은 권리들을 갖는다.¹⁵⁾ ① 근로자의 사업장을 조사하도록 산업안전보건청에 비공개로 민원을 제기할 수 있고 ② 위험에 대한 정보와 훈련, 위험을 막는 방법, 산업안전보건기준과 ③ 사업장에서 일어나는 작업관련 부상과 질병 기록 ④ 사업장에 위험을 조사하고 측정된 테스트와 모니터링의 결과 ⑤ 근로자들의 의료기록 사본 등을 요구할 수 있다. 더불어 ⑥ 산업안전보건청의 조사에 참여하거나 조사관과 개별적으로 이야기 할 수 있으며, 산업안전보건법상 권리를 사용하거나 조사요구에 있어 사업자로부터 보복이나 차별을 당한 경우, 소를 제기할 수 있다. ⑦ 또한 내부고발자로서 보복을 당하거나 차별을 받는 경우, 역시 소를 제기할 수 있다.

3. 사업자의 책임

산업안전보건법상 사업자는 근로자가 있는 상업에 영향을 주는 사업에 관여하는 사람을 말한다.¹⁶⁾ 사업자는 심각한 위험이 없는 안전한 사업장을 제공해야 하며 산업안전보건법상 안전과 보건기준을 준수해야 한다. 더불어 사업자는 근로조건상 쉽게 변할 수 있는 위험을 줄이고 제거하려고 노력해야 한다. 예를 들어, 더 안전한 화학물로 대체, 위험한 연기를 채집, 공기를 깨끗하게 하는 환기구등의 근로조건을 마련하여야 한다.

구체적으로 사업자는¹⁷⁾ ① 근로자에게 훈련, 경보장치, 색 코드시스템, 화학정보도표, 그의 다른 방법을 통하여 위험을 알려야하며, ② 근로자들이 알 수 있는 언어와 단어에 의한 훈련실시와, ③ 일과 관련된 부상과 질병의 정확한 기록을 간수해야 한다. 또한 ④ 산업안전보건법의 기준에 따른 공기전본채취 작업 시행과, ⑤ 청각시험과 다른 의료 테스트를 해야 한다. 마지막으로 ⑥ 산업안전보건청의 인용문구, 부상, 질병 정보와, ⑦ 사업장에 사망사건 또는 3명이상의 근로자가 입원한 경우 8시간 내에 산업안전보건청에 알려야 한다.

14) OSHA, 29 U.S.C. § 652 (1970).

15) OSHA, *supra* note 8, at 3; OSHA, 29 U.S.C. § 654 (1970).

16) OSHA, 29 U.S.C. § 652 (1970).

17) OSHA, *supra* note 8, at 4; OSHA, 29 U.S.C. § 654 (1970).

Ⅲ. 산업안전보건법상 유해화학물질

1. 유해화학물질의 취급과 처리

유해화학물질에 관한 산업안전보건기준(OSHA Standards)은 산업안전보건법의 제4조, 6조, 8조를 근거로 규정되어 있다.¹⁸⁾ 이 규정은 위험한 물질들을 나열하여 사업자가 어떻게 취급하고 처리해야 하는지에 대한 기준을 제시하고 있다.¹⁹⁾ 이에 대한 구체적인 기준으로 산업안전보건청은 산업안전보건기준의 부속사항으로 유독하고 위험한 물질에 관한 위험통신기준(Hazard Communication Standards)을 규정하고 있다.²⁰⁾

2. 화학적 위험에 대한 알 권리: 위험통신기준

알권리로 알려진 위험통신기준은 사업자에게 근로자들로 하여금 사업장의 위험한 화학물질에 관하여 고지와 훈련을 요구하고 있다. 즉, 사업자는 근로자들에게 위험한 화학물질에 대한 정보와 훈련, 화학 물질 목록, 라벨 부착, 위험고지, 화학 물질 안전 보건 도표 등을 제공하여야 한다. 이는 생산과 수입되어지는 모든 화학물질의 위험들이 분류화 되고 분류화 된 위험에 관한 정보가 사업자와 근로자에게 전달될 것을 목적으로 하고 있다. 또한 이 기준은 유엔 국제 조화 분류와 화학물질 상표 체계(United Nations Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS))와 일치하여야 한다.

위험통신은 일반산업(general industry),²¹⁾ 조선소 고용(shipyard employment),²²⁾ 해양터미널

18) OSHA Standards, 29 C.F.R. § 1900.101-126.

19) Compressed gases, acetylene, Hydrogen, Oxygen, Nitrous oxide, Flammable liquids, Spray finishing using flammable and combustible materials, Explosives and blasting agents, Storage and handling petroleum gases, Storage and handling of anhydrous ammonia 등에 관하여 취급과 처리 방법을 설명하고 있다.

20) Hazard Communication Standards, 29 C.F.R. § 1910.1200 (1994)(Revised in March 26, 2012).

21) General Industry: Toxic and hazardous substances: Hazard communication 29 C.F.R. § 1910.1200.

22) Shipyard Employment: Toxic and hazardous substances: Hazard communication 29 C.F.R. § 1915.1200.

(marine terminals),²³⁾ 연안부두(longshoring),²⁴⁾ 건설산업(construction industry)²⁵⁾ 내 그 기준을 구성하고 있다. 이 기준에 관하여 25개의 주와 Puerto Rico와 Virgin Islands 등 총 27개의 주가 산업 안전보건법상 승인된 자체 계획(OSHA-approved State Plans)을 수용하고 있는 상태이다.

IV. 산업안전보건법상 책임범위

1. 유해화학물질에 관한 책임

위험통신기준 제1910.1200(c)는 화학물질제조업자(Chemical manufacturer), 판매업자(Distributor), 사업자(Employer)에 관한 정의를 규정하고 있다.²⁶⁾ 화학물질제조업자는 화학물질을 제조하고 판매하는 작업장의 사업자를 말하며, 판매업자는 제조업자나 수입업자가 아닌 다른 판매업자나 사업자에게 위험한 화학물질을 공급하는 자이다.²⁷⁾ 사업자는 화학물질을 사용, 판매, 생산하는 사업에 종사하는 자로 도급업자 또는 하도급업자를 포함한다.²⁸⁾

위의 설명과 같이 제조업자, 판매업자, 도급인과 수급인은 사업자에 해당하는 자로서, 유해화학물질의 정보와 훈련, 화학 물질 목록, 라벨 부착, 위험고지, 화학 물질 안전 보건 도표 등을 제공해야 한다. 따라서 이에 대한 위반이 발생하는 경우, 위 사업자는 이에 대한 책임이 있다. 다만, 책임을 누구에게 청구하느냐가 문제가 될 수 있다. 즉, 수급인은 당해 근로자의 사업자이기 때문에 부상, 질병 등에 관하여 책임이 있으나, 당해 근로자가 도급인의 근로자로서 인정되어 도급인에게 책임을 부과할 수 있느냐는 중요한 쟁점이 될 것이다.

사실상, 미국 산업안전보건법은 위 논쟁에 관하여 명문 규정을 가지고 있지 않으며, 산업안전보건청 역시 이에 대한 설명이나 해석을 내놓고 있지 않은 상태이다. 다만, 도급인과 수급인의 근로자사이에서 당해 근로자를 도급인의 근로자로 인정하기 위해서 필요한 요건이 무엇인지에 대해 선례를 통하여 확인할 필요성이 있다.

23) Marine Terminals: Marine terminal operations: Hazard communication 29 C.F.R. § 1917.28.

24) Longshoring: General working conditions: Hazard communication 29 C.F.R. § 1918.90.

25) Construction Industry: Occupational health and environmental controls: Hazard communication 29 C.F.R. § 1926.59.

26) Hazard Communication Standards, 29 C.F.R. § 1910.1200(C).

27) Hazard Communication Standards, 29 C.F.R. § 1910.1200(C).

28) Hazard Communication Standards, 29 C.F.R. § 1910.1200(C).

2. 도급인의 책임: 도급인의 근로자로서 인정여부

미국 고용권법 제230(1)은 ‘근로자(employee)는 고용계약을 맺고 있거나 고용계약 하에 일하는 사람이다’라고 규정하고 있다. 또한 동법 제230(3)은 ‘노동자(worker)는 고용계약 하에 일하거나 다른 사람을 위해 어떤 일이나 서비스를 개인적으로 수행하겠다는 동의하에 이뤄진 그 밖의 기타 계약 하에 일하는 사람이다’라고 규정하고 있다. 그러나 위 규정들은 누구에게 고용계약이 이뤄지는지 정확히 알 수 없다.²⁹⁾ 왜냐하면 고용의 형태나 상황이 다양하여 명확한 기준이나 룰을 찾기 힘들기 때문이다.

따라서 법원은 개별 사안을 조사하여 파악할 책임이 있으며, 이러한 판단은 수년에 걸쳐 발전되어 온 여러 가지 테스트를 통하여 시행되어 왔다.³⁰⁾ 최근, 법원이 주로 사용하는 판단 방법은 복합 테스트(multiple test)이다. 이유인즉, 고용관계가 있는지 여부를 결정하는데 하나의 특정한 면만을 고려하는 것이 불가능하기 때문이다. 즉, 법원들은 복합 테스트를 통하여 당사자 간 모든 면을 고려하여 그 관계의 특성을 결정하고 있다.

3. 처벌 규정

산업안전보건법 제17조는 사업자의 위반행위에 따라 민형사상 책임의 처벌범위를 각 세부조항에 따라 나열하고 있다.³¹⁾ 예를 들어, 산업안전보건법 제17조(a)는 제5조의 의무사항, 제6조에 따른 기준, 룰, 명령 또는 규정에 대하여 의도적 또는 반복적으로 사업자가 이를 위반한 경우 처벌하도록 규정되어 있다. 민사상 책임으로 사업자는 각 위반행위에 따라 7만달러 이하의 벌금이나 최소 5천달러이상의 벌금을 받게 된다.

29) Kathy Daniels, Contract of Employment 31 (2008).

30) 고용관계를 파악하는 전통적인 방법은 control test였다. 이 방법은 Yemens v. Noakes 사례로부터 출발하였으며 시대에 뒤떨어진 결정방식으로 최근 인식되고 있다. 그 이유는 이 사례가 130년 전에 발생한 사건으로 현대의 근로자들은 다양한 기술을 가지고 어떠한 지침이 없이도 일이 가능하기 때문이다. 둘째 방법은 organization test로 근로자는 사업의 중심 부분이라는 내용이다. 셋째 방법은 ordinary person test로 일반 사람이 생각하는 범위 안에 고용계약이 존재하느냐라는 질문이다. 넷째 방법은 mutual obligations test로 사업자와 근로자사의 관계를 파악하고 상호적인 고용관계가 존재하느냐를 파악하고 있다. 즉, 일을 제공해야할 의무와 일을 제공할 것이라는 약속이 있느냐를 검토하는 것이다.

31) OSHA: Penalties, 29 U.S.C § 666.

V. 마치며

미국의 산업안전보건에 관한 정책은 각 행정부에 따라 변화하였으며, 오바마 정부는 ‘근로자의 작업장 안전보호’라는 정책을 바탕으로 산업안전보건청의 힘을 실어주고 있는 상태이다. 즉, 이에 관련된 법안이 국회에 상정되거나 개정안이 요청되고 있는 실정이다.

이러한 정책과 법안은 사업자와 근로자사이의 이견이 첨예하게 대립되는 가운데, 사업자는 근로자에게 아무런 책임을 묻지 않고 고액의 합의금을 지불해야 하는 상황과 이로 인해 보험금이 인상되고 이에 따른 회사경영과 성장에 방해를 주고 있다고 주장하고 있다. 반면, 노동조합, 노동변호사, 노동단체들은 위험한 사업장에서 일하는 근로자들의 안전을 보호하는 것이 최우선이라는 점을 사업자가 인식해야 한다고 주장하고 있다.

결론적으로, 미국의 산업안전보건법상 유해화학물질에 관한 책임은 위험통신기준에 따른 사업자 등이 위반한 내용이다. 그 위반내용은 유해화학물질의 정보와 훈련, 화학 물질 목록, 라벨 부착, 위험고지, 화학 물질 안전 보건 도표 등으로 이에 대한 위반이 발생하는 경우, 도급인과 수급인을 포함한 사업자는 책임을 면할 수 없다.

다만, 도급인과 수급인 사이에 책임을 누구에게 청구하느냐가 문제가 될 수 있다. 즉, 당해 근로자가 도급인의 근로자로서 인정되어 도급인에게 책임을 부과할 수 있느냐가 문제이다. 이에 대한 문제는 각 해당 사례에 따라 근로관계의 존부를 따져야 할 것이다.

우리나라의 경우, 2013년 5월 7일 개정되고 2015년 1월 1일 시행될 화학물질관리법 제31조는 수급인이 동법 위반행위에 따른 효과는 도급인에게 미치도록 규정하고 있다. 즉, 이 규정은 유해화학물질 취급의 관리 강화의 목적으로 개정한 것으로 보인다.

따라서 미국과 비교해 볼 때, 도급인과 수급인을 모두 사업자로 인정하여 책임을 부과하는 측면은 유사한 듯 하나, 도급인과 수급인의 근로자 사이에 근로관계의 존부를 확인하여 책임을 부과하는 범위는 추후 구체적으로 살펴볼 필요성이 있다.

신 동 윤

(미국 인디애나주립대학교 법학박사)



참고문헌

H.R.1548-Protecting America's Workers Act, <https://beta.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/1648>.

H.R.2113-Corporate Injury, Illness, and Fatality Reporting Act of 2009, <https://beta.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2113>.

Kathy Daniels, Contract of Employment 31 (2008).

Occupational Safety and Health Administration, <https://www.osha.gov/index.html>.

OSHA, WORKER'S RIGHTS 7 (2011).

Stephen Lee, Obama Requests \$570.5 Million for OSHA, Seeks Cuts to Compliance Assistance, April 11, 2013.