



# ISO 45001 제정동향과 대응방안<sup>1</sup>

이 글은 한국산업보건학회  
2017년 동계학술대회에서 발표한 PPT 자료를  
일부 수정·가필하여 작성한 것입니다.



서울과학기술대학교  
안전공학과 교수(법학박사)  
정진우

## 1. OSHMS<sup>2</sup>의 개념 및 목적

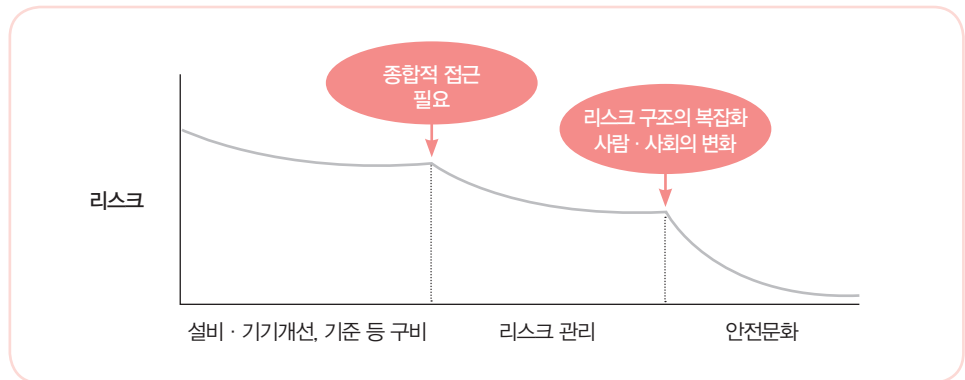
Management System이란 조직체가 방침, 목적 및 그 목적 달성을 위한 프로세스를 확립하기 위한 조직체의 상호 관련되거나 상호 작용하는 요소들의 세트를 말한다 (ISO/DIS<sup>3</sup> 45001 3.10).

그리고 OSHMS(Occupational Safety and Health Management Systems)<sup>4</sup>란 산업안전보건방침을 달성하기 위해 사용되는 Management System의 일부라고 정의할 수 있다(ISO/DIS 45001 3.11).

OSHMS의 목적은 근로자의 산업재해를 예방하고 안전하고 쾌적한 작업장을 제공하는 것이다(ISO/DIS 45001 3.11 Note 1 to entry). 시스템 전문가로 국제적으로 유명한 James Reason에 의하면, OSHMS 방법론은 그간 제시된 여러 안전보건방법론 중에서 가장 망라적이고 정교하며 세련된 방법이라고 평가되고 있다.

## 2. OSHMS의 위상 - 안전관리방법의 발전단계

국제적으로 안전관리방법의 전개과정을 살펴보면, 설비·기기 개선, 기준 등을 구비하는 데 초점이 맞춰진 ‘공학적·기술적 접근방법’ 단계를 거쳐 위험성 관리에 초점을 맞춘 ‘시스템적 접근방법’으로 발전하였고, 그 다음으로는 시스템을 구성하는 구성원의 인식과 태도의 변화까지를 중시하는 ‘안전문화 접근방법’으로 발전하고 있다. 본 고의 주제인 OSHMS는 이중 ‘시스템적 접근방법’에 해당하는 방법(method)이라고 할 수 있다.



〈그림 1〉 안전관리 접근방법의 변화

## 3. OSHMS의 등장배경

OSHMS는 산업안전보건에 대한 그 간의 명령·통제적 접근(command & control regulatory and management approach)의 한계를 극복하기 위하여 등장하였다. 단, 명령통제기준으로서의 법적 기준(legal requirements)이 한계를 가지고 있지만 여전히 OSHMS 운영의 출발점임에 유의할 필요가 있다.

그리고 그간 Quality Management(ISO 9000 series) and Environmental Management(ISO 14000 series)를 통해 Management에 대한 시스템적 접근(systems approach)을 성공적으로 운영한 것도 등장배경의 하나라고 말할 수 있다.

#### 4. OSHMS의 장점

OSHMS의 장점으로는 여러 가지가 제시되고 있지만, 대표적인 것을 중심으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 산업안전보건 요건을 사업 시스템(business system)과 통합되도록 하고 산업안전보건의 목적을 사업 목적(business objective)과 보조를 맞추게 할 수 있다.

둘째, 산업안전보건의 요건(기준)을 다른 관련 기준, 특히 품질·환경 관련 기준과 조화시킬 수 있다.

셋째, 산업안전보건 프로그램을 수립하고 운영하는 논리적 틀(framework)을 제공한다.

넷째, 예방적 안전문화의 형성에 도움이 되는 환경을 구축하여 준다.

다섯째, 산업안전보건의 책임을 모든 라인(line)조직의 구성원으로 분배하는 기능을 할 수 있다.

#### 5. OSHMS의 국제적 동향

지난 20년간 OSHMS는 많은 선진국 및 개발도상국에서 인기를 얻어 왔고 실제로도 많이 도입되어 왔다. 지금까지 많은 수의 OSHMS 규격(standard)과 가이드라인(guideline)이 국제기구, 전문단체, 정부기구에 의해 개발되어 보급됐다.

##### 가. OSHMS의 ISO화의 배경

ISO는 1987년에 ISO 9000시리즈(품질경영시스템)를, 1996년에 ISO 14000시리즈(환경경영시스템)를 각각 제정하였다. ISO 9000/14000 제정과정은 OSHMS 제정 움직임의 계기가 되었다. ISO는 ISO 14000 심의가 이루어지고 있었던 1994년 5월 ISO 18000 시리즈로서 OSHMS의 규격화(ISO 규격화)를 최초로 제안하였다. 이 ISO의 제안에 대해, ISO에서는 규격화 필요 여부에 대한 일련의 논의를 거친 끝에, OSHMS의 필요성은 인정하는 분위기 속에서도 1997년 1월 “OSH 국제규격은 현시점에서는 제정활동을 하지 않는다”는 내용으로 ISO 규격화(표준화)를 보류하였다.

한편, ILO는 1999년 11월의 이사회에서 OSHMS 가이드라인의 개발작업을 개시하기로 결정하였다. 그리고 ISO에서는 'OSHMS 관한 전문위원회(Technical Committee)의 설치'를 하자는 제안을 하였지만, 2000년 4월 각국의 ISO의 구성멤버에 의한 투표에서 부결되었다. 그리고 2007년 ISO 규격 제정에 대한 설문조사에서는 찬성표가 많았지만, 주요국이 반대표를 던져 국제적인 지지를 받을 수 없다고 판단하고 ISO 규격의 제정을 재차 보류하였다. 이는 OSHMS의 국제표준화가 반대된 것이라기보다는 ISO 규격화가 다수를 얻지 못하였다고 할 수 있다. ISO 규격화가 보류·부결된 이유는 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 안전보건은 각국의 법령에 사용자의 의무로 이미 명시되어 있다.

둘째, 안전보건은 윤리, 권리와 의무, 사회적 파트너의 참가와 관련되어 있기 때문에 국제규격의 제정은 곤란하다.

셋째, OSHMS에 대해서는 ILO 가이드라인을 기반으로 자국의 상황에 맞는 인증기준을 작성·운영하고 있는 국가가 많고 ISO 규격은 불필요하다.

넷째, ILO가 OSHMS 가이드라인을 2001년에 공표한 바 있어 ISO 규격이 제정되면 중복이 된다.

이렇게 하여 ILO는 OSHMS에 관하여 유일한 국제기관으로서의 위상을 갖게 되고, 2001년 12월에 ILO는 'ILO-OSH 2001'라고 불리는 OSHMS 가이드라인을 처음으로 제정하였다. 이 가이드라인은 심사등록기관에 의한 인증용으로 개발된 것은 아니며, 기업뿐만 아니라 회원국 정부를 대상으로 OSHMS의 확산을 촉진할 목적으로 개발되었다. 결국 산업안전보건 영역에서의 Management System의 표준은 ISO가 아니라 노·사·정 3자로 구성된 ILO에서 제정되어야 한다는 국제적 공감대가 형성되었다고 할 수 있다.

이와 같이 OSHMS를 ISO 규격으로 만드는 작업은 그동안 3차례 보류·부결되다가 2013년 6월에 회원국들의 입장이 일전(一轉)하여 회원국 투표에서 ISO 규격화가 승인되기에 이르렀다. 그 배경으로는 다음과 같은 점이 작용한 것으로 말해지고 있다.

첫째, OHSAS 18001의 인증을 받은 곳이 2012년 말 현재 82개국, 약 32,000개까지 증가하였고, 안전보건 규격과 ISO 14001 등 다른 규격의 통합운영이 강하게 요청되고 있다.

둘째, OSHMS를 네임 밸류(name value)가 있는 ISO 규격으로 함으로써 국제적으로 OSHMS가 더 한층 확대되는 것을 기대할 수 있다.

셋째, 종전부터 OSHMS를 ISO 규격으로 제정하는 것을 보류해 달라고 요청하여 오던 ILO가 ISO 규격화에 협조하게 되었다.

ILO 역시 ISO가 OSHMS를 제정하는 것에 그간 줄곧 반대 입장을 취하여 왔지만, ISO 규격이 ILO의 권한을 존중하고 ILO의 관련 국제기준을 존중한다는 조건 하에 OSHMS의 ISO 규격화에

협력한다는 입장으로 선화하였다.

ISO 규격은 당초 2016년 10월 제정을 목표로 하고 있었지만 추진일정의 지연, ILO와의 의견 차이, DIS(Draft of International Standard)에 대한 승인 부결 등 때문에 2017년 말로 늦어질 전망이다.

## 나. 전문기관

ISO 규격의 제정이 보류되면서 BSI(British Standards Institute)를 중심으로 여러 국가의 규격기관, 대규모 심사등록기관(인증기관), 안전보건전문기관 등이 OHSAS 시리즈로서 1999년에 OHSAS 18001(Occupational Health and Safety Management Systems – Requirements)을 발행하였고, 2000년에 OHSAS 18001의 해설판인 OHSAS 18002(Guidelines for the implementation of OHSAS 18001)가 발행되었다. 그리고 2002년에 OHSAS 18001/18002를 1차 개정하였고, 2007/2008년에 2차 개정을 하였다. 현재까지 OHSAS 18001/18002는 ISO 규격이 없는 상태에서 세계의 많은 국가에서 인증용의 규격(인증기준)으로 자리 잡고 있고, 사실상의 국제표준[준(準)국제규격]으로서 국제적인 영향력을 가지고 있다.

그리고 그간 각 개별국가 차원에서도 각국 유수의 안전보건전문기관이 OSHMS를 제정하여 왔다. 먼저, 영국의 BS는 1994년에 ISO 규격의 잠재적 전신(precursor)으로서의 역할을 기대하면서 OSHMS Guide인 'BS 8750'(Guide to OHSMS)을 제정하였다. 그리고 1996년에 BS 8750을 폐지하고 OSHMS Guide로서 'BS 8800'(Guidance on OHSMS)을 제정하고 2004년에 개정을 하였다. 또한 2008년에는 BS 8800을 'BS 18004'(Guide to achieving effective health and safety performance)로 개명(改名)하면서 개정하였다. 이와 함께 OHSAS 18001:2007은 영국 기준인 'BS OHSAS 18001:2007'로 채택되었다. OHSAS 18001은 다분히 인증을 의도한 것이지만, BS 8800과 BS 18004는 OSH에 관한 일반적인 가이드라인으로서의 성격을 가지고 있다.

미국은 2005년에 ANSI(American National Standards Institute) 공인(accredited)규격위원회 Z10에 의해 OSHMS에 관한 국가규격(표준)인 'ANSI Z10'을 제정하였고, 2012년에 이를 개정하였다. 동 규격의 간사기관은 2005년 제정 당시에는 AIHA(American Industrial Hygiene Association)이었고, 2012년 개정 시에는 ASSE(American Society of Safety Engineers)로 변경되었다. ANSI Z10은 인증을 배제하지는 않지만 인증을 의도한 규격은 아니다.

호주와 뉴질랜드 규격기관(Standards Australia, Standards New Zealand)은 1997년에 영국의 OSHMS 공동규격인 'AS/NZS 4804'(Occupational health and safety management

systems – General guidelines on principles, systems and supporting techniques)를 제정하였고 2001년에 개정판을 발행하였다. 그리고 2001년에 OSHMS 규격과 별개로 종전의 인증 규격인 AS 4801:2000과 NZS 4801:1999를 통합하여 ‘AS/NZS 4801’(Occupational health and safety management systems – Specification with guidance for use)을 제정하였다.

일본은 중앙노동재해방지협회(JISHA)가 1997년에 ‘JISHA guideline’을 제정하였고, 2003년에 후생노동성의 OSHMS Guideline을 토대로 JISHA guideline을 전면 개정하여 현재의 ‘JISHA 방식 적격 OSHMS 기준’을 발행하였다.

우리나라는 안전보건공단(KOSHA)에서 1999년에 OSHMS 인증 규격으로서 ‘KOSHA 2000’을 처음으로 제정하였고, 2003년에 OHSAS 18001과 ILO guideline을 참조하여 현재의 OSHMS 인증규격인 ‘KOSHA 18001’로 전면 개정하였다.

#### 다. 정부

OSHMS guideline 제정은 국가규격제정기관 또는 민간전문기관의 고유영역은 아니다. 선진 각국 정부는 OSHMS의 확산을 위하여 국가 차원의 OSHMS guideline을 제정하였다. 규제기관인 정부가 OSHMS를 제정하여 보급하게 되면 이를 사업장에 널리 확산시키는 데 효과적일 것이다.

영국 HSE는 OSHMS를 강화하기 위한 목적의 guidance로서 1991년에 HSG 65(Successful health and safety management)를 제정하였고, 1997년에 이를 개정하였다. 그리고 2013년에는 guidance의 제목을 ‘Managing for health and safety’로 바꾸면서 내용을 좀 더 발전시켰다. HSG65의 핵심적 요구사항은 OSHMS의 그것과 유사하여 HSG65는 일반적으로 OSHMS의 일종으로 인식되고 있다.

미국 OSHA에서는 사업주로 하여금 근로자의 안전보건을 법적 기준을 상회하는 수준으로 확보하도록 유도할 목적으로 1982년부터 OSHMS의 일종인 VPP(Voluntary Protection Programs)를 시행하였고, 2009년에 이 프로그램에 참가하는 방법을 추가하는 내용 등을 반영하여 개정되었다.

일본 후생노동성은 1999년에 OSHMS에 관한 guideline을 제정하였고 2006년에 개정하여 오늘에 이르고 있다. 후생노동성의 이 지침은 기업의 규모와 업종을 불문하고 모든 기업을



대상으로 OSHMS의 구축과 이행을 촉진하기 위한 일반적인 원칙과 절차를 제시하고 있다. 안전 보건전문기관인 JISHA의 OSHMS에 관한 구체적인 기준 및 운영도 이 지침을 토대로 하고 있다.

호주 연방정부와 주정부는 OSHMS guideline을 제정하여 기업, 특히 중소기업을 대상으로 OSHMS를 촉진하기 위해 적극적인 역할을 수행하고 있다.

## 6. 우리나라에서의 OSHMS 관련 문제점과 오해

첫째, OSHMS에 대한 정부 차원의 가이드라인과 역할·기능이 존재하지 않는다. OSHMS는 공공단체와 민간기관의 역할로 충분한 것으로 잘못 인식되고 있다.

둘째, 기업의 OSHMS 운용능력(operation capacity)에 대한 의지와 관심이 부족하다. OSHMS 운용능력을 향상시키기 위한 비전과 계획이 부재하다.

셋째, 'OSHMS=인증'이라는 잘못된 인식이 만연되어 인증 취득에 매몰되고 있다. 그러다 보니 인증을 위한 인증 경향이 보이고 지속(사후)관리에 대한 관심은 매우 부족한 상태이다.

넷째, 인증기준에 대한 설명서(guidance)가 없다. 이는 기업들의 자율적 능력 증진에 걸림돌이 되고 있고 외부기관(인증)에 과도한 의존 및 심사원 간 큰 의견 차이의 조장으로 연결되고 있다. ISO standard(draft), OHSAS 18001 and other certification standards는 상세한 설명서가 있다는 사실을 참고할 필요가 있다.

다섯째, 국내인증기준(KOSHA 18001, K-OHSMS)의 국제규격(OHSAS 18001)의 내용 반영이 미흡하다. 그 결과, 인증기관(심사원)의 국제규격의 취지와 구체적 내용에 대한 충분한 이해가 부족한 실정이다.

여섯째, 인증기준의 이원화(KOSHA, OHSAS)로 이중 인증의 불편과 혼란이 초래되고 있다.

일곱째, 인증심사원의 전문성이 부족하다. 심사원의 자격 취득을 위한 인턴십, 강습제도의 기반 조성이 충분하지 않고, 업종·규모별로 다른 리스크 및 리스크 조치 등에 대한 현장경험·지도가 충분히 이루어지고 있지 않다.

여덟째, 기업과 인증기관의 산업보건에 대한 배려 및 지식이 상대적으로 부족하다. 그 결과, 산업안전 분야에 치중되어 인증심사가 이루어지고 산업보건은 형식적인 인증심사로 그치고 있다.

## 7. 우리나라의 OSHMS 발전방안

첫째, OSHMS의 인프라를 확충할 필요가 있다. 정부 차원의 OSHMS 가이드라인 제정·운영 및 인정기관에 의한 인증기준 설명서 개발·보급이 필요하다. 그리고 OSHMS 인정기관, 시스템 인증기관, 심사원 인증기관, 연수기관의 신뢰성 확보를 위한 기반을 정비할 필요가 있다. 각 기관의 전문성 및 기관 간 독립성 확보는 신뢰성의 근간과 관련된 문제이기 때문이다.

둘째, OSHMS 핵심적 구성요소(CEO의 방침 표명, PDCA 등)를 법령에 반영하는 것을 확대할 필요가 있다. 선진국의 경우 OSHMS의 핵심적 요소가 이미 산업안전보건법령에 반영되어 있는 점을 참고할 필요가 있다.

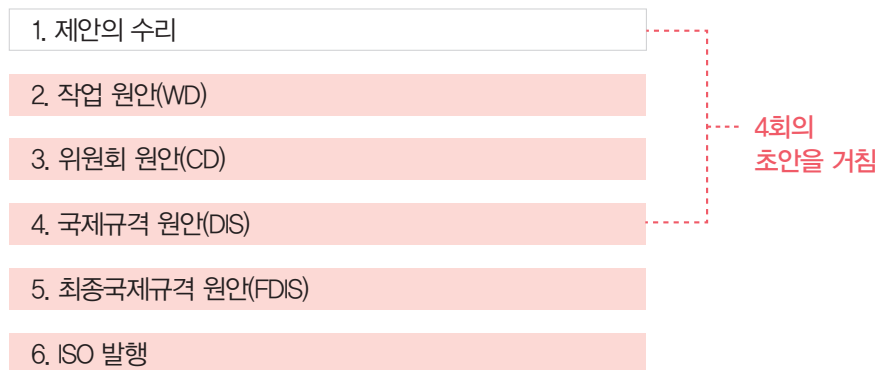
셋째, OSHMS 인증이 아닌 운용능력의 강화 및 내용의 충실을 목적으로 삼을 필요가 있다.

넷째, 국내인증기준의 국제규격과의 내용적 정합성을 제고할 필요가 있다. 내용에 대한 충분한 이해 부족 또는 번역의 잘못으로 국제규격의 내용이 왜곡되는 일이 있어서는 안 된다. 이 점은 특히 OSHMS에 관한 규격이 국제기준(규격)으로 제정되는 점을 고려할 때 아무리 강조해도 지나치지 않는다고 할 수 있다.

다섯째, 인증기관 및 인증심사원의 OSHMS에 대한 전문성을 강화해야 한다. 심사원의 자격을 5일 정도의 강습, 시험 등으로만 취득할 수 있는 공신력의 문제를 해결할 필요가 있다.

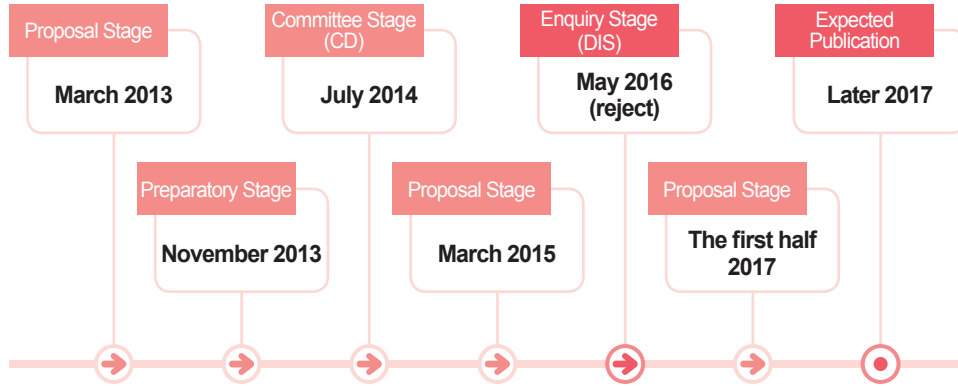
여섯째, OSHMS 인증 자체가 최적의 결과를 보장하는 것은 아님(인증은 수단에 불과)에 유의해야 한다. OSHMS의 효과성은 그것이 어떻게 이해되고 적용되는가에 많이 좌우된다. 따라서 정부, 안전보건공단의 OSHMS 충실화를 위한 제반 노력이 절실히 요구된다.

## 8. ISO기준 발행의 순서





## 9. ISO 45001의 추진경과



※ '15.9 개최된 제네바회의에서 작성된 DIS안에 대해 '16.5.9 회원국 투표결과 공표

→ DIS 승인 부결 [승인을 위해서는 찬성 2/3(66.66%) 이상, 반대 1/4(25%) 이하 필요. But 찬성 71%, 반대 28%]

※ DIS안 재작성, 회원국에 의한 재투표 예정: '17년 6월경 총회

## 10. ISO/DIS 45001 구조

ISO/DIS(Draft International Standard) 45001의 전체적인 구조(Framework)는 다음과 같다.

1. 적용범위
2. 인용규격
3. 용어 및 정의
4. 조직의 상황
  4. 1 조직 및 그 상황의 이해
  4. 2 근로자 및 기타 이해관계자의 수요 및 기대의 이해
  4. 3 OHSMS 적용범위의 결정
  4. 4 OHSMS 프로세스
5. 리더십, 근로자 참가 및 협의
  5. 1 리더십 및 관여(commitment)
  5. 2 방침
  5. 3 조직의 역할, 사전·사후 책임 및 권한

5. 4 참가, 협의 및 대표

**6. 계획**

6. 1 리스크 및 기회에의 대응조치

6. 2 안전보건 목표 및 달성계획

**7. 지원**

7. 1 자원

7. 2 역량

7. 3 인식

7. 4 정보 및 커뮤니케이션

7. 5 문서화된 정보

**8. 운영**

8. 1 운영 계획 및 관리

8. 2 변경관리

8. 3 아웃소싱

8. 4 구매

8. 5 수급인

8. 6 긴급사태 준비태세 및 대응

**9. 성과평가**

9. 1 감시, 측정, 분석 및 평가

9. 2 내부감사

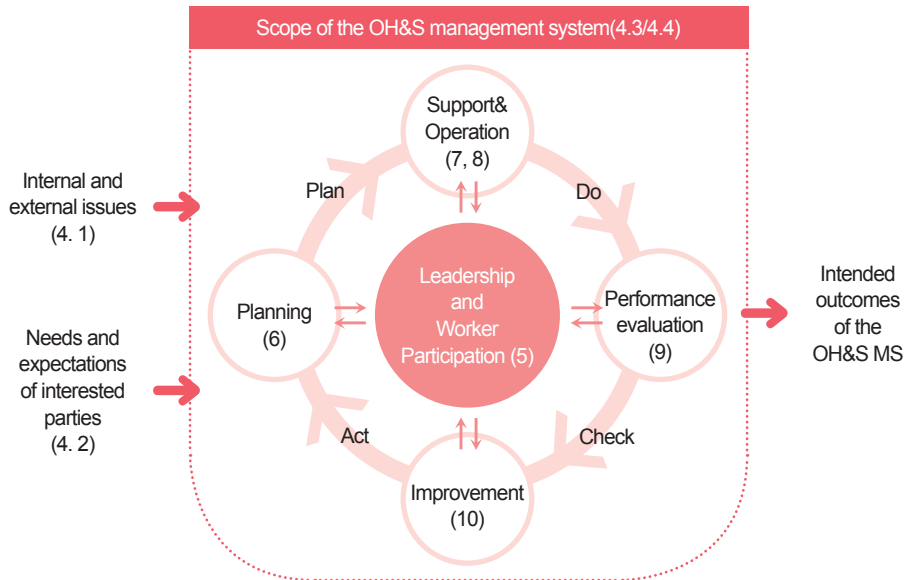
9. 3 경영진 검토

**10. 개선**

10. 1 사고(incident), 부적합 및 시정조치

10. 2 계속적 개선

이상과 같은 ISO 45001의 구조를 PDCA의 개념을 포함하여 그림으로 나타내면 다음과 같다  
(그림 2).



〈그림 2〉 ISO 45001 구조와 PDCA 개념

## 11. Management System의 구조

ISO는 2012년에 ISO의 모든 Management System 규격에 공통적으로 사용하기 위해 다음과 같이 새로운 공통구조(framework)를 개발하여 사용하고 있다.

- 공통의 상위의 조문구조(unified High Level Structure: HLS)
- 표준화된 핵심적인 문장(identical core text)
- 공통의 핵심적인 정의(common core terms and definitions)

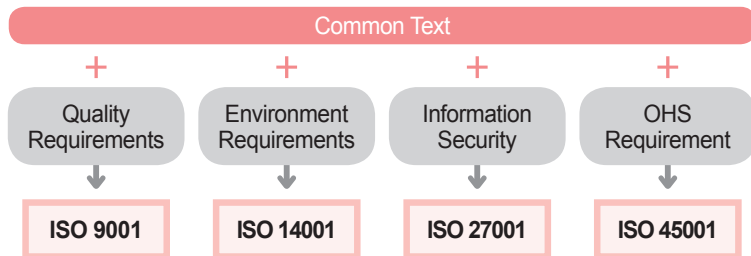
그리고 조직체에 의한 복수의 Management System들(예: 품질, 환경, 정보보안)의 용이한 실시 및 양호한 통합을 의도하고 있다.

공통의 상위의 조문구조(High Level Structure)는 다음과 같이 10개의 절(clause)로 이루어져 있다(그림 3).



〈그림 3〉 Management system을 구성하는 10개의 절

Common Text와 각 MS standard의 관계를 그림으로 나타내면 다음과 같다(그림 4).



〈그림 4〉 Common Text와 각 MS standard의 관계

## 12. ISO 45001(DIS)과 OHSAS 18001의 주요 차이점

ISO 45001의 DIS안은 OHSAS 18001와 비교하여 내용적으로 큰 차이점은 없지만, 다음과 같은 점에서 부분적으로 차이점이 발견된다.

첫째, Top Management의 리더십과 관여가 보다 강조되고 있다.

둘째, 위해(Hazard)와 Risk의 파악 등의 OSHMS 운영과정에서 근로자의 효과적인 참가·협업의 및 대표가 보다 강조되고 있다.

셋째, 내적·외적 문제에 대한 조직의 상황(Organization Context)의 이해 항목이 신설되었다.

넷째, 근로자(대표)와 이해관계자의 수요와 기대 반영 항목이 신설되었다.

다섯째, 법규 및 자체기준의 항상적인 준수 요건이 보다 강화되었다.

여섯째, 아웃소싱, 구매, 도급작업에 대한 관리가 많이 강조되고 있다.

일곱째, 변경관리가 보다 강조되고 있다.

여덟째, 커뮤니케이션 방법의 구체화, 안전문화 증진을 명시하고 있다.

## 13. OHSAS 180001에서 ISO 45001로의 이행

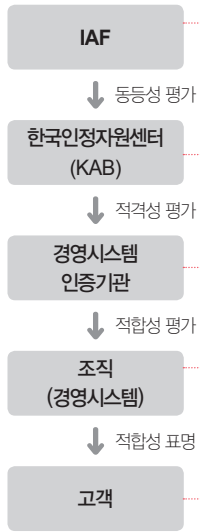
각국의 인정기관의 국제적 결사체인 IAF(International Accreditation Forum)는 향후 OHSAS 180001이 폐지되고 이것이 ISO 45001로 이행될 것으로 예정됨에 따라, 이를 준비하는 차원에서 지난 2015년 10월 밀라노 총회에서 IAF TF와 OHSAS Project Group 간에 이행문서(초안)를 작성하게 되었다. 그 주요내용은 다음과 같다.

- 이행기간은 ISO 45001 발행 후 3년간(인증을 유지하기 위해서는 이행이 필요)
- 이행기간 후 OHSAS 인증은 실효(失効)
- ISO 45001 발행으로부터 2년 후 OHSAS 신규인증은 불인정(ISO 45001만 인증)

## 14. QMS · EMS 인정 · 인증제도 – 구조와 현상

현재 우리나라에서 이루어지고 있는 ISO 9000(QMS) ISO 14000(EMS)에 대한 인정 및 인증의 프로세스를 그림으로 나타내면 다음과 같다<그림 5>, <그림 6>.

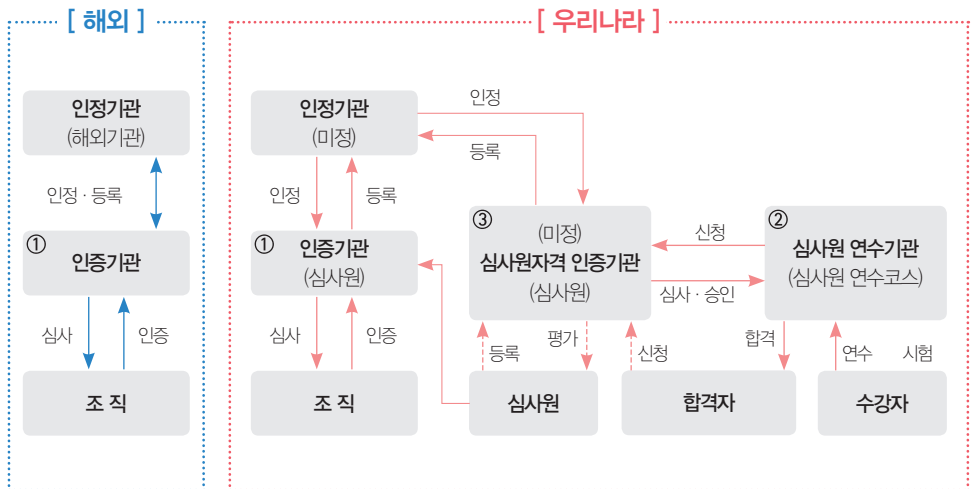
• 운영주체



• 관련기준 및 활동

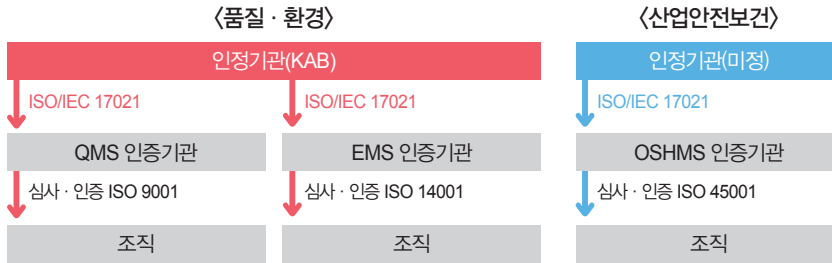
- 다자간상호인정협정을 통한 인증서의 국제적 통용성을 보장하기 위한 지침들의 개발 및 동등성 평가 활동 수행  
ISO/IEC 17011:2004
- 인증기관에 대한 인정 및 인증서 통용성 보장을 상호인정협정 체결 및 유지  
ISO/IEC 17021
- 조직의 경영시스템에 대한 제3자 적합성 평가 및 인증서 발행  
품질경영시스템: ISO 9001:2000 규격, 환경경영시스템: ISO 14001:2004 규격
- 인증 규격(ISO 9001:2000 및 ISO 14001:2004)에 따른 경영시스템을 구축하고 이행하고 있음을 실증  
인증 규격에서 요구되는 조직의 능력이 국제적으로 합의된 기준 또는 규격에 의거한 적합성 평가가 수행됨에 따라 신뢰성 제공
- 고객에는 정부, 기업, 소비자 등 다양한 주체가 포함될 수 있음

〈그림 5〉 우리나라에서 이루어지고 있는 QMS · EMS 인증구조



〈그림 6〉 우리나라와 해외 인증구조 비교

ISO 9000(QMS) ISO 14000(EMS) 및 이를 토대로 향후 예상되는 ISO 45000(OSHMS)에 대한 인정·인증구조를 정리하여 나타내면 다음과 같다(그림 7).



〈그림 7〉 향후 예상되는 ISO 45000 인정·인증 구조

## 15. ISO 45001 제정에 따른 대응방안

### 가. ISO 45001 제정과 KOSHA 18001의 관계

ISO 45001 제정에 따른 KOSHA 18001의 정체성과 관련하여 우리 사회가 다 같이 생각하여야 할 문제는 다음과 같다.

첫째, ISO 45001가 제정되면 KOSHA 18001의 정체성 및 존립(운영) 명분이 약화될 가능성이 크다. OHSAS 18001은 민간 프로젝트 그룹의 기준으로서 국제규격(기준)이 아니지만, ISO 45001은 명실상부한 국제규격이기 때문이다. 안전보건공단이 OSHMS 인증에 대한 정체성을 바로 잡지 못하면, 자칫하면 산업안전보건시장에 큰 혼란을 초래할 수 있다.

둘째, ISO 45001 제정에 따른 KOSHA 18001의 위상과 진로에 대한 본격적인 검토(모색)가 사회적 차원에서 시급하게 이루어져야 한다. 이 경우 KOSHA 18001의 진로와 위상은 OSHMS에 대한 정책비전과 연계하여 판단할 필요가 있다. 그리고 산업안전보건시장에 미치는 영향이 막대할 수 있음을 고려하여, 썬더 박스 연구용역 또는 요식행위적 의견수렴이 아니라, 전문가, 관련 단체 및 노·사가 광범위하게 참여하는 가운데 실질적인 의견수렴과 토론이 반드시 이루어질 필요가 있다.

### 나. ISO 45001 제정과 KOSHA의 역할

ISO 45001 제정에 따른 KOSHA의 역할과 기능에 대해서는 다음과 같은 3가지 방안을 상정해 볼 수 있다.



### 〈 1안 〉 KOSHA 18001 폐지 및 OSHMS의 인정기관/지도기관으로 전환

KOSHA는 전문성과 공공성을 함께 갖춘 기관으로서 기관의 성격상 인정(Accreditation)기관으로 가장 적합한 점을 고려하여, KOSHA가 ISO 45001 인증(Certification)기관(심사등록기관)을 인정하는 기능 및 전체사업장을 대상으로 OSHMS 도입·운영을 지도하는 역할 등을 수행하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

이 방안의 장점으로는 ① OSHMS에 대한 Control Tower 역할(영향력 제고), ② OSHMS 인증 저변 확산 촉진, ③ OSHMS 무관심 사업장 대상 OSHMS 도입·운영 활성화 등을 제시될 수 있다. 그리고 단점으로는 지금까지 수행해 온 KOSHA 18001 인증과 단절된다는 점을 들 수 있다.

### 〈 2안 〉 KOSHA 18001 인증기관에서 ISO 45001 인증기관으로 전환

KOSHA가 OSHMS 인증기관의 역할을 계속 수행하되, 인증기준을 KOSHA 자체기준에서 ISO기준으로 변경(ISO 45001) 인증기관들 중의 하나의 기관으로 하는 방안을 생각할 수 있다.

이 방안의 장점으로는 ① 전문성과 공공성을 바탕으로 인증사업장을 중심으로 OSHMS의 질 확보 선도, ② 기업체의 ISO 45001 인증수요와 조화 등을 들 수 있고, 단점으로는 ① 인증업무의 직접적 수행으로 OSHMS 인증의 저변 확산 및 OSHMS의 전체적인 활성화에 제약, ② 민간기관과 동일한 역할 수행(인증)에 따른 정체성 혼란 등이 제시될 수 있다.

### 〈 3안 〉 KOSHA 18001 존치하되, ISO 45001 내용 반영

ISO 45001의 기준을 충실히 반영하되, 우리나라 안전보건의 상황을 추가 반영한 KOSHA 자체기준을 존속·유지(현행 KOSHA 인증사업의 틀 지속)하는 방안이다.

이 방안의 장점으로는, 전문성과 공공성을 바탕으로 인증사업장을 중심으로 OSHMS의 질 확보 선도를 들 수 있고, 단점으로는 ① 기업체의 ISO 45001 인증수요와 Mismatch(KOSHA 인증을 따로 받아야 하는 불편), ② 인증업무의 직접 수행에 따라 OSHMS 인증의 저변 확산 및 OSHMS의 전체적인 활성화 제약 등을 제시할 수 있다.

## 다. 대응방안

위에서 설명한 3가지 선택지에 대한 검토의견을 토대로 ISO 45001 제정에 따라 우리나라의 공공기관이 OSHMS와 관련하여 대처하여야 할 방향 또는 자세를 몇 가지 시론적으로 제시해 보자 한다.

첫째, 안전보건공단은 모름지기 OSHMS와 관련해서도 공공기관의 특성에 부합하는 역할이 이루어져야 한다. 안전보건공단은 사병이 아닌 사령관의 역할, 선수(player)가 아닌 감독 및

심판의 역할, 실무자(담당자)가 아닌 지휘감독을 하는 leader로서의 역할을 수행하는 것이 보다 큰 효과를 거양할 수 있다. 우선적으로는, ISO 45001 제정에 따른 국내 KS 규격을 제정할 때 산업통상자원부 기술표준원과 협의하여 동 규격의 제정작업의 중심적인 역할을 하는 것이야말로 공공기관으로서 정작 안전보건공단이 수행하여야 역할이라고 생각된다.

둘째, 공공기관이 인증기관 역할을 하는 것은 산업안전보건의 큰 consulting market이 될 수 있는 인증시장의 발달에 오히려 걸림돌이 되거나 이를 구축(crowding-out)하는 부작용을 초래할 수 있다. ISO 45001이 제정되면 OSHMS 인증을 받고자 하는 기업의 입장에서는, 안전보건공단이 자체 인증기준을 운영하더라도, 종전보다 더 안전보건공단 규격이 아니라 ISO 45001의 인증을 선호할 것으로 예상된다. 그렇게 되면 기업의 안전보건공단 규격 인증에 대한 수요(KOSHA 18001 인증기업)는 지금보다 더욱 감소하여, 결과적으로 OSHMS 인증시장에서의 안전보건공단의 영향력과 입지는 더욱 줄어들 것으로 예상된다. 그리고 만약 ISO 45001 인증을 이미 받았거나 앞으로 받을 기업에게 안전보건공단 인증을 추가적으로 받도록 하게 하면, 기업 입장에서는 결과적으로 2개의 인증기준을 적용받게 됨에 따라 OSHMS를 운영하는 과정에 적지 않은 혼란이 초래될 수 있어, 안전보건공단은 “무엇을 위한 인증인가.” 또는 “누구를 위한 인증인가.”라는 비판에서 벗어날 수 없게 될 것이다.

셋째, 인증 대상 사업장(기업)이 아니라 전국의 모든 사업장(기업)을 시야에 넣고 전국 단위의 활동을 하는 것이 OSHMS의 활성화에 큰 기여를 할 수 있다. OSHMS 인증만을 목적으로 생각하는 것은 바람직하지 않고, OSHMS 자체의 활성화를 공공기관의 주된 역할로 생각하여야 할 것이다.

넷째, OSHMS에 대한 사업장(기업) 및 산업안전보건관련기관의 역할 제고를 위해서는, 특히 정부(고용노동부)의 OSHMS에 대한 전문성과 적극적 역할이 필수불가결하다. 현재 고용노동부는 OSHMS와 관련해서는 인증기관과 안전보건공단에만 맡겨 놓고 아무런 역할을 하지 않고 있어 존재감이 보이지 않는다. 선진국의 예로 보더라도, OSHMS의 활성화 및 내실화를 위해서는 인증기관, 안전보건공단의 역할 외에 그들의 역할과 다른 정부로서의 할 역할이 막중하기 때문이다. 🍷

#### 주석

- ① 이 글은 한국산업보건학회 2017년 동계학술대회에서 발표한 PPT 자료를 일부 수정·가필하여 작성한 것이다.
- ② ‘Occupational Safety and Health Management System’을 약칭하여 일반적으로 ‘OSHMS’라고 부르고 있다.
- ③ Draft International Standard의 약자이다.
- ④ ISO 45001 DIS(Draft International Standard)에 의하면, “Occupational Safety and Health(OSH)”와 “Occupational Health and Safety(OHS)”는 같은 의미이지만(3.11 Note 2 to Entry), ISO에서는 정식명칭으로 “Occupational Health and Safety Management System”을 사용하는 것으로 합의되었다.