

후진적 산재와 새로운 산재를 함께 극복해야 하는 한국사회

박종식 (한국노동연구원 부연구위원)

2019년 11월, 어느 일간지의 1면에는 1,200여 명의 산재사망 노동자의 이름이 뺄뺄하게 채워진 가운데 “오늘도 3명이 퇴근하지 못했다.”라는 헤드라인이 세로로 적혀 있었다. 이는 많은 이에게 새롭게 충격을 주었다. 하지만 한국사회에는 불과 10여 년 전만 하더라도 더 많은 노동자가 매일 퇴근하지 못 했지만 사회적 관심이 될 수는 없었다. 다만 2016년 구의역 김군, 2018년 태안화력발전소 김용균 사망사건 등에 대해서는 과거와 달리 국민적 관심이 고조되었다. 두 사고 모두 후진적인 기계 끼임(협착) 재해가 반복적으로 발생했다는 점, 피해자가 이제 갓 일을 시작한 20대 청년들이었다는 점에서 주목받았다고도 볼 수 있지만, 산업재해에 대한 국민의 관심이 높아졌다는 점도 부인할 수 없다. 오히려 한국사회의 산업재해에 대한 관심은 한국경제의 성장 수준을 고려할 때 다소 늦었다고 할 수 있다.

한국에서 대표적인 산업안전보건 선진국으로 언급되는 영국과 한국의 산재사망 추이 및 현황을 비교해보자. 산재사망율이 10만 명당 5명이던 1970년대 초반, 영국은 산업안전보건 시스템의 획기적인 전환을 추진하여(소위 「로벤스 보고서」가 제출됨) 1974년 안전보건청(HSE)이 설립되었다. 이후 노사 주도의 산재 감소 노력으로 산재사망자 수는 지속적으로 줄어들어, 1996년 산재사망자 비율은 처음으로 10만 명당 1명 이하로 낮아졌으며 지금까지 산재사망자 비율은 0.5~0.8명 수준을 유지하고 있다. 영국은 1990년대 중반 1인당 GDP가 2만 달러를 막 넘어설 때였다. 반면 한국은 2006년 처음으로 1인당 GDP가 2만 달러를 넘어

섰는데, 2006년에 산재사망자 비율은 10만 명당 10명 수준이었다. 1990년대 중반까지도 산재사망자 비율은 10만 명당 25~30명이었으며, 2015년에 5명 수준까지 낮아졌다[고용노동부(2018) 「산업재해 현황분석」]. 즉 2010년대 후반 1인당 GDP가 3만 달러를 넘어섰음에도 한국의 산업재해사망자 수준은 1970년대 영국과 같은 수준이다.

이처럼 한국의 경제성장 정도에 어울리지 않는 산업재해 실태, 즉 21세기가 20년이 지났음에도 여전히 떨어짐, 감감·끼임 등 후진적인 산업재해로 매년 많은 노동자가 죽어가고 있으며, 3만 달러가 넘는 소득수준에도 불구하고 여전히 “생산 > 안전”의 등식은 변하지 않고, 일하다가 사람이 죽어가는 것에 대해서 둔감한 우리의 현실을 이제는 바꿔야 한다는 공감대가 형성되었다. 그 결과 2019년 제2차 산업안전보건법 전부개정, 2021년 중대재해처벌법 제정을 통해 과거보다 사용자들의 산업안전보건에 대한 책임이 강화되었다. 두 차례의 법제도 개정 및 제정 과정에서 사용자단체들은 지나친 처벌이라는 불만, 노동자단체들은 여전히 공백이 많다는 불만을 제기하였다. 하지만 한국사회도 산재사망자 비율을 영국 수준으로까지 끌어내려야 한다는 중장기 과제에 대해서는 사회적 공감대가 형성되고 있다.

한국사회 및 노동 영역에서 산업안전보건 분야에 대한 관심이 점차 높아지고 있는 상황에서 이번 호 『국제노동브리프』에서는 2021년 EU 집행위원회에서 채택한 「산업안전보건 전략체계: 2021~27」을 비판적으로 검토하는 두 편의 글을 기획특집으로, 프랑스에서 산업안전보건에 대한 사용자의 책임 확대 과정에 대한 흥미로운 연구를 해외연구동향으로 소개하고 있다. 우선 「업무상 위험에 대한 사용자의 “변명할 수 없는 과실” 개념의 변증법」 연구는 프랑스에서 산업재해의 원인에 대해 초기 “노동자의 변명할 수 없는 과실”과 “사용자의 변명할 수 없는 과실”이 각축을 벌였지만, 전자의 논리가 사업주들(및 보험회사)의 책임회피 논리에 불과하다는 점에서 무과실 책임주의 원칙으로 산재 피해자들에게 보상이 이루어졌음을 설명한다. 이후 근본적인 산재 감소를 위해서 “사용자들의 변명할 수 없는 과실” 책임의 내용을 점차 구체화하고 있는데, 과실책임에서 벗어나기 위해서 산업안전교육 등 산재예방활동을 할 것을 요구하고 있다. 나아가 단지 안전보건교육 시행에 그치는 것이 아니라 교육을 통해서 노동자 스스로 사업장 내 위험을 제대로 인식하게 했을 때 과실책임에서 벗어날 수 있다. 즉,

사업주들의 과실책임에 대한 저항과 반발 속에서 과실책임의 내용이 점차 강화되고 구체화되고 있음을 보여준다. 이러한 점에서 이 글은 중대재해처벌법 및 시행령 도입 과정에 논란을 경험하고 있는 한국사회에 사업주들의 책임 범위를 규정하고 구체화하는 데 있어서 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

프랑스의 석면판결 연구가 전통적인 산업재해에 대한 사업주들의 역할과 책임에 관한 글이라면 기획특집의 「노동자의 정신건강 보호에 관한 프랑스와 EU 내 최근 논의 및 정책」은 노동환경 변화에 따라 새롭게 제기되는 산업재해, 특히 신체적 부상보다는 정신질환에 대한 사회적 대응 필요성을 제기하면서 프랑스의 대응을 소개하고 있다는 점에서 의미가 있다. 한국에서도 코로나19 이후 재택근무/원격근무가 확산되면서 혼자서 일하는 노동자들이 증가하며 우울감, 무기력감 등을 호소하는 사례가 점차 증가하고 있다. 또한 노동과정에서 디지털기술을 활용하면서 수시로 업무연락을 받게 되어 편안하게 쉴 권리 침해, 스트레스 등의 문제도 나타나고 있다. 여기에 대해서는 연결차단권이 EU 차원에서 지침으로 제정되기도 하였다.

기획특집에서 소개하는 「EU의 새로운 산업안전보건 전략체계」에서는 EU 차원에서 노동자들이 안전하고 건강하게 일할 권리를 보장하기 위한 노력의 부침(浮沈)을 역동적으로 묘사하며, 향후 과제들을 제기하고 있다. EU 차원에서는 EU 내 노동조건 상향조화를 목표로 1990년대 초반까지 안전보건지침에 대한 활발한 논의들이 있었으나, 1990년대 중반 이후 전 세계적인 규제완화 흐름 속에서 노동자들의 안전과 건강이 생산과 경제에 종속되는 현상이 나타나기 시작했다. 또한 사용자들은 안전보건에 대한 자율규제를 지지하면서 포괄적이고 모호한 지침들만 제정되고 있었다. 하지만 코로나19를 계기로 EU는 (공중보건뿐 아니라) 산업안전보건 대응역량의 부실을 드러내면서 새로운 산업안전보건 전략의 필요성이 제기되었다. 이에 2021년 6월 28일 EU 집행위원회에서는 2021~2027년 기간 동안 적용할 산업안전보건 전략체계를 채택하였다. 여기서 ① 새로운 일의 세계의 변화를 예측하고 관리, ② 업무상 질병 및 재해예방 개선, ③ 미래의 건강 위협에 대한 대응이라는 3가지 야심 찬 목표를 제시하고 있기는 하지만, 필자들이 보기에 전략체계의 구체적인 내용에 있어서는 여전히 모호하고 부족하다. 즉, 새로운 전략들이 노동조건에 의해 결정되는 건강의 사회적 불평등을 대부

분 간과하고 있음을 지적하고 있다.

한국사회는 현재 전통적이고 후진적인 중대산업재해를 감소시켜야 하는 과제와 새로운 기업간 관계/고용형태/근무형태에 따라서 새롭게 등장하는 산업재해에도 대응해야 하는 과제를 동시에 안고 있다. 이는 전자의 대응에서 일종의 사회적 지체 현상이 나타났기 때문이다. 아울러 낡은 과제들이 사라지지 않은 채 새로운 과제들과 중첩되면서 더욱 어려운 과제들을 떠안고 있다고도 할 수 있다. 한국경제는 압축성장으로 찬사를 받았지만 이러한 과정에서 압도적으로 높게 나타난 산재사망 비율은 양극화와 함께 대표적인 압축성장의 어두운 측면이다. 늦었다고 산업안전보건에서도 압축성장을 기대해서는 안 된다. 오히려 만시지탄의 심정으로 해외의 좋은 선례들을 검토하여 더 좋은 제도들을 잘 설계할 필요가 있을 것이다. **KLI**