

# 산업안전과 노동조합

윤 조 덕

한국노동연구원

## 목 차

I. 서론	1
1. 우리나라 산업안전보건정책의 형성과정	1
2. 노동조합운동의 발전과 산업안전보건정책의 연계과정	2
3. 연구의 목적	4
II. 산업안전보건정책 및 제도의 변화	6
1. 정부의 산업안전보건정책 발전과정	6
2. 산업안전보건법상 근로자의 참여보장	8
3. 정부의 산업안전보건 중·장기 정책에의 근로자 참여	14
III. 한국노총의 산업안전보건 활동과 정책참여 활동	26
1. 산업안전보건법, 산업재해보상보험법 개정활동	26
2. 정부의 규제완화에 대한 한국노총의 반대활동	36
3. 산업안전보건관련 제도운영에 대한 한국노총의 건의	40
4. 한국노총의 산업재해예방 활동	47
5. 한국노총의 산재보험 민영화 반대활동	52

IV. 민주노총의 산업안전보건 활동과 정책참여 활동 .....	54
1. 태동 : 초보적 문제 제기와 개별적 사후보상 중심의 산재추방운동(1987~89년) .....	54
2. 노동조합의 적극적·주체적 산업안전보건에의 참여 (1990~94년) .....	60
3. 산업안전보건 정책참여의 양적·질적 확대를 위한 모색기 (1995년 이후) .....	65
4. 요 약 .....	84
V. 산업안전보건관련 민간단체(NGO)의 산업안전보건 활동 및 정책참여 활동 .....	85
1. 주요 사안별 활동과 평가 .....	85
2. 산업안전보건 활동의 조직적 전개 .....	95
3. 민간단체의 정책참여 활동 .....	103
VI. 제도적 장치를 통한 노동조합의 산업안전보건에의 참여 .....	110
1. 노동조합의 노사정위원회 참여 .....	110
2. 각종 위원회를 통한 노동조합의 참여 .....	126
VII. 요약 및 정책건의 .....	142
참고문헌 .....	145

## 표 목 차

<표 I-1> 연도별 노동조합수, 조합원수 및 조직률 변화추이(연말기준) ...	3
<표 II-1> 연대별 정부의 산업재해예방정책 변천 .....	7
<표 II-2> 1981년 산업안전보건법 제정 당시 근로자 참여조항 .....	8
<표 II-3> 1990년 개정시 반영된 근로자 참여권에 관한 규정 .....	9
<표 II-4> 1995년 산안법 개정시 반영된 근로자 참여권에 관한 규정 ·	11
<표 II-5> 1996년 산안법 개정시 반영된 근로자 참여권 보장에 관한 규정 .....	12
<표 II-6> 명예산업안전감독관의 활동실태 .....	13
<표 II-7> 제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96년) 목표 대비 결과 .....	16
<표 II-8> 직업병예방 종합대책(1991년 7월)의 주요 내용 .....	17
<표 II-9> 산재예방 특별사업계획의 주요 내용 및 소요예산 .....	21
<표 II-10> 보조금·융자금 지원사업에 의한 산업재해 감소추이 (1994~95년) .....	22
<표 II-11> 산업안전 선진화 3개년 계획 목표대비 결과 .....	23
<표 II-12> 제1차 산업재해예방 5개년 계획의 전략목표와 중점추진과제 ...	24
<표 III-1> 한국노총의 산업안전보건법 개정안 주요 내용(1994년) .....	31
<표 III-2> 한국노총의 산업안전보건법 개정(안) 주요 내용(1996년) .....	32
<표 III-3> 한국노총의 산업재해보상보험법 개정요구 내용(1996년) .....	33
<표 III-4> 산업안전보건법 시행규칙(안)에 대한 한국노총의 개정요구 내용(1999년) .....	35
<표 III-5> 산업해보상보험법 개정(안)에 대한 한국노총의 의견 (1999년) .....	37
<표 III-6> 기업활동규제완화에관한특별조치법에 대한 한국노총의 반대의견 .....	39

<표 III-7>	한국노총의 진폐재해자 처우개선 건의내용	45
<표 IV-1>	민주노총의 산업안전보건법 개정안 주요 내용(1996년)	72
<표 IV-2>	민주노총의 산안법 시행규칙 개정안 주요 내용(1997년)	75
<표 V-1>	지역 산재추방단체 연대모임의 변화	100
<표 V-2>	산업안전보건 활동 민간단체의 정책건의 활동	103
<표 V-3>	민간단체의 산업재해보상보험법 개정 건의내용(1989년)	105
<표 V-4>	민간단체의 산업안전보건법 개정 건의내용(1989년)	106
<표 V-5>	민간단체의 산업재해보상보험법 개정 건의내용(1994년)	108
<표 V-6>	민간단체의 하청근로자 안전작업을 위한 보호조치 촉구 내용	109
<표 VI-1>	노사정위원회에서의 한국노총 의제 중 산업재해보상 보험법령 개정사항	112
<표 VI-2>	노사정위원회에서의 한국노총 의제 중 산재보험 운영 개선 사항	113
<표 VI-3>	노사정위원회에서의 민주노총 의제 중 산업재해보상 보험법령 개정사항	117
<표 VI-4>	노사정위원회에서의 민주노총 의제 중 각종 위원회의 개선방향	119
<표 VI-5>	산업안전보건정책심의위원회의 운영현황(1997.4~1998.7)	128
<표 VI-6>	산업안전보건 정책결정기구 및 관리운영기구 요약	131
<표 VI-7>	산업재해보상보험심의위원회의 운영현황	132
<표 VI-8>	연도별 심사청구 및 재심사청구 현황	134
<표 VI-9>	근로복지공단 이사회 회의 운영 현황	136
<표 VI-10>	산재보험 정책결정기구 및 관리운영기구 요약	137
<표 VI-11>	치료종결심의협의회 운영현황	138
<표 VI-12>	진폐심사협의회 운영현황	139
<표 VI-13>	업무상 질병 판정협의회 운영현황	139
<표 VI-14>	근로복지공단의 산재보험 운영기구 요약	140
<표 VI-15>	진폐법에 의한 위원회 구성 요약	141

## I. 서 론

### 1. 우리나라 산업안전보건정책의 형성과정

우리나라의 산업안전보건이 정부정책 차원에서 자리매김하게 된 것은 1981년 12월 산업안전보건법이 제정되고, 이의 시행을 위한 시행령과 시행규칙이 정비된 후인 1983년경이라 할 수 있으며, 노·사의 요구에 의해서라기보다는 정부의 필요에 의해서 이루어졌다. 예를 들면 정부의 최초 안전보건중장기 대책인 ‘산업재해예방 중장기대책(1983~1991년)’은 산업안전보건에 대한 사회적 기반이 부재한 상태에서 노·사 당사자들에게 인식조차 되지 못한 채 형식적으로 자리매김하였다.

1980년대 후반 민주화운동으로 근로자들의 삶의 질 향상에 대한 요구의 목소리가 높아지면서 사업장의 안전보건에 대한 사회적 관심도 높아졌다. 그러나 근로자의 안전보건에 관한 요구는 유해수당 지급과 산재에 대한 보상수준 향상 등 개별적인 요구에 한정되어 있었으며, 정부의 안전보건정책 또한 근로자들의 요구를 반영하지 못한 채 산재발생률 감소를 통한 국제적 신뢰확보에 주력했다.

1990년대 국제화·세계화시대에 접어들면서 산업안전보건은 사업장 내의 근로자 안전보건뿐만 아니라 상품 수출입에서 제품의 근원적 안전성 확보 및 BR(블루라운드), UR(우루과이라운드)에 따른 시장개방에 대비한 안전보건관련 규정들의 개정 및 보완에까지 범위가 확대되었다. 더불어 근로자 단체는 노동운동의 발전과 함께 산업안전보건에 대한 권리의식 향상으로 알권리와 참여권을 요구하였다. 이에 정부는 산업재해예방과 안전보건정책에서의 노·사의 자율적인 참여유도라는 좀더 적극적인 목표를 설정하여 관련제도의 보완 및 정책을 수립하게 되었다.

## 산업안전과 노동조합

근로자단체의 적극적인 산업안전보건정책 참여 활동은 1980년대 후반부터 현재에 이르기까지 10여년이 넘는 기간동안 이루어져 왔다.

산업안전보건부문에서의 정책결정 및 제도운영에 대한 노·사의 참여요구는 점점 높아가고 있고, 또한 정부도 정책수립 및 집행과정에 노·사의 의견을 반영하기 위해 노력하고 있는 시점에서 그동안 한국노총과 민주노총을 비롯한 노조연합단체와 민간단체 등의 활동을 정리하여 향후 산업안전보건정책의 방향을 설정하는데 있어 기초자료로 활용할 수 있도록 하는 작업이 필요하다.

### 2. 노동조합운동의 발전과 산업안전보건정책의 연계과정

우리나라의 노동조합운동은 1987년 6·29선언 이후 여러 면에서 크게 발전해 왔다.

<표 I-1>에서 보는 바와 같이 노동조합 조직률이 1965년 11.6%이던 것이 1989년에는 18.6%까지 신장되었다. 이는 노동조합 조합원수의 확장 측면 뿐만 아니라 그 활동내용 측면에서도 괄목한 발전을 의미한다. 1987년 6월까지 한국노총이 유일한 단일중앙조직체제를 유지해 왔으나, 6·29 이후 신생 노조를 중심으로 한 ‘민주노조’의 연대조직이 조직되게 되었다(한국노동연구원, 1998). 이러한 노동조합의 양적·질적 발전과 함께 다방면의 비제도권 민간단체들이 우후죽순으로 창립되어 노동조합운동에 참여하게 되었다. 이 당시 한국의 노동조합운동은 아시아의 어느 나라에 비해서도 활성화된 모습을 보이고 있다(한국노총 중앙연구원, 1996).

1987년 이후 노동운동의 발전과 함께 근로자단체의 산업안전보건활동은 양적·질적 측면에서 큰 성장을 하였다. 1987년 이전에는 산업재해나 직업병에 대해 개별적인 대처 혹은 단위사업장에 국한되어 문제해결을 시도하는 실정이었고 주로 사후보상 중심의 활동으로 작업환경 개선이나 건강검진 등 예방적 측면의 활동은 전무하였다. 그러나 1988년 문송면 수은중독

산업안전과 노동조합

<표 I-1> 연도별 노동조합수, 조합원수 및 조직률 변화추이(연말 기준)

	노동조합수(개)	노동조합원수(천명)	조직률(%)
1965	2,634	301	11.6
1970	3,500	473	12.6
1975	4,091	750	15.8
1980	2,635	948	14.7
1985	2,551	1,004	12.4
1987. 6	2,742	1,050	11.7
1987.12	4,103	1,267	13.8
1988	6,164	1,707	17.8
1989	7,883	1,932	18.6
1990	7,698	1,887	17.2
1991	7,656	1,803	15.9
1992	7,527	1,735	15.0
1993	7,147	1,667	14.2
1994	7,025	1,659	13.5
1995	6,606	1,615	12.7
1996	6,424	1,559	12.2
1997	5,773	1,484	11.2
1998	5,560	1,401	11.5

주 : 조직률 = 조합원수/총피용자 × 100.

자료 : 한국노동연구원, 「KLI 노동통계」, 각년도.

사건과 원진레이온 이황화탄소 집단중독사건 이후로 노동조합과 비제도권 민간단체의 연합하에 조직화된 근로자의 힘을 배경으로 산업안전보건에 관한 사안들이 사회적 문제로 대두되기 시작하면서 근로자단체의 산업안전보건 활동은 더욱 활발하게 전개되었다.

한편 정부의 산업안전보건정책은 1981년 12월 산업안전보건법이 제정됨으로써 체계화되기 시작하였다. 법제정 이전까지는 주로 발생한 산업재해에 대한 사후보상에 치중하였고 법이 제정된 이후 ‘산업재해예방 중장기대책(1983~91)’, ‘제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96)’, ‘산업안전 선진화 3개년 계획(1997~99)’ 등 산업안전보건에 대한 중장기 계획을 통하여 정

## 산업안전과 노동조합

책의 체계화를 추진하였다. 특히 1988년 원진레이온의 집단직업병문제가 직접적인 계기가 되어 1991년 5월 「직업병예방대책 추진기획단」을 구성하고 1991년 7월 3일에 확정된 ‘직업병예방 종합대책’은 산업보건분야에 대하여 구체적으로 마련된 최초의 중장기 계획이었다(한국산업안전공단, 1997). 1999년에는 「신산업안전 선진화 3개년 기획단」이 구성되어 ‘제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004년)’을 최종 작성·발표하기에 이르렀다.

정부의 산업안전보건에 대한 정책변화에 따른 근로자단체의 의견개진 활동은 1987년 6·29선언 이후 새롭게 조성된 노동조합운동의 역사와 함께 했다.

1987년부터 현재에 이르기까지 한국의 노동조합운동은 그 활동방식 및 성격이 변화해 왔다. 한국노동연구원(1998)의 「21세기 한국의 노동」에 의하면, 1987년 7월부터 1989년까지는 노동운동의 폭발적 고양기, 1990년부터 1992년까지는 노동조합의 정체시기, 1993년부터 현재까지는 신노사관계의 제도적 발전을 모색하는 시기로 노동조합운동의 역사를 구분하고 있다.

이러한 노동조합운동의 변화 속에서 산업안전보건에 대한 노동조합이나 민간단체의 활동 또한 1987년 이후부터 현재에 이르기까지 10여년 동안 활동방식과 내용에 있어서 일정한 변화과정을 거쳐왔다. 그러나 이러한 활동이 근로자 안전보건의 증진에 미친 영향력에 대한 평가나 이후 발전방향에 대해서는 아직 총체적 분석이 충분히 이루어지지 못한 실정이다.

### 3. 연구의 목적

현재까지 근로자단체의 산업안전보건 참여 활동을 다루고 있는 문헌으로는 한국노총 중앙연구원의 「산업안전과 노동운동」, 산업보건협회의 「대한산업보건협회 30년사」, 한국산업안전공단 산업안전연구원의 「사업장 안전관리의 효율성 제고를 위한 제도개선 연구」 등이 있으나 한국노총 중앙연구원의 「산업안전과 노동운동」을 제외하고는 관점이 정부나 기관의 입장에서 정리

## 산업안전과 노동조합

한 것으로 산업안전보건 활동의 주체인 근로자의 입장이 객체적 입장으로 취급되어 쓰여진 것들이 대다수이다. 정부가 산업안전보건정책에 있어 노·사의 자율적인 참여를 주요 정책들 중의 하나로 중시하고 있는 현 시점에서 산업안전보건분야에 대한 근로자들의 참여 활동을 정리하고 평가하여 향후 산업안전보건정책 수립시 기초자료로 활용할 필요가 있다.

본 연구의 목적은 한국에서 노동조합 활동이 본격적으로 시작된 1987년부터 현재에 이르기까지 10여년간의 노동단체의 산업안전보건정책 활동을 종합정리·평가하여 향후 노·사의 적극적인 참여를 바탕으로 하는 산업안전보건 선진화를 위한 정책검토시 기초자료로 활용될 수 있도록 하는 데에 있다.

본 연구에서는 노동단체와 민간단체들의 산업안전보건에 대한 활동변화, 특히 법개정 및 제도개선 활동을 중심으로 정리·분석한다.

## II. 산업안전보건정책 및 제도의 변화

### 1. 정부의 산업안전보건정책 발전과정

정부의 산업안전보건정책은 1981년 산업안전보건법이 제정됨으로써 체계화가 시작되었다. 이로 인해 1970년대까지 4% 이상이던 산업재해 발생률이 1980년대에는 2~3% 수준으로 낮아지고 1995년부터 1% 이하로 낮아지는 등 현재까지 감소추세를 지속하고 있다.

정부정책 측면에서 보면, 산업안전보건법이 제정되기 이전까지는 주로 산업재해로 인한 피재근로자의 사후보상 문제에 치중하였고 법제정 이후부터 본격적인 재해예방정책이 수립·추진되기 시작하였다. 그러나 산업재해예방정책 집행을 위한 기초적인 사회적 기반이 구축되어 있지 못한 상황이었기 때문에 노·사 당사자들은 법에 대한 인식이 희박하였다.

1980년대 후반 산재 및 직업병 문제가 피재근로자들과 노동계, 민간단체들에 의해 사회여론화되었으며 정부의 산재예방에 대한 적극적인 정책수립에 대한 요구가 높아졌다. 이에 정부는 1989년 1월 노동부에 산업안전국을 신설하였으며, 1990년 1월 산업안전보건법을 전면개정하고 1991년에는 ‘직업병예방 종합대책’과 ‘제1차 산업재해예방 6개년 계획’을 수립하는 한편, 1992년에 한국산업안전공단 내에 산업보건연구원, 산업안전연구원을 설치함으로써 1990년대 산업안전보건정책의 틀을 갖추게 되었다.

정부정책의 연대별 변천과정을 정리·요약하면 <표 II-1>과 같다.

산업안전과 노동조합

<표 II-1> 연대별 정부의 산업재해예방정책 변천

	주요사항	법·제도·조직 등의 변화
60년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경공업 위주의 수입대체 개발전략으로 저임금, 저가격 성장유지</li> <li>· 근로기준법에 의한 최저기준마저 확보곤란</li> <li>· 산업의 미발달로 재래형 산재발생</li> <li>· 임금 등 근로감독 위주의 행정 및 재해자 사후보상에 치중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로보건·안전관리규칙('61, '62)</li> <li>· 노동청 안전보건전담부 설치('66)</li> <li>· 산업재해보상보험법 제정('63)</li> </ul>
70년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 급속한 산업화와 중화학공업 추진으로 산재 급증</li> <li>· 근로기준법에 의한 최저기준 확보노력 및 산재예방정책의 관심 대두</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국립노동과학연구소 설립('77)</li> <li>· 노동부 지방사무소 안전담당관 배치('79)</li> </ul>
80년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시설의 대형화로 중대재해 및 직업병 점증</li> <li>· 산재예방정책의 골간은 구성하였으나 실효성 확보를 위한 구체적 수단 결여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 산업안전보건법('81), 진폐법 ('84)</li> <li>· 산업재해예방 중장기 대책('83)</li> <li>· 지방관서 산업안전과 설치('87)</li> <li>· 한국산업안전공단 설립('87)</li> <li>· 노동부 산업안전국 신설('89)</li> </ul>
90년대 전반	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 산업기술발전에 비해 재해예방기술 낙후</li> <li>· 과거 산업재해예방정책의 한계</li> <li>· 근로환경과 근로자육구의 변화 (생존권적 욕구→생활권적 욕구)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제1차 산재예방 6개년계획 ('91~96)</li> <li>· 직업병예방 종합대책('91)</li> <li>· 산업재해감소 특별대책('92)</li> <li>· 산재예방 특별사업('95~97)</li> </ul>
90년대 후반	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 삼풍백화점 붕괴사고 등 연이은 대형사고로 국민의 안전에 대한 불안 고조</li> <li>· 노동부는 '근로자의 참여와 협력' 속에 안전보건활동이 이루어지도록 안전문화운동 적극 전개</li> <li>· 노동부는 1996년을 '자율안전관리 기반 조성의 해'로 정하고 예방활동 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 산업안전 선진화 3개년 계획 ('97~99)</li> <li>· 제1차 산재예방 5개년 계획 (2000~2004)</li> </ul>

자료 : 노동부, 「제1차 산업재해예방 6개년 계획」, 1991.  
 노동부 산업안전국, 「산재예방특별사업계획」, 1994. 5.  
 노동부, 「산업안전 선진화 3개년 계획」, 1996. 8.  
 노동부, 「제1차 산업재해예방 5개년 계획」, 2000.

## 2. 산업안전보건법상 근로자의 참여보장

산업안전보건법이 1981년 12월에 제정된 이후 운영상의 문제점 보완과 선진산업국의 보다 나은 제도의 도입을 위해 1990년에 전문을 개정하였으며 1993년, 1994년, 1995년, 1996년, 1997년, 그리고 1999년에 개정이 있었다. 본 절에서는 산안법상 근로자의 참여조항의 변화를 살펴본다.

### 가. 1981년 산안법 제정 당시 근로자의 참여조항

산업안전보건법은 1981년 법제정 당시 ILO협약과 ILO권고에 영향을 받았다고 할 수 있으나 근로자의 참여와 권리에 관한 규정은 충분히 반영되지 않았다. 당시 근로자의 참여에 관한 규정은 산업안전보건정책심의위원회에의 근로자대표의 참여(법 제6조)와 사업장 산업안전보건위원회의 설치(법 제16조)에서 살펴볼 수 있으나(표 II-2 참조), 노·사·정의 무관심으로 이 규정의 실제 적용은 거의 이루어지지 않았다.

<표 II-2> 1981년 산업안전보건법 제정 당시 근로자 참여조항

제 6 조(산업안전보건정책심의위원회) ① 산업재해예방에 관한 기본계획 및 중앙행정기관과의 관련 주요 행정을 심의·조정하기 위하여 노동부에 산업안전보건정책심의위원회를 둔다. ② 제1항의 규정에 의한 위원회의 조직·직능 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제16조(산업안전보건위원회) ① 사업주는 제12조 제3항 각호의 사업을 심의하기 위하여 산업안전보건위원회를 설치·운영하여야 한다. ② 산업안전보건위원회를 두어야 할 사업의 종류 및 규모와 산업안전보건위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

산업안전과 노동조합

나. 1990년 전문 개정시 근로자의 참여조항

1990년 1월의 산업안전보건법 전문 개정에서 산업재해예방기금을 설치, 사업장 안전보건관리규정 작성·신고, 유해작업도급금지, 유해·위험 기계·기구검사제도 완비 등의 규정이 신설되었고, 근로자대표의 안전보건참여가 확대되었다. 예를 들면, 사업장 안전보건관리규정의 작성·변경시에 근로자대표의 의견청취와 작업환경 측정결과, 위험 기계·기구 자체검사 결과 및 화학물질의 유해성 조사결과에 대한 근로자대표의 정보요구권들의 명시이다. 또한 요청을 받은 사업주는 이에 성실히 응하도록 하였으며 근로자대표의 요구가 있는 경우 작업환경 측정과정에 입회하도록 하였다.

특히 작업환경 측정결과를 당해 사업장 근로자들에게 알리도록 하여 근로자의 알 권리 면에서도 제도상 발전이 있었다(표 II-3 참조).

<표 II-3> 1990년 개정시 반영된 근로자 참여권에 관한 규정

<p>제11조(법령요지의 게시 등) ① 사업주는 이 법과 이 법에 의한 명령의 요지를 상시 각 사업장에 게시 또는 비치하여 근로자로 하여금 알게 하여야 한다.</p> <p>② 근로자대표는 다음 각호의 사항에 관하여 그 내용 또는 결과의 통지를 사업주에게 요청할 수 있고, 사업주는 이에 성실히 응하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제20조 제1항 각호에 규정된 사항(안전보건관리규정의 작성·신고 등)</li> <li>2. 제29조 제1항 각호에 규정된 사항(도급사업에 있어서의 안전보건조치)</li> <li>3. 제36조 제1항 각호에 규정된 사항(자체검사)</li> <li>4. 제41조에 규정된 사항(사업주의 자체조사 및 조치)</li> <li>5. 기타 노동부령이 정하는 안전과 보건에 관한 사항</li> </ol> <p>제21조(안전보건관리규정의 작성·변경절차) ① 사업주는 안전보건관리규정을 작성 또는 변경할 때에는 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장에 있어서는 근로자대표의 의견을 들어야 한다.</p> <p>② 사업주는 안전보건관리규정을 신고할 때에는 산업안전보건위원회 또는 근로자대표의 의견을 기재한 서면을 첨부하여야 한다.</p> <p>제42조(작업환경의 측정 등) ① 사업주는 인체에 해로운 작업을 행하는 작업장으로서 노동부령이 정하는 작업장에 대하여 노동부장관이 정하는 자격을 가진 자</p>
---

## 산업안전과 노동조합

### <표 II-3 계속>

로 하여금 작업환경을 측정·평가하도록 한 후, 그 결과를 기록·보존하고 노동부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우 근로자대표의 요구가 있을 때에는 작업환경측정시 근로자대표를 입회시켜야 한다.

③ 사업주는 작업환경 측정의 결과를 당해 작업장 근로자에게 알려야 하며 그 결과에 따라 근로자의 건강을 보호하기 위하여 당해 시설 및 설비의 설치 또는 개선 등 적절한 조치를 하여야 한다.

제43조(건강진단) ③ 사업주는 건강진단(채용시의 건강진단을 제외한다)을 실시한 때에는 그 결과를 지체없이 근로자에게 통보하고 노동부장관에게 보고하여야 한다.

제50조(안전보건 개선계획) ③ 사업주는 안전보건개선계획을 수립할 때에는 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장에 있어서는 근로자대표의 의견을 들어야 한다.

제52조(감독기관에 대한 신고) ① 사업장에서 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 사실이 있을 때에는 근로자는 그 사실을 노동부 장관 또는 근로감독관에게 신고할 수 있다.

② 사업주는 신고를 이유로 당해 근로자에 대하여 해고 기타 불리한 처우를 하지 못한다.

### 다. 1995년 개정시 근로자의 참여조항

1995년 1월 산안법 개정시에는 물질안전보건자료(MSDS)의 제공 등 근로자의 알 권리와 작업중지권에 관한 규정이 신설되었다. 특히 1990년대 초반부터 조선업종의 산재 및 직업병 실태가 부각되고 이에 대한 노동조합의 대책활동이 집단화됨에 따라 정부차원에서 좀더 실효성있는 산재예방체계에 대한 모색과 대안모색이 다양하게 이루어졌다. 그 결과 산업안전보건에 관한 사항들에 대한 사업주의 근로자에 대한 정보제공의무 및 게시, 근로자대표의 입회 및 의견청취에 관한 규정의 명시 등 근로자의 참여를 강화토록 하는 등 긍정적인 변화를 보였다. 근로자의 참여권 보장에 관한 구체적인 내용은 <표 II-4>와 같다.

## 산업안전과 노동조합

<표 II-4> 1995년 산안법 개정시 반영된 근로자 참여권에 관한 규정

- 제5조(사업주의 업무) ① 사업주는 산업재해 예방을 위한 기준을 준수하며, 당해 사업장의 안전보건 정보를 근로자에게 제공하고, 근로조건의 개선을 통하여 적절한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 생명보전과 안전보건을 유지·증진하도록 하여야 하며, 국가에서 시행하는 산업재해예방 정책에 따라야 한다.
- 제11조(법령요지의 게시 등) ① 사업주는 이 법과 이 법에 의한 명령의 요지를 상시 각 사업장에 게시 또는 비치하여 근로자로 하여금 알게 하여야 한다.  
② 근로자대표는 다음 사항에 관하여 내용 또는 결과 통지를 사업주에게 요청할 수 있고, 사업주는 이에 성실히 응하여야 한다.
- 제19조(산업안전보건위원회) ① 사업주는 근로자·사용자 동수로 구성되는 산업안전보건위원회를 설치·운영하여야 한다.  
② 산업안전보건위원회는 당해 사업장의 근로자의 안전과 보건을 유지·증진시키기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 당해 사업장의 안전·보건에 관한 사항을 정할 수 있다.
- 제20조(안전보건관리규정의 작성 등) ① 사업주는 사업장의 안전·보건을 유지하기 위하여 안전보건관리규정을 작성하여 각 사업장에 게시 또는 비치하고, 이를 근로자에게 알려야 한다.
- 제21조(안전보건관리규정의 작성·변경절차) ① 사업주는 안전보건관리규정을 작성 또는 변경할 때에는 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 위원회가 설치되지 않은 사업장에는 근로자대표의 의견을 들어야 한다.
- 제26조(작업중지 등) ② 근로자는 산업재해발생의 급박한 위험으로 인하여 작업을 중지하고 대피한 때에는 지체없이 이를 직상급자에게 보고하고, 직상급자는 이에 대한 적절한 조치를 취하여야 한다.
- 제41조(물질안전보건자료의 작성·비치 등) ① 사업주는 화학물질 또는 화학물질을 함유한 제제를 제조·수입·사용·운반 또는 저장하고자 할 때에는 미리 다음 각호의 사항을 기재한 자료(이하 "물질안전보건자료"라 한다)를 작성하여 취급근로자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시 또는 비치하여야 한다.  
⑥ 노동부장관은 근로자의 안전·보건의 유지를 위하여 필요한 경우에는 물질안전보건자료와 관련된 자료를 근로자 및 사업주에게 제공할 수 있다.
- 제42조(작업환경의 측정 등) ① 사업주는 인체에 해로운 작업을 행하는 작업장으로서 노동부령이 정하는 작업장에 대하여 노동부장관이 정하는 자격을 가진 자로 하여금 작업환경을 측정·평가하도록 한 후, 그 결과를 기록·보존하고 노동부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우 근로자대표의 요구가 있을 때에는 작업환경측정시 근로자대표를 입회시켜야 한다.

## 산업안전과 노동조합

### <표 II-4 계속>

- ③ 사업주는 작업환경 측정의 결과를 당해 작업장 근로자에게 알려야 하며 그 결과에 따라 근로자의 건강을 보호하기 위하여 당해 시설 및 설비의 설치 또는 개선 등 적절한 조치를 하여야 한다.
- ⑤ 사업주는 산업안전보건위원회 또는 근로자대표의 요구가 있는 경우에는 직접 또는 작업환경 측정을 실시한 기관으로 하여금 작업환경 측정결과에 대한 설명회를 개최하여야 한다.
- 제43조(건강진단) ③ 사업주는 건강진단(채용시 건강진단 제외)을 실시한 때에 결과를 지체없이 근로자에게 통보하고 노동부장관에게 보고하여야 한다.
- 제49조의 2(공정안전보고서의 제출 등) ② 사업주는 제1항의 규정에 의하여 공정안전보고서를 작성할 때에는 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다.
- 제50조(안전보건개선계획) ③ 사업주는 안전보건개선계획을 수립할 때에는 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장에 있어서는 근로자대표의 의견을 들어야 한다.

### 라. 1996년 개정시 근로자의 참여조항

1996년 12월 산안법 개정시에는 산업안전보건위원회의 의결권 부여, 급박한 위험시 근로자의 작업중지권 보장 및 명예산업안전감독관제도의 법제화가 이루어졌으며 근로자대표와 명예산업안전감독관에 대해 사업장내 안전보건 활동에 입회 또는 참여할 수 있는 권한과 정보요청권을 보장하는 등 근로자의 참여권 부분이 보다 강화되었다(표 II-5 참조).

### <표 II-5> 1996년 산안법 개정시 반영된 근로자 참여권 보장에 관한 규정

- 제19조(산업안전보건위원회) ① 사업주는 제13조 제1항의 각호의 사항들을 심의 또는 의결하기 위하여 근로자·사용자 동수로 구성되는 산업안전보건심의위원회를 설치·운영하여야 한다. 다만, 상시 1,000인 미만의 근로자를 사용하는 사업의 경우 근로자참여및협력증진에관한법률에 의한 노사협의회로서 대통령이 정하는 기준에 해당하는 노사협의회가 설치되어 있는 사업장에 있어서는 당해 노사협의회를 이 법에 의한 산업안전보건위원회로 본다.

산업안전과 노동조합

<표 II-5 계속>

<p>제26조(작업중지 등) ② 근로자는 산업재해발생의 급박한 위험으로 인하여 작업을 중지하고 대피한 때에는 지체없이 이를 직상급자에게 보고하고, 직상급자는 이에 대한 적절한 조치를 취하여야 한다.</p> <p>③ 사업주는 산업재해발생의 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적 근거가 있을 때에는 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 이를 이유로 해고 기타 불리한 처우를 하여서는 안된다.</p> <p>제61조의 2(명예산업안전감독관) ① 노동부 장관은 산업재해예방 활동에 대한 참여와 지원을 촉진하기 위하여 근로자·근로자단체·사업주단체 및 산업재해예방 관련전문단체에 소속된 자 중에서 명예산업안전감독관을 위촉할 수 있다.</p>
---

<표 II-6>은 명예산업안전감독관의 활동실태에 대해 조사한 결과로서 작업환경 측정, 근로자 건강검진, 사업장 안전보건진단 및 사업장 자체점검에서 명예산업안전감독관 입회는 약 50~70% 수준에 그치고 있어, 전반적으로 명예산업안전감독관의 참여가 아직은 활성화되어 있지 못한 실정을 나타내고 있다.

<표 II-6> 명예산업안전감독관의 활동실태<sup>1)</sup>

(단위 : 명, %)

	참 여	미 참 여
사업장 작업환경 측정시 입회	140 (66.0)	72 (34.0)
근로자 건강검진시 입회	131 (61.8)	81 (38.2)
사업장 안전보건진단시 입회	113 (53.3)	99 (46.7)
사업장 자체점검시 입회	151 (71.2)	61 (28.8)

자료 : 윤조덕, 「명예산업안전감독관의 능력향상과 자유로운 참여보장 방안」, 1999.

1) 안산·안양·수원지역 명예산업안전감독관(212명)에 대한 실태조사(1997. 11 ~ 12) 실시결과이다.

### 3. 정부의 산업안전보건 중·장기 정책에의 근로자 참여

1981년 12월 산업안전보건법이 제정된 후 이의 시행을 위한 상세한 내용인 시행령 제정은 1982년 8월, 시행규칙 제정은 10월에 이루어짐으로써 1983년부터 산업안전보건법이 전면 시행되기 시작하였다. 따라서 1983년에는 산업안전보건법을 토대로 한 산업재해예방사업을 추진하게 되었고 각종 사업을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 '산업재해예방 중장기대책(1983~91년)'을 수립하였다.

이와같이 1980년대는 정부주도로 산업안전보건정책의 체계화를 위한 토대의 구축기였다. 1990년대 초반에는 산재예방에 대한 정부와 기업의 투자를 촉진하여 산재를 획기적으로 감소시키기 위하여 1991년 '제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96년)'을 수립하였다. 또한 원진레이온의 직업병 문제가 직접적인 계기가 되어 1991년 7월에 '직업병예방 종합대책', 1992년 8월에 산업재해감소 특별대책, 산재예방 특별사업(1995~97년)을 마련하였다. 1990년대 중반부터는 노·사의 참여를 원칙으로 하여 산업안전 선진화 3개년 계획(1997~99년)과 향후 제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004년)을 수립하였다.

#### 가. 산업재해예방 중장기대책(1983~91년)

산업안전보건법 제정(1981년 12월) 이후 매년 급증하는 산업재해로 인해 경제적 손실액이 연간 GNP의 1%에 달하여 산재예방을 위한 정부나 사업장 활동이 더욱 체계적으로 강화될 필요가 있었다. 이에 정부(노동부)에서는 산안법에 의거하여 산재예방사업을 강화하고 이를 민간주도로 전개하되 각종 사업을 체계적으로 추진하기 위하여 1983년 3월 정부 내의 관계부처 공무원과 노·사·학계의 대표로 구성된 산업안전보건정책심의위원회의 심의를 거쳐 '산업재해예방 중장기대책(1983~91년)'을 수립하였다.

## 산업안전과 노동조합

이 계획의 목적은 최종적으로 사업장 어디에서나 산업재해가 없는 청결한 작업환경을 조성하는 것이다. 이를 위하여 1983~91년까지 단기적으로는 기계·설비의 불안전성 또는 유해·위험요인에 의한 산업재해를 예방하는데 중점을 두고, 장기적으로는 기업에서 자율적인 산업재해예방 활동이 정착되어 재해율을 감소시켜 나가도록 하고 있다. 구체적인 사업추진계획은 기계·설비의 안전성 확보, 유해물질의 제조·사용설비 개선, 보호구 검정 및 품질개선, 교육·홍보의 강화, 전문인력 양성, 국립노동과학연구소 보강, 산업재해예방단체의 육성, 근로감독업무의 강화, 자율적 재해예방활동 강화, 법제정비, 산업재해예방 정보 및 기술의 국제교류, 정책기능의 강화이다(노동부, 『노동백서』, 1984, 159~164쪽).

그러나 이 ‘산업재해예방 중장기대책(1983~91년)’은 산업재해예방에 관한 사업주의 의지가 부재하고 근로자의 주체적 요구도 미미하며 또한 정부의 중장기적 계획을 시행할 전문인력도 없는 상태에서 그 계획의 존재조차 거의 인식되지 않은 채 형식적으로 자리하고 있었다. 반면에 사망재해의 증가와 중소영세사업장의 재래형 재해가 다발하는 등 산업안전보건문제가 지속적으로 발생하였다. 예를 들면, 1987년 형광등제조공장의 집단 수은중독 사건, 1988년 문송면 수은중독사건과 원진레이온의 이황화탄소 집단중독 등의 사건들이 피해근로자와 민간단체들에 의해 사회적 문제로 부각되었다. 이에 대처하기 위하여 정부는 1987년 7월 ‘산업안전보건 장단기대책’을 발표하였고, 산업안전보건을 노동부의 주요 정책들 중의 하나로 체계적인 계획수립 및 시행을 위하여 1989년 1월 노동부에 산업안전국이 신설되었다. 또한 1991년에는 ‘직업병예방 종합대책’을 수립하는 한편, 1992년에 한국산업안전공단 내에 산업보건연구원, 산업안전연구원이 설치됨으로써 1990년대에 이르러 산업안전보건정책의 체계화를 위한 기반이 구축되었다.

### 나. 제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96년)

정부(노동부)는 산업안전보건법 제8조에 의거하여 ‘제1차 산업재해예방 6

산업안전과 노동조합

개년 계획(1991~96년)'을 수립하였다. 이 계획에 의하면 재해율 1.76% (1990년)을 6년 후에는 0.93%(1996년)로 크게 낮추어 선진국 재해율 수준인 1% 이하, 사망재해 만인율은 1.50 이하가 되도록 목표하였다. 이를 위하여 계획기간 동안 총 4,431억원을 집중투자하여 연간 195,000명으로 추정되는 산재근로자의 발생을 감소시킴으로써 인명보호와 함께 11조원에 달하는 경제적 손실을 방지하고자 하였다.

이 계획은 기업의 자율적 산재예방 활동을 강화하기 위하여 사업장의 현황에 맞는 전담조직을 두어 안전관리체계를 총괄하게 하고, 업종별 또는 노·사단체가 중심이 되는 산재예방 활동을 적극 지원하며, 산재취약사업장에 대한 산재예방시설용자금을 1,500억원을 확보하여 지원하는 것 등을 주요 사업내용으로 하였다. 또한 중소기업의 재해예방을 강화하기 위하여 유해·위험작업 도급시 사전인가제 실시 및 안전관리비 계상을 의무화하였다. 아울러 건설업 등 옥외형 산업재해의 예방을 위하여 동일작업장 내 사업주간에 공동안전보건관리체제를 수립하도록 하고, 유해·위험작업 종사자에 대한 자격제도를 시행하며, 신도시 및 지하철 등 대단위 건설현장을 집중관리하기 위하여 한국산업안전공단에 전담반을 구성·운영하도록 하였다.

이 산업재해예방 6개년 계획을 추진하였어도 사망재해 만인율은 목표에 미달하였을 뿐 아니라 계획추진 이전보다 오히려 증가한 것으로 나타났다 (표 II-7 참조). 이는 한편으로는 계획의 수립과정에 노·사 및 안전보건

<표 II-7> 제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96년) 목표 대비 결과

(단위 : %)

		1991	1992	1993	1994	1995	1996
재해율	목표	1.49	1.33	1.20	1.09	1.00	0.93
	결과	1.62	1.52	1.30	1.18	0.99	0.88
사망재해 만인율	목표	2.58	2.38	2.14	1.90	1.70	1.50
	결과	2.90	3.44	3.18	3.68	3.37	3.27

자료 : 노동부, 「제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004년)」, 2000.

산업안전과 노동조합

관계자들의 의견이 제대로 수렴되지 못한 측면과 다른 한편으로는 집행과정에서 노·사의 자발적인 참여를 이끌어내지 못한데에도 기인한다.

다. 직업병예방 종합대책(1991년 7월)

산업재해예방 중장기대책(1983~91년) 시행 이후에 산업재해 발생률은 점차 감소하였으나, 중대재해 발생률은 오히려 증가하였으며, 특히 직업병의 발생이 사회에 표면화되기 시작하여 근원적 안전보건을 추구하는 데에는 한계가 있었다. 1988년 문송면 수은중독사건과 함께 체온계 제조공장의 수은중독사건, 형광등 제조공장의 수은중독사건, 전자회사의 TCE 중독사건, 1990년 전화선 전람원의 납중독사건 등이 사회여론화되면서 정부의 직

<표 II-8> 직업병예방 종합대책(1991년 7월)의 주요 내용

	구체적 내용
근로자 건강 관리 내실화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로자 건강진단을 자체보건관리자에 의한 1차적 예방중심체제로 전환</li> <li>· 특수건강진단 대상자의 구체적 범위 확정</li> <li>· 특수건강진단 누락 방지를 위해 검진대상자 명단을 지방노동관서에 사전 신고</li> <li>· 특수건강진단 능력향상을 위한 정도관리 실시</li> </ul>
작업환경 관리의 전문성 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직업병 유발물질에 대한 사용허가제 실시</li> <li>· 신규화학물질의 유해성 심사</li> <li>· 작업환경 사후관리 강화 : 작업중지 또는 사업주 입건 등</li> </ul>
직업병 판정 및 치료의 합리화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직업병 전문의료기관 육성</li> <li>· 업무상 질병 인정기준 정비보완</li> <li>· 직업병에 대한 사업주의 협조의무 부여</li> </ul>
산업보건 전문기구 및 인력확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국산업안전공단의 산업안전보건연구원의 연구부문과 직업병연구소를 통합·확대하여 산업보건연구원 설립</li> <li>· 산재예방기금을 활용한 민간연구기관 용역의뢰</li> <li>· 노동부 산업안전보건감독관 증원</li> <li>· 대학병원의 산업의학연구소 설치 권장</li> </ul>

## 산업안전과 노동조합

업병 예방대책에 대한 축구의 목소리가 높아졌다. 특히 1991년 1월 원진래 이온 근로자(김봉환)의 이황화탄소 중독으로 인한 사망사건이 발생하고, 이에 대해 노동계의 대응활동이 계기가 되어 정부는 1991년 7월 ‘직업병예방 종합대책’을 마련하게 되었다.

이 직업병예방 종합대책은 사업장내 건강관리의 내실화 방안마련, 작업환경관리제도의 개선, 직업병 판정 및 보상의 합리화, 직업병에 대한 대응능력 제고, 직업병 홍보 및 교육강화를 주요 내용으로 하고 있다(표 II-8 참조).

이 직업병예방 종합대책은 사회문제화된 직업병에 대한 정부의 최초 종합적 대책이라는 면에서 큰 의의가 있다. 직업병 진단과 치료를 위한 산업보건연구원이 설립되고, 직업병 연구를 위한 용역지원 및 산업의학 전문의 제도의 적극적 도입이 검토되는 등 전문인력 양성과 기반 구축의 기틀이 마련되었다. 그러나 이 직업병예방 종합대책의 시행과정에 노·사의 자율적 참여를 유도하는 사업과 제도적 장치가 부재한 실정이었다.

### 라. 산업재해감소 특별대책(1992년 8월)

1990년대 초반까지 정부(노동부)주도의 중대재해에 대한 관리노력과 산재예방사업 추진은 노·사 및 민간단체의 참여가 저조하여 여러 종류의 산재예방사업 추진에도 불구하고 재해감소의 큰 성과를 얻지 못하였다.

따라서 높은 산재발생 및 중대재해로 인하여 국제사회에서 손상된 국가 위신을 회복하고 다액의 산재보상금 지급으로 인한 경제적 손실을 감소시키기 위하여 제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991 ~96년)을 시행하던 중 1992년 8월에 이 계획의 재해감소 목표를 2년 앞당겨 1994년도에 조기 달성하는 것을 주요 내용으로 하는 ‘산업재해감소 특별대책’을 수립하였다. 이 특별대책은 산재발생을 매년 18%씩 감소시켜 1994년도에는 재해율 0.9%를 달성하고 사망재해 만인율을 매년 19.6%씩 감소시켜 1994년도에는 1.50으로 달성하는 것을 목표로 하였다. 주요 내용으로는 중대재해와 건설재해,

## 산업안전과 노동조합

영세사업장 재해에 관한 대책을 집중 보강하는 것과 무재해운동을 본격적으로 추진하는 것을 골자로 하였다.

### 1) 사망 등 중대재해감소

사망재해 감소목표를 설정하여 지역 및 사업장별 전담직원을 지정하여 전담책임제를 실시하고, 중대재해 발생업체에 대해서는 사후조치 위주에서 사전예방활동에 주력하도록 지도하였으며, 대검찰청과 협의하여 전국검찰에 산재사범전담검사를 두어 중대재해발생 사업주에 대한 경각심을 고취시킴으로써 사업주들이 스스로 산재예방에 적극적으로 대처하도록 계획하였다.

### 2) 건설재해 예방

공사금액이 30억원 이상인 대규모 건설현장에 대하여 해빙기, 장마철, 동절기 등 건설안전의 취약시기에 노동부와 한국산업안전공단 등 전문기관이 합동으로 전국적으로 일제히 집중점검을 실시하는 한편, 지상 5층 이상 건설현장에 대해서는 지역별 전담지도체제를 도입하는 등 건설재해를 사전에 예방하도록 계획하였다.

### 3) 무재해운동을 범국민적 운동으로 전개

무재해운동은 재해다발영세사업장 및 공단과 같은 밀집지역 사업장을 우선대상으로 하여, 무재해 신규참여업체는 정기감독을 유보하는 등 추진실적에 따라 사업장 안전보건근로감독의 면제, 무재해 교육이수자는 산업안전보건법상 법정 직무교육을 면제하는 등의 인센티브를 부여하여 노·사의 재해예방에 대한 참여를 유도하기 위한 제도로 시작되었다.

### 4) 50인 미만 중소기업사업장 재해감소를 위한 각종 지원강화

1993년에 22억원의 예산을 산재예방기금에서 확보하고 안전·보건관리대행 및 유해사업장에 대한 작업환경 측정과 근로자 특수검진을 시행하도록

계획하였다.

#### 5) 직업병 종합대책의 지속 추진

1991년 수립한 직업병 종합대책을 본격적으로 수행하기 위해서 보건관리자의 기능을 보강하고 근로자의 건강증진 프로그램을 개발·보급토록 하며, 근로자 건강진단의 내실화 및 사후조치의 확실한 이행을 위해 검진제도를 지속적으로 개선하여 작업환경개선 및 쾌적한 직장분위기 조성에 기여토록 계획하였다.

본 산업재해감소 특별대책은 건설사업장, 영세사업장 등 산업안전보건의 취약부분을 우선적으로 집중지원하는 정책을 설정하는데 시기적절했다는 평가를 받고 있으나 시행과정에서 과도한 목표설정으로 재해율 감소 목표를 달성하지 못하였으며, 특히 무재해운동으로 인해 산업재해 은폐가 증가하였다는 노동계의 비판을 받았다.

#### 마. 산재예방 특별사업(1995~97년)

1992년에 제정된 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법은 국가경쟁력 강화 차원에서 추진되었던 각종 행정규제 완화정책의 일환으로 산재예방관련 규정도 대폭 완화되었다. 이와같은 산업안전보건부문의 규제완화는 산재예방에 대한 사업주 및 근로자의 의식이 약화될 우려가 있다는 비판 속에 1994년 성수대교 붕괴 및 아현동 가스저장소 폭발사건, 1995년 한진중공업 가스폭발사고, 대구 지하철 가스폭발사고, 삼풍백화점 붕괴참사 등 연이은 대형사고로 인하여 국민의 안전에 대한 관심이 증대하여 정부차원의 보다 근본적인 대책이 요구되었다. 특히 국제화·세계화 시대에 이러한 대형사고와 산업재해발생은 국제경쟁력을 떨어뜨리는 요인이 된다는 판단하에 정부의 책임성 있는 안전보건대책 수립이 요구되었다.

산재예방 특별사업은 1995~97년까지 3년간 3,000억원을 투자하여 1998

산업안전과 노동조합

<표 II-9> 산재예방 특별사업계획의 주요 내용 및 소요예산

사 업 명	주 요 내 용	소요예산
영세기업 산업 안전설비 개선 지원 (1,670억원)	· 9개 위험업종 50인 미만 사업장(6,380개소) 예방 설비 소요비용의 50%는 보조, 50%는 용자	638억원
	· 중소기업(4,000개소)의 프레스 등 방호장치 설치비 용의 50% 지원	163억원
	· 위험기계·기구 구입자금용자 지원(3,700개소)	869억원
산재·직업병 발생률이 높은 특수업종의 안전투자지원 (895억원)	· 건설현장 안전설비 리스제도 도입, 20억원 미만 건설현장 안전설비 대여(13,000개소)	9억원
	· 화학공장 위험관리센터 운영	86억원
	· 유해공정보유 영세사업장 작업환경개선지원(4,000 개소)	800억원
산업안전보건 체계 선진화 (407억원)	· 50인 미만 영세사업장 안전보건관리지원 안전관리 지원(33,000개소), 보건관리지원(15,000개소)	260억원
	· 이동 건설안전교육센터 운영	57억원
	· 물질안전보건자료제도 시행	38억원
	· 안전보건 종합통신서비스체계 구축	52억원

자료 : 노동부 산업안전국, 「산재예방특별사업계획」, 1994. 5.

년의 재해율을 선진국 수준인 0.7%로 감소시키는 것을 목표로 하였다. 재  
해자수는 1993년 90,000명에서 1998년 50,000명으로 줄이고, 산재보험급여  
감소는 연평균 1,400억원으로 3년간 총 경제적 손실액을 2조원 줄인다는  
목표를 세웠다. 이와 같은 목표달성을 위하여 영세기업 산업안전설비개선지  
원, 산재 및 직업병 발생률이 높은 특수업종에 대한 안전투자지원 및 산업  
안전보건체계 선진화의 3대 주요 사업과 10대 세부사업을 수립하고 각각의  
예산을 <표 II-9>와 같이 책정하였다.

이와 같은 산재예방특별사업의 수행결과 사업개시 1년이 경과한 후 재해  
친인율 감소율이 50인 미만 영세사업장 안전설비개선지원사업의 경우 79.3%,  
프레스 등 위험기계·기구 안전방호장치설치지원사업의 경우 72.0%, 안전  
설비 신규설비 구입자금용자지급사업은 76.2% 및 일반용자사업은 51.2%

산업안전과 노동조합

감소되었다<sup>2)</sup>(표 II-10 참조).

<표 II-10> 보조금·융자금 지원사업에 의한 산업재해 감소추이(1994~95년)

	연도	사업장수 (개소)	근로자수 (명)	재해자수 (명)	재해 천인율	재해천인율 감소율 (%)
총괄(산특)	1994	514	17,521	415	23.7	
	1995	514	17,736	115	6.5	- 72.6
1. 50인미만 영세사업장 안전설비개선지원	1994	184	2,785	66	23.7	
	1995	184	2,848	14	4.9	- 79.3
2. 프레스 등 위험기계 · 기구 안전방호장치 설치지원	1994	196	7,571	227	30.0	
	1995	196	7,557	63	8.4	- 72.0
3. 안전설비 신규설비 구입자금융자지급	1994	146	3,096	52	16.8	
	1995	146	3,228	13	4.0	- 76.2
4. 일반용자	1994	341	12,022	249	20.7	
	1995	341	12,182	122	10.1	- 51.2

자료: 한국산업안전공단, 「산재예방특별자금지원사업 설문조사 분석결과」, 1995. 12.

바. 산업안전 선진화 3개년 계획(1997~99년)

‘산업안전 선진화 3개년 계획’은 1996년 2월 2일 청와대 수석비서관 회의에서 대통령의 지시로 3년 안에 산업재해를 선진국 수준으로 줄이기 위한 구체적이고 획기적인 계획수립을 지시함으로써 마련되었다. 즉, ‘산업안전 선진화 3개년 계획’은 이전의 ‘제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96년)’의 연속선상에서 정책이 수립되었다기보다는 정치적 결정에 의한 산물이었다(노동부, 1999).

2) 이와같은 평가방법은 「산재예방특별사업」의 시행주체인 한국산업안전공단의 수요자(대상 사업장)에 대한 설문조사에 의한 방법으로 외부기관에 의한 조사평가가 아니라는 평가방법상의 한계를 지니고 있다.

## 산업안전과 노동조합

선진화 3개년 계획은 2000년까지 재해율 0.5%, 사망재해 만인율 1.0으로 달성하는 것을 목표로 하였다. 이를 위하여 노사 공동책임하에 사업장 안전 관리 정착, 산재다발 생산설비의 근원적 안전성 확보, 밝고 건강한 작업환경 조성, 추락, 낙하, 붕괴 등 재래형 건설재해 근절, 산업안전 취약부분 중점 지원, 재해예방 전문인력 양성과 민간단체 역할 제고, 안전제일의 생활화 및 산업안전보건제도의 선진화 등 8대 중점과제를 선정하였다. 특히 자율안전 및 안전의식 분야에서 근로자의 산업안전보건에의 참여를 활성화하기 위하여 산업안전보건위원회에 기존의 협의권 외에 의결권을 부여하고 근로자 1,000인 이상 사업장의 경우 노사협의회와 분리하여 산업안전보건위원회를 설치토록 의무화함으로써 산업안전보건위원회가 사업장내 안전·보건 문제를 해결하는 노·사협의의 장으로 정착될 수 있도록 제도적 기반을 마련하였고, 산재예방 활동에 근로자의 참여를 확대하기 위해 명예산업안전감독관제도를 법제화하였다.

이 산업안전 선진화 3개년 계획의 시행결과 재해율 및 사망재해 만인율이 감소하고 있긴 하나 최종 목표연도인 2000년까지 당초의 재해율 및 사망만인율의 목표달성은 어려울 것으로 평가되고 있다(표 II-11 참조).

이는 사업주의 안전에 대한 투자의식이 낮은데에 기인하며, 특히 이 기간

<표 II-11> 산업안전 선진화 3개년 계획 목표대비 결과<sup>3)</sup>

(단위: %)

		1997	1998	1999	2000
재해율	목표	0.74	0.65	0.57	0.50
	실적	0.81	0.68	0.72	-
사망재해 만인율	목표	1.99	1.53	1.18	1.00
	실적	3.33	2.92	3.02	-

자료 : 노동부, 「제1차 산업재해예방 5개년 계획(안)(2000~2004년)」, 1999.

3) 1999년 재해율 및 사망만인율은 1999. 10월말 통계를 기준으로 산출한 전망치이다.

산업안전과 노동조합

중에 외환위기로 인한 IMF 관리체계의 시작과 극심한 경기침체로 사업장 내에서 안전보건조직의 약화 내지는 붕괴가 주요 요인들 중의 하나가 되고 있다. 또한 여전히 목표 설정에 있어서 재해를 감소만을 비현실적으로 높게 잡아 산업안전보건사업의 과정과 질적 평가를 간과하였다는 비판을 받고 있다(박두용, 1999; 36쪽).

사. 제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004년)

최근 정부(노동부)에서는 향후 5년간의 안전·보건행정을 전개하는데 토대가 될 「제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004)」을 발표하였다.

이 계획의 목표는 산업재해를 감소시키고 근로자의 건강을 증진시켜 우리나라 산업안전·보건 수준을 선진국에 근접하는 수준까지 향상시키고, 노·사의 안전보건의식을 제고하며, 산업현장에서 안전·보건법규가 준수되는 풍토를 조성하고, 노·사·정 및 관련 단체·기관 등 안전·보건을 담당하는 각 주체가 효율적으로 역할을 수행할 수 있는 토대를 마련하는 것이다.

<표 II-12> 제1차 산업재해예방 5개년 계획의 전략목표와 중점추진과제

전략목표	중점추진과제
1. 산업재해를 감소시키고 근로자의 건강을 증진시켜 우리나라 산업안전·보건 수준을 선진국에 근접하는 수준까지 향상 2. 노·사의 안전보건의식을 제고하고 산업현장에서 안전·보건법규가 준수되는 풍토를 조성 3. 노·사·정 및 관련 단체·기관 등 안전·보건을 담당하는 각 주체가 효율적으로 역할을 수행할 수 있는 토대 마련	1. 산업재해 취약부문 집중 지도·지원 2. 산업안전보건제도 선진화와 서비스의 향상 3. 노·사의 안전의식 함양 4. 공공-민간재해예방기관간 역할 협력체제 강화 5. 사업장 안전관리체제 효율화

자료 : 노동부, 「제1차 산업재해예방 5개년 계획(2000~2004년)」, 2000.

## 산업안전과 노동조합

특히 사업장 안전관리체제 효율화를 위해 노동부의 안전·보건관련 사업장 지도·감독시 반드시 근로자대표가 참여할 수 있도록 하고, 산업안전보건위원회를 통해 사업장 내의 안전·보건문제가 실질적으로 추진될 수 있도록 그 운영을 내실화하는 방안을 강구한다는 중점추진시책을 설정하고 있다(표 II-12 참조).

정부(노동부)는 이 계획안을 입안하면서부터 확정에 이르기까지 전과정에 걸쳐 의견수렴 절차를 중시하고, 노·사는 물론 안전·보건 분야에 종사하는 모든 이해당사자들의 의견을 담아내기 위하여 노력하겠다고 의지를 표명하였으나 의견수렴과정에 민주성이 결여되었다는 점을 일부에서는 비판하고 있다(백도명, 1999; 5쪽).

### Ⅲ. 한국노총의 산업안전보건 활동과 정책참여 활동

한국노총은 1961년 8월 전국중앙조직으로 재건된 이래로 꾸준히 정책 및 제도개선 활동을 해왔으며, 산업안전보건 활동에 있어서는 1988년 12월 한국노총 사무총국에 산업안전보건국을 신설하면서 그 활동을 체계화하기 시작하였다. 한국노총의 산업안전보건관련 활동은 산재발생 현황 및 분석, 산업안전보건·산재보험 제도개선 활동, 산재예방 활성화 활동, 연구프로젝트 활동, 유관단체와의 연대 활동, 산업안전보건 강조주간행사 등으로 이루어지고 있다.

본 장에서는 1989년 이후 한국노총의 산업안전보건관련 활동 중 특히 정책참여 활동을 사안별로 구분하여 정리·평가하고자 한다.

#### 1. 산업안전보건법, 산업재해보상보험법 개정활동

##### 가. 1989년의 산업안전보건법 및 산업재해보상보험법 개정

1980년대 들어서 산업화의 진전과 더불어 산업재해가 대형화되고 상해정도도 치명적일 뿐만 아니라, 직업병 또한 지속적으로 증가하여 산재예방과 피재근로자 및 유족에 대한 산재보상이 매우 중요한 과제로 제기되었다. 이에 따라 한국노총은 산업재해자와 그 유가족의 생계보장을 위한 산재보상 수준이 현실에 크게 못미치고 있어 산업재해보상보험법 개정건의와 함께 1981년 산업안전보건법 제정 이후 급속히 변화하고 있는 산업여건을 반영하지 못해 법의 실효성을 거두지 못하고 있는 부분을 개정키로 하고 각각 개정(안)을 청원, 법개정 활동을 강력히 추진하였다.

## 산업안전과 노동조합

이와같은 활동의 결과 1989년 3월 19일 제145회 임시국회에서 산업재해보상보험법의 각종 보험급여 수준이 5~10%씩 상향조정되었다. 주요 개정 내용으로는 보험사업 사무집행에 소요되는 비용을 일반회계에서 부담(법 제2조의 2), 보험사업에 소요되는 비용의 일부를 국고에서 지원(법 제2조의 3), 산재보상의 적용범위를 근로기준의 적용을 받는 사업만으로 하던 것을 모든 사업으로 확대(법 제4조), 사업주가 동종의 사업을 수개의 장소에서 행하는 경우 하나의 사업으로 보아 법을 일괄적용(법 제6조의 2), 휴업급여액을 평균임금의 100분의 60에서 100분의 70으로 상향조정(법 제9조의 4), 종전에 노동력을 완전히 상실한 근로자에 대하여 본인의 선택에 따라 장해보상연금 또는 장해보상일시금을 지급하던 것을 장해보상연금으로 지급하도록 하고 그 연금의 최초의 1년분에서 4년분까지 선급가능(법 제9조의 5 제2항), 유족급여의 일시금을 평균임금의 1,000일분에서 1,300일분으로 상향조정, 장의비는 90일분에서 120일분으로 상향조정(법 제9조의 6, 제9조의 8), 보험급여 지급을 지급결정일로부터 14일 이내에 지급(법 제13조), 2 이상의 사업주가 하나의 사업을 분할하여 행하다가 다른 사업주 소속 근로자의 행위로 재해가 발생한 경우 그 재해에 대하여는 재해를 가한 근로자가 소속한 사업주에 대한 손해배상청구권을 대위할 수 없도록 함(법 제15조 제1항), 장해등급에 따라 지급되고 있는 장해보상일시금을 10%, 장해보상연금을 5% 각각 상향조정하고 폐질등급에 따라 지급되는 상병보상연금액을 5%씩 상향조정하는 것 등이다.

또한 1989년 12월 19일 제147회 정기국회에서 한국노총의 건의에 따라 산업안전보건법이 산업안전보건위원회 구성에 있어서 위원수의 노사동수 구성, 유해·위험사업장의 작업환경 측정시 노조대표 참여 등 사업장의 산업안전보건활동에 근로자의 참여를 제도적으로 유도하는 방향으로 전면 개정되었다(표 II- 3 참조).

나. 1990년 산업안전보건법 시행령 개정활동

사업장의 재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로 하는 산업안전보건법이 개정됨(법률 제4220호 1990. 1. 13)에 따라 시행에 관하여 필요한 세부적인 사항을 규정하기 위한 시행령의 개정시 한국노총은 적극적으로 의견을 개진하였으며, 전문 제48조와 부칙으로 된 시행령 개정안이 확정되었다.

주요 개정·보완 내용으로는 보건상 해로운 물질로서 제조금지대상이 되는 물질의 범위를 황린성냥, 벤지딘과 그 염 등 7가지 물질로 정했고, 제조 또는 사용허가를 받아야 할 물질의 범위를 디크로로벤지딘과 그 염, 석면 등 9가지 물질로 규정하고(영 제29조, 제30조), 정부의 산업안전보건 관련 부처의 1급 공무원과 노·사대표 및 한국산업안전공단 이사장 등으로 산업안전보건정책심의위원회를 구성하여 산업재해예방에 관한 중·장기 기본계획 등을 심의·조정하도록 정책심의위원회를 강화하며(영 제4조 내지 제8조), 안전관리자, 보건관리자 및 산업보건의의 자격과 직무 및 선임하여야 할 사업의 규모 및 수를 정하였다(영 제12조 내지 제22조). 또한 100인 이상 사업장에서는 20인 이내의 노·사대표로 구성된 산업안전보건위원회를 설치·운영토록 규정하였고(영 제25조), 안전·보건상 유해·위험한 작업의 분리도급시 노동부장관의 허가를 받아야 할 작업의 종류를 정하며(영 제26조), 유해 또는 위험방지를 위하여 방호조치를 하여야 할 기계·도구·설비 및 건축물의 범위확정(영 제27조), 산업재해예방기금의 운용계획 및 운용방법 등 그 운영에 관하여 필요한 사항을 정하는(영 제34조 내지 제45조) 등 법조항들이 구체화되었다.

다. 1990년 유해·위험작업 범위축소 저지활동

1990년 산안법 시행령 개정에서 1일 근로시간을 6시간으로 제한하는 유

## 산업안전과 노동조합

해·위험작업을 10개 분야에서 잠함·잠수작업 등 고기압하에서 행하는 작업만으로 제한했고, 기존의 갯내에서 행하는 작업, 강렬한 소음이 발하는 장소에서 행하는 작업 등 9개 분야는 유해·위험작업에서 제외(영 제33조)됨으로써 대부분의 유해·위험사업장에서는 기본적인 유해위험 작업시간 6시간 외의 2시간의 연장근로는 연장근로수당 대상에서 제외됨으로써 근로자들의 실질임금이 감소될 우려가 있었다. 따라서 유해·위험작업장의 근로자가 직접 유해 또는 위험요인에 노출되지 않는 근로시간을 유해·위험작업시간에 포함되지 않도록 하고, 영 제32조의 작업에 있어서 영 제46조에 규정한 유해·위험작업시간과 제1항에 규정한 근로시간을 포함한 총근로시간이 1일 6시간 1주 34시간을 초과한 때에는 그 초과근로시간에 한하여 연장근로시간으로 인정하여 통상임금의 100분의 50을 가산하여 지급하여야 함을 한국노총은 주장하였다. 한국노총의 이와같은 활동은 결과적으로 유해·위험작업의 범위를 “갯내작업을 포함한 9개 분야의 작업으로 확대”와 “사업주가 근로시간과 관련된 근로조건을 개선할 것을 통해 근로자의 건강보호를 위한 조치를 강구하도록 의무화”하는 성과를 얻었다.

### 라. 1992년 통근재해 인정범위 확대 건의

근로자의 출퇴근시간 교통사고가 증가하고 있는 실정이지만 이에 대한 보호가 충분하지 못하다는 인식하에 한국노총은 산업재해보상보험법상의 통근재해 인정범위 확대를 위하여 노력하였다. 통근재해는 사업주가 제공한 교통수단이나 이에 준한 교통수단을 사업주가 이용하도록 하여 이들 교통수단을 이용한 통근도중 발생한 재해만 산업재해보상보험법에 의해 보호되고 있고 그 외의 통근재해는 기타 제도에 의하여 보호되어 왔는데 기타 제도에 의한 보상이 업무상의 재해보상과 비교하여 그 수준이 미흡한 실정이다. 통근재해란 노무제공에 필연적으로 수반되는 통근에 항상 따르는 위험이 현실에서 구체적 사고로 나타난 것이므로 이에 대한 충분한 보상이 요

## 산업안전과 노동조합

청된다. 따라서 산재 및 직업병 인정범위가 확대되는 추세에 따라 합리적인 방법을 이용하여 합리적인 경로에서 발생한 출퇴근시간 교통사고를 업무상의 재해로 인정할 수 있도록 “업무상재해인정기준” 제7조의 개정을 한국노총은 1992년 7월 13일 건의하였다. 즉, 사업주가 제공한 교통수단이나 사업주가 사용하도록 지시한 교통수단을 이용하다 발생한 통근재해 이외에 공공교통수단, 자가용, 자전거, 도보 등의 교통수단을 이용하여 합리적인 경로에서 발생한 출·퇴근시간 교통사고를 산재처리할 것을 건의하였다.

이와같은 한국노총의 건의에 대하여 노동부는 근로자의 통근행위를 노무제공을 위한 불가결한 행위로 볼 때, 근로자의 통근재해를 보호해야 하지만, 사용자의 지배관리를 벗어나 발생한 재해이므로 법리상 전적으로 사용자의 보상책임을 묻기 어려우므로 통근재해 보호제도의 도입문제는 우선 장기간에 걸친 검토가 이루어진 후에 논의되어야 할 것으로 회신을 하였다. 통근재해의 산재적용 확대에 대한 한국노총의 건의는 반영은 안되었지만 현재까지도 지속적으로 논의되고 있다.

### 마. 1993년 업무상 재해인정기준 확대검토 회신

그후 노동부는 한국노총의 통근재해 인정범위 확대 건의를 받아들여 신경제 5개년 계획기간중에 실시하기로 회신하였다(1993. 10. 15).

### 바. 1994년 산업안전보건법, 산업재해보상보험법 개정활동

1995년 5월 1일부터 산재보험업무가 노동부에서 근로복지공단으로 이관됨에 따라 개정되는 산업재해보상보험법에 관하여 한국노총은 개정의견을 제출하였는데(1994. 8. 11), 그 중 반영된 안은 다음과 같다.

- 제6조(산업재해보상보험정책심의위원회) 제4항 위원회의 심의기능 강화를 위하여 전문실무위원회를 구성하여 운영한다.

## 산업안전과 노동조합

또한 행정쇄신기획연구과제인 “산업재해 예방과 대책”의 시행을 위하여 필요한 사항을 정하고 기타 현행 규정의 운영상 나타나는 미비점을 보완하여 산업안전보건사업을 추진하는 것을 목적으로 하는 산업안전보건법 개정에 관하여 정부나 사업주의 안전보건정책 수립과 시행과정에 근로자 대표가 참여하는 것이 안전보건문제의 올바른 해결을 위해 매우 중요하다는 인식하에 산업안전보건법 개정(안)을 제출하였다(1994. 11. 19).

<표 III-1> 한국노총의 산업안전보건법 개정안 주요 내용(1994년)

- 제 7 조의 1(산업안전보건정책자문위원회) ① 심의위원회의 정책결정을 자문, 지원하기 위하여 근로자, 사용자, 공익 동수의 산업안전보건정책자문위원회를 노동부에 둔다.
- ② 자문위원회는 산업안전보건 주요 정책수립에 관한 의견을 제출할 수 있으며 산업안전보건에 관한 지침을 수립하여 각 산업안전보건 위원회에 권고할 수 있다.
- ③ 산업안전보건자문위원회의 조직, 기능, 운영 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제19조(산업안전보건위원회) ③ 근로자와 사업주는 산업안전보건위원회의 합의사항을 성실히 이행한다.
- ④ 당해 사업장의 안전보건관리자, 산업보건의는 위원회에 출석하여 안전보건사항을 보고해야 한다.
- 제26조(작업중지 등) ② 근로자 또는 근로자측 산업안전보건위원은 산업재해발생의 급박한 위험이 있을 때에는 작업중지나 대피 등 자위행위를 할 수 있다. 다만, 자위행위를 전후하여 지체없이 사업주에게 보고하여야 하며 사업주는 안전상 필요한 조치를 취한 후 작업재개를 명하여야 한다.
- 제50조의 2(산업안전지도사 및 산업위생지도사의 업무 등) ①의 사업주나 근로자 대신에 타인의 ②의 사업주나 근로자 대신에 타인의 ③의 산업안전지도사와 산업위생지도사의 자격, 업무, 영입, 책무사항은 대통령령으로 정한다.

사. 1996년 산업안전보건법, 산업재해보상보험법의 개정요구

1996년도 한국노총에서 건의한 산업안전보건법 및 산업재해보상보험법의

## 산업안전과 노동조합

개정내용은 산업안전보건위원회와 하청사업장 근로자의 안전보건에 관한 사항으로, 대기업 사업장뿐만 아니라 중소기업에서도 노사협의회와 별도로 산업안전보건위원회를 설치해야 하며 산업안전보건위원회에 안전관리자(안전관리대행의 경우 대행기관의 당해 사업장 담당자)와 보건관리자(보건관리대행의 경우 대행기관의 당해 사업장 담당자)가 참여해야 함을 주장하였다. 또한 안전보건의 사각지대인 하청사업장 근로자의 안전보건에 대한 원청 사업주의 책임을 더욱 강조해야 함을 건의하였다(표 III-2 참조).

<표 III-2> 한국노총의 산업안전보건법 개정(안) 주요 내용(1996년)

제19조 제1항 관련 : 산업안전보건위원회 활성화 방안으로 1,000인 이상<sup>4)</sup> 대기업에 한하여만 산업안전보건위원회와 노사협의회를 분리설치하도록 하였는데 이는 산재발생률이 중소기업에서 높고 따라서 산업안전보건위원회 활동은 이들 중소기업에서 강화되어야 한다는 취지에 맞지 않는다. 따라서 산업안전보건위원회와 노사협의회 분리설치는 오히려 1,000인 미만의 중소기업에서 이루어져야 한다. 실제 300인 이상 기업이 전국 5인 이상 기업 중에서 차지하는 비율은 사업체수는 1.3%, 근로자수는 30%에 불과하므로 기업에 큰 부담을 주지 않을 것으로 판단된다.

제19조 제2항 관련 : 산재예방 활동의 주체는 사업장의 유해·위험요소를 가장 잘 알고 있고 또 그의 영향을 가장 많이 받는 노동조합과 사업주이어야 하며 이들의 자치적 활동에 의해서 산재예방 활동이 이루어져야 하는 것이 원칙이다. 그와 동시에 노사협의회를 산업안전보건위원회로 갈음하는 경우 회사의 안전관리자나 보건관리자가 존재함에도 불구하고 노사협의회에 참가할 수 없는 경우도 많으므로 이에 대한 대책도 강구되어야 한다.

제29조 제1항 관련 : 현행법상 수차례의 하도급에 의해 사업이 이루어질 경우, 안전관리 소홀에 대한 책임이 첫번째 하도급을 준 사업주와 마지막에 하도급을 받은 사업주에게만 있고中间的 하도급자에게는 그 책임을 물을 수 없음. 실제 마지막 하도급을 받은 사업주보다는 바로 위 하도급을 준 사업주가 재해예방 소홀에 대한 책임이 더 큼에도 처벌하지 못하는 문제점이 있기 때문이다. 법 제 29조에 대한 입법취지는 원청과 하청업체의 근로자가 동일한 장소에서 혼재하여 작업을 할 때 발생하는 재해를 예방하기 위한 것이다.

4) 한국노총은 300인 이상 분리설치를 주장하였으나 노동부는 1,000인이상으로 하

## 산업안전과 노동조합

### <표 III-2> 계속

안전관리 소홀에 대한 원청업체 사업주의 벌칙이 벌금형만으로 되어 있어 원청업체에서 재해예방 활동을 소홀히 하는 경향이 있고 재해에 대한 책임을 회피하는 사례가 빈발하고 있다. 따라서 근로자 사망사고의 주요 원인이 되고 있는 안전관리 소홀에 대해서 원청업체 사업주에게 체형을 부과함으로써 원청업체 사업주의 안전의식을 제고시키고 하청업체의 안전관리활동에 적극적인 동참을 유도하기 위함이다.

또한 산업재해보상보험법에 있어서는 근로복지공단 운영에 산재보험의 직접당사자인 노사단체가 실제 운영에 있어 배제되고 있음을 지적하고 노사단체가 추천하는 상근이사를 임명할 것과 보상의 수준을 향상시킬 것을 요구하였다. 산업재해보상보험법 개정요구의 주요 내용 및 그에 대한 사유는 <표 III-3>과 같다.

### <표 III-3> 한국노총의 산업재해보상보험법 개정요구 내용(1996년)

---

되 추후 하향조정한다고 하였음.

## 산업안전과 노동조합

제19조 제1항 : 상임이사 4인에 노사단체가 추천한 2명의 상근이사를 포함 임명 사유 : 산재보험의 주체인 노사단체가 산재보험 운영에 배제되어 있음. 보험사업의 전문성과 대표성을 제고시키기 위하여 책임감 있는 노사단체가 추천한 자를 포함하여야 함.
제46조 제2항 : 유족보상일시금은 평균임금의 1,300일분에서 2,000일분으로 확대해야 함. 사유 : 급여수준이 낮기 때문에 회사의 추가부담 및 민사소송 제기로 노사 및 유족간의 갈등을 해소하고 피재자의 생존권을 보호하기 위하여 현실에 맞게 인상하여야 함.
제48조(장의비) : 평균임금의 120일분에서 150일분으로 확대해야 함. 사유 : 장의비를 현실수준에 맞게 인상함.
제64조 : 보험요율 결정의 특례한도를 100분의 40에서 100분의 50으로 인상함 사유 : 산업안전 선진화 3개년 계획(1996. 8. 7)에 확정되어 있는 내용이므로 법개정이 이루어져야 함. 다만, 예견할 수 있는 산재보험금 관련문제는 근로복지공단의 산재보험금 징수노력 강화 및 적용범위의 확대로 해결할 수 있음.
제82조 제2항 제2호 : 재정자금에의 예탁을 삭제

<표 III-3> 계속

사유 : 산업재해보상보험기금은 국민연금기금과 같은 장기신탁의 성격이 아니라 단년도회계주의원칙에 따라 근로자의 업무상 재해를 신속하고 공정하게 보상하는데 있음. 따라서 기금이 사회간접자본 투자 등 재정목적에 의해 투자되어서는 안됨. 무엇보다 중요한 것은 기금의 안정적 운영이기 때문임.
--

### 아. 1997년 산업안전보건법 시행규칙 개정건의

기업활동규제완화에관한특별조치법에 의거하여 기업의 의무고용대상 29개 직종 가운데 산업보건의 등 13개 직종은 자율고용으로 전환되고, 고압가스안전관리자를 비롯한 14개 직종은 겸직이나 공동채용, 외부 위탁방식으로 고용할 수 있게 되었다. 그러나 벌써부터 일부 사업장에서는 이를 이유로 안전관리자와 보건관리자의 해고, 배치전환 등의 불이익 사례가 발생되어 고용불안을 야기함으로써 산재예방 활동이 극도로 위축되는 분위기가 조성

## 산업안전과 노동조합

되고 있다. 또한 안전의 전문성을 경시하는 개정 산업안전보건법 시행령이 시행됨에 따라 정부의 산업안전보건정책 집행과 근로자의 안전과 건강보호 차원의 심각한 우려를 표명하지 않을 수 없다. 이에 산업안전보건법 시행규칙 개정(안)을 제출하였다(1997. 6. 2).

### 자. 1998년 산업안전보건법 개정에 대한 의견제출

1992년 행정규제위원회와 규제완화심의위원회의 각종 규제완화 및 기업 활동규제완화에 관한 특별조치법으로 인해 안전관리자와 보건관리자의 선임 수 및 자격이 완화되어 사업장 안전보건관리와 산재예방 활동이 축소되고 있는 실정임에도 불구하고, 노동부가 1998년 안전담당자 폐지(안)을 제시하여 한국노총에서는 이에 대하여 반대의견을 제시하였다.

### 차. 1999년 산업안전보건법 및 시행규칙(안)에 대한 개정과 산업재해보상보험법 개정에 관한 의견제출

한국노총은 1999년 3월 11일 근로자의 안전하고 건강하게 일할 권리를 침해하는 규제완화를 저지하기 위해 노동부에 산업안전보건법 시행규칙(안)에 대한 개정의견서를 제출하였다. 한국노총에서 제출한 개정의견서의 주요 내용은 <표 III-4>와 같다.

이어 한국노총은 10월 21일 중대재해가 빈발하는 선박건조·수리업에 대하여 표준안전관리비 계상 의무를 폐지하는 노동부의 산안법 개정(안)에 대

<표 III-4> 산업안전보건법 시행규칙(안)에 대한 한국노총의 개정요구 내용(1999년)

산업안전과 노동조합

현 행	개정(안)	한국노총 의견
제 4 조(산업재해발생보고)사업주는……산업재해가 발생한 날부터 14일 이내에 ……	제 4 조(산업재해발생보고)……1월 이내에 ……	14일 이내의 산업재해발생보고기간을 1개월로 완화하는 것은 사업주와 산재근로자간의 산재인정 여부에 대한 대립을 심화시켜 종국적으로 민원을 증가시키는 것임.
제30조의 2(도급사업의 합동안전·보건점검) ② … 1. 건설업, 선박·건조 및 수리업 : 월 1회 이상	제30조의 2(도급사업의 합동안전·보건점검) ② … 1. … : 2월 1회 이상	전체 산재발생의 27.9%와 2.30%를 차지하는 건설업과 선박·보트 건조 및 수리업에서는 중대재해가 다발하므로 도급사업의 합동안전·보건점검을 오히려 강화하여야 함.
제93조(작업환경 측정대상 작업장 등) ① … 9. 코크스를 제조 또는 사용하는 작업장	제93조(작업환경 측정대상 작업장 등) ① … 9. 코크스를 제조하는 작업장	코크스를 보관만 하는 경우 유해물질이 발생되지 않으나, 연료로 사용하는 사업장(발전소, 철강공장, 주물공장 등)에서 발생하는 Cokes Oven Emission은 인체에 폐암을 유발함. 이에 작업환경 측정대상 물질의 축소를 반대함.

해 반대의견을 제출하였다. 1998년도 산업재해 통계에서 선박건조·수리업의 재해율이 1.06%로 전산업 재해율(0.68%)의 약 1.6배이고 사망만인율은 전산업(2.92)보다 1.6배 높은 4.55로 산재취약업종임이 나타나고 있음에도 불구하고 표준안전관리비 적용을 폐지하는 것은 선박건조·수리업 근로자의 안전확보에 대한 노동부의 책무를 방임하는 것임을 지적하였다.

1999년 5월 18일 한국노총에서는 노동부의 산업재해보상보험법 개정(안)에 대해 반대의견을 제출하였다(표 III-5 참조).

## 2. 정부의 규제완화에 대한 한국노총의 반대활동

가. 1993년 기업활동규제완화에관한특별조치법(안)에 대한 반대의견

1993년 정부의 「기업활동규제완화에관한특별조치법」에 대한 한국노총의 반대의견은 다음과 같다.

- 제19조(의무고용의 완화) 제1항 다음 각호에 해당하는 안전관리자 또는 위험물 안전관리자 중 하나 이상의 자를 채용하여야 하는 다음 각호의 사업자 또는 설치자가 당해 법령의 규정에 의한 자를 채용한 때에는 그가 관계법령에 의하여 채용하여야 하는 나머지 자를 채용한 것으로 본다.
  - 제20조(중소기업자에 대한 안전관리자의 고용의무 완화) 중소기업자가 다음 각 호에 해당하는 자 중 하나 이상의 자를 채용하여야 할 경우에 산업안전보건법 제15조의 규정에 의한 안전관리자를 채용한 때(대통령령으로 정하는 사업의 종류, 규모에 한하여 동법 제15조 제4항의 규정에 의하여 안전관리 대행기관에 위탁한 경우를 포함한다)에는 그가 관계법령에 의하여 채용하여야 하는 나머지 자를 채용한 것으로 본다. 다만, 대통령령으로 정하는 사업 또는 사업장에서 중소기업자가 당해 기업의 안전과 관련하여 필요한 경우에는 안전관리자 등을 추가 채용
- <표 III-5> 산업재해보상보험법 개정(안)에 대한 한국노총의 의견(1999년)

산업안전과 노동조합

		내 용
제38조 (보험급여의 종류와 지급사 유 등)	현행	④ 보험급여의 산정에 있어서 당해 근로자의 임금이 낮아 그 평균임금을 적용하는 것이 근로자의 보호에 적당하지 아니하다고 인정되는 경우에는 노동부장관이 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 당해 근로자의 평균임금으로 한다. 다만, 휴업급여 및 상병보상연금의 경우에는 그러하지 아니하다.
	개정 (안)	④ 보험급여(장의비를 제외한다)의 산정에 있어서 당해 근로자의 평균임금이 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 노동부장관이 고시하는 최고금액을 초과하거나 최저금액에 미달하는 경우에는 그 최고금액 또는 최저금액을 각각 당해 근로자의 평균임금으로 한다. 다만, 최저금액을 적용함에 있어서 휴업급여 및 상병보상연금의 경우에는 그러하지 아니하다.
	노총 의견	평균임금의 최고금액을 설정하는 전제조건으로 최저금액이 상향조정되어 피재근로자의 생활보장이 확보되어야 함.
제41조 (휴업 급여)	현행	휴업급여는 요양으로 인하여 취업하지 못한 기간에 대하여 지급하되, 1일당 지급액은 평균임금의 100분의 70에 상당하는 금액으로 한다. 다만, 취업하지 못한 기간이 3일 이내인 때에는 이를 지급하지 아니한다. <신설>
	개정 (안)	② 제1항의 규정에 불구하고 근로자가 일정연령 이상인 경우에는 노동가능능력 등을 고려하여 휴업급여를 감액하여 지급하되, 그 연령 및 지급기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
	노총 의견	휴업급여 및 상병보상연금은 손실보상의 차원뿐 아니라 피재자와 그 가족의 생계비로의 역할을 하고 있는 것이 현실임. 이에 피재자가 고령이라는 이유만으로 감액지급한다는 것은 생존권까지 위협하는 것임.
제44조 (상병보 상연금)	현행	제2항의 규정에 의한 상병보상연금 수급권자에게는 휴업급여를 지급하지 아니한다.
	개정 (안)	제2항의 규정에 불구하고 수급권자가 일정연령 이상인 경우에는 노동가능능력 등을 고려하여 상병보상연금을 감액하여 지급하되, 그 연령 및 지급기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
	노총 의견	제41조(휴업급여) 반대의견과 동일

## 산업안전과 노동조합

하게 할 수 있다.

- 제24조(안전관리자의 고용의무의 완화): 제1항 삭제, 제2항 삭제
- 제26조(보건관리자의 고용의무의 완화): 삭제
- 제27조(산업보건직의 고용의무의 완화): 제1항 삭제, 제2항 삭제

### 나. 1996년 안전관리자·보건관리자 의무고용폐지 반대활동

1996년 11월 18일 정부는 '경쟁력 10% 높이기 방안'의 일환으로 안전관리자와 보건관리자 의무고용폐지 방안을 발표하였다. 이와같은 내용은 산재 예방 및 근절에 관한 정부의 책무를 포기하는 것일 뿐만 아니라 정부가 이미 발표한 '산업안전 선진화 3개년 계획'과도 배치되는 일관성 없는 졸속행정이라고 판단하여 한국노총은 반대활동을 하였다.

### 다. 1997년 안전관리자 의무고용 완화에 대한 반대

근로자의 안전과 건강 보호를 목적으로 하는 산업안전보건법에 대한 완화를 목적으로 하는 특별법인 「기업활동규제완화에관한특별조치법」 시행령 제16조 개정(안)에 대한 반대의견(안전관리자 선임의무를 30인 이상 사업장에서 50인 이상 사업장으로의 완화 반대)을 노동부장관과 통상산업부장관에게 송부하였다.

### 라. 1997년 기업활동규제심의위원회(안)에 대한 반대

1993년 6월 11일에 제정된 후 1997년까지 14차에 걸쳐 개정된 기업활동규제완화에관한특별조치법의 영향으로 사업장내 안전보건체제가 크게 위축된 바, 1997년에는 7월말 현재 전년동기에 비하여 재해자가 1,182명(증가율 3%) 증가하는 등 막대한 인적·물적 손실이 초래되고 있었다. 이에 따라 정부(노동부)가 산재예방 분위기 조성을 위한 산재 감소 100일 집중 계획

산업안전과 노동조합

<표 III-6> 기업활동규제완화에관한특별조치법에 대한 한국노총의 반대의견

규제내용	반 대 이 유
중소기업은 인원 기준, 대기업은 근로자수 대비 산재건수를 기준으로 변경한다.	대기업의 경우 다수의 근로자가 산재를 당해도 산재천인을 및 도수율은 당연히 낮을 수밖에 없으므로 업무상의 부상, 질병 및 사망이 반복적으로 발생할 개연성이 있어도 사전예방조치를 할 수 없다면 기업 및 국가경제 면에서 인적·물적 손실이 계속적으로 누적될 것이다.
건수보다 천인율 및 도수율을 기준으로 변경한다.	중대재해와 유해·위험기구에 의한 초진 2개월 이상 부상만을 조사하며, 일반재해는 조사하지 않는다. 이러한 기준에 따라 관리책임자에 대한 특별교육, 안전관리실태 파악을 위한 정밀 점검 등이 필수적으로 이행되는 것이 필요하다.
무재해 달성목표 기준을 현행 시간에서 일(日)로 변경한다.	상시근로자 300인 미만 중소기업장은 일수(日數)로 목표를 설정할 경우, 휴일 또는 공휴일에 근로자 1인만 출근하여도 전 근로자가 근무한 것으로 인정되기 때문에 300인 이상 사업장 간에 형평성 문제가 야기된다.
작업환경측정횟수를 연1회로 완화한다.	허용농도가 정해져 있으나 그 영향은 근로자의 건강상태에 따라 달라질 수밖에 없으며 발암물질, 발암성 추정물질 및 중금속의 경우는 허용농도와 관계없이 작업환경 관리를 지속적으로 하여야함이 마땅하다.
산재보험요율 메리트를 ±60%로 확대한다.	메리트제도는 상대적으로 산재발생률이 높은 중소기업의 부담을 가중시키는 등 기업간 형평성 문제를 초래할 것이다.
산업재해보상보험법에 근로자 과실상계제도를 도입한다.	우리나라 뿐만 아니라 세계 각국의 산재보상의 특징은 사업주의 무과실책임주의이다. 즉 보상을 하기 위해서는 재해내지 질병이 업무상인 것이면 되며 사업주의 과실유무는 전혀 문제가 되지 않는 것이다.

을 추진하고 있으나 이는 역설적으로 정부 부처간의 정책불일치를 노정하고 있는 것이다. 이에 우리나라가 아직도 청산하지 못하고 있는 일제 잔재 중의 하나인 ‘인명경시풍조’ 불식을 위하여 절박한 심정으로 산재예방 활동을 실행하고 있는 한국노총은 기업활동규제완화에관한특별조치법의 반대의견을 송부하였다(1997. 11. 15).

## 산업안전과 노동조합

### 마. 1999년 산업안전·보건관련 규제완화조치 중단 촉구

한국노총에서는 지속적인 산업안전보건규제의 폐지 및 완화에 대해 청와대, 국무총리실, 규제개혁위원회, 기업활동규제심의위원회에 다음과 같은 내용으로 중단할 것을 건의하였다.

첫째, 산업안전보건규제를 포함한 모든 노동문제는 노사정위원회에서 먼저 논의할 수 있도록 규제개혁추진체계를 개선할 것

둘째, 규제개혁위원회와 기업활동규제심의위원회 위원 구성에 있어 참여가 배제되어 있는 근로자위원을 사업주위원과 동수가 되도록 할 것

셋째, 사업장의 산업안전보건을 정부 8개 부처 21개 법령이 중복규제함에 따라 근로자의 안전이 충분히 보장받을 수 없으며 기업의 경쟁력 향상에도 저해요인이 되고 있음. 따라서 정부는 미국 등 안전선진국과 같이 사업장에 적용되는 안전보건관련 법령을 일원화함으로써 산재예방을 극대화할 수 있도록 「사업장안전관리기본법(가칭)」을 즉각 제정할 것 등이다.

### 3. 산업안전보건관련 제도운영에 대한 한국노총의 건의

#### 가. 1991년 유해물질 제조·사용시 허가기준(안) 제시

한국노총은 석면으로 인한 오염이 다른 작업장으로 확산되는 것을 원칙적으로 차단하기 위하여 유해물질에 대한 제조사용시 허가기준(안)을 제안하였다. 석면을 취급하는 작업자가 석면으로부터 노출되는 것을 근본적으로 막음으로써 석면으로 인한 건강장해를 사전예방하는데 있다. 또한 석면으로 인한 2차오염을 방지하는 개선제안을 하였지만 반영되지 못하였다.

나. 1991년 산업의학전문제의도 신설 및 산업보건의 자격과 직무교육강화 건의

1960년대 이후 급속하게 산업화를 추진하는 과정에서 체계화된 직업병 예방대책의 부재로 1980년대에 직업병 사례가 속출하고 있다. 예를 들면, 1987년 수은중독사건과 그동안 누적된 결과 표출된 원진레이온 직업병 사망 및 집단발생사건으로 근로자 자신이 건강문제에 대한 자각이 고조되고, 직업병 문제가 사회적으로 크게 부각되고 있다. 뿐만 아니라 직업병 판정을 둘러싸고 노사간에 갈등이 첨예화되고 있다. 이러한 직업병 사례의 증가는 산업고도화에 따른 신규화학물질의 취급 증가 및 산업구조 변화에 따라 직업병 발생양상이 점차 다양화되고 증가할 것으로 예측되고 있다. 이에 따라 한국노총은 산업의학전문제의도의 신설과 산업보건의의 자격 및 직무교육강화를 제안하였다. 또한 산업안전보건법 제17조 관련 산업보건의의 선임자격과 선임된 산업보건의의 직무교육규정을 재검토하여야 하며, 산업의학전문제의도를 조속히 시행하여 전문인력을 배출하여야 한다고 제안하였다.

다. 1994년 작업환경측정제도 개선 건의

한국노총은 산업안전보건법 제42조에 의하여 실시하는 작업환경 측정에 관하여 우리나라 실정에 맞는 측정제도로 개선·정착시키기 위하여 노동부 연구용역 작업환경측정제도 개선(안)에 관하여 다음과 같은 의견을 제출하였다(1994. 4. 15).

※ 작업환경측정제도 개선 건의내용

- ① 우리나라에서는 검지관방법에 대한 의존도가 높는데, 검지관방법은 경제적인 방법이지만 정확도가 떨어지는 것으로 평가되므로 현행대로 당해 물질 이외의 물질이 측정치에 영향을 미칠 염려가 없을 경우만 사용해야 한다.

## 산업안전과 노동조합

- ② 생물학적 대사산물의 병행측정에 관하여 사회적 문제를 야기하는 유해인자들에 대한 신속한 검사제도 신설이 제도적으로 가능하여야 한다.
- ③ 소음 : 측정횟수는 난청 발생기회가 85dB(A) 이상이므로 85~90dB(A) 미만의 경우는 1회/2년으로, 85dB(A) 미만의 경우는 면제할 것이 아니라 1회/3년 정도는 되어야 한다.  
고열: 고열의 경우에는 옥내·외사업장 모두 작업환경 개선을 목적으로 작업환경 측정대상 범위에 포함되어야 한다.
- ④ 현행 허용농도의 개선을 위한 의견조회중 납의 기준치 개정에 관하여 현행 기준치대로 하되 업종에 따른 기준치 마련도 가능할 것이다.
- ⑤ 기타사항: 작업환경측정제도 개선에 관하여는 노·사·정 및 전문기관의 의견이 상이할 것이므로 의견수렴을 위하여 공청회를 개최해서 합리적인 방안으로서의 개선이 요망된다.

### 라. 1995년 척추장애등급판정에 대한 개정협의 요청

산재보상업무가 노동부에서 근로복지공단으로 이관된 1995년 5월 1일부터 척추장애에 대한 판정기준이 개정·시행됨에 따라 장애등급 10급 6호가 신설되고 장애등급을 종전 운동범위 측정방법 대신 기능장애에 따라 판정하도록 변경되었다. 이와 함께 척추환자의 장애등급을 12급이나 14급으로 지나치게 낮게 판정하는 사례가 늘어나자 산재환자들이 이의 시정을 요구하며 진료거부 등 집단행동을 하려는 움직임이 있자 한국노총은 법의(法意)에 맞도록 개정협의를 요청하였다.

### 마. 1995년 직장피보험자 일반건강진단 실시에 관한 정책건의

산업안전보건법에 의거 실시하던 '일반건강진단'이 보건복지부에 '직장피

## 산업안전과 노동조합

보험자 일반건강진단'으로 이관되었다. 이에 따라 종전의 검진기관의 과당 경쟁에 따른 덤핑 및 부실검진 등에 의한 불합리가 해소될 것으로 예상되고 있으나 실제적인 검진완료가 연말까지 사실상 불가능하고 그 평가나 분석을 하지도 않고 제도개선을 논의한 것에 대하여 한국노총은 의견을 제출하였다.

일반건강진단 실시에 대한 한국노총 의견의 주요 내용은 첫째, 전국 근로자들이 일반건강진단에 누락됨이 없이 수검받도록 충분한 홍보 및 누락자 파악과 추가검진에 대한 대책방안이 강구되어야 하고, 둘째, 일반건강진단이 내실있게 수행되고 또한 지속적인 사후관리가 이루어질 수 있도록 하기 위하여 전문적이며 책임있는 의료기관이 선정되어야 하며, 셋째, 중소기업의 경우 제조공정과 작업환경이 전반적으로 열악하고 수시로 작업부서가 변동되는 상황이므로 전문기관인 특수건강진단기관에서 실시되어야 하고, 마지막으로 검진의료기관의 선택시 근로자의 의견이 충분히 반영되어야 함을 주장하였다.

### 바. 1995년 산재보험의 효율적 운영방안에 관한 정책건의

산재보험 법령의 개정이 필요한 사항으로 4인 이하 사업장에서의 적용범위의 확대, 심사결정이 늦어질 경우의 구제방안, 근로복지공단의 산재불인정 등 보상문제에 불복하는 경우 행정소송 활용방안 등을 제기하였다. 운영상의 개선을 요하는 사항으로는 피재근로자 입증책임의 경감, 특히 질병에 관하여는 최저한도의 인과관계를 인정, 부수간호의 비용을 포함하여 실제로 필요한 요양비용의 완전지불, 업무상 재해인정범위 확대로 과로사 및 통근재해 인정문제, 부지급결정의 이유 설명 등을 제기하였다. 이외에 휴업급여의 인상과 재활훈련에 대한 정책건의도 있었다.

사. 1996년 정부 산재통계에 대한 문제제기

전국적으로 만연하고 있는 산재은폐를 근로자의 생명과 건강을 위협할 뿐만 아니라 산재보험과 의료보험체계를 혼란하게 하는 ‘반사회적 행위’로 규정짓고 이를 근본적으로 발본색원하기 위하여 한국노총에 「산재은폐신고 센터」를 설치하고 피해자의 권리를 회복시킴과 동시에 제도개선을 강구하기 위하여 문제 제기를 하였다. 산업안전보건법상 사망자 또는 4일 이상의 요양을 요하는 부상을 당하거나 질병에 걸린 자가 발생한 때에 사업주는 산업재해가 발생한 날부터 14일 이내에 산업재해조사표나 전화, 팩스, 기타 적절한 방법으로 보고하여야 한다. 이러한 산재발생보고의무를 위반해도 벌칙이 없기 때문에 산재은폐가 근절되고 있지 않다.

산재은폐 처벌문제는 산업안전보건법 개정시 동법 제10조에 보고의무를 신설하여 이를 위반할 경우 1천만원 이하의 벌금형을 부과하도록 반영되었다. 이러한 산재은폐 처벌제도는 향후 근로자들의 산재보상문제의 주요한 해결책으로 기능할 것으로 판단된다.

아. 1998년 청력장애등급 판정기준 개선 건의

한국노총은 청력장애등급 판정기준이 ‘소음성 난청 인정기준의 소음작업의 기준을 85dB(A) 이상의 소음이 발생하는 장소’로 개정된 것과 관련하여 일회적인 작업환경 측정으로 소음발생 수준을 판단하기 어렵다는 것을 지적하고 작업시간, 작업량 등을 고려하여 85dB(A) 내외의 소음으로의 개선을 동의하였다. 또 혼합성 난청의 작업병 인정과 관련하여 과거의 귀질환을 앓았던 근로자가 소음과 관련한 작업에 종사하였을 경우, 순음청력검사상 골전도와 공기전도가 차이를 보여 직업병으로 인정받지 못하는 경우가 발생할 수 있으므로 이에 대한 대책마련을 촉구하였다.

산업안전과 노동조합

자. 진폐재해자 처우개선 건의

한국노총은 진폐증 환자 5만 7천여명이 퇴직후 정부의 보호를 받지 못한 채 합병증으로 시달리고 있음을 지적하고 진폐합병증의 범위확대, 진폐장해 13등급 신설, 진폐재해자의 보호확대, 진폐재해자 자녀학자금 확대, 진폐재해자 복지생활관 건립 등을 건의하였다(표 III-7 참조).

<표 III-7> 한국노총의 진폐재해자 처우개선 건의내용

	내 용
진폐합병증 범위 확대	현재 진폐합병증은 폐결핵 등 7개로 규정되어 있으나, 여기에 폐암, 고혈압, 당뇨, 간암, 뇌졸중, 동맥경화, 간경화, 식도암이 추가로 포함되어야 한다(추후 '원발성 폐암'이 신설됨).
진폐장해 13등급 신설	현재 진폐장해등급을 1, 3, 5, 7, 9, 11등급으로 정하고 있어 이에 해당되지 않는 재해자는 무급 또는 진폐의증으로 구분되고 있다. 이에 13등급을 신설하여 사실상 진폐증에 이완되어 있는 이들을 법적으로 보호해야 할 것이다.
진폐재해자 보호 확대	현재 요양혜택을 받는 진폐재해자는 2천여명에 불과하고 5만 5천여명은 아무런 지원을 받지 못하고 고통을 당하고 있으므로 이들에 대한 대책이 강구되어야 할 것이다. 즉, 이들에 대하여는 최소한 영세민 생활보호대상자에 포함하여야 할 것이며, 정기검사를 실시하여 고·중도 장애자에게는 요양치료를 하게 하여야 할 것이다.
진폐재해자 자녀학자금 확대	현재 진폐재해자의 자녀학자금 지급은 진폐법에 의거 중·고등학교에 국한되어 있는 바, 가장 필요로 하는 대학 학자금 지급도 이에 포함시켜야 할 것이다.
진폐재해자 복지생활관 건립	진폐재해자들은 경제활동 상실로 가장으로서의 역할을 다하지 못하고 있는 실정이다. 이들의 육체적·정신적 쉽터와 독신자 생활공간 마련을 위하여 복지생활관을 건립해야 한다.

차. 1999년 정부의 '신산업안전 선진화 계획(안)' 수립에의 참여

올바른 산업안전보건정책의 수립을 위해 한국노총은 7월 10일 '신산업안전 선진화 3개년 계획 1차시안'에 대한 의견서를 제출하고 이의 반영을 위해 각종 활동을 전개하였다. 한국노총은 의견서에서 1999년도 계획 중 대부분이 1996년도 계획의 연속사업임을 지적하고 1996년도에 수립한 산업안전 선진화 3개년 계획에 대한 평가작업을 통해 지속되는 사업과 중단되는 사업의 근거를 밝힐 것을 제안하였다. 구체적으로 '자율과 책임이 병행하는 안전보건관리 추진'에 있어 자율의 개념정의가 미흡하여 정부의 책무이행이 곤란하며 사업주의 자유방임을 조장할 수 있는 오해의 소지가 있음을 밝히고, 일용근로자의 간이검사를 통해 고혈압이 있는 건설근로자의 취업을 제한할 수 있음을 지적하였다. 또한 국고지원 안전보건대행사업은 국고지원사업의 형식화, 수행기관의 목적의식 실종, 횡수 축소, 사업장의 수용능력 부족 등으로 소기의 성과를 거두지 못하였으므로 전체 산재의 57.8%가 발생하는 '50인 미만 영세사업장 대상 동종재해 재발방지 프로그램'의 실시가 산재감소의 가장 중요한 정책이 되어야 한다고 제안하였다.

카. 1999년 산재보험 운영의 합리화 방안마련 촉구활동

근로복지공단의 장애등급 하향조정 등 불합리한 업무처리에 관한 산재근로자들의 문제 제기로 인해 한국노총은 8월 17일 구체적인 불이익 사례와 함께 이와 같은 사례가 재발되지 않도록 대책을 세울 것을 노동부에 촉구하였다. 이로 인해 관련자들 처벌과 공단의 심사업무 체계 및 전문성 제고를 위한 방안마련을 약속받았다.

또한 자문의사협의회에 관련하여 산재근로자의 불편과 판정과정에 대한 신뢰성 회복을 위해 특진기능을 협의회의 기능에 포함시키고 협의회가 공단 본부 및 각 지사의 업무상 질병여부 판단, 요양 및 보상 전반에 관한 심의사항에 대해 최종 의결기능을 갖는다는 점을 규정에 명시할 것을 주장하였다.

#### 4. 한국노총의 산업재해예방 활동

##### 가. 1990년 직업병발생 사업장 실태점검(이황화탄소 중독)

인조건사 생산업체인 원진레이온에서 이황화탄소 중독에 의한 직업병이 다발, 사회문제화됨으로써 한국노총은 이 사업장에 대한 직업병 발생과 관련된 제반실태를 조사하였다. 조사과정에 관할지방노동사무소 담당책임자, 노동조합 및 사업주측과의 면담조사 및 제공한 자료를 검토하였고 또한 국 소배기장치 성능에 대한 육안검사도 하였다.

조사후 한국노총 산업안전보건국은 원진레이온은 특별관리대상 사업장으로 지정되어 정부(노동부)로부터 특별지도감독을 받고 있으나 앞으로는 보다 더 강력히 지도감독을 강화함으로써 직업병 예방은 물론 근로자의 건강관리를 위한 작업환경 개선 등 근본적인 대책을 마련한 것을 촉구하고, 노사가 공히 인정할 수 있는 기관에 작업환경 및 특수건강진단을 의뢰하여 정확하고 객관적인 결과를 얻음으로써 노·사간에 쌓여있는 불신의 벽을 허물고 근로자의 건강관리에 새로운 전기를 마련할 것을 요구하였다.

##### 나. 1992년 산재예방 종합대책

1992년 산재예방 활동을 보다 활성화하기 위하여 한국노총은 산재예방 종합대책을 수립하였다. 산재예방 종합대책을 통하여 노와 사 모두 산재예방에 대한 적극적인 참여의식을 고취하려고 하였다.

그 구체적인 내용은 ① 기업의 자율적 재해예방활동 강화(사업장내 안전보건활동의 활성화, 산업안전보건위원회의 기능 강화, 산업안전보건직무교육의 효율성 제고, 근로자 및 그 대표의 참여여건 마련, 노사단체에 대한 안전보건활동 지원 강화) ② 유해물질 및 위험기계·기구·설비의 안전성 확보(위험 기계·기구·설비의 안전성 확보, 유해물질로부터의 안전성 확

## 산업안전과 노동조합

보) ③ 중소기업의 재해예방 지원 강화 ④ 건설업 등 옥외형 산업재해예방 추진 ⑤ 근원적 직업병 예방체제 구축(작업환경측정제도 개선, 작업환경 측정대상 및 측정주기 조정, 평가방법의 보완, 지정기관의 확대, 근로자 건강 관리의 내실화, 산업안전보건 전문기구 및 인력 확충)이다.

### 다. 1997년 한국노총 부설 산업환경연구소 설립

한국노총은 산업의 발전에 따라 급증하는 화학물질의 사용 및 유해작업으로 인한 직업병 등 산업재해의 예방과 보상에 관련된 활동을 더욱 심도 깊게 진행하기 위하여 1997년 10월 26일 작업환경측정대행기관인 산업환경연구소(Institute of Occupational Hygiene & Health)를 설립하였다. 이 연구소는 작업환경 측정 및 산업안전보건관련 조사와 연구를 통하여 쾌적한 작업환경을 조성에 조력함으로써 근로자 건강보호에 기여함을 목적으로 하고 있으며, 작업환경측정 및 작업환경 개선방안연구, 직업병 역학조사, 산업안전보건에 관한 조사 및 연구, 산업안전보건관련 교육 및 세미나, 직업병 연구 발표회 및 강연회 개최, 기술자료 등 개발, 국내·외 교류 및 협력 사업 등의 기능을 하고 있다.

### 라. 1998년 산업안전보건체계 강화 건의

한국노총에서는 자율재해예방 활동을 활성화하고 산업안전보건체계와 정책선진화를 위하여 규제완화를 중지하고 산재통계의 정확성을 확보하여 산재은폐에 대한 엄중처벌을 노동부에 요구하였다(1998. 5. 26). 또한 작업환경측정 미 실시 사업주에 대한 처벌 강화와 산재근로자들에 대한 강제치료 종결을 중지할 것을 요구하였다.

이에 노동부에서는 규제개혁과 관련하여 민원인의 편의제고를 위하여 행정보고 및 절차적 규제는 최대한 완화하되 안전보건규제가 사회적 규제임

## 산업안전과 노동조합

을 감안하여 근로자의 안전과 보건에 직접 관계되는 각종 기준은 완화하지 않을 방침이며 법위반 사업주에 대하여 제재의 실효성을 높이는 방안을 검토할 것이라는 회신을 하였다.

### 마. 1998년 사업장안전관리기본법 제정 건의

산업안전보건관련 법령이 정부 8개부처 21개 법률로 되어 중복규제됨에 따라 사업장에서 큰 불만의 소지가 되고 있어 한국노총에서는 「사업장안전보건관리기본법」을 제정할 것을 정책건의하였고 그동안의 노력을 체계화하여 1999년도 12월에 국회에 청원입법하였다. 이와 같은 기본법 제정에 관하여 1995년 12월 국무총리 안전관리자문위원회와 1996년 8월 산업안전전진화기획단에서도 제안한 바 있다.

현행 산업안전보건법에서 정의하고 있는 산업재해가 근로재해를 의미하기 때문에 산업재해를 예방하는 목적을 가지는 산업안전보건의 진정한 의미가 왜곡되고 있으며, 또한 산업안전보건관련 개별법 및 정부 부처간에도 서로 다른 해석과 혼란이 야기되고 있다. 이러한 문제를 해결하고 산업현장에서 일률적인 안전보건관리체계를 갖추기 위하여 일원화된 사업장 안전보건관리에 관한 기본법의 제정이 절실한 시점이며 이미 지난 몇 년간 여러 차례 논의가 있었다.

### 바. 1999년 영세사업장 근로자 안전확보방안 마련 건의

한국노총은 50인 미만 영세사업장에 대한 집중적 안전관리 기술서비스 제공으로 산재예방정책의 사각지대 해소 및 효과적 산재감소 실현을 위하여 ‘안전관리기술지원단’ 시범사업을 실시할 것을 건의하였다.

정부는 영세사업장의 안전관리상의 문제점을 극복하기 위하여 안전관리 대행기관을 통하여 안전기술국고지원제도를 운영하고 있으나 대행요원 1인

## 산업안전과 노동조합

당 매월 50개 사업장을 방문지도함에 따라 형식적 지도에 그치는 경우가 대부분이고, 산업재해 예방시설자금융자제도 역시 담보가 전제되고 있어 재정사정이 열악한 영세사업장의 담보능력 부족으로 제도 운영의 효과가 떨어지고 있는 현실을 지적하였고, 이같은 문제를 해결하고 영세사업장에 대한 산재예방 활동의 실효성을 거두기 위해서는 영세사업장만을 전담하여 집중적인 안전관리를 실시하는 '안전관리기술지원단'을 국가차원에서 운영할 것을 건의하였다.

또한 산업안전보건업무 담당 근로감독관 증원, 50인 미만 영세사업장을 대상으로 하는 안전·보건 관리대행사업 확대 및 예산 증액, 명예산업안전감독관 선임 대상사업장 확대 및 권한·활동여건 강화, 50인 미만 영세사업장 안전의식 고취·안전활동 활성화를 위한 사업주, 관리감독자 대상 안전교육 법제화, 안전·보건관리대행기관 업무의 종합평가제도 도입 등을 제안하였다. 이와 함께 다음과 같은 5개 분야에 대하여 제안을 하였다.

### 1) 산업안전보건업무 담당 근로감독관 증원

현재 산업안전보건업무 담당 근로감독관은 전국 46개 지방관서에 200명이 있으나, 산업안전보건법이 적용되는 사업장수(1998년 말 현재 215,539개소)에 비취볼 때 1인당 담당 사업장수가 너무 많아 실질적인 정부의 감시·감독기능을 기대하기 어려운 실정이다. 또한 2000년 7월부터 산업재해보상보험법이 1인 이상 사업장으로 확대됨에 따라 산안법 적용범위도 1인 이상 사업장으로 확대될 것이 예상되는 바, 산업안전보건업무 담당 근로감독관의 충원이 시급하다.

### 2) 50인 미만 영세사업장 대상 안전보건 관리대행사업 확대 및 예산 증액

50인 미만 영세사업장은 안전·보건관리자의 선임의무가 면제되어 있어 실질적인 사업장내 안전보건관리가 전무한 실정이다. 이에 영세사업장 근로자의 안전권 확보를 위해 현재의 50인 미만 영세사업장을 대상으로 하는

## 산업안전과 노동조합

안전보건관련 국고지원사업의 대상을 확대하고 이에 따르는 예산을 증액해야 한다.

### 3) 명예산업안전감독관 선임 대상사업장 확대 및 권한·활동여건 강화

명예산업안전감독관제도는 사업장의 자율안전활동 유도 및 강화를 위해 마련되었으나 선임대상 사업장이 한정되어 있고, 권한이 부여되어 있지 않으며, 활동시간이 보장되지 않아 당초 취지대로 역할을 수행하는 데 한계가 있다. 명예산업안전감독관을 선임해야 하는 사업장을 확대하여 자율안전활동의 조기정착을 위한 제반여건 조성에 노력해야 하며, 명예산업안전감독관의 권한 및 활동여건을 강화해야 할 것이다.

### 4) 50인 미만 영세사업장 안전의식 고취·안전활동 활성화를 위한 사업주, 라인관리감독자 대상 안전교육 법제화

사업주 및 관리감독자들이 정기적으로 산업안전교육을 받을 수 있도록 법제화하여 영세사업장의 안전보건관리의 효율화를 도모해야 한다.

### 5) 안전·보건관리 대행기관 업무의 종합평가제도 도입

안전·보건관리 대행기관의 진입규제 철폐로 인해 이들 기관이 전국으로 난립하여 과당경쟁이 발생하고 있으며, 특히 선의의 서비스나 질적 경쟁이 아닌 수수료 낮추기식의 경쟁으로 이어지고 있어 관리대행업무의 질적수준이 저하될 우려를 낳고 있다. 따라서 안전·보건관리 대행기관에 대한 종합적인 업무평가제도를 도입하여 양질의 안전보건 서비스가 이루어질 수 있도록 하여야 한다(2000년도 안전·보건관리국고지원제도 운영계획에 안전관리대행기관, 보건관리대행기관 및 안전진단기관에 대한 업무평가제도로 도입되었다).

## 5. 한국노총의 산재보험 민영화 반대활동

### 가. 민영화 논의의 개요

1996년 11월 재정경제원의 「산재보험제도 운영효율화 방안」이 공개된 후 노·사·정의 찬반의견이 있는 가운데 1997년 1월 6일 재정경제원과 노동부간의 차관보·국장급회의에서 산재보험 민영화 논의가 개시되었다. 그러나 노동조합은 물론 정부 부처인 노동부가 반대입장을 명확히 하였다.

### 나. 재정경제원이 주장하는 민영화 이유

산재보험 민영화를 제기한 재정경제원은 현행 산재보험의 문제점을 다음과 같이 두 가지로 지적하고 있다. 첫째, 단순하고 획일적인 보험요율 책정으로 적정보험료 부과기능이 미흡하다. 단년도 수지균등 원칙하에 보험요율을 결정함으로써 장기적인 재무건전성 확보가 곤란하며 연금제 도입 등으로 장기적으로 재정수지의 악화가 우려된다. 개별실적요율은 사업장별 실적을 기초로 업종요율의 40% 이내에서 증감적용되거나 적용범위의 제한으로 사업장별 실적반영이 미흡하다. 또 사업장 안전도를 요율에 반영하지 않은 관계로 보험사고 예방기능도 미흡하다. 둘째, 경쟁부재로 적정보험료 부담을 위한 유인장치가 부족하다. 또한 경쟁을 통한 보험가입자 및 재해근로자 위주의 서비스 제고능력이 부족하다.

이상의 문제점을 배경으로 산재보험제도 운영효율화 방안을 강제보험 형태는 유지하되 산재보험법 개정을 통하여 민영보험사의 참여를 통한 경쟁 체제를 도입하고자 하였다.

### 다. 한국노총의 민영화 반대이유 및 활동

한국노총은 산재보험 민영화 방안을 전면 철회할 것을 요구하며 다음과

같은 세 가지 이유하에서 반대활동을 전개하였다.

첫째, 민영화가 되면 산재보상을 받기가 더욱 어려워진다. 현재 산재보상에 대한 이의신청과 행정소송이 계속 증가하고 있는 상황에서 경제적 이윤추구를 목표로 하는 민영보험사가 참여할 경우 산재보상 여부를 둘러싼 민영보험사와 근로자간의 분쟁이 대폭 증가할 것이며, 이와 같은 분쟁의 지속은 결과적으로 피재근로자에게 신속·공정한 보상이 되지 못할 것이다.

둘째, 산재보험 서비스 질이 저하된다. 산재보험과 민영보험사의 수지율을 비교해 보면 산재보험이 97.4%인 반면, 자동차보험 64.8%, 생명보험 63.5%, 손해보험 65.9%로 산재보험의 경우 보험료 수입의 대부분이 피재근로자의 편익에 사용되고 있으나, 민영보험사의 경우는 인건비, 관리비 등으로 유출되고 이윤추구 목적으로 하기에 산재근로자에 대한 요양, 보상, 재활 및 사회복지에 이르는 과정에서 양질의 서비스를 제공받지 못하게 된다.

셋째, 헌법에 보장된 국민의 건강권을 침해한다. 산업사회가 고도로 발전하면서 육체 및 정신노동자를 가리지 않고 노동자들은 직업병의 위험을 받으면서 일하고 있다. 즉 물리적 인자, 화학적 인자, 생물학적 인자 등으로 인해 언제, 어떤 직업병에 걸릴지 모르는 환경에서 일하고 있다. 이러한 여건하에서 특히 신종 직업병에 대한 연구 및 대책을 소홀히 하면 많은 노동자가 자신도 모르게 직업병에 시달릴 것이다. 이러한 과제들은 현 제도를 개선·보완해야 해결할 수 있는 것이지만 민영화로는 결코 해결할 수 없는 것이다.

이상과 같은 산재보험 민영화 반대이유하에서 1997년 2월 노총을 비롯한 관련단체(전국진폐재해자협회, 전국산재추방단체연합회, 대한산업보건협회, 대한산업안전협회, 원진노동자직업병위원회)들과 「산업보험 민영화 반대대책위원회」를 구성하여 반대활동을 하였다. 반대활동의 일환으로 1997년 4월 한국노총 주관 「산재보험 민영화 반대토론회」를 개최하였다. 이와 같은 한국노총을 중심으로 한 노동계의 반대활동으로 산재보험 민영화 논의는 더 이상 추진되지 못하였다.

#### IV. 민주노총의 산업안전보건 활동과 정책참여 활동

전국노동조합협의회(이하 전노협)의 창립(1990년)에서부터 1995년 전국민주노동조합총연맹(이하 민주노총)으로 전환되어 현재에 이르는 동안에 민주노총의 산업재해추방운동과 산업안전보건 정책참여 활동에 대한 이념과 사업기조를 살펴보고자 한다. 전노협의 산업안전보건 활동에 대한 이념 및 기조는 다음의 글에서 잘 나타나 있다.

전노협은 노동조합의 산업안전보건 활동을 노동과정에서 야기되는 근로자들의 어려움과 고통을 밝혀내며, 노동조건 개선을 위한 근로자들의 집단적 의지와 요구를 모을 수 있는 주요 계기로 규정하고 있으며, 다음과 같이 의의를 밝히고 있다.

첫째, 무엇보다 노동과정에서 발생하는 재해와 작업위험으로부터 근로자의 건강을 적극적으로 보호하기 위한 대책을 마련한다.

둘째, 노동과정과 작업공정에 대해 근로자들이 참여함으로써 노동과정의 변화에 적극 대처할 수 있고 근로자들의 참여를 강화할 수 있다.

셋째, 단위사업장 차원을 넘어 지역(공단) 및 동일(유사)업종간 공동연대가 가능하며 노동조합운동이 산업보건, 공학, 환경운동 등 학술, 사회, 운동 영역과의 결합으로 발전시킬 수 있다.

##### 1. 태동: 초보적 문제 제기와 개별적 사후보상 중심의 산재추방운동 (1987~89년)

1980년대 후반 근로자단체의 산업안전보건 정책참여는 크게 세 가지 수준에서 전개되었다. 1987년 이전까지는 단위사업장 및 개별 근로자 중심으

## 산업안전과 노동조합

로 산업재해의 사후보상에 대한 초보적 문제제기 수준에서 안전보건 참여 활동이 이루어졌고, 이후로 지역의 민주단체나 민간단체(NGO)의 지원·연대 하에 진행된 사업장의 안전보건 활동이 이루어졌으며, 1990년 전노협으로 조직되어 사업장의 안전보건 활동 및 정책참여 활동이 이루어졌다.

1987년 민주화운동 이후 한국노총의 활동방식과 차별화를 두는 민주적 노동조합운동을 지향하는 노조가 결성되어 새로운 노동운동의 대중적 토대가 마련되면서 근로자단체의 산업안전보건 활동에도 또한 새로운 단초가 마련되기 시작하였다.

임금인상요구, 신규노조 건설, 지역노조협의회 건설, 노동악법 폐쇄요구 등의 과정을 거치면서 근로자의 권리의식은 점점 높아졌다. 산업안전보건에 대한 근로자들의 권리요구는 임금인상요구를 비롯한 생존권 요구와 더불어 자연발생적인 작업환경개선 요구가 부분적으로 제기되기 시작하였다.

비록 임금인상요구와 같은 일반적인 노조활동의 발전에 비해 근로자 스스로 안전과 건강을 지켜나가기 위한 산업안전보건 활동은 낮은 수준에 머물러 있었으나, 노조활동의 발전에 따른 근로자의 권리의식의 향상과 조직력 강화는 사업장의 산업안전보건 활동이 노조활동의 한 영역으로 자리잡아가게 하는 토대가 되었다.

### 가. 직업병 인정 요구에서 노동조합 결성까지

1988년의 풍산금속과 협성계공 근로자들에 의해 진행된 산업안전보건 활동사례는 사업장 산업안전보건문제의 해결과정에서 노동조합을 결성하게 되는 대표적인 사례이다. 또한 경기도 부천시 건화상사에서 근무하던 고상국씨가 중금속 중독으로 사망하였는데 가족들과 관련보건의료인들의 노력으로 직업병 판정을 받아내었고, 임금인상요구와 함께 특수건강진단을 요구하여 활동의 성과로 노동조합을 결성하게 되었다.

## 산업안전과 노동조합

### 나. 산업안전보건 활동을 수행하지 않는 노동조합 불신임으로 교체

유해사업장의 대명사라고 불리는 원진레이온의 경우 계속되는 이황화 탄소중독환자의 발생으로 사건의 해결과정에서 기존 어용노조가 직업병 해결에 있어 소극적인 태도를 보임으로써 근로자들이 자발적으로 민주노조건설을 이루어냈다.

직업병의 인정과 보상, 작업환경개선 활동이 노동조합을 건설하는 동력이 되었고 산업안전 활동을 일상적인 노동조합 활동으로 전담하는 부서를 운영하게 되는 성과를 얻기도 하였다.

### 다. 산업안전보건 활동이 노동조합 강화로

1989년 대우자동차 노동조합의 소음성 난청 대책활동은 어용노조 속에서 평조합원 중심으로 근로자의 건강문제를 해결해 나간 사례로 산업안전보건 활동이 여타의 생존권적 요구 못지않게 조합원의 공감대를 형성할 수 있는 사안이라는 것을 여실히 보여준 사례이다.

#### <대우자동차 노동조합 프레스부의 소음성 난청 대책활동>

“대우자동차 노동조합에서는 1989년 8월 특수건강진단에서 소음 요재검사자로 판명된 42명의 근로자를 사업주가 고의로 누락시킨 사실을 발견하였다. 이를 계기로 2일간의 작업거부와 함께 3차례의 ‘프레스부 전체 공청회’를 갖고 ‘프레스 산업안전보건대책위원회’를 구성하게 되었다.

노조에 대한 조합원의 불신이 많았기 때문에 대책위는 프레스부 대의원과 평조합원으로 이루어졌다. 대책위는 사업주와 교섭을 통해 재검진에서 제외된 근로자들의 재검사 실시와 프레스부서 장기근속자들 중 난청이 의심되는 근로자들을 선정하여 정밀검진을 실시하도록 하는데 제반 비용과 시간, 유해수당 지급을 보장받게 되었다(노동과건강연구회, 1990).”

## 산업안전과 노동조합

근로자들의 조직된 활동 속에서 자연발생적으로 발생한 작업환경개선 요구에 대해 노동조합이 주체가 되어 대책모임을 만들어 활동하게 되었다. 대우자동차 노동조합의 '프레스 산업안전보건대책위원회' 활동, 오리엔트전자 노동조합의 '유해작업장대책위' 활동, 전기통신공사 노동조합의 '납 대책활동' 등이 그 예이다. 이러한 대책활동을 통해 작업환경문제와 건강문제에 대한 노동조합원의 참여를 더욱 적극적으로 유도하고, 노동조합의 역량을 높이는 계기가 되었다.

### 라. 사업장별 산업안전보건 활동의 전담구조 마련

신광기업 노동조합, 남일금속 노동조합 등에서는 근로자의 참여가 배제된 산업안전보건사업은 근로자들의 건강과 안전을 지키고자 하는 소기의 사업 목적을 달성할 수 없음을 보여주는 사례이다. 또한 사업장 산업안전보건위원회와 같은 작업환경 개선문제와 근로자 건강문제를 노·사가 공동으로 논의할 수 있는 기구를 만들어야 한다는 것도 경험을 통해 알게 되었다.

대책활동 속에서 생겨난 자생적인 작업환경 개선요구의 조직체, 즉 산업안전보건대책위원회, 유해작업장대책위 등은 노동조합의 부서활동으로 정착화되었고 부서활동이 정착된 후에도 여전히 현장내 산업안전보건위원, 작업환경개선위원 등의 조직형식이 유지되었다.

### <신광기업 노동조합의 산업안전보건위원회 건설>

"1987년 7월 문송면군의 수은중독 사망 이후 노동부는 '전국 수은작업장 일체 점검'을 시행하였고, 이를 통해 열악한 작업환경이 드러난 신광기업 노동조합은 산업안전보건위원회를 건설하게 되었다.

신광기업은 450여명이 근무하는 형광등 제조업체로 노동부의 전국 수은 작업장 일체점검 결과에서 요중 수은치가  $200\mu\text{g}/\ell$  이상인 근로자 10명에게 전원 요양치료를 하기로 노·사가 합의하였으나 사업주가 일방적으로  $300\mu\text{g}/\ell$  이상인 사람에게만 입원치료를 실시하겠다는 방침을 발표했고, 이에 대해 노동

## 산업안전과 노동조합

조합은 특수검진 거부와 작업거부로 강력히 반발하였다.

사업주는 특수검진을 즉각 실시하고 요중 수은치가  $200\mu\text{g}/\ell$  이상인 자를 요양치료(이 수치 이하인 자라도 증상이 있을시 즉각 입원치료 한다)하는 것, 작업환경시설 개선 투자노력 등에 대해서 노동조합측의 의견을 받아들이는 대신 '무노동 무임금'의 원칙에 의해 농성기간 임금을 줄 수 없음과 새로운 노동조합 집행부를 구성할 것을 요구했다. 노동조합에서는 지속적으로 회사의 방침 철회를 요구하여 결국 사업주는 방침을 철회하고 노동조합의 방안을 받아들여게 되었다. 신광기업 노동조합은 이런 과정 속에서 산업안전보건위원회를 구성하게 되었다. 현재 신광기업 노동조합의 이러한 활동은 노동조합이 전개한 최초의 근로자 건강권 확보활동이었다는 점에서 큰 의의를 두고 있다(노동과 건강연구회, 1990).”

### <남일금속 노동조합의 허리환자에방대책위원회 구성>

“1989년 연마작업을 하는 근로자들이 허리 디스크로 퇴사하는 수가 많아지면서 조합원들이 자발적으로 허리환자에방대책위원회를 구성하였다. 대책위에서는 노동조합에서 문제를 해결해 줄 것을 요청했고, 이에 노동조합은 사업주와 산업안전보건위원회를 통해 검진기관 선정과 치료 및 보상을 협상했다. 당시 노동조합은 산업안전보건에 대한 활동경력이 부족하여 현장조사기관을 회사의 요구대로 선정하였고, 노동조합은 검진병원을 선택하게 되었다.

현장 정밀조사와 검진을 시행하여 추간판탈출증, 요부염좌, 선천성 척추분리증 등을 판정해 냈으나, 디스크가 1~2주면 완치가능하다는 병원의 말에 따라 디스크 환자를 산업재해 환자로 처리하지 않는 실수를 하였다. 당시 노동조합은 직업병에 대한 일반지식이 부족하여 산재처리를 하지 못한 것에 대해 평가하며, 향후 전문성 강화를 위해 산업안전보건위원회를 이용할 수 있도록 해야 한다는 결론을 내렸다(노동과건강연구회, 1990).”

### 마. 지역별 산업안전보건 활동 조직결성

단위사업장의 노동조합 활동을 기반으로 1989년부터 각 지역마다 결성된

## 산업안전과 노동조합

지역노동조합협의회(지노협)에서 부서별 담당자회의가 이루어졌고 산업안전보건과 관련된 모임도 결성되기 시작하였다. 마창지역노동조합연합(마창노련)에서는 산업안전부장단 회의, 서울지역노동조합협의회(서노협)의 구로지구 등에서는 복지후생부 모임, 울산 현대계열사 노동조합에서는 산업안전보건부장 모임이 형성되었다.

### <나우정밀 노동조합 직업병 판정활동과 구로지역 노조복지후생부장 모임>

“나우정밀은 전자기 부품을 생산하는 공장으로 근로자 600명 중 570명이 여성 근로자였다. 인쇄회로기판에 부품을 삽입하고 납용접하는 작업과 TCE세척 공정이 있었다. 인쇄회로기판에 계속적으로 에어스크류를 사용하여 손에 힘을 주어 나사를 박는 공정이 있는데, 콘베이어벨트의 속도가 빨라지면서 조합원들은 손목과 어깨 부위에 통증을 호소했다.

1988년 회사는 “산업재해로 처리되면 월급의 60%밖에 휴업보상을 못받으니 월급의 전액을 지급해 주는 공상으로 치료하는 것이 좋겠다”며 공상을 강요했고 일단 치료가 끝나면 재요양을 보장하지 않았다. 노동조합에서는 경견완장해의 문제가 개인적으로 해결될 것이 아님을 알고 집단적으로 대응하게 되었다. 당시 구로지역에서 노동조합의 산업안전보건 활동을 지원하던 구로의원과 함께 노동부와 회사측에 집단 항의를 하였고 끝내 직업병 인정판정을 받았다. 나우정밀 노동조합의 활동사례는 산업재해나 직업병에 대한 사후보상적인 해결보다는 노동조합이 산업재해 및 직업병 문제발생의 원인을 파악하고 작업공정 개선을 중심으로 활동해야 한다는 것을 보여주었다.

이후 구로지역에 있는 30개 사업장의 노동조합 복지후생부장들은 정기모임을 구성하여 모범사례를 공유하는 등의 활동을 하였다(노동과건강연구회, 1990).”

### <울산 현대계열사 노동조합 산업안전부 연대모임>

“현대자동차 작업장 실태조사 등 여러 산업안전보건 활동을 하고 있던 현대계열사 노동조합은 1990년 10월 현대계열사 노동조합간부에 대한 산업안전보건 교육을 공동으로 개최하였다. 7개 사업장의 노동조합 산업안전부장을 비롯한 간부들은 산업안전보건관련 민간단체인 노동과건강연구회에서 실시하는 3일간

## 산업안전과 노동조합

의 교육을 받았고 이를 계기로 현대계열사 산업안전부 연대모임을 결성하게 되었다. 동일지역에 위치해 있어 연대의식이 높았고, 이를 바탕으로 산업안전 보건 활동의 상호교류, 지역내 노동부 지방사무소에 대한 공동대응, 작업환경 측정이나 건강검진 의뢰기관에 대한 상호 의견교환과 공동대처 활동 등 활발한 활동을 수행하였다(노동과건강연구회, 1990).”

사업장 노조의 산업안전보건 활동은 산업재해 보상과 인정요구 차원에서 발전하여 직업병 인정기준의 현실화, 작업환경 개선요구 등으로 요구수준이 한 차원 높아지게 되었고, 1989년 노동법 개정요구 시기에 전국노동조합협의회 모태라 할 수 있는 ‘지역·업종별 노동조합 전국회의’와 ‘산업안전보건법 개정을 위한 보건의료단체 공동대책위원회’, ‘민주사회를 위한 변호사 모임’이 연대하여 산업안전보건법의 개정건의 활동으로 이어졌다.

1981년 산업안전보건이 제정된 후에도 근로자들의 주요 관심의 대상이 아니었으나 1989년 산안법 개정건의 활동을 통하여 산안법에 대한 근로자들의 인식을 확산시키게 되었고, 1990년 산업안전보건법의 개정에 큰 영향력을 미친 것으로 평가된다.

사업장 노조의 산업안전보건 활동이 본격화되면서 보건의료인과 관심있는 노동운동가들을 중심으로 노동운동에 있어서 산업안전보건 활동의 중요성이 공유되었고, 노동운동 내에서 산업안전보건 활동을 어떻게 정착시킬 것인가에 대한 방법이 모색되었다. 이러한 보건의료인과 산업안전보건 활동가들의 논의와 함께 근로자의 안전보건교육 활동이 중요한 사업으로 제기되기 시작하였다.

### 2. 노동조합의 적극적·주체적 산업안전보건에의 참여(1990~94년)

1990년 전국노동조합협의회(전노협)가 형성된지 2년 후인 1992년에 전노협 내에 산업안전보건국이 신설되어 본격적인 사업을 진행하기 시작하였다.

## 산업안전과 노동조합

이 시기에는 단위사업장 노조에서 산업안전보건부의 설치가 확산되면서 지역연대활동이 본격적으로 진행되기 시작하였다.

전노협은 강령에서 “산업재해와 직업병을 예방할 수 있는 안전한 작업환경의 확보를 위해 투쟁한다”고 밝히며 일상적으로 산업안전보건 활동을 전개할 것을 계획하였다.

1980년대 후반 활발하게 사업을 진행하였던 중소기업장 노조의 산업안전보건 활동이 주춤지면서 안전보건 활동이 금속산업의 대규모사업장 노조를 중심으로 이루어지게 되었다. 이는 임금인상이나 고용 등의 문제에 비해 산업안전보건 문제가 차지하는 중요도가 상대적으로 낮아 기업별 노조의 체계속에서는 지속성을 가지지 못한다는 한계가 있기도 하고, 중소기업장에 비해 대규모사업장은 상대적으로 산업재해와 직업병을 유발할 수 있는 유해요인에 다수의 근로자가 노출되어 있으며, 사용자측을 상대로 협상을 할 수 있는 노동조합의 대응력이 크다는 금속산업의 특징에 기인한다고 볼 수 있다.

### 가. 노동조합 확대사업

1992년 전노협은 보다 활동적인 사업의 진행을 위해 기존에 복지국 산하에 소속되어 있던 산업안전보건부를 산업안전보건국으로 확대하였다. 또한 지역활동을 공유하고 사안별 공동대응 체계를 마련하기 위해 지역·그룹·업종 대표자들이 참여하는 ‘전국산안부장단회의’를 1992년 4월부터 개최하여 산업안전보건 활동의 조직적·체계적 수행단위를 구성하였다.

### 나. 산재예방 활성화

1990년부터 전노협에서는 민간단체인 노동과건강연구회 등과 함께 매년 7월 ‘산재추방의 달’ 사업을 추진하였다. 이 사업은 현재까지 이어져 매년 7

## 산업안전과 노동조합

월에 수행하고 있는데, 당시 실질적인 사업의 내용마련은 노동과건강연구회 등 민간단체에 의존하였다. 그러나 사업장의 열악한 작업환경과 근로자의 참여를 배제하는 정부의 산업안전보건정책을 비판할 수 있는 중요한 사업이었다.

다음은 1990~94년까지의 '산재추방의 달' 사업내용을 정리한 것이다.

- 1990년 : · 산업재해의 심각성을 폭로하는 내용의 선전사업
  - 산재추방 결의대회 개최
- 1991년 : · 근로자의 알권리, 참여권의 홍보
  - 산재근로자 합동추모제
  - 산업안전보건 활동을 위한 전국노동조합 간부교육
  - 산업재해 변화양상과 중대재해의 발생에 대한 선전
  - 문경지역 진폐검진 결과보고 : 직업병 판정의 문제 제기
- 1992년 : · 근로자가 산업안전보건 활동의 주체로 참여할 것을 촉구
  - 작업환경측정 실태 및 노동조합의 참여에 대한 공개강좌
  - 보건의료인의 산업보건 정책토론회 개최
  - 산업보건전문제의도에 관한 연구발표
  - 산재근로자 생존권쟁취 결의대회
- 1993년 : · '문민정부의 산업안전보건정책 어디로 가나' 토론회 개최
  - 정부의 행정규제완화 조치에 대한 폭로
  - 새정부의 산업안전보건정책에 대한 연구발표
- 1994년 : · ILO 가입 관련, 국제노동기준과 산업안전보건제도에 대한 공청회
  - 산업재해예방을 위한 근로자시민 대토론회 개최
  - 건강한 일터맞이 근로자 한마당 개최

지역별로 구성된 산업안전보건 담당자 조직과 지역의 민간단체가 공동으로 산업재해 추방을 위한 사업장 홍보사업과 대국민 홍보, 문화제 등을 벌

임으로써 산업안전보건에 관한 관심을 확산시키고, 정부정책의 올바른 수립 및 시행에 대해 건의하였다.

#### 다. 정책 제안 및 제도개선 활동

##### 1) 노동부의 유해위험작업장 범위축소 방안 반대활동

1990년 산업안전보건법이 개정되고 노동부가 시행령을 개정하면서 1일 6시간 근로시간을 초과할 수 없는 유해위험작업장의 범위를 10종에서 잠수, 잠함작업으로만 제한하는 시행령(안)을 1990년 5월 31일 발표하였다. 이에 대하여 1990년 6월 전노협은 서노협 구로복지부, 원진노동자협의회(원노협)와 함께 노동부의 '유해위험작업장 범위축소 방안'에 대해 반대하였으나, 시행령이 발효되었다.

이로 인하여 고열(저온)물체를 취급하거나 뜨거운(차가운)장소의 작업, 토석 등의 분진이 비산하는 장소의 작업, 중금속 및 유해화학물질의 분진 증기 또는 가스를 발산하는 장소에서의 작업 등 9종류 유해위험작업장은 법적으로 유해위험작업장에서 제외하면서 1일 6시간의 노동시간 초과근무시 받았던 유해위험수당을 받지 못하게 되었을 뿐 아니라 아무런 법적 보호장치가 없어지게 되었다.

##### 2) 노동부의 손가락 접합수술 인정기준 철회요구

1992년 3월 1일 노동부가 전국의 산재지정 의료기관에 산업재해로 인하여 절단된 손가락 접합수술 인정기준을 지침을 통하여 제시하였는데, 손가락의 손상부위가 오염되지 않은 상태로 절단된지 6시간 이내여야 한다는 등의 6가지 기준을 정하고 이 인정기준을 벗어난 대상을 시술했다가 실패했을 경우 비용을 산재보험으로 지급하지 않겠다는 내용이었다. 근로자단체의 반대에 직면하자 노동부는 5월 이 인정기준을 철회하였다. 이 활동은 근로자를 고려하지 않은 산재요양관리 방침에 대해 근로자가 본격적인 산

업안전보건정책 개선활동을 하는 단초를 마련하는 계기가 되었다.

### 3) 노동부의 요통환자 강제치료종결지침 철회요구

1992년 8월 5일 안산 의성실업 산업안전보건부장 한길수씨가 수술조건부 재요양 조치에 의해 수술을 받던 중 사망한 사고가 발생하였다. 그동안 노동부는 장기간의 치료를 요하는 요통환자들에 대해 일률적인 치료기간과 방법을 강제해 왔는데 한길수씨의 사망으로 인해 그 심각성이 다시 한 번 제기되었다. 안산지역에서 대책위가 구성되었고 전국산업안전보건부 간담회를 통해 공동대응대책위가 구성되었다. 9월 2일 지침 철회를 위한 성명서를 발표하고 3일 노동부 재해보상 과장 등 2인과의 면담을 하고 노동부에 항의방문을 하는 등을 통해 16일 안양지방노동사무소의 지침이 노동부의 의도와는 관계없이 시행된 것이라는 답변을 접수하였다. 이후 지속적인 강제치료종결 사례를 수집하여 홍보활동을 하고, 노동부와 면담을 하였다.

### 4) 노동부의 무재해 천만인 서명운동에 대한 대책활동

1992년 8월 14일 노동부의 '산업재해 특별감소 대책'의 일환으로 노·사·정 공동으로 천만인 서명운동과 무재해운동을 벌여 나가겠다고 발표했다. 전국노조산업안전보건부 모임에서는 무재해운동은 산업재해의 원인과 산업안전보건 활동에 대한 그릇된 판단을 바탕으로 시행하는 것이고, 산업재해 감소대책이 아닌 전시성 사업이므로 중단되어야 한다고 주장하였다. 따라서 무재해운동의 방향 수정을 촉구하는 성명을 결의하고 지역별로 이에 대한 홍보사업을 벌였다.

### 5) 기업활동 규제완화를 위한 특별조치법 반대활동

1993년 3월 산업안전보건관련 내용을 포함한 '기업활동 규제완화를 위한 특별조치법'이 국회에 상정되고, 이어 4월 노동부는 특별법에 기초하여 유해물질 허용농도 완화 및 작업환경 측정주기 완화 등을 내용으로 하는 산

## 산업안전과 노동조합

업안전보건법 시행령 개정(안)을 입법예고 하였다. 이에 대하여 산업안전보건과 관련된 규제를 기업활동의 활성화를 이유로 완화하는 것은 근로자의 건강권과 생명권을 무시하는 행정적 처사임을 폭로하며, 항의집회, 공청회, 질의서 제출 등을 통해 법안저지 활동을 벌였으나, 결국 법안이 통과되었다.

이외에도 1994년에는 산업안전보건에 있어서 근로자의 참여권을 중심으로 국제노동기준과 산업안전보건제도를 조사·연구하고 공청회를 개최하여 국내 산업안전보건제도의 개선방향을 제시하였다.

전노협에서는 각종 정부(노동부)의 정책 및 법개정에 대해 초보적인 수준으로나마 입장과 의견을 밝힘으로써 올바른 산업안전보건정책 수립에 있어 근로자 및 노동조합의 참여의 기반을 마련하는데 기여하였다.

활동방식에 있어서도 1990년대 초반에 비해 옥외집회, 청원, 공청회, 신정부의 산업재해 정책평가를 위한 공개토론회, 여론화 작업 등 다양한 형태의 대책활동을 벌임으로써 일회적인 활동방식이 아니라 정책대안 제시를 위한 방식으로 발전되었다.

### 3. 산업안전보건 정책참여의 양적·질적 확대를 위한 모색기(1995년 이후)

1994년 11월 13일 민주노총(전국민주노동조합총연맹) 준비위원회가 결성되어 1995년 상반기 사회개혁 투쟁을 임금인상 투쟁과 결합하여 주요한 사회적 쟁점으로 부각시키는 등 민주노조 진영의 전국중앙조직으로서 역할을 시작하였다. 1995년 7월부터 정책세미나, 단위노조대표자수련대회를 통해 강령, 규약에 대한 토론을 시작으로 민주노총 건설을 본격적으로 시작하여 1995년 11월 11일 민주노동조합총연맹이 창립하게 되었다. 민주노총은 창립대의원대회에서 산업안전보건과 관련하여 다음과 같은 강령을 채택하였다.

## 산업안전과 노동조합

“5. 우리는 생활임금 확보, 고용안정 보장, 노동시간 단축, 산업재해 추방, 모성보호확대 등 노동조건을 개선하고, 남녀평등 실현 등 모든 형태의 차별을 철폐하고 안전하고 쾌적한 노동환경을 쟁취한다.”

### 가. 노동조합 확대사업

민주노총 중앙본부의 산업안전보건사업은 사무총국의 기획국 내에 산업안전부를 설치하고 1명의 실무자를 배치하였다. 1998년에 독립된 산업안전국이 설치되었으나 실무자는 여전히 1명이였다.

전노협 시기부터 자생적으로 진행된 지역 산업안전보건 담당자 모임으로 마창지역의 ‘근로자 건강을 위한 마창지역 연대회의’, 인천지역의 ‘산재 없는 일터회’, 경기남부지역의 ‘산안부 모임’, 부산지역의 ‘산재예방회’가 있었으나 민주노총 지역조직의 역할 및 활동이 정립되지 않아 민주노총에 연합되지 못하고 독자적으로 활동을 전개하게 되었다. 전국 각 지역의 자발적인 산업안전보건 담당자 모임은 사업장간의 활동교류와 교육사업 등을 통한 실무역량 강화에 주력해 왔다.

민주노총은 1996년은 조직적·체계적인 산업안전보건사업을 위한 기틀을 마련하는 것을 주된 목표로 설정하였다. 이에 산업안전보건 활동가 조직과 노동조합이 함께 하는 연석회의 마련, 산업안전보건담당자회의 개최 등 조직활동을 하였다. 1996년 3월에는 25개 사업장의 노동조합에서 51명의 노동조합간부가 참여한 산업안전보건 담당자 수련회를 개최하여 민주노총 산하 각 연맹의 사업을 공유하고, 단체협약에서 주로 요구할 사안을 설정하고 활동사례를 공유하는 등 민주노총과 연맹 및 지역조직을 체계화하고 위상을 정립하기 위한 자리를 마련하였다.

1997년 민주노총 지역본부의 산업안전보건 활동을 강화하기 위하여 지역 순회 산업안전보건교육을 실시하고 조직활동을 꾸준히 전개하였다. 울산·충북지역 등 몇몇 지역에서는 산업안전보건부 모임의 필요성을 인식하는

## 산업안전과 노동조합

등의 성과가 있었으나 기타 지역에서는 지역본부의 열악한 여건으로 산업안전보건 활동의 활성화는 어려운 상황이었다.

1998년에는 민주노총 중앙본부에 산업안전보건국이 설치되었다. 산업안전보건국에서는 지역본부의 산업안전보건부 모임체계를 정비하여 산업안전보건부의 활성화를 유도하고, 산업안전보건 활동이 미활성화된 산별연맹의 산업안전보건 활동이 활성화될 수 있도록 지원하였다. 또한 경제위기로 인하여 산재근로자의 강제치료 종결 및 해고문제 등이 심각해지면서 이에 대한 감시활동을 활발히 진행하였다.

### 나. 산재예방 활성화

다음은 1995~1999년까지의 7월 '산재추방의 달' 행사내용을 정리한 것이다.

- 1995년 : · 건강검진 과정의 문제점 및 해결방안 모색  
· 산재근로자 합동추모제 및 추모주관사업  
(수기·사진·만화·노래 공모사업 등)
- 1996년 : · 산재열사 추모, 묘소참배  
· 산재은폐실태조사 결과 발표  
· 산재추방결의대회  
· 산재추방선언 조직  
· 원진레이온 직업병 문제, 올바른 해결을 위한 공청회
- 1997년 : · 정부의 행정규제 완화조치에 대한 폭로  
· 산업안전보건정책의 근로자 참여확대방안 공청회
- 1998년 : · 문송면 10주기 기념사업회 조직  
· 산재추방운동 10년 평가 전개
- 1999년 : · 산재근로자 합동추모제  
· 구조조정 이후 근골격계질환의 실태와 예방대책 토론회

## 산업안전과 노동조합

### · 산업재해보상보험법 개정방향 토론회

7월 '산재추방의 달' 행사는 1990년부터 시행되어 오는 것으로 대국민 홍보를 통해 산업재해의 심각성을 국민들에게 알리고, 산업안전보건 활동의 인식을 확대함으로써 안전보건 활동의 저변을 확대하는 것을 목적으로 한다.

대국민 홍보사업과 함께 형식적으로 실시되고 있는 작업환경 측정, 건강검진 등의 제도개선을 위하여 사업장 산업안전보건위원회의 의결권 확보를 통한 노동조합의 참여권을 확대하고 근로자가 긴급한 위험시 작업중지권을 보장받을 수 있도록 하는 등의 산업안전보건법 개정활동이 필요하다는 것을 현장근로자들에게 홍보하고 조직하는 활동을 중심으로 전개하였다.

#### 다. 정책 제안 및 제도개선 활동

민주노총의 산업안전보건관련 정책제안 및 제도개선 활동은 1995년 창립과 함께 활발히 진행되었다.

다음은 민주노총의 산업안전보건관련 정책참여 활동을 연대순으로 정리한 것이다.

##### 1) 1995년 민주노총의 산업안전보건 정책제안 및 제도개선 활동

민주노총은 다음과 같은 내용으로 규제완화 반대 및 제도개혁을 활동과제로 제시하였다.

- ① 산업재해예방을 위하여 정부의 관리·감독 기능을 강화하고 산업재해보상보험법 등 법·제도개선 활동을 한다.
- ② 건강검진과정의 문제점과 해결방안을 모색한다.
  - 건강검진과 작업환경측정제도의 내실화 및 운영구조의 개선과 안전보건관리체계 강화 요구

## 산업안전과 노동조합

- 산재보험의 한방적용, 건강검진의 의료보험 통합, 안전보건관리대행의 문제해결 촉구
- ③ 법·제도 개선활동을 국회 청원식에서 현장의 조합원에게 홍보하고 조합원들이 함께 할 수 있도록 활동방식을 전환한다.
- ④ 산업재해 근로자의 직업재활과 사회보장에 대한 공청회를 통해 정책대안을 제시한다.
- ⑤ 산업보건사업의 현황과 발전방향에 대한 공개토론회를 개최한다.

### 2) 1996년 민주노총의 산업안전보건 정책제안 및 제도개선 활동

단위사업장 노동조합의 산업안전보건사업을 바탕으로 민주노총은 중앙조직으로서 산업안전보건 활동을 정책사업에 우선하여 시행하여야 하는 민간단체 및 선진 전문가들의 의견에도 불구하고 산업안전보건 활동을 벌이는 노동조합이 적고 지역 사업장의 산업안전보건 활동이 체계화되어 있지 못한 현실적 조건으로 인해 민주노총 중앙본부의 산업안전보건 정책활동전담은 어려웠다.

다음은 1996년 민주노총 중앙에서 시행한 산업안전보건 정책제안 및 제도개선 활동내용이다.

#### 가) 산재은폐실태조사

산재은폐실태조사는 사업장에서 은폐되고 있는 실태와 이러한 산재은폐가 발생할 수밖에 없는 정부의 산업안전보건정책의 문제점을 제기하기 위해 시행되었다. 이후 조사결과를 홍보하고 선전하는 것 이상의 성과를 얻기 위해 은폐를 방지하기 위한 구조적인 접근과 대책이 필요하다는 평가가 있었다.

#### 나) 산업안전보건 담당자의 의무고용 완화·폐지 반대 대책활동

산업안전보건 담당자의 의무고용에 관한 기준을 완화시키는 행정쇄신위

## 산업안전과 노동조합

원회의 발표에 성명서 발표와 행쇄위원장 방문 등의 반대활동을 벌여 행쇄위의 의견이 저지되었다. 이후 11월 재정경제원에서 국가경쟁력을 10% 높이기 위하여 사업장 산업안전보건 담당자의 의무고용 완화 혹은 폐지하는 내용의 대책을 발표하여 산업안전보건관련 단체들과 함께 공동대응으로 기자회견을 실시하고 반대의견서를 제출하였으나 정책에 반영되지 않았다.

### 다) 단순반복작업으로 인한 경견완장해 대책활동

8월 말 한국통신 114 안내 작업자들의 집단적인 경견완장해 직업병 발생으로 민주노총 및 사무노련, 지동차연맹, 한국통신 노동조합, 노동과건강연구회, 한국여성노동자회협의회, 구로의원이 함께 대책회의를 구성하여 활동하였다.

노동부 항의방문과 단순반복작업으로 인한 경견완장해 예방을 위한 내부간담회 및 공청회를 개최하는 등 사무직 및 제조업의 경견완장해 예방을 위한 제도마련을 목표로 대책활동을 진행하였다.

결과적으로 정부(노동부)에서는 금융·보험업과 사무직종에 대한 보건관리자 선임 의무를 산안법 시행령으로 입법예고하였으나, 재경원과 금융·보험업계가 반대함으로써 입법은 무산되었다. 이후 노동부에서는 VDT작업안전 지침마련과 제조업종의 경견완장해에 대한 연구를 추진하였다.

### 라) 여천공단 근로자 건강장해 실태조사

정확한 역학조사 실시를 위해서 조사과정에서 노동조합의 참여를 요구하였으나 여천내부에 민주노총 지역조직이 부재하여 대책활동에 제한이 많았다. 민주노총에서는 전문가회의에 참여하고 노동부에 의견서를 제출하는 등의 활동을 하였다. 국정감사를 통해 조사에 필요한 예산을 확보하게 되었으나 조사과정에 적극적으로 결합하지 못하였다.

## 산업안전과 노동조합

### 마) 노조의 작업중지권 단협 쟁취관련(7월)

노동조합의 작업중지권을 단체협약에 확보하는 것에 대한 경총 및 재계의 반대에 대응활동하였다.

### 바) 산업안전보건법 개정활동

산업안전보건법 개정방향은 노동조합의 산업안전보건 활동의 참여권 확대를 중심으로 마련되었다. 산하 노동조합과 연맹 및 관련민간단체의 의견을 수렴하여 ‘민주노총 산업안전보건법 개정(안)’을 작성·제출하였고, 21명의 의원입법으로 상정되어 상임위를 거쳐 1996년 12월 26일 국회 본회의에서 개정되었다. 그 내용은 산업안전보건위원회의 강화, 안전보건관리자 산업안전보건위원회에서 안전보건담당자 선임권 확보, 작업중지권에 대한 불이익 금지 조항 등 일부 내용은 긍정적으로 개정되었으나 노동조합의 작업중지권은 확보되지 못하였다.

민주노총은 산업안전보건법 개정에 대한 의견제시의 배경을 다음과 같이 설명하고 있다.

“산업재해로 인하여 1일 평균 9명의 근로자가 사망하고 1백명의 장애자가 발생하고 있으며, 산업재해로 인한 경제적 손실액은 1995년 1년간 5조6천6백78 억원에 이르고 있어 국가경제에 엄청난 손실을 초래하고 있다. 서구 여러 나라의 재해예방을 위한 노력들을 살펴보면, 선진국의 경우 재해근로자 및 노동조합의 능동적인 참여를 통하지 않고는 재해감소 효과를 기대하기 어렵다는 인식에 따라 사업장내 재해예방 활동과 정부의 재해예방정책에 대한 근로자의 참여를 적극 보장하는 법률제정이 이미 1970년대부터 시작되었다. 그리고 재해발생의 위험을 미연에 방지하여 안전하고 쾌적한 작업장에서 일할 수 있도록 근로자의 삶의 질을 향상시키고, 근로자의 안전과 건강이 보장되는 보람된 일터의 마련이 필요하다. 이를 위하여 노동조합 등 근로자대표에게 재해예방을 위한 각종 대책마련에 참여할 수 있는 권리를 보장하고, 노사가 공동으로 참여하는 산업안전보건위원회의 권한과 역할을 확대하여 사업장 내에서 노사가 공동으로 안전·보건을 실천해 나갈 수 있는 여건을 마련하고, 산업안전보건법 위반 사업주에 대한 처벌을 대폭 강화하여 근로자의 안전과 건강을 실질

## 산업안전과 노동조합

적으로 보장하려는 것이다.”(1996년 민주노총 사업보고)

산업안전보건법 개정(안)의 주요 내용은 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 민주노총의 산업안전보건법 개정안 주요 내용(1996년)

- (안 제1조) 근로자의 안전·보건을 유지·증진시키기 위하여 이 법의 목적에 근로자의 안전·보건의 권리를 명시함
- (안 제3조 제1항) 이 법의 적용범위를 유해·위험의 정도, 사업의 종류·규모 및 소재지 등에 관계없이 모든 사업장으로 확대하기 위하여 단서조항을 삭제
- (안 제6조의 2) 근로자의 안전과 보건을 유지·증진시키기 위하여 필요한 정보를 청구할 권리와 이 법에 의한 모든 안전보건관련 계획의 수립 및 실시에 참여할 권리 등을 규정함
- (안 제15조 및 제16조) 안전관리자 및 보건관리자의 지도·조언에 따른 사업주등의 조치의무를 강화하여 안전·보건관련자의 역할을 보장하도록 함
- (안 제19조 제1항 및 제3항) 산업안전보건위원회가 사업장의 안전·보건에 관련된 모든 사항을 심의·의결하도록 하여 근로자의 참여를 강화하고, 또한 모든 사업장에서 노사협의회와 별도로 안전보건관련 사항만을 다룰 수 있는 산업안전보건위원회가 운영되도록 하기 위하여 노사협의회로 갈음할 수 있다는 단서조항을 삭제함
- (안 제21조) 사업주가 안전보건관리규정을 작성·변경할 경우 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거치거나 근로자대표의 동의를 얻도록 함으로써 그 요건을 강화함
- (안 제26조) 사업주가 안전·보건상의 조치를 이행하지 아니할 경우 근로자대표는 작업을 중지할 수 있고, 근로자에게 이로 인한 불이익을 주지 아니하도록 하며, 작업재개에 관하여는 근로자대표와 합의하도록 함
- (안 제31조 제5항) 근로자를 채용할 때, 작업내용을 변경할 때, 그리고 유해 또는 위험한 작업에 근로자를 사용할 때 실시되는 교육에 관련된 사항에 대하여는 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거치도록 함
- (안 제36조 제1항) 노동부령이 정하는 기계·기구에 대한 자체검사에 대하여는 근로자대표의 입회하에 실시하고, 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거쳐 필요한 조치를 취하게 함으로써 자체검사가 철저히 실시되도록 함
- (안 제40조 제1항) 사업주는 신규화학물질의 유해성조사결과보고서를 노동부장관 및 근로자대표에게도 제출하게 함으로써 근로자의 건강장해를 예방하기 위하여 신규화학물질의 도입단계에서부터 근로자대표가 관여하도록 함

## 산업안전과 노동조합

<표 IV-1 계속>

- (안 제41조 제8항) 사업주는 물질안전보건자료의 게시 또는 비치, 경고표지 부착, 근로자에 대한 교육과 화학물질 등의 관리요령 게시 등을 실시함에 있어서는 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거치도록 함
- (안 제42조 제2항 및 제4항 내지 제5항) 사업주는 작업환경 측정기관, 측정항목, 일정 등 측정계획에 관련된 모든 사항과 측정결과에 따른 개선조치에 대하여 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거쳐야 하고, 그 측정결과를 동 위원회에 보고하도록 하며, 근로자대표가 측정결과에 대하여 이의를 제기할 경우 근로자대표가 지정한 기관에서 재측정을 실시하도록 함
- (안 제43조) 사업주가 건강진단을 실시함에 있어 근로자대표를 그 요구에 따라 입회하도록 하고, 산업안전보건위원회의 요구가 있을 때에는 해당 근로자에 대하여 임시건강진단을 실시하도록 하며, 근로자대표가 건강진단결과에 대하여 이의 제기의 경우 근로자대표가 지정한 기관에서 재실시하도록 함
- (안 제48조 제1항 및 제3항) 노동부령이 정하는 사업의 사업주는 당해 사업에 관계있는 건설물·기계·기구 및 설비 등을 설치·이전하거나 그 주요 구조부분을 변경할 때에는 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거치도록 하여 근로자의 안전과 보건이 확보되도록 함
- (안 제49조 제2항 및 제4항) 노동부장관의 명에 의하여 안전·보건진단을 실시하는 경우 근로자대표를 그 요구에 따라 입회시켜야 하며, 사업주는 그 결과를 산업안전보건위원회에 보고하도록 함
- (안 제49조의 2 제2항 및 제50조 제3항) 사업주가 공정안전보고서를 작성할 때 및 안전보건 개선계획을 수립할 때에는 산업안전보건위원회의 심의·의결을 거치도록 하고, 동 위원회가 없는 사업장의 경우 근로자대표의 동의를 얻도록 함
- (안 제67조) 2인 이상이 사망하는 중대한 재해를 발생시킨 자와 2회 이상 반복하여 사망재해를 발생시킨 자, 고의로 산업재해가 발생한 사실을 은폐하는 사업주에 대하여 10년 이하의 징역에 처하도록 함

### 사) 산재장애인 직업재활 정책 마련

1995년도에 이어 산재장애인의 직업재활에 대한 공청회를 통해 정책방향을 제시하였다. 그 동안 민주노총의 산업안전보건 활동은 산업재해 및 직업병 예방 중심사업으로 이루어지다가 산업재해 피해근로자들 중심으로만 진행되어오던 직업재활에 대한 문제 제기와 정책마련 활동을 추진하는 의지를 보인 것으로 민주노총 산업안전보건국의 활동영역 확장을 의미한다.

아) 대외활동

- 정부, 관련부처 회의참여, 의견개진
  - 노동부(명예감독관제 및 위험상황신고실 활성화 방안관련 간담회)
  - 산업안전공단(여천공단 근로자 건강장해실태조사 관련 전문가회의)
  - 근로복지공단(산재보험급여관련 간담회)
- 국정감사 : 산재은폐, 경견완장해 대책활동에 초점

3) 1997년도 민주노총의 산업안전보건 정책제안 및 제도개선 활동

1997년은 민주노총 산업안전보건국에서 산업안전보건 정책참여 활동을 활발히 진행한 해이다. 특수건강진단제도개선 정책 활동, 산재보험제도 개선정책 활동, 4인 이하 사업장과 금융·보험업종의 산재보험 적용확대를 위한 노사관계개혁위원회 활동, 명예산업안전감독관제도 활성화를 위한 정책제안 등이 그 대표적인 활동이다.

가) 산안법 시행령, 시행규칙 개정 참여

1996년 12월 26일 개정된 산안법이 1997년 5월 1일부터 발효됨에 따라 이의 시행을 위한 시행령 개정예 이어 시행규칙이 마련되게 되었다. 이에 민주노총은 가입조직의 의견수렴을 통하여 개정요구안을 제출하였다(표 IV-2 참조).

한편 1997년 5월 통상산업부의 열사용기자재 검사제도 폐지 저지를 위한 대책활동이 전개되었다. 통산부가 규제완화조치의 일환으로 보일러·압력용기에 대해 실시해온 정기검사 등을 손해보험 가입시 면제를 추진하여 이를 저지하기 위한 활동으로 성명서를 발표하고 통산부 항의방문을 실시하였다. 결과적으로 관련노조의 지속적인 대응미비로 완전저지는 못하였으나 초기 안보다 완화된 내용으로 통과되었다.

산업안전과 노동조합

<표 IV-2> 민주노총의 산안법 시행규칙 개정안 주요 내용(1997년)

제 4 조 ①(산업재해발생보고) 1) 4일 이상 요양으로 현행유지 2) 요양신청서로 가 름할 수 있다는 단서조항 삭제
제15조의 2(도급사업에 있어서 안전관리자 선임) 시행규칙안 제15조 2 및 시행령 제15조 제5항 폐지
제27조 ③(도급인가의 신청) 노동부 개정안(노동부장관은 도급 인가를 신청한 사 업장에 대하여 필요시 산업안전공단으로 하여금 기술적 사항을 확인케 할 수 있음.) 제27조 제③항 삭제
제32조 ③(표준안전관리비의 사용) 건설공사는 1억원 이상 100억 미만, 전기 및 전기통신공사는 현행대로 4천만원 이상 100억원 미만 유지
제93조의 3(작업환경 측정횟수의 조정신청 등) 노동부 개정안(작업환경 측정고시 에 규정된 측정횟수 조정사항을 시행규칙으로 승격, 규정) 삭제
제98조의 2의 3(특수건강진단) 화학물질의 유해성이 확인될 때만 특수건강진단 대상에 포함시킬 것이 아니라, 근로자의 건강에 문제가 될 수 있는 모든 물질 은 특수건강진단 대상이 되도록 개정
제105조 ②, ④(건강진단결과의 보고 등) ② 검진사업장의 규모, 대상자수 등에 따라 일정을 조정하는 것이 현실적임 ④ 현행과 같이 보고의무 유지
제91조(신규화학물질의 명칭 등의 공표) 개정안 단서조항을 특허물질에 대해서만 적용하되 작업환경 측정, 건강진단, 직업병 발생 등으로 의사나 전문인의 요청 이 있을 때는 화학물질의 명칭을 제공하도록 함.
제131조(안전보건 개선계획 수립대상 사업장 등) 현행(③안전보건 개선계획 수 립·시행 명령을 받은 사업장은 계획서를 작성 공단의 검토 및 기술지도 등을 받아 관할 지방관서에 제출, 승인받아야 함) 유지
제120조(유해위험방지계획서 제출 대상사업장) 현행(①연탄·고체연료 생산업, 석 유정제품 제조업, 고무 및 플라스틱제조업, 1차금속산업, 조립금속제품제조업, 기계 및 장비제조업, 전기기계 및 전기변환장치제조업 자동차 및 트레일러제조 업, 운송장비제조업 ② 용해로, 화학설비, 건조설비, 가스집합용접장치, 연·유기 용제·특정화학물질 및 분진작업 관련설비) 유지
제124조의 2(자율안전관리업체의 지정 등) 유해·위험방지계획서 제출 면제 삭제

나) 산업재해보상보험제도 민영화 추진 저지활동

1997년 2월 청와대 경제수석의 전폭적인 지지 속에서 재경원은 산재보험  
의 민영화 방안을 경제운용계획에 포함하려 했으나 근로자들의 총파업으로  
무산되었다. 이후 금융개혁위를 통해 재추진하려고 하여 민주노총, 한국노

## 산업안전과 노동조합

총, 산재피해자단체, 산재추방관련단체 등 14개 단체와 함께 대책위를 구성하여 정부의 민영화 방안에 대한 저지활동을 벌였다. 이 대책활동으로 산업안전보건 활동과 관련하여 민주노총과 한국노총이 연대사업을 펼쳤다는 점에서 중요한 성과라 할 수 있다.

대책위에서는 산재보험 민영화로 예상되는 주요 문제점을 다음과 같이 지적하였다.

- 1) 사회적 연대성 측면
  - 가. 근로자의 단결 저해
  - 나. 영세사업장의 보험료율 증가
- 2) 산재정책 및 제도의 후퇴
  - 가. 예방사업의 후퇴
  - 나. 치료와 재활서비스 질의 하락
  - 다. 보상규모의 축소와 산재인정범위의 축소
  - 라. 장기소송으로 인한 근로자의 건강악화
- 3) 효율성 측면
  - 가. 사회적 비용의 상승 : 관리비 및 소송비용의 증가
  - 나. 미가입업체의 증대 및 보험료율의 상승
  - 다. 타사회보험과의 효율적 관리운영체계 구축 저해
  - 라. 효율적 정보관리체계 구축 저해
- 4) 그외 문제점
  - 가. 근로자 참여권의 배제
  - 나. 산재발생의 은폐
  - 다. 근로복지공단의 재정악화로 인한 국민부담 증가 및 민영화 이전 연금 근로자의 향후보장 불투명 등

대책위의 활동내용은 산재보험제도 민영화 저지활동에서 더 발전해 산재보험 적용대상 확대와 요양범위 확대, 산재보험 운영에 있어 근로자의 참여를 주요 내용으로 개선방안을 마련하여 8월에 공청회를 개최하였다. 이들 활동의 성과로 금융·보험업종은 1998년 7월부터, 4인 이하 사업장은 2001년부터 적용기로 노개위에서 합의에 이르게 되었다.

## 산업안전과 노동조합

<참고 : 산재보험제도에 대한 민주노총의 개선안>

### 1. 근로자 참여의 실질화

#### 1) 위상과 역할제고 - 심의가 아닌 결정권한 부여

근로자참여를 위한 위원회가 단순한 심의가 아닌 결정을 할 수 있어야 한다. 그래야만 실질적인 운영이 될 것이다.

#### 2) 참여기구의 구성인원, 근로자참여 비율, 자격 등 검토

적어도 노·사·정 비율이 동등해야 한다. 공익위원을 참여시킬 때에도 노·사·정이 각각 동등한 비율로 추천하도록 하여야 한다.

#### 3) 정부의 자료 및 정보제공 실질화

위원회 위원이 요구하는 자료는 반드시 제공되어야 한다. 상근 공무원이 아닌 경우 구체적인 정보를 접할 수 없으므로 자료가 반드시 제공되어야 한다.

#### 4) 각 노동부 산하 위원회 및 근로복지공단 이사회 규정의 개선내용

### 2. 예방과 재활의 강화

#### 1) 근로복지공단과 산업안전공단의 통합

가. 당장 기관의 통합이 어렵다면 이를 목표로 내용적인 통합부터 순차적으로 실시해 나가야 한다.

나. 안전보건대행업무나 작업환경 측정, 건강검진의 비용을 현재처럼 사업주가 직접 지불하지 않고 산재보험에서 일괄 징수하여 운영하면 이에 대한 통합은 더욱 용이해질 것이다.

다. 산업안전공단의 지도가 현장과 직접 연계되어야 한다(기술감독관제도

도입).

2) 재활사업의 실질화

- 가. 산재병원이 응급의료 및 특수한 직업병과 중대재해자 치료에 대해서 전문성을 가질 수 있도록 산재병원에 대한 과감한 투자가 이루어져야 한다.- 필요하다면 주요 공단지역에 산재응급의상센터를 건설해야 한다.
- 나. 일반노동·고용·장애인복지 정책 속에서 산재장애인 정책이 연계되어야 한다.
- 다. 산업재해보상보험법 시행령과 시행규칙을 개정하여 직업재활을 구체화해야 한다.
- 라. 산재장애인의 재취업은 사고작업장에서 일차적으로 고용토록 한다.
- 마. 직업재활센터를 지역별로 설치·운영해야 한다.
- 바. 장애정도별로 세분화되고 차등화된 접근과 다양한 프로그램이 개발되어야 한다.

3. 적용대상 확대

정부의 방침에 따르면 1999년부터 전근로자, 전직종에 대해서 적용하기로 되어 있다.

1) 5인 미만 사업장에 대한 법적용

1989년 법개정을 통해 5인 미만에 대해서도 법적용을 확대했지만 현재까지도 시행령은 개정되지 않고 있다. 한국노동연구원의 조사에 따르면 약 380만명의 근로자가 5인 미만 사업장에 종사하는 것으로 조사되고 있다.

2) 금융보험업 적용

산재보험이 산재라는 사회적 위험을 공동분담한다는 강제적 사회보험이라는 점에서 금융보험업은 당연가입되어야 할 것이다. 또한 산재율이 낮은

## 산업안전과 노동조합

유사업종(세무/연구 등)도 산재보험에 가입되어 있으므로 시급히 확대되어야 한다. 금융보험업에 종사하는 약 37만여명의 근로자 입장에서는 사업주의 유무형의 압력에 시달리지 않고 경건완장해나 과로사를 산재로 인정받을 수 있을 것이다.

### 3) 외국인 근로자의 산재적용

외국인도 내국인과 같은 수준으로 보상되어야 한다.

### 4. 산재근로자에 대한 서비스 강화

① 이를 위해서는 개별근로자 관리가 이루어져야 한다. : 서비스를 받아야 하는 개별 근로자에 대한 정보관리가 우선되어야 한다.

② 공단의 요양업무를 담당하고 있는 인원을 확충해야 한다 : 이는 현재 근로복지공단의 인원을 확충하는 방안도 있겠지만 그것보다도 사회보험간의 연계나 통합이 이루어진다면 현재의 징수업무에 투입되고 있는 인원을 요양업무에 이전하는 것만으로도 가능할 것이다.

③ 요양업무를 담당하고 있는 직원이 산재병원에 파견되어 병원에서 치료중인 산재환자의 요양신청부터 각종 급여신청을 지원, 담당하고 필요시 의료보험공단과도 연계하여야 한다.

### 5. 산재보험과 타사회보험과의 연계 강화 및 4대 보험간 연계강화

- ① 부과소득기준의 단일화
- ② 관리단위 및 적용대상자의 통일
- ③ 보험료 납입일 및 징수방법의 통일
- ④ 기구 및 인원 조정
- ⑤ 기타사항

6. 급여수준의 개선

- ① 요양급여의 본인부담금을 없애야 한다
- ② 장해급여의 현실화
- ③ 특별급여의 현실화
- ④ 최저한도보상액을 휴업급여 및 상병보상연급에 대해서도 적용하여야 한다.
- ⑤ 출퇴근재해 인정

다) 근로복지공단의 강제치료 종결 및 재요양 거부에 대한 대책활동

노동부에서 근로복지공단으로 산재보험 운영이 1995년 5월부터 이관되면서 강제치료 종결에 대한 비판적 여론이 많아지고 요통, 경견완장해 등 직업성 질환에 대한 재요양이 거부되고 있다는 의견이 있었다. 그 원인에 대해 근로복지공단측에서는 보험료 징수가 어려워진 반면, 근로자의 임금인상으로 보험급여 지출이 증가되었기 때문이라고 주장하고 있어 그 실태와 대안 마련이 시급히 요구되어 대책활동을 벌였다. 이 활동은 이후에도 지속되었고, 1999년 현재까지도 진행되고 있다.

라) 용접공 망간중독(1~4월)

포항지역 건설노조 조합원 9명이 망간중독으로 발견되어 확진을 받도록 전문의 진료를 연계하고 산재보상 실무를 지원하였다. 전국일용직노동자협의회, 포항지역 건설노조, 민주금속연맹은 공동대책위를 구성하여 용접공 망간중독 대책과 비정규직 근로자의 보건관리 방안을 마련하기 위해 노동부 항의방문·항의집회 및 의견서를 제출하였다. 1997년 3월 21일 용접공 망간중독과 비정규직 (건설)근로자 보건관리 방안에 대해 민주노총은 의견서를 제출하였다. 이와 함께 5월에는 비정규직 근로자의 보건관리 방안마련을 위한 공청회를 개최하여 건설일용 근로자들의 안전보건문제를 최초로

제기하였다.

마) 특수건강진단체도 개선정책 활동

그 동안 노동조합이 지속적으로 문제 제기해온 특수건강진단체도에 대해 노동부가 제도개선을 추진하였다. 이에 민주노총에서는 올바른 제도개선을 위한 정책사업으로 관련전문가들과 3차례의 정책토론회와 6개 지역 순회 산업안전보건 담당자 간담회를 전개하여 의견을 수렴하고, 정책토론회 「특수검진제도 개선방안 마련을 위한 토론회」를 개최하였다. 다음은 특수건강진단의 개선에 대한 민주노총의 의견을 요약한 것이다.

① 개선 원칙

- 노동조합(근로자) 참여가 확대되는 방향 견지한다.
- 영세사업장과 미조직사업장 근로자를 보호할 수 있어야 한다.
- 직업병 근로자의 권익보호에 기여한다.
- 우수한 산업보건인력, 특수검진기관의 양성에 기여한다.
- 책임소재를 분명히 하고 처벌도 엄중히 하여야 한다.

② 건강진단의 목적

- 직업병의 조기발견과 사후관리를 통한 직업병 예방

3) 1998년 민주노총의 산업안전보건 정책제안 및 제도개선 활동

가) 근로복지공단의 산재근로자 불이익 지침철회 요구

1998년 들어 정리해고제, 근로자파견제 도입에 따른 대량실업·고용불안으로 단위노조의 산업안전보건 활동이 위축되었다. 이와 함께 노동부에서는 산업안전 근로감독관이 대량감원되어 정부의 사업장 안전보건 지도·감독 기능이 약화되었다. 또한 외자유치 등을 위한 규제완화 추진에 따라 산업안전보건 부분의 규제완화도 강행되었다. 이러한 상황 속에서 사업장에서는 산재은폐가 점점 많아지고 근로복지공단의 강제치료 종결이 더욱 확대되어 재해근로자에게 불이익이 가중되었다.

## 산업안전과 노동조합

한편 1998년 2월 'IMF체제 극복을 위한 고통분담 대책(산재보험급여 거품제거 대책)'<sup>5)</sup>을 발표해 민주노총과 전국산재직업병피해자단체연석회의에서 공동으로 기자회견을 개최하는 등의 저지활동을 벌였다.

총체적인 고용위기와 자본의 신경영전략에 대한 산업안전보건 분야에서 정책연구와 대안제시 등 중앙조직으로서의 정책개발사업을 본격화해 나가야 할 필요성이 제기되었다. 특히 1997년 말 경제위기로 인해 산재근로자들의 고용불안과 산재보험급여상의 불이익 및 산재은폐 등의 현안에 적극 대처해 나갈 필요가 제기되었다.

### 나) 산업안전보건제도의 총체적 개혁촉구 성명서 발표

민주노총 산업안전보건국은 산업안전보건관련 정책사업을 강화하고, 산업안전보건과 산재보상에 관련한 정부정책에 대한 참여를 높여나간다는 목표를 설정하였다.

정책사업으로 제2기 노사정위원회에 산재예방보상제도 개선 의제를 상정하고 논의에 참여했다. 또한 고용위기와 자본의 신경영전략에 대한 산업안전보건 분야에서의 정책연구와 대안제시를 계획하였으나 고용요구를 우선함으로써 진행하지 못하였다. 그러나 근로복지공단의 산재근로자 불이익조치에 대한 대책사업을 벌여 지침을 철회시켰다.

1998년 9월 14일 민주노총은 산업안전보건제도의 총체적 개혁을 촉구하는 성명서를 발표하였다.

---

5) 1. 보상성 환자 관리 철저로 각 지사별로 5%(1,760명) 이상 요양중인 노동자를 색출, 치료종결 조치해 160억원 절약  
2. 철저한 재요양심사로 20% 이상(1,257명) 재요양 억제해 114억원 절약  
3. 현 임원환자의 10%를 통원치료로 전환하고, 장기요양환자의 경우 소속사업주에게 보험급여지급액을 알려줘 치료종결 유도해 약 52억원 절약  
4. 진료비 심사 철저로 치료방법 엄격히 제한해 190억원 절약  
5. 재가요양(집에서 하는 요양)과 취업치료(근무중 치료)를 유도해 16억원 절약  
자료 : 근로복지공단, 1998.

4) 1999년 민주노총의 산업안전보건정책제안 및 제도개선 활동

가) 산재근로자 이상관 자살 책임자 처벌과 근로복지공단 개혁을 위한 공동대책위원회 활동

산재로 치료받고 있던 대우국민차 소속 근로자인 이상관씨가 6월 자살을 함으로써 산재보험제도 및 운영상의 문제점이 전면으로 제기되었다. 민주노총과 산재추방운동연합 및 산업안전보건관련 민간단체들은 '산재근로자 이상관 자살 책임자 처벌과 근로복지공단 개혁을 위한 공동대책위원회'를 구성하여 8월 18일 '공단개혁을 촉구하는 성명서'를 발표하고, 8월 23일에는 15대 대의원대회에서 '이상관 문제해결을 위한 특별결의문'을 채택하여 대의원의 서명을 받았으며, 10월 21일 '규제개혁위원회의 산업안전보건법 개악기도'에 대한 규탄성명서를 발표하였다.

자문의의 50%를 노동계 추천 전문가로 구성하는 등 산재근로자 요양관리 전반에 대한 개혁의 필요성을 근로복지공단에 지적하고, 노동계가 참여하는 '산재근로자 요양관리 제도개선을 위한 논의기구' 신설을 제안하였다. 이러한 민주노총의 제안에 대하여 근로복지공단은 긍정적으로 수용한다는 입장을 표명하며, 민주노총 산하 지역조직에 전문가를 추천할 것을 요청하였다.

나) 건설업종의 안전관리자 선임대상 완화에 대한 대응

1998년에 규제개혁위원회가 정부 부처의 규제완화를 위해 산업안전보건법을 개악한데 이어 '건설업종의 안전담당자 폐지, 조선업종의 표준안전관리비 계상의무 폐기, 유해·위험방지계획서와 공정안전보고서의 작성·보고의무 완화' 등을 내용으로 규제완화 법개정(안)을 정기국회에 상정하였다.

민주노총은 규개위가 기업의 이윤보다 더 중요한 사회적 책무인 근로자의 안전과 생명을 보호할 규제의 실효성이 강화되도록 적극 개혁해 나갈 것을 촉구하였고, 산업안전보건법 개악기도를 당장 중단할 것을 촉구하였으나 법개정에 규제개혁위원회의 안이 일부 반영되었다.

#### 4. 요약

민주노총이 현재까지 전개한 산업안전보건정책과 활동은 크게 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 작업환경 측정, 건강진단, 산업안전보건위원회 의결권 강화 등 노동조합의 안전보건 참여권 및 알권리 확대, 작업중지권 확보 등 산업안전보건법 개정 운동을 주요 정책과제로 제기해 왔다.

둘째, 이러한 정책과제는 노동조합 주도하에 실시되는 조사사업 등과 같이 현장의 산업안전보건 활동과 함께 전개되어 왔다.

그러나 현재 민주노총 중앙의 정책개발 기능은 매우 취약하여 노동강도 강화, 노동통제 강화 등의 신경영전략과 같은 자본의 공세에 대해 안전보건 측면에서 조사연구를 통한 정책개발이 활발히 전개되지 못하고 있는 문제점을 안고 있다.

또한 활동의 조직적 측면에서는 금속 이외의 연맹, 특히 비제조업종에서 산업안전보건 활동을 하고 있는 노동조합이 아주 적은 상태이며, 조직적이고 체계적인 활동을 위해 핵심역할을 해야 할 민주노총 지역본부의 산업안전보건담당자는 다른 업무와 겹적을 맡고 있거나 배치조차 안되어 있는 곳도 많아 산업안전보건 활동이 조직적이고 체계적으로 전개되지 못하고 있다.

## V. 산업안전보건관련 민간단체(NGO)의 산업안전보건 활동 및 정책참여 활동

노동조합운동의 발전과 함께 꾸준히 성장해 온 산업안전보건 활동은 산업별 노동조합 건설시기를 앞두고 근로자들의 자발적인 활동성이 신장되어 있다. 즉, 노동현장에서의 대중적 산업안전보건 활동이 본격화될 가능성이 높아지는 것이다.

본 장에서는 1988년 수은중독으로 인한 문송면군 사망대책활동 이후 10여년 동안 전국적·조직적 연대를 통해 진행된 직업병 인정요구 및 제도개선요구, 그리고 조직운동을 중점적으로 살펴보고, 산재추방운동의 역사를 개괄적으로 정리해 보고자 한다.

### 1. 주요 사안별 활동과 평가

#### 가. 고 문송면 군 사망 대책활동

1988년 압력계에 수은을 주입하는 작업을 한지 불과 한달이 지나지 않아 급성수은중독에 걸린 15세 소년 문송면 군의 죽음은 노동계와 산업안전보건관련 민간단체들에게 큰 충격이었다. 고등학교에 진학하지 못하고 야간 고등학교에 다닐 수 있으리라는 희망을 품고 상경하여 협성계공이라는 수은압력계 제조회사에 다니다 갑작스러운 죽음을 맞이한 소년으로 인해 사회적으로 큰 반향이 일어났다. 우리나라의 산재추방운동의 첫 시발이라 할 수 있는 ‘고 문송면 산업재해근로자 장례위원회’ 활동의 의의를 살펴보면 다음과 같다.

## 산업안전과 노동조합

① 문송면 군의 죽음을 계기로 많은 민주적 노동조합에서는 작업환경 개선과 근로자 건강검진문제 등이 노동조건 개선의 현안문제로 떠올랐다. 또한 원진레이온의 이황화탄소 중독사례와 고상국씨의 카드뮴 중독사례, 풍산 금속에서의 폭발사망사고 등의 사고·사망에 의해 산업안전보건 활동은 작업장의 근로자들이 인간다운 삶을 살기 위해 필수적이라는 것을 국민들에게 각인시켰다. 한국노총, 전국금속노동조합연맹 등에서 민간단체들과 함께 사업장 근로자를 대상으로 안전보건교육을 체계적으로 실시하였고, 이어 작업환경실태조사와 자료집 발간, 전국순회 산업안전보건교육 등 근로자들의 산업안전보건 활동에의 참여가 본격화하였다.

② 문송면 군의 죽음으로 인해 열악한 작업환경 속에서 일하는 근로자들의 실태가 알려지면서 세계 산재발생률 1위라는 불명예를 그대로 방치할 수 없음을 정부(노동부)에게 촉구하는 계기가 되었다. 이에 정부(노동부)에서는 산업안전보건 장단기 대책을 수립·발표하는 한편, 직업병 일제신고를 받는 등의 노력을 하였다.

③ 산재실태의 심각성과 사업장 안전보건 활동의 급박성을 사회적으로 공론화하는 계기를 마련하였다. 기존 보건의료계의 직업병에 대한 무관심과 불성실함이 부각되고, 양심적 보건의료인들의 분발이 촉구되기도 하였으며 종교인, 양심적 언론인 등 사회양심세력에게 산업안전보건 활동을 통한 근로자 인권문제의 절박성을 일깨워주기도 하였다.

④ 1987년 직업병이 발견된 이후에 담보상태에 있었던 원진레이온의 직업병 인정요구도 문송면 군의 죽음을 계기로 다시 조명되었다. 피해자와 그 가족들, 보건의료계 인사 등 양심세력들이 대책위원회를 구성하고 노력한 결과, 작업환경 개선과 산재피해자 보상에서 조금이나마 진전을 가져오게 되었다. 문송면 군의 죽음은 산재사고와 직업병 피해근로자들이 자포자기하지 않고 스스로의 권리를 주장하고 되찾을 수 있게 하는 모범과 희망을 제공해 주었다.

### 나. 원진레이온 사건

1966년 원진레이온에서는 일본에서 이황화탄소 중독으로 사회문제시되었던 그 기계·설비를 수입하여 조업을 시작하였다. 직업병의 위험성이 이미 알려져 있음에도 불구하고 원진레이온에서는 이황화탄소 중독을 예방하기 위한 작업환경 개선조치도 없이 생산을 계속했다. 1981년 원진레이온에 근무하는 근로자들에게서 이황화탄소 중독이 최초로 발견되었다. 당시 회사측은 직업병 발생원인을 근로자들에게 알리지 않고 개인적으로 보상을 한 후에 근로자들로부터 각서를 받아 사직시켜 왔다. 그러던 중 1988년 문송면 군 사망사건을 계기로 직업병에 대한 사회적 여론이 형성될 때, 이황화탄소 중독근로자 11명과 그 가족들이 원진레이온의 문제를 노동과건강연구회에 알려오면서 본격적인 원진직업병 인정요구가 시작되었다.

1994년 원진레이온은 폐업을 하고, 현재까지 700여명의 직업병 환자를 양산한 원진레이온 기계·설비는 다시 중국으로 수출되어 가동되고 있다.

많은 직업병자를 발생시킨 원진레이온 사건을 원천적으로는 해결하지 못했지만, 원진레이온 근로자들의 노력과 근로자단체의 대대적인 연대활동이 결합하여 현재는 원진전문병원을 건립하게 이르렀다.

#### 1) 원진레이온 직업병 인정요구의 흐름

현재까지 근로자들의 산업안전보건 활동의 10년 역사의 한 면을 보여주는 원진레이온 대책활동은 크게 네 단계로 나누어진다. 즉, 1988년의 직업병 인정요구, 1991년의 김봉환씨 사망으로 인한 대책활동, 1993년의 원진레이온 폐업 반대활동, 1997년의 원진직업병 전문병원 설립요구로 구분해 볼 수 있다.

#### 가) 1988년 직업병 인정요구

문송면 군의 장례를 끝낸 5일 후인 1988년 7월 22일자 한겨레신문에 원

## 산업안전과 노동조합

원진레이온의 집단직업병 발생실태가 알려져 사회적 관심을 불러일으키면서 원진레이온 직업병 인정요구가 본격적으로 시작되었다. 이어 한국노총, 전노협 등의 근로자단체와 산업안전보건관련 민간단체 등 25개 단체들이 원진직업병 지원대책위원회를 구성하여 대책활동을 펼쳤다. ‘원진직업병피해자 가족협의회’를 결성하여 회사측과 직업병 판정 및 보상을 둘러싸고 협상을 벌여 86일만에 직업병 인정을 이끌어냈다.

당시 회사측과의 합의에서 노·사가 추천하는 의사 3인으로 구성된 ‘직업병판정 6인 위원회’를 구성하기로 하여 그간 경직되어 있던 기존 직업병 판정체계와는 별도의 독립적 판정기구를 설치하게 되었다. 또한 독자적인 장해보상 기준을 규정함으로써 산업재해보상보험법상의 한계를 뛰어넘는 성과를 거두었다. 1988년의 원진레이온 직업병 인정요구의 가장 중요한 성과는 직업병 환자와 그 가족들이 자주적 단체를 조직함으로써 피해당사자들이 산업안전보건문제 해결에 있어 중요한 주체가 되는 사례를 보인 것이라 할 수 있다.

### 나) 1991년 김봉환씨 사망 대책활동

김봉환씨는 1977년에 원진레이온에 입사하여 두통과 손발저림 등 이황화탄소 중독증상이 나타나 1983년에 퇴사하였는데 이후 점차 병이 악화되어 1991년 1월 5일 사망하였다. 당시 김봉환씨는 말을 더듬는 등 증상이 악화되어 사당의원에서 진찰한 결과 이황화탄소 중독으로 인한 고혈압 등으로 진단을 받았으나 정부(노동부)는 산재요양을 불승인한 상황이었다.

‘원진레이온 직업병 피해근로자협의회’를 중심으로 대책위원회가 구성되어 김봉환씨의 산재요양 인정을 위한 무기한 철야농성에 들어갔다. 한편 이 시기에 박수일, 김장수씨 등이 직업병 판정과 함께 사측으로부터 퇴사를 강요받은 일이 알려졌고, 급기야는 어렵게 치료를 받고 있던 권경룡씨가 자살하는 사건이 발생했다. 이에 원진레이온 노동조합의 조합원들이 작업장 내부에서 파업에 돌입하면서 직업병 인정요구가 급진전하게 되었다. 이에 국

회에서도 1991년 5월 6일 진상보고를 통해 김봉환씨의 죽음이 직업병으로 인한 것임을 주장하자, 결국 노동부와 회사측이 직업병을 인정하게 되었다.

김봉환씨의 사망을 계기로 사업장에서 공공연히 발생하는 직업병 은폐에 대한 문제가 여론화되었다. 또한 그동안 원진직업병 문제를 피해자나 그 가족에 의해 해결하려 하였던 것을 노동조합과 함께 하였다는 점에 큰 의의가 있다.

정부는 '직업병예방 6개년 계획'을 수립하였고, 원진직업병 인정범위가 확대되었으며, 원진레이온 전·현직근로자에 대한 대대적인 역학조사를 실시하게 되었다. 이 역학조사를 통해 120여명의 직업병 환자를 새롭게 발견하고, 나아가 직업병 인정기준을 개선하게 하는 중요한 근거를 확보할 수 있었으며 산업보건학 분야에서도 중요한 성과를 얻게 되었다.

#### 다) 1993년 원진레이온 폐업 반대활동

원진레이온 작업장에서는 직업병 환자가 속출함에도 불구하고 작업환경 개선이 제대로 이루어지지 않았고, 방사과에서 화재사고가 빈발하였다. 이에 노동조합에서는 작업환경 개선을 요구하였고, 회사는 작업환경 개선을 하겠다며 공장가동을 중지한 이후 사후대책을 전혀 세우지 않은 상태로 휴업을 장기화했다. 당시 '신(新)경제 100일 계획'의 일환으로 부실기업 정리 차원에서 원진레이온을 폐업하기로 결정하였던 것이다. 이에 노동조합은 1993년 6월 21일, 원진레이온 피해자조직과 함께 '직업병대책과 고용보장 쟁취를 위한 비상대책위원회'를 구성하여 대책활동을 벌여 나갔다. 요구사항은 사후대책없는 폐업조치를 철회하는 것이었다. 당시 여당이었던 민주자유당, 파산관리인인 산업은행, 노동부, 청와대 등을 상대로 집회와 항의방문이 이어졌으며, 한편으로는 원진 기계·설비가 중국으로 수출되는 것에 대해 중국대사관을 통한 반대활동도 전개하였다. 그러나 폐업이 확정되면서 원진근로자들은 산재종합병원 설립과 재취업보장을 요구조건으로 내세웠다. 당시 직업병 판정자만도 335명에 이르렀으며, 이후 1,000여명 이상의 직업

## 산업안전과 노동조합

병환자가 추가 발생할 것이라는 예측을 토대로 할 때, 원진직업병자를 치료하고 연구할 전문병원은 반드시 필요하였으며, 당시 800여명의 원진근로자들에 대한 재취업보장은 지극히 기본적인 요구였다.

1993년 11월 9일 원진비상대책위원회와 노동부, 산업은행 3자는 공익재단법인 설립기금으로 150억원을 마련하는 것과 재직근로자에 대한 폐업위로금과 정밀검진비 지급을 합의했으며, 노동부는 재취업을 위한 노정 특별위원회 설치 및 직업병 종합병원 설립 등을 약속했다.

1994년 3월 원진기계·설비가 중국으로 수출되면서 ‘직업병 제조공장’이었던 원진레이온은 우리나라에서 완전히 사라지게 된다. 이후 원진비상대책위원회와 원진재단을 중심으로 후속사업을 진행하게 되었다.

### 라) 1997년 원진직업병 전문병원 설립 요구

원진레이온 공장 폐쇄 이후에도 직업병 환자는 계속 늘어나 600명이 넘게 되자 폐업 당시 만든 직업병 기금이 고갈될 지경에 이르렀다. 피해자 중심의 ‘원직협’과 전(前)노조원 중심의 ‘원진비대위’가 1996년 말 ‘원진근로자 직업병위원회’를 구성하여 종합적인 대책에 들어갔다. 마침 산업은행은 원진레이온 공장이 있던 부지를 아파트 용도로 매각하여 1,600억원의 수익을 남기게 되었다. 그러나 폐업 당시 정부가 약속했던 직업병 종합병원의 설립은 요원하고, 추가로 발생하는 직업병자에 대한 보상금도 바닥이 난 상황에서 별다른 대책을 세우지 않고 있었다. 이에 원진근로자들 200여명은 1997년 3월 14일 명동성당에서 천막농성을 시작하였다. 한편 원진근로자들은 천막농성과 집회를 계속해 나가면서 4월 1일 원진근로자 직업병위원회 회원들이 모은 돈으로 ‘원진의원’을 개소하였다. 작은 의원이지만 인간대접 받고 손쉽게 치료받기 위한 의료공간을 만들어 이후 원진전문병원 설립의 의지를 표명한 것이다.

결국 4월 23일 원진전문병원 설립기금 110억원, 직업병 보상기금 96억원의 기금을 확보하게 되었다. 보상액이 충분하다고 할 수는 없었으나, 이후

## 산업안전과 노동조합

직업병 치료와 연구의 터전이 될 전문병원 설립의 가능성을 열었다는 점은 원진직업병사건이 산재추방운동에 있어서 중요한 기반을 만들게 된 것으로서 큰 의의를 찾을 수 있다.

### 2) 원진레이온 직업병 인정요구의 성과

#### 가) 근로자 구심점의 형성

1988년 원진레이온 직업병 인정요구가 시작되자 그간 묻혀왔던 직업병 사건들이 피해자들에 의해 적극적으로 제기되었다. 신광조명과 유일계량기의 수은중독, 건화상사의 카드뮴중독, 구로공단 전자회사의 톨루엔중독 등 ‘우리나라 최초’라는 제목이 붙은 기사가 연일 신문지상에 보도되었다. 이는 직업병의 원인과 예방에 관한 근로자들의 인식변화를 보여주는 것으로서, 이후 노동조합을 통한 대중적인 산업안전보건 활동이 자리잡는데 중요한 기여를 하게 되었다.

또한 원진근로자들은 초기 원가협을 필두로 하여 원노협, 원직협, 원진비대위 및 원진직업병위원회 등을 조직하였는데, 이는 10년이 넘는 원진직업병 근로자들의 노력에 지속적인 동력으로 자리잡았으며, 나아가 산재피해자들의 조직화에 중요한 단초가 되었다.

#### 나) 연대의 틀 마련

산업안전보건관련 민간단체와 근로자단체를 총망라한 연대의 틀이 시기별로 원진레이온직업병대책위원회를 구성하여 지속적인 대책활동을 벌임으로써 원진직업병 문제해결을 위한 사회적 영향력을 높일 수 있었으며, 사회운동 진영에 대해서도 산재문제에 대한 관심과 실천을 이끌어내 산업안전보건 활동의 위상을 더욱 공고히 해나갈 수 있었다.

#### 다) 직업병 실태 폭로를 통한 사회적 각성과 정부의 정책변화 요구

대책위 자체의 집회와 홍보, 서명운동 및 모금운동이 대대적으로 이루어

## 산업안전과 노동조합

져 직업병 문제의 심각성과 해결을 위한 사회적 공감대 넓어져 근로자는 물론이고 학생 및 일반국민, 산업보건학회 등 전사회적 각성이 이루어졌다.

이러한 사회적 각성과 여론화에 따라 정부(노동부)는 김봉환씨 사망 이후 직업병예방 종합대책을 마련하였으며, 원진레이온 역학조사 결과를 받아들여 직업병 인정범위를 확대하는 방향으로 관련규정의 개정이 이루어졌다.

### 라) 직업병 연구 및 치료를 위한 장기적 근거 마련 : 원진전문병원 설립

학계나 의료계에서 직업병 연구가 점점 활발해지고 있으나, 근로자들이 적극적으로 참여할 수 있는 전문기관은 거의 없다. 근로자들의 참여를 통해 현장의 다양한 직업병 문제를 과학적으로 밝히고 그 예방대책을 마련한다는 면에서 원진병원은 기존병원과는 차별성이 있는 역할을 할 것으로 기대된다. 원진근로자 30여명의 죽음과 700여명 직업병자의 희생으로 세워진 원진병원은 산업안전보건 활동 10년의 중요한 산물이며, 이제 이후 10년 그 이상의 전망을 만들어갈 소중한 자산이 될 것이다.

### 다. 7월 '산재추방의 달' 공동사업

문송면군이 1987년 7월 2일에 사망한 이후 민간단체들에서는 범사회운동 진영과 연대하여 집중적인 대책활동을 벌인 결과 우리나라 처음으로 산재 근로자장을 1987년 7월 17일에 치루었다. 당시 장례대책위원회를 해산하면서, 이후 문송면 기념사업과 그 외의 일상적인 조사·대책·교육사업 등을 노동과건강연구회에서 책임있게 수행하며, 필요시 연대사업을 제안하기로 하였다.

다음 해인 1988년에 문송면 사망 1주기를 준비하면서 단순한 추모사업으로 진행하기보다는 사회각계, 전국의 산업안전보건관련 민간단체의 연대활동을 정착하기 위한 목적으로 정부행사와는 별도로 노동과건강연구회에서 '산재추방을 위한 7월 공동사업'을 제안하였다.

## 산업안전과 노동조합

7월 사업의 내용으로는 초기에는 산재문제에 대한 사회적 관심을 촉구하기 위한 선전사업과 문화행사가 중심을 이루었으며, 활동 주체도 당시 노동조합 조직이 초기적 상태였으므로 노건연을 비롯하여 인의협, 건치, 건약 등 보건의료단체와 구로의원, 평화의원, 푸른치과 등 지역의원 산재상담실이 주된 역할을 하였다. 1990년대 들어서면서 지역의 산재민간단체가 만들어지고 전노협이 건설된 이후에는 지역내 산업안전보건 활동의 활성화를 위한 지역단위사업이 활발해졌다. 인천, 대구, 부산, 마산, 광주 등 지역단위로 산재추방 문화제나 거리선전사업, 교육사업 등이 이루어졌다. 한편 7월 사업을 통해 전국노동단체연합, 전국노동운동단체협의회 등 노동운동단체는 산재문제를 중요한 과제로 삼는 계기가 되었고, 1994년 말 이들 단체와 전노협, 산재노협 등이 연대하여 '산재추방대책회의'를 구성하게 되었다.

지역의 산재민간단체들과 노동조합으로 사업중심이 옮겨진 것은 그동안 민간단체에서 진행하였던 산업안전보건 활동의 주체 형성과 관련하여 긍정적인 것으로 볼 수 있으나, 최근 2, 3년간은 시기적으로 노동조합의 임·단투가 7, 8월까지 늦어지면서 7월 공동사업의 시기적 집중성이 떨어졌으며, 사회적 반향을 불러일으킬 만한 중심사안을 잘 만들어내지 못하여 전체적 평가가 긍정적이지는 않다.

시기별 중심사안을 산업안전보건관련 민간단체들의 중앙의 역할을 하는 노동과건강연구회, 산업재해노동자협의회 등에서 정책적으로 제기하자는 취지에서 1996년에 「산재근로자 사회적 재활에 관한 대안」, 1997년도에 「산재보험제도 개선과 특수건강진단체도 개선」 등 정책대안을 만들었고 사회적으로 여론화하는 작업이 이루어졌다.

1988년 7월 이후 12차에 걸친 7월 사업은 산업안전보건관련 활동단체의 공동연대 활동으로 정착하였으며, 사안별 대책활동에서 노동조합의 일상적 활동으로 서울지역을 중심으로 하는 중앙에서 지역 및 단사 차원으로 활동이 전파되었다. 즉, 산업안전보건 활동의 대중으로의 확산이라는 성과를 남겼으나, 최근에는 부진한 활동들을 평가하여 산업안전보건 활동의 주체로서

차리매김하기 위한 새로운 운동방식을 개발하는 과제를 안고 있다.

#### 라. 인천 진흥정밀 폭발사건 대책활동

1994년 7월 26일 인천 진흥정밀에서 대규모 폭발사건이 발생해 근로자 7명이 사망하고 60여명이 다치는 사고가 일어났다. 진흥정밀은 농약원료를 만드는 공장인데 HOBT라는 농약원료의 시제품을 생산하던 중 건조장치에서 안전작업지침을 지키지 않아 폭발하게 되었다. 사고 즉시 노동조합과 인천산업사회보건연구회 중심으로 '진흥정밀 산재참사 인전시민대책위원회'를 구성하여 대책활동에 들어갔다. 대책위는 책임자 처벌, 작업재개시 안전한 작업조건 확보, 인천지역 위험사업장에 대한 안전대책마련 촉구 등을 요구하며 회사측과 노동부측에 대해 다양한 대응을 하는 한편, 인천지역 근로자와 시민에 대한 홍보활동 등을 펼쳤다.

이전에도 여천, 온산지역의 화학공장에서 대규모 폭발사건이 있었으나 그 대책이 지역적 차원에서 이루어지지 못해 왔음을 볼 때, 진흥정밀 폭발사건 대책활동은 지역 산재추방단체의 능동적 역할의 중요성을 확인하는 계기가 되었다.

#### 마. 양산 LG전자부품 유기용제중독으로 인한 불임사건 대책활동

1995년 7월 양산지역의 LG전자부품(주)에서 근로자들 수명이 무월경, 불임 등 증상을 보이는 것이 발견되었다. 이후 역학조사를 통해 여성근로자 17명과 남성근로자 6명 등 총 23명의 근로자가 유기용제중독으로 인한 불임 및 골수이상에 걸렸음이 최종적으로 밝혀졌다.

이 회사는 전자부품을 만드는 곳으로서 1년전 스위치 세정 침지액을 2-bromopropane으로 바꾸면서 국소배기장치를 설치하지 않은 상태로 작업에 들어갔다. 작업자들은 눈이 쓰리고 피부가 따가운 증상을 호소했으나,

회사는 일본에서 수입할 때 물질안전보건자료(MSDS)에는 건강장해가 없다고 적혀 있었다며 방독마스크를 지급하지 않았으며, 심지어는 무더운 여름날 일반 환기시설이 고장난 채로 작업을 시켜왔다. 또한 현장근로자들은 작업물량이 밀려 특근과 잔업, 철야까지 할 수밖에 없었다.

직업병 증상을 느낀 근로자들이 개별적으로 무월경, 재생불량성 빈혈 등을 진단받고 회사측에 대책을 요구하던 중, 8월 18일 부산일보에 이 사실이 보도되면서 유기용제중독의 심각성이 사회에 알려졌다. 9월 12일 노동부의 역학조사 결과 남성까지 포함해 총 23명이 직업병에 걸렸음이 확인된 이후에도 회사측은 당사자들에 대한 치료 및 보상문제, 그리고 작업장내 직업병 예방대책 등에 대해 계속 소극적 태도를 보여왔다. 1996년 6월까지 시민대책위는 회사측과 노동부에 대책을 촉구하는 활동을 계속하였으며, 직업병 환자들은 피해자협의회를 구성하여 이후 계속 대응을 해왔다.

이 사건은 유해하지 않다고 여겨져 온 화학물질이 근로자에 엄청난 재앙을 끼칠 수 있다는 점을 보여준 것으로서 사회에 큰 충격을 주었다. 화학물질의 유해성이 밝혀지지 않았다 해도, 결과적으로 그 물질이 무해하다는 최종 판단이 나지 않은 이상 그 물질은 유해한 것으로 보아야 한다는 원칙을 다시금 확인하게 된 것이다. 특히 불임문제는 이후 2세의 출생과 건강에 직접적인 영향을 끼치는 것으로서 모든 화학물질에 대한 유해성 검증과 예방대책이 매우 중요함을 알게 했다. 한편 사업주들은 근로자들이 사용하는 모든 물질에 대해서 건강장해 등 모든 정보를 알려야 할 책임이 있다는 것이 사회적으로 공인되는 계기이기도 했다.

## 2. 산업안전보건 활동의 조직적 전개

산업안전보건에 대해 사회적 관심이 미미하였던 1990년대 이전에도 산업현장에서는 많은 산재사고와 직업병이 발생했으나, 몇몇 노동상담소 등에서 개별적인 산재상담 형태의 활동을 해왔을 뿐 해결을 위한 집단적·조직적

활동으로 발전하지는 못한 상태였다. ‘산재추방운동’은 ‘산업재해를 추방하기 위한 계속적·집단적·조직적 활동’이라고 볼 수 있다. 이런 의미에서 1988년도에 있었던 문송면군 수은중독사망 대책활동 및 연이어 터진 원진 레이온 집단 직업병 대책활동은 산업안전보건 활동의 시발이었다고 볼 수 있다. 이후 각 지역에서 산업안전보건활동 민간단체가 결성되고 마침내 산재문제의 당사자인 근로자가 전면에 등장하게 됨에 따라 산업안전보건 활동은 더욱 발전하게 되었다.

#### 가. 보건의료인을 중심으로 한 산재추방단체의 활동

##### 1) 구로의원 설립(1986. 3)과 지역의원의 활동

근로자병원 설립에 대한 논의는 1984년부터 시작되었지만, 생산성이 중시되는 사회적 풍토로 근로자의 건강과 안전은 상대적으로 뒷전에 밀려있던 상황이었다. 1987년도의 민주화운동으로 많은 시민들과 지식인들은 사회적 변화를 갈망하는 것이 전반적인 분위기였다.

정부통계만으로도 1년에 15만명 이상의 근로자가 산업재해를 당하고 은폐된 직업병으로 이유도 모르는 채 죽어가는 ‘산재왕국’의 현실 속에서 진보적 보건의료인의 구체적 실천활동이 이어졌다. 각계의 모금으로 설립된 구로의원은 전담 상근인력을 둔 별도의 산재 상담실을 설치하여 산재환자 진료 및 상담, 교육활동을 전개하기 시작하여 본격적인 산업안전보건 활동의 단초를 마련하였다. 이후 주로 경인지역을 중심으로 푸른치과, 인천의원, 평화의원, 군포치과 등 비슷한 형태의 의원 상담실이 속속 설립되어 갈 곳이 마땅치 않아 이 병원 저 병원 헤매던 근로자들에게 많은 희망을 주었다. 이러한 병·의원이 중심이 되어 진행된 활동은 그동안 은폐되었던 산업재해를 사회문제화하는 계기를 마련하였으나 전문성을 담보한 근거확보의 미흡과 이에 따르는 합리적 대안 제시에는 근본적 한계를 가질 수밖에 없었다. 따라서 이를 극복하기 위한 방안으로 종합적 기능을 가진 ‘산업보건센

터' 설립에 대한 논의가 시작되기에 이른다.

이 시기에 문제가 되었던 사안들은 각종 사고성 재해 외에도 안산 전합  
실업의 TCE중독, 형광등 제조업체인 성남 성광조명의 수은중독, 부천 건화  
상사의 카드뮴중독, 전자회사의 톨루엔중독, 도금공장의 크롬중독 등이며  
이의 진단 및 치료에 대부분 구로의원이 직·간접적으로 관여하였다.

산재추방운동의 단초를 마련하는데 큰 역할을 한 구로의원은 그 상징성  
에도 불구하고 규모의 영세성, 전문인력 영입 실패 등으로 인해 현재는 그  
역할이 매우 축소된 상황이다.

## 2) 노동과건강연구회 출범(1988, 3)

구로의원이 출범한지 1년 후인 1987년 10월에 구로의원 주최로 「제1회  
산업보건공동교육훈련」이 개최되었다. 이 워크숍에는 보건의료인, 노동운동  
가, 산재근로자 및 관련인사 등 약 130여명이 참석하였고, 결과로 이듬해인  
1988년 3월 26일 노동과건강연구회가 출범하였다. 이 공동교육훈련은 이후  
매년 계속되어 1999년에 11차를 맞게 되었다. 노동과건강연구회는 출범이  
후 노조 간부 및 보건의료인 등 산업안전보건 활동가에 대한 교육, 각종 자  
료 출판사업, 실태조사를 비롯한 조사연구사업 및 각종 대책사업 등 다양한  
활동을 전개해 산업안전보건 활동의 지평을 확대하는데 중요한 역할을 하  
였다. 또한 노동과건강연구회의 출범은 산업안전보건 활동에 있어서 조직적  
인 공동활동의 출발점으로 거의 비슷한 시기에 결성된 인도주의실천의사협  
의회(인의협), 건강사회를위한약사회(건약), 건강사회를위한치과의사회(건  
치), 참된의료실현을위한청년한의사회(청한), 기독교청년의사회(기청의) 등 보  
건의료단체의 산업안전보건 활동을 추동하였고, 노동조합내 산업안전보건부  
설치 및 연대활동, 지역내 보건의료인의 산업안전보건활동 견인에 역할을  
하였다.

1980년대 후반은 대규모의 민주화운동 이후 폭발적으로 증가한 노동조합  
에 있어서 산업안전보건 활동의 기초를 마련하기 위해 전력을 다한 시기로

대기업 노조에 산업안전부가 신설되고 각 지역별로 산업안전부 모임이 시작되는 시기이기도 하였다.

전노협에서 민주노총으로 이어지며 노동조합이 산업안전보건 활동의 중심주체로 자리잡은 시기인 1990년대 중반부터 노동과건강연구회는 전문성 강화와 정책역량 제고라는 과제를 부여받게 된다. 노동과건강연구회의 발전 전망에 대한 논의결과 1993년 과로사 상담센터 설치, 1994년 정책실 설치, 1997년 교육센터 설립 등이 이루어졌다.

### 3) 진보적 보건의료단체의 활동

1987년 민주화운동 이후 속속 설립된 인도주의실천의사협의회, 건강사회를 위한 치과의사회, 건강사회를 위한 약사회, 일하는 사람을 위한 의사회(부산), 참된의료실현을 위한 청년한의사회 등 진보적 보건의료단체는 창립 시 민중의료구현과 민중건강권 쟁취의 목적하에 다양한 연대활동을 펼쳐왔다. 보건의료단체들이 중심이 된 보건의료운동은 초기에는 노동과건강연구회의 소속회원으로 참여하는 등 산업안전보건 활동에 대한 실천이 활발했다. 문송면군 사망대책활동, 원진레이온 대책활동 등에 보건의료단체가 주도적으로 참여하였으며, 경인지역을 중심으로 지역의원, 치과의원 등에 상담실을 설치하여 지역 센터의 역할을 하였다.

보건의료단체는 각각 산업보건분과를 두어 의사, 약사, 치과의사로서 산재직업병에 대한 연구와 대책활동에 참여하였고, 회원 및 의료인 대중에게 산업안전보건에 대한 관심을 촉구하였다. 보건의료단체는 이후 각 지역의 산업안전보건 활동 민간단체의 설립 및 운영에 토대가 되기도 하였는데 노동조합의 산업안전보건 활동이 상대적으로 취약하고 산업보건전문가의 결합 역시 어려운 지역적 상황에서 이들 진보적 성향의 보건의료인들은 현재 지역 산업안전보건활동 민간단체의 근간을 이루는 인적자원이기도 하다.

그러나 1993년 이후 보건의료운동이 의료인 대중활동 위주로 전환하면서 산업보건분과가 없어졌으며, 산업보건사업에 관해서는 각 직능별 회원의 특

성에 맞는 영역을 만들어 왔다. 건치를 중심으로 이루어진 산업구강보건사업은 현재 '산업구강보건연구원'의 법인으로 만들어 진행되고 있고, 청년한 의사회를 중심으로 산재·직업병 전문한의원 설립운동을 통해 '구로한의원'을 개설하였다.

최근 보건의료단체는 주로 '7월 산재추방의 달' 사업을 통해 산업안전보건활동에 결합하고 있는데, 대부분의 활동내용은 산재추방강좌와 토론회를 개최하는 것이며 현재까지 다음과 같은 주제로 진행하였다.

- 1991년 7월사업 보건의료단체 기획강좌
- 1994년 7월사업 건강한 사회 안정한 직장 근로자 시민대토론회
- 1995년 7월사업 산업보건사업의 현황과 발전방향
- 1996년 7월사업 산재추방운동의 현황과 보건의료인 역할

#### 4) 지역 산업안전보건활동 민간단체의 설립

각 지역의 산업안전보건활동 민간단체들이 잇따라 결성되었는데, 광주 노동건강상담소의 개설(1990년 9월)을 필두로 성남노동건강상담소(1991년 4월), 부산 근로자건강을 위한 일꾼회(1991년 8월), 대구 산업보건연구회(1990년 10월), 마산 근로자 건강을 위한 모임(1991년 11월), 인천 산업사회보건연구회(1993년 6월) 등이 그것이다. 이 시기는 전노협이 건설되어 민주노조운동이 한 단계 발전하는 토대가 마련되고, 김봉환씨의 직업병 인정 요구 활동을 통해서 산업재해 문제에 관해 다시 한번 사회적 이목을 집중시킨 때이기도 하다. 또한 각 단위의 산업안전보건활동 민간단체들이 내실화과정을 거치면서 좀더 진전된 활동을 할 수 있는 여건을 만든 시기라 평가된다.

지역의 산업안전보건활동 민간단체들은 전국적 연대를 위해 모임을 결성하게 되었는데, 1989년에 '경인지역 활동체 모임'에서 시작되어 1991년에는 '전국 지역활동체 간담회'로, 1992년에는 '지역활동체 대표자 전국회의'로, 1994년 이후에는 '전국산재추방단체 연대회의'라는 이름으로 구성되었다.

산업안전과 노동조합

1992년부터 대표자회의로 정기적인 회의를 통해 연대의 내용과 위상을 높였다.

대표자회의의 정기적 공동사업으로 7월 산재추방의 달 행사와 공동교육 훈련을 실시하고 있다. 공동교육훈련을 통해 지역의 산업안전보건 활동가들의 재훈련과 1년간 사업 총괄평가 및 시기적 주요 과제설정 등을 논의하고 있다. 지역 산재추방단체 연대모임은 <표 V-1>과 같은 변화를 겪어 왔다.

현재 지역의 산업안전보건활동 민간단체들은 전문성의 취약과 회원의 감소, 재정부족 등 많은 어려움을 겪고 있으나, 대부분 지역 노동조합의 산업안전보건 활동을 지원하기 위한 사업을 꾸준히 진행하고 있다.

<표 V-1> 지역 산재추방단체 연대모임의 변화

	관련 (소속) 단체	비 고
경인지역 활동체모임 (1989~91년)	구로의원, 푸른치과, 남서울 진료소연합(구로) 인천의원, 평화의원, 신천연합의원, 인천지역 진료소연합(인천) 신흥의원, 한마음진료소, 푸른치과진료소, 건약성남지부(성남) 동부지역 진료소 연합, 동부보건의료인회(서울동부) 청계피복진료소(청계), 구리진료소(구리), 원곡진료소(안산)	경인 8개 지역 16개 기관
지역활동체대표자 전국회의(1992~93년)	광주노동건강상담소, 구로지역보건의료인 모임, 군포치과 노동건강상담실, 노동과건강연구회, 동부지역 보건의료인회, 대구산업보건연구회, 대전산재추방운동협의회, 마산·창원근로자 건강을 위한 모임, 부산 근로자 건강을 위한 일꾼회, 성남 노동건강상담소, 청주 일하는 사람들의 건강을 위한 모임, 평화의원 상담실 (12개)	공동 교육 훈련 주최 단체
산재추방단체 연대회의 (1994~현재)	(1994년 당시) 광주노동건강상담소, 군포노동건강상담소, 노동과건강연구회, 대구산업보건연구회, 마산·창원 근로자 건강을 위한 모임, 부산건강사회연구회, 부산푸른치과상담실, 인천산업사회보건연구회, 평화의원상담실 (9개)	산추 련 소속 단체
	(1998년 3월 현재) 광주노동건강상담소, 노동과건강연구회, 대구산업보건연구회, 부산건강사회연구회, 인천산업사회보건연구회 (5개)	

5) 산업보건종합센터 설립 추진(1990. 8) 및 한국노동보건직업병연구소 개소(1993. 6)

구로의원, 노동과건강연구회 등 산업안전보건활동 민간단체들의 전문성 취약을 보완하기 위하여 종합적인 기능을 할 전문기관의 필요성이 제기되면서 산업보건종합센터 설립 논의가 시작되었고, 1990년 8월 ‘산업보건종합센터추진 실행위’가 구성되었다. 산업재해와 직업병 진단 및 치료를 위한 진료기능, 예방을 위한 작업환경 관리기능 및 상담·교육기능까지 총괄하는 이 전문기관은 기업으로부터 23억 상당의 토지를 기부받고, 30억 정도의 외부협조를 받으며 국내 모금을 모아 건립한다는 상당히 구체적인 계획하에 추진되었으나 정부의 법인인가 신청 반려조치후 내부논의의 결렬로 좌초되고 말았다. 당시 산업안전보건 활동가나 노동운동가, 특히 진보적인 보건의료인들은 산업보건종합센터의 건립으로 자신의 전문영역을 활용하여 산업안전보건 활동에 기여할 수 있다는 기대가 컸으나, 정부의 법인설립 반대에 의해 무산되고 만 것이다. 산업보건종합센터 설립의 좌초로 많은 전문가들이 학계나 기존 전문의료기관으로 거처를 이동함으로써 이후 산업안전보건 활동과 일정 거리를 둘 수밖에 없게 되었으며 이는 현재 산업안전보건 활동 민간단체들이 극복해야 할 과제 중 하나로 남아있다. 이후 순수한 국내모금으로 센터를 건립한다는 목표 아래 먼저 ‘한국노동보건직업병연구소’가 1993년 6월 개소하게 된다.

개소 이후 조선노협을 비롯하여 금속산업 대기업 노동조합의 의뢰로 건강진단 및 작업환경평가 등의 사업이 있었고, 이러한 활동들은 노동조합이 주체적으로 산업보건사업을 만들어 가는데 보조적 역할을 했다는 것에 중요한 의의가 있다. 현재 이 직업병연구소는 취약한 재정과 전문인력 미확보 등으로 인해 자체적으로 종합적 기능을 갖추지 못한 상태로서, 설립 초기 기대하였던 전문기관으로서의 과제를 원활하게 수행하지 못하고 있는 실정이다.

나. 산재피해자 조직의 운동

산업재해 피해당사자들의 활동은 산업안전보건 활동에 있어 가장 기본적인 것이다.

1987년 11월 2일 산재근로자 김성애양의 투신자살사건을 계기로 인천지역 산재근로자들이 휠체어를 타고 경인국도에 나가 가두시위를 벌임으로써 산재근로자들의 조직운동이 시작되었다. 이후 1987년에 산업재해근로자연맹이 건설되어 산재보상 인상요구가 시작되었으며, 1990년에 산업재해근로자협의회가 창립되었다. 한편 1988년부터 시작된 원진직업병 인정요구의 성과로 원진직업병 근로자들의 조직이 건설되어 10년 이상 지속적으로 산업안전보건 활동을 벌이고 있다. 그 외에도 인천, 울산, 광주, 마산 등 지역내 산재근로자 조직이 건설되어 활동하였으며 광주나 마산은 조직이 지속되지 못하였다.

산재피해자 조직은 상호부조를 주목적으로 하는 재활회 등의 자치조직이 있고, 산재근로자의 권리확보와 대책수립을 위한 산재노협 등의 운동단체가 있는 등 활동에 따른 위상이 다양하다. 이러한 다양한 성격을 지닌 산재근로자조직을 연결하여 1996년 말 ‘산재피해자단체 연석회의’를 구성하여 공동소식지를 발간하고 공동사업을 벌여 나가고 있다. 이 연석회의에는 현재 산업재해노동자협의회, 원진직업병노동자위원회, 안산 산업재해연구소, 인천 산업재활회, 울산 산업재해노동자협의회 등이 참여하고 있다.

산재근로자조직의 회원은 대체로 산재요양중인 근로자이고, 이들은 치료와 보상이 끝난 후에는 생업에 쫓겨 활동을 지속하지 못하는 경우가 대부분이어서 몇몇 사람에게 사업이 집중되고 있고, 대중운동으로의 확산이 어려운 실정이다. 산재근로자의 산업안전보건 활동에 대한 중요성과 현재의 한계를 볼 때, 산업안전보건 활동 민간단체들과 노동조합 산업안전보건부서의 연대와 지원이 절대적으로 필요하다.

### 3. 민간단체의 정책참여 활동

산업안전보건 활동 민간단체들의 정책참여 활동은 정부 산하의 각종 위원회에 참여하는 등 직접적인 정책참여 활동보다는 국회의 입법활동을 통한 간접적인 정책참여가 주를 이룬다. 1989년에 산업안전보건법 개정운동과 1992년에 이황화탄소중독증 업무상재해 인정기준 개정안 제출 등의 정책참여 활동 대다수가 정부 정책에 대한 문제 제기 또는 정부 정당과의 정책협의 활동이었다.

#### 가. 연도별 정책참여 활동내용

<표 V-2>는 산업안전보건 활동 민간단체의 정책건의 활동을 요약·정리한 것이다.

<표 V-2> 산업안전보건 활동 민간단체의 정책건의 활동

	산업안전보건 활동 민간단체의 정책건의 및 활동	관련 법 및 규정
1988	- 문송면 수은중독을 계기로 유해사업장의 산재 직업병 조사 및 종합대책 마련 촉구, 국립병원에 직업병연구소 및 진료센터 설립, 산재보상수준 대폭강화, 산재지정병원의 전문성 강화 및 양심 촉구	
1989	- 알권리, 참여권, 작업중지권을 내용으로 하는 산업안전보건법 개정운동 - 보험급여 인상 및 적용사업장 확대를 위한 산재보상보험 개정요구	- 산업재해보상보험법 개정(1989. 4)으로 국고지원 및 보험급여상향조정(약 10%) 등
1990	- 근로자 건강의 사회적 보장 - 유해위험 작업축소에 대한 반대 의견	
1991	- 산재율이 감소한다는 정부의 발표에 대해 중대재해 발생현황과 공상처리실태조사를 통해 허구성 폭로	- 직업병예방종합대책 - 산재예방 6개년 계획(1991~1996년)

산업안전과 노동조합

<표 V-2> 계속

	산업안전보건 활동 민간단체의 정책건의 및 활동	관련 법 및 규정
1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이황화탄소 업무상재해 인정기준 개정 청원</li> <li>- 산재환자 치료제한에 대한 대책건의 (수지접합시술 지침철회 1992. 4, 요통환자 강제치료중결 철회 1992. 9)</li> <li>- 작업환경 측정실태와 근로자참여 공청회를 통해 작업환경 측정시 근로자 참여권 요구</li> <li>- 무재해운동 전면수정 요구</li> </ul>	
1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업규제완화를 위한 특별조치법 중 사업장 안전보건관리자 선임기준완화에 대한 반대 (1996년까지)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산안법 개정(1993. 12)으로 작업환경 측정시 근로자대표 참여</li> </ul>
1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동부의 '산재환자 요양관리 합리화 방안' 중 산재환자 치료제한 조치에 대한 철회 요구</li> <li>- 산재보험에의 근로자 참여보장과 예방·재활사업확대를 위한 산업재해보상보험법 개정 요구</li> <li>- 직업병 유소견자 사후관리강화 촉구</li> <li>- 과로사 업무상재해 인정기준 확대 촉구</li> </ul>	
1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한진중공업 화재참사를 계기로 하청근로자의 산재예방조치 강화 촉구</li> <li>- 산재환자 치료제한에 대한 대책활동</li> <li>- 산재근로자 취업·사회보장 촉구(1995년 이후 계속)</li> <li>- 근로자 건강진단체도의 운영실태와 노동조합의 참여 공청회를 통해 검진시 노조참여 촉구 (1995.7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산재예방특별사업 (1995~97년)</li> <li>- 산안법 개정(1995. 1)으로 작업중지권, MSDS 제도, 작업환경측정결과 설명회 도입</li> </ul>
1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4인 이하 사업장 근로기준법, 산업재해보상보험법 전면적용을 위한 대책활동</li> <li>- 한국통신의 단순반복작업에 대한 경견완장해 대책 및 직업병예방관리지침 제정 요구(1996. 11)</li> <li>- 산재근로자 직업재활 촉구(1996.7)</li> <li>- 산업안전보건의 노동조합 참여권 확보를 위한 공청회를 통해 근로자 참여 법제화 확대 촉구 (1996.7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업안전보건법 개정 (1996. 12)으로 건강진단시 근로자 대표참여, 산안위 의결권 확보, 명예산업안전감독관제도 도입</li> </ul>

산업안전과 노동조합

<표 V-2> 계속

1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산재보험 민영화 철회 및 산재보험제도 개선 안 마련</li> <li>- 소규모 사업장 보건관리 평가를 위한 정책안 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산업안전 선진화 3개년 계획(1997~99년)</li> <li>- VDT작업자 관리지침 발표</li> </ul>
1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과로사 판정 행정처분의 문제점과 개선책 공청회에서 행정처분과정의 문제점 부각</li> <li>- 금속산업 사내하청 근로자의 산업안전보건실태 및 정책대안에서 사내하청 근로자 보호 촉구</li> <li>- 전자업종 여성근로자들의 유기용제 사용과 건강실태조사를 통해 여성근로자 건강보호 촉구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동부 고시 단순반복작업 근로자 작업관리지침 발표(1998. 2)</li> <li>- 산업안전공단의 직업성요통예방을 위한 작업관리지침 발표(1998. 10)</li> </ul>

나. 주요 사업별 정책내용

1) 1989년 산업재해보상보험법의 문제점과 재정방향

1989년에는 산업재해보상보험법과 관련하여 급여수준의 인상과 급여대상 및 범위의 확대를 요구하였다. 주요 요구내용은 <표 V-3>과 같다.

<표 V-3> 민간단체의 산업재해보상보험법 개정 건의내용(1989년)

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보험의 재원을 국가재정에서 부담토록 하여 보상수준을 높인다</li> <li>- 휴업급여를 평균임금의 100%로 인상하고 장애보상과 유족급여를 민사배상수준으로 1~7급을 연금으로 받고 8~14급도 원하는 경우 연금으로 받을 수 있도록 하고 장애특별급여와 유족특별급여제도를 개선하여 실시한다</li> <li>- 적용사업장을 전사업장으로 확대한다</li> <li>- 재해의 범위를 확대하여 통근중 재해를 인정하고 업무상재해 인정기준에 있어 업무와의 인과관계의 입증을 완화한다</li> <li>- 장애등급을 세분화하고 재조정한다</li> <li>- 국외사업 특례조정이 폐지되어야 한다</li> <li>- 산재요양기관의 내실화를 기하여야 한다 : 국립병원이 요양기관으로 되도록 하여야 한다</li> <li>- 산재피해자 고용촉진 및 재활사업의 내실화를 기하여야 한다</li> </ul>
---

## 산업안전과 노동조합

### 2) 1989년 산업안전보건법 개정운동

1989년의 산업안전보건법 개정요구의 내용은 근로자 참여권 확대가 중심 사안을 이루었는데(표 V-4 참조), 이는 이후 산재추방운동 10년 동안 계속되어 법제화하는데 성공하였다.

### 3) 1991년 7월 중대재해에 대한 대책마련 요구

위험작업에 대한 근로자의 거부권 확보와 산재은폐의 방지 및 개선방향에 대한 정책건의가 있었다.

재해율은 지속적으로 감소하고 있음에도 불구하고 사망재해자 비율이 점점 증가하고 1990년 중대재해율은 1986년 대비 423.6%나 증가하였다는 사실을 알리며, 긴급위험시 작업거부권에 대한 정책건의를 하였다. 또한 산재 은폐율이 50%가 넘는 사업장이 전체 사업장의 38%나 됨을 알리고, 이에

<표 V-4> 민간단체의 산업안전보건법 개정 건의내용(1989년)

- 근로자의 알권리를 보장하여 건강진단결과나 작업환경 측정결과 등을 당사자에게 반드시 통지하고 근로자의 산업안전보건에 관한 제반 정보청구권도 명시
- 노동조합의 참여를 보장하여 근로자대표들이 건강진단과 작업환경 측정이 제대로 실시되는지 여부를 감독하고 참여할 권한, 기관을 선정할 권한, 유해·위험 요인 점검과 재해예방 등 정보청구권을 가질 수 있도록 한다. 또한 새로운 신물질이나 기계 사용시 노동조합 등 근로자대표의 안전성 검사를 거친 후 설치·사용할 수 있도록 한다.
- 산업안전보건위원회가 심의·의결권을 갖도록 한다.
- 근로감독관의 감독을 강화하여 전문성 있는 산업안전보건 전담 감독관의 정원을 대폭 늘려야 한다. 또한 산업안전보건과 관련된 연구기관이 대폭 확충되어 과학적인 연구조사가 되도록 벌칙규정을 대폭 강화해야 한다.
- 건강진단과 작업환경측정제도의 구조를 개편한다. 유해·위험작업장뿐만 아니라 전사업장 전공정에서 실시되도록 하고, 결과표를 영구히 보존하도록 하며 검진 및 측정 지정기관의 요건을 강화한다.
- 비밀유지조항을 개정하여 특허권 침해 등 특별히 비밀유지가 필요한 경우를 한정적으로 열거하여 엄격히 규정하고 공공의 이익에 합치될 경우는 공표가 가능하도록 해야 한다.

대한 대책마련을 요구하였다.

4) 1992년 4월 수지접합시술 지침 철회를 위한 대책활동

정부(노동부)는 1992년 3월 1일 전국의 산재지정의료기관에 손가락 접합 수술 인정기준이라는 지침을 내렸다. 그 내용은 손상부위가 오염되지 않은 상태로 절단된지 6시간 이내여야 수지접합수술을 인정할 수 있다는 등의 6가지 기준을 지정한 것으로 산재환자들에게는 치료를 제한적으로 받게 되는 부당한 지침이었다. 노동계와 보건의료계는 이 지침을 비인간적 관료행정을 비판하고 지침의 철회를 요구하여 노동부에서 재지시 공문을 내리고 5월에 정부(노동부)에서는 다시 지침을 철회하였다.

5) 1992년, 1995년의 강제치료종결조치 철회를 위한 대책활동

1992년 8월 반월공단 의성실업의 근로자 한길수씨가 수술을 조건으로 한 재요양조치에 의해 수술을 받던 중 사망하였다. 많은 산재환자들이 조건부 재요양이나 강제치료종결조치로 고통받고 있던 차에 한길수씨의 사망으로 인해 본격적인 대책활동을 벌이게 되었다.

정부(노동부)는 '과잉진료금지'라는 명분으로 장기요양 근로자, 특히 요통 환자에 대하여 일률적인 치료기간과 방법을 강제해 왔다. 이 대책활동으로 정부(노동부)는 조치를 시정하겠다고 회신하였다.

그러나 그 이후에도 강제치료종결이 계속 문제가 되어 1995년 산재요양 불승인에 항의하여 한진중공업의 정인석씨가 자살을 하였다. 이를 계기로 정부(노동부)의 산재보상정책에 대해 전면적으로 문제 제기를 하였다.

6) 근로자 참여권 보장 확대(1993년 작업환경 측정시 근로자 참여, 1995년 건강검진시 근로자 참여, 1996년 작업중지권 등의 참여권 확대)

1989년 산업안전보건법 개정운동시 근로자 참여권의 개념을 정립하게 되면서, 이후 근로자의 산업안전보건에 관한 참여실태 등을 조사하여 근로자

## 산업안전과 노동조합

참여권의 필요성을 부각시키고 구체적인 법제화를 촉구하였다.

### 7) 1993~97년 안전보건관리자 의무고용 완화

1993년 ‘기업활동 규제완화를 위한 특별조치법’의 제정 이래로 1997년 개정되기 전까지 산업안전보건관리자 의무고용완화 시도는 계속되었다. 의무고용 완화는 사업장의 일상적인 산업안전보건 활동을 펼쳐나가기에 어려운 조건을 만드는 것임을 주장하고 의무고용 완화를 폐지할 것을 요구했다. 그러나 1997년에 결국 정부(안)대로 통과되었다.

### 8) 1994년 산업재해보상보험법 개정안의 기본방향

정부(노동부)는 고용보험을 도입하면서 산재보험에 관한 업무를 근로복지공단에 이관하였다. 이때 산업안전보건 활동 민간단체에서는 업무의 이관과 더불어 산재보험제도 발전방향을 고민하여 제안하였다. 그 구체적인 내용은 <표 V-5>와 같다.

<표 V-5> 민간단체의 산업재해보상보험법 개정 건의내용(1994년)

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- 급여수준을 향상시키고 급여대상과 적용범위를 확대해야 한다</li><li>- 보험제도 마련과 정책결정과정 및 운영과정에 근로자의 참여권이 보장되어야 한다</li><li>- 예방과 재활사업 영역이 확대되고 보장되어야 한다</li><li>- 운영절차의 불합리성을 개선하여 근로자들이 신속하고 간편한 보상을 받도록 하여야 한다</li><li>- 책임보험에 가까운 산재보험을 사회보험 방식으로 운영하여야 한다</li></ul> |
|---|

### 9) 1995년 2월 한진중공업 화재참사를 계기로 한 하청근로자 산재예방조치강화 촉구

1995년 2월 컨테이너 운반선 기관실에서 수리작업중이던 한진중공업 하청업체 근로자들 중 대형화재 발생으로 인하여 19명이 사망하고 7명이 사

## 산업안전과 노동조합

망하는 사고가 발생하였다. 이에 산업안전보건 활동 민간단체는 하청근로자의 안전한 작업을 위한 보호조치를 촉구하였다. 제출된 내용은 <표 V-6>과 같다.

<표 V-6> 민간단체의 하청근로자 안전작업을 위한 보호조치 촉구 내용

- 원·하청간의 안전보건관리체계를 내실화하고 납품 및 협력업체와도 협의해야 한다
- 유해·위험작업의 동시작업을 금지하고 도급을 금지하는 유해작업의 범위를 확대해야 한다
- 조선업에도 표준안전관리비 계상을 적용해야 한다
- 원·하청간의 산재보험을 일괄 적용하도록 해야 한다

### 10) 1995~96년 산재근로자의 사회보장과 직업재활 촉구

산업재해로 인한 피해자 중 매년 3만명 정도의 신체장애자가 발생하는데도 불구하고 우리나라에는 산재장애인을 위한 직업재활 프로그램이 매우 취약한 형편이다. 이에 산재근로자단체를 중심으로 사회보장 차원에서 고용과 장애인 복지정책과의 연계하에서 산재근로자의 직업재활정책을 마련할 것을 촉구하였다. 그 외 관련법과 시행령 등을 개정하여 직업재활을 구체화하고 장애정도별로 세분화 접근을 요구하였다. 그리고 직업재활시설(직업재활센터, 산재응급외상센터)을 확대하고 산재근로자가 사고사업장에서 일차적으로 고용될 수 있도록 사회적 보장장치를 촉구하였다.

## VI. 제도적 장치를 통한 노동조합의 산업안전보건에의 참여

### 1. 노동조합의 노사정위원회 참여

노사정위원회는 1997년 말 국가경제의 위기상황에서 경제위기 극복과 21세기를 향한 새로운 도약의 전기를 마련하고자 구성된 노사정 협의체로서 경제난국 극복의 견인차가 되었을 뿐 아니라, 참여와 협력을 통한 건설한 경제재건과 선진국가로의 도약을 위한 기회를 창출하는 새로운 발전모델을 제도화한 것이다.

국가적 위기의 극복을 위하여 1998년 1월 15일 사회적 합의기구인 노사정위원회는 제1기의 구성으로 시작되었다. 노사정위원회는 위원장, 간사위원과 위원(근로자측 2명, 사용자측 2명, 정부측 2명, 정당측 2명, 공익단체 5명)의 총 15명으로 구성되어 있고 산하에 상임위원회, 공공부문구조조정 특별위원회, 부당노동행위 특별위원회, 금융산업 발전대책위원회, 경제개혁 소위원회, 고용실업대책 소위원회, 노사관계 소위원회, 사회보장 소위원회, 운영위원회, 전문위원을 두고 있다.

1998년 1월에 설치된 제1기 노사정위원회에서는 초창기부터 산업안전보건관련 정책 및 제도에 관하여 활발하게 논의되지는 않았다.

노사정위원회 설립 이후 산업안전보건관련 제도개선에 대한 논의가 시작된 것은 제2기 노사정위원회가 출범한 후인 1998년 10월 23일 부터이다. 10월 23일 노사정위원회 내의 사회보장 소위원회의 하나의 안건으로 '산재보험제도 개선 및 산재예방체계의 효율화'에 대한 논의가 시작되었다. 사회보장 소위 제7차 회의에서 산재관련 의제를 확정하였다. 확정된 의제는 첫

## 산업안전과 노동조합

째, 노사대표의 정책결정기구 및 관리운영기관 참여확대 둘째, 산업안전보건에 관한 노사정 특별선언 셋째, 정부의 재정지원 강화 넷째, 산업안전기본법 제정 마지막으로 기타 노사가 제안한 사항에 대한 안전채택여부 및 처리방식에 관한 것이다.

노사정위원회에서 다루어진 산업안전보건 및 산재보험의 제도개선을 위한 한국노총, 민주노총의 문제점 지적 및 개선방안에 관하여 정리하면 다음과 같다.

### 가. 한국노총의 의제

노사정위원회의 사회보장 소위원회에서 1998년 10월 23일 ‘산재보험제도 개선 및 산재예방체계의 효율화 방안’과 관련하여 한국노총이 제안한 의제는 다음과 같다.

#### 1) 산재보험제도 개선

산재보상의 성격규명이 우선적이다. 산재보험을 근로자의 생존권보장제도로 혹은 손해배상의 일종으로 간주하는 것에 따라 규정의 적용방법이나 해석의 방향이 달라진다. 대부분의 노동법학자들이 택하는 전자를 선택할 경우 사업주의 재해에 대한 책임이 희박해지는 것 외에 급부의 수준이 열등처우의 원칙에 영향받기 쉬운 위험이 있는 반면, 노동부 및 근로복지공단의 지배적인 생각인 후자의 경우는 저임금근로자는 손해도 적다는 것이 되어 보상급여 수준이 낮게 된다. 따라서 손해배상의 목적이 근로자의 생존권 보호이며 기술적인 방법으로 손해의 일부를 보전하는 것으로 간주하는 것이 바람직하다. 그러므로 근로자와 유족의 인간다운 생활을 보장한다는 목적을 달성하기 위하여 산업재해보상보험법은 보호법익에 충실하게 운영되어야 한다.

산업안전과 노동조합

가) 법령의 개정

사회보장 소위원회에서 한국노총이 제시한 산업재해보상보험법 개정의견은 <표 VI-1>과 같다.

<표 VI-1> 노사정위원회에서의 한국노총 의제 중 산업재해보상보험법령 개정사항

개정 내용	근 거
적용범위의 확대	현재 4인 이하 사업장에는 임의가입하도록 하고 있으나 실제 영세기업이야말로 법적 보호가 필요한 대상임. 또한 국가 및 지방자치단체의 사업이 적용외로 되어 있으나 재정상황으로 보아 가입대상으로 포함하는 것이 바람직함.
심사결정 지연에 대한 구제	심사·재심사청구 결정이 늦어질 경우 기간 동안 물가변동 등에 따른 청구자의 불이익이 발생하고 있음. 이러한 문제를 해결하기 위하여 일시보험금을 가불하는 방법이 있음.
보험료 징수체계 변경	연금수급자가 증대하고 있으므로 기존의 순부와 방식보다는 총족부와 방식으로 전환하는 것이 바람직함.
급여 고시	임금체계의 다양화에 따른 운수 및 하역근로자의 임금고시제가 도입되어야 함.
직업병 인정 및 요양신청의 적정화	보상절차의 윈스톱 서비스체계 구축이 필요함. 진단 초기에 조기치료를 통해 질병의 악화를 예방할 수 있는 질환의 경우 요양신청의 복잡성으로 적기에 요양을 받을 수 없는 맹점이 있음. 요양기간이 2주 이내의 단기간인 경우에는 산업보건의의 진단서 발행으로 요양을 받을 수 있도록 하며 다만, 보상은 엄격한 심사를 하는 방향으로 해야 함.
과로사 인정범위 확대	현재 과로사 인정 질병이 6종류로 한정되고 있는 바 기타 업무상 질병의 경우도 과로사를 인정하여야 함.
통근재해 인정범위 확대	통상의 출퇴근 경로상에서 발생한 재해도 산재 인정범위에 포함되어야 함.

산업안전과 노동조합

나) 운영의 개선

한국노총은 산재보험 운영과 관련하여 다음과 같은 의견을 제시하였다 (표 VI-2 참조).

<표 VI-2> 노사정위원회에서의 한국노총 의제 중 산재보험 운영개선 사항

개선 사항	근 거
입증책임의 경감	현재 입증책임이 청구자측에 있으나 사망근로자의 유족인 경우 업무기인성을 입증하기 어려운 면이 있음. 따라서 '피고 입증주의'를 도입하는 것이 바람직함.
요양비용의 완전 지불	부수간호의 비용을 포함하여 실제로 필요한 간호비용은 전액 지급을 원칙으로 하여야 함.
부지급 결정의 이유 설명	보험급여의 부지급 결정이 행하여 질 경우에는 기각 이유에 대하여 충분한 설명이 필요함.
부당 요양종결 금지	IMF관리체제 이후 경기침체로 인하여 산재보험 수납률이 저하되어 근로복지공단에서는 재요양 기각결정 및 부당요양 종결을 시행하여 산재근로자의 요양과 생활보장이 어려운 형편임.

2) 재활훈련시설의 확충 - 산재종합타운 설립

산재근로자들은 짧은 기간 내에 성취해야 할 신체장애에 대한 수용의식이나 새로운 신체기능에의 적응 등에 있어 선천성 장애인보다 더 큰 어려움을 겪으므로 파괴된 생활리듬의 회복이나 삶의 보람 제고를 위해서라는 개인적 측면 외에도 매년 양산되는 산재장애인들의 생활보장 및 생산활동 인구의 보전이나 납세자 확보를 도모한다는 사회적 측면에서도 산재근로자의 사회복귀는 매우 중요한 의의가 있다.

산재근로자의 재취업과 관련하여 가장 먼저 고려되어야 할 점은 가능한 산재를 당하기 전에 종사하던 직장에서 동일하거나 유사한 직종에 종사할 수 있는가의 여부를 교육시키는 것이다. 이러한 교육훈련시설이 태부족

## 산업안전과 노동조합

하다면 사회적으로 적지 않은 손실일 뿐 아니라 국가적으로도 큰 손실이다. 이에 한국노총에서는 근로자들의 안전의식 고취와 산재근로자들이 인간다운 삶을 누릴수 있도록 '산재종합타운' 설립을 주장하였다.

한국노총에서 제기한 산재종합타운의 주요 기능 및 시설을 보면 산재희생자를 위해 위령탑, 장례식장 및 공원묘지와 산재피해자를 위해 산재재활훈련원, 산재직업훈련원, 피재자휴양소 시설을 보유하여 산재예방을 위한 교육과 기타 사회복지 차원의 위락, 스포츠 등을 제공하는 것이다.

### 3) 30대 재벌 산재환자 전용공장 설립

1997년 '30대 그룹 장애인 고용의무 이행현황'에 의하면 장애인 고용률은 평균 0.28%으로, 이는 장애인고용촉진법상의 의무고용 2%에 미달하는 것으로, 장애인 고용을 외면하고 있는 사회적 현상이 극명하게 나타나고 있어 사회보장 소위원회에서 30대재벌의 사업장 내에 산재환자 전용공장을 설립할 것을 제안하였다.

또한 '산재장애인 사후관리에 관한 실태조사 분석'에 의하면 조사대상자의 71.3%가 미취업 상태로 나타나는 등 사회복지가 매우 어려운 실정이므로 현재 운영되고 있는 근로복지공단의 안산과 광주 소재 직업재활훈련원 운영의 전반적인 재검토가 필요할 뿐만 아니라 교육훈련을 시켜 배출해도 취업과 자영이 연계되지 못하는 점을 감안할 때, 30대 재벌들에게 기업의 사회적 책임 이행 및 지역사회 발전을 위하여 산재환자 전용공장 설립을 촉구할 필요가 있음을 부연하였다.

### 4) 산재예방기금에의 일반회계 전액 출연

한국노총은 정부가 산업재해예방사업의 효율적 수행을 위하여 산업안전보건법 제53조 제3항에 의거하여 매년 산재보험료 지출예산 총액의 100분의 3에 해당하는 금액을 일반회계에서 출연하여야 하나, 1996년 이전은 0원, 1997년 85억4천8백만원, 1998년 75억4천8백만원, 1999년 65억4천8백만

## 산업안전과 노동조합

원에 불과한 실정임을 지적하고 사회보장 소위원회에서 정부가 산재예방에 소요되는 비용의 전액을 일반회계에서 출연하도록 제안하고 있다.

특히 1997년 산재로 인한 경제적 손실액은 약 7조8천억원으로 1998년 정부예산의 약 2%에 상당하는 거액으로 IMF관리체제하에서 경제적으로 보더라도 산재예방 활동의 강화가 필요하므로 산재예방을 위한 정부의 책무 완수를 위하여 산재예방기금은 전액 일반회계에서 출연되어야 함을 주장하였다.

### 5) 산업안전기본법 제정

한국노총은 사업장에서의 산업안전분야는 정부관련 부처별로 규제함으로써 인하여 중복규제되고 있어 업무 비효율성 및 비용가중(8개 부처 21개 법률에 혼재)을 초래하고 있고, 중복규제와 시행주체의 다원화로 인하여 실질적인 근로자의 안전확보와 건강관리가 기대에 미치지 못하고 있는 현실을 지적하며 사업장 근로자의 안전보건관리의 체계화·일원화를 위하여 현재 여러 개의 법률에 분산되어 있는 산업안전관련 규정을 산업안전기본법 체계로 일원화하자는 의견을 제안하였다(1998. 10. 23).

제안한 산업안전기본법의 주요 내용은 다음과 같다.

- 국민의 총체적 안전의식 고취와 실천력 강화를 위한 국가안전선언 명시
- 안전보건관리에 대한 기본정책 및 중·장기계획 수립·시행 명시
- 안전, 사고, 재해, 안전관리, 안전문화, 안전투자 등 안전관리 전반에 대한 기본개념 정리
- 국가종합산업안전보건관리정책심의위원회 설치
- 산업안전보건관리 종합 조정·평가 기능의 법적 근거 마련
- (가칭)산업안전기본법과 개별 안전보건관리법률간의 상호관련 체제와 위상 설정
- 안전관리에 관한 정부·기업·국민간의 책임원칙 규정

## 산업안전과 노동조합

- 안전투자를 위한 재정보호 방안, 안전문화 추진 등에 대한 법적 근거 마련 등

### 6) 산업안전보건체계 강화를 통한 노조의 역할 제고 - 노사협력실 설치 제안

한국노총은 노동부 지방사무소 산업안전과 축소로 인한 산업안전보건 감시·감독체계가 약화된 것을 보완하기 위해 산업재해예방사업을 사업장 자율로 노사공동 인식하에 추진하는 것이 필요하며, 노동조합의 산업안전보건 활동 전문성을 향상시키고 노사정의 공동사업 수행으로 산업안전보건사업의 효율성을 극대화하기 위해 한국산업안전공단 내에 노사협력실을 설치할 것을 제안하였다.

노사협력실의 주요 업무로는 정부 8개 부처 21개 법률에 의한 사업장 중복규제 일원화하는 것과 중소기업대상 중점지원 계획, 자율재해예방 활동의 전제조건으로 노동조합 및 근로자 대상 각종 산업안전보건교육, 세미나 실시 및 홍보활동을 전개하는 것, 정부 및 한국산업안전공단의 산재예방정책을 노동조합에 적극 홍보하는 것, 사용자단체의 산업안전보건 전문부서가 전무한 바 이의 설치를 유도하여 노사의 자율재해예방 활동이 실질적으로 정착되도록 노력하는 것 등을 제안하였다.

### 7) 영세사업장 근로자 안전확보 방안

현재 50인 미만 영세사업장은 전체 산재발생률의 54.80%를 차지하고 있으나 법적으로 안전관리자 선임의무가 강제되지 않는 등 산업안전보건의 사각지대로 방치되고 있다. 정부에서는 영세사업장에 대한 국고지원 안전관리대행사업이 전개되고는 있으나 1998년 7월 말 현재 수혜업체는 8,458개소에 불과하다. 따라서 한국노총에서는 50인 미만 영세사업장을 전담하는 (가칭) '안전관리기술지원단'을 구성하여 재해율을 획기적으로 감소시켜야 한다고 제안하였다.

산업안전과 노동조합

안전관리기술지원단은 동일요인에 의한 재래형 반복재해 근절, 다양한 분야별 안전문제 해결, 사업장내 안전관리능력 제고, 영세사업장 안전기술 지원, 산재예방시설자금 용자지원 등의 역할을 하게 된다.

나. 민주노총의 의제

1) 산재보험관련

가) 법령의 개정

민주노총은 2000년 7월부터 산재보험이 5인 미만 사업장으로 확대적용됨에 따라 예상되는 산재보험 재정의 적자운영<sup>6)</sup>에 대비하여 산업재해보상보험법의 개선방향을 제시하였다.

<표 VI-3> 노사정위원회에서의 민주노총 의제 중 산업재해보상보험법령 개정사항

개정 사항	근 거
제3조(법의 적용제외사업) '7. 제1호 내지 제6호의 사업 외의 사업으로 상시 5인 미만의 근로자를 사용하는 사업' 삭제	5인 미만 사업장의 산재보험 적용확대를 위하여 산업재해보상보험법 시행령의 적용제외 대상 관련조항 삭제
제3조(국고의 부담 및 지원) "국가는 매년 회계연도 예산의 범위 안에서 보험사업에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있다"를 "보험사업비용의 부족분을 지원해야 한다"로 개정	산재보험 적용확대로 인한 보험재정의 부족분을 정부 일반회계에서 지원하도록 산업재해보상보험법 관련법령 개정

6) 5인 미만 사업장의 산재보험 적용확대시 보험급여 추정액

(단위:백만원)

사업장수	노동자수	추정 산재보험료 (A)	추정 산재보험료 (B)	차이(A-B)
869,947개소	1,650,335명	449,178	701,930	△252,752

자료 : 근로복지공단, '98국정감사요구자료.

- 추정 산재보험료 = 근로자수×임금총액×1998년 평균보험요율(15.5/1000)
- 임금총액 = 전산업 월평균임금 1,463,000원 적용  
(매월노동통계조사보고서, 1997. 12, 노동부)
- 보험급여 = 10인 미만 사업장의 1995~97년 수지율 156.27% 적용

## 산업안전과 노동조합

주요 개선내용은 5인 미만 영세사업장 근로자 보호를 위해 산재보험 재정의 부족분은 정부 예산에서 지원한다는 것이다(표 VI-3 참조).

또한 산재보험과 사회보장제도로서의 성격을 분명히 하고, 4대 보험의 통합관리 방안을 마련하여 제1기 노사정위원회의 합의사항을 이행할 것을 제안하였다.

### 나) 제도의 운영

민주노총에서는 산재보험 운영의 민주성과 투명성 확보를 위해 각 위원회에 노·사 당사자의 참여를 확대하고 의사결정 및 감시기능 보장 등 1기 노사정위원회의 합의사항을 이행할 것을 제안하며, 다음과 같은 개선방안을 제시하였다.

- 산재보험관련 각종 위원회에<sup>7)</sup> 노·사 당사자 참여확대(노·사·정(또는 공익)의 1의 비율)를 위해 산업재해보상보험법 관련조항 개정
- 각종 회의의 의결기능 강화 및 회의 정례화를 위해 산업재해보상보험법 관련법규 개정
- 정부 및 관련기관이 산재보험관련 정보를 노·사 단체에 제공할 의무를 산업재해보상 보험법 제1장 총칙에 신설

### 2) 산재보험관련 각종 위원회의 현행 제도와 개선방향

민주노총은 노사정위원회의 사회보장 소위원회에서 산재보험관련 각종 위원회 제도개선을 위하여 <표 VI-4>와 같은 개선의견을 제안하였다.

---

7) 관련위원회 : 산업재해보상보험심의위원회, 요양급여심의위원회, 산재보험심사위원회, 진폐심의위원회, 근로복지공단이사회, 치료종결심의협의회, 재요양심의협의회, 직업병심의위원회 등.

산업안전과 노동조합

<표 VI-4> 노사정위원회에서의 민주노총 의제 중 각종 위원회의 개선방향

	개선 방향
산업재해보상 보험심의위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위원회의 의결권 보장</li> <li>- 전문위원 위촉시 노·사 단체가 동의한 자로 함.</li> <li>- 상임 전문위원을 두어 전문위원회가 상설 운영되어야 함.</li> </ul>
요양급여심의 위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위원회의 의결권 보장</li> <li>- 위원회에 노·사의 참여를 최소 2인 이상으로 하고, 전문가로 참여하는 위원은 노·사가 동의한 자로 개정해야 함.</li> <li>- 연1회 정기회의와 위원장 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때 임시회의를 개최하도록 개정해야 함.</li> </ul>
산업재해보상 보험심사위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노·사의 참여를 각 5인 이상으로 확대하고, 전문가로 참여하는 위원은 노·사가 동의한 자로 함.</li> <li>- 소위원회 위원 7인 중 노·사가 각 2인이 참여하도록 개정</li> </ul>
근로복지공단 이사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이사장은 노·사 단체가 합의로 추천한 자로 하고, 상임이사 4인은 노·사가 추천한 자 2인으로 하며, 10인의 비상임이사는 노·사가 각 2인씩 추천한 자와 정부 2인, 사회보험 또는 근로복지사업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 노·사가 각 2인씩 추천하는 자로 하며, 상임감사는 노·사단체 추천한 자 각 1인으로 하여 2인으로 개정</li> <li>- 이사회는 6개월에 2회 이상 개최하고, 재적위원의 3분의 1 이상의 요구시 임시이사회를 소집해야 함.</li> </ul>
기타 근로복지 공단의 산재 보험 운영관련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자문회는 노사추천으로 구성</li> <li>- 업무상질병판정협의회의 회원을 노·사·공익 동수로 구성하고, 공익위원은 노·사 합의로 추천한 자로 하며, 위원의 자격에 노동계 및 노동계가 추천한 전문가로 명시</li> <li>- 치료종결심의협의회 위원을 노·사가 추천한 동수의 전문가로 구성하고 재해근로자와 주치의가 반드시 회의에 참여하여 소명할 권리를 보장해야 함.</li> <li>- 진료비심사위원회의 위원을 노·사·공익이 추천한 동수의 전문가로 구성</li> <li>- 직업병심의위원회의 위원을 노·사가 추천한 동수의 전문가와 노·사가 합의한 공익위원으로 구성</li> </ul>

3) 산재인정 및 요양·휴업·장해·유족급여 절차 간소화를 위한 재해보상의 OTS(One Telephone System)제도 도입

민주노총은 사회보장 소위원회에서 산재보상 절차 간소화를 위하여 재해보상의 OTS(One Telephone System) 도입을 제안하였다.

재해보상의 OTS(One Telephone System)는 재해근로자의 산재요양(또는 장해급여, 유족급여 청구 등) 결정이 이루어지면 이후 휴업급여·장해급여·유족급여·장의비 및 평균임금 개정을 근로복지공단에서 자동으로 연결처리, 지급함으로써 요양중인 재해근로자가 직접 청구해야 하는 번거로움을 제거하기 위한 제도이다. 이에 따라 현행 산재보험법 제38조(보험급여의 지급) 제2항으로 근로복지공단의 보험급여 자동지급의무를 명시하는 조항을 개정하고 사업주의 조력 의무(법 제100조) 불이행시 처벌되도록 처벌조항을 신설하며 장기적으로는 4대보험을 조속히 통합하여 재해근로자의 청구절차 없이 의료기관에서 산재 또는 일반재해를 판단하고 산재보험 또는 의료보험에 청구토록 개선할 것을 주장하였다.

4) 산재보험급여 확대

민주노총은 산재보험급여의 확대, 즉 요양급여·보호장구비용 전액지급 및 통근재해 인정, 보상의 현실화를 위하여 제반장치를 마련할 것을 제안하였다(1998. 10. 30). 민주노총이 제안한 산재보험급여 확대의 구체적인 사항은 다음과 같다.

- 요양급여 및 보호장구 전액보장
- 휴업급여·상병보상연금 등 모든 급여에 노동부장관이 정한 최저보상 기준 적용
- 출퇴근재해의 산업재해 인정
- 장해특별급여와 유족특별급여의 현실화를 위한 산재보험심의위원회의 중재기능 신설

## 산업안전과 노동조합

### 5) 산재장해자 직업재활 확대 및 생활보장

민주노총은 사회보장 소위원회에서 산재장해자 직업재활 확대 및 생활보장과 관련하여 모든 산재장해자에게 직업훈련기회를 확대하고 직업훈련기간 동안 생활보장제도를 마련할 것과 각종 공공직업훈련기관의 전문성, 다양성, 집중성 담보를 위해 훈련기관을 통합운영하며 전국의 주요 도시 10곳 이상에 산재근로자 직업훈련기관 및 자립작업장을 설치·운영할 것을 제안하였다. 또한 산재근로자 및 장해자에 대한 개별정보관리시스템 구축을 통한 고용정보망을 확충할 것을 주장하였다.

### 6) 산재예방과 보상의 연계강화를 위해 근로복지공단과 산업안전공단 통합

민주노총은 노사정위원회의 사회보장 소위원회에서 산재예방과 보상의 연계강화를 위한 방안으로 근로복지공단의 산재보험업무와 산업안전공단의 재해예방업무를 통합하여 산업재해 감소를 위한 보상과 예방사업의 연계를 강화하고 사업장 지도감독의 효율성을 확보할 것을 제안하였다.

### 7) 산재은폐 근절

민주노총은 산재은폐로 인한 재해근로자의 불이익을 방지하고 정부 산업안전보건정책의 근간이 되는 산업재해 통계를 바로 잡기 위해 근본적인 산재은폐 방지대책을 수립할 것을 주장하며, 은폐사업주 처벌 강화, 산업안전보건법의 무재해운동 폐지, 근로감독관의 지도·감독시 투명성·합리성 확보를 제안하였다.

### 8) 산업안전보건에 대한 근로자 참여확대

민주노총은 사회보장 소위원회에서 산업안전보건에 대한 근로자의 참여확대를 위하여 산업안전보건법상의 산업안전보건정책심의위원회, 사업장 산업안전보건위원회, 명예산업안전감독관제도 등에 대하여 다음과 같은 의견을 제안하였다.

## 산업안전과 노동조합

### 가) 산업안전보건정책심의위원회 실질화 및 노·사 당사자 참여확대

- 산업안전보건법 시행령 제4조(정책심의위원회 조직 및 운영) 제2항 “위원장은 노동부장관이 되고, 위원은 근로자대표·사용자대표·공익대표 각 10인으로 구성하며, 공익대표에는 위원장과 정부대표 4인을 포함한 위원으로 구성한다. 단, 정부대표 이외의 공익위원은 노·사가 동의한 자로 한다”로 개정해야 함.
- 산업안전보건법 제7조 및 시행령 제5조의 심의·조정기능을 의결기능으로 개정
- 3개월에 1회 이상 정기회의가 개최되도록 시행령 제4조 제5항을 개정함.

### 나) 사업장 산업안전보건위원회의 위상 강화와 의결사항 불이행시 처벌 강화

- 산업안전보건법 제19조 제2항의 심의·의결사항에서 제외된 ① 제13조(안전보건관리책임자) 제1항의 6. 산업재해 원인조사 및 재발방지대책의 수립에 관한 사항, ② 제1항의 8. 안전보건에 관련되는 안전장치 및 보호구 구입시의 적격품 여부 확인에 대한 사항, ③ 제1항의 9. 산업안전보건법 제4장 규정에 의한 근로자의 유해위험 예방조치에 관한 사항을 의결사항에 포함되도록 개정하여 근로자의 안전과 보건에 관한 모든 사항이 산업안전보건위원회에서 심의·의결할 수 있도록 강화
- 현재 500만원 이하의 벌금을 1천만원 이하의 벌금으로 상향 조정하여 산업안전보건위원회 의결사항에 대한 구속력을 강화

### 다) 명예산업안전감독관의 산재예방 활동을 위한 권한 강화

- 산업안전보건법 시행령 제45조 제2항의 2. 명예감독관의 업무 중 제2항의 3. 법령위반 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선요청을 “법령위반 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선요청 및 사업주에게 개선요

## 산업안전과 노동조합

청을 하였으나 이행되지 않을 경우 작업중지명령”으로 개정하고, 제2항의 4. 산업재해발생의 급박한 위험이 있는 경우 사업주에 대한 작업중지 요청을 “급박한 위험이 있을 경우 작업중지 명령”으로 개정

- 위 시행령에 “사업주는 명예감독관업무 수행을 위한 활동시간과 정보제공 등을 지원하여야 한다”는 조항 삽입

라) 노동조합의 능동적인 재해예방 활동을 위하여 정부 및 사업주에게 안전보건관련 정보제공 의무부여

- 산업안전보건법 제4조 [정부의 책무]에 “정부는 노동조합 및 개별노동자가 산업재해 및 직업병 예방활동을 위하여 안전과 보건에 관한 정보를 요청할 경우 각종 조사 및 연구결과 등 관련정보를 제공할 의무가 있다”는 조항을 신설함.
- 산업안전보건법 제63조 [비밀유지] 조항을 [정보의 제공 및 비밀유지] 조항으로 수정하고 “정부 및 사업주는 근로자단체가 산업재해예방 사업을 위하여 관련조사 결과 및 연구결과 등 정보를 요청할 경우 이를 제공하여야 한다”는 문구 삽입.

### 9) 산재·직업병 예방제도 개선

민주노총은 산업안전보건제도의 전면적인 개혁을 위하여 국가 차원의 노사정 협의기구를 설치하여 노·사·정 동수의 위원으로 구성하고 실무위원과 자문위원을 두어 2001년까지 국가산업안전보건체계를 전면 개선할 것을 제안하였다.

### 10) 경제위기를 이유로 정부 및 사업주의 산업안전보건에 대한 정책·예산·인력 등의 후퇴방지를 위한 노사정 특별선언 채택

민주노총은 노·사·정 특별선언 채택과 관련하여 다음과 같은 제안을 하였다.

<특별선언(안)>

정부와 기업, 노동조합은 수많은 근로자들의 건강과 생명을 위협하는 심각한 산업재해 현실을 올바로 인식하여 건강하고 안전한 작업장을 만드는데 최선을 다하여야 한다. 이를 위해서는 인명과 환경을 우선으로 하는 건전한 경영의식을 강화하는데 노력하며 어떠한 이유로도 산업안전보건과 관련된 정책과 예산이 위축되지 않도록 최선을 다한다.

민주노총에서 부의한 의제들은 매우 구체적인 내용들로 1998년 11월 30일 제출하였지만 의제채택에서 제외되어 재작성하게 되었다. 노사정위원회의 기능은 사회적 합의기구이므로 미시적 사항들을 논의·합의하는 것이 아니고 거시적 사항들을 논의하여 산재보험제도 및 산업안전제도의 기본적인 틀을 마련하는 것이라는 노·사·정의 의결일치를 보았다.

민주노총이 재(再)제출한 내용은 다음과 같이 요약된다.

가) 기획단 구성의 제안

- ① 산재·직업병 예방관련 : 현재의 산업안전·보건제도는 산업재해와 직업병 예방에 실효성을 거두지 못하여 노·사 모두에게 긍정적 평가를 받지 못하고 있음.
- 정부 8개 부처가 21개의 법령으로 안전관련 규정을 시행하고 있어 효율적인 사업장 안전관리 및 지도·감독을 수행할 수 없고, 이로 인해 사용자로부터 불편·불합리한 규제라는 지적을 받고 있으며,
- 직업병 예방을 위한 산업보건제도들은 획일성과 형식적인 사후관리, 이에 대한 관리감독 미흡, 이의제기 제도부재 등으로 직업병 예방과 작업환경 개선은 물론 직업병 조기발견에도 기여하지 못하며,
- 정부의 산재예방정책 수립을 위한 산업안전보건정책심의위원회가 1996년 이후 서면회의로만 진행되고, 산재예방기금 운용과 법령개정에 대한 안전만을 다루는 등 노·사의 참여없이 정부의 일방적인 정책결정과 집행으로 진행되어 왔음.

## 산업안전과 노동조합

- 한편 최근의 IMF관리체제 이후 경제위기는 산재·직업병 예방에도 큰 위기를 맞게 하고 있음. 정부의 산업안전감독과 축소 및 규제완화, 사업주들의 안전보건 투자 감소 및 안전보건관리체계 부실화, 고용불안에 따른 근로자의 안전·보건 요구 및 참여위축 등으로 인해 산재·직업병의 증가가 예상되고 있음.
- 따라서 민주노총은 노동현장에서 기본권으로서의 근로자 안전권과 생명권에 대한 재정립과 안전·보건정책 수립에 대한 노·사·정 3자주의 정립, 안전·보건에 대한 책임강화 및 정부의 효율적인 지도·감독 및 지원체계 구축, 정부의 안전보건 관련법령 재정비 등을 실현하기 위해서는 현행의 산업안전보건제도를 전면 재검토하지 않을 수 없다고 판단하여 ‘(가칭)산업안전보건제도 개선을 위한 기획단’ 구성을 제안함.

### ② 산재보상 관련:

- 산재보험은 현재 일정부분 적용범위 확대·급여수준 확대 등을 이루었지만 제도가 제대로 정비되지 못해 적용범위의 제한, 연금지급을 반영하지 못하는 보험료 부과방식, 급여부분의 제한과 불합리, 현금급여 중심의 보상과 타사회보험과 연계 미흡 등 문제점들이 지적되고 있음.
- 그러나 현재 양 노총과 경총이 노·사·정에 제출한 산재보험관련 의제는 매우 상반된 내용임. 노동계는 산재보험의 적용확대, 급여확대 등을 의제로 제출하고 있고, 경총은 급여축소를 제안하고 있음.
- 그 동안 산재보험 운영에 대하여 노·사는 개별적 또는 부분적으로 문제를 제기하여 왔으나 정부는 이를 적극 수용하지 못해 왔고,
- 산업재해보상보험법상의 ‘산업재해보상보험심의위원회’가 산재보험제도 개선에 대한 역할을 제대로 수행하지 못하여 현재와 같은 문제점이 지적되고 있음.
- 따라서 민주노총은 이번 노사정위원회에서 각 조직이 제안한 의제 중 합의가능한 몇몇 의제를 제외한 산재보험제도 및 운영개선에 관한 사항은

## 산업안전과 노동조합

노·사·정 및 전문가로 구성된 ‘(가칭)산재보험제도 개선을 위한 기획단’을 구성하여 제도를 개선할 것을 제안함.

### 나) 기획단 구성

- ① 구성원칙 : 노·사·정 동수(전문가 참여시 노·사 추천전문가로 위촉)
  - 기획단장 : 노동부장관
  - 기획위원 : 각 조직의 최고책임자
  - 전문위원 : 노·사·정 동수(전문가는 정부측 인원 중 일부로 하며 노·사가 동수로 추천)
  - 운 영 : 노·사·정 3자주의에 입각한 운영
- ② 노사정위원회에서 합의할 사항
  - 사회보장 소위 전문위에서 합의가능한 사항
  - 기획단 구성시 : 기획단 설치단위에 대한 합의
    - 1안 : 노사정 합의로 별도기구 설치
    - 2안 : 노사정위원회 내에 설치
  - 기획단 구성 및 운영에 대한 합의
  - 기획단 운영에 관한 정부의 책임부서 및 운영기간
  - 합의사항에 대한 정부 이행 책임명시 등

## 2. 각종 위원회를 통한 노동조합의 참여

### 가. 산업안전보건 정책결정기구 및 관리운영기구

#### 1) 산업안전보건정책심의위원회(산업안전보건법 제7조)

산업안전보건법에서는 산업안전보건업무에 관한 기본계획 및 주요 정책을 종합적으로 심의·조정하기 위하여 노동부에 산업안전보건정책심의위원회를 둘 것을 명시하고 있다(산안법 제7조). 정책심의위원회는 노동부장관

## 산업안전과 노동조합

을 위원장으로 하여 재정경제부·법무부·행정자치부·교육부·산업자원부·보건복지부·환경부·노동부·건설교통부 및 국무조정실에서 각 1인과 산업안전보건 전문가, 노사대표 등 30인 이내로 구성되게 된다. 또한 산업안전보건에 관한 법령의 조사·연구, 산업안전보건정책에 관한 연구, 위원회의 안전에 관한 자문 및 자료의 작성·제출, 산업재해의 사례조사·연구 및 예방대책 수립·제출 등의 직무(산업안전보건 정책심의위원회에 관한 규정, 훈령 제308호)를 수행하기 위하여 산업안전공학·기계안전·전기안전·화공안전·건축안전·토목안전·산업의학·산업간호·산업위생·유해물질관리·안전보건관련법령 및 산업재해통계 등의 분야에서 전문위원을 둘 수 있다. 전문위원은 산업안전분야 8인(기계안전 2인, 전기안전 2인, 화공안전 2인, 건설안전 2인)과 산업보건분야 4인(산업보건 2인, 산업위생 2인), 산업재해통계분야 2인을 둘 수 있다.

최근 1년간 산업안전보건정책심의위원회 회의운영 현황을 살펴보면, 1997년 4월부터 1998년 7월까지 회의는 총 4회 개최되었으며, 서면회의로 개최되었다(표 VI-5 참조). 이와 같이 회의개최가 적고, 개최된다 하더라도 서면회의로 이루어지는 형식적인 구조하에서 근로자대표가 의견을 개진할 기회는 매우 적으며 이것은 국가 차원에서도 산업안전보건정책에 대한 노동계의 의견을 수렴할 수 있는 기회를 갖지 못하는 큰 손실이다. 특히 그 구성에 있어서도 정부측 위원에 편중되어 있어 노·사의 적극적인 참여를 기대하기 어려운 실정이다.

정책심의위원회는 산업재해예방에 관한 중·장기 기본계획을 수립, 산업안전보건업무에 관련되는 주요 정책으로서 각 중앙행정기관과 관련되는 사항 및 산업재해예방기금 운용계획 등을 심의·조정한다. 이외에도 도급금지 및 도급사업의 안전보건조치(산안법 시행령 제26조)와 제조·수입·양도·제공·사용금지의 유해물질(동 시행령 제29조)에 대해 정책심의위원회의 심의를 거쳐야 하며 또한 산재예방사업을 지원(동 시행령 제45조의 4)함에 있어 정책심의위원회의 심의를 거치도록 하고 있다. 그러나 현실적으로 그

산업안전과 노동조합

<표 VI-5> 산업안전보건정책심의위원회의 운영현황(1997.4~1998.7)

일시	참석자 명단	회의형식	회의내용
'97.4	22명(정부 14명, 전문가 3명, 노총 2명, 경총 3명) 노동부장관/국무조정실장/법무부검찰제2과장/농림부기획관리실장/보건복지부기획관리실장/환경부환경정책실장/내무부민방위재난통제본부장/건교부건설지원실장/정통부정보통신정책실장/과기처연구개발조정실장/교육부고등교육실장/공보처종합홍보실장/한국산업안전공단이사장/보건협회장/안전협회장/경희대교수/금속노련위원장/향운노련위원장/경총 상임부회장/대우이사/유공이사	서면회의	1996회계연도 산재예방기금 결산보고서(안)
'97.7	19명(정부 10명, 전문가 3명, 노총 3명, 경총 3명) 노동부장관/법무부/교육부/노동부고용정책실장/건교부/과기처/정통부/보건복지부/공보처/산업안전공단/안전협회/보건협회/경희대/한국노총사무총장/금속노련/향운노련/경총/대우/유공	서면회의	1998회계연도 산재예방기금 운용계획(안)
'98.3	14명(정부 8명, 전문가 2명, 노총 2명, 경총 2명) 노동부장관/환경부/법무부/농림부/정통부/보건복지부/노동부/산업안전공단/경희대/한국노총/금속노련/대우/유공	서면회의	1997회계연도 산재예방기금 결산보고서(안)
'98.7	13명(정부 8명, 전문가 0명, 노총 2명, 경총 3명) 노동부장관/행자부/법무부/농림부/노동부/과기부/해양수산부/산업안전공단/한국노총/금속노련/경총/대우/유공	서면회의	1999회계연도 산재예방기금운용 계획 심의

동안 정부(노동부)에서 발표한 각종 산업안전보건정책이 본 위원회를 통하여 의결된 적은 거의 없다(한국노총, 1995). 이는 정책심의위원회의 임무 규정의 불명확함과 운영규정의 부재로 인한 형식적인 운영의 결과로 생각되어진다.

산업안전정책심의위원회는 산업안전보건과 관련된 주요 정책을 결정하는데 있어 의사결정의 주체인 노·사의 의견수렴을 통하여 보다 공정하고 합

## 산업안전과 노동조합

리적인 판단을 하기 위하여 구성된 것이다. 이러한 정책심의위원회가 제 역할을 다하기 위해서는 제도개선을 통한 활성화를 꾀함이 시급하다.

우선 안전보건의 실질적인 당사자인 노·사의 참여를 높이기 위하여 노·사 위원수를 증원하는 것이 필요하다. 「산업안전보건 정책심의위원회 운영규정(훈령 제308호)」에서는 근로자를 대표하는 자 3인 이내, 사용자 대표하는 자 3인 이내로 노·사 위원의 수를 명시하고 있으며 현재 근로자 대표 3인(한국노총 사무총장, 금속노련, 향운노련)과 사용자대표 3인, 정부 측 16인, 전문가 3인이 참석하여 총 25인의 위원으로 구성되어 있다. 정부 측의 참석위원회에 비해 산업안전보건의 직접적 이해당사자인 노·사의 참석 위원이 수적으로 적어 적극적인 의사개진이 어려운 실정이다.

또한 정책심의위원회의 회의를 정례화하는 것이 필요하다. 산안법 시행령 제4조에서는 “위원장은 필요하다고 인정할 때에 정책심의위원회의 회의를 소집하며”라고 회의에 대해 규정사항을 모호하게 두고 있어, 형식적인 회의 개최의 소지가 있으며 이에 대한 견제장치가 부재한 상태이다. “6개월마다 정책심의위원회를 개최”하는 등으로 정기적인 회의개최를 유도함으로써 위원회의 활성화를 도모해야 할 것이다.

무엇보다 우선시되어야 하는 것은 정책심의위원회에서 논의되는 사항에 대한 공개이다. 정책수립의 투명성을 확보하기 위하여 정책수립의 각 과정(검토의견 및 그 수립결과의 과정 등)이 객관적으로 확인될 수 있도록 그 내용이 문서로 남겨져야 할 것이다.

### 2) 한국산업안전공단이사회

한국산업안전공단에서는 공단의 주요 사항에 대해 심의·의결하기 위하여 이사회를 두고 있다(한국산업안전공단 정관 제4장). 이사회에서는 정관 변경에 관한 사항, 사업계획 및 예산·결산에 관한 사항, 재산의 취득과 처분에 관한 사항, 산하기관 및 분사무소의 설치·운영에 관한 사항, 직제·인사·복무·보수·회계·재산 및 물품관리에 관한 규정과 그 외 중요규정

## 산업안전과 노동조합

의 제정 및 개정에 관한 사항, 기본재산 및 기금의 관리운영에 관한 사항, 자금의 차입에 관한 사항, 법령 및 정관의 규정에 의하여 이사회회의 의결을 필요로 하는 사항 등을 심의·의결한다(정관 제 28조). 현재 이사회에는 이사장, 공단의 상근이사 3인, 비상근 이사 7인(근로자대표 1인, 사업주대표 1인, 학계 2인, 정부측 3인)과 감사 1인이 참여하고 있다.

이사회는 정기적인 회의를 갖지 않고 재적이사 3분의 1 이상의 요청이 있을 때, 노동부장관의 요청이 있을 때, 감사의 요청이 있을 때 회의를 소집하고 있다.

### 3) 산업안전협의회

산업안전보건사업의 발전과 관련단체와의 유기적인 업무협조를 위하여 한국산업안전공단에 산업안전협의회를 설치하고 있다(한국산업안전공단 정관 제5장).

협의회는 의장인 이사장을 포함하여 30인 이내의 위원으로 구성된다. 구체적으로 산업안전보건관련단체의 임원 15인 이내, 근로자를 대표하는 자 5인 이내, 사업주를 대표하는 자 5인 이내로 위촉하게 되어 있으며, 현재 산업안전보건관련단체 6인(대한산업안전협회, 산업안전관리대행협회, 한국건설안전기술협회, 대한산업보건협회, 한국산업간호협회, 한국건설가설협회)과 근로자대표 3인(한국노동조합총연맹 사무총장, 전국금속노동조합연맹, 전국화학노동조합연맹), 사업주대표 3인(한국경영자총협회, 중소기업협동조합중앙회, 한국건설업체연합회) 그리고 산업안전보건 전문가 4인(한국산업안전학회, 한국산업위생학회, 대한산업의학회, 매일경제신문)이 참석하고 있다.

협의회에서는 산업안전보건과 관련된 관계법령의 제정·개정 건의, 산업안전보건과 관련된 주요 사업으로서 각 관련단체와 관련된 사항을 협의하게 된다.

산업안전과 노동조합

<표 VI-6> 산업안전보건 정책결정기구 및 관리운영기구 요약

	법령/기능	구성/임기	위원장	회의 소집
산업안전보건정책심의위원회	법 7조, 영 5조 : ① 산재예방에 관한 중·장기 기본계획, ② 중앙행정기관과 관련사항, ③ 산재예방기금운용계획 등 심의·조정	30인 이내 (정부 16, 전문가, 노, 사, 안전공단 이사장)/2년	노동부장관	위원장 필요시 소집
한국산업안전공단이사회	공단 정관 제28조 - 사업계획 예·결산 - 정관변경 등 심의·의결	12인 이사, (이사장 1, 상근 이사 3인 포함), 감사 1/3년	- 이사장(노동부장관 제청, 대통령 임명)	이사장 필요시, 1/3 이상. 노동부장관. 감사 요청
산업안전협의회	공단 정관 제33~37조 - 산안관련 법령 제·개정 건의 - 산안관련단체협의사항	30인 이내 (의장1, 관련단체 15, 노5, 사5, 의장 위촉전문가)/3년	- 의장(공단 이사장)	의장 필요시, 1/3 이상. 노동부장관. 요청

나. 산재보험 정책결정기구 및 관리운영기구

1) 산업재해보상보험심의위원회

보험사업에 관한 주요 사항, 즉 보험료율의 결정, 보험기금 운영계획의 수립 등을 심의하게 하기 위하여 노동부에서는 산업재해보상보험심의위원회를 둔다(산업재해보상보험법 제6조). 심의위원회는 근로자대표 5인, 사용자대표 5인, 공익을 대표하는 자 3인(노동부차관, 담당 2급 또는 3급 공무원, 기타 노동부장관이 사회보험에 관한 학식과 경험이 풍부하다고 인정하는 자)으로 구성하도록 하고 있고(동법 시행령 제5조), 현재는 근로자대표 5인(한국노총 화학연맹, 광산, 섬유, 철도, 산업안전보건본부)과 사업주 대표 5인, 정부측 2인, 공익 3인으로 구성되어 있다.

산업재해보상보험에 관한 사항을 조사·연구하기 위해 전문위원회를 들

산업안전과 노동조합

수 있다(동법 시행령 제9조).

심의위원회는 노동부장관의 요구 또는 재적인원 과반수 이상의 요구로 소집되는데, 법률상으로는 위원회의 심의 없이도 노동부장관 독자적으로 결정이 가능토록 되어 있다. 또한 보험금의 구체적인 사용처에 대한 세부내용에 대한 심의는 심의사항으로 인정되지 않고 있어 그 내용에 있어서도 노사의 실질적인 참여를 유도하기에는 미흡한 점이 있다.

심의위원회 기능이 심의로만 제한되어 있고, 회의가 정례화되어 있지 않아 연중 단 한번의 회의도 소집하지 않은 채 서면회의로 대치하고 있다(표 VI-7 참조).

실질적인 기구가 되기 위해서는 참석위원들의 의결권 보장과 회의를 매 분기 정례화하고 노사의 참여를 확대할 수 있는 유인책의 마련 등이 필요하다.

<표 VI-7> 산업재해보상보험심의위원회의 운영현황

일시	회의 형식	회 의 안 건	참석자	회의결과
1997. 12. 26		- 1998년 산재보험요율결정 고시 - 1998년 위수탁화물운수업의 보 험료 산정기초 임금결정 고시	노동부차관, 근로기준국장 외 14명	원안대로 의결 (13명 찬성)
1998. 2. 25	서면 회의	- 1997년 산재보험 기금결산 심의	노동부차관, 근로기준국장 외 14명	원안대로 의결 (14명 찬성)
1998. 6. 24	서면 회의	- 산재보험법 시행령 개정 및 금융보험업 요율결정 고시 - 1998년, 1999년 산재보험기금운 영 계획(안)	노동부차관, 근로기준국장 외 13명	원안대로 의결 (13명 찬성)

자료 : 노동과건강연구회, 「국정감사 자료」, 1998.

2) 산업재해보상보험심사위원회

산재보험급여 결정에 불복이 있는 자가 근로복지공단에 심사청구를 하고, 이 심사청구에 대한 결정이 불복이 있는 자는 재심사청구를 할 수 있다. 노동부는 재심사청구를 심리·재결하게 하기 위하여 산업재해보상보험심사위원회를 두고 있다(산업재해보상보험법 제91조).

심사위원회는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성하되, 위원 중 2인은 상임위원으로, 1인은 당연직 위원(노동부장관이 소속 2급 또는 3급의 일반직공무원 중에서 지명하는 자)으로 하며, 근로자 및 사용자를 대표하는 자로 각 1인을 포함하여야 한다.

심사위원회 위원의 자격은 3급 이상의 공무원으로 재직하고 있거나 있었던 자, 판사·검사 또는 변호사의 자격이 있는 자, 교육법에 의한 대학에서 부교수 이상으로 재직하고 있거나 있었던 자, 노동관계업무에 15년 이상 종사한 자로서 노동부장관이 자격이 있다고 인정하는 자, 사회보험 또는 산업의학에 관한 학식과 경험이 있는 자로서 노동부장관이 자격이 있다고 인정하는 자, 근로자단체 및 사용자단체에서 추천한 자로서 노동부장관이 자격이 있다고 인정하는 자이며, 임기는 3년이다.

현재 근로자대표 1인(한국노총 사무총장), 사업주 대표 1인, 정부측 3인, 전문가 10인이 참석하고 있다.

최근 심사청구건수 및 청구율과 재심사청구건수 및 청구율은 증가하고 있는 추세이다. 심사청구는 1993년에 3,368건으로 총급여건수(784,770건)의 0.43%이었던 것이 1998년 5,197건으로 총급여건수(845,108건)의 0.61%로 증가하였다. 재심사청구율 또한 1993년 45.84%에서 1998년 38.16%로 약간 감소의 경향을 보이고 있으나 45%의 높은 수준에 머무르고 있는 실정이다.

심사청구율과 재심사청구건수의 증가추세임에도 불구하고 심사위원회 회의는 월평균 1회 개최되고 있어 1회당 200여건을 재결하여야 하는 어려움을 겪고 있다(노동부 자체감사 결과, 1998). 또 재심사청구사건을 접수일로부터 30일 이상 경과하여 심사위원회에 회부하는 등 사건의 지연처리율이

산업안전과 노동조합

41%에 이르고 있다(노동부 자체감사 결과, 1998). 따라서 월 2회 이상 등으로 회의운영 주기를 탄력적으로 조정할 필요가 있다.

<표 VI-8> 연도별 심사청구 및 재심사청구 현황

(단위 : 건)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
총급여건수	784,770	804,575	826,651	928,764	956,763	845,108
심사청구건수	3,368	3,271	3,529	4,063	5,084	5,197
심사청구율(%)	0.43	0.41	0.43	0.44	0.53	0.61
재심사청구건수	1,544	1,230	1,613	1,817	2,338	1,983
재심사청구율(%)	45.84	37.60	45.71	44.72	45.99	38.16

주: 심사청구율(%)=심사건수/총급여건수 × 100

재심사청구율(%)=재심사건수/심사청구건수 × 100

자료 : 노동부, 1998년도 산재보험사업연보

또한 위원 구성에 있어 참석대상 위원이 불참할 경우 학계, 노동계, 사용자단체, 법조계 등 사건관련 분야 전문가의 의견을 골고루 반영하지 못하는 경우가 발생하게 된다. 현재 근로자대표 1인(한국노총 사무총장), 사업주대표 1인, 정부측 3인, 전문가 10인으로 총 15인의 위원이 참석하고 있는데, 위원의 수를 20~30명으로 확대하는 것이 필요하다.

또한 위원 구성을 보면 의학계 분야 위원들의 평균연령이 66세이며 정형외과 의사가 1명, 나머지 4명은 모두 예방의학 전문의로 되어 있어 최근 논란이 되고 있는 신경계통, 뇌혈관 계통, 위장 및 순환기 계통 등에 대한 전문적인 소견이 부족할 우려가 있다. 따라서 새로운 전문지식을 보유한 젊고 유능한 계층을 위원으로 위촉, 전문 소위원회를 구성하여 공정한 심리가 되도록 하여야 할 것이다.

심사위원회의 결정에 있어서 법원의 판례결과에 대한 수용이 부족하며, 구체적인 사실조사 없이 기존의 위원회 결정을 고수함에 있어 결정에 대한 신뢰도가 떨어질 우려가 있다. 따라서 심사담당 공무원에게 사실조사를 실

시할 수 있는 권한을 부여하고, 업무처리요령을 제정하는 등의 제도적 보완이 필요할 것이다.

### 3) 요양급여심의위원회

요양급여의 범위·비용 등 요양급여의 산정기준과 기타 요양관리에 관하여 필요한 사항을 심의하기 위하여 노동부에 요양급여심의위원회를 둔다. 심의위원회의 위원은 산업의학 및 사회보험에 관한 학식과 경험이 풍부한 자, 전문과목별로 의학에 관한 학식과 경험이 풍부한 자, 방사선에 관한 학식과 경험이 풍부한 자, 심폐기능검사에 관한 학식과 경험이 풍부한 자, 총연합단체인 노동조합 및 전국을 대표하는 사용자단체에서 추천하는 자로 15인 이내로 구성된다(산업재해보상보험법 시행령 제30조).

현재 근로자대표 1인(한국노총 산업안전보건본부장), 사업주대표 1인, 정부측 위원 2인, 전문가 11인으로 구성되어 있다.

현행 위원회의 기능은 ‘요양급여의 범위·비용 등 요양급여의 산정기준과 요양관리에 필요한 사항을 심의’로 되어 있어 의결기능이 없어 심도깊은 논의가 이루어질 수 없는 상황이므로 위원회가 ‘의결기능’을 갖도록 시행령을 개정할 필요가 있다.

현행 위원회는 구성인원 15인 중 노사의 위원은 각 1명에 불과하고 노동부 및 전문가가 13명으로 대부분을 차지하고 있는데, 이보다는 노사 당사자의 참여를 최소한 2인 이상으로 확대하고, 전문가로 참여하는 위원에 대한 추천권을 노·사에게 부여하여 실질적인 이해당사자들의 심도깊은 의견을 들을 수 있도록 개정하는 것이 바람직할 것이다.

또한 현행 위원회는 노동부장관 또는 재적위원 과반수의 요구가 있을 때에만 소집할 수 있어 서면협의로 대체하거나 연중 단한번도 회의를 소집하지 않는 경우가 발생하고 있다(1997, 국정감사 자료). 따라서 연1회 정기회의를 갖고 필요시 임시회의를 개최되도록 하며, 위원장 또는 재적위원 1/3 이상의 요구가 있을 때 임시회의를 개최하도록 개정해야 할 것이다.

산업안전과 노동조합

4) 근로복지공단 이사회

근로복지공단 업무에 관한 중요사항 심의·의결하기 위하여 근로복지공단 이사회를 두도록 하고 있다(산업재해보상보험법 제25조). 위원은 이사장 1인과 상임이사 4인을 포함하여 15인 이내로 구성하도록 되어 있으며, 비상임이사의 경우는 총연합단체인 노동조합이 추천하는 자, 전국을 대표하는 사용자단체가 추천하는 자, 사회보험 또는 근로복지사업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 한다(산업재해보상보험법 시행령 제17조).

최근 근로복지공단 이사회 회의운영 현황을 살펴보면, 1997년 2월부터 1998년 6월까지 총 9회의 회의가 개최되었고, 주요 안건은 <표 VI-9> 와 같다.

산재보험제도에 있어서 노사 당사자의 실질적 참여를 높이기 위해서는 노사 위원회 수를 더욱 확대할 필요가 있다. 현재 15인 이내로 구성하도록 하고 있는 이사의 구성을 이사장의 경우 노·사 단체가 합의로 추천한 자로 하고, 14인의 이사는 정부 2인, 노·사 각 4인, 사회보험 또는 근로복

<표 VI-9> 근로복지공단 이사회 회의 운영 현황

일시	안 건	참가자
1997.2	1996 회계연도 결산(안)	이사전원
1997.4	산재보험 요양관리업무 처리규정 개정(안) 보수규정	이사전원
1997.5	'98 사업계획 및 예산(안)	이사전원
1997.12	근로청소년수련시설 수탁운영(안)	이사전원
1998.2	1997 회계연도 결산(안)	이사전원
	1997년 이월 예산보고	이사전원
1998.3.19	실업대책대부사업 계획 및 운영규정(안)	이사전원
1998.3.30	'98 사업계획 변경 및 추경예산(안)	이사전원
1998.4	직제규정 개정(안)	이사전원
1998.6	임금채권보장사업 추진계획(안)	이사전원
	임금채권보상업무 처리규정(안)	이사전원
	산업재해보상보험 및 임금채권보장 적용징수관리 규정(안)	이사전원

자료 : 「국정감사 자료」, 1998.

산업안전과 노동조합

<표 VI-10> 산재보험 정책결정기구 및 관리운영기구 요약

	법령/기능	구성/입기	위원장	회의 소집
산업재해보상보험심의위원회	법 6조, 영 4조-12조 -보험료를 결정, -기금운용계획 수립, -기타 노동부장관 부의사항 심의	15인(노·사·공익 각 5인(공익-노동부차관, 산재보험업무담당 2 급 또는 3 급 공무원 1인, 장관이 인정한 전문가 3인)/3년	위원장: 노동부차관, 부위원장: 공익위원 중 위원회가 선임	노동부장관 또는 재적위원 과반수의 요구 시 소집
전문위원회	영 9조 -위원장 명을 받아 산재보험 관련 조사·연구 위원회 보고	약간인 사회보험 전문인증 비상임으로 위원장 위촉		
요양급여심의위원회	영 30조, 규칙 17조 -요양급여의 범위·비용 등 요양급여 산정기준 -요양관리에 필요한 사항 심의	15인 이내 /3년	노동부 차관	노동부장관 또는 재적위원 과반수의 요구가 있을 때 소집
산업재해보상보험심사위원회	법 91조, 영 100조-105조 재심사청구의 심리·재결	15인 이내(상임위원 2, 노 1, 사 1, 노동부 1인 당연직위원, 전문가)장관 제청, 대통령 임명/3년	위원장-상임위원 중에서 노동부장관이 임명, 부위원장은 위원 중에서 호선	-위원장이 소집, -소위원회 운영(상임위원 2, 당연직위원 1, 위원장 지정위원 4인)
근로복지공단 이사회	법 19조-25조, 영 17조 근로복지공단 업무에 관한 중요사항 심의·의결	15인 이사, 감사 1인(이사장 1, 상임이사 4, 비상임이사 10, 노·사동수, 전문가) 이사장 제청, 장관 임명/3년	이사장(노동부장관 제청, 대통령 임명)	이사장 소집

지사업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 노·사가 각 2인씩 추천하는 자로 하는 것이 바람직할 것이다.

산업안전과 노동조합

나. 근로복지공단의 산재보험 운영기구

근로복지공단의 산재보험 운영을 위한 회의체계는 자문의제도, 업무상질병판정협의회, 진료비심사위원회, 진폐심사협의회, 직업병심의위원회, 치료종결심의협의회가 있다. 그러나 현재 이러한 위원회에 근로자 또는 근로자대표가 참석하고 있는 위원회는 전혀 없다.

1) 치료종결심의협의회

치료종결심의협의회는 치료종결 의견에 대하여 주치의사가 이견을 제시한 경우, 치료종결 시기를 의학적인 소견에 대하여 주치의사와 자문의사간에 이견이 있는 경우에 그 사항을 심의하기 위한 기구이다.

최근 치료종결심의협의회의 운영현황을 보면 <표 VI-11>과 같다.

<표 VI-11> 치료종결심의협의회 운영현황

(단위 : 명, %)

	심의대상	종 결	통 원	전 원	특진등 기타	계속치료
전체	14,954	10,662				
1995	3,561(100.00)	1,358(38.14)				
1996	4,377(100.00)	3,317(75.78)	34(0.78)	59(1.35)	88(2.01)	879(20.08)
1997	4,665(100.00)	4,083(87.52)	48(1.03)	30(0.64)	61(1.31)	443( 9.50)
1998.7	2,351(100.00)	1,904(80.99)	23(1.02)	27(1.20)	70(3.11)	314(13.94)

자료 : 「국정감사 자료」, 1998.

치료종결심의협의회 심의대상수가 매년 증가하고 있으며 치료종결건수 또한 매년 증가하고 있어 근로복지공단의 치료종결이 강화되고 있다는 근로자단체의 비판이 일고 있다.

지속적으로 치료종결 및 통원조치 등의 문제는 행정소송으로 이어져 불

산업안전과 노동조합

필요한 행정소송비용의 낭비를 초래하고 근로자단체의 집단적 반발을 일으킬 소지가 있으므로, 근로자와 사용자대표를 치료종결심의협의회에 참석하도록 하여 노사의 의견을 고루 반영할 수 있도록 할 필요가 있다.

2) 기타

다음은 진폐심사협의회와 업무상질병판정협의회의 운영현황이다.

<표 VI-12> 진폐심사협의회 운영현황

	안전 (심의대상)	결 과					
		요양	의증	1형무장해	장해	정상	기타
1997	1,438	200	198	386	362	287	5
1998. 8. 31	874	130	133	212	180	184	35

자료 : 「국정감사 자료」, 1998.

<표 VI-13> 업무상 질병 판정협의회 운영현황

회의일시	심의안전	결 과	
		승인	불승인
1998. 6. 25(서울본부)	2(간경화, 성대결절)	2	0
1998. 8(대구본부)	1(레이노드씨 질환)	1	0

자료 : 「국정감사 자료」, 1998.

다. 진폐법에 의한 위원회 구성

1) 진폐심의위원회

진폐예방 등에 관한 계획을 수립하고 진폐기금 운용에 관한 사항 등에 관하여 노동부장관의 자문에 응하기 위하여 노동부에 진폐심의위원회를 둔

산업안전과 노동조합

다(진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률 제5조). 구체적으로 진폐예방 등에 관한 계획의 수립, 진폐기금 운용계획, 부담금률의 결정 등을 심의하는 역할을 한다(진폐법 시행령 제4조).

위원회는 위원장 1인(노동부 차관)과 부위원장 1인을 포함한 13인 이내의 위원으로 구성된다. 위원은 산업자원부의 광무관계업무 담당국장, 노동부의 산업안전보건업무 담당국장 및 산업재해보상보험관계업무 담당국장, 근로자를 대표하는 자, 사용자를 대표하는 자 및 산업보건 또는 진폐에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 노동부장관이 위촉하는 자로 구성되고,

<표 VI-14> 근로복지공단 산재보험 운영기구 요약

	법령/기능	구성/임기	위원장	회의 소집
자문의	산업재해보상보험요양관리업무처리규정 8장 요양관리, 요양비 산정, 장애등급, 진료비 이의신청, 심사청구 등에 관한 의학적 소견 자문	공단본부: 5인 이내 1급지: 4인 이내 2급지: 3인 이내 이사장, 지사장위촉/2년		
업무상질병 판정협의회	9장 업무상질병 여부 판정	3~7인 이내(진료의, 자문의, 판정요청지역 자문의 등) 지역 본장 위촉	지역 자문의 중에서 지역본부장이 위촉	지역본부장이 안전상정시 위원장 소집
진료비심사위원회	11장 진료비 심사 등	6인 이내(정형외과 2, 신경외과 또는 신경정신과 2, 내과 2)	위원중 호선(공단본부에 설치)	월1회 이상 개최
진폐심사협의회	12장 -진폐증·요양대상·장애정도·진폐관리구분 등에 대한 자문	5~7인(보상의학·사회보험,방사선,심폐기능 학식·유경험자)/2년	위원 중 이사장이 위촉(공단본부에 설치)	월1회 이상 정기회의
직업병심의위원회	근로복지공단으로부터 산업보건연구원에 의뢰되는 직업병 여부의 심의	26인(전문가로 심의위원 21명, 전문위원 5명)		

산업안전과 노동조합

근로자를 대표하는 자, 사용자를 대표하는 자 및 산업보건 또는 진폐에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위촉하는 위원은 각 3인 이내로 하되 근로자를 대표하는 자와 사용자를 대표하는 자는 동수로 하도록 명시하고 있다.

위원회에는 위원 외에 전문위원을 둘 수 있는데, 전문위원은 산업의학분야에 산업위생분야 또는 산업위생공학분야의 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 노동부장관이 임명한다. 이들은 진폐에 관한 기본정책수립에 필요한 전문지식의 제공, 위원회의 안전에 관한 자문 및 자료의 분석제공, 광산작업 환경의 측정, 평가 및 개선에 관한 조사연구, 진폐예방에 관한 조사연구 등의 직무를 수행하게 된다(진폐심의위원회 운영규정 훈령 제174호).

<표 VI-15> 진폐법에 의한 위원회 구성 요약

	법령/기능	구성/임기	위원장	회의 소집
진폐심의위원회	진폐의예방과진폐근로자보호등에관한법률 5조, 영4조 -진폐예방계획 수립 -진폐기금운용 계획 -부담금률 결정 등 심의	13인 이내(위원장 1, 부위원장 1 포함) 노 3, 사 3, 학계 3, -장관 위촉 정부 4 /2인	위원장: 노동부차관 부위원장: 위원중 호선	위원장 필요시 1/3 이상 요구시
진폐심사의	진폐법 6조, 영10조 -진폐관리구분 판정 및 재심사 -진폐의 진단 및 심사 -작업전환권고, 대상자 판정 등 -노동부장관에게 진폐에 관한 의학적 자문	7인 이내 장관 위촉(진폐관련 학식 등 풍부한자)		

## VII. 요약 및 정책건의

우리나라의 산업안전보건정책은 정부(노동부)주도하에 1981년 12월 산업안전보건법이 제정된 이후부터 체계화를 갖추기 시작하였다. 노동조합 차원에서 산업안전보건에 대한 문제 제기 및 정책수립과정의 참여는 1987년 6·29선언 이후부터라고 할 수 있다. 1980년대 중반까지는 근로자 개별적으로 작업환경 측정 및 특수건강검진 시행 등의 기본적인 산업안전보건에 관한 요구들이 있었으나 개별적인 보상수준에 그치고 집단적인 정책참여활동으로 나가기에는 한계가 있었다. 당시 정부의 산업안전보건정책 및 제도는 이에 대한 노·사 당사자들의 인식도 미약하였다. 1980년대 후반 열악한 작업환경으로 인한 집단직업병 발생이 사회문제화되면서 피재근로자 및 근로자단체들의 산업안전보건에 대한 개선요구가 적극화되었다.

1990년대 들어서서는 사업장의 안전보건사항을 국제무역상의 전제조건으로 활용하기 시작하면서 이에 대응하여 정부의 산업안전보건정책 및 제도가 체계적으로 개발·보완되기 시작하였다. 예를 들면 근로자의 참여와 관련된 사항으로는 물질안전보건자료(MSDS)의 비치, 작업환경 측정과 건강검진에의 근로자 참여 및 결과 설명회 개최요구 등 근로자의 알권리 등이다. 또한 근로자들의 참여도 단위사업장 노동조합 차원의 집단적 대응이 형성되고 있었고, 초보적이거나 법·제도 개선의 정책참여 활동들이 노동조합 연합단체 차원에서 있었다.

1990년대 후반으로 접어들면서 산업안전보건위원회, 명예산업안전감독관 제도, 근로자의 작업중지권 확보 등의 근로자 참여권을 중심으로 근로자들의 정책요구가 한국노총과 민주노총 차원에서 제안되었다. 정부는 한편으로는 산업안전보건에 대한 국제적 흐름에 대응하고, 다른 한편으로는 국내의

근로자단체의 요구에 부응하기 위하여 산업안전보건정책 수립 및 운영과정에 노·사단체의 의견을 듣기 위한 노력을 보다 적극적으로 하기 시작하였다.

최근 사업장 산업안전부문에 있어서 규제완화의 국제적 흐름 속에 우리나라에서도 정부주도에 의한 수동적인 정책으로는 사업장 안전보건 개선을 위한 소기의 목표를 달성할 수 없다는 것이 일반적으로 받아들여지고 있다. 이에 산업안전보건 정책수립 및 그 운영에 있어서 노·사를 포함한 민간단체의 참여는 필수적인 것이다.

이러한 상황의식에서 출발하여 정부(노동부)는 산업안전보건의 이해당사자들, 즉 노·사가 의사결정과정에 직접 참여하여 산업안전보건정책에 관련된 사회적 논의를 할 수 있도록 노사관계개혁위원회 및 노사정위원회에 관련 소위원회를 설치하였다. 비록 최근 산업안전보건부문에 노·사의 자율적인 참여를 보장하기 위해 노사정위원회를 비롯한 각종 위원회 산하에 관련 소위원회를 설치하고 있으나 이는 정책결정의 형식적 정당성을 확보해주는 기구에 불과하다는 일부의 지적도 있다.

선진국에 비해 우리나라의 산업안전보건정책 수립 및 이의 수행과정에 근로자단체의 참여가 아직은 체계화되거나 독자적인 전문성을 갖추고 있지 못하다. 따라서 노동조합의 적극적 참여를 통한 산업안전보건의 선진화를 위하여 다음과 같은 부문에 대한 정책검토가 필요하다.

① 근로자단체들의 산업안전보건정책 수립과정에 있어서 실제적 참여가 가능하도록 역할 재정립과 이를 위한 법적·제도적 보완장치가 마련되어야 한다.

② 산업안전보건부문의 근로자 참여권이 보다 확장될 수 있도록 법적·제도적 뒷받침이 이루어져야 한다.

③ 현재 노·사·정·학계가 참여하고 있는 산업안전보건관련 각종 위원회의 실질적인 심의기능 부여와 그 구성에 있어 근로자 위원의 비율을 높여야 한다.

## 산업안전과 노동조합

- ④ 노동조합 연합단체들의 산업안전보건부문의 전문성 확보를 위하여 지원이 되어져야 한다.
- ⑤ 정부는 산업안전보건정책 수립과정의 투명성과 합목적성을 보증하기 위하여 정책수립과정에 검토되는 모든 정보들을 노측에 공개하여야 한다.

## 참 고 문 헌

- 김금수, 『노동조합의 정책참가 - 노동조합의 정책참가의 올바른 추진을 위하여』, 노동사회연구소, 1997.
- 김은희, 「지난 90년대 우리나라 산업안전보건정책에 대한 평가」, 『제1차 산업재해예방 5개년계획에 관한 평가 심포지엄』, 근로자의 건강과 생명을 보호하기 위한 정책대안 연구회, 1999. 12. 23.
- 김종각, 『노동조합의 정책참가 - 한국노총의 정책참가 활동의 평가와 과제』, 노동사회연구소, 1997.
- 노동과건강연구회 외 12개 단체, 『제6차 산업안전보건 활동을 위한 공동교육훈련 자료집』, 1993.
- 노동과건강연구회, 『노동과건강』, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 『전환의 시대 노동자 건강의 어제와 내일』, 1998.
- \_\_\_\_\_, 『제3차 산업안전보건 활동을 위한 공동교육훈련 자료집』, 1990.
- \_\_\_\_\_, 『제4차 산업안전보건 활동을 위한 공동교육훈련 자료집』, 1991.
- \_\_\_\_\_, 『제5차 산업안전보건 활동을 위한 공동교육훈련 자료집』, 1992.
- \_\_\_\_\_, 『국정감사보고』, 1998.
- 노동부, 『산재보험사업연보 1998년도』, 1999.
- \_\_\_\_\_, 『제1차 산업재해예방 5개년 계획』, 2000. 1.
- \_\_\_\_\_, 『산업안전 선진화 3개년 계획』, 1996. 8.
- \_\_\_\_\_, 『신산업안전 선진화 3개년 기획단 운영방향』, 1999. 4.
- \_\_\_\_\_, 『노동백서』, 1984.
- \_\_\_\_\_, 『노동백서』, 1993.
- \_\_\_\_\_, 『제1차 산업재해예방 6개년 계획(1991~96)』, 1991.

## 산업안전과 노동조합

- 대한산업보건협회, 『대한산업보건협회 30년사』, 1993.
- 문송면장례대책위원회, 『활동보고서 및 자료집』, 1988.
- 박두용, 「제1차 산재예방 5개년계획(안)에 대한 평가」, 『제1차 산업재해예방 5개년 계획에 관한 평가 심포지엄』, 노동자의 건강과 생명을 보호하기 위한 정책대안 연구회, 1999. 12. 23.
- 박수만, 「산업재해보상에 관한 연구」, 송실대학교 대학원 법학과 박사학위 논문, 1999. 12.
- 백도명, 「제1차 산재예방 5개년계획(안)에 대한 평가」, 『제1차 산업재해예방 5개년 계획에 관한 평가 심포지엄』, 노동자의 건강과 생명을 보호하기 위한 정책대안 연구회, 1999.
- 산업안전보건연구원, 『사업장 안전관리의 효율성 제고를 위한 제도개선 연구』, 1996.
- 산재추방운동연합, 『국정감사자료 정리』, 1998.
- 신산업안전선진화기획단, 『산업재해예방 추진계획(1차 시안)』, 1999. 7.
- 윤조덕, 「노·사의 공동참여에 의한 산업안전보건 개선방향」, 『분기별 노동동향분석』, 한국노동연구원 3/4분기, 1995.
- \_\_\_\_\_, 『세계화 초입에서 산업안전보건정책 선진화의 긴급성』, 노사전문가 We. 우리노무법인. 1995.
- \_\_\_\_\_, 『산업안전과 노동운동』, 한국노총 중앙연구원, 1995.
- \_\_\_\_\_, 「명예산업안전감독관의 능력향상과 자유로운 참여보장 방안」. 『산업재해예방을 위한 명예산업안전감독관제도 활성화 토론회』, 한국산업안전공단(교육자료 : 교육 99-37-363), 1999. 11. 30.
- \_\_\_\_\_, 『산업안전 선진화에 관한 기초연구』, 한국노동연구원, 1996.
- 전국노동조합협의회, 『사업보고』, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 『자료모음』, 각년도.
- 전국민주노동조합총연맹, 『사업보고』, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 『자료모음』, 각년도.

산업안전과 노동조합

최재욱·문옥륜, 『일부 사업장의 산업보건 사업에 있어서의 근로자 참여에 관한 조사연구』, 예방의학회지: 24(3), 1991.

한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 각년도.

\_\_\_\_\_, 『21세기 한국의 노동운동』, 1998.

\_\_\_\_\_, 『산재예방특별사업 수행효과 등에 관한 연구』, 1996.

한국노동조합총연맹, 『사업보고』, 각년도.

\_\_\_\_\_, 『자료모음』, 각년도.

\_\_\_\_\_, 『‘사업장 안전보건관리기본법’ 제정의 필요성 및 제정방향』, 1999.

11.

한국노총 중앙연구원, 『한국의 노동조합과 조합원 참여』, 1996.

한국산업안전공단, 『한국산업안전공단 10년사』, 1998.

<http://www.lmg.go.kr/html/iintro3.html>.

◆ 著者 略歷

- 윤조덕
  - 서울대 공과대학 기계공학과 졸업
  - 서울대 대학원 산업공학 박사과정 수료
  - 독일 부퍼탈대 공학 박사
  - 現 산업복지연구센터 소장

산업안전과 노동조합
------------

- |         |   |
|---------|---|
| ▪ 발행연월일 | 2000년 8월 25일 인쇄<br>2000년 8월 30일 발행  |
| ▪ 발 행 인 | 이 원 덕   |
| ▪ 발 행 처 | 한국노동연구원<br>11510-0110 서울특별시 영등포구<br>여의도동 16-2 중소기업회관 9층<br>☎ 대표 (02) 782-0141 Fax : (02) 786-1862 |
| ▪ 조판·인쇄 | 거목기획 (02) 706-7077  |
| ▪ 등록 일자 | 1988년 9월 13일  |
| ▪ 등록 번호 | 제13-155호  |

© 한국노동연구원 정가, 7,000원