

# 최근 불산 사고로 본 산재예방정책의 새로운 패러다임



세명대 보건안전공학과 교수 / 정 춘 화

후진적인 유해화학물질 사고가 최근에 다시 반복하여 발생하고 있다. S전자를 비롯하여 청주, 구미지역의 대표적인 대기업에서 유해 물질 누출 사고가 잇따르고 있다. 최근 사고가 잦은 공장은 대부분 건설된 지 오래되지 않는 곳으로, 사고의 원인으로 생각되는 것은 공장설비가 낡아서가 아니라 산재예방에 대한 경영진의 관심과 투자가 부족하기 때문이다. 그리고 사고 원인, 발생, 대처, 수습 등 모든 과정에서 미흡한 점들이 발견되었는데, 누출이 의심되고부터 확인되기까지, 작업 시작부터 끝날 때까지 정해진 신고 및 안전보건 규정은 거의 지켜지지 않았다.

그간 정부에서는 산재예방을 위하여 많은 노력을 기울여 왔지만 일련의 사고를 통해 확인된 것처럼 이제는 새로운 형태의 산재예방정책이 필요한 시점이다.

고용노동부는 3차에 걸쳐 산재예방 5개년 계획 [제1차(2000~2004년), 제2차(2005~2009년), 제3차(2010~2014년)]을 수립하였고 현재도 진행하고 있다. 제1차 5개년 계획은, 산업안전보건을 선진국 수준으로 향상시키고, 노사의 안전보건 의식 제고, 안전보건 담당주체의 역할 수행 토대 마련이라는 3개 전략목표 하에 5개의 주요 정책과제와 12개의 정책과제를 수행하였다. 제2차 5개년 계획은, 안전하고 깨끗한 작업장 조성과 건강한 노동력 유지증진이라는 2개의 전략 목표 하에 12개의 주요정책과제와 113개 세부과제를

수행하였다. 제3차 5개년 계획은, 2014년 재해자 수를 6만 명대로 감소시키고 재해율 0.5%대 달성과 위험성 평가를 기반으로 한 자율안전보건관리시스템 정착이라는 전략목표 하에 19개의 주요정책과제와 95개 세부정책과제를 수행하고 있다.

정부에서는 산재예방을 위하여 많은 노력을 기울여 왔지만 일련의 사고를 통해 확인된 것처럼 이제는 새로운 형태의 산재예방정책이 필요한 시점이다.

정부는 산재예방을 위해 주요 정책을 적극적으로 추진하고 있지만 일련의 불산누출사고로 볼 때, 여전히 사업주와 근로자가 현장에서 느끼는 산재예방정책은 멀게 느껴진다. 그 이유와 그에 대한 대안을 제시하고자 한다.

첫째는 산재예방이 규제중심 정책이므로 이를 효과적으로 수행하기 위해서는 충분한 규제자가 있어야 하는데, 그렇지 않다. 고용노동부의 부족한 사업집행 인원과 재원으로는 산재예방을 실질적으로 주도할 수 없다. 또한, 정부 내 부처 간의 연계성이 느슨하여 동일한 사건·사고에 대하여 신속하고 빠르게 대처하는 공조시스템이 부족하다. 그러므로 일원화된 산재예방 정보시스템을 체계적으로 구축하는 패러다임으로 전환해야 할 것이다.

둘째, 기존 산재예방정책을 차별화 내지는 중점화라는 관점에서 살펴보면, 비교적 산업재해가 감소되는 부분이나 사업은 규제를 풀어주는 반면, 정책적 노력에도 불구하고 산업재해에 대한 사업주의 관심과 호응이 낮은 부분에 대해서는 강력한 행정지도나 규제를 하거나 행정적 추가업무에 대해 벌금부와 조치를 해야 한다. 선진국과 비교하여 우리나라는 사업주나 근로자 스스로가 사업장의 산재예방을 담보할 수 있는 참여문화가 비교적 낮아서 정책 중심의 국가개입은 필수적이다. 그러므로 불산누출사고를 반복해서 위반하는 사업주에 대해서는 가벼운 벌금형 등 솜방망이 처벌에 그치지 말고 강한 법적 제재가 필요하다.

다른 사례를 살펴보면, 과거 중대 재해 사고에서 하청근로자들이 산업재해로 숨져도 원청 사업주들은 가벼운 처벌을 받으니 산재사고에 무감각해질 수밖에 없다. 그리고 대부분의 하청업체 근로자들은 안전교육을 받지 않고 위험한 작업을 수행하는 경우가 많다. 따라서 중대재해에 대해서는 원청업체에게도 실질적 책임을 지우는 방향으로 확대해야 할 것이다. 즉, '이원화된 규제체계의 마련'으로 전환해야 한다.

셋째는 산재예방정책이 '기술 및 제도중심에서 형태 중심으로' 변화되어야 한다. 기술 중심의 산재예방 패러다임은 그 자체가 완결적이지 못하다. 기술적 오류와 인적 오류가 결합된 상황에 대한 해결방안은 기본적으로 사업주와 근로자의 행동을 적극 변화시키는 노력이 우선되어야 한다. 정부의 정책에 맞춰 산업재해를 낮추려고 노력하는 사업주 및 근로자에게는 인센티브와 동기부여 등 실질적 혜택의 부여 방안을 지속적으로 고민할 필요가 있다. 동시에 산재예방정책은 '수동적 형식적 참여에서 능동적 참여로' 변화되어야 한다.

규제자인 정부 등 집행기관은 사업주와 근로자의 산재예방 참여를 적극적으로 유인하기에는 한계가 있었다. 따라서 능동적 참여와 산재예방 문화를 일으키는 정책적 방향선회로 정부규제의 한계를 보완할 필요가 있다.

마지막으로 산재예방정책은 '결과중심에서 과정중심으로' 변화되어야 한다. 산업재해 관련 통계나 예산 등의 수치와 같은 결과를 중심으로 재해예방을 강조하면, 오히려 보여주기 위한 형식적인 산재예방 사업이 될 수 있다. 결과 중심의 재해예방관리를 과정 중심으로 바꾸어 참여형태를 유도하는 정책적 전환이 요구된다.

과거 산업재해를 경제발전의 부산물로 바라보는 관점에서 벗어나 지금은 복지국가와 복지사회 실현을 위한 중요한 과제가 되었다.

우리나라는 1960년대부터 경제개발을 중심으로 국가발전계획을 세웠고, 산업재해 문제도 경제성장과 더불어 중요한 이슈가 되었다. 경제성장을 어느 정도 달성한 현재 시점에서는 경제발전보다는 복지국가에 더 많은 비중을 두고 있다. 이러한 복지국가로

가는 과정에서 산업재해예방은 중요한 관심대상이다. 과거 산업재해를 경제발전의 부산물로 바라보는 관점에서 벗어나 지금은 복지국가와 복지사회 실현을 위한 중요한 과제가 되었다. 이처럼 사회의 안전망 구축이라는 측면에서 산업장의 재해예방은 중요한 패러다임으로 전환되고 있다. 따라서 현재의 산재예방 활동은 근로자, 사업주, 정부 등의 공동 노력이 요구되는 시점이다.

최근 불산누출사고로 한창 젊은 나이에 가까운 목숨을 잃은 이들을 생각하면 가슴이 아프다. 되풀이되는 산업재해를 줄이는 새로운 정책과 패러다임을 구체적으로 모색해야 할 것이다. ☺