

21C 새로운 위험사회에서의 산업위생 발전전략



한성대학교 공과대학 기계시스템공학과 교수 / 박 두 용

1. 우리 사회 현실진단

위험사회는 여러가지 의미로 해석되고 있지만, 기본적으로 위험사회란 위험을 배척하는 사회가 아니라 위험을 적극적으로 취하는 사회(risk taking society)를 말한다. 대개 1인당 국민소득이 2만 불을 넘어가면 여러 가지 위험요인이 늘어나며, 이러한 위험요인은 산업단지과 같은 특정한 지역이나 특정영역에 한정되지 않고 우리 생활영역까지 광범위하게 퍼진다. 예를 들어 우리가 거주하거나 생활하는 건물이나 지하공간은 과거에 비해 상상을 초월할 만큼 크고 복잡해지고 있으며, 우리가 타고 내리는 여러 가지 교통수단들도 더욱 크고 빨라졌으며, 우리 땅 밑을 지나는 가스배관이나 전기배선도 점점 대형화되고 복잡해지고 있다. 위험은 점점 대형화, 복잡화, 고도화되고, 사회 곳곳에 퍼져 있으며, 개인의 힘으로는 통제가 불가능하다. 이러한 사회를 위험사회라고 한다.

위험사회가 되었다고 해서 사고가 증가하는 것만은 아니다. 위험이 증가할수록 위험관리도 그만큼, 아니 그보다 더 크게 증가하기 때문이다. 위험을 취할 정도의 기술력이 있는 경우, 대개는 그 위험을 관리할 능력도 있기 마련이다. 문제는, 위험은 취하면서 위험을 제대로 관리하지 않는 경우와, 위험을 취하는 기술은 발달했지만 그것을 제대로 관리할 기술력이나 지식 또는 능력이 없는 경우다. 이런 경우 대형 참사의 위험은 피할 수가 없다.

우리 사회는 이미 위험사회로 접어들었다. 그러나 위험사회에 대처할만한 위험관리 능력을 갖추고 있는가에 대해서는 의문이다. 위험관리 지식이나 기술력의 측면은 물론, 위험을 관리하기 위한 제도나 시스템 그리고 그에 대한 전문가 및 일반인의 인식이나 문화적인 측면에서 위험사회에 대처하기 위한 사회의 인프라는 상당히

취약하다.

산업위생 측면에서도 마찬가지이다. 알하는 환경에서 나타나는 건강의 위협요인을 예측하고, 파악하고, 평가하고, 개선 및 관리하는 산업위생분야의 역할이나 기능은, 위험사회에서 그 근본적인 요구와 수요는 더욱 커지고 사회의 모든 분야로 확장되고 있지만, 산업위생 분야의 역할과 기능은 오랫동안 제자리에 머물러 왔고 지금도 그러한 틀을 벗어나지 못하고 있다고 봐야 할 것이다.

2. 거시적인 발전전략

산업위생의 발전전략은 산업위생분야 내부로만 국한해서 생각할 경우 일정한 한계를 벗어나기 어렵다. 산업위생분야의 발전은 산업위생분야의 내적 요인보다는 외적 요인에 의해 좌우되지되거나 더 큰 영향을 받기 때문이다. 물론 외적 요인이 산업위생분야를 저절로 발전시켜 주지는 않겠지만, 산업안전보건의 전체적인 틀을 고려하지 않는 산업위생분야만의 발전방안이나 전략은 일정한 한계를 지닐 수밖에 없기 때문이다. 따라서 본 발표에서는 먼저 산업위생분야, 크게는 산업보건분야, 더 크게는 산업안전보건분야의 발전을 위해 꼭 필요하다고 보는 거시적인 발전전략을 먼저 제시하고자 하며, 미시적인 측면에서 산업위생분야 발전전략은 다음 기회나 다른 분에게 미루고자 한다.

(1) 산업안전보건에 대한 CEO의 인식전환을 위한 전략

산업안전이나 산업보건의 발전하려면 사업장으로부터 산업안전보건 수요가 있어야 한다. 사업장에서 산업안전보건 수요가 생기려면, 먼저 사업장 내부에서 산업안전보건에 대해 관심을 가져야 하며 나름대로의 산업안전보건 활동이 있어야 한다. 이러한 수요에 가장 커다란 영향을 미치는 사람은 바로 최고경영자이다. 커다란 영향을 미치는 정도가 아니라 절대적인 영향을 미친다고 해도 과언이 아니다. 즉 산업안전보건의 발전이나 발달은 이에 대한 사업장 최고경영자의 태도(attitude)나 의식(mind-set)에 의해 절대적으로 좌우된다. 거꾸로 말하자면 사업장 최고경영자의 태도나 의식의 변화 없이는, 산업위생은 물론 산업안전보건의 발전은 요원하다는 것이다,

여기까지는 대부분 이미 알고 있는 당연한 이야기에 불과하다. 문제는 어떻게 CEO의 태도나 인식을 바꿀 것인가 하는 것이다. 그동안 CEO의 의식을 바꾸기 위해 '교육을 시키자'거나 '경제적 분석을 통해 안전보건의 경영에 도움이 된다는 것을 알려주자'거나 '강력한 처벌을 통해 위협을 줌으로써 태도나 의식을 바꾸도록 하자'는 등의 여러 가지 안들이 제시되어 왔다.

그러나 지난 수십 년간의 경험과 역사가 말해주듯이 이러한 안들은 그다지 효과적이지 않은 것 같다. 교육을

시킨다는 것은 경영자가 잘 모를 것이라거나, 교육을 통해 안전에 신경을 쓰지 않던 것을 신경을 쓰도록 할 수 있을 것이라는 전제를 깔고 있다. 그러나 이것은 전제부터 틀렸을 가능성이 크다. 그들이 안전보건을 소홀히 한 것은, 몰라서 그런 것이 아니라 안하는 것이 (결과적으로 경영에) 유리하기 때문일 것이다. 경영자들은 고도의 전문경영인이든 단순한 소규모 자영업자든 이익이 나는 것과 손해가 나는 것에 대해서 그들만큼 민감한 사람도 없고, 그들만큼 신경을 쓰는 사람도 없고, 그들만큼 잘 아는 사람도 없다. 경영만큼은 적어도 그들이 우리보다 한 수 위라는 것을 인정해야 한다. 따라서 경제적 분석을 통해 경영자들에게 안전보전에 대한 투자가 경영에 이득이 된다는 것을 알려주는 것은 그다지 설득력 있는 방안은 아닌 듯하다.

교육을 시켜 의식을 바꾸자는 방안도 효과성 측면에서 보면 그다지 효과를 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 이것은 다른 부문을 예로 들어 보면 알 수 있을 것 같다. 예를 들어 교통안전 문제를 들어 보자. 교통안전을 잘 지키기 위해 운전자들에게 1년에 한번 8시간동안 교통안전 교육을 받도록 하면 교통안전 의식이 바뀔 것으로 기대가 되는가? 다른 사람을 생각할 필요 없이 바로 나, 바로 당신의 경우를 생각해 보자. 이게 어디 교통안전 분야만 그런 생각을 하겠는가? 공연문화도 그렇고 지하철에서 이동전화 사용예절도 그렇고, 공중도덕도 그렇고, 감정노동자를 대하는 태도도 그렇고 외국인 차별문제도 그렇고…… 세상에 고쳐야 할 게 얼마나 많은가? 그럴 때마다 전부 그 대상에게 교육을 시켜 의식전환을 가져와야 한다고 하는 게 가능한 일이겠는가? 길게 논할 여유가 없어 논의는 생략하지만 강력한 처벌을 통해 사업주의 의식을 개선하자는 것도 전략적 접근이나 전략적 방법이 아니면 어렵다.

그러면 어떻게 하면 산업안전보건에 대한 CEO의 인식을 전환시킬 수 있는가? 그 전략이라고 하는 것이 무엇인가? 최근 이에 대한 실마리를 제공하는 일이 우리나라에 있었다. 바로 구미에서 시작하여 삼삼반도체로 이어진 화학물질 누출사고이다. 화학물질 누출사고가 공장안의 근로자들뿐만 아니라 자기 자신이나 가족을 위협할 수도 있다는 사실에 사람들은 분노하기 시작했고, 산재사고에 대한 비난이 거세게 일어났다. 그 사이 여수에서 대림산업의 폭발사고, 당진 현대제철의 전로에서 질식사망사고 등등 여러 가지 대형 산재사고가 연이어 발생했다. 물론 화학물질 누출과는 다른 사고였다. 하지만 매스컴의 보도와 사람들의 머리 속에는 화학물질 사고가 워낙 강하게 자리 잡고 있던 터라 산재에 대한 비난이 그대로 이어졌다.

이 사건 이후 산재사고에 대해 기업, 특히 최고경영자들은 잔뜩 긴장하기 시작했다. 이런 때에 자칫 사고라도 발생하면 온갖 비난이 집중될 수 있기 때문이다. 그동안 수많은 산재사고가 일어났지만 최근과 같이 기업이 긴장을 하던 때는 없었다. 이렇게 된 요인을 한마디로 요약하자면, 의도했던 의도하지 않았던 '집중화 전략' 때문이라고 본다. 집중화 전략이란 속되게 표현하자면 어느 강패가 여럿의 상대방과 싸울 때, '한 놈만 팬다'는 전략과 같은 것이다.

필자가 주장하는 ‘한 놈’이란 어느 특정 사업장이나 기업을 이야기하는 것은 아니다. 모든 산재를 다 비난할 게 아니라 한두 가지 (사실은 몇 가지, 예를 들어 10대사고) 산재만은 절대 안 된다고 해 놓고 그런 산재가 발생하는 사업장은 강력한 비난을 받도록 하자는 것이다. 강력한 국민적 비난만 뒷받침되면 강력한 처벌은 저절로 따라오게 마련이다. 이를 위해서는 먼저 ‘나쁜 사고와 ‘나쁜 놈’을 미리 정해야 한다. 무엇이 ‘나쁜 사고’고 누가 ‘나쁜 놈(최고경영자)’일까? 당연히 해야 하는 조치를 취하지 않아서 발생한 사고, 뻔히 예견되었음에도 불구하고 아무런 노력을 하지 않아서 발생한 사고, 이런 사고가 나쁜 사고고 이렇게 하여 사고가 발생한 사업장의 최고경영자가 ‘나쁜 놈’이 될 것이다. 물론 더 구체적인 것은 사회적 합의가 필요할 것이다. 다만 필자가 주장하는 것은 나쁜 사고와 나쁜 경영자라는 개념을 도입하고 그것을 판단하는 잣대는 사업장의 의도나 노력, CEO의 태도로 하며 이를 판단하기 위한 기준을 사전에 설정하자는 것이다. 이렇게 하면 최고경영자의 인식과 태도를 실질적으로 바꿀 수 있을 것이다. 예를 들어 전문가에게 작업장의 환경에 대해 정밀 측정이나 진단을 받았고, 산업보건 컨설팅을 받았으며 그 결과에 따라 나름대로 조치를 취해 왔다면 그 사업장은 비록 사고나 직업병이 발생했다고 해도 ‘좋은 사업장’이며, 그 반대는 ‘나쁜 사업장’이라는 식으로 방향을 전환하자는 것이다.

(2) 모든 산재는 산재로

‘모든 산재는 산재로’ 하자는 제안은 앞의 주장과 하나의 패키지이다. 예방에서는 사업주의 태도와 노력으로 판단하여 (최소한의 것만 집중하여) 비난이나 제재 또는 처벌을 하도록 하고, 보상에서는 무과실원칙과 무차별원칙을 적용하여 산재로 인한 피해자는 모두 구제하자는 것이다. 주지하다시피 우리나라는 OECD국가에서 산재사망률은 가장 높고 산재재해율은 가장 낮은 나라이다. 재해율을 OECD 국가 평균 수준인 3~4% 수준으로 올리려면 현재 재해율(약 0.7%)을 5배 정도는 올려야 한다. 즉 5배 정도는 더 산재로 해주어야 한다. 이렇게 하면 아주 미미한 경상 이외에는 거의 모든 산재가 산재로 커버될 것이다.

이를 위해서는 무엇보다도 산재보험료를 약 3~4배 올려야 한다. 이렇게 하자고 하면 경영계나 기업에서는 당장 ‘악’소리가 날 것이다. 그러나 산재가 났다고 처벌하거나 귀찮게 하지 말고, 그냥 모든 산재는 산재보험으로 처리하고 처벌은 ‘나쁜 사고’와 ‘나쁜 놈’만 하자고 하면 이야기 달라질 것이다. 특히 산재를 산재로 처리하지 않는 사업장이나 사업주가 ‘제1의 나쁜 놈’이라고 정의하면 확연히 달라질 것이다. 여기에서 확실히 해야 할 것은 단지 산재가 났다고 해서 또는 많이 났다고 해서 나쁜 기업이 아니라는 것이다. 이 점에 대해 노사정을 포함한 사회적 합의 또는 대타협이 필요할 것이다. 이렇게 되면 지금까지 공상으로 처리하던 것은 상당수 산재로 처리할 것이며, 기업의 경제적 부담은 사실상 늘어나지만은 않을 것이다.

즉, 이참에 예방과 보상정책을 완전히 분리하자는 것이다. 예방(산업안전보건 감독)은 (산재가 났다고 처벌하는

것이 아니라 '나쁜 놈'을 처벌하고 제재를 가하여 사업주가 평소에 예방을 하도록 유도하고, 보상은 피해자 구제와 국가의 복지측면에서 치료와 보상, 재활체계를 완벽해 나가자는 것이다.

3. 결론

이것이 무슨 산업위생발전 방안이나 전략이냐고 묻는다면 다음과 같이 답하면서 발표를 마치고자 한다. 이렇게 바꾸면 사업장의 자발적인 산업위생 컨설팅이 늘어날 것이다. 왜냐하면 자발적인 수요가 늘어나도록 제도를 설계할 것이기 때문이다. 그레아만 실제로 산재를 줄일 수 있기 때문이다. 또한 산재보험기금이 3~4배 증가함에 따라 산재예방에 쓰이는 돈이 3~4배 증가할 것이다. 산재가 늘어나면 어느 분야가 늘겠는가? 이미 사고성 재해는 상당부분 커버되고 있다. 남아 있는 영역은 당연히 직업병이다. 이 분야에 돈이 확보되면 그만큼 직업병을 예방하기 위한 갖가지 사업이 늘어날 것이다. 그 반에, 반에, 반만 산업위생 사업에 투자해도 산업위생은 획기적으로 발전할 것이다. 🍷