

업무 관련성이 강하다고 평가하는 근골격계질환 고용노동부 고시가 궁금하다!



김영기

양산부산대학교병원
예방의학 및
직업환경의학 교수

고용노동부는 올해 근골격계질환에 대한 고시를 개정하였다. 고시 개정에 관 계되는 연구는 2018년에 처음 발주되었다. 당시 대한직업환경의학회가 용역을 수행하였고 이후 2020년, 2021년에 추가 연구로 이어졌다. 용역이 발주된 배경 은 그동안 근골격계질환의 산재 신청과 승인까지 소요되는 시간이 길게는 5~6개 월까지 너무 지체되다 보니 그로 인한 산재 신청자의 민원이 끊이지 않았고, 따 라서 업무처리 기간을 단축하기 위한 방안을 마련하기 위한 것이었다. 이렇게 신 청과 승인 여부 판정까지 시간이 많이 걸리는 것은 신청한 상병에 대해 현장 조 사를 모두 수행해야 하기 때문이었고, 따라서 연구 방향은 발생빈도가 높은 근골 격계질환에 대하여 현장 조사를 생략하여 신청과 승인 여부 결정까지의 기간을 단축하기 위한 기준을 제시하는 것이었다.

즉, ‘기준에 어떤 작업의 부담 요인이 잘 알려져 있다면 굳이 반복적으로 현장 조사를 실시할 필요가 있는가?’ 라는 물음에서 시작하였다. 예를 들면, 조선소의 용접작업이 어깨에 부담 작업이라는 것은 기존에도 잘 알려져 있기 때문에 조선 소 용접작업자가 회전근개 파열로 산재 신청을 하였다면 굳이 현장 조사를 다시 실시할 필요가 없다는 의미다.



2018년 연구용역의 결과로 발생빈도가 높은 6대 상병(경추간판 탈출증, 요추간판 탈출증, 회전근개 파열, 내·외상 과염, 수근관 증후군, 반월상 연골 파열)에 대해 승인율이 70~80% 이상 되는 직종들을 정하고 질환별 최소 종사 기간 및 작업 중단 후 신청 유효기간 등을 정하여 현장 조사 생략 기준이 시행되었다. 여기에 선정된 직종들은 회사가 다르더라도 업무 내용은 크게 차이가 없는 직종들이다. 따라서 급식조리사, 환경미화원 등 서비스 직종의 작업들은 많이 포함되었다. 그러나 자동차나 건설, 조선 등의 일부 제조업을 제외한 대부분의 제조업 작업은 같은 작업이라도 사업장에 따라서 작업내용의 차이가 크므로 현장 조사 생략이 가능한 대상 직종에 포함되지 못했다. 그리고 2020년 연구 결과에 따라 질환별로 새로운 직종들이 추가되었으나 시행되지 못하고 2018년에 발표된 기준이 현장에서 계속 적용되고 있었다.

그런데 기존의 예상과는 달리 현장 조사 생략이 가능한 기준에 부합하더라도 실제 적용이 저조한 문제점이 발생하였는데 이것은 6대 상병 외에 다른 상병들이 같이 신청되면 동 기준에 적용되지 못하였기 때문이다. 예를 들면, 어깨에서는 회전근개 파열이 기준에 부합하는 대상 상병이고 회전근개 파열만 단독 질환으로 신청되며 직종 및 종사 기간 등의 기준에 해당하면 현장 조사를 생략할 수 있다. 그러나 실제로는 회전근개 파열뿐만 아니라 충돌증후군, 관절외손 파열 등 다른 상병들도 같이 신청되는 경우가 많아서 이럴 경우에는 같이 신청된 다른 상병들이 기준에 부합하는 대상 질환이 아니므로 적용할 수 없는 문제가 생기게 되는 것이다. 따라서 2021년 연구에서는 기존 연구에서 선정된 직종을 재검토하고

기존의 예상과는 달리 현장 조사 생략이 가능한 기준에 부합하더라도 실제 적용이 저조한 문제점이 발생하였는데 이것은 6대 상병 외에 다른 상병들이 같이 신청되면 동 기준에 적용되지 못하였기 때문이다.



널리 보기

: 산재보상 이슈 및 대응 ①



신규 직종과 손목질환 2종을 추가함과 동시에 적용이 확대될 방안도 마련하여 제시하였다. 적용 확대 방안은 같이 신청된 상병이 있다고 하더라도 현장 조사를 생략하고 업무 관련성이 강하다고 평가하자는 것이다.

따라서 6대 상병 외에 흔히 같이 신청되는 상병을 부위별로 나열하여 적용을 확대하고자 하였다. 앞의 예처럼 기존에는 직종, 종사 기간이 기준에 맞고, 회전근개 파열 단독 상병일 때만 적용되었으나 개편안은 회전근개 파열, 충돌증후군, 관절와순 파열이 같이 신청되어도 일단 현장 조사를 생략한 이후 질판 위에서 회전근개 파열 외의 상병에 대해서는 개별 심의를 하여 승인 여부를 결정하자는 것이었다.

이런 확대 방안이 나오게 된 근거는 같이 신청되는 상병들의 발생 원인이 6대 상병과 근본적으로 동일하다는 것에 있다. 그리고 개인 질환으로 간주하는 질환도 있지만 일단은 현장 조사를 생략하고 업무상질병판정위원회에서 기존 질환 또는 연령에 따른 자연 경과적 악화로 불인정하면 되므로 이러한 질환들이 동반 신청 가능한 상병에 들어가 있어도 문제가 되지 않을 것이라는 판단이 있었다.

원래 고용노동부가 준비한 고시(안)는 2021년도 연구 결과로 직종과 질환이 확대된 <별표1>과 현장 조사 생략 기준 적용 확대 방안이 담긴 <별표2>로 구성이 되어 있었는데, 이해관계자 의견을 수렴하여 결국 최종적으로 <별표2>는 빠지게 되었다.

고시 개정안에 대한 비판이 없었던 것은 아니다. 개정안의 비판에 대한 의견에는 ‘학문적 근거가 부족하다’, ‘같은 직종 작업이라도 사업장에 따라 작업 형태가

다를 수 있어서 일률적으로 적용하는 것에 문제가 있다', '신청이 많은 특정 업종이나 직종에 집중되어 업종·직종 간에 차별이 발생한다', '최근에 개선이 많이 이루어지고 있는 업종·직종이 들어가서 이로 인한 산재 신청이 급증하여 기업의 부담이 될 것이라는 염려 등으로 알고 있다' 등이 있다. 일견 타당해 보이는 얘기이지만 사실상은 고시 개정안의 의미와 도입 취지, 근거를 살펴보면 오해가 있는 점이 있다.

먼저 고시 개정안은 인정기준이 아니라 처리 기간을 단축하기 위한 기준이다. 승인율이 대부분 80% 이상인 직종(일부 직종은 80%가 되지 않아도 이미 근로복지공단의 현장 조사 생략기준에 근거하여 현장 조사를 생략하고 있었고, 일관된 승인율을 보이는 경우에는 포함되었음)에 해당한다는 것은 그만큼 업무 부담이 높고 전문가들이 인정한다는 것이므로 업무 관련성이 강하다고 평가하는 것은 타당하다.

물론, 20%나 불승인되지 않느냐고 반문할 수 있지만 불승인된 20%도 대부분 신청 상병이 확인되지 않는다거나 종사 기간이 짧아서 불승인되는 등 업무 부담과는 거리가 있는 불승인 이유였다. 따라서 고시개정안에 포함되는 직종은 업무 부담이 인정되는 직종들로 기존에도 잘 알려져 있으므로 현장 조사를 생략해서 처리 기간을 단축하자는 취지는 타당하며, 업무 관련성을 강하게 평가한다고 고시에서 규정하였다고 하지만 최종적으로는 질판 위에서 심의하여 결정하므로 무조건 승인된다고도 볼 수 없다.

그리고 질판 위의 판정과정을 보면 각 분야의 전문가들이 그동안의 경험과 연구 결과를 집대성하여 고도의 전문적 판단을 한 결과로서 학문적 근거가 부족하다는 주장은 질판 위의 존재 자체를 부정할 수 있는 주장이다. 그리고 앞서 밝혔듯이 대상 직종은 회사마다 작업 내용의 편차가 큰 직종이 아니다. 물론 특정 업종과 직종에 집중되어 있으나 이에 대해 빠른 처리를 하고 적용되지 않는 업종과 직종에 대해 제한된 조사인력을 투입하여 정확한 조사를 하자는 것이 고시개정안의 도입 취지와 맞다.

한편 타이어 제조 등의 일부 업종에서 최근 자동화 등으로 업무개선이 이루어져 부담이 줄어들고 있는 것은 사실이다. 그러나 근골격계질환은 10년 이상 장기적으로 누적되어 발생하는 질환으로 최근의 현장 개선 결과가 바로 나오는 것이 아니다. 따라서 현재 산재를 신청하는 노동자들은 개선되기 전의 부담 업무가 누

고시개정안에 포함되는 직종은 업무 부담이 인정되는 직종들로 기존에도 잘 알려져 있으므로 현장 조사를 생략해서 처리 기간을 단축하자는 취지는 타당하며, 업무 관련성을 강하게 평가한다고 고시에서 규정하였다고 하지만 최종적으로는 질판 위에서 심의하여 결정하므로 무조건 승인된다고도 볼 수 없다.



널리 보기

: 산재보상 이슈 및 대응 ①

적되어 신청하는 것이지 개선된 업무가 반영되어 신청한 것이라고 보기는 어렵다.

다만, 이번 고시안의 가장 큰 한계는 <별표2>의 삭제다. <별표2>는 산재 판정의 신속성을 제고하고 고시 적용을 확대하기 위한 방안이다.

고시가 개정되기 이전에 근로복지공단의 현장 조사 생략기준이 시행되었을 때 도 실제 적용이 제한적이었으며, 실제 2021년도 12,449건 이상의 신청자 중에서 발생빈도가 높은 근골격계질환으로 적용된 건수는 450여 건에 불과하다는 점에서 문제의 심각성이 높다. 물론 <별표1>의 고시에서 기존의 기준보다는 직종과 질환이 확대되어 그만큼 적용이 확대되는 측면이 있다.

그러나 이 또한 단독 상병일 때만 적용되는 문제는 여전히 남아 있으므로 <별표1>의 적용은 상당히 제한적일 수밖에 없다는 측면에서 <별표2>의 삭제는 매우 아쉽다. 현재 고시 개정 관련 추가 연구가 진행 중이다. 이 연구에서는 특히 이번에 삭제된 <별표2>에 대한 재검토가 이루어질 전망이며, <별표2>를 고시 개정이나 아니더라도 다른 방법으로 현장에서 활용하는 방안도 고민할 필요가 있다.

업무 관련성이 강하다고 평가하는 근골격계질환에 대한 고용노동부 고시는 근로복지공단의 불필요한 행정 낭비를 줄이고 근골격계질환의 산재 처리 기간을 단축하는 의미에서 매우 의미 있고 중요한 제도다. 따라서 제도가 잘 정착하고 시행될 수 있도록 관심을 가지고 지켜볼 필요가 있다. 🍵

<근골격계질환 산재 처리현황>

(단위: 건)

구분	전체	승인	불승인	승인율(%)
2019년	9,426	6,984	2,442	74.1
2020년	9,925	6,997	2,928	70.5
2021년	12,449	8,802	3,647	70.7

<근골격계질환 추정의 원칙 적용현황>

(단위: 건)

구분	2019년			2020년			2021년		
	계	승인	불승인	계	승인	불승인	계	승인	불승인
건수	66	63	3	367	340	27	450	438	12
비율(%)	100.0	95.5	4.5	100.0	92.6	7.4	100	97.3	2.7

〈별표1〉 고용노동부 고시(제2022-40호) 근골격계질환의 업무상 질병 인정 여부 결정에 필요한 사항 중 업무관련성이 강하다고 평가하는 관련 상병, 직종, 근무기간, 유효기간 기준

신체 부위	상병명	직종명*	근무기간 (유효기간**)
목	경추간판 탈출증	건설(용접공, 배관공, 형틀목공, 전기공, 미장공, 도장공, 경량철골공), 조선(용접공, 배관공, 취부공, 사상공, 도장공), 자동차(정비공), 제조업 용접공	10년 이상 (12개월 이내)
어깨	회전근개 파열	건설(용접공, 배관공, 형틀목공, 석공, 전기공, 미장공, 도장공, 경량철골공, 새시조립 및 설치공, 인테리어공, 토목공, 조적공, 타일공, 건축공, 터널공, 관로공, 도배공), 조선(용접공, 배관공, 취부공, 사상공, 도장공, 비계공, 기계조립공, 전장공, 의장설치공), 자동차(부품조립공, 의장조립공, 정비공, 도장공, 엔진조립공), 타이어(성형공, 압출공, 정련공, 비드공, 검사원, 재단공), 주류 및 음료 배달원, 쓰레기수거원(재활용 포함), 급식조리원, 제조업 용접공, 가구제조원(배달 포함), 정육원, 마트 판매원, 향만하역원, 이사작업원	10년 이상 (12개월 이내)
팔꿈치	내(외) 상과염	건설(용접공, 형틀목공, 철근공), 조선(용접공, 취부공, 사상공, 도장공), 자동차(부품조립공, 의장조립공), 타이어(가류공, 정련공, 성형공, 압출공, 검사원), 제조업 용접공, 조리원, 급식조리원, 음식서비스 종사원, 정육원, 쓰레기수거원(재활용 포함), 건물 청소원	1년 이상 (2개월 이내)
목	수근관 증후군	건설(용접공, 형틀목공, 석공, 미장공), 자동차(정비공, 의장조립공), 조선(용접공, 취부공, 도장공), 제조업 용접공, 조리원, 급식조리원, 음식서비스 종사원, 주방보조원, 정육원, 객실청소원	2년 이상 (6개월 이내)
	삼각섬유 연골복합체 파열	자동차(부품조립공, 의장조립공), 급식조리원, 타이어(가류공, 정련공, 성형공, 압출공, 검사원)	5년 이상 (12개월 이내)
	드퀘르벵	자동차(부품조립공, 의장조립공), 조리원, 급식조리원, 제빵원	1년 이상 (2개월 이내)
허리	요추간판 탈출증	건설(용접공, 배관공, 형틀목공, 석공, 전기공, 철골공, 중기운전원), 조선(용접공, 배관공, 취부공, 사상공, 도장공), 자동차 정비공, 타이어 성형공, 제조업 용접공, 쓰레기수거원(재활용 포함), 열차 정비공	10년 이상 (12개월 이내)
무릎	반월상 연골파열	건설(용접공, 배관공, 형틀목공, 석공, 전기공, 철근공, 미장공, 비계공), 조선(용접공, 배관공, 취부공, 사상공, 도장공, 의장조립공, 심출·철목공, 전장공, 절단공, 보온공, 비계공, 선박정비공), 제조업 용접공, 택배원, 이사작업원, 쓰레기수거원(재활용 포함), 어린이집 보육교사	5년 이상 (12개월 이내)

* 직종명은 한국표준직업 분류와 일치하지 않을 경우, 직종명에 대한 상세 정의는 근로복지공단에서 정하는 바에 따른다

** 신청인이 신체 부담 업무를 중단한 다음 날부터 최초 상병진단일까지의 기간