모두를 위한 산업안전보건 정책의 첫걸음은 성인지적 관점

구미영
한국여성정책연구원
선임연구위원[1)]

"안면근육 같은 걸 보면 여자들은 작잖아요. 거기에 흘러내리는 경우가 많고요…. 일을 하다 보면 어떻게 안면경이 푹 내려간 적이 있었거든요. 그러면 100% 눈 화상이에요."

"용접장갑이 한 사이즈예요. 저희가 쓰는 용접장갑이. 안에 끼는 거 말고 밖에 끼는 거요. 그러면 이게 사이즈가 없으니까, 여자가 손이 작습니다. 안에 장갑을 하나 끼고 써도 이렇게 움직이면 훌렁 빠져요. 그리고 끝이 기니까 끝이 쭈글쭈글해서 많이 타죠…. 팔목 둘레 테두리가 넓거든요. 불똥이 들어갈 수도 있어요."

2020년 여성 건설노동자들 대상 인터뷰를 진행할 때 보호구 관련해 나왔던 이야기다. 안면경이나 용접장갑 등 기초적인 보호구가 신체에 적합하지 않을 때 어떠한 위험이 발생하는지는 꼭 그들의 말을 빌려서가 아니더라도 누구나 생생히 알 수 있는 사실이다.
그렇다면 여성 노동자들에게 적합한 보호구가 제공되지 못하는 이유는 무엇일까. 보호구 담당자가 해당 여성 노동자에 대한 개인적 감정이 있거나, 성차별주의자이기 때문은 아닐 것이다. 오랜 시간 건설 노동자 대다수는 평균 또는 그 이상의 체격을 갖춘 남성이었고, 그 '표준'에서 벗어나는 노동자를 고려한 보호구 제공의 필요성을 못 느꼈기 때문일 것이다. 그러나 건설 노동자의 다수를 이루는 남성 안에서도 신장이나 체형이 다양한 것은

1) 이 원고는 구미영·김영택·이경용·전형배·황수옥·홍연주, 「성인지적 산업안전보건정책 연구」, 산업안전보건공단 연구용역보고서(2020) 중 필자의 원고를 바탕으로 작성한 것임.

당연한 일이고, 여성·외국인·장애인·고령자 등 점점 더 다양한 구성원들이 노동시장에 진입하고 있기에 각각의 다양한 신체적·사회적 특성을 고려한 산재예방 활동은 피할 수 없는 과제다. 이러한 노력은 안전관리 담당자 개인적인 각성만으로는 실현할 수 없는 일로, 성별 등 다양한 특성을 반영한 산업안전보건 정책이 기본 원칙으로 자리 잡았을 때 현실화될 수 있다.

> 노동자의 안전과 건강증진, 산재예방이라는 「산업안전보건법」의 목적을 실현하기 위해서는 성별에 따른 생물학적, 사회적 차이가 반영될 수 있도록 법을 개선해야 한다.

성인지적 관점으로 유해위험요인을 고찰할 때

서구에서는 1990년대 이래 노동자의 성별·연령·장애·인종 등에 따라 각기 다른 형태의 유해위험요인이 발생하거나 작용할 수 있다는 점을 인식해 법제 및 정책을 고찰해 왔다. ILO(국제노동기구)와 EU-OSHA(유럽안전보건청)은 노동 및 고용 형태, 사회적 역할 등에서의 젠더 분할과 생물학적 차이로 인해 작업장 유해위험요인에서의 성별 차이가 나타난다는 점을 인정해야 더 안전하고 건강한 작업환경을 만들 수 있다고 강조하였다. 개선의 대표적인 예가 독일의 「산업안전보건법」인데, 일반원칙 조항(제4조 제8항)은 산업안전보건조치가 성별에 따른 직접적인 효과 외에도 간접적인 효과를 낳아선 안 된다고 규정한다. 반면 한국의 「산업안전보건법」은 산업재해 예방에 대한 원칙적인 책임 주체를 사업주로 설정하면서 성별 차이 및 특성을 고려할 의무를 규정하는 조항을 두고 있지 않아서 성별 차이를 고려할 의무의 법적 근거가 부재한 상황이다.

한국의 「산업안전보건법」은 방호장치·보호구 등의 안전성을 평가하기 위하여 그 안전에 관한 성능과 제조자의 기술 능력 및 생산 체계 등에 관한 안전인증기준을 정하여 고시할 수 있도록 규정한다(제34조). 이에 따라 고용노동부는 「보호구 안전인증 고시」를 제정하는데, 여기에서는 안전모, 안전화, 절연장갑, 마스크 등 보호구의 규격을 별표의 서식을 통해 세부적으로 정한다. 그런데 이 법 제83조나 고시는 보호구의 안전성 여부를 확인하는 성능 기준으로, 노동자의 성별, 인종 등에 따른 신체적 차이를 반영할 필요성은 규정되어 있지 않다.
「산업안전보건기준규칙」은 사업주의 보호구 지급 의무 관련하여 노동자가 수행하는 '업무와 작업조건에 맞는' 보호구를 지급하도록 규정하는데, 노동자의 신체에 적합한 보호구 여부에 대해서는 언급하지 않는다. 반면에 1992년(개정된) 「영국의 업무상 개인보호구 규정(the Personal Protective Equipment at Work Regulations)」은 적합하고 정확하게 사이즈가 맞는(correctly fitting) 개인보호구를 제공할 의무를 사업주에게 부과한다.

성인지적 관점이 산재예방 계획에 중요한 이유

정책적 측면에서 살펴보자면, 여성 노동자의 안전보건 이슈를 지속적으로 모니터링하고 개선과제를 찾도록 하는 과업이 산재예방 기본계획의 중요 과제로 포함되어 있지 않은 것도 여성 노동자가 산재예방 활동에 배제되는 주된 원인이다. 근래 들어 급식실 조리원 여성 노동자의 폐암 발생이 심각한 이슈인데 대량의 음식을 고온에서 조리하는 업무환경의 문제가 너무 늦게 다루어지고 있다는 아쉬움이 있다. 만약 여성 집중 직종이나 업종의 산업안전보건 이슈에 대해 정기적으로 검토하고 대책을 도출하였다면 폐암 환자가 발생하기 전, 그 대응이 더 빨라졌을 것이다.

요양보호사, 보육교사 등 직접 돌봄 업무를 담당하는 노동자의 근골격계 질환이나 감정노동, 성희롱 피해 문제 역시 그 심각함에 비해 우리의 산업안전보건 정책에서 차지하는 비중은 여전히 낮다는 문제점이 있다. 이제부터라도 산재예방 기본계획 및 관련 사업계획에 여성·외국인·고령자·장애인 등의 산업안전 강화가 주요 추진과제 중 하나로 포함되어야 하고, 성과목표에도 반영되어야 한다. 유해위험요인의 노출 양상과 영향에 있어서의 성별 차이가 존재함을 인정하는 성인지적인 관점이 산재예방 계획을 일관되게 관통하는 원칙이 될 수 있도록 해야 하고, 이것이 성인지적인 산업안전보건법제를 향한 첫 단계라고 할 수 있다.

산업안전보건 근로감독관의 역할도 중요

산업안전보건 정책이 모두를 위한 정책이 되기 위해서는 집행 단계에서의 개선 노력도 병행되어야 한다. 현행 「산업안전보건법」에 따르면, 근로감독관은 법령 시행을 위해 사업주에게 질문하고 임검하거나 관련 기구를 수거할 수 있는 권한을 갖고 있다. 또한 검사 등의 결과, 필요성이 있으면 안전·보건상 필요한 조치를 하도록 명할 수 있다(제51조). 이러한 권한을 갖고 있는 근로감독관이 사업장의 산업안전 관련 감독을 함에 있어 성인지적인 관점을 갖고 있는지에 따라 「산업안전보건법」의 성 평등한 적용 여부가 달라질 수 있다. 그럼에도 산업안전보건 근로감독관 대상 교육 프로그램에 성별 차이를 고려하는 성인지적인 근로감독 관련 내용은 확인되지 않고 있다.

이와 관련하여 참고할 수 있는 외국 사례로는 오스트리아 산업안전보건청의 성인지적 근로감독 사업이 있다. 오스트리아는 여성 노동자가 겪는 업무상 위험요인의 중요성이 간과되는 문제를 인식하고 이를 근로감독 행정을 통해 보완하기 위해 다양한 사업을 단계적으로 추진하였다. 성인지

적인 산업안전보건 근로감독을 위해 젠더전문가 및 근로감독관의 논의 네트워크를 만들어서 향후 개선 과제를 도출하여 산업안전보건 근로감독 계획에 반영하였다. 이처럼 여성 등 소수집단 관련 산업안전보건 중요 이슈를 반영하는 근로감독을 하기 위해서는 「산업안전보건근로감독관집무규정」에 근거규정을 마련할 필요가 있다.

오스트리아의 성인지적 근로감독 정책 사례[2)]

1. 배경

- 오스트리아는 성별 영향평가 제도가 법제 도적으로 가장 발전한 국가 중 하나로 근로감독에 대한 성주류화 노력이 소관 부처와 관련 전문가 네트워크의 협력을 통해 시행됨.
- 오스트리아 근로감독국의 웹사이트에는 성주류화가 별도의 메뉴로 구성되어 있고, 그 중 산업안전보건 관련한 성주류화 메뉴가 세부 메뉴로 구성되어 있음[3)]

2. 「성인지적 근로감독에 관한 지침 (Gender Mainstreaming in der Tätigkeit der Arbeitsinspektion)」 발표

- 오스트리아 연방노동사회부와 근로감독국에서 2015년 발표. 산업안전보호와 관련된 사안을 감독하는데 있어서 가져야 하는 성인지적 관점에 대한 내용을 설명함
- 성인지적 관점의 근로감독에 대하여, '여성과 남성의 다양한 업무환경을 고려하여야 하고, 산업안전조치를 하는데 있어서 성별에 따른 영향을 고려하여 적용시켜야' 함이라고 설명.

3. 성인지적 관점에서 실시된 근로감독 사례는 요양보호사, 호텔 및 숙박업 등 여성 중심 업종이 있음.

산업재해 중 사망 사고 등의 중대재해가 노동자의 건강에 미치는 영향이 현저히 크기 때문에 중대재해가 빈번한 산업이나 업종을 중심으로 관련 법·정책이 설계되는 것은 불가피한 측면이 있다. 그러나 산업안전보건 정책이 오직 중대재해 발생 사업장(주로 남성으로 구성된)만을 보호대상으로 상정하고 구성되는 것은 법의 목적에 반하는 결과를 초래할 위험이 있다. 노동자의 인적 구성, 생산방식 등이 변화하면서 점점 더 다양한 유형의 산업재해가 발생하고 있는데, 전통적인 중대재해 사업장에만 시야가 갇혀있다면 새로운 유형의 산업재해 예방 정책이 공백으로 남겨질 수 있다는 점을 강조하고 싶다.

---

2) 오스트리아 사례는 황수옥(2019)의 내용을 발췌, 수정한 것임.

3) <출처 : www.arbeitsinspektion.gv.at/inspektorat/Uebergreifende_Themen/Gender_Mainstreaming/;jsessionid=B12F02432CBD00B6D29CDA2D3E774F86.bmsk 2019.10.10.인출>