

소규모 사업체에 자발적 개선노력 유도 ‘노동안전보건 시스템’도 구축할 필요

서울시 산업재해 대다수, ‘노동환경 취약한’ 300인 미만 중소기업에서 발생

최근 산업재해 사망사고의 증가로 심각성이 대두되면서 노동자의 생명과 안전과 관련하여 노동환경의 개선 필요성에 관심이 더욱 높아졌다. 한국산업안전보건공단 산업재해통계에 따르면, 2017년 기준 매일 사고사망자가 2.6명, 산업재해자는 246명 발생하는 것으로 조사되었다. 2018년에는 사고사망자(971명) 중 92.9%(902명)가 300인 미만 중소기업에서 발생하였다. 중소기업은 산업 및 고용에서 중요한 비중을 차지하고 있지만 산업재해 대다수가 중소기업에서 발생하고 있다. 서울시 상황도 크게 다르지 않다. 2018년 기준 서울시 전체 재해자의 93.8%, 서울시 전체 사망자의 85.2%가 중소기업에서 발생하였다. 더욱이, 서울시는 최근 5년간 광역시·도별 사고사망자 수가 가장 적지만 사고사망발생의 감소 속도는 최하위 수준이다.

판매업·음식점업에 집중된 10인 미만 사업체, 고객 상대 정신적 위험에 취약

규모별로 위험노출 현황을 살펴본 결과, 서울시 중소기업이 규모에 상관없이 공통적으로 갖고 있는 위험요소는 반복적 동작과 고객/환자 상대에 따른 위험이다. 이들 위험요소에 노출된 노동자 비중이 다른 위험요소보다 클 뿐만 아니라 전국과 비교해서 노출 정도가 심하였다. 특히, 판매업과 음식점 및 음료점업에 집중되어 있는 10인 미만 규모의 사업체에서는 다른 서비스업보다 사람을 직접 상대하는 빈도가 높아 고객/환자 상대에 따른 정신적 위험에 더 취약하였다.

서비스업 중 도·소매업, 숙박·음식점업이 육체적·정신적 위험에 복합적 취약

산업을 크게 제조업·건설업·서비스업으로 구분하여 위험노출 정도를 보면 위험환경에

따른 취약성은 제조업이나 서비스업보다 건설업(진동·분진)에서 더욱 두드러진다. 하지만 서비스업은 저온, 감염물질 같은 위험환경, 피로·통증자세, 사람을 이동시키는 일, 반복적 동작 같은 육체적 위험, 화난 경우를 포함한 고객/환자 상대에 따른 정신적 위험에 복합적으로 취약하였다. 여기서 서비스업은 여러 서비스 관련 산업을 포괄하지만 서울시 중소기업이 주로 영위하는 산업은 도매·소매업과 숙박·음식점업으로, 이와 관련한 여러 가지 위험요소가 복합적으로 드러난 것으로 보인다.

청소·경비업, 고온·저온·화학물질 위험 취약… 도심제조업, 진동·소음피해 심각

도매·소매업, 숙박·음식점업과 서울형 노동환경 실태조사 대상 분야인 택배·배달업, 청소·경비업, 네일·미용업, 도심제조업(의류·봉제, 인쇄, 귀금속·세공, 기계산업) 등의 위험노출 현황을 살펴보았다. 도매·소매업, 숙박·음식점업, 청소·경비업에서는 고온이나 저온 위험에 노출되는 노동자 비중이 다른 위험요소보다 크게 나타났다. 이는 업무 장소가 외부에 있어 기후변화의 영향에 노출되거나 실내에 있더라도 조리작업을 하는 상황 또는 냉·난방기 사용이 어려운 작업 등에 따른 위험으로 보인다. 특히, 청소·경비업과 네일·미용업은 유기용제 증기, 화학물질 취급에 따른 위험에 전국보다 취약하였다. 도심제조업 관련 부문 중 의류·봉제, 인쇄산업, 기계산업은 기계 사용으로 발생하는 진동·소음 피해와 지속적 기립자세 및 반복적 동작에 따른 위험 요인이 큰 것으로 확인됐다.

산업안전보건법 개정 시 도급인의 산업재해 예방 책임 강화, 책임 주체 확대

중소기업 노동환경과 관련한 대표적인 법령은 「산업안전보건법」으로 2019년 1월 15일에 전부 개정되었다. 개정 이전에는 「근로기준법」에서 정의하는 노동자만 포함되어 있었지만, 이번 전면 개정으로 산재보상법상에서 정의한 특수형태근로종사자와 배달종사자를 보호대상으로 포괄하는 조항이 신설되었다. 또한, 도급인의 산업재해 예방 책임이 강화되고 예방 책임 주체를 확대하고 작업중지권 부여와 실효성 확보 수단을 마련하였다. 건설업 산재 예방 책임을 강화하는 동시에 물질안전보건자료의 작성과 제출에 관한 조항을 명시하는 등 유해·위험방지 조치와 법 위반에 대한 제재를 강화하였다.

노동부·중기부, 노동환경 관련 시설 확충·개선, 산업안전 교육, 산재보험 지원

노동환경 개선과 관련하여 중소기업이 적용받을 수 있는 정책은 주로 고용노동부와 중소벤처기업부 소관 사업으로, ① 시설 확충과 시설자금 지원, ② 경영컨설팅과 고용 지원, ③ 산업안전 관련 교육, ④ 산재보험을 포함한 사회보험 가입률 향상 정책 등이다. 산업안전과 관련된 고용노동부의 사업은 타워크레인 설치·해체 작업 교육, 소규모 사업장 대상으로 유해작업환경 개선사업, 위험성 평가 우수 사업장 인정 제도, 열사병 예방 3대 기본수칙 이행 가이드 제공 등이 있다. 산재보험을 포함한 사회보험 가입률 향상 정책 중 두루누리 사회보험료 지원사업은 10인 미만 사업장의 사업주와 고용자에게 사회보험료(고용보험과 국민연금)를 지원하고 있다.

서울시, 조례 제정·산업안전팀 신설로 산하 기관의 안전한 노동환경 조성 선도

서울시는 「서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」를 제정하고 서울시와 소속 행정기관, 시의 공사·공단 및 출자·출연기관과 그 자회사에 안전한 노동환경을 선도할 제도를 마련하여 시행 중이다. 서울시는 「산업안전보건법」 개정내용의 시행에 대비하고 안전한 일터를 조성할 목적으로 2019년 1월 노동정책담당관 내 ‘산업안전팀’을 신설하였다. 또한, 시와 산하 공공기관의 안전 분야 자회사 또는 외주업체 노동자를 대상으로 실태조사를 실시하여 노동조건 점검을 추진하고 있다. 서울시는 서울형 유급병가 지원 등 건강한 노동환경을 위한 근로복지 정책도 시행하고 있다. 서울시는 ‘안전어사대’를 운영하여 건설현장 노동자의 안전사고 예방을 위해 건설현장의 근무환경을 직접 점검하고 있다. 또한, 「국민생명 지키기 3대 프로젝트」에서는 국무조정실, 고용노동부, 국토부, 산업부, 중기부와 서울시를 비롯한 지자체가 함께 추진상황을 점검하고 있다.

경기도·경상남도, 조례 제정해 50인 미만 소규모 사업장까지 적용대상으로 포괄

지방자치단체 정책 중 서울을 포함한 몇몇 지자체는 사회적기업을 대상으로 산재보험을 포함하는 4대 보험료 지원 사업을 시행하고 있다. 또한, 경기도는 「경기도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」, 경상남도는 「경상남도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」를 제정하고 도내 50인 미만 소규모 사업장을 적용대상으로 포괄하여

안전한 노동환경 조성을 위한 제도적 토대를 마련하고 있다. 경기도는 취약노동계층 보호를 목적으로 노동정책과 산하에 노동권익센터를 설치하여 운영 중이다. 경상남도 김해시는 지역 내 중소기업장 노동자의 건강권을 지키기 위해 유해물질과 기름때 등이 묻은 작업복을 공동세탁해주는 ‘노동자 작업복 공동세탁소’를 운영하고 있다.

독일·일본, 사업주에 작업중지 의무 부과… 독일 자를란트주, 법률서비스 제공

「산업안전보건법」 개정과 관련된 대표적인 해외 입법 사례는 작업중지권이다. 프랑스는 노동자가 자신의 생명 또는 건강에 심각하고 즉각적인 위험이 있다고 판단되면 작업을 중지할 수 있지만, 독일과 일본은 사업주에게 작업중지 의무를 부과하였다. 해외 정책 사례는 독일의 자를란트(Saarland)주 노동회의소를 들 수 있는데, 불안전 고용자, 외국인 노동자를 포함한 모든 노동자가 의무 가입하도록 하고 법률서비스, 교육 훈련 등의 서비스를 제공하고 있다.

소규모 사업장까지 포괄하는 노동환경 가이드라인 마련 등 제도 활성화 필요

중소기업 전반의 노동환경을 개선과 산업재해 예방을 위해서는 우선적으로 안전보건 사각지대에 있는 소규모 사업장까지 포괄할 수 있는 노동환경 가이드라인이 필요하다. 서울시의 조례 대상인 시와 산하 기관들은 규모와 특성이 각기 다르므로 이를 기반으로 소규모 사업장을 포괄하고 업종별 특성에 부합할 수 있는 가이드라인이 개발되어야 한다. 가이드라인을 활용하여 안전한 노동환경 조성의 모범 사례를 발굴하는 등 제도를 활성화하면 해당 트렌드를 민간으로 확산하는 데에도 기여할 수 있을 것이다. 또한, 서울시 노동환경 가이드라인에 서울형 명예산업안전감독관의 역할을 명확히 제시하는 것도 필요하다. 소규모 사업장 노동자의 적극적인 산재예방 활동 참여 유도, 노·사의 자율적·협력적 안전보건 시스템 구축을 위한 협의 및 자문, 사업장 밖 노동자의 산재예방 체계 구축을 위한 조사와 계획 수립 참여 등의 활동을 제시하고 보장하여야 한다. 이를 통해 소규모 사업체의 노동환경 개선을 위한 자발적인 노력을 유도하고 산재예방 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대한다.

산업재해 예방·노동안전보건 우수 기업 선정해 산재보험료 지원 등 혜택 제공

서울시내 10인 미만 영세기업은 위험 환경, 육체적 위험, 정신적 위험에 모두 취약하고 30인 미만 소기업은 건강상 문제의 업무 연관성이 높은 것으로 나타났다. 하지만, 소규모 사업장은 「산업안전보건법」상 위험성 평가를 강제하기 어렵고, 주된 위험노출에 대한 선별적 감시와 예방 시스템이 마련되어 있지 않은 상황이다. 영세·소기업이 자발적으로 노동환경을 개선하려는 노력을 기울일 수 있도록 산업재해 예방·노동안전보건 우수 기업을 선정하고 지원내용을 조례에 명시하여 사업체의 안전한 노동환경 조성을 독려하는 방안을 제언한다. 이는 영세·소기업에게 안전한 노동환경 조성의 동기를 부여하는 기회가 될 수 있을 것이다. 더불어, 소규모 사업장의 산재보험 가입 부담을 낮추고 산업재해 보호망을 확충할 목적으로 산재보험료 일부를 지원하는 방안을 고려해볼 수 있다.

도·소매업 등 위험노출 취약산업 노동자 대상 위험 예방교육, 지원 안내 필수

특정 위험요소에 취약하고 사고가 빈번한 것으로 나타난 도매·소매업, 숙박·음식점업, 도심제조업, 네일·미용업, 청소·경비업 등에 종사하는 노동자를 대상으로 자치구별 관내 보건소를 활용하여 주된 위험요소를 알리고 예방 교육을 시행하는 방안을 제언한다. 이미 자치구 보건소는 관할구역의 식품접객업 사업장을 대상으로 식품위생교육을 진행하고 있다. 위험노출 취약 산업에 해당하지만 산재보험에 가입하지 않은 사업장에 가입방법과 혜택을 안내하고, 위험노출 취약 산업에 해당하지만 기존의 시설 지원 명목의 용자 지원 정책에 적용되지 않았던 사례를 발굴하여 지원책을 마련할 필요가 있다. 이처럼 보건소와 연계하면 예방·지원 범위를 넓히고 노동안전 사각지대를 줄일 수 있을 것으로 기대한다.

택배·배달업 등 산업재해 지원 어려운 노동자에 산재 시 의료·법률서비스 제공

택배·배달업, 청소·경비업처럼 상대적으로 노동환경의 법적 보호조치가 취약하고 업무에 따른 위험노출 연관성이 높은 업종의 노동자들, 그리고 산재보험 가입이 어려운 영세사업체 노동자 등을 대상으로 업무 중 사고에 대한 의료 지원과 법률 서비스 지원이 요구된다. 이를 위해 독일의 자를란트주 노동회의소를 벤치마킹(benchmarking)

하여 현재의 이동노동자 쉼터의 대상과 서비스 제공 범위 등을 확대하고 노동안전보건 기능을 추가한 형태인 노동안전보건센터(가칭)를 마련하는 방안을 제언한다. 이때 의료 지원과 안전·보건 관련 서비스를 한국산업안전보건공단의 서비스와 연계하는 방안을 고려하면 추진단계를 줄이고 효과를 강화할 수 있을 것으로 보인다.

노동권익센터 통한 자료수집시스템 구축해 노동환경 모니터링 기반 정책 지원

노동권익센터의 역할을 확대하여 도심제조업, 주요 서비스업 등의 권역별 노동환경과 위험요인 같은 자료를 수집하는 시스템 구축을 제언한다. 서울시 권역별 노동권익센터에서 해당 권역 내 사업장의 안전보건 관련노동환경을 모니터링하고 시스템화하면, 앞으로 업종과 규모에 맞는 노동환경 개선 서비스 제공에 활용할 수 있을 것으로 보인다. 누적된 권역별 사업장의 안전보건 데이터는 앞서 살펴본 예방과 사후 지원 정책의 피드백으로 활용하여 정책의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대한다.

서울시의 안전하고 건강한 일터 조성		
노동환경 개선 위한 자발적 노력 유도	제도 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 서울시 노동환경 가이드라인 마련 서울형 명예산업안전감독관 역할 제시
	안전한 노동환경 조성 유도	<ul style="list-style-type: none"> 산업재해 예방 및 노동안전보건 우수 기업 선정 산재보험료 일부 지원
노동안전보건 시스템 구축	사전 예방 교육 및 안내	<ul style="list-style-type: none"> 자치구 보건소 활용한 위험 예방 교육 산재보험 가입 및 혜택, 용자 지원 안내
	사후 지원	<ul style="list-style-type: none"> 노동안전보건센터(가칭) 개설 산재 지원 어려운 노동자의 의료 지원 및 법률 서비스
	자료 수집 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> 노동권익센터를 통한 자료수집 시스템 구축 권역별 노동자 밀착형 서비스 발굴

[그림 1] 서울시 중소기업 노동환경 개선을 위한 정책 방안 개요