

# 문재인 정부 1년 생명과 안전의 권리는 어디쯤 왔나

2018년 5월 3일(목) 오후 2시  
프란치스코회관 211호

**공동주최** 4.16가족협의회, 4.16연대, 공익인권법재단 공감, 노동건강연대,  
'문송면·원진노동자 산재사망 30주기' 추모조직위원회, 민주노총, 민주사회를 위한  
변호사모임, 반도체노동자의건강과인권지킴이 반올림, 생명안전시민넷, 사회진보연대,  
인권교육센터 '들', 인권운동사랑방, 재난안전가족협의회, 전국불안정노동철폐연대,  
전국장애인차별철폐연대, 중대재해기업처벌법제정연대, 천주교인권위원회,  
청소년노동인권네트워크, 한국노동안전보건연구소





## 1부 생명과 안전, 권리로 자리잡고 있는가

<p>● [발제1] 재난참사와 피해자의 권리 ..... 3          황필규   공익인권법재단 공감</p> <p>[발제2] 노동자 생명안전의 권리는 어디쯤 와 있나 ..... 25          최명선   민주노총</p> <p>[토론1] ‘위험에 빠지지 않도록 안전(암전)하게 있어야 하는 의무’를 ‘내 앞의          위험을 제거할 것’을 요구하는 안전의 권리로 바꾸려면? ..... 43          립 보   청소년노동인권네트워크</p> <p>[토론2] 장애인의 경험을 중심으로 ..... 53          조미경   장애여성공감 부설 장애여성독립생활센터_숨</p> <p>[토론3] 생명과 안전에 관한 권리를 위한 법 ..... 61          조영신   생명안전시민넷</p>
---

## 2부 진실을 밝혀야 할 국가의 책무는 이행되고 있는가

<p>● [발제1] 세월호 특조위 사례를 통해 본 재난조사위원회의 역할 ..... 81          박상은   사회진보연대</p> <p>[발제2] 진상규명은 기업의 영업비밀을 넘어설 수 있는가 ..... 91          이종란   반도체노동자의 건강과인권지킴이 반올림</p> <p>[토론1] 원청의 책임강화와 강력한 처벌이라는 국가의 책무가 이행되고 있는가 ..... 101          이진우   중대재해기업처벌법제정연대</p> <p>[토론2] 구의역 사고 2년, 안전한 사회(지하철)을 위한 제안 ..... 121          오선근   구의역 시민대책위 진상조사단</p> <p>[토론3] 진상규명과 책임자처벌에 참여할 권리 ..... 133          유경근   (사) 4.16 세월호참사 가족협의회</p>
--

# 1부

생명과 안전,  
권리로 자리잡고  
있는가

[발제 1]

## 재난참사와 피해자의 권리

황필규 | 공익인권법재단 공감



## 재난참사와 피해자의 권리 - 국제적 논의를 중심으로 -

황필규 공익인권법재단 공감

### 1. 문재인 정부 1년, 재난참사와 피해자 권리

#### (1) ‘피해자’의 ‘권리’가 보이지 않는 재난 정책

사고는 언제든 일어날 수 있다. 그러나 예방할 수 있는 기회를 놓치거나 적절한 구조를 통한 인명피해 최소화의 기회를 놓치면 이 사고는 재난이 되고, 책임 은폐와 피해자들에 대한 2차, 3차 가해를 통해 이 재난은 참사가 된다. 416 세월호 참사는 재난과 대응에 있어 국가의 무능과 무책임이 때로는 비겁하게 때로는 잔인하게 드러나는 일반적인 참사에 더해 피해자들을 정권에 대한 위협으로 간주하고 정권이 이들에 대하여 조직적·체계적으로 광범위하게 공격을 자행한 극단적이고 엽기적인 참사의 예다.

“국민의 생명과 안전에 관한 국가의 책임은 무한 책임”<sup>1)</sup>이라고 밝힌 문재인 정부는 『100대 국정과제』<sup>2)</sup>에서 20대 국정전략 중 하나로 “국민 안전과 생명을 지키는 안심사회”를 규정하고, “안전사고 예방 및 재난 안전관리의 국가책임체제 구축”, “통합적 재난관리체계 구축 및 현장 즉시대응 역량 강화” 등 3개 국정과제를 생명과 안전의 영역에 할애하고 있다. 그러나 문제는 재난의 시작과 끝은 ‘사람’이고 ‘권리’의 주체로서의 ‘피해자’의 관점에서 접근

1) 문 대통령 “뉘싯배 사고, 결국 국가책임…예산안처리 결단 당부”, 연합뉴스 2017. 12. 4.자.  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/12/04/0200000000AKR20171204110300001.HTML?nput=1195m>, 2018. 4. 23. 방문.

2) 대한민국 정부, 『100대 국정과제』(2017. 8.), pp. 72-79 참조.



하려는 모습은 보이지 않는다.

정부의 『국가안전관리기본계획 (2015~2019)』<sup>3)</sup>은 기존 재난안전체계의 진단을 통해 피해자의 권리와도 관련이 있는 예방·대비 단계, 대응 단계와 수습·복구 단계의 문제점을 나열하면서 이를 해결하는 방향으로 계획을 제시하고 있다. 이 계획이 2015년부터 이행된 것이라는 점에서 문제인 정부 이전에 대부분의 문제점들은 극복되고 해결되었어야 맞지만 현실은 그렇게 다가오지 않는다. 특히 이 계획은 피해자와 관련해 직접적으로는 ‘재난복구 시에 현장의 시설 복구 등 하드웨어 중심의 복구 행정’이 이루어졌다고 지적하면서 ‘심리치료, 사생활 보호 등 재난피해자에 대한 세심한 배려부족’과 ‘피해자 및 민간 인력·장비 동원 등에 대한 보상근거·기준이 불명확’함을 지적하고 있지만<sup>4)</sup> 이러한 문제가 극복되었다고 보기 어렵다. 이 계획은 ‘피해자(가족)에 대한 정기브리핑, 심리지원 등 필요정보 수시 제공’이 이루어지는 ‘소통과 피해자 중심의 One-voice 공보체계 확립’을 내세우고 있지만<sup>5)</sup> 문제인까지 이어진 혹은 새로 발생한 재난 사례들을 보면 이러한 구상이 현실화되었다고 평가할 수 없다. 또한 이 계획은 ‘재난 피해자 지원 확대’를 위하여 ‘사회재난 국고지원 기준 마련’, ‘사회재난까지 확대하여 피해자 구호(구호기금 활용)’, ‘부처간 심리지원 협업체계 구축 및 현장중심의 맞춤형 재난심리지원 실시’ 등의 계획을 제시하고 있지만<sup>6)</sup> 이 역시 실제로 이행되었다고 보기는 어렵다. 그리고 이 계획은 무엇보다도 피해자의 권리를 ‘지원’의 문제로 협소하게 접근하는 근본적인 문제점을 지니고 있다.

『국가안전관리기본계획 (2015~2019)』 중 "우리의 재난안전체계 진단"<sup>7)</sup>

1. 예방·대비 단계

가. 안전기준·법령에 대한 관리 체계 부재

나. 안전관련 규제와 점검·감독 부실

3) 중앙안전관리위원회, 국민안전처, 『국가안전관리기본계획 (2015~2019)』(2015).

4) 중앙안전관리위원회, p. 14.

5) 중앙안전관리위원회, p. 25.

6) 중앙안전관리위원회, p. 39.



- 다. 일반국민에 대한 안전관련 교육·홍보 부족
- 라. 공공기관 재난담당 인력의 전문성 부족
- 마. 실효성 없는 매뉴얼 및 훈련 부족
- 바. 안전관련 시설·장비 툯 및 안전의식 부족
- 사. 안전수칙을 지키지 않는 비정상의 관행화
- 아. 예방사업에 대한 전략적·과학적 투자 미흡

## 2. 대응 단계

- 가. 재난현장에서 작동하는 강력한 지휘통제력 미흡
- 나. 표준화된 재난대응체계 미확립
- 다. 전문화된 구조·구급 인력 및 장비 부족
- 라. 일원화된 공보체계 미흡으로 국민 불신 가중
- 마. 지방자치단체의 재난대응역량 부족
- 바. 재난정보 수집 및 상황 전파 지연·오류
- 사. 자원봉사단체(개인)에 대한 관리체계 미흡

## 3. 수습·복구 단계

- 가. 피해자 및 유가족 보호조치 미흡
- 나. 재난보험 활성화 미흡 및 피해자 보상기준 미확립
- 다. 사고원인조사·환류 시스템 실패로 유사재난 재발의 악순환 초래

가장 최근의 발표된 정부의 재난안전과 관련된 전반적인 계획이라고 볼 수 있는 행정안전부의 『2018년 업무추진계획』<sup>8)</sup>은 2018년 5대 중점 추진과제 중 하나로 ‘현장 중심의 선제적 재난관리체계 구축’을 제시하고 있다. 그 중 이 계획은 ‘피해 주민 맞춤형 복구지원체계구축’의 항목에서 ‘현장 수습·복구 지원체계 개선’, ‘자연재난 특별재난지역 선포 제도 개선’, ‘민간기업과 협약을 통한 구호물자 지원체계 개선’, ‘풍수해보험 확대, 맞춤형 보험상품개발 등 재난보험 활성화’를 들고 있다. 문제는 ‘피해자 중심의 구호 복구체계 개선’의 내용의 전부가 ‘이재민 구호소 기준, 구호자 배려대책 등 세심한 운영 매뉴얼 마련’에 불과하다는 점이다.<sup>9)</sup> 현재 재난대응체계에서 필요한 것은 피해자의 권리를 제대로 확인하고 충분히 보장하는 것이지 ‘배려대책’이 아니

7) 중앙안전관리위원회, pp. 10-14.

8) 행정안전부, 『2018년 업무추진계획』(2018. 1.).

9) 행정안전부, p. 22.

다.

제3차 국가인권정책기본계획 (2018-2022) 초안은 처음으로 “안전권”의 영역을 독립된 영역으로 다루고 있다.<sup>10)</sup> ‘장애특성을 고려한 장애인 재난 대책 마련 (보건복지부)’, ‘(안전복지) 안전취약계층 지원을 위한 제도적 근거 마련’, ‘(재난조사·치료) ’18년에 독립적인 재난사고 조사위원회 설립, ’18년까지 대국민 재난 트라우마 극복 지원을 위한 총괄 지원체계 구축’ 등 일부 긍정적인 내용을 담고 있는 것도 사실이지만 여전히 피해자는 대피와 지원의 대상이 되고 있고 그 내용도 국정과제의 내용과 대동소이하다.

## (2) ‘피해자’의 ‘권리’가 보이지 않는 재난참사는 현재진행형이다

416 세월호 참사 피해가족들은 2014년 5월 16일 사건 발생 한 달 후 아픔과 슬픔을 딛고 진상규명에 관한 입장을 밝혔다. 이러한 입장이 실질적인 내용과 형식을 갖추고 현실에서 힘을 발휘하기 시작하기까지 4년이 걸렸다. 세월호참사특별법과 유사하게 여야의 타협으로 여러 가지 한계가 있을 수밖에 없는 사회적참사특별법에 의한 진상규명이지만 확실한 것은 권리가 보장되지 않았던 피해자들의, 권리를 위한 투쟁을 통해 여기까지 올 수 있었다는 사실이다. 그동안의 참사 대응과정의 문제점에 대해 책임져야 할 일이 있는 이들이 아직도 관련 위원회와 정부기관 곳곳에 존재하고 있는 상황에서, 몇몇 국회의원이거나 정부 관료들의 적극적인 역할이 아니라 정부 전체가 책임지는 자세로 진상규명의 과정에 임하게 될 때까지는 아직도 많은 싸움이 필요할 수밖에 없다.

### 2014. 5. 16. 『세월호 참사 진상규명에 관한 가족대책위원회 성명서』 중11)

... 첫째, 진상규명에서 가장 중요한 것은 피해자 가족들의 목소리를 듣는 것입니다. 진상규명기구의 구성, 가해자들에 대한 형사절차, 진상조사의 증거 확보 등 **진상규명의 전 과정에 피해자 가족들의 참여가**

10) 법무부, 『2018~2022 제3차 국가인권정책기본계획』(2018.), pp.30-38 참조.



**보장되어야 하고, 그 목소리가 충분히 반영되어야 합니다.**

둘째, 세월호 참사 진상규명은 참사의 근본적인 원인, 직·간접적인 원인, 침몰 전 및 최초 3일간 초동대응, 구조·수습과정, 국회 및 언론의 대응, 가해자들에 대한 조치, 피해자 가족들에 대한 지원 및 보상, 피해자 가족들의 치유와 지역사회 치유 등 **전 과정을 그 조사범위로 하여야** 하고, 그 범위를 다룰 수 있는 **충분한 조사기간이 보장되어야** 합니다.

셋째, 세월호 참사 진상규명은 현장 관련공무원에서 교육기관, 정부부처, 대통령에 이르기까지 **모든 관련 공무원, 국회, 언론 및 관련 민간인을 그 조사대상으로 하여야** 하고, 그 언행, 여러 쟁점 관련 결정 및 집행 책임소재, 그 시기, 내용 및 방식 등의 적절성 등에 대한 철저한 조사가 이루어져야 합니다.

넷째, 제대로 된 진상규명이 이루어지기 위해서는 현장의 목소리에서 청와대 보고 및 지시에 이르기까지 **모든 정보가 투명하게 공개되어야** 하고, 전 과정에서의 보고와 지시의 흐름, 예산의 결정과 집행의 흐름이 제대로 파악되고 평가될 수 있어야 하며, 모든 관련 민간기관의 문서 등의 정보공개도 이루어져야 합니다.

다섯째, 세월호 참사에 대한 철저한 진상규명은 정부나 국회 주도가 아닌 **독립성과 전문성을 갖춘 진상조사기구에 의하여 이루어져야** 합니다. 그리고 이 진상조사기구는 관련 정부기관 등에 자료나 물건 제출 요구, 관련자의 동행명령, 청문회 개최, 정당한 사유 없는 협조 거부시의 제재 등의 **조사 권한을 행사할 수 있어야** 하고 **충분한 예산과 인력이 보장되어야** 합니다.

여섯째, 세월호 참사 진상규명은 관련 국회의 국정조사, 형사수사 및 재판, 감사원 및 정부 내 감사, 청와대 및 정부기관의 자체 평가 및 대안 제시, 특별검사, 민간 차원의 진상조사 등 **여러 민·관 차원의 진상**

조사의 결과 등을 반영하여야 하고, 민·관 차원의 다양한 진상조사의 경우에도 관련 기관 등의 정보에 접근할 수 있어야 합니다.

일곱째, 세월호 참사 진상규명은 그 결과에 근거하여 책임 있는 관련 기관 및 관련자에 대하여 민·형사상 책임, 행정적 책임 및 정치·도 의적 책임을 물을 수 있어야 합니다.

여덟째, 세월호 참사 진상규명은 그 결과에 근거하여 관련 법제 및 관 행 개선, 예산 조정, 실질적이고 실효성 있는 매뉴얼 마련, 관련 정부 기관, 민간단체들 간 위기대응협력시스템 구축 등이 이루어져야 하고, 그 이행을 강제하기 위한 시정요구, 후속조치 조사 등의 절차가 진행 되어 유사한 참사에 대한 확실한 재발방지시스템이 구축되어야 합니 다.

... 저희는 인간의 존엄성이 존중되고, 모든 사람의 안전이 보장되는 나라를 만들고 싶습니다. 국가에 대한 믿음과 사회에 대한 신뢰를 회복하고 싶습니다. 참사로 희생된 수많은 소중한 생명들은 오랜 기간 차디찬 바다 밑에서 우리의 치부를 하나씩 하나씩 드러낸 영웅들입니 다. 이들을 단순한 희생자, 피해자로 만들 것인가, 아니면 영웅으로 만 들 것인가는 온전히 살아있는 자들의 몫입니다. 모두 함께 힘을 모아 주십시오.

2017년 3월 31일 남대서양에서 운항 중이던 화물선 스텔라데이지호가 침몰 하여 한국인 8명, 필리핀인 16명을 포함한 총 24명의 선원 중 필리핀 선원 2명만이 구조되고 22명은 실종 상태에 있는 스텔라데이지호 사건. 재난안전 법령상 ‘재난’인지 여부에 따라 국가 또는 지자체 차원의 대처가 달라지게 되지만 정부는 단 한 번도 이 스텔라데이지호가 재난인지, 재난이라면 언제 부터 언제까지 재난에 걸 맞는 대처를 한 것인지, 재난이 아니라면 왜 재난 이 아닌지에 대해 설명한 적이 없다. 사건 발생 후 1년이 넘었지만 침몰의

11) 세월호 사고 희생자/실종자/생존자 및 가족 대책위원회, 『세월호 참사 진상규명에 관한 가족대책 위원회 성명서』(2014. 5. 16.).



원인은 규명되지 않았고, 책임자들을 처벌되지 않았고, 일부 배보상 절차는 개시조차되지 않았다. 미해군초계기 수색결과 확인, 인공위성 투입, 해류 분석, 추가 수색선 투입, 주변 섬 수색, 유일한 목격자 조사, 심해수식장비 투입 검토 등 모든 과정이 피해자가 요구하고 정부는 부정적이다가 마지못해 쫓아오는 양상이 1년간 일관되지 유지됐다.

### 2018. 3. 31. 『스텔라데이지호 침몰 사건 경과 보고』 중12)

2017년 3월 31일, 남대서양에서 운항 중이던 화물선 스텔라데이지호가 침몰하여 한국인 8명, 필리핀인 16명을 포함한 총 24명의 선원 중 필리핀 선원 2명만이 구조되고 22명은 아직 실종 상태에 있습니다.

4월 9일 미해군 초계기가 구명벌로 판단되는 물체를 발견하고 수색을 요청하였지만 단 하루만에 분석 결과 기름띠로 판명되었다고 밝히게 되는데, 정부는 미해군이 무엇을 분석한 것인지 파악할 의사가 없었고, 피해가족들의 요청이 있는 후 현재까지도 파악하지 못하고 있습니다.

4월 21일 피해가족들이 국내 인공위성 존재를 확인하고 요청한 후에야 정부는 수생에서 인공위성의 활용을 시작했습니다.

4월 27일까지 국민안전처에서 주요재난으로 규정하고 있던 스텔라데이지호 침몰 사건은 그 규정에서 사라지고 곧이어 며칠 뒤 피해가족들과 약속과는 달리 사실상 수색은 종료됩니다.

5월 19일 피해가족들의 문제제기로 정부는 해류분석을 시작하고 피해가족들의 요청으로 한달이 지난 6월 20일 선사계약 수색선 1척, 6월 26일 정부계약 수색선 1척 7월 11일까지 수색을 진행합니다.

5월 25일과 6월 29일, 부산해경은 선사와 한국선급을 압수수색하였고, 국정감사 후 피해가족들을 만나 책임자 처벌을 호언장담했지만 10개월이 지난 현재까지 중간수사결과 발표조차 하지 않고 있습니다.

7월 13일 피해가족들의 농성이 있는 후에야 외교부장관 면담이 이루어지고 피해가족들의 요청에 따라 주변 섬에 대한 상황 파악이 이루어집니다.

11월 6일 피해가족들은 국회 외통위, 농해수위 모든 의원실에 심해수색장비 투입 호소문을 전달하고 여야 공히 예산 배정에 약속하지만 12월 5일 국회는 예산미반영을 결정합니다.

1월 13일 정부는 피해가족들을 만나 심해수색장비 투입을 적극적으로 검토하겠다고 전하고 몇차례 관련 모임을 가졌고 4월에는 공청회가 예정되어 있지만 한국선박해양플랜트연구소가 국내기술로도 심해수색장비 투입을 통한 블랙박스 회수가 가능하다고 하는데 무엇을 검토하겠다는 것인지 알 길이 없습니다.

문재인 정부가 들어선 이후에 벌어진 재난상황에서도 피해자들의 상황은 크게 다르지 않았다. 2017년 12월 21일 제천시 스포츠센터 화재 사고로 29명이 사망하고, 37명이 부상을 입었다. 초기 대응에서 피해자들의 최소한의 알 권리가 침해되기도 하고, 결국 피해자들의 요구에 의해 추가적인 조사가 이루어고 피해자들의 노력으로 객관적인 상황에 대한 정보가 제시됨으로써 사건의 진실에 좀 더 다가갈 수 있었다.

**[2017. 12. 22.자 기사] '제천 화재' 유족 "모든 일에 순서 있다" 울분**

“제천 화재 사건 관련 언론브리핑 현장에 자신을 유족이라고 밝힌 한 남성이 갑자기 들어왔다. 이 남성은 … ”상세한 내용을 유족에게 먼저 브리핑을 해야지 언론에 알리는 게 말이 되느냐 ‘언론플레이’냐“라고 이 시장을 소리 높여 비판했다. 모든 일에 순서가 있는데 정부가 이를 지키지 않았다고 지적했다. …화재 발생 이후 소방의 늑장 구조 등 정

12) 스텔라데이지호 가족대책위원회, 스텔라데이지호 시민대책위원회, 『스텔라데이지호 침몰 사건 경과 보고』(2018. 3. 31.).

부의 미흡한 대처가 꾸준히 논란이 됐다. 특히 정확한 사고 경위와 문제점, 피해보상, 장례 지원 등 기본적 정보를 듣지 못하는 상황이 반복되자 유족들의 불만이 커졌다.”<sup>13)</sup>

2017년 11월 15일 포항에서 발생한 규모 5.4의 지진은 1978년 대한민국 지진 관측 이래 2016년 경주 지진에 이어 두 번째로 큰 규모였고 역대 가장 많은 피해가 발생한 지진이었다. 정부는 재난 및 안전관리 기본법 시행령 제 69조 제1항 제3호 “그 밖에 재난 발생으로 인한 생활기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난”이라는 특별재난지역 선포의 기준이 있음에도 불구하고 피해규모기준에 집착하며 피해자들에 대한 지원을 지연시키는 결과를 초래했다. 그동안 수많은 재난상황이 존재했음에도 불구하고 대피시설 등의 식주 해결을 위한 최소한의 기준조차 마련되어 있지 않음이 확인되었다.

**[2017. 11. 22.자 기사] “똥개훈련도 아니고” 일주일 동안 3번 옮겨다니 이재민들**

“포항시 관계자는 “오늘부터 주택 피해가 큰 이재민들부터 체육관에 선별적으로 받다 보니 혼란이 있다. 지진 매뉴얼에도 임시 거주시설을 어떻게 운영해야 하는지 구체적인 내용은 없었다”고 털어놨다. 신지혜 행안부 재난구호과장은 “대응 매뉴얼에는 ‘이재민의 불편사항을 최소화한다’ 이상의 규정은 없다. 임시 주거시설 규정이나 이재민 보호를 위한 더 세심한 규정을 마련해야 할 필요성을 느끼고 있다”고 말했다.”<sup>14)</sup>

결국 재난상황에서 피해자들의 권리는 제대로 보이지 않았다. 존재하는 법령조차 정부는 제대로 지키지 않았고, 현실을 반영하지 않은 법제가 피해자들의 고통을 가중시켰고, 무엇보다 정부가 책임지고 재난 대응의 원칙을 제시

13) '제천 화재' 유족 "모든 일에 순서 있다" 울분, 머니투데이 2017. 12. 22.자.

<http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017122211415788429>, 2018. 4. 23. 방문.

14) “똥개훈련도 아니고” 일주일 동안 3번 옮겨다니 이재민들, 한겨레 2017. 11. 22.자.

<http://www.hani.co.kr/arti/society/area/820132.html#csidx532a075556d9f73a66c69d6c0646124>, 2018. 4. 23. 방문.



하고 이를 근거로 피해자들의 권리를 보장하고 충분한 지원을 제공하지 않았다. 피해자들은 무기력한 피해자로 남아 모든 추가적인 고통을 감내하거나, 분노와 불신을 던고 투쟁을 통해 권리를 하나씩 쟁취해야 하는 상황에 몰릴 수밖에 없었다. 가족이 사망·실종되거나 건강이 훼손된 아픔 외에는 피해가족들은 그 어떠한 추가적인 상처나 아픔에 노출되어서는 안 된다. 그러나 안타깝게도 대부분의 재난 사례에서 피해가족들은 재난 대응 상황에 대해 충분한 정보와 필요한 지원을 제공받으면서 정부를 신뢰하고 기다릴 수 있는 경험을 해보지 못했다. 가족들의 생명과 지원을 놓고 구걸해야 했고, 흥정해야 했고, 타협해야 했다.

이제는 정말 바뀌어야 한다. 다음에서는 재난과 피해자의 권리에 관한 국제적인 기준과 논의에 대해 개괄한다. 비록 이러한 기준과 논의가 다소 추상적인 면이 있고 경우에 따라서는 한계를 가지기도 하지만 적어도 재난 상황에서 피해자를 바라보는 관점, 피해자들이 당연히 누려야하는 권리 등을 제시함으로써 한국에서의 피해자 중심의 재난 대응이 어떻게 이루어져야 하는지, 재난 피해자의 권리는 어떤 것이 있고 어떻게 법제와 관행에 반영되어야 하는지에 대한 많은 시사점을 준다.

## 2. 재난참사와 피해자의 권리에 관한 국제적인 기준 및 논의

### (1) 개관

유엔헌장 제13조 제1항상 총회에 부여된 ‘국제법의 점진적 발달 및 그 법전화’ 임무를 수행을 위해 설립된 총회의 보조기관인 유엔국제법위원회(International Law Commission, ILC)는 2006년부터 자체의 결의와 유엔총회의 결의 등<sup>15)</sup>을 통해 “재난 상황에서의 사람의 보호” 주제를 그 장기업무 프로그램에 포함시켜 지속적인 연구를 해왔다. 2016년 본 위원회는 이 주제에 대한 전문과 18개 조항 초안 및 해설<sup>16)</sup>을 채택하고 유엔총회에 이 기초

15) UN General Assembly, *Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, Supplement No. 10*, UN Doc. A/61/10 (2006), para. 257; UN General Assembly, *Resolution adopted by the General Assembly 61/34. Report of the International Law Commission on the work*, UN Doc. A/RES/61/34 (18 December 2006).



한 조약 성안을 권고했고,<sup>17)</sup> 유엔총회도 결의를 통해 정부들에 본 위원회의 권고에 대한 의견을 구하고 2018년 유엔총회에서 다룰 잠정적 의제에 “재난 상황에서의 사람의 보호”를 포함시키기로 결정했다.<sup>18)</sup> 위 초안 전문에서는 “자연재난 및 인재의 빈도와 심각성과 이들의 단기적 및 장기적 해로운 영향”에 대한 고려와 “재난에 의해 영향을 받는 사람들의 필수적인 요구와 이러한 상황에서 반드시 존중되어야 할 사람들의 권리”에 대한 인식을 언급하고 있다.

2013년 유엔 인권이사회(Human Rights Council)는 결의<sup>19)</sup>를 통해 “무력분쟁, 자연재난, 인재뿐만 아니라 회복, 구호와 갱생의 과정을 포함한 인도적 위기 상황에서 여러 가지 방식으로 전 세계 수백만 명의 사람의 인권과 기본적인 자유가 영향을 받는다는 점을 확인”한다 등의 취지로 자문위원회(Advisory Committee)에 재난이나 분쟁 후 상황의 인권의 증진과 보호에 있어서 모범사례와 제약조건에 대해 연구기반 보고서의 준비를 요청했다. 이에 대하여 자문위원회는 2014년 중간보고서<sup>20)</sup>를, 2015년 최종보고서<sup>21)</sup>를 작성했고 본 보고서들은 유엔인권이사회와 유엔총회에 제출됐다.

진실, 정의, 배상 및 재발방지 보장 증진에 관한 유엔특별보고관도 관련하여

16) International Law Commission (ILC), "Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, with commentaries", *Yearbook of International Law Commission* (2016), vol. II, Part 2.

17) UN General Assembly, *Official Records of the General Assembly, Seventy-first Session, Supplement No. 10*, UN Doc. A/71/10 (2016), paras. 43-46, 48.

18) UN General Assembly, *Resolution adopted by the General Assembly 71/141. Protection of persons in the event of disasters*, UN Doc. A/RES/71/141 (13 December 2016).

19) UN Human Rights Council, *Resolution adopted by the Human Rights Council 22/16. Promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict situations*, UN Doc. A/HRC/RES/22/16 (21 March 2013).

20) UN Human Rights Council Advisory Committee, *Progress report on the research-based report of the Human Rights Council Advisory Committee on best practices and main challenges in the promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict situations*, UN Doc. A/HRC/27/57 (11 August 2014).

21) UN Human Rights Council Advisory Committee, *Final research-based report of the Human Rights Council Advisory Committee on best practices and main challenges in the promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict situations*, UN Doc. A/HRC/28/76 (10 February 2015).

법의 지배, 진실위원회, 배상, 기소 전략, 안보영역 개혁, 재발방지 보장, 전환기국가의 사법적 조치 등에 대하여 보고서를 유엔인권이사회와 유엔총회에 제출하고 있다. 특히 진실, 정의, 배상 및 재발방지 보장 등 네 가지 요소의 종합적인 접근의 기초에 관한 2012년 보고서에서 ‘피해자 중심의 접근’의 의미와 중요성에 대하여 서술하고 있다.<sup>22)</sup>

특히 자연재해와 관련해서는 정부간기구인 국제개발법기구(International Development Law Organization: IDLO), 인도적 지원과 관련된 유엔과 기타 조직들간의 포럼으로 유엔총회에 의해 설립된 기관간 상설위원회(Inter-Agency Standing Committee) 등에서 포괄적이고 재난 상황의 맥락의 반영한 피해자들의 권리 목록을 제시하고 있다.<sup>23)</sup>

## (2) 원칙

### 1) 인권에 기초한 접근 (human rights-based approach)<sup>24)</sup>

38. 인권에 기초한 접근은 일반적으로 국제인권기준에 기초하고 기능상 인권의 증진과 보호를 목적으로 하는 인간개발과정의 개념적 틀이다. 이 접근은 인간개발의 문제의 중심과 위기 상황에 존재하는 불평등 문제의 분석함과 더불어 인간개발을 방해하는 차별적 관행과 불공정한 권력의 배분을 바로잡고자 한다.

39. 인권에 기초한 접근은 권리자의 권리 주장의 역량을 강화하고 의무자의 의무 이행을 이루기 위해 권리자와 그 자격, 그리고 상응하는 의무자와 그 의무를 확인한다. 이 접근은 권리자의 역량 강화와 의무자의 대응 그 자체가

22) UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence*, Pablo de Greiff, UN Doc. A/HRC/21/46 (9 August 2012),

23) Erica Harper, *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations* (IDLO, 2009); IASC, *IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters* (The Brookings - Bern Project on Internal Displacement, 2011).

24) UN Human Rights Council Advisory Committee (2015), paras. 38-40 참조.



중요한 결과일 수 있다는 전제에 기초한다. 이 접근은 모든 인간을 하나의 사람이자 권리자로 파악하고 위기상황과 인도적 대응에 있어 주로 국가 및 다른 주체들에 의해 인권의 보호와 달성의 보장을 예정한다.

40. 인권에 기초한 접근은 인권조약에서 유래하는 다음의 원칙과 기준이 모든 인도적 대응을 이끌 것을 요구한다.

(a) 보편성 : 인권은 모두에게 예외 없이 보장되어야 한다.

(b) 불가분성 : 인권은 불가분하고 상호의존적이다.

(c) 참여와 협의 : 모든 영역의 사람들이 자신들의 권리를 보호하기 위한 결정에 참여해야 하고 이들의 의견은 반드시 고려되어야 한다.

(d) 차별금지 : 피해자들, 특히 취약한 사람들의 특별한 필요에 대해 충분히 고려하면서 인권은 어떤 형태의 차별도 없이 보장되어야 한다. 예컨대 포괄성과 접근성의 결여로 인해 장애인들에게 차별적인 영향을 미치게 될 정책과 관행과 관련해서는 특히 그러하다.

(e) 책임성 : 권리 강제를 위해 책임 메커니즘이 만들어져야 한다. 재난 후 ... 상황에서의 인권에 기초한 접근은 자원배분의 정치적 기여와 정당성을 강화하는데 도움이 되고 차별 없는 사회적 서비스 제공에 대한 동기부여를 개선시키는, 책임 메커니즘에 의한 측정 가능하고 강제 가능한 의무를 강조한다. 따라서 이 접근은 그러한 맥락에서 인권 책임과 감시의 국제 메커니즘을 제시한다. 또한, 책임성은 무엇이 제대로 작동하고 반복이 가능한지, 무엇이 그렇지 못하고 고쳐져야 하는지를 확인하는 데 도움을 주는 과정이다. 책임성은 합리적이고 적절한 균형점을 찾는 방법이다.

(f) 투명성 : 정부와 국내외적 인도적 지원조직은 권리와 관련된 모든 정보와 의사결정에 있어 투명해야 한다. 그러나 위기상황의 관리는 원하는 의사결정자는 종종 재난 완화와 관련된 일정한 정보를 공개하지 않는다. 정부는 원칙적으로 모든 관련 정보를 일반 대중에게 제공해야 한다. 사회적 공황상태

를 방지하기 위해 정보는 왜곡되어서는 안 된다. 정보 제공 과정에서 일부 단순화는 단지 불가피할 뿐만 아니라 필요할 수도 있다는 점이 실제로 예상 가능하다. 그러나 이러한 상황에서도 정부의 계획과 책임성은 의사결정과정을 기록을 보존할 것을 요구한다는 점을 강조하는 것은 중요하다.

(g) 피해 방지 혹은 피해 최소화 : 지원이 분쟁의 역학의 한 부분이 될 수 있고 그 분쟁을 연장시킬 수도 있지만, 인도적 지원조직은 단지 현장에 존재하고 지원을 제공하는 것만으로도 의도하지 않게 피해를 초래할 수 있는데 이들은 반드시 그 “피해를 방지”하거나 최소화하기 위해 노력해야 한다.

## 2) 인도적 원칙 (Humanitarian principles)<sup>25)</sup>

### 제6조 인도적 원칙

재난에 대한 대응은 인류애, 중립성, 공정성의 원칙에 입각하고, 특별히 취약한 이들을 고려한 차별금지에 기초해 이루어져야 한다.

### 해설

(1) 제6조 초안은 재난 상황에서의 사람들의 보호와 관련된 핵심 원칙들을 확립하고 있다. ... 이 조항 초안은 재난 구호, 지원에서뿐만 아니라, 적절한 경우 재난위험감소에 있어서도 이 원칙들의 중요성을 확인하고 있다.

(2) 인류애, 중립성, 공정성의 원칙은 인도적 지원의 근간을 이루는 핵심 원칙으로 인정된다. 이 원칙들은 재난 구호 노력에 있어서도 관련법들의 근간을 이룬다. ...

(3) 인류애의 원칙은 국제법에서 사람에 대한 보호의 초석으로 자리 잡고 있다. 국제인도법과 국제인권법 모두의 요소로서의 이 원칙은 재난 상황에서의 사람의 보호에 관한 법의 발전을 알려준다. 국제인도법의 영역에서, 이 원칙은 1949년 제네바협약 제3조의 인도적 처우 요건에서 가장 명료하게 표현되

25) ILC, *Draft articles*, (2016).



고 있다.<sup>26)</sup> 그러나 국제사법재판소(International Court of Justice: ICJ)가 코르푸해협 사건(Corfu Channel Case)에서 확인하였듯이 일반적이고 널리 알려진 원칙 중에는 “전시보다도 평시에 더 어려운 인류애에 대한 기본적인 고려”가 있다.<sup>27)</sup> Pictet의 적십자 원칙에 대한 해설은 인류애의 원칙에 1) 고통을 예방하고 줄이는 것, 2) 생명과 건강을 보호하는 것, 3) 개인에 대한 존중을 보장하는 것 등 3가지 요소가 속한 것으로 본다.<sup>28)</sup> 재난 구호라는 특정한 맥락에서는, 오슬로 가이드라인(Oslo Guidelines)과 머훅크 기준(Mohonk Criteria)이 인류애의 원칙은 “인간의 고통은 그것이 발견되는 곳마다 다루어져야 한다”고 요구하고 있음을 확인하고 있다.<sup>29)</sup>

(4) 중립성의 원칙은 무력분쟁법에 뿌리를 둔 것이지만, 다른 범영역에도 적용 가능하다. 인도적 지원의 맥락에서, 중립성의 원칙은 지원의 제공이 어떤 특정한 정치적, 종교적, 민족적 또는 이념적 맥락으로부터 독립되어 있는 것을 요구한다. 오슬로 가이드라인(Oslo Guidelines)과 머훅크 기준(Mohonk Criteria)은 모두 “... 정치적, 종교적 또는 이념적 성격의 논란에서 한쪽 편을 들지 않고” 지원이 이루어져야 함을 확인하고 있다.<sup>30)</sup> 이처럼 중립성의 원칙은 재난 대응의 정치중립적 성격을 제시하고 인도적 활동이 당장의 재난

26) 육전에 있어서의 군대의 부상자 및 병자의 상태 개선에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약 제3조 국제적 성질을 가지지 아니하는 충돌  
일 계약국의 영토 내에서 발생하는 국제적 성격을 띠지 아니한 무력충돌의 경우에 있어서 당해 충돌의 각 당사국은 적어도 다음 규정의 적용을 받아야 한다.

1. 무기를 버린 전투원 및 질병, 부상, 억류, 기타의 사유로 전투력을 상실한 자를 포함하여 적대 행위에 능동적으로 참가하지 아니하는 자는 모든 경우에 있어서 인종, 색, 종교 또는 신앙, 성별, 문벌이나 빈부 또는 기타의 유사한 기준에 근거한 불리한 차별 없이 인도적으로 대우하여야 한다.

27) International Court of Justice (ICJ), *Corfu Channel case, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports, 1949, p. 22.*

28) J. Pictet, *The Fundamental Principles of the Red Cross Proclaimed by the Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, 1965: Commentary* (Geneva, Henry Dunant Institute, 1979), pp. 21-27.

29) UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *Guidelines in The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief* (“Oslo Guidelines”) of 2006, as revised on 1 November 2007, para. 20; J. M. Ebersole, “The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies: Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance” (“Mohonk Criteria”), *Human Rights Quarterly*, vol. 17, No. 1 (February 1995), p. 196.

30) *Ibid.*

대응 외의 목적에 활용되어서는 안 된다는 점을 확인하고 있다. 이 원칙은 재난에 영향을 받은 사람들의 이해가 재난 대응에서 영향을 받은 국가 기타 다른 관련 주체들의 일차적인 관심사가 되도록 보장한다. 중립성의 원칙에 대한 존중은 적절하고 효과적인 재난 대응을 달성하기 위해 가장 중요하다  
...

(5) 공정성의 원칙은 차별금지, 비례의 원칙, 협의의 공정성 등 3가지 원칙을 포함한다. ... 차별금지는 개인들 간의 객관적인 차별 사유를 제거함으로써 영향을 받은 사람들에 대한 지원 제공이 오로지 그들의 필요에 의해 이루어질 수 있도록 한다. 비례의 원칙은 재난 대응이 재난의 범위와 영향을 받은 사람들의 필요에 비례하여야 함을 규정한다. 이 원칙은 또한 배분 메커니즘으로 작용하여 가장 긴급한 필요에 주의를 기울이며 지원의 제공이 전달될 수 있도록 한다. 협의의 공정성은 재난 대응에서 개인들 간에 그 어떤 주관적인 구분도 있어서는 안 됨을 반영한다. ... 전체적으로, 공정성의 원칙은 재난 대응이 특별히 취약한 필요에 우선권을 부여하면서 재난에 의해 영향을 받는 이들의 필요를 충분히 존중하고 충족시킬 것을 요구한다.

(6) 재난위험감소에도 적용 가능한 차별금지의 원칙은 모든 사람의 본래적인 평등과 사람들 간에 부정적 구분이 이루어져서는 안 된다는 결단을 반영한다. 차별금지사유는 완전한 목록을 갖출 수 없는데 이는 민족, 성, 국적, 정치적 의견, 인종, 종교, 장애 등을 포함한다. ... 차별금지는 이 관련 주제에서의 중요성을 고려하여 독립적인 원칙으로 파악되어야 한다. ...

(7) 차별금지의 원칙은 적절한 경우 “긍정적 차별”의 가능성을 배제하는 것으로 이해되어서는 안 된다. ... “취약한”의 개념은 집단과 개인 모두를 포함한다. ... 재난의 영향을 받은 이들의 개념 정의상 취약하다는 점을 인정하면서 “특별히”라는 수식어가 사용되었다. “특별히 취약한”이라는 특정 문구는 관련 국제적십자연맹의 가이드라인 제4조 제3항 (a)에서 유래하는데 이 조항은 “여성과 아동, 강제이주자, 노인, 장애인, HIV감염인 기타 다른 심신을 쇠약하게 하는 질병을 앓고 있는 사람 등 특별히 취약한 집단”의 특별한 필요를 언급하고 있다.<sup>31)</sup> ... 위원회는 취약성의 상대성을 인정하여 조항초안 자체에 취약한 집단의 목록을 포함시키지 않기로 결정했다. ... “특별히 취약

한”이라는 문구는 의도적으로 열려있는 개념으로 일반적으로 이 개념과 결합되는 개인들의 분류 뿐만 아니라, ... 비시민과 같이 재난 상황에서 특별히 취약한 상황에 놓일 수 있는 다른 개인들을 포함할 수도 있다.

(8) 위원회는 “고려한”이라는 문구를 넓은 의미로 이해하고, 따라서 그 중에서도 재난 가능성을 대비하고 재난 상황에서 제공되는 지원의 기획, 집행, 감시, 평가에의 참여를 포함하는 정보 접근과 지역사회 참여를 포함할 수 있다.

### 3) 피해자 중심의 접근<sup>32)</sup>

1) 특별보고관에 의한 조치들의 목적인 피해자에 대한 인정과 신뢰의 증진 및 민주주의적인 법치의 강화 모두 피해자들의 의미 있는 참여 없이는 불가능하다. 그러한 의미 있는 참여는 다양한 형식을 취할 수 있다. 진실 추구는 그들의 고통을 표현하고자 하는 개개인의 참여와 발생한 인권 침해의 사실 및 근본적인 원인에 대한 기록을 요구한다. 그렇기에 진실 추구는 시민 사회, 특히 피해자 단체가 적절하게 진상조사 위원회(truth commission)의 구성에서 대표될 때에만 사법적 조치(justice measure)로 여겨질 수 있다. 이런 측면에서 기소는 그 과정에 피해자와 그들의 가족이 효과적으로 참여하고 그들의 참여와 관련되어 필요한 정보를 제공받을 때에만 실제적인 사법 조치로서 기능할 수 있다. 배상 또한 피해자 그리고 넓게는 시민 사회가 계획의 수립에서부터 관여하여 그 조치가 가해진 손해에 상응하며 권리자로서 피해자의 인정에 기여해야 한다. 재발 방지에 있어서도 제도적인 개혁, 그리고 인사 상의 개혁이 국민, 특히 피해자들의 의견에 확고한 근거를 갖고 있어야 한다. 이때 피해자들은 관련된 절차에 활발하게 참여하여 미래의 침해를 방지할 수 있도록, 또한 공무원들이 법치주의의 원리가 행사되는 방식으로 선발될 수 있도록 법과 제도를 만들어야 한다.

31) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), *Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance* (Geneva, 2007).

32) UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, paras. 54-57.



2) 화해는 정의의 대체물로서 여겨져서는 안된다. 세계의 많은 곳에서 화해가 이전 정권의 구성원들에 의해 피해자들에게 용서와 망각을 요구하기 위해, 그럼으로써 피해자들에게 더 무거운 짐을 부과하는 방식으로 사용되었다.

3) 포괄적인 접근의 특징 중 하나는 피해자들의 중심성(centrality)에 대한 강조이다. 형사 사법 절차에 있어 이제는 피해자들을 가시화(visible)하고 공적 영역에서 그들이 충분한 자격을 지닌 자리를 제공하기 위해 공청회 등을 연다. 모든 이행기 정의 조치 중에 배상 프로그램은 유일하게 가해자에 대한 조치가 아닌 직접적으로 피해 당사자들을 위해 고안되었다. 재발 방지의 보장, 특히 그들이 표명되는 실질적인 방식은 이전에 그들을 확대한 동일한 책임자를 대해야 하는 고통을 덜어주는 방식 등으로 피해자들을 돕는다. 피해자 중심주의가 논쟁의 문제만이 아니라 실행의 문제이니만큼, 권한 하의 네 가지 조치를 통한 피해자의 참여 및 그들에 대한 자문 절차를 다루는 경험의 조직화(systematization of experiences)가 특별보고관이 그의 임기 동안에 달성하고자 하는 구체적인 주제 중 하나이다.

## (2) 인권

### 권고사항<sup>33)</sup>

98. 회원국은 모든 인권과 국제법상의 연관된 분야들에 대한 존중을 통해 재난 후 ... 상황에서의 인도적 조치 내의 적절한 보호기능을 확립할 수 있다는 점을 상기해야 한다. 생활을 위한 대한 기초적 필요(음식, 식사, 숙소, 의류, 적절한 의료조치, 위생 등)에 연관된 권리나, 신체적 안전과 결성(생명권 보호와 폭력, 자의적 납치로부터 자유로울 권리 및 이러한 권리들에 대한 위협), 시민적 및 정치적 보호 필요 (종교의 자유권, 재판접근권, 차별로부터 자유로울 권리), 또는 기타 경제, 사회, 문화적 보호 필요 (교육권, 자산손실이나 실직에 대한 보상이나 배상)등이 모든 단계에서 구체적인 계획과 메커

33) UN Human Rights Council Advisory Committee (2015), paras. 98-104 참조.



니즘의 설계와 시행을 통해 보호되고 존중되어야 한다.

99. 참여적이며 성에 기반하고 문화적으로 예민하며 책임성 있고 반차별적이며 총체적인 접근과 전체적 디자인, 접근성 및 포괄성, 피해회피 원칙에 부합하는 접근이 모든 인도적 구호 계획과 메커니즘들내의 설계, 구조, 구호, 회복 단계에서 포함되어야 한다. 이러한 프로그램적 및 정치적 사안들은 국제인권법과 국제인도법 기준들이 더 적합하게 적용될 수 있도록 하고 위기상황에 대하여 총체적 대응이 가능케 한다. 취약집단에 대한 인권존중을 위한 메커니즘은 재난의 대비단계에서 정의되어야 한다.

100. 국가는 긴급 대응, 구호, 재건을 위한 특별기금의 필요성을 인지하여야 한다. 이러한 목적을 위한 기금의 분배는 연간 국가 예산에서 우선사항이어야 한다. 추가적으로 국가는 손실의 누적을 방지하기 위해 회복 및 재건의 비용 뿐 아니라 장기 개발 예산 또한 명시하여야 한다.

101. 여성, 아동, 노인, 강제이주자, 장애인 등 취약집단의 인권보호를 위한 특별한 관심 또한 취해져야 한다. 아동, 특히 여아의 취약성은 재난 방지와 인도적 지원의 계획에서 우선시되어야 한다. 학교, 병원, 공원, 자택과 같이 아동이 빈번하게 존재하는 장소에 대한 공격은 강하게 규탄 받아야 하며, 어떠한 상황에서도 피해야 한다. ...

103. 인권에 기초한 접근의 보장은 높은 신뢰성 기준을 의미한다. ... 재난 후 국민을 효과적으로 보호하지 못하는 국가는 그에 대한 책임을 지낸다.

104. 구조, 구호, 회복조치가 현장 상황에 달려있다는 점을 고려할 때, 인도적 조치는 때때로 피해자의 인권을 위반하거나 침해할 소지가 있으며 피해회피의 원칙 또한 위반될 수 있다. 이러한 이유에서 긴급상황 대비 계획과 인도적 원조는 인도적 지원의 제공 과정에서 피해자의 생활환경이 악화되는 상황을 방지하기 위해 인권프레임워크에 기반하여야 한다.



[발제 2]

문재인 정부 1년, 생명안전 노동자 권리  
어디쯤 와 있는가

최명선 | 민주노총 노동안전보건실장



## 문재인 정부 1년, 생명안전 노동자 권리 어디쯤 와 있는가

최명선 민주노총 노동안전보건실장

### 1. 문재인 정부의 생명안전 관련 주요 정책 및 대책 발표

#### 1) 대통령 선거에서의 산업안전 관련 공약

구분	공약 반영 내용	진행 경과
산업현장의 위험의 외 주화 방 지 법 제 개 정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위험의 외주화 방지법 제. 개정</li> <li>- 산업안전보건법 근로자 개념 재정립 (하청, 특고 노동자등 원청의 사업장 영향권 내의 근로자 모두로 개정)</li> <li>- 특수고용노동자 산재보험 적용확대 및 의무 가입</li> <li>- 상시, 유해위험 작업의 사내하도급 전면 금지</li> <li>- 도급 사업시 안전보건조치 위반 벌칙 강화</li> <li>- 중대재해와 산재다발 사업장 민형사상 책임강화</li> <li>- 원전 안전관리 관련 업무의 외주화 금지와 직접 고용의무화</li> <li>- 노동조건, 산업안전 관련 원 하청 공동 사용자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동부 도급금지 입법 추진. 원청 책임강화, 건설 사망사고와 불법 하도급 국토부 공동 대응. 특수고용 일부 산안법 사업주 책임 부과 추진.</li> </ul>
산 업 재 해 발 생 사 업 장 에 대 한 책 임 강 화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산재발생 신고의무 위반 사용자 형벌 부과, 양벌규정으로 규율. 산재은폐 사업장 사업주, 공모자 일벌백계</li> <li>- 위험 발생 후 작업재개 시 동의권 원하청 근로자 모두 부여</li> <li>- 물질안전보건자료 작성 자 영업비밀에 대해 '물질안전보건자료 공개심의위원회' 심의 의결을 거치도록 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영업비밀 제도 개선</li> <li>- 중대재해 발생 사업장 전면 작업중지 원칙.</li> <li>- 작업중지 해제 노동자 의견 수렴. 외부심의위원회 구성</li> <li>- 산재은폐 대책 추진</li> <li>-발주처 책임강화 정부안 추진</li> <li>- 안전관리비, 안전교육 혁신정부대책 추진</li> </ul>

감정노동자 보호	감정노동자의 긴급 피난권 보장 및 산재보험 적용 골자의 감정노동자 보호법 제정	- 감정노동 산안법 정부안 제출
헌법 안전권	개헌 시 국민 안전권을 기본권으로 헌법에 명시	- 헌법에 안전권 명시
중대사고 기업처벌법	근로자 사망사고 등 중대사고 발생시 기업 및 공공기관의 책임을 과실치사로 묻도록 하는 중대사고 기업처벌법 제정	- 산안법의 사망사고 처벌 하한선 도입
생활화학제품 안전	- 화학물질의 유해성 평가 조직 보강 - 유해물질의 알권리 보장에 관한 특별법 제정 추진 : 영업비밀 남용하지 않도록 특별법 제정	- 화학물질 관리법 개정, 산안법 영업비밀 정부안 추진
과로	- 저녁과 주말이 있는 삶을 위한 칼 퇴근법 도입 - 출퇴근 시간 기록 의무제 포괄임금제 규제 - 퇴근 후 카톡 업무지시 금지.최소 휴식시간 11시간제 - 공휴일 및 대체 공휴일 전체 노동자 적용대책 마련 - 연차 유급휴가 2주 연속 의무 사용제 도입. 비정규직 적용	- 산안법 개정, 감독행정 개정 추진 - 과로사 인정기준 개정
직장 내 괴롭힘 방지	기업 내 인력 퇴출프로그램 도입 및 일정 규모 이상 희망퇴직(권고 사직 시) 근로자 대표의 동의 필수 요건화 일터 괴롭힘 방지 법제화	- 국정기획자문위 과제 선정 - 구체적 추진 확인되지 않음

## 2) 2017년 산업안전보건 강조주간 기념식 메시지

- 안전보건 강조주간 50회 대통령 첫 메시지

<p><u>- 그 어떤 것도 노동자의 생명과 안전보다 우선 될 수 없다 -</u></p> <p>1. 안전은 모든 사람의 권리이자 책임이라는 원칙을 세우겠다 - 산업현장의 위험을 유발하는 원청과 발주자가 그에 상응하는 책임을 지게 하겠다. 생명과 안전에 대한 책임을 외주화 하는 일은 없도록 하겠다.</p> <p>2. 현장에서 일하는 모든 사람이 예외 없이 안전의 대상으로 되도록 하겠다. - 파견이나 용역 노동자라는 이유로 안전에서 소외되는 일이 없도록 하겠다</p> <p>3. 사망사고가 발생하는 사업장은 안전이 확보될 때까지 모든 작업을 중지하도록 하겠다. 안전히 확보 되었는지 반드시 현장 노동자의 의견을 듣고 확인하도록 하겠다.</p> <p>4. 대형 인명사고의 경우 국민이 직접 참여하는 사고조사위원회를 구성하겠다. 국민이 충분히 납득 할 때 까지 사고원인을 투명하고 철저하게 조사하도록 하겠다.</p>
--



3) 중대 산업 재해 합동 예방 대책 (범 부처 합동대책) - 2017년 8월17일

## 《 산업안전 패러다임 전환 》

	현재	개선
책임주체	· 사업주 중심	· 원청·발주자 등 책임 강화
보호대상	· 근로자	· 특수형태근로종사자 등 포함
보호범위	· 신체건강 보호	· 정신건강 까지 보호
사고조사	· 수사·처벌	· 조사·구조개선까지 유도
안전보건관리	· 외부위탁	· 정규직이 직접 수행



#### 1. 위험 주체별 안전관리 책임 강화

- 수은, 제련 등 유해위험성이 높은 작업 도급금지
- 하청업체 선정 시 안전관리 역량 의무화 추진
- 하청 노동자 산재예방 원청 책임 확대, 위반 시 처벌도 하청과 동일하게 처벌
- 조선업 산업안전관리비 도입 및 표준하도급 계약서 반영
- 건설업 불법 하도급 시 원청도 하청과 동일 처벌. 노동자 사망 시 가중처벌
- 건설공사 발주자 안전관리 의무 부여, 구조물 안전 책임 미 이행 시 제재 신설
- 프랜차이즈 가맹점 안전관리 의무 추진

#### 2. 위험에 노출되는 모든 사람 보호

- 음식 배달원 등 특수고용노동자 산업안전대상에 포함. 취약계층 산재보험 적용 확대
- 감정노동자 보호입법 추진 및 ‘건강가이드 라인’ 보급

#### 3. 중대재해 재발방지 강화

- 사망 등 중대재해 발생 시 즉시 작업 중지
- 작업중지 해제 시 현장 노동자 의견수렴 및 작업계획 안전성 보장되는 경우에만 해제
- 중대재해 발생 시 처벌의 하한선 도입. 법인 벌금형 가중
- 사내하청 노동자 사망 시 원청에 제재적 성격의 과징금 부과 방안 마련
- 국민 참여 사고조사위원회 구성. 관행과 구조적 문제 도출 개선방안 모색

#### 4. 사업장 안전·보건관리시스템 내실화

- 체험 교육 확대 등 산업안전보건교육 혁신 방안 마련
- 공공기관, 대규모 사업장은 안전, 보건관리자 직접 채용 추진
- 영업비밀 남용을 막고 물질안전보건자료에 대해 국민의 알권리 보장 개선
- 공공기관 안전보건관리 경영평가에 반영
- 공공발주 공사의 안전관리 예산은 낙찰가액이 아니라, 예가 기준 계상 제도개선
- 타워크레인, 철도 사고 관련 검사기준 강화, 작업 중 열차시간 조정 후 실시 추진

- 2017년 8월 하반기부터 중대재해 발생 작업 중지 및 해제과련 지침 적용
- 2017년 10월 <조선업 산재 사고조사위원회> 발족
- 2017년 11월 <타워크레인 중대재해 예방대책 > 발표

### 4) 국민 생명 지키기 3대 프로젝트

- 2018년 1월10일 신년사 <국민생명 지키기 3대 프로젝트> 발표
- 산재사망, 건설교통사고, 자살 3개 분야의 사망 절반 줄이기 프로젝트 진행



- 2018년 1월23일 2022년까지 산재사망 절반 감소를 위한 산업재해 사망사고 감소 대책
- 11개 부처 참여, 4대 분야, 98개 세부 과제

## [산재사망 절반 감소 대책]

구분	주요내용	세부 이행계획	소관 부처
1. 주체별 역할·책임 명확화 및 실천	<ul style="list-style-type: none"> <li>발주자 안전관리 의무 규정</li> <li>발주자 가이드라인 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업안전보건법 개정</li> <li>공공발주기관 우선 적용</li> </ul>	노동부 국토·산업부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>원청의 안전관리 의무 강화</li> <li>위험성 평가 이행점검</li> <li>공생프로그램 인센티브 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산안법 개정</li> <li>감독 및 기술지도 시 점검</li> <li>정부지원사업 가점부여 등</li> </ul>	노동부 노동부 노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공발주공사 관리 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전수칙 2번 위반시 퇴거</li> </ul>	국토·산업부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>노동자 작업중지 요청권 강화</li> <li>위험작업 일시중지 요청제도 확산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산안법 개정</li> <li>발전5사 우선 적용 → 공공기관 확산</li> </ul>	노동부 산업·국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전관리계획 보완</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현장분석 강화, 전문기관 검토 의무화</li> </ul>	국토부
2. 고위험 분야 집중관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역건축안전센터 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>'18.4부터 설치·운영</li> </ul>	국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>100대 건설사 목표관리제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사망사고 20% 감축목표 수립·추진</li> </ul>	노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전관리 부실 건설사 불이익</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>영업상 불이익 부여</li> </ul>	국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>타워크레인 개선계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>방안 마련</li> </ul>	국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전검사 미수검·불합격 기계·장비 과태료 상향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산안법 시행령 개정</li> </ul>	노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>조선업 국민 참여 사고조사위원회 결과 반영한 제도개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>'18.3 공청회를 통해 결과 발표 예정</li> </ul>	노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>돌발 위험작업까지 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>화학사고 위험경보제 관리 대상 확대</li> </ul>	노동부
3. 현장 관리·감독 시스템 체계화	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업안전감독 혁신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후속대책 마련·발표 예정</li> </ul>	노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>건설공사 공정한 원하도급 체계 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후속대책 마련·발표 예정</li> </ul>	국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>건설업 안전관리비 미지급, 부당특약 요구 등 점검</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>7개소 점검 예정</li> </ul>	공정위
4. 안전인프라 확충 및 안전중시 문화 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업현장 수요를 반영한 R&amp;D 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국민생활연구 프로젝트 추진</li> </ul>	과기부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간기술 제품개발 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>재난기술 사업화 성장기반 투자</li> </ul>	행안부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전보건교육 혁신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>체험교육장 확충, VR콘텐츠 개발</li> </ul>	노동부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소기업 CEO 연수과정 안전보건교육 신설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육과정 신설</li> </ul>	중기부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전보건 홍보 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>추락재해 집중 홍보, 건설기계·장비 점검의 날 운영 등</li> </ul>	노동부



[건설, 교통사고 절반 감소 대책]

◆ 국토교통부 핵심과제



- ▶ [건설] 발주자·원청 안전책임 강화, 타워크레인 등 건설기계 안전 개선
- ▶ [지진·화재] SOC 내진보강 완료(19년), 건축물 지진·화재 위험 전수조사
- ▶ [교통] 보행자 중심 속도관리체계 구현, 졸음안전방지 첨단 안전장치 장착 지원

○ 수급인(원청)이 불법 재하도급을 묵인 방조한 경우에는 하수급인(하청)과 수급인을 동일하게 처벌하고, 안전관리 소홀로 중대재해 발생시 입찰참여 제한 등 영업상 불이익\*을 받게 된다.

\* 중대재해 벌점 신설(벌점 누적 시 PQ 감점·입찰 제한), 안전 관련 영업정지 부과 또는 일정 수준 이상 벌점 업체에 대한 주택기금 신규 대출 제한, 선분양 제한 등

○ 200억 이상 공공공사를 발주하는 발주청에 대해서는 안전조직 운영성과 등 안전사고 예방활동을 평가하고 그 결과를 매년 공개한다.

□ 안전관련 제도를 준수 이행하지 않아 발생하는 후진국형 사고 예방을 위해, 안전제도 이행여부를 점검 할 수 있도록 지방국토관리청 내에 안전점검 전담조직을 신설하고 인원도 충원해 나갈 계획이다.

○ 체계적인 관리를 위해 현장 별로 건설안전제도의 이행 현황을 실시간 모니터링 할 수 있는 종합정보망도 2020년까지 구축한다.

□ 최근 사고가 빈발했던 타워크레인을 포함하여 건설기계의 안전을 강화하기 위한 과제 도 추진한다.

○ 타워크레인에 대해서는 허위연식 등에 대한 전수조사를 실시하여 제조연식 허위 등록을 차단하는 한편, 연식에 따라 검사기준을 강화하여 위험성이 높은 노후장비는 현장에서 퇴출할 계획이다.

○ 임대업체의 책임 강화를 위해 장비결함으로 인한 중대재해를 발생시킨 업체에 대해서는 2진 아웃제\*를 적용하고 임대계약 과정에서 장비안전 확보·비용의 적정 여부 등을 확인하는 심사절차도 도입한다.

\* 장비결함으로 인한 중대재해 발생 시 1회 영업정지, 2회 등록취소 및 3년 내 재등록 제한 조치

□ 사업용 차량에 대한 안전개선을 위해 화물차 차령제도 단계적 도입, 위험물질 운송 모니터링 시범사업 추진, 고령 화물 운전자 자격관리 강화 등을 추진하고 운행기록을 실시간으로 제출할 경우 보험(공제)료를 할인(5~15%) 하는 등 자발적인 운전행태 개선도 유도한다.

○ 광역버스 종사자 휴식시간 확대, 노선버스 종사자 근로시간 단축 등 사업용 차량 운전자 근로 여건 개선을 위한 제도적 노력도 추진한다.

### [자살 예방 국가 행동 계획] 중 노동자 관련

- 1월23일 [자살예방 국가 행동 계획] 복지부 주관 범 정부 합동대책 발표
- 자살관련대책은 복지부 주관. 교육부, 노동부, 국방부, 여가부등 참여
- 노동자 관련 대책도 일부 포함되었으나, 실질 대비 협소한 대책으로 제출



① 사업장 중심 자살예방 환경 조성

- 생명존중 기업문화 만들기 프로그램 제공. 기업단위 우울증 자살위험 진단체계 구축
- 사업장 관리자, 보건관리자 대상 자살예방 교육 확대 실시

② 감정노동자 보호

- 전국적 캠페인 (약 50회)
- 서비스 사업장 중심 체계 구축 컨설팅 지원
- 콜센터등 직무스트레스 예방실태 점검

③ 실업자, 구직자 대상 자살 예방사업 추진

- 고용재난지역 지정시 자살예방 상담 지원

④ 직업적 트라우마 대응 전문상담체구축

- 고객의 폭언, 폭행, 산업재해, 동료 자살, 성 폭력, 성 희롱등에 대한 트라우마 대응 전문상담지원 추진

⑤ 사업장 자살사고 발생 후 사후관리

- 장시간 노동 등 취약한 근로조건으로 사업장 자살사고 발생 시 근로감독관 조사, 필요시 전문적인 트라우마 관리 프로그램 제공

- 지방 노동관서의 전문상담센터와의 협업을 통해 근로환경 개선과 심리상담을 통한 일상복귀 지원을 병행

■ 트라우마 위험 등으로 자살률이 높은 특수직 공무원 특별관리

- (경찰관) / (소방관) / (집배원) / 상담 및 돌봄 담당 공무원,종사자 지원

- 복지부는 자살예방 전담부서 설치. 자살예방 전문위원회 운영
- 민관 정책 소통기구로 (가칭) [생명존중. 자살예방 정책 협의회] 구성 추진
- 5월10일 발족. 양대 노총 참여

5) 환경미화원 안전 대책 발표

- 2018년 1월 17일 환경부 발표
- 관계부처 합동 환경미화원 작업안전대책 마련. 2022년까지 안전사고 90%감소 목표

1. 안전한 작업환경 조성
  - 폐기물 관리법 개정. 청소차량 영상장치 부착, 적재함 덮개 안전장치 설치 의무화
  - 야간작업 금지, 원칙적으로 작업 주간 운영
  - 반드시 착용해야 하는 안전장비 품목 설정, 의무화
  - 종량제 봉투 배출무게 상한 설정. 폐기물 관리법으로 관리: 사고 및 근골질환 예방
  - 표준작업 안전수칙 준수 의무화. 안전교육 설명서 개선, 지자체 안전교육 내실화
2. 사람 중심의 청소차 보급
  - 한국형 청소차 개발
  - 사고발생 위험이 큰 불법 발판 탑승이동 강력 단속
  - 청소차량의 안전관리 강화. 노후 청소차 신차 교체
3. 차별 없는 선진일터 조성
  - 지자체 직접 고용 수준에 이르는 위탁업체 환경미화원 임금, 복리후생 개선 단계적 추진
  - 행안부 지자체 작업안전 강화한 위탁 표준 계약서 마련.
  - 종량제 봉투 가격 인상으로. 실효적인 안전대책 재원 마련 추진

- 민주노총 민주일반연맹 위탁업체 직접 고용 방안 없는 안전대책 실효성 문제 제기
- 243개 지자체 산안법 위반 고발
- 환경부 안전대책 관련 논의 구조 시동

### 6) 산재보상 영역 제도개선

- 소규모 건설공사, 1인 사업주 산재보험 전면 적용
- 산재신청 사업주 날인제도 폐지
- 산재보험 미 가입 사업장 징벌적 구상 완화 : 소규모 사업장 산재보상 적용 실질화
- 대기업 산재보험 할인 액 축소, 개별 실적 효율제 적용대상 완화
- 과로사 인정 기준 주당 52시간 부분 도입, 야간 노동 할증 가산 적용 등
- 산재보상의 추정의 원칙 반영 지침. 기준 등 개선
- 2018년 산재보험 적용 확대 추진 : 건설기계, 해외 파견 노동자 산재적용방안 추진

### 7) 감독 행정

- 노동행정 개혁 특위 활동 중
- 감독행정 혁신 대책 TF 진행 중

## 2. 산업안전보건법 개정안 입법 예고

구분	주요내용	의의와 한계
적용 대상 확대 일하는 사람	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법의 목적 일하는 사람의 안전과 보건 유지 증진으로 개정. 산업재해 정의, 사업주 의무 대상을 일하는 사람으로 개정</li> <li>- <u>사업주 정의 확대</u> : 자신의 사업을 영위하기 위해 노무를 제공받는 자</li> <li>- <u>특수고용노동자(특고산재)</u> 안전보건교육 실시. 정부비용지원</li> <li>- 이륜자동차 배달 앱 등 중개사업주 안전보건조치의 의무 부여</li> <li>- 프랜차이즈 가맹사업본부의 안전보건정보제공의무 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법의 목적과 사업주 정의 등을 획기적으로 개정하여 하청, 특고, 배달노동자, 프랜차이즈 중개업자, 프랜차이즈, 노동자 보호</li> <li>- 근로자 정의는 유지 : 하청 노동자의 경우 안전교육, 보호구 지급, 건강검진 등은 소속 노동자 대상, 일반 안전보건조치는 전면 적용</li> <li>- 특고 대상 협소</li> <li>- 화물, 대리운전 등 중개사업주 의무 적용 안됨</li> <li>- 프랜차이즈 가맹점이 아닌 별도회사 적용 안됨</li> </ul>
위험의외주화금지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>도급금지 도입</u> : 수은, 제련 등 화학물질 취급 중심</li> <li>- 위험작업 도급인가 및 재 하도급 금지</li> <li>- <u>도급 시 적격 수급인 선정 의무 부여</u></li> <li>- 도급금지와 도급승인의 재하도급은 <u>형사처벌</u> 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도급금지 범위 협소, 도급금지 범위 추가 확대 하위 법령 없음.</li> <li>- 적격수급인 선정의무 세부기준과 처벌 조항 없음</li> </ul>
원청책임강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>도급의 정의 확대</u> : 도급, 위임 등 명칭에 관계없이 제조, 건설, 수리 또는 서비스의 제공 등 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 행위</li> <li>- <u>원청의 책임범위 확대</u>: 동일 사업장, 원청이 제공하거나 지정하는 사업장</li> <li>- <u>화학물질 사고등에 대해 원청이 하청 노동자가 조치를 받고 작업하는지 확인의무 부여</u>. 원청이 정보제공하지 않을 경우 하청은 작업개시 연기, 지체책임 면제</li> <li>- 원 하청 노사구성 안전보건협의체 대상 제한 없이 확대</li> <li>- 대표이사가 이사회에 안전보건계획 보고, 이행의무 부여 (위반 시 과태료)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도급의 범위 확대로 하청 노동자가 업종이나 사업장 장소분리와 무관하게 보호대상 편입</li> <li>- 도급의 정의에 임대차 누락되어 건설기계, 서비스 매장의 장소임대 등이 제외</li> <li>- 발주자 정의를 건설공사로 한정하여 업종 확대 제한 (플랜트 현장 등)</li> <li>- 원하청 노사구성 안전보건협의체와 기존 원청 산보위 관계 정리 미흡</li> <li>- 대표이사 의무 부여는 산재사망 처벌에서 기업최고책임자 처벌과 연동 가능</li> </ul>
사망처벌강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원청 책임 위반으로 사망 발생 시 원청도 처벌</li> <li>- 산재사망에 대한 형사 처벌 하한선 도입(1년 이상)</li> <li>- 양벌규정 적용 시 법인은 10억 이하 과징금 도입</li> <li>- 형벌과 수강명령 병과</li> <li>- 원청 책임 위반 시 형사 처벌 도입. 하청 사업주 법 위반과 동일 수준 (5년이하 징역 또는 5천만원 벌금)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하청 산재에 대해 범위만, 사망사고 발생 등에 대한 처벌 대폭 강화</li> <li>- 산재사망사고에 대해 개인과 법인의 처벌을 구분 병기하여 기업법인 처벌 강화</li> <li>- 형벌과 수강명령 도입으로 기업의 책임자 급에 대한 수강명령 가능</li> </ul>



구분	주요내용	의의와 한계
건설업 특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건설업의 별도 질 구성</li> <li>- 친재지번, 발주자 귀책사유로 공시지연중단 시 원청이 공사기간 요청, 발주자 수용의무 부여</li> <li>- 발주자 안전보건조치를 계획, 설계. 시공단계별로 구분하여 책임강화 규정 도입</li> <li>- 산업안전보건관리비를 건설, 조선 구분하여 별도 규정.</li> <li>- 원청의 타워크레인 작동, 설치, 해체, 조립에 대한 안전보건조치 의무 부여</li> <li>- 타워크레인 설치해체 작업 등록업으로 강화</li> <li>- 불법하도급을 지시, 묵인한 원청이 사망사고 발생시 3년 이상 7년 이하 징역 또는 3억이하 벌금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건설업을 별도의 질로 구성하면서 공기단축, 위험공법 사용, 산업안전보건관리비 등의 기존 조항의 타 업종 확대 가능성이 제한됨</li> <li>- 공기 연장, 설계변경 요청 수용에 대한 발주자 책임 차별 조항이 없음</li> <li>- 조선업의 타워크레인 사고 대책 없음. 산업안전보건관리비 규정이 미흡.</li> <li>- 불법 하도급 산재사망 처벌에 대한 획기적 조항이 도입되었으나, &lt;지시, 묵인&gt;을 전제로 하고 있어, 실효성 없음.</li> </ul>
작업중지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업주, 노동자 작업중지 및 대피권 구분</li> <li>- 노동부 사용중지, 작업중지 명령 법제화. 위반시 처벌 도입 (5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금)</li> <li>- 작업 중지 해제 시 노동자 의견 수렴 및 외부심의위원회 결정 법제화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동자의 작업 대피 및 중단 조건이 지나치게 포괄적이고, 합리적 사유 등으로 제한</li> <li>- 노동자 대표 및 명예산업안전감독관의 작업중지권 없음</li> <li>- 해제 절차에서 노동조합 참여 없음</li> </ul>
영업비밀 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 물질안전보건자료 작성주체 변경 및 노동부 보고의무 부여</li> <li>- 작성 대상 화학물질 제한</li> <li>- 영업비밀 관련 사전 심사승인 도입. 안전공단이 수행. 기준은 산재예방정책심의위 결정</li> <li>- 영업비밀 자료 사업주 청구권 보장 (근로자 대표, 의사, 질판위 등)</li> <li>- 노동부가 물질안전보건자료 제공 부여 (노동자등)</li> <li>- 근로자 대표 청구권 별도 조항으로 취함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 물질안전보건자료의 노동부 관리. 영업비밀 사전심사승인 도입은 진전된 사항</li> <li>- 대상 화학물질 제한은 완화규정임.</li> <li>- 영업비밀 사전심사승인을 별도의 위원회 구성과 민간참여 보장 안 됨</li> <li>- 영업비밀 등 자료 제공청구권이 개별 노동자에게는 제한</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 메탄올 중독 사고 대책으로 의사의 진료 정보 노동부 제공 가능하도록 법제화</li> <li>- 산재신청 역학조사에서 노동자 및 대리인 참여 배제 : 역학조사 참여 가능 및 거부 시 처벌 도입</li> <li>- 하청 사업장 원청의 작업환경 측정 실질화: 근로자 대표의 자료요구 제공의무를 원청에도 부여</li> </ul>	
감정노동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전부 개정안에 있던 <u>감정노동 보호</u> 관련 사업주 의무는 2018년 3월15일 환노위 법안소위 통과</li> <li>- 주요 내용 : 고객대응 업무 노동자에 대한 사업주 보호 의무 부여, 사업주의 의무로 작업중지 전환 의무 부여. 작업거부 요구 노동자에 대한 불이익 처우 금지 (작업중지와 불이익 처우는 처벌도입)</li> </ul>	
한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>-과로사, 과로자살, 일터 괴롭힘 등 장시간 노동과 노동자 정신건강 분야 대책은 없음</li> <li>-위험성 평가,근 골격계 유해요인 조사,공정안전보고서 등 노동자,하청노동자 노동조합 참여보장 없음</li> </ul>	



### 3. 문재인 정부 1년 안전대책 방향과 현실

#### 1) 고용구조의 변화에 착목한 안전 대책 방향은 제시 되었으나..

- 도급금지, 특수고용 노동자 보호, 건설업 불법 다단계 하도급 및 발주처 책임강화 등 기술적 대책 중심에서 고용구조의 변화에 착목한 대책으로의 진전을 강화시키고 있음
- 적용대상에 있어 특수고용노동자 적용 대상이나 안전조치의 제한, 도급금지의 범위의 협소함 등 대상범위가 지나치게 협소함.
- 환경미화원 안전 대책의 경우에는 근본적 해결 방안인 위탁계약에서 직접 고용으로의 전환문제가 반영되지 않았음
- 도급인가와 재하도급 금지 범위도 협소하고, 적격업체 도급 선정등도 세부 기준도 없고, 처벌 조항도 없어 근본적인 한계를 갖고 있음.

#### 2) 범 정부 합동 대책 발표라는 진전과 전시행정

- 정부 대책 발표의 특징 중의 하나는 범 정부 합동 대책의 형태로 발표되고 있다는 것임. 노동부 자체의 법령과 제도로 한계가 있는 안전관리비 예가 반영등 기재부 사안, 건설, 버스 등에 대한 국토부와 노동부의 합동 대책 등은 의미 있는 진전이기도 함.
- 그러나, 대부분의 정부 합동 대책의 진행과정은 표지만 합동 대책일 뿐, 각 부처 간에 해당 사항과 관련된 대책을 종합 발표한 수준에서 진행된 것이 많은 것으로 확인 됨.
- 환경부 청소 노동자 안전 대책은 방향만 제시되고, 세부 이행방안과 시기에 대해서는 구체적 제시가 없고, 이제 수개월이 지나 관련 세부방안 논의를 시작하고 있음
- 자살 예방 대책의 경우에도 노동자 자살 관련해서는 문제의 심각성에 비해 대책도 제한적이고, 합동 대책으로 부를 수 없을 정도로 시행계획이나 예산관련 부처 간 논의가 진행되지 않음

- 사망사고 절반 감소 대책으로 3개 분야에서 발표된 대책은 절반 감소라는 과도한 목표를 제시하고, 집중 대책과 점검으로 진행되고 있음. 집중 대책을 전개하고자 하는 적극적인 의지를 넘어서서 수치상 목표 제시와 강도 높은 진행이 되면서 폐해도 발생할 우려와 위험이 제기되고 있음.

### 3) 변화되지 않는 감독행정과 타 부처의 현실

- 정책방향의 선화와 달리 일선 현장에서는 산재 관련 감독행정의 적폐가 지속적으로 발생하고 있음
- 2017년 8월 중대산업재해 대책으로 <사망사고 발생 시 작업 중지, 작업 중지 해제 시 현장 노동자 의견 수렴과 외부 심의위원회에서 해제 결정> 이 시행되기 시작함. 한국타이어 사망사고 등과 제주 이민호군 사망사고 등 여러 사업장에서 노동부 지침과 매뉴얼이 현장에서 제대로 이행되지 않음.
- 부산 포스코 LCT 건설현장에서는 노동부와 포스코의 유착과 비리문제도 밝혀짐.
- 산재예방 강화를 위한 산업안전감독관의 증원도 국회 예산심의 과정에서 후퇴했지만, 일선 산업안전 감독 행정의 비리, 유착, 관행 문제는 여전히 지속되고 있는 상황임.
- 학교 급식 노동자의 산업안전보건법 적용과 관련하여 노동부의 적용회시가 진행되었으나, 수개월 동안 교육부의 반대와 거부로 집행되지 않음. 노동조합에서 수차례 산업안전보건위원회 구성 요구를 하면서, 노동부 지침과 해석이 발표된 지 1년여가 지나서 이제 교육청별 논의가 시작되고 있는 상황임.
- 삼성전자 산재노동자가 제기한 작업환경 측정보고서 공개 문제도 이와 동일함. 산업안전보건법에는 작업환경 측정을 정기적으로 진행하고, 그 결과를 노동자에게 알려주게 되어 있음. 그런데, 이와 관련 삼성전자의 집행정지 요청을 국민권익위원회가 수용하고, 산자부에서는 국가기밀, 핵심 기술로 판명하는 등 비 상식적인 결정이 진행되었음
- 산업안전보건법 개정안 입법 예고 내용에서 긍정적인 진전으로 제시 되었던 물질 안전보건자료의 노동부 제출과 공개 관련해서도 삼성과 경총, 보수 언론의 맹공이 계속되고 있음



#### 4) 노동자 참여 확대에 대한 대책은 실종

- 문재인 정부 안전 대책의 핵심적인 문제는 노동자 참여에 대한 대책이 실종되고 있다는 것임. 이와 관련한 민주노총의 산업안전보건위원회 확대, 지역 명예산업안전감독관 활동 보장 등의 제기는 수용되지 않고 있음.
- 하청 노동자 참여구조인 월 하청 산업안전보건위원회가 전 업종으로 설치할 수 있도록 법 개정방안이 입법 예고 되었으나, 의무화는 아니고, 원청 노사가 구성한 산업안전보건위원회와의 관계 설정도 위험성이 내포되어 있는 상태임.
- 노동자 대표권과 작업대표를 이유로 한 불이익 처우 시 처벌 조항이 도입되었음. 그러나, 요건도 추상적이고, 개별 노동자의 작업중지권이 현장 작동 가능성이 낮아, 노동자 대표에게 작업 중지 권한 부여에 대한 제기는 수용되지 않음

#### 5) 규제완화 개혁, 기업규제완화 특별 조치법은 무 대책

- 생명안전에 대한 적폐로 규제완화 위원회의 안전규제 관련 무 대책과 규제완화 남발이 지적되어 왔음.
- 또한, 기업규제완화 특별 조치법을 통해 사업장내 안전보건관리 체계가 무제한 위탁 행이 가능하도록 된 문제를 제기하며 법안 폐기를 요구해 왔음.
- 그러나, 규제완화나 예방대책으로서 사업장 안전보건관리 체계의 문제에 대한 대책은 제시되지 않았음.
- 실질적인 산재예방을 위해서는 끊임없이 확대되는 안전 규제완화에 대한 근본 대책을 수립하고, 화려하게 보이는 개정 법 내용의 현장 실질화를 위한 사업장 안전보건관리 체계와 감독행정에 대한 근본 대책 수립이 필요함.







## ‘위험에 빠지지 않도록 안전(안전)하게 있어야 하는 의무’를 ‘내 앞의 위험을 제거할 것’을 요구하는 안전의 권리로 바꾸려면?

림보 청소년노동인권네트워크<sup>1)</sup>

### 1. 들어가며

발제자 황필규가 지적한 대로 “국가의 무한책임을 말하면서도, 재난 참사 대응체계는 협소하게만 인식” 하는 문재인 정부의 관점에 문제가 있다는 점에 동의한다.

세월호 참사, 스텔라데이지호 침몰 사건, 제천시 스포츠센터 화재사건, 경북 포항에서 발생한 지진 등 재난 참사에 대한 정부의 대응을 산업체 파견형 현장실습에 대한 정부대응과 견주어 본다. 역시나 ‘정부가 책임지고 대응의 원칙을 제시하고 이를 근거로 피해자들의 권리를 보장하고 충분한 지원을 제공하지 않았다.’ 2011년부터 2017년까지 8명의 사망자가 산업체 파견형 현장실습 때문에 발생했는데, 정부는 여전히 조기 취업을 포기하지 못하고 ‘선도기업에 조기 취업을 할 수 있도록 한다’며 학습중심의 현장실습을 내세워 기만적으로 현장실습 폐지 담론을 낚아챘다.

문재인 정부는 운동의 언어, 운동이 만들어온 인식의 변화를 전유하는(자기 것 인양 가로채서 착복하는) 능력이 너무나 탁월하다. 다른 영역도 별다르지 않겠지만 산업체 파견형 현장실습과 관련한 행보에 대해서는 그런 인상이 더욱 강하다. 사실 그래서 문재인 정부에 대해 기대가 크지 않은 것이 또 사실이다. 그래서 정부가 대책을 마련하도록 강력히 유인할 우리 사회의 공통감

1) 청소년노동인권네트워크는 일하는 청소년들이 기존 사회와 구조를 낫설게 보고 문제를 제기하는 주체로 등장할 수 있도록 함께 하는 연대자의 위치에서 활동을 조직하고자 한다. 산업체 파견형 현장실습 문제든, 아르바이트 문제든 일하는 청소년의 인권침해를 공론화하고 실태조사, 정보공개청구 등 정책 대응, 청소년 노동인권교육 등의 활동을 펼치고 있다.





각, 생명과 안전에 대한 인권적 토대를 잘 만들고 확장하는 것이 더욱 중요해 보인다. 이런 토론회가 열리게 된 것 역시 재난 참사 피해자 및 유가족 여러분의 지난한 싸움에 빚지고 있다는 점을 떠올리며 특별한 감사의 인사를 전하고 싶다. 오늘의 토론회를 계기로 생명과 안전의 권리에 대한 논의가 깊어지기를 희망한다.

## 2. 피지도 못하고 떨어진 꽃, 사건이 되다

‘지켜주지 못해 미안해’, ‘잊지 않을게’ 세월호에서 희생된 다수의 청소년 피해자, 단원고 학생들의 죽음을 마주한 사회는 탄식하고, 안타까움과 열패감에 젖어 마음 아파했다. 물론 세월호 이전에도 수많은 참사가 있었다. 416 세월호 참사 작가기록단이 작년에 출간한 ‘재난을 묻다’에 다시 기억하고 기록한 재난 참사 사건의 목록을 살펴봐도 자세한 내막을 기억조차 못하는 사건이 많다. 그 책도 7건의 사건을 힘겹게 추려 정리한 것일 테다. 지난 4년간 끈질기게 이어온 유족들의 싸움이 재난을 바라보는 우리 사회의 인식을 바꾸어 놓았지만, 참사 발생 직후 세월호를 둘러싼 애도의 물결에 대한 우려가 있었음을 다시 떠올려 본다. ‘어른들만 믿고 기다린 순진한 바보’ 또는 두려움에 떨다가 죽음을 피하지 못한 ‘무기력한 피해자’의 이미지로만 소비된 세월호의 수많은 청소년 희생자들, 어른 혹은 부모 된 자의 위치에서 청소년 희생자의 죽음을 안타까워하던 많은 시민을 기억한다.

사실 이런 애도의 모습은 현장실습 사망노동자를 애도할 때도 유사하다. 2011년부터 시작된 산업체 파견형 현장실습 노동자의 죽음을 ‘안타까운 0군/양의 죽음’, ‘꽃다운 아이의 죽음’으로 부르며 ‘안타까운 일’이라고 말하는 언론이나 사람들의 반응을 쉽게 볼 수 있다. 무관심한 것보다는 괜찮은 것이 아닌가 하고 묻는다면, 이렇게 되묻고 싶다. 왜 끊이지 않고 이어지던 다른 노동자의 죽음보다 유독 ‘그’ 죽음이 안타깝고 가슴 아픈가.

그가 거기서 목숨을 잃기 전에도 강도 높은 노동에 떠밀려 목숨을 잃은 다른 노동자가 있었다.

구의역 스크린도어에서 사망한 E 씨의 사고 이전에도 2012년과 2013년 성수역에서 스크린도어와 방음벽 작업을 하던 노동자의 사상사고, 2015년 8월 2호선 강남역의 사고가 있었다. 콜센터 해지 방어부서에서 일하다 사망한 G 씨의 일터에도 몇 년 전 아주 유사한 이유로 죽음을 선택한 노동자가 있었



다. 그 이전의 죽음보다 현장실습 사망 노동자의 죽음이 조금이나마 더 사람들의 관심을 끌고 이야깃거리가 되는 것은 무엇일까. 어떻게 이 죽음은 사건이 되었을까.

‘너는 나다’ , ‘너의 잘못이 아니야’

작년 현장실습 대책회의<sup>2)</sup> 활동을 하면서 현장실습생 사망사고에 쏠린 공감과 관심은 물론 힘이 되었다. 백여 개의 연대단체가 함께 하는 집회며 공동기자회견, 문화제 등 하는 활동마다 전에 없이 든든했다. 그러나 여전히 실습생이나 아르바이트 노동자로 일하는 산업체와 사업장에서 신체적으로나 정신적으로 위험천만한 노동조건을 견디며 일하는 청소년을 구조하자는 호소로만 공감이 확산하는 것에 대해서는 늘 긴장하지 않을 수 없었다. “아니 어떻게 청소년을 이렇게 열악한 노동조건으로 내몰 수 있나. 우리가 나서야 한다.” 는 비청소년 시민, 활동가의 분노 앞에서 여전히 당황하기도 한다. 창창한 앞길을 다 살아보지 못한 청소년의 죽음을 슬퍼하면서도 죽은 이의 나이가 어리면 서슴없이 반말하며 ‘너’ 라고 부르는 사회에서, 청소년은 안전과 생명의 권리를 침해당한 피해자의 위치를 벗어나 자신의 안전을 확보하기 위해 대책을 요구하는 권리주체가 될 수 없기 때문이다.

나이가 어린 노동자에게만 유난히 열악한 노동조건이나 야간 노동이 문제인 것이 아니다. 노동자라면 누구라도 그런 환경에서 일해서는 안 된다. 우리가 일하는 청소년의 문제에 관심을 두는 것은 청소년을 구조하기 위해서가 아니라 나이가 어리다는 이유로 더욱 강도 높아지는 배제와 차별에 맞서 함께 싸우고 연대하기 위함이다.

“그래도 이만한 게 어딘가. 죽지 않고 살았으니 그나마 다행이다.”

일하다 다친 이들의 가족은 안도의 한숨을 내신다. 하지만, 웬만한 피해가 아니면 산재신청을 비롯한 권리구제 절차를 밟거나 문제제기 하기 어렵다고 생각하는 이들이 여전히 많다. 상해를 입은 당사자가 알아서 치료비를 감당하는 데다 다친 피해자를 오롯이 가족이 돌보고 감당하고 있는 현실도 고민해볼 필요가 있다. 직업계고와 전문대의 산업체 파견형 현장실습, 병역특례 등

---

2) <산업체파견현장실습중단과정청소년노동인권실현대책회의>를 ‘현장실습 대책회의’로 줄여 불렀다. 현장실습 대책회의는 ▶‘학습중심 현장실습’, ‘산학일체형 도제교육’ 등 모든 산업체 파견 현장실습 폐지 ▶취업을 타파 ▶초, 중등교육법에 직업계고 현장실습의 근거 마련 등 현장실습의 교육적 가치를 살리기 위한 관련 법령 정비 ▶공론의 과정을 통하여 대안적인 직업교육 마련 등을 요구하며 활동했다. 올해 2월, 현장실습 대책회의는 청소년노동인권 네트워크, 전교조, 민주노총, 전국불안정철폐연대 등을 중심으로 한 현장실습 대응회의로 전환해 활동하고 있다.



의 사업체에서 다치거나 성폭력, 일터 괴롭힘에 시달리는 사람들은 너무도 많지만, 일하던 사업체를 옮기거나 그만 두기는 여러 가지 이유에서 어렵다.

다수의 희생이 없으면, 웬만한 충격적인 사실이 포함되지 않으면 언론도 외면하고 뉴스가 되지 못하며, 피해를 겪은 생존자 역시 말할 수 없다. 들어주는 이가 없기 때문이다. 그렇다면 일상적으로 마주하는 ‘생명과 안전에의 위협’을 ‘사건화’ 하려면 어떻게 해야 한단 말인가.

일상적인 폭력과 차별은 우리의 몸과 마음을 해친다. 특히나 청소년+노동자라는 소수자 정체성이 겹친 일하는 청소년이 겪는 차별과 폭력은 피해자를 죽음에 이르게 직접 공격하기도 하고, 죽음을 결심할 지경으로 내몰기도 한다. 그러나 죽음으로 말하지 않는다고 해서 사소한 문제가 아니다. 청소년 대부분이 일터와 학교와 가정에서 폭력과 존엄을 훼손하는 억압을 경험하고 있다.

### 3. 2017년 1월과 11월

아래는 2011년부터 작년까지 청소년노동인권네트워크를 통해 확인된 산업체 파견형 현장실습 관련 사망 사건의 목록이다.

2011년 살인적인 맞교대 근무 중 뇌출혈로 쓰러진 A 씨

2012년 폭풍 속에서 작업 중 배가 뒤집혀 사망한 B 씨

2014년 동료의 폭행과 괴롭힘을 견디다 못해 자살한 C 씨

2014년 졸업식 전날까지 야간근무를 하다가 폭설로 공장 지붕이 무너져 사망한 D 씨

2016년 현장실습 후 취업해 구의역 안전문을 홀로 고치다 사망한 E 씨,

2016년 현장실습 후 외식업체에 취업해 장시간 노동, 동료의 괴롭힘으로 자살한 F 씨

2017년 1월 콜센터 해지 방어부서에서 업무 스트레스로 자살한 G 씨

2017년 11월 음료 공장에서 사고로 사망한 H 씨

2017년 1월 전주에서 현장실습 노동자의 자살 사건이 발생한 후, 3월 13일 민주노총, 전교조, 전국 불안정노동철폐연대, 청소년노동인권네트워크를 비롯한 많은 시민사회단체가 ‘현장실습 대책회의를 구성, 올해는 산업체 파견형 현장실습을 어떻게든 결판 내자며 활동을 펼쳐나갔다. 이 사건은 6월에 원청 회사 유력인사의 대국민사과를 비롯, 일정 정도 유족과의 합의도 일구어냈으며, 전북 청노넷과 전북 교육청도 사고 이후 부족하나마 협력관계를 만들어



가고 있다. 교육부도 관련 정부 부처와 전문가, 시도교육청, 교원단체, 노동인권 단체, 현장교사, 기업인 등을 통한 의견 청취, 공청회와 관계기관 협의를 거쳐 8월 25일 ‘직업계고 현장실습제도 개선방안(안)’을 발표했다. 그러나 이 개선안은 우리 대책회의가 요구한 내용을 수용하지 않았고, 여전히 산업체 파견형 현장실습, 취업률 평가지표 등을 포함하고 있는 것이었다.

2017년 11월 제주에서 또 다른 현장실습 노동자가 사망하자, 김상곤 사회부총리 겸 교육부 장관이 지난해 12월 1일 제4차 사회관계 장관 회의에서 ‘산업체 파견형 현장실습을 전면폐지’한다고 했다. “최근 연이어 사고가 발생한 고교 현장실습을 내년부터 전면 폐지” 하겠다고, “모든 현장실습생의 안전을 확보하고 학습권을 보장하기 위해 학생을 노동력 제공 수단으로 활용하는 ‘조기 취업 형태의 현장실습’을 2018년부터 전면 폐지”한다고 말이다.

제주에서 사망한 청소년 노동자의 빈소에 앞다투어 방문하던 국회의원은 공청회나 간담회 자리에서만 교육부와 노동부 실무자에게 호통 칠뿐 실질적으로 정책적 논의가 이루어질 수 있도록 무슨 노력을 하는지 알 수 없었다. 교육부는 지난 2월 말 ‘학습중심 현장실습의 안정적 정착방안(안)’을 발표했지만, 이는 8월의 개선안보다도 후퇴한 안이다.

문재인 대통령이라도 직접 만나 호소하기 위해 3월 7~9일 상경투쟁을 하는 등 제주 사망사건 유족들은 지속적으로 활동을 해왔다. 제주 현장실습 사망노동자 유족이 참여하고 있는 <현장실습 고등학생 사망에 따른 제주지역 공동대책위원회>는 3월 28일 열린 기자회견에서 “3월 20일 사고 현장을 방문한 결과는 ‘총체적으로 부실한 특별감독, 재발 방지에 대한 노동부의 의지 없음, 여전한 불통 행동’으로 요약된다. 사고 발생 이전부터 있었던 기계의 잦은 고장에 대한 원인 분석은 빠졌고, 사망사고가 발생한 기계에 대한 자체 안전점검조차 시행되지 않은 상황에서 공장 재가동이 승인돼 생수가 생산되고 있다. 문재인 대통령은 취임 후 중대 재해 재발 방지 강화를 위해 사회적으로 논란이 된 재해의 경우 국민이 참여하는 사고조사위원회를 구성해 구조적 문제까지 도출시켜 해결방안을 모색하는 등 대책을 발표했다. 그러나 아직도 노동 행정은 과거 모습 그대로 일방적이다 못해 강압적인 행태를 답습하고 있다.”고 교육부와 노동부의 행태를 비판하고 있다. 이런 비판에도 불구하고 주말을 앞둔 지난 3월 30일 금요일, 교육부는 제주에서 <직업계고 안전한 현장실습을 위한 토론회>를 열었다. 토론회에서 사망노동자의 아버지가 “현장실습 협약서에 대해 노동부도 교육부도 책임지지 않고 있다. 또다시 학생들을 죽음으로 몰아갈 것이냐? 여기 학생들 현장실습 나가서 죽으면 누가 책임질 것이냐”고 강하게 물었지만, 노동부, 교육부 참석자들 누구도 답변하



지 못했고 토론회는 급하게 마무리됐다.

문재인 정부가 사실상 폐지 프레임을 낚아채 갔지만 결론부터 말하자면 애초의 조기 취업 중심의 현장실습을 포기하지 않고 있다. 게다가 산업체 파견형 현장실습의 대안이라고 내세우고 있는 ‘일학습 병행제- 산학일체형 도제학교’는 그나마 3학년 때 시행하게 되어있는 산업체 파견형 현장실습 형태를 1~2학년으로 낮추고 있다. 2016년 11월에 발표한 <서울특별시교육청 산학일체형 도제학교 노동인권교육 및 컨설팅 결과보고서>는 산학일체형 도제학교가 ▶지위노동조건 등 훈련계약에 대한 불명확함 ▶노동인권 및 학생선택권 보장에 대한 미흡한 인식 ▶현장교육훈련 질 관리 미흡 ▶불충분한 행정적·제도적 뒷받침 ▶미흡한 노동안전 보건 의식 등을 문제점으로 지적했다. 문제 있는 정책/사업의 대안으로 내세운 사업 역시 문제투성이인데, 정부는 산학협력의 최적모델이 도제학교라고 적극 홍보하고 있는 것이다. 이쯤 되면 이 정부도 기업과의 친화력이 학생의 생명과 안전보다 더 중요한 것이 아닌가?

#### 4. 생명과 안전, 인권의 주체가 되어보는 경험이 중요하다

“현장실습으로 삼성반도체에 취업했던 여성 청년들은 자신들이 어떤 화학물질을 사용하는지, 그 화학물질이 건강에 어떤 문제를 일으키는지 전혀 배우지 못한 상태에서 백혈병을 비롯한 암과 희소병에 걸려 목숨을 잃기도 했다. 2016년 초, 삼성전자 3차 하청 업체에서 파견 노동자로 일하던 20대 청년 노동자 5명이 메탄올에 중독되어 실명하는 사고가 발생했다. 메탄올은 고농도에 노출되는 경우 신경계 특히 시신경에 작용해 노동자들이 실명하거나 시각을 잃는 끔찍한 결과를 낳았다.

사업주, 관리자들이 모두 안전불감증이었다. 노동자들은 안전불감증이라고 평가하기엔 억울하다. 피곤하고 어지러울 때 불안했을 것이다. 뭔지도 모르는 화학물질에 온 몸이 젖도록 일하고 나면 걱정이 됐을 것이다. 그러나 이 문제를 노동자, 나 자신의 권리문제로 깨닫고 해석할 수 없었던 것이다. 이 상황에서 자기 자신이 선택이나 행동을 할 수 있고, 그것이 자기 자신은 물론이고 다른 관련된 사람들의 건강에 영향을 미칠 수 있다는 생각을 못한 것이다. 바로 이 감각과 역량을 키우고자 하는 것이다.

‘안전과 건강을 추구하는 실습실’에서 실습해 본 학생이, 그렇지 않은 작업장에 의문을 품을 수 있다. 학교 내에서 노동안전보건 문제를 다뤄 본 학생이, 불건강한 노동 환경에 처했을 때, 어떤 방법으로든 항의하고 스스로를 조직할 수 있는 노동자가 될 것이다. 감수성만으로 문제가 해결되지 않지만,



예민한 감수성으로 문제를 인식하는 것은 문제 해결의 기초이기 때문이다.

“3)

청소년노동인권네트워크에서 함께 활동하는 한국노동안전보건연구소에서 진행한 연구결과 보고서의 결론부 내용이다. 청소년 노동자의 안전과 생명에 대한 관점과 대안은 없으면서 마치 청소년들이 노동자로서 누릴 수 있는 권리를 모르고 법이 보장하는 권리내용을 모르기 때문에 문제가 커진 것이라는 식의 논의는 손쉽게 ‘교육을 시키자. 가르치면 되겠다.’로 끝나고 만다. 그러나 위의 연구 보고서에서 지적하는 바와 같이 인권적인 환경을 경험하는 것, 문제상황을 마주하고 해결하는 과정에 참여하는 것의 교육적 효과는 더욱 크다. 스스로 안전을 조직하기 위해 질문할 기회, 위험한 노동을 거부할 권리를 경험하는 학교, 이를 위해 학생의 학교운영 참여를 보장하는 문제에 이르기까지, 가르치는 것 말고 시도해볼 만한 일이 얼마나 많은가. 물론 이런 시도가 가능하기 위해 바뀌어야 할 것이 너무도 많다는 것이 함정이지는 하다.

<건강하고 안전한 현장실습을 바라는 특성화고 학생과 졸업생 7대 선언 및 3대 요구운동>은 특성화고 학생/졸업생도 목소리를 낼 수 있는 존재라는 선언에서부터 산업체 파견형 현장실습 대응을 폭넓게 전개해보자는 취지로 시작됐다. 대중적인 흐름을 불러일으키지는 못했지만, 특성화고 산업체 파견 현장실습을 통해 취업을 하고 사회생활을 해온 많은 사람들이, 이 선언의 취지에 공감하고 참여해준 데는 분명 이유가 있다고 생각한다

<건강하고 안전한 현장실습을 바라는 특성화고 학생과 졸업생 7대 선언 및 3대 요구운동>

### 7대 선언

1. 우리는 취업률을 핑계로 전공과 무관하게 진행되는 현장실습을 거부할 권리가 있다.
2. 우리는 안전하고 건강한 교육환경과 실습환경에서 진로를 탐색하고 전문교과를 익힐 권리가 있다.
3. 우리는 정부와 교육청, 학교에 현장실습 관련 정보를 요청하고 들을 권리가 있다.
4. 우리는 여러 종류의 현장실습 중 선택하고 결정할 권리가 있다.

3) <공업계 고등학교 실습실 작업환경 실태조사 결과>, 한국노동안전보건연구소, 2016



5. 우리는 현장실습 중 위험하다고 판단하면 즉시 하던 일을 멈추고 나와 동료를 스스로 보호할 권리가 있다.
6. 우리는 현장실습을 중도에 중단했을 때 두려움 없이 학교에 돌아갈 권리가 있다.
7. 우리는 현장실습노동 중 적절한 노동시간과 충분한 휴식을 보장받을 권리가 있다.

### 3대 요구

1. 교육부와 교육청, 학교는 특성화고 파견형 현장실습 제도의 문제를 근본적으로 해소할 방안을 제시하라.
2. 교육부와 교육청, 학교는 특성화고 파견형 현장실습을 당장 멈추고 대안적인 직업교육계획을 마련하라.
3. 산업체는 실습생, 훈련생, 인턴, 교육생 등의 이름으로 행하는 모든 노동자의 노동인권을 보장하라.

## 5. 나가며

국가가 피해자를 배려/보호하려는 것과 피해자를 권리 주체로 인식하고 충분히 그들의 권리를 보장하는 것은 다르다. 보호자를 자처하는 가부장적인 국가와 자본으로 대표되는 사회가 던지는 비난 - ‘네가 조심했어야지, 그런 일 없도록 신경 썼어야지, 하라는 대로 말을 들어야지.’ - 앞에서 청소년, 여성, 노동자의 안전은 권리가 아니라 의무가 되어버린다. 위험에 처하지 않도록 보호하고 통제하는 대로, 명령과 질서에 순응하고 잘 따를 의무다. 안전이 위험 당했을 때 특히 청소년, 여성, 노동자에게는 이 의무를 다하지 않은 개인의 책임을 따져 묻는다. 이런 식의 피해자 비난은 기본적으로 그 사람을 동료시민/주체적 인간으로 보지 않고 안전하게 보호하기 위한 통제를 수용해야 하는 존재로 여기기에 가능하다.

정부의 무감각과 무대책도 문제지만, 생명과 안전을 위협받은 여러 사건의 피해자가 무기력한 피해자의 이미지에만 머물지 않으려면 전체 사회의 인식 역시 변화되어야 할 것이다. 이 사회는 청소년이 생명과 안전을 위협받는 상황을 주체적으로 헤쳐나갈 수 있는 존재라는 것을 잘 떠올리지 못한다. 게다가 청소년 시민이 그 위협을 어떻게 돌파하고 싶은지 질문조차 하지 않는다. 목소리 없는 비시민으로 여겨지는 청소년 시민이 피해자가 될 때, 그들의 ‘생명 안전’에 대한 요구가 과연 이 사회에 ‘위협’이라도 될 수 있으려



면, 그 요구를 무마하기 위한 조직적이고 체계적인 ‘공격’에 대해 대응할 기회라도 얻으려면 무엇을 해야 할까.







## 장애인의 경험을 중심으로

조미경 장애여성공감 부설 장애여성독립생활센터[숨]

어느 새 세월호 참사가 일어난 지 4주기가 되었다. 당시 재난과 안전은 국가 최대의 사회적 문제로 대두되었으나, 여전히 우리는 재난으로부터 불안한 삶을 살고 있다. 작년 말 포항지진을 더불어 연이은 재천 스포츠센터 화재, 그리고 최근 정선 광산 발파로 인한 매몰 사고 등 끊임없이 재난이 발생하고 무엇보다 이에 대한 근본적인 예방을 위한 대책 마련과 사후처리가 제대로 이루어지지 않는 문제가 반복되는 것은 국가가 아직도 ‘생명과 안전’이 ‘권리’로서 보장되기 위한 책임과 의무를 다하기 보다는 최소한의 대처로 그 순간만을 모면하려는 면피성 수습만을 해왔기 때문일 것이다.

반면 발제문에서 밝혔듯 문재인 정부가 국정과제 중 하나로 ‘국민 안전과 생명을 지키는 안심사회’를 규정하고, ‘국민의 생명과 안전은 국가의 책임’임을 분명히 하였기에 이에 대하여 관심을 가지고 지켜볼 필요가 있을 것이다. 그리고 이 과정에서 ‘생명과 안전의 권리’에서 배제되거나 소외되는 이들은 누구이며, 이들의 안전할 권리가 보장되지 않는 것의 문제점은 무엇인지 목소리를 내는 것은 중요하다.

### 피난하지 못하는 사람들

〈피난하지 못하는 사람들〉은 2011년 3월, 동일본 대지진과 쓰나미로 후쿠시마 핵발전소가 폭발했을 당시 재난을 겪은 장애인들과 주변인들의 증언을 중심으로 제작된 다큐멘터리 영화이다. 이 영상은 핵발전소 폭발 지역에 대피 지시가 내려지고 주민 대다수가 피난을 떠났지만, 여전히 피난하지 못하고

있는 장애인들과 어렵게 피난하였으나 대피소에서 고통을 겪으며 지내고 있는 장애인들의 목소리가 생생히 담겨져 있다.

이 영상을 보는 내내 중증장애여성인 본인은 마치 그 현장에 있는 것 같았다. 만약 나라면 방사능 위험에 노출되고 최소한의 생명을 유지할 수 있는 구조물품조차 장애로 인하여 배급받기 어려워진 삶의 터전에 남을 것인지, 아니면 장애인을 위한 시설이 마련되어 있지 않아서 화장실도 가지 못하고 휠체어에서 내려오지도 못함으로써 겪게 되는 몸의 통증과 동시에 장애인에 대한 사람들의 불편한 시선을 견디며 대피소로 피난할 것인지, 둘 중 무엇을 선택할 수 있을까. 그 어느 것도 기본적인 삶을 유지하기 어려운 현실에서 ‘선택’이라는 것이 과연 존재할까.

어느 날 갑자기 지진과 같은 자연재해나 화재, 폭발과 같은 재난 상황에 놓이게 된다면, 그 순간 느낄 수 있는 두려움이 어떠할지를 실제 경험하지 않은 사람이 짐작이나 할 수 있을까. 더욱이 긴급한 대피가 절대적으로 필요한 긴박한 상황임에도 장애로 인하여 아무런 대처를 할 수 없고 도움조차 요청할 수 없다면, 그래서 그 상황을 그대로 맞닥뜨려야 한다면 그 공포를 어떻게 말로 표현할 수 있을까. 그러나 이는 단지 영상 속에 다른 나라 이야기가 아니라 바로 나의 이야기며 동료들의 이야기이다.

실제로 작년 8월에 철폐한 장애등급제/부양의무제 폐지를 위한 광화문 농성 장애는 농성장을 지켜온 5년 동안, 화재 등의 재난으로 사망한 장애인운동 동료들의 영정사진이 계속적으로 늘어가 침통함을 금할 수 없었다. 포항지진이 발생했을 당시에 현장에 있던 장애인들은 대피도 못한 채 고스란히 그 공포의 시간을 보내야만 했다. 경남의 장애인단체에서 1년간 창원시 재난대피소 315곳에 대한 장애인 접근성 및 편의시설 모니터링을 한 결과 휠체어 진입 가능 여부, 점자블록과 시각경보기 설치 여부 등 장애인 접근성 보장에 있어서 모든 장애 유형이 대피할 수 있는 대피소는 단 한 군데도 없었다고 발표하였다. 또한 휠체어 진입의 경우, 타인의 도움 없이 휠체어가 대피할 수 있는 곳은 315곳 중 129곳(40.9%)에 불과했으며, 소리로 재난경고를 들을 수 없는 청각장애인을 위한 시각경보기, 시각장애인을 위한 점자블록, 응급시 심장장애인을 위한 심장제세동기 등은 대피소의 95% 이상이 설치되어 있지 않아 장애인이 대피소에서 실제 생활하기 어려운 것이 현실이다.<sup>1)</sup>

1) 강혜민, 「포항 지진, 그곳에 장애인도 있다… “여기가 무덤이구나, 생각했죠.”」, 비마이너, 2017.11.19.



## 생명을 위협하는 또 다른 재난, 감염병<sup>2)</sup>

2015년 5월 첫 번째 메르스(MERS: 중동호흡기증후군) 환자가 확진 판정을 받은 후 사망자와 확진자가 속출하고 격리대상자가 1만 명을 훨씬 넘어가면서 메르스는 공포 그 자체가 되었다. 그리고 비장애인에게도 위협적인 감염병의 여파는 일상생활 전반을 타인의 보조를 받아야 하는 장애인에게 또 다르게 생명을 위협하는 재난이 되었다.

예시로 당시 장애여성공감에서 활동보조서비스를 이용하고 있던 장애여성이 자가격리대상자가 되었고, 또 다른 독거 장애여성은 활동보조인이 불안감으로 활동을 중단하는 상황이 벌어졌다. 이에 장애인이용자와 활동보조인의 안전을 보장하기 위해 지자체 면담을 통해 장애인활동지원 현장의 특수성을 알리고, 그에 대한 대응지침 마련을 요구했으나 장애인을 위한 장기적인 감염병 매뉴얼의 필요성에 공감하는데 그쳤다. 그리고 2016년 10월 장애여성공감과 장애인차별금지추진연대는 법률대리인 법무법인 광장과 감염병에 대응할 수 있는 위기관리 매뉴얼의 부재함은 장애인 등 취약계층의 안전과 생존의 권리에 대한 차별행위라는 취지로 보건복지부를 상대로 소송을 진행하였다.

소송은 메르스 감염병이 전국적으로 확산될 당시 장애를 고려하지 않은 메르스 대응지침으로 인해 장애인의 안전과 생명권을 보장하지 못한 국가에 그 책임을 묻고자 함에 그 의의가 있다. 재판부는 원고가 요구하는 것이 책임 있는 감염병 관리체계의 확립과 재발방지임을 확인하고, 장애를 고려한 감염병 기본계획 및 표준 매뉴얼 제작을 피고인 복지부에 요구했다. 법원이 내놓은 강제조정안은 정부가 관계부처 합동으로 지난해 9월 내놓은 ‘장애인 안전 종합대책’에 장애인 등 감염취약계층의 특수성을 고려해 △감염관리 인프라 개선 △감염취약계층 대책에 있어 인센티브 확대 및 인식개선 캠페인 △감염병 표준매뉴얼에 감염취약계층 관련 사항 구체적 명시 등을 반영하라는 것이었다.<sup>3)</sup>

그러나 보건복지부는 재판부 조정의 노력에도 불구하고 당시 질병관리본부의 대응은 적절하였으며 장애인차별금지법 위반 여부도 입증 필요하다며 재판

2) 「논평 - “장애인의 안전과 생존권 보장을 위한 감염병 위기관리 매뉴얼 제작 요구 무시하는 보건복지부는 각성하라!”, 장애여성공감/장애인차별금지추진연대, 2017.09.27. 인용

3) 하금철, 「‘장애인 감염병 안전대책’ 법원 조정안 거부한 복지부」, 비마이너, 2018.04.13.

에 불성실하게 임해왔다. 이에 장애인을 위한 감염병 위기관리의 책임 주체는 누구인지를 되묻지 않을 수 없다.

감염병 위기관리 표준매뉴얼 마련은 단순한 매뉴얼 제작만이 아니라, 감염병으로 인해 더 열악한 삶의 조건에 놓이게 되는 국민이 있다는 것을 사회에 알림과 동시에 국가는 국민의 안전과 생존권을 보장한다는 보편과 상식에 응하는 것이라 할 수 있을 것이다.

## 장애와 노동자의 안전할 권리

생산과 효율을 중심으로 노동의 가치가 규정되는 자본주의사회 체계 안에서 장애인의 속도와 노동은 쉽게 가치 절하되고, 노동 현장에서 배제된다. 한국 장애인개발원 발표에 의하면 2016년 5월 장애인 고용률은 36.1%로 이는 전체 인구 고용률 61.0%에 비해 절반이 조금 넘는 수치에 불과하다. 이 또한 장애남성 고용률은 47.1%, 장애여성 고용률은 20.8%로 장애여성이 장애남성에 비해 절반 이하에도 못 미치는 것으로 나타나 노동 현장 안에서 성별에 따른 차별이 여실히 들어나는 결과를 보여준다. 이에 낮은 비율이지만 그나마 노동 현장에서 임금노동을 하고 있는 발달장애인 등의 대다수가 비정규직임은 물론 최저임금 적용 제외 대상이 되어 매우 열악한 환경에서 놓여 지기 일쑤이다.

이러한 현실 속에서 장애노동자는 가시화되기 힘들며, 발제글에 수록된 산업 안전과 관련된 계획에서 또한 장애인에 관한 내용은 담겨있지 않다. 산재를 예방하는 것도 중요하겠지만 장애노동자를 전혀 고려하지 않는 것은 분명 문제일 것이다.

그리고 장애인이 노동하기 위해서는 일상생활을 영위할 수 있는 활동지원은 무엇보다 중요하며 따라서 활동보조인의 노동권 확보는 곧 장애인의 안전과도 직결된다. 그럼에도 현재 활동지원제도는 바우처 결제방식인 시급제로 운영됨으로써 활동보조인의 노동권 확보가 쉽지 않은 체계를 유지하고 있다. 또한 위에서 언급했던 것과 같이 메르스나 재난이 발생할 시 국가가 책임져야 될 안전에 대한 체계가 마련되지 않음으로써 활동보조인과 장애인은 언제 위험한 상황에 놓이게 될지 알 수 없다.

현재 장애운동의 중요한 의제 중에 하나는 중증장애인 사회적 공공일자리 1만개 창출과 최저임금 적용 제외 폐지이다. 이러한 투쟁을 통하여 장애노동자



가 다양한 노동현장에서 일할 수 있기를 기대하며, 더불어 노동현장에서 장애인노동자를 위한 재난 대책이 마련되길 바란다.

## 장애인 등 재난취약계층에 대한 안전 대책

이렇듯 장애인 등 재난취약계층에 대한 안전 대책이 마련되지 않은 한국의 현실을 반영하듯 UN장애인권리위원회는 2014년 한국의 국가보고서 심사에서 '제11조 위험상황과 인도적 차원의 긴급사태'에서 당사국이 포괄적인 계획을 채택하고, 자연재해를 포함한 위험상황에서 장애 특성을 고려하여 장애인을 안전하게 보호하며, 모든 재난 위험 감소 정책 또는 그 이행의 모든 단계에서 보편적 접근성 및 장애 포괄성을 보장할 것을 권고하였다. 이는 사실상 한국이 장애인에 대한 안전대책이 총체적 부실함을 지적한 것이기도 하다.

2016년 12월 「재난 및 안전관리 기본법」에 안전취약계층을 정의하고 장애인의 안전과 관리 대책에 대한 국가안전관리기본계획을 수립하게 명시하였으나, '제3차 국가안전관리기본계획(2015-2019)'에는 안전과 관련된 다양한 대책을 규정하고 있지만 정작 장애인 등 안전취약계층에 대한 규정은 보이지 않는다. 이처럼 법령이나 계획에 재난 시 장애인 지원에 대한 포괄적 접근에 대한 내용이 구체적으로 명시하지 않고 있는 것은 분명 문제이다. 따라서 이를 명시함으로써 재난 시 장애인 등 재난취약계층의 안전의 책임이 국가에 있음을 명문화 할 필요가 있다.

또한 장애인 등 재난 취약계층에 대한 실제적인 안전관리를 체계화하고 장애나 재난 특성에 따른 안전시스템 구축할 필요가 있다. 그리고 위기 시 장애 특성에 따른 재난 구조를 할 수 있는 전문 인력의 양성 및 확대도 매우 중요할 것이며, 더불어 재난 및 각종 사고 발생 시 조력할 수 있는 인력(준 또는 비전문가 포함)을 양성 및 확보를 위한 교육과 관리가 지속적으로 이루어질 필요가 있다.<sup>4)</sup>

그러나 자력으로 대피가 어려운 이들이 위기상황 시 대처를 인력에만 의지한다면 한계를 가질 수밖에 없다. 건물 설계 시부터 누구든 재난 대피가 가능할 수 있도록 설계되고 관련된 장치 및 도구들이 개발되어야 함은 재난 시 안전하기 위한 기본적인 요건 일 것이다, 이러한 것들이 동반되지 않는다면

4) 「장애인 등 재난취약계층의 재난안전 대책 마련을 위한 토론회」 자료집, 2017.09.05. 참고

실제 재난 상황에서 개인이 느끼는 막막함과 무력감은 클 수밖에 없으며, 안전은 여전히 ‘보장될 수 없는 것’이 될 것이다.

### 누구도 차별받지 않을 권리, 개인의 환경과 조건에 기반 한 안전대책 필요

재난 상황 속에서 무엇보다 사람이 우선 시 되고 피해자가 누려야 될 권리를 중시되어야 함과 더불어 ‘국민의 생명과 안전이 국가책임’을 이야기한 현 정부가 어떠한 관점에서 재난과 안전문제를 접근해야 할지에 대해 발제자가 제시한 국제적인 기준은 분명 많은 시사점을 주고 있음에 동의한다.

재난에 대한 대처는 사람마다 처해진 조건과 상황에 따라서 다를 수밖에 없다. 그렇기 때문에 대처 방안을 마련할 때 장애, 젠더, 인종, 연령 등 사회적으로 취약한 환경과 조건에 놓여있는 이들이 고려되어야 한다. 안전이 ‘모두를 위한 권리’가 되기 위해서는 안전으로부터 배제당하는 이들은 누구인지를 살피고, 이들에 대한 차별을 금지하는 것부터 시작이 되어야 될 것이다.

국제적 기준은 재난의 영향을 받은 이들의 ‘취약성’에 대한 인정과 동시에 ‘장애, 젠더, 연령, 이주, HIV감염 등’ 특별히 ‘취약한 집단’의 ‘특별한 필요’를 언급하면서도, 취약성의 상대성을 고려하여 조항자체에 집단의 목록을 포함하지 않음으로써 ‘특별히 취약함’을 의도적으로 열린 개념으로 두어 비시민과 같이 재난 상황에서 특별히 취약한 상황에 놓일 수 있는 다른 개인들을 포함할 수 있게 하는 것은, 진정 차별에서 배제되는 이들이 없도록 하고자하는 의도일 것이다. 이러한 누구도 차별받지 않을 권리를 보장하고자 하는 의지는 생명의 존엄과 안전의 권리에 있어서 무엇보다 중요한 가치이기에, 문재인 정부는 국민 생명과 안전에 대한 권리 확보를 위하여 이러한 가치 실현을 실천해야 할 것이다.









## 생명과 안전에 관한 권리를 위한 법

- 국민안전기본법(안)을 중심으로

조영신 생명안전시민넷, 반월시화공단노동자권리찾기모임 월담

### 1. 국민안전기본법(안) 제정 취지

재난과 관련한 법은 이미 많이 제정되어 있다. 재난과 관련한 상황을 총괄하는 기본법인 「재난 및 안전관리 기본법」을 필두로 산업재해와 관련한 「산업안전보건법」, 시설물 안전과 관련한 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」, 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」, 「승강기시설 안전관리에 관한 특별법」이나 항공·철도·해사·선박·교통안전과 관련한 법률들도 제정되어 있고, 화학사고나 감염병·원자력 안전과 관련한 법률 등 그 종류도 다양하다.

그러나 세월호 참사를 경험하며 이러한 법령들이 생명과 안전에 관한 권리를 온전히 보장하지 못한다는 사실을 알게 되었다.

다양한 개별법들은 세월호 참사와 같은 복합적인 재난 발생 시 적용될 수 없었고, 「재난 및 안전관리 기본법」은 재난을 ‘관리’하는데 집중하고 있기 때문에 제대로 된 역할을 하지 못했다. 특히 재난 발생 시 피해자에게, 그리고 시민들에게 어떠한 권리가 있는지 알 수 없었고, 재난관리의 기본방향을 찾기 어려웠으며, 정부가 어떠한 책임을 질 수 있는지도 확정하기 어려웠다.

이에 1년여 전부터 생명안전에 대한 권리를 제도화하기 위하여 「국민안전기본법(안)」을 제정하기 위한 움직임이 시작되었고, △안전을 시민의 권리로써 법률에 명시하고 △안전관련 정책의 기본방향을 제시하며 △안전의 책임과 원칙을 명문화하고 △피해자의 권리 원칙을 정립하며 △안전에 관한 시민의 권리를 명시하는 내용을 담은 법안을 만들고 있다.

## 2. 국민안전기본법(안)의 내용

### (1) 목적

국민안전기본법(안)은 기본적으로 각종 재난 및 중대안전사고로부터 사람의 생명을 보호하고, 그 대응 과정에서 피해자의 인권을 보장하며 재발 방지에 힘써 안전사회를 건설하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 국가가 ‘모든 위험’으로부터 생명 안전을 우선적으로 보장하는 것을 기본이념으로 하며, 이를 위해 ‘안전권’을 명시하고 있다.

특히 ‘안전권’을 어떻게 명시할지에 대한 고민이 깊었는데, “모든 사람(성별, 종교, 국적, 인종, 세대, 지역, 사회적 신분, 경제적 지위 등에 관계 없이)이 사고와 재난의 위험으로부터 안전하게 살 권리”로 정리하였다.

### (2) 피해자의 권리 및 피해 회복 지원

법안에서 가장 주요한 내용을 차지하는 부분이 제2장 피해자의 권리와 제3장 피해 회복 지원이다.

‘제2장 피해자의 권리’에서는 먼저 “누구든지 재난이나 사고를 당했을 때에는 신속하고 적절한 구조를 받을 권리”가 있음을 분명히 하고, 피해자는 사고의 발생경위·구조 및 수습과정 등에 대한 정보를 우선적으로 제공받을 권리와 재난 대응 및 수습과정에서 인도적인 처우를 받을 권리가 있음을 명시하였다. ‘인도적인 처우’에는 11개의 권리를 나열하였다.



‘제3장 피해 회복 지원’에서는 ‘지원의 원칙’에 관한 조항이 가장 앞에 자리 잡고 있다. 이 조항에는 국가가 피해 회복 지원에 있어서 △피해자의 신체적·정신적·경제적 피해 회복을 위한 지원 대책을 마련할 것 △각종 지원활동에서 공정하고 공평한 방법을 강구하여 차별 없이 시행할 것 △피해자 등의 의견을 최대한 반영할 것을 원칙으로 할 것을 명시하였다. 이와 함께 피해지역의 지원, 생활지원금, 의료 및 심리지원, 근로자의 치유휴직 지원, 재취업 지원, 생활지원, 재난취약자 지원, 법률지원, 지원상담원의 양성 등에 관한 내용을 규정하고 있다.

### (3) 추모와 공동체 회복

법안에서는 국가와 지방자치단체가 재난 재발 방지 및 지속적인 추모 추진을 위해 필요한 시책을 마련할 것을 요구하고 있다. 또한 재난으로 영향 받은 지역사회 및 공동체의 심리적 안정·동질성 유지·공동체 정신 및 신뢰의 회복·갈등의 조정 등을 위한 시책을 개발하고 시행할 것으로 의무사항으로 명시하고 있다.

### (4) 재난정보의 공개 및 시민 참여

법안에서는 재난과 관련한 시민의 권리에 대해서도 명시하고 있다. 특히 시민은 재난과 관련한 정보에 접근하고 요구할 수 있는 ‘알권리’가 있음을 분명히 하고, 재난의 예방·대비·대응 및 복구 활동에 있어서 시민의 의견이 반영되어야 함을 명시하였다.

또한 안전영향 분석 및 평가에 관한 조항을 삽입하였는데, 이는 국가와 지방자치단체가 법령이나 제도를 만들거나 사업을 시행할 때 안전의 관점에서 검토할 수 있게 하기 위함이다.

### 3. 남은 과제

국민안전기본법(안)은 사람의 생명 및 안전을 위한 원칙을 수립한 기본법으로서의 역할을 할 것으로 기대된다. 제23조로 끝나는 짧은 법안이지만, 생명 안전에 관한 이슈들을 다방면으로 포함시키기 위해 노력하며 만들어졌다. 특히 세월호 참사를 통해 얻은 교훈이 많이 담겨져 있다.

법안은 정리된 초안을 토대로 수정 작업 중에 있다.

현재 피해자 지원의 원칙의 내용에 종합지원시스템을 만들어 피해범위가 넓어 복구과정이 길어지고 복잡해진 경우 상시적인 지원이 이뤄지도록 하는 방안과, 시민의 참여를 좀 더 세분화 하는 방안 등이 추가되려는 중이다.

법안이 제정되고 나면, 법안이 담고 있는 내용들을 세부적으로 실행 가능케 하는 시행령, 시행규칙들이 제정되어야 할 것이다. 그리고 무엇보다도 국가가 생명안전을 위한 책무를 수행해나가고, 피해자 및 시민의 권리가 보장될 수 있도록 감시해나가야 할 것이다.



## [참고자료] 국민안전기본법(안)

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 각종 재난 및 중대안전사고로부터 사람의 생명·신체와 재산을 보호하고 그 예방·대비·대응·복구의 과정에서 피해자의 인권을 보장하며 재난 및 중대안전사고의 발생원인 및 정부와 지방자치단체의 대응의 적절성 등에 대한 조사를 통해 그 재발을 방지함으로써 안전사회를 건설함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 이 법은 재난 및 중대안전사고가 개인의 생명·신체를 위협하는 중대한 문제임을 인식하고 모든 위험으로부터 생명과 신체의 안전을 우선적으로 보장하는 것을 기본이념으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같이 정한다.

- ① "재난"이란 재난 및 안전관리기본법 제3조 제1호에 따른 재난을 말한다.
- ② "중대안전사고"란 위 제1항에 따른 재난에 이르지 아니하나 사람의 안전을 심각히 침해하는 사고로서 행정안전부 산하 중대안전사고 심의 및 점검위원회(이하 "중대안전사고위원회"라 한다)에서 아래 제4항의 피해자와 이해관계인의 신청 또는 직권으로 중대안전사고로 심의·의결한 사고를 말한다. 그 구체적인 요건은 대통령령으로 정한다.
- ③ "피해자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 등 재난으로 인해 영향을 받은 사람을 말하고, 아래 제1호 내지 제6호의 피해자를 "직접 피해자"라 한다.
  1. 재난 및 중대안전사고로 인해 사망한 사람(이하 "희생자"라 한다) 및 생사가 분명하지 아니한 사람(이하 "미확인자"라 한다)

2. 희생자 및 미확인자의 배우자·직계존비속·형제자매
3. 재난 및 중대안전사고로 인해 신체적·정신적 부상을 입은 사람
4. 제3호에 해당하는 사람의 배우자·직계존비속·형제자매
5. 재해구호법 시행령 제1조의2 제3호 내지 제5호에 규정된 사람
6. 그 밖에 희생자·미확인자·제3호에 해당하는 사람과 제2호·제4호에 준하는 관계가 있는 사람
7. 재난 및 중대안전사고의 특성·사고발생지역과 사고수습지역 등을 고려하여 중대안전사고위원회에서 인정한 사람(이하“간접 피해자”라 한다), 다만 중대안전사고위원회는 아래 각 목에 해당하는 사람의 경우 간접 피해자로 인정하되, 스스로의 고의 또는 중대한 과실로 부상을 입은 경우는 제외할 수 있다.
  - 가. 재난 및 중대안전사고의 구조 및 수습활동에 참여하여 신체적, 정신적 부상을 입은 사람
  - 나. 재난 및 중대안전사고 피해자들에 대한 지원활동에 참여한 자원봉사자로서 신체적, 정신적 부상을 입은 사람
  - 다. 사고발생지역 또는 수습지역의 거주자로서 사고발생 또는 수습과정으로 인하여 신체적·정신적 부상을 입은 사람

**제4조(안전권)** ① 모든 사람은 성별, 종교, 국적, 인종, 세대, 지역, 사회적 신분, 경제적 지위 등에 관계없이 사고와 재난의 위협으로부터 안전하게 살 권리(이하 ‘안전권’이라 한다)를 가진다.

② 국가는 제1항의 안전권을 보장할 책무를 지고 그 책무의 이행을 위하여 안전에 관한 정책을 수립·시행하고 이를 위한 재원(財源)의 확충과 효율적인 운영을 위하여 노력하여야 한다.

**제5조 (다른 법률과의 관계)** ① 재난 및 중대안전사고의 예방·대비·대응·복구·원인 및 정부 대응의 적절성 조사에 관하여 다른 법령에 정한 내용이 있는 경우에도 이 법을 우선 적용한다.



- ② 정부와 지방자치단체가 이 법에 따라 피해자의 권리와 지원내용·범위를 구체적으로 정하는 경우에는 이 법의 목적과 취지를 고려하여야 한다.

## 제2장 피해자의 권리

- 제6조 (피해자의 권리)** ① 누구든지 재난이나 사고를 당했을 때에는 신속하고 적절한 구조를 받을 권리가 있다.
- ② 직접 피해자 중 제3조 제4항 제2호 내지 제5호의 피해자는 재난 및 중대안전사고의 발생경위·구조 및 수습과정 등에 대하여 정확한 정보를 우선적으로 제공받을 권리가 있다.
  - ③ 직접 피해자 중 제3조 제4항 제1호를 제외한 피해자는 재난 대응 및 수습과정에서 인도적인 처우를 받을 권리가 있다.
  - ④ 제3항의 인도적인 처우를 받을 권리에에는 아래 각호의 사항이 포함된다. 다만 제3호의 지원 중 필요한 지원은 간접피해자에게도 적용된다.
    1. 언론 취재 및 일반인의 접근으로부터 보호받을 권리
    2. 사생활과 개인정보를 보호받을 권리
    3. 희생자의 시신을 인도적으로 인계받을 권리
    4. 미확인자의 수색을 요구할 권리
    5. 유류품을 인도적으로 인계받을 권리
    6. 피해자들이 회합할 권리
    7. 의료지원·이동지원·주거지원·심리지원·치유휴직지원·법률지원 등 재난 및 중대안전사고 및 수습과정의 특성에 따라 필요한 지원을 받을 권리
    8. 신속하고 적절한 사고수습을 요구할 권리
    9. 사고원인 및 정부 대응의 적절성의 조사과정에 참여할 권리
    10. 법률에 따른 배·보상을 지급받을 권리
    11. 추모사업·공동체 회복사업 등 당해 재난 및 중대안전사고와 관련하여 행해지는 후속조치에 대해 의견을 개진할 권리



- 제7조(국가의 책무)** ① 국가는 재난 및 중대안전사고의 발생원인과 대응의 적절성을 조사하는 기구를 설치하여야 한다.
- ② 국가는 재난 및 중대안전사고의 예방·대비·대응방안 등을 마련함에 있어 제5조 피해자의 권리가 보장되도록 하여야 하며, 사람들이 국가 등의 안전관리계획 등에 대해 알 수 있도록 그 기본적인 내용을 인터넷 등을 통해 공개하여야 한다.
- ③ 재난 및 중대안전사고가 발생한 경우 피해자 및 피해지역(사고발생지역과 사고수습지역을 포함한다)에 대한 종합적인 시책을 수립·시행하되 그 내용을 정함에 있어서는 제5조 피해자의 권리 보장을 우선적으로 고려하여야 한다.
- ③ 국가는 피해자 중 아동·노인·장애인·적절한 이동수단이 없는 자 등 재난 발생 시 대피·구조에 취약한 계층의 보호를 위한 별도의 시책을 수립·시행하여야 한다.
- ④ 국가는 피해자 및 피해지역의 지원을 위하여 필요한 예산상의 조치를 하여야 한다. 그 예산상의 조치에는 5조 3항 3호의 지원 중 필요한 지원에 대한 예산이 포함되어야 한다.

- 제8조 (단체와 개인의 책무)** ① 누구든지 재난 및 중대안전사고의 발생을 예방하기 위한 적극적인 조치를 실시하여야 하고 재난관리기관 등의 재난 및 중대안전사고의 예방·대비·대응 방안의 시행에 적극 협조하여야 한다.
- ② 재난 및 중대안전사고의 직, 간접적인 원인을 제공한 기업과 개인은 재난관리기관 등이 재난 및 중대안전사고를 대응·수습함에 있어 제5조의 피해자의 권리가 보장되도록 협조하여야 한다.
- ③ 누구든지 재난발생 및 수습현장을 훼손하거나 그 밖의 방법으로 재난 원인 및 정부대응의 적정성 등에 대한 조사를 방해해서는 아니 된다.



### 제3장 피해 회복 지원

제9조(지원의 원칙) ① 국가는 재난 피해자의 신체적·정신적·경제적 피해 회복을 위한 지원 대책을 마련하여야 한다.

② 국가는 이 법에서 정하는 각종 지원활동에 관하여 공정하고 공평한 방법을 강구하여 차별 없이 시행하여야 한다. 다만 지원기간과 범위·방법을 정함에 있어서는 피해자의 특성을 고려하여야 한다.

③ 국가는 피해자 및 피해지역의 지원 계획을 수립·시행할 때에 피해자 등의 의견을 듣고 최대한 반영하여야 한다.

제10조(피해지역의 지원) 국가는 재난과 관련한 지역의 안정화를 위하여 특별지원방안을 강구하고 시행하여야 한다.

제11조(생활지원금 등) ① 국가는 피해자에게 다음 각 호의 지원금(이하 “생활지원금등”이라 한다)을 지급할 수 있다.

1. 생활지원금 : 피해자의 생활 보조에 필요한 비용
  2. 의료지원금 : 피해자의 재난으로 인한 신체적·정신적 질병 및 부상과 그 후유증의 치료·간병 또는 보조 장치의 사용에 소요되는 비용
- ② 생활지원금등을 지급받을 권리는 양도·압류하거나 담보로 제공할 수 없다.

제12조(의료 및 심리 지원) ① 국가는 피해자의 재난으로 인한 신체적·정신적 증상에 대하여 의학적 검사 또는 치료를 받을 수 있도록 지원하여야 한다.

② 국가는 피해자의 심리적 안정과 사회적응을 위한 심리상담 및 일상생활 상담 등 필요한 지원을 하여야 한다.

③ 국가는 피해자의 정신건강관리를 위하여 필요한 경우 국가 등이 운영하는 트라우마센터를 설치할 수 있다.

제13조(근로자의 치유휴직) ① 사업주는 피해자인 근로자가 재난으로 인한 신체적·정신적 피해를 치유하기 위하여 휴직(이하“치유휴직”이라 한다)을 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다.

② 치유휴직의 기간은 6개월 이내로 한다.

③ 사업주는 치유휴직을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 안 되며 치유휴직 기간에는 그 근로자를 해고하지 못한다.

④ 국가는 사업주가 근로자에게 치유 휴직을 허용한 경우 그 사업주에게 해당 근로자에 대한 고용유지비용의 전부 또는 일부를 지급하여야 한다.

제14조(재취업 지원) 국가는 재난으로 인하여 피해자가 실직한 경우 재취업을 지원하기 위한 방안을 마련할 수 있다.

제15조(생활지원 등) ① 국가는 재난으로 인하여 거주지를 잃은 피해자들에 대하여 즉각적인 주거 지원을 하여야 한다.

② 피해자 자녀에게 돌봄 공백이 발생한 경우 「아이돌봄지원법」 제2조 제3호에 따른 아이돌봄서비스가 우선적으로 제공되어야 한다.

③ 국가는 재난으로 인하여 친권자가 사망하거나 생사가 분명하지 아니한 미성년인 피해자에 대하여는 성년에 이를 때까지 보호 및 지원 대책을 마련하여야 한다.

④ 국가는 금융채무로 인하여 경제적 어려움을 겪고 있는 피해자의 금융부담을 완화하기 위하여 관련 공공기관·금융기관·그 밖의 관계 기관 또는 단체에 필요한 협조를 요청할 수 있다.

⑤ 국가는 재난상황이 복구되기까지 생활을 영위하는데 필요한 물품을 피해자에게 지원하여야 한다.

제16조(재난취약자 지원) 국가는 재난 취약자의 특성을 고려한 대피계획과 지원대책을 마련하여야 하고 대피계획정보는 재난취약자에게 수시



로 제공되어야 한다. 재난 취약자는 각 호의 사람을 의미한다.

1. 장애인
2. 노인
3. 영유아
4. 임산부
5. 환자
6. 한국어 사용이 원활치 않는 사람
7. 기타 공간적으로나 문화적으로 고립되어 있어 재난상황에 취약한 사람

제17조(법률 지원) 국가는 피해자에 대해 법률지원을 제공할 수 있다.

제18조(지원체계 마련 및 지원상담원의 양성) ① 국가는 피해자들을 효과적으로 균등하게 지원하기 위하여 재난발생지역 인근의 안전한 장소에 가족지원센터를 설치하거나 온라인에 재난지원센터 홈페이지를 마련하는 등의 방법을 강구하여야 한다. 이 때 가족지원센터는 재해구호법 제8조의 지역구호센터의 기능을 포괄한다.

② 국가는 가족지원센터 등의 운영을 위하여 재난지원내용·피해자들의 심리 등에 전문적인 지식이 있는 지원상담원을 양성하여야 한다. 지원상담원은 재해구호법 제16조의3 제2항 각 호의 기관 또는 단체에서 재난구호 전문 인력과 함께 교육훈련을 받을 수 있다.

#### 제4장 추모와 공동체 회복

제19조(추모) ① 국가와 지방자치단체는 제3조 제1항에 따른 재난 및 기타 필요하다고 인정한 재난에 대하여 재난의 재발을 방지하고 추모가 지속적으로 추진될 수 있도록 필요한 시책을 마련한다.

② 제1항에 따라 희생자를 추모하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 추모공원·조형물·상징물 등을 포함한 위령시설
  2. 관련 자료의 수집·보존을 통한 전시·출판·학술 및 문화사업 및 국제협력사업
  3. 현장의 보존·관리·조사·홍보 및 연구사업
  4. 교육·체험관의 설립
  5. 기념일의 지정
  6. 기타 필요하다고 인정되는 사업
- ③ 제2항에 따른 추모사업의 원활한 추진을 위하여 추모사업의 전부 또는 일부를 관련한 법인 또는 민간단체에 위탁할 수 있다.
- ④ 제1항과 제2항에 따른 추모사업을 진행하고 제3항에 따른 민간위탁에 있어 각계각층의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 위원회를 구성하며, 위원회에는 유족을 포함한 피해자·지역주민·기타 관련된 이해관계자들을 포함한다.
- ⑤ 국가는 본 조에서 제시된 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 비용을 지원하여야 한다.
- ⑥ 본 조에서 제시된 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제20조(공동체 회복)** ① 국가와 지방자치단체는 재난으로 영향 받은 지역 사회·공동체의 심리적 안정·동질성 유지·공동체 정신 및 신뢰의 회복·재난으로 인한 지역사회의 갈등의 조정 등을 위한 시책을 개발하고 시행하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 사업은 전시·출판·학술·문화·연구 및 기타 필요한 사업 등을 포괄한다.
- ③ 제1항과 제2항에 따른 추모사업의 원활한 추진을 위하여 사업의 전부 또는 일부를 관련한 법인 또는 민간단체에 위탁할 수 있다.
- ④ 본 조의 계획과 집행을 위하여 위원회를 구성하며, 위원회에는 유족을 포함한 피해자·지역주민·기타 관련된 이해관계자들을 포함한다.



- ⑤ 국가는 본 조에서 제시된 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 비용을 지원하여야 한다.
- ⑥ 본 조에서 제시된 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 제5장 재난정보의 공개 및 시민 참여

제21조(재난 및 위험 정보의 제공·공개) ① 누구든지 국가 또는 기업에 대하여 재난과 위험에 대한 정보를 요구할 수 있다.

② 국가는 다음 각호의 사항을 포함한 정보를 공개하여야 한다.

1. 관계 법령에 의거한 정보
2. 재난과 중대안전사고와 관련된 감사원·조사기구 등의 조사 결과와 법원의 판결문
3. 재난과 중대안전사고의 발생에 책임이 있는 기업의 명칭·사업장·사고원인·조치와 대책 사항

제22조(시민의 참여) ① 국가와 지방자치단체는 재난의 예방·대비·대응·복구 활동에 있어서 시민사회와 피해자의 참여를 증진하고 시민사회의 역량을 활용하기 위하여 노력하여야 한다.

② 정부와 지방자치단체는 재난 및 안전관리기본법 제22조의 국가안전관리기본계획과 재해구호법 제5조의 재해구호계획 등 관계 법령에 따라 각종 재난안전 계획·지침 등을 작성할 때 각 계획안 등을 사전에 공개하고 공청회 등을 개최하여 시민사회와 피해자의 의견을 반영하여야 한다. 단, 공개할 경우 국가안전보장·개인정보보호에 지장을 줄 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 재난 및 안전관리기본법과 재해구호법상 훈련을 실시함에 있어서는 실제 재난 및 중대안전사고 발생시 구호 및 지원을 위해 참여하게 될 민간 기관들을 포함시켜야 한다.

제23조(안전영향 분석·평가) ① 국가와 지방자치단체는 법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙·안전관리체계·안전에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등을 제정하거나 수립할 경우에는 그것들이 안전에 미치는 영향을 분석·평가하여야 한다.

② 안전영향분석평가의 대상·방법·시기 등에 필요한 사항은 법률로 정한다.

\* 위 법안은 생명안전 시민넷 생명안전법률위원회가 초안을 만들고, 현재 내부 각 단위에서 의견 수렴 중인 법안입니다.









# 2부

진실을 밝혀야 할  
국가의 책무는  
이행되고 있는가?



[발제 1]

세월호 특조위 사례를 통해 본  
재난조사위원회의 역할

박상은 ■ 사회진보연대/  
세월호 특조위 전 조사관

## 세월호 특조위 사례를 통해 본 재난조사위원회의 역할

박상은 사회진보연대/세월호 특조위 전 조사관

### 1. 세월호 특조위가 구성되는 과정

#### 1) 검찰 조사에 대한 불신

- 한국의 재난이 발생하면 일반적으로 검찰의 수사가 가장 먼저 시작되고, 대중적으로도 많이 알려짐. 세월호 참사의 경우도 마찬가지. 이는 사고조사 이후 사법처벌이 이뤄지거나, 사고조사와 사법처벌이 분리되어 있는 국제 기준과는 크게 다름.
- 세월호 참사와 관련해서 검찰수사만 이뤄진 것은 아님. 세월호 참사의 조사는 크게 검찰수사(사법처벌), 해양안전심판원 특별심판(기술적 원인 규명), 감사원 감사(행정적 징계)로 이뤄졌다고 볼 수 있음. (이 세 조사는 2014년에 모두 완료됨)
- 유가족들과 한국 시민들은 재판 과정을 지켜보며 검찰 수사가 미흡하다고 생각. 풀리지 않는 의문에 대해 제대로 밝혀주지 않고, 권력자를 향한 수사는 피한다고 여김.
- 세월호 특별법 제정 서명이 2014.5.부터 시작됨. 당시 주된 슬로건은 ‘성역 없는 철저한 진상규명’, ‘책임자 처벌’, ‘안전한 나라’
- “재난가족협의회”라는 1990년대~2000년대 한국사회 재난피해자들도 ‘한



변도 제대로 된 진상규명과 책임자처벌이 이뤄지지 않았다'며 이를 지지함. 이들 재난 역시 대부분 경찰과 검찰의 수사를 통한 일부 관련자의 사법처리로 마무리됨.

## 2) '국가책임' 문제와 과거사 진상규명 경험의 소환

- 세월호 참사의 가장 큰 화두는 '재난에서의 국가책임' 문제. 이는 구할 수 있었음에도 구하지 못했던 '구조실패'에서 비롯됨. 선장과 선원이 배를 버리고 가장 먼저 구조되었고, 해경이 완전침몰 1시간여 전에 도착했는데도 소극적으로 구조에 임하면서 승객 구조에 실패한 점은 그 동안 한국에서 일어난 여객선 사고와는 크게 다른 점임.
- 특히 이 과정에서 국가의 구조 및 사고 수습 및 사후 처리 과정은 단순한 무능력이 아니라 '무의지'의 표현이라고 말할 수 있음. 국가는 단지 구조할 능력이 없었을 뿐만 아니라 구조할 생각이나 의지가 없었던 것으로 보이며, 이 사건에 책임을 지려는 의지를 보이지 않음. 한국의 많은 학자들과 시민들은 세월호 참사가 '국가란 무엇인가' 라는 질문을 던진 사건이라고 생각.
- 여기에서 국가폭력으로 얼룩진 한국 현대사가 소환됨. 한국에서는 1980년 광주, 민주화운동 과정에서 수많은 의문사 등이 있었고 이 과정에서 검찰이 국가의 폭력에 동참하거나 이를 은폐하는데 복무. '진상규명과 책임자처벌'은 이것에 맞서는 핵심적인 구호였음.
- 세월호 특별법 제정 서명 당시부터 두 가지 요구가 특별법 안에 투영됨.
  - 1) 검찰이 조사하지 못한 사실을 발견하고 추가로 책임자를 기소하는 것
  - 2) 검찰의 조사방식의 한계를 넘어, '처벌여부'와 관련 없이 구조적 문제를 조사하는 것

## 3) 세월호 특별법의 제정

- 실제로 이전의 과거사 위원회 중 하나인 '의문사진상규명위원회' 법을 보

완하는 방식으로 특별법이 구성. 세월호 참사의 원인이 된 법률, 제도, 정책, 관행 등도 조사범위에 포함되며 사법처벌여부와 관련 없이 구조적인 원인을 조사할 수 있는 가능성을 열었음. 하지만 가장 중요시 된 것은 조사위원회의 수사권·기소권. 이는 1990년대 후반과 2000년대 초반 만들어졌던 한국의 과거사 위원회의 평가 속에서 도출된 것. 당시 박근혜 정부는 이에 강력히 반발하고 특별법 제정 운동 측도 이를 강하게 요구하면서, 조사위원회의 필수불가결한 권한으로 수사권·기소권이 부상.

- 논란 끝에 2014.11. 세월호 특별법 통과. 위원회의 주요 업무는 1)세월호 참사의 원인규명, 2)세월호 참사의 원인을 제공한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립, 3)구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사 4)언론보도의 공정성, 적정성 및 온라인에서의 피해자 명예훼손 실태 조사 5)안전사회 건설을 위한 종합대책 수립 6)피해자 지원대책의 점검. 수사권과 기소권은 인정되지 않은 대신 특별검사 임명을 국회에 요청할 수 있게 됨.

4.1 관한 사항6세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 제5조(위원회의 업무)

1. 4.16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항
2. 4.16세월호참사의 원인을 제공한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립에 관한 사항
3. 4.16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항
4. 4.16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성, 적정성과 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항
5. 4.16세월호참사 관련 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청에 관한 사항
6. 재해재난의 예방과 대응방안 마련 등 안전한 사회 건설을 위한 종합대책 수립에 관한 사항
7. 위원회 운영에 관한 규칙의 제정,개정에
8. 피해자 지원대책의 점검에 관한 사항
9. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 사항



## 2. 세월호 특별조사위원회 출범 및 운영

- 개인처벌에 국한되지 않는 조사라는 문제의식이 있었으나 전반적으로는 사법적 진상규명 모델에서 벗어나지 못함.
- 일단 위원구성부터가 매우 법률가 편향적. 위원 17명의 구성을 살펴보면, 변호사가 13명, 법학교수 2명, 신문방송학과교수 1명, 전 군인(전 국가안전보장회의(NSC) 사무차장) 1명이었으며 상임위원은 5인 전원이 법률가 출신이었음. 조사의 관점이 법률 중심으로 될 수밖에 없었음. 한편 선체조사위원회는 완전히 거꾸로 되어 있는데, 위원 8명 중 6명이 해양선박 전문가(엔지니어)이며, 2명이 법률가.
- ‘의문사 진상규명위원회’의 법을 보완하다보니, 세월호 참사와 관련된 조사사항을 하나의 ‘사건’으로 신청할 수 있었음. 그런데 여기에서 문제가 발생. 의문사 진상규명위원회의 경우 ‘###의문사’ ‘@@@의문사’처럼 각기 독립적인 사건이었기 때문에 나눠서 조사하는 것이 가능했지만, 세월호 참사의 경우 각각의 조사사항이 서로 연결되는 하나의 사건이었기 때문.
- 게다가 세월호 특조위는 독자적인 조사계획을 만들지 못하고, 세월호 참사 유가족의 신청사건 조사를 통해 총체적인 진실을 규명할 수 있다고 여김. 특조위의 조사계획이 명확히 나오지 않자 불안해진 유가족들은 다수의 사건을 신청. 세월호 특조위의 조사권한이 종료되는 2015.6말 경 최종적으로 조사사건은 211건. (조사1과 71개, 조사2과 103개, 조사3과 21개, 안전사회과 11개, 피해자지원점검과 10개) 이 사건들은 중요도나 수준이 달랐기 때문에 세월호 특조위는 조사 기간 내내 사건 분류에 많은 역량을 쏟음. 분류는 조금씩 조정이 되었는데, 이 때문에 조사기한 종료 직전에 담당 조사관이 변경된 사건들도 있었음. 가장 문제는 각 사건들이 서로 어떻게 연결되는지 제대로 논의하지 못하면서 조사관들이 각자 조사를 했던 것.
- 공무원 조직 내 과별 장벽 문제도 있었음. 세월호 특조위에는 진상규명국내 조사1과(세월호 침몰원인), 조사2과(구조구난), 조사3과(언론 및 인터넷상 피해자명예훼손), 안전사회과(관행 및 제도 등 구조적 원인, 안전사회



종합대책), 피해자지원점검과(피해자 지원 점검)이 있었는데 서로 연관되는 업무가 많았음에도 통합적으로 조사가 진행되지 못함.

- 가장 큰 문제는 ‘직접적 원인규명’과 ‘구조적 원인규명’을 담당하는 과가 완전히 달랐던 것. 또한 진상규명국의 조사가 이뤄지지 않은 채 전문가 작업으로 재발방지대책을 마련할 수 있다는 인식도 문제였음.
- 세월호 특별조사위원회는 ‘직권’으로 조사계획을 만들 수 있었는데, 위원회는 이를 포기해버림. 사고를 어떻게 이해하고 조사할 것인지에 대한 프레임을 갖추는 것 자체를 포기한 것인데 이에 세 가지 정도의 원인이 있음.
- 세월호 특조위가 자기조사계획을 갖지 못한 이유는, 1) 대형참사의 사고조사를 어떻게 해야 하는지에 대한 조사나 공부가 부족했다는 점, (한국에 그런 내용과 경험자체가 없었기 때문에 성과가 전혀 쌓여있지 않았음) 2) 정치지형에 따른 위원 배당(여야 정당 각 5명, 대법원 2명, 대한변호사협회 2명, 유가족 추천 3명)으로 인해 바깥의 정치적 대결 구도가 특조위 회의실에서도 관철된 것. 특히 새누리당의 방해하겠다는 강한 의지로 의사쟁점에 낭비하는 시간이 길었는데 이는 과거사 위원회에서도 반복된 오래된 문제임. 3) 정치적 대결 구도가 강화되자 조사 의지가 있는 위원들도 객관성의 뒷에 빠짐. 모든 프레임에 대한 경계가 강력하게 작동. 조사계획을 세우려면 관점이 필요한데 관점 자체를 배제하려는 경향이 생김. ‘우리가 이 조사를 왜 하는가’ ‘국가가 답해야 할 것은 무엇인가’를 논의하지 못함. 조사관 워크숍이 2016년 6월 30일, 조사권한이 마감되는 그 날 단 한 번 뿐이었다는 점은 상징적.

### 3. 평가 및 과제

- 곧 사회적 참사 특조위가 출범. 정치적 상황이 바뀌고 조사권한이 조금 강화되었지만, 지난 세월호 특조위에 대한 구조적·내부적 평가 없이 성공을 기대하는 것은 금물. 개인적으로는 사고조사의 목적과 범위를 명확히 하지 못한 점, 의문사 등 기존의 국가폭력의 책임을 묻는 방식으로 세월호 참사



의 사회적·정치적 책임을 물으려 한 점을 패인으로 지적하고 싶음.

- 초기에 기술적인 원인이나 잘못된 사람만을 지목하던 조사는 점차 역사적이고 구조적인 원인, 피해자의 회복 문제까지 그 범위를 넓혀옴. 한국에서 세월호 참사는 이 경계를 이루 말할 수 없이 크게 확장. 그러나 한정된 기간과 인력을 가진 조사위원회가 일정한 성과를 내고, 이를 바탕으로 또 다른 과제를 던지기 위해서는 재난조사의 경계·범위를 명확히 설정해야 함.
- 조사 과제는 책임자들을 처벌하는 등 사법적 정의를 구하는 방법과 구조적이고 사회적인 진상규명을 해야 한다는 두 가지 목표를 동시에 어떻게 달성할 것인지를 염두에 두며 설정되어야. 이 두 목표의 조화는 특히 ‘안전한 사회’라는 요구와 긴밀히 연관.
- 1기 특조위 안전사회소위원회 보고서 중 <재난에서 배우지 않기: 서해 훼리호에서 세월호까지 재난 이후 사회적 학습 실패의 역사>에서는 구조적 원인을 다음과 같이 규정

[참고] 구조적 원인의 특성과 유형

- 1) 명문화되어 있지는 않지만 조직과 개인의 행동을 인도하는 방침.
- 2) 개인을 처벌하는 것으로 없어지지 않거나 애초에 처벌의 대상이 되지 않는 관행.
- 3) 모두가 관련되어 있으나 특별히 담당자가 정해지지 않는 정책의 방향.
- 4) 평소에는 시스템의 효율적 작동에 도움이 되는 듯 보이지만 결국 큰 사고나 실패의 원인이 되는 관계.

- 기술적인 원인이나 잘못된 사람만을 지목하던 재난 조사가 점차 역사적이고 구조적인 원인까지 다루게 된 배경에는 ‘재발방지’ 즉 ‘안전’의 문제의식이 있었음. 기술적 원인을 해결하고 잘못된 사람을 처벌해도 참사가 계속 반복되었기 때문임. 정확히 무슨 일이 일어났는지를 넘어 어떻게 이런 일이 가능했는지, 무엇이 바뀌어야 하는지, 한국 사회가 무엇을 배워야 하는지를 알기 위한 조사가 필요. 세월호 특별법에도 존재했으며 사회적 참사 특별법 5조(위원회의 업무)에도 있는 “가습기살균제사건과 4·16세월호

참사의 원인을 제공한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립에 관한 사항”은 바로 이러한 문제의식 하에서 담긴 조항.

- 또한 ‘국가폭력’(책임자가 명확)과 국가의 무능과 부작위(많은 사람들이 연루된 사회적 선택의 결과)로 인해 국가가 제 역할을 못했던 것에 대한 책임을 묻는 방식은 다름. 세월호참사가 준 충격은 5.18과 비슷하지만 5.18의 발포명령자를 특정하듯이 세월호 참사의 원인 제공자를 특정하기는 어려울 것. 우리가 지켜본 것이 국가의 무능이 아니라 무의지였다고 해도 그러함. 최대한 높은 직위에 있는 개인 처벌이 곧 참사에 대한 ‘사회적 책임’을 묻는 것인가? 그것이 아니라면 ‘사회적 책임’을 묻는다는 것은 대체 무엇을 의미하는가? 재난조사위원회는 이를 숙고하고 권고해야 함.







[발제 2]

## 진상규명은 기업의 영업비밀을 넘어설 수 있는가

이종란 ■ 반도체노동자의 건강과 인권지킴이  
반올림



## 진상규명은 기업의 영업비밀을 넘어설 수 있는가

이종란 반도체노동자의 건강과 인권지킴이 반올림

### I. 들어가며

이 발제문 마감일인 오늘(4월 24일)은 중요한 발표 하루 전날이다. 내일 ‘삼성 음부즈만 위원회’는 삼성전자 내부 재해관리 시스템 운영 상황, 관리 현황 등의 검토, 평가, 개선사항에 대한 시정 권고 및 의견을 제시하는 ‘종합 진단 보고서’를 발표하고 공개한다.

삼성과 독립적인 제3자로 ‘음부즈만(감찰관) 위원회’를 설치하고, 투명한 예방대책 활동을 골자로 하는 삼성전자와의 재해예방대책 합의는 2016년 1월 반올림 농성 중에 이루어졌다. 삼성의 언론플레이에 의해 삼성백혈병 문제의 모든 것이 다 해결되었다는 거짓 언론이 난무할 때, 반올림(삼성 직업병 피해자들과 활동가들, 연대하는 이들)이 삼성서초사옥 앞에서 노숙농성을 하며, 반도체, LCD 노동자들의 백혈병 등 직업병 문제의 ‘사과’, ‘보상’, ‘재발방지대책’에 대한 어떤 것도 제대로 이루어지지 않았음을 알렸다. 이에 삼성이 마지못해 응한 것이 재해예방대책에 대한 협상이었고 2016년 1월 12일 해당 합의를 본 것이다. (참고로, 당시 예방대책 합의가 그렇게 마무리 되었으나, 나머지 사과, 보상 문제는 미해결되었고 반올림 농성이 계속 이어져 931일째가 되었다)



재해예방대책 합의는 삼성전자의 반론권 행사 조항이 있는 등 아쉬운 것이 많은 합의였지만, 역사상 처음으로 삼성반도체 직업병 예방대책으로, ‘독립’ 기구가 삼성의 재해관리 현황을 점검 평가하고, 보고서를 작성하여 투명하게 공개하기로 했고, 삼성전자에의 시정권고 및 의견을 제시하는 내용의 이행점검 보고서도 향후 공개하기로 합의한 것이니, 협약의 당사자로서의 반올림 뿐만 아니라 사회 구성원들이 관심을 가지고, ombudsman 위원회가 실제 삼성으로부터 ‘독립적’으로, 또 ‘투명하게’, 노동자의 직업병 예방(재발방지)의 ‘실질적 대책’을 마련했는지 감시하고 이행점검을 해야 한다.

최근 삼성은 백혈병, 림프종 등에 걸린 반도체 직업병 피해당사자 및 유족이 산재 입증을 위해 고용노동부에 해당 사업장의 작업환경 측정보고서를 정보공개 청구한 것에 대하여, 고용노동부가 대전고등법원 판결(해당 보고서에 영업비밀은 없다)취지대로 이를 공개하기로 결정하자, 이를 막기 위해 국민권익위 산하 중앙행심위, 각 지방법원에 집행정지(가처분) 및 공개거부 소송 등을 제기하고, 심지어 산업통상자원부까지 동원하여 국가핵심기술 유출 등 우려를 언론유포시키는 등 안간힘을 쓰고 있다.

ombudsman 위원회의 내일 발표가 더욱 중요한 것은, 이렇게 갈수록 극단으로 치닫는 삼성전자의 과도한 대응에 대해 ombudsman 위원회가 예방대책 합의 사항처럼 적절한 시정권고를 명하는 등 제 역할을 해주길 기대하기 때문이다.

이하 글에서는 현재 당면한 반올림 운동인 산재인정(제도개혁)과제 및 작업환경측정보고서 등 유해화학물질 정보접근권 중심으로 간략히 발제하고자 한다.



## Ⅱ. 산재인정과 알권리 운동의 현주소 - 현재 당면한 과제를 중심으로

### 1. 반도체 노동자의 희귀질환 등 산재인정은 손쉬워졌는가

산업안전보건법은 화학물질 등 유해요인을 취급하며 일하는 노동자들에게 사업주가 그 유해성 정보를 알려주게 의무화했으나 힘있는 노동조합이 조직되어 있는 소수의 경우를 제외하고는 사업주들이 그러한 정보를 노동자들에게 제대로 알려주지 않는다.

또한 유해성을 모른채 일하다 직업병이 발생하거나 퇴직후 한참만에 직업성 암이 발생하는 경우에 노동자가 그제서야 산재(직업병)을 의심한다고 하더라도 이를 입증하는 것은 매우 어렵다. 기업은 영업비밀이라며 감추는데 반면 노동자나 재해자의 정보접근권에 대한 권리는 미약하기 때문이다. 한편 첨단산업분야 희귀질환의 경우 아직 의학적, 과학적 연구결과가 축적되지 않아 한계가 있다.

그런데 현행 산재보험법은 잘 아시다시피 산재 입증책임을 노동자 측에 두고 있다. 이것의 부당함에 대하여 지난 10년간의 반올림 운동 내내 강조해왔다. 유해하다는 정보를 사업주로부터도 그 누구한테도 들은 적이 없었는데, 노동자 보고 당신이 아픈 이유를, 그게 산재라는 이유를 스스로 밝혀야 산재보험을 적용해주겠다는 것은 부당할 뿐더러 불가능에 가깝다. 더욱이 삼성은 노골적인 자료제출거부, 자료조작, 은폐 등을 일삼아왔기에 더더욱 그러하다. 그럼에도 이명박근혜 정부하의 고용노동부와 근로복지공단은 그러한 억울함을 호소하는 피해노동자들을 묵살하고 불승인을 남발해왔었다.

## ○ 대법원 판결.

변화는 법원에서부터 시작되었다. 근로복지공단의 불승인 처분, 고용노동부의 재심 기각이 이어졌지만 포기하지 않고 소송까지 최소 4~7년간 끈질기게 싸워온 피해 당사자와 유족들은 고 황유미씨의 백혈병 산재인정을 시작으로 법원에서 산재인정 판결을 받아보기 시작했다. 그러다 작년 8월 29일 대법원에서 첨단산업분야 희귀질환에 대한 판결을 이렇게 내린 바 있다.

“유해화학물질 노출에 의한 직업병의 경우, 상당인과관계의 증명책임 완화에 관한 법리가 확립되어 있고, 이른바 희귀질환의 연구결과가 충분하지 않아 현재의 의학과 자연과학 수준에서 곤란하더라도 그것만으로 인과관계를 쉽사리 부정하여서는 안되고, ① 특정산업 종사자 군이나 특정 사업장에서 그 질환의 발병을 또는 일정 연령대의 발병율이 높은 특별한 사정, ② 사업주의 협조 거부 또는 관련 행정청의 조사거부나 지연 등으로 그 질환에 영향을 미칠 수 있는 작업환경상의 유해요소들의 종류와 노출정도를 구체적으로 특정할 수 없었던 특별한 사정이 인정된다면 상당인과관계 판단에서 근로자에게 유리한 간접 사실로 고려해야 한다는 점, ③ 작업환경에 여러 유해물질이나 유해요소가 존재하는 경우 개별 유해요인들이 특정 질환의 발병이나 악화에 복합적, 누적적으로 작용할 가능성을 간과해서는 안된다는 점을 강조하여, 향후 행정실무 및 재판실무에 구체적인 제침을 제시하였다. 또한 해당 판결은 ④ 산업현장에서 비록 노출허용기준 이하의 저농도라 할지라도 상시적으로 유해화학물질에 노출되는 근로자에게 현대의학으로도 그 발병원인을 정확히 알 수 없는 희귀질환이 발병한 경우에도 보다 전형적으로 업무와의 상당인과관계를 인정하여 산재요양 급여를 지급하여야 하며, ⑤ 이것은 작업장에서 발생할 수 있는 산업안전보건상의 위



힘을 사업주나 근로자 어느 일방에 전가하는 것이 아니라 공적보험을  
농해 산업과 사회전체가 이를 분담하고자 하는 산업재해보상보험제도  
의 본래 목적과 기능에 따른 것임을 강조하였다는데 의의가 있다.(대법  
원 2017. 8. 29. 선고 2015두3867 판결)

해당 판결은 2017년 최고의 판결로 뽑혔고, 앞으로 이러한 대법원 판결이 산재제도개선을 촉진 시킬 것으로 기대하고 있다.

참고로, 2007년부터 현재까지 11년간 반올림 등이 신청한 첨단산업분야 백혈병 등 희귀질환 산재신청 사건 중 근로복지공단에서 15명, 법원에서 14명이 산업재해로 인정되었다. 반올림에 제보된 약 400명의 피해제보, 그 중 95명 신청 건에 비해 아직 미비하고 더딘 인정이지만, 삼성의 적극적인 방해와 자료 은폐, 노동자 입증책임의 열악한 조건 속에서 관련 피해자들이 포기하지 않고 싸워 얻어낸 결실이기도 하다.

## 역학조사 및 산재입증 위해 많은 시간 소요돼. 산재인정 쉽게 되도록 제도 개선해야

위와 같은 대법원 판결 이후 산재인정 되는 경우가 늘고 있다. 우리는 근로복지공단이 과거처럼 줄줄이 불승인하던 구태를 벗어나 첨단산업분야 희귀질환 산재판단에 관하여 대법원 판정기준을 고려해 업무와 질병간의 상당인과관계를 인정하기 시작한 점을 다행스럽게 생각한다. 그러나 여전히 산재입증책임이 노동자 측에 있는 점과 산재인정까지 최소 수년의 긴 시간이 소요되는 점은 시급히 개선되어야 한다.

먼저, 신속한 인정을 위한 제도개선이 절실하다. 산재신청에 따른 재해조사(역학조사)에만 최소 1~2년 이상이 걸리는데다가 이후 소송에까지 이르면 입증 공방으로 또다시 수년이 걸린다. 이는 신속한 보상을 목적으로 하는 산재법의 기본 목적에 반한다.

심지어 앞서 산재인정 받은 경우와 완전히 동일한 케이스에 대해서도 또다시 역학조사를 한다고 1~2년을 지체하고 있다. 이미 법원에서 산재로 인정받았던 백혈병 사망노동자 故황유미, 故이숙0 님과 같은 삼성반도체 기흥공장 3라인에서 똑같은 디퓨전 공정 업무를 하였던 故김대0(74년생) 님이 똑같은 백혈병으로 2015년 사망하자 유족이 2016년 12월에 산재신청을 하였다. 그런데 이에 대해 근로복지공단은 바로 산재인정을 하지 않고 또다시 역학조사 기관에 조사를 넘겼다. 역학조사 기관인 산업안전보건연구원에서는 1년 6개월만인 오는 5월에서야 현장조사를 나간다고 한다. 이해할 수 없는 노릇이다. 앞선 사례를 인용해서 신속히 산재인정을 할 수 있음에도 1~2년을 허비함으로써 피해 노동자 가족에게는 고통을 가중하고 역학조사기관의 시간과 역량을 낭비하고 있다. 더욱이 그동안 역학조사는 업무관련성을 확인한다는 본연의 취지와 달리 삼성의 부실한 자료 제공이나 조사 지연에 속수무책이 아니었던가. 역학조사 등 관련 제도개선이 절실하다.

또한 삼성전자처럼 유해물질 정보조차도 영업비밀이라 우기는 등 사업주가 자료 제출을 거부하거나 관련 행정청이 조사를 부실하게 하는 경우는 업무와 질병간의 상당인과관계를 노동자에게 유리하게 판단하도록 한 대법원 판결(2017. 8. 29. 선고, 2015두3867판결)에 입각하여 산재보험 판정제도를 당장 개선해야 한다.



## 2. 진상규명은 기업의 영업비밀을 넘어설 수 있는가

정작 더 중요한 것은 노동자들이 병에 걸리지 않도록 하는 것이다. 예방을 위해선 기본적으로 알아야 한다.

그런데 안타깝게도 삼성 반도체 노동자들은 자신들이 반도체를 만드는 과정에서 직간접적으로 취급하고 노출되는 유해화학물질 정보에 대해 전혀 알지 못한다. 회사에서 가르쳐 주지 않고, 고용노동부는 관리감독하지 않았다. 반도체 생산 및 수출을 통한 국가와 기업의 이익이라는 측면이 반도체노동자들의 생명과 건강보다 더 우선시되어 왔기 때문이다.

그러나 언제까지 노동자들의 생명과 건강은 국가와 기업의 이익 앞에 제물로 바쳐져야 한단 말인가. 사람의 생명과 건강을 빼앗으면서 얻을 수 있는 국가와 기업의 이익은 누구의 이익이란 말인가.

최근 삼성 반도체, 삼성디스플레이 사업장의 작업환경측정보고서 공개거부 사태를 겪으면서 산재 입증을 위해 해당 자료를 정보공개 신청한 백혈병, 림프종 등 피해자와 유족들은 참담한 심정이다.

삼성은 ‘삼성전자 반도체 공장의 작업환경측정보고서는 영업비밀에 해당하지 않고 산재노동자와 나아가 지역주민의 생명과 건강을 위해 공개해야 한다’는 대전고등법원의 판결(2017누10874)을 존중하기는커녕 친삼성 언론들과 산자부를 동원하여 보고서가 공개되면 ‘국가핵심기술’이 유출된다고 언론플레이에 열중하고 있다.

예컨대 산자부가 삼성의 요청대로 국가핵심기술이라고 판단한 내용 중에는 측정위치도(삼성과 산자부의 표현으로는 ‘레이아웃’이고, 산업안전보건법 시행규칙상 표현으로는 ‘측정위치도’이다)가 있는데, 이는 세부적인 도면이 아니라, 단지 조사자가 측정한 지점을 알아볼 수 있도록 임의로 그린 평면도에 불과하다. 네모 몇 개에 측정위치를 그려넣은 것을 가지고 국가핵심기술이라고 하는 것은 자의적이다 못해 말문이 막힌다. 이미 대전고법 판결에서 측정위치도에 대하여 영업비밀이 될 수 없는 개략적 도면에 불과하다고 판단했으나 삼성과 산자부는 이를 받아들이지 않고 있는 것이다.

더욱 충격적인 사실은, 대전고법 판결 이후 유족과 대리인이 받아들인 2007~2014년 삼성반도체 온양공장 작업환경측정보고서에는 2010년 이후부터 측정위치도가 모두 없었다는 점이다. 이에 대하여 고용노동부에 확인해본 결과, 2010년 이후 전산입력 시스템이 도입되면서 사업주와 측정기관이 보관하고 있는 원본 보고서와 달리, 노동부에 보관된 모든 작업환경측정 보고서에는 2010년부터 측정위치도가 빠져 있다는 것이다. 측정위치도가 빠진지도 모른 채 보고서를 보관, 관리해 온 고용노동부도 문제이지만, 산자부의 국가핵심기술 판단은 측정위치도가 포함된 삼성 보관 보고서에 대한 판단으로, 직업병 피해자들이 고용노동부에 정보공개로 받을 수 있는 보고서와는 전혀 다른 것을 가지고 판단했다는 점에서 완전히 잘못된 것이다.

‘책상머리에 앉아서 고용노동부가 국가기밀을 유출 한다’는 식의 선정적인 기사들과, 공공의 안전과 생명이라는 가치보다 삼성의 곤란함을 더 걱정하는 산자부, 삼성의 이해로부터 독립적이지 못한 일부 전문가들의 일방적인 삼성 편들기 앞에서, 산재입증을 위해 해당 보고서를 정보공개 신청했던 유족들과 피해자들은 길을 잃었다.



산재보상을 위해서 뿐 아니라 그 원인을 규명하기 위해, 그리고 비슷한 피해를 예방하고 누출이나 화재 등 만일의 사고 시 제대로 대응할 수 있으려면 노동자와 주민 및 관련 기관에게 공장에서 사용되는 화학물질 정보 접근권이 충분히 보장되어야 한다.

기업의 이윤이나 국가경제의 발전에 중요한 핵심기술이라 해도 그것이 노동자와 지역주민의 안전과 건강보다 우선할 수는 없다. 게다가 작업환경측정보고서는 핵심기술을 담고 있지 않음이 이미 법원의 판결로 확인되지 않았던가.

삼성은 공약을 해치는 소모적인 논란을 부추기지 말고 작업환경측정보고서를 공개해야 한다. 정부와 국회는 영업비밀 주장을 남용하는 기업으로부터 국민의 생명권과 알권리를 보호하기 위한 법과 제도를 조속히 마련해야 한다.





## 원청의 책임강화 및 강력한 처벌이라는 국가의 책무가 이행되고 있는가?

이진우 중대재해기업처벌법제정연대

### 1. 한국에서 기업살인법 논의 과정

#### 1) 초기 과정

- 한국에서 ‘기업살인법’은 산업재해 문제를 배경으로 해서 2000년대 초반부터 논의되기 시작하였음. 이는 다른 나라의 ‘기업살인법’(혹은 ‘법인과실치사법’)이 산업재해와 공중재해를 모두 아우르고 있는 것과는 다른 점임.

- 한국의 경우, 산업재해 문제에 대해서는 감시와 견제를 하는 시민사회단체가 존재하고 있고, 산업재해는 기업이 위험을 감내한 것으로 발생한 것이므로 처벌을 통해 감소될 수 있는 것으로 인식된 반면, 공중재해 문제에 대해서는 그런 단체가 존재하지 않고, 공중재해는 불가피하게 발생한 것이므로 사후적 조치를 통해 감소될 수 있는 것이 아니라고 인식된 것으로 인해, 위와 같은 현상이 드러났다고 볼 수 있음.

- ‘노동’의 영역이 아닌 ‘시민’의 영역에 있어서는 굳이 새로운 법률을 제정하지 않더라도 국가 기관이 적절한 역할을 수행할 것이라는 믿음이 있었던 것도 위와 같은 현상을 낳은 한 요인이라고 할 수 있음(국가권력이 자본권력을 통제하고 있던 상황에서의 순진한 믿음이었음).

#### 2) 2000년대

- 2001년 노동안전보건단체인 ‘노동건강연대’가 “산재사고처리에 관한 특별법” 입법 청원 운동을 시작하였음. 당시 노동건강연대는 중대재해, 반복성 재

해, 고의적, 악질적 재해를 처벌하는 특별법 제정의 필요성을 제기하였음.

- 이 단체는 2003년부터 “산재사망은 기업의 살인이다.”라는 캠페인을 전개하면서 ‘기업살인법’이라는 용어를 처음으로 사용하기 시작하였음.

- 그 무렵 호주의 빅토리아주에서 ‘Crimes(Workplace Deaths and Serious Injuries) Bill’ {범죄(사업장 사망과 중대 상해) 법안}이 제출되었고, 캐나다에서도 기업책임법(Corporate Responsibility Legislation)이 제정되었는데, 그에 영향을 받았다고 할 수 있음.

- 위 단체가 관심을 가지고 지켜보던, 영국 기업과실치사 및 기업살인법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act)은 2007년도에 제정되었음.

• 호주 수도 준주의 Crimes(Industrial Manslaughter) Amendment Act 2003

• 영국 Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007

• 캐나다 Criminal Code 217-1조, 22-1, 22-2조 (2004 Bill C-45)

- 민주노총이 2012년 경부터 잇따라 발생하는 산업재해에 대해 기업의 처벌을 강화하는 방안을 공개적으로 표명하고 그에 대한 실태조사 및 연구를 시작하면서 ‘기업살인법’논의가 본격적으로 진행되었음.

- 그 이후 한국에 일본에서 진행 중인 ‘조직벌(組織罰)’<sup>1)</sup>에 대한 논의가 소개되면서 더 진지한 논의가 이루어졌음.

### 3) 논의 결실

- ‘기업살인법’에 대해 국회의원들의 관심도 급증하여 구체적인 입법안이 마

---

1) 일본 효고현에서 2005. 4. 25.. 발생한 JR후쿠치야마선 열차 탈선 사고로 107명이 숨지고 562명의 부상자가 발생하였는데, 이 사고의 유족들이 대형 인명사고를 일으킨 거대기업에도 형사책임을 물어야 한다고 하면서 제기한 용어  
임...



련되기도 하였음.

순 번	의원	소속정당	입법안	제출시기
1	심상정	정의당	산업안전보건범죄의 단속 및 가중처벌 등에 관한 법률안	2013. 6. 26.
2	김선동	통합진보당	기업살인처벌법안	2013. 12. 24.
3	한정애	새정치민주연합	산업안전보건법 일부 개정안	2013. 5. 28.

- 19대 국회에서 기업처벌을 강화하고자 하는 입법안이 3건 발의된 바 있는데, 이 법안은 모두 현행 양벌규정의 틀을 그대로 유지.

- 당시 법안들은 기업처벌을 양벌규정에 의존하는 전제에서 단지 그 형량을 강화하는 방향은 몇 가지 한계.

- 첫째는 개별적인 입법에 의해야 한다는 점. 위 3개의 입법안은 모두 산업재해의 영역에서 기업에 대한 처벌을 강화하려는 목적. 그런데 산업재해 외에 세월호 참사나 가슴기살균제 참사 등 재해 사망사고에 대하여 기업을 처벌하기 위해서는 별도의 입법이 다시 필요.

- 둘째, 양벌규정이라는 틀을 유지하는 한 벌금액 상한을 높이는 것 외에 입법으로 할 수 있는 방안이 거의 없다는 점.

- 셋째, 기업의 면책에 대한 엄격한 통제가 필요하나, 개별적인 양벌규정의 개정에서 이것을 담아낼 수 있을지도 의문.

## 2. 세월호 참사 이후 기업처벌법 논의 과정

- 당시 검찰은 부실공사나 안전조치 미비 등으로 인명 사고가 났을 때 해당 기업 업주나 직원들을 형사 처벌하는 것과 별도로 법인도 형사 처벌할 수 있도록 하고, 기업에 대한 형사 처벌 방법은 연 매출액의 일정비율을 벌금으로 내도록하는 방안을 검토하고 있는 것으로 알려졌다(2014. 11. 3.자 뉴시스 보도 등 참조). 이른바 ‘기업책임법’의 제정을 추진하겠다고 하는 것임.

- 한편, 정부는 세월호 사고 발생 이후 ‘다중인명피해범죄의 경합범 가중처벌 등에 관한 특례법안’을 국회에 제출하였음. 이 법안의 내용은 대규모 인명 피해를 야기한 범죄의 경우 그 불법 및 책임이 현저히 증가하므로 다수인의 사망의 결과를 야기한 범죄에 대해서는 경합범의 처벌 등에 관한 특례를 규정하여 가중처벌 하겠다고 하는 것임. 이 법안에 ‘가중처벌’ 되는 대상이 특정되어 있지 않아 기업이나 경영책임자가 아닌 현장 근로자가 책임자로 지목되어 이 법안에 따라 ‘가중처벌’ 될 우려도 있지만 다수인이 사망한 재해를 유발한 책임자를 ‘가중처벌’ 하는 것은 바람직한 방향이라고 할 수 있음. 따라서 경영책임자를 재해의 책임자로 지목할 수 있다면 위 법안도 넓게로는 ‘기업살인법’의 취지에 부합하는 것이라고 할 수 있음.

## 1) 노동안전보건, 인권 단위에서의 기업처벌법 제정 운동 흐름

○ 2014년 9월부터 세월호참사국민대책회의 존엄안전위원회에서 ‘기업살인법’ 제정을 위한 논의를 시작.

- 5차례에 걸쳐 간담회 진행

- 참석자 : 박준도 (안전대안팀장, 사회진보연대), 이호중(서강대 법학전문대학원), 심재진(서강대 법학전문대학원), 박두용(한성대 기계시스템공학), 강문대(민변), 최명선(민주노총), 김혜진(철폐연대), 전수경(노동건강연대), 오선근(공공교통네트워크), 박혜영(노동건강연대), 박상은(사회진보연대), 이진우(노동자운동연구소), 명숙(인권운동사랑방)

○ 문제의식

- ‘세월호 참사’는 규제되지 않은 자본과 대안도 없이 공적인 안전 기능을 해체하기 시작한 국가의 무능·무책임이 낳은 위험이 극단적으로 드러난 사례 중 하나. 기업이 이득을 취하는 과정에서 발생하는 위험에 대한 비용은 노동자·시민 모두에게 전가되고 있고, 정부는 수수방관. 이 땅에서 수많은 산업재해와 대형재난사고가 반복적으로 발생하여 안타까운 생명들이 사라져 간 이유는 바로 이 때문.

- ‘세월호 참사’의 아픈 교훈은 생명과 안전에 대해 책임지지 않는 기업과



정부 관료는 반드시 처벌되어야 한다는 것. 책임을 묻는 과정이 분명해져야, 위험이 전가되는 구조적 문제가 드러날 것. 이를 위해 사고를 유발한 기업과 정부에 조직적 책임을 묻는 제정이 반드시 필요.

## 2) 제정연대 출범 이후 운동경과 및 입법활동

○ 2015년 4월 28일 국회토론회를 계기로 제정연대를 공식화

○ 416연대 안전사회위원회 소속으로 제정연대 2015년 7월 22일 공식 출범  
 - 중대재해기업처벌법 제정연대 : 416연대, 가습기살균제피해자와가족모임, 공공교통네트워크, 노동건강연대, 노동당, 노동인권실현을위한노무사모임, 녹색당, 민주사회를위한변호사모임, 반올림, 보건의료단체연합, 생명안전시민네트워크, 전국민주노동조합총연맹, 전국불안정노동철폐연대, 사회진보연대, 알 권리보장을위한화학물질감시네트워크, 천주교인권위원회, 안전사회시민연대, 인권운동사랑방, 일과건강, 정의연대, 참여연대, 한국노동안전보건연구소

○ 중대재해 기업처벌법의 주요 내용은?

▲ 사업장이나 다중이용시설 등에서 안전관리 및 안전조치를 제대로 이행하지 않아 사람이 죽거나 다치는 사고가 발생하였을 경우  
 - 기업의 대표이사과 이사 등 경영책임자를 처벌하고,  
 - 사업장이나 다중이용시설 등에 대해 인·허가 업무를 수행하거나 안전관리 업무를 수행하는 공무원을 처벌하며,  
 - 기업 자체를 처벌하고 제재할 수 있게 하는 것  
 - 현행법상 기업을 독자적으로 처벌하는 것은 아예 불가능. 이런 문제점들을 해결할 수 있는 특별 규정을 이 법에 마련

▲ 기업의 경영책임자는 어떤 경우에 처벌되고 어느 정도로 처벌되나?  
 - 일반 형법에는 기업을 처벌할 수 있는 '양벌규정'이 없어 사람이 죽거나 다쳤을 경우에도 기업을 처벌하지 못 함  
 - 이 법으로 기업이 처벌될 경우 기업은 원칙적으로 10 억원 이하의 벌금  
 - 기업의 경영책임자가 위험 방지 의무를 소홀히 하도록 했거나, 기업 내부에 위험 방지 의무를 소홀히 하는 것을 조장·용인·방치하는 조직문화가 존재하는 경우에는 해당 기업의 전년도 연 매출액의 1/10의 범위 내에서 벌금이 가중

▲ 공무원 책임, 처벌규정은?

- 산업현장과 많은 사람이 이용하는 시설에 대하여 위험의 예방 및 안전관리 의무의 준수 여부를 감독하거나 위 장소에 대한 인·허가책임이 있는 공무원이 그 책임을 소홀히 하여 사업장 또는 다중이용시설 등에서 사람을 사상에 이르게 한 때 그 공무원은 1년 이상의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금
- 그러한 공무원을 감독할 책임이 있는 지위에 있는 공무원도 동일한 처벌

○ 4.13 총선 직후 20대 국회 활동

- 2016년 6월 23일 세월호에서 옥시참사까지... 중대재해기업처벌법 입법토론회

○ 2017년 입법 활동

- 노회찬의원 : 시민·노동자 재해에 대한 기업과 정부 책임자 처벌 최초 입법발의(2017년 4월 12일)
- 박주민 의원 : 제정연대 법안에 기초한 <공중이용시설 등의 안전관리위반 범죄 처벌 특별법안> 입법 발의(2017년 12월)
- 법안 통과를 위해서는 더 포괄적으로 전문가나 시민의 요구를 모아내고, 법사위 의원들의 설득과정 필요하다는 인식. 법사위 위원인 노회찬, 박주민 의원과 제정연대 간의 간담회 등을 통한 방안 모색 진행 중

### 3. 문재인 정부의 중대재해와 처벌강화 관련 주요 정책과 대책

#### 1) 2017년 산업안전보건 강조주간 기념식 메시지

- 안전보건 강조주간 50회 대통령 첫 메시지

**<그 어떤 것도 노동자의 생명과 안전보다 우선 될 수 없다>**

1. 안전은 모든 사람의 권리이재 책임이라는 원칙을 세우겠다
  - 산업현장의 위험을 유발하는 원청과 발주자가 그에 상응하는 책임을 지게 하겠다. 생명과 안전에 대한 책임을 외주화 하는 일은 없도록 하겠다.
2. 현장에서 일하는 모든 사람이 예외 없이 안전의 대상으로 되도록 하겠다.



- 3. 사망사고가 발생하는 사업장은 안전이 확보될 때까지 모든 작업을 중지하도록 하겠다.
- 4. 대형 인명사고의 경우 국민이 직접 참여하는 사고조사위원회를 구성하겠다.

## 2) 중대 산업 재해 합동 예방 대책 (범 부처 합동대책) - 2017년 8월17일

### 주요 내용

- ▲위험 주체별 안전관리 책임 강화 - 건설업 불법 하도급 시 원청도 하청과 동일 처벌.
- ▲위험에 노출되는 모든 사람 보호
- ▲중대재해 재발방지 강화 - 중대재해 발생 시 처벌의 하한선 도입. 법인 벌금형 가중
- ▲사업장 안전·보건관리시스템 내실화

### 세부 내용

- 위험의 외주화 방지 대책, 원청(도급인)의 안전관리 책임 범위 확대, 건설공사 발주자에게 안전관리 책임 부과, 특수형태근로종사자도 산업안전 보호대상에 포함, 사업체의 대표자가 ‘안전보건관리책임자’ 역할을 담당하도록 제도화, 법인에 대한 벌금형의 강화, 국민 참여 사고조사위원회 구성·운영 등

### <중대재해 기업처벌법 제정연대 입장서 중>

미흡한 점도 많이 있다.

경영책임자의 처벌에 관한 문제이다. 산재사고 발생 시 대표자나 실제 책임자는 처벌받지 않고 현장 관리자만 처벌받는 것이 사고 예방을 소홀히 하는 한 원인으로 지적되어 왔다. 최근 수사기관에서 경영책임자를 수사대상에 포함시키는 경우가 많이 늘기는 하였지만 아직 미흡하고 여전히 자의적이다. 위 대책에는 사업체의 대표자를 안전보건관리책임자로 지정하는 방안이 포함되어 있는데, 이는 바람직한 조치이기는 하다. 이렇게 할 경우 대표자를 산업안전보건법 위반이나 형법상 업무상과실치사상죄로 처벌하는 것이 용이해지기 때문이다. 그러나 이런 조치가 이들의 처벌을 제도적으로 보장하는 것은 아니다. 따라서 사업체의 대표자에게 사고 예방 의무를 더 구체적으로 부여하는 조치가 필요하다. 그리고 위 대책에 의하더라도 사업체의 대표자를 안전보건관리책임자로 의무적으로 지정하게 하는 것은 아닌 것으로 보이고 또한 대기



업의 경우 실질 대표자나 본사 대표자를 안전보건관리책임자로 지정하도록 강제하지도 않는 것으로 보인다. 후속 조치를 지켜봐야 하겠지만 최소한 의무적인 지정은 반드시 필요하다.

법인의 책임에 대한 것이다. 현재 법인은 양벌규정이 마련되어 있는 경우에만 제한적으로 처벌을 받고 있다. 주주, 이사 등 기업의 경영상 이해 관계자들에게 아무런 경종을 울릴 수 없어 이 점 역시 기업이 사고 예방을 소홀히 하는 또 다른 원인으로 지적되어 왔다. 위 대책에는 법인에 대한 벌금 상향을 높이는 방안이 마련되어 있다. 하지만 그 수준이 그다지 높지 않고, 처벌 수준을 더 높여야 한다. 법인 내부의 운영방식이나 조직문화가 사고 발생의 원인으로 작용한 경우에는 매출액이나 수익액 대비 일정 비율을 벌금으로 부과하는 등의 더 강력한 조치가 필요하다. 사고 발생이 경영 성과와 연계되어야만 위험을 함부로 감내하려는 행태를 보이지 않을 것이다.

### 3) 산업안전보건법 개정안 입법 예고

구분	주요내용	의의와 한계
원청 책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원청의 책임범위 확대: 동일 사업장, 원청이 제공하거나 지정하는 사업장</li> <li>- 화학물질 사고등에 대해 원청이 하청 노동자가 조치를 받고 작업하는지 확인의무 부여. 원청이 정보제공하지 않을 경우 하청은 작업개시 연기, 지체책임 면제</li> <li>- 원 하청 노사구성의 안전보건협의체 대상 제한 없이 확대</li> <li>- <u>대표이사가 이사회에 안전보건계획 보고, 이행의무 부여 (위반 시 과태료)</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도급의 정의에 임대가 누락되어 건설기계, 서비스 매장의 장소임대등이 제외</li> <li>- 발주자 정의를 건설공사로 한정하여 업종확대 제한 (플랜트 현장 등)</li> <li>- 원하청 노사구성 안전보건협의체와 기존 원청 산보위 관계 정리 미흡</li> <li>- <u>대표이사 의무 부여는 산재사망 처벌에서 기업최고책임자 처벌과 연동 가능</u></li> </ul>
사망 처벌 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원청 책임 위반으로 사망 발생 시 원청도 처벌</li> <li>- 산재사망에 대한 형사 처벌 하한선 도입(1년 이상)</li> <li>- 양벌규정 적용 시 법인은 10억 이하 과징금 도입</li> <li>- <u>형벌과 수강명령 병과</u></li> <li>- 원청 책임 위반 시 형사 처벌 도입. 하청 사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하청 산재에 대해 법위반, 사망사고 발생등에 대한 처벌 대폭 강화</li> <li>- 산재사망사고에 대해 개인과 법인의 처벌을 구분 병기하여 기업법인 처벌 강화</li> <li>- <u>형벌과 수강명령 도입으로 기업의 책임자급에 대한 수강명령 가능</u></li> </ul>



	업주 법 위반과 동일 수준 (5년이하 징역 또는 5천만원 벌금)	
--	-------------------------------------	--

#### 4) 평가

- 대선 공약으로 중대재해 처벌 강화 내용이 포함. 잇따른 중대재해 및 과로사로 처벌 강화에 대한 여론 다시 높아지는 중.
- 8/17 관계부처 합동 <중대 산업재해 예방 대책>이 발표. 산재사망에 대한 처벌강화 방안 제시. 현행의 산업안전보건법 틀 안에서는 구조적 문제에 대한 처벌이 어려움.
- 2018년 2월 산안법 전부 개정안에서 기업처벌에 대한 내용이 강화되어 입법예고 발표. 세월호·가습기 살균제 참사 등 시민재해, 기업과 공무원 처벌의 법리적 어려움 등은 한계

#### 4. 문재인 정부 이후 기업처벌사례<sup>2)</sup>

##### 1) 고려아연 황산 누출사고 (2016년 6월 28일, 하청노동자 5명 전신화상, 2명 사망)<sup>3)</sup>

	직책	죄명	1심
원청 회사	고려아연 법인	산업안전보건법 위반	벌금 5,000만원
	고려아연 온산제련소 소장 및 안전보건관리총책임자	화학물질관리법 위반, 산업안전보건법 위반	금고 8월, 집행유예(2년)
	온산제련소 공장장	화학물질관리법 위반	벌금 1,500만원
	온산제련소 배소2팀 대리	화학물질관리법 위반	금고 1년, 집행유예(2년)
	온산제련소 배소2팀 팀장	화학물질관리법	금고 8월,

2) 노회찬, 박주민 의원실을 통해 확보한 최근 처벌사례

3) 판결선고 2017.11.16

		위반	집행유예(2년)
	온산제련소 정비2팀 대리	화학물질관리법 위반	금고 1년, 집행유예(2년)
	온산제련소 정비2팀 팀장	화학물질관리법 위반	벌금 1,000만원
하청 회사	한림이엔지 대표이사 및 안전보건관리 책임자	산업안전보건법 위반	징역 6개월, 집행유예(2년)
	한림이엔지 주식회사 법인	산업안전보건법 위반	벌금 1,000만원
	현장소장	화학물질관리법 위반	벌금 700만원
	현장 안전관리 직원	화학물질관리법 위반	벌금 500만원

- 2016년 6월28일 고려아연 온산제련소에서 유해화학물질인 황산 제조설비 보수공사 도중 황산 3만9000리터 누출. 황산 누출은 배관에 든 황산(농도 95%)을 제거하지 않은 상태에서 작업지시.
- 5명의 하청노동자가 전신화상 입고, 2명은 끝내 사망. 시설 보수 공사에 100% 하청도급업체 노동자만 고용
- 고려아연은 협력업체인 한림이엔지 측에 설비 내에 황산이 잔류하고 있다는 사실을 알려주지 않았고, 작업 개시 전 황산을 제거하는 드레인(Drain) 작업도 실시하지 않은 것. 현장 안전점검 없이 안전작업허가서를 한림이엔지에 무단 발행해줬으며, 한림이엔지 역시 노동자들에게 방산복 등 보호구를 지급하지 않은 것.
- 2명의 하청노동자가 사망한 사건에 대해 위험업무를 도급한 원청의 책임자들은 금고 형에 그치고, 그마저도 집행유예를 선고함. 법인에 대한 처벌도 원청 5천만원, 하청 1천만원으로 솜방망이 처벌에 그침.

## 2) 메탄올 중독 실명사고 (2016년 2월, 6명 파견노동자 실명)

	직책	죄명	1심	2심
원청 회사	삼성전자	-	-	-
	LG전자	-	-	-
3차 하청 업체(	YNETEK 석모씨 (사업주 및 안전보건관리 책임자)	산업안전보건법 위반, 파견근로자보호	징역 1년, 집행유예(2 년)	-



사용 사업 주)		법위반	80시간 사회봉사 <sup>4)</sup>	
	BK테크 안모씨 (사업주 및 안전보건관리 책임자)	산업안전보건법 위반, 파견근로자보호 법위반	징역 1년 6월, 집행유예(3 년) 80시간 사회봉사 <sup>5)</sup>	-
	덕용ENG 조모씨 (사업주 및 안전보건관리 책임자)	산업안전보건법 위반, 파견근로자보호 법위반	징역 2년, 집행유예(3 년)	검찰 항소, 항소 기각 <sup>6)</sup>
인력 파견 업체 (파견 사업 주)	누리잡 (YN테크에 파견) 이모씨	파견근로자보호 법위반	징역 6월, 집행유예(1 년)	-
	드림아웃소싱 (BK테크에 파견) 원모씨	파견근로자보호 법위반	벌금 600만원	-
	플랜에이치알 (덕용ENG에 파견) 이모씨	파견근로자보호 법위반	벌금 400만원	-
	대성컴퍼니 갈모씨	파견근로자보호 법위반	벌금 200만원	-
	서울솔루션 이모씨	파견근로자보호 법위반	징역 6월, 집행유예(1 년)	-

- 2016년 2월 삼성전자·LG전자 스마트폰 부품 제조 하청업체에서 일어난 메틸알코올(메탄올) 중독 실명 사건이 알려졌고, 심지어 노동부 감독을 받은 사업장에서도 발생.
- 인천, 부천 공단에서 메탄올 중독으로 20대 청년노동자 5명이 실명위기. 2016년 10월 초 피해 노동자 2명이 추가 확인.
- 원청인 삼성, LG는 무대책으로 일관하고, 구명 난 노동부 점검과 임시건강진단

4) 판결선고 2017.2.9

5) 판결선고 2017.6.30

6) 판결선고 2017.10.20

명령은 지속적인 추가 피해자를 양산.

- 사업주들은 모두 집행유예나 벌금형. 1심 재판이 끝난 뒤 3명의 사용사업주(하청업체 운영자)와 5명의 파견사업주(파견업체 대표) 가운데 형량이 무겁다며 항소장을 제출한 가해자는 한 명도 없었음.

#### <CNC 가공공장 메탄올 중독 피해환자군 사례조사 및 사후관리 방안> 발췌

삼성전자는 공급망 사업장의 직업안전보건 문제 및 불법 파견에 대한 책임을 묻는 한국 시민사회단체의 질의에 대해, “자신들은 EICC(Electronic Industry Citizenship Coalition) 회원사로서, EICC에서 수립한 행동규범을 근간으로 독자적인 ‘협력사 행동규범’을 제정하고 협력사들로 하여금 이를 준수할 것을 요구하고 정기적으로 점검하고 있으나, 3차 하청업체는 관리 대상이 아니라”고 답변하였다. 그러나 국제규범상 due diligence requirements는 기업의 가치 사슬(Value chain)에 있는 모든 당사자들에게 발생할 수 있는 부정적 영향을 확인하고, 예방하며, 경감할 것(identification, prevention and mitigation of adverse impacts)을 요구한다는 점에서 삼성전자, LG전자 공급망 사업장에서 발생한 직업안전보건 문제 및 불법 파견 문제에 대해 삼성전자, LG전자에게 책임이 있다고 볼 수 있다.

화학물질 사용시 노동자 안전 및 건강에 대한 의무는 기본적인 사업주의 의무이고, 하청업체가 이러한 기본적인 사업주 의무를 다함으로써 노동자의 안전하고 건강하게 일할 권리를 침해하지 않도록 예방할 due diligence가 삼성전자, LG전자에게 있다고 볼 수 있다. 이는 단순히 1차 하청업체에 대해 한정되는 것은 아니며 3차 하청업체의 노동자 권리 침해를 prevention, mitigation and remediation 할 의무도 삼성전자, LG전자에 있다.

삼성전자, LG전자가 구체적 계획이 있는지 질의하였다. 특히 삼성전자, LG전자가 향후 2차, 3차 등 모든 공급망 사슬 내에 있는 협력업체의 노동자 건강권 보장 실태에 대한 상시적 모니터링 방안을 마련할 계획이 있는지, 메탄올을 에탄올로 대체하기 위한 실질적 방안을 실행에 옮길 의지가 있는지를 집중적으로 질의하였다.

이에 대해 삼성전자는 “1차 협력사의 하위 협력사에 대해서는 평가를

하지 않고 있지만, 이슈 발생 이후 평가기준을 개정하여 협력사가 그 하위 협력사를 당사의 요구사항과 동일한 수준으로 평가하도록 요구하고 있습니다.”고 밝혔다. 이는 2차, 3차 협력사의 노동자 인권 존중 의무는 자신의 의무가 아니라 1차 협력사의 의무라는 것을 밝히고 있는 것이다. 누가 보더라도 공급망 내 2차, 3차 협력업체에서 노동자 건강권 침해가 발생할 개연성이 높다는 상식적이고 합리적인 추론이 가능함에도 불구하고 삼성전자는 이에 대한 자신의 모니터링 책임을 회피하고 있다.

이와 같은 사고가 재발하지 않도록 하기 위해서는 메탄올을 상대적으로 덜 위험한 에탄올로 대체하고, 그에 따른 비용을 협력업체에게 떠넘기지 말고 삼성전자, LG전자가 보전해 주어야 한다. 그런데 이와 관련된 구체적 계획을 묻는 시민사회단체의 질문에 삼성전자는 “메탄올은 산업 현장에서 사용이 금지되는 물질이 아닙니다... 메탄올 사용 자체를 금지할 법적 근거가 없습니다.... 삼성전자는 협력사에 대한 안전 교육과 화학물질 관리를 강화해 나갈 것입니다.”라고 응답하였다. 화학물질의 노동자 건강 피해 예방을 위해 가장 먼저 고려해야 하는 원칙은 제거(elimination) 및 대체(substitution)이다. 대체 가능한 물질이 있다면 덜 위험한 물질로 대체하는 것이 가장 먼저 고려해야 할 원칙인 것이다. 그런데 삼성전자는 에탄올이라는 상대적으로 덜 위험한 대체물질이 있음에도 불구하고, 그리고 다른 글로벌 기업의 협력업체에서는 이미 같은 공정에 메탄올 대신 에탄올을 사용하고 있음에도 불구하고 메탄올을 에탄올로 대체하겠다는 입장을 명시적으로 밝히지 않고 있다. 메탄올을 사용하되 협력업체가 환기시설을 잘 마련하고 보호구를 잘 지급하여 문제가 발생하지 않도록 계도하는 데 집중하겠다는 입장을 밝혔다. 이는 화학물질 건강 피해 예방관리의 큰 원칙에 맞지 않는 것이다.

한편, 에탄올 대체에 따른 비용 보전과 관련해서는 “1차 협력사 이후 협력사들이 메탄올을 대체물질로 전환함으로써 인하여 1차 협력사가 삼성전자에게 추가적인 비용 보전을 요청하는 경우 삼성전자는 단가 결정시 이를 반영하도록 하겠습니다.”라고 답변하였다. 이는 한국의 값을 관계 계약의 특성상 협력업체가 여러 모로 불리한 계약을 할 수밖에 없는 조건을 애써 무시하고 마치 동등한 지위에서 계약이 이루어지고 있는 것

처럼 현실을 호도한 것이다. 한국의 갑을 관계 계약의 특성상 삼성전자가 선제적으로 원가를 보전하는 계약조건을 협력업체에게 제시하지 않는 이상, 협력업체가 다른 계약상 불이익을 무릅쓰고 삼성전자에게 이에 대한 요구를 한다는 것은 현실적으로 불가능하다. 그러므로 삼성전자의 답변은 에탄올 대체에 따른 원가 보전 의지가 없는 것으로 해석할 수밖에 없다.

### 3) 강남역 스크린도어 수리기사 사망사고 (2015년 8월 29일, 하청노동자 사망)<sup>7)</sup>

	직책	죄명	1심
원청 회사	서울메트로 전 사장	업무상과실치사, 산업안전보건법위반	무죄
	서울메트로 지하철 강남역 부역장	업무상과실치사	무죄
	서울메트로 지하철 CM센터장	업무상과실치사, 산업안전보건법위반	무죄
하청 회사	유진메트로컴 법인	산업안전보건법위반	벌금 1천만원
	유진메트로컴 대표이사	업무상과실치사, 산업안전보건법위반, 업무상 배임	벌금 2천만원
	유진메트로컴 기술본부장	업무상과실치사	벌금 1천만원
	유진메트로컴 광고사업본부 사장	업무상 배임, 뇌물공여	벌금 1천만원
	유진메트로컴 신사업개발부 전무	특정경제범죄가중처벌등에 관한법률위반(횡령)	징역 1년 6월, 집행유예 3년
	광고대행업체 운영자	특정경제범죄가중처벌등에 관한법률위반(횡령)	징역 1년 6월, 집행유예 3년

- 지하철 역사 관리와 직원 안전 확보를 소홀히 해 2015년 8월 29일 2호선 강남역 승강장 선로 안쪽에서 혼자 작업하던 조모(28·사망 당시)씨가 진입하는 전동차와 스

7) 판결선고 2018.2.22



## 크린도어 사이에 끼어 사망

- 2018년 2월 22일 서울중앙지법은 사망사고에 대한 1심에서 원청에게 관리책임을 물을 수 없다며 무죄를 선고. 업무상 과실치사 혐의 등으로 기소된 당시 서울메트로 사장과 서울메트로 법인에게 무죄를 선고, 같은 혐의로 기소된 강남역 부역장 등 2명도 무죄를 선고. 검찰은 서울메트로 사장 등에게 관리책임을 물어 징역 1년(집행유예 1년)을 구형.

- 재판부는 서울메트로가 스크린도어 관리를 맡은 협력업체의 유지·보수 업무에 대한 감독과 지시 권한이 없고 인력 운용에 개입할 권한도 없으며, 협력업체 관계자들에게 작업자 안전수칙 준수 여부를 보고받은 서울메트로 사장이 작업 실태를 제대로 파악하기는 쉽지 않았을 것이라고 판단.

- 서울시와 합의 하에 구성된 진상조사단 보고서에서는“강남역, 구의역 등 스크린도어 사고는 안전을 비용으로 간주하고 비용절감의 대상으로 삼은 공공부문 경영효율화 정책의 결과이다....(중략)...안전 수칙을 지키지 못하는 구조와 작업환경을 만들어 놓고 치장물로 전략한 매뉴얼을 지키지 않았다며 사회적 약자에게 책임을 전가하는 전도된 우리사회에 경종을 울린 사건....(중략)...업무의 외주화로 인한 소통의 단절이 어떤 결과를 초래하는지를 보여주는 대표적인 사례....(중략)...유기적 연계 업무에서 소통의 부재는 결국 안전사고로 연결될 수밖에 없음을 보여준다”라고 기술. 즉, 위험의 외주화가 불러온 참사.

- 우리의 법체계상 사고를 유발한 조직과 경영책임자에게 책임을 묻는데 장애는 없음. 다만, 그런 점이 명시적으로 규정되어 있지 않아 법관의 재량이 지나치게 광범위하게 작용하는 것이 이번 사건에서도 문제점으로 드러남. 무분별하게 위험의 외주화가 만연하고, 사고에 대한 책임도 원청이 지지 않는 현실.

## 4) 경부고속도로 양재IC 인근 7중 추돌 사고(2017년 7월 9일 2명 사망, 16명 부상)

- 운전기사 김모(51)씨가 경부고속도로 서울방향 상행선 양재나들목 근처에서 빗길 졸음운전을 하다 7중 추돌사고를 낸. 이 사고로 버스에 처음 부딪힌 K5 승용차에 타고 있던 50대 부부가 숨졌고, 다른 피해 차량에 타고 있던 16명이 다칩.



- 원인 : 회사의 근무체계에 의한 졸음운전. 2016년 7월 120여 명이던 기사 수가 현재 90여 명으로 대폭 줄었으며, 그 이유는 오산교통의 열악한 근무 환경 및 사고 이후 근로시간 특례업종 폐지를 대비해 인근 버스업체들이 기사를 충원

- 수사경과 : 7월 11일 서울지방경찰청 교통범죄수사팀이 사무실 자료 압수 수색. 7월 13일 (국토교통부가 7대로 운행을 승인했던) M5532번을 5대만 갖고 운행했다는 사실과, 기사들에게 차량 수리비를 떠넘겼다는 의혹, 그리고 회사 소속 정비사 4명이 정비사 자격증이 없다는 혐의. 7월 27일 대표 최병현씨가 경찰의 소환 조사. 8월 7일 서울지방경찰청이 대표 최병현씨와 아들이자 전무인 최모(33)씨 2명에게 업무상과실치사, 공갈, 자동차관리법과 여객자동차운수사업법 위반 등의 혐의로 사전구속영장 신청. 보험료를 아낄 목적으로 버스 수리비를 운전자들에게 떠넘긴 혐의(공갈)도 적용. 운전사에게 수리비를 일부 부담하지 않으면 해고하겠다고 위협하는 수법으로 30여 차례에 걸쳐 4,000만원을 갈취

- 검찰 : 버스 사고로 인해 경영진이 구속 된 전례가 없다며 사전구속영장 신청이 반려. 운전자는 구속

- 법원 : 운전자는 금고 1년 선고(2017.11.22.) - 사고지점은 차량정체가 빈번한 곳으로 안전하게 운전하여 사고를 방지해야 할 업무상 주의의무가 있으나 이를 게을리한 졸음운전을 하여 교통사고처리특례법위반(치사, 치상) 함

#### 4. 문재인 정부 1년, 여전히 기업에 대한 솜방망이 처벌

##### 1) 기업처벌 강화에 대한 방향 제시

- 문재인 정부 출범 이후 산재 관련 메시지와 대책 발표됨
- 노동자의 생명과 안전을 우선 시 해야 한다는 메시지, 범 부처 중대 산업 재해 합동 예방 대책 발표에서 중대재해 발생 시 법인 벌금형 가중, 산업안전보건법 전면 개정안에서 원청 책임 위반 시 형사 처벌 도입 등 처벌 강화

피고인은 광역버스 기사로 이를 일하고 하루 쉬는 것을 2~3회 반복하고 그 다음 하루 일하고 하루 쉬는 일패를 반복해 왔다. 보통 하루 5~6회 왕복 운영을 하였으며 한번 왕복에 2시간 30분 정도의 시간이 소요되는 것으로 보인다. 피고인이 하루 6회 왕복 운전하는 경우 운전하는 시간만 15시간에 이르는 등 피고인이 근무하는 날을 기준으로 보면 상당한 격무 속에서 운전업무를 해 온 것으로는 보인다. 그러나 이러한 근무형태는 피고인이 근무하고 있는 버스 회사의 일반적인 근무형태로 피고인에게만 특별히 과중한 업무가 부과된 것은 아니었다. 피고인에게는 이틀이나 하루 일하고 하루의 휴식이 주어졌다. 비록 과중한 업무라 하더라도 휴일에 충분한 휴식을 취했다라면 위와 같은 대형 사고는 미연에 방지할 수 있었을 것으로 보인다.

모론제 목숨을 잃거나 많은 사람이 상해를 입었다. 우리나라의 경우 다른 교통 선진국들에 비해 운전이 종사하는 근로자들의 근무환경이 열악하고, 일반 운전자들의 도로에서의 안전의식 부족으로 많은 교통사고가 발생하는 등 구조적인 문제를 안고 있는 것도 사실이다. 그로 인한 책임을 전적으로 피고인과 같이 운전업무에 종사하는 근로자들에게 부담시키는 것 또한 바람직하지는 않다. 점차 제도 개선이나 국민 의식 개선을 통해 이러한 안전 문제를 해결해 나가야 함은 두말할 나위가 없다. 그러나 현실적으로 위와 같은 구조적인 문제가 있다고 하여 피고인의 운전상의 주의의무 정도나 과실 책임을 경감할 수는 없다. 그것은 바로 이 사건에서와 같이 대형 교통사고로 이어지기 때문이다. 다만 이와 같은 사정은 형을 정함에 있어 일부 참작하기로 한다.

내용 포함되어 방향성에 있어서는 이전 정부와는 결을 달리함.

## 2) 여전히 깃털 같은 처벌

- 하지만, 실제 기업처벌 과정에서는 이전 정부와 다를 게 없음
- 검찰이 경영진을 기소하거나 구속수사 하지 않음(M5532번 7중 추돌사고)
- 법원이 검찰 구형과 달리 솜방망이 처벌에 그침(강남역 스크린도어 사고)

- 검찰의 항소에도 기각 처리(메탄올 실명사고)
- 사고의 근본적인 원인이 원청에게 있는 상황에서도 하청에게 더 무거운 처벌(고려아연)

### 3) 의지로 가능한 것은 없다. 중대재해기업처벌법 제정하라

- 기업처벌에 있어 법관의 재량이 지나치게 광범위하기 때문에 실질적인 법제도 개선 없이 처벌 강화는 어려운 상황
- 정부의 산안법 전부 개정안이 산재에 대한 처벌을 강화하는 것으로 제출되었지만, 이후 국회에서 얼마나 누더기가 될지 예측할수 없는 상황
- 정부가 내고 있는 대책들은 산재에 대한 것으로 세월호나 가슴기 살균제 사고에 대한 책임자 처벌은 여전히 구명인 상황
- 따라서, 20대 국회 2명의 의원에 의해 이미 발의되어 있는 중대재해기업처벌법을 제정하는 흐름을 만들고, 실제 입법화하는 것이 기업처벌을 강화하고 재발방지를 하기 위해 가장 중요함







## 구의역 사고 2년, 안전한 사회(지하철)를 위한 제안

오선근 구의역 시민대책위 진상조사단

### 1. 구의역 사고... “너의 잘못이 아니야”

“너의 잘못이 아니야”

“너는 나다”

2016년 5월 28일 서울지하철 2호선  
구의역 9-4 승강장에서 안전문을 혼자 고치다  
유명을 달리한 “비정규직 청년 노동자 김군”을  
우리는 잊을 수 없다.

구의역 사고 전에 2호선 성수역과 강남역에서  
승강장 안전문을 수리하던 비정규직 노동자  
사망사고가 연이어 있었다.

또한 지하철을 이용하던 시민이 지하철을  
타고 내리다가 4호선 충신대입구역과  
1호선 서울역에서 사망하는 사고도 있었다.

1일 730 여만 명이 이용하는 서울지하철의  
승강장 안전을 지키기 위해 도입되었던  
승강장 안전문을 이용하던 승객과 안전문을  
고치다 사망하는 사고가 연속해서 터진 것이다.

사고 초기에 서울메트로 안전관리본부장이  
작업자 부주의로 발생한 사고라는 기자회견으로  
많은 언론과 시민으로부터 사회적 비난을 받았다.

그리고 구의역 사고로 유명을 달리한 청년 비정규  
노동자 김군의 작업 가방 안에서 뜯지도 못한 컵라면과  
손가락이 발견되면서 많은 사람들의 가슴을 울렸다.

## 2. 구의역 사고는 불안정한 사회 종합백화점

- 정부, 서울시, 운영기관 등 무책임, 노조도 사회적 책임인식 부족

○ 외주화 권장하는 중앙정부의 공공기관 정책문제

- 서울시와 서울지하철의 무분별한 외주화 정책

- 안전과 공공성 무시하며 비용절감 및 효율성 추구정책

○ 노동존중 아닌 노동무시가 안전위협 / 생명안전 업무 외주화

- 전동차 운행 및 시민안전과 밀접한 업무 외주화

- 정규직 노동자와 비정규 노동자 차별이 안전위협

○ 간접고용으로 왜곡된 고용구조 / 비정규 노동의 문제

- 위장도급 또는 불법파견의 문제

- 위험의 외주화가 중대재해 사고 연관성

○ 후진적인 안전인식 및 안전문화

- 빨리 빨리 사회적인 문화가 주요한 사고요인

- 안전운행보다 과도한 정시운행 강요하는 안전문화

- 밥도 거르면서 빨리 빨리 현장출동 비정규 노동자

○ 1일 700만명 넘는 이용하는 지하철 안전문 부실시공 관리문제



- 이명박 시장의 서울지하철 안전문 민영화 추진문제
- 오세훈 시장의 부실한 시공 및 관리의 문제 등 부실 종합 백화점

### 3. 안전한 사회(지하철)를 위한 제안

#### 1) 노동인권을 존중받아야 안전사회가 될 수 있다.

- 진상규명위원회 “노동안전인권 선언” 좋은 제안 무시 안타깝다.

노동은 세상을 움직이는 동력이고 기본이다. 그런데 한국사회는 노동경시 풍조가 만연하다. 세월호 사고에서도 노동이 무시되는 것을 넘어 헌법에 보장되어 있는 노동권 및 건강권은 모두 철저히 짓밟혔다. 또한 삼성반도체 백혈병 문제에서도 노동자들의 기본적인 노동권과 건강권은 존중받지 못하고 무시되었다. 최근에 전국의 여기저기서 터져 나오는 각종 안전사고도 대부분이 노동이 존중받지 못하고 탄압받고 무시되는 속에서 발생되고 있다.

구의역 사고에서도 확인되었듯이 서울지하철의 전동차 운행과 관련된 승강장 안전문 유지보수와 관련된 업무를 정부의 공기업 정책에 의해서 외주화가 이뤄졌다. 외주화 된 영세한 업체는 기업의 영업이익을 위해 고등학교를 졸업하지도 않은 학생들을 실습과 조기취업으로 유도했다. 그러면서 외주업체는 자신들의 이익을 위해 지하철 안전은 뒷전으로 밀리고 각종 노동탄압으로 일관하다가 성수역 안전문 사고가 터졌고 강남역 사고에 이어 구의역 사고가 터졌다. 대한민국은 선진국으로 진입하고 있는데 아직도 노동조합 가입률이 OECD 최저인 10%밖에 되지 않는다. 안전한 사회로 가기 위해서는 노동의 가치가 사회적으로 존중되어야 한다. 그리고 우리 사회에서 문제가 되고 있는 정규직과 비정규직의 차별문제가 근본적으로 해결되어야 할 것이다.

#### ◎ 구의역 사고 진상규명위원회 “노동안전인권 선언” 제안 <참고자료>

- 진상규명위원회 제안 가칭[노동안전인권선언] 제안사항

대한민국 헌법은 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을



추구할 권리를 가진다.”고 정하고 있다. 노동을 하는 사람이 일하는 현장에서 생명과 신체의 안전을 보호받아 건강한 삶을 지켜나갈 수 있어야 하는 것은 국민의 한 사람으로서 당연히 누려야 할 헌법상의 기본적 인권이다. 산업안전보건에 관한 기준을 확립하여 노동하는 사람의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로 하는 법률이 산업안전보건법이라는 이름으로 제정·시행되고 있지만, 노동하는 사람 개개인이 ‘인간답게 건강한 생활을 할 기본적 인권’은 이러한 법령의 존재만으로 실현되는 것이 아니다. 국가뿐만 아니라 우리 사회 공동체, 그리고 노사 모두가 지켜내야 할 가치이다.

우리는 이러한 점에 인식을 같이 하고, 다음과 같은 취지의 노동안전인권을 선언하기로 한다.

- 1) 노동이란 인격을 실현하는 과정 그 자체이므로, 사업주가 노동을 하는 모든 사람에게 안전을 보장하는 것은 그들의 인격권 보장과 삶의 질 향상에 필수불가결의 요소임을 확인한다.
- 2) 노동을 하는 모든 사람은 사업장의 작업환경에 내재하는 안전유해요인으로부터 발생할 수 있는 위험으로부터 자신의 안전을 보호받고 이를 유지·증진할 수 있는 권리를 사업주에게 행사할 수 있어야 한다.
- 3) 사업주는 노동을 하는 사람이 생명과 신체의 안전에 관한 기본적 인권을 실질적으로 보장받을 수 있도록 체계적이고 항구적인 사전예방조치를 마련하여야 하며, 이를 위하여 우리 사회 공동체 모두와 함께 최대한의 노력을 다한다.
- 4) 노동을 하는 사람에 대한 안전위험요인에 대해서는 특별한 사정이 없는 한 그에 관한 정보가 노동을 하는 사람과 우리 사회 공동체 일반에 공개되어야 한다.
- 5) 사업장에서의 안전위험요인으로 말미암아 노동을 제공하는 사람의 생명이나 신체의 안전에 관한 기본적 인권이 침해되는 결과가 발생하였을 경우, 사업주를 비롯하여 우리 사회 공동체 모두는 신속하고 효과적으로 위험요인을



제거하고 안전을 회복하기 위해 필요한 최대한의 조치를 다한다.

※ 구의역 사고 진상규명위원회에서 좋은 제안을 하였다. 그러나 노동존중을 내세우는 서울시와 서울교통공사 그리고 노조에서도 관심이 없어서 좋은 정책제안이 안타깝게도 유실되고 있다.

## 2) 안전인식과 안전문화가 바뀌어야 한다.

- 정부(사회)와 기업의 안전사회 만들기 위한 안전문화 개선필요

안전은 절차와 과정이 필요하다. 또한 안전에 대한 다양한 투자가 필요하다. 안전을 위한 단계적인 시스템과 안전을 위한 다양한 그물망이 필요하며 안전에 대한 많은 투자가 필요하다. 그런데 우리 한국사회는 생명안전 보다는 성과주의 효율성만을 추구했다. 우리 사회는 무슨 일이든 빨리 빨리 추구하는 문화가 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 특히 일제에서 해방이후 1960년대부터 1990년 중반까지 30년 가까이 군사독재정권의 폐해가 많다. 쿠데타로 정권을 잡았던 박정희 정권과 전두환, 노태우 군부정권은 정권의 정당성을 획득하기 위해서 사회정의와 경제성장(개발)을 절대적으로 추구했다. 이러한 과정에서 생명과 안전은 무시되었다.

노동자들의 기본적인 권리인 헌법에도 보장되어 있는 노동3권도 보장되지 않았다. 높은 경제 성장을 위한 기업의 이익만을 추구하였고 노동권과 건강권은 무시 되었다. 그런 사회적인 의식과 문화가 지배하다 보니까 지금까지는 사회적으로 생명안전에 대한 가치는 중요하지 않았다. 앞으로 우리 사회가 안전사회로 나아가기 위해서는 시민들의 국민들의 안전에 대한 사회적인 인식이 바뀌어야 한다. 특히 정부와 지자체가 앞장서서 안전의식 및 안전문화 바꾸기에 나서야 한다. 그리고 대부분의 사고는 많은 사업장에서 발생한다. 그러므로 기업에서는 기업의 올바른 기업문화 만들기가 필요하다. 올바른 기업문화는 기업의 체질도 건강한 체질로 바뀌낼 수 있기 때문에 안전과 사회 발전에도 꼭 필요한 것으로 생각된다.

### 3) 이해관계자가 참여하는 다양한 안전거버넌스 필요하다.

- 노동자, 소비자(시민), 전문가 참여하는 거버넌스 필요

#### ◎ 지하철 안전을 위한 노사민정 안전거버넌스 구축운영

서울모델협의회에서는 구의역 사고 전인 2014년 11월부터 2015년까지 6월까지 10회 회의개최를 통해 노사민정 안전위원회 설치준비를 위한 TF구성하여 구축방안을 논의했다. 또한 2014년 12월부터 2015년 4월까지 노사민정 안전거버넌스 구축방안의 연구용역을 진행하여 보고서가 제출되었고, 서울시 지하철 노사민정 안전위원회 조례안도 제출되었다.

구의역 사고 후 서울시 지하철 안전거버넌스 구축의 필요성에 대해 안전 전문가 및 시민사회에서 다시 제기되었다. 그리고 7월 28일 구의역 사고 진상 규명위원회 보고서 및 시민대책위 진상조사단의 1차 보고서를 통해 조례안 제정 등 권고 되었다. 그러나 아직도 노사민정 안전위원회 구성사업이 진행되지 않고 있다. 서울시는 안전한 지하철을 만들기 위해 노사민정 안전위원회를 조속히 구성하여 운영 할 것을 제안한다.

#### ◎ 소비자 참여 대중교통 이용자 위원회 운영

지방자치단체가 대중교통이용자위원회를 지원하고 구성하는 사례로 런던의 경우에는 런던대중교통이용자위원회가 있다. 뉴욕시의 경우에도 대중교통이용자위원회가 운영되면서 실제로 대중교통정책 수립과정에서 단순히 자문 역할에 머무르는 것이 아니라, 이용자들이 정책담당자와 업계 관계자에게 질문을 하거나 의견을 개진하는 것에서 부터 정책제안까지 폭넓은 권한을 부여 받는다.

뉴욕의 경우 뉴욕지하철시민모임(Straphangers)이 구성되어 지하철 이용 불편사항, 지하철 역사의 안정성에 대한 이용자 조사를 실시하고 있다. 특히 지하철 평가 항목을 보면 정시성, 서비스, 혼잡도, 청결도 등 6개 항목으로 평가하며 이를 통해 좋은 역사와 나쁜 역사의 리스트를 발표한다.



외국의 대중교통 이용자위원회는 버스, 지하철 등 대중교통을 정기적으로 이용하는 시민들이 참여할 수 있다. 실질적으로 대중교통을 이용하면서 현장에서 발생하는 다양한 문제점을 찾아내고 개선하기 위한 활동을 하고 있는 것이다. 서울 1천만, 수도권 2천만의 사람들이 모여살고 있는 수도권은 서울을 중심으로 연결되어 있으며 교통의 문제는 시민들에게 중요한 문제이다.

안전하고 편리한 좋은 서비스가 제공되는 지하철과 버스가 되려면 대중교통을 공급하는 지방정부와 운영기관의 역할도 중요하지만 이용자인 시민들의 협조도 필요하다. 그래서 외국에서와 같이 대중교통을 이용하는 시민들이 대중교통에 관련된 각종 정책에 참여하는 것이 필요하다.

#### 4) 노동조합의 사회적 역할 중요하고 필요하다.

- 노조가 안전에 대한 책임감을 갖고 지속적인 안전 활동 필요
- 집행부 및 활동가 참여 안전관련 연구조사 및 학습 동아리 등 필요
- 노조 안전위원회 구성운영, 노조안전 담당부서 신설 운영
- 중앙, 본부(지부) 지회 등 조직별 안전 활동계획마련 등 필요
- 진상조사단 및 진상규명위원회 권고안 이행실천 및 감시활동
- 노동이사 및 노사민정 안전위원회를 연결한 사회공공성 강화 활동모색 필요

철도지하철의 노동자들이 자신의 노동보건안전을 지키는 것은 또한 시민안전을 지키는 것이라고 생각한다. 대구지하철화재참사 당시 정규직 노동자 4명과 비정규직 노동자 3명 등 7명의 노동자가 화재로 사망했고 13명의 노동자가 부상으로 고통을 겪어야 했다. 대구화재참사 1년 후 토론회에서 서울대 백도명 교수는 “지하철과 같이 시민들의 안전과 긴밀한 관련 있는 공공부분의 경우 노동자들의 안전이 지켜지면 시민의 안전도 지켜질 수 있다.” “공공사업장에서 노동자와 시민의 안전은 손등과 손바닥이 하나이 듯이 노동자들의 노동보건안전이 곧 시민안전”이라고 제안했다.

지하철 안전을 위해 교통서비스 생산의 주체인 노동자(노조)가 할 수 있는 일들이 많이 있다. 그러나 아직 노동자(노조)가 시민들의 안전 활동에 크게 비중을 두고 있지 않는다고 생각한다. 지하철의 안전문제는 노동조합도 책임이 있다. 노동자(노조)가 책임감을 많이 가질 때 안전한 세상 만들기 위한 실천이 가능하다.

그런데 노조의 사회공공성 활동은 노조의 투쟁시기에 전술적인 측면에서 접근하여 다양한 안전투쟁을 전개한다. 노동조합의 전략적인 과제로서 이용승객의 안전에 대해서 반드시 이뤄야할 핵심적인 목표로 설정하고 활동은 못하고 있는 것이다. 민주노총, 공공운수노조, 지하철 노조도 비슷하다고 생각한다. 철도지하철의 안전에 대해 가장 많은 것을 알고 있는 것은 현장의 노동자이다. 안전한 철도지하철을 만들기 위해서도 현장 노동자들의 역할이 중요하다.

노조는 지하철에서 일하는 노동자(비정규포함)와 시민들의 안전을 위해 일상적으로 현장 조합원들과 안전에 대한 프로그램을 가지고 안전 활동을 할 것을 제안한다. 지하철노조가 안전 활동과 지하철의 공공성을 강화를 위한 활동을 하는 것은 노동자 자신들의 고용안정, 노동조건개선, 노동안전을 위해서도 필요하다.

그런 차원에서 노조에서 안전위원회를 구성하여 안전활동을 체계적이고 지속적으로 할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 양공사 통합을 하면서 노조 통합도 이뤄진다면 노조의 부서에 지하철 안전을 전문화하여 담당하는 담당부서도 두고 활동할 것을 제안한다.

구의역 사고 후 김지형 전 대법관을 위원장으로 하는 진상규명위원회가 구성되어 시민대책위 진상조사단과 더불어 활동을 하였다. 두 개의 조사 기구에서 지하철 안전에 대한 많은 개선권고안이 제시되었다. 노조에서 올바르게 이행되도록 노사정의 공동의 노력과 함께 권고안 이행에 대한 비판과 감시활동도 필요하다고 판단되어 제안한다.

서울시에서 노동 이사제 도입을 추진하고 있다. 지하철 현장에서 일하는 노



동자를 대표하여 경영에 참여하는 것은 의미가 있다고 생각된다. 그런데 노동이사가 어떤 역할을 하는가에 대한 문제가 있다고 본다. 지하철 안전에 관련된 공공성 강화활동을 하는 것이 필요하다고 판단된다. 그래서 앞으로 구성되어 운영될 서울시 지하철 노사민정 안전위원회와 긴밀한 연계성을 구축하여 안전 활동을 중심으로 하는 노동이사가 활동을 하게 된다면 지하철의 안전과 공공성 강화에 많은 부분을 개선할 있을 것으로 기대된다.

일부의 노조간부의 활동이 아닌 전 조합원이 함께 참여하는 안전 활동의 풍토와 전통을 만들어 가기를 기대한다. JR동일철도노조의 경우 사고가 발생하면 전 조합원이 참여하는 원인규명위원회의 활동 등을 통해 철도안전 확보 및 노동조합의 조직 강화를 도모하고 있다. 지하철 양공사의 노조에서 모범적인 사회공공성 강화활동, 지하철 안전 활동이 이뤄지기를 기대한다.

#### 4. 기타 세월호 사고관련 제안사항

세월호 사고는 우리 사회에 많은 것을 얘기했고 정치사회적으로 많은 영향을 끼쳤다. 그런데 대단히 안타깝고 유감스러운 것은 세월호 사고가 해양사고인데 아직까지도 해양선박사고 조사위원회 구성에 대해 사회적인 공론이 없다는 것이다. 유럽, 미국, 일본 등 대부분의 선진국도 국가 차원에서 사고가 발생하면 대형사고가 될 수 있는 항공안전, 철도안전, 해양선박안전 순서로 사고조사위원회가 구성운영 되고 있다.

이웃 나라인 일본도 처음에는 정부차원에서 항공사고 조사위원회만 구성되어 운영되었다. 그러다가 1991년 시가라기 고원철도 충돌사고로 사망하고 부상을 당했던 600여명의 피해자와 유가족이 중심이 되어 일본 정부에 철도사고 조사위원회 설치운동을 10년간 전개하여 설치가 되어 철도안전을 위한 활동이 이뤄지고 있다. 그 후에 해양선박조사위원회는 정부가 나서서 입법화하여 구성되어 운영되고 있다.

우리나라에서도 세월호 사고를 통해서 더욱 안전한 바다가 될 수 있도록 바뀌는 것이 필요하다. 그리고 해양선박사고를 줄이기 위해서도 해양선박조사

위원회가 정부차원에서 구성되어 운영될 수 있도록 시민사회가 더욱 노력할 것을 제안 드리고 싶다.







## 진상규명과 책임자 처벌에 참여할 권리

유경근 (사)4.16세월호참사 가족협의회 집행위원장

세월호참사 피해자들에게 가장 중요한 권리는 진상규명과 책임처벌에 참여할 권리이다. 그러나 이 권리는 대한민국사회 구성원 거의 모두에게 부정당해왔다. ‘나는 그런적 없는데’라고 생각이 드는가? 그렇다면 이렇게 상상해보라. 세월호 유가족이 특조위원장을 한다고. 세월호 유가족이 박근혜와 김기춘을 직접 신문한다고. 이런건 또 어떤가? 세월호 유가족이 검찰의 수사, 기소, 구형에 참여하고 개입한다면? 선뜻 동의할 수 있겠는가?

현재 선체조사위원회가 파행을 거듭하고 있는 결정적인 이유는 단순하다. 유가족들을 ‘이해당사자’로 치부하고 조사과정에서 배제하는 것이 선조위의 독립성을 지키는 것이라고 착각하고 있는 몇몇 위원과 일부 조사관들 때문이다. 선체조사는 전문가가 하는게 맞다는 여론 때문에 8명 위원 중 6명이 선박/운항/해양 전문가로 구성되었다. 그런데 분명히 하자. 전문가란 해당 분야의 일반적 지식을 남들보다 좀 더 많이 아는 사람들일 뿐이다. 그 지식을 활용해 세월호참사 진상규명에 일조할 뿐이다. 세월호참사 전문가, 세월호참사 진상규명의 주체는 세월호참사 피해자들이다. 이는 모든 재난참사에서 마찬가지다.

세월호참사 피해자는 진상규명의 주체이다.

세월호참사 진상규명의 첫번째 목적은 피해자들을 납득시키는 것이다. 따라서 진상규명의 과정에 피해자가 직접 참여해야 한다.

정부 일각에서는 세월호참사 후 과정을 피해자들 곁에서 겪으면서 이렇게 평가하고 반성한다. 기자들에게 브리핑하기 전에 피해자들에게 먼저 알려줘야 했다고. 완전히 헛다리 짚는 반성이다. 브리핑 내용을 먼저 알려줘야 하는

게 아니고 브리핑을 준비하는 과정에 피해자가 참여하게 보장해야 한다.

세월호참사 피해자들을 진상규명과 책임자처벌에서 배제할 경우 생기는 결과는 뻔하다. 법과 규정, 매뉴얼을 고치고 구조훈련을 더 시키고 구조장비를 더 사들이는 것이 세월호참사 대책이 될 것이다. 생존수영을 세월호참사 대책이라고 얘기하는 전문가들도 있으니 더 말해 무엇하랴. 이것들은 세월호참사와 관계없이 우리 사회가 해내야 할 일반적인 과제일 뿐이다. 일부러 구하지 않은 정황이 속속 드러나는 마당에, 검찰의 침몰원인 수사가 다 엉터리라는 것이 드러나고 있는 마당에 선령과 증축과 과적을 규제하고 해경 훈련을 더 시키는게 어떻게 세월호참사의 대책일 수 있는가. 세월호참사의 실체와 본질에 관심이 없는 또는 의도적으로 외면하는 전문가와 변호사와 정치인들 그리고 검경과 공무원들은 진짜 진상규명을 할 수 없다. 진상규명을 제대로 못하니 당연히 책임자처벌도 꼬리자르기일 수밖에 없다.

2016년 5월에 유럽을 갔을 때 가는 곳마다 유럽인들이 했던 이야기가 아직도 생생하다. “당신이 원하는대로 모두 해결되기를 바란다!!” 유럽인들은 알고 있었다. 재난참사의 해결을 피해자들이 원하는 대로 해야 같은 재난참사가 반복되지 않는다는 것을. 가장 빨리 해결할 수 있다는 것을. 그 증거와 선례가 프랑스에 있다. 다음 기사를 참조하기 바란다.

<오마이뉴스 2016년 5월 17일>

## 파리에 간 예은 아빠 "옳은 길 가고 있다 느꼈다"

글:목수정, 편집:김예지

13일 오전 10시, 세월호 유족들은 2015년 11월 파리 테러의 피해가족들로 구성된 '11.13 박애와진실', '프랑스테러참사피해단체연합'(FENVAC, 펜박), 그리고 'SOS Catastrophes'(재난긴급구조)를 만났다. 펜박의 사무실에서였다.



‘펜박’은 프랑스 전역에 있는 재난이나 테러피해자단체의 연합으로 70개의 피해자 단체가 결합해 있다.

‘SOS 긴급구조’는 펜박에서 지난 2013년 발족시킨 유럽 조직으로 유럽 내에서 발생한 재난과 테러의 국적을 불문한 모든 피해자와 유럽 이외 지역에서 발생한 참사의 유럽인 피해자를 돌보고 진실을 규명하는 역할을 한다.

‘박애와 진실’은 펜박의 70개 회원 단체 중 하나다. 엄밀히 보면 3개 단체이지만, 그들은 긴밀하게 서로 얽혀있는 연대와 소통의 유기체다. 특히 펜박과 SOS는 같은 사람(스테판 직켈)이 사무총장을 겸하고 있었다.

그 자리에서 세월호 유족들은 세월호 침몰 사건을 설명할 필요도, 여기에 온 이유를 설득할 필요도 없었다. 그들은 세계적으로 널리 보도된 대형 해상 참사 세월호 사건을 자세히 알고 있었다. 당연히 유족들이 유럽에 온 이유를 알고 있었다. 더 넓은 연대. 오직 그것만이 피해 당사자들이 그들에게 닥쳐온 재난의 쓰나미를 극복하게 해주는 유일한 방법임을 그들은 잘 알고 있었다. 다만, ‘어떻게 연대할 것인가’라는 고민이 필요했다.

그날은 마침 지난 11월 13일 테러가 발발한 지 6개월째 되는 날이었다. 언론과 인터뷰를 하느라 조금 늦은 ‘박애와 진실’의 오헬리아 질베르씨는 협회가 그동안 어떻게 구성됐고, 어떤 성과를 거두고 있는지 설명했다. 그들은 올 1월에 협회를 결성했다. 세월호 가족대책위원회와 마찬가지로 생존자와 부상자, 희생자 가족들이 함께 모인 단체다.

파리시가 협회 사무실과 운영 경비를 제공했다. 단체 결정 이후 매달 법무부, 보건사회부, 그리고 참사피해자지원부 관계자를 만나 회의하며 요구사항을 전달했다. 그러나 그것으로 충분치 않았다. 오직 피해자와 그 가족만 알 수 있는 테러 참사의 진실이 있었다. 다시는 이런 일이 일어나지 않게 하기 위해 그들은 자신들이 직접 ‘수사와 재판과정에 참여할 권리(partie civile)’를 요구했다.

3월에 대통령을 만났고, 대통령은 관계 비서관에게 그들의 요구가 반영될 수 있도록 협력할 것을 지시했다. 그리고 바로 얼마 전 그들은 자신들이 요구했

던 그 권리를 얻었다. 이미 20년 전에 거둔 법적인 승리에 근거 한 일이다.

세월호 유족들이 그토록 줄기차게 요구하던 조사권과 기소권은 피해자 단체가 직접 수사와 재판에 참여할 권리를 갖는 것이다. 프랑스에선 1995년부터 실현되고 있다.

열차 사고로 아들을 잃은 한 아버지(자크 브레송, Jacques Bresson)가 각 참사 피해자 단체들이 고통 속에서 진상규명을 위해 발버둥 치는 모습을 보며 전체 피해자 단체를 한데 엮는 '프랑스테러재난피해전국연합'을 결성한 지 1년 뒤의 일이다. 당시 8개 단체가 모였고, 그들은 곧바로 피해자와 그 가족의 권리 찾기를 위한 법제화 작업에 착수했다.

모든 참사의 피해자는 사건의 진실을 원한다. 그것이 사건의 재발을 막을 수 있는 가장 중요한 방법이기 때문이다. 진실을 밝히고, 피해자와 그 가족이 고통에 살지 않도록 즉각적인 치유와 보상을 도와야 한다. 사고는 불시에 닥치고, 대부분 피해자 가족들은 움츠러든다. 갑자기 닥친 상실의 고통을 견뎌내는 것조차 버겁다.

대형 참사가 발생하면 '펜박'은 가장 먼저 그들 옆에서 피해자 단체를 결성하도록 돕는다. 그리고 그들에게 어떠한 권리가 있으며, 그 권리를 누리기 위해 났아야 할 절차가 무엇인지 알려준다. 70개의 피해자 단체가 현재 펜박의 소속 단체이며 펜박은 법무부의 공식 파트너로서 예산을 지원받는다. 하지만 그 어떤 간섭도 받지 않는다. 펜박은 프랑스에서 유일하게 상시 존재하는 피해 단체 연합이다.

11월 파리테러 희생자 유족들이 단체를 결성할 때도, 조사와 재판에 참여할 권리를 얻게 될 때도 펜박의 지원이 있었다. 펜박은 유럽 전체로 활동영역을 넓혀나가면서, 다른 나라에는 펜박과 같은 단체가 거의 없다는 사실을 알게 되었다. 펜박이 얻은 참사 피해자의 법적인 권리 또한 누리지 못하는 경우가 대부분이었다.

사고에는 국경이 없었고, 피해자들에게는 국적이 정해져 있는 것이 아니다.



11월 파리 테러에서도 모두 19개의 서로 다른 국적을 가진 사람들이 희생되었다. 그들은 유럽을 넘어선 더 넓은 국제연대의 길을 모색하고 있었다. 유럽을 순회 중인 세월호 유족들은 이를 함께 실현할 수 있는 매우 좋은 파트너인 것이다.

펜박은 세월호 유족들에게 세 가지를 제안했다. ▲ 항공분야에서 항공기 운영과 안전과 사고대책 등에 대한 국제규범을 명시하는 유엔산하의 국제기구 ICAO(국제민간항공기구)가 있듯이 선박 분야에서도 같은 수준의 국제기구, 국제적 규범이 만들어지도록 함께 노력하자 ▲ 전 세계의 테러나, 참사 피해자들이 최소한의 법적인 권리를 갖도록 하는 만국 공통의 참사피해자 인권선언을 채택하여 각국에 이 기준을 법제화하자 ▲ 전 세계 주요 대형참사 피해자 단체가 한데 모이는 국제회의를 연내에 개최하자.

세월호 유족이 원하던 최상의 그림이 눈 앞에 펼쳐진 셈이었다. 그들은 지체 없이 이 제안을 받아들였다. 가을. 11월 테러 1주년이 되면 박애와 진실이 바뀔 테니, 그 전에. 그리하여 10월이 낙점되었다. 프랑스 측은 세계인권선언이 프랑스에서 발표되었으니, 참사피해자들을 위한 인권선언도 프랑스에서 하면 어떨까 하는 뜻을 비쳤다. 하지만 416연대에서 이것을 '10월에 서울에서 하면 어떻겠는가' 제안하자 순간의 망설임도 없이 찬성했다.

세월호 유족 측은 이번 유럽 순회에서 만나 연대의 단단한 고리를 만든 에스토니아호 참사 피해단체와 영국 힐스버러 참사 피해단체들, 그리고 자주 접촉해온 일본의 지진피해 단체들이 협력해 줄 수 있을 것이라 생각했다. 양측은 각자 10월 국제회의 개최를 위하여 10~15개국 정도의 세계 대형참사 피해자들이 모여 함께 전체 참사피해자들의 권리를 도모할 수 있는 회의를 열기로 합의했다.

세월호 참사가 일어나고 2년 동안, 유족들은 지금까지 모든 참사 피해자 가족이 했던 대로 보상금 받고 사건을 덮는 데 동의하지 않았다. 진상규명을 줄기차게 요구했고, 구체적인 방법을 제시했고, 범국민적인 운동이 되도록 이끌어갔다. 사건의 진상을 단 한 번이라도 제대로 밝혀내야 멀쩡한 아이들이 모두 지켜보는 앞에서 수장되는 비극을 막아낼 수 있기 때문이었다.

하지만 세월호 특별법을 요구하고, 피해 가족을 지지하는 시민단체연합 4.16 연대가 만들어지고, 유립을 순회하는 이 모든 과정은 한국 사회에서 참사 유가족들이 벌이는 최초의 일이었다. 아무도 가지 않은 길을 가는 사람의 두려움과 떨림이 언제나 동반했다.

"오늘 펜박을 만나고 나니, 이제 비로소 우리가 가려는 길이 틀린 길이 아니었음을, 너무나 훌륭하게 가야 할 길을 먼저 가고 있었음을 알게 되었다. 이제 우리 예은이 곁으로 편한 마음으로 따라갈 수 있을 것 같다."

예은 아빠 유경근 416 가족협의회 집행위원장의 말이다. 이 대목에서 모든 사람이 숙연하게 눈물을 흘렸다. 스테판 직쾨 사무총장은 "50년 전에 세계적인 권선언이 채택되었다. 이제 세계 곳곳에서 벌어지는 참사와 테러 현장에서 고통받는 피해자를 위한 인권 선언이 채택되는 것, 그들이 어디에 있건, 어떤 피부색을 가졌건, 동등한 권리를 누리고 대우를 받는 것은 역사적 순리일 수 밖에 없다"고 말했다.

이어 오헬리아 질베르 박애와 진실 상임위원은 "당신의 아이들이 부모를 매우 자랑스러워할 것"이라고 말했다. 펜박의 모든 상임위원은 100% 참사의 생존자 혹은 피해자 가족이다. 이들 사이엔 피해 당사자들만 공유하는 절대적인 공감대가 두껍게 깔려 있었다. 그래서 대화는 그 어떤 걸림돌도 없이 일사천리로 진행될 수 있었다.







