

# 2019 산업재해발생현황 평가

2020.06.01

한국노동안전보건연구소<sup>1)</sup>

- 1. 건설업 사고사망 예방 정책, 제대로 된 평가가 필요하다
- 2. 산재 사고사망 감소의 견인차는 산업 구조의 변화
- 3. 소규모 사업장 노동안전 불평등
- 4. 안전한 일터가 목표다

2020년 4월 27일 고용노동부는 「2019년 산업재해발생현황」을 발표했다. 산업재해로 인한 사망자 수는 2,020 명으로 이 중 사고 사망자는 855 명, 질병 사망자는 1,165 명이었다. 2018년에 비하면 전체 산재 사망자 수도 122명이나 감소했고, 특히 사고 사망자 수가 크게 줄었다. 사망 만인율도 줄어서 2018년 1.12에서 2019년 1.08이 됐다. 질병사망만인율은 오히려 증가했지만, 사고사망만인율은 10% 가까이 줄어 0.46이 됐다. 하지만, 2022년까지 산업안전 분야에서 사고 사망률을 절반으로 낮추겠다는 공언을 달성하기에는 부족해 보인다. 특히 사고사망을 좀 더 자세히 들여다보면 우려는 더 커진다.

구분	2019. 1~12월	2018. 1~12월	2017. 1~12월	2018~2019	
				증감	증감률
○ 사망자수	2,020	2,142	1,957	-122	-5.7
- 사고 사망자수	855	971	964	-116	-11.9
- 질병 사망자수	1,165	1,171	993	-6	-0.5
○ 사망만인율	1.08	1.12	1.05	-0.04	-3.6
- 사고 사망만인율	0.46	0.51	0.52	-0.05	-9.8
- 질병 사망만인율	0.62	0.61	0.54	0.01	1.6

[표 1] 2017~2019 산재 사망자수와 사망만인율(고용노동부)

1) 홈페이지 [www.kilsh.or.kr](http://www.kilsh.or.kr)

## 1. 건설업 사고사망 예방 정책, 제대로 된 평가가 필요하다

2020년 1월 초, 고용노동부는 2019년 산재사고사망자가 2018년에 비해 116명이나 감소했다고 대대적으로 홍보했다. 이는 1999년 사고사망자 통계가 시작된 이후 가장 큰 감소 규모라고도 했다. 특히 건설업 사망자수가 485명에서 428명으로 57명이나 감소했고, 이는 선택과 집중 방식의 사업장 관리감독, 발로 뛰는 현장 행정 때문이라고 했다. 전체 산재보험 대상 근로자 수가 나오기 전이라 ‘사고사망율’을 알 수 없는 상황인데도, 이례적으로 일찌감치 현장 패트롤이 성공했기 때문이라고 강조했다.

하지만, 「2019년 산업재해발생현황」의 결과는 이와 완전히 다르다. 건설업에서 사고사망자 숫자가 줄어든 것은 사실이지만, 건설업의 사고사망만인율은 1.65에서 1.72로 오히려 늘었다. 건설업 사고사망자 숫자가 줄어든 것은 산재예방정책이 효과를 거뒀기 때문이 아니라, 2019년 건설 경기가 나빴기 때문이었다. 건설업 노동자가 줄어서 사망사고도 줄어보였던 것뿐이다.

주요 산업별 사고 사망자 수 및 사망만인율을 보면, 사고사망자 “숫자”가 가장 크게 줄어든 것은 건설업이고 그 다음 기타의 사업 순이지만, 건설업에서는 사망만인율이 오히려 증가했다. 건설업은 2018년에 비해 산재보험 대상 근로자 수가 45만 명 가량 감소했기 때문에 사망만인율이 오히려 증가했는데도, 사망자 수가 57명이나 감소한 것이다. 만인율이 줄지 않았다는 것은 무슨 뜻이냐면 2018년 수준의 사망률만 유지됐어도, 건설사고 사망자는 410명이었어야 하는데, 이보다 많은 428명이 건설업에서 사망했다는 뜻이다. 2018년 수준의 사고사망만인율만 유지됐어도 죽지 않았을 노동자 18명이 오히려 더 죽었다는 것이다.

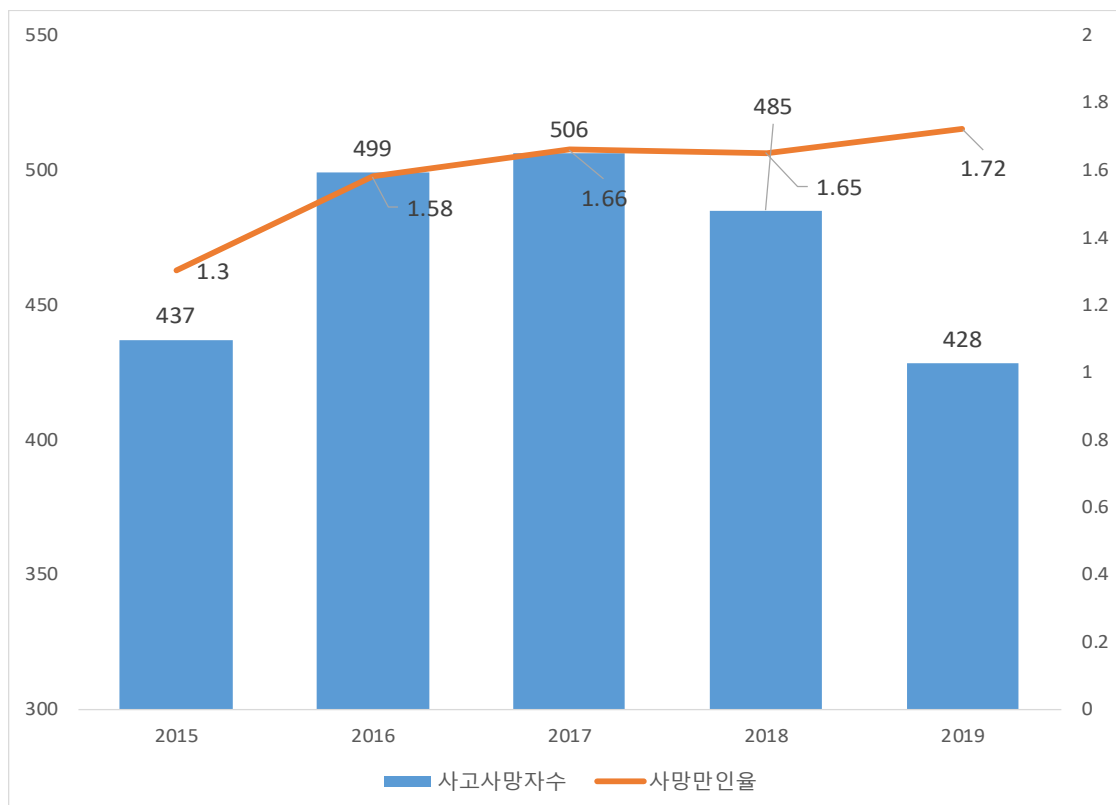
게다가 문제는 고용노동부와 안전보건공단의 사망사고 감소 대책의 주요 대상이 건설업이었다는 점이다. 고용노동부와 안전공단은 2018년부터 추락사고 예방 중심, 건설업 안전 비계 설치 중심의 사고사망재해 예방활동을 본격적으로 펼쳐왔다. 2018년 건설업 사고사망자 수는 20여명 감소했지만, 사고사망만인율은 줄어들지 않았다.

2019년 초 고용노동부는 2018년 5월 이후 건설업 산재예방 사업을 본격화했기 때문에, 아직 효과가 나타날 시간이 부족했지만, 타워크레인에 대한 관리 후 타워크레인 사망사고가 줄어드는 등의 성과가 있었고, 늘어난 사고사망 숫자는 산재보험 적용이 확대되어 ▲산재로 인정되는 사고 사망이 증가했고, ▲이전 년도에 사망했지만 유족 급여를 뒤늦게 받은 경우가 포함돼 있어, 당해 연도 발생 사고사망자 수는 감소하고 있다고 평가했었다.

우리는 당시에 변명 대신 건설업 산재예방활동 중간 점검과 진지한 평가를 요청했다. 건설업에서 사망 사고 건수나 사망만인율이 큰 차이가 없더라도, 집중 예방활동을 하는 추락사고가 얼마나 줄어들었는지, 그 효과는 어떤 규모의 건설 현장에서 주로

나타나고 있는지, 아직 뚜렷하지는 않지만 이런 예방활동이 앞으로 성과를 거두리라고 기대할 수 있는 근거는 무엇인지 등의 분석이 필요했다.

그러나 고용노동부는 이런 분석 없이 2019년에도 시스템비계 설치를 통한 추락사고 예방, 현장 패트롤 사업을 추진하였다. 그리고 건설업 사망만인율은 또 줄지 않았다. [그림 1]에서 보는 것처럼 지난 5년간 건설업 사망만인율은 오히려 증가하는 추세다. 현장 패트롤을 통해 어떤 효과를 거두려고 했는지, 그 목표는 어떻게 달성되고 있는지를 제대로 제출하지 않으면, 결과론적인 평가를 할 수 밖에 없고, 건설업 사고사망자 수 혹은 사고사망만인율이 줄어들지 않으면 건설업 집중 예방 활동이나, 현장 패트롤을 지속할 근거도 사라진다.



[그림 1] 2015~2019 건설업 사고사망자수 및 사고사망만인율 추이

처음으로 산재예방정책이 구체적인 전략적 목표를 가지고 접근하고 있는데, 선부르게 비판하는 것은 아닌지, 1~2년 사이에 당장 가시적 효과가 없다고 비판하는 것은 근시안적이라든지, 오히려 고용노동부와 안전보건공단은 산재 예방을 새로이 접근해보려고 하나 행정력이 부족해서 그 효과가 잘 안 나오고 있는 것으로 보이니, 예산과 사람을 더 투입하도록 해야 한다는 목소리도 일각에서 나오고 있다. 한편에선 산재보험이 집계하는 건설노동자 추계가 현실을 제대로 반영하지 않고 있기 때문에, 건설업에서 산재 사고사망률이 증가한 것 자체가 착시라는 주장도 있다.

그러나 이런 옹호 주장들은 불안하게 들리기만 한다. 건설노동자 사고사망자의 절대 숫자가 감소한 것은 분명 환영할만한 일이나, 위와 같은 주장들이 근거를 가지려면 계속 강조하는 대로 시스템 비계 설치 독려와 패트를 중심의 안전보건공단, 고용노동부 산재예방 사업이 어떤 점에서 효과를 거두고 있고, 어떤 점에서 부족한지 진지한 분석이 선행돼야 한다. 당장 현재의 전략을 바꾸거나, 유지해야 한다는 단편적인 ‘싸움’이 아니라, 제대로 된 분석과 평가, 토론이 필요하다는 것이다. 우리는 이 얘기를 2년째 하고 있다.

그런 점에서 고용노동부와 안전보건공단은 건설노동자와 노동조합의 목소리에 귀를 기울일 필요가 있다. ‘2019 산업재해발생 현황’이 공표된 후 민주노총 건설산업노동조합연맹에서는 성명을 발표하여 현장안전점검반을 운영하는 것이 일부 효과가 있을 수 있지만, 대부분의 현장에서 눈 가리고 아웅 식으로 진행되고 있다고 비판했다. 그보다 건설현장 사망사고의 30%를 넘게 차지하는 건설기계장비 사고의 경우, 여전히 산업안전보건법 상 원청 건설사의 책임에서 빠져 있다는 점을 지적한다.

더불어, 수 년 째 최악의 살인기업은 건설회사들이 차지하고 있고, 사망자의 대부분은 하청 노동자다. 실제 건설 현장의 안전 관리나 공사 진행 전반에 대해 의견을 낼 권한이 없는 하청 회사들이나 대부분 일용직인 노동자들에게 안전 관리의 책임을 물을 수는 없다. 건설 노동자들이 지속해서 원청 책임 강화와 중대재해기업처벌법 제정을 요구하는 이유다. 이를 통해 노동자들이 안전관리의 ‘대상’이 아니라 주체가 될 수 있기를 바라고 있다.

2020년 4월 29일 이전 한익스프레스 물류창고 건설현장 사망 사고로 38명이 한꺼번에 사망했기 때문에 올해도 건설업 사고사망률을 낮추는 것이 쉽지 않을 전망이다. 고용노동부와 국토교통부는 곧바로 전국에서 건설 중인 물류창고 건설 현장을 점검하겠다고 나섰지만, 이럴 때일수록 일반적인 접근이 필요하다. 메탄올 실명 사고가 나면 메탄올 사업장을 점검하여, 메탄올 사용을 금지하는 방식으로는 바로 그 다음 해 소화기 제조 사업장에서 20대 노동자가 집단적 독성간염에 걸리고 결국 한 명이 사망하는 사고를 막을 수 없다. 화학물질로 사고가 나면 화학물질관련 법과 제도를 정비하고, 일반적인 화학물질 관리의 빈틈을 메우기 위한 활동을 벌여야 한다. 이번에도 물류창고 건설 현장을 뒤지는 것 대신, 수도 없이 얘기되고 있는 원청 책임 강화, 중대재해 발생 기업 처벌, 노동자의 작업중지권 강화 등 좀 더 근본적이고 보편적인 원칙들이 어떻게 현장에서 가능할지 먼저 고민해야 할 것이다.

## 2. 산재 사고사망 감소의 견인차는 산업 구조의 변화

건설업 사고사망자가 2018년에 비해 2019년 57명이나 감소한 것처럼 보이지만, 사실 사망만인율은 오히려 늘어난 것은 건설업만의 문제가 아니다. 전체적으로 산재사고사

망이 감소해 보이는 것이 사실은 산재율이 높은 업종이 전체 산업에서 차지하는 비중이 줄어드는 것의 영향이 크기 때문이다.

아래 [표 2]는 2018년 사고 사망과 2019년 사고 사망자 숫자와 사망만인율을 산업별로 비교한 것이다. 사망만인율이 낮은 산업부터 높은 산업 순으로 배열돼 있다. 전체 산업의 평균 사망만인율은 0.46인데, 이보다 낮은 산업은 기타의 사업, 전기가스수도업, 기타 사업이다. 기타의 사업에는 ‘도소매 및 소비자용품수리업, 건물종합관리 서비스업, 국가 및 지방자치단체의 사업’ 등이 포함되고, 그 외 사업이라 할 수 있는 ‘기타’에는 어업, 농업, 금융보험업이 포함된다.

전통적으로 산재 발생율이 높은 것으로 알려져 있는 어업, 농업이 산재 사망률이 낮은 금융보험업과 함께 묶여 ‘기타’로 분류되는 것은 우리나라 농·어업 인구 중 산재보험 적용 대상이 매우 적기 때문이다. 기타로 분류된 86만 명 중 어업 노동자는 5천 명, 농업 노동자는 7만 9천명에 불과하다. 금융및보험업 노동자가 77만 8천여 명이다. 이것만 봐도 ‘근로복지공단 산재요양 승인’을 기준으로 하는 산업재해 발생 현황 평가가 실제 직업성 사망을 얼마나 제대로 반영하지 못 하는지 짐작할 수 있다.

구 분	2019. 1~12월			2018.1~12월			증 감	
	대상 근로자수	사망자	사망 만인율	대상 근로자수	사망자	사망 만인율	사망자	사망 만인율
총 계	18,725,160	855	0.46	19,073,438	971	0.51	-116	-0.05
기타의 사업	10,239,876	118	0.12	10,058,930	154	0.15	-36	-0.03
기타	862,367	10	0.12	867,061	11	0.13	-1	-0.01
전기가스수도업	76,687	1	0.13	76,967	1	0.13	0	0
제조업	4,045,048	206	0.51	4,152,058	217	0.52	-11	-0.01
운수창고통신업	910,585	59	0.65	873,232	80	0.92	-21	-0.27
건설업	2,487,807	428	1.72	2,943,742	485	1.65	-57	0.07
임업	91,682	16	1.75	89,751	10	1.11	6	0.64
광업	11,108	17	15.3	11,697	13	11.11	4	4.19

[표 2] 주요 산업별 사망자 수 및 사망만인율 (2018, 2019 비교)

이 문제는 잠시 뒤로 하고, 산업별 사망만인율의 변화를 보면 사망률이 높은 임업과 광업, 건설업에서는 사망률이 오히려 증가했다. 운수창고통신업에서 사망만인율이 가장 크게 감소했고, 원래 사망만인율이 낮은 편이던 기타의 사업에서도 사망만인율이 0.03명(1만 명 당) 감소한 것을 제외하면 제조업을 비롯한 나머지 산업에서 사망률은 큰 변화가 없다. 기타의 산업의 경우 사망만인율이 1만명당 0.03명 감소하였는데, 위

낙 대상 근로자 수가 커서(총 1천870만 명 가운데 1천만 명이 기타의 사업에 해당) 사망자가 2018년 대비 36명이나 감소한 것으로 나타났다. 평균보다 사고사망만인율이 낮은 업종의 비중(기타의 사업, 기타, 전기가스수도업의 합)은 2017년 56.2%, 2018년 57.7%, 2019년 59.7%로 계속 높아졌다. 산재예방정책이나 안전조치 등이 특별히 달라지는 게 없어도 산업구조 변화만으로도 산재 사망사고는 줄어드는 게 자연스러운 것이다.

	2018 업종별 사망자 수	2018년 업종별 사망만인율에 따른 2019 기대 사망자 수	2019 업종별 실제 사망자 수	추가 감소 사망자 수
총 계	971	893	855	38
기타의 사업	154	154	118	36
기타	11	11	10	1
전기가스수도업	1	1	1	0
제조업	217	210	206	4
운수창고통신업	80	84	59	25
건설업	485	410	428	-18
임업	10	10	16	-6
광업	13	12	17	-5

[표 3] 2018 업종별 사망만인율에 따른 기대 사망자 수와 실제 사망자 수

[표 3]은 산업구조 변화로 인해 발생한, 일종의 자연감소 사고사망자 수와 이보다 더 많은 추가 감소 사망자 수를 구분해 본 것이다. 2018년 업종별 사망만인율을 2019년 업종별 근로자 수에 곱해 '2018년 업종별 사망만인율에 따른 기대 사망자 수'를 구했다. 예를 들어 운수창고통신업은 2018년 87만 명이 일하고 있었지만, 2019년 91만 명이 일해, 2018년 사고사망율을 적용하면 사고사망자는 84명으로 늘었어야 한다. 하지만, 실제로는 사고사망자가 59 명만 발생했으므로, 예측 값보다 줄어든 25명은 모두 사고사망률이 감소했기 때문으로 볼 수 있다.

이렇게 산업별로 계산한 값을 모두 합치면 893명이다. 이 숫자는 2018년 업종별 사고사망률이 변함이 없다고 가정했을 때, 2019년 산업 구성에 따라 예상되는 사고사망자 수다. 즉, 특별한 노력 없이 2018년의 산재사고사망률이 그대로 유지된다 하더라도 2019년에는 사망자수가 893명으로 총 78명 감소했을 것이다. 일종의 자연감소분이다. 그러나 2019년 실제 사고사망자 수는 855명이므로, 추가 감소 사망자 수는 38명이다.

고용노동부는 2018년과 비교했을 때 사고사망만인율도 감소했고, 사고사망자 수가 116명이나 줄어든 것은 성과라고 말하고 있지만, 이 116명의 사고사망자 감소 중 사망사고 발생 위험이 낮은 산업 비중이 높아지는 산업구조 변화로 인해 발생한 일종

의 자연감소 사망자 수는 78명, 행정과 정책의 개입 등으로 인해 이보다 더 많이 추가된 사망자 수 감소분은 3 명에 불과하다는 것이다. 냉정하게 보면 정부의 사고사망 재해 감소 노력의 결과는 38명 감소에 그쳤다고도 볼 수 있다.

	2017 업종별 사망자 수	2017년 업종별 사망만인율에 따른 2018 기대 사망자 수	2018 업종별 실제 사망자 수	추가 감소 사망자 수
총 계	964	960	971	-11
기타의 사업	144	151	154	-3
기타	9	10	11	-1
전기가스수도업	2	2	1	1
제조업	209	212	217	-5
운수창고통신업	71	72	80	-8
건설업	506	489	485	4
임업	13	14	10	4
광업	10	10	13	-3

[표 4] 2017 업종별 사망만인율에 따른 기대 사망자 수와 실제 사망자 수

2017년과 2018년을 기준으로 해도 유사한 결과를 얻을 수 있다. 2017년에 비해 2018년은 사고사망만인율은 조금 감소했지만, 대상 근로자 수가 많아졌기 때문에 사망자 수는 다소 증가하였다고 고용노동부는 평가했다. 하지만, 실제 늘어난 비정의 상당수는 사망사고발생율이 낮은 기타의 사업이 상당수를 차지했기 때문에, 2017년의 업종별 사망만인율을 가지고 기대 사망자 수를 구한다면 전체 산재보험 적용 대상 노동자가 늘었다 하더라도 사고사망자 수는 960명으로 오히려 줄어들었어야 했다. 하지만 2018년 실제 사망자 수는 971명으로, 산업구조 변동에 따른 자연감소분을 고려하면 2017년 대비 7명이 아니라, 실은 11명이 더 숨진 것으로 봐야 한다.

2018년 문송면 30주기를 맞아 열린 ‘노동안전보건과제 대토론회’에서 백도명 교수는, 1988년 이후 2000년대 초반까지 산재보상 대상자의 사망만인율 변화보다 일반인구 사망률 변화가 더 가파르게 일어나, 오히려 산재보상 대상자들의 사망은 상대적으로 증가하는 경향까지 보였다고 분석했다. 2000년대 초반 이후에도 같은 기간 일반 인구 15~64세 사이의 자살을 제외한 외인 사망률과 비교하는 경우 그 변화 속도가 같은 것으로 나타나, 결과적으로 산재에서 자체적으로 사망을 줄이지 못하고 있는 것으로 보았다. 최근 3년간의 산재사고사망자와 사망률 변화 역시 산업구조 변화에 따른 영향이 더 크고, 산업안전 실태가 개선되어 발생한 변화는 거의 없는 것으로 보인다. 노동자의 생명과 안전을 지키기 위한 법이 있고, 체계가 있고, 행정 인력이 있는 나라라면 당연히 산업구조 변화에 따른 자연감소 이외의 사고 사망이 감소해야 하는 것이 아닌가?

### 3. 소규모 사업장 노동안전 불평등

매년 지적되는 바이지만, 소규모사업장의 노동안전 불평등 문제도 다시 지적할 수밖에 없다. 2018년 산재보험 보상 대상이 되는 전체 노동자 중 16.0%를 차지하는 5인 미만 사업장 노동자들이 사고재해자 중 33.9%, 사고 사망자 중 35.2%를 차지했다. (표 5 참조) 2017년부터 3년째 비율이 줄어들지 않고 있다. 사고사망자 중 비율은 오히려 다소 증가 추세다.

하지만 질병재해자나 질병사망자 중 비율은 사고재해자, 사고사망자 비율의 절반 정도에 머물 뿐이고, 이 역시 수년째 정체되고 있다. 이는 소규모사업장일수록 직업병이나 업무상 질병 산재 접근이 어려운 현실을 반영할 가능성이 높다. 업무상 질병의 산재 신청 증가나 승인을 상승 등 긍정적인 효과가 사업장 규모에 따라 차등적으로 나타나, 오히려 산재 보상에서의 불평등은 더 커졌을 가능성을 시사한다.

게다가 2017년부터 추세를 봐도 사고든 질병이든 사망자 중 5인 미만 사업장 노동자 비율은 높아졌지만, 재해자 중 비율은 거의 그대로다. 사고든 질병이든 사망쯤 되는 중대한 문제는 산재로 드러나지만, 그 이외의 재해는 소규모 사업장에서 드러나기 어려운 상황이 지속되고 있는 것이다. 이는 50인 미만 사업장까지 대상을 확대해도 유사하다.

소규모 사업장 노동자의 안전보건을 개선하기 위한 노력은 어느 나라에서나 풀기 어려운 숙제다. 하지만, 한국 사회가 이 숙제를 풀기 위한 노력을 충분히 기울이고 있다고 평가하기는 어렵다. 노동자 건강을 보장하기 위한 가장 기본적인 법제인 산업안전보건법이나 근로기준법에서 5인 미만 사업장에 적용 제외 조항이 많다. 노동자 건강의 가장 기본적인 조건 중 하나인 노동시간과 휴식에 관련된 조항은 모두 5인 미만 사업장에 적용이 되지 않는다. 산업안전보건법에서는 안전·보건 관리 체계 및 규정 전체가 모두 해당이 되지 않는다.



2017년	보험 대상 근로자 중 비율	사고재해자 중 비율	사고 사망자 중 비율	질병재해자 중 비율	질병 사망자 중 비율
5인 미만	15.2	34.7	30.3	17.2	12.5
5인~49인	43.5	49.1	46.1	36.0	29.0
50인~99인	10.4	6.7	8.0	7.6	11.4
100인~299인	13.5	5.5	8.8	10.9	16.1
300인~999인	9.2	2.4	4.9	13.4	23.8
1000인 이상	8.4	1.7	2.0	14.8	7.3
2018년	보험 대상 근로자 중 비율	사고재해자 중 비율	사고 사망자 중 비율	질병재해자 중 비율	질병 사망자 중 비율
5인 미만	15.9	33.7	33.2	16.9	13.4
5인~49인	43.6	47.9	43.6	35.5	32.7
50인~99인	10.3	6.8	5.5	8.1	10.0
100인~299인	13.2	6.4	10.7	11.9	16.3
300인~999인	8.9	3.1	4.7	15.0	20.8
1000인 이상	8.1	2.1	2.4	12.6	6.8
2019년	보험 대상 근로자 중 비율	사고재해자 중 비율	사고 사망자 중 비율	질병재해자 중 비율	질병 사망자 중 비율
5인 미만	16.0	33.9	35.2	17.4	16.6
5인~49인	43.6	46.5	42.0	35.8	33.6
50인~99인	10.4	7.0	8.2	8.4	9.4
100인~299인	13.1	6.8	9.0	12.0	14.0
300인~999인	9.0	3.4	4.3	14.3	20.1
1000인 이상	7.9	2.4	1.3	12.1	6.3

[표 5] 2017~2019년 규모별 사고재해 및 질병 재해 규모별 비율(%)

사업주 입장에서 보면 중대재해라도 발생하지 않으면, 근로감독과 기술 지원을 마주칠 일도 없다. 300만개가 넘는 사업체를 예방적으로 관리하기에 정부 역량이 너무도 부족하기 때문이다. 50인 미만 사업장 노동자 건강관리를 위해 설립된 근로자건강센터의 활동은 주로 직접 방문한 내원객의 개별 질환 관리에 맞춰져 있으며, 사업장 보건관리 등은 민간업체 사업과의 중복을 이유로 설립 10년째인 지금도 제대로 시행되지 못하고 있다. 사고 사망자의 77.2%, 사고 재해자의 80.4%를 차지하는 50인 미만 사업장의 참담한 산재 통계를 매년 내놓으면서, 소규모 사업장의 안전보건을 확보하기 위한 법·제도 개선, 실질적인 기술 지원 및 환경 개선을 위한 활동에는 소극적인 것이 고용노동부의 정책 현실이다.

#### 4. 안전한 일터가 목표다

우리의 목표는 산재 통계의 수치를 낮추는 것이 아니라 ‘일터를 안전하고 건강하게 하는 것’이다. 2018 산업재해 발생현황 평가에서와 크게 달라지지 않은 정부 정책을 보며, 작년에 했던 제언을 거의 그대로 내놓는다.

산재 예방 정책이 시기별 목표로 삼는 산재사망을 혹은 재해발생율은 달성하지 못할 수도 있다. 노동자의 건강과 안전보다 효율성, 이윤 등을 중시하는 관행이 쉽사리 달라지지 않을 것이고, 제대로 된 정책이 시행되더라도 효과가 나타나는데 시간이 걸릴 수 있기 때문이다. 그러나 이럴 경우 다양한 지표들을 활용한 분석을 통해, 목표를 달성하지 못한 이유를 분석하고 이에 따라 구체적인 실행 계획을 새로 수립해야 한다. 목표를 달성하지 못 했지만, 지속해야 할 정책 과제가 있다면, 이를 설득해야 한다.

고용노동부와 안전보건공단은 2018년부터 해오고 있는 산재 예방 정책과 그 목표 지표에 대한 평가, 산재 사고 사망 감소를 위한 전략과 전술에 기반 한 분석, 그리고 이에 따른 예방 정책에의 시사점을 제안해야 한다. 현장 패트롤, 시스템비계 도입과 같은 기술적인 접근 외에 원청 책임 강화, 중대재해기업처벌법 제정, 건설현장 불법하도급 근절 등 ‘큰 얘기’를 계속 주장하는 건설노동자와 노동조합의 목소리에 귀를 기울여 이를 산재예방 정책에 반영해야 한다. 노동자들이 안전관리의 ‘대상’이 아니라 주체가 될 때, 건설현장이 안전해질 수 있기 때문이다. 또, 해마다 나오는 비판인 질병 산재의 문턱을 낮추고, 특히 소규모 사업장 노동자들의 치료받을 권리를 확대하기 위한 정책을 개발해야 한다.

매년 OECD 최고 수준의 산재사망사고율을 내놓고 숫자에만 집착하는 대신, 정말 ‘노동자가 건강하게 일하는 일터’는 어떻게 가능할지 아주 근본적으로 고민해야 한다. 고용노동부가 산재 발생현황을 바라보는 시각이 달라져야, 산재 사망률도 줄어 들고 일터도 조금 더 건강하고 안전해질 것이다.