



“미국에서도 위험의 외주화 논란 힘 가진 원청 사용자가 책임져야”

오바마 정부 안전 설계자
데이비드 마이클스 전 산업안전보건청장

“미국에서도 위험의 외주화가 논란이 되고 있습니다. 그래서 산업안전감독관이 현장에 가면 가장 먼저 ‘하청노동자가 있느냐’는 질문부터 합니다.”

미국 오바마 정부에서 7년간 산업안전보건청(OSHA)을 이끈 데이비드 마이클스(63·사진) 조지 워싱턴대 교수(공중보건학)가 지난 12일 오후 서울 종로구 경제사회노동위원회 회의실에서 <매일노동뉴스>와 만나 ‘미국의 김용균’ 데이 데이비스 이야기를 꺼냈다.



한국의 김용균, 미국의 데이 데이비스

데이 데이비스는 스물한 살 혹은 청년이다. 의료기술 분야 직업훈련을 받았지만 취업을 하지 못했다. 그러다 2012년 8월16일 인력사무소를 통해 한 공장에서 파견노동을 하게 됐다. 림주 같은 주류를 만드는 바카디라는 회사다. 그는 빈 유리병에 술을 담는 일을 했다. 첫 출근에 들뜬 그는 주황색 작업복을 입고 화장실 거울에 비친 자신을 찍은 인증샷을 남겼다. 약혼녀에게 설레는 마음을 전하며 쉬는 시간에 전화하겠다고 약속했다. 하지만 그 약속은 지켜지지 않았다.

공장 관리자가 막 출근한 그에게 컨베이어벨트 아래 떨어진 병 조각을 치우라고 지시했다. 끈적끈적한 림 때문에 유리 조각을 치우는 일은 쉽지 않았다. 관리자가 가리킨 컨베이어벨트에는 ‘가동 중에는 기계 아래로 들어가는 안 된다’는 안전표지판이 있었지만 파견노동자 데이비스는 관리자의 말을 거역할 수 없었다. 그리고 얼마 되지 않아 데이비스는 컨베이어벨트에 끼여 사망했다.

마이클스 교수는 데이비스가 공장에 첫발을 디딘 후 사망에 이르는 과정이 고스란히 담긴 3분짜리 CCTV 영상을 보여 줬다. 소름이 끼쳤다. 데이비스의 죽음은 태안 화력발전소에서 컨베이어벨트 아래 떨어진 탄기구를 치우다가 입사 석 달 만에 숨진 고 김용균씨 죽음과 너무나 닮아 있었기 때문이다.

마이클스 교수는 “OSHA는 원청인 바카디가 안전규정을 지키지 않아 사고가 났다고 보고 과태료 20만달러를 부과했다”고 밝혔다. 데이비스의 유족들은 바카디를 상대로 소송을 하다 거액의 합의금을 받고 소를 취하한

것으로 알려졌다. 미국에서는 하청노동자가 산업재해로 사망하면 원청에서 책임을 진다. 사고를 예방할 수 있는 주체가 안전관리 책임을 지도록 규정하고 있기 때문이다.

마이클스 교수는 “미국에서도 다양한 고용형태의 노동자가 한 사업장에서 일할 때 안전관리 책임 문제가 논란이 되고 있다”며 “그래서 산업안전감독관들은 현장에 도착하면 가장 먼저 하청노동자가 있는지를 묻고, 하청노동자가 있다면 누가 이들을 위험 요인에 노출시켰는지를 확인한다”고 설명했다.

그는 “특히 여러 사업장을 전전하는 파견노동자의 경우 늘 ‘신입직원’이기 때문에 사고 위험이 더 높다”

며 “파견노동자 안전을 위한 투자도, 교육도 하지 않는 원청의 무책임이 가장 큰 문제”라고 지적했다. OSHA는 원청 사용자를 대상으로 ‘파견노동자 보호’ 캠페인을 하고 있다.

“산업안전감독 전문성 높여야”

OSHA는 1970년 미국 산업안전보건법이 제정되면서 설립됐다. 사업주가 산업안전보건 규정을 제대로 지키고 있는지를 감시하고 산재예방 정책을 생산하는 역할을 한다. OSHA에서 일하는 산업안전감독관만 2천100명에 이른다. 감독관의 절반 이상은 석사 이상 학위를 가진 전문가들이다. 마이클스 교수는 “기업의 안전보건 담당자들을 상대하기 때문에 산업안전감독관 교육에 투자를 아끼지 않는다”고 귀띔했다.

미국에 OSHA가 있다면 한국에는 안전보건공단이다. 인력과 예산은 두 기관이 비슷한 수준이지만 기능과 역할에서 차이가 크다. OSHA의 경우 독립성과 전문성을 갖추고 산업안전보건 전략과 정책을 생산하고 사업장 감독가능까지 담당하는 반면 안전보건공단은 정부 정책이나 감독 전략을 개발하기 보다는 안전보건사고 예방을 위한 기술을 개발·보급하는 공공서비스기관에 가깝다. 마이클스 교수는 “한국은 경제협력개발기구(OECD) 회원국에 비해 재해율이 높은 편”이라며 “사업장 안전·보건정책과 사업에 과감하게 투자해야 한다”고 말했다.

글=김미영 기자 ming2@labortoday.co.kr
사진=정기훈 기자 photo@labortoday.co.kr

美 OSHA 전 회장 "사업주는 노동자에 안전 제공 의무 있다"

방한 마이클스 OSHA 전 회장 "노동환경, 사업주만이 바로잡을 수 있다"미국에도 있는 산업안전청, 왜 한국엔 없다?

최종수정 20150314 16:59:27 | 허완주 기자 h.w.ju@freshian.com

OSHA(산업안전보건청, Occupational Safety and Health Administration). 미국 노동부 소속의 외청인 산업안전보건청을 뜻한다. 1970년에 만들어진 이 기관은 작업장에서 일하는 노동자의 안전과 보건 관련 법령을 세우고 정책을 수립 및 집행하는 역할을 한다. 요는 노동자의 안전 관련한 제반사항을 총괄하고 사업주가 법을 어길시 법 집행까지 하는 독립기구라고 보면 된다. (관련기사 ☞ : ["우리도 영국·미국처럼 안전보건청이 필요하다"](#))

그곳에서 2009년부터 2017년까지 7년여 동안 청장을 지낸 데이비드 마이클스 박사가 한국을 방문했다. 산업안전보건청 역사상 가장 길게 청장직을 수행한 그다.

국가안전정책포럼과 한국산업보건학회 공동주최로 서울 더플라자호텔에서 열린 '미국 OSHA의 산업안전보건 시스템 및 감독 동향' 세미나에 강연자로 참석한 마이클스 박사는 미국의 산업안전보건청이 만들어진 배경을 두고 "사업주는 노동자에게 안전한 작업장을 제공해야 할 의무가 있다(Employers must provide safe workplaces)"며 "OSHA의 역할은 사업주가 산업안전보건법을 지키게 하는 것"이라고 설명했다.

마이클스 박사는 이날 이러한 역할을 효율적으로 수행하기 위해 산업안전보건청(OSHA)가 어떤 감독시스템을 가지고 있는지 설명했다.

"사업주만이 노동자가 안전하지 확인할 수 있다"

한국에는 산업안전보건 관련 독립기구가 없다. 미국의 경우, 독립기구로 분리돼 있는 이유는 그만큼 미국 사회가 산업안전을 중요하게 여기기 때문이다. 우리로 치면, 식품안전만 따로 관리하는 식품의약품안전처가 독립기구로 존재하는 것에 비유할 수 있다. 국민들의 먹거리만큼이나 노동자의 건강도 중요하다고 여기는 사회적 풍토가 자리 잡은 것이다.

최근 김용균 씨 사고로 한국 사회에도 노동자의 안전사고에 여러 관심이 쏠리고 있다. 28년 만에 산업안전보건법이 개정되기도 했다. 핵심은 원청의 책임 강화와 산업재해 사망 시 사업주 처벌강화가 요지다.

하지만 법이 개정된다 해도 산업 현장에서 제대로 지켜질지는 미지수다. 법령이 이를 지켜야 할 사람에게 효율적으로 전달되면서 효과를 볼 수 있는지는 집행의 영역이다. 하지만 한국의 고용노동부와 안전보건공단은 이 부분이 취약하다. 고용노동부의 산재예방보상정책국장은 1년이 멀고 바뀌는 등 전반적으로 정책 전문성의 취약과 일관성의 부족 등을 지적받고 있다.

산업안전 전문가들이 미국의 산업안전보건청 같은 독립기구가 필요하다고 주장하는 이유다. 이러한 독립기구가 설립될 경우, 노동자의 건강권 관련해서 종합적인 목표를 세울 수 있을 뿐만 아니라 정책전문가들도 체계적으로 양성할 수 있다. 산업재해에 수세적이고 임시로 대응했던 것에 반해, 좀 더 선제적이고 예방적 개념으로 접근할 수 있다는 것이다.

물론, 미국의 산업안전보건청도 모든 사업장을 관리하고 이를 통해 산업재해율을 낮추는 것은 불가능에 가깝다. 근로감독관이 항상 모든 사업장에 있을 수 없을뿐더러 그 숫자는 전체 사업장수에 비해 바가 안 되기 때문이다.

마이클스 박사는 "사업주만이 노동자가 안전한지를 확인할 수 있다"며 "그들이 직장을 안전하게 만들 수 있는 일종의 '당근'과 '채찍'을 제시해야 한다"고 조언했다. 마이클스 박사는 이를 제시하는 것이 정부의 역할이라고 강조했다. 마이클스 박사는 "정부 활동에서 가장 중요한 것은 사업주들에게 작업장 내 위험을 선제적으로 제거하도록 장려하는 것"이라며 "또한 만약, 이를 준수하지 못하면, 그에 따른 처벌을 받게 하는 게 중요하다"고 설명했다.

한마디로 정부에서 명확한 시그널, 즉 산업안전보건법을 지키지 않으면 반드시 처벌받는다는 원칙을 확실히 해야 한다는 것이다.

"무작위 검사 진행했더니 부상률도 보상비용도 줄었다"

산업안전보건청은 사업주가 산업안전보건법을 지키도록 하기 위해 감독조직이 매우 크고 강력한 것처럼 보이게 하는 방식으로 집행을 효율화하고 있다. 무작위 추출에 의한 감독 대상 선정, 그리고 언론을 통해 감독을 예고하고, 감독 결과를 언론에 공개하는 방법 등이 그것이다.

이중 무작위 추출에 의한 감독 대상 선정이란 일정 수준 이상 위험이 있는 업종을 선정하는데, 예를 들어 낙농업 사업장을 위험 업종으로 선정했다고 하자. 그러면 산업안전보건청은 1000개의 낙농업 사업장에 3개월 내에 감독을 하러 갈 수 있다는 연락을 한다. 그런 다음, 이런저런 위험을 관리하라는 사전공지를 한 뒤, 도움이 필요하면 산업안전보건청으로 연락하라고 한다.

그리고 3개월 뒤, 전체 낙농업 사업장 중 단 3개의 낙농업 사업장만을 감독하는 것이다. 그리고 그 중 심각한 위반이 있는 사업장의 경우, 그 내역 전체를 언론에 공개한다.

마이클스 박사는 그렇게 사업주가 자신의 사업장을 선제적으로 관리하도록 일정한 수준 이상 위험이 있는 사업장을 대상으로 감독대상을 무작위로 선택한 뒤, 감독하는 방법은 매우 유용하다고 설명했다. 마이클스 박사는 "그렇게 무작위로 검사를 진행했더니 노동자의 부상률이 9.4% 감소했고, (산재) 보상비용도 26%가 줄었다"고 설명했다.

마이클스 박사는 이렇게 무작위로 검사를 할 경우 "사업주들은 언제든지 검사를 받을 수 있다는 생각을 가지게 된다"며 "그렇기에 그들은 작업장 내 존재하는 위험을 수시로 제거할 뿐만 아니라, 재발하지 않도록 노력하게 된다"고 밝혔다.

물론, 이를 위해서는 근로감독관이 사업주에 검사에 대해 사전통지를 하지 못하도록 하는 게 관건이다.

마이클스 박사는 "또한, 그렇게 무작위로 선정된 사업장의 검사 결과를 공개하는 것도 중요하다"며 "사업주들은 검사 결과가 공개되고 그 결과에 따라 자신들의 평판이 떨어지고 올라간다는 것을 알아야 상시로 작업장의 위험을 제거한다"고 설명했다.

"안전모를 쓰게 하는 게 사업주의 역할"

하지만, 대부분 사업주들은 노동자가 일하다가 죽거나 다치는 것은 '노동자 개인의 부주의' 때문이라고 주장한다. 마이클스 박사는 "그렇게 노동자를 탓하는 사고방식은 우리가 반드시 바꿔야 하는 대상"이라며 "노동환경은 정부도, 일하는 노동자도 바로잡을 수도 없고 오로지 사업주만이 바로 잡을 수 있기 때문"이라고 설명했다.

"우리가 현장 감독을 나가면, 사업주는 안전모를 쓰지 않는 노동자가 있다고 하소연한다. 그러면 우리는 사업주에게 '왜 노동자에게 안전모를 쓰도록 하지 않나'라고 묻는다. 그러면 사업주는 '우리가 쓰라고는 하는데도 자꾸 벗어 던진다'고 답한다. 그럴 경우, 우리는 사업주에게 이마 기한다. '그렇게 안전모를 벗어 던지는 노동자도 안전모를 쓰게 하는 것이 사업주의 역할이다'. 사고의 대부분은 노동자가 잘못해서 발생했다고 하지만, 사고의 본질적인 책임은 그렇게 노동자가 사고를 당하게 한 사업주에게 있다고 봐야 한다."

사업자 책임론의 연장선에서 마이클스 박사는 원청 기업의 책임론도 언급했다. 마이클스 박사는 자신이 청장으로 있던 시기, 미국 조지아주에 있는 현대기아차 공장을 방문했을 때를 이야기하며 "원청인 현대기아차의 제조상 문제는 발견하지 못했지만 그 밑에 있는 사내하청에서는 굉장한 문제를 발견했다"고 말했다.

마이클스 박사는 "이에 2015년경, 한국을 방문했을 당시, 현대기아차 관계자를 만나 사내하청의 관리도 당신네(원청)가 책임져야 한다고 말했다"며 "그 관계자들은 '알겠다'고 했는데, 이듬해 6월, 현대기아차 공장에서 결혼 2주를 앞둔 (하청업체 소속) 젊은 여성이 로봇기계에 깔려 사망하는 일이 발생했다"고 설명했다.

미 산업안전보건청은 당시, 안전관리 의무이행 소홀 등의 이유로 사고가 발생한 하청업체 등에 30억2000만 원(256만 달러)의 벌금을 부과했다. 주목할 점은 당시 산업안전보건청은 사망사고의 최종 책임을 현대기아차, 즉 원청에 있다고 한 점이다. 한국의 경우, 하청노동자의 사망사고를 조사한다 해도, 이렇게 원청의 책임, 즉 사람의 구조적 문제까지는 밝혀내지 않는다는 점에서 이례적인 조사결과였다.

마이클스 박사는 "당시 하청에 벌금을 물렸지만, 이 문제에 대한 책임은 현대기아차에서 져야 한다고 생각한다"며 산업재해에서 원청의 책임성 강화가 중요하다고 언급했다.