

“**노동자 참여 일터 민주주의가
산재를 줄인다!**”

작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정방안 토론회

2025년 4월 16일(수) 오전 10시
국회의원회관 제5간담회실



| 사회 | 이미선 민주노총 부위원장

| 현장증언 | 작업중지권과 노동자 참여가 배제되는 상태
각 산별노조 현장단위

| 발 제 | 작업중지권 보장, 노동자 참여 안전보건관리체계 구축과 산재예방 효과
전주희 서교인문사회연구실 연구원

작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 확대 산업안전보건법 개정 방안
최명선 민주노총 노동안전보건실장

| 토 론 | 손진우 한국노동안전보건연구소 소장
안우혁 법무법인 경 변호사
이승우 민주노동연구원 연구위원
배영일 고용노동부 안전보건감독기획과장

작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정방안 토론회

현장증언

작업중지권과 노동자 참여가 배제되는 실태

- 박 세 중 (건설산업연맹 건설노조 노동안전보건국장) / 21
정 경 속 (공공운수노조 전국교육공무직본부 부분부장) / 25
신 현 훈 (공공운수노조 산림청지회장) / 29
서 해 용 (보건의료노조 부위원장) / 33
박 화 자 (서비스연맹 전국학교비정규직노조 경기지부 부지부장) / 41
정 하 나 (서비스연맹 정책국장) / 47

발 제

작업중지권 보장, 노동자 참여 안전보건관리체계 구축과 산재예방 효과 :

전 주 희 (서교인문사회연구실 연구원) / 55

작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 확대 산업안전보건법 개정 방안 :

최 명 선 (민주노총 노동안전보건실장) / 77

토 론

- 손 진 우 (한국노동안전보건연구소 소장) / 105
안 우 혁 (법무법인 경 변호사) / 113
이 승 우 (민주노동연구원 연구위원) / 141
배 영 일 (고용노동부 안전보건감독기획과장) / 153



안녕하십니까? 민주노총 위원장 양경수입니다.

올해는 4·28 세계 산재노동자 추모의 날이 한국에서 처음으로 법정 기념일로 지정되는 해입니다. 법정 기념일로 지정되어 처음으로 국가차원에서 함께 추모하게 되어 의미가 있습니다. 그러나, 단지 추모 행사에 그쳐서는 안 되고 일터에서 산재를 실질적으로 줄이고 더 이상 죽지않고 안전하고 건강한 일터를 하루속히 만들어야

합니다.

노동자 시민들의 투쟁으로 중대재해처벌법이 제정된지 3년이 되었습니다. 이 법을 통해서 중대재해의 실질적 책임자들이 제대로 책임질 수 있게 하고, 안전보건체계 구축에 나설 수 있도록 법적 장치를 마련하였습니다. 그러나, 자본과 윤석열 정권의 노동부, 검찰, 그리고 법원은 법을 무력화해 왔습니다. 윤석열 정권은 중대재해의 80%가 발생하는 50인미만 및 50억 공사 미만 사업장에 대한 법 적용을 사활적으로 막으려고 했고 지금도 계속되고 있습니다.

정부는 ‘중대재해감축로드맵’ 등을 통해 ‘처벌’보다는 ‘노사 자기 규율 체계 구축’을 통한 ‘예방’이 중요하다고 강변해왔습니다. 그러나, 정작 산재 예방의 핵심 당사자인 노동자의 권리 보장을 위한 법 제도 개선 요구는 무시하고 방치하고 있습니다.

일터의 핵심 주체인 노동자의 참여와 권리를 배제하고서는 안전하고 건강한 일터는 요원합니다. 매년 2,400여명의 노동자들이 죽음으로 내몰리는 현실은 계속될 수밖에 없습니다.

이에 오늘 토론회는 노동자의 참여가 보장되는 ‘일터민주주의 확대’를 통해서 산재를 실질적으로 줄이는 방안을 논의하는 의미있는 장입니다.

현장증언자, 사회자, 발제자, 토론자분들과 토론회를 위해 수고해 주신 모든 분들에게 감사의 마음을 전합니다. 공동주최에 함께 해주신 국회노동포럼 대표 이학영 국회 부의장님과 노동포럼 의원님들, 김주영, 용혜인, 정혜경, 한창민 의원님에게 감사드립니다.

이번 토론회를 통해서 제기되는 작업중지권 실질 보장과 노동자 참여 산업안전보건법 개정
에 국회에서 시급히 적극적으로 나서주시길 요청드립니다.

계엄으로 온 사회를 혼란에 빠뜨린 윤석열의 퇴진과 파면을 위해 민주노총은 시민들과 함께
앞장서 투쟁해 왔습니다. 윤석열 파면을 넘어 내란세력의 완전 청산과 진정한 사회대개혁을 이
뤄내기 위해 시민들과 함께 연대하고 끝까지 투쟁해 나가겠습니다.

작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정으로 윤석열을 파면시킨 ‘광장 민주
주의’를 안전을 지키는 ‘일터 민주주의’로 나아갈 수 있도록 끝까지 함께 하겠습니다. 감사합니
다.

인 사 말 _ 국회 부의장 이 학 영



안녕하십니까,
국회 부의장 이학영입니다.

「작업중지권 실질보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정방안 토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 함께 마련해주신 민주노총과 김주영, 용혜인, 정혜경, 한창민 의원님 그리고 국회노동포럼 회원 여러분께 깊은 감사를 드립니다. 아울러 진행과 발제와 토론을 맡아 고견을 들려주실 전문가 여러분께도 감사의 인사를 전합니다.

노동자의 생명을 지키기 위해 ‘작업중지권’을 법으로 보장한 지 벌써 30여 년이 흘렀습니다.

그러나 여전히 현장은 법의 취지가 제대로 반영되지 않고 있습니다. 노동자들이 사고 위험을 느껴 작업을 중단하려 해도, 사업주의 불이익과 보복을 우려하는 현실은 바뀌지 않았습니다.

실제로 현대자동차 한 노동자는 배관 누수를 감지하고 작업 라인 가동을 중단했다가 회사로부터 고소 고발을 당했습니다. 또 현대제철에서는 레일의 휘어짐이라는 위험을 인지한 자회사 노동자가 작업 죽지를 요청했지만, 사고 발생 이후 오히려 징계를 받았습니다. 이처럼 하청 및 간접고용 노동자들에게 작업중지권은 여전히 ‘그림의 떡’에 불과합니다.

그런데도 지난 윤석열 정부는 산재 예방의 핵심 주체인 노동자의 법 제도 개선 요구는 철저히 무시하고 방치했습니다. 처벌보다 예방에 중점을 맞추겠다며 설계한 ‘중대재해 감축 로드맵’은 산재를 줄이지 못했고, 작업중지권과 같은 노동자가 참여한 제도 개선은 일부 조항에만 그쳤습니다.

이제는 노동자들이 실질적으로 권리를 행사할 수 있도록 법과 제도의 근본적인 개선이 필요합니다. 국가가 노동자의 안전을 책임지는 시스템으로 나아가야 합니다. 작업중지권 권한을 조직 단위로 확대하는 등 사업장 전체의 위험을 체계적으로 예방할 방안을 다각적으로 검토해야 합니다.

또한, 작업중지권을 정당하게 행사한 노동자에게 보복성 불이익을 주는 사용자에 대해서는 엄중한 처벌이 이루어지도록 해야 합니다. 노동자들이 작업중지 이후 발생할 수 있는 임금 손실을 걱정하지 않도록 보호하고, 폭염·한파·폭우 등 악천후에서도 노동자들이 생명을 걸고 일을 하지 않아도 되는, 보다 구체적이고 현실적인 기준 마련도 시급합니다.

이번 토론회가 노동자의 생명과 안전을 지키기 위한 실질적이고 의미 있는 논의의 장이 되기를 기대합니다.

저 역시 국회 부의장으로서 모든 노동자가 안전하고, 마음 편히 일할 수 있는 일터를 만들기 위해 최선을 다하겠습니다.

뜻깊은 토론회에 함께해 주신 모든 분께 감사의 말씀을 드리며, 앞으로도 여러분의 건강과 행복을 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

인 사 말 _ 더불어민주당 국회의원 김 주 영



안녕하십니까. 국회 환경노동위원회 간사 더불어민주당 경기 김포(갑) 국회의원 김주영입니다.

오늘 <작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정 방안 토론회>를 개최하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 이 자리를 함께 마련해 주신 민주노총, 국회노동포럼 및 공동주최 의원님, 그리고 주제 발표와 토론을 맡아주신 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다.

우리 사회는 산업재해를 줄이기 위해 법과 제도를 정비하며 안전관리를 강화해 왔지만, 현장에서는 여전히 산재 사고가 끊이지 않고 있습니다. 많은 노동자가 위험한 상황 속에서 작업을 지속하다 불의의 사고를 당하고 있으며, 이는 작업중지권이 실질적으로 보장되지 않고 있기 때문입니다.

작업중지권은 산업안전보건법에 명시되어 있지만, 현장에서는 여전히 꺾테기 권리에 머물러 있다는 지적이 많습니다. 노동자가 위험을 인지하고도 작업을 멈추지 못하는 이유는 현장의 구조적 문제에서 비롯됩니다. 작업을 중단하면 불이익을 당하거나 책임이 전가될 수 있다는 두려움이 노동자를 억압하고 있습니다.

따라서 제도를 고치는 것만큼 중요한 것은 ‘문화’를 바꾸는 일이라고 생각합니다. 노동자가 위험하면 즉시 작업을 멈추는 것, 그 자체가 당연한 권리로 인정받고 존중받는 현장을 만들어야 합니다. 또한 산업안전보건법 개정 논의의 핵심은 ‘노동자 참여 확대’입니다.

현장을 가장 잘 아는 사람은 현장에서 일하는 노동자입니다. 제일 먼저 위험을 감지하고, 제일 빨리 위험에 대처할 수 있는 사람도 노동자입니다. 노동자의 참여 없이는 어떤 제도도 현장에서 제대로 작동하기 어렵습니다.

특히 원·하청 구조가 복잡한 우리나라 산업현장에서 하청 노동자, 간접고용 노동자, 비정규직 등 취약계층 노동자를 보호할 수 있는 실질적인 법과 제도가 마련되어야 합니다.

오늘 토론회를 통해 심도있는 논의와 열띤 토론이 이루어지길 기대합니다. 저 역시 국회 환경노동위원회 간사로서, 현장에서 일하는 노동자들이 안전하게 일할 수 있는 환경을 만들기 위해 최선을 다하겠습니다.

참석해주신 여러분께 다시 한번 감사드리며, 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하시길 기원합니다. 감사합니다.

인 사 말 _ 조국혁신당 국회의원 신 장 식



안녕하십니까?

강자에게 정의를, 시민에게 권리를! 노동자에게 작업중지권을!
조국혁신당 국회의원 신장식입니다.

토론회에 앞서 윤석열 정부 탄핵을 위하여 함께해 주신 모든 분
들에게 감사 말씀 전합니다.

〈작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정 방안 토론회〉를 준비해 주신 모든 분들에게 감사의 마음을 전합니다. 특히 토론회를 공동 주최한 민주노총, 노동포럼과 민주당 김주영, 기본소득당 용혜인, 사회민주당 한창민, 진보당 정혜경 의원님께 감사 말씀 전합니다. 또한 오늘 토론회 발제를 맡아주실 전주희 연구원님과 최명선 노안실장님 그리고 토론을 진행해주실 손진우 소장, 안우혁 변호사, 이승우 연구원, 배영일 고용노동부 과장님께도 고맙다는 말씀을 드립니다.

죽지 않고 일할 권리, 다치지 않고 일할 권리를 이야기하며 노동 현장과 광장에서 투쟁한 지 30년이 지났습니다. 중대재해처벌법이 제정되면서 안전한 일터에 한 걸음 가까이 가기를 기대했으나 윤석열 정부의 노동부, 검찰, 법원은 법을 무력화시키면서 현장의 안전은 여전히 멀어 보입니다.

1990년 산업안전보건법은 사업주만이 작업 중지를 지시할 수 있게 했으나 95년도에 비로소 노동자의 작업 중지권이 도입되고 2018년도에 감정 노동자들도 업무 중단이나 전환 요구 등에 대해 불이익 처분 금지가 시행되었습니다. 그러나 아직도 현장에서 온전하게 작업 중지권이 행사되고 있지 못 하고 노동조합이 상대적으로 탄탄한 한국 지엠과 같은 곳조차도 작업 중지권을 실행했다는 이유로 노동조합의 간부가 해고되는 일이 발생하고 있습니다. 상대적으로 노조가 없거나 힘이 약한 배달업, 건설업, 조선업을 비롯한 많은 현장에서 노동자들이 안전하지 않

은 현장에서 죽음과 싸우며 일하고 있습니다.

저는 지난 국정감사를 앞두고 거제 대우 조선(한화 오션) 노동조합을 방문하여 노동자가 추락 사망한 현장을 직접 방문하여 사망 사고 이후 현장이 어떻게 변화했는지 살펴보았습니다. 느슨한 클럼프와 단단하지 않은 안전 펜스 게다가 작업장 효율을 명분으로 없어진 신호수를 보며 저는 또 다시 죽음이 발생할 수도 있다는 위기의식이 생겼습니다. 그런데 바로 그 위험한 현장에서 일이 재개되었다는 사실을 알았습니다. 안전이 보장되지 않는 현장에서 노동부가 중심이 된 작업중지해제 심의위원회가 작업 재개가 가능하다고 판단하여 현장 노동자들이 일을 하고 있었습니다. 그래서 국정감사에서 국무총리실을 상대로 작업중지 해제 심의위원회에 현장에서 직접 일하는 노동자들이 들어가서 작업중지 해제를 직접 결정해야 한다고 주장했습니다. 위험한 현장에서 작업중지권을 사업주가 아닌 현장 노동자가 행사해야 하듯이 산업 재해가 발생한 사업장에서 다시 일을 해야 한다면 관료들이 아닌 현장에서 직접 일하는 사람들이 중심이 되어 판단해야 합니다. 내가 일하는 현장이 안전한지 위험한지를 직접 판단한 후 일하는 것이 안전한 일터를 만들 수 있는 가장 좋은 방안입니다. 저는 이 문제를 제가 국회의원으로 일하는 임기 내내 지치지 않고 제기할 것입니다.

현장에서 문제를 제기하고 광장에서 확대하여 국회에서 제도를 만들어나가야 합니다. 오늘의 토론회를 시작으로 노동조합의 작업 중지권 확보, 하청 노동자들의 안전을 위한 원하청 산업안전보건위원회의 구성, 현장 노동자가 직업 참여하는 작업중지해제심의위원회 등 죽지 않고, 다치지 않고 일할 권리를 만들기 위하여 노력하겠습니다. 같이 토론회를 주최한 노동포럼 동료 의원들과 네 분의 의원님들이 함께 해 주실 것이라 생각합니다

조국혁신당 신장식

노동자의 안전은 결코 타협하지 않습니다.

감사합니다.

인 사 말 _ 기본소득당 국회의원 용 혜 인



안녕하십니까? 기본소득당 당대표 용혜인입니다.

‘작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정방안 토론회’ 개최를 축하드립니다.

1995년, 산업안전보건법에 노동자의 작업중지권을 도입했던 이유는 노동자의 생명과 건강을 보호하기 위해 꼭 필요했기 때문입니다. 하지만 제도 도입 이후 30년이 지난 지금도, 여전히 노동자들이 안전조치 없이 위험한 작업에 투입되어 다치거나 사망하는 안타까운 사고가 반복되고 있습니다.

핵심은 노동자의 작업중지권 실행이 ‘급박한 위험’ 상황에 한정되어 있다는 점입니다. 또한 현행법에는 작업을 중지한 노동자에 대한 불이익 처우 금지 조항만 있을 뿐, 불이익 처우를 내린 사업주에 대한 처벌 조항은 마련되어 있지 않습니다. 그로 인해 징계, 손해배상 남발 등 사업주의 보복을 우려하는 노동자들은 작업중지권 행사를 주저할 수 밖에 없는 실정입니다. 그러다 결국 사고가 발생한 순간, 사업주들이 책임을 회피하며 이 역시 노동자의 부주의를 탓하는 경우도 부지기수입니다. 즉 안전사고의 예방부터 사고 발생 이후 책임이 모조리 노동자들에게 전가되고 있는 불합리한 현실이 반복되고 있습니다.

현재 현장에서 노동자의 작업중지권은 사실상 개별 노동자의 ‘위험 시 대피권’에 불과합니다. 이를 실질적인 작업중지권 보장으로 바꾸기 위해선, 법적 미비점을 보완하고, 무엇보다 작업중지권 논의 과정에 노동자의 직접적 참여가 보장되어야 합니다. 현장에서 일하는 노동자야말로, 정확한 안전판단을 할 수 있는 적격자이기 때문입니다. 그런 의미에서 오늘의 토론회 자리가 뜻깊다고 생각합니다.

이번 토론회를 준비해주신 민주노총과 국회노동포럼에 감사드립니다. 특히, 현장에서 노동자 참여가 배제되며 작업중지권이 보장되지 않는 현실을 증언해주시기 위해 국회를 찾아주신 현장증언자 여러분께도 진심으로 감사의 마음을 전합니다. 작업중지권의 실질적인 보장을 위한 발제를 준비해주신 전주희 서교인문사회연구실 연구원님과 최명선 민주노총 노동안전보건실장님, 그리고 토론을 풍성하게 만들어주실 토론자 분들께도 감사의 인사를 전합니다.

저 또한 오늘 논의된 내용을 바탕으로 노동자의 안전을 더욱 든든히 지키는 대한민국을 만들어가는 길에 힘 모아나가겠습니다.

인 사 말 _ 더불어민주당 국회의원 이용우



더불어민주당 인천 서구을 국회의원 이용우입니다.

오늘 '노동자 참여, 일터 민주주의가 산재를 줄인다'라는 주제로 열게 된 토론회에 참석해 주신 여러분 감사드립니다.

이번 토론회는 4.28 산재사망 추모의 날이 법정 기념일로 지정된 첫해에 개최되는 뜻깊은 자리입니다.

오늘날 우리 일터에서는 여전히 많은 노동자들이 위험한 작업 환경에서 생명과 안전을 위협 받고 있습니다. 정부가 중대재해감축로드맵을 내세웠지만 매년 2천명의 노동자가 산업 현장에서 목숨을 잃고 있습니다.

현행 산업안전보건법에는 노동자의 작업중지권이 명시되어 있습니다. 하지만 실제 현장에서는 이러한 권리조차 제대로 보장받지 못하는 경우가 많습니다. 법이 실효성을 갖추지 못하면 그것은 단지 종이 위의 문자에 불과합니다.

오늘 토론회에서는 현장의 목소리를 통해 작업중지권과 노동자 참여가 배제되는 실태를 들여보고, 이를 개선하기 위한 구체적인 방안을 모색하게 될 것입니다.

생명은 타협의 대상이 아닙니다. 어떤 경제적 동기나 효율성도 노동자의 생명과 안전보다 우선할 수 없습니다.

안전한 일터를 만드는 데 있어 가장 중요한 주체는 바로 그곳에서 일하는 노동자입니다. 무엇이 위험한지, 어떤 상황에 위험한지 가장 잘 알고 있는 사람들이 바로 노동자입니다.

따라서 노동자가 안전 문제에 적극적으로 참여할 수 있는 환경을 만드는 것은 단순히 권리의 문제가 아니라, 실질적인 산재 예방을 위한 필수 조건입니다. 일터 민주주의의 확대는 곧 안전한 일터로 이어집니다.

작업중지권의 실질적 보장과 노동자 참여 확대를 위한 산업안전보건법 개정은 더 이상 미룰 수 없는 과제입니다. 필요한 과제가 입법으로 이어질 수 있도록 노력하겠습니다. 다시 한번 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며, 토론회를 통해 안전사회로 가는 길이 열리기를 기원합니다. 감사합니다.

인 사 말 _ 진보당 국회의원 정혜경



안녕하십니까.

비정규직 노동자 국회의원 정혜경입니다.

오늘 뜻깊은 「작업중지권 보장과 노동자 참여 확대를 위한 입법 과제 토론회」에 함께해주신 여러분께 깊이 감사드립니다.

초고층 빌딩의 공사 현장에서, 안전장구도 없이 공중에 매달려 일하는 건설노동자 사진을 본 기억이 있습니다. 물론 오래 전의 현장 모습이었지만, 노동자들은 열악한 환경에서도 열심히 일하고 있었고, 때로는 웃는 모습이었습니다. 우리가 그 역척스럽고 끈질긴 삶을 바탕으로 번영과 발전을 이룩해 왔을테지만, 노동자를 보호하는 국가의 모습은 그 사진 어디에도 보이지 않았던 것 같습니다.

그 아찔했던 시절과 오늘을 함께 놓고 깊은 고민을 하게 됩니다. 노동자의 삶이 그때보다 나아졌는지 묻게 됩니다. 수십 년이 지나 강산도 여러 번 바뀌었지만, 오늘날 노동자들이 그때에 비해 근본적으로 변화된 현장에서 일하고 있는지에 대해 누구도 장담하기 어려워 보입니다.

본질적인 문제를 자꾸 파고들다 보면, 안전 문제가 여전히 노동자 개개인의 책임으로 맡겨져 있는 현실을 마주하게 됩니다. ‘안전제일’이라는 표어를 현장마다 대문짝만하게 걸어놓고 ‘조심제일’을 강조하는 현장 분위기, 무재해무사고 실적을 자랑하기 위해 무수히 감추어지는 산업 재해와 사고들을 생각할 때, 개별 노동자가 작업을 중지하기 위해서 얼마나 중대한 결단을 요구받게 되는지 이해와 공감할 필요가 있습니다.

그래서, 오늘 논의되는 것처럼, 현장의 위험은 개별이 아닌 집단의 문제로 다뤄져야 한다는 것입니다. 노동조합과 노동자 대표에게 작업중지권을 부여해서 실질적 권리로 제도화하는 것이 필요합니다. 각 노동자가 사고 예방을 위해 특별한 결단과 조치를 스스로 강구할 것이 아니

라, 집단으로부터 능동적인 보호를 받도록 하는 구조를 입법화 해야 합니다. 또한 이러한 구조가 경영에 있어서도 간섭과 견제가 아닌 상호이익이 발생하도록 여러 고민을 해볼 필요도 있을 것 같습니다.

작업중지권은 노동자의 생명을 지키는 가장 기본적인 수단입니다. 우리는 이 권리를 확대하고 실질화해야 하고 저는 이것은 저에게 주어진 국가적 책무로 받아들이고 있습니다. 위험을 인지한 사람이 멈출 수 있어야 하고, 멈춘 사람은 보호받아야 합니다. 그것이 안전한 일터의 시작이 된다고 믿습니다.

오늘 토론회에서 좋은 논의가 이어지길 바랍니다. 입법 개선이 현실을 따라잡고, 현장이 바뀌는 계기가 되길 바랍니다. 산업안전은 누구에게나 보장되어야 할 권리가 되도록 저 역시 언제나 함께 하겠습니다.

감사합니다.

인 사 말 _ 사회민주당 국회의원 한 창 민



반갑습니다. 사회민주당 국회의원 한창민입니다.

‘작업중지권 실질 보장, 노동자 참여 산업안전보건법 개정방안 토론회’의 개최를 진심으로 축하드립니다.

뜻깊은 행사를 마련해주신 국회노동포럼, 더불어민주당 김주영, 진보당 정혜경 의원님, 기본소득당 용혜인 의원님과 민주노총 등 관계자 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

ILO 산업안전보건협약은 노동자가 위험이 존재한다고 믿는 경우 작업환경에서 이탈하였다는 이유로 부당한 대우를 받아서는 안 된다고 규정하고 있습니다. 안전하게 일할 권리라는 이러한 당연한 전제가 우리의 일터에서는 아직 먼 얘기입니다.

금속노조 콘티넨탈오토모티브일렉트로닉스지회장인 조남덕 지회장 사건은 이를 보여주는 대표적인 사건입니다. 2016년 7월 26일 인근 공장의 화학물질 누출로 조합원 20여명에게 작업을 중단하고 대피하라고 했다는 이유로 조남덕 지회장은 정직 3개월의 징계를 받아야 했습니다. 1심과 2심 재판부는 정직이 정당하다고 판결하였고, 그중 2심 재판부는 “작업중지권이 일상적 파업권으로 정의행위 수단으로 악용될 소지가 있다”면서 노동자 개인이 행사할 수 있을 뿐, 노동조합이 행사할 수 없다는 납득하기 어려운 이유를 제시하였습니다.

7년 동안의 긴 재판 끝에 대법원에서 2023년 11월 9일에 1심과 2심 판결이 잘못되었다고 판단이 내려졌습니다. 약 7년 동안의 긴 재판을 통해서야 노동자가 안전할 권리가 있다는 것이 인정될만큼 우리의 노동환경이 너무 척박합니다.

오늘 토론회는 작업중지권의 실질적 보장과 안전한 작업환경 조성을 위하여 산업안전보건법을 개정하는 내용에 대한 토론을 포함하고 있습니다. 이를 통해 안전한 환경에서 일할 권리가 노동자들의 당연한 권리라는 것을 확인하고, 노동자들이 더 안전한 환경에서 일할 수 있도록 만드는 뜻깊은 자리가 되리라 생각합니다.

다시 한번 뜻깊은 이번 토론회의 개최를 축하드립니다.

감사합니다.

현장 증언 01

박 세 중

건설산업연맹 건설노조 노동안전보건국장

현장증언 1

박세중 건설산업연맹 건설노조 노동안전보건국장

‘타워크레인 조종사는 위험 여부를 판단할 필요 없다’

‘더워서 쓰러질 것 같은 상황에서도 작업을 잠깐 멈추겠다고 말하지 못해’

‘결로를 막는다는 이유로 노동자가 대피할 수 있는 비상구를 없애버려’

저는 건설노동자입니다. 토론회 이름에 ‘작업중지권 실질 보장과 노동자 참여 법 개정’이라는 말이 들어가 있는데요, 안타깝게도 지금의 건설현장에는 작업중지권이 없으며 노동자 참여는 꿈도 꾸지 못합니다.

23년 3월 16일이었습니다. 인천의 아파트 건설 현장에서 타워크레인이 인양하던 2톤

짜리 대형 거푸집인 갱폼이 돌풍에 휘청여 타워크레인 조종석 캐빈에 충돌하는 사고가 있었습니다. 이 충돌에 캐빈의 앞 유리창이 산산조각 났고, 자칫하면 타워크레인이 넘어가 중대시민재해로 이어질 뻔했습니다. 다행히도 인명사고는 없었지만, 유리 파편을 뒤집어 쓴 채 겨우 살아난 타워크레인 노동자는 원청의 지시에 따라 그 자리에서 15분간 갱폼 작업을 해야만 했습니다. 연일 거센 바람에 사고의 위험을 감지한 타워크레인 조종사가 안전조치를 요구했지만, 현장에서는 지켜지지 않았습니다. 당시 원희룡 국토부 장관은 “타워크레인 조종사는 위험 여부를 판단할 필요 없다”며 법에 명시된 작업중지권을 묵살했기에, 노동자의 요구는 묻혀버렸습니다.

또 다른 사례입니다. 건설노동자는 작업 특성상 바깥에서 일하기 마련이라 폭염을 온몸으로 받을 수밖에 없습니다. 건설장비며 자재 모두 췌덩어리이기에 띄약별에 시뵀경게 달아오릅니다. 다행히도 작년에 산업안전보건법이 개정되어 폭염으로 인한 건강장해를 예방하도록 하 사업주의 보건조치가 법 테두리에 들어왔

습니다. 그렇지만 지난 1월 노동부는 연속공정의 노동자에게 휴식을 부여하지 않아도 된다는 입법예고안을 발표했습니다. 연속공정이라면 건설에서 바로 콘크리트 타설이 해당합니다. 제가 타설 일을 해봤는데요, 한여름에 정말로 숨이 턱턱 막혀 죽겠습니다. 더워서 쓰러질 것 같은 상황에서도 작업을 잠깐 멈추겠다고 말하지 못합니다. 본래도 요구할 수 없었는데, 정부가 아예 입을 틀어막은 것입니다.

지난 2월 14일 부산의 반얀트리 건설현장에서 6명의 노동자가 돌아가셨습니다. 경찰-노동부의 조사로 밝혀진 사고의 원인은 불티로 인한 화재입니다. 급박하게 진행되던 마감 공정에서 용접과 같은 화기 작업을 동시에 했음에도, 방화포 등 기본적인 안전조치는 없었습니다. 이제 곧 5주기를 맞이하는, 38명의 건설노동자를 죽인 이천 한익스프레스 물류창고 화재참사도 마찬가지였습니다. 동시에 작업해서는 안 되는 우레탄 폼 ‘뿔칠’작업과 배관 용접작업을 강제하여 화재가 발생했고, 결로를 막는다는 이유로 노동자가 대피할 수 있는 비상구를 없애버렸습니다. 이 동시작업이 얼마나 위험한지 현장의 노동자에게 알리지 않았습니다. 알 권리, 참여할 권리, 거부할 권리가 건설현장에 보장된다면 이러한 사고가 다시는 일어나지 않을 것이 분명합니다.

현재 건설현장의 안전은 완전히 무너져내렸습니다. 현장의 감시자였던 노동조합은 제 역할을 할 수 없는 것이 현재의 상황입니다. 그럼에도 ‘현장의 주인’인 우리 건설노동자는 말 그대로 생존을 위해 계속 싸울 것입니다. 곧 2주기입니다. 양회동 열사가 염원하신 대로 정당한 노동조합 활동을 하며 투쟁으로 작업중지권과 노동자 참여를 쟁취할 것입니다. 감사합니다.

현장 증언 02

정 경 속

공공운수노조 전국교육공무직본부

현장증언 2

공공운수노조 전국교육공무직본부 정경숙

위험하면 멈춰야 합니다. 학교급식실도 그렇습니다.

안녕하세요. 전국교육공무직본부 정경숙 노동안전위원장입니다.

학교 급식실에서 13년차 조리사로 일하고 있습니다.

급식실 노동은 매일이 긴장의 연속입니다. 튀김기 기름은 200도 가까이 올라가고, 큰 기름 솥에 허리를 숙여 일하다보면 조금만 긴장을 늦춰도 큰 사고로 이어질 수 있습니다. 바닥은 늘 물기와 기름으로 젖어 있어 넘어짐 사고가 빈번합니다. 급식실에서는 기름냄새와 열기, 세제 냄새가 코를 찌르고 숨쉬기도 버겁습니다.

방학이면 대청소를 합니다. 천장을 닦기 위해 바퀴 달린 기구 위에 올라가는 위험한 작업도 서슴지 않기도 합니다. 실제로 떨어져 갈비뼈가 부러진 동료도 있습니다. ‘급식실은 늘 살얼음판 위를 걷는다’는 말, 결코 과장이 아닙니다.

이마저도 부족한 인력으로 급식을 해내야 합니다. 매년, 매학기 결원이 생기고 있습니다. 신입기만 되면 신규채용 공고를 내도 오는 사람이 없습니다. 그나마 새로 입사한 사람들은 견디지 못하고 서둘러 퇴직하는 경우가 허다합니다. 서울 강남에 있는 초등학교만의 문제가 아닙니다. 급식실 곳곳에 위험이 도사리는데 폐암까지 걸릴 수 있다니 오려는 사람이 없는 게 당연합니다. 엄청난 고강도 노동을 부족한 인력으로 해내려니 견디지 못하고 도망치듯 퇴사하는 게 이해됩니다. 노동조합이 나서 결원 해결을 요구하지만, 교육부도 교육청도 나몰라라 합니다.

더한 문제는 사고가 나도 급식은 멈추지 않는다는 겁니다. 절단기에 손이 끼인 동료가 119에 실려 나간 날, 남은 조리실무사들은 뛰는 가슴을 안고 다시 조리를 시작했습니다. 고추분쇄기 사고로 손목이 절단된 사건도 있었습니다. 다음날 바로 간편급식을 하겠다는 교육지원청에 항의했지만, 돌아온 답은 ‘급식실 노동자의 의견을 물어봤다’는 말뿐이었습니다.

경기도에서는 삼부장에 깔려 하반신 마비가 된 사례도 있었습니다.

노조가 학교에 가서 작업을 중지시켰지만, 학교장은 급식노동자들을 설득해 바로 다음날부터 간편식, 사흘 뒤에는 정상급식을 강행했습니다. 결국 공포의 현장이 된 급식실을 떠날 수밖에 없었던 동료도 있었습니다.

8명이 일해야 할 급식실에 4명만 남았는데 똑같은 급식을 하는 것이 위험작업입니다. 그것도 학교급식실이 익숙치 않은 대체인력이 2명이었습니다. 바로 얼마전 문제된 서울 초등학교의 일이었습니다.

작업중지권이 있다고는 하지만, 우리는 쓸 수 없습니다.

급식을 중단하면 아이들 밥이 멈춘다는 부담과 눈치, 학교장의 강요, 학부모 민원에 대한 관리자들의 두려움이 노동자의 생명보다 앞서 있는 게 지금 학교 현장의 현실입니다.

공장처럼 라인이 멈추는 구조가 아니기 때문에, 급식 전체를 중지해야 할지, 일부만 멈춰야 할지조차 모호합니다.

이제는 바뀌어야 합니다. 노동자가 위험을 느끼면 당당히 멈출 수 있어야 합니다. 법은 모든 노동자를 보호해야 합니다. 학교급식실도 예외가 아닙니다.

더 이상 죽음의 현장에서 밥을 짓게 해서는 안 됩니다. 공교육의 공간인 학교가 안전의 모범이 되기를, 그리고 진짜로 필요한 순간에, 제대로 쓸 수 있는 작업중지권이 우리 손에 쥐어지길 간절히 바랍니다.

감사합니다.

현장 증언 03

신 현 훈

공공운수노조 산림청지회

현장증언 3

공공운수노조 산림청지회 신현훈

작업중지권과 도망권

“이거 심각하다 진짜. 어 어 이거 차에 불붙는 거 아냐?”

“근데 저 차는 왜 들어가는 거야? 어디로 가는 거야?”

산불 난 지역에서 차를 타고 급하게 빠져나오는 사람들이 찍은 동영상에 나오는 음성입니다.

우리 산불재난특수진화대는 사람들이 모두 빠져나오는 곳으로 들어갑니다. 가파른 비탈, 굴러떨어지는 돌, 주변을 가득 메운 연기, 머리 위로 날아다니는 불씨, 젖은 옷 속으로 파고드는 매서운 바람. 추워죽겠는데도 쏟아지는 졸음.

보통의 일터라면 출입금지 팻말이라도 붙여놔야겠지만, 그곳이 일터인 우리에게만 직장이 문을 닫는 꼴입니다. 우리 일터에서 작업중지권을 어떻게 써야 할지 만만치 않은 숙제입니다.

지난 4월 9일 전국공무원노동조합 경남본부와 창원군 공무원노동조합이 자치단체 공무원의 산불 진화 강제노동을 금지하라는 기자회견을 했습니다. 이른바 집단적 작업중지권을 선언한 것입니다.

경북 의성에서 산불 진화 헬리콥터가 떨어지고 두 시간 동안 운항 중지했습니다. 공식적인 발표는 없었지만 산불 연기가 지역 전체를 뒤덮은 의성 지역에 하루 동안 헬리콥터가 뜨지 않았습니다. 사용자 작업중지권을 사용한 것입니다.

경남 산청에서 목숨을 잃은 산불전문예방진화대는 작업중지권을 어떻게 써야 했을까요? 산불재난특수진화대는 집단적인 작업중지권을 쓸 수 있을까요? 무너질 수

있는 건물에 들어가라는 지시를 받은 소방관은 숨을 곳도 없습니다.

산청과 대구에서 떨어진 헬리콥터 조종사들도 비행기 정비가 충분하지 않다는 것을 몰랐겠습니까? 헬리콥터 운행 중지가 내려지기 전에, 정비할 부품이 부족한 비행기를 타지 않겠다고 했다면 사고를 미리 막을 수 있었다고 확신합니다.

경북 의성에서 산불에 갇힌 두 개 관리소 산불재난특수진화대가 장비를 버려두고 불길 속에서 겨우 살아나왔습니다. 재난 재해 처리 대응이 업무인 노동자에게는 작업중지권보다는 도망권이란 표현이 맞을거 같습니다.

서부지방산림청 한 국유림관리소 특수진화대원이 2박 3일 산불 끄고 돌아와서, 다음 출동에 도저히 산에 올라갈 수 없어서 내근을 신청했다가 거절당했습니다.

가장 소극적인 작업중지권을 쓴 것인데, 아마도 연차가 사라지거나 8시간 치 수당이 사라지겠죠. 노동자가 작업중지권을 쓸 때는 크든 작든 대가를 치러야 합니다.

산불 끄는 것이 직업인 특수진화대가 가져야 할 것만 같은 희생정신이나 사명감이 라도 가졌으면 좋으련만, 산불 끄는 일은 그저 노동일뿐입니다. 법이 정한 권리와 노동이 가진 권리보다 본능이 준 도망권이 가까운 셈입니다.

노동 인권의 시작은 내 생각을 말로 하는 것입니다. ‘이건 내 업무 범위를 벗어난 것입니다’, ‘이 일은 너무 위험해서 누구도 해서는 안 됩니다’, ‘내가 다치면 당신도 위험합니다’.

내 생각을 말로 하기는 정말 어렵습니다. 그래서 오래 참다 보면 자기 생각이 뭔지 모르는 정신적 공황에 몰릴 수 있습니다. 노동자 건강 보전에 아주 치명적입니다.

재난 재해를 담당하는 세상 모든 노동자가 도망권보다 작업중지권, 개인적인 작업중지권보다 집단적인 작업중지권을 누리도록!!!!

현장 증언 04

서 해 용

보건의료노조 부위원장
(노동안전보건위원장)

현장증언 4

보건의료산업 현장 노동안전보건 실태 및 노동안전보건 향상을 위한 노동자 참여의 필요성

보건의료노조 서해용 부위원장(노동안전보건위원장)

○ **보건의료노동자 노동안전 실태** : 2025년 보건의료노조 정기실태조사 결과 중 일부

- 조사기간 : 2025년 1월 6일 ~ 1월 24일)

- 참여인원 : 44,903명

| 업무상 사고·질병 | 경험 | 신청 | 인정 |
|-------------|-------|-----|-----|
| 근골격계 질환 | 4,467 | 432 | 237 |
| 감염성 질환 | 878 | 142 | 96 |
| 뇌심혈관 질환 | 336 | 53 | 30 |
| 정신적 질환 | 633 | 49 | 31 |
| 암·백혈병 | 207 | 45 | 26 |
| 수면장애 | 2,881 | 91 | 45 |
| 넘어짐·부딪힘 | 2,464 | 148 | 87 |
| 화상 | 253 | 48 | 32 |
| 절단·베임·찔림·끼임 | 2,333 | 197 | 144 |
| 난청·소음성 질환 | 487 | 48 | 23 |
| 출·퇴근사고 | 442 | 84 | 54 |

| 업무상 사고·재해 원인 | 그렇다 | 아니다 |
|-------------------------|----------------|-----------------|
| 사고 예방과 처리에 대한 제도적 대책 부족 | 15,586 (37.4%) | 26,084 (62.67%) |
| 사고나 재해에 대한 예방 교육 부족 | 12,116 (29.1%) | 29,535 (70.9%) |
| 예비 교육 부족 및 업무 숙지 부족 | 18,007 (43.2%) | 23,645 (56.8%) |
| 수면장애 및 피로 누적 | 28,942 (68.6%) | 13,251 (31.4%) |
| 안전 불감증을 포함한 불합리한 조직 문화 | 14,005 (33.7%) | 27,613 (66.3%) |
| 불안전한 업무환경 | 18,470 (44.2%) | 23,341 (55.8%) |

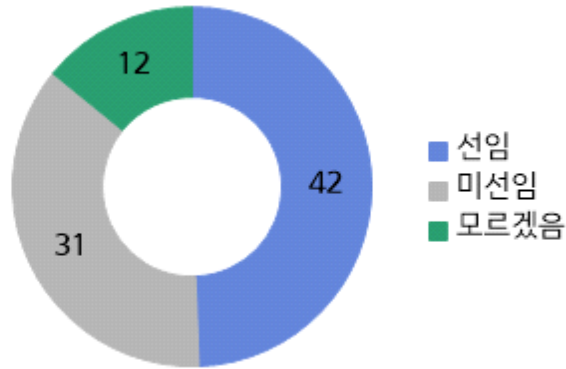
| | | |
|-------|----------------|----------------|
| 인력 부족 | 32,339 (76.3%) | 10,065 (23.7%) |
|-------|----------------|----------------|

| 감정노동 관련 | 응답 | |
|--------------------------|-----------|----------------|
| | | |
| 부당하거나 막무가내의 요구로 업무수행 어려움 | 전혀 그렇지 않다 | 5,949 (13.6%) |
| | 그렇지 않다 | 16,274 (37.3%) |
| | 그렇다 | 17,007 (39.0%) |
| | 매우 그렇다 | 4,364 (10.1%) |
| 나의 감정을 억제해야 함 | 전혀 그렇지 않다 | 2,9546 (6.7%) |
| | 그렇지 않다 | 6,016 (13.7%) |
| | 그렇다 | 23,577 (53.9%) |
| | 매우 그렇다 | 11,212 (25.6%) |
| 퇴근 후에도 힘들었던 감정이 남아있음 | 전혀 그렇지 않다 | 3,453 (7.9%) |
| | 그렇지 않다 | 10,125 (23.1%) |
| | 그렇다 | 21,344 (48.8%) |
| | 매우 그렇다 | 8,820 (20.2%) |
| 상사기 발생한 문제를 해결하기 위해 도와줌 | 전혀 그렇지 않다 | 2,769 (6.4%) |
| | 그렇지 않다 | 8,909 (20.4%) |
| | 그렇다 | 26,503 (60.8%) |
| | 매우 그렇다 | 5,410 (12.4%) |
| 감정노동 해결 공식적인 규정(절차)이 있음 | 전혀 그렇지 않다 | 5,300 (12.2%) |
| | 그렇지 않다 | 17,894 (41.2%) |
| | 그렇다 | 18,239 (42.0%) |
| | 매우 그렇다 | 1,996 (4.6%) |
| 감정노동 대응 매뉴얼(설명서, 안내서) 비치 | 전혀 그렇지 않다 | 6,466 (14.9%) |
| | 그렇지 않다 | 19,372 (44.7%) |
| | 그렇다 | 15,679 (36.2%) |
| | 매우 그렇다 | 1,805 (4.2%) |

○ **보건의료산업현장 노동안전보건활동 실태** : 노동안전보건활동 집중실태조사 결과 중 일부

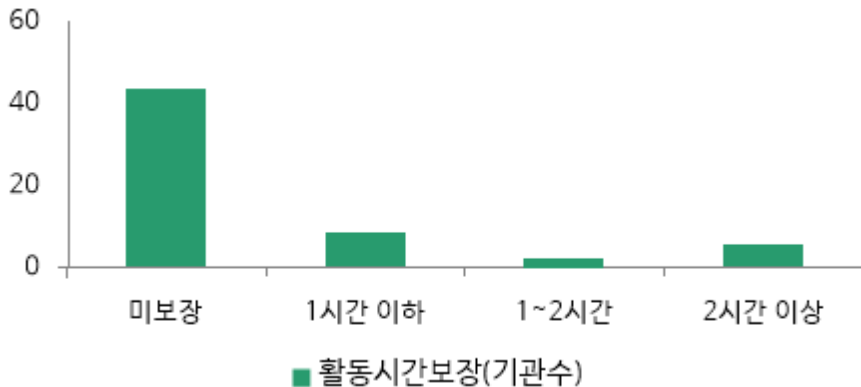
- 목적 : 노동안전보건 활동 활성화를 위한 현장 단위 활동 현황 조사
- 기간 : 2025년 3월 3일(월) ~ 3월 14일(금), 2주간
- 방법 : 온라인 설문조사 (네이버폼 활용)
- 대상 : 지부 단위 참여 (지부별 1부 제출)
- 참여 : 82개 지부·지회 참가, 86개 기관 참여

1) **명예산업안전감독관**

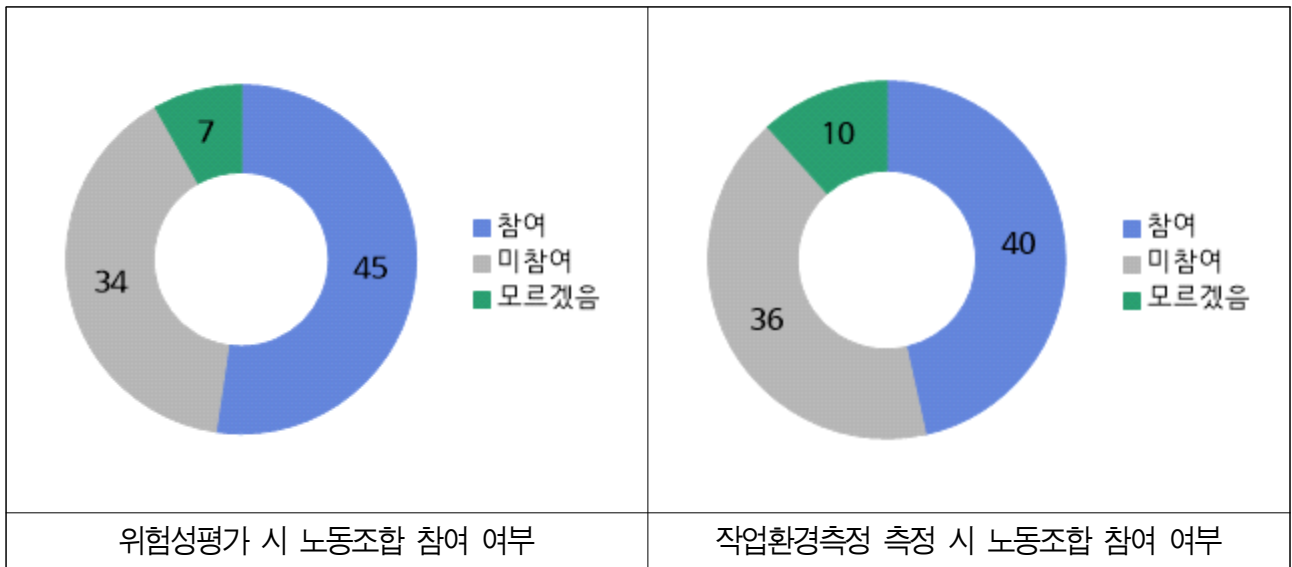


[명예산업안전감독관 선임 여부]

- 명예산업안전감독관을 통한 현장 내 노동안전보건 강화를 위해서는 위촉과 더불어 **활동 시간 보장** 역시 중요함. 현재 선임된 명예산업안전감독관 중 전임간부를 겸임하고 있는 경우는 절반 수준이며, 비전임 또는 조합원이 명예산업안전감독관인 경우는 충분한 활동 시간이 보장되기 어려운 상황임.



2) 현장조사에서의 노동조합 참여 정도



- 노동조합 참여가 제한되는 이유에 대해 지식 및 인식 부족, 참여 시간 및 인원의 한계가 다수 의견으로 확인되었음. 그 외에도 위험성평가와 작업환경 측정 이후 개선의 효용감이 낮은 문제와 안정적인 측정의 어려움 등이 지적되기도 했음.
- 자유의견으로 제출한 위험성 평가와 작업환경측정 시 노동조합 참여가 어려운 이유

[위험성 평가]

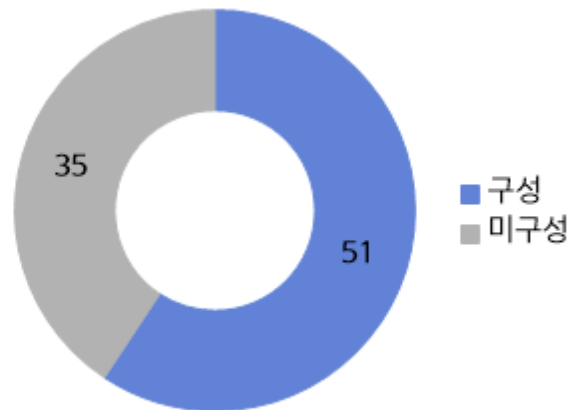
- 현장에서 위험성 평가 부분에 대한 정보가 부족함
- 위험성에 대한 인식이 부족하고 법 숙지 미흡
- 처음부터 사용자 위주로 실시하였고, 노동조합이 위험성 평가 참여를 요구하지 않았다. (인지 부족)
- 많은 부서를 많은 날짜를 지정하여 방문해야 하기 때문에 시간적 어려움이 있음
- 노동자의 건강 상태 와 작업장의 유해인자 노출에 대한 경계가 불분명할 경우 판단이 어려움
- 참여시간이 너무 부족함
- 위험성 발굴 개선사항 어려움
- 전문적인 지식 부족, 충분한 설명 없이 진행되다 보니 형식적으로 평가함
- 2024년도에 노사가 함께 2달 간 진행했었는데 결과가 나와도 병원에서 그에 대한 해결을 미루고 진행하지 않음
- 업무 중에 노동자 의견수렴이 어려움 (바쁨)
- 개선이 어려운 것들이 많음 (환자로 인한 폭행 등)
- 위험성 평가 참여에 어려움은 없으나 작업환경 상 공간상의 제약으로 인해 당장 해결하기 어려운 경우가 다수 존재
- 전문적인 지식 부재로 적극적인 개입이 어려움

[작업환경측정]

- 작업환경측정 시 기준 미달이므로 위험성을 평가하여 해결하고자 하더라도 기준미달이므로 해결이 되지 않는다고만 이야기함
- 기준이 되는 수치가 현실과 괴리됨

- 전문성이 요구되는 측정에 관한 이해 부족
- 작업환경측정 시 불편감을 이야기하면 기준 미달이라고 하며 불편감을 해결해주지 않음
- 근무 중에 정신없는 시간에 시행하므로 측정내용의 유무를 파악하기 어렵다
- 원칙적으로는 장비를 착용하고 근무해야 하나, 업무상 불편하다는 이유로 대부분 착용하지 않고 기계 옆에 장비를 두어 결과치가 정확하지 않음. 하지만 직원들은 결과치로 부서 이동 요청하거나 업무상 불편함을 호소
- 참여 시간이 부족하다
- 노동자 보호를 위한 조치인데 측정 기계 부착하고 일하는 것에 대해 거부감이 있음

3) 도급 사업장에 대한 노동안전



[도급인과 관계 수급인으로 구성된 안전·보건 협의체 구성 여부]

- 도급인과 관계 수급인으로 구성된 안전·보건 협의체가 구성된 경우(51개 기관)에 한하여 노동자 대표가 참여하는 경우는 19개 기관(37.2%)으로 조사되었음.

현장 증언 05

박 화 자

서비스연맹 전국학교비정규직노조 경기지부 부지부장

현장증언 5

박화자(서비스연맹 전국학교비정규직노조 경기지부 부지부장)

급식실에 작업중지권이 보장받을수 있다면 분명 산업재해는 줄어들 것입니다.

안녕하세요. 학교급식실 20년차 조리사 박화자입니다

올해는 일찍부터 무더위가 시작된다고 합니다. 급식실의 한여름은 온열질환으로 일하다 쓰러지는 노동자들이 많다는 것을 혹시 알고 계신지요? 올여름도 높은 습도, 뜨거운 열기와 싸워야 하는 급식노동자들의 고된노동의 환경이 바뀌길 바랍니다.

김포 청0초는 학생이 2천명이 넘고 급식노동자들은 16명입니다. 힘든 학교이다 보니 사람이 안들어 옵니다. 경력자 조리사와 2년이 최고 경력 3명 빼고 모두 1년도 안된 신규와 대타들로 구성이 되어 있습니다. 신입도 많고 대타가 많다 보니 맘이 급하고 일을 누가 가르쳐주는 사람도 없고 밥은 해야 하고 하루 종일 서두르고 종종거리기 일쑤입니다.

그러다 12월 중순경 야채 절단기에 손가락이 잘리는 사고가 났습니다. 다친 노동자는 보건교사랑 119에 실려 병원으로 이송되었고, 급식실은 충격에 휩싸였습니다. 심각한 사고가 발생한 것이고 더욱이 결원이 발생했지만 급식실은 작업중지가 없었고 이날 밥은 메뉴 그대로 나갔습니다. 학교는 메뉴를 줄인다거나 대체식을 제공하거나 하는 최소한의 조치도 하지않은 것입니다.

동료의 잘린 손가락보다, 안전보다 밥이 중요 해서 밥을 한 것은 아닙니다. 이 학교는 1-2년 경력의 거의 신입들만으로 급식인력이 배치되어있는데 업무가 서툴 뿐 아니라, 아무도 이럴 때 어떻게 해야하는지 작업중지권을 행사해야 하는지 잘 알려주지 않았던 것입니다. 노동조합에도 사후에 알려 바로 개입하진 못했습니다. 사고후 시일이 좀 지나 노동조합은 지역 교육지원청의 교육장 면담을 진행했고, 이런 큰 사고 후 밥을 그대로 하라고 하면 안된다, 급식실 인

력을 신입으로만 구성하면 안되고, 권리교육이 필요하다고 강력히 요구했습니다.

화성 능0고에서 근무하던 조리실무사가 비좁은 휴게실 벽에 달아놓은 옷장이 떨어졌습니다. 전체 근무자 9명 중 휴게실에서 업무대기중인 4명의 조리실무사들 머리위로 휴게실 한쪽 벽면 상부에 부착되어 있던 옷장이 떨어지는 사고를 엿습니다. 모두 부상을 당했는데 그중 한분은 하반신마비까지 되었습니다.

9명의 급식노동자가 일하는 공간에서 4명의 노동자가 사고로 병원을 갔고 그중 한 명은 하반신마비까지 입은 상황임에도 학교는 아무 문제의식 없이 남은 절반(5명)의 노동자에게 조리업무를 강행케 했습니다.

모두가 사고로 인해 충격을 받은 상황에서 그 것도 평소의 절반의 인력으로 조리업무를 했다는 것은 지금 생각해도 너무나 끔직하고 힘든 일입니다. 노동조합은 그날 오후에 상황을 접수하고 학교에 문제제기를 정확히 했습니다. 그리고 목격노동자의 정신적 충격과 인력부족을 근거로 하여 며칠간은 대체식이 제공되게 하였습니다.

전남 여수의 한 학교에서 2023년 12월 고추분쇄기에 급식노동자 손목이 끼어 절단하게 되는 사고도 있었습니다. 이때도 바로 사고당시 옆에 있던 노동조합 간부의 개입으로 당일에도 대체식이 나가게 하고, 다음날부터 바로 밥이 나가게 한다는 걸 대체식이 나갈 수있도록 견인했습니다. 위험물건인 분쇄기를 치우고 목격노동자 심리치료가 필요하다는 요구를 노동조합이 적극적으로 했기에 가능한 조치였으리라 봅니다.

지금 이 시간에도 손질채소를 못쓰게 하여 위험한 절단기를 계속 쓰는 학교급식실이 있고, 대전지역처럼 결원사태가 심각해 메뉴 조정을 요구하는데도 수용이 안되는 학교에서 일하는 급식 노동자가 있습니다.

급식노동자들은 자신들이 일이 얼마나 위험한지 잘 알고 있습니다.

하지만 작업중지권으로 우리들의 목숨을 지킬수 있다는 것을 잘모르는 분들도 있고, 심각한 신체 상해를 입는 사고 후어나 작업중지를 사용하고자 해도 잘 받아드려 지지 않고 만류받는 경우가 많습니다.

눈치보지 않고 당당하게 쓸수 있는 작업중지권이 급식노동자에게 희망이 되길
기원합니다.



현장 증언 06

정 하 나

서비스연맹 정책국장

현장증언 5

정하나 서비스연맹 정책국장

[작업중지권 실질보장 국회토론회 서비스연맹 현장증언]

고객평가에서 자유롭도록, 방문지에서도 안전하도록,

특고여도 위험에서 신속히 벗어나도록, 서비스노동자 작업중지권 보장하라!

○ 작업중지권의 사각지대, 서비스노동자

- 서비스노동은 고객을 직접 응대하는 특성을 가진 직종이 다수임. 고객이 원하는 재화와 서비스를 제공하기 위해, 근무환경과 조건의 특수성이 존재함.
- 즉 판매·제공하는 생산물(제품) 자체에 대한 평가 외, 고객 응대과정에서의 일어나는 관계의 역동에 대해 ‘서비스 평가’를 받아야 하는 경우가 많음.
- 또한 사업주의 관리감독 하에 있지 않은, 고객이 요청하는 장소로 직접 방문하여 재화와 서비스를 공급해야 하는 경우도 있음.
- 현 노동법상 노동자로 인정받지 못하는 특수고용직인 경우도 다수 임.
- 이러한 서비스노동의 특수성으로 인하여 수많은 서비스노동자들은 위험상황에서 작업을 중지하고 대피할 권리의 사각지대에 놓여있음.

○ 구체적인 현장 피해 사례

① 서비스 평가를 받는 영업·판매 노동자로서

[사례1] 썰비의 매장스토리15. - 2023 백화점면세점판매서비스노조 조합원 수기 공모전 입상작

제 머리를 지갑으로 치면서 이렇게 말했어요.



그 고객님의 폭언과 폭력은 끝날줄을 몰랐습니다.



알고 보니 그 고객은 상위 10% VIP였어요. 백화점 측에서는 다른 대처 방법이 없단 말 뿐이었죠.

[사례2] 썰비의 매장스토리2. - 2023 백화점면세점판매서비스노조 조합원 수기 공모전 입상작



- 2024 백화점면세점판매서비스노조 조합원 노동환경 실태조사에서는 ‘지난 1년간 근무하면서 고객으로부터 직장 내 폭언·폭행·성희롱·괴롭힘 등 피해를 당한 경험자’가 전체응답자 1,925명 중 29.1%(560명) 였음. 하지만, ‘고객으로부터 폭언·폭행 등을 경험 했을 때 원청관리자의 보호나, 법률에서 지정하고 있는 휴게시간을 보장받았는지’에 대한 질문에는 피해경험자 560명 중 71.4%(406명)이 아무 보호조치를 받지 못하고 상황을 벗어나지도 못한 것으로 응답함.

[사례3] 2023 가전통신서비스노조 감정노동·이동노동 실태조사_주관식 설문응답 내용 중

- ☞ 당일 서비스를 제공하기 어려울 수 있다고 안내하였더니, 갇은갑질(고성과 샷대질등)을 하고, 익일전화 통화시 되려 협박당했다고 민원 접수함
- ☞ 반말, 욕설, 평가 안좋게 준다고 협박
- ☞ 정수기 A/S를 하러 갔는데, 새제품 교환 안 해준다고 폭언하고 클레임 걸었음

☞ 설치 조건이 되지않아 이유를 설명드리고 설치가 안된다고 하자 온갖 폭언과 신체 접촉(밀침 등)하심, 이러한 사항 회사상사에게 말하고 취소했음. 며칠 후, 고객께서 설치 조건을 맞추겠다 하며 재차 설치 신청을 해서 재방문해 제품 설치함. (폭언과 물리력을 행사했던 고객이어서 가고 싶지 않았으나) 회사에서 시행하는 고객평가가 걱정되어 아무리 부당한대우를 받아도 참고 업무진행,

- 생활가전을 설치, 수리, 방문점검하는 노동자들은 고객요청지에 방문해 제품에 대한 서비스를 제공하는 업무를 하고 반드시 서비스평가를 해당고객에게 받아야 하는 업무시스템 존재. 이때 좋지 않은 평가를 받으면, (회사에 따라 약간씩 차이가 있으나) 인사고가 등에 불이익이 발생하게 됨. 생활가전 설치·수리·점검 노동자는 고객평가 때문에 무리한 요구를 하며 폭언과 폭력을 구사하는 고객을 피하거나 적절히 저항하지 못하는 경우 굉장히 많음.

② 고객 요청지에서 일하는 이동·방문 노동자로서

[사례4] 2025 이동·방문 직종 안전보건 제도 마련을 위한 국회토론회_요양보호사(전국돌봄서비스노조) 현장증언 중

☞ 방문요양보호사들은 안전하지 않습니다. 2023년 8월 인천에서 70대 이용자 어르신이 방문한 요양보호사에게 칼로 치른 사건이 뉴스에 크게 보도되기도 했습니다. 제 동료는 어르신에게 목을 졸려 생명의 위협을 느꼈다고 했습니다. 어르신이라고 해서 힘이 없는 것은 아닙니다. (*참고기사: [SBS]인천서 방문요양보호사 흉기로 찌른 70대 남성 체포_2023.08.29.)

☞ 성폭력, 성희롱에 쉽게 노출되어 있습니다. 어르신이 매일 방문할 때마다 성인방송을 보고 있었고 요양보호사 자신이 올 동안은 tv를 꺼달라고 했지만 달라지지 않아 서비스를 주저했던 경우도 있었습니다. “니랑 같이 잘까?” 라는 말은 다반사로 듣기도 하고 신체를 만지는 경우도 종종 있습니다만 건강보험공단에서는 ‘단호히 말해라’ 가 지침입니다. 환자 또는 노인이라는 이유로 참으라고만 합니다.

☞ 치매에 걸린 어르신을 돌볼 때는 참으로 어려움이 많습니다. 예쁜 치매이면 좋겠지만 욕설을 하는 어르신, 도둑망상에 걸린 어르신, 배회하는 어르신은 참으로 돌보기 힘이 듭니다. 감정이 너무나 많이 소비가 되기 때문입니다.

- 이용자(노인)의 집에 요양보호사 1인이 직접 방문하여 2~4시간 정도 머무르며 돌봄서비스를 제공함.
- 이용자의 질환(치매, 선망 등)으로 인한 폭언과 폭력 발생빈도 높음. 성희롱·성추행도 많은 실태조사 및 현장증언으로 보고됨. 하지만 고객(이용자)의 사적공간 안에서 일어나는 위험상황에 주로 중고령 여성인 요양보호사 혼자 감당하기가 어려움. 또한 이용자의 선택으로 일자리가 발생·유지되는 호출노동의 성격이 강하기 때문에, 고용유지를 위해 이용자로 인한 위험상황에 즉각적인 저항을 선택하기 어려운 구조도 존재함.
- 요양보호사 직종은 산업안전보건법상 안전보건 의무교육 대상에서도 제외되는 업종(사회복지서비스업)이라 작업중지권 등 노동자의 권리를 익힐 수 없는 법제도 공백도 존재함. 심지어, 요양보호사 자격획득 및 유지보수 교육에서도 종사자 노동권리에 대한 내용은 전무함.
- 안전보건 사안에 대한 사내 의견개진 기구인 ‘산업안전보건위원회’ 도 재가요양보호사 파견센터나 요양원(시설)이 종사자 규모가 300인에 훨씬 못 미치는 경우가 많아 구성할 수 없는 경우가 대다수임.

[사례5] 2025 이동·방문 직종 안전보건 제도 마련을 위한 국회토론회_생활가전 설치·수리·점검 노동자 (전국가전통신서비스노조) 현장증언 및 연구결과 발제, 2023 가전통신서비스노조 감정노동·이동노동 실태 조사_주관식 설문응답, 2024.04.02. 민주노총 작업중지권 요구안 발표 및 현장 증언대회 가전통신서비스노조 현장증언 내용 중

☞ 저희가 개물림 사고가 상당히 많이 일어나거든요. 그래서 이제 그 내용을 (반려동물이 있는 고객에게) 문자로 보내달라고 얘기했는데, (이 회사가 실제 고객한테 보낸 문자메시지 내용은) 고객 위주(중심)니까 “개를 보호해주세요” 라고 문자를 보냈더라고요. (코디코닥 지부)

☞ 개인 핸드폰을 던짐

☞ 만취고객으로부터 둔기를 옆에 두고, 수리하지 못하면 가만두지 않겠다 협박 경험

☞ 클레임이 심하다고 하여 재방문 하였으나 비용 문제로 고객이 도끼 들고 협박

☞ 여러개 제품을 사용하는 고객집에서 ... 첫 번째 제품 점검 이전부터 고객이 음료를 권하기 시작해서 마무리 후 마시겠다는 답변을 했습니다. 그 고객은 추가 렌탈상담도 요청하였습니다. 점검을 마무리하고 음료를 지속적으로 마시라는 고객의 호의를 거절 할 수 없어 한 모금 마시고 추가제품 설명을 급하게 마치고 그 자리를 나왔는데. 다음 집을 방문하기 위해 이동 중 터널진입 후 정신이 혼미해 교통사고 발생하게 되었습니다. 이후 혈액검사 결과 수면제 성분이 나왔고 경찰서 신고 후 법적인 절차를 진행 중이라고 합니다.

- 생활가전을 설치, 수리하고 정기 점검하는 노동자의 경우도 혼자서 고객의 집과 같은 요청지로 방문하여 업무를 수행함.
- 고객의 집과 같이 공공장소가 아닌 사적 공간, 밀폐된 공간에서 예상치 못한 위험한 순간이 자주 발생함. 예를 들어 반려동물(개)로 부터의 위협이나 물림피해는 매우 잦은 편이고, 협박이나 폭력·감금, 성범죄(성희롱, 추행, 약물사용 강간미수 등)도 빈번히 발생.
- 회사가 고객에게 경고하는 등의 블랙리스트 관리를 적극적으로 하고, 2인1조로 방문하게 하는 등의 인력배치 노력을 기울여야 하지만 고객만족 중심으로 대응하고 노동자에게는 사고 후 조치를 하는 경우가 많음.

[사례6] 2025 이동·방문 직종 안전보건 제도 마련을 위한 국회토론회_생활가전 설치·수리·점검 노동자 (전국가전통신서비스노조), 학습지교사(전국학습지산업노조) 현장증언 및 연구결과 발제 중

☞ 지난여름, 폭우와 함께 정말 많이 더웠습니다. 지난겨울, 폭설과 함께 정말 많이 추웠습니다. 학습지 노동자와 같은 이동노동자들은 폭염과 폭우, 폭설에도 정해진 시간에 맞춰 고객의 가정을 방문합니다. 날씨 탓이라 어쩔 수 없는 상황이라도 시간이 늦으면 아이들 식사시간이 줄어든다거나 학원 갈 시간이 늦는다고 고객으로부터 항의를 받습니다. 또 지국이나 본사로 컴플레인을 제기합니다. 한 조합원이 폭설에 미끄러져 다리를 다쳐서 회원 집을 방문하지 못하게 되었는데 화상으로라도 수업하라고 합니다. 다친 다리로 장시간 앉아 있는 것은 부상을 악화시키는 일인데도 말입니다. 그렇게라도 수업하지 못하면 고객에게 회비 일부를 환불 하라고 합니다.

☞ 가전제품 방문점검원은 주로 이동을 하는데 날씨의 영향을 크게 받을 수밖에 없습니다. 경주 지역에

태풍이 몰아친 날, 코디가 고객에게 태풍으로 인해 방문이 어렵다는 문자를 보냈지만, “밖에 차가 다니는데 왜 못 오냐”는 답변을 받아 어쩔 수 없이 방문해야 했습니다. 겨울철에는 제설작업이 이루어지지 않아 고객에게 상황을 설명했지만 “눈길 때문에 못 오면, 운전을 어떻게 하나”고 해서 무리하게 이동하다 사고가 나기도 했습니다. 또, 빗길에서 미끄러져 사고가 나서 점검 도구와 필터가 길 위로 쏟아졌는데, 다친 몸보다도 필터를 상했을까 걱정했던 순간이 떠올라 눈물이 났다고 토로했습니다.

☞ 강원도에서 한번 진짜 엄청 돌풍이 분 적이 있었거든요. 위험하니 오늘은 일하지 않아도 된다고 회사 차원에서 문자를 보내줬으면 좋겠다고 얘기했더니, “오늘 돌풍이 불고 있으니 주의하세요” 뿐이었어요 (코디코닥지부)

☞ 가전제품 설치 및 수리 직군은 대기시간과 휴식시간 모두 차량 내부에서 이루어지는 것이 현실입니다. 2024년, 코웨이지부는 한여름에 차량 내부 온도 상승을 실험했습니다. 고객 집 방문 시 주차 후 짧게는 30분, 길게는 1시간가량 머무르는 상황에서 30분 후 차량 내부 온도를 확인했더니 48도에서 53도에 달했습니다. 또, 2024년은 기록적인 폭우가 쏟아졌던 해였습니다. 도로가 물에 잠겨 차량에 고립되는 등 위험한 상황에 놓이기도 했습니다.

☞ 작업중지권을 사용하도록 지속적으로 독려하고 있는데 현장의 근로자 같은 경우는 좀 부담스러운 측면이 없지 않죠. 그게 정도가 얼마나 심한건지에 대한 기준점이 전혀 없으니까, 내가 정말 작업중지권을 써도 되나 이런 고민들에 많이 빠져있죠 (코웨이 지부)

- 악천후도 이동·방문직종에게 작업중지가 필요한 위험요인이 되는 경우가 많음. 특히 최근 몇 년 기후위기로 인해 여름 폭우, 겨울 폭설이 있으면 원거리 이동이 많은 지역 근무자는 고객요청시간 이동시 생명을 위협하는 (교통)사고까지 발생할 수 있음.
- 회사에서는 고객에게 서비스 취소 양해 안내를 한다든지 등 노동자의 작업중지를 적극적으로 보장하기 위한 조치는 하지 않음.
- 생활가전 방문서비스를 제공하는 직종 중 특수고용직(주로 방문점검)의 경우 건당 수수료를 받기에 작업을 중지시 수입(임금)문제가 발생함. 또한, 회사가 정한 95%의 처리율을 맞춰야 하기 때문에 무리하게 업무를 수행해야 함. 생활가전 방문서비스 직종 중 직고용 정규직의 경우(주로 설치수리직군) 또한 업무를 처리하지 못하면 평가에 반영되고, 대체할 인력이 없기에 마찬가지로 무리한 업무를 강행하게 됨.

③ 특수고용 노동자라서

[사례기] 불길 앞에서 캐디는 스스로 멈출 수 없었다! ... 특수고용노동자의 생명과 안전은 누가 책임지나?_2025.03.27. 관광레저산업노조 성명

※참고기사: [경향신문] 산불 확산에도 ‘골프장 영업 강행’ ... “캐디에 작업중지권 보장해야”_2025.03.28.

지난 3월 25일 경북 안동에서 대형 산불이 골프장까지 번지는 긴박한 상황에서도 골프장 경기보조원인 캐디들은 근무를 멈출 수 없었다. 골프장 측은 영업을 강행했고, 캐디들은 생명의 위협을 느끼며 스스로 탈출해야 했다. 이는 단순한 우연이 아니라, 특수고용노동자인 캐디가 노동자로서 기본적인 권리를 인정받지 못하는 현실을 적나라하게 보여준 사건이다.

사실 이번 사태는 결코 ‘특별한’ 일이 아니다. 캐디들은 평소에도 폭염·폭우·혹한·강풍 등 기후위

기와 재난 속에서 제대로 보호받지 못한 채 일하고 있다. 여름이면 폭염 경보 속에서 장시간 라운드 근무를 하고, 겨울에는 혹한 속에서도 제대로 된 방한장비 없이 근무한다. 태풍이 몰아치고 번개가 치는 악천후 속에서도, 골프장 측의 판단 없이는 근무를 멈출 수 없다.

캐디들은 언제나 기후재난과 위험 속에 내몰려 있지만 법도, 골프장도, 누구도 이들의 안전을 보장하지 않는다. 노동자로 인정받지 못하기 때문에 산업안전보건법상 작업중지권을 명확히 보장받을 수 없고, 근무를 거부하면 출근을 못하거나 배정 제한 등의 불이익을 당할 수밖에 없다.

- 대형산불로 생명이 일각에 달린 상황에서도 골프장 경기보조 노동자(캐디)는 스스로 작업중지를 할 수 없었음. 특수고용직에게는 산안법상 작업중지의 권리가 적용되지 않기 때문임.
- 서비스직에는 이와 같이 산안법상 안전보건 권리에서 배제되는 특수고용직이 다수 존재.

○ 노동자 참여·개입으로 작업중지 권리 보장 받은 사례

[사례8] 2024.04.02. 민주노총 작업중지권 요구안 발표 및 현장 증언대회_ 가전통신서비스노조 현장증언 중

☞ 22년 12월 폭설, 작년 4월 폭우와 태풍으로 차량을 통해 이동을 해야하는 현장노동자의 안전대책을 마련하고 법령에 따라 작업중지권을 보장하라는 내용의 공문을 각 기업(코웨이, SK매직서비스, 청호나이스 등)에 발송하였습니다. 이후 각각의 기업은 현장노동자의 작업중지권을 보장하며 위험발생시 업무중단을 인정하겠다는 답변을 받았습니다. 그리고 각종 자연재해 발생시의 현장지침을 각각의 기업이 자체적으로 홍보물을 만들어 현장에 공지하는 성과도 견인했습니다.

☞ 더해서 방문점검원 및 설치수리 노동자 보호를 위해 고객응대종사자 보호 매뉴얼을 만들었습니다. 매뉴얼의 세부사항에도 작업중지권의 내용이 포함되어 있습니다. 최초 노동부가 제시하고 가이드로 만든 매뉴얼내 작업중지권은 긴급하게 현장을 벗어나야 하는 상황에서 단계별 고지(고객에게 3단계 고지절차 밟아야 함)라는 걸림돌 때문에 그럴수 없는 문제가 있었습니다. 이를 바꿔내기 위해 노조에서는 모범매뉴얼을 만들고 지부별로 사측에 요구하여 적용하도록 하였습니다.

○ 작업중지권 실질보장을 위한 서비스노동자의 요구

- 고객평가로 인한 인사상 불이익 폐지
- 고객응대 노동자 보호 조치 강화 및 위반시 사업주 처벌
- 회사의 블랙고객 적극 관리
- 2인 1조 의무화
- 악천후 시 작업중지 실질 보장 (고객 고지, 임금 보전 등 사측의 적극적 조치)
- 특수고용직 산안법 전면 적용, 작업중지 권리 부여

발제 01

**작업중지권 보장, 노동자 참여 안전보건
관리체계 구축과 산재예방 효과**

전 주 희

서교인문사회연구실 연구원

작업중지권 보장과 민주적 안전보건시스템 구축을 위한 과제¹⁾

전주희(서교인문사회연구실)

○ 작업중지권, 노동자 참여 그리고 안전보건시스템

1) 작업중지권 확대의 필요성

- 작업중지권은 법으로 보장되어 있으나, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이라는 법상 규정을 어떻게 해석하는지에 따라, 사고가 발생한 후에만 작업중지권을 행사할 수 있는 곳부터 예방적 작업중지권을 행사하는 곳까지 다양함. 나아가 ‘급박한 위험’을 넘어 노동자 건강상의 위험에 대한 작업중지권의 확장된 적용을 하고 있는 경우도 있음.
- 고용구조가 중층화됨에 따라 작업중지권이 차별적이고 위계적으로 사용되고 있음. 하청구조에서 작업중지권은 집단적으로 행사되기 보다 개별적 작업대피권, 혹은 작업대피 요청 수준으로 격하되어 ‘급박한 위험’에 대비하는 ‘긴급한 조치’를 기대하기 어려움.
- 현대사회의 작업장의 위험은 복잡화되고 있으며, 이는 단일한 안전보건시스템으로 포괄하기 까다로운 측면이 있음. 또한 작업장의 ‘위험’은 공통의 위험(common risk)이므로, 이를 예방하기 위해 원청 노동조합의 집단적 작업중지권을 전면 보장해야함. 노동조합은 조합원의 이익을 대표하지만, 작업장의 ‘위험’은 조합원 뿐만 아니라 모든 구성원의 행위와 작업환경을 통해 상호 작용을 하는 특성상 전 사업장의 위험을 해결하는데 대표(representation)의 지위가 보장되어야 함. 특히 원청과 하청, 이주노동자, 특수고용노동자, 단기공사 건설노동자 등 매우 다층적인 작업자들이 수시로 드나드는 작업장일수록 해당 노동자의 작업중지권 보장 뿐만 아니라, 이를 대표(/대리)하는 노동조합의 작업중지권이 필수적임.

2) 작업중지권과 노동자 참여, 민주적 안전보건시스템

- 작업중지 시간, 건수 중심의 작업중지권 활용 평가를 넘어, 작업중지권과 전체

1) 이 발표문은 <금속노조 작업중지권 실태와 과제>, 2024 중 3장 작업중지권 사용 실태와 문제점(박다혜, 최민, 전주희) 부분을 요약, 재구성한 것임.

안전보건시스템과의 관계에서 작업중지권의 효과와 목적을 평가해야함. 통제적 안전보건시스템 하에서도 작업중지권이 활발하게 사용될 수 있고, 노동참여적 안전보건시스템 하에서 작업중지권의 사용 빈도가 줄어들 수 있음.

- 안전보건시스템에서 노동자 참여를 강조해왔던 맥락도 재구성될 필요가 있음. 안전보건시스템에서 ‘노동자 참여’는 필수요소이며, 이는 이론의 여지가 없음.
- 노동자 참여는 일부 법적으로 보장되어 있음(산업안전보건위원회, 작업중지권 등). 또한 기업의 자율규제 차원에서 노사순회합동점검, 위험성평가, 원·하청 안전근로협의회, 안전신문고 등이 운영되고 있음. 특히 중대재해처벌법 제정 이후 ‘노동자 참여’에 대한 절차적, 형식적 절차가 구축되고 있음.
- 그러나 ‘노동자 참여’를 보장하는 것만으로 민주적인 안전보건시스템이 구축되었다고 판단할 수 없음. 참여는 ‘수동적 동원’(타율적 참여), ‘통제적 도구화’(통제적 참여), ‘민주적 참여’ 등으로 구별할 수 있음. 단순히 위험을 신고하고 작업중지를 요청하고, 의견을 개진할 수 있는 참여의 방식은 형식적일 뿐만 아니라, 노동자를 ‘동원’의 수준에서 수동적으로 참여시키고 있음. 또한 ‘안전’을 매개로 현장통제를 강화하기 위해 노동자의 참여를 강화하는 경우도 있음. 대표적으로 ‘무재해 운동’, ‘핵심안전수칙 위반’ 등의 방식으로 이뤄지며, 노동자의 행동을 위험요소로 파악하고 이를 통제하기 위해 도구적으로 활용하는 경우가 있음. 반면, 기존의 안전보건시스템의 작동을 위한 참여 뿐만 아니라, 시스템의 능동적 개입을 통해 시스템의 재구조화와 안전경영 전략과 집행에 대한 공동결정의 주체로 인정되는 경우, ‘참여’는 ‘민주적 공동결정’의 의미를 획득함.
- 작업중지권은 보장하되 통제적 안전시스템이 작동하는 경우, 작업중지권이 전면 보장된다고 하더라도 이는 ‘소극적 권리행사’가 될 수밖에 없음. 또한 이상적으로 민주적 안전시스템이 구축되었다고 해서 작업중지권이 불필요한 것은 아님. 시스템은 계획(plan)-실시(do)-평가(check)-개선(act)의 과정 자체이므로, 완결된 형태가 아님. 시스템의 외부에 잠재된 위험에 대해서 ‘작업중지권’은 시스템이 포괄하지 못한 위험을 예방과 연결시키는 주요한 제도적·행위적 매개임.
- 기업의 자율규제가 작동하기 위한 최소한의 조건은 무엇인가. 이는 규제완화²⁾ 혹은 규제철폐가 아니라 자율규제를 작동하기 위한 조건으로서 ‘규제’를 강화해야함.
- 이는 사업주의 ‘안전의무’를 강화하는 것 만이 아닐, 구성원 모두에게 공유되고 받아들여지는 것이며, 이러한 차원에서 노동조합의 동등한 참여와 결정이 자율규제로서 안전보건시스템의 핵심요소가 되어야 함³⁾.

1. 작업중지권, 어떻게 ‘위험한 권리행사’가 되고 있나?

“지금도 현장에서 노동자의 작업중지권 행사는 징계와 고소를 각오해야하는 ‘위험한’ 권리행사인 게 현실입니다.”

- 금속노조 위원장 인사말(금속노조 작업중지권 실태와 과제 보고서, 2024)

- 법적으로 보장된 권리가 여전히 권리행사에 있어, 징계, 해고, 손해배상 등을 각오해야할 정도로 개별적 ‘위험’을 감수해야하는 것이라면, 이는 권리를 실현하기 위해 법이 제 역할을 하지 않고 있는 것. 법에 기입된 권리이지만, 법의 작동이 중지됨으로써 법적 권리가 무효화되는 부조리한 상황이 ‘위험한 권리행사’로서 작업중지권의 현실임.
- 작업중지권의 정당한 보장이 왜 제대로 이뤄지지 않는지에 대한 문제는 노동 현장에서 노동자 참여에 대한 관점, 안전시스템이 구축되는 방향성과 함께 분석되어야 함. 즉, 작업중지권은 ‘작업장 민주주의’와 ‘노동자 참여 중심의 안전시스템 구축’이라는 보다 넓은 차원에서 권리의 작동방식과 실효성, 그리고 권리의 보장이라는 문제를 따져볼 필요가 있음.

1) 자회사 노동자의 작업중지권 : 현대제철 자회사 현대ISC지회, 현대IMC지회 사례

- 현대제철은 사내하청 노동자들의 불법파견 문제가 법원에서 인정되자, 이를 직접고용하는 대신, 자회사를 설립해 기존 사내하청업체를 흡수하는 방식으로 이를 해결하고자 했음.
- 현대제철 인천공장 자회사인 현대ISC지회는 자회사 설립이후 노동조합이 설립된 곳으로, 노동조합에서 작업중지권 사용을 적극독려하고 있음.
- 천장 고정식 레일로 철근을 이동하는 야간작업 중 레일의 휘어짐을 발견한 자회사 소속 노동자가 원청 관리자에게 2회에 걸쳐 위험을 알리고 작업중지를 요청했으나, 작업이 다른 방식으로 지속되었으며, 주간 근무자로 교체뒤에 위험작업과 유지보수, 작업재개 등의 소통상의 문제로 문제가 된 레일로 작업이 이루어져 이에 대해 자회사 노동자가 징계를 받은 사례(사례1 참조).
- 자회사 전환뒤에도 작업중지권 사용 등 안전문제에 대한 모회사-자회사간 위계와 차별은 이전 원·하청 관계와 별 다를바 없이 여전히함.

2) 이정식 고용노동부장관, “작년 11월부터는 규제와 처벌 중심의 산업안전 정책을 ‘자기규율과 엄정책임’으로 전환하는 커다란 패러다임의 변화가 있었습니다. <중대재해 감축 로드맵>을 발표하고, 위험성평가 개편 및 현장 안착, 안전문화·관행 확산 등을 위해 전력을 다하고 있습니다.”

3) 백도명(2024), “•영국의 경우 1974년 Health and Safety at Work Act를 만들면서, 산안위(Health and Safety Committee)를 모든 사업장에 구성하도록 함 •이는 기존에 작동하고 있던 노조의 활동을 보완하기 위한 조치 •정책 차원의 산안위(Health and Safety Commission)도 따로 구성하도록 하였으며, 이후 따로 수립한 산안청(Health and Safety Executive)과 합치도록 함”, 김용균포럼 발표문.

- 이는 현대제철 포항공장 자회사 현대IMC 소속 노동자들의 인터뷰에서도 나타남.

“우리 작업자가 이렇게 좀 위험해서 이렇게 이렇게 이렇게 하자라고 이제는 바뀌어서 우리도 imc가 됐기 때문에 우리 안전을 보장하고자 이런 목소리는 내지만 협력 때 너희들 다 이렇게 했잖아”(현대제철 포항IMC지회 노동자 인터뷰)

-금속노조 현대IMC지회 대의원은 자회사 전환 이후(2023년), 조선소에 납품하는 인터버 앵글을 적치하고 교정하는 공정(하청업체 시절부터 안전장비 없이 이뤄지는 고소작업이 관행적으로 이뤄지던 공정)에 대해, “더 이상 이런 방식으로 작업할 수 없다”며 작업중지권을 행사함.

-작업중지권을 행사한 당시 대의원은 직접적인 불이익은 받지 않았지만, 원청과의 작업 과정에서 해당 대의원에게 특정 업무를 몰아준다거나 하는 식의 일종의 괴롭힘에 시달려야 했다.

제철 해당 사무실 부서에서도. 그러니까 근데 이거에 대한 부분은 공식적으로 불이익을 주고 원래 작업 중지권을 발동했다고 해서 그 해당 당사자 불이익이나 어떤 처벌을 하면 안 되지 않습니까? (네) 합당한 그거에 대해서는 그런 거는 없는데 비공식적으로, 아 뭐 일 있고 현장에 잡음 생기면 저 인간이 또 그 주도해서 하고 있구나 이런 인식으로 좀 제가 그때 당시에 대의원 활동하면서 좀 많이 힘들었어요. (많이 찍히셨어요?) 그렇죠. 제철 직원이 평소에는 안 하는 작업이라든지 이런 압박을 엄청 많이 줬어요.(현대제철 포항IMC지회 노동자 인터뷰)

사례1. 모·자회사 소통불능으로 작업중지권이 징계로 돌아오다.

- 현대ISC지회

현대제철은 사내하청노동자들의 불법파견 문제를 해결하기 위해 직접고용 대신 자회사 설립을 통해 사내하청 문제를 해결했다. 그렇게 설립된 것이 현대ISC. 작업은 자회사와 모회사 노동자들이 다양한 공정에 투입되어 혼재근무로 이뤄진다. 주요 생산공정은 제철 노동자가, 기중기 등 설비기계를 조작 하는 등의 업무는 자회사가 하는 식이다.

야간작업이 이뤄지던 어느 날, 자회사 소속 노동자 강철씨(가명)는 기중기로 a구역에서 b구역으로 철근을 이동하는 작업을 반복하고 있었다. 천장의 고정식 레일을 통해 움직이는 기중기로 철근을 이동하는 아래에는 안전통로 없이 다른 노동자들이 분주하게 작업들을 하고 있었다.

‘철근이 떨어지면 큰 사고가 나겠는 걸’하는 생각을 하면서도 익숙하게 기중기 조작을 하고 있던 중, 기중기의 움직임이 평소와는 미세하게 다르다는 걸 직감하게 되었다. 그래서 작업을 중단하고 천장에 있는 레일의 이상여부를 살펴보니 레일이 휘어져 있었다. 이대로 가다가는 레일이 끊어질 판이었다. 강철씨는 사진을 찍어서 제철 현장관리자에게 ‘위험하다’고 이야기했다.

제철의 현장관리자는 난감했다. 철근을 제때에 이동시키지 않으면 큰 손실이 날 것이었다.

더욱이 야간이라 정비노동자들이 없는 시간 때였다. “아직 끊어진 상태는 아니니, 조심조심해서 작업하다가 아침에 정비팀이 오면 바로 고치겠다”고 강철씨에게 말했다.

강철씨는 하는 수없이 작업을 재개했다. 그러나 얼마안가 레일이 깨져 버렸다. 작업을 계속하기에는 너무 위험한 상황이었다. 강철씨는 현장관리자에게 다시 찾아가 “이제는 작업 못해요. 이 상태면 위험해요.” 라며 작업중지를 요청했다.

현장관리자는 그동안 a-b구역에서 철근을 쌓던 작업을 바로 옆의 c구역에 쌓을 것을 지시했다. 끊어진 레일을 사용하지 않는 대신 다른 구역의 레일을 사용하기로 한 것이다. 당시가 새벽 5시경. “2~3시간만 작업하다보면, 정비팀이 올 시간이니 그때까지 이렇게 하자” 현장관리자의 말에 강철씨도 수공을 하고, 바로 옆의 구역으로 철근을 쌓는 작업을 했다.

아침이 되어 교대시간이 다가왔다. 강철씨도 퇴근준비를 하는데, 정비는 하지 않고, 기중기 작업을 계속하고 있는 교대자 ‘중철’씨를 발견했다. 강철씨는 현장관리자를 찾아가 “이거 지금 이렇게 계속 작업하는 거 너무 위험해요. 정비팀을 먼저 불러야 합니다”라고 작업중지를 재차 요구한다. 두 번째 작업중지요구였다.

그러나 현장관리자는 정비팀이 올 때까지 작업을 계속하라고 했다. 교대시간이 되어 현장이 여수선했고, 강철씨는 퇴근 전에 교대자 중철씨에게 한쪽 레일이 끊어져서 위험하다는 상황을 전달하고 퇴근했다.

그러다 정비팀이 도착했다. 작업은 1시간 가량 멈춰졌고, 정비가 이뤄졌다. 끊어진 레일을 절단하고 새로운 레일을 갈아끼우는 작업이었다.

제철의 현장관리자는 정비시간으로 작업이 지연되는게 아쉬웠다. 정비가 다 끝나기도 전에, 새벽부터 진행한 c구역으로 철근을 쌓는 방식으로 작업을 계속하라고 중철씨에게 전달했다.

여기서 소통상의 문제가 발생했다. 현장관리자는 새벽부터 문제가 있는 상황을 잘 알고 있었고, 현재 신규레일 교체 정비중이라는 점, 그래서 대체 구역 c로 작업을 재개할 수 있다는 판단을 했다.

반면 교대로 새로 투입된 중철씨는 상황을 전달받았고, 정비작업으로 인해 작업이 중단된 이후 현장관리자가 ‘작업재개’를 지시했기 때문에, 정비가 다 끝난 것으로 오인해 기존에 하던 대로 a-b구역으로 철근을 이동한 것이다. 그러나 신규레일은 아직 깔리지 않은 상태에서, 기중기를 조작하자 순간 레일이 끊어진 지점에서 철근이 쏟아지는 사고가 발생했다. 다행히 스톱퍼(안전장치)가 있어 철근을 어느 정도 잡아줬고 아래 작업하는 노동자가 없어 대형사고로 이어지지 않았지만 아찔한 순간이었다.

제철측은 자회사 노동자 실수로 책임을 돌렸다. 중철씨는 체념하듯이 징계를 받아들였다. 원하청 관계에서 늘상 책임을 하청노동자에게 전가해온 관행에 익숙했기 때문이다. 원청사도, 하청노동자도.

모-자회사 관계는 유사 원·하청 구조에 불과하다는 것을 보여주는 사례다. 원·하청구조에서 ‘소통’은 여러 장벽을 뚫지 못한다. 이런 상황에서 위험은 증폭된다. 동시에 하청(자회사) 노동자의 작업중지권은 작업중지‘요청’으로 변질된다. 시설물의 소유자라는 ‘지위’가 하청(자회사)의 작업중지권을 손쉽게 무력화한다.

2) 건강권 보장을 위한 작업중지권이 징계로 이어진 사례 : 한국지엠(정규직) 사례.

- 작업중지권의 법적 요건인 산재발생의 ‘급박한 위험’은 안전사고를 유발할 수 있는 위험으로만 위험을 협소하게 인식하게 만들고 있음.
- 위험은 물리적, 육체적, 정신적 위험을 복합적으로 인식하는 과정에서 그 ‘급박성’이 판단될 수 있으며, 이는 매우 주관적일 수밖에 없지만, 노동 현장에서 허용되는 위험은 가시적이고, 직접적이며, 사고가 매우 임박한 위험이라는 바늘구멍을 통과해야 함.
- 한국지엠지부의 경우, 안전사고와 관련해서는 아차사고에 대해서도 동종, 유사 공정에 대해 작업중지를 내리고 예방적 조치를 취하던 사측이, ‘건강권’문제와 관련해서는 작업중지권을 사용한 대의원을 징계함.

사례2. 안전사고에 국한된 작업중지권, 건강권 보장 차원으로 확대할 수 없을까?

- 한국지엠지부

“작업중지권을 사용할 수 있는 안전문제가 따로 있답니다.”

완성차 사업장인 한국지엠지부 활동가 대우씨는 작업중지권을 사용했다는 이유로 두 번이나 징계를 당했다. 그러면서 “어떤 위험은 작업중지권을 사용할 수 있는 위험이고, 어떤 위험은 작업중지권을 사용할 수 없는 위험인가”고 반문한다.

그런데 이 회사는 작업중지권을 적극적으로 사용하는 사업장이니 만큼, ‘아차사고’에 대해서도 작업중지를 내린다. 얼마 전 공기부에서 프레스 금형을 새로 만들고 조정하는 과정에서 아차사고가 발생했다. 한 작업자가 철제 칩들을 치우느라 프레스 밑에 들어간 사이에 동료 작업자가 사람이 없는 줄 알고 기계를 작동시켰다. 작업자가 빠르게 몸을 피해 아슬아슬하게 사고는 면했지만, 사망사고로도 이어질 수 있는 문제였다. 노동조합에서 보고를 듣고 현장까지 가는 사이 안전담당 부사장이 이미 유사한 작업을 하는 부서 전체에 작업중지를 시키고, 재발방지 대책을 마련할 때까지 일주일 정도 작업이 멈춘 사례가 있다.

또 다른 사례로는, 차량이 생산된 후 마지막 과정에 품질 확인하는 공정이 있다. 해당 공정에 완성된 차를 노동자가 운전해서 가져다 놓게 되는데, 작업자가 차를 이동한 뒤, 변속 레버를 중립인 N으로 하지 않고, 주행인 D로 놓은채 내린 것이다. 운전자가 내린 뒤에 차가 혼자 굴러서 작업자 옆의 기둥을 들이받은 사고가 발생했다. 다행히 다친 사람은 없었다. 하지만 역시 큰 사고로 이어질 수도 있었다. 그래서 노안실장이 해당 파트 작업을 중지시키고, 사고 사례 전파하고 안전교육을 실시했다. 재발 방지 대책으로는 노동자 1명을 추가 배치해 기어가 D에 있는지 N에 있는지 일일이 확인하게 하는 것으로 노사가 합의하기도 했다.

이 정도로 적극적인 회사이지만 대우씨에게는 징계를 결정했다. 어떻게 된 일일까? 활동가 ‘대우’씨는 ‘노동강도’ 문제로 작업을 중단했다. 그러자 회사는 매우 강경하게 나왔다.

회사는 시간당 24대 생산 속도로 운영해왔던 공정을 시간 당 30대까지 높이려고 했다. 이 대로라면 갑자기 너무 높은 노동강도를 감수하게 된다. 그래서 회사와 부서대의원은 우선 시간당 2대씩 단계적으로 올리는 방안을 고려해 추후 합의해 나가기로 했다. 그런데 회사가 시간당 26대에서 28대로 속도를 올리려고 하자 담당 대의원이 추가 인력투입이 없다는 이유에서 이를 반대하고 나섰다. 대의원의 입장에서는 애초에 회사(부서)와 대의원이 합의해서 속도를 올려가기로 했기 때문에, 내(대의원)가 합의하지 않는 이상 일방적으로 속도

를 올릴 수 없다고 주장했다. 그러나 회사는 시간당 30대까지 올려야 한다며 생산 속도를 일방적으로 통보하고 속도를 높였다. 대의원은 이 문제가 노사간 합의하기로 한 사안을 어긴 문제일뿐더러 ‘안전문제’라고 보았다. 시간당 24대 생산하던 공정에 추가 인원 투입 없이 시간당 28대를 생산하게 되면, 노동강도가 너무 높아지고, 이렇게 일하면 근골격계질환 발생이나 사고 증가로 이어질 수 있기 때문이다. 그래서 ‘대우’ 활동가는 작업중지권을 행사하겠다고 통보하고 컨베이어 벨트를 세웠다. 그러자 회사는 ‘대우’ 활동가를 해고했다. 활동가 ‘대우’씨는 회사가 작업중지를 할 수 있는 위험을 정하는 기준에 대해 동의하기 어렵다고 말했다. “대의원들이 보기에 작업 강도와 속도는 안전 이슈이지만 회사는 경영 문제라고 한다. 근골격계 질환도 산업재해 아니냐고 하면 본인들은 어고 이슈(ergonomics issue)로 관리한다며 안전 이슈가 아니라는 입장이다. 회사가 ‘안전문제’에는 전향적인 태도를 보이는 것 같지만, 사실 안전에 대한 문제제기 역시 회사의 관리 범위 내에 두려는 것 같다.”고 지적한다.

작업중지권 행사를 산업재해 발생의 ‘급박한’ 위험이 있을 때로 제한하는 것은 사고 위험의 시급성 뿐만 아니라, 위험의 범주도 안전사고를 중심으로 제한하는 데 영향을 미친다. 신체의 손상은 느리고 반복적인 시간을 경과하기 때문에 ‘급박한 위험’에서 제외된다고 생각하기 때문이다.

3) 징계의 근거가 된 작업중지절차 : 현대자동차 울산공장(정규직) 사례.

- 자동차 사업장은 작업중지권 남용이나, 정당한 사용이나의 갈등이 첨예하게 대립하는 대표적인 현장임. 현대자동차 노사는 산업안전보건위원회를 통해 작업중지권 사용과 해제절차와 관련된 매뉴얼(‘안전사고 및 장비고장(사고) 발생시 작업재개 표준서’)을 마련하여 불필요한 갈등을 줄이고자 하였음.
- 그러나 협의 과정에서 표준서는 작업중지권 사용을 보장하는 방식이 아니라 제한하는 방식으로 작성되었고, 작업중지가 필요한 장비고장 사고와 그렇지 않은 단순 장비고장사고를 구분하여 작업중지 요건을 제한함.
- 작업장 누수가 발생한 대의원이 감전의 위험을 들어 작업중지권을 사용하자, 사측이 업무방해 등의 혐의로 고발함. <작업재개 표준서>에는 노사간 이견이 있을 경우 산보위에서 작업중지의 정당성 여부를 따지기로 하였으나 무시됨.
- 결국 이 문제는 대법원까지 가게 되었으며, 법원은 대의원의 작업중지권 사용이 정당하다고 판결함. 대법원 판결 전까지 해당 대의원의 물적, 심적 고통이 가중됨.
- 이처럼, 여전히 작업중지권 사용은 희생과 불이익을 각오해야하는 ‘결단’이지, 모두가 사용할 수 있는 권리가 아님.

사례3. 작업중지권 행사는 어떻게 법정다툼으로 이어지나?

- 현대자동차지부

현대자동차 노사는 산업안전보건위원회 심의·의결로 ‘안전사고 및 장비고장(사고) 발생시 작업재개 표준서’를 제정하여 적용하고 있다. 이는 단체협약을 보완하여 작업중지권 행사

의 실질적인 근거로서 기능한다. 아래 사례는 작업중지절차와 관련된 매뉴얼이 작업중지 사용에 어떤 영향을 미치는지 잘 보여준다.

대의원 '동수'는 작업장을 지나다가 컨베이어벨트 옆 음수대 및 세면대 배관에서 누수가 발생하고 있다는 것을 발견한다. 누수가 발생하면 가동 중인 설비와 작업 중인 노동자가 위험해질 수 있기 때문에 가동 중인 컨베이어벨트를 정지시켰다. 그러자 회사는 배관에 임시로 테이핑 작업을 하고 라인을 가동시키려고 했다. 그런데 임시 조치한 배관과 연결된 다른 배관 곳곳에서도 동시다발적으로 누수가 발생하면서 근처 컨베이어벨트에서 작업을 하는 노동자들의 발이 침범거릴 정도로 침수되었고 컨베이어벨트 하단으로도 물이 흘러들어가고 있었다. '동수'를 포함해 대의원들은 감전이나 미끄러짐 위험 등이 있기 때문에 라인을 멈춘 상태에서 대책협의 후 조치를 해야 한다고 주장했다. 그러나 회사는 임시 조치를 하고 바닥의 물기를 제거하면 추가 누수가 발생하지 않는다고 작업 재개를 강행했다. 그러자 대의원 중 한 명이 현장의 고무망치로 라인 정지 버튼을 내리쳐 작업을 중단시켰지만 회사가 버튼을 교체해서 다시 작업을 재개시켰고, 대의원이 다시 정지 버튼을 파손하여 작업을 중단시키는 상황이 다음날 오전까지 반복되었다.

작업중지와 작업재개 실랑이가 오가면서 현장분위기가 갈수록 험악해지고 있었다. 그러자 노동조합이 나섰다. 현대자동차지부는 '위 <작업재개 표준서>에 따르면, 배관 누수는 '장비고장 사고' 또는 '안전사고'에 해당한다고 보아, "작업재개 전 원인조사 및 대책협의를 거쳐야 하는 사안"이라고 판단했다. <작업재개 표준서>에는 사고 유형 중 '장비고장 사고'와 '장비고장'을 구분하는데, 장비고장은 "장비고장이 생산라인 작업자에게 안전에 대한 영향을 주지 않는 사고"로 따로 규정하고 있다. 그러니까 장비고장일 경우, 작업중지까지 갈 필요가 없이 단순정비가 필요한 사안이 된다.

앞서 대의원과 사측과의 갈등은 단순 장비고장이냐, 작업중지가 필요한 장비고장 사고이냐 판단이 엇갈린 데서 시작된 것이다. <작업재개 표준서>에서는 노사간 이견이 있을 경우 산보위에서 작업중지 여부를 결정하는 것으로 정하고 있다.

회사는 당시의 누수가 생산이나 노동자들의 작업과 관련된 설비에서 발생한 것이 아니어서 <작업재개 표준서> 적용 대상이 아니라고 주장했다. 그리고 라인을 정지시킨 대의원을 업무방해 등의 혐의로 고발했다.

그러나 법원⁴⁾은 '생산이나 작업과 관련된 시설만 <작업재개 표준서>에서 말하는 장비로 축소해석할 이유가 없고 생산 라인 근처에서 발생하는 장비의 고장은 이를 포함하여 적용하는 것이 규정 마련 취지에도 부합한다'고 판단했다. 누수가 발생한 음수대 및 세면대도 <작업재개 표준서>의 적용을 받는 장비에 해당하고 누수로 인해 노동자들의 안전에 직접적인 영향을 미치기 때문에 이는 '작업중지 후 대책협의'가 필요한 '장비고장 사고'인 것이다. 따라서 법원은 회사가 대책협의 없이 작업재개를 결정했기 때문에 <작업재개 표준서>를 위반한 것이라고 봤다.

설령 이 사건 사고를 '장비고장'의 수준에 그쳤다고 보더라도 노사간 이견이 있는 상황에서 산보위도 거치지 않은 채 내려진 회사의 고소고발 조치는 어느 모로 보나 <작업재개 표준서>를 위반한 사례다.

회사는 작업을 재개하며 동시에 대책협의를 하자는 입장을 고집했고 결국에는 현대자동차지부도 이를 받아들여 우선 라인 가동을 하며 대안을 마련하자는 식으로 합의한 뒤, 작업중지를 한 대의원을 설득하여 중재를 하면서 작업중지가 마무리되었다. 그러나 결과적으로

작업중지를 한 대의원의 판단이 적합한 것이었다.

현대차 지부처럼 산보위를 통해 <작업재개 표준서>라는 별도의 매뉴얼을 마련해 현장에서 작업중지를 할 때 활용할 수 있는 근거가 생겼다고 볼 수 있지만 여전히 이에 대한 노사 간 또는 노동조합 내 해석의 차이에서 비롯되는 다툼과 갈등이 발생할 수 있다. 그렇다고 세부적 규정과 절차가 불필요하다는 것은 아니다. 다만 그것만으로 작업중지권이 '당연히' 보장되는 것이 아니라는 점을 이 사례를 통해 재확인 할 수 있다. 현장에서의 위험에 대한 인식, 위험을 주체적으로 통제하고자 하는 노동자(노동조합)의 실천이 매뉴얼의 기본 취지를 실현할 수 있다는 점을 확인하자!

4) 고용구조의 다변화, 노동조합의 작업중지권이 보장되어야 필요 : 한화오션 이주노동자 사례

- 사내하청 노동자, 특수고용직, 이주노동자 등 고용구조가 다변화되고 있는 상황에서 당사자의 '작업중지권' 뿐만 아니라, 노동조합의 작업중지권 행사를 강화해야함.
- 조선소의 경우 최근 급격하게 늘어난 이주노동자의 위험과 이주노동자로 인한 공통의 위험이 증가하고 있음. 고용허가제로 묶여있는 이주노동자의 작업중지권을 보장하기 위해서는 궁극적으로 고용허가제 자체를 손 봐야함. 특히 '사업장 변경 제한'⁵⁾은 작업중지권을 포함한 이주노동자의 노동권 자체를 박탈하는 주요 기제임.
- 이와 더불어, 노동조합이 불안정 고용구조로 심화된 위험을 예방하기 위한 작업중지권 사용 범위를 확대하고 사용 권한을 강화해야함.
- 한화오션(구 대우조선)의 사례처럼, 조선소는 이주노동자가 작업상의 소통 뿐만 아니라 안전을 위한 소통이 확보되지 않은 상태에서 작업에 투입되어 위험이 가중되고 있음.

1.7m 아래로 외국인이 추락했어요. 근데 일단 대화가 안 되고요. '뭐 하다가 사고가 났어요?' 라고 묻지를 못하는 거죠. 두 번째는 이제 사고가 날 수밖에 없는 게 한국인 반장도 없었고 반원들이 카자흐스탄 러시아 인도 네팔 섞여 있어요. 예를 들어 카자흐스탄 사람이 러시아어로 러시아 사람한테 소통을 하고 러시아 사람이 영어로 인도 사람한테 소통하고 그다음에 인도 사람이 번역기로 네팔 사람한테 이렇게 작업 지시가 내려가더라고요. 그러니까 이게 현실적으로 이게 맞냐 저희도 보면 답이 없는 거죠.(한화오션 노동자 인터뷰)

제가 베트남 사람한테 구글 번역기로 '이 곳은 작업 중지 구역입니다'를 번역해서 보여줬

4) 울산지방법원 2019. 8. 14. 선고 2018고단3923 판결. 상소가 모두 기각되어 대법원에서 확정되었다 (대법원 2023. 5. 18. 선고 2020도9209 판결).

5) 외국인고용법 제25조(사업 또는 사업장 변경의 허용)은 크게 3가지 경우에 한해서만, 최대 3번까지 이주노동자의 사업장 변경을 허용하고 있다. 첫째, 사용자가 정당한 사유로 근로계약을 해지하거나 갱신을 거절할 때. 둘째, 사업장이 휴.폐업을 할 때. 셋째, 사용자가 법에서 명시한 이주노동자 보호 규정을 위반하였을 때.

는데, 반응이 이상해서 그걸 다시 복사해서 한국말로 번역을 하니까 ‘작업을 하세요’이렇게 나오는 거예요. 그래서 베트남 작업자들만 있는 그 공장은 거의 한 3주간 작업 중지를 때려놓고 통역사 데리고 오라고 조합에서 요구를 했고요. 그리고 작업은 비수익성 공사만 할 수 있다. 노조가 반대해서 생산라인 투입을 못한다고 해서 비수익성 공사만 5~6개월째 하고 있는 상황이죠. (한화오션 노동자 인터뷰)

- 이에 대우조선지회 노동조합(정규직)은 ‘안전’을 이유로 원청사가 고용한 이주노동자들의 생산라인 투입을 막은 사례가 있음. 노동조합은 “의사소통이 제대로 이뤄지지 않으면 현장이 위험해지기 때문에, 작업투입을 중지 시켰다”는 논리로 사측의 인력투입을 6개월 이상 막았음.
- 혼재작업이 비일비재하게 이뤄지는 조선소에서 이주노동자의 위험은 공통의 위험을 가중시키고 있음. 때문에 정규직 노동조합에서는 공통의 위험을 경고하며 광의의 작업중지권으로, 준비안된 인력투입을 중단시킨 것임.
- 조선소 내부의 노동의 분할과 위계는 더욱 중층화되고 있는 상황. 그러나 이주노동자를 포괄하는 안전시스템이 구축되어 있지 않으며, 이주노동자에게 작업중지권은 형식적으로만 보장되고 있는 상황임.
- 다국적인 작업현장에서 원청사 노사의 노동안전활동은 새로운 과제에 직면해 있음. 하청노동자, 이주노동자의 차별적인 노동안전권의 문제로 접근하는 것이 아니라 공통의 위험에 대해 원청사가 포괄적인 안전보건시스템을 구축해야할 필요가 있음. 이를 위해 노동조합은 위험작업에 대한 이주노동자 투입을 제한하고, 전체 안전을 위협하는 이주노동자의 무분별한 고용확대에 제동을 걸어야 함. 또한 원청사 노동조합이 이주노동자의 작업중지권을 포함한 안전권을 이주노동자를 대표(/대리)해서 행사할 수 있도록 해야함.

사례4. 이주노동자 확대에 인한 공통의 위험, 어떻게 대응해야 할까?

- 대우조선해양지회

조선소에서 이주노동자가 급격하게 확대되면서 이주노동자 뿐만 아니라 조선소 전체의 위험 역시 증가하고 있다.

이주노동자 ‘우다야’는 6개월전 하청업체를 통해 조선소에서 일하고 있다. 제대로된 안전 교육을 받아본 적도 없고, 조선소의 위험이 무엇인지 잘 알지 못하는 채로 그날 그날 작업반장의 지시에 따라 작업에 투입되고 있다.

‘우다야’도 한국인 작업반장의 이야기를 잘 못알아듣지만, 작업반장도 우다야가 무엇을 모르는지 잘 모르는 채로, 핸드폰으로 번역기를 돌려가며 몸짓발짓 해가며 일을 해내고 있다.

어느 날, 작업반장은 커다란 파이프를 배의 상부쪽에서 옮기는 작업을 우다야에게 지시했다. 우다야는 파이프를 옮기는 도중 발밑의 돌출된 금속 칸에 걸려 넘어졌다. 그러면서 파이프를 손에서 놓쳤는데, 파이프가 구르면서 배의 하부 쪽으로 떨어졌다.

그 아래는 수많은 사람들이 용접도 하고, 전기작업도 하는 등 각자의 일을 하고 있었다.

‘우다야’는 떨어진 파이프가 하부에서 일하는 사람들에게 엄청난 위험이 될 거라고 예상하지 못했다. 누구도 그러한 위험에 대해 알려주지 않았기 때문이다.

떨어진 파이프는 하부에 용접하던 노동자 바로 옆으로 ‘쿵’ 하고 떨어졌다. 노동자는 너무 놀라 필쩍 튀어오르듯 파이프 반대편으로 쓰러졌다. 순간 사람들이 몰려들었다. ‘또 사람이 다쳤나, 죽었나’ 다행히도 용접공은 가벼운 찰과상만 입었다.

사람들은 파이프가 떨어진 상부를 올려다보았다. ‘우다야’는 얼굴이 파랗게 질려 멍하니 내려다보고 있을 뿐이었다.

가득이나 원청과 하청, 물량팀으로 이어지는 불안정한 고용구조가 위험을 가중시키는 조선소에서 수십여개 나라에서 투입된 이주노동자들은 언어상의 소통 뿐만 아니라, 위험에 대한 문화적이고 사회적인 인식의 차이, 조선소의 위험에 대해 사전에 인지하지 못하고 작업에 투입되는 문제, 자신에게 위험에 대처할 어떤 권리가 있는지 알지 못하는 상황, 권리가 있다고 하더라도 강제추방의 압력이 그 모든 위험과 권리에 대한 인식을 가로막는 근본적인 문제로 인해 복합적인 위험에 놓여있다.

이런 상황에서 대우조선지회는 원청에서 고용한 이주노동자의 현장투입을 막고 있다. ‘위험 소통이 제대로 이루어지지 않는 상황에서 이주노동자를 투입하는 것은 전체의 안전을 위협한다’는 논리이다.

다국적인 작업현장에서 원청사 노동조합의 노동안전활동은 새로운 과제에 직면해 있다. 하청노동자, 이주노동자의 차별적인 노동안전권의 문제로 접근하는 것이 아니라 공통의 위험에 대해 원청사 노동조합이 차별없는 평등한 안전보건시스템을 구축해야할 필요가 있다. 이를 위해 위험작업에 대한 이주노동자 투입을 제한하고, 이주노동자의 무분별한 고용확대에 제동을 걸어야 하며, 이주노동자의 작업중지권을 포함한 안전권이 보장을 걸고 ‘작업투입 거부권’을 원청사 노동조합이 이주노동자를 대표해서 행사할 수 있다는 점을 검토해야 한다.

2. 작업중지권의 활성화와 노동자 참여의 문제

- 위의 사례와는 반대로 작업중지권의 사용이 확대되고, 활성화되는 사업장도 있음. 이 경우, 작업중지권은 사업장 전체 안전시스템을 구축하고 작동하는데 어떤 영향을 미치고 있는가?
- 작업중지권은 개별적 노동자가 직면한 위험으로부터 스스로를 보호하는 소극적 기능뿐만 아니라, 사업장에서 일하는 모두의 위험을 예방하고 해결하는 포괄적이고 적극적인 기능이 있음. 때문에 작업중지권은 ‘위험’이 처리되고 관리되는 안전시스템의 작동성과 매우 긴밀하게 연결되어 있음.
- 아래 두 사례는 원청기업이 하청업체의 작업중지권을 보장하기 위해 원·하청 통합 안전신고제도(세이프티콜, 발전사)와 원청이 하청업체의 보상규정을 신선했던 사례(삼성전자(주)DS)임.
- 그러나 작업중지권의 보장만으로 위험이 적극적이고 능동적으로 해결되는데 한계가 있음. 언론에서 대대적으로 보도된 삼성물산의 작업중지건수 30만건⁶⁾와 더불어 확

인되어야 할 것은 노동자 개별의 작업중지권을 넘어 노동조합의 집단적인 위험소통 임.

- ‘긴박한 위험’에 앞서 예방적으로 예고된 위험을 드러내고 노사가 공동으로 해결하기 위해서는 원청과 하청간의 공동산업안전보건위원회와 같은 공적인 기구를 강화 할 필요가 있음.
- 발전사의 경우 기재부의 지침으로 ‘원하청 안전근로협의체’가 구성되어 있으나, 하청업체의 참여를 제한하거나 서면대체 등으로 운영되고 있으며, 건설현장 역시 건설노조가 참여하는 안전시스템 구축은 전무한 상황임. 삼성전자(주)DS의 경우, 안전협의체 역시 원청인 삼성전자와 협력사들이 참여하고 있으나, 노동조합 등 노동자대표의 참여는 배제되고 있음.
- 반면, 금속노조 세진지회의 경우, 2021년 1월 발생한 사내하청 안전사고를 계기로, 정규직 노조가 문제제기 하여 원청-하청-정규직노조 3자 협의구조에서 사고 원인 조사를 실시했으며, 사고조사와 재발방지 대책 등 일회적으로 그치지 않고 분기별 안전협의체 진행하고 있음.

1) 발전사의 확대된 작업중지권, 세이프티콜(safety call) 제도

- 5개 발전사는 김용균 사망사고를 계기로 원·하청 안전대책을 강화해야한다는 사회적 요청을 수용해 그 일환으로 작업중지권을 확대 적용.
- ‘긴박한 위험’보다 포괄적인 위험에 대해 원청과 하청 노동자 통합적인 작업중지권에 대한 새로운 이름을 붙여 ‘세이프티콜’ 제도를 실시. 세이프티콜은 발전사별 직통 전화로 접수하거나 각 발전사 홈페이지 등으로 접수할 수 있고, 접수한 건에 대해 진행사항을 개별 문자통보하고 있음.
- 또한 OH, 단기공사에 투입되는 일용노동자를 포함 하청노동자 등이 안전신고를 용이하게 할 수 있도록 임시 아이디와 비밀번호(고용)를 통해 신청하도록 하고 있음. 아래 <그림>처럼, 서부발전 홈페이지에서 세이프티콜 신고를 하게 되어 있고 전체 현황(건수)을 파악할 수 있다. 2023년부터 홈페이지를 통해 자신의 신고접수 뿐만 아니라 전체 신고 현황과 처리과정을 볼 수 있도록 신고내용을 공개하고 있음.
- 신고내용은 ‘작업중지’와 ‘안전신고’로 나누어 접수할 수 있도록 했으며, 작업중지가 가능한 사례는 신청란에 별도 첨부되어있음(아래 <그림>참조).

가. 세이프티콜 신고 건수(2024년 5월, 7월 비교)

- 2021년 30건, 2022년 26건에 지나지 않던 세이프티콜이 2024년 5월 575건에 이어 2달 이후, 2024년 1,028건으로 증가. 세이프티콜 초기에는 발전소내 전화로만 신청할 수 있어서 신고건수가 저조했으나, 홈페이지를 통해 전체 신고건수와 내용, 접수

6) 연합뉴스, ‘삼성물산, 작업중지권 보장 3년만에 30만건 행사’, 2024.4.14.

현황을 알 수 있도록 하는 등 알권리를 충족시키면서 신고건수가 증가한 것으로 평가 됨.



그림 1 2024년 5월, 7월 세이프티콜 신고 건수

다. 안전신고와 처리절차의 공개

- 서부발전의 경우 2023년부터 세이프티콜 신청접수 내역 전부를 공개하고 있어 신청내용과 처리결과를 모든 노동자가 파악할 수 있도록 함. 이는 세이프티콜이 활성화 되는데 매우 중요함. ‘이것이 신고할 만한 수준의 위험일까’라는 의구심은 동료들이 이미 신고한 위험들을 참조하며, 신고로 이어질 수 있음. 또한 신고를 한다고 해서 불이익이 뒤따르지 않는다는 확인, 처리결과를 직접 확인할 수 있기 때문에 세이프티콜 제도의 작동성을 상호 검증할 수 있음.

신고현황

2024년 ▾
::작업종지 선택:: ▾
::상태선택:: ▾
신고제목 ▾

검색

| 번호 | 신고제목 | 신고인 | 소속 | 신고일 | 첨부파일 | 처리상태 |
|----|---------------------------|------|--------|------------|------|------|
| 20 | [작업중지] 그레이팅 단락으로 긴급교체 ... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-05-23 | | 처리완료 |
| 19 | [일반신고] #6 MCC Room 동축 ... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-05-21 | | 처리완료 |
| 18 | [일반신고] 안전시설물 눈관리 및 통제미... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-05-20 | | 처리중 |
| 17 | [작업중지] 6호기 GT Co2 Tank... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-05-13 | | 처리완료 |
| 16 | [일반신고] 보일러실 최상층 연돌 진출입... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-05-01 | | 처리완료 |
| 15 | [일반신고] 분전반 관리통제 미흡, 분전... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-04-30 | | 처리완료 |
| 14 | [일반신고] 발끝막이판 설치 필요 | 0000 | 안전신고센터 | 2024-04-19 | | 처리중 |
| 13 | [일반신고] 모터 회전체부 접촉방지 철재... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-04-14 | | 처리중 |
| 12 | [작업중지] 그레이팅 부식으로 추락 낙하... | 0000 | 안전신고센터 | 2024-04-14 | | 처리완료 |
| 11 | [작업중지] 비계발판 불량 | 0000 | 안전신고센터 | 2024-04-06 | | 처리완료 |

그림 2. 세이프티 콜 신고 현황(2024.7월 현재, 서부발전 안전신고센터 홈페이지)

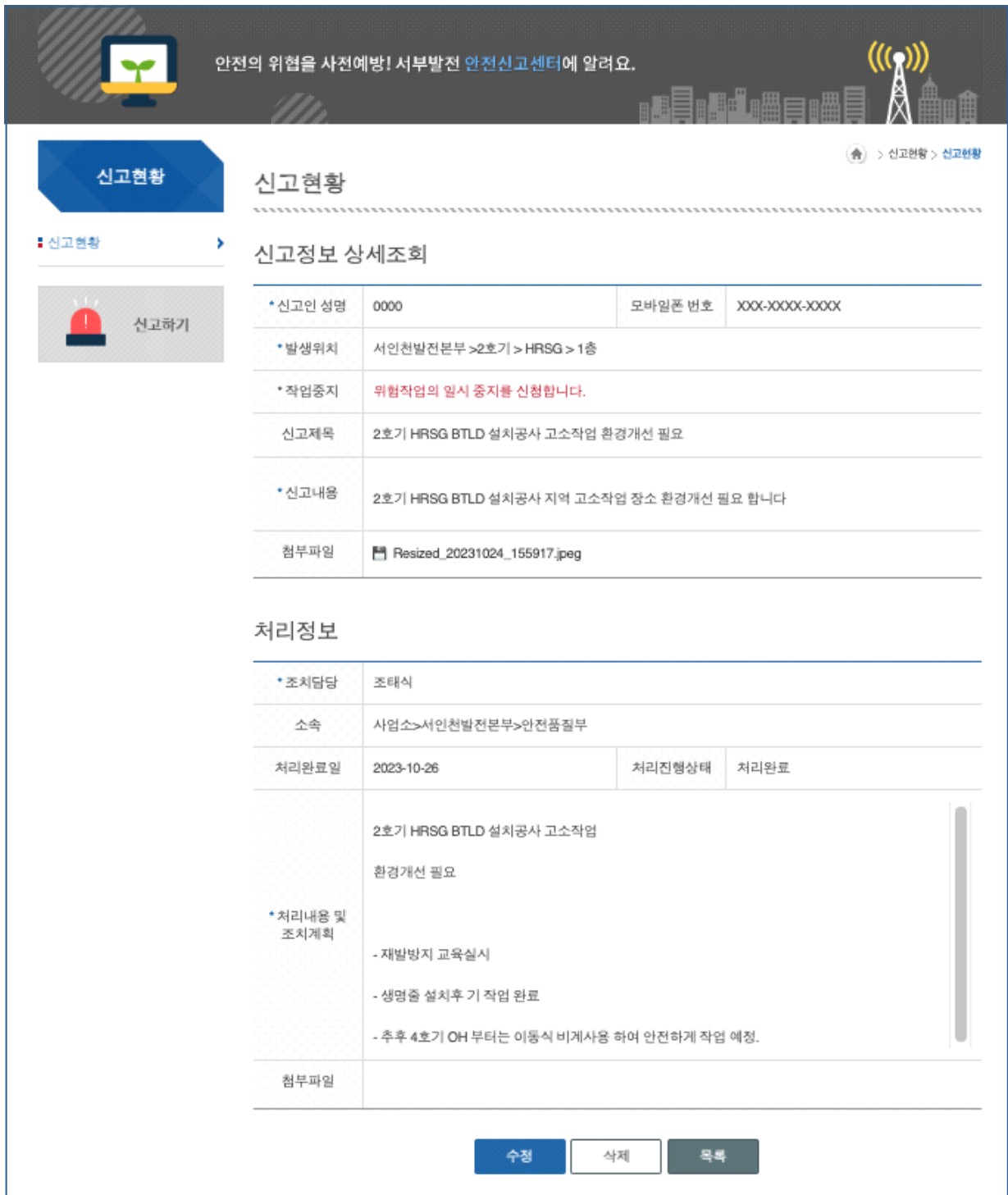


그림 3. 세이프티콜 신고정보 상세조회 내역(2024년 7월 현황, 서부발전 안전신고센터 홈페이지)

2) 삼성전자(주)DS 작업거부권

- 고용노동부는 <안전보건관리체계 가이드북>을 제작, 배포하면서, “안전보건관리체계는 소속 근로자뿐만 아니라, 사업장 내 모든 구성원을 대상으로 구축하고 이행해야

한다”고 제시하고 있음. 특히 중대재해처벌법(제5조)에 따른 사업주 또는 경영책임자의 안전보건확보의무가 ‘근로기준법’상의 근로자 뿐만 아니라 ‘도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 사업의 수행을 위해 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자’를 포함하고 있다는 점을 강조하고 있음.

아래 삼성전자(주)DS 사례는 원청과 하청을 포괄하여 ‘작업중지권’을 시행하고 있는 사례로 소개. 연구진이 직접 실태조사를 하지않아 정확한 내용은 파악할 수 없으나, 소개된 내용에서 특기할 만한 것은 “작업중지권 행사를 독려하기 위해 표준계약서에 작업중지에 따라 협력업체가 안게 될 손실을 보상해주는 조건도 명시”해 놓았다는 점이다. 그 결과 협력업체의 작업중지권 사용건수가 2020년 245건에서 2021년 상반기에 1,200건을 넘어섰다고 밝히고 있음(102쪽).

**“ 위험할 땐 ‘NO’라고 외치는
‘작업중지권’으로 원·하청이 함께하는
안전문화를 만들어갑니다 ”**

메모리 반도체와 System LSI사업, 파운드리 사업 등을 영위하는 삼성전자(주) DS(Device solutions)는 작업 도중 위험을 감지하면 즉시 중단할 수 있는 ‘작업중지권’을 모든 근로자에게 적극적으로 알리고 있다. 작업중지권 행사를 독려하기 위해 표준계약서에 작업중지에 따라 협력업체가 안게 될 손실을 보상해주는 조건도 명시해 놓았다. 협력업체 선정 평가 시 환경안전 역량 배점을 20%에서 50%로 높였고, 도급 기간의 안전관리 이행수준 배점도 기술 30%, 환경안전 70%로 조정해 협력업체의 안전역량 강화에 집중하고 있다.

그림 4. 삼성전자(주)DS 작업중지권 사례(출처:고용노동부 안전보건관리체계 가이드북)

- 2018년부터 시행되고 있는 삼성전자(주)DS의 ‘작업중지 독려제도’가 시행된 이후 작업전 위험요인을 확인하고 담당부서에 이를 알려 안전을 확보한 뒤에 작업을 하는 작업관행이 늘어나기 시작함. 그러나 ‘작업 중’ 작업중지권을 사용하는 경우는 좀처럼 늘지 않았음.
- 작업중지권에 따른 불이익의 우려가 권리의 사용을 억제하고 있다고 판단한 삼성전 자측이 2021년부터 불이익 대신 포상을 주는 등의 ‘작업중지 독려제도’를 강화한 뒤

로 제도가 활성화.

- 최근 삼성물산에서 작업중지건수 30만건이 언론에 보도되는 것과 함께 삼성전자 사례에서 주목할 점은 하청, 일용 노동자에게 가해지는 ‘불이익’의 문제를 해결하는 것과 함께 작업중지권을 강화했다는 점임.

3) 금속노조 세진지회 사례

- 세진지회의 경우, 단협에 사내하청, 특수고용직 등 비정규직과 이주노동자를 포함시키고 있어 평등한 안전권을 추구하고 있음.

- 단협 120조(사내하청 등 비정규직 노동자의 건강권 보호) : 원청이 사내하청의 재해예방을 위한 의무(예방활동)에 대한 업무지도와 확인 감독을 명시하고, 노동조합이 참여할 수 있도록 함.

- 125조(일터괴롭힘 금지) 1항. “누구든지 일터에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 노동자(파견, 용역, 사내하청, 특수고용)에게 신체적, 정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 일터괴롭힘 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 용역, 사내하청, 특수고용직 노동자에 대해서는 소속 기업이 본조의 내용을 이행하도록 지도, 감독한다.

- 127조(격리가 필요한 감염병으로부터의 보호) 2항. “대응체계와 매뉴얼의 구체적인 사안은 노사 합의하여 실시하되 사내하청, 비정규직, 특수고용노동자, 이주노동자들에게 동일 적용하며, 생활안정 방안의 경우 사내하청에 동일 적용되도록 지원, 지도한다.”

표 2 세진 지회 단협 내용 중

- 2021년 1월 발생한 사내하청 안전사고를 계기로, 노조가 문제제기 하여 도급사-원청사-노조 3자 협의구조에서 사고 원인조사를 실시한 경우가 있으며, 사고조사와 재발방지 대책 등 일회적으로 그치지 않고 분기별 안전협의체 진행하고 있음.

협력사의 안전보건 활동 계획을 제출하게 하고. 지게차하고 화물기차까지 지금 하고 있어요. 청소, 식당까지 확대 계획이고요. 3자협의체는 회사, 노동조합, 협력사(소장)가 참석합니다. (M)

3. 중대재해처벌법 이후, 작업중지권과 작업장민주주의

1) '민주적·노동참여적 노동안전시스템'과 작업중지권

- 작업중지권은 일시적이고 잠정적으로 위험을 회피하는 것이 일차적인 목적이다. 현행법상의 '급박한 위험'보다 더 넓게 '위험'의 범주를 확장해서 적용한다고 하더라도 마찬가지다. 하지만 노동자가 위험을 회피하는 동안 노사가 위험을 분석하고 해결 방안을 도출하여, 조치를 취하는 것이 작업중지권의 이차적인 목적이자 실질적인 효과다. 따라서 일시적인 위험 회피가 근본적인 위험의 해결로 이어지지 않는다면, 작업중지권의 효과는 작업현장에서 일시적이고 잠정적인 수준에서 국한된다.

- 그동안 작업중지권이 현장에서 얼마만큼 잘 사용되고 있는가의 여부를 작업중지권 사용 건수와 작업중지권 적용 시간이라는 양적인 지표로 판단해온 경향이 있다. 질적인 평가를 수행한다고 하더라도 작업중지 이후 재발방지 대책 수립 여부를 평가하는 것이 대부분이었다. 그러나 일시적, 잠정적 조치인 작업중지권이 얼마만큼 활발하게 사용되느냐의 여부와 함께 작업중지권이 노동안전시스템과 어떻게 연동되고 상호 영향을 미치는지, 그래서 궁극적으로 작업현장의 위험이 해결되는데 작업중지권이 얼마만큼 기여하고 있는지에 대한 종합적인 검토가 필요하다.

- 가령, 어떤 사업장은 노동조합이 작업중지권을 사고 후 뿐만 아니라 사고 예방차원에서 빈번하게 사용할 뿐만 아니라, 적절한 재발방지 대책에 대한 합의 없이는 작업재개가 불가능하다. 이럴 경우 우리는 노동조합이 작업중지권을 잘 사용하고 있다고 인식한다. 그러나 보다 넓은 시야에서 이러한 작업중지권이 경직되고 노동자 배제적인 노동안전시스템 하에서 허용되는 것이라면, 또한 배제적인 노동안전시스템의 변화에 영향을 미치지 못하는 수준에서 반복적으로 이뤄지고 있는 것이라면, 노동조합에서 활발하게 수행하는 작업중지권은 어떤 의미를 가질 수 있을까?

- 다른 한편, 어느 사업장은 작업중지권의 사용을 위해 구체적인 절차와 매뉴얼을 마련해 놓았음에도 불구하고 매우 드물게 작업중지권이 사용되고 있었다. 이럴 경우 우리는 작업중지권을 형식적으로만 갖춰져 있다고 단정할 수 있을까? 흔하게 사측의 생산압박은 작업중지권을 적시에 사용하지 못하도록 한다. 그러나 위험성평가, 노사합동 현장순회, 근골격계유해요인 평가, 산업안전보건위원회와 같은 기존의 안전보건시스템 하에서 노동자의 참여와 노동조합의 의견이 적극적으로 수용되어 '작업중지권'을 사용하기 전, 위험이 시스템 안에서 이미 흡수되어 관리되고 있는 상황이라면 해당 사업장에서 '작업중지권'의 효과는 전체 노동안전시스템과 '상호 관계적'이라고 평가할 수 있을 것이다.

- 따라서 작업중지권을 누가, 어떻게 사용하고 있는지에 대한 질문은 작업중지권을 왜 사용하는지에 대한 근본적인 질문으로 수렴된다. 작업중지권과 노동안전시스템과는 어떻게 관계맺는지는 다음과 같이 구별해 볼 수 있다.

(1) 작업중지권 비활성화-노동 배제적 안전보건시스템

- 위험을 드러내 해결하기 보다, 위험을 통제하고 은폐하기 쉬움.
- 작업중지권을 포함해 노동자 참여가 통제적 방식으로 이뤄짐.
- 위험을 통제하기 위한 징벌적 제도들이 강화되는 경향이 있음.
- 한국타이어 : '5대골든룰제도'(5대 핵심수칙 위반시 산재노동자 징계), 산재노동자 안전수당 6개월 삭감, 노조와 조합원 동의없이 고성능CCTV 설치 등.
- 현대제철 : '세이프티코어룰제도'(10대핵심안전수칙 위반시 산재노동자 징계), 소규모 안전인증제와 연동해 산재발생시 안전포상금 미지급 등.

(2) 작업중지권 활성화-노동 배제적 안전보건시스템

- 노동조합의 작업중지권 보장하되, 동종·유사 위험해결로 이어지지 않음.
- 국소적, 부분적 위험해결에 한정.
- 현대중공업, 한화오션 등 조선소 : 작업중지권 보장되나, 하청노동자는 보장안됨(개별적 작업중지 요청권 수준으로 전락). 원·하청 공동산보위 등 포괄적 안전보건시스템 배제.

(3) 작업중지권 활성화-노동 참여적 안전보건시스템

- 작업중지권의 확대 적용(예방용 작업거부권).
- 작업중지권 사용에 따른 불이익을 방지하고, 권리를 구체화하기 위해 '작업중지절차'(매뉴얼) 도입.
- 예방적 작업중지권 보장위해 '급박한 위험' 조항 확대. 시설안전공단의 경우 '개인 신체질환 및 정신질환에 따른 사고 우려'로 작업거부권 사용하도록 확대.
- 시설안전공단, 세진지회, 갑을오토텍지회 등.

2) 산재예방을 위한 노사공동 결정 구조 강화

- '중대재해처벌법 이후, 작업장은 안전해졌나?'라는 질문은 불분명함. '중대재해처벌법 이후, 기업에서 강조하고 있는 '안전'은 어떤 관점과 내용인가?'는 식으로 질문이 던져져야함.

- 마찬가지로, '작업중지권이 보장되어야 한다'는 것 역시, 작업중지권을 보장한다는 것은 궁극적으로 '작업중지권을 왜 사용하는가.'는 질문으로 이어져야함. 즉 형식적인 보장과 양적이 사용확대를 넘어 작업중지권의 행사가 궁극적으로 작업장의 안전과 민주주의를 확대하는 방향으로 작동하는지를 살펴야함.
- 이때, '노동자의 참여' 문제는 매우 까다롭게 따져야함. 노동자의 불안전행동을 위험의 원인으로 지목하여, 작업자 과실론을 양산하는 행동주의 기반안전(Behavior-Based Safety) 역시, 노동자의 참여를 중시함. 이때 노동자의 참여는 '동원'과 '통제', '감시'로 구성됨.
- 중대재해처벌법 이후, 노동자의 참여의 형식적, 통제적 방식이 강화되고 있음. 이는 경영책임자의 사법 리스크를 대응용으로 단순히 형식과 절차를 강화하는 것 만이 아니라, '어떻게든 사망사고만 막으면 된다'는 차원에서 강력한 현장통제의 근거가 되고 있음.
- '안전'을 매개로 현장 노동자의 통제가 강화되고 있는 전체 메커니즘이 '노동자 참여'라는 차원에서 정당성을 획득하고 있는 사례가 강화되고 있음.
- 현대제철의 10대 안전수칙(Safety Core Rules)의 경우, 산재노동자를 징계하는 기제로 '안전'의 강화가 이뤄진 대표적 사례. 한국타이어의 경우, 산재사고 발생시 전체 노동자 안전수당 삭감. 이는 사고조사를 인적과실로 귀결시키며, 근본적 위험을 은폐되는 효과 발생.
- 따라서 작업중지권 사용확대와 노동자 참여 요구를 넘어 노동조합의 공동결정을 통한 안전시스템의 구축으로 산재예방을 강화해야함(원.하청 공동산보위 등).

발제 02

**작업중지권 실질 보장, 노동자 참여
확대 산업안전보건법 개정 방안**

최 명 선

민주노총 노동안전보건실장

작업중지권 보장, 노동자 참여 확대 산업안전보건법 개정 방안

민주노총 노동안전보건실장 최명선

1. 생명 안전을 지켜내는 일터의 민주주의를 위해 작업중지권, 노동자 참여 강화 법제화

- 윤석열의 등장과 파면 과정에서 노동자의 생명과 안전 분야 또한 많은 시사점을 주고 있음. 노동자 시민의 투쟁으로 중대재해처벌법을 제정했으나 자본과 윤석열 정부의 노동부, 검찰, 그리고 법원은 법을 무력화하고 있음
- 윤석열 정부는 중대재해처벌법 개악과 더불어 <중대재해 감축 로드맵>을 발표하고 위험성 평가를 핵심으로 하는 ‘노사 자기 규율 체계 구축’을 주장하고 있음. 그러나, 산재 예방의 핵심 당사자인 노동자의 권리 보장을 위한 법 제도 개선 요구는 십 수년째 무시하고 방치하고 있음
- 중대재해처벌법 시행 이후에도 중대재해의 획기적인 감축이 되지 않는 근본 원인은 일선 현장에서 작업 중지권, 위험성 평가, 산업안전보건위 노동자 참여 등 노동자의 권리가 보장되지 않기 때문임
- 광장의 민주주의는 일터의 민주주의로 이어져야 함. 일터에서 위험작업에 대해 노동자들이 작업중지권을 온전히 행사하고, 노동자가 참여하는 예방 조치가 현장에서 이행되어야 함. 생명 안전을 지키기 위한 일터의 민주주의인 작업중지권, 노동자 참여 강화 산업안전보건법 개정이 일선현장의 산업재해의 획기적이고 실질적인 감축으로 이어질 것임.

2. 작업중지권 실질 보장 법 개정이 필요하다.

1) 작업중지권은 노동자, 노동조합의 기본 권리

- 노동자의 유해 위험에 대한 알 권리, 유해 위험 작업을 거부할 권리, 재해 예방에 참여할 권리는 기본권이자 생명과 안전에 직결되는 권리임. 재해 발생의 위험이 있다고 판단한 노동자가 그 위험으로부터 대피하거나, 해당 작업을 거부하는 것은 자신의 생명과 안전을 지키기 위한 것으로 누구도 침해할 수 없는 자연법적 권리임.
- <작업 중지>는 1990년 산업안전보건법 개정에서 <사업주의 의무>로만 도입. 사업주만이 작업중지권 행사. 노동자는 사업주의 지시가 없으면 대피조차 할 수 없게 되어 있었음
- 지속적인 노동계의 요구로 1995년 노동자의 작업중지권이 도입되고, 1996년에 작업을 중지하고 대피한 노동자에 대한 불이익 처우 금지 조항이 도입되었으나 처벌 조항 도입은 정부 법안조차 국회를 통과하지 못하고 폐기 되었음. 2018년 감정노동자 보호입법 개정에서 업무의 중단이나 전환 요구 등에 대한 불이익 처우 금지가 도입되었음.
- 그러나, 노동자 작업중지권은 개별 노동자의 작업대피권 수준에 머물러 있고, ‘급박한 위험’, ‘작업재개를 위한 적절한 조치’에 대한 사업주의 일방적 판단과 작업재개 요구에 대한 아무런 규제가 없음. 더욱이 작업 중지를 한 노동자에 대한 불이익 처우 금지는 처벌조항 없이 수 십년 방치되고 있음.
- 폭염 시 재해 예방의 근본 대책으로 작업중지권이 지속 제기되었으나, 십 여년째 방치되어 왔음. 건설현장을 비롯한 옥외 작업, 이동노동에서 폭염, 폭우, 폭설, 한파등 기후 위기로 더 빈도와 강도가 높아지고 있는 작업에 대한 작업중지권 문제가 대두되었으나, 해결되지 않고 있음.
- 개별 노동자에게 처벌 조항도 없는 작업중지권의 부여는 그야말로 그림의 떡에 불과하며 재해 예방 목적 보다는 개별적 작업 대피권에 불과함. 또한, 현장의 유해 위험이 개별 노동자의 개별 작업에만 발생하지 않고, 동일 업무, 동일 공정, 선후 공정에 위험이 연속 됨. 이에 생명과 안전에 직결되는 작업중지권이 실질 작동하기 위해서는 노동조합에게 작업중지권이 부여되어야 함. 산업안전보건위원회 위원과 명예산업안전감독관은 사업장 전체의 유해 위험한 작업환경으로부터 노동자의 건강과 생명을 보호하는 책임을 갖고 있음. 이에 작업중지권이 부여되어야 함.

[현행 산업안전보건법의 작업 중지 관련 조항]

| 구분 | 조문 | 처벌 |
|---|---|--|
| 사업주의 작업중지 | <p>제51조(사업주의 작업중지) 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다</p> <p>제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치) ① 사업주는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 해당 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> | 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금 |
| 노동자의 작업 중지 | <p>제52조(근로자의 작업중지) ① 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자는 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 관리감독자 등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니된다</p> | |
| 감정노동 보호 -특고: 골 프장 경기 보조원만 적용 | <p>제41조(고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치 등)</p> <p>② 사업주는 업무와 관련하여 고객 등 제3자의 폭언등으로 근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하여야 한다.<개정 2021. 4. 13.></p> <p>③ 근로자는 사업주에게 제2항에 따른 조치를 요구할 수 있고, 사업주는 근로자의 요구를 이유로 해고 또는 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다</p> | 3항 위반 1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금 |

○ 외국의 노동자 작업중지권 보장과 ILO 협약

- 작업 중지 이후 위험 요소를 완전히 제거하고 작업을 재개하는 것은 사업주의 당연한 의무임. 이에 외국의 각종 규정에서 ‘위험이 제거되기 전에는 노동자에게 작업 재개를 요구할 수 없다고 명시되어 있음. 노동조합의 확인 과정 없이 회사측에 의해 일방적인 작업재개가 횡행하다 보니, 동일한 재해가 계속 반복적으로 발생하는 것임.
- 국제 노동기구인 ILO가 1982년 제정하고 2022년 기본 협약으로 격상시킨 제155호 산업 안전보건 협약은 노동자의 작업중지권 보장과 더불어 ‘사용자가 개선 조치를 취하기 전에는 노동자가 복귀할 것을 요구 할 수 없다’고 명시되어 있음

- 다수의 국가들이 노동조합의 작업중지권 보장을 법제화 하고, 사업장의 모든 노동자에게 작업중지권을 부여하고 있음. 그러나, 한국은 OECD 국가 중 산재사망 1위, 재래형 사고사망이 반복 발생하고 있음에도, 법제도 개선을 방치하고 있음

[외국의 노동자, 노동조합의 작업중지권 보장 법제화 사례]

| 국가 | 작업중지권 관련 규정 |
|------------------------------|---|
| ILO 제155조 산업안전 보건협약 | <p>[제13조] 근로자가 자신의 생명이나 보전에 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿는 경우 이에 합리적인 정당성이 있어 작업환경으로부터 스스로 이탈한 경우 국내여건과 국내관행에 따른 부당한 대우로부터 보호받아야 한다.</p> <p>[제19조] 사업장 차원에서 다음 각호의 사항을 준비하여야 한다.</p> <p>(바) 근로자가 자신의 생명이나 보전에 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 합리적으로 판단한 모든 상황을 자신의 직속 감독자에게 보고하여야 한다. 필요한 경우 사용자는 구제조치를 취하기 전에 생명이나 보전에 급박하고 중대한 위험이 계속되고 있는 작업 상황으로 복귀할 것을 근로자에게 요구할 수 없다.</p> |
| 중국 | <p>안전생산법 급박한 위험뿐 아니라, 안전보건 규칙을 위반한 작업명령도 거부권 부여.</p> |
| 캐나다 | <ul style="list-style-type: none"> - 자신뿐 아니라 다른 사람의 안전보건을 위협하는 경우에도 거부권 부여/ 산업안전보건법에 위배 되는 경우도 부여 - 위험에 대해 노사간 판단이 다르면 노사 모두 동의할 때만 작업 거부권 번복 가능. 사업주의 일방 적업 재개 불가 |
| 프랑스 | <ul style="list-style-type: none"> - 노동자가 위험작업을 중지하기 전에 절차를 거치도록 하거나, 중지권을 제한하는 내부 규정 들 수 없음 |
| 영국 | <ul style="list-style-type: none"> - 하청, 특수고용 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |
| 호주 | <ul style="list-style-type: none"> - 노동자 안전대표에게 작업중지권 보장 - 하청, 파견등 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |
| 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 핀란드 | <ul style="list-style-type: none"> - 노동자 안전대표에게 작업중지권 보장 - 하청, 파견등 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |

2) 민주노총 위험작업 작업중지권 확보 투쟁

(1) 민주노총

○ 2001년 - 위험작업 작업중지권 단협 체결 투쟁

유해한 작업환경에 대한 작업중지권 및 거부권 보장

① 유해한 작업환경에 대한 산업안전보건위원 및 명예산업안전감독관의 작업중지권 및 조합원(작업자)의 작업 거부권 보장

② 산업안전보건위원회에서 대책 수립하고 개선 계획 이행 후 작업재개

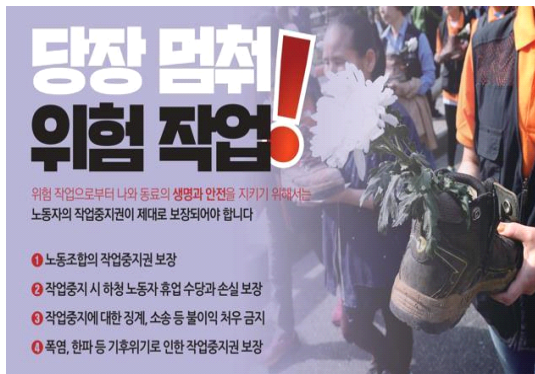
③ 작업중지권 행사를 이유로 한 불이익 금지

○ 2015년 : 감정노동 종사자의 작업 거부권 보장 단협 요구

○ 2016년 : 폭염 시 작업중지권 보장 단협 체결, 법 제도 개선 요구

○ 2017년 : 폭염 시 작업중지권 실질 보장을 위한 법 제도 개선 요구. 이동 노동자, 급식 조리 노동자 등 직종별 요구 세부화

○ 2022년 위험 작업 거부 현장 캠페인



(2) 건설산업연맹

○ 건설노조의 노동안전보건 협약(안) 체결 투쟁

제5조 (작업중지권 보장)

① 현장근로자는 위험유해한 노동환경 등으로 인해 재해를 당할 위험이 있다고 판단할 때에는 작업을 중지하거나 거부할 수 있다.

② 근로자대표(근로자위원 포함)와 명예산업안전감독관은 재해가 발생했거나 재해 발생의 위험성이 있을 때에는 해당 공종에 대하여 작업을 중지시키는 등 필요한 조치를 할 수 있다. 단, 작업중지 등에 대해 원도급사 대표나 사용자위원이 이견이 있을 때에는 즉시 안전보건노사협의체를 개최하여 결정해야 한다.

③ 제2항의 작업중지 조치를 취한 근로자대표 또는 명예산업안전감독관은 해당 부서 또는 원도급사에 즉시 통보하여야 하며 안전보건노사협의체의 개최를 요구할 수 있다.

④ 원도급사는 제1항, 제2항의 규정에 의해 작업을 중지하거나 거부한 조합원, 근로자대표, 명예산업안전감독관에게 어떠한 불이익도 줄 수 없다

제10조(산업재해대책과 조사) 발주자와 원도급사는 현장근로자에게 업무상 재해 또는 질병이 발생한 경우 즉시 노조에 통보하여야 하며, 노조 대표가 참가한 가운데 사실 조사를 실시하여야 한다

○ 2013년 3월 건설노조 대구경북 건설지부 16개 지역 건설업체와 월 2시간 안전보건 교육 실시와 함께 노동조합 지부에 작업중지권 부여 합의, 재해 사고가 발생 할 경우 직접 재해 사실을 조사할 수 있는 현장 조사권 확보.

○ 2021년 건설노조 위험 작업 거부. 건설안전 특별법 제정 촉구 10.20 총파업 대회

○ 2022년 3월 건설노조 전기원 분과 위험 작업 전면 거부

- 2021년 11월 전기원 노동자 김다운 조합원 감전사고 사망. 한전에 재발방지 대책 요구 하면 55일 농성 투쟁.
- 2022년 3월 위험 작업인 <COS 투개방, 야간 돌발, 사선 승주작업> 작업 거부 돌입

○ 2022년 4월 건설노조 부울경 건설지부 타설분회 <호퍼작업 거부>

- 현장에서 콘크리트 운반작업에만 사용해야 할 호퍼를 타설 도구로 사용하여 위험사고 반복 발생
- 2021년 1월부터 전문건설업체에 중대재해 예방을 위해 호퍼 작업 근절과 CPB 설치 요구 하며 10개월간 현장 홍보 및 협의. 2022년 2월 2개 현장 합의. 3월부터 경남, 김해 울산 권역 확대 합의. 부울경 지역으로 확대 투쟁

○ 2022년 4월 건설산업연맹 전국건설노조 작업중지권 신고센터 개설

- 건설 현장 노동자의 위험 상황 신고 접수
- 건설노동조합이 해당 현장과 기업에 작업 중지 및 안전조치 요구

(3) 금속노조

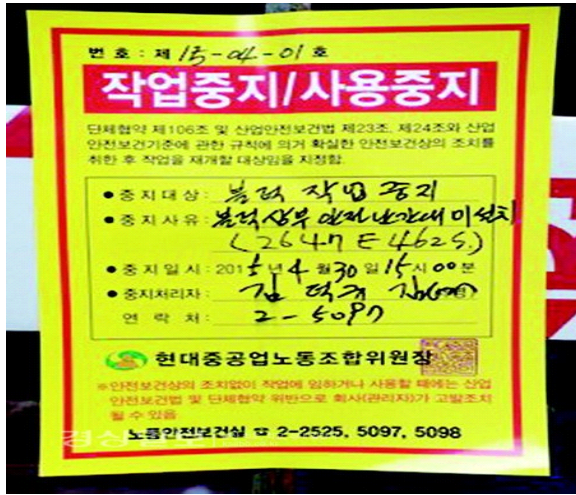
○ 노동조합의 작업중지권 보장 명시 단체협약 체결

- 사업장에서 급박한 위험에 대한 작업중지, 안전조치 후 작업재개 지속 전개

○ 현대중공업 노조

- 현대중공업 선주 회사의 요구로 노동자 작업중지권 도입
- 안전관리자, 개별 노동자에게 작업중지권 부여하고 활성화 추진 했으나, 현장에서 활성화 되지 않음. 조선업의 다단계 하청, 일용직 고용 구조에서 현장에서 개별 노동자 작업중지권 발동 불가능

- 2015년 노동조합의 작업중지권 보장 산보위 합의. 노조 간부 52명에게 작업중지권 부여 단체협약으로 체결
- 위험작업에 대한 작업중지권 활성화, 위험 작업 작업 중지 안전조치 후 작업 재개



○ KB 오토텍 명예산업안전감독관 작업중지권 보장.

- 안전보건 상의 조치가 미흡하여 산업재해 발생 우려가 있거나, 중대 재해 발생 우려가 있는 경우 작업 중지. 안전보건관리 규정에 명시 합의, 단협과 동일 효력

제22 조 (명예산업안전감독관)

- 명예산업안전감독관은 안전보건상의 조치가 미흡하여 산업재해발생의 위험이 있거나, 중대재해의 발생 우려가 있는 경우 작업을 중지시키고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다. 단, 안전보건상의 문제가 아닌 다른 이유로 작업중지권을 남용하지 않는다

사업주는 명예산업안전감독관으로서의 정당한 활동을 한 것을 이유로 그 명예산업안전감독관에 대하여 어떠한 불이익을 주어서는 아니 되며, 징계 등 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

제43 조 (작업의 중지)

1. 회사에서 일하는 모든 근로자는 산업재해발생의 급박한 위험이 있다고 판단되어 작업을 중지하고 대피한 때에는 지체 없이 이를 직상급자에게 보고하고 직상급자는 이에 대한 적절한 조치를 취하여야 한다.
2. 명예산업안전감독관은 재해가 발생했거나 제22조 3항에 의해 작업중지를 취한 경우 해당부서 또는 회사에 즉시 통보한다.
3. 작업을 중지한 공정이나 작업자가 대피한 공정에 대하여 노사는 즉각 실무협의 회 또는 산업안전보건위원회를 통하여 안전보건상 필요한 제반 조치를 심의·의결해야

하고 의결한 사항을 성실히 이행하여야 한다.

4. 회사는 제1,2항의 규정에 의하여 작업을 중지하거나 대피한 직원, 명예산업안전감독관에 대하여 어떠한 불이익도 줄 수 없다.

5. 회사는 재해발생 및 사고 시 노사가 심의·의결한 안전보건조치를 취하지 아니하고는 작업을 재개할 수 없다

(4) 화섬 노조 작업중지권 관련 단체협약

- 산업안전보건위원회 위원, 명예산업안전감독관에게 작업중지권 보장
- 산업안전보건위원회에서 안전조치가 취해졌음을 확인하고 작업재개

00 개발 지회

제90조 【작업중지권】

1. 조합원은 작업 중 위험하다고 판단될 때 작업을 중지할 수 있다.

2. 산업재해 발생의 급박한 위험이 예상되거나 중대재해가 발생했을 때 산업안전보건위원 또는 명예산업안전감독관은 작업중지를 명하고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다.

단, 작업중지에 대하여 노사간 이견이 있을 때는 즉시 산업 안전보건위원회를 개최하여 이를 조정하여야 하며, 산업안전보건위원회에서도 이견이 있을 때에는 노·사 합의로 제3의 기관에 조정을 요청할 수 있다.

3. 회사는 산업안전보건위원회에서 안전·보건상의 조치에 대하여 심의·의결하고 동 위원회가 필요한 조치가 취해졌음을 확인한 후에 작업을 재개해야 한다.

4. 회사는 위 항의 규정에 따라 작업중지를 행한 조합원, 산업안전보건위원에게 어떠한 불이익도 주지 않는다.

바스프

제88조 (작업중지 및 대피)

1. 조합원은 작업 중 급박한 위험이 있다고 판단될 때 작업을 중지할 수 있고, 회사는 이에 따른 어떠한 불이익 처우를 하지 않으며 그에 필요한 안전, 보건상의 조치를 취한 후 노사합의로 작업을 재개해야한다.

2. 회사 내의 모든 작업 중 산업재해 발생의 급박한 위험이 예상되거나 중대재해가 발

생했을 때 산업안전보건위원회는 작업중지를 명하고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다.

(5) 감정노동 작업 거부권

- 콜 센터 노동자의 폭언 폭행에 대한 전화를 끊을 권리 보장 단체협약 체결
- 서울시 다산 콜 센터 노조의 합의 이후 콜 센터 노동조합으로 단협 체결, 감정노동 보호 규정 등 개정

(6) 노동자, 시민 안전 위한 작업 중지

- 공공운수노조 서울교통공사 노조 오존 발생 설비 ‘양방향 집진 설비. 설치 장소 내 작업중지. 노동자 시민 안전 위한 작업 중지 실시

알림

서울교통공사노동조합

■노동조합 알림 2대-12호 ■날짜: 2021년 4월15일(목) ■발행: 위원장 김대훈

인체유해 오존발생 설비 ‘양방향집진기’ 설치장소 내 작업중지 알림

■ 현장에서 노고를 다하시는 조합원 동지들께 감사드립니다.

■ 지난 4월 8일 5호선 행당역 분선회기(급기) 양방향 전기집진기 설치현장에서 열린 노·사 합동 안전점검 결과, 인체유해 우려가 있는 기준치 이상의 오존(O₃)이 발생됨을 확인하였기에 집진기 설치개소에 대한 작업을 전면 중지할 것을 알립니다.

■ 더불어 노동조합은 기준치 이상의 오존농도가 발생함에 따라 ‘설비 가동중단’ 등 공사 측의 대책을 요구하는 한편 직원 및 이용시민의 안전과 건강에 밀접한 사안이기에 추가 정밀측정 등 안전대책을 추진 중에 있습니다.

■ 이는 산업안전보건법과 단체협약서에 보장된 정당한 권리이자 작업자 보호책으로 분선 및 역사 내에 근무하는 직원과 지하철 이용시민에 대한 건강권 보호차원입니다. 노동조합의 ‘작업 중지’ 지침에 적극 참여하여 주시기 바랍니다.

1. 행당역 분선회기 양방향 전기집진기 가동 시 [오존발생 측정치] 결과

| 측정 개소 | 측정치 | 비고 |
|------------------------|-----------------|------------------|
| 집진기 설치 근방의 계단 위 환기실 | 0.1~0.6 PPM | 기준치(0.06) 10배 이상 |
| 집진기 1m 이격지점 | 0.6 PPM 이상 | 기준치 초과 |
| 내부 이동통로 및 환기실 내 무작위 측정 | 열차종 발생 시 기준치 초과 | 기준치 초과 |

2. 노·사 합동 안전점검 결과에 따르면 지하철 열차종 유입 시 단시간 오존 노출 기준을 수 배 이상 초과하고 있어 작업 중 냄새, 두통, 어지러움, 메스꺼움, 폐 기능 저하 등 급성 중독 우려가 매우 높은 수치이며 또한 배기구를 통한 지상 외기로의 배출 가능성이 높은 상황입니다 추후 추가 정밀점검이 필요함.

- 금속노조 부울경 지역 사업장 : 지진 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동, 신속 대피
- 금속노조 대구지역 가전 설치 서비스 사업장 : 코로나 - 19 지역 집단 감염 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동. 센터 일정 기간 운영 중지로 합의

- 보건의료노조 지역 사업장 : 중환자실 가스 누출 사고 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동. 노동자, 환자 신속 대피

3) 중대재해처벌법 제정 전후 확대되는 노동자 작업중지권 실질 보장을 위한 법 개정으로 이어져야

○ 지속적인 투쟁에도 징계, 손해배상 남발 등 노동자 작업중지권은 그림의 떡

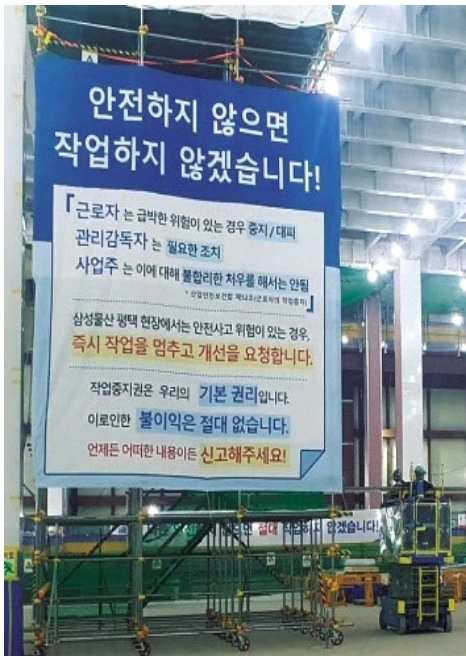
- 다양한 현장 증언에서 확인된 것처럼. 노동조합의 지속적인 노력에도 현장의 노동자 작업 중지권은 징계, 손해배상 남발로 사문화 되어 왔음
- 금속노조 콘티넨탈 지회 사업장 화학사고에 대한 작업중지권에 대해 정직 3개월의 징계, 그리고, 1심, 2심의 사측의 무죄 판결과 8년만의 대법원 파기환송은 노동자 작업중지권에 대한 회사, 노동부, 검찰, 법원의 현실을 그대로 보여주고 있음.
- 그러나, 대법원 판결을 통해 노동자의 작업중지권, 노동조합의 작업중지권은 정당한 권리라는 것을 다시한번 확인한 것임.

○ 중대재해처벌법 시행 이후 일선 현장에서 확대되는 작업중지권 법 제도로 정착되어야

- 중대재해 처벌법 시행 이후 중대재해가 다발하는 사업장에서 실질적인 산재감소를 위해 노동자 작업중지권을 적극적으로 실시하고 확대되는 것도 작업중지권 보장이 가장 효과적이고 근본적인 중대재해 감소 대책이기 때문임.
- 삼성물산은 2021년 3월 노동자 작업중지권을 전면 보장한 이후 2024년 3월까지 국내외 113개 현장에서 총 30만 1천 355건을 행사했다고 밝혔음. 하루 평균 270건의 노동자 작업중지가 행사한 것임. 삼성물산은 작업중지권 보장을 통해 현장 재해발생율이 연 15% 씩 줄었다고 밝혔음. 작업중지권을 행사한 노동자는 총 2만 2천 648명이고, 100건 이상 행사한 노동자도 210명에 달하며, 노동자 1명이 최다 행사한 건수는 597건에 달한다고 밝혔음.
- 삼성 물산은 법에 규정된 범위를 넘어서 노동자가 스스로 안전하지 않다고 판단하면 작업중지권을 사용하도록 하고, 작업중지권을 많이 사용한 노동자를 포상하고, 작업중지권으로 인한 협력업체 손실을 보장할 뿐 아니라, 작업중지권을 많이 사용한 협력업체에

차기 계약에서 우대하는 제도까지 시행하고 있음. 아울러 작업중지권을 사용한 노동자가 안전의식도 높아졌다는 것도 확인되고 있음

- 민주노총 공공운수 노조 소속 사업장인 시설공단에서는 노동자의 작업거부권을 보장하고, 작업거부권 행사에 대한 이견이 발생할 경우 산업안전보건위원회서 심의 결정하도록 하고 있음
- 윤석열 정부는 '처벌보다 예방'이라며 노사 자기 규율을 기반으로 하는 <중대재해 감축 로드맵>을 발표하고 역점 추진 중임. 그러나, 노동자 참여에 대한 법 제도 개선 대책은 일부 조항에 그치고 있음. 특히, 작업중지권의 실질 보장에 대해서는 제도개선을 외면하고 있음.
- 노동자 작업중지권의 현장 실태를 외면한 채 노동자가 작업중지권을 행사하지 않았다는 것으로 오히려 처벌받는 상황에 까지 이르게 되었음. 중대재해처벌법 시행 이후 기업의 수사, 재판 대응 전략에 의해 동일 사례는 확대될 수 있고, 법 제정 취지는 몰각될 수 있음.



작업중지권 포상 확대

1. 우수작업중지권 즉시포상
2. 포상내용
 매월 : 최다 등록 2개팀 (팀원 전원 인당 5만원 상당의 상품)
 매주 : 5명 (인당 5만원 상당의 상품)
3. 우수 작업중지권 신고 시 노무비의 2배를 지급!
 * 작업 중지 시간의 노무비 2배 현금 지급

우수 작업중지권이란?
 사고예방에 직접적인 효과가 있으며 타인의 안전까지 고려

| | |
|----|-------------------------------|
| A급 | 사고예방에 직접적 효과가 있으며 타인의 안전까지 고려 |
| B급 | 단순 부작업 조치 및 위험발굴 수준 |
| C급 | 안전과 관계 없거나 실적 채우기 허위 신고 |

SAMSUNG 삼성화재 P4 Ph2(FAB) 현장

00 물산 2021년 이후
3년간 113개 현장에서
30만건 이상의 노동자
작업중지권 행사
작업중지 많이 사용한
노동자 보상, 협력업체
차기 계약 우대



- 민주노총 공공운수 노조 소속 사업장인 시설공단
- 작업 거부권 행사에 이견이 발생할 경우 산업안전보건위원회에서 심의 의결

| | |
|-------------------------|--|
| 행사요건 | 직원 스스로 산업재해가 발생 할 위험을 인지한 경우 <ul style="list-style-type: none"> • 직원 판단을 통한 위험작업 거부로 근로자의 안전보장 취지 강화 • 작업거부에 따른 '불이익' 부담 제거로 권한행사 활성화 도모 |
| 행사보고 | 작업거부 후 그 사실을 지체없이 팀소장 또는 부서장에게 보고 |
| 행사시기 | 작업실시 전이거나 작업도중이라도 가능 <ul style="list-style-type: none"> • 직원 의사에 따라 '안전하지, 작업에 응하지 않거나 참여하지 않음' |
| 작업거부권 적용성 판단 | 해당부서(1차) 및 안전처 주관 위원회 운영 <ul style="list-style-type: none"> • 판단심의(1차) : 해당부서 위원회(부서장 등 5인 수준) 개최하여 판단(안전처 청관) • 판단기준 : 산업안전보건기준, 부서별 위험성평가 결과 등 관련기준 고려 ※ 판단 곤란시 2차 위원회(안전처 주관)에서 판단 결정 |

4) 작업중지권 실질 보장 방향

(1) 노동조합의 작업중지권이 보장되어야 함.

- 연속적으로 동시 작업이 진행되는 사업장에서 개별 노동자의 개별 작업 거부권은 의미도 실질 작동 가능성도 없음. 2015년부터 선주의 요구로 노동자 작업중지권 정착을 위해 많은 시도가 있었던 현대 중공업. 그러나, 노동조합의 작업중지권 보장이 실질화의 열쇠였음
- 다수 외국에서 하청, 특수고용등 사업장 전체 노동자에 작업중지권이 부여되고, 노동조합의 안전대표에게 작업중지권을 부여하고 있음. 이는 동일한 사업장에서 고용형태과 관계 없이 위험은 발생하고, 모든 노동자에게 작업중지권을 부여하는 것이 전체 노동자의 안전을 위한 최소한의 보호조치이기 때문임. 생명과 안전과 건강의 문제는 모든 노

동자에게 차별없이 적용되어야 하는 권리임.

| 국가 | 작업중지권 관련 규정 |
|------------------------------|--|
| 캐나다 | - 자신뿐 아니라 다른 사람의 안전보건을 위협하는 경우에도 거부권 부여/ 산업안전보건법에 위배 되는 경우도 부여 - 위협에 대해 노사간 판단이 다르면 노사 모두 동의할 때만 작업 거부권 번복 가능. 사업주의 일방 적업 재개 불가 |
| 영국 | - 하청, 특수고용 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |
| 호주 | - 노동자 안전대표에게 작업중지권 보장 - 하청, 파견등 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |
| 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 핀란드 | - 노동자 안전대표에게 작업중지권 보장 - 하청, 파견등 모든 노동자에게 작업중지권 보장 |

(2) 작업중지를 한 노동자를 해고, 징계하는 사업주 처벌 법제화

- 1995년부터 도입된 노동자 작업중지권이 현장에서 무력화 된 것은 징계와 손해배상을 남발하는 사업주에 대한 처벌조항이 없기 때문임
- 작업중지를 한 노동자에 대한 불이익 처우를 하는 사업주에 대한 처벌 조항 도입은 2015년부터 정부의 입법 발의도 수 차례 있었으나, 추진되지 못함. 대법 판결에 기초하여 처벌조항 도입이 필요함.

(3) 작업중지 기간의 노동자 임금, 하청업체 손실보전 법제화

- 작업중지 기간의 하청 노동자 임금과 하청업체 손실을 원청이 책임지도록 법제화 되지 않으면 저가 낙찰과 저임금에 허덕이는 하청노동자의 작업중지권은 현실화 될 수 없음
- 건설노동조합의 기나긴 투쟁으로 폭염 시 작업중지를 하는 공공 건설현장은 하청 노동자의 임금과 공기, 손실 보전을 국가예약법에 명시함. 전체 노동자 적용을 위해 법 개정이 필요함.

- 특히, 폭염, 폭우 등 기후위기 가속화로 인한 작업중지의 경우 자연재난으로 사업주의 임금보전에 대한 논란이 발생할 수 있음. 이에 임금 보전에 대한 방안 마련의 법제화가 추진되어야 함.

(4) 작업중지권 범위 확대, 폭염 폭우 등 기준 명시. 감정노동 등 범위 확대

- 급박한 위험만이 아니라 안전보건조치가 제대로 되어 있지 않은 작업에 대한 작업중지권 보장이 재해의 선제적 예방으로 이어짐.
- 감정노동, 방문 노동으로 인한 폭행, 폭언 등 작업중지권 행사의 범위가 사고성 재해만이 아니라는 것이 명확히 명시되어야 함.
- 기후 위기로 더욱 심각해진 폭염, 폭우, 폭설, 강풍 등 에 대한 작업 중지 기준을 명확히 명시해야 함

(5) 완전한 개선 조치 이후 작업재개, 산업안전보건위원회 의결

- 작업중지 이후 완전한 개선조치가 되기 전에 사업주의 작업재개를 허용하는 것은 작업중지권 보장이 아니며, 한국 정부가 비준한 ILO 협약 위반
- 완전한 개선 조치 이전에는 작업복귀 시키지 못하도록 명확히 명시되어야 함.
- 작업중지권의 실질 보장은 <완전한 개선 조치 이후 작업재개>가 명시되고, 위반 시 강력한 처벌이 도입되어야 함

5) 작업 중지 관련 민주노총 산안법 개정안

*2024 법 개정 요구안 수정 보완

(1) 작업 중지

○ 사업주의 작업 중지

- 폭염, 폭우, 폭설 등 사업주 작업 중지 의무를 확대하고, 기후변화로 인한 사업주의 작업중지 의무를 명확히 규정. 산안법 개정으로 도입된 폭염 작업 문구 보완. 작업중지 요건을 각호로 규정하여 명확하게 함

- 산업안전보건법에 규정된 특수고용 노동자 작업에 대해서도 작업중지 의무를 동일하게 부여하기 위해 사업주, 근로자 정의에 명시하고, 법 52조에도 동일 적용하도록 명시
- 작업중지 기간 동안의 임금. 자연 재난으로 인한 임금과 소득 보전 의무 명시하고, 하청 노동자의 임금, 하청업체의 공기, 손실 보전등에 대한 원청의 연대책임을 규정. 하청 비정규 노동자의 작업중지가 실질화 되도록 함.

○ 노동자의 작업중지

- 노동조합, 명예산업안전감독관에서 작업중지 명령권 부여
- 작업 전 안전조치, 보건조치가 미비하거나 작업중지권 범위 확대, 산재 발생 위험 여부를 떠나 안전보건조치가 미비하면 작업거부, 작업중지 할 수 있도록 함. 폭염, 폭우 등 기후로 인한 위험, 감정노동등으로 작업중지권 범위 확대하고, 각호로 명시하여 규정함.
- 작업중지 기간 동안의 하청 노동자의 임금, 하청업체의 공기, 손실 보전등에 대한 원청의 연대책임을 규정. 하청 비정규 노동자의 작업중지가 실질화 되도록 함.
- 작업중지권 발동에 대한 불이익 처우 형사처벌 도입
- 안전 작업이 보장되도록 개선 조치 전에는 작업 복귀 명령하지 못하도록 함.

| 현행 | 개정안 |
|--|--|
| <p>제51조(사업주의 작업중지) 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> | <p>제51조(사업주의 작업 중지) ① 사업주(제77조에 따른 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함한다. 이하 이 조 및 52조에서 같다)는 다음 각호의 경우에는 즉시 근로자(제77조에 따른 특수형태근로종사자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 하는 사람을 포함한다. 이하 이 조 및 52조에서 같다)의 작업을 중지시키고 작업장소에서 대피 및 휴식을 부여하는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>하여야 한다. 유해 위험이 개선되기 전에는 작업을 재개시키지 못한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 2. 작업 전 안전조치, 보건조치가 미비하거나, 유해위험요인의 노출로 생명과 안전에 우려가 있는 경우 3. 폭염작업, 폭우, 폭설, 한랭, 강풍, 미세먼지등 악천후로 생명과 안전에 우려가 있는 경우 4. 업무와 관련하여 고객등 제3자의 폭언 폭행등으로 근로자의 건강장해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 <p>② 사업주는 작업 중지에 따른 임금 감소분의 전부를 보전해야 한다.</p> <p>③ 국가는 악천후 작업중지에 따른 근로자의 임금 감소분의 전부 또는 일부를 지원 할 수 있다.</p> |
| <p>제52조(근로자의 작업중지) ① 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자는 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 관리감독자등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다</p> | <p>제52조(근로자 등의 작업중지)</p> <p>① 근로자, 근로자 대표, 명예산업안전감독관은 다음 각호의 경우에는 작업을 중지하고 대피하거나 대피시킬 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 2. 작업전 안전조치, 보건조치가 미비하거나, 유해위험요인의 노출로 생명과 안전에 우려가 있는 경우 3. 폭염작업, 폭우, 폭설, 한랭, 강풍, 미세먼지등 악천후로 생명과 안전에 우려가 있는 경우 4. 업무와 관련하여 고객등 제3자의 폭언 폭행등으로 노동자의 건강장해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자, 근로자 대표, 명예산업안전감독관은 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 사업주 및 관리감독자등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 작업을 중지한 근로자에게 작업재개를 요구하지 못한다. 제1항에 따라 작업을 중</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>지하고 대피한 근로자, 근로자 대표, 명예산업안전감독관에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다. (형사처벌 조항 도입/ 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)</p> <p>⑤ 사업주, 도급인은 근로자의 작업중지 기간 동안의 임금, 수급인의 작업 지연으로 인한 비용과 기간의 손실을 보전하여야 하며 공동연대책임을 부담한다 (처벌조항 도입)</p> |
|--|---|

(2) 중대재해 발생 시 노동부 작업중지명령

○ 중대재해 발생 시 노동부의 작업중지 명령은 재발방지를 위한 최소한의 조치임. 산업재해 관련 주지의 원칙인 하인리히 원칙처럼 중대재해는 사업장의 수백 수천의 위험요인과 구조적인 문제가 표출되는 것으로 즉각적이고 전면적인 재발방지 대책 수립을 요구하는 경고임.

- 그러나 노동부 지침으로 운영되는 중대재해발생시 작업중지명령이 2020년 산업안전보건법 개정안으로 법제화 되면서, 기업의 강력한 반대와 정부 입장의 후퇴로 당초 입법 예고 되었던 법안을 현격하게 후퇴함.
- 재발방지를 위한 전면 작업중지명령은 삭제되었고, 작업중지명령의 요건을 엄격하게 규정하였음. 이에 중대재해 발생한 사업장의 중대재해는 여전히 반복되고 있음. 이에 중대재해 발생 사업장의 실질적인 재발방지 대책 수립을 위하여 노동부 작업중지명령의 범위를 당초 입법 예고안 수준으로 개정할 필요가 있음.

○ 전면 작업 중지 명령 실질화

- ‘산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있을 때’ 라는 요건을 삭제하고, <조사 및 개선 대책의 수립> 이라는 작업중지 명령의 목표를 명확히 함.
- 전면 작업 중지 명령 추가 요건을 삭제하여 전면 작업중지 명령을 실질 가능하게 함.

○ 작업 중지 해제 전 노동자 참여 보장, 현장 개선 확인 절차 명확히 규정

| 현행 | 개정안 |
|--|--|
| <p>제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업 중지 조치) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업으로 인하여 해당 사업장에 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우에는 그 작업의 중지를 명할 수 있다.</p> <p>1. 중대재해가 발생한 해당 작업</p> <p>2. 중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업</p> <p>② 고용노동부장관은 <u>토사·건축물의 붕괴, 화재·폭발, 유해하거나 위험한 물질의 누출 등으로 인하여 중대재해가 발생하여 그 재해가 발생한 장소 주변으로 산업재해가 확산될 수 있다고 판단되는 등 불가피한 경우에는</u> 해당 사업장의 작업을 중지할 수 있다.</p> <p>③ 고용노동부장관은 사업주가 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지의 해제를 요청한 경우에는 작업중지 해제에 관한 전문가 등으로 구성된 심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지를 해제하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 작업중지 해제의 요청 절차 및 방법, 심의위원회의 구성·운영, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> | <p>제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업 중지 조치) ① <u>고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 조사 및 개선대책 수립과 이행을 위하여 각호의 작업의 중지를 명할 수 있다.</u></p> <p>1. 중대재해가 발생한 해당 작업</p> <p>2. 중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업</p> <p>3. <u>중대재해가 발생한 사업장의 작업</u></p> <p>② 사업주가 작업중지 명령 해제 신청서를 제출하는 경우에는 <u>미리 유해위험요인 개선 내용에 대하여 작업중지명령이 내려진 사업장의 산업안전보건위원회 심의 의결을 거쳐야 하며, 해당 작업 근로자의 의견을 들어야 한다.</u></p> <p>③ 지방고용노동관서의 장은 작업중지명령 해제를 요청 받은 경우에는 <u>근로감독관으로 하여금 안전보건을 위하여 필요한 조치가 완료되었는지 근로자 대표 및 관계 수급인 근로자 대표의 의견을 들어 확인하고, 작업중지 해제심의 위원회를 개최해야 한다.</u></p> <p>④ 고용노동부 장관은 작업중지해제에 관하여 <u>근로자 대표가 추천한 전문가 등으로 구성된 심의위원회 심의 및 전원동의를 거쳐 작업중지를 해제하여야 한다.</u></p> <p>⑤ 고용노동부 장관은 <u>작업중지 해제 이후 사업주가 제출한 개선계획의 이행에 대해 근로감독관으로 하여금 현장 확인 및 근로자 대표 및 관계 수급인의 근로자 대표의 의견을 들어 확인하도록 하여야 한다.</u></p> |

3. 노동자 참여 실질 보장을 위한 법 개정이 필요하다.

(1) 산업안전보건법 전면 적용

○ 실태와 법 개정 방향

- 산업안전보건법은 모든 사업장에 적용하고 있으나, 안전교육, 산업안전보건위원회를 비롯한 안전보건관리체계를 시행령에서 적용 제외하고 있는 사업장이 다수임.
- 이에 학교 현장의 특수실무사, 과학 실무사와 같은 노동자는 동일 업무임에도 민간 사업장에서는 산업안전보건법이 전면 적용되나 학교에서는 안전교육이나 산보위등이 적용제외임. 이에 일반적인 산안법 전체가 적용 제외인 것으로 사업주는 호도하고 있음.
- 공공행정의 경우에도 수도검침 노동자, 보건소 종사 간호사 등 동일 업무인 민간 사업장에서는 적용되는 조항이 제외되고 있어, 산안법 전체가 적용제외인 것으로 사업주는 호도하고 있음
- 외국의 경우 산업안전보건법의 각 조항을 사업장 규모나 업종에 따라 적용제외로 명시하는 경우는 찾기 어려움. 이에 산업안전보건법 적용 제외 조항을 삭제하고 전면 적용해야 함.

○ 법 조문 비교

| 현행안 | 개정안 |
|---|--------------------------------------|
| 제3조(적용 범위) 이 법은 모든 사업에 적용한다. 다만, 유해·위험의 정도, 사업의 종류, 사업장의 상시근로자 수(건설공사의 경우에는 건설공사 금액을 말한다. 이하 같다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 종류의 사업 또는 사업장에는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다. | 제3조(적용 범위) 이 법은 모든 사업에 적용한다. (후단 삭제) |

(2) 명예산업안전감독관

○ 실태와 법 개정 방향

- 노동자 참여의 주요한 제도인 명예산업안전 감독관이 시행령으로 사업장 규모, 업종을 제하하고, 사내 명감은 수 천명, 수 만명 사업장에서도 1명으로 제한하고 있음. ‘사업주의 의견을 들어’ 라는 절차 규정이 사업주의 동의를 요건으로 하는 것이 아님에도 이를 악용하여 몇 년 동안 위촉 절차가 진행되지 않아도, 노동부는 아무런 지도를 하지 않고 있음.
- 시행령에 있는 위촉 범위, 감독관의 권한 구분 및 세부 사항을 법령으로 올려 전면 적용 되도록 법 개정안 제출

○ 법 개정 조문 비교

| 현행 | 개정안 |
|---|---|
| <p>제23조(명예산업안전감독관) ① 고용노동부장관은 산업재해 예방활동에 대한 참여와 지원을 촉진하기 위하여 근로자, 근로자단체, 사업주단체 및 산업재해 예방 관련 전문단체에 소속된 사람 중에서 명예산업안전감독관을 위촉할 수 있다.</p> <p>② 사업주는 제1항에 따른 명예산업안전감독관(이하 “명예산업안전감독관”이라 한다)에 대하여 직무 수행과 관련한 사유로 불리한 처우를 해서는 아니 된다.</p> <p>③ 명예산업안전감독관의 위촉 방법, 업무, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> | <p>제23조(명예산업안전감독관) ① 고용노동부장관은 산업재해 예방활동에 대한 참여와 지원을 촉진하기 위하여 근로자, 근로자 대표, 근로자단체, 사업주단체 및 산업재해 예방 관련 전문단체가 명예산업안전감독관을 추천하면 사업주 의사, 업종, 사업장 규모와 관계없이 위촉하여야 한다. 사업장 명예산업안전감독관의 숫자는 종사자 숫자에 비례하여 1명 이상이 될 수 있다.</p> <p>② 사업주는 제1항에 따른 명예산업안전감독관(이하 “명예산업안전감독관”이라 한다)에 대하여 사업장 출입 및 활동 시간과 권한을 보장하여야 하며, 직무 수행과 관련한 사유로 불리한 처우를 해서는 아니 된다(처벌조항 신설)</p> <p>③ 명예산업안전감독관의 업무는 다음 각호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사업장에서 하는 자체점검 참여 및 「근로기준법」 제 101조에 따른 근로감독관(이하 “근로감독관”이라 한다)이 이 법에 따라 하는 사업장 감독 참여 2. 사업장 산업재해 예방계획 수립 참여 및 사업장에서 하는 기계·기구 자체검사 참석 3. 법령을 위반한 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선 요청 및 감독기관에의 신고 4. 산업재해 발생의 급박한 위험이 있는 경우 작업중지 5. 중대재해 발생시 원인조사 참여 및 재발방지계획 건의 5. 작업환경측정, 근로자 건강진단 시의 참석 및 그 결과에 대한 설명회 참여 6. 직업성 질환의 증상이 있거나 질병에 걸린 근로자가 여러 명 발생한 경우 사업주에 대한 임시건강진단 실시 요청 7. 근로자에 대한 안전수칙 준수 지도 8. 법령 및 산업재해 예방정책 개선 건의 9. 안전·보건 의식을 북돋우기 위한 활동 등에 대한 참여와 지원 10. 그 밖에 산업재해 예방에 대한 홍보 등 산업재해 예방업무와 관련하여 고용노동부장관이 정하는 업무 <p>④ 명예산업안전감독관이 업무수행을 위하여 필요한 현장 조사 및 면담자료 제출을 요청하면 사업주는 이에 협조하여야 한다.</p> <p>⑤ 명예산업안전감독관의 위촉 방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> |

(3) 산업안전보건위원회

○ 실태와 법 개정 방향

- 산업안전보건위원회 설치 업종과 사업장 규모 제한을 시행령으로 하여 적용제외 사업장이 많음.
- 사업장별 설치를 규정하고 있어, 철도 지하철, 마트, 제조업 등 전국에 지점, 지부 등으로 구성되어 있는 사업장은 본사 차원에서 동일 하게 결정되어야 하는 사항에 대해서는 전혀 개선되지 않고 있음. 중대재해처벌법에서는 사업 또는 사업장으로 법령이 되어 있어, 기업 단위로 종사자 의견 수렴을 하도록 되어 있음 산안법이 개정되지 않아 충돌하고 있음.
- 산보위에 대한 보고의무가 없어 노동부는 현황 파악도 못하고, 부당 부실하게 운영되는 산보위에 대한 감독 개입도 하지 않고 있음. 2006년 이전에는 산업안전보건위원회에 대한 노동부의 지도 감독관련 규정이 있었으나, 규제완화로 폐기됨. 노동자 참여의 실질 보장을 위해서는 산업안전보건위원회에 대한 노동부 감독을 법에 명시하고 강화할 필요가 있음
- 사무, 서비스직 노동자 비중이 높은데도, 사고성 재해만이 산보위 의제라고 주장하며 감정노동등 논의 의제를 거부하는 사업장이 많음.
- 원하청 사업장에서 위험작업이 집중되는 하청 노동자의 산업안전보건위원회 참여가 보장되어야 함. 그러나, 원하청 산보위가 원청 기업의 일방적인 운영이나 하청 노동자 대표의 선출 개입등의 우려가 있고 이에 대한 실질적인 방지책이 마련되지 않으면 기존의 원청 노사로 구성되는 산업안전보건위원회의 무력화로만 귀결될 가능성이 있음. 이에 건설업의 원하청 산보위는 구성을 강제조항으로 개정하고, 그 외 산업의 원하청 산보위는 추가 연구가 필요함.
- 산업안전보건위원회 위원들이 산보위 회의 참여뿐 아니라 다양한 활동과 활동시간 보장을 법에 명시하여야 함.

○ 법 개정 조문 비교표

| 현행 | 개정안 |
|---|---|
| <p>제24조(산업안전보건위원회) ① 사업주는 사업장의 안전 및 보건에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 사업장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 산업안전보건위원회를 구성·운영하여야 한다.</p> <p>② 사업주는 다음 각 호의 사항에 대해서는 제1항에 따른 산업안전보건위원회(이하 “산업안전보건위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 제15조제1항제1호부터 제5호까지 및 제7호에 관한 사항 제15조제1항제6호에 따른 사항 중 중대재해에 관한 사항 유해하거나 위험한 기계·기구·설비를 도입한 경우 안전 및 보건 관련 조치에 관한 사항 그 밖에 해당 사업장 근로자의 안전 및 보건을 유지·증진시키기 위하여 필요한 사항 <p>③ 산업안전보건위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 회의를 개최하고 그 결과를 회의록으로 작성하여 보존하여야 한다.</p> <p>- 이하 생략 -</p> | <p>제24조(산업안전보건위원회) ① 사업주는 <u>사업 또는 사업장의 안전 및 보건에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 사업 또는 사업장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 산업안전보건위원회를 구성·운영하여야 한다. (30인 이상 사업장 명시 필요 검토)</u></p> <p>② 사업주는 다음 각 호의 사항에 대해서는 제1항에 따른 산업안전보건위원회(이하 “산업안전보건위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <u>14조 제1항에 관한 사항. 공공기관 안전경영위원회에 심의 사항.</u> <u>제15조제1항에 관한 사항</u> <u>산업재해 보상 및 사후처리에 관한 사항</u> <u>안전관리자, 보건관리자의 수, 자격, 직무, 권한, 평가등에 관한 사항</u> <u>공정안전보고서 작성 및 이행에 관한 사항</u> <u>안전보건관련 예산편성 및 집행에 관한 사항</u> <u>중대재해 원인조사 및 재발방지 대책 수립에 관한 사항</u> <u>안전보건개선 계획에 관한 사항</u> <u>감정노동 매뉴얼 및 보호조치에 관한 사항</u> <u>근골격계, 뇌심혈관계질환 및 직무스트레스 및 정신건강 예방대책에 관한 사항</u> <u>유해하거나 위험한 기계·기구·설비를 도입한 경우 안전 및 보건관련 조치에 관한 사항</u> <u>그 밖에 해당 사업 또는 사업장 근로자의 안전 및 보건을 유지·증진시키기 위하여 필요한 사항</u> <p>③ 산업안전보건위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 회의를 개최하고 그 결과를 회의록으로 작성하여 보존하여야 하며, 사업주는 6개월에 1회 이상 회의록 및 심의의결 이행사항을 노동부에 보고하여야 한다.</p> <p>④ 사업주와 근로자는 제2항에 따라 산업안전보건위원회가 심의·의결한 사항을 성실하게 이행하여야 한다.(처벌)</p> <p>⑤ 산업안전보건위원회는 이 법, 이 법에 따른 명령, 단체협약, 취업규칙 및 제25조에 따른 안전보건관리규정에 <u>미달하는 내용</u>으로 심의·의결해서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 사업주는 산업안전보건위원회의 위원에게 직무 수행과 관련한 사유로 불리한 처우를 해서는 아니 된다. <u>위원이 위원회에</u></p> |

| 현행 | 개정안 |
|----|--|
| | <p>출석하기 위해 소요되는 시간에 대하여는 근로한 것으로 본다</p> <p>⑦ 사업주는 현장 조사 및 점검 활동, 근로자의 요청 및 의견 취합, 근로자위원 간의 논의 등 위원회 운영을 위한 사전 준비, 위원회에서 결정한 사항의 집행에 대한 조사등 위원의 활동시간을 유급으로 보장한다.(처벌 조항 도입)</p> <p>⑧ 회사는 근로자측 위원의 선출에 개입하거나 방해하여서는 아니 되며 직무수행에 적극 협조하여야 한다. (처벌 조항)</p> <p>⑨ 위원은 산업재해 발생의 급박한 위험이나 유해한 작업환경이 발견되었을 때에는 작업을 중지시킬 수 있으며 근로자를 작업 장소로부터 대피시키는 등 필요한 조치를 행한 후 작업을 재개하여야 한다. 작업 중지 조치를 취한 위원은 해당 부서 또는 회사에 즉시 통보하여야 한다.</p> <p>(처벌 조항) 제 171조의 벌칙 다음 각호의 어느하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다 산업안전보건법 24조 4항, 7항, 8항</p> |

| 현행 | 개정안 |
|--|--|
| <p>제75조(안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례) ① 대통령령으로 정하는 규모의 건설공사의 건설공사도급인은 해당 건설공사 현장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 안전 및 보건에 관한 협의체(이하 “노사협의체”라 한다)를 대통령령으로 정하는 바에 따라 구성·운영할 수 있다.</p> <p>② 건설공사도급인이 제1항에 따라 노사협의체를 구성·운영하는 경우에는 산업안전보건위원회 및 제64조제1항제1호에 따른 안전 및 보건에 관한 협의체를 각각 구성·운영하는 것으로 본다.</p> <p>-이하 생략-</p> | <p>제75조(안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례) ① 건설공사 도급인은 해당 건설공사 현장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 안전 및 보건에 관한 협의체(이하 “노사협의체”라 한다)를 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>구성·운영하여야 한다.</u></p> <p>이하 생략</p> |

- 건설업의 원하청 산보위를 강제 규정으로 개정

(4) 중대재해 조사 및 트라우마 (조사참여, 트라우마 법제화, 정보공개)

○ 실태와 법 개정 방향

- 중대재해 발생 시 사고조사의 노동조합, 피해자 유족의 참여 보장은 지속적인 요구로 제기되고 있으나, 이를 법제화 한바가 없음.
- 중대재해처벌법 시행 이후 노동부는 수사중이라는 명분으로 일체의 정보를 차단하고 있어, 사고조사 참여보장 법제화가 필요함
- 산재발생시 트라우마 치료가 현재는 법적 근거 없이 노동부 사업으로 진행되고 있어, 이를 사업주의 의무로 규정하는 것이 필요

○ 법 개정 조문 비교

| 현행 | 개정 |
|---|---|
| <p>제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치) ① 사업주는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 해당 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 사업주는 중대재해가 발생한 사실을 알게 된 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 고용노동부장관에게 보고하여야 한다. 다만, 천재지변 등 부득이한 사유가 발생한 경우에는 그 사유가 소멸되면 지체 없이 보고하여야 한다.</p> | <p>제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치) (신설) 1항. 2항 생략</p> <p><u>③ 사업주는 중대재해 발생을 목격했거나, 사고처리 작업등을 진행한 근로자에게 심리치유를 진행하여야 한다. 심리치유 대상 근로자, 치료기관, 치료기간동안의 임금 보전등은 근로자 대표와 협의하여야 한다.</u></p> |
| <p>제56조(중대재해 원인조사 등) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있다.</p> <p>② 고용노동부장관은 중대재해가 발생한 사업장의 사업주에게 안전보건개선계획의 수립·시행, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ 누구든지 중대재해 발생 현장을 훼손하거나 제1항에 따른 고용노동부장관의 원인조사를 방해해서는 아니 된다.</p> | <p>제56조(중대재해 원인조사 등) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있다. <u>조사에는 근로자 대표, 관계 수급인의 근로자 대표, 명예산업안전감독관, 유족, 유족의 위임을 받은 자를 참여시켜야 한다.</u></p> <p>② 고용노동부장관은 중대재해가 발생한 사업장의 사업주에게 안전보건개선계획의 수립·시행, <u>중대재해 원인 조사에 따른 개선계획.</u> 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ 누구든지 중대재해 발생 현장을 훼손하거나 제1항에 따른 고용노동부장관의 원인조사를 방해해서는 아</p> |

| 현행 | 개정 |
|--|---|
| <p>④ 중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> | <p>니 된다.</p> <p>④ 중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> <p>제56조의2(중대재해 원인조사 공개) (신설)</p> <p><u>① 고용노동부장관은 동종·유사 재해의 예방을 위하여 제56조제1항에 따라 조사한 결과 중 다음 각호의 내용을 포함하여 공개해야한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. 원하청 사업장 개요</u> <u>2. 사고 공정 및 작업 내용</u> <u>3. 재해 결과 및 피해 내용</u> <u>4. 재해 경위 및 직·간접 원인</u> <u>5. 사고조사 결과</u> <u>6. 재발방지 대책 및 조치사항</u> <u>7. 그 밖에 이에 준하는 사항</u> <p>② 제1항 중대재해 원인 조사의 공개 방법 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> |

| 현행 | 민주노총 개정(안) |
|--|---|
| <p>제35조(근로자대표의 통지 요청) 근로자대표는 사업주에게 다음 각 호의 사항을 통지하여 줄 것을 요청할 수 있고, 사업주는 이에 성실히 따라야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산업안전보건위원회(제75조에 따라 노사협의체를 구성·운영하는 경우에는 노사협의체를 말한다)가 의결한 사항 2. 제47조에 따른 안전보건진단 결과에 관한 사항 3. 제49조에 따른 안전보건개선계획의 수립·시행에 관한 사항 4. 제64조제1항 각 호에 따른 도급인의 이행 사항 5. 제110조제1항에 따른 물질안전보건자료에 관한 사항 6. 제125조제1항에 따른 작업환경측정에 관한 사항 7. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 안전 및 보건에 관한 사항 | <p>제35조(근로자대표의 통지 요청)</p> <p><u>(신설) 7. 제56조에 따른 중대재해 조사 결과에 관한 사항</u></p> <p><u>(신설) 8. 제36조 위험성평가에 관한 사항</u></p> <p><u>(신설) 9. 제15조에 따른 안전보건관리책임자 및 제62조에 따른 안전보건총괄책임자의 업무에 관한 사항</u></p> <p><u>(신설) 10. 제65조에 따라 도급인이 수급인에게 제공하는 안전 및 보건에 관한 사항</u></p> <p><u>11. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 안전 및 보건에 관한 사항</u></p> |

토론 01

**노동자의 작업중지권,
모든 일터에 정착해야**

손 진 우

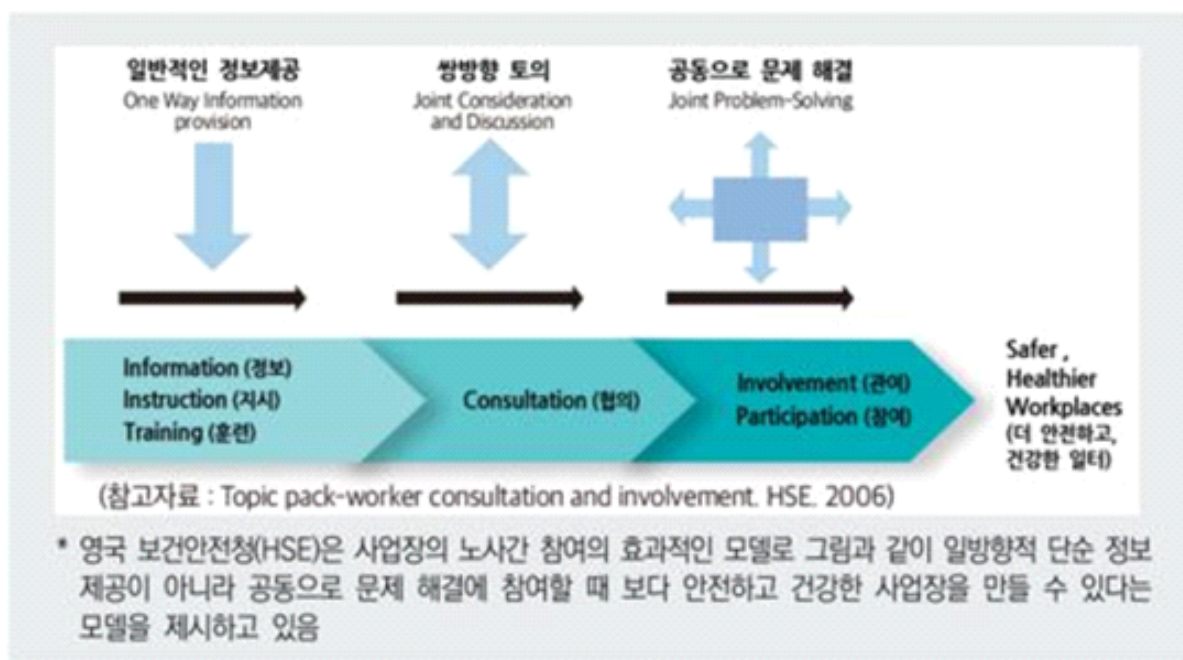
한국노동안전보건연구소 소장

노동자의 작업중지권, 모든 일터에 정착해야

한국노동안전보건연구소 소장 손진우

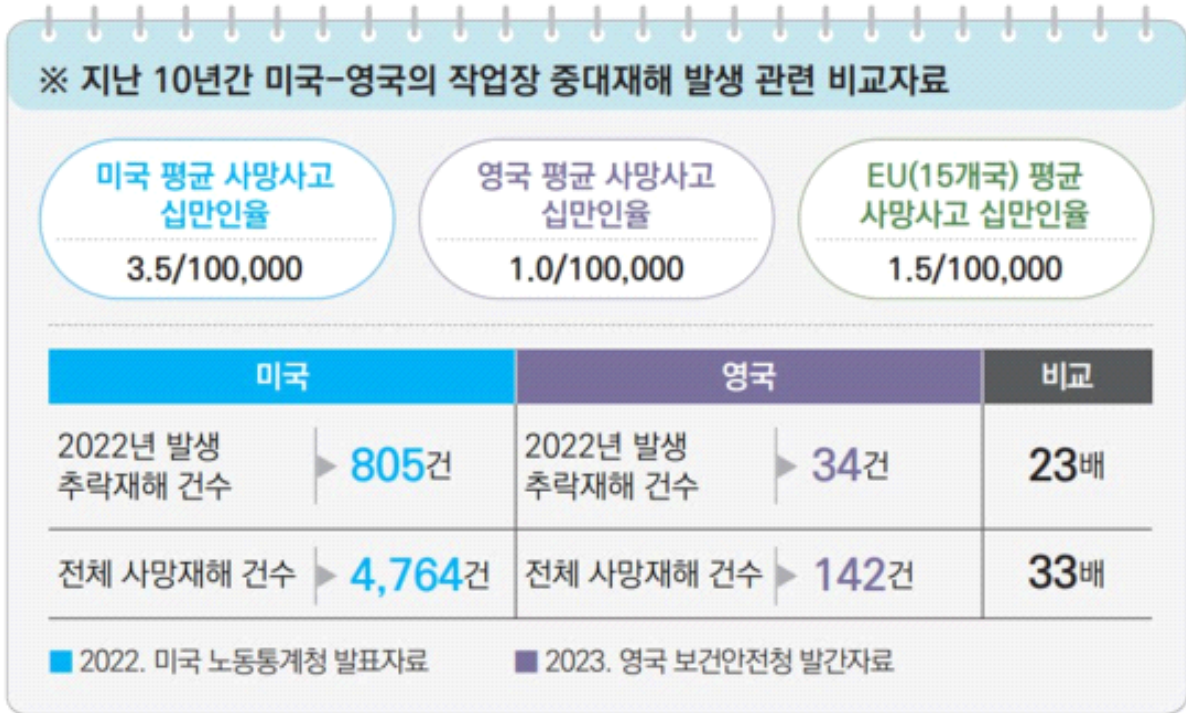
■ ‘자기규율 안전보건관리체계, 위험성평가’의 정착과 작업중지권

- 일터의 유해·위험요인으로부터 일하는 모든 사람의 안전과 건강을 유지·증진하기 위해 ‘자기규율 안전보건관리체계, 위험성평가’가 한층 강조되고 있음.
- 위험성평가는 해외 안전보건 선진국의 경험을 통해 그 효과가 이미 입증되었음. 그러나 현재 한국에서의 위험성평가는 형식적인 실시율의 증가를 강조할 뿐 본래의 위험성평가의 취지와 구현으로 이어지지 못하고 있는 실정임.
- 통상 위험성평가는 위험관리 기법의 하나로 인식되지만, 위험을 바라보는 인식과 태도의 전환을 전제한다는 점에서, 위험관리 철학의 전환을 제기하는 것이며, 위험도에 대한 단순한 평가절차가 아니라 ‘지속적인 일련의 과정’으로서의 정착을 강조한다는 측면에서 위험관리 시스템의 구현과 작동성이 핵심적인 평가 지점이 되어야 함.



<산업안전보건위원회 구성·운영 매뉴얼> (출처:안전보건공단)

- 단적인 예로 2023년 미국과 영국의 추락사고의 발생률의 차이를 분석한 보고서에 따르면, 미국은 추락사고 예방을 위해 개인보호구 지급을 강조했다면, 영국은 보호구 지급이 아니라 위험성평가를 통한 일련의 활동을 해왔기 때문에 결정적인 차이가 발생했다고 언급하고 있음.



<미국, 2023 '추락사고 예방에 대한 인식전환 연구결과' 발표> (출처:안전보건공단)

- 따라서 안전보건관리체계는 노사가 일터의 유해위험요인을 제어, 통제하여 위험의 현실화를 막고, 이를 허용·수용 가능한 위험 수준으로 개선하고 낮춰 나갈 것인가, 즉 위험성평가를 노사의 상호 신뢰하에 일터에 실질적으로 정착하고, 일상의 안전보건활동으로 구현할 것인가의 문제임.

- 한편 안전보건관리체계는 '위험성평가'를 통해 구현되기도 하지만, 위험이 현실화된 상황에서 위험을 맞닥뜨린 노동자의 제어, 통제 권한 행사를 적극적으로 보장할 것인가의 문제와도 맞닿아 있는 것으로, 작업중지권 실질적 보장 여부가 그 핵심이라고도 할 수 있음.

- 고용노동부나 안전보건공단이 안전보건관리체계 해설서 등을 통해서 현장에서 비상대응 매뉴얼 수립 등의 필요성을 강조하는 것도 이 때문임. 즉, 위험성평가 과정이 한차례의 평가로만 그치는 것이 아니라, 일상의 안전보건활동의 이행으로 현장에 정착하더라도, 모든 위험을 예측하여 관련 대책을 수립하기는

어렵기 때문임.

- 중대재해처벌법 시행 이후 사업장 안전보건관리에 있어 인력과 재정 등이 상당히 투입되며, 노사간의 논의가 활발하게 진행되는 일터가 존재하는 반면, 그 반대 방향에서 노동자에 대한 왜곡된 방식의 현장통제가 강화되는 곳도 확인되고 있어 우려스러움.

- 특히, 제도의 본래 취지와 달리 작업자에 대한 억압적 통제만 강화되는 현실은, 그 전제가 되는 위험성평가, 안전보건관리체계를 구현하는 방식에 있어서도 노동자를 형식적 동원의 대상이거나, 사실상 위험통제의 주체로 상정하지 않는 태도에 기인한 것임.

- 따라서 이러한 기업측의 불온한 태도가 위험상황에서의 노동자의 작업중지에 대한 격렬한 반대의 형태로 나타나며, 심지어 소송까지 불사하며 작업중지권을 시도한 노동자에 대한 징계와 겁박 등의 형태로 나타나고 있는 것이라고 할 수 있음.

- 한편, 이러한 현실은 무척이나 아이러니한데, 중대재해처벌법 시행 이후 일부 건설사와 공공기관 중심으로 작업중지 사용을 보장하고, ‘작업중지권 선포식’ 등의 형식을 통해 장려, 권장하는데 반해, 정반대로 이를 불온시·적대시키고 있다는 점임.

- 이에 따라 작업중지권 행사는 지극히 제한된 권한으로서만 존재하고, 법이 정한 틀내에서 ‘급박한 위험’으로 한정하여, 즉 긴급대피가 필요한 조건으로만 제한됨으로써 안전과 건강을 유지·증진하기 위해 쾌적한 작업환경을 조성하고 제공하여야 할 사업주의 의무가 이행되지 않은 ‘안전보건조치 미흡’상황에서의 작업중지권 행사는 불온한 것으로만 받아들여지는 것이라고 할 수 있음.

- 위험성평가/안전보건관리체계 구현의 맥락에서 작업중지권을 이해하는 것이 필요한 상황임. 앞선 발제문에서도 언급하고 있듯이 사업장에서의 안전보건 일상 활동의 보장과 정착없이 작업중지권만 활발히 정착되는 것은 성립 불가능한 일이라고 할 수 있음.

■ 작업중지권의 실질적 보장을 위해

- 노동자가 예방 활동의 적극적인 주체로 참여해야만 실질적인 중대재해 감축이 가능하며, 이것은 위험성평가/안전보건관리체계의 실질적 구현과 한측면에서 작업중지권의 보장을 통해서만 뒷받침 될 수 있는 것임.
- 또한 안전보건관리체계의 구현이라는 측면에서 ‘급박한’ 위험이 아니라 ‘안전보건조치 미흡시’ 등으로 작업중지의 대상과 범위를 확대해야 할 것임.
- 이를 위해 법제도가 노동자의 작업중지권을 보장하는 방식으로 개편될 필요성이 있음. 특히, 노동자는 개인적으로는 권리 행사에서 제한적이지만, 집단으로 조직된 노동조합을 통해서 노사가 대등한 지위를 갖는 것이기 때문에, 집단적 권리로서 노동조합의 작업중지권 행사를 보장하는 것이 노동재해 예방에 있어서는 관건적임.
- 더불어 한발짝 더 나아가 ‘부당한 업무지시’에 대한 업무거부, 거절권도 작업중지권의 범위에 포함되어 확장될 수 있어야 함. 위험상황에서의 제한된 대피권만으로는 안전과 건강을 지킬 수 없는 상황이 있음. 지난 겨울 비상계엄 당시 내란이 좌초될 수 있었던 것은 군인들의 자발적인 업무거부 행위 등이 있었던 점을 상기할 필요가 있음. 자신만이 아니라, 주변 동료 노동자의 안전과 건강을 보호하는 적극적인 수단으로 작업중지권이 확대되어야 할 것임.

■ 고용노동부의 예방적 차원의 감독, 행정으로서 작업중지 복원의 필요성

- 노동자의 작업중지권이 실제로 구현되는데 있어서는 작업중지의 대상과 범위의 확대, 이에 대한 법제도적 뒷받침도 있어야 하지만, 정부 차원의 감독·행정의 적극적 의지도 필요함.
- 지난 시기 산안법 전부 개정 과정에서 그동안 있었던 고용노동부의 작업중지 권한이 법률에 의거해 재규정되는 과정에서, 예방적 차원의 감독을 통해 실시되었던 고용노동부의 작업중지가 사실상 사라졌음.
- 앞선 발제문을 통해 제기된 중대재해 발생 이후의 조치로서 고용노동부의 전면적 작업중지 명령이 다시금 확립되어야 하는 것뿐만 아니라, 예방적 차원

에서 근로감독의 권한으로서 작업중지 명령 또한 복원되어야 함.

- 이를 통해 안전보건 조치가 미흡한 상황에서의 작업중지가 현장 개선과 안전보건 조치의 이행으로 강제될 수 있도록, 행정이 적극적으로 감독행정의 의지를 보여야 할 필요가 있음.

토론 02

**노동자 참여 일터 민주주의가
산재를 줄인다**

안 우 혁

법무법인 경 변호사

토론문

안 우 혁1)

1. 들어가며

소위원장 임이자 오히려 근로자들에게 이게 좀 문제가 돼요. 왜냐하면 급박한 위험이 있었다고 근거가 될 수 있는 합리적인 이유가 있어야 돼요. 이 부분이 사실은 근로자한테는 독소조항이에요. [...]

신창현 위원 솔직히 이 규정은 있다고 그래도 어느 근로자가 작업중지시키겠어요, 잘 리려고? 있으나 마나 한 규정이에요.

한정에 위원 이 조항은 현행 규정을 그대로 준용한 내용이기 때문에……

고용노동부차관 임서정 그렇습니다. 그리고 불합리하게 하는 경우에는 징계권이 있기 때문에……

국회 제365회 환경노동소위 제3차(2018년 12월 24일) 회의록에서 발췌

“생명과 안전을 이유로 종속관계에서 벗어날 수 있는 권리²⁾” 산업안전보건법 제52조는 근로자의 작업중지권³⁾을 정합니다. 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있습니다(제52조 제1항). 작업을 중지하고 대피한 근로자는 그 사실을 지체 없이 관리감독자등에게 보고해야 하고(제52조 제2항), 관리감독자등은 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 해야 합니다(제52조 제3항). 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의

1) 변호사(법무법인 경), ‘콘티넨탈 사건’ 상고심, 파기환송심 원고 소송대리인.

2) 박제성, 「작업중지권」, 『국제노동브리프』, 제13권 제7호, 2015. 1~3쪽.

3) ‘작업거부권(the right to refuse)’ 이라고도 불린다. 행사요건과 면책요건을 충족한 이상 사업주의 의사에 반하여 사용할 수 있는 근로자의 적극적인 ‘권리’라는 점에서, 위 용어가 보다 권리의 실질에 부합한다고 생각합니다. 다만 여기에서는 산업안전보건법 제52조의 표제 및 대상판결의 표기에 따라 ‘작업중지권’ 이라고 합니다.

불리한 처우를 해서는 안 됩니다(제52조 제4항). ILO 제155호 협약 제13조 및 19조 (f)에도 유사한 조항이 있습니다.

작업중지권을 주제로 박사논문을 저술한 외국의 한 연구자는 그의 저서⁴⁾에서 산업재해의 위험에 직면한 근로자가 처한 어려움을 “Hazard or Hardship”이라 표현합니다. 작업을 중지하지 않으면 재해를 입을 위험(hazard)에 처하고, 작업을 중지하면 징계나 해고를 당하는 고난(hardship)을 겪게 된다는 것입니다. 우리나라의 상황도 다르지 않습니다. 최근에도 회사가 작업중지권을 행사한 근로자들에 대해 업무방해 등으로 고소를 하고 민사상 손해배상을 청구한 사례를 언론보도를 통해 접할 수 있습니다⁵⁾.

‘위험 또는 고난’ 대신 ‘안전’이라는 선택지를 마련할 수 없을까, 가장 본질적인 근로조건인 ‘생명과 안전’을 사업주의 자율적 안전·보건조치의무 이행이나 산업안전보건법의 벌칙조항, 중대재해처벌법 등에 의한 형사처벌의 위하력에 맡겨놓는 것에 그치지 않고, 근로자와 노동조합이 나서서 재해를 선제적으로 예방할 수는 없을까. 재해가 발생한 뒤 유가족과 “진상 규명, 책임자 처벌”을 함께 외치는 것도 중요하지만, 그것만으로 충분하지는 않을 것입니다.

안전의 주체인 근로자, 근로자대표, 노동조합의 알 권리, 참여할 권리, 위험작업을 중지(거부)할 권리가 충실히 보장될 때 비로소 재해의 충실한 예방이 가능합니다. 위험성을 알아야 작업을 중지할 수 있고, 참여해야 위험성을 알 수 있습니다. 그렇기에 위 권리들은 - 마치 노동3권이 그러하듯 - 상호

4) Jeffrey Hilgert, 『Hazard or Hardship - Crafting Global Norms on the Right to Refuse Unsafe work』, Cornell University Press, 2013.

5) 전국금속노동조합 한국타이어지회는 2022. 8. 경 공장 설비 안전조치가 미흡하다며 기계 가동을 중지시켰습니다. 2020. 11. 경 같은 종류의 설비를 가동하던 근로자의 신체 일부가 설비에 깔려 들어가 결국 사망한 적이 있었는데, 사고 재발 방지를 위해 설치한 안전 센서가 작동하지 않았기 때문입니다. 한국타이어는 위 기계 가동 중지를 이유로 전국금속노동조합 한국타이어지회 지회장과 간부 2명을 상대로 8,980만 원의 손해배상을 청구하였습니다. [한겨레신문, 「기계 빠르게 돌아 ‘비상 스위치’ ... 회사는 8900만원을 청구했다.」, 2022. 8. 26].

의존적 관계에 있어, 어느 하나 소홀히 할 수 없습니다. 두 분 발제자의 발제는 그런 당연한 입장에 기초해 있다고 생각합니다.

이 토론문은 ① 콘티넨탈 사건⁶⁾에 대한 대법원 판결이 있는 이후에도 작업중지권의 성격과 행사·면책요건에 대한 잘못된 이해가 널리 퍼져 법의 개선을 제약하는 점을 지적하고, ② 작업중지권의 행사·면책 요건에 대한 충실한 이해를 도모하는 한편, ③ 민주노총의 산업안전보건법 개정안과 국회에 발의된 산업안전보건법 개정안 중 작업중지권에 관한 부분을 검토하여 산안법의 바람직한 개정방안을 제시하는 것을 목적으로 합니다.

2. 작업중지권에 대한 이해와 오해

가. 작업중지권의 행사주체

발제자께서는 발제문에서 “노동자 작업중지권은 개별 노동자의 작업대피권 수준에 머물러 있”으므로 “작업중지권이 실질 작동하기 위해서는 노동조합에게 작업중지권이 부여되어야” 한다고 주장하십니다. 현행 산안법상으로는 오직 “근로자” 개인만 작업중지권을 행사할 수 있고, 노동조합은 작업중지권 행사에 관여할 수 없다는 인식으로 읽힙니다.

저의 생각은 조금 다릅니다. 현행법상으로도 노동조합(및 그 대표자) 역시 작업중지권을 행사할 수 있습니다. 이것은 저의 독자적인 해석이 아닙니다. ‘콘티넨탈 사건’ 판결의 내용과 경과를 자세히 검토하면 알 수 있는 사실입니다.

6) 대전지방법원 2018. 5. 16. 선고 2017가합101663 판결 : 원고패, 대전고등법원 2018. 10. 31. 선고 2018나12405 판결 : 항소기각, 대법원 2023. 11. 9. 선고 2018다288662 판결 : 파기환송, 대전고등법원 2024. 4. 4. 선고 2023나15675 판결 : 원고일부승(확정)

‘콘티넨탈 사건’에서는 ‘노동조합 대표자가 스스로 작업중지권을 행사하면서 다른 근로자들에게도 대피를 권유할 수 있는지’, 즉 노동조합이 작업중지권 행사에 관여할 수 있는지가 사건의 주된 쟁점 중 하나였고, 이 쟁점은 1심에서 파기환송심까지 매우 치열하게 다투어졌습니다. 피고 회사는 위 사건에서 작업중지권은 “근로자”만이 행사할 수 있는 것인데, 원고는 노동조합의 대표자이고 조합활동의 일환으로 작업중지권을 행사했다며, 징계가 정당하다고 주장했습니다.

위 사건의 항소심 판결과 그것을 파기한 상고심 판결 및 파기환송 후 원심의 판결을 살펴봅니다. 먼저 항소심 판결입니다.

“산업안전보건법 제26조 제2항과 단체협약 제80조 제2항이 정한 작업중지권의 행사 주체는 '근로자'임이 그 문언상 명백하고, 노동조합이나 근로자대표가 노조활동의 일환으로 작업중지권을 행사할 수는 없다. 만약 노동조합이나 근로자대표가 노조활동의 일환으로 작업중지권을 행사할 수 있다면, 작업중지권이 일상적 파업권으로 쟁의행위의 수단으로 악용될 소지가 있기 때문이다. [...] 이에 비추어 보면, 원고는 노조활동의 일환으로 작업중지권을 행사한 것으로 판단된다. 따라서 원고가 근로자 개인으로서 작업중지권을 행사하고 다른 근로자들에게는 이를 권유하였을 뿐이라는 주장을 받아들이기 어렵고, 원고가 근로자의 권리가 아닌 노조활동으로서 작업중지권을 행사하였다는 측면에서도 이를 적법한 것으로 인정하기 어렵다.”

대전고등법원 2018. 10. 31. 선고 2018나12405 판결

다음으로 대법원 판결입니다. 대법원은 항소심이 작업중지권의 법리를 오해하고 있다고 지적하고, 항소심 판결을 파기했습니다.

“원고는 피고 회사의 근로자이자 노동조합의 대표자로서 인체에 유해한 화학물질이 누출되었고 이미 대피명령을 하였다는 취지의 소방본부 설명과 대피를 권유하는 근로감독관의 발언을 토대로 산업재해가 발생할 급박한 위험이 존재한다고 인식하고 대피하면서, 노동조합에 소속된 피고 회사의 다른 근로자들에게도 대피를 권유하였다고 볼 여지가 있다.”

그런데도 원심은 그 판시와 같은 이유만으로 [...] 원고가 노조활동으로서 작업중지권을 행사하였다는 측면에서도 원고의 작업중지권 행사가 적법하지 아니하다는 전제에서 징계사유의 존부와 징계양정의 적정 여부를 판단하였다. 원심의 이러한 판단에는 앞서 본 작업중지권 행사의 요건, 산업재해가 발생할 급박한 위험의 판단기준 등에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 아니함으로써 판결에 영향을 미친 잘못이 있다.”

대법원 2023. 11. 9. 선고 2018다288662 판결

원고가 노동조합 대표자로서 나름의 판단에 따라 작업을 중지하고 조합원들에게도 작업중지권 행사를 권유한 행위는 정당하다는 취지입니다. 이런데도 노동조합(또는 그 대표자가) 작업중지권 행사에 관여할 수 없다고 할 수 있을까요? 과기환송 후 원심 판결의 판단은 이렇습니다.

피고는 "산업안전보건법 및 이 사건 단체협약에 따른 작업중지권은 입법 취지상 노동조합이나 근로자대표가 아닌 근로자만이 행사할 수 있는데 원고는 노조활동의 일환으로 작업중지권을 행사한 것이므로 부적법하다."고 주장한다. 그러나 [...] 작업중지권을 행사한 근로자의 지위가 근로자대표라고 하더라도 산업재해발생의 급박한 위험이 있다고 합리적으로 판단했다면 근로자로서 이를 행사할 수 있는 것이고, 다른 근로자들에게도 작업중지권의 행사를 권유할 수 있는 것이라고 판단된다. 그런데 제출된 증거들을 모두 살펴보아도 이 사건 누출사고 당시 원고가 산업재해발생의 급박한 위험이 없음에도 오로지 노조활동의 일환으로 조합 소

속 근로자들로 하여금 작업을 중지하도록 강요한 것이라고 단정할 수는 없고, 달리 이를 인정할 증거가 없다. 오히려 피고 소속 근로자들은 원고의 권유를 받고 각자 자신의 판단에 따라 작업중지권을 행사한 것으로 보인다.

대전고등법원 2024. 4. 4. 선고 2023나15675 판결

여기서 주목할 부분은 “원고가 산업재해발생의 급박한 위험이 없음에도 오로지 노조활동의 일환으로 조합 소속 근로자들로 하여금 작업을 중지하도록 강요한 것이라고 단정할 수는 없고”입니다. 파기환송심은 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 이유가 없는데도 다른 목적(“오로지 노조활동의 일환으로”)으로 작업을 중지했다면 정당한 작업중지권의 행사가 아니라고 보았습니다. 그렇지만, 노동조합의 대표자가 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 합리적으로 믿어 자신도 작업을 중지하면서 동료 조합원들에게 작업중지를 권유했다면, 그것은 정당한 행위이고, 그 행위에 대한 징계처분은 무효라고 보았습니다⁷⁾.

위 대법원 판결과 파기환송심 판결은 작업중지권의 행사주체가 노동조합 대표자이든, 노동조합 대표자가 조합원들에게 작업중지권을 권유해서 집단적인 작업중지권의 행사가 이루어졌든 간에, 작업중지권 행사의 상황적 요건이 충족된 이상 그것은 정당하다는 점을 확인했다는 점에서 매우 중요한 의의가 있습니다.

아쉬운 점도 있습니다. 파기환송심은 ‘조합활동’을 ‘작업중지권’과 대비하면서, 노동조합의 조합활동은 작업중지권 행사를 비롯한 산업안전·보건 활동과

7) 이와 같은 대법원의 판단에 대하여, 김희수 판사는 서울고등법원 내부 관례연구모임에서 “원고가 작업중지권을 적법하게 행사한 것으로 평가할 수 있는 이상, 이 사건 누출사고로 인한 산업재해 발생의 가능성이 있는 다른 근로자들에 대해서도 작업을 중지하고 대피할 것을 권유하는 행위 역시 허용된다고 보아야 할 것” 이라고 해설했습니다. [김희수 (창원지법 부장판사), 서울고등법원 관례공보스터디, 2024. 1. 5. 스터디 요약자료(2024. 1. 1.자 공보), 23쪽 참조]

관계가 없다는 듯 판시하고 있는데, 이것은 잘못된 구분법입니다.

노동조합법 제24조 제2항⁸⁾에서는 근로시간면제자가 수행하는 업무, 즉 조합 활동의 대표적 예시로 “사용자와의 협의·교섭, 고충처리” 외에 “산업안전 활동”을 들고 있습니다. 작업중지권 역시 “산업안전 활동”의 범주에 속한다는 것은 분명합니다. 한편, 노동조합 임원이나 간부 등 근로시간면제자가 아닌 조합원 개인의 행위도 그 성질에 따라서는 “노동조합의 업무를 위한 행위”로 평가합니다. 확립된 판례입니다.

“조합원이 조합의 결의나 구체적인 지시에 따라서 한 노동조합의 조직적인 활동 그 자체가 아닐지라도 그 행위의 성질상 노동조합의 활동으로 볼 수 있거나 노동조합의 묵시적인 수권 혹은 승인을 받았다고 볼 수 있을 때에는 그 조합원의 행위를 노동조합의 업무를 위한 행위로 보아야 하고”

대법원 2011. 2. 24. 선고 2008다29123 판결 등 다수

노동조합법 제24조와 위 판례의 내용을 종합하면, 콘티넨탈 사건의 원고가 “산업재해가 발생할 급박한 위험”이 있다고 판단하여 조합원들에게 대피를 권유한 것은 “노동조합의 업무를 위한 행위”, 즉 조합활동에 해당합니다. 이론의 여지가 없습니다. 과기환송심은 “산업안전 활동”에 속하는 작업중지권

8) 노동조합법 제24조(근로시간 면제 등) ①근로자는 단체협약으로 정하거나 사용자의 동의가 있는 경우에는 사용자 또는 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 근로계약 소정의 근로를 제공하지 아니하고 노동조합의 업무에 종사할 수 있다. <개정 2021. 1. 5.>

② 제1항에 따라 사용자로부터 급여를 지급받는 근로자(이하 “근로시간면제자”라 한다)는 사업 또는 사업장별로 종사근로자인 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리 업무를 할 수 있다. <개정 2021. 1. 5.>

③ 사용자는 제1항에 따라 노동조합의 업무에 종사하는 근로자의 정당한 노동조합 활동을 제한해서는 아니 된다. <신설 2010. 1. 1., 2021. 1. 5.>

④ 제2항을 위반하여 근로시간 면제 한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약 또는 사용자의 동의는 그 부분에 한정하여 무효로 한다. <개정 2021. 1. 5.>

의 성격과, ‘조합활동’의 의의와 범위를 오해한 것으로 보입니다.

노동조합의 존재이유는 “근로조건의 유지·개선”에 있습니다(노동조합법 제1조). 헌법재판소가 결정문에서 실시하듯, 일터에서의 생명·안전은 “인간 존엄성 보장의 핵심”이고, “근로조건의 가장 본질적 요소”입니다.

“산업안전보건법은 헌법 제32조, 특히 제3항의 “근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.”는 규정에 근거하여 근로조건의 본질적인 요소이자 인간 존엄성 보장의 핵심이라 할 수 있는 개별 근로자의 생명·건강, 근로능력의 유지·증진 등을 실현하기 위한 법률이다.”

헌법재판소 2009. 5. 28. 선고 2007헌가18 전원재판부 결정

일각에서는 산안법 제52조 제1항에 “근로자”라고만 되어 있다고 해서, 오직 근로자 개인만 작업중지권을 행사할 수 있다고 이해합니다. 그렇지만, 근로조건의 유지와 개선을 그 존재이유로 하는 노동조합이, 유독 작업중지권에 대해 관여할 수 없다는 주장은 성립할 수 없습니다. “근로조건의 본질적인 요소”가 침해될 위험 앞에서 무력한 노동조합은 존재할 이유가 없습니다. 노동조합의 관여 없이 근로자 다수가 각자의 고유한 판단에 따라 작업중지권을 행사하는 것은 정당한데, 노동조합이 관여되어 있다는 이유만으로 평가를 달리하는 것은 부당하고 또 채택될 수 없는 주장입니다.

근로자 개인으로서의 사업주의 징계 등을 우려해 작업중지권의 행사에 소극적일 수 있기에, 작업중지권의 행사에 노동조합이 관여하는 것은 필요하고 또 요청되는 일입니다. 공통된 위험과 재난에 대응해 다수인이 연대하고 결속하는 것을 불온하거나 비난하는 것은 우리 헌법이 지향하는 사회국가-연대의 원리와 괴리된 것으로, 허용할 수 없는 태도입니다.

“우리 사회 구성원 모두가 처해 있는 그와 같은 위험을 각자 능력껏 알아서 감당하기보다는 사회 구성원들 사이의 연대에 기반하여 함께 대처하는 것이 공동체로서의 대한민국이 지향하는 헌법상 가치”

[헌법재판소 2022. 12. 22. 선고 2020헌가8 전원재판부 결정 중 헌법재판관 이석태의 보충의견]

앞에서 지적한 과기환송심 판결의 한계(노동조합의 대표자가 스스로 행사하면서 동료 조합원들에게도 권유했지만, ‘조합활동’은 아니라는 모순)은 대법원 판결과 노동조합의 목적, 그리고 산안법 제52조의 문언 “근로자” 사이에서 갈팡질팡한 결과로 보입니다. 이런 무의미한 혼란은 입법으로 해소할 필요가 있습니다. 그렇지만 입법에 앞서, 현행법의 문언과 그에 대한 해석(대법원의 판결 또는 헌법재판소의 결정, 해당 법에 대한 주석서 등)으로 확보된 지점은 어디까지이며, 현행법의 문제로 멈춘 지점은 어디인지를 명확히 인식할 필요가 있습니다. 그리고, 현행법의 해석상 인정되지만 불필요한 오해를 차단하기 위하여 법에 명시하려는 것인지, 아니면 현행법으로 인정되지 않은 것이므로 법을 개정하려는 것인지를 구분해야 합니다.

저는 그런 취지에서 “근로자대표”와 “명예산업안전감독관” 역시 작업중지권의 행사주체임을 법에 명시하자는 민주노총의 개정안에 동의합니다(다만, “근로자대표”로만 할 경우, 소수노조의 작업중지권 행사가 제약될 우려가 있어, ‘노동조합⁹⁾ 또는 근로자대표’라고 명시하는 것이 필요할 것입니다). 하지만 이것은 대법원 판결에 나타난 기존 산안법의 해석을 반영해 ‘명문화’하는 것일 뿐, 기존에 근로자대표에게 인정되지 않았던 권리를 새롭게 “부여”하기

9) 이용우 의원안(산업안전보건법 일부개정법률안, 2203633, 2024. 9. 4.)은 “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있거나 기상여건등으로 인한 사망·부상 또는 질병이 발생할 위험이 있다고 판단하는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다. 이 경우 해당 사업 또는 사업장의 노동조합 및 명예산업안전감독관은 근로자가 작업을 중지하고 대피하도록 조치할 수 있다.” 고 정하고 있습니다. 노동조합 및 명예산업안전감독관의 작업중지권 행사를 명문화했다는 점에서 바람직하지만, 노동조합이 없는 경우를 고려할 필요가 있다는 점에서 “근로자대표” 역시 명시하는 것이 필요할 것입니다.

위험은 아닙니다. 이 점을 분명히 하고 싶습니다.

사내하청노동자의 작업중지권 행사에 대한 원청 사업주(도급인 등)의 수인 의무에 대해서도 간략히 언급합니다. 우리나라가 비준하여 헌법 제6조 제1항에 따라 국내법과 “같은 효력”을 지니는 ILO 제155호 협약 제17조는 “둘 이상의 기업이 동일한 작업장에서 동시에 작업하는 경우, 항상 이 협약의 요구사항을 적용하는데 협력하여야 한다.” 라고 정합니다. “이 협약의 요구사항”에는 “근로자가 자신의 생명이나 보건의 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿을만한 합리적인 정당성이 있어 작업환경으로부터 스스로 이탈한 경우, 국내여건과 관행에 따라 부당한 결과로부터 보호받는다.” 는 협약 제13조, “근로자는 자신의 생명이나 보건의 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿을만한 합리적인 정당성이 있는 모든 상황을 자신의 직상위자에게 즉시 보고한다. 구제조치가 필요한 경우 이를 취하기 전까지 사용자는 생명이나 보건의 급박하고 중대한 위험이 계속되고 있는 작업 현장으로 복귀할 것을 근로자에게 요구할 수 없다.” 는 협약 제19조 (f)항이 포함됩니다.

위 규정을 종합하면, 도급인(원청)과 수급인(하청)의 근로자들이 원청 기업의 사업장에서 동시에 작업하는 경우, 위 협약 제17조에 따른 협력의무를 부담하는 도급인은 수급인의 근로자들이 “생명이나 보건의 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿을만한 합리적인 정당성” 이 있어 작업을 중지한 경우, 수급인의 근로자들에게 “부당한 결과” 를 낳을 수 있는 여타의 불이익조치를 행하거나, 수급인 또는 수급인의 근로자들에게 “급박하고 중대한 위험이 계속되고 있는 작업 현장” 으로 복귀할 것을 요구할 수 없다고 보아야 할 것입니다.

나. 작업중지권의 행사요건 “산업재해가 발생할 급박한 위험”에 관하여

민주노총의 개정안은 현행법에서 정한 작업중지권의 행사 요건, 즉 “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우”를 “다음 각호의 경우에는”으로 변경하고, 작업중지권을 행사할 수 있는 각호의 상황을 아래와 같이 제시하였습니다.

1. 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때
2. 작업전 안전조치, 보건조치가 미비하거나, 유해위험요인의 노출로 생명과 안전에 우려가 있는 경우
3. 폭염작업, 폭우, 폭설, 한랭, 강풍, 미세먼지등 악천후로 생명과 안전에 우려가 있는 경우
4. 업무와 관련하여 고객등 제3자의 폭언 폭행등으로 노동자의 건강장해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우

개정안은 기후위기로 인한 위험, 서비스업 노동자가 고객과의 대면관계에서 겪는 정신적·육체적 위험 상황에서 작업중지권을 행사할 수 있음을 명시하고 있습니다. 작업중지권을 보다 실질적인 권리로 보장하려는 취지입니다. 이 점에는 적극 공감합니다. 그렇지만, “급박한”을 존치하고 있다는 점은 뚜렷한 한계라고 생각합니다¹⁰⁾.

“급박한”이라는 현행법의 문언은 무엇이 문제이며 왜 삭제되어야 하는가? 첫째, “급박한”은 산업안전보건법의 존재이유이자 작업중지권의 목적인 재해예방기능을 무력화합니다. “급박”의 사전적 의미는 아래와 같습니다.

급박(急迫) 「명사」 사태가 조금도 여유가 없이 매우 급함.

[국립국어원 표준국어대사전]

10) 이수진 의원안(산업안전보건법 일부개정법률안 2203168, 2024. 8. 23.)은 “산업재해가 발생할 위험을 인지한 경우”, 박홍배 의원안(산업안전보건법 일부개정법률안, 2202427, 2024. 7. 31.)은 “산업재해가 발생할 가능성이 있다고 인지한 경우”로 개정할 것을 제안하고 있다는 점에서 바람직합니다. 박홍배 의원안의 경우, 산업재해가 발생할 위험에는 재해가 발생할 가능성이라는 의미가 내포되어 있다고 할 것이므로, 해석상 큰 차이가 있을 것으로 보이지는 않으나, “위험” 보다는 “가능성”이 작업중지권의 행사 범위를 비교적 폭넓게 허용하는 입법태도라고 할 수 있습니다.

재해는 사전에 예방해야 합니다. 작업중지권은 그것을 위해 존재합니다. 예방을 위해서는 충분한 시간이 필요하고, 세월호·이태원 참사를 통해 전 국민에게 익숙해진 ‘골든타임’이란 바로 그 시간을 의미합니다. 그렇다면, ‘사태가 조금의 여유도 없이 매우 급한’ 상황에 이르러 비로소 작업을 중지하고 관리감독자들에게 보고해야만 하는 이유는 무엇일까요? 분명한 모순이고, 잘못된 입법입니다. “대피”는 급박한 경우에 하더라도 “중지”는 사태가 급박해지기 이전에 행하는 것이 작업중지권의 입법목적에 부합합니다.

저는 작업중지권의 목적과 기능이 무엇보다 ‘산업재해의 예방’에 있다는 점을 감안할 때, “급박한 위험”은 - “급박”이라는 문언의 사전적 의미에도 불구하고 - 재해의 위험이 실현되기 ‘직전’의 상황(시간적 임박성)보다는, ‘재해 발생의 우려가 높아 즉각적인 대처가 필요한 경우’(발생의 개연성)로 해석해야 한다고 생각합니다(목적론적 해석).

아래의 예시를 보면, 고용노동부 또한 산업안전보건기준에 관한 규칙 등을 참고하여, 산업재해가 발생할 개연성과 우려가 높은 경우 - 재해 발생이 반드시 시간적으로 임박하지 않은 경우에도 - “급박한 위험”에 해당한다고 판단하는 것으로 보입니다¹¹⁾.

11) 구 산업안전보건법 제51조 제7항(2010. 6. 4. 시행되어 법률 제16272호로 전부개정되기 전의 것)은 고용노동부장관의 작업중지명령에 관하여, “고용노동부장관은 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 ... 작업의 전부 또는 일부를 중지할 것을 명할 수 있다.”고 정하여, 근로자의 작업중지권을 정한 조항과 “산업재해가 발생할 급박한 위험”이라는 문언을 공유하고 있습니다. 토론자가 콘티넨탈 사건의 상고심을 수행하는 과정에서 고용노동부장관이 2017. 1. 1.부터 2019. 12. 31.까지 위 조항에 근거하여 사업장에 발한 ‘작업중지명령서’에 대해 정보공개를 청구한 결과, 전부 또는 부분 작업중지명령의 사유는 “옥상층 옥타부 외부비계 안전난간 일부 미설치”, “부원료 사일로 및 집진기에 밀폐공간 출입금지 표지를 미게시함”, “국소배기장치 성능 미달”, “추락방지조치 미비” 등이었습니다. 이는 일선의 근로감독관들이 해당 사업장에 “산업재해가 발생할 급박한 위험”이라고 판단한 결과라 할 것인데, 근로감독관들은 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 등에 의거하여 재해의 발생이 반드시 시간적으로 임박했다고 보기 어려운 경우에도 예방적·선제적 조치로 전부 또는 부분 작업중지 명령을 하였습니다. 근로자는 재해의 위험에 직접 노출된 당사자라는 점에서, 행정청의 침익적 처분의 발동요건보다 근로자의 작업중지권 행사요건을 엄격하게 해석해야 할 이유는 희박할 것입니다.

| ‘산업재해 발생의 급박한 위험이 있을 때’에 대한 예시 (고용노동부) ¹²⁾ | |
|---|---|
| [사례1] | 높이가 2m 이상인 장소에서의 작업으로서 작업발판, 안전난간, 안전방망이 전반적으로 설치되지 않아 추락사고의 우려가 현저히 높은 경우 |
| [사례2] | 비계, 거푸집 등바리, 흙막이 지보공 등 가시설물의 설치가 기준에 적합하지 않거나 부적합한 자재의 설치 또는 사용불량으로 붕괴사고의 우려가 높은 경우 |
| [사례3] | 토사, 구축물, 공작물 등의 변형 또는 변위가 발생하거나 예상되어 붕괴사고의 우려가 높은 경우 |
| [사례4] | 가연성 또는 인화성 물질 취급장소에서 동시에 화기작업을 실시하여 화재 및 폭발사고의 우려가 높은 경우 |
| [사례5] | 화학물질 취급공정에서 부속설비의 심각한 고장, 변형 등으로 중대산업사고 발생의 우려가 높은 경우 |
| [사례6] | 밀폐공간작업으로 작업전 산소농도 측정을 하지 않거나 적정 공기 기준을 준수하지 않아 산소결핍에 의한 질식사고의 우려가 높은 경우 |
| [사례7] | 관리대상 유해물질의 가스·증기 또는 분진의 발산원을 밀폐하는 설비 또는 국소 배기장치를 설치하지 않아 취급근로자의 건강장해가 현저히 우려되는 경우 |

둘째, “급박한”은 작업중지권의 행사 범위를 과도하게 제한합니다. 더 나아가서 “급박한”은 근로자의 작업중지권을 최후수단적(보충적)인 권리로 오해하게 하는 주된 원인으로 작용합니다. 징계 및 손해배상, 형사책임 등이 문제되었을 때의 쟁송절차에서는 근로자의 입증부담을 가중합니다. 근로자의 입장에서 “급박한 위험”에 대해 재판절차에서 ‘사후적으로’ 입증하는 것은 - 특히 근로자와 노동조합의 산업안전에 대해 ‘알 권리’가 충실히 보장되지 않는 상황에서는 - 결코 쉬운 일이 아닙니다.

이는 작업중지권에 대한 최초의 실태조사에서 입법론으로 작업중지권의 원활한 행사를 위하여 “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우”를 “산업재해가 발생할 위험을 인지한 경우”로 바꾸어야 한다는 주장이 제기된 이유이기도 합니다. “급박한”이라는 문언은 추상적이어서 재해의 위험에 놓인 근로자가 이를 판단하는 것이 쉽지 않다는 것입니다¹³⁾.

12) 고용노동부, 「산업안전보건법 전부개정법률 주요내용 설명자료」, 2019, 79쪽.

셋째, “급박한”을 존치할 경우, 다른 조항들의 기능마저 형해화될 수 있습니다. 민주노총의 개정안과 같은 입법형식을 가리켜 ‘예시적 입법형식’이라고 합니다. 예시적 입법은 규율대상인 대전제(일반조항, 위에서는 제1호)를 규정함과 동시에 거기에 해당하는 구체적 개별 사례들(위에서는 제2호 내지 제4호)을 예시하여 규정합니다¹⁴⁾. 이때 일반조항은 구체적 사례들이 담지 못하는 상황을 포괄하면서, 마치 ‘닷’처럼 기능하며 다른 조항들의 내용과 범위를 규율합니다. 저는 제2호 내지 제4호에서 예시한 상황들이 “급박한”이라는 닷에 매이는 것은 바람직하지 않다고 생각합니다.

그러므로 작업중지권을 행사할 수 있는 상황을 제약하고 제한하는 “급박한”이라는 문언을 삭제하고, ‘산업재해가 발생할 위험’이라고 명시해야 합니다. 이것이 작업중지권에 관한 산안법 개정의 선결과제이자 최우선순위입니다.

물론, ‘급박한 위험도 아닌데 왜 작업을 중지하느냐’라는 반론이 제기될 수 있습니다. ‘그렇다면 위험한 작업을 계속해야 하는 이유는 무엇이고, 그러한 위험을 근로자가 감수하게 하는 것은 규범적으로 정당화될 수 있는가’라고 되묻고 싶습니다. 유해화학물질에 노출된 상황에서, 안전난간이 설치되지 않아 언제든 추락사고가 발생할 수 있는 상황에서 근로자에게 작업을 계속할 것을 요구할 수는 없습니다.

나아가, ‘작업중지권을 행사하려는 근로자 등이 위험의 존재에 더하여 위험

13) 조흥학, 「사업장의 작업중지권 행사에 대한 실태조사」, 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 2013, 89쪽.

14) 입법을 함에 있어서는 해당 규정의 규율대상에 포섭되는 모든 사례를 구성요건으로 빠짐없이 열거하는 방식과 규율대상을 모두 포섭하는 공통적인 징표를 요건으로 규정하는 방식이 있습니다. 전자는 규율대상이 명확하다는 장점이 있는 반면, 범규범의 흠결이 발생하는 것을 막을 수 없다는 단점이 있고, 후자는 규율대상을 모두 포섭할 수는 있는 장점이 있는 반면, 법률의 해석·적용에 있어서 자의(恣意)가 개입함으로써 규율대상이 무한히 확대될 우려가 있다는 단점이 있습니다. 이와 같은 두 가지 규율방식의 단점을 보완하기 위하여 취하는 것이 예시적(例示的) 입법형식입니다(헌법재판소 2014. 7. 24. 선고 2013헌바169 전원재판부 결정 등 참조).

의 급박성까지 판단하는 것은 용이한지'도 의문입니다. 예컨대, '중대재해처벌법 1호 기소 사건'이었던 창원 트리클로로메탄 집단 급성중독 사태에서, '급박한 위험'은 언제부터라고 할 수 있을까요? 근로자들의 간 수치나 간암 종양표지자가 정상의 범위를 넘어서는 시점부터일까요? 병원에서 검진을 받기 전에 그 시점을 근로자들이 알 수 있을까요? 건설현장에 안전난간이 설치되어 있지 않은 경우, "급박한" 위험은 언제부터입니까? 추락하기 직전, 균형을 잃고 버둥거리는 그 순간일까요?

사소한 위험인지, 중대한 위험인지 급박한 위험인지, 그렇지 않은 위험인지를 위험에 직면한 근로자가 "합리적으로" 판단하기는 어렵습니다. 작업중지권을 행사하기 위한 요건은 그저 "산업재해가 발생할 위험"이면 족합니다. 성묘객의 담뱃불이 온 산을 뒤덮는 산불이 되듯, 매일같이 사용하는 세척액이 근로자의 간을 '녹이듯', 일견 사소해 보이는 위험이라도 언제든 중대재해로 변질 수 있습니다. 그것이 재해의 본질입니다. "급박한"을 따지지 않고, 위험이 발견되면 즉시 작업을 중지할 수 있어야 합니다.

사업주 측에서는 작업중지권의 남용가능성을 우려합니다. 하지만, "위험"을 인식해 작업을 중지한 경우, 근로자 등은 지체 없이 관리감독자들에게 보고할 의무를 부담하므로 남용 가능성은 사전에 '규범적으로' 차단되어 있습니다. '산업재해가 발생할 위험'이 전혀 확인되지 않는 상황이라면, 근로자등은 징계 및 형사책임을 부담할 수 있기에, 남용의 가능성도 그다지 높지 않습니다. 사업주 측에서 근로자의 보고를 받은 뒤 안전조치를 시행하면 작업을 신속하게 재개할 수 있기에, 작업 효율에 미치는 악영향도 크지 않다고 합니다.¹⁵⁾ 이러한 사정들을 종합하면, "급박한"은 삭제하는 것이 타당하다고 생

15) 작업중지권 보장과 작업효율이 서로 상충되지 않는다는 것은 아래의 삼성물산 현장 소장의 인터뷰를 통해서도 확인할 수 있습니다. "작업중지권은 여러분의 소중한 권리입니다. 아무리 사소한 위험이라 여겨져도 적극 신고해 주세요. (서덕규 삼성물산 현장 소장) [...] 기술인이 작업중지권을 신청하면 이를 전달받은 현장 상황실은 일단 무조건 작업을 중지시킨다. 이후 상황실 주도로 신청 내용을 검토하고 적절한 조치가 끝나면 작업이 재개된다. 조치 작업이 빠르게 이뤄지는 만큼 보통 작업이 중단되는 시간은 15분 남짓이라

각합니다.

또한, 콘티넨탈 사건에서 대법원이 작업중지권의 요건을 명확히 실시했음에도 불구하고, 그 이전에 서울행정법원이 ‘한국GM 사건’에서 실시한 “산업재해가 발생한 급박한 위험”에 대한 판단기준이 공공연하게 활용되고 있다는 것을 지적합니다. ‘한국GM 사건’에서 서울행정법원이 한 판단은 이렇습니다.

“산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 때'란 '객관적으로 보아 산업재해의 위험이 곧 발생할 것으로 충분히 예견되어 즉시 대피하지 아니하면 작업 중인 근로자의 생명·신체에 중대한 위험이 가해질 수 있는 상태'를 의미하는 것으로 해석된다.”

서울행정법원 2012. 9. 27. 선고 2012구합8878 판결

“객관적으로 보아¹⁶⁾”, “위험이 곧 발생”, “충분히 예견”, “즉시 대피하지 아니하면”, “중대한 위험” 등의 문언으로, 작업중지권의 행사가 가능한 범위를 극단적으로 좁히는 해석입니다. 하지만 대법원은 ‘콘티넨탈 사건’에서 이와 같은 해석을 채택하지 않았습니다. 콘티넨탈 사건의 파기환송심 역시 마찬가지입니다.

고 한다. [...] 작업중지가 남발되면 공기가 빠듯한 건설 현장의 업무 효율을 떨어뜨려 공사비 상승과 같은 부작용은 없는 걸까. 서덕규 소장은 “현장을 잘 정돈해 안전을 우선 확보하는 게 업무 효율을 더 높인다”며 “기술인들이 이 제도를 적극 활용하는 게 관건이지 작업중지에 따른 비효율은 단연코 없다”고 말했다.” [“까라면 까” 문화는 옛말... '작업중지' 30만 번 발동한 삼성물산, 한국일보(2024. 4. 15.)]

16) 구 산업안전보건법 제26조 제2항의 “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 이유”의 판단기준에 대하여, 작업중지 당시에 근로자가 인식한 내용을 기준으로 판단하여야 한다는 견해(주관설), 작업중지 당시의 객관적 사정을 기준으로 판단하여야 한다는 견해(객관설)가 대립하였습니다. 그러나 이와 같은 견해대립에 큰 의미가 있다고 보기는 어렵습니다. 근로자의 “믿음(오신)”이란 어디까지나 주관적인 것이지만 객관적인 것일 수 없고, 그 믿음의 주체를 사업주 또는 제3자라 볼 수도 없기에 구 산안법 제26조 제4항에 의하여도 “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을” 주체는 작업중지권을 행사한 당해 근로자라는 것을 충분히 도출할 수 있기 때문입니다. 전부개정 산안법 제52조 제4항은 구 산안법 제26조 제4항에 “근로자”라는 문언을 추가하여 위와 같은 논란을 정리하였고, 대법원 역시 ‘콘티넨탈 사건’에서 근로자의 인식을 중심으로 작업중지권 행사의 정당성을 판단하였습니다.

“근로자의 작업중지권은 근로자가 산업재해발생의 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있는 때에는 작업을 중지하고 긴급 대피할 수 있도록 함으로써 산업재해를 예방하고, 안전하고 건강하게 일할 수 있는 여건을 조성하여 근로자의 생명과 건강을 보호하기 위한 규정이다. 따라서 근로자는 산업재해, 즉 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인한 사망, 부상 또는 질병이 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있을 때에는 작업을 중지하고 대피할 수 있으며 사업주는 이와 같은 사유로 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 할 수 없다”

대법원 2023. 11. 9. 선고 2018다288662 판결

‘콘티넨탈 사건’에서 피고 회사는 위 ‘한국 GM사건’ 판결을 자료로 제출하면서, “산업재해가 발생할 급박한 위험”을 위와 같이 엄격하게 해석해야 한다고 주장했습니다. 하지만 이 주장은 채택되지 않았고, 대법원은 ‘한국 GM사건’에서 서울행정법원이 제시한 판단기준을 반복하지 않았습니다. 요컨대, 한국 GM 사건 판결에서 제시된 기준은 콘티넨탈 사건 대법원 판결이 있는 이후에는 선례로서 가치가 없어, 적용될 수 없고 유효하지도 않은 기준입니다¹⁷⁾.

17) 서울행정법원은 그렇게 해석한 논거로 “근로자는 원칙적으로 사용자에게 근로를 제공할 의무를 부담하는 점, 위 규정에서 원칙적으로 근로자의 작업을 중지시킬 의무를 사용자에게 부과하고 있고 사업주의 예방조치를 기다릴 수 없을 정도로 재해발생 위험이 급박한 때 근로자가 작업을 중지하고 대피한 후 이를 사업주에게 보고하여야 하는 것으로 규정하고 있는 점, 사업주의 작업중지의무 요건으로서 ‘재해발생의 급박한 위험이 있는 때 또는 중대재해가 발생하였을 때’ 를 병렬적으로 제시하고 있는 점” 을 제시하고 있는데, 이는 다음과 같은 이유로 타당하지 않고, 전부 개정 산업안전보건법의 내용과도 부합하지 않습니다. 첫째, 근로자의 근로제공의무는 안전한 작업환경, 즉 사업주의 안전배려의무가 충실히 이행된 상황을 전제로 합니다. 사업주의 작업지시권과 근로자의 근로제공의무는 그 범위에서 제한됩니다. 둘째, 근로자의 작업중지권을 사업주의 작업중지의무가 이행되지 않은 상황에서만 행사할 수 있는 보충적 권리라고 해석할 근거가 없고, 사업주

그런데 이용우 의원 등이 발의한 산업안전보건법 개정안에 대한 국회 환경노동위원회 전문위원의 검토보고서(2024. 11.)를 보면, “노동조합 및 명예산업안전감독관이 직접 당사자가 아님에도 불구하고 작업중지 조치를 할 수 있도록 규정한 개정안은 예외적인 상황에서 작업 및 생산활동을 멈추는 작업중지의 취지에 맞지 않아 부적절하다고 판단된다는 고용노동부의 의견을 고려할 필요가 있을 것으로 보임”이라는 결론을 뒷받침하는 논거로, 서울행정법원의 위 판시를 거론하고 있는데(15쪽¹⁸⁾), 공간된 대법원 판결 대신, 그 이전의 하급심 판결을 거론하는 이유를 이해하기 어렵고, 위 검토보고서의 결론과 고용노동부의 의견에도 전혀 동의하기 어렵습니다. 앞서 본 것처럼, 대법원은 노동조합 대표자인 콘티넨탈 사건 원고의 작업중지권 행사 및 권유행위를 정당하다고 판단했기 때문입니다. 국회 전문위원의 검토보고서 및 고용노동부의 의견에서도 작업중지권의 법리에 대한 오해가 발견된다는 점을 반드시 짚고 넘어가고 싶습니다.

다. 작업중지권의 면책요건 “믿을 만한 합리적인 이유”에 관하여

산업재해가 발생할 급박한 위험이 없었다고 하더라도, 근로자에게 그렇게 “믿을 만한 합리적인 이유”가 있었다면, 작업중지권을 행사한 근로자에 대해서 불이익조치를 할 수 없습니다(산안법 제52조 제4항). 작업중지권의 ‘면책요건’입니다.

의 작업중지의무와 근로자의 작업중지권을 각각 법 제51조와 제52조로 구분하여 정한 현행 산안법에서는 더욱 그러합니다. 셋째, 사업주의 작업중지에 대해 정한 구 산업안전보건법 제26조 제1항은 위반 시 형사처벌을 전제로 하는 사업주의 ‘의무’에 관한 조항이고, 근로자의 작업중지권을 정한 구 산업안전보건법 제26조 제2항은 근로자의 ‘권리’를 정한 조항으로 법적 성질이 달라 혼용하는 것이 적절하지 않습니다.

18) “[...] 다만, ① ‘급박한 위험’은 객관적으로 보아 산업재해의 위험이 곧 발생할 것으로 충분히 예견되어 즉시 대피하지 아니하면 작업중인 근로자의 생명·신체에 중대한 위험이 가해질 수 있는 상태를 의미하기에 [...]” [전문위원 손을춘, 산업안전보건법 일부개정법률안 검토보고 <기상여건으로 인한 사업주의 보건조치 의무화 등> 이용우의원 대표 발의(의안번호 제2203633호), 2024. 11.]

법규범에는 인간과 그 인간들이 모여 이루는 상호작용에 대한 이해가 반영되어야 합니다. 저는 위 조항을 적용함에 있어서, 또 위 조항을 개정함에 있어서, ‘위험에 대한 인지과학적 접근’, 즉 위험 앞에 선 인간이 어떻게 위험을 인식하고 대응하는지에 대한 충실한 이해가 반드시 선행되어야 한다고 주장하고 싶습니다.

작업중지권은 ‘산업재해가 발생할 (급박한) 위험’에 대한 근로자 등의 인식 작용을 전제하며, 토론자를 포함한 우리 인간들 대부분은 위험을 직면해 생명과 안전을 위협받는(다고 느끼는) 상황에서 그렇게 현명하지 않고, 합리적이지 않으며, 냉철하지 않은 경우가 대부분이기 때문입니다.

위험 커뮤니케이션에 대한 여러 연구에 따르면, 사람들이 체감하는 위험 인식의 정도는 사망률이나 재산 피해 등의 객관적 지표보다는 위험 대상이 지닌 다양한 특징적 요소 혹은 조건의 영향을 받습니다. 사람들은 위험에 대한 모든 정보나 통계를 심사숙고하기보다는 인지적 지름길(mental shortcut)을 통해 재빨리 효율적 판단을 내리려고 합니다. 익숙한 위험인지 아니면 전혀 새로운 위험인지, 자신이 자발적으로 노출하는 위험인지 아니면 강압적으로 노출되는 위험인지에 따라 위험의 체감도 다릅니다. 초기 정보에 고착되어 그 이후의 다른 정보를 무시하고 위험을 과대평가하며, 다른 사람들은 (흡연을 하다 암에 걸릴 지) 몰라도 자신은 괜찮을 것이라고 생각합니다. 어떤 위험은 과소평가하고, 어떤 위험은 과대평가합니다.

즉, 위험에 대한 공중의 인식은 단순히 객관적 위험의 크기에 의해 결정되지 않고, 위험에 대한 정보를 어떻게 전달하고 처리하는지에 따라 사람들의 위험에 대한 인식과 행동은 달라진다는 것입니다. 이것이 ‘합리적인 사회평균인’, 즉 ‘보통 사람들’의 태도이자, 인간의 본성이고, 우리의 현실입니다¹⁹⁾.

19) 위험에 대한 공중의 인식과 위험커뮤니케이션에 대해서는 다음의 연구를 참고할 수 있습니다. : 김용찬 외, 『위험, 사회, 미디어』, 컬처북, 2023.; 주영기 외, 『위험사회와 위

“믿을 만한 합리적인 이유”는 이러한 인간에 대한 “합리적” 인식에 바탕해 이루어져야 합니다.

여기서 중요한 것은 위험을 통제하고, 위험에 대한 정보를 전달할 책임 있는 주체들(정부 당국이나 언론, 기업 등)의 태도입니다. 노동현장에서는 사업주 및 노무·안전관리자가 그 역할을 일차적으로 담당합니다. 사업장의 위험 요소에 대해 근로자들에게 정보를 제공하는 것은 사업주의 의무이기도 합니다(산안법 제5조 제1항 제3호).

작업중지권을 행사하는 상황에서, 위험을 가장 먼저 인식하는 것은 위험에 노출된 근로자입니다. 이차적으로는 그 사실을 전달받은 노동조합(의 안전담당 간부나 대의원)과 사업주(안전관리자)입니다. 작업중지에 앞서, 또는 작업을 중지한 이후 근로자(노동조합)-사업주(안전관리자) 사이에 위험에 대한 의사소통이 오가게 됩니다.

이 과정에서 실제로 “산업재해가 발생할 (급박한) 위험”이 없었지만, 근로자 또는 노동조합이 위험이 있다고 오인한 경우, 사업주가 사업장의 위험 요소에 대해서 근로자 및 노동조합에게 충실한 정보제공을 하는 한편, 근로자들의 안전을 최우선시하겠다는 태도를 보이며, 우려를 불식시키고 작업에 복귀하게 할 수 있습니다. 바람직한 상황입니다.

그러나, 사업주가 충실한 정보제공을 하지 않고, 근로자나 노동조합의 오인을 해소하려는 노력을 하지 않으면서, 위험을 등한시하는 태도를 보이는 경우를 가정할 수 있습니다. ‘콘티넨탈 사건’에서도 그랬습니다. 회사 임원은 원고 및 근로감독관과 인근 공장에서 발생한 화학물질 누출사고를 논의하는 과정에서, ‘사람이 쓰러지지도 않았는데 작업을 중지할 수 없다’는 취지로 말

협인식』, 커뮤니케이션북스, 2016.

했습니다(근로감독관이 법정에 증인으로 출석해 증언한 사실입니다). 원고는 임원에게 ‘사람이 쓰러져야만 작업을 중지할 수 있는 것이냐’며 반문했습니다. 회사 관계자들은 정작 무슨 물질이 누출되었는지, 그 물질의 위험성이 어땠는지는 몰랐습니다. 원고는 더 이상 회사를 신뢰하기 어렵다고 판단하고 조합원들과 함께 작업을 중지하였습니다.

‘콘티넨탈 사건’의 상고심과 파기환송심은 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이 있었으며, 원고가 그렇게 믿은 데에는 ‘합리적인 이유’가 있다고 판단했습니다. 하지만 저는, 설령 ‘급박한 위험’이 없었다고 하더라도, 당시의 여러 정황(소방본부의 대피 안내, 근로감독관의 권유, 노무담당 임원 및 회사 측의 태도)에 비추어, ‘합리적인 이유’가 인정되어야 한다고 생각합니다. ‘사람이 쓰러지지도 않았는데 작업을 중지할 수 없다’는 이야기를 들은 원고에게 안심하고 작업현장으로 돌아가서 업무에 전념할 것을 기대하는 것은 “합리적”이지 않기 때문입니다.

설명이 길었습니다. 저는 위와 같은 취지에서 사업주의 정보제공의무 즉, 산업안전보건법 제5조 제1항 제3호의 내용을 보다 구체화할 필요가 있다고 생각합니다. 나아가서는 ‘근로자의 작업중지권 행사에 합리적인 이유가 있는지를 판단할 때에 ‘사업주가 산업안전보건법 제5조 제1항 제3호의 의무를 충실히 이행하였는지를 고려한다’는 취지의 조항을 신설하는 것이 필요하다고 주장합니다.

하나 더 강조하면, 권리행사의 정당성을 판단하는 규범적 기준은 일반적으로 “합리적 이유”의 여부보다는 “권리남용 여부”입니다. 행위의 합리성을 사후적인 잣대로 재단해서 평가하는 것도 적절하지 않습니다. 우리 재난 및 안전관리기본법 역시, 재난관리책임기관의 공무원 등이 재난안전 사고를 예방하고 피해를 최소화하기 위하여 업무를 적극적으로 추진한 결과에 대해 “고의 또

는 중대한 과실이 없는 경우” 징계 등의 책임을 묻지 아니한다는 적극행정 면책조항을 두고 있습니다(제77조의2). 그러므로 근로자에게 “산업재해가 발생할 급박한 위험”이 있었다고 “믿을 만한 합리적 이유”가 있었는지를 평가하기보다는, 산안법 제52조 제4항을 개정하여 근로자가 ‘고의 또는 중과실’로 작업중지권을 남용하였는지를 평가해서 면책 여부를 판단하는 것이 옳다고 생각합니다.

라. 사업주의 불이익조치에 대한 벌칙조항에 대하여

발제자께서는 “작업중지권이 현장에서 무력화된 것은 징계와 손해배상을 남발하는 사업주에 대한 처벌조항이 없기 때문”이라고 진단하면서 “작업 중지를 한 노동자에 대한 불이익 처우 금지”에 관하여 처벌조항을 신설하자고 주장하고 있습니다. 민주노총의 산안법 개정안에는 벌칙조항이 있습니다(제52조 제4항)

작업중지권의 원활한 행사를 보장한다는 취지에는 적극 공감합니다. 생명과 안전에 관한 기본권을 행사하는 것을 문제삼아 해고나 징계하는 행위는 그 비난가능성이 차고 넘칩니다. 하지만 현실에서 그 뜻이 실현될지에는 다소 의문이 있습니다. 굳이 순서를 매긴다면, 후순위에 두어야 한다고 생각합니다. 그렇게 생각하는 이유는 다음과 같습니다. 먼저, 재난과 참사의 형사사건화는 - 형사처벌의 위하 효과를 감안하더라도 - 원칙적으로 바람직하지 않다고 생각합니다.

“객관적 진실과 형사재판에서 인정받는 사실은 일치하지 않을 수 있다. 형사처벌은 ‘범죄’의 성립을 전제로 하는데, ‘범죄’는 인간이 저지르는 여러 잘못 가운데 국가가 형벌권을 행사해야 할 필요가 있는 좁은 범위의 특정 행위를 대상으로 삼는다. 더구나 형사재판에서는 증거능력을 제한

하는 엄격한 기준을 통과한 증거를 통해 “합리적 의심의 여지가 없을 정도”의 높은 수준으로 증명해야만 유죄판결을 받을 수 있다. 형사재판은 ‘실체적 진실’을 밝혀내는 것 뿐만 아니라 국가권력을 제한하고 인권을 보호한다는 이념을 동시에 추구하기 때문이다. 형사재판에서 유죄판결을 얻어내도 진실을 온전히 밝히는 데 실패할 수 있고, 유죄판결을 받지 못할 경우에는 실제 있었던 사실조차 없었던 일처럼 되는 상황이 벌어질 수도 있다.“

[진실의힘 세월호 기록팀, 세월호, 다시 쓴 그날의 기록, 진실의힘 (2024), 801-2쪽]

다음으로, 현행법에 벌칙조항을 두게 되면, “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 이유”가 있어 근로자가 작업을 중지했는데, 그에 대해 사업주 등이 불이익조치를 하면 처벌하게 됩니다. 이렇게 되면, ① 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있었는지, ② 혹은 그렇게 믿을 만한 합리적인 이유가 있었는지, ③ 그것을 이유로 불이익조치를 하였는지 등, 작업중지권의 요건 하나하나가 형사책임을 구성하는 범죄구성요건이 되고, 검사는 이를 위 요건에 해당하는 사실관계를 형사재판에서 입증해야 합니다.

형사법의 대원칙인 죄형법정주의의 원칙에 따라, 범죄구성요건은 명확해야 하며, 명확하더라도 엄격하게 해석하는 것이 원칙입니다. 하지만 “합리적인 이유“, “급박한 위험“은 다의적이며 그 외연이 분명하지 않은 불확정개념입니다. 위헌성 논란을 차단하려면 위 요건을 최대한 좁혀서 해석·적용할 수밖에 없기에, 실제 기소하는 사례는 그다지 많지 않을 것으로 생각됩니다. 실제로 기소해서 형사재판이 이루어지더라도, 형사판결을 통해서 굳어진 위 요건에 대한 ‘엄격한’ 해석론이 노동자의 작업중지권 행사를 제약할 수 있습니다. 요컨대, 벌칙조항은 작업중지권을 뒷받침할 버팀목이 아니라, 작업중지권의 행사를 제약하는 양날의, 그것도 녹슨 칼이 될 수 있는 것입니다.

마지막으로는 보다 ‘현실적’인 우려입니다. 사용자가 작업중지권 행사에 대해 징계 등 불이익처분을 하면 노동조합은 우선적으로 고소·고발 조치로 나아갈 것으로 생각합니다. 검사가 “급박한 위험“, “합리적인 이유“를 엄격하게 해석해 불기소처분을 할 경우, 그 불기소처분서는 부당징계 신청 사건에서 징계의 정당성을 입증하는 핵심적인 근거자료로 기능할 것입니다. 콘티넨탈 사건에서 제가 겪은 바입니다. 노동조합은 원고를 징계한 피고 회사 측을 고소했지만, 검사는 회사 측이 안전조치의무를 이행하였다고 보아 불기소처분을 했습니다. 그리고 검사의 불기소처분서는 콘티넨탈 사건의 1심과 2심에서 피고에게 유리한 자료로 기능했습니다.

물론, 이것이 기우일 수 있습니다. 벌칙조항의 위하력이 작업중지권을 실질적으로 보장할 수도 있습니다. 하지만, 이런 사정을 다 감수하고서, 벌칙조항을 두는 것이 필요한지 검토해보아야 합니다.

저의 짧은 식견으로는, 근로자의 형사처벌 면책조항을 신설하는 것이 더 낫다고 생각합니다. “산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 이유”가 있다고 인식하고 작업을 중지한 경우, 처벌할 수 없음을 명문화하는 것입니다(이 점은 현행법의 해석상으로도 인정될 수 있지만, 법에 명시하는 것이 필요하다고 생각합니다). 요컨대 “형법 제20조의 규정은 근로자와 근로자대표 및 명예산업안전감독관이 산업재해를 예방하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다.”는 규정을 산안법에 신설하자는 것입니다(이 점은 민사 면책 조항도 동일합니다).

5. 나가며

민주노총의 개정안, 그리고 22대 국회에 발의된 산업안전보건법의 작업중지

권 조항에 대한 개정안들은 법의 목적과 지향, 그것을 달성하기에는 부족한 현행법의 규정들, 그 현행법에도 미치지 못하는 일터의 현실, 그 사이사이에 존재하는 간극을 좁히자는 소박한 요구입니다.

작업중지권 행사 실태에 대한 전면적인 조사, 정교하고 섬세한 논의, 그것을 충실히 반영한 입법을 통해 작업중지권이 보다 실질적인 권리로 자리매김하고, 노동현장에서 널리 활용되어 재해를 예방할 수 있기를 희망합니다.

콘티넨탈 사건의 파기환송심에 제출한 준비서면의 결론 부분을 옮기면서 토론을 마칩니다. 감사합니다.

원고는 ‘위험 또는 고난’이라는 양자택일의 상황에서 고난을 감수하고 자신과 동료 조합원들의 ‘안전’을 택했습니다. 정말이지 납득할 수 없는 판결로 2심까지 패소했을 때에는 깊이 낙담하였습니다. 하지만 원고와 조합원들은 작업중지권이 지금보다도 더 유명무실해질 것을 우려해 ‘끝까지’ 가보자고 결정했습니다.

그 결과 이 사건 상고심 판결을 통하여 작업중지권 행사의 정당성이 인정된 ‘최초’의 사례가 나왔고, 언론보도를 통해 그 사실이 널리 알려졌습니다. 원고와 조합원들이 작업중지권을 행사하지 않았다면 근로자나 시민들은 그만큼 작업중지권의 존재를 몰랐을 것입니다. 기업이나 안전관리자, 법률가들 또한 다르지 않을 것입니다.

당심에서 있을 판결이 이 사건 상고심 판결과 더불어, 작업환경표준 ‘작업중지에 관한 지침’, 중대재해처벌법 시행령 제4조 제8호 가목의 “작업중지”에 관한 “매뉴얼”과 함께 작업중지권 행사에 대한 유의미한 기준이 되어, 산업현장의 발전적인 위험 거버넌스를 형성하고 산업재해를 예방하는 데에 보탬이 되기를 희망합니다.

‘어차피 징계받더라’라는 결론으로 끝나지 않길 바랍니다. 작업중지권이 실질적으로 행사할 수 있는 권리인지, 여전히 장식적인 권리인지가

이 사건에서 가려질 것입니다. “세력을 과시”, “사고를 십분 활용”, “피해를 주고자” 따위의 음험한 비방과 솔한 사실왜곡에 경도되지 않고, 기록을 면밀히 보면 도저히 징계할 수 없는 사안임을 알 수 있습니다. 무엇보다, 상고심 판결의 취지를 살려 작업중지권이 실질적인 권리가 될 수 있도록 입법목적에 비추어 법을 적극적으로 해석하고 적용할 필요가 있습니다. 이는 산업안전보건법을 비롯한 노동관계법의 시원(始元)을 되돌아보는 작업이기도 합니다.

“노동법은 우선 노동자의 신체를 보호하는 법으로서 발전되었다. 사용자에게 종속되고 위험한 기계 앞에 노출된 노동자는 더 이상 자신의 안전에 대한 책임을 질 수 없었다. ... 이러한 사고는 이종으로 위험한 것인데, 근로자의 신체를 상하게 할 뿐만 아니라 근로자의 수일의 유일한 원천을 상하게 하기 때문이다. 노동법의 알맹이였고 여전히 알맹이인 신체적 안전 확보의 원칙은 일반 채권법의 발전에 많은 영향을 미쳤다. 이 원칙은 유럽 사회법에서도 중요한 위치를 차지한다”[알랭 쉬 피오, 박제성 역, ‘프랑스 노동법’, 오래(2011), 109-110쪽].

원고는 바로 그런, 이 사건의 본질에 맞게, 근로자의 생명과 안전의 보호라는 노동법의 근본이념을 실현할 수 있는 재판을 요청하는 것입니다.

토론 03

**해외 사례로 본 노동자 작업중지권과
국내 법령에의 시사점**

이 승 우

민주노동연구원 연구위원

해외 사례로 본 노동자 작업중지권과 국내 법령에의 시사점¹⁾

이승우(민주노동연구원)

1. 노동자 작업중지권의 국제 기준: ILO 제155호 협약

- ILO 제155호 협약(13조, 19조)는 노동자의 작업중지권, 즉 일터에서 갑작스레 발생하는 중대 위험을 노동자가 어떻게 회피하고, 대처해야 하는지 제시함. 즉, 일터에서 노동자가 생명, 건강에 ‘급박하고 중대한’ 위험이 있다고 믿을 만한 합리적이고 정당한 사유가 있다면, 노동자는 관리자에게 보고 후 일터에서 이탈할 수 있음. 사업주는 필요한 개선 조치를 취해야 하며, 위험이 지속되는 한 노동자에게 작업 복귀를 요구할 수 없음. 노동자는 법과 관행을 통해 작업중지로 인해 부당한 대우를 받지 않도록 보호받아야 함. 한국은 2008년에 비준.

2. 한국 산업안전보건법에서의 노동자 작업중지권과 사용 실태

① 노동자 작업중지권 관련 법령의 변천 과정

- 산안법은 정부, 사업주, 노동자에 의한 작업 중지를 각각 구별함. 노동자 작업중지권이 처음 도입된 것은 1995년. 1996년에는 작업 중지 노동자에 대한 불이익 처우를 금지하는 법 개정이 이뤄짐. 사업주가 급박한 위험 상황으로부터 안전보건 조치를 한 후에 작업 재개를 해야 한다는 내용은 1990년에 제정됨.

- 작업 중지 규정은 큰 변동 없이 이어지다가 2019년 개정 산안법에서 달라짐. 즉 노동자가 작업중지권 행사 주체임을 보다 명확히 함. 안전보건 조치를 하는 주체가 사업주였던 기존 내용과 달리, 사업주에 의한 작업 중지에서는 사업주가, 노동자 의한 작업 중지에서는 관리감독자가 안전보건 조치를 하는 것으로 이원화됨. 작업 재개 전 사업주의 안전보건 조치가 있어야 한다는 내용은 삭제.

- 하위 시행령이나 시행규칙이 존재하는 다수의 산안법 조항과 달리 작업중지권은 모법에 나온 내용이 전부임. 단출하게 구성된 작업중지권 제도로 인해 노

1) 민주노동연구원에서 발간한 “이승우(2024), 노동자 작업중지권 사용 실태와 해외 관련 법령의 시사점”에서 주로 인용함.

동자의 작업중지권 사용 전후로 일터에서 나타날 수 있는 다양한 변수와 갈등이 충분히 규제되지 못하고 있음.

② 노동자 작업중지권 사용 실태

- 정규직 노동자에게조차 사용하기 어려운 작업중지권: 사업주와의 수직적 권력 관계, 징계 등을 감수하면서 작업중지권을 행사하기란 너무도 어렵기에, 노동자 개인에 의한 작업중지권 사용 외에도 노동조합의 개입과 같이 집단적 노사관계 속에서 노동자 작업중지권이 활성화되는 방향을 강구해야 함.

- 거의 불가능한 하청-비정규직 노동자들의 작업중지권 사용: 하청, 비정규, 특수고용 노동자는 위험 현장에서 일한다 해도 고용 관계와 작업 통제 구조의 특성상 작업중지권 사용이 거의 봉쇄됨. 현행 산안법은 이들의 작업중지권 사용과 관련해 별도 규정으로 보장하지 않고 있음.

- 사업주에 의한 노동자 작업중지권 거부와 노동부 개입 사례: 사업주가 노동자의 작업중지권을 거부하는 사례 많기에, 노동부 개입이 불가피함. 사업주와의 관계에서 열세에 놓인 일부 노동조합은 노동부의 개입을 요청하여 안전을 확보하려 시도들이 여러 차례 존재. 노동자 작업중지권 사용 과정에 노동부의 행정적 개입 필요성이 대두됨.

- 노동자 작업중지권 이후 작업 재개를 둘러싼 노사 간 갈등: 작업 재개 이전에 위험이 제거되었는지를 놓고 노사 간 이견 존재할 수 있음. 노동자가 지속해서 작업을 중지하게 되면, 사업주와 갈등이 빚어지고, 사측은 고소로 맞대응하기도 함. 작업 재개와 관련된 노사 갈등을 해소하기 위해 제도 개선이 요구됨.

3. 주요 안전 선진국의 노동자 작업중지권 관련 법령

① 영국

- 행정입법에 해당하는 보건안전관리 시행령(The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999) 8조에 따라 사업주는 중대하고 급박

한 위험에 대비해 필요한 절차를 수립해야 하며, 이러한 절차를 실행할 경험, 지식 및 자격을 갖춘 관리자를 선임해야 함. 그와 같은 절차의 수립과 이를 실행할 관리자의 선임 과정에서 사업주는 반드시 노동조합의 안전 대표와 협의해야 함(Safety Representatives and Safety Committees Regulations 4A). 즉, 노동조합은 일터의 중대하고 급박한 위험 상황에 사전적으로 개입하게 됨.

- 노동자의 작업중지권은 고용권리법(Employment Rights Act 1996)에서 다루고 있는데, 핵심 내용은 ILO 제155호 협약과 거의 동일. 다만 고용권리법은 2021년 5월 31일부터 개정되어 시행되었는데, 이전까지는 직접 고용 직원(employee)에게만 부여되던 작업 중지 권한을 모든 노동자(all workers)에게로 확대 적용함. 이로써 직접 고용과 무관하게 일하거나 일터에 머물러 있을 수 있는 프리랜서 노동자, 비정형(atypical) 계약 노동자, 호출형(on-call) 노동자, 자원봉사자 등 모든 유형의 노동자들이 작업중지권을 사용할 수 있게 됨.

② 호주

- 보건안전법(Work Health and Safety Act)에서 작업 중지와 관련된 조항을 포괄. 국제 기준에 따라 노동자에게 급박한 위험에서 작업을 중지하고, 대피할 권한을 동일하고 보장하고 있는데, 영국과 달리 특징적인 부분은 안전 대표에게 작업 중지 상황에서 여러 권한을 부여한다는 점.

- 보건안전법 86조에 따르면, 노동조합 안전 대표는 노동자의 안전보건에 영향을 미칠 중대하고 급박한 위험이 있다고 합리적으로 인식된다면, 해당 작업 노동자에게 작업 중단 지시 가능. 다만 작업 중단 지시를 내리기 전에 사업주와 협의하면서 위험 문제를 해소해야 함. 그러나 위험이 너무나 중대하고, 바로 발생할 상황이어서 사업주와 협의하는 게 비합리적이면, 곧바로 작업 중단 지시를 내리고, 노동자를 대피시킬 수 있음. 해당 조치 직후 사업주와 협의해야 함.

- 만약 안전 대표나 노동자의 작업 중지와 관련해 노사 간에 문제가 생긴다면, 문제 해결을 위해 규제기관의 감독관에 도움을 요청할 수 있음(89조).

- 나아가 안전 대표는 68조에 의거해 노동자의 안전보건에 영향을 미칠 중대하고 급박한 위험이 발생할 경우, 사업주에 통보하지 않고 언제든지 일터 전체 혹은 일부를 검사할 권한이 있음. 해당 검사 시, 감독관에게 요청해 동행 가능.
- 노동자 작업중지권의 대상 범위와 관련해, 보건안전법 7조는 법이 적용되는 ‘노동자(worker)’를 정규직(employee)부터 하청업체 노동자, 파견 노동자, 외주 노동자, 훈련생, 인턴, 자원봉사자 등 정규직, 비정규직을 떠나 모든 유형의 일하는 사람들이 포함된다고 명시. 따라서 고용 형태와 무관하게 일터에 있는 모든 노동자는 작업중지권을 행사할 수 있음.

③ 캐나다

- 캐나다 노동법(Labour code) 128조는 위험한 작업을 중단할 권한을 노동자에게 부여하고 있는데, 권한 행사에 있어서 고용 형태에 차별을 두지 않음. 즉 정규직, 비정규직, 계약직, 단기 고용 등 고용 형태와 무관하게 모든 노동자가 작업중지권 사용 가능.
- 캐나다의 작업중지권 제도에서 특징적인 부분은 작업 중지 이후에 이를 노동자와 사업주가 처리하는 과정임. 노동자가 위험을 감지하고, 작업을 중단한 뒤 사업주에 보고하게 되면, 사업주의 안전보건 개선 조치에 노동자가 동의하는지, 위험이 제거되었는지에 관한 판단에 따라 대략 3단계로 작업 중지 처리 절차가 진행됨. 단계별 처리 과정에서 노사협의회(workplace committee), 노동조합 안전 대표, 노동부 등이 개입하게 됨.

1단계: 노동자와 사업주 간의 처리

노동자가 일하다 위험을 느껴 작업을 중단하게 되면, 바로 사업주에게 보고해야 함. 노동자가 중단 이후 사업주는 보고된 내용을 놓고 노동자 입회 하에 조사를 실시해야 하며, 조사 내용은 반드시 서면으로 작성. 이 과정에서 해당 업무를 다른 노동자에게 시켜서는 안됨. 위험 조사 결과, 위험이 확인되고, 작업 중지가 정당하다면 노동자를 대피시키고, 개선 조치를 해야 함. 사업주는 조사 결과와 조치 내용을 노사협의회 또는 노동조합 안전 대표에게 통보. 사업주 조사에서 위험하지 않다고 나왔을 경우, 해당 노동자에게 작업 복귀를 명령할 수 있는데, 이때 노동자가 동의하고, 일터로 복귀하면, 작업 중지 상황은 종결.

2단계: 노사협의회 혹은 안전 대표의 개입

사업주의 조사 결과와 조치에도 불구하고, 노동자가 여전히 위험을 인식하고, 작업 복귀를 거부할 의사가 있다면, 사업주와 노사협의회 또는 안전 대표에게 그 사실에 바로 알려야 함. 노사협의회가 보고를 받게 되면, 노사협의회는 노측 1인 및 사측 1인으로 구성된 조사팀을 만들어 노동자 입회 하에 위험 작업을 조사하고, 해당 결과를 사업주에 통보함. 안전 대표에게 보고한 경우에는 안전 대표가 노동자 입회 하에 위험 작업을 조사하고, 사업주에 결과를 전달. 해당 절차를 걸쳐 위험 작업이라고 판단되면, 사업주는 작업 중지를 인정하고, 개선 조치를 취해야 하며, 그렇지 않다면 노동자에게 복귀 요구를 할 수 있음. 해당 노동자가 사업주 조치에 동의하고, 복귀하면 일단락.

3단계: 노동부의 개입

만약 이러한 절차 이후에도 노동자가 작업 중지를 지속하려 한다면, 사업주에게 통보해야 하며, 사업주는 노동부 장관에게 사업주가 작성한 조사 보고서와 노사협의회 혹은 안전 대표가 작성한 조사보고서를 모두 제출해야 함. 이후 노동부의 조사를 거치게 됨. 노동부 직권 조사를 거쳐 위험한 작업이라는 점이 확인되면, 노동자는 계속해서 작업 중단을 할 수 있고, 반대로 그렇지 않다면 서면으로 작업 복귀를 요구받게 됨. 노동부의 서면 복귀 요구에 노동자를 거부할 수 없음. 다만 이러한 노동부 조치를 수용할 수 없다면, 해당 노동자는 법원 소송으로 권한 행사를 이어갈 수도 있음.

③ 북유럽 국가들: 스웨덴을 중심으로

- 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등 4개 북유럽 국가에서 안전 대표는 급박하고, 중대한 위험을 초래할 것으로 판단되는 작업을 중단시킬 수 있음. 나아가 스웨덴, 노르웨이, 핀란드는 안전 대표에게 해당 위험 제거 전까지 사업주의 작업 복귀 요청을 중단시킬 수 있는 권한까지 부여. 이들 국가의 작업중지권은 내용상 거의 유사하기에 대표 사례로서 스웨덴의 법령을 중심으로 살펴봄.

- 스웨덴의 작업환경법 7조에 따르면, 일터에서 고용 계약과 무관하게 모든 노동자는 중대하고 급박한 위험에 직면해 작업 중지 권한을 사용 가능. 이때 사업주 혹은 노동조합 안전 대표에게 해당 사실을 알려야 함.

- 더불어 안전 대표 역시 그러한 작업이 진행될 경우, 해당 작업의 중단을 명령할 수 있음. 안전 대표가 작업 중단을 명령하게 되면, 구두 혹은 서면으로 작업자에게 알려야 하며, 구두 통보 시 사후적으로 해당 사유를 적어서 서면 보고서를 작성해야 함. 작업 중단 명령 이후 안전 대표는 사업주에게 바로 통보.

- 사업주는 관련 사실을 통보받은 후 안전보건 조치를 취하거나, 작업 중지 이유에 동의할 수 없다면 해당 노동자에게 작업 복귀를 요구할 수 있음. 하지만 이 과정에서 안전 대표가 판단하기에 여전히 위험이 사라지지 않았다면, 사업주의 작업 복귀 요구를 중단시킬 수 있음.

- 이후 안전 대표는 노동환경부에 사업장 위험 조사를 요청할 수 있으며, 노동환경부가 직접 조사를 실시하여 위험 존재 여부에 대한 결정을 하게 됨. 노동환경부의 조사 결과, 위험이 상존한다면, 직권으로 작업을 중지시킬 수 있고, 위험하지 않다면 사업주의 작업 복귀 요구가 수용되어야 함. 노동환경부 결정에 사업주가 불복한다면, 사업주는 3주 이내에 행정법원에 항소 가능.

④ 미국

- 155호 협약을 비준하지 않았으나, 전미노동관계법, 노사관계법, 연방정부 행정법규(the Code of Federal Regulations) 등에서 노동자 작업 중지 권한을 다룸. 특징적인 부분은 노동자의 작업중지권 사용에 대해 사업주가 보복할 경우, 산업안전청이나 전미노동관계위원회가 조사하고 처벌한다는 사실임.

- 예컨대, 산업안전보건법 하위 행정법규 29편 섹션 1977.12.(b)에서는 노동자의 작업중지권 사용에 대해 사업주의 보복이 있을 경우, 보복 혐의가 발생할 날로부터 30일 이내에 산업안전청에 신고할 수 있음. 산업안전청 조사 결과에 따라 사업주 처벌 가능.

- 주로 민간 영역에 적용되는 전미노동관계법에서도 유사한 내용 존재. 즉 이 법이 적용되는 노동자가 작업 중지 권한을 행사한 이후, 사업주의 보복행위가 있을 경우, 그 시점부터 6개월(180일) 이내에 부당 노동행위를 사유로 노동자는 사업주를 전미노동관계위원회에 신고 가능. 전미노동관계위원회의 조사 결과에 따라 사업주는 기소될 수 있음.

⑤ 프랑스

- 미국과 마찬가지로 ILO 155호 협약을 비준하진 않았으나, 노동법 L4131-1에

근거해 155호 협약과 거의 동일한 수준으로 노동자 작업중지권을 보장.

- 노동조합이나 산업안전보건위원회에 작업 중지 권한이 있진 않지만, 노동자를 통해서 급박한 위험을 산보위의 노측 대표가 확인했다면, 노측 대표가 사업주에게 해당 사실을 바로 보고해야 함(L4131-2). 이후 산보위 노측 대표와 사업주는 공동으로 해당 위험을 조사하고, 그에 따라 사업주는 안전보건 조치를 취해야 함(L4132-2). 만약 조사 과정에서 위험 수준에 관해 노동자 대표와 사업주가 의견 일치가 되지 않을 경우, 노동부 감독관에게 연락해 직권 조사 요청을 해야 하고, 조사 결과를 받게 됨(L4132-4).

4. 해외 법령의 시사점 및 법 개정 방향

- 노동자 작업중지권은 위험에 직면한 노동자가 생명과 건강을 지킬 수 있는 가장 효과적인 수단임에도, 고용과 처우를 둘러싼 사업주(관리자)와의 권력 관계 때문에, 그리고 자신이 속한 작업 팀이나 다른 노동자에게 피해를 끼치진 않을 까하는 우려 때문에도 편하게 사용하기 어려움. 더 나아가서는 개인마다 안전 민감도나 안전 인식, 경험 등의 차이로 인해 급박한 위험을 곧바로 인지하지 못할 수도 있음.

- 이러한 맥락을 고려하면, 사업주와의 권력관계에서 보다 자유롭게 의견을 개진할 수 있을 뿐만 아니라, 현장 안전 문제를 좀더 고민하고, 깊이 있게 파악하고 있을 명산감 혹은 노동조합의 개입이 요구됨.

- 하지만 현행 산안법 상의 노동자 작업 중지 관련 조항은 노동자 개인과 사업주(관리자)와의 문제로만 전체 과정이 설계되어 있음. 법적으로 일터 내 안전보건관리체계에는 노동조합, 산보위, 명산감 등 여러 행위 주체들이 있고, 일터 밖에는 노동부라는 공적 기구도 존재.

- 노동자에 의한 작업 중지 상황은 다양한 안전보건관리 요소들이 집약되는 시점이며, 동시에 생산과정의 중단 사태가 얽혀있는 시기임. 작업 중지라는 상황

이 단순히 개인과 사업주와의 관계에서 해결될 성질의 문제가 아닌 복잡한 관계와 양상을 띠고 있음. 결국 노동자 작업 중지가 더 실질적으로 작동하기 위해서는 노동자와 사업주 간의 일원론적 관계만이 아닌 여러 주체와 다양한 관계 속에서 풀어나가야 하는 과정으로 접근해야 함.

- 이와 같은 차원에서 볼 때, 노동자와 사업주 중심으로 너무 단순하게 설계된 현행 산안법은 커다란 맹점이 있을 뿐만 아니라 많은 공백 지점도 노출. 다른 산안법 규제들과 달리 작업 중지와 관련해서는 하위 법령이나 부칙 등이 전무. 필요한 규제의 공백과 불비가 현실에서 여러 혼란과 법적 소송을 낳고 있다 해도 과장은 아닐 것임.

- 한국과 달리 안전 선진국들은 노동자 작업 중지 법령에 작업 중지로 인해 발생할 수 있는 여러 상황을 감안하여 보다 풍부한 내용을 담고 있음. 물론 여기에 정도 차이가 있고, 주안점에도 차이가 있으며, 어느 국가의 법령도 완벽하다고 할 수는 없음. 그럼에도 노동자 작업중지권이 보다 실질적이며, 효과적으로 쓰일 수 있도록 하기 위해서는 각 국가별 장점들을 두루 반영해 현행 산안법을 개정해 나가야 함.

- 아래에서는 해외국가들의 법령에서 시사점을 도출하고, 개선 방향을 제언.

첫째, 해외 국가들은 노동자 작업 중지 및 급박한 위험 조사 등과 관련해 노동조합 안전 대표나 산보위에 여러 권한을 부여. 한국 역시 법 개정을 통해 노동조합 혹은 산보위와 명예산업안전감독관 등에 작업 중지 권한, 급박한 위험 발견 시, 노동조합이 사업주와 공동으로 조사할 권한, 작업 재개 이전 위험 상존 여부를 확인할 권한 등 제반 절차에 참여할 권한을 부여해야 함.

둘째, 사례로 검토한 거의 대부분 국가들은 고용형태와 무관하게 일터에 있는 모든 노동자에게 작업중지권을 보장함. 현재 한국은 산안법 상 근로자라고 명시되어 있어서, 회사와 고용관계를 맺지 않은 노동자들에게는 동일한 일터에서 일하고 있다 해도 작업중지권이 부여되지 않음. 일터 내의 급박한 위험이 고용관

계라는 경계를 따라서만 발생하는 것은 아니기에, 모든 노동자에게 작업중지권을 부여하는 것이 타당.

셋째, 영국은 법적으로 사업주에게 심각하고 급박한 위험에 대처할 수 있는 일터 내 체계와 그 체계를 실행할 관리자를 보유하도록 한 점이 두드러지며, 반대로 한국 산안법에서는 규제되지 않는 영역임. 영국 사례를 참고하여, 산안법 상에 중대하고, 급박한 위험에 대한 대응 체계 수립과 관리자 지정을 사업주에 강제할 수 있도록 하고, 이 과정에 노동조합이 개입할 수 있도록 제도 보완 필요. 최근 조사 결과²⁾, 국내 많은 사업장에서도 노사 간 단체협약을 통해 급박한 위험에 대한 대응 절차를 수립하고 있음이 확인됨. 현장에서는 이미 그러한 대응 체계가 필요하다는 것을 노사가 인정한 셈이며, 이제는 법령을 통한 제도화가 긴요함.

넷째, 해외국가들에서는 작업 중지, 위험 조사, 작업 재개 과정에서 노사 간에 이견과 갈등이 있을 경우, 노동부와 같은 공적 규제기구가 개입하고 있음. 향후 법 개정을 통해 노동부 및 안전보건공단이 보다 적극적으로 작업 중지 상황에 관여함으로써 노사 간 분쟁을 중재하고, 안전을 확보해야 함. 국내 사례들에서도 확인된 바, 노동자에 의한 작업 중지 상황에서 노동부 개입을 통해 위험 문제를 개선하고 있기에, 이러한 현실을 반영해 구체적으로 제도화해야 함.

다섯째, 미국은 노동자의 작업중지권 사용에 대해 사업주가 보복할 경우, 산업안전청과 전미노동관계위원회 등이 조사하고 처벌하는데, 이러한 제도는 한국에서도 충분히 유의미함. 현행 산안법은 작업중지권을 행사한 노동자에게 해고를 비롯한 불이익을 주지 못하도록 규정하고 있으나, 실제 사업주가 그러한 불이익 처분을 했을 때, 이들을 처벌한 조항이 부재. 미국과 같이 노동자 혹은 노동조합의 직접 신고를 통해 노동부가 사업주의 불법 행위를 접수하고, 처벌할 조항이 요구됨. <끝>

2) 최민·김홍일·박다혜·안우혁·이태진·전주희·주민영(2024), “금속노조 작업중지권 실태와 과제”, 전국금속노동조합.

토론 04

**노동자 참여 일터 민주주의가
산재를 줄인다**

배 영 일

고용노동부 안전보건감독기획과장
