

근골격계 재해조사 시트 개정 투쟁에 나서자

민주노총 노안국장 최 명선

1. 근 골격계 재해 불 승인 남발

○ 근 골격계 질환은 업무상 질병의 70%를 상회

[표 1] 국내 작업관련성 근골격계질환자 발생현황(고용노동부, 산업재해분석)

연도	총 업무상 질병자수 (A)	근골격계질환자			업무상 질병자 대비 비율(%) (=D/A)
		신체부담 작업 (B)	요통 (C)	계 (D=B+C)	
2000	4,051	487	522	1,009	24.9
2001	5,576	778	820	1,598	28.7
2002	5,417	1,167	660	1,827	33.7
2003	9,130	2,906	1,626	4,532	49.6
2004	9,183	2,953	1,159	4,112	44.8
2005	7,495	1,926	975	2,901	38.7
2006	10,235	1,615	4,618	6,233	60.9
2007	11,472	1,390	6,333	7,723	67.3
2008	9,734	1,471	5,232	6,703	68.8
2009	8,721	1,343	4,879	6,222	71.3
2010	7,803	1,292	4,008	5,300	69.2

○ 2008년 이후 승인 률이 70%대에서 50%로 격감

[표 2] 연도별 신체부위별(상지, 하지, 척추) 요양결정 현황

구분	2006년			2007년			2008년			2009년			2010.11월		
	신청	불승 인	불승 인율	신청	불승 인	불승 인율	신청	불승 인	불승 인율	신청	불승 인	불승 인율	신청	불승 인	불승 인율
계	4,130	1,409	34.1	3,479	1,562	44.9	4,482	1,658	37.0	5,497	2,582	47.0	5,250	2,821	53.7
상지	1,280	320	25.0	1,320	416	31.5	1,566	500	31.9	1,777	729	41.0	1,924	892	46.4
하지	312	150	48.1	274	146	53.3	329	172	52.3	498	329	66.1	483	347	71.8
척추	2,501	924	36.9	1,832	982	53.6	2,538	963	37.9	3,143	1,486	47.3	2,774	1,536	55.4
기타	37	15	40.5	53	18	34.0	49	23	46.9	79	38	48.1	69	46	66.7

(근로복지공단, 2011)

○ 불 승인 사유의 50%이상이 퇴행성 근 골격계

[표 3] 연도별 불승인 사유별 건수 및 비율

연도	불승인 건수	불승인 사유	사유별 건수	비율 (%)
2006년	1,409	기존질환(퇴행성 질환)	754	53.51
		신체부담작업에 해당하지 아니함	349	24.77
		기존질환이며, 신체부담작업에도 해당되지 아니함	188	13.34
		근로자 비해당	2	0.14
		적용제외 사업	3	0.21
		기타(신청상병 인지되지 않거나 재해경위 불분명 등)	113	8.02
2007년	1,562	기존질환(퇴행성 질환)	815	52.18
		신체부담작업에 해당하지 아니함	416	26.63
		기존질환이며, 신체부담작업에도 해당되지 아니함	164	10.50
		근로자 비해당	6	0.38
		적용제외 사업	6	0.38
		기타(신청상병 인지되지 않거나 재해경위 불분명 등)	155	9.92
2008년	1,658	기존질환(퇴행성 질환)	829	50.00
		신체부담작업에 해당하지 아니함	498	30.04
		기존질환이며, 신체부담작업에도 해당되지 아니함	210	12.67
		근로자 비해당	5	0.30
		적용제외 사업	7	0.42
		기타(신청상병 인지되지 않거나 재해경위 불분명 등)	109	6.57
2009년	2,582	기존질환(퇴행성 질환)	1,284	49.73
		신체부담작업에 해당하지 아니함	598	23.16
		기존질환이며, 신체부담작업에도 해당되지 아니함	433	16.77
		근로자 비해당	1	0.04
		적용제외 사업	6	0.23
		기타(신청상병 인지되지 않거나 재해경위 불분명 등)	260	10.07
2010년 11월	2,821	기존질환(퇴행성 질환)	1,331	47.18
		신체부담작업에 해당하지 아니함	520	18.43
		기존질환이며, 신체부담작업에도 해당되지 아니함	765	27.12
		근로자 비해당	2	0.07
		적용제외 사업	5	0.18
		기타(신청상병 인지되지 않거나 재해경위 불분명 등)	198	7.02

(근로복지공단, 2011)

2. 근 골격계 질환 불승인 남발의 단계별 요인

1) 현장 재해조사 미 실시

- 2010년 업무상 질병 현장 재해조사 실시율 18%

2) 재해조사 시트를 통한 신체 부담 작업 결과 공단 자문의 주관적 판단

- 공단 직원이 재해조사 시트를 갖고 신체 부담 작업 조사
- 공단 자문의가 1단계부터 - 5단계 까지 업무관련성 평가
- 공단 자문의 1,700여명 중에 직업환경의학의 70명 내외
- 공단 자문의의 주관적 판단

3) 근 골격계 재해조사 결과 질병 판정위원회 미 제출

- 질병판정위에 산재신청 노동자 재해조사 자료 일체가 제출되지 않고, 3쪽 내외의 심의만 제출

4) 질병 판정위원회 불승인 남발

- 산재 신청 1건당 10분 내외의 심의
- 임상의 주도로 필름만 갖고 불승인 남발

3. 근 골격계 질환 산재 심사 제도개선 논의 경과 및 결과

1) 직업병 인정기준 개정 산재보험 TF 논의 경과

- 2010년 산재보험 TF 구성 약 3년여 논의
- 2011년 질병판정위원회 제도개선/관련 공단 규정 개정 돌입
- 2012년 직업병 인정기준 개정안 도출 (노사 합의 도출 실패. 노동부 주도)
뇌심혈관계 질환, 근골격계 질환, 직업성 암등 직업병 인정기준 체계, 대상물질과 질병범위, 외상 후 스트레스 장애, 포괄적 인정 등
- 2013년 2월 관련 법규 입법예고
- 2013년 7월 직업병 인정기준 개정 시행
- 후속 공단 지침 논의
- 2013년 7월 말 : 뇌심혈관계 지침 도출. 직업병 인정기준 매뉴얼 발간
- 2013년 8월 : 근 골격계 지침 및 재해조사 시트 논의 파행

2) 근 골격계 산재심의 관련 개정 내용

구분	문제점	개정	관련 규정	결과	비고
재해조사	현장 재해조사 미실시	근골격계 질환 현장 재해조사 실시	요양업무처리규정 개정	2013년 현장 재해조사 실시 30%	2012년 재해조사 전담인력 12명 증원, 2013년 부분 지원인력 30여명 증원
질판위 심의안	재해조사 서류 질판위 미 제출	사전 자료 요청 질판위 원 제공	관련 지침 하달	신청 위원에 게 자료 제공	공단 웹 시스템 개발 12월 완료 예정 전원에게 자료 제공 가능
질판위 불승인 남발	임상의 중심 심의 판정	직업환경의학 2인이상 구성	시행규칙 개정	실시율 저조	인간공학 질판위 구성. 질판위 공정 운영관련 규정 개정
직업병 인정기준	퇴행성 불승인 남발	퇴행성 근골 질환도 업무 관련성 평가 토록 인정범위에 명시	시행령 개정		공단 지침 개정과 연동

3) 근 골격계 재해조사 시트 개선안 개요

가. 기존 근 골격계 재해조사 시트 안의 문제점

- 신체 부담 작업의 항목과 기준의 객관적 근거 없음
- 부위별 신체 부담 항목을 위험요인과 노출 비중을 평가하나, 최종 5단계의 평가 항목에 대해서는 기준이 없어 주관적 평가가 횡행
- 5단계 평가항목 기준의 임계점이 없어, 업무부담 정도가 1/2임이 절대적 비중 차지. 업무 부담 정도를 평가하는 시트로서 기능 상실
- 소속기관에서 어느 정도 부담됨 (2), 업무부담 정도가 1/2임으로 평가하였으나, 작업장면 사진이나 동영상 자료 평가 시에는 평가 결과가 다른 경우가 52- 73%임.
- 업무관련성 평가에 있어 근로복지공단 자문의가 수행. 공단 자문의 1,700여명 중 70여명만이 직업환경의학 전공의사. 업무관련성 평가 수행이 불가능한 임상의 절대 비중임.

나. 개선안 개요

1) 재해조사 시트 개선

- 부위별 조사항목에 공정과 신체부담 작업 반영하여 현장성 확보
- 신체 부담 작업 평가의 국제적 평가 기준인 툴라나 레바등 객관적 지표 반영
- 부위별 부담 작업의 세부 평가 및 보정 계수를 활용하여 부담 작업의 계량화 : 점수화 시트 조사자의 주관적 판단 최소화
- 업무부담 정도 범주화를 5단계에서 3단계로 축소 : 불분명한 범위 축소

2) 직업환경의학 업무관련성 평가

- 재해조사 시트는 신체 부담 작업의 정도를 평가하는 지표임
- 과거 직업력, 총 근무기간, 업무 특성, 사용공구 및 보호구, 세부 작업 내용과 작업 동영상을 참고하여 업무 관련성에 대한 평가를 하여 “매우 높음, 높음, 낮음, 매우 낮음”으로 구분하여 표기
- 업무 관련성 평가를 직업환경의학 의사가 하도록 함.

3) 업무상 질병 판정위원회 심의

- 업무상 질병판정위원회는 임상의, 직업환경의학의, 법률가, 산재보험 전문가등으로 구성
- 공단의 재해조사 보고서와 사진, 동영상, 재해자의 진술 기회 부여등 종합 심의 판정
- 노사정 추천 전문가로 구성 되어 있음

구분	현행 안	개선 안
부담 작업 항목	부위와 조사항목 선정의 객관적 전문적 근거 없음	신체부담 작업의 평가도구로 국제적 공신력 있는 툴라, 레바 기준 보완 및 검증
주관적 평가	신체부담 작업 조사 이후 업무 부담여부에 대한 판단 기준 없음. 주관적 평가	툴라, 레바를 이용한 계량화, 점수화로 판단의 객관성 공정성 확보
단계구분	5단계로 구성, 업무부담 1/2 항목에 편중. 단계 구분에 대한 판단기준이 없는 문제와 연동	3단계로 구성하여 재해조사 결과가 업무 부담 1/2로 의미 없는 조사가 되는 것을 방지함.
과거 직업력, 노동시간등 종합 판단	공단 자문의의 주관적 판단	신체부담 작업의 객관적 조사결과에 기초하여 직업환경의학 의사가 산재신청 노동자의 직업력, 공정, 노동시간등을 종합 판단하여 업무 관련성 평가

[붙임]

업무관련성 현장조사 시트

【현장조사 수행 여부 : 수행(), 비수행()】

1. 작업자 일반

작업자 이름		나이		신장		몸무게	
소속							

2. 작업 이력

연번	상황발생일	부서명	공정/작업명
1	년 월 입사		
2	년 월 전환배치		
3	년 월 전환배치		
4	년 월 전환배치		
총 작업이력		년	개월

3. 조사 대상 작업

연번	부서명	공정/작업명	해당 경력	작업 내용
			년 개월	
			년 개월	
			년 개월	
			년 개월	

4. 작업 특성

1일 평균 작업시간		주당 평균 잔업시간	
월 평균 통상임금	만원	입사전 직업력	
작업의 만족도	①매우 만족 ②만족 ③보통 ④불만족 ⑤매우 불만족		
느끼는 노동강도	①매우 힘들 ②힘들 ③보통 ④편함 ⑤매우 편함		
상사, 동료와의 관계	①매우 만족 ②만족 ③보통 ④불만족 ⑤매우 불만족		

5. 작업 내용 분석

연번	부서명	공정/작업명	
작업 주기	① 거의 매일 수행하는 작업 ② 주당 ()일 정도 수행하는 작업 ③ 월당 ()일 정도 수행하는 작업 ④ 년간 ()일 정도 수행하는 작업 ⑤ 계절적 작업으로 연간 ()일 정도 수행하는 작업		
부위	위험요인		노출비중평가
어깨	상완이 몸통에서 벗어난 작업	도	① 거의 없음
	상완을 분당 몇 회 이상 반복하는 작업	회	② 일일 2시간 이내
	팔을 뻗어 물건을 드는 작업	kg	③ 일일 2~4시간
	비고		④ 일일 4시간 이상
목	목을 숙이는 작업	도	① 거의 없음
	목을 뒤로 젖히는 작업	도	② 일일 2시간 이내
	비고		③ 일일 2~4시간 ④ 일일 4시간 이상
허리	허리를 숙이거나 젖히거나 튼 상태의 작업	도	① 거의 없음
	중량물 들기작업 시 중량물의 무게	kg	② 일일 2시간 이내
	중량물 작업의 시간당 횟수	회	③ 일일 2~4시간
	비고		④ 일일 4시간 이상
무릎	뛰어내리는 작업의 1시간당 횟수	회	① 거의 없음
	사다리작업 혹은 경사진 작업	(유) (무)	② 일일 2시간 이내
	망치처럼 사용하는 작업의 횟수	회	③ 일일 2~4시간
	무릎꿇기, 무릎굽히기 작업	(유) (무)	④ 일일 4시간 이상
아래팔/ 팔꿈치	팔꿈치를 굽혔다 펴는 작업의 반복 횟수	회	① 거의 없음
	힘을 주어 아래팔을 반복적으로 비트는 작업 횟수	회	② 일일 2시간 이내
	공구나 물건을 손에 들고 작업 시 공구나 물건의 무게	kg	③ 일일 2~4시간
	비고		④ 일일 4시간 이상
손/ 손목	손가락으로 잡는 작업 무게	kg	① 거의 없음
	손으로 잡는 작업 무게	kg	② 일일 2시간 이내
	손목을 반복하는 작업 무게	kg	
	손목의 부적절한 작업 자세 각도 굽힘 젖힘 기울임	도	③ 일일 2~4시간
		도	④ 일일 4시간 이상
		도	
비고			

※ **작업내용 분석 방법**

1. <작업이력>을 검토하여 분석이 필요한 작업의 연번을 <조사대상작업>에 기록하고 관련내용을 기술
2. <조사대상작업>에 기록된 작업은 같은 연번을 사용하여 <작업내용분석>을 작성
 - <조사대상작업>에 2개의 작업이 선정되어 기록되었으면, <작업내용분석>도 2개 각각 작성
3. <작업특성> 문항에서 객관적인 자료가 있는 경우 그 자료로 대체
4. <작업주기> 문항은 해당 번호에 표시하고 ()안에 해당되는 숫자 기재
 - 조사 방법은 각 신체부위별 관찰을 통해 <위험요인>칸의 네모 칸에 해당되는 숫자 기재
 - 노출시간은 <노출비중>칸에서 해당 노출시간의 네모 칸에 체크
 - <비고>는 평가 시 나타나는 문제를 기록
5. <작업내용 분석결과>는 고시에 의거하여 해당 전문가가 평가
 - 위험 신체 부위에 업무부담 정도를 체크하고, 그에 따른 사유를 기술

4) 시트 개선안의 효과

기존 현장조사시트의 전문가평가와 업무상질병 인정/불인정 여부 비교

기존 현장조사시트의 업무부담 정도	인정여부		합계
	인정	불인정	
1. 매우 부담됨	3(50.0%)	3(50.0%)	6(100%)
2. 어느 정도 부담됨	86(63.7%)	49(36.3%)	135(100%)
3. 업무 부담정도가 1/2 정도임	120(48.6%)	127(51.4%)	247(100%)
4. 어느 정도 부담 없음	14(13.5%)	90(86.5%)	104(100%)
5. 거의 부담 없음	6(31.6%)	13(68.4%)	19(100%)
합계	229(44.8%)	282(55.2%)	511(100%)

일부 인정은 분석에서 제외하였음

p<0.001 (선형대 선형결합 값 = 48.401)

2012년 현장조사시트의 업무관련성 평가 분포(n=562)

	빈도	%
1. 작업관련성이 없거나 낮음	34	6.0
2. 주의단계, 정밀조사 필요	70	12.5
3. 작업관련성 있음	458	81.5
합계	562	100.0

4. 정부 입장 및 국정감사 경과

1) 근로복지공단 이사 면담 : 9월24일 오후 4시

참석: 민주노총 노안국장, 한국노총 산재보험 국장, 공단 보험급여 이사, 국장, 부장

공단 입장 : 재해조사 시트 개선안 자체에 문제가 있고, 노사정 합의도 안 되었으므로, 공단이 자체 시트 개선안을 마련하겠다. 쟁점이 되고 있는 점수화 (가중치 부여)는 납득하기 어렵다.

2) 노동부 산재보험정책국 9월25일 오후 2시 재해조사시트 개선안의 의미

참석: 민주노총 금속노조 노안국장, 한국노총 산재보험국장, 노동부 산재보험과장, 사무관
 현장부 팀장, 공공안전과 팀장, 불송안시남발을 근접시키는 개선안을 공단 시트 개선안 마련해야 한다. 기본적으로는 공단 지침이므로 공단 주관 사항이나, 노동부 입장
 문제: 신체부담 조사와 무관하게 자의적으로 업무관련성 평가 근접
 의 고려도 있다. 안을 마련한 뒤 노사정 논의를 하겠다. 양대 노총은 노사정 재 논의 불
 셋째장 세행. 령. 처. 정. 반. 대. 현. 장. 재. 해. 조. 사. 실. 시. 원. 칙, 질. 판. 위. 제. 도. 개. 선. 이. 진. 행

되었으나, 재해조사 시트에서 자의적 평가 진행 시, 근본적 해결 안

3) 노동부 산재예방·보상 정책국장 면담 : 10월 16일 오전 11시

참석: 민주노총 비전본부 실장, 노안국장, 한국노총 산업안전본부 본부장, 산재보험 국장

노동부 산재예방보상정책국장, 산재보험과장, 사무관

가. 양대 노총 요구

- 2013년 7월 시행 약속 파기, 노동부 책임 방기 성토, 연구용역결과와 노사정 논의를 뒤집고 있는 행태 성토
- 점수제 도입, 11월말까지 시트 개선안 완성, 2014년 1월 시행 약속. 결과 서면회신 요구

나. 노동부 입장

- 근골격계 질환이 업무상 질병의 65%를 차지하는 질병으로 문제의 심각성을 알고 있음.
- 중대재해의 연속발생으로 예방 대책 수입에 전력. 면담을 계기로 국장이 직접 챙기겠음
- 노사정 합의가 안 되었고. 점수제 도입 (1. 점수의 과학적 근거, 2 임계점 조정 필요)에 대해서는 노동부 내부에서도 충분히 동의가 안 됨.
- 전문가 별도 회의하고 의견 수렴하겠음. 노동계 의견도 추가 회의 하겠음. 정부의 추진 일정을 세세하게 공유하겠음. 국장이 직접 챙겨 빠른 시일 내에 문제를 해결하겠음.
- 17일 노동부 공단 회의 예정. 다음주 노동계 별도 후속 논의 추진. 전문가 간담회 추진
- 시행시기를 박는 것은 불가함. 서면 회신도 불가함.

4) 국정감사 - 10월 22일 근로복지공단 국정 감사

- 은수미 의원실 질의
- 공단 이사장 답변 “ 재해조사 시트 개정 관련 난항이 있다는 사실을 알고 있다. 쟁점이 없는 부분은 시트를 개선해서 조속히 시행되도록 하고, 쟁점이 있는 사항에 대해서는 추가 협의하여 진행하도록 하겠다.

5. 근골격계 재해시트 개정 투쟁 계획

1) 논의 경과

- 10월 17일 노안보위 회의 논의
- 10월 24일 민주노총 17차 중집 논의

2) 투쟁계획

가. 기획사업

- 양대 노총 공동 성명 (10.21 시행)
- 매일노동뉴스 연속 광고 및 기고 조직

- 민주노총 가맹 조직별 릴레이 성명 발표
- 노동안전보건 단체 성명 발표 조직
- 전문가 성명 발표 조직
- 국정감사 질의 추진 (10.22 시행)

나. 교육사업

지역본부별 노동안전보건 간부 설명회

일시 : 10월 21일 ----- 11월8일

대상: 금속 지역지부를 중심으로 가맹 조직 노안간부 조직

주관 : 지역본부 (금속 지부와 협의)

내용: 근골격계 재해조사 시트 관련 경과 및 투쟁 계획 공유

* 10월 31일 - 11월 1일 전국 노안활동가 대회를 통해 전국적 공유와 투쟁 결의 결집

다. 근 골격계 재해조사 시트 개정 민주노총 결의대회

일시: 11월5일 오후 2시

장소: 과천 정부종합청사 앞

참석: 가맹 산하조직 수도권 간부 및 전국 노동안전보건 간부

단위 참가 지침

- 깃발 지참
- 단위별 피켓 제작 1 노조 2-3개

라. 농성 투쟁

- 목표 : 근골격계 재해조사 시트문제 의제화,
재해조사시트 객관기준 도입및 산재승인제도 개혁
- 요구 : 근골격계 재해조사 시트 객관적 기준 도입, 현장 재해조사 전면 실시
- 농성 돌입 시기 : 11월 5일
- 농성 장소: 과천 청사 앞 전철역
- 초기 농성돌입 및 운영은 금속노조에서 주관
- 가맹 산하조직별로 농성 결합

* 농성 배치 일정

	일	화	수	목	금	토	일	월	화	수	목	금	토	일
일		11/5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
담당		전체	금속	금속	금속	금속	금속	서울	인천	경기	건설	화섬	중앙	중앙
일	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	12/1
담당	충남	충북	대전	공공	광주	중앙	중앙	보건, 서비스	경남	울산	부산	전남	중앙	중앙
일	12/2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
담당	건설	경북	전북	화섬	인천	중앙	중앙	경기	충남	대전	충북	공공	중앙	중앙

* 지역본부 결합 시 금속노조 해당지부가 함께 결합 하는 것임.

라. 지역별 투쟁

- 지역 노동청, 근로복지공단 앞 릴레이 1인 시위 및 투쟁 조직
- 지역본부별 실정에 따라 전개

마. 질병 판정위원회 위원 공동 대응

- 지역별 질병판정위원회 간담회 개최 : 근골격계 재해조사 시트 문제 공유, 질판위 공동 대응 방안 논의 및 의견 수렴
- 질병판정위원회 위원 공동 대응 방안 마련, 민주노총 의결 기구 논의

근골격계 재해조사 시트 투쟁에 나서자 !!

근 골격계 집단 산재투쟁은 민주노총 노동안전보건 투쟁 역사의 굵직한 한 획을 긋는 투쟁이었습니다. 노동안전보건 활동이 전면적으로 활성화 되는 주요한 고리였으며, 안전보건에서 자본과 노동의 전선의 최 일선에 있었습니다.

산재 신청과 승인은 현장노동안전보건 활동의 가장 주요한 임무입니다. 그러나, 불승인 남발로 산재 노동자의 고통은 말할 것도 없고, 현장 안전보건 활동도 위축되어 왔습니다.

근골격계 재해조사 시트에 객관적인 기준을 도입하라는 것은 작은 문제가 아닙니다. 퇴행성 근 골격계 질환 불승인 남발을 근절하기 위한 근본적인 개선 요구이자 제도개선의 가장 핵심적 내용입니다. 이에 자본과 정부가 노골적으로 반대하고 있는 것입니다.

이번 투쟁은 현장 조합원뿐 아니라, 제대로 된 조사와 자료도 없이 내 동맹이 처지는 중소영세 비정규 노동자의 근골격계 산재 불승인 남발 문제를 해결하는 투쟁입니다.

이번 투쟁은 산재 불승인 남발 근절을 통해 현장 노안간부의 책임을 다하고, 안전 보건 활동을 복원하는 첫 걸음이 되는 투쟁입니다.

투쟁을 조직하자!!! 반드시 승리 하자!!!