

반도체 노동자 건강보호를 위한 기존의 활동(1)정부와 노동시민사회

공유정옥 (경기동부근로자건강센터, 반도체 노동자의 건강과 인권 지킴이 반올림)

개요

2007년 이래 지금까지 반도체·전자산업 노동자 건강권을 위한 노동자와 가족들, 노동시민사회단체들의 활동과 고용노동부, 근로복지공단, 안전보건공단 등 정부의 활동을 직업병 보상, 조사와 연구, 사업장 차원의 예방이라는 세 가지 차원에서 짚어봄.

1. 직업병 보상

반도체, 전자산업에서 산재인정이 매우 어려움을 확인함

- 2007년 6월 최초로 산재보상을 신청한 삼성반도체 황유미(백혈병) 유족은 행정소송 2심까지 가서 7년 2개월만에 산업재해로 확정판결을 받았음. 이후 반올림이 도왔던 산재보상 청구 사례들에서도 산재인정을 받기가 매우 어렵고 오래 걸리는 문제를 반복하여 확인함.
- 2018년 9월 19일까지 산재보상을 청구한 97명 중 근로복지공단에서 산업재해를 인정받은 경우는 15명, 공단의 불승인으로 행정소송까지 가서 인정받은 경우는 13명임. 공단에서 산재로 인정받는데 걸린 시간은 평균 605일, 최장 3년 10개월이고, 소송에 걸린 시간은 평균 1,405일, 최장 6년 7개월(황유미의 경우)임.

대개 산업재해로 인정받지 못하는 이유는 인과성이 없어서가 아니라 인과성을 입증하기 어렵기 때문이었음.

- ①암이나 희귀질환의 직업적 위험요인에 대한 연구가 극히 적고, ②반도체/전자산업 노동자 질병에 대한 기존의 국내외 역학연구도 매우 적고, ③노동자들은 본인이 노출된 요인들이나 작업환경에 대해 정확한 정보를 들어본 적이 없거나, ④노출 이후 발병까지 잠재기가 길어서 오래 지나 잊어버리거나, ⑤작업환경을 잘 기억하더라도 이를 뒷받침할 물적 근거를 사업주가 제공하지 않아 입증하기 어렵거나.

자신의 질병이나 노동경험에 대한 제보·증언이 많아지면서 이런 어려움을 극복할 수 있게 됨. 제보들을 모아 공통점을 추려내거나 문헌고찰과 학습을 통하여 타당성을 검토하는 등 ‘무’에서 ‘유’를 만들기 위해 오랫동안 많은 사람들이 노력하였음.

그러나 이런 작업이 불가능한 경우가 훨씬 많으며, 설령 가능하더라도 ‘산재인정’을 위하여 이처럼 장기간 고도의 노력을 쏟아야 하는 것은 산재보험제도가 제대로 작동하지 못하고

있다는 신호였음.

정부는 역학조사 개편(2012년 7월) 법에 명시된 발암물질 수 조정(2013년 2월) 등 일부 제도 운영을 손보았으나 산재인정 장벽을 실질적으로 낮추는 조치는 2018년까지 없었음.

- 2012년 5월 17일 국가인권위원회에서는 첨단전자산업의 사례를 들어 산재보험제도의 과중한 입증책임 문제를 짚고, 노동자와 국가가 입증책임을 분배하라고 권고함. 이 권고에 대하여 당시 고용노동부는 불수용 입장을 밝혔음. 노동자의 도덕적 해이 등이 이유였음.

산재를 인정하라는 법원 판결에 근로복지공단이 항소를 제기하여 보상이 몇 년 지연되고, 소송을 포기하는 대신 회사의 위로금을 받거나 소송 중 사망하는 일도 반복됨.

노동시민사회는 직업병 사례를 찾고 산재신청을 조력하는 일을 지속함. 법률/보건전문가들의 연구를 조직하고 개인의 문제 해결 뿐 아니라 첨단산업과 산재보험제도 자체의 변화가 필요함을 다양한 경로로 주장함. 문화예술, 언론 등을 통해서 이러한 문제인식이 사회 전반으로 확장됨.

근로복지공단이 ‘낮은 산재율’을 유지하는 동안 법원에서는 현행 법에 입각하여 업무와 질병의 상당인과관계를 어떻게 판단해야 하는지에 대하여 일련의 진전된 판결을 내놓았음.

- “근로자에게 책임 없는 사유로 인하여 유해물질에 대한 파악이 어렵게 된 상황에서 업무기인성에 대한 엄격한 증명책임을 근로자 측에게 부담시키는 것은 맞지 않다”
- “발병률이 낮은 질병(이므로) 그 발병원인이나 발생기전이 의학적으로 명백히 밝혀지지 않은 질병에 비하여 상당인과관계에 대한 증명의 정도가 완화된다고 보는 것이 타당하다.”
- “근로자에게 책임 없는 사유로 사실관계가 제대로 규명되지 않은 이러한 사정은 상당인과관계를 추단함에 있어 근로자에게 유리한 간접정황으로 참작함이 마땅하다.”

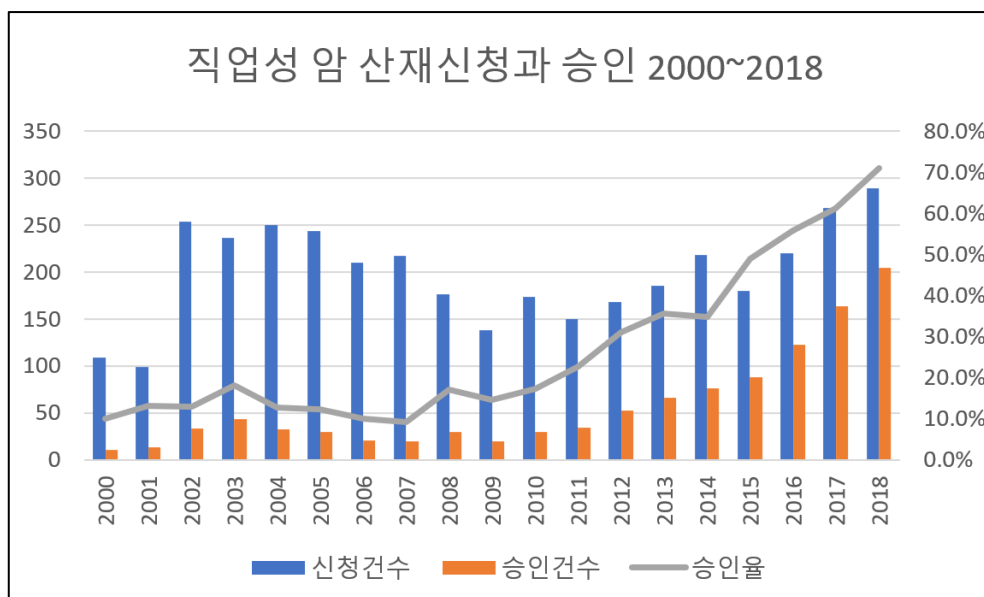
마침내 2012년 4월, 첨단전자산업 직업병에 대한 근로복지공단의 최초 산재인정(삼성반도체 재생불량성 빈혈)이 황유미 이후 4년 10개월 후에 이루어짐. 이후 백혈병, 유방암, 난소암 등의 질환들이 공단에서 승인을 받기 시작함.

2018년 8월 고용노동부는 ‘반도체.디스플레이 종사자’가 이전에 근로복지공단과 법원의 판결을 통해 업무관련성이 인정된 사례와 동일 또는 유사공정에게 발생한 8개 직업성 암으로 산재보상을 신청하면 역학조사를 생략하고 산재처리 절차를 간소화하는 방침을 발표함.

- 백혈병, 다발성경화증, 재생불량성빈혈, 난소암, 뇌종양, 악성림프종, 유방암, 폐암

직업성 암의 경우, 최근 몇 년 사이에 전체 산업에서의 산재신청과 승인건수, 승인율이 늘고 있음. 여전히 한국의 경제수준에 비하면 직업성 암이 충분히 드러나지 않고 있으나 산재인정의 문턱을 낮춤으로써 노동자의 치료와 생계 보장이라는 제도의 취지를 살릴 뿐 아

나라 직업성 암의 실제 분포를 추적하고 예방으로 환류시킬 수 있는 가능성이 커지고 있어 긍정적인 방향으로 변화하고 있음.



앞으로 남은 과제는 (1)산재 판정의 주요 문제들이 모든 노동자들에게 법리에 맞고 일관되게 적용될 수 있는 정책과 제도 운영을 만드는 것과 (2)산재보험 및 개별 기업 내부의 지원/보상을 통하여 취합된 정보들이 첨단전자산업 노동자 건강보호와 예방에 사용될 수 있도록 환류시키는 방안을 만드는 것임.

- 산재신청자료는 개인에 대한 내용이기에는 하나 집단을 대상으로 한 연구에서 담기 어려운 상세한 공정 및 작업현장의 경험이 담겨있어 연구적 가치도 높음. 역학연구 및 첨단전자산업의 노출특성연구와 연계하여 예방으로 이어지도록 활용하기.
- 2015년을 전후로 삼성전자, LG디스플레이, SK하이닉스반도체 등 주요 기업들이 기업 내부지원/보상제도를 도입하여 시행하였거나 시행하고 있음. 이 제도들은 산재보험제도와 달리 해당 사업장 혹은 업종에서 주로 염려되는 질환들을 포함하고 있음. 따라서 개별 노동자에 대한 보상과 지원으로 그치지 않고 사업장 및 산업 전반의 질병 분포와 노출파악, 예방대책 수립에 기여하도록 하기.

2. 조사와 연구

반올림은 2007년부터 반도체 산업의 유해요인과 노동자 건강실태에 대한 정부 차원의 조사와 연구가 필요하다고 주장해왔음. 반도체 산업 최초 산재신청과 노동시민사회의 요구를 배경으로 고용노동부는 ‘반도체 제조업체 노동자 건강실태 일제조사’(2008), ‘반도체 산업 림프조혈기계 암 역학조사’(2008)를 실시하였음.

이어서 2009~2011년에는 ‘반도체 산업 정밀 작업환경평가 연구’, 2009~2019년에 걸쳐 ‘반도체 제조공정 근로자에 대한 건강실태 역학조사 -암 질환 중심’을 산업안전보건연구원이

수행함.

‘정밀 작업환경평가 연구’는 1990년대 초반 이후 처음으로 반도체 제조공정 작업환경을 연구한 당시로서는 최선의 조사였음. 이를 통해 기존에 반도체 노동자들이 증언하거나 연구자들이 우려하던 문제들을 객관적으로 확인하고 2012년 10월에는 ‘반도체 산업 근로자 건강관리 길잡이’를 만드는 기초 자료를 제공함.

- 반도체 제조 공정에서 측정된 휘발성 유기화합물들이 8시간 평균 노출허용기준의 1% 미만으로 매우 낮게 나타나지만, 정상 가동 중에도 공정 부산물로 발암성 등 유해물질이 생성되며 클린룸 공조 시스템의 특성 때문에 공정 간 교차노출의 위험이 있다는 점 등을 실제로 확인함.

‘건강실태 역학조사 - 암질환 중심’에서는 10년에 걸쳐 6개 사업장 총 201,057명의 자료를 취합하고 분석하여 전체 고용인구 혹은 일반인구보다 반도체 노동자들에서 일부 암종의 위험이 증가되었고, 특히 비호지킨림프종과 백혈병이 ‘클린룸 안의 작업환경 중의 요인에 영향을 받았을 가능성이 큼’을 확인함.

그러나 10년에 걸친 연구로도 암 위험을 높이는 특정한 원인을 찾아내지는 못하였는데, 그 주된 이유는 정보가 부족하기 때문이었음.

- 보고서는 ‘환경노출에 대한 정보가 한정적’이고 ‘사용 화학물질 리스트 및 작업환경측정 결과 등 발암 가능성을 확인하기 위하여 보조적으로 활용한 자료도 현재의 사용 화학물질로 제한되어’ 있었으며, 고 위험 업무를 맡고 있는 ‘예방정비 쪽에 종사하는 사내 협력업체 작업자’ 등이 누락되고 ‘공정과 연계된 자료’를 구할 수 없어 서브코호트 분석에 한계가 있었다고 밝히고 있음.

비단 이 연구 뿐 아니라 다른 경우에도 노동자 건강을 위한 연구에 필요한 자료들이 아예 생산되지 않았거나, 보관되지 않았거나, 제공되지 않았거나, 쓸모가 없는 형태로 되어 있는 일이 흔함. 이런 문제를 반복하지 않도록 해당 산업과 사업장에 맞는 정보의 생산, 보관, 제공 방법이 마련되어야 함.

또한 위 보고서에서도 지적하고 있듯이 ‘한 사업장 단위에서는 연간 소수의 사례만 발생하며, 퇴직 후에 발생할 수도 있어 개별사업장에서 발생위험을 감지하는 것은 불가능’한 건강 문제를 파악하고 ‘변화하는 환경에 대한 지속적인 실태조사, 데이터의 축적 및 분석, 예방 연구 지원’ 등을 위해 ‘지속가능한 관리 체계가 필요’함.

2012년 구미 휴먼글로벌 불산가스 누출사고 이후에도 각지에서 반도체/전자산업 화학물질 누출 사고로 인한 인명사고가 계속됨.

- 2013년 1월 삼성반도체 화성공장 불산누출사고로 5명의 사상이 발생함. 그해 3월에는 SK청주공장에서 감광제 누출사고, 2014년 3월에는 삼성전자 수원공장에서 이산화탄소 누출사고, 2015년 4월에는 SK이천공장에서 질식사고 등이 있었음.

2016년에는 삼성과 LG 등의 휴대폰 부품을 납품하는 하청업체 파견 노동자들이 메탄올 중

독으로 실명하는 사건이 알려짐. 노동시민사회는 첨단전자산업 대기업 공장에서조차 화학 물질 누출 예방이 제대로 이루어지지 못하는 동시에 유해위험한 작업이 취약한 사업장과 노동자로 이전되는 현상을 비판하고 우려하면서 정부 차원에서 예방대책을 마련하고 시행할 것을 요구하였음.

이러한 맥락에서 2014~2015년 반도체 산업을 중심으로 ‘혼합위험성 결정을 위한 반응성 매트릭스 개발 연구’(산업안전보건연구원), 2018년 ‘전자산업 보건관리 실태조사 및 노동자 보호방안 마련 연구’(손미아 교수) 등이 진행되었음.

정리하면, 반도체/전자산업의 안전보건에 대한 정부 차원의 조사와 연구는 노동자의 피해가 다수 발생하고 그 사실이 사회적으로 알려진 데 대한 반응으로서 ‘후속’ 조치로 행해짐.

누출사고나 급성중독, 화재나 폭발 등에 대한 조사나 대응은 비교적 빠르게 진행되는 반면, 만성 노출의 영향이나 지연성 건강영향을 파악하기 위해서는 매우 오랜 시간이 소요됨.

특히 반도체 산업의 경우에는 화학물질의 유해성 연구, 잠복기가 긴 질병에 대한 연구, 복합노출에 의한 건강영향 연구 등 훨씬 오래 걸리고 힘든 연구들이 필요한 상황임.

따라서 가장 시급히 시작해야 하는 연구가 무엇인지 찾고, 연구를 가능하게 하기 위한 정보의 생산과 제공에 사업주들이 책임있게 임하도록 하는 방안, 그리고 대기업 뿐 아니라 산업 전체의 국내외 지형을 파악하여 가장 위험하고 유해한 환경이나 그 속에서 일하는 노동자들이 반드시 포함되도록 조사연구의 전략적 접근이 절실함.

3. 사업장 차원의 예방

2009년 고용노동부는 반도체 산업 노동자 건강문제에 대한 ‘후속조치’를 발표하면서 장기 역학조사 외에도 사업장 차원의 예방을 위한 방안으로 사업장별 위험성 평가 및 자율관리를 제안하였음.

- 이에 따라 2008년 역학조사에서 암발생이 높았던 삼성전자, SK하이닉스, 애플테크놀로지코리아 3개사의 6개 사업장에 대하여 서울대학교 산학협력단(자문단장 서울대 백도명 교수)에 위험성 평가 자문이 시작됨.
- 해당 기업들은 이 자문 보고서를 공개되지 않았으며, 2012.9.참여연대에 익명의 제보자가 전달한 기흥공장 노출평가보고서만이 알려짐.

2010년 3월 삼성반도체 백혈병 박지연씨의 사망으로 이 문제에 대한 사회적 비판여론이 높아짐. 그해 4월 삼성전자는 ‘제3자의 객관적인 검증’을 약속하고 7월 국제환경보건건설팅회사인 인바이런을 고용하여 검증한다는 계획을 발표함.

2011년 7월 14일, 근로복지공단은 삼성반도체 백혈병 사망자 황유미 등에게 산재보상을 해야 한다는 행정법원 판결에 항소를 제기함. 삼성전자는 이 소송에 보조참가인으로 참여 중이었으며, 항소 당일 ‘삼성반도체 작업환경은 잘 관리되고 있으며 과거에도 그러했다’, ‘백혈병은 작업환경과 무관하다’는 인바이런의 조사결과 발표회를 개최하고, ‘자체보건관리 개선계획’을 발표함. 8월 17일 고용노동부에서는 삼성전자에게 세부실천방안을 촉구함.

- 법적 관리물질만이 아니라 모든 취급물질 독성을 파악하고 대체/차등관리하라, 화학물질 모니터링을 전 공정으로 확대하라, 노동자에게 유해성 주지를 활성화하라, 각 사업장에 전담 직환의를 확보하라, 약속한 퇴직자 지원방안을 1개월 내에 마련하라 등.

반도체 기업들이 자율적으로 관리하도록 권고하는 수준의 정부 기조는 2012년부터 조금씩 방향을 바꾸기 시작함. 2012년에는 사업장별로 보건관리개선계획을 수립하여 추진하도록 하고, 지방관서에서 모니터링하도록 하였음.

- 그러나 지방관서의 모니터링 효력에 대해서는 의심과 회의가 높았음. 행정소송에서 법원이자료제출을 요구해도 해당 사업장의 허락을 받지 않으면 지방관서는 전혀 움직이지 못할 정도로 무력하거나 사업주와 거리를 유지하지 못했음. 또한 최신의 근무환경에서도 직업병 피해자들이 계속해서 나타났으며 법원을 통한 산재인정이 이어지고, 직업병 문제에 대한 언론의 조명도 지속되었음.

2014년 한겨레 보도 이후 SK하이닉스는 독립적인 ‘산업보건검증위’를 구성하기로 함. 2014년 11월 고용노동부는 기존의 방식으로 반도체 산업의 특성상 효과적으로 대응이 안된다고 평가하고 ‘신뢰성과 전문성’을 강화하기 위한 보강방안을 발표함.

- 회사별로 보건관리추진단을 만들게 하고(노,사,외부전문가), 지방관서의 모니터링에 더하여 중앙에 구성된 모니터링위원회(10여명의 전문가)가 6개월마다 모니터링하겠다고 발표함. 또한 당시 화학물질 누출사고 등을 통해 드러난 ‘취약과제’ 대책으로서 MSDS 신뢰성 평가와 협력업체 실태 지도점검을 추진하기로 함.

2017년 12월에는 반도체 모니터링위원회에 외부전문가 6명을 추가하기도 함. 당시 회의가 제4차 회의였음을 고려하면 6개월 마다 점검은 이루어지지 못한 것으로 보임. 1년에 한번 모여서 각 사업장의 사업에 대하여 1시간 가량을 듣고 토의하는 것으로 광범한 보건관리를 얼마나 모니터링할 수 있을지 실효성이 의문임. 모니터링 대상이 대기업에 국한되어 있는데 외부 전문가를 고용하기 어려운 사업장에 지원과 지도가 더욱 필요하다고 봄. 또한 2017년 12월 이후 모니터링위원회가 열리지 않은 것으로 보아 지속가능성도 의문임.

요약하면, 첨단전자산업 사업장별 예방관리에 대한 정부의 점검, 독려, 지원이 아직까지는 개별 사업장의 추진 실적에 대한 일회성 검토에 머물고 있음. 상설 컨설팅이 아닌 일회성 점검은 형식적일 수밖에 없음.

한편 개별 사업장에서 해결하기 어렵다는 이유로 오랫동안 방치되어온 문제들은 정부나 다른 공적 기구를 통하여 접근해야 함.

- 가령 반도체 사업장에서 사용하는 물질의 40% 정도가 MSDS에 영업비밀 성분을 포함하고 있어 해당 물질 제조사가 개선해야 하는 문제인데, 이런 문제는 각 구매업체(반도체회사)별로 접근하기 보다는 구매업체를 아우르거나 정부 및 공적 기관을 통해 변화시키는 것이 효과적임.
- 반도체 협력업체 중에는 설비의 유지보수, 화학물질 납품이나 폐기물 처리 등 여러 다른 사업장에 걸쳐서 업무를 수행하는 경우가 많음. 이들의 안전보건을 원청이 지도하고 책임지도록 해야 하지만, 개별 원청 사업주의 요구가 다르거나 상충할 수 있으므로, 여러 원청의 상황을 종합하여 'the best practice'를 찾아 업계 공통의 지침을 만드는 일도 필요함.

2018년 2월 고용노동부는 '안전보건자료 정보공개지침'을 마련하고 작업환경측정결과보고서에 대한 공개 요청에 적극적으로 협조하겠다는 입장을 마련함. 이전 10여년 동안 법원의 정보 제공 요구에도 응하지 않거나 사업주를 대변해온 문제를 극복하고 정부가 제 역할을 하게 되었다는 신호이자 위험에 대한 알 권리를 보장하고 소통을 강화하기 위해 바람직한 변화임.

2018년 2월 말, 당시 산재인정을 위한 행정소송 중인 삼성전자와 삼성디스플레이 백혈병, 림프종, 뇌종양 피해자/유족들이 정보공개를 청구하고 해당 지방관서에서는 이 지침에 따라 자료제공을 약속하였음.

그러나 3월 말 삼성전자가 각 지방관서를 상대로 행정소송을 제기하고 중앙행정심판위원회를 통하여 자료제공 집행정지를 시킴. 산업통상자원부와 각종 언론에서는 '업계'와 '전문가'의 인터뷰를 인용하며 작업환경측정결과보고서에 '국가핵심기밀'이 담겨있다는 여론몰이를 시작함.

2018년 6월 반올림은 고용노동부의 정보공개를 막기 위한 삼성전자의 행정소송에 피고 측 보조참가인으로 참여하고, 10월에는 산재피해자에게 자료제공을 못하게 집행정지를 시킨 중앙행정심판위원회를 상대로 3개의 행정소송을 시작하였음.

만일 이후 기업들이 삼성전자와 유사한 방식으로 집행정지, 행정소송을 이용한다면, 아무리 법과 정책이 있더라도 실제 노동자와 시민사회가 정보에 접근하기 위해서는 몇 년의 소송을 거쳐야만 할 것임. 소모적 행태를 예방하기 위해 사회의 발전 수준에 걸맞도록 첨단전자산업 정보투명성 제고방안이 마련되어야 하며, 이것이 전체 업계에 실효를 거둘 수 있도록 교육, 설득, 지도하는 역할이 수행되어야 함.

결론

삼성전자가 내고 안전보건공단이 맡아 운영할 500억원의 기금은 가족을 잃은 유족, 건강을 잃은 노동자들이 개별적인 보상금을 마다하고 '나 같은 고통이 다시는 없어야 한다'며 6년 동안, 심지어 1,023일의 노숙농성까지 하면서 주장한 예방대책의 일환임. 수많은 노동시민사회 구성원들이 연대했던 것도 바로 이런 취지에서임.

정부가 첨단전자산업을 경제성장의 동력으로 삼기 위해 들이는 노력의 백분의 일이라도 노동자 건강과 안전을 위해 쏟았다면, 굳이 이렇게까지 싸워서 대책을 마련할 필요가 없었을 것임. 첨단전자산업은 한국 경제에 큰 비중을 차지하는 만큼 앞으로도 오랫동안 많은 노동자들의 삶과 건강에 영향을 미칠 것인 만큼, 정부도 막중한 책임감으로 임해야 함. 앞으로 만들어질 기구의 역할도 중요하지만, 그것이 정부와 관련 기관들의 역할을 대신한다는 의미는 아니라는 점을 덧붙이고 싶음.