

지면보수교육

직업성 요통의 산재보험 적용

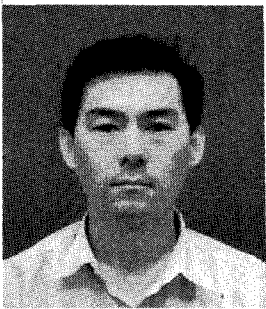
I. 요통의 직업병 인정 요건

1. 업무상 재해 인정의 법리

직업성 요통¹⁾의 산재보험 적용과 관련하여 우선 알아야 할 것은, 우리나라의 산재보상 제도가 '무과실책임주의'의 법리를 채택하고 있어, 미약한 '개연성'만으로도 업무와 질병간의 상당 인과관계를 인정하고 있다는 사실이다.

다시 말하여, 근로자가 여러가지 유형의 요통을 갖고 있을 수 있는데, 그 요통이 산재보상의 대상이 될 수 있는 것인지를 판단할 때, 그 요통의 다양한 발병 원인들 중에서 해당 근로자가 수행하는 업무가 제공한 원인이 과연 얼마만큼의 비중을 갖고 있는가는 그다지 고려되지 않는다는 것이다. 다만, 그 질병이 그 근로자의 업무와 '관련이 있는 것인지' 아니면 '전혀 관련이 없는 것인지' 여부만이 판단의 기준이 된다는 것이다.

예를 들어, 척추 전방전위증의 '선천성 기형'을 갖고 있던 근로자라 할지라도 업무상의 경미한 사고로 인하여 치료가 필요한 상태에 이르렀다면 그 치료는 당연히 산재보상의 대상이 되는 것이고, 이 때에 그 근로자의 척추에 선천성 기형의 기존 질환이 있었는지 여부는 '이론상으로' 전혀 문제가 되지 않는다.²⁾ 다만, 근로자가 치료가 필요한 상태에 이르게 된 것이 업무와 '관련이 (조금이라도) 있는 것인지' 아니면 '전혀 관련이 없는 것인지'의 여부만이 판단의 기준이 되는 것이다. 위와 같은 경우에는, 근로자가 업무상의 경미한 사고를 당하지 아니하였다면 그 시점에 굳이 그와 같은 치료를 받아야 할 필요가 없었다고 보아, 당연히 업무와 관련이 있다고 해석되고, 따라서 요통의 '업무상성'이 인정되는 것이다.



한울노동문제연구소 소장
하 중 강

2. 직업병 인정의 '범위'

직업병 인정의 '범위'는 근로자의 많은 질병 중에서 '도대체 어떠한 질병을 직업병으로 인정할 것인가'에 관한 문제이다.

직업성 요통을 포함하는 직업병(이하에서 '직업병'이라 함은 '직업관련성 질환'까지를 포함하는 넓은 의미로 사용된다) 인정 범위에 관하여는 근로기준법 시행령(대통령령)과 업무상재해인정기준(노동부 예규)에 규정되어 있는 것이 거의 전부이다. 근로기준법 시행령에서 그 일반적 범주를 규정하고 업무상재해인정기준에서 그 구체적 판단 기준을 규정하고 있다.

1) 근로기준법 시행령

근로기준법 시행령 제 54조[업무상 질병의 범위]에는 모두 36가지의 질병과 그 외 '노동부장관이 지정하는 질병', '기타 업무로 기인한 것이 명확한 질병'을 업무상 질병으로 규정하고 있는데, 요통과 관련이 있는 조항은 다음과 같다.

제 1호 업무상의 부상에 기인하는 질병

제 2호 무겁고 힘든 업무로 인한 근육 건 관절의 질병과 내장탈

제 38호 기타 업무로 기인한 것이 명확한 질병

2) 업무상재해인정기준

근로기준법 시행령의 규정은 위에서 보는 바와 같이 그 내용이 너무 포괄적이어서 실제로 요통의 업무상 여부를 판단할 때에는 그 효용성이 별로 없다. 일반적으로는 업무상재해인정기준이 참고된다.

업무상재해인정기준에 있어서는 주로 지나치게 엄격한 인정 기준 요건들이 문제가 되어 왔고, 따라서 최근 몇년간 수차례 걸쳐 요건을 완화하는 방향으로 개정이 이루어졌다. '명백한 인과 관계'를 요구하는 인정 기준 요건이 '상당한 인과 관계'로 바뀐 것이 그 대표적 예이다. 그러나, '재해

원인이 불명한 재해에 대하여는 그 재해 발생이 근로자의 업무 이탈, 자해 또는 순수한 사적 행위로 발생한 증거가 없는 한 업무상 재해로 인정한다'는 조항이 삭제되는 등 개악된 측면도 있다.

3. 직업병 인정의 '주체'

직업병 인정의 '주체'는 '누가 직업병 여부를 판단할 것인가'에 관한 문제이다. 지나치게 엄격한 인정 기준 요건도 문제이겠지만 이 기준을 적용하여 직업병 여부를 판단하는 최종 결정권을 가진 사람의 시각도 실제 법 운용에 많은 영향을 미친다. 우리나라에서는 직업병 여부 판단의 최종 결정권이 노동부에 있고, 실제 행정 현장에서는 노동부 자문의사들의 의견에 의해 판단이 이루어지는데 이들이 만약 보수적인 의학적 관행을 갖고 있다면 결국 노동부가 직업성 요통의 인정에 인색해지는 결과를 초래하게 되는 것이다.

4. 사고성 재해와 직업성 재해

1993. 5. 6. 개정되어 같은 해 5. 20.부터 시행되고 있는 현행 업무상재해인정기준에서는 업무상 재해를 크게 두 가지로 구분한다. 하나는 '업무상 사고로 인한 사상'이고 또 다른 하나는 '업무상 질병 또는 업무상 질병으로 인한 사망'이다.³⁾

전자는 주로 돌발적 사고에 의해 발생하는 부상을 언급한 것인데 이를 편의적으로 '사고성 재해'라 표현하기도 한다. 요통의 경우에는 '재해성 요통'이 이에 해당한다.

후자는 돌발적 사고 없이 근로자가 비교적 오랜 기간 동안 유해 위험한 작업 환경에서 작업함으로써 질병에 이환되는 경우를 말하는데 이것은 사고성 재해와 상대적으로 비교하여 '직업성 재해'라 표현하기도 한다. 요통의 경우에는 '비재해성 요통'이 이에 해당하는데 '직업성 요통'이라는 표현도 정확하게는 이것을 가리킨다.

문제가 되는 요통은 주로 후자의 경우이다. 돌발적인 사고로 인하여 허리에 부상을 당하게 되면 대부분 산재보험의 적용을 받게 되는 것이 보통이나, 눈에 띄이는 돌발적 사고도 없이 발생한 허리의 질병을 직업병으로 인정 받기란 결코 쉽지 않은 것이 현실이다.

1) 노동부 예규 업무상재해인정기준에서의 '요통'이라 함은 허리 부위의 질병 일체를 가리킨다. 이하의 원고에서도 마찬가지로의 뜻으로 사용된다.

2) '이론상으로' 문제가 되지 않는다는 것은, 위와 같은 경우 실제로는 좀처럼 인정 받기가 쉽지 않다는 뜻이기도 하다.

3) 종전 기준에서는 이를 '업무상 부상, 신체장해, 사망(제 2장)'과 '업무상 질병(제 3장)'으로 구분하였다.

II. 업무상재해인정기준과 직업병 판단의 원칙

1. 업무상재해인정기준과 직업성 요통 인정 요건

업무상재해인정기준 제 17조[요통] 제 1항은 재해성 요통에 관해 규정하고 있고, 제 2항에서는 비재해성 요통에 관해서 규정하고 있다. 실제적으로는 이 조항들이 직업성 요통에 관한 규정 전부이다.

재해성 요통에 관해 규정하고 있는 제 1항의 내용은 다음과 같다. 주로 '업무수행성'에 관하여 언급하였다고 볼 수 있다.

1) 업무수행중 사고로 인하여 허리 부위에 부상을 당한 근로자가 요통 등의 증상 또는 소견을 나타내어 의학적으로 요양의 필요가 있다고 인정되는 경우로서 다음 각호의 요건을 충족하는 때에는 업무상 질병으로 인정할 수 없는 명백한 사유가 없는 한 근로기준법 시행령 제 54조 제 1호⁵⁾에 의한 질병으로 본다.

① 부상과 요통 사이에 신체 부위, 장소, 시간적 요인을 고려할 때 상당한 인과관계가 있어야 한다.

② 요통 발생 부위에 작용한 힘이 요통을 발생시킬 수 있다고 의학상 인정될 수 있는 정도이어야 한다.

③ 요통 발생 부위에 돌발적으로 힘이 작용하여 그것으로 인해 요통이 발병하였다고 의학 경험상 인정되어야 한다.

④ 기왕증이 있는 근로자는 업무수행 중 발생한 사고로 인하여 기존 요통을 급격하게 악화시켰다고 인정되어야 한다.

비재해성 요통에 관해 규정하고 있는 제 2항의 내용은 다음과 같다. 주로 '업무기인성'에 관하여 언급하였다고 볼 수 있다.

2) 중량물을 취급하는 업무 등 허리에 과도한 부담을 주는 업무에 상당 기간 종사한 근로자가 요양의 필요가 있는 요통 등의 증상이 나타나고 피재 근로자의 작업 내용, 신체적 조건, 연령, 근무기간 등을 고려할 때 당해 요통의 발병과 업무와의 인과관계가 의학적으로 명백히 인정된 경우에는 근로기준법 시행령 제 54조 제 38호⁶⁾에 의한 질병으로 본다. 이 경우 변형성 척추증, 요추분리증, 추체전방전위증 등의 증상은 업무와 관련 없이 연령 증가에 따라 발병하는 경우가 많음을 고려해야 한다.

다른 직업병도 마찬가지로이지만, 요통의 경우 그 원인이 업무와 관련되어 있음을 밝히는 것은 쉬운 일이 아니다. 요통이 근로자의 사업장 내 업무로 인해서만 발생하지 않고 여러가지 다른 원인에 의하여 발생하기도 하거니와 자연적인 노화 현상으로 전반적인 체력의 약화와 함께 요통을 앓게 되는 경우도 있기 때문이다(위 기준에서 '업무와 관련 없이 연령 증가에 따라 발병하는 경우가 많음을 고려해야 한다'고 특별히 단서를 붙인 것도 그 때문이다).

그러나 임금 수준이 높지 않고 장기간 격무에 시달리는 근로자에게 있어서는 요통의 원인이 대부분 사업장 내에서의 업무와 관련되어 있는 것이 사실이다.

따라서, 업무 외의 특별한 요인이 있다는 증거가 없는 한 근로자의 요통은 일단 직업병으로 인정하여 치료와 보상을 행할 것이 요구된다. 이러한 '반증의 책임' 원리에 입각한 직업병 인정은 ILO의 권고 사항이기도 하다.⁷⁾

2. 직업병 판단의 4 가지 원칙

실제 현장에서 위와 같은 규정들에 의해 직업성 요통 여부를 판단할 때에는 다음과 같은 직업병 판단의 4가지 요건들이 참작된다.

① 직업력

4) 추락 사고로 인하여 척추 압박골절, 요추간판탈출증 등의 부상을 당하는 경우가 그 대표적 예이다.

5) '업무상의 부상에 기인하는 질병'

6) '기타 업무로 기인한 것이 명확한 질병'

7) ILO 권고 제 121호 '업무상 재해급여에 관한 권고' 6-(2) 반증되지 않는 한, 다음의 경우에는, 그 질병이 직업 때문에 발생한 것으로 추정되어야 한다. (a) 피용자가 최소한 특정기간 동안 위험에 노출되어 있었을 때. (b) 피용자가 위험에 노출되었던 마지막 고용 종료 직후의 일정 기간 이내에 질병의 징후가 나타났을 때.

- ② 임상적 부합성
- ③ 역학적 부합성
- ④ 병리적 부합성

첫째, ‘직업력’이라 함은 근로자가 요통 발생 가능성이 있는 직업에 종사하고 있거나 최소한 과거에 종사한 경험이 있어야 한다는 것이다.

둘째, ‘임상적 부합성’이라 함은 근로자가 해당 질병의 임상적 특징을 갖고 있어야 한다는 것이다.

셋째, ‘역학적 부합성’이라 함은 근로자가 수행한 업무에서 요통을 발생시킬 만큼의 유해성이 발견되어야 한다는 것이다.

넷째, ‘병리적 부합성’이라 함은 근로자의 질병이 요통의 병리적 특성을 갖고 있어야 한다는 것이다.

그러나, 위와 같은 요건들을 지나칠 정도로 엄격하게 적용하면 직업성 요통 인정의 폭을 좁히는 결과를 초래한다. 실제로, 노동부에서 위와 같은 요건들을 엄격하게 적용하여 불승인한 사례들이 고등법원의 행정소송에서 인정되는 경우가 비일비재한데, 결과적으로 ‘평균적 수준이거나 그 이상의 의학 지식’을 갖춘 의사가 ‘근로자의 요통이 그 근로자가 수행하던 업무와 관련이 있다’고 보았다면 고등법원의 행정소송에 이르러서는 대부분 직업성 요통으로 인정되고 있는 추세이다.

III. 요통의 직업병 인정 절차

1. 직업성 요통의 발견

근로자들에 대한 정기적 건강진단시에 직업성 요통이 발견되는 경우는 거의 없다. 건강진단 항목에도 문제가 있겠으나 가사 요통이 발견된다해도 그 요통을 근로자의 직업과 관련지어 생각하는 의료인이 별로 없다는 것도 커다란 문제이다. 이는 직업성 요통의 진단 및 직업병 인정에 관한 변변한 통계자료조차 없는 것을 보아도 알 수 있다.

실제로는 다음과 같은 경우에 직업성 요통이 의심되어 해당 근로자의 개인적인 노력으로 직업성을 인정 받게 되는 경우가 많은데, 아래의 경우들은 실제로 직업성 요통이 인정되기 위한 조건들이기도 하다.

① 취업 전에는 요통이 없었는데 취업 후에 요통이 발생하는 경우

② 취업 전에 있었던 요통이 취업 후에 더 심해진 경우

③ 작업 전에는 요통이 심하지 않다가 작업 후에는 요통이 더 심해지는 경우

④ 같은 작업장의 근로자들에게 요통이 많이 발생하는 경우

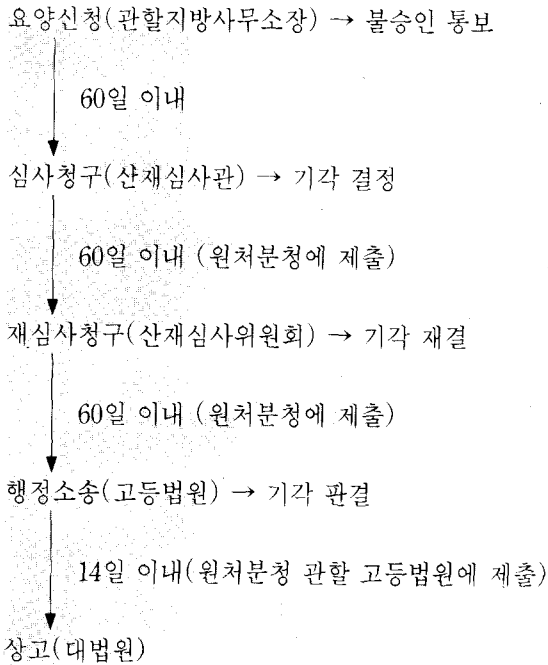
⑤ 작업 환경 개선이나 작업 전환 후에 증상이 개선되는 경우

2. 직업성 요통의 산재보험 처리 절차

직업성 요통도 다른 모든 직업병과 마찬가지로 ‘요양신청서’를 관할 지방노동사무소에 제출하는 것으로 산재보험 처리 절차가 시작된다. 요양신청서는 원칙적으로는 근로자 본인이 회사의 확인과 의사의 소견을 받아 지방노동사무소에 직접 제출하도록 되어 있으나, 실제로는 대부분의 사업장에서 담당 직원으로 하여금 처리토록 하고 있다. 물론, 이것은 직업병 인정에 관한 전문적 지식을 갖추지 못한 근로자를 위해서 좋은 일이라고 할 수 있으나 이와 같은 관행이 오래 계속되다 보니, 마치 직업병 판단의 주체가 회사인 것처럼 근로자들에게 인식되는 폐단을 낳아, “산재가 아니다”라는 관리자의 말 한마디에 직업병 인정을 포기하는 일이 발생하기도 한다. 이러한 경우에는 물론 근로자 개인이 노동부에 직접 요양신청서를 접수시키거나, 진정서를 제출하여 요양신청서가 접수되도록 하면 된다.

요양신청에 대하여 노동부로부터 ‘불승인 통보’를 받게 되면 60일 이내에 산재심사관에게 ‘심사청구’를 할 수 있다. 만일 산재심사관으로부터 ‘기각 결정’을 받게 되면 이때에는 60일 이내에 산재심사위원회에 ‘재심사청구’를 할 수 있다. 산재심사위원회로부터 ‘기각 재결’을 받게 되면 이 때에는 역시 60일 이내에 고등법원에 ‘요양불승인처분취소청구 행정소송’을 제기하게 되는 것이다.

심사청구서 및 재심사청구서는 모두 맨 처음 요양신청에 대하여 불승인 처분을 한 노동부 지방관서(‘원처분청’이라 한다)에 제출하면 되고, 행정소송은 원처분청을 관할하는 고등법원에 제기한다. 이때 피고는 원처분청이 된다. 간단히 도표로 나타내면 다음과 같다.



3. 업무기인성에 대한 판단과 기존 질환의 관계

특기할 일은, 노동부가 요양 불승인하여 행정소송을 제기한 사례 중에서 70% 가량이 고등법원에서 업무상 재해로 인정을 받고 있다는 사실이다. 이는 법원이 행정부보다 '업무기인성'의 영역을 비교적 폭 넓게 인정하고 있기 때문이라고 볼 수 있다.

기존 질환이 있거나, 퇴행성의 병변이 있거나, 뚜렷한 재해를 당한 사실이 없는 경우 노동부에서 불승인 처분을 하는 사례가 많으나, 이론적으로 엄밀히 말하면, 기존 질환이 있거나 퇴행성 병변이 있다는 사실은 직업병으로 인정 받기 위한 유리한 조건이 될지언정 불리한 이유는 되지 못한다. 왜냐하면, 건강한 근로자는 그 정도의 업무를 수행함으로써 요통이 발생하지는 않으나, 요추 부위에 기존 질환이 있는 근로자라면 그 정도의 경미한 업무를 수행한 것만으로도 요통을 발생시킬 수 있고, 그렇다면 그 요통은 당연히 기존 질환에 업무상의 요인이 가중되어 악화되거나 자연 경과 속도 이상으로 증악된 경우에 해당되어 직업병임을 면할 수 없는 것이다.

이것은 뇌출혈 환자의 경우, 고혈압의 기존 질환이 있는 경우에 업무상 과로로 인한 직업병으로 인정받기가 더욱 쉬운 것과 마찬가지로 원리이다. 고혈압의 기존 질환이 없는 근로자가 갑자기 뇌출혈로 쓰러진

경우라면, 고혈압이 없는 건강한 근로자에게 갑자기 뇌출혈을 발생시킬 정도의 극심한 과로를 업무 속에서 찾아내야 하는데 그 정도의 과로를 업무 속에서 찾아내기란 좀처럼 쉽지 않다. 그러나, 고혈압의 기존 질환이 있는 경우라면, '건강한 사람에게는 그 정도의 업무가 과로가 아니겠으나 고혈압이 있었던 이 근로자에게는 그 정도의 업무도 과로가 되어 뇌출혈을 발생시키기에 충분하다'고 보게 되어, 업무상 과로로 인한 직업병으로 인정되는 것이다.

따라서, 직업성 요통이 의심되는 경우, 일단 지방 노동사무소에 요양신청서를 제출하고 불 일이다. 회사로서는 근로자의 요통이 직업병인지 아닌지 판단할 의무와 권리가 없다. 요양신청서에 회사가 날인을 하도록 하는 것은 요양신청서에 기재된 근로자의 인적 사항이 사실과 같은지 여부를 확인하라는 취지이지, 직업병 처리 여부를 회사가 사전에 '승인'하라는 뜻이 아니다. 직업병 여부를 판단하는 것은 전적으로 노동부의 소관 사항인 것이다.

IV. 직업성 요통 사례

1. 주방용품 생산 사업장 L급속

주방용품 생산 사업장인 L급속의 근로자들은 작업 시간 내내 서서 다리와 허리를 사용하여 힘을 가한 채 철판 브러쉬로 주방용기 표면을 가공하는 작업을 해왔다. 중량물을 운반해야 하는 등 허리에 많은 부담을 주는 작업이어서 거의 대부분의 근로자들이 허리의 통증을 호소하였다.

요통을 호소하는 43명의 근로자들에 대한 컴퓨터 단층 촬영 진단 결과 21명이 추간판탈출증 등 디스크 환자로 진단 받았고, 14명은 요추염좌, 2명은 추간판탈출증 의증의 진단을 받았다.

안전진단을 위탁 받은 산업안전공단의 조사 결과 요통 환자가 집중적으로 발생한 부서의 근로자들이 하루에 다루어야 하는 제품 무게의 총량은 미국 산업안전보건연구소가 권장하고 있는 허용 기준의 2배를 초과하는 것으로 나타났다. 그동안 이 회사에서는 운반 자재의 무게가 근로자 체중의 3분의 2를 초과하지 아니하면 된다는 나름대로의 기준을 적용해 왔다.

연마 작업시에도 허리와 다리의 힘에 의존하는 불

완전한 작업 방식으로 작업해 온 것이 요통의 원인으로 드러났다.

직업성 요통에 대한 산재보험 처리는 그나마 이루어졌으나, 이후 작업 환경이 크게 개선되는 데까지는 이르지 못했다.

2. 차량 정비사 ○씨(남, 29세)

차량 정비사 ○씨는 자동차 하체 수리 작업을 하던 중 리프트가 살짝 내려 앉는 바람에 허리 부위를 강타 당하였다. 허리에 통증을 느껴 병원에서 진단을 받아 보니 '추체 전방전위증'의 선천성 기형이 발견되었다. 위와 같은 진단 내용을 기재한 요양신청서를 지방노동사무소에 제출하였으나 '선천성 기형의 기존 질환일 뿐 업무와의 인과관계가 없다'는 이유로 요양불승인 처분을 받았다. 심사청구와 재심사청구를 거쳐 제기한 행정소송에서 고등법원은 위 질병을 업무상 질병으로 인정하였는데 '기존 질병이라 할 지라도 업무와 관련하여 치료가 필요한 상태에 이르렀다면 산재보험의 대상이 된다'는 것이 그 판결 요지였다.

3. 반도체 조립 사업장 K사의 여성 근로자 B씨 (여, 31세)

반도체 조립 작업을 하는 여성 근로자들은 무게 20 킬로그램 가량 나가는 반도체 상자를 하루에 100회 이상 머리 높이의 선반에 올렸다 내리는 작업을 반복하였다. 9년 동안 위와 같은 작업에 종사해 온 여성 근로자 B씨(여, 31세)가 허리에 통증을 느끼기 시작하여 병원에 찾아가 요부염좌의 진단을 받았고 수개월 후 4, 5 추간판 탈출증의 진단을 받게 되었다. 비재해성이어서 직업병 인정을 받는 데에 많은 어려움이 있었으나 재심사청구 과정에서 인정되었고, 추후 사업장에서는 요통 호소 근로자들에 대한 실태 조사를 실시하여 많은 여성 노동자들이 직업성 요통의 진단을 받게 되었다.

4. 자동차용 건전지 제조 사업장 S산업의 Z씨 (남, 40세)

자동차용 건전지를 제조하는 S산업 극판건조

반에서 극판 50여장 묶음(무게 약 10 Kg)을 절단기에 투입하는 작업을 3년 5개월 동안 해 온 Z씨(남, 40세)는 한 시간당 약 2.5톤 가량의 자재를 처리하였다.

1992. 6월경 작업 도중 허리가 아파 개인적으로 병원에서 진찰 받은 결과 '요추부 염좌 및 추간판 탈출증 의증'의 진단을 받고 자비로 치료를 받았다. 1992. 8. 7.에는 옆 동료가 1톤 정도 되는 극판을 랙카에 싣고 밀면서 가다가 넘어지자 대신 밀어주던 중 갑자기 허리에 통증을 느끼고 쓰러져 입원 치료를 받았다.

Z씨는 완치되지 않은 상태에서 회사의 출근 중용으로 다시 출근하여 작업을 계속하던 중 1992. 12. 2. 랙카에 담긴 극판을 들어서 기계에 올려놓는 작업을 하다가 다리와 허리에 통증을 심하게 느껴 다시 치료를 받기 시작하였으나 작업은 하지 못한 채 앉아 있어야만 했다.

Z씨는 회사에 산재보험 처리를 요구하였으나 차일피일 미루며 처리를 해주지 아니하여 Z씨는 1993. 1. 동료의 진술서를 첨부하여 회사의 직인을 받지 못한 요양신청서를 관할 지방노동사무소에 접수하였다.

지방노동사무소에서 사고 경위를 다시 조사하였으나 목격자 진술서를 써 주었던 동료가 회사의 압력으로 사실과 다르게 진술하는 바람에 Z씨는 요양불승인 처분을 받게 되었다.

Z씨는 심사청구에 이어 재심사청구를 하였으나 회사가 모두 보상해주겠다는 조건으로 협상을 제기하여 산재보험 요양신청을 포기하였다.

위와 같은 경우, Z씨는 사고 경위에 관한 주장 외에도 장기간의 중량물 취급으로 인한 직업성 요통 발생 가능성에 관한 언급도 함께 했어야 하고, 지방노동사무소로서도 Z씨가 당한 재해 뿐만이 아니라 평소 작업 내용의 유해성에 대한 조사도 했어야 옳다고 할 것이다.