

# 사회구조 변화 속에서의 직업환경의학의 과제



울산대학교병원 직업환경의학과 교수 / 김 양 호

사회구조 변화 속에서의 직업환경의학의 과제라는 이슈를 검토하는데 있어서 우선 산업보건문제의 변화추세를 살펴본 후 산업보건문제의 국제 동향을 검토하려고 한다. 마지막으로 직업환경의학의 과제에 대하여 살펴보고자 한다.

## 1. 산업보건문제의 변화추세

한국의 산업구조는 1965년에 1차 산업 58.5%, 2차 산업 10.4%, 3차 산업 31.2%이었던 것이 2010년에 1차 산업은 6.4%로 급감하고, 3차 산업이 76.7%로 급증하였다. 더구나 3차 산업의 내용이 매우 다양해지고 있다. 2차 산업은 1990년에 27.6%로 peak에 도달한 후 점차 감소하여 2010년에는 16.9%를 차지하고 있다. 업무상 질병의 발생양상도 2007년에 작업관련성 근골격계 질환이 최고점에 이른 후 줄어들기는 했으나, 여전히 전체 업무상 질병의 2/3를 차지하고 있다.

또, 직업성 건강장해의 특성은 급성에서 만성으로, 단일 원인에서 복합 원인으로, 신체적 질병에서 심신공동질병으로, 질병에서 불건강(ill health)으로, 특이적 증상/증후에서 비특이적 증상/증후로 변화하고 있다. 특히 야간작업이나 장시간 근로 및 직무스트레스에 의한 불건강이 사회적 문제로 부각되고 있다. 전형적인 직업적 중독뿐만 아니라 뇌심혈관 질환, 근골격계 질환, 직업성 암, 만성 호흡기 질환, 정신적 및 신체적 불건강 문제가 중요시되고 있다. 뿐만 아니라, 직업성 건강문제와

환경성 건강문제가 상호 영향을 주고 있으며, 그 경계가 모호해지고 있다. 예를 들어, 석면 사용이 사업장 내에서 근로자에게 건강장해를 일으킬 뿐만 아니라, 사업장 밖에서도 주민이나 일반인에게 폐암이나 중피종을 일으키고 있다. 또, 사업장 내의 재해(불산가스 누출)가 환경성 재해(주민들의 불산가스 중독과 소개조치)로 확산된 것을 경험한 바 있다.

## 2. 산업보건의 국제 동향

### 1) ILO(국제노동기구) 안전보건협약의 변화의 흐름

ILO 산업안전보건협약의 성격을 살펴보면, 뚜렷한 흐름을 볼 수 있다. 1919년의 ILO 창설로부터 전후에 걸친 약 40년 동안에는 건축, 유해물질, 야간근로에 대한 개별 유해조건 관리기준이 주로 제정되었으나, 1960년 이후에는 산업별 및 작업환경 전체 관리기준으로 그 폭을 확대하고 있다. 1980년대 이후에는 완전히 국제노동기준의 방향을 바꾸어 기업 내의 포괄적 관리책임을 중심으로 하였으며, 개별적인 유해인자관리에 대한 상세한 내용에 대하여는 오히려 규정하지 않게 되었다. 즉, 1981년의 제155호 산업안전보건협약, 1985년의 제161호 산업보건서비스 협약의 2가지 협약이 근간이 되어 사용자의 포괄책임, 근로자의 알 권리참가할 권리를 기초로 한 복합적인 리스크 관리를 강조하게 되었다. 제155호 협약은 급박한 중대위험 시의 작업거부권으로 유명한 협약이지만 기존의 존재양식을 크게 바꾼 기본협약으로서 더 의미가 있으며, 오늘날의 Management System의 조류와 완전히 연결되어 있다.

한편 환경 의학분야와 관련하여서는 ILO의 174호 협약인 중대산업사고 예방협약에 주목할 필요가 있다. 이탈리아의 세베소 다이옥신 누출 사건, 인도의 보팔 유독가스 누출 사건을 겪으면서 이러한 중대산업사고가 재발되는 것을 막기 위하여 1993년에 174호 협약이 제정되었으며, ILO 안전보건협약의 최근의 흐름과 그 궤를 같이 하고 있다. 즉, 사업장 안에서의 근로자의 재해가 사업장 밖의 주민과 환경에 대한 사고로 이어지는 현실을 막기 위하여는 근로자의 알권리 및 참가할 권리뿐만 아니라 지역주민의 알권리와 참가할 권리가 보장되어야 하며, 급박한 재해가 있을 경우의 근로자의 작업거부권 뿐만 아니라 지역 주민의 작업중지권이 보장되어야 한다는 것이다.

### 2) 노동능력의 증시

ILO에서는 1999년에 21세기 ILO의 목표로 '반듯한 일자리(decent work)'라는 개념을 제안하였으며, '권리가 보호되고, 충분한 수입을 가지며, 적절한 사회적 지원이 제공되는 생산적인 일'이라고 정의하였다. 근로자가 종사하는 일의 내용이, 권리가 보호되고, 충분한 수입을 가지며, 적절한 사회적

지원이 제공되는 생산적인 것이어야 한다는 것이다. 산업보건학적 관점에서 보면, 반듯한 일자리는 근로자의 생활뿐만 아니라 건강에 필수적이며 중요한 역할을 한다는 것을 함축하고 있다. 즉, 일의 긍정적인 의미를 함축하고 있으며, 최근에는 이런 측면이 더욱 강조되는 추세에 있다.

EU는 새로운 산업보건목표를, ‘근로자들이 건강하고 안전하며 생산적인 직장생활을 하도록 돕는 것(생산성 강조)’과 ‘근로자들이 직장생활을 보다 더 오래, 보다 더 잘하게 하는 것(노동능력 유지증진 강조)’에 두고 있다. 노동능력(workability)은 직업적 숙련도뿐만 아니라, 작업환경, 직장조직문화, 생활습관 등에 의하여 규정되며, 노동능력은 좋은 노동의 질과 생산성을 보장하고, 또한 좋은 삶의 질과 복지로 연결된다는 것이다. 근로자의 고령화가 진행되는 현 시점에서 더욱 중요한 개념이라 할 수 있다.

2008년 영국의 Carole Black은 ‘Working for a Healthier Tomorrow’라는 보고서에서, 현재 영국에서의 불건강(ill health)으로 인한 결근 문제의 심각성을 직시하고, 불건강으로 인한 기능적 능력의 저하를 회복하는 것과 적절한 직장복귀가 필요하다고 강조하였다. 이를 위하여는 의사가 병가를 위한 진단서(Sick Note)를 손쉽게 발급해주기보다는 업무적합성 평가(Fit Note)를 통한 직장복귀의 격려가 필요하다고 역설하였고, 좋은 일(good work)은 건강과 행복에 연결되는 중요한 순기능을 갖고 있다는 것을 강조하였다. 산업보건종사자들이 일의 hazard 측면에만 관심을 갖지 말고 일의 순기능에도 관심을 가져야 하며, 불건강으로 인한 absenteeism( 잦은 결근)을 극복하기 위해서 업무적합성 평가(fitness for work)를 통한 업무복귀 (return to work)가 중요하다는 메시지로 읽혀진다.

### 3. 직업환경의학의 과제

#### 1) 위험성 평가와 산업안전보건경영시스템

사용자의 포괄책임하의 복합적인 리스크 관리라는 관점에서 보면, 200개 전후의 유해인자에 국한된 특수건강진단과 작업환경측정의 두 축으로 이루어진 한국의 산업보건관리 시스템은 전반기 산업시대에 필요하였던 ‘주요 유해인자 관리에의 선택과 집중’이라는 전략에 적당한 패러다임이었으나, 후반기 산업시대에 진입한 21세기에는 역부족이라는 느낌이 크다. 21세기에는 사업장 내의 모든 유해요인(hazards)에 대하여 사업주가 위험성평가를 하여야만 근로자의 건강을 보호하고 증진시킬 수 있는 것이다. 그런 의미에서 위험성평가제도가 필요하며, 올해 산업안전보건법에 위험성평가제도가 도입되었다. 따라서, 기존의 특수건강진단과 작업환경측정제도는 주요 유해인자에 대한 정량적 위험성평가제도로 자리매김해두고, 기존에 규정된 유해인자를 제외한 사업장 내의

모든 여타 유해요인(hazards)에 대하여는 정성적인 위험성평가를 해야 한다는 것이다. 또한, 이러한 위험성평가가 작업장 현장에서 지속적으로 이루어지기 위하여는 산업안전보건경영시스템(OHSMS) 틀 속에서 하는 것이 효율적이므로, 위험성평가와 산업안전보건경영시스템은 한 세트로 나아가야 한다.

## 2) 업무적합성 평가와 노동능력향상

사업장에서의 유해요인 노출이 단일 노출에서 복합적인 노출로 변화하고 있고, 질병과 건강이 명확하게 나누어지지 않고 불건강(ill health)의 영역이 커져가고 있다. 즉, 직무 스트레스와 같은 직업적 요인으로 인한 불건강뿐만 아니라 개인적 요인(비직업적 요인)으로 인한 불건강이 초래하는 absenteeism 및 presenteeism(필요 이상의 초과근무)을 극복하는 것이 주요과제로 대두되고 있다. 이를 위하여는, 개별유해요인으로 인한 특정 직업병에만 관심하는 것이 아니라 근로자를 중심에 두고 직업성 건강이상과 비직업성 건강이상을 구별하지 않고, 업무적합성 평가를 통하여 근로자의 노동능력향상에 초점을 두어야 한다.

## 3) 산업안전보건법을 넘어서

직업환경의학은 제조업을 중심으로 한 산업안전보건법의 범주에 국한되지 말고, 농업, 서비스업, 방사선 종사업 등을 대상으로 하여야 할 뿐 아니라, 직업의학뿐만 아니라, 환경의학과 통합하고 상호작용하면서 그 지평을 넓혀가야 한다. ☺