안전한 사회를 위해 당장 실천해야 할 일

세월호 참사
범국민 대책회의
존엄과 안전위원회

안전한 사회를 위해 당장 실천해야 할 일

세월호 참사로 인해 많은 이들이 고통을 겪고 있습니다. 그런데 우리 사회의 이런 고통은 처음이 아닙니다. 서해훼리호 사건, 삼풍백화점과 성수대교가 무너진 사건, 그리고 태안에서 해병대 캠프 과정에서 아이들이 사망한 사건, 경주 마우나리조트 붕괴사건, 씨랜드 화재사건 등 우리가 결코 잊지 말아야 할 수많은 사건이 있습니다. 우리가 그 때의 고통을 잊었기 때문에 우리는 또다시 고통을 겪고 있습니다.

우리는 반드시 우리사회의 안전을 지켜야 합니다. 그래서 우리는 정부에 안전대책을 요구하고 정부가 책임질 것을 요구하고 있습니다. 그런데 정부는 오히려 규제완화 정책을 지속하겠다고 이야기하고 사람의 생명보다 돈을 중요하게 여겨왔던 정책을 바꿀 생각이 없다고 말합니다. 그러니 이제 정부와 기업에게만 우리의 안전과 생명을 맡겨놓지 말고, 그들이 대안을 마련하기를 가만히 앉아서 기다리지만 말고, 우리가 나서서 변화를 만들어야 합니다.

이를 위해서 세월호참사 범국민대책회의 '존엄과 안전 위원회'에서는 시민여러분과 함께 또다른 세월호 참사를 막기 위해서 우리가 지켜야 할 권리를 이야기하고자 합니다.

먼저 지금까지 벌어진 한국 대형사고에서 처벌이 제대로 이루어졌는지, 과연 사후 대책은 제대로 이루어졌는지를 살펴봅니다. 이 글은 사회진보연대에서 작성해주셨습니다. 그리고 그동안 안전한 사회를 만들기 위해서 고군분투해왔던 이들의 요구를 모아서 우리가 당장 실행해야 할 일곱가지 과제를 이야기하고자 합니다.

세월호 참사 이후 아픔을 딛고 반드시 안전한 사회를 만들고자 하는 분들의 많은 토론과 공유를 부탁드립니다.

2014년 6월 10일

세월호참사
범국민 대책회의
존엄과 안전위원회

한국의 대형사고 역사와 교훈

다음과 같은 한국의 대형사고 7건과 관련하여 ①정부의 재발방지대책 ②기업 책임에 대한 논의 ③노동자·시민사회운동의 역할로 나누어 시사점을 살펴보도록 한다.

△ 서해 훼리호 침몰 사고 (1993.10)
△ 성수대교 붕괴 사고 (1994.10)
△ 삼풍백화점 붕괴 사고 (1995.6)
△ 씨랜드 청소년수련원 화재 사고 (1999.6)
△ 대구 지하철 화재 사고 (2003.2)
△ 삼성-허베이 스피리트호 기름유출사고 (2007.12)
△ 태안 사설 해병대 캠프 사고 (2013.7)

1. 정부의 재발방지대책

1) 서해 훼리호 침몰사고 : 책임 부처 변경에만 집중, 핵심 대책은 시행되지 않거나 역행

- 해경은 지난해 9월 28일 범정부 안전정책조정회의에서, 93년 서해 훼리호 사고 이후 △대응 매뉴얼 작성(1994) △수난구호법 개정(1994) △1996년 여객선 안전관리업무 이관(해양수산부→해양경찰청) △여객선 안전관리지침 제정(1997)이 이루어졌다고 보고.

1994년 수난구호법 개정의 주요 내용은 훼리호 사고 당시 해군과 해양경찰의 지휘권 마찰로 인해 구조활동의 혼란이 발생했기 때문에 군함과 정부 공유선을 구호작업에 종사할 수 있게 했던 규정을 폐지하고, 대신 해경에 수난구호 종사명령(대규모 해상사고에서 인적·물적 자원을 총동원하도록 명령) 권한을 부여한 것. 이외에 구난통신망을 확충하고, 선박 위치 통보제도를 정착시키기 위한 계획이 포함됨.

- 그러나 사고 당시 김영삼 정부가 내놓은 핵심 재발 방지대책은 △노후 선박 교체 △선체 및 운항 관리에 대한 점검 철저 △과적 방지 △승무원 교육 강화 등이었음.

• 노후 선박 교체 : 선령 제한과 관련한 규정은 훼리호 사고 이후 7차례 개정됨. (표1 참고) 그러나 단 한 차례도 선령 제한이 강화되지 않음. 선령 제한 규정이 미흡하더라도 선박 검사가 제대로 이루어지면 노후 선박은 자연스럽게 퇴출될 수 있음. 그러나 안전 검사 기준도 점차 완화됨.

• 선체 및 운항 관리에 대한 점검 철저 : 선박안전법에는 선박의 안전점검, 만재흘수선, 컨테이너 고박, 구명정·구명조끼 등의 구비 등 선박의 안전과 관련된 조항이 모두 포함되어 있음. 그러나 이 법에는 국제선과 관련한 조항은 명시되어 있으나 국내선에 대해서는 모호

하게 규정. 또한 선박안전법에는 선박 검사 업무 대행기관을 선정할 수 있도록 되어있어, 이에 따라 한국선급과 선박안전기술공단이 선박 검사 업무를 대행해옴. 검사는 엉터리였고 선박의 99%가 안전검사를 통과.

1997년 '여객선 안전관리지침'이 새롭게 제정되었지만, 2007년과 2008년 연달아 전면 개정됨. 그런데 2008년 전면 개정부터 안전관리지침이 대폭 완화됨. 여객선에 대해 매월 안전점검을 실시하는 월례 점검의 경우 특별점검이나 선박안전법에 따른 검사를 받은 여객선에 대해서는 '중복검사'라는 이유로 안전점검을 생략할 수 있는 예외조항을 만들었음.

• 과적 방지 : 훼리호 사고 당시 합동조사반은 선박 안전을 위해 과적·과승에 대한 엄격한 행정지도가 필요하다고 제언. 그러나 선박 검사 주체가 해운조합이었기 때문에 현장검사는 제대로 하지 않고 만재흘수선만 보고 안전 판단. 세월호는 과적을 하고도 평형수를 빼 헐거운 검사를 쉽게 통과.

• 승무원 교육 강화 : 2008년 여객선 안전관리지침 전면개정에서 '해운조합 또는 해경' 주관으로 실시하게 돼 있던 안전교육을 '해운조합' 주관으로 바꾸어 해경은 주체에서 빠짐. 이익단체인 해운조합이 스스로 관리하는 운항관리사들을 알아서 교육시키도록 했기 때문에 실제 제대로 된 교육 이루어지지 않음.

[표 1] 서해 훼리호 사고 이후 선령 제한 규정 변화

제5차 개정 ('96년)	선질과는 무관하게 20년으로 제한하되 선박검사결과 안전항행에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선에 한하여 5년의 범위 내에서 선령을 1년 단위로 연장 가능	운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완
제6차 개정 ('97년)	선질에 무관하게 20년으로 제한하되 선박검사결과 안전항행에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선에 한하여 5년의 범위 내에서 선령을 1년 단위로 연장 가능 SOLAS 협약증서 교부 여객선(국제항해종사 여객선)의 경우 선령을 계속하여 1년 단위로 연장 가능	외국국적 선박과의 형평성을 유지하고 외항여객운송사업의 국제경쟁력 제고
제7차 개정 ('98년)	선질에 무관하게 20년으로 제한하는 것을 원칙으로 하되 선박검사결과 안전항행에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선에 한하여 5년의 범위 내에서 선령을 1년 단위로 연장할 수 있도록 하였고,SOLAS 협약증서 교부 여객선의 경우 선령제한 규정의 적용을 배제	SOLAS협약에 의한 여객선 안전증서를 교부받은 여객선은 그 안전성이 인정되므로 선령에 관한 제한을 폐지
제8차 개정 (2007년)	상동	법조문 변경에 따른 조문정리
제9차 개정 (2008년)	상동	정부보직 변경에 따른 조문정리
제10차 개정 (2009년)	선령이 25년을 초과한 여객선[강화플라스틱(FRP) 재질의 선박은 제외]으로서 선박검사결과 및 선박평가결과 안전운항에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선은 5년의 범위에서 1년 단위로 선령을 연장할 수 있도록 함	선령과 해양사고와는 직접적으로 무관하고, 대부분의 국가에서 선령제한 없음. 해운업체의 경영난 완화
제11차 개정 (2013년)	상동	법조문 변경에 따른 조문정리

2) 성수대교-삼풍백화점 붕괴 사고: 실효성 없는 부실공사방지대책

- 93년 성수대교, 94년 삼풍백화점 붕괴 사고 이후 부실공사 방지대책이 쏟아져 나옴. 성수대교 붕괴 직후 '건설재해 예방을 위한 종합대책'이 발표되어 부실공사 관련자 처벌 강화, 설계 및 감리제도 강화, 입찰제도 개선, 불법하도급 근절 등 부실공사 재발 방지와 시설물 안전관리체계 강화를 예고. 삼풍백화점 붕괴 후에도 3차례에 걸쳐 비슷한 대책들이 발표됨.

- 성수대교와 삼풍백화점 붕괴 사고 전에도 제도가 없지 않았음. 문제는 제도가 지켜지지 않았던 것. 부실공사 방지는 발주자와 건설업체의 수익 하락을 의미했기 때문. 정부는 '사고→대책발표→용두사미 종결'의 악순환을 계속했는데, 이 배경에는 건설업계의 강력한 로비와 '국가경쟁력강화' 주장이 있었음. 국가경쟁력을 강화하기 위해 종래의 잘못된 규제들을 과감히 해제하겠다는 정부 방침이 산업안전 분야에도 적용되었고, 결국 사업장 내의 안전문제는 어디까지나 기업의 책임이므로 기업의 자율에 맡긴다는 논리 관철. 결국 사고가 기억에서 잊힐 즈음에 부실방지 대책은 경쟁력 대책으로 탈바꿈함. 예컨대 삼풍 사고 직후 구성된 건교부 산하 건설제도개혁기획단이 발표한 '부실방지 및 건설산업 경쟁력 강화 대책'은 이름 그대로 "제도적 대책의 기반이 건설산업 경쟁력 강화에 맞춰져 구조적 안전성 제고라는 근본적 문제 해결에 미흡했으며 세부 내용 다수가 부실공사 방지와 무관"(대한건축학회)하다는 평가를 받음. 결국 정권의 정치적 판단과 왜곡된 경제논리가 엄청난 참사를 낳은 구조적 근원이 되었으며 자율의 논리는 사실상 책임방기로 귀결됨.

- 그 외에도 부실공사 예방을 위한 '감리제도'는 지속적으로 강화되어 왔지만 건축주와 감리자의 예속관계가 개선되지 않아 '봐주기식 감리'는 여전하고, 건설시장 비용 절감의 구조적 원인으로 지목되는 '다단계 하도급'도 불법하도급 비율이 70%(2010년)를 차지할 정도로 광범위하며, 전담 안전 관리자를 두어야 하는 건설사업장 범위도 대폭 축소됨. 또 관련 기관의 관리감독의 책임을 법적으로 묻기 힘들다는 점도 계속적으로 지적됨.

3) 씨랜드 청소년수련원 화재 사고 : 법은 바뀌었지만 현실에서는 전혀 적용 안돼

- 사고 이후 숙박시설을 갖춘 연면적 400㎡ 이상의 청소년 수련시설은 자동화재탐지설비를 갖추게 했고, 600㎡ 이상은 층마다 스프링클러를 설치토록 하는 등 소방시설 적용기준을 강화. 또 아동복지법과 청소년활동진흥법, 건축법, 소방법 등이 정비되면서 숙소에 대형화재의 원인으로 지목된 샌드위치 패널을 사용할 수 없게 함. 소방도로 진입로도 확보하게 하는 등 기본적인 안전 인프라를 정비. 2005년에는 청소년 수련시설의 안전 등급을 네 단계로 평가한 뒤 공개.

- 그러나 화재에 취약한 '샌드위치 패널'은 여전히 사용되고 있는 것으로 보임. 올해 초 경주 마우나오션리조트 붕괴 사고의 원인 역시 샌드위치 패널인 것으로 추정되고 있음. 2005년에 있었던 청소년 수련원 안전등급 제도는 1차 안전등급 조사결과가 공개되자 일부 수련시설 업주들이 반발하기도 했고, 수련원 17곳은 아예 평가 자체를 거부하기도 함. 지난해에는 씨랜드 참사 당시 형사처벌을 받았던 운영자가 사고 현장 바로 옆에 또다시 불법 휴양시설을 지어 영업을 하다 적발되기도 함.

4) 대구 지하철 화재 사고 : 노동자통제 위한 철도안전법, 안전인력은 계속 줄여

- 대구 지하철 사고 이후 건설교통부와 감사원은 전국 철도와 지하철에 대해 안전관련 특별점검과 감사를 진행하여 안전개선대책 추진계획을 제출. 대부분의 안전개선대책은 화재사고

만을 대비한 것이었고, 그 중에서도 전동차 내장재 교체를 비롯한 시설·장비 개선이 대다수였음.
- 사고 이후 2004년에는 철도안전법이 제정되었는데, 철도종사자 면허관리와 시설검사에 대한 기준 등이 정해져있음. 이 법은 정작 안전관리에 대해서는 제대로 된 내용이 없고 기관사 면허제만이 새롭게 도입됨. 참고로 기관사 면허제는 철도안전법에서 처음 도입된 것으로, 본래 자체 양성해왔던 기관사를 면허제를 통해 국가가 관리한다는 것인데, 실제로는 파업 시 대체인력으로 사용하기 위한 기관사를 양성하겠다는 목적. '안전법' 이라고 하면서 면허를 취득하기 위해 법적으로 규정된 교육시간은 오히려 점차 줄어들었음.
- 사고 당시 1인 승무가 핵심원인으로 지적되었지만, 정책방향은 역사와 기관차 내의 인원을 최대한 줄이는 방향으로 가고 있음. 대구지하철노동조합은 재발방지 대책을 요구하며 88일 동안 파업했지만 부족인력채용 약속만 받아냈을 뿐 2인 승무는 도입되지 않았고, 역무원은 매표자동화 등으로 인해 당시보다 더 줄어들었음. 또한 무인역사·무인운전시스템도 확대되는 추세.

5) 태안 사설 해병대 캠프 사고: 청소년진흥법을 청소년 활동 통제법으로?!

- 2013년 7월 태안 사설 해병대 캠프에 참여한 고등학생 5명이 사고로 실종, 사망한 사건을 계기로 '청소년활동진흥법' 이 개정됨. 이에 대해 청소년활동 '진흥' 법이 아니라 '통제' 법이라는 규탄의 목소리가 있었음.[1] 첫 번째 문제는 개정안에 도입되는 '사전신고제' 에 따라 청소년 활동을 진행하는 주체가 정부에 사전 신고를 의무적으로 해야 하지만 신고 의무 대상자에 학교와 종교기관 그리고 문제의 사설캠프가 빠져있음. 두 번째 문제는 과도한 정보 요구와 복잡한 처리과정, 최소 14일 전 모든 세부 프로그램 신고 규정, 법적 미등록 단체나 개인(청소년 자치모임, 시민사회단체 캠프, 비인가 대안학교 등)의 농촌·현장 체험활동은 아예 개최 자체가 불가능해짐. 이로 인해 청소년의 (요구에 맞춘) 자발적 활동이 위축될 것이며, 신고에 필요한 행정처리, 보험가입까지 대행해주는 위탁기관이 성행할 것이라는 예측. 이러한 문제점 때문에 청소년활동 '진흥' 법이 입법취지와 어긋나게 '통제' 법으로 개악되었다는 비판 존재.
- 한편 해당 청소년수련시설에 대한 허가를 취소해달라는 유가족들의 요구는 관련 규정이 없다는 이유(시설은 연관 없고 해병대캠프 프로그램상 문제라 여김)로 받아들여지지 않았고, 업무 정지 2개월의 솜방망이 처분만 내려져 현재 이름만 바꿔 영업 중.

2. 기업 책임에 대한 논의

1) 사고 이후 책임자 처벌

- 한국에서 대형사고 이후 책임자 처벌은 대부분 업무상 과실치사죄[2]를 적용함. 세월호 선장 등에 적용될 것으로 예상되는 '부작위에 의한 살인죄' 의 경우 업무상 과실치사죄보다

1) "안전을 위한 가장 적극적인 태도는 상호협력, 현장과 상황에 대한 이해, 면밀한 소통이다. 그래야 안전이 체화되고 서로 실천할 수 있다. 그러나 개정안은 청소년 수련시설과 실무자를 겁박한다고까지 느껴지는 내용으로 이루어져있다. 수동적이고 방어적인 상태는 안전도모에 있어 주도성, 민감성, 적극성을 저해하여 도리어 대처능력을 줄어들게 할 것이 우려된다."는 것이 청소년 단체와 교육운동단체들의 입장
2) 형법 제26장 과실치사상의 죄, 제268조(업무상과실·중과실 치사상) 업무상 과실 또는 중대한 과실로 인하여 사람을 사상에 이르게 한 자는 5년 이하의 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

그 형량이 훨씬 높음.[3] '부작위에 의한 살인죄'는 삼풍백화점 당시 검토되었으나 적용되지 않았고, 유일하게 1970년 남영호 때 적용되었으나 무죄판결.

• 서해 훼리호 사고 : 선장과 선원이 전원 사망하였기 때문에 사고 책임을 물을 수 없었고, 선박검사를 소홀히 한 책임을 물어 군산해운항만청 계장과 ㈜서해훼리 상무가 업무상 과실치사 혐의로 기소. 집행유예 판결.

• 성수대교 붕괴 사고 : 사고 당일 이원종 서울특별시장이 경질됨. 동아건설 현장소장, 서울시 동부건설사업소장은 업무상과실치사상죄 등으로 기소되어 각각 금고 2년, 금고 1년6월을 확정받음. 서울시 공사감독관 등 공무원과 동아건설 간부 14명은 집행유예.

• 삼풍백화점 붕괴 사고 : 1995년 삼풍백화점 당시 수사팀 검사들은 사고 책임자들에 대해 살인죄 적용을 우선 검토. (과실치사상죄는 예비적 검토) 그러나 백화점 붕괴 전 균열 부분이 나타난 4~5층 위주로 일부만 대피시킨 것은 건물 전체가 붕괴될 것을 사전에 예상했거나 인식한 것으로 볼 수 없고, 백화점 건물 자체 및 상품의 손실, 인명 살상으로 인한 손해배상청구 등을 고려할 때 백화점 붕괴로 인한 손해가 당일 영업이익보다 훨씬 더 크다는 점 등이 살인죄 의율에 배치되는 증거로 제시되어 결국 업무상 과실치사죄로 기소. 오너인 고(故) 이준 전 회장은 업무상과실치사상죄 및 특정범죄가중처벌법 적용되어 1심에서는 징역 10년 6월, 2심에서 징역 7년 6월, 차남인 이한상(61) 전 사장은 7년 징역형이 확정되어 복역, 이후 만기출소함. 이외에도 보상재원 마련을 위해 이준 회장 일가의 재산 500여 억원을 모두 압류함. 삼풍그룹은 해체됨. 공무원들은 대다수 집행유예, 실형 2명.

• 씨랜드 청소년수련원 화재 사고: 화성군 공무원은 씨랜드 건물 설계변경과 용도변경 과정에서 불법 사실을 묵인한 직권남용과 업무상 중과실 치사상, 건축법 위반 등으로 기소되었으나, 4명은 무죄, 2명은 집행유예. 씨랜드 대표/건물주는 내화시설을 갖추지 않은 채 컨테이너만으로 수련원 시설을 신축하고 비상벨과 소화기 등 소방설비 점검을 소홀히 한 건축법 및 소방법 위반으로 기소되어 5년형 선고.(실제 복역기간에 대해서는 1년 복역/5년 복역 기사가 혼재) 서울 소망유치원 원장 및 교사 등 4명은 업무상 과실치사 등 혐의로 기소되어 이 중 유치원장이 2년 6개월의 실형 선고받음.

• 대구 지하철 화재 사고 : 처벌이 대부분 기관사 및 관제사에 몰림. 이들은 업무상 과실치사로 기소되었고, 출입문을 닫은 채 출발을 시도하는 바람에 많은 사상자가 난 1080호 기관사는 금고 5년, 1079호 기관사와 가장 먼저 화재 사실을 연락받은 관제사는 초동 조치를 제대로 하지 않았다는 이유로 각각 금고 4년, 나머지 관제사들에 대해서는 각각 금고 3년에서 1년 6월이 선고됨. 대구지하철공사 전 사장인 윤진태, 김욱영 시설부장은 사고 책임이 아니라 증거인멸혐의 (사고현장 물청소를 지시한 점)로 기소되었으나 김욱영 시설부장은 1심에서 무죄선고를, 윤진태 전 사장은 1심 3년 → 2심 1년6월 → 대법원 및 대구고법 파기환송심에서 무죄를 선고 받음.

---

3) 형법 제18조(부작위범) 위험의 발생을 방지할 의무가 있거나 자기의 행위로 인하여 위험발생의 원인을 야기한 자가 그 위험발생을 방지하지 아니한 때에는 그 발생된 결과에 의하여 처벌한다. 제250조(살인, 존속살해) ① 사람을 살해한 자는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.

• 삼성-허베이 스피리트호 기름유출사고 : 해양환경관리법은 과실로 선박이나 해양시설로부터 기름을 유출한 사람에 대해 3년 이하의 징역 또는 3000만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는데, 삼성 예인선단 선장은 징역 2년3월을, 허베이스피리트호 선장에게는 벌금 2,000만원을 확정함.

• 태안 사설 해병대 캠프 사고 : 공주사대부고는 안면도유스호스텔과 해병대캠프를 계약했으나 안면도유스호스텔은 여행사인 코오롱트래블에 위탁, 코오롱트래블은 해병대리더십에 재위탁하는 구조. 모든 책임은 해병대 캠프 프로그램을 운영한 하청업체가 짐. 안면도유스호스텔 대표와 이사는 불구속, 여행사 코오롱트래블 대표는 입건되지도 않음. 대신 해병대리더십 프로그램 현장에 있던 교관들만 업무상과실치사혐의로 구속. 지난 12월 1심 공판에서 교관 3명은 금고 1년4월~2년 선고받음. 현재 항소한 상태. 유스호스텔 대표와 코오롱트래블 대표는 업무상과실치사 혐의에서는 무죄. 유스호스텔 대표는 수상레저안전법 위반으로 징역6월 선고. 사고 직후 태안군청과 해경의 허술한 관리감독이 도마에 올랐지만, 경찰은 시간과 인원부족을 이유로 수사선상에서 제외.

2) 책임자 처벌의 한계

- 대부분 현장 책임자만 처벌됨. 적용되는 '업무상 과실치사'는 구체적 행위를 기반으로 하기 때문. 하지만 사고 원인은 대부분 복합적이고, 이윤추구 행위로 인해 안전관리 전반을 소홀히 한 경우가 많았기 때문에 현장 책임자만을 처벌하는 데 대한 비판 여론이 있음. ('기관사가 모든 것을 뒤집어쓴 것이나 다름없다', '기름유출 사고에 대한 책임이나 형사처벌을 주로 선장에게 전가하고 회사 측에 대한 형사처벌은 거의 없었다' 등) 또한 안전관리에 관련된 사람 모두를 광범위하게 처벌하거나 최고책임자를 처벌하는 것이 향후 사고를 예방하는 데 도움이 된다는 점이 지적되기도.
- 그러나 현행법에서 기업에 사고의 책임을 물을 방법은 없음. 기업의 총책임자는 '업무상 과실치사'의 책임에서 자유로울 수 있도록 사전 조치를 취해놓는 경우가 많음. 하청기업에 책임을 떠넘기거나, 현장 책임자에게 책임을 한정시킬 수 있기 때문에 대기업으로 갈수록 기업 총책임자는 면책될 가능성이 커짐. 처벌 여론이 강력할 경우 사법부에서도 횡령·뇌물수수/공여죄 등 최대한 많은 혐의를 적용시켜 형량을 늘리고자 하지만, 이 역시 사고에 대한 책임을 정확히 묻는 것은 아니고, 대기업이 사고 책임자인 경우에는 이런 정치적 재판 역시 불가능. 또한 형이 확정되는 시기는 대부분 사고의 기억이 대중들 속에서 상당히 잊혀진 때였기 때문에 검찰 기소나 1심보다 형량이 낮게 확정되는 경우가 대부분.

3) 삼성-허베이 스피리트호 기름유출 사고와 삼성 책임에 대한 논의

- 인명사고가 아니었기 때문에 처벌 여론이 크게 일어나지는 않았지만, 한국의 재벌기업이 어떻게 자기 책임을 회피할 수 있는지 보여주는 좋은 사례는 삼성-허베이 스피리트호 기름유출 사고 사례임.
- 대형사고의 책임이 재벌기업에 있을 경우 재벌은 충분히 자기 책임을 피할 수 있는 힘과 구조를 갖추고 있음. 삼성-허베이 스피리트호 기름유출 사고는 현대오일뱅크의 기름을 실은 유조선 허베이 스피리트호에 삼성크레인 예인선단이 충돌하며 발생했는데, 삼성 예인선단은 기상악화에도 불구하고 무리한 출항을 했고, 충돌 전 몇 번이나 대산 지방해양수산청 관제

실의 경고를 받았는데도 무시하는 등 사고의 책임이 가장 컸음. 피해규모가 워낙 커 생계가 막막해진 피해주민의 자살이 잇따랐고, 피해주민들은 삼성에 대해 '가해자 무한책임', '완전배상', '완전복원'을 주장했으나 삼성중공업은 책임제한[4](2010년 1월 24일 항고심)을 인정받아 손해배상책임이 56억여 원으로 제한됨. IOPC FUND(국제유류오염손해보상기금)에 따르면 손해액은 약 5천 385억에서 5천 735억 정도로 추정되는데, 사고의 책임이 가장 큰 삼성중공업이 손해배상액의 1%만을 책임지는 것. 사고 조사에서 해경은 삼성의 책임자에 대해서는 조사도 하지 않고, 대산 해양청의 피항 경고에 불응한 이유에 대해서도 따지지 않음. 검찰 역시 삼성의 조직적 지시 여부에 대한 조사를 철저히 회피했으며, 모든 책임을 선원들에게 한정함. 참고로 삼성중공업은 선박 운영은 보람(주)라는 영세업체에 맡겼기 때문에 검찰 조사 등에서 원청 책임을 정확히 묻지 않는 이상 하청업체가 책임을 지게 되는 구조.

- 삼성중공업은 피해주민들이 가해기업의 책임을 사회화하는 것을 막기 위해 비공식적 지역사회 개입전략을 택함. 삼성중공업은 2008년부터 피해 마을과의 자매결연 사업 등을 추진하였고, 삼성중공업 직원들을 태안에 상주시키며 사고의 '책임자'로서 삼성중공업에 대한 지역주민의 반발을 무마하고 지역주민들을 회유함. 이는 지역사회에서 많은 갈등과 논란을 불러일으켰지만 결국 상당수 마을이 자매결연을 받아들이는 것으로 마무리 됨.

3. 노동자·시민사회운동의 역할

재난을 예방하고 안전을 책임질 수 있는 주체는 바로 노동자. 또한 재난발생 이후 노동자운동과 시민사회운동의 사건 대응에 따라 진상규명 및 재발방지대책도 달라짐. 하지만 한국에서 노동자·시민사회운동이 재난 발생 후 적극적으로 대응한 경우는 드문 상황임. 대구 지하철 화재 사고가 거의 유일하다고 볼 수 있음.

1) 재난의 최대 피해자는 노동자이며, 재난예방과 안전을 책임지는 주체도 노동자

- 재난의 최대 피해자는 노동자이기도. 삼풍백화점 붕괴의 최대 피해자는 노동자. 삼풍백화점 붕괴사고로 인한 전체 사망자 502명 중 61%인 306명이 삼풍백화점 입주업체 직원(정식직원 47명, 파견직원 221명, 아르바이트 38명). 서해 훼리호 사고에서도 선장 및 선원 전원이 사망. 이 부분에서 세월호 사고는 매우 '예외적'임.
- 재난예방과 안전을 책임지는 주체는 노동자 등 '내부자'일 수밖에 없음. 삼풍백화점 붕괴 직전의 균열과 이상 징후들에 대해 제보하고 문제제기한 이들은 시설관리 노동자와 5층

---

4) 선박소유자 책임제한 : 선박소유자의 책임제한은 선장(船長)의 대리권(代理權)이 광범위하다는 것, 선장과 선원(船員)에 대한 선박소유자의 지휘·감독이 곤란하다는 것, 해상기업(海上企業)의 위험성과 손해액이 크다는 것, 국민경제상 해상기업을 보호하여야 한다는 것 등을 근거로 손해배상책임의 제한을 두는 제도.
선박사고 중 유류오염사고는 일반적인 선박소유자 책임제한 제도로는 만족스러운 피해보상이 되지 못하는 경우가 많기 때문에 민사책임협약(CLC)이라는 조약 하에서 일반선주책임제한제도에 비해 선주의 책임제한액을 증액하고, 선주를 강제보험에 가입시키고, 정유사들이 별도의 기금을 마련하게 함. 그러나 1990년대 말부터 이러한 제도 하에서도 피해자가 보상을 충분히 받지 못하는 일이 생기기 시작. 프랑스는 선주책임제한을 우회하여 화주나 다른 기관에서 무한책임을 묻고 있고, 미국의 연방대법원은 엑스 발데즈 사고에서 선박소유자에게 징벌적 손해를 부과하고 있음. 프랑스 에리카호 사고 이후 2005년 11월 EU위원회는 "해상안전제안Ⅲ"를 유럽연합의회에 법안으로 제안하였는데 이에는 CLC에서 책임제한제도의 철폐를 위해 노력한다는 부분이 포함됨.

식당 관계자들. 씨랜드 수련원 사건 당시 화성군 공무원으로 비망록을 통해 유착관계를 고발했던 이장덕 씨도 공무원 노동자. 당시 수련원 건물 자체와 직접적으로 관련이 있지는 않지만 인허가 과정에서 미흡한 점을 문제제기했다가 협박과 압력을 받은 바 있음. 세월호에서도 전 선장 및 항해사·기관사 등이 배에 문제가 있다는 점을 지적했음. 이에 대한 청해진해운의 대응방식은 문제제기 하지 않는 노동자로 배의 선장과 선원을 교체한 것.

2) 대구 지하철 화재 사고 이후 노동자·시민사회운동의 대응

- 사고 이후 노동자들의 대응이 두드러졌던 것은 2003년 대구 지하철 화재 사고. 노동조합이 있었기 때문에 가능했던 일.[5] 그러나 사고가 안전문제를 제기할 수 있는 '계기'가 될 수는 있을지언정 투쟁 없이는 작은 성과도 도출할 수 없다는 점을 보여줌. 또한 지하철공사는 안전 확보 담론을 역으로 활용하여 노동조합을 공격하기도. 노동조합의 안전인력확보 요구에 대해 역무자동화·매표무인화 등을 통해 안전인력을 확보하겠다고 하면서 오히려 근무인원을 대거 감축해버린 사례가 그것.
- 전국궤도노동조합연대회의는 대구 지하철 사고 이후 대정부 요구사항을 제출.[6] 이를 기반으로 단위 사업장별 단체교섭에서도 특별단체협약 체결을 요구함. 사용자측은 대부분 거부하다 2003년 6월 대구·부산·인천지하철 노동조합의 파업투쟁을 거친 뒤에야 일부 요구사항을 받아들임. 특단협 내용은 △정원대비 부족인력 77명 채용 △대구지하철공사 안전위원회 설치·운영 △전동차 내장재 2005년 말까지 불연재로 교체 △역사·사령·기관사간의 무선교신장비, 경보장치 등 안전에 필요한 사항 시행과 예산확보 △장애인 대비용 방연마스크 및 청각, 시각, 경보장치 설치 등임.
- 대구지역단체들의 활동도 활발했음. 우선 대구에서는 1995, 2000년 두 차례나 지하철 사고가 있었고 매번 시민대책위가 꾸려졌었기 때문에 지역운동단체들이 사고에 대응할 수 있는 경험과 축적된 역량이 있었음. 특히 2000년에는 구체적인 성과도 있었는데, 대구시와 삼성물산이 발주한 사고원인에 대한 용역조사결과[7]에 항의하며 자체적으로 확보한 자료에 의거해 다른 결과를 도출하고, 대구시에 재조사를 요구하여 관철시킨 것. 이러한 역량을 바탕으로 2003년에는 시민대책위가 이전 사고보다 빠르게 구성되었고, 활동범위도 크게 넓어짐. 또한 시민대책위와 유가족대책위의 신뢰가 두터워 추모대회를 대부분 공동으로 기획하고 집행하였고, 또한 사고 하루 만에 지하철 운행이 재개된 것에 항의하며 지하철 점거와 같은 강도 높은 투쟁도 공동으로 진행. 또한 몇몇 시민단체 대표들이 지하철 사고의 수습과 문제

---

5) 참고로 당시 대구 지하철 노동조합은 한국노총 소속이었으나, 사고 이후 민주노총으로 조직 전환.

6) **[전국궤도노동조합연대회의의 대정부 요구사항]**
- 지하철(철도)의 안전대책마련을 위해서 1인 승무원제, 역 민간위탁, 기술.차량의 외주용역 등 정부의 신자유주의적 공기업 구조조정 정책을 포기하고, 시민과 노동자의 안전을 보장하는 공공적인 정책으로 전환하라.
- 대구지하철 참사에 대한 정확한 진상규명과 안전대책마련을 위해서 정부, 시민단체, 노동조합, 교통전문가 등으로 구성된 안전대책위원회를 구성하여 운영할 것을 요구한다.
- 전동차 불연 내장재로 전면교체, 역사 배연.제연 설비 완전보완, 대피가 용이한 역사 구조로 개선, 비상시 전원시스템 개선 등 역사구조.시설.설비를 전면적으로 개선하라.
- 다양한 재난 상황에 대비하여 역사와 전동차의 방재 설비에 대한 종합적이고 전면적인 개선방안을 마련하고, 체계적이고 실질적인 운영시스템을 도입하라.

7) 2000년 대구지하철 2호선 공사현장이 붕괴되는 사고 이후 시민단체 대책위원회는 대구시 당국에 사고원인규명을 위해 객관적인 조사기관의 선정을 요구. 그러나 대구시 당국은 삼성물산과 임의로 한국건설기술안전협의회에 사고원인 규명을 위한 용역을 발주함. 용역조사에서는 불가항력적 사고로 결론 내림.

해결을 위해 조직된 대구시 의사결정기구에 참여하였고, 실종자 사망 인정을 이끌어내는데 일정 기여하였다고 평가됨.

3) 삼성-허베이 스피리트호 기름 유출 사고 이후 시민운동의 대응

- 허베이 스피리트호 기름 유출 사고와 관련해서는 환경운동연합·녹색연합·참여연대 등의 시민단체들이 주로 활동을 하였고, 사고 초기에는 지역의 유류피해투쟁위원회를 중심으로 문제를 이슈화하며 삼성에 '무한책임'을 물음. 삼성중공업 기름유출사고 시민사회대책위원회는 2008년 2월 21일 삼성중공업 기름유출사고 범국민 고발운동을 선포하고, 3월 13일에는 '삼성중공업' 범국민 고발장을 제출. 그러나 지역주민들이 구성한 대책위 연합회가 분열되고, 2008년 11월 재결성 이후에는 시민사회단체와 거리를 두면서 활동해 피해보상소송 외에 삼성중공업의 책임을 묻는 활동은 강력히 진행되지는 못함.

안전한 사회를 건설하기 위한 일곱가지 과제

1. 기업살인법을 제정해야 합니다.
2. 원전사고를 막기 위한 최소한의 조치, 수명 끝난 노후원전을 폐쇄해야 합니다.
3. 위험 작업 중지권을 보장해야 합니다.
4. 생명과 안전에 관한 업무는 외주화를 금지하고 즉각 정규직화해야 합니다.
5. 기업활동규제완화에 관한 특별조치법을 폐지하고 규제완화를 중단해야 합니다.
6. 화학물질로부터 안전하기 위해 주민 알권리가 보장되어야 합니다.
7. 지역안전관리 시스템과 공공다중이용시설 안전에 시민참여를 보장해야 합니다.

이 일곱가지 주제는 그동안 생명의 존엄과 안전이 지켜지는 사회를 만들기 위해서 고군분투해왔던 분들이 오랫동안 제기해왔던 내용입니다. 그 중에서 우리 사회의 안전을 위해서 매우 중요하다고 생각하는 주제를 모은 것입니다.

“기업살인법 제정”은 노동건강연대에서, “노후원전 폐쇄”는 환경운동연합에서 작성해주셨습니다. “위험작업중지권”은 한국노동안전보건연구소에서, 그리고 “생명과 안전에 관한 업무의 외주화 금지”는 전국불안정노동철폐연대에서 정리해주셨습니다. “기업활동규제완화에 관한 특별조치법 폐기”는 민주노총에서, 그리고 “주민알권리보장”에 대해서도 “화학물질감시네트워크”의 노력을 대표하여 민주노총에서 정리해주셨습니다. 그리고 “시민안전위원회”의 구상은 공공운수노조·연맹에서 정리해주셨습니다.

그동안 안전한 사회를 만들기 위해 노력해왔던 이들의 고민이 우리 모두에게 잘 전달되면 좋겠습니다. 생명의 존엄과 안전이 보장되는 사회를 만들기 위해 시민과 노동자들이 함께 노력하면 좋겠습니다.

1. 기업살인법을 제정해야 합니다.

세월호 참사의 모든 책임이 ㈜청해진해운과 실제 소유주인 유병언 일가에게 맞춰지고 있다. 텔레비전에서는 종일 유병언회장의 도주 사실을 보도한다. 이렇게 보면 유병언일가가 어떻게든 처벌받을 가능성이 높아보인다. 하지만 유병언 일가에게 적용시키는 죄목은 횡령, 탈세, 배임혐의 등이다. 살인죄나 과실치사죄는 아니다. 당연히 청해진해운 임직원과 유병언 회장은 처벌을 받아야겠지만 현행법으로 기업의 실소유주가 직접적으로 행한 잘못을 입증해 내지 못하는 이상 과실치사죄를 적용하기는 쉽지 않다. 게다가 '법인'은 처벌받지 않는 한국 법의 상황 때문에 처벌을 받더라도 기업은 타격을 입지 않을 가능성이 높다.
물론 이후 검찰이 유병언일가에게 과실치사죄를 적용할 가능성도 높고, 기업에 대해 강도 높은 세무조사 등을 통해 타격을 입힐 가능성도 많다. 그러나 사실상 그것은 편법에 가까우며, 해경과 정부의 잘못을 덮고자 하는 '정치적 재판'의 성격을 가질 가능성도 높다. 게다가 각종 규제완화 정책을 통해 기업의 이윤을 위해서는 안전을 팽개쳐도 된다는 인식을 만들어낸 점, 그리고 구할 수 있었던 생명들을 죽음에 이르게 한 해경등 정부의 무능을 생각해본다면, 유병언일가에게로만 책임을 몰아가는 것에는 문제제기가 필요하다.
그렇지만 기업과 기업의 최고책임자에게 대형재난에 대한 살인(사실상 과실치사)의 책임을 물을 수 있어야 한다. 그것은 단지 기업에게 '만' 책임을 묻기 위해서가 아니라, 재난사고를 일으킨 기업에 대한 강력한 처벌을 통해 돈을 생명보다 더 중요하게 여기는 행위는 결코 용서할 수 없으며, 이후 정부의 정책방향이 기업에 대한 규제로 전환해야 한다는 점을 경고하기 위해서이기도 하다.
그런 점에서 우리와 같은 해난사고 이후에 기업의 처벌에 실패하자, 거기에서 그치지 않고 지속적으로 문제제기를 하여 결국 '기업살인법'을 제정하게 된 영국의 경험을 주의깊게 살펴볼 필요가 있다.

영국의 기업살인법 제정 과정

1980년대 말 영국에서는 신자유주의 정책으로 인해서 각종 규제조치들이 완화되면서 일련의 사고가 발생하였다. 1987년 3월 벨기에 제브뤼헤 항구를 떠나 영국으로 향하던 여객선 프리엔터프라이즈 호가 항구를 떠나자마자 전복되어 193명이 생명을 잃었다. 1988년 7월에는 북해에 있는 기름 탱크 앨퍼 기지의 기름봉이 터져 170명의 목숨이 희생되었다. 같은 해 11월에는 킹즈 크로스 지하철역 화재 사건으로 31명이 목숨을 잃었다. 또한 같은 해 12월 런던 클래펌 지역에서 두 열차가 충돌하여 34명이 사망했으며, 역시 12월 보잉 737 여객기가 스코틀랜드 남부 로커비에 추락하여 270명의 승객과 승무원, 그리고 11명의 마을 사람들이 사망했다.
그러나 이런 사고가 발생해도 기업의 책임을 물을 수 없다는 점에서 많은 문제가 제기되었다. 특히 제브뤼해 페리 사고에 대해 기업을 기소하지 못한 일은 법 제도 개혁을 강력하게 요구하는 계기가 되었다. 이 사건은 영국의 여객선이 뱃머리의 문을 연 채로 벨기에 항구를 출발하여 아래 갑판이 물에 잠기면서 갑자기 선박이 전복되어 193명이 사망한 사고다. 사고의 직접적인 원인은 부갑판장이 잠이 들어 뱃머리 문을 닫지 않았고 최고 관리자와 선장이

문이 닫혀 있는지를 확인하지 않은 데에 있었지만, 진정한 원인은 제도적인 데에 있었다. 선장에게 문이 열려 있음을 알려주는 경고등이 설치되어 있지 않았고, 문의 개폐 등을 확인하는 절차에 대한 감독이 이루어지지 않았으며 선원들에게 고지하는 안전 정책이 미흡하였다. 특히 항구에서 선박을 급하게 돌릴 수밖에 없는, 조직상의 압력이 작용하였다.

이런 대규모 사고에 대해 대대적인 공개조사가 있었고 영국 사상 최대의 청문회도 시작되었으며, 책임기업인 P&O를 처벌해야 한다는 여론이 높았다. 하지만 검사는 기업 고위 임원의 과실치사 행위 요건을 증명하기 어려웠다. 증거를 조사하기에는 결국 P&O와 같은 대기업에는 넘을 수 없는 증거 장벽이 있음이 드러났고 기소가 실패하면서 법이 이러한 목적에는 적합하지 않다는 인식이 퍼지게 되었다. 기업들이 표준운영지침도 제공하지 않았고, 회사 전체가 노동자들에게 빨리 대충해서라도 출항할 것을 요구하는 조직문화가 만연해있었지만 고위관리자들은 모두 무죄판결을 받았다.

P&O 사건은 영국 법의 두 가지 중요한 모순점을 드러내었다. 첫째, 기업 범죄는 책임이 분산되면서 책임있는 자가 형사책임을 면하게 된다는 점이다. 둘째, 법은 법인이 과실치사에 책임을 지도록 하지 않는다는 점이다. 공개조사를 통해 기업 위계질서의 상위에서 과실이 있었다는 점이 확인되었지만, 법은 비난가능한 당사자들에게 책임을 물을 수는 없었다. 문제는 있지만 아무도 처벌받는 사람은 없게 된 것이다. 이러한 실패는 영국 법을 보완하기 위한 개혁을 촉진했다.

그 이후 10여년에 걸친 논의를 거치게 된다. 보수당이 물러나고 노동당이 집권한 후 처음 열린 1997년 10월 전당대회에서 이후 내무부 장관이 된 잭 스트로 의원은 기업에게 형사적 책임을 물을 수 있는 법을 제정하겠다고 약속하였다. 그리고 3년 후인 2000년 5월 노동당 정부는 자문 보고서를 발간하였는데, 이 보고서에서 정부는 '기업의 살인에 대한 새로운 법률을 제정하라'는 의회 법률 위원회의 권고를 공식적으로 받아들인다. 노동당은 다음 총선인 2001년 5월 총선에서 기업의 살인에 대한 법률 개혁이 필요하다고 공약했다. 그리고 재집권에 성공한다. 2002년 8월, 노동당 정부의 내무부는 기업의 살인에 대한 새로운 법률 제정이 미칠 영향에 대한 검토에 착수하였고, 2003년 노동당 정부에 의해 기업살인법 법률 초안이 제안된 이후 여러 번의 논의와 수정을 거쳐 영국의 소위 '기업살인법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act)'이 2007년 의회를 통과하고 2008년부터 시행에 들어가게 되었다.

피해자들의 조직을 통해 이루어진 집중적인 공개 항의는 기업살인법의 입법화를 가능케 했던 가장 영향력 있는 요인 중 하나였다. 비극적 사고 후에 피해자들은 상호지원을 위해 모여 조직을 만들고 자신들의 사건에 대한 밀접한 관계를 이용하여 기업의 사회적 책임 이슈가 지속적으로 대중의 관심을 받도록 노력했다. 전문적인 방식은 아니었지만, 유족들은 그러한 슬픔을 겪지 않은 사람들이 모방할 수 없는 방식으로 자신의 고통을 전달할 수 있었다. 이러한 유족들의 활동에 힘 입어 공익단체, 학계, NGO, 노동조합, 노동자 대표들이 법 제정의 주도 세력으로 나섰다.

기업살인법을 제정하고자 하는 이유

기업살인법이 실질적으로 기업들이 벌이는 대규모 재난에 대한 효과적인 대책이 될 것인가에 대해서는 여전히 의문이 많다. 하지만 중요한 것은 박근혜정부가 '규제는 암덩어리'라고 말하면서 모든 규제를 철폐해야 한다고 이야기하는 이면에는 '기업의 모든 행위는 옳다'는 전제가 있다는 점이다. 기업이 이윤을 위해서 하는 행위는 그 자체로 정당하며 그것

이 환경을 파괴하든, 사회공동체를 파괴하든, 노동자들을 재해로 내몰아서 죽이든, 비정규직으로 만들든, 그리고 결국 사회적인 재난까지 만들어내든 상관없이 기업이 돈을 벌기 위해서 하는 모든 행위를 인정하고 촉진하자는 전제가 있는 것이다.
따라서 기업살인법은 “기업이 돈을 벌이 위해서 하는 모든 행위는 반드시 규제되어야 하며, 그로 인해서 많은 이들이 죽을 수밖에 없었다면 그것이 산업재해이든, 아니면 사회적 재난이든 반드시 그 기업에 책임을 묻고, 그것은 ‘살인행위’라는 인식을 사회적으로 확장”하는 데 의미가 있다. 이런 문제의식이 확장된다는 것은 지금도 계속되고 있는 규제완화와 민영화 등을 멈추라고 이야기하는 것이기도 하다.
한국에서 기업살인법은 노동안전을 위해 싸워온 단위들에 의해 제기되었다. 중대재해와 대형사고를 일으키고도 사업주가 제대로 처벌되지 않는 상황에 대해 문제의식을 갖게 되었기 때문이다. 중대재해의 결과 하급관리자만 벌금처리되고, 하청업체들에게 책임이 넘겨지면서 실질적인 책임자는 처벌받지 않는 현실을 바꾸겠다는 문제의식이었다. 한국에서의 ‘기업살인법’은 이제 논의가 시작된 초기이다. 일하는 현장에서의 중대재해에 대해서만이 아니라, 기업들의 탐욕으로 인해 벌어지는 각종 재난에도 확대되어 법안이 만들어질 수 있도록 더 깊은 논의를 해야 할 것이다.
중요한 것은 돈을 더 벌기 위해서 사람을 죽이는 기업은 존재할 이유가 없다는 것을 사회적으로 동의하는 분위기를 만드는 것이다. 그리고 노동자들과 대형사고로 시민들이 죽게 될 경우 반드시 기업들과 실소유자, 최고책임자가 처벌을 받도록 함으로써, 기업들이 안전에 더 많은 비용을 지출하도록 만드는 일이다. 이 운동이 사회적으로 확산될 때 기업과 정부가 결탁하여 만든 규제완화와 유연화를 막고, 조금이라도 기업에게 책임을 지울 수 있다. 실질적인 책임자들도 처벌할 수 있어야 세월호 참사가 반복되지 않는다. ‘기업살인법’은 반드시 제정되어야 한다.

2. 원전사고를 막기 위한 최소한의 조치, 수명이 끝난 노후원전을 폐쇄해야 합니다.

우리는 계속 위험을 안고 산다. 이미 후쿠시마 원전사고에서 확인했듯이 되돌이킬 수 없을 만큼의 사회적으로 큰 피해를 입히는 원전은 폐쇄되지 않은 채 계속 늘어가고 있다.

1. 국내 원전 현황

2014년 현재 우리나라에서 운영 중인 원전은 총 23기이다. 부산광역시에 고리원전이 4기 있고 바로 옆에 울산광역시에 신고리 원전이 2기 있으며 경북 경주시에 월성원전 4기와 신월성원전 1기가 있다. 경북 울진과 전남 영관에 각각 한울원전(구 울진원전)과 한빛원전(구 영광원전) 6기씩이 있다. 이 중 고리원전 1호기와 월성 원전 1호기가 설계 수명인 30년을 지난 원전이다.

행정구역	원전
부산광역시	고리원전 1, 2, 3, 4호기
울산광역시	신고리 원전 1, 2호기
경북 경주시	월성원전 1, 2, 3, 4호기 / 신월성원전 1호기
경북 울진군	한울(구 울진) 원전 1, 2, 3, 4, 5, 6호기
전남 영광군	한빛(구 영광) 원전 1, 2, 3, 4, 5, 6호기

낮은 바다 깊이로 인해 온배수 피해가 큰 전남 영광과 확장할 부지가 더 이상 없는 고리를 제외하고 모든 부지에 신규 원전이 건설 중이거나 계획 중인데 2012년에 강원도 삼척과 경북 영덕이 신규부지로 지정고시 되었고 지난 1월에 2차 에너지기본계획에서 신규원전 7기가 와트(GW)가 추가되었다. 건설 중인 원전은 UAE 수출 모델인 신고리 3, 4호기와 신월성 2호기, 신울진 1, 2호기로 총 5기이고 계획 상 원전은 전력수급기본계획 상 신고리 5, 6, 7, 8호기와 신울진 3, 4호기로 총 원전 6기에 신규부지 2차 에너지기본계획 상 삼척과 영덕에 각각 3기씩일 것으로 추정된다.

행정구역	건설 중	계획 중(전력수급기본계획과 에너지기본계획)
울산광역시	신고리 원전 3, 4	신고리 원전 5, 6, 7, 8호기
경북 경주시	신월성 원전 2호기	
경북 울진군	신한울 원전 1, 2호기	신한울 원전 3, 4호기
경북 영덕군		천지원전 1, 2, 3호기(미정)
강원 삼척시		대진원전 1, 2, 3호기(미정)

상업용 원전이 아닌 연구용 원자로로 서울시 공릉동에 트리터마크 2호기와 3호기가 있는데 가동을 멈추고 해체과정에 있고, 대전시 유성구 아파트 단지 인근에 하나로 원자로가 운영 중에 있다.

2. 수명 끝난 노후 원전

(1) 수명 끝난 노후 원전 현황

고리원전 1호기는 가압경수로형으로 58만7천kW의 용량이다. 한국표준형 원전이 1백만kW이고 최근 건설 중인 원전이 1백4십만kW인 것과 비교하면 작은 용량이다. 발전설비용량으로 0.67% 비중으로 차지하고 있으며 발전량비중은 2013년 기준으로 0.49% 정도를 차지하고 있다.

1978년에 최초로 핵분열이 최초로 일어났는데 이를 '최초 임계'라고 한다. 2006년 5월에 수명연장을 신청해서 1년만인 2007년 6월 설계수명인 30년 수명이 만료될 때 수명연장이 승인되었다. 당시 원자력안전법에는 수명만료 2년 전에 수명연장 관련 안전성 보고서 등을 제출하면서 신청하도록 되어 있었는데 고리원전 1호기만을 예외조항으로 두어서 1년 전에 신청이 가능하도록 해서 편법 논란이 있었다. 작년 말인 12월에 가동한지 3개월만에 올 초 안전점검(계획예방정비)에 들어가 지난 4월 16일 다시 가동을 시작해서 현재 37년째 가동 중이다.

월성원전 1호기는 가압 중수로형으로 고리원전 1호기보다 약간 큰 67만9천kW의 용량이다. 전체발전용량에서 0.78%의 비중을 차지하고 가동이 중지되기 직전인 2012년 발전량비중으로 0.8%정도였다.

1982년 11월 21일이 최초 임계일이고 다음해인 1983년 4월 22일에 상업운전을 개시했다. 원

전 노화는 핵분열에 의해 발생한 중성자에 의한 것이 주된 것이므로 원전 수명은 최초 핵분열이 일어난 1982년부터 시작된다. 월성원전 1호기는 국내 최초의 중수로 원전으로 핵분열이 일어나는 원자로를 식히는 물이 경수로에서 쓰는 일반 물이 아니라 무거운 물인 '중수'를 쓰기 때문에 붙여진 이름이다. 중수는 물을 이루는 원자인 수소와 산소 중에서 수소에 중성자가 하나 더 있는 중수소로 구성되어 있다. 보통 수소는 양성자 하나와 전자 하나로 이루어져 있는데 중수소는 양성자에 중성자가 하나 더 있어서 무게가 두 배로 무겁다. 중수를 쓰는 이유는 중수로의 핵연료가 경수로처럼 농축 우라늄을 쓰지 않기 때문이다. 핵분열이 잘 일어나는 우라늄 235의 농도가 천연우라늄에서는 0.7%정도이지만 경수로에서는 핵분열이 잘 일어나게 하기 위해서 4~5%정도로 농축해서 사용한다. 하지만 중수로는 농축이 되지 않은 천연 우라늄을 쓰는데 이 때문에 핵분열이 잘 일어날 수 있도록 냉각재인 물이 핵분열에 필요한 중성자를 잘 흡수하지 않는 중수를 쓴다. 중수는 1리터에 수십만원에 이를 정도로 비싸고 전량 수입한다.

이 중수는 핵분열 시에 발생하는 중성자를 흡수하게 되면 삼중수소라는 방사성물질이 되는데 월성원전은 중수를 쓰기 때문에 삼중수소가 다량 발생한다. 23기 원전에서 발생하는 삼중수소의 90%가량이 월성원전 4기에서 발생한다. 월성원전 1호기는 수명만료 2년 전인 2009년 12월 30일에 수명연장 신청을 했고 2012년 11월 20일에 설계수명 30년이 만료되었지만 수명연장 심사는 아직도 진행 중이다. 법적 심사 기한 18개월이지만 서류보완 요구 산입하지 않는다는 이유로 5년째 심사 중이다.

(2) 수명끝난 노후 원전 안전성 쟁점

후쿠시마 원전 사고는 수명연장 직후 벌어진 일이며 노후 원전부터 폭발이 일어났다. 2004년에 일본 경제산업성의 원자력안전보안원은 후쿠시마 원전 1호기에서 노심용융이 발생할 확률이 31,000,000원자로·년에 1회이며 격납용기가 파괴될 확률은 100,000,000원자로·년에 1회라고 확률론적 안전성 평가를 했다[8]. 하지만 몇 년 뒤에 이들 원전의 격납용기가 파괴되는 폭발이 일어났다. 확률론적 안전성 평가로 원전 사고 확률을 추정하는 것은 서류상의 주장일 뿐이다. 2012년말 기준으로 전세계적으로 원전은 580기가 있었다(437기 운영, 143기 폐쇄). 그 중 영국의 윈즈스케일, 미국의 쓰리마일, 구소련의 체르노빌, 일본의 후쿠시마 원전 등 6기에서 중대사고가 발생했기 때문에 실재 중대사고 발생 확률은 1%이다. 또한 가동연수를 고려한 '원자로년'를 계산해보면 2012년말 기준으로 15,124원자로년인데 이 중 6기에서 중대사고가 발생했기 때문에 2,521원자로년에 한 번꼴로 중대사고가 발생한 것으로 볼 수 있다. 2014년 현재 435기의 원전이 가동 중이므로 5.8년에 한 번 중대사고가 발생할 수 있다는 수학적인 통계가 나온다.

중대사고가 발생한다면 수명이 끝난 노후원전에서 발생할 가능성이 높다. 수명 끝난 원전이 안전성 기준을 만족했더라도 안전 여유도는 신규 원전에 비해 대폭 줄어들었기 때문에 자연재해와 같은 특정 외부상황 변화에 대한 사고 위험성이 훨씬 높기 때문이다. 세계적으로 원전이 노후화되면서 사고 위험은 더 높아지고 있다. 2012년 말까지 세계 원전 가동 역사 60년 동안 폐쇄된 143기의 평균 가동연수는 23년이고 가동 중 원전 중에서 30년 이상은 37%, 40년 이상은 5.1%를 차지하고 있다. 세계적으로 80년대 원전 황금기를 지나 신규원전 건설

8) 軽水型原子力発電所における「アクシデントマネジメント整備後確率論的安全評価」に関する評価報告書, 経済産業省 原子力安全・保安院, 平成１６年１０月

이 대폭 줄어든 상황에서 원전이 전반적으로 노후화되고 있는데 특히 미국은 지난 30년 동안 신규원전이 건설이 없어서 수명연장한 원전들이 많다.
원전 부품은 수백만 개이므로 수명연장을 위해 설비개선을 해도 주요 부품이나 기기를 일부 교체하는 정도이다. 원전의 노후화 현상은 핵분열이 일어나는 원자로 압력용기 강철의 중성자로 인한 취화, 스테인레스 응력부식균열(Stress corrosion cracking), 강철 파이프의 두께 감소, 설비의 금속피로(노즐 등), 전기 설비와 기계의 절연기능 감소, 콘크리트 구조물의 약화 등이다. 가압경수로형을 기준으로 원전 1기에는 열교환기가 140기, 펌프가 360기, 밸브가 3만개, 모터가 1,300개, 배관이 170㎞, 용접부위가 65,000곳, 모니터가 2만개소, 케이블 길이(전기배선)이 1,700㎞ 가량 된다. 이 모든 부품과 기기, 전선, 배관을 점검하고 교체하는 것은 불가능하다.

① 고리원전 1호기의 안전성 쟁점
고리원전 1호기는 우리나라 최초 원전, 가장 오래된 원전으로 37년째 가동 중이다. 고리 1호기에서만 130회의 고장사고가 발생해서 23기 원전의 691건의 고장사고 중 19%를 차지할 정도로 잦은 고장이 있었는데 특히 가동초기에 집중되어 있었다. 2012년 2월 고리원전 1호기 전체가 12분동안 완전정전되었지만 한 달간 은폐한 사건이 있었다. 원전은 전기를 생산하지만 외부에서 전기공급이 없으면 후쿠시마원전 사고와 같이 폭발할 수 있다. 고리원전 1호기의 경우 외부 송전선로 3가닥이 모두 끊기고 한 달마다 점검하는 두 대의 비상디젤발전기도 고장나서 완전정전상태에 들어갔던 것이다.
2013년 11월 28일에는 177일간의 장기 안전점검을 마친 뒤 재가동 50일 만에 고장사고가 발생해서 가동이 중지되었다. 결국 다시 3개월만인 올해 2월 25일에 51일간의 안전점검을 한 후 지난 4월 16일 재가동에 들어갔다. 최근 가동률은 51%정도로 낮은 수준이다.
고리원전 1호기는 핵연료가 들어있어서 핵분열이 일어나는 원자로가 비상시에 유리처럼 깨질 수 있을 만큼 원자로가 취성화되어 있는 상황이다. 강철은 외부의 강력한 힘에도 연성을 지니기 때문에 파괴되지 않는데 핵분열 시 발생하는 중성자선을 쬐게 되면 연성을 잃어버리고 유리처럼 외부 충격에 파괴되는 취성화가 진행된다. 고리원전 1호기는 가동한 지 1년째부터 원자로 취성화가 급격히 진행되어서 최대흡수에너지 기준을 만족하지 못할 정도로 취약한 상태였다. 관련 데이터는 지난 2012년에 처음 공개되었다.
가동 초기 고리원전 인근 주민 암 발병률이 특히 높았다는 것도 유의할만한 상황이다. 또한, 최근 고리원전 주변 부산 기장군 지역주민들의 암 진단율이 전국평균보다 2~3배 높은 것으로 나타났는데 2010년 7월~2013년말까지 3년6개월 동안 '기장군민 건강증진사업'을 진행한 결과 검진 주민 중 총 97건의 암을 발견했다. 진단율과 발암률 차이에 대해 논쟁 중이다. 고리원전 1호기 원자로 강철이 유리처럼 약해진 상태로 지난 36년을 가동해 온 것인데 원자력안전위원회는 이 위험한 상황을 방기했고 사업자가 안전 여유도를 대폭 줄인 극히 예외적인 방법을 써서 보고서를 제출했음에도 수명연장을 허가했다. 원자로 상태를 확인하기 위해 시험한 감시시편은 1999년에 꺼낸 것이 마지막이고 교체한 주요기기인 증기발생기 교체는 지난 1998년의 일이다.

② 월성원전 1호기의 안전성 쟁점
월성원전은 중수로 원전인데 세계적으로 운영 중인 원전은 10%밖에 없다. 수명연장이 결정된 원전도 캐나다의 포인트 레프루 원전뿐이다. 그 이유는 중수로 원전 자체가 가지는 상대

적인 위험성 때문이다. 중수로 원전은 체르노빌원전과 같이 냉각재 상실 시 핵분열반응이 급격히 증가하는 핵폭주 현상이 발생한다. 후쿠시마 원전은 핵연료가 녹아내려서 발생한 수소로 인해 격납용기와 격납건물이 파괴된 사고이고 체르노빌 원전은 핵폭주로 급격히 발생한 증기압으로 원자로가 폭발했다. 체르노빌 원전 사고는 원자로 1기만 폭발했고 후쿠시마 원전은 4기가 폭발했지만 체르노빌 원전사고로 방출된 방사성물질이 5배 더 많은 이유다. 국제원자력기구는 체르노빌 원전 사고 이후로 안전 기준을 새로 마련해서 원자로 냉각재가 없어지더라도 핵폭주는 일어나지 않도록 원전 설계에 반영하도록 했다. 중수로인 월성원전은 이에 미달하고 있다.

중수로는 농축하지 않은 천연우라늄을 핵연료로 사용하는 특성 상 사용후 핵연료가 5배 이상 발생한다. 습식저장고로 부족해서 국내에서 유일하게 건식저장고가 있다. 또한, 중수로 특성 상 냉각재를 중수로 쓰기 때문에 삼중수소가 경수로의 30배 이상 발생한다. 수소는 가장 작은 원자라서 원자로 강철, 격납용기, 격납건물 콘크리트를 통과해서 주변 환경으로 새어나간다. 삼중수소 역시 이온을 띠지 않기 때문에 주변으로 방출된다. 월성원전 주변 지하수, 빗물 등에 삼중수소가 검출되고 있고, 주민들 소변에서도 최고 리터당 31.4베크렐 삼중수소가 검출되고 있다. 인근 마을에는 해녀 14명 중 절반 가량의 해녀에게서 갑상선암이 발병되었다

또한, 중수로 특성 상 월성 원전은 전기가 들어오지 않으면 핵연료가 있는 1차 계통 냉각을 위한 감압이 불가능하다. 결국 핵연료가 들어있는 압력관이 파손되어 핵연료가 녹을 때까지 냉각이 어렵다는 것인데 이에 대비해서 경수로에 비해 냉각수를 많이 확보하고 있지만 중대사고 발전 가능성이 높다. 월성 원전의 격납건물 내압기준이 다른 원전보다 낮아서 상대적으로 위험성이 더 높다.

2012년 소방방재청 지진위험지도를 통해 보았을 때 월성원전이 가동 중인 지역은 한반도에서 가장 큰 지진의 발생확률이 높은 지역이다. 반면에 월성원전 1호기의 내진설계는 가장 약하다. 일반 건물도 30년이 지나면 내구성이 현저히 떨어지므로 월성원전 1호기의 내진설계는 더 취약해져 있을 것으로 보인다.

3. 원전사고 방재 쟁점

(1) 방사선비상계획 구역과 피난 훈련

월성원전 1호기와 고리원전 1호기가 있는 곳의 반경 30㎞ 구역 내에 경주시, 울산광역시, 부산광역시가 있고 울산시청, 부산시청이 포함된다. 각각 100만명, 320만명 이상이 거주하고 있는 인구 밀집지역으로 고리원전 19㎞ 지점에 해운대구가 있고 월성원전 17㎞ 지점에 울산광역시 북구청이 있다.

원전사고 시 방재계획의 핵심지역이라고 할 수 있는 방사선비상계획 구역 수정안이 국회에 통과되었다. 중대사고 발생 시 예방적 차원으로 우선 대피해야하는 예방적보호조치구역이 3~5㎞로 되었고 긴급보호조치구역이 20~30㎞로 확대 되었다. 하지만 후쿠시마 원전 사고 경험 상 예방적보호조치구역은 최소 10㎞로 정할 필요가 있다.

후쿠시마 원전 사고 이후로 전 세계는 일본의 허술한 조치에 대해 비난했다. 하지만 현 상황으로는 우리나라 방재계획을 통해서 일본만큼이라도 주민보호조치가 가능할 지 의문이다. 후쿠시마 원전은 핵연료 노심이 녹아내리는 과정에서 발생한 수소로 인한 폭발이 일어났다. 수소 폭발 전의 증기압 폭발은 막았는데 이를 위해 증기압을 격납건물 밖으로 빼내는 방출

을 결정했다. 이때 방출되는 증기에는 핵연료가 녹아내리면서 발생한 다량의 방사성물질이 포함되어 있다. 그런데 방출하기 훨씬 전부터 주민 피난 명령이 시작되었다. 후쿠시마 원전이 4기나 폭발했지만 급성사망자가 한 명도 발생하지 않은 이유다.

3월 11일 오후 2시 46분, 지진으로 후쿠시마 원전들은 안전하게 자동 정지했다(물론 이때부터 지진으로 인한 배관파손이 있었다는 정황 증거도 있다). 하지만 곧이어 들이닥친 해일로 인해 한 시간 만에 발전소 전체가 정전되었다(고리원전 1호기가 2012년 3월에 발전소 전체가 정전되었지만 한 달간 조직적으로 은폐되었다). 한 시간도 안 되어서 대책실이 설치되었고 저녁 7시 3분에 원자력 긴급사태가 발령되었다. 그 후 30분도 안 되어서 육상 자위대가 출동했지만 총무부장관이 원자로 자체는 문제없다고 했다. 그러나 후쿠시마현의 대책본부는 2킬로미터 이내 주민에게 피난을 지시했고 밤 9시 23분에 수상은 3킬로미터 이내 주민들까지도 피난시켰다.

밤 10시에 원자로 핵연료 노심이 녹아내리기 시작한 것을 감지하고 증기압이 최고압에 달할 것이라고 예측되자 다음 날 새벽 1시 10분에 주민들을 피난시키기 위해 60대의 버스가 확보되었다. 새벽 3시 5분에 방사성물질 방출을 실시할 것이라고 발표한 뒤 새벽 5시 44분에 수상은 원전 반경 10킬로미터 이내 주민들을 피난 시켰다. 그 후 4시간 반이 지난 오전 10시 17분에 후쿠시마 원전 1호기 방사성물질 방출이 시작되었다. 이것으로 증기압 폭발은 막았지만 오후 3시 36분 1호기의 수소폭발이 발생했고 저녁 6시 25분에는 반경 20킬로미터 이내 지역까지 피난명령이 내려졌다.

체르노빌 원전에서 주민 피난은 사고가 발생한 지 하루가 지나서 시작되었다. 4월 26일 새벽 1시 24분에 원자로가 폭발했지만 밤 10시에 대피 결정이 내려졌다. 하지만 피난명령은 이보다 한 참 뒤인 다음날 오전 11시에 내려졌고 피난민을 태울 1,200대의 버스는 오후 2시에나 도착해서 피난이 시작되었다. 원전이 폭발해서 방사성물질이 방출된 지 37시간만에 피난이 시작된 것이다. 일부 지역은 10킬로미터 이내임에도 불구하고 사고 발생 나흘이 지난 4월 30일에 피난이 시작되기도 했다. 그만큼 인명 피해도 컸다.

일본 정부가 후쿠시마 원전 사고 당시 방사성물질이 방출되기 전에 예방적으로 10킬로미터 이내 주민들을 미리 피난시킨 것을 교훈으로 삼는다면 예방적보호조치구역이 최소한 10킬로미터는 되어야 한다. 그리고 원전 인근에 살고 있는 주민들의 일상적인 피난 훈련이 있어야 하지만 주민들을 포함한 피난 훈련은 4년에 한 번꼴이다. 그마저도 자율 참여라서 학생들을 버스로 소풍가듯이 실어나르는 수준이다. 2012년 환경연합에서 일본 전문가와 진행한 원전 사고 모의실험에서는 30㎞ 이내 피난 기준 지역이 방사성물질 방출 후 2일 이내에 피난을 완료한다고 전제했다. 방사성물질 방출 후 피난이라서 급성 사망(방사선 피폭으로 한 달 이내에 사망)자가 고리 1호기 중대사고의 경우 1만 7천명, 월성 1호기 중대사고의 경우 4천명 발생하고 50년에 걸친 암사망자는 각각 85만명과 9만1천명으로 산정되었다. 인명피해 규모가 큰 이유는 주변에 인구밀집도시가 있기 때문이기도 하지만 방사성물질 방출 후에 피난을 갔기 때문이다. 방사성물질 방출 전에 피난 가는 것이 무엇보다 중요하다.

(2) 원전사고 비상대책본부의 위치

후쿠시마 원전 사고 당시 일본 정부는 최악의 경우 200여 킬로미터가 떨어진 동경 전체를 대피시켜야할지도 모른다는 판단을 하고 있었다. 하지만 불행 중 다행으로 사고가 그 정도로 확대되지는 않았다. 후쿠시마 원전 부지 내에 있는 면진동(지진을 면하는 건물)에 비상대책본부를 두고 현장을 수습할 수 있었던 것이 한 역할을 했다. 이 면진동은 지진을 견딜

수 있고 필터가 장착되어 방사성물질을 거를 수 있다. 원전 건물과 독립된 비상발전기가 있어서 정전이 되어도 전기공급이 가능했다. 수십 명이 여러 날 머물 수 있는 비상식량과 식수가 있고 숙소가 마련되어 있다. 현장을 지휘하는 책임자와 사고를 수습하는 내부 직원들뿐만 아니라 복구작업을 위해 파견된 외부인들도 거주할 수 있다. 이런 면진동은 2007년 일본의 가시와자키 가리와 원전에서 지진으로 인한 화재와 방사성물질 누출 사고가 발생한 뒤에 권고사항으로 지어진 건물이다. 그리고 후쿠시마 원전 사고 이후 2012년 7월부터는 전 원전에 의무사항이 된 건물이다.
하지만 우리나라에서 후쿠시마 원전사고 이후 마련된 50개의 후속대책에는 면진동이 빠져있다. 현재로는 사고를 수습해야 할 비상대책본부가 거주하는 건물은 우리나라의 경우 원전에서 10~14킬로미터 밖에 있다. 주민들은 원전반경 1킬로미터 지점부터 살고 있지만 정작 사고를 책임지고 수습해야 할 이들은 한참 밖으로 도망 가 있는 것이다. 세월호를 빠져나간 선장과 다를 바 없다는 비난을 면키 어려운 상황이다. 비상상황에는 주제어실을 기술적으로 지원할 수 있는 방도 있고 수리와 정비를 담당하는 인원이 머무를 수 있는 방도 있다. 하지만 모두 원전 건물 내에 위치하고 있어서 후쿠시마 원전 사고와 같은 중대사고가 발생하면 무용지물이다.
뒤늦게 지난 3월 14일 원자력안전위원회에 보고된 후쿠시마 원전사고 후속대책의 추가대책(안)에는 이런 '비상대응거점'을 확보할 것을 검토하겠다는 내용이 있다. 검토가 아니라 원전 부지별로 면진동을 마련하는 것을 의무화해야 한다.

(3) 현장 지휘체계의 권한

현장의 책임자에게 전권을 위임하는 것도 중요하다. 후쿠시마 원전 사고 당시 총리에게 원전 비상 대책을 결재받기 위해 원전 구조를 설명하는데 2박 3일이 걸리면서 적절한 조치를 취할 시기를 놓쳤다는 얘기가 있다. 세월호 참사에서 현장 지휘체계 혼란으로 민간 잠수부들은 대기만 하다가 구조도 못하고 돌아갔다. 옥상옥의 결재라인, 의전 준비로 구조를 제대로 못했다는 지적이 있다. 위계질서를 중요시하는 관료주의의 폐해가 사고 방지와 구조를 위한 시기를 놓친 것이다.
미국에서 911 사고 났을 때 현장 책임자에게 전권이 주어지고 외부에서는 인력과 비용을 전면 지원했다고 한다. 원전 사고 시 대통령이나 총리 결재 기다리느라 시간을 허비하지 않고 현장비상대책본부에 전권을 위임하는 구조가 필요하다. 이때 비상대책본부장은 각 원전의 본부장인데 기술적인 내용을 모르는 외부영입인사인 경우가 있다. 원전 사고 났을 때 스스로 판단하지 못하고 이해시키느라 시간을 허비할 수 있다. 본부장은 기술전문성을 갖춘 이라야 한다.

4. 노후 원전 폐쇄운동의 확산

세월호 참사와 그 이후 계속되고 있는 지하철 사고 등에서 기기와 설비의 수명 연장이 사고 위험을 높인다는 공감대가 확산되고 있다. 원자력안전위원회 게시판에 노후 원전 폐쇄 요구 글이 폭주해서 일주일만에 2천 건이 올라왔고, 다음 아고라에 고리원전 1호기 폐쇄 청원 서명이 일주일만에 1만 명이 초과되었고 수명 끝난 고리원전 1호기와 월성원전 1호기 폐쇄를 요구하는 관련 글의 공유가 6천여 건이 넘었다.
부산광역시장 후보자들은 모두 고리원전 1호기 추가 수명연장 반대 공약을 냈다.

전국 77개 시민사회, 환경, 종교, 생활협동조합, 지역단체들로 구성된 ‘핵없는 사회를 위한 공동행동’은 원자력안전위원회 앞(광화문 KT 건물)에서 캠프를 구성하고 고리원전 1호기와 월성원전 1호기 즉각 폐쇄 요구 1인 시위를 진행할 예정이다. 국회에 수명연장 금지법안을 마련하도록 청원하는 서명운동도 진행하고, 원내 대표 면담 등을 통해 올 정기국회에서 관련 법이 통과될 수 있도록 활동할 계획이다. 원전의 수명연장이 가능하도록 법제화 된 것은 지난 2005년 9월 14일이며 현재는 원전 폐쇄와 해체에 대한 법이 없는 상황이다.

3. 위험작업 중지권을 보장해야 합니다.

자신의 건강과 목숨을 지키기 위해,
모두의 안전을 위해 노동자는 작업을 중지할 권리가 있다.

부질없는 상상을 해본다.
세월호 승무원들이 회사가 제대로 된 안전교육을 시행하지 않는 것에 항의하고, 적절한 안전 교육이 진행될 때까지 승선과 출항을 거부할 수 있었다면 어땠을까? 적재량을 초과하는 화물량과 안전장치 미비에 대해 노동자가 항의하고 신고할 수 있었다면, 그래서 시정조치가 이뤄질 때까지 세월호의 출항이 미루어질 수 있었다면 어땠을까? 승객을 포함하여 자신의 안전이 보장될 때까지 선장이든, 항해사든, 아르바이트생이든, 배 안에서 그가 담당한 역할, 지위가 무엇이든, 그가 정규직이든, 비정규직이었든, 당시 세월호에서 근무했던 그 누구라도 위험을 감지했을 때 즉각, 출항을 거부할 수 있었다면…….
부질없는 상상이고, 뒤늦은 제기이지만, 이번 참사는 막을 수 있었다고 감히 말한다. 노동자의 작업중지권이 실현될 수 있었다면, 참사는 막을 수 있었을 것이기 때문이다.

깨워야 할 것은 안전불감증?

세월호 참사 ‘전후’ 대한민국이 달라져야 한다고 말한다.
세월호 참사 진상규명의 요구와 함께, 이러한 문제가 발생한 원인에 대해 많은 진단과 해법이 제기됐다. 특히 이번 6.4 지방선거는 유례없이 후보자들의 ‘안전’ 관련 공약이 가장 많이 두드러진 선거였다. 모든 후보자가 자신이 당선되어, 안전한 지자체를 보장하겠다고 말할 정도로 ‘안전’ 관련 대책이 홍수처럼 세상에 쏟아져 나온 것이 사실이다. 그리고 우리 주변의 사람들은 먹거리부터, 다중이용시설, 소방설비, 재난설비, 국방시설 등에 이르기까지 우리의 삶을 잠재적으로 위협할 수 있는 대상이 될 만한 ‘모든 것’에 대해 안전 진단 등의 필요성과 유사시 어떻게 대응해야 할지 등 어느 때보다 민감해졌다.
그런데 이 민감함 속에는 공통된 것이 있다. 그것은 바로 ‘안전불감증’ 상태에 놓인 우리를 되돌아봐야 한다는 자성의 목소리가 크다는 것이다. 즉, 우리 주변의 위험요인에 대한 민감도를 높이자, 감각을 키우자, 안전불감증에서 벗어나자! 라는 것이다.

그런데 정말 문제가, 우리 사회의 '안전불감증' 때문일까? 다시 말하면, '안전' 문제와 관련하여 우리가 더 민감하게 반응할 수 있도록 감각을 키우는 노력을 하고, 일상적인 정신무장을 통해 정신을 바짝 차리면 이런 참사와, 사고, 재난은 막을 수 있었던 것일까?!

깨워야 할 것은 우리의 권리 불감증!

만약 '안전불감증'이 결정적인 문제라면, 국가 차원에서 관련 통계를 내온 이래로 산업재해 왕국, 교통사고 왕국의 오명을 벗지 못하고 있는 대한민국 사회의 고질적인 문제는, 진정 이 문제에 대해 정신무장을 하지 못하고 있는 미개한(?) 국민 탓일 것이다!
그러나 오히려 더 큰 문제는 안전불감증이 아니라, 안전에 대해서 그 어떤 문제도 제기할 수 없고, 스스로 판단하지 못하도록 아무런 권리가 없는 상태로 방치되어 온 우리의 현실이다. 안전하기 위해 나에게 어떠한 권리가 있는지, 어떻게 그 권리를 행사할 수 있는지에 대해서 알지 못한 채, 사고가 나면, '내가 조심했어야 하는데'라고 자신을 탓하게 해왔던, 그렇게 누군가의 책임이었다며 '안전불감증'만을 강조해왔던 우리 사회의 '권리 불감증'의 현실이 더 본질적인 문제이다.

있으나 마나 한 법이 아니라, 살아 숨 쉬는 권리로! "작업중지권은 생명권!"

"2013년 추석 연휴, 이화여대 식당에서는 환풍기가 고장이 난 상태에서 식당 노동자들이 일을 시작했다가 결국 한 명이 근무 중 쓰러져 응급실에 실려 가는 일이 있었다. 어지러움과 가슴이 울렁거리는 증상을 느낀 노동자들이 많았지만, 돌아가면서 바람을 쐬고 다시 업무에 복귀하길 반복하며 일을 하는 동안, 식당과 학교 측은 환풍기 고장을 방치했다. 결국, 3일 동안 이렇게 일하던 노동자 한 명이 쓰러져 응급실에서 일산화탄소 중독 진단을 받았다." (관련 기사 : 한국노동안전보건연구소, 일터 118호, <작업중지권이 꼭 필요한 이유>)

위의 사례에서 우리는 노동자에게 작업중지권이 왜 절박한지를 확인할 수 있다. 대한민국에는 산업현장의 안전보건규제법으로 국가와 사업주의 의무를 규정하고 있는 산업안전보건법(이하 산안법)이 존재하고, 산안법 26조에는 노동자의 작업중지가 담겨 있다.

제26조(작업중지 등) ① 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소로부터 대피시키는 등 필요한 안전·보건상의 조치를 한 후 작업을 다시 시작하여야 한다.
② 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험으로 인하여 작업을 중지하고 대피하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 바로 위 상급자에게 보고하고, 바로 위 상급자는 이에 대한 적절한 조치를 하여야 한다.
③ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있을 때에는 제2항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 이를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.
④ 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 예방대책 수립을 위하여 중대재해 발생 원인을 조사하고, 근로감독관과 관계 전문가로 하여금 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전·보건진단이나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 할 수 있다.

⑤ 누구든지 중대재해 발생현장을 훼손하여 제4항의 원인조사를 방해하여서는 아니 된다.

1990년 처음으로 산안법 26조로 작업중지가 도입될 때, 작업중지는 1항만으로 신설되어 사업주의 지시가 있을 때만 가능한 것이었다. 그러나 일터에서 사업주의 지시가 없더라도 노동자가 스스로 판단해 위험에 처하면 즉각 작업중지를 행사할 수 있도록 해야 한다는 요구와 투쟁이 진행되며, 1995년 비로소 2항이 신설되었다. 그리고 작업중지에 따른 노동자의 피해가 횡행하자 3항이 추가되었고, 수많은 노동자의 죽음과 희생이 동반되며, 지금의 형태의 산안법 26조가 정착되었다.

그러나 이렇게 법으로 노동자의 작업중지권이 보장되어 있다는 것을 잘 알지 못하는 현실이다. 게다가 이 법을 알고 있는 노동자가 일터에서 위험을 느껴 작업중지를 시행하더라도 너무 많은 것을 감당해야 하는 게 현실이다. 당장 일터에서 건강과 생명에 위협을 느끼면서도, 일손을 놓고 그 현장을 벗어날 수 없는 것은, 이후 어떤 형태로든 들이닥칠 사업주의 보복이 우려되기 때문이다. 영업이익 손해에 따른 민사상 손해배상 청구, 해고 위협, 계약관계 단절 등 각종의 밥줄을 끊겠다는 위협이 너무 많다. 그래서 당장 목숨줄(고용)을 지키기 위해 목숨을 걸고 일해야 하는 상황이 벌어지고 있다.
일터에서 노동자가, 위험에 처할 때 즉각 작업중지를 실행할 수 있는 건강하고 안전한 조건이 마련된다면, 혹여라도 현장에서 작은 실수나 사고가 발생하더라도, 곧바로 작업중지를 실시해 응급조치와 안전조치를 점검한 후 일할 수 있는 일터가 된다면, 현장에서 사고가 발생해도 그것이 대형참사로 이어지지 않도록 막을 수 있다. 우리 모두가 안전하기 위해 노동자의 ‘작업중지권’이 실현되어야 할 이유가 바로 이 때문이다.

4. 생명과 안전에 관한 업무는 외주화를 금지하고 즉각 정규직화해야 합니다.

세월호 참사 이후 KTX 승무원들이 낸 성명서의 제목은 “우리는 세월호의 승무원이 되고 싶지 않습니다”였다. 세월호만이 아니라 철도와 지하철, 버스 등 대중교통이 모두 위험한 상태에 처해있는 현실을 보여주는 표현이다. 기업과 정부는 ‘안전’을 비생산적인 비용으로 간주하여 줄이기 시작했고, 대부분 외주로 전환시켰다. 그 결과 위험은 고스란히 노동자들과 국민이 떠안았다.

안전업무 비용절감을 명목으로 한 외주화 실태

인천공항은 화재가 나면 매우 위험한 다중이용 시설이다. 그런데 2013년 인천공항에서 밝힌 바에 따르면 인천공항에서 항공기와 부대시설 화재사고 등에 대한 1차 초기진압을 해야 할 소방출동대기자는 단 60여명에 불과하다. 엄청난 규모의 부지와 공항 내 123개에 달하는 대상물을 관리하는 노동자들이 3조2교대로 일하는 180명뿐인 것이다. 이 노동자들에게는 소방

을 위한 자율적인 권한도 주어져있지 않다. 이 노동자들은 용역노동자들이기 때문이다.
대중교통의 정비업무 외주화도 심각하다. 철도에서 정비업무를 담당하는 외주회사인 코레일테크는 90%가 비정규직이다. 간접고용에 또다시 용역으로 일하다보니 노동자들의 노동조건은 낮을 수밖에 없다. 이런 나쁜 노동환경 때문에 전차선분야의 기술자를 구하는 것은 어렵고 숙련공들이 계속 이직을 하자, 코레일테크는 기술자의 자격요건을 완화해달라고 철도공사에 요청하고 있다. 철도공사는 외주화와 자회사설립을 '비용절감'이라고 선전했지만, 결국은 안전을 위한 비용을 줄이고 위험을 철도 승객들에게 전가한 것이다.
세월호 참사 이후 상왕십리역에서 지하철 열차 추돌사고가 발생했다. 신호기 오류였는데 이 원인인 신호연동장치 데이터 수정작업은 민간 용역업체가 맡고 있다. 기관사 업무를 제외하고 신호와 안전업무 등 정비 관련은 거의 외주화 돼 있다. 정비 인력은 2008년도에 외주화된 이후 122명이 감축되었다. 버스도 지자체의 재정지원금 축소 의지로 인해 버스노동자의 임금동결, 비정규직 확대, 신규채용 억제, 연장근로 확대가 이어지고 노동조건이 악화되고 있다. 버스운전자는 인력부족으로 피곤한 상태로 일을 하고 정비인력은 계속 감축되어 고장이 났을 때만 정비를 할 뿐, 예방정비를 하지 못하는 상태에 이르고 있다.
버스나 철도, 지하철 등 대중교통만이 아니라, 유해 위험물질을 다루는 업무의 외주화도 심각한 상태이다. 이미 녹산공단에서도 2013년 기준치 이상의 방사능이 누출되는 사고가 있었는데 비파괴 방사선 업체 5,000여개 중 1,000여개만 허가업체로 관리 감독된다. 그리조 제철소와 발전소, 화학석유제품 제조 등 유독물질과 화학가스를 다루는 위험업종의 경우 재벌대기업들이 운영하고 있지만, 설비 보수는 대부분 외주화되어 있다. 건물의 전기와 가스, 냉동설비 등 각종 안전에 관한 업무가 단순작업으로 분류되어 무차별적으로 외주화되고 있는 것이다.
이렇게 유해위험 작업을 외주화하면, 원청회사는 비용을 줄일 수 있을 뿐 아니라 사고 책임에서도 면책될 가능성이 크다. 그러다보니 원청은 위험작업에 대해서 안전설비를 하는 대신 외주화를 함으로써 사고의 책임에서 벗어나게 되고, 사고로 인한 책임은 하청업체와 노동자, 그리고 시민들에게 돌아온다.
문제는 철도·지하철에서 정비·유지·보수 업무의 외주화 흐름이 제어되지 않고 있다는 점이다. 물론 지난해 말 기준 누적적자 6조 5천억 원에 허덕이는 서울메트로나 코레일은 외주화가 경영 효율, 비용 절감을 위한 선택이었다고 주장하지만, 이런 부분들을 외주화하거나 용역을 주게 되면 안전이 밑바닥에서부터 흔들리게 된다.[9)]

무인시스템 확대에 따른 시민 안전 위협

서울지하철의 경우 최근에 생긴 지하철이라고 하여, 교통카드 등 자동화가 되었다고 하여

9) 영국 철도 민영화 과정에서 정비 외주화 사례를 인터뷰한 앤드류 머리라는 전문가는 그런 얘기를 했습니다. 만약에 선로작업자가 있는데, 선로감독이 있는데. 어떤 사람은 열차 안전에 문제가 된다고 열차를 몇 번 정지시키고 통과를 안 시키는가 하면, 1년에 몇 번씩 하는 감독이 있고. 또 어떤 감독은 좀 문제가 있더라도 통과시키는 감독이 있다면, 열차를. 나중에 성과급 받고 봉급 오르는 사람은 누구이겠느냐 이거죠. 그러니까 열차안전의 문제가 아니라 자기 봉급 올리는데 이런 강심장들이 천직을 얻었다고 얘기를 하거든요. 그리고 이렇게 외주화 하는 문제는 또 다른 문제가 있는데 누구도 책임지지 않는 문제를 만드는 겁니다. 선로 보수 같은 경우도 외주화를 하게 되면요. 과거에는 선로 유지보수하다가 발생하면 코레일이든 지하철공사든, 지하철공사나 코레일 자체의 책임이었습니다. 그런데 외주화를 하게 되면 그건 코레일이나 서울메트로의 책임이 아니라 외주 용역업체 사장이 책임이거든요. 이렇게 되면 안전히 기본 틀이 완전히 무너지게 되는 거죠(박흥수).

기관사 1인 근무, 야간 역사 1인 근무, 무인운전 등을 강행하려 하지만, 1인승무의 문제점은 여러 차례 지적된 바 있다. 이미 2003년 대구지하철 화재사건, 2010년 서울 지하철 7호선 화재사건에서처럼 1인 승무로는 화재, 탈선 등의 긴급재난사고가 발생했을 때 초기대응에 한계가 있고, 대량의 인명피해가 발생할 수 있음이 확인되었다(김성희, 2011).
부산대 경영연구소의 연구용역결과에서도 1인승무는 2인승무에 비해 사상사고는 2배, 주행장애율 7배, 연차지연율은 8배나 높았다. 도착감시와 출입문개방, 개방확인, 출발신호, 승강장이상유무 확인 등을 모두 기관사가 혼자 다 해야 한다. 그리고 CCTV나 후사경으로는 전체 승강장의 상태가 확인되지 않아서 승객이 타고 있는데 그냥 출발하게 되는 경우도 있다. 여기에 더해 사고라도 나면 안내방송도 해야 하고, 사령보고, 사고 현장에 가는 것, 목격자를 찾아서 진술 확보하는 것 등 모든 업무를 혼자 다 해야 하는 상황이 된다. 특히 도시철도공사 기관사들은 1인 승무로 인해 기관사의 정신건강 업무가 심각하게 위험에 처해 있기도 하다. 이것은 노동자와 승객 모두의 안전을 위협하는 행위인데도, 모두 비용절감을 위해 추진되고 있다.

비정규직으로 만들고 안전에 대한 권리를 박탈하는 기업과 정부

자본과 정부는 안전업무를 외주화하고 인력감축을 함으로써 이용객이나 노동자들의 안전에는 아무런 관심이 없다는 것을 보여주었다. 그런데다가 안전업무를 담당하는 노동자들의 권리를 축소하여 더욱 위험을 양산하고 있다. 사회공공연구소가 원자력 유관 4개 사업장(한국수력원자력, 한전 KPS, 한전 원자력연료, 한전기술) 노동자 1,771명을 대상으로 조사를 진행한 결과 실제 안전이 위협받는 상황에서 독자적으로 작업을 중지할 수 있냐는 물음에 48% 정도만 ‘그렇다’고 답했다. 보복성 징계에 대한 두려움 없이 안전관련 의견을 제안할 수 있다는 의견도 40%에 그쳤다. 가장 안전에 신경을 써야 하는 업무를 하면서도 노동자들은 위험에 대해서 제대로 이야기하지 못한다. 세월호 선원들이 과적과 배의 개조, 그리고 위험요인을 묵인하면서 일을 할 수밖에 없었던 것도 관료적인 구조, 그리고 해고될 가능성이 높은 하청구조 때문이다.
시속 300Km로 달리는 KTX는 무엇보다도 승객의 안전을 우선해야 한다. 이 고속열차에는 기관사를 포함하여 6명의 승무원이 타지만 승객안전을 담당하는 노동자는 기관사를 제외하고 열차팀장 단 한 명이다. 그 외의 승무원들은 코레일관광개발이라는 자회사 노동자들로서 승객안전 업무를 담당할 권한이 없는 비정규직이다. 철도공사는 이 노동자들이 ‘안전업무를 담당하지 않는다’고 못 박고 승무원으로서의 비상대비 훈련도 시키지 않는다. 열차팀장과 함께 안전업무를 하게 되면 불법파견으로 인정될 가능성이 높기 때문이다. 안전을 담당하는 노동자들의 권리는 승객들의 안전과 함께 버려졌다.
여수 대림산단 폭발사고 이전에도 하청 비정규 노동자가 위험에 대해 문제제기를 했으나 묵살당했다. 울산 SMP 현장의 경우 중국산 불량 부품으로 물탱크가 폭발하는 사고가 있었다. 사고 전에 이미 누수가 발생한 것을 보고 하청 비정규 노동자가 문제제기를 했으나 묵살당했고 작업 강행하다가 결국 대형 사고가 발생했다. 비정규직 노동자들이 위험 상황에 대해 제기해도 제대로 받아들여지지 않는 것이다.

안전관리업무의 외주화

안전을 관리하는 업무를 외주화하는 것도 심각하다. ‘기업활동규제완화에관한 특별조치법’으로 인해 모든 사업장에서 안전관리를 대행기관에 위탁할 수 있게 되었다. 각종 안전

점검과 예상계획서 보고서 등은 대행기관이나 컨설팅 회사에 위탁하고 검사 및 인증을 '전문기관'에 위탁할 수 있게 되어 있다. 그런데 대행기관은 사업주가 선정하는 것이기 때문에 제대로 점검을 하거나 개선하기가 어렵고 사업주의 요구에 종속될 수밖에 없다.
심지어 사업주 단체가 안전점감과 인증을 하는 경우도 있다. 철도신호 시스템 제작업체 477개사의 회원사인 '한국철도 신호기술협회'가 안전점검을 맡고 있는데, 지하철 2호선 추돌사고를 발생시킨 신호기 제작 업체는 협회로부터 사용 전 점사에서 모든 부분 정상으로 판정을 받은 바 있다. 결국 안전점검과 관리에서 사업주와 기관의 결탁, 부패, 비리가 만연하게 되는 것이다. 삼성 불산누출 사고 이후의 점검에서 법 위반을 2,000건 적발했고 여수의 대림산단 폭발사고 이후의 점검에서도 법 위반을 1,000여건 적발한 바 있다. 그런데 삼성과 대림은 안전과 환경에서 우수평가를 받은 자율안전과 녹색환경 기업으로 지정되어 정부의 관리감독 제외대상이기도 했던 것이다.
이번 세월호 사건에서 선박의 안전을 점검하는 곳은 비영리사단법인으로서 해경의 낙하산 인사로 가득한 한국선급이었고 운항과 관련한 안전 점검도 선박자본가들의 단체인 한국해운조합에서 담당하고 있었다. 버스들에게 보조금을 분배하는 수입금공동관리협의회는 버스업체 단체인 서울시버스운송사업자조합 산하 기관이며, 조례에 의해 버스준공영제에 대한 주요 정책을 결정하는 서울시 버스정책시민위원회 역시 형식적으로 운영되고 있다. 그들만의 카르텔이 안전에 대한 대비를 불가능하게 만든다.

안전업무의 외주화 중단, 즉각 정규직화

안전업무는 외주화할 수 없도록 해야 한다. 공공기관은 제한적 최저낙찰가제를 운영하고 있기 때문에 비용을 덜 쓴 용역업체가 안전업무를 담당하게 된다. 그렇게 되면 용역업체들은 각종 비용을 줄여야 하기 때문에 부품도 안 좋은 것을 쓰고 제대로 정비도 하지 않는다. 노동자들은 비정규직이 되기 때문에 이직이 잦아서 업무에도 불가피하게 차질이 생기게 된다. 비정규직들은 권리가 없기 때문에 위기 상황에 대해 문제제기도 어렵고 대응도 어려워진다. 시민 전체의 삶이 걸린 문제이며 '비용'으로 계산되어서는 안되는 안전업무는 절대로 외주화해서는 안되며 이 업무를 하는 노동자를 즉각 정규직으로 전환해야 한다.
노동자들이 안전에 대해서 통제할 권리가 있어야 한다. 기업과 정부에 문제가 있을 때 상황을 가장 잘 알고 있는 노동자들이 작업을 중단하거나 상황을 변화시킬 수 있어야 한다. 그런데 지금은 노동자들이 문제제기하기 어렵다. 안전의 위험성에 대해 문제를 제기하면 비정규직은 해고되고, 정규직도 관료적인 조직풍토에서 살아남기 어렵다. 결국 집단적으로 문제제기를 해야만 한다. 그것이 현재는 '노동조합'이다. 그런데 법은 노동자들의 투쟁을 '노동조건에 대한 것'으로만 한정하고 그 외의 것을 불법으로 간주한다. 정비 외주화 등 다수 승객들의 안전에 대한 문제로도 투쟁하지 못하게 한 것이다. 노동조합에 의한 통제가 가능하도록 정보가 공개되어야 하고, 내부 고발자에 대한 법적 보호가 이루어져야 한다. 그 어떤 노동자도 침몰하는 세월호의 승무원이 되고 싶지 않을 것이기 때문이다.

5. 기업활동규제완화에 대한 특별조치법을 폐기하고 규제완화를 중단해야 합니다.

기업활동규제완화에 대한 특별조치법(이하 특조법) 폐지하라!

특조법은 1993년에 제정되었는데, 특조법의 50여개 항 중 안전관련 규제완화 항목은 무려 26개 조항이었다. 개별법 지정 안전 관리자 선임기준과 의무고용을 완화했으며 겸직이 가능하도록 만들었고 안전관리자를 대폭 축소할 수 있도록 해놓았다. 그리고 안전보건관리를 대행기관에 위탁할 수 있도록 만들었다. 그로 인해 사업장의 일상적인 안전관리시스템은 붕괴되었다.

[특조법의 안전관련 규제완화 주요 내용]

번호	규제완화 내용	특조법	비고
1	안전관리자 선임 대상 축소	업종구분 없이 50인 이상 사업장만 선임	종전의 산업안전보건법에 위험업종의 경우 30인- 50인 미만 선임
2	보건관리자 선임 대상 축소	업종구분 없이 50인 이상 사업장에만 선임	
3	각종 안전보건관리자 고용의무 면제	해당법률에도 불구하고 채용, 고용, 임명, 지정 또는 선임 자율	산업보건의, 액화석유가스 안전관리자, 광산보안관리 직원, 중소기업 운영 집단 급식소 조리사,
4	안전보건관리자 겸직 허용	1명 채용 시 추가 고용인원은 타 법의 관리자 겸직 허용	산안법은 사업장 규모별로 안전보건관리자 1인 이상 선임
5	2종 이상 자격증 보유자 의무고용 완화	중소기업이 2이상의 자격증 소지자 채용 시 안전관리자 모두 채용한 것으로 간주	상시근로자 50인 이상 사업장 안전관리자 선임
6	안전보건관리자 공동채용	동일한 산업단지에 공동체용	- 안전관리자, 보건관리자, 위험물 안전관리자, 유독물 안전관리자, 전기안전관리자, 대기환경 기술인, 수질환경 기술인,
7	안전관리 외부 위탁	각종 안전관리 대행기관 위탁	산안법 300인 미만 한정 외부 위탁. 특조법으로 전 사업장 외부 위탁 가능. - 안전관리자, 보건관리자, 위험물 안전관리자, 화약류 제조, 관리 보안 책임자. 유독물 관리자 등 8개
8	유해작업 도급인가 규제완화	유해작업 도급 인가 시 안전보건 평가 실시 권한 행사하지 않는다	산안법 유해 작업 도급인가시 안전보건 평가 실시
9	유해위험 방지 계획서 제출 면제	제조업 면제	최근에 제조업 중 일부 업종 부활
10	유해위험 기계 기구 검사	프레스, 리프트 면제	산재다발로 관련 조항 폐기
11	검사 완화	타 법에 의한 서류제출이나, 인증시 검사 완화	액화 석유가스시설, 도시가스 시설의 산안법의 유해위험 방지 계획서 면제 등
12	가스관련 안전관리자 선임, 해임 신고	안전 관리자 선임, 해임, 퇴직등 신고 면제	고압가스 안전관리자, 액화 석유가스 안전관리자, 도시가스 안전관리자
13	입찰 참가자격 제한 완화	다른 지자체 장이 입찰 참가 자격을 제한한 자에 대해 그 지방의 임찰 참가 자격 제한 면제	- 여러 지역에 사업장 두고 있는 기업에 대한 입찰참가 관련 규제완화

규제완화 중단하라!

1997년에 제정된 '행정규제 기본법'은 법령과 조례, 규칙을 대상으로 규제완화를 시도했다. 규제개혁위원회는 안전 관련한 규제를 없애거나 수정함으로써 안전대책을 무력하게 만들었다.

[규제개혁위에서 개선권고 또는 폐지된 규정 1998- 2005년]

법령명	개정일자	규정내용	심사결과 ※권고 내용
산업안전보건법 (4)	2002. 12.30	(1) 산업안전보건법 위반에 따른 재해발생 사업장 명단 및 재해현황 등 공표 신설	부동의
		(2) 사업주의 산재발생원인 등 기록·보존의무 신설	부동의
		(3) 중대재해발생 사업장에 대한 조치기준에 교육항목 추가	개선권고 ※자체교육 강화로 대체
		(4) 사업주의 시정명령서 미게시에 대해 300만원 이하의 과태료 신설	철회권고
산업안전보건법 시행령 (4)	1999. 6. 8	(5) 보건관리자의 자격에 환경관리기사(대기분야) 자격 삭제	개선권고 ※현행유지
		(6) 산업안전보건위원회 설치대상 사업장을 50인 이상으로 확대	철회권고
	2003. 6.30	(7) 산재발생 공표대상 사업장 범위설정	개선권고 ※대상 하향 조정
	2004. 12.28	(8) 영업정지 요청대상 확대	개선권고 ※대상을 사망재해로 한정토록 관련조항 삭제
산업안전보건법 시행규칙 (12)	1999. 8.28	(9) 재해예방 전문지도기관 비치서류 보존의무 신설	철회권고
		(10) 지정검사기관의 대행한계 규정 신설	철회권고
		(11) 보건관리대행기관의 시설·설비기준 추가 신설	철회권고
		(12) 건강진단기관 지정취소요건 신설	철회권고
		(13) 건강진단결과 보고기간 명시 신설	철회권고
		(14) 보건관리대행기관의 인력기준 강화	철회권고
	2000. 9.28	(15) 리프트의 완성검사 횟수 확대	철회권고
		(16) 안전인증 제품의 이중검사의 배제범위에 성능검사 제외	철회권고
		(17) 보호구 검정합격 표시의 위반에 대한 제재	철회권고
		(18) 자체검사 대상 기계·기구 확대	철회권고
	2003. 7. 7	(19) 재해예방전문지도기관의 인력·장비기준 조정	개선권고 ※인력기준을 실무경력 3년→2년으로 조정
		(20) 작업환경측정자의 자격기준 조정	개선권고 ※시행시기 1년간 유예

일자리를 창출하고 경제를 활성화하겠다는 명분 아래 '묻지마' 규제 완화가 지속되고 있다. 대표적으로 선박연령의 규제완화로 인한 경제적 이익은 200억원으로 추정되었다. 그런

데 기업소득은 증가할지 몰라도 이것이 노동자들과 시민들에게 이익으로 돌아오지 않는다. 연령이 훨씬 지났는데도 운항을 계속하다가 이번에 침몰한 세월호를 보면 규제완화로 인한 경제적 이익이라는 것은 별 의미없는 수치이다.

그런데도 박근혜 정부는 “규제는 쳐부수어야 할 원수이자 암 덩어리”라고 말하면서 3월 20일 규제개혁 장관회의를 통해서 임기 말까지 20%의 규제를 줄이겠다고 발표했다. 규제개혁위원회에 5월 18일 현재 제출된 규제개선과제 852건 중 안전관련 규제가 119건이나 된다. 세월호 참사 이후에도 규제완화라는 이름으로 계속 안전을 침해하는 행위가 벌어지는 것이다. 국무조정실은 ‘안전관련 규제완화는 제외한다’고 주장했으나 이는 ‘안전’을 협소하게 바라보고 이야기한 것이다. ‘안전’이라는 단어가 들어가있지 않더라도 매우 중요한 안전 규제가 있을 수 있는데 이것을 무시하는 처사이다.

박근혜 정부에서 활발하게 움직이고 있는 규제개혁위원회는 대부분이 규제완화를 주장해왔던 사람들이다. 민간위원 13명 중 5명이 기업의 사외이사를 역임했거나 현직에 있다. 그리고 ‘민관합동규제개선 추진단’은 대한상공회의소 등 자본 대표로만 구성되어 있다. 그러다보니 오로지 기업의 이윤을 위해서 안전을 무시하고 노동자들과 시민들의 생명을 무시하고 있는 것이다.

[박근혜 정부에서 개정. 추진 중인 규제완화]

법령 (주무부처)	개정 시기	개정 전	개정 후
선박 안전법 (해양수산부)	2013년	안전점검 사업자가 자료제출 명령 거부시 영업정지와 과태료 처분	영업정지나 과태료 중 하나만 처분
해상안전법 (해양수산부)	2014년	해상교통안전진단 대행업자가 변경 등록하지 않은 경우 등록취소	영업정지
	2014년	선박안전관리 체제 관련 지침서등 의무배치는 모든 선박 해당	선박규모 한정, 해상화물운송사업 종사 선박은 일부 면제
	2013년	항만시설 규모와 상관없이 해상교통안전진단 의무화	5,000톤 이하 등 소규모 선박이 주로 이용하는 항만시설 안전진단 면제
	2013년	내항선 선장의 부적합 보고 및 연 1회 내부 심사 의무	선장보고의무 폐지
		컨테이너 현장 안전검사 대신 서류제출	2014년 1월 시행
선원법 (노동부)	2014년		선장 휴식때 1등 항해사 업무대행
	2014년	예인선 일반선원 야간당직의무	폐지
	2014년	선원 파견근로 금지	선박검사원, 선박수리 승선기술자 파견근로 허용
수상레저안전법 (해양경찰청)	2013년	동력수상레저기구 조종면허 취득시 안전교육의무화	위탁교육기관에서 안전교육 이수시 추가 안전교육면제
철도 안전법 (국토교통부)	2013년	철도차량 운전면허 5년마다 갱신	10년마다 갱신
철도안전법 시행규칙(국토교통부)	2013년	차종별로 내구연한을 정해 정밀 진단을 거쳐 차량 수명 연장하는 제도	폐지, 관련업체의 안전관리보고서 승인제로 대체
품질경영 및 공산품 안전관리법(산업통상자원부)	2013년	정부, 안전관리 위반한 업체의 경우 ‘위해사실’ 내용을 언론매체를 통해 공표 명령	정부 조처 받은 사실만 공표
위험물안전관리법	2013	위험물안전관리대행기관 지정 요건 중 사	삭제

시행규칙 (소방방재청)	년	무실 최소면적 기준 명시	
화학물질 관리법 (환경부)	2014년	-화학물질 사고 사업장 전체 영업정지 -과징금 산정 기준 매출액 대비 5%(신설)	- 사고발생 현장으로 축소 - 영업정지 기준 완화 - 과징금 산정기준 완화
화평법 (환경부)	2014년		-화학물질 성분 영업비밀 사안은 보고대상에서 제외
환경영향평가법 (환경부)	2014년	대규모 개발사업 추진 시 주민의견 수렴	타법 절차로 완화(입법예고_
환경부	2014년	화학업체 대상 지도 점검 연4회	연 1회
국토교통부 (주택법)	2014년		15년이상 건물 수직증축 허용
산업안전보건법 (노동부)	2014년	사업주 산재보고 대상 요양 4일	휴업3일 (산재은폐 확대)

박근혜정부는 이명박 정부 하에서도 안전문제로 반려된 '수직증축'을 허용했다. 2014년 1월에는 전경련이 엄격한 수질 규제에 대해서 문제제기를 했다. 환경부가 이에 대해서 반발했으나 결국 입장을 선회하고 말았다. 또한 환경부는 4월3일 전경련, 대한 상공회의소 등 경제계가 참여한 환경 규제개혁회의를 개최하였고, 환경규제 849건 중 8%를 올해 안에 감축하며, 2016년까지 기존 규제 75%에 일몰제를 적용하겠다고 발표했다. 환경부는 지난 2월 유해화학물질관리법 하위법령 입법예고에서 영업정지 기준을, 2년 동안 세 차례 이상 규정을 위반해야 당하는 것으로 느슨하게 정하고 과징금 산정기준도 축소했다.

지하철과 관련해 완화된 주요 규제로는 지난 4월에 폐지된 철도차량 내구연한과 함께 정비인력 감축, 차량부품 검사 등이 있다. 철도차량 내구연한 제도 폐지, 철도차량 정밀안전진단 폐지 등은 규제정보포털에 규제 개선 사례로 올라와 있다.

해양규제완화도 마찬가지이다. 정부는 지난 4월15일 선원법 시행령을 개정하여 내년 1월부터는 선장이 휴식을 취하면 1등 항해사나 운항장 및 그 이상의 자격을 갖춘 직원이 직무를 대리하여 배를 운항하는 것이 가능하도록 했다. 선장이 선박 안전에 문제가 있다고 생각할 경우 부적합사항을 보고해야 하는 의무와, 선사가 자사 선박에 대해 매년 실시하는 내부심사를 면제했다. 그리고 선박검사원과 선박수리를 위해 승선하는 기술자를 파견노동자로 쓸 수 있도록 만들었다. 국회도 해사안전 우수사업자 선정 등 관련 규제를 무원칙하게 완화하는 내용이 포함된 법안을 세월호 참사 직후에 처리했다.

안전할 권리가 규제완화라는 이름으로 무너지고, 정부는 '안전규제는 완화하지 않았다'고 하지만 사실상 안전에 해당하는 각종 규제들이, 세월호 참사 이후로도 마구잡이로 완화되고 있다.

6. 화학물질로부터 안전하기 위해 주민 알권리가 보장되어야 합니다.

심각한 화학물질 화재 · 폭발 · 누출사고

화학물질 화재 · 폭발 · 누출사고가 심각하다. 구미에서도 불산누출사고로 주민 80여명이 대피해야 했고, 화성 삼성전자의 불산누출사고도 주민들에게 심각한 피해를 입혔다. 화학물질 화재 · 폭발 · 누출사고는 노동자들에게도 피해를 입히지만 인근 지역 전체에도 큰 피해를 입히면서 대형 중대재해로 번질 수 있다.

<2000~2012년 전국주요 산단별 중대산업사고 발생현황>

구분	사고유형(건수)				인명피해(명)		
	계	화재	폭발	누출	계	사망	부상
여수국가산단	20	6	11	3	130	19	111
울산국가산단	23	8	11	4	86	12	74
온산국가산단	7	0	6	1	21	5	16
서산대죽산단	3	3	0	0	5	1	4
4개주요산단	**53(60%)**				**242(60%)**	**37(45%)**	205
기타산단	35				160	45	115
전체	88				402	**82**	**320**

※ 조사대상 : 전국 PSM 대상 1,117개 사업장
※ 자료출처 : 제조산재예방과 자료_은수미 의원실 요청

그런데 화학물질 화재 · 폭발 · 누출사고는 지속적으로 문제가 있었지만 언론을 통해 알려지지 않았고, 지금까지 보고된 사고 외에 많은 사고가 누락되거나 은폐되어 왔다. 최근 이런 문제가 많이 발생하는 이유는 가동을 시작한 지 오래된 설비, 특 배관과 밸브의 노후화 때문이다. 공장 세운지 30~40년이 다 되어가므로 정기적으로 공정별로 설비도 점검하고 교체도 해야 하지만 인력도 줄이고, 시설비용도 줄이기 때문에 위험은 더 커지고 있다. 안전책임자도 줄어들고, 위험업무는 외주화 되었기 때문에 문제는 더 심각하다.
정부는 화학사고를 예방한다고 하면서 '화학 합동방재센터'를 설치했지만 2014년 1월 2014년 1월 여수기름유출 사고시 직독식 측정장비가 없어 초기 농도측정만 했고 지역주민들은 납사 위험에 노출되었다. 또한 2014년 2월 남양주 빙그레 암모니아 누출 사고 시 시흥방재센터가 출동했지만 분석차량이 없어서 5시간 동안 가스누출을 방치했다. 게다가 화학방재센터에서 합동점검을 한다는 이유로 환경부의 점검이 4회 점검에서 1회로 축소되었고 지역별 소방관서의 점검도 축소되었다.

화학물질관리와 지역사회 알권리 보장

2012년 9월 구미 휴브글로벌 불산누출사고 이후 최근 올 4월 울산 에쓰오일 원유탱크 누출사고까지 화재·폭발·누출사고는 작년 2013년 한해에만 총 87건이 발생하여 예년 평균 12건에 비해 7배 이상 급증하였다.
이에 화확물질사고에 대한 대응의 중요성을 논의해왔던 단위들이 3월 20일 26개 시민사회단체로 구성된 '알권리 보장을 위한 화학물질 감시네트워크'를 발족하였다. 화학물질감시네트워크는 세계 화학물질 사고의 교훈인 주민의 알권리와 참여를 보장할 수 있는 법제도적 장치를 마련하는 것이 사고예방과 비상대응대책 수립의 핵심으로 파악하고 화학물질 사고예방을 위해 위험을 사전에 인지하고 대처할 수 있는 '지역주민 알권리 보장'과 사고 시

‘비상대응체계’ 마련을 위해 다음의 운동을 추진 중이다.

첫째, 주민의 알권리와 참여가 보장된 지자체 중심의 화학물질관리체계를 핵심으로 하는 지역사회 알권리법안인 ’ 화학물질관리법 개정안’을 지난 5월 15일 은수미 의원실의 대표발의로 국회의원 53명이 공동 발의하였다. 이후 6월 국회 본회의 상정을 준비 중이다.
화학물질 사고예방과 사고시 비상대응체계 마련을 위해 미국 의회가 1986년 제정한 ‘응급계획과 지역사회 알권리법’이나 ‘미국 캘리포니아의 주민발의 65호, 캐나다 토론토의 지역사회알권리 조례안’과 같은 법제도를 마련한다. 세계적 화학물질 사고에서 주는 교훈은 올바른 화학물질관리를 위해서는 주민의 알권리가 최대한 보장되고 지역차원의 주민참여가 보장된 관리체계가 있어야 한다는 것이다. 이를 위해 아래내용을 핵심으로 하는 ‘화학물질관리와 지역사회알권리’ 법과 자자체 조례제정사업을 추진하고 있다.
지역사회 알권리법•조례의 주요 내용은,
① 우리주변 인근 공장에서 지역사회로 배출되는 화학물질의 종류와 양을 주민들이 인지할 수 있도록 알권리를 보장하자는 것이다.
② 지역주민이 참여하고 동의하는 화학물질 관리 및 사고 발생시 비상 대응계획 수립을 위해 지역별 화학물질관리위원회를 두자는 것이다. 다시 말해 현행제도는 화학물질 관리계획 수립을 중앙환경부에서만 세우게 되어있는데 이 권한을 지자체에 줘서 도나 시차원의 주민대표를 포함한 민관이 참여하는 화학물질관리위원회를 꾸리고 이 위원회에서 제대로 된 화학물질 정보공개와 사고시 비상대응계획을 수립, 시행하자는 것이다.

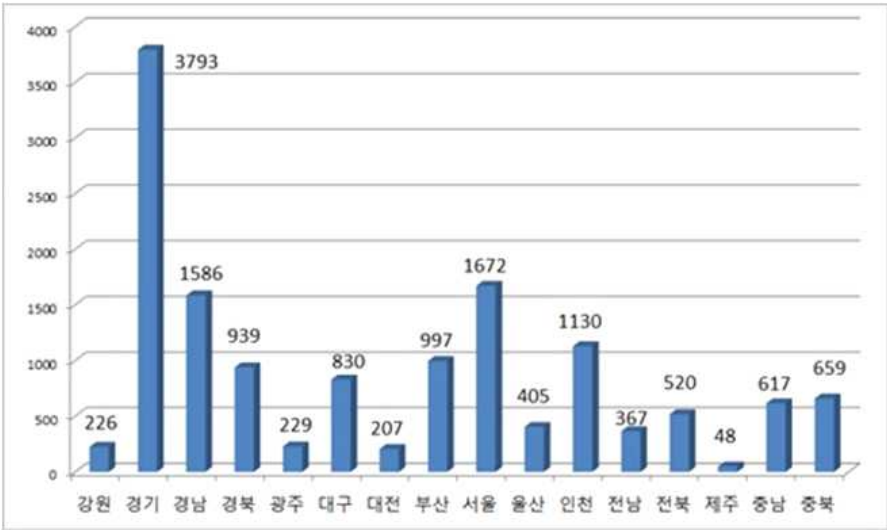
[지역사회 알 권리법 조례제정 지자체별 추진현황]

구분	추진계획	추진 단체명
서울성동구	6월 추진위 구성, 9월 상정	건강한일터.안전한 성동만들기 사업단
경기인천시	6월 추진계획 논의	인천연대/경기비정규직센터
충북청주시	5월 추진본부 발족, 7월 상정	오창유해화학물질감시단
전북군산시	7월 추진위 구성, 9월 상정	발암물질없는군산만들기시민행동
전남여수시	4월 추진위 발족, 7월 상정	여수건강과생명을지키는사람들
경남울산시	6월 추진위 구성, 7월 상정	울산시민연대
경남양산시	7월 추진위 구성, 9월 상정	웅상지역노동자의더나은복지를 위한사업본부

둘째는 ‘전국사업장 유해화학물질 정보공개 청구운동’이다. 주민의 알권리 보장의 첫 번째 단추인 제대로 된 화학물질공개가 이루어질 수 있도록 환경부를 상대로 한 청구운동이다.
2013년 심상정의원실 조사결과에 따르면, 조사대상인 전국 16,547개 기업체 중 86%인 14,225개 기업이 자신들이 취급하는 화학물질정보를 공개하지 않고 있으며 특히나, 대기업의 경우는 92.5%가 화학물질 비공개 사업장인 것으로 나타났다. 수많은 유해화학물질이 기업비밀이라는 이유로, 취급량이 적다는 이유로, 사고대비물질이 아니라는 이유로 공개되지

않고 우리주변에서 우리의 건강을 위협하고 있다.
현재 10개 단체와 정보공개 청구인단 2,727명이 정보공개 청구를 하고 있고, 지방선거 후보자 정책질의를 하고 있다.

[화학물질 비공개 사업장 수, 2013. 심상정의원실]



셋째는 이러한 청구운동을 통해 제공받은 화학물질 정보를 누구나 손쉽게 알 수 있도록 '우리동네 유해화학물질 위험지도'를 제작하고 보급할 계획이다. 또한, 인터넷 맵지도를 포함한 스마트폰 어플 개발 등 다양한 방법을 통해 제대로 된 화학물질 정보가 시민들에게 손쉽게 전달될 수 있도록 하고자 한다.

7. 지역안전관리 시스템과 공공다중이용시설 안전에 시민 참여를 보장해야 합니다.

시민참여위원회 구성 취지

세월호 참사로 인해 전국민의 안전에 대한 관심과 요구가 높아진 지난 5월 2일 서울메트로 2호선 상황십리역에서 지하철이 추돌하는 초유의 사고가 발생하였다. 비록 사망자는 없었지만 249명이 부상을 당한 큰 사고였다. 또 5월 19일에는 금정역에서 전동차 절연장치가 폭발하여 스크린도어 유리가 파손되고 11명이 부상을 당하는 사고가 발생하기도 하였다.
지하철, 철도 등 다중이 함께 이용하는 시설에서의 사고는 대구지하철 화재참사에서 경험하였듯이 대규모 참사로 이어지기 마련이다. 그럼에도 불구하고 다중이용시설의 안전관리는 여전히 미흡한 상황이다. 공공서비스 노동자는 다수 시민의 안전을 위협하는 정부, 지자체, 사측에 대항하여 노동자와 시민의 안전을 확보할 조치들을 조직적, 상시적으로 요구하고 이

를 구체적으로 실현할 방안을 모색하여야 한다. 이는 노동안전, 산업안전을 뛰어넘어 시민안전을 확보하기 위한 노동조합의 책임이라고 할 수 있다.
더 나아가 다중시설의 이용자인 시민이 참여하는 안전위원회를 통해 안전관리 현황을 함께 점검하고 시민의 요구를 현장에 반영하는 것이 필요하다. 시민들은 자신이 이용하는 시설이 얼마나 안전한지에 대해 알 권리가 있으며 안전관리가 미흡할 경우 시정을 요구할 수 있어야 한다. 이를 통해 시민의 안전을 필수 조건으로 하는 공공서비스 분야 노동자와 시민 간의 연대를 모색할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것이다.
시민참여위원회를 구성하게 되면 그 명칭은 “시민안전 강화를 위한 사회공공성 위원회”나 “공공안전위원회” 등의 이름이 될 것이다.

시민안전위원회가 목표하는 바는,
첫째, 시민안전위원회는 참여와 소통을 기반으로, 안전을 최우선의 가치로 인식할 수 있도록 하는 ‘안전 문화’의 구축을 목표로 한다. 사측에 의한 일방적인 안전관리가 아니라 노동자와 시민단체, 시민이 토론의 장을 만들고 소통을 통해 안전에 대한 합의를 만드는 것이 중요하다. 안전관리를 비용의 관점이 아닌 투자의 관점으로 인식을 전환하고 조직 문화를 ‘안전 문화’로 바꿔내야 한다.
둘째, 시민안전위원회를 통해 안전과 관련된 제반 사항에 대해 모니터링을 하고 심의, 권고를 통해 안전 수준을 질적으로 진일보시킬 수 있어야 한다. 이는 시민안전위원회의 위상 및 권한과 관계된다. 안전 관리에 관한 최고의 권한을 시민위원회에 부여하고 이 위원회의 심의 및 결정 사항을 현장에 즉각 반영할 수 있도록 해야 한다.
셋째, 시민위원회의 구성은 시민사회단체, 전문가뿐만 아니라 장애인, 여성, 노약자 등 다양한 계층의 폭넓은 참여를 보장해야 한다. 전문가 몇 명으로 구성된 이름만의 시민위원회가 아닌 시민의 다양한 이해와 요구를 포괄할 수 있는 명실상부한 시민위원회로 구성해야 한다.
넷째, 정부와 노동자, 시민사회가 함께 참여하여, 공공서비스 전반의 안전과 관련된 논의를 진행할 수 있는 가칭 공공안전위원회의 구성과 운영을 요구해야 한다. 공공안전위원회는 공공안전에 심대한 위협이 예상되는 상황에서 긴급개입조치 등을 결정할 수 있어야 한다. 사업장 단위에서만이 아니라 지자체, 정부 수준에서 동일한 취지의 기구 구성을 요구하여야 한다.

시민안전위원회는 선제적인 위험 예방 활동으로서, 다음과 같은 사항에 대한 모니터링, 심의, 권고 역할을 수행한다. 이를 통해 안전 문화를 저해하는 기존 경영방침, 조직 문화, 기타 관행을 타파한다.

[시민위원회 주요 활동 예시]
① 예산, 인력 등 전반적인 자원 배분
② 연간 사업계획에서 안전의 우선 순위
③ 경영진의 안전리더십 및 안전 종합계획의 추진 목표 및 방향
④ 각종 안전 절차 및 매뉴얼
⑤ 작업장 내 안전과 관련된 책임소재 및 역할의 문서화
⑥ 운영과정에서의 각 부서간 의사소통체계

⑦ 안전에 관한 시설의 확충, 개량 및 점검
⑧ 각종 재해에 대응하기 위한 사항
⑨ 제반 직무에 관한 교육·훈련 프로그램 내용 및 주기적 개선
⑩ 노동시간, 노동강도, 직무스트레스, 충분한 인력 확보, 산업안전 등 전반적 노동조건
⑪ 안전에 대한 문제제기를 장려하는 조직문화
⑫ 안전 및 사고사례에 대한 조직적 차원의 학습 및 안전 관련 연구 및 기술개발
⑬ 에러에 대한 개방적, 자발적 보고체계
⑭ 이용자 시민의 안전예방계획, 안전관리, 보건관리수립에 관한 사항

덧붙여 시민위원회는 해외 모범사례들을 연구하고 이를 현장에서 실현할 수 있는 정책적 제언을 제시한다. 또한 안전 포럼, 안전위원회 워크샵 등을 개최한다.

시민안전위원회를 어떻게 구성할 것인가?

시민안전위원회 구성은 우선 각 사업장 노조 단위별로 구성할 수 있을 것이다. 지하철, 철도 등 시민의 일상생활에 밀접한 연관이 있는 사업장부터 구성을 시도해보는 것이다. 단위사업장 위원회는 시민들이 공감할 수 있는 기본적인 의제를 전면에 걸고 활동하는 것이 바람직하다. 예를 들어 '지하철 2인 승무 법제화를 통한 시민위원회', '무인역사 폐지를 위한 시민위원회'의 방식이 될 수 있다. 시민들이 쉽게 이해하고 공감할 수 있는 요구사항을 전면에 내세워 정부, 지자체, 사측을 압박하는 것이 필요하다.
또한 시민위원회의 활동이 노동자의 노동강도를 강화하거나 현장에서의 노동통제를 강화하는 방향으로 흘러가지 않도록 유의해야 한다. 안전에 관한 논의는 예산에서의 우선순위 배정, 인력의 확충이라는 대전제 아래 진행되어야 한다. 제한된 예산과 인력 내에서 노동자의 희생을 요구하는 방식이 되어서는 안 된다. 특히 철도나 지하철의 경우 정비인력 축소, 정비주기 연장 등이 인력감축을 위한 편법으로 진행되는 경우가 많았는데 이에 대해 적극적으로 반대하고 이미 진행된 개악들은 원상회복 시키는 노력이 우선적으로 진행되어야 한다.
그리고 사업장 단위의 시민위원회와 함께 정부, 지자체에 시민 안전 관련 특별단체협약 상시화와 시민 안전 강화 방안을 논의하고 입안하는 상설적 위원회 구성과 시민사회, 노조의 참여를 요구하여야 한다. 각급 위원회의 구성은 시민사회 단체 및 일반시민이 함께 참여할 수 있도록 해야 하며, 자문위원, 전문위원, 일반시민위원 등으로 구성할 수 있다. 자문위원과 전문위원은 해당 분야의 전문가로 구성하여 전문성이 부족한 시민들에게 정보를 제공하는 역할을 하도록 한다.
안전위원회는 그 성격에 따라 분기 또는 반기별로 상시적이고 정례적으로 운영하도록 법제화하고 효율적인 운영을 위해 노사정 주체별로 사업 실행인력을 파견하고 이들이 실무위원회를 구성하도록 한다.

지역안전관리 시스템에도 노동자와 시민이 참여하자.

이것은 지역안전관리에서도 마찬가지이다. 2013년에 개정된 [재난 및 안전관리 기본법] 제12조의2에서는 국가 및 지방자치단체의 민관협력을 강화하기 위하여 '안전관리 민관협력위원회'를 구성 운영할 수 있게 되어 있다. 지자체별로 안전관리위원회 구성 및 운영에 관한

조례를 제정하여 운영하고 있지만, 그 구성은 지역의 공공기관의 장으로 채워져 있다. 그리고 민간위원 구성도 가능하도록 되어 있지만 주로 지역유지들이 독차지하고 있다. 그러다보니 실질적으로 기능하기보다는 형식상 기구인 경우도 많고 오히려 지자체 내의 안전에 대해 시민이 참여한다는 형식만 부여하고 책임은 전혀 갖지 않는 경우가 많다.
이제는 지자체별로 안전관리 기본계획이 수립되어야 한다. 그리고 지자체별로 안전위원회가 구성되어야 한다. 조례가 제정되어야 하고, 권한이 분명해야 한다. 또한 그 안에 위험 요소에 대해서 제대로 알고 대처할 수 있는 노동자의 참여가 보장되어야 하고, 시민들이 참여할 수 있어야 한다. 안전감시단이 독립적이어야 하고, 불시점검의 권한을 가져야 하고 점검 결과에 대해 지자체가 즉각적으로 처벌하거나 개선할 수 있도록 권리가 보장되어야 한다. 지역에서도 시민들의 참여가 가능한 구조를 만들어보자.

안전에 대해서 기업과 정부에게만 맡기는 것이 아니라 다중이용시설이나 대중교통 등을 이용하는 시민들이 그것을 운행하는 노동자들과 함께 직접 위험요소를 찾아내고, 기업과 정부가 돈을 위해서 시민들의 안전을 위협하는 정책을 수립하거나 혹은 안전에 대한 정책을 수립하지 않을 때 직접 나서서 제기하고 변화시키고, 강제할 수 있어야 한다. 정부는 '국가안전처'를 만들어서 '안전'을 통제 아래 두려고 하지만 시민들은 생명과 안전에 대한 정부의 책임을 묻고, 그러한 시민의 명령을 기업의 이윤에 우선하도록 항상 감시하고 통제할 수 있어야 한다. 그럴 때 시민의 안전도 지켜지는 것이다.