

한국과 일본에서 노동안전보건운동의 전개와 안전보건 시민권

대한의사학회 2018. 6. 28

김직수 (사회공공연구원)

I. 왜 노동안전보건운동에 주목해야 하는가

○ 노동안전보건 영역

- 생산의 지점(point of production) 안팎에서 무엇이 '재해'인가의 규정을 둘러싸고 '생산의 정치'(politics of production)와 '전문성의 정치'가 동시에 작동하는 독특한 영역

○ 노동자의 안전과 건강

- 노동과 자본 간의 '비대칭적 교환'의 대상
- 동시에 생산방식 및 생산과정과 관련되는 기술적 요소들과 밀접히 관련
- 종종 의학 및 인간공학과 같은 고도의 과학기술적 전문지식을 통해 규정됨

○ 노동안전보건 영역의 특수성

- 노동과정에 대한 통제와 긴밀히 연결되어 있음
- 그러나 노동관계의 관점만으로 설명되지 않는 특수성
- 제도화된 전문성의 영역

- * 노동조합이 상대적으로 강한 교섭력과 현장 통제력을 지닌 작업장의 사례에서도 일반 노동자들은 안전보건 문제와 관련하여 적극적으로 사고하고 행동하기보다는 감히 건드릴 수 없는 '전문적 영역'으로 남겨두는 경우가 많음

○ 노동안전보건운동

- 노동안전보건 영역이 하나의 정치적 영역으로서 일련의 권리 및 실천들과 관련을 갖게 된 데에는 독자적인 정체성을 형성하며 성장해 온 노동안전보건운동이 핵심적으로 작용

○ 노동안전 시민권

- 노동안전보건영역에서의 시민권
- 노동안전보건운동의 역동성을 포착하는 데 장점을 지님

○ 노동안전 시민권의 변천과정

- 생산과정에서 안전과 건강이 사회적 문제로서 인정되며 시민권 형성(알 권리)
- 노동자들이 안전보건 문제에 관해 개별적 또는 집단적으로 참여(또는 거부)할 권리가 확장
- 다른 노동자 및 사회 집단의 안전과 건강에 대한 관여가 책무 또는 덕성으로서 제기됨

II. 이론적 배경: 노동안전 시민권

○ 산업민주주의와 시민권

- 시민권의 형성과 확장 과정에서 노동운동이 중요한 역할을 차지하였음에도 시민권을 둘러싼 최근의 논의들에서 산업 및 노동 영역의 시민권 논의들은 주변화되어 있음
- 산업 민주주의 및 산업 시민권은 오랜 군사독재정권으로 인한 정치적 권리 제약과 기업별 노동조합 관행이라는 배경 하에서 '의심스러운 것'으로 받아들여지거나 위로부터의 제도화와 동일시되어 경계의 대상이 되곤 해옴

○ 시민권(citizenship) 개념

- 공동체의 구성원 자격을 의미하는 개념으로부터 시민적 권리, 나아가서는 정치적 주체로서 참여의 의무 및 덕성까지 포괄하는 의미의 개념으로 확대되어 옴
- 이제껏 정치적 영역이 아니거나 정치 외부의 영역으로 여겨지던 분야로 확장되어 적용되면서 민주주의의 급진적 확장을 위한 이론적 근거가 될 수 있는 잠재력을 지닌다는 점에서 중요한 의미
- 시민권은 국가 또는 자본이 '위로부터' 기획하는 실행들과, 사회운동이 중심이 되어 '아래로부터' 만들어 나가는 실천들의 끊임없는 '경합'의 산물

○ 노동안전보건영역에 시민권 개념 적용이 갖는 장점

- 노동안전보건 영역의 주요 이슈들은 노동권만으로 충분히 설명되기 어려움
- 생산방식 및 생산과정과 관련되는 기술적 요소들과 밀접히 관련되어 있음

○ 기술 시민권의 일종으로서의 노동안전 시민권

- 기술 시민권은 과학기술적 전문지식이 없거나 전문가의 권위를 지니지 못했다는 이유로, 결과적으로는 커다란 영향을 받는 일반시민들이 정작 과학기술적 의제에 관련한 의사결정으로부터는 배제되어 온 기술관료적 관행에 대한 도전으로서 제기됨 (근거: lay knowledge)

Ⅲ. 한국의 노동안전보건운동

1. 산업화와 '위로부터의' 노동안전 시민권 형성

1) 산업화에 따른 산업재해의 급증: 1980년 이전

○ 1960-70년대 본격적인 산업화 과정을 거치며 한국사회에서도 노동현장의 '산업재해' 문제가 주요하게 부상하기 시작, 특히 1970년대 후반에 이르러 산업재해가 급증

- 산업재해 증가로 인해 노동력 관리에 어려움을 겪으면서 국가에 의한 사후적 산업재해 대책이 1960년대 들어서야 공식적으로 이루어지게 됨
- 1970년대 들어 다양한 종류의 중금속 및 화학물질 중독이 문제로 떠오르자 직업병 판단기준들이 마련되기 시작
- 보상 가능한 직업병이 산재보험법 시행령에 규정된 38가지뿐이었던 점, 형식적인 검진과 조사 관행, 사업주의 책임기피, 관리감독 부실 등으로 급성중독의 집단발병 외에는 다수가 무시되고 은폐
- 이처럼 산업재해는 주요한 사회문제로서의 '시민권'을 획득하지 못했고, 때문에 이 시기는 노동안전보건운동의 '암흑기'로 여겨짐

* 산업재해에 대한 사후적 조치와 관련된 산재보험제도는 서구의 경우 19세기 말부터 만들어진 데 반해, 한국에서는 1953년 근로기준법이 재정되면서 사용자의 개별책임주의에 입각해 산재보상이 실시되어 오다가 1963년 상시 500인 이상 사업체를 대상으로 하는 산업재해보상보험법이 만들어짐. 정부에 의한 직업병 조사연구 또한 1960년대 들어 시작됨.

2) 산업안전보건 제도 형성과 '위로부터의' 시민권: 1981-1987년

- 1981년말 정부가 주도하여 자체적으로 산업안전보건법을 제정하면서 형식적인 수준에서나마 사후적 접근에서 예방적 접근으로의 제도적 전환
- 정부가 군사정권의 정당성 확보와 ILO 가입 등을 위해 필요한 대외적 이미지 개선 등을 위해 산업안전보건제도를 도입한 것이라는 견해가 있음
- 그럼에도 최소한 정부가 산업재해 문제를 사후적 조치만으로 해결하기 어려운 중요한 사회 문제로 인식하고 인정하고 있음을 의미함
- 이처럼 1980년대 들어 노동안전보건 시민권은 국가 주도의 '위로부터의' 기획이라는 형태로 서서히 형성되기 시작

*예방적 접근의 중요성: 질병이 발생하는 시점에는 이미 유해요인 허용기준치를 상당히 초과한 시점이며, 진단을 통해 질병이 발견되는 시점은 대부분 이미 질병 발생 후 상당한 시간이 지나 적절한 대응이 늦은 상태가 되기 때문

2. '아래로부터의' 노동안전 시민권 기획의 도전, 1988-1999

1) 재해당사자와 전문가 주도의 노동보건운동

(1) 전문가 주도의 노동보건운동 형성 및 대항전문가 양성 시도

- 1987년 6월 항쟁 이후 전문가단체의 결성 등을 배경으로 진보적 보건의료인 및 보건의료 단체가 주도하는 노동보건운동이 형성되기 시작
 - 1988년 문송면 사망사건 장례투쟁이 주요 계기가 됨
 - 이후로도 1990년 이전까지는 산업재해 발생에 대한 대응에 있어서도 노동조합보다는 보건의료단체가 주도
 - 1988년에 사회적으로 의제화된 원진레이온 노동자들의 이황화탄소 중독 사건이 '폭로형' 산업재해추방운동의 전형을 만들어내는 계기가 됨
 - 1990년 말부터는 전노협과 보건의료단체 등을 중심으로 직업병연구소, 산업보건교육센터, 노동자병원으로 구성된 산업보건종합센터 설립이 추진

* 이 배경에는 대한산업보건협회 산하 특수건강진단기관들의 정확성 및 공정성에 대한 문제제기가 있었음

(2) 재해당사자들의 조직화

- 피해 당사자들도 자체적으로 단체를 결성하여 활동하기 시작
 - 1987년 결성된 산업재해노동자연맹과 1988년 결성된 산업재해노동자회 1990년 10월 두 단체가 통합하여 산업재해노동자협의회가 만들어짐

2) 민주노조운동과 '아래로부터의' 노동안전보건 시민권 기획의 도전

(1) 노동안전보건 전문단체들의 결성

- 노동안전보건단체들의 결성: 1987년 이후 노동조합운동이 전노협으로 결집되며 점차 조직적 체계를 갖추어 가면서 그에 대한 전문적·정책적 지원을 제공하는 방식의 파트너십 형성을 통해 향후 노동안전보건운동을 전개해 나가는 중요한 기반이 됨
 - 1988년 노동과건강연구회가 설립되었고, 이를 시작으로 노동안전보건 전문단체들이 결성되면서 독자적인 운동으로서의 노동안전보건운동의 정체성이 형성되기 시작
 - 민중의료연합(민의련), 노동자 건강을 위한 모임(노건), 인천산업사회보건연구회(산보연) 등

(2) 노동조합 주도의 노동안전보건운동 전개

- 1988년부터는 사업장 단위로 노동조합이 중심이 되어 노동안전보건활동이 전개
 - 이전까지의 운동과 달리, 이때부터 노동조합이 노동안전보건운동을 주도하기 시작하는 양상이 나타남

- 지역업종회의와 전노협의 시도들: 노동조합 내에 산업안전보건 담당자와 담당부서 설치, 단체협약시 산업안전보건 관련조항을 포함, 지역별로 지노협의 주도로 각 지역의 작업장 조건, 산업재해 발생실태, 원인, 처리방식 조사 등
- 민주노총 출범 이후 각 산업별·업종별 연맹에도 노동안전보건 담당부서가 설치되면서 기업 단위를 넘어 주요 노동안전보건 이슈에 대응한 연대투쟁이 이루어질 수 있었음

○ 노동조합과 전문단체의 결합 방식

- 한편으로 독자적인 부문운동으로서 노동안전보건운동 정체성이 확립되었고, 다른 한편으로 노동조합 내에 노동안전보건 활동가들이 자체적으로 양성되면서 노동조합이 주도하고 외부 전문가 및 활동가 단체들이 파트너십을 이루는 활동방식이 확립
- 노동안전보건 단체들은 초기에 노동조합의 자체 역량이 부족했던 상황에서 개별 기업단위 노동조합들과 파트너십을 갖고 교육 및 조사 등을 ‘대행’하였으나, 이 과정에서 각종 직업병 판단기준, 조사방법 등의 교육을 통해 노동조합 내 활동가들을 양성하였고, 이들이 산업 및 업종별, 나아가 전국 수준의 상급단체에 속속들이 설치된 노동안전보건 담당부서에서 활동하게 되며 노동조합운동 내 자체 역량 축적이 됨

3. 노동안전보건 시민권의 전환

1) ‘산업재해’에서 ‘노동안전보건’으로: 1999-2007년

- ‘산업안전’이라는 표현 대신 ‘노동안전’이라는 표현을 사용하기 시작하였고, 이러한 문제의식이 노동조합운동 내에서 확산되면서 ‘노동안전(보건)’이라는 용어 자체도 정치적 성격을 띠기 시작

○ 노동안전보건 운동 단체들의 재편 및 설립

- 1999년 원진재단 부설 노동환경건강연구소(원진연구소) 설립
- 2003년 한국노동안전보건연구소(한노보연) 설립
- 2001년 노동과건강연구회가 활동가 중심 단체인 노동건강연대(노건연)으로 재편
- 2002년 인천지역 산재없는일터회와 산보연이 통합하여 건강한노동세상(건노세)으로 재편

○ 노동안전보건운동의 내적 분열

- 배경: 1997년 이후 노동유연화와 경제위기를 거치며 노동조합운동 약화
- 노동안전보건운동 단체들은 1999년 전국단위의 산재추방운동연합으로 결집하여 활로를 모색하였으나, 근골격계 직업병 인정을 요구하다 자살한 대우자동차 창원공장 이상관 사망 대책활동을 계기로 내적 분열을 겪게 됨 (‘전문가 대 현장’의 구도)
- 운동 내부의 갈등은 산재보험제도를 둘러싸고 현장 조직력 강화를 통해 보다 의미 있는 제도개혁을 이끌어내야 한다는 입장과, 동원 가능한 조직적 역량과 정치사회적 여건을 고려하여 가능한 수준에서 제도개혁에 합의해야 한다는 입장 간의 대립 양상
- 전자는 전문가 주도, 후자는 현장 주도

2) 노동자 건강권 운동으로의 확장: 2007년 이후

- 2000년대 들어 노동안전보건 단체들은 보다 광범위한 ‘사회운동’으로서의 ‘노동자 건강권’ 운동으로의 전환을 제기하고 추진
 - 노동유연화에 따른 비정규직의 증대와 서비스산업 위주로의 산업구조 재편이라는 노동시장에 변화에 대응하고, 노동조합운동의 사회적 고립화를 넘어서기 위해 조직부문 중심, 제조업 중심의 운동을 벗어나 지역사회와 시민사회로 눈을 돌리기 시작한 것
 - ‘반올림’의 활동은 이 과정에서 중요한 계기가 됨: 근골격계 지역조사단의 활동과 같이 현장의 지식(lay knowledge)을 중시하면서도, 기업살인법 제정운동과 같이 사회적 의제화에도 성공할 수 있다는 가능성을 보여준 것
 - 이처럼 2000년대 중반을 거치면서 노동안전보건운동은 작업장 내에 머물지 않고 다른 노동현장, 지역주민, 나아가 전사회적인 차원에서 안전과 건강의 문제를 적극적으로 제기하고 참여하는 시민권의 확장을 제기하며 전환을 시도

IV. 일본의 노동안전보건운동

1. 아시오: 근대적 반공해운동 및 안전보건운동의 원점

- 아시오 구리광산: 근대적 산업화 이후 최초로 반공해운동과 노동자 폭동 발생
 - 1876년 후루카와 재벌에 의해 본격적인 개발 시작
 - 광산 인근에 건설된 제련소에서 배출된 황산화물 등 유독가스와 잔여물로 오염 발생
 - 1888년부터 인근 주민 광독 피해가 발생하기 시작
 - 이후 1950년대 말까지 거의 10년 주기로 홍수와 이로 인한 광독피해 반복
 - ‘야나카마을 멸망사’와 다나카 쇼조
 - 1901년 제국의회 의원이었던 다나카의 직소 시도 사건
 - 일본에서 '지식인의 사회적 책임'의 원형

- *참고: · 1907년 아시오 광산 노동자 1천여명 폭동 (임금투쟁)
 - 러일전쟁 이후 본격화된 산업자본주의 발전을 배경으로 함
 - 1946년 아시오 구리광산 노동조합이 전후 일본 최초로 광산노동자 규폐대책 요구

- 관주도-기업주도의 ‘산업안전’ 운동의 형성
 - 1913년 후루카와 광업소 아시오 광산의 안전전일(安全專一) 운동
 - : · 사측 주도의 생산성 향상 운동의 기원
 - ‘안전제일’ 슬로건은 1917년 우신차관 우치다 카키치에 의해 사용되며 확산
 - 후루카와 광업소와 우치다 모두 US스틸에 연수를 다녀온 후 ‘Safety First’를 차용

- *참고: 전후 아시오 광산: · 한국전쟁 특수와 고도성장기 맞아 제련소 재가동
 - 1973년에 이르러서야 아시오 구리광산 완전 폐광

2. 전후 안전보건운동의 전개

- 일본의 1960년대: 학생운동과 더불어 노동운동이 가장 활발했던 시기
 - 전후 1950년을 전후로 재편된 노동조합운동이 본격적으로 활동을 시작
 - 이후 고도성장기에 접어들면서 ‘춘투’가 관행으로 자리 잡음
 - 노동조합들은 임금인상과 생활보장을 쟁취
 - 그러나 1960년대 초반에 이르기까지 노동조합이 공해나 직업병 등의 문제에까지 적극적으로 개입하며 활동하지는 못함
 - 여기서 중요한 계기가 되었던 것이 1950~60년대에 걸쳐 규슈 지역에서 발생한 미나마타병과 미이케 탄광 탄진폭발사고

1) 미나마타병과 노동조합운동의 '반성'

○ 미나마타: 기업도시 혹은 내부식민지

- 1908년 노구치 재벌이 일본질소비료 창업, 공장 설립하면서 급속히 기업도시로 변모
 - 1920년대부터 흥남 등 조선 진출, 미나마타에서의 방식을 이식
 - 일본의 식민지 경영방식은 '내부식민지'(오키나와, 홋카이도 등) 경험에 바탕
 - cf. 고모리 요이치의 '식민지적 의식과 식민주의적 무의식'
 - 실질적인 식민지 경영방식은 20세기 들어 자리 잡기 시작한 기업도시 방식 (지역사회 내 생산, 유통, 소비는 물론 정치까지 대기업이 장악)
- 1932년 아세트알데히드를 생산 개시, 유기수은을 포함한 폐수 방출 시작
- 일본질소비료는 한국전쟁 발발 직전인 1950년 초에 사명을 신일본질소로 변경, 미나마타 공장을 중심으로 전전 생산수준을 회복
- 1956년 미나마타병 처음으로 공식 발견
 - 칫소 회사 부속병원의 의사 호소카와 하지메의 보고
 - 발견 초기에 전염병으로 규정되면서 미나마타 사람들은 기피 대상이 되는 차별을 받게 되었고, 그 낙인은 좀처럼 사라지지 않음
- 1959년 주민 폭동이 발생하였으나, 칫소 노동조합은 소극적으로 대응
- 1968년 정부가 미나마타병을 공해병으로 인정
- 미나마타병에 대한 국가와 지방자치단체의 책임이 최고재판소(일본의 대법원)에서 인정된 것은 미나마타병이 공식 확인된 지 거의 반세기 지난 2004년

○ 칫소 노동조합의 '반성'과 안전보건 시민권 형성

- 칫소 노동조합이 초기 단계에 적극적으로 대응했다라면 이후의 피해 확대와 니가타 미나마타병의 발생을 막을 수 있었을 것
- 1962년 안정임금투쟁 등 거치며 노동조합 민주화, 사측은 제2노조를 만들어 대응
- 정부 공식 인정을 1개월 앞두고 노조가 '수치선언' 발표
 - 이전부터 미나마타병대책시민회의의 일부 활동가들은 칫소 노동조합의 역할에 주목하고 노조가 초기의 '침묵의 기간' 동안 벌인 구조조정 반대 투쟁을 지원하는 동시에 이들에게 미나마타병 문제에 대한 책임과 역할을 호소하는 활동 벌임
- 1970년 공해파업, 1972년의 조합원 법정 증언, 이후 긴밀한 연대활동
 - 환경문제와 노동운동의 연결을 통해 '안전보건 시민권' 형성

2) 안전보건 운동의 분기점으로서의 미이케 탄광 사고

○ 미쓰이 광산 미이케 광업소

- 단일 탄광으로서는 일본 내 최대 규모였으며 1872년에 국영화 이후 1997년 3월말 완전 폐광할 때까지 120년 이상 가동
- 19세기말~1920년대까지는 죄수, 1930년대 이후부터는 식민지 강제동원 노동력 활용
- 전후 1950년대: 석유 중심의 에너지 체제로의 재편
- 1959~60년 사이의 탄광 노동자 투쟁은 에너지 전환에 따른 구조조정 반대투쟁
- 1959년 미이케 탄광 측은 1,278명을 정리하고
- 미이케탄광노동조합은 총평의 지원 하에 313일간의 투쟁
- 일본의 노동운동 역사상 가장 격렬했던 '총자본 대 총노동'의 투쟁은 결국 패배

○ 미이케 광업소 미카와갱 탄진 폭발사고

- 노동자 투쟁을 계기로 미이케 탄광 사측은 17명이 담당하고 있던 탄진처리 작업 인력을 2명으로 축소
- 생산량 증대는 대대적인 기계화와 함께 추진
- 부실한 안전관리 하에서 노동자들이 기계의 속도에 맞추게 되면서 안전사고 다발
- 1963년 11월, 탄광 재해 중에서도 가장 위험하다는 탄진폭발이 대규모로 발생
- 458명의 노동자 사망, 839명의 노동자 일산화탄소 중독
- 폭발 직후 사측이 가동한 대형 팬이 일산화탄소를 갱내로 밀어 보내 피해 확대
- 1972년부터 미이케탄광노조와 유족들이 손배소 제기 시작
- 일련의 소송들이 마무리된 것은 2002년 6월
- 1992년부터 석탄정책 전환으로 폐광 시작, 2002년 폐광 완료
- 폭발사고는 총평을 중심으로 한 본격적인 '노동안전보건운동'의 출발점

3. 전후 노동조합의 재편과 노동자안전센터의 활동

○ 총평의 노동자안전센터 설립

- 총평은 미이케 탄광 사고에 대응하며 안전보건 문제에 관해 독자적 산하기구 설치 추진
- 1966년 '일본노동자안전센터'가 설립
- 의료계 및 법조계 전문가들과 현장 노동자들을 연결하는 거점으로서의 위상
- 출범 당시 노동자안전센터의 슬로건은 "저항 없이 안전 없다"
- 미나마타병과 미이케 탄광 사고의 경험을 바탕으로 노동안전보건운동의 3원칙 제시
- 노동재해 및 직업병 관련 활동가 양성
- 미조직 노동자들을 포괄하는 활동
- 공해투쟁, 즉 주민운동 및 시민운동과의 결합

○ 총평 주도의 노동안전보건운동 체계 확립

- 1970년대 중반까지 상담·보상 중심으로 활동범위 확장 및 체계 확립
- 1970년대 후반부터는 총평 및 중립노련 산하 산별노조와 공동활동 활성화
- 학생운동 출신 전문가 및 활동가 확충, 지역별 센터 건설의 진전 등을 배경으로

○ 노동운동의 위기와 안전보건운동의 침체

- 1970년대 말 전세계적인 불황의 여파로 노조운동이 춘투에 연이어 실패
- 다양한 세력들이 1980년대 초반 노선투쟁을 벌이며 재편과정 시작
- 1980년대 초중반 'ME혁명'에 따른 정보화 및 자동화
- 급격한 기술변화는 급진적인 '산업 합리화', 즉 구조조정으로 이어졌고, 그 결과로서 일본의 노동현장에 자리 잡은 것이 '일본적 생산방식'
- 노동조합운동의 후퇴에 따라 노동안전보건운동에서의 역할 또한 상대적 약화
- 반면 의제의 확장이나 당사자 조직화 등의 성과도
- 결국 1989년 대다수의 노조가 렌고(연합)로 합류하면서 총평 해산

4. 총평 및 노동자안전센터 해산 이후

○ 전국노동재해·직업병연구회(1991)

- 노동자안전센터와 관계를 맺고 있던 폭넓은 전문가 집단 중심 년 결성
- 이후 정기연구회 및 매년 전국노동안전보건학교를 개최

○ 노동안전전국센터(1991)

- 총평 시기의 지역센터 및 독립적 지역안전보건단체들의 네트워크('안전센터')
- 공산당 계열을 제외한 구 총평 계열 노조들과 폭넓은 협력관계를 유지하며 활동
- 상담을 통한 노동재해 인정 활동 중심, 그밖에 석면 관련 운동에 적극적 개입

○ 노동건강전국센터(1999)

- 일본공산당 계열의 노동조합 및 안전보건 활동가들은 독자적인 활동을 벌여오다가 각 지역 단체 및 센터들을 규합하여 '건강센터' 설립
- 건강센터의 강점은 의료부문 노동운동 및 의학 전문가 집단과의 긴밀한 연계
- 의료기관 연합조직인 '민의련'은 물론, 공산당계인 전노련 산하의 의료부문 산별노조인 의노련과 밀접한 관계를 지니고 활동
- 특정 사안에 대한 집중적인 캠페인 등 사회운동적 활동에 있어서도 큰 효과

○ 노동조합-정당-안전보건운동단체 관계의 특징

- 진보적 의료기관 연합체와 노동조합, 그리고 노동안전보건단체가 세 축이 되어 안전보건 활동을 벌이는 방식은 일본적 특징
- 건강센터뿐만 아니라 안전센터 역시 소규모이긴 하나 비 공산당 계열의 의료기관 연합체인 '노주의련'과 긴밀한 협력관계
- 진보적 의료기관들이 병원 또는 재단 차원에서 조직을 형성하며 운동을 벌이게 된 배경
→ 전문지식을 통해 제국주의와 전쟁에 협력했던 과거에 대한 성찰이 일본 의학회 내부에 존재하고 있었기 때문

5. 최근 일본의 안전보건운동: 이보 후퇴 속의 일보 전진

○ 정치적 우경화와 원전 재가동

- 2000년대 이후 정치 우경화로 인해 노조운동 및 시민사회운동 후퇴
- 2008년 경제위기 이후 집권한 민주당 정권의 실패와 2011년 발생한 동일본 대지진
- 후쿠시마 이후 일본의 시민사회가 새롭게 각성한 것도 사실이나, 결국 원전 재가동
- '유니온 운동'의 확산과 노동시장 상황 변화(노동력 부족)에도 노조운동 우경화 계속
- 다만 노동안전보건운동 관련 두 가지 주목할 만한 흐름
- 아베 정권의 노동개혁 추진에 따라 과로사·과로자살 관련 운동 활성화
- 후쿠시마 이후 방사능, 화학물질, 직업성 암 등 '보이지 않는 위험' 관련 운동 활성화
- 운동방식: 안전보건의 영역 확장에 따라 이슈 다양화되며 사안별 네트워크 형태 부상
- 유족단체가 주도하는 과로사·과로자살 관련 운동, 직업성 암 관련 운동이 대표적

V. 결론

- 한일 양국에서 노동안전보건운동은 노동안전 시민권 형성에 있어 핵심적 역할을 하였고, 그 과정에서 '전문성의 정치'가 작동해 옴
 - 초기의 '위로부터의' 시민권 형성: 산업화 및 그에 따른 산업재해 급증에 대한 국가의 '노동력 관리' 차원의 접근
 - 전문 보건의료인 주도의 초기 노동보건운동은 위로부터의 시민권 기획에 도전하며 '아래로부터의' 노동안전보건 시민권을 형성
 - 초기에 전문가들이 주도하던 노동안전보건운동은 그 주도권을 노동조합운동에 넘겨주면서 독자적인 전문가와 현장 간 관계 구축
 - 이후 노조운동 후퇴하면서 노동안전보건운동은 사회운동으로의 확장을 추구

- 한국과 일본의 '위로부터의' 안전보건 시민권 형성
 - 한일 양국에서 공히 안전보건 관련 문제의식은 확장되어 왔으나 권리 확대는 제한적
 - 다만 일본의 경우 관주도, 자본 주도의 운동이 보다 뿌리 깊고 강력함
 - 한국의 산업안전보건법 등 예방적 접근의 제도화는 '위로부터' 이루어짐
 - 서구에서 1960-70년대에 걸쳐 예방적 접근에 초점을 맞춘 산업안전보건 법제도가 형성된 배경에 '노동의 인간화'를 요구한 격렬한 노동자 투쟁이 있었던 것과 대조적
 - 일본의 경우 서구와 한국의 중간정도에 해당: 노동운동의 역할도 있었지만, 정부와 자본의 주도성 역시 강하였음

*참고: 일본 공장법 1902년, 노동기준법 1947년(GHQ), 노동안전위생법 1972년
한국 근로기준법 1953년, 산업안전보건법 1981년

- 일본 노동안전보건운동의 시사점
 - 일본의 경우 노동조합-정당-안전보건운동단체 관계가 특징적이거나 장단점 모두 지님
 - 한편, 일본 안전보건운동의 역사에서 미나마타병과 관련한 노동조합의 '전향' 및 연대활동은 특별히 주목할 만함
 - 환경문제와 노동운동의 연결을 통해 '안전보건 시민권' 형성에 기여
 - 전문지식인의 겸허하고도 집요할 정도의 꾸준한 활동 역시 큰 역할(하라다 마사즈미 등)
 - 미나마타병 자체는 직접적인 노동안전보건 이슈는 아니었으나, 이후 노동안전보건운동의 형성과 전개과정에서 있어 아시오 광독 사건과 더불어 핵심적인 참조점이 됨
 - 노동재해와 직업병을 발생시키는 기업은 자연환경과 소비자 및 지역주민들에게도 피해를 발생시킨다는 인식

○ 노동과 환경의 접점으로서의 안전보건

- 노동조합운동은 고용을 지키기 위해 경영자 편에 서서 규제 강화를 요구하는 환경운동단체와 대립하는 일이 적지 않음: “jobs versus the environment”
- 그러나 노동자의 입장에서 ‘환경’은 외부환경뿐만 아니라 작업환경을 의미하기도 함.
- 안전보건 문제 등을 중심으로 양자 간에 형성되는 연대관계: “blue-green alliance”
- 양자 간 연대관계 형성요인: 노동조합운동 및 환경운동의 사회운동적 성격 및 조직형태, 장기적 비전을 지닌 선진적 리더십의 존재, 매개자 역할을 담당하는 활동가의 존재, 양자가 협력 가능한 구체적 과제 구축 여부, 대안적 고용창출 가능성 등(Leopold 2007, Mayer 2009, Obach 2004, Gordon 1998)
- 한일 양국에서 노동운동과 환경운동 각자가 의제의 범위를 확장하고 중앙 및 지역수준의 조직이 동시에 활성화될 경우 이상적인 노동-환경 연대는 활성화될 것
- ‘안전보건’이 양자 간의 접점으로서의 역할을 하며 안전보건운동의 활성화, 안전보건에 관한 권리의 확장, 시민적 덕성의 강화 등이 보다 더 가능해질 것

*참고: 기후변화 관련 ‘just transition’, 공공부문 노동운동과 ‘공공안전’ 등