



## 산업재해 조사표의 문제점과 개선 과제

이승우 민주노동연구원 연구위원

2023. 1. 30



보고서는 민주노동연구원 홈페이지([kctuli.kctu.org](http://kctuli.kctu.org))에서 보실 수 있습니다.

자료문의: 민주노총 부설 민주노동연구원 | 주소: 04518 서울 중구 경동길 3 경향신문사 13층  
전화: 02-2670-9221 팩스: 02-2670-9299 이메일: [kctu-li@nodong.org](mailto:kctu-li@nodong.org)

민주노동연구원의 연구보고서 및 이슈페이퍼는 민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다.

# 목차

〈요약〉 .....	i
1. 들어가며 .....	1
2. 산업재해 발생 보고 제도와 산업재해 조사표의 사회적 의미 .....	2
3. 현행 산업재해 조사표의 문제점 .....	4
4. 해외 국가들의 산업재해 보고 사례 분석 .....	10
5. 나가며 .....	14

# 요약

## □ 정부가 강조하는 “자율적 안전보건관리체계”에 노동조합의 자리는 협소

- 2022년 12월, 정부가 발표한 중대재해 감축 로드맵은 “자율적 안전보건관리체계의 효과적 운영”을 핵심 기조로 삼고 있으나, 노동조합 참여에 관한 내용을 부실
- 자율적 안전보건관리체계의 증가라 할 수 있는 영국을 비롯해 주요 선진국들은 자율적 안전관리체계의 효과적 작동을 위해 노동조합의 참여 권한을 보장하고 있음
- 사고로부터 학습하고, 같은 사고를 방지하기 위한 안전보건 활동은 바로 산업재해 조사인데, 한국은 산업재해 조사 과정에서 노동조합이 배제되어 반쪽짜리 조사로 전락

## □ 산업재해 발생 보고 제도의 정의

- 3일 이상의 휴업을 요하는 산업재해(사고나 질병)가 발생하게 되면, 산업안전보건법 시행규칙에 따라 사업장 개요, 노동자 인적사항, 산재 발생 개요, 발생 원인, 재발방지 계획 등을 고용노동부에 보고해야 함. 이때의 보고 서류가 산업재해 조사표. 산업재해 보고 의무 위반 시, 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금이 부과됨

## □ 산업재해 발생 보고 제도와 산업재해 조사표의 사회적 의미

- 첫째, 현행 산업재해 발생 보고 제도는 국가 산재 통계 생산과 밀접히 연관됨. 산업재해 발생 보고 제도를 통해 취합된 산업재해조사표는 “산업재해 발생보고 현황”이라고 하는 국가 산재 통계의 원시 데이터로 쓰이고 있음. 주로 인용되는 “산재 통계 현황”은 요양신청서를 토대로 생산된 통계임. 요양신청서보다 산업재해조사표가 더 풍부한 정보를 담고 있어서 이를 활용한 산재 통계가 보다 활성화되어야 함에도 현재는 그렇지 못한 상황
- 둘째, 산업재해 조사표는 간소하게나마 개별 사업장에서 자체적으로 수행하는 사고 원인 조사의 결과물이라는 점에서 중요한 가치를 지님. 사업장 단위에서 산업재해 조사표가 제대로 작성된다면, 산재가 발생한 원인을 규명하고, 재발 방지 대책을 수립해야 하기에 때문에, 결과적으로 앞으로 발생할 동종 혹은 유사 사고의 재발을 막는 기여할 수 있음

#### □ 산업재해 조사표의 법적 연원

- 산업재해 조사표의 법적 연원을 추적하면 1982년까지 거슬러 올라갈 만큼 유서 깊은 제도임. 사업주가 단독으로 작성해서 제출하면 되던 산업재해 조사표는 1995년 11월의 시행규칙 개정을 통해 “근로자 대표”의 확인을 받아야 하며, “근로자 대표의 이견이 있는 경우에는 그 내용을 첨부”하는 것으로 바뀜. 2019년 1월부터는 “근로자대표가 없는 경우에는 재해자 본인의 확인을 받아 산업재해조사표를 제출” 가능하도록 내용이 추가됨

#### □ 현행 산업재해 조사표의 3가지 문제점

- 첫째, 산업재해 조사표에 노동조합 대표의 서명을 받게끔 법적으로 의무화되었으나, 현실에서 이는 담보되지 않고 있음. 현재 산업안전보건위원회 설치 의무대상인 사업장에서는 과반수 노동조합이 참여하는 산업안전보건위원회를 통해 중대재해의 원인 조사 및 재발 방지대책 수립에 그나마 관여할 수 있음. 하지만 이러한 사업장에서조차 일반 산재의 원인 조사에 노조가 개입할 법적 근거가 없음. 나아가 산업안전보건위원회가 없는 대다수 사업장에서는 중대재해든 일반 산재든 노조가 조사 과정에 참여할 수 없는 상황임. 이와 같은 법적 환경에서 산업재해조사표의 근로자 대표 확인 절차가 제 기능을 하면 낮겠지만, 현재는 이를 생략해도 과태료 등의 처벌이 되지 않고 있음. 고용노동부는 근로자 대표의 서명이 없어도 산재발생 보고 의무 위반은 아니라 회시했으며, 각 노동관서에서는 그에 따라 업무를 수행 중임. 결국 일부 중대재해를 제외한 거의 대부분의 산재는 노조 참여 없이 조사가 이뤄지고, 노동부에 보고되고 있음
- 둘째, 현행 산업재해 조사표는 재해 원인 규명을 저해하는 부적절한 보고 양식을 채택함. 산업재해 조사표는 크게 사업자 및 재해자 정보, 재해 발생 개요, 발생 원인, 재발 방지 대책 등으로 구성되는데, 재해 발생 원인을 빈 칸 하나에만 작성하도록 되어 있음. 재해 발생 원인 조사는 산재 발생 과정을 체계적으로 이해하고, 다음 사고를 예방하는 학습 과정이어야 하나, 지금 방식으로는 작성자가 주목한 내용을 중심으로만 단편적 원인을 분석할 개연성이 크며, 대부분의 사업주는 작업자 과실을 원인으로 작성하고 있음.
- 셋째, 서구 여러 국가들과 달리 한국은 산업재해 발생 보고의 주체를 사업주로만 한정하고 있음. 산재의 공상 처리를 비롯해 산재 은폐로 인한 산업재해 미보고는 이미 오래전부터 누적된 사회적 병폐로서 보고 주체를 확대함으로써 산재 은폐를 막고, 사고 원인

규명이 보다 정확해 질 수 있음

#### □ 해외 국가들의 산업재해 보고 사례 분석

- 첫째, 산업재해 보고 양식이 가장 체계화되고, 상세하게 작성해야 하는 사례로서 영국을 검토함. 재해 발생 상황의 구체적 장소, 재해 당시의 구체적 작업 유형, 15개의 재해 발생 유형, 16개의 노동 과정 유형, 사고 배후 원인에서의 핵심 요인 등 작성자가 사고 원인을 종합적으로 이해하고 작성할 수 있게 함. 또한 재해자 정보 입력에서는 사업장 생산과정에서 피해를 입을 수 있는 훈련생, 자영업자, 일반 시민까지 재해 대상 확대함
- 둘째, 독일과 캐나다는 산업재해 보고 양식에 노동조합의 확인 과정이 있는 사례로서, 이들 국가는 노동조합이 참여하는 산재 조사 체계가 확립되어 있음에도 산재 보고 양식에 노동조합 내지 노사협의회, 직장평의회 등의 서명(확인 절차)을 받도록 하고 있음
- 셋째, 미국, 영국, 일본, 독일 등은 한국과 달리 산업재해 신고 주체를 다변화함. 미국은 사업주가 산재 보고를 하고 있으나, 산재 추적 강화를 위해 모든 노동자에 의한 보고 제도 역시 시행 중임. 특히 법에 따라 사업주는 노동자에게 ‘보복’에 대한 우려 없이 산업재해를 보고할 권리가 있음을 고지해야 함. 영국은 노동자와 노동조합에 의한 산업재해 및 사업장 위험에 관련된 보고 제도를 운영 중이며, 일본도 노동자가 직접 노동관서에 노동안전 문제에 관련해 사업주의 법적 위반 보고할 수 있는 제도 시행. 독일은 산재 의사 제도를 통해 의사가 산재 노동자 진료 후 관련 정보를 정리해 정부에 보고해야 함

#### □ 4가지 개선과제 제시

- ▲ 사업장에서 산업재해 조사표를 작성·제출 시 노사 공동으로 진행될 수 있도록 하고, 노조 참여 없이 조사표가 제출된 경우, 산재 미보고로 간주해 과태료 부과 ▲ 관리적 요인, 작업·환경적 요인, 설비적 요인, 인적 요인으로 재해 원인 작성란을 재구성하는 등 양식을 개선해 산재 상황의 정확한 기술 및 원인 분석 유도 ▲ 산업재해 보고 주체를 사업주로 한정하고 있는데, 이를 노동자, 노동조합까지 확대하는 방향으로 제도 개선 ▲ 중장기적으로 산업재해 조사표에 근거한 국가 산재 통계(산업재해 발생보고 현황)의 분석 방식을 다변화하고, 보다 활성화해야 함

## 1. 들어가며

2022년 12월에 정부는 중대재해 감축 로드맵을 발표하였다. “자율적 안전보건관리체계의 효과적 운영”을 핵심 기조로 삼고, 참여와 협력을 통한 안전의식 문화 확산, 근로자의 안전보건 책임과 참여 강화 등에 관한 내용도 담고 있다. 노동조합 참여가 일부 언급되었지만, 실질적 권한 부여 내용은 빠져 있어 매우 미흡한 편이었다.

자율적 안전보건관리 체제를 처음으로 정초하고, 현대 산업안전보건법의 토대를 제시한 영국 정부 산하 ‘로벤스 위원회’는 사업장에서 생겨나는 위험은 현장이 가장 잘 알고 있다는 점을 근거로, 산업재해에 관한 사업주의 책임성을 강조했고, 동시에 노동자, 곧 노동조합 참여 강화를 주창했다(Robens Committee, 1972). 로벤스 위원회의 권고에 따라 보건안전법제를 정비함으로써 자율적 안전보건관리체계의 종가가 된 영국은 1970년 중후반에 이미 국가에 의한 지시적 규제 대신 사업장 노사에 의한 자율 관리를 도입했다.

이후 자율적 안전보건관리체제는 전 세계적으로 하나의 공리와 같이 정착되는데, 그것은 신자유주의처럼 기업과 시장에 모두 맡기라는 의미가 아니다. 실제로 영국에서는 보건안전법이 제정되면서 사업주가 지켜야 할 수많은 규제를 추가하였다. 즉 규제자로서 국가 역할은 더욱 강화되었다. 이와 동시에 안전보건관리에 관여할 노동조합의 권한을 대폭 강화했다. ‘안전 대표(safety representation)’ 선임 등 노동조합의 안전 참여 권한을 담은 행정 입법이 제정되어 현재에 이르고 있다. 즉 자율적 안전관리체계의 효과적 작동을 위해선 노동조합의 참여가 반드시 수반되어야 한다. 영국을 비롯한 안전보건 선진국들이 일터의 안전보건 문제 전반에 걸쳐 노동조합의 권한을 보장하고 있는 것은 이러한 배경에서다. 이들 국가는 평상시 안전보건 정보의 제공·협조는 물론 산업재해 발생 시 공동 조사, 사고 관련 자료 공유 등 노동조합을 안전보건관리의 공동 주체로 인정하고 있다.

이 글은 노동조합이 참여하는 안전보건관리 중 하나로서 사고 조사 문제를 다루고 있다. 사전 예방적 안전보건 활동의 대명사가 위험성 평가라면, 사고로부터 학습하고, 같은 사고를 방지하기 위한 안전보건 활동은 바로 산업재해 조사다. 현재 산업재해 발생 시 사업주의 제출 의무 사항인 산업재해 조사표는 사업장 내 원인 규명 활동의 시발점이다. 이 글에서는 산업재해 조사표의 여러 문제점을 짚어보고, 그와 관련된 해외 사례를 살펴보았다. 이러한 논의를 바탕으로 결론부에서는 개선 과제를 제시하였다.

## 2. 산업재해 발생 보고 제도와 산업재해 조사표의 사회적 의미

산업안전보건법 제57조(산업재해 발생 은폐 금지 및 보고 등)를 근거로 제정된 산업안전보건법 시행규칙 제72, 73조에서는 사망자 혹은 3일 이상의 휴업을 요하는 산업재해(사고나 질병)가 발생하게 되면, 발생일 기준으로 한달 내에 사업장 개요, 노동자 인적사항, 산업재해 발생 개요, 발생 원인, 재발방지 계획 등을 고용노동부(이하 ‘노동부’)에 보고해야 한다고 규정하고 있다. 이때의 보고 서류가 산업재해 조사표이다. 이와 같은 산업재해 보고 의무를 위반할 경우, 사업주에게는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금이 부과될 수 있다.

노동부는 법적으로 규정된 개념은 아니나 산업재해가 발생했을 때 사업주가 보고하도록 의무화된 절차를 “산업재해 발생 보고 제도”라고 행정문서에서 명명하고 있다. 산업재해 발생 보고 제도에 따라 사업주는 산업재해 조사표를 작성해 직접 혹은 온라인 상에서 지방고용노동관서에 제출해야만 한다.

이러한 산업재해 발생 보고 제도는 크게 두가지 사회적 의미를 지니고 있다.

첫째, 현행 산업재해 발생 보고 제도는 국가 산업재해 통계 생산과 밀접히 연관되어 있다. 산업안전보건 정책의 수립을 위해서는 과학적이며, 세밀한 통계 데이터가 필수적인데, 산업재해 발생 보고 제도를 통해 취합된 산업재해조사표는 “산업재해 발생보고 현황”이라고 하는 통계청 승인 국가 산재 통계의 원시(raw) 데이터로 쓰이고 있다.

산재 발생 시, 정부 기관이 제출받고 있는 보고 자료는 산업재해조사표와 요양급여신청서로 양분된다. 전자를 통해 생산되는 통계가 산업재해 발생보고 현황이며, 근로복지공단에서 요양 결정된 요양급여신청서를 원시 데이터로 활용한 것이 언론에 흔히 등장하는 “산재 통계 현황”이다. 하지만 요양급여신청서는 해당 신청서의 목적 그대로 근로복지공단으로부터 산재 요양을 승인받기 위한 것이다. 그 결과 요양급여신청서 양식에는 재해 원인과 발생상황을 포괄적으로만 기술하게 되어 있을 뿐, 재해 관련 중요 정보라 할 수 있는 재해자의 원하청 사업장 여부, 사업장 규모, 고용형태, 근무형태, 근속기간, 작업공정, 작업유형, 재발방지계획과 같은 내용이 들어가 있지 않다. 따라서 요양급여신청서에 근거한 통계 자료(산재 통계 현황) 역시 그 한계가 명확하다.

이와 비교해 산업재해조사표는 요양급여신청서에 없는, 앞서 언급한 내용들이 모두 포

함되어 있다는 측면에서 장점이 있다. 하지만 산업재해조사표에 근거해 생산된 산업재해 발생 보고 현황 역시 국가 승인 통계임에도, 정부 차원에서 세밀하며, 다차원적인 통계 분석을 거쳐 통계 결과를 발표하고 있지 않다는 문제가 있다. 향후 산업재해조사표의 다양한 정보를 활용한 통계 분석이 이루어져야 할 텐데, 현재 몇가지 취약한 지점이 있어 보완할 필요가 있다. 자세한 논의는 다음 단락에서 다루고 있다.

둘째, 산업재해 조사표는 간소하게나마 개별 사업장에서 자체적으로 수행하는 사고 원인 조사의 결과물이라는 점에서 중요한 가치를 지니고 있다. 산업재해 조사표 서식을 살펴보면, 아래 표와 같이 재해 발생 일시, 발생 장소, 재해 관련 작업 유형, 재해 발생 당시 상황, 재해 발생 원인, 재발 방지 계획 등을 기록하도록 되어 있다. 사업장 단위에서 산업재해 조사표가 제대로 작성된다면, 산재가 발생한 원인을 규명하고, 재발 방지 대책을 수립해야 하기에 때문에, 결과적으로 앞으로 발생할 동종 혹은 유사 사고의 재발을 막는 기여할 수 있다.

[표 1] 산업재해 조사표 서식 중 일부

III. 재해 발생 개요 및 원인	⑱ 재해 발생 개요	발생일시	[ ]년 [ ]월 [ ]일 [ ]요일 [ ]시 [ ]분
		발생장소	
		재해관련 작업유형	
		재해발생 당시 상황	
	⑲재해발생원인		
IV. ⑳재발 방지 계획			

출처: 산업안전보건법 시행규칙 [별지 제30호서식]

만약 사업주가 산재가 어떤 원인과 문제 때문에 발생했는지를 파악하지 못한다면, 일터에서 노동자를 보호할 수 있는 대책을 만드는 것은 불가능하다. 경미 사고(incident)나 아차사고(near miss)를 무시할 경우, 노동자 안전을 위협하는 유해 요인들이 남아있게 되어 더 심각한 중대 재해를 일으킬 수 있다. 경미 사고와 아차사고의 보고와 분석을 통해 노동과정과 공정을 개선한다면 중대 재해나 장비 고장에 따른 피해를 예방하게 되어 더 큰 장점이 있다. 산업재해 조사표, 더 나아가 산업재해 발생 보고 제도는 사고로부터 학습하고, 재발 방지 대책을 마련해 보다 안전한 일터를 만드는 데 꼭 필요한 기제인 셈이다.

### 3. 현행 산업재해 조사표의 문제점

산업재해 조사표의 법적 연원을 추적하면 1982년까지 거슬러 올라간다. 현재 온라인 국가 법령정보센터에서 확인할 수 있는 가장 오래된 산업안전보건법 시행규칙(1982. 10. 29)에도 산업재해 조사표와 산업재해 발생 보고 제도는 존재했던 것이다. 그만큼 유서 깊은 제도인데, 2014년 7월의 법령 개정 이전까지는 근로복지공단에 요양신청서가 접수된 경우, 그것으로 산업재해 조사표를 갈음했다. 즉 이때부터 산재 발생 시, 사업주가 반드시 산업재해 조사표를 제출해야 했고, 온라인 제출도 가능해졌다. 또한 산재 발생 보고대상을 사망 또는 4일 이상의 요양재해로부터 사망 또는 3일 이상의 휴업재해로 변경한 내용도 포함되었다. 요양에서 휴업 중심으로 기준을 바꾼 변화는 해외국가들의 기준에 따른 것이었는데, 요양급여신청서는 여전히 사망 혹은 4일 이상의 요양재해로 기준을 삼고 있다.

한편 사업주가 단독으로 작성해서 제출하면 되던 산업재해 조사표는 1995년 11월의 시행규칙 개정을 통해 노동조합 대표자의 확인을 받아야 하는 것으로 바뀌었다. 즉 시행규칙에 “근로자 대표의 확인을 받아야 하며, 그 기재내용에 대하여 근로자 대표의 이견이 있는 경우에는 그 내용을 첨부하여야 한다”는 조항이 추가된 것이다. 2019년 1월부터는 “근로자대표가 없는 경우에는 재해자 본인의 확인을 받아 산업재해조사표를 제출” 가능하도록 내용이 추가되었다. 그래서 현행 산업재해 조사표 서식에는 아래 표처럼 근로자대표 및 재해자의 서명란이 존재한다.

[표 2] 산업재해 조사표 서식 중 근로자대표(재해자) 서명란

작성자 성명	작성일	년	월	일
작성자 전화번호	사업주			(서명 또는 인)
	근로자대표(재해자)			(서명 또는 인)

이상과 같은 법적 연원과 제도적 변천 과정을 지닌 산업재해 조사표와 관련해 이 글은 크게 세가지 측면에서 문제점을 제기한다. 첫번째는 노동조합 대표가 서명을 통해 작성 내용을 확인하는 절차는 실효성 있는지, 두번째는 재해 원인을 충분히 파악할 수 있도록 작성 양식이 구성되어 있는지, 세번째는 사업주로 한정된 산재 보고 주체에 관한 것이다.

### 1) 담보되지 않는 노동조합 대표의 확인 절차

산업재해 조사표에 노동조합 대표의 서명을 받게끔 법적으로 의무화되었는데, 사업장 내 자체 산업재해 조사 과정에서 과연 노동조합은 어떤 역할을 하고 있을까. 우선 짚고 가야 할 부분이 있는데, 현재 법령상 노동조합은 (사업장 내) 자체 산업재해 조사과정에 참여할 수 있는 권한을 부여받고 있지 못하다. 다만 전체 산업재해 가운데 중대재해(사망자 1명 이상 혹은 3개월 이상 치료가 필요한 부상자 2명 이상 혹은 부상자나 질병자가 10명 이상)의 경우에는 노동조합이 산업보건위원회를 통해 원인 조사에 관여할 수 있다. 산안법 상으로 산업안전보건위원회를 설치해야 하는 사업장에서는 심의·의결사항에 “중대재해의 원인 조사 및 재발 방지대책 수립에 관한 사항”이 포함되어 있기에, 중대재해 발생 시 (과반수) 노동조합은 산업안전보건위원회를 통해 사고 조사에 개입할 수 있다.

하지만 모든 노동조합이 중대재해 조사에 개입할 수 있는 것은 아니다. 산업안전보건위원회를 설치할 수 있는 사업장은 일부에 국한되기 때문이다. 산안법 상으로 산업안전보건위원회를 의무적으로 설치해야 하는 사업장은 대략 ▲ 상시근로자 50명 이상 사업장(목재제조업, 화학물질 및 화학제품 제조업, 1차 금속 제조업 등), ▲ 공사금액 120억원 이상(토목공사업은 150억원 이상) ▲ 건설업 ▲ 상시근로자 300인 이상 농어업, 금융 및 보험업, 사회복지 서비스업 ▲ 그 외 상시근로자 100인 이상 유해위험 업종 등으로만 한정되어 있다. 결국 법적으로 노동조합이 중대재해에 관한 조사 과정에 관여할 수 있는 사업장은 전체 규모 대비 소수에 불과할 따름이다. 더군다나 산업안전보건위원회를 통해 중대재해를 조사할 수 있는 노동조합조차 중대재해 외의 산업재해에는 개입할 법적 근거가 없다. 달리 말해 산업안전보건위원회에서의 노사 합의를 통해 일반 산재까지 조사하고 대책을 마련한다고 협약을 맺지 않는 이상 일반 산재 조사에 노동조합이 개입하기는 어렵다.

이러한 법적 여건에서 산업안전보건위원회가 없는 사업장의 노동조합은 중대재해든 일반 산업재해든 재해 조사 과정에 참여할 수 없는 상황이다. 결국 그나마 일부 사업장의 중대재해는 노동조합 참여 사고 조사가 이루어지겠지만, 그 일부를 제외한 모든 중대재해, 그리고 모든 사업장에서 일반 산업재해의 사고 조사에서 노동조합은 배제되어 있다.

서구와 달리 이처럼 노동조합에게 사고 조사 권한을 부여하는 데 인색한 한국 정부가 산업재해 조사표는 노동조합 대표의 확인(서명)을 받도록 한 것은 의아한 부분이다. 단순

서명이 아니라 이견이 있을 경우, 노동조합 대표는 별도의 의견서를 제출할 수 있도록 해 놓았다.

하지만 현실에서 노동조합 대표의 확인 과정은 구속력 있게 진행되지 않고 있다. 산업재해 발생 보고 제도의 실태를 분석한 결과, 노동조합 대표들은 산업재해 조사표에 서명하는 과정이 있음을 모르는 경우가 대부분이며, 심지어 조사표 상 노동조합 대표의 서명을 허위로 작성하는 경우도 있었다. 나아가 재해 발생 과정을 상세하게 기재하지 않거나, 안전설비의 문제가 아닌 작업자의 부주의나 과실로 기재하는 경우가 많았다(오상호, 2018). 이와 별개로 산별노조에서 오랜 동안 노동안전보건 업무를 담당해 온 간부들과 인터뷰를 하였는데, 이들의 의견을 종합하면, 사업주가 작성한 산업재해 조사표에 노동조합들이 적극적으로 개입하지 않다보니 거의 대부분의 조사표에 직접적인 재해 원인은 작업자의 과실로 기록된다고 하였다.

노동조합의 관여 없이 사업주가 독단적이며, 부실하게 작성해도 별 문제가 되지 않은 건, 결국 그렇게 해도 처벌받지 않는 제도의 하자에서 원인을 찾을 수 있다. 산업재해 조사표를 산재 발생일 기준 1개월 내에 제출하지 않거나 허위로 작성하게 되면 최대 1,500만원의 과태료가 부과된다. 시행규칙에 노동조합 대표의 확인을 받아야 한다고 명문화되어 있기에, 이 절차를 생략하면 처벌이 동반되는 것이 당연하나, 법 조문 어디에도 이와 관련된 내용은 없었다. 심지어 노동부는 2018년에 다음과 같이 법령을 해석해 회시했다.

[표 3] 산업재해 조사표 상 근로자 대표 확인 관련 질의 회시

<p><b>회시번호</b> : 산재예방정책과-250, <b>회시일자</b> : 2018-01-15</p> <p><b>[질의]</b> 사업장에서 산업재해조사표를 작성·제출 시 근로자대표의 확인을 받지 않은 경우 법 제 10조제2항에 따른 산재발생 보고 위반 여부/ 근로자대표의 확인란에 재해자 이름과 서명을 안전관리자가 임의로 작성·제출한 경우 거짓으로 제출한 경우로 보아야 하는지</p> <p><b>[회시]</b> 산업재해조사표 제출 시 근로자대표의 확인을 받도록 하는 것은 산업재해조사표상의 재해개요 및 원인 등 재해내용이 정확한지 여부를 확인하기 위한 것으로서, 재해개요 및 원인 등 재해내용이 왜곡되지 않았다면 단순 근로자대표의 확인을 받지 않은 것만으로 법 제10조제2항에 따른 산재발생 보고를 위반하였다고는 볼 수 없으며, 또한 거짓 보고도 마찬가지임.</p>
--

위 회시 내용처럼 노동부는, 노동조합 대표의 확인 절차는 산업재해 조사표의 작성 내

용의 허위 여부를 확인하기 위한 것으로 재해 개요와 원인 등의 내용에만 왜곡이 없다면 노동조합 대표의 서명 여부는 중요하지 않다고 풀이한 것이다. 고용노동부령이라고 하는 시행규칙을 통해 노동조합 대표의 확인 절차를 의무화했으나, 이를 의도적으로 지키지 않더라도 산재발생 보고 의무 위반은 아니라고 해석한 셈이다. 실제로 몇군데 지방노동관서 산업안전 근로감독관에게 확인 결과, 이들 역시 근로자 대표 서명이 없어도 처벌되진 않는다고 답변했다. 현장 감독을 나가더라도 제출된 산업재해 조사표에 허위 내용이 있는지만 확인할 뿐, 노동조합 대표가 직접 서명을 했는지 여부는 따지지 않는다고도 하였다. 근로감독관들은 노동부의 회시 내용에 정확히 부합하는 업무 수행을 하고 있는 것이다.

요컨대 산업안전보건위원회가 설치된 일부 사업장의 중대재해에만 노동조합의 사고 조사 권한이 법적으로 부여될 뿐, 그러한 사업장의 중대재해를 제외한 나머지 모든 산업재해는 노동조합 참여 없이 산업재해 조사가 이뤄지고, 노동부에 보고되고 있다. 사전 예방적 안전 활동의 대명사가 위험성 평가라면, 사고로부터 학습하고, 동종 혹은 유사 사고를 방지하기 위한 안전 활동이 바로 재해 원인 규명에 초점을 맞춘 사고 조사일 터인데, 한국은 반쪽짜리 재해 조사가 이뤄져도 무방한 제도를 수십년간 확고히 유지해 온 셈이다.

## 2) 재해 원인 규명을 저해하는 부적절한 보고 양식

현행 산업재해 조사표는 맨 처음 사업장 정보를 작성하는 칸이 있어서 한국표준산업분류상의 세세분류에 따른 업종을 기재하고, 사업장의 주소도 작성해야 한다. 그 외에 원하청 관련 정보와 건설업의 경우 원수급 사업장, 공사현장과 공사금액 등 별도의 세부사항을 기입해야 한다. 이어서 재해자의 이름, 고용형태, 근무형태, 근속기간, 상해 종류, 상해 부위 등 재해자와 관련된 정보가 이어진다.

다음으로 재해 상황에 관한 보고 내용을 크게 재해 발생 개요와 재해 발생 원인으로 나누어 작성하도록 되어 있다. 재해 발생 개요는 다시 발생 장소, 재해 관련 작업 유형, 재해 발생 당시 상황으로 구분된다. 먼저 발생 장소와 관련해 조사표에는 구체적인 소재지까지 작성하도록 되어 있진 않다. 노동부가 조사표 뒷면에 제시한 작성 요령에도 재해가 발생한 실제 주소는 빠져있다. 사업장의 주소를 기재해야 하나, 사업장 주소와 재해 발생 장소는 동일하지 않을 때가 허다하다. 정확한 산재 발생 장소는 산재 발생 상황을 파악하

는 데 있어 매우 중요한 정보임에도 누락되어 있는 것이다. 작업 장소와 관련해 실외 작업일 경우, 날씨 역시 산재 발생에 있어 중요한 변수인데 이 역시 제외되어 있다. 또한 재해 발생 개요에 재해 발생 원인과는 별개로 어떤 재해가 발생했는지, 즉 재해 유형(예컨대, 감전, 협착, 유해물질 노출 등)에 관한 입력란도 빠져 있다.

다음으로 재해 발생 원인과 관련해 현재는 빈 칸 하나만 제시하고 작성자가 임의로 작성하도록 되어 있다. 재해 발생 원인의 조사는 그 자체로 일터에서 산재 사고가 발생하게 되는 과정을 체계적으로 이해하는 과정이어야 하며, 그로부터 다음번 사고를 예방하기 위한 학습 과정이기도 하다. 하지만 지금처럼 재해 발생 원인을 한 개의 공란에 작성하게 한다면, 어떤 방식으로 작성해도 무방하며, 자신들이 주목한 내용을 중심으로만 원인을 분석할 개연성이 크다.

이러한 맥락에서는 현행 산업재해 조사표보다 오히려 1982년에 쓰이던 조사표가 훨씬 더 유용해 보인다. 1982년의 산업재해 조사표는 원인을 관리적 원인, 직접 원인으로 구분하고, 재해에 영향을 미친 기인물도 따로 작성하도록 되어 있다.

[표 4] 1982년 노동부의 산업재해 조사표 중 일부

II. 원인 및 결과

구 분	19. 관리적원인	20. 직접원인	21. 기인 물	22. 발생형태	23. 상해부위	24. 상해종류
원인및결과						

[표 5] 1982년 노동부의 산업재해 조사표의 뒷면 일부(재편집)

19. 관리적 원인	기술적 원인	건물 기계장치설계 불량, 구조 재료의 부적당, 생산 방법의 부적당, 점검 정비 보존불량, 기타
	교육적 원인	안전지식의 부족, 안전수칙의 오해, 경험훈련의 미숙, 작업 방법의 교육 불충분, 유해 위험작업의 교육 불충분, 기타
	작업관리상 원인	안전관리조직 결함, 안전수칙 미제정, 작업준비 불충분, 인원배치 부적당, 작업지시 부적당, 기타
20. 직접 원인	불안전한 상태(물적 요인)	물자체의 결함, 안전방호장치의 결함, 복장보호구의 결함, 물의 배치 및 작업장소 불량, 작업환경의 결함, 생산공정의 결함, 경계표시, 설비 결함, 기타
	불안전한 행동(인적 요인)	위험장소접근, 안전장치 기능제거, 복장·보호구의 잘

		못 사용, 기계·기구의 잘못 사용, 운전 중인 기계장치 손질, 불안정한 속도조작, 위험물 취급 부주의, 불안정한 상태 방치, 불안정한 자세 동작, 감독 및 연락 불충분, 기타
21. 기인물	동력기계, 운반기계, 기타장치, 가설·건축·구조물, 물질·재료, 적재물, 환경, 기타	

1982년 조사표의 뒷면에는 관리적 원인을 다시 기술적, 교육적, 작업관리상 원인으로 구분하고, 각 범주로 세부 원인을 제시함으로써 작성자가 해당 내용을 기입하도록 해놓았다. 직접 원인 역시 불안정한 상태(물적 요인), 불안정한 행동(인적 요인)으로 구별하고 각각에 세세한 원인을 예시하였다. 이는 기인물에서도 마찬가지였다([표 5]에서 기인물의 경우, 재편집 과정에서 각 기계범주당 상세 기계 사례는 제외함). 1982년 조사표의 원인 별 범주 구분이 완벽하진 않지만, 최소한 현재와 같이 공란을 임의로 작성하도록 하는 것 보다는 재해 원인 조사 차원에서는 작성자에게 큰 도움이 된다.

결국 현재와 같은 재해 발생 원인 작성 방식은 작성자가 원인 조사 과정에서 체계적으로 사고 원인을 이해하고, 그에 적절한 개선 대책이 무엇인지를 파악하도록 유도하는 데 취약하다. 작성자가 알아서 작성하도록 만드는 단편적인 기술 방식이 아닌, 구체적인 재해 발생 내용과 원인을 파악하고, 기술할 수 있도록 양식 변경이 필요하다. 이는 곧 산업재해 조사표의 작성 과정이 사고로부터의 학습과 개선 대책 도출로 이어지도록 하는 양식 개정을 의미한다.

### 3) 사업주로만 한정된 산업재해 보고 주체

산업안전보건법상 산업재해 발생 보고는 사업주가 하는 것으로만 되어 있다. 그러나 산재의 공상 처리를 비롯해 산재 은폐로 인한 산업재해 미보고는 이미 오래 전부터 누적된 사회적 병폐이다. 산업재해 규모 대비 사망과 같은 중대재해 빈도가 과도하게 많다는 것은 그만큼 산재 은폐되고 있음을 의미한다.

이러한 상황에서 여전히 한국은 산업재해의 보고 주체를 사업주로만 한정하고 있다. 다음 단락에서 다루겠지만, 해외 여러 국가들은 사업주만이 아닌 노동자, 노동조합, 산재 처리 의사 등도 산재 발생 보고를 할 수 있도록 하고 있다. 이를 통해 산재 은폐를 최소화하고, 보다 정확한 산재 원인 규명이 가능하다.

## 4. 해외 국가들의 산업재해 보고 사례 분석

해외 여러 국가들의 산업재해 보고 제도와 양식을 살펴본 결과, 각 국가마다 성립된 노동안전보건 분야의 제도적 환경에 따라 제각각이었다. 그럼에도 재해를 통해 학습하고 다음 사고를 예방하려는 취지가 반영되어 있다는 측면에서는 공통적이었다. 여기서는 첫번째, 여러 사례 중에서도 가장 체계적이라고 판단한 영국의 산업재해 보고 양식을 자세히 살펴보려 한다. 두번째로는 노동조합의 확인 과정이 있는 사례, 세 번째로는 산업재해 보고 주체가 다변화되어 있는 사례를 검토할 것이다.

### 1) 영국의 산업재해 보고 사례

영국은 “상해, 질병, 위험 사건의 보고에 관한 행정입법(Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations 2013)”의 줄임말인 RIDDOR라는 이름으로 산업재해 보고 제도를 운영하고 있다. RIDDOR를 통해 보고된 조사 내용이 영국 산업재해 통계의 기초 데이터로 활용되고 있다. 영국 보건안전청이 운영 중인 RIDDOR는 과거에는 종이 서식도 제공하였으나, 2013년 이후 현재와 같은 온라인 보고 중심으로 변경되었다. 다만 중대재해와 기타 특수 상해에 대해선 전화 보고도 가능하도록 하였다. 종이에서 온라인 보고로 변경되면서 보다 상세히 재해 관련 정보를 입력하는 것이 가능해졌다.

RIDDOR의 온라인 보고 양식의 특징이라면 재해 발생 상황에 관해 매우 세부적으로 확인한다는 점이다. 예를 들어 사업체 주소가 아닌 재해 발생 장소의 구체적 위치를 기입해야 하며, 그 장소가 사업체 소유 건물인지, 아니면 다른 사람의 소유 건물 혹은 공공장소인지를 각각 구분해서 파악하고 있다.

다음으로 재해 발생 당시의 구체적 작업 유형을 파악하기 위해 산업(main industry), 주요 작업(main activity), 하위 작업(sub activity)를 순차적으로 묻는다. 예를 들어 산업의 경우 “농업, 산림업, 어업, 가축업”을 비롯해 총 11개의 선택지가 제시되고, 이를 선택하면 주요 작업 범주에서 세부 사항을, 그리고 하위 작업 범주에서도 세부 사항을 입력하게 된다. 물론 각 세부 사항마다 기타 항목과 주관식 답변란이 있어서 선택지 외 답변도 가능하다.

작업 유형 입력이 끝나면 15개의 재해 발생 유형을 선택하게 된다. 아래 그림과 같이 “기계와의 충돌”과 같은 발생 유형이 구체적으로 예시된다. 각 유형을 선택하면 해당 재해 유형에 대한 설명이 회색 박스에 표시되어 작성자의 이해를 돕고 있다. 예를 들어 “유해 물질에 노출(Exposure to harmful substance)”을 선택하면 자동으로 “독성 혹은 온도로 인해 유해한 물질 혹은 사물에의 노출 혹은 접촉”이라는 설명글이 게시된다.

[그림 1] 영국의 산업재해 보고 양식 중 일부 1

The screenshot shows a form titled "About the kind of accident". It includes a dropdown menu for selecting the kind of accident. The dropdown menu is open, showing the following options: (Select One), (Select One), Contact with machinery, Struck by object, Struck by moving vehicle, Struck against, Lifting and handling injuries, Slip, trip, fall same level, Fall from height, Trapped by something collapsing, Drowned or asphyxiated, Exposure to harmful substance, Exposed to fire, Exposed to explosion, Contact with electricity, Injured by an animal, Physical assault, and Another kind of accident. The form also contains text boxes for "describes what happened" and "Involved in the incident".

다음으로 재해 발생 당시 수행하던 작업에 대해 입력하게 된다. 여기에서도 총 16가지에 이르는 매우 구체적인 노동 과정 유형을 선택할 수 있다. 노동 과정 유형 선택이 이루어지면, 사고의 배후 원인(the underlying cause of the incident) 가운데 핵심 요인(main factor)에 관한 항목으로 이어진다. 여기서는 사고 배후 요인이 앞서 입력한 재해 발생 유형과 어떻게 다른지를 해설해 주는 내용도 나타난다. 예시 내용을 소개하자면, “전기 충격을 받아 비계에서 추락한 노동자 사례에서 전기 충격은 핵심 요인이며, 고소 작업 중 추락은 재해 발생 유형”이다.

[그림 3] 영국의 산업재해 보고 양식 중 일부 2

The screenshot shows a form titled "Main factor involved in the incident". It includes a dropdown menu for selecting the main factor. The dropdown menu is open, showing the following options: (Select One), (Select One), Electrical problem, explosion or fire, Overflow, leak, vaporisation or emission of liquid, solid or gaseous product, Breakage, bursting or collapse of material, Loss of control of machinery, transport or equipment, Slip, stumble or fall, Walking on a sharp object, Kneeling, sitting or leaning on an object, Being caught or carried away by something (or by momentum), Lifting, carrying, standing up, Pushing, pulling, Putting down, bending down, Twisting, turning, Shock, fright, violence, aggression, and Other cause not listed above. The form also contains text boxes for "Describe what happened" and "Additional Info".

이때의 선택 이후에 사고를 유발한 사건과 진행 중이던 작업 혹은 (기계) 운용 상태를 꼭 포함해 재해 상황에 관해 상세히 기술하라는 지침이 나온다. 이와 더불어 유사 사고를 예방하기 위해 취해진 조치도 기술해야 한다.

마지막으로는 재해자 개인에 관한 정보를 입력하게 되는데, 특이한 부분은 재해자 범주의 선택지가 해당 기업 직원만이 아닌, 훈련생, 외주업체 직원, 직업 체험, 자영업자, 일반 공중(학생, 손님, 환자 등)으로 구성되어 있다. 산업재해의 대상을 해당 사업체의 생산 과정에서 영향을 받을 수 있는 일반 시민에게까지 넓힌 것이다. 이는 영국 보건안전법이 산업재해를 정의하는 방식에서 기인한 내용이라 할 수 있다.

이상에서처럼 영국의 재해 보고 양식은 재해 원인을 체계적으로 분석하며 작성할 수 있도록 짜여져 있다. 이러한 과정을 거친 자료는 통계 데이터로 전환하는 과정 역시 순조로울 것으로 추론할 수 있다. 영국 사례를 자세히 소개하여 여기에서 다루진 않았지만, 스웨덴 역시 영국과 상당히 유사한 방식의 온라인 보고 양식과 제출 시스템을 운영하고 있다. 한국의 경우, 주관식으로 작성된 조사표 내용을 전문적 역량을 갖춘 작업자가 일일이 데이터화하는 작업을 거쳐야 한다. 2014년부터 한국도 온라인 제출이 가능하도록 변경되었으나, 온라인 제출 과정은 종이 양식 작성과 별반 다르지 않다.

## 2) 산업재해 보고 양식에 노동조합의 확인 과정이 있는 사례: 독일, 캐나다

한국은 현재 산업재해 발생 보고 제도에서 유명무실한 노동조합 대표의 확인 절차를 시행하고 있다. 더 근본적으로는 노동조합이 법적으로 일반 산업재해의 조사 과정에 관여할 수 있는 법적 근거 자체가 부재하다.

반면 유럽 주요국가들과 호주, 캐나다 등은 노동조합이 산재 조사 과정에 개입하고 있다. 따라서 산업재해 보고 양식에 별도의 노동조합 확인 과정이 필요치 않을 수도 있는데, 캐나다와 독일은 한국처럼 노동조합(혹은 노동조합의 안전 대표) 내지 직장평의회(Workplace Committee)의 서명을 받도록 하고 있다. [그림 5]는 캐나다의 산업재해 발생 보고 양식인데, 노사협의회(workplace committee) 혹은 노동조합 안전 대표의 서명뿐만 아니라 재해에 관한 이들의 의견서 작성란까지도 포함되어 있다.

[그림 5] 캐나다의 산업재해 보고 양식 중 일부

9. Work place committee's or health and safety representative's comments		
Work place committee member's or health and safety representative's information		
Surname	Given Name	Telephone Number
Title	E-Mail	
Attestation: <input type="checkbox"/> I, hereby certify that I have reviewed the Hazardous Occurrence Investigation Report (HOIR) completed by the Investigator, and have had the opportunity to provide comments on the information containing in the report.		
10. COPY 1 to the Minister of Labour, COPY 2 to the Work place Committee or Health and Safety Representative COPY 3 to the Employer		
ESDC LAB1070 (2020-11-011) E		Page of See reverse for INSTRUCTIONS
		

3) 산업재해 신고 주체를 다변화한 사례: 미국, 영국, 일본, 독일

사업주만이 산업재해 발생 신고를 할 수 있도록 한 한국과 달리 다른 국가들은 신고 주체를 다변화하여 운영하고 있다. 미국의 경우, 기본적으로는 사업주가 산업재해를 보고하고 있으나, 일터 내 상해 및 질병, 즉 산업재해 추적(tracking) 강화를 위해 모든 노동자에 의한 보고 제도 역시 시행 중이다. 미국 산업안전보건청은 노동자에 의한 산업재해의 보고를 장려하고 있으며, 산업안전보건법령에 따라 사업주는 자신이 고용한 노동자들에게 ‘보복(retaliation)’에 대한 우려 없이 산업재해를 보고할 권리가 있음을 고지해야만 한다.

[그림 7] 미국의 노동자에 의한 산업재해 보고 양식

<b>Employee's Report of Injury Form</b>	
<p><b>Instructions:</b> Employees shall use this form to report <u>all</u> work related injuries, illnesses, or “near miss” events (which could have caused an injury or illness) – <i>no matter how minor</i>. This helps us to identify and correct hazards before they cause serious injuries. This form shall be completed by employees as soon as possible and given to a supervisor for further action.</p>	
I am reporting a work related: <input type="checkbox"/> Injury <input type="checkbox"/> Illness <input type="checkbox"/> Near miss	
Your Name:	
Job title:	
Supervisor:	
Have you told your supervisor about this injury/near miss? <input type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	
Date of injury/near miss:	Time of injury/near miss:

영국의 산업재해 보고 양식은 앞서 상세히 다루었는데, 해당 보고는 사업주에 의한 것이다. 하지만 영국은 사업주 보고와 별개로 노동자와 노동조합 안전대표, 그리고 일반 시민에 의한 산업재해 및 사업장 위험에 관련된 보고를 열어놓고 있다. RIDDOR의 일환으로 보건안전청이 운영하고 있다.

일본의 경우도 노동자가 직접 노동관서에 노동안전 문제에 관련해 사업주의 법적 위반 사항이 있으면 보고할 수 있는 제도를 운영 중이다. 산업재해에 국한된 내용은 아니나, 노동자들의 신고를 통해 산업재해 은폐 사례를 다수 적발하게 되었다고 한다(오상호, 2018).

[표 6] 일본의 노동안전 관련 노동자 신고 제도

<p>일본 노동안전위생법 제97조(근로자의 신고)</p> <p>①노동자는 사업장이 법률 또는 이에 근거한 명령의 규정을 위반한 사실이 있는 때에는 그 사실을 도도부현 노동국장, 노동기준감독서장 또는 근로기준감독관에게 신고하고 시정을 위해 적당한 조치를 취하도록 요청할 수 있다.</p> <p>②사업자는 전항의 신고를 한 것을 이유로 근로자에 대하여 해고 기타 불이익 한 취급을 해서는 안된다.</p>
---

마지막으로 독일은 산재 노동자에 대한 진단, 치료, 재활을 담당하는 ‘산업재해 의사’ 제도를 운영하고 있다. 일하던 다친 노동자가 산업재해 전문병원을 방문하게 되면, 산업재해 담당 의사는 진료 후 관련 내용을 정부 기관에 보고하게끔 되어 있다. 결과적으로 산업재해에 관한 더 풍부한 데이터가 수집될 수 있으며, 나아가 산업재해 은폐를 방지할 수 있게 된다.

## 5. 나가며

이상에서 살펴본 바와 같이, 산업재해 조사표는 국가 산재 통계의 기초 자료를 제공하고, 사업장 내 사고 조사 및 재발 방지도 기여하기에 철저하게 작성되어야 한다. 하지만 노동조합 참여를 배제한 채 사업주 단독으로 작성 및 제출해도 무방한 현행 제도상의

문제, 부적절한 보고 양식 등으로 인해 산재 상황에 대한 정확한 자료로서 보고되지 않고 있다. 정부가 중대재해 감축 로드맵을 통해 천명한 것처럼 자율적 안전보건관리체계의 정착과 발전을 추진하고자 한다면, 노동조합을 안전보건활동의 주체로 인정하고, 실질적 권한을 부여해야 한다. 이러한 맥락에서 산재발생 보고 제도와 관련해 다음과 같은 4가지 개선 과제를 제시하면서 글을 마무리하고자 한다.

첫째, 사업장에서 산업재해 조사표를 작성·제출 시 노사 공동으로 진행될 수 있도록 산업재해 발생 보고 제도를 개선해야 한다. 관련 법령을 통해 산업재해 조사 과정에서 노동조합의 동등한 참여를 보장하고, 사업주가 노동조합에게 산업재해 관련 정보의 제공 등 다양한 협조를 할 뿐만 아니라 산업재해 보고 제도에 관여할 권리가 있음을 반드시 고지하도록 해야 한다. 나아가 현재와 같이 노동조합 대표의 확인 과정이 없어도 전혀 처벌받지 않는 제도상의 맹점을 개선하기 위하여 노동조합의 참여 및 확인 없이 산업재해 조사표가 제출된 경우, 산업재해를 보고하지 않은 것으로 간주하여 그와 동등한 과태료를 부과해야 한다.

둘째, 현행 산업재해 조사표의 양식을 개선하여 산업재해 상황에 관한 정확한 기술 및 사고 원인 분석이 이루어지고 해야 한다. 지적인 바와 같이 현재는 별도의 사고 원인 분석틀도 제공하지 않은 채 사업주가 임의로 작성하도록 하고 있다. 재해 당시 상황 기술부터 원인 분석까지 세밀하게 작성할 수 있도록 한 영국의 사고 보고 양식이 좋은 참고대상이다. 여기에 더해 노동부의 산업재해 조사표 뒷면에 있는 작성 요령에는 재해 발생 원인을 ▲ 인적 요인(무의식 행동, 착오, 피로, 연령, 커뮤니케이션 등) ▲ 설비적 요인(기계·설비의 설계상 결함, 방호장치의 불량, 작업표준화의 부족, 점검·정비의 부족 등) ▲ 작업·환경적 요인(작업정보의 부적절, 작업자세·동작의 결함, 작업방법의 부적절, 작업환경 조건의 불량 등) ▲ 관리적 요인(관리조직의 결함, 규정·매뉴얼의 불비·불철저, 안전교육의 부족, 지도감독의 부족 등)로 구분해 기재하라고 안내하고 있다. 노동부가 제시한 설명 내용을 조사표 양식에 직접 반영해 관리적 요인, 작업·환경적 요인, 설비적 요인, 인적 요인으로 구성한다면 근본 원인(root cause)부터 표면적 원인(surface cause)까지 분석할 수 있는 종을 틀을 제공한다고 여겨진다. 이와 같은 개선 외에도 재해 발생 장소의 구체적 소재지 기입란, 실외 작업일 경우 날씨 정보 기입란도 추가되어야 할 것이다. 나아가 온라인 보고 체계로 전환한 영국과 한국 역시 바꾸어나갈 필요가 있다. 온라인 입력

중심으로 체계화된 보고 방식은 통계 자료로의 전환에도 훨씬 용이할 것이다.

셋째, 현재는 산업재해 보고 주체를 사업주로 한정하고 있는데, 이를 노동자, 노동조합까지 확대하는 방향으로 산업재해 발생 보고 제도를 개선해야 한다. 물론 현재 재해를 당한 노동자는 요양급여신청서를 제출함으로써 일종의 보고를 할 수 있으나, 요양급여신청서는 산업재해조사표보다 더 단출하게 양식을 설계해 정확한 산재 상황 파악에 한계가 크다. 재해 당사자만이 아닌 해당 사업장의 일반 노동자, 노동조합도 산업재해 보고를 할 수 있게 한다면 산업재해 은폐에도 기여할 것이다. 사업주가 아닌 보고 주체에 의해 접수된 산업재해 사례가 확인된 사업장에 대해서는 가중 처벌함으로써 산업재해 은폐를 보다 적극적으로 방지할 수 있다. 이 과정에서 노동자들이 직접 보고 이후 사업주로부터 불이익을 당하지 않도록 미국과 일본처럼 보호 장치를 강구해야 한다. 그와 같은 개선을 통해 산업재해 데이터가 보다 늘어나고, 정확해진다면 전체 산업재해 통계 역시 품질이 향상될 것이다.

넷째, 중장기적으로 산업재해 조사표에 근거한 국가 산재 통계(산업재해 발생보고 현황)의 분석 방식을 다변화하고, 보다 활성화해야 한다. 앞서 제시한 개선과제에 따라 산업재해 조사표에 의한 보고가 좀더 철저해지고, 심층적 정보를 담게 된다면, 이를 토대로 분석한 산재 통계는 요양급여신청서에 근거한 “산재 통계 현황”보다 훨씬 더 품질 높고, 다차원적인 산재 데이터를 제공할 수 있다. 그렇게 풍성해진 데이터는 더욱 실효성 있는 산재 정책 수립으로 이어질 것이다. 아울러 분리된 채 운영되는 산업재해 발생보고 현황 통계와 산재 통계 현황을 서로 연계해 통계 정보의 일원화를 꾀해야 할 것이다.

## ■ 참고문헌

- 고용노동부, 중대재해 감축 로드맵(2022년 12월).  
오상호(2018), 산재발생 보고실태 및 활용방안 연구, 산업안전보건연구원.  
Robens Committee(1972), Safety and health at Work.