

## 환경 위험과 생물학적 시민권: 한국의 석면 피해자 보상운동을 중심으로\*

강연실(카이스트)\*\* · 이영희(가톨릭대)\*\*\*

본 연구는 2000년대 한국에서 일어난 석면 피해자 보상운동과 뒤이은 석면피해구제법의 제정 과정을 생물학적 시민권의 관점에서 분석하고자 한다. 환경 위험으로서 석면의 등장과 석면 피해자 보상운동 사이의 밀접한 관계를 보여 준 한국의 사례를 통해서, 환경 위험이 생물학적 시민권의 형성에 중요한 요인이 될 수 있음을 주장한다. 부산의 석면공장 노동자들 사이에서 석면병에 걸렸거나 석면에 노출되었다는 공통의 '석면 정체성'을 매개로 한 집단이 먼저 형성되었다. 이 정체성은 이후 충청남도의 석면 광산 지역을 비롯, 여러 지역에서 다양한 형태의 석면 오염으로 석면병에 걸린 환자들이 발견되자, 부산에서 전국으로, 노동자에서 모든 시민들로 '확장'되었다. 석면 피해에 대한 보상을 주장한 석면병 환자와 시민사회의 석면피해구제법 제정운동은 뚜렷한 치료 방법이 없는 석면병 환자들이 '보상제도'를 통해 국가를 상대로 '살 권리'를 주장했음을 잘 보여준다. 또, 이 과정을 둘러싼 국내 환경정책의 흐름, 국제기구와 국가 정책사이의 관계, 석면산업의 국제적 이동과 같은 배경들은 석면 피해자들의 생물학적 시민권이 다양한 맥락 속에 위치하고 있음을 보여준다.

주제어: 환경 위험, 생물학적 시민권, 석면, 석면피해구제법, 환경보건, 환자 운동

\* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013-S1A3A2054849).

\*\* 카이스트 과학기술정책대학원 박사과정

\*\*\* 가톨릭대학교 사회학과 교수, 교신저자

## 1. 문제제기

석면은 전 세계적으로 사용된 자연광물이자 발암물질이다. 한국에서는 2000년대 들어서 석면을 다루던 공장 노동자들이나 석면을 채굴 하던 광부들, 광산 인근의 지역주민들에게서 집단적인 석면 피해가 드러나면서, 특히 석면으로 인한 환경오염으로 건강피해를 받은 이들에 대한 보상을 주장하는 사회운동이 활발하게 이루어졌다. 한편, 그 영향을 받아 2010년 제정된 석면피해구제법은 석면으로 인한 건강상의 피해를 입은 사람들에게 정부가 기금을 마련하여 일정 수준의 보상금을 지급하는 것을 기본 골자로 하고 있다. 이 법은 넓은 의미에서 환경 위험으로 인해 발생한 건강피해에 대해 정부의 보상체계를 처음으로 마련했다는 점에서 기존 환경법 및 환경정책과는 상당히 다른 접근을 취하고 있으며 따라서 한국 환경정책의 역사에서 중요한 의미를 지니고 있다.

석면피해구제법의 제정과 그 의미에 대한 기존 연구들은 주로 법적 논리에 대한 분석(박종원, 2009a; 함태성·정민호, 2011)이나 일본의 유사법에 대한 사례연구(고영아, 2013; 박용숙, 2013)와 같은 법학적 분석에 초점을 맞추고 있어, 법의 제정 과정과 그를 둘러싼 사회적, 정치적 배경에 대한 연구는 거의 공백으로 남아 있는 형편이다. 석면피해구제법의 제정 과정에 대한 연구 중 이기영(2011)은 우연적인 요소들에 의해서 정책이 만들어진다는 킹돈(Kingdon)의 정책모형을 사용하여 석면피해구제법의 제정 과정을 분석하고 있기는 하지만 시민사회의 역할을 ‘정책선도자’로 비교적 단순하게 서술하고 있다.

그러나, 석면과 같은 ‘위험’에 대한 사회적 인식은 그 위험으로부터 보호를 요구하는 시민들의 행동을 촉발하는 매우 중요한 기회로 작용해 왔다는 점에서, 석면피해구제법 제정 과정에서 환자와 시민사회의

역할을 면밀히 연구하는 것은 매우 중요하다. 특히 과학기술학의 여러 연구들은 이러한 ‘위험’의 등장이 과학의 권위에 일반 시민들이 도전하고, 과학 지식 생산의 주체로 거듭나는 기회가 되어 왔음을 보여주었다. 이러한 연구들은 위험의 등장이 노동자나 시민들이 질병과 위험에 대해 이해하고 과학의 언어로 해석해 내는 과정을 통해서 적극적으로 정책적, 사회적 변화를 일으킬 수 있는 중요한 계기가 됨을 보여준다. ‘아래로부터’ 실천되는 이런 지식 활동에는 오염과 질병에 대한 지식을 구축하는 “대중역학(popular epidemiology)”이나 노동자들의 작업장에서의 경험을 과학의 언어로 풀어내는 “현장 중심의 과학”, 또는 시민들이 생활용품이나 식품 등에 대한 자발적인 측정과 조사를 통해 생활 속 방사능 위험을 알아나가는 “시민과학(citizen science)” 활동들을 그 대표적인 예라고 할 수 있다(Brown, 1992; 김종영·김희운, 2013; 이영희, 2014; Cisterna, 2014). 이러한 연구들은 위험의 등장이 노동자나 시민들이 질병과 위험에 대해 이해하고 과학의 언어로 해석해 내는 과정을 통해서 적극적으로 정책적, 사회적 변화를 일으킬 수 있는 중요한 계기가 됨을 보여준다.

이러한 과학기술학의 연구 결과들은 특히 건강과 몸에 가해진 위험에 대한 시민들의 집단적인 행동에 초점을 맞추고 있다는 점에서 ‘생물학적 시민권’ 논의와도 매우 밀접한 관련을 맺고 있다(Petryna, 2002; Rose and Novas, 2005). 생물학적 시민권과 관련된 연구들은 기본적으로 몸, 질병, 유전자와 같은 ‘생물학적인 것’과 그에 대한 지식이 시민권의 개념에 중요한 변화를 가져오게 되었음을 보여준다. 즉, 생물학적인 공통점에 기반하여 새로운 시민 집단들이 생겨나고, 이 집단들은 자신들의 국가, 혹은 초국적 대상에 대해서 살 권리를 주장하게 된다는 것이다.

한국의 석면피해구제법 제정 과정에서 일어난 석면병 환자들과 시

민사회의 입법 운동은 ‘위험’에 대한 시민들의 인식에 기반하여 형성, 발현되는 생물학적 시민권의 모습을 잘 보여준다. 석면병 환자들은 ‘석면’이라는 위험을 공유하는 특수한 시민 집단으로 거듭났고, 불치의 병을 가지고 있는 이들의 ‘살 권리’에 대한 주장은 피해보상법의 입법운동으로서 구체적으로 드러났다. 석면 피해자들의 피해보상 제도화 운동에서 나타나는 집단적 정체성의 형성과 그것의 확장, 그리고 삶과 죽음의 경계에서 이루어지는 살 권리에 대한 주장과 같이, 위험의 등장으로 촉발된 시민들의 여러 행동을 제대로 포착하는 데 ‘생물학적 시민권’ 개념은 유용한 분석틀을 제공한다. 이러한 문제의식에 입각하여 구체적으로 이 글은 2000년대 중반 한국에서 일어난 석면 피해자 보상제도 마련을 위한 입법운동 과정을 추적하여 생물학적 시민권이 어떻게 형성되고 주장되는지 살펴볼 것이다. 이를 통해서 석면과 같은 환경 위험의 등장이 시민권 논의에 어떤 중요한 시사점을 주는지 고찰하고자 한다.

## 2. 이론적 배경: 생물학적 시민권 개념의 발전

전통적으로 시민권은 근대사회에서 시민의 지위와 시민적 실천에 관련된 일련의 가치와 규범의 관계를 표현하는 개념이라고 할 수 있다. 영국의 사회학자였던 토마스 마샬은 영국에서 시티즌십이 18세기에는 개인의 자유권(civil rights, 언론·사상·출판·집회·결사의 자유 등)만을, 19세기에는 정치권(political rights, 정치권력 행사와 관련된 선거권과 피선거권 등)까지, 그리고 20세기에는 사회권(social rights, 인간적 품위를 지킬 수 있도록 도와주는 최소한의 사회서비스)까지도 포함하는 제도와 개념으로 내용적으로 확대, 발전되어 왔다고 주장한 바 있다(Marshall, 1950). 마샬이 발전시킨 이러한 시민권 개념은 기본적으로

자유주의적 전통에 입각하여 개인의 권리만을 지나치게 강조하고 있다는 비판을 받기도 했지만(Isin & Turner, 2002; Dobson, 2003; 키이스포크, 2009) 2차 대전 이후 서구에서 전개된 시티즌십 논의에 많은 영향을 미치게 되었다는 점은 분명하다(홍덕화·이영희, 2014).

역사적으로 보면 시민권은 기본적으로 사회 내 세력들 간의 정치적 경합의 산물이라는 동태적 성격을 갖고 있기 때문에 그 내용이 시공간적으로 동일하지 않고 다양할 수 있다는 점을 강조할 필요가 있다. 이와 관련하여 학자들은 시민권의 형성을 과연 지배계급에 의해 위로부터 아래로 일방적으로 부과되는 과정으로 볼 지, 아니면 일반 대중들에 의해 아래에서부터 위로 만들어져 가는 것으로 볼 지 여부를 둘러싸고 대립되는 의견을 표명하였다. 마이클 만은 시민권을 정치적 경합이라기보다 지배계급이 사회갈등을 완화시켜 사회통합을 이루고자 시민들에게 위로부터 부과하는 정치적 전략에 불과하다고 보았다(Mann, 1987). 그러나 터너가 지적하듯이 시민권은 크게 보면 만이 주장하는 것처럼 지배세력이 위로부터 시민들에게 부과되는 수동적(passive) 형태도 있을 수 있지만, 아래로부터 종속적 지위에 처해 있는 시민들에 의해 요구되어 사회적 쟁투를 통해 만들어지는 능동적(active) 형태도 있을 수 있다고 보는 것(Turner, 1990)이 보다 합리적인 것이다.

한편, 일군의 학자들은 질병을 포함한 특정한 생물학적 정체성의 공유를 통해 전통적인 시민권 개념과는 다른 새로운 의미의 생물학적 시민권을 등장하게 되었다고 주장한다. 미셸 푸코(Michel Foucault)의 ‘생명정치론’(미셸 푸코, 2012)의 영향 속에서 경험적 연구를 바탕으로 제안된 생물학적 시민권 개념은 질병과 질병 위험, 즉 ‘생물학적인 것’에 대한 위험을 공유하는 사람들을 중심으로 사회성이 구성되고 나아가 정치적인 집단이 되는 현상을 설명하고 있다. 대표적으로 인류학자

아드리아나 페트리나(Adriana Petryna)는 소련 붕괴 이후 사회보장제도가 무너진 우크라이나에서 체르노빌 피폭자들이 주어진 보상 체계 안에서 치열하게 시민적 권리를 주장하는 모습을 통해 생물학적 시민권(biological citizenship)이라는 개념을 새롭게 제안한 바 있다(Petryna, 2004). 이 연구에서 페트리나는 생활비와 의료서비스와 같이 삶의 유지에 필요한 최소한의 요건들이 쟁취의 대상이 되면서 시민들이 국가를 상대로 ‘살 권리’를 주장하게 된다는 점에 주목한다. 예컨대 체르노빌 원전사고 이후 피폭자들이 국가를 상대로 보상을 받기 위해서는 먼저 국가에 고용된 전문가들로부터 방사능 피폭자임을 국가로부터 인정받아야 했는데, 그 과정에서 방사능 피폭과 질병 사이의 과학적 불확실성은 시민들이 자신의 몸에서 나타나는 질병이 체르노빌 사고와 관련이 있다는 적극적인 주장을 할 수 있는 구조를 형성하였다. 이는 전통적인 시민권 개념이 질병의 원인을 둘러싼 ‘불확실성’을 매개로 생물학적 차원에서 재정의되기 시작함을 보여준 것이라고 해석된다(Petryna, 2002).

페트리나 외에도 여러 사회과학자들은 ‘생물학적인 것’, 특히 생명공학의 발전이 사회성, 정체성, 시민권에 변동을 가져올 것이라고 주장한 바 있다(Rabinow, 1996; Waldby, 2002; Rose & Novas, 2005; Hacking, 2006). 그 중에서도 특히 니콜라스 로즈와 카를로스 노바스는 생명공학의 발전을 통해 얻어진 지식과 신약과 같은 ‘살게 하는’ 기술의 산물들이 과학기술화된 사회에서 더욱 적극적으로 시민권이 행사될 수 있는 기반이 되었다고 주장한다. 이들은 유전적 정보와 같은 공통의 생물학적 유사성이 개인과 집단의 정체성을 형성하게 되며, 이 집단들은 기존 써포트 그룹과 같은 기능의 차원을 넘어서 의학 연구의 의제 설정 및 연구비 지원 방향의 설정과 같이 과학의 수행과 관련된 의사결정에 직접적으로 관여하는 적극성을 보인다는 점에 주목한

다(Rose and Novas, 2005). 다시 말해 이들은 위로부터 부과되는 생물학적 차원에서의 국민 만들기 기획으로서의 시민권이 아니라, 유사한 질병을 앓고 있는 사람들이 스스로 조직한 환자운동이 아래로부터 등장하여 국가와 제도에 자신들에 대한 치료법 개발을 적극적으로 요구하는 능동적인 시민권도 존재함을 강조하고 있는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 생물학적 시민권 개념은 질병, 혹은 미래에 질병에 걸릴 수 있는 ‘질병 위험’을 공유하는 사람들로 이루어진 집단의 형성과 그들의 정치적 행동 가능성을 시사하는 적극적인 개념이라고 할 수 있다.<sup>1)</sup>

최근 생명정치에 대한 국내 학계의 관심이 높아지면서 생물학적 시민권 개념에 대한 관심도 함께 높아지고 있다(김환석, 2014; 김병수, 2014). 생물학적 시민권의 한국 사례들에 대한 연구는 많이 이루어지는 않았지만, 이들은 공통적으로 한국 사회의 맥락성을 어떻게 담아낼 것인지에 대한 고민을 담고 있다. 유전자 수준의 생명공학 정보와 신약과 같은 생명공학의 산물이 새로운 형태의 시민권 형성을 가능케 했지만, 그것이 한국사회에서 발전하는 데에는 강력한 국가권력에 대한 경험, 민주화 운동의 경험, 혹은 황우석 스캔들과 같은 사건을 계기로 한 과학기술에 대한 탈주술화 경험과 같은 사회적, 역사적 맥락과 떼어 놓을 수 없다는 점을 강조하고 있다(김기홍, 2012; 강양구·채오병, 2013). 하지만 이 사례들은 한국의 생물학적 시민권 경험을 가능하게 한 한국적 맥락에 대해서는 주목한 한편, 이를 둘러싸고 있는 다층적인 맥락에 대해서는 상대적으로 주목하지 않았다. 그러나 쿠퍼

---

1) 앞에서 언급한 바와 같이 사실 시티즌십은 개인의 권리만이 아니라 개인의 공동체에 대한 의무와 덕성 등까지도 포괄하는 개념이므로 시티즌십 개념을 시민권이라고 번역하는 것은 다소 일면적이라고 할 수 있다. 하지만 본 논문에서는 석면 피해자의 자기 정체성 인식에 기반한 권리 찾기 측면에 초점을 맞추고 있기 때문에 생물학적 시티즌십을 생물학적 시민권으로 번역하는 게 별 무리는 없다고 본다. 한국에서 이와 비슷한 개념을 쓴 연구로는 김기홍(2012)과 강양구·채오병(2013)이 있다.

(Cooter, 2008)의 분석처럼 생물학적 시민권이라는 “만들어 지고 있는” 개념이 전통적인 시민권의 개념을 심화, 확장시킨다고 평가받는 데에는 시민권의 발현이 정치적, 사회적인 것 뿐 아니라 생물학적인 것에서부터 기인할 수 있다는 점 뿐 만 아니라 동시에 시민권에 대한 주장의 대상이 국가에서 다양한 초국적 대상으로 확장되었다는 점이 중요하다. 과학 지식, 의약품과 같은 첨단 생명공학의 산물들을 비롯하여 규제제도 등은 국가의 수준을 벗어나 국제적으로 이동하고 있고, 다국적 제약회사와 국제기구와 같은 초국적 기구들이 국가의 정책수립과도 아주 밀접한 관련을 맺고 있다는 점을 고려했을 때(Petryna, 2009; 하대청, 2013), 생물학적 시민권의 발현을 둘러싸고 있는 다양한 맥락들을 살피는 것은 매우 중요해 보인다.

이와 같은 이론적 논의해 기반해 이 논문에서는 생물학적 시민권의 개념을 사용하여 “무엇이 석면병 환자들을 움직이게 하였는가?”라는 물음에 답하고자 한다. 석면병을 앓고 있는 부산지역의 전 석면공장 노동자들 사이에서 생겨난 일종의 ‘석면 정체성’은 전국 각지에서 다양한 형태의 석면 노출 형태와 그에 따른 피해가 드러나면서 시민들에게 확장되었다. 전국의 석면병 환자들과 그를 지원하는 전문가, 시민단체로 구성된 석면추방운동은 일종의 ‘확장된 석면 정체성’을 공유하며 의학적 완치가 어려운 석면병 환자들의 ‘살 권리’를 주장하였다. 이것은 특히 석면오염으로 생긴 건강피해에 대한 국가적 보상의 제도화 운동으로 구체적으로 나타났으며, 2010년 석면피해구제법의 제정이라는 일종의 성과로 귀결되었다.

### 3. ‘석면 정체성’의 형성과 확장

#### 1) 노동자들의 석면 피해와 ‘석면 정체성’의 형성

우리나라에서 석면의 위험성이 본격적으로 드러난 것은 석면 방직 공장에서 근무했던 노동자들 중 많은 수가 석면 관련 질환을 앓고 있다는 사실이 알려지게 되면서였다. 한 노동자가 근로복지공단에 산업 재해보상보험(산재) 신청을 한 것이 중요한 계기가 되었다. 이 환자는 부산 지역에서 우리나라에서 가장 큰 규모로 석면 방직 공장을 운영했던 제일화학(현 제일 E&S)에서 근무했던 노동자로, 석면 노출이 직접적인 원인이 되기 때문에 ‘석면암’이라고 불리기도 하는 악성중피종으로 2004년 진단을 받았다. 산재신청 시 필수적으로 필요한 근무기록 확인을 회사로부터 받는 것이 어렵게 되자, 남편 안병규는 부인이 제일화학에서 근무했다는 사실을 증명해 줄 동료를 찾았다. 그러던 중 안병규는 부인 외에도 여러 명의 노동자들이 폐 질환을 앓고 있다는 사실을 알게 되었고, 이들은 곧 환자들의 모임을 조직하기 시작하였다.

한 노동자의 산재신청을 시작으로 제일화학 노동자들 중 다수의 석면병 환자가 발견된 것은 ‘석면’을 매개로 한 집단적 정체성의 탄생으로 이어졌다. 이들이 함께 같은 공장에서 근무한 적이 있고, 대부분은 친족관계에 있기도 했지만, 석면에 노출되었고 그로 인한 질병을 가지고 있을 뿐 아니라, 질병의 ‘위험’을 공유하고 있다는 것이 공동의 행동을 취하는 데 가장 중요했다. 석면병을 앓고 있는 노동자들은 여러 차례 비공식 모임 후에 2007년 12월 “전국석면피해자모임추진대책회의”를 가지고 본격적으로 집단행동에 나섰다. 이 집단행동의 목적은 석면에 의한 질병들에 대한 법적 보상을 받는 것이었다. 특히 안병규가 제일화학을 상대로 2005년 제기한 피해보상소송에서 항소와 상고 끝에 2007년 6월 승소하자, 이들은 더욱 더 적극적으로 노동자들 중 석면병 환자들을 찾아 나서기 시작했다. 역시 제일화학에서 일을 했던 하재복, 하이숙 부부가 인터넷 블로그에 제일화학 노동자들을 찾기 위

해 올린 글은 이 모임의 초기 목적이 환자들이 받아야 할 “권리”, 즉 산재보상을 받는 것이 중요한 목적임을 잘 보여준다.

… 현재 병명도 모른 채 앓고 있는 40~60대 정도의 약 70명 정도가 어디에서 이 병으로 인해 고통 받으며 힘들게 살고 있을지 모릅니다. 그분들을 찾습니다. 우리가 받아야 할 권리를 회사 측의 횡포로 인해 찾기 힘든 상황이지만 같은 사람들끼리 뭉쳐 서로의 상황과 의견을 공유해 이 상황을 좀 더 슬기롭게 대처하고 싶습니다. … 2)

환자들이 집단행동을 하는 데에는 부산 지역의 전문가, 시민단체, 언론도 중요한 역할을 했다. 전문가들 중 강동묵 부산대학교 의과대학 교수(직업환경의학 전문의)의 경우 제일화학 노동자들과 그 주변 주민들의 역학조사를 통해 집단적인 발병이 일어났다는 사실을 알아냈으며(Kang, 2007) 이 연구 결과는 추후 제일화학 노동자는 물론 공장 주변 지역 주민들이 기업을 상대로 한 피해보상 소송에서 공장 주변 지역에 사는 것으로 충분히 발암 위험이 있다는 점을 보여주는 과학적 증거로 이용되었다(부산지방법원, 2012). 변영철 변호사는 석면 질환을 앓는 노동자들에게 법률자문을 해 주고, 이후 벌어진 모든 피해보상소송을 맡아 변호하였다. 부산지역 시민단체들은 2008년 모임을 갖고 부산석면공동대책위원회를 만들고 부산지역 석면 질환자들이 모일 수 있는 기반을 마련해 주는가 하면, 산재신청과 소송을 적극적으로 지원하고, 시위 및 언론 활동을 통해 여론을 형성해 나갔다. 부산지역의 활발한 언론 보도도 중요한 몫을 담당하였다. 특히 부산 MBC의 박상규 기사는 부산대학교 의과대학의 강동묵과 함께 2006년부터 집중 취재를 통해 2007년 7월 최초로 석면공장 주변지역의 석면 오염과 건강 피해에 대해서 보도 하였고, 석면 환자들의 모임에 대해서도 여러

2) 안종주(2008), 276-278쪽, 재인용

차례 보도 한 바 있다.

산업재해보험과 피해보상소송과 같은 법적 보상 제도들은 부산지역 석면 노동자들 사이에 ‘석면 정체성’을 형성하고 강화하는 매개로 작용하였다. 특히 산업재해보상보험의 ‘인우보증’ 제도는 석면피해환자들이 서로의 존재를 인식하게 한 중요한 계기였다(안종주, 2008). 인우보증이란 고용주나 사업체를 통해 산재신청을 하고자 하는 노동자의 근무 확인이 불가능 할 때 함께 일했던 동료들에게서 보증을 받을 수 있도록 보완한 제도이다. 인우보증 제도는 회사를 통해서 근무기록 확인을 받는 데 어려움을 겪던 대다수의 제일화학 노동자들로 하여금 역설적으로 더 많은 잠재적인 환자를 발굴하고 공동체를 형성하도록 하는 기반이 되었다는 점에서 ‘석면 정체성’의 형성에 결정적인 역할을 했다고 할 수 있다. 이처럼 산재제도는 이 공동체에게 분명한 지향점을 제공함으로써 ‘석면 정체성’ 형성의 계기가 되었고, 이후 이어진 피해보상 소송은 정체성을 강화하는 기폭제 역할을 했다. 2007년, 제일화학을 상대로 한 안병규의 피해보상소송에서 원고승소로 최종 판결이 나자 더 많은 피해자가 모였고, 피해자모임의 행보가 분명해졌을 뿐 아니라, 시민사회의 지원도 더욱 구체적이고 적극적인 방향으로 이루어졌다.<sup>3)</sup>

---

3) 부산지역 석면 노출 피해자들은 지금까지 지속적으로 제일화학을 대상으로 피해보상 소송을 이어가고 있다. 2015년 2월 현재 제일화학을 상대로 총 15건의 집단 피해보상 소송이 제일화학 노동자들과 공장 주변 주민들에 의해 제기되었으며, 이 소송에 관련된 원고는 총 103명이다. 이 중 6건은 원고 승소 혹은 원고 일부 승소로 종결되었으며, 2건은 상고 중, 7건은 진행 중이다. 이 외에 근로복지공단을 상대로 한 2건의 행정소송(유족보상일시금및 장의비부지급처분취소, 유족보상금부지급처분취소)도 제기되었다. (부산석면추방공동대책위 64차 회의, 2015.2.4.)

## 2) 석면 오염의 발견과 ‘확장된 석면 정체성’

석면공장의 노동자들 사이에서 석면으로 인한 건강피해가 속속들이 드러나는 한편, 공장의 담장 밖 환경의 석면 오염으로 인한 건강피해도 점점 드러나기 시작했다. 2007년 부산 MBC는 “석면쇼크: 암 발병률 11배”라는 단독 보도를 낸다(박상규, 2007). 부산대학교 산업의학과 전문의 강동목과 함께 약 1년에 걸친 연구, 조사 결과에 기반한 이 보도는 석면공장이 있었던 지역의 악성중피종 발생률이 그렇지 않은 지역에 비해 11배 이상 높다는 충격적인 내용을 담고 있었다. 이와 같은 연구와 취재를 기획하게 된 것은 박상규 기자가 일본의 ‘쿠보타 쇼크’에 대해서 접하게 된 것이 계기였다. 쿠보타 쇼크는 2005년 일본 쿠보타 지역의 석면공장 주변 거주 주민에게서 석면암인 악성중피종암이 발병했다는 것이 언론 보도를 통해 알려진 사건이다. ‘쇼크’라는 표현에서 보듯이 이 사건이 일본사회에 준 충격과 구제법 제정과 같은 정책적 변화는 특별한 것이었다(박종원, 2009b). 부산 MBC의 보도는 석면으로 인한 환경오염이 구체적인 건강 피해를 준다는 점을 널리 알렸다는 점에서 한국판 ‘쿠보타 쇼크’와 견줄 수 있었다.

또 한 가지 사회에 충격을 안겨 준 사건은 충청남도의 석면 광산 지역에서 석면병 집단 발병이 밝혀진 것이었다. 환경부는 2007년 7월 수립된 <석면관리 종합대책>에 따라 2008년부터 석면공장 주변 지역 및 충청남도의 석면 광산 주변 지역에 대해서 환경조사 및 역학조사를 수행했다. 연구 결과가 정식으로 발표되기 전인 2009년 1월 5일 지상파 3사 방송국은 물론이고, 연합뉴스, 경향신문, 매일경제신문과 같은 일간지와 충청투데이, 대전일보 등 지역신문은 일제히 충청남도 광산 지역의 주민들이 집단 폐질환을 앓고 있다는 사실을 보도하였다. 같은 해 6월 발표된 공식 연구결과에서는 단순 흉부 x-ray 촬영에 응

한 215명 중 110명에 대해서 이상소견이 있었고, 그 중 컴퓨터단층촬영(CT촬영)에 응한 95명 중 87명이 석면으로 인한 폐질환이 관찰되었다는 다소 충격적인 조사 결과가 담겨 있었다(환경부, 2009). 한 집 걸러 석면병에 걸린 환자가 있다는 소식에 “초상집 분위기”가 된 충청남도의 여러 마을 주민들은 ‘석면 정체성’을 지닌 주체로 탄생하였다.<sup>4)</sup> 이 연구조사를 통해 석면병이 있다는 진단을 받게 된 주민들은 부산 지역의 제일화학 노동자들과 더불어 매우 영향력 있는 석면 환자 집단이 되었다. 이들은 이후 전문가, 운동가들과 함께 석면추방운동에서 중요한 역할을 수행했을 뿐 아니라 석면피해구제법의 제정을 위한 입법활동에도 적극적으로 참여하였다.

더욱이 경기도 도심에서 평생 살아 온 석면암 환자가 발견된 점도 충격을 더했다. 최형식은 2008년 악성중피종으로 진단을 받았다. 산업보건전문가인 백도명은 이 환자와의 면담을 통해서 경기도 지역에서 광범위하게 진행된 재개발 공사 과정에서 비산된 석면 먼지에 노출되었을 확률이 높은 것으로 진단했다(환경보건시민센터·한국석면추방네트워크, 2014). 최형식의 사례는 노출원이 비교적 명확하고 해당 마을에 제한되어 있는 석면공장이나 광산이 아닌 도심에서 이루어진 노출에 의한 석면병의 발병이라는 측면에서 “순수(한) 환경”성 석면질환의 가능성을 시사하는 것이었다.<sup>5)</sup> 이후 이어진 시민단체의 석면조사 활동들은 수 백 수 천명의 최형식이 나타날 가능성이 충분하다는 메시지를 전달하였다. 석면문제에 앞장선 환경운동가 최예용은 특히 다양한 장소에서 석면에 대한 조사를 벌여 생활환경 곳곳에 석면 오염이 있음을 보여주었다. 예를 들어 2009년에 최예용이 시민환경보건센터에서 낸 석면조사보고서들은 광산지역 뿐 아니라 정부종합청사나

4) 연합뉴스, “석면 공포 홍성, 보령 마을 ‘초상집’ 분위기” (2009.1.5.)

5) 최예용, 인터뷰 (2013.11.14.)

은평구청과 같은 공공기관, 택지개발지구나 뉴타운 개발지구 같은 도심 재개발 지역, 소금제품이나 열차 등 다양한 곳을 조사함으로써 다양한 곳에서 일어날 수 있는 석면노출의 가능성에 대한 경고 메시지를 보내고 있다.<sup>6)</sup>

이 두 사건 외에 석면을 생활 속의 위험물질로 각인시킨 것은 2009년 4월의 이른바 ‘석면 베이비 파우더’ 사건이다. 시판되는 다양한 베이비 파우더 제품에서 석면이 포함된 탈크 성분이 다량 함유되었다는 것이 식품의약품안전청에 의해서 밝혀진 이 사건에 대한 대중의 관심도는 질병의 피해가 직접 드러난 부산과 충남의 사례에 비해서 결코 뒤지지 않았다. 이 제품의 사용으로 인해 피해를 보았다고 주장하는 사람들은 서울환경운동연합의 지원을 통해 베이비파우더에 사용된 탈크를 공급한 회사와 탈크를 공급받아 제품을 생산한 기업들을 대상으로 집단소송을 제기했지만 패소했다(서울지방법중앙법원, 2010). 이 사건은 다음 장에서 상술할 피해보상법의 입법 과정이 한창 진행 중일 때 일어나 직접적으로 석면피해구제에 대한 입법운동으로 이어지지 않았다. 그러나 생활용품이 위험물질로 탈바꿈 할 수 있다는 것을 보여준 이 사례는 환경부를 비롯한 관련 부서에 석면피해구제를 위한 법제정에 압력을 가하기에 충분했다.<sup>7)</sup>

---

6) 최예용이 2009년도에 환경운동연합 시민환경연구소에서 발간한 보고서 제목들은 다음과 같다. “충북 제천 석면광산지역 석면문제조사보고서” (2009.2.17.); “충북제천 석면광산지역 2차 조사보고서” (2009.2.24.); “삼성본관 석면문제조사 2차 보고서” (2009.3.25.); “석면시멘트 조사보고서” (2009.5.12.); “세종로 정부종합청사 석면철거 실태조사보고서” (2009.6.9.); “공공기관 석면공해 실태조사 보고서” (2009.6.24.); “경기도 화성시 한국토지공사 향남택지개발지구 석면문제 조사보고서” (2009.7.1.); “전국 석면광산주변 환경문제 조사보고서”(2009.10.14.); “서울 뉴타운개발지역 석면문제 조사보고서” (2009.10.21.); “전국 염전과 소금제품 석면문제 조사보고서” (2009.11.10.); “열차석면문제보고서” (2009.11.17.)

7) ‘석면 베이비 파우더’ 사건과 피해를 주장하는 사람들의 소송과정 역시 석면에 노출된 ‘위험’을 공유하는 시민들이 권리를 주장하는 시민권의 발현으로 해석할 수 있다. 그러나 베이비 파우더 사용자들은 이후 부산, 충청남도 지역의 석면병 환자들 및 석

석면을 직접 다룬 공장 안에서 이루어진 노출 뿐 아니라 다양한 조건에서 이루어진 석면노출과 그로 인한 석면병 발병 사례들은 석면으로 인한 환경오염으로 시민들이 질병에 걸릴 수 있다는 충격으로 다가왔다. 이로써 부산 지역의 석면 공장 노동자들에게서 형성된 석면 정체성은 다른 형태의, 특히 공장 밖 석면 노출에 대한 피해가 드러나면서 ‘확장’ 되었다. 부산에서 발견된 석면 피해는 충청남도의 석면 광산 지역을 비롯해 전국의 여러 지역으로 확장되었고, 대상 집단 또한 특정 노동자 집단에서 일반 시민으로 확장되었다.

시민단체들은 노동자의 건강문제도 중요하게 생각했지만, 석면이 환경오염이자 질병위험으로 광범위하게 존재한다는 점에 더욱 주목했다. 부산지역 시민단체들은 석면공장 노동자들에 이어서 석면공장 주변의 주민들 또한 석면병 발병률이 높다는 보도가 나가자 곧 성명서를 발표해 “무려 50만 명의 부산시민들이 석면피해로부터 자유로울 수 없다”고 주장하며 부산시에 대책을 촉구하는 한편, ‘부산석면공동대책위원회’와 같은 운동 조직의 형성을 고안했다(부산시민단체연대, 2007). 서울지역 환경단체들은 지하철 노동자의 석면병에 대해 논평하면서도 한편으로는 서울지하철을 이용하는 “시민들에게도 노동자들과 같은 건강피해를 우려하지 않을 수 없”으며 결국 “지하철 이용으로 시민의 건강이 위협받고 있는 것”이라고 지적했다(환경운동연합, 2008). 이와 같은 시민단체의 반응들은 상당수의 ‘시민’이 석면 노출 위험에 놓여있다는 점을 시민단체가 강조하고 있음을 보여준다. 특히 ‘시민’은 불특정 다수일 뿐 아니라 노출되었다는 사실에 대해 전혀 인지하지 못하고 있다는 점에서 시민단체들의 입장에서는 노동자들의 사례에 비해 더 큰 사회적 파장을 가져 올 문제였다. 이로써 시민단체들은

---

면추방운동과는 교류가 거의 없었기 때문에 본 연구에서는 자세한 분석은 수행하지 않았다.

대도시의 많은 시민들을 위협을 공유하는 ‘잠재적 피해자’ 혹은 ‘잠재적 석면병 환자’로 탈바꿈시켰다.

일반 시민들에게로 ‘확장된 석면 정체성’은 전국적인 석면추방운동이 형성되는 밑거름이 되었다. 석면추방운동은 서울과 부산 지역의 노동 및 환경 분야 단체들과 운동가, 전문가, 석면병 환자들의 연합체인 한국석면추방네트워크(Ban Asbestos Korea, BANKO)가 이끌어나갔다. 부산지역의 석면병 환자와 시민단체, 전문가의 연합과 서울지역 시민단체들과 운동가들이 모여 2008년 7월 조직된 이 단체는 주로 석면 공해실태조사, 정부정책감시활동, 피해자구제활동 등을 수행하였으며, 아시아 지역 다른 나라들의 석면 문제에 대해서도 깊은 관심을 가졌다(한국석면추방네트워크, 2008). BANKO의 집행위원장인 환경운동가 최예용은 BANKO의 조직 과정에 대해서 석면이 “우리 공동의 과제”로 부상하면서 다양한 분야의 사회운동과 전문가, 피해자들이 한 뜻을 모아 자연스럽게 “이상적인” 네트워크를 형성하게 되었다고 설명한다.<sup>8)</sup> 부산 석면공장 노동자들과 충남 광산지역 주민들 사이에서 집단 폐질환 발병이 확인되고, 다양한 공간에서 석면으로 인한 오염이 드러나고 있는 상황에서 석면병 환자들이 모여 단체행동을 하고, 이를 지원하는 시민단체와 전문가들이 여기에 결합한 것을 석면이라는 위협에 대한 필연적인 시민사회의 반응으로 보는 것이다.

---

<sup>8)</sup> 최예용, 인터뷰 (2013.11.14.). BANKO에 참여하고 있는 운동가, 전문가 및 단체들은 BANKO의 다음 카페 ([cafe.daum.net/asbestosfree](http://cafe.daum.net/asbestosfree))를 참고. 한편, 연구자의 2014년부터 이어진 참여관찰 결과 BANKO가 조직된 지 8년째를 맞는 2015년 현재 BANKO에서는 초기와 비교해 소수의 단체 및 활동가, 전문가들만이 활동을 이어가고 있다. 그 이유는 여러 가지가 있을 수 있겠으나, 대표적으로 1) 환자 운동가들의 사망 및 건강 악화로 인한 환자 조직의 약화, 2) 피해보상소송에서의 연이은 승소 및 석면피해구제법을 비롯한 석면 관련법의 제정으로 운동의 목적 약화, 3) 여러 참가 단체들의 석면 문제에 대한 관심도 저하, 4) 조직의 분화 등을 들 수 있다.

#### 4. 석면피해구제법 제정과 생물학적 시민권

##### 1) 한국석면추방네트워크(BANKO)의 입법운동

석면 오염으로 인한 ‘환경병’에 걸린 사람들에게 어떤 대책을 세워야 하는가? 피해자들에 대한 대책 마련은 **BANKO**를 중심으로 한 석면추방운동의 가장 중요한 목표들 중 하나이기도 했다. 특히 산재보상보험제도를 통해 보상을 받을 수 없는, 즉 산재보험금을 지불한 작업장에서 일을 한 적이 있는 노동자가 아닌, 석면 오염으로 인한 피해자들을 위한 보상제도를 마련하는 것이 중요했다.<sup>9)</sup>

석면피해구제법 제정 과정에서 **BANKO**의 중요한 역할은 강력한 여론을 형성함으로써 국회를 효과적으로 압박했다는 점이다. 김상희 의원 보좌관은 석면피해구제법의 제정에서 가장 중요한 **BANKO**의 역할은 “초기에는 뜻뜨미지근했던” 환경부가 법을 만드는 데 적극적으로 나설 수 있도록 “사회적인 분위기”를 조성해 나간 것이라고 평가했다 (이기영, 2011). 2009년 1월 “한국석면피해자와 가족협회”를 만들면서 석면특별법 제정을 위한 국민서명운동을 펼치면서 본격적인 법 제정을 위한 행동에 나섰다. 그 결과 11개월 간 총 93,052명의 서명을 받았으며, 이 서명은 12월 1일 국회 환경노동위원회와 석면특별법안을 제출한 네 명의 국회의원에게 전달되었다.<sup>10)</sup>

---

<sup>9)</sup> 한편, 산재보상보험제도가 마련되어 있다고 해서 작업현장에서 석면을 사용했던 노동자들의 산재 신청이 수월한 것은 아니다. 많은 경우, 직업으로 인한 석면노출이 의심되는 상황에서도 산재보상을 받는 것은 매우 어려운데, 그 이유는 석면을 사용했던 기업체가 대부분 영세기업이었고, 현재에는 폐업을 한 상태이기 때문이다. 또 석면에 주로 노출될 수 있는 직업은 건설현장인데, 건설 노동자의 경우 고용의 형태가 일반 기업과 달라 근무 확인을 받기 어렵거나 산재보상의 대상이 되지 못하는 경우가 많다. 스텔라 아키라 (2015) 참고.

<sup>10)</sup> 한국석면추방네트워크. “보도자료: 이번 정기국회에서 석면특별법 꼭 제정해 주세요.” 2009.12.1.

또한 2009년 한 해 동안 총 12회에 걸쳐 석면조사보고서를 발행했는데, 이 보고서들에는 충청남도 광산 지역을 비롯하여, 삼성 본관, 석면 시멘트, 공공건물, 택지개발지구 및 뉴타운, 기차, 소금제품 등에서 석면이 검출되고 있다는 조사 결과를 담고 있다.<sup>11)</sup> 이 보고서들은 언론을 통해 효과적으로 유포되어 결과적으로 석면으로 인한 오염을 도처에서 찾을 수 있고, 따라서 모든 시민들이 위험에 노출되어 있다는 메시지를 전달하였다. 이는 잠재적으로 모든 시민을 ‘석면 정체성’을 공유하는 집단으로 보는 것이었다. 많은 시민들이 ‘확장된 석면 정체성’을 공유하고 있다는 점은 BANKO와 밀접하게 교류하고 있었던 김상희 의원과 홍희덕 의원도 공감하고 있었다. 이 두 의원들이 국회 회의에서 특히 젊은 세대가 석면 노출로 인해 걸릴 수 있는 ‘미래의 질병’까지 고려하는 포괄적인 보상을 주장했다는 점은 이를 잘 뒷받침한다(국회, 2009b).

BANKO에 소속된 전문가들은 다른 전문가들과 함께 학술 연구를 통해 구체적인 정책의 그림을 그려 나갔다. 특히, 2008년 2월 강원대학교 비교법학연구소와 함께 <환경성노출로 인한 석면피해 구제의 법적문제와 과제>라는 제목의 학술행사를 갖고 석면피해구제제도 마련의 필요성에 대해 주장했다.<sup>12)</sup> 법학 전문가들은 석면 피해에 대한

11) 2009년에 발간된 보고서들의 제목에 대해서는 각주 6) 참조. 석면조사보고서들은 BANKO의 집행위원장인 최예용의 현장조사활동을 바탕으로 발간되었는데, 그의 소속 변동에 따라 2009년에는 환경운동연합 시민환경연구소에서, 2010년 이후부터는 환경보건시민센터에서 발간되었다.

12) 이 특별세미나에서 발표된 원고들은 약 1년 후인 2009년 2월 《환경법과 정책》 제 2집 특별호 “특집: 환경성 노출로 인한 석면피해 구제의 법적 문제와 과제”로 발간되었다. 이 호에는 세미나에 참석했던 백도명, 정남순, 박태현, 최예용 외에도 그 시기 한국법제연구원에서 석면피해에 대한 구제법에 대한 법제연구과제를 수행 중이던 박종원의 논문이 실려 있다. 발표 특집호의 논문 저자와 제목은 다음과 같다: 백도명, “Asbestos Problems in Korea”; 박종원, “외국의 석면피해에 대한 법적 구제와 시사점”; 정남순, “국내의 석면피해 소송의 현황과 문제점”; 박태현, “우리나라 석면피해 구제를 둘러싼 법적 쟁점의 검토: 피해보상기금 조성문제와 석면노출의 증명책

필요에 대해서는 모두 공감했지만, 누가 어떻게 책임을 질 것인가에 대해서는 크게 두 가지 의견으로 나뉘었다. 첫 번째는 ‘공동체’의 책임을 강조하는 의견이다. 정남순은 개별 소송은 인과관계의 입증에 매우 어려운 등 “현실적인 여러 난관을 감수해야 하는 것은 분명한 반면 피해자가 보상을 받을지 여부는 너무나도 불확실”한 제도이며, 석면 피해에 대한 보상이 소송을 통해서만 이루어지도록 하는 것은 석면 문제를 “개별피해의 문제로 방치”하는 것이라고 주장했다. 사회의 필요에 의해서 이루어진 석면 사용에 대한 피해는 “그간 효용의 이익을 누려온 사회가 부담하는 것이 공평하다”는 주장으로 석면피해에 대한 정부 보상의 당위성을 주장했다(정남순, 2009). 이와 같은 ‘공동 책임론’은 강원대학교 법학전문대 교수 박태현도 큰 틀에서 공감하고 있다. 그는 피해자에게 책임을 묻는 법경제학적 논거는 광산의 사례와 같이 책임의 주체가 사업장의 폐업 등의 사유로 더 이상 존재하지 않는 경우 작동할 수 없으므로, 이를 포괄하는 “국민연대”, 즉 공동체가 함께 피해자에 대한 보상을 해야 한다는 논거에 기반하여 정부의 피해보상제도가 필요함을 주장하였다(박태현, 2009). 공동 책임의 논거는 정책의 필요성에 대해서는 강력하게 시사하는 바가 크지만 구체적인 재원 마련의 문제와 관련해서는 해결방안을 제시하지 못하고 있다는 약점이 드러난다. 한편, 당시 한국법제연구원 부연구위원이었던 박종원은 석면피해구제법의 원칙과 관련하여 환경법의 ‘원인자 책임원칙’이 최대한 존중되어야 한다고 주장한다. 즉, 석면피해보상과 관련하여, 특히 그 기금의 마련과 관련하여 석면의 사용과 오염에 직접적인 관련이 있는 원인자들(기업들)에게 가장 큰 책임이 지워져야 한다는 것이다(박종원, 2009c). 이 주장은 재원의 마련과 관련하여 명확한 원칙

---

임 경감문제를 중심으로”; 최예용, “환경성 석면노출과 건강문제”.

을 제공하고 있지만, 실제 법의 집행에 있어서 기준—예를 들면 사용량이나 사업 종목—을 설정하는 데 여전히 논란의 여지가 있었다.

석면피해보상제도의 당위성에 대한 주장들은 정치권에서도 널리 공감대를 형성하고 있었다. 특히 충청남도 석면광산 지역에서 집단 폐질환 발병이 밝혀진 것은 정부 차원의 피해보상을 위한 법 제정의 필요성이 증명된 시점이었다(이기영, 2011). 2009년 1월부터 3월까지 양승조, 박준선, 권선택, 김상희 네 명의 국회의원의 대표발의로 총 네 건의 석면피해에 대한 보상을 목적으로 하는 구제법안이 국회에 제출되었다. 그 중 특히 양승조, 김상희 의원의 법안은 정남순, 박태현과 같이 석면 피해자들에 대한 사회의 ‘공동책임’을 강조하고 있다.<sup>13)</sup> 이 네 법안들은 공통적으로 산재에서 보상받지 못하는 석면 피해자와 그 유족들에 대한 보상을 목적으로 하고 있었지만 대상 질병의 범위, 지원 급여의 내용, 재원의 마련 방법, 실행 주체와 같은 세부사항에 대해서는 차이가 있었다.<sup>14)</sup>

**BANKO**는 민주당 김상희 의원과 긴밀하게 교류하며 법안을 함께 만들고, 민주노동당 홍희덕 의원실과 교류 하며 법안 제정 과정에 직접적으로 개입하였다.<sup>15)</sup> 김상희 의원실은 원래는 입법안을 내려는 계획이 없었지만, **BANKO**와의 교류 과정에서 입법안을 제출하는 방향으로 결정한 것으로 보인다. 법안을 마련하면서 **BANKO**가 주력을 둔 부분은 타 법안에 비해서 피해보상의 범위를 최대한 넓혀 “피해자들

13) 법안의 표현에 따르면 양승조 의원 안은 “... 산업발전과 함께 국가발전에 막대한 기여를 해온 우리 국민을 국가가 최선을 다해 돌볼 수 있도록 하기 위하여...”, 김상희 의원 안은 “... 경제발전에 헌신, 기여한 국민들에 대한 국가의 사회적 책임을 다하고자...” 법안을 제출한다고 입안취지를 설명하고 있다. 양승조 (2009), 김상희 (2009) 참고.

14) 네 개의 법안에 대한 비교는 환경노동위원회 수석전문위원 (2009), 「석면피해보상관련 제정법률안 3건에 대한 검토보고서: 양승조, 박준선, 권선택 발의안」 및 환경노동위원회 수석전문위원 (2009), 「석면피해의 보상과 예방에 관한 법률안 검토보고서: 김상희 발의안」 참고.

15) 최예용, 인터뷰 (2015.2.5.)

의 의견”이 많이 반영되게 하는 것이었다. 가장 늦게 제출된 김상희 의원안은 다른 세 의원안과 비교하여 보상 질병의 범위가 흉막반, 후두암, 난소암을 포함하여 모든 법안 중에 가장 넓었고, 보상 급여의 종류 또한 피해에 대한 위로금과 질병으로 취업하지 못하는 데에 대한 생활 급여를 지급하도록 하여 타 법안에 비하여 보상 급여의 폭이 넓었다(김상희, 2009; 환경노동위원회 수석전문위원, 2009). 김상희 의원의 보좌관은 법안의 제정 경위에 대해서 다음과 같이 설명했다.

저희는 세 개 법안이 문제가 많이 있었고, 시민단체나 피해자들이 원하는 방향이 있었기 때문에 그 부분을 반영해야 한다고 생각했어요. 법안 제정 과정에서 적극적으로 이야기를 하기 보다는 저희가 법안을 내놔야 병합심사가 가능하기 때문에, 그래서 일부터 낸 거죠. 너무 급박하게 만든 법안들은 빈 점들이 많고, 박준선 의원실은 정부입장이 많이 반영되어 있었어요. 그래서 우리 법안이 운동단체, 피해자들의 의견이 많이 들어갔어요.<sup>16)</sup>

즉, **BANKO**는 제출된 법안의 한계를 극복하기 위해서는 새로운 법안을 만들어 경쟁하는 편이 적절하다고 보고, 적극적으로 법안을 만드는 과정에 참여한 것이다.

법안의 제정 과정에서 특히 논쟁이 되었던 점은 피해보상의 범위를 어디까지 설정할 것인가에 대한 것이었다. 이것은 새로 만드는 법이 ‘구제(relief)법’의 형태이어야 하는가 아니면 ‘보상(compensation)법’의 형태가 되어야 할 것인가에 대한 시민단체와 환자들, 야당 국회의원들, 환경부 사이의 팽팽한 의견차이로 구체적으로 드러난다. **BANKO**는 ‘일시적 구제’가 아닌 ‘완전한 보상’을 주장했다. 즉, 일본 석면피해구제법의 예와 같이 낮은 수준의 보상 금액과 좁은 보상 범위를 설정하

---

<sup>16)</sup> 이기영(2011)에서 재인용.

여 당장 급한 불을 끌 수 있도록 빠르게 보상하는 ‘구제법’보다, 포괄적이고 높은 수준의 보상금을 주는 ‘보상법’이 필요하다는 것이었다. 석면피해에 대한 보상은 산재보상보험의 보상 수준으로 맞추었을 때 ‘완전한 보상’이 되는 것이었다(김순식, 2011; 전국민주노동조합총연맹 외, 2010). 법안 처리 과정에서 BANKO와 교류를 했던 김상희 의원과 민주노동당의 홍희덕 의원은 시민단체의 의견과 같은 주장을 펼쳤다. 특히 홍희덕 의원은 국회 환경노동위원회 회의에서 “구제라는 개념은 결국 보상의 좁은 의미”이자, “예후가 안 좋기 때문에 빨리 도움을 주자는 응급조치”, “임시법”이며 “완전한 보상의 의미는 아(니)”라고 주장했다(국회, 2009a:11-12쪽). 이에 대해 환경부는 구제법은 “현실적으로 선택한 제도”라며 원인자에게 모든 책임을 물을 수 없는 현실적인 문제, 법제도에서 수용해 낼 수 있는 한계, 그리고 제도의 신속한 도입을 고려한 제도임을 역설했다(국회, 2009a:9-11쪽). 또한 법률 용어상 구제와 보상이 다른데, “행정기관이 심리, 판정하는 일련의 절차를 구제”라고 하고, “국가의 적법한 행정행위로 인한 손실”이 발생하였을 때 보상이라는 용어를 사용하므로 석면피해에 대해서는 ‘보상’이라는 용어가 맞지 않는다고 주장했다. 즉, ‘보상법’이 ‘구제법’보다 더 완벽한 보상이라는 시민단체의 주장은 맞지 않으며, 이것은 단지 서로 다른 행정 절차를 일컫는 용어일 뿐인 것이다(국회, 2009b:20-21쪽).

새로 만들어지는 피해보상법이 ‘구제법’이 되어야 하는가, ‘보상법’이 되어야 하는가를 놓고 벌어진 시민단체, 환자, 야당 의원들과 환경부와의 논쟁은 결국 2010년 환경부의 의견이 반영된 <석면피해구제법>이 통과되면서 일단락되었다. 결과적으로 보상 대상질환이 악성중피종, 폐암, 석면폐로 한정되었고, 그 금액 또한 산재의 수준에 크게 못 미치는 형태를 갖게 되었는데, 이 점들은 제도 시행 이후 지속적으로 문제점으로 지적되고 있다(전국민주노동조합총연맹 외, 2010).<sup>17)</sup> 환

정부가 법률 용어의 정의를 설명하며 반박하고자했던 시민사회와 환자들의 ‘보상법’을 제정해야 한다는 주장은 한 국회의원의 말처럼 그저 제도의 이름과 형식에 대한 것만은 아니었다. 그것은 피해자들의 “아픈 마음을 ... 국회나 정부에서 헤아”려 달라는 외침이었다.

## 2) ‘살 권리’와 석면피해구제법

석면병 환자들은 피해구제법의 제정 과정에서 수동적인 ‘피해자’에 머물러 있지 않았다. 그들은 시위에 나섰고, 정부를 방문해 항의하기도 했으며, 국회의원들을 만나 입법요구를 하고, 국회에서 증언을 했으며, 언론을 통해 피해 대책 마련의 중요성에 대해 피력했다. 특히 충청남도 석면 광산 지역 주민이자 석면폐를 앓고 있는 정지열과 악성 중피종 환자인 최형식은 환자-활동가로서의 면모를 보이며 활발한 활동을 펼쳤다. 이 두 사람은 사는 지역도 다르고, 노출된 환경과 질병의 종류도 다르지만, 불치의 석면병을 앓고 있다는 점, 석면으로 인한 환경오염이 그 원인이라는 점, 그리고 피해보상을 요구할 수 있는 구체적인 대상이 없다는 공통점을 가지고 있었다.

이들 환자-활동가들이 피해보상제도 마련을 위한 운동에 참여한 것은 불치병 환자로서 ‘살 권리’를 찾기 위한 것이었다. 정지열은 한 언론과의 인터뷰에서 “석면 피해 환자들은 지금 지푸라기라도 잡고 싶은 심정”이며 “잠을 이루지 못”할 정도로 걱정이라는 심정을 토로했는데, 이는 당장의 병이 중하지 않더라도 대부분의 석면병이 뻘족한 치

---

17) BANKO를 비롯한 시민단체는 피해구제법 제정 이후에도 보상의 범위와 액수를 늘려야 한다는 주장을 계속하고 있다. 그 요구들을 부분적으로 수용하여 환경부는 2014년과 2015년 각각 시행령 개정을 통해 구제법 적용 대상에 미만성 흉막비후를 추가하고, 석면폐증 및 미만성흉막비후의 피해인정유효기간을 2년에서 5년으로 연장하여 더 긴 기간 동안 요양급여를 받을 수 있도록 했다. 법제처(2014, 2015) 참고.

료 방법이 없기 때문에 병이 점점 나빠지면서 살아가야 하는 석면병 환자들이 매일같이 경험하는 절망을 잘 보여준다 (매일노동뉴스, 2009). 이러한 상황에서 생활을 금전적 지원을 통해 생활을 유지하고 의료서비스를 받을 수 있는 피해보상법 제정은 석면병 환자들에게는 몇 안 되는 희망이었다. 의학적 해결 방안이 없는 상황에서 이들이 희망을 가질 수 있는 부분은 생활을 유지할 수 있는 최소한의 장치인 피해보상제도였던 것이다.

특히 경기도 도심 한복판에서 석면과 관계없는 일을 하며 평생을 살았지만 악성중피종에 걸린 최형식은 2008년 국회 환경노동위원회의 환경부 국감에 참석해 석면으로 인한 ‘환경오염’으로 석면질환을 앓게 된 사람들에게 대해 국가의 보상이 필요하다고 주장했다.

제가 가만히 생각해 보니까 과연 석면이 뭐가? 왜 석면에 의해서 내가 이런 병을 어떻게, 직업도 그런 직업을 가진 적도 없는데……제가 명함을 만든 이유가 석면이 이렇게 무섭다는 걸 알려야 되지 않겠나, 그래서 국가에서, 선진국에서는 치료는 물론 적절한 보상도 해 준다는데 제가 아파트 경비를 했는데 압으로 인해서 해고를 당했어요. 국가에서 혜택도 없고……왜 그런가 하면 석면공장 담 안에 사는 사람은 직업력이 있다고 그래서 산재처리가 되는데 공기로 인해서 오염되는 담 바깥에 있는 사람은 직업력이 없다고 그래서 국가의 혜택을 하나도 받지 못하고 있습니다(국회, 2008).

최형식의 주장에서 환경오염으로 인해 석면병에 걸린 환자의 입장에서 국가를 대상으로 피해 보상을 요구하는 다양한 근거들을 찾아볼 수 있다. 환경오염으로 인한 피해는 오염물과 그에 대한 노출을 인지하지 못하는 상황에서 벌어지는 ‘무고한 피해’라는 억울함이 그 첫 번째이다. 특히 최형식의 사례와 같이 위험을 야기한 책임소재를 정확히 따지기 어려운 상황일 때 전체 사회의 대리자로서 국가가 피해에 대

해 보상을 해 주고 책임자들에게 대한 적절한 규제를 가해 피해자들의 ‘보호자’ 역할을 수행해야 한다는 것이다. 이것은 앞서 정남순, 박태현과 같은 법률 전문가들이 주장한 ‘공동 책임론’과 궤를 함께 한다. 두 번째로 최형식은 석면피해자에 대한 보상체계 뿐 아니라 우리나라의 미비한 사회보장제도에 대해 지적하고 있다. 즉, 불치의 질병에도 불구하고 경제적 활동을 이어나갈 수밖에 없는 상황, 혹은 질병으로 인해 경제활동을 지속하기 어려운 상황에 대해서 국가의 적극적인 개입이 필요함을 주장하고 있다. 마지막으로 같은 질병으로 고통 받고 있다고 할지라도 그 질병이 ‘직업병’으로 분류될 때와 ‘환경병’으로 분류될 때 제도적 불평등이 크다는 점이다. 같은 질병을 앓고 있는 환자 중에서도 소수에게만 주어지는 사회보장제도에 대한 개선을 마련하여 본인과 같이 소외되어 있는 사람들도 살 수 있도록 해 줘야 한다는 것이다.

악성중피종 환자인 최형식의 국회증언은 개인의 질병, 특히 환경오염으로 인한 질병 경험이 어떻게 국가에 대한 구체적인 요구로 전환되는지 보여준다. 석면병이자 환경병을 앓고 있는 환자들을 둘러싸고 있는 상황들— 잘 관리되지 못한 환경으로부터 기인한 질병, 부족한 사회보장제도, 그리고 서로 다른 제도들 간의 불평등—속에서 이들은 ‘살게 하는’ 국가 권력에 대한 요구(Petryna, 2002)를 적극적으로 표출하고 있다.

## 5. 다층적 맥락 속 생물학적 시민권

산업보건의 권위자이자 **BANKO** 활동에도 깊이 관여하고 있는 백도명은 석면피해구제법의 제정을 세 가지 요인으로 설명한다. 가장 먼저 담당부처인 환경부가 환경보건의 문제를 적극적으로 포함하고자 했던

의지가 있었고, 두 번째로 일본에서 환경성 석면 피해에 대한 석면피해구제법을 만들어 시행하고 있었으며, 마지막으로 시민사회가 꾸준히 문제제기를 한 것이 중요한 요인이었다(백도명, 2010). 백도명의 분석과 같이 석면피해구제법의 제정에는 시민사회에서의 노력 외에도 국제적 추세와 정부의 흐름도 중요한 요소로 작용했다.

첫 번째로 환경보건에 대한 환경부의 정책적 관심을 들 수 있다. 환경부는 2000년대 중반부터 환경보건에 대한 정책적 영역 확장을 기획하고 있었고, 석면피해가 드러난 것은 환경부에게 위기이자 기회로 작용했다. 환경부는 2004년 폐기물자원국 소속 화학물질과를 신설된 환경정책실 소속의 3개 과로 확대 개편하며 환경보건정책과를 신설한다. 또한 같은 해 ‘환경보건 종합계획 수립을 위한 전문연구진’을 구성하고 2006년 2월 매체 중심이 아닌 수용체 중심의 환경정책으로 전환하여 “쾌적하고 건강하게 살 권리”를 구현하는 것을 목표로 삼는 <환경보건 10개년 종합계획>을 발표했다(환경부, 2006).<sup>18)</sup> 환경보건정책과의 설치와 환경보건에 대한 정책방향을 설정해 두었던 것은 환경오염으로 인한 석면 피해가 드러났을 때 비교적 신속하게 담당부서를 통해 정책대응을 할 수 있었던 기반이 되었다. 또한, 환경부는 설립 이후부터 시민사회와 대체로 밀접한 관계를 맺으면서 기관의 확장을 해왔는데, 석면피해구제제도의 마련 또한 같은 맥락에서 설명할 수 있다(강연실, 2012). 즉, 석면피해구제제도의 제정과 함께 비교적 내실이 없었던 환경보건정책의 영역을 석면 오염과 피해에 대한 관리 정책을 통해 내실화 할 수 있었던 것이다.

---

18) 흥미로운 사실은 환경보건정책의 형성 또한 시민사회의 영향을 많이 받은 분야라는 점이다. 한재각과 장영배는 아토피와 같은 환경병에 대한 시민사회의 ‘수행되지 않은 과학’에 대한 문제제기의 결과이고, <환경보건 10개년 계획>을 구성하는 주요 개념과 정책 계획 수립에도 시민사회가 기여한 바가 크다고 주장했다. 한재각·장영배(2013) 참고.

두 번째로는 일본에서 피해보상제도가 2006년에 이미 마련되었다는 점을 들 수 있다. 일본은 2005년 6월 쿠보타 지역의 석면공장 주변 주민들에게 악성중피종이 발병하였다는 사실이 밝혀진 일병 ‘쿠보타 쇼크’ 발발 약 6개월 후에 <석면에 의한 건강피해의 구제에 관한 법률>을 제정하였다. 이 법안은 환경문제로서 석면의 건강위험에 대해 대응해야 할 필요성을 부각시키고 있는 것으로, 사업자와 국가, 지방자치단체 모두가 공동의 비용을 통해 피해자에 대해서 신속하게 보상금을 제공하도록 하였다(박종원, 2009d). 일본의 석면피해구제법은 우리나라와 일본의 법체계가 매우 유사하다는 점에서 매우 유용한 법적 모델이 되었다. 이것은 특히 제도에 대한 요구를 현실적으로 수용해야 하는 정부의 입장에서 그러했는데, 제도화 과정에서 연구된 여러 해외사례 중 특히 일본의 사례가 많이 참고 되었다는 점이 이를 뒷받침한다(박종원, 2009b). 한편, 일본의 사례는 시민단체에게 사뭇 다른 의미에서 매우 유용한 모델이었다. BANKO는 그 동안 일본 석면 운동가 및 환자집단과의 꾸준한 교류를 통해 일본의 석면피해에 대한 보상제도와 그 제정운동에 대한 경험과 지식을 충분히 가지고 있었으며, 이는 BANKO가 석면피해구제법의 제정 과정에서 내세운 주장들의 밑거름이 되었다.

백도명이 지적한 위의 두 요소 외에도 한국 정책형성에 막대한 영향을 끼치는 국제기구와 조약들의 역할도 중요하게 고려되어야 할 사항이다. 특히 한국의 국제노동기구 석면 조약 비준은 석면피해구제법의 제정에 중요한 배경으로 작용한다. 2009년 국제노동기구의 석면 조약 비준을 위해서 한국 정부는 2005년부터 석면문제에 관심을 갖고 관계부처 합동 회의, 포럼 등을 통해서 작업장에서의 석면 관리, 석면 해체작업에서의 관리 감독 강화, 석면 사용의 전면 금지 등 석면의 이용과 처리에 대한 제도적 마련을 준비하고 있었다(교육인적자원부 외,

2007; ILO, 1986). 즉, 국제적 조약과 국내 정책 사이에 형성된 일종의 권력 관계는 국내에서 석면의 위험과 그에 따른 안전관리에 대한 논의가 이루어지도록 했고, 이것은 다시 석면 피해자들이 피해보상제도에 대한 주장을 했을 때 이에 대한 정부의 정책적 수용성을 높이는 밑거름이 되었던 것이다.

그런데 앞에서 언급한 요소들이 석면피해구제법의 제정에 중요하게 작용했다는 점이 석면 질환자들과 시민사회의 노력이 상대적으로 적은 영향을 끼쳤다는 것을 의미하는 것은 아니다. 오히려, 한국에서 석면이라는 위험에 대응한 특수한 정체성의 형성과 확장, 피해보상의 제도화 운동으로 구체적으로 드러나는 생물학적 시민권의 발현, 그리고 석면피해구제법의 제정은 ‘다층적 맥락’들 속에서 이루어진 것이라고 평가해야 할 것이다. 더욱이 석면병 환자들과 그를 지지하는 시민사회가 보여 준 생물학적 시민권의 발현은 다양한 층위에서 이루어졌다는 점에도 주목 할 필요가 있다. 시장경제의 확대와 세계화와 같은 추세의 영향으로 시민권이 단순한 ‘국가’를 대상으로 하는 것이 아닌 것이 되었다는 아이와 옹의 주장처럼(Ong, 2006) 시민권의 주장은 한국을 비롯한 해외의 여러 나라들을 대상으로, 또 국가와 시장(market)을 대상으로 이뤄졌다.

특히 위험 산업으로서 선진국에서 후진국으로 이전된 역사를 가지고 있는 석면 산업의 특징과, 한때 석면 산업의 수입국이었지만 수출국이 되어 버린 한국이 그 역사에서 갖고 있는 위치는 한국 석면 피해자들의 생물학적 시민권이 국제적인 맥락에서 형성되고 발현되게 했다. 부산에서 시작된 석면 피해자 운동이 BANKO의 형성과 전국적인 석면 피해보상 운동으로 발전하게 된 데에는 우리보다 앞서 석면 피해와 그에 따른 보상 운동을 경험한 일본과의 교류가 매우 중요했다(한국석면추방네트워크, 2007). 일본의 경험과 제도에 대한 지식을 전수받음은 물론, 석

면 피해가 국제적 문제라는 인식의 확장으로 이어진 것이다.

한국의 석면 피해자 운동은 이와 같은 맥락 속에서 국제적 수준으로 상승하였다. **BANKO**는 석면 산업의 국제적 이동에 주목하고, 아시아에서 석면 산업 이동을 추적하고 적극적인 문제제기를 하였다(최예용, 2013; Choi et al., 2013). 구체적으로 한국에서는 1970년대에 일본과 독일과 같은 나라들에서 이전해 온 석면 산업의 피해자들은 국제적인 수준에서 책임을 촉구하는 행동을 하고 있다. 2008년, 부산 제일화학 석면공장 주변에 거주한 바 있고 악성중피종으로 사망한 두 피해자의 유족들은 해당 기업 뿐 아니라 기계를 수출한 일본 기업인 니치아즈, 그리고 주변 오염에 대한 감시 의무가 있었던 대한민국 정부를 상대로 소송을 제기했다(부산지방법원, 2012). 비록 이 소송에서 원고들은 니치아즈와 대한민국 정부에 대해서 패소했지만, 이 소송은 석면병 환자들이 시민으로서 국가로부터 보호받을 권리 뿐 아니라 시장경제의 논리에 따라 환경 규제가 느슨한 국가들에서 석면 제품을 생산, 수출하고 있는 산업계에 대해서 피해자들에 대한 법적 책임과 노동자들에 대한 보호를 주장했다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

또, 인도네시아와 같이 한국에서 석면 산업이 이전해 간 국가들에서 **BANKO**의 활동가와 전문가들은 환경조사와 건강검진과 같은 조사활동을 직접 수행하거나, 다른 아시아 국가들의 활동가들이 직접 조사할 수 있도록 과학적 측정에 대한 방법과 노하우를 전수해 주는 등의 활동을 펼치고 있다. 이와 같은 활동을 통해서 “한국 무역의 어두운 그림자”로 남아있는 동남아시아의 석면 환자들에 대한 국내 산업계와 대한민국 정부의 책임 있는 행동을 요구하고 있다.<sup>19)</sup> 한편 아시아 각 나라들의 석면병 환자들과 운동가들을 지원하고 석면병 환자들의 국제적 교류를 지

---

<sup>19)</sup> 환경보건시민센터. “보도자료: 한국 무역의 어두운 그림자.” 2013.12.3.

원, ‘석면 정체성’의 국제적인 네트워크를 적극적으로 확장시키고 있다.

이와 같은 한국 석면 피해자 운동의 국제적인 활동들은 생물학적 시민권이 다양한 맥락들 속에서 형성되고 전개됨을 보여주고 있다. 즉, 다양한 맥락들(국내 환경정책의 흐름, 해외의 유사 사례들, 국제기구와 국가 정책 사이의 권력관계) 속에서, 석면병 환자들은 정부를 대상으로 ‘살 권리’ 권리 주장(석면 피해에 대한 보상제도의 마련)을 계속하는 한편, 국제적으로 지속되고 있는 석면 오염에 대한 문제를 제기함으로써 단순히 권리를 주장하는 것만이 아닌 세계 시민으로서, 또 위험 산업을 수출한 국가의 시민으로서 도덕적 의무를 다하고자 하는 모습을 보여준다. 이러한 모습들은 환경 위험과 그로 인한 질병이 전통적 시민 집단 개념과는 다른, 새로운 집단 형성과 그를 기반으로 한 권리 주장의 중요한 요소가 될 수 있음을 시사한다.

## 6. 맺음말

본 연구는 석면으로 인한 건강피해에 대한 보상 제도의 제도화 과정을 ‘위험’을 매개로 한 집단의 생물학적 시민권의 형성으로 보고 그 과정을 추적하였다. 한 노동자의 산재신청을 통해 석면병 환자들은 서로의 존재를 인식하게 되었고 곧 권리 찾기를 위한 집단행동에 나섰다. 이 과정에서 결합한 시민단체들은 석면을 다수의 시민들을 잠재적 석면병 환자로 만들 수 있는 환경 위험으로 인식했고, 이것은 석면피해구제법 제정의 밑바탕이 되었다. ‘석면 정체성’을 지닌 집단이 산재신청, 피해보상 소송, 보상제도 제정운동 등을 통한 권리 찾기에 나선 것은 생활환경과 위험에 대한 국가의 관리 의무, 기업과 노동자 사이의 불균등한 권력관계, 직업병과 환경병에 대한 제도의 차이와 같은 문제에 대해 국가를 대상으로 ‘살 권리’를 주장한 것이라고 볼 수 있

다. 또 나아가 이 집단은 한국이 석면산업을 이전한 국가들에 대한 대책을 세계 시민으로서 촉구하고, 경제적 논리에 따라 오염산업을 후진국으로 이전시키는 산업계의 문제점을 지적함으로써 ‘석면 정체성’을 다른 나라의 석면 피해자들과 공유하였다.

석면 피해자에 대한 보상의 제도화 과정을 생물학적 시민권의 형성 과정으로 이해하고자 한 본 논문은 질병 등과 같은 생물학적 상태를 공유하는 새로운 정체성이 전통적인 집단 정체성을 뛰어넘어 새로운 권리 담론과 투쟁의 주체가 됨을 보여주었다. 이러한 생물학적 시민권 개념은 특히 인간의 몸과 질병에 대한 관심을 증폭시키는 생명정치적 전개 과정에서 기존의 보편적인 시민권 개념으로는 잘 파악할 수 없는, 새로운 정체성 형성과 권리 주체의 등장을 잘 드러내 줄 수 있을 것이다.

특히 이 연구는 환경 위험의 등장이 어떻게 생물학적 시민권의 형성과 연결되는지 보여주었다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 석면병 환자들의 피해보상 운동은 미래에 등장할 환경위험이 전통적 시민권의 의미를 어떻게 변화를 줄 것인지에 대한 예시를 제공한다. 질병을 일으키는 특수한 유전자 뿐 아니라 외부의 ‘위험’ 또한 생물학적 변화를 일으키며, 시민의 살 권리와 매우 밀접하게 결부된다. 또, 미래에는 생명공학의 발전이 주는 유전적 정보나 신약만큼이나 다양한 환경 위험이 우리의 몸과 건강에 영향을 끼칠 것이다. 그런 점에서 최신 생명공학의 발전과 유전자에 대한 학계의 주목 만큼이나 환경위험과 생물학적 시민권의 관계에 대한 면밀한 검토 또한 중요하다고 생각된다. ‘제2의 석면’은 우리 주변에서 언제든지 나타날 수 있기 때문이다.

(2015년 3월 26일 접수, 5월 6일 심사완료, 5월 7일 게재확정)

참고문헌

- 강양구· 채오병. 2013. “21세기 생명정치와 시민권의 변동: 글리벡 정체성의 탄생.” 『경제와 사회』. 97호. 39-64.
- 강연실. 2012. “소극적 정부와 적극적 환경운동? 1990년대 초 한국 환경정치 재고.” KAIST 과학기술정책대학원 석사학위논문.
- 고영아. 2013. “일본 건설 석면 소송의 최근 동향.” 『환경법과 정책』. 11권. 167-194.
- 교육인적자원부, 국방부, 환경부, 노동부, 건설교통부. 2007. <석면관리종합대책>.
- 국회. 2008. 2008년도 국정감사 환경노동위원회 회의록.
- 국회. 2009a. 제284회 국회 제13차 환경노동위원회 회의록.
- 국회. 2009b. 제285회 국회 제2차 환경노동소위원회 회의록.
- 김기흥. 2012. “동아시아 생명과학의 발전과 바이오시민권의 형성가능성.” 『아시아리뷰』. 제2권 4호. 43-63.
- 김병수. 2014. 『한국 생명공학 논쟁: 생명공학 논쟁으로 본 한국 사회의 맨얼굴』. 서울: 알렙.
- 김상희. 2009. <석면피해의 보상과 예방에 관한 법률안>.
- 김순식. 2011. “일본의 피해구제 현황과 내용.” <석면피해구제법 공포 1주년 기념토론회: 석면피해구제 올바른 시행과 개선방향 찾기>. 국회의원 이미경, 한국석면추방네트워크, 전국석면피해자와가족협회.
- 김종영· 김희운. 2013. “‘삼성백혈병’의 지식정치: 노동보건운동과 현장 중심의 과학.” 『한국사회학』. 47집 2호. 267-318.
- 김환석 편저. 2014. 『생명정치의 사회과학: 경계넘기의 사회과학을 위한 탐색과 제언』. 서울: 알렙.
- 미셸 푸코(Michel Foucault). 2012. 『생명관리정치의 탄생』. 서울: 난장.
- 박용숙. 2013. “석면과 국가의 기본권 보호 의무: 일본의 건설석면소송에서의 국가책임.” 『환경법과 정책』. 제11권. 1-33.

- 박종원. 2009a. “외국의 석면피해에 대한 법적 구제와 시사점.” 『환경법과 정책』, 2집, 23-56.
- 박종원. 2009b. “해외법제뉴스: 일본 석면피해구제법의 개정.” 『법제』, 5월, 95-102.
- 박종원. 2009c. “석면피해구제의 비용부담과 원인자책임원칙.” 『환경법연구』, 31권 1호, 193-226.
- 박종원. 2009d. <연구용역 최종보고서: 석면피해 예방 및 구제를 위한 법령·제도 연구>. 한국법제연구원.
- 박태현. 2009. “우리나라 석면 피해 구제를 둘러싼 법적 쟁점의 검토: 피해보상 기금 조성문제와 석면노출의 증명책임 경감문제를 중심으로.” 『환경법과 정책』, 2집, 113-140.
- 백도명. 2009. “Asbestos Problems in Korea.” 『환경법과 정책』2집, 5-22.
- 백도명. 2010. “석면 피해 구제법의 의의와 한계, 외국사례 검토.” 『대한직업환경의학회 춘계학술대회 논문집』. 서울, 5월.
- 법제처. 2014. 석면피해구제법 시행령.
- 법제처. 2015. 석면피해구제법 시행령.
- 부산시민운동단체연대. 2007. “석면피해 관련 전면조사 시행 및 피해대책 마련 촉구 부산시민연대 성명서.”
- 부산지방법원. 2012. 판결문. (2008가합21566)
- 서울지방법원. 2010. 판결문. (2009가합120431, 120448)
- 스즈키 아키라. 2015. “한국의 석면건강피해 구제상황.” 일과건강, 노동환경건강연구소. <2015 노동자 건강권 포럼 자료집>.
- 안중주. 2008. 『침묵의 살인자, 석면』. 서울: 한울.
- 양승조. 2009. <석면피해보상법안>.
- 이기영. 2011. “석면피해구제법 형성과정에 관한 연구: 킹돈의 정책흐름모형을 중심으로.” 서울대학교 행정학 석사학위논문.
- 이영희. 2014. “과학기술 시티즌십의 두 유형과 전문성의 정치: 과학기술 대중화 정책과 ‘차일드 세이프’의 활동을 중심으로.” 『동향과 전망』, 92호.

174-211쪽

전국민중노동조합총연맹 · 한국석면추방네트워크 · 한국석면피해자와 가족협회.

2010.2.26.“공동성명: ‘석면피해구제법’ 제정 환영한다.”

정남순. 2009. “국내외 석면피해 소송의 현황과 문제점.” 『환경법과 정책』. 2집. 83-107.

최예용. 2009. “환경성 석면노출과 건강문제.” 『환경법과 정책』2집. 61-80.

키이스 포크(Keith Faulks). 2009. 이병천 · 이종두 · 이세형 역. 『시티즌십』. 서울: 아르케.

하대청. 2013. “지구적 생명정치와 위험의 개인화: OIE의 BSE 위험관리를 중심으로.” 『경제와사회』. 97호. 65-96쪽.

한국석면추방네트워크. 2007. <한국 석면공해문제 해결을 위한 일본방문보고서>.

한국석면추방네트워크. 2008. “출법선언문.”

한재각 · 장영배. 2009. “과학기술 시민참여의 새로운 유형: 수행되지 않은 과학하기.” 『과학기술학연구』. 9권 1호. 1-31.

함태성 · 정민호. 2011. “석면피해구제에 대한 법적 검토.” 『환경법과 정책』. 6권 179-216.

홍덕화 · 이영희. 2014. “한국의 에너지운동과 에너지 시티즌십: 유형과 특징.” 『환경사회학연구: ECO』 18권 1호. 7-44.

환경노동위원회 수석전문위원. 2009.3. <석면피해의 보상과 예방에 관한 법률안 검토보고서: 김상희 의원 대표발의>.

환경보건시민센터 · 한국석면추방네트워크. 2014. “환경보건시민센터 보고서 175호: 재개발로 인한 석면노출 위험성 일깨운 석면추방운동가 최형식 선생 별세 한국 환경성 석면피해구제 1호.”

환경부. 2006. <환경보건 10개년 계획>.

환경부. 2009. <석면공장 및 광산 등의 인근 주민의 석면노출로 인한 건강영향 조사를 위한 기초연구>

환경운동연합. 2008. “성명서: 서울메트로 노동자 석면노출로 10명중 3명 폐흉

막 이상, 하루평균 400만 이용시민의 건강은?”

- Brown, P. 1992. “Popular Epidemiology and Toxic Waste Contamination: Lay and Professional Ways of Knowing.” *Journal of Health and Social Behavior* 33: 267-281.
- Cisterna, N. S. 2014. “Food After Fukushima: Risk and Citizenship in Japan.” Manuscript for the International Symposium on Roles, Responsibility and Social Imaginary in a Risk Society (July 2014, Tokyo, Japan).
- Cooter, R. 2008. “Historical Keyword: Biocitizenship.” *The Lancet*, 372: 1725.
- Dobson, A. 2003. *Citizenship and the Environment*. New York: Oxford University Press.
- Hacking, I. 2006. “Genetics, Biosocial Groups, and the Future of Identity,” *Daedalus* 135(4): 81-95.
- ILO. 1986. *Asbestos Convention: Convention Concerning Safety in the Use of Asbestos (No. 162)*
- Isin, E. F. and B. S. Turner. 2002. “Citizenship Studies: An Introduction.” in Isin, E. F. and B. S. Turner(eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: SAGE.
- Kang, D. M. 2007. “The Relationship between Environmental Asbestos Exposure and Malignant Mesothelioma in Busan, Korea.” International Asbestos Conference, Yokohama, 237-254.
- Mann, M. 1987. “Ruling Class Strategy and the Citizenship.” *Sociology*, 21(3): 339-354.
- Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ong, A. 2006. “Mutations in Citizenship.” *Theory, Culture and Society*, 23(2-3), 499-505.
- Petryna, A. 2002. *Life Exposed: Biological Citizens after Chernobyl*. Princeton University Press.
- Petryna, A. 2004. "Biological Citizenship: The Science and Politics of Chernobyl-Exposed Populations." *OSIRIS*, 19: 250-265.
- Rabinow, P. 1996. "Artificiality and Enlightenment: From Sociobiology to

- Biosociality." in *Essays on the Anthropology of Reason*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Rose, N. and C. Novas. 2005. "Biological Citizenship." in A. Ong and S. Collier(eds.). *Global Assemblages: Technology, Politics and Ethics as Anthropological Problems*. Malden, MA: Blackwell.
- Turner, B. S. 1990. "Outline of a Theory of Citizenship." *Sociology*. 24(2): 189-217.
- Waldby, C. 2002. "Stem Cells, Tissue Cultures and the Production of Biovalue." *Health*. 6(3): 305-323.

#### 신문기사

- 강건택. "[국감현장] '석면피해' 시한부 삶 환자 증인출석." 「연합뉴스」. 2008.10.23.
- 박상규. "석면공장 지역, 암 발병률 11배." 「MBC」. 2007.7.16.
- 조현미. "석면특별법 제정에 국민이 직접 나선다: 국민서명운동 통해 국회 압박 ... 양대 노총도 적극 나서기로 다짐." 「매일노동뉴스」. 2009.2.9.

#### 보도자료

- 한국석면추방네트워크. "보도자료: 이번 정기국회에서 석면특별법 꼭 제정해 주세요." 2009.12.1.
- 환경보건시민센터. "보도자료: 한국 무역의 어두운 그림자." 2013.12.3.

Environmental Risk and Biological Citizenship:  
The Case of Asbestos Victims' Movement in Korea

*Yeonsil Kang · Younghee Lee*

This paper analyzes the rise of asbestos victim's movement in South Korea in the late 2000s as a case of biological citizenship. By showing the close relationship between the re-characterization of asbestos from occupational hazard to an environmental risk, and asbestos victims' movement, it argues that environmental risk is an important trigger for the emergence of biological citizens. Dozens of former asbestos textile factory workers in Busan was first to recognize their shared biological feature: bodily damages from asbestos exposure in the factory. This 'asbestos identity' was expanded from Busan to the whole country, and from laborers to ordinary citizens, as more patients are found throughout the country, whose exposure sources are suspected to the widespread asbestos pollution, not limited to workplace exposure. Patients and supporting activists' outcry over the need for a proper compensation system for the victims shows how they demanded rights to life to the state government. Biological citizenship of Korean asbestos victims and their legal demands to the government, however, cannot be separated from the various national and international contexts, including the history of Korean environmental policy, asbestos compensation in other countries, and the influence of international organizations to domestic policy-making.

**Keywords:** Environmental risk, Biological citizenship, Asbestos, Asbestos Injury Relief Act, Environmental health, Patient activism

