

외국인근로자의 안전보건실태와 건강보호방안 연구

이 관 형*

1. 연구배경 및 목적

80년대 후반 들어 나타난 국내기업의 빠른경제성장, 임금수준의 상승 및 3D(Dirty, Difficult, Dangerous)업종 작업장의 심각한 노동력 부족현상으로 전 산업에 걸쳐 불법적인 외국 인력의 유입이 가속화되었다. 법무부통계에 따르면 1988년 이전까지의 외국인 국내 총 체류자수는 불과 수천 명에 불과하였으나 1988년을 기점으로 급격히 증가하여 2009년 현재 외국인근로자는 1,168,477명(등록체류자 84.8%, 미등록체류자 15.2%)이다.

이에 정부는 1991년 합법적인 외국인근로자 도입을 위해 ‘산업연수생제도’를 마련하고, 2003년 ‘외국인근로자의 고용 등에 관한법률’을 제정하였지만 아직 산업현장에서는 외국인근로자들의 근로조건, 임금체불, 인권침해, 산재발생 등 많은 문제점이 있다.

따라서 본 연구는 국내 외국인근로자 산업안전보건 실태파악을 체계적이고 심층적으로 조사 및 분석하여 일차적으로 외국인근로자의 기본적인 안전망확보를 위해 개선해야 할 사항이 무엇이고, 산재예방을 위한 정책적개입지점 및 건강을 보호하기 위한 법적인제도적장치가 무엇인지 근거를 찾는 데 목적이 있다.

2. 연구내용 및 방법

- 최근 5년간(2005년~2009년) 국내외국인근로자의 체류 및 업종별 고용추이현황과 국내내국인과 외국인근로자의 산업재해발생유형 및 규모 등을 비교분석 하였다.
- 우리나라 체류외국인근로자중 2,000명을 최종선정하고, 한국어, 영어, 중국어, 몽골어, 인도네시아어, 태국어, 타갈로그어, 러시아어, 카자흐스탄어 등 8개국으로 제작한 구조화된 설문지를 통해 영어소통이 가능한 전문조사원이 외국인고용사업장, 외국인근로자지원센터 등을 직접 방문하여 면접조사를 실시, 국내외국인근로자의 산업안전보건실태를 파악하였다.
- 선진 외국인유럽연합, 독일, 일본, 대만, 싱가포르 그리고 한국에서의 외국인 근로자의 고용에 관한 보호규정 및 적용범위, 건강보호를 위한 법률적 및 제도적 장치와 문제점에 관해 검토 및 고찰하였다.

* 산업안전보건연구원 안전경영정책연구실

3. 연구결과

1) 외국인체류자현황

1980년대 후반에 급격한 경제성장, 임금수준 상승과 더불어 3D 업종의 심각한 노동력 부족현상으로 전산업에 걸쳐 외국인근로자 특히 미등록체류자의 유입이 가속화되면서 노동인권, 산업재해발생 등 사회적인 큰 문제로 야기되었다. 이에 정부는 2004년 외국인 고용허가제를 도입하여 2005년에는 미등록 체류자가 감소하는 경향을 보였지만, 2005년~2009년까지 최근 5년간 국내에 체류하고 있는 전체 외국인 체류자는 매년 점진적으로 증가하는 추세로 2009년도 국내에 체류하고 있는 외국인은 1,168,477명[등록: 990,522명(84.8%), 미등록: 177,955명(15.2%)]이며, 이는 2005년도에 비해 1.56배증가한 수치이다.

가장 높은 증가를 보인 국가는 베트남으로 2005년도에 비해 2009년도에는 2.3배증가하였으며 미등록체류자의 경우 방글라데시는 2005년도에 비해 90%, 2009년도에 58%로 다른 국가에 비해 가장 높았다.

2) 외국인근로자의 산업재해율과 사망만인율 현황 및 추이

국내전체 및 외국인 근로자 산업재해율 현황과 지수를 비교분석해서 종합해보면 국내산업재해율은 0.7% 수준으로 담보상태이고, 사망만인율은 매년감소추세를 보이고 있지만, 외국인근로자의 산업재해율은 매년 점진적으로 증가하는 경향을 보이고 있다. 특히 제조업과 건설업 경우 산업재해율과 사망만인율은 상당히 높은 것을 확인할 수 있었다.

3) 외국인근로자의 산업안전보건실태

외국인 근로자들을 대상으로 산업안전 보건법인지, 인식 및 태도 등에 대한 실태조사 확인결과, 주로 작업관련성 질환이 근골격계 건강장애와 관련 있는 내용과 고소음에 노출되고 있는 것을 파악되었다. 그러나 위험한 작업환경이나 작업 상황에서도 본인이 일하고 있는 작업장의 작업환경, 작업조건 및 작업시간 등 전반적인 상황에 대한 만족도 질문에 전체적으로 만족(매우+대체로)(62.4%)하고 있다고 응답하였다.

작업(일)과 관련해서 사고성 손상이나 건강을 해친 경험 여부를 묻는 질문에서 일하다가 다치거나 건강이 나빠진 경우가 있었다고 응답한 경우가 전체의 18.8%, 이로 인해 일하다가 자주 휴식을 취한다거나 또는 조퇴나 병원에 간 적이 있는 경우가 14.8%, 또한 심한 화학물질 냄새로 잦은 두통으로 결근한 적이 있다고 응답한 경우도 8.7%로 나타났다.

일과 관련해서 사고성손상이나 작업관련 성질환(질병)을 경험했다고 응답한 근로자 중 '산업재해보상을 신청한 적이 없다'고 응답한 경우가 73%였고 그 이유는 '신청하는방

법이나 산재보상을 받는지도 몰라서'가 53.8%로 가장 높았고, '직장에서 일을 하지 못할까봐'가 9.3%, '미등록 체류자이기 때문' 6.1%, '사업주가 못하게 해서' 5.9%로 나타났다.

건강검진유무에서'건강검진을 받아본적이 없다'고 응답한경우가 45.2%였다. 지난 1년 동안 일과 관련해서 신체적 및 정신적 불편함으로 '의료기관을 방문한 적이 있다'고 응답한 경우가 전체의 31.9%였다. 하지만 불편함이 있었지만 의료기관에 가지 못한 이유로는 '근무 중 시간내기 어려워서'가 전체의 59.6%로 가장 높았으며, '돈이 없어서'도 38.3%로 나타났다.

지난 1년간 현재일하고 있는 사업장(직장)에서'안전보건교육을 받아본적이 없다'가 40.2%, '산안법에 대해 전혀 들어본 적이 없다'가 54.4%로 나타났다. 또한 '사업재해자 정의'를 모르고 있는 근로자도 전체의 43.1%, 일로 인해 다치거나 작업관련성 질환이 발생된 경우 산업재해보상금을 신청할 수 있다는 것을 모른다는 근로자도 전체의 38%로 나타났다.

4) 외국에서의 외국인근로자보호제도

① 유럽연합

· 외국인근로자에 대하여는 유럽연합회원국의 근로자인 경우 회원국내에서는 자유롭게 이동 및 취업할 수 있도록 하고 있고 회원국내근로자의 근로조건과 관련해서는 자국근로자와 동일하게 처우할 수 있도록 하고 있다. 회원국외에제 3국의 외국인 근로자의 경우에는 유럽연합차원에서의 공동으로 대응하여 합법적인 외국인근로자의 이민정책을 개발하기 위한 노력을 기울이고 있다.

② 독일

· 국가 나 주정부에 의한 산업안전보건에 관한 관리감독외에 사업장에 직업 환경에 밝은 산재보험조합을 통해서도 관리감독이 이루어질 수 있고 또 각사업장에서 사업장위원회는 산업안전보건에 관한 의무적 공동결정권이 있고 기타산업 안전보건에 관련된 사항에 참여와 협력할 수 있도록 열려 있다. 또 사업장위원회에는 외국인근로자가 참여할 수 있고 위원으로 선출되어 활동할 수 있다.

③ 일본

· 근로기준법 등 관계법령에 의한 규정과 후생노동성의 '외국인근로자의고용·노동조건에 관한 지침'에 따르면 사용자는 노동법의 기본원칙 적용과 외국인차별금지, 외국인근로자의 고용안정과 편의제공 등의 의무를 부담한다.

④ 대만

· 외국인근로자는'근로자'로서 노동법의 적용을 받으며, 원칙적으로는 자국인근로자와 동등한 대우를 받는다.

· 외국인근로자의 적응과정 및 각종고충사항을 해결하기 위하여 지방정부에 외국인근로자 상담서비스센터를 운영하고 있다.

⑤ 싱가포르

· ‘직업소개법’에 의거하여 ‘공인된 대리인’이사용자를 대신하여 외국인 근로자를 유입하고 관리하는 것을 허용하고 있다.

· 외국인근로자는 원칙적으로 자국민근로자와 동등한 노동법상의 권리를 가져서 산업재해보상보험과 상해보험 등의 혜택을 받을 수 있다.

4. 결론 및 제언

· 중앙정부에서는 외국인근로자의 안전보건에 관한 산재예방정책 및 제도적 장치를 시급히 마련해서 한국산업안전보건공단이 이를 제대로 집행할 수 있는 별도의 외국인근로자안전보건전담팀을 지역별로 신설하여 외국인고용사업장에 작업환경개선을 위한 자금 및 기술지원, 안전보건교육지원, 외국인근로자용 작업지침서, 쉽게 이해할 수 있는 산업안전보건법, 건강관리 등의 자료를 생산 및 보급해야 한다.

· 사업주의 안전보건인식 및 산재예방에 관한 기본적인 지식이 매우 부족하기 때문에 이들에 대한 안전보건교육실시를 점검, 지도 및 강화 할 필요가 있다. 이를 위해서 무엇보다도 중요한 것은 외국인근로자의 개인적 및 직업적 특성 뿐 아니라, 그들 국가마다 문화적 및 사회적 배경 등에 관한 이해가 절대적으로 필요하다. 또한 국내 입국 후, 취업 전에 반드시 안전보건 교육을 전문기관으로부터 이수한 후 사업장에 취업해야 한다.

· 외국인을 고용하고 있는 사업장은 대부분 영세적이고 소규모이며, 근로자의 안전보건관리를 지원할 수 있는 안전보건관리자 및 전문가가 없는 관계로 법적인 보호 장치가 없는 실정이다. 따라서 외국인근로자를 고용하고 있는 사업체를 중심으로 시설 및 자금 지원 시 우선적으로 지원하여 열악한 작업환경이 개선될 수 있도록 해야 한다.

· 사업주는 산업안전보건법의 예방조치 이행을 통해 산업재해를 예방하는 대책이 필요한데 이를 위해 정부에서는 건강검진결과에 따른 사업장 변경금지완화, 안전보건교육의 명문화의 방안이 필요하다. 또한 합법체류허가를 받은 외국인근로자들이 사업장을 이탈하여 미등록외국인근로자가 되지 않도록 해야하며, 미등록외국인근로자로 전락할 경우 체불임금, 산업재해 등 각종권리 침해의 사각지대가 된다는 점을 고려할때, 사업장을 이탈하지 않도록 적절한 홍보 및 계도기간 설정 및 안내 등의 보완조치도 필요하지만, 궁극적으로는‘사업장 변경의 제한’의 내용을 대폭 수정완화 내지 단계적으로 폐지해 나가야 하며, 외국인근로자도 사용자와 동등한 지위에서 사업장 변경을 요구하고 신청하는 것이 가능하도록 해야 한다.

5. 참고 문헌

- [1] Ahonen EQ, Benavides FG, Benach J. Immigrant populations, work and healtha systematic literature review. Scand J Work Environ Health2007;33(2):96-104.
- [2] Aroian K J. Immigrant women and their health, Ann Rev NursRes2001;19:179-226.
- [3] Kandula NR., Kersey M., Lurie N. Assuring the health of immigrants, Ann Rev Nurs Res2004; 25:357-76.
- [4] Palinkas LA, Pickwell SM, Brandstein K, Clark TJ, Hill LL, Moser RJ, Osman A. The journey to wellness: stages of refugee health promotion and disease prevention. J Immigrant Health2003;5(1):19-28.
- [5] 고준기. 외국인 고용허가제의 문제점과 개선방안. 법과 정책연구 2005;5(1):222-8.
- [6] 김희걸, 현혜진, 김용규등. 유해화학물질 취급 외국인 근로자를 대상으로 한 사례연구.노동부. 2005. 232 p.
- [7] 노재철.미등록 외국인 근로자의 문제점과 해결방안.노동법논총. 2010;18.
- [8] 박수만, 정혜선, 김용규등. 외국인 근로자의 사업장 보건관리 개선방안. 한국노동조합총연맹. 2007.
- [9] 설동훈.국내 거주 외국인 노동자 인권실태조사. 국가인권위원회. 2002.
- [10] 송연이, 김희걸, 이꽃매 등. 외국인 근로자의 산업안전보건 지원체계. 산업간호학회지. 2007;16(1) :67-77.
- [11] 유길상, 이규용. 외국인 근로자의 고용실태와 정책과제. 한국노동연구원. 2001.
- [12] 이꽃매, 정혜선, 이운정 등. 외국인 근로자의 사회적 지지가 직무만족에 미치는 영향. 산업간호학회지. 2009;18(2): 165-73.
- [13] 이선웅, 김규상, 김태우. 이주노동자와 국내 한인노동자의 산업재해현황 및 특성 비교. 대한산업의학회지. 2008;20(4):351-61.
- [14] 조흠학.외국인 근로자의 법률적보호와 사업주 책임.노동법논총. 2010;19.
- [15] 정완순, 최재욱, 이관형 등. 외국인 근로자의 고용사업장 환경 조사 연구. 산업안전보건연구원. 2003.
- [16] 한인상. 유럽연합과 독일의 외국인근로자 보호. 노동법논총. 2010;19.