

우리나라 전체근로자와 외국인근로자의 산업재해율과 사망만인율 비교 연구

이관형[†] · 조흠학 · 유기호

한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원
(2011. 6. 1. 접수 / 2012. 1. 13. 채택)

The Comparative Study on the Occupational Injury Rate and Mortality Rate of the Total Workers and Foreign Workers

Kwan Hyung Yi[†] · Hm Hak Cho · Ki Ho You

Occupational Safety and Health Research Institute, KOSHA
(Received June 1, 2011 / Accepted January 13, 2012)

Abstract : The objective of this study is to compare on the occupational injury rate and mortality rate of all workers and foreign workers. By doing so, this study seeks to find out the improvements necessary to secure the basic safety net for foreign workers, as well as to find out the legal and institutional measures in place to make timely political intervention and protect the health of foreign workers. The status of foreign workers in Korea, their employment trends by industries, and occupational accident types and scales of Korean and foreign workers were analyzed from 2005 to 2009. Each year, foreign workers' occupational injury rate was much lower than Korea's overall occupational injury rate. But when analyzed by industry, occupational injury rate (death rate per 10,000 workers) of manufacturing industry was about 2 to 5 times higher than the overall occupational injury rate in Korea. Also, construction industry showed 3 to 16 times higher rate than the rate of overall industries. Although the death rate per 10,000 workers showed a declining yearly trend, foreign workers' occupational injury rate has the tendency to increase gradually. In particular, occupational injury rates and death rates per 10,000 workers were considerably high in the manufacturing and construction industries.
Key Words : foreign workers, occupational injury, mortality, manufacturing and construction industries

1. 배경 및 목적

최근 법무부 통계에 따르면 1988년 이전까지의 외국인 국내 총 체류자 수는 불과 수천 명에 불과하였으나 1998년을 기점으로 급격히 증가하여 2009년 현재 외국인 근로자는 1,168,477명이며, 등록체류자가 990,522명(84.8%), 미등록체류자가 177,955명(15.2%)이다¹⁾.

이에 정부에서는 1991년 합법적인 외국인 근로자를 도입을 위해 산업연수생제도를 마련하였지만, 외국인 근로자와 관련한 인력관리 경험이 아주 없는 상태에서 많은 문제점이 발생하여 이를 개선하기 위한 방안으로 고용허가제가 2003년 8월 16일 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」이 제정하여 2004년 8월 17일에 도입되었다.

도입된 고용허가제의 법안의 주요 목적은 국내 인력을 구하지 못한 기업에게 외국인 근로자를 고용할 수 있도록 정부가 허가해주는 제도로서 내국인에게 고용기회를 보장하면서 외국인력 활용, 송출비리 방지 및 외국인력 선정·도입절차 투명화, 사업주의 수요에 맞는 적격자 선정 가능, 그리고 외국인 근로자의 기본적 인권보장 등이다. 그러나 아직 산업현장에서 외국인 근로자들의 근로조건, 임금체불, 인권침해, 산재발생 등에 대해서는 여전히 많은 문제점을 안고 있는 것으로 파악되었다²⁻⁵⁾.

또한 외국인 근로자의 미등록체류자들은 5~10인 미만 규모의 영세사업장에 집중되어 있고⁶⁾, 등록체류자들은 10~30인 미만 규모의 사업장 비율이 높은 것으로 보고하고 있으며, 사업장에서 월 평균작업시간은 등록체류자의 경우 257시간(주당 64시간)이고, 미등록체류자는 등록체류자 보다 월 작업시간이 15시간 더 많은 272시간(주당 68시간)이었다⁷⁾.

[†] To whom correspondence should be addressed.
khyi77@hanmail.net

이는 곧 외국인 근로자들은 내국인 근로자가 기피하는 3D업종 및 영세소규모 사업장에서 육체적으로 힘든 작업을 수행하고 있고, 또한 국가 간 문화적 차이 및 원활한 언어소통의 부족으로 고위험작업에 대한 긴급한 대응능력의 부재로 인해 산업안전보건 측면에서 아주 취약한 근로환경에 직면해 있다⁸⁾.

외국인 근로자의 산업재해 및 산재보상과 관련된 연구보고를 보면, 전체 연구대상자의 15.8%가 산업재해를 경험했으나, 이중 산재보상을 받지 못했거나, 청구하지 않은 경우가 전체의 80%로 매우 높았다고 보고하고 있으며⁹⁾, 다른 연구보고서에서도 사업장에서 일하다 사고가 발생된 경우, 산재로 처리되어 치료를 받은 경우가 전체의 14.3%, 회사 지원이 가장 높은 32.1%, 외국인 근로자지원센터 등의 사회단체 등에서 지원 받은 경우가 25%, 본인이 직접 부담하여 치료 받은 경우가 28.6%로 나타났으며, 산재사고 발생유형이 가장 높은 순으로는 무리한 동작, 유해물질 접촉, 떨어짐(추락), 물체가 날아옴(낙하·비래)으로 보고하고 있다¹⁰⁾.

따라서 본 연구는 5년간(2005~2009년) 우리나라 전체근로자와 외국인근로자의 산업재해율과 사망인원을 산업별로 비교분석하고, 또한 외국인근로자의 산업재해 특성 및 발생유형을 심층 분석하여 외국인 근로자의 기본적인 안전망 확보를 위해 개선해야 할 사항이 무엇인지 알아보려고 하는데 그 목적이 있다.

2. 연구내용

2.1. 국내 외국인 근로자의 체류 및 업종별 고용 추이 현황

최근 5년간(2005~2009년) 외국인 근로자의 국내 등록체류자와 미등록체류자 추이 현황 및 제조업, 건설업 및 제조업과 건설업을 제외한 기타산업에 종사하고 있는 외국인 근로자의 고용 추이 현황을 분석하였다.

2.2. 우리나라 전체근로자와 외국인근로자의 산업재해 발생추이 및 특성 분석

최근 5년간(2005~2009년) 제조업, 건설업 및 제조업과 건설업을 제외한 그 외 업종별로 국내 및 외국인 근로자의 업무상 사고와 질병 재해자수 및 재해율, 사고와 질병 사망자수 및 만인율, 규모별, 성별, 연령별, 근속기간별, 요양일별, 재해발생 계절별,

요일별, 시간별 및 재해유형별로 비교분석 하였다.

2.3. 외국인 근로자의 건강보호에 관한 법률적 검토

선진외국인 유럽연합, 독일, 일본, 대만, 싱가포르 그리고 한국에서의 외국인 근로자의 고용에 관한 보호규정 및 적용범위, 건강보호를 위한 법률적 및 제도적 장치와 문제점에 관해 검토하였다.

3. 연구결과

3.1. 최근 5년간 국내 체류 외국인 추이 현황

2005년부터 2009년까지 5년간 국내에 체류하고 있는 외국인 근로자의 변화 추이를 살펴보면 2005년도를 기준년도로 하여 지수 100으로 할 때 매년 증가추세를 보였으며, 2009년도에는 2005년도 비해 국내 체류자가 1.5배 증가한 156이었고, 국적별 체류분포에서 조선족으로 포함한 중국이 전체 체류자의 80%를 차지하고 있었다.

세부적으로 각 국적별 증감에 대한 변화를 보면, 가장 높은 증감으로 보인 국가가 2.3배 증가한 베트남으로 증감 지수가 234였다. 그 다음 국가가 베트남으로 다소 낮은 2.2배 증감으로 보인 중국계 조선족으로 225, 중국(중국동포 제외) 197, 스리랑카 155, 우즈베키스탄 154, 네팔이 148 순으로 분석되었다.

또한 국내 미등록체류자의 변화 추이를 보면, 각 국가 모두 매년 뚜렷하게 감소하는 추세를 보였으며, 특히 2005년도에 방글라데시가 전체의 90%가 미등록체류자로 가장 높았고, 그 다음 국가가 인도로 47%, 몽골과 우즈베키스탄 46%, 파키스탄이 45% 순이었다. 2009년도에도 뚜렷한 감소를 보였지만 여전히 방글라데시가 58%로 가장 높았고, 그 다음이 몽골로 33%, 우즈베키스탄 30%, 파키스탄 30%, 인도가 24%로 2005년도와는 순위 변동이 있었다.

3.2. 우리나라 전체근로자와 외국인 근로자의 산업재해 발생추이 비교분석

외국인 근로자의 연도별 산업재해 발생 추이를 보면, 산업재해율은 매년 꾸준히 증가하는 경향을 보였지만, 사망만인율은 증감의 변화가 있었다.

특히 업무상사고 재해율의 경우는 매년 증가 추세였지만, 질병재해율이나 사고만인율 및 질병만인율의 추이는 연도별로 증감의 변화를 보였다(Table 1).

2005년도 국내에 체류하는 외국인 근로자 747,467명(등록체류자 543,213명, 미등록체류자 180,792명)

Table 1. The occupational injury rate and the mortality rate of total workers and foreign workers

년도	구분	산업별	총근로자수	총재해자수	재해자					사망자				
					사고 재해자	질병 재해자	사고 재해율	질병 재해율	전체 재해율	사고 사망자	질병 사망자	사고 만인률	질병 만인률	전체 만인률
2005	전체	제조업	3,053,545	36,033	32,601	3,432	1.07	0.11	1.18	407	246	1.333	0.806	2.138
		건설업	2,127,454	16,248	15,954	294	0.75	0.01	0.76	545	85	2.562	0.400	2.961
		기타산업#	5,878,194	33,130	29,361	3,769	0.50	0.06	0.56	446	764	0.759	1.300	2.058
		소계	11,059,193	85,411	77,916	7,495	0.70	0.07	0.77	1,398	1,095	1.264	0.990	2.254
	외국인	제조업	33,396	1,964	1,932	32	5.79	0.10	5.88	21	7	6.288	2.096	8.384
		건설업	7,852	286	280	6	3.57	0.08	3.64	32	2	40.754	2.547	43.301
		기타산업	706,219	267	253	14	0.04	0.00	0.04	9	3	0.127	0.042	0.170
		소계	747,467	2,517	2,465	52	0.33	0.01	0.34	62	12	0.829	0.161	0.990
2006	전체	제조업	3,032,667	35,946	31,584	4,362	1.04	0.14	1.19	396	218	1.306	0.719	2.025
		건설업	2,547,754	18,300	17,577	723	0.69	0.03	0.72	561	93	2.202	0.365	2.567
		기타산업	6,108,376	35,664	30,514	5,150	0.50	0.08	0.58	375	810	0.614	1.326	1.940
		소계	11,688,797	89,910	79,675	10,235	0.68	0.09	0.77	1,332	1,121	1.140	0.959	2.099
	외국인	제조업	69,448	2,619	2,549	70	3.67	0.10	3.77	37	11	5.328	1.584	6.912
		건설업	19,786	392	381	11	1.93	0.06	1.98	30	3	15.162	1.516	16.678
		기타산업	820,915	395	372	23	0.05	0.00	0.05	9	4	0.110	0.049	0.158
		소계	910,149	3,406	3,302	104	0.36	0.01	0.37	76	18	0.835	0.198	1.033
2007	전체	제조업	3,095,377	34,151	29,459	4,692	0.95	0.15	1.10	393	214	1.270	0.691	1.961
		건설업	2,887,634	19,385	18,419	966	0.64	0.03	0.67	560	91	1.939	0.315	2.254
		기타산업	6,545,868	36,611	30,797	5,814	0.47	0.09	0.56	430	718	0.657	1.097	1.754
		소계	12,528,879	90,147	78,675	11,472	0.63	0.09	0.72	1,383	1,023	1.104	0.817	1.920
	외국인	제조업	125,874	2,795	2,718	77	2.16	0.06	2.22	27	5	2.145	0.397	2.542
		건설업	6,691	587	569	18	8.50	0.27	8.77	31	6	46.331	8.967	55.298
		기타산업	933,708	585	542	43	0.06	0.00	0.06	9	9	0.096	0.096	0.193
		소계	1,066,273	3,967	3,829	138	0.36	0.01	0.37	67	20	0.628	0.188	0.816
2008	전체	제조업	3,103,942	35,848	31,768	4,080	1.02	0.13	1.15	408	198	1.314	0.638	1.952
		건설업	3,248,508	20,835	20,088	747	0.62	0.02	0.64	612	78	1.884	0.240	2.124
		기타산업	7,137,536	39,123	34,216	4,907	0.48	0.07	0.55	428	698	0.600	0.978	1.578
		소계	13,489,986	95,806	86,072	9,734	0.64	0.07	0.71	1,448	974	1.073	0.722	1.795
	외국인	제조업	147,426	3,492	3,433	59	2.33	0.04	2.37	33	4	2.238	0.271	2.510
		건설업	9,335	958	937	21	10.04	0.22	10.26	53	9	56.776	9.641	66.417
		기타산업	1,002,105	771	732	39	0.07	0.00	0.08	13	5	0.130	0.050	0.180
		소계	1,158,866	5,221	5,102	119	0.44	0.01	0.45	99	18	0.854	0.155	1.010
2009	전체	제조업	3,182,262	32,997	29,779	3,218	0.94	0.10	1.04	392	169	1.232	0.531	1.763
		건설업	3,206,526	20,998	20,267	731	0.63	0.02	0.65	559	47	1.743	0.147	1.890
		기타산업	7,496,139	43,826	39,054	4,772	0.52	0.06	0.58	450	564	0.600	0.752	1.353
		소계	13,884,927	97,821	89,100	8,721	0.64	0.06	0.70	1,401	780	1.009	0.562	1.571
	외국인	제조업	150,293	3,464	3,386	78	2.25	0.05	2.30	42	4	2.795	0.266	3.061
		건설업	9,187	901	896	5	9.75	0.05	9.81	36	1	39.186	1.088	40.274
		기타산업	1,008,997	866	825	41	0.08	0.00	0.09	12	6	0.119	0.059	0.178
		소계	1,168,477	5,231	5,107	124	0.44	0.01	0.45	90	11	0.770	0.094	0.864

출처: 산업재해현황분석 노동부, 법무부 출입국외국인정책본부 통계연보(2005~2009)
#: 제조업과 건설업을 제외한 업종

중에서 4일 이상 요양을 요하는 산업재해자가 2,517명이 발생하였으며, 이 중 업무상사고 재해자가 97.9%인 2,465명, 업무상질병 재해자는 2.1%인 52명으로 분석되었다. 또한 사망재해자수는 74명으로 사고로 인한 사망자가 전체의 83.8%인 62명, 질병으로 인한 사망자가 16.2%인 12명으로 나타났다. 그리고 전체 산업재해자 2,517명중 제조업에서 산업재해가 발생한 재해자가 전체 78%인 1,964명이고, 건설업에서 종사하다 산업재해가 발생한 재해자가 11.4%인 286명, 제조업과 건설업을 제외한 기타산업 재해자는 전체 10.6%인 267명으로 분석되었다 (Table 1).

2009년도 경우에는 2005년도 국내 체류 외국인 근로자 보다 421,010명 증가한 1,168,477명(등록체류자 990,522명, 미등록체류자 177,955명)으로 4일 이상 요양을 요하는 산업재해자가 5,231명이 발생하였으나, 이 중 업무상사고 재해자가 2005년도와 비슷한 97.6%인 5,107명, 업무상질병 재해자는 2.4%인 124명으로 분석되었다. 또한 사망재해자수는 101명으로 사고로 인한 사망자가 전체의 89.1%인 90명, 질병으로 인한 사망자가 10.9%인 11명으로 나타났다. 그리고 전체 산업재해자 5,231명중 제조업에서 산업재해가 발생한 재해자가 전체 66.2%인 3,464명이고, 건설업에서 종사하다 산업재해가 발생한 재해자가 17.2%인 901명, 제조업과 건설업을 제외한 기타산업 재해자는 전체 16.6%인 866명으로 분석되었다.

2005년부터 2009년까지 5년간 국내 및 외국인 근로자, 재해자 및 사망자의 지수 추이를 분석하면, 2005 년도를 기준년도로 하여 지수를 100으로 할 때 2009년도 우리나라 전체 산업재해자 지수는 115(근로자 지수 126), 사망자 지수는 87였고, 재해자 변화 추이는 매년 완만하게 증가하는 경향을 보였으나 사망자 지수는 오히려 감소하는 반면, 국내에 비해 외국인 근로자의 산업재해자 지수는 2009년도에 208(근로자 지수 156), 사망자 지수는 136으로 높았고, 우리나라 전체 재해자 지수 추이 하고는 다른 변화의 양상을 보였으며, 재해자 지수 나 사망자 지수 추이는 증가하는 경향을 보였다 (Fig. 1, 2).

3.3. 외국인근로자의 산업재해 특성과 발생유형

사업장 상시 근로자 규모별로 외국인 근로자의 산업재해자 현황을 살펴보면, 최근 5년 간 모든 년도에서 30인 미만 사업장은 매년 전체 평균의 78.8%

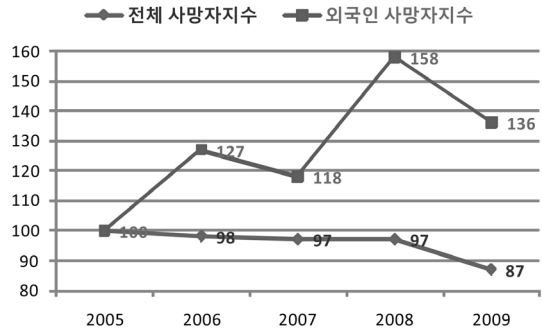


Fig. 1. Comparison of Injured person index on the total workers and foreign workers.

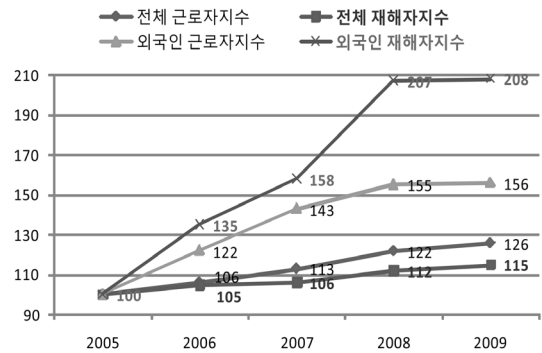


Fig. 2. Comparison of Death person index on the total workers and foreign workers.

(77~81%) 산업재해가 발생되고 있으며, 특히 상시 근로자 5인 미만 사업장에서 일하는 외국인 근로자의 산업재해발생전체 평균의 34%(30~39%)로 분석되었다. 규모별에 따른 산업별 산업재해 발생에서 제조업의 경우 매년 상시 근로자 5인 미만과 10~29인 사업장에서 재해가 높았고, 건설업의 경우는 특히 10~29인 사업장에서, 제조업과 건설업을 제외한 기타산업에서는 5인 미만 사업장에서 재해자 발생이 높은 특징을 보였다. 그리고 사망자의 경우 재해자와 마찬가지로 매년 전체 평균의 63.2%(51~70%)가 상시 근로자 30인 미만 사업장에서 발생되고 있었으며, 또한 전체 평균의 31.2%(27~38%)가 5인 미만 사업장에서 사망하는 것으로 분석되었다. 특히 산업별로 보면, 매년 제조업과 기타산업의 경우 상시 근로자 5인 미만 사업장에서 사망자 비율이 높았고, 건설업에서는 제조업과 기타산업과는 달리 모든 규모에서 고른 분포를 보였다.

최근 5년간 성별로 외국인 근로자의 산업재해자 및 사망자 현황을 보면, 산업재해 발생 분포에서 남자가 매년 전체 평균의 88%(87~89%)이고, 여자가 12%(11~13%)였고, 산업별로 보면 제조업과 건설업

의 경우 남자의 발생비율이 여자보다 매우 높은 93%였으나, 기타산업에서는 남자와 여자의 발생비율이 6:4 정도였다. 그리고 산재 사망자 분포에서는 남자가 매년 전체 평균의 92.4%(90~95%), 여자가 7.6%(5~10%)로 분석되었고, 기타 산업에서 남자와 여자의 사망발생 비율이 전체 산업재해자 발생비율보다 다소 높은 8:2 정도였다.

연령별로 외국인 근로자의 산업재해자 분포의 특징은 오른쪽으로 꼬리가 긴 분포를 보였으며, 30~39세가 매년 산업재해 발생비율이 전체 평균의 35.2%(31~39%)를 차지하고 있었고, 산업별에서도 제조업, 건설업 및 기타산업도 비슷한 분포 경향을 보였다. 그러나 사망자 발생분포는 정규분포와 유사한 형태를 보였고, 40~49세에서 매년 사망자 평균 발생비율이 28%(24~32%)로 분석되었다.

외국인 근로자가 사업장 입사 이후, 산업재해가 발생한 근속기간 분포를 살펴보면, 입사 6개월 이내에 산업재해를 경험한 발생비율이 전체 평균의 64%(60~67%)이고, 1년 이내에 발생한 경우는 전체 평균의 79%였다. 그리고 6개월 이내에 사망재해 발생비율은 산업재해 발생비율보다 3% 높은 67%(56~74%), 1년 이내에 사망재해가 발생한 비율은 81%로 분석되었다. 이는 외국인 근로자가 입사한 지 1년 이내에 80%의 산업재해가 발생되고 있음을 알 수 있었다. 산업별 분포를 보면, 특히 건설업에서 94%가 6개월 이내에 산업재해가 발생되고 있음을 확인할 수 있었다. 산업재해가 발생하는 계절을 보면, 매 계절별로 매년 전체 평균의 24%(20~29%)로 뚜렷한 특징을 보이지 않았으며, 사망재해 및 산업별도 비슷한 분포 특성을 보였다. 요일별 산업재해 및 사망자 발생분포에서도 계절별 발생분포와 비슷한 경향으로 월요일에서 토요일까지 매 요일 매년 전체 평균의 15%(11~17%)로 비슷한 발생비율을 보였다. 하지만 일일 24시간대 발생비율을 보면, 오전 09~12시간대에 발생비율이 매년 전체 평균의 29.8%(28~31%)로 가장 높았으며, 그 다음 시간대가 15~18시로 24.6%(23~25%)였다. 사망자 재해 발생시간대 산업재해 발생 시간대와 비슷하게 09~12시간대가 산업재해 발생비율 보다 약 3% 낮은 전체 평균의 27%(22~31%), 그 다음 시간대가 15~18시로 23.8%(16~34%)였다. 권역별로 산업재해 발생비율 분포를 보면, 경인권이 매년 전체의 50%가 넘는 54.2%(51~59%)로 분석되었으며, 사망자 발생비율도 전체 평균의 55.4%(49~68%)로 비슷한 경향을 보였다.

외국인 근로자의 산업재해 발생유형 분포를 보면, 끼임 재해 발생비율이 매년 전체 평균의 42%(38~46%)로 가장 많았고, 2005년과 2006년에는 절단재해가 10.5%순으로, 2007년에는 부딪침 재해가 11%, 2008년에는 떨어짐과 넘어짐 재해가 각 12%, 2009년에는 넘어짐 재해가 12%, 떨어짐 재해가 각 11% 순으로 재해유형에서 끼임, 떨어짐, 넘어짐 재해가 전체의 60%를 차지하고 있었다. 산업별로 보면, 제조업의 경우 끼임 재해로 매년 전체 평균의 52%(50~54%)를 차지하고, 건설업은 떨어짐 재해가 가장 높은 39.6%(37~47%), 제조업과 건설업을 제외한 기타산업은 년도마다 다소 차이가 나지만 끼임 재해 22.6%(21~25%), 넘어짐 재해가 21.2%(18~24%) 순으로 분석되었다.

사망자 재해 현황에서는 떨어짐 재해 발생비율이 가장 높은 29.2%(22~36%), 업무상 질병으로 사망한 비율이 그 다음 순으로 16.8%(11~23%)로 분석되었고, 산업별로 보면 제조업의 경우 끼임 재해로 사망한 비율이 매년 전체 평균의 22.6%(4~38%), 건설업은 전체의 반이 넘는 떨어짐 재해로 사망한 비율이 전체 평균의 29.2%(42~59%)이고, 기타산업의 경우 업무상 질병으로 사망한 비율이 전체 평균의 33.4%(25~50%)로 분석되었다.

3.4. 외국인 근로자 건강보호를 위한 법률적 제도 장치

3.4.1. 외국인 근로자 보호에 관한 근거

외국인 고용법 제1조를 보면 ‘외국인 근로자를 체계적으로 도입·관리 함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 균형 있는 발전 도모를 목적으로 한다. 고 규정되어 있다. 따라서 외국인 고용법은 단순히 외국인 근로자를 고용하는 법률절차 규정과 근로 도중에 발생하는 고용과 계약 또는 취업 시의 절차규정만 규정되어 있다. 이 규정만으로는 외국인 근로자를 사업장내에서 재해발생 관한 보호를 할 수 없는 실정이라고 볼 수 있다. 단지 외국인고용법 제22조를 보면 ‘사용자는 외국인 근로자라는 이유로 부당한 차별적 처우를 하여서는 아니 된다’라는 규정이 있어 이 근거를 기준으로 산업안전보건에 관한 모든 부분을 포괄적으로 적용하여 인정하는 것이라고 볼 수는 있다. 따라서 외국인 근로자도 외국인 고용법 제22조에 따라 국내 근로자와 차별처우를 하지 못하도록 규정하였기 때문에 산안법 적용도 국내근로자에게 동일하게 적용하면 되는 것으로 해석하면 큰 무리가 없을 것이라고 본다¹¹⁾.

3.4.2. 외국인 근로자의 적용 범위

최근 외국인의 증가와 국내 거주하는 외국인의 다양한 형태가 나타나면서 외국인의 범위를 살펴보면 그 명확한 정의는 2007년 5월에 제정된 ‘재한 외국인 처우 기본법’은 “재한외국인”을 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자로 정의하고 있다. 여기서 의미하는 거주할 목적은 명확하게 나타나지 않지만 단지 일시적인 단기 체류 및 관광의 목적을 제외한 외국인을 말하는 것이라 볼 수 있다. 이 경우에 일시적인 외국인은 국내 입국 후 사업장에서 잠시 노무를 제공하는 경우에 근로기준법의 근로자로 볼 수 있는가의 문제가 발생한다. 노무제공이라는 의미로는 근로자로 볼 수 있지만, 근로기준법 적용 대상의 근로자 의미와는 다른 개념으로 판단이 되어야 할 것으로 본다. 그러므로 산안법 적용대상인지, 아닌지의 문제가 아니라 근로기준법 적용대상이나의 문제가 우선이라고 볼 수 있다. 따라서 현행 산업안전보건법(이하 산안법)의 근로자의 범위는 근로기준법 적용대상자가 산안법 적용대상으로 보고 있기 때문에 적용대상의 제외가 될 수 있다. 그러나 사실상 문제가 되는 것은 취업을 목적으로 불법 장기 체류자를 어떻게 볼 것인가 문제이다.

취업을 목적으로 입국하여 근로자로 등록되지 아니한 미등록체류자(사실상의 노무제공자)에 대한 산업안전보건에 관한 사업주의 책임을 부과할 수 있을 것인가가 문제이다.

객관적인 면에서 본다면 미등록체류라는 신분은 출입국관리법의 위반이지 근로기준법에 따른 산업안전보건법의 적용제외대상은 아니라고 볼 수 있다. 그러므로 사업주는 당연히 산업안전보건법의 사업주 의무를 다하여 외국인 근로자의 산업안전보건의 예방책임을 다하는 것은 당연하다고 본다.

그러나 이보다 더 큰 문제가 되는 것은 산안법 시행령 제2조의2 별표1의 산안법 일부 적용사업장 또는 적용제의 사업장에 관한 것이다. 정상적인 체류 자격을 가진 근로자나 미등록 체류 근로자 모두 산안법 적용되기 때문에 산안법 적용이나 아니냐의 문제보다는 해당사업장이 산안법 적용사업장이냐 아니냐의 문제가 우선이라고 할 수 있다.

산안법 적용대상 사업장이라 하더라도 모두 적용하는 것이 아니라 시행령 제2조의2 별표1에는 적용제외 및 일부 적용사업장으로 분류되고 있는 것이다. 이 경우에 불법 장기체류자나 정상적인 체류 자격을 가진 외국인근로자는 노무제공의 장소가 산

안법시행령 제2조의2 별표 1에 해당하는 소규모 사업장 또는 서비스업인 경우에는 적용대상에서 제외되는 경우가 발생하여 안전보건교육, 도급사업 안전조치, 유해위험사업금지 규정 등에서 사업주 책임이 발생하지 않을 수 있다. 현행 산업안전보건법에서의 외국인 근로자 적용에 따른 준수가 필요하다고 본다. 외국인고용법 제22조의 평등처우원칙에 따라 임금이나 고용문제 뿐이 아니고 사업장의 재해예방 방치조치를 똑같이 해야 한다고 본다.

외국인 근로자의 문제는 불법이나 합법이나의 문제가 아니고 산업안전보건기준의 관리감독의 강화와 사업주의 인식전환이 필요하며, 안전보건교육의 당위성 등이 해결방안이라고 보겠다. 외국인 근로자를 고용하는 사업장의 지속적인 감독을 통하여 쾌적한 안전보건환경의 마련이 중요하다고 본다. 또한 위반시에는 강력한 제재를 통한 인식변화내지 작업환경의 개선이 중요하다. 그리고 외국인 근로자와 사업주의 의사소통의 문제를 해결하는 방안으로 지속적인 한국어 교육과 안전보건의 예방교육이 필요하다고 본다.

3.4.3. 선진외국의 외국인근로자의 보호

① 유럽연합: 외국인 근로자에 대하여는 유럽연합외원국의 근로자인 경우 회원국내에서는 자유롭게 이동 및 취업할 수 있도록 하고 있고 회원국내 근로자의 근로조건과 관련해서는 자국근로자와 동일하게 처우할 수 있도록 하고 있다. 회원국외에 제3국의 외국인 근로자의 경우에는 유럽연합 차원에서 공동으로 대응하여 합법적인 외국인 근로자의 이민정책을 개발하기 위한 노력을 기울이고 있다.

② 독일: 국가나 주정부에 의한 산업안전보건에 관한 관리감독 외에 사업장에 직업환경에 밝은 산재보험조합을 통해서도 관리감독이 이루어질 수 있고 또 각 사업장에서 사업장위원회는 산업안전보건에 관한 의무적 공동결정권이 있고 기타 산업안전보건에 관련된 사항에 참여와 협력할 수 있도록 열려 있다. 또 사업장위원회에는 외국인 근로자가 참여할 수 있고 위원으로 선출되어 활동할 수 있다.

③ 일본: 근로기준법 등 관계법령에 의한 규정과 후생노동성의 ‘외국인근로자의 고용·노동조건에 관한 지침’에 따르면 사용자는 노동법의 기본원칙 적용과 외국인 차별금지, 외국인 근로자의 고용안정과 편의제공 등의 의무를 부담한다.

④ 대만: 외국인 근로자는 ‘근로자’로서 노동법의 적용을 받으며, 원칙적으로는 자국인 근로자와

동등한 대우를 받는다. 외국인 근로자의 적응과정 및 각종 고충사항을 해결하기 위하여 지방정부에 외국인 근로자 상담서비스센터를 운영하고 있다.

⑤ **싱가포르:** 직업소개법에 의거하여 ‘공인된 대리인’이 사용자를 대신하여 외국인 근로자를 유입하고 관리하는 것을 허용하고 있다.

또한 외국인 근로자는 원칙적으로 자국민근로자와 동등한 노동법상의 권리를 가져서 산업재해보상보험과 상해보험 등의 혜택을 받을 수 있다

4. 결론 및 고찰

1980년대 후반에 급격하고 압축적인 경제성장, 임금수준 상승과 더불어 3D 업종은 심각한 노동력 부족현상으로 제조업, 건설업 등 전 산업에 걸쳐 외국인 근로자 특히 미등록체류자가 유입이 가속화되면서 노동인권, 임금체불, 근로조건 및 산업재해 발생 등 사회적인 큰 문제로 야기되었다. 이에 정부에서는 2004년 8월에 외국인 고용허가제를 도입하여 미등록체류자에 대한 대대적인 단속으로 2005년 시점 미등록체류자는 감소하는 경향을 보였지만, 2005년~2009년까지 최근 5년간 국내에 체류하고 있는 전체 외국인 체류자는 매년 점진적으로 증가하는 추세이며, 2009년도에 국내에 체류하는 있는 외국인은 1,168,477명[등록: 990,522명(84.8%), 미등록: 177,955명(15.2%)]이며, 2005년도(지수 100)에 비해 2009년도는 외국인 체류자가 1.56배 증가하였다(지수 156)¹⁾. 향후에도 국내 자국 근로자들이 작업환경이 아주 열악한 3D 업종 사업장 취업 기피로 외국인 근로자의 국내 유입 증가와 함께 영세소규모 사업장에서는 심각한 노동력 부족현상 심화로 외국인 근로자의 고용이 점점 늘어날 것으로 전망된다^{5,8,12)}. 이에 따라 사회안전망과 산재예방을 위한 법적인 보호장치가 상대적으로 취약한 영세소규모 사업장에서 일하고 있는 외국인 근로자에 대한 건강보호 대책이 시급히 마련되어야 할 것으로 사료된다. 그리고 가장 높은 증가를 보인 국가는 베트남으로 2005년에 비해 2009년도에는 2.3배 증가하였으며, 그 다음이 중국계 조선족으로 2.2배, 중국(조선족 제외) 2.0배, 스리랑카 1.6배, 우즈베키스탄 1.5배순으로 증가하였다. 특히 미등록체류자의 경우 방글라데시는 2005년도에 90%, 2009년도에 58%로 다른 국가에 비해 미등록체류자가 가장 높았고, 2009년도의 경우 몽골이 33%, 우즈베키스탄과 파키스탄 각각 30%, 인도가 24%

순으로 분석되었다.

산재보상 원자료를 토대로 최근 5년간(2005~2009년) 외국인 근로자의 산업재해자 현황 및 지수를 분석한 결과, 외국인 근로자의 재해자수(재해율)은 2005년 2,517명(0.34%), 2006년 3406명(0.37%), 2007년 3,967명(0.37%), 2008년 5,221명(0.45%), 2009년 5,231명(0.45%)로 분석되었다. 이선우 등에 의하면 외국인 근로자의 산업재해율은 2005년 0.90%, 2006년 1.06%로 본 연구결과와 상당한 차이를 보이고 있는데, 이는 재해율 산출방식에서 분모인 총 외국인 근로자수를 달리 적용하는 데서 기인한 결과로 볼 수 있다. 여하튼 본 연구결과에 의하면 매년 재해자 지수는 가파르게 증가함을 확인할 수 있었고, 2005년(기준년도, 지수 100) 대비 2007년 지수가 158이며, 2009년 외국인 근로자 재해자가 약 2.1배 증가한 208이었다. 그리고 외국인 근로자 사망자수(만인율)은 2005년 74명(0.99), 2006년 94명(1.03), 2007년 87명(0.82), 2008년 117명(1.01), 2009년 101명(0.86)로 뚜렷한 경향 없이 매년 증감의 변화를 보였다. 따라서 외국인 근로자의 전체 산업재해자중 업무상 사고로 인한 재해자 비율은 매년 약 90% 이상이었고, 사망자중 업무상 사고로 사망하는 재해자 비율도 약 80% 이상으로 나타났다.

우리나라 전체 산업재해율과 외국인 근로자 산업재해율을 최근 5년간 비교한 결과, 매년 외국인 근로자의 산업재해율이 우리나라 전체 산업재해율보다 훨씬 낮지만(Fig. 2) 업종별로 분석하면, 제조업의 경우 외국인 산업재해율(사망만인율)이 국내 산업재해율 보다 약 2~5배(1.3~4배) 높았고, 건설업도 3~16배(6.5~31배) 높았으나 제조업과 건설업을 제외한 기타산업의 산업재해율(사망만인율) 비교에서는 국내 산업재해율이 외국인 산업재해율 보다 6.4~11배(7.5~12배) 높았는데(Table 1), 이는 앞서 제조업과 건설업의 경우와 전혀 다른 양상을 보인 결과로 추가 연구를 통해 이를 확인할 필요가 있겠다.

국내 전체 및 외국인 근로자 산업재해율 현황과 지수를 비교 분석해서 종합해보면 국내 산업재해율은 0.70% 수준으로 답보 상태이고, 사망만인율은 매년 감소 추세를 보이고 있지만, 외국인 근로자의 산업재해율은 매년 점진적으로 증가하는 경향을 보였고, 특히 제조업과 건설업 경우 산업재해율과 사망만인율은 상당히 높은 것을 확인할 수 있었다(Table 1). 따라서 이에 따른 정책 및 제도적인 예방대책이 수립되어야 할 것으로 사료된다.

또한 최근 5년간 외국인 근로자의 산업재해 발생 규모 및 유형을 분석한 결과, 매년 전체 외국인 재해자에서 약 80%가 30인 미만 소규모 영세사업장에서 산재가 발생되고, 사망자 발생에서도 전체 63%가 30인 미만 사업장에서, 특히 5인 미만 사업장에서서는 전체의 32%를 차지하고 있었다. 이는 외국인 근로자들은 주로 내국인 근로자가 기피하는 3D 업종 및 영세소규모 사업장에서 육체적으로 힘든 작업을 수행하고 있고, 또한 국가간 문화적 차이와 원활한 언어소통 부족으로 고위험 작업에 대한 긴급한 대응능력의 부재로 인해 산업안전보건 측면에서 아주 취약한 근로환경에 직면에 놓여 있다는 것을 입증하는 것이라 사료된다^{8,13-15}.

그리고 외국인 산업재해 발생 특성을 보면 매년 성별에서 남자가 전체의 88%, 연령대는 30-39세가 전체의 35%, 입사 후 산업재해가 발생한 시점의 근속기간을 보면 6개월 미만이 전체의 64%, 1일(24시) 근무 시간대에서 산재발생 시각은 9-12시가 전체의 30%, 산재발생 유형은 끼임이 전체의 42%, 사망자의 경우는 떨어짐이 전체의 29%, 업무상 질병이 전체의 17%로 차지하고 있음을 알 수 있었다. 따라서 이러한 특성을 고려하여 외국인 근로자의 산재 예방 대상 집단 선정 시, 선택과 집중을 통해 예방 사업을 수행한다면 산업재해 감소 효과를 극대화할 수 있다고 사료된다.

5. 제언

선진외국의 외국인 근로자에 대한 건강보호를 위한 검토에서 알 수 있듯이 우리나라를 비롯한 대부분 국가의 중앙 정부에서 외국인 근로자를 관리 및 보호하기 위해 이들이 안고 있는 고충처리, 취업알선, 임금체불, 노동인권 등을 상담해 주고 있다^{7,13,16}. 또한 이관형 등 연구결과에 따르면, 외국인근로자 자신의 건강과 생명이 직결되는 산업재해 및 산재보상, 임금, 노동인권 등과 관련해서 의지하고 도움을 받고 있는 기관은 안전보건 전문성이 부족한 비영리단체인 외국인 근로자 지원센터에 주로 의존하고 있기 때문에¹⁷ 정부차원에서 외국인 근로자의 건강과 권익보호를 위해 일차적으로 외국인 근로자 지원센터에 안전보건과 관련된 정보 및 자료 제공, 그리고 필요시 상담센터의 공동운영 등 보완적이고 협력적인 지원체계를 구축하여 비영리단체 인력에 대한 안전보건 전문성 양성 등 안전보건과 관련해서 실질적인 지원을 할 수 있도록 종합적이고

체계적인 안전보건지원 시스템을 개선되어야 할 것이다.

두 번째로 외국인근로자의 산업재해 특성 결과에서 보듯이 외국인근로자가 취업하고 있는 사업장은 규모가 작은 영세한 30인 미만이 전체의 80%를 차지하고 있으며, 또한 이들 사업장은 안전보건 조직이나 안전보건관리자가 없는 관계로 실질적으로 보호를 받을 수 있는 장치가 없는 사각지대이기 때문에 외국인근로자 건강보호 지원을 위한 전담팀을 권역별로 한국산업안전보건공단이 두어, 지속적이고 체계적인 관리가 이루어지도록 해야 하겠다.

세 번째로 외국인 근로자가 가장 빈번하게 발생하고 있는 산업재해 유형이 우리나라 전체 산재발생 유형과 비슷한 후진국형 재해형태로 떨어짐, 끼임 그리고 넘어짐이 대부분 차지하고 있으며, 또한 입사 후, 6개월 미만에 재해가 발생하는 경우가 전체의 64%를 차지하고 있는 실정이다. 이는 사업장 내에서 동료간 언어소통 부족으로 인한 정확한 작업지시내지 작업의 미숙련, 충분치 못한 안전보건 교육 및 부재, 그리고 열악한 작업환경으로 오는 경우이다¹³⁻¹⁵. 따라서 정부에서는 외국인근로자에 대한 안전보건 교육을 내국인과는 별도로 외국인 근로자를 위한 맞춤형 교육시스템을 만들 필요가 있겠고, 또한 외국인근로자를 많이 고용하고 사업장에 작업환경 개선을 위한 시설 및 자금지원을 우선적으로 지원해주는 방안도 필요하다고 사료된다.

참고문헌

- 1) 법무부 출입국: 외국인정책본부, <http://www.immigration.go.kr> (접속: 2010/7/29)
- 2) 설동훈, “국내 거주 외국인 노동자 인권실태조사”, 국가인권위원회, 2002.
- 3) 정혜선 등, “성별에 따른 외국인 근로자의 건강실태 및 직업적 특성”, 산업간호학회지, Vol. 17, No. 2, pp. 126~137, 2008.
- 4) 이꽃매 등, “외국인 근로자의 사회적 지지가 직무만족에 미치는 영향”, 산업간호학회지, Vol. 18, No. 2, pp. 165~173, 2009.
- 5) 이철승, “외국인력수급제도의 문제점과 개선방안연구”, 창원대학교 노동대학원, 2006.
- 6) 이선용 등, “이주노동자와 국내 한국인노동자의 산업재해현황 및 특성 비교”, 대한산업의학회지, Vol. 20, No. 4, pp. 351~361, 2008.
- 7) 박수만 등, “외국인 근로자의 사업장 보건관리 개

- 선방안”, 한국노동조합총연맹, 2007.
- 8) 유길상, “외국인고용허가제 시행 3년에 대한 평가”, 한국사회정책, Vol. 14, No. 2, pp. 244~281, 2007.
 - 9) 하은희 등, “외국인 근로자들의 근로실태, 산업재해 및 건강실태”, 산업보건, Vol. 166, pp. 4~13, 2002.
 - 10) 최재욱 등, “한국 일부지역의 이주 근로자의 근로 조건과 산업재해실태 조사”, 대한산업의학회지, Vol. 11, No. 1, pp. 66~79, 1999.
 - 11) 조흠학, “외국인 근로자의 법률적 보호와 사업주 책임”, 노동법논총, Vol. 19, pp. 69~77, 2010.
 - 12) 이해경, “외국인 노동자 고용에 관한 연구: 국내 노동시장에 미치는 영향”, 한국사회학, Vol. 28, pp. 89~113, 1994.
 - 13) 김규상, “이주 노동자의 건강실태 및 건강관리방안 연구”, 산업안전보건연구원, 2007.
 - 14) 김희걸 등, “유해화학물질 취급 외국인 근로자를 대상으로 한 사례연구”, 고용노동부, 2005.
 - 15) 김현리 등, “유해화학물질 취급 외국인 근로자의 적응과정”, 산업간호학회지, Vol. 15, No. 2, pp. 94~103, 2006.
 - 16) 송연이 등, “외국인 근로자의 산업안전보건 지원 체계”, 산업간호학회지, Vol. 16, No. 1, 67~77, 2007.
 - 17) 이관형 등, “외국인 근로자의 안전보건 실태와 보호방안 연구”, 산업안전보건연구원, 2010.