

외국인 근로자의 산업안전보건 지원체계

Support System on the Occupational Safety and Health for Migrant Workers

송연이¹⁾ · 김희걸²⁾ · 이꽃메³⁾ · 정혜선⁴⁾ · 김현리⁵⁾ · 현혜진⁶⁾ · 김정희⁷⁾

I. 서 론

1. 연구의 필요성

2001년 12월 현재 우리나라의 외국인 근로자를 고용하고 있는 433개의 기업을 대상으로 외국인 근로자의 채용규모를 조사한 결과, 59.4%가 현재 수준으로 이용하겠다고 했으며, 29.1%가 현재 수준보다 많이 이용하겠다고 했고, 현재 외국인 근로자를 고용하고 있지 않은 271개의 기업에서도 14%가 앞으로 채용할 것이라는 응답을 하여 이러한 업체에서도 외국인 근로자에 대한 수요가 일정 부분 증가될 것으로 기대된다(유길상과 이규용, 2002). 이와 같이 향후 수요가 증가할 것으로 예상되는 외국인 근로자는 우리나라 생산현장의 부족한 인력을 메워주는 불가피한 인력으로 여겨지고 있다. 특히 평균수명이 지속적으로 증가하면서 노동인구가 노령화되고 여성의 출산율이 세계 최저 수준인 우리나라는 현재 경제적 생산인구 부족이 심각한 사회적 문제로 제기되면서 더욱 외국인 근로자에 대한 수요가 증가할 것이며, 이에 따라 우리나라의 외국인 근로자와 관련한 정책과제는 외국인 근로자를 도입해야 하는지의 논의 차원을 벗어나 바람직한 제도 운용

을 통한 효율적인 관리 방안이 그 초점이 모아지고 있다. 또한 2001년 12월말 현재 우리나라에는 329,555명의 외국인이 체류하고 있는 것으로 추정하고 있는바, 이들 중 75.9%인 255,206명이 불법 체류자로 분류되고 있어(유길상과 이규용, 2002), 이에 따라 합법적인 외국인 근로자 뿐 아니라, 불법 체류 근로자를 위한 지원체계 마련 등이 사회적 이슈로 떠오르고 있다.

한편 이러한 상황에서 우리나라의 외국인 근로자에 관한 선행 연구들을 살펴보면, 그 대부분이 외국인 근로자의 인권 침해와 근로 조건 등에 초점이 맞추어져 있으며, 2005년 경기도 화성에서 외국인 근로자에게 발생한 노말렉산중독 사건 등 외국인 근로자의 직업병 및 건강관련 문제가 대두되고 있으나, 이러한 문제들을 예방하고 관리하는 외국인 근로자의 산업보건관리 지원 체계에 관련된 연구들은 매우 부족하다. 즉 외국인 근로자의 직업병 및 건강관련 연구들은 1990년대 후반부터 보고되기 시작하였던 바, 외국인 근로자의 건강상태 및 의료실태에 관한 조사(외국인노동자 의료공제회, 2000; 주선미, 1998), 건강상태 및 산업재해에 관한 실태조사(외국인노동자 의료공제회, 2003; 최재욱 등, 1999; 하은희 등, 2002), 의료이용 실태와 상병 사망양상의 조사(홍승권 등, 2002), 직업병과 산업재해 이

1) 문경대학 간호과
2) 경원대학교 간호학과(교신저자 E-mail: hgkim@kyungwon.ac.kr)
3) 상지대학교 간호학과
4) 가톨릭대학교 보건대학원
5) 충남대학교 간호학과
6) 강원대학교 간호학과
7) 제주대학교 간호학과

후 보상에 관한 조사(이연심 1996; 이윤심, 2000) 등의 연구들이 있다. 그러나 그 대부분 외국인 근로자의 건강상태, 의료이용, 산업재해에 대한 단편적인 조사나, 외국인 근로자 서비스 기관 실태조사(김진순, 2004)와 외국인 노동자 지원단체의 현황과 활동(송종호, 2006) 등에 관한 단순 현황조사를 하였다. 또한 1993년부터 종교계, 노동운동 단체 등에서 외국인 근로자를 대상으로 인권, 노동상담, 무료진료 등을 하고 있으나, 전체적인 현황파악이 안 되어 있고, 각 단체간의 협력관계도 부분적으로 이루어지고 있는 실정이다(김진순, 2004). 또한 정부 차원에서도 외국인 근로자의 빈번한 산재 발생과 이에 대한 사후조치 미비를 시정하기 위한 노력을 기울이고 있다. 즉 효과적인 외국인 근로자 안전교육을 위해 교회 등 종교단체나, 외국인 노동자 단체, 중소기업협동조합중앙회 등의 협조를 받아 외국인 근로자 안전보건 교육을 실시하였으며, 외국인 근로자 재해발생 업체의 사업주 및 외국인 근로자 재해다발업종의 외국인 근로자 고용 사업주를 대상으로 안전교육을 실시하였다. 2005년 현재 근로자 26,427명, 사업주 8,868명에게 안전·보건교육을 하였으며, 일부 외국인 고용 유해물질 취급사업장에 시정 조치를 취하였다. 또한 주로 3D 업종에 종사하는 외국인 근로자의 안전관리에 긴요한 안전수칙을 알기 쉽게 정리한 수첩(매뉴얼), 위험작업 및 위험기계기구의 안전사고에 방을 위한 비디오, 동종의 재래형 반복재해에 대한 안전의식을 고취시키기 위한 포스터, 안전교육용 책자 등을 제작하여 10개 언어로 번역·보급하였다(노동부, 2006). 그러나 이러한 제도들의 경우, 불법체류 근로자나 소규모 사업장으로 까지 실제 적용 가능성 면에서 문제점을 안고 있다. 따라서 외국인 근로자를 위하여 정부차원의 노력과 민간단체 등의 노력 등을 포괄할 수 있는 효과적이고 실제적인 지원체계의 개선 및 마련이 시급히 요청된다고 할 수 있다.

2. 연구의 목적

본 연구는 외국인 근로자 지원 민간단체에 대한 현황 파악을 통해 문제점을 파악함으로써 이를 보완한 외국인 근로자의 산업보건관리를 위한 지원체계 및 개선방안을 구체적으로 마련하고자 수행되었다.

II. 연구 방법

1. 연구대상

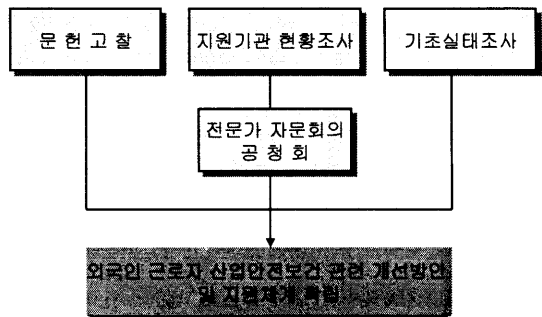
우리나라 외국인 근로자를 위한 정부 및 민간의 지원기관 30개 기관 및 지원체계를 조사대상으로 하였다.

2. 자료수집방법 및 분석

본 연구를 위한 조사는 문헌조사 및 인터넷 사이트를 이용하여 민간기관의 지원현황을 파악한 후, 관련 기관 및 단체 등 30개 지원 기관 중 14개 기관은 직접 방문하여 조사하였으며, 16개 기관은 인터넷 및 전화를 이용하여 관련 기관들의 현황에 대한 정보를 수집하였다.

자료수집 기간은 2005년 9월부터 11월까지이었으며, 자료 수집을 위해 본 연구원이 관련기관을 직접 방문하여 담당자를 면담하거나, 전화면담을 시행하여 기관의 현황을 조사하고 기관의 역할을 조사하였다. 조사내용의 표준화를 도모하기 위하여 반 구조화된 설문지를 개발하여 관련 기관에 대한 조사를 하였다.

자료 분석은 매월 정기적인 본 연구진들의 회의를 개최하여 문헌조사결과, 기초조사결과, 현지조사 결과를 분석하고 검토하였다. 조사 분석 결과를 기초로 하여 외국인 근로자의 산업보건 지원체계 마련 및 개선방안을 도출하였다(그림 1). 또한 본 연구의 결과를 바탕으로 전문가 자문회의를 개최하여 본 연구 결과인 지원방안과 관리체계에 관한 개선방안을 논의하였으며, 산업의학, 산업위생, 산업간호전문가, 근로복지공단, 외국인 근로자 지원단체, 산업보건관련기관, 한국노동조합총연맹 등의 10개 기관의 관련자가 참석한 공청회를 개최하였다.



〈그림 1〉 연구과정 및 절차

Ⅲ. 연구 결과

1. 대상 지원기관의 현황

외국인 근로자 지원기관은 대체적으로 우리나라에 외국인 근로자 숫자가 급격히 늘어나기 시작한 1990년 대부터 활동을 시작하게 되었으며, 크게 공공기관과 민간기관으로 나뉘볼 수 있다. 이 중 대표적인 공공기관으로는 한국산업안전공단, 근로복지공단 등이 있으며, 민간기관으로는 한국국제노동재단, 사단법인 한국이주노동자건강협회 외국인노동자의료공제회, 한국이주노동자인권센터, 한국외국인근로자지원센터 등이 있다. 이러한 민간기관들에 대한 정확한 현황 파악은 안 되어 있으나, 한국기독교사회문제연구원에서 발행한 외국인노동자 권익 활동단체 주소록(2000)에 의하면 100여 개로 기록되어 있다(김진순, 2004에 인용됨).

외국인 근로자 지원기관들은 주로 외국인 근로자가 밀집해 있는 서울·경기지역에 대상 기관의 50%에 가장 많이 분포하고 있었다. 이외에도 외국인 근로자가 많이 취업해 있는 지역을 중심으로 외국인 근로자 지원기관이 활동하고 있으나 지원기관의 특성에 따라 전국에 지부를 두고 운영되고 있는 기관도 있어서 지역적 구분을 명확히 하기는 어려웠다. 조사된 외국인 근로자 민간지원기관의 지역별 분포 현황은 <표 1>과 같다.

2. 지원기관의 주요활동 내용

외국인 근로자 지원기관은 인권문제, 노동문제, 건강문제 등에 관하여 법률 상담, 민원 대행과 의료 지원 등 다양한 활동을 하고 있었다. 이 중 노동문제에 관한 상담은 조사 대상기관의 76.6%가 행하고 있었으며, 의료활동 중 진료활동 등이 66.7%, 생활분야 상담

<표 1> 외국인 근로자의 지역별 분포

		N=30	
지역	기관명	기관수(개)	%
공공기관(전국적)	한국산업안전공단, 근로복지공단	2	6.7
서울, 경기, 인천지역	한국국제노동재단, 한국외국인 근로자 지원센터, 외국인 이주노동자 대책협의회, 외국인 노동자의 집/중국동포의 집, (사단법인) 한국이주노동자건강협회 외국인노동자 의료공제회, (사회복지법인) 라파엘 클리닉, 노동건강연대, 천주교 서울대교구 외국인노동자상담실, 서울 외국인 노동자센터, 부천 외국인 노동자의 집, 선한이웃클리닉, 한국이주노동자 인권센터, 한국교회여성연합회 외국인 여성노동자상담소, (남양주)살롬의 집, 부천이주노동자복지센터	15	50.0
부산, 대구, 경상지역	부산 외국인 노동자 인권을 위한 모임, 부산 외국인 근로자 선교회, 경남 외국인 노동자 상담소, 대구 외국인 노동자 상담소	4	13.3
광주, 전라지역	전주 근로자 선교 상담소, 아시아 노동인권센터, 광주 외국인 노동자 센터	3	10.0
대전, 충청지역	대전 외국인이주노동자 종합지원센터, 아산외국인 노동자 지원센터, 외국인 노동자 인권복지회(청주), 충북외국인노동자지원센터(진천)	4	13.3
제주지역	제주외국인근로자센터, 천주교 제주교구 이주사목위원회	2	6.7

<표 2> 외국인 근로자 지원기관의 주요활동내용

구분	주요활동내용	기관수*	%
상담활동	노동문제 상담(임금체불, 퇴직금, 취업) 등	23	76.7
	생활분야 상담(사기, 폭행, 교통사고 민원처리, 신분증, 출입국, 송금) 등	18	60.0
복지활동	체력단련, 국악활동, 문화탐방, 이민용 서비스, 옷 나눔 등	8	26.7
교육활동	한국어 교육, 컴퓨터 교육, 기본 예절교육 등	17	56.7
	산업안전보건교육	4	13.3
의료활동	무료진료, 예방접종, 건강검진, 입원, 수술, 외래 상담, 재활, 투약, 의뢰 등	20	66.7
	의료공제회 운영	6	20.0
생활지원	국제결혼, 출산, 자녀 취학 등	5	16.7
정기행사	명절잔치, 체육행사, 종교행사, 수련회 등	10	33.3
연대활동	타 지역, 기관과의 연계 등	10	33.3
컴퓨터	컴퓨터 운영(무료 숙식 제공) 등	12	40.0
기타	사망, 병사 시 유가족 입국 및 장례 지원, 수감자 돕기 등	2	6.7

* 각 활동내용은 기관별로 중복 응답

60.0%, 교육활동 중 한국어 교육 등은 56.7%가 실시하고 있었으나, 산업안전보건에 관한 교육은 13.3%에서만 실시하고 있었다. 컴퓨터운영 등은 40.0%의 기관에서 실시하고 있었으며, 33.3% 기관에서 타 지역이나 타 기관과의 연계활동을 하고 있었다(표 2).

3. 외국인 근로자 지원기관의 특징 및 문제점

1) 운영체계

외국인 근로자의 산업보건을 위한 지원기관은 대부분 민간기관이 주도하여 운영하였다. 외국인 근로자 지원 관련 공공기관으로는 한국산업안전공단 및 근로복지공단이 있지만, 이 두 기관들을 제외한 대부분의 외국인 근로자 지원기관은 민간에서 운영하였다.

한국산업안전공단의 경우, 외국인 근로자를 대상으로 한 안전보건교육자료를 외국어로 제작하여 제공하고 있으며, 이는 기관 홈페이지에도 교육자료를 게시하고 있어서 누구든지 다운받아서 사용할 수 있다.

근로복지공단에서는 산업재해를 당한 외국인 근로자의 산재보상업무를 담당하고 있는데, 내국인 근로자와 동일한 기준을 적용하여 외국인 근로자의 산재처리를 처리하고 있다. 그러나 외국인 근로자가 산업재해를 입었을 경우, 사업주들은 이를 산재보험으로 처리하기를 꺼리고, 외국인 근로자 또한 불법 체류 등의 신분상 결함이 있는 경우에는 산재보험으로 처리하기를 기피하기 때문에 외국인 근로자에 대한 산재처리가 원활히 이루어지지 않고 있다. 이처럼 한국산업안전공단과 근로복지공단 등에서 외국인 근로자를 위한 중요 기능을 담당하고 있지만, 외국인 근로자에 대한 지원사업을 실시하고 있는 민간기관과의 연계는 매우 부족하였다.

민간기관에서의 외국인 근로자 지원은 한국 사회의 일부가 되어 산업의 한 축을 이끌고 있는 이주 노동자가 겪는 차별과 불이익에 대하여 관심을 갖는 인도주의적 차원에서 출발하였으며, 외국인 근로자들이 호소하는 문제를 해결하는 과정에서 활동 영역과 문제 해결 능력을 넓히며 성장해 왔다. 이러한 과정을 통하여 축적된 외국인 근로자 지원 기관의 경험과 문제 해결의 방법은 상당한 수준에 이르는 것으로 생각된다. 그러나 외국인 근로자 지원 민간기관 또한 산업보건 및 건강문제에 관해서는 충분한 정보가 제공되고 있지 않다. 특히 민간지원기관에서 활동하는 인력들 대부분 안전보건과 관련 분야의 전문가가 아니기 때문에 안전보건에 관

한 지원은 적절하게 이루어지기 어려운 실정에 있다. 또한 민간기관에서 업무를 담당하고 있는 상근인력이나 자원봉사인력 등에 대해 산업안전보건과 관련된 제도적 정보 제공이나 훈련의 기회가 없어 이들의 전문성과 문제 해결 능력은 기관별로 그리고 개인별로 그 수준에서 편차가 큰 것으로 생각된다.

2) 산업보건 및 건강관련업무

민간지원기관에 대한 외국인 근로자의 요구는 일차적으로 임금 체불 등 급여와 관련된 문제와 불법 체류에 따른 신분상의 제약에 관한 것이 주된 문제이다. 따라서 대부분의 지원기관도 이 문제를 주력 사업으로 하고 있거나 이러한 문제에 초점을 두고 사업을 전개하고 있어 이들 민간기관에서 외국인 근로자에게 산업보건 및 건강관련 업무를 지원하는 것은 매우 미흡하였다.

상근자 및 자원봉사 인력이 직업병 및 산업재해 관련 지식 정도가 높지 않기 때문에, 외국인 근로자가 직업병 및 산업재해에 관한 문제를 직접 호소하지 않는다면, 먼저 문제를 발견하여 접근하는 경우는 매우 드물고, 직접 호소 시에만 지원하고자 노력은 하나 여전히 그 해결은 효과적이지 못하였다.

의료서비스 지원을 하는 기관들의 운영 체계를 살펴보면, 주 1회-월 1회 정도의 무료진료를 하는 경우가 많았으며, 의료 전문 인력의 경우 자원봉사자가 대부분이었다. 일부 민간지원 기관들에서 무료나 실비 진료를 운영하고 있으나, 대부분 자원봉사 의료인에게 의존하여 순환하여 진료하거나 특정 요일의 특정 시간에만 진료를 하기 때문에 개별 대상자에 대하여 지속적인 관찰을 할 수가 없었고, 따라서 직업 관련 건강문제를 발견하기가 매우 어려우며, 추후관리 또한 매우 어려운 실정이었고, 외국인 근로자의 입장에서 그 이용에 제약이 있었다. 구체적으로 2000년에 설립된 '외국인 노동자 의료공제회'를 살펴보면, 외국인 근로자가 회원으로 가입하여 건강문제 발생시, 의료공제를 받을 수 있도록 하기 위하여 설립된 민간기관으로, 산하지부를 활용하여 지역 내의 의료단체 및 보건소, 무료 진료 동아리(모임) 등과 연계하여 매주 외국인 근로자를 위한 무료 진료를 시행하고 있었다. 또한 몇몇 자치단체에서는 산하 보건소에서 외국인 근로자에 대한 무료진료를 지원하고 있으나 불법체류 등 여러 가지 이유로 외국인 근로자의 보건소이용은 타 기관에 비해 저조한 편이었다.

제공된 의료 서비스 내용을 살펴보면, 1차, 3차 예

방보다는 주로 2차 예방 수준의 진료 및 치료를 중점적으로 이루어지고 있었는데, 이는 외국인 근로자들에게 의료서비스가 주로 무료진료 형태이며, 또한 무료 의료 서비스를 지원하는 기관은 상대적으로 많으나, 건강검진을 지원하고 있는 기관은 거의 없기 때문이었다. 그러나 많은 수의 외국인 근로자가 작업환경이 열악한 사업장에서 장시간 근무를 하고 있고, 불법 체류 상태로 취업하고 있는 경우, 사업주나 근로자 모두 신분노출을 꺼리는 상태이므로 전반적인 건강 상태를 파악할 수 있는 정기 건강검진 조차하지 않는 경우가 많다는 점을 고려한다면, 직업병이 발생하기 이전 단계인 1차 예방 차원에서의 예방 전략을 강화하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

무료진료 이외에 외국인 근로자의 직업병이나 산업 재해를 일으킬 수 있는 유해물질이나 유해환경에 대한 교육지원을 하는 기관은 매우 드물었다. 외국인 근로자가 이러한 교육을 받을 수 있는 기회는 산업연수생으로 입국 시 이루어지는 교육이 전부인 상태로, 사업장 내에서 교육을 받도록 하는 공공기관이나 민간기관의 산업보건 및 안전교육 방안이나 지원은 드물었다.

민간 지원기관들이 외국인 근로자의 전반적인 문제들에 대해 다루고 있으나, 산업보건만을 위해 특별한 방안을 제시하고 있는 경우는 드물었으며, 그나마 온라인을 이용하여 한국산업안전공단에서 10개 외국어로 지원하는 안전교육 자료 및 동영상 서비스를 활용하는 것이 유일하였다. 이러한 온라인상의 서비스도 유해물질별로 모두 구성되어 있지 않았고, 외국인 근로자의 경우 온라인에의 접근성이 매우 제한적이며 외국인 근로자가 직접 사용에는 한계가 있어, 외국인 근로자 지원 기관을 통한 간접적 활용 등을 또다시 고려해야 한다는 단점이 있었다.

2006년 현재 지원기관들 간의 온라인 네트워크가 추진되고는 있으나, 산업재해의 1차 예방을 위한 물질보건안전자료(MSDS) 지원 등과 관련된 컨텐츠 구성은 미흡하였다. 또한 MSDS 정보관련 지원이 이루어진다고 하더라도, 근로자들이 사용하고 있는 유해물질이나 위험요인들을 구체적으로 알려주는 사업장이 드물며, 사업주가 정보 제공을 하고자 하더라도 나라별 언어지원을 요청할 기관이 없다는 것도 큰 문제점 중의 하나로 생각되었다.

3) 재정 및 운영자금

외국인 근로자 지원 기관의 재정은 대부분 회원들의 기부금 등을 기초로 운영되고 있어서 매우 열악한 상태이다. 지원금의 종류나 규모도 기관에 따라 차이가 있었으나, 재정상태가 열악한 것은 대부분의 기관에서의 공통적인 현상이었다. 이러한 재정문제로 인하여 민간 지원기관에서는 외국인 근로자의 업무를 담당하는 상근 실무자를 1명~수명 수준으로 운영하고 있어서 매우 영세하였다. 한 실정이다. 특히 재정상태의 어려움은 같은 지역사회 내에 존재하는 민간지원 기관들 간의 정보 공유를 저해하는 요인으로도 작용하고 있었다. 즉 지원 기관 나름대로 열악한 재정과 불충분한 인력 여건 하에서도 오랜 경험과 노력을 기울여 자체 제작하였던 도구나 정보 등을 무상으로 공유하기를 꺼려하고 있었다. 이런 특성은 기관 간 네트워크를 구축하는데 저해 요인으로 작용할 것으로 예측된다.

4) 인력 구성 및 교육

외국인 근로자를 위한 민간지원기관들에서 업무를 담당하고 있는 실무자들의 근로 조건과 급여 수준은 매우 열악하였으며, 운영과 활동의 상당 부분은 자원봉사로 보충되고 있다.

담당자 혹은 실무자들을 교육하고 양성하는 기관이 전무한 상태로, 여러 기관들은 법적 문제, 인권문제, 건강문제 등 외국인 근로자에게 발생하는 여러 가지 문제들을 다루고는 있으나, 체계적인 과정 보다는 분야별 발생 문제를 해결할 수 있는 방법을 자체적으로 익히고, 경험을 토대로 해결하고 있다.

대부분의 민간지원기관들은 적은 수의 실무자로 구성되어 있기 때문에 한 사람이 많은 업무를 담당하고 있어 교육을 전담하는 인력 배치가 어려웠다. 많은 문제들의 근본적인 원인이 되는 언어교육도 민간 지원기관들이 자체적으로 개발한 교재를 사용하거나, 자체 언어교육 강좌를 개설하는 기관도 있었다. 그러나 이러한 강사 인력도 자원봉사자가 대부분으로 언어교육에 대한 교육 및 훈련을 받은 인력이 드물었다. 한국생활에의 신속한 적응을 위해 한국문화에 대한 교육도 필요하지만 이를 체계적으로 교육하기도 어려운 상황이었으며, 따라서 작업 중의 안전보건교육에 대한 교육은 더더욱 수행하기 어려운 실정이었다. 또한 사업주의 부주의나 무관심으로 인한 외국인 근로자의 문제 발생을 예방하기 위한 사업주 교육 프로그램이 없었으며, 이를 운영하고 있는 기관도 없었다. 특히 직업관련 건강문제 발

생시 사업주가 의뢰하고 상담할 기관이 없어 이를 은폐하고 근로자를 해고하거나 출국시키는 경우가 있었다.

IV. 논 의

1. 외국인 근로자 지원체계 활용방안

외국인 근로자 지원체계 모형은 <그림 2>와 같다.

1) 1단계 : 민간지원기관의 활용

공공기관을 활용하는 것이 바람직하나, 외국인 근로자 특히 불법 체류자인 경우와 사업주는 정부기관 주도의 서비스에 참여하기를 꺼리게 되므로, 접근이 좀 더 용이한 민간 지원기관을 통해 지원을 의뢰한다. 이들은 주로 지역단위로 기관간의 모임을 형성하고 서로의 정보를 교환하거나 필요한 문제점들을 보완해 나가고 있다. 특히 기관별로 제공되는 서비스의 내용을 고려하여 대상자들의 접근성과 수용성이 용이한 기관을 추천하기도 하고, 상담과 의뢰활동을 하고 있다. 따라서 외국인 근로자들의 이용률이 높은 민간기관들을 파악하여 정부기관이 지원을 강화함으로써 일선기관으로 활용함과 동시에 민간기관을 후원하는 체계를 갖추게 된다.

이 경우 민간기관의 활동 실적과 수준에 따라 지원을 달리하여 민간기관 지원과 의욕 고취의 이중효과를 달성할 수 있는 수단이 개발되어야 할 것이다. 즉 민간 지원기관은 정부로부터 행정적, 재정적 지원을 받아 근로자의 가장 가까운 곳에서 정부의 공공 서비스를 대행

하는 역할을 할 수 있도록 외국인 근로자의 산업보전에 필요한 교육과 훈련을 받는다. 이를 위하여 다음의 2단계 과정이 필요하다.

2) 2단계 : 민간기관간 네트워크 구축

외국인 근로자 지원 민간기관간 네트워크 구축은 <그림 3>과 같다.

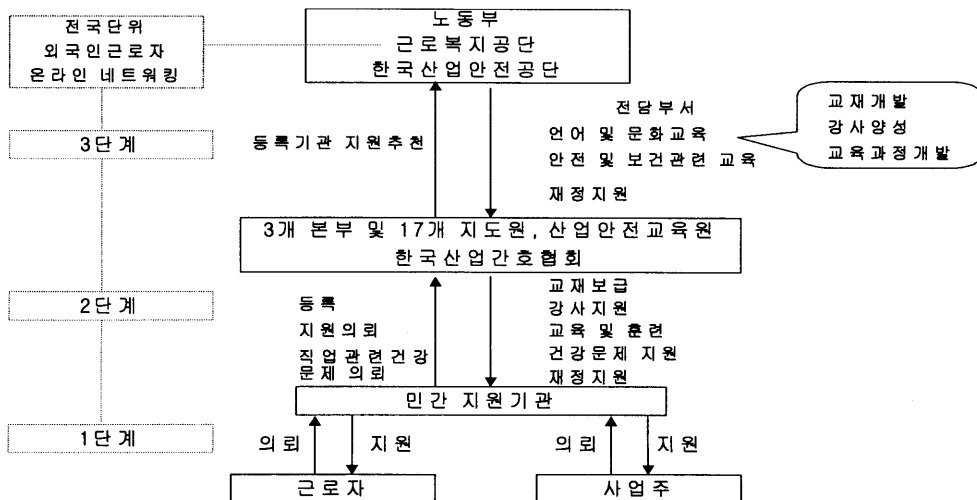
(1) 민간 외국인 근로자 지원기관에 대한 행·재정적 지원

① 민간기관 등록제 실시

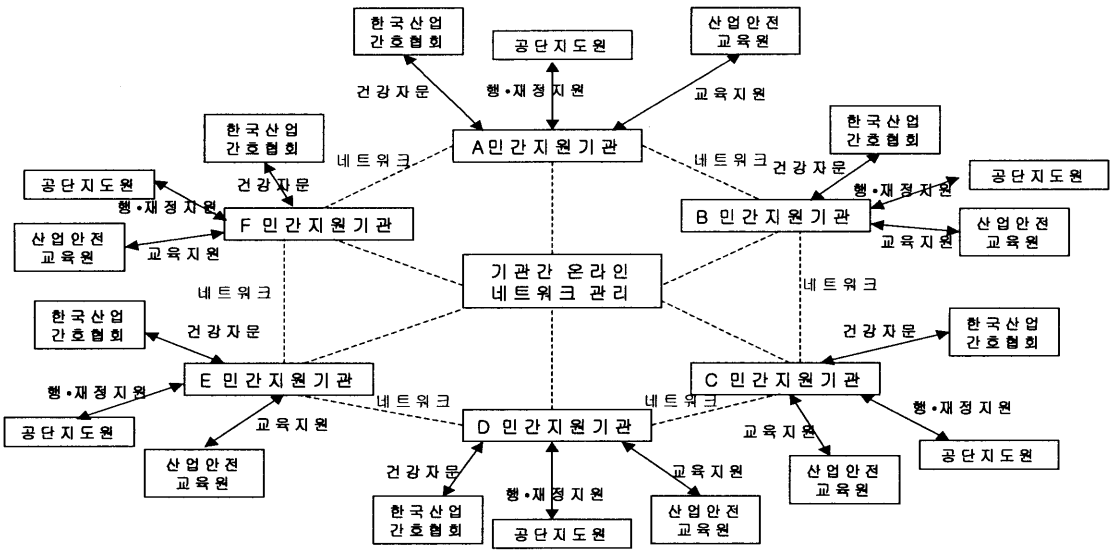
근로복지공단 또는 한국산업안전공단에 등록된 경우 행정적, 재정적 지원을 받을 수 있도록 하여 민간 지원기관의 등록을 독려한다. 등록된 민간 지원기관이 오랜 기간동안 쌓은 know-how와 자체적으로 개발, 제작한 프로그램 및 도구를 공유하도록 유인하고 이에 대한 인센티브를 부여한다. 이는 이미 민간기관에서 활성화되어 사용되고 있는 프로그램에 대해 이중 삼중으로 개발되는 비효율성이나 공공기관의 개발비용을 절감하고 새로 시행함으로써 발생할 수 있는 시행착오로 인한 시간적, 경제적 낭비를 줄일 수 있을 것이다.

현재 산업 연수생이 한국에 입국하면서 받는 교육은 내용과 전달력에 있어서 형식에 그치고 있으므로, 실제 외국인 근로자가 일하는 사업장에서 근무 시간대에 효율적인 의사소통방법으로 교육받을 수 있도록 하는 제도 마련이 이루어져야 할 것이다.

한국산업안전공단 산하 지역본부 및 지도원 등에서



<그림 2> 외국인 근로자 지원체계 모형



〈그림 3〉 외국인 근로자 지원체계 2단계 모형

민간기관에 직업병과 산업재해 관련 정보를 제공하고 지원해 주는 시스템을 갖추도록 한다. 필요한 경우 민간기관의 실무자들에게 필요한 교육을 실시하고 교육 이수비를 지불하고 활동에 대한 지원을 고려한다.

② 민간기관 실무자 훈련 및 교육

한국산업안전공단의 산업안전교육원은 민간기관의 실무자를 대상으로 단기교육프로그램을 개발하여 교육과 훈련을 실시하고 이수증을 수여하며, 교육훈련비를 제공하여 참여율을 높여나간다. 훈련을 받은 실무자들이 소속기관에서 근로자들에게 전달한 교육/상담 성과 지표에 따라 지원하도록 한다.

③ 교육대행사업 운영 권유

가능하다면, 민간지원 기관에 교육전담팀을 두어 교육대행 사업을 실시하도록 권유한다. 산업안전교육원, 산업안전공단 지역본부와 지도원 등은 교육지원 프로그램을 마련하여 강사를 파견하고 교재를 제공한다. 민간지원기관에서 참여한다면, 참가비와 교육 실적별 인센티브를 제공할 수 있도록 제도를 마련한다. 광역자치단체 내지는 그 이상 규모를 단위로 하여 그 지역 외국인 근로자 지원 기관을 지원하고 정보를 제공하는 구심적 역할을 하는 기관이 마련되어야 할 것이다.

(2) 산업보건 관련 지원 및 감시체계 제고를 통한 유연성 강화

현재 한국산업안전공단에서 10개 국어로 제작된 안

전작업 관련 책자가 있어, 사업장의 안전관리자를 통하여 보급되거나 발송 의뢰를 하는 사업장에 보급되는데, 이것은 대부분의 외국인 근로자들이 근무하는 소규모 사업장까지 보급되지 못하는 실정이다. 따라서 외국인 근로자들이 주로 많이 찾는 지역의 민간 기관들에 관련 자료배포나 지원이 이루어진다면 실제적으로 많은 근로자가 도움을 받을 수 있을 것이다. 즉, 각각의 민간지원기관들은 그 기관들이 위치한 지역의 지도원을 통하여 각국 언어로 제작된 우리나라의 언어 및 문화교육에 관련된 교재를 공급받아 비치하고 필요한 근로자들에게 제공한다.

민간 지원기관들의 대다수 인력을 차지하는 자원봉사자는 체계화된 교육의 부족 또는 의사소통상의 문제가 나타날 수 있으므로, 산업안전교육원에서 강사인력을 지원받거나 이들을 위한 교육과정을 개설하여 민간지원기관 소속의 인력이 교육 및 훈련을 받을 수 있도록 한다. 등록된 기관 소속으로서 강사인력으로 교육 및 훈련을 받게 되면 이에 대한 교육훈련비를 지급한다.

교육의 내용은 외국인 근로자와 사업주를 대상으로 하는 두 종류로 구성한다. 소규모 사업장 사업주의 교육이 절실하다. 사업주가 작업환경에 대한 안전, 보건에 대한 지식이 부족하여, 예방이나 작업환경 개선을 고려하지 않을 수 있다. 따라서 외국인 근로자 교육에 앞서 사업주의 철저한 교육이 필요할 것이다. 사업주가 의무적으로 교육에 참여할 수 있도록 산재보험 가입 또

는 갱신시 업종별 교육시간을 의무화하는 방안을 모색한다.

한국산업안전공단은 내국인을 대상으로 직업병 및 산업재해 예방을 위한 교육, 연구를 수행하는 것처럼 외국인 근로자를 대상으로 이와 같은 업무를 수행해야 할 것이다.

민간 외국인 근로자 지원 단체의 산업재해와 직업병에 관한 문제 해결 능력이 향상될 수 있도록 이들에 대한 교육 및 훈련, 정보 제공을 정부가 제도적으로 담당 내지는 지원해야 할 것이다. 이 경우 상근자 또는 자원 봉사 의료인의 시간적, 경제적 제약을 고려하여 교육 및 훈련 참가 상근자에게 수당 제공, 의료인에게는 보수교육으로 인정하는 등의 교육 및 훈련 참여에 대한 인센티브가 주어져야 할 것이다.

민간기관에서는 여러 가지 상담역할을 하고 있지만, 건강문제가 우선시되거나 체계적으로 이루어지고 있지 않다. 건강문제 상담을 하게 되는 경우도 직업과의 관련성을 찾을 만한 전문가가 거의 없는 상태이며, 질병이 발생하여 치료를 의뢰하여도 이 근로자가 지속적인 치료를 받는지 관리하는 여건이 조성되어 있지 못하다. 따라서 추후 관리를 할 수 있고, 또한 직업 관련성 질환의 조기발견 등의 역할을 할 수 있는 전문가의 역할이 필요하다. 따라서, 건강문제 발생시 민간기관에서는 한국산업간호협회 등 국고대행사업인 소규모사업장 보건관리사업 전담팀 등에 의뢰하여 추후관리와 직업관련성 질환 관리가 이루어지도록 한다. 재정은 산업안전공단의 예방사업 추진비용으로 지원한다. 새로운 건강관련 조직을 구성하는 것보다는 소규모 사업장의 보건업무를 담당하는 기존의 조직에 대해 업무를 확대시키는 것이 전문가 활동이 용이하고, 재정적 부담을 줄일 수 있을 것이다.

민간기관에서 의뢰받은 건강문제 외국인 근로자가 접수되면 상담 후 증상과 관련하여 진료를 할 수 있는 민간 지원기관과 연계된 무료진료소, 보건소 또는 병원에 의뢰한다.

외국인 근로자가 정기적으로 건강진단을 받을 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 그러나 불법 체류자의 신분 때문에 또는 사업주의 무관심 등의 이유로 많은 경우에 건강진단을 받지 못한다. 따라서 건강진단 수검율을 높이는 방법은 외국인 근로자가 쉽고 편하게 이용하는 민간 지원기관을 통하여 실시하는 것이다. 등록된 민간지원 기관과 연계된 외국인 무료진료소 등에 장비

및 설비 지원을 하여 건강진단을 실시할 수 있도록 한다. 또한, 지역별로 외국인 근로자가 시간의 제약 없이, 언어의 장벽 없이, 경제적 부담 없이 전문 의료인을 만나 건강문제를 상담하고 치료받을 수 있는 24시간 진료 체계가 구축되어야 할 것이다.

외국인 근로자에게 산업재해 또는 직업병이 발생하거나 발생할 가능성이 있을 경우 외국인 근로자 본인이 직접 또는 외국인 근로자 지원 기관을 통하여 언어, 경제, 시간의 제약, 차후 불이익에 대한 두려움 없이 신고할 수 있는 체계가 마련되어야 할 것이다.

산업재해 발생시 불법 체류자인 경우 근로복지공단에서는 노동부와 출입국관리사무소에 이를 신고해야 하며, 사업주에게 여러 가지 행정조치가 취해지게 됨에 따라 일부 사업주의 경우 산업재해를 은폐하게 되고, 외국인 근로자가 혜택을 받지 못하므로, 노동부에 통보를 하지 않고도 산업재해 처리가 가능하도록 하는 제도적인 보완이 필요하겠다.

(3) 효율적 의사소통 방안

내국인에게도 산업재해가 가장 많이 발생하는 것은 작업환경 및 작업내용에 익숙하지 못한 첫 1년 이내이다. 이는 한국어가 원활하지 못하여 의사소통의 장벽이 놓여 있는 외국인 근로자들에 더욱 심각하다. 외국인 근로자들이 한국어를 빨리 습득하도록 돕고 격려하는 제도적 보완이 이루어져야 할 것이다.

① 산업보건 일차예방 차원의 외국인 근로자를 위한 대책

중소규모 사업장 대부분이 열악한 근무환경 및 조건을 가진다는 것은 내외국인 모두에게 공통으로 문제가 될 수 있으나, 내국인에게 해당되지 않는 언어적, 문화적 차이로 인해 발생하는 건강문제나 산업재해가 외국인의 경우에는 있을 수 있다. 따라서 외국인의 건강문제나 직업 관련성 질환의 일차 예방을 위해 언어교육과 문화교육이 우선 해결되어야 한다. 그러므로 (1)에서 제시한 교육체계를 구성하여 언어, 문화 교육도 병행하여 실시하도록 한다.

3) 3단계 : 중앙기관과 민간기관과의 연계

(1) 중앙기관의 역할과 전국적 운영체계구축

중앙기관에서는 지역본부와 지도원으로부터 추천된 민간지원기관에 대해 승인하고 전국적인 조직체계를 구축한다. 중앙기관(한국산업안전공단, 근로복지공단 등)

에는 외국인 근로자 지원을 위한 부서를 둔다. 이 부서에서는 언어 및 문화교육과 안전 및 보건과 관련된 교육을 위한 교재를 개발하며, 강사를 양성한다. 또한 강사 양성을 위한 프로그램을 개발하여 각 시도원에서 역할을 담당할 강사를 교육하며, 민간 지원기관의 인력을 교육시키기 위한 교육과정 프로그램을 개발하고, 민간 지원기관에서 근로자를 교육할 수 있도록 하는 외국인 근로자 교육과정을 개발한다.

(2) 정부, 공공기관, 민간기관간의 네트워크

① 온라인 네트워크 구축

정부가 주축이 된 외국인 근로자와 관련된 모든 정보를 파악할 수 있는 온라인 네트워크를 구축한다. 이를 통해 각 민간지원 기관 간, 민간지원 기관과 정부기관의 정보 공유의 장을 확보할 수 있으며, 외국인 근로자는 한 민간 지원기관에 접속함으로써 전국단위의 정보를 얻을 수 있다. 따라서 홈페이지에서는 핵심적인 콘텐츠는 영어권과 필요한 동남아시아 권의 근로자들이 이해할 수 있도록 다양한 외국어로 개설하도록 한다.

한국 외국인 근로자 지원센터에서 근로복지공단의 지원을 받아 각 지원 기관간의 홈페이지 네트워크를 추진하고 있는 것은 매우 고무적인 일이나, 각 민간단체들이 이미 자체적으로 개발, 제작한 프로그램 및 도구들이 일부 있을 것이므로, 포털 사이트에서 이를 공유할 수 있도록 하며, 각 기관이 제공한 것은 기관명을 소개하고, 개발·제작에 소요된 비용에 대해 실비 지급이 이루어진다면, 적극적이며, 빠른 속도로 네트워크가 진행되고 다양한 서비스를 통해, 외국인 근로자에게 실질적인 도움이 될 것이다. 특히, 현재 운영되고 있는 민간기관들의 홈페이지에는 산업안전보건과 관련된 콘텐츠는 전혀 찾아 볼 수 없는 실정이다. 따라서 홈페이지

지에 관련사이트를 개설하도록 지원하도록 한다.

교육용 CD 제작과 각 지원 기관간의 네트워크가 진행되고 있지만, 근로자들이 이러한 서비스 혜택을 제공받는 데는 PC의 접근성이 문제가 될 것이다. 따라서 공공기관의 PC교체로 남게 된 PC를 정비하여 외국인 근로자들이 이용할 수 있도록 공급한다면, 소정의 인터넷 전용선 사용료만 지불하여 이러한 문제를 해결할 수 있을 것이다.

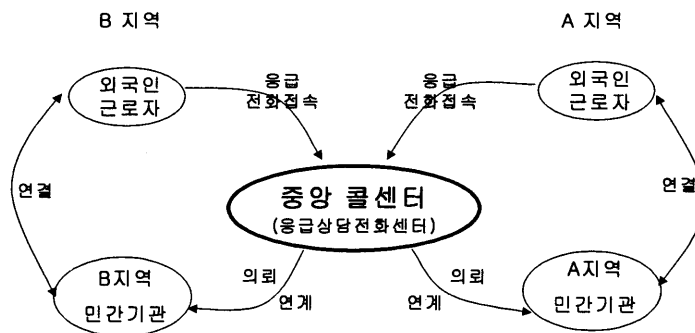
(3) 외국인 근로자 응급전화상담 센터

응급전화상담 센터 개설(콜 센터) : 응급상황이나 필요시 외국인 근로자들이 도움을 청할 수 있는 응급상담전화(대표번호/고유번호를 지정하면 바람직 할 것임, 참조 : 119 등)가 운영되어야 한다. 중앙 콜 센터에서는 전화접속과 동시에 자국어로 상담할 수 있도록 여러 나라의 상담원을 비치하여 상담하도록 운영하는 것이 바람직하다. 이 경우 상담원은 전국적인 상황을 파악하고 있음으로써 상담자의 요구를 가장 쉽고, 적절하게 해결해 줄 수 있는 관련기관을 연결하거나 필요한 정보를 제공할 수 있어야 한다(그림 4).

V. 결론 및 제언

본 연구는 외국인 근로자 지원 민간단체에 대한 현황 파악과 외국인 근로자 지원분야 전문가와의 자문회의를 통해 외국인 근로자의 산업보건관리를 위한 지원 체계 및 개선방안을 구체적으로 마련하고자 시도되었다. 자료수집 기간은 2005년 9월부터 11월까지이며, 인터넷 사이트, 관련기관 방문, 전화면담 및 전문가 자문회의, 공청회 등을 통해 자료를 수집하였다.

외국인 근로자 지원 공공기관으로는 한국산업안전공



<그림 4> 외국인 근로자를 위한 응급상담전화 지원체계

단과 근로복지공단 등이 있으며, 한국산업안전공단은 외국인 근로자를 위한 안전보건 매뉴얼과 자료를 외국어로 제작하여 제공하고, 홈페이지에 게재하고 있었다. 근로복지공단에서는 한국인 근로자와 마찬가지로 외국인 근로자의 산업재해 업무를 담당하며 산재 발생시 치료와 보상에서의 내국인과의 차이를 두지 않았다. 그러나 불법체류자의 산업재해 시 사업주들은 이를 산재보험에서 처리하기를 꺼리고, 외국인 근로자 또한 신분상의 결함 때문에 산재보험으로 처리하기를 기피하고 있기 때문에 외국인 근로자에 대한 산재처리가 원활히 이루어지지 않았다. 또한 한국산업안전공단과 근로복지공단 등에서 외국인 근로자를 위한 중요한 기능을 담당하고 있지만, 외국인 근로자에 대한 지원사업을 실시하고 있는 민간기관과의 연계는 부족한 실정이었다.

민간기관은 외국인 근로자의 인권문제, 노동문제, 건강문제 등에 관하여 법률상담, 민원대행, 의료지원 등의 다양한 활동을 하고 있었으나, 산업보건 및 건강에 관한 교육이나 진료가 충분하게 이루어지지 않았다. 외국인 근로자 지원기관에서 업무를 담당하고 있는 상근 인력이나 자원봉사 인력 등에 대해 산업안전보건과 관련된 제도적 정보 제공이나 훈련의 기회가 거의 없어 이들의 전문성과 문제 해결 능력은 기관 및 개인에 따라 큰 차이가 있었다. 이상과 같은 결과를 토대로 외국인 근로자의 직업병 예방과 산업보건관리를 위한 방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

외국인 근로자가 쉽게 찾고 자주 이용하는 민간지원 기관들을 충분히 활용할 수 있도록 이 기관에 대해 정부차원의 보다 많은, 보다 적극적인 행정·재정적 지원이 필요하다. 민간지원기관에서 핵심적인 업무를 담당하는 실무자 및 대부분의 인력이 되는 자원봉사자들에 대한 체계적인 교육지원이 요구되며, 한국산업안전공단 등에 외국인 근로자 지원 실무담당자를 대상으로 한 교육 프로그램을 마련하여 이들에 대한 교육업무를 시행할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

온라인 네트워크를 구축하여 기관간의 많은 정보를 공유할 수 있도록 한다. 민간지원기관들이 개발한 도구 및 프로그램들을 공유하고 활용할 수 있도록 재정상의 인센티브를 제공한다면, 기관간의 네트워킹을 신속히 이룰 수 있을 것으로 생각된다. 공공 기관에서 중심이

되어 외국인 근로자에 대한 교육이 이루어질 수 있도록 하고, 다양한 언어로 교육교재를 제작하여 보급하는 것이 필요하다. 그리고 의료서비스를 지원하는 기관에서 산업안전보건 예방업무까지 이루어질 수 있도록 업무내용을 확대하는 것이 필요하며, 외국인 근로자들이 시간의 제약 없이 서비스를 받을 수 있도록 진료 및 상담 창구가 마련되어야 할 것으로 생각된다.

참 고 문 헌

- 김진순 (2004). 외국인 근로자 서비스 기관 실태조사. 대한보건연구, 30(1), 24-35.
- 노동부 (2006). 노동백서.
- 송중호 (2006). 한국의 외국인노동자 : 외국인노동자 지원단체의 현황과 활동. 민족연구, 29-53.
- 외국인노동자 의료공제회 (2000). 외국인 노동자 의료백서. 청년의사.
- 외국인노동자 의료공제회 (2003). 외국인노동자 직업병 실태조사 보고서.
- 유길상, 이규용 (2002). 외국인 근로자의 고용실태와 정책 과제. 한국노동연구원.
- 이연심 (1996). 국내 외국인 노동자의 산업재해보상에 관한 연구 : 상담사례 내용을 중심으로. 연세대학교 대학원 석사학위논문.
- 이윤심 (2000). 국내 외국인 근로자의 산업재해보상에 관한 연구. 연세대학교 대학원 석사학위논문.
- 주선미 (1998). 외국인 노동자의 특성과 의료이용 실태조사. 연세대학교 보건대학원 석사학위논문.
- 최재욱, 김정아, 김해준, 박종태 (1999). 한국일부지역의 이주근로자의 근로조건과 산업재해실태 조사. 대한산업의학회지, 11(1), 66-79.
- 하은희, 이승길, 최재욱, 홍윤철 (2002). 외국인 근로자들의 근로실태, 산업재해 및 건강실태. 산업보건, 166, 4-13.
- 홍승권, 오승우, 임상은, 최경만, 조비룡, 허봉렬 (2002). 한국 일부 지역의 외국인 노동자의 의료이용 실태와 상병 사망 양상의 조사. 가정의학회지, 21(8), 1053-1064.

- Abstract -

Support System on the Occupational Safety and Health for Migrant Workers

*Song, Yeon Yi*¹⁾ · *Kim, Hee Girl*²⁾
*Yi, Ggodme*³⁾ · *Jung, Hye Sun*⁴⁾
*Kim, Hyun Li*⁵⁾ · *Hyun, Hye Jin*⁶⁾
*Kim, Jeong Hee*⁷⁾

Purpose: To provide concretely for support system to occupational health management grasped the present condition about the private support organizations for the migrant workers.

Method: The subjects were 30 organizations to support migrant workers with the healthy and medical problem. The organizations were investigated by the internet search, and the visiting and telephone interview. Then a expert advisory conference and researchers' regular meeting were held. **Result:** The support organizations for the migrant workers played

multiple activities, but the medical treatment and education regarding the occupational safety & health were scarcely accomplished. The government constructs a network between the organizations. A health problem of a worker should be requested to the medical centers which cooperated with the private support organizations, it makes business expand to the existing organizations which take charge of the health business of a small-scale workplace rather than it constitutes new organizations. The organizations which can manage which build the online network which can grasp all the information concerning the migrant worker from whom the government became a principal axis. **Conclusion:** Support system on the occupational safety and health for migrant workers that it will be help to the occupational disease prevention and occupational safety and health management, is needed.

Key words : Migrant workers, Support system, Occupational health

1) Department of Nursing, Munkyeong College
2) Department of Nursing, Kyungwon University
3) Department of Nursing, Sangji University
4) College of Medicine, The Catholic University of Korea
5) Department of Nursing, Chungnam National University
6) Department of Nursing, Kangwon National University
7) Department of Nursing, Cheju National University