



취약계층 노동자의 정의 및 국내 실태

한림대학교성심병원 산업의학과 / 권 영 준

1. 취약계층 노동자는 누구인가?

Sebastian과 Bushy는 취약계층(vulnerable population)을 ‘건강문제 발생의 위험도가 인구집단의 평균보다 높은 하위집단’ 또는 ‘부정적인 건강결과에 상대위험도가 크거나 민감한 사회적 집단’으로 정의한 바 있다.¹⁾ 대개, 사회의 권력자원으로부터 상대적으로 동떨어져 주변부에 배제되어 있는 일련의 인구집단, 이를테면 저학력, 빈곤층, 여성, 노인, 외국인 노동자, 장애인, 정신질환자, 성적 소수자 등이 여기에 포함된다.

‘취약계층 노동자’라고 하면, 이러한 취약성이 노동시장 혹은 노동환경과 관련하여 나타나는 경우를 의미하는데, 영국 통상산업부가 의회에 제출한 보고서에서는 ‘고용의 권리가 거부 당할 위험이 높은 환경에서 일하거나, 그러한 문제로부터 자신을 보호할 수 있는 능력과 수단을 갖지 못한 이들’을 취약노동자라 정의한 바 있다.²⁾

국내에서 취약계층이란 용어는 공식적으로 정의되어 사용되는 개념이라기보다는 산업안전보건 제도적 측면에서 행정적 관리실태가 취약한 계층으로, 주로 비정규직, 외국

〈표 1〉 취약계층의 분류

산재 다발 집단	법제도 관리 취약집단		사회적 취약집단
	산재보상보험법	산업안전보건법	
건설업 노동자 제조업 노동자 소규모 사업장 노동자	자영업자 무급가족종사자 소규모사업장 특수형태근로 종사자	5인 미만 사업장 노동자 건설업 노동자 제조업 노동자(하청 등) 소규모사업장 노동자	비정규 노동자 여성 노동자 고령 노동자 외국인 노동자 장애 노동자

자료 : 이경용 등, 산재취약계층 실태분석, 산업안전보건연구원 보고서(2006)

인 노동자, 고령취업자 등을 지칭하는 용어로 노동부에서 사용해오던 개념이었다.

최근 이경용 등은 취약계층의 정의를 ‘작업 및 근로환경의 특성상 산업재해가 빈번하게 발생하거나 고용형태의 특성 또는 사회적 지위의 취약성으로 인해 산업안전보건과 관련한 법적, 제도적 보호에서 취약한 집단’으로 정의하였다(표 1).³⁾

노동자에게 발생할 수 있는 건강문제를 ‘산업재해’에 한정시키지 않고 좀 더 포괄적인 관점에서 본다면, 건강과 관련된 취약 노동자는 크게 두 가지 범주에서 구분할 수 있다.

첫째, 노동시장과 노동환경의 구조적 측면에서 바라보았을 때, 고용 불안정성과 상대적으로 열악한 노동 환경을 특징으로 하는 다양한 형태의 비정규직 노동자와 중소기업 사업장 노동자들을 생각할 수 있다.

둘째, 노동 시장 외부에서의 취약성과 노동시장에서의 주변부화를 동시에 경험할 수 있는 인구집단으로서 여성, 노인, 청소년, 장애인, 이주민 등이 여기에 해당한다.

물론 이 두 가지 범주는 상호 밀접하게 연관되어 있다. 후자에서 정의된, 사회인구학적 측면에서 열악한 자원을 가진 개인들이 전자에서 언급한 불안정 고용과 열악한 노동환경에 노출될 가능성이 높기 때문이다.⁴⁾

2. 노동환경 측면에서의 취약집단

1) 불안정 고용(precarious employment)

: 비정규 노동자

비정규 노동자, 불안정 고용의 문제는 90년대 후반의 경제위기를 거치면서 전통적으로 높은 고용 안정성을 보장받았던 정규직 남성 노동자들이 대거 비정규직으로 옮겨가면서 사회적 관심을 끌게 되었다. 하지만, 이미 그 전에도 대다수의 여성 노동자들과 상당수의 남성 노동자들은 비정규직에 종사해오고 있었다.

경제활동인구 부가조사 자료를 이용한 분석에 따르면, 정규직 남성 노동자에 비교했을 때 남성 비정규직, 여성 정규직, 여성 비정규직 노동자의 임금은 각기 70, 52, 38%에 불과한 것으로 나타났다.⁵⁾ 또한, 절대빈곤 가구 중 38.4%는 노동빈곤 가구이며, 이들 중 반 이상이 비정규직에 종사하고 있는 것으로 나타났다.⁶⁾

비정규 노동, 혹은 불안정 고용에 대해 보편적으로 받아들여지는 학문적 정의는 존재하지 않으며 노동시장의 변화에 따라 과거에 존재하지 않았던 범주들이 새롭게 나타나기도 한다.

현재 통계청의 경제활동인구 부가조사에 사용된 범주는 2002년 7월 노사정위원회 1차 합의문에 의한 것이며, 열거하면, 고용계약과 관련하여 ① 기간제 포함 한시 근로, ② 근로 시간 유형과 관련하여 시간제 근로,

〈표 2〉 근로형태별 규모

단위 : 천 명(%)

	통계청		한국비정규노동센터	
	인원	비율	인원	비율
임금노동자 전체	15,351	100.0	15,351	100.0
정규직	9,894	64.5	6,905	45.2
비정규직*	5,457	35.5	8,444	55.0
한시(임시)	3,626	23.6	8,312	54.1
기간제	2,722	17.7	3,567	23.2
시간제	1,135	7.4	1,136	7.4
비전형 근로	1,933	12.6	1,907	12.7
파견	131	0.9	131	0.9
용역	499	3.2	498	3.2
특수고용	617	4.0	617	4.0
가택 근로	175	1.1	175	1.1
일일(호출)	667	4.3	667	4.3

* 비정규직 내 유형별 중복으로 규모 및 비중의 합계는 불일치하며, 비정규직 내 고용형태별 중복인원을 제외한 순계임
(자료 : 2006년 8월 경제활동인구부가조사)

③ 근로 제공 방식의 범주로서 파견, 용역, 특수고용, 가내, 일일(단기) 근로 등이 비정규 노동의 개념에 포함된다.⁶⁾

그러나 동일한 자료원에도 불구하고 규모의 추정값은 상이하게 나타나는데, 이는 주로 한시(임시) 고용(contingent employment)의 범위를 어떻게 정하느냐의 차이에서 비롯된다고 할 수 있다. 2006년 8월에 실시된 경제활동인구부가조사를 이용한 비정규 노동자의 추정 규모를 살펴보면 통계청은 35.5%, 한국노동사회연구소는 55.0%라고 발표하였다(표 2).⁷⁾

이 중 보수적인 추정치를 제시한 통계청의 발표 자료에 근거하여 임금 및 부가혜택 수준을 살펴보면 정규직 노동자와 비정규직 노동자 사이의 격차가 상당함을 알 수 있다. 비정규직 노동자의 월평균 임금은 정규직

노동자의 62.8%에 불과하며 퇴직금, 상여금, 시간외 수당, 유급휴가의 혜택을 받는 비율도 정규직의 절반을 넘지 못하고 있다(표 3).

2) 중소기업 사업장 노동자

통계청의 2005년 사업체 기초통계에 의하면, 불충분한 인적/물적 자원과 각종 규제로부터의 예외 조항 때문에 상대적으로 안전보장에 취약할 것으로 예상되는 50인 미만 사업장에 종사하는 취업인구의 비율은 68.4%이며 5인 미만 사업장에 종사하는 비율도 31.5%에 이른다. 현행 산업재해보상보험법에 의하면 1인 이상 사업장은 모두 적용 대상이지만, 2005년 현재 5인 미만 사업장의 산재보험료 수납률은 53.9%에 불과하며, 산업안전기본법의 경우, 상시노동자 5인 미만의 사업장과 농어업은 물론 도/소매업,

〈표 3〉 근로형태별 임금 및 부가혜택 수준

	월 평균 임금			부가 혜택 수혜 (%)		
	액수 (만 원)	정규직대비%	퇴직금	상여금	시간외 수당	유급휴가
임금노동자 전체	165.6		54.6	53.3	42.4	43.7
정규직	190.8	100.0	67.9	67.5	53.9	55.0
비정규직	119.8	62.8	30.3	27.7	21.5	23.1
한시 (임시)	131.3	68.8	41.7	38.4	29.6	31.9
기간제	129.3	67.8	43.0	38.5	29.4	32.8
시간제	55.1	28.9	1.6	2.0	2.4	2.1
비전형근로	104.6	54.8	16.2	12.6	9.6	10.8

통계청, 2006 경제활동인구 부가조사(근로형태별) 결과(2006년 8월 실시), 2006. 10. 23

숙박/음식점업 등 서비스/판매 분야가 적용되지 않고 있다.⁸⁾

이 중, 산업비중이 상대적으로 큰 제조업(전체 산업 종사자 중 22.8% 차지)의 경우, 50인 미만 사업장에 종사하는 비율은 54.2%, 특히 5인 미만 사업장에 종사하는 비율이 12.9%에 달한다. 또한 도/소매, 숙박, 음식업을 포함하는 서비스/판매업(전체 산업 종사자 중 27.3% 차지)의 경우, 50인 미만 사업체에 종사하는 비율이 무려 92.2%에 이르며 특히 5인 미만 사업장 종사자가 61.1%를 차지하고 있다.⁹⁾

3. 사회인구학적 특성에 따른 취약집단

1) 여성 노동자

2008년 8월의 경제활동인구 부가조사 결과에 의하면 정규직의 경우 남성 노동자 62.6%에 비해 여성 노동자는 37.4%로 작게

나타났으나, 비정규직은 남성(49.6%)과 여성(50.4%)의 비중은 비슷하게 나타나고 있어 상대적으로 여성 비정규직이 높은 것을 알 수 있다.¹⁰⁾ 비정규직 내에서 분포를 보면, 시간제근로, 비전형 노동자 중 파견, 특수형태, 재택가내 근로 등에서 여성의 비중이 높는데, 이들은 고용불안정성이 두드러지고 산업안전보건 규제의 보호에서 벗어나기 쉬운 영역에 속한다(표 4).

여성의 비정규 노동 집중 경향은 특히 임신/출산과 육아가 집중되는 30대 중반 이후 더욱 심화되어서 기혼, 중년 여성들의 고용 불안정이 심각할 것임을 충분히 예상할 수 있다.⁷⁾

이러한 특성은 다빈도 직업 분포에서도 확인할 수 있다. 여성의 경우 판매와 서비스직, 단순노무직에 종사하는 경우가 흔하며, 사무직이라 하더라도 주로 계수나 수납, 사무 지원 업무 등 단순/보조 업무인 경우가 많고, 교육 관련 직업이라 해도 정규 학교

〈표 4〉 성별 비정규직 분포현황

단위 : 천 명(%)

구분	정규직	비정규직 (순계)	한시적 노동자	시간제 노동자	비전형 노동자					
					일일	파견	용역	특수형태	재택가내	소계
전체	10,658 (100.0)	5,445 (100.0)	3,288 (100.0)	1,229 (100.0)	818 (100.0)	139 (100.0)	641 (100.0)	595 (100.0)	65 (100.0)	2,137 (100.0)
남	6,667 (62.6)	2,699 (49.6)	1,701 (51.7)	372 (30.3)	563 (68.8)	64 (46.0)	369 (57.6)	182 (30.6)	7 (10.8)	1,119 (52.4)
여	3,991 (37.4)	2,746 (50.4)	1,587 (48.3)	857 (69.7)	255 (31.2)	75 (64.0)	272 (42.4)	413 (69.4)	58 (89.2)	1,019 (47.6)

자료 : 통계청 경제활동인구 부가조사, 2008년 8월

이외의 기관에 종사하는 경우(학원 강사 및 학습지 교사 등)가 흔한 것으로 나타났다.

2) 고령 노동자

2006년 5월에 실시된 경제활동인구 고령층 부가조사 결과에 따르면 고령층(55-79세)의 경제활동 참여율은 50.3%이며 65-79세 집단의 경우에도 37.2%인 것으로 나타났다. 또한 장래 근로를 희망하는 비율이 57.9%에 달했으며, 72.1%가 전일제 근로를 희망했고, 취업을 원하는 가장 중요한 이유로는 경제적 동기(34.3%)와 자기성취(일하는 즐거움, 17.4%)를 들고 있었다.¹¹⁾

고령취업자들의 종사 산업 분야를 살펴보면, 65세 이상 집단에서는 절반 이상(52.6%)이 농림어업에 종사하고 있으며, 전체적으로 서비스와 판매업 종사 비중이 높았으며, 직종별로는 단순 노무직과 농림어업, 서비스/판매직의 비중이 높았다(표 5). 이러한 산업과 직종은 대개 사업 규모가 영세하거나 고용 불안정성이 높고 각종 안전보건 규제의 적용을 받지 않을 가능성이 높

다. 고령 인구가 본래 가지고 있는 생물학적 취약성에 덧붙여 이러한 상황은 고령 노동자들의 건강에 악영향을 미칠 수 있다.

3) 청소년 노동

청소년에 대한 정의는 관련 분야에 따라 조금씩 다르다. 청소년 보호법에 따르면 만 19세 미만, 청소년 기본법에 의하면 만 9~24세, 아동복지법에 의하면 만 18세 미만이 청소년에 해당한다.

청소년들의 다수가 중·고등학교, 혹은 대학 재학 등 학업에 종사할 것으로 예상되지만 15~19세의 경제활동 참여율은 7.5%, 20~24세의 참여율은 54.6%에 이르는 것으로 나타났다. 그러나 이들 청소년 취업자의 경우, 정규 교육과정을 마치지 않거나 이수했다고 해도 기술 숙련의 수준이 상대적으로 낮기 때문에 종사하는 직업도 고용 안정성이 낮고 임금 수준이 낮을 가능성이 높다. 실례로 15~19세 청소년의 50% 이상이 서비스/판매직에 집중되어 있다.¹²⁾

재학 중인 학생들도 아르바이트 형태로

<표 5> 고령 (55-79세) 취업자의 종사 산업 및 직종 분포

단위 : 천 명(%)

취업자	전체 (55-79세)		55-64세		65-79세	
	4,107	(100.0)	2,647	(100.0)	1,459	(100.0)
산업 분야						
농림어업	1,310	31.9	543	20.5	767	52.6
광공업	360	8.8	284	10.7	76	5.2
제조업	355	8.6	280	10.6	75	5.1
사회간접자본/기타 서비스업	2,438	59.4	1,821	68.8	617	42.3
건설업	247	6.0	212	8.0	35	2.4
도/소매, 음식숙박업	822	20.0	595	22.5	227	15.5
사업/개인/공공서비스업	1,090	26.5	785	29.7	304	20.8
전기/운수/창고/금융업	280	6.8	229	8.7	51	3.5
직종						
전문/기술/행정관리직	348	8.5	282	10.7	65	4.5
사무직	117	2.8	88	3.3	29	2.0
서비스/판매직	853	20.8	652	24.6	201	13.8
농림어업직	1,230	29.9	513	19.4	717	49.1
기능/기계조작/단순노무직	1,559	38.0	1,113	42.0	447	30.6
기능원 및 관련기능 종사자	292	7.1	246	9.3	46	3.2
장차, 기계조작 및 조립 종사자	317	7.7	271	10.2	47	3.2
단순노무 종사자	950	23.1	596	22.5	354	24.2

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사(고령층) 결과 (2006년 5월) 보도자료, 2006. 7. 5

경제활동에 참여하는 경우가 빈번한데, 2006년 조사에 의하면 중·고등학교 재학생의 16.9%가 아르바이트 경험이 있는 것으로 나타났으며 특히 실업계고교 재학생의 경우 무려 40.5%가 경험이 있다고 응답했다. 이들이 근무하는 곳은 대개 소규모 판매/서비스 업소로 신문배달/광고전달 돌리기, 패스트푸드/음식점, 주유소/편의점 근무 등이 빈번했다.¹²⁾

청소년이 주로 일하는 직종이나 일터는 전형적으로 노동안전보건 규제가 미치지 못하는 곳이며, 고용 불안정이 심하고 정식 계약이 존재하지 않는 경우도 빈번할 뿐 아니

라 어린 나이 때문에 업주나 고객과의 관계에서 인권 침해 등의 부당한 대우를 받을 가능성도 높다는 특징이 있다.

4) 외국인 노동자

2005년 말 현재 이주 노동자의 규모는 34만여 명에 이르며 그 중 55.7%는 소위 '불법체류'인 미등록 노동자가 차지하고 있다 (표 6).¹³⁾

산업연수생과 다수의 미등록 이주 노동자들은 국내 노동자들이 취업을 꺼려하는 3D 업종 제조업과 서비스(특히 음식/숙박업)에

〈표 6〉 이주 노동자의 법적 지위 현황, 2005년

단위 : 천 명(%)

전체	합법 체류자							
	소계	취업사증 소지자				산업연수생		미등록 노동자
		전문 기술인력	비전문 취업자	연수 취업자	내향선원	업종단체 추천	해외투자 기업	
337,358 (100.0)	149,450 (44.3)	23,314 (6.9)	36,710 (10.9)	48,284 (14.3)	175 (0.05)	34,409 (10.2)	6,558 (1.9)	187,908 (55.7)

종사하는 경우가 많으며, 중소기업에 주로 취업하고 있다.³⁾

이주노동자들의 노동환경은 전형적으로 각종 유해요인에 폭로되기 쉬우며 안전보건 규제에서 벗어나 있는 경우가 많고, 외국인으로서 경험하게 되는 언어적/문화적 장벽은 물론 체류 자격에 따른 신분의 불안정으로 노동권을 비롯한 기본권을 침해받기 쉽다. 2005년에 발생한 태국 출신 이주노동자들의 노말핵산 집단 중독 사태 등은 이러한 상황을 단적으로 보여준다고 할 수 있다.

4. 마치며

IMF 이후 안전보건(건강) 취약계층은 급격히 증가하고 있으며 건강피해의 대부분이 영세소규모, 비정규, 외국인 노동자 등 취약노동자로 전가되면서 위험이 사회적 약자에게 집중되어 사회적 양극화를 가속화시키는 현상이 초래하고 있다.

이러한 양극화 초래 원인으로는 공공안전보건서비스 제공의 취약성을 들 수 있다. 우리나라 주요 산업안전보건관리 서비스 체계

(작업환경측정제도, 건강검진제도, 안전관리대행제도, 보건관리대행제도 등)는 주로 제조업과 정규직 노동자를 대상으로 하고 있으며, 공정이나 작업조건이 비교적 안정된 상황을 가정하고 있고 서비스 제공은 대부분 사업장을 매개로 하고 있다.

그러나 상대적으로 문제가 심각한 취약계층은 사업장을 통한 산업안전행정 서비스를 받기 어려운 현실에 처하게 되어 산업안전보건관리 서비스 체계에서 소외되는 경우가 발생한다. 또한 취약계층 노동자는 산재사고나 직업병이 유발되어도 산재보험제도 자체를 알지 못하거나 보상 절차를 몰라 산재보험 혜택을 받지 못하고 조기에 적절한 치료나 조치를 받지 못하여 상태가 악화되거나 시기를 놓치는 경우가 증가하고 있다.

이러한 취약계층은 산재사고나 직업병으로 인한 피해가 악화되어 재활이나 재취업의 기회를 놓치고 차하위나 최하위 계층으로 편입되어 사회 양극화를 가속시키는 요인으로 작용하고 이는 결국 우리사회의 부담으로 작용하고 있는 것이다. ☹

참 고 문 헌

- 1) Sebastian JC, Bushy A. Special Population in the Community: Advances in Reducing Health Disparities. An Aspen Publication 1999.
- 2) Department of Trade and Industry. Success at Work: Protecting Vulnerable Workers, Supporting Good Employers. March 2006.
- 3) 이경용, 박정선, 문용호, 이관형, 최성원, 이나루, 김민수, 오지영. 산재취약계층 실태분석(보고서). 산업안전보건연구원, 2006.
- 4) 김명희. 건강불평등 완화를 위한 건강증진 전략 및 사업개발 3세부과제 취약노동자들 위한 건강증진 사업개발 1차년도 보고서, 보건복지부, 2007.
- 5) 김유선. 노동시장 유연화와 비정규직 고용. 한국노동사회연구소, 2004.
- 6) 통계청. 2006 경제활동인구 부가조사 결과(2006년 8월 실시). 2006. 10. 23.
- 7) 김유선. 비정규직 규모와 실태: '통계청, 경제활동인구부가조사' (2006.8) 결과. 한국노동사회연구소 2006. 10.
- 8) 근로복지공단. 산재보험 고용장수 실적 분석(2005년도). 2006.
- 9) 통계청. 사업체 기초통계조사 2005.
- 10) 통계청. 경제활동인구 부가조사 결과(2008년 8월 실시), 2008.
- 11) 통계청. 경제활동인구조사 부가조사 (고령층) 결과 (2006년 5월) 보도자료. 2006. 7. 5.
- 12) 통계청. 2007 청소년 통계 2007. 5.
- 13) 법무부. 출입국관리국 정책연구보고서. 2006. 2.