

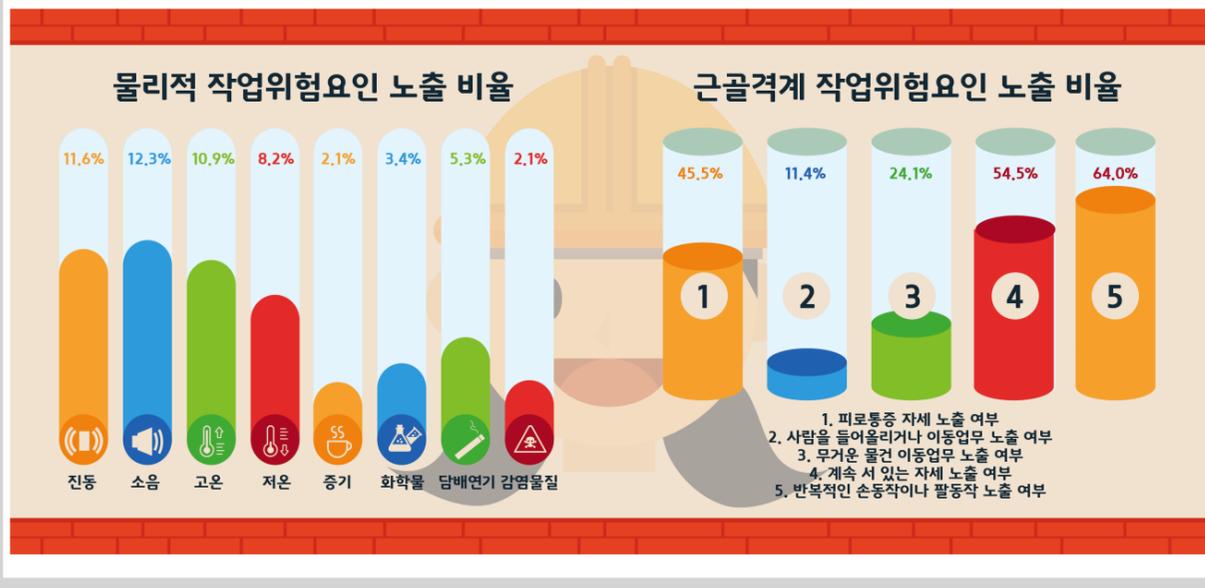
# KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 임신·출산 관련 산업안전보건 및 산재보험 정책의 개선방안 과제책임자 김영택 연구위원 (Tel:02-3156-7177 / e-mail:ytk@kwidimail.re.kr)

## 가임기 여성 근로자 산업안전보건 현황 및 정책 개선방안\*

“ 현재 산업안전보건 제도와 산재보험 제도는 임신, 출산 여성에 대한 산재를 예방하고 피해를 구제함에 있어 제한점이 존재하였음. 이에 가임기 여성 근로자의 보건안전통계 현황 및 근무환경에 따른 건강상태 원인 분석, 임신·출산 관련 산업재해 피해자 사례 조사 및 국내외 법 및 제도 분석을 통하여 정책 개선방안을 제시함. ”

### 물리적·근골격계 작업위험 요인 노출 비율



### 초록

- 기존 자료 활용 분석 결과, 가임기 여성근로자에 대한 산업안전보건 제도가 있다하더라도 사각지대가 존재하고 그러한 제도의 실효성에 대한 문제점이 존재하였음.
- 「산업재해통계분석」보고서를 활용하여 2013년~2014년 여성 근로자 산업재해 통계 현황 조사 결과, 산업재해를 경험한 여성근로자 중 5인 미만 사업장, 6개월 미만의 근속기간 재해자 수 및 사망자 수가 가장 높은 것으로 나타났음.
  - 2013년 및 2014년 재해를 경험한 여성근로자 10명 중 거의 4명이 가임 연령 기간에 발생한 것으로 나타났음.
- 국민건강보험공단에 자료 제공 아래 2006년~2015년 기간 동안 여성 근로자 업종별 및 연령별 유산 현황을 분석한 결과를 살펴보면, 유산 수와 비교하여 상당히 적은 숫자의 유산/사산 급여 휴가 혜택을 받은 여성근로자의 숫자가 나타났음.
- 사업주가 여성근로자들에게 이러한 제도를 소개하고 유산/사산 후 여성근로자 건강위험 관련 설명이 있지 않는 한 이러한 제도의 실효성이 문제가 제기될 수 있음.
- 또한 제4차 근로환경조사(2014)를 활용한 분석 결과, 산업업종별로 근로환경 위험 정도 차이는 존재하나 작업장에서의 근로환경이 임신 및 출산 시 여성근로자들에게 부정적으로 영향을 끼칠 수 있음을 확인 할 수 있었음.
- 이러한 양적 결과가 질적 연구결과와 일치하고 있었음.
- 이에 정책 개선 방안으로 ①모성보호법제의 통일적 체계정비, ②사전예방 및 사후구제의 통합적 보호, ③유해물질 및 인자의 범위 재설정과 법원성 강화, ④여성근로자에 대한 실질적 위험성평가, ⑤태아에 대한 산재보험 적용, ⑥임신한 근로자를 배려할 대체 인력 강화, ⑦사업장 내 안전보건 교육 및 정부의 관리감독 강화, ⑧임신·출산 보호에 친화적인 조직문화 조성 강화를 제안하였음.

### 1. 배경 및 문제점

- ④ 최근 간호사의 유산 및 선천성 이상 질환아 출산 사례가 집단적으로 발생하였고, 역학조사 결과 업무관련성이 있는 것으로 조사됨에도 불구하고 산재보험의 적용은 결국 받아들여 지지 않음.
  - ▶ 이는 임신부의 건강 및 태아의 건강이 손실되었을 경우 모든 책임은 임신한 근로자에게 있는 것으로 간주되어질 수 있음.
  - ▶ 이는 직장 내에서 여성근로자들이 근무 기간 안전하게 출산을 하게끔 근무환경 조성 및 관련 법 및 제도적 정비라는 정부의 저출산 위기방지 전략에 분명히 위배됨.
- ④ 본 연구의 목적은 가임기 여성 근로자의 보건안전통계 현황 및 근무환경에 따른 가임기 여성 임금근로자 건강상태 원인 분석, 임신·출산 관련 산업재해 피해자 사례 조사 및 국내외 법 및 제도 분석을 통하여 정책 개선방안을 제시함.

## 2. 조사 및 분석결과

- ④ 산업재해를 경험한 여성근로자 중 5인 미만 사업장, 6개월 미만의 근속기간 재해자 수 및 사망자 수가 가장 높은 것으로 나타남.

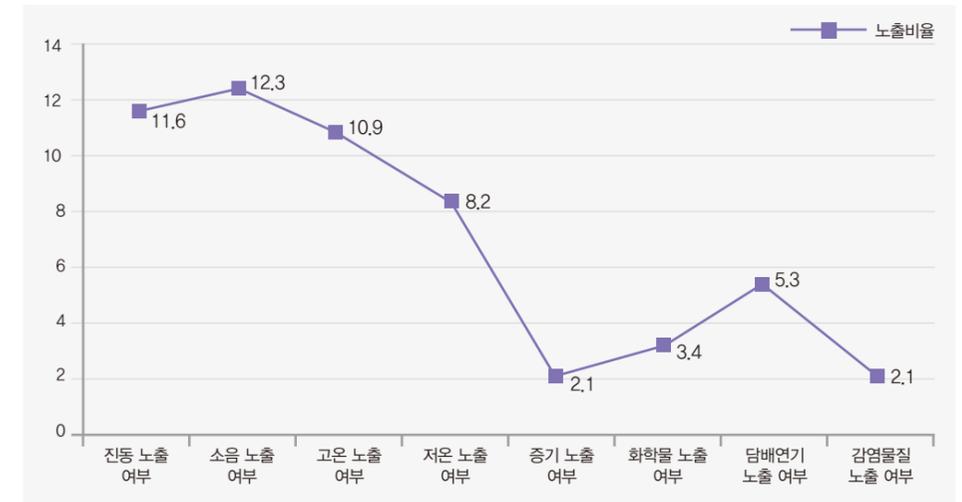
  - ▶ 이에 대해 근로자 안전 및 보건 관련 법 및 제도의 실효성 측면에서 5인 미만의 사업장에서 문제점이 높은 것에 대한 정책 방안이 필요함.
  - ▶ 안전 및 보건 교육의 부재와 더불어 위험한 근무환경의 인지가 결여됨으로 인하여 사고를 예방하기 위하여 근무지 입사 직후 사업장 내에서 위험 근로 환경에 대한 안전 및 보건 교육이 반드시 필요함.
- ④ 산업재해를 경험한 여성근로자 중 발생 형태면에서 사업장에서 '넘어짐', '끼임'으로 인한 재해자 수 및 사망자 수가 가장 높은 것으로 나타남.

  - ▶ 2013년 및 2014년 재해를 경험한 여성근로자 10명 중 거의 4명이 가임 연령 기간에 발생한 것으로 나타나, 가임 기간 사업장 내에서 여성근로자 대상 안전 및 보건에 대한 보다 세심한 배려 및 주의가 필요함.
- ④ 유산/사산 급여 휴가 수급자 현황을 살펴보면, 본 보고서의 업종별 및 연령별 유산 수와 비교하여 유산/사산 급여 휴가 혜택을 받은 여성근로자는 상당히 적은 것으로 나타남.

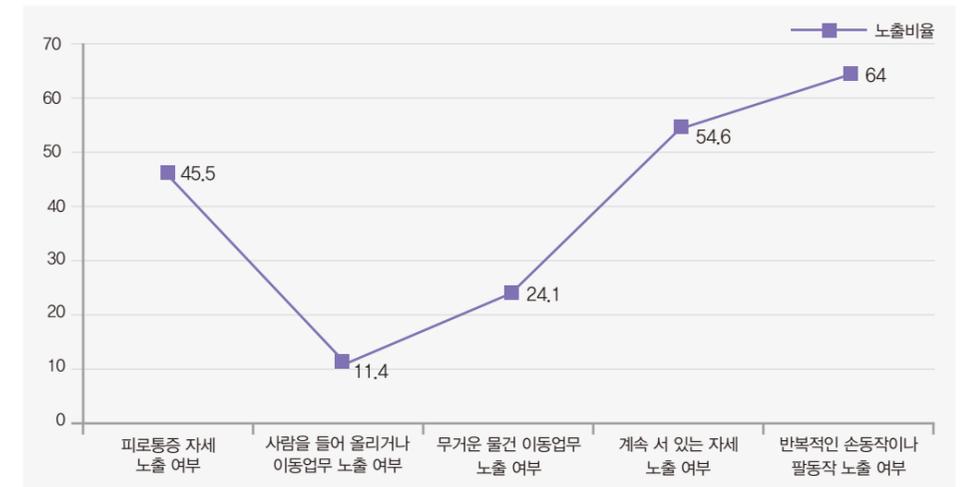
  - ▶ 사업주가 여성근로자들에게 이러한 제도를 소개하고 유산/사산 후 여성근로자 건강위험 관련 설명이 있지 않는 한 이러한 제도의 실효성 문제가 제기될 수 있음.
  - ▶ 본 보고서의 유산 현황이 최종적인 유산 진단을 받은 케이스를 반영하는 것은 아니라 할지라도 유산/사산 급여 휴가 수급자와 실제 유산을 경험한 여성근로자와의 차이에 대한 정부의 대책 방안이 필요함.
  - ▶ 여성근로자 유산 현황을 살펴보면, 2006~2015년 기간 동안 유산/사산 휴가 급여 수급자 및 유산 비율이 증가 추세인 것으로 나타남. 2006년 여성근로자 중 유산 비율이 18.7%에서 점진적으로 증가되어 2015년 24.5%로 증가됨.
  - ▶ 산업별로 살펴보면, 교육 서비스업, 보건/사회복지사업 등에서 유산 비율이 높게 나타남.
- ④ 피부양자인 경우 직장 가입자와 비교하여 유산 비율이 모든 연령대에 낮은 수준임. 또한 연도별로 살펴보면, 2006~2015년 기간 동안 피부양자의 유산 비율이 직장가입자의 유산 비율 보다 낮은 수준으로 나타남.

  - ▶ 이는 직장가입자의 근로 환경이 임신 및 출산 시의 건강상태에 부정적으로 영향을 주는 것으로 유추될 수 있음.
- ④ 2014년 「근로조사환경」 자료를 활용하여 가임기 여성 임금근로자 안전보건 관련 환경을 분석한 결과를 살펴보면, 아래와 같음.

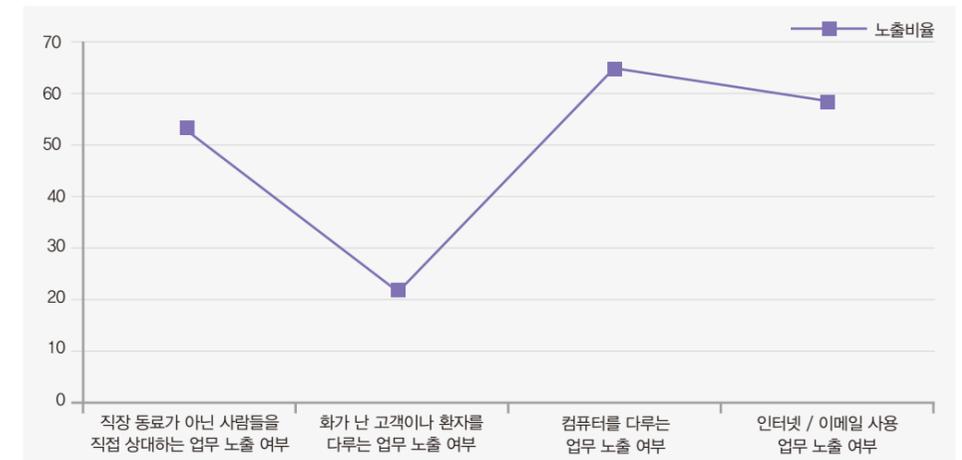
[그림 1] 물리적 작업위험 요인 노출 비율



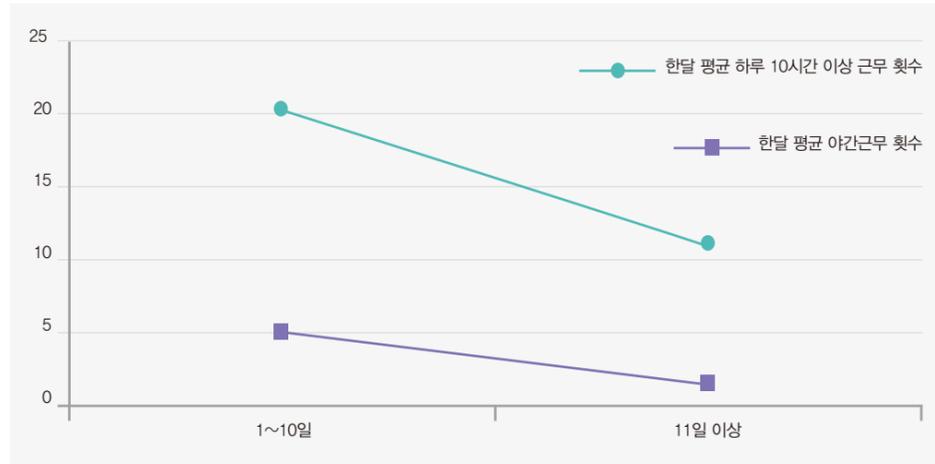
[그림 2] 근골격계 작업위험 요인 노출 비율



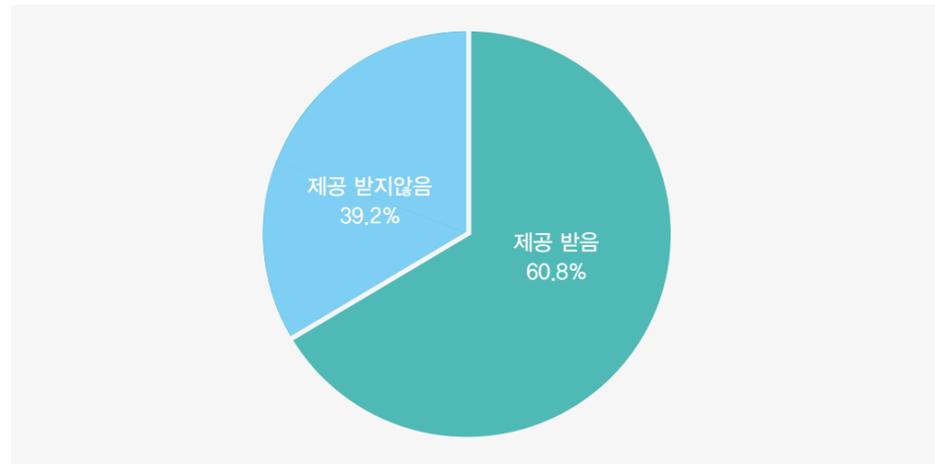
[그림 3] 정신적 작업위험 요인 노출 비율



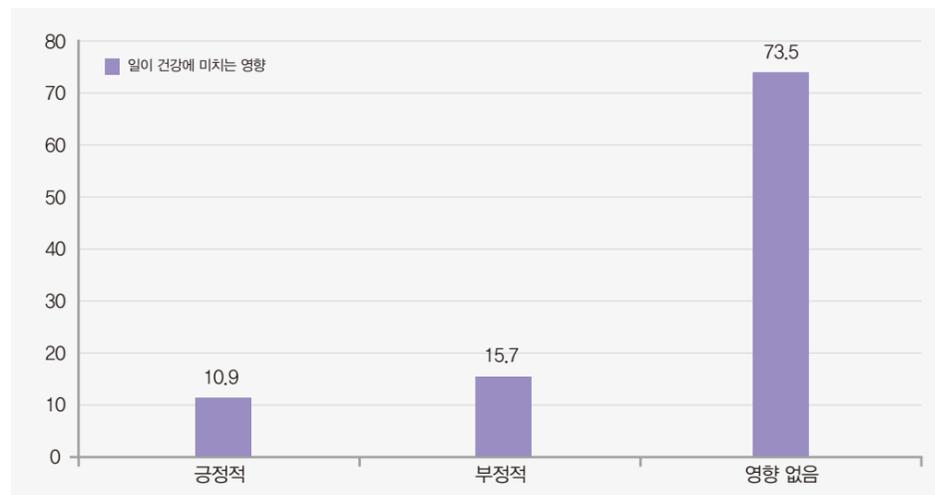
[그림 4] 노동 강도



[그림 5] 근무 시 건강 및 안전 위험정보 제공 여부



[그림 6] 직장에서 일이 건강에 미치는 영향



본 연구의 심층면접 연구 결과는 아래와 같음

- ▶ 면접참여자들의 대부분은 본래 본인이 건강하다고 생각하고 있었으며, 입사 후 수년간 계속 근무하면서 임신·출산 과정에서 태아의 건강문제, 유산, 사산, 조산 등의 문제를 경험했던 것으로 나타남.
- ▶ 대부분은 계획된 임신이 아니었기에 초기 관리를 하지 못한 상태에서 3교대, 초과근무, 과도한 업무를 담당했다고 함.
- ▶ 임신을 알게 된 후에는 산후관리를 하였으나, 임신한 사실을 회사에 알려도 업무가 줄어들거나 지원을 받지 못하고 임신 전과 동일한 업무량을 담당하면서 유산, 조산, 사산 등을 경험했던 것으로 나타남.
- ▶ 병원 간호사와 반도체 생산직 면접참여자들은 업무량에 비해 정규 인력 자체가 부족하여 업무 과중이 심한 상태이기 때문에, 임신한 근로자를 배려할 인력의 유연성이 전혀 없다고 볼 수 있음. 특히 반도체 생산직의 경우 모두 임신 중에 야간근무를 했다고 하는데, 회사는 본인의 동의를 받으면 야간근로를 할 수 있다는 제도의 허점을 이용했던 것으로 나타남.
- ▶ 직원의 안전교육과 장치와 관련해서는 대부분 입사 시나 재직기간 동안 안전교육을 제대로 받지 못했다고 하였으며, 유해한 작업환경에서 근로자를 보호하기 위한 안전조치 및 안전관리도 제대로 실시되지 못하고 있는 것으로 나타남.
- ▶ 임신·출산 근로자 보호를 위한 법제도, 조직 대응에 관해서는, 대부분의 회사가 직원들에게 근로기준법상 보장받을 수 있는 임신·출산 보호 관련 제도에 대한 안내나 교육을 실시하지 않고 있어, 조직 내 신입사원을 대상으로 한 안내교육, 직원 정기 안내교육에 대한 규정이 마련되어야 함.

3. 정책제언

모성보호법제의 통일적 체계정비

- ▶ 우리나라는 임신·출산 근로자의 보호를 위한 내용이 여러 법령에서 산발적으로 규정되어 있어 모성보호에 관한 관심을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있고, 법에 의한 보호를 향유하여야 하는 여성근로자에게는 관련 내용의 이해와 숙지를 어렵게 함.
- ▶ 여러 법령에 산발적으로 분산되어 있는 모성보호와 관련된 규정들을 모아 하나의 통일된 법령으로 구축할 필요성이 있음. 가임기부터 육아까지의 순환주기에 따라 효과적인 모성보호가 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직함. 사용자와 근로자가 쉽게 확인할 수 있는 간결한 형태로 구성할 필요가 있음.

사전예방 및 사후구제의 통합적 보호

- ▶ 우리나라의 임신·출산 여성근로자 보호법제는 주로 모성에 유해한 업무를 나열하고 이에 대한 사용을 금지하며, 신체에 무리가 갈 수 있는 야간 및 휴일근로를 제한하는 방식임. 이러한 내용은 너무 단순하고 단편적이며 방법이 획일적이라는 것이 문제라 할 수 있음.
- ▶ 모성보호의 실패로 인해 출생아에게 장애가 발생하였을 경우에는 모자보건법에 의한 간단한 보호 외에는 근로에 기반한 법령 또한 거의 부재하다는 것이 문제점으로 나타남.
- ▶ 모성보호의 법제는 앞으로 임신부와 태아의 건강을 위한 “사전예방조치”와 모성보호 실패의 결과로 임신부나 태아의 건강에 문제가 생겼을 때 이를 구제하기 위한 “사후구제조치”를 함께 마련하는 방안을 모색할 필요가 있음.

### ☺ 유해물질 및 인자의 범위 재설정과 법원성 강화

- ▶ 우리나라 근로기준법 제65조는 임신 중이거나 산후 1년이 지나지 아니한 여성 및 임신부가 아닌 18세 이상의 여성을 보건 상 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 규정하고, 이에 대한 구체적인 금지직종을 근로기준법 시행령 별표4에서 정하고 있음. 이외에도 일종의 가이드 라인으로서 한국산업안전보건공단에서 제작한 임신부의 작업 시 안전보건에 관한 기술지침이 있으나, 이는 법적인 분쟁이 발생하였을 때 전혀 근거가 되지 않는다는 한계가 있음.
- ▶ 근로기준법 시행령 별표4는 임신 중의 여성과 산후 1년이 지나지 아니한 여성, 임신부가 아닌 18세 이상인 여성을 구분하여 사용금지직종을 분류하고 있어 그 구분 자체에는 타당성이 있으나 사용금지직종이 외국의 기준보다 협소하고 빈약함.
- ▶ 사전예방조치의 일환으로서 유럽연합과 일본의 예를 참고하여 현재 사용제한 직종으로 설정된 업무가 그 타당성이 없음에도 불구하고 설정되어 여성근로자의 일자리를 빼앗는 역차별이 되지 않는지부터 검토하되, 유해·위험하다고 판단되는 물질이나 인자의 범위는 광범위하게 포섭하여 이를 사용금지직종으로 설정하고 이에 대한 평가관리도 엄격하게 할 필요가 있음.
- ▶ 입법기술적으로 생각해보면 큰 틀에서는 독일의 모성보호법과 같이 근로자와 사용자의 이해와 속도가 쉽도록 제정하되, 구체적이고 자세한 내용은 시행령이나 시행규칙의 별표 또는 법원(法源)성이 인정되는 고시 등으로 포섭하는 방안을 고려해야 함.

### ☺ 여성근로자에 대한 실질적 위험성평가

- ▶ 영국의 사업장 안전보건관리규칙에서 정하고 있는 위험성평가는 사업장에서 일하는 자 중 가임기 여성이 포함되어 있는 경우에 공정이나 작업조건, 물리적·생물학적·화학적 인자로 인하여 임신한 여성근로자 혹은 태아의 건강에 위험성을 수반할 수 있는 성질의 것이면 이를 포함하여 실시하도록 하고 있음.
- ▶ 우리나라의 경우, 산업안전보건법 제41조의2에 의하여 위험성평가를 실시하도록 규정하고 있음. 이에 대한 자세한 사항은 사업장 위험성평가에 관한 지침으로 고용노동부 고시에서 정하고 있는데, 여성근로자에 대한 특별한 보호규정은 찾을 수 없으므로 영국의 이런 부분을 참고하여 임신부를 비롯하여 보호할 필요성이 있는 여성근로자에 대한 위험성평가 기준을 추가적으로 명시하는 방안이 필요함.
- ▶ 각각의 사업장의 실정에 맞는 위험성평가를 할 수 있도록 지원하는 구체적인 방안이 함께 마련되어야 할 것임. 이러한 물적 특성을 고려하기 위해서는 유해위험요인을 물리적 요인과 생물적 요인, 화학적 요소 및 노동조건으로 구분하여 임신 및 산후 여성근로자의 보건안전 개선 촉진을 목적으로 제정된 유럽연합의 모성보호정책(Directive 92/85/EEC) 역시 참고할 필요가 있음.
- ▶ 물적·인적 특성을 고려하는 것과 더불어 내실 있는 위험성평가를 위해서는 근로자들의 참여가 필수적으로 이루어져야 할 것임.

### ☺ 태아에 대한 산재보험 적용

- ▶ 여성근로자의 임신 중에 업무상 사유로 그 태아가 사망하거나 선천적인 장애 또는 질병을 가지고 출생하는 경우, 모성급여 신설, 업무상 재해 인정기준 확대 등을 통하여 급여를 지급하도록 하는 것이 필요함.

- ▶ 장기적으로는 독일의 입법례와 현재의 산업재해를 근로자에게만 발생하는 것이 아니라 근로자와 같이 보호를 받아야 하는 입장에 있는 사람에게도 발생할 수 있다는 면을 고려하여 산재보험의 적용대상을 순차적으로 확대하는 방안, 대통령령으로 정하는 방안 등을 생각해 볼 수 있을 것임. 그리하여 결과적으로 산업재해보상보험법을 통해 태아에게 독립적인 수급권을 부여하는 방향으로 입법정책을 추진하는 것이 바람직함.

### ☺ 임신한 근로자를 배려할 대체 인력 강화

- ▶ 산업안전보건 현황 통계 분석 결과를 살펴보면, 작업장에서의 가임기 여성 근로자가 야간 근무를 하거나 10시간 이상의 근무를 할 경우 건강상태에 부정적으로 영향을 끼치는 것으로 나타남. 심층면접 분석 결과에서도 임신한 사실을 회사에 알려도 업무가 줄어들거나 지원을 받지 못하고 임신 전과 동일한 업무량을 담당하면서 유산, 조산, 사산 등을 경험했던 것으로 나타남. 이에 임신 시 여성근로자를 대체할 인력을 확보하는 것이 필요함.

### ☺ 사업장 내 안전보건 교육 및 정부의 관리감독 강화

- ▶ 가임기 여성 임금근로자 중 근무 시 '건강과 안전에 관한 위험요인' 정보를 잘 받는지 여부에 대하여 39.2%가 제공받지 않는다고 응답함.
- ▶ 심층 면접 결과에서도 직원의 안전교육과 장치와 관련해서는 거의 모든 사례가 입사 시나 재직 기간 동안 안전교육을 제대로 받지 못했다고 하였으며, 직장 내의 안전조치, 외부의 관리감독도 적절하게 시행되지 못하고 있는 것으로 나타남.
- ▶ 정부는 형식적인 지도감독을 하는 것이 아니라 실질적인 지도감독을 하여야 하고, 이를 위반 하는 사업주에 대하여 처벌을 엄정하게 진행하도록 해야 할 것임. 정부의 이러한 적극적인 집행은 제도의 실효성을 높이게 될 것임.

## 4. 기대효과

### ☺ 임신·출산 보호에 친화적인 조직문화 조성 강화

- ▶ 제도는 마련되어 있거나 직종에 따라 적용이 어려운 경우도 있어, 다양한 직종에 일하는 임신·출산 근로자와 이들의 고충을 고려하여 제도가 확대되고 조직 내 자체적인 규정도 마련될 수가 있을 것임.
- ▶ 심층 면접 결과를 살펴보면, 제도가 있어도 조직의 문화나 분위기상 사용하지 못하는 경우도 많은 것으로 나타나, 임신·출산 여성근로자를 배려하는 조직문화 형성을 위해 노력하고 직원 전체를 대상으로 이에 대한 교육 등도 실시될 수 있을 것임.
- ▶ 구체적 방법으로 정부가 각 사업장의 임신·출산 여성근로자를 배려 정도를 정성적 및 정량적으로 평가하고 포상이나 세제상의 혜택을 주는 방안을 제안한다. 또한 그러한 문화를 증진시키기 위한 정부의 교육 지침 가이드라인을 만들어 각 사업장의 특성에 맞게끔 교육을 진행될 수 있을 것임.

주관부처: 여성가족부(여성정책과)

관계부처: 고용노동부(산재예방보상정책국, 산업안전과, 산업보건과)