충남지역 취약계층 노동자 지속가능한 건강증진을 위한 정책 연구모임 성과보고서

1. 본 연구모임의 목적

충남지역의 취약계층 근로자들의 건강증진과 관련해서 지방자치 단체를 비롯한 공공분야에서 책임질 수 있는 부분을 검토하고 그와 관련하여 충남도내의 지속가능한 인적 물적 자원의 개발방법과 타지역 및 외국 사례 등을 고찰하여 지방자치단체에서 실현 가능한 정책 개발의 기초자료 및 사업모델을 제공한다.

- ○ 취약계층 노동자들의 현황 파악을 위한 기초조사
- ○ 취약계층 노동자들의 건강실태 파악을 위한 지역네트워크 구축
- ○ 충청남도에서 시행가능한 정책 모델 및 방향제시

2. 본 연구방법 및 연구내용

(1) **연구 방법**

- ○ **해외사례 조사**
- ○ **문헌고찰 및 모범사례 연구(해외,국내)**
- ○ **지역내 공공의료 및 보건 서비스 전문가 그룹 위크숍 및 네트워크 조직**
- ○ **관내의 취약 계층 근로자 관련 통계 목록 작성**
  - **유관기관별 취약계층의 정의와 현황통계 자료**
  - **공공의료 및 보건서비스 제공 기관의 통계자료**
  - **사망률, 유병률 등 기초보건자료 및 국민건강보험공단 자료분석**

(2) **주요 연구 내용**

- ○ **모범 사례 분석을 통한 지역 사업모델 제시**
- ○ **공공 및 민간 부문 서비스직 종사자 현황파악**
- ○ **지역내 지속능한 인적 물적 자원의 네트워크 구축**
  - **유관기관별 취약계층 대상 정책 및 사업 목록 작성**
  - **지역내 공공의료 및 보건서비스 종사자 네트워크 구축**
  - **지역내 활용가능한 민간자원 목록확보**

3. 연구결과 Ⅰ : 취약계층 근로자의 고찰

1) '취약계층' 근로자란?

○ **취약성** (vulnerability)**의 정의**

- Juliann G Sebastian **과** Angeline Bushy (1999) 'Social Populations in the Community'

: **취약성**(vulnerability)**을 '부정적인 사건에 대한 민감도** (susceptibility to negative events)' **라고 정의**

- Aday 1993; Sebastian 1996

:**건강 관리측면에서**, **취약계층**(vulnerable populations)**을 '건강 문제 발생의 위험도가 인구집단의 평균보다 높은 하위인구집단**(subsets of the population with a higher than average risk of developing health problems)',

:'**부정적인 건강결과에 상대위험도가 크거나**, **민감한 사회적 집단**(Social groups who have an increased relative risk or susceptibility to adverse health outcomes)'.

○ **'취약계층' 근로자의 맥락적 의미**

- 사회경제적으로 약자의 위치에 있거나 취업이나 경제적 활동과정에서 발생하게 되는 예기치 않은 사고(예:질병,산업재해,실업·실직 등)**나 생애 과정상 어쩔 수 없이 발생할 수밖에없는 사회적 위험**(예:노령)**이 발생했을 경우현재의 경제적 상태를 유지하기 어려운 개인이나 계층을 말함.**

- 직업보건에서는 노동시장을 중심으로 불안정고용, **중소규모 사업장 종사자등이 포함되기도 함.**

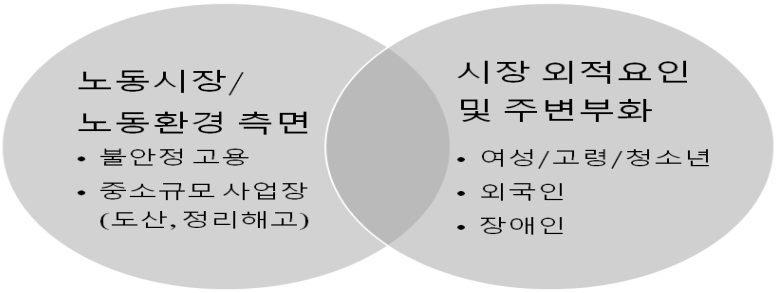


그림 1. 취약계층 근로자의 정의 (권영준등. 2009)

산재 취약계층	구분	해당사례
제도적 보호 사각지대 계층	산재보험 비가입 또는 미가입계층	특수고용, 농업,자영업,일용직 등
		비정규직,영세사업장 근로자 등
안전보건서비스 취약계층	안전보건관리 취약계층	파견,용역 및 중소영세 사업장 등
산재다발계층	산재발생빈도가 높은계층	건설업,제조업, 영세사업장 근로자 등

○ **'취약계층' 근로자의 건강증진의 중요성**

– 대부분이 차상위 계층은 노동시장에서의 취약성 및 인구학적 및 계층적 취약성으로 말미암아 절대 빈곤층으로 떨어질 가능성이 높다.

– 더 이상 직업보건의 영역이 작업장의 환경개선만으로 문제를 해결할 수 없음. 이러한 추세에 맞추어 세계보건기구에서는 직업보건의 패러다임이 바뀌어야 한다고 주장함

4. 연구결과 II : 취약계층 근로자의 건강문제의 접근 방법 고찰

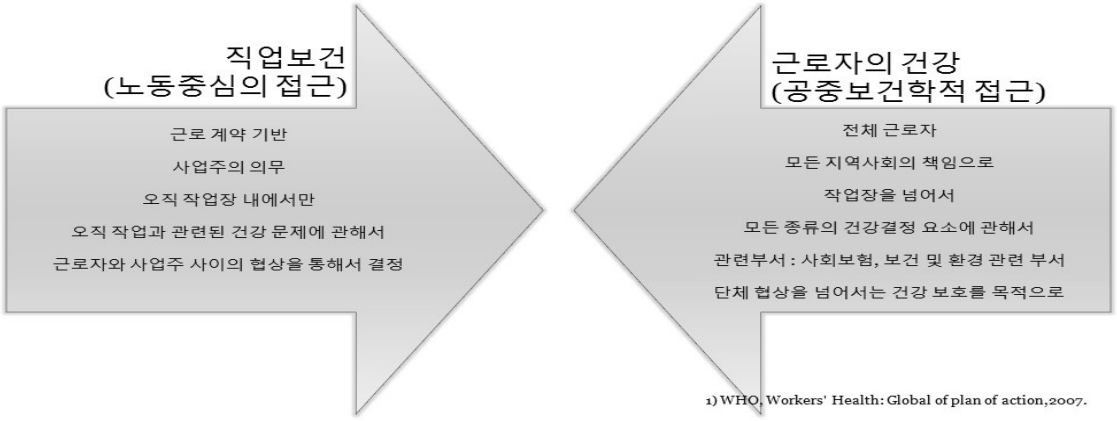


그림 2. WHO에서 제시하는 근로자 건강관리에 있어의 패러다임의 변화

○ 취약계층’ 근로자의 건강관리의 포괄적 종합접 접근이 필요함.

- **취약계층의 고용의 불안정성 및 근로환경의 다변화로 인해서 더 이상 전통적인 노사관계 접근법으로는 취약계층 근로자들의 건강관리를 담보할 수 없음.**
- **근로자가 속해 있는 사회의 전반 문제의 정책적 지원을 통해 해결해야 함.**

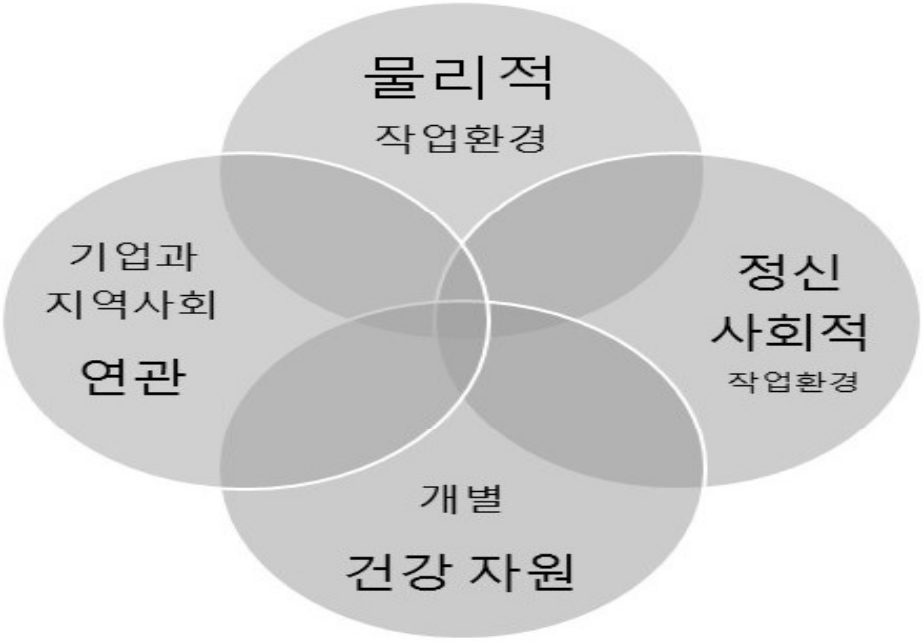


그림 3. 취약계층근로자 보건관리 및 건강증진에 영향을 미치는 영역(WHO, 2010)

○ 공공의료 관점에서 보는 직업보건 (김창엽. 한국보건의료의 공공성 2012)

산업안전보건법 및 산재보상법과 관련한 서비스 기관의 공공성에 대두되는 문제

→법적업무의 대리자 역할이 공공성인가?
→공공성 보다 시장기능이 강화된 것인가?
→직업보건에서의 공공성 논의의 이유
→직업보건의 문제 원인이 공공의 성격의 부재 또는 취약성 때문
→상업화, 영리추구, 접근성 제약, 취약집단(외국인, 비정규직)상존으로 인한 불평등

○ 직업보건에서 공공의료개념의 중요성

- 시장기능의 왜곡/정부실패 현상
- 현재 직업보건 서비스 형태
: 법적규제, 노사정 합의 등을 위임받아 공공 및 민간기관에서 서비스 제공

→서비스 질적하락과 가격상실
→행정력 효율성문제
→수요자 공급자 모두에서 빈익빈 부익부 현상

5. 연구결과 III : 충남지역 취약계층 근로자의 건강문제의 현황

1) 지역현황1 : 지역사회 아파트 건물관리 근로자

[대상근로자의 직종 및 작업내용]

직 종	미화원	경비원	시설관리원	주택관리사
주요업무	·건물 내부 청소	·보안 및 순찰 ·아파트단지관리	·단지 내 시설 유지 및 보수	·아파트관리 총괄 ·민원처리

사업장수(상담인원) : 51개소(429명)

(1) 실태조사 결과

가) 뇌심혈관질환예방: 검사자 중 43%가 고혈압

건물관리 종사자 혈압수준

구 분		정상 140/90미만		고혈압 1기 140/90-159/99		고혈압 2기 이상 160/100이상		합계	
		(명)	(%)	(명)	(%)	(명)	(%)	(명)	(%)
성별	남자	108	58.7	59	32.1	17	9.2	184	58.6
	여자	71	54.6	32	24.6	27	20.8	130	41.4
소계		179	57.0	**91**	**29.0**	**44**	**14.0**	314	100

건물관리 종사자 뇌심혈관질환 발병위험도 1차 평가 현황

현황 / 판정	1차 평가	
	인원 (명)	백분율 (%)
고위험군	66	17.5
중등도위험군	112	29.7
저위험군	6	1.6
건강군	**193**	**51.2**
전 체	377	100.0

평가자 중 48.8%가 위험군에 포함

나) 근골격계질환

건물관리 종사자 VAS 설문 현황

구 분	설문 참여자(명)	건강군 (VAS 0)	증상호소자 (VAS 1-6)	질환자 (VAS 7-10)
인원(명)	392	220	**160**	**12**
구성비(%)	100	56.1	**40.8**	**3.1**

설문 참여자 392명 중 43.9%가 근골격계 통증 호소.

건물관리 종사자 증상 호소 부위

통증호소부위	인 원(명)	호소율(%)
목	14	8.1
어깨	**67**	**39.0**
팔, 손목	24	14.0
허리	49	28.5
무릎	44	25.6
다리, 발목	15	8.7

통증호소자 172명 중 호소율이 가장 높은 신체부위는 어깨로 나타남.

2) 지역현황 2: 학교급식 종사자 건강관리 실태조사

(1) 배경

조리 종사자의 연도별 업무상 질병 발생현황을 살펴보면 '07년까지 증가하다가 최근에는 감소 추세에 있는 상태이며, '10년도 업무상 질병자 459건 중 근골격계질환이 95%(435건)로 대부분을 차지하고 있음. 조리 종사자의 근골격계질환은 최근 3년간 증가와 감소를 반복하는 답보상태에 있으며, 전체 근골격계질환 435건 중 요통이 263건(60.4%)를 차지하고, 그 중 작업관련성 요통이 66.9%를 차지하고 있음

(2) 조사대상의 일반적 및 근무형태 현황

가) 학교급식종사자 이용자의 일반적 및 근무형태 현황

학교급식종사자 이용자의 일반적 및 근무형태 현황

구 분		인 원 (명)	구성비 (%)
성별	남자	-	-
	여자	504	100.0
연령별	≤20	21	4.2
	21-30	53	10.5
	31-40	**217**	**43.1**
	41-50	163	32.3
	51-60	23	4.6
	≥61	27	5.4
사업장 규모	<5	106	21.0
	5-9	**226**	**44.8**
	10-29	156	31.0
	30-49	15	3.0
	50-99	1	0.2
고용 형태	정규직	123	24.4
	비정규직	**318**	**63.1**
	기타(무응답 등)	63	12.5
근무 형태	정상근무	**443**	**87.9**
	기타(무응답 등)	61	12.1
소계		504	100.0

여성근로자가 전체를 차지하였으며, 31-40세의 중년근로자가 217명(43.1%)로 높음. 50인 미만규모자가 502명(99.8%)으로 대부분이며, 5-9인 규모가 226명(44.8%)으로 가장 많음. 비정규직이 318명(63.1%)으로 절반 이상을 차지하고 있으며, 443명(87.9%)이 정상근무를 하고 있음.

(3) 세부조사 결과

가) 건강상담자 중 뇌심혈관질환 발병위험도 평가 현황

학교급식 종사자 뇌심혈관질환 발병위험도 평가 현황

평가 / 판정	1차 평가	
	이용자수(명)	백분율(%)
고위험군	1	0.3
중등도위험군	53	2.4
저위험군	9	83.0
건강군	308	14.3
전 체	371	100.0

1차 평가 시 건강군을 제외한 63명(17.0%)이 개선이 필요함. 건강문제별 상담 및 자료배포를 통하여 개선방법을 안내하고,, 센터에 내방하여 개인별 맞춤 프로그램을 적극 활용하도록 권유

나) 직업관련성 근골격계 질환 예방

〈표 VI-2-6〉 학교급식 종사자 예방프로그램 등록자 VAS 설문 분석표

	설문 참여자	정상군 (VAS 0점)	증상호소자 (VAS 1~6점)	질환군 (VAS 7점 이상)
인원(명)	370	15	263	92
백분율(%)	100.0	4.1	71.1	24.9

VAS 기준 증상호소자가 71.1%로 가장 많은 비율을 차지함.

〈표 VI-2-7〉 학교급식 종사자 예방프로그램 등록자 증상 호소 부위

구분	목	어깨	팔꿈치	손목	허리	무릎	다리
(명)	100	**229**	68	174	109	40	30
(%)	28.2	**64.5**	19.2	49.0	30.7	11.3	8.5

평균 두 부위 이상에서 증상을 호소하였으며, 어깨의 증상호소율(64.5%)이 가장 높음.

6. 우수사례 고찰 : 외국인 근로자의 스트레스 관리 프로그램

3)우수사례 2-외국인 근로자를 대상으로 한 미술집단상담 프로그램

[우수사례 요지]

◎ 충남근로자건강센터는 천안외국인력지원센터와 업무 협약을 맺고 월 1회 외국인 근로자를 대상으로 건강상담을 제공. 언어적 문제를 최소화 하면서 외국인 근로자의 직무스트레스를 관리하고 예방하기 위해 미술집단상담 프로그램을 실시. 2014년 총 3회에 걸쳐 미술집단상담을 실시하였고 참여자 23명 중 52.2%에서 직무스트레스가 감소

[대상근로자의 직종 및 작업내용]

◎ 직종 : 사무(8), 생산직(14), 구직활동중(1)
◎ 작업내용 : 통역·사무, 자동차 부품 생산, 플라스틱 생산, 사출, 레이저 절단기 조작, 전자제품 생산, 단열재 생산, 식용작물 생산 등

[근로자 건강문제 인지경과]

◎ 직무요구도가 높아서 직무스트레스를 받고 있으며 가족에 대한 그리움, 혼자 지내는데 대한 외로움, 신체적 질병에 대한 의료적 처치의 어려움, 의사소통의 어려움 등 다양한 스트레스 호소

[해당근로자건강문제에 대한 해결방안(수단)]

◎ 직무스트레스를 좀 더 효율적으로 관리하기 위해 개인 심리상담이 필요하나 의사소통의 어려움이 있어 미술집단상담을 실시. 집단원들은 동일 국적의 근로자로 구성. 필요에 따라 단회기나 2회기로 조정 가능한 프로그램 기획

[근로자건강센터의 지원내용]

◎ 미술집단상담 프로그램
- 3회, 프로그램은 내용이 각각 다름

1. 스트레스버거 만들기
- 스트레스 상황에 대해 이야기하고 각자의 해결 방법을 토핑으로 만들어 공유

2. 스트레스 상황 그림 그리기
- 스트레스를 받을 때의 상황을 이야기 하고 현재의 마음을 그림으로 표현

3. 만다라 부채 만들기
- 만다라 도안 채색 과정에서 자신의 감정에 집중하고 심리적 안정감을 얻으며, 완성된 만다라로 부채를 만들어 성취감을 느낌

[지원 결과]

◎ 단기개입변화척도를 이용하여 스트레스 수준 전 후 평가를 한 결과 총 23명의 참여자 중 12명(52.2%)에서 스트레스 수준이 1점 이상 감소하였다고 응답

[지원 효과]

◎ 미술집단상담을 통해 감정알아차림, 스트레스 상황이나 대처 방법에 대한 공감과 공유, 감정발산을 통해 스트레스 수준 감소

(1) **개요**

가) 천안외국인력지원센터와의 업무 협약을 통한 지속적 건강 상담 제공

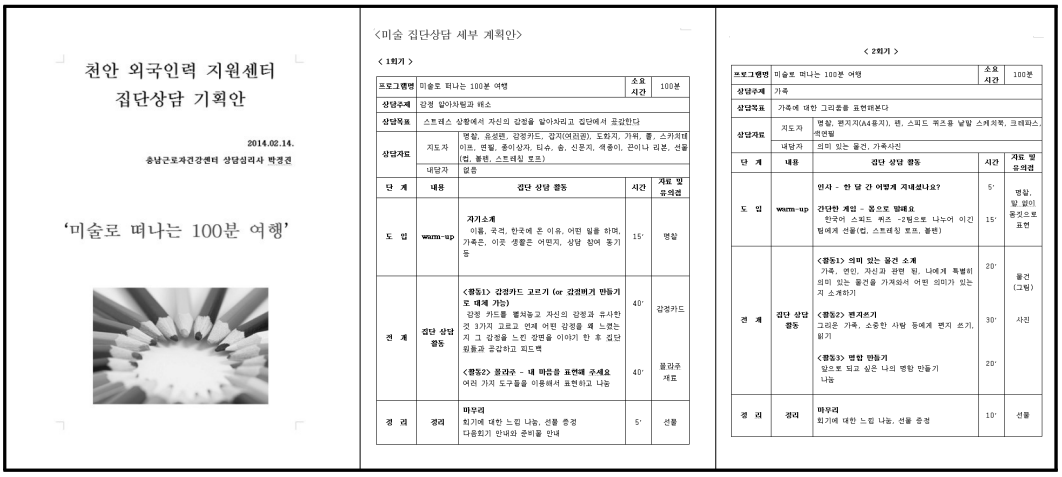
- **직무스트레스 질적 상담 필요**
- **미술집단상담 기획·제안**
- **월 1회 정기적인 상담을 하면서 격월로 미술집단상담 실시**

(2) **경과**

가) 2014.2.14. : **미술집단상담 '미술로 떠나는 100분 여행' 기획·제안**

나) 2014.4.04. : **천안외국인력지원센터 직원 대상 미술집단상담 진행**

다) 2014.06.15./10.19 : **천안외국인력지원센터 미술집단상담 진행**



천안 외국인력 지원센터
집단상담 기획안

2014.02.14.
송남근로자건강센터 상담심리사 박경권

'미술로 떠나는 100분 여행'

<미술 집단상담 세부 계획안>

< 1회기 >

프로그램명	미술로 떠나는 100분 여행		소요 시간	100분
상담주제	감정 알아차림과 배소			
상담목표	스트레스 상황에서 자신의 감정을 알아차리고 집단에서 표갑한다			
상담자료	지도자	명찰, 음성펜, 감정카드, 감자(여권용), 도화지, 가위, 풀, 스카치테이프, 연필, 종이상자, 티슈, 솜, 신문지, 색종이, 큰이나 리본, 선물(컵, 볼펜, 스트레칭 포프)		
	내담자	없음		
단 계	내용	집단 상담 활동	시간	자료 및 유의점
도 입	warm-up	**자기소개** 이름, 국적, 한국에 온 이유, 어떤 일을 하며, 가족은, 이곳 생활은 어떤지, 상담 참여 동기 등	15'	명찰
전 개	집단 상담 활동	**<활동1> 감정카드 고르기 (or 감정버거 만들기로 대체 가능)** 감정 카드를 펼쳐놓고 자신의 감정과 유사한 것 3가지 고르고 언제 어떤 감정을 왜 느꼈는지 그 감정을 느낀 장면을 이야기 한 후 집단원들과 공감하고 피드백 **<활동2> 물관주 - 내 마음을 표현해 주세요** 여러 가지 도구들을 이용해서 표현하고 나눔	40' 40'	감정카드 물관주 재료
정 리	정리	**마무리** 회기에 대한 느낌 나눔, 선물 증정 다음회기 안내와 준비물 안내	5'	선물

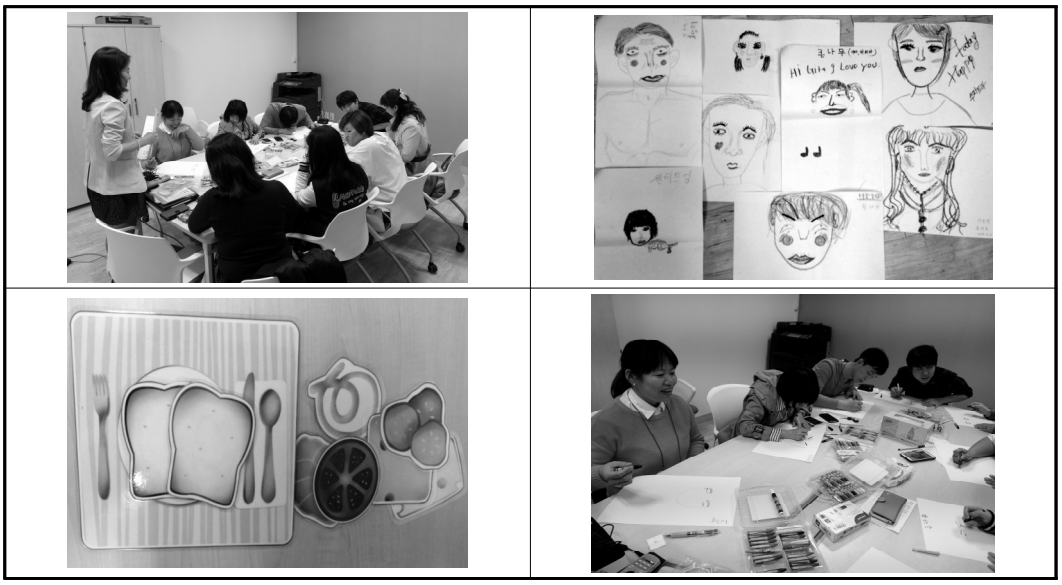
< 2회기 >

프로그램명	미술로 떠나는 100분 여행		소요 시간	100분
상담주제	가족			
상담목표	가족에 대한 그리움을 표현해본다			
상담자료	지도자	명찰, 편지지(A4용지), 펜, 스피드 퀴즈용 낱말 스케치북, 크레파스, 색연필		
	내담자	의미 있는 물건, 가족사진		
단 계	내용	집단 상담 활동	시간	자료 및 유의점
도 입	warm-up	**인사 - 한 달 간 어떻게 지내셨나요?** **간단한 게임 - 몸으로 말해요** 한국어 스피드 퀴즈 -2팀으로 나누어 이긴 팀에게 선물(컵, 스트레칭 포프, 볼펜)	5' 15'	명찰, 말 없이 몸짓으로 표현
전 개	집단 상담 활동	**<활동1> 의미 있는 물건 소개** 가족, 연인, 자신과 관련 된, 나에게 특별히 의미 있는 물건을 가져와서 어떤 의미가 있는지 소개하기 **<활동2> 편지쓰기** 그리운 가족, 소중한 사람 등에게 편지 쓰기, 읽기 **<활동3> 별합 만들기** 앞으로 되고 싶은 나의 명함 만들기 나눔	20' 30' 20'	물건 (그림) 사진
정 리	정리	**마무리** 회기에 대한 느낌 나눔, 선물 증정	10'	선물

(3) **상담내역**

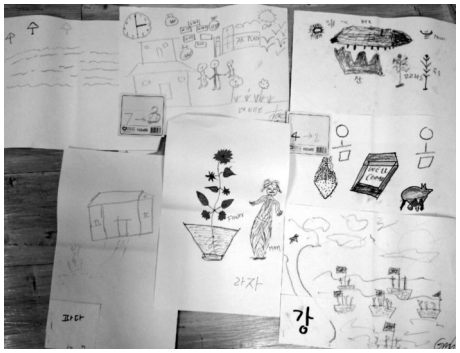
가) 2014.04.04. **스트레스버거 만들기(직장인 회식 프로그램 접목)**

- **내용 : 스트레스 상황에 대해 이야기하고 각자의 해결 방법을 공유**
- **대상 : 천안외국인력지원센터 직원 8명(내방상담)**



나) 2014.06.15 **스트레스 상황 그림 그리기**

- **내용 : 스트레스 받을 때의 상황을 이야기 하고 현재의 마음을 그림으로 표현**
- **대상 : 베트남, 네팔 근로자 7명(이동상담)**



다) 2014.10.19 **만다라 부채 만들기**

- **내용 : 만다라 도안 채색 과정에서 자신의 감정에 집중하고 심리적 안정감을 얻으며, 완성된 만다라로 부채를 만들어 성취감을 느낌**
- **대상 : 스리랑카 근로자 7명(이동상담)**

7. 본 연구모임의 성과 와 활용방안

○ 근로자 건강센터를 비롯하여 공공의료 기관과 네트워크 확대 및 우수 사례의 전파 및 공유

○ 충남도청의 취약계층에 대상으로 복지 및 보건 정책 등의 근간이 되는 기초 자료확보 및 방안제시