

연구보고서

외국인 근로자 산업재해 예방 강화 방안

오상호·박민수·문경희·박수경·박용수·김종득

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원



제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “외국인 근로자 산업재해 예방 강화 방안”의 최종보고서로 제출합니다.

2024년 11월 30일

연구진

연구기관 : **창원대학교 산학협력단**

연구책임자 : 오상호 (교수, 박사, 창원대학교)

연구원 : 박민수 (교수, 박사, 인제대학교)

연구원 : 문경희 (교수, 박사, 창원대학교)

연구원 : 박수경 (연구교수, 박사, 강원대학교)

연구원 : 박용수 (대표노무사, 박사, 노무법인 성산)

연구원 : 김종득 (과장, 석사, 한국산업인력공단 경남지사)

요약문

- 연구기간 : 2024년 04월 ~ 2022년 11월
- 핵심 단어 : 외국인근로자, 안전보건교육, 안전보건표지, TBM, 위험성평가, 한국어교육
- 연구과제명 : 외국인 근로자 산업재해 예방 강화 방안

1. 연구배경

- 최근 산업안전보건과 관련한 이주근로자가 사고에 더 많이 관계되거나 건강상의 문제에 직면하고 있다는 ILO 보고서, 미국 학술논문, 독일 DGUV 예측과 대안이 국내의 현황과 문제 등과 비교해 볼 때 유사성이 확인된다면 연구 필요성과 함께 해외 주요국과의 비교연구를 적극 활용할 필요성 존재함.
- 국내 통계청/법무부의 2023년 이민자 체류실태 및 고용조사, 고용노동부 제5차 산재예방 5개년 계획, 국회 환노위 우원식 의원의 보도자료 등에 따르면,
 - ① 최근 고용허가제를 통한 외국인력 유입이 확대되고 있는 점
 - ② 통계적으로 산재 발생 위험이 높은 업종과 사업장 규모(50인 미만)에 주로 고용되어 기본적으로 산재율과 산재위험이 높게 나타나며, 특히 사망사고 등 중대재해 발생도 증가하는 점
 - ③ 외국인근로자 고유의 특성과 구체적 상황이 복합적으로 결합되어 그 위험은 더욱 증가할 수 있다는 점 등에 따라
- 외국인근로자의 재해예방 대책 마련은 시급하며 그 대책 방안은 일반적 예방을

넘어 특별한 예방적 접근 방식을 전제로 효율적이고 체계적인 안전보건제도 구현 및 안전보건관리체계 구축을 위한 개선방안 제안이 목적

2. 주요 연구내용

○ 현장 작동성 강화 방안

- 현장 작동성 강화 방안은 필수적 안전보건활동인 안전보건교육, 안전보건표지 그리고 TBM을 중심으로 개선방안을 제시하도록 함.
- 안전보건교육은 입국 후 교육과 사업장 내 법정교육이 여러 가지 교육 효과를 감소시키는 요인들로 인해 실제 교육 성과를 달성할 수 없는 한계점을 보완하고자 입국 후 교육의 경우 시청각 교육을 통해 산재에 대한 경각심을 부여하는 영상 교육 강화를 제시했고 사업장 내 법정교육의 경우 기업 맞춤형 교육을 통해 지속적인 산업안전보건 역량을 강화시키는 교육 방식을 제안
- 안전보건표지는 실제 조사연구에서 가장 효과적인 예방조치의 하나로 인식하고 있었고, 실제 산재 예방에 도움이 되는 실질적 제도로 각인되어 있었음. 먼저 모국어 표기가 제대로 되어 있지 않다는 조사결과가 다수 차지해 행정기관의 보다 적극적인 지도점검이 선행적으로 필요하고 다국적 언어로 제작된 안전보건표지를 제작해 적극적 배포도 요구되었음. 둘째 안전보건표지의 규격과 설치장소와 관련해 부적합하다는 의견도 다수 조사되어 도로 교통안내표지에 대한 음성안내 방식과 같이 청각적으로도 유해위험한 정보를 알리는 방안이 필요하고, 표지 설치 후 관리에 대한 구체적인 관리기준이나 제재규정이 미흡하므로 이에 대한 보안방안도 필요함. 마지막으로 안전보건표지가 국제표준임을 감안할 때 교체 보다는 적극적 교육이 현실적 방안이 될 수 있고, 이를 위해 입국 전 한국문화의 이해 교육이나 입국 후 취업교육 시 표지에 대한 교육내용을 필수로 포함하고 교육 후 간단한 테스트를 통해 이해 능력 향상도 필요함.
- TBM은 대부분 안전한 작업진행에 도움이 된다는 긍정적 입장이었음. 단 건

설업에 비해 제조업에서 실시율이 낮고, 언어소통의 한계로 근로자의 참여가 원활하지 않다는 조사결과가 도출되어, 제조업에서 실시율 증대방안으로서 일정한 규모 이상의 사업장에 대해서는 위험성평가 인증심사, 산재보험료율 혜택 등 인센티브 제공방안의 검토가 필요함. 또한 AI를 바탕으로 실시간 자동으로 모국어와 한국어로 교차 번역되는 기능을 갖춘 모바일 앱을 활용해 TBM 실시하면 의사소통 한계를 극복하고 실시 효과가 증대될 것임.

○ 참여 활성화 방안

- 참여 활성화를 위한 방안으로서 산보위 활용 방안, 협의체 참여 방안 그리고 위험성평가 참여 방안을 중심으로 개선방안을 제시함.
- 산보위나 협의체 그리고 위험성평가에 대해 면담에 참여한 외국인 근로자 대부분 인지하지 못하는 것으로 조사되었고, 설령 인지하고 있더라도 여러 제약으로 인해 실제 참여하는 사례는 확인되지 않았음.
- 먼저 산보위 참여의 현실적 한계를 고려해 고용노동부의 표준안전관리규정에 안전보건교육, 안전보건표지 그리고 TBM 참여와 같은 필수적 안전보건 활동을 산보위의 추가적 심의/의결 사항에 포함해 외국인근로자를 고용한 사업장에서 규모나 특성 등을 고려해 적절하게 활용할 수 있는 방안을 제시하였고, 산보위 회의 결과에 대한 효율적 정보 제공을 위해 모국어로 전달 및 게시 등을 추가적으로 포함하는 방안도 필요함.
- 다음으로 협의체의 경우도 산보위와 유사한 양상을 보였음. 협의체에서 논의된 정보를 외국인근로자의 알권리 보장 차원에서 전달할 수 있는 방안을 찾는데 중점을 두게 되었고, 이에 해당 정보를 게시판이나, 안전보건교육시간, TBM 등을 활용해 전달하고 더불어 사업장 내 안전보건 문제를 건의할 수 있는 익명성이 보장된 창구도 필요함. 특히 도급에 따른 안전보건협의체의 경우 수급인 소속 외국인 근로자의 배려 차원에서 도급인 사업주가 소통을 위한 언어적 문제를 해소하기 위한 지원이 필요하고 건설업 노사협의체

의 경우 심의/의결 사항 중 근로자의 안전보건교육에 관한 사항과 작업환경 측정 등 작업환경의 점검 및 개선에 관한 사항에 관해 외국인근로자에게 직접적으로 의견을 청취할 수 있는 방안도 필요하다고 판단됨.

- 마지막으로 위험성평가의 경우도 그 결과에 대해 구체적인 공유 방안이 필요한데, 일본의 경우 안전보건교육을 통한 공유 방식을 지침을 통해 정하고 있어 참조가 되며, 건설업의 경우 위험성평가 시 한국어를 할 수 있는 외국인근로자가 존재하므로 이들을 위험성평가에 참여 가능하도록 적극적 고려가 필요함. 한편 제조업의 경우 건설업과 비교해 팀장 개념의 리더가 부재하여, 의사소통의 상당한 어려움이 있어 위험성평가 결과를 안전보건 정기교육이나 TBM 활동 시 위험에 대해 어느 정도로 알고 있는지 확인할 수 있는 방법이 필요하며, 일본의 경우 TBM 활동 시 보드를 통해 외국인근로자가 직접 위험요인을 적도록 하고 있어 참조가 될 만함. 끝으로 국내 사업장 위험성평가에 관한 지침에 따르면 위험성평가 인정사업장을 선정할 수 있는데, 심사항목 중 구성원의 참여 및 이해 수준 항목에 외국인근로자의 참여 정도에 따라 가산점을 부여해 중소기업 사업장의 외국인 근로자가 위험성평가에 적극 참여할 수 있도록 제도 개선이 필요함.

○ 지역적 차원에서 지원 방안

- 지역적 차원에서 외국인 근로자 보호 방안에 대한 검토도 수행했음. 사회통합 차원에서 대학의 한국어 교육 강화 방안, 지자체의 외국인 안전보건체계 구축 지원 방안, 외국인 지원센터의 외국인근로자 지원 강화 방안, 공단의 찾아가는 안전교육 실시 방안을 제시함
- 먼저 현재 고용노동부와 법무부가 제공하는 한국어교육 프로그램은 외국인 근로자가 접근하기에 시간과 내용적 측면에 한계가 있음. 기존 한국어 교육 프로그램에 안전보건교육 프로그램을 융합하는 교육 제공 방식과 외국인근로자의 다양한 수요를 고려한 업종이나 직무별 교재 개발, 강사 역량 강화 및 참여 기회 확대를 보장하기 위한 다양한 강의 과정 개설 등이 필요함. 특히 최근 외국인근로자가 비자변경을 위해 한국어 교육 수요도 높고, 실제

사업장 내에서 한국어 능력이 업무소통과 안전한 작업 진행에 매우 중요한 역할을 하고 있어 한국어 교육의 질적, 양적 확대가 절실히 필요함.

- 다음으로 지자체의 외국인 안전보건체계 구축 지원 방안으로서 2가지를 제안함. 하나는 외국인 안전교육 전문강사 지원 방안이며 다른 하나는 외국인 안전보건 통역사 자격 제도임. 전자는 사업장에서 자체 교육을 실시할 때 공단이 실시하는 교육과정을 이수한 경우 교육 강사 자격이 부여됨. 다만, 안전관리자와 같은 전문적 자격 소지가 아니라는 점을 고려해, 배치 전 안전보건교육이나 사업장 내 의견 창구 역할 등의 지원 업무가 적절한 활동으로 보장되면 됨. 또한 신규 외국인 근로자는 업무나 작업환경 등에 대해 익숙하지 않아 업무 노하우 전달이 산재 예방에도 기여할 수 있음. 따라서 해당 기업 관리자와 외국인 안전교육 강사가 협업해 업무 노하우 전달하는 업무도 포함될 필요가 있음. 다만 이 경우 보수는 지자체가 부담함으로써 공단과 협력 체계를 구축할 수 있을 것임. 후자는 외국인 안전보건 통역사 제도인데, 기초적인 안전보건 지식을 교육을 통해 습득하고 현재 활용되고 있는 공동 안전관리자와 팀 형태로 활동하는 방안을 제안함. 특히 공동 안전관리자는 공인된 안전관리자로서 자격을 보유한 자로서 전문적 현장 컨설팅 업무를 수행할 수 있고, 이 경우 안전보건 통역사가 동행해 산안법 상 정기교육, 작업내용 변경 시 교육, 특별교육과 위험성평가에 참여하고 통역을 제공하는 역할을 수행하면 될 것으로 판단됨.
- 그리고 이미 외국인 지원 센터는 외국인 근로자를 위한 다양한 지원 활동을 수행하고 있음. 다만 수행 사업 중 외국인근로자 사고예방을 위한 사업은 포함되어 있지 않음. 실제 면담조사에서 노사 모두 외부기관의 안전보건활동 지원에 대해 긍정적으로 평가하고 있었음. 따라서 외국인 지원센터가 안전관리전문기관과 같이 법령에서 정하는 인력과 시설 및 장비 등의 요건을 갖추어 경우 전문기관으로 지정 받을 수 있도록 할 필요가 있으며, 이를 위해 센터는 주로 소규모 사업장의 컨설팅 사업 지원과 안전 문제에 대한 소통창구 역할도 가능할 것임.
- 마지막으로 영세 사업장일수록 안전교육 미실시 사업장이 많고, 통번역 없이 교육을 실시함에 따라 이해 부족 등 실효성의 문제가 확인되었음. 이를

위한 개선방안으로 한편으로 안전체험 교육장을 현재 3개소에서 전국 산단 중심으로 대폭 확대할 것을 제안함. 다른 한편으로 이동형 안전체험버스를 교육이 필요한 기업체에 직접 이동하여 실시할 것을 제안했고, 특히 찾아가는 안전교육은 적합한 교육 콘텐츠 제공과 교육환경이 부족한 기업의 애로를 해소할 수 있고, 타기관 사례가 있어 우수사례 확인도 용이하기 때문에 안전교육에 취약한 외국인 근로자의 환경을 반영한 교육을 실시할 수 있다는 장점이 있음.

○ 제도적 차원에서 개선 방안

- 제도적 차원에서 외국인 근로자 보호 방안으로 고용보험 환급과정을 통한 한국어 교육 활성화 방안과 외국인근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련을 개선방안으로 제시함.
- 먼저 고용보험 환급과정 도입을 통한 한국어 교육 활성화 방안을 제안함. 사업주훈련에 외국인근로자의 한국어교육을 포함해 운영함으로써 실제 외국인근로자가 한국어 교육에 참여하기 어려운 현실적 한계를 보완할 수 있으며, 전문 교육훈련기관에서 개설하는 교육에 참여하거나 외국인 근로자의 편의를 위해 산업단지 협의회나 컨소시엄 훈련기관 등의 지원으로 운영도 가능할 것임.
- 다음으로 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련도 제안함. 앞서 위험성평가 개선방안으로 제시한 위험성평가 인정사업장 가운데 외국인 근로자를 참여시켜 가산점을 부여받은 기업에게 인증을 신청할 수 있는 자격을 부여하고, 인증을 받은 기업에 대해서는 외국인 근로자 쿼터를 일시적으로 확대해주는 방안을 함께 제시함. 적극적 참여를 유인하되, 과거 무재해 운동 라벨 취득을 위해 발생했던 부작용 문제를 차단하기 위해 인증 유효기간을 설정하고, 인증 신청서 양식과 엄격한 심사기준 등을 마련해 운영될 필요가 있음. 이 제도는 독일 사례를 참조했으므로, 독일의 신청서 양식을 적극 고려할 필요가 있고 심사기준은 기존 안전보건경영시스템 인증규칙을 참조해 공정하고 객관적인 지표를 구축하는 것이 필수 전제가 되어야 할 것

임.

3. 연구 활용방안

- 외국인근로자 산재 예방의 동기 부여
- 외국인근로자의 인식 개선을 위한 후속 연구 유도
- 건설업과 제조업 등 산재에 취약한 사업장의 외국인근로자의 산재 예방을 위한 조치 및 새로운 지원 방안 제시를 통한 현장 작동성 및 참여 활성화를 위한 정책 도입

4. 연락처

- 연구책임자 : 창원대학교 법학과 오상호
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 정책제도연구부 송안미
 - ☎ 052) 7030. 827
 - E-mail: julie8818@kosha.or.kr

목차

I. 서론	3
II. 국내 외국인 근로자 분포 현황	9
1. 기본 현황	9
2. 세부 현황	10
III. 해외 외국인 근로자 보호 체계 및 내용	21
1. 독일	21
1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용	21
2) 외국인 근로자 보호 관련 산업안전보건법의 체계 및 내용	23
3) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도	30
4) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도	37
5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계	43
6) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성	44
7) 시사점	48
2. 미국	54
1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용	54
2) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도	57
3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도	59
4) 외국인 근로자를 위한 안전보건표지	62
5) 외국인 근로자 협의체 참여 현황	64

6) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성	65
7) 시사점	70
3. 영국	73
1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용	73
2) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도	75
3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도	78
4) 외국인 근로자를 위한 안전보건조치	82
5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계	86
6) 외국인 근로자 협의체 참여 현황	90
7) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성	90
8) 시사점	94
4. 일본	97
1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용	97
2) 외국인 근로자 보호 관련 산업안전보건법의 체계 및 내용	98
3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도	102
4) 외국인 근로자를 위한 안전보건조치	105
5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계	106
6) 외국인 근로자 협의체 참여 현황	108
7) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성	108
8) 시사점	112
IV. 조사연구	117
1. 조사 방법	117
1) 대상자 분류 기준	117

2) 면담조사 과정	119
2. 조사연구 결과 분석	121
1) 외국인 근로자	121
2) 사업주	126

V. 개선방안 135

1. 현장 작동성 향상을 위한 방안	135
1) 안전보건교육제도 개선방안	135
2) 안전보건표지 개선방안	136
3) TBM 개선방안	140
2. 외국인 참여 활성화를 위한 방안	143
1) 산업안전보건위원회 활용 방안	143
2) 협의체 참여 방안	146
3) 위험성평가 참여 방안	148
3. 지역적 차원에서 보호 방안	150
1) 사회통합 차원에서 대학의 한국어 교육 강화 방안	150
2) 지자체의 안전보건체계 구축 지원 방안	152
3) 외국인 지원센터의 기능 강화 방안	157
4) 공단의 찾아가는 안전교육 실시 방안	158
4. 제도적 차원에서 보호 방안	160
1) 고용보험 환급과정 도입을 통한 한국어 교육 활성화	160
2) 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련	162

VI. 결론	167
참고문헌	173
Abstract	179

I. 서론



I. 서론

1. 연구의 필요성

1. 산업안전보건과 관련하여 이주근로자가 사고에 더 많이 관계되거나 건강상의 문제에 직면하고 있다는 몇 가지 시그널이 있다.

ILO는 2019년 ‘일의 미래를 위한 산업안전보건’이라는 보고서¹⁾에서, 이주근로자가 대부분 3D 일자리, 농업이나 건설업 등 비공식적이거나 규제외의 사각지대에 놓여 있는 업종 그리고 노동으로 인정받지 못하는 가사노동 등에 내몰리다 보니 열악한 산업안전보건 환경에서 높은 수준의 위험에 노출되어 육체적, 정신적 건강 문제에 직면해 있음을 지적한 바 있다.²⁾

이주근로자에 관한 연구를 체계적으로 검토하고 메타분석한 연구논문의 결과³⁾에 따르면 전 세계적으로 국제 이주근로자의 질병률과 사고률이 높은 것으로 나타났으며, 이는 이들이 대부분 육체 노동 직종에 고용되어 있으며 저임금과 장시간 근로로 인해 안전보건에 부정적인 영향을 미친다는 점에 기인하는 것으로 평가한다. 게다가 이주근로자의 이러한 안전보건상의 위험에 더 큰 영향을 미치는 또 다른 측면으로 안전지식 부족, 일에 대한 가치관이나 의사소통 부족과 관련이 있을 가능성이 높고, 이는 언어적 장벽, 위험 인식, 순종적 문화적 가치로 인해 권위에 도전하고 안전 문제를 제기하는 것을 꺼리기도 하며 그리고 빨리 돈을 벌고 싶은 열망과 같은 상황적 요인 등 복합적 원인들이 가중된다고 주장한다.

1) ILO, Safety and health at the heart of the future of work: Building on 100 years of experience, 2019, p. 41-42.

2) 이 보고서의 주장과 거의 유사한 취지로 작성된 국내 보고서로서 정연 외 9인, 국민의 건강수준 제고를 위한 건강형평성 모니터링 및 사업 개발, 2021, 382면 참조.

3) Hargreaves, S., Rustage, K., Nellums, L., McAlpine, A., Pocock, N., Devakumar, D., Aldridge, R., Abubakar, I., Kristensen, K., Himmels, J., Friedland, J., Zimmerman, C., Occupational health outcomes among international migrant workers: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Global Health, 2019, 7(7), 872-882.

독일 법정 재해보험기구(DGUV)도 2008년 MMBG, StBG, BG-Bau, VBG 및 재해금고 NRW를 대신하여 수행한 연구⁴⁾에서 독일어 및 산업안전보건에 관한 전문지식이 없는 외국인 근로자에게 특별한 예방조치가 필요하다는 것을 밝힌 바 있다. 즉, 외국인 근로자는 위험한 산업 및 사업장에 고용되는 경우가 많고 언어적 능력 부족과 낮은 자격, 그리고 이것과 안전행동의 문화적 차이가 결합됨으로 인해 특정 재해 위험에 노출이 두드러진다. 그래서 외국인 근로자는 취약 근로자 집단에 속하며, 이는 여러 위험 요소가 결합되어 작업장에서 사고에 더 취약하다는 특징이 있으므로 특별한 예방 접근 방식이 필요하다고 분석한 것이다.⁵⁾

2. 위와 같은 예측과 대안은 국내의 상황과 연관지어보면, 외국인 근로자의 산업안전보건 취약성을 정확히 파악하고 그에 따른 문제를 개선하기 위한 대안의 필요성을 명확히 인식할 수 있을 것이다.

3. 통계청·법무부의 “2023년 이민자 체류실태 및 고용조사”에 따르면 2023년 5월 기준 구체적으로,

① 체류자격별 취업자 분포는 비전문취업(E-9)은 29.1%이며 방문취업(H-2)은 6.8%로서 고용허가제에 따른 외국인 근로자 구성비가 35.9%에 해당한다.

② 2022년 12월 기준 외국인 근로자는 92만3천명으로 올해 100만명을 넘을 것으로 예측한 바 있고, 최근(2023년 11월) 정부는 E-9비자 도입 규모를 지난해 12만명 대비 37.5% 증가한 16만5천명으로 확정했다.⁶⁾

③ 산업별 취업자 분포는 광·제조업이 41만2천명으로 44.6%이며, 건설업이 11만2천명으로 12.1%를 차지해, 전체 업종 대비 2개 업종의 비중이 56.7%이다.

산업별 산재 현황에 따르면 전체 산업 대비 제조업(24.21%)과 건설업(23.97%)이 48.18%로 거의 절반에 육박하고 있으며,⁷⁾ 이는 표면적으로 외국인 근로자에게 산재율이 높게 나타날 수 있음을 추정할 수 있는 지표이다.

4) <https://www.dguv.de/de/praevention/themen-a-z/migration/index.jsp>

5) 이와 유사한 취지를 확인할 수 있는 국내 연구논문으로서 정진우, 외국인 근로자의 산업안전보건 강화방안에 관한 연구, 법과 정책 제22권 제2호, 2016, 367면 각주 17번 참조.

6) <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7827401>

7) 고용노동부, 2022년 산업재해 현황분석, 2023.12, 10면.

④ 사업체 종사자 규모는 5인 미만 사업장이 20만2천명으로 21.9%이며, 5인 이상 10인 미만 사업장이 16만6천명으로 17.9%이며, 10인 이상 30인 미만 사업장이 27만명으로 29.2%이며, 30명 이상 50인 미만 사업장이 9만1천명으로 9.8%이며, 50인 이상 300인 미만 사업장이 16만7천명으로 18.1% 수준으로 구성되어 있다.

50인 미만 사업장이 78.8%로 조사되었는데, 고용노동부의 2022년 산재 발생 현황에 따르면 전체 산재의 69.9%가 50인 미만 사업장에서 발생한다는 점에서 외국인 근로자가 높은 산재 위험에 노출될 수 있음을 추정할 수 있는 지표이다.

⑤ 특히 지난 1년 이내 당한 부상의 주된 원인으로 실수라고 응답한 비율이 59%이며, 안전장치 미설치 또는 보호장구 미착용이 18.3%, 사용방법을 몰라서가 8.3%, 한국말을 몰라서가 7.6% 그리고 사전 안전교육을 받지 않아서로 응답한 비율이 5.4%로 조사되었다.⁸⁾

관리적 요인, 언어적 요인, 교육적 요인 등이 산재를 유발하는 복합적 원인으로 작용한 것을 확인할 수 있다. 본인의 과실, 즉 잘못된 행동으로 산재가 발생한 비율이 59%로 매우 높게 나타나는데, 예측하건데 언어 장벽, 안전지식 및 위험인식 부족, 문화적 차이, 교육부족 및 낮은 자격(미숙련) 등이 산재를 촉발하는 간접 원인으로 작용했을 가능성이 높을 것이다.

4. 고용노동부의 제5차 산재예방 5개년 계획⁹⁾에 따르면, 외국인 근로자의 산재는 전반적으로 증가하는 추세를 보이며, 특히 이들의 사고성 사망재해에서 차지하는 비중의 증가폭(2010년 7%, 2014년 7.5%, 2019년 12.2%)은 더욱 높은 것으로 조사되고 있는 점과 국회 환노위 소속 우원식 의원이 2022년 10월에 고용노동부와 근로복지공단에서 제출받은 자료에 따르면 2020년부터 2년 8개월 동안 외국인 근로자의 산재 신청 건수는 2만2,361건이며, 업종별로는 제조업이 8,484건, 건설업이 7,950건으로 높았고, 5-29인 업체에서 8,191건, 5인 미만 6,200건, 1,000인 이상 1,849건, 30-49인이 1,788건 등으로 조사되었다.¹⁰⁾ 그리고 전체 산재 신청 중 사망 신청 건수는 총 363건으로 5인 미만이 114건, 4-30인 미만이 115건, 30-50인 미만이 34건으로 50인 미만 사업장의 외국인

8) 통계청·법무부, 2023년 이민자 체류실태 및 고용조사, 2023. 29면.

9) 고용노동부, 제5차 산재예방 5개년 계획, 2020, 5면.

10) <https://www.koscaj.com/news/articleView.html?idxno=230167>

근로자 산재 사망률이 약 72%에 해당한다.¹¹⁾

외국인 근로자의 산재 발생 현황도 업종별로는 제조업과 건설업이 규모별로는 50인 미만의 소규모 사업장에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

2. 연구의 목적

위 1. 과 3.의 ② ~ ⑤ 및 4의 내용을 종합해 보면, 최근 고용허가제를 통한 외국인력 유입이 확대되고 있다는 점, 통계적으로 산재 발생 위험이 높은 업종과 사업장 규모에서 주로 근무함에 따라 외국인 근로자의 산재는 지속적으로 증가하며 특히, 사망사고 등 중대재해 발생도 증가한다는 점, 외국인 근로자라는 고유의 특성과 구체적 상황이 복합적으로 결합되어 그 위험은 더욱 높아질 수 있다는 측면에서 외국인 근로자의 재해예방 대책 마련은 시급하며 그 대책 방안은 일반적 예방을 넘어서는 특별한 예방적 접근 방식을 통해 외국인 근로자의 재해예방 강화를 위한 효율적이고 체계적인 안전보건제도 및 안전보건관리체계 구축 등 개선방안 마련이 이 연구의 목적이다.

11) <https://www.newspim.com/news/view/20221011000106>

II. 국내 외국인 근로자 분포 현황



II. 국내 외국인 근로자 분포 현황

1. 기본 현황

우리나라에서 체류중인 외국인과 관련된 기본적인 통계 현황을 살펴 보면 다음과 같다.

우리나라에 체류중인 외국인(상주인구)은 2023년 5월 기준, 143만명으로 코로나19로 인하여 2019년에서 2022년까지 다소 정체되기도 하였으나, 2022년 이후 다시 증가세를 보이고 있다.¹²⁾

성별로 보면, 남자는 81만 3천명(56.8%)으로 전년 대비 9만 6천명 증가하였고, 여자는 61만 7천명(43.2%)으로 3만 3천명 증가하였다. 국적별로 보면, 한국계중국(47.2만명), 베트남(20.1만명) 순인데, 베트남과 중국 등에서는 전년 대비 증가하였으나, 한국계중국의 경우는 감소하였다.¹³⁾

체류자격별로 보면, 재외동포(38.6만명), 비전문취업(26.9만명)의 순이다. 비전문취업과 유학생 등에서 전년 대비 증가하였고, 방문취업과 결혼이민은 감소하였다. 그리고 외국인을 연령대별로 보면, 15~29세(41.6만명), 30대(39.6만명), 40대(22.2만명)의 순이다. 15~29세, 30대, 60세 이상 등에서 전년 대비 증가하였고 50대에서는 감소하였다.¹⁴⁾ 거주지역별로 보면, 경기(49.4만명), 서울(28.6만명), 충청권(17만명)의 순인데, 경기와 충청권, 동남권 등에서 전년 대비 증가하고 서울에서는 감소하였다.¹⁵⁾

또한 2023년 5월 기준, 15세 이상 최근 5년 이내 귀화허가자의 국내 상주인구는 5만 1천명으로 전년 대비 1천명 감소하였다. 남자는 9천명으로 전년과 차이가 없으며, 여자는 4만 2천명으로 1천명이 감소하였다. 귀화 이전의 국적별로 보면, 베트남(2.1만명), 한국계중국(1.7만명)의 순으로 많고, 국적별로 전년 대비 크게 차이가 나지 않는다.¹⁶⁾

12) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 1면.

13) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 4면.

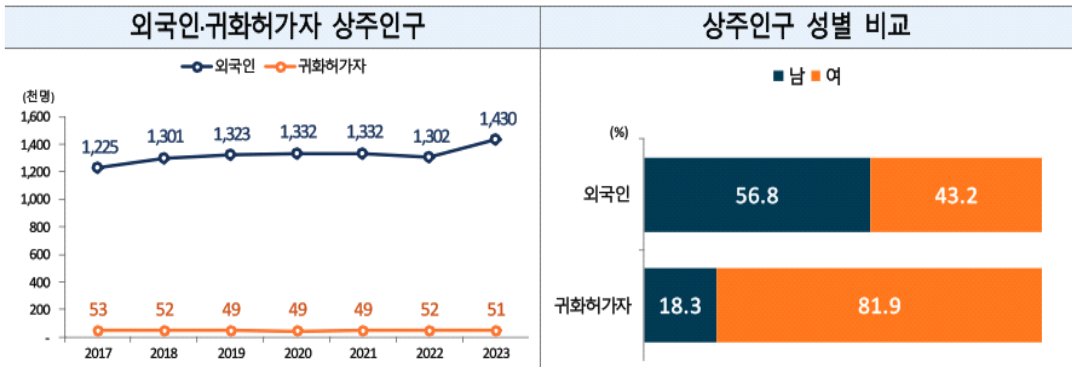
14) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 5면.

15) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 6면.

16) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 7면.

귀화허가자를 연령대별로 보면 30대(2.1만명), 15~29세(1.1만명)의 순인데, 40대는 전년 대비 증가하고, 30대, 15~29세에서는 감소하였다. 거주지역별로 보면, 경기(1.6만명), 서울(1만명)의 순이고, 서울에서는 전년 대비 감소하였다.¹⁷⁾

[그림 2-1] 외국인 상주인구의 수치 및 성별



출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 1면.

2. 세부 현황

이하에서는 외국인의 고용과 관련된 통계를 중심으로, 외국인 취업자 현황을 중심으로 세부 현황을 살펴 보고자 한다.

외국인의 경제활동참가율은 68.2%로 전년 대비 0.6%p 상승하였고, 경제활동 인구는 97만 5천명으로 9만 5천명 증가하였다. 그리고 외국인의 고용률은 64.5%로 전년 대비 0.3%p 하락하고, 취업자는 92만 3천명으로 8만명 증가하였다. 실업률은 5.4%로 전년 대비 1.2%p 상승하고, 실업자는 5만 2천명으로 1만 6천명 증가하였다.¹⁸⁾

17) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 8면.

18) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 14면.

[표 2-1] 주요 고용지표

(단위: 천명, %, %p)

		상주 인구	경제 활동인 구		비경제 활동인 구	경제활 동 참가율	고용률	실업률	
			취업자	실업자					
외국인	2022. 5.	1,302	880	843	37	422	67.6	64.8	4.2
	2023. 5.	1,430	975	923	52	455	68.2	64.5	5.4
	증감	129	95	80	16	33	0.6	-0.3	1.2
	증감률	9.9	10.8	9.5	42.1	7.8	-	-	-

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 14면.

1) 국적별 현황

외국인 취업자의 국적별 현황을 보면, 한국계중국(32.6만명), 베트남(10.4만명)의 순이다. 베트남 등에서 전년 대비 증가하였고, 한국계중국 등에서 감소하였다.¹⁹⁾

[표 2-2] 국적별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
아시아	762	843	81	90.3	91.3	1.0
한국계중국	331	326	-5	39.3	35.3	-4.0
중국	48	46	-2	5.7	4.9	-0.8
베트남	88	104	16	10.5	11.3	0.8
기타 아시아	294	367	73	34.9	39.8	4.9
아시아 이외	81	80	-1	9.7	8.7	-1.0

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 15면.

19) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 15면.

2) 체류자격

외국인 취업자의 체류자격을 보면, 비전문취업(26.9만명), 재외동포(25만명), 영주(9.8만명)의 순이다. 비전문취업, 전문인력, 유학생 등에서 전년 대비 증가하였고, 방문취업에서 감소하였다. 성별로 보면, 남자는 비전문취업(39.2%), 재외동포(24.3%)의 순으로 많으며, 여자는 재외동포(32.7%), 결혼 이민(16.7%), 영주(14.8%)의 순으로 차이를 보인다.²⁰⁾

[표 2-3] 체류자격별 외국인 취업자

(단위: 천명, %, %p)

		전체 취업자	비전문 취업 (E-9)	방문 취업 (H-2)	전문 인력 (E-1 ~ E-7)	유학생 (D-2, D-4-1· 7)	재외 동포 (F-4)	영주 (F-5)	결혼 이민 (F-6)	기타
외 국 인	2022. 5.	843	209	72	41	28	246	96	68	84
	남자	559	191	46	24	13	150	51	21	63
	여자	285	19	26	17	15	95	45	47	21
	2023. 5.	923	269	63	46	33	250	98	70	94
	남자	625	245	40	29	15	152	54	20	70
	여자	298	24	23	17	19	98	44	50	24
구 성 비	증감	80	59	-8	6	5	4	2	2	10
	남자	66	54	-6	5	1	2	2	0	7
	여자	14	5	-3	1	4	2	-1	3	3
	2022. 5.	100.0	24.8	8.5	4.8	3.4	29.2	11.4	8.1	9.9
남자	<66.3>	34.1	8.2	4.3	2.4	26.9	9.1	3.7	11.2	
여자	<33.8>	6.6	9.0	5.9	5.3	33.5	15.7	16.6	7.4	
비	2023. 5.	100.0	29.1	6.8	5.0	3.6	27.1	10.6	7.6	10.2
	남자	<67.7>	39.2	6.4	4.7	2.3	24.3	8.6	3.3	11.2
	여자	<32.3>	8.0	7.7	5.8	6.3	32.7	14.8	16.7	8.0
	증감	-	4.3	-1.7	0.2	0.2	-2.1	-0.8	-0.5	0.3
1)	남자	<1.4>	5.1	-1.8	0.4	0.0	-2.6	-0.6	-0.4	0.0
	여자	<-1.5>	1.4	-1.3	-0.1	1.0	-0.8	-0.9	0.1	0.6

주: 1) 국적별 구성비를 의미하여, < >은 성별 구성비임

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 16면.

3) 연령

20) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 16면.

외국인 취업자를 연령대별로 보면, 30대(30.8만명), 15~29세(21.4만명)의 순으로 많다. 15~29세, 30대, 60세 이상 등에서는 전년 대비 증가하였고, 50대에서는 감소하였다.²¹⁾

[표 2-4] 연령대별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
15~29세	173	214	41	20.5	23.2	2.7
30~39세	278	308	30	33.0	33.3	0.3
40~49세	163	171	8	19.4	18.5	-0.8
50~59세	155	145	-10	18.4	15.7	-2.6
60세 이상	74	85	11	8.8	9.2	0.5

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 17면.

4) 산업

산업별로 본 외국인 취업자의 현황은 광·제조업(41.2만명), 도소매·숙박·음식(17만명), 사업·개인·공공서비스(14.3만명)의 순이다. 광·제조업, 농림어업 등에서 전년 대비 증가하였고, 전기·운수·통신·금융에서 감소하였다.²²⁾

[표 2-5] 산업별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
농림어업	46	61	15	5.4	6.6	1.2
광·제조업	370	412	41	43.9	44.6	0.7

21) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 17면.

22) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 18면.

건설업	103	112	9	12.2	12.1	-0.1
도소매·숙박·음식	157	170	13	18.7	18.4	-0.3
전기·운수·통신·금융	26	25	-1	3.1	2.7	-0.4
사업·개인·공공서비스	141	143	2	16.7	15.5	-1.2

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 18면.

5) 종사상 지위

외국인 취업자의 종사상 지위 관련하여, 임금근로자는 87만 3천명으로, 전체 취업자의 94.5%를 차지하고 있다. 이 중 상용근로자는 56.6만명, 임시·일용근로자는 30.6만명의 순이다. 상용근로자, 고용원이 없는 자영업자에서 전년 대비 증가하였지만, 임시·일용근로자 등에서는 감소하였다.²³⁾

[표 2-6] 종사자 지위별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
임금근로자	793	873	80	94.0	94.5	0.5
상용근로자	483	566	83	57.3	61.4	4.1
임시·일용근로자	310	306	-3	36.7	33.2	-3.5
비임금근로자	50	50	0	6.0	5.5	-0.5
고용원이 있는 자영업자	15	13	-2	1.8	1.5	-0.3
고용원이 없는 자영업자	28	32	4	3.3	3.5	0.2
무급가족종사자	7	5	-2	0.8	0.5	-0.3

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 19면.

6) 사업체 종사자 규모

사업체 종사자 규모별 외국인 취업자는 10~29명(27만명), 4명 이하(20.2만명), 50~299명(16.7만명)의 순으로, 중소 및 소규모 사업장에서 취업을 하고

23) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 19면.

있는 것을 알 수 있다. 전년 대비 10~29명, 50~299명 등 모든 사업체 종사자 규모에서 증가하였다.²⁴⁾

[표 2-7] 사업체 종사자 규모별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
4명 이하	184	202	18	21.9	21.9	0.0
5~9명	160	166	6	19.0	17.9	-1.1
10~29명	240	270	30	28.5	29.2	0.7
30~49명	85	91	6	10.1	9.8	-0.3
50~299명	149	167	18	17.6	18.1	0.5
300명 이상	25	28	3	3.0	3.0	0.0

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 21면.

7) 근무지역

근무지역별 외국인 취업자는 경기(34.4만명), 서울(14.5만명), 충청권(12만명)의 순이다. 충청권, 동남권, 경기 등에서는 전년 대비 증가하였고, 인천, 서울 등에서는 감소하였다.²⁵⁾

[표 2-8] 근무지역별 취업자

(단위: 천명, %, %p)

	취업자			구성비		
	2022.5.	2023.5.	증감	2022.5.	2023.5.	증감
외국인	843	923	80	100.0	100.0	-
서울	147	145	-1	17.4	15.8	-1.6
인천	52	50	-2	6.2	5.4	-0.8
경기	328	344	16	38.9	37.2	-1.7

24) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 21면.

25) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 22면.

동남권	83	103	20	9.9	11.1	1.2
충청권	100	120	21	11.8	13.0	1.2
대경권	51	62	10	6.1	6.7	0.6
호남권	56	68	12	6.6	7.3	0.7
강원·제주	26	31	5	3.1	3.4	0.3

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 22면.

8) 지난 1년간 부상의 주된 원인 및 치료비 지불방법

지난 1년간 부상의 주요 원인 및 치료비 지불방법과 관련하여 살펴 보면, 외국인 임금근로자 중 지난 1년간 직장에서 당한 부상이 있는 경우의 원인은 실수(59.0%), 안전장치 미설치 또는 보호장구 미착용(18.3%), 사용방법 미숙(8.3%), 한국말을 몰라서(7.6%), 사전 안전교육을 받지 않아서(5.4%)의 순이었다. 그리고 치료비 지불과 관련해서는 사업주 전액부담(37.1%), 산업재해 보상금으로 처리(27.3%) 등이었다.²⁶⁾

[표 2-9] 지난 1년 이내에 당한 부상의 주된 원인 및 치료비 지불방법

(단위: %)

	합계	작업 중 부상의 주된 원인						치료비 지불 방법		
		사전 안전교육을 받지 않아서	사용 방법을 몰라서	안전장치 미설치 또는 보호장구 미착용	한국말을 몰라서	실수로	기타	산업재해 보상금으로 처리	사업주 전액 부담	기타
외국인	100.0	5.4	8.3	18.3	7.6	59.0	1.8	27.3	37.1	35.6

출처: 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 29면.

26) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 29면.

9) 기타 근무조건 등

한편, 외국인 취업자의 근무조건 등과 관련하여 살펴 보면 다음과 같다.

외국인 취업자의 취업시간과 관련하여, 취업시간대별 취업자는 40~50시간 미만(52.2만명), 50~60시간 미만(16.8만명)의 순이다. 전년 대비 취업시간대별 취업자 수는 40~50시간 미만, 60시간 이상 등에서 증가하였다. 그리고 평균 취업시간은 43.6시간으로 전년과 동일하다.²⁷⁾

그리고 동일 직장 근속기간과 관련하여, 동일 직장 근속기간별 외국인 취업자는 3년 이상(34.5만명), 6개월 미만(17.6만명), 1~2년 미만(16.1만명)의 순이다. 6개월~1년 미만, 6개월 미만 등에서 전년 대비 증가하고, 2년~3년 미만, 3년 이상에서 감소하였다.²⁸⁾

또한 임금수준과 관련하여, 외국인 임금근로자는 87만 3천명으로 전년 대비 8만명 증가하였다. 외국인 임금근로자의 월평균 임금수준은 200~300만원 미만(44.2만명), 300만원 이상(31.3만명)의 순이다. 300만원 이상, 200~300만원 미만 등에서 전년 대비 증가하였고, 100~200만원 미만에서 감소하였다.²⁹⁾

마지막으로 비슷한 일을 하는 한국인 근로자와 비교할 경우, 근로시간은 78.5%, 임금은 67.7%, 업무량은 78.1%가 한국인과 비슷하다고 응답하였다. 비슷하다는 응답 비율은 근로시간, 임금, 업무량 모두에서 전기 대비 상승하였다.³⁰⁾

27) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 20면.

28) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 23면.

29) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 24면.

30) 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023, 27면.

Ⅲ. 해외 외국인 근로자 보호 체계 및 내용



III. 해외 외국인 근로자 보호 체계 및 내용

1. 독일

1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용

(1) 이민법(Zuwanderungsgesetz)

이민법은 2005년 1월 1일부터 시행된 “출입국 관리 및 제한에 관한 법률 및 EU 회원국 시민 및 외국인의 체류와 통합에 관한 법률”의 약칭으로서, 이 법은 항목법률(Artikelgesetz)로 제정되었다. 즉, 여러 개별 법률 또는 기존 법률의 법개정을 하나의 입법 패키지를 묶은 법을 의미한다. 이민법의 제1의 항목법률이 바로 “연방영토 내 외국인의 체류, 취업 및 통합에 관한 법률(Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet)”로서 체류법으로 약칭된다.³¹⁾

(2) 체류법(Aufenthaltsgesetz)

독일의 체류법은 이민법의 한 유형으로서 외국인에게 거주권 부여를 규제하는 법이며 소관부처가 연방내무부(BMI)로서 국내의 출입국관리법과 유사하다. 이 법의 적용대상이 되는 외국인(Ausländer)은 제2조 제1항에서 기본법 제116조 제1항의 의미에서 독일인(Deutscher)이 아닌 자로 정의하고 있으며, 동법 제2조 제2항에서 영리활동(Erwerbstätigkeit)은 자영업 활동(selbständige Tätigkeit), 사회법전 제4권의 의미에서 고용(Beschäftigung) 및 공무원으로서 활동을 포함해 정의하고 있다. 체류법 제18조 제1항 제1문에서 외국인 취업자(ausländischer Beschäftigter)의 허가(Zulassung)는 독일의 노동시장과의 관계를 고려하여 경제적 및 학술적 여건의 요구를 기반으로 한다고 정하고 있으며, 체류법 제39조 제1항 제1문에 따르면, 고용목적으로 체류자격을 부여하려면 법

31) <https://de.wikipedia.org/wiki/Zuwanderungsgesetz>

를, 고용시행령 또는 정부간 협정의 조항에 근거하여 동의를 요구되지 않는 한 연방노동청의 동의가 필요하다고 정하며, 동항 제2문에서 법률, 고용시행령 또는 정부간 협정에 의해 규정된 경우 동의를 부여될 수 있다고 정하고 있다.

(3) 고용시행령(Beschäftigungsverordnung)

고용시행령은 고용목적에 위해 입국하는 외국인 근로자를 고용하기 위한 요구 사항을 규정하고 관련 당국으로서 연방노동청이 유급고용을 추구하기 위한 허가 부여에 대한 관련 의사 결정의 근거가 되는 법으로서 연방노동사회부가 소관부처로서 국내의 외국인고용법과 유사한 성격으로 이해할 수 있다.

이 법률은 체류법 제42조 제1항과 제2항을 근거로 연방노동사회부의 법규명령으로서 2013년 7월 1일부터 시행되고 있다.³²⁾

특히, 이 법령은 사회법전 제4권 제7조의 의미내에서 고용으로 간주되는 외국인의 활동을 규제하는 법이므로, 체류법상 적용대상인 자영업 활동을 규제하지 않기 때문에 체류법에서 외국인 근로자를 외국인 취업자로 표기하는 것과 달리 이 법에서는 외국인 근로자(ausländischer Arbeitnehmer)라는 표현을 사용하는 것이다.³³⁾ 즉, 고용시행령 제1조 제1항에서, 이 시행령은 외국인 근로자의 이주를 규제하고, 이들과 이미 독일에 체류하는 외국인이 노동시장에 진입할 수 있는 조건을 결정하는 것을 적용범위로서 정하고 있다.

(4) 외국인 근로자의 노동법상 지위

외국인 근로자가 독일 노동법에 따라 노동시장에 진입하게 되면, 외국인 근로자의 법적 지위는 독일법에 따라 독일에서 일하는 다른 근로자와 본질적으로 다르지 않으므로 이들에 대한 특별한 보호는 사실상 없다.

예외적으로 파견법 제11조 제2항에 따르면, 독일어 능력이 없는 파견근로자가 요청할 경우 파견법의 핵심 내용을 담은 리플렛을 제공해야 하는 사업주의

32) BGBl. I 1499

33) Kluth/Heusch(Hrsg.) in Klaus, BeckOK Ausländerrecht, BeschV, 40. Edition 2024, § 1 Rn. 3a.

의무가 가장 일반적인 예외에 불과하다.

따라서 독일에 고용된 외국인 근로자는 일반적으로 독일 노동법의 전면 적용을 받으므로, 산업안전보건법(이하 '산안법'이라 함)도 동일하게 적용된다.

2) 외국인 근로자 보호 관련 산업안전보건법의 체계 및 내용

(1) 개관

독일 산안법상 외국인 근로자를 대상으로 특별히 고려 가능한 규정은 산안법 제4조 제6호에 따른 특별한 보호가 필요한 취업자 집단에 대한 보호 규정과 동조 제7호에 따른 취업자에게 적합한 지시권 행사 그리고 제12조의 교육에 관한 규정이다.

(2) 산안법 제4조 제6호

§ 4 Allgemeine Grundsätze

Der Arbeitgeber hat bei Maßnahmen des Arbeitsschutzes von folgenden allgemeinen Grundsätzen auszugehen:

6. spezielle Gefahren für besonders schutzbedürftige Beschäftigungsgruppen sind zu berücksichtigen:

산안법 제4조 일반 원칙

사용자는 산업안전보건조치 실행 시 다음의 일반원칙에 근거해야 한다:

6호. 특별한 보호가 필요한 취업자 집단에 대해서는 특수한 위험을 고려해야 한다

산안법 제4조 제6호는 산업안전보건 조치를 계획할 경우 다른 근로조건, 사회적 관계 및 환경보호 등과 연계해야 하는 근거가 된다. 이는 항상 노동의 다른 측면에 영향을 미치는 산업안전보건에 대한 총체적인 접근을 강조한다.³⁴⁾

독일 산안법 제4조 제6호에 따르면 특별한 보호가 필요한 취업자 그룹에 대한 특수한 위험을 고려해야 하는데, 이는 EU 골격 지침의 제15조 “특히 취약한

34) Müller-Glöge/Preis/Gallner/Schmidt(Hrsg.) in Roloff, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, ArbSchG, 24. Aufl. 2024, § 4 Rn. 3.

위험 그룹은 특별히 그들을 위협하는 위험으로부터 보호되어야 한다”를 참조한 것이다.³⁵⁾

EU 산업안전보건청(EU-OSHA)은 인력 다양성 및 위험성평가 보고서³⁶⁾에서 특별한 보호가 필요한 취업자 그룹은 외국인 근로자(이주배경을 가진 근로자), 고령 취업자, 청년 취업자, 장애인 취업자, 파견근로자 그리고 성인지적 접근이 요구되는 젠더 근로자 등이 포함된다.³⁷⁾ 무엇보다 독일 산안법 제4조 제6호는 포괄조항이며, EU 법에 따라 엄격한 의무로 이해되어야 하기 때문에 EU 산업안전보건청이 인정하고 있는 산업안전보건 위험 취약 집단을 고려하는 것이 적절하다.³⁸⁾ 이들의 특수한 위험은 모든 산업안전보건 조치, 즉 위험성평가의 준비, 위험 회피 및 최소화, 산업안전보건과 관련된 근로조건의 조정에서 고려되어야 하며, 근로자에게 정보(Unterrichtung) 전달이나 교육(Unterweisung)에도 각각의 특수한 특징을 고려해야 한다.³⁹⁾

산안법 제4조 제6호에서 요구하는 그룹 중심의 산업안전보건은 EU 법에서 통합적이고 포괄적인 보호로 간주된다. 가능한 한 많은 집단에 대해 가능한 한 높은 위험을 피하거나 줄이는 일반적인 산업안전보건 조치의 근본원칙이 우선시 되며, 특별한 집단 중심의 조치는 추가 조치로서만 요구된다. 이러한 포괄적인 접근 방식은 장애인을 위한 조치에서 특히 명확하게 논의된다. 예를 들어, 경사로, 리프트, 부드럽게 작동하는 스위치, 형광 페인트로 표시된 계단 등을 설치하여 가능한 한 많은 근로자가 작업장을 오가는 길에 장애물과 사고의 원인이 거의 없도록 하는 장애물 없는 작업장 설계에 우선순위를 두는 것이다. 이러한 유형의 작업장 설계는 후순위로서 장애인의 추가적이고 개별적인 요구(보조 기술)를 충족하는 데 필요한 개별적 보호 조치가 가능하도록 작동하게 된다. EU 법에 명시된 이러한 내용은 무엇보다도 유엔 장애인 권리 협약 제27조에 의해 요구되며, 이는 이후 독일 국내법으로 전환된 것이다.⁴⁰⁾ 이와 같은 집단적 조치

35) BT-Drucks. 13/3540, S. 16

36) EU-OSHA, Workforce diversity and risk assessment, 2009, p. 15

37) http://osha.europa.eu/de/publications/factsheets/de_87.pdf

38) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage, 2021, § 4 Rn. 36.

39) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage, 2021, § 4 Rn. 37.

40) BGBl. II 2008, 1419

와 개별적 조치로서 보조 기술의 조합은 장애인 뿐만 아니라 고령 취업자 집단을 위해서 매우 중요하다고 하며⁴¹⁾, 예컨대 작업장 조명의 중요성⁴²⁾이나 BetrSichV 제3조 제2항 제2문에 따라 작업장비의 연령에 적합한 설계가 고려⁴³⁾될 것을 요구하고 있다.

이처럼 산업안전보건조치를 취함에 있어서 집단적, 조직적 보호 조치가 개별적 보호 조치에 우선해야 한다는 독일 산안법상 일반 원칙에 따르면, 특별한 보호가 필요한 특수한 위험에 노출될 우려가 있는 외국인 근로자의 경우도 같은 맥락에서 개별적 보호 조치가 조화롭게 구현될 수 있어야 한다. 다만, 독일에서 다른 산업안전보건 취약 집단과 달리 외국인 근로자에 대한 특별한 논의는 지금까지 거의 없었기 때문에, Kohte 교수는 외국인 근로자에 대해서도 독일에서 장애인 근로자나 고령 근로자와 같은 방식으로 보호가 실현되어야 함을 강조하고 있다.⁴⁴⁾ 예를 들어 언어 문제와 관련하여 특히 보호가 필요할 수 있다.⁴⁵⁾

유해위험물질 시행령(GefStoffV) 제14조 제1항 제1문과 제2항 제6문, 소음 및 진동 위험 보호 시행령(LärmVibrationsArbSchV) 제11조 제2항, 개인보호장비 사용 시행령(PSA-BV) 제3조 제2항, 작업장비사용 시행령(BetriSichV) 제12조 제1항 제1문 및 생물학적 작업물질 취급 시행령(BioStoffV) 제14조 제1항 제4문과 제3항 제1문에서 지시(Anweisung)와 교육(Unterweisung)은 근로자가 이해할 수 있는 언어로 제공되어야 한다고 규정하고 있어 번역 또는 통역원의 사용이 필요할 수 있다.⁴⁶⁾ 이러한 규정은 산안법 제4조에 반영된 일반적인 원칙을 구현한 것이다. 작업장에서 물질 및 위험에 대한 보호 조치 및 라벨링의 경우 한편으로는 텍스트 형식으로 위험을 표시하고 다른 한편으로는 기호 및 색상 또는 음향 신호를 사용하여 가능한 포괄적으로 경고 효과를 실현하는 정보 처리를 위해 최소한 두 가지 접근 경로를 사용할 수 있도록 주의를 기울여야 한

41) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage 2021, § 4 Rn. 39.

42) Kohte/Faber/Busch(Hrsg.) in Faber, Gesamtes Arbeitsschutzrecht, ArbSchG, 3. Auflage 2023, § 4 Rn. 25

43) Schucht, NZA 2015, 333, 336.

44) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage 2021, § 4 Rn. 40.

45) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage 2021, § 4 Rn. 40; Rieble in FS Löwisch, S. 229 ff.; Blume/Faber in HK-ArbSchR § 4 Rn. 110

46) Wank in TAS PSA-BV § 3 Rn. 2; LAG Baden-Württemberg AiB 1990, 313

다. 이러한 방식으로 설계된 위험 보호는 다양성 지향적이며 새로운 인사 정책의 방향을 지원하는 것으로 평가할 수 있다.⁴⁷⁾

(3) 산안법 제4조 제7호 지시

§ 4 Allgemeine Grundsätze

Der Arbeitgeber hat bei Maßnahmen des Arbeitsschutzes von folgenden allgemeinen Grundsätzen auszugehen:

7. den Beschäftigten sind geeignete Anweisungen zu erteilen;

산안법 제4조 일반 원칙

사용자는 산업안전보건조치 실행 시 다음의 일반원칙에 근거해야 한다:

7호. 취업자에게 적절한 지시가 이루어져야 한다.

산안법 제4조 제7호의 적절한 지시는 행동 지향적 지시(Anweisung)로서 예방의 하위 원칙으로서 개별적 보호 조치와 동일한 기능을 한다.

골격지침 제6조 제2i항에 따라 산안법 제4조 제7호에서 요구하는 적절한 지시는 회사의 특정 작업장 및 특정 상황과 관련된 구체적이고 구속력 있는 행동 요건이다. 이는 산안법 제12조에 따른 교육(Unterweisung)과 관련되는 것으로서, 제12조 제1항 제2문에서 산업안전보건교육은 지시에 국한되어서는 안되며 근로자에게 설명해야 할 의무까지 있다.⁴⁸⁾ 그리고 그 위험이 특별한 경우 지시는 작업지시(Betriebsanweisung)의 형태로 구체화되어야 한다.⁴⁹⁾ 따라서 지시는 위험 상황에 부합하도록 객관적으로 적합하여야 하며, 이는 정확하고 최신의 위험성평가를 통해 가장 잘 달성된다. 위험성평가와의 연계는 특히 위험한 작업 영역에 대한 접근을 규제하는 산안법 제9조 제1항에 따른 지시의 경우 특히 중요하다. 작업장의 잠재적 위험이 클수록 지시는 더욱 구체적이고 정확해야 하기 때문이다.⁵⁰⁾

지시는 근로자가 충분히 이해하고 실행할 수 있는 경우에만 주관적으로 적합

47) Schulze-Doll in HK-BetrVG § 92 Rn. 28

48) Kollmer ArbSchG Rn. 142

49) §§ 14 Abs. 1 GefStoffV, 14 Abs. 1 BioStoffV, 12 Abs. 2 BetrSichV

50) Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.) in Kohte, Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage 2021, § 4 Rn. 33.

하다.⁵¹⁾ 이는 근로자의 특정 능력에 따라 지시를 수정해야 함을 의미할 수 있으며, 이는 산안법 제7조에 따라 고려되어야 한다. 어떤 경우든 사업장조직법 제81조 및 PSA-BV 제3조 제2항에서 다른 정보에 대해 표준화된 일반 원칙(해당 정보는 이해하기 쉬운 형식과 언어로 제공되어야 한다는 원칙)은 지시에도 적용된다. 이는 지시가 독일어뿐만 아니라 근로자가 이해하기 쉬운 다른 언어로도 번역되어야 함을 의미할 수 있다.⁵²⁾ 적절한 사례로서 그림이니 이미지, 픽토그램(Piktogramme)을 사용하여 단기간에 지시를 이해할 수 있도록 해야 한다. 이러한 이해하기 쉬운 지시는 회사에 새로 입사했거나 단기간만 근무하는 사람들에게 특히 중요하다.

산안법 제8조, 제9조, 제12조, 제15조에서 적절한 지시 제공 의무에 대한 많은 언급은 예방적 산업안전보건 정책을 위한 지시의 중요성을 분명히 보여주는 부분이다. 이러한 지시는 각 조치의 투명성을 보장하고 근로자의 동기 부여와 적극적인 참여에 기여해야 한다.⁵³⁾ 산안법 제12조에 따른 교육의 경우와 마찬가지로 다양한 방식이 법에 명시되어 있지 않으므로 구두 및 서면 지시가 가능하며, 지시를 반복하거나 갱신하는 간격도 개방되어 있다. 따라서 기업 당사자(Betriebsparteien)와 사업장조직법 제87조 제1항 제7호를 적용할 수 있는 운신의 공간이 크다.⁵⁴⁾ 이러한 조치의 중요성이 매우 크기 때문에 산안법 제22조 제3항에 따른 근로감독의 대상도 되는 것이다.⁵⁵⁾

(4) 산안법 제12조 교육

산업안전보건은 본질적으로 인간의 안전한 행동에 의존하며, 즉 위험으로부터의 보호는 작업의 조직, 위험에 대처하기 위해 취해지는 조치 및 적절한 조치를 이행해야 할 필요성에 대한 근로자의 개인적 태도에서 비롯된다는 의미이

51) Koll in Koll/Janning/Pinter § 4 Rn. 37

52) LAG Baden-Württemberg AiB 1990, 313; Fitting, BetrVG § 81 Rn. 14; Wiebauer in Landmann/Rohmer GewO ArbSchG § 4 Rn. 58

53) Koll in Koll/Janning/Pinter § 4 Rn. 35

54) Wiebauer in Landmann/Rohmer GewO § 4 ArbSchG Rn. 60; vgl. zur Unterweisung BAG NZA 2004, 1175, 1178; NZA 2011, 651, 652

55) Faber, Grundpflichten S. 382

다.56) 독일 산안법 제12조의 교육제도는 개별 근로자의 행동에 영향을 미치는 것으로서 목표에 부합하고 효과적인 방식으로 수행된다면 기업의 산업안전보건 보호 수준을 높이는 데 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 순전히 의무적인 행사로 변질되어서는 안되므로 교육은 포괄적이어야 하며 작업장의 특수성과 근로자의 성격을 고려해야 하며 그 시기 또한 적절한 간격으로 반복되어야 한다.57)

우선 외국인 근로자에 대한 사업주의 교육 제공 의무는 산안법 제12조, 청소년산안법 제29조, 유해위험물질 시행령 제14조 및 개별 직종조합의 산재예방규칙 등에 명시되어 있다. 이 중 가장 기본이 되는 산안법 제12조에 따르면 채용, 책임 영역의 변경, 새로운 작업장비나 신기술의 도입 시 근로자가 업무를 시작하기 전에 교육을 실시해야 하며, 교육은 위험 발생에 맞게 조정되어야 하며, 필요한 경우 정기적으로 반복되어야 한다고 규정하며, DGUV-V 1에서 정기적 반복을 최소 매년으로 정의하고 있으나 청소년산안법 제29조 제2항은 적절한 간격으로 반복하라고 규정하고 있어, 이에 따르면 최소 6개월에 1회 이상 교육을 실시해야 한다.

외국인 근로자가 근무하는 작업장의 위험성과 외국인 근로자 그 자체로서의 성격을 고려할 때 개별 외국인 근로자의 행동에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 산업안전보건 예방의 목표에 부합하고 이를 효과적으로 달성할 수 있는 방식으로 수행되는 것이 필요하다.

특히 산안법 제12조 제1항 제4문에 따르면, 교육은 위험의 전개 상황에 맞게 조정되어야 하며 필요한 경우 반복되어야 한다고 규정하고 있다. 이 규정의 의미는 특정 위험에 노출된 근로자의 경우 산안법 제9조 제1항에 따라 적절한 추가 지시를 받아야 하며, 이 의무는 사용자의 일반적인 교육의무를 구체화하는 것이다.58) 위험 작업영역은 근로자가 일반적인 교육(Unterweisung)이나 산업안전표건표지(Sicherheits- und Gesundheitsschutzkennzeichnung)로 더 이상 충분하게 보호가 보장되지 않는 구역을 의미하며, 해당 지시(Anweisung)는 일반적인 교육의무를 넘어 특별히 위험한 영역의 구체적인 위험에 대한 지시로 확대되어야 한다. 특별한 위험에 대한 추가적인 지시의무에 관한 사항은 산안법

56) Kollmer/Klindt/Schucht/Klindt, 4. Aufl. 2021, ArbSchG § 12 Rn. 21.

57) Kollmer/Klindt/Schucht/Klindt, 4. Aufl. 2021, ArbSchG § 12 Rn. 22.

58) Kollmer/Klindt/Schucht/Klindt, 4. Aufl. 2021, ArbSchG § 12 Rn. 9.

제9조를 통해 규율된다.

산안법 제9조는 특별한 위험작업에 대한 사업주의 예방조치의무를 규정하며, 제1항에서는 특별히 위험한 작업영역에 대해 사전에 적절한 지시를 사업주로부터 받은 자만이 접근할 수 있도록 조치를 취해야 하는 의무를 정하고 있다. 따라서 사업주는 산안법 제9조의 규율 대상인 특별한 위험이 존재하는지 여부를 결정해야 하는 것이 중요하며, 이러한 위험은 작업장 설계, 작업 프로세스, 근로시간, 물리적/화학적/생물학적 영향, 작업장비 취급, 근로자의 부적절한 자격 및 교육이나 지시 등으로 인해 발생할 수 있다.⁵⁹⁾

따라서 교육은 개별 근로자가 위험과 가능한 조치를 인식하기에 적합해야 한다. 따라서 업무 개시 전에 각 개인에게 개별적으로 교육이 제공되어야 하며, 이후에는 사업장안전시행령(Betriebssicherheitsverordnung)에 따라 정기적인 후속 교육으로 산업안전보건에 대한 정보가 심화되는 효과를 거둘 수 있다. 동 시행령 제12조 제1항 제3문에서 “정기적으로 그러나 적어도 1년에 1회 이상 추가 교육을 제공해야 한다”고 규정하고 있다.

개별 근로자가 이 정보를 정확하게 이해해야 하므로, 현재 사업장안전시행령 제12조 제1항 제1문에서 “사업주는 근로자가 처음으로 작업 장비를 사용하기 전에 위험성평가에 근거한 충분하고 적절한 정보를 근로자가 이해할 수 있는 형식과 언어로 작업환경의 관련 위험을 포함하여 작업장비 사용과 관련된 기준 위험(제1호), 필요한 보호 조치 및 행동 규칙(제2호), 오작동, 사고 및 응급상황 발생 시 취해야 할 조치(제3호)에 대해 근로자에게 제공해야 한다”고 규정하며 그리고 동 시행령 제2항 제1문에서 “사업주는 근로자가 처음으로 작업 장비를 사용하기 전에 근로자가 이해할 수 있는 형식과 언어로 된 작업 장비 사용에 관한 서면 작동 지침을 적절한 장소에서 근로자에게 제공해야 한다”고 규정하고 있다.

동 시행령 제12조에 따라 외국인 근로자에게 각자의 모국어 또는 필요한 경우 제3국어로 제공해야 하며,⁶⁰⁾ 사용자가 취하는 보호조치의 내용은 실제 위험 상황에 따라 결정되며 이는 산안법 제5조에 따른 위험성평가에 의해 결정되며,

59) Bürkert AuA 1997, 190

60) LAG Baden-Württemberg, AiB 1990, 313; Löwisch/Kaiser/Klumpp BetrVG, 7. Aufl. 2020, § 81 Rn. 12; Franzen in GK-BetrVG § 81 Rn. 10, 15.

예방적 보호조치와 관련하여 예를 들어 위험 발생 시 도움을 요청하는데 사용할 수 있는 장비, 구조 장비, 비상정보 제공, 경보 및 구조계획의 준비와 탈출 경로 및 비상구 설치 그리고 적절한 작동 및 안전 지침과 정기적인 교육을 통해 보호 장비의 올바른 사용에 관한 지식 전달 등이 고려될 수 있다.⁶¹⁾

3) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도

(1) 의의

독일에서 산업안전보건 분야에서 외국인 근로자 보호 관련 특별한 정책 및 제도는 확인되지 않는다. 다만, 최근에 DGUV와 산하 연구소인 IAG를 중심으로 산업안전보건의 맥락에서 이주와 예방의 관계에 관한 설문조사나 보고서가 발행된 바 있다. 그래서 이하에서는 DGUV의 최근 설문조사 결과와 보고서 내용을 간략히 살펴보도록 한다.

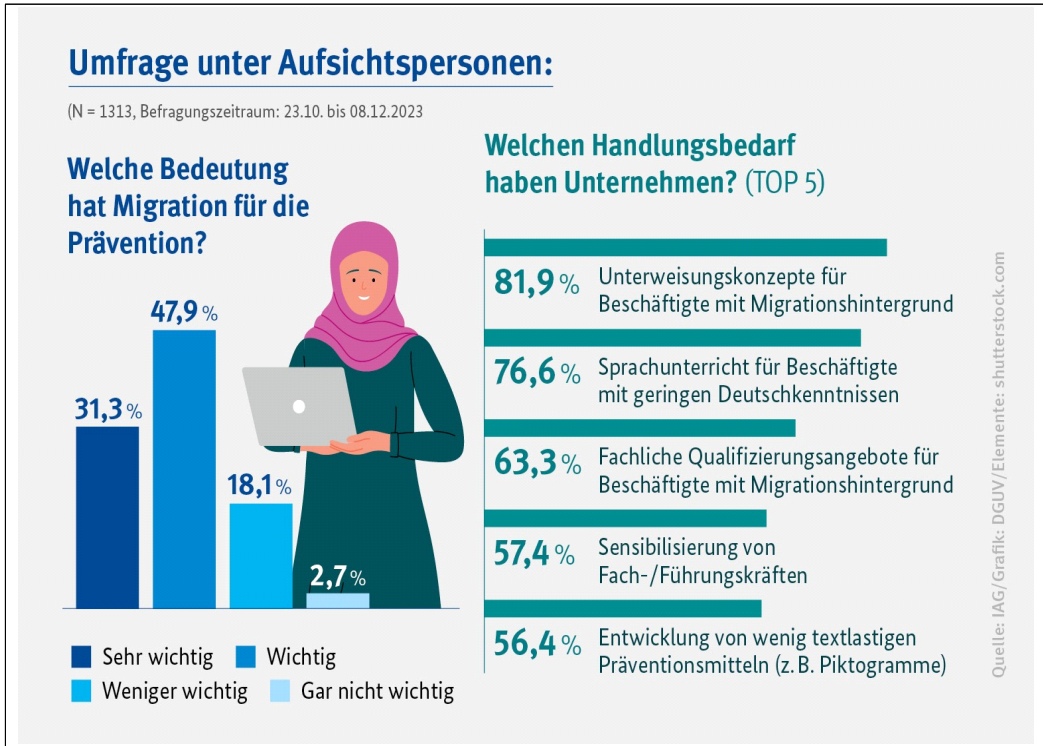
(2) DGUV의 설문조사

독일 연방통계청의 2022년 기준에 따르면 독일에서 이주배경을 가진 인구는 2,380만명으로 이는 전체 인구의 28.7%에 해당한다. 작업장에서 산재 발생과 관련해 교육수준, 언어능력, 학습한 안전행동이 결정적인 요인으로 작용한다는 많은 증거에 기초할 때, 이주민이 작업장에서 노동재해 위험이 더 높을 것으로 추정된다.

이러한 맥락에서 독일 DGUV의 산하 연구소인 IAG는 2023년 10월 23일부터 12월 8일까지 감독관을 대상으로 한 설문조사를 실시한 바 있다. 예방과 이주(Migration)의 관계에서 특별히 보호가 필요한지 그리고 필요하다면 어떠한 조치가 필요한지 등에 관한 조사를 목적으로 실시된 것으로 그 결과가 2024년 2월에 DGUV의 웹메거진인 Kompakt에 게재되었다.⁶²⁾

61) Kollmer/Klindt/Schucht/Kohte, 4. Aufl. 2021, ArbSchG § 9 Rn. 37.

62) DGUV, Sicherer arbeiten in multikulturellen Teams, Kompakt 02/2024.



감독관을 대상으로 한 설문조사 결과 우측의 데이터는 이주민에게 예방은 얼마나 중요한가에 대한 결과이며 좌측의 데이터는 그렇다면 기업은 어떠한 조치가 필요한가에 대한 상위 5개 대응 방안이다.

먼저 우측부터 살펴보면, 이주민에게 예방은 매우 중요하다는 비율이 31.3%, 중요하다고 응답한 비율은 47.9%, 덜 중요하다는 응답은 18.1% 그리고 전혀 중요하지 않다는 2.7%로 조사되었다. 이 결과에 따르면 약 75%가 이주가 예방을 위한 중요한 주제라고 생각하고 있다. 위 데이터에는 나타나 있지 않지만, 언어장벽과 자격 부족이 예방 조치에 있어 가장 큰 어려움으로 꼽았다. 특히, 이 데이터와 관련해 DGUV의 사무총장 스테판 후시(Stefan Hussy)는 교육 수준이 낮고 독일어를 잘 못하며 직업상 자격증이 없는 이주배경을 가진 근로자가 직장에서 사고를 당할 위험이 더 높으며 그리고 이러한 특성을 가진 외국인 근로자가 건설이나 금속 가공 산업과 같이 특정 위험이 있는 사업장에 고용되는 경우가 많기 때문에 결국 사고의 위험이 증가할 수 밖에 없다고 덧붙였다.

언어적 능력 부족은 지시를 이해하지 못하거나 경고 소리를 너무 늦게 알아들은 경우 사고의 원인이 될 수 있는 것이다. 게다가 문화적 차이도 중요한 역할을 하는데, 이주 전 본국에서 보호장비나 장치가 없거나 있더라도 낯은 경우가 많은 안전보건상의 경험은 이주 후 직장 생활에 큰 영향을 미칠 수 있다.

다음으로 좌측 부분을 살펴보면, 감독자들이 기업에서 예방 및 이주 분야에서 필요한 조치를 선택하도록 제시한 예시 중 5가지 우선순위 영역을 확인할 수 있다.

1. 이주배경을 가진 취업자를 위한 교육 컨셉 개발(81.9%)
(Unterweisungskonzepte für Beschäftigte mit Migrationshintergrund)
2. 독일어에 대한 지식이 거의 없는 취업자를 위한 언어교육(76.6%)
(Sprachunterricht für Beschäftigte mit geringen Deutschkenntnissen)
3. 이주배경을 가진 취업자를 위한 전문 자격프로그램(63.3%)
(Fachliche Qualifizierungsangebote für Beschäftigte mit Migrationshintergrund)
4. 전문가/관리자에 대한 민감성 교육(57.4%)
(Sensibilisierung von Fach-/Führungskräften)
5. 글자가 적은 예방도구 개발(56.4%)

Entwicklung von wenig textlastigen Präventionsmitteln(z.B. Piktogramme) 이와 같이 IAG의 설문조사에 참여한 관리자 중 약 82%는 기업 내 이주배경을 가진 취업자, 즉 외국인 근로자를 위한 특별한 교육 컨셉이 필요하다고 생각한 것이다. 이 밖에 언어교육과 전문자격에 대한 주제도 중요한 것으로 평가되었다. 또한 관리자나 전문가는 문화 다양성에 대한 민감성 제고도 중요한 행동요령으로 생각하였고, 텍스트 기반의 예방 도구가 개발되어야 한다고 답했다. 언어 능력이 부족한 경우, 영상, 이미지, 픽토그램을 사용하여 말 없이도 안전관련 행동을 설명할 수 있기 때문이다. 이와 관련해 DGUV 사무총장 Hussy는 교육 중에는 사물을 보여주고 절차를 함께 진행해야 하며 모든 내용이 이해되었는지 항상 확인해야 한다고 하며, 특히 한 출신 국가에서 온 여러 사람이 모인 기업에서는 독일어에 능통한 사람을 안전책임자나 안전담당자로 지정하는 것이 유용할 수 있다고 강조하고 있다.

(3) DGUV의 보고서

① 개관

2024년 DGUV 산하의 연구소인 IAG는 외국인 근로자가 직장에서 특별한 위험에 노출되어 있는지와 산업안전보건 분야의 새로운 도전과제가 무엇인지를 밝힌 최초의 문서이다. 이 보고서에서는 이주배경을 가진 사람들은 매우 이질적인 집단으로 평가하며, 이들의 직장에서의 위험은 이민배경 그 자체로 인해 발생하는 것이 아니라 다른 요인이 추가되면서 발생하는데, 여기에는 이민자의 언어능력, 안전행동에 대한 문화적 차이, 이주민이 고용된 업종이나 특정 작업 등이 포함된다.

특히 교육수준이 낮고 독일어 지식이 거의 없으며 전문적인 직업상의 자격증이 없는 이민배경을 가진 자들이 특히 위험에 노출되어 있다.

② 도전과제

산업안전보건 분야의 도전과제로서 언어능력, 문화적 차이 그리고 업종별 특성을 제시하고 있다.

언어능력 부족은 외국인 근로자가 직장에서 사고를 당하는 원인이 될 수 있다. 지붕에서 작업한 중 두 개의 패널 사이로 떨어져 추락한 러시아 출신 근로자의 산재와 관련해, 사고 조사 결과 피해자는 독일어를 하지 못해 제공된 지침을 이해하지 못한 것으로 밝혀졌다. 해당 지침에는 개인보호장비 착용에 대한 상세한 내용이 기록되어 있는데, 피해자가 개인보호장비를 착용은 하였으나 사용방법을 제대로 숙지하지 못해 느슨하게 착용해 예상보다 심각한 부상을 입은 것으로 조사되었다. 따라서 언어 능력은 예방 조치를 이해하고 실행하기 위한 중요한 전제조건이다.

문화적 차이도 직장 내 안전 행동에 영향을 미칠 수 있다. 기업의 안전조직 및 안전문화 이외에도 안전을 의식하는 근로자의 행동이 필수적이므로 행동 동기는 성공적인 예방을 위한 결정적인 요소가 된다. 이러한 행동 동기는 가치와

신념 체계에 따라 달라질 수 있다. 운명론적 신념 체계는 사람들이 환경에 대한 영향력이 거의 없고 사고 발생 여부에 대한 통제력이 거의 없다고 가정한다. 운명론적 세계관을 가진 사람들은 다른 세계관을 가진 사람들에 비해 장비나 예방 행동을 통해 자신을 보호하려는 동기가 약할 수 있다.

특히 안전보호 장비나 장치가 없거나 있더라도 낡고 오래된 경우가 많은 국가에서 이주해 온 근로자의 경우 산업안전보건 관련 경험이 이주 후 새로운 직장에서 안전행동에 영향을 미치는 경우가 많다. 종교적 전통으로 인한 문화적 차이도 직장 내 안전보건에 영향을 미치는데, 예컨대 라마단 기간 동안 낮에는 아무것도 먹거나 미사지 말라는 계명은 근로자의 업무 수행을 제한하고 위험에 빠뜨릴 수 있다.

끝으로 외국인 근로자의 경우 직장내 산업안전보건에 미치는 영향은 작업장 관련 특성과 관련될 때 비로소 발생한다. 따라서 건설업, 서비스업, 원예 및 농업 그리고 운송업에서 외국인 근로자에게 더 높은 위험이 존재한다. 이러한 분야에서는 독일어를 구사하지 못하거나 평균적으로 직업적 전문 자격이 낮거나 취업허가가 없는 경우도 많다. 그리고 관련 분야의 근무환경은 교대근무 및 육체적 노동과 같은 높은 수준의 스트레스, 보안 부족 및 산업안전기준 위반, 낮은 수준의 노동통제와 같은 매력적이지 않은 업무 프로필이 특징이다. 관리자, 팀 또는 사업 파트너의 불충분한 지원과 함께 이러한 위험 요소는 특히 가족 및 친구와의 분리로 인해 사생활에서의 친밀한 유대관계가 부족하고 상호작용이 제한되는 경우 심리사회적 문제 또는 번아웃의 발생을 촉진할 수 있다.

③ 필요한 예방 및 지원 조치

이러한 외국인 근로자의 위험요인을 고려할 때 필요한 예방 및 지원조치는 다음과 같다. 이러한 집단에는 여러 가지 위험 요인이 복합적으로 작용하기 때문에 산재에 더 취약하다. 따라서 이러한 근로자에게는 특별한 예방적 접근법이 도움이 될 수 있다.

- 교육 프로그램

다문화 및 문화 감수성 교육과 재교육은 위험에 대한 인식이나 개인적인 피드백을 다루는데 있어 상호 이해를 높이는 데 도움이 된다. 근로자들의 문화 간 차이에 민감하게 반응하도록 하는 교육과정이 특히 도움이 될 수 있다. 예를 들어 문화적으로 다른 표정과 제스처어는 오해를 불러일으킬 수 있다. 독일에서 상대방의 얼굴을 쳐다보는 것은 공격적인 의미가 아니라 애정의 표현이며, 좋은 행동과 비판을 직접적으로 언급하는 것은 모욕이 아니라 개선의 기회를 찾는 호의적인 표현으로 해석되어야 한다는 점을 알려주는 것이 한 예가 된다.

▪ 그림과 픽토그램을 통한 예방

영상, 사진, 픽토그램은 특히 언어 능력이 부족한 경우 큰 효과를 발휘할 수 있다. 안전과 관련된 행동을 말없이 묘사하고 위험을 지적할 수 있다. 또한 이미지와 픽토그램은 교육 또는 작업지시를 이해하기 쉽게 만드는데 도움이 될 수 있다.

▪ 다국어 교육 자료

전자적 방식의 다국어 교육 자료는 다양한 재해금고나 직종조합에서 이용할 수 있다. 그러나 다른 언어로 교육을 받은 근로자가 해당 교육자료를 이해하고 실행 방법을 알고 있는지 확인하는 것이 중요하다. 경우에 따라서는 외국인 근로자가 교육 및 자격 수준이 낮아 읽기 능력을 거의 개발하지 못했거나 전혀 배양하지 못한 경우도 있을 수 있기 때문이다. 행동, 시연, 훈련(Trainieren)은 말로 하는 것보다 이해하기 쉬운 경우가 많은 텍스트 전달은 보완적으로 활용할 필요가 있다.

▪ 근로자 선발

채용 단계에서 근로자의 전문적 자격 뿐만 아니라 언어적 의사소통 능력도 평가해야 한다. 예를 들어 독일어 능력이 충분하지 않은 경우 채용 초기에 언어적 능력을 배양하기 위한 조치에 대해 합의할 수 있다. 또는 특정 언어 수준의 단성

과 고용을 연계할 수 있다.

- 동료 또는 멘토링 시스템 개발

같은 국적의 근로자가 많은 일부 회사에서는 동료 시스템을 구축하여 모범 사례로 평가받기도 한다. 즉, 독일어나 출신국 언어를 모두 구사하고 출신국 근로자의 존경을 받는 집단의 대표가 사업장 내 안전보건과 관련된 모든 질문에 대한 연락 담당자가 되는 것이다. 동료 근로자는 현지 언어로 더 쉽게 소통하고 많은 것을 실행할 수 있다. 멘토는 기업 프로세스에 대한 통합 및 오리엔테이션 외에도 예방 분야에서 산업안전보건 시스템에 대한 신뢰를 전달하고 그 이점을 명확하게 설명할 수 있다. 동료 시스템도 기업 내 다문화 건강관리 시스템의 일부가 되어야 한다. 그러나 잠재적인 갈등을 예방하기 위해서는 정기적으로 동료들을 교체하는 것도 중요하고 필요하다.

- 조직문화

조직은 출신과 계층 수준에 관계없이 직장 내 안전보건을 다루는데 있어 명확한 입장을 찾고, 대변하고, 요구하는 것이 중요하다. 이를 통해 안전을 확보하고 문화 간 갈등을 예방할 수 있다.

- 참여

외국인 근로자는 종종 예방 서비스의 수혜자로만 여겨진다. 그러나 궁극적으로 이들을 적극적으로 참여시키는 것이 합리적이다. 예를 들어 문화적으로 다양한 팀에서 정기적으로 대화하거나 함께 일하는 것은 적극적인 참여와 통합에 기여할 수 있다. 이주 배경을 가진 안전 전문가나 감독자를 대상으로 선발하고 교육하는 것도 고려할 수 있다.

4) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도

(1) BGW의 다문화 팀 돌봄 훈련 프로그램

독일에서 외국인 근로자를 위한 특화된 산업안전보건 교육 제도의 필요성이 활발하게 논의되거나 운영되는 사례는 거의 찾아보기 어렵다.

다만, 최근에 독일 산재보험 운영기관 중 하나인 BGW(보건 및 복지서비스 직종조합)가 “다문화 팀 - 돌봄 훈련 프로그램(Das Training ‘Interkulturelles Team - Pflege’)을 운영하고 있어 산업안전보건의 관점에서 특화된 교육제도로 평가할 수 있다. 현재 이러한 특화된 교육제도는 해당 직종조합 이외에 다른 운영기관에서는 확인되지 않는다.

돌봄 및 건강분야는 숙련된 노동력 부족과 돌봄 수요의 지속적인 증가 등으로 외국인 숙련 근로자에 대한 의존도가 높고, 병원이나 시설 등 의료 분야라는 특성상 팀워크 등 원활한 협력도 중요하기 때문에 다양한 문화적 배경을 가진 사람들의 통합은 해당 조직에서 건강과 안전을 보장하기 위해 그 무엇보다 중요한 역할을 할 수밖에 없다.

BGW에서 제공하는 다문화 팀 - 돌봄 훈련 프로그램은 입원 환자 치료시설에서 성공적인 다문화 협력에 필요한 방식을 제공한다. 근로자들은 의사소통의 어려움, 서로 다른 태도 또는 그러한 태도로 인해 발생할 수 있는 위험에 민감하게 반응한다. 특히 이 교육은 외국인 간호 전문가를 채용하고 장기적으로 조직에 통합하고자 하는 입원 환자 돌봄 시설을 대상으로 한다.

BGW 교육 프로그램은 모든 수준의 통합을 지원하기 위해 조직 내 다양한 대상 그룹으로서 근로자, 해외에서 온 숙련 간호사, 관리자를 대상으로 3가지 모듈로 구성되어 있다.

제1모듈: 간 문화 감수성 기초(Grundlagen interkultureller Sensibilisierung)로서 해당 시설에서 근무한 이주 배경 여부와 무관한 관리자나 근로자를 대상으로 한다.

제2모듈: 새로운 기업에 잘 적응하기(Gut im neuen Betrieb ankommen)는 해당 조직체 처음 진입 한 해외 출신 간호사를 대상으로 한다.

제3모듈: 통합 친화적인 기업으로 가는 길(Der Weg zum

integrationsfreundlichen Betrieb)은 돌봄서비스 책임자, 산업안전 전문가, 사내 의사, 멘토 및 통합 관리자 등 기업 내에서 중요한 역할을 수행하는 안전보건 분야 조직을 대상으로 한다.

(2) 통합 친화적 기업 인증

다문화 팀 - 돌봄 훈련 프로그램에 참여하는 기업이 포괄적인 통합 기업으로 인정받고 싶으면 신청서를 제출하고, 제출 서류의 타당성을 확인한 후 재정 지원 등이 포함된 통합 친화적 기업으로 선정될 수 있는 기회를 얻게 된다. 현재 기준으로 통합 친화적 기업으로 선정된 유일한 기업은 함부르크 보베르그 병원이다. 아래 그림은 BGW가 부여한 인증 라벨이다.



결국 함부르크 보베르크 병원이 BGW 2023 포럼에서 통합 친화적 기업으로 선정되는 영예를 안았으며, 이는 첫 번째 수상이다. 이 상은 BGW가 간호 분야 국제 전문가를 업무 프로세스에 성공적으로 통합하고 산업안전보건의 측면에서 특별한 방식으로 통합한 조직에 수여하는 상이다. 이와 같이 특별한 노력을 보인 조직은 BGW로부터 통합 친화적 기업으로서 상을 받고 재정적 지원을 받을 수 있다. 단, 조건은 BGW 보너스 프로그램에 성공적으로 참여하는 것이다.

BGW는 보너스 프로그램인 BGW Orga-Check plus의 요구사항이 기업에서 이해 가능하고 효과적으로 구현되는지 확인한다. 이 프로그램은 산업안전보건 조직을 법적으로 준수하는 기본적 요건을 충족할 뿐만 아니라 근로자의 안전과 건강을 운영 구조 및 프로세스에 통합할 수 있다. 이를 통해 기업 내 예방 문화를 활성화하는 등 지속적인 개선과 발전을 위한 여건을 조성할 수 있다. 결국 이러한 평가도구를 활용하여 기업이 선진 산업안전보건 규정을 개발하는데 도움을 주게 되는데, 실제 BGW의 통합 친화적 기업 상을 수상하기 위해서는 이 프로그램에 따라 개발된 기업의 산업안전보건 문서 및 그 규정의 내용이 BGW가 요구하는 사항 및 기준과 관련하여 적합하게 구현되고 있는지 여부에 대한 평가가 이루어진다.

BGW의 Orga-Check Plus는 4가지 중요한 최소 기본사항(원칙 및 목표, 계획 및 조직, 커뮤니케이션 및 근로자 참여, 평가 및 개선)을 충족하는 기업 자체 산업안전보건 규정을 개발할 수 있도록 도움을 준다. BGW로부터 통합 친화적 기업으로 인증받기 위해서는 평가 절차를 통해 사내 규정의 타당성 심사가 이루어진다. 기본적으로 이 프로그램을 받고, 이 프로그램에서 요구하는 최소 기본사항과 그리고 추가적인 요구사항을 충족하게 되면 시상에 참여할 수 있는 자격이 부여된다.

만약 BGW의 통합 친화적 기업으로 선정되면 인증 라벨을 받게 된다.



그리고 유료로 제공되는 BGW 서비스에 대해 25%을 할인을 받을 수 있고, BGW에서 주최하는 세미나, 컨설팅 및 전문적인 행사에 참여할 수 있는 기회도 보장된다. 그리고 산업안전보건 관련 문서에 대한 타당성 점검을 무료로 제공받을 수 있다. 무엇보다 이 인증을 받은 기업은 안전하고 건강한 작업환경을 보유한 공인된 기업으로 인정받게 되어 시장에서 기업의 입지와 이미지를 개선하는데 큰 이점이 갖게 되어 공개 입찰에도 유리한 지위를 점할 수 있게 된다.

다만, 이 인증의 유효기간은 3년이다. 기산일은 인증서 발급일이다. 그래서 유효기간이 만료되면 BGW Orga-Check Plus의 요구사항을 보완하거나 기업 내 산업안전보건 규정이나 계획을 업데이트한 후 다시 신청서를 제출하면 된다.⁶³⁾

(3) 신청서 양식

Antrag BGW-Auszeichnung „Integrationsfreundlicher Betrieb“

Wir beantragen bei der BGW die Auszeichnung zum „Integrationsfreundlichen Betrieb“ und erkennen mit Absenden des Antrags die Teilnahme- und Datenschutzbestimmungen an (siehe unten).

BGW “통합 친화적 기업” 시상 신청서

당사는 BGW가 “통합 친화적 기업”을 선정하는 시상에 참여를 희망하며, 신청서를 제출함으로써 참여규정 및 데이터 보호 규정을 준수한다.

I. Hiermit versichern wir die Vollständigkeit und Richtigkeit unserer Angaben I. 당사는 우리가 제공한 정보가 완전하고 정확함을 보장한다.	체크
Wir bestätigen die vorherige Teilnahme unseres Betriebs an den drei Modulen für das BGW-Training „Das interkulturelle Team - Pflege“. 당사는 이전에 BGW 훈련 프로그램 “다문화 팀 - 돌봄”의 3가지	<input type="checkbox"/>

63)

<https://www.bgw-online.de/bgw-online-de/themen/sicher-mit-system/gut-organisiert-er-arbeitsschutz/bgw-orga-check-plus>

모듈에 참여했음을 확인한다.		
Die Trainingsmodule haben stattgefunden vom 훈련 모듈은 다음과 같이 개최되었다	bis 언제부터 언제까지	
Name durchführende/r BGW-Beraterin/Berater des Trainings: 훈련을 진행하는 BGW 상담사의 성명:		
Wir sind nach einem BGW-Bonusprogramm ausgezeichnet bzw. haben einen Antrag dafür gestellt. BGW 보너스 프로그램을 수여 받았으며 신청서를 제출했다.		<input type="checkbox"/>
Wir verpflichten uns, wesentliche Rahmenbedingungen für eine gelingende Integration neu ankommender Beschäftigter aus dem Ausland nachhaltig im Betrieb umzusetzen. 지속적으로 외국에서 새로 입사한 취업자의 성공적인 기업으로 적응을 위해 필수적인 기본조건을 구현하는 데 최선을 다하고 있다.		<input type="checkbox"/>

II. Zur inhaltlichen Beurteilung stellen wir der BGW mit Absenden dieses Antrags folgende Unterlagen zur Verfügung und bestätigen ihre Gültigkeit II .이 신청서의 내용을 평가하기 위해 당사는 BGW에 다음 문서를 제공하고 그 유효성을 확인 받는다.		체크
Ausgefüllte Selbstverpflichtung der Leitung/Geschäftsführung (siehe Tabelle III) 최고 경영자/경영진이 작성한 자발적 협약서(표 III. 참조)		<input type="checkbox"/>
Inhaltsverzeichnis/Übersicht unseres betrieblichen Integrationskonzepts 기업 내 통합 컨셉에 대한 목차/개요		<input type="checkbox"/>
Auszug aus unserer Gefährdungsbeurteilung (mit einem konkreten und nachvollziehbaren Bezug auf sprachlich und kulturell bedingte Gefährdungen) 당사의 위험성평가에서 발췌한 내용(언어적, 문화적 관련 위험에 대한 구체적이고 이해하기 쉽게 작성된 부분 포함)		<input type="checkbox"/>

III. Selbstverpflichtung der Leitung/Geschäftsführung III. 최고 경영자/경영진의 협약	수행여부
--	------

<p>1. Wir haben ein Konzept zur organisatorischen, fachlichen und soziokulturellen Integration unserer neuen Beschäftigten aus dem Ausland in Kraft gesetzt, das Ziele und Maßnahmen (z.B. Vorbereiten des Teams, Einarbeitungsprogramm, Mentoring, Teambuilding) sowie Budgets und Zuständigkeiten festlegt.</p> <p>1. 외국에서 온 신입 취업자의 조직적, 직업적, 사회문화적 통합을 위한 컨셉을 구현하여 목표와 조치(예: 팀 준비, 입문 프로그램, 멘토링, 팀 빌딩)는 물론 예산과 책임을 확립하고 있다.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>2. Unsere neuen Beschäftigten werden bei der Einarbeitung über ihre Rechte und Pflichten zum Arbeitsschutz informiert. Vorschriften und Informationen sind für sie leicht zugänglich und verständlich.</p> <p>2. 신입 취업자에게 입문 과정에서 산업안전보건에 관한 권리와 의무에 대한 정보를 제공한다. 규칙과 정보를 쉽게 접근하고 이해할 수 있도록 한다.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>3. Wir berücksichtigen bei relevanten Planungen und Entscheidungen besondere Arbeitsschutzanforderungen an die neu ankommenden ausländischen Beschäftigten.</p> <p>3. 관련 계획과 결정을 내릴 때 새로 입사한 외국인 취업자를 위한 특별한 산업안전보건상의 요구사항을 고려한다.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>4. Sprachlich und kulturell bedingte Gefährdungen sind fester Bestandteil unserer Gefährdungsbeurteilung. Die abgeleiteten Maßnahmen fördern das sicherheitsgerechte Verhalten und die Verantwortung aller Beschäftigten füreinander.</p> <p>4. 언어적, 문화적 관련 위험은 위험성평가의 필수적 구성 부분이다. 도출된 조치는 안전에 부합하는 행동과 서로에 대한 모든 취업자의 책임을 촉진한다.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>5. Wir ermitteln gegebenenfalls besondere Bedarfe für sprachlich und kulturell angepasste Informations-, Kommunikations-, Unterweisungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen und setzen sie mit Beteiligung der Beschäftigten um.</p> <p>5. 언어적, 문화적으로 적합한 정보조치, 의사소통조치, 교육조치</p>	<input type="checkbox"/>

<p>및 자격조치에 대한 특별한 요구 사항을 파악하고 취업자의 참여를 통해 이를 실행한다.</p>	
<p>6. In Teambesprechungen sind sprachlich und kulturell unterschiedliche Verständnisse über den Berufsalltag (Formen der Zusammenarbeit, Arbeitsabläufe et cetera) feste Tagesordnungspunkte. Wir vermeiden stereotype Annahmen, geben Feedback und fördern interkulturelles Lernen.</p> <p>6. 팀 회의에서 언어적, 문화적으로 다른 일상 업무 생활(협력 형태, 업무 프로세스 등)에 대한 이해는 의제로 고정되어 있다. 고정관념적인(진부한) 가정은 배제하고 피드백을 제공하며 문화 간 학습을 장려한다.</p>	□
<p>7. Konflikte, die z.B. aufgrund eines sprachlichen oder kulturellen Hintergrunds ausgelöst wurden oder beinahe eskaliert wären, klären wir sachlich. Wir leiten mit den Konfliktparteien Maßnahmen möglichst einvernehmlich ab und überprüfen sie auf ihre Wirksamkeit.</p> <p>7 예를 들어 언어적 또는 문화적 배경 때문에 촉발되었거나 확대될 뻔한 갈등은 객관적으로 해결한다. 갈등 당사자들과 협력하여 최대한 우호적인 방안을 도출하고 그 효과를 검토한다.</p>	□
<p>8. Die Wirksamkeit des Integrationskonzepts wird in geplanten Abständen beurteilt. Daraus abgeleitete Maßnahmen tragen dazu bei, die Sicherheit und Gesundheit aller Beschäftigten fortlaufend zu verbessern.</p> <p>8. 통합 컨셉의 효과는 계획된 주기로 평가된다. 이를 통해 도출된 조치는 모든 취업자의 건강과 안전을 지속적으로 개선하는 데 도움이 된다.</p>	□

5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계

독일 산업안전법⁶⁴⁾ 제11조에 따르면, 20명을 초과하는 근로자를 고용한 사업의 사용자는 산업안전보건위원회(Arbeitsschutzausschuss: ASA)를 설치해야

64) 이 법률의 정식 명칭은 산업보건의, 안전기술자 및 다른 산업안전 전문인력에 관한 법(Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit)으로 불리워짐.

한다. 근거법으로서 산업안전법(Arbeitssicherheitsgesetz)은 사용자에게 산업 안전전문가와 함께 산업보건의를 임명하는 것 외에도 ASA를 설치하도록 요구하고 있어 산업안전에 국한되는 것은 아니므로, 산업안전보건조직법으로 지칭하는 것이 더 적절하다.

산업안전법 제11조는 ASA를 규정하며 그 구성은 사용자 또는 사용자로부터 업무를 위임받은 자, 사업장조직법상 사업장협의회에 의해 지명된 2명의 근로자 위원, 산업보건의, 산업안전전문인력(Fachkräften für Arbeitssicherheit) 및 사회법전 제7권의 안전담당자(Sicherheitsbeauftragte)로 조직되며, 회의는 최소 3개월에 1회씩 개최해야 한다.

이 중 사업장협의회에서 지명된 2명의 근로자위원 선출과 관련된 근거법은 사업장조직법이다. 물론 사업장조직법에서 산업안전보건위원회에 위촉될 2명의 근로자위원 선정 시 외국인 근로자를 특별히 고려해야 한다는 사항을 정하지는 않고 있다.

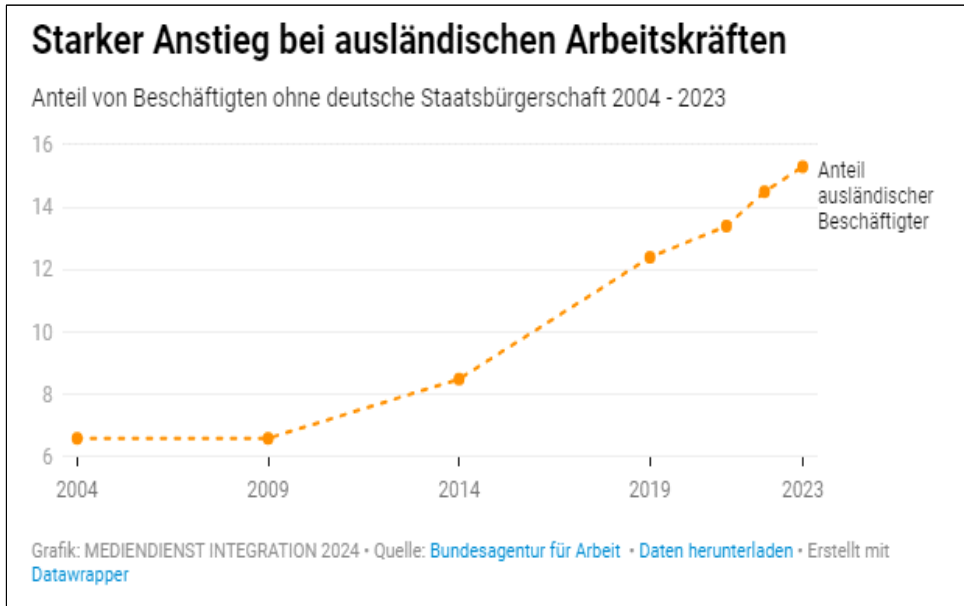
다만, 사업장조직법 제80조 제1항 제7호에 따르면, 사업 내 외국인 근로자의 통합 및 외국인 근로자와 내국인근로자 간 이해 촉진 및 사업 내 인종차별 및 적대감 극복을 위한 조치의 신청을 사업장위원회의 일반적 임무로 정하고 있다. 이 조항은 사업 내 외국인 근로자의 통합과 그들과 독일 근로자 간의 이행을 증진하기 위한 사업장협의회회의 특별한 의무를 강조하는 것으로, 이 보호의무는 외국인 근로자의 채용 촉진과 관련된 것이 아니라 사업 내 근무하는 근로자에 대해 평등대우원칙에 따라 독일 근로자와 동일한 방식으로 대우받을 수 있도록 보장해야 함을 의미하며, 이를 위해 외국인 근로자에게 독일어를 배울 수 있는 기회가 주어지도록 노력해야 하며, 이들에 대한 편견이 사업 내에서 발생하지 않도록 하고 만약 편견이 존재하는 경우 이를 제거하기 위해 노력해야 함을 의미한다.⁶⁵⁾

6) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성

(1) 외국인 근로자 비율

65) Fitting § 80 Rn. 32; GL/Löwisch § 80 Rn. 25; GK-BetrVG/Weber § 80 Rn. 53

[그림 3-1] 외국인근로자 고용 추이



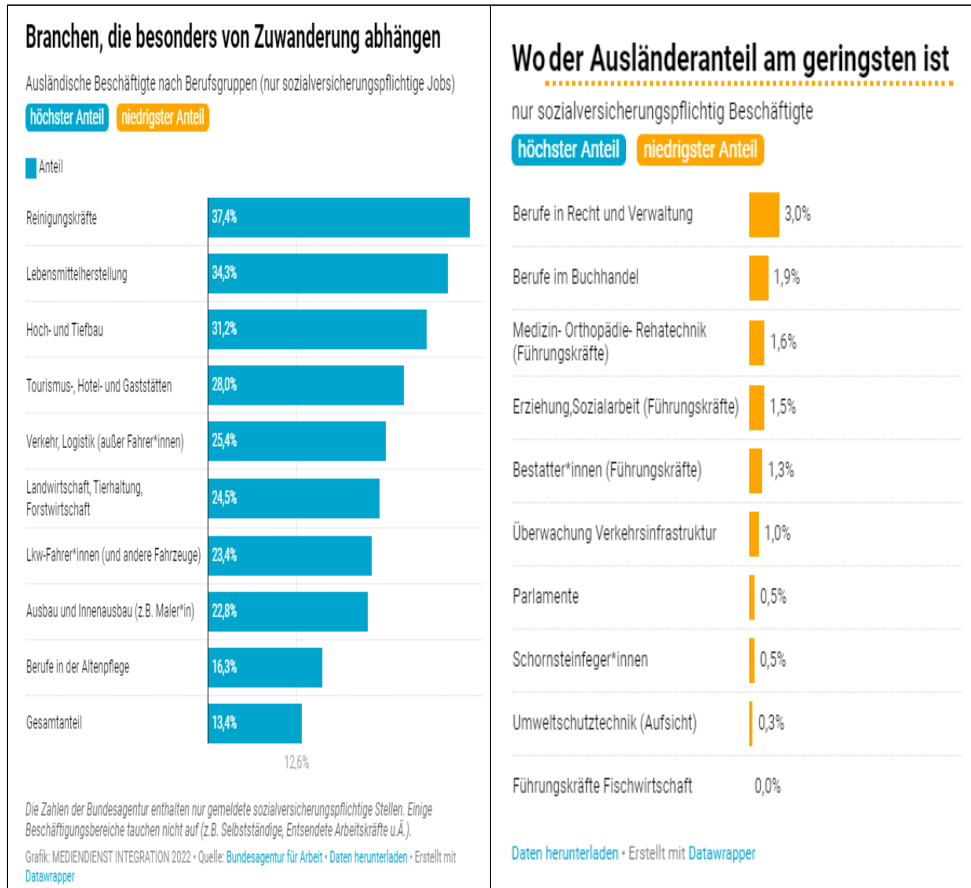
외국인취업자의 비율은 수년 동안 증가세가 유지되고 있으며, 2023년에는 전체 취업자 대비 약 15.3%를 나타내며, 2010년과 비교하면 약 2배 이상 증가했다.

미시인구조사에 따르면 2022년 인구 중 외국인이 차지하는 비율은 14%였으며, 2023년에는 총 530만명의 외국인취업자가 독일에서 사회보험 기여 대상 직업에 근무했는데, 한계(경미)고용 취업자를 포함하면 그 비중은 전체 취업자 4,260만명 대비 15.5%에 해당하는 것으로 전년 대비 소폭 상승한 것을 확인할 수 있다.⁶⁶⁾

(2) 외국인 근로자 업종별 분포(상위, 하위)

66) Bundesagentur für Arbeit (2021): Beschäftigtenstatistik für Juni 2023, Tabelle 1 SVB und Tabelle 1 GB

[그림 3-2] 외국인근로자 업종별 분포



청소인력은 37.4%, 식료품 생산은 34.3%, 지상건축 및 지하건축(광업)은 31.2%, 관광, 호텔 및 요식업은 28%, 운송 및 물류(운전자 제외)는 25.4%, 농업, 축산업, 임업은 24.5%, 화물차 및 기타 차량 운전자는 23.4%, 외부공사 및 내부공사는 22.8%, 노인케어 관련 직업은 16.3%로 총 점유율이 13.4%에 해당한다.

즉, 청소근로자나 식료품 생산공장에서 작업하는 근로자 3명 중 1명 이상이 독일 국적이 아니며, 건설현장에서도 근접한 비율을 보이고 있다. 트럭을 이용한 운송과 택배 등 배송 서비스 그리고 노인간호 분야에서도 외국인 근로자 없는 많은 산업에서 거의 모든 기능이 작동하지 않는 상황에 이르렀음을 확인할 수 있다.

매년 새로 입사하는 취업자보다 퇴직하는 취업자가 더 많은 인구통계학적 변화가 외국인 근로자의 비중이 증가하는 주된 이유로 평가되며, 다양한 분야에서 병목현상이 커질수록 외국인 근로자의 이주가 더욱 중요해질 것이다. 특히 노동 세계의 중간에 위치하는 외국인 근로자의 비율이 증가하고 있는데, 이는 트럭운전사, 사무원, 건설전기 기술자 또는 노인간호와 같은 전형적인 중간 규모 직업에도 같은 상황이 발생한다.⁶⁷⁾ 또 다른 이유는 독일 학교 졸업생들이 전통적인 견습직 보다 학문적 경력을 선호하는 경향이 있다는 점이다.

반면에 외국인 근로자의 비율이 낮은 하위 분야는 법률 및 행정 전문직은 3%, 서적거래 전문직은 1.9%, 의료, 정형외과, 재활기술(관리자) 분야는 1.6%, 교육, 사회사업(관리자)은 1.5%, 장례지도사(관리자)는 1.3%, 교통인프라 모니터링은 1%, 의회는 0.5%, 굴뚝청소는 0.5%, 환경보호기술(감독자)은 0.3% 그리고 어업 관리자는 0%이다.

(3) 외국인 근로자 직업별 분포

개별 직업을 살펴보는 이러한 추세는 특히 분명해지는데, 개별적이고 매우 작은 전문 그룹에서는 예를 들어 댄서 및 안무가가 전체 74%의 비중인 1만7천명, 그릴, 로스트 및 생선 요리사가 전체 57%로서 1만2천명, 일반 요리사가 전체 51%로서 1만5천명, 지상건설 작업자가 전체 49%로서 138만2천명이며, 마감공사 및 건식벽체시공 직업이 전체 48%로서 26만2천명이며 외벽공사 직업이 전체 47%로서 8천550명이며 같은 비중으로 육류가공 직업이 31만5천명이며 식료품 생산분야 직업이 전체 46%로서 70만2천명이며 시스템 케이터링 직업이 전체 비중 46%로서 11만5천명 그리고 콘크리트 및 철근 콘크리트 건설 관련 직업이 전체 43%로서 15만3천명이 종사하고 있다.

전체적으로 건설업, 제조업, 요식업, 축산업 중 육류가공업에 외국인 근로자 비중이 매우 높게 나타나며, 댄서나 안무가와 같이 매우 작은 단위의 전문 그룹에서도 근로자의 대다수를 외국인 근로자가 차지하는 등 특정 산업의 특정 직종에서 외국인 근로자의 비중이 압도적으로 높게 나타나는 특징을 확인할 수 있

67) Institut der deutschen Wirtschaft / Kofa, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (2021)

다.

(4) 외국인 근로자 산재 현황

[표 3-1] 외국인근로자 산재 현황

Staats- angehörigkeit	Meldepflichtige Unfälle		Neue Unfallrenten		Tödliche Unfälle	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
deutsch	657.510	92,1	8.698	91,8	228	83,8
andere	45.874	6,4	719	7,6	43	15,8
ohne Angaben	10.381	1,5	59	0,6	1	0,4
Gesamt	713.766	100,0	9.476	100,0	272	100,0

이 자료는 DGUV의 2022년 국적에 따른 독일인(deutsch)과 다른 국적의 근로자(andere) 그리고 미등록(ohne Angaben)으로 구분한 산재 현황이다.

먼저 신고된 재해 건수와 비율은 독일국적은 657,510건으로 전체 92.1%를 차지하는 반면 다른 국적은 45,874건으로 6.4%이다. 반면 사망 재해 건수와 비율은 독일국적은 228건으로 83.8%인 반면 다른 국적은 43건으로 15.8%의 비율을 나타내고 있다.

독일국적이 없는 외국인 근로자의 경우 신고 건수 재해와 비교할 때 사망 건수와 비율이 더 높음을 확인할 수 있다.

7) 시사점

외국인 근로자에 대한 독일의 보호 체계와 내용을 검토한 결과 3가지 부분에서 시사점을 확인할 수 있다.

첫째, 독일 산안법 제4조 일반원칙에 따르면, 사용자는 산업안전보건에 관한 조치를 실행할 경우 특별한 보호가 필요한 취업자 집단에 대한 특수한 위험을 고려해야 한다는 원칙(제6호)을 준수해야 한다. 물론 독일 산안법에서 특별한 보호가 필요한 취업자 그룹에 외국인 근로자를 명시하고 있지는 않지만 여기에

는 외국인 근로자, 고령근로자, 청년근로자, 장애인근로자, 파견근로자 그리고 젠더근로자 등이 포함되는 것으로 널리 인정되고 있다. 실제로 청년근로자에 대해서는 청소년산업안전보건법이 별도로 존재하기도 하며 고령근로자의 경우 산업안전보건 관련 시행령에서 예컨대 연령에 적합한 작업장비 설계를 고려대상으로 규정하기도 한다(BetrSichV 제3조 제2항 제2문). 또한 외국인 근로자의 경우 관련 시행령에서 근로자가 이해할 수 있는 언어로 작업지시와 교육이 제공되어야 한다는 내용을 규정하고 있다.

다른 한편 산안법상 교육을 규정한 제12조 제1항 제4문에 따르면, 교육은 위험의 전개 상황에 맞게 조정되어야 하며 필요한 경우 반복되어야 한다고 규정하고 있다. 이 규정을 통해 특정 위험에 노출된 근로자는 산안법 제9조 제1항에 따라 적절한 추가 지시를 받아야 한다. 이때 특정 위험은 작업장 설계, 물리적/화학적/생물학적 영향, 작업장비 취급, 근로자의 부적절한 자격 및 교육이나 지시 등으로 발생할 수 있으므로 사업주의 일반적 교육의무를 구체화하는 근거가 된다. 이를 통해 외국인 근로자의 경우 직무관련 자격이 없거나 직무능력이 낮으며 부족한 교육 등으로 인해 사업장의 위험과 이를 회피하기 위한 조치 등을 효율적으로 인식하기에 적합한 교육이 이루어져야 한다. 따라서 외국인 근로자를 위한 정기적인 후속 교육이나 작업장비의 사용 등 업무 지시 등에 대한 정보를 정확하게 이해할 수 있도록 모국어 등을 제공해야 하는 법적 근거가 된다.

시사점으로서 독일은 사업주의 안전보건조치의 일환으로 외국인 근로자의 특별한 보호를 위한 고려의무가 일반원칙으로 정해져 있고 교육이나 지시 등 안전보건정보 전달이나 업무 지시가 이루어질 경우 외국인 근로자의 특성을 고려한 추가적인 법적 조치가 마련되어 있는 것과 비교해 우리나라의 경우 산안법 제37조 제1항에서 안전보건표지를 해당 외국인 근로자의 모국어로 작성해야 한다는 내용 정도만 명시되어 있어 독일과 같이 일반원칙에 해당하는 부분을 산안법 제5조 사업주 등의 의무에서 추가하는 논의가 필요하다고 보여진다.

둘째, 최근까지 산업안전보건 분야에 외국인 근로자 보호를 위한 특별한 정책이나 제도는 확인되지 않다가 2023년부터 DGUV를 중심으로 이주와 예방 관계에 관한 설문조사나 보고서 등이 발행되며 외국인 근로자를 위한 특별한 예방적 접근 방식에 대한 기준을 명확하게 제시하고 있는 특징을 확인할 수 있다.

먼저 DGUV 산하 연구소인 IAG는 2023년 BG 소속 산업안전감독관을 대상

으로 설문조사를 실시했고, 외국인을 위한 예방조치로서 5가지 우선순위 영역을 제시한 바 있다.

- 1순위는 외국인 취업자를 위한 교육컨셉 개발
- 2순위는 외국인 취업자에 대한 독일어 교육
- 3순위는 외국인 취업자를 위한 전문 자격 프로그램 개발
- 4순위는 전문가나 관리자에 대한 민감성 교육 실시
- 5순위는 글자가 적은 예방도구 개발

특히, 이 설문조사와 관련해 DGUV의 사무총장 후쉬(Hussy)는 안전교육 진행 후 그 내용을 이해하였는지를 항상 확인하는 것과 동일 국적 출신 근로자 중 독일어에 능통한 자를 안전책임자나 안전담당자로 지정해 교육 전반에 관해 관리하는 것이 유용한 대안이 될 수 있음을 강조하고 있어, 독일어와 모국어가 능통한 리더 근로자가 언어가 부족하고 업무 경험이 거의 없는 동료 근로자를 위해 안전교육 관리자로 선임할 필요가 있음을 언급한 것으로서 시사하는 바가 매우 크다.

다른 한편 2024년 DGUV 연구소인 IAG는 작업장에서 특별한 위험에 노출되어 있는 외국인 근로자를 위한 산업안전보건 분야의 새로운 도전과제를 밝히 보고서를 발간한 바 있다. 이 보고서에서는 외국인 근로자의 작업장에서 위험 발생은 이민배경 그 자체로 발생하는 것이 아니라 언어적 능력, 안전행동에 대한 문화적 차이 그리고 이들이 고용된 업종이나 특정 작업 등의 요인이 결합되면서 발생한다고 강조하고 있다.

이러한 복합적 위험 요인을 고려할 때 외국인 근로자에 필요한 특별한 예방적 접근방식으로서 7가지 도전과제를 제시하고 있다.

첫째, 다문화 및 문화 감수성 교육과 재교육 등을 통해 위험에 대한 인식이나 개인적 피드백을 원활하게 진행해 상호간의 이해도를 높일 수 있는 교육 프로그램이 필요하다.

둘째, 언어 능력이 부족한 경우에 대비해 영상, 사진, 픽토그램 등을 통해 말 없이 묘사하고 위험을 확인할 수 있는 예방도구가 개발되어야 한다.

셋째, 이미 다국어 교육 자료가 배포되고 있지만 교육을 받은 근로자가 그 내용을 이해하고 실행 방법을 정확히 인지하고 있는지 확인이 필요하다. 경우에 따라서 읽기 능력조차 거의 없는 외국인 근로자도 존재하기 때문에 더욱 필요

하다.

넷째, 외국인 근로자 채용 시 직업적 능력 뿐만 아니라 언어적 의사소통 능력에 대한 평가가 필요하다. 만약 독일어 능력이 불충분한 경우 채용 단계에서 언어적 능력 배양하기 위한 조치에 합의하는 방식이 고려될 수 있다.

다섯째, 동료 또는 멘토링 시스템을 동일 국적의 근로자 중심으로 구축해 해당 멘토가 오리엔테이션 단계부터 기업 프로세스에 대한 통합 단계 외에도 예방 분야 전반에 대한 정보를 전달하고 설명하는 방식으로 활용될 필요가 있다. 다만 잠재적 갈등을 예방하기 위해 정기적으로 멘토 교체는 고려되어야 한다.

여섯째, 기업 내에서 안전을 확보하고 문화 간 갈등을 예방할 수 있도록 출신 국가나 계층 수준과 무관하게 안전한 작업장을 구축하기 위해 다양한 안전활동을 수행하고 운영하고 있음을 명확히 밝혀 갈등 없는 조직문화를 추구해야 한다.

일곱째, 외국인 근로자도 예방 서비스의 수동적 수혜자에서 적극적으로 안전보건 활동에 참여하는 것이 합리적이다. 이 때 외국인 근로자를 안전전문가나 관리자를 선발하고 적절한 교육도 고려할 수 있다.

물론 독일에서 다른 산업안전보건 취약 집단과 달리 외국인 근로자에 대한 특별한 논의가 지금까지 거의 없었고, 이로 인해 장애인근로자나 고령근로자와 같은 방식으로 특별한 보호 필요성이 강조되고 있고, 2023년부터 DGUV를 중심으로 외국인 근로자의 특별한 보호를 위한 예방 정책이나 우선적 과제 등이 논의되고 있는 실정이다. 이러한 논의의 중심에는 대체로 교육수준이 낮고 독일어 지식이 거의 없으며 전문적인 직업 관련 자격증이 없는 외국인 근로자가 특히 높은 위험에 노출되어 있다는 배경을 고려해 이러한 특성을 반영한 교육 개발, 독일어 교육과 자격교육 강화 및 민감성 교육 등을 강조하고 있는 점이 특징이므로 우리나라에서도 관리자를 대상으로 한 외국인 이해에 관한 사항을 교육 내용으로 포함하거나 한국어 교육의 기회 확대 그리고 외국인 근로자의 현장 특성을 고려한 효과적인 교육 제공 컨셉 개발 등이 적극 고려되어야 한다. 그리고 외국인 근로자는 사업장에서 불충분한 지원과 함께 가족이나 친구와 분리된 생활로 인해 유대관계의 부족과 동료간 상호작용의 제한 등으로 심리사회적 문제나 번아웃 등의 발생을 촉진할 수 있다는 점도 유념해야 할 사안으로 지적한 부분은 매우 유의미한 지적으로 평가된다. 외국인 근로자의 정신건강 문제와 직무

스트레스나 과로 등으로 인한 심혈관계 질환 등의 유병률이 높을 수 있다는 의미로 이해가능하다. 이러한 관점에서 외국인 근로자의 건강권 보호를 위한 적절한 보건조치의 필요성도 고려할 필요가 있다.

마지막으로 외국인 근로자를 위한 특화된 교육제도를 운영하고 있는 사례를 통해 시사점을 얻을 수 있다.

독일 산재보험 운영기관 중 하나인 BGW(보건 및 복지서비스 직종조합)는 다문화 팀 - 돌봄 훈련 프로그램을 운영하고 있고 이는 산업안전보건의 관점에서 특화된 교육제도로 평가된다. 현재까지 유일하다.

이 프로그램은 돌봄 분야의 외국인 간호 전문가를 대상으로 하며, 이들을 병원이나 시설 등 조직에 원활하게 통합될 수 있도록 다양한 교육 모듈로 구성되어 있다. 여기에는 간 문화 감수성 기초 교육, 새로운 기업에 잘 적응하기 교육, 통합 친화적인 기업으로 가기 위한 교육 등으로 구성되며, 각 교육별 다양한 주체가 참여하여 다양한 문화적 배경을 가진 사람들의 원활한 업무 협력이 가능하도록 하는 것을 목적으로 한다.

특히, 이 프로그램에 참여하는 기업은 BGW가 부여하는 포괄적인 통합 기업으로 인증 받을 수 있는 기회도 가질 수 있다. 현재까지 인증 라벨을 받은 기업은 함부르크 보베르크 병원이 유일하다. BGW의 통합 친화적 기업을 선정하는 시상에 참여를 희망하는 기업은 신청서를 제출해야 하며, 해당 신청서의 주요 체크리스트 항목은 다음과 같다: 외국인 근로자의 조직적, 직업적, 사회문화적 통합을 위한 목표와 조치 사항을 마련해야 하고, 이들이 입문 과정에 산업안전보건에 관한 정보를 쉽게 접근하고 이해할 수 있는 방식으로 제공해야 하며, 기업 내 산업안전보건에 관한 계획이나 결정을 내릴 때 이들을 위한 특별한 산업안전보건상의 요구사항을 고려해야 하며, 특히 이러한 요구사항은 언어적, 문화적으로 적합한 정보조치, 의사소통 조치, 교육조치 및 자격조치 등 다양한 분야를 대상으로 정하고 있으며 그리고 팀 회의 등을 진행할 때 언어적, 문화적으로 협력 형태나 업무 프로세스 등에 대한 이해는 고정된 의제로 제공해야 하며 피드백을 통해 문화 간 학습도 장려하고 있다. 한편 언어적 그리고 문화적 배경으로 인한 갈등을 객관적으로 해결해야 하며 당사자 모두에게 우호적인 방안을 도출하고 그 효과를 검토해야 한다. 끝으로 통합 컨셉의 효과는 계획적 주기로 평가되어야 하고, 이를 통해 도출된 조치는 외국인 근로자의 건강과 안전을 지속

적으로 개선하는데 도움이 되어야 한다.

해당 기업이 위와 같은 내용이 담긴 신청서의 체크리스트를 모두 채워 제출하면 BGW는 해당 조건을 실제로 구현하고 있는지 여부에 대한 기업 내 문서나 규정 등을 종합적으로 검토하는 평가를 통해 최종 선정 여부가 결정된다.

우리나라에서도 고용노동부나 안전보건공단에서 관련 기준을 마련하여 평가하는 시스템을 개발해 외국인 근로자 통합 친화적 기업 시상이 이루어질 수 있다면 기업 내 외국인 근로자의 산재 예방 효과와 함께 기업 내 예방 문화를 활성화하는 등 지속가능한 발전을 위한 여건을 조성할 수 있을 것이다.

2. 미국

1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용

(1) 미국의 산업안전보건법

미국의 법 체계는 상·하원의 심의와 대통령의 서명하는 법(Act, Law) 관련 분야의 장관이 정하는 규정(Regulation 또는 Code of Federal Regulation:CFR)으로 구성되어 있다.

미국의 산업안전보건 부문에서 가장 기본이 되는 법은 산업안전보건법(Occupational Safety and Health Act of 1970)이다. 미국 산업안전보건법은 1970년에 제정되었으며, 명시된 바에 따르면 “미국의 모든 근로 남성과 여성에게 안전하고 건강한 근로환경을 가능한 한 최대도로 보장하며 미국의 인적자원을 보호”하는 것을 목표로 하고 있다(OSH Act 제2조(b), 29 USC 651).⁶⁸⁾

미국 산업안전보건법에 따르면 보호 대상이 되는 근로자는 미국 내 대부분의 사기업(Most private sector)과 정부 또는 정부기관에 근무하는 근로자들까지 해당된다.⁶⁹⁾ 이는 외국인 근로자에게도 동일하게 적용되는데, 해당 법을 적용함에 있어 외국인 근로자의 이민 상태(Immigration status)나 국적을 구분하지 않는다. 이를 준수하기 위해 미국 산업안전보건청은 집행 과정에서 외국인 근로자에게 국적, 시민권, 이민 상태 등을 절대 묻지 않을 것을 강조한다.

미국 산업안전보건법은 하위 규정(미연방규정) 제 29장을 통해 일부 산업(조선업, 해양터미널, 항만작업, 건설업, 농업 등)과 세부 위험요소에 대한 안전법령을 명시하고 있다. 세부적으로 명시되지 않은 산업의 경우, 일반산업

68) OSHA, “Workers Right”, Handbook, 2023, p.5 현재 미국의 29개 주에서 OSHA를 그대로 채택하여 적용하고 있으며, 나머지 21개 주에서는 OSHA에서 공인한 개별적인 주법을 제정 및 채택하여 적용하고 있다. 미국 산업안전보건청에서 발간한 자료에 따르면, 연방법을 그대로 적용하는 것 보다는 주에서 산업안전보건 증진법을 제정하는 것을 장려하고 있다.

69) OSHA, “Workers Right”, Handbook, 2023, p.7 단, 다른 정부 기관에 의해 작업장 유해요인이 규제되고 있는 기관의 노동자의 경우 OSHA가 적용되지 않는다. 예를 들어, 미국 에너지부(Department of Energy)나 미국 광산안전보건국(Mine Safety and Health Administration)에 근무하는 노동자들의 경우 해당되지 않는다.

(Occupational Safety and Health Standard: part 1910)로 분류되어 일반사업장 전체에 해당되는 기준이 적용되고 있다.

OSHA standards 29 CFR(Code of Federal Regulations): OSHA의 하위규정

- part 1910: 일반산업 (Occupational Safety and Health Standard)
- part 1915: 조선업(Occupational Safety and Health Standard for Shipyard Employment)
- part 1917: 해양터미널(Marine terminals)
- part 1918: 항만작업(Safety and Health Regulations for Longshoring)
- part 1926: 건설업(Safety and Health Regulations for Construction)
- part 1928: 농업(Occupational Safety and Health Standard for Agriculture)

다른 국가들과 가장 구분되는 미국 산업안전보건법의 특징은 높은 수준의 지역 자율성을 인정한다는 점이다. 미국 내 모든 주(State)는 산업안전보건 기준의 적용과 법 집행에 있어 산업안전보건법에 명시된 것을 그대로 준수할 것인지, 아니면 자신들의 지역 상황에 맞게 개정된 주법을 적용할지 선택할 수 있다. 이에 따라 산업안전보건기준을 준수하기 위한 프로그램이나 정책 개발에 있어서도 주 정부는 자율성을 가진다. 다만, 미국 산업안전보건청에서 설정한 요구사항과 기준에 부합하거나 더 높은 수준이어야만 한다는 조건이 존재하며⁷⁰⁾, 연방 정부는 주정부가 매년 발간하는 Federal Annual Monitoring and Evaluation(FAME) 보고서를 통해 산업안전보건 관련 정책을 평가한다.

(2) 기타 외국인 근로자 보호법

미국 내 외국인 근로자를 보호하는 법으로써 산업안전보건법과 더불어 외국인 근로자 권리 보호법(Immigration Worker Protection Law)이 있다. 이는 일할 권리가 있는 외국인 노동자가 이주하여 안전한 근로환경에서 인간답게 일할 수 있는 권리의 보장과 보호하는 것 또한 외국인 근로자 보호에 포함되는 것으로 간주하기 때문이다. 이러한 면에서 미국 산업안전보호법 외에 외국인 근로자

70) SHP, "Occupational health and safety in the USA", Newsletter, Mar 3, 2010, <https://www.shponline.co.uk/global-legislation/occupational-health-and-safety-in-the-usa/>

를 보호하는 법은 대표적으로 3가지를 들 수 있다. 이 3가지 법들은 고용주가 외국인 근로자를 고용할 때 준수해야 할 의무사항과 차별 금지 등에 대한 내용을 명시하여 외국인 노동자들의 권리를 보호한다. 더 나아가 미국 내 고용이나 이민 과정 중 고용주와 외국인 근로자 사이에서 발생할 수 있는 불평등에 기반한 인신매매, 불법고용계약, 착취, 아동노동, 성매매 등을 예방하는 것이 주된 목적이라 할 수 있다.

먼저, 이주민 및 계절농업근로자 보호법(Migrant and Seasonal Agricultural Workers Protection Act)은 농업 또는 목축업 분야에 종사하는 외국인 근로자를 보호하기 위해 특화된 법이다. 해당 법은 고용주가 이주민 또는 계절근로자를 고용할 때 지켜야 할 임금, 주거, 이동, 정보공개 등에 대한 기준, 절차, 책임을 명시하여 고용주에게 의무를 부과하는 형태로 외국인 근로자(또는 계절노동자)를 보호하고 있다.

둘째, 임금 및 공정근로기준법(Wages and Fair Labor Standard Act of 1938)은 공/사 부문에 최저임금, 초과근무임금, 기록 보존, 아동노동 기준을 명시함으로써 근로자들을 보호한다. 2009년 기준 해당 법에 명시된 근로자 기준을 간략하게 정리하면 다음과 같다: ①연방법이 적용되는 곳에서 시간당 최저임금은 \$7.25이며, 연방법과 주법이 모두 적용되는 지역에서 최저임금은 더 높은 쪽의 최저임금이 적용된다. ②주당 40시간 이상 진행된 근무에 대해서는 일반 임금의 1.5배 이상의 임금을 지급해야 한다. ③근무 시간은 일반적으로 근무지에서 고용자와의 전제 또는 의무를 수행하고 있는 시간을 의미한다. ④고용주는 임금 및 공정근로기준법에 명시된 사항들이 표기된 공식 포스터를 근무지에 게재해야 하며, 근로자들의 근로시간과 임금기록을 반드시 보관해야 한다. ⑤아동의 건강이나 교육기회를 해치는 형태 또는 작업환경에서의 아동노동을 금지한다.⁷¹⁾

마지막으로 이민 및 국적법(Immigration and Nationality Act of 1952)은 미국 입국, 이민, 사증 발급, 난민, 이민자 퇴출에 대한 가장 기본적인 내용을 명시하고 있는 법이다. 해당 법은 외국인 근로자의 고용, 해고, 모집 등의 단계에서 시민권, 체류자격, 모국어, 말씨(accent), 출생국, 피부색, 이민 상태 등에 기반

71) Wage and Hour Division, "Wages and the Fair Labor Standards Act" <https://www.dol.gov/agencies/whd/flsa>

한 차별을 금지하고 있다. 또한, 고용자는 외국인 근로자에게 법에 의해 명시된 서류 이외에 미국에서 일할 권리를 증명할 서류를 요구할 수 없으며, 이러한 과정 속에서 발생할 수 있는 모든 협박, 보복, 강제, 위협을 금지하고 있다.⁷²⁾

2) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도

(1) T 비자와 U 비자 (U and T Visa Certification)⁷³⁾

T 비자와 U 비자는 2011년부터 미국의 임금복지과(Wage and Hour Division)의 요청으로 국토보안국이 미등록 외국인(또는 외국인 근로자)에게 허용하여 발급되는 특수 비자이다. 해당 비자는 인신매매 피해자 및 폭력 보호법(Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000, Section 1513)에 기반하여 “법 집행 기관들이 가정폭력과 성폭력, 인신매매 등과 같은 범죄 행위를 조사하고 기소할 수 있도록”⁷⁴⁾, 그리고 “심각한 정신적, 육체적 착취를 겪었지만 법 집행자들의 조사와 기소를 도울 의지가 있는 범죄 피해자들을 보호”⁷⁵⁾하기 위해 만들어진 제도이다. 해당 비자는 비이민(Non-Immigrant) 비자로 구분되고, 비자를 지원할 수 있는 대상은 외국인 중에서 범죄 행위로 인해 육체적, 정신적 피해를 입었거나 관련 범죄 행위에 대한 정보를 가지고 있어 이후

72) U.S. Citizenship and Immigration Services, “Immigration and Nationality Act”
<https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act>

73) Wage and Hour Division, “U and T Visa Certifications”
<https://www.dol.gov/agencies/whd/immigration/u-t-visa>

74) U.S. Citizenship and Immigration Services, “Chapter 1-purpose and Background”, Policy Manual, Volume 3- Humanitarian Protection and Parole Part C-Victims of Crimes. 원문은 “Strengthen the ability of law enforcement agencies to investigate and prosecute cases of domestic violence, sexual assault, trafficking, and other crimes”이다.
<https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-3-part-c-chapter-1#footnote-2>

75) U.S. Citizenship and Immigration Services, “Chapter 1-purpose and Background”, Policy Manual, Volume 3- Humanitarian Protection and Parole Part C-Victims of Crimes. 원문은 “Protect victims of crime who have suffered substantial mental or physical abuse due to the qualifying crime and are willing to help law enforcement authorities in the investigation or prosecution of the qualifying criminal activity or the qualifying crime (QCA).”이다.
<https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-3-part-c-chapter-1#footnote-2>

조사 또는 법 집행에 도움을 줄 가능성이 있는 자들이다. ‘범죄 행위’는 이민 및 국적법 (INA) 101(a)(15)(U)(iii)에 명시된 이른바 “Qualifying Criminal Activity: QCA)를 가리키지만, 명시된 범죄 행위에만 한정되지 않는다.⁷⁶⁾

기존 미국 임금복지과는 세 가지 조건에 부합하는 외국인에게 T 또는 U 비자 발급을 요청하는데, 그 조건은 ①임금복지과가 심각한 형태의 인신매매 현상을 포착한 경우 ②작업환경이나 고용관계에서 인신매매 행위가 발생한 경우 ③작업환경이나 고용관계에서 임금복지과가 집행하는 법에 위배되는 행위, 즉 신뢰할 만한 혐의가 있을 것으로 예상되는 경우이다.⁷⁷⁾ 위 조건에 해당하는 외국인 근로자는 미국 국토보안국의 심사와 허가를 통해 비자가 발급되며, 4년간 체류가 허가되고 외국인 근로자의 가족까지 체류가 허가될 수 있다.

2023년 3월부터 미국 임금복지과 이외에 미국 산업안전보건청 또한 U와 T비자 발급을 요청할 수 있도록 권한이 부여되었다. 이는 인신매매 피해자 및 폭력 보호법이나 이민 및 국적법에 명시된 범죄뿐만이 아니라 산업안전보건법에 위배되는 범죄 피해자를 보호할 수 있음을 의미한다. 즉, 미등록 외국인 근로자들은 보복성 해고와 퇴출 우려 없이 산업안전보건법에 위배되는 작업 환경이나 관행, 고용관계에 대해 신고할 수 있게 되고, 미국 내 거주가 허가된다. 더 나아가 U와 T 비자의 발급 권한 확대는 공명정대한 고용 절차와 안전한 작업장을 가진 고용주들의 고용 경쟁력 강화에 도움을 줄 것으로 예상된다.⁷⁸⁾

다만, 산업안전보건청의 U 비자와 T 비자 발급 권한 부여가 어떠한 변화를 가져올 것인가에 대해서는 더 많은 연구가 필요하다. 현재 임금복지과에서 발급한 미국 내 U 비자와 T 비자의 문제점은 거부율이 높고, 심사기간이 길다는 점이다. 조사에 따르면 2020년 한 해 T 비자와 U 비자의 거부율은 42%에 달했으며, 심사 절차가 완료되기까지 2년이 걸린 사례 또한 조사되었다.⁷⁹⁾ 이와 같은

76) U.S. Department of Homeland Security, “U VISA LAW ENFORCEMENT RESOURCE GUIDE”, pp.4-5.

77) WHD, “U and T Visa Certifications”, Wage and Hour Division Administered Immigration Programs.
<https://www.dol.gov/agencies/whd/immigration/u-t-visa>

78) EHS Today Staff, “Regulatory Update: OSHA Offers New Protections for Immigrant Workers”, Web Article, Feb.15.2023,
<https://www.ehstoday.com/standards/osha/article/21260006/osha-offers-new-protections-for-immigrant-workers>

79) Sarah Betancourt(2022) ‘New report exposes dramatic shortfall of visas for victims

문제점은 좁은 법 해석으로 인한 것이라는 분석과, 신청자가 범죄와 관련하여 미국에 거류하고 있다는 것을 스스로 증명해야 하기 때문인 것으로 드러났다. 이와 미등록 외국인이 비자 발급을 위해 위험을 안고 긴 시간 동안 경찰이나 수사에 가담하며 자신을 노출시켜야 한다는 점은 외국인에게 큰 부담으로 작용한다. 긴 심사 끝에 비자가 거부당한 후 외국인 근로자에게 법정 출석을 요구한 사례도 보고되고 있다. 이로 인해 미국 내 U 비자와 T 비자가 외국인 근로자 보호 조치로서 작동하기 위해서는 조속한 행정 절차와 보호 조치가 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도

(1) Occupational Safety and Health Administration의 다국어 지원

2000년 8월 11일에 시행된 행정명령 13166⁸⁰⁾(“영어 미숙자들에 대한 서비스 접근 개선 방침”)에 따라 미국 산업안전보건청은 ‘Multilanguage Gateway’(이하 다국어 게이트웨이)를 운영하고 있다. 다국어 게이트웨이는 영어로 의사소통하는 데 어려움이 있는 일반인이 중요 정보나 문서의 번역, 통역을 요청할 수 있는 서비스이다.

이와 더불어, 미국 산업안전보건법은 구체적으로 고용주에게 영어미숙자(Limited English Proficiency)들을 대상으로 작업환경 내 위험사항에 대해 “노동자가 적합하게 알아들을 수 있는 언어와 용어로 훈련 및 교육(in a language and vocabulary workers can understand)”을 진행할 의무가 있음을 명시하고 있다.⁸¹⁾ 미국 산업안전보건청은 고용주들이 사용할 수 있는 책자, 자료표, 가이드라인 등의 문서들을 스페인어, 베트남어, 중국어, 한국어 등의 언어로 배포하

of trafficking’, Web Article, Dec 7, 2022.
<https://www.wgbh.org/news/national/2022-12-07/new-report-exposes-dramatic-short-fall-of-visas-for-victims-of-trafficking>

80) U.S. Department of Justice - Civil Rights Division ‘Executive Order 13166’
<https://www.justice.gov/crt/executive-order-13166>

81) OSHA, “Employer Responsibilities”

<https://www.osha.gov/workers/employer-responsibilities>

OSHA “OSHA Training Standards Policy Statements”, Memorandum, April 28, 2010.

<https://www.osha.gov/laws-regs/standardinterpretations/2010-04-28>

고 있다. 또한, 미국 산업안전보건청은 고용주들이 근로자에게 훈련 및 교육을 제공할 때 확인해야 할 사항들을 정리하여 책자로 배포한다. 해당 책자에는 다국어 산업안전교육에 활용할 수 있는 훈련과 자료를 제공하는 기관의 정보와 언어를 부록으로 제공하고 있다.⁸²⁾

(2) 미국산업안전보건청 교육기관(Occupational Safety and Health Administration Training Institute: OTI)의 스페인어 교육

미국산업안전보건청 교육기관(이하 OTI)은 미국 산업안전보건청이 공인한 산업안전보건 교육 비영리기관들을 가리킨다. 미국 전역에 위치하고 있는 이들 센터는 고용주, 노동자, 관리자를 대상으로 산업별, 작업별로 구분된 세부적인 산업안전교육을 제공하고 인증서나 학위를 발급하기도 한다.

이들 중 일부 센터에서는 외국인 근로자를 대상으로 하는 교육도 함께 제공하고 있다. 미국 내 외국인 근로자의 다수가 스페인어를 사용하는 히스페닉/라틴 계임이다. 이를 고려하여, 스페인어로 진행되는 산업안전보건 교육과정 개설 및 운영이 주를 이룬다. 미국산업보건청에 따르면, 스페인어로 안전교육을 제공하고 있거나 제공하였던 센터는 현재 7곳이다.⁸³⁾

(3) 미국산업안전보건청의 찾아가는 교육 프로그램(Outreach Training Program)과 교육 카드

미국 산업안전보건청은 일반적인 센터 운영을 통한 교육뿐만이 아니라 찾아가는 산업안전보건 교육 프로그램을 개설하여 진행하고 있다. 통계에 따르면, 찾아가는 교육은 1971년 처음 시작된 이래로 현재까지 지속적으로 확대되어 시행되었으며, 지난 5년(2019년~2023년) 동안 약 580만 명이 이수했을 정도로 많은 수의 노동자들과 고용주들이 해당 교육을 활용하고 있다.⁸⁴⁾

82) OSHA(2015) “OSHA Training Requirements in OSHA Standards” pp.248-249.

83) OSHA, ‘OSHA Training Institute(OTI) Education Center Course Offerings in spanish Language’

https://www.osha.gov/otiec/courses/spanish_courses

84) OSHA, “Outreach Training Program Growth”, Statistic,

미국 산업안전보건청의 찾아가는 교육의 가장 큰 특징 중 한 가지는 교육을 이수한 노동자/고용주에게는 카드를 발급한다는 점이다. 교육이 대상으로 하고 있는 산업과 교육 시간에 따라 발급되는 카드의 종류가 달라지며 다른 카드색으로 구분된다. 산업군에 따른 카드 종류는 크게 4종류로 나뉘며, 교육 시간에 따라 다시 3종류로 나뉜다. 발급되는 카드 종류에 따라 교육을 구분하고 있다.

여기에서 교육 시간은 교육의 난이도와 연관성이 있다. 일반적으로 10시간 교육의 경우 입문자 레벨(Entry-level) 수준의 노동자들에게 적합하며, 30시간 교육의 경우 관리자(Supervisor), 경력자 또는 안전책임자들에게 적합한 교육으로 간주되고 있다. 또한, 교육자(Trainer) 레벨의 경우, 10시간 또는 30시간 교육을 직접 진행할 수 있는 자들에게 발급된다. 교육의 전반적인 내용은 작업장 내 위험요인들에 대한 인지(Recognition), 회피(Avoidance), 제거(Abatement) 그리고 방지(Prevention)에 대한 교육과 미국산업안전보건청, 노동자 권리, 고용주의 책임, 산재요인 신고(Complaints) 방법에 대한 내용으로 구성되어 있다.

찾아가는 교육 또한 OTI에서 제공하는 교육 프로그램의 일환이기 때문에 외국인 근로자를 대상으로 한 스페인어 교육 또한 진행되고 있다. OSHA는 찾아가는 교육 서비스를 스페인어로 제공해 줄 수 있는 교육자들의 정보를 지역별, 산업별로 정리하여 홈페이지에 직접적으로 공개하고 있다. 또한, 이들이 외국인 근로자들을 대상으로 교육을 진행할 때 활용할 수 있는 각종 자료를 스페인어로 번역하여 배포하고 있다.⁸⁵⁾

한 가지 주목할 점은 찾아가는 교육이 자발적 프로그램(Voluntary Program)으로 운영되고 있다는 점이다.⁸⁶⁾ 찾아가는 교육의 필수 여부는 교육을 수행/이수하고자 하는 기업이나 노동자가 위치한 주, 지방정부, 도시, 또는 집단에 따라 차이가 있다. 세부적으로 한 기업체 내에서도 어느 노동자가(또는 고용주가) 찾아가는 교육을 받아야 하는지에 대해서도 주마다 차이가 있다. 구체적인 예시로, 네바다 주법에서는 모든 건설업에 종사하는 노동자들이 10시간 교육을 이수하도록 명시하고 있다. 반면 로드 아일랜드주의 경우 \$100,000 이상의 건설업 프로젝트를 수행하는 노동자들에게는 필수적으로 10시간 교육을 받을 것을 요

<https://www.osha.gov/training/outreach/growth>

85) OSHA, "Spanish Outreach Trainers".

<https://www.osha.gov/training/outreach/trainers/spanish>

86) OSHA "Training Requirements in OSHA Standard", pp.3-4

구한다.⁸⁷⁾ 이는 주정부와 기업이 그들의 지역과 산업에 맞춤 형태에 맞게 노동자에게 산업안전교육을 선택할 수 있도록 하고 있다는 것을 의미한다.

4) 외국인 근로자를 위한 안전보건표지

미국 산업안전보건법 29 CFR part 1910.145는 위험한 작업환경에서 부착되어야 할 산재방지 표지 및 꼬리표(Specifications for accident prevention signs and tags)에 대한 규정을 포함하고 있다. 해당 법에 따르면 미국의 산재방지 표지는 일반적으로 위험 표지(Danger sign), 주의 표지(Caution sign), 안전수칙 표지(Safety instruction sign)으로 구성되어 있으며 자체적인 색과 디자인을 가지고 있다. 또한, 미국 산업안전보건법은 미국국립표준협회(American National Standards Institute: ANSI)에서 인증된 몇 가지 표지 디자인을 법에 명시하는 것으로 법적 효력을 부여하고 있다.⁸⁸⁾

한편, 미국 내 외국인 근로자 보호의 관점에서 안전보건표지 규정은 “애매하다”는 평가를 받고 있다.⁸⁹⁾ 산업안전보건법 내에서도 안전보건표지에 영어 이외 다국어 표기 의무를 명시한 규정은 없으며, 단순히 “충분한 정보를 담고 있어야 하며, 쉽게 이해될 수 있어야 한다. 그리고 부정적인 용어보다는 긍정적인 용어를 통해 사실을 정확하게 전달해야 한다”⁹⁰⁾고 명시되어 있다.

미국에서 산업안전보건 및 작업환경안전 표지와 표시에 대한 비판점과 개선

87) OSHA “States Requiring 10-hour 30-hour OSHA Training”. <http://osha10hrtraining.com/blog/osha/states-requiring-10-hour-30-hour-osha-training/>

88) Avery Industrial, “OSHA vs. ANSI Safety Sign Standards Comparison”, Web Article, Nov 9, 2020.

<https://blog.netplusalliance.com/osha-vs.-ansi-safety-sign-standards-comparison>
미국 산업안전보건청에서 명시하는 산재방지 표지와 미국국립표준협회에서 규정한 산재방지표지는 외형 상 동일하지 않다. 외형 이외에 두 표지의 가장 큰 차이점은 비영리 민간단체인 미국국립표준협회에서 만든 산재방지 표지는 법적 효력이나 강제성을 가질 수 없다는 점이다.

89) HTSS, “SAFETY FIRST: HOW TO PROPERLY LIST SIGNAGE TO INCLUDE INDIVIDUALS WITH DIFFERENT PRIMARY LANGUAGES”, Web Article, Aug 21, 2019. <https://www.htss-inc.com/2019/08/21/safety-first-how-to-properly-list-signage-to-include-individuals-with-different-primary-languages/>

90) OSHA, “OSHA Act of 1970 - 29 CFR part 1910.145(e)(2)”. 원문은 ‘The sign should contain sufficient information to be easily understood. The wording should make a positive, rather than negative suggestion and should be accurate in fact’이다.

방안 중 주목할 만한 점 두 가지를 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 과한 안전보건표지 남용은 부정적인 효과를 낼 수 있다는 점이다.⁹¹⁾ 이른바 ‘표지 실명’(Sign Blindness) 또는 ‘무리 실명’(Cluster Blindness)이라고 불리는 해당 현상은 너무 과한(또는 많은) 안전표지 노출, 또는 정보에 대한 노출이 위험의 정도에 대해 빠르게 인식하지 못하게 하는 것을 의미한다. 즉, 과하게 많은 안전보건표지나 정보는 효과성을 떨어뜨린다는 것이다. 이러한 문제점을 개선하기 필요 없는 표지 제거, 다른 방식이나 양상(소리, 깜빡이는 빛 등)을 활용한 위험요소 알림 및 표시가 효과적이다.

둘째, 안전표지의 언어 의존성을 낮추고, 필요 정보를 전달하는 것이다. 위 그림에서 알 수 있듯, ANSI 인증 산업안전보건표지가 범용으로 채택되기 전, 많은 산업안전보건 표지들은 ‘Danger’ 또는 ‘High Voltage’와 같은 언어를 통한 정보 전달에 초점을 맞추고 있었다. 또한, 표지에 적힌 문구들을 위험하다는 사실을 개인에게 전달할 뿐 다른 정보에 대해서는 매우 제한적이었다는 평가를 받았다.⁹²⁾ 안전보건표시를 통한 효과적인 정보 전달을 위해서는 ①위험 요소의 본질 ②위험 요소와 접촉 시 발생할 수 있는 상황 ③위험 요인과 상황을 피하기 위해 해야 할 것에 대한 명확한 정보가 표시를 통해 전달되는 것이 중요하다.⁹³⁾ 또한, 명확하고 바람직한 정보의 전달이 필요한데, 예를 들어 “가까이 접근 금지”와 같은 문구는 위험 요소에 어느 정도 가까이 다가갈 수 있는지에 대한 정보는 매우 주관적이며 명확하지 않다. 따라서 “기구 반경 3미터 이상 접근 금지”와 같은 문구가 더욱 바람직하다고 할 수 있다.⁹⁴⁾

91) WORKPLACE DNA, “Briefing: ‘Sign blindness’- a significant risk to health and safety”, Web Article, Nov 10, 2021. <https://workplacedna.net/index.php/briefings/sign-blindness-significant-risk-health-and-safety>

92) Safety+Health, “Standard and best practices for workplace safety signs”, Web Article, May 17, 2017. <https://www.safetyandhealthmagazine.com/articles/15646-standards-and-best-practices-for-workplace-safety-signs>

93) Safeopedia, “6 Safety Sign Errors and Violations to Avoid”, Web Article, June 14, 2024. <https://www.safeopedia.com/6-safety-sign-errors-and-violations-to-avoid/2/9526>

94) Safeopedia, “6 Safety Sign Errors and Violations to Avoid”, Web Article, June 14, 2024.

<https://www.safeopedia.com/6-safety-sign-errors-and-violations-to-avoid/2/9526>

5) 외국인 근로자 협의체 참여 현황

전국산업안전보건협의회(National Council for Occupational Safety and Health:이하 COSH)는 보건 및 안전 이슈와 관련하여 근로자들의 권리증진을 위해 만들어진 단체(또는 근로자 조합, 일명 ‘COSH Group’)를 가리키는 말이다. 일반적으로 COSH Group은 활동가, 전문가, 변호사, 근로자센터 구성원, 산재 피해자, 산재 피해자 가족 등의 인원으로 구성되며 근로자의 산업안전 및 보건에 관심이 있는 인원 또한 참여할 수 있다.

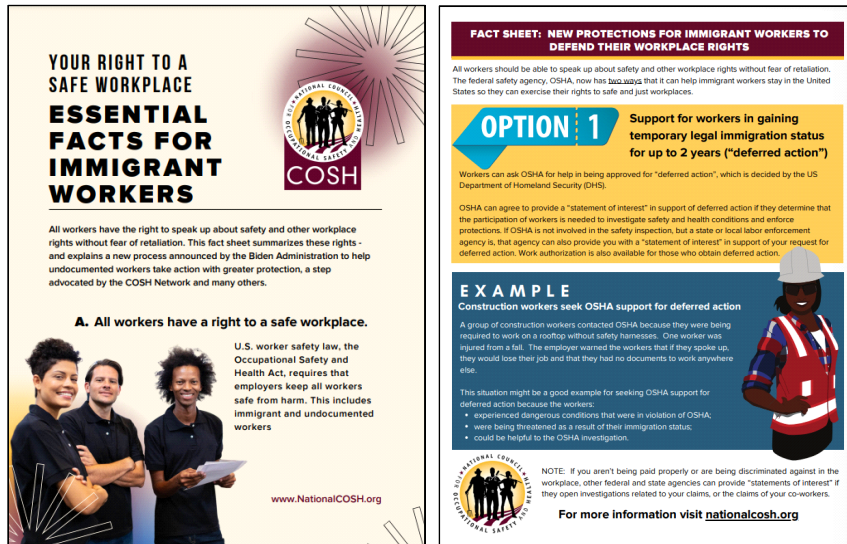
이들의 주된 활동은 지역 단위로 미국 곳곳에 근로자 연합을 활성화하고 산업안전 교육 활동과 컨퍼런스를 개최하여 근로자들이 알아야 할 기본권에 대해 알리는 데 목표를 두고 있다. 또한, COSH는 2014년부터 미국 근로자 추모 데이터베이스(U.S. Worker Memorial Database, 일명 “Killed At Work”)를 자신들의 웹사이트를 통해 공개하고 있는데, 해당 데이터는 연도별 미국 내 근로활동 중 산재로 사망하였던 노동자들의 인적사항과 산재 정도 등을 모두 공개하고 있다.⁹⁵⁾

COSH의 활동은 내국인뿐만이 아니라 외국인 근로자의 권리 또한 증진시키기 위해 다양한 정보를 만들어서 배포하고, 활동을 전개하고 있다. COSH에서 공개한 정보에 따르면, 외국인 근로자를 위한 활동은 ①훈련 및 리더십 개발 프로그램 ②외국인 근로자 주도 캠페인 지원(일명 “Worked Up”) ③변호 플랫폼(Advocacy platform)이 있다.⁹⁶⁾ 이러한 활동들은 정부 기관과 고용주들에게 외국인 근로자의 목소리를 대변하고 영향력을 행사하여 미국 내 안전한 노동환경에서 일할 권리를 증진하는 데 목표를 두고 있다. 또한, COSH는 외국인 근로자들이 일터에서 알아야 할 권리 및 정책의 접근성을 확대하기 위해 예시와 선택 사항, 질문사항 등을 정리하여 자료집으로 만들어 배포하고 있다.

95) National Council for Occupational Safety and Health ‘Killed at Work: U.S. Worker Memorial Database’ <https://nationalcosh.org/fatality-database>

96) National Council for Occupational Safety and Health “Empowering Immigrant Workers: Fighting Back Against Employer Retaliation” <https://nationalcosh.org/empowering-immigrant-workers-fighting-back-against-employer-retaliation>

[그림 3-3] 미국 COSH에서 외국인 근로자를 위해 배포하고 있는 자료집



출처: COSH, Essential Facts for Immigrant Workers, New Federal Protection for Immigrant workers

6) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성

(1) Migration Policy Institute의 분석 결과에 따른 현황 및 특성

미국은 전 세계에서 가장 많은 외국인이 거주하고 있는 것으로 이미 잘 알려져 있다. UN에서 집계한 5년 단위 예측 통계에 따르면 2020년 중반까지 미국 내 이주민의 수는 50,533,000명이 이를 것으로 예측되었고, 이는 전 세계 이주 대상 국가 1위에 해당한다.⁹⁷⁾

해당 통계는 2019년부터 전 세계적으로 영향을 미쳤던 COVID-19로 약간의 하락 추이를 보였으나, 미국 인구 내 높은 이민자 비율은 계속 유지되고 있다. 미국의 이주정책연구원(Migration Policy Institute)에 따르면, 2020년 미국 합법 이민자의 수는 707,362명이 하락하였으나, 2022년 1,018,349명까지 다시

97) Migration Policy Institute, "Total Immigrant and Emigrant Populations by Country", Statistics, 2020.

<https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/total-immigrant-and-emigrant-populations-country>

증가하였다. 이와 함께 전체 인구 중 이주민 노동자의 비율 또한 2019년 17.2%에서 2021년 17.1%로 약간의 하락 추이를 보이다가 다시 상승 추세를 보였다.⁹⁸⁾

미국 내 이민자 통계를 출생지와 국적 측면에서 보면, 2022년 기준 전체 이민자의 23,233,834명(50.3%)가 라틴 아메리카 지역에서 출생 후 이주하여 가장 높은 수치로 나타났으며, 그다음으로 아시아에서 이주한 이민자가 14,349,080명으로 2번째로 높은 수치로 나타났다. 세부적으로 가장 많은 이민자를 송출한 국가는 멕시코(14,635,414명; 23.1%)가 1위, 그리고 인도(2,839,618명; 6.1%)가 2위로 집계되었다.⁹⁹⁾

직업 측면에서 미국 내 거주 중인 이민자들의 분포는 비교적 고르게 나타났으나, 가장 많은 비율을 차지한 직군은 천연자원, 건설 및 유지보수 직업이 25.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 서비스 직업이 22.1%로 높게 나타났다.¹⁰⁰⁾

[표 3-2] 미국 이민자들이 종사 중인 직업 비율

98) Migration Policy Institute, "Total Immigrant and Emigrant Populations by Country", Statistics, 2020.

<https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/total-immigrant-and-emigrant-populations-country>

Migration Policy Institute "Legal Immigration to the United States, 1820-Present", Statistics


<https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/Annual-Number-of-US-Legal-Permanent-Residents?width=850&height=850&iframe=true>

99) Migration Policy Institute, "State Immigration Data Profiles - Unites States - Demographics & Social", Statistics, 2022

<https://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US#top>

100) Migration Policy Institute, "State Immigration Data Profiles - Unites States - Demographics & Social", Statistics, 2022

<https://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US#top>

Workforce		2022	
Occupations	 Foreign Born	U.S. Born	
% Foreign Born by Occupation			
All civilian employed workers	17.4%		
Management, business, science, and arts occupations	15.3%		
Service occupations	22.1%		
Sales and office occupations	12.8%		
Natural resources, construction, and maintenance occupations	25.0%		
Production, transportation, and material moving occupations	20.3%		

출처: U.S. Census Bureau's American Community Survey(ACS)와 Decennial Census, Migration Policy Institute에서 재사용

MPI에서 정리한 미국 이민자들의 산업별 통계에 따르면 이민자들이 가장 많이 종사하고 있는 산업군은 건설업(24.8%)로 나타났으며, 그 다음으로 가장 많은 이민자들이 종사하고 있는 산업군은 농업, 삼림업, 어업, 채집(또는 사냥)업, 광업(21.9%)로 나타났다.¹⁰¹⁾

(2) U.S. Bureau of Labor Statistics의 외국인 근로자 산재사망사건 통계

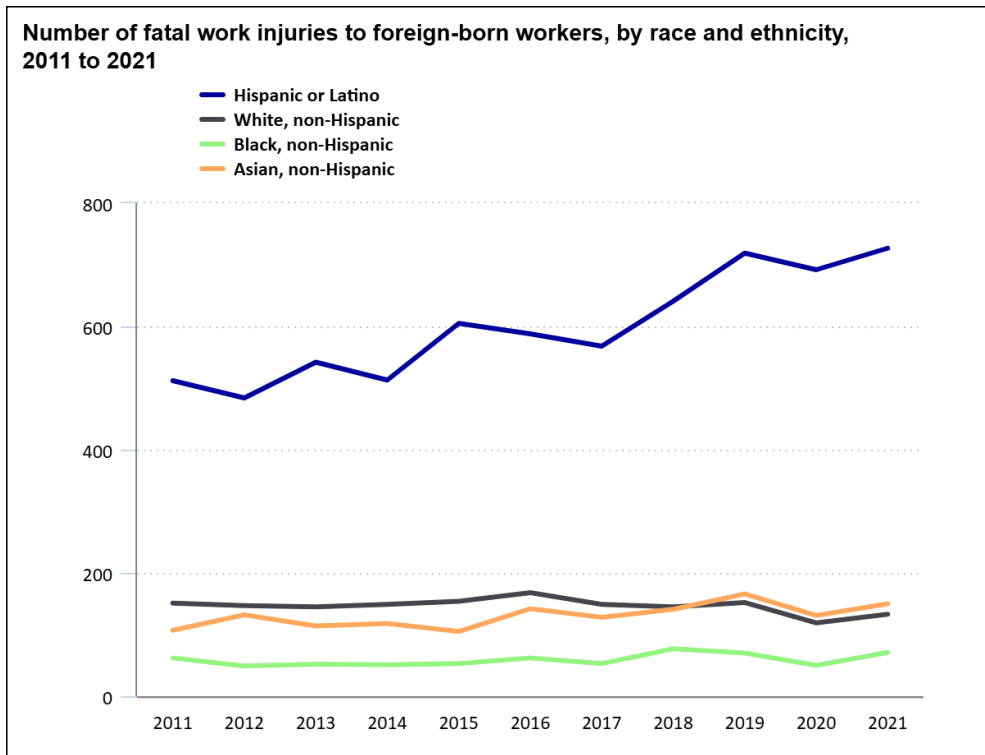
미국의 노동통계청(U.S. Bureau of Labor Statistics)에서는 매년 12월 노동자 사망사고 총 조사인 'National Census of Fatal Occupational Injuries'(이하 CFOI) 결과를 발표한다. 해당 조사는 작업환경에서 일어난 산재 관련 사망 사건들을 인구학, 산업, 직업에 따라 분류하여 집계한다.

2011년부터 2021년까지 미국 내 외국인 근로자에 대한 통계에서는 외국 출

101) Migration Policy Institute, "State Immigration Data Profiles - United States - Demographics & Social", Statistics, 2022
<https://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US#top>

생 근로자들의 산재 사망 사건 비율을 비교하여 표시하고 있다. 해당 통계에 따르면 외국 출생 히스패닉/라틴계 근로자(Foreign-born Hispanic/Latino worker)의 산재사망사건이 10년 동안 지속적으로 다른 외국인 근로자 그룹보다 월등하게 높은 것을 알 수 있다. 또한, 해당 기간 동안 증가율 또한 매우 높은 것으로 집계되었는데, 2011년부터 외국 출생 히스패닉/라틴계(맨 위 파란색 선) 산재 사망사건은 꾸준히 증가하여 2021년까지 42% 증가하였다. 102)

[그림 3-4] 외국 출생 근로자들의 인종별 산재사망사건 통계



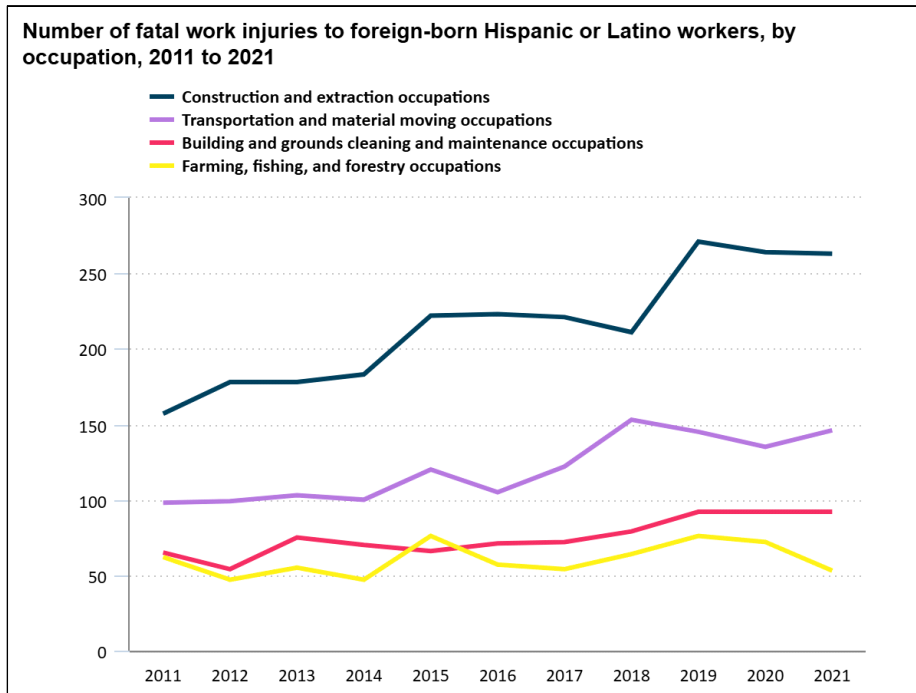
출처: U.S. Bureau of Labor Statistics

미국 내 히스패닉/라틴계 외국인 근로자의 사망 사건이 가장 많이 일어나는 산업은 건설업 및 추출 산업(Construction and Extraction Industry)이다. 2021

102) Jason Castillo, "Fatal Injuries to Foreign-Born Hispanic or Latino Workers", U.S. Bureau of Labor Statistics Spotlight Statistics, October 2023, <https://www.bls.gov/spotlight/2023/workplace-fatalities-among-foreign-born-hispanic-workers/>

년 기준 해외 출생 근로자에게 발생한 전체 사망사건은 총 727건이며, 이들 중 263건(36.2%)가 건설업(맨 위 파란색 선)에서 해외 출생 히스패닉/라틴계 산업 종사자에게 발생하였다.¹⁰³⁾ 그다음은 운송 및 운반 관련직(보라색 선)이다.

[그림 3-5] 해외 출생 히스패닉/라틴계 근로자의 산업별 산재사망사건 비교



출처: U.S. Bureau of Labor Statistics

위와 같은 통계자료를 통해 해외 출생 히스패닉/라틴계 근로자의 산재사망 건수와 비율이 높으며, 이는 건설업 및 추출 산업에서 많이 발생하고 있음을 어렵지 않게 확인할 수 있다. 이러한 현상의 원인으로서는 분명 해당 분야에 많은 히스패닉/라틴계 근로자가 일하고 있기 때문임을 추측할 수 있다. 하지만, 세부적으로 어떠한 산업적 특성이나 원인으로 인해 히스패닉/라틴계 근로자들의 산재사망사건이 많이 발생하는지에 대한 세부적인 분석은 확인되지 않았다.

103) Jason Castillo, “Fatal Injuries to Foreign-Born Hispanic or Latino Workers”, U.S. Bureau of Labor Statistics Spotlight Statistics, October 2023, <https://www.bls.gov/spotlight/2023/workplace-fatalities-among-foreign-born-hispanic-workers/>

8) 시사점

미국의 산업안전보건법은 내외국인의 구분 없이 근로자라면 모두 법 적용을 받는다는 점을 명확히 하고 있다. 법 적용과 해석에 있어서 주정부의 자율성이 보장된다는 점은 특이하다. 다음은 이 연구가 미국 사례를 통해 도출한 시사점을 정리한 것이다.

먼저, 미국이 외국인 근로자 보호를 위해 채택하고 있는 T비자와 U비자 제도가 시사하는 바가 크다. 이 비자는 미국의 임금복지부의 요청으로 국토보안국이 발급하는 특수 비자이다. 구체적으로, T 비자와 U 비자는 심각한 형태의 인신매매 현황 포착, 작업환경이나 고용관계에서 인신매매 행위 발생, 임금복지부가 집행하는 법 위반 사례 수사·적발에 협조할 의지가 있는 외국인(미등록 외국인 포함)에게 발급될 수 있는 특수 비자이다.

2023년 3월부터 미국 임금복지부 외에 미국 산업안전보건청도 해당 비자 발급을 요청할 수 있는 권한이 부여되었다. 따라서 미등록 외국인 근로자가 산업안전보건법에 위반되는 작업환경이나 관행 등에 대해 신고할 수 있게 되었고, 피해 인정 여부에 따라 최대 4년 체류 기간을 승인받게 된다. 위와 같은 비자 발급 요청 권한을 가진 미국의 산업안전보건청은 미등록 외국인 근로자의 신변 보호와 동시에 근로자의 신고를 통해 파악하게 된 추후 발생 가능하거나 진행 중인 범죄 또는 법 위반 사례를 적발할 수 있는 역할 또한 할 수 있다. 이는 피해자 보호와 사업체의 법 위반 사례를 예방하고, 처벌하는 데에 기여한다는 점에서 우리나라에서도 주목할 만한 제도이다.

다만, 제도 외부에 위치한 외국인을 활용하는 방안이기 때문에 제도의 목적과 어긋나게 활용될 가능성이 있으며, 이로 인해 문제점이 제기되고 있다. 제도 상 비자를 발급받기 위해서는 미등록 외국인이 위험을 안고 경찰이나 수사에 가담하며 자신을 드러내야 하고, 직접 범죄에 대한 정보를 제공해야 하기 때문이다. 또한 미국의 행정 상 긴 시간과 외국인 근로자를 둘러싼 정치적 상황으로 인해 더 많은 사례 조사가 필요하다. 또한 외국인 보호의 측면을 증대시키기 위한 더욱 세밀한 법적, 제도적 조정과 계획이 요구되고 있다.

다음으로 미국 산업안전보건법은 사용자에게 영어 미숙자를 대상으로 작업환경 내 위험한 사항에 대해 근로자가 적합하게 이해할 수 있는 언어와 용어로 교

육을 진행할 의무가 있음을 명시하고 있다. 따라서 미국 산업안전보건청은 사용자들이 사용할 수 있는 다양한 문서를 다양한 언어로 배포하고 있으며, 번역 서비스를 제공하고 있다. 그리고 미국 산업안전보건청은 미국 전역에 위치한 비영리단체들의 네트워크를 형성하고 지원하여 지역에 산업안전보건교육을 제공하고 인증과 학위를 발급한다. 이들 중 일부 교육기관에서는 외국인 근로자를 대상으로 하는 교육도 함께 제공하고 있다. 특히 미국 내 외국인 근로자의 다수가 스페인어를 사용한다는 특수성을 반영하여, 스페인어로 진행되는 안전보건교육 과정 개설 및 운영이 주를 이룬다.

한편 미국 산업안전보건청은 일반적인 센터 운영을 통한 안전보건교육 뿐만 아니라 찾아가는 안전보건교육 프로그램도 개설해 진행하고 있다. 1971년 이래로 현재까지 지속적으로 확대되어 지난 5년(2019 - 2023) 동안 약 580만명의 근로자가 해당 교육을 이수했을 정도로 교육 참여도가 매우 높다. 산업안전보건청에서 제공하는 찾아가는 교육은 사용자, 관리자, 근로자를 대상으로 산업별, 단계별로 구분되어 진행하고 있다. 세부적으로 산업적 측면에서 건설업, 해양산업, 재해 현장 노동자, 일반 산업으로 구분되며, 단계는 3단계로 나뉘어 입문자 레벨(10시간 또는 7.5시간), 관리자 레벨(30시간 또는 15시간), 그리고 교육자 레벨로 나뉘어 진행되고 있다. 찾아가는 교육의 경우도 외국인 근로자를 대상으로는 스페인어 교육이 진행되고 있다. 특히, 찾아가는 안전교육은 주정부와 지방정부, 기업, 도시, 집단 등에 따라 교육의 수행 및 이수가 필수 또는 선택의 방식으로 다양하게 이루어진다는 점이 특징이다. 다만, 스페인어 계통이 아닌 외국인 근로자를 대상으로 한 모국어 교육이나 찾아가는 교육 등에 대한 사례가 발견되지 않은 점은 아쉬운 부분이다.

세 번째로서 안전보건표지와 관련해서는 산안법에서 영어 외 다국어 표기 의무를 명시적으로 규정하고 있지 않고, 단지 충분한 정보를 담고 있어야 하며, 쉽게 이해될 수 있어야 한다고 명시되어 있다. 따라서 언어적 의존성을 낮추고 필요한 핵심 정보를 명확하고 효과적으로 전달할 수 있는 방법에 대해서는 다양한 논의가 이루어지고 있다. 그 일환으로 안전보건표지를 통한 효과적인 정보 전달을 위해 위험 요소의 본질, 위험 요소와 접촉 시 발생할 수 있는 상황, 위험요인과 상황을 피하기 위해 해야 할 것에 대한 명확한 정보가 표지를 통해 전달 가능하게 되었다.

마지막으로 전국 산업안전보건협의회는 외국인 근로자의 권리증진을 위해 다양한 정보를 만들어 배포하는 등 활동을 시행하고 있다. 특히 교육 개발 프로그램, 캠페인 지원, 변호 플랫폼 등이 있는데, 이 모든 활동이 미국 내 안전한 노동 환경에서 일할 권리를 증진하는데 목표를 두고 있다. 전국 산업안전보건협의회에서는 외국인 근로자의 산업안전보건협의회 참여 또한 적극 장려하고 있다. 이 또한 외국인 근로자가 일터에서 알아야 할 권리 및 정책의 접근성을 확대하기 위한 한 지원 방안이다. 협의회는 각종 리더십 개발 프로그램과 외국인 근로자 주도 캠페인들을 통해 외국인 근로자들의 권리를 주장하고 보호할 수 있도록 돕고 있다.

협의회는 단순히 공공부문의 단체나 기관만을 고집하거나 활용하지 않고, 사적으로 운영되는 기관, 조직과 법 제도의 외부에 위치해 있는 인적자원 또한 활용하고자 하는 시도라는 면에서 주목할 만하다. 다만, 이러한 시도들이 산업안전보건법 대상자들에게 어떻게 인식될지에 대한 측면 또한 더 많은 조사와 연구를 통해 논의될 필요가 있다.

3. 영국

1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 체계 및 내용

영국에서는 외국인 근로자를 보통 이주근로자(migrant worker)라고 칭하고 있는데, 별도 외국인 근로자 보호와 관련된 별도의 법령 체계 등은 보이지 않는다. 영국에서는 외국인과 관련된 출입국관련법령으로는 영연방이민법(Commonwealth Immigration Act 1968), 이민법(Immigration Act 1971/Immigration Act 2016), 이민 및 망명법(Immigration and Asylum Act 1999), 국적 및 국경법(Nationality and Border Act 2022), 이민과 사회보장조정(EU탈퇴)법(Immigration and Social Security Co-ordination(EU Withdrawal) Bill 2020) 등이 있다.

(1) 노동관계법령 및 사회보장법령

노동관계법령과 관련 있는 것으로는, 이민법(Immigration Act 2016)을 들 수 있다.¹⁰⁴⁾ 2016년에 제정된 이민법에서는 외국인 수용에 관한 노동관계법령이 포함되어 있다. 불법취업에 대한 형사벌이 도입되어 있으며, 영국에서 적발된 불법이민은 벌칙을 받고 자유를 박탈당한다(은행계좌 동결, 운전면허 압수 등). 노동에 관한 주요 규정은 다음과 같다.

- Part 1: 노동시장과 불법취업 → 불법노동자와 부정한 고용주에 대한 새로운 제재조치 도입
- Part 3: 시행 → 불법이민뿐만이 아니라, 고용주와 집주인에 대해서도 이민국의 수사 및 압수권한을 강화
- Part 5: 특정 카테고리의 이민에 대한 지원 → 영국 내무성이 망명신청을 각하한 사람들에게 대해 실시하는 지원을 제한
- Part 7: 공공부문에서의 영어요건 → 공적기관에 근무하고 공적인 역할을 하는 사람이

104) Gov.UK, Immigration Act 2016 : <https://www.gov.uk/government/collections/immigration-bill-2015-16>

유창한 영어를 하는 것을 보장하는 의무를 공적기관에 부과

그리고 사회보장관계법령으로는 이민 및 망명법이 있는데, 동법 제115조에는 이민의 공적자금에 대한 접근에 관하여 기재되어 있다. 이민에도 적용되는 복지 급여금 중에는 소득지원, 주택수당, 수당, 세금공제, 연금공제서비스 등이 포함된다. 그러나 입국관리하에 있는 경우, 공적자금에 의존하지 않는다고도 규정하고 있는데, 즉 의도적으로 이민의 공적자금에 대한 접근을 제한하는 것이다. 예외로 타인에 의한 유지관리의 약속 아래 영국으로 입국 또는 체재를 허가받은 자는 EEA(European Economic Area: 유럽경제지역) 시민과 그 가족으로 시민의 권리협정으로 보장받고 있는 자가 공적자금에 대한 접근의 대상이 된다.¹⁰⁵⁾

또한 산업안전보건과 관련해서는 영국에 있는 외국인 근로자들은 영국 산업안전보건법의 적용을 받게 된다. 영국에서 외국인 근로자의 고용은 영국의 다른 근로자의 고용과 동일한 안전보건 관련 법적 기준이 적용된다. 따라서 외국인 근로자는 영국의 관련 법률에 따라 영국의 근로자와 동일한 권리와 책임을 갖는 것으로 이해할 수 있다. 따라서 영국의 산업안전보건법이 외국인 근로자에게도 적용(적법한 외국인 근로자/불법 외국인 근로자 모두 적용)되며, 사업주와 근로자 모두에게 안전보건의 책임이 부과된다.¹⁰⁶⁾

(2) 소극적인 이민정책으로의 선회

한편, 영국은 2020년 1월, 브렉시트 이후, 소극적인 이민정책을 선회하였다. 2023년 12월 4일, 영국 내무부 장관은 순 이민수를 약 30만명 감소시킨다는 영국 정부의 새로운 정책을 발표하였다. 이를 통하여 영국 정부는 이민정책의 변경을 통하여 현지 노동력을 증대하고 내국인(영국인) 노동자를 지원하는 계획을 서포트하는 것이라 주장한다(“Back to Work Plan”). 이 “Back to Work Plan”은 건강을 증진하여 급부혜택에 대한 의존을 줄여 지속가능한 고용을 촉진

105) Home Office, “Public Funds: Migrant access to public funds, including social housing and homelessness assistance and social care”: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/651eb1b279fc58000d639649/Public+funds__1_.pdf

106) HSE, “Employing migrant workers: protecting their health and safety”: <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/index.htm>

하는 것을 목적으로 하고 있는 것이 특징이다.¹⁰⁷⁾

향후 이러한 영국의 이민정책이 외국인 근로자의 안전보건 문제에 어떠한 영향을 미칠지에 대해서는 지속적인 추이를 살펴보는 것이 필요할 것이다.

2) 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도

(1) 산업안전보건 관련

영국은 후술하지만 산업안전보건법에 따라 외국인 근로자도 내국인 근로자와 동등한 적용을 받는다. 이러한 법제에서의 보호 외에, 북아일랜드의 경우, 북아일랜드 산업안전보건청(HSENI)에서도 외국인 근로자의 안전보건과 관련된 정책을 마련하여 실시하고 있다. 북아일랜드 산업안전보건청은 북아일랜드 작업 기준에 따른 산업안전보건의 증진 및 시행을 담당하는 주요 기관이다. 이하 북아일랜드 산업안전보건청은 외국인 근로자와 관련된 산업안전보건 정책으로서 다음의 사항을 제시하고 있어 참고가 된다.¹⁰⁸⁾

■ 고려해야 할 중요한 문제

직장에 외국인 근로자가 있는 경우 사용자는 특히 다음의 사항을 고려해야 한다.

- 언어와 의사소통의 문제
- 읽고쓰기 또는 수리능력과 같은 기본 역량
- 물리적 속성
- 일반적인 건강
- 관련 업무 경험
- 직업자격(vocational qualification)이 북아일랜드의 직업자격과 양립될 수 있는지, 그리고 독특한지
- 북아일랜드에 새롭게 일하는 근로자 또는 현지 근로자에 대한 태도와 가정이 미칠 수 있는 영향

107) GOV.UK, “Home Secretary unveils plan to cut net migration”: <https://www.gov.uk/government/news/home-secretary-unveils-plan-to-cut-net-migration>

108) HSENI, “Migrant workers”: <https://www.hseni.gov.uk/articles/migrant-workers>

■ 근로자를 위한 조언

모든 근로자는 합법적으로 일하고 있는지의 여부에 관계없이 북아일랜드 산업안전보건법에 따라 동일한 보호를 받는다.

- 사용자는 근로자의 건강, 안전 및 복지를 보호해야 한다
- 모든 사람은 그들의 건강과 안전에 대한 위험이 적절하게 통제되는 장소에서 일할 권리를 갖는다
- 근로자는 자신을 고용하는 사람을 알 권리가 있고, 만약 모른다면 문의해야 한다

■ 사용자가 해야 하는 일

사용자는 근로자의 일과 관련하여 건강 및 안전에 대한 모든 위험을 근로자에게 알려야 한다

사용자는 책임의무보험에 가입되어 있음을 보여주는 증명서를 제시해야 한다.

■ 정보 및 교육

사용자는 근로자가 안전하게 일하는데 있어 필요한 정보, 지침, 훈련을 제공하고, 근로자가 이해를 했는지 확인해야 한다. 이는 영어로 작성될 필요는 없다.

또한 근로자가 직장의 모든 안전표지(safety signs)를 이해할 수 있는지 확인해야 한다. 또한 항상 숙련된 감독자와 대화할 수 있고 서로 이해할 수 있는지 확인해야 한다.

■ 장비 및 의복

사용자는 근로자가 적절한 교육을 받지 않는 이상 기계를 운전하거나 조작하는 것을 허용해서는 안된다.

사용자는 근로자가 사용하는 모든 장비가 적합하고 적절하게 관리되는지 확인해야 한다.

필요한 경우, 보호장비나 의복을 (무료) 제공해야 하며, 야외에서 작업해야 하는 경우 따뜻하거나 방수가 되어야 한다.

■ 복지

사용자는 근로자가 사용할 수 있는 적절한 화장실과 세탁실이 있는지 확인해야 한다. 또한 깨끗한 식수도 있어야 한다.

사용자는 근로자가 긴급응급처리를 받을 수 있는지 확인하고, 부상, 질병 또는 위험한 상황에 대한 기록을 보관하고, 이를 북아일랜드 산업안전보건청에 보고해야 한다.

■ 여성과 청년

사용자는 가임기 여성, 특히 임신중이거나 모유 수유중인 여성에 대한 모든 위험을 고려해야 한다.

또한 18세 미만의 근로자의 니즈도 고려해야 한다.

■ 근로자로서 꼭 해야 할 일

직장에서 하는 일이 근로자 본인이나 다른 사람을 위험에 빠뜨리지 않도록 해야 한다. 그리고 다음을 수행해야 한다.

- 사용자가 직장 내 건강 및 안전 위험을 줄일 수 있도록 지원
- 훈련받은 방식으로 작업 장비를 사용한다
- 근로자의 건강과 안전을 위해 제공된 모든 것을 올바르게 사용한다
- 근로자가 임신중이거나 모유 수유 중이거나 지난 6개월 이내에 출산한 경우 사용자에게 (서면으로) 알린다

■ 건강과 안전이 우려되는 경우 취해야 하는 조치

건강과 안전에 대한 우려사항이 있는 경우, 사용자, 관리자 또는 감독자에게 문의한다.

안전담당자가 있는 경우 이에 대해 이야기할 수 있다.

근로자 본인 또는 다른 근로자가 여전히 위험에 처해있다고 생각되면 북아일랜드 산업안전보건청 헬프라인(0800 0320 121)에 연락한다.

익명으로 비밀리에 HSENI와 대화할 수 있다.

■ 직장에 새로 온 경우

방금 일을 시작했거나 직장을 처음 접하는 경우, 근로자 및 사용자를 위한 새로운 factsheet이 도움이 될 수 있다.
이 factsheet는 영어, 중국어, 리투아니아어, 폴란드어, 루마니아어로 제공된다.

(2) 그 외 인권침해 등에 대한 정책 등

외국인 근로자에게는 최저임금제도 및 근로시간규제를 포함하여 고용권법이 적용된다. 또한 인종 및 국적 등을 이유로 하는 일과 교육, 소비, 공공서비스 이용 등에 있어서의 차별적 취급은 평등법으로 금지된다.

또한 인권침해 관련해서는 노예노동이나 인신매매의 금지에 관한 현대노예법이 2015년에 시행되었다. 동법은 당초 주로 국내에서 외국인에게 노예노동을 강제하는 자를 단속하는 것을 목적으로 하고 있었는데, 기업에 대해 자사 및 공급망에서의 인신매매나 노예노동의 근절에 관한 대응 상황 공표를 의무화하는 내용이 포함되었다.

그리고 노예제도 및 인신매매 피해자의 발견 및 보호에 관한 구조로서 National Referral Mechanism이 마련되어 있다. 경찰이나 출입국관리국, 범죄대책청 혹은 지자체, 비영리단체 등이 노예노동이나 인신매매 피해자의 가능성이 있는 영국내 거주자에 대하여 내무부의 Single Competent Authority에 소개 및 판단을 하게 하고, 대상자에게는 판단이 결정되기까지 최장 45일간, 보호 및 주거, 법적 조언 등이 제공된다.

3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도¹⁰⁹⁾

(1) 사업주 및 근로자의 의무

영국의 산업안전보건법이 외국인 근로자에게도 적용(적법한 외국인 근로자/불법 외국인 근로자 모두 적용)되며, 사업주와 근로자 모두에게 안전보건의 책임이 부과된다.¹¹⁰⁾

109) HSE, "Employing migrant workers: protecting their health and safety(3. Information, instruction, training and supervision)": <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/training-and-supervision.htm>

사업주는 고객 및 일반대중과 같이 해당 업무로 인하여 영향을 받을 수 있는 모든 사람을 위한 안전보건 및 복지에 책임이 있다. 그리고 외국인 근로자가 일을 시작하기 전에 다음의 역량과 니즈를 고려해야 한다.¹¹⁰⁾

- 영어능력 및 기본역량(예: 문해력, 수리력, 신체적 속성, 일반건강, 관련 업무 경험)을 고려할 때 해당 업무를 처음 접하는지 여부
- 직업 자격이 영국의 자격과 호환되는지의 여부를 포함하여, 사업장에서 일을 시작하기 전에 필요한 자격과 기술이 있는지 여부

또한 1999년 산업안전관리규정(Management of Health and Safety at Work Regulations 1999)에 따라 사업주는 근로자와 근로자가 아닌 자가 직면한 위험에 대해 적절하고 충분한 평가를 수행할 의무가 있다. 위험성평가는 언어문제, 역량, 안전보건의 권리에 대한 이해 등 외국인 근로자의 위험을 증가시키는 모든 요소를 고려해야 한다.

이에 따라 사업주는 다음의 사항을 제공해야 한다.

- 안전보건 표시의 의미에 대한 교육을 포함하여 외국인 근로자가 안전하게 업무를 수행할 수 있도록 충분한 훈련을 제공
- 예를 들어 개별 근로자를 위한 적절한 의복, 신발 또는 부츠, 눈과 귀 보호, 장갑, 호흡기 보호 장비(RPE) 등이 필요한 경우, 외국인 근로자를 위한 보호
- 업무의 특성상 건강이 나빠질 위험이 있는 경우 외국인 근로자에 대한 건강검진 및 감독
- 외국인 근로자라 야간근무를 하는 경우 정기적인 건강검진을 실시, 야간근무를 시작하기 전에 건강검진을 실시

한편, 외국인 근로자 역시 안전보건을 위해 다음의 사항을 준수해야 한다.¹¹²⁾

110) HSE, "Employing migrant workers: protecting their health and safety": <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/index.htm>

111) HSE, "Employing migrant workers: protecting their health and safety(2. What you must do as an employer)": <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/what-you-must-do.htm>

112) HSE, "Migrant workers: your health and safety(2. What you must do as a worker)": <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/worker/what-you-must-do.htm>

- 근로자 자신이나 다른 누구에도 위험을 초래하지 않는 방식으로 일을 해야 함.
- 근로자 자신이 훈련받은 방식대로 작업 장비를 사용해야 함. 만약 장비를 안전하게 사용하는 방법을 보여주지 않았다면, 그 기계를 사용하지 말아야 함. 또한 만약 근로자가 훈련을 받지 못했거나 일부를 기억하지 못한다면, 기계를 사용하기 전에 보여달라고 요청해야 함.
- 근로자의 안전보건을 위해 제공된 것(예: 안면 마스크, 보호장비, 반사복 등)을 사용하기 위한 지침을 따름
- 위험이 보이면 사업주에게 말하거나, 자신과 다른 근로자들에게 해를 끼칠 수 있는 방법으로 일하는 것을 본다면 동료에게 말하여, 사업주가 직장에서 안전보건의 위험을 줄일 수 있도록 도와야 함

(2) 정보제공, 교육 및 훈련, 감독 등

외국인 근로자에 대해서는 정보제공, 교육 및 훈련, 감독 등이 안전보건 예방과 관련하여 중요한 사항이다. 영국의 산업안전보건법에 따라 사업주는 각 외국인 근로자가 필요로 하는 정보, 교육 및 훈련을 평가하고 그리고 근로자가 작업을 시작할 때를 대비해야 한다. 이러한 정보제공, 교육 훈련 등을 제공할 사람을 지명하고 언제 어떻게 할 것인지에 대해 세부정보를 제공해야 한다. 그리고 직무 관련 훈련을 제공할 때에는 다음과 같아야 한다.

- 도입 훈련을 치밀하게 계획하고 간단하고 심플한 언어로 전달함
- 안전하게 장비를 사용하는 방법을 포함하여, 근로자가 노출될 수 있는 위험과 근로자가 위험에 노출되는 것을 피하기 위해 취해야 하는 예방조치에 대한 정보를 제공함
- 근로자가 안전하게 일할 수 있도록 제공된 정보와 훈련을 제대로 이해하고 있는지 그리고 안전보건에 관한 문제를 제기하는 방법을 알고 있는지 확인함
- 근로자가 비상조치와 절차를 완전히 이해하고 있는지 확인함
- 근로자가 감독을 적절히 받고 감독자와 효과적으로 의사소통을 할 수 있

는지 확인함
 - 영어를 잘 하지 못하는 (또는 전혀 못하는) 근로자의 요구와 번역서비스가 필요한 여부를 고려함

한편, 영국에서 일하는 외국인 근로자들의 영어의 문제는 안전보건과 직결된 매우 중요한 문제이다. 따라서 사업주는 외국인 근로자에게 이해할 수 있는 정보를 제공할 의무가 있다. 이는 서면이거나 반드시 영어로 작성될 필요는 없으며, 모든 근로자에게 작업지침, 위험, 안전조치 및 비상절차를 명확히 전달해야 한다.¹¹³⁾

영국의 산업안전보건법은 근로자가 영어를 구사할 수 있어야 한다고 요구하지는 않지만, 언어를 배우는 것은 의사소통의 어려움을 줄이는데 도움이 되며 또한 번역 등에 드는 비용도 절약할 수 있다. 영어를 하지 못하는 사람에게는 유연한 근무조건을 통해 “직장 영어(workplace English)”를 배울 시간을 제공할 수 있다.

또한 근로자들이 상사와 동료들과 효과적으로 소통할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 일터에서의 사람들이 모두 같은 언어에 능통하지 않을 때에 효과적인 의사소통을 보장하기 위해 다음과 같은 선택사항이 있을 수 있다.

- 같은 모국어를 사용하고 영어도 잘하는 근로자에게 통역을 요청함
- 전문(공인)통역사를 고용하여 외부의 도움을 구하고, 전문번역 소프트웨어나 무료 온라인 도구를 이용함
- 경험이 풍부한 근로자와 같은 언어를 사용하는 신규 또는 경험이 부족한 외국인 근로자를 짝지어 “친구 시스템(buddy system)”을 이용함
- 비디오 및 오디오와 같은 비언어적인 의사소통을 사용함. 또한 국제적으로 인정된 표지판 및 기호(예: 위험 표지판 등)를 사용하고 손 신호를 이용함
- 교육 세션에서는 간단하고 명확한 영어를 사용하고, 감독자들에게도 영어 능력이 제한된 사람들과 명확하게 소통할 수 있도록 교육함

113) 이하의 내용은 HSE, “Employing migrant workers: protecting their health and safety” : <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/help-with-language-issues.htm>

한편, 영국의 산업안전보건청(HSE)에서는 외국인 근로자의 산업안전보건과 관련된 내용을 게시하고 있는 홈페이지에서 여러 외국어로 볼 수 있도록 관련 언어로 번역된 정보를 제공하고 있다. 이를 통해 외국인 근로자들이 자국의 언어도 영국의 산업안전보건과 관련된 사항을 확인할 수 있다.

4) 외국인 근로자를 위한 안전보건조치

영국의 산업안전보건법에서 근로자에 대한 안전보건조치는 외국인 근로자에 게도 동일하게 적용되는 것으로 이해된다. 이하의 내용은 법상의 안전보건조치를 중심으로 그 내용을 살펴보도록 한다.

영국의 1999년 산업안전보건관리규정(Management of Health and Safety at Work Regulations 1999)에는 사업주가 안전보건에 관한 위험을 통제하기 위한 조치를 마련하도록 요구하고 있다. 다음의 법적 요구사항을 충족하는데 필요한 프로세스와 절차가 필요하다.¹¹⁴⁾

- 5명 이상 고용하는 경우, 서면으로 된 안전보건 정책
- 근로자, 계약자, 고객, 파트너 및 사업주의 활동에 영향을 받을 수 있는 다른 사람에 대한 위험성평가, 그리고 중요한 결과를 서면으로 기록(5명 이상 고용하는 경우)
- 위험성평가에 따른 예방 및 보호조치의 효과적인 계획, 조직, 통제, 모니터링 및 검토를 위한 준비
- 예를 들면 산업안전보건 컨설턴트 등록(OSHCR)과 같은 유능한 안전보건 조언에 대한 접근
- 근로자들이 직장 내 위험과 근로자들이 어떻게 보호받는지에 대한 정보 제공
- 위험을 다루는 방법에 대한 근로자 교육 및 훈련
- 적절한 감독이 이루어지고 있는 확인
- 근로자들의 업무상 위험과 현재 예방 및 보호주치에 대해 근로자들과 협의

또한 안전보건관리 시스템과 관련하여, 다음과 같은 공식적인 시스템이나 프

114) 이하의 내용은 HSE, Managing for health and Safety, 2013, pp.11-12.

레이프워크는 안전보건을 관리하는데 도움이 된다. 다만 이 중 어느 것을 사용할지는 사업주의 선택에 달려 있다.

- 국내 및 국제 기준 (예)
 - ISO 45001 Occupational health and safety management systems
 - BS EN ISO 9001 Quality management system
- 사내 표준, 절차 및 규정 등
- 부문별 프레임워크 (예)
 - the Energy Institute's High-level framework for process safety management;
 - the Chemical Industries Association Responsible Care framework.

한편, 1999년 산업안전보건관리규정은 사업주가 법적 요구사항을 준수하기 위해 취해야 하는 조치를 구현 및 이행하는데 도움이 되는 안전보건조치 등의 내용을 규정하고 있는데 주요 내용은 다음과 같다.¹¹⁵⁾

① 위험 평가(risk assessment)(제3조)

위험성평가 관련해서는 뒤에서 다시 언급하지만, 산업안전보건관리규정 제3조는 위험조사의 원칙을 규정하고 있다. 즉 사업주는 근로자 및 그와 고용관계에는 없지만 그 사업에 영향을 받는 자에 이러한 안전보건상의 위험에 대하여 조사를 실시하고, 관계법령 및 2005년 규제개혁(방화)명령에서 정하는 요건 및 금지사항을 완수하기 위한 절차를 특정해야 한다.

② 안전보건관리의 기본적인 요소와 절차(제5조)

산업안전보건관리규정 제5조에서는 안전보건의 기본적인 요소와 절차에 관한 규정을 담고 있다. 즉 사업주는 그 활동의 성질이나 사업규모에 비추어 보아 효과적인 계획, 조직, 예방 및 보호적인 조치를 감시와 재검토하는데 있어 적절한 조건을 정비해야 한다. 5명 이상의 근로자를 고용하는 사업주는 이 조건 정비의 상황을 서면으로 기록해야 한다.

115) The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/1999/3242/contents>

③ 안전보건검사(제6조)

산업안전보건관리규정 제6조는 사업주는 근로자가 위험성평가로 특정된 안전보건상의 위험에 비추어 적절한 안전보건검사(Health Surveillance) 제공을 받을 수 있도록 해야 한다는 내용을 규정하고 있다.

④ 안전보건 어시스턴트(제7조)

산업안전보건관리규정 제7조는 안전보건 어시스턴트에 관한 규정을 두고 있다. 사업주는 관련법규 등의 요건을 충족시키기 위해 필요한 조치에 대하여, 1명 이상의 책임자를 선임하고 자신이 취해야 하는 조치를 수행하는데 도움을 받아야 한다.

사업주가 복수의 자를 선임한 경우 충분한 협동이 이루어지도록 편의를 도모해야 한다. 선임자의 수나 그 직책을 완수하기 위해서 부여된 시간이나 수단은 사업규모, 근로자가 노출되는 위험, 사업에서의 위험 분배와의 관계에서 충분한 것이어야 한다.

안전보건 어시스턴트로 선임된 자는 해당 사업주의 근로자일 필요는 없으며, 다만 외부 컨설턴트를 지명하는 경우, 사업주는 타인의 안전보건에 영향을 미칠 수 있는 사업활동에 대하여 자신이 알고 있는 정보를 제공해야 한다.

또한 안전보건 어시스턴트로 적절한 요건은 사업주가 관계법규의 준수를 위해 요구되는 조치의 실시를 적절하게 지원할 수 있는 만큼의 교육훈련, 경험 및 지식, 기타 자질을 갖추어야 한다.

⑤ 긴급시 대응 절차(제8조)

산업안전보건관리규정 제8조는 긴급시의 대응절차에 대하여 규정하고 있다. 사업주는 사업의 운영에 있어 작업상 중대하고 긴박하며, 사람에게 위험을 미치는 사건이 발생한 경우에 준수해야 하는 절차를 책정하고 실시해야 한다. 긴급대피절차 실시를 위해 책임자를 선발해야 한다. 그 절차는 실시가능한 한 사업장에서 중대하고 긴박한 위험에 노출되는 모든 자가 해당 위험의 본질과 조치를 알리도록 설계되어야 한다.

또한 근로자들은 작업을 정지하고 즉시 안전한 장소로 대피하고, 특히 긴급한 경우에는 구급서비스 등을 받을 있도록 해야 하고, 사업장에서 위험이 잔존하는

한 관계자의 작업 재개를 금지해야 한다.

사업주는 안전보건의 위험에 기반하여 출입을 제한할 필요가 있기 때문에 자신의 관리하에 두는 장소에는 충분한 안전보건상의 지시를 받지 않는 한, 근로자가 출입을 못하도록 해야 한다.

⑥ 긴급시 외부 기관에 대한 접촉(제9조)

산업안전보건관리규정 제9조는 제8조에서 긴급시 대응을 중시하고 있는 것과 관련하여, 사업주는 특히 응급처치, 응급의료 및 구조작업과 관련하여 외부 기관과 필요한 모든 접촉이 준비되어 있는지 확인해야 한다.

⑦ 근로자에게 정보제공(제10조)

산업안전보건관리규정 제10조는 근로자에게 정보제공에 대하여 규정하고 있다. 즉 사업주는 근로자에게 다음의 사항에 대하여 포괄적이고 적절한 정보를 제공해야 한다.

- (a) 평가로 확인된 안전보건에 대한 위험
- (b) 예방 및 보호조치
- (c) 중대하고 급박한 위험에 대응하기 위한 절차, 위험지역 및 소방용품(제8조(1)(a))
- (d) 피난 담당자(제8조(b))
- (e) 같은 직장을 공유하는 다른 사업주에게 통지된, 해당 사업주의 사업 수행에 기인한 안전보건상의 위험(제11조(1)(c))

또한 사업주가 아동을 고용하기 전에 아동의 부모에게 다음의 사항에 대해 이해가능하고 관련된 정보를 제공해야 한다.

- (a) 평가로 확인된 안전보건에 대한 위험
- (b) 예방 및 보호조치
- (c) 같은 직장을 공유하는 다른 사업주에게 통지된, 해당 사업주의 사업 수행에 기인한 안전보건상의 위험(제11조(1)(c))

⑧ 안전보건 관련 능력 및 교육훈련(제13조)

산업안전보건관리규정 제13조는 사업주는 근로자에게 업무를 실시하게 함에 있어 안전보건과 능력을 고려해야 하며, 사업주는 근로자들이 적절한 안전보건 교육을 받을 수 있도록 보장해야 한다.

- (a) 사업주의 사업에 채용되는 경우
- (b) 다음의 이유로 새로운 위험 또는 증가하는 위험에 노출되는 경우
- 사업주의 사업 내에서 이전되거나 책임이 변경되는 경우
 - 사업주의 사업 내에서 이미 사용중인 작업 장비에 대한 새로운 작업장비의 도입 또는 변경되는 경우
 - 사업주의 사업에 새로운 기술을 도입하는 경우
 - 사업주의 사업 내에서 이미 사용중인 근로시스템에 새로운 근로시스템의 도입 또는 변경되는 경우

교육훈련은 원칙적으로 정기적으로 반복되어야 하며, 관련 근로자의 안전보건에 대한 새로운 위험 또는 변경된 위험을 고려하도록 조정되어야 하며, 근무 시간 중에 실시되어야 한다.

5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계

(1) 산업안전보건위원회¹¹⁶⁾

영국의 산업안전보건위원회는 산업안전보건에 관한 국가 수준의 기능을 담당하는 기관이다. 산업안전보건법은 위원회에 제정법상 의무와 권한을 부여하는데, 그 중 가장 주된 의무가 근로자의 건강, 안전, 복지를 보장하며, 기업활동에 따라 발생하는 위험으로부터 공중의 건강과 안전을 보장하는 것이다. 법상의 기능으로는 관련 부서와 협의를 거쳐 장관들에게 정보와 조언을 제공하는 것, 정보제공 및 조언서비스, 관련 리서치와 출판사업, 훈련 및 훈련정보 제공 등이 있다. 또한 행정관에게 업무수행에 필요한 예산지급 업무도 수행한다. 또한 특별

116) 이하의 내용은 전형배, 영국 산업안전보건 체계의 시사점, 노동법논총, 제20집, 한국비교노동법학회, 2010, 364-365면 참조.

한 종류의 위험이나 건강문제에 관해 위원회에 조언을 할 수 있는 소위원회를 구성할 수 있는 권한 등이 있다.

영국 산업안전보건법 제14조는 어떤 사건 및 사고, 상황 등에 관해 법률의 목적을 실현하는데 위원회의 조사가 필요하거나 적절하다고 생각되는 사정이 발생했거나 관련 명령을 제정할 필요가 있다고 판단되었으나, 해당 사안이 위원회의 권한 범위 내의 것인지 불분명할 때에 위원회는 (a) 행정관 혹은 제3자에게 제14조와 관련이 있는 사항에 관해 조사 및 보고서 작성을 명령할 수 있고, (b) Secretary of State의 동의를 받아 관련 사항 일체에 대해 조사를 할 수 있다고 규정되어 있다.

(2) 위험성평가

앞서 언급한 것과 같이, 사업주는 근로자와 근로자가 아닌 자가 직면한 위험에 대해 적절하고 충분한 평가를 수행할 의무가 있다.

영국의 사업주는 법에 따라 다른 사람들을 피해로부터 보호할 의무가 있다. 앞서 언급한 것처럼, 1999년 산업안전보건관리규정에 따르면, 사업주는 다음의 사항을 준수해야 한다.¹¹⁷⁾

- 사업에서 부상이나 질병을 일으킬 수 있는 요인(위험)을 식별
- 누군가가 피해를 입을 가능성과 위험의 심각성을 결정
- 위험을 제거하기 위한 조치를 취하거나 이것이 불가능한 경우 위험을 통제

이러한 위험성평가는 사업장에서 위험을 통제하는데 사용되는 전반적인 프로세스의 일부이다. 따라서 위험관리에 필요한 단계를 보면, ① 위험요소 식별, ② 위험 평가, ③ 위험 통제, ④ 결과의 기록, ⑤ 통제 검토 등으로 이루어진다고 볼 수 있다.

① 위험요소 식별

117) HSE, “Managing risks and risk assessment at work”: <https://www.hse.gov.uk/simple-health-safety/risk/>

사업장 주변을 둘러보고 무엇이 피해를 끼칠 수 있는 생각한다(이것을 위험이라고 함). 그리고 다음의 사항을 생각한다.

- 사람들이 어떻게 일하고, 설비와 장비가 어떻게 사용되지는
- 어떠한 화학물질이 사용되는지
- 어떠한 안전한 작업관행이 존재하는지, 또는 안전하지 않은 작업관행이 존재하는지
- 건물의 일반적인 상태

사고 및 건강 악화 기록을 다시 살펴보고, 유지관리, 청소 또는 생산주기의 변경과 같은 비정기적인 작업을 고려한다. 손으로 하는 작업, 화학물질사용, 업무 관련 스트레스의 원인 등 건강에 대한 위험요소를 고려한다. 각 위험에 대해 근로자, 계약자, 방문객 또는 일반 대중이 어떠한 피해를 입을 수 있는지 생각한다.

또한 취약계층근로자(젊은근로자, 외국인 근로자, 임산부, 산모, 장애인 등)의 특별한 요구사항을 고려한다. 그리고 근로자들과 대화한다.

② 위험 평가

위험을 파악하였으면 누군가가 피해를 입을 가능성과 심각성을 결정한다. 이는 위험 수준을 평가하는 것이다. 다음의 사항을 결정한다.

- 누가 피해를 입을 수 있고 어떻게 피해를 입을 수 있는지
- 이미 위험을 통제하기 위해 하고 있는 일
- 위험을 통제하기 위해 추가로 취해야 할 조치가 무엇인지
- 누가 행동을 수행해야 하는지
- 조치가 필요할 때

③ 위험 통제

또한 이미 하고 있는 일과 이미 가지고 있는 통제를 살펴 본다. 다음의 사항을 고려한다.

- 위험을 완전히 제거할 수 있는지?
- 그렇지 않다면 어떻게 위험을 통제하고 피해가 발생하지 않도록 할 수

있는지?

추가적인 통제가 필요한 경우, 다음의 사항을 고려한다.

- 직업 재설계
- 재료, 기계 또는 공정을 교체
- 재료, 기계 또는 프로세스에 대한 노출을 줄이기 위해 작업을 구성
- 안전하게 작업하는데 필요한 실질적인 조치 식별 및 구현
- 개인보호장비를 제공하고 근로자에게 착용시킴

④ 결과의 기록

근로자가 5명이상인 경우, 다음을 포함하여 중요한 결과를 기록해야 한다.

- 위험(피해를 끼칠 수 있는 것)
- 누가 피해를 입을 수 있고 어떻게 피해를 입을 수 있는지
- 위험을 통제하기 위해 무엇을 하고 있는지

⑤ 통제 검토

실시하고 있는 통제가 제대로 작동하는지 확인하기 위해 해당 통제를 검토해야 하고, 다음과 같은 경우에도 검토해야 한다.

- 통제가 더 이상 효과가 없을지도 모름
- 다음과 같은 새로운 위험을 초래할 수 있는 사업장의 변경 사항이 있음
 - 스텝
 - 프로세스
 - 사용된 물질이나 장비

또한 작업자가 문제를 발견했거나 사고 또는 실수에 가까운 경우 검토를 고려한다. 그리고 변경사항이 있으면 위험성평가 기록을 업데이트한다.

따라서 위험성평가는 언어문제, 역량, 안전보건의 권리에 대한 이해 등 외국인 근로자의 위험을 증가시키는 모든 요소를 고려해야 하는 것이 중요할 것이다.

6) 외국인 근로자 산업안전보건관련 협의체 참여 현황

외국인 근로자의 산업안전보건 관련 협의체의 참여 관련해서는 명확한 규정 등을 확인되지 않는다.

다만, 산업안전보건 시스템에 근로자들(workforce)의 상담 및 참여에 대하여, 정보제공, 지시, 훈련, 근로자 및 인정받은 노동조합과의 협의에 참여하는 것 등을 법적 요구사항으로 삼고 있다. 요구되는 법적 최소 기준을 넘어, 근로자의 참여는 안전보건관리에 근로자가 전적으로 참여하는 것이다. 가장 효과적인 것은 근로자가 전적으로 참여하는 것으로 사업주와 근로자 간의 관계가 협업, 신뢰 및 공동문제 해결을 기반으로 하는 문화를 조성하는 것이다. 근로자는 사업주와 협력하여 직장에서의 위험성을 평가하고 사업장의 안전보건정책을 개발 및 검토하는데 참여할 수 있다.¹¹⁸⁾

상기의 내용과 같이, 산업안전보건 시스템에 외국인 근로자도 노동조합 등과 함께 전적으로 상담 및 참여가 가능할 것으로 보인다.

7) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성

영국에서의 외국인 근로자의 현황을 보면, 2020년초 영국에는 260만명의 EU 국적자가 일하여 노동력의 7.8%를 차지하였다. 2020년 마지막 3개월 동안은 240만명(7.4%)로 감소하였다. 한편, 영국 노동력에 차지하는 비EU국적자의 수는 같은 기간에 150만명(4.4%)에서 190만명(5.7%)로 증가하였다.¹¹⁹⁾

비EU국적자의 증가는 아시아 국적자의 노동력 증가로 인하여 662,000명에서 970,000명(현노동력의 3%)으로 증가하였다. 그러나 아시아 신규 입국자가 일하고 싶어하거나 일할 수 있는 분야는 EU국적자가 많았던 분야의 손실을 상쇄하지는 못한다. 또한 EU외 다른 유럽국가들은 136,000명에서 152,000명(0.5%)으로, 그리고 나머지 국가들은 660,000명에서 730,000명(2.2%)으로 소폭 증가하였다.

한편, 지역별 취업비자 발급이 증가하였는데, 이는 남아시아와 사하라 이남

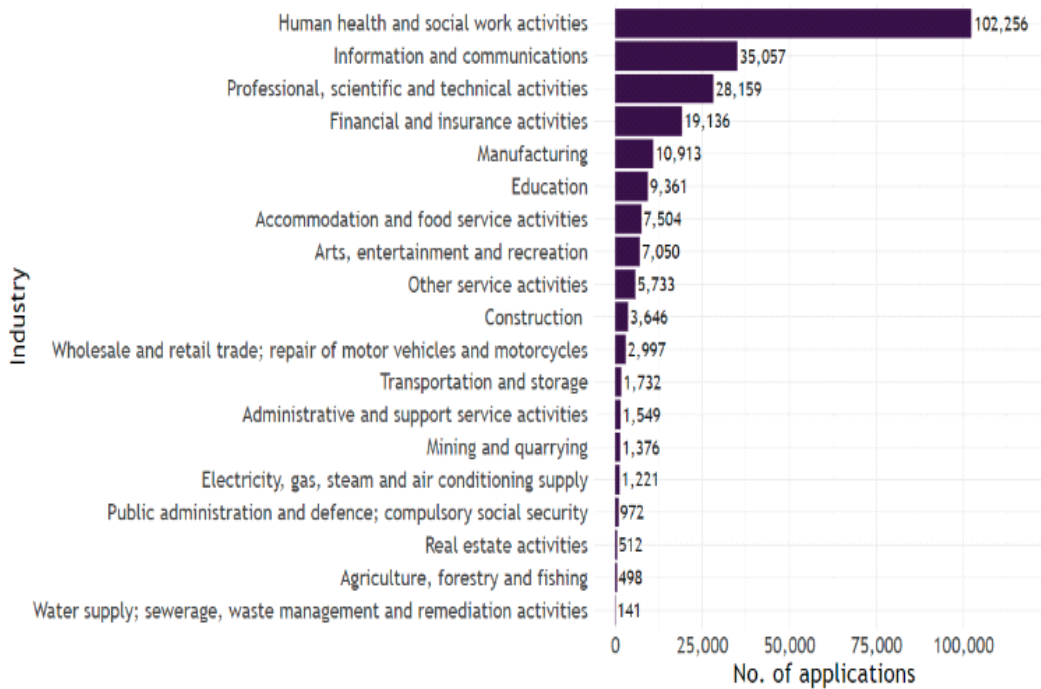
118) HSE, Managing for health and Safety, 2013, p.19.

119) CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, pp.5-6.

아프리카에서 크게 증가하였기 때문이다. 또한 2021년 1월 이후 동남아시아, 비EU유럽, 중앙아시아 및 EU에서 상대적으로 증가했다.¹²⁰⁾

이러한 취업비자 발급의 종류를 보면, 2021년 1월 이후 숙련근로자(skilled worker)와 보건 및 돌봄분야의 숙련근로자의 비자 발급이 급격히 증가한 것이 특징이다. 이는 새로운 포인트 기반 이민시스템(point-based immigration system)이 도입됨에 따라, 영국에서 일하기 위해 숙련근로자의 비자발급이 늘어났기 때문이다. 그리고 전체적으로 보건 및 돌봄분야에 이어, IT, 전문활동(professional activities) 및 금융 등도 많다.¹²¹⁾

[그림 3-6] 2021년 이후 업종별 비자 신청 현황



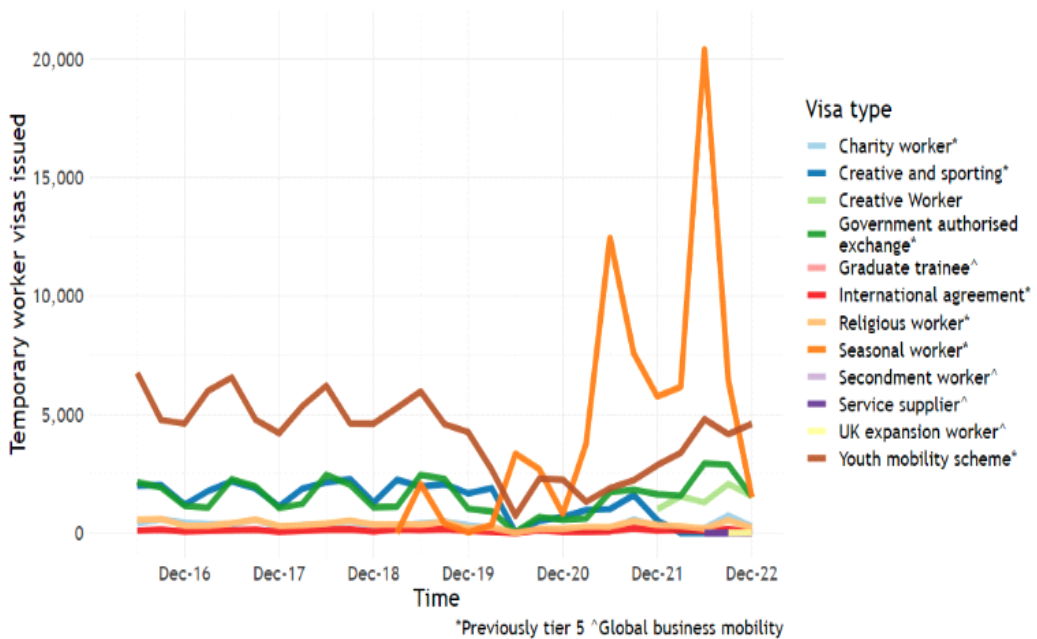
120) CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, p.11.

121) CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, pp.13-14.

출처: CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, p.15.

반면, 임시근로자(temporary worker) 비자는 주로 계절근로자들이 차지하고 있다. 영국 정부는 2019년부터 2021년 사이에 계절원예근로자에게 6개월 비자를 제공하는 일련의 연간 파일럿을 운영하였고, 계절근로자 수가 급감한 이유는 계절근로자 쿼터에 따라 예를 들면, 식용 및 관상용 원예분야에는 38,000명, 가금류 분야에는 2,000명의 비자 등을 허용하였기 때문이다. 그리고 2021년 이후 계절근로자 제도로 인해 대부분 임시근로자의 비자신청은 농업, 임업, 어업이다.¹²²⁾

[그림 3-7] 비자 종류별 발행된 취업비자(임시근로자)

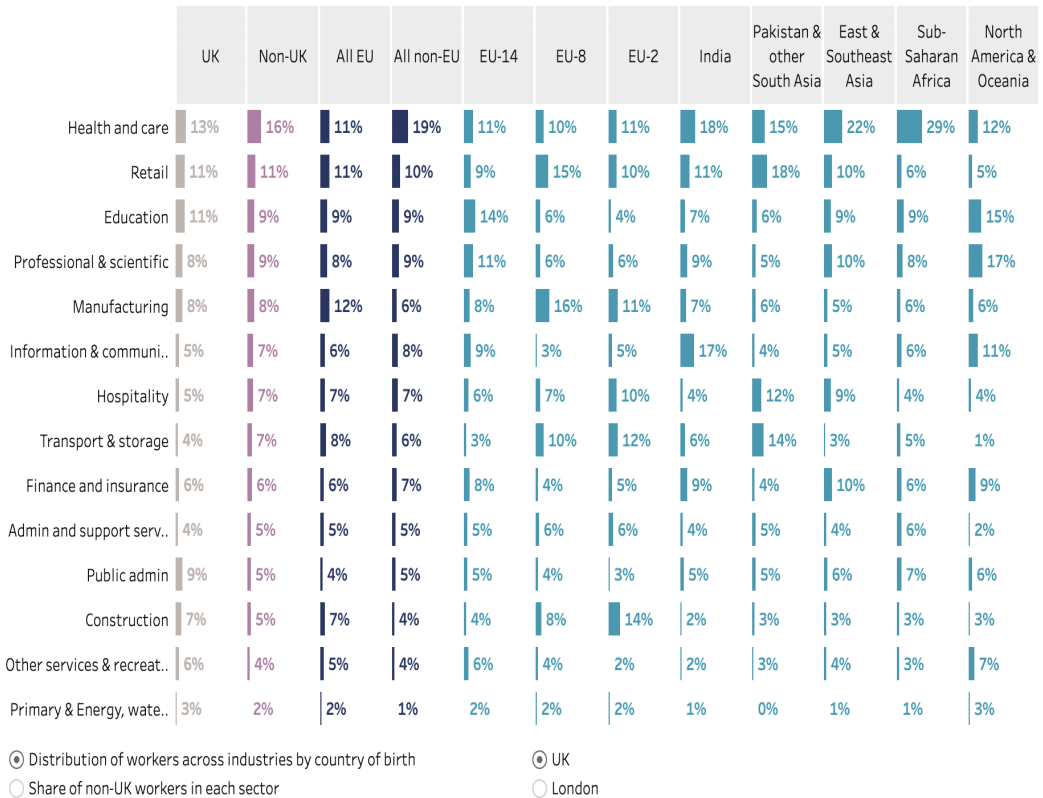


출처: CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, p.16.

122) CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023, pp.15-16.

한편, 또 다른 통계로서, 외국인 근로자가 많이 종사하는 업종을 보면 다음과 같다.¹²³⁾ 2022년 기준, 비EU국가 출신 근로자의 5명 중 2명은 보건 및 돌봄 분야(19%)에서 일했으며, 이는 가장 일반적인 소매(10%)보다 거의 두 배 많은 수치이다. 사하라 이남의 아프리카 출신 근로자와 동아시아 및 동남아시아 출신 근로자들은 다른 지역 출신 근로자보다 보건 및 돌봄 분야에서 일할 가능성이 높았는데, 다만 사하라 이남 아프리카 출신 근로자의 42%가 돌봄근로자인 반면, 동아시아 및 동남아시아 출신 근로자의 40%는 간호사로 일하고 있다.

[표 3-3] 2022년 기준 업종 및 국적별 외국인노동자 현황(16-64세)



출처:

123) The Migration Observatory, “Migrants in the UK Labour Market: An Overview (2024.01.26.)” : <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-labour-market-an-overview/>

<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-labour-market-an-overview/>

반면, EU국가 출신 근로자는 제조업, 소매업, 보건 및 돌봄 분야 등이 공통적이며 고르게 분포되어 있다. EU-8 출신 국가(체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아)에서 태어난 근로자의 거의 3분의 1이 소매업이나 제조업에서 일하고 있는 반면, EU-14 출신 국가(오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴)에서 온 근로자들은 교육 분야에서 일할 가능성이 높다.

2022년에 고용된 노동력의 약 5분의 1이 외국인 근로자였는데, 이들은 IT 및 통신, 운송 및 저장,接客 부문 등에서 과도 대표되며, 공공행정 부문에서는 과소 대표되어 있다. 특히 EU-8 출신 국가들은 고용에서 생산가능인구의 1%에 불과하지만, 운송 및 저장 부문에서 근로자의 6%를 차지하였으며, 인도 출신 근로자는 컴퓨터 프로그래머와 같은 직업을 포함하여 IT 및 통신 부문에서 대표되고 있다.

8) 시사점

영국의 제도의 주요 내용을 다시 한번 정리하면 다음과 같다.

영국에서는 외국인 근로자 보호 관련 별도 법령 체계는 보이지 않는다. 다만, 외국인과 관련된 출입국관련법령으로는 영연방이민법, 이민법, 이민 및 망명법, 국적 및 국경법, 이민과 사회보장조정(EU탈퇴)법 등이 있다. 그리고 노동관계 법령 및 사회보장법령으로는 이민법, 이민 및 망명법 등이 일부 노동/사회보장 관련하여 일부 적용되며, 또한 산업안전보건법도 외국인에게 적용된다.

그리고 외국인 근로자 보호 관련 정책 및 제도를 보면, 산업안전보건 관련해서는 산업안전보건법에 따라 외국인 근로자도 내국인 근로자와 동등한 적용된다. 법제에서의 보호 외에, 북아일랜드의 경우, 북아일랜드 산업안전보건청(HSENI)에서도 외국인 근로자의 안전보건과 관련된 정책을 마련하여 실시하고 있는 것도 특징적이다.

그 외 인권침해 등에 대한 정책 등을 보면, 외국인 근로자에게는 최저임금제도 및 근로시간규제를 포함하여 고용권법이 적용되고 있다. 또한 인종 및 국적 등을 이유로 하는 일과 교육, 소비, 공공서비스 이용 등에 있어서의 차별적 취급은 평등법으로 금지되며, 노예노동이나 인신매매의 금지에 관한 현대노예법이 2015년에 시행되고 있다.

한편, 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도로는 영국의 산업안전보건법이 외국인 근로자에게도 적용(적법한 외국인 근로자/불법 외국인 근로자 모두 적용)되며, 사업주와 근로자 모두에게 안전보건의 책임이 부과하고 있다. 산업안전보건법에 따라 사업주는 각 외국인 근로자가 필요로 하는 정보, 교육 및 훈련을 평가하고 그리고 근로자가 작업을 시작할 때를 대비해야 한다. 이러한 정보제공, 교육 훈련 등을 제공할 사람을 지명하고 언제 어떻게 할 것인지에 대해 세부정보를 제공해야 한다.

영국에서 일하는 외국인 근로자들의 영어의 문제는 안전보건과 직결된 매우 중요한 문제이다. 따라서 사업주는 외국인 근로자에게 이해할 수 있는 정보를 제공할 의무가 있다. 이는 서면이거나 반드시 영어로 작성될 필요는 없으며, 모든 근로자에게 작업지침, 위험, 안전조치 및 비상절차를 명확히 전달해야 한다.

그리고 외국인 근로자를 위한 안전보건조치로는 영국의 산업안전보건법에서 근로자에 대한 안전보건조치는 외국인 근로자에게도 동일하게 적용되는 것으로 이해된다.

또한 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계를 살펴 보면, 영국의 산업안전보건위원회는 산업안전보건에 관한 국가 수준의 기능을 담당하는 기관이다. 산업안전보건법은 위원회에 제정법상 의무와 권한을 부여하는데, 그 중 가장 주된 의무가 근로자의 건강, 안전, 복지를 보장하며, 기업활동에 따라 발생하는 위험으로부터 공중의 건강과 안전을 보장하고 있다.

1999년 산업안전관리규정에 따라 사업주는 근로자와 근로자가 아닌 자가 직면한 위험에 대해 적절하고 충분한 평가를 수행할 의무가 있다. 이 위험성평가는 언어문제, 역량, 안전보건의 권리에 대한 이해 등 외국인 근로자의 위험을 증가시키는 모든 요소를 고려해야 한다.

외국인 근로자의 산업안전보건 관련 협의체의 참여 관련해서는 명확한 규정 등을 확인되지 않는다. 하지만 산업안전보건 시스템에 외국인 근로자도 노동조

합 등과 함께 전적으로상담 및 참여가 가능할 것으로 보인다. 산업안전보건 시스템에 근로자들(workforce)의 상담 및 참여에 대하여, 정보제공, 지시, 훈련, 근로자 및 인정받은 노동조합과의 협의에 참여하는 것 등을 법적 요구사항으로 삼고 있기 때문이다.

가장 효과적인 것은 근로자가 전적으로 참여하는 것으로 사업주와 근로자 간의 관계가 협업, 신뢰 및 공동문제 해결을 기반으로 하는 문화를 조성하는 것이다. 외국인 근로자는 사업주와 협력하여 직장에서의 위험성을 평가하고 사업장의 안전보건정책을 개발 및 검토하는데 참여할 수 있다.

상기와 같이, 영국의 산업안전보건법과 체계에서 외국인 근로자의 안전보건과 관련된 시사점으로는 다음의 사항을 들 수 있다.

첫째, 영국의 산업안전보건법은 외국인 근로자에게도 동일하게 적용되고 있다는 점이다. 따라서 사업주가 강구하는 안전보건조치 등은 영국인 근로자와 마찬가지로 외국인 근로자에게도 적용된다. 이에 외국인 근로자는 내국인 근로자와 마찬가지로 산업안전보건법상의 근로자로서의 의무를 가지며, 동등한 보호를 받을 수 있다는 점은 외국인 근로자의 안전보건의 관점에서 시사하는 바가 크다.

둘째, 영국의 산업안전보건체계 등 역시 외국인 근로자들에게 동등하게 적용되며, 외국인 근로자가 가진 특수성(언어능력 등)이 반영되어 실시되고 있는 점이다. 예를 들면, 사업주는 외국인 근로자가 필요한 정보, 교육 및 훈련을 제공할 때에는 외국인 근로자가 이해할 수 있는 평이한 언어로 제공해야 한다. 또한 위험성평가를 실시할 때에는 언어문제, 역량, 안전보건의 권리에 대한 이해 등 외국인 근로자의 위험을 증가시키는 모든 요소를 고려해야 한다. 이와 같이, 외국인 근로자가 가진 특수성 등을 고려한 제도의 설계와 운용은 외국인 근로자의 안전보건을 담보하기 위한 제도 마련에 있어 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

4. 일본

1) 외국인 근로자 보호 관련 법령 내용

(1) 출입국 관리 및 난민 인정법(出入国管理及び難民認定法)

일본은 외국인이 일본에 입국·체류 할 수 있는 자격 조건과 활동 범위 등을 “출입국관리 및 난민 인정법”(1951년제정, 出入国管理及び難民認定法 이하 입관법(入管法)이라 칭함)에서 규정하고 있다. 출입국 관리 및 난민 인정법의 목적은 ① 일본에 입국 또는 출국하는 모든 사람의 출입국의 공정한 관리(출입국 관리), ② 일본에 재류하는 모든 외국인의 체류의 공정한 관리(체류 관리), ③ 난민의 인정 및 수속을 관리하는 것이다. 더불어 동법에서의 체류자격 ① 취업활동에 제한이 없는 체류자격(예, 영주자, 일본인의 배우자 등, 정주자), ② 취업이 허가되는 체류자격(예, 외교, 공무, 교수, 예술, 보도, 투자·경영, 법률·회계업무, 의료, 연구, 교육, 기술, 인문지식·국제업무, 기업 내 전근, 흥행, 기능 등), ③ 취업이 허가되지 않는 체류자격(문화활동, 단기체재, 유학 등), ④ 취업 여부는 지정된 활동의 내용에 의한 것(외교관 등의 가사 도우미, 워킹 홀리데이, 대학 등 졸업 후에 취업활동을 하는 계속 취업활동자, 경제협력 협정에 따른 외국인 간호사·개호복지사 후보자 등)으로 구분하여 관리하고 있다.¹²⁴⁾

(2) 외국인에 대한 노동 관련 법령

외국인에 대한 일본 내의 노동 관련 법령의 적용은 외국인의 국적에 관계 없이 원칙적으로 노동관계 법령이 적용된다. 따라서 외국인에게도 근로기준법, 최저임금법, 산업안전위생법, 노동자재해보상보험법, 고용보험법 등이 적용된다. 더불어 근로기준법 제3조에 따라 “사용자(사업주)는 노동자의 국적, 신조 또는 사회적 신분을 이유로 임금, 노동시간 그 밖의 노동조건에 대하여 차별 할 수 없다.”로 국적에 의한 차별을 금지하고 있다. 또한 고용보험법에 대해서도 일본 내

124) 도쿄도 도민안전추진본부, 외국인 근로자 고용 매뉴얼, 2019. 8면.

에서 취업한 외국인에 대해서는 원칙적으로 국적 여하를 불문하고 피보험자로서 취급하도록 하고 있다.¹²⁵⁾

2) 외국인 근로자 보호 관련 산업안전보건법의 체계 및 내용

일본의 후생노동성은 외국인 근로자의 보호를 위해, “외국인 노동자 고용·관리 개선 등의 관한 사업주의 적절한 처리 지침(外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針)”을 통해 외국인 근로자의 노동조건 확보, 적절한 인사관리, 교육훈련의 실시, 복리후생, 안전위생 부분에 관한 지침을 제시하고 있다.¹²⁶⁾

첫째, 외국인 근로자의 적절한 노동조건 확보를 위해, 균등대우, 노동조건명시, 임금의 지불, 적절한 노동시간의 관리, 노동기준법의 주지 및 고용 형태 또는 취업 형태와 관계없는 공정한 대우 등에 관한 것을 제시하고 있다.

적정한 노동조건 확보	
1. 균등대우	노동자의 국적을 이유로 임금, 노동시간 기타 노동조건에 대하여 차별적 취급을 해서는 안됨
2. 노동조건명시	노동계약 체결 시, 임금, 노동시간 등 중요한 노동조건에 대하여 교부 등의 방법으로 명시함. 그때 외국인 노동자가 이해할 수 있는 방법에 의해 명시하도록 노력함
3. 임금의 지불	법정 노동시간의 준수 등 적절한 노동시간의 관리를 하고 시간 외, 휴일노동의 삭감에 노력함 노동시간의 상황파악에 있어서, 시간카드에 의한 기록 등의 객관적 방법, 기타 적절한 방법에 의해 하는 것으로 함 노동기준법 등에 정한 것에 의해 연차 유급휴가를 주고 때를 지정해 줄 경우에는 외국인 노동자의 의견을 들어 존중하는 것

125) 일본 후생노동성, 外国人労働者に対する労働関係法令の適用, 2023

https://jsite.mhlw.go.jp/ehime-roudoukyoku/hourei_seido_tetsuzuki/roudoukijun_keiyaku/hourei_seido/2090402.html

126) 일본 후생노동성, 外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針, 2007

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jigyounushi/page11.html

	과 같이 노력함
5. 노동기준법 등의 주지	노동기준법 등에 의해 정해진 바에 따라 그 내용, 취업규칙, 노사협정 등에 대해 주지함. 그때에는 외국인 노동자의 이해를 촉진하기 위해 필요한 배려를 하는 것과 같이 노력함
6. 고용형태 또는 취업형태에 관계 없는 공정한 대우확보	외국인 노동자에 대해서도 단시간, 기간제 고용노동법 또는 노동자파견법에서 정한 정규고용 노동자와 비정규고용 노동자와의 사이에 불합리한 대우 차이나 차별적 취급금지에 관한 규정을 준수함 외국인 노동자로부터 요구가 있는 경우에는 통상 노동자와 대우 차이 내용 및 이유 등에 대해 설명함

둘째, 외국인 근로자의 적절한 노무관리를 위해, 적절한 인사관리, 생활 지원, 고충 상담체제의 정비, 교육 훈련의 실시, 복리후생시설, 귀국 및 체류자격 변경 등의 원조, 외국인 근로자와 함께 지도하는 데 필요한 배려를 하도록 지침으로 제시하고 있다.

적절한 인사관리, 교육훈련, 복리후생 등	
1. 적절한 인사관리	외국인 노동자가 원활하게 적응할 수 있도록 사내 규정 등의 다 언어화 등 직장에 있어서 원활한 커뮤니케이션의 전제가 되는 환경정비에 노력함 직장에서 구하는 자질, 능력 등의 사원상의 명확화, 평가, 임금결정, 배치 등의 인사관리에 관한 운용의 투명성, 공정성의 확보 등 다양한 인재가 적절한 대우하에서 능력을 발휘하기 쉬운 환경의 정비에 노력함
2. 생활 지원	일본어 교육 및 생활 습관, 문화, 풍습, 고용 관행 등에 대해서 이해를 심화하기 위한 지원을 행하고 지역사회에 있어서 행사나 활동에 참가할 기회를 설정하도록 노력함 거주지 주변 행정기관에 관한 각종 정보의 제공이나 동행 등 거주지역에 있어 안심하고 생활하도록 지원을 행하는 것과 같이 노력함
3. 고충, 상담 체제의정비	외국인 노동자의 고충이나 상담을 접수하는 창구 설치 등 체제를 정비하고 생활상 또는 직업상의 고충, 상담 등에 대응하도록 노력하고 필요시 행정기관이 설치한 상담창구에 관해서도 가

	르치도록 노력함
4. 교육, 훈련의 실시 등	교육 훈련 실시, 기타 필요한 조치를 강구하는 노력과 더불어 모국어로 도입 연수 실시 등이 쉽도록 작업환경 정비에 노력함
5. 복리후생시설	적절한 숙박시설을 확보하도록 노력하고 급식, 의료, 교양, 문화, 체육, 레크레이션 등의 시설 이용에 관하여 충분한 기회가 보장 되도록 노력함
6. 귀국, 체류자격변경 등의 원조	<p>체류기간 만료 시 체류자격 갱신이 되지 않는 경우에는 고용 관계를 종료하고 귀국을 위한 수속의 상담 등을 행하도록 노력함</p> <p>외국인 노동자가 부득이 질병 등의 이유에 의해 귀국에 필요한 여비를 지불할 수 없는 경우에는 당해 여비를 부담하도록 노력함</p> <p>체류자격 변경 등 수속에 있어 근무시간의 배려 등을 행하도록 노력함</p> <p>일시 귀국을 희망하는 경우에는 휴가 취득의 배려 등 필요한 원조를 행하도록 노력함</p>
7. 외국인 노동자의 지도상 필요한 배려	자국 노동자와 외국인 노동자에게 문화, 관습 등의 다양성을 이해시키고 함께 일할 수 있도록 노력함

셋째, 일본은 외국인 근로자의 안전보건의 확보를 위해, 고용사업주에게 안전보건교육의 실시, 노동재해방지를 위한 일본어 교육의 실시, 노동재해방지에 관한 표지 게시, 건강지도 및 건강상담의 실시, 모성보호 등에 관한 조치의 실시, 노동안전위생법 등의 주지와 같은 7가지 사항을 지침으로 제시한다.¹²⁷⁾

안전위생의 확보	
1. 안전보건교육의 실시	안전위생 교육 실시에 있어서 당해 외국인 노동자가 그 내용을 이해할 수 있는 방법에 의해 교육함. 특히, 사용시키는 기계, 원재료 등의 위험성 및 유해성, 취급 방법 등이 확실히 이해되도록 유의함

127) 고용노동부, 외국인 근로자의 산재현황 파악 및 제도개선 연구, 2023

2. 노동재해 방지를 위한 일본어 교육 등의 실시	외국인 노동자가 노동재해 방지를 위해 지시 등을 이해하는 것이 가능하도록 하기 위해 필요한 일본어 및 기본적인 신호 등을 습관화시키도록 노력함
3. 노동재해 방지에 관한 표지, 게시 등	사업장 내에서 노동재해 방지에 관한 표지, 게시 등에 대해서 안전표지 등 그림 등의 방법을 활용하여 외국인 노동자가 그 내용을 이해할 수 있는 방법에 의하도록 노력함
4. 건강진단의 실시 등	노동안전위생법에서 정한 건강진단, 면접지도, 스트레스 체크를 실시함
5. 건강지도 및 건강상담 실시	직업환경의사 등 산업의사, 위생관리자 등에 의한 건강지도 및 건강상담을 행하도록 노력함
6. 모성보호 등에 관한 조치의 실시	여성인 외국인 노동자에 대해서 산전·산후 휴업, 임신 중 및 출산 후 건강관리에 관한 조치 등 필요한 조치를 강구함
7. 노동안전 위생법 등 주지	노동안전위생법에서 정한 내용에 관한 주지를 행함. 그때 외국인 노동자의 이해를 촉진하기 위해 필요한 배려를 하도록 노력함

넷째, 일본의 후생노동성은 5년 주기로 “노동재해방지계획(労働災害防止計画)”을 발표하고 있으며, 현재 제14차(2023-2027)까지 발표되었다. 특히 일본 내 외국인 근로자 보호를 위한 노동재해방지계획 상에 외국인 근로자 보호방안을 제13차 노동재해방지계획(2018-2022) 상에 처음으로 언급하였다.

그러한 이유로는 “기능실습을 위해 외국인 근로자 등이 건설업, 조선업 또는 제조업의 노동자로 입국하는 것을 인정하는 제도가 제정됨(외국인의 기술 실습의 적정한 실시 및 기능 실습생의 보호에 관한 법률(2016년 법률 제89호: 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律 (平成28年法律第89号))에 따라 외국인 노동자의 산업재해 발생 건수가 증가할 우려되는 상황”에 맞추어 “노동재해방지계획”을 근거로 외국인 근로자의 산업재해를 감소시키기 위한 계획을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

이를 위해 크게 2가지 중점 사항을 노동재해방지계획 상에 명시하였다.

- ① 관계 부처와 연계하여 외국인 노동자를 고용하는 사업장에 대해 안전 위생 교육의 실시, 산업 재해 방지를 위한 일본어 교육 등의 실시, 산업재해 방지에 관한 표지·게시의 설치, 건강관리의 실시 등의 철저히 진행하며, 더불어, 안전위생교육의 실시에 있어서는, 외국인 노동자용의 안전위생교육 매뉴얼의 활용을 권장함
- ② 기능 실습생에 대해서는 외국인 기능 실습 기구와 제휴해, 감리 단체나 기능 실습생의 수용을 실시하는 사업장에 대한 산업재해 방지를 위한 대책을 추진함

더불어 현재 제14차 노동재해방지계획 상의 외국인 근로자 재해방지 대책으로, “① 외국인 노동자의 연간 사망자 천인율(死傷年千人率)을 2027년까지 전체 근로자의 사망자 천인율의 평균 이하로 한다.”, “② 모국어로 번역된 교재나 시청각 교재를 사용하는 등 외국인 노동자에게 알기 쉬운 방법으로 산업재해 예방 교육을 실시하고 있는 사업장의 비율을 2027년까지 50% 이상으로 한다.”, “③ 기능실습생을 비롯한 외국인노동자에 대한 효율적·효과적인 안전보건교육에 유효한 수법의 제시와 위협의 가시화를 위해 외국인 노동자를 포함한 모든 노동자를 위한 픽토그램 안전표시의 개발을 촉진”을 제시하고 있다.

3) 외국인 근로자 안전보건교육 시스템과 특화된 교육제도

일본의 산업현장에서의 안전보건교육은 노동안전위생법의 제59조에 근거하여 신규채용 시 교육(제59조 제1항), 작업내용 변경 시 교육(제59조 제2항), 유해 업무에 종사시킬 시 실시하는 특별교육(제59조 제3항)으로 구성되어 있다.

노동안전위생법

제59조 1 사업자는 근로자를 고용할 때에는 당해 근로자에 대하여 후생노동성령으로 정하는 바에 따라 그 종사하는 업무에 관한 안전 또는 위생교육을 실시하여야 한다.

2 전항의 규정은 근로자의 작업내용을 변경하였을 때에도 준용한다.

3 사업자는 위험 또는 유해한 업무로써 후생노동성령으로 정하는 곳에 근로자를 채용할 때에는 후생노동성령이 정하는 바에 따라 당해 업무에 관한 안전 또는 위생의 특별 교육을 실시하여야 한다.

더불어 일본에서도 안전위생법에 따라 외국인을 고용하더라도 안전위생법 상의 각종 안전 위생 교육이 필수적으로 실시하여야 한다. 다만, 외국인 근로자에 대한 교육을 실시함에 있어서 언어와 문화의 차이로부터 특별한 배려도 필요함에 따라 「외국인 노동자의 고용 관리의 개선 등에 관하여 사업주가 적절히 대처하기 위한 지침」(평성 19년 후생노동성 고시 제276호)을 마련하여 실시하고 있다.

(안전보건교육 실시)

사업주는 노동안전위생법이 정하는 바에 따라 외국인노동자에 대하여 안전위생교육을 실시함에 있어서 모국어를 이용하는 시청각교재를 이용하는 등 해당 외국인노동자가 그 내용을 이해할 수 있는 방법에 의해 수행.

특히, 외국인 노동자에게 사용시키는 기계 등, 원재료 등의 위험성 또는 유해성 및 이들의 취급 방법 등이 확실하게 이해되도록 유의할 것.

(安全衛生教育の実施)

事業主は、労働安全衛生法の定めるところにより外国人労働者に対し安全衛生教育を実施するに当たっては、母国語を用いる、視聴覚教材を用いる等、当該外国人労働者がその内容を理解できる方法により行うこと。特に、外国人労働者に使用させる機械等、原材料等の危険性又は有害性及びこれらの取扱方法等が確実に理解されるよう留意すること。

또한 외국인 근로자를 위해 사업장에서 안전보건 교육을 실시하기 위해 준비해야 할 것에 대해 지침에서 다음과 같이 기술하고 있다.

지침

모국어로 번역된 교재·시청각 교재 등에 의해 정리한 안전위생교육의 내용에 적합한 교재를 입수 및 정비 등 할 것. 교재로는 후생노동성 홈페이지에 게재되어 있는 자료 외에 공익재단법인 국제연수협힘 기구, 외국인 기능 실습 기구, 일반 재단법인 국제 건설 기능 진흥기 등의 자원을 활용할 것

通達

母国語に翻訳された教材・視聴覚教材など、上記〔編注：79頁「通達」〕により整理した安全衛生教育の内容に適した教材を入手、整備等すること。

教材としては、厚生労働省ホームページに掲載されている資料のほか、公益財団法人国際研修協力機構〔編注：現「国際人材協力機構」〕、外国人技能実習機構、一般財団法人国際建設技能振興機構等の資源が活用できると考えられるこ

더불어 외국인 근로자에 대한 안전위생교육 실시의 유의점으로 일본어에 익숙하지 않은 외국인 근로자를 위해 모국어에 의한 통역이 필요한 경우 같은 회사에 동포 선배를 통역자로 활용할 것, 미스 커뮤니케이션을 최소화 하기 위해 “작업 순서”를 외국인 노동자에게 보여주는 방법 및 동영상 교육을 통해 외국인 근로자가 보다 쉽게 이해할 수 있도록 유의점들을 제공하고 있다.

이를 위해 후생노동성은 사업장의 외국인 근로자를 위해 노동성 홈페이지를 활용하여 안전위생대책에 관한 자료를 제공하고 있다.¹²⁸⁾ 후생노동성에서는 외국인 근로자를 위해 전체 안전 위생 교육, 건설업, 농업, 어업, 선박·선원 공업, 건설 취업자·조선 취업자용, 기술 훈련 보충 자료 등을 제공하고 있다



특히, 후생노동성은 외국인 근로자들의 적절한 안전보건교육이 실시되도록 11 언어(일본어, 영어, 중국어, 베트남어, 필리핀, 캄보디아, 인도네시아어, 태국어, 미얀마어, 네팔어, 몽골어)로 제공하고 있으며, 8개의 개별업종과 업종 공통으로 활용할 수 있는 시청각 교육 자료를 제공하고 있다.

더불어, 2023년부터 후생노동성의 위탁사업으로 “외국인노동자에 관한 노동 안전위생관리세미나(外国人労働者に係る労働安全衛生管理セミナー)”을 동경노동기준협회(東京労働基準協会連合会)을 통해 진행하고 있다[그림]. 교육 내용

128) <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000186714.html>

으로 ① 커뮤니케이션의 열쇠 (쉬운 일본어), ② 안전 위생 교육에 사용할 수 있는 교재(모국어 교재), ③ 이해를 촉진시키는 (픽토그램 안전표시), ④ 안전 위생 활동(KYT, 5S) 등에 참가시킬 때의 유의점, ⑤ 외국인들의 건강검진에 관한 내용 등으로 구성되어 있다.

이를 통해 사업장의 외국인 관리를 위한 주의점, 의사소통 방법 등을 세미나의 형식으로 일본인 관리자나 사업주에게 교육하고 있는 것으로 보이며, 참가비는 무료임을 알 수 있다.

4) 외국인 근로자를 위한 안전보건조치

가. TBM (Tool Box Meeting)

일본의 후생노동성에서 2022년 발간 된 “외국인노동자를 위한 안전위생관리 방법(外国人労働者安全衛生管理の手引き)”을 살펴보면¹²⁹⁾, 사업장 내 외국인 근로자도 TBM 활동에 참여하는 것으로 나타났다. 일본에서의 TBM 활동은 일반적으로 아침 작업 시작 전에 5분에서 10분 정도의 시간을 활용하여 진행하며, 필요에 따라 점심 식사 후 또는 작업 재개 시나 작업 전환 시에도 진행할 수 있는 것으로 조사되었다.

TBM 활동은 관리감독자(직장)이 중심이 되어 그날의 작업 범위, 순서, 분담 및 안전보건의 포인트 등에 관해 설명하는 것으로 나타났다.

더불어, 사업장의 TBM 활동은 크게 2가지로 구분하여, ① 작업팀 안에 일본인 노동자와 외국인 노동자가 혼재하는 경우, ② 작업팀의 대부분의 구성원이 외국인 근로자 인 경우로 구분하여 설명하고 있다.

① 작업팀 안에 일본인 노동자와 외국인 노동자가 혼재하는 경우는 TBM 보드를 활용하여 작업자의 이름, 위험 포인트, 대책 포인트 등을 보드에 기입하고 각 내용을 근로자들이 숙지할 수 있도록 하며, 일본어 익숙하지 않은 외국인 근로자도 TBM 보드에 업무와 관련된 내용을 기입하게 하여 업무 내용을 숙지시키며, 이러한 방법을 통해 작업장내 일본어를 빨리 습득시키게 하는 사례도 있다고 보고하고 있다.

129) 厚生労働省, 外国人労働者安全衛生管理の手引き, 2021.10

② 작업팀의 대부분의 구성원이 외국인 근로자 인 경우는 기술 실습생(技能実習生)을 받은 기업으로 동일 국적의 외국인 근로자를 고용한 경우로, 일본의 경험이 많은 외국인 근로자를 TBM활동 시 통역으로 활용하는 방안이 유용한 방법으로 제시하고 있다.

나. 안전보건표지

안전보건표지는 언어장벽, 사전 학습, 특별한 지식이 없어도 표지의 그림을 통해 외국인근로자에게 위험을 전달할 수 있는 유효한 방법으로 활용되고 있다.

더불어 일본공업규격(JIS) Z8210 안내용 기호(案内用図記号)에 그 규격이 정해져 있어 외국인 근로자가 일본어에 익숙하지 않을 경우 그 내용을 이해하기가 어렵기에 보조수단으로 안전보건표지에 외국인 근로자의 모국어가 포함된 안내표지를 사용할 필요가 있다. 보조적 정보를 기입하는 방법으로는 안전보건표지 하부의 백지부분을 활용하여 외국인 근로자의 모국어 기입하는 방법을 추천하고 있다.

[그림 3-8] 일본의 안전보건표지(외국어 표기)

<p>立入禁止</p> <p>Do Not Enter 立入禁止 Cấm Vào Dilarang Masuk BAIKAL PUMASOK</p>	<p>火気厳禁</p> <p>Danger: No Open Flame 火気厳禁 CẤM LỬA Dilarang Menyalakan Api MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>足もと注意</p> <p>Watch Your Step 注意脚下 CHU Y DUCHI CHAN Atasi Langkah Kaki MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>墜落注意</p> <p>Danger: Falling Hazard 当心坠落 CHU Y HUI NGUA Atasi Tanggapan Jatuh MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>開口部注意</p> <p>Danger: Opening in Floor 当心孔洞 CHU Y LO HUI Atasi Adu Lubang MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>有機溶剤使用中</p> <p>Danger: Solvent in Use 当心有机溶剂 DANG HU CHU MO HUI HU COY Tolong Jauhkan Lantai Dengan MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>
<p>保護帽着用</p> <p>Wear Helmet 必须戴安全帽 BÙI MŨI BẢO HỘ Gunakan Topi Pelindung MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>安全帯使用</p> <p>Wear Safety Belt 必须系安全带 BÙI DANG DĀN AN TĀN Gunakan Sabuk Pengaman MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>整理整頓</p> <p>Keep Tidy 整理整顿 VE BIRN SACH BĒ Revisikan Dengan Teratur MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>安全通路</p> <p>Safe Passage 安全通道 LŪN EI AN TĀN Jalur Keamananan MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>昇降階段</p> <p>Staircase 上下楼梯 CĀU THANG BŪ Tangga Naik Turun MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>	<p>消火器</p> <p>Fire Extinguisher 灭火器 MŪI CHŪA CHĀY Aler Peradam Kebakaran MARIKANGAB: BIKAL JING APOY</p>

5) 외국인 근로자를 위한 안전보건관리체계

가. 산업안전보건위원회

일본의 산업안전보건법제도에서 산업안전보건위원회는 노동안전위생법 제3장의 제17조(안전위원회), 제18조(위생위원회), 제19조(안전위생위원회)에서 규정하고 있다. 안전위원회를 설치 사업장의 범위는 업종 구분에 따라 다소 차이가 있다.¹³⁰⁾ 위생위원회를 설치하여야 하는 사업장은 전 업종의 상시50인이상의 근로자를 상시 사용하는 사업장이다. 다만 안전 및 위생위원회를 동시에 설치해야 하는 사업장의 경우 각각의 위원회를 대신하여 양 위원회의 기능을 하는 안전위생위원회를 설치할 수 있다.

안전(위생)위원회의 구성은 노동안전위생법 제17조 제2항에 따라 ① 총괄 안전위생관리자 또는 총괄안전위생관리자 이외의 사람으로서 당해 사업장에 있어서 그 사업의 실시를 총괄·관리하는 사람 혹은 이에 준하는 사람 중에서 사업주가 지명한 자, ② 안전(위생)관리자 중에서 사업주가 지명한 사람, ③ 당해 사업장의 근로자로서 안전에 관한 경험을 가진 자 중에서 사업주가 지명한 사람으로 구성되며, 이 때 ①에 해당하는 위원은 1인으로 하는데, 이 사람이 안전(위생)위원회의 의장이 된다. 안전(위생)위원회 의장을 제외하고 안전위원회는 사업주측 위원과 근로자측 위원 동수로 구성하고 있다. 더불어 안전(위생)위원회의 임무에 대해서는 노동안전위생법은 ① 근로자의 위험을 방지하기 위한 기본 대책에 관한 사항, ② 산업재해의 원인 및 재발 방지 대책으로 안전(위생)에 관한 사항, ③ ① 및 ②외에 근로자의 위험방지에 관한 중요 사항에 관해서 조사·심의하고 사업주에 대해서 의견을 진술한다고 규정하고 있다. 그러나 외국인 근로자에 대한 산업예방 조치에 관한 사항은 찾아 볼 수 없었다. 더불어 참여에 관한 내용도 찾아 볼 수 없었다.

나. 위험성평가

일본 후생노동성은 2006년 4월 노동안전위생법 제28조의 2(사업주가 실시해야 하는 조사 등)에 “위험성 또는 유해성 등의 조사(위험성평가)”를 통해 노동

130) 노동안전위생법 상의 안전위원회는 근로자수 50인 이상인 사업장(농업, 광업, 건설업, 목재·목제품 제조업, 화학공업, 철강업, 금속제품 제조업, 수송용 기계·기구 제조업, 도로 화물운송업, 항만운송업, 자동차 정비업, 기계수리업, 청소업), 총괄안전위생관리자를 선임해야 할 사업장 중 (a)의 업종을 제외한 근로자수 100인 이상인 사업장

자의 위험 또는 건강장해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 강구(노력 의무)해야 하며, 이를 위해 후생노동성의 “위험성 또는 유해성 등의 조사 등에 관한 지침”을 제시하고 있다. 더불어 이에 2019년 3월 28일 “외국인 근로자의 안전위생교육 추진에 대해서 (外国人労働者に対する安全衛生教育の推進等について)”에 관한 지침에 의하면, “외국인 근로자를 종사시키는 업무에 관하여 기계설비, 원재료, 작업환경, 작업방법 등에 기인하는 위험성 또는 유해성 등의 조사(위험성평가)를 실시할 때에는 일반적으로 외국인 근로자에게 일본 단어로 표시된 작업표준 등의 이해가 곤란하기 때문에 외국인 근로자를 고려해서 위험성평가를 실시하며, 평가의 결과에 근거해, 리스크를 감소하기 위한 기계설비 등의 재검토 등의 조치를 강구하며, 외국인 근로자에게 안전위생 교육을 통해 전달할 것”으로 제시하고 있다. 따라서 사업장에서는 위험성평가 결과를 외국인 근로자에게 안전위생 교육을 통해 전달하는 것을 알 수 있다. 다만 외국인 근로자가 위험성평가에 실제적으로 참여하는 것에 관해서는 알 수 없었다.

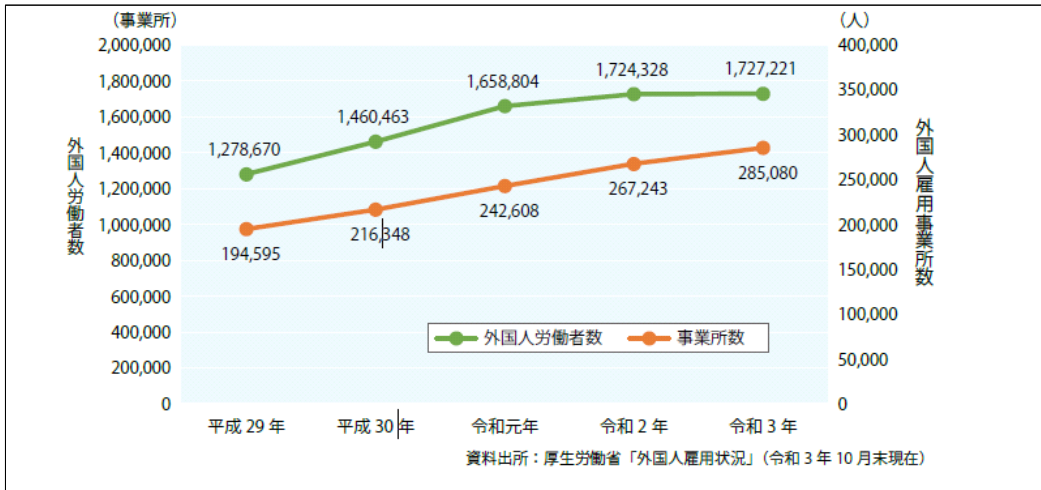
6) 외국인 근로자 산업안전보건 관련 협의체 참여 현황

일본의 외국인 근로자가 산업안전보건 관련 협의체 참여하는 제도는 찾아볼 수 없었다. 그러나 안전위생위원회의 임무 중 “근로자의 위험방지에 관한 중요 사항에 관해서 조사·심의하고 사업주에 대해서 의견을 진술”한다는 규정이 있어 이를 통해 외국인 근로자의 안전에 관한 방안을 논의할 수 있을 것으로 보인다. 더불어, 위험성평가 제도에서 외국인 참여방안을 찾아 볼 수 없었지만, 위험성평가 결과를 안전위생교육을 통해 외국인 근로자에게 전달하고 있는 것을 알 수 있었다.

7) 외국인 근로자 업종별 분포 현황 및 국적별 특성

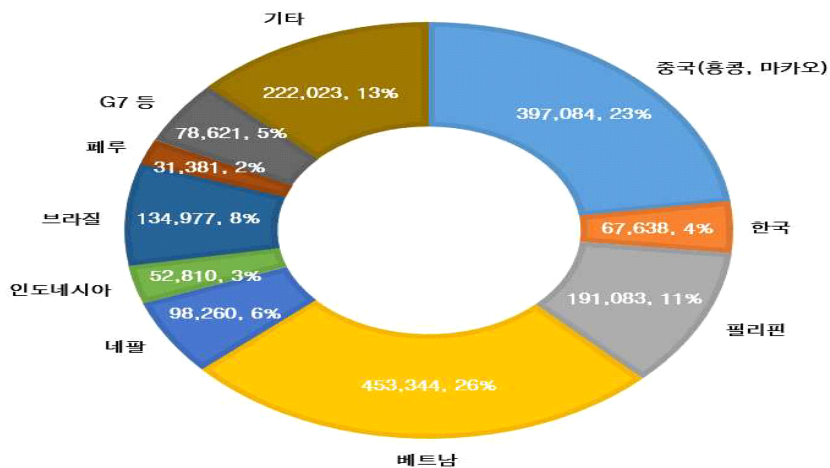
일본도 우리나라와 같이 저출산 고령화에 따른 노동력 인구 감소와 함께 외국인 근로자의 수가 증가하고 있다. 최근 5년간(2017년-2021년)의 일본 후생성의 자료에 따르면, 27만 명에서 172만명으로 45만명(35%) 증가해 전체 근로자의 3.06%에 이르러 노동시장에서 차지하고 있는 것으로 나타났다.¹³¹⁾

[그림 3-9] 일본의 외국인 근로자 수의 추세



국적별 외국인 근로자 수의 비율을 보면, 베트남이 453,344명으로 26.2%로 가장 많고, 홍콩과 마카오를 포함한 중국이 397,084(23%), 필리핀이 191,083명으로 11%, 브라질이 134,977명(8%), 네팔이 98,260명으로 6%이다. 132)

[그림 3-10] 일본의 외국인 근로자의 국적별 인원 수(2021년)

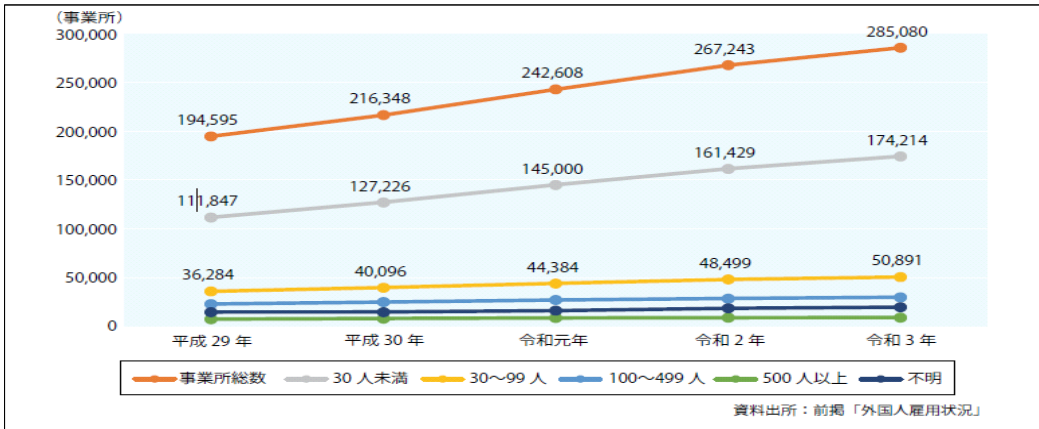


131) 厚生労働省, 外国人労働者安全衛生管理の手引き, 2021.10

132) 고용노동부, 외국인 근로자의 산재현황 파악 및 제도개선 연구, 2023

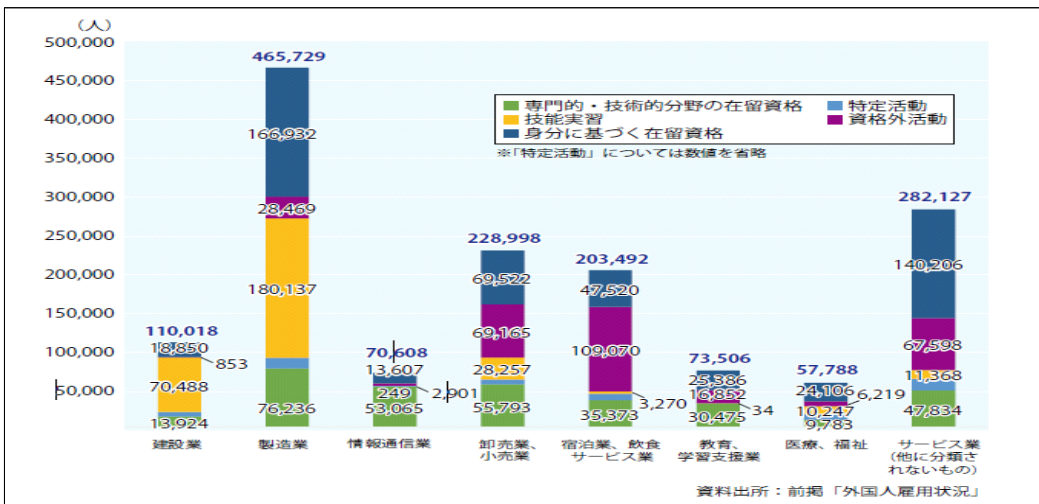
또한 외국인 근로자가 소속된 사업장 규모를 살펴보면 대부분 100인 미만의 사업장에서 근무하고 있으며, 특히 근로자 수가 부족한 30인 미만의 사업장에 근로하는 외국인 근로자 수가 증가하는 것을 알 수 있다.

[그림 3-11] 일본의 사업장 규모별 외국인 근로자 수



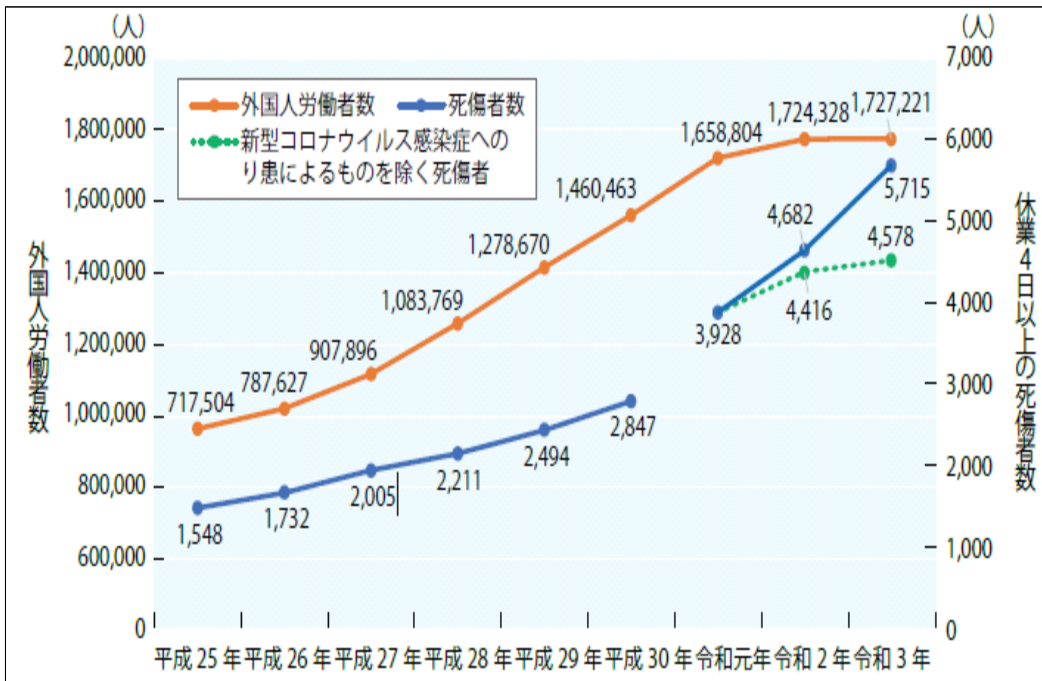
또한 산업별로 살펴보면, 제조업에서 외국인 근로자 수가 가장 높으며, 다음으로는 서비스업, 도·소매업, 숙박업 순으로 나타났다.

[그림 3-12] 일본의 사업장 업종별 외국인 근로자 수



일본의 외국인 노동자의 휴업 4일 이상의 사상 재해는, 외국인 노동자의 증가와 함께 계속 증가하고 있다, 2021년에는 5,715명이 되어, 연천명율은 3.3으로 전체 노동자 2.7을 0.6포인트 웃돌고 있다.¹³³⁾

[그림 3-13] 일본의 외국인 근로자 휴업 4일 이상의 사상재해 현황

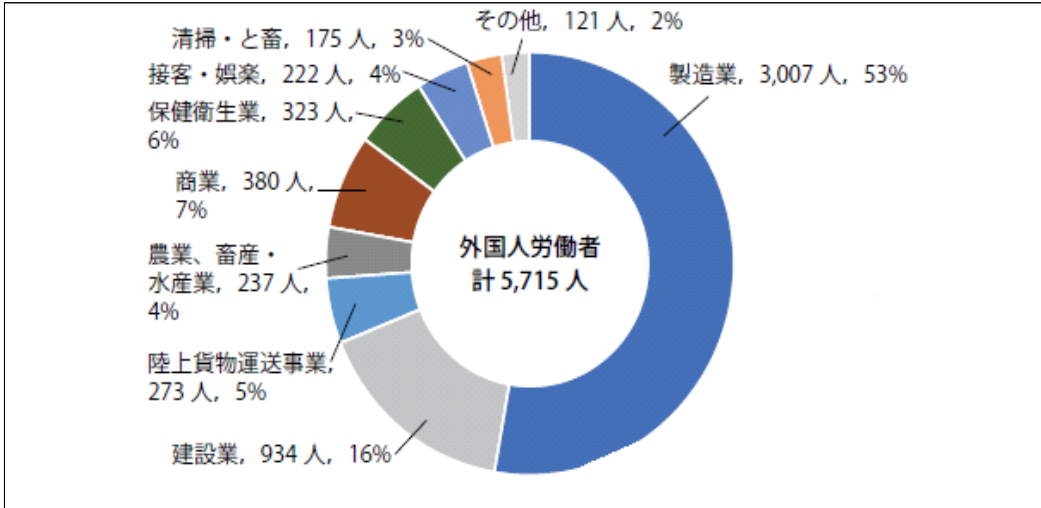


업종별외국인 노동자의 휴업 4일 이상의 사상 재해는, 제조업 3,007명 53%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 건설업 934명, 16%, 육상 화물 운송 사업 273명, 5% 순으로 나타났다.¹³⁴⁾

133) 厚生労働省, 外国人労働者安全衛生管理の手引き, p.54, 2021.10

134) 厚生労働省, 外国人労働者安全衛生管理の手引き, p.56, 2021.10

[그림 3-14] 일본의 업종별 외국인 근로자 휴업 4일 이상의 사상재해 현황



8) 시사점

일본의 외국인 근로자 보호 관련 법령 및 제도를 살펴보면, 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

① 일본의 후생노동성은 5년 주기로 발표되는 “노동재해방지계획(労働災害防止計画)”상에 외국인 근로자의 산업재해 감소를 위한 계획을 제시하고 있으며, 이를 근거로 구체적인 외국인 근로자 보호방안을 제시하고 있다. 특히 “2027년까지 외국인 근로자의 연간 사망자 천인율(死傷年千人率)을 전체 근로자의 사망자 천인율의 평균 이하로 한다.”로 제시하고 있으며, 외국인 근로자의 효율적·효과적인 안전보건교육에 유효한 수법 제시 및 위험의 가시화를 위해 외국인 근로자를 포함한 모든 노동자를 위한 픽토그램 안전표시의 개발을 추진을 제시하고 있다.

② 일본의 후생노동성은 제도적으로 외국인 근로자의 보호 관련 지침을 통해 사업주가 외국인 근로자를 고용 시 어떻게 관리해야 하는가를 구체적으로 명시하고 있다. 관련 지침으로 “외국인 노동자 고용·관리 개선 등의 관한 사업주의 적절한 처리 지침(外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針)”, “외국인 근로자의 안전위생교육 추진에 대해서 (外国人勞

働者に対する安全衛生教育の推進 等について)” 등을 들 수 있다.

③ 일본의 후생노동성의 위탁사업으로 2023년부터 “외국인노동자에 관한 노동안전위생관리세미나(外国人労働者に係る労働安全衛生管理セミナー)”를 개최하여, 사업주나 관리자에게 외국인 근로자 관리 방안에 대한 정보를 제공하고 있다. 이를 통해 사업주나 관리자들이 외국인들과의 의사소통 및 문화를 이해할 수 있도록 도움을 주고 있다.

④ 그럼에도 불구하고 일본도 우리나라와 같이 여전히 외국인이 산업안전보건 관련 활동에 직접적인 참여 방안은 찾아 볼 수 없었다. 다만 산업안전보건 관련 활동(TBM, 위험성평가, 안전보건표지 등)에 일정부분 외국인을 고려해서 진행하고 있는 것이 조사되었다. 일례로 위험성평가 시 외국인의 참여는 찾아볼 수 없으나, 평가 후 결과에 대한 전달은 교육을 통해 전달하며, TBM 실시 시 외국인 근로자의 이해를 돕기 위해 보드판을 이용하거나 오랜 기간 일본에 체류한 근로자를 통역으로 활용하는 방안 등은 정보 전달 측면에서 도움이 될 것으로 보인다.

IV. 조사연구



IV. 조사연구

1. 조사 방법

1) 대상자 분류 기준

(1) 외국인 근로자

○ 제조업 종사 외국인 근로자 응답자 인적사항(16명)

대상자	산업군	사업체 규모	등록 여부	응답자 국적	응답자 번호
외국인 근로자	제조업	50인 이상	등록	중국	1
				미얀마	2
				필리핀	3
				필리핀	4
				캄보디아	5
				캄보디아	6
			미등록	중국	7
				몽골	8
		50인 미만	등록	스리랑카	9
				미얀마	10
				필리핀	11
				몽골	12
				스리랑카	13
				캄보디아	14
			미등록	베트남	15
				중국	16

○ 건설업 종사 외국인 근로자 응답자 인적사항(14명)

대상자	산업	사업체 규모	등록 여부	위험/일반	응답자 국적	응답자 번호
외국인 근로자	건설업	50억 이상	등록	일반	중국	1
				위험	중국	2
			미등록	일반	인도네시아	3
					중국	4
				위험	몽골	5
					몽골	6
					중국	7
					중국	8
					중국	9
		50억 미만	등록	일반	-	-
				위험	베트남	10
			미등록	일반	-	-
				위험	우즈베키스탄	11
					우즈베키스탄	12
우즈베키스탄	13					
베트남	14					

(2) 외국인 근로자 고용 사업주

○ 제조업 사업주 응답자 인적사항(6명)

대상자	산업	사업체 규모	응답자 번호
사업주	제조업	50인 이상	1
			2
			3
		50인 미만	4
			5
			6

○ 건설업 사업주 응답자 인적사항(6명)

대상자	산업	사업체 규모	응답자 번호
사업주	건설업	50억 이상	1
			2
			3
		50억 미만	4
			5
			6

2) 면담조사 과정

- ① 면담조사는 연구자들의 접근이 용이한 경남지역을 중심으로 진행하였으며, 일부 근로자는 경북지역도 포함
- ② 2023년 4월과 5월 연구진 중심으로 근로자용 면담지 직성을 위한 3회 회의 진행 및 최종 면담지 완성
- ③ 이후 5월과 6월 초 고용노동부와 경남 외국인 근로자 지원센터 및 외국인 근로자

고용 기업의 관리자와 외국인 근로자를 대상으로 작성된 면담지에 대한 피드백 요청

- ④ 자문결과 내용을 반영하여 근로자의 경우 설문지+면담지 형태로 수정 보완하였고, 사업주의 경우 기존대로 면담지 형태로 조사 연구 확정
- ⑤ 최종 면담조사지를 6월 23일 최종 확정하여 6월 25일 창원대 연구윤리심의위원회 제출
- ⑥ 2024년 7월 4일 연구윤리 심의면제 확인서 수령
- ⑦ 2024년 6월 초부터 7월 중순까지 면담대상자 선정을 위한 다양한 기관과 접촉하였고, 경남 외국인 근로자 지원센터, 산업인력관리공단, 지역 노무사회 등과 김해, 창원, 밀양 지역 건설현장 안전팀의 도움으로 외국인 근로자 및 외국인 근로자 사업주 등 인터뷰 대상자 최종 선정
- ⑧ 2024년 7월 28일 연구진 6명과 연구상대역 및 경남 외국인 근로자 지원센터 실장 및 국가별 통역원 전원 사전 미팅 진행
- ⑨ 외국인 근로자의 인터뷰 진행을 효율적으로 추진하기 위해 7개국 언어로 번역 작업 시작
- ⑩ 2024년 8월 10일 전에 7개국 번역 자료 모두 취합
- ⑪ 2024년 8월 중순부터 10월 중순까지 인터뷰 진행
- ⑫ 외국인 근로자는 최초 계획 32명 중 30명 인터뷰 진행
- ⑬ 사업주는 최초 계획 12명 모두 인터뷰 진행

2. 조사연구 결과 분석

1) 외국인 근로자

(1) 근로자의 유해위험 요인

가) 업무와 한국어 능력의 관계

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 업무 지시 이해를 위해 한국어 능력이 가장 필요하다는 의견이 높았다.

그러나 건설업과 제조업에 종사하는 외국인 근로자의 한국어 능력의 중요성을 비교해 보면, 건설업에서 근무하는 외국인 근로자가 제조업에서 근무하는 외국인 근로자보다 한국어능력과 업무 수행 관계가 높게 나타났다. 그러한 이유로는 제조업의 특성 상 단순반복 업무에 종사하는 외국인 근로자가 많아 업무 지시와 한국어 수행 능력 관계가 특별히 필요하지 않다고 보는 반면, 건설업의 경우 작업환경 특성 상 늘 주변 근로자와 소통이 필요하므로 한국어 수행 능력의 중요도가 제조업 보다 높게 나타난 것으로 보인다.

따라서 사업장 내 원활한 업무지시와 의사소통 능력 향상을 위해 외국인 근로자에게 한국어 능력 향상을 위한 한국어 능력 향상 교육 기회를 확대할 필요가 있어 보인다.

나) 안전의식에 미치는 요인

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 공통적으로 안전의식에 미치는 긍정적 요인으로 근속년수를 중요하게 판단하고 있는 것으로 보인다. 이유는 오랜기간 한국에 체류하면서 작업에 익숙하게 되면, 그만큼 안전의식 및 작업 숙련도가 높아져 사고의 위험성이 감소한다고 판단하고 있는 것으로 보인다.

반면 안전의식에 미치는 부정적 요인으로 제조업과 건설업 모두 공통적으로 안전보건 교육부족과 과로를 중요한 요인으로 보고 있었다.

더불어 제조업은 추가적으로 노동강도를 부정적 요인으로 보는 반면, 건설업은의 외국인 근로자의 습관, 모국 문화 등이 부정적요인으로 선정하였다.

또한 건설업의 경우, 안전의식에 미치는 요인으로 외국인 근로자의 체류자격도 중요하게 생각하고 있었다. 그 이유로는 불법 체류 신분인 경우 이동 및 휴식의 제한 등이 있어, 이로 인해 업무 수행에 불편함이 느끼는 것으로 보인다.

다) 사업장 내 위험요인 발생과 해결 방안

사업장 내 위험요인 발생 시 해결하는 방법으로 제조업과 건설업 모두 관리자에게 보고하여 사업장 내 위험요인을 해결하는 것으로 보인다. 다만 제조업의 경우 면담자의 절반이 해결방안에 대해 “잘 모름”으로 응답하여 제조업의 경우 외국인 근로자가 위험요인을 관리자에게 보고할 수 있는 창구가 필요해 보인다.

반면, 건설업의 경우, 작업 특성 상 현장에 투입되는 외국인 근로자들은 팀장을 중심으로 구성되어 있으며, 구성원은 대부분 동일 국적을 소지한 근로자들로 구성되어 있어 그 중 하나는 한국어 능력이 높아 같은 장소에 있는 한국인에게 위험요인에 대해 보고하여 해결하는 것으로 보인다.

(2) 필수적 안전보건활동

가) 안전보호장비

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 기본적으로는 안전보호장비를 사업주가 제공하는 것으로 보이나, 상시적으로 제공이 이루어지지 않아 개인적으로도 구입하고 있는 것으로 나타났다. 다시 말하면, 정기적인 지급 시기보다 빠른 교체가 필요한 상황이 생기거나, 특수한 작업에 투입되는 경우에 개인적으로 구입한다고 응답하였다.

더불어 외국인 근로자들은 안전보호장비에 대해 필요할 때 즉시 지급 받기를 희망하는 점에서는 제조업과 건설업 모두 동일하게 응답하였으나, 제조업의 안전보호장비의 개선방향으로 환경적 불편(더위, 추위)을 해소시킬 수 있는 장비를 원하는 반면, 건설업은 안전보호장비 자체의 성능이 우수한 제품을 공급 받기를 원하는 것으로 보인다.

나) 안전보건표지

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 현재의 안전보건표지를 이해하고

있으며, 안전보건표지가 안전의식 향상에 도움이 되는 것으로 판단하고 있는 것으로 보인다.

다만 현행 안전보건표지의 개선방안으로 제조업과 건설업 모두 언어의 다양성 확보 및 시각적 효과(가시성·가독성) 개선을 요구한다는 점은 동일하다.

더불어 제조업의 경우 외국인 근로자의 안전보건표지 이해도를 높이기 위해 교육적 방안을 제시한 반면, 건설업은 현장의 다양한 장소에 안전보건표지를 많이 부착할 것을 요구하는 점에서 차이가 나타났다.

다) 안전보건교육

사업장 내에서 이루어지고 있는 안전보건교육의 적절성에 관해, 제조업이 건설업보다 상대적으로 안전보건교육이 잘 이루어지고 있지 않는 것으로 조사되었다. 그 이유로는 제조업과 건설업 모두 통역이나 모국어 지원이 되지 않는 경우가 많은 것으로 나타났다.

안전보건교육 시간과 관련해서는 제조업이 건설업에 비해 불충분하다고 응답한 비율이 높게 나타났다. 이러한 이유로 안전보건 법정교육은 건설업에서는 모두 받은 것으로 응답한 반면, 제조업에서는 받지 못했다는 응답이 16명 중 3명이 조사되어, 제조업의 경우 안전보건교육이 불충분하게 이루어지고 있는 것으로 보인다. 또한 안전보건교육에 관해 제조업과 건설업 모두 입국 시 교육에 관해 질의한 결과, 너무 오래되어 기억이 없거나 또는 입국 시 교육 대상 근로자가 아니어서 잘 모르는 것으로 응답하였다.

안전보건교육의 효과에 관해 제조업과 건설업 모두 긍정적으로 평가하였으나, 제조업과 건설업을 비교해 보면, 제조업에 비해 건설업이 긍정적인 응답률이 높게 나타났다.

안전보건교육의 효과를 높이기 위한 방안으로 제조업의 경우 구체적인 직무 특성을 반영한 교육 및 적절한 시기에 교육 진행이 필요하다고 응답해, 맞춤형 교육 내용과 주기적 교육 실시가 필요해 보이며, 건설업의 경우 동종업계 사고를 포함한 영상 강의나 체험위주의 교육이 필요하다고 응답해, 사고사례위주 교육 및 체험 교육방식이 필요해 보인다.

또한 외부기관으로부터(예, 외국인센터) 안전보건 정보 전달 여부에 관해, 제조업이 건설업보다 상대적으로 높게 활용하고 있는 것으로 조사되었다. 그러한

이유로는 외국인센터의 경우 건설근로자보다는 제조업에 종사하는 근로자 중심으로 네트워크가 구성 및 운영되고 있기 때문으로 보인다.

(3) 참여형 안전보건활동

가) 위험성평가

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 위험성평가 활동에 참여 의사가 없거나, 무응답 비율이 높은 편이며, 이는 기본적으로 이 제도를 인지하고 있지 않기 때문이다. 그럼에도 위험성평가 참여 의사에 관해 질의해 보면, 제조업이 건설업에 비해 높은 참여율을 보인다. 이는 건설업에서는 팀장이 위험성평가에 참여가 가능할 것으로 보고 있기에 전체의 참여 의사가 낮은 것으로 작용하고 있기 때문이다.

나) 안전점검회의(Tool Box Meeting, TBM)

TBM에 관해 건설업에 종사하는 외국인 근로자 모두 현장에서 TBM을 실시하고 있다고 응답한 반면, 제조업은 실시하지 않는 경우도 30% 정도 되며, 실시하는 경우도 30%, 매일이 아닌 매달 진행한다고 응답해, 제조업에서의 TBM 활동은 다소 형식적으로 운영되고 있는 것으로 보인다.

TBM 활동에 의한 산재 감소 효과에 관해서는 건설업은 긍정적 평가가 높은 반면, 제조업은 절반 정도가 긍정적으로 평가하고 있어, 이는 앞서 TBM 활동이 형식적으로 운영되고 있는 근거임을 알 수 있다.

이에 TBM 활동의 개선방향으로 제조업은 TBM 활동시간을 근로시간으로 인정하거나, 통역을 요구한 반면, 건설업은 기후변화에 따른 적절한 장소에서의 진행과 이해도를 높이기 위해 마이크 사용 등이 필요하다는 의견이었다.

다) 위원회 및 협의체

산업안전보건위원회나 협의체에 관해 제조업의 외국인 근로자는 대부분 잘 모르고 있는 것으로 보이나, 건설업의 종사자는 절반 정보가 알고 있는 것으로 조사되었다. 다만 제조업과 건설업 모두 외국인 근로자와 관리자가 소통할 수 있는 창구의 필요성에 대해서는 긍정적으로 판단하고 있는 것으로 보인다.

(4) 기타 결과

가) 산재예방에 위해 필요한 조치

외국인 근로자 사고 감소를 위해 사업장 차원에서 필요한 조치로 제조업과 건설업 모두 공통적으로 안전보건교육 강화를 1순위로 선정하였다. 다만 제조업의 경우 그 다음 순위로 노동 강도 감소나 업무지시 시 모국어 지원 등이 필요하다고 응답한 반면, 건설업의 경우 노동 강도 감소와 함께 한국어 교육이나 충분한 휴식 등의 지원이 필요한 것으로 나타났다. 그러한 이유로는 대체로 빨리빨리 진행되는 업무 속도에 대한 부담을 외국인 근로자가 모두 느끼고 있는 것으로 보여진다.

더불어 안전보건교육 강화를 위해서는 모국어 교육지원이나 동일국적 근로자를 대상으로 집체교육 필요성을 제조업과 건설업 모두 원하는 것으로 나타났다.

나) 의사소통 향상 방안

사업장 내 한국인과의 의사소통능력 개선을 위한 방안으로 외국인 근로자에게 충분한 한국어 교육 제공이 필요한 것으로 제조업과 건설업 모두 가장 높게 나타났다.

그러나 제조업의 경우 근로 여건 상 한국어 교육에 참여하고 싶어도 시간을 할애 하기 어렵다는 지적이 많은 반면, 건설업은 참여할 수 있는 교육기회가 부족하다는 의견이 많았다.

다) 산재예방 효과를 위한 경고제

사업장에서 실시하고 있는 안전보건 경고제(옐로카드제)에 관해 질의한 결과, 제조업과 건설업 모두 필요하다는 의견이 높았다.

안전보건 경고제가 면담조사 시 제재의 수단이 아닌 근로자의 안전예방을 위해 필요하다는 점으로 인식되고 있는 이유로는 근로자가 안전하게 일할 수 있다는 기대가 반영되어 있기 때문이다. 그러므로 안전보건 경고제 운영 시 적절한 포상제도도 마련해 근로자의 안전의식 제고와 기업의 산재예방 조치를 확산할 수 있도록 운영할 필요가 있어 보인다.

2) 사업주

(1) 근로자의 유해위험 요인

가) 업무와 한국어 능력의 관계성

면담조사에 따르면, 제조업 보다 건설업이 한국어능력과 업무 수행 관계가 있다고 응답한 비율이 높다는 의견이 나타났다. 그 이유는 구체적 작업 지시나 설명 등을 위해서는 한국어 능력이 매우 중요한데, 건설업의 경우 한국어 소통이 가능한 팀장이 존재해 다른 외국인 근로자와 소통창구 역할을 하고 있는 반면 제조업의 경우 건설업에서의 한국어 능력이 가능한 팀장과 같은 중개자가 없기 때문으로 조사되었다.

따라서, 제조업에서도 건설업과 마찬가지로 외국인 근로자와 적극적인 소통을 할 수 있는 한국어 능력이 가능한 중간관리자의 양성 필요성이 대두된다고 보인다.

나) 안전의식에 미치는 요인

면담조사에 따르면, 안전의식에 미치는 요인 중 근속년수는 제조업에서 가장 높게 언급된 반면 건설업에서는 가장 낮게 언급되고 있고, 오히려 습관이나 문화적 특성이 안전의식에 높은 영향을 미치는 요인으로 확인되었다.

그리고, 업무 여건상 안전을 고려하기 어려운 이유로 제조업의 경우 작업장 환경 비중이 높은 요인인 반면 건설업의 경우 안전보호장비 미착용이 높은 요인으로 확인되었다.

그런데, 제조업과 건설업 모두 업무목표량 달성을 위한 작업 재촉 등 작업성과와 관련한 부담이 공통적으로 안전 고려의 부정적 요인으로 지목되었다.

이러한 조사결과에 비추어, 제조업의 경우 안전의식 제고를 위한 방안으로 안전교육 강화가 절대적으로 요구되는 반면, 건설업은 안전교육 강화와 패널티 부여 그리고 원청의 안전활동 지원 등 보다 다양한 개선방안이 제시되어야 할 필요가 있어 보인다.

다) 사업장 내 위험요인 발생과 해결 방안

면담조사에 따르면, 사업장내 위험 요인 발생원인 중 제조와 건설 모두 안전 사고나 아차사고 발생에 근로자의 불안정한 행동에 따른 일정한 책임이 있다고 조사되었다는 점에서 근로자의 안전의식 향상을 위한 지속적인 교육이 필요하다고 보인다.

그리고, 면담조사에 참여한 3명의 사업주는 위험요인 발생 시 관리자 및 책임자를 통한 지속적 관리를 하는 방식으로 위험요인 발생에 대비하고 있고, 나머지 3명의 사업주는 작업환경 정리, 포스터 부착 그리고 퇴출하는 방식으로 위험요인을 최소화하는 독자적인 방식을 취하는 것으로 조사되어 각 사업장의 특성에 맞는 해결방안을 마련하려고 노력하고 있는 것으로 보인다.

(2) 필수적 안전보건활동

가) 안전보호장비

면담조사에 따르면, 응답에 참여한 사업주 모두 외국인 근로자가 개인적으로 안전보호장비를 구입한 적은 없다고 조사되어 대부분의 안전보호장비는 사업장에서 구비하고 있는 것으로 보인다.

그러나, 제조업 사업장의 경우 기본적으로 요청되는 안전모 등 안전보호장비를 외국인 근로자가 요청하는 경우 자유로운 교체가 이루어지고 있지 않다는 의견에 따라 안전보호장비의 교체주기에 대하여는 현실여건에 맞게 개선할 필요성이 있다고 보인다.

나) 안전보건표지

면담조사에 따르면, 제조업과 건설업 모두 안전보건표지가 안전보건의식 향상이 도움이 된다는 긍정적인 입장을 보였다. 다만 공통적인 추가의견으로 안전보건표지 이해를 위한 교육의 필요성도 언급되고 있다는 점에서 안전보건표지에 대한 교육은 다소 부족한 것으로 보인다.

안전보건표지에 대한 개선사항으로 공통적으로 모국어 표기가 가장 높은 빈도를 보이고 있으며, 제조업의 경우 사례를 반영한 교육의 필요성과 번역 오류 등이 추가의견으로 제시된 반면, 건설업의 경우 표지 부착 장소의 적절한 선택과 함께 표지의 크기 개선 등을 통해 접근성과 가독성이 필요하다는 점에서 차

이가 나타났다.

다) 안전보건교육

안전보건교육과 관련하여서 제조업의 경우 안전보건교육을 실시하는 5명의 사업주 모두 교육이 적절하고 교육의 효과도 있다고 응답한 반면, 건설업의 경우 안전보건교육을 6명 사업주 모두 실시하고 있지만 교육이 적절하지 않다는 1명의 의견과 교육의 효과가 적절하지 않다는 2명의 사업주 의견이 제시되고 있어 건설업의 경우 교육의 질적 제고를 위한 개선방안 검토가 필요해 보였다.

안전교육의 개선방안에 대하여는 제조업과 건설업 모두 안전보건교육 관련 영상교육 등 교육방식의 개선필요성에 공감하고 있었다. 다만, 제조업의 경우 국가별 특성 반영을 위해 국적별 안전교육이 필요하다는 견해와 함께 소규모 영세사업장의 경우 비용지원도 필요한 것으로 조사된 반면, 건설업의 경우 충분한 교육시간 확보를 통한 교육의 효과 제고가 필요하며 번역 내지 모국어를 동반한 교육자료 제공의 필요성도 강조되고 있었다.

외부기관의 안전보건정보 제공이나 교육 등은 제조업과 건설업 모두에 있어와 근로자에게 도움이 되는 것으로 조사되었다. 다만 건설업의 경우 외부에서 제공되는 안전정보가 현장의 특성을 반영함에 있어 어려움이 있을 것으로 생각하거나 또는 실제 도움이 되는지 여부에 대해 잘 모르겠다는 유보적 입장이 나타났다. 이 점에서 제조업과 비교해 볼 때 상대적으로 부정적으로 인식하는 것으로 판단된다.

라) 산재예방을 위해 우선적으로 필요한 것

면담조사에 따르면, 안전을 위해 가장 중요하게 지켜야 할 사항으로 제조업과 건설업 모두 공통적으로 안전보호장비 착용, 안전교육, TBM 활성화, 안전정보 전달 등으로 나타났다. 다만, 중요도에 있어서는 제조업의 경우는 안전정보전달과 안전보호장비가 가장 중요하고, 건설업의 경우 안전보호장비 착용이 가장 중요하다고 응답함으로써 업종간 차이를 보였다.

(3) 참여형 안전보건활동

가) 위험성평가

면담조사에 따르면, 위험성평가에 외국인 근로자 참여는 제조업이 절반 정도를 차지하는 반면, 건설업은 6명 중 5명이 참여하는 것으로 조사되어 제조업 보다는 건설업에서 참여비율이 높게 나타났다.

위험성평가에 외국인 근로자 참여와 관련해서 제조업과 건설업 모두 50%이상이 참여필요성이 있다고 조사되었다는 점에서 사업주들 입장에서도 외국인 근로자의 참여율을 보장하고 활성화 하자는 입장을 보이고 있는 것으로 조사되었다.

나) 안전점검회의

TBM이 안전한 작업 진행에 도움 되는지와 관련해 제조업에서는 절대적으로 도움이 된다는 의견이나, 건설업의 경우는 주로 작업내용 위주로 설명이 되고 있어 안전에 도움이 되지 않는다는 다소 부정적인 입장을 보였다는 점에서 TBM을 실시할 경우 안전보건에 대한 내용을 확대할 필요성이 대두되었다.

TBM 내용 이해도와 관련해 건설과 제조 모두 50% 이상은 문제 없다고 응답하였고, TBM 실시시 어려운 점에 대하여 제조업은 시간 부족으로 실시하지 못하거나 언어소통의 어려움이 있다는 소수의견이 있었고, 건설업의 경우에는 언어적 문제로 이해의 어려움이 있다고 응답하였다는 점에서 TBM 내용 이해를 제고하기 위한 개선방안 마련이 필요해 보였다.

TBM 개선사항과 관련해 제조업의 경우는 TBM을 통한 효과를 높이기 위해 작업파트별 진행이나 동일한 내용 반복되는 부분을 지양할 필요 있다는 의견이 있었고, 건설업의 경우는 소통가능 인원 배치나 안전관련 정보 전달이 필요하다는 의견과 해당 시간을 근로시간으로 인정해 근로자의 적극적 참여 독려 필요하다는 소수 의견도 있었으므로 이를 감안한 개선방안 마련이 필요해 보인다.

다) 위원회 및 협의체

제조업과 건설업 모두 사업주들은 외국인 근로자가 산업안전보건위원회나 협의체의 존재 자체에 대하여 인지하지 못하고 있을 것이라고 생각하고 있었다.

그리고, 산업안전보건위원회나 협의체에 외국인 근로자의 의견을 전달하기

위한 수렴창구의 필요성에 대해서도 사업주 모두가 부정적으로 답하였는데 그 구체적인 이유는 밝히지 않았다.

사업주들의 입장에서 비추어 산업안전보건위원회나 협의체에까지 외국인 근로자를 참여하게 하는데 대한 실효성과 현실성이 떨어진다고 느끼고 있는 것으로 보이므로 사업주에 대한 인식개선과 더불어 실효성 제고방안을 마련할 필요가 있어 보였다.

(4) 기타 결과

가) 산재예방에 위해 필요한 조치

사업장 차원에서 외국인 근로자 재해예방을 위해 필요한 조치에 대한 물음에 제조업의 경우 안전교육과 외국인과의 소통 개선이 가장 중요하다고 응답하였고, 특히 안전교육의 효과적 수행을 위해 모국어 자료 제공과 의사소통 개선을 위해 다양한 한국어 교육기관이 필요하다는 추가적 의견도 확인되었다.

건설업의 경우에도 외국인 근로자의 소통 개선이 가장 중요하고 필요한 조치로 인식하고 있고 이를 위해 의사소통능력 향상과 한국어 능력 향상이 필요하다는 의견이 제시되었는데, 언어적 장벽을 해소하기 위한 방안 마련이 가장 중요한 것으로 파악되었다.

나) 의사소통 향상 방안

한국인과의 의사소통능력 개선을 위해 제조업의 경우 한국어 교육의 필요성이 중요하다고 인식하고 있는 반면, 건설업의 경우 통역이 가능한 외국인 고용이 중요하다고 인식하고 있었다. 특히 건설업의 경우 외국인 근로자가 팀 형태로 작업을 수행하는 특성이 있고, 이 경우 통역이 가능한 팀장 중심의 팀 구성이 현실적으로 도움이 되는 것으로 판단하고 있었다.

외국인 근로자를 위한 효율적인 안전교육 방법으로는 제조업과 건설업 모두 산단 등 지역 중심의 안전교육이 필요하다는 입장이며, 세부적으로 사례교육이나 체험교육 등 작업장이나 직무 특성을 고려한 구체적인 교육 방식을 선호하는 것으로 확인되었다.

다) 산재예방 효과를 위한 경고제

사업장 내 외국인 근로자의 안전의식 제고 및 산재예방 효과를 위해 옐로카드 제 활용에는 긍정적인 입장을 보였다. 다만, 이러한 제도 운영시 포상제도와 같은 적절한 보상제도를 병행하여 외국인 근로자가 안전활동이나 조치에 적극적으로 참여하는 유인책이 될 수 있다고 인식하고 있다는 점에서 일방적인 네거티브(negative) 방식 보다는 포지티브(positive) 방식을 병행하는 것이 보다 더 효과적인 산재예방책으로 인식하는 것으로 조사되어 개선방안 마련에서 시사하는 바가 크다고 보인다.

라) 정부의 지원방향

정부 차원에서 외국인 근로자 산재예방을 위한 대책으로 외국인 안전교육이나 안전정보 전달을 위한 전문 강사 양성이 필요하다는 의견이 높게 나타났다.

추가적으로 제조업의 경우 작업환경 개선이나 외국인 인식 개선 그리고 맞춤형 교육자료 등에 대한 정부 지원이 필요하다는 의견이 있었고, 건설업의 경우에는 취업비자 확대, 공정별 사고영상 시청 자료 제공, 입국심사 등 시험제도 개선 등도 필요하다는 다양한 의견이 제시되었다.

마) 기타 개선사항

제조업의 경우, 열악한 사업장의 상황을 고려한 정부의 지원이 필요하다거나 안전교육의 효율적 시행을 위해 관련 행정업무 간소화 방안 등을 요구하고 있는 반면, 건설업의 경우 한국 체류기간 확대, 외부단체의 활동 영역 확대, 본국에서 한국어 능력 증진 등 다양한 방안이나 정책의 필요성을 제시하고 있다는 점에서 업종별 인식과 태도의 차이를 보이고 있다는 점이 확인되었다.

V. 개선방안



V. 개선방안

1. 현장 작동성 향상을 위한 개선방안

1) 안전보건교육제도 개선방안

외국인 근로자가 입국하는 과정과 취업된 회사에서 근무하는 동안 법적으로 실시해야 하는 교육은 적은 시간이 아니다. 그럼에도 불구하고 면담에 참여한 외국인 근로자가 안전교육을 받은 경험에 대해 진술하지 못하는 사례가 많은 것은 교육의 실효성에 문제가 있다고 파악된다. 따라서 교육제도의 개선 방향은 국내 산업현장에서 발생하는 산업재해의 사례들을 외국인 근로자에 강력하게 각인시켜주는 것과 지속적으로 안전사고를 대비·예방할 수 있는 역량을 갖추어 주는데 주안점을 두어야 한다.

(1) 시청각 교육을 통한 교육 효과성 제고

외국인 근로자는 입국 전 각 국가별 송출기관을 통해 총 45시간 이상을 실시하는 사전교육 중 산업안전에 관한 내용이 3시간(국가별 상이) 이상은 배정되어 있다. 또한, 입국 후 업종별 대행기관을 통해 2박 3일간 총 16시간의 교육 일정 중 5시간의 산업안전보건 교육을 실시하고 있다.

입국전 교육은 해당 국가의 송출기관에서 실시하는 것으로 일반적인 산업안전보건에 관한 사항이라 외국인 근로자가 한국내 사업장에서 근무하면서 발생하는 각각의 상황에 맞는 교육이 제공되기는 당연히 어려운 상황이다. 그래서 입국 후 5시간의 산업안전보건 교육 과정을 통해 업종별(제조업, 농축산업, 어업, 건설업) 사업장에서 발생하는 여러 위험요인과 산업재해 발생 상황이 제대로 외국인 근로자에게 전달되어야 함에도 일정 기간이 지난 후에 교육내용을 기억하고 있는 근로자가 거의 없다고 조사되는 것은 교육의 방향을 전환시켜줘야 할 필요성이 있음을 알 수 있다.

면담과정에서 외국인 근로자는 입국 후 교육의 애로사항으로 장시간 비행에

따른 피로도가 높아 그로 인한 집중부족을 원인으로 들고 있다. 따라서 취업된 사업장에 배치된 이후 교육효과를 지속적으로 유지하기 위해서는 외국인 근로자의 육체적·정신적 상황을 고려하여, 사고사례 위주의 강렬한 인상을 주는 시청각 교육으로 전환해야 함을 알 수 있다. 시청각 교육에는 사고가 발생한 주요 산업현장의 실태와 산재를 경험한 외국인 근로자의 직접적인 인터뷰, 그리고 산재가 발생했던 주요 시설·장비 등을 영상자료로 제작해서 제공해 줄 필요가 있다.

(2) 산업단지별 기업맞춤형 안전교육 제공

안전교육 참여 경험에 대해 외국인 근로자가 뚜렷하게 기억하지 못하는 것은 외국인 근로자가 맡고 있는 직무와 교육의 내용이 일치하지 않는 것이 주요 원인이라고 분석된다. 이러한 점을 보완하기 위해 각 산업단지별로 기업체의 특성을 파악하여 안전교육을 실시할 필요가 있다. 대체적으로 산업단지에는 협의회 또는 관리사무소가 있어 입주기업들을 위한 전반적인 운영을 지원하고 있다. 이러한 협의회·관리사무소에서 입주한 기업의 특성에 맞는 안전교육 콘텐츠를 개발하고, 실제적으로 도움이 되는 안전교육을 실시할 수 있도록 제도화하면 교육에 부담을 가진 기업에 큰 부담을 덜어주는 동시에, 양질의 교육을 통한 산업재해 예방에 큰 역할을 할 것으로 보인다.

산업단지별 맞춤형 교육은 현재 공단에서 대규모 사업장에 실시하고 있는 안전교육 방식도 도입이 가능한 장점이 있다. 공단에서는 조선업 등 대규모 사업장과의 협업을 통해 특성화된 안전교육을 실시하고 있는데, 산업단지 협의회를 통해 일정 규모의 외국인 근로자가 구성이 될 경우 해당 산업단지의 특성을 반영한 안전교육으로 산업안전에 대한 관심도 제고와 기업간 안전정보 교류가 보다 활성화될 것으로 기대된다.

2) 안전보건표지 개선방안

(1) 연구조사결과

외국인 근로자의 산업재해 예방활동에 가장 필요하고 중요한 부분이 의사소통인데, 개별기업에서 다국적 출신 외국인 근로자들 모두와 원활한 의사소통을

하기 위해서는 국내기업이 외국어 능력을, 외국인 근로자가 한국어 능력을 단기간에 획기적으로 향상시키는 경우에는 가능할 것이나, 그러한 방법을 통한 산업재해 예방활동 성과를 기대한다는 것은 사실상 불가능하다.

이러한 측면에서 외국인 근로자와 가장 원활하게 의사소통을 하고 개별 사업장의 유해위험요인을 알리고 안전보건에 대비할 수 있는 가장 효과적인 창구는 안전보건표지라고 판단함에 다언을 요하지 않을 것이다.

이번 조사연구에서도 외국인 근로자 모두와 국내기업의 관리자들 대부분은 안전보건표지가 안전보건의식을 향상시키고 산업재해예방에 도움이 된다는 데 대하여 긍정적인 입장을 보였다는 점에서 안전보건표지는 사업주 뿐만 아니라 근로자들 모두에게 가장 효과적인 산업재해예방활동임이 재확인되었다. 그러나, 50억미만 건설업에서 관리자 중 일부가 부정적인 견해를 제시하였는데 그 이유는 안전보건표지 자체가 안전보건의식 향상에 도움이 되지 않는다고 보다는 근로자들이 안전보건표지를 잘 보지 않기 때문에 도움이 되지 않는다고 답한 사실에 비추어 외국인 근로자들의 안전보건표지에 대한 가시성과 가독성 향상을 위한 방법적 측면을 개선할 필요가 있다는 점을 시사하고 있는 것으로 파악되었다.

따라서, 향후에도 안전보건표지를 통한 외국인 근로자와의 의사소통과 사업장의 유해위험정보에 대한 전달방안은 보다 더 확대하고 개선해 나가야 할 것으로 보이는바, 아래에서는 이번 조사연구를 통해 나타난 문제점을 위주로 개선방안을 제시하고자 한다.

(2) 문제점 및 개선방안

가) 모국어 안전보건표지

산안법 제37조(안전보건표지의 설치·부착) 후단에서 “외국인 근로자를 사용하는 사업주는 안전보건표지를 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 해당 외국인 근로자의 모국어로 작성하여야 한다.”고 규정하고 있고, 이를 위반하는 사업주에게 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있음에도 모국어 표기가 제대로 되어 있지 않고 있다는 조사결과가 다수를 차지하였다는 점에서

외국인 근로자별 모국어가 표기된 안전보건표지를 부착할 수 있도록 고용노동부 등 관련 행정기관의 보다 적극적인 지도가 필요해 보이고, 개별기업에서 안전보건표지를 비용과 시간 등의 문제로 자체 제작하기 어렵다는 점을 감안한다면 행정기관에서 다양한 국적의 언어로 제작된 안전보건표지를 제작하여 개별기업에 적극적으로 배포하는 방안이 뒷받침되어야 할 것이다.

더불어, 외국어로 작성된 안전보건표지 중 일부가 번역의 오류도 있고, 이해하기 힘든 그림으로 제작되어 있다는 조사결과에 따라 외국어 안전보건표지를 제작할 때 번역전문가의 도움과 국제표준과 선진국의 안전보건표지 제작현황과 실태, 국가간 문화적 차이 등을 감안하여 보다 더 이해하기 쉬운 안전보건표지를 제작하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나, 안전보건표지는 국제표준이기 때문에 이를 전면적으로 교체한다는 것은 현실적으로 불가능하다는 난점이 존재한다는 점에서 안전보건표지를 교체하는 방안에 대하여는 신중하게 접근해야 할 것으로 보인다.

나) 안전보건표지의 규격과 설치장소

산안법 시행규칙 제38조(안전보건표지의 종류·형태·색채 및 용도 등), 제39조(안전보건표지의 설치 등), 제40조(안전보건표지의 제작)에서 안전보건표지의 규격과 설치 장소 등에 대하여 구체적으로 명기하고 있으나, 실제 작업현장에서는 외국인 근로자가 보기 어려운 장소에 부착되어 있고, 부착의 빈도와 갯수도 적으며, 규격도 작아 인지하기 힘들다는 조사결과가 도출되었다.

안전보건표지의 가시성, 가독성을 높이고 외국인 근로자에게 경각심을 고취시키기 위한 방법을 찾기 위해서는 안전보건표지와 유사한 도로교통안내표지를 참조할 필요가 있다고 보인다. 최근의 도로교통안내표지를 살펴본다면 학교주변 등 교통사고가 다발하고 위험한 도로에는 디지털안내표지판과 음성안내 등을 통해 운전자들의 주의와 경각심을 고취시키고 있다는 점을 감안하여 산업재해 발생의 위험이 높은 고위험 작업장에는 디지털안전보건표지와 접근시 자동 음성안내 등을 통해 시각적 뿐만 아니라 청각적으로도 사업장의 유해위험정보를 수시로 알릴 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

또한, 안전보건표지가 개별사업장에 부착되어 있다손 치더라도 제대로 관리가 되지 않아 먼지나 오물 등으로 더럽혀져 외국인 근로자들이 쉽게 인지할 수 없는 상황이 도래할 수 있다는 점에서 설치 만큼이나 사후관리가 매우 중요할 것이다. 안전보건표지의 관리와 관련하여서는 산안법 제37조(안전보건표지의 설치·부착) 제2항에서 “안전보건표지의 종류, 형태, 색채, 용도 및 설치·부착 장소, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.”고 규정하고 있고, 산안법 시행규칙 제38조(안전보건표지의 종류·형태·색채 및 용도 등) 제3항에서 “안전보건표지에 사용되는 색채의 색도기준 및 용도는 별표 8과 같고, 사업주는 사업장에 설치하거나 부착한 안전보건표지의 색도기준이 유지되도록 관리해야 한다.”라고만 규정하고 있을 뿐, 어떻게 관리되어야 하는지에 대한 구체적인 관리기준에 대한 가이드라인도 미흡¹³⁵⁾한 것으로 보이고, 제대로 관리를 하지 못한 경우에 대한 별도의 제재¹³⁶⁾도 현재로서는 없는 것으로 파악된다.

따라서, 고용노동부 등 관계기관에서는 산업안전보건표지가 산안법 시행규칙에서 정한 방법과 절차에 따라 정상적으로 설치되어 있는지 여부 뿐만 아니라 관리기준에 대한 구체적인 가이드라인을 제작하여 개별사업장에 안내하고 이에 대한 점검과 지도가 뒷받침되어야 할 것이며, 정부가 가이드라인을 제시하고 잘 이행토록 지속 지도, 점검할 필요가 있다.

다) 안전보건표지에 대한 교육강화

앞서 살펴본 바와 같이, 안전보건표지는 국제표준이기 때문에 임의로 변경하는 것은 불가능하다는 점을 감안한다면 다양한 외국인 근로자들의 안전보건의식을 함양시키고 가시성을 높이기 위해 외국인 근로자들을 대상으로 국제표준에 따른 안전보건표지에 대한 교육을 강화하는 것이 가장 바람직한 현실적인 방안으로 보인다.

산안법 제29조(근로자에 대한 안전보건교육) 및 동법 시행규칙 제26조(교육

135) 한국산업안전보건공단에서 『안전보건표지 설치 및 유지관리에 관한 지침』과 『안전보건표지에 관한 기술지침』을 마련하고 있으나, 안전보건표지 설치후 유지관리에 대한 구체적인 기준은 없는 것으로 보인다.

136) 산안법 제172조(과태료) 제5항 제1호에서 산안법 제37조 제1항 위반시에는 500만원 이하의 과태료가 부과될 수 있으나, 제37조 제2항 위반의 경우에는 과태료 부과 규정이 없다.

시간 및 교육내용 등) [별표5]에서 근로자에 대한 안전보건교육의 종류와 교육내용에 대하여 규정하고 있으나, 안전보건표지에 대한 교육은 별도로 분리되어 명기되어 있지 않고 '산업안전 및 사고 예방에 관한 사항'에 포괄적으로 포함되어 있는 것으로 보인다. 안전보건표지가 사업주 뿐만 아니라 근로자 모두에게, 특히 외국인 근로자들에게 가장 효과적인 의사소통방안이고 산업재해예방활동에 해당한다는데 대하여 이견이 없다면 '안전보건표지에 관한 사항'을 산안법 시행규칙 제26조(교육시간 및 교육내용 등) [별표5]에 독자적으로 분리해서 명기하는 것이 필요해 보인다.

더불어, 외국인 근로자들에게 실시하는 입국전 한국문화의 이해 교육시간과 입국후 취업교육을 실시할 경우 안전보건표지에 대한 교육내용을 필수적으로 포함시켜 강화하고 운전면허 취득시 도로교통안내표지판에 대한 이해도에 대한 시험문제가 중요한 부분을 차지하고 있다는 사실을 감안하여 외국인 근로자들에게 안전보건표지에 대한 교육후 간단한 시험을 통해 안전보건표지에 대한 이해능력을 향상시키는 방안을 강구할 필요가 있을 것이다.

3) TBM 개선방안

(1) 연구조사결과

정부에서는 2022년 11월 산업안전 선진국 도약을 목표로 “중대재해 감축 로드맵”을 발표하면서 ‘자기규율 예방체계’로 산업안전에 대한 패러다임 전환을 추진하겠다는 입장을 표명하였는데, 그러한 자기규율 예방체계의 핵심 수단은 위험성평가이고, 이를 현장 근로자에게 전달하는 것이 교육과 TBM이며, 그 중 작업 전 실시하는 TBM이 현장성이 가장 높은 안전교육의 한 형식으로 파악하였다. 그후 2023. 12. 13. 고용노동부는 TBM 교육시간을 안전보건교육 이수시간으로 인정하고 안전보건교육규정¹³⁷⁾에도 현장교육의 일환으로 TBM을 새로이 추가하여 규정함으로써 TBM의 필요성과 중요성을 강조하게 되었다.

본 연구를 위한 조사결과에서도 참여형 안전보건활동 중 하나인 TBM을 주기

137) 고용노동부고시 제2023-10호, 2023. 2. 21., 일부개정

적으로 실시하는 경우 안전한 작업진행이 도움이 된다는 의견이 외국인 근로자 뿐만 아니라 관리자에서도 다수를 차지하고 있었다는 점에서 정부의 추진방향에 발맞추어 실제 작업현장에서도 산업재해예방을 위해서는 단시간 동안 수시로 시행되는 TBM이 시행주기가 길고 다소 장시간 시행되는 일반적인 안전보건교육에 비해 매우 효과적인 제도라고 인식되고 있다는 사실이 확인되었다.

다만, 그러한 긍정적인 효과에도 불구하고 운영방법에 있어 외국인 근로자들이 참여하거나 언어적 소통의 한계로 이해하기가 쉽지 한다는 점이 확인이 되었는 바, 아래에서는 이번 조사연구를 통해 나타난 문제점을 위주로 개선방안을 제시하고자 한다.

(2) 문제점 및 개선방안

가) TBM 실시율 증대방안 모색

본 연구조사의 제한적인 대상표본을 통한 결과에 따르면 건설업종의 경우 외국인 근로자와 관리자 모두 사업장에서 TBM을 실시하고 있다고 답하였으나, 제조업종의 경우 외국인 근로자의 31.25%, 관리자의 16.67%는 TBM을 실시하지 않고 있다고 답하였다는 점에서 건설업종이 제조업종 보다 TBM을 적극적으로 실시하고 있다는 사실이 확인되었다.

건설업종이 제조업종에 비해 TBM을 적극적으로 실시하고 있다는 사실은 산업안전보건활동이 건설업종에서 적극적으로 이루어지고 있다는 사실을 반영한 것이고, 이는 건설업종은 대규모 인원이 투입되는 복합적인 산업이라 제조업종에 비해 상대적으로 산업재해 발생의 빈도와 중대재해 발생가능성과 위험도가 높다는 인식과 그 동안의 통계수치에 따른 결과이기도 하고, 산업안전보건법령에서도 제조업 등 다른 업종에 비해 건설업종에 대한 규제를 강화하고 있으며, 고용노동부 등 행정기관의 관리감독도 제조업에 비해 적극적으로 행해지고 있다는 측면이 반영된 결과로 보인다.

TBM이 산업안전보건활동에 있어 가장 큰 장점으로 꼽히는 것은 주기적으로 반복하고, 짧은 시간에 빠르고 쉽게 작업자에게 유해·위험요인을 인지시키고 예방대책을 전달하는데 매우 효과적인 방법이기 때문이다. 건설업종의 경우 그러

한 TBM의 장점을 최대한 반영하여 산재예방활동을 적극적으로 추진하기 위해 작업시작 전 반드시 근로자들을 함께 모아 놓고 당일 작업진행내용과 업무지시, 안전위험성 등을 알려주는 시간을 갖고 있는 것으로 파악되었다.

그러나, 제조업종의 경우 과거에는 작업시작 전 근로자들이 함께 모여 아침체조나 3정5S 활동 등을 적극적으로 시행하면서 근로자들에 대한 안전의식도 고취시켰으나, 시대가 변함에 따라 그러한 집단행동이 전근대적인 활동으로 치부되고, 근로자 개인의 자율성을 존중하는 개인주의 경향이 강화됨으로써 근로자들의 참여율이 떨어지고 있으며, 아침체조나 작업전 안전보건활동을 위한 조출시간 등에 대한 초과근무수당 미지급 등 노사간 분쟁이 격화됨에 따라 사업주가 차츰차츰 없애는 경향이 짙어졌고, 3정5S 활동에 참여하고자 하는 근로자들의 안전보건에 대한 의식도 열어짐으로 인해 형식화되거나 무용론이 대두된 결과에 기인한 것에서 그 원인을 찾을 수 있다고 보인다.

그리고, 제조업종에서 TBM을 실시하지 않는다는 이유가 “소규모 사업장 특성상 시간이 부족하다.”는 의견이 제시되어 주로 소규모 사업장에서 현실여건상 TBM 실시에 소극적인 경향으로 보이는바, 소규모 제조업 사업장에서의 실시율을 높이기 위해서는 TBM을 실시하는 소규모 제조업 사업장의 상시근로자나 매출액 등을 기준으로 일정한 규모 이하의 사업장에 한해 위험성평가 인증심사, 산재보험요율 등에 있어 인센티브 등을 제공하는 것이 실시율을 높일 수 있는 방안으로 검토할 수 있을 것이다.

나) 모바일앱을 통한 의사소통 한계 극복 및 실시효과 증대

외국인 근로자들이 TBM에 참여함에 있어 토로하는 애로점 중 가장 중요한 부분 역시 의사소통의 한계에서 비롯되는 것으로 보인다. 그렇다고 하여 다양한 국적을 가진 외국인 근로자가 사업장에 함께 근무할 경우 사업주가 매일매일 실시되는 TBM에서 의사소통 한계를 극복하기 위해 다국적 언어 통역이 가능한 관리자나 근로자를 구하기는 현실적으로 불가능한 입장을 반영하여 모바일앱을 통해 TBM 내용을 전달하고 작업장에서 발생하는 안전위험도에 대한 외국인 근로자들의 의견을 수시로 수렴하는 것이 효율적일 것이며, 그러한 모바일앱이 AI

를 바탕으로 실시간 자동으로 모국어와 한국어로 교차번역되는 기능을 갖추고 있다면(현재 개발되어 있음) 의사소통의 한계를 충분히 극복할 수 있을 것이며 안전예방활동에 있어서도 만족할 만한 효과를 얻을 수 있을 것으로 보인다.

연구조사 결과에서 외국인 근로자들 중 일부는 TBM을 실시하는 장소가 추운 겨울이나 더운 여름에 특정한 장소(주로 실외)에 모두 모여 실시하는 것이 대한민국과 같이 4계절을 경험하지 못한 나라에서 입국한 외국인 근로자들에게는 힘들고 교육효과도 떨어지고, 단체로 모여서 하다보니 상대적으로 뒤에 있는 외국인 근로자들에게는 교육내용 전달이 잘 되지 않는다는 조사결과를 감안한다면 실시간 모국어 교차번역이 가능한 모바일 앱을 통한 TBM 교육이 더욱 큰 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

다) TBM 중 산업안전보건 관련 내용 포함 안내

본 연구조사에서 TBM을 실시함에 있어 방법론적으로 짧은 시간에 이루어지다 보니 안전보건교육과 관련한 사항 보다는 당일 이루어지는 작업내용과 작업지시가 위주이므로 안전보건활동에 대한 효과성은 떨어진다는 일부의견이 있었다. 다만, 실무에서 작업내용과 산업안전 관련 내용을 완전히 분리하는 것은 현실적으로 어렵다는 점을 고려할 때 TBM을 실시할 때 안전과 관련하여 유의할 사항을 반드시 전달하도록 매뉴얼, 지침 강화, 우수사례 확산 등이 이루어질 수 있도록 유도할 필요성이 있다.

2. 외국인 참여 활성화를 위한 개선방안

1) 산업안전보건위원회 활용 방안

(1) 개관

산안법 제24조에 따라 산업안전보건위원회(이하 산보위라 함)는 사업장의 자율적 재해예방활동을 위해 필요한 안전과 보건에 관한 중요사항을 사업주와 근로자들이 협의하고 결정하기 위한 상호 존중과 협력에 기반한 회의체이다. 산보

위의 역할은 사업장 내 안전과 보건의 유지·증진을 위해 필요한 사항을 노·사가 함께 심의하고 의결함으로써 근로자의 이해와 협력을 구하고, 의견을 반영하는 노사의 중요한 소통기구로서 역할을 한다. 더불어 산안법상의 산보위는 사업의 종류와 규모에 따라 50인, 100인 또는 300인 이상 사업장에 구성을 의무화하고 있으며, 그 구성 대상에 관한 사항은 법 시행령 제34조 관련 별표 9에서 명시되어 있다.

제조업의 경우 상시근로자 50인 이상이며, 건설업의 경우 공사금액 120억 이상인 경우 산보위 구성 대상에 해당하며, 또한 산안법 시행령 제35조제1항 산보위의 구성에서 근로자위원의 경우, “1. 근로자대표, 2. 명예산업안전감독관이 위촉되어 있는 사업장의 경우 근로자대표가 지명하는 1명 이상의 명예산업안전감독관, 3. 근로자대표가 지명하는 9명(근로자인 제2호의 위원이 있는 경우에는 9명에서 그 위원의 수를 제외한 수를 말한다) 이내의 해당 사업장의 근로자”로 명시되어 있다. 즉, 명예산업안전감독관이 있을 때는 근로자대표와 명예산업안전감독관 그리고 해당 사업장 근로자(9명 중 명예산업안전감독관을 제외한 인원)와 명예산업안전감독관이 없을 때는 근로자대표와 9명 이내 해당 사업장 근로자로 구성되며, 근로자대표와 명예산업안전감독관은 법적 기준에 의거 반드시 산보위 위원이 되어야 한다.

(2) 한계

산보위의 근로자위원 구성에 대한 법적 기준이 시행령에 명시되어 있고, 그에 따르면 일반 근로자 가운데 근로자위원으로 외국인 근로자의 참여도 고려할 수 있다. 다만, 동 위원회의 역할과 사용자위원 구성 등을 고려할 때 외국인 근로자가 근로자대표로 선출되거나 근로자대표가 외국인 근로자를 근로자위원으로 지명하는 것이 현실적으로 한계가 있을 수 있다.

(3) 표준안전관리규정 개정

산보위에 외국인근로자 참여가 어려운 현실적 한계를 고려할 때 외국인근로자의 산재예방에 관한 사항을 산보위의 심의·의결 사항에 포함하는 방안을 검

토해볼 수 있다. 다만, 산업안전보건에 관한 기본법으로서 산안법의 법적 지위를 고려할 때 해당 내용을 산안법에 직접 포함하는 것은 사회적 통념과 법 체계와 질서에 부합하지 아니할 수 있어 고용노동부의 표준안전관리규정에 포함하는 방안이 현실적으로 타당하다.

사업주는 산안법 제25조에 의거 사업장의 안전보건을 유지하기 위해 안전보건관리규정을 작성해야 할 의무가 있다. 사업장에서 안전보건관리규정 작성 시 참고가 되는 표준안전관리규정을 고용노동부가 마련하고 있다. 따라서 이 규정은 사업주로 하여금 해당 규정을 참조해 기업의 규모나 특성에 적합한 방식으로 활용할 수 있는 기준이 되는 문서다. 이 규정 제17조 제1항에 산보위의 직무 및 심의·의결 사항으로 8가지(1호에서 8호)를 제시하고 있는데, 9호를 신설해 안전보건교육, 안전보건표지 및 TBM 참여 등 외국인근로자의 산재예방에 관한 사항을 추가하는 것을 개선방안으로 제안한다. 따라서 산보위 설치 사업장에서 외국인근로자를 고용하고 있는 경우 이 3가지 제도에 관한 사항을 표준항목으로 채택해 산보위의 심의 의결사항에 포함됨으로써 해당 사업장의 예방조치가 효과적으로 운영되고 내실화를 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

그리고 산안법 시행령 제39조에 따르면, 산보위의 위원장은 산보위에서 심의·의결된 내용 등 회의 결과와 중재 결정된 내용 등을 사내방송이나 사내보, 게시 또는 자체 정례회의, 그 밖의 적절한 방법으로 근로자에게 신속히 알려야 한다고 규정하고 있다. 이 규정에 따르면 산보위 심의·의결된 사항을 공지하는 방법을 적절하게 선택해 신속히 전달하면 되는데, 안전보건정보에 대한 전달 방법만 명시되어 있을 뿐 안전보건정보의 내용에 대한 전달 방식이 별도로 기술되어 있지 않아, 외국인근로자의 언어적 제약으로 인한 정보에 대한 낮은 접근성을 고려하지 못해 법적 보완이 필요하다.

이와 관련해 고용노동부는 산보위 구성운영 매뉴얼을 마련하고 있고, 산보위의 효율적 운영 방안으로서 회의 결과에 따른 빠른 피드백과 회의록 작성 및 관리에 관한 정보를 제시하고 있으나 현재 외국인근로자에게 안전보건정보를 알리는 방법을 별도로 안내하고 있지 않다.¹³⁸⁾ 따라서 피드백과 회의록 작성 시 모국어로 전달 및 게시 등 외국인근로자에게 효율적으로 회의 결과를 전달할 수 있는 방법을 추가하는 것도 적절한 대안이 될 것이다.

138) 고용노동부, 산업안전보건위원회 구성·운영 매뉴얼, 2022, 87, 88면.

2) 협의체 참여 방안

(1) 도급에 따른 안전보건협의체

현행 산업안전보건법 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치) 제1항제1호에 따라 도급 사업 시 안전·보건에 관한 각종 협의를 위하여 도급인과 수급인을 구성원으로 하는 협의체의 구성 및 운영하도록 정하고 있다. 더불어 산업안전보건법 시행규칙 제79조제2항에 따라 ① 작업의 시작 시간, ② 작업 또는 작업장 간의 연락 방법, ③ 재해발생 위험 시의 대피 방법, ④ 작업장에서의 위험성평가의 실시에 관한 사항, ⑤ 도급인과 수급인 또는 수급인 상호 간의 연락방법 및 작업공정의 조정을 협의하며, 협의체는 매월 1회 이상 정기적으로 개최 해야한다.

도급에 따른 안전보건협의체는 기본적으로 사내 도급 관계에서 수급인 근로자가 도급인 사업장에 작업을 수행하는 경우를 전제로 운영되며,¹³⁹⁾ 산업안전보건법 상에 안전보건협의체의 구성인원에 대해서는 별도의 명시가 없어, 도급에 따른 안전보건협의체 구성은 산업안전보건위원회나 건설업 노사협의체 등과 유사한 수준으로 인원 구성이 이루어질 것으로 보인다.

외국인 근로자의 안전보건협의체 참여는 원칙적으로 수급 사업주 중 외국인이 있을 경우 참여가 가능하며 경우에 따라 근로자 대표가 참여할 수 있으나, 현실적으로 외국인 근로자 그러한 지위를 가질 가능성이 낮다는 점에서 외국인 근로자가 안전보건협의체의 구성 인원으로 참여하는 것은 어려워 보인다.

이번 조사연구에 참여한 외국인 근로자들도 사업장 내에 안전보건협의체의 유·무 자체를 모르는 경우가 대부분이었다. 따라서 우선적으로 외국인 근로자들에게 사업장의 안전·보건 협의기구에 관한 정보를 전달할 필요가 있다. 이러한 이유로는 외국인 근로자의 알권리 보장 차원에서 필요하며, 사업장 내의 안전·보건 활동 참여를 위해 필요하다. 협의체의 구성원으로는 참여할 수 없지만 협의체에서 진행한 협의 내용 중 안전·보건에 관련된 사항을 알 수 있도록 정보를 제공할 필요가 있다. 이를 위해 사업장 내 게시판, 안전보건교육시간, TBM 또는 개인 모바일 시스템 등을 활용하여 제공 해야한다. 다만 수급인 사업주 및 수급인 외국인 근로자 배려 측면에서 도급인 사업주가 외국인 근로자와의 소통을

139) 고용노동부 산재예방보상정책국, 개정 산업안전보건법 시행에 따른 도급시 산업재해 예방 운영지침, 2020, 31면.

위한 언어적인 문제점을 해소하기 위한 지원이 필요하며, 특히 사업장 내 외국인 근로자가 쉽게 안전 문제를 건의할 수 있는 창구(익명성 등)가 필요해 보인다.

(2) 건설업 노사협의체

건설업 노사협의체는 산업안전보건법 제75조에 의거 대통령령을 정하는 규모의 건설공사로서 공사금액 120억원 이상인 건설공사의 건설공사도급인은 해당 건설공사 현장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 안전보건협의체인 노사협의체를 운영하여야 한다. 이를 위해 동법 시행령 제64조에서 노사협의체 구성 시 근로자위원은 ① 도급 또는 하도급 사업을 포함한 전체 사업의 근로자대표, ② 근로자대표가 지명하는 명예산업안전감독관 1명. 다만, 명예산업안전감독관이 위촉되어 있지 않은 경우에는 근로자대표가 지명하는 해당 사업장 근로자 1명, ③ 공사금액이 20억원 이상인 공사의 관계수급인의 각 근로자대표로 법적 기준이 정해져 있다.

그러나 건설업 노사협의체도 외국인 근로자가 근로자측 위원으로 참여하는 것은 현실적으로 어려워 보인다.

또한 건설업 노사협의체의 기능으로 심의·의결 사항과 협의 사항이 있으며, 심의·의결 사항으로 ① 산업재해 예방계획의 수립에 관한 사항, ② 안전보건관리규정의 작성 및 변경에 관한 사항, ③ 근로자의 안전보건교육에 관한 사항, ④ 작업환경측정 등 작업환경의 점검 및 개선에 관한 사항, ⑤ 근로자의 건강진단 등 건강관리에 관한 사항, ⑥ 산업재해에 관한 통계의 기록 및 유지에 관한 사항, ⑦ 중대재해의 원인조사 및 재발 방지대책 수립, ⑧ 유해·위험한 기계·기구와 그 밖의 설비를 도입한 경우 안전보건조치에 관한 사항이 있으며, 협의 사항으로 ① 산업재해 예방방법 및 산업재해가 발생한 경우의 대피방법, ② 작업의 시작시간 및 작업 및 작업장 간의 연락 방법, ③ 그 밖의 산업재해 예방과 관련된 사항으로 운영되고 있다.

따라서 현실적으로 건설업 노사협의체에 외국인 근로자가 참여하는 것이 어려우면, 앞에서 언급한 도급에 따른 안전보건협의체와 같이 건설업 노사협의체의 회의 결과를 외국인 근로자들이 쉽게 알 수 있도록, 다양한 채널(게시판, 교

육, TBM, 모바일 등)을 통해 정보를 제공할 필요가 있어 보인다.

또한 건설업 노사협의체의 심의·의결 사항 중 ③ 근로자의 안전보건교육에 관한 사항 및 ④ 작업환경측정 등 작업환경의 점검 및 개선에 관한 사항에 관해 외국인 근로자들에게 직접적으로 의견을 청취하여 문제점 및 개선방향 등을 논의할 수 있는 소통의 창구가 필요해 보인다.

3) 위험성평가 참여 방안

산업안전보건법 제36조(위험성평가의 실시)에 따라 위험성평가는 사업주가 주체가 되어 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전 및 보건관리자 그리고 현장 근로자가 참여하여 유해·위험 요인을 스스로 찾아 이를 평가하고 개선대책을 수립 및 시행하는 자율안전관리 제도이다.¹⁴⁰⁾

특히, 2023년 5월에 사업장 위험성평가에 관한 지침¹⁴¹⁾이 일부 개정되면서 사업장의 위험요인에 대해 실제 근무하는 근로자가 가장 정확히 인식할 수 있다는 측면에서 실시 전 과정에 근로자의 참여를 보장하며 평가 결과 전반에 대해 근로자에게 공유하는 규정(제13조)을 규정하였다.

일본에서는 외국인 근로자를 종사시키는 업무에 관하여 기계설비, 원재료, 작업환경, 작업방법 등에 기인하는 위험성 또는 유해성 등의 조사(위험성평가)를 실시할 때에는 일반적으로 외국인 근로자에게 일본 단어로 표시된 작업표준 등의 이해가 어렵기 때문에 외국인 근로자를 고려해서 위험성평가를 실시하며, 평가의 결과에 근거해 외국인 근로자에게 안전위생교육을 통해 전달하는 것으로 “외국인 근로자의 안전위생교육 추진에 대해서 (外国人労働者に対する安全衛生教育の推進 等について)”에 관한 지침에 명시되어 있다.

그러나 우리나라의 “사업장 위험성평가에 관한 지침” 제13조 제2항에서 “사업주는 위험성평가 결과 법 제2조 제2호의 중대재해로 이어질 수 있는 유해·위험요인에 대해서는 작업 전 안전점검회의(TBM) 등을 통해 근로자에게 상시적으로 주지시키도록 노력하여야 한다.”로 규정하고 있지만 외국인 근로자 배려 측면에서 참여 방법, 공유방법 등에 대한 별도의 규정은 없다.

140) 고용노동부/안전보건공단, 위험성평가 이행·점검 매뉴얼, 2021, 3면.

141) [시행 2023. 5. 22.] [고용노동부고시 제2023-19호, 2023. 5. 22., 일부개정]

실태조사(인터뷰 조사)에 따르면, “건설업 외국인 근로자는 본인이 투입되어 있는 공정의 위험성에 관해 자신들이 잘 알고 있어서 참여할 수 있다면 참여하고 싶다.”라는 의견도 있었다.

따라서 건설업의 경우 외국인 근로자가 많은 현장에는 한국어를 할 수 있는 외국인 근로자가 있기 때문에 위험성평가 실시규정에 외국인 근로자가 1명 이상 참여하도록 하는 방안도 고려해볼 필요가 있다.

다만 제조업의 경우 건설업과 달리 한국어를 할 수 있는 외국인 근로자가 없거나 낮아 의사소통에 상당한 어려움을 느낄 수 있기에 위험성평가 결과를 공유하는 형태로 진행할 필요가 있다. 이를 위해 외부의 도움의 받아 정기교육시간에 위험성평가 결과 및 대책을 제공하거나 TBM 활동 참여율 및 안전신문고 제도와 같이 사업장의 유해·위험요인 발견하고 제보한 외국인 근로자에게 사업장에서 인센티브를 제공하는 방식으로 외국인 근로자의 위험성평가 활동에 참여를 유도할 필요가 있어 보인다.

더불어, 우리나라의 “사업장 위험성평가에 관한 지침” 제16조제1항에 따르면, 고용노동부 장관은 소규모 사업장의 위험성평가를 활성화하기 위하여 위험성평가 우수 사업장에 대해 인정해 주는 제도를 운영할 수 있으며, 인정을 신청할 수 있는 사업장으로 ① “상시 근로자 수 100명 미만 사업장(건설공사를 제외한다). 이 경우 법 제63조에 따른 작업의 일부 또는 전부를 도급에 의하여 행하는 사업의 경우는 도급사업주의 사업장(이하 “도급사업장”이라 한다)과 수급 사업주의 사업장(이하 “수급사업장”이라 한다) 각각의 근로자수를 이 규정에 의한 상시 근로자 수로 본다.”와 ② “총 공사금액 120억원(토목공사는 150억원) 미만의 건설공사”로 두고 있으며, 제27조의 인정사업장 등에 대한 혜택으로 제1항에서 “고용노동부 장관은 위험성평가 인정사업장에 대하여는 제19조 및 제20조에 따른 인정 유효기간 동안 사업장 안전보건 감독을 유예할 수 있다.”며 제3항에서 “고용노동부 장관은 위험성평가를 실시하였거나, 위험성평가를 실시하고 인정을 받은 사업장에 대해서는 정부 포상 또는 표창의 우선 추천 및 그 밖의 혜택을 부여할 수 있다.”로 위험성평가 인정사업장 등에 대한 혜택을 부여하고 있다.

따라서 사업장 내 외국인 근로자의 위험성평가 참여 정도에 따라 위험성평가 인정사업장 선정 시 가산점을 부여할 필요가 있을 것으로 보인다. 이를 위해 제 17조제1항의 공단이 위험성평가 인정신청서를 제출한 사업장에 대하여는 심사

항목으로 제시되어 있는 4가지, 즉 ① 사업주의 관심도, ② 위험성평가 실행수준, ③ 구성원의 참여 및 이해 수준, ④ 재해발생 수준에서 ③ 구성원의 참여 및 이해 수준에서 외국인 근로자의 참여 정도에 따른 가산점을 부여하여 소규모 사업장의 외국인 근로자의 위험성평가 참여율을 향상시킬 수 있는 방안이라 생각된다.

3. 지역적 차원에서 보호 방안

1) 사회통합 차원에서 대학의 한국어 교육 강화 방안

본 연구에서 살펴봤듯이, 체류 기간에 따라 차이는 있지만 면담 외국인 근로자들의 한국어 의사소통 능력은 대체로 미흡한 편이다. 따라서 그들은 사업장에서 사용하는 기술 용어, 안전 보건 관련 전문 용어, 안전 수칙이나 유해 위험 정보를 한국어로 습득하기에 어려움이 많다. 외국인 근로자들은 입국 전에 ‘외국인 고용허가제 한국어능력시험(EPS-TOPIK)을 통과한 후에 입국한다. 하지만 문제은행 형식으로 한국어를 단기간(평균1~3개월)에 학습하는 비율이 높기 때문에 시험에 합격했다고 하더라도 한국어로 의사소통이 쉽지 않다.¹⁴²⁾ 또한 근로자들이 본국에서 받는 총 45시간 사전취업 교육 중 한국어교육은 38시간이다. ‘한국 입문 및 기초 한국어교육’ 시간에 주로 교통시설 이용, 가게, 식당, 은행, 우체국, 약국, 병원 등에서 이뤄지는 회화와 한국문화에 대한 기본 내용을 배운다.¹⁴³⁾ 입국 후에 고용노동부 지정 취업교육기관에서 총 16시간 교육을 수료하면서 산업 안전 보건 및 기초지능이라는 전공과목 1개를 수강하지만, 산업안전보건에 대한 내용이 일반적인 수준에 머문다. 이를 종합했을 때, 외국인 근로자를 대상으로 한 맞춤형 한국어 교육프로그램 지원이 확대될 필요가 있다. 특히 한국어교육에 산업안전보건 관련된 내용이 포함된다면 근로자의 안전보건에 대한 인식 고양 및 산업재해 예방에 도움일 될 것으로 보인다.

142) 김민선, 2018. 「네팔 이주노동자를 위한 한국어 교육과정 개발 연구」, 한국외국어대학교 대학원 석사학위논문. p.13~14. 이영민·최고은, 2016. 「외국인 취업 교육의 효과성 제고를 위한 정책방안 탐색」, 『예술인문사회융합멀티미디어논문지』, 6권 6호. pp.297-304

143) 김광수, 「한국어 교육에 대한 이주 노동자의 수요자 요구조사: 경남 지역을 중심으로」, 『언어과학연구』, 106. 2023, p.51.

우리나라 정부 차원에서 외국인 근로자에게 제공하는 한국어 프로그램은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는 고용노동부 ‘외국인노동자지원센터’가 제공하는 한국어교육이고, 두 번째는 법무부 사회통합프로그램을 통한 한국어교육이다. 2023년 기준, ‘외국인노동자지원센터’는 전국적으로 거점 9개, 지역 센터 35개가 있지만, 한국어교육 프로그램을 제공하지 않는 곳도 상당수있었다.¹⁴⁴⁾ 2024년에는 기존 외국인노동자 지원센터를 통한 지원사업이 폐지되고, 외국인 근로자 지역정착 지원사업이 신설되는 등 예산 지원 방식에 변화가 생겼다. 그 결과 기존 거점센터는 폐쇄 후 재계(6개), 폐쇄(3개)되었고, 신규(3개) 센터가 생겼다. 하지만 인건비를 포함한 예산 축소 등으로 인해 올해 센터의 한국어교육 시간은 지난해에 비해 대폭 줄어든 것으로 나타났다.¹⁴⁵⁾

법무부 사회통합프로그램의 경우에 결혼이민자, 유학생, 외국인 근로자 등 참여자 유형이 다양하다. 상황이 이렇다 보니, 외국인 근로자를 위한 특수 목적, 즉 산업안전 등 직장생활 관련 한국어 교육과정 및 교재 등이 제공되고 있지 못한 실정이다.¹⁴⁶⁾ 최근 ‘성실근로자 재입국 취업 특례제도’ 및 ‘외국인 숙련기능 점수비자제도’(E-7-4)제도, 이어서 ‘숙련기능 인력 확대 방안’(K-point E-7-4) 등이 도입되면서 외국인 근로자의 한국어교육 수요가 더욱 확대되고 있다. 그러나 장시간 근로 및 평일 교육 참여의 어려움으로 인해 외국인 근로자의 사회통합프로그램 참여에 제한이 따른다. 이러한 문제점 해결을 위해, 2023년에 법무부는 ‘산업밀착형 사회통합프로그램’ 시행을 통해 강사가 산업체 수강생을 직접 찾아가는 교육을 실시하고 있다. 2024년에는 중소 조선사와 조선업 외 제조업 사업체 재직 외국인 근로자에 대해 한국어교육 또한 실시하고 있다. 하지만 본 연구의 면담에서 살펴봤듯이, 지역 중소·영세 기업 등에서 근무하는 외국인 근로자 등은 여전히 사회통합프로그램에 접근하기 어렵다.

위 내용을 종합해서, 우리나라에서 근무하는 외국인 근로자의 한국어교육을 통한 산업안전 관련 정보 전달 확대와 의사소통 역량 강화 방안을 제안하자면

144) 김광수, 「한국어 교육에 대한 이주 노동자의 수요자 요구조사: 경남 지역을 중심으로」, 『언어과학연구』, 106. 2023, p.51.

145) 안전신문, 2024.10.22. “한국산업인력공단 외국인노동자 한국어교육 부실 운영 지적돼”, <https://www.safetynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=233070>(검색일: 2024.11.02.)

146) 박수연, 「외국인 근로자를 위한 한국어 교육과정 및 교재개발연구」, 조선대학교 박사학위논문. 2024, p.90.

다음과 같다. 첫째, 입국 전과 직후에 제공되는 교육프로그램에 개별 근로자의 직무, 직장 관련 구체적인 정보가 제공되는 데에는 한계가 있다. 따라서 정부 및 민간 기관이 제공하는 지역별 혹은 직종별 근로자 맞춤 한국어 및 산업 안전 교육이 필요하다. 이 경우에 현재 고용노동부와 법무부가 각각 시행하고 있는 한국어교육 사업을 외국인 근로자의 눈높이와 생활 여건에 맞출 것이 요구된다. 교육 시간은 물론이고, 교재 내용, 강사의 전문성 등 수강 근로자의 직업, 근무 환경, 나아가서 모국 문화 등에 대한 이해가 전제되어야 한다. 둘째, 고용노동부 외국인노동자 지원센터와 법무부 사회통합프로그램을 운영하는 기관에서 기존 한국어교육 프로그램에 직장 산업안전보건교육 프로그램을 융합하는 교육 방식을 고민해 볼 수 있다. 가령, 한국어 교재 내용과 예시, 연습, 퀴즈 문제 등을 직장 산업안전보건 관련 정보로 채우는 것이다.

이를 위해 셋째, 수강생들의 직종·산업을 고려한 교재 개발과 강사 역량 강화, 학급 개설 등이 요구된다. 교재 개발과 강사 교육 등 교육과 연구가 필요한 파트는 지역 소재 대학의 해당 분야 전문 연구·교육기관(어학교육원, 다문화진흥원 등)과 협력해서 진행할 수 있다. 지역 대학은 외국인 근로자가 일하는 산업체와 인적·학문적 네트워크 관계를 맺고 있다. 또한 근로자 출신국 유학생 또한 학업을 이어가는 곳이 지역 대학이라는 점에서 지역 산업체 맞춤 정보는 물론이고, 근로자들의 모국 언어와 문화 환경을 고려한 교육 콘텐츠 개발 및 강사 교육을 수월하게 진행할 수 있는 곳이다. 더욱이 교육 시설과 기자재 사용 등의 용이성을 고려한다면, 지역 대학을 통한 외국인 근로자 교육 사업 확대는 효과적인 선택지가 될 수 있다. 마지막으로, 넷째는 위 제안들이 효과적으로 실현되기 위해서는 정부의 행·재정적 지원이 현실화 되어야 한다. 그리고 지역 내 외국인 근로자 교육 및 연구 기관 간의 네트워킹 및 연계성 강화를 통해 교재 및 교육 콘텐츠 개발, 강사 재교육 등 다양한 지역 여건을 고려한 사업 운영을 위한 자율성이 확대되어야 할 것이다.

2) 지자체의 안전보건체계 구축 지원 방안

(1) 의의

화성 아리셀 공장 화재사고 중앙사고수습본부는 2024년 8월 13일 ‘외국인 근로자 및 소규모 사업장 안전 강화 대책’(이하 ‘8.13 안전 대책’이라 함)을 발표했고, 사망사고의 대다수가 발생하고 외국인 근로자들이 주로 근무하는 소규모 사업장의 안전 관리 수준을 높이고 외국인 근로자들이 내실있는 안전교육을 받도록 하는데 주안점을 두고 있다. 이와 같이 8.13 안전 대책은 외국인 근로자를 위한 실효성 있는 안전교육 마련의 일환으로 외국어 안전교육 전문강사 양성을 위해 ‘안전보건 통역사 자격 제도’를 도입하고 장기 근속 외국인 근로자를 사내 또는 지역의 ‘외국인 안전 리더’로 지정하여 다른 외국인 근로자에게 안전교육이나 작업 노하우를 전수토록 지원하는 대책을 제안하고 있다.

이는 독일 DGUV 사무총장 후쉬(Hussy)가 인터뷰를 통해 밝힌 바와 같이 ‘하나의 출신 국가에서 입국한 외국인 근로자가 다수 존재하는 기업에서 독일어에 능통한 근로자를 안전책임자나 안전담당자로 지정하는 것이 안전보건교육 실시 및 교육 내용에 대한 이해 여부를 확인하기 위해 바람직한 방안’이 될 수 있다고 강조한 점에 비추어 볼 때 안전보건교육 등 안전보건정보 전달에 대한 실효성을 높여줄 수 있는 대책으로 고려해볼 수 있다.

다만, 본 연구에서 한편으로 안전교육 전문강사는 안전보건교육 강의를 하는 역할에 방점을 두고 안전보건 통역사는 안전보건교육 실시 등을 위한 통역 역할에 방점을 두는 방식으로 두 제도의 특성을 명확히 구분하고 다른 한편으로 지방자치단체가 지역 산업과 현황 등 여건을 고려한 맞춤형 산재예방 사업 추진을 통해 지역의 안전문화 확산 및 외국인 안전보건체계 구축에 효과적인 기여와 역할을 분담할 수 있는 법적 근거(산안법 제4조의 2와 제4조의3)를 구체적으로 실행할 수 있는 관점에서 적절한 지원 방안을 제시해보도록 한다.

(2) 외국인 안전교육 강사 지원 방안

8.13 안전 대책에 따르면, 외국인 안전 리더 사례는 숙련 외국인 4명을 지정하여 안전리더로 임명하고 안전 리더는 매월 5만원에서 13만원 정도의 수당을 지급받는 방식이며, 안전 리더를 통한 외국인 신규작업자의 안전한 작업방법 등 전담 교육을 실시한다. 외국인 안전 리더를 통해 외국인 근로자의 안전교육 전담하는 체계는 경험, 노하우 등 기술적인 측면과 동일 국적의 근로자간 이루지

는 정서적인 측면에서 상당한 효과가 있을 것으로 예상되는 제도이다.

다만, 중소기업 사업장의 경우 신규 외국인 근로자나 외국인 숙련기능인력이 충분히 확보되어 있지 않으며, 다양한 국적의 외국인 근로자가 근무하는 경우도 많아, 외국인 안전 리더의 안전교육 지원이나 업무 노하우 전수 등에 있어 실제 예상되는 효과를 기대하기 어려울 수 있다.

따라서 중소기업 사업장의 경우 국가별 근로자 안전지킴이 개념으로 외국인 안전 리더를 운영할 필요가 있어, 가칭 ‘외국인 안전교육 강사’를 양성해 운영하는 방안이 효과적일 수 있다. 이를 위해 2023년 경남도에서 원어민 안전보건강사를 모집해 운영한 사례가 참고가 된다.

경상남도 공고 제2023-862호

원어민 안전보건강사·통역강사 모집 공고

도내 조선산업 내 증가하는 외국인 근로자에 대한 떨어짐·끼임 등 산재예방을 위한 사업장 산업안전보건교육 및 교육통역 지원을 수행할 '2023년 경상남도 원어민 안전보건강사 및 통역강사'를 다음과 같이 모집하오니 많은 지원 바랍니다.

1. 모집인원 : ① 안전보건강사 15여명 및 ② 안전보건 통역강사 10여명
2. 모집분야 : ① 사업장 안전보건교육 분야 ② 안전보건교육 통역분야
3. 지원자격

구분	원어민 안전보건 강사	원어민 안전보건 통역강사
자격요건	1)사업장 소속 외국인 근로자 또는 외국어 능통 근로자(내국인) 2)조선분야 근무 경력자	-도내 이주외국인(한국거주 기간 3년 이상)으로 다음 조건 해당자 1) TOPIK 4급 이상 소지자 2) 고등학교 이상 졸업자

※ 관련 서류 미제출 또는 자격기준 미충족 시 선정대상에서 제외

4. 모집기간 및 접수
 - 모집기간 : 2023. 4. 24.(월) ~ 5. 2.(화)
 - 접수방법
 - 우편, 방문 : 경상남도 중대재해예방과(중대산업재해담당)

위 사업은 2023년 안전보건공단 경남지역본부와 경남도 중대재해예방과와 함께 조선업 현장에 증가하고 있는 외국인 안전보건 교육 수요에 효과적으로 대응하기 위해 원어민 안전보건 강사 및 통역강사 양성 프로그램으로 실시된 바 있다.¹⁴⁷⁾ 2023년도 외국인 인력이 확대되는 조선업을 대상으로 우선적으로 실시된 교육 사업으로서 지자체와 공단이 협력하여 제조업이나 건설업 또는 농업 등 다양한 분야로 확대 운영하기 위해 모범 사업으로 평가할 수 있다.

산안법 시행규칙 제26조 제3항에서 ‘사업주가 안전보건교육을 자체적으로 실시하는 경우에 교육을 할 수 있는 사람으로서 공단에서 실시하는 해당 분야의

147) <http://www.gnmaeil.com/news/articleView.html?idxno=520016>

강사요원 교육과정을 이수한 사람(제2호)'을 포함하고 있어, 해당 교육 과정을 이수한 외국인도 외국인 근로자를 대상으로 사업장 안전보건교육을 실시할 수 있는 자격이 부여된다.

다만, 외국인 안전교육 강사 제도가 제도 본연의 취지에 부합하도록 운영되기 위해서는 다음의 사항을 적극 고려할 필요가 있다.

첫째, 외국인 안전교육 강사 제도가 활성화되기 위해서는 양질의 교육강사를 양성해야 하므로, 산업안전에 관한 사항을 명확히 이해하고 교육할 수 있는 교육기간 설정, 강사양성 교육과정의 주요 내용으로서 산업안전보건 기초 개념, 사업장 유형별 재해사례 및 예방법이나 현장용어 등을 이해할 수 있는지 평가하는 지필 시험 실시 그리고 통역국가와 한국어에 능통한 사람이 취득할 수 있도록 면접시험 도입 등이 필요하다. 그리고 최종 외국인 안전보건강사 과정을 이수하여 자격을 취득한 외국인은 위촉 후 활동을 수행할 수 있고, 이 경우 경제적·사회적 보상을 지급해줄 수 있어야 하기 때문에 시간 단위로 활동수당(예를 들어 1회당 15만원: 2시간 기준)을 지급하는 방식으로 운영되어야 하며, 재원은 지자체가 부담함으로써 산안법 제4조의2 및 제4조의3 그리고 산업안전보건 관련 조례 등을 근거로 지방정부 고유의 안전보건활동으로서 적극 행정을 실현할 수 있고 모범 사례로 평가될 수 있다.

둘째, 외국인 안전교육 강사는 산안법상 안전관리자로서 전문적 자격 요건을 갖추고 있지는 못하다는 점을 고려할 때, 외국인 근로자를 신규 채용하는 경우 배치 전 안전보건교육이나 면담조사에서 소통창구의 필요성이 강하게 제기된 바와 같이 사업장 내 의견 창구 역할 등 지원 기능이 적정한 업무가 될 것이다.

셋째, 면담조사에서 확인된 바와 같이 국내 근로자와 비교해 안전의식이 상대적으로 낮고 국내 사업장의 다양한 안전 규칙에 적응하기 위해서는 일정한 시간이 필요한 것으로 조사되었다. 따라서 신규 외국인 근로자의 경우 가장 필요한 것이 업무의 순서와 내용 등 작업절차에 대한 업무 노하우 제공이므로 외국인 근로자가 업무에 어느 정도 익숙해질 때까지 수시로 해당 사업장의 관리자와 협업해 작업절차나 작업지시 등 업무의 기술적인 측면에 대한 정보 전달에 일정한 역할을 담당하는 것도 적절한 역할 분담이 될 것이다.

요약하면 외국인 안전교육 강사는 기업체에서 신규직원을 채용할 때마다 또는 사업장 내 의견을 수집하고 전달하는 등 소통창구 역할로서 사업장 또는 공

단단지 차원에서 자체 교육과 정보전달 등을 실시할 수 있어야 하며 그리고 업무 노하우 전달은 해당 사업장의 관리자와 협업하여 작업 전반에 대한 이해도가 증대할 수 있는 시점까지 지속적으로 지원하는 방향으로 운영되는 것이 바람직하다.

(3) 외국인 안전보건 통역사 자격 제도

앞서 외국인 안전보건 강사 양성과정과 함께 외국인 안전보건 통역사 양성과정을 함께 운영해 외국인 근로자가 안전하고 건강하게 작업할 수 있도록 지원하는 제도가 필요하다. 마찬가지로 지방자치단체와 안전보건공단이 협업체계를 통해 적극 협조가 가능할 것이다.

현재 외국인 근로자를 지원하는 통역사 대부분이 산업현장에서 원활하게 통역을 하는데는 한계가 있는 상황이며, 대부분 해당 외국인 중에서 한국어를 어느정도 하는 한국거주자(결혼, 이민, 유학 등)가 실시하고 있다. 외국인 근로자 통역에 대한 사회적 인식 부족 및 안전보건에 관한 기초 정보 부족 등으로 전문성 있는 통역사가 부족하고 그리고 적절한 지원 또한 이루어지고 있지 않아 안전보건정보가 효과적으로 전달되기 어려운 상황이다.

따라서 산안법상 안전보건에 관한 어느 정도 자격과 지식을 갖춘 통역사와 현장의 안전관리자가 협업하는 방식으로 운영될 때 외국인 근로자 안전과수꾼으로서 적절한 역할을 수행할 수 있다고 생각된다. 따라서 최근에 시행되고 있는 ‘공동안전관리자와 외국인 안전보건 통역사가 협력 체계’를 구축해 외국인 근로자를 고용하고 있는 50인 미만 사업장 중심으로 안전보건 예방활동을 수행하는 방식으로 운영하는 방안을 고려해볼 수 있다.

실제 고용노동부와 안전보건공단은 사업주 단체가 인력 및 예산이 부족한 50인 미만 중소기업의 공동 안전관리를 위해 채용하는 공동안전관리자 운영비 일부를 지원하는 2024년 공동안전관리자 지원사업을 추진하고 있다. 50인 미만 사업장은 중대재해처벌법 적용 시행에 따라 각 사업장 여건에 맞는 위험성평가 중심의 안전보건관리체계를 구축할 수 있도록 안전실무경력, 자격증 보유 등 자격을 갖춘 전문가를 공동안전관리자로 선임하여 관련 협회나 단체 등을 통해 컨설팅 지원을 받을 수 있도록 하고 있다. 사업장 컨설팅은 월 1회 방문하여 사업

장의 안전관리담당자와 안전보건체계 구축 점검 및 운영 지원, 안전보건교육 및 경영자 리더십 개발이나 위험성평가 중심의 안전관리체계 구축 지원 등이 이루어진다.

이와 같이 현재 공동안전관리자 제도 운영 방식을 살펴보면, 안전보건교육이나 안전보건정보 전달 및 위험성평가 등 사업장 차원의 안전보건관리체계 구축 지원과 관련되어 있으므로, 외국인 근로자를 고용한 사업장에 전담 안전팀을 안전보건교육 실시, 안전보건정보 전달, 위험성평가 등의 실시 및 평가를 위해 배치하는 등 외국인 근로자의 산재예방 활동을 위한 전반적인 컨설팅 지원 업무를 위해 활용될 필요가 있다.

다만, 외국인 안전보건 통역사+공동 안전관리자 팀 제도가 제도 본연의 취지에 부합하도록 운영되기 위해서는 다음의 사항을 적극 고려할 필요가 있다.

첫째, 안전보건 통역사의 경우 한편으로 단순 통역 수준에 머무르지 않고 공동안전관리자의 현장 교육이나 점검 등에 대한 내용을 전문적으로 전달할 수 있도록 일정한 자격요건이 필요하고 이를 위해 적절한 양성과정이 마련되어야 하며 다른 한편으로 지속적이지 않은 통역 일정으로 수입의 불안정성 등의 문제가 발생할 수 있으므로 국가의 대표 성격으로 거점지역 또는 산업단지를 중심으로 종합적인 안전보건 컨설팅이 지속적으로 이루어질 수 있는 방안도 함께 고려되어야 한다.

둘째, 공동 안전관리자+안전보건 통역사 팀은 산안법상 공인된 자격을 취득하고 있는 안전관리자의 전문적 현장 컨설팅에 방점을 두어야 하므로 단순한 작업 절차나 작업지시 보다는 전문적인 안전보건 활동을 위한 역할 수행이 타당하고, 이를 위해 산안법상 채용 시 교육을 제외한 나머지 교육(정기교육, 작업내용 변경 시 교육과 특별교육)과 위험성평가 등에 참여하는 방안이 적절한 운영 방안으로 고려될 수 있다.

3) 외국인 지원센터의 기능 강화 방안

고용노동부는 외국인 근로자의 체류지원서비스 소외지역의 외국인 근로자 및 사업주에게 현장 밀착상담을 지원하기 위하여 소규모 외국인노동자지원센터를

다수 지정하여 인건비 및 쉼터운영비 일부 지원하기 위해 「외국인노동자지원센터(소지역) 지원사업」을 추진하고 있으며, 2024년 기준 우리나라 고용노동부가 지원하는 외국인 근로자 거점센터 9개는 대구, 인천, 충남, 김해, 양산, 창원, 부산, 전북, 광주에서 운영하고 있다.

수행 사업으로 외국인 근로자(E-9, H-2)에 대한 상담 등 체류지원, 외국인 근로자(E-9, H-2) 상담 및 국내체류 편의 제공, 외국인 근로자(E-9, H-2) 고용사업주 노무관리 지원, 외국인 근로자 지원을 위한 특화사업(쉼터 등) 지원, 농축산·어업 외국인 근로자 및 고용사업주에 대한 방문상담 등 체류지원 서비스 제공으로 구성되어 있지만, 외국인 근로자의 사고예방을 위한 사업은 없다. 특히, 면담조사 등에서 제조업 외국인근로자의 경우 외부기관으로서 외국인 지원센터가 안전보건정보 등을 적극 전달하고 안전보건 관련 고충이나 상담 등도 진행하고 있고, 면담에 참여한 사업주의 경우도 외부기관의 지원에 대해 긍정적으로 평가하고 있었다.

따라서 외국인 지원센터의 기능을 강화하기 위해 산안법 제21조 안전관리전문기관 등의 제1항에서 제시하고 있는 “안전관리전문기관 또는 보건관리전문기관이 되려는 자는 대통령령으로 정하는 인력·시설 및 장비 등의 요건을 갖추어 고용노동부장관의 지정을 받아야 한다.”에서 외국인 지원센터가 안전관리전문기관과 같이 대통령령으로 정하는 인력·시설 및 장비 등의 요건을 갖추어 고용노동부장관의 지정을 받을 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 통해, 외국인 지원센터를 통해 소규모 사업장의 외국인 근로자를 안전보건에 대한 컨설팅 사업을 지원할 수 있으며, 외국인 근로자들의 안전 문제에 대한 소통창구 역할도 가능할 것으로 보여, 외국인지원센터에 안전보건관리전문기관의 역할도 부여할 수 있는 제도적 개선이 필요해 보인다.

4) 공단의 찾아가는 안전교육 실시 방안

외국인을 고용하는 대부분의 사업장이 소규모 영세 업체인 점을 고려하면 개별 사업장에서 자체적으로 교육을 실시하기 어려운 환경임을 알 수 있다. 면담에 참여한 대다수의 외국인 근로자와 사업주들이 외국인 근로자에 대한 안전보건교육이 산업재해 예방에 가장 중요하다고 생각하고 있지만, 교육은 효과적으

로 이루어지지 않고 있다는 데 일정부분 동의하고 있다. 규모가 적은 사업장일 수록 법정 안전교육조차 제대로 지켜지지 않고, 그나마 성실하게 교육을 준수하고 있는 사업장에서도 한국인 근로자 위주로 실시되고 있어 외국인 근로자는 안전에서 조차 보호가 미흡한 것으로 나타났다. 외국인 근로자 입장에서는 해당 국가의 언어지원(통역 또는 번역) 없이 진행되는 교육의 내용은 상당히 이해하기 어려운 요인으로 작용한다. 따라서 산업안전에 취약한 외국인 근로자의 특수한 환경과 고용사업장의 교육실시 애로를 해소하는 차원에서 찾아가는 안전교육을 활성화할 필요성이 있다.

(1) 산업현장 밀착형 ‘안전체험 교육장’ 확대 운영

안전체험교육장은 산업현장에서 일어날 수 있는 안전사고 유형을 직접 체험해 보는 장점이 있어 단순한 전달교육과는 차별화되는 교육효과를 달성할 수 있다. 그러나 현재 안전보건공단에서 운영하고 있는 안전체험교육장은 여수, 담양, 제천 등 3개소 밖에 없어 전국적으로 분포되어 있는 외국인 근로자가 활용하기에는 현실적으로 어려운 실정이다.

안전체험교육장이 외국인 근로자의 안전교육 콘텐츠로 원활하게 작동하기 위해서는 접근성이 가장 중요하다. 외국인 근로자 특성상 원거리 이동이 쉽지 않고, 취업하고 있는 회사에서 장시간 공백이 허용되지 않다는 점을 감안하여 외국인 근로자가 많이 집중된 곳에 설치하여 이용률을 높이는 것이 중요하다.

따라서 외국인 근로자에게 생산현장을 반영한 안전교육을 제공하기 위해서는 안전체험교육장을 산업단지 중심으로 대폭 확대하여 설치·운영해야 한다. 동시에 해당 시연하는 프로그램마다 국가별 언어제공과 필요시마다 통역원도 필수적으로 지원이 되어야 할 것이다.

(2) 이동 안전체험버스 운영

사업주의 면담을 분석해보면 외국인 근로자를 고용하고 있는 사업주의 관점에서 안전교육 실시의 가장 애로사항은 적합한 교육교재, 유능한 강사 등 교육 콘텐츠가 부족하다는 점이다. 인력이 부족한 사업장에서 외국인 근로자를 장시

간 인근 교육기관으로 보내는 것도 사실상 쉽지 않은 상황임을 토로하고 있다. 이러한 점을 해소하기 위해 다양한 교육 콘텐츠와 양질의 교육강사를 보유한 안전체험버스를 운영하면 교육이 필요한 사업장의 활용도가 높아질 것이고, 특히 소규모 사업장에는 큰 도움이 될 것이다.

안전체험버스와 유사한 방식은 일부 기관에서 운영하여 상당한 효과를 보고 있는데 대표적인 사례가 소방서에서 실시하고 있는 ‘이동 안전체험차량’이다. 형식적으로는 도서관을 차량에 탑재하여 수요자를 찾아가는 ‘이동 도서관’의 방식을 준용해볼 만도 하다. 다만 지금까지 타 기관에서 운영하는 사례들은 수요자의 요구를 반영하는 것이 아니고 서비스를 제공해주는 공급자가 시간과 장소를 특정하여 실시하는 것이어서, 이동 안전체험버스는 교육을 희망하는 사업장과 외국인 근로자의 신청을 통해 운영해야 현장의 효과가 극대화 될 것이라고 판단된다.

4. 제도적 차원에서 보호 방안

1) 고용보험 환급과정 도입을 통한 한국어 교육 활성화

외국인 근로자의 산업안전보건 사항을 포함하여 사업장에서 외국인 근로자의 적응을 위해 가장 시급한 것이 한국어 능력이다. 인터뷰에 참여한 대부분의 외국인 근로자가 중요한 작업지시를 받거나 산업안전교육의 효과제고를 위해 가장 필요한 사항이 한국어 능력으로 답변한 것으로 볼 때, 사업장에서 직장동료나 상사와의 의사소통에 상당한 어려움을 느끼고 있는 것으로 조사되고 있다.

그러나 현재 이루어지는 한국어 교육은 사업주나 외국인 근로자가 중요하다고 생각하는 만큼 현실적으로 잘 이루어지고 있지 않다. 한국어를 익히는 과정은 사업장 생산현장에서 한국인 동료들과 근무하면서 대화를 하는 일상적인 방법이거나, 외국인 근로자 상담센터 등 지원기관에서 휴일에 운영하는 한국어 교육에 참여하는 정도이다.

이러한 현장의 상황을 고려하면, 사업장에서 가장 시급한 한국어교육을 고용보험 환급과정으로 활성화하여 사업주의 관심도를 높이고, 외국인 근로자의 참여율을 확대하는 방안으로 제도를 전환할 필요성이 있다.

(1) 사업주 자체훈련 지원

고용보험 환급과정 중 사업주(기업)가 직접 한국어 교육 과정을 개설하여 운영하는 방법이 있다. 실제로 종업원 수가 일정 수준(100인 이상 정도의 기업)이 되는 규모의 기업에서는 외국인 근로자도 고용보험 환급과정을 통해 직무(기술)교육을 실시하는 기업이 상당히 존재한다. 그러나 한국어 교육을 사업주훈련으로 실시할 수 있음을 인지하는 기업은 많지 않다. 또한, 교육훈련의 우선순위를 직무분야의 훈련에 두고 있기 때문에 한국어 교육을 사업주훈련으로 활용하는 기업은 전무한 실정이다. 외국인 근로자의 빠른 생산현장 정착과 업무능력 향상, 산업재해 예방을 위해 한국어 능력이 필수적인 것으로 감안하면 적극적인 한국어 교육의 사업주훈련 지원제도 도입이 활성화 되어야 하며, 관계기관¹⁴⁸⁾과의 협의를 통해 기업현장에 빠르게 정착시켜야 할 필요가 있다.

다만 한국어 교육은 사업주훈련 제도의 특성상 훈련단가¹⁴⁹⁾의 50%로 지원되어 사업주들이 운영하는 데 비효율적으로 작용하고 있다. 근무시간 내 이루어지는 사업주훈련의 특성상 외국인 근로자의 인건비 대비 낮은 지원비용이 한국어 교육을 사업주훈련으로 운영하는 것으로 권장하기에는 어려운 것이 현실이다. 이러한 점을 보완하기 위해 한국어 교육을 외국인 근로자가 생산현장에서 맡고 있는 기술교육의 일환으로 관점을 전환하여 지원할 수 있도록 제도적 보완이 필요한 것으로 보인다.

(2) 훈련기관 위탁훈련 참여

위탁훈련은 노동부로부터 승인받은 교육훈련시설, 사업주단체, 공공기관 등 전문훈련기관에서 개설하는 교육훈련에 개별 기업의 근로자가 참여하는 방식으로 이루어지는 사업주훈련이다. 전문적인 교육훈련 기관에서 이루어지는 교육임에 따라 보다 체계적이고 양질의 한국어 교육을 제공받을 수 있다는 장점이 있다 반면에, 외부로 이동하여 교육에 참여해야 하는 어려움이 있는데 사업장의 상황에 따라 자체훈련 또는 위탁훈련으로 선택하여 참여하면 된다. 다만 기업맞

148) 노동부, 한국산업인력공단

149) '한국어 교육'의 사업주훈련 단가는 2024년 기준 6,000원(1인/1시간 기준)으로 고시되어 있다.

출형 등 한국어교육의 필요성 등에 따라 기업내에서 전문 훈련기관 위탁 형식으로 진행되는 방안도 제도적 개선을 통해 도입하도록 하면 효율적인 한국어 교육 실시가 가능할 것으로 보인다.

2) 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련

산안법 제4조 제1항에 따르면 정부는 이 법의 목적 달성을 위해 사업주의 자율적인 산업안전 및 보건 경영체제 확립을 위한 지원(4호)이나 산업안전 및 보건에 관한 의식을 북돋우기 위한 홍보/교육 등 안전문화 확산 추진(5호) 등의 사항을 성실히 이행할 책무가 있다. 그리고 동조 제2항에 따르면 정부는 제1항의 사항을 효율적으로 수행하기 위해 안전보건공단 등에 행정적/재정적 지원을 할 수 있는 근거 규정도 마련하고 있다.

제4조(정부의 책무) ① 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 성실히 이행할 책무를 진다. <

개정 2020. 5. 26.>

1. 산업 안전 및 보건 정책의 수립 및 집행
2. 산업재해 예방 지원 및 지도
3. 「근로기준법」 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련, 지도 및 지원
4. 사업주의 자율적인 산업 안전 및 보건 경영체제 확립을 위한 지원
5. 산업 안전 및 보건에 관한 의식을 북돋우기 위한 홍보·교육 등 안전문화 확산 추진
6. 산업 안전 및 보건에 관한 기술의 연구·개발 및 시설의 설치·운영
7. 산업재해에 관한 조사 및 통계의 유지·관리
8. 산업 안전 및 보건 관련 단체 등에 대한 지원 및 지도·감독
9. 그 밖에 노무를 제공하는 사람의 안전 및 건강의 보호·증진

② 정부는 제1항 각 호의 사항을 효율적으로 수행하기 위하여 「한국산업안전보건공단법」에 따른 한국산업안전보건공단(이하 "공단"이라 한다), 그 밖의 관련 단체 및 연구기관에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

독일의 사례에서 본 바와 같이 산재보험과 산업안전보건 감독 업무를 수행하는 직종조합인 BGW가 자체 통합 친화적 기업을 선정하는 제도를 마련하고 있고, 최종 선정되면 인증 라벨을 받게 된다. 이를 통해 BGW가 제공하는 각종 유료 서비스에 대해 할인을 받거나 각종 행사에 참여할 수 있는 기회도 보장해준다. 무엇보다 안전하고 건강한 작업환경을 보유한 공인된 기업으로 인정받게 되어 기업 이미지 개선과 함께 공개입찰에도 유리한 지위를 점할 수 있는 제도로

운영되고 있다.

우리나라에서도 산안법 제4조 제1항 제4호를 근거로 사업장의 자율적인 안전보건경영체제 구축을 지원하기 위해 안전보건공단이 안전보건경영시스템 인증 업무를 수행하고 있는데, 이와 유사한 형태로 외국인 근로자의 안전보건 통합 친화적 기업을 선정하는 인증 제도를 마련해 운영하는 방안을 검토해볼 수 있다.

이러한 제도 운영을 위해 몇 가지 검토가 필요한 사항이 있다.

첫째, 고용노동부 장관은 위험성평가를 실시하였거나, 위험성평가를 실시하고 인정을 받은 사업장에 대해 정부 포상 또는 표창의 추천 및 그 밖의 혜택을 부여할 수 있는데, 위험성평가 인정사업장 가운데 외국인 근로자의 위험성평가 참여 정도에 따라 가산점을 부여받은 사업장에 한해 가칭 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증을 신청할 수 있는 자격을 부여하는 등 일정한 입구규제를 적용하는 것이 행정관리의 효율화 측면에서도 타당하다고 본다.

둘째, 인증 라벨을 취득한 기업에 대해서는 일정한 혜택이 부여되어야 한다. 기본적으로 인증 취득을 위한 참여 조건이 위험성평가 인정사업장으로 제한되고, 해당 사업장은 이미 정부 포상이나 표창 등 혜택을 받은 사업장이기 때문에 과거 무재해운동의 목표달성 혜택과 같이 인증서 수여나 대외적으로 사업장 이미지를 제고할 수 있는 적극적 홍보 등으로 혜택을 부여하는 것이 타당하다. 다만, 최근 국내 산업현장의 인력난 완화를 위해 외국인 근로자 고용규모와 업종을 확대해달라는 경제계 요구가 커지고 있는 점을 감안해, 외국인 친화적 기업으로서 인증을 받은 사업장에 한해서는 예컨대 3년 동안 외국인 근로자 쿼터를 일시적으로 확대해주는 방안을 도입할 경우 적극적 참여를 유도할 수 있을 것이다.

마지막으로 과거 무재해 목표 달성을 위해 산재를 은폐하는 부작용으로 기록인증제를 폐지하고 민간 자율운동으로 전환한 실패를 되풀이하지 않기 위해서는 한편으로는 인증의 유효기간을 단기간 설정할 필요가 있고 다른 한편으로는 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증을 신청하기 위한 신청서 양식과 엄격한 심사기준 등 절차적 정당성을 확보할 수 있는 명확하고 공정한 인증 규칙 마련도 선행되어야 한다. 예를 들면 독일 BGW의 신청서 양식의 체크리스트 항목 중 ‘언어적, 문화적으로 적합한 정보조치, 의사소통조치, 교육조치 및 자격조치에

대한 특별한 요구사항을 파악하고 근로자의 참여를 통해 이를 실행하는지 여부가 포함되어 있다. 이는 외국인 근로자와 업무상 원활한 소통을 하기 위해 어떠한 조치를 실시하고 있는지 또는 안전보건정보나 교육을 통해 외국인 근로자의 특성을 반영한 예방조치를 실시하고 있는지 여부를 확인하기 위한 지표다.

이와 같이 독일 BGW의 신청서 양식을 참조해 선택 가능한 항목을 인용하고 또는 새로운 항목을 개발하는 등 국내 사업장에서 외국인 근로자의 통합을 위해 어떠한 구체적인 노력을 하고 있는지 여부를 스스로 체크하게 하고, 심사단계에서 철저한 검증이 이루어질 수 있는 시스템 구축이 필수적이다.

VI. 결론



VI. 결론

1. 외국인 근로자는 주로 유해·위험 요인이 많고 작업환경이 열악한 50인 미만 소규모 사업장에서 근무하고 있으나 낮은 환경과 언어소통의 장애 등으로 재해예방 지식·정보의 습득에 한계를 가지고 있어 산재 위험이 높은 실정이다.¹⁵⁰⁾

통계적으로 봐도 외국인 근로자는 일반 근로자보다 사업장에서 산재를 당할 위험이 더 높으며 여러 가지 이유가 있겠지만, 이러한 상황을 개선하기 위해서는 외국인 근로자에 대한 특별한 예방조치가 필요하다.

잘 알려진 바와 같이, 산업안전보건 예방은 사업주의 법적 의무이며, 이에 따른 기본적인 안전보건조치가 도입되어 있다. 문제는 사업주가 추가적인 조치를 취하도록 동기를 부여하기 위해서는 윤리적으로 외국인 근로자가 우리의 동료이자 인간으로서 우리가 어떻게 이들을 대하고 대우해야 하는지에 대한 고민을 최우선 순위에 두어야 하며 이는 오늘날 상호주의라는 현대적인 인간행동의 상호성에 기초하는 관점을 중시해야 한다.

위와 같은 관점을 반영한 특별한 예방을 위한 접근방식이 가능하도록 적절한 개선방안 도출을 위해 해외 4개국 외국인 근로자 보호 체계와 내용을 검토하였고, 외국인 근로자의 안전보건 실태를 보다 정확하고 솔직한 답을 파악하기 위해 면담조사를 진행하게 되었다. 해외조사와 사례조사를 통해 도출된 다양한 의견 내지 결과를 중심으로 다양한 개선방안을 제시하게 되었다.

외국인근로자의 재해예방 강화 방안은 현장 작동성 강화 방안, 참여 활성화를 위한 방안, 지역적 차원에서 지원 방안 그리고 제도적 차원에서 개선 방안으로 구분해, 세부 개선방안의 형태로 제시했다.

2. 먼저 현장 작동성 강화 방안은 필수적 안전보건활동인 안전보건교육, 안전보건표지 그리고 TBM을 중심으로 조사된 개선방안이다.

안전보건교육은 입국 후 교육과 사업장 내 법정교육이 여러 가지 교육 효과를 감소시키는 요인들로 인해 실제 교육 성과를 달성할 수 없는 한계점을 보완하고자 입국 후 교육의 경우 시청각 교육을 통해 산재에 대한 경각심을 부여하는 영상 교육 강화를 제시했고 사업장 내 법정교육의 경우 기업 맞춤형 교육을 통해

150) 고용노동부, 2023년판 고용노동백서, 2023, 388면.

지속적인 산업안전보건 역량을 강화시키는 교육 방식 추진을 제안하였다. 예컨대 산업단지 협의회를 통한 안전교육 콘텐츠 개발이나 공단과 산업단지 협의회 간 협업을 통한 특성화 교육 등의 실시를 제시했다.

안전보건표지는 실제 조사연구에서 가장 효과적인 예방조치의 하나로 인식하고 있었고, 실제 산재 예방에 도움이 되는 실질적 제도로 각인되어 있었다. 다만, 가시성 향상을 통한 표지 개선이나 교육을 통한 표지 이해도 제고 등의 의견을 반영해 개선방안을 고려했다. 먼저 모국어 표기가 제대로 되어 있지 않다는 조사결과가 다수 차지해 행정기관의 보다 적극적인 지도점검이 선행적으로 필요하고 다국적 언어로 제작된 안전보건표지를 제작해 적극적 배포도 요구되었다. 둘째 안전보건표지의 규격과 설치장소와 관련해 부적합하다는 의견도 다수 조사되었다. 도로교통안내표지에 대한 음성안내 방식과 같이 청각적으로도 유해위험한 정보를 알리는 방안이 필요하고, 표지 설치 후 관리에 대한 구체적인 관리기준이나 제재규정이 미흡하므로 이에 대한 보안방안도 필요했다. 마지막으로 안전보건표지가 국제표준임을 감안할 때 교체 보다는 적극적 교육이 현실적 방안이 될 수 있고, 이를 위해 입국 전 한국문화의 이해 교육이나 입국 후 취업교육 시 표지에 대한 교육내용을 필수로 포함하고 교육 후 간단한 테스트를 통해 이해 능력 향상도 필요하다.

마지막 필수적 안전보건활동으로서 TBM은 대부분 안전한 작업진행에 도움이 된다는 긍정적 입장이었다. 단 건설업에 비해 제조업에서 실시율이 낮고, 언어소통의 한계로 근로자의 참여가 원활하지 않다는 조사결과가 도출되었다. 이에 제조업에서 실시율 증대방안으로서 일정한 규모 이상의 사업장에 대해서는 위험성평가 인증심사, 산재보험요율 혜택 등 인센티브 제공방안의 검토가 필요하다. 또한 AI를 바탕으로 실시간 자동으로 모국어와 한국어로 교차 번역되는 기능을 갖춘 모바일 앱을 활용해 TBM 실시하면 의사소통 한계를 극복하고 실시 효과가 증대될 것이다.

3. 다음으로 참여 활성화를 위한 방안으로서 산보위 활용 방안, 협의체 참여 방안 그리고 위험성평가 참여 방안을 중심으로 개선방안을 제시했다.

산보위나 협의체 그리고 위험성평가에 대해 면담에 참여한 외국인 근로자 대부분 인지하지 못하는 것으로 조사되었다. 게다가 인지하고 있더라도 여러 제약으로 인해 실제 참여하는 사례는 확인되지 않았다.

먼저 산보위 참여의 현실적 한계를 고려해 고용노동부의 표준안전관리규정에 안전보건교육, 안전보건표지 그리고 TBM 참여와 같은 필수적 안전보건활동을 산보위의 추가적 심의/의결 사항에 포함해 외국인근로자를 고용한 사업장에서 규모나 특성 등을 고려해 적절하게 활용할 수 있는 방안을 제시했다. 그리고 산보위 회의 결과에 대한 효율적 정보 제공을 위해 모국어로 전달 및 게시 등을 추가적으로 포함하는 방안도 제시했다.

다음으로 협의체의 경우도 산보위와 유사한 양상을 보였다. 협의체에서 논의된 정보를 외국인근로자의 알권리 보장 차원에서 전달할 수 있는 방안을 찾는 데 중점을 두었다. 이에 해당 정보를 게시판이나, 안전보건교육시간, TBM 등을 활용해 전달하고 더불어 사업장 내 안전보건 문제를 건의할 수 있는 익명성이 보장된 창구도 필요하다. 특히 도급에 따른 안전보건협의체의 경우 수급인 소속 외국인 근로자의 배려 차원에서 도급인 사업주가 소통을 위한 언어적 문제를 해소하기 위한 지원이 필요하고 건설업 노사협의체의 경우 심의/의결 사항 중 근로자의 안전보건교육에 관한 사항과 작업환경측정 등 작업환경의 점검 및 개선에 관한 사항에 관해 외국인근로자에게 직접적으로 의견을 청취할 수 있는 방안도 필요하다고 제안했다.

마지막으로 위험성평가의 경우도 그 결과에 대해 구체적인 공유 방안이 필요한데, 일본의 경우 안전보건교육을 통한 공유 방식을 지침을 통해 정하고 있어 참조가 되며, 건설업의 경우 위험성평가 시 한국어를 할 수 있는 외국인근로자가 존재하므로 이들을 위험성평가에 참여 가능하도록 적극적 고려가 필요하다. 한편 제조업의 경우 건설업과 비교해 팀장 개념의 리더가 부재하여, 의사소통의 상당한 어려움이 있어 위험성평가 결과를 안전보건 정기교육이나 TBM 활동 시 위험에 대해 어느정도로 알고 있는지 확인할 수 있는 방법이 필요하며, 일본의 경우 TBM 활동 시 보드를 통해 외국인근로자가 직접 위험요인을 적도록 하고 있어 참조가 될 만하다. 끝으로 국내 사업장 위험성평가에 관한 지침에 따르면 위험성평가 인정사업장을 선정할 수 있는데, 심사항목 중 구성원의 참여 및 이해 수준 항목에 외국인근로자의 참여 정도에 따라 가산점을 부여해 중소기업 사업장의 외국인 근로자가 위험성평가에 적극 참여할 수 있도록 제도 개선이 필요하다.

4. 지역적 차원에서 외국인 근로자 보호 방안도 검토해보았다. 사회통합 차원

에서 대학의 한국어 교육 강화 방안, 지자체의 외국인 안전보건체계 구축 지원 방안, 외국인 지원센터의 외국인근로자 지원 강화 방안, 공단의 찾아가는 안전 교육 실시 방안을 제시했다.

먼저 현재 고용노동부와 법무부가 제공하는 한국어교육 프로그램은 외국인 근로자가 접근하기에 시간과 내용적 측면에 한계가 있다. 기존 한국어 교육 프로그램에 안전보건교육 프로그램을 융합하는 교육 제공 방식과 외국인근로자의 다양한 수요를 고려한 업종이나 직무별 교재 개발, 강사 역량 강화 및 참여 기회 확대를 보장하기 위한 다양한 강의 과정 개설 등이 필요하다. 특히 최근 외국인 근로자가 비자변경을 위해 한국어 교육 수요도 높고, 실제 사업장 내에서 한국어 능력이 업무소통과 안전한 작업 진행에 매우 중요한 역할을 하고 있어 한국어 교육의 질적, 양적 확대가 절실히 필요하다.

다음으로 지자체의 외국인 안전보건체계 구축 지원 방안으로서 2가지를 제안했다. 하나는 외국인 안전교육 전문강사 지원 방안이며 다른 하나는 외국인 안전보건 통역사 자격 제도이다. 전자는 사업장에서 자체 교육을 실시할 때 공단이 실시하는 교육과정을 이수한 경우 교육 강사 자격이 부여된다. 다만, 안전관리자와 같은 전문적 자격 소지가 아니라는 점을 고려해, 배치 전 안전보건교육이나 사업장 내 의견 창구 역할 등의 지원 업무가 적절한 활동으로 보장되면 된다. 또한 신규 외국인 근로자는 업무나 작업환경 등에 대해 익숙하지 않아 업무 노하우 전달이 산재 예방에도 기여할 수 있다. 따라서 해당 기업 관리자와 외국인 안전교육 강사가 협업해 업무 노하우 전달하는 업무도 포함될 필요가 있다. 다만 이 경우 보수는 지자체가 부담함으로써 공단과 협력 체계를 구축할 수 있을 것이다. 후자는 외국인 안전보건 통역사 제도인데, 기초적인 안전보건 지식을 교육을 통해 습득하고 현재 활용되고 있는 공동 안전관리자와 팀 형태로 활동하는 방안을 제안했다. 특히 공동 안전관리자는 공인된 안전관리자로서 자격을 보유한 자로서 전문적 현장 컨설팅 업무를 수행할 수 있고, 이 경우 안전보건 통역사가 동행해 산안법 상 정기교육, 작업내용 변경 시 교육, 특별교육과 위험성평가에 참여하고 통역을 제공하는 역할을 수행하면 된다.

그리고 이미 외국인 지원 센터는 외국인 근로자를 위한 다양한 지원 활동을 수행하고 있다. 다만 수행 사업 중 외국인근로자 사고예방을 위한 사업은 포함되어 있지 않다. 실제 면담조사에서 노사 모두 외부기관의 안전보건활동 지원에

대해 긍정적으로 평가하고 있었다. 따라서 외국인 지원센터가 안전관리전문기관과 같이 법령에서 정하는 인력과 시설 및 장비 등의 요건을 갖출 경우 전문기관으로 지정 받을 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해 센터는 주로 소규모 사업장의 컨설팅 사업 지원과 안전 문제에 대한 소통창구 역할도 가능할 것이다.

마지막으로 영세 사업장일수록 안전교육 미 실시 사업장이 많고, 통번역 없이 교육을 실시함에 따라 이해 부족 등 실효성의 문제가 확인되었다. 이를 위한 개선방안으로 한편으로 안전체험 교육장을 현재 3개소에서 전국 산단 중심으로 대폭 확대할 것을 제안했다. 다른 한편으로 이동형 안전체험버스를 교육이 필요한 기업체에 직접 이동하여 실시할 것을 제안했다. 특히 찾아가는 안전교육은 적합한 교육 콘텐츠 제공과 교육환경이 부족한 기업의 애로를 해소할 수 있고, 타기관 사례가 있어 우수사례 확인도 용이하기 때문에 안전교육에 취약한 외국인 근로자의 환경을 반영한 교육을 실시할 수 있다는 장점이 있다.

5. 끝으로 제도적 차원에서 외국인 근로자 보호 방안으로 고용보험 환급과정을 통한 한국어 교육 활성화 방안과 외국인근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련을 개선방안으로 제시했다.

먼저 고용보험 환급과정 도입을 통한 한국어 교육 활성화 방안을 제안했다. 사업주훈련에 외국인근로자의 한국어교육을 포함해 운영함으로써 실제 외국인 근로자가 한국어 교육에 참여하기 어려운 현실적 한계를 보완할 수 있으며, 전문 교육훈련기관에서 개설하는 교육에 참여하거나 외국인 근로자의 편의를 위해 산업단지 협의회나 컨소시엄 훈련기관 등의 지원으로 운영도 가능할 것이다.

다음으로 외국인 근로자 통합 친화적 기업 인증 제도 마련도 제안했다. 앞서 위험성평가 개선방안으로 제시한 위험성평가 인정사업장 가운데 외국인 근로자를 참여시켜 가산점을 부여받은 기업에게 인증을 신청할 수 있는 자격을 부여하고, 인증을 받은 기업에 대해서는 외국인 근로자 쿼터를 일시적으로 확대해주는 방안을 함께 제시했다. 적극적 참여를 유인하되, 과거 무재해 운동 라벨 취득을 위해 발생했던 부작용 문제를 차단하기 위해 인증 유효기간을 설정하고, 인증 신청서 양식과 엄격한 심사기준 등을 마련해 운영될 필요가 있다. 이 제도는 독일 사례를 참조했으므로, 독일의 신청서 양식을 적극 고려할 필요가 있고 심사기준은 기존 안전보건경영시스템 인증규칙을 참조해 공정하고 객관적인 지표를 구축하는 것이 필수 전제가 되어야 할 것이다.

참고문헌

국내문헌

- 통계청·법무부, 2023년 이민체류실태 및 고용조사, 2023.
- 전형배, 영국 산업안전보건 체계의 시사점, 노동법논총, 제20집, 한국비교노동법학회, 2010.
- 정연 외 9인, 국민의 건강수준 제고를 위한 건강형평성 모니터링 및 사업 개발, 2021
- 정진우, 외국인 근로자의 산업안전보건 강화방안에 관한 연구, 법과 정책 제22권 제2호, 2016
- 고용노동부, 2022년 산업재해 현황분석, 2023.12
- 고용노동부, 제5차 산재예방 5개년 계획, 2020

국외문헌

영국

- Lewis D., Sargeant M., & Schwab B., Employment Law: The Essentials(16th edition), CIPD, 2023.
- Philips G. & Scott K., Employment Law 2024: Legal Practice Course Guides, The University of Law Publishing Limited, 2024.
- Hardy S., Social Security Law in The United Kingdom(4th edition), Wolster Kluwer, 2023.
- CIPD, Migrant workers and skills shortages in the UK: Role of immigration in tackling post-Brexit skills challenges, Survey Report May 2023, CIPD, 2023
- HSE, “Employing migrant workers: protecting their health and safety”: <https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/index.htm>
- HSE, “Employing migrant workers: protecting their health and safety(2. What you must do as an employer)”:

<https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/what-you-must-do.htm>

- HSE, “Migrant workers: your health and safety(2. What you must do as a worker)”:
<https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/worker/what-you-must-do.htm>
- HSE, “Employing migrant workers: protecting their health and safety(3. Information, instruction, training and supervision)”:
<https://www.hse.gov.uk/migrantworkers/employer/training-and-supervision.htm>
- The Migration Observatory, “Migrants in the UK Labour Market: An Overview (2024.01.26.)” :
<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-labour-market-an-overview/>

미국

- Avery Industrial, “OSHA vs. ANSI Safety Sign Standards Comparison”, Web Article, Nov 9, 2020.
<https://blog.netplusalliance.com/osha-vs.-ansi-safety-sign-standards-comparison>
- EHS Today Staff “Regulatory Update: OSHA Offers New Protections for Immigrant Workers”, Web Article, Feb.15.2023,
<https://www.ehstoday.com/standards/osha/article/21260006/osha-offers-new-protections-for-immigrant-workers>
- HTSS, “SAFETY FIRST: HOW TO PROPERLY LIST SIGNAGE TO INCLUDE INDIVIDUALS WITH DIFFERENT PRIMARY LANGUAGES”, Web Article, Aug 21, 2019.
<https://www.htss-inc.com/2019/08/21/safety-first-how-to-properly-list-signage-to-include-individuals-with-different-primary-languages/>

- Jason Castillo, “Fatal Injuries to Foreign-Born Hispanic or Latino Workers”, U.S. Bureau of Labor Statistics Spotlight Statistics, October 2020, <https://www.bls.gov/spotlight/2023/workplace-fatalities-among-foreign-born-hispanic-workers/>
- Migration Policy Institute “Legal Immigration to the United States, 1820-Present”, <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/Annual-Number-of-US-Legal-Permanent-Residents?width=850&height=850&iframe=true>
- Migration Policy Institute, “State Immigration Data Profiles – United States – Demographics & Social”, <https://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US#top>
- Migration Policy Institute, “Total Immigrant and Emigrant Populations by Country”, <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/total-immigrant-and-emigrant-populations-country>
- National Council for Occupational Safety and Health “Empowering Immigrant Workers: Fighting Back Against Employer Retaliation” <https://nationalcosh.org/empowering-immigrant-workers-fighting-back-against-employer-retaliation>
- National Council for Occupational Safety and Health, “Killed at Work: U.S. Worker Memorial Database” <https://nationalcosh.org/fatality-database>
- OSHA “Employer Responsibilities” <https://www.osha.gov/workers/employer-responsibilities>
- OSHA, “Spanish Outreach Trainers”. <https://www.osha.gov/training/outreach/trainers/spanish>

- OSHA, “States Requiring 10-hour 30-hour OSHA Training”.
<http://osha10hrtraining.com/blog/osha/states-requiring-10-hour-30-hour-osha-training/>
- OSHA, “OSHA Act of 1970 – 29 CFR part 1910.145(e)(2)”.
- OSHA, “Outreach Training Program Growth”, Statistic,
<https://www.osha.gov/training/outreach/growth>
- OSHA, “OSHA Training Institute(OTI) Education Center Course Offerings in spanish Language”,
https://www.osha.gov/otiec/courses/spanish_courses
- OSHA, “OSHA Training Requirements in OSHA Standards”, 2015.
- OSHA “OSHA Training Standards Policy Statements”, Memorandum, April 28, 2010.
<https://www.osha.gov/laws-regs/standardinterpretations/2010-04-28>
- OSHA, “Workers Right”, Handbook, 2023
- Safety+Health, “Standard and best practices for workplace safety signs”, Web Article, May 17, 2017
<https://www.safetyandhealthmagazine.com/articles/15646-standards-and-best-practices-for-workplace-safety-signs>
- Safeopedia, “6 Safety Sign Errors and Violations to Avoid”, Web Article, June 14, 2024
<https://www.safeopedia.com/6-safety-sign-errors-and-violations-to-avoid/2/9526>
- Sarah Betancourt, “New report exposes dramatic shortfall of visas for victims of trafficking”, Web Article, Dec 7, 2022.
<https://www.wgbh.org/news/national/2022-12-07/new-report-exposes-dramatic-shortfall-of-visas-for-victims-of-trafficking>
- SHP, “Occupational health and safety in the USA”, Newsletter, Mar 3, 2010,
www.shponline.co.uk/global-legislation/occupational-health-and-safety-in-the-usa/

- U.S. Citizenship and Immigration Services “Immigration and Nationality Act” <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act>
- U.S. Citizenship and Immigration Services, “Chapter 1-purpose and Background”, Policy Manual, Volume 3- Humanitarian Protection and Parole Part C-Victims of Crimes.
- U.S. Department of Homeland Security, “U VISA LAW ENFORCEMENT RESOURCE GUIDE”
- U.S. Department of Justice - Civil Rights Division, “Executive Order 13166”
- Wage and Hour Division “Wages and the Fair Labor Standards Act” <https://www.dol.gov/agencies/whd/flsa>
- Wage and Hour Division “U and T Visa Certifications”.
- <https://www.dol.gov/agencies/whd/immigration/u-t-visa>
- WHD “U and T Visa Certifications”, Wage and Hour Division Administered Immigration Programs, <https://www.dol.gov/agencies/whd/immigration/u-t-visa>
- WORKPLACE DNA “Briefing: ‘Sign blindness’- a significant risk to health and safety”, Web Article, Nov 10. 2021, <https://workplacedna.net/index.php/briefings/sign-blindness-significant-risk-health-and-safety>

일본

- 후생노동성, 제14차노동재해방지계획, 2023
- <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000197308.html>
- 후생노동성, 외국인노동자안전위생관리세미나, 2023
- https://jsite.mhlw.go.jp/aichi-roudoukyoku/jirei_toukei/anzen_eisei/seminar_2024.html
- 도쿄도 도민안전추진본부, 외국인근로자고용매뉴얼, 2019
- 후생노동성, 外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対

処するための指針, 2007

- <https://www.mhlw.go.jp/content/000601382.pdf>
- 후생노동성, 外国人労働者安全衛生管理の手引き, 2023
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11300000/001124694.pdf>

독일

- Müller-Glöge/Preis/Gallner/Schmidt(Hrsg.), Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, ArbSchG, 24. Aufl. 2024
- Kollmer/Klindt/Schucht(Hrsg.), Arbeitsschutzgesetz, 4. Auflage, 2021
- Schucht, Die neue Betriebssicherheitsverordnung, NZA 2015, 333
- DGUV, Sicherer arbeiten in multikulturellen Teams, Kompakt 02/2024.
- Bundesagentur für Arbeit (2021): Beschäftigtenstatistik für Juni 2023, Tabelle 1 SVB und Tabelle 1 GB
- Institut der deutschen Wirtschaft / Kofa, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (2021)

기타

- ILO, Safety and health at the heart of the future of work: Building on 100 years of experience, 2019
- EU-OSHA, Workforce diversity and risk assessment, 2009
- Hargreaves, S., Rustage, K., Nellums, L., McAlpine, A., Pocock, N., Devakumar, D., Aldridge, R., Abubakar, I., Kristensen, K., Himmels, J., Friedland, J., Zimmerman, C., Occupational health outcomes among international migrant workers: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Global Health, 2019, 7(7)
- OSHA(2023) 'Workers Right', Handbook

Abstract

Strengthening Measures to Prevent Occupational Accidents and Diseases of Foreign Workers

Objectives :

As the influx of foreign labor through the employment permit system has expanded in recent years, and as foreign workers work in industries and workplaces with a statistically high risk of accidents, the number of accidents among foreign workers continues to increase, especially fatal accidents, WHEREAS, the unique characteristics of foreign workers and their specific circumstances combine to increase their risk, making it urgent to develop measures to prevent accidents among foreign workers, and the purpose of this study is to develop improvement measures such as establishing an efficient and systematic safety and health system and safety and health management system to strengthen the prevention of accidents among foreign workers through a special preventive approach that goes beyond general prevention.

Method :

The main research methods of this study are literature review and survey research. The literature study is centered on the analysis of statistical data and overseas data, and the survey research is conducted in the form of an interview survey, and the interview is conducted once for about 1 hour, and

the interviewees are 30 workers (16 in the manufacturing industry and 14 in the construction industry) and 12 employers (6 in the manufacturing industry and 12 in the construction industry).

Conclusion :

The study results can be summarized as follows:

First, we proposed improvement measures centered on safety and health education, safety and health signs, and TBMs, which are essential safety and health activities.

Next, as a way to revitalize participation, we proposed improvement measures centered on utilizing the Workers' Compensation Committee, participating in councils, and participating in risk assessments.

At the local level, we also examined measures to protect foreign workers. In terms of social integration, the report suggests strengthening Korean language education at universities, supporting local governments in establishing a safety and health system for foreign workers, strengthening support for foreign workers at foreigner support centers, and conducting safety education at industrial complexes.

Finally, to protect foreign workers at the institutional level, the report suggests promoting Korean language education through the employment insurance refund process and establishing a certification system for companies that are friendly to foreign worker integration.

Key words :

Foreign workers, health and safety training, health and safety signage, TBM, risk assessment, Korean language training

연구진

연구기관: 창원대학교 산학협력단

연구책임자: 오상호(교수, 창원대학교)

연구원: 박민수(교수, 인제대학교)

연구원: 문경희(교수, 창원대학교)

연구원: 박수경(연구교수, 강원대학교)

연구원: 박용수(노무사, 노무법인 성산 대표)

연구원: 김종득(과장, 한국산업인력관리공단)

연구상대역: 송안미(연구위원, 안전보건정책연구실)

연구기간

2024. 04. 11. ~ 2024. 11. 30.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2024년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며,
우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

외국인 근로자 산업재해 예방 강화 방안
(2024-산업안전보건연구원-553)

발행일 : 2024년 11월 30일

발행인 : 산업안전보건연구원 원장 박승현

연구책임자 : 창원대학교 교수 오상호

발행처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전화 : 052-703-0827

팩스 : 052-703-0332

Homepage : <http://oshri.kosha.or.kr>

I S B N : 979-11-94453-07-9

공공안심글꼴 : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체