

이주노동자의 산업안전보건과 위험의 이주화: 영국 건설업 사례를 중심으로*

신지원** · 채준호***

The Occupational Health and Safety of Migrant Workers and the Migrantisation of Risk: A Case Study of the UK Construction Industry*

Julia Jiwon Shin** · Junho Chae***

요약: 이 연구는 영국 건설업 사례연구를 통해 이주노동자의 산업안전보건 문제를 구조적 취약성을 중심으로 살펴본다. 이주노동자는 종종적으로 분절화된 노동시장의 하층부에서 외주화된 위험노동을 담당한다. 구조적 취약성은 산업안전보건의 위험요인을 이주노동자 개인의 책임이나 '문화'적 차이보다는 작업장 내 위계를 형성하고 위험을 증가시키는 사회구조에 중점을 둔다. 이 연구는 영국 건설업 내 위험의 이주화를 지속화하는 구조적 요인을 저임금 이주노동력에의 의존성, 불안정 고용구조, 브렉시트 이후 이주노동자의 법적지위를 중심으로 살펴보고, 세 가지 요인이 어떻게 맞물리며 이주노동자의 건강과 안전에 대한 취약성을 증대하는지 논의한다. 위험의 이주화는 사업장의 안전보건이나 보편적 산재보험에 대한 논의뿐 아니라 저임금 저숙련 인력에 의존하는 고용구조와 국가의 노동이주정책이 상호연관된 문제이다. 이에 교육훈련이나 법제도에서 이주노동자를 배제하지 않는 소극적 차원의 선연적 정책을 넘어 구조적 위험요인을 제거해나가는 적극적조치가 요구된다.

주요어: 이주노동자, 산업안전보건, 위험의 이주화, 건설업, 영국

Abstract: This study examines migrant workers' occupational health and safety issues through a case study of the UK construction industry, focusing on structural vulnerabilities. Migrant workers are at the bottom of the hierarchically fragmented labour market, performing outsourced hazardous work. Structural vulnerability focuses on the social structures that create hierarchies and increase risk in the workplace, rather than on individual responsibility or 'cultural' differences of migrant workers. The study considers the structural factors that perpetuate the migrantisation of risk in the UK construction industry, focusing on the structural necessity of low-wage migrant labour, precarious employment and the legal status of migrant workers, and discusses how these three factors interact to increase migrant workers' vulnerability to health and safety. The migrantisation of risk is not only a matter of occupational health and safety or universal workers' compensation,

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단(NRF-2021S1A5C2A02089141) 및 2021년도 전북대학교 연구교수 연구비 지원을 받아 수행된 연구임.

** 제1저자: 전남대학교 사회학과 교수 (Professor, Department of Sociology, Chonnam National University, juliashin@jnu.ac.kr)

*** 교신저자: 전북대학교 경영학과 교수 (Professor, Department of Business Administration, Jeonbuk National University, chaejunho@gmail.com)

but also of the intertwining of labour migration policies with employment structures that rely on low-wage, low-skilled labour. This calls for proactive measures to address structural risks that go beyond passive declaratory policies that do not exclude migrant workers from education, training or legal systems.

Key Words : migrant workers, occupational health and safety, migrantisation of risk, construction industry, the United Kingdom

1. 들어가며

전 세계적으로 매년 약 278만 명의 노동자가 업무상 사고 및 질병으로 인하여 사망하는 것으로 추정된다(Hämäläinen *et al.*, 2017). 특히, 내국인이 기피하는 위험한 저임금 불안정 일자리를 채우는 이주노동자들은 업무상 부상, 작업장 사고 및 치명적 질병 재해의 위험에 더 빈번하게 노출되어 있다(Arici *et al.*, 2019; Hargreaves *et al.*, 2019; Moyce and Schenker, 2018; Orrenius and Zavodny, 2012; Salminen, 2011). 업무상 사망에 관한 국제노동기구통계(ILOSTAT)에 의하면, 조사 국가의 73%에서 치명적인 산업재해 발생률이 내국인보다 이주노동자에게 더 높게 나타났으며, 가장 위험한 산업부문으로 건설업, 제조업, 운송, 보관업 및 농업이 지목되었다(Gammarano, 2020). 이 중 건설업은 전 세계 약 2억 2천만 명의 노동자를 고용하고 있는 대표적인 고용창출 산업으로(ILO, 2019) 북미, 유럽 및 아시아 전 지역에 걸쳐 저개발 국가 출신 이주노동력에 대한 수요와 의존성이 매우 높은 분야이다. 2000년 미국 내 건설업 이주노동자는 전체 건설노동자의 10% 정도를 차지하였는데, 2015년에는 16.8%로 그 수가 증가하였다(Guan *et al.*, 2022). 영국은 2003년 88,000명의 이주노동자가 건설업에 종사하였는데 2015년에는 240,000명으로 그 수가 증가하여 전체 건설노동자의 약 12%를 차지하게 된다(Oswald *et al.*, 2019; Guan *et al.*, 2022:1에서 재인용).

건설업은 노동자의 안전보건에 있어서 가장 열악하고 위험한 직종으로 지목된다(Buckley *et al.*, 2016).

이미 다수의 연구와 사례에서 건설 이주노동자들의 업무상 사망 및 부상 위험이 내국인 노동자보다 현저히 높다는 사실이 밝혀졌다(Eurostat, 2019; Giraudo *et al.*, 2017; Guldenmund *et al.*, 2013; Hargreaves *et al.*, 2019; Oswald *et al.*, 2017; Shepherd *et al.*, 2017). 2018년 이탈리아 건설현장에서 발생한 115명의 사망자 중 13%가 이주노동자였으며, 스페인 건설현장에서 발생한 113명의 사망자 중 16%가 이주노동자였다(Shepherd *et al.*, 2017:1). 2007~2008년 영국 건설노동자 사망자 중 17%가 이주노동자였는데, 당시 이주노동자는 전체 건설노동력의 8%에 불과했다(CCA, 2009; Shepherd *et al.*, 2017:1에서 재인용). 또한 영국 내 건설 이주노동자의 사망률이 전체 작업장 사망자의 17%에 달할 정도로 상대적으로 높은 수준이라는 연구결과도 있다(Hussain *et al.*, 2020; Guan *et al.*, 2022:1~2에서 재인용). 한국의 경우, 전체 사고 재해자 중 이주노동자 비율은 8%이고 업무상 사고로 인한 사망자 중 이주노동자 비율은 10.7%이다. 특히 건설 이주노동자의 업무상 사망만인율이¹⁾ 다른 업종에 비해 매우 높으며 이주노동자의 사망만인율이 전체 노동자의 사망만인율보다 2배 이상 높게 나타난다(정연·이나경, 2022).

이 연구는 건설업의 특성상 작업장 고유의 위험성을 고려한다고 하더라도 왜 동일한 작업환경에 노출된 내국인 노동자보다 이주노동자가 업무상 사망이나 부상의 위험에 더 취약한가에 대한 질문에서 시작되었다. 산업안전보건에 있어 이주노동자의 취약성을 설명하는 요인은 다층적이고 다면적이다. 특히, 한국과 같이 이주노동자의 산재보험 적용이나 안전보건교

육에서 나타나는 불합리함과 배제와 같은 제도적 차별이 일상화되어 있는 경우, 이미 외주화된 위험한 작업이 다시 이주노동자들에게 전가되는 ‘위험의 이주화’²⁾에 대한 해결책으로 작업환경 개선이나 모국어 안전보건교육 등을 포함한 제도적 장치 강화가 보편적으로 제시된다(김기선 외, 2008; 정연·이나경, 2022).

그러나 산업안전보건 법제도 및 규제체계가 오랜 기간에 걸쳐 잘 발달하였고, OECD 회원국 중 가장 안전한 국가로 인식되고 있는 영국에서도 여전히 ‘위험의 이주화’는 지속되고 있다.³⁾ 영국의 비정부 노동정책 연구기관인 플렉스(Focus on Labour Exploitation, FLEX)는 영국 노동시장 내 착취에 관한 보고서에서 ‘이주자’라는 지위가 노동시장 내 착취 관련 주요 지표가 될 수 있음을 지적한다(FLEX, 2017:6~7). 여기서 주목할 점은 노동착취 피해 이주노동자의 82%가 영국 내에서 ‘일할 권리’를 가진 유럽출신 이주노동자라는 것이다. 노동권 보장이나 산업안전보건에 대한 제도적 장치가 존재하는 영국에서 이주자라는 이유만으로 본질적으로 착취에 취약하다고 볼 수는 없다. 그러나 플렉스(FLEX)의 연구결과는 제도적 장치가 작동되기 어려운 여러 구조적 요인으로 인하여 이주노동자가 여전히 위험한 노동으로 몰리고 노동착취에 취약한 위치에 놓이게 되는, 즉 ‘위험의 이주화’가 발생하고 있음을 함의한다. 이에 이 연구는 영국 건설업 사례연구를 통해 이주노동자의 산업안전보건 문제를 구조적 취약성(structural vulnerability)을 중심으로 살펴보고자 한다. 영국의 산업안전보건 제도의 발달과 보편화된 안전문화(safety culture)는 현재 한국의 산업안전보건 환경과 상당한 차이를 보이지만, 이 연구에서 다루고자 하는 구조적 취약성의 여러 요인은 한국 내 이주노동자의 산업안전보건 문제와도 맞닿아 있어 유의미한 시사점을 안겨 줄 수 있을 것이다.

이 연구는 이주노동자의 공간적 이동성을 통해 나타나는 다중스케일(Delaney and Leitner, 1997)에서의 위험의 복잡성과 개인화에 대한 시론적 분석이다. “유연하고 다원화하고 탈집중화한 저고용의 위험천

만한 체계 내(홍성태 역, 2019:232)”에서 외주화된 위험은 이주노동자로 전가되고 여전히 이들의 위험은 방치된다. ‘위험의 이주화’에 대한 논의는 노동현장과 제도상에서는 보이지 않는 이주노동자의 위험을 가시화하고 이주자라는 이들의 위치성이 안전과 건강의 사회적 결정요인임을 명시적으로 드러낸다.

이 논문의 본문은 크게 세 부분으로 구성된다. 우선 2장은 선행연구에서 나타난 이주노동자 산업안전보건의 위험요인을 분석하고, 이 연구의 사례분석에 적용하고자 하는 구조적 취약성의 개념에 대하여 살펴본다. 3장은 영국의 산업안전보건 법제도 및 건설업 노동자 안전보건 규제체계를 검토하고, 건설업 이주노동자의 고용현황과 특징을 분석한다. 마지막으로 4장은 위험의 이주화를 지속화하는 구조적 취약성을 선행연구에서 도출한 세 가지 요인(이주노동력에의 의존성, 불안정 고용구조, 이주노동자의 법적지위)을 중심으로 살펴본다.

2. 이주노동자의 산업안전보건: 선행연구 및 개념적 고찰

1) 이주노동자 산업안전보건의 위험요인

기존 연구에서 논의된 이주노동자 산업안전보건의 위험요인은 크게 세 층위(개인, 문화, 조직/제도)로 구분된다(Guan *et al.*, 2022). 우선 미시적 차원에서 이주노동자의 산업안전보건의 취약성에 영향을 미치는 개인적 요인으로는 안전의식, 학력 및 숙련도, 정신·심리적 상태가 지목된다. 안전의식이 부족한 이주노동자들은 안전규정이나 개인보호장비(personal protective equipment, PPE)에 주의를 기울이지 않으며, 오히려 보호장비를 갖추지 않는 것이 민첩하고 균형잡힌 자세를 유지할 수 있어 더 효율적이라고 인식하기도 한다(Goh and Binte Sa'adon, 2015;

Welton *et al.*, 2020). 또는 더 높은 보수를 받기 위해 위험수당이 지급되는 고위험 작업을 선택하기도 한다(Mearidi *et al.*, 2012). 교육수준이 낮은 이주노동자일수록 적절한 안전교육을 받지 못하거나, 배운 지식을 현장에서 효과적으로 적용하지 못하여 더 큰 사고 부상의 위험에 처하게 된다는 연구결과도 있다(Cruz *et al.*, 2017; Oswald *et al.*, 2019). 또 다른 개인적 요인으로는 이주노동자에 대한 편견이나 차별행위 및 이러한 경험으로 인한 정신적 스트레스가 있다(Fernández-Esquer *et al.*, 2020). 다수의 연구에서 이주노동자들은 관리자의 압력, 경쟁압력, 열악한 작업 및 생활환경, 과중한 작업량과 장시간 노동으로 인한 수면 부족 등 인종적 차별이나 문화적 차이로 발생할 수 있는 문제들로 인하여 정신적 스트레스를 경험하는 것으로 나타난다(Grzywacz *et al.*, 2012; Jiang *et al.*, 2020; Marin *et al.*, 2015; Teran *et al.*, 2015; Welton *et al.*, 2020).

중시적 차원으로는 이주노동자의 문화적 요인(언어, 관습 등)이 산업안전보건의 위험요소가 될 수 있다. 다수의 연구에서 발견되는 문화적 요인은 언어장벽과 문화적 차이로 인한 작업 또는 생활환경에의 부적응이다. 특히 언어장벽은 이주노동자의 산업안전보건을 다루는 연구에서 공통으로 지적되는 위험요인이다. 현장관리자나 동료와의 의사소통 및 기계설비의 안전정보 습득이 요구되는 고위험 작업장의 경우 언어소통의 문제는 이주노동자의 산업안전에 중대한 영향을 미친다(De Souza *et al.*, 2012; Han, 2019; Teran *et al.*, 2015). 이주노동자는 언어소통 문제로 인하여 작업안전 및 유해환경에 대한 정보습득이 어렵고(이선웅 외, 2008), 작업 중에 발생하는 위험에 효과적으로 대처하는 데에 제약이 따를 수 있다(Al-Bayati *et al.*, 2018; 한정훈, 2019). 작업현장 내 이주노동자의 출신국가가 다양한 경우, 안전보건교육이나 물질안전보건자료⁴⁾ 및 유해물질 경고 표시를 이주노동자의 다양한 모국어로 제공하는 것이 현실적으로 어려워 안전위험을 증가시킨다⁵⁾(Arcury *et al.*, 2012; Moyce and

Schenker, 2018; Peiró *et al.*, 2020; 이선웅 외, 2008). 또한 안전보건교육이 실시된다고 하더라도 이주노동자는 언어장벽으로 인하여 내국인 노동자보다 교육훈련 전이효과가 낮아(Oswald *et al.*, 2019) 교육에서 습득한 안전지식을 실제 작업장에서 활용할 수 있는 역량을 갖추는 데에 한계가 있다(Hussain *et al.*, 2020).

마지막으로 거시적 차원에서 이주노동자의 산업안전에 영향을 주는 위험요인은 이주노동자가 고용된 사업장의 조직환경이나 수용국가의 정책, 법제도, 안전교육, 산업안전규제, 제도적 차별 및 착취 등이 있다(Adhikary *et al.*, 2018; Degorge, 2006; Dutta, 2017). 한국의 경우, 이주노동자가 주로 종사하는 소규모 하도급 사업장이나 영세사업장은 「산업안전보건법」에서 규정하는 안전보건 관리 규제에서 제외되어 있어 산업재해의 위험에 취약한 조직환경을 갖추고 있다(이선웅 외, 2008; 정연·이나경, 2022). 농축산어업 또한 「근로기준법」상의 근로시간과 휴게 및 휴일 적용이 제외됨에 따라 장시간 노동시간을 규제할 수 있는 장치가 부재하다.

이주노동자에 대한 착취는 사업주나 인력파견업체에 의해 발생하기도 하지만, 이주노동자를 수용하는 국가의 차별적이고 종속적인 규제와도 관련되어 있다(Dutta, 2017). 예를 들어, 한국의 고용허가제는 이주노동자의 사업장 변경을 엄격하게 통제하고 있어 사업주에 대한 이주노동자의 종속성을 강화함으로써 건강에 유해하고 위험한 근로환경을 벗어나 안전하게 일할 권리를 제한하고 있다(정연·이나경, 2022). 한편, 걸프지역 내 이주노동력 수용국가(사우디아라비아, 아랍에미리트, 카타르 등)에서 시행하고 있는 카팔라제도(Kafala system)는 건설업과 가사노동서비스업의 이주노동자를 관리하는 정책으로 고용주는 이주노동자의 취업비자 발급을 보증하는 후원자가 된다. 이주노동자는 자신의 고용주를 위해서만 합법적으로 취업활동을 할 수 있고, 고용주의 동의 없이 직업을 바꾸거나 그만둘 수 없으며, 특별출국비자 없이는

해당 국가를 떠날 수도 없다(Zharkevich, 2019; 신지원, 2021:24에서 재인용). 고용주와의 근로계약 종료는 곧 취업비자의 무효화를 의미하므로 임금체불, 장시간 노동, 학대, 착취 등 안전을 위협하는 문제가 발생하더라도 이주노동자가 항거하거나 능동적으로 회피하기가 어렵다. 따라서 노동자의 지위가 사실상 고용주에 전적으로 종속된 현대판 노예제도라는 비판을 받는다(Degorge, 2006; 신지원, 2021).

2) 구조적 취약성과 위험의 이주화

앞서 살펴본 선행연구들은 이주노동자 산업안전보건의 취약성과 위험요인을 주로 개인, 사업장, 제도적 규제 차원에서 논의한다. 이에 대부분의 연구는 이주노동자 작업환경의 안전보건을 증진하는 방안으로 모국어 안전교육 실시, 사업장 안전에 대한 고용주의 관심과 인식변화, 차별행위개선, 제도개선과 규제강화 등을 제시한다. 그러나 이러한 접근은 자칫 이주노동자의 안전과 위험의 문제를 언어장벽이나 문화적 차이와 같은 이주노동자의 특성에서 기인하는 것으로 개인화(individualisation)할 수 있으며, 이에 제시되는 해결방안 또한 노동자 개인이나 사업주의 인식변화 및 안전교육 등 같은 개인이나 조직의 책임을 강화하는 단편적 수준에 머무르게 된다. 아울러 이러한 개인의 책임성을 강화하는 법제도적 조치들은 위험을 근본적으로 해결하는 데에는 한계를 가진다.

전주희(2019:48)는 ‘노동의 외주화’를 추동한 신자유주의적 고용구조 메커니즘의 결과로 고착화된 ‘위험의 외주화’와 새로운 위험에 대한 논의에서 위험의 ‘양적인 증대뿐 아니라 노동과 위험을 둘러싼 복잡성이 증대’하였음을 지적한다. 이에 다양화된 새로운 위험을 드러내기 위해서는 산업재해나 직업병의 항목을 늘려 제도적으로 ‘인정’받는 위험의 양적확장이 아니라 위험의 구체성을 파악하기 위한 질문이 필요하다고 주장한다. 즉, 어떤 물질이 위험한가, 혹은 “어떤 노동이 위험한가”라는 질문이 아닌 “어떤 조건에서 일하는

가?”라는 질문을 통해 고용구조와 노동조건, 물질이나 대상으로 한정되지 않은 위험의 “사회적·구조적 요인”을 파악해야 한다는 것이다(전주희, 2019:48~49).

‘위험의 이주화’는 이러한 위험의 외주화와 그 궤를 같이한다. 불안정노동의 증대와 위험의 외주화는 노동의 중층적 분할을 더욱 가시화했으며 이는 위계화된 위험에 대한 취약성으로 이어진다. 이주노동자는 중층적으로 분절화된 노동시장의 하층부에서 외주화된 위험노동을 담당한다. 오늘날 이주노동자는 내국인이 기피하는 3D(dirty, dangerous, demanding)에 ‘죽음(death)’이 추가된 4D 업종에서 일하고 있다(Rai, 2023). 그렇다면 이주노동자가 이러한 위치로 내몰리게 되는 구조적 요인은 무엇인가?

피알코브스카와 마투치치크(Fialkowska and Matuszczyk, 2021)는 농업의 이주화 현상과 계절이주노동자의 산업안전보건에 관한 연구에서 구조적 취약성(structural vulnerability) 개념을 통해 독일과 폴란드 내 이주노동자의 안전보건 상의 취약성에 영향을 미치는 구조적 요인을 비교 분석하였다. 구조적 취약성은 산업안전보건의 위험요인을 이주노동자 개인의 책임이나 ‘문화’적 차이보다는 작업장 내 위계를 형성하고 위험을 증가시키는 사회구조에 중점을 둔다(Holmes, 2011; Quesada *et al.*, 2011; Fialkowska and Matuszczyk, 2021:2에서 재인용). 즉 구조적 취약성은 “분석의 초점을 위험(danger), 피해(damage), 고통(suffering)의 진원지인 사회구조에 맞추는 것”이며, 이를 통해 “고통”의 맥락과 애초에 “고통”을 생산하는 불평등 구조에 대한 진단과 개입을 할 수 있다(Holmes, 2011:447).

구조적 취약성 개념은 이주노동자의 산업안전보건을 다룬 기존문헌에서 중점을 둔 작업중 부상사고나 예방에 대한 제한된 논의를 넘어 건강의 사회적 결정요인, 이주노동체계, 이주의 사회·역사·지리적 맥락 등을 고려한 총체적 접근을 가능케 한다(Flynn, 2018). 예를 들어, 계절이주노동자가 고용된 농업부문의 노동 조건은 수용국가의 특정한 역사적 유산, 생태환경, 생

산방식뿐 아니라 오늘날 노동시장과 고용구조를 결정하는 신자유주의에 내재된 경제적 조건에 의해 형성된다(Duke, 2011). 전통적인 이주노동력 수용국가인 독일 내 폴란드 계절노동자는 2004년 폴란드가 유럽연합(European Union, 이하 EU) 회원국이 되면서 EU 이주노동자로 신분이 변경되었고, 최근 이주노동력을 수용하기 시작한 폴란드 내 우크라이나 계절노동자들은 비EU(‘제3국 국민’) 이주노동자의 신분이다. 두 국가 내 이주노동자의 체류자격, 출신국가 및 이주노동정책의 차이는 이들의 지위와 행위주체성을 행사할 수 있는 역량의 차이를 수반하며, 이는 곧 이주노동자의 건강과 안전에 대한 보호수준 및 대처방식이 달라질 수 있음을 의미한다(Fialkowska and Matuszczyk, 2021).

피알코브스카와 마투치치크(Fialkowska and Matuszczyk, 2021)의 연구는 흥미로운 결과를 보여준다. 우선 「EU 계절노동자 지침(EU Seasonal Workers Directive)」과 같은 제도적 장치에도 불구하고 EU 계절노동자들이 비EU 계절노동자들보다 산업안전보건에 있어 더 높은 수준의 예방 및 보호장치의 혜택을 받고 있다고 보기는 어렵다. 폴란드 노동자나 우크라이나 노동자 모두 농업노동에 내재된 위험한 작업환경의 영향을 받지만, 계절노동자의 취업분야를 농업으로 한정하고 있는 독일과 취업업종 제한을 두지 않는 폴란드의 이주노동정책은 두 국가 내 이주노동자들의 종속적 지위 여부와 위험에 대처할 수 있는 권한의 차이를 유발한다. 즉 폴란드 내 우크라이나 계절노동자들은 농업부문으로 취업활동이 국한되지 않기 때문에 노동조건이나 위험 등에 대처하기 위한 전략(예: 협상이나 고용주 및 업종의 변경)을 행사할 수 있는 지위를 가짐으로써 독일 내 폴란드 계절노동자보다 더 유리한 위치를 점하고 있다.

그러나 한 EU 국가 내에서 EU 이주노동자와 제3국 출신 비EU 이주노동자의 지위는 확연한 차이가 있다. 남부 이탈리아 이주농업노동자 사례에 기반하여 코로나19 팬데믹 기간 위험을 (재)생산한 구조적 취약성을 살펴본 연구에서 비EU 이주노동자는 일시적이고 불

안정한 법적지위로 인하여 고용을 유지하거나 의료시설 이용에 제약받음으로써 건강과 안전에 대한 취약성이 증대되는 것으로 나타난다(Tagliacozzo *et al.*, 2020). 이탈리아 농업부문에 있어 이주노동력에서의 의존성 심화는 저임금 불안정 고용의 증대와 ‘카포랄라토(*caporalato*)’라 불리는 인력알선업자들의 주도로 노동력의 이주화를 초래했고, 애초에 열악한 노동조건과 생활환경에 놓여있던 이주노동자들은 코로나19 팬데믹으로 인한 재난적 위험에 더욱 취약해졌다. 특히 법적지위를 확보하지 못한 비EU 이주노동자들의 불안정한 체류신분은 다른 구조적 위험요인과 상승작용을 하며 이들의 건강과 안전을 위협한다(Qeusada, 2012).

이들 선행연구에서 이주노동자의 산업안전보건에 부정적 영향을 미치는 구조적 취약성에 있어 공통으로 지적되는 요인은 이주노동정책, 고용관계에 따른 불안정 노동, 이주노동자의 출신국가 및 법적지위이다. 이 연구는 위에서 살펴본 구조적 취약성의 개념을 적용하여 영국 건설업 내 위험의 이주화를 지속화하는 구조적 요인을 저임금 이주노동력에서의 의존성, 불안정 고용구조, 블랙리스트 이후 이주노동자의 법적지위를 중심으로 살펴보고, 세 가지 요인이 어떻게 맞물려 작동하면서 이주노동자의 건강과 안전에 대한 취약성을 증대하는지 논의해보고자 한다. 우선 다음 장에서는 영국의 산업안전보건 관련 법제도와 건설업 노동자 안전보건 규제체계를 검토하고, 건설업 이주노동자의 고용현황과 특징을 개괄한다.

3. 영국의 산업안전보건제도와 건설업 이주노동자 고용현황

1) 영국의 산업안전보건제도

영국의 산업안전 및 보건에 관한 법체계는 법(Act)-

하위법령(Regulation)-승인행동준칙(Approved codes of practice)-가이드(Guidance) 등 4단계 체계로 구성되어 있다. 최상위 단계인 법은 산업안전 및 보건에 대한 일반적인 의무를 명시하고 있는 「산업안전보건법」(Health and Safety at Work etc Act 1974)이며, 그 바로 아래 단계인 하위법령으로 「산업안전보건법」 제15조(Health and safety regulations)에 근거하여 제정된 산업안전 및 보건에 대한 구체적인 의무를 규정한 ‘건설(설계 및 관리) 규정[Construction (Design and Management) Regulations 2015]’(이후 CDM 2015)이 있다. 승인행동준칙은 하위법령의 내용을 따르기 위한 모범사례를 제시하고 법의 준수를 돕기 위한 목적으로 운영된다. 마지막으로 가이드는 보건안전청(Health Safety Executive, HSE)에서 산업안전 관련 법령 준수를 지원하기 위해 발간하는 것인데 이는 법적 효력을 갖지는 않는다(최수영, 2019). 아래 표 1에서 확인할 수 있듯이, 영국 내 전체 산업에 적용되는 상위법률로 ‘산업안전보건법’이 존

재하고, 총 7개의 하위법령 중 6개는 전체산업에 적용되며, 건설산업에만 적용되는 CDM 2015가 있다.

본 연구주제와 직접적인 관련성이 높은 CDM 2015의 핵심내용은 건설산업 내 다양한 주체들(발주자, 원도급자, 주설계자, 도급자, 설계자 등)의 보건안전과 관련된 책임을 명확히 하고 있다는 점이다. 시공 이전 단계에서는 주설계자가 안전보건에 대한 책임을 지고, 시공단계 이후부터는 원도급자가 관련 책임을 지는 구조이다. 이때 발주자는 해당 건설사업에서 보건안전을 책임질 유능한 설계자와 도급자를 선정해야 하는 의무가 있으며, 이들이 보건안전 의무를 수행할 수 있는 적절한 환경을 조성하고, 안전보건대장 확인 및 이해사항 점검의 의무를 진다(HSE, 2023a).

영국의 보건안전청(Health and Safety Executive, 이하 HSE)은 산업안전보건법과 규정들이 현장에서 작동하게 하고 관련정책을 기획하는 역할을 하는 기관이다. 또한 장관의 동의로 승인행동준칙과 가이드를 작성하는 역할도 수행한다. HSE는 광역지방자치단체

표 1. 영국 건설업에 적용되는 법제도

		적용대상 산업	
		전체산업	건설업
법(Act)	산업안전보건법 (Health and Safety at Work etc Act 1974)	○	○
하위법령 (Regulations)	건설업 설계관리에 관한 제도 (Construction (Design and Management) Regulations 2015)	×	○
	유해물질 관리에 관한 제도 (Control of Substances Hazardous to Health Regulations 2002)	○	○
	안전보건(근로자 협의)에 관한 제도 (Health and Safety (Consultation with Employees) Regulations 1996)	○	○
	리프팅 작업 및 장비에 관한 제도 (Lifting Operations and Lifting Equipment Regulations 1998)	○	○
	작업장 안전보건관리에 관한 제도 (Management of Health and Safety at Work Regulations 1999)	○	○
	작업장 장비사용에 관한 제도 (Provision and Use of Work Equipment Regulations 1998)	○	○
	고소작업에 관한 제도 (Work at Height Regulations 2005)	○	○

출처: 최수영(2019:13)

(Region)를 중심으로 현장감독부(Field Operations Directorate)를 두고 사업장 감독도 시행한다(심재민, 2016). HSE의 주요 감독사항은 산업안전 및 근로 시간에 관한 것으로 1974년 사업장 산업안전보건법을 중심으로 1999년 보건안전(위험평가)에 관한 법령(Health and Safety at Work (Risk Assessment) Regulations 1999), 2005년 화재예방에 관한 규제개혁명령(Regulatory Reform (Fire Safety) Order 2005), 1996년 보건안전에 관한 근로자와의 협의에 관한 법령(Health and Safety(Consultation with Employee) Regulations 1996), 1977년 산업안전대표 및 산업안전위원회에 관한 법령(Safety Representatives and Safety Committee Regulations 1977), 2007년 기업살인법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007) 등의 법령에서 규정된 의무들을 점검하는데 중점을 두고 있다.

사업장 단위에서 영국 산업안전보건법은 제4항에 안전대표자(safety representative)에 대하여 규정하고, 제7항에 안전위원회(safety committee)의 설치에 관하여 규정하고 있다. 안전위원회 주요목적은 사업장에서 노동자들의 안전보건을 위한 조치의 기획과 개발, 이를 실행하기 위한 노사협력 증진 등이 포함된다. 2018년 영국노총(Trades Union Congress)의 연구결과에 따르면, 조사대상 사업장 중 약 17%는 여전히 안전위원회가 설치되어 있지 않다. 사업장 규모별로는 10,000명 이상의 노동자를 고용한 사업장의 91%가 안전위원회를 설치하였지만, 100명 이상 200명 미만의 노동자를 고용한 사업장은 74%만이 안전위원회를 설치하고 있다. 안전위원회가 설치되어 있더라도 약 20%는 제대로 회의하지 않고 있으며, 안전대표자가 선임된 사업장 중에서도 67%만이 정기적인 회의를 개최하고 있는 것으로 분석되었다. 산업별로는 에너지와 수자원 부문 81%, 건설업 78%, 제조업 75%, 지방정부 75%에서 안전위원회가 정기적으로 운영되고 있는 것으로 나타났다(김기선 외, 2019). 건설업의 경우, 22%의 사업장에는 안전위원회가 제대로

운영되지 않고 있으며, 이주노동자가 주로 고용된 규모가 작은 사업장의 경우 안전위원회라는 안전장치는 작동하기 어려운 구조임을 확인할 수 있다.

2) 영국 건설업 이주노동자 현황과 산업재해

브렉시트(British exit, Brexit)와 코로나19 팬데믹은 영국 건설업 이주노동자의 고용감소에 상당한 영향을 미쳤다. 건설업에 종사하는 이주노동자 수는 2019년~2020년 코로나19 팬데믹의 절정 시기에 305,000명에서 280,000명으로 감소하였다. 다만, 같은 기간 건설업 전체 고용규모(16세~64세)도 175,000명 감소하여, 이주노동자가 건설업 전체에서 차지하는 비율은 2019년 13.5%에서 2020년 13.4%로 큰 변동은 없다(Pipe, 2021)⁶⁾. 영국 내 이주건설노동자의 비율은 지역별로 큰 편차를 보이는데, 2020년 기준, 런던의 건설업 노동자 절반이 이주노동자로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로는 잉글랜드 동부(16%)와 잉글랜드 남동부(13%) 순으로 나타난다(Pipe, 2021). 건설업 이주노동자의 약 44%는 자영업자로 등록되어 있으며, 이는 동 업종 내 영국인 자영업자(37%)보다 높은 비중이다.

영국 보건안전청(Health and Safety Executive, 이하 HSE)에 따르면, 2022년 업무상 사망이 가장 많이 발생한 업종은 건설업으로 한 해 동안 45명의 건설노동자가 사망하였다(HSE, 2023b). 2018년~2023년 5년간 평균 사망자 수는 37명인데, 같은 기간 발생한 사망의 51%는 추락에 의한 사망이다. 2018년~2022년 영국 건설근로자 10만 명당 사망자는 1.72명으로 이는 전체산업의 평균 재해율보다 4.2배 높은 수치이다(HSE, 2023b). 2020년~2022년 3년간 건설업에서 발생한 업무상 부상은 근로자 10만 명당 2,640건으로 농림어업(3,730명) 다음으로 높으며, 이는 전체산업 평균 재해율보다 1.7배 높은 수치이다(HSE, 2023b).

HSE는 산업별 재해통계를 출신국가별로 공개하지 않고 있어 건설업 이주노동자의 산업재해에 대한 구

체적인 규모를 파악하기는 어렵다. 다만 HSE에 정보 공개청구를 통해 수집된 자료를 기반으로 출간된 보고서에 따르면, 2007/08년 건설업에서 12명의 이주노동자가 사망하였는데, 이는 건설업 전체 사망자 수의 17%에 해당한다(CCA, 2008). 이는 5년 전 사망자 수에 비해 6배나 증가한 수치이며, 해당 연도(2007/8년) 전체 건설업 노동력의 약 8%를 차지하고 있는 이주노동자의 규모를 고려할 때 매우 높은 재해율이라고 볼 수 있다.

주목할 만한 점은 이주노동자 사망자 중 건설업 종사자의 비중이 꾸준히 증가하고 있다는 것이다. 2005/6년 전체 이주노동자 사망자 중 55%가 건설업 종사자였으며, 2006/7년 62%, 2007/8년 66%로 그 비중이 증가하였다(CCA, 2008). 특히, 2004년 EU 회원국이 동유럽 A8 국가로⁷⁾ 확대된 이후, 영국 건설업 이주노동자 사망자 수가 300%나 증가한 것으로 나타난다(Fitzgerald and Howarth, 2009; Owen, 2007). 해당 연구에서 확인된 46명의 이주노동자 사망자 중 24명이 건설현장에서 사망했으며, 24명의 건설업 사망자 중 18명은 EU A8 가입 이후에 발생하였는데, 이 중 44%는 폴란드 출신 이주노동자이다.

영국 유니이트(Unite) 노조 건설부문 수석책임자는 건설이주노동자 사망사고의 증가가 종전 식품가공업 인력업체(gangmaster)가 건설업으로 유입된 사실과 관련되어 있다고 주장한다(Blackman, 2007; Fitzgerald and Howarth, 2009:6에서 재인용). 2004년 제정된 「인력업체면허법(Gangmaster Licensing Act, 이하 GLA)」에 따라 인력착취 및 횡포가 심한 업종(농림어업, 식품가공 및 포장업)의 인력업체에 대하여 면허제도를 도입하고 관리·감독이 강화되자 일부 업체들이 건설업으로 이주인력을 공급하기 시작하였다. 이에 건설업 이주노동자의 노동권 보장과 산업안전보건을 위해 GLA에 건설업을 포함하여 면허대상 업종의 범위를 확대해야 한다는 요구가 지속해서 제기되어 왔다(BERR, 2008; DWP, 2009).

4. 영국 건설업의 구조적 취약성과 위험의 이주화

1) 저임금 이주노동력에의 의존성

영국 건설업은 제조업, 서비스업 및 보건의료산업에 비해 이주노동자의 고용률이 높지 않으나⁸⁾ 전통적으로 저임금 저숙련 이주인력에 대한 구조적 의존성이 높은 산업이다. 건설업은 경기변동에 매우 취약하여 경기침체에 수요가 급격히 감소하거나 경기호황기에는 투자증가로 수요가 급격히 증가한다. 이러한 시장의 불확실성과 변동성 때문에 기업은 유연한 노동력 확보를 위한 전략을 수행하기 위해 이주노동력에 의존하게 된다. 따라서 영국 건설업에 있어 저임금 이주노동력은 ‘내재적이며, 구조적인 특징’(Balch *et al.*, 2004:191)이라 할 수 있다. 1990년대 중반까지 아일랜드 출신 이주노동자는 영국 건설업에 필수인력이었지만, 1995년 이후 아일랜드 경제가 성장하면서 건설업 호황기를 맞이하게 되었고 아일랜드에서 영국으로의 인력이동이 급격하게 감소하였다(Balch *et al.*, 2004:191).

이후 영국은 부족해진 건설업 노동력을 아시아 및 동유럽 출신 이주노동자로 대체하기 시작하였다. 2004년 EU 회원국이 동유럽 A8 국가로 확대되자 영국은 별도의 조치나 규제 없이 A8 이주노동자를 수용하였다⁹⁾. 그 결과 유례없이 큰 규모(2004년 기준, 914,185명)의 A8 이주노동자가 영국으로 유입되었고, 그중 폴란드 출신 이주자가 다수(626,595명, 66%)를 차지하였다(Fitzgerald and Howarth, 2009). 이후 2007년 A2 국가(루마니아, 불가리아)가 EU에 가입하자, 동유럽 이주자들의 추가적 유입을 우려한 영국은 7년간 A2 이주자들의 영국 내 취업을 제한하였다. 2014년 비로소 A2 이주자들의 영국 내 취입이 허용되었으나, 이들은 인력부족이 심각한 농업, 서비스업, 건설업 내 저임금 저숙련 직종에 한정되어 고용되거나, 근로자

성을 인정받기 어려운 자영업자(self-employed)로 등록되어 영국 내 노동시장으로 진입하였다.

2020년 1월 31일 영국이 공식적으로 EU를 탈퇴하고, 같은 해 12월 31일로 11개월의 전환기간이 만료됨에 따라 영국과 EU 간의 자유로운 인력이동은 종료되었다. 브렉시트 이후 새롭게 개정된 영국의 ‘포인트기반 이민체계(Points Based Immigration System, 이하 PBIS)’는 영국 내 이주노동력의 수급과 구성에 큰 영향을 미치고 있다. 2008년 처음 도입된 PBIS는 채용제한, 기술수준, 급여수준, 영어능력, 전문자격 등의 기준에 따라 점수를 부여하고 외국인에게 취업비자를 발급하는 제도이다. 기존 제3국(비EU) 이주자에게만 적용되었던 PBIS는 브렉시트 이후 영국에서 취업활동을 하려는 모든 외국인에게 적용된다. 이에 고용주는 외국인 인력을 채용하기 위해서 내무부(Home Office)의 허가를 받아야 하고, 일정한 점수를 충족하여 취업비자를 받을 수 있는 자격을 갖춘 외국인 구직자만을 선발하는 등 PBIS에서 요구되는 채용절차를 이행해야 한다.

PBIS는 높은 점수를 받을 수 있는 자격을 갖춘 고숙련 노동자와 인력부족직업군에 속하는 기술직 노동자에게 유리하며, 저숙련 노동자의 유입을 견제하기 위한 제도이다. 따라서 전통적으로 저숙련 EU 이주노동력에 의존해온 농업, 서비스업, 건설업 등은 부족한 인력을 채용하지 못하여 인력난을 겪고 있다. 해당 분야의 노동수요가 지속적으로 높은 상황에서 PBIS를 통해 이주인력을 채우지 못할 경우, 그 자리는 영국 내 이미 체류 중인 미등록 노동자나 체류조건을 위반한 이주노동자에 의해 채워진다(FLEX, 2017). 이들은 불안정한 법적지위로 인하여 위험이나 착취에 훨씬 취약할 수 있다.

플렉스(FLEX)의 조사에 따르면, 건설이주노동자는 저임금 ‘건설작업’ 인력의 44%를 차지하는 반면, 유틸리티(설비) 시공과 같은 고임금 업무의 구성비율은 2%밖에 되지 않는다(FLEX, 2018). 해당 조사의 응답자는 런던 내 건설업에 고용된 이주노동자 134명으

로 이 중 절반은 런던생활임금(London Living Wage)보다 낮은 임금을 받고 있으며, 이 중 13%는 영국생활임금(UK Living Wage)보다 낮은 임금을 받고 있다¹⁰⁾. 특히 건설업 인력업체가 아닌 일반 일용직 인력시장을 통해 일자리를 구한 이주노동자들 대부분은 생활임금보다 낮은 임금을 받고 있으며, 고용주와 업무에 따라 임금의 차이는 있으나 평균적으로 최저시급 (£10.42)에도 못 미치는 시간당 약 £7파운드를 받는 것으로 나타난다. 런던의 높은 생활비로 인하여 이러한 저임금 노동은 이주노동자를 근로빈곤층에서 벗어나기 어렵게 만든다.

저임금 이주노동자들은 최저생계비 이하의 임금뿐 아니라 다른 형태의 위협적 착취문제에도 직면해 있다. 예를 들면, 이들 중 대다수는 근로계약서를 작성하지 않거나 현금으로 일당을 받고, 위험한 작업환경에 대한 보호조치나 교육을 받지 않은 채 현장에 투입된다. 상기 플렉스(FLEX) 조사의 응답자 중 50%는 서면근로계약서를 작성하지 않았으며, 36%는 작업완료 후에도 임금을 받지 못했고, 53%는 위험한 환경에서 작업하도록 지시받았으며, 33%는 작업장에서 언어 및 신체적 폭력을 경험한 것으로 나타났다(FLEX, 2018). 해당 보고서는 “한 가지 형태의 노동착취가 또 다른 착취로 이어지며, 이러한 착취가 결합되면 심각한 착취에 이를 수 있음”을 지적한다(FLEX, 2018:20).

저임금 노동은 건설업 내 위험을 증가시키는 다른 요인들과 상호연관되어 있다. 건설이주노동자의 저임금 문제는 다음 절에서 살펴볼 불안정 고용, 근로자성 및 생활임금을 보장받지 못하는 허위 자영업, 추가수수료를 부과하는 직업소개업체 및 급여대행업체 문제와도 맞물려 있다.

2) 불안정 고용구조: ‘허위’ 자영업자와 다단계 하도급

건설업은 지리적 분포와 계절 및 기후와 같은 외부 요인에 대한 민감성으로 인한 조업의 변동성이 커서

유연한 노동력에 대한 의존도가 높은 분야이다. 영국왕립건설협회(Chartered Institute of Building, CIOB)는 건설업 내 이주노동력의 필요성을 분석한 보고서에서 단일 근무지가 아닌 여러 (때로는 장거리) 현장을 지속해서 이동해야 하는 건설인력 ‘공급의 특수성’을 이유로 저임금 이주노동력에 대한 구조적 필요성을 강조한다(CIOB, 2015:12). 건설업은 불확실한 지역적 변동성으로 인하여 다양한 지역으로 이동 가능하고 단기간에 공급될 수 있는 유연한 노동력을 필요로 한다. 유연한 노동력의 기본적인 조건은 저임금과 고용유연성이다. 영국 건설업에서 이주노동력을 고용하는 방식은 주로 자영업자(self-employed)와 다단계 하도급(subcontracting)을 통해서 이루어진다.

우선 이주노동자가 아닌 자영업자의 활용은 영국 건설업에서 매우 보편화된 고용방식이다. 이는 건설업 고유의 세금제도인 ‘건설산업제도(Construction Industry Scheme, 이하 CIS)’와 관련되어 있다. CIS는 건설업 하청업체/자영업자를 위한 공제제도로 급여 원천징수와 유사한 방식으로 도급업체가 하도급업체/자영업자에 계약금 지급 시 하청업체/자영업자의 소득세를 원천징수하여 납부한다. 이에 원청업체는 CIS에 반드시 등록하고 영국 국세청(HM Revenue and Customs, HMRC)에 하도급금 원천징수 소득세를 매달 신고해야 하며, 하청업체/자영업자의 경우 CIS 등록이 필수는 아니나 등록업자는 20%, 미등록업자는 30%의 세금을 원천징수한다. 여기서 중요한 점은 근로계약자와 달리 도급업체가 자영업자의 국민보험이나 국민연금을 공제할 필요가 없다는 점에서 저렴하게 노동력을 활용할 수 있다는 것이다. 이를 두고 영국 건설노조(The Union of Construction Allied Trades & Technicians, UCATT)는 CIS가 건설업 내 “자영업을 제도화하여 착취를 초래하였다”라고 비판한다(UCATT, 2011:14). 하도급업체들이 계약단가를 낮추어 경쟁력을 유지하기 위해 노동자를 자영업자로 등록하여 인건비를 절감하는 방식을 남용하면서 ‘허위(bogus)’ 자영업자가 늘어난 것이다.

고용주가 노동자를 자영업자로 분류하여 등록한 ‘허위’ 자영업자는 근로자성을 인정받지 못하기 때문에 권리와 보호 측면에서 상당한 불이익을 받는다. 자영업자로 분류되면, 건설노동자는 최저임금을 보장받지 못하고 주당 최대근무시간, 휴게시간 보장, 유급 휴일 및 병가 등 복리후생 처우 대상에서 제외된다. 자영업자는 단체협약의 적용을 받지 않으며, 산업안전교육이나 부당해고방지와 같은 고용보호조치에서도 배제된다.

2014년부터 2016년까지 건설업에 종사하는 총 2,224,000명 중 약 41%가 자영업자로 추정되는데 건설업에 종사하는 자영업자는 영국 전체 자영업자의 20%를 차지한다(ONS, 2018). 영국 건설업 내 이주노동자 수는 다른 유럽국가(독일, 프랑스, 스페인)에 비해 적은 편이나, 이주자 중 피고용자 대비 자영업자의 비율은 이례적으로 매우 높다. 독일, 프랑스, 스페인의 건설업 자영업자 비율은 7~28%인 반면, 영국은 42~57%이다(Behling and Harvey, 2015). 최근 2018년 자료를 보면, 건설업에서 영국인(39%, 79만 1,000명)에 비해 외국인(56%, 12만 명) 자영업자 비율이 훨씬 높다(Behling and Harvey, 2015). EU A8 가입 이후 영국 내 이주 자영업자의 수는 급격하게 증가하여 이주노동자 1명당 11명의 이주자영업자가 등록된 것으로 추정된다(Harvey and Behling, 2008).

2013년 기준, 영국 건설업 내 자영업자 수는 78만 명인데, 이 중 20만 명이 ‘허위’ 자영업자로 등록되어 있을 것으로 추정된다(ONS, 2013; FLEX, 2018:9에서 재인용). 특히, 자영업 비율이 75% 이상인 작업현장이 많은데, 이 중 이주자는 허위 자영업 인력의 중요한 비중을 차지한다(Harvey and Behling, 2008). 여기서 주목할 점은 영국의 ‘탈세경제(evasion economy)’가 이주노동자를 ‘불법’으로 만드는 것이지 이주노동자들이 자의적으로 불법행위를 한 것이 아니라는 것이다(Harvey and Behling, 2008:23). 이주노동자들이 ‘허위’ 자영업자로 등록하게 된 것은 고용유연성이 유독 강조되는 건설업에서 협상력이 없는 이들에게는

선택이 아닌 필연적 결과이며, 역설적이게도 저임금에 시달리는 이주노동자들은 고용의 대가로 빈곤과 위협에 더 취약해진다.

2014년 영국정부는 건설업 내 만연한 허위 자영업자를 엄중단속하기 위해 우산회사(umbrella company) 제도를 도입하였다. 우산회사는 자영업자의 국민보험과 조세 납부 서비스를 제공하거나, 사실상 인력파견회사로서 자영업자를 고용하는 방식으로 원천소득 공제(Pay As You Earn, PAYE)를 통해 급여를 지급한다. 2015년 기준, 건설노동자 30만~40만 명의 임금이 우산회사를 통해 관리된 것으로 추정된다(FLEX, 2018). 특히, 이주노동자는 ‘에이전시(agency)’로 불리는 직업소개소를 통해 단기 비정규 일자리를 찾는 경우가 많은데, 우산회사는 이들의 고용주 역할을 담당한다. 즉, 우산회사는 계약자인 자영업자의 근무시간에 따른 비용을 에이전시에 청구하고, 세금과 국민보험 공제 후 자영업자에게 임금을 지급한다. 문제는 우산회사가 에이전시에서 받은 급여에서 자영업자의 국민보험뿐 아니라 회사기여금까지 공제하고 관리비용이란 명목의 수수료를 추가 공제한다는 것이다. 그 결과 이주노동자는 에이전시와 합의된 급여수준보다 훨씬 적은 액수를 받게 된다. 이 제도는 기존 파견회사에 의해 자영업자의 지위가 남용되는 것을 방지하려는 의도로 도입되었으나, 우산회사의 이러한 부적절한 운영방식의 문제로 인하여 자영업자들에 대한 처우가 오히려 악화되었다는 지적을 받는다(Downes, 2021). 영국 건설노조(UCATT)¹¹⁾는 이 제도에 편입된 노동자들의 임금하락을 지적하며 우산회사를 ‘사기꾼’이라 비판했으며, 유나이튼노조(Unite the Union)는 영국정부에 우산회사 전면금지를 촉구하였다(Elliot, 2014; Unite, 2017).

다음으로, 건설업의 복잡한 하청구조는 현장에서 발생하는 안전문제와 노동조건에 대한 책임소재가 불분명하여 건설노동자의 위험에 대한 취약성을 가중시키는 요인이다. 건설업은 복잡한 하도급 계약에 의존하는 경우가 많아 동일한 현장이더라도 노동조건이나

현장안전에 대한 통제와 감독이 분산되어 있다. 하도급 계약관계에서 흔히 발생하는 원청업체의 압박과 현장감독체계의 부재로 인하여 하청업체는 노동자의 노동조건이나 채용규칙을 위반하는 유연화 전략을 취한다. 인력파견업체와 우산회사까지 관여된 복잡한 하청구조 속에서 노동자는 사용자와 건설현장 및 프로젝트의 최종책임자를 파악하기가 어렵고, 문제 발생 시 고용소송을 제기하거나 권리집행을 요청하기가 매우 어려워진다.

이러한 고용구조 속에서 위험하고 착취적인 작업 관행은 지속되고 위험의 외주화는 고착된다. 영국 건설업은 소규모 하청업체가 주를 이루며, 이들 업체 중 86%가 현장에서 10명 미만의 직원을 고용하고 있어 회사 차원의 안전보건교육이나 기술 이론·실습교육 등을 조직하고 제공할 능력이 제한적이다(CITB, 2016). 아크타르(Akhtar, 2021)는 건설부문의 낮은 노조 조직률에서 불안정 고용과 숙련노동자 양성의 구조적 문제가 드러난다고 지적한다. 2017년 건설노조(UCATT)가 일반노조인 유나이튼(Unite)로 통합된 후 건설부문의 노조 가입률은 1995년 56%에서 2018년 10%로 감소하였다(Akhtar, 2021). 건설업의 이러한 구조적 변화에 대해서 기업들은 현지인력을 양성하여 숙련된 노동력을 공급하고 고용구조를 개선하는 장기적인 해결책보다는 단기적으로 유동성이 높은 이주노동력에 의존하게 된다.

3) 브렉시트 이후 이주노동자의 법적지위

이주노동자들이 이러한 유연하고 불안정한 고용관계를 수용하는 것은 노동시장 내 대안이 부족하기 때문이다. 이는 이주노동자들이 더 안정적인 일자리를 선택할 수 있는 위치가 아닌, 한정되어 주어진 일을 할 수밖에 없는 필연적인 상황임을 의미한다. 건설업 내 이주자영업자 중 EU A2 국가인 루마니아와 불가리아 출신이 50%, A8 출신이 40%를 차지하는 것은 영국 이민정책의 영향이다(FLEX, 2018). A8과 A2 국가로

의 EU 확장 전, EU 회원국이 아닌 동유럽 출신 이주자들이 영국 내 합법적으로 취업할 수 있는 가장 쉬운 방법이 자영업자로 등록하는 것이었고, EU 확장 후에도 이러한 관행이 건설부문에서 지속되어 온 것이다. 루마니아와 불가리아 출신 이주노동자들은 자영업자로 등록되어 있었지만, 실제로는 비공식 일용직 노동자로 구성된 ‘회색시장(gray market)’에 인력을 공급하는 역할을 해왔으며, 이들 중 일부는 하도급 계약을 통해 규모가 큰 건설현장으로 진입하기 시작하였다(Stanescu, 2012; FLEX, 2018:21에서 재인용).

브렉시트 전환기간(2019년 3월29일~2020년 12월 31일) 동안, 영국정부는 영국 내 이미 거주하고 있는 EU 시민과 그 가족이 거주권을 유지할 수 있도록 EU-영국 탈퇴협정에 근거한 EU정착제도(EU Settlement Scheme, EUSS)를 도입하였다²⁾. EU-영국 간 자유로운 이동이 종료되는 브렉시트 이후 영국에 계속 거주하고자 하는 EU시민(5년 미만 거주자)은 전환기간이 종료되기 전 의무적(단, 아일랜드인은 자발적 선택)으로 임시정착지위(pre-settled status)를 신청해야 하며, 영국 내 정주하고자 하는 EU시민(5년 이상 거주자)은 2021년 6월 30일까지 정착지위/영주권(settled status) 신청을 완료해야 했다(Sumption and Fernández-Reino, 2020). 그러나 EUSS 신청절차 및 필요성에 대한 정보가 없거나, 사회적 취약자³⁾, 신원 및 거주지를 증명할 수 없거나 EU시민과의 관계를 증명할 수 없는 비EU시민들은 기한 내 신청하여 법적지위를 확보하는 데에는 많은 제약이 있었다. 브렉시트 전환기간 동안, 폴란드를 포함한 동유럽 출신인 EU A8 이주자의 순이민은 2016년 59,000명에서 2020년 -15,000명으로 126% 감소했으며, 같은 기간 동안 EU A2 이주자의 순이민은 약 40% 감소하였다(Cuibus, 2023). 브렉시트 전환기가 종료된 현재 EU시민이 영국 내 취업하기 위해서는 앞서 살펴본 포인트기반이민체제(PBIS)를 통해 내무부에 등록된 후원기업을 통해 취업비자를 취득하는 절차를 거쳐야 한다.

2023년 기준, 영국 국경에서 입국을 거절당한 방문자의 53%는 EU시민으로(Cuibus, 2023:2), 브렉시트 이후 EU시민에 대한 영국정부의 입국통제가 강화되었음을 알 수 있다. 이는 기존 영국 내 EU시민 대다수가 취업을 목적으로 입국해온 사실에 비추어 오늘날 영국 국경관리가 노동이주 통제를 중심으로 강화되고 있음을 함의한다. 문제는 이러한 영국정부의 노동이주에 대한 정책방향이 영국 노동시장 내 인력수요를 반영하고 있지 못하며, 이러한 정책과 현실의 불일치는 이주노동자들의 위협에 대한 취약성을 한층 더 악화시킨다는 것이다. 노동착취자문단(Labour Exploitation Advisory Group) 입장보고서(position paper)(LEAG, 2017)는 영국정부의 이러한 이민통제가 이주노동자에 대한 노동착취를 해결하는 데에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려를 표명하고 있다. 영국, 미국, 한국을 비롯한 다수의 이주수용국은 미등록 이주노동자들을 노동착취나 인신매매의 피해자일지라도 ‘피해자’가 아닌 ‘불법’ 이주자로 오히려 ‘범죄화(criminalization)’하는 추세이다. 심지어 이러한 착취와 위협에서 벗어나기 위해 미등록 이주자의 신분이 되어버린 이들도 있다. 영국 입국과 취업의 장벽이 높아지면서 합법적 체류자격이나 취업비자가 없는 상태로 불법노동을 하는 이주노동자의 수가 증가할 것이며, 이들은 불안정한 신분으로 인하여 노동권 침해와 착취에 더욱 취약한 위치로 숨어들어 갈 것(‘hidden workforce’)으로 보인다(LEAG, 2017:6).

5. 나가며

이 연구는 영국 건설업 사례연구를 통해 이주노동자의 산업안전보건 문제를 구조적 취약성을 중심으로 살펴보았다. 본문에서 살펴보았듯이, 건설업의 저임금 이주노동력에 의존성, ‘허위’ 자영업자와 하청업체를 통한 불안정 고용구조, 그리고 저숙련 이주자의

불안정한 법적지위가 맞물리며 영국 내 건설업 이주노동자의 위험에 대한 취약성이 증대해왔다. 이 연구의 분석결과는 이주노동자의 산업안전보건의 구조적 위험요인에 있어 다음과 같은 함의를 가진다.

첫째, 건설업, 농업, 제조업과 같은 이주노동자의 고용이 집중된 산업에서 위험의 외주화는 위험의 이주화로 연계되고 있음이 자명하다. 영국 건설업 내 이주노동자는 근로자성을 인정받지 못하는 ‘허위’ 자영업자로 등록되어 있거나 복잡한 하도급계약 내부의 소규모 하청업체 소속으로 일하고 있다. 실제로 이주노동자가 내국인 노동자보다 업무상 사고 발생 및 사망률이 더 높게 나타나는 것만 보더라도 위험의 이주화는 이미 가시화되고 있다. 그러나 이 연구에서 주목한 점은 단순히 수치상으로 이주노동자의 산업재해 발생률이 내국인에 비해 더 높다는 사실이 아니다. 산업안전보건에 관한 법제도는 내·외국인 간의 차별을 두지 않는다. 산업안전보건 법제도가 오랫동안 안착한 ‘안전한’ 영국이라 하더라도 제도적 장치의 작동을 어렵게 만드는 외주화의 구조적 기제는 이주노동자들을 여전히 위험한 노동과 착취에 취약한 위치로 내몰고 있다. 전주희(2021:62)의 지적처럼, “산업안전법상의 위험은 여전히 노동자와 자본가라는 일면적 관계하에서만 책임 소재를 밝히고” 있지만, 외주화는 노동자와 다단계 자본 간의 “중층적 관계를 합법화”함으로써 유연한 노동과 위험을 교차시킨다. 신자유주의적 노동의 유연함을 보장하는 법제도 하에서 위험에 대한 복잡한 자본 간의 책임은 ‘공백’으로 남겨지고 책임의 주체가 사라진 상태에서 위험은 노동자 개인의 책임으로 전가된다.

둘째, 위험의 이주화는 사업장의 안전보건이나 노동조건의 개선 및 보편적 산재보험에 대한 논의뿐 아니라 저임금 저숙련 인력에 의존하는 고용구조와 국가의 노동이주정책이 상호연관된 문제이다. 이에 교육훈련이나 법제도에서 이주노동자를 배제하지 않는 소극적 차원의 선언적 정책을 넘어 구조적 위험요인을 제거해나가는 적극적조치가 필요하다. 본문에서

살펴보았듯이, 건설업의 다단계 하도급 구조는 하청업체나 인력파견업체에 고용된 이주노동자의 산업안전보건의 취약성을 악화시키는 대표적인 요인이다. 이에 스페인과 노르웨이는 노동착취의 위험이 큰 건설업이나 청소업 내 중층적 노동공급망을 법적으로 엄격하게 제한하고 있다. 예를 들면, 스페인의 ‘건설업 하도급에 관한 법률(32/2006)’은 노동공급망에서 하청업체 수를 원청을 제외하고 세 개로 제한하고 있다. 그리고 원청은 자영업자에게 하도급을 줄 수는 있지만 자영업자는 하도급을 줄 수 없으며, 영국의 에이전시와 같은 인력파견업체 혹은 직업소개소와의 하도급 계약을 금지한다. 동 법은 노동자들의 보건 및 안전교육을 의무화하고, 교육이수 여부에 따라 회사등록이 이루어진다(FLEX, 2018).

마지막으로, 이주노동자의 유연한 노동력은 건설업에서 구조적 필연성을 가지지만, ‘허위’ 자영업, 비정규, 임시, 단기파견, 이동성으로 특징지어지는 고용형태는 이주노동자를 수면 위를 드러내지 않은 채 비가시화한다. 이에 이들의 위험 또한 드러나지 않거나 공론화되지 않고 개인의 취약성으로 전환된다. 이주노동자의 위험은 실제 정부기관의 조사자료와 통계상에서도 나타나지 않는다. 영국뿐 아니라 다른 유럽국들에서도 이주노동자의 산업안전이나 건강에 대한 정확한 조사자료를 구축하고 있는 경우는 매우 드물다(Porru and Baldo, 2022). 이러한 배경에는 이주노동자의 불안정 고용형태로 인하여 물리적 접근성이 제약되어 이들에 대한 자료수집이 실제로 어려울 수 있다. 또한 일시적 혹은 미등록 노동자라는 이주자의 법적지위로 인하여 정책의 우선순위에서 배제되어 애초 조사대상으로 고려되지 않는 예도 있을 것이다. 법적, 관료적 기제에 의해 정의된 안전하고 건강하게 일할 “자격(deservingness)”을 갖추지 못한(Quesada, 2012:894) 이주노동자들의 산업안전보건문제는 ‘방치의 순환(the cycle of neglect)’(ILO, 2013) 속에서 끊임없이 비가시화되고 무시되고 있다.

주

- 1) 업무상 사망만인율은 산재보험적용 근로자 수 10,000명당 발생하는 업무상 사고 사망자 수의 비율이다.
- 2) 이 연구에서 ‘위험의 이주화(migrantisation)’는 내국인 노동자들이 기피하는 저임금, 저숙련, 고위험 작업에 이주노동자의 고용이 증가하면서 기존 하청업체에 외주화된 고위험 업무가 이주노동자에게 전가되는 현상을 의미한다.
- 3) 2018년 기준, 영국의 사망만인율은 OECD 국가 중 가장 낮은 0.8명으로 나타났다. 참고로 우리나라의 사망만인율은 5.1명으로 OECD 국가 중 가장 높은 수준이다(KOSIS, 2023).
- 4) 물질안전보건자료(material safety data sheet, MSDS)란 화학물질에 대하여 유해위험성, 응급조치요령, 폭발, 화재시 대처방법, 취급 및 저장방법 등 16가지 항목에 대해 상세하게 설명해주는 자료이다. 한국 「산업안전보건법」 제110조와 111조에 의하면 화학물질을 제조, 수입, 사용, 저장, 운반하고자 하는 자는 MSDS를 작성, 비치 또는 게시하고, 화학물질을 양도 또는 제공하는 자는 MSDS를 제공해야 한다. 또한 동 법 114조는 화학물질 사용사업주는 화학물질을 취급하는 노동자의 안전보건을 위해 노동자를 대상으로 교육을 실시해야 한다고 정하고 있다. 「산업안전보건법」 시행규칙 [별표5]에서 명시하고 있는 교육내용은 화학물질의 명칭과 제품명, 물리적 위험성 및 건강유해성, 취급상 주의사항, 적절한 보호구, 응급조치 요령 및 사고시 대처방법, MSDS 및 경고표지 이해방법을 포함해야 한다.
- 5) 한국 「산업안전보건법」 제37조는 이주노동자를 고용한 사업장에서는 안전보건표지를 외국인근로자의 모국어로 작성하도록 적시하고 있으나, 그 외 안전보건교육, 물질안전보건자료 및 대상 물질 경고 표시, 작업환경측정결과, 건강진단결과 등에서는 이주노동자를 위한 모국어 제공 의무를 별도로 규정하지 않고 있다(한정훈, 2019; 정연·이나경, 2022:61에서 재인용).
- 6) 건설업 이주노동자의 비율은 2007년 7.5%에서 2016년 14.2%까지 증가했다가 2020년에 다시 13.4%로 떨어졌다.
- 7) 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아
- 8) 2020년 기준, 산업부문의 이주(외국태생)인력의 구성비율을 보면 서비스업 28%(446,000명), 제조업 18%(485,000명), 보건 및 사회복지 16%(885,000명), 건설 13%(266,000명)이다(Fernández-Reino and Rienzo, 2023).
- 9) 2004년 동유럽 A8 국가가 EU에 가입할 당시 기준 회원국들은 취업허가서나 쿼터제도 등을 통해 동유럽 노동자의 유입을 규제하였지만, 영국, 아일랜드, 스웨덴은 처음부터 동유럽

신규 회원국에 대해 노동시장의 접근을 허용하였다(문남철, 2007). 영국정부는 노동자등록제도(Worker Registration Scheme)를 도입하여 A8출신 신규이주노동자의 취업 및 체류활동을 관리하였지만, 해당 제도가 영국 입국의 전제조건은 아니었기 때문에 사실상 이들에 대한 입국이나 취업활동에 대한 엄격한 규제가 있었다고 보기는 어렵다.

- 10) 2023년 기준, 런던생활임금은 시간당 £13.15이며, 영국생활임금(런던 외 전국)은 시간당 £12이다. 출처: <https://www.livingwage.org.uk/news/real-living-wage-increases-%C2%A312-uk-and-%C2%A31315-london> (최종열람일: 2023년 12월 20일).
- 11) 건설노조(UCATT)는 2017년 유나이티드노조(Unite the Union)로 합병되었다.
- 12) 여기서 ‘EU시민’에는 EU뿐 아니라 EEA(아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이) 및 스위스 시민도 포함된다.
- 13) 거주지 증명이 어려운 노숙인이나 로마(Roma)인, 인신매매 피해자, 빈곤층, 시설보호아동 등이 여기 속한다.

참고문헌

- 김기선·정영훈·전형배·권오성, 2019, 외국인 산업안전보건위원회 제도 연구, 울산: 안전보건공단 산업안전보건연구원.
- 문남철, 2007, “EU 확대와 노동 이동,” 한국경제지리학회지 10(2), pp.182-196.
- 신지원, 2021, “국제이주, 젠더, (비)이동성의 동학: 네팔 사례를 중심으로,” 담론201 24(2), pp.7-36.
- 심재민, 2016, “산업안전보건법의 집행 체계와 방식: 영국 사례와 시사점,” 법과기업연구 6(3), pp.37-67.
- 이선웅·김규상·김태우, 2008, “이주노동자와 국내 한국인 노동자의 산업재해현황 및 특성 비교,” 대한직업환경의학회지 20(4), pp.351-361.
- 전주희, 2019, “새로운 위험: 노동의 외주화와 위험의 교차성,” 문화과학 98호, pp.36-63.
- 정연·이나경, 2022, “이주노동자 산업안전보건 현황과 정책 과제,” 보건복지포럼 304호, pp.51-65.
- 최수영, 2019, “영국 건설산업의 안전보건관리제도,” 건설이슈포커스 2, 한국건설산업연구원, pp.1-30.
- 한정훈, 2019, “이주노동자의 안전보건 불평등에 관한 연구,” 사회과학연구 58(1), pp.123-159.
- 홍성태(역), 2019, 위험사회: 새로운 근대(성)를 향하여,

- 서울: 새물결 (= Beck, U., 1992, *Risk Society: Toward a New Modernity*, Thousand Oak, CA: Sage).
- Adhikary, P., Sheppard, Z. A., Keen, S. and van Teijlingen, E., 2018, "Health and well-being of Nepalese migrant workers abroad," *International Journal of Migration, Health and Social Care* 14(1), pp.96-105.
- Akhtar, Z., 2021, *Eastern European workers: exploitation in the construction industry and enforcement by regulatory agencies*, International Bar Association.
- Al-Bayati, A., Abudayyeh, O. and Albert, A., 2018, "Managing active cultural differences in U.S. construction workplaces: perspectives from non-Hispanic workers," *Journal of Safety Research* 66, pp.1-8.
- Arcury, T. A., Mills, T., Marin, A. J., Summers, P., Quandt, S. A., Rushing, J., Lang, W. and Grzywacz, J. G., 2012, "Work safety climate and safety practices among immigrant Latino residential construction workers," *American Journal of Industrial Medicine* 55(8), pp.736-745.
- Arici, C., Ronda-Pérez, E., Tamhid, T., Absekava, K. and Porru, S., 2019, "Occupational health and safety of immigrant workers in Italy and Spain: A scoping review," *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16(22), p.4416.
- Balch, A., Fellini, I., Ferro, A., Fullin G. and Hunger, U., 2004, "The Political Economy of Labour Migration in the European Construction Sector." pp.179-200, in *Special Issue: Organizational Recruitment and Patterns of Migration*, edited by Bommès, M., Hoesch K., Hunger, U. and Kolb, H., Osnabrück: IMIS-Beiträge.
- Behling, F. and Harvey, M., 2015, "The evolution of false self-employment in the British construction industry: a neo-Polanyian account of labour market formation," *Work, Employment and Society* 29(6), pp.969-988.
- BERR, 2008, *Vulnerable Worker Enforcement Forum – Final Report and Government Conclusions. Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, London: Department for Business Enterprise and Regulatory Reform.
- Blackman, B., 2007, "Regulating the situation for migrants in the British construction Industry," *CLR News Migration Special* 4, pp.12-17.
- Brian, T., 2021, *Occupational Fatalities among International Migrant Workers: A Global Review of Data Sources*, Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Buckley, M., Zedel, A., Biggar, J., Frederiksen, L. and Wells, J., 2016, *Migrant work & employment in the construction sector*. https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_538487/lang-en/index.htm. (최종열람일: 2023년 12월 5일)
- CCA, 2008, *Migrants' Workplace Deaths in Britain*, Commissioned and jointly published by Irwin Mitchell solicitors and the Centre for Corporate Accountability.
- CCA, 2009, *Migrants' workplace deaths in Britain*, Centre for Corporate Accountability.
- CIOB, 2015, *CIOB Perspectives: An Analysis on Migration in the Construction Sector*, Chartered Institute of Building.
- CITB, 2016, *Skills and Training in the Construction Industry 2016*, Construction Industry Training Board.
- Cruz, Y., Bunn, T. L., Hanner, N. and Slavova, S., 2017, "Characterization of foreign-born vs. native-born worker fatalities in Kentucky, 2001-2014," *Journal of Immigrant and Minority Health* 20(2), pp.448-455.
- Cuibus, M., 2023, *Briefing: EU migration to and from the UK*, COMPAS, University of Oxford.
- De Souza, R. A., Hecker, S., De Castro, A. B., Stern, H., Hernandez, A. and Seixas, N., 2012, "Novel approaches to development, delivery and evaluation of a peer-led occupational safety training for Latino day laborers," *New Solutions* 22(3), pp.387-405.
- Degorge, B., 2006, "Modern day slavery in the United Arab Emirates," *The European Legacy, Toward New Paradigms* 11(6), pp.657-666.
- Delaney, D. and Leitner, H., 1997, "The political construction of scale," *Political Geography* 16(2), pp.93-97.
- Downes, S., 2021, "Umbrella companies: the latest way exploit Britain's temporary workers," *The Guardian*, October, 16. <https://www.theguardian.com/money/2016/>

- oct/21/temporary-workers-umbrella-companies-extra-costs-dodging-ni-cutting-rights-supply-teachers (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Duke, M., 2011, "Ethnicity, well-being, and the organization of labor among shade tobacco workers," *Medical Anthropology* 30(4), pp.409-424.
- Dutta, M., 2017, "Migration and health in the construction industry: culturally centering voices of Bangladeshi workers in Singapore," *International Journal of Environmental Research and Public Health* 14(2), p.132.
- DWP, 2009, *One Death is too Many: Inquiry into the Underlying Causes of Construction Fatal Accidents*. Rita Donaghy's report to the Secretary of State for Work and Pensions. Department of Work and Pension. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7b929240f0b645ba3c5306/7657.pdf> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Elliott, J., 2014, *The Umbrella Company Con-Trick*, London: UCATT.
- Eurostat, 2019, *Migration and migrant population statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics. (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Fernández-Esquer, M. E., Aguerre, C. F., Ojeda, M., Brown, L. D., Atkinson, J. S., Rhoton, J. M., Da Silva, C. E. and Diamond, P. M., 2020, "Documenting and understanding workplace injuries among Latino day laborers," *Journal of Health Care for the Poor and Underserved* 31(2), pp.791-809.
- Fernández-Reino, M. and Rienzo, C., 2023, *Migrants in the UK Labour Market: An Overview*. <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-labour-market-an-overview/> (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Fialkowska, K. and Matuszczyk, K., 2021, "Safe and fruitful? Structural vulnerabilities in the experience of seasonal migrant workers in agriculture in Germany and Poland," *Safety Science* 139, pp.1-9.
- Fitzgerald, I. and Howarth, T., 2009, *A Study of Migrant Worker Health and Safety Issues in the UK Construction Industry*, refereed paper for the CIB W099 Conference 2009 Melbourne, Australia 21st-23rd October 2009.
- FLEX, 2017, *Risky Business: Tackling Exploitation in the UK Labour Market*, London: Focus on Labour Exploitation (FLEX). <https://labourexploitation.org/publications/risky-business-tackling-exploitation-in-the-uk-labour-market/> (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- FLEX, 2018, *Shaky Foundations: Labour Exploitation in London's Construction Sector*, London: Focus on Labour Exploitation (FLEX). <https://labourexploitation.org/publications/shaky-foundations-labour-exploitation-in-londons-construction-sector/> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Gammarano, R., 2020, *COVID-19 and the new meaning of safety and health at work*. <https://ilostat.ilo.org/covid-19-and-the-new-meaning-of-safety-and-health-at-work/>. (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Giraud, M., Bena, A. and Costa, G., 2017, "Migrant workers in Italy: an analysis of injury risk taking into account occupational characteristics and job tenure," *BMC Public Health* 17(351), pp.1-9.
- Goh, Y. M. and Binte Sa'adon, N. F., 2015, "Cognitive factors influencing safety behavior at height: a multi-method exploratory study," *Journal of Construction Engineering and Management* 141(6), 4015003.
- Grzywacz, J. G., Quandt, S. A., Marín, A., Summers, P., Lang, W., Mills, T., Evia, C., Rushing, J., Donadio, K. and Arcury, T. A., 2012, "Occupational injury and work organization among immigrant Latino residential construction workers," *American Journal of Industrial Medicine* 55(8), pp.698-706.
- Guan Z., Yiu, T. W., Samarasinghe, D. A. S. and Reddy, R., 2022, "Health and safety risk of migrant construction workers – a systematic literature review," *Engineering, Construction and Architectural Management*, <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ECAM-02-2022-0129/full/html?skipTracking=true> (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Guldenmund, F., Cleal, B. and Mearns, K., 2013, "An exploratory study of migrant workers and safety in three European countries," *Safety Science* 52(February), pp.92-99.

- Hämäläinen, P., Takala, J. and Kiat, T. B., 2017, *Global Estimates of Occupational Accidents and Work-Related Illnesses 2017*, Singapore: Workplace Safety and Health Institute.
- Hargreaves, S., Rustage, K., Nellums, L. B., McAlpine, A., Pocock, N., Devakumar, D., Aldridge, R. W., Abubakar, I., Kristensen, K. L., Himmels, J. W., Friedland, J. S. and Zimmerman, C., 2019, "Occupational health outcomes among international migrant workers: a systematic review and meta-analysis," *Lancet Global Health* 7(7), pp.E872-E882.
- Harvey, M. and Behling, F., 2008, *The Evasion Economy: False Self-employment in the UK Construction Industry*, London: UCATT.
- Holmes, S. M., 2011, "Structural vulnerability and hierarchies of ethnicity and citizenship on the farm," *Medical Anthropology* 30(4), pp.425-449.
- HSE, 2023a, *Construction: Welfare - Managing Occupational Health Risks in Construction*, Health Safety Executive. <https://www.hse.gov.uk>. (최종열람일: 2023년 12월 26일).
- HSE, 2023b, *Construction statistics in Great Britain, 2023*, Health and Safety Executive. <https://www.hse.gov.uk/statistics/assets/docs/construction.pdf> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Hussain, R., Pedro, A., Lee, D. Y., Pham, H. C. and Park, C. S., 2020, "Impact of safety training and interventions on training-transfer: targeting migrant construction workers," *International Journal of Occupational Safety and Ergonomic* 26(2), pp.272-284.
- ILO, 2013, *Safety and Health at Work: Hopes and challenges in development cooperation*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms_215307.pdf (최종열람일: 2023년 12월 26일).
- ILO, 2019, *Developing the construction industry for employment-intensive infrastructure investments*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---invest/documents/publication/wcms_734235.pdf. (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- ILO, 2021, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Result and Methodology*, Geneva: ILO
- IOM, 2022, *World Migration Report*, Geneva: IOM.
- Jiang, Y., Huawei L. and Yang, F., 2020, "Influences of migrant construction workers' environmental risk perception on their physical and mental health: evidence from China." *International Journal of Environmental Research and Public Health* 17(20), 7424.
- KOSIS, 2023, *Fatal Occupational Injuries per 100,000 Workers (OECD Countries)*. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_2KAA308_OECD (최종열람일: 2023년 12월 26일).
- LEAG, 2017, *Lost in Transition: Brexit & Labour Exploitation*, Labour Exploitation Advisory Group. <https://labourexploitation.org/publications/lost-in-transition-brexit-labour-exploitation/> (최종열람일: 2023년 12월 23일).
- Marin, L. S., Cifuentes, M. and Roelofs, C., 2015, "Results of a community-based survey of construction safety climate for Hispanic workers," *International Journal of Occupational and Environmental Health* 21(3), pp.223-231.
- Meardi, G., Martin, A. and Riera, M. L., 2012, "Constructing uncertainty: unions and migrant labour in construction in Spain and the UK," *Journal of Industrial Relations* 54(1), pp.5-21.
- Moyce, S. C. and Schenker, M., 2018, "Migrant workers and their occupational health and safety," *Annual Review of Public Health* 39(April), pp.351-365.
- ONS, 2013, *Self-employment jobs by industry*, Office for National Statistics. <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/datasets/selfemploymentjobsbyindustryjobs04> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- ONS, 2018, *Migrant labour force within the UK's construction industry*, Office for National Statistics. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/articles/migrantlabourforcewithinthetheconstructionindustry/august2018> (최종열람일: 2023년 12월 18일).

- Orrenius, P. M. and Zavodny, M., 2012, "The economic consequences of amnesty for unauthorized immigrants," *Cato Journal* 32(1). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2245015. (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Oswald, D., Wade, F., Sherratt, F. and Smith, S. D., 2019, "Communicating health and safety on a multinational construction project: challenges and strategies," *Journal of Construction Engineering and Management* 145(4), 4019017.
- Oswald, D., Sherratt, F., Smith, S. D. and Hallowell, M. R., 2017, "Exploring safety management challenges for multi-national construction workforces: A UK case study," *Construction Management and Economics* 36(5), pp.291-301.
- Owen, E., 2007, "Shock rise in site deaths down to language barrier," *New Civil Engineer* 2007(March), p.11.
- Peiró, J. M., Nielsen, K., Latorre, F., Shepherd, R. and Vignoli, M., 2020, "Safety training for migrant workers in the construction industry: a systematic review and future research agenda," *Journal of Occupational Health Psychology* 25, pp.275-295.
- Pipe, J., 2021, *Migration and UK Construction 2021*, CITB (The Construction Industry Training Board). <https://www.citb.co.uk/about-citb/construction-industry-research-reports/search-our-construction-industry-research-reports/migration-and-uk-construction-2021/> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Porru, S. and Baldo, M., 2022, "Occupational Health and Safety and Migrant Workers: Has Something Changed in the Last Few Years?" *International Journal of Environmental Research and Public Health* 19, pp.1-8.
- Quesada, J., Hart, L. K. and Bourgois, P., 2011, "Structural Vulnerability and Health: Latino Migrant Laborers in the United States," *Medical Anthropology* 30(4), pp.339-362.
- Quesada, J., 2012, "Commentary – Special Issue Part II: Illegalization and Embodied Vulnerability in Health," *Social Science and Medicine* 74, pp.894-896.
- Rai, U. B., 2023, "Current status and challenges of industrial accidents among migrant workers in South Korea," presented in *2023 International Conference on Migration and Health: Current Issues and and Challenges* Chonnam National University, Gwangju, South Korea. 15 December 2023.
- Salminen, S., 2011, "Are immigrants at increased risk of occupational injury? A literature review," *The Ergonomics Open Journal* 4, pp.125-130.
- Shepherd, R., Lorente, L., Vignoli, M., Nielsen, K. and Peiró, J. M., 2021, "Challenges influencing the safety of migrant workers in the construction industry: A qualitative study in Italy, Spain, and the UK," *Safety Science* 142(October), 105388.
- Stanescu, S., 2012, "Cheap, and far from free: The migrant army building Britain," *New Statesman*, 11 October, 2012. <http://www.newstatesman.com/politics/politics/2012/10/cheap-and-far-free-migrant-army-building-britain> (최종열람일: 2023년 12월 23일).
- Sumption, M. and Fernández-Reino, M., 2020, "Unsettled Status-2020: Which EU Citizens are at Risk of Failing to Secure their Rights after Brexit?" *The Migration Observatory report*, COMPAS, University of Oxford.
- Tagliacozzo, S., Pisacane, L. and Kilkey, M., 2020, "The interplay between structural and systemic vulnerability during the COVID-19 pandemic: migrant agricultural workers in informal settlements in Southern Italy," *Journal of Ethnic and Migration Studies* 47(9), pp.1903-1921.
- Teran, S., Blecker, H., Scruggs, K., Hernández, J. G. and Rahke, B., 2015, "Promoting adoption of fall prevention measures among Latino workers and residential contractors: formative research findings," *American Journal of Industrial Medicine* 58(8), pp.870-879.
- UCATT, 2011, *The Hidden Workforce Building Britain*, The Union of Construction Allied Trades & Technicians. <https://docplayer.net/41289742-The-hidden-workforce-building-britain-exposing-exploitation-and-protecting-vulnerable-workers-in-construction.html> (최종열람일: 2023년 12월 18일).

- Unite, 2017, *Unite demands government outlaws umbrella companies*. <https://www.unitelegalservices.org/news-stories/unite-demands-government-outlaws-umbrella-companies> (최종열람일: 2023년 12월 18일).
- Welton, M., Shen, Y., Ebell, M., DeJoy, D. and Robb, S. W., 2020, "Construction employment mortality among Mexican immigrants in the South Eastern United States, 2003-2013," *International Journal of Migration, Health and Social Care* 16(4), pp.349-358.
- World Bank, 2023, *World Bank Country and Lending Groups*. <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups> (최종열람일: 2023년 12월 5일).
- Zharkevich, I., 2019, "Gender, marriage, and the dynamic of (im)mobility in the mid-Western hills of Nepal," *Mobilities* 14(5), pp.681-695.
- 교신: 채준호, 54896, 전북특별자치도 전주시 덕진구 백제대로 567 전북대학교 상과대학 경영학과, 이메일: chaejunho@gmail.com
- Correspondence: Junho Chae, Department of Business Administration, Baekje-daero, Deokjin-gu, Jeonju-si, Jeonbuk State, 54896 Republic of Korea, E-mail: chaejunho@gmail.com

최초투고일 2024년 02월 08일
수정일 2024년 03월 10일
최종접수일 2024년 03월 17일