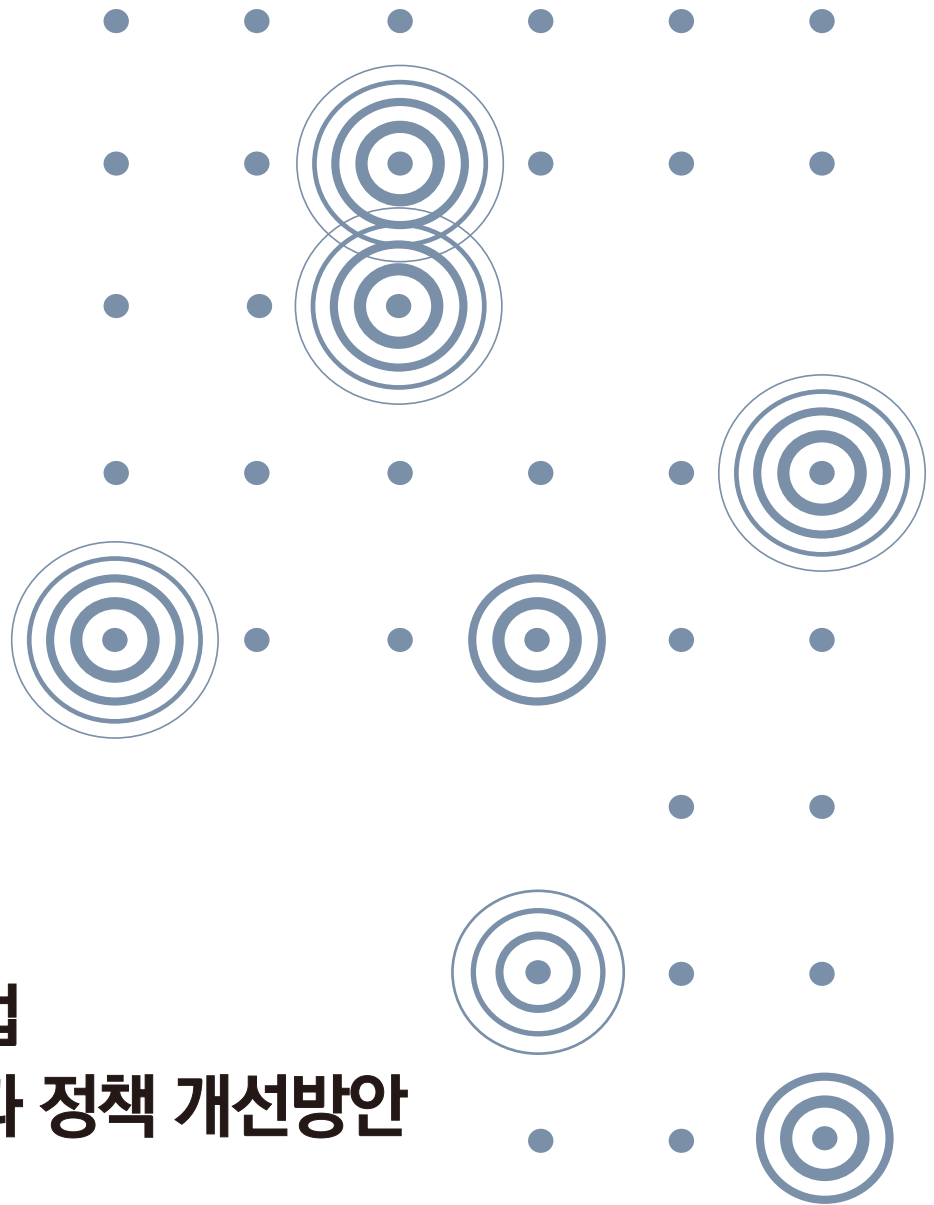


정책리포트

제316호 2021. 1. 18



—
**서울시 중소기업
노동환경 현황과 정책 개선방안**

김진하
부연구위원

황민영
연구원

————— 서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제316호

서울시 중소기업 노동환경 현황과 정책 개선방안

발행인 서왕진
편집인 최 봉
발행처 서울연구원
06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr
ISSN 2586-484X
발행일 2021년 1월 18일

※ 이 정책리포트는 서울연구원의 연구보고서 「서울시 중소기업 노동환경 현황과 정책 개선방안」을 바탕으로 작성되었습니다.
※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

서울시 중소기업 노동환경 현황과 정책 개선방안

김진하 부연구위원
02-2149-1307
jhkim@si.re.kr

황민영 연구원
02-2149-1279
hminyoung@si.re.kr

요약	3
I. 서울시 중소기업의 노동환경 개선 필요성	4
II. 서울시 중소기업의 노동안전보건 현황	6
III. 중소기업 노동환경 개선을 위한 정책 현황 및 사례	11
IV. 정책제언	15

요약

서울시의 산업재해는 대부분 300인 미만 중소기업에서 발생하였다. 서울시는 최근 5년 동안 광역시·도 중 사고사망자가 가장 적지만 사고사망 감소 속도는 가장 더디다. 중소기업은 인력부족의 어려움을 겪고 있으며, 사업장 내 안전·보건을 위한 자금이나 관련 조직 및 규정을 마련하기 어렵다. 그러므로 서울시 중소기업의 노동환경 현황을 진단하고 위험요인을 파악하여 정책적 대응 방안을 모색하고 노동안전보건의 중요성을 증진할 필요가 있다.

소규모 사업체와 서비스업은 전국보다 위험노출 정도가 심하고 안전·보건 시스템이 열악

서울시 중소기업은 대체로 반복적 동작이나 고객 상대로 인한 정신적 위험에 취약하였다. 특히, 규모가 작을수록 고객 상대에 따른 정신적 위험정도가 심각하였다. 업종별 특성에 따라 취약한 위험요소도 다르다. 서비스업 부문은 육체적·정신적 위험에 복합적으로 취약하였다. 도·소매업은 저온 및 감염물질 노출에 취약한 반면, 숙박·음식점업은 위험요소 전반에 노출되어 있었다. 택배·배달업, 청소·경비업, 네일·미용업은 기계진동·저온·화학물질 등에 취약하고, 업무에 의한 손상·피부 문제가 심각하였다. 한편, 도심제조업은 기계 작업으로 인한 진동·소음피해와 반복적 동작에 의한 위험이 주된 요소였다. 사업장 내 안전·보건 시스템 상황은 서비스업을 영위하거나 사업체 규모가 작을수록 의사소통 시스템이 열악하고, 건강문제에 대한 사측 배려가 부족하였다.

서울시는 조례 제정 등 안전한 노동환경 조성에 기여, 소규모 사업체에 대한 노력도 필요

「산업안전보건법」의 전면 개정과 양형기준 강화, 「중대재해기업처벌법」이 입법되어 사업주의 산업재해 처벌이 강화되었다. 서울시는 2020년에 관련 조례를 제정하고 최근에 일부 개정안을 통과시키는 등 산하 기관 및 민간의 안전한 노동환경 조성을 위한 노력을 기울이고 있다. 그럼에도 불구하고 소규모 사업체는 상대적으로 법과 제도의 강제성이 약하여 노동환경 감시와 개선에 한계가 있다. 안전보건 사각지대에 있는 서울시 소규모 사업체의 노동환경 개선 노력을 독려할 수 있는 방안이 필요하다.

소규모 사업체의 자발적 개선을 유도할 수 있는 노동안전보건 시스템 구축해야

소규모 사업체는 현행 법·제도상 평가 강제와 감시가 어려우므로 소규모 사업체를 포괄하고 규모와 특성을 고려한 노동환경 가이드라인이 필요하다. 자발적 개선을 유도하기 위해 우수 기업 선정 시 영세·소기업을 우선 선발하는 방안을 제안한다. 위험노출 취약 산업에는 예방 교육과 지원 안내를 시행하고, 산재 보상이 어려운 노동자를 위한 산재보호망을 마련하여야 한다. 또한, 노동권익센터의 역할을 확대하여 노동환경 자료수집 시스템을 구축하면 지원시설 수요 탐색으로 정책 실효성을 높일 것으로 기대한다.

I. 서울시 중소기업의 노동환경 개선 필요성

I 서울시 중소기업, 인력이 부족하고 안전·보건 대비에 취약

서울시 산업재해 대다수는 '노동환경이 취약한' 300인 미만 중소기업에서 발생

- 서울시 업무상 사고 재해자의 93.8%, 업무상 사고 사망자의 85.2%는 중소기업에서 발생¹⁾
 - 전국 사고 사망자(971명) 중 92.9%(902명)가 300인 미만 중소기업에서 발생¹⁾
 - 서울시는 광역시·도별 사고사망 10만인율(근로자 10만 명당 사고사망자 수)이 1.16으로 가장 낮지만, 최근 5년간 사고사망 감소 속도는 최하위
- 중소기업은 서울시 산업 및 고용에서 중요한 역할 담당
 - 서울시 중소기업 사업체는 전체 사업체의 99.8%, 중소기업 노동자는 전체 노동자의 76.4% 차지²⁾
 - 지난 5년간 서울시 중소기업 채용인원은 연평균 123,509명으로 서울시 연평균 대기업 채용인원 58,508명의 2.1배³⁾
 - 그러나 중소기업은 인력의 잦은 이탈 문제와 인력부족 현상 지속
 - 서울시 중소기업 인력부족률은 연평균 2.75%로 전국이 2.55%인 데 비해 높은 수준⁴⁾

중소기업은 안전·보건을 위한 노동환경 개선이 어려운 상황이므로 대책 필요

- 중소기업은 사업장 내 안전·보건을 위한 자금 마련, 관련 조직과 규정 마련이 어려운 상황
 - 중소기업은 사고사망자 비율이 높고, 특히 10인 미만 영세기업은 사망사고 사례가 더욱 많은 상황이지만, 대기업에 비해 적극적 조치와 예방대책을 스스로 마련하기 어려운 실정
- 중소기업의 안전하고 쾌적한 노동환경 조성을 위해 안전·보건 대책을 마련해야 할 시점
 - 정부는 1990년대 초부터 중소기업의 산업재해 감소를 위한 정책을 추진하기 시작하였으나, 아직까지 중소기업 노동환경에 대한 정책적 관심과 안전·보건에 관한 대책은 미흡
 - 서울시는 중소기업·소상공인의 경영 안정과 일자리 창출을 목표로 분야별 지원사업을 추진하였고, 최근에는 도심제조업 및 노동취약계층의 작업환경 개선과 노동여건 조성 지원

1) 산업재해통계, 2018, 산업안전·보건공단

2) 전국사업체조사, 2018, 통계청

3) 직종별사업체노동력조사, 2015~2019, 고용노동부

4) 직종별사업체노동력조사, 2015~2019, 고용노동부

중소기업의 노동환경을 파악하여 정책 방향 및 지원 대상을 명확히 할 필요

- 서울시 중소기업의 노동환경에 대한 기초자료가 부족한 상황
 - 중소기업은 대기업에 비해 노동환경이 열악하고 기업 스스로 개선할 여력 부족
 - 중소기업의 지불능력 및 인력, 경쟁력 부족은 중소기업이 전반적으로 처한 문제
 - 서울시 중소기업은 도·소매업, 숙박·음식점업, 운수업을 주로 영위하고 있으므로 산업 특성에 따른 노동환경과 이에 따른 문제점이 전국과 상이할 것
 - 규모에 따라 구분하였을 때 10인 미만 규모 사업체가 91.5%로 가장 큰 비율 차지, 10인 미만 사업체 종사자는 서울시 중소기업 전체 노동자의 46.1%⁵⁾
 - 산업별로 구분하였을 때 사업체와 노동자 모두 서비스업에 가장 많이 분포하며(각각 90.1%, 87.9%), 서비스업 중에서는 도매 및 소매업과 숙박 및 음식점업의 비중이 높은 것으로 조사⁶⁾
 - 서울시의 중소기업이 처한 상황 및 노동환경이 개선되지 못하고 있는 문제점을 규모별·산업별로 구분하여 살펴보고 지원대상 탐색 및 정책방향 모색 필요
- 서울시 중소기업을 규모별, 산업별로 구분하여 노동자가 겪고 있는 위험요소별 노출된 노동자 비중, 노출 정도, 건강상 문제의 업무 관련성 비교 분석
 - 위험요소별 노출 비중은 해당 위험요소에 근로시간 1/4 이상 노출된 노동자가 얼마나 많은지 파악
 - 위험요소별 노출 정도는 노동시간 중 얼마나 오랫동안 해당 위험요소에 노출되어 있는지 파악하여 전국 및 평균보다 심한 위험요소 탐색
 - 건강상 문제의 업무 관련성은 노동자가 지난 12개월 동안 겪은 건강상의 문제가 일 때문에 발생했다고 응답한 비율을 산출하여 업무와의 관련 정도 측정
- 중소기업 노동환경 개선을 위한 정책 사례를 정리하고 정책 방안을 모색
 - 중소기업 노동환경 개선과 관련한 「산업안전보건법」 개정 내용, 중앙정부·서울시·지방 정부의 정책 사례, 해외 입법 및 정책 사례 조사

5) 전국사업체조사, 2018, 통계청

6) 전국사업체조사, 2018, 통계청

II. 서울시 중소기업의 노동안전보건 현황

I 소규모 사업체·서비스업 부문은 전국보다 위험노출 정도 심해

판매점·음식점에 집중된 10인 미만 사업체, 고객 상대에 따른 정신적 위험에 취약

- 서울시 중소기업은 공통적으로 반복적 동작과 고객/환자 상대에 따른 위험에 노출
 - 서울시 중소기업은 규모와 상관없이 반복적 동작과 고객/환자 상대에 따른 위험노출 비중이 큰 상황
 - 특히, 10인 미만 규모의 사업체는 판매업과 음식점 및 음료점업에 집중되어 사람을 직접 상대하는 빈도가 높아 고객 상대에 따른 정신적 위험에 더욱 취약

[표 1] 서울시 중소기업의 규모별·위험요소별 노출 정도

(단위: 점)

구분	위험요소	중소기업					300 이상 (n=1,089)
		1~9인 (n=2,931)	10~29인 (n=1,483)	30~49인 (n=679)	50~99인 (n=618)	100~299인 (n=697)	
위험 환경	기계 진동	0.135	0.134	0.109	0.103	0.106	0.062
	소음	0.102	0.120	0.115	0.106	0.065	0.078
	고온	0.126	0.130	0.113	0.088	0.092	0.069
	저온	0.128	0.131	0.126	0.105	0.088	0.096
	분진	0.096	0.107	0.101	0.080	0.082	0.045
	유기용제 증기	0.052	0.045	0.051	0.045	0.035	0.031
	화학물질 취급	0.063	0.047	0.049	0.042	0.046	0.030
	담배연기	0.065	0.069	0.091	0.054	0.051	0.054
	감염물질 취급	0.048	0.041	0.047	0.036	0.048	0.033
육체적 위험	피로/통증자세	0.307	0.288	0.261	0.269	0.241	0.200
	사람을 이동시킴	0.079	0.084	0.082	0.054	0.068	0.060
	중량물 취급	0.186	0.183	0.139	0.110	0.102	0.092
	기립자세 지속	0.481	0.382	0.315	0.334	0.287	0.289
	반복적 동작	0.527	0.545	0.578	0.589	0.569	0.452
정신적 위험	고객/환자 상대	0.558	0.431	0.422	0.442	0.391	0.445
	화난 고객/환자 상대	0.147	0.132	0.168	0.146	0.139	0.173

주: 1) 각 셀은 7개 척도의 평균 점수이며, 척도 점수는 '전혀 노출 없음=0, 거의 노출 없음=0.05, 근무시간의 1/4 노출=0.25, 근무시간의 2/4 노출=0.50, 근무시간의 3/4 노출=0.75, 근무시간 대부분 노출=0.95, 근무시간 내내 노출=1'임

2) 셀의 음영은 전국의 규모별 위험노출 평균 점수보다 서울시 해당 평균 점수가 높음을 의미하며, 굵은 글씨는 중앙값인 0.5점 이상을 표시

3) 문항별 '무응답', '모름'은 결측치 처리

자료: 한국산업안전보건공단, 2017, 「근로환경조사」

서비스업은 육체적·정신적 위험에 복합적으로 취약

- 제조업·건설업·서비스업의 3대 산업으로 구분하여 비교한 결과, 서비스업의 위험노출은 복합적
 - 제조업·건설업·서비스업은 「산업안전보건법」 및 안전관리공단의 주요 산업
 - 제조업은 전국보다 반복적 동작과 같은 육체적 위험에 취약하고, 건설업은 전국보다 기계 진동, 분진 등의 노출 정도가 심한 것으로 파악
- 서비스업은 감염물질, 반복적 동작, 정신적 위험 노출 정도가 전국보다 심하며 복합적으로 취약
 - 서비스업은 저온, 감염물질과 같은 위험환경에 노출되는 정도가 전국보다 심한 것으로 조사
 - 피로/통증자세, 사람을 이동시키는 일, 반복적 동작과 같은 육체적 위험과 화난 경우를 포함한 고객 상대에 따른 정신적 위험에 복합적으로 취약

[표 2] 서울시 중소기업의 산업별·위험요소별 노출 정도

(단위: 점)

구분	위험요소	제조	건설업	서비스업
위험 환경	기계 진동	0.255	0.377	0.082
	소음	0.171	0.258	0.080
	고온	0.126	0.277	0.102
	저온	0.127	0.191	0.116
	분진	0.128	0.295	0.071
	유기용제 증기	0.075	0.099	0.039
	화학물질 취급	0.077	0.095	0.046
	담배연기	0.063	0.152	0.059
	감염물질 취급	0.046	0.070	0.041
육체적 위험	피로/통증자세	0.283	0.399	0.277
	사람을 이동시킴	0.057	0.072	0.082
	중량물 취급	0.158	0.325	0.152
	기립자세 지속	0.256	0.425	0.428
	반복적 동작	0.626	0.527	0.537
정신적 위험	고객/환자 상대	0.128	0.171	0.570
	화난 고객/환자 상대	0.062	0.076	0.167

주: 1) 각 셀은 7개 척도의 평균 점수이며, 척도 점수는 '전혀 노출 없음=0, 거의 노출 없음=0.05, 근무시간의 1/4 노출=0.25, 근무시간의 2/4 노출=0.50, 근무시간의 3/4 노출=0.75, 근무시간 대부분 노출=0.95, 근무시간 내내 노출=1'임

2) 셀의 음영은 전국의 규모별 위험노출 평균 점수보다 서울시 해당 평균 점수가 높음을 의미하며, 굵은 글씨는 중앙값인 0.5점 이상을 표시

3) 문항별 '무응답', '모름'은 결측치 처리

자료: 한국산업안전보건공단, 2017, 「근로환경조사」

숙박·음식점업은 대부분의 위험요소에 취약, 청소·경비/네일·미용은 저온·화학물질 위험에 취약

- 서울시 주요 5개 산업별로 살펴본 결과, 산업별 작업환경에 따라 위험요소가 다른 것으로 파악
 - 서울시 주요 산업은 서울시에서 노동자 비중이 큰 도매·소매업과 숙박·음식점업, 서울시가 추진하고 있는 서울형 노동환경 실태조사의 대상 분야로서 택배·배달업, 청소·경비업, 네일·미용업, 도심제조업(의류·봉제, 인쇄, 귀금속·세공, 기계)이 이에 해당
- 도매 및 소매업은 저온 및 감염물질에 노출, 숙박 및 음식점업은 대부분의 위험요소에 취약
 - 도매 및 소매업은 위험환경 부문 중 저온, 감염물질 취급에 의한 위험에도 노출되어 있으며, 대부분의 육체적 위험요소와 화난 고객 상대와 같은 정신적 위험에 전국보다 취약
 - 숙박 및 음식점업은 위험환경 부문에서 대부분의 위험요소에 취약하였으며, 특히 육체적 위험, 정신적 위험 부문의 모든 위험요소에 전국보다 취약
- 택배·배달, 청소·경비, 네일·미용은 위험환경 노출 정도가 심하고, 특히 네일·미용은 복합적으로 취약
 - 택배·배달업은 오토바이와 같은 운송수단의 진동, 시내 중심가 및 도로에서의 소음과 타인에 의한 담배연기 노출로 인해 기계진동, 소음, 분진, 담배연기 노출 정도가 심한 것으로 조사
 - 청소·경비업은 기계진동·저온, 유기용제 증기에 의한 위험뿐만 아니라 뇌혈관계 질환 위험이 높은 세척제, 코팅제, 박리제 등 화학물질 취급에 의한 위험에 노출
 - 네일·미용업은 기계진동, 고온, 저온, 유기용제 증기, 화학물질 취급에 의한 위험과 육체적 위험에 해당하는 전 요소, 화난 고객에 의한 정신적 위험 노출 수준이 전국보다 높은 것으로 조사
 - 아세톤, 염색약 등 잦은 화약제품 사용과 소규모 작업장의 특성상 환기가 어려운 환경
 - 서비스업 부문에서는 대체로 전신피로, 근육통의 업무 관련성이 높는데 특히, 택배·배달업, 청소·경비업, 네일·미용업에서 발생한 손상, 피부문제는 업무 관련성이 100%

도심제조업은 공장 및 기계 가동으로 인한 진동·소음피해와 반복적 동작에 의한 위험 심각

- 의류·봉제, 인쇄, 기계산업은 위험 환경 및 육체적 위험, 귀금속·세공업은 정신적 위험에 취약
 - 의류·봉제, 인쇄산업, 기계산업은 공장 및 기계 가동으로 인한 진동·소음 피해와 육체적 위험, 유해물질 취급에 의한 위험, 작업 중 발생하는 고온·저온 상황 및 분진 위험에 취약
 - 귀금속·세공업은 업종 특성상 제조뿐만 아니라 도·소매도 함께 하고 있어 고객 상대로 인한 정신적 위험노출 수준이 높고, 전국에 비해서도 더욱 취약

[표 3] 서울시 중소기업의 주요 산업 및 실태조사 대상 분야별·위험요소별 노출 정도

(단위: 점)

구분	위험요소	도매 및 소매업	숙박 및 음식점업	택배·배달업	청소·경비업	네일·미용업
위험 환경	기계 진동	0.059	0.087	0.099	0.125	0.132
	소음	0.067	0.096	0.144	0.071	0.055
	고온	0.073	0.199	0.150	0.169	0.092
	저온	0.112	0.140	0.106	0.177	0.172
	분진	0.051	0.085	0.178	0.100	0.026
	유기용제 증기	0.035	0.035	0.029	0.074	0.083
	화학물질 취급	0.034	0.033	0.019	0.100	0.200
	담배연기	0.058	0.069	0.131	0.075	0.035
	감염물질 취급	0.036	0.035	0.023	0.040	0.035
육체적 위험	피로/통증자세	0.274	0.391	0.362	0.336	0.479
	사람을 이동시킴	0.064	0.079	0.098	0.043	0.095
	중량물 취급	0.197	0.272	0.479	0.190	0.106
	기립자세 지속	0.516	0.741	0.374	0.568	0.580
	반복적 동작	0.474	0.594	0.452	0.494	0.750
정신적 위험	고객/환자 상대	0.620	0.658	0.657	0.381	0.737
	화난 고객/환자 상대	0.166	0.146	0.169	0.150	0.191

구분	위험요소	의류·봉제	인쇄산업	귀금속·세공	기계산업
위험 환경	기계 진동	0.198	0.471	0.116	0.376
	소음	0.131	0.301	0.096	0.267
	고온	0.097	0.187	0.069	0.152
	저온	0.115	0.084	0.099	0.203
	분진	0.097	0.069	0.098	0.198
	유기용제 증기	0.041	0.138	0.065	0.079
	화학물질 취급	0.040	0.106	0.062	0.107
	담배연기	0.051	0.071	0.061	0.075
	감염물질 취급	0.029	0.025	0.048	0.076
육체적 위험	피로/통증자세	0.319	0.300	0.215	0.338
	사람을 이동시킴	0.050	0.081	0.050	0.020
	중량물 취급	0.170	0.250	0.126	0.242
	기립자세 지속	0.375	0.521	0.374	0.418
	반복적 동작	0.547	0.604	0.458	0.695
정신적 위험	고객/환자 상대	0.344	0.136	0.396	0.230
	화난 고객/환자 상대	0.118	0.053	0.095	0.109

주: 1) 각 셀은 7개 척도의 평균 점수이며, 척도 점수는 '전혀 노출 없음=0, 거의 노출 없음=0.05, 근무시간의 1/4 노출=0.25, 근무시간의 2/4 노출=0.50, 근무시간의 3/4 노출=0.75, 근무시간 대부분 노출=0.95, 근무시간 내내 노출=1'임

2) 셀의 음영은 전국의 규모별 위험노출 평균 점수보다 서울시 해당 평균 점수가 높음을 의미하며, 굵은 글씨는 중앙값인 0.5점 이상을 표시

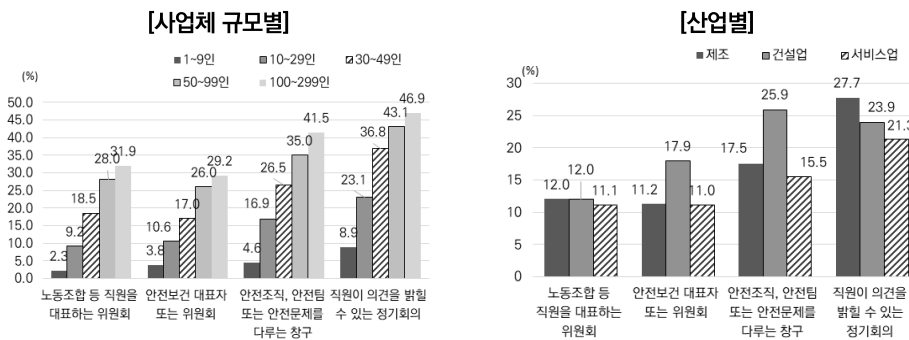
3) 문항별 '무응답', '모름'은 결측치 처리

자료: 한국산업안전보건공단, 2017, 「근로환경조사」

Ⅰ 소규모 사업체, 서비스업은 안전·보건 시스템 미비

사업체 규모가 작을수록 노동조합 및 노동안전보건 관련 조직 운영 저조

- 사업체 규모가 클수록 의사소통 및 노동자의 참여 필요성이 커져 관련 조직 운영 비율이 상대적으로 높은 것으로 분석
 - 50인 이상 규모의 일부 산업의 경우에는 「산업안전보건법」에서 안전보건위원회 및 안전보건관리자 등을 두도록 감독

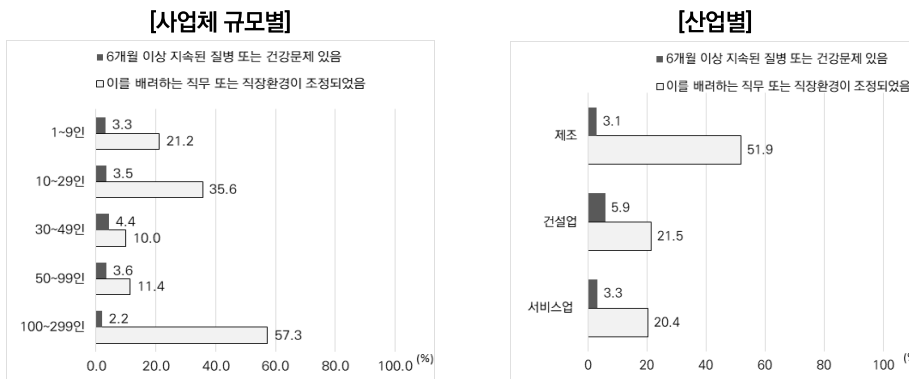


자료: 한국산업안전보건공단, 2017, 「근로환경조사」

[그림 1] 노동조합 및 안전보건 관련 사내 조직 유무

서비스업은 질병 또는 건강문제가 있을 때 직무나 직장환경 조정이 어려움

- 질병 또는 건강문제가 있을 때 직무·직장환경이 조정된 경우는 사업체 규모 및 산업에 따라 상이
 - 사업체 규모별로 살펴보면 100인 미만 사업체에서 사측이 배려하여 직무 또는 직장환경이 조정된 비율은 최대 35.6%로 100인 이상 사업장의 57.3%를 넘지 못하는 것으로 조사
 - 산업별로는 서비스업에서의 조정 비율이 20.4%로 건설업, 제조업보다 낮은 수치



자료: 한국산업안전보건공단, 2017, 「근로환경조사」

[그림 2] 질병 또는 건강문제가 있을 때 업무 및 환경 조정 여부

Ⅲ. 중소기업 노동환경 개선을 위한 정책 현황 및 사례

Ⅰ 「산업안전보건법」 전면 개정으로 산재예방 책임 강화, 지원 확대

「산업안전보건법」 전면 개정에서 대상 범위를 확대하고 도급인의 산업재해 예방 책임 강화

- 「산업안전보건법」 2019년 1월 15일에 전면 개정, 2021년 1월 12일 양형기준 강화
 - 개정 전에는 「근로기준법」에서 정의하는 노동자만 포함되었으나, 개정 이후 「산업재해보상보험법」상에서 정의한 특수형태근로종사자와 배달종사자도 포함하여 보호대상 확대
 - 도급인의 산업재해 예방 책임을 강화하고, 작업장별 산업재해 예방 책임 주체를 확대
 - 작업중지권을 명확하게 하고, 실효성 확보 수단을 마련
 - 건설업 산재 예방 책임을 강화하는 동시에 물질안전·보건자료의 작성과 제출에 관한 조항을 명시하는 등 유해·위험방지 조치와 법 위반 시 제재를 강화
 - 2021년 1월 12일 대법원은 법 위반 범죄에 대한 새 양형기준안을 발표해 양형기준 강화

「중대재해기업처벌법」은 안전·보건 조치에 소홀한 사업주의 처벌을 강화하고 처벌수위를 명시

- 「중대재해기업처벌법」이 입법되었으나 의무 구체화, 5인 미만 사업장 제외는 아쉬운 부분
 - 2021년 1월 8일에 국회 본회의를 통과, 사업주 또는 경영책임자가 안전 의무를 위반하여 노동자가 사망 및 중대재해에 이르게 되면 사업주 및 경영책임자를 형사 처벌하고 해당 법인에 벌금을 부과
 - 「산업안전보건법」 새 양형기준안과 맞물려 처벌이 대폭 강화되었으나, 사업주 의무를 구체화하지 못하고 5인 미만 사업장은 처벌 대상에서 제외하고 있어 중소기업의 사전 예방을 위한 보완 필요
 - 중소기업이 안전보건 노력을 기울이고 사고 처리 체계를 갖출 수 있도록 의무 구체화와 관련 매뉴얼 개발, 현장 컨설팅 지원 등의 정부 지원 필요

노동부·중기부의 노동환경 관련 시설 확충·개선 사업, 산업안전 교육, 산재보험 지원 사업

- 노동환경 개선과 관련한 중소기업 적용 정책은 주로 고용노동부와 중소벤처기업부 소관 사업
 - 안전·보건시설 개선 융자금, 산업단지 시설 확충 지원 등 시설 확충과 시설자금 지원
 - 2020 일학습병행 학습기업 사업, 고용장려금 지원, 일자리창출촉진자금 등 경영컨설팅과 고용 지원
 - 타워크레인 설치 및 해체 작업의 실습 교육을 시행하고 유해작업환경 개선사업, 위험성평가 우수사업장 인정 제도, 열사병 예방 등 산업안전 기본수칙 이행 가이드 배포

- 두루누리 사회보험료 지원 사업, 산재예방요율제 지원 사업 등으로 산재보험을 포함한 사회보험 가입률 향상 도모

Ⅰ 서울시는 조례 제정 등 안전한 노동환경 조성 노력

서울시는 「서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」를 2020년 1월 9일 제정

- 새로운 산업의 창출과 다양한 고용형태에 따른 노동안전·보건에 대응하기 위해 제정
 - 서울시 관내 산업현장에 모범적 사용자로서 역할 기준을 제시함으로써 시민과 노동자의 생명·안전·건강·보건을 증진·향상하는데 기여
 - 시장의 책무, 노동안전·보건 기본계획 등 근거를 마련하여 서울형 노동안전·보건기준을 확보하고, 산업재해 예방대책을 강화
 - 서울특별시 및 서울시 소속 행정기관, 시의 공사·공단 및 출자·출연기관과 그 자회사에 적용하여 안전한 노동환경을 선도
- 산업재해 예방과 노동안전보건 강화를 위한 일부 개정 조례안을 2020년 12월 16일에 통과
 - 적용 대상에 시장이 인정하는 노동환경 취약분야의 노동자와 사업주를 추가하여 민간 범위까지 확대
 - 서울형 노동안전보건 우수기업 인증사업과 지원 내용을 명시

노동환경 개선을 위한 노동안전보건 관련 제도 운영

- 서울시는 산업안전팀(현, 노동안전팀)을 신설하여 노동안전보건 관련 제도 운영
 - 「산업안전보건법」 개정 내용 시행에 대비하고 안전한 노동환경을 조성할 목적으로 2019년 1월 노동정책담당관 내 산업안전팀(현, 노동안전팀)을 신설
 - 「산업안전보건법」 개정 내용에 따른 산업재해 예방 대책 마련, 「서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」에 따른 계획 수립과 제도 운영
 - 노동안전보건 가이드라인 마련 및 이행실태 점검
 - 현장의 유해요인 실태조사와 개선대책 마련
 - 산업노동안전 거버넌스 ‘노동안전보건자문위원회’, ‘산업안전보건위원회’, ‘감정노동 종사자 권리보호위원회’ 운영
 - 노동안전보건 교육 프로그램 및 우수기업 인증사업

서울형 유급병가 지원 등 노동복지 정책을 시행하고 정부부처와 공조체계 유지

- 서울시 각 실·국에서도 건강한 노동환경을 위한 지원책 마련
 - 서울시 사회적경제담당관은 사회적 기업에 4대 보험료 중 사업주 부담분 일부를 지원
 - 서울시 시민건강국 건강증진과는 질병, 부상으로 아파도 쉬지 못하는 일용직 등 취약시민을 위해 '서울형 유급병가 지원 제도' 도입
 - 일하는 서울시민의 사회경제적 권리향상과 복지증진을 위해 서울노동권익센터와 노동자 종합지원센터 운영
- 유관기관 및 중앙정부와 안전한 일터 조성을 위한 공조체계 유지
 - 고용노동부와 서울시는 '안전어사대'를 운영하여 건설현장 노동자의 안전사고 예방
 - 서울시는 다른 부처 및 지자체와 함께 「국민생명 지키기 3대 프로젝트」 추진상황을 점검하고 「안전·보건 리더회의」의 정례화
 - 국무조정실은 2022년까지 자살예방, 교통안전, 산업안전 등 3대 분야 사망 절반 줄이기를 목표로 「국민생명 지키기 3대 프로젝트」를 실행 중

Ⅰ 국내 타 지자체 및 해외에서도 산업안전을 위한 정책 마련

경기도·경상남도, 조례를 제정해 50인 미만 소규모 사업장까지 적용대상으로 포괄

- 경기도와 경상남도는 산업안전 관련 조례에서 도내 50인 미만 소규모 사업장을 적용대상에 포괄
 - 경기도는 「경기도 산업재해 예방 및 노동안전·보건 지원 조례」에서 상시 근로자 수 50인 미만 사업장을 적용대상으로 지정
 - 노동안전보건 우수기업 인증과 해당 기업에 제공하는 인센티브를 각 호에 명시
 - 경상남도도 「경상남도 산업재해 예방 및 노동안전·보건 지원 조례」에서 상시 근로자 수 50인 미만 사업장을 포괄
 - 산업재해 예방 우수기업 인증 및 지원 조항으로 우수기업 인증과 지원 내용을 명시
- 조례 제정 외에도 취약노동계층 보호와 중소 사업장 노동자들의 건강권 보호를 위한 제도 운영
 - 경기도는 취약노동계층 보호를 목적으로 노동정책과 산하에 노동권익센터를 설치·운영
 - 경상남도 김해시는 지역 내 중소사업장 노동자의 건강권을 지키기 위해 유해물질과 기름때 등이 묻은 작업복을 공동세탁해주는 '노동자 작업복 공동세탁소'를 운영

해외에서는 사업주에 작업중지 의무 부과, 법률서비스 제공

- 「산업안전보건법」 개정과 관련된 대표적인 해외 입법 사례는 작업중지권
 - 독일과 일본은 사업주에게 작업중지 의무를 부과
 - 프랑스는 노동자가 자신의 생명 또는 건강에 심각하고 즉각적인 위험이 있다고 판단되면 작업중지 가능
- 독일의 자를란트(Saarland)주 노동회의소는 법률서비스, 교육·훈련 등을 제공
 - 불안전 고용 노동자, 외국인 노동자를 포함한 모든 노동자가 의무 가입 대상

IV. 정책제언

I 영세·소규모 사업장을 포괄하는 노동환경 가이드라인 구축

산업재해 예방을 위한 민간의 자발적 참여 독려 및 산재 예방·사고 후 지원책 마련

- 소규모 사업장을 포괄할 수 있는 노동환경 가이드라인 마련
 - 서울시 산업안전보건 조례 대상의 규모와 특성을 고려한 가이드라인을 개발
- 우수 기업 선정 시 영세·소기업을 우선 선발하고 산재 보험료 지원책 마련
 - 영세·소기업을 우선 선발하여 자발적 개선을 유도하고 산재 보험료 지원
- 위험노출 취약 산업에 대한 위험 예방 교육 시행 및 지원 안내
 - 서울시 자치구별 관내 보건소를 중심으로 위험 취약산업 노동자 대상 교육과 안내
- 산업재해 보상을 받기 어려운 노동자를 위한 산재보호망 마련
 - 법적·제도적 보호망 밖 노동자의 업무 중 사고 관련 피해 구제 지원
- 자료수집 시스템 구축, 예방·사후 지원 정책의 실효성 향상
 - 노동권익센터의 역할을 확대하여 자료수집 시스템 구축, 지원시설의 수요 탐색기관으로 활용

주요 추진전략

주요 과제	추진전략
소규모 사업장을 포괄하는 노동환경 가이드라인 마련과 제도 활성화	- 소규모 사업장을 포괄하고 개별 특성을 고려한 가이드라인 마련 - 서울형 명예산업안전감독관의 역할을 명확하게 제시하여 산재예방 실효성 제고
우수 기업 선정 시 영세·소기업 우선 선발, 산재 보험료 지원책 마련	- 영세·소기업의 자발적 개선 유도 위해 우수 기업 선정 시 영세·소기업 우선 선발 - 산재보험료 지원책을 마련하여 보험 가입 부담 경감, 산재보험 사각지대 해소
위험노출 취약 산업에 대한 위험 예방 교육 시행 및 지원 안내	- 자치구별 보건소를 활용하여 특정 위험요소 안내 및 위험방지 교육 시행 - 위험노출 취약 사업장에 지원 방안 안내 및 산재 가입 독려
산업재해 보상을 받기 어려운 노동자를 위한 산재보호망 마련	- 법적·제도적 보호망 밖의 노동자를 우선적으로 고려 - 사고 후 지원을 요청할 수 있는 창구를 마련하고 의료 및 법률서비스 지원
자료수집 시스템 구축, 예방·사후 지원 정책의 실효성 향상	- 서울시 노동권익센터의 역할 확대 및 자료수집 시스템 구축 - 노동자 밀착형 지원서비스 발굴 및 지원시설의 수요 탐색 기관으로 활용

Ⅰ 소규모 사업장을 포괄하는 노동환경 가이드라인 마련과 제도 활성화

소규모 사업장을 포괄하고 개별 특성을 고려한 가이드라인 마련

- 안전·보건 사각지대에 있는 소규모 사업장을 포괄할 수 있는 노동환경 가이드라인 필요
 - 중소기업 전반의 노동환경 개선과 산업재해 예방을 위한 노동환경 가이드라인 마련
 - 50인 미만 소규모 사업장은 사내에 안전관리책임자나 안전관리자, 보건관리자, 안전보건 관리담당자의 지정을 의무화할 수 없는 상황
 - 안전보건관리 책임자, 안전보건관리 담당자를 의무적으로 지정해야 하는 사업장 규모는 산업별로 100인 이상 혹은 50인 이상으로 정하고 있어 사실상 소규모 사업장에는 위험성 평가를 의무화할 수 없는 문제 발생
 - 그러므로 소규모 사업장에 적용할 수 있는 안전·보건 활동 지침, 시설·기구 점검 매뉴얼 등을 구체적으로 명시한 가이드라인이 필요
- 서울시 산하 기관별 특성에 부합하는 서울시 노동환경 가이드라인 개발
 - 서울시의 조례 대상인 기관들은 규모와 특성이 각기 다르므로 이를 고려한 산업안전 가이드라인을 개발
 - 가이드라인을 활용한 안전한 노동환경 조성의 모범사례를 발굴하여 제도 활성화

서울형 명예산업안전감독관의 역할을 명확하게 제시하여 산재예방 실효성 제고

- 서울시 노동환경 가이드라인에 가능한 역할과 영역을 명확하게 제시
 - 현재 서울형 명예산업안전감독관은 관리·감독 역할을 할 수 없기 때문에 영역이 제한적이고 문제 개입에 소극적
 - 「산업안전보건법」의 명예산업안전감독관이 관리·감독할 수 없는 소규모 사업장을 중심으로 노동자들의 직접적·적극적인 산재예방 활동의 참여를 유도
 - 노·사가 자율적·협력적으로 안전·보건 시스템을 구축할 수 있도록 대책 추진을 위한 협의 및 자문 역할 수행
 - 소규모 사업장에서 설비·기계 등을 사용하는 노동자들의 산재예방 체계 구축을 위한 조사와 계획 수립에 참여하는 등의 활동 보장 필요

Ⅰ 우수 기업 선정 시 영세·소기업 우선 선발, 산재 보험료 지원책 마련

영세·소기업의 자발적 개선 유도 위해 우수 기업 선정 시 영세·소기업 우선 선발

- 소규모 사업장은 위험성 평가를 강제하기 어려우므로 자발적 참여 유도
 - 분석 결과, 10인 미만 영세 기업은 육체적·정신적 위험에의 노출 수준이 높고, 30인 미만 소기업은 건강상 문제의 업무 연관성이 높은 상황
 - 소규모 사업장은 선별적 감시와 예방 시스템이 마련되어 있지 않은 상황이므로 자발적으로 노동환경을 개선하도록 유도하는 방안 필요
- 산업재해 예방 및 노동안전보건 우수 기업 선정 시 영세·소기업을 우선적으로 선발
 - 소규모 사업장은 위험성 평가를 하더라도 자료 수집, 위험성 추정 등의 평가에 기술적 어려움과 비용 부담이 있는 상황
 - 「산업안전보건법」에서도 소규모 사업장에 위험성 평가를 의무화하기보다 자발적 신청을 독려하고 우수사업장 혜택을 마련
 - 정부(한국산업안전보건공단 소관)의 위험성 평가에 대한 우수사업장 및 클린사업장 선정 사업은 자발적으로 위험성 평가에 참여한 사업장이 대상
 - 위험성 평가의 의무가 없는 소규모 기업을 대상으로 재해 예방 및 노동안전 환경의 조성·유지 노력을 인증하고 혜택 제공 필요
 - 이미 경기도와 경상남도는 조례에 50인 미만 사업장을 대상으로 포괄했으며, 산업재해 예방 및 노동안전보건 우수 기업 인증과 지원에 관한 조항을 명시
 - 지방세 감면, 공공조달사업 우선 낙찰, 강소기업 선정 시 우대 등 다양한 정책과 유기적 연계로 혜택을 제공하여 안전한 노동환경 조성을 지원
 - 영세·소기업에 안전한 노동환경 조성 동기를 부여할 수 있을 것으로 기대
 - 우선 지원의 필요성과 목적을 「서울특별시 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례」에 명시 필요

산재보험료 지원책을 마련하여 보험 가입 부담 경감, 산재보험 사각지대 해소

- 소규모 사업장의 산재보험 가입 부담을 낮추고 보호망 확충을 위해 산재보험료 일부 지원 필요
 - 서울시는 사회적기업에 한해 사업주의 산재보험료를 일부 지원하는 사업을 진행하고 있는데, 대상을 소규모 사업장까지 확대할 필요
 - 근로복지공단의 두루누리 사회보험료 지원사업은 영세사업장의 사업주와 노동자에게 고용보험 및 연금보험 보험료의 일부를 지원해주고 있으나, 산재보험 지원은 없는 상황

Ⅰ 위험노출 취약 산업에 대한 위험 예방 교육 시행 및 지원 안내

자치구별 보건소를 활용하여 특정 위험요소 안내 및 위험방지 교육 시행

- 서울시 중소기업 중 특정 위험노출 수준이 전국보다 높은 산업의 노동자를 대상으로 선정
 - 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 도심제조업은 고온, 저온, 진동, 소음 등의 위험에 노출된 노동자의 비중이 클 뿐만 아니라 전국보다 취약
 - 네일·미용업, 청소·경비업은 특정 약품에 의한 피부손상, 육체적 위험에 따른 사고 빈번
- 서울시 자치구별 관내 보건소를 중심으로 위험 예방을 위한 교육 시행 및 지원 안내 필요
 - 자치구별 보건소를 활용하여 해당 위험노출 취약 산업의 노동자에게 주된 위험요소를 알리고 예방 교육을 함으로써 위험노출에 의한 발병을 예방
 - 자치구 보건소는 관할구역의 식품접객업 사업장을 대상으로 식품위생교육을 진행하고 있으므로 이 사례를 준용

위험노출 취약 사업장에 지원 방안 안내 및 산재 가입 독려

- 위험노출 취약 산업임에도 보호망을 갖추지 못한 사업장에 산재 가입 및 혜택 안내 필요
 - 기존의 시설지원 등의 정책보다 융자 목적을 더욱 세분화한 지원책을 마련하고 서울시 담당부서와 보건소가 연계해 지원 사업을 안내
- 서울시 담당부서와 보건소의 연계로 예방 및 지원 범위 확대, 노동환경 사각지대 축소 기대
 - 위험노출 취약 산업 중 산업안전시설 지원책이 필요한 사업장을 발굴, 보건소와 연계하여 지원 사업을 안내

Ⅰ 산업재해 보상을 받기 어려운 노동자를 위한 산재보호망 마련

법적·제도적 보호망 밖의 노동자를 우선적으로 고려

- 법적 보호 취약 노동자, 업무에 의한 위험노출 연관성이 높은 노동자, 영세 사업체 노동자 등 대상
 - 분석결과에서 보듯이 택배·배달업, 청소·경비업, 네일·미용업과 같이 상대적으로 노동 환경이 취약하고 특정 위험요소에 노출된 노동자는 업무에 의한 사고 위험도가 높은 상황
 - 법적 보호조치가 취약한 노동환경의 노동자, 업무에 의한 위험노출 연관성이 높은 노동자, 산재보험 가입이 어려운 영세 사업체 노동자 등은 법·제도 보호망 밖에 있는 상황

사고 후 지원을 요청할 수 있는 창구를 마련하고 의료 및 법률서비스 지원

- 산재 지원이 어려운 노동자가 사고 후 지원을 요청할 수 있는 창구 마련
 - 독일의 자를란트주 노동회의소를 벤치마킹(benchmarking)
 - 현재 운영되고 있는 이동노동자 쉼터의 대상 범위 등을 확대하고 노동안전·보건 기능을 추가한 형태를 제안
- 한국산업안전보건공단의 서비스와 연계하는 방안 고려
 - 의료 지원 및 안전·보건과 관련한 서비스는 한국산업안전보건공단의 근로자건강센터와 연계하는 방안을 고려하면 추진단계를 줄이고 효과를 강화할 수 있을 것으로 기대

Ⅰ 자료수집 시스템 구축, 예방·사후 지원 정책의 실효성 향상

서울시 노동권익센터의 역할 확대 및 자료수집 시스템 구축

- 현재 운영 중인 노동권익센터의 역할 확대
 - 도심제조업, 주요 서비스업 등의 권역별 노동환경, 위험요인 등에 대한 자료수집 시스템 구축 필요
 - 권역별 노동권익센터에서 해당 권역 내 사업장의 안전·보건에 관한 노동환경을 모니터링 하고 이를 시스템화하여 향후 업종 및 규모에 맞는 노동환경 개선 서비스 제공에 활용
- 규모 및 산업 특성에 따라 위험요소가 분명하게 드러난 분야는 중점 모니터링 체계 마련
 - 누적된 권역별 사업장의 안전·보건 데이터는 앞서 살펴본 예방 및 사후 지원 정책의 피드백으로 활용하여 정책의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대

노동자 밀착형 지원서비스 발굴 및 지원시설의 수요 탐색 기관으로 활용

- 권역별 노동권익센터에서 수집된 자료를 활용해 노동자 밀착형 지원서비스 및 지원시설의 수요 탐색
 - 서울시는 인쇄업, 귀금속·세공, 수제화를 포함한 의류·봉제 등 블록 단위로 산업이 밀집되어 있으므로 권역별 지원시설 및 정책의 수요가 다를 것
 - 경상남도 김해, 하남 산업단지의 노동자 작업복 세탁소 운영 사례와 같이 밀집한 산업의 특성을 고려하여 지원 사업 세분화

06756

서울특별시 서초구
남부순환로 340길 57

02-2149-1234
www.si.re.kr