

**도급사업 시 관계수급인  
근로자 보호를 위한  
도급인 및 관계수급인  
사업주 간 안전관리 역할  
명확화 방안**

서용윤·장성록·신인재·함병호·신성우·오현수·강성식·이종빈·이세정

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원





# 제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한  
도급인 및 관계수급인 사업주 간 안전관리 역할 명확화 방안”  
의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 10 월

## 연구진

연구기관 : 동국대학교 산학협력단

연구책임자 : 서용운 (부교수, 동국대학교)

연구원 : 장성록 (교수, 부경대학교)

연구원 : 신인재 (교수, 한국교통대학교)

연구원 : 신성우 (교수, 부경대학교)

연구원 : 오현수 (교수, 부산항만연수원)

보조원 : 강성식 (교수, 부산항만연수원)

보조원 : 이종빈 (전임연구원, 부경대학교)

보조원 : 이세정 (박사과정, 부경대학교)



# 요약문

- **연구기간** 2023년 4월 ~ 2023년 10월
- **핵심 단어** 도급사업, 도급인, 관계수급인, 안전관리, 안전조치
- **연구과제명** 도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 도급인 및 관계수급인 사업주 간 안전관리 역할 명확화 방안

## 1. 연구목표

### ○ 도급인 및 관계수급인 간 안전관리 역할 명확화

- 도급관계에 대한 정의가 부족하고, 구체화된 안전 및 보건조치 없이 도급인에 대한 사항만 규제함에 따라 실제 현장에서 수급인의 안전관리 역할과 책임이 명확하지 않게 이행되고 있음
- 이를 위해 산업안전보건법령에서 규정하는 의무 중 ▲도급인이 직접 수행해야 하는 의무, ▲도급인과 관계수급인이 공동으로 수행해야 하는 의무 및 ▲관계수급인이 직접 수행해야 하는 의무(관계수급인이 의무 이행 시 도급인의 역할 포함)를 구체화하며 연구를 추진함

## 2. 연구내용

### ○ 실태조사 결과

- 선행연구 분석 및 문헌 고찰
  - 도급인과 관계수급인 간 「산업안전보건법」에서의 역할분담 관련 국내·외 제도

를 분석하고, 해외 도급인과 수급인(사업주)의 구체적 안전보건조치 의무에 대한 규정에 대해 정리

- 영국(모든 관계자에게 책임 부여), 독일(협력의무 근거, 건설업·위험물질 취급업 총괄자 선임 특별 의무), 일본(원방, 특정원방, 주문자, 대여자 등 관계자 역할 및 중층도급 규정 정의), 싱가포르(점유자, 공급자, 대여자 등 관계자 역할 정의) 등 국내외 도급 관련 자료 조사
- 도급 관련 중대재해 사례분석
  - 도급인과 수급인의 안전조치 의무사항에 대한 위반 등을 확인하고, 재해조사 의견서 자료를 분석하여 도급 관계 상의 주요 위험요인 확인
  - ▲작업계획서 관련 조치, ▲안전보호구 조치, ▲수급업체 간 의사소통, ▲수급업체 공동 컨소시엄에 따른 역할 책임, ▲재하도급처럼 보이는 수급업체 작업 형태 등의 문제점 확인
- 판례 조사 및 분석
  - 안전보건 법령의 입법(개정) 당시 자료, 도급 관계에 대한 판례 등 분석
  - 판례 상 문제된 도급관계에서의 안전보건조치의 내용·유형을 ▲도급자원(시설, 인력 등 자원 문제와 소유, 대여 등 실권한 문제), ▲도급목적(일반, 전문), ▲도급관계(중층, 혼재) 측면에서 유형화하고, 유형별 결정요인 분석
- 실태조사
  - 도급계약에 따른 관계수급인과의 이해관계 조사
  - 건설, 철강, 자동차, 화학/소재, 조선, 물류 업종의 도급업체 및 수급업체 인터뷰 수행을 통한 검토 사항 도출
- 안전관리 역할 가이드라인(안) 및 표준도급계약(안) 개발
  - 도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 각각의 역할 및 책임 제시를 위한 가이드라인(안) 마련
  - 표준하도급계약서에 포함해야할 도급인과 관계수급인의 안전보건조치 역할 및 책임을 제시

### 3. 주요 연구결과

#### ○ 실태조사 결과

- 도급인 주요사항
  - 도급의 정의 세분화 ☞ 자원 및 목적에 따른 도급관계자 기준 마련
  - 수급인 종사자 직접 안전지시 및 명령에 대한 사항 ☞ 작업관계 기준 마련
  - 수급업체의 상이한 능력 차이 ☞ 지원 및 감독 기준 마련
- 수급인 주요사항
  - 안전관리 이행 능력 부족 ☞ 작업관계 기준 마련
  - 근로자 작업 전문성의 지속성 부재 ☞ 지원 및 감독 기준 마련
  - 작업중지, 안전보건활동으로 인한 업무 지연 ☞ 지원 및 감독 기준 마련

#### ○ 안전관리 역할 명확화 기준 제시 및 가이드라인(안) 개발

- 기본원칙 수립
  - 도급인과 수급인의 자원(▲장소, ▲시설, ▲장비, ▲재료, ▲기술), 인력, 전문성과 도급작업의 위험성에 따른 안전관리 역할 및 책임의 기본 원칙 수립
- 기준 마련에 따른 가이드라인(안) 개발
  - 도급자원 및 인력 기준 : 자원 및 인력 소유자인 도급인과 수급인 안전조치
  - 도급목적 기준 : 전문도급 목적인 경우, 도급인과 수급인 안전조치
  - 작업관계 기준 : 분리작업, 공동작업에 대한 도급인 및 수급인 안전조치
  - 관계수급인 유형 기준 : 수급인 유형에 따른 도급인 및 수급인 안전조치
  - 지원 및 감독 기준 : 예산, 전문인력, 교육, 개인보호구 지원 및 계약해지, 상벌조항, 작업중지 조건, 공동책임에 대한 도급인 및 수급인 안전조치

## 4. 연락처

- 연구책임자 : 동국대학교 산업시스템공학과 교수 서용운
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 산업안전연구실 연구위원 변정환
  - ☎ 052) 7030. 843
  - E-mail bjh6918@kosha.or.kr

# 목 차

<b>I. 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구배경 및 필요성 .....	3
1) 연구배경 .....	3
2) 연구필요성 .....	5
2. 연구목표 및 체계 .....	7
1) 연구목표 .....	7
2) 연구체계 : 내용 및 방법 .....	7
3. 선행연구 .....	13
<b>II. 관련 법령 조사</b> .....	<b>17</b>
1. 국내 법령 조사 .....	19
1) 관계 법령 상 도급의 정의 .....	19
2) 안전 관계 법령 상 도급 .....	21
2. 국외 유사제도 조사 .....	26
1) 영국 .....	26
2) 독일 .....	28

# 목 차

3) 일본 .....	30
4) 미국 .....	36
5) 싱가포르 .....	36
3. 소결 .....	41
<b>Ⅲ. 도급 관련 재해 분석 .....</b>	<b>43</b>
1. 재해조사의견서 분석 .....	45
1) 분석대상 .....	45
2) 분석결과 .....	45
2. 판례분석 .....	49
1) 도급자원 .....	49
2) 도급목적 .....	51
3) 도급관계 .....	52
3. 소결 .....	55
<b>Ⅳ. 실태조사 .....</b>	<b>57</b>

1. 실태조사 설계 .....	59
2. 인터뷰 결과 .....	62
3. 소결 .....	68

## V. 도급인과 수급인의 안전조치 명확화 ..... 71

1. 도급특성 분석 .....	73
1) 도급자원 특성 .....	73
2) 도급목적 특성 .....	74
3) 도급관계 특성 .....	75
2. 안전관리 역할 및 책임 기준 .....	78
1) 기본원칙 수립 .....	79
2) 작업관계 기준 .....	93
3) 관계수급인 유형 기준 .....	94
4) 지원 및 감독 기준 .....	95
3. 도급인과 수급인 안전관리 가이드라인(안) 개발 .....	96
1) 가이드라인 목차 .....	96

# 목 차

2) 가이드라인 내용 .....	96
3. 전문가 의견수렴 .....	113
<b>VI. 결론 .....</b>	<b>115</b>
1. 연구정리 .....	117
2. 기여점 및 활용방안 .....	119
<b>참고문헌 .....</b>	<b>123</b>
<b>부록 .....</b>	<b>125</b>
1. Singapore: Workplace Safety and Health Act(2006)	125
2. 판례분석 .....	131
3. 표준하도급계약서 수정(안) - 건설공사 .....	177
4. 표준하도급계약서 검토 사항 - 주요 업종별 .....	184

1) 화학 업종 .....	184
2) 광고업종(전시 및 행사·이벤트 분야) .....	185
3) 금형제작업종 .....	187
4) 승강기설치공사업종 .....	187
5) 제1차 금속업종 .....	189
6) 조선업종 .....	189
7) 화물운송업종 .....	190
8) 화물취급업종 .....	192
<b>Abstract .....</b>	<b>195</b>

# 표 목차

〈표 Ⅰ-1〉 도급의 유형 기준 예시 .....	8
〈표 Ⅰ-2〉 도급에 따른 탈조직화 문제 .....	15
〈표 Ⅱ-1〉 관계 법령 상 도급의 정의 .....	20
〈표 Ⅱ-2〉 안전 관계 법령 상 도급의 정의 .....	22
〈표 Ⅱ-3〉 도급인 및 수급인의 안전관리 책임규정 .....	24
〈표 Ⅱ-4〉 일본 도급인의 안전보건총괄책임자 및 관리자 선임 기준 .....	35
〈표 Ⅱ-5〉 싱가포르의 사업 관계 유형 및 안전관리 역할 .....	38
〈표 Ⅱ-6〉 국가 간 도급관계 안전조치 규정 비교 .....	42
〈표 Ⅲ-1〉 재해조사의견서 및 판례분석 상 도급 안전관리 문제점 .....	55
〈표 Ⅳ-1〉 인터뷰 주요 내용 .....	59
〈표 Ⅳ-2〉 실태조사 계획 .....	61
〈표 Ⅳ-3〉 도급인 주요 인터뷰 내용 .....	62
〈표 Ⅳ-4〉 수급인 주요 인터뷰 내용 .....	66
〈표 Ⅳ-5〉 도급인과 수급인 주요 사항 .....	68
〈표 Ⅴ-1〉 자원 점유 정도에 따른 도급유형 .....	73
〈표 Ⅴ-2〉 전문성과 위험성에 따른 도급유형 .....	75
〈표 Ⅴ-3〉 안전관리 역할 및 책임 기준과 근거 .....	78
〈표 Ⅴ-4〉 자원 점유 정도에 따른 도급인 및 수급인 안전조치 .....	81
〈표 Ⅴ-5〉 도급인과 수급인의 안전조치 .....	100
〈표 Ⅴ-6〉 일반도급과 전문도급의 도급인 작업계획 및 이행 .....	103
〈표 Ⅴ-7〉 관계 수급인 유형에 따른 도급인 및 수급인 안전조치 .....	104

도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 도급인 및  
관계수급인 사업주 간 안전관리 역할 명확화 방안

〈표 V-8〉 도급계약서 검토 사항 ..... 107

## 그림목차

[그림 Ⅰ-1] 이해관계자 모형 예시 .....	9
[그림 Ⅰ-2] 도급의 복잡구조에 따른 관계자 간 역할과 책임 오류 .....	14
[그림 Ⅱ-1] 도급사업 안전보건관리 체계 .....	23
[그림 Ⅱ-2] 일본의 도급단계에 따른 관계자 정의 .....	31
[그림 Ⅲ-1] 자원 및 인력에 대한 도급관계 .....	50
[그림 Ⅲ-2] 전문기술 도급관계 .....	52
[그림 Ⅲ-3] 종층관계에 따른 도급 .....	53
[그림 Ⅲ-4] 도급에 따른 혼재작업 .....	54
[그림 Ⅴ-1] 도급의 단계 .....	76
[그림 Ⅴ-2] 도급관계에 따른 혼재작업관계의 위험성 .....	76
[그림 Ⅴ-3] 이해관계자 모형에 따른 관계수급인 유형 .....	77
[그림 Ⅴ-4] 안전조치의 주수행자 결정 기준 .....	97
[그림 Ⅴ-5] 도급인과 수급인 간 분리작업 시 역할 .....	101
[그림 Ⅴ-6] 도급인-수급인 또는 수급인 간 공동작업 시 역할 .....	102
[그림 Ⅴ-7] 전문도급에서의 도급인과 수급인 간 역할 .....	104

도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 도급인 및  
관계수급인 사업주 간 안전관리 역할 명확화 방안



# I. 서론

.....



# I. 서론

## 1. 연구배경 및 필요성

### 1) 연구배경

「산업안전보건법」 전부개정과 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 「중대재해처벌법」) 제정 이후, 사업장의 안전관리 의무가 실질적으로 사업장을 소유<sup>1)</sup>한 사업주에게 책임을 강화하고 있다. 특히, 하나의 사업장에 다수, 다중, 다단계의 사업이 형성되어 근로자가 작업하는 도급사업이 경우, 도급인은 관계수급인 근로자의 산업재해 예방을 위해 「산업안전보건법」과 「중대재해처벌법」에서 의무사항을 규정하고 있다. 이는 선언적인 사업주의 의무(「산업안전보건법」 제5조)와 기본적 안전수칙인 「산업안전보건법」 제36조(위험성평가의 실시), 제38조(안전조치), 제39조(보건조치), 그리고 이 외에도 도급과 관련하여 제5장 도급 시 산업재해 예방에서 여러 규정을 제시하고 있다. 이는 사업장에 도급인과 수급인이 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우, 도급인의 적격수급인 선정 의무에서부터, 사업장과 수급업체에 대한 직·간접적인 안전 및 보건조치, 안전 및 보건에 대한 사업장 정보제공, 수급업체 위반행위에 대한 도급인의 시정조치 책임 등의 내용을 포함하고 있다.

이와 같은 법적 개정과 제정의 배경은, 기본적으로 도급인 사업주가 사업장의 토지와 시설, 장비 등의 소유자이며, 생산활동이 도급인의 요청에 의해 이루어졌다는 점, 그리고 도급인이 수급인에 비해 사업체 규모가 크고 전문성이 있을 가능성이 높다는 점에서 그 책임의무를 수급업체에 비해 더 크게 부여하였다. 「중대재해처벌법」에서는 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지

1) 지배, 운영, 관리 등 명칭과 관계없이 실질적인 책임자를 규명하는 용어로 되어있지만, 결국 사업장 전체를 소유하고 있는 자로 보는 것이 일반적이다.

배·운영·관리하는 책임이 있는 등으로 도급을 정의한다는 점에서, 도급인이 수급인의 작업에 영향력을 끼칠 경우 안전조치의 책임을 규정하고 있다.

그러나 「산업안전보건법」이든 「중대재해처벌법」이든 도급에 대한 구체적인 관계유형과 도급에 대한 작업에 대한 고려 없이 규범화시켜 안전조치의 의무와 범위를 규정하고 있어 도급인과 수급인의 구체적인 안전조치 역할을 명시하는 것에는 한계점이 있다. 도급의 정도, 즉, 「중대재해처벌법」에서도 언급한 지배·운영·관리의 정도가 사업자 간 계약에 따라 소유 및 점유 정도가 다를 수도 있음에 따라, 도급인의 예방의무만을 강조하다보면 수급인이 기본적인 사업주 안전조치(「산업안전보건법」 제38조) 의무를 간과할 수 있다. 또한, 도급인의 사업장 전체 책임의무에 비하여 수급인 근로자의 직접적 안전 및 보건조치 등 도급인의 권한이 불확실한 실정<sup>2)</sup>에서, 수급인에 대한 안전조치 역할을 명확히 하여야만 실효적인 도급인 안전조치가 가능할 것이다.

현대 생산 및 경영체계에 있어 업무의 전문화와 분업화는 비용절감, 성과확보에 있어 불확실성을 줄이는 데 필수적인 방식이다. 「산업안전보건법」이나 「중대재해처벌법」에서 정의하는 도급에서 “명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약”이란 사실 상 모든 업무를 하나의 기업에서 수행하기에는 전문성을 확보하기 어렵고, 전문화된 기업에게 업무를 할당하여 성과를 확보하고, 전문성 있는 자(보유하고 있는 기술, 설비, 자재 등에서)의 고용이나 교육, 훈련 등에 소요되는 비용을 절감하여 기업경영의 효율성을 제고하기 위한 기본적인 수단이다. 새로운 기술발전과 시스템의 거대화 및 복잡화 등으로 전문화와 분업화가 심화되고 그 계약형태도 다양해짐에 따라 도급의 정의가 앞서 정의처럼 모호해지고, 도급 관계에서 분별없이 전가되는 도급인과 수급인들의 안전조치 책임 속에서 근로자 안전 및 보건조치는 약화되는 문제점을 나타내게 된 것이다.

2) 파견 근로자 보호 등에 관한 법률에 따라 직접 고용한 근로자 이외의 근로자에게 직접 지휘 및 명령을 내릴 경우 위반사항이 발생한다. 고용노동부는 도급인이 수급인 종사자에 대한 안전 및 보건조치는 파견 근로자 보호 등에 관한 법률에 예외사항이라는 근로자파견 기준 판단지침(19.12.30.)에 제시하였지만, 오히려 「산업안전보건법」 제63조에서는 관계수급인 근로자에게 보호구 착용 등의 직접적인 지시는 제외하는 등 현장에서는 활용하기에는 불명확한 판단근거를 가지고 있다.

## 2) 연구필요성

본 연구의 필요성은 연구배경에 따라, 도급관계에 대한 충실한 반영없이 도급인의 역할과 책임을 강조하다보니 실제 수급인 간의 관계설정 없이 비효율적으로 도급인 중심의 안전 및 보건조치만 이루어지고 있다는 점을 개선하고자 한다. 도급관계 설정이 없다보니, 고용노동부의 「도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼」(2021)에서도 관계자들 간 안전에 관한 기본원칙없이 사례 위주(case-by-case)로만 법령 적용에 대해 해석하는 문제점을 보이고 있다.

도급에 대한 구체적인 정의 부재에 따른 도급인-수급인의 관계 설정이 불명확함에 따라 근로자의 안전 및 보건조치 범위도 제대로 이루어지기 어렵다. 실제 작업하는 근로자의 안전조치에 대한 역할 및 권한은 수급업체 사업주에 두지만, 실제 관계수급인 근로자의 산업재해 책임과 관련해서는 도급인이 질 수 있는 문제가 현실적인 부담감이라고 볼 수 있다. 즉, 책임과 권한이 상충되지 않는 것이다. 이는 근로자 파견과 관련하여 안전 및 보건조치가 직접적 고용지시에 해당할 경우 불법행위라는 점도 현재 「산업안전보건법」상 도급인의 안전 및 보건조치 취지와는 맞지 않다는 점도 현실적으로 법령으로 검토해야 할 부분이다.

또한, 최근 특수형태근로종사자에 대해, 「산업안전보건법」상 노무를 제공하는 자에 대한 위치가 부여되다 보니, 이들에 대한 법령 상 안전 및 보건조치 여부도 과거 고용노동부 해석(「도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼」)과 달리 종사자 개념<sup>3)</sup>으로 점차 도급관계를 복잡하게 하는 요인으로 작용할 가능성이 높아지고 있다. 이는 「중대재해처벌법」상 도급의 명칭과 관계없이 사업장 중심으로 중대재해 발생 책임자를 지정하고 있기 때문이기도 하다. 특수형태근로종사자는 대부분 사업장을 임시적·간헐적으로 입출하여 특정한 부대 업무를 수행하는 자로서 보다 관리가 필요한 부분이다. 이는 앞으로 장비설치 업체나 임대업체까지도 폭넓게 적용될 소지가 높다.

3) 단, 사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자에게 자신의 업무를 맡기는 계약의 경우에는 「산업안전보건법」상 도급에 해당한다고 보기 어렵다고 「도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼」에 해석하여 공지하고 있다.

결과적으로, 도급인, 수급인, 관계수급인 근로자, 자영업자(특수형태근로종사자) 등에 대한 구체적 정의 없이 하나의 도급으로만 관리하는 것은 비효율적이다. 도급 관계에는 앞서 위탁생산업체, 공급업체 등 다양한 이해관계자가 포함되어 있다. 따라서, 도급사업의 관계분석과 유형을 확인하여, 도급인과 관계수급인 간의 산업안전보건법령 상 안전 및 보건조치 의무이행을 위한 원칙을 수립하고, 이에 따라 적정한 역할분담과 권한, 명령 및 지시 관계 설정을 법령 상 검토해야할 필요가 있다.

사업자 간 관계에서 안전 및 보건조치는 협력적 요소로서, 필요한 경우 관계수급인 역시 충분한 전문성을 지니고, 그 근로자에게 필요한 안전 및 보건에 관한 사항을 선제 조치하여야만 한다. 도급은 단기적, 장기적 관계 형성과 친밀감은 물론 전속성 및 장소에 대한 공유 등에 있어서도 결국 도급인과 수급인은 협력적 거버넌스를 성사시킬 필요가 있다.

## 2. 연구목표 및 체계

### 1) 연구목표

본 연구는 도급관계 상 도급인 및 관계수급인 간의 이해관계자 유형을 파악하고, 각 위치에서 안전 및 보건조치에 대한 충분한 역할을 수행하고 책임을 지도록, 도급인과 관계수급인 간의 안전 및 보건조치 기준을 제시하여 효과적으로 도급사업 안전이 보장되도록 관리 가이드라인(안)을 제시하고자 한다. 이에 따라 도급인과 수급인의 현행 안전조치 이행 규제내용과 실제 이행 관계 확인하면서, 아래의 세 가지 목표를 달성하고자 한다.

- ① 도급 유형에 따른 이해관계자 모형 및 안전관리 역할 분담 제시
- ② 고용관련 법령과의 관계분석 및 법령 범위 내 안전관리 역할 관계 정립
- ③ 도급인과 관계수급인 고유 안전관리 역할 및 책임 가이드라인(안) 제시

이를 위해 산업안전보건법령에서 규정하는 의무 중 ▲도급인이 직접 수행해야 하는 의무, ▲도급인과 관계수급인이 공동으로 수행해야 하는 의무 및 ▲관계수급인이 직접 수행해야 하는 의무(관계수급인이 동 의무 이행 시 도급인의 역할 포함)를 구체화하며 연구를 추진하고자 한다.

### 2) 연구체계 : 내용 및 방법

#### (1) 연구내용

- ① 도급사업의 절차 관계 분석

PDCA에 따라 최초 단계부터 안전보건관리 규정에 준수하여 계획서의 제시, 평가근거 공개, 수급업체 평가, 활동지원, 환류 체계를 갖추도록 제시하는

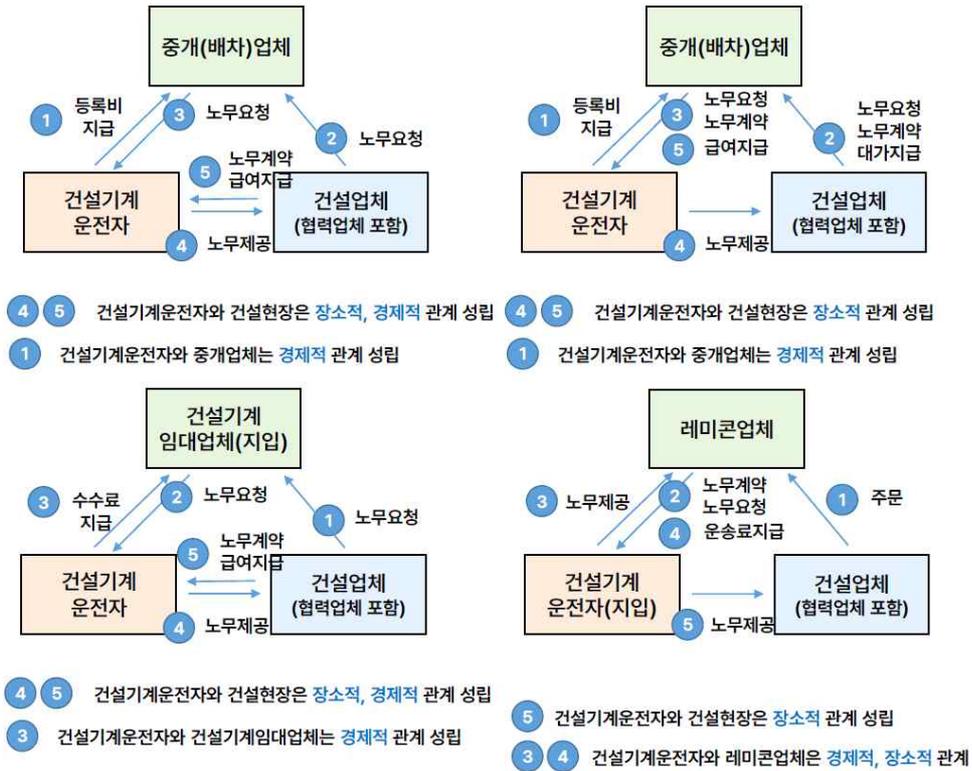
과정에서, 도급인과 수급인의 안전관리 역할 및 책임을 분배하는 기초 도안으로 사용한다.

② 도급사업 이해관계자 모형 설계

도급사업에 대한 이해관계자는 <표 I-1>과 같이 업종별 사업유형(건설도급, 운송위탁, 유지보수 용역 등)에 따라 수급인의 사업 형태도 다양하며, 업종별·단계별 도급관계를 분석하여 [그림 I-1]처럼 이해관계자 모형을 통한 관계설정을 명확히 하는 것이 필요하다. 이는 도급·위탁·용역 등의 사업관계에 따라 작업장소, 거주시간, 계약관계 등이 모두 상이하여 유형에 따른 관계수급 유형에 따라 안전조치 및 보건조치의 역할과 책임을 차별화할 수 있다.

<표 I-1> 도급의 유형 기준 예시

관계 수급유형	작업장소	작업자 장소공유	원청과 계약관계
건설도급	원청과 공유	상시적 장기	수급 시 관계 하도급 관계없음
위탁운영	원청과 공유	상시적 장기	수급 시 관계 하도급 관계없음
운송위탁	원청과 일부 공유	간헐적 단기	관계없을 수 있음
유지보수 (위탁)	원청과 일부 공유	간헐적 단기	수급 시 관계 하도급 관계없음
장비대여	원청과 공유	상시적 장기	수급 시 관계 하도급 관계없음



[그림 I-1] 이해관계자 모형 예시

③ 도급사업 이해관계 모형 유형화

도급사업 이해관계자에 대해 자원의 소유나 작업의 계약 정도에 따른 유형을 도출하고, 각 유형에 적합한 안전기준 및 도급인과 수급인의 안전관리 역할과 책임을 명확화(업무내용 및 범위, 예산집행 및 배분, 교육, 관리감독 거버넌스 등)하는 방안을 마련한다.

④ 도급사업 이해관계 유형에 따른 의무이행 관계 및 구체적 사례 제시

유형별 도급인과 수급인의 안전관리 책임 명확화를 통한 사업자간 안전조치 책임 관계를 제시하고, 유형별 구체적인 안전조치 의무이행 관계를 적시하여, 상황별 안전조치의 내용과 범위를 차별화한다.

⑤ 법령 지침 및 가이드마련을 통한 이행력 강화

도급유형에 따른 도급인과 관계수급인 안전 및 보건조치에 대한 명확화 안전이 도출되면, 고용관련 규제(근로기준법, 파견법, 하도급법 등)의 허용범위 내에서 도급인이 관계수급인 근로자 보호를 위해 이행할 수 있는 안전보건조치의 적정 범위를 제시하여 이행력을 높여야 한다.

먼저, 법적 규정을 위해 「산업안전보건법」 상 도급 시 산업재해예방 조치 사항에 필요 사항을 개선 및 보완하는 작업이 따라야 한다. 다음으로 실질적 지침으로, 도급인과 관계수급인 간 이행해야 할 안전보건조치 역할을 명시한 표준 안전보건관리 도급계약(안) 제시하여야 한다. 최종적으로, 도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 각각의 역할 및 책임 제시를 위한 가이드라인(안) 마련한다. 이는 이해관계자 유형에 따라 도급관계에 차이를 두어 관계수급인과의 안전 및 보건조치의 합리적인 역할분담 및 협력 체계 구축을 위한, 도급인-수급인 간 안전활동·책임·투자 등의 의사결정을 위한 상호 거버넌스 구축을 위해서도 필요한 작업이다.



- ① 안전원칙과 정책의 지향점 제시
- ② 사업장 안전관리를 위한 도급-수급 간 의사결정 구조 검토
- ③ 도급인과 관계수급인의 안전 리더쉽 강화
- ④ PDCA 주기의 도급인-수급인 안전관리 역할 및 책임 분담
- ⑤ 안전문화로의 향상
- ⑥ 도급-관계수급인의 안전정보 공유 및 공개

(2) 연구방법

① 선행연구 분석 및 문헌 고찰

사업장의 관계수급인 안전조치를 직·간접적으로 규정하고 있는, 영국, 독일, 일본, 싱가포르 등 국내외 도급 관련 법적, 실무적 안전조치 및 관리감독 의무사항에 대한 자료를 조사한다. 또한, 도급인과 관계수급인 간 「산업안전

보건법」에서의 역할분담 관련 국내·외 제도를 분석하고, 해외 도급인(사업주)의 구체적 안전보건조치 의무에 대한 규정에 대해 정리한다.

② 관계 법령의 명확한 해석 기준(근거) 제시를 위한 판례 조사 및 분석  
안전보건 법령의 입법(개정) 당시 자료, 도급 관계 관련 판례 등을 분석한다. 이 결과는 도급관계를 구분하는 사업장의 핵심개념 및 지배·운영·관리권 해석기준 등을 확인할 수 있다. 판례에 기반하여 문제된 도급관계에서의 안전보건조치의 내용·유형을 도출하고, 개선이 필요한 도급인과 관계수급인에 대한 안전보건 의무 내용과 범위를 제안한다. 안전보건조치의 정당성 또는 관계수급인의 역할 및 책임을 법적 직접성과 명확성을 검토하기 위해, 관련 법률 전문가(법무법인(유) 율촌 법률 자문 포함)를 참여하여 진행하고자 한다.

### ③ 도급 관련 중대재해 사례분석

관계수급인 근로자 보호를 위한 「산업안전보건법」 의무사항 미이행이 주요 사고원인인 경우, 해당 의무사항의 적정 이행 주체 분석을 위해 최근 5년간 도급사업 시 발생한 관계수급인 근로자 중대재해 사례를 재해조사의견서를 바탕으로 분석하고자 한다. 또한, 판례분석을 통해 도급인과 수급인의 안전조치 의무사항에 대한 위반 등을 확인하여 도급 관계에서의 도급인과 수급인 간 주요 위험요인을 도출한다.

### ④ 실태조사

앞서의 도급관계 관련 현황과 문제사항의 현장 의견을 듣기 위해, 도급계약에 따른 관계수급인과의 이해관계(노무제공 여부 및 형태, 대가지급 주체 및 방법, 수급인 근로자 제공방식, 다단계 계약 여부 등)를 조사한다. 실태조사 과정에서 도급계약 시 도급인과 수급인의 「산업안전보건법」 관련 안전조치 내용과 실제 이행주체 실태 및 주체별 안전관리 관계 및 수준과 적정이행 여부를 확인할 필요가 있다.

도급인 및 수급인의 의견수렴을 위해 방문 인터뷰 조사와 표적집단면접 (FGI: Focused-Group Interview)을 병행하고, 도급인 사업장 20개소 이상 및 관계수급인 사업장 40개소 이상을 선정하여 의견을 수렴한다. 대상은 안전보건 공생협력 프로그램 사업장 중 업종별 수급인 사업장 규모 및 중대재해 발생현황 등을 고려하고, 도급사업 유형, 내용 및 시기 등을 고려하여 도급인 사업장 별 최소 2개소 이상의 수급인 의견수렴을 수행한다.

#### ⑤ 전문가 및 이해관계자 자문회의

도급인 및 관계수급인 안전 및 보건조치는 이해관계자가 넓고 다양하다는 점에서, 분야 전문가의 이론적·실무적 확인이 필수적으로 요구된다. 이를 위해, 본 연구에서는 전문가 및 이해관계자 등 자문회의를 3회 이상 개최하여, 연구결과를 수정 및 보완하고자 한다. 필요한 부분은 연구설계를 수정하고, 자문회의 과정에서 논의된 정책방향을 반영할 수 있도록 연구를 추진할 계획이다. 그 전문가 및 이해관계자 자문회의의 구성과 내용은 아래와 같다.

- (구성) 노동계, 경영계, 학계, 협회, 도급인 및 관계수급인 등 8명 내·외
- (내용) 도급인과 관계수급인 간 역할분담 기준(안) 검토 등

### 3. 선행연구

국내 연구보고서에서는 도급 관계에 따라 업종별로 계약구조 및 사업형태에 대한 기초조사와 함께, 도급인과 수급인에 대한 현행 안전조치 실태 및 개선 필요성에 대한 연구가 주로 이루어져오고 있다. 먼저, 나민오 외(2021)에서는 사내하도급으로 도급의 범위를 좁혀, 제조업·건설업·화물운송업·방송제작업·미용업 업종에 대한 사내하도급 계약 형태와 수급인의 사업 형태를 조사하고, 지위에 따른 수급인 보호 필요성과 수급인의 안전보건관리 필요에 대한 설문을 통해 그 필요성을 제안하는 연구이다. 같은 해 임형철 외(2021)에서도 도급에 따른 산업재해 예방조치의 효율적 이행을 위해서는 도급인과 수급인의 안전활동 범위를 명확히 구분하고, 현장에서 노무를 제공하는 자의 실질적 지위 및 명령 체계가 있는 실무자가 안전관리 활동을 계획하고 수행하는 것이 적합하다고 제시하였다.

「산업안전보건법」 전부 개정 및 「중대재해처벌법」 시행 전의 연구를 살펴보면, 전형배 외(2019)는 외국의 「산업안전보건법」 위반 사례 연구를 통해 도급인과 수급인과의 안전 및 보건조치 책임 소재에 대한 해외 판례를 분석하였다. 권혁, 이승길(2016) 및 한돈희 외(2016)에서는 도급에 대한 기본적인 경영과 계약 상의 정의와 도급인, 수급인 간의 역할과 책임의 기본적인 문제점을 짚고, 국내외 정책조사 이후 도급에 대한 유형을 조사하여, 유형에 대한 안전 및 보건조치의 차별화를 검토하였다. 여기서 유형은 도급계약의 목적에 따라 납품과 업무도급, 도급작업 장소에 따라 사내도급과 사외도급, 업무의 난이도에 따라 위험도급과 단순도급, 수급인의 적격성에 따라 전문도급과 단순도급으로 구분하여 그 특징을 제안하였다. 김태구 외(2014)는 업종에 특화하여, 조선업과 자동차업의 원하도급업체 실태조사를 통해 맞춤형 재해예방 시사점을 정리하였다.

해외 연구에서는 [그림 I-2]와 같이 도급(outsourcing)에 따른 다수, 다

중, 다단계의 기업 간 복잡 관계(complex relationship)에 따라 탈조직화(disorganization)에 따른 경영 상의 문제점, 그 중에서도 안전관리의 어려움을 지적하고 있음에 따라, 관계자들의 역할조정(co-ordination)이 중요하다고 언급하고 있다.



[그림 I-2] 도급의 복잡구조에 따른 관계자 간 역할과 책임 오류

대표적 연구로서, Grusenmeyer(2022)와 Milch and Laumann (2016, 2019)에 따르면 <표 I-2>와 같이 협력업체가 사업장에 늘어나면서 생기는 작업혼재의 위험, 의사소통의 단절, 의사결정 책임자의 부재, 책임의 전가 등 다양한 시스템적 문제 요인이 생겨나면서, 원청과 수급인(하수급인 포함)의 안전에 대한 관리감독 및 정보제공, 현장 역할에 대한 적절한 역할 분담과 협력이 이루어질 필요성을 제기하였다. 이 대부분의 내용은 국내에서도 많이 언급되었던 도급인의 위험관리가 제한적이고, 도급인과 수급인간 의사소통이 어려워 사고발생의 위험이 높아지므로, 최대한 (재)하도급 금지를 도입하고자 한 안전정책과 일맥상통한다.

〈표 I-2〉 도급에 따른 탈조직화 문제

관련 연구	탈조직화에 따른 도급인과 수급인과의 현장경영 상의 문제
Grusenmeyer (2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협력업체 사이에 예측하지 못한 업무분배의 조정 및 변경(Unforeseen modification of task distribution among players)</li> <li>• 업무협조 미비(Task coordination weaknesses) 또는 협력업체 간의 업무종속관계관리 미비(역할범위의 제한, 업무의 종료 등)(weakness of management of dependency relationships between each other's activities)</li> <li>• 협력업체 간 애매모호한 업무배정(ambiguous task allocation among players)</li> <li>• 정보흐름 및 의사소통 미비(weakness of information flow and communication)</li> </ul>
Milch and Laumann (2016, 2019)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 책임의 혼동(confusion of responsibility)</li> <li>• 의사소통 및 정보흐름의 단절(breakdown in communication and information flow)</li> <li>• 복잡한 안전관리시스템(complex safety management systems)</li> <li>• 단절된 의사결정 프로세스(fragmented decision-making process)</li> <li>• 조직 간 불신, 지위 차이, 갈등(distrust, status difference, and conflict between organizations)</li> <li>• 전문가 참여의 불명확한 기준(unclear criteria for when to involve experts)</li> </ul>



## Ⅱ. 국내외 법령 조사





## II. 관련 법령 조사

### 1. 국내 법령 조사

도급에 대한 국내 법령은 다양한 관계법령에 의해 정의되어 있으나, 법령의 목적에 따라서 도급의 정의가 상이하어 목적에 따라 기준과 해석이 모호한 측면이 따르고 있다. 특히, 안전에서는 도급 외에 “발주”라는 용어가 건설공사에 한정하여 사용되는 등, 도급-발주-위탁-파견 등의 사용자 계약 상의 범위를 명확히 구분하지 못하고 있다. 이런 상황에서 안전 관련 법령은 해석 상 특이한 사항을 가지고 있어, 정의 및 범위에서부터 현재 도급 관련 안전규제에 대한 관계자 간 역할과 책임을 명확히 할 필요가 있다.

#### 1) 관계 법령 상 도급의 정의

관계 법령 상 도급과 유사한 용어를 정의하고 있는 법령은 안전규제인 「산업안전보건법」, 「중대재해처벌법」뿐만 아니라, <표 II-1>과 같이 「민법」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「건설산업기본법」, 「전기공사업법」, 「문화재수리 등에 관한 법률」 등 타인의 자원을 사용하는 행위를 뜻하고 있다. 다만, 대부분이 타인의 자원을 사용하기 위해 계약을 맺고 대가를 지급하는 계약 당사자 간의 「민법」에 기초하고 있는 반면, 「산업안전보건법」, 「중대재해처벌법」은 대가의 지급이 묵시적으로 인정되지만, 직접 계약자 간 당사자가 아니더라도 노무를 제공하는 자 또는 종사자 지위에 있는 경우는 보호를 받는 법령이라는 점이 차이가 있다. 특히, 「중대재해처벌법」은 직접 근로계약 관계가 없는 수급업체의 종사자더라도, 도급 사업자의 장소에서 근로하는 경우 그 책임이 도급인에게도 부여되는 법령이다.

〈표 II-1〉 관계 법령 상 도급의 정의

관계 법령	법령 상 정의	주요개념
「산업안전보건법」	제2조(정의) 6. “도급”이란 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 말한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노무의 제공</li> </ul>
「중대재해 처벌 등에 관한 법률」	제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무) 사업주 또는 경영책임자들은 사업주나 법인 또는 기관이 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우에는 제3자의 종사자에게 중대산업재해가 발생하지 아니하도록 제4조의 조치를 하여야 한다. 다만, 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우에 한정한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노무의 제공</li> <li>• 장소적 개념 포함</li> </ul>
「민법」	제664조(도급의 의의) 도급은 당사자 일방이 어느 일을 완성할 것을 약정하고 상대방이 그 일의 결과에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일의 완성에 대한 대가 지급</li> </ul>
	757조(도급인의 책임) 도급인은 수급인이 그 일에 관하여 제삼자에게 가한 손해를 배상할 책임이 없다. 그러나 도급 또는 지시에 관하여 도급인에게 중대한 과실이 있는 때에는 그러하지 아니하다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일에 대한 책임의 범위 지정</li> </ul>
「파견근로자 보호 등에 관한 법률」	제2조(정의) 1. “근로자파견”이란 파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자파견계약의 내용에 따라 사용사업주의 지휘·명령을 받아 사용사업주를 위한 근로에 종사하게 하는 것을 말한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지휘권과 관련한 사항</li> </ul>
「하도급거래 공정화에 관한 법률」	제2조(정의) ① 이 법에서 “하도급거래”란 원사업자가 수급사업자에게 제조위탁(가공위탁을 포함한다. 이하 같다)·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 하거나 원사업자가 다른 사업자로부터 제조위탁·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 받은 것을 수급사업자에게 다시 위탁한 경우, 그 위탁(이하 “제조등의 위탁”이라 한다)을 받은 수급사업자가 위탁받은 것(이하 “목적물등”이라 한다)을 제조·수리·시공하거나 용역수행하여 원사업자에게 납품·인도 또는 제공(이하 “납품등”이라 한다)하고 그 대가(이하 “하도급대금”이라 한다)를 받는 행위를 말한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원사업자의 정의</li> <li>• 장소적 개념 없음</li> <li>• 다단계 도급(제3자위탁, 하도급) 정의</li> </ul>

<p>「건설산업기본법」</p>	<p>제2조(정의) 10. “발주자”란 건설공사를 건설사업자에게 도급하는 자를 말한다. 다만, 수급인으로서 도급받은 건설공사를 하도급하는 자는 제외한다.          11. “도급”이란 원도급, 하도급, 위탁 등 명칭과 관계없이 건설공사를 완성할 것을 약정하고, 상대방이 그 공사의 결과에 대하여 대가를 지급할 것을 약정하는 계약을 말한다.          12. “하도급”이란 도급받은 건설공사의 전부 또는 일부를 다시 도급하기 위하여 수급인이 제3자와 체결하는 계약을 말한다.          13. “수급인”이란 발주자로부터 건설공사를 도급받은 건설사업자를 말하고, 하도급의 경우 하도급하는 건설사업자를 포함한다.          14. “하수급인”이란 수급인으로부터 건설공사를 하도급받은 자를 말한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발주자의 정의</li> <li>• 일의 완성에 대한 대가 지급</li> <li>• 다단계 도급(제3자위탁, 하도급) 정의</li> </ul>
<p>「전기공사사업법」<sup>4)</sup></p>	<p>제2조(정의) 4. “발주자(發注者)”란 전기공사를 공사사업자에게 도급을 주는 자를 말한다. 다만, 수급인으로서 도급받은 전기공사를 하도급 주는 자는 제외한다.          5. “도급”이란 원도급, 하도급, 위탁, 그 밖에 어떠한 명칭이든 상관없이 전기공사를 완성할 것을 약정하고, 상대방이 그 일의 결과에 대하여 대가를 지급할 것을 약정하는 계약          12. “도급”이란 원도급, 하도급, 위탁, 그 밖에 명칭이 무엇이든 공사를 완공할 것을 약정하고, 발주자가 그 일의 결과에 대하여 대가를 지급할 것을 약정하는 계약</p>	

## 2) 안전 관계 법령 상 도급

안전 관계 법령인 「산업안전보건법」과 「중대재해처벌법」을 살펴보면, <표 II-2>와 같이 도급에 대한 정의와 안전조치 및 예방사항의 대부분은 「산업안전보건법」에 규정되어 있으며, 「중대재해처벌법」에서는 도급 관계에 있어 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업장의 경영책임자의 역할과 처벌 조항을 규정하고 있다. 따라서, 산업재해 예방과 관련한 사항은 「산업안전보건법」의

4) 유사한 정보통신공사사업법, 소방시설공사사업법 문화재수리 등에 관한 법률은 정리에서 제외하였다.

제5장(도급 시 산업재해 예방)에 따른 조치이며, 「중대재해처벌법」은 이 「산업안전보건법」 상 안전조치를 포함하여 규제되는 관계이다.

〈표 II-2〉 안전 관계 법령 상 도급의 정의

산업안전보건법		중대재해처벌 등에 관한 법률
제5장 도급 시 산업재해 예방 제2절 도급인의 안전조치 및 보건조치 • 제61조 적격 수급인 선정 • 제62조 안전보건총괄책임자 • 제63조 도급인의 안전조치 및 보건 조치 • 제64조 도급에 따른 산재예방조치 • 제65조 도급인의 안전 및 보건에 관한 정보제공 등 • 제66조 도급인의 관계 수급인에 대한 시정조치	제5장 도급 시 산업재해 예방 제3절 건설업 등의 산업재해 예방 • 제67조 건설공사발주자의 산업재해 예방 조치 • 제68조 안전보건조정자 • 제69조 공사기간 단축 및 공법변경 금지 • 제70조 건설공사 기간의 연장 • 제71조 설계변경의 요청 • 제72조 건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등 • 제73조 건설공사의 산업 재해 예방 지도 • 제74조 건설재해예방전문 지도기관 • 제76조 기계·기구 등에 대한 건설공사 도급인의 안전조치	• 제5조(도급·용역·위탁 시 관계에서의 안전 및 보건 확보 의무) ※ 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우에 한정한다.

고용노동부는 2021년 「도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼」을 배포함으로써 도급사업에 대한 개요(정의, 필요성, 현황 등), 도급사업 관련 「산업안전보건법」 주요 내용(도급제한, 책임주체, 건설업 책임 강화), 도급사업 안전보건관리 체계 구축(안전보건관리 구성요소, 건설업 발주자 안전관리 등), 적격 수급업체 선정 가이드라인(도급계약 입찰 시 공지사항, 수급업체 평가, 평가결과 선정기준 및 환류), 도급계약 시 명시해야할 사항을 안내하였다.

이와 같은 「산업안전보건법」에서 규정하고 있는 도급인의 안전조치 및 보건조치에 해당하는 사항을 도식화하면 [그림 II-1]과 같이 살펴볼 수 있다.

계약에서부터 수행, 환류 과정에 이르기까지 도급인과 수급인과의 도급사업 개시와 안전보건활동에 관한 사항을 명시하고 있다.



[그림 II-1] 도급사업 안전보건관리 체계

또한, 앞의 활동에 대해 「산업안전보건법」에 따른 도급인과 수급인의 안전 조치 사항을 살펴보면 <표 II-3>과 같이 살펴볼 수 있다. 이를 살펴보면, 도급인과 수급인에 대한 개별 조치사항은 나와있지만, 도급관계에 따라 달라지

는 사업환경에서의 도급인과 수급인의 안전조치 사항은 제대로 규정되어 있지 않다. 따라서, 도급관계에 따라 달라지는 도급인과 수급인의 안전 및 보건 조치에 대한 기본원칙을 정의하고, 세부적인 사항을 구분하는 것이 필요하다.

〈표 II-3〉 도급인 및 수급인의 안전관리 책임규정

관리주체	안전관리 책임규정	기타 규정
도급인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급 시 도급금지·승인(제58조, 제59조)</li> <li>• 적격수급인 선정(제61조)</li> <li>• 도급작업 시 안전보건총괄책임자 선정(제62조)</li> <li>• 산업재해 예방조치(제64조)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전보건협의체 운영, 작업장 순회점검, 안전교육 지원·확인, 경보체계 운영 및 대피방법 훈련, 위생시설 등 제공·협조, 작업혼재 시 안전보건조치 확인 및 조정, 합동 점검 등</li> </ul> </li> <li>• 안전·보건 정보제공(제65조)</li> <li>• 관계수급인에 대한 시정조치(제66조)</li> <li>• 작업환경측정(제125조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (안전·보건관리자) 도급인이 수급인의 상시근로자 수에 해당하는 안전·보건관리자 추가 선임 시 수급인은 선임의무 면제(시행규칙 제10조)</li> <li>• (위험성평가) 도급인·관계수급인 별로 각각 실시하고 도급인은 관계수급인의 위험성평가 결과에 따라 개선조치(사업장 위험성평가에 관한 지침 제5조)</li> <li>• (안전보건조치) 도급작업 시 도급인·관계수급인은 근로자의 산재예방을 위해 안전보건규칙에 규정된 의무 공동이행*(제38·39조 및 제63조)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* 다만, 제63조 단서에 따라 도급인의 의무에서 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외</li> </ul> </li> </ul>
수급인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급승인 시 하도급 금지(제60조)</li> <li>• 산업재해 예방조치(제64조)</li> <li>• 안전·보건 정보제공(제65조)</li> <li>• 관계수급인에 대한 시정조치(제66조)</li> </ul>	

도급의 성격에 있어서도 「산업안전보건법」은 유해 또는 위험물질에 따른 도급에 대한 제한(제58조)이나 안전 및 보건에 관한 정보 제공(제65조)만을 규정하고 있는데, 실제 도급은 작업절차나 내용에 대한 위험성도 있는 바 제한의 범위나 정보 제공은 보다 확대할 필요가 있다. 예를 들어, 「산업안전보건법」 제65조의 안전 및 보건 정보 제공도 현행 법에서는 화학물질이나 질식 등이 주로 규정되어 있으며, 작업과 관련해서는 구조물의 붕괴말고는 도급인

의 안전 및 보건 정보 제공에 대한 조치를 취하고 있지 않다. 그 외에도 도급인의 작업장에서 위험한 장소, 혼재작업 장소, 변경된 공정 장소 등 다양한 사항에 대한 위험성이 수급인에게 알려지기 어렵다는 점에서 정보제공에 대해서는 그 범위를 넓힐 필요가 있다.

또한, 「산업안전보건법」 시행령 [별표1]의 법의 일부를 적용하지 않는 사업 또는 사업장 및 적용 제외 법 규정(제2조제1항 관련)을 살펴보면, 일부 도급 관련 규제와 도급인의 안전조치(제58조부터 제60조까지, 제62조, 제63조, 제64조(제1항제6호는 제외한다), 제65조, 제66조, 제72조, 제75조)를 적용제외하는 사항도 보인다. 그러나 이 산업들을 살펴보면, 일반 공사, 유지보수 등 산업안전보건법에 해당하는 세부적인 작업이 많은 바, 도급규정 제외에 대한 검토<sup>5)</sup>가 필요한 시기<sup>6)</sup>이다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업
  - 가. 「광산안전법」 적용 사업(광업 중 광물의 채광·채굴·선광 또는 제련 등의 공정으로 한정하며, 제조공정은 제외한다)
  - 나. 「원자력안전법」 적용 사업(발전업 중 원자력 발전설비를 이용하여 전기를 생산하는 사업장으로 한정한다)
  - 다. 「항공안전법」 적용 사업(항공기, 우주선 및 부품 제조업과 창고 및 운송관련 서비스업, 여행사 및 기타 여행보조 서비스업 중 항공 관련 사업은 각각 제외한다)
  - 라. 「선박안전법」 적용 사업(선박 및 보트 건조업은 제외한다)
5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업
  - 가. 초등·중등·고등 교육기관, 특수학교·외국인학교 및 대안학교 외의 교육서비스업(청소년수련시설 운영업은 제외한다)
  - 나. 국제 및 외국기관
  - 다. 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장(사업장이 분리된 경우로서 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장을 포함한다)

5) 반대로 도급인의 안전조치가 실질적으로 필요하지 않은 업종은 없는지도 살펴볼 필요가 있다.

6) 중대재해처벌법은 이 산업안전보건법 규정과 관계없이 모두 처벌 대상이다.

## 2. 국외 유사제도 조사

국외 제도에서 사업주는 자신의 사업장에서 종사하는 모든 사람에게 안전 및 보건에 관한 사항을 보장해야한다는 포괄적 의무사항을 부여하는 경우가 대부분이며, 세부적인 사항은 사업자 간 관계에 따라 자율적으로 이루어지는 추세이다. 여기서는 대표적으로 언급되는 해외 국가의 도급 관련 안전규제를 살펴본다.

### 1) 영국

기본적으로 영국은 「산업안전보건법」 제2조를 통해 사업주와 고용관계를 체결한 자에 대한 법상 책임을 규정한 전형적 형태를 보이고 있다. 다만, 영국에서는 하도급관계에서 발생하는 수급인 근로자의 사망 등 사고 시 도급인은 위 일반의무 규정 중 하나인 1974년 「산업안전보건법」 제3조(비고용 노무제공자에 대한 사업주의 일반의무; General duties of employers and self-employed to persons other than their employees) 혹은 제4조(비고용 노무제공자에 대한 사업장 관계자의 일반의무; General duties of persons concerned with premises to persons other than their employees)의 위반으로 형사책임을 부담하게 된다. 그 밖에 명령 수준에서 도급인의 의무의 위반 시 형사처벌 재제를 받게 된다.

먼저 영국 「산업안전보건법」 제3조는 사업주와 1인 자영업자의 자신의 근로자가 아닌 자에 대한 일반의무를 두고 있다. 제4조가 사업주 외 특정한 장소를 지배·관리하는 자의 일반책임을 묻는다면, 제3조는 사업주의 책임을 규정한 특징이 있다. 제3조는 사업주와 고용관계를 체결하지 않은, 즉 자신의 근로자가 아닌 자에 대한 법상 책임을 사업주에 부담시켜 복수의 사업 주체가 참여하는 사업에서 발생할 위험요인에 대한 안전보건조치를 하고, 나아가 일반 공중에 대한 안전보건 상 위험도 규제의 대상으로 삼고 있다. 이는 단지

도급인이 수급인의 근로자뿐만 아니라, 수급인도 도급인 근로자에 대한 안전 조치를 행해야하는 것을 의미한다.

General duties of employers and self-employed to persons other than their employees.

제3조 사업주가 직접 고용하지 아니한 노무제공자에 대한 사업주의 일반적 의무

(1) 모든 사업주는 자신의 사업을 수행함에 있어, 합리적으로 실행가능한 범위에서, 그 사업 수행에 의하여 영향을 받는 자신의 근로자가 아닌 자의 안전과 보건에 위험이 노출되지 않도록 하여야 한다.

(2) 사전규정된 사업(undertaking of prescribed description)를 수행하는 모든 1인 자영업자는 자신의 사업을 수행함에 있어 합리적으로 실행가능한 범위에서, 자신과 그 사업 수행에 의하여 영향을 받는 자신의 근로자가 아닌 자의 안전과 보건이 위험에 노출되지 않도록 하여야 한다. (2A) (2)항에 따른 사전규정된 사업(description of undertaking)에 대한 설명은 다음을 참조하여 구성될 수 있습니다.

(a) 사업의 의해 수행되는 활동의 유형, 그러한 활동이 수행되는 곳 또는 사업의 기타 특징  
(b) 자영업자(또는 그의 고용인)의 사업의 행위로 인해 영향을 받을 수 있는 사람이 건강이나 안전에 대한 위험에 노출될 수 있는지 여부

(3) 법령에 규정이 있는 경우에는, 모든 사업주와 1인 자영업자는 규정된 상황에서, 규정된 방식으로 자신의 사업 수행에 의하여 영향을 받을 수 있는 자신의 근로자가 아닌 자에게 자신의 사업 수행이 그들의 안전과 보건에 영향을 미칠 수 있는 방식에 관하여 규정된 정보를 제공하여야 한다.

또한, 영국은 우리나라 건설업 발주자 안전관리의 비교모형이 될 정도로 건설업과 관련하여 강화된 규정을 지니고 있다. 영국의 건설업은 고용 창출 과 파급 효과가 가장 높은 업종으로 재해가 가장 많이 발생하는데, 작업속성 자체가 표준화되어 있지 않은 등 위험성이 높고, 점차 대형화되면서 협력업체와 근로자 수가 증가해 관리에 어려움이 발생하고 있었다. 이에 기본적 법령 외에 건설업의 산업안전만을 별도의 규제 대상으로 삼으며, 2005년 고소작업명령과 2015년 건설설계 및 관리(CDM(Construction Design and Management) Regulation)을 규정하게 되었다. CDM은 「산업안전보건법」의 일반의무의 내용 이외에도 건설업에 대해 설계안전(Design for Safety) 관점에서 구체화된 추가의무를 이행하도록 강화하였다. 이는 건설산업에 관여하는 다양한 이해관계자의 의무를 체계적으로 정리해 산재예방을 하도록 발주자에서부터 시공자에게까지 사업주들의 안전관리 업무를 부여하였다.

## 2) 독일

근로자의 산업안전의 책임은 원칙상 사용자가 지는 것으로 정하고 있다. 이에 사내하도급의 경우 하청근로자의 산업안전보건을 확보되기 어렵다. 다만, 하청 사업주로서는 근로를 제공하는 원청 사업장은 자신의 사업장이 아니기 때문에 자율적으로 산업안전과 관련된 작업환경을 개선하기는 어려움이 있다. 이를 고려해 「산업안전보건법」 특별규정(제8조)이 있다. 우선, 동일 작업장에서 여러 사용자의 취업자가 업무수행 시 사용자들 상호 협력의무(제8조 제1항)를, 사업장에 다른 사용자의 취업자가 업무수행 시 정보제공의 확인의무가 있다(제8조제2항). 한편, 재해예방규칙의 예방원칙 제6조에서도 명문화하고 있다. 즉, 산안법 제8조제1항의 협력의무와 함께 사업주들의 상호협력 업무를 책임질 수행자를 선임해야 할 의무로 추가하고(제6조제1항), 산업안전보건법 제8조제2항과 동일한 내용을 두고 있다(제6조제2항).

### ① 원청사업주와 하청사업주의 협력의무

협력의무는 동일한 작업장에 복수의 사용자의 취업자가 업무수행 시 사용자의 협력의무(제8조제1항)는 사용자의 ‘기본의무’(제3조)를 보완하는 규정이다. 사용자는 산업안전 규정의 실행 시 ‘일반 협력의무’(법 제8조제1항제1호)를, 협력의무의 구체적 예시로서 ‘사용자 상호간 근로자에 대한 정보제공과 산업안전보건 조치의 조율’(같은 항2호)을 규정한다. 모든 기업(원청, 하청, 재하도급)은 일반적으로 협력의무를 진다(권혁, 이승길, 2016) .

취업자가 업무수행 시 분업적 협력관계일 필요는 없다. 또한, 개별 사용자는 수행할 최소기간 등에 규정이 없어, 여러 사용자가 취업자의 1회 또는 일시로 업무할 경우 협력의무가 있다(한돈희 외, 2016). 한편, 협력 관련 내용, 범위의 규정이 없어 협력하는 방법은 사용자의 재량이고, 사용자 상호협력의 정도는 사업장의 구체적인 위험상황에 따라 결정된다. 이와 관련해 직종별 재해보험조합은 ‘도급계약에 의한 하청기업의 활용 가이드북’에 하도급근로자의 산업안전보건의 확보 조치 등을 구체화하고 있다(한돈희 외, 2016). 후자는

취업자의 산업안전에 필요시 사용자 상호간, 그 취업자에 대한 정보 및 근로 제공과 관련된 위험예방 조치를 조율해야 한다(제8조제1항 2문). 협력 형태로 산업안전을 맡을 ‘협력조율자’도 필요 시 선임할 수 있다(한돈희 외, 2016).

### ② 하청근로자의 적절한 지시, 정보제공에 관한 원청사업주의 확인의무

확인 의무는 원청사업자가 자신의 사업 내에서 업무를 수행하는 하청사업자의 취업자가 사업 내 업무수행 중 산업안전보건에 대한 위험과 관련해 적절한 교육과 지시를 받는지 확인해야 한다(제8조제2항). 이 규정은 계약상의 사용자인 하청사업주가 ‘적절한 교육·지시’를 전제한 규정이다. 하청사업주는 직접 고용한 하청근로자의 산업안전보건과 관련해 포괄적 의무로 취업자에게 근로 제공시 안전 및 건강에 관해 근로시간 중 충분히 교육해야 한다(제12조). 또한, 교육은 취업자의 업무의 장소·범위에 중점을 두어 지시와 설명을 포함한다(한돈희 외, 2016). 또한 채용, 업무범위의 변경, 새로운 작업수단 또는 기술의 도입시 각 취업자의 업무 개시 전에 행한다. 교육은 위험상황에 따라 조정하며, 주기적으로 반복해야 한다(제12조제1항).

확인 의무는 위의 협력의무(제8조제1항)와 달리 다른 사용자의 취업자가 사업 내에서 작업할 경우 하청사업주와의 도급계약 이행을 위해 사업 내에서 업무를 수행하는 모든 인력에 대해 원청사업주는 하청 근로자가 적절한 교육 및 지시를 받았는지를 하청사업주에게 확인해야 한다. 원청사업주는 하청근로자가 업무수행 전에 적절한 교육 및 지시를 받았는지를 확인한다. 다만, 법률에는 다른 사용자의 취업자가 사업장 내에서 적절한 교육을 받았는지 확인할 형태 및 방법에 대한 규정은 따로 없다.

### ③ 건설현장에서 특별의무

건설 현장에서는 다수 업체가 일반 작업업무를 이행하는 것을 고려해, ‘건설현장에서의 안전건강 보호 명령’(이하 ‘건설현장령’이라 한다)은 법 제8조의 ‘협력의무’를 구체화하고 있다(권혁, 이승길, 2016). 하나의 건설현장에서 여

러 사용자의 취업자가 업무 수행 시 산업안전보건의 총괄자(Koordinator; 국내 「산업안전보건법」 상 안전보건총괄책임자)를 1명 또는 그 이상 선임해야 한다(건설현장령 제3조1항 1문). 총괄자의 선임은 건축물의 규모와는 관계 없으며, 건축물의 계획단계와 건설수행단계에서도 선임한다. 한편, 총괄자의 선임으로 건축주(발주자) 또는 그 위임받은 제3자의 책임이 면제되지 않는다(건설현장령 제3조 제1a항)는 특징을 지니기 때문에, 총괄자의 선임과 별도로 건설현장령에 따른 의무이행에 대한 건축주(발주자)의 책임은 여전히 있다.

#### ④ 위험물질이 포함된 작업 시 특별의무

위험물질의 취급에 대한 작업은 위험물질의 보호명령(이하 '위험물질령')에 따라 위험물질의 취급작업은 전문지식 및 경험이 있는 기업에만 한정될 수 있다(위험물질령 제15조 제1항). 그 밖에 해당되는 위험물질이 취급되는 사업 내 취업자의 안전보건의 확보를 위해 법 제8조를 강화하고 있다(위험물질령 제15조 제2항). 즉, 사업장 내 모든 사용자(도급인과 수급인 사업주)는 위험성평가의 작성 시 협력해야 하며, 산업안전보건조치를 상호협력하고 서면으로 기록해두어야 한다. 취업자가 고도의 위험에 노출된 것이 확인되면 그 사용자는 산업안전보건을 총괄할 자를 선임해야 한다. 총괄자는 그 사용자들이 제공한 안전 정보에 따라 실시할 산업안전보건조치를 준비해야 한다. 한편, 위험물질의 경우도 총괄자의 선임으로 사용자의 의무가 면책되지 않으며, 사용자는 결과적으로 총괄자의 활동을 감독해야 할 의무를 지닌다.

### 3) 일본

일본에서는 2006년 노동안전위생법을 개정해 업무도급 등 아웃소싱의 증대, 취업형태의 다양화 등 기업과 근로자를 둘러싼 사회경제적 환경 변화에 대응하는 안전보건 관리체제를 강구해야 한다는 점을 인정하였다. 이에 따라 건설업뿐만 아니라 제조업(특정사업으로서 조선업)에서의 중층적 도급관계에서 원하청 사업주의 책임에 관한 지침을 제정하는 등, 도급관계에서의 [그림

II-2]와 같이 사업주, 도급인(주문자), 관계수급인의 안전보건 의무를 구체화하고 있다<sup>7)</sup>.

① 사업주의 안전조치

사업주는 노동안전위생법 제20조부터 제25조의2까지 사업장의 안전관리에 대한 사항을 규정하고 있다. 또한, 노동안전위생법 제28조의2에서는 사업장의 위험성 또는 유해성 등을 조사하고, 위험성의 정도와 결과에 따라 필요한 안전 및 보건조치를 강구하도록 규정하고 있다. 제15조에서는 최초 도급인인 원방사업자(元方事業者)라 불리우는 원청 사업주는 여러 사업자에게 도급을 줄 경우, 총괄안전위생책임자를 선임(근로자의 수가 법으로 정하는 수 미만인 때는 제외)하여 안전 및 보건 지휘는 물론 노동안전위생법 제30조제1항 각호의 사항을 총괄관리하도록 규정하고 있다.



[그림 II-2] 일본의 도급단계에 따른 관계자 정의

7) 일본에서는 발주자는 발주자로, 원청업체를 원방사업자(元方事業者) 또는 특정원방사업자(特定元方事業者)(특정사업, 건설업 또는 조선업의 원청업체), 하도급업체를 협력업체 또는 관계수급(청부)인으로 정의하고 있다. 또한, 수차의 도급(중중도급) 관리를 위해 도급을 주는 업체에 대해 주문자라는 관계자도 정의하고 있음

② 원방사업자의 안전조치(노동안전위생법 제29조)

원방사업자는 관계수급인 및 그 근로자가 그 업무에 노동안전위생법에 따른 명령을 따르도록 필요한 지도를 하며, 위반 시에는 필요한 부분을 시정조치해야 한다. 특히, ‘건설업의 원방사업자에 의한 작업장소의 안전확보조치’로서 건설업의 원방사업자는 “토사 등이 붕괴할 우려가 있는 장소, 기계 등이 넘어질 우려가 있는 장소, 그 밖의 노동안전위생법 시행령에서 정한 장소”에서 관계수급인이 그 장소에서 작업하는 관계수급인의 근로자의 위험에 대한 방지 조치를 적정하게 강구할 수 있도록 기술지도, 다른 필요한 안전조치를 강구해야 한다(노동안전위생법 제29조의2).

③ 특정원방사업자의 안전조치(노동안전위생법 제30조)

특정원방사업자(건설업 또는 조선업의 원청업체)는 그 근로자 및 관계수급인의 근로자 작업이 동일한 장소에서 수행해 발생하는 산업재해를 방지하기 위한 조치를 강구해야한다. 세부적인 조항으로는 ①협약체의 설치 및 운영, ②작업 간의 연락 및 조정 실시, ③작업장소의 순시, ④관계수급인이 실시하는 근로자의 안전보건교육에 대한 지도와 지원, ⑤건설업의 특정원방사업자는 업무공정 계획 및 작업장소의 기계, 설비 등의 배치 계획을 작성하고, 그 기계, 설비 등을 사용하는 작업에 대해 관계수급인이 노동안전위생법 또는 이에 의한 명령규정으로 강구할 조치 지도, ⑥그 밖에 그 산업재해를 방지하기 위해 필요한 사항”을 처리한다. 특정원방사업주는 일정한 장소에서 여러 사업 근로자의 혼재작업에 의한 산업재해 방지 조치를 강구하도록 규정한 것이다.

특히, 특정사업(건설업, 조선업)에서는 수차에 걸치는 도급계약에 의해 동일한 장소에 다수의 수급인이 혼재하여 작업하는 경우가 많고, 이 경우 같은 장소에서 작업하는 수급인 상호작업에 대한 연락조정의 어려움으로 인하여 특정원방사업자는 ▲협약체의 설치 및 운영, ▲혼재작업에 대한 연락조정, ▲관계수급인이 행하는 안전보건교육에 대한 지도 등의 조치를 강구해야 한다고 규정하고 있다. 특히, 순시를 매작업일(1일)마다 수행하는 것으로 작업 전 사업자간 연락조정 및 확인을 강조하고 있다.

## ④ 제조업 원사업주가 강구해야 할 조치(노동안전위생법 제30조2)

제조업(앞서 특정사업 제외)의 원사업주는 작업이 동일한 장소에서 작업하는 근로자 및 관계수급인의 근로자에게 발생할 산업재해의 방지를 위해 작업간 연락 및 조정과 필요한 조치를 강구해야 한다.

## ⑤ 수차의 도급계약에 의한 구호조치 등(노동안전위생법 제30조의3)

수차의 도급계약(국내에서 주로 중층도급이라 일컬음)에 의한 경우 등의 구호조치 등은 법 제25조의2 제1항에 규정하는 업무가 수차의 도급계약에 의해 사업이 이루어지는 경우에는 원방사업자가 사전에 안전조치를 강구해야 한다고 규정하고 있다. 법 제25조의2 제1항에 규정하는 업무가 수차의 도급계약에 의해 이루어져, 원방사업자의 근로자와 관계수급인의 근로자가 혼재하여 작업을 하는 경우, 관계수급인에게 각각에게 시키는 것은 실제적이지도 효과적이지도 않으므로, 이들 조치는 원방사업자 등이 책임으로 규정한 것이다.

## ⑥ 주문자의 안전조치(노동안전위생법 제31조)

주문자(발주자가 아닌 모든 도급을 주는 업체로서, 하도급의 경우, 하도급 업체도 하수급업체의 주문자로 볼 수 있음)에 의한 건설물 등에 관한 안전확보로 “특정사업의 업무를 스스로 수행하는 주문자는 건설물, 설비 또는 원재료를 그 업무의 수행 장소에서 그 수급자(그 업무가 수차의 도급계약으로 수행될 경우 그 수급인의 도급계약 후 다음 모든 도급계약의 당사자인 계약자를 포함한다)의 근로자를 사용하는 경우 그 건설물 등에 대해 그 근로자의 산업재해를 방지하기 위한 조치를 강구해야 한다”고 규정되어 있다.

또한, 발주자 등에 의한 안전 및 보건 정보의 제공에 있어서 유해화학물질의 종류, 화학물질을 함유하는 제제, 그 밖의 물건을 제조하거나 취급하는 시설에서 정령(시행령)으로 정하는 것의 개조, 그 밖의 후생노동성령으로 정한 작업의 주문자는 그 물질 및 업무에 관한 수급인의 근로자의 산업재해를 방지하기 위해 필요한 조치를 강구해야 한다(노동안전위생법 제31조의2).

⑦ 수급인이 강구해야 할 조치 등(노동안전위생법 제32조)

관계수급인의 산업재해 방지를 위하여, 본조는 법 제30조에 규정하는 특정 원방사업자의 총괄관리자로서의 책임의무, 법 제31조에 규정하는 건설물 등에 대한 주문자의 책임의무에 대응하여 관계수급인과 수급인 근로자의 안전 조치 의무를 규정하였다. 본래, 특정원방사업자는 수급인, 하수급인의 근로자에 대해 사용자 대 근로자 관계의 지휘 또는 명령에 대한 권한을 갖는 것은 아니지만, 노동안전위생법 제32조제7항에서는 특정원방사업자에게 총괄관리, 기타 특별한 의무를 부과하는 반면, 그 의무의 이행을 위하여 필요한 지시 등을 고용관계에 있지 않은 이들 관계수급인 및 그 근로자에게도 법령에서 규정(제30조제1항 또는 제4항, 제30조의 2제1항 또는 제4항, 제30조의 3제1항 또는 제4항, 제31조 제1항, 제31조의 2 또는 제 1항부터 제5항까지의 규정)한 도급인의 안전 및 보건조치의 지시를 따르도록 인정<sup>8)</sup>하고 있다.

⑧ 기계 등 대여자의 안전조치(노동안전위생법 제33조)

법령에서는 “기계 등(이동식 크레인, 차량형 건설기계 등)을 다른 사업주에게 대여하는 자(기계 등 대여자)는 그 기계 등의 대여를 받은 사업주의 사업장에서 그 기계 등에 의한 산업재해를 방지하기 위해 필요한 조치를 강구해야 한다”고 규정하고 있다. 또한, 기계 등의 대여를 받은 자는 그 기계 등을 조작하는 자가 본인의 근로자가 아닌 경우, 그 기계 등의 조작에 의한 산업재해를 방지하기 위한 필요한 조치를 해야 한다.

⑨ 건축물 대여자가 가질 안전조치(노동안전위생법 제34조)

법령에서는 “건축물(사무실 또는 공장용으로 제공되는 것)을 다른 사업주에게 대여하는 자(건축물 대여자)는 그 건축물의 대여를 받은 사업주의 사업과

8) 그러나 국내와 유사하게 파견법에 준하는 직접적 근로자 지시에 대한 사항이라기 보다는, 주로 제30조제1항에 따른 협의조직의 설치 및 운영, 작업간의 연락 및 조정, 작업장 순시, 관계 수급인이 실시하는 안전 또는 위생을 위한 교육에 대한 지도 및 원조, 관계수급인에 대한 안전조치 지도 등에 대한 실시여부에 있어 근로자가 따라야 한다는 의미로 보아야 한다.

관련해 그 건축물로 산업재해를 방지하기 위해 필요한 조치를 강구해야 한다”고 규정하고 있다. 다만, 건축물 전부를 하나의 사업주에게 완전히 대여한 경우에는 안전조치 의무가 면제된다.

또한, 일본은 수급인 관리를 위한 전담안전관리자를 <표 II-4>와 같이 노동안전위생법 제15조와 관련 조항(제2항과 제3항)에 따라 도급인이 선임해야 할 안전위생관리자를 특정사업의 규모에 따라 결정하여 제30조 제1항의 기술적 관리를 명하고 있다. 이는 비록 통괄안전위생책임자 역할의 기술적 보조에 한정<sup>9)</sup>하고 있으나, 국내 법령에서는 안전보건총괄책임자를 지도하고 조언하는 책임자를 특별히 따로 두지 않는 것과는 차이가 있다.

이 외에도 일본은 노동안전시행규칙에 제4부 특별규정을 두어, 특정원방사업자 등에 대한 특별규제(제1장, 제634조의2-제664조), 기계 등 대여자 등에 관한 특별규제(제2장, 제665조-제669조), 건축물 대여자에 관한 특별규제(제3장, 제670조-제678조)를 두어 도급인의 책임규정을 세세하게 다루고 있다.

**<표 II-4> 일본 도급인의 안전보건총괄책임자 및 관리자 선임 기준**

특정사업 대상	특정사업(건설업, 조선업)	
	1. 도로, 교량건설사업, 압기(壓氣)공법작업	2. 1호 이외의 건설/조선 사업
통괄안전위생책임자 (안전보건총괄책임자) - 노동안전위생법 제15조	30명 이상	50명 이상
원방안전위생관리자 - 노동안전위생법 제15조의2		
점사안전위생관리자 - 노동안전위생법 제15조의3	20명 이상 (주요 구조부가 철골조 또는 철골 철근 콘크리트조인 건축물 포함)	50명 이상
	단, 원방안전위생관리자를 선임한 경우, 이를 같음한다	

9) 다만, 직접적 지시에 대해서는 제대로 명시하지 않는 등, 위장도급(우리나라에서는 불법파견)과 안전조치에 대한 상충은 일본도 동일하게 존재한다고 볼 수 있다.

#### 4) 미국

미국은 OSHA 규정에 따라 “1904.31. Covered employees”에서 계약자들에 대한 책임자로서 고용주의 의무를 일부 살펴보고 있다. 섹션 1904.31(a)에 있는 OSHA의 기록 보관 규정은 고용주가 매일 감독하는 직원의 기록 가능한 부상 및 질병을 기록할 것을 요구하고, 고용주의 급여에 포함되지 않는 근로자도 마찬가지로 규정하고 있다.

29 CFR에 건설업 규정(1926.16)을 따르면, 계약자와 하도급 관계를 명시하고 있으며, 안전조치 의무와 관련하여 자체적인 조치를 취하도록 규정하였다. 예를 들어, 주 계약자와 그의 하도급자는 주 계약자 또는 하도급자 중 하나가 필요한 모든 응급 처치 또는 화장실 시설을 제공하는 등 명시적인 합의를 원할 수 있다. 어떤 경우에도 주 계약자는 계약에 따라 수행되는 모든 작업에 대한 이 부분의 요구 사항 준수에 대한 전반적인 책임을 면할 수 없다.

1926.16(b)에서는 법 107조에 따라 계약을 완전히 이행하기 위해 계약함으로써 주 계약자는 작업의 일부를 하도급하는지 여부에 관계없이 고용주로 규정된 모든 의무를 맡는다고 규정되어 있다. 또한, 1926.16(c)에서는 원도급자는 계약에 따라 모든 책임을 지고 하도급자는 자신의 작업 부분에 대한 책임을 지는 등 하도급공사에 대하여는 원청자와 하수급인 또는 하수급인이 공동(연대)책임을 지는 것으로 나타내고 있다. 특히, 공동책임과 관련하여 1926.16(d)는 공동책임이 있는 경우에는 원청자와 그의 하수급인 또는 하수급인은 계층에 관계없이 법 시행령의 적용을 받는 것으로, 특별히 하나의 업체가 책임을 지기보다 같은 책임을 나눠가지는 형태로 규정하고 있다.

#### 5) 싱가포르

싱가포르는 Workplace Safety and Health(WSH) Act에서 산업안전과 관련한 사항을 규정하고 있으며, 도급과 관련한 사항을 규정하기 보다는 사업주가 계약 상에서 가질 수 있는 사업계약 위치에 따른 안전 및 보건에 대한

역할과 책임을 의무화하고 있다. 이는 WSH Act Part4(작업장에서의 사람의 일반의무) 제10조부터 제20조까지 이해관계자의 정의와 그 안전 및 보건 의무 사항을 명시(부록 1참조)하고 있다. 이해관계자로는 WSH Act 제10조에서 ▲ 고용자(employer), ▲ 계약자(contractor), ▲ 하위계약자(subcontract), ▲ 수급인(principal), ▲ 자영업자(self-employed person), ▲ 점유자(occupier of a workplace), ▲ 설계자, 생산자 및 장비, 물질 공급자(a designer, manufacturer or supplier of any machinery, equipment or hazardous substance for use), ▲ 기계장비 해체, 설치업자(an erector, installer or a modifier of machinery or equipment for use at work), ▲ 실고용자 또는 임차인(an owner, a hirer or lessee of machinery moved by mechanical power or a person who maintains such machinery for use at work)으로 규정하며, <표 II-5>와 같이 각 이해관계자들의 역할을 제11조부터 정의하고 있다. 제15조에서는 직장에서의 모든 사람에 대해서 안전이나 건강을 위협하거나 과실행위를 하여 유죄판결을 받을 경우 30,000 싱가포르 달러 또는 2년 이하의 징역에 처할 수 있도록 규정하고 있다. 국내에서 사업주만을 처벌하는 것과는 다른 차이점<sup>10)</sup>이 있다.

특이할 점은, 다른 나라에 없는 점유자(Occupier)라는 개념을 통해 실제 계약(등록, 등기, 신고 등) 상 사업장을 점유하고 있는 자가 실제 사업장의 사업주인지 관계없이 안전 및 보건조치에 대한 책임을 1차적으로 지니고 있다. 또한, 1인 자영업자, 도급인, 제조자, 공급자 등의 사업주의 책임도 명시하고 있는 등 사업에 대한 도급 관계가 국내 법령보다 구체화되어 있음을 살펴볼 수 있다. 이 중에서 수급인의 경우는, 그 계약자(하수급인)와 근로자에게 작업 지시를 할 경우에는 사업주에 준하여 안전 및 보건조치 의무를 다하도록 규정하고 있다.

10) 제18조에 점유자나 사업주에 대한 처벌조항이 있으나, 그 내용은 사업주가 안전 및 보건을 보장하기 위한 활동에 대해 근로자의 급여에서 공제하거나 근로자가 지불하게끔 하는 행위를 하거나 산업안전보건 위반 사항에 대한 근로자의 조사협조, 검사관 등에게 지원을 구한 경우 등에 대한 불이익을 주는 경우 5,000 싱가포르 달러와 6개월 이하의 징역을 처할 수 있다는 조항이지, 안전조치 미이행으로 인한 중대재해에 대한 처벌은 아니다.

기계, 장비 등의 임대 또는 유지보수에 대한 관계자도 명시하여 설계자로부터 적합하고 안전한 방식의 정보를 제공받아 설치, 해체, 조정해야함을 규정하고 있다. 만약, 소유자로부터 임차인 또는 유지계약자에게 기계, 장비의 사용에 대한 안전조치 및 관리의 책임이 이관되는데, 이는 국내 산업안전보건법도 제76조(기계·기구 등에 대한 건설공사도급인의 안전조치)와 제81조(기계·기구 등의 대여자 등의 조치)와 유사함을 확인할 수 있다. 다만, 제76조는 도급 계약관계의 안전조치로 규정되는 반면, 제81조는 임대차 계약의 안전조치로 규정되는 차이가 있다. 또한, 앞서 공급자의 안전조치 의무처럼 대여자에 대한 안전조치도 국내 법령에서는 명확히 규정되어 있지 않아, 싱가포르처럼 대여하는 자에 대한 안전조치도 구체화하는 것이 필요하다.

또한, 공용장소(common area)에 대해서는 WSH Act Section 19에 따라 점유자(occupier)가 책임을 지는 형태로서, 점유자는 해당 공용장소를 통제하는 관리회사 또는 자회사를 의미한다. 공용장소에서 관리할 대상으로는 ▲ 해당전기 및 발전시설(electric generators, motors), ▲호이스트 및 리프트, ▲공용장소로 출입하는 수단, ▲공용장소에 위치한 기계 및 플랜트를 포함하도록 규정하고 있다.

〈표 II-5〉 싱가포르의 사업 관계 유형 및 안전관리 역할

관계자 유형	정의	안전관리 역할
Occupier (점유자; 계약상, 등기상, 신고상, 대리자 상 점유자) <b>WSH Act                      Section 11</b>	In workplaces registered or notified as a factory, the occupier is the person who holds the certificate of registration. In all other workplaces, the occupier is the person who has control of the premises, regardless of whether they are the owner of those premises.	1) Ensure that the following are safe: • The workplace. • All pathways to and from the place of work. • Machinery, equipment, plants, articles and substances. • You must ensure that the above does not pose a risk to anyone within your premises, even if the person is not your employee. 2) You may also be responsible for

		<p>the common areas used by your employees and contractors. Common areas include the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Electric generators and motors.</li> <li>• Hoists and lifts, lifting gears, lifting appliances and lifting machines.</li> <li>• Entrances and exits.</li> <li>• Machinery and plants.</li> </ul>
<p>Employer (사업주) <b>WSH Act Section 12</b></p>	<p>As an employer, you must protect the safety and health of your employees or workers working under your direction, as well as persons who may be affected by their work.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conduct risk assessments to identify hazards and implement effective risk control measures.</li> <li>• Make sure the work environment is safe.</li> <li>• Make sure adequate safety measures are taken for any machinery, equipment, plant, article or process used at the workplace.</li> <li>• Develop and implement systems for dealing with emergencies.</li> <li>• Ensure workers are provided with sufficient instruction, training and supervision so that they can work safely.</li> </ul>
<p>Self-employed (자영업자; 특수형태근로 종사자) <b>WSH Act Section 13</b></p>	<p>A person who works for gain or reward otherwise than under a contract of service, whether or not employing others;</p>	<p>You are required to take measures to ensure the safety and health of anyone in the workplace who may be affected by your work.</p>
<p>Principal (계약자; 수급인) <b>WSH Act Section 14</b></p>	<p>A person who, in connection with any trade, business, profession or undertaking carried on by the person, engages any other person otherwise than under a contract of service —</p> <p>(a) <b>to supply any labour</b> for gain or reward; or</p> <p>(b) <b>to do any work</b> for gain or</p>	<p>Ensure that the contractor you engage:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is able to perform the work they are engaged for.</li> <li>• Has made sure that any machinery, equipment, plant, article or process that is used at work is safe.</li> <li>• However, if you instruct the</li> </ul>

	reward;	contractor or the workers on how the work is to be carried out, your duties will include the duties of an employer.
<p>Manufacturer or supplier (생산자/공급자) <b>WSH Act Section 16</b></p>	<p>As a manufacturer or supplier, you must ensure that any machinery and equipment or hazardous substances you provide are safe. <b>WSH Act Section 16</b></p> <p>Persons who erect, install or modify machinery or equipment and persons in control of machinery for use at work. <b>WSH Act Section 17</b></p>	<p>1) Manufacturer or supplier</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Provide information on health hazards and how to safely use the machinery, equipment or hazardous substance.</li> <li>• Examine and test the machinery, equipment or hazardous substance to ensure that it is safe for use.</li> <li>• Provide results of any examinations or tests of the machinery, equipment or hazardous substances.</li> </ul> <p>2) Installer or erector of machinery</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensure that the machinery and equipment that you have erected, installed or modified is safe and without safety or health risks when properly used.</li> </ul>
<p>Persons who erect, install or modify machinery or equipment and persons in control of machinery for use at work (장비해체, 설치자) <b>WSH Act Section 17</b></p>	<p>Any person who erects, installs or modifies any machinery or equipment for use at work</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erection, installation or modification was in accordance with the information supplied by the designer, manufacturer or supplier of the machinery or equipment regarding its erection, installation or modification</li> <li>• So far as is reasonably practicable, that the machinery is maintained in a safe condition; and</li> <li>• Precautions (if any) to be taken for the safe use of the machinery and the health hazards (if any) associated with the machinery are available to any person using the machinery.</li> </ul>

### 3. 소결

유럽의 영국과 독일은 도급인과 수급인에 대해 협력의무라는 용어로 사업장의 안전확보를 위한 협력체계를 중시하고 있다. 이와 같은 일반적 정의에 더해서 건설업과 같이 위험도 높고 도급관계가 심화된 업종에 대해 따로 규정을 두거나 유해위험물질 사용에 대한 작업 시 협력의무를 더 구체적으로 두고 있다. 국내 「산업안전보건법」 상의 도급인의 안전 및 보건조치의 사항을 열거하여 규정하고 있지는 않다.

반면, 일본과 싱가포르에는 도급관계에 있어 다양한 관계자들을 법으로 정의하고 관계에 따른 안전조치의 역할과 책임을 명시하고 있다. 일본의 경우에는 국내 산업안전보건법에서 두고 있지 않은 “수차”에 의한 청부계약인 중층도급에 대해 노동안전위생법에서 정의하고 있으며, 이 경우 국내에서는 최상단 도급인이 전적으로 책임을 지는 것<sup>11)</sup>에 비하여, 일본은 “주문자”라는 직접적 도급관계를 맺은 상위 도급인에게 원청과 같은 안전조치 책임을 두고 있다는 점에서 관계자간 단계적 책임을 법으로 두고 있다. 싱가포르 역시 도급관계에서 사업적으로 맺어지는 계약관계에 따라 다양한 이해관계자를 정의하여 각 관계자의 안전조치 책임을 지정하고 있다. 국내에서는 수급인으로 총괄 정의하지만, 싱가포르에서는 점유자, 생산자, 공급자, 해체/설치업자 등 사업관계에 따른 이해관계자를 먼저 정의하고, 그 안에서 각자가 해야 할 안전조치의 역할이나 같이 수행해야 할 역할을 결정하고 있다. 즉, 국내처럼 따로 도급에 대한 관리조항이 있다기 보다는 사업관계 내에서 도급이 있을 경우, 각 이해관계자가 서로 본인의 역할을 다하여 안전한 작업환경을 만들고, 공용구역에 대해서는 점유자가 원칙적으로 안전관리를 하도록 규정하고 있다.

이와 같이 국외 규정을 살펴본 바, <표 II-6>처럼 국내 「산업안전보건법」

11) 물론, 산업재해에 대한 1차적 책임은 근로자와 고용계약을 맺은 사업주(수급인)로서, 제38조 및 제39조를 따라야 하며, 이에 대한 벌칙을 받는다.

과 가장 유사하게 규정되어 있는 국가는 일본이나, 국내보다 더 세부적인 원하청 관계의 안전관리를 규정하고 있다. 또한, 싱가포르 역시 국내에서 규정하는 “수급인”처럼 각 관계자의 역할 구분 없기보다는, 보다 포괄적인 차원에서 사업관계를 규정하여 도급을 자연스럽게 포함하게 하는 등 사업장에서 작업하는 사업자들의 역할을 체계적으로 규정하고 있다.

〈표 II-6〉 국가 간 도급관계 안전조치 규정 비교

근거 국가	도급인-수급인 안전조치 규정	국내 반영 고려사항
영국, 독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인과 수급인의 상호 협력의무 규정</li> <li>• 고위험 사업(건설업)이나 유해위험물질 사용에 대한 협력의무 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인뿐만 아니라 수급인도 안전조치에 대해 도급인에게 주체적인 자세로 협력할 의무</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중층도급에서의 관계자(원청, 주문자, 협력업체) 역할 규정</li> <li>• 원방안전위생관리자, 점사안전위생관리자 등 특정사업에 대한 수급인 안전관리자 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중층도급 상에서 중간수급인에 대해 원청에 준하는 역할 부여</li> <li>• 건설업/조선업 등 도급에 의하여 운영되는 사업에 대해서, 수급인의 안전을 관리하는 안전담당자를 도급인이 지정하여, 도급인과 관계수급인의 정보제공 및 의사소통을 관리</li> </ul>
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업관계에서의 계약자 간 유형을 정의</li> <li>• 계약자 간 유형에 따른 안전관리 책임을 규정</li> <li>• 공용장소에서의 안전관리 책임 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업관계 상 사업장에서 작업하는 관계자들을 정의</li> <li>• 수급인으로만 정의하기 보다는, 점유자인지, 공급자인지, 장비 임대 또는 설치, 해체업자인지 등 수급인을 세분화하여 정의</li> <li>• 대여자에 대한 안전조치에 대한 사항을 구체화</li> </ul>

## Ⅲ. 도급 관련 재해 분석

.....



## Ⅲ. 도급 관련 재해 분석

### 1. 재해조사의견서 분석

#### 1) 분석대상

도급 관련 재해분석을 위해 안전보건공단의 협조로 최근 5년간 도급 관계가 있는 재해 중에서, 도급 관계가 명확히 설정된 50건을 분석하였다. 재해조사의견서는 그 특성 상 사업장 개요, 인적사항, 재해발생경위, 조사내용(원인, 개선대책)을 담고 있는데, 주로 사업장의 안전조치 위반 사항을 도출하는데 목적이 있다. 즉, 사업장 도급관계 분석은 재해조사의견서의 주요 목적이 아닌 바, 안전조치에 규정되어 있지 않는 도급인과 수급인의 일반 사항의 정보는 제한적이었다.

#### 2) 분석결과

우선, 도급인과 수급인의 역할을 구분하기 위한 작업으로 재해조사의견서상의 주요 위반사항 또는 사업장 개요에서 명시된 도급관계를 정리하면 ① 작업지시와 관련한 작업계획서 미작성 또는 부실, ② 안전보호구 미제공 및 미착용, ③ 수급업체 간 의사소통 문제, ④ 수급업체 공동 컨소시움에 따른 역할 책임, ⑤ 재하도급처럼 보이는 수급업체의 작업 형태(위의 공동 컨소시움 포함)로 정리할 수 있었다.

##### (1) 작업계획서 미작성 또는 부실

먼저, 재해 사업장의 작업계획서의 작성주체는 기본적으로 수급업체가 대부분 수행하고 있는 형태였으며, 이에 대한 확인이나 검증이 대부분 이루어지

지 않는 사업장이었다. 이에 따라 작업계획서를 작성하지 않거나 적확히 작성하지 않아도 수급업체에서 작업을 시작하다 재해가 발생하는 결과로 이루어진다고 조사되었다. 이는 수급업체의 작업 전문성 확인, 고위험 작업허가제도 운영 등의 문제로 개선대책을 세우고 있으나, 현재 「산업안전보건법」에서 명확히 규정되어 있지 않은 바, 매뉴얼이나 가이드에서 세부사항을 결정지을 필요가 있다. 또한, 적정 작업지휘자 지정도 내부적으로 검토하여야 한다.

따라서, 도급인과 수급인의 역할 명확화와 관련한 가이드 개발에 있어서, 작업계획서와 관련해서는 ① 작업계획서를 작성하였는가? ② 작업계획서를 누가 작성해야하는가? ③ 작업계획서의 적정여부를 누가 판단하고 허가하는가?의 문제를 정리해야만 한다.

## (2) 안전보호구 미제공 및 미착용

안전보호구의 미제공과 미착용은 주체에 있어서 차이가 크다. 미제공은 사업주의 역할 위반이나 미착용은 사업주 또는 근로자 위반으로 역할 및 책임 소재가 다르다고 볼 수 있다. 이를 도급관계에서 살펴보면, 「산업안전보건법」에서 수급인은 당연히 사업주로서 제38조 및 산업안전보건기준에 관한 규칙에 따라 개인보호구를 지급하고 수급인 근로자의 착용실태를 관리감독해야만 한다. 그러나 도급인이 수급인에게 직접적으로 안전보호구를 지급하도록 하는 것은 규정되어 있지 않으며, 제63조에 따라 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업해동에 대한 직접적 조치는 제외하도록 명시하고 있다. 즉, 재해원인으로 많이 지목되는 안전보호구 미제공 및 미착용은 수급인의 직접적 책임으로 봐야할 가능성이 크나, 수급업체에게 개인보호구에 대한 예산을 포함하지 않고 계약을 하거나 수급업체가 개인보호구 착용 지시를 근로자에게 확실히 하지 않을 경우, 도급인은 수급인에게 조치를 취해야할 일반규정의 의무는 그대로 적용될 수 있다.

따라서, 도급인과 수급인의 역할 명확화와 관련한 가이드 개발에 있어서, ① 도급계약 상 개인보호구의 예산을 포함하였는가? ② 수급인의 개인보호구

상태는 적절한가? ③ 도급인이 수급인에게 수급인 근로자의 개인보호구 착용 지시 상태를 점검하였는가?의 사안을 고려해야 한다.

### (3) 수급업체 간 의사소통 문제

재해조사의견서의 주요 재해원인은 수급업체 간 작업을 하다 재해가 발생한 경우이며, 이는 ▲도급인이 수급업체 간 업무일정을 알고도 혼재작업을 방치하다 재해가 나거나 ▲도급인이 수급업체 간 업무일정이 보고되지 않거나 돌발적으로 혼재작업이 발생하여 재해가 발생한 경우로 나뉜다. 우선, 전자의 경우는 혼재작업은 「산업안전보건법」 제64조에 따라 도급인이 관계수급인의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치를 확인해야 하는 사항에 해당한다. 현재 혼재작업의 위험이 발생할 우려는 시행령 제53조의2에 따라 대부분의 현장 위험과 관계되어 있어, 도급인은 일정을 인지한 경우 반드시 관계수급인 간의 일정을 조정하고 공유하여야 함이 명백하다.

그러나 작업이나 수급일정이 밀려서든, 후자와 같이 수급업체가 작업을 변경하여 다른 수급업체와 일정이 겹쳐지게 되는 경우, 도급업체에게 보고하지 않은 채로 작업하여 재해가 발생하는 경우도 확인되었다. 이 경우, 해당 책임에 대한 규정이 별도로 존재하지 않는다. 이를 해결하기 위해서는 수급업체도 도급인에게 필요한 경우 현장의 안전 및 보건에 관한 정보를 보고하고 혼재작업을 조정하도록 요구해야 할 의무를 지닐 필요가 있다.

따라서, 도급인과 수급인의 역할 명확화와 관련한 가이드 개발에 있어서, ① 도급인이 작업지휘자를 지정하였는가? ② 수급업체 간 일정이 계획과 다르게 겹칠 경우, 도급인에게 보고하였는가? ③ 수급업체는 작업 시작 전 도급인에게 안전 및 보건에 관한 정보를 제공하였는가?의 사안을 고려해야 한다.

### (4) 수급업체 간 공동 컨소시엄 관리 문제

많지는 않지만, 재해조사의견서의 사업장 정보에 수급업체 공동 컨소시엄

에 따라 도급인과 수급인의 역할이 명확해지지 않는 경우도 확인되었다. 공동 컨소시엄은 일반 공정에는 해당하지 않으나, 자재도급(엘리베이터, 창호 등)이나 유지보수공사의 경우 일부 확인되었으며, 넓게는 공동수급협정에 따라 공동이행, 분담이행, 주계약자 이행 등으로 수급인 간의 역할을 계약 상 명시하고 있다. 그러나, 일례로 수급업체 공동 컨소시엄 중 주계약자 이행 방식은, 공동수급 중 대표 수급업체를 지정하게 되고 그 대표 수급업체가 다른 수급업체와 일정을 배분하는 재하도급 성격의 업무 형태를 보이는 경우가 있어, 도급인과의 역할이 중첩되는 문제가 발생하였다. 이에 따라, 도급인이 작업을 제대로 확인하지 못하고, 대표 수급업체는 안전관리의 역할이나 안전조치의 책임을 도급인만큼 지지 않다보니 작업관리에 공백이 생기게 된 경우이다. 현재 공동 컨소시엄은 재하도급이 아닌 공동수급으로서 사업계약 상 법적 문제는 없으며, 대표 수급업체도 결국 도급인 입장에서는 수급인이기 때문에, 현재 법령 상으로는 대표 수급업체만 관리하는 것이 아니라 모든 수급업체를 관리해야만 한다. 따라서, 공동수급협정서를 바탕으로도 수급의 형태(공동/분담/주계약자)에 따른 구성원의 분담역할을 명시하고 있으나, 「산업안전보건법」 사항으로는 수급인의 역할분담이 명확하지 않아 책임소재가 불분명하다.

#### (5) 재하도급처럼 보이는 수급업체의 작업 형태

현재 건설업에 한해서는 「건설산업기본법」 제29조에 따라 특정 경우를 제외하고는 하도급을 제한하고 있다. 그러나 특정 경우에 해당하지 않음에도 근로자의 고용 형태가 임금도급의 재하도급의 형태를 보이고, 실제 작업 시 전문성이 확보되지 않거나 현장 미숙으로 재해가 발생하는 경우가 확인되었다. 대표적인 사례가 건설업에서 인력회사에 의뢰하여 일용직을 수급업체가 제공하는 경우이다. 결국 일용직은 인력회사에 소속 또는 가입된 형태이나 수급업체가 새로 고용한 형태로서 현재 하도급으로는 제약되지 않으며, 실질적으로 작업에 있어서는 전문성 미확보, 현장 작업 부적응 등으로 인해 문제가 발생할 소지가 높은 것으로 고려된다.

## 2. 판례분석

판례는 재해조사의견서보다 책임소재를 판단하기 위한 자료로서, 도급인과 수급인 간의 관계와 그 역할, 그리고 위반사항을 살펴볼 수 있다. 따라서, 앞서 재해조사의견서의 주요사항들에 대해 관계자들의 구성과 역할, 책임을 확인하는데 용이하다. 모든 판례를 검토할 수는 없어, 언론에 노출된 도급관계에 따른 중대산업재해 사례를 중심으로 도급관계 상 역할과 책임을 명시한 부분을 크게 세 가지로 유형화하였다<sup>12)</sup>.

그 유형은 ① 도급자원에 따른 책임, ② 도급목적 및 장소에 따른 책임, ③ 도급관계에 따른 책임을 명시한 중대산업재해 판례들로 구분할 수 있다. 먼저, 도급목적 및 장소는 도급의 목적이 전문성이 있는 것인지 일반적인 것인지에 따라 사업장 내인지, 외인지에 대한 내용이다. 다음으로, 도급 자원에 대해서는 도급인과 수급인이 소유하는 자원에 대해서는 각자 모두 책임이 있다는 부분으로 소유 정도에 따라 그 역할과 책임을 달리 하여 판례가 이루어졌음을 확인하였다. 마지막으로 도급관계는 다수도급 또는 중층도급 간에 작업이 분리 또는 혼재되어있는 가운데 도급인과 관계수급인의 책임을 확인하는 구분이다.

### 1) 도급자원

2022년 평택항 컨테이너 작업 사망 사건은 [그림 III-1]과 같이 장소(항만), 시설(컨테이너), 장비(지게차), 인력(수급업체 인력)에 대한 책임자가 모두 다르므로서 발생한 사건으로, 판례를 살펴보면 모든 관계자가 처벌을 받게 되었다. 이는 각각의 자원을 소유하고 책임지는 자는 안전에 대한 조치 의무를 다해야 할 필요성을 언급한 판례로 볼 수 있다.

12) 부록 II에서 판례의 상세분석을 확인할 수 있다.



[그림 III-1] 자원 및 인력에 대한 도급관계

자원에 따라 도급인의 안전보건 책임의무를 다르게 본 판례(전부개정 이전 「산업안전보건법」 적용)도 확인할 수 있다. 속초시 주상복합 건물 신축공사 중 시공사는 A회사에게 리프트 4기를 임차하고 리프트에 대한 설치, 해체, 유지보수작업에 대한 계약을 체결하고, A회사는 리프트 설치, 해체, 유지보수작업에 대해 다시 B에 하도급 계약을 체결하였다. 피해자는 B가 고용한 근로자들인 경우로 결국 중층도급 단계에서 원청을 누구로 보느냐에 대한 판결이었다. 이 경우 판결은 시공사는 결국 “임차”가 주목적이고 그 외는 부대행위라 판단하였고, 결국 A회사가 B에게 설치, 해체, 유지보수라는 주업무를 다시 도급 주어 발생한 재해라 판단하여, 리프트를 소유하고 B에게 해체를 맡긴 A회사를 도급인이라 보고 시공사는 임대차 계약만 인정하고 도급계약 관계에서

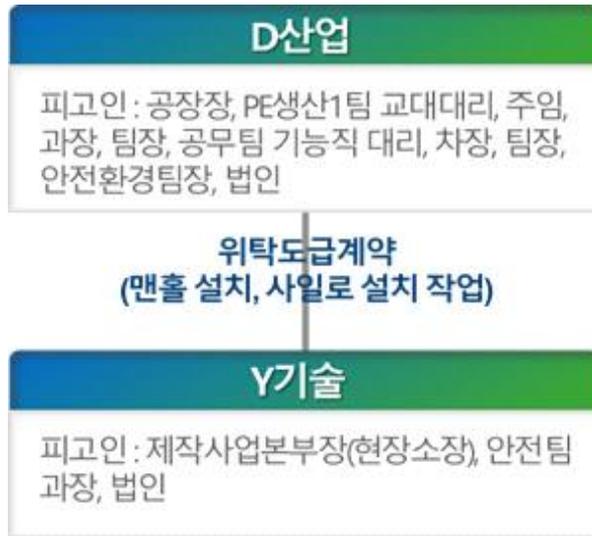
제외한 경우였다. 즉, 시공사에게 자원을 대여해주고, 근로자들을 고용하여 해체를 주도한 B에게 작업을 도급한 A회사에게 책임을 부여<sup>13)</sup>하였다.

자원에 대한 지급과 사용에 대해서도 재해가 발생하고 공판 진행 중인 사례도 있다. 자동차 부품제조회사가 일부 후처리 작업을 사내협력업체에게 도급하였는데, 수급업체가 도급인에게 승인절차를 거치거나 보고하지 않은 수공구를 임의로 사용하다가 재해가 발생한 경우이다. 이 경우에는 설비의 문제라기 보다는 임의사용한 수급업체의 수공구 사용이 문제라는 점에서, 책임소재가 다툼이 될 수 있다.

## 2) 도급목적

2013년 여수산단 D산업 폭발 사고 사례는 전문도급을 목적으로 [그림 III-2]와 같이 도급인과 수급인의 안전조치를 살펴볼 수 있는 판례이다. 이는 도급의 목적 자체가 도급인이 그 업무에 대해 전문성이 없어 도급을 한 경우이다. D산업은 Y기술에 이 사건 공장 고밀도 폴리에틸렌 공정의 중간 저장조인 사일로 4기(V-059 A~D) 하부에 맨홀을 설치하는 작업과 같은 공정의 사일로 2기(V-059 E, F) 및 최종 저장조인 블렌더 2기(V-166 C, D)를 설치하는 작업을 도급하여, 2013. 3. 12.경부터 Y기술이 위 각 공사를 시공하였다. Y기술은 사일로 등 고정기기 유지보수업무를 장기간 수행해온 업체로 수급업체의 의무에 대해 기술적 안전사항 미조치에 대한 책임을 판례에 언급하였다. 또한 D산업 역시, 업무에 대한 전문성이 없더라도, 주변 장소에 근로자 배치나 작업 변경검토, 안전작업허가 등 감시·감독 등의 도급인의 역할과 책임을 명시하였다. 즉, 전문도급의 경우에는 실제 작업의 책임은 수급인이, 그 외의 작업환경 관리감독은 도급인이 수행하는 것이 필요하다. 또한, 반복적이고 장기적인 전문도급 업무의 경우, 도급업체는 그 업무안전에 대한 이해도와 전문성을 향상시키도록 수급업체와 공동협력하는 것이 필요하다<sup>14)</sup>.

13) 단, 적용법은 2019년 전부개정되기 전의 법안으로 현재에 “형태에 관계없이” 일을 주는 도급 관점으로 접근하거나 현재 산업안전보건법 제76조 건설공사 도급인의 안전조치에 따라 A회사도 책임을 받을 소지가 높다.

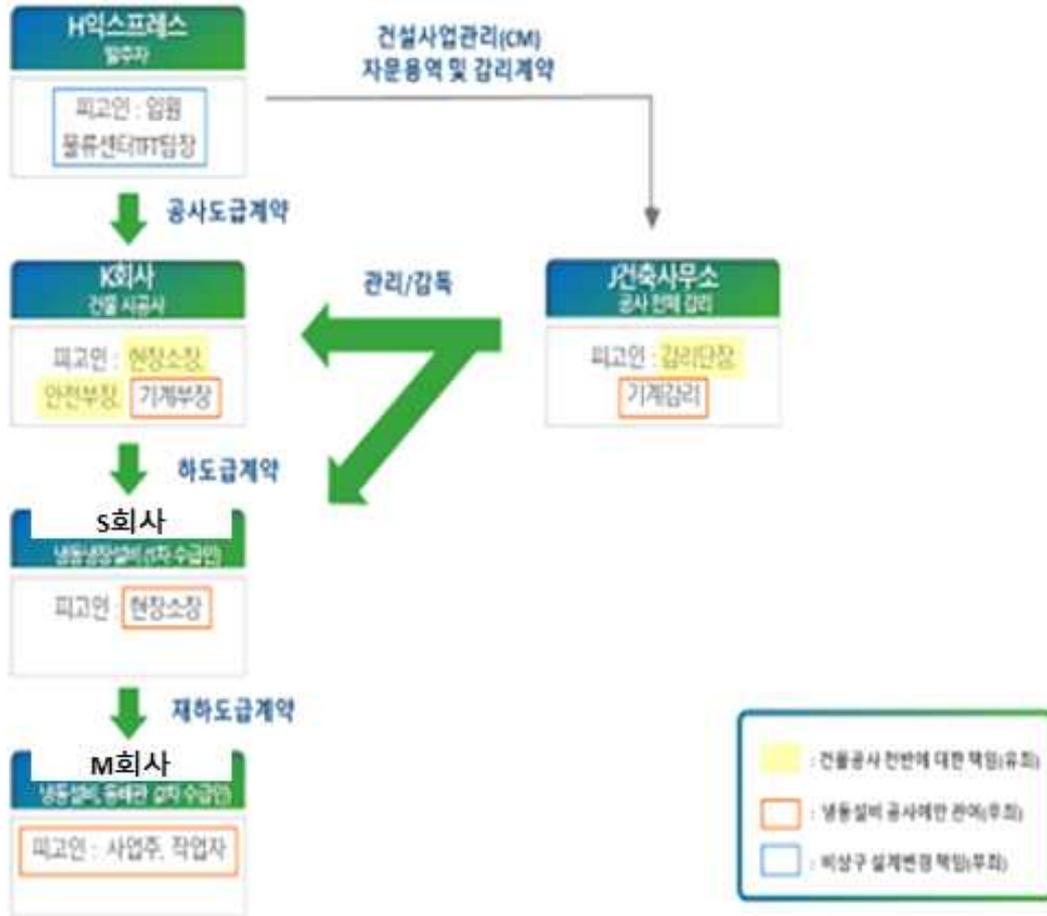


[그림 Ⅲ-2] 전문기술 도급관계

### 3) 도급관계

2018년 이천 냉동창고 화재 사건은 도급관계에 있어 [그림 Ⅲ-3]과 같이 중층계약 상의 근로자 관리감독의 어려움과 전문성 부재로 일어난 사고로, 복잡한 도급관계에서 수행해야 할 도급인과 수급인의 안전조치 의무를 보여주는 판례이다. 시공자인 원청 도급인인 K회사는 특정업무에 대해 S회사에 수급을 주었으나, 이 수급업체가 다시 특정업무를 재하도급을 주면서 도급관계가 중층으로 형성되었다. 재하도급에 대해서 K회사는 확인하지 못한 상태로, 재하도급과 관련한 계약사항 미비로 도급관계가 복잡해지면서 문제가 발생하였으며, 도급인인 K회사는 화재와 관련한 예방조치를 수행하지 않아 안전조치 의무 준수를 위반하였다. S회사와 M회사인 수급업체는 화재가 원인미상으로 일어났기에 처벌을 회피하였지만, 실질적으로 안전 및 보건에 대한 책임소재에 대한 의문은 지속적으로 제기되었다.

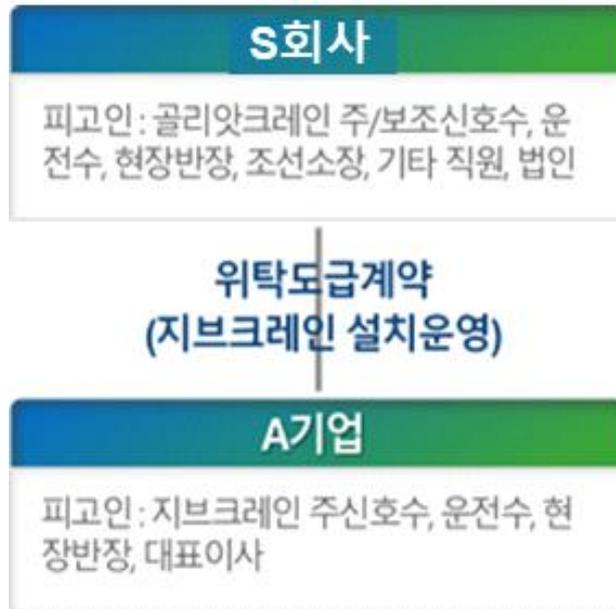
14) 다만, 전문도급이 기술 라이선싱이 있거나 기술보호가 필요한 사항이라면, 상호협력적인 계약 마련이 필요하다



[그림 Ⅲ-3] 중층관계에 따른 도급

2017년 S회사의 타워크레인 붕괴사고 역시, [그림 Ⅲ-4]와 같이 도급관계에 따라 도급인과 수급인의 혼재작업에서 각 크레인 작업자가 신호에 대한 오류로 인해 서로 충돌하면서 파단된 자재로 인해 사망재해가 발생한 경우이다. 이는 다수 도급관계에 따라 의사소통의 어려움을 나타내며, 현장 작업자 역시 일상적인 작업에 있어서 주의조치 의무가 부족하였음을 나타내는 등 현장 근로자와 수급업체에게 책임을 물은 사례<sup>15)</sup>이다.

15) 이 사례의 경우, 신호수, 유도원 등 작업자는 모두 업무상과실치사상죄로 산업안전보건법위반은 아니나, 그 업무가 산업안전보건법에서 규정한 안전조치 상의 활동이었다는 점에서 혼재작업 시 도급인과 수급인 사용자는 물론 근로자도 안전조치를 준수해야하는 당위성을 보이고 있다.



[그림 III-4] 도급에 따른 혼재작업

타워크레인 설치 및 해체에 따른 중층도급 상 판례에 있어서, 대여자를 도급인으로 본 사례도 있다. 울산 국민임대주택 건설공사에서 A회사와 B회사는 울산광역시도시공사로부터 건설공사를 도급받은 시공자이며, A회사는 C회사에게 타워크레인 대여 및 설치공사를 도급하였다. 이 때, C회사는 설치 작업을 D에게 하도급하였는데, D가 고용한 근로자가 설치 작업 중 안전대를 건 작업발판이 탈락하면서 같이 추락한 사례이다. 이 때, A회사와 B회사는 건설공사도급인으로서 「산업안전보건법」 제76조 위반, C회사는 동법 제63조 위반과 제81조 위반, D회사는 동법 제38조 위반으로 책임을 지게 하였다.

### 3. 소결

앞서 재해조사의견서와 판례분석을 통해 도급인과 수급인 관계에 따라 발생하는 중대산업재해와 명시된 이유를 살펴보았다. 그 결과 대표적인 문제 유형을 분류하고, 각 문제 유형에 대해 도급인과 수급인의 역할에 반영할 사항을 <표 Ⅲ-1>과 같이 정리하였다. 이는 현장에 따라 도급인과 수급인이 자율적으로 수준을 결정할 부분이나 기본적인 가이드나 지침으로 정리하여 표준안을 사업장에 배포할 필요가 있다.

**<표 Ⅲ-1> 재해조사의견서 및 판례분석 상 도급 안전관리 문제점**

근거자료	문제 유형	반영 고려사항
재해조사 의견서	작업계획서 미작성 또는 부실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작업계획서 작성 여부</li> <li>• 작업계획서 작성 주체</li> <li>• 작업계획서의 적정여부 판단 및 허가</li> <li>• 적정 작업지휘자 지정 여부</li> </ul>
	안전보호구 미제공 및 미착용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급계약 상 개인보호구 예산 포함</li> <li>• 수급인 개인보호구 상태 적절성 확인</li> <li>• 도급인이 수급인에게 수급인 근로자의 개인보호구 착용지시 상태 점검</li> </ul>
	수급업체 간 의사소통 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인이 작업시기, 내용 조정 확인 필요</li> <li>• 수급업체 간 일정이 계획과 다르게 겹칠 경우, 도급인에게 보고 여부</li> <li>• 수급업체는 작업 시작 전 도급인에게 안전 및 보건에 관한 정보 제공 여부</li> </ul>
	수급업체 간 공동 컨소시엄 관리 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대표 수급업체가 있다해도, 도급업체가 안전보건조치의 책임</li> <li>• 공동수급협정서 상의 안전역할 전담/분담 여부 확인 및 검토</li> </ul>
	재하도급처럼 보이는 수급업체의 작업 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일용직 근로자들의 전문성, 자격기준을 점검하였는가?</li> </ul>

근거자료	문제 유형	반영 고려사항
판례분석	도급자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자원 소유자의 책임 원칙</li> <li>• 장소, 시설, 장비, 인력 등 자원을 소유한 자가 원칙적 책임을 지고, 도급인과 수급인이 협력하는 체계 필요</li> </ul>
	도급목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반도급과 전문도급의 차이</li> <li>• 전문도급 시 수급인이 작업에 대한 책임 및 계획서 작성</li> <li>• 전문도급 시 작업 이외의 작업환경에 대한 도급인의 감시, 감독</li> <li>• 전문도급의 이해력 및 전문성 확보</li> </ul>
	도급관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중층도급에 따른 관계수급인의 역할</li> <li>• 분리 또는 혼재 작업에 대해 도급인과 수급인의 작업계획, 허가, 관리 제도 운영</li> </ul>

## IV. 실태조사



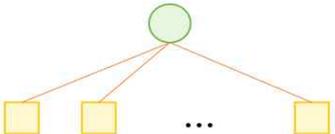


## IV. 실태조사

### 1. 실태조사 설계

도급인과 수급인의 안전조치 현황을 살펴보기 위해, 도급인과 관계수급인의 실태조사를 수행하였다. 실태조사는 인터뷰를 중심으로 이루어졌으며, 인터뷰 수행 시 주요 안건은 <표 IV-1>과 같이 기업에서 행해지고 있는 도급현황과 안전조치, 법적사항, 자유발언 위주로 진행하였다. 인터뷰 주요 내용을 중심으로 도급계약 시 도급인과 수급인의 「산업안전보건법」 관련 안전조치 내용과 실제 이행주체 실태 및 주체별 안전관리 관계 및 수준과 이행 여부를 확인하였다. 또한, 도급인과 수급인의 역할 및 책임 분담 기준에 대한 의견을 수렴하였다.

<표 IV-1> 인터뷰 주요 내용

도급사업 안전조치 역할 및 책임 명확화(도급인용)	
<b>&lt;도급현황&gt;</b>	
1. 현재 이루어지고 있는 도급사업은 어떤 형태이십니까? (복수가능) (식당, 건물청소 등 작업 이외 활동 제외)	
① 공사(건설, 설비, 보수)	② 위탁생산(상주, 납품)      ③ 정비(상주, 비상주)
④ 납품/화물운송(받는 경우, 보내는 경우)	⑤ 기타
2. 연평균적으로 도급사업은 얼마나 많이 이루어지고 있으십니까?	
3. 연평균적으로 도급사업의 규모(계약규모, 근로자규모)는 어떠하십니까?	
4. 도급관계에 있어서 도급사업이 해당하는 주요 유형은 무엇이십니까?	
	
<b>다수 도급</b>	<b>중층 도급</b>
5. 반복되는 도급사업에 대해 수급업체가 바뀌는 경우가 있으십니까?	

**〈안전조치〉**

1. 도급인과 관계수급인 관계 조정에 있어 필요한 부분이 있으십니까?  
 ① 발주자와 도급인의 정의                      ② 중층적 관계에서의 조정  
 ③ 사업장 이외의 수급인 역할                    ④ 안전 관련 도급인 직접 지휘 및 명령    ⑤ 기타
  
2. 도급인과 관계수급인의 안전조치 상 가장 필요한 부분은 무엇이십니까?  
 ① 적격수급업체 선정                      ② 위험성평가                                      ③ 도급인 안전지휘 및 명령  
 ④ 인력교육                                      ⑤ 안전관리비용 제공                            ⑥ 보호구 제공 등    ⑦ 기타
  
3. 도급관계에서 근로자 재해가 일어나는 특별한 이유는 무엇이라 생각하십니까?  
 (근로자 안전수칙 미준수, 부주의 등 제외)  
 ① 책임과 역할 모호                      ② 작업혼재                                      ③ 커뮤니케이션  
 ④ 인력의 전문성 차이                    ⑤ 안전관리비용의 격차                      ⑥ 기타
4. 도급인(관계수급인)의 안전조치 사항 중 중요하다고 생각하는 법적 사항(아래 표 참고)은 무엇이십니까?
5. 도급인(관계수급인)의 안전조치 사항 중 어렵다고 생각하는 법적 사항(아래 표 참고)은 무엇이십니까?

산업안전보건법	
제5장 도급 시 산업재해 예방 제2절 도급인의 안전조치 및 보건조치 제61조 적격 수급인 선정 제62조 안전보건총괄책임자 제63조 도급인의 안전조치 및 보건 조치 제64조 도급에 따른 산재예방조치 제65조 도급인의 안전 및 보건에 관한 정보제공 등 제66조 도급인의 관계 수급인에 대한 시정조치	제5장 도급 시 산업재해 예방 제3절 건설업 등의 산업재해 예방 제67조 건설공사발주자의 산업재해 예방 조치 제68조 안전보건조정자 제69조 공사기간 단축 및 공법변경 금지 제70조 건설공사 기간의 연장 제71조 설계변경의 요청 제72조 건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등 제73조 건설공사의 산업 재해 예방 지도 제74조 건설재해예방전문 지도기관 제76조 기계·기구 등에 대한 건설공사 도급인의 안전조치

6. 안전조치를 위해 관계수급인 관계 조정에 있어 필요한 부분이 있으십니까?  
 ① 발주자와 도급인의 정의                      ② 중층적 관계에서의 조정  
 ③ 사업장 이외의 수급인 역할                    ④ 안전 관련 직접 지휘 및 명령            ⑤ 기타

**〈자유발언〉**

도급사업의 안전조치를 위해 관계자의 책임 및 역할 조정 상 필요한 부분이 있으시면 말씀해주세요.

실태조사는 도급관계가 복잡하고 고위험 업종으로 분류되는 건설, 철강, 조선, 발전, 항만을 핵심업종으로 하여, 전자, 자동차, 화학/소재를 추가적으로 실태조사 대상으로 다음의 <표 IV-2>와 같이 선정하였다.

〈표 IV-2〉 실태조사 계획

업종	도급업체	도급유형
건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S사(건축)</li> <li>• H사(건축)</li> <li>• P사(플랜트)</li> <li>• H사(토목)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발주-원청-협력업체</li> <li>• 장비도급(대여)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자재도급</li> <li>• 인력도급</li> <li>• 납품물류</li> </ul> </li> </ul>
철강	<ul style="list-style-type: none"> <li>• P사</li> <li>• H사</li> <li>• D사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사도급</li> <li>• 위탁생산</li> <li>• 위탁운영</li> <li>• 정비보수</li> <li>• 납품물류</li> </ul>
자동차	<ul style="list-style-type: none"> <li>• H사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 납품물류</li> </ul>
화학/소재	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L사</li> <li>• K사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사도급</li> <li>• 위탁생산</li> <li>• 위탁운영</li> <li>• 정비보수</li> <li>• 납품물류</li> </ul>
조선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• H사</li> <li>• H사</li> </ul>	
물류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• C사</li> <li>• D사</li> <li>• C사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사도급</li> <li>• 위탁물류</li> </ul>

## 2. 인터뷰 결과

인터뷰 결과는 <표 IV-3>의 도급인과 <표 IV-4>의 수급인으로 구분하여 주요 인터뷰 사항을 정리하였다. 먼저, 도급인의 경우, 「산업안전보건법」보다도 「중대재해처벌법」의 도급인 안전조치의무에 따라 도급 관계를 「산업안전보건법」보다 확대해석하여, 종사자의 안전조치를 노력하고 있었다. 그러나 전체적으로 도급에 대한 개념이 명확치 않아 관리범위를 스스로 설정하는 데에 대한 어려움이 있으며, 수급업체 근로자의 안전조치 위반사항을 목격함에도 바로 조치하기에는 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」로 인해 망설여지는 경우가 많다는 의견을 제시하였다.

반면, 수급업체의 경우, 대부분 도급업체의 안전관리 내에서 같이 수행하는 측면이 많았으나, 수급업체의 업무범위에 따라서 「산업안전보건법」을 준수하는 수준부터, 「산업안전보건법」의 내용을 숙지못하는 기업들도 있었다. 대부분 수급업체가 안전관리를 하기에는 전문인력이나 전문성이 부족하다는 의견이 많았으며, 작업중지나 시간 외 안전보건교육 등 계약 시 업무완성에 대해 시간적, 비용적 손실이 일어나는 경우가 많아 이에 대한 지원이 추가적으로 필요함을 나타내었다.

**<표 IV-3> 도급인 주요 인터뷰 내용**

업종	주요의견
건설(4)	(1) 현황 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 건설업은 사업의 목적이 건설의 완성이며, 도급인 원청은 수급인과 같은 업종을 수행하는 자로서, 공사의 근본적인 책임을 지니고 있음</li> <li>• 발주자와의 협의를 통해 산업안전보건관리비를 늘리고, 수급업체에 대한 안전조치를 법적으로 모두 수행하고 있음</li> </ul> (2) 안전조치 주요사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규교육자 교육을 통해 사업장 안전활동 사항을 전달하고 있음</li> <li>• TBM 활동을 통해 도급인은 작업계획 확인을, 수급인은 수급업체 작업반장을 필두로 안전사항을 전달하고 당일 작업에 대해 안내받고 있음</li> </ul>

업종	주요의견
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작업지휘자, 신호수, 유도자(화재감시자), 안전감독관 등 이중, 삼중으로 작업의 안전을 고려하고 있음</li> <li>• 동시상하작업 금지 등 공정 상 혼재작업뿐만 아니라 공간 상 혼재작업을 방지하고 있음</li> <li>• 외부 건설기계 입출 및 화물차 입출에 대한 동선관리는 물론, 주행속도 관리를 시행</li> <li>• 모든 관계자에게 작업중지 절차 안내 및 시행</li> <li>• 안전조치 미준수 또는 시정조치 미이행의 경우, 계약해지를 통한 퇴출 절차</li> </ul> <p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협소한 장소의 경우 근로자들간의 의사소통 어려움</li> <li>• 장비의 경우, 적격업체 선정 절차 준수는 물론, 가장 우수한 업체를 선정하여도 장비의 설치나 운영 상의 위험사항은 언제나 있음</li> <li>• 작업계획이나 작업활동에 따라 수급업체의 능력 차이가 크게 있음</li> <li>• 수급업체에서 인력수급 등이 원활하지 않고, 작업자의 수준차이가 드러나는 경우가 있음</li> <li>• 납품이 밀리거나 작업이 연기될 경우, 수급인 간 작업일정 조정이 계획적으로 움직이지 않을 경우가 있음(특히 후행작업)</li> <li>• 개인보호구는 모두 지급하고 있으나, 무전기 등 의사소통을 위한 부속설비 등을 수급업체에서 확보하거나 제대로 성능관리를 하지 못함</li> </ul>
철강(3)	<p>(1) 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사, 위탁생산, 정비, 납품, 임대영업 등 모든 형태의 사업이 사업장 안에서 이루어지고 있음</li> <li>• 근속이 긴 협력업체가 많아, 협력관계가 좋은 편임</li> <li>• 자체적으로 건설공사 대상 외에도 산업안전보건관리비를 운영하는 등 도급인에 대한 안전조치를 수행 중</li> </ul> <p>(2) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수급업체 관리감독에 강조하고 있으며, 수급업체 적격성 검토를 신경쓰고 있음</li> <li>• 시설 정비 및 보수 등에 대해 직영으로 전환하면서 비정형 작업에 대한 위험성을 저감</li> <li>• TBM 활성화에 노력하고 있음</li> <li>• 모든 업체에 작업중지에 대한 사항을 전파하고 시행</li> </ul> <p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상주수급업체에 대해 위험한 상황이 목격됨에도 즉시조치가 파견법 때문에 어려워, 수급인 종사자에 대한 일부 즉시조치할 수 있는 방안이 요구됨</li> <li>• 「산업안전보건법」과 「중대재해처벌법」 상의 “도급”의 개념을 명확히 하고, 「산업안전보건법」 상 도급이 아닌 사항에 대해 「중대재해처벌법」에서도 인정해주는 방안 필요</li> <li>• 도급에 대한 개념이 명확치 않다보니 정작 중요한 수급업체 관리가 어려운 실정임</li> <li>• 수급업체의 전문성을 향상시키도록 노력 중이나, 수급업체의 고용인력 상 한계가 있음</li> <li>• 수급업체의 위험성평가가 신뢰성이 떨어져, 도급인이 직접 수행이 요구됨</li> </ul>

업종	주요의견
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 납품업체나 화물차주 등 개인사업주나 주선을 통해 입출하는 관계자들에 대한 관리범위 규정이 요구됨</li> </ul>
자동차(1)	<p>(1) 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사, 납품 등을 제외하고 대부분 직영으로 운영 중에 있음</li> </ul> <p>(2) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사 시 적격 수급업체 선정에 유의하고 있음</li> <li>• 지속적으로 협력관계를 해온 기업들이 대부분이라, 공사에 대해 협조성이 높음</li> <li>• 공사계획에 대한 안전계획을 담당자와 사전에 미리 협의하여 진행</li> </ul> <p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 납품업체나 화물차주, 탁송기사 등에 대한 업무관리 범위가 모호함</li> </ul>
화학(2)	<p>(1) 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사(유지보수), 사내위탁생산, 정비, 유지보수 등의 도급이 이루어짐</li> </ul> <p>(2) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대부분 PSM으로 협력업체까지 안전관리에 포함하고 있음</li> <li>• 적격 수급업체 선정에 노력을 기울이고 있음</li> <li>• 정비, 유지보수 시 PSM 사항으로 협력업체와 지속적인 관계를 유지하고 있음</li> </ul> <p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정기유지보수(오버홀) 시 외부 근로자가 들어오는 경우 유지관리가 어려움</li> <li>• 작업허가와 관련하여 협력업체 전문성 등으로 인해 수준차이가 있음</li> </ul>
조선(2)	<p>(1) 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사, 사내위탁생산, 정비, 납품, 임대영업 등 모든 형태의 사업이 사업장 안에서 이루어지고 있음</li> </ul> <p>(2) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• TBM 활성화에 노력하고 있음</li> <li>• 중량물 양중, 상하역 등 안전관리 강조</li> <li>• 수급업체 안전관리 인력 고용 예산 지원</li> <li>• 자체적으로 산업안전보건관리비를 계상하도록 노력 중에 있음</li> </ul> <p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조선 경기에 따라 수급업체 전문성이 달라짐</li> <li>• 수급업체 선정에 대해 선주가 직접 관여하는 경우가 있어 관리의 어려움이 있음</li> <li>• 해외 선주는 산업안전보건관리비 계상을 하지 않음</li> <li>• 대형 크레인 등 전문도급이 필요한 경우, 오히려 도급인이 안전관리를 하기 어려움(방법도 모르고, 방해가 될 수 있음)</li> <li>• 시정조치에 대한 수급업체의 수급인의 수준을 결정해주었으면 함(사업주가 없는 경우 즉시조치가 어려움)</li> </ul>
물류(3)	<p>(1) 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 본사(도급인) 소유의 장소에 대해서는 안전조치를 수급인 포함 모두 수행 중</li> <li>• 입출차량에 대한 교통통제 등에 신경을 쓰고 있음</li> </ul> <p>(2) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상하차 시 안전조치 사항에 강조하고 있음</li> <li>• 건물주와의 협조를 통해 안전 및 보건조치 사항을 구별하여 수행 중에 있음</li> </ul>

업종	주요의견
	<p>(3) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 물류의 경우, 도급인과 수급인 관계가 모호한 경우가 있으며, 오히려 수급인인 듯 한데 도급인과 같은 지위가 들어가는 경우가 많음</li> <li>• 수급업체가 대부분 서비스업으로 안전조치에 대한 인식도 부족하고 전문성도 부족함</li> <li>• 화물운송자에 대한 안전관리 범위가 명확히 주어질 필요가 있어보임</li> <li>• 장소가 협소한 경우가 많은 상황에서, 화물차주의 배차시간이 불확실한 경우가 많아 관리가 어려울 때가 있음</li> <li>• 최근 설치물류가 많아지고 있는데, 현장 설치까지 책임져야하는지 의문</li> </ul>

〈표 IV-4〉 수급인 주요 인터뷰 내용

업종	주요의견
건설	(철골, 장비대여업체, 자재도급업체) (1) 안전조치 주요사항 • 도급인과 관계된 관리자의 업무지시에 따르도록 지시 • 계약서 상에 안전조치 사항에 대해 숙지 • 작업반장에게 현장 권한을 부여하고 수행하도록 지시 (2) 문제점 • 장비에 대한 품질 및 안전검사에 대한 전문성이 부족함 • 장비고장 시 대처사항 등에 대한 주체가 부족함 • 산업안전보건관리비에 대한 계상이 있었으면 함 • 주변소음 등으로 의사소통이 어려운 경우가 있음
철강	(건설공사, 사내생산업체) (1) 안전조치 주요사항 • 여러 작업형태의 수급업체가 존재함 • 계약서 상에 안전조치 사항 포함 • 안전조치에 책임을 지는 자세를 가지려고 함 • 철강 사내업체는 대부분 지속적 관계를 유지해오고 있어서 협력관계가 좋음 (2) 문제점 • 안전관리 행정에 대해서는 여전히 부족함 • 일정관리에 대해서 미뤄진 일정을 메꾸는데 있어 도급인과의 관계 설정이 필요함 • 외부 철강제 납품 업체에 대해 개인화물사업주에 대해서 관리체계가 부족함
자동차	(공사(보수), 납품업체) (1) 안전조치 주요사항 • 공사계약 시 도급업체와 안전확인 • 계약서 상에 안전조치 사항 포함 • 안전조치에 책임을 지는 자세를 가지려고 함 (2) 문제점 • 사업장의 정보를 알기 어려워 위험장소 및 공정 등 확인하기 어려운 경우가 있음 • 외부 납품 업체에 대해 개인화물사업주에 대해서 관리체계가 부족함
조선 * 협력업체협의 회의 의견 청취	(사내협력업체) (1) 안전조치 주요사항 • 도급인과 관계된 관리자의 업무지시에 따르도록 지시 • 계약서 상에 안전조치 사항에 대해 숙지 (2) 문제점 • 현재 조선산업 인력이 부족하여 전문성이 확실치 않음 • 안전관리인력에 대한 인건비 지출을 감당하기 어려움 • 안전조치나 작업중지에 따른 비용문제로 인해 작업을 더 강행하는 경우가 있음 • 안전보건교육 등 작업 외에 소요되는 시간이 많아 비용적으로 이에 대한 작업야근이 많아질 수밖에 없음

물류	<p>(운송사업자)</p> <p>(1) 안전조치 주요사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 화물장소에 따라 안전조치가 크게 상이함</li> </ul> <p>(2) 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 화물상하역에 대한 지원이 없는 곳이 많음</li> <li>• 대기 시간이 길어짐에 따라 업무손실이 큼</li> <li>• 화물차 위에서 작업 시 현실적으로 안전조치를 하기 어려우며, 그에 대한 개조도 스스로 하기 어려움</li> <li>• 설치물류의 경우, 설치 시 작업안전에 대한 범위 지정이 어려움</li> </ul>
----	---

### 3. 소결

인터뷰에 대한 실태조사 결과 도급인과 수급인에 대한 주요사항은 <표 IV-5>와 같이 살펴볼 수 있다.

**<표 IV-5> 도급인과 수급인 주요 사항**

관계자	주요의견
도급인	① 도급의 정의 세분화 - 수급업체의 업무범위에 따른 안전조치 책임 - 전문적인 업무도급에 대한 안전조치 책임 - 화물차주와 같이 외부 입출 사업주에 대한 안전조치 범위 - 도급 장소의 범위 지정의 어려움(사업장 밖으로의 작업에 대한 도급 시 타인의 사업장에 대한 안전관리 필요성) ☞ 도급목적, 도급관계자 기준 마련  ② 수급인 종사자 직접 안전지시 및 명령에 대한 사항 - 수급인 근로자가 안전조치 미이행 또는 위반 시 즉시 조치 어려움 - 지속적인 모니터링이 어려워 수급인 간의 업무 조정이 어려움 ☞ 도급 시 작업관계 기준 마련  ③ 수급업체의 상이한 능력 차이 - 적격 수급업체 선정을 해도 실행능력은 차이가 있음 - 건설업은 일용직이 많아 격차가 큼 ☞ 지원 및 감독 기준 마련
수급인	① 안전관리 이행 능력 부족 - 안전관리인력 및 전문성 부재 - 작업 시 안전관리 능력 미비 ☞ 작업관계 기준 마련  ② 근로자 작업 전문성의 지속성 부재 - 장기근속인력의 부재로 지속적인 전문성 강화 어려움 ☞ 지원 및 감독 기준 마련  ③ 변경된 사업장 정보 획득 어려움 - 사업장의 위험한 장소나 공정이 어디인지 알기 어려움 - 간헐적 공사현장 등으로 동선이 바뀔 경우, 이동이나 해당 작업이 어려워지는

	<p>경우가 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ 도급 시 작업관계 기준 마련</li> </ul> <p>④ 작업중지, 안전보건활동으로 인한 업무 지연</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전활동 투입에 대한 작업시간 손실, 그에 대한 비용 보완 어려움, 안전관리비 편성 부족</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ 지원 및 감독 기준 마련</li> </ul>
--	--



## V. 도급인과 수급인의 안전조치 명확화





## V. 도급인과 수급인의 안전조치 명확화

### 1. 도급특성 분석

#### 1) 도급자원 특성

국의 법령과 판례분석에 따라 수급업체의 장소, 시설, 장비, 재료, 기술의 실질적 자원소유 정도에 따라 수급인의 안전조치 및 보건조치에 대한 범위를 <표 V-1>과 같이 지정할 수 있다.

<표 V-1> 자원 점유 정도에 따른 도급유형

	장소 소유*	시설 소유	장비 소유	재료 소유	기술 소유	사례
전부도급	수급 업체	수급 업체	수급 업체	수급 업체	수급 업체	장소 및 생산에 대한 모든 권리를 도급하는 경우 e.g. 발전시설, 전문설비
부분도급* *	도급 업체	수급 업체	수급 업체	수급 업체	수급 업체	위탁생산, 항만물류, 편의시설 e.g. 편의점, 커피숍
	도급 업체	도급 업체	수급 업체	수급 업체	수급 업체	자재도급, 위탁생산, 부대작업, 정비/보수 e.g. 청소, 조경, 원료공급
	도급 업체	도급 업체	도급 업체	수급 업체	수급 업체	
	도급 업체	도급 업체	도급 업체	도급 업체	수급 업체	특정기술활동에 대한 도급 e.g. 정보기술, 라이선싱, 노하우(전문자격) 작업
임금도급	도급 업체	도급 업체	도급 업체	도급 업체	도급 업체	노무만 제공하는 경우 e.g. 사내식당, 단순청소, 일용작업

\* 법령으로 도급인이 지배관리해야하는 장소(21개 위험장소)는 도급의 유형, 위험장소, 사업의 목적 여부 등에 관계없이 도급인이 안전 및 보건조치를 실시하여야 함

\*\* 부분도급은 장소, 시설, 장비, 재료, 기술 중 1개 이상을 독립적 또는 공동으로 소유하는 경우로서, 현재 순차적으로 보여준 것은 부분도급 정도의 예시를 보여주기 위한 사례임.

자원 소유 정도에 따라 전부도급과 부분도급으로 정의하고, 부분도급도 사업장 내 소유정도에 따라 수급업체의 안전 및 보건조치의 범위를 결정할 수 있다. 부분도급은 도급인이 장소-시설-재료를 가지고, 수급업체는 장비-기술을 가지고 있을 수 있는 등, 표에서처럼 지정된 다섯 가지 유형만 있는 것은 아니다. 어디까지나 도급인과 수급인의 자원의 소유 정도가 장소부터 기술까지 다양하게 존재할 수 있다는 점을 주지할 필요가 있다. 전부도급의 경우에는 수급인이 책임을, 임금도급의 경우에는 도급업체가 사실상 수급인과 그 근로자의 안전관리를 수행해야 할 필요가 있다.

## 2) 도급목적 특성

현재 「산업안전보건법」에서의 도급은 사업자 간 관계이며, 도급형태에 따라서 자원의 이용관계가 서로 상이하고, 업무의 내용과 형태, 범위가 지정됨에 따라, 도급인과 수급인의 역할 관계를 정의하기 위해서는 도급에 따른 사업자 간 정의가 제대로 이루어질 수 있다. 이는 권혁/이승길(2016)에서 언급했던 도급계약의 목적에 따라 납품과 업무도급, 도급작업 장소에 따라 사내도급과 사외도급, 업무의 난이도에 따라 위험도급과 단순도급, 수급인의 적격성에 따라 전문도급과 단순도급을 기준으로 분류하였다.

그러나 이 관계는 일부 범위가 중복되어 있어, 그 수준이 차이가 있다. 예를 들어, 업무도급도 사내도급과 사외도급이 있을 수 있으며, 사내도급도 전문도급과 위험도급이 존재할 수 있다. 이를 엄밀히 나누기 위해서는, 우선 도급의 대상이자 목적이 “업무”인지 “제품”인지에 따라 이후 도급특성을 더 구별할 수 있다. 먼저 앞서 언급한대로, 도급에 대한 지식 및 기술의 필요성에 따른 전문성이 있으며, 도급 자체의 위험성 역시 구분 기준으로 포함할 수 있다. 또한, 장소공유 정도에 따라 상주, 비상주, 공유없음으로, 업무반복 정도에 따라 정기적, 비정기적으로 그 특성을 구분할 수도 있다.

앞서 조사한 국내외 법령이나 재해 및 판례분석, 인터뷰 조사를 통해 도급을 구별해보면, <표 V-2>와 같이 전문성, 위험성, 사내/사외 여부, 장소공유

정도에 따라서 여러 형태의 도급특성을 살펴볼 수 있다. 이와 같은 특성에 따라 도급인과 수급인의 안전조치 및 보건조치 적절성에 대한 현장 의견을 수렴하여, 도급인과 수급인의 안전관리 역할 및 책임을 규정할 필요가 있다. 예를 들어, 원청인 도급인이 전문성과 위험성으로 인해 그 작업에 적합한 수급인과 계약을 맺어 수행하는 경우와 단순도급에 대해 수행하는 경우, 두 이해관계자 간의 역할은 크게 다를 수 있을 것이다.

〈표 V-2〉 전문성과 위험성에 따른 도급유형

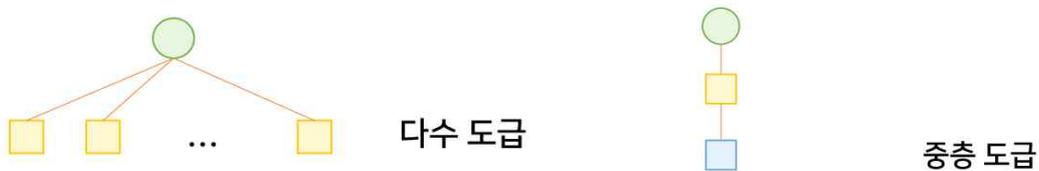
도급유형		전문성	위험성	사내/사외	장소공유
업무도급	단순사내도급	X	X	O	상주
	전문사내도급	O	X	O	
	위험사내도급	X	O	O	
	전문위험사내도급	O	O	O	
	단순사외도급	X	X	X	비상주/ 임시
	전문사외도급	O	O	X	
	위험사외도급	X	O	X	
	전문위험사외도급	O	O	X	
납품도급	위탁공급	X	X	X	공유없음
		X	O	X	
		O	X	X	
		O	O	X	
	위탁제조	X	X	X	
		X	O	X	
		O	X	X	
		O	O	X	

### 3) 도급관계 특성

#### (1) 작업관계

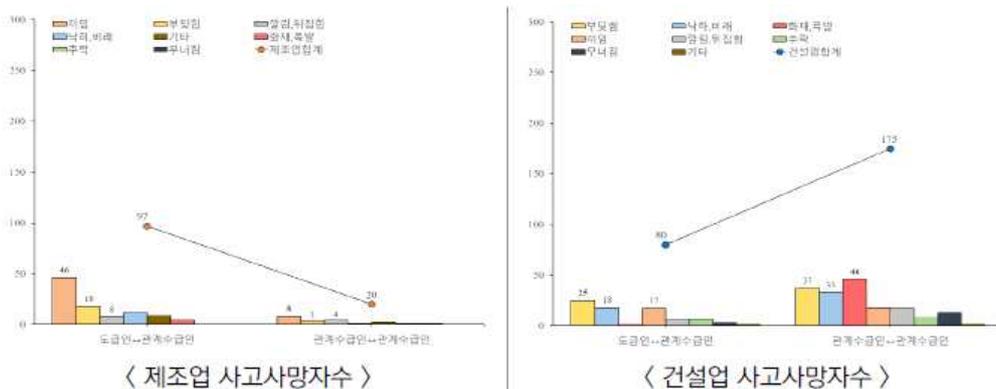
도급관계는 도급인과 수급인의 업무 배분 비율이나 도급 단계에 따라서 [그림 V-1]과 같이 도급의 작업관계 넓이와 깊이가 달라진다. 업무 배분을 다수의 관계수급인에게 주어지는 다수도급은 도급관계의 넓이를 보여주며, 도급을 받은 수급인이, 일부에 대해 다시 재하도급을 주는 중층도급 관계는 도급

관계의 깊이를 나타낸다. 다수의 도급이나 깊은 중층도급은 의사소통이나 책임의 전가 등 앞서 언급한 탈조직화(disorganization)에 따른 문제점을 지니게 된다. 이 경우, 도급관계에 따라 도급인과 수급인의 작업혼재가 심화될 수 있다. 일본에서도 수차에 의한 도급관리로 중층도급을 관리하고 있는 등, 도급관계 정도에 따라 분리작업, 공동작업에 대한 작업유형을 구분하고, 도급인과 수급인의 안전관리 역할을 정의할 필요가 있다.



[그림 V-1] 도급의 단계

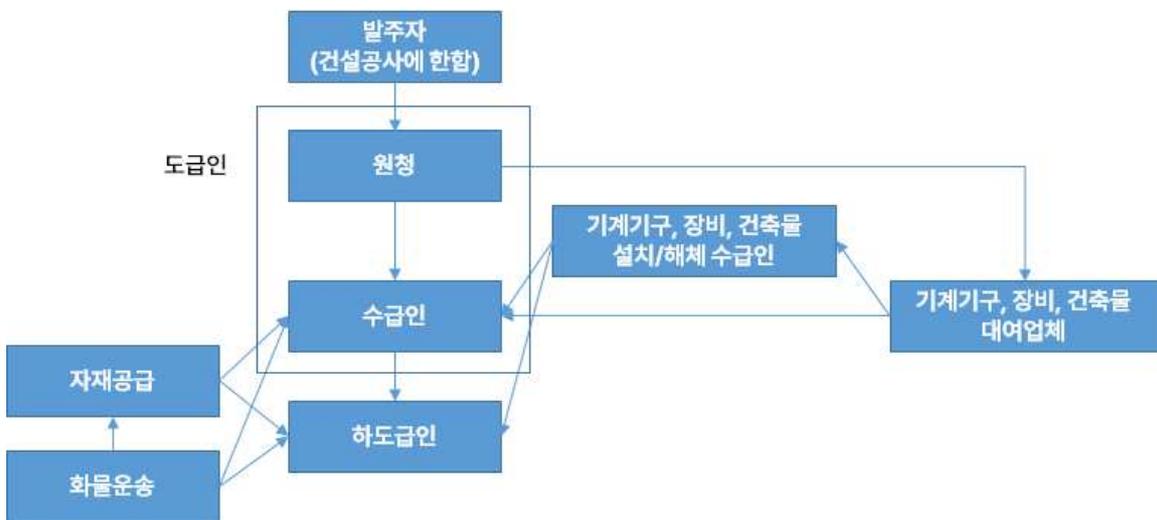
고용노동부 안전보건공단의 2021년 「도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼」에 포함된 제조업과 건설업에서 도급인과 관계수급인 간 사고사망에 대한 통계분석 결과는 [그림 V-2]와 같이 제조업은 도급인-관계수급인에서, 건설업은 관계수급인 간 사고사망이 많이 발생함을 살펴볼 수 있다. 따라서, 건설업의 경우에는 수급인 간의 작업관계 조정에 대해서도 도급인과 수급인의 정보 공유가 명확해야함을 나타낸다.



[그림 V-2] 도급관계에 따른 혼재작업관계의 위험성

(2) 관계수급인 유형

관계수급인 유형을 파악하기 위해서는 이해관계자 모형 분석이 요구되며, 현행 「산업안전보건법」에서도 일부 규정되어 있는 도급인, 수급인, 대여자(기계, 기구, 설비, 건축물 등) 등이 포함될 수 있다. 그러나 앞서 일본이나 싱가포르 사례에서도 보았듯이, 사업관계에 따른 다양한 이해관계자를 정의하고 있으며, 그 이해관계자들이 수행해야할 안전조치 역할과 보장받아야할 안전조치가 포함될 필요가 있다. 현재 「산업안전보건법」은 이런 다양한 사업관계에도 불구하고, 도급인과 수급인을 특별히 구분없이 일괄적으로 관리하고 있어, 안전조치에 대한 주체자인지 수여자인지도 제대로 확인이 되지 않고 있다. 건설공사만 하더라도 [그림 V-3]과 같이 발주자에서부터 원청(건설공사 발주자로부터 최초로 도급받은 건설공사 수급인 또는 건설공사를 제외한 부분에서 최초로 발주를 내는 사업자), 수급인, 하도급인 등 사업장 내 일반 관계에서부터 대여업자, 설치/해체 수급인, 자재공급인, 화물운송인 등이 사업장 내에서 행해야할 안전조치는 물론, 그들이 도급인(원청 또는 바로 전방에서 도급하는 자)으로부터 받아야할 안전조치 사항들을 정의할 필요가 있다.



[그림 V-3] 이해관계자 모형에 따른 관계수급인 유형

## 2. 안전관리 역할 및 책임 기준

앞서 살펴본 국내외 사례와 도급특성 분석, 도급인과 수급인 인터뷰 내용을 바탕으로 안전관리 역할 및 책임에 대한 도급자원과 목적에 따른 기본원칙(자원, 인력, 전문성, 위험성에 관한 원칙)을 수립하고, 작업관계·도급관계자·지원 및 감독을 기준으로 각 도급인과 수급인이 실질적으로 수행해야 할 안전관리 사항을 <표 V-3>과 같이 제시한다.

<표 V-3> 안전관리 역할 및 책임 기준과 근거

기준	역할 및 책임	근거
도급자원	자원에 관한 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급 관계 재해분석(Ⅲ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
	인력에 관한 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 사례조사(Ⅱ장)</li> <li>• 도급 관계 재해분석(Ⅲ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
도급목적	전문성에 관한 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 사례조사(Ⅱ장)</li> <li>• 도급 관계 재해분석(Ⅲ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
	위험성에 관한 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 사례조사(Ⅱ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
작업관계	작업 관계에 따른 도급인과 수급인 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급 관계 재해분석(Ⅲ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
관계수급인 유형	도급관계 유형별 수급인 지위에 따른 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 사례조사(Ⅱ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>
지원 및 감독	도급인의 안전관리 지원 및 수급인 감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 사례조사(Ⅱ장)</li> <li>• 실태조사(Ⅳ장)</li> </ul>

## 1) 기본원칙 수립

기본적으로 안전관리 역할 및 책임은 사업주에게 있다는 점에서, 도급인과 수급인은 모두 안전관리에 대한 역할 및 책임이 부여되고 있다. 따라서 근로자 안전조치를 위해서 도급사업에서 관리해야 할 근본대상을 먼저 정의하고, 「산업안전보건법」의 규정 사항을 구별하는 것이 선행되어야 한다. 규범적으로 도급인의 범위를 확대하여 보는 것이 아닌, 사실적 관계를 정립하여 보다 도급인과 관계수급인의 효과적인 안전관리 업무분담과 책임이 이루어져야만 사업장의 공백없는 안전관리가 수행될 것이다. 기본적인 안전관리 원칙은 “자원”에 대한 안전관리와 “인력”에 대한 안전관리로 구별할 수 있으며, 각각에 대한 소유권 또는 고용계약 관계에 있는 사업주가 원칙적으로 안전관리를 수행해야 한다. 또한, 도급이 전문적이거나 본업이 아닌 업무를 맡기는 지 여부인 “전문성” 측면과 안전조치의 목적을 위해 “위험성” 측면을 고려한 기본적인 책임원칙을 수립해야 한다.

### ① 자원에 대한 안전관리

자원소유 및 점유(임대, 사용, 변경 등) 대한 권한이 있는 관계자가 실질적인 안전관리의 역할과 책임을 지는 것을 원칙으로 한다. 자원에 대한 소유 및 점유 정도에 따른 전부도급과 부분도급 측면에서 도급인과 수급인에 대한 안전관리 역할 및 책임이 달라질 수 있다. <표 V-4>와 같이, 전부도급이나 부분도급 중 시설부터 기술까지 수급업체가 대부분의 권한을 가진 경우, 도급인은 「산업안전보건법」 상 안전관리 계획 및 수급업체 관리감독을 중점적으로 수행하고, 현장의 「산업안전보건법」 상 실질적인 근로자 안전 및 보건조치는 수급인이 책임지는 것이 합리적일 수 있다. 결과적으로 자원의 소유(점유) 정도를 먼저 구분하여 도급인 책임과 수급인 책임을 명확화해야 한다.

### ■ 장소 소유에 대한 판단

여기서 장소의 소유는 장소가 도급인으로부터 종속되어 있는지 독립되어

있는지 정도로, 판례 상 장소의 사용권, 관리비 납부, 직접적인 개입이 가능한 자가 안전조치의 주 책임자로 판단할 수 있다. 예를 들어, 도급인의 소유지여도, 그 장소를 수급인이 사용하도록 허가받고 관리비(전기, 수도 등을 포함)를 지불하면서, 건물을 수급인이 직접 지어 소유하고 업무를 보게 되는 경우는 수급인이 장소까지 소유한다고 볼 수 있다. 다만, 일정 장소에 대한 소유권과 관리비를 지불한다 하더라도, 도급인의 건물 내부에 일정 장소를 빌려 사업을 하는 경우는 수급인의 장소 소유라고 보기 어렵다.

#### ■ 시설 소유에 대한 판단

시설을 설치한 자와 설치 시 비용을 직접적으로 제공한 자를 시설 소유자로서 안전조치의 주 책임자라 볼 수 있다. 시설은 공정·설비와 같이 생산을 위해 설치되거나 이동하는 기계기구로서 생산에 직접적으로 사용되는 것을 의미한다. 장소가 도급인 소유여도 시설에 대한 직접투자를 통해 시설을 설치하고 운영하는 자가 수급인이라면, 시설 소유는 수급인이라 볼 수 있다. 다만, 도급인이 시설투자를 하여 설치하고 소유하는 대신, 운영권만 수급인에게 준 경우는 시설 책임은 도급인에게 있다.

#### ■ 장비 소유에 대한 판단

장비를 직접 소유한 자가 장비에 대한 안전조치의 주 책임자라 볼 수 있다. 여기서 장비는 생산을 위한 주된 설비가 아닌 수공구나 보조장비 등 주요 설비나 공정의 운영, 수리, 유지보수를 위해 필요한 것을 의미한다<sup>16)</sup>. 장비를 도급인이 구매하여 수급인에게 제공한 경우 그 장비에 대한 책임은 도급인에게 존재하나, 수급인이 구매한 경우에는 수급인이 책임을 지어야 한다.

#### ■ 재료 소유에 대한 판단

재료를 직접 구매하고 생산에 필요로 하는 자가 안전조치의 주 책임자라

16) 건설기계의 경우에는 건설이라는 생산시설이자 생산을 위한 종속된 장비로도 볼 수 있다.

볼 수 있다. 만약, 도급인의 설비와 생산에 필요한 재료이고, 구매 비용과 저장 설비 등이 도급인이라면 도급인의 주 책임자라 볼 수 있다. 다만, 수급인이 필요로 하는 재료이며, 수급인이 자체적으로 구매한다면 재료의 사용에 대해서는 수급인이 주 책임자라 볼 수 있다. 다만, 재료를 보관할 장소, 시설 등이 도급인이라면, 그 자원의 책임은 도급인이 져야 한다.

■ 기술 소유에 대한 판단

기술이란 생산을 위해 필요한 무형의 특허 또는 작업의 노하우 등에 해당된다. 도급인이 시설 설치에 필요한 기술이 수급인의 특허, 노하우 등으로 보호받는다면, 그 기술의 설치, 사용에 대해서는 수급인이 책임을 져야할 필요가 있다. 이는 과학적인 기술뿐만 아니라 작업자에게 전문자격, 라이선스 등이 주어지는 경우도 포함될 수 있다.

〈표 V-4〉 자원 점유 정도에 따른 도급인 및 수급인 안전조치

	장소소유	시설소유	장비소유	재료소유	기술소유
안전조치 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업안전보건법 상 사업주의 안전보건 확보 의무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설의 설치공사 관리</li> <li>• 안전인증 및 자율안전확인신고 확인</li> <li>• 기계기구 및 그밖의 설비에 대한 안전조치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법령, 표준에 적합한 장비 사용</li> <li>• 사용 매뉴얼 준수</li> <li>• 방호장치 사용</li> <li>• 임의개조 및 사용 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중량물 취급 주의</li> <li>• 유해위험물질 구입, 운반, 저장, 사용, 관리 주의</li> <li>• 폭발, 누출 등의 위험관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법령, 표준에 적합한 기술 사용</li> <li>• 사용매뉴얼 준수</li> </ul>

① 제조업 사업장의 발전소 위탁운영(전부도급)

☞ (전부도급 사례) 발전소에 대한 시설, 장비에 대한 설치, 변경, 개조 등 모든 권한을 지닌 경우, 발전소 위탁운영 사업장이 발전소에 대한 안전관리를 책임지고, 도급인은 사업장 방문점검, 업무확인 등을 통해 안전조치 협력관계를 구축해야 함

\* (예외) 전기설비, 전기공급시스템 등이 도급업체와 연결되는 경우, 해당사항은 도급업체가 관리

② 창고 임대운영(부분도급)

☞ (장소-시설-장비 소유관계 사례) 창고 임대업자는 장소적인 자원으로서 창고의 전기, 수도, 냉난방 공조 설비 등에 대한 안전조치 책임을 지니고, 수급업체는 그 안에서의 생산설비, 도구, 기술 등 현장 작업에 대한 안전조치 책임을 지님

\* (예외) 창고에 생산설비가 기설치되어 같이 임대하는 경우는 생산설비까지 창고업체가 책임

건물의 일부만을 임차한 임차인은 원칙적으로 그 점유·사용 부분에 한하여 방화관리책임을 부담한다고 보아야 할 것이나, 소방시설의 구조나 위치, 건물의 점유 현황 등의 사정을 고려하여 건물 소유자 등과의 협의를 통해 임차 부분을 포함한 건물 전체에 대한 방화관리업무를 수행하기로 한 경우에는 당연히 소방대상 건물 전체에 대한 방화관리책임을 부담하게 되고, 이때 그 임차인에 의하여 방화관리의 업무를 부여받은 자는 관할 관청에 대한 방화관리자 선임신고의 유무 혹은 적법 여부에 상관없이 그 업무 수행 중의 고의 혹은 과실로 인한 행위로 발생한 결과에 대하여 책임을 진다(대법원 2010. 11. 11. 선고 2010도2887 판결 참조).

주택 기타 건물 또는 그 일부의 임차인이 임대인으로부터 목적물을 인도받아 이를 점유·용익하고 있는 동안에 목적물이 화재로 멸실된 경우, 그 화재가 건물소유자 측에서 설치하여 건물구조의 일부를 이루는 전기배선과 같이 임대인이 지배·관리하는 영역에 존재하는 하자로 인하여 발생한 것으로 추단된다면, 그 하자를 보수·제거하는 것은 임대차목적물을 사용·수익하기에 필요한 상태로 유지할 의무를 부담하는 임대인의 의무에 속한다(대법원 2021. 10. 14. 선고 2018다253161 판결 등 참조).

한편 임차인 측이 직접점유를 하고 있더라도 언제나 단독으로 직접점유를 한다고 볼 수는 없다. 임대인이 임차인보다 용이하게 공작물을 관리할 수 있는 밀접한 관계에 있어 공작물을 보수·관리할 책임이 있고, 공작물의 설치 또는 보존상의 하자로 인하여 발생할 수 있는 각종 사고를 방지할 수 있는 지위에 있는 경우, 임대인 역시 공작물의 직접점유자라고 할 수 있다.(서울중앙지방법원 2017. 11. 10. 선고 2015가단5052742 판결)

임대차계약에서 지배·관리 영역은 개별적인 사안에서 임대차계약의 내용과 그 체결 경위, 화재가 발생한 지점이 임차물의 범위에 속하는지 여부, 화재가 발생한 지점을 누가 관리하기로 하였는지 여부, 임차인이 임차물에 수리를 할 부분을 발견하거나 임차물과 그 주변에서 화재의 원인이 될 수 있는 사항을 발견한 경우에 임대인에게 통지하는 등의 조치를 취하였는지 여부 등을 종합적으로 고려해서 판단해야 한다. 이 사건에서 임대차 목적물 중 상온창고의 중간 천장 자체는 C가 임차한 물건의 범위에 속한다고 볼 수 있으나, 피고와 C 사이의 임대차계약 중 2층 창고 부분은 물건을 보관할 목적으로 그 내부의 빈 공간을 활용하기 위하여 체결된 데다가, 중간 천장이 피고 측이 사용하는 3층 사무실 바닥과 접하여 있고, 뒤에서 보는 바와 같이 임대인인 피고가 창고 내부의 온도를 적정하게 관리할 의무를 부담하는데, 중간 천장에 설치된 유닛 쿨러와 전등 및 이에 연결된 전선 등은 피고가 설치·관리하여 왔음은 물론, 중간 천장을 포함한 2층 창고 전체의 천장에 결

로를 막기 위하여 우레탄폼으로 마감하는 등 보수작업을 시행한 바 있는 사실 등에 비추어 볼 때, **화재가 발생한 상온창고의 중간 천장 부분은 임대인인 피고가 지배·관리 하는 영역으로 봄이 타당하다.**(서울고등법원 2019. 2. 13. 선고 2017나2060780 판결)

### ③ 제조업 시설장비의 유지보수(부분도급)

☞ (시설-장비-기술 간 소유관계 사례) 제조업이 소유하고 있는 시설장비의 경우, 시설장비에 대한 구조물 설치 등의 안전조치는 제조기업이 지녀야 하며, 유지보수에 대한 작업도구 등은 소유자인 유지보수 업체가 안전관리 책임

\* (예외) 유지보수에 대한 작업도구 등이 무상으로 제공될 경우에는 도급업체의 책임

검사는 '원칙적으로 도급인에게는 수급인의 업무와 관련하여 사고방지에 필요한 안전조치를 취할 의무가 없으나, 도급인이 공사의 시공이나 개별 작업에 관하여 구체적으로 지시·감독하였다는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 도급인에게도 수급인의 업무와 관련하여 사고방지에 필요한 안전조치를 취할 의무가 있다고 할 것인데, **피고 회사가 수급자인 망인 또는 P의 작업에 대한 구체적인 업무지시, 감독 등을 한 사실이 없고, 망인이 사업주로서 독립적으로 근로자들을 고용하여 스스로의 판단 하에 P 소유의 차량과 작업도구를 사용하여 관리·감독하여 왔던 점 등에 비추어 피고들에게는 이 사건 공사와 관련하여 사업주인 망인을 위하여 사고방지에 필요한 안전조치를 취할 의무가 없다**'고 보아 2018. 8. 30. 업무상과실치사 고소사실에 대하여 혐의없음 처분을 한 사실이 인정된다. (대구지방법원 2021. 9. 8. 선고 2020나311181 판결)

### ④ 특정기술(에너지 시스템)의 도입(부분도급)

☞ (기술소유 사례) 기술이 독점권을 가지고 있어 세부적인 기술정보를 제공하지 않는 경우에는 기술(특허, 노하우 등)에 대한 소유권과 책임이 있는 수급업체가 작업계획 및 수행을 담당하고, 도급인은 위험성평가 및 확인 조치 수행

**고도의 기술이 집약되어 대량으로 생산되는 제품의 결함**을 이유로 그 제조업자에게 손해배상책임을 지우는 경우 그 제품의 생산과정은 전문가인 제조업자만이 알 수 있어서 그 제품에 어떠한 결함이 존재하였는지, 그 결함으로 인하여 손해가 발생한 것인지 여부는 일반인으로서의 밝힐 수 없는 특수성이 있어서 **소비자 측이 제품의 결함 및 그 결함과 손해의 발생과의 사이의 인과관계를 과학적·기술적으로 입증한다는 것은 지극히 어려우므로** 그 제품이 정상적으로 사용되는 상태에서 사고가 발생한 경우 소비자측에서 그 사고가 제조업자의 배타적 지배하에 있는 영역에서 발생하였다는 점과 그 사고가 어떤 자의 과실 없이는 통상 발생하지 않는다고 하는 사정을 증명하면, **제조업자 측에서 그 사고가 제품의 결함이 아닌 다른 원인으로 말미암아 발생한 것임을 입증하지 못하는 이상 그 제품에게 결함이 존재하며 그 결함으로 말미암아 사고가 발생하였다고 추정하여 손해배상책임을 지울 수 있도록 입증책임을 완화하는 것이 제조물책임 법리**이다(대법원 2004. 3. 12. 선고 2003다16771 판결 등).

### ② 인력에 대한 안전관리

인력과 직접 고용계약을 맺은 자가 직접적인 안전관리 역할 및 책임을 지는 것을 원칙으로 한다. 단, 고용계약 관계가 없으나 이 인력이 도급인의 사유재산에 위해를 가하거나 위험성평가를 미시행하거나 안전수칙을 위반하는 등 급박한 위험이 있을 경우에는 직접적인 안전작업을 지시할 수 있다는 점도 명확히해야 한다. 즉, 인력에 대하여 도급인이 수급인의 근로자를 직접 지시할 수 있는 구체적인 사항을 마련해야 한다.

### ③ 전문성에 따른 안전관리

도급인이 수행할 수 없는 전문적인 업무에 대해 맡긴 경우에는 적격 수급업체의 선정 등 도급계약의 계획 단계 외에 실질적인 작업의 계획이나 수행, 안전조치 준수에 대한 사항은 수급업체의 역할이 강조될 수밖에 없다. 이 경우, 도급인은 충분한 안전예산과 사전 안전계획에 대한 역할에 충실하고, 실제 수행에 대한 사항은 전문수급인이 수행하는 것을 원칙으로 해야 한다. 판례에서도 ▲수급인의 근로자가 수행하는 업무에 전문성·기술성이 있고, ▲수급인이 도급 업무 수행에 필요한 시설·설비 등을 갖추고 있는 경우 전문성을 보장한 도급으로 인정된 경우를 다수 확인할 수 있다.

따라서 수급인의 ‘전문성’이나 ‘시설·설비 등 소유’에 관하여 실시한 내용을 참고하여 ‘전문도급’에 대해서는 도급인과 수급인의 안전관리 역할과 그 책임을 차별화하는 것이 가능할 것으로 고려된다. 아울러 「산업안전보건법」에서 유해한 작업의 도급금지 예외로 규정된 ‘수급인이 보유한 기술이 전문적인 경우’(제58조제2항제2호)에 관한 고용노동부의 해석을 참고하여 업무 단위로 이를 확대할 수 있을지 확인할 필요성이 있다. 이미 「건설산업기본법」의 하도급 금지 제한에 있어서도 공사의 품질과 시공 상 능률향상을 위한 신기술, 특허/실용신안, 전문장비의 보유, 전문작업능력의 보유 등 전문성 있는 작업은 하도급 금지 제한 예외로 규정하고 있다는 점에서, 전문성을 요하는 도급은 수급인의 안전관리 역할을 확대하는 것을 검토해야 한다.

**법령에서 수급인에게 전문성을 인정하는 조항**

〈산업안전보건법령〉

**제58조(유해한 작업의 도급금지)** ① 사업주는 근로자의 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하도록 해서는 아니 된다.

1. 도급작업
2. 수은, 납 또는 카드뮴을 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업
3. 제118조제1항에 따른 허가대상물질을 제조하거나 사용하는 작업

② 사업주는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 각 호에 따른 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하도록 할 수 있다.

1. 일시·간헐적으로 하는 작업을 도급하는 경우
2. 수급인이 보유한 기술이 전문적이고 사업주(수급인에게 도급을 한 도급인으로서의 사업주를 말한다)의 사업 운영에 필수 불가결한 경우로서 고용노동부장관의 승인을 받은 경우

유해물질 작업 위주로 도급을 주는 경우, 제58조제1항에 따라 도급을 원칙적으로 금지하고 있으나, 제58조제2항제2호에 있어서 수급인의 기술이 전문적이고 그 기술이 도급인에게 필수불가결한 경우 고용노동부장관 승인 하에 전문능력을 가진 수급인에게 도급을 취할 수 있음

☞ 법의 요지는 도급인의 전문성 부재를 전제하고 있으며, 전문성이 있는 수급업체가 필요하다라는 점을 인정한다는 점에서 그 작업과 관련 안전관리에 있어서 수급인에게 그 역할을 부여하는 것이 타당함

〈건설산업기본법〉

**제29조(건설공사의 하도급 제한)** ① 건설사업자는 도급받은 건설공사의 전부 또는 대통령령으로 정하는 주요 부분의 대부분을 다른 건설사업자에게 하도급할 수 없다. 다만, 건설사업자가 도급받은 공사를 대통령령으로 정하는 바에 따라 계획, 관리 및 조정하는 경우로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 2인 이상에게 분할하여 하도급하는 경우에는 예외로 한다. 〈개정 2019. 4. 30.〉

② 수급인은 그가 도급받은 전문공사를 하도급할 수 없다. 다만, **다음 각 호의 요건을 모두 충족한 경우에는 건설공사의 일부를 하도급할 수 있다.** 〈개정 2018. 12. 31., 2019. 4. 30.〉

1. 발주자의 서면 승낙을 받을 것
2. 공사의 품질이나 시공상의 능률을 높이기 위하여 필요한 경우로서 대통령령\*으로 정하는 요건에 해당할 것(종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 전문공사를 도급받은 경우에 한정한다)

\* 시행령 제31조의2(건설공사 하도급 제한의 예외) 법 제29조제2항제2호 및 같은 조 제5항 단서에서 “대통령령으로 정하는 요건”이란 하도급하는 공사의 금액이 도급받은 전체 공사금액의 100분의 20을 초과하지 않는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 「건설기술 진흥법」 제14조에 따른 신기술이 적용되는 공사를 그 기술을 개발한 건설사업자에게 하도급하는 경우

2. 「특허법」 제87조에 따라 특허권이 설정된 공법을 적용하는 공사를 그 특허를 출원한 건설사업자에게 하도급하는 경우
  3. 삭제 <2021. 8. 3.>
  4. 점보드릴(암석에 구멍을 뚫는 기계), 쉴드기(터널 굴착에 사용되는 전용기계) 등 그 조작을 위하여 상근 전문인력을 보유해야 하는 건설기계를 이용하여 시공해야 하는 공사를 그 건설기계와 그 건설기계 조작을 위한 상근 전문인력을 모두 보유하고 있는 건설사업자에게 하도급하는 경우
  5. 「특허법」 제87조에 따른 특허권 또는 「실용신안법」 제21조에 따른 실용신안권이 설정된 자재(자재의 제작과정에 해당 권리가 설정된 경우를 포함한다)를 설치하는 공사를 그 자재의 제작·설치에 대한 전문성과 제작·설치를 위한 상근 전문인력을 모두 보유하고 있는 건설사업자에게 하도급하는 경우
  6. 그 밖에 주된 공사에 부수되는 종된 공사로서 전문적인 시공기술·공법·인력이 필요하거나 특수한 자재를 제작·설치하는 공사를 그 공사에 대한 전문성이 있다고 발주자가 인정하는 건설사업자에게 하도급하는 경우
- ③ 하수급인은 하도급받은 건설공사를 다른 사람에게 다시 하도급할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하도급할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 12. 31., 2019. 4. 30.>
1. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 하도급받은 경우로서 그가 하도급받은 건설공사 중 전문공사에 해당하는 건설공사를 그 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우(발주자가 공사품질이나 시공상 능률을 높이기 위하여 필요하다고 인정하여 서면으로 승낙한 경우에 한정한다)
  2. 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 하도급받은 경우로서 다음 각 목의 요건을 모두 충족하여 하도급받은 전문공사의 일부를 그 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우
    - 가. 공사의 품질이나 시공상의 능률을 높이기 위하여 필요한 경우로서 국토교통부령\*\*으로 정하는 요건에 해당할 것
    - 나. 수급인의 서면 승낙을 받을 것
- \*\* 시행규칙 제25조의7(다시 하도급할 수 있는 경우) 법 제29조제3항제2호가목에서 “국토교통부령으로 정하는 요건에 해당할 것”이란 하도급받은 전체 공사금액 중 100분의 20 이내에 해당하는 금액의 공사를 다시 하도급하는 경우로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우를 말한다. <개정 2008. 3. 14., 2008. 6. 5., 2011. 11. 3., 2013. 3. 23., 2014. 5. 22., 2020. 3. 2., 2020. 10. 7.>
1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 발주자로부터 공사의 품질이나 시공상 능률을 높이기 위하여 필요하다는 서면승낙을 받을 것
    - 가. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 하도급받은 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 「건설기술 진흥법」 제14조에 따른 신기술이 적용되는 공사를 그 기술을 개발한 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우
    - 나. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 하도급받은 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 「특허법」 제87조에 따라 특허권이 설정된 공법을 적용하는 공사를 그 특허를 출원한 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우다. 삭제 <2021. 8. 31.>
    - 라. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 하도급받은 전문공사를 시공하는

업종을 등록한 건설사업자가 하도급 받은 공사 중 **점보드릴(암석에 구멍을 뚫는 기계), 쉘드기(터널 굴착에 사용되는 전용 기계) 등 그 조작을 위하여 상근 전문인력을 보유해야 하는 건설기계를 이용하여 시공해야 하는 공사를 그 건설기계 및 조작을 위한 상근 전문인력을 보유하고 있는 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우**

마. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 하도급받은 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 하도급받은 공사 중 프리플렉스 합성보 등 「특허법」 제87조에 따른 특허권 또는 「실용신안법」 제21조에 따른 실용신안권이 설정된 자재(자재제작과정에 권리가 설정된 경우를 포함한다)를 설치하는 공사를 그 자재의 제작·설치에 관하여 전문성이 있고 제작·설치에 관한 상근 전문인력을 보유하고 있는 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우

바. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 2개 업종 이상의 전문공사로 구성된 종합공사의 일부를 분리하여 하도급할 경우 그 공사의 계획·관리·조정이 곤란하거나 **공사비용이 현저히 증가하는 공사의 전부를 하도급받은 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 하도급받은 공사 중 일부에 대하여 그 공사에 관하여 전문성이 있다고 발주자 및 수급인이 인정하는 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우**

사. 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자로부터 하도급받은 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설사업자가 그 하도급받은 공사 중 주된 공사에 부수하는 종된 공사로서 전문적인 시공기술, 공법, 기능인력, 특수자재의 설치 또는 재료의 특수성이 요구되는 공사를 그 공사에 관하여 전문성이 있다고 발주자 및 수급인이 인정하는 건설사업자에게 다시 하도급하는 경우

신기술을 개발한 사업자, 특허권을 가지고 있는 사업자, 특정 시설에 대한 전문성과 특허/실용신안이 있는 공사에 대한 전문성이 있는 사업자, 주된 공사의 종된 공사에 전문적인 능력이 있는 경우 하도급을 줄 수 있다고 규정함

☞ 법의 요지는 신기술, 특허, 실용신안, 작업전문성 등 다양하게 수급인의 전문성을 판단할 수 있는 경우를 제안하고 있으며, 이 경우 도급인보다 수급인이 공사품질과 시공상의 능률을 올릴 수 있다는 것을 인정한다는 경우로서, 수급인이 안전관리에 관한 역할을 부여하는 것이 타당함

인터뷰에서 도출된 사례는 아래와 같으며, 유사한 판례 역시 확인할 수 있다. 이 판례는 도급보다도 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 있어서, “계약 목적이 한정된 범위 업무의 이행으로 확정되고 원청 소속 근로자 업무와 구별되며 수급인이 업무에 전문성·기술성이 있는지”가 인정되면 불법파견(위장도급)이 아닌 도급으로 인정하는 부분에 대한 내용이다. 이와 같은 전문성·기술성을 판별하는 근거는 전문도급에서도 유사하게 제시할 수 있는 바, 관련 판례들의 사례를 살펴봄에 따라 도급인의 전문성 부재 시 전문능력을 지닌 수급인의 역할과 마찬가지로 그 안전관리 역할의 당위성을 강조할 수 있다.

① 대규모 장치설비 설치 및 유지보수

☞ (전문도급/장비설치업체 사례) 도급인은 장치를 구매하여 사용만 하고 있을 뿐, 크레인의 설치 및 유지보수 경력이 없음. 계약에 설치 및 유지보수가 모두 포함되어 있는 경우, 사용에 대한 교육 및 유지보수 등 전문성이 수급인에게 있다고 보아, 작업계획 및 수행은 수급인이 원칙적으로 담당하고, 도급인은 위험성평가 및 확인 조치 수행  
\* (예외) 현장의 특수성으로 인해 외부환경 위험성이 높다고 평가되는 경우, 도급인은 충분히 안전한 환경을 먼저 구축한 후 전문도급 수행

② 해외 전문 구매설비(반도체 노광장비) 설치 및 유지보수

☞ (전문도급/장비설치업체 사례) 해외에서 들어오는 장비의 경우, 그 설치에 대한 기술이나 노하우는 납품기업에게 있으며, 계약 역시 설치 및 유지보수에 대한 업무까지 이루어질 가능성이 높아, 작업계획 및 수행은 수급인이 원칙적으로 담당하고, 도급인은 위험성평가 및 확인 조치 수행

③ 엘리베이터 설치 사례

☞ (전문도급/장비설치업체 사례) 엘리베이터는 공급자가 일반적으로 장비설치까지 계약을 맺는 경우가 많기 때문에, 작업계획 및 수행은 수급인이 원칙적으로 담당하고, 도급인은 위험성평가 및 확인 조치 수행

④ 연구장비 설치 및 유지보수

☞ (전문도급/장비설치업체 사례) 연구장비 역시 전문기술을 가지는 경우이고, 특허 등에 대한 고유권한으로 인해 작업계획 및 수행은 수급인이 원칙적으로 담당하고, 도급인은 위험성평가 및 확인 조치 수행

〈수급업체의 전문성을 인정하거나 기계기구설비 보유를 인정하여 독립성을 판결한 경우〉

〈판례 1〉 - 시설관리 계측업무

서울중앙지방법원 2020. 2. 13. 선고 2018가합504734, 2018가합527119(병합) 판결

4) 계약의 목적이 구체적으로 범위가 한정된 전문성, 기술성 있는 업무의 이행으로 확정되고, 피고 소속 근로자의 업무와 구별되는지 여부

이 사건 위탁업무의 범위는 자산관리 별도 협정서와 'P시설관리 세부사항 및 월간 업무계획'에 구체적으로 한정되어 있다(별지2 참조). 즉 'P시설관리 세부사항'에서는 협력업체가 담당하는 업무의 내용, 대상 설비의 종류 및 점검사항, 유지·보수사항 등을 세부적으로 명시하고 있고, 연간계획표를 두어 이 사건 위탁업무의 유형별 작업사항, 작업일정 등을 구체적으로 정하고 있다.

한편 이 사건 위탁업무를 수행하려면 전기, 설비, 원동, 건축 등 각 분야별 점검 및 계측, 유

지·보수를 위한 기술적 판단이 선행되어야 하고 협력업체로서는 자체적으로 수리가 가능하  
다면 바로 보수 작업을 이행하여야 하므로, 원고들이 수행한 업무가 피고 소속 근로자들의 업  
무에 비하여 상대적으로 단순하였다고 하더라도 전문성이나 기술력 없이 단순 업무만을 반복  
한 것으로 볼 수 없다. 실제로 협력업체의 현장소장은 전기기사, 전기공사기사, 전기기능사,  
에너지관리기능사 등 다수의 자격증을 보유하고 있고, 이 사건 위탁업무를 수행하고 있는 협  
력업체 근로자들 중 다수가 관련 분야의 자격증을 보유하고 있다.

#### 〈판례 2〉 - 보전업무

수원지방법원 평택지원 2020. 2. 13. 선고 2017가합9246, 2018가합10243, 대법원 2021.  
4. 8. 선고 2020다296079, 2020다296086(병합) 판결

2) 계약의 목적이 구체적으로 범위가 한정된 업무의 이행으로 확정되고 원고들이 맡은 업무가  
피고 소속 근로자들의 업무와 구별되며 그러한 업무에 전문성·기술성이 있는지 여부  
가) 원고들이 수행한 보전업무는 생산설비의 기능을 정상적으로 계속 유지하기 위한 업무이  
고, 피고의 엔진생산업무는 생산설비를 사용하여 생산활동을 하는 업무로서, 양자는 명백히  
구별되어 작업량, 작업내용 면에서 연동될 여지가 없고 대체가능성이 없다고 보인다.

나) 협력업체가 수행하고 있는 보전업무는 400 내지 500개에 달하는 설비 각각에 대하여 어  
느 부위에 고장이 발생했는지 찾아낸 후, 설비를 분해하여 문제점을 해결하고, 다시 조립을  
하여 원상태로 복구하여야 하는 업무로, 설비도면을 해독할 수 있는 능력과 개별 설비 및 부  
속품의 기능에 대한 전문지식을 갖추어야만 업무수행이 가능하다. 보전업무 수행을 위해서는  
설비에 대한 이해, 분해/조립, 조정, 측정, 개량 등에 대한 기술과 능력이 필요하고, 구체적으  
로 도면이해력(설비 승인도, 전기도면이해력), 로봇 운영능력, 설비고장 진단능력 등을 종합적  
으로 갖추어야 한다. 협력업체 소속 근로자들은 대부분 과거 보전업무 경험을 가진 전문인력  
들로서 각자 보전업무 수행을 위한 다양한 경력, 자격, 능력 등을 갖추고 있다.

다) 협력업체는 설비 수리방법과 관련하여 보수작업표준서, Trouble 원인 분석 및 대책서, 설  
비고장 개선대책 보고서 등을 자체적으로 작성 내지 제작하여 업무에 활용하고 있다. '보수작  
업표준서'는 해당 설비의 보전작업 수행시 작업내용, 사용공구, 작업시 주의사항 등을 표준화  
한 문서이고, 'Trouble 원인 분석 및 대책서', '설비고장 개선대책 보고서'는 설비의 고장이 발  
생한 경우 고장 현상, 고장 발생원인, 조치내용 등을 정리한 문서로써, 동일한 문제가 재발하  
는 경우 신속한 수리 및 수리방법에 대한 직원 교육 등에 활용되고 있다.

#### 〈판례 3〉 - 유지관리업무

서울중앙지방법원 2022. 10. 13. 선고 2020가합607216 판결

그중 전기설비, 냉·난방설비, 공조설비, 급배수설비, 위생설비, 방재소화설비, 구내방송설비,  
정화조 및 폐수처리장 설비의 운전 및 유지관리 등의 시설관리 업무를 수행하기 위해서는 전  
기, 설비 등 각 분야에 관한 전문적인 지식과 경험에 기초한 기술적 판단이 필요하다. 실제로  
이 사건 각 협력업체의 현장소장이었던 원고는 스스로의 기술적 판단에 따라 자체적으로 운전

**및 유지관리, 보수 작업 등을 수행해 온 것으로 보인다.** 한편 건물 내외부의 일상청소 업무, 위생관리 및 특별청소 업무, 미화관리업무 등의 청소관리 업무나 출입인원 및 물품의 반출입 통제, 방문객 안내 등의 경비 보안관리 업무 역시 원고가 피고의 구체적인 지시 없이 주기적이고 일상적으로 수행해 온 것으로 보인다. 달리 원고와 동일하게 시설관리, 청소관리, 경비보안관리 업무를 수행한 피고 소속 근로자가 존재하였다고 인정할 아무런 증거가 없고(갑 제5호 증 참조), 원고가 피고 소속 근로자들과 동일한 업무를 수행하였다고 인정할 증거도 부족하다.

**〈판례 4〉 - 보안경비업무**

서울중앙지방법원 2023. 2. 2. 선고 2019가합591131, 2020가합544452(병합) 판결

다만, 국제해사기구(2002. 12.경 국제 선박 및 항만시설 보안규칙(International Code for the Security of Ships and of Port Facilities, 이하 'ISPS'라고 한다)을 제정하고, 2004. 7. 1.부터 국제 항해에 종사하는 선박들이 기항하는 항만시설에는 ISPS에 부합하는 보안시스템을 갖추도록 요구하였는바, **협력업체 중 G는 경비관리 매뉴얼에 ISPS와 관련한 업무요령을 별도로 마련하고 이에 따라 업무를 수행하는 등 보안·경비업무와 관련한 전문성·기술성을 갖추고 있었다고 인정되고**, 2004. 7. 1. 이후 위 자동차부두에서 보안·경비업무를 수행한 다른 협력업체들 역시 G와 유사한 수준의 전문성·기술성을 갖추고 있었다고 추인할 수 있다.

**〈판례 5〉 - 하자물품 수정작업**

서울중앙지방법원 2021. 1. 21. 선고 2019가합505840 판결, 대법원 2023. 6. 29. 선고 2022다275892 판결 : 상고기각

6) 업무의 전문성 · 기술성

가) 이 사건 협력업체는 오랫동안 PRS 업무를 담당하여 왔기에 해당 분야에서 상당한 전문성을 가지고 있었다. 이 사건 **협력업체는 본점검, 세차 · 공기압조정 · 수정작업에 관한 전문 화교육과 설비 관리 책임자를 대상으로 하는 설비 및 장비운영교육 등 직원들의 전문성 향상을 위한 교육을 진행**했다.

나) 차량의 하자를 수정하는 작업에는 기술력과 전문성이 요구된다. 원고들은 자동차운전면허를 가지고 있고, 이 사건 **협력업체 소속 직원은 담당업무에 따라 자동차정비기능사, 금속도장기능사 등 자격증을 보유하여 PRS 업무에 전문성**을 가지고 있다.

다) 자동차 사업은 자동차의 생산 외에 부품 생산, 부품 및 각종 제품의 운반, 완성차의 운반 및 점검 등을 필요로 하는 종합산업으로 피고가 경쟁력을 확보하기 위해 그 중 일부를 **전문 업체에 위탁하는 방식도 충분히 가능**하다. 원고들이 수행한 업무는 **자동차 생산 · 판매 사업에서 분리되어 독자적인 서비스영역으로까지 발전하고 있으며, 완성차 출고업무는 외부 업체들이 별도의 전문 서비스로 홍보할 정도로 전문성과 기술성이 요구되는 작업**이다.

7) 이 사건 협력업체들의 조직, 설비

가) 앞서 본 바와 같이 이 사건 협력업체는 일정한 인적 조직 체계를 갖추어 이를 통해 지휘 · 명령, 업무보고, 근무교대가 이루어지도록 했다. 이 사건 협력업체가 수행한 업무는 그 특

성상 많은 물적 설비가 요구되지 않았으며, 피고는 H와 완성차통합위탁계약을 체결하면서 부대시설, 각종 설비 등을 지원하기로 합의했다. 이에 피고가 이 사건 협력업체에 생산설비, 자재 등을 무상으로 제공한 것으로 보이며, 생산설비, 자재 등의 지원은 도급업무의 원활한 진행과 협조를 위해 취한 조치로도 보인다.

나) 이 사건 협력업체는 필요한 자재를 직접 구매해 사용했다. 이 사건 협력업체는 스프레이건, 히팅건, 폴리싱·샌더기, 적외선 건조기, 전동드릴 등 공구류와 기자재, 페인트, 연마제, 세차 세제, 동복, 안전화 등의 소모품, 기타 사무용품 등 업무 수행을 위해 필요한 소모품과 기자재 등을 자체적으로 구매하여 사용했다.

#### 〈판례 6〉 - 취부용접작업

울산지방법원 2020. 1. 9. 선고 2017가합25501 판결, 대법원 2021. 5. 27. 선고 2021다 212726 판결 심리불속행기각

4) 마지막으로 계약의 목적이 구체적으로 범위가 한정된 업무의 이행으로 확정되고 피고의 협력업체 소속 근로자가 맡은 업무가 제3자 소속 근로자들의 업무와 구별되며 그러한 업무에 전문성·기술성이 있는지, 또한 피고의 협력업체가 계약의 목적을 달성하기 위하여 필요한 독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있는지 여부에 관하여 보건대, 앞서 인정한 사실 및 갑 제 52호증의 기재, 증인 N의 증언에 변론 전체의 취지를 더하여 인정되는 다음과 같은 사정, 즉 ① 피고는 피고의 협력업체와 건조 중인 선박중 특정 블록에 대한 취부, 용접, 사상 업무에 대하여 개별공사계약을 체결하므로, 위 협력업체가 공사한 부분은 직영공사 또는 다른 협력업체의 공사와 구별되는 점, ② 피고는 사업계획, 공사수행능력 등을 평가하여 피고가 발주하는 도급공사를 적정하게 수행할 능력이 있는 업체를 사내 협력사로 선정할 뿐만 아니라 피고의 협력업체는 취부, 용접 등 관련 기술 교육을 이수하여 자격을 취득한 근로자를 채용하고 위 근로자들로 구성된 작업반을 편성하여 운영하며 자신의 명의로 소속 근로자들에 대한 4대 보험료를 납부하고 있는 점, ③ 피고가 피고의 협력업체 소속 근로자에게 취부, 용접, 사상 작업에 필요한 전기 장비, 용접 장비, 용접봉 등을 제공하나, 이는 피고가 산업안전보건법에 따른 도급인으로서 안전보건조치의무를 이행하는 방법으로 보이는 점 등에 비추어 보면, 피고의 협력업체의 업무 범위는 피고와의 도급계약에 따라 선박 건조 공정의 여러 단계 중 일부의 수행으로 특정되어 있고, 피고의 협력업체는 도급계약의 목적을 달성하기 위하여 필요한 독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있다고 봄이 상당하다.

#### 〈판례 7〉 - 독립적 기계기구 설비 보유 여부

광주지방법원 2018. 12. 14. 선고 2017가합58 판결

⑥ 원고 소속 회사가 캐비·바텀 제품을 생산하기 위하여 사용하는 설비, 그 설비가 위치한 대지와 공장동, 재료가 되는 자재들은 모두 피고로부터 제공된 것들이고, 원고 소속 회사는 위 설비 등을 이용하면서 임대료나 전기사용료 등의 비용을 따로 지출하지 않았는바, 원고 소속

회사는 피고와의 도급계약 목적 달성을 위한 독립적 설비를 갖추고 있는 것으로 보이지 않는다.

〈판례 8〉 - 독립적 조직 및 기계기구 설비 보유 여부

서울남부지방법원 2022. 9. 23. 선고 2019가합109729 판결

마) 독립적 기업조직이나 설비의 구비 여부

(1) 피고 B는 자체적으로 일부 물적 설비를 갖추고 있는 것은 앞서 본 바와 같다. 그러나 원고들은 뉴스진행 업무를 수행하면서 필요한 설비 등을 모두 피고 공사로부터 제공받았던 것으로 보이고, 이와 관련하여 피고 B가 고유의 기술이나 특별한 자본을 투입하였다고 인정할 자료가 부족하다.

(2) 원고들은 피고 공사의 사내전산망인 보도정보시스템을 활용하여 업무를 수행하고, 피고 공사의 사무실과 부조정실 내부에서 업무를 수행하였는바, 원고들이 뉴스진행 업무를 수행하면서 핵심적으로 필요했던 시설이나 장비, 작업도구 등은 모두 피고 공사의 소유였다.

(3) 피고 B는 매년 피고 공사에 사무실과 기계장치에 대한 임차료로 일정 금액을 지급하기로 약정하였으나, 이 사건 위탁계약에 의하면 피고 공사가 지급하는 위탁수수료의 직접경비 부분에 위 임차료 등이 포함되어 있으므로, 결과적으로 피고 공사는 피고 B 측에 업무에 필요한 사무실과 장비 등을 무상으로 제공하였다고 보인다. 이러한 사정은 뉴스진행 업무 외에 이 사건에서 문제되는 다른 업무 영역에 대하여도 마찬가지로 적용된다.

③-1 위험성에 따른 안전관리

③의 경우에 대해, 도급업무가 전문성이 담보되어 고난이도 작업에 대한 위험성을 가져오거나 위험성평가 결과 고위험작업으로 분류되는 경우에는 도급인과 수급인이 공동협력하여 안전 및 보건조치를 수행해야 한다. 수급인은 도급받은 업무에 대한 위험성평가를 성실히 수행하고, 평가 결과 위험성으로 인해 도급인의 지원이 필요한 경우에는 즉시 요청하여야 한다. 또한, 위험성으로 인해 재하도급이 필요한 경우, 도급인과 변경승인 과정을 거친 후, 수급인은 재하도급인의 도급인으로서의 안전조치를 다할 필요가 있다. 즉, 이는 도급인 또는 수급인 각각의 위험성평가 결과로 도출되어야 하며, 협의체에서 서로 결정할 사항으로까지 포함해야만 실효적일 것이다.

## 2) 작업관계 기준

도급인과 수급인의 도급관계에 따라 작업내용에 따라 작업이 모든 관계자 간 독립적으로 이행될 수 있는 반면, 공정이 통합되는 경우에는 공동작업이 발생할 수 있다. 작업의 PDCA에 따라 계획에 관한 사항, 실행에 관한 사항, 점검에 관한 사항, 환류에 관한 사항을 도급인과 수급인이 적절히 분배하고 협력하여 작업관계에 따른 안전조치 역할을 규정할 필요가 있다.

### ① 도급인의 기본원칙

도급인과 수급인 모두 PDCA 활동을 준수하나, 도급인은 수급인에 대해 계획(P)과 점검(C), 환류(A) 과정에 초점을 두는 것을 원칙으로 한다. 즉, 도급인과 수급인은 계획부터 수행, 점검, 환류에 대해 각각의 역할을 명시하여 작업관계 상 안전조치를 조정해야 한다.

### ② 분리작업

도급인과 수급인 모두 개별적으로 작업계획을 수립하고, 각 작업을 이행하나, 도급인은 수급인의 작업계획에 대한 허가와 안전관리활동 점검 및 감독의 책임을 지녀야 한다. 단, 전부도급의 경우로 수급인이 점유자인 경우 도급인은 감독의 역할만 수행한다. 특히, 위험작업에 대해서는 도급인이 수급업체에게 해당하는 위험작업 유형을 미리 안내하고, 수급업체에게 해당 작업 시 작업허가제도를 운영하여 작업에 대한 위험성을 공동으로 확인하고 개선할 필요가 있다. 이 때, 작업허가에 대한 기본 작업계획서는 수급인이 위험성평가에 준해서 수행<sup>17)</sup>하고, 도급인은 작업이 적합한지 허가하거나 수급인과 함께 작업 위험성을 확인하는 책임을 지녀야 한다.

17) 법령상 위험성평가 제도와 작업계획서 제도는 다르나, 판례 상 작업계획서의 미비 여부에 대하여 작업단계의 위험요인을 제대로 확인하고 조치하였는가를 본다는 점에서, 작업계획서와 위험성평가는 상호보완적으로 수행되어야 하며, 작업계획서에 현장 작업 전 위험성평가 양식을 포함하는 것을 검토해볼 수 있다.

### ③ 공동작업

도급인이 원칙적으로 작업계획을 수립하여, 도급인과 관계수급인 또는 관계수급인 간의 장소구획 및 작업을 구분하여, 시간과 공간 상 혼재작업에 대한 위험성을 관리한다. TBM 활동에 대해서는 도급인이 수급인 관계자를 모아 수행토록 하고, 작업 상의 작업지휘자와 유도자는 앞서 자원 및 인력의 안전관리 기본원칙에 따라 소유자(점유자) 또는 직접적 고용관계가 있는 자가 선임하여 혼재작업을 지휘하고 유도해야 한다.

#### ① 수급인 간 레미콘 차주들의 조정

☞ 수급인 간 계약한 레미콘 차주들은 사업장의 출입과 주차, 콘크리트 펌프 업무 등과 연결된다는 점에서, 도급인이 작업지휘자를 지정하고, 수급인은 유도원을 두어 수급인 간의 외부 입출자들의 안전관리를 지원할 필요가 있음

#### ② 작업중지에 대한 절차

☞ 수급인 근로자가 작업중지를 할 경우, 수급인 근로자는 도급인의 관리감독자나 안전관리자 또는 수급인의 관리감독자 등에게 알릴 수 있는 등, 작업중지 절차에 대해 도급인이 규정을 마련하고, 수급인에게 전파할 필요가 있음

## 3) 관계수급인 유형 기준

도급인과 수급인 이전에 사업주로서의 각각의 사업 계약 관계에 따라 역할 정의가 필요하다. 영국, 독일 등이 포괄적으로 고용관계 외의 근로자에 대한 사업주의 역할을 강조한 것과는 다르게 싱가포르의 사업 계약내용(노무계약, 장소임대차계약, 위탁운영 계약 등), 장소적 구분, 대가내용 등에 따라 다양한 사업자의 정의와 그에 따른 안전 및 보건에 대한 역할을 규정하였다. 따라서 국내에서도 현행 「산업안전보건법」의 정의처럼 일반적인 노무를 제공하는 도급뿐만 아니라, 도급을 받은 수급인이 실질적인 점유자가 될 수도 있으며, 납품업자, 위탁생산업자, 공급자, 장비설치업자, 장비대여업자, 자영업자 등 국내 실정에 맞춰 특수하고 수급업체 유형에 따른 다양한 역할과 이에 따른 안전 및 보건조치를 결정하는 것을 검토해야 한다.

#### 4) 지원 및 감독 기준

도급인과 수급인은 「산업안전보건법」 상 안전조치 의무를 다하기 위하여, 필수조치사항과 적격성 판단 사항, 협의사항 등에 대해서 계약 상 명시하여 실제 이행 시 도급인과 수급인 간의 법적 문제가 발생하지 않도록 조치할 필요가 있다. 특히, 계약에는 도급목적, 안전관리계획, 안전관리활동 측면에서 도급인은 수급인에 대한 예산 및 일정 조정, 작업지휘 및 안전 및 보건정보 제공 등의 지원 및 감독에 대한 사항을 명시하고, 수급인은 전문성 확보에 따른 책임, 안전 및 보건 정보 제공, 충실한 이행능력 확보, 공동책임 및 협조와 관련한 사항에 대해 협의한다.

### 3. 도급인과 수급인 안전관리 가이드라인(안) 개발

#### 1) 가이드라인 목차

도급인과 수급인의 안전관리 역할 가이드라인 제시를 위해 아래의 5가지 사항을 증점적으로 다룰 계획<sup>18)</sup>이다. 이는 규범적으로 도급인의 역할을 확대하기보다는 수급인과의 사실적 관계를 바탕으로 실효적이고 공백없는 안전관리를 수행하기 위해서이다.

- ① 사업주의 안전관리 기본원칙
- ② 작업관계에 따른 역할 및 책임
- ③ 관계수급인 유형에 따른 역할 및 책임
- ④ 협의체 상의 안전조치
- ⑤ 수급업체 계약 시 명시 사항

#### 2) 가이드라인 내용

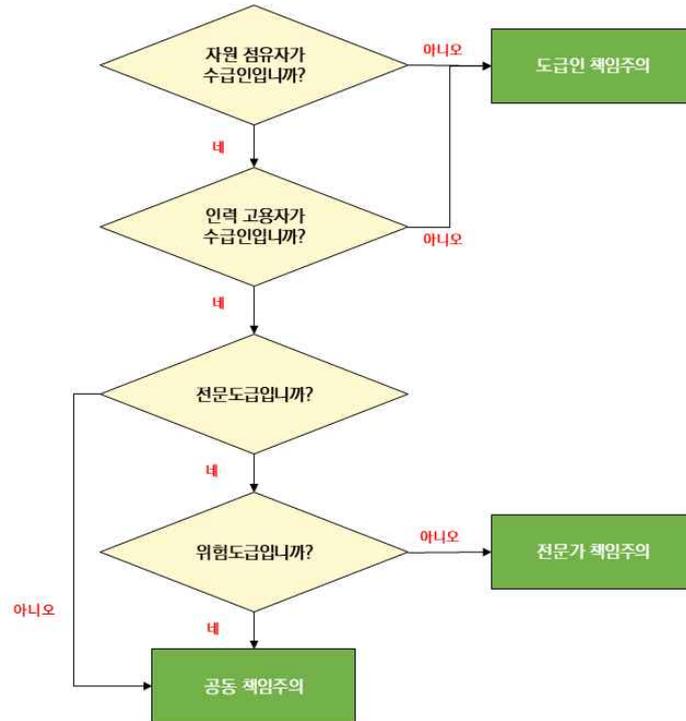
##### (1) 사업주의 안전관리 기본원칙

도급인 사업주와 수급인 사업주는 사업장 안전보건 확보를 위해 서로 안전 및 보건조치 사항을 협력하고, 도급인은 사업장 전반에 대한 안전조치, 수급인은 담당 공정 및 작업에 대한 안전조치에 노력해야 한다. 도급인은 수급인의 안전조치를 관리감독할 의무가 있으며, 수급인은 도급인의 안전조치 이행 사항에 대해 협조해야 한다.

사업장의 도급인과 수급인의 안전관리는 “자원(소유, 점유관계)”, “인력(고용관계)”, “전문성”, “위험성”에 따라 도급인 책임주의, 수급인 책임주의, 공동

18) 앞의 분석을 바탕으로 가이드라인(안)을 만든다는 점에서, 전술한 문단들이 가이드라인(안)에 중복되어 구성됨을 주지한다.

책임주의 원칙을 기본으로 [그림 V-4]와 같이 확인한다.



[그림 V-4] 안전조치의 주수행자 결정 기준

① 자원에 대한 안전관리

자원소유에 대한 권한이 있는 관계자가 자원에 대한 실질적인 안전관리의 역할과 책임을 지는 것을 원칙으로 한다. 만약, 자원의 점유가 도급인이라면 도급인 책임주의이나, 만약 수급인이 점유한다면, 고용계약, 전문도급 여부, 위험도급 여부에 따라 공동 책임주의와 수급인 책임주의를 구분한다.

**〈자원점유 책임원칙〉**  
 자원은 장소, 시설, 장비, 재료, 기술로 구분되며,  
 각 자원을 소유 또는 점유하는 자가 안전관리 책임을 지녀야 한다.

② 인력에 대한 안전관리

인력과 직접 고용계약을 맺은 자가 직접적인 안전관리 역할 및 책임을 지

니는 것을 원칙으로 한다. 단, 고용계약 관계가 없는 인력이 도급인의 사유재산에 위해를 가하거나 안전수칙을 위반하는 등 급박한 위험이 있을 경우에는 파견법에도 불구하고 「산업안전보건법」 제51조에 따라 작업중지를 실행하고 안전작업을 지시할 수 있다. 작업중지 자체가 안전과 관련한 사항을 명시하므로, 근로자 파견에 대한 징표로 볼 수 없음을 명확히 정의해야 한다.

**〈고용 책임원칙〉**

인력의 지휘, 명령, 감독 등 안전에 대한 책임은 고용계약자(이 때 자영업자는 제외한다)에게 있다.

\*고용 책임 예외원칙 : 고용계약에 없는 경우라 하더라도, 급박한 위험이 있을 경우에는 「산업안전보건법」 제51조에 따라 작업중지에 대한 사항을 지휘, 명령할 수 있다.

③ 전문성에 따른 안전관리

도급인이 수행할 수 없는 전문적인 업무를 맡길 경우에는 적격 수급업체의 선정 등 도급계약의 계획 단계와 적절한 안전예산을 지급하고, 수급인과의 사전 안전계획에 대한 역할을 충실히 수행함을 원칙으로 한다. 실질적인 작업의 계획이나 수행, 안전조치 준수에 대한 사항은 전문 수급인이 직접 관리하는 것을 원칙으로 한다. 이 때 전문성은 수급업체의 업종, 경력, 자격증, 보안기술(특허/실용신안 등) 등의 여부와 자체 기계기구 및 설비를 가지고 있는 경우 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

**〈전문가 책임원칙〉**

전문도급의 경우, 전문성을 지닌 자가 안전관리 전반에 대한 책임을 지녀야 한다.

**〈도급인 책임원칙〉**

도급인은 적정 수급업체 선정과 함께 적절한 예산과 일정, 사업장 내 안전보건정보 제공 등 전문 수급업체의 업무 지원에 충실해야 한다.

③-1 위험성에 따른 안전관리

도급업무가 전문성이 담보되어 고난이도 작업에 대한 위험성을 가져오거나 위험성평가 결과 고위험작업으로 분류되는 경우에는 도급인과 수급인이 공동

협력하여 안전 및 보건조치를 수행해야 한다. 수급인은 도급받은 업무에 대한 위험성평가를 성실히 수행하고, 평가 결과 위험성으로 인해 도급인의 지원이 필요한 경우에는 즉시 요청하여야 한다. 또한, 위험성에 인해 재하도급이 필요한 경우, 도급인과 변경승인 과정을 거친 후, 수급인은 재하도급인의 도급인으로서의 안전조치를 다할 필요가 있다. 즉, 이는 도급인 또는 수급인 각각의 위험성평가 결과로 도출되어야 하며, 협의체에서 서로 결정할 사항으로까지 포함해야만 실효적일 것이다.

#### 〈공동 책임원칙〉

위험작업의 경우, 도급인과 수급인은 함께 협력하여 안전한 작업현장을 만들 수 있도록 공동 위험성평가, 지원, 수행 등에 대해 서로 노력해야 한다.

### (2) 작업관계에 따른 역할 및 책임

작업관계는 도급인과 수급인이 작업 시 각자 해야 할 업무로서, <표 V-5>와 같이 기본적으로 도급인은 직접조치, 간접조치, 공동조치를 수행하고, 관계수급인은 도급인에 대해 협조와 공동수행 의무를 지녀야 한다.

- ① (도급인의 안전조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우 산업재해예방을 위한 직접·간접·공동 조치 사항을 이행하여야 함
  - (직접조치) 도급인의 시설, 장비 등에 대한 안전한 설치, 사용, 점검 의무와 기계기구, 물질에 대한 정보 및 위험성평가 결과 정보 등 안전보건 정보 제공 의무를 다해야 함
  - (간접조치) 수급인이 도급인의 시설, 장비 등을 안전하게 사용할 수 있도록, 도급인은 기술적·관리적·재정적 지원을 통해 위험예방 및 안전조치를 이행하고 안전 및 보건 정보를 제공해야 함
  - (공동조치) 도급인과 수급인은 공동작업에 대해서 서로의 업무에 대해 이해하기 위해 합동 위험성평가를 추가로 수행하는 등 필요한 안전조치를 함께 발굴하고 안전 및 보건 정보를 상호제공해야 함

- ② **(관계수급인의 안전조치)** 산업안전보건법 상 사업주의 안전조치 의무와 사업계약을 맺은 도급인을 위한 안전조치 및 안전보건정보 제공에 대한 협조와 협력 의무를 이행해야 함

〈표 V-5〉 도급인과 수급인의 안전조치

도급인의 안전조치<추가*>	수급인의 안전조치<신설*>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업안전보건법 상 사업주 의무</li> <li>• 도급인을 위한 수급인의 안전조치(제64조, 제65조, 제66조 협조 및 공동수행 의무)</li> <li>① 안전·보건협의체 구성 및 운영</li> <li>② 작업장 순회점검</li> <li>③ 수급인 근로자의 안전·보건 교육을 위한 장소 및 자료의 제공 등 지원</li> <li>④ 관계수급인이 근로자에게 하는 안전보건교육 실시 확인</li> <li>⑤ 발파작업, 화재·폭발, 지진 등에 대비한 경보체계 운영과 대피방법 등에 대한 <b>통보 및 훈련</b></li> <li>⑥ 휴게시설, 그 밖에 시설 설치 등을 위한 장소의 제공 또는 도급인이 설치한 시설 이용에 관한 협조</li> <li>⑦ 같은 장소에서 이루어지는 도급인과 관계수급인 등의 작업에 있어서 관계수급인 등의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인</li> <li>⑧ 관계수급인 등의 작업 혼재로 인해 화재·폭발 등 위험이 발생할 우려가 있는 경우 관계수급인 등의 작업시기·내용 등의 조정</li> <li>⑨ <b>안전보건관리규정, 위험성평가, 작업허가, 작업환경측정 등 도급인의 사업장 안전관리에 필요한 사항에 수급인 사업장의 안전보건관리 사항을 포함</b></li> <li>⑩ <b>도급인 사업장에서 작업하는 관계수급인의 작업내용에 대한 이해 및 관리능력의 제고</b></li> <li>⑪ <b>승인된 기계기구 및 장비, 건축물 등 안전한 작업환경 제공</b></li> <li>⑫ <b>작업중지, 비상대응 및 대피에 관한 사항</b></li> <li>⑬ <b>관계수급인의 산업안전보건법 위반사항에 대한 시정조치 명령</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업안전보건법 상 사업주 의무</li> <li>• 도급인을 위한 수급인의 안전조치(제64조, 제65조, 제66조 협조 및 공동수행 의무)</li> <li>① 안전 및 보건 협의체 구성 의무</li> <li>② <b>도급인과의 합동순회점검 참여 및 점검반 구성 협조</b></li> <li>③ <b>안전보건교육 장소 및 자료제공(강사, 교안, 방법 등) 지원 요청</b></li> <li>④ <b>안전보건교육 이수결과에 대해 도급인에게 제공</b></li> <li>⑤ <b>도급인의 경보체계 및 대피방법 훈련의 협조</b></li> <li>⑥ <b>휴게시설 설치할 장소 요청 및 필요 시 도급인 위생시설 이용 요청</b></li> <li>⑦ <b>작업시기, 내용, 안전조치 및 보건조치 사항에 대해 도급인에게 정보제공</b></li> <li>⑧ <b>도급인 간 또는 수급인 간 혼재작업으로 인한 도급인의 작업시기, 내용 등의 조정 협조 및 도급인 작업계획 이행에 대한 협력</b></li> <li>⑨ <b>사업장 자체 위험성평가 및 결과에 따라 안전관리에 필요한 도급인 조치 및 개선에 대한 요청</b></li> <li>⑩ <b>필요 시 도급인에게 사업장 작업내용을 이해시키기 위한 안전정보제공 및 협의</b></li> <li>⑪ <b>도급인이 제공한 기계기구 및 장비, 건축물 외에 승인없이 도구를 사용하거나, 제공한 기계기구 및 장비, 건축물에 대해 변경·개조 금지</b></li> <li>⑫ <b>작업중지, 비상대응 및 대피에 관한 사항</b></li> <li>⑬ <b>산업안전보건법령 위반사항에 대한 도급인 시정조치 명령에 따라야할 의무</b></li> </ul>

\* 고용노동부, 안전보건공단(2021) “도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼”을 바탕으로 수정

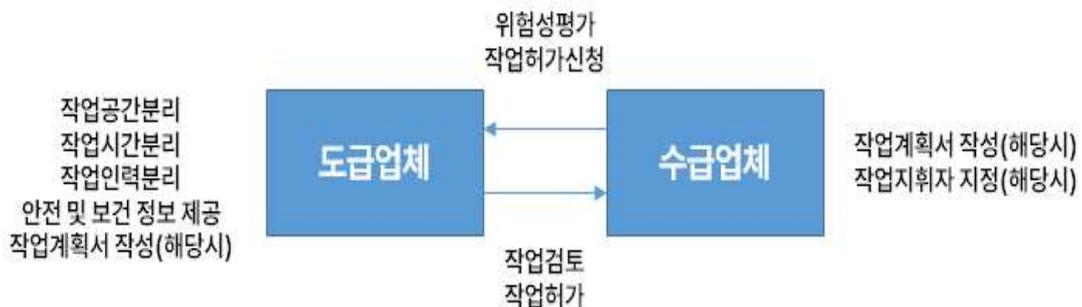
기본적인 도급인과 수급인의 작업관계 상 원칙에 따라 작업장소 중첩, 연계 공정, 정상-비정상 작업 혼재 등 동일한 시간에 작업이 발생하는 경우, 도급인은 작업허가, 작업계획, 관련 기술 및 인력지원을 통해 도급인-수급인 또는 관계수급인 간 작업관계를 조정하고 안전한 작업환경을 제공해야 한다. 반면, 전문도급에서는 작업관계가 전문수급인의 주 수행자가 되므로, <표 V-6>과 같이 도급인과 수급인의 안전조치 역할과 책임이 전환되어야 한다.

- ① (일반도급의 안전관리) 도급인은 현장 작업에 대한 PDCA 준수 기본원칙과 함께 분리작업과 공동작업에 대해 안전관리 역할 구분 필요
  - (도급인의 기본역할) 도급인은 수급인에 대해 계획(P)과 점검(C), 환류(A) 과정에 초점을 두는 것을 기본 역할로 하며, 공용장소(사내도로, 휴게시설 등)를 포함한 사업장 전반에 대한 책임을 지녀야 함
  - (도급인-수급인 분리작업) 도급인과 수급인은 각각 개별적으로 작업계획을 수립\*하고 위험성평가를 수행하며 작업을 이행하나, 도급인은 작업허가대상 업무와 수급인에 대한 작업허가제도를 규정하고, 안전관리 활동 점검 및 감독의 책임을 지녀야 함([그림 V-5] 참조)

※ 도급인의 작업분리 절차 : 작업공간의 분리, 작업시간의 분리, 작업인력의 분리\*\*

\* 작업이 연속되어 이루어지는 경우, 각각에 대한 작업계획서를 작성하거나, 하나의 작업계획서에 여러 작업에 대한 내용이 각각 포함되어야 함

\*\* 작업자 현황관리 및 작업공간의 시간별 출입통제에 따른 위험방지

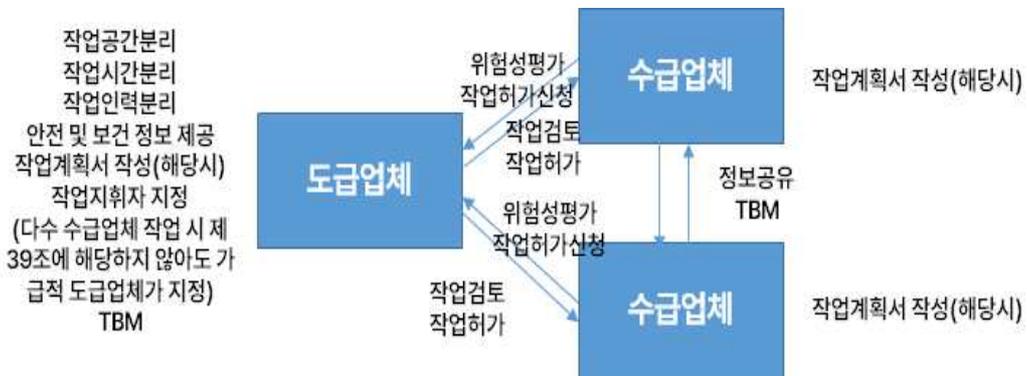


[그림 V-5] 도급인과 수급인 간 분리작업 시 역할

- (도급인-수급인 또는 수급인 간 공동작업) 도급인은 원칙적으로 작업계획 수립 및 위험성평가를 수행하여 도급인과 관계수급인 또는 관계수급인 간의 장소구획 및 작업을 구분하여 공지\*하여, 시간과 공간 상 혼재작업에 대한 위험성을 관리하고 해당 작업지휘자 및 관리감독자, 유도자\*\*에게 역할과 책임 부여([그림 V-6] 참조)

\* TBM 활동을 통해 도급인이 수급인을 포함해 관계 근로자를 모아 주도적으로 수행

\*\* 도급인-수급인 또는 수급인 간 공동작업 시 작업지휘자는 도급업체가 지정하며, 작업과 관계하여 관리감독자 및 유도자는 시설, 장비를 이용하는 수급인이 각각 배치하여 도급인이 지정한 작업지휘자의 지휘를 따르도록 함



[그림 V-6] 도급인-수급인 또는 수급인 간 공동작업 시 역할

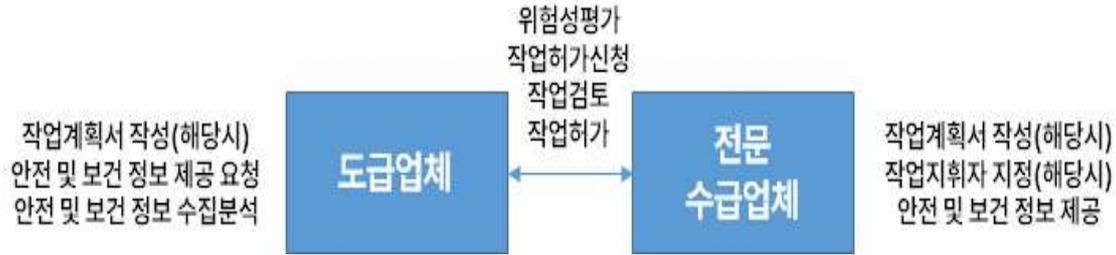
- ② (전문도급의 안전관리) 신규장비 설치(대여 시 설치 포함), 지식재산 기술의 도입 및 컨설팅, 기계기구 및 설비의 수리와 유지보수 등 수급인이 전문성이 있는 경우에는, 수급인이 안전관리의 주된 역할을 가지고, 도급인은 수급인으로 하여금 안전보건 정보를 제공받아 사업장의 안전한 환경을 함께 확보하도록 노력하여야 함([그림 V-7] 참조)
- (도급인의 안전조치 전문성 향상) 도급인은 도급작업의 업무영역과 전문성이 없는 비일상작업, 전문도급이라 하더라도, 수급인에게 제공받은 수차례의 작업계획, 위험성평가, 작업허가 등으로부터 수급인의 업무이해와 함께 안전조치 전문성과 능력을 향상시키도록 노력해야 함

- (안전보건정보 수집 및 분석) 앞의 전문성 개선을 위해 도급인은 수급인으로부터 전달받은 작업 및 위험에 대한 안전보건정보를 수집 및 분석하여, 기술적·관리적 능력을 개선하고, 수급인에 대한 안전조치를 할 수 있도록 해야 함
- (수급인의 안전보건정보 제공 협력) 이를 위해 수급인은 핵심기술이나 작업에 저촉되지 않는 한, 도급인에게 작업 및 공정과 관련한 위험성평가 결과를 제공하고 서로 개선방법을 협의하여 안전한 작업환경을 만들 수 있는 상생구조 구축에 협력해야 함

〈표 V-6〉 일반도급과 전문도급의 도급인 작업계획 및 이행

(일반도급) 도급인 작업계획 및 이행<기준*>	(전문도급) 도급인 작업계획 및 이행<신설*>
<ul style="list-style-type: none"> <li>① 도급작업 전 위험성평가 실시</li> <li>② 도급작업 전 안전보건정보를 수급인에게 제공</li> <li>③ 도급/수급업체 보유 위험기계기구 및 설비의 안전성능 확보</li> <li>④ 작업 시작 전 안전점검 및 조치</li> <li>⑤ 안전점검에 따른 개선조치 이행 확인</li> <li>⑥ 신호체계 및 연락체계</li> <li>⑦ 비상 시 대피 및 피해 최소화 대책 운영</li> <li>⑧ 도급/수급업체 작업자 현황관리 및 출입통제</li> <li>⑨ 작업 혼재 시 작업시기 및 내용 등의 조정</li> </ul>	<p>(수급인이 <b>시설, 장비, 재료, 기술 등 작업에 대해 전문성</b>이 있는 경우)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 도급작업 전 <b>도급인과 수급인의 위험성 평가를 근거로 합동</b> 위험성평가 <b>추가</b> 실시</li> <li>② 도급작업 전 <b>안전보건 정보를 전문능력이 있는 수급인에게 제공 요청</b></li> <li>③ <b>수급인의 작업방식 및 정보에 대한 도급인 확인 및 점검(필요한 경우, 안전 및 보건 협의체 또는 외부전문기관)</b></li> <li>④ 도급/수급업체 보유 위험기계기구 및 설비의 안전성능 확보</li> <li>⑤ 작업 시작 전 <b>합동</b> 안전점검 및 조치</li> <li>⑥ 안전점검에 따른 개선조치 이행 확인</li> <li>⑦ 신호체계 및 연락체계 <b>수급인과 공유</b></li> <li>⑧ 비상 시 대피 및 피해 최소화 대책 운영</li> <li>⑨ 도급/수급업체 작업자 현황관리 및 출입통제</li> <li>⑩ 작업 혼재 시 작업시기 및 내용 등의 조정</li> <li>⑪ <b>작업내용 기록 및 분석을 통한 전문도급 관리의 역량 개선 및 확보</b></li> </ul>

\* 고용노동부, 안전보건공단(2021) “도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼”을 바탕으로 수정



[그림 V-7] 전문도급에서의 도급인과 수급인 간 역할

(3) 관계수급인 유형에 따른 역할 및 책임

도급관계에 따른 관계수급인의 유형에 따라 서로 안전조치의 역할과 책임이 달라질 수 있다. 이는 사업관계의 범위로 도급관계보다 큰 범위라고 볼 수 있으나, 도급인이 지배관리하는 장소에서 작업하는 업무관계자들로서, 도급인과 수급인 간의 안전조치에 준해서 역할을 검토할 필요가 있다. <표 V-7>은 이해관계자 분석을 통해 도출된 관계수급인의 유형으로서, 도급인과의 관계에 따라 서로 간의 안전조치를 취해야 한다.

<표 V-7> 관계 수급인 유형에 따른 도급인 및 수급인 안전조치

관계수급인 유형	도급인의 안전조치	수급인의 안전조치
점유자 (전부도급)	<ul style="list-style-type: none"> <li>도급인은 적격수급업체 선정기준을 마련하고,</li> <li>계약 주체인 수급업체가 계약 상 이행사항에 대해 문제가 없는지에 대한 확인 및 시정조치 명령에 대한 의무를 다해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전부도급을 하는 수급인, 즉, 점유자는 사업장 안전조치에 대한 모든 역할과 책임을 다해야 함</li> </ul>
위탁생산업체	<ul style="list-style-type: none"> <li>도급인은 적격수급업체 선정기준을 마련하고,</li> <li>위탁생산업체(사내)에게 임대, 대여한 장비에 대해 위험성평가 및 안전조치를 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>위탁생산업체는 설계요구사항에 적합한 안전기준을 가진 제품을 생산하고 공급해야 하며,</li> <li>(사내위탁생산업체의 경우) 근로자에 대한 안전조치를 수행</li> </ul>

<p>공급자</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인은 적격수급업체 선정기준을 마련하고,</li> <li>• 설비, 재료 등의 화물운송과 관련한 납품과 관련하여 화물운송자에게 사업장으로의 안전한 이동 동선을 제공하고,</li> <li>• 중량물, 유해위험물질 상하역 시 안전한 장소로 안내 등 필요한 안전 및 보건조치를 수행해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 납품하러온 수급업체 공급자는 도급인의 안전조치에 따르고,</li> <li>• 중량물 또는 유해위험물질 운반 시에는 관련한 안전보건 정보를 도급인에게 제공해야 함. * 단, 공급자가 화물운송자 등 개인사업자인 경우에는 기계기구 및 화물로 인해 주행이나 화물결박 등의 본인 업무에 대한 필요한 안전 및 보건조치를 통해 도급인 사업장의 근로자에게 위해를 끼치는 행동을 피해야 함</li> </ul>
<p>장비설치업자</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인은 적격수급업체 선정기준을 마련하고,</li> <li>• 장비를 설치하는 공간에 대한 산업재해 예방조치와 안전보건 정보를 제공하고,</li> <li>• 이행사항에 대해 문제가 없는지에 대한 확인 및 시정조치 명령에 대한 의무를 다해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기계기구설비(건설기계, 화학설비 등 포함) 및 장비설치업자는 장비설치에 대한 작업계획을 도급인과 함께 수립하고,</li> <li>• 설치 시 안전조치에 대한 역할과 책임을 다해야 함</li> </ul>
<p>장비대여업자</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인은 적격수급업체 선정기준을 마련하고,</li> <li>• 장비가 안전인증 또는 그에 준하는 다른 기술규격에 적합한지 확인하고,</li> <li>• 장비를 조종하는 자 역시 도급할 경우 적합한 자인지를 확인하고 사업장의 안전조치를 수행해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장비대여업자는 적합한 기능을 수행할 수 있는 장비를 선정하고 대여해야하는 근거와 함께</li> <li>• 안전보건 정보 제공을 수행하고,</li> <li>• 장비조종 인력 적격자 기준에 따라 도급인에게 공급해야 함</li> </ul>
<p>하도급을 주는 수급인</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하도급을 주는 수급인은 원청과 같이 도급인 시 산업재해 예방 사항(적격수급인 선정, 도급인의 안전조치 및 보건조치)을 준수</li> <li>• 원청에 안전 및 보건 정보를 제공하여, 중층 도급 상의 의사소통 공백을 메울 수 있도록 조치 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직접 도급을 주는 자와 원청을 확인하여 문제 발생 시 협의하는 체계 구축</li> <li>• 안전 및 보건에 관한 정보 제공</li> <li>• 개인보호구 지급 요청</li> </ul>

#### (4) 협의체 상의 안전조치

도급인은 안전관리 지원 및 감독에 대한 사항을 계약에 명시하고, 수급인은 충실한 이행능력(안전조치 및 안전보건정보제공) 확보, 공동책임 및 협조와 관련한 사항에 대해 계약 시 협의해야 한다. 이 때, 도급인과 수급인은 정부, 지자체 등에서 배포하는 표준하도급계약서 또는 공동수급협정서 등도 같이 고려하여야 한다.

- ① 예산지원 및 협의 - 최소 산업안전보건관리비 이상 지원 항목이나 도급 사업 과정 중 계약사항 재협의 등에 대한 내용(건설공사 이외는 안전 및 보건협의체에 따른 예산 요구권(협의권)을 「산업안전보건법」 시행규칙시행규칙 제79조에 포함)
- ② 전문인력 지원 - 도급인의 의무로 관계수급인 전문성 강화 지원
- ③ 교육 지원 - 제64조제2항 및 3항의 내용에 따라 장소(사업장 내), 강사, 교안 등 지원
- ④ 개인보호구 지원 - 예산 지원 시 수급인의 의무. 예산 미지원 시 도급인의 의무
- ⑤ 작업중지 사항에 따른 수급인 근로자의 급박한 위험 관리
  - 원사업자와 수급사업자 모두의 작업중지 사항
  - 작업중지에 따른 일정, 비용 등의 보완책 마련
- ⑥ 계약해지, 상별조항에 대한 사항
  - 수급업체의 안전 적격성 평가, 계약 해제 및 해지에 대한 사항 등
- ⑦ 수급인의 안전조치 및 수급인이 전문성이 있는 경우 안전 및 보건과 관련한 기술자료 협조 의무
- ⑧ 공동책임 또는 협조 사항과 관련한 사항
  - 도급인, 수급인과의 안전조치 협조
  - 수급인 간의 안전조치를 위한 정보 공유

## (5) 수급업체 계약 시 명시 사항

## 가) 표준하도급계약서 명시 사항

「산업안전보건법」의 도급관계 법령은 도급인의 안전 및 보건조치 위주로 규정되어 있으며, 앞서의 가이드는 법령에서 제시되지 않은 사항에 대하여 법에 기준하여 일반 지침을 마련한 결과이다. 이 가이드에 대한 내용이 실질적 효력이 있기 위해서는 수급업체와의 도급 계약 시 법적 기준 내에서 계약서에 반영할 필요가 있다. 현재 업종별 표준하도급계약서는 공정거래위원회에서 작성·배포하고 있으며, 2021년 이후 원사업자와 수급사업자의 안전조치와 작업중지 사항이 대부분의 업종에 포함되면서 개정되었다.

그러나 표준하도급계약서에서는 앞서 도급인과 수급인의 다양한 관계에서 발생할 수 있는 도급의 자원, 목적, 관계와 관련한 사항들이 포함되어 있지 않다. 품질관리와 관한 사항이 있음에도 안전관리나 안전관리자와 관련한 사항은 표준계약서 상에 없으며, 수급사업자의 위험성평가, 작업허가, 비상대응, 시정명령 개선, 안전 및 보건정보 제공 등과 관련한 사항도 부족하다. 원사업자의 안전조치 역시 원사업자와 수급사업자 간만 명시하고 있으며, 수급사업자 간의 안전조치를 조정하는 역할 또한 없어 사업장 내의 혼재작업에 대한 관리의무가 없다. 예산과 관련한 조정 항목도 따로 없어 수급인의 자율적 안전조치 개선을 지원하기에는 현재 계약서 사항만으로는 부족하다. 따라서, 표준하도급계약서에 도급목적, 안전관리계획, 안전관리활동, 별칙을 기준으로 앞서 논의되었던 도급인과 수급인 간의 안전관리 사항을 검토하여 <표 V-8>과 같이 반영하였다. 구체적인 계약서 반영 사항은 부록3과 부록4를 참고할 수 있다.

〈표 V-8〉 도급계약서 검토 사항

구분	계약 검토 사항	계약 반영사항
도급 목적	• 작업전문성 및 위험성에 관련한 사항	〈전문도급 기준 마련〉 • 도급하는 작업에 관하여 도급인이 습득·보유하지 못한

	<p>〈변경〉</p>	<p>기술임이 객관적으로 확인 가능하고, 해당 업무 수행을 위한 인력의 일정한 업무경력 또는 자격·면허, 전공지식을 요하는 등 수급사업자의 전문성 필요 조건 마련</p> <p><b>〈전문도급에 대한 수급인 지원 사항〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수급사업자에게 작업에 관한 유해·위험요인 및 그 개선방안, 이를 반영한 작업계획 등 안전 및 보건에 관한 정보를 요청</li> <li>• 수급사업자 주도의 위험성평가와 함께 도급인과의 합동 위험성평가 수행</li> </ul>
<p>안전관리 계획</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 안전관리활동 예산 및 평가와 관련한 사항 〈변경〉</li> </ul>	<p><b>〈수급업체의 안전활동 예산 및 평가 기준 마련〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 권한·시설·장비·예산, 그 밖에 필요한 지원</li> <li>• 수급업체의 안전역량을 정기적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 필요한 조치</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 안전관리활동 및 관리자 지정에 관한 사항 〈신설〉</li> </ul>	<p><b>〈도급-수급업체의 안전보건관리 조직 마련〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인과 수급인은 「산업안전보건법」 등 관계 법령에서 정한 안전보건관리책임자, 안전보건총괄책임자, 안전·보건관리자, 관리감독자, 작업지휘자 등(이하 “안전관리자 등”)을 지정</li> <li>• 수급사업자는 「산업안전보건법」 등 관계 법령에서 정하는 안전관리 업무를 원활하게 수행할 수 있도록 도급인의 안전관리자 등에게 권한·시설·장비·예산, 그 밖에 필요한 지원을 요청</li> <li>• 산업안전보건법에 따라 원사업자가 수급사업자의 안전관리자 또는 보건관리자까지 선임한 경우에는, 수급사업자는 원사업자의 안전관리자 등의 안전 및 보건조치 업무에 대한 지원 의무</li> </ul>
<p>안전관리 활동</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인 안전조치와 관련한 사항 〈변경〉</li> </ul>	<p><b>〈수급사업자 간의 혼재작업 조정〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 같은 장소에서 이루어지는 둘 이상의 수급사업자 간의 작업에 있어서 수급사업자의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인</li> <li>• 수급사업자 간의 작업 혼재로 인하여 화재·폭발 등 「산업안전보건법」에서 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 수급사업자의 작업시기·내용 등의 조정</li> </ul> <p><b>〈작업허가제도 마련〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도급인은 작업시기·내용 등의 조정을 위한 수급사업자의 작업허가제도 도입 및 이행</li> </ul> <p><b>〈수급인에게 안전 및 보건정보 제공 요청〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수급사업자의 산업안전보건법 제36조에 따른 위험성평가 절차 마련 및 이행 여부 확인, 위험성평가 결과 검토 후 개선이 필요한 사항의 개선 요구</li> <li>• 원사업자는 안전조치 의무를 이행하기 위하여 수급사업자는 원사업자의 안전조치 의무 이행을 위해</li> </ul>

		<p>수급인의 작업과 관련된 안전보건 활동내역, 안전보건규정 또는 지침, 매뉴얼, 안전보건 관계 법령상 이행 내역 등에 관한 자료 제공 요구에 응해야할 의무</p>
	<p>• 수급인 안전조치와 관련한 사항 &lt;변경&gt;</p>	<p><b>&lt;수급인의 위험성평가 수행 및 보고&gt;</b>          • 수급사업자는 도급 받은 작업에 관하여 산업안전보건법 제36조에 따른 위험성평가를 자체적으로 실시하고, 위험성평가에서 확인된 유해·위험요인 및 그에 대한 개선방안을 원사업자에게 서면보고 후 개선방안 중 원사업자의 협조가 필요한 사항은 구분하여 통지</p> <p><b>&lt;수급인 간의 혼재작업 보고 의무&gt;</b>          • 수급사업자는 작업계획과 달리 다른 수급사업자와 같은 장소에서 작업이 이루어질 경우에는, 작업을 일시 중지하고 원사업자에게 해당 사실 보고</p> <p><b>&lt;수급인의 장비의 임의개조, 해제 등 금지&gt;</b>          • 수급사업자가 원사업자로부터 제공, 지정 또는 승인 받지 않은 설비 또는 자재를 사용하거나 건설기계를 조립, 개조, 임의해제 금지</p> <p><b>&lt;수급인의 작업중지 등 제도 마련과 도급과의 공유&gt;</b>          • 안전사고가 발생한 경우 또는 발생할 급박한 위험이 있는 경우에 대한 대응조치, 구호조치, 추가피해방지조치에 관한 매뉴얼을 마련</p> <p><b>&lt;수급인의 시정조치 사항 보고 및 명령 이행&gt;</b>          • 수급사업자는 작업과 관련하여 중앙행정기관·지방자치단체로부터 개선, 시정 등 명령을 받은 경우 즉시 원사업자에게 그 사실을 통보하고, 일정 기간 내에 그 이행 방안을 수립하여 통보한 뒤에 이행 결과를 원사업자에게 보고</p> <p><b>&lt;수급인의 예산조정 권한&gt;</b>          • 안전조치 및 보건조치를 위하여 예산이 부족한 경우 원사업자에게 그 산정 내역과 함께 산업안전보건관리비 추가 지급을 요구</p>
	<p>• 수급인의 안전 및 보건과 관련한 정보 제공 및 협조에 관한 사항 &lt;변경&gt;</p>	<p><b>&lt;수급인의 안전 및 보건 정보 제공 요청&gt;</b>          • 작업으로 생명, 신체 등의 피해가 발생할 위험이 명백하거나 이미 피해가 발생하여 그 원인을 규명하기 위한 경우 등 정당한 사유가 있는 경우에 수급업체는 도급인의 안전 및 보건과 관련한 정보*제공 요청에 응해야 함.          * 산업안전보건법 제65조 이외의 산업재해 예방조치와 관련한 모든 정보로까지 확대 검토</p>
<p>별칙</p>	<p>• 수급인 제제 및 계약해지와 관련한 사항 &lt;변경&gt;</p>	<p><b>&lt;계약의 해제 및 해지&gt;</b>          • 원사업자 또는 수급사업자가 재해(공사 중에 발생한 안전사고를 포함한다)가 발생한 경우 계약 해제 및 해지에 관한 사항</p>

(나) 도급의 작업 특성별 계약서 반영 사항

앞에서 다룬 사항에 대해서는 전 업종에 모두 포함되어 공통적으로 계약서에 규정되어야 하는 부분이나, 세부적으로는 도급 특성의 형태에 따라서 계약서 상 도급인과 수급인의 안전조치 사항을 추가 반영해야 한다. 특히, 도급은 “업종”보다는 “작업” 중심이기 때문에, 주로 도급을 주는 작업의 특성을 고려하여 도급인과 수급인의 안전조치 역할을 계약서에 반영하여야 한다.

① 유해화학물질을 사용하는 도급

■ 도급의 금지 조항 포함

화학업종은 설비 유지보수 작업이 많으며, 이 경우 유해위험물질을 사용하는 작업이 포함되어 산업안전보건법 제58조 및 제59의 도급의 금지에 해당하는 사항이 많으며, 동법 제60조에 따라 하도급을 금지하고 있다. 따라서, 도급인은 유해한 작업의 하도급 사항에 대해서는 산업안전보건법 제58조 및 제59조에 대한 사항은 하도급 금지 규정을 추가할 필요가 있다.

■ 유해화학물질 취급의 도급신고

화학물질관리법 제31조에 따른 화학물질의 도급 시 도급업체의 수급인 관리사항(개인보호구, 취급량, 취급시설 및 인력명세서 등)에 대한 규정을 추가하여 사업장의 안전조치를 하여야 한다. 실제 도급신고는 도급인과 수급인 중 신고하는 자를 달리 할 수 있으며, 도급인과 수급인의 정보를 같이 확인하는 부분이 많다. 즉, 수급인 역시 취급정보와 변경정보를 도급인에게 제공해야할 의무를 지닌다. 이 부분은 도급인이 산업안전보건법 제63조와 제65조제1항 제1호의 사항을 규정하면서 통합관리하는 방향을 고려하여야 하며, 제조, 판매, 보관(저장), 운반, 사용 등 주요 사업의 형태를 고려하여 한다.

② 공정변경 및 유지보수에 대한 도급

■ 변경관리 조항 포함

PSM에 따라 물질 또는 공정의 변경이 있을 경우, 도급인이 해당사항에 대해 확인하고 관리해두어야 하기 때문에, 도급인은 수급업체의 변경관리 사항에 대한 위험성평가를 검토하고, 변경에 대한 파급성에 대해 전체 공정의 위험성을 재검토하여야 한다. 또한, 수급인은 변경대상일 경우 임의로 변경하지 않지 않고, 도급인에게 보고 후 절차에 따라 작업을 시작해야 한다.

#### ■ 오버홀 점검 시 수급업체 간 혼재작업 관리

오버홀 기간에는 다수의 수급업체가 같은 장소에서 동시에 혼재작업을 하는 경우가 많기 때문에, 동시 작업에 대해서 도급업체의 작업계획서 작성, 작업지휘자 지정과 함께 수급업체의 실질적 관리감독자와의 의사소통 채널(TBM, 합동 위험성평가 등)을 확보하는 안전조직 구성을 포함하여야 한다. 오버홀은 대규모 보수공사로 건설업종에 준하여 도급인과 수급인의 안전조치를 고려하여야 한다.

#### ■ 트러블 슈팅에 대한 비정형 작업 관리

공정설비의 수리, 보수 빈도가 높은 사업장에서는 트러블 슈팅 시 필요로 하는 안전조치 매뉴얼을 설비 보유자이자 총괄 관리자인 도급인이 만들어 수급업체에게 공유하고 배포하여야 한다. 이 경우, 트러블 슈팅의 안전조치 사항, 승인 조건, 바이패스 조건, 작업중지 조건을 매뉴얼 또는 계약서에 포함하여야 한다. 단, 설비가 수급업체의 소유이거나 수급업체의 기술특허로 운영되는 경우, 기술적 사항에 대한 안전조치는 수급업체가 수행하고, 승인조건, 작업중지 조건 등에 대해서는 도급인이 관리한다.

### ③ 불특정 장소(지배관리 주체가 모호한)에서의 도급

#### ■ 광고물 및 무대 설치 안전조치

실내외 대형 광고물 제작 또는 무대 설치하는 공사에 속할 가능성이 높은 바, 건설업종에 준하여 도급인과 수급인의 안전보건조치를 적용한다. 광고물 도

급은 ▲도급인의 장소에서 행해지는 경우, ▲도급인 이외의 장소를 임차하여 행해지는 경우, ▲수급인 장소에서 행해지는 경우가 존재하며, 각 장소의 책임자가 관리감독의 책임을 지녀야함을 계약서 상 명시해야 한다. 다만, 도급인 이외의 장소는 도급인도 정보가 없으며 오히려 경험이 많은 수급인이 전문성이 있을 수 있는 바, 실내와 실외를 고려하여, 작업계획은 도급인이 수행하되, 수급인이 직접적인 안전조치를 수행하고 안전 및 보건 정보를 제공하는 형태를 취하는 것이 적합하다.

#### ■ 실외 작업장소에서의 책임 여부

실외 장소의 경우 도급인과 수급인이 모두 정보가 없는 바, 장소의 협소성, 접근성, 운반성 등을 고려하여, 도급인과 수급인이 합동으로 작업계획을 작성하여야 한다. 특정하지 않은 장소에서의 제품 제작 및 건축물 설치의 수급인의 경험이 많은 것이 일반적인 경우로 보아, 수급인은 도급인의 계약 상 작업과 지시의 적합성을 고려하여 안전조치 상 설계 변경, 비용 증액 등을 요구하고 안전관리자 자체 선임에 노력해야 한다. 도급인 역시 안전관리 조직이 있고 경험이 많은 경우에는 건설업종과 동일한 원사업자의 책임을 진다.

#### ④ 청소, 음식, 조리, 조경 등 현업 업무 도급

##### ■ 시설관리에 관한 자원 소유자의 책임

수급업체의 위험성평가에 따른 조치사항을 도급업체가 충분히 반영하여, 필요한 시설의 유지보수 및 추가 제공할 수 있는 도급인의 정기적 조치사항이 반영되어야 한다. 단, 수급업체는 장비, 도구 등의 일상점검을 확인하여 수시로 안전조치 사항을 도급인에게 보고해야 한다.

##### ■ 건강관리에 관한 사항

대부분 증장비가 사용되지 않는 업무로서, 작업환경(유해물질, 공기질 등) 또는 작업자세 등으로 인한 건강관리 조치를 도급인이 수행해야 한다.

### 3. 전문가 의견수렴

도급인과 수급인의 안전조치 명확화와 관련한 가이드 사안에 대하여 기업의 도급관계 담당자(1차 회의), 노·사 전문가(2차 회의), 법조계 전문가(3차 회의)를 거쳐 의견을 확인하였다. 전문가 회의 결과 많은 부분 의견사항들은 법령 개정 및 검토사항들로서, 현행 법령 내에서 도급인과 수급인의 역할을 조정하는 부분에 대한 의견은 제한적으로 논의되었다.

기업 관계자들은 발주자에서부터 도급관계의 이해관계자를 정립하고, 각 역할과 책임을 주는 방향에 대해 주로 제안하였고, 도급인의 역할 범위를 최대한 지정해주는 것이 필요하다는 입장이었다. 특히, 제조업에서는 발주자 개념도 없거니와 유지보수, 정비 활동도 공사에 포함되어 발주자 위치를 가질 수 있는 것인지 명확한 해석을 요구한 부분이 많았다. 반대로 협력업체 협의 회에서는 도급인들의 안전과 관련한 작업중지, 일정조정 등으로 인건비 지급, 납기일정 맞춤 등의 부가적인 문제에 대한 해결책이 없다는 점에 대한 불만을 주로 언급하였다.

노동자단체에서는 임금도급에 있어서 도급인의 책임을 확대하는 것이 필요하다는 의견과 고용노동부가 행정해석한 안전과 관련한 지휘는 근로자 파견 징표에 해당하지 않는다는 것이 현장에서 적용되고 있을 것이라 제안하여, 파견 관련 내용에 대해서 크게 문제가 없다는 의견도 있었다.

경영자단체에서는 위험하지 않은 작업에 대해서는 도급인의 안전조치 책임을 낮추자는 의견이 있었다. 특히, 가이드에 업종별로 제안하는 부분이 있다면, 사무직이 대다수인 부분은 도급인의 안전조치를 최소화하는 것이 필요하며, 장기적으로는 사무직이 대다수인 업종에 대해서는 「산업안전보건법」 제3조(적용범위)에서 동법 제63조부터 제66조까지의 도급인 안전조치 조항을 제외하는 부분까지도 제안하였다.

학계 전문가는 도급의 범위에 있어서 전문도급 관련하여 업무의 전문성이

없는 경우 도급인 책임을 일부 제외하는 부분에 대해 동의하였고, 예산, 일정  
에 대한 협의, 수급인 안전조직에 대한 내용 등을 계약서에 반영하는 것을 제  
안하였다. 법조계에서는 도급과 관련하여 범위가 모호하나 책임은 도급인에  
게 있음을 명확히 하고 있다는 점에서, 계약서 상의 반영 내용이 재판 시에는  
논의쟁점이 될 수 있다는 조언이 있었다. 사례분석을 바탕으로 많은 제안을  
하였지만, 법령 개정이 되지 않는 한 가이드로는 실효성 확보가 어려운 부분  
도 지적하였다. 다만, 전문성이 있는 경우를 법이든 계약서든 정의하는 것은  
필요하다는 의견이었으며, 수급인 안전조치에 전문성이 있는 경우에 대한 특  
별한 사항을 반영하는 것도 가능하다는 의견을 제시하였다.

다만, 3차에 걸친 회의에서 ▲현행 법령 내에서 전문성에 기반하여 수급인  
의 역할을 가이드화하는 것은 필요하나, ▲도급 관계를 일반화하여 가이드를  
내는 것이 어디까지 가능할지에 대한 문제점과 ▲사례 분석을 통해 도급인과  
수급인의 역할을 구분하는 것은 필요하나 법적 개정없이 지침화하는 것은 보  
다 검토가 필요하다는 의견이 공통으로 제안되었다.

## VI. 결론





## VI. 결론

### 1. 연구정리

본 연구는 도급인과 수급인의 안전조치를 명확히 할 수 있는 기본적인 근거를 마련하고자, 국내외 법령 분석, 재해조사(재해조사의견서 및 판례), 인터뷰, 전문가회의를 수행하였다. 도급과 관련해서는 아직까지도 업무의 특성과 기업 간의 이해관계에 따라서 많은 논의가 이루어져오고 있으며, 인터뷰에 있어서도 도급인과 수급인 각각 실효적인 안전조치에 대한 기술적·관리적·비용적 측면의 고민을 확인할 수 있었다. 무엇보다, 법령에서는 제대로 정의되지 않은 역할관계나 책임분담에 있어서는 현장에서 보다 상황과 사례 위주의 규정을 적용하기를 바라는 부분이 많았다.

이 중에서도, 본 연구는 도급자원, 도급목적, 도급관계 측면에서 도급인과 수급인 간의 역할, 전문성, 작업특성 등을 고려하여 역할을 분담할 수 있는 방법을 제안하고, 그 가이드를 개발하였다. 특히, 자원 확보 측면과 전문능력 측면에서 안전관리 책임의 기본원칙을 제시하였다. 결국 안전관리는 그 작업 내용과 특성에 대해 가장 잘 이해하고 있는 자가 주도해야한다는 기본 원칙 아래에서 도급인이든 수급인이든 전문성을 가진 자의 역할을 강조하였다. 또한, 작업관계 측면에 있어서도, 법령에서 제시하고 있는 도급인-수급인 간 혼재작업의 안전조치 뿐만 아니라 관계 수급인 간의 안전조치에 대한 도급인과 수급인의 사업장 안전관리 역할과 책임을 관계 유형별로 제안하였다. 결과적으로 기존에는 없던 수급업체의 안전관리 역할에 대한 내용을 매뉴얼에 추가할 수 있도록, 일반도급 상의 안전조치와 전문도급 상의 안전조치에 대한 내용을 가이드에 반영하였다.

또한, 가이드에서 제공하기 어려운, 즉, 법적으로 규정되지 않았거나 규정하기 힘든 도급인과 수급인 간의 역할 및 책임은 표준계약서 상에서 반영할

수 있도록 검토하였다. 수급인의 「산업안전보건법」상 기본적인 사업주의 안전조치(제38조)뿐만 아니라 수급인의 안전 및 보건 정보의 보고의무, 제공의무, 협력의무 등과 같이 사업장 안전과 관련한 도급인 간 협력관계 의무와 그 역할을 매뉴얼과 표준계약서에 포함하였다. 예를 들어, 수급인의 안전관리자 지정이나 안전관리의 역할이나, 도급인과의 협력관계, 수급인 간 업무 시 도급인에 대한 보고, 작업허가, 안전 및 보건 정보 제공을 요청받을 시 협조할 의무 등 매뉴얼과 계약서 사항만으로도 안전보건관리 체계, 계획, 활동이 이루어질 수 있도록 각각의 역할을 명확히 하였다.

뿐만 아니라, 기존의 업종별 표준계약서가 아닌, 도급의 작업특성을 고려한 표준계약서 상 안전관리 반영사항 역시 제안하였다. 도급은 업종을 가리지 않고 작업을 중심으로 이루어진다는 점에서 업종별로 규정하기보다는 도급작업별로 규정하는 것이 안전관리에 실효적이라 볼 수 있다. 예를 들어, 유해위험 물질을 사용하는 사업장은 업종을 불문하고, 도급인과 수급인이 법으로 정하고 있는 사항과 도급계약서 상에서 서로 협력해야할 의무를 지키도록 하는 방안이다. 이에 따라, 도급인 일방의 작업계획, 안전조치, 안전 및 보건정보 제공이 아니라 도급인과 수급인이 서로 협력하는 체계를 목표로 연구의 결과물을 정리하였다.

## 2. 기여점 및 활용방안

본 연구는 도급인과 수급인이 함께 작업하는 사업장에서 전반적인 안전을 위하여 서로 작업하는 근로자들의 책임자들, 즉, 도급인과 수급인들 간의 안전관리 역할을 명확히 하기 위해, 작업에 대한 안전관리 역할과 책임의 기준을 국외 법령과 국내 재해조사를 통해 도출하였다. 또한, 이 기준들에 대해서 실태조사와 전문가 의견수렴을 통해 도급목적 및 자원, 관계에 따라 도급인과 수급인의 안전관리 역할을 제시함으로써, 사업장에서 사업자 간의 책임을 부여하고 협력할 수 있는 근거를 마련하였다.

### ① 도급의 대상과 목적

기본적으로 기존의 도급 관련 법령과 매뉴얼은 도급의 목적 자체가 모호하게 정의되어 있었으며, 정확히 무엇을 도급하는 지에 대해서도 유해위험물질을 제외하고는 일의 완성이라는 용어 말고는 존재하지 않는다. 다만, 도급은 결국 작업 또는 일을 “요청” 또는 “청구”하는 것으로, 그 대상에 대한 기준을 마련하는 것이 필요하다. 본 연구에서는 재해조사(재해조사의견서 및 판례)와 인터뷰를 통해, “자원” 측면에서 기준을 마련하였고, 결국 도급이란 일의 완성을 위해 장소·시설·장비·재료·기술의 자원이 필요하며, 도급인과 수급인의 자원 소유 정도에 따라 역할과 책임 범위가 달라짐을 정리하여 제안하였다.

또한, 도급목적에 있어서도 위험의 외주화라는 일반적인 도급 외에, 전문성과 기술성이 필요로 하여 도급인의 생산을 위해 전문도급을 주는 경우가 많다는 점도 확인하였다. 전문도급 과정에서 앞에서 제시한 다섯 가지 자원에 대한 전문성에 따라 도급인은 생산업무에 차질을 빚을 수 있으며, 결국 외부에 일의 완성을 “요청”한다고 볼 수 있다. 따라서, 이 경우에는 보다 전문성이 있는 사업주가 안전관리의 역할 책임을 지녀야할 필요성을 「파견근로자 보호에 관한 법률」의 판례를 분석하여 제안하였다.

관계 수급인들의 도급 역할에 따른 국내 도급 대상의 세분화도 가이드에 포함하여, 관계 수급인이 현장 작업자인지, 공급자(납품자)인지, 대여자인지, 기술소유자인지 등에 대한 각각의 안전조치 사항과 그 책임에 대해서도 정리하였다. 현장의 작업과 이해관계자의 구성에 따른 책임자를 명확히 지정함으로써, 지켜야할 안전조치 사항에 대한 상황 이해를 향상시키고자 노력하였다.

이처럼 본 연구는 도급인과 수급인의 자원 소유 정도와 일의 완성의 전문성·기술성 정도, 수급인에게 주어진 도급 계약의 역할을 기준으로 하여, 각각의 역할과 책임 범위의 지정 방안을 제시하여, 현장의 안전관리 주체의 근거와 실효성을 마련했다.

## ② 도급관계의 세분화

재해조사와 판례 분석에서 도급관계에 따른 혼재작업이 원인이 도출되거나 인터뷰에서 혼재작업 시 도급인의 안전조치 권한 여부에 대한 고민의 빈도가 높았다. 결국, 도급인 사업장에서 서로 다른 사업주의 근로자가 있을 때, 이에 대한 역할 조정을 지정해야만 한다. 본 연구에서는 도급인-수급인 간의 관계 뿐만 아니라 수급인 간의 관계에도 초점을 맞추었다. 특히, 일의 관련성이 없는 수급인 관계는 물론, 컨소시엄 형태의 수급인 간 안전관리 역할 사례를 조사하고, 수급인 간의 안전관리 사항을 제안하였다. 건설·조선은 특히 사업장에서 작업을 하는 자들 대부분은 수급업체의 근로자들로서, 다른 관계 수급인의 업무 이해 없이, 본인의 업무에만 치중하는 위험성이 존재한다. 이 경우, 도급인은 수급인 간의 안전 조정에 있어서도 작업계획, 안전 및 정보 제공, 노사 합동회의 등을 통하여 필요한 조치를 해야 하는 부분을 강조하였다.

## ③ 가이드와 표준계약서의 활용

도급관계가 사업 규모와 특성에 따라 업종 안에서도 다양하다보니, 도급인과 수급인의 기본원칙과 그 원칙에 기반한 가이드라인을 개발하여 전 영역에서 공통으로 취급해야할 내용을 개발하였다. 가이드를 통해 도급인과 수급인

각각 수행해야할 사항을 확인하고, 서로 협력해야 하는 안전관리 사항에 대해서는 협의체 등을 통해 사업장에 도입하는 절차를 제공하였다.

또한, 법령에 기반한 가이드에서 담기 어려운 부분은 표준계약서의 명시 사항으로 따로 두어 이상적인 도급인-수급인 간 안전관리 의무사항을 포함하였다. 이는 도급인과 수급인이 서로 알지 못하는 영역에 대해 사전에 계약서 형태로 협의할 수 있는 전반적인 정보를 포함하였다. 고위험 작업상황과 업종 차이에 따른 도급인과 수급인의 안전조치 사항 역시 차별적으로 제시하며, 도급사업의 기술적·관리적·장소적 범위를 특정한 사업장 안전관리를 통해, 도급인과 수급인 간의 안전관리 실효성을 높였다.

물론, 아직까지도 용어에 대한 명확한 정의가 더 필요하며, 도급인과 수급인 간의 사업관계를 보다 상세하게 조사하고 유형화해야만 사업장의 안전관리 역할에 있어 공백없이 수행될 것이다. 근로자 불법 파견 이슈 역시 안전에 대한 직접적 지시의 범위와 정도를 제한해야 할 필요도 있다. 근로자 파견은 도급 관계의 전문성 인정에서도 요구되는 기준으로서, 행정해석이나 법리적 판단을 분석하여 그 근거를 제시해야만 한다. 본 연구에서는 전문자격증, 전문기술보유 여부, 설비보유 여부 등 수급업체의 종합적 능력을 판단하는 기준을 제안하였으나, 실질적으로 도입하는 것은 민감한 도급과 파견 문제에 따라 법적 규제 검토가 더 요구될 수 있다. 또한, 수급 관계에 있어서도 공동수급의 형태에 따라 역할과 책임의 복잡해지는 등 공동수급에 따른 안전관리 상 제약사항도 같이 검토해야할 필요가 있다. 이와 같은 한계점에서도 불구하고, 본 연구는 도급사업에 대해 분석하는 기준을 자원·인력·전문성 등 도급목적과 수급인 간 작업관계 측면에서 상세히 마련하여, 모든 작업에 대해 도급인이 역할과 책임을 지는 것보다는 합리적이고 효율적인 기준에 따른 수급인 역할 역시 필요하다는 점을 제안하였다. 이는 앞으로 도급인과 수급인의 사업장 종합적 안전관리를 위해 더 검토해볼만한 활용가치가 있을 것이라 기대된다.



## 참고문헌

- 권혁, 이승길 (2016), 도급의 유형과 산업안전보건 책임의 한계, 산업안전보건연구원.
- 김태구, 강영식, 손정민, 최국렬, 송강직, 이성운, 최은숙, 김혜선 (2014), 주요 업종별 원·하도급업체 실태조사 맞춤형 재해 예방 사업의 효과적인 확대방안에 관한 연구, 산업안전보건연구원.
- 나민오, 최서연, 정진우, 조기홍, 박현아 (2021), 사내하도급에서 수급인의 법적지위와 보호방안 연구, 산업안전보건연구원.
- 고용노동부, 안전보건공단, 도급사업 안전보건관리 운영 매뉴얼(2021).
- 임형철, 김대영, 양성웅 (2021), 도급에 따른 산업재해 예방조치의 효율적 이행 및 개선방안, 산업안전보건연구원.
- 전형배, 정영훈, 김기선 (2019), 외국의 산업안전보건법 위반 사례 분석, 산업안전보건연구원.
- 한돈의, 김태구, 오상호, 박민수 (2016), 유해·위험작업에 대한 재하도급 제한방안에 관한 연구, 산업안전보건연구원.
- Grusenmeyer, C. (2022), Maintenance outsourcing and safety. Case study of disorganization phenomena in a reticular organization, *Safety Science*, 153, 105801.
- Milch, V. and Laumann, K. (2016), Interorganizational complexity and organizational accident risk: A literature review, *Safety Science*, 82, pp. 9-17.

Milch, V. and Laumann, K. (2019), The influence of interorganizational factors on offshore incidents in the Norwegian petroleum industry: Challenges and future directions, *Reliability Engineering and System Safety*, 181, pp.84-96.

## 부록

### 1. Singapore: Workplace Safety and Health Act(2006)

조항	조문
Section 11 Duty of occupier of workplace	11. It is the duty of every occupier of any workplace to take, so far as is reasonably practicable, such measures to ensure that — (a) the workplace; (b) all means of access to or egress from the workplace; and (c) any machinery, equipment, plant, article or substance kept on the workplace, are safe and without risks to health to every person within those premises, whether or not the person is at work or is an employee of the occupier.
Section 12 Duties of employers	12.—(1) It is the duty of every employer to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure the safety and health of the employer’s employees at work. (2) It is the duty of every employer to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure the safety and health of persons (not being the employer’s employees) who may be affected by any undertaking carried on by the employer in the workplace. (3) For the purposes of subsection (1), the measures necessary to ensure the safety and health of persons at work include — (a) providing and maintaining for those persons a work environment which is safe, without risk to health, and adequate as regards facilities and arrangements for their welfare at work; (b) ensuring that adequate safety measures are taken in respect of any machinery, equipment, plant, article or process used by those persons; (c) ensuring that those persons are not exposed to hazards arising out of the arrangement, disposal, manipulation, organisation, processing, storage, transport, working or use of things — (i) in their workplace; or (ii) near their workplace and under the control of the employer;

	<p>(d) developing and implementing procedures for dealing with emergencies that may arise while those persons are at work; and</p> <p>(e) ensuring that those persons at work have adequate instruction, information, training and supervision as is necessary for them to perform their work.</p> <p>(4) Every employer must, where required by the regulations, give to persons (not being the employer's employees) the prescribed information about such aspects of the way in which the employer conducts the employer's undertaking as might affect their safety or health while those persons are at the employer's workplace.</p>
<p>Section 13 Duties of self-employed persons</p>	<p>13.—(1) It is the duty of every self-employed person (whether or not he or she is also a contractor or subcontractor) to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure the safety and health of persons (not being the self-employed person's employees) who may be affected by any undertaking carried on by the self-employed person in the workplace.</p> <p>(2) Every self-employed person must, where required by the regulations, give to persons (not being the self-employed person's employees) the prescribed information about such aspects of the way in which the self-employed person conducts his or her undertaking as might affect their safety or health while those persons are at the self-employed person's workplace.</p>
<p>Section 14 Duties of principals</p>	<p>14.—(1) Subject to subsection (2), it is the duty of every principal to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure the safety and health of —</p> <p>(a) any contractor engaged by the principal when at work;</p> <p>(b) any direct or indirect subcontractor engaged by such contractor when at work; and</p> <p>(c) any employee employed by such contractor or subcontractor when at work.</p> <p>(2) The duty imposed on the principal in subsection (1) only applies where the contractor, subcontractor or employee mentioned in that subsection is working under the direction of the principal as to the manner in which the work is carried out.</p> <p>(3) It is the duty of every principal to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure the safety and health of persons (other than a person referred to in subsection (1)(a), (b) or (c) working under the principal's direction) who may be affected by any undertaking carried on by the principal in the workplace.</p> <p>(4) For the purposes of subsection (1), the measures necessary</p>

	<p>to ensure the safety and health of persons at work include —</p> <p>(a) providing and maintaining for those persons a work environment which is safe, without risk to health, and adequate as regards facilities and arrangements for their welfare at work;</p> <p>(b) ensuring that adequate safety measures are taken in respect of any machinery, equipment, plant, article or process used by those persons;</p> <p>(c) ensuring that those persons are not exposed to hazards arising out of the arrangement, disposal, manipulation, organisation, processing, storage, transport, working or use of things —</p> <p>(i) in their workplace; or</p> <p>(ii) near their workplace and under the control of the principal;</p> <p>(d) developing and implementing procedures for dealing with emergencies that may arise while those persons are at work; and</p> <p>(e) ensuring that those persons at work have adequate instruction, information, training and supervision as is necessary for them to perform their work.</p> <p>(5) Every principal must, where required by the regulations, give to persons (other than a person referred to in subsection (1)(a), (b) or (c) working under the principal's direction) the prescribed information about such aspects of the way in which the principal conducts the principal's undertaking as might affect their safety or health while those persons are at the principal's workplace.</p>
<p>Section 14 Additional duties of principals in relation to contractors</p>	<p>14A.—(1) It is the duty of every principal to take, so far as is reasonably practicable, such measures as are necessary to ensure that any contractor engaged by the principal on or after 1 September 2011 —</p> <p>(a) has the necessary expertise to carry out the work for which the contractor is engaged by the principal to do; and</p> <p>(b) has taken adequate safety and health measures in respect of any machinery, equipment, plant, article or process used, or to be used, by the contractor or any employee employed by the contractor. [18/2011]</p> <p>(2) The duty imposed on every principal under subsection (1)(a) includes ascertaining that the contractor engaged by the principal and any employee of the contractor —</p> <p>(a) have sufficient experience and training to carry out the work for which the contractor is engaged by the principal to do; and</p> <p>(b) have obtained any necessary licence, permit, certificate</p>

	<p>or any other document in order to carry out the work for which the contractor is engaged by the principal to do. [18/2011]</p> <p>(3) The duty imposed on every principal under subsection (1)(b) includes ascertaining that the contractor engaged by the principal —</p> <p style="padding-left: 40px;">(a) has conducted a risk assessment in relation to the safety and health risks posed to any person who may be affected by the work for which the contractor is engaged by the principal to do; and</p> <p style="padding-left: 40px;">(b) has informed any person who may be affected by the work for which the contractor is engaged by the principal to do of the nature of the risk involved in the work and any measure or safe work procedure which is implemented at the workplace. [18/2011]</p> <p>(4) In any proceedings for an offence under this section, it is not a defence for the principal to prove that the principal has taken such measures as are necessary to ensure compliance with this section solely by providing directly or indirectly. By a term in a contract with the principal’s contractor, that the contractor has complied with or will comply with the requirements mentioned in paragraph (a) or (b) of subsection (1). [18/2011]</p> <p>(5) In this section, “risk assessment” means the process of evaluating the probability and consequences of injury or illness arising from exposure to an identified hazard, and determining the appropriate measure for risk control. [18/2011]</p> <p>(6) Section 14 does not limit the duty of a principal under this section.</p>
<p>Section 15 Duties of persons at work</p>	<p>15.—(1) It is the duty of every person at work —</p> <p style="padding-left: 40px;">(a) to use in such manner so as to provide the protection intended, any suitable appliance, protective clothing, convenience, equipment or other means or thing provided (whether for his or her use alone or for use by him or her in common with others) for securing his or her safety, health and welfare while at work; and</p> <p style="padding-left: 40px;">(b) to cooperate with his or her employer or principal and any other person to such extent as will enable his or her employer, principal or the other person (as the case may be) to comply with the provisions of this Act.</p> <p>(2) A person at work must not wilfully or recklessly interfere with or misuse any appliance, protective clothing, convenience,</p>

	<p>equipment or other means or thing provided (whether for his or her use alone or for use by him or her in common with others) pursuant to any requirement under this Act for securing the safety, health or welfare of persons (including himself or herself) at work.</p> <p>(3) Any person at work who, without reasonable cause, wilfully or recklessly does any act which endangers the safety or health of himself or herself or others shall be guilty of an offence.</p> <p>(4) Any person at work who, without reasonable cause, does any negligent act which endangers the safety or health of himself or herself or others shall be guilty of an offence and shall be liable upon conviction to a fine not exceeding \$30,000 or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.</p> <p>[18/2011]</p> <p>(5) Any person who contravenes subsection (1) or (2) shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$1,000 and, in the case of a second or subsequent conviction, to a fine not exceeding \$2,000.</p>
<p>Section 18 Other related duties of occupiers and employers</p>	<p>18.—(1) An employer must not —</p> <p>(a) deduct, or allow to be deducted, from the sum contracted to be paid by the employer to any of the employer’s employees;</p> <p>or</p> <p>(b) receive, or allow any agent of the employer to receive, any payment from any employee of the employer, in respect of anything to be done or provided by the employer in accordance with this Act in order to ensure the safety, health or welfare of any of the employer’s employees at work.</p> <p><b>&lt;omitted&gt;</b></p> <p>(5) Any person who contravenes subsection (1) or (2) shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding 6 months or to both.</p>
<p>Section 19 Duties of occupiers of common areas</p>	<p>19.—(1) For the purposes of subsection (2), where a building comprises one or more workplaces, any common property or limited common property of the building (called in this section the common area) which is used by persons at work in any such workplace or is used by such persons to move through is treated as part of their workplace.</p> <p>(2) It is the duty of the occupier of the common area to comply with any provision of this Act with respect to —</p> <p>(a) electric generators and motors located in the common area;</p>

	<p>(b) hoists and lifts, lifting gear, lifting appliances and lifting machines located in the common area;</p> <p>(c) means of access into or egress from the common area;</p> <p>and</p> <p>(d) any machinery or plant located in the common area which belongs to or is supplied by the owner or occupier of the common area.</p> <p>(3) In this section — “common property” and “limited common property” have the meanings given by the Building Maintenance and Strata Management Act 2004; “occupier”, in relation to a common area, includes the management corporation or subsidiary management corporation (as the case may be) having control of that common area.</p>
--	--

## 2. 판례분석

### I. 본 판례 분석의 목적 및 구성

#### 1. 본 판례 분석의 목적

본 판례 분석은 종전에 도급관계 하에서 발생한 산업재해 사례를 대상으로 각 사안에서 도급인과 수급인에게 요구되는 안전관리 역할이 무엇이었는지, 해당 사례에서 법원이 도급인과 수급인에게 각각 의무 위반으로 인정한 내용은 무엇이었는지 등을 검토함으로써 본 연구과제의 주제인 산업안전보건법상 도급인과 수급인의 안전관리 역할 도출에 기여하고자 한다.

#### 2. 본 판례 분석의 구성

본 판례 분석은 위와 같은 목적 하에 ① 건설, ② 화학, ③ 항만물류, ④ 조선 산업 분야의 도급관계에서 발생한 아래 각각의 대표적인 산업재해 사례를 분석하였다.

[사례 1] 이천 냉동창고 화재 사건 - 건설 분야

[사례 2] 2013년 여수산단 D산업 폭발 사고 - 화학 분야

[사례 3] 평택항 컨테이너 작업 사망 사건 - 항만물류 분야

[사례 4] 2017년 S회사 거제조선소 타워크레인 붕괴 사고 - 조선 분야

각 사례에 관하여 먼저 기초적인 사실관계와 사건 진행 경과를 살펴본 뒤에 해당 사안의 도급·용역·위탁관계와 판결 요지를 정리하고, 도급인과 수급인에게 각각 인정된 책임의 측면에서 해당 판결의 시사점을 분석하였다.

## II. 구체적인 판례 분석

### 1. 이천 냉동창고 화재 사건 - 건설 분야

- 수원지방법원 여주지원 2020. 12. 29. 선고 2020고단802 판결(제1심)
- 수원지방법원 2021. 7. 16. 선고 2021노260 판결(항소심)
- 대법원 2021. 11. 25. 선고 2021도10383 판결(상고심)

#### 가. 사안의 개요

##### 1) 기초 사실

- 발주자 주식회사 H익스프레스(이하 “H익스프레스”)는 화물자동차 운송 사업, 창고업 등을 영위하는 종합물류회사이다.
- 감리자 주식회사 J건축사무소(이하 “J건축사무소”)는 건축설계 및 감리업 등을 영위하는 건축회사이다.
- 시공사 주식회사 K(이하 “K회사”)는 토목·건축 공사업 등을 영위하는 종합건설회사이다.
- 1차 수급업체 주식회사 S회사(이하 “S회사”)은 냉동장비 제작 및 설치 공사업 등을 영위하는 냉동냉장설비 전문건설회사이다.
- 2차 수급업체 M회사(이하 “M회사”)는 개인사업체로서 냉동냉장시설 판매·설치업을 영위하고 있다.
- H익스프레스는 K회사에 이천시 모가면 소고리 소재 PC 구조, 철근콘크리트 구조의 3개 동으로 이루어진 창고시설(이하 “이 사건 창고”)의 공사를 도급하여, 2019. 4. 23.경부터 J건축사무소의 감리 하에 K회사가 이 사건 창고를 시공하고, S회사 등 하수급업체가 공종별 공사를 하도급 받아 공사를 진행하였다.

이 사건 창고는 A, B, C의 3개 동으로 구성되어 ① A동은 지상 3층, 지하

2층의 연면적 66,363.01㎡ 규모의 창고, ② B동은 지상 4층, 지하 2층의 연면적 11,043.82㎡ 규모의 창고, ③ C동은 1층에 연면적 33.6㎡ 규모의 부속 시설(관리동)로 건축 중이었다. 2020. 4. 29. 이 사건 창고 공사현장에서 용접작업 중 발화된 불꽃이 지하 2층 전체에 발포된 우레탄 폼을 통해 건축 중인 창고 건물 전체로 화재가 확산되어 38명이 사망하고 12명이 상해를 입는 재해(이하 본 항에서 “이 사건 재해”)가 발생하였다.

## 2) 사건 진행 경과

일자	경과 내용
2018. 6. 18.	H익스프레스와 J건축사무소 사이에 건설사업관리 자문용역계약 체결
2018. 9. 30.	H익스프레스와 J건축사무소 사이에 건설사업관리형 공사감리계약 체결
2019. 2. 28.	H익스프레스와 K회사 사이에 공사도급계약 체결
2019. 4. 23.	K회사 착공신고
2019. 8. 19.	K회사와 S회사 사이에 이 사건 창고의 냉동냉장설비 공사에 관한 하도급계약 체결
2020. 1.경	S알텐텍과 M회사 사이에 냉동냉장설비 공사 중 일부에 관한 재하도급계약 체결
2020. 4. 29.	이 사건 재해 발생(당시 공정율 87%)
2020. 6. 24.	J건축사무소 감리단장 및 기계감리원, K회사 본부장 및 안전부장, 기계설비부장, S회사 현장소장, M회사 사업주 및 근로자 등 피의자 8명 구속(발주자 H익스프레스 임원만 구속영장 기각)
2020. 7. 20.	위 피의자 8명 및 H익스프레스 임원, K회사 기소
2020. 12. 29.	제1심 판결 선고(J건축사무소 기계감리원, K회사 기계설비부장, S회사 현장소장, M회사 사업주 및 근로자는 무죄)
2021. 7. 16.	항소심 판결 선고(발주자 임원 무죄)
2021. 11. 25.	대법원 판결 선고(검사 상고 기각)

### 나. 사안의 분석

#### 1) 도급·용역·위탁 관계

가) H익스프레스 - J건축사무소 건설사업관리(CM) 자문용역 및 감리계약  
2018. 6. 이 사건 창고 건축에 관한 건설사업관리(Construction Management, CM) 자문용역계약 체결하여 J건축사무소가 이 사건 창고의 개발, 건축설계 변경 등에 필요한 자문 및 부대행위 일체를 수행하였다. 2018. 9. 건설사업관리형 공사감리계약을 체결하여 J건축사무소가 공사 감리

와 함께 시공 전 단계의 설계관리, 시공사 발주(입찰, 계약지원 관리, 선정 지원 등), 시공 단계의 공정관리, 품질·안전·환경 관리, 시공 후 인수인계관리를 수행하기로 하였다. 이와 같은 건설사업관리형 공사감리계약에 따라 J건축사무소는 지명경쟁입찰 방식으로 시공사 선정 시에 입찰지침서 작성, 입찰참여업체 선정, 업체 적정성 검토 등을 실시하여 H익스프레스가 K회사를 시공사로 선정하는데 자문을 제공하였고, 현장사무소를 설치하여 감리단장, 기계설비 감리원 등으로 8명의 감리단을 구성하여 이 사건 공사현장에 상주하며 건설사업관리형 공사감리 업무를 수행하였다.

나) H익스프레스 - K회사 공사도급계약

2019. 2. H익스프레스는 위와 같이 J건축사무소로부터 자문을 받아 시공사로 선정된 K회사와 이 사건 창고의 건축에 관하여 공사금액 563억 8,000만 원(부가세 별도), 공사기간을 착공일로부터 15개월로 하는 공사도급계약을 체결하였다. K회사는 2019. 4. 23. 착공신고를 마치고 현장소장과 안전, 공무, 공사, 기계설비 등 분야의 각 부장을 비롯한 12명이 이 사건 공사현장에 상주하며 공사를 수행하였다. K회사는 S회사 등을 비롯한 수급업체에 공종별로 하도급하여 공사를 진행하였다.

공종	업체명	계약금액 (단위: 천원)	계약일정	
			계약일	공사종료일
토공사	H건설	2,100,000	2019. 4. 22.	2019. 12. 31.
지반보강공사	E회사	748,000	2019. 5. 3.	2019. 12. 31.
PC공사	T실업	9,170,500	2019. 5. 20.	2019. 12. 31.
전기공사	K전력	3,172,000	2019. 5. 27.	2020. 6. 30
설비공사	W인더스트리	2,520,000	2019. 5. 27.	2020. 6. 30
철골공사	J중공업	3,100,000	2019. 5. 27.	2020. 2. 28.
냉난방기설치공사	S시스템	210,000	2019. 5. 27.	2020. 6. 30
냉동냉장설비공사	S회사	3,160,000	2019. 8. 19.	2020. 6. 30.
바닥미장공사	D건영	1,215,000	2019. 9. 3.	2020. 4. 30.
부대토목공사	E건설	1,590,000	2019. 9. 3.	2020. 6. 30.

## 다) K회사 - S회사 냉동냉장설비 공사에 관한 하도급계약

K회사는 이 사건 창고의 건축공사 중에 A동 지하 2층 정온설비, B동 지하 2층 및 지상 1, 3층 냉동냉장설비 설치에 관한 공사를 S회사에 공사금액 31억 6,000만 원(부가세 별도), 공사기간 2020. 6. 30.까지(시운전을 통한 쿨링 다운으로 냉동창고의 경우 영하 25℃로 설정하는 기간 포함)로 하여 하도급하였다. 위 하도급계약에 따라 S회사의 현장소장이 이 사건 공사현장에 상주하며 해당 냉동냉장설비 설치 공사를 수행하였다.

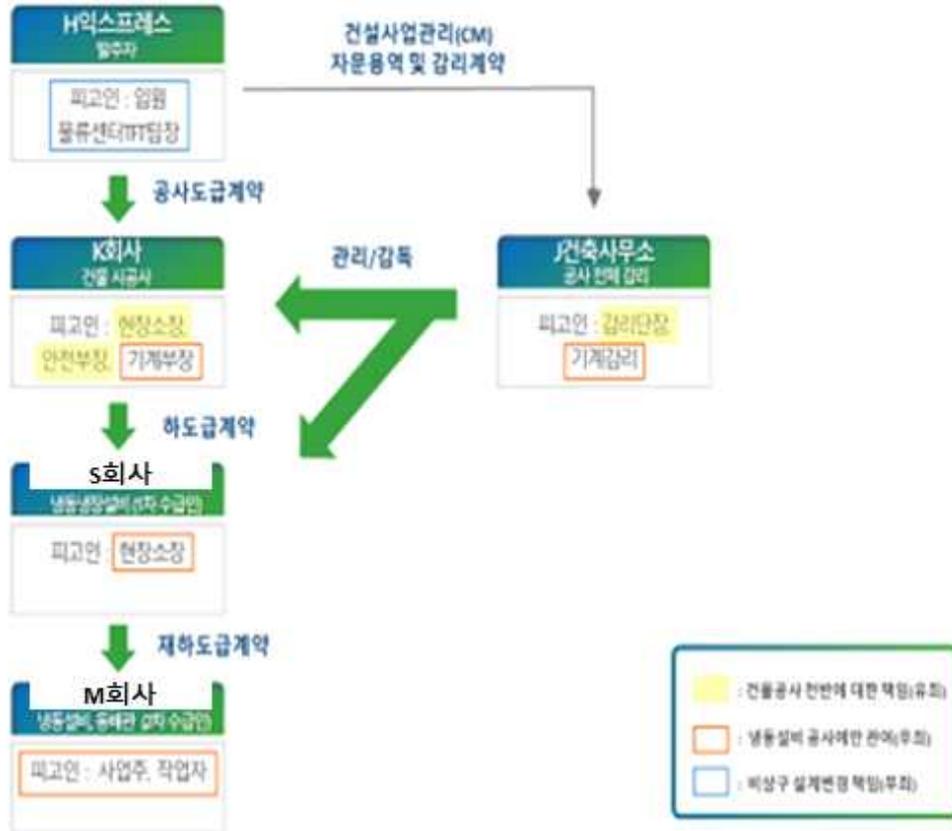
## 라) S회사 - M회사 재하도급계약

S회사는 K회사로부터 하도급 받은 냉동냉장설비 공사 중의 일부를 M회사에 공사금액 4억 7,000만 원(부가세 별도)에 재하도급하였다.

M회사의 사업주와 근로자는 위 재하도급계약에 따라 이 사건 공사현장에서 냉동냉장시설의 배관 용접작업 등을 실시하였다.

## 마) 소 결

위 가) 내지 라)에서 설명한 (하)도급관계를 도식화하면 다음과 같다(냉동냉장설비공사 외에 다른 하수급업체는 제외).



## 2) 판결 요지

### 가) H익스프레스(발주자) 임원

제1심: 공소사실은 발주자의 임원이 매주 감리사 및 시공사와 함께 하는 주간공정회의에 참석하여 H익스프레스의 의사결정을 전달하고 그 이행을 관리·감독하며 설계변경 등을 승인하는 역할을 수행해왔는데, 주간공정회의에서 설계상 비상구(대피로)로서 존재하던 지하 2층 냉동·냉장 창고와 기계실 사이의 벽에 있는 통로를 폐쇄하도록 결정하였고, 폐쇄 후 별도의 다른 대피로를 마련하지 않아 근로자들을 사망 또는 상해에 이르게 하였다는 점을 전제로 하였다.

이에 대하여 제1심은 건설공사발주자인 도급인에게 수급인의 업무와 관련하여 사고 방지에 필요한 안전조치를 취할 주의의무가 원칙적으로 없지만, 건설공사 발주자인 도급인이 공사의 시공이나 개별 작업에 관하여 구체적으로

지시·감독하였다는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 그러한 지시·감독이라는 선행행위로 인하여 도급인에게 수급인의 업무와 관련하여 사고방지에 필요한 안전조치를 취할 주의의무를 부담할 수 있으며 그러한 선행행위가 위법할 경우에는 이와 상당인과관계에 있는 결과에 대하여 책임을 부담한다는 법리를 전제로, 기계실 통로가 건축법상 반드시 필요한 것은 아니지만 안전보건규칙 제17조에서 정한 비상구로서 유해위험방지계획서상 유해위험 작업(우레탄폼 작업, 용접 작업 등)이 종료된 후에 폐쇄되었어야 하는데, 발주자 임원은 별다른 대체적인 안전조치 없이 기계실 통로를 폐쇄하도록 결정함으로써 지하 2층 창고구역 내 화재 발생 시의 위험을 상당히 증가시켰고 위 통로를 폐쇄할 경우 다른 대체적인 안전조치를 취하여야 할 지위에 있었다고 판단하여 발주자 임원에게 유죄(금고 8월 집행유예 2년)를 선고하였다.

향소심: 위와 같은 제1심 판결에 대하여, 산업안전보건법상 ‘건설공사발주자’는 도급인으로서의 안전조치의무를 부담하지 않고, 그 외에 발주자가 건설공사의 설계에 관한 공사를 체결하던 당시에 적용된 산업안전보건법(2019. 1. 15. 법률 제16272호로 개정된 산업안전보건법은 법 시행일인 2020. 1. 16. 이후 계약이 체결된 경우부터 적용됨) 상으로 발주자에게 별다른 안전조치의무를 부담하고 있지 않은 점, 기계실 통로 폐쇄 조치는 발주자의 권한 범위 내에 있는 설계변경으로 보일 뿐이고 발주자가 설계변경을 최종 결정하였다는 것만으로 그러한 설계변경에 따른 구체적인 시공이나 개별 작업에 관하여 지시·감독하였다고 볼 수는 없는 점, 해당 통로의 폐쇄 결정 자체보다는 그 폐쇄가 위험작업 완료 이전에 이루어진 것이 문제가 되는 것인데 발주자가 폐쇄 시점이나 폐쇄 공사의 시공이나 개별 작업에 관하여 구체적으로 지시·감독하였다고 볼 사정은 보이지 않는 점 등을 종합할 때, 발주자 임원에게 이 사건 통로 폐쇄와 관련되어 다른 대피로를 마련하거나 그에 관한 전파·교육·훈련 등을 실시할 주의의무가 있다고 볼 수 없다고 판시하여 발주자 임원에게 무죄를 선고하였다.

#### 나) J건축사무소(감리사) 임직원

법원은 감리단장의 경우 감리원들을 관리·감독하는 한편 현장이 설계도서의 내용대로 시공되는지 확인하고 품질·공사·안전관리 등에 관하여 지도·감독하는 업무를 담당하므로, 시공사 직원들이 화재예방 및 피난교육 등을 실시하는지, 화재 발생시 근로자의 대피를 유도하는 업무만을 담당하는 화재감시자를 지정하는지, 화재 발생을 신속히 알릴 수 있는 경보장치를 마련하는지 등의 여부를 지도·감독할 주의의무가 있음에도, 이러한 의무를 이행하지 않아 각 층에 있던 근로자들이 신속하게 대피하여 사상의 결과를 방지하지 못하였으므로 유죄(제1심에서 금고 1년 8월, 항소심에서 금고 1년 6월로 감경)를 선고하였다.

반면, 기계설비 감리원의 경우 당초 공소사실이 B동 지하 2층 2번 창고구역 3번 냉각기에서 용접작업을 가연성 물질에 대한 방호조치와 화재감시인 등 없이 작업자가 혼자 진행하도록 하여 용접 불꽃의 복사열에 의하여 천장의 우레탄폼에 점화·연소되도록 하였음을 전제로 해당 용접작업에 관한 주의의무를 부담하고 있는 기계설비 분야 담당자인 해당 감리원을 기소한 것이나, 제1심 법원이 다른 제반 사정을 종합하여 볼 때 이 사건 재해의 발생 원인이 공소사실에서 제기한 원인의 가능성보다는 지상 3층 승강기 용접작업에서 발생한 불뚱이 승강기 통로를 통하여 지하 2층의 가연성 물질 내지 유증기에 점화되어 발생하였을 개연성이 있는 점 등을 고려하여 무죄를 선고하였다.

#### 다) K회사(시공사) 및 임직원

법원은 시공사인 K회사 및 현장소장(안전보건관리책임자이자 안전보건총괄책임자)에 대하여, 산업안전보건법상 ① 위험물질을 제조·취급하는 사업장과 그 작업장이 있는 건축물에 출입구 외에 안전한 장소로 대피할 수 있는 비상구 1개 이상을 설치하여야 할 의무, ② 비상시에 근로자에게 신속하게 알리기 위한 경보용 설비 또는 기구를 설치하여야 할 의무, ③ 가연성 물질이 있는 장소에서 화재위험작업을 하는 경우에는 작업근로자에 대한 화재예방·피

난교육 및 비상조치 등 화재예방에 필요한 사항을 준수하여야 할 의무, ④ 용접작업의 경우 화재의 위험을 감시하고 화재 발생 시 사업장 내 근로자의 대피를 유도하는 업무만을 담당하는 화재감시자를 지정하여야 할 의무 등의 안전보건 조치의무를 위반하여 이 사건 재해의 결과 발생에 이르게 대하여 산업안전보건법위반의 책임을 인정하였다.

한편, 현장소장과 안전부장, 기계설비부장의 업무상과실치사상죄 부분에 관하여는, 앞서 J건축사무소 기계설비 감리원과 마찬가지로 이 사건 화재의 원인이 공소사실 기재 원인이 아닌 다른 원인일 가능성을 배제할 수 없어 B동 지하 2층 3번 냉각기에서의 용접작업에 요구되는 주의의무를 전제로 한 부분은 인과관계가 없다고 보아 기계설비부장에 대하여는 무죄를 선고하였다. 반면에 현장소장과 안전부장의 경우 ① 근로자에게 화재예방 및 피난교육 등을 실시하여야 하고, ② 화재의 위험을 감시하고 화재 발생 시 작업장 내 근로자의 대피를 유도하는 업무만을 담당하는 화재감시자를 지정하여 배치하여야 하며, ③ 화재가 발생할 경우 관리하는 작업장 내 근로자 등에게 신속히 이를 알릴 수 있는 경보장치를 마련하는 등 안전조치를 취할 업무상 주의의무가 있고, ④ 유해위험방지계획서 등 자체 안전계획에 따라 화기작업 허가서를 받아 화기작업을 실시하도록 하고, 준비된 대피로 등 유해위험 작업이 종료될 때까지 유지하며 변경이 불가피한 경우 새로운 안전계획을 준비하여 이를 근로자 등에게 전파·교육·훈련하는 등 안전조치를 취할 업무상 주의의무가 있음에도 이를 소홀히 하여 작업 중이던 근로자들이 제때에 대피할 수 없었으므로 유죄를 선고하였다. 결론적으로 현장소장에게는 징역 3년, 안전부장에게는 금고 2년, 기계설비부장에게는 무죄가 선고되었다.

#### 라) S회사(1차 수급인) 및 M회사(2차 수급인) 임직원

앞서와 마찬가지로 이 사건 화재의 원인이 공소사실 기재 원인이 아닌 다른 원인일 가능성을 배제할 수 없어 B동 지하 2층 3번 냉각기에서의 용접작업에 요구되는 주의의무를 전제로 한 부분은 이 사건 재해 발생과 인과관계가

없으므로, 해당 용접작업에 참여한 S회사 현장소장과 M회사 사업주 및 작업자에게는 무죄를 선고하였다. 참고로 제1심은, 설령 위 피고인들이 시공사 임직원들과 동일한 업무상 주의의무를 이행하였더라도 각 창고구역 전실 입구에서 화재가 발생한 것을 발견하였을 당시에는 이미 대피가 어려웠던 상황으로 보여 위 피고인들의 업무상 주의의무 위반과 이 사건 재해 결과 사이에 인과관계가 인정되지 않는다고 판단하였다.

### 마) 소 결

각 피고인에게 최종 확정된 선고 결과를 정리하면 다음 표와 같다.

피고인(소속 및 신분)		죄 명	최종 선고 결과
H익스프레스 (발주자)	임원	업무상과실치사상	무죄
J건축사무소 (감리사)	감리단장	업무상과실치사상	금고 1년 6월
	기계설비 감리원	업무상과실치사상	무죄
K회사 (시공사)	현장소장	업무상과실치사상 산업안전보건법위반	징역 3년
	안전부장	업무상과실치사상	금고 2년
	기계설비부장	업무상과실치사상	무죄
	법인	산업안전보건법위반	벌금 3,000만 원
S회사 (1차 수급인)	현장소장	업무상과실치사상	무죄
M회사 (2차 수급인)	사업주	업무상과실치사상 산업안전보건법위반죄	무죄
		건설산업기본법위반	벌금 700만 원
	작업자	업무상과실치사상	무죄

### 3) 검 토

이 사건에서는 시공사인 K회사와 그 임직원이 가장 중한 처벌을 받았고, 감리사인 J건축사무소의 감리단장에게도 중형이 선고되었다. 시공사로부터

특정 공사를 하도급 받은 1차 수급인 및 2차 수급인의 관계자들에게는 이 사건 재해에 관하여 무죄가 선고되었으나, 이는 사건 재해 발생 원인이 관계수급인들이 수행하던 용접작업에 인한 것이 아니라는 판단에 기인한 것이다.

비록 이 사건에서 (하)수급인 관계자들에게 무죄가 선고되었지만, 설령 용접작업과 이 사건 재해 사이에 인과관계가 인정됨에 따라 이들에게도 책임이 인정되었더라도 양형에 있어서는 도급인인 시공사 관계자들에게 더 중한 책임이 인정되었을 가능성이 높다. 이 사건에서 도급인에게 인정된 주의의무의 내용을 보면, ① 화재예방 및 피난교육 실시, ② 화재감시자의 지정 및 배치, ③ 화재 발생 시의 경보장치 마련 ④ 유해위험방지계획서 등에 따른 화기작업 허가, 유해위험 작업이 종료될 때까지 대피로 등 유지와 불가피한 경우 새로운 안전계획의 수립 및 전파·교육·훈련 등으로 그 의무의 내용 및 성격이 개별 공정을 맡은 수급인보다는 광범위하고 포괄적이다.

감리사, 특히 건설사업관리(CM)형 감리를 맡은 감리사의 경우에도 시공 이전부터 시공 단계, 시공 이후의 단계에 이르기까지 공정·품질·안전·환경 관리 등을 도맡아서 수행하며, 시공사에 대하여도 상당히 영향력 있는 지도·감독을 실시한다. 즉, 시공사가 필요한 안전조치를 적절히 취하지 않을 경우 감리사가 이를 지적하여 시정을 요구하여야 할 의무를 부담하므로, 이 사건에서 감리사의 감리단장에게 시공사 관계자에 버금가는 책임이 인정된 것으로 보인다.

반면에 발주자 관계자에게는 무죄가 선고되었는데, 이는 건설공사발주자에게 제한적인 안전조치의무만이 인정되며 2019. 1. 15. 전부 개정 이전의 산업안전보건법에서는 더욱 그러하였다는 점에 근거한 판단으로 보인다. 특히 건설사업관리형 감리사를 선임한 발주자의 경우에는 건설공사에 관한 전문성이 거의 없는 경우가 대부분으로 주간공정회의 등에 참석하더라도 감리사나 시공사의 전문적·기술적인 의견을 그대로 채용하되 필요에 따라 정책적인 판단만을 하는 것이 일반적이다. 주간공정회의 등에서의 의사결정에 따른 안전상의 위험을 예견하고 그에 대한 조언과 대책을 수립하는 것은 기본적으로

감리사와 시공사의 몫인 것이다.

이러한 이유로 안전관리를 포함하여 공사 전 과정을 관리·감독하는 CM사가 선임된 상황에서 산업재해가 발생한 경우 발주처 관계자는 기소되지 않은 사례가 발견되며(대법원 2018. 12. 28. 선고 2018도13316 판결, 부산지방법원 2019. 1. 11. 선고 2018노3104 판결), 드물게 발주처가 기소되었지만 발주처 관계자에 대하여는 무죄가 선고된 사례가 있다(대법원 2016. 7. 22. 선고 2016도3749 판결, 서울고등법원 2014. 7. 4. 선고 2014노433 판결).

다만, 해당 주체가 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 않아 ‘건설공사발주자’에 해당함이 분명할 때에 한하여 위와 같은 책임의 한계가 인정될 수 있을 것이고, 인천항만공사 사건 1심(인천지방법원 2023. 6. 7. 선고 2022고단1878 판결)과 같이 해당 주체가 규범적으로 ‘도급인’으로 판단될 경우 그에 따른 책임을 피하기 어렵다.

한편, 이 사건의 피해자 중 일부는 이 사건 창고 내 작업자가 아닌 인근 주민들로서 자신들이 거주하는 곳으로 화재로 인한 연기 및 불붙은 패널이 날아와 상해를 입었다고 주장하였는데, 법원은 화재원인을 정확히 알 수 없고 검사가 주장하는 피해 확대 과실과 관련된 주의의무는 작업자들에 관한 것일 뿐 인근 주민들에 대한 것이 아니라는 이유로 인과관계를 부정하였다. 이러한 판단에 비추어 만약 공소사실 자체가 작업상의 주의의무만이 아닌 작업 현장 인근의 안전 일반을 포함하는 내용이었다면, 이 사건 공사현장을 지배·관리하는 시공사 관계자에게 그 책임이 인정되었을 가능성도 있어 보인다.

## 2. 2013년 여수산단 D산업 폭발 사고 - 화학 분야

- 광주지방법원순천지원 2013. 9. 30. 선고 2013고단954, 2013고단1469, 2013고단1727 판결 (제1심)
- 광주지방법원 2014. 2. 19. 선고 2013노2217 판결 (항소심)
- 대법원 2014. 5. 29. 선고 2014도3542 판결 (상고심)
- 광주지방법원 2014. 7. 3. 선고 2014노1307 판결 (파기환송심)

### 가. 사안의 개요

#### 1) 기초 사실

- 원청 D산업 주식회사(이하 “D산업”)는 석유화학 가공제품의 제조 및 판매사업 등을 영위하는 회사로서, 전남 여수에서 고밀도 폴리에틸렌 (HDPE) 등 합성수지를 제조하는 공장(이하 “이 사건 공장”)을 운영하는 사업주이다.
- 하청 Y기술 주식회사(이하 “Y기술”)는 제조업(철구조물 및 탱크제작) 등을 영위하는 회사이다.
- D산업은 Y기술에 이 사건 공장 고밀도 폴리에틸렌 공정의 중간 저장조인 사일로 4기(V-059 A~D) 하부에 맨홀을 설치하는 작업과 같은 공정의 사일로 2기(V-059 E, F) 및 최종 저장조인 블렌더 2기(V-166 C, D)를 설치하는 작업을 도급하여, 2013. 3. 12.경부터 Y기술이 위 각 공사를 시공하였다.
- D산업 이 사건 공장 폴리에틸렌 생산1팀 교대대리는 2013. 3. 14. 08:00경 사일로 등 설치를 위한 작업허가서를 발행하여 Y기술에 교부하면서 맨홀설치작업을 허가하였고, 08:00~12:00경 Y기술은 사일로 2기를 신형 사일로로 교체하는 작업을 완료하였다.

점심식사 후 Y기술은 13:00~14:30경 나머지 사일로 4기 중 2기에 맨홀을 설치하는 작업을 진행하였고, 15:00경 휴식시간 동안 D산업에 맨홀설치작업

이 진행 중임을 보고하였다. 이후 Y기술 소속 작업자들은 15:30~16:10경 절삭기로 사일로 2기에 맨홀을 설치할 원형의 구멍을 만들고, 구멍 주변에 맨홀을 부착할 보강판(Flange)을 (가)용접하여 설치한 후 D산업 직원에게 검수를 요청하였으나, 작업을 감시·감독하던 D산업 직원들로부터 보강판의 위치를 수정할 것을 지시받고 절삭기를 이용하여 용접한 보강판을 제거하였다. 저녁 식사 후 Y기술 소속 작업자들은 D산업 소속 직원들의 지시에 따라 절삭기를 사용하여 맨홀을 설치할 구멍을 넓히고 주변 모양을 다듬는 작업을 진행하였고, 사일로 상부에서는 18:00경부터 사일로 설치를 위한 비계작업이 동시에 진행되고 있었다. Y기술 소속 작업자들이 20:30경 위와 같이 D산업 소속 직원들의 지시에 따라 용접기를 사용하여 보강판을 다시 설치하는 가용접 작업을 진행하던 중 20:51경 사일로 2기가 폭발하였고, 위와 같은 폭발로 피해자들이 폭발 화염에 노출되어 폭발로 인한 비산물에 충격되거나 바닥으로 추락하여 6명이 사망하고 10명이 상해를 입는 재해(이하 본 항에서 “이 사건 재해”)가 발생하였다.

## 2) 사건 진행 경과

일자	경과 내용
2013. 3. 14.	이 사건 재해 발생
2013. 9. 30.	제1심 판결 선고
2014. 2. 19.	항소심 판결 선고
2014. 5. 29.	대법원 판결 선고
2014. 7. 3.	파기환송심 판결 선고

### 나. 사안의 분석

#### 1) 도급·용역·위탁 관계

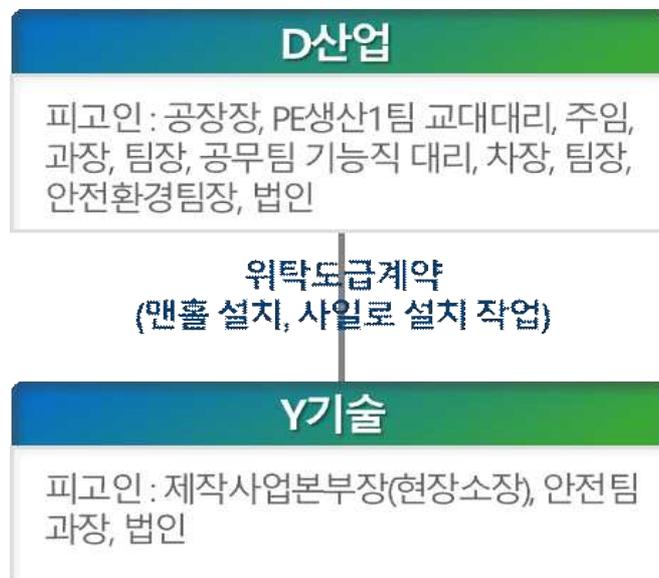
##### 가) D산업과 Y기술 간의 공사도급계약

D산업은 Y기술과 사이에 여수공장 고밀도 폴리에틸렌 공정의 중간 저장조인 사일로 4기(V-059 A~D) 하부에 맨홀을 설치하는 작업과 같은 공정의 사일로 2기(V-059 E, F) 및 최종 저장조인 블렌더 2기(V-166 C, D)를 설치하

는 작업을 공사금액 13,000,000원, 793,000,000원에 각각 도급하는 계약을 체결하였다.

## 나) 소 결

위에서 설명한 도급관계를 도식화하면 다음과 같다.



## 2) 판결 요지

### 가) D산업 여수공장 공장장

제1심은, D산업 여수공장 공장장의 업무상과실치사상의 점에 관하여는, 여수공장 시설의 변경관리절차와 정기보수작업계획의 최종 승인권자이자 공장 소속 직원 및 보수작업 근로자의 안전을 책임지는 안전보건관리책임자로서, 위와 같이 정기보수기간 동안 플러프 또는 가스가 남아있을 것이 예상되는 사일로에 대하여 용접 등의 화기작업이 포함된 맨홀설치작업을 하는 경우, 변경 검토과정을 거친 사일로 시설에 대한 변경검토요청을 최종 승인하는 과정에서 사일로 내부에 남은 플러프의 화재·폭발위험성이 정확히 평가된 것인지 확인하고, 정기보수계획에 사일로 내부에 존재하는 플러프를 안전하게 제거

하는 조치가 포함되도록 하며, 정기보수기간 동안 여수공장 내 70여 곳에서 동시다발적으로 보수작업을 진행하게 된 이상 작업현장의 안전을 확보할 수 있는 적절한 보수기간을 설정하고 적절한 안전담당 인력을 배치하여 안전하게 작업이 진행될 수 있도록 정기보수계획을 수립하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(징역 1년 6월, 집행유예 3년)를 선고하였다.

제1심은, 안전·보건조치 불이행 및 안전인증을 받지 않은 기구 사용으로 인한 산업안전보건법위반의 점에 관하여는, D산업 여수공장 공장장은 여수공장 소속 근로자의 안전보건관리책임자로서 2013. 3. 18.부터 2013. 4. 1.까지 광주지방고용노동청에서 실시한 특별감독 시 폐수처리장 옥내 작업장 바닥을 안전하고 청결한 상태로 유지하지 않은 것을 포함하여 총 429건에 걸쳐 안전 및 보건조치를 이행하지 아니하고 안전인증을 받지 않은 기구를 사용하였음을 이유로, 안전·보건조치 불이행 및 안전인증을 받지 않은 기구 사용으로 인한 산업안전보건법위반의 점에 대하여 유죄(산업안전보건법위반죄와 경합하여 징역 1년 6월, 집행유예 3년)를 선고하였다.

그러나 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 관하여는, “산업안전보건법 제67조 제1호, 제23조 제1항의 위반죄는 사업주가 자신이 운영하는 사업장에서 산업안전기준에 관한 규칙이 정한 안전조치를 하지 않은 채 소속 근로자들에게 위 법 제23조 제1항 각 호에서 정한 안전상의 위험이 있는 작업을 하도록 지시하거나 그 안전조치를 하지 않은 상태에서 위 작업이 이루어지고 있다는 사실을 알면서도 이를 방치하였을 때에 성립하는 것이므로, 사업주가 그 소속 근로자들로 하여금 직접 위험성이 있는 작업을 하도록 한 것이 아니라 위 작업을 도급을 준 다음 하청업체에서 수행하는 작업을 감시·감독하도록 한 데에 불과한 경우에는 사업주에게 위 근로자들에 대하여 위 조항의 안전조치의무가 있다고 볼 수 없다”고 전제하며, “이 사건 사고 당일 D산업의 직원들은 맨홀설치작업에 앞서 사일로 내부의 가스체크를

하거나 가용접 상태를 검수하는 등의 감시·감독 업무만을 담당하였으며, 용접 작업을 비롯하여 인화성 물질 등에 의한 화재 및 폭발의 위험이 있는 작업은 하청업체인 Y기술의 근로자들이 수행한 사실을 알 수 있다.

이와 같이 D산업 소속 근로자들이 산업재해의 위험성이 있는 작업을 직접 수행하지 않고 하청업체의 작업자들을 감시·감독하는 데에 그쳤다면, 피고인들에게 위 근로자들에 대하여 산업안전보건법 제23조 제1항에 따른 안전조치를 취하여야 할 의무가 있다고는 보기 어렵다”고 하여, 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 관하여는 무죄를 선고하였다. 항소심 또한 제1심과 마찬가지로 판단하였다.

그러나 대법원은, D산업 여수공장 공장장의 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 관하여, "사업주가 자신이 운영하는 사업장에서 기계·기구, 그 밖의 설비에 의한 위험, 폭발성, 발화성 및 인화성 물질 등에 의한 위험, 전기, 열, 그 밖의 에너지에 의한 위험을 예방하기 위하여 필요한 조치로서 산업안전보건기준에 관한 규칙에 따른 안전조치를 하지 않은 채, 근로자에게 안전상의 위험성이 있는 작업을 하도록 지시한 경우에는, 산업안전보건법 제67조 제1호, 제23조 제1항 위반죄가 성립하며, 이러한 법리는 사업주가 소속 근로자로 하여금 사업주로부터 도급을 받은 제3자가 수행하는 작업을 현장에서 감시·감독하도록 지시한 경우에도 그 감시·감독 작업에 위와 같은 안전상의 위험성이 있는 때에는 마찬가지로 적용된다"고 전제한 뒤, "D산업의 안전보건관리책임자인 여수공장 공장장은, 비록 D산업 소속 직원들에게 직접 이 사건 사일로 맨홀설치작업을 하도록 지시한 것은 아니라고 하더라도, 이 사건 사일로 내부에 존재하는 플러프를 완전히 제거하는 등의 사전 작업이 이루어지지 아니하여 용접작업을 비롯한 인화성 물질 등에 의하여 화재 및 폭발이 발생할 위험이 있는 위 맨홀설치작업 현장에 위 직원들을 배치하여 그 작업을 감시·감독하게 한 이상, 위 직원들이 그 감시·감독 과정에서 처할 수 있는 위와 같은 위험을 예방하기 위하여 필요한 안전조치를 할 의무가 있다고 보아야 한다"고 하여, 여수공장장의 2013. 3. 14.자 폭발사고

관련 산업안전보건법위반의 점에 관하여 무죄로 판단한 원심 판결에 법리오해의 위법이 있다고 하여 사건을 광주지방법원으로 돌려보냈고, 파기환송심은 대법원 판결의 취지에 따라 여수공장장의 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 대하여도 유죄(산업안전보건법위반죄와 경합하여 징역 8월)로 인정하였다.

나) D산업 여수공장 PE 생산1팀 교대대리, 주임, 과장, 팀장

법원은, D산업 여수공장 PE 생산1팀 팀장의 경우, 변경관리절차상 변경요청을 담당하는 팀장이자 정기보수기간 동안 실행할 작업의 선정 및 인력 운용 계획을 포함한 생산팀 정기보수계획 수립업무의 담당자, 생산1팀의 생산설비인 사일로의 맨홀설치작업에 대한 안전작업허가서의 최종결재권자 및 작업관리자로서, 사일로 맨홀설치작업 시 잔류 플러프로 인한 화재·폭발가능성에 대하여 정확하게 위험성 평가를 하고, 사일로 내부의 플러프를 완전히 제거하는 클리닝 공정 및 충분한 안전담당인력이 확보된 정기보수계획을 수립하고, 맨홀설치 등의 작업 중 발생 가능한 모든 위험을 평가하여 작업허가서가 발행되도록 하고, 작업 전 안전교육 및 가연성 가스 1차 점검과 작업허가서 발급업무의 담당자를 대상으로 한 관련 교육을 실시하며, 사일로에 충격이 가해질 경우 사일로 내부 벽면에 붙어있던 플러프가 떨어져 분진을 발생시킬 위험성이 크므로 사일로에서 용접작업 등이 이루어지는 시간에는 사일로에 충격이 가해질 수 있는 다른 작업이 실시되지 않도록 해야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 1년, 집행유예 2년)를 선고하였다.

법원은, D산업 여수공장 PE 생산1팀 과장, 주임, 교대대리의 경우에도 마찬가지로 각 지위에 따라 사일로에서 용접작업 등이 진행되는 시간에는 사일로에 충격이 가해질 수 있는 다른 작업이 실시되지 않도록 해야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하

여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄[과장 : 금고 1년, 집행유예 2년 / 주임 및 교대대리 : (제1심) 금고 2년, 집행유예 3년 (항소심) 금고 1년]를 선고하였다.

#### 다) D산업 여수공장 공무팀 기능직 대리, 팀장, 차장

법원은, D산업 여수공장 공무팀 팀장의 경우, 변경관리절차상의 변경검토 및 안전작업허가절차상의 작업수행을 맡고 있는 공무팀장으로서, 생산팀에서 수립한 정기보수기간의 작업내용 및 기간 등을 면밀히 검토하고 작업계획 및 인력운용계획 등을 포함하여 적정한 정기보수계획이 수립되도록 할 책임이 있고, 특히 사일로 맨홀설치작업의 주무부서장으로서 위 작업이 여수공장 설립 이래 처음 실시하는 것임을 감안하여 그 위험요소에 대한 평가를 적정히 함으로써 사일로 내부에 남아있는 플러프를 완전히 제거하는 클리닝 작업 또는 공정을 포함시키는 등 빈틈없는 작업계획을 만들도록 지시·감독해야 하며, 정기보수기간 동안 여수공장 내 70여 곳에서 동시다발적으로 보수작업을 진행하게 된 이상 작업현장의 안전을 확보할 수 있는 적정한 보수기간을 설정하고 적정한 안전담당 인력을 배치하여 안전하게 작업이 진행될 수 있도록 정기보수계획을 수립하고, 작업에 필요한 특수안전공구를 확보하고, 작업 전 안전교육을 실시하며, 작업 전 점검 항목에 대한 2차 체크를 실시하고, 나아가 협력업체의 안전관리와 관련하여 유해위험기구의 반·출입 및 안전성 확인, 공사 안전관리계획서검토 및 작업감독자 선임, 작업안전지침 및 절차 등의 준수여부 감독, 안전교육실시 등을 하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 1년, 집행유예 2년)를 선고하였다.

법원은, D산업 여수공장 공무팀 차장, 대리의 경우에도, 마찬가지로 각 지위에 따라 공무팀장을 보좌하여 안전조치를 취할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나

상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄[차장 : 금고 1년, 집행유예 2년 / 대리 : (제1심) 금고 2년, 집행유예 3년 (항소심) 금고 8월]를 선고하였다.

라) D산업 여수공장 안전환경팀장

법원은, D산업 여수공장 안전환경팀장의 경우, 산업재해 예방계획과 안전교육, 유해·위험 예방조치 등을 총괄 관리하는 안전관리자로서, 직접 안전작업허가서의 준비상황을 확인하고, 현장 안전 변수를 최종적으로 확인하고, 안전조치가 미비하거나 위험요소를 발견하였을 때에는 작업허가서의 발행을 중지하도록 하고, 작업 중 현장순찰 및 점검을 실시하거나 적정한 인원의 안전순찰자를 배치하여 이를 실시하도록 철저히 지휘·감독해야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 1년, 집행유예 2년)를 선고하였다.

마) D산업 법인

제1심은, D산업 법인에 대하여 양벌규정에 따라 안전·보건조치 불이행 및 안전인증을 받지 않은 기구 사용으로 인한 산업안전보건법위반의 점에 대하여 유죄(벌금 3000만 원)를 선고하였다. 반면 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 관하여는 무죄를 선고하였다. 항소심 또한 제1심과 마찬가지로 판단하였다.

그러나 대법원은, 위에서 본 바와 같이 여수공장 공장장에 대하여 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법위반의 점에 대하여 무죄로 판단한 원심을 파기하면서, D산업 법인에 대한 무죄 부분도 함께 파기하였고, 이에 따라 파기환송심에서는 D산업 법인에 대하여도 2013. 3. 14.자 폭발사고 관련 산업안전보건법 위반의 점에 대해서도 유죄(벌금 3500만 원)를 인정하였다.

바) Y기술 제작사업본부장(여수공장 현장소장)

법원은, Y기술 제작사업본부장(여수공장 현장소장)의 업무상과실치사상의 점에 관하여, 사일로 등 고정기기 유지·보수업무를 오랫동안 해왔으므로 사일로 내부에 가연성 물질인 플러프가 남아 있을 것이라는 것을 예상할 수 있었고, 2012. 6. 발생한 폭발사고 현장에 투입되어 수리작업에 참여한 경험도 있어 화기작업이 예정된 사일로 맨홀설치작업이 매우 위험한 작업으로 사일로 내부 및 주변에서 플러프가 완전히 제거된 후 작업을 진행해야 한다는 것을 알고 있었다.

이러한 경우 수급업체 안전관리책임자로 소속 작업자들이 안전한 작업환경에서 작업을 진행하도록 하게 할 책임이 있는 피고인으로서, 작업자들에게 플러프의 위험성을 고지하고, 작업시작 전 작업현장에 임하여 플러프가 사일로 내부에 남아 있는지 확인하거나 안전관리자에게 확인하도록 지시하여야 하고, 작업자들이 맨홀설치작업을 진행하는 중에는 가연성 물질인 플러프가 남아있는지 확인하면서 작업을 진행시켜야 하고, 작업자들이 작업 중 플러프가 남아 있는지 여부를 보고하도록 하거나 직접 작업 현장에서 플러프 잔존 여부를 확인하여, 플러프의 존재를 확인하였을 때에는 작업자들에게 작업을 중지하도록 한 다음 원청업체인 D산업에 플러프 제거를 요청하여 플러프가 완전히 제거된 후 맨홀작업을 실시하여야 할 업무상 주의 의무가 있다.

그럼에도 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대해 유죄(산업안전보건법위반죄와 경합하여 징역 1년 6월, 집행유예 3년)를 선고하였다.

법원은, Y기술 제작사업본부장(여수공장 현장소장)의 산업안전보건법위반의 점에 관하여는,

① Y기술이 D산업으로부터 도급받은 여수공장 내 사일로 맨홀설치작업의 안전보건관리책임자로서 유해·위험예방조치를 취하지 않은 채 소속 근로자들이 내부의 인화성 고체인 플러프 분진이 완전히 제거되지 않은 사일로에 야간이라 분진의 양이 어느 정도인지 측정조차 되지 않는 상태에서 용접,

용단 작업을 계속하도록 함으로써 근로자를 사망에 이르도록 하였으며,  
② Y기술 소속 근로자에 대한 실질적인 안전보건관리책임자로서 2013. 3. 20.부터 2013. 3. 27.까지 D산업 여수공장 등에서 광주지방고용노동청에서 실시한 특별감독 시 작업발판 단부에 발끝막이판 또는 수직보호망을 설치하지 아니한 것을 포함하여 총 53건에 걸쳐 위험예방조치를 이행하지 아니하고 안전인증을 받지 않은 기구를 사용하였음을 이유로, 안전조치 불이행으로 인한 근로자 사망, 안전조치 불이행, 안전인증을 받지 않은 기구 사용을 원인으로 한 산업안전보건법위반의 점을 유죄(업무상과실치사상죄와 경합하여 징역 1년 6월, 집행유예 3년)로 인정하였다.

사) Y기술 안전팀 과장

법원은, Y기술 안전팀 과장의 경우, 작업현장의 안전관리 담당자임에도 현장소장과 유사하게 업무상 주의의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 1천만 원)를 선고하였다.

아) Y기술 법인

법원은, Y기술 법인에 대하여 양벌규정에 따라 안전조치 불이행으로 인한 근로자 사망, 안전조치 불이행, 안전인증을 받지 않은 기구 사용을 원인으로 한 산업안전보건법위반의 점을 유죄(벌금 3천만 원)로 인정하였다.

자) 소 결

각 피고인에게 최종 확정된 선고 결과를 정리하면 다음 표와 같다.

피고인(소속 및 신분)		죄 명	최종 선고 결과
D산업	여수공장 공장장	업무상과실치사상, 산업안전보건법위반	징역 8월
	여수공장 PE 생산1팀 교대 대리	업무상과실치사상	금고 1년
	여수공장 PE 생산1팀 주임	업무상과실치사상	금고 1년
	여수공장 공무팀 기능직 대리	업무상과실치사상	금고 8월
	여수공장 PE 생산1팀 팀장	업무상과실치사상	금고 1년, 집행유예 2년
	여수공장 PE 생산1팀 과장	업무상과실치사상	금고 1년, 집행유예 2년
	여수공장 공무팀 팀장	업무상과실치사상	금고 1년, 집행유예 2년
	여수공장 공무팀 차장, 고정기기 그룹장	업무상과실치사상	금고 1년, 집행유예 2년
	여수공장 안전환경팀장	업무상과실치사상	금고 1년, 집행유예 2년
법인	산업안전보건법위반	벌금 3500만원	
Y기술	제작사업본부장, 여수공장 현장소장	업무상과실치사상, 산업안전보건법위반	징역 1년 6월, 집행유예 3년
	안전팀 과장	업무상과실치사상	벌금 1천만원
	법인	산업안전보건법위반	벌금 3천만원

### 3) 검토

당해 사건에서 대법원은, D산업의 안전보건관리책임자인 여수공장 공장장은, 비록 D산업 소속 직원들에게 직접 이 사건 사일로 맨홀설치작업을 하도록 지시한 것은 아니라고 하더라도, 이 사건 사일로 내부에 존재하는 플러프를 완전히 제거하는 등의 사전 작업이 이루어지지 아니하여 용접작업을 비롯한 인화성 물질 등에 의하여 화재 및 폭발이 발생할 위험이 있는 위 맨홀설치 작업 현장에서 발생할 수 있는 위험을 확인하고, 안전한 상태에서 작업하도록 할 의무가 있다고 판단하였다. 구 산업안전보건법(2019. 1. 15. 전면 개정되기 전의 것)에서는 도급인 근로자가 같은 장소에서 수급인 근로자들과 함께 작업하는 경우 수급인에 대한 안전보건조치 의무를 인정하였기 때문에, D산업이 직원들을 배치하여 그 작업을 감시·감독하게 하였는지 여부가 쟁점이 되었으나, 전면 개정된 산업안전보건법에서는 도급인의 사업장에서 이루어지는 관계수급인의 작업에 대하여 폭넓게 안전보건조치 의무가 인정된다.

### 3. 평택항 컨테이너 작업 사망 사건 - 항만물류 분야

- 수원지방법원 평택지원 2022. 1. 13. 선고 2021고단1265, 2021고단1880 판결(제1심)
- 수원지방법원 2023. 5. 17. 선고 2022노411 판결(항소심-미상고확정)

#### 가. 사안의 개요

##### 1) 기초 사실

- 주식회사 D(이하 “D회사”)는 화물취급업, 보관 및 창고업, 항만운송관련사업을 영위하는 항만운영회사이다.
- P 주식회사(이하 “P회사”)는 평택항 8부두 신컨테이너터미널(이하 “이 사건 항만”) 건설의 사업시행자로서 현대산업개발 주식회사 등이 출자자로 참여하여 설립한 특수목적법인이다.
- I국제훼리 주식회사(이하 “I선사”)는 중국 일조항 - 평택항 노선을 운항하는 훼리선을 운영하는 중국 선박회사인 ‘I유한공사’의 국내 대리점에 해당하는 회사이다.
- 수급업체인 J기업 주식회사(이하 “J기업”)는 인력공급, 운송주선 및 기타 운송 관련 서비스업 등을 영위하는 회사이다.
- 수급업체인 주식회사 D티에스(이하 “D티에스”)는 컨테이너수리, 청소, 세척업 등을 영위하는 회사이다.
- W인력(이하 “W인력”)은 평택시 소재 직업소개소이다.
- D회사는 P회사로부터 이 사건 항만의 관리운영을 위탁 받아 운영하던 중 2021. 4. 22. I선사로부터 컨테이너 번들작업<sup>19)</sup>을 해달라는 요청을 받았고, D회사의 운영팀 직원은 J기업 담당자에게 해당 작업을 지휘하게 하면서 지게차 작업자와 W인력으로부터 공급된 일용근로자인 피해자 등으로 하여금 해당 작업을 지원하게 하였다.

19) FR컨테이너(Flat Rack Container, 비정형화 된 화물을 적재하기 위한 용도로 제작된 컨테이너로 바닥과 좌우 벽체로만 구성된 개방형 컨테이너)의 벽체를 접는 정리작업을 말한다.

위와 같이 작업 지시를 받은 피해자 등은 컨테이너 벽체에 있는 고정핀을 모두 제거한 후 컨테이너 바닥에 있는 나뭇조각 등 이물질 제거하고 있었는데, 지게차 작업자가 컨테이너의 한 쪽 벽체를 접기 위하여 해당 벽체를 밀자 그 반동으로 다른 벽체(약 400kg 중량)가 갑자기 안쪽으로 쓰러지면서 그 밑에서 작업을 하고 있던 피해자를 충격하면서 피해자가 해당 벽체와 컨테이너 바닥 사이에 협착되어 사망하는 재해(이하 “이 사건 재해”)가 발생하였다.

## 2) 사건 진행 경과

일자	경과 내용
2017. 1. 25.	D회사와 P회사 사이에 이 사건 항만 관리운영위탁계약(계약기간: 2021. 12. 31.까지) 체결
2019. 1. 1.	D회사와 D티에스 사이에 냉동기사·미화관리·시설용역 계약 체결(계약기간 자동 갱신)
2019. 3. 11.	D회사와 W인력 사이에 인력공급계약 체결(계약기간 자동 갱신)
2021. 1. 1.	D회사와 J기업 사이에 터미널작업 위탁 도급계약 체결
2021. 4. 22.	이 사건 재해 발생
2021. 4. 23.	중부지방고용노동청 평택지청 D회사에 대한 작업중지명령
2021. 5. 12.	D회사 대표이사 등 사과문 발표
2021. 5. 18.	피해자 유족 D회사 사과 수용
2021. 5. 24. ~ 6. 8.	D회사 본사 및 전 지사 고용노동부 특별감독 실시
2021. 6. 16.	D회사 - 유족 합의 검찰은 D회사 평택지사장 및 운영팀 직원 등에 대한 구속영장 청구(D회사 관계자에 대하여는 기각)
2022. 1. 13.	제1심 판결 선고(D회사 평택지사장 징역 1년의 집행유예 2년, D회사 운영팀장 금고 5월의 집행유예 2년, D회사 운영팀 직원 금고 6월의 집행유예 2년, J기업 작업지휘자 금고 4월의 집행유예 2년, 지게차 작업자 금고 8월의 집행유예 2년, D회사 벌금 2,000만 원)
2023. 5. 17.	항소심 판결 선고(항소기각 - 미상고 확정)

### 나. 사안의 분석

#### 1) 도급·용역·위탁 관계

##### 가) 해양수산부와 P회사 간의 실시협약

해양수산부가 2003. 8. ‘민간투자시설사업 기본계획 고시’에 의하여 평택·당진항 내항 동부두 민간투자사업을 제안함에 따라 현대산업개발 주식회사가 주요 출자자로서 설립한 P회사가 2005. 6. 8. 해양수산부와 실시협약을

체결하였다. P회사는 위 실시협약에 따른 사업시행자로서 민간자본을 투입하여 이 사건 항만을 건설한 후 국가에 소유권을 이전(기부채납)하였고, 그 대가로 국가로부터 이 사건 항만의 30년 간 무상 운영권을 취득하였다.

#### 나) P회사와 I선사 간의 터미널서비스계약

P회사는 2019. 8. 26. 중국 일조항 - 평택항 노선을 운항하는 웨리선을 운영하는 중국 선박회사인 'I유한공사' 및 그 국내 대리점인 I선사와 사이에 터미널서비스계약을 체결하였다. 위 터미널서비스계약에 따라 I선사의 선박이 이 사건 항만에 기착하면 이 사건 항만의 시설과 서비스를 이용할 수 있다.

#### 다) P회사와 D회사 간의 관리운영위탁계약

P회사는 사업시행자로서 이 사건 항만을 건설하고 운영권을 받기는 하였으나, 항만 운영에 관하여 전문성이 없는 관계로 이 사건 항만의 관리·운영을 D회사에게 위탁하는 내용의 관리운영위탁계약을 체결하였다. 위의 관리운영위탁계약에 따른 D회사의 업무 범위는 다음과 같다.

- 이 사건 항만의 운영업무, 하역업무 및 관련 업무
- 선사계약 추진 및 채권회수, 마케팅 및 Port Sales 등 영업업무 및 관련 업무
- 유지보수업무 및 관련 업무
- 운영설비 대체업무 및 관련 업무
- 실시협약상 이 사건 항만의 유지, 관리운영과 관련하여 필요하다고 인정되는 업무
- 기타 이 사건 항만의 유지, 관리운영과 관련하여 필요하다고 인정되는 업무

위 관리운영위탁계약에 따라 P회사와 계약된 선사의 선박이 이 사건 항만

에 기착하면, D회사는 해당 선박에 대한 하역 및 부대서비스를 제공하는 용역을 수행하였다.

라) D회사와 J기업 간의 터미널작업 위탁 도급계약

D회사는 다시 J기업과 사이에 이 사건 항만에서 수행하는 컨테이너, 벌크 등 하역작업을 위한 조업업무, 하역장비 운영 및 정비 업무를 도급하는 내용의 터미널작업 위탁 도급계약을 체결하였다. 위 터미널작업 위탁 도급계약에 따라 J기업은 하역작업 감독 및 육상 검수 및 상차, 화물 반출입 통제 및 관리, 하역장비 운영 및 정비 등의 업무를 수행하였다.

마) D회사와 D티에스 간의 위탁 도급계약

D회사는 D티에스와 사이에 냉동기사·미화·시설관리에 관한 위탁 도급계약을 각각 체결하였다. 각 위탁 도급계약에 따라 D티에스는 냉동컨테이너 관련 제반 업무, 미화관리, 시설관리 업무를 수행하였다.

바) D회사와 W인력간의 인력공급계약

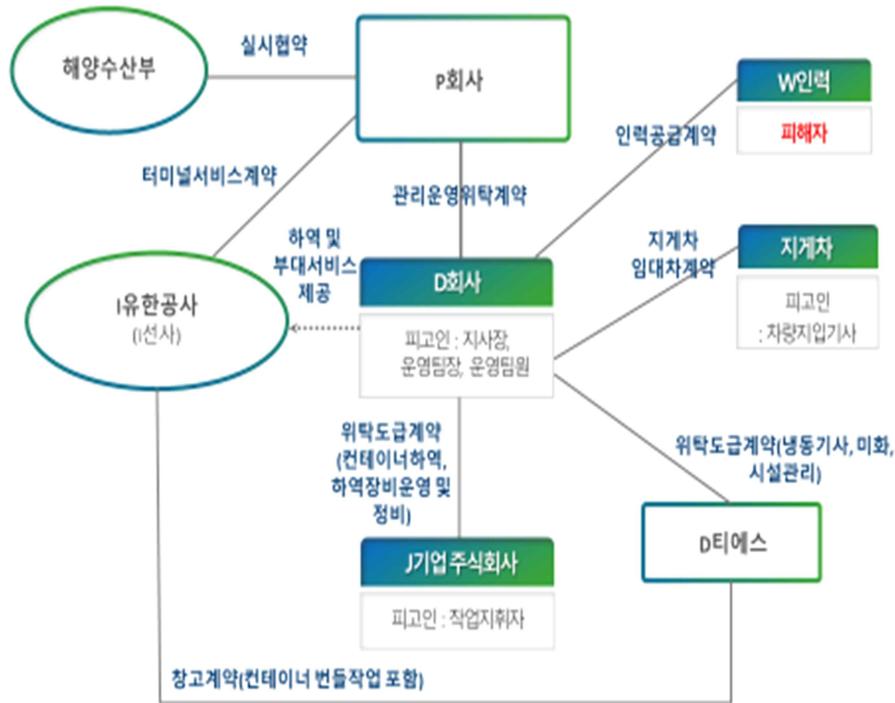
D회사는 W인력과 사이에 인력공급계약을 체결하였고, 이에 따라 W인력은 D회사가 요청하는 수준과 정원의 인력을 D회사에 공급하였다.

사) D티에스와 I선사 간의 창고계약

D티에스는 D회사와의 계약과 별도로 I선사와 창고계약을 체결하였고, 해당 계약에 따라 I선사에 컨테이너의 승하차, 조사 및 수리 서비스를 제공하면서 그 일환으로 컨테이너 번들 작업을 주로 맡아 수행하였다.

아) 소 결

위 가) 내지 사)에서 설명한 (하)도급관계를 도식화하면 다음과 같다.



## 2) 판결 요지

### 가) D회사 및 평택지사장

법원은 D회사 및 평택지사장(안전보건관리책임자이자 안전보건총괄책임자)에 대하여 산업안전보건법 및 안전보건규칙상 ① 제품, 자재 등이 넘어지지 않도록 붙들어 지탱하게 하는 등의 안전조치를 취하여야 하므로 컨테이너 번들 작업을 하는 경우 컨테이너 벽체의 고정핀이 장착된 상태에서 컨테이너 내부의 이물질을 제거한 후 고정핀을 뽑고 접고자 하는 벽체 안쪽을 지게차로 지탱하도록 한 다음 인력으로 벽체를 밀어 서서히 접는 순서로 진행하였어야 하는 점, ② 물체의 낙하, 충격, 물체에의 끼임 등 위험이 있는 작업의 경우 근로자에게 안전모 등 안전장비를 지급하여야 하는 점, ③ 차량계 하역운반기계를 사용하는 작업, 중량물 취급작업을 하는 경우 작업계획서를 작성하고 작업지휘자를 지정하여야 하며 유도자를 배치하여야 하는 점, ④ 무게 약 400kg 상당의 철제 컨테이너 벽체를 접고 컨테이너를 정리하는 등 고위험 작

업이 빈번히 이루어지는 작업장에서 위험성평가를 실시하여 그에 따른 안전 조치를 취하여야 하는 점, ⑤ 작업내용 변경 시나 유해·위험한 작업 시에 해당 작업에 필요한 안전보건교육을 하여야 하는 점 등을 위반하였음을 이유로 산업안전보건법위반의 책임을 인정하였다.

또한 법원은 평택지사장에 대하여 매주 이 사건 작업장을 순찰하거나 직원 들로부터 안전조치 이행에 관한 업무보고를 받으면서도, 사전에 컨테이너 번들작업을 진행하기 전 위험성평가를 실시하고 그 결과에 따라 안전조치를 취하거나 피해자 등 근로자들에게 안전모 등 필수적 안전장비를 지급하지 않고 안전교육조차 제대로 실시되지 않은 근로자들로 하여금 그대로 작업을 진행 하도록 하는 등으로 업무상 주의의무를 해태하였음을 이유로 업무상과실치사 죄의 책임 역시 인정하였다. 이에 따라 법원은 D회사에 벌금 2,000만 원, 평택지사장에게 징역 1년의 집행유예 2년을 선고하였다.

#### 나) D회사 운영팀장 및 운영팀원

법원은 D회사 운영팀장에 대하여 컨테이너 번들작업의 관리감독자로서, 부하직원인 운영팀원으로부터 사전에 작업계획서, 중량물 취급계획서 등을 보고 받아 결재하고 피해자 등 근로자들에 대한 안전교육을 실시하며 안전장비를 지급하게 하는 등 안전조치 이행을 점검하고 관리하여야 할 업무상 주의의 무가 있음에도 이를 소홀히 하였음을 이유로 업무상과실치사죄의 책임을 인정하였다.

법원은 D회사 운영팀원에 대하여도 컨테이너 번들작업의 현장 관리감독자로서, 직접 작업을 감독하고 지휘하여야 할 업무상 주의의무가 있음에도 이를 게을리 한 채 작업 시 현장에 있지도 않았고, 컨테이너 번들작업 경험이 없는 J기업 담당자로 하여금 작업을 지휘하도록 하였으며, 사전에 피해자에게 보호 구 등 안전장비를 지급하거나 안전교육을 실시하지 않고서 안전조치 이행 여부를 ‘양호’라고 허위로 기재한 작업계획서를 작성하는 등으로 안전조치의무를 이행하지 않았음을 이유로 업무상과실치사죄의 책임을 인정하였다. 이에

따라 법원은 D회사 운영팀장에게 금고 5월의 집행유예 2년, D회사 운영팀 직원에게 금고 6월의 집행유예 2년을 선고하였다.

#### 다) J기업 담당자

법원은 J기업 담당자에 대하여 D회사 운영팀원의 지시를 받고 피해자, 지게차 작업자 등 근로자들에게 작업을 지시하는 작업지휘자로서, 실제 컨테이너 번들작업을 한 경험이 없음에도 컨테이너 번들작업의 작업순서를 제대로 확인하지 않은 채 컨테이너 벽체의 고정편이 모두 제거되어 진동 등 충격으로 인하여 벽체가 전도될 위험이 있는 상태에서 보호구 등 안전장비조차 착용하지 않은 피해자로 하여금 컨테이너 바닥에 있는 나뭇조각 등 이물질을 제거하도록 지시하고, 지게차 작업자로 하여금 지게차를 운행하게 하면서 주변에 신호수를 배치하지 아니하고 피해자로 하여금 지게차 주변에 접근하지 못하도록 통제하지 않는 등 안전조치의무를 이행하지 않았음을 이유로 업무상과실치사죄의 책임을 인정하였다. 이에 따라 법원은 J기업 담당자에게 금고 4월의 집행유예 2년을 선고하였다.

#### 라) 지게차 작업자

법원은 지게차 작업자에 대하여 피해자와 불과 약 12m 정도의 가까운 거리에 있었으므로 이러한 경우 주변을 살피고 주변에 사람이 접근하지 못하도록 하여야 할 업무상 주의의무가 있음에도 이를 게을리 한 채, 주변을 제대로 살피지 않고 피해자가 컨테이너에 들어와 이물질 제거 작업을 하는 것을 보지 못한 상태에서 지게차의 포크를 이용하여 그대로 벽체를 밀어 전도시키고, 지게차의 주된 용도와 관계없이 컨테이너 벽체를 전도시키는데 지게차를 사용하는 등으로 안전하게 지게차를 운행하여야 할 주의의무를 이행하지 아니하였음을 이유로 업무상과실치사죄의 책임을 인정하였다. 이에 따라 법원은 지게차 작업자에 대하여 금고 8월의 집행유예 2년을 선고하였다.

#### 마) 소 결

각 피고인에게 최종 확정된 선고 결과를 정리하면 다음 표와 같다.

피고인(소속 및 신분)		죄 명	최종 선고 결과
D회사	평택지사장	업무상과실치사 산업안전보건법위반	징역 1년 (집행유예 2년)
	운영팀장	업무상과실치사	금고 5월 (집행유예 2년)
	운영팀원	업무상과실치사	금고 6월 (집행유예 2년)
	법인	산업안전보건법위반	벌금 2,000만 원
J기업	작업지휘자	업무상과실치사	금고 4월 (집행유예 2년)
지게차 작업자	차량지입기사	업무상과실치사	금고 8월 (집행유예 2년)

### 3) 검토

이 사건의 피해자는 23세에 불과한 일용직 근로자로서 W인력 반장의 아들이었는데, 그에 비하면 전반적으로 피고인들 모두에 대하여 양형이 높지 않게 선고되었다. 제1심 판결은 그러한 양형의 이유로 ① 피고인들이 잘못을 반성하며 유족에 대하여 진지하게 애도를 표하고 있는 점, ② 문제가 된 컨테이너 자체에 상당한 하자가 있었고 해당 컨테이너는 I유한공사 소유라서 국내의 선박안전법 등에 따른 안전점검 등을 강제할 수도 없었던 점, ③ 국립과학수사연구원이나 한국산업안전보건공단의 실험 결과 이 사건 재해 당시와 동일한 방식으로 작업을 실시하였을 때에도 반대쪽 벽체가 전도되는 경우는 4회 내지 6회에 한 번 정도라서 이 사건 재해 발생의 예견가능성 및 회피가능성에 참작될 만한 사정인 점, ④ 본래 컨테이너 번들작업은 D티에스가 주로 수행하는 작업이고 D회사는 부수적으로 수행할 뿐인데 재해 발생일에는 I선사의 요청을 받아 D회사 관계자들이 컨테이너 번들작업을 하게 되었고 이들 역시 해당 작업의 경험이 많지 않았던 점, ⑤ 피고인들이 유족과 원만히 합의한 점 등의 사정을 제시하였다.

위의 양형 이유에서 나타난 것처럼 이 사건 재해 당시 문제된 컨테이너 번들작업은 본래 I선사와 창고계약을 체결하고 동시에 D회사와 냉동컨테이너

관련 제반 작업의 위탁 도급계약을 체결한 D티에스가 수행하는 작업인데, D회사는 이 사건 항만의 통제실을 운영하면서 I선사의 선박에 대한 하역 및 부대서비스를 제공하고 있어 I선사가 통제실로 해당 작업을 요청하자 스스로의 인력으로 컨테이너 번들작업에 나서게 된 것으로 보인다. 산업안전보건법은 여타의 노동관계법과 마찬가지로 실질을 기준으로 적용되므로, 평소 위와 같은 계약관계가 있다고 하더라도 재해 발생 당시에 실제 해당 작업을 피해자 등에게 지시한 D회사 관계자와 J기업 관계자에게 책임이 부과되었다.

작업을 지시한 D회사 관계자와 J기업 담당자는 공통적으로 컨테이너 번들 작업에 관한 경험이나 해당 작업 시의 안전조치에 관한 지식이 없었던 것으로 보인다. 그럼에도 D회사 관계자들에게 더 무거운 형벌이 부과된 것은, 피해자가 직업소개소부터 소개된 일용근로자이기 는 하나 D회사 소속 근로자로 작업을 수행하던 중에 이 사건 재해를 당하였으므로 사업주로서 스스로의 근로자에 대한 안전조치의무 위반의 책임(제29조 및 제36조, 제38조 위반 등)이 인정되었기 때문으로 보인다. 또한 D회사는 이 사건 항만의 운영 전반을 맡고 있으면서 D티에스와도 도급관계에 있어 필요하다면 컨테이너 번들작업의 경험이 많은 D티에스의 협조를 얻을 수도 있었을 것이나, 그렇게 하지 않은 점도 책임을 가중시킬 수 있다.

한편, J기업의 경우 담당자가 피해자 등 D회사의 일용직근로자들에게 일시적으로 작업현장에서 작업 지시 및 지휘를 하기는 하였으나, J회사는 D회사에 대하여 수급인의 입장에 있고 관계수급인이 도급인의 근로자에 대하여 취하여야 할 안전조치의무가 법령상 정해져 있지는 않다. 이러한 점에서 J기업의 담당자는 중량물 취급작업 및 차량계 하역운반기계를 사용한 작업의 작업지휘자로서 취하였어야 할 주의의무를 기준으로 그 위반의 책임이 인정된 것으로 해석된다.

#### 4. 2017년 S회사 거제조선소 타워크레인 붕괴 사고 - 조선 분야

- 창원지방법원 통영지원 2019. 5. 7. 선고 2018고단368, 2017고단940 판결 (제1심)
- 창원지방법원 2020. 2. 21. 선고 2019노941 판결 (항소심)
- 대법원 2021. 9. 30. 선고 2020도3996 판결 (상고심)
- 창원지방법원 2022. 6. 23. 선고 2021노2515 판결 (파기환송심)

##### 가. 사안의 개요

##### 1) 기초 사실

- 원청 주식회사 S회사(이하 “S회사”)은 선박건조수리업을 영위하는 회사로, 거제시에서 조선소(이하 “거제조선소”)를 운영하는 회사이다.
- 하청 A기업(이하 “A기업”)은 거제조선소 내에서 선박임가공업을 행하는 협력업체이다.
- A기업은 S회사로부터 거제조선소 7안벽의 지브크레인 1대와 타워크레인 5대의 설치·운동을 위탁 받아 크레인을 설치·운영하였다.
- 거제조선소 7안벽에서 A기업이 운영하는 지브크레인은 골리앗크레인의 주행 경로 내 서쪽 편에 위치해 있고, 메인지브가 세워져 있는 경우 골리앗크레인의 거더 부분과 충돌할 위험이 있었기 때문에, S회사는 지브크레인 운전수(기사)에게 골리앗크레인 신호수들과 연락할 수 있는 무전기를 제공하여, 크레인 간 무전연락을 통해 골리앗크레인이 지브크레인이 있는 구간을 지나치도록 하였다.

골리앗크레인의 신호수 및 운전수들은 2017. 5. 1. 14:30경 현장반장의 작업 지시하에 거제조선소 7안벽 남쪽 편에서 컨테이너 이전설치 작업을 마친 후 당초 17:00에 작업하기로 되어 있었던 마틴링게(Martin Linge) 프로세서 모듈(P모듈) 동쪽 편에 있는 엘리베이터 운반 작업을 하기 위하여 남쪽 방향에 있던 골리앗크레인을 북쪽 방향으로 이동시키게 되었다. 당시 골리앗

크레인 진행 경로 내 서쪽 편에 설치되어 있던 지브크레인이 메인지브를 세우고 고철 오물통 하역작업 중이었기 때문에 골리앗크레인이 그대로 주행하는 경우 골리앗크레인의 거더 부분과 지브크레인의 메인지브 부분이 충돌할 상황에 있었다.

그럼에도 불구하고 14:52경 골리앗크레인이 이동하던 중 거더 하단 부분으로 메인지브를 세운 채로 작업 중인 지브크레인 메인지브의 러핑폴리블럭 등을 충돌하여 기복용 와이어로프가 파단되었고, 이로 인해 메인지브와 와이어로프가 P모듈 위로 추락하여 그 곳에서 휴식 중이던 피해자들의 머리와 몸을 덮쳐, 6명이 사망하고 25명이 상해를 입는 재해(이하 “이 사건 재해”)가 발생하였다.

## 2) 사건 진행 경과

일자	경과 내용
2017. 5. 1.	이 사건 재해 발생
2017. 5. 2.	S회사 사장 사과문 발표
2017. 7.	S회사 소속 골리앗크레인 주신희수 구속기소
2018. 4. 20.	나머지 피고인 불구속기소
2019. 5. 7.	제1심 판결 선고
2020. 2. 21.	항소심 판결 선고
2021. 9. 30.	대법원 판결 선고
2022. 6. 23.	파기환송심 판결 선고

### 나. 사안의 분석

#### 1) 도급·용역·위탁 관계

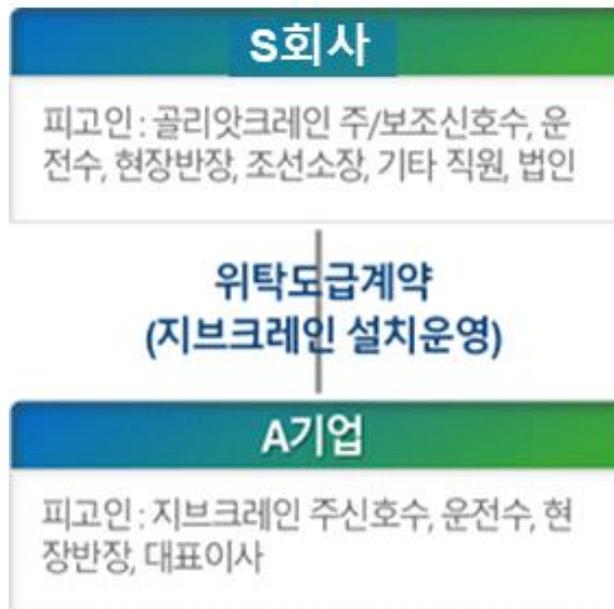
##### 가) S회사와 A기업 간의 크레인 설치·운영 도급계약

S회사는 A기업에 거제조선소 7안벽의 지브크레인 1대와 타워크레인 5대의 설치 및 운영을 도급하여, A기업이 거제조선소 7안벽의 지브크레인 1대와 타워크레인 5대를 설치·운영하였다. 한편 거제조선소 7안벽의 골리앗크레인은

S회사 해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과에서 직접 관리·운영하였다.

## 나) 소 결

위에서 설명한 도급관계를 도식화하면 다음과 같다.



## 2) 판결 요지

### 가) S회사 소속 골리앗크레인 주·보조신호수 및 운전수

법원은 S회사 소속 골리앗크레인 주·보조신호수들의 경우, 직접 또는 다른 신호수들을 통해 지브크레인의 메인지브를 내리도록 무전연락을 하고, 골리앗크레인이 이동하는 동안 지브크레인과 골리앗크레인의 상황을 동시에 잘 확인할 수 있는 위치에서 계속 이동상황 등을 주시하다가, 골리앗크레인이 지브크레인의 위험거리에 접근하기 전에 지브크레인의 메인지브가 충분히 내려가 있어 골리앗크레인이 안전하게 지나갈 수 있는지 확인한 다음에 골리앗크레인을 계속 주행시키거나, 충돌위험이 있는 경우 서행 또는 정지시킴으로써 크레인 증첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상주의 의무가 있음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금

사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(주신호수, 보조신호수1 : 금고 1년 6월 집행유예 3년 / 보조신호수 2~4 : 금고 10월 집행유예 2년)를 선고하였다.

법원은 S회사 소속 골리앗크레인 운전수의 경우, 지브크레인의 메인지브가 세워져 있는 것을 잘 알고 있었으므로, 이러한 경우 전방 및 좌우를 잘 살펴 지브크레인의 메인지브가 충분히 내려가 있는지 여부 등을 확인하고 안전하게 운전하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 6월, 집행유예 1년)를 선고하였다.

#### 나) S회사 소속 현장반장

법원은 S회사 소속 현장반장의 경우, 현장반장이자 관리감독자로서, 직접 또는 주신호수 피고인 A 등을 통하여 골리앗크레인이 운전을 시작하고, 이동하는 동안 지브크레인과 골리앗크레인의 상황을 동시에 잘 확인할 수 있는 위치 등에 신호수들을 배치하고, 신호수들과 운전수가 이동상황을 계속 주시하게 하면서 골리앗크레인이 지브크레인의 위험거리에 접근하기 전에 지브크레인의 메인지브가 충분히 내려가 있어 골리앗크레인이 안전하게 지나갈 수 있는지 확인한 다음에 골리앗크레인을 계속 주행시키거나 충돌위험이 있는 경우 서행 또는 정지시키는지 지휘감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 6월, 집행유예 1년)를 선고하였다.

#### 다) S회사 해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 지원1직 직장

법원은 S회사 해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 지원1직 직장의 경우,

관리감독자로서, 현장반장 및 소속 작업자들의 안전을 관리하고, 평소 순찰 등을 통하여 작업 현장의 위험요소를 발견하고 시정하여 위험성을 감소시키고, 직접 또는 현장반장 O 등을 통하여 작업자들이 크레인 간 충돌을 방지하기 위하여 안전하게 작업하고, 피고인 O가 이를 제대로 지휘감독하고 있는지 관리감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 700만 원)를 선고하였다.

#### 라) A기업 소속 지브크레인 주신호수 및 운전수

법원은 A기업 소속 지브크레인 주신호수의 경우, 지브크레인 운전수를 통해 골리앗크레인 측으로부터 메인지브를 내려달라는 요청을 전달받았으므로, 이러한 경우 지브크레인 운전수에게 골리앗크레인이 접근하기 전에 메인지브를 내릴 것을 지시하거나 또는 계속 작업을 하는 경우 메인지브를 내리지 못하고 있는 사정이나 작업소요시간, 안전거리 밖 대기요청 등을 골리앗크레인 측에 무전연락할 것을 지시하고 이를 확인하며, 골리앗크레인의 접근 상황을 감시하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 700만 원)를 선고하였다.

법원은 A기업 소속 지브크레인 운전수의 경우, 골리앗크레인 신호수로부터 메인지브를 내려달라는 무전을 받고 이를 주신호수에게 전달하여 주신호수로부터 나머지 작업을 계속 진행한 후 메인지브를 내릴 것을 지시받았으므로, 이러한 경우 이와 같은 상황을 골리앗크레인 측에 무전으로 알리거나, 직접 또는 다른 신호수들을 통해서 골리앗크레인의 접근을 감시하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거

나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 500만 원)를 선고하였다.

마) A기업 소속 현장반장

법원은 A기업 소속 현장반장의 경우, 현장반장이자 관리감독자로서, 지브크레인이 작업하는 도중 골리앗크레인이 접근하는 경우 신호수나 운전수 등을 통하여 지브크레인의 메인지브를 충분히 내리거나 골리앗크레인 측에 지브크레인의 작업 상황이나 메인지브의 상태 등을 제대로 알리고 골리앗크레인의 접근상황을 감시하는 등 크레인 중첩작업 시 안전하게 작업을 하는지 지휘감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 500만 원)를 선고하였다.

바) S회사 거제조선소장

공소사실은 거제조선소장에 대하여 업무상과실치사상의 점과 더불어, 크레인 간 중첩작업에 따른 충돌 등으로 인하여 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 구역에 출입금지구역 등을 설정하거나 이를 건의하지 않았고, 작업계획서에 크레인 간 중첩작업에 따른 간섭 내지 충돌을 방지하기 위한 구체적인 조치방법이나 크레인의 전도·낙하위험 등을 예방할 수 있는 안전대책을 포함하지 아니하였고, 현장반장이 현장을 이탈하여 작업지휘 등의 업무를 수행하지 않게 하였고, 크레인 간 중첩작업에 의한 충돌 예방을 위한 신호수 배치나 신호방법을 제대로 정하지 않는 등 고용노동부령으로 정하는 안전조치 및 산업재해 예방을 위한 조치를 하지 않았다는 점과, 2017. 3.경부터 같은 해 7.경까지 2개 회사를 매월 1회 개최한 산업안전보건법상 협의체 회의에 참여케 하지 않았다는 점 그리고 2017. 3.경부터 2017. 4.경까지 3개 회사의 수급인 사업주 및 근로자를 점검반으로 구성하지 아니한 채 도급사업의 합동 안

전·보건점검을 실시하였다는 점을 이유로 한 산업안전보건법위반의 점을 전제로 하였다.

이에 대해 제1심은, 산업안전보건법위반에 관하여, 2017. 3.경부터 같은 해 7.경까지 P모듈 내에서 작업하던 15개 수급인 회사 중 AP 주식회사와 주식회사 AQ를 매월 1회 개최한 안전·보건에 관한 협의체 회의에 참여케 하지 아니한 것을 이유로 협의체 운영의무 위반으로 인한 산업안전보건법위반의 점을 유죄로 인정하고, 2017. 3.경부터 2017. 4.경까지 2개월 동안 도급사업의 합동 안전·보건 정기 및 수시점검을 실시하면서 P모듈 내에서 작업하던 13개 수급인 회사 중 AR, AP 주식회사와 주식회사 AQ의 수급인 사업주 및 근로자를 점검반으로 구성하지 아니한 채 도급사업의 합동 안전·보건점검을 실시한 것을 이유로 안전·보건 점검의무 위반으로 인한 산업안전보건법위반의 점을 유죄(벌금 300만 원)로 인정하였다.

반면 안전조치의무 및 산업재해예방조치의무 위반에 따른 산업안전보건법위반의 점에 관하여는, 조선소장이 산업안전보건법상 요구되는 안전조치 및 산업재해예방조치를 취하지 않았다고 볼 증거가 부족하고 고의도 인정할 수 없다는 이유로 무죄로 판단하였다. 항소심의 판단도 이와 같았다.

한편 업무상과실치사상의 점에 관하여는, 조선소장에게는 현장반장 및 반원들에 대한 구체적·직접적 주의의무가 인정되지 않고, 그가 담당한 안전대책이나 규정에 이 사건 사고와 상당인과관계 있는 미비점이 있음이 증명되지도 않았다는 이유로 무죄로 판단하였다.

그러나 항소심은, 업무상과실치사상의 점에 관하여, S회사 거제조선소장은 조선소장이자 안전보건총괄책임자로서, 과거부터 골리앗 크레인과 다른 크레인 간 충돌사고가 수회 있었고, 이러한 골리앗 크레인과 다른 크레인 간의 충돌사고가 모두 원청과 하청 근로자들 사이에 의사소통의 문제, 신호수들의 다른 작업 수행으로 인한 시야확보의 미흡 등의 문제로 인한 것임을 알고 있었으며, 특히 골리앗 크레인의 주행경로 상에 골리앗 크레인의 거더보다 높이가 높은 지브형 크레인을 설치하여 크레인 간 중첩작업으로 인한 충돌위험이 높

다는 사실을 잘 알고 있었으므로, 피고인 3 등 하위관리자들을 통하여 위험성 평가를 실시하여 작업장의 위험요인을 도출하고 중첩지역통과 절차 또는 신호조정 방법 마련 등의 구체적인 대책을 수립하여 표준작업기준(SWS)에 반영함으로써 작업자들로 하여금 작업 전 이를 사전에 인지하고 작업하도록 하여 위험성을 감소시키고, 직접 또는 하위 관리자들을 통하여 작업자들과 관리자들이 크레인 간 충돌을 방지하기 위하여 적절한 안전대책을 수립하고 해당작업 규정에 따라 제대로 조치하고 있는지 관리감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여도 유죄(금고 1년 6월, 집행유예 2년, 벌금 300만 원)를 선고하였다. 한편 거제조선소장은 상고심 재판 계속 도중 사망하여, 상고심에서 공소기각 판결이 선고되었다.

#### 사) S회사 법인

제1심은, S회사 법인에 대하여 양벌규정에 따라 협의체 운영의무 위반 및 안전·보건 점검의무 위반으로 인한 산업안전보건법 위반의 점을 유죄(벌금 300만 원)로 인정하였다. 반면 안전조치의무 및 산업재해예방조치의무 위반에 따른 산업안전보건법위반의 점에 관하여는 무죄로 판단하였다. 항소심의 판단도 이와 같았다.

그러나 대법원은, "구 산업안전보건법에서 정한 안전·보건조치 의무를 위반하였는지 여부는 구 산업안전보건법 및 같은 법 시행규칙에 근거한「산업안전보건기준에 관한 규칙」의 개별 조항에서 정한 의무의 내용과 해당 산업현장의 특성 등을 토대로 산업안전보건법의 입법목적, 관련 규정이 사업주에게 안전·보건조치를 부과한 구체적인 취지, 사업장의 규모와 해당 사업장에서 이루어지는 작업의 성격 및 이에 내재되어 있거나 합리적으로 예상되는 안전·보건상 위험의 내용, 산업재해의 발생 빈도, 안전·보건조치에 필요한 기술 수준 등을 구체적으로 살펴 규범목적에 부합하도록 객관적으로 판단하여야 한다.

나아가 해당 안전보건규칙과 관련한 일정한 조치가 있었다고 하더라도 해당 산업현장의 구체적 실태에 비추어 예상 가능한 산업재해를 예방할 수 있을 정도의 실질적인 안전조치에 이르지 못할 경우에는 안전보건규칙을 준수하였다고 볼 수 없다. 특히 해당 산업현장에서 동종의 산업재해가 이미 발생하였던 경우에는 사업주가 충분한 보완대책을 강구함으로써 산업재해의 재발 방지를 위해 안전보건규칙에서 정하는 각종 예방 조치를 성실히 이행하였는지 엄격하게 판단하여야 한다."고 전제한 뒤, "이 사건 산업현장은 수많은 근로자가 동시에 투입되고, 다수의 대형 장비가 수시로 이동 작업을 수행하며 육중한 철골 구조물이 블록을 형성하여 선체에 조립되는 공정이 필수적이어서 대형 크레인이 상시적으로 이용되고, 사업장 내 크레인 간 충돌 사고를 포함하여 과거 여러 차례 다양한 산업재해가 발생한 전력이 있는 대규모 조선소이다.

이러한 사업장의 특성을 토대로 구 산업안전보건법과 구 시행규칙 및 개별 안전보건규칙에서 정한 의무의 내용과 취지 등을 살펴보면, 사업주인 S회사에게는 해당 규정에 따라 크레인 간 충돌로 인한 산업안전사고 예방에 합리적으로 필요한 정도의 안전조치 의무가 부과되어 있다고 해석된다.

즉, 구 산업안전보건법 제23조 제1항, 제2항은 사업주로 하여금 기계, 기구, 증량물 취급, 그 밖의 설비 혹은 불량한 작업방법으로 인한 위험의 예방에 필요한 조치를 할 의무를 부과하고 있다. 구 산업안전보건법 제23조 제3항, 제29조 제3항, 구 시행규칙 제30조 제4항에서는 크레인 등 양중기에 의한 충돌 등 위험이 있는 작업을 하는 장소에서는 그 위험을 방지하기 위하여 필요한 조치를 취할 의무가 있음을 특별히 명시하고 있다.

이 사건 사고 2개월 전 거제조선소 8안벽에서 골리앗 크레인이 크롤러 크레인 보조 붐을 충돌하는 사고가 발생하는 등 이 사건 산업현장에서는 이미 크레인 간 충돌 사고가 수차례 발생한 바 있다. 그렇다면 수범자인 사업주로서는 합리적으로 필요한 범위 내의 안전조치를 보강함으로써 크레인 간 충돌에 따른 대형 안전사고의 발생을 예방할 의무가 요구된다고 볼 수 있다."고 하여, S회사 법인의 안전조치 의무 및 산업재해예방조치 의무 위반에 따른 산

업안전보건법위반의 점에 관하여 무죄로 판단한 원심 판결에 법리오해의 위법이 있다고 하여 사건을 창원지방법원으로 돌려보냈다.

파기환송심은 대법원 판결의 취지에 따라, 거제조선소장이 작업계획서에 크레인 간 중첩작업에 따른 간섭 내지 충돌을 방지하기 위한 구체적인 조치방법이나 크레인의 전도·낙하위험 등을 예방할 수 있는 안전대책을 포함하여 작성하지 아니하였고, 크레인 간 중첩작업에 의한 충돌 예방을 위한 신호방법을 제대로 정하지 아니하였으며, 크레인 간 중첩작업에 따른 충돌 등으로 인하여 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 P모듈 동편 well bay 부근에 출입금지구역 설정 등의 조치를 취하지 아니하는 등 고용노동부령으로 정하는 안전조치 및 산업재해 예방을 위한 조치를 하지 않았음을 인정하여, S회사 법인의 안전조치의무 및 산업재해예방조치의무 위반에 따른 산업안전보건법위반의 점에 관하여도 유죄(벌금 2000만 원)로 판단하였다.

아) S회사 해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 과장, 공사지원2부장

제1심은 S회사 해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 과장과 공사지원2부장의 경우, 이 사건 사고와 상당인과관계 있는 업무상 과실을 인정할 증거가 부족하다는 이유로 업무상과실치사상의 점에 관하여 무죄로 판단하였다.

그러나 항소심은, S회사 해양공사 1팀 공사지원2부 안벽지원과 과장의 경우, 관리감독자로서, 골리앗 크레인의 주행 경로 상에 지브형 크레인이 이전 설치될 당시부터 지브 크레인의 메인 지브가 골리앗 크레인의 거더보다 높아 크레인 간 중첩작업으로 인한 충돌위험이 높다는 사실을 알고 있었고, 실제로도 과거 크레인 간 충돌사고가 여러 차례 있었으므로, 이러한 경우 하위 관리자 및 소속 작업자들의 안전을 관리하고, 평소 순찰 등을 통하여 작업 현장의 위험요소를 발견하고 시정하여 위험성을 감소시키고, 직접 또는 하위 관리자 등을 통하여 현장 작업자들이 크레인 간 충돌을 방지하기 위하여 안전하게 작업하고, 공소외 1과 공소외 17이 이를 제대로 지휘감독하고 하고 있는지 관리감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할

업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(벌금 700만 원)를 선고하였다.

한편, S회사 해양공사1팀 공사지원2부장의 경우, 작업자들의 안전관리를 총괄하고 작업표준서의 작성 총괄, 재·개정 책임이 있는 사람으로서, 골리앗 크레인의 주행 경로 상에 지브형 크레인이 이전 설치될 당시부터 지브 크레인의 메인 지브가 골리앗 크레인의 거더보다 높아 크레인 간 중첩작업으로 인한 충돌위험이 높다는 사실을 알고 있었고, 실제로도 과거 크레인 간 충돌 사고가 여러 차례 있었으므로, 이러한 경우 위험성 평가를 실시하여 작업장의 위험요인을 도출하고 대책을 수립하여 표준작업기준(SWS)에 반영함으로써 작업 전 이를 사전에 인지하고 작업하도록 하여 위험성을 감소시키고, 직접 또는 하위 관리자들을 통하여 작업자들과 관리자들이 크레인 간 충돌을 방지하기 위하여 안전하게 작업하고, 지휘감독하고 하고 있는지 관리감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 10월, 집행유예 2년)를 선고하였다.

#### 자) A기업 대표이사

제1심은, A기업 대표이사의 경우, 업무상과실치사상 및 산업안전보건법위반의 점에 관하여, 이 사건 사고와 상당인과관계 있는 업무상 과실을 인정할 증거가 부족하고, 산업안전보건법상 요구되는 안전조치 및 산업재해예방조치를 취하지 않았다고 볼 증거가 부족하며 고의도 인정할 수 없다는 이유로 모두 무죄로 판단하였다.

그러나 항소심은, A기업 대표이사의 업무상과실치사상의 점에 관하여, A기업 대표이사는 A기업의 안전보건총괄책임자로서, 지브형 크레인의 메인지브를 최대한 낮추지 아니하면 그 곳을 통과하려고 하는 골리앗 크레인과 충돌할

수밖에 없어 크레인 간 중첩작업으로 인한 충돌위험이 높다는 사실과 실제로 수개월 전부터 골리앗 크레인 측에서 제대로 된 무전연락 없이 지브형 크레인 작업현장을 지나가거나 가까이 접근하여 충돌 위험성이 높다는 사실을 잘 알고 있었고, 2016. 3.경과 2017. 3.경 거제조선소 내 다른 안벽에서 각 발생했던 골리앗 크레인과 다른 크레인 간의 충돌사고가 원청과 하청 근로자들 사이에 의사소통의 문제, 신호수들의 다른 작업 수행으로 인한 시야확보의 미흡 등의 문제로 인한 것임을 잘 알고 있었다. 또한, 7안벽 내 설치되어 있는 총 6대의 지브형 크레인과 타워크레인들에 대한 현장 안전관리 및 감독을 반장이 혼자 담당하고 있어 사실상 제대로 된 관리감독이 이루어지지 않고 있다는 것 역시 잘 알고 있었다.

이러한 경우 하위관리자들을 통하여 위험성 평가를 실시하여 작업장의 위험요인을 도출하고 S회사 측과의 협의 등을 통해 중첩지역통과 절차 또는 신호조정 방법 마련 등의 구체적인 대책을 수립하여 작업자들로 하여금 작업 전 이를 사전에 인지하고 작업하도록 하여 위험성을 감소시키고, 직접 또는 하위관리자들을 통하여 작업자들과 관리자들이 크레인 간 충돌을 방지하기 위하여 적절한 안전대책을 수립하고 해당작업 규정에 따라 제대로 조치하고 있는지 관리감독하여 크레인 중첩작업으로 인한 크레인 간 충돌을 미리 방지하여야 할 업무상 주의의무가 있었음에도, 이러한 의무를 게을리 한 업무상 과실로 피해자들로 하여금 사망하거나 상해를 입게 하였다는 이유로 업무상과실치사상죄에 대하여 유죄(금고 6월, 집행유예 1년)를 선고하였다. 반면 A기업 대표이사의 산업안전보건법위반의 점에 관하여는 제1심과 마찬가지로 무죄로 판단하였다.

그러나 대법원은, 위에서 본 S회사 법인에 대한 판단과 마찬가지로, 산업안전보건법위반의 점에 관하여 무죄로 판단한 원심 판결에 법리오해의 위법이 있다고 하여 사건을 창원지방법원으로 돌려보냈다. 파기환송심은 대법원 판결의 취지에 따라, A기업 대표가 작업계획서에 크레인 간 중첩작업에 따른 간섭 내지 충돌을 방지하기 위한 구체적인 조치방법이나 크레인의 전도·낙하

위험 등을 예방할 수 있는 안전대책을 포함하여 작성하지 아니하였고, 크레인 간 중첩작업에 의한 충돌 예방을 위한 신호방법을 정하지 않았고, 크레인 간 중첩작업에 따른 충돌 등으로 인하여 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 P모듈 동편 well bay 부근에 출입금지구역 설정 등을 하거나 이를 N에 요청하지 아니하고, N에서 설치한 간이화장실 및 흡연장소를 방치하는 등 고용노동부령으로 정하는 위험예방·방지를 위한 조치를 하지 않았음을 인정하여, A기업 대표의 안전조치의무위반으로 인한 산업안전보건법위반의 점을 유죄(징역 10월, 집행유예 2년)로 인정하였다.

#### 마) 소 결

각 피고인에게 최종 확정된 선고 결과를 정리하면 다음 표와 같다.

피고인(소속 및 신분)		죄 명	최종 선고 결과
S회사	골리앗크레인 주신호수	업무상과실치사상	금고 1년 6월, 집행유예 3년
	골리앗크레인 보조신호수 1	업무상과실치사상	금고 1년 6월, 집행유예 3년
	골리앗크레인 보조신호수 2	업무상과실치사상	금고 10월, 집행유예 2년
	골리앗크레인 보조신호수 3	업무상과실치사상	금고 10월, 집행유예 2년
	골리앗크레인 보조신호수 4	업무상과실치사상	금고 10월, 집행유예 2년
	해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 지원1직 직장	업무상과실치사상	벌금 700만원
	해양공사1팀 공사지원2부 안벽지원과 과장	업무상과실치사상	벌금 700만원
	해양공사1팀 공사지원2부장	업무상과실치사상	금고 10월, 집행유예 2년
	조선소장	업무상과실치사상, 산업안전보건법위반	공소기각 (피고인 사망)
	현장반장	업무상과실치사상	금고 6월, 집행유예 1년
	골리앗크레인 운전수	업무상과실치사상	금고 6월, 집행유예 1년
법인	산업안전보건법위반	벌금 2000만원	
A기업	지브크레인 주신호수	업무상과실치사상	벌금 700만원
	지브크레인 운전수	업무상과실치사상	벌금 500만원
	현장반장	업무상과실치사상	금고 6월, 집행유예 1년
	대표이사	업무상과실치사상, 산업안전보건법위반	징역 10월, 집행유예 2년

### 3) 검토

대법원은 “구 산업안전보건법에서 정한 안전·보건조치 의무를 위반하였는지 여부는 구 산업안전보건법 및 같은 법 시행규칙에 근거한「산업안전보건기준에 관한 규칙」의 개별 조항에서 정한 의무의 내용과 해당 산업현장의 특성 등을 토대로 산업안전보건법의 입법목적, 관련 규정이 사업주에게 안전·보건 조치를 부과한 구체적인 취지, 사업장의 규모와 해당 사업장에서 이루어지는 작업의 성격 및 이에 내재되어 있거나 합리적으로 예상되는 안전·보건상 위험의 내용, 산업재해의 발생 빈도, 안전·보건조치에 필요한 기술 수준 등을 구체적으로 살펴 규범목적에 부합하도록 객관적으로 판단하여야 한다. 나아가 해당 안전보건규칙과 관련한 일정한 조치가 있었다고 하더라도 해당 산업현장의 구체적 실태에 비추어 예상 가능한 산업재해를 예방할 수 있을 정도의 실질적인 안전조치에 이르지 못할 경우에는 안전보건규칙을 준수하였다고 볼 수 없다. 특히 해당 산업현장에서 동종의 산업재해가 이미 발생하였던 경우에는 사업주가 충분한 보완대책을 강구함으로써 산업재해의 재발 방지를 위해 안전보건규칙에서 정하는 각종 예방 조치를 성실히 이행하였는지 엄격하게 판단하여야 한다”는 새로운 취지의 판시를 내놓으며, 거제조선소에서 과거에도 크레인 충돌 사고가 여러 차례 발생했던 점을 강조하였다.

즉, 이 사건에서 사업장을 총괄적으로 지배·관리하는 원청에 대하여, 개별 작업 수행 과정에서 취해야 하는 안전조치 뿐만 아니라, 골리앗크레인 등 다른 작업과의 간섭으로 인해 발생할 수 있는 유해위험요인을 파악하고 안전조치를 취할 의무를 포괄적으로 인정하였다. S회사가 직접 운영하는 골리앗크레인과, 협력업체인 A기업이 운영하는 지브크레인이 상호 충돌한 본 건 사고에서, S회사(법인)과 A기업 사업주 모두의 책임을 인정하였다.

### 3. 표준하도급계약서 수정(안) - 건설공사

〈기준〉	〈변경〉
<p>제8조(지급자재 등) ①~⑩ 〈생략〉            ⑫ 제11항의 건설기계 조종사가 「건설기계관리법」·「국가기술자격법」을 위반하거나 부당하게 금품을 요구하거나 고의로 공사를 방해하는 등의 행위로 수급사업자의 공사수행에 지장을 초래하여 수급사업자가 원사업자에게 해당 건설기계조종사의 교체 등을 요구한 경우에 원사업자는 지체 없이 해당 건설기계임대인과 협의하여 원활한 공사수행이 이루어질 수 있도록 협조한다.</p> <p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p> <p>⑬ 수급사업자가 원사업자로부터 자재 등을 유상으로 구입하거나 대여받은 경우, 정당한 사유가 없는 한 그 대금의 지급은 공사에 대한 하도급대금의 지급기일 이후로 한다. 이 경우, 원사업자는 수급사업자에게 지급할 하도급대금에서 자재 등의 대금을 상계할 수 있다.</p> <p>⑭ 제13항에 따라 수급사업자가 지급해야 하는 대금은 정당한 사유가 없는 한 원사업자가 해당 자재 등을 직접 구매하거나 제3자에게 공급하는 경우와 비교하여 현저히 불리하게 정하지 아니하다.</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>제8조(지급자재 등) ①~⑩ 〈생략〉            ⑫ 제11항의 건설기계 조종사가 「건설기계관리법」·「국가기술자격법」을 위반하거나 부당하게 금품을 요구하거나 고의로 공사를 방해하는 등의 행위로 수급사업자의 공사수행에 지장을 초래하여 수급사업자가 원사업자에게 해당 건설기계조종사의 교체 등을 요구한 경우에 원사업자는 지체 없이 해당 건설기계임대인과 협의하여 원활한 공사수행이 이루어질 수 있도록 협조한다.</p> <p>⑬ 제11항의 건설기계 조종사가 「산업안전보건법」 제77조의 특수형태근로종사자에 해당하는 경우 건설기계를 임차한 원사업자 또는 수급사업자는 안전 및 보건에 관한 교육 이수 여부를 확인하고 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.</p> <p>⑭ 제11항의 건설기계를 임차하여 사용하는 경우 원사업자 또는 수급사업자는 건설기계 자체에 내재한 위험이 없도록 점검하였는지를 확인하여야 한다. 수급사업자는 원사업자의 승인 없이 건설기계의 조립, 개조 등의 작업을 실시해서는 아니된다.</p> <p>⑮ 수급사업자가 원사업자로부터 자재 등을 유상으로 구입하거나 대여받은 경우, 정당한 사유가 없는 한 그 대금의 지급은 공사에 대한 하도급대금의 지급기일 이후로 한다. 이 경우, 원사업자는 수급사업자에게 지급할 하도급대금에서 자재 등의 대금을 상계할 수 있다.</p> <p>⑯ 제15항에 따라 수급사업자가 지급해야 하는 대금은 정당한 사유가 없는 한 원사업자가 해당 자재 등을 직접 구매하거나 제3자에게 공급하는 경우와 비교하여 현저히 불리하게 정하지 아니하다.</p> <p>⑰ 수급사업자가 원사업자로부터 제공, 지정</p>

	또는 승인 받지 않은 설비 또는 자재를 사용하거나 건설기계를 조립, 개조하여 수급사업자의 근로자에게 안전사고가 발생하는 경우 그 사고에 관한 민·형사상의 책임은 수급사업자가 부담한다.
<신 설>	제10조(안전관리 등) ① 원사업자는 「산업안전보건법」에 따라 수급사업자가 산업재해 예방을 위한 조치를 할 수 있는 능력을 갖추고 있는지 자체적으로 확인한다. ② 원사업자는 제1항을 위해 수급사업자를 평가하는 기준을 마련하여야 한다. 성과평가한 내용은 다른 도급사업에 참고자료로 활용할 수 있다. ③ 수급사업자는 정당한 사유가 없는 한 제2항에 따른 안전관리 활동을 원활히 수행하는지에 대한 성과평가에 응해야 한다.
제14조(감독원) ①~⑤ <생략> <신 설>	제14조(감독원) ①~⑤ <생략> ⑥ 원사업자는 감독원에게 제2항제6호에 따른 업무를 원활하게 수행할 수 있도록 권한·시설·장비·예산, 그 밖에 필요한 지원을 해야 한다.
<신 설>	⑦ 원사업자는 감독원이 제2항의 업무를 준수하고 있는지 정기적으로 평가하고 그 평가 결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.
<신 설>	제16조(안전관리자 등) ① 원사업자와 수급사업자는 「산업안전보건법」 등 관계 법령에서 정한 안전보건관리책임자, 안전보건총괄책임자, 안전·보건관리자, 관리감독자, 작업지휘자 등(이하 “안전관리자 등”)을 지정하여야 한다. ② 원사업자와 수급사업자는 안전관리자 등에게 「산업안전보건법」 등 관계 법령에서 정하는 안전관리 업무를 원활하게 수행할 수 있도록 권한·시설·장비·예산, 그 밖에 필요한 지원을 해야 한다. ③ 수급사업자는 그 상시근로자 수의 규모나 작업 내용이 산업안전보건법 등 관계 법령에서 안전관리자 등을 선임하도록 정한 경우에는 제1항에 따라 자체적으로 안전관리자 등을 두어야 한다. 다만, 산업안전보건법에 따라 원사업자가 수급사업자의 근로자에 대한 안전(보건)관리를 전담하는 안전관리자 또는

<p>제16조(근로자 등) ① 수급사업자가 공사를 시공함에 있어서 근로자를 사용할 때에는 해당 공사의 시공 또는 관리에 관한 상당한 기술과 경험이 있는 자를 배치한다.</p> <p>② 원사업자가 수급사업자의 근로자에 대하여 공사의 시공 또는 관리에 있어 매우 부적절하다고 인정하여 그 교체를 요구한 때에는 정당한 사유가 없는 한 지체 없이 이에 응한다.</p> <p>③ 수급사업자는 제2항에 따라 교체된 현장대리인 또는 근로자를 원사업자의 동의 없이 이 공사를 위하여 다시 배치할 수 없다.</p> <p>④ 수급사업자는 그의 현장대리인, 안전관리자 또는 근로자의 직무와 관련된 위법행위에 대하여 사용자책임을 진다. 다만, 수급사업자가 현장대리인, 안전관리자 또는 근로자의 선임 및 그 사무감독에 상당한 주의를 한 때 또는 상당한 주의를 하여도 손해가 있을 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p><b>보건관리자를 선임한 경우에는, 수급사업자는 원사업자의 안전관리자 등의 안전 및 보건조치 업무에 정당한 사유가 없는 한 응하여야 한다.</b></p> <p>제17조(근로자 등) ① 수급사업자가 공사를 시공함에 있어서 근로자를 사용할 때에는 해당 공사의 시공 또는 관리에 관한 상당한 기술과 경험이 있는 자를 배치한다.</p> <p>② 원사업자가 수급사업자의 근로자에 대하여 공사의 시공 또는 관리에 있어 매우 부적절하다고 인정하여 그 <b>출입을 금지하거나</b> 교체를 요구한 때에는 정당한 사유가 없는 한 지체 없이 이에 응한다.</p> <p>③ 수급사업자는 제2항에 따라 교체된 <b>현장대리인 또는 근로자</b>를 원사업자의 동의 없이 이 공사를 위하여 다시 배치할 수 없다.</p> <p>④ 수급사업자는 그의 현장대리인, <b>안전관리자 등</b> 또는 근로자의 직무와 관련된 위법행위에 대하여 사용자책임을 진다. 다만, 수급사업자가 현장대리인, 안전관리자 등 또는 근로자의 선임 및 그 사무감독에 상당한 주의를 한 때 또는 상당한 주의를 하여도 손해가 있을 경우에는 그러하지 아니하다.</p>
<p>제18조(원사업자의 안전조치 의무) ① 원사업자는 수급사업자의 건설시공으로 인하여 안전사고가 발생하지 않도록 관리·감독한다.</p> <p>② 원사업자는 산업재해를 예방하기 위한 다음 각 호의 조치를 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 원사업자와 수급사업자를 구성원으로 하는 안전 및 보건에 관한 협의체의 구성 및 운영</li> <li>2. 작업장 순회점검</li> <li>3. 수급사업자가 근로자에게 하는</li> </ol>	<p>제18조(원사업자의 안전조치 의무) ① 원사업자는 수급사업자의 건설시공으로 인하여 안전사고가 발생하지 않도록 관리·감독한다.</p> <p><b>단, 「산업안전보건법」에서 정한 바에 따라 원사업자의 사업장(원사업자가 제공하거나 지정한 경우로서 같은 법령에서 정한 원사업자가 지배·관리하는 위험장소를 포함한다. 이하 같다)에서 작업을 하는 경우에 한정한다.</b></p> <p>② 원사업자는 산업재해를 예방하기 위한 다음 각 호의 조치를 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 원사업자와 수급사업자를 구성원으로 하는 안전 및 보건에 관한 협의체의 구성 및 운영</li> <li>2. 작업장 순회점검</li> <li>3. 수급사업자가 근로자에게 하는</li> </ol>

<p>「산업안전보건법」에 따른 안전보건교육을 위한 장소 및 자료의 제공 등 지원</p> <p>4. 수급사업자가 근로자에게 하는 「산업안전보건법」에 따른 안전보건교육의 실시 확인</p> <p>5. 다음 각 목의 어느 하나의 경우에 대비한 경보체계 운영과 대피방법 등 훈련 가. 작업 장소에서 발파작업을 하는 경우 나. 작업 장소에서 화재·폭발, 토사·구축물 등의 붕괴 또는 지진 등이 발생한 경우</p> <p>6. 위생시설 등 「산업안전보건법」에서 정하는 시설의 설치 등을 위하여 필요한 장소의 제공 또는 원사업자가 설치한 위생시설 이용의 협조</p> <p>7. 같은 장소에서 이루어지는 원사업자와 수급사업자의 작업에 있어서 수급사업자의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인</p> <p>8. 제7호에 따른 확인 결과 수급사업자의 작업 흔재로 인하여 화재·폭발 등 「산업안전보건법」에서 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 수급사업자의 작업시기·내용 등의 조정</p> <p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p> <p>③~⑪ 〈생략〉</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>「산업안전보건법」에 따른 안전보건교육을 위한 장소 및 자료의 제공 등 지원</p> <p>4. 수급사업자가 근로자에게 하는 「산업안전보건법」에 따른 안전보건교육의 실시 확인</p> <p>5. 다음 각 목의 어느 하나의 경우에 대비한 경보체계 운영과 대피방법 등 훈련 가. 작업 장소에서 발파작업을 하는 경우 나. 작업 장소에서 화재·폭발, 토사·구축물 등의 붕괴 또는 지진 등이 발생한 경우</p> <p>6. 위생시설 등 「산업안전보건법」에서 정하는 시설의 설치 등을 위하여 필요한 장소의 제공 또는 원사업자가 설치한 위생시설 이용의 협조</p> <p>7. 같은 장소에서 이루어지는 원사업자와 수급사업자의 작업에 있어서 수급사업자의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인</p> <p>8. 제7호에 따른 확인 결과 수급사업자의 작업 흔재로 인하여 화재·폭발 등 「산업안전보건법」에서 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 수급사업자의 작업시기·내용 등의 조정</p> <p>9. 같은 장소에서 이루어지는 둘 이상의 수급사업자 간의 작업에 있어서 수급사업자의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인</p> <p>10. 제9호에 따른 확인 결과 수급사업자 간의 작업 흔재로 인하여 화재·폭발 등 「산업안전보건법」에서 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 수급사업자의 작업시기·내용 등의 조정</p> <p>11. 제8호 및 제10호에 따른 작업시기·내용 등의 조정을 위한 수급사업자의 작업허가</p> <p>12. 수급사업자의 산업안전보건법 제36조에 따른 위험성평가 절차 마련 및 이행 여부 확인, 위험성평가 결과 검토 후 개선이 필요한 사항의 개선 요구</p> <p>③~⑧ 〈생략〉</p> <p>⑨ 원사업자는 도급하는 작업에 관하여 도급인이 습득·보유하지 못한 기술임이 특허 등에 의하여</p>
--	--

<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>객관적으로 확인 가능하거나 해당 업무 수행을 위한 인력의 일정한 업무경력 또는 자격·면허, 전공지식을 요하는 등 수급사업자의 전문성이 인정되는 경우, 수급사업자에게 작업에 관한 유해·위험요인 및 그 개선방안, 이를 반영한 작업계획 등 안전 및 보건에 관한 정보를 요청할 수 있다. 이 경우 수급사업자는 정당한 사유가 없으면 그 요구에 따라야 한다.</p> <p>⑩ 제9항의 수급사업자가 원사업자의 요구에도 불구하고 안전 및 보건에 관한 정보를 제공하지 않고서 안전사고가 발생한 경우 그 사고에 관한 민·형사상의 책임은 수급사업자가 부담한다.</p> <p>⑪ 원사업자는 안전조치의무를 이행하기 위하여 수급사업자에게 수급인의 작업과 관련된 안전보건 활동내역, 안전보건규정 또는 지침, 매뉴얼, 안전보건 관계 법령상 의무 이행 내역 등에 관한 자료 제공을 요구할 수 있고, 수급사업자는 정당한 이유가 없는 한 그 요구에 응하여야 한다.</p> <p>⑨~⑪ &lt;생 략&gt;</p>
<p>제19조(수급사업자의 안전조치 및 보건조치) ①~④ &lt;생 략&gt; &lt;신 설&gt;</p> <p>&lt;신 설&gt;</p> <p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제20조(수급사업자의 안전조치 및 보건조치) ①~④ &lt;생 략&gt;</p> <p>⑤ 수급사업자는 도급 받은 작업에 관하여 산업안전보건법 제36조에 따른 위험성평가를 자체적으로 실시하고, 위험성평가에서 확인된 유해·위험요인 및 그에 대한 개선방안을 원사업자에게 서면으로 알려야 한다. 이때 개선방안 중 원사업자의 협조가 필요한 사항은 구분하여 통지한다.</p> <p>⑥ 수급사업자는 안전사고가 발생한 경우 또는 발생할 급박한 위험이 있는 경우에 대한 대응조치, 구호조치, 추가피해방지조치에 관한 매뉴얼을 마련하여 원사업자에게 공유하여야 한다. 매뉴얼이 개정되는 경우에도 같다.</p> <p>⑦ 수급사업자는 작업과 관련하여 중앙행정기관·지방자치단체로부터 개선, 시정 등 명령을 받은 경우 즉시 원사업자에게 그 사실을 통보하고, 일정 기간 내에 그 이행 방안을 수립하여 통보한 뒤에 이행 결과를 원사업자에게 알려야 한다.</p>

<p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>⑧ 수급사업자는 제1항에서 제7항까지의 안전조치 및 보건조치를 위하여 예산이 부족한 경우 원사업자에게 그 산정 내역과 함께 제22조의 산업안전보건관리비 추가 지급을 요구할 수 있다. 다만, 원사업자가 직접 해당 안전 및 보건조치를 하는 경우에는 그렇지 않다.</p> <p>⑨ 수급사업자는 다른 수급사업자와 같은 장소에서 작업이 이루어질 경우에는 원사업자에게 해당 사실을 알려야 한다.</p> <p>⑩ 수급사업자가 도급 받은 공사를 하도급하는 경우에는 수급사업자는 하도급을 받은 하수급사업자에 대하여 제19조에서 정한 원사업자의 안전조치 책임을 진다.</p>
<p>제30조(기술자료 제공 요구 금지 등) ① 원사업자는 수급사업자의 기술자료를 자기 또는 제3자에게 제공하도록 요구하지 아니한다. 다만, 공사목적물로 인해 생명, 신체 등의 피해가 발생하여 그 원인을 규명하기 위한 경우 등 정당한 사유가 있는 경우에는 요구할 수 있다.</p>	<p>제30조(기술자료 제공 요구 금지 등) ① 원사업자는 수급사업자의 기술자료를 자기 또는 제3자에게 제공하도록 요구하지 아니한다. 다만, 공사목적물로 인해 생명, 신체 등의 피해가 <b>발생할 위험이 명백하거나</b> 이미 피해가 발생하여 그 원인을 규명하기 위한 경우 등 정당한 사유가 있는 경우에는 요구할 수 있다.</p>
<p>②~④ 〈생략〉</p> <p>제57조(계약의 해제 또는 해지) ① 원사업자 또는 수급사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 서면으로 이 계약의 전부 또는 일부를 해제 또는 해지할 수 있다. 다만, 기성부분에 대해서는 해제하지 아니한다.</p> <p>1.~4. 〈생략〉</p> <p>5. 원사업자 또는 수급사업자가 재해 그 밖의 사유로 인하여 이 계약의 내용을 이행하기 곤란하다고 쌍방이 인정한 경우</p> <p>6. 〈생략〉</p> <p>② 원사업자 또는 수급사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 상대방에게 상당한 기간을 정하여 서면으로 그 이행을 최고하고, 그 기간 내에 이를 이행하지 아니한 때에는 이 계약의 전부 또는 일부를 해제·해지할 수 있다. 다만, 원사업자 또는 수급사업자가 이행을 거절하거나 준공기한 내에 이행하여야 이 계약의 목적을 달성할 수 있는 경우에는 최고 없이 해제 또는 해지할 수 있다.</p> <p>1.~5. 〈생략〉</p>	<p>②~④ 〈생략〉</p> <p>제57조(계약의 해제 또는 해지) ① 원사업자 또는 수급사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 서면으로 이 계약의 전부 또는 일부를 해제 또는 해지할 수 있다. 다만, 기성부분에 대해서는 해제하지 아니한다.</p> <p>1.~4. 〈생략〉</p> <p>5. 원사업자 또는 수급사업자가 재해(<b>공사 중에 발생한 안전사고를 포함한다</b>) 그 밖의 사유로 인하여 이 계약의 내용을 이행하기 곤란하다고 쌍방이 인정한 경우</p> <p>6. 〈생략〉</p> <p>② 원사업자 또는 수급사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 상대방에게 상당한 기간을 정하여 서면으로 그 이행을 최고하고, 그 기간 내에 이를 이행하지 아니한 때에는 이 계약의 전부 또는 일부를 해제·해지할 수 있다. 다만, 원사업자 또는 수급사업자가 이행을 거절하거나 준공기한 내에 이행하여야 이 계약의 목적을 달성할 수 있는 경우에는 최고 없이 해제 또는 해지할 수 있다.</p> <p>1.~5. 〈생략〉</p>

〈신 설〉	
<p>6. 원사업자가 공사내용을 변경함으로써 하도급대금이 100분의 40 이상 감소한 경우</p> <p>7. 수급사업자의 책임 없이 공사의 중지기간이 전체공사 기간의 100분의 50 이상인 경우</p> <p>8. 원사업자나 수급사업자가 대금지급보증이나 계약이행보증을 하지 아니한 경우</p> <p>9. 발주기관의 불가피한 사정으로 도급계약이 해제 또는 해지된 경우</p>	<p>6. 수급사업자의 안전관리 능력이 제10조에서 규정한 평가 및 선정 기준에 비하여 현저히 부족하여 이 계약을 원활히 이행할 수 없다고 인정되거나 「산업안전보건법」 또는 같은 법에 따른 명령 위반에 대한 원사업자의 시정조치를 따르지 않는 경우</p> <p>7. 원사업자가 공사내용을 변경함으로써 하도급대금이 100분의 40 이상 감소한 경우</p> <p>8. 수급사업자의 책임 없이 공사의 중지기간이 전체공사 기간의 100분의 50 이상인 경우</p> <p>9. 원사업자나 수급사업자가 대금지급보증이나 계약이행보증을 하지 아니한 경우</p> <p>10. 발주기관의 불가피한 사정으로 도급계약이 해제 또는 해지된 경우</p>

## 4. 표준하도급계약서 검토 사항 - 주요 업종별

### 1) 화학 업종

산업안전보건법에 따라 사업주는 자신의 사업장에서 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등 작업을 도급하는 경우에는 고용노동부장관의 승인을 받아야 하고(제59조제1항), 해당 승인을 받은 작업을 도급 받은 수급인은 그 작업을 하도급 할 수 없도록 규정하고 있음(제60조). 그럼에도 표준하도급계약에서는 위와 같이 원사업자의 사업장에서 유해위험물질을 취급하는 작업을 도급하는 경우의 구분 없이 수급사업자가 원사업자의 동의를 받아 제3자에게 업무의 일부를 재하도급 할 수 있는 것으로 정하고 있어(제19조) 수정이 필요함.

산업안전보건법은 ‘폭발성·발화성·인화성·독성 등의 유해성·위험성이 있는 화학물질 중 특정 화학물질 또는 그 화학물질을 포함한 혼합물을 제조·사용·운반 또는 저장하는 반응기·증류탑·배관 또는 저장탱크 등의 설비를 개조·분해·해체 또는 철거하는 작업’의 도급 시에 도급인이 해당 작업에 관한 안전 및 보건에 관한 정보를 수급인에게 문서로 제공하도록 정하고 있음(제65조제1항제1호). 한편, 수급사업자는 제공받은 정보를 충분히 감안하여 작업계획을 수립하고, 안전보건조치를 취할 의무가 있다는 점을 규정할 필요 있음. 이 부분 외적인 도급 부분은 화학물질관리법의 제31조 유해화학물질 취급의 도급신고를 고려할 필요도 있으며, 이 경우 수급인 역시 도급인에게 취급정보를 제공할 의무가 있다는 점도 포함해야 함

산업안전보건법에 따라 물질안전보건자료(MSDS)대상물질을 제조·수입·양도·제공하는 자는 이를 양도받거나 제공받는 자에게 물질안전보건자료를 제공하여야 하고(제111조), 해당 자료의 내용이 영업비밀과 관련된 경우 고용노동부장관의 승인을 받아 영업비밀에 해당하는 화학물질의 명칭 및 함유량

을 대체하여 기재할 수 있음(제112조). 표준하도급계약에 화학물질을 제작하여 납품하는 수급사업자의 위와 같은 물질안전보건자료 제공의무를 반영하고, 원사업자가 제공을 요구할 수 없는 기술자료(제28조)에서 물질안전보건자료를 제외하되, 고용노동부장관의 승인을 받은 대체자료로 제공할 수 있다는 점을 명시하는 방안을 고려할 수 있음.

## 2) 광고업종(전시 및 행사·이벤트 분야)

광고업종(전시 및 행사·이벤트 분야)의 경우 표준하도급계약상 광고물을 제작, 설치하는 내용까지를 포함하며(제2조제1항제4호), “전시 및 행사·이벤트”란 기업·단체 등에서 제품, 기술력, 브랜드 등을 알리기 위한 목적으로 진행되는 전시 및 행사와 관련된 판촉·행사·조사·컨설팅, (사진)촬영·기획·설계·구성 등을 위탁하는 활동을 의미함(제2조제1항제5호).

위와 같은 광고업의 업무 범위를 고려할 때, 원사업자가 광고업의 업무 중 일부를 하도급 할 경우 수급사업자는 원사업자가 지정한 장소에서 광고물의 제작 또는 설치 작업을 수행하거나 행사 및 촬영 등의 업무를 수행할 수 있음. 이 경우 수급사업자의 근로자는 광고물의 제작 및 설치를 수행하거나 광고를 위하여 설치된 광고물이나 무대 등의 시설에서 업무를 수행할 수 있고, 해당 장소는 ‘기계·기구 등이 넘어지거나 무너질 우려가 있는 장소’ 또는 ‘근로자가 추락할 위험이 있는 장소’, ‘물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소’ 등의 위험장소에 해당할 수 있음.

이 경우 (비록 원사업자가 위험한 작업장소에 상주하며 작업을 관리하지 않더라도) 원사업자가 해당 장소를 지배·관리한다고 볼 수 있다면 산업안전보건법 제10조 및 제63조에 따라 원사업자의 수급사업자 근로자에 대한 안전보건조치 의무가 인정될 수 있으므로, 이러한 경우에 대비한 원사업자의 안전관리 책임을 규정할 필요가 있어 보임.

이와 관련하여 원사업자와 수급사업자 사이에 구체적인 안전관리 역할을 어떻게 담당할지를 도급계약에 명시하는 것이 바람직할 것임.

규범적으로 볼 때, 원사업자가 작업 장소를 지배·관리해야 할 지위에 있다고 볼 수 있음에도 수급사업자에게 모든 안전보건조치 책임을 지도록 할 경우, 이는 도급인 지위에 있음에도 책임을 방기한 것으로 볼 위험을 배제하기 어려움. 이와 관련하여 원사업자는 장소에 대한 지배·관리가 미치지 않는다는 전제 하에 안전보건조치를 하지 않을 것이 아니라, 수급사업자의 안전보건조치 여부를 효과적으로 관리·감독할 수 있는 조치를 취하는 것이 필요해 보임. 실질적으로 재해예방을 위해서는 여러 이해관계자들이 안전보건조치에 관심을 갖는 것이 중요하므로, 이러한 대응방안이 실질적 재해예방 측면에서도 바람직해 보임.

원사업자 입장에서는 안전보건조치에 대한 관여가 오히려 지배·관리의 징표로 고려될 것이라는 우려가 생길 수 있으나, 인천항만공사의 하급심 판결(인천지방법원 2023. 9. 22. 선고 2023노2261 판결) 등과 같이 안전조치 의무가 없음에도 수급인의 근로자들의 안전을 위해 산업재해발생 예방조치를 취하였다는 이유로 산업재해의 결과에 대한 처벌 위험을 감수해야 한다는 결론은 부당할 것임. 설령 안전조치 의무가 없더라도 수급사의 안전보건조치를 지원하고 관리·감독하는 것은 재해예방을 위해 권장할 사항이지 그러한 조치는 금지되지 아니한다고 보아야 할 것임.

따라서 작업 장소에 대하여 원사업자의 지배·관리 여부가 불명확하여 원사업자의 산업안전보건법 제63조에 따른 도급인으로서의 안전보건조치 의무 여부가 불확실하다고 하더라도, 도급계약서상 원사업주에게 도급인에 준하는 안전조치에 대한 ‘관리·감독’ 사항을 규정하는 것을 고려할 수도 있을 것임. 예를 들어, 수급사업주가 작업 전 위험성평가, 작업계획서 작성 등 안전서류를 작성하는지 원사업자에게 제출하도록 하고 확인하는 방안, 원사업자가 합리적 수준의 점검 인력(안전 패트롤: 수급인과 협의, 순회점검, 합동안전점검 등)을 두고 안전조치를 관리하도록 하는 방안 등을 계약서에 규정하는 방안을 고려할 수 있음.

### 3) 금형제작업종

금형제작업은 기술집약형 산업으로서 기술을 보유하고 있으면 소자본과 단순 설비로도 창업이 가능하여 주로 중소기업이 공급업체가 되고, 대량 생산이 필요한 대기업이 주된 수요업체로서 발주자의 지위에 있는 경우가 일반적임. 이러한 점에서 금형제작업의 원사업자로부터 해당 업무를 하도급 받은 수급사업자는 영세한 규모일 가능성이 상당함.

특히 금형제작업은 발주자의 수요에 다른 주문형 수주생산방식에 의하여 특정한 제품을 설계, 제작하므로 다품종 소량생산 방식이기 때문에 수급사업자로서는 하도급 받은 금형을 생산할 수 있는 공작기계 등 기계·설비를 갖추고 있지 않아 원사업자로부터 제공 받거나 원사업자의 사업장에서 작업을 수행하는 경우가 있을 것으로 보임.

이러한 사정을 고려하여 ① 산업안전보건법 제63조에 따른 도급인의 사업장에서 관계수급인의 근로자가 작업하는 경우에 도급인의 안전보건조치 의무나 ② 산업안전보건법 제80조에 따른 유해·위험 기계·기구(원심기, 금속절단기, 지게차 등)에 대한 방호조치, ③ 산업안전보건법 제81조에 따른 기계·기구(지게차, 롤러기 등) 대여자로서의 안전보건조치 의무를 표준하도급계약서에 원사업자의 의무로 규정하는 방안을 고려할 수 있음.

### 4) 승강기설치공사업종

승강기설치공사는 「건설산업기본법」에 따른 건설공사 중 전문공사의 일종으로서(제8조 및 시행령 제7조, 별표 1), 해당 공사를 시공하려는 자는 같은 법에 따른 건설업 등록을 하여야 함.

표준하도급계약은 승강기설치공사를 도급 받은 원사업자가 해당 공사의 일부를 수급사업자에게 위탁하는 것을 전제로 하고 있음. 즉, 원사업자가 건물 소유주로부터 승강기설치공사를 도급받거나 종합시공사로부터 전체 공사 중 승강기설치공사를 도급 받은 뒤 다시 그 승강기설치공사의 일부를 수급사업

자에게 하도급하는 형태를 고려할 수 있음.

일반적으로 공사현장은 전체 공사를 총괄 및 조율하는 종합시공사가 지배·관리하는 주체로 인정되나, 승강기설치공사의 경우 ① 해당 공사가 가진 전문적인 성격과 내용, ② 건설산업기본법에 따라 승강기설치공사를 발주자의 서면 승낙 등을 받아 하도급하더라도 ‘일부’에 한하여 하도급 할 수 있는 점(제29조제2항), ③ 「승강기 안전관리법」(이하 “승강기법”)에서는 승강기설치공사업자를 비롯한 승강기사업자에게 승강기를 설치할 때 같은 법에서 정한 기준 등을 준수하여 승강기 이용자 등에게 발생할 수 있는 피해를 방지하여야 할 의무를 부여하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 승강기설치공사의 원사업자가 해당 공사 장소를 지배·관리하는 것으로 판단될 가능성이 높아 보임.

따라서 수급사업자와의 관계에서뿐만 아니라, 종합시공사(표준하도급계약상 “발주자”에 해당)와의 관계에서도 승강기설치공사 현장이 원사업자의 사업장 또는 원사업자가 지배·관리하는 장소로 판단될 수 있는지 검토하고, 필요한 경우 원사업자에게 해당 장소에 대한 산업안전보건법상 “도급인”으로서의 안전관리 책임이 있음을 명확히 할 필요가 있어 보임. 또한 승강기법에 따른 설치신고 등의 의무가 원사업자에게 있음을 명시하는 것이 바람직함.

한편, 승강기설치공사는 건설공사에 해당하므로, 원사업자는 수급사업자와의 관계에서 산업안전보건법상 건설공사발주자 지위에 있는 것 아닌지 의문이 들 수 있으나, 산업안전보건법의 정의 규정상 승강설치공사를 도급 받은 원사업자는 건설공사발주자가 될 수 없음.

산업안전보건법은 ‘도급인’에 대해 “물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 도급하는 사업주를 말한다. 다만 건설공사발주자를 제외한다.”라고 정의하여 건설공사발주자는 도급인 범위에서 제외하고 있음(제2조 제7호). 즉, 건설공사발주자의 경우 관계수급인 근로자에 대하여 안전보건조치의무를 부담하는 도급인의 범위에서 제외하고 있는 것임. 건설공사발주자의 경우 통상적으로 자기 본연의 사업이 아닌 업무로서 건설공사를 발주하는 경우가 많고, 그 경우에는 발주자가 건설공사에 더 전문성이 있는 시

공사인 원수급인에게 공사업무 전체를 위탁하고, 시공사가 실질적으로 사업장에 대한 지배·관리권을 가질 수밖에 없기 때문에 안전·보건조치도 시공사가 직접 취하도록 하고, 건설공사발주자에 대하여는 도급인으로서의 안전보건조치 의무를 면제한 것으로 볼 수 있음.

그런데 산업안전보건법은 건설공사발주자를 “건설공사를 도급하는 자로서 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자를 말한다.”라고 정의하면서, “도급받은 건설공사를 다시 도급하는 자는 제외한다”라고 규정하여 건설공사의 수급인은 건설공사발주자에서 제외하도록 단서를 규정하고 있음(제2조 제10호 단서). 따라서 산업안전보건법상 중층적 도급관계 하에서 건설공사가 이루어지는 경우 최초의 건설공사발주자 이외에는 층위가 다른 복수의 업체가 건설공사발주자로 인정될 수는 없는 구조임.

## 5) 제1차 금속업종

제1차 금속업종은 한국표준산업분류 상 1차 철강 제조업, 1차 비철금속 제조업, 금속 주조업 등이 포함됨.

해당 업종에서 특징적으로 나타나는 재해 유형은 중량물 취급 작업 중의 기계·기구와의 끼임과 용강 취급 부주의로 인한 화상 등임. 따라서 수급사업자가 원사업자의 사업장에서 작업을 수행하는 경우 표준하도급계약상 수급사업자의 의무로 규정된 ‘기계·기구, 그 밖의 설비에 의한 위험’, ‘전기, 열, 그 밖의 에너지에 의한 위험’ 등에 대한 안전조치의무를 산업안전보건법 제63조에 따라 원사업자 역시 중첩적으로 부담하도록 규정할 필요가 있음(현재는 표준하도급계약 제45조제3항 및 제4항에서 산업안전보건법 제64조의 의무만을 부담하는 것으로 규정됨).

## 6) 조선업종

조선업종에서 특징적으로 나타나는 위험성은 ① 잦은 고소 작업으로 인한

추락의 위험성, ② 다량의 중량물 취급 작업과 중량물 조립을 위한 잦은 용접 작업, ③ 한정된 작업공간에서 서로 다른 협력업체(수급인)가 동시 다발적인 작업 수행 등임.

이러한 위험성에 대비하여 표준하도급계약에서는 ① 추락 위험, 중량물 취급 시의 작업방법 등으로 인한 위험에 대한 원사업자의 중첩적인 안전보건조치 의무 부담(제20조제3항), ② 수급사업자의 작업 혼재로 인한 화재·폭발, 기계·기구 등에의 끼임, 차량계 하역운반기계 등과의 충돌, 근로자 추락, 밀폐된 공간에서의 산소 결핍이나 유해가스로 인한 질식·중독 등의 위험이 발생할 우려가 있는 경우 수급사업자의 작업시기·내용 등에 관한 원사업자의 조정 의무(제20조제2항 제7호 및 제8호) 등을 규정하고 있는 것으로 보임.

산업안전보건법에 따른 선박의 건조를 최초로 도급 받은 수급인의 사업비에 산업안전보건관리비 계상 의무(제72조제4항)를 표준하도급계약에서 원사업자의 의무로 규정하고 있음(제24조). 또한 산업안전보건법상 건설공사발주자 또는 건설공사도급인에게 적용되는 공기 단축 및 공법변경 금지 의무(제69조)를 표준하도급계약에서는 조선업종의 원사업자에게도 부여하고 있음(제20조제11항).

## 7) 화물운송업종

원사업자로부터 화물운송업무를 하도급 받은 수급사업자의 근로자(운송기사)가 화주인 발주자 또는 원사업자의 사업장에서 상·하차 업무에 관여하다가 산업재해가 발생하는 경우 그에 관한 안전조치의무의 주체 및 이행 여부가 문제될 수 있음. 따라서 수급사업자의 근로자가 상·하차 작업에 관여하는지 여부와 관여한다면 수급사업자의 근로자가 관여하는 업무 범위를 표준하도급계약에 명시하고, 그에 따른 안전조치의무의 주체(상·하차 작업이 이루어지는 장소를 지배·관리하는 주체)와 의무 내용을 명시할 필요가 있어 보임.

화물운송업무 중 도로 상의 운행은, 수급사업자가 소속 근로자에 대한 안전운행교육 실시 등을 비롯하여 자신의 책임과 재량 하에 실시하는 것이 일반적

이므로 이에 대한 원사업자의 안전조치의무를 상정하기는 어려움. 단, 원사업자가 운송업무에 필요한 차량이나 해당 화물을 안전하게 운송하기 위한 설비 및 장치 등을 제공하고 그 차량·설비·장치 등의 결함이 재해의 원인이 된 경우에는 원사업자에게 책임이 인정될 수 있음을 규정하는 방안 고려

다만, 예외적으로 화물운송 차량의 구체적인 특수성 및 운용실태(안전점검, 차량을 사용한 작업의 계획이나 작업 매뉴얼 작성, 차량의 수리·정비 등, 안전관리와 연결되는 작업들의 주체) 등에 따라 화물차량이 ‘도급인이 지배·관리하는 장소’로 도급사업자의 사업장에 해당하는 경우도 배제할 수 없을 것임.

예를 들어, 화물운송업무를 도급하는 발주자가 수소 등 특수한 가스의 운송을 원사업자에게 위탁하고, 원사업자가 해당 특수가스를 운송하기 위한 (시장에 유통되지 않는) 특수 차량을 보유하고 이를 수급사업자에게 제공하여 운송업무를 하도록 하는 경우 ① 원사업자가 특수가스 이동 차량을 이용한 사업 일체를 총괄하고, ② 차량의 안전점검, 차량을 사용하는 작업의 계획이나 작업 매뉴얼 작성, 수리·정비 등 안전관리와 연결되는 작업에 관여하며, ③ 차량의 선정에 있어서 특수 차량의 성능, 안전성, 가격 등 여러 요소를 평가하여 결정하고, ④ 운송 업무만을 전문으로 하는 본건 운송업체에 비하여 원사업자가 차량이나 운송 물질의 유해·위험 요인을 인지하고 개선할 수 있는 전문성을 갖추었다고 판단할 수 있는 사정 등이 존재한다면, 원사업자는 차량을 지배·관리하는 자로 인정될 가능성이 있을 것임.

만약 위와 같은 업무 수행 및 유지관리 실질상 원사업자가 차량을 지배·관리하는 것으로 판단되는 경우, 운송 과정의 안전보건조치에 대해서도 원사업자가 책임을 부담할 가능성이 있을 것임. 하급심 법원은 “원고와 하도급업체 간에 모든 사고의 책임은 하도급업체가 지는 것으로 약정을 한 사실을 인정할 수 있다. 하지만 구 산업안전보건법의 제29조 제3항20)에 의하여 사업주가 그

20) 구 산업안전보건법(2016. 1. 27. 법률 제13906호로 일부개정되기 전의 것) 제29조(도급사업 시의 안전·보건조치)

① 같은 장소에서 행하여지는 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업의 사업주는 그가 사용하는 근로자와 그의 수급인이 사용하는 근로자가 같은 장소에서 작업을 할

의 수급인이 사용하는 근로자에게 부담하는 산업재해 예방을 위한 조치를 할 의무와 위 조항의 위임에 의하여 구체화된 산업안전보건기준에 관한 규칙이 사업주에게 부과하는 의무는 작업현장에서 재해를 방지하고 쾌적한 작업환경을 구현하여 근로자의 안전과 보건을 유지·증진시키기 위한 것으로서, 당사자 간의 약정에 의하여 면제할 수 있는 것이 아니며, 위 규정들은 모두 강행규정들이다”(창원지방법원 2017. 4. 25. 선고 2016구합52642 판결; 항소 취하 확정)고 판시하여, 도급인의 산안법상 책임은 약정에 의하여 면제할 수 없는 강행규정이라고 판단한 바 있음.

또한, 차량도 “화재·폭발 등 사고발생 위험이 높은 장소”로서 도급인이 지배·관리하는 장소에 해당할 수 있을 것임. 차량은 지속적으로 이동하는 설비라는 점에서 ‘장소’에 해당할 수 있는지 여부에 관하여 이론이 있을 수 있으나, 산업안전보건법상 도급인이 지배·관리하는 ‘장소’에 해당하기 위하여 반드시 위치가 고정되어야 한다고 단정하기는 어려워 보임. 산업안전보건법상 이러한 장소에는 선박이나 인화성 액체를 취급·저장하는 설비, 용기 등과 같이 이동이 가능한 곳도 포함되고,<sup>21)</sup> 고용노동부 역시 도급인이 안전·보건조치 의무를 부담하는 장소에는 “시설·설비 등”이 포함된다고 설명하고 있으며 (운영지침), 도급인의 안전·보건조치 의무를 확대하는 현행 산안법의 취지상 안전·보건조치 의무의 범위를 고정된 장소로 한정할 이유를 찾기도 어렵기 때문임

## 8) 화물취급업종

표준하도급계약상 화물취급업은 화물의 입·출고, 적재, 보관, 상·하차 등

때에 생기는 산업재해를 예방하기 위한 조치를 하여야 한다.

1. 사업의 일부를 분리하여 도급을 주어 하는 사업
2. 사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우 각 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급을 주어 하는 사업

② (생략)

③ 제1항에 따른 사업주는 그의 수급인이 사용하는 근로자가 토사 등의 붕괴, 화재, 폭발, 추락 또는 낙하 위험이 있는 장소 등 고용노동부령으로 정하는 산업재해 발생위험이 있는 장소에서 작업을 할 때에는 안전·보건시설의 설치 등 고용노동부령으로 정하는 산업재해 예방을 위한 조치를 하여야 한다.

21) 산업안전보건법 시행규칙 제6조 제1호 가, 나목

의 업무를 맡아(제2조제1항제1호), 이는 위에서 본 화물운송업에서 안전관리가 특히 문제되는 단계에 업무가 집중된 업종임.

그럼에도 표준하도급계약에서는 화물취급 업무 시의 안전조치의무에 관한 내용을 전혀 정하고 있지 않아 화물의 입·출고, 적재 및 보관, 상·하차 시의 각 안전조치의무 주체(해당 작업 장소를 지배·관리하는 주체) 및 그 의무 내용을 명시할 필요가 있음.



## Abstract

# Clarifying Roles of Contractor and Relevant Contractor in Safety Management for Preventing Accidents of Relevant Contractor's Workers

### Objectives:

This study aims to clarify the roles for safety management in industry site, differentiating the safety responsibility between contractor and relevant contractor, because the Occupational Safety and Health Act does not provide the methods of dividing and sharing their role and responsibility between contractor and relevant contractor.

### Method:

This study includes literature review of domestic and international regulation on safety management for contractor and relevant contractor. We analyzed the judicial precedents and accident reports in recent five years to identify the role of contractors and relevant contractors for safety management. The

interview has conducted for 20 contractors and 40 relevant contractors. Also, the results were discussed with safety experts involved in academy, labor, and corporation.

### **Results:**

This study proposes four principles of assigning role and responsibility for safety management to between contractor and relevant contractor: resources, employment, specialty, and risk. Among contractors and relevant contractors, we pursued that the owner who has resource, employee, and specialty should take the role and responsibility of safety management. With these principles, we determined the role of relevant contractors for conducting safety measures according to contractors' safety management. Also, standard contract was reviewed for the safety conditions and measures of relevant contractors.

### **Conclusion:**

This study has been to divide the role and responsibility between contractor and relevant contractor, suggesting principles and cooperation characteristics for clarifying roles of each contractor and relevant contractor. By assigning the role of safety management into the contractors and relevant contractors, the lack of safety management will be supplemented.

**Key words:** Outsourcing, Safety Management, Contractor, Relevant Contractor, Role and Responsibility





## 연구진

연구기관 : 동국대학교 산학협력단

연구책임자 : 서용윤(부교수, 동국대학교)

연구원 : 장성록(교수, 부경대학교)

연구원 : 신인재(교수, 한국교통대학교)

연구원 : 함병호(교수, 한국교통대학교)

연구원 : 신성우(교수, 부경대학교)

연구원 : 오현수(교수, 부산항만연수원)

보조원 : 강성식(교수, 부산항만연수원)

보조원 : 이종빈(전임연구원, 부경대학교)

보조원 : 이세정(박사과정, 부경대학교)

연구상대역 : 변정환(연구위원, 산업안전연구실)

## 연구기간

2023. 4. . ~ 2023. 10. 31.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2023년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며,  
우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

**도급사업 시 관계수급인 근로자 보호를 위한 도급인 및 관계수급인  
사업주 간 안전관리 역할 명확화 방안  
(2023-산업안전보건연구원-977)**

**발행일** : 2023년 10월 31일

**발행인** : 산업안전보건연구원 원장 김은아

**연구책임자** : 동국대학교 교수 서용윤

**발행처** : 안전보건공단 산업안전보건연구원

**주소** : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

**전화** : 052-703-0843

**팩스** : 052-703-0334

**Homepage** : <http://oshri.kosha.or.kr>

**I S B N** : 979-11-93642-50-4

**공공안심글꼴** : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체