

도급 시의 안전·보건조치(1)

고용노동부 중부지방고용노동청 성남지청장 / 정진우



유해위험작업의 도급금지(산안법 제28조)

가. 의의

기업의 경영 필요성 또는 중소기업의 육성 등의 측면에서 생산에 필요한 일부분을 도급이라는 형식을 통하여 조달하게 하는 것은 기업 자체의 생산성 또는 산업의 경쟁력 강화 등을 위하여 불가피한 측면이 있다.

그러나 이와 같은 경영상의 필요 외에 안전보건관계법 등의 법적 규제와 책임을 회피할 목적으로 유해위험작업 등을 도급하는 경우가 업종을 불문하고 광범위하게 발생하고 있다. 이로 인하여 하청업체에 소속된 근로자의 안전보건문제가 사회문제화되는 등 안전보건 측면에서도 부정적인 점이 다양한 형태로 나타나고 있다.

이에 산안법에서는 같은 사업장 내에서 도급을 받은 사업장의 경우 대체로 영세하고 자기 사업장이 아니어서 하청업체의 독자적인 노력만으로는 유해위험작업과 관련된 작업환경개선을 할 수 없는 사정을 감안하여 사업장 내 하청업체 근로자의 안전보건을 위하여 안전보건상 유해하거나 위험한 작업 중 일정한 작업(대통령령이 정하는 작업)은 고용노동부장관의 인가를 받지 않고는 그 작업만을 분리하여 도급(하도급 포함)을 줄 수 없도록 규정하였다(제28조 제1항).

위 규정을 위반할 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처해진다.

나. 도급인가 대상작업

안전보건상 유해하거나 위험한 작업 중 도급인가를 받아야 하는 일정한 작업이라 함은 같은 사업장 내에서 공정의 일부분을 도급하는 경우로서 다음에 해당하는 작업을 말한다(산안법 시행령 제26조).

- ① 도급작업
- ② 수은, 납, 카드뮴 등 중금속을 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업
- ③ 산안법 제38조 제1항¹⁾에 따라 허가를 받아야 하는 물질을 제조하거나 사용하는 작업
- ④ 그 밖에 유해하거나 위험한 작업으로서 산업재해보상보험 및 예방심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 작업²⁾

다. 도급인가의 신청 및 처리

산안법 제28조 제1항에 따라 유해·위험작업을 분리하여 도급을 주고자 하는 자는 도급인가신청서(산안법 시행규칙 별지 제8호 서식)에 다음의 서류를 첨부하여 지방고용노동관서의 장에게 제출하여야 한다(산안법 시행규칙 제27조 제1항).

- ① 도급대상작업의 공정도(기계·설비의 종류 및 운전조건, 유해·위험물질의 종류·사용량, 유해위험요인의 발생실태 및 종사근로자수 등에 관한 사항을 포함하여야 한다)
- ② 도급계획서(도급사유, 도급시의 안전보건관리 및 도급작업에 대한 안전보건시설 등에 관한 사항 포함하여야 한다)

지방고용노동관서는 도급인가 신청서가 접수된 때에는 접수된 날로부터 10일 이내에 신청서를 반려하거나 인가증을 신청자에게 발급하여야 한다.

그리고 지방고용노동관서는 도급인가를 신청한 사업장이 도급인가기준을 준수하고 있는지를 확인할 필요가 있는 경우에는 안전보건공단으로 하여금 기술적 사항을 확인하게 할 수 있다(산안법 시행규칙 제27조 제3항).

한편, 지방고용노동관서는 도급인가 신청의 내용 및 안전보건공단의 확인 결과가 기준(산안법 시행규칙 제28조 제1항 각호)에 적합하지 아니하면 이를 인가하여서는 아니 된다(산안법 시행규칙 제28조 제2항).

라. 인가기준 미달 시의 조치

지방고용노동관서는 유해하거나 위험한 작업의 도급을 인가받은 자가 도급 시 준수해야 할 안전보건조치의 기준(도급인가의 기준)³⁾에 미달하게 된 경우에는 인가를 취소하여야 한다(산안법 제28조 제4항).

마. 안전보건평가

지방고용노동관서에서 도급인가를 할 경우 산업안전보건법 제49조의 안전보건진단에 준하는 안전보건평가를 실시하여야 한다(산안법 제28조 제3항). 안전보건평가에 대해서는 안전보건진단에 준하여 실시하도록 되어 있을 뿐 평가기준·방법 등에 대해서는 정해진 것이 없다. 안전보건평가는 안전보건진단과 달리 행정기관(지방노동관서)에 의해 실시되는 만큼 행정기관에 의해 자의적으로 이루어지지 않도록 하고 인가신청 사업장에 의한 예방적 효과를 거두기 위해서는 입법적으로 보완될 필요가 있다.

종전에는 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 제55조의5에서 안전보건평가에 관한 적용을 배제하도록 규정하고 있어 지방고용노동관서장은 유해위험작업 도급인가 시 안전보건평가를 실시할 수 없었으나, 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 개정⁴⁾으로 안전보건평가 적용배제 규정이 삭제되어, 앞으로는 지방고용노동관서는 안전보건평가를 산업안전보건법의 규정대로 실시하여야 한다.

바. 도급인가 기준

유해 또는 위험한 작업의 도급 시 준수하여야 할 안전보건조치의 기준은 다음과 같다(산안법 제28조 제2항 및 산안법 시행규칙 제28조 제1항).

첫째, 도급작업, 수은, 납, 카드뮴 등 중금속을 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업: 산업안전보건기준에 관한 규칙 제5조, 제7조, 제8조, 제33조, 제72조~제81조, 제83조~제85조, 제422조, 제429조~제435조, 제439조, 제442조~제444조, 제448조, 제450조, 제451조의 규정에서 정한 기준

둘째, 산안법 제38조 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 물질을 제조하거나 사용하는 작업: 산업안전보건기준에 관한 규칙 제5조, 제7조, 제8조, 제33조, 제72조~제81조, 제83조~제85조, 제45조~제455조, 제459조, 제461조, 제463조~제465조, 제468조~474조, 제477조~제481조, 제483조, 제484조의 규정에서 정한 기준

셋째, 그 밖에 유해하거나 위험한 작업으로서 산업재해보상보험 및 예방심의위원회의 심의를 거쳐

고용노동부장관이 정하는 작업: 고용노동부장관이 정한 기준

도급사업에 있어서의 안전보건조치(산안법 제29조)

가. 취지

도급인사업주(이하 ‘도급인’이라 한다)와 동일한 사업장에서 수급인사업주(이하 ‘수급인’이라 한다)를 사용하는 것이 최근에는 건설업, 조선업, 화학공업뿐만 아니라 대부분의 업종에서 일반적인 현상이 되고 있다. 즉, 동일한 장소에서 복수의 사업주가 작업을 하는 현상이 일반적이 되고 있다. 이들 수급인의 안전보건상태는 통상적으로 도급인의 그것에 비해 열악하기 때문에 재해율 또한 도급인에 비해 상당히 높은 실정이다.

도급인과 같은 사업장에서 작업하는 수급인은 도급인의 사업장에 있는 설비의 수리, 원재료·제품의 운반·포장 등 비교적 유해위험성이 높은 작업을 분담하는 경우가 많고, 나아가 그 작업장소가 도급사업주의 구내이기 때문에, 수급인의 자율적인 노력만으로는 충분한 재해방지의 실효를 거둘 수 없는 면이 있다. 그리고 건설업, 조선업 등을 위시하여 많은 업종에서는 도급계약에 의해 동일한 장소에 여러 개의 수급인이 들어와 작업을 하는 경우가 많은데, 이 경우에 같은 장소에서 작업하는 수급인 상호간에 작업에 관한 연락조정이 불충분한 것 등을 원인으로 하여 산업재해가 발생할 수 있다.

따라서 도급인의 근로자와 수급인의 근로자가 동일한 장소에서 작업을 할 때에 발생하는 산업재해를 방지하기 위해서는, 당해 사업 수행의 전반에 대해 권한과 책임을 가지고 있는 도급인에게 같은 장소에서 여러 개의 사업의 근로자가 혼재하여 일을 하는 것에서 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 마련하도록 할 필요가 있다.

나. 안전보건조치를 해야 하는 도급사업의 범위

같은 장소에서 행하여지는 사업의 일부를 분리하여 도급을 주어 하는 사업 또는 사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우 각 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급을 주어 하는 사업(산안법 제29조 제1항)으로서, 사무직에 종사하는 근로자만 사용하는 사업을 제외한 사업을 말한다(산안법 시행령 제26조 제2항).

다. 도급인의 안전보건조치 내용

(1) 도급인의 사업장의 전체근로자 안전보건조치

산안법 제29조 제1항 및 제2항에서는 도급인에게 협의체의 구성 및 운영, 순회점검, 관계수급인이 하는

안전보건교육에 대한 지도와 지원 등 다음과 같은 조치를 하도록 의무화하고 있다.⁹⁾

- ① 안전보건에 관한 협의체의 구성 및 운영
- ② 작업장의 순회점검 등 안전보건관리
- ③ 수급인이 근로자에게 하는 안전보건교육에 대한 지도와 지원
- ④ 산안법 제42조 제1항에 따른 작업환경측정
- ⑤ 작업장소에서 발파작업을 하는 경우나 작업장소에서 화재가 발생하거나 토석 붕괴 사고가 발생하는 경우에 대비한 경보의 운영과 수급인 및 수급인의 근로자에 대한 경보운영 사항의 통보

(가) 안전보건에 관한 사업주간 협의체의 구성 및 운영

협의체는 도급인인 사업주 및 그의 수급인인 사업주 전원으로 구성하여야 한다(산안법 시행규칙 제29조 제1항).

그리고 협의체는 ① 작업의 시작시간, ② 작업 또는 작업장간의 연락방법, ③ 재해발생 위험 시의 대피방법, ④ 작업장에서의 산안법 제41조의2 제1항에 따른 위험성평가의 실시에 관한 사항, ⑤ 도급인과 수급인 또는 수급인 상호 간의 연락 및 작업공정의 조정 등을 협의하여야 한다(산안법 시행규칙 제29조제2항).

또한 협의체는 매월 1회 이상 정기적으로 회의를 개최하고 그 결과를 기록·보존하여야 한다(산안법 시행규칙 제29조 제3항).

(나) 작업장의 순회점검 등 안전보건관리

도급인인 사업주는 산안법 제29조 제2항 제2호에 따라 작업장을 2일에 1회 이상 순회점검을 하여야 하고(산안법 시행규칙 제30조 제1항), 수급인인 사업주는 도급인인 사업주가 실시하는 순회점검을 거부·방해 또는 기피하여서는 아니 되며, 점검결과 도급인인 사업주의 시정요구가 있는 때에는 이에 응하여야 한다(산안법 시행규칙 제30조 제2항).

(다) 수급인이 행하는 근로자의 안전보건교육에 대한 지도·지원

도급인인 사업주는 수급인인 사업주가 행하는 근로자의 해당 안전보건교육에 필요한 장소의 제공, 자료의 제공 등 필요한 조치를 하여야 한다(산안법 시행규칙 제30조 제3항).

(2) 산재발생 위험장소 종사근로자에 대한 안전보건조치

도급인은 그의 수급인이 사용하는 근로자가 고용노동부령이 정하는 다음과 같은 산업재해 발생위험이 있는 장소(산안법 시행규칙 제30조 제4항)에서 작업을 할 때에는 고용노동부령(산안법 시행규칙, 산업안전보건기준에 관한 규칙)이 정하는 산업재해예방을 위한 조치를 취하여야 한다(산안법 제29조 제3항).⁹⁾

- ① 토사·건축물·인공구조물 등이 붕괴될 우려가 있는 장소
- ② 기계·기구 등이 전도 또는 도괴될 우려가 있는 장소
- ③ 안전난간의 설치가 필요한 장소
- ④ 비계 또는 거푸집을 설치하거나 해체하는 장소
- ⑤ 건설용리프트를 운행하는 장소
- ⑥ 지반을 굴착하거나 발파작업을 하는 장소
- ⑦ 엘리베이터홀 등 근로자가 추락할 위험이 있는 장소
- ⑧ 영 제26조제1항에 따른 도급금지 작업을 하는 장소
- ⑨ 화재·폭발우려가 있는 다음 각 목의 작업을 하는 장소
 - 가. 선박 내부에서의 용접·용단작업
 - 나. 안전보건규칙 제273조에 따른 특수화학설비에서의 용접·용단작업
 - 다. 안전보건규칙 제225조제4호에 따른 인화성 물질을 취급·저장하는 설비 및 용기에서의 용접·용단작업
- ⑩ 밀폐공간으로 되어 있는 장소에서 작업을 하는 경우 그 장소
- ⑪ 석면이 붙어 있는 물질을 파쇄 또는 해체하는 작업을 하는 장소
- ⑫ 안전보건규칙 별표1에 따른 위험물질 제조 또는 취급하는 장소
- ⑬ 안전보건규칙 제420조제7호에 따른 유기화합물취급 특별장소
- ⑭ 공중 전선에 가까운 장소로서 시설물의 설치·해체·점검 및 수리 등의 작업을 할 때 감전의 위험이 있는 장소
- ⑮ 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소
- ⑯ 프레스 또는 전단기를 사용하여 작업을 하는 장소
- ⑰ 산업안전보건기준에 관한 규칙 별표 7에 따른 화학설비 및 그 부속설비에 대한 정비 및 부속설비에 대한 정비·보수작업이 이루어지는 장소
- ⑱ 산업안전보건기준에 관한 규칙 제574조 각 호에 따른 방사선 업무를 하는 장소
- ⑲ 차량계 하역운반기계 또는 차량계 건설기계를 사용하여 작업하는 장소
- ⑳ 전기 기계·기구를 사용하여 감전의 위험이 있는 작업을 하는 장소

(3) 도급사업의 합동 안전보건점검

도급인은 고용노동부령이 정하는 바에 따라 그가 사용하는 근로자, 그의 수급인 및 그의 수급인이 사용하는 근로자와 함께 정기 또는 수시로 작업장에 대한 안전보건점검을 실시하여야 한다(산안법 제29조 제4항).⁷⁾

(가) 점검반 구성

도급인인 사업주가 안전보건점검을 할 때에는 다음의 자로 점검반을 구성하여야 한다(산안법 시행규칙 제30조의2 제1항).

- ① 도급인인 사업주(같은 사업 내에 지역을 달리하는 사업장이 있는 경우 그 사업장의 최고책임자)
- ② 수급인인 사업주(같은 사업 내에 지역을 달리하는 사업장이 있는 경우 그 사업장의 최고책임자)
- ③ 도급인 및 수급인의 근로자 각 1인(수급인의 근로자의 경우에는 해당 공정에 한함)

(나) 안전보건점검의 실시횟수

산안법 제29조 제4항에 따른 정기 안전보건점검의 횟수는, 건설업, 선박 및 보트 건조업의 경우 2개월에 1회 이상, 기타 사업은 분기에 1회 이상이다(산안법 시행규칙 제30조의2 제2항).

(4) 안전보건상 유해위험작업 도급 시 안전보건정보 제공 등

화학물질 또는 화학물질을 함유한 제제(製劑)를 제조·사용·운반 또는 저장하는 설비를 개조·분해하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업을 도급하는 자는 해당 작업을 수행하는 수급인의 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여, 다음 사항을 적은 문서를 해당 도급작업이 시작되기 전까지 수급인에게 제공하여야 한다(산안법 제29조 제5항, 영 제26조 제4항 및 산안법 시행규칙 제30의4 제1항).⁸⁾

- ① 산업안전보건기준에 관한 규칙 별표 7에 따른 화학설비 및 그 부속설비에서 제조·사용·운반 또는 저장하는 위험물질 및 관리대상 유해물질의 명칭과 그 유해성·위험성
- ② 안전보건상 유해하거나 위험한 작업에 대한 안전보건상의 주의사항
- ③ 안전보건상 유해하거나 위험한 물질의 유출 등 사고가 발생한 경우에 필요한 조치의 내용

이 경우 화학물질 또는 화학물질을 함유한 제제를 제조·사용·운반 또는 저장하는 설비는 폭발성·발화성·인화성 또는 독성 등의 유해위험성이 있는 화학물질로서 산업안전보건기준에 관한 규칙 별표 1 및 별표 12에 따른 위험물질 및 관리대상 유해물질을 제조·사용·운반 또는 저장하는

반응기·증류탑·배관 또는 저장탱크 등으로서 산업안전보건기준에 관한 규칙 별표 7에 따른 화학설비 및 그 부속설비를 말한다(영 제26조 제3항).

수급인이 도급받은 작업을 하도급하는 경우에는 위에서 제공받은 문서의 사본을 해당 하도급작업이 시작되기 전까지 하수급인에게 제공하여야 한다(산안법 시행규칙 제30의4 제2항).

도급작업(하도급작업을 포함한다)에 대한 정보를 제공한 자는 수급인 또는 하수급인이 사용하는 근로자가 제공된 정보에 따라 필요한 조치를 받고 있는지 확인하여야 하며, 확인을 위하여 필요한 때에는 해당 조치와 관련된 기록 등 자료의 제출을 수급인 또는 하수급인에게 요청할 수 있다(산안법 시행규칙 제30의4 제3항)

(5) 수급인 및 수급인의 근로자에 대한 시정조치

도급인은 그의 수급인 또는 수급인의 근로자가 해당 작업과 관련하여 산안법 또는 동 법에 따른 명령(산안법 시행령·시행규칙, 산업안전보건기준에 관한 규칙, 유해·위험작업의 취업 제한에 관한 규칙)을 위반한 경우에는 그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치를 하여야 한다(산안법 제29조 제6항).⁹⁾

(6) 수급인 및 수급인의 근로자의 협조

수급인 및 수급인의 근로자는 정당한 사유가 없으면 법 제29조 제1항부터 제6항까지의 규정에 따른 도급인의 조치에 따라야 한다(법 제29조 제7항).¹⁰⁾

(7) 사업을 타인에게 도급하는 경우의 조치

사업을 타인에게 도급하는 자는 안전하고 위생적인 작업수행을 위하여 다음의 사항을 준수해야 한다(법 제29조 제8항).¹¹⁾

- ① 설계도서 등에 따라 산정된 공사기간을 단축하지 아니할 것
- ② 공사비를 줄이기 위하여 위험성이 있는 공법을 사용하거나 정당한 사유 없이 공법을 변경하지 아니할 것

참고로, 동 조항의 의무는 도급인과 수급인이 동일한 사업장에서 일을 하는 경우로 한정되지 않고 수급인의 근로자가 도급인의 사업장에서 일을 하지 않는 경우에도 적용된다는 점을 유의할 필요가 있다.

(8) 수급인 근로자에 대한 위생시설 제공

현행 산안법령상 세척시설, 휴게시설 등 위생시설 설치의무의 주체는 근로자를 직접 고용한

사업주이지만, 당해 시설의 특성상 도급인의 협조나 배려 없이는 수급인이 해당 의무를 이행하기가 곤란한 경우가 많기 때문에, 수급인의 당해 시설에 대한 설치의무의 실효성을 확보하기 위해서는 도급인에게 당해 시설 설치에 대해 협조하도록 할 필요가 있다.

이에 산안법에서는 사업을 타인에게 도급하는 자에게 근로자의 건강을 보호하기 위하여 수급인이 고용노동부령(산업안전보건기준에 관한 규칙)으로 정하는 위생시설(휴게시설, 세면·목욕시설, 세탁시설, 탈의시설, 수면시설)에 관한 기준을 준수할 수 있도록 수급인에게 위생시설을 설치할 수 있는 장소를 제공하거나 자신의 위생시설을 수급인의 근로자가 이용할 수 있도록 하는 등 적절한 협조를 하여야 할 의무를 부과하고 있다(산안법 제29조 제9항).¹²⁾

참고로, 동 조항의 의무도 도급인과 수급인이 동일한 사업장에서 일을 하는 경우로 한정되지 않고 수급인의 근로자가 도급인의 사업장에서 일을 하지 않는 경우에도 적용된다는 점을 유의할 필요가 있다. ☺

각주

- ① 산안법 제38조 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 물질(산안법 시행령 제30조제1항): 디클로로벤지딘과 염, 크롬산 아연, 베릴륨 등
- ② 현재 정해져 있지 않다.
- ③ 산안법 시행규칙 제28조 참조.
- ④ 산업안전보건법 제28조에 따른 안전보건평가 실시의 적용을 배제하는 내용의 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 개정안(한정에 의원 대표발의)이 국회 법제사법위원회에서 2014. 12. 29에 통과되어 조만간 본회의 통과를 앞두고 있다.
- ⑤ 위반 시 500만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(법 제70조).
- ⑥ 위반 시 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(산안법 제68조 제2호).
- ⑦ 위반 시 500만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(산안법 제70조).
- ⑧ 위반 시 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(산안법 제68조 제2호).
- ⑨ 위반 시 500만원 이하의 과태료에 처해질 수 있다(산안법 제72조 제4항 제3호).
- ⑩ 위반 시 500만원 이하의 과태료에 처해질 수 있다(산안법 제72조 제4항 제3호).
- ⑪ 위반 시 1,000만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(산안법 제69조 제1호).
- ⑫ 위반 시 500만원 이하의 과태료에 처해질 수 있다(산안법 제72조 제4항 제3호).