

연구보고서

유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안

이권섭, 김성준, 안창효, 김지현

제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안”의 최종 보고서로 제출합니다.

2022년 10월

연구진

연구기관 : 전남대학교 산학협력단

연구책임자 : 이권섭 (교수, 전남대학교)

연구원 : 김성준 (교수, 전남대학교)

연구보조원 : 안창효 (박사과정, 전남대학교)

연구보조원 : 김지현 (석사과정, 전남대학교)

요약문

- 연구기간 2022년 04월 ~ 2022년 10월
- 핵심단어 도급금지 및 도급승인, 도급승인 실적, 도급승인 절차, 안전보건 평가기관
- 연구과제명 유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안

1. 연구배경

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59조(도급의 승인)에 의한 도급승인 신청제도의 궁극적인 목적은 안전보건평가 위탁기관의 도급승인 대상 작업 및 설비에 대한 전문적인 안전보건평가와 안전보건공단 등에 의한 작업절차별 안전성 검토의 과정 등을 통한 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업에 의한 산업재해를 사전 예방하기 위한 것이다. 고용노동부에서는 도급승인 제도의 합리적인 시행관리를 위하여 2020년과 2021년 도급승인 절차에 대한 지침을 마련하고 관련내용에 대한 실효적인 개정을 실시하였다.

그러나 현재 시행하고 있는 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 경우 승인절차 및 기준, 변경승인 및 사후관리 등의 과정에서 미흡사항 및 문제점 등이 일부 도출¹⁾ 되고 있다. 관련하여 산업안전보건법에 의한 도급승인 현황과 특성 분석, 도급 관련 위험의 외주화 주요 사고사례 조

1) ① 도급승인 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 절차의 개선, ② 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종 등에 관계된 동일한 설비(대표설비 및 동종설비)에 대한 도급승인 인정 범위 개선, ③ 안전보건평가 위탁기관 지정관리의 개선과 인력 및 장비 기준 합리화, ④ 화학물질 제거 방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처 방법 등이 미제출에 의한 다수의 부적정 사례가 발생하는 문제점의 개선 등

사, 화학물질관리법에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 운영실적 검토 등의 조치가 요구되었다. 또한 도급승인을 위한 안전 및 보건에 관한 평가기관의 평가 업무수행에 필요한 인력 및 장비 등의 합리적인 요건의 검토와 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 현장 실태조사를 통한 실질적인 문제점 도출 및 효율적인 개선방안 마련의 조치가 요구되었다.

따라서 본 연구에서는 유해한 작업의 도급금지 및 도급의 승인 작업 선정의 구체적이고 합리적인 기준 마련, 유해한 작업의 도급금지 및 도급의 승인 현황과 특성 파악, 안전보건평가기관의 인력·시설·장비 등의 기준 요건 검토 및 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 현장 실태조사 결과를 반영한 도급승인 절차의 합리적인 개선방안을 검토·제시하여 유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안을 마련하고자 하였다.

2. 주요 연구내용

국내 도급금지 및 도급승인의 현황과 특성을 파악하고, 도급금지 및 도급승인 제도 운영·절차에 따른 주요 문제점에 대한 합리적인 개선방안을 도출하기 위해 실시한 본 연구의 내용은 다음과 같다.

1) 원·하청관계에 의한 대형사고 사례 및 도급승인에 관계된 국내 제도 분석

2018년 이후 국내에서 발생한 원·하청관계에 의한 대형사고 사례의 조사 결과 대형사고 사례 12건의 사고사망자 33명중 하청업체 근로자는 27명으로 81.8%를 점유하고 있었다. 산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 비교 결과 많은 차이가 있는 항목은

대상 화학물질, 승인 및 신고 대상 작업의 범위, 서류제출의 시기, 유효기간, 과징금 및 과태료 등의 내용에 차이가 있었다. 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제개선 관련 고용노동부 및 안전보건공단의 대응 필요내용은 중복 규제되고 있는 4종의 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)에 대한 도급승인 또는 변경승인 제출서류(도급대상 작업의 공정 관련 서류, 도급작업 안전보건관리계획서, 안전 및 보건에 관한 평가 결과)의 내용에 화학물질 관리법에 의한 도급신고 시 제출서류(도급계획서, 화학사고 안전관리 계획서, 긴급 도급 사유서) 등의 내용이 포함될 수 있도록 보완할 필요가 있다.

2) 도급승인 신청 및 도급평가 실적 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적 등의 조사

산업체의 도급신청 건수는 2020년 510건, 2021년 787건으로 확인되었으며, 2021년 도급평가 결과 적합 663건(84.2%), 조건부 적합 56건(7.1%), 부적합 68건(8.6%) 등으로 조사되었다. 2021년도 업종별 도급신청 건수는 반도체제조업이 460건으로 전체 도급신청 건수의 58.4%를 점유하고 있었으며, 전자제품제조업 89건(11.3%), 석유화학제품제조업 74건(9.4%) 등의 순서이었다. 2021년도 15개 안전보건평가 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여 건수가 가장 많은 기관은 한국안전기술협회와 한국산업보건연구소가 함께 안전보건평가를 실시하여 제출한 241건(30.6%)이 가장 많은 실적이었으며, 한국안전환경과학원 163건(20.7%), 대한산업안전협회 160건(20.3%)의 순서로 도급신청관련 안전보건평가 참여 실적이 많았다. 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적은 2020년 2,938건, 2021년 3,210건으로 조사되었다.

3) 도급승인 제도 운영·절차에 따른 주요 문제점과 반도체제조업종의 동일한 설비 판단기준 등에 대한 사회적 민원 대응방안

도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원 내용은 모두 6가지이며, 도급승인에 관계된 고용노동부 지정 위탁기관의 1차적인 안전보건평가와 안전보건공단의 2차적인 기술사항 확인이 중복으로 진행되고 있는 문제 등이었다. 관련된 내용에 대한 문제점 개선을 위해서는 안전보건공단이 1차적인 도급신청 대상 사업장에 대한 안전보건 현장평가를 실시한 경우 안전보건공단의 기술사항 확인 절차를 생략(면제)할 수 있도록 하고, 필요한 경우 관할 지방관서에서 직접 확인을 실시할 수 있도록 도급승인 절차를 개선할 필요가 있다. 반도체제조업종 등의 동일한 설비(장치)는 제조사 및 모델명이 동일하고, 수급업체가 동일하다면 동종설비로 판단하는 것이 합리적이며, 모델에 따라 설치년도가 달라지더라도 주요부가 변경되는 경우는 매우 제한적이다. 또한 위치적인 인자(건물, 층, 동일한 층 내 배치)에 따라서 별도로 그 유해·위험성을 구분할 필요는 없는 것으로 판단되었다. 도급승인 안전보건평가에 관계된 산업안전보건법 시행규칙 별표 12(안전 및 보건에 관한 평가의 내용(제74조제2항 및 제78조제4항 관련))에 관계된 기술적 사항 확인 내용의 안전보건기준에 관한 규칙 56가지 항목의 내용 중 환기장치와 관련된 제72조(후드)~제78조(환기장치의 가동)와 제429조(국소배기장치의 성능)과 제430조(전체 환기의 성능), 보호구의 관리와 관련된 제33조(보호구의 관리)와 제450조(호흡보호구의 지급 등) 등의 중복내용을 합리적으로 정리할 필요가 있다.

4) 안전 및 보건 분야 진단기관의 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 및 장비기준에 대한 검토

안전 및 보건 분야 진단기관에서 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 기준은 안전 및 보건 분야 모두에 대하여 진단을 실시할 수 있는 종합 안전보건진단의 인력기준(최소 13명 이상)에서 최소 절반(7명) 이상의 수준이 되도록 현행 인력기준(안전진단기관 6명, 보건진단기관 5명)에서 3명씩 추가할 필요가 있다. 안전보건평가 위탁기관의 지정과 운영과 관계된 장비기준과 관련하여 특별히 보건 분야 진단기관의 기존 장비기준(19개 장비)에 도급승

인 대상 화학물질인 4대 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)을 측정·분석할 수 있는 이온크로마토그래피(Ion chromatography) 또는 가스농도 측정기를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 또한 안전 및 보건 분야 진단기관에 pH meter를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 그리고 안전진단기관에 의한 도급대상 설비의 작업절차 안전성 평가와 정상운전 과정의 안전성 평가 실시하는 유해·위험요인에 대한 측정·분석, 작업환경 개선시설의 적정성 평가 등에 관계된 안전보건평가는 보건 분야 진단기관과 협력하여 실시할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

5) 국내 도급승인 제도의 운영체계의 개선과 관련된 정책적인 검토 관리 필요내용

도급승인 대상 작업에 대한 화학물질 제거방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처방법과 도급승인 작업에 대한 정기적인 사후관리(주 1회 이상)를 위하여 사업장 도급승인 작업 자율 확인 점검표를 자체적으로 관리할 수 있도록 조치할 필요가 있다. 도급승인 대상의 유해인자의 추가적인 발굴과 선정에 관계된 구체적이고 합리적인 기준 마련이 필요하다. 도급승인과 공정안전보고서(PSM) 제출에 따른 관계 서류의 중복으로 발생되고 있는 산업체 민원 해소를 위해 도급승인 관계 서류의 제출 시 공정안전보고서(PSM)의 해당 중복 서류(안전운전계획-도급업체 안전관리계획)를 제출한 것으로 인정하는 제도 관리가 요구된다.

3. 연구 활용방안

국내 도급금지 및 도급승인의 현황과 특성의 조사내용, 도급승인 작업 보유 사업장 및 안전보건평가기관의 현장 조사 결과, 반도체 제조업종 등 특정업종 중심의 도급승인 제도 운영상의 문제점 도출내용 등은 도급승인 제도 운영절

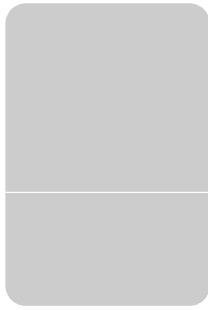
차에 대한 합리적인 개선방안 수립의 근거 자료로 활용할 수 있다. 유해·위험 작업 시 수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 합리적인 시행에 필요한 제도개선의 근거 자료로 활용하여 도급승인 작업에 대한 근원적인 안전성 확보 및 근로자 건강장해 예방에 기여할 수 있다.

4. 연락처

- 연구책임자 : 전남대학교 공과대학 환경에너지공학과 교수 이권섭
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 산업안전연구실 차장 강준혁
 - ☎ 052) 703. 0849
 - E-mail cronbach@kosha.or.kr

목 차

I. 연구 필요성 및 목적	3
1. 연구 필요성	3
2. 관련 선행 연구에 대한 내용 분석	8
3. 연구 목적	10
4. 연구 추진체계	11
II. 연구의 범위 및 방법	15
1. 국내 도급금지 및 도급승인에 관계된 제도 분석	15
2. 도급인가 및 도급승인 현황자료 분석(안전보건공단 제공자료 범위 내) 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급실적 조사	17
3. 안전보건평가기관 방문조사 등을 통한 도급승인 제도 운영·절차 등의 문제점 발굴	17
4. 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사	18



목 차

5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안 제시	20
---	----

Ⅲ. 연구 결과 23

1. 국내 도급금지 및 도급승인에 관계된 제도 분석	23
2. 도급인가 및 도급승인 현황자료 분석(안전보건공단 제공자료 범위 내) 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급실적	41
3. 안전보건평가기관 방문조사 등을 통한 도급승인 제도 운영·절차 등의 문제점 발굴 내용	48
4. 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사 결과	58
5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안 제시	62

IV. 고찰	79
V. 결론	85
참고문헌	89

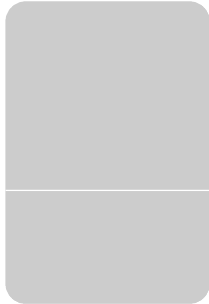


표 목차

〈표 Ⅰ-1〉 안전보건에 관한 종합평가 내용	5
〈표 Ⅰ-2〉 유해한 작업의 도급금지와 도급승인에 관계되는 제출서류 및 작업별 도급승인 기준	6
〈표 Ⅰ-3〉 도급금지 및 도급승인 제도 관련 선행연구 내용분석 결과	8
〈표 Ⅲ-1〉 산업안전보건법 제2조에서의 도급에 관계된 정의 내용	23
〈표 Ⅲ-2〉 원·하청관계에 의한 대형사고 사례(2018년 이후)	27
〈표 Ⅲ-3〉 1990년 신설된 유해작업 도급금지 제도 내용	29
〈표 Ⅲ-4〉 2020년 시행된 유해작업 도급금지 제도 내용	30
〈표 Ⅲ-5〉 고용노동부 도급금지 예외 판단기준	31
〈표 Ⅲ-6〉 2020년 시행된 도급의 승인 제도 내용	32
〈표 Ⅲ-7〉 도급승인 대상 작업	33
〈표 Ⅲ-8〉 화학물질관리법에 의한 유해화학물질의 도급신고 제도 내용	36
〈표 Ⅲ-9〉 산업안전보건법 도급승인 제도와 화학물질관리법 도급신고 제도의 차이점 비교	38
〈표 Ⅲ-10〉 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제 개선 신·구문 대비표 ...	39
〈표 Ⅲ-11〉 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 결과	41
〈표 Ⅲ-12〉 2021년도 업종별 도급승인 신청 및 도급평가 결과	42
〈표 Ⅲ-13〉 2021년도 수급 사업장 규모별 도급승인 신청 및 도급평가 결과 ...	43
〈표 Ⅲ-14〉 2021년도 화학물질별 도급승인 신청 및 도급평가 결과	44
〈표 Ⅲ-15〉 2021년도 단위 사업장별 도급승인 신청 및 도급평가 실적	45

〈표 Ⅲ-16〉 2021년도 안전보건평가 기관별 도급승인 신청 및 도급평가 실적	46
〈표 Ⅲ-17〉 2020년~2021년도 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적	48
〈표 Ⅲ-18〉 도급승인 안전보건평가기관 방문조사 결과	48
〈표 Ⅲ-19〉 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점(2021년 1월 기준)	52
〈표 Ⅲ-20〉 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원 내용 (현재 기준)	53
〈표 Ⅲ-21〉 2021년도 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 종합평가 항목 및 내용	57
〈표 Ⅲ-22〉 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 실태조사 결과	59
〈표 Ⅲ-23〉 도급승인 안전보건평가의 기술적 사항과 도급사업주 의무사항에 대한 정리 및 재구성 필요내용	64
〈표 Ⅲ-24〉 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종의 동종설비에 대한 검토의견	67
〈표 Ⅲ-25〉 동일한 설비에 대한 도급승인 인정범위의 합리적인 관리를 위한 산업안전보건법 시행령 개정 신·구문 대비표	68
〈표 Ⅲ-26〉 진단기관의 인력·시설 및 장비 등의 기준(산안법 시행령 제47조 관련)	69
〈표 Ⅲ-27〉 도급승인 안전보건평가기관의 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 기준(고용노동부, 2021년)	72
〈표 Ⅲ-28〉 도급승인 유사제도 비교·검토를 통한 안전보건공단 2차적인 기술검토 연계화 관리 필요성	74
〈표 Ⅲ-29〉 자체적인 도급승인 작업 자율 확인 점검표의 형식과 내용	75

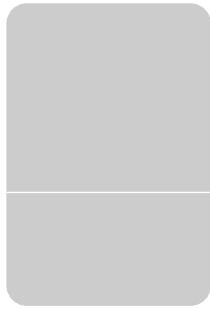
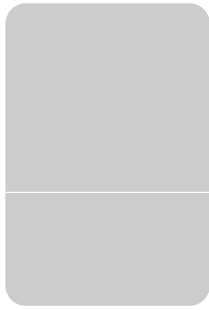


표 목차

〈표 IV-1〉 도급승인 관계 서류의 제출 시 공정안전보고서(PSM)의 해당 제출서류 인정 규제 개선 신·구문 대비표	81
--	----



그림목차

[그림 Ⅰ-1] 연구 추진 체계	11
[그림 Ⅲ-1] 산업안전보건법상 도급의 기본 구조	25
[그림 Ⅲ-2] 도급승인 기술사항 확인 절차	34

I. 연구의 필요성 및 목적

.....

I. 연구의 필요성 및 목적

1. 연구 필요성

산업구조의 변화로 위험의 외주화의 확대·심화, 특히 유해·위험한 작업 등의 도급에 의해 관계수급인(하청) 근로자의 사망사고가 빈발함에 따라 도급인(원청)의 산업재해예방 책임을 대폭 강화하는 내용의 산업안전보건법의 전부개정법령(2019.1.15. 공포)은 2020년 1월 16일 시행되었다(고용노동부, 2022). 1990년 최초의 전부개정 이후 28년 만에 이뤄진 산업안전보건법 전부개정은 보호 대상의 확대와 산업보건안전 책임소재를 명확히 하고 강화하는 데 중점을 두었다. 무엇보다 도급작업 등 유해·위험성이 매우 높은 작업에 대해서는 원칙적으로 도급을 금지하고, 도급인의 관계수급인 근로자에 대한 산업재해 예방책임을 강화하였다(신규수 등, 2020).

그동안 사내하도급 근로자의 산업재해 문제는 주로 건설업과 조선업에 국한된 문제였지만, 최근에는 사내하도급의 유형이 거의 모든 제조업은 물론 서비스업종에도 일반화되어 가는 추세이다(신규수 등, 2020). 산업안전보건법에서 도급시의 법적 예방조치가 필요하다는 의견이 폭넓게 제시되어 넓은 범위에서 도급 시 재해 예방 규정의 강화가 요구되고 있다(신규수 등, 2020).

유해한 작업의 도급금지²⁾ 작업의 경우 원칙적인 금지(다만, 일시·간헐 작업은 도급 가능, 수급인의 기술이 전문적이고 도급인 사업 운영에 필수 불가결한 경우는 승인 받으면 도급 가능)하였고, 작업의 일부를 분리하여 도급하

2) 산업안전보건법 제58조에 의한 유해한 작업의 도급금지 대상은 근로자의 안전과 보건에 유해하거나 위험한 작업으로서 단기간에 직업병 발견이 어려운 ① 도급작업, ② 수은·납·카드뮴의 제련·주입·가공·가열작업, ③ 허가물질 제조·사용 작업

려는 경우에서의 도급의 “인가”를 도급의 “승인”으로 변경 강화하였다(고용노동부, 2022). 또한 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업 중 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질을 취급하는 작업을 도급하려는 경우에는 안전보건 조치 후 고용노동부장관의 승인을 받아 관계 수급인에게 도급할 수 있도록 도급승인 제도³⁾를 신규로 도입·시행하였다(고용노동부, 2022). 이에 따라 유해·위험작업으로부터 수급인 근로자의 실질적인 보호와 사업주의 계약체결 자유를 조화롭게 운영하고, 타 작업과의 형평성을 제고 할 수 있는 유해한 작업의 도급금지 및 도급의 승인 작업 선정의 구체적이고 합리적인 기준이 필요하다.

유해한 작업의 도급금지 대상 중에서 해당 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하도록 할 수 있는 경우는 ① 일시·간헐적으로 하는 작업을 도급하는 경우⁴⁾ ② 수급인이 보유한 기술이 전문적이고 사업주(수급인에게 도급을 한 도급인으로서의 사업주를 말한다)의 사업 운영에 필수 불가결한 경우⁵⁾로서 고용노동부장관의 사전 승인을 받고 실시할 수 있다. 이 경우에는 <표 I-1>의 안전 및 보건에 관한 종합평가를 받아야 하며, <표 I-2>의 산업안전보건법 시행규칙의 작업별 도급승인 기준을 준수한 경우 도급할 수 있다, 도급의 승인 대상 작업을 도급하려는 경우에도 사업주는 <표 I-1>의 안전 및 보건에 관한 평가를 받은 후 고용노동부장관의 승인

- 3) 산업안전보건법 제59조에 의한 도급의 승인 대상은 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급하는 작업(중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산, 염화수소 취급 설비의 개조·분해·해체·철거작업 또는 해당 설비 내부 작업)의 사내도급
- 4) 일시·간헐 작업 도급금지 예외의 기본원칙은 상시인력 고용이 어려운 사정이 객관적으로 인정되어야 한다는 것이며, 일시적 작업은 그 수요가 갑자기 발생하여 상시인력 고용이 불가능한 경우, 간헐적 작업은 작업의 수요는 예측이 되나, 오랜 기간의 간격을 두고 발생하여 상시인력 고용이 어려운 경우를 말한다. 상시인력 고용이 어려운 사정이 인정되더라도 ‘일시적 작업’은 ‘30일 이내 종료되는 1회성 작업’으로 ‘간헐적 작업’은 연간 총 작업일수가 60일을 초과하지 않는 작업으로 제한
- 5) ‘전문적 기술’이란 도급인이 습득·보유하기 어려운 전문적인 기술임이 지정, 고시, 공고, 인증, 특허 등에 의해 객관적으로 확인 가능한 경우이며, ‘필수 불가결’이란 해당 기술이 없다면 도급인의 전체 사업 중 도급과 관련된 사업의 운영이 불가능한 경우임

을 받아야 한다. 이 경우에도 <표 I-2>의 산안법 시행규칙의 작업별 도급승인 기준을 준수한 경우 해당 작업을 도급할 수 있다,

<표 I-1> 안전보건에 관한 종합평가 내용

평가항목
1. 작업조건 및 작업방법에 대한 평가
2. 유해·위험요인에 대한 측정 및 분석
3. 보호구, 안전·보건장비 및 작업환경 개선시설의 적정성
4. 유해물질의 사용·보관·저장, 물질안전보건자료의 작성, 근로자 교육 및 경고표시 부착의 적정성
5. 수급인의 안전보건관리 능력의 적절성
6. 그 밖에 작업환경 및 근로자건강 유지·증진 등 보건관리의 개선을 위하여 필요한 사항

고용노동부와 안전보건공단에서는 관련제도의 원활한 운영을 위해 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」(이하 운영지침)을 시행('20.1.16~)하였으나, 승인절차 및 기준, 변경승인 및 사후관리 등의 과정에서 미흡사항 및 문제점 등이 도출되어 이를 보완하고 세부기준을 명확히 할 필요성으로 2021년 1월 관련된 운영지침을 개정하여 시행하였다. 또한 산안법 시행령 제47조(안전보건진단기관의 지정 요건)에 의한 종합진단기관, 안전진단기관, 보건진단기관의 인력·시설 및 장비 등의 지정요건이 도급승인을 위한 안전 및 보건에 관한 평가기관(이하 안전보건평가기관)의 평가 업무수행에 필요한 요건의 기준에 적합하도록 제한적인 요건(인력, 시설, 장비 등)에 대한 기준과 도급승인 절차를 합리적으로 검토하여 개선방안을 마련할 필요가 있다.

따라서 본 연구에서는 유해한 작업의 도급금지 및 도급의 승인 작업 선정의 구체적이고 합리적인 기준 마련, 유해한 작업의 도급금지 및 도급의 승인 현황과 특성 파악, 안전보건평가기관의 인력·시설·장비 등의 기준 요건 및 도급승인 절차의 합리적인 개선방안에 대한 검토를 실시하여 유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안을 마련하고자 한다.

〈표 I-2〉 유해한 작업의 도급금지와 도급승인에 관계되는 제출서류 및 작업별 도급승인 기준

구분	제출서류	작업별 도급승인 기준
도급금지 (법 제58조)	1. 유해한 작업의 도급승인, 연장승인 또는 변경승인을 받으려는 자는 도급승인 신청서(규칙 별지 제31호서식), 연장신청서(규칙 별지 제32호서식) 및 변경신청서(규칙 별지 제32호서식)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 관할 지방고용노동관서의 장에게 제출해야 한다. ① 도급대상 작업의 공정 관련 서류 일체(기계·설비의 종류 및 운전조건, 유해·위험물질의 종류·사용량, 유해·위험요인의 발생 실태 및 종사 근로자 수 등에 관한 사항이 포함되어야 한다) ② 도급작업 안전보건관리계획서(안전작업절차, 도급 시 안전·보건 관리 및 도급작업에 대한 안전·보건시설 등에 관한 사항이 포함되어야 한다) ③ 규칙 제74조에 따른 안전 및 보건에 관한 평가 결과(법 제58조제6항에 따른 변경승인은 해당되지 않는다)	1. 유해한 작업의 도급승인, 연장승인 또는 변경승인의 작업별 도급승인 기준은 다음 각 호와 같다. ① 공통: 작업공정의 안전성, 안전보건관리계획 및 안전 및 보건에 관한 평가 결과의 적정성 ② 법 제58조제1항제1호 및 제2호에 따른 작업: 안전보건규칙 제5조, 제7조, 제8조, 제10조, 제11조, 제17조, 제19조, 제21조, 제22조, 제33조, 제72조부터 제79조까지, 제81조, 제83조부터 제85조까지, 제225조, 제232조, 제299조, 제301조부터 제305조까지, 제422조, 제429조부터 제435조까지, 제442조부터 제444조까지, 제448조, 제450조, 제451조 및 제513조에서 정한 기준 ③ 법 제58조제1항제3호에 따른 작업: 안전보건규칙 제5조, 제7조, 제8조, 제10조, 제11조, 제17조, 제19조, 제21조, 제22조까지, 제33조, 제72조부터 제79조까지, 제81조, 제83조부터 제85조까지, 제225조, 제232조, 제299조, 제301조부터 제305조까지, 제453조부터 제455조까지, 제459조, 제461조, 제463조부터 제466조까지, 제469조부터 제474조까지 및 제513조에서 정한 기준 2. 지방고용노동관서의 장은 필요한 경우 법 제58조제2항제2호에 따른 승인, 같은 조 제5항 또는 제6항에 따른 연장승인 또는 변경승인을 신청한 사업장이 제2항에 따른 도급승인 기준을 준수하고 있는지 안전보건공단으로 하여금 확인하게 할 수 있다. 3. 제1항에 따라 도급승인 신청을 받은 지방고용노동관서의 장은 제2항에 따른 도급승인 기준을 충족한 경우 신청서가 접수된 날부

구분	제출서류	작업별 도급승인 기준
		터 14일 이내에 규칙의 별지 제34호서식에 따른 승인서를 신청인에게 발급해야 한다.
도급승인 (법 제59조)	1. 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업의 도급에 대한 승인, 연장승인 또는 변경승인을 받으려는 자는 도급승인 신청서(규칙 별지 제31호 서식), 연장신청서(규칙 별지 제32호서식), 변경신청서(규칙 별지 제32호서식)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 관할 지방고용노동관서의 장에게 제출해야 한다. ① 도급대상 작업의 공정 관련 서류 일체(기계·설비의 종류 및 운전조건, 유해·위험물질의 종류·사용량, 유해·위험요인의 발생 실태 및 종사 근로자 수 등에 관한 사항이 포함되어야 한다) ② 도급작업 안전보건관리계획서(안전작업절차, 도급 시 안전·보건 관리 및 도급작업에 대한 안전·보건시설 등에 관한 사항이 포함되어야 한다) ③ 안전 및 보건에 관한 평가 결과(변경승인은 해당되지 않는다) 2. 제1항에도 불구하고 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있어 긴급하게 도급을 해야 할 경우에는 제1항제1호 및 제3호의 서류를 제출하지 않을 수 있다.	1. 법 제59조에 따른 승인, 연장승인 또는 변경승인의 작업별 도급승인 기준은 다음 각 호와 같다. ① 공통: 작업공정의 안전성, 안전보건관리계획 및 안전 및 보건에 관한 평가 결과의 적정성 ② 영 제51조제1호에 따른 작업: 안전보건규칙 제5조, 제7조, 제8조, 제10조, 제11조, 제17조, 제19조, 제21조, 제22조, 제33조, 제42조부터 제44조까지, 제72조부터 제79조까지, 제81조, 제83조부터 제85조까지, 제225조, 제232조, 제297조부터 제299조까지, 제301조부터 제305조까지, 제422조, 제429조부터 제435조까지, 제442조부터 제444조까지, 제448조, 제450조, 제451조, 제513조, 제619조, 제620조, 제624조, 제625조, 제630조 및 제631조에서 정한 기준 ③ 영 제51조제2호에 따른 작업: 고용노동부장관이 정한 기준 2. 제1항제3호에 따른 안전 및 보건에 관한 평가에 관하여는 제74조를 준용하고, 도급승인의 절차, 변경 및 취소 등에 관하여는 제75조제3항, 같은 조 제4항, 제76조 및 제77조의 규정을 준용한다. 이 경우 “법 제58조제2항제2호에 따른 승인, 같은 조 제5항 또는 제6항에 따른 연장승인 또는 변경승인”은 “법 제59조에 따른 승인, 연장승인 또는 변경승인”으로, “제75조제2항의 도급승인 기준”은 “제78조제3항의 도급승인 기준”으로 본다.

2. 관련 선행 연구에 대한 내용 분석

유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안 마련한 연구와 관련된 선행 연구에 대한 분석결과는 <표 I-3>과 같다.

<표 I-3> 도급금지 및 도급승인 제도 관련 선행연구 내용분석 결과

연번	연구과제명 (연구년도)	연구자	연구목적 및 방법	주요내용
1	도급금지 대상 등 선정 및 산안법령 개정을 위한 규제 영향 분석(2014년, 산업안전보건연구원)	박두용 (상대역 : 이권섭)	유해작업의 도급금지에 규정된 인가대상이 최근 산재사고 위험을 반영하지 못한다는 문제점을 개선하기 위해 화학물질을 다루는 유해작업을 포함하기 위한 적용범위 확대방안을 검토하기 위해 실시	도급금지(인가) 대상을 확대하기 위한 방안을 마련하고, 각 방안을 적용할 경우 사업장 수와 도급비율에 따른 적용사업장 수를 추계하고 각 각의 경우에 대한 규제 영향을 분석 →PSM 대상 화학물질을 취급하는 사업장을 도급인가 대상 확대 제안
2	유해위험작업 도급인가제도 개선 등에 관한 연구 (2015년, 산업안전보건연구원)	강태선 (상대역 : 조흥학)	「산업안전보건법」제28조 제3항에 규정된 도급인가의 절차인 안전·보건평가를 면제하도록 하는「기업활동규제완화에 관한 특별조치법」제55조의5가 2015. 2. 3. 삭제·개정되었다. 이에 따라 안전·보건평가의 세부기준을 마련하고 도급 인가제도의 실효성 강화 등을 목적으로 연구를 수행	- 1990년부터 1997년까지 시행된 안전·보건평가를 문헌리뷰와 관계자 인터뷰를 통하여 조사하였고 인가행정행위 일반에 대한 이론적 검토를 통하여 도급금지(인가) 제도를 평가 - 도급금지(인가) 대상 공정에 대하여 새롭게 밝혀진 유해·위험성을 감안하여 위험성평가를 수행 →연구결과를 토대로 안전·보건평가의 정의, 절차 등을 포함하여 도급금지 제도의 실효성을 제고하기

연번	연구과제명 (연구년도)	연구자	연구목적 및 방법	주요내용
				위한 방안을 제안
3	산업안전보건법상 도급금지 및 승인 제도의 고용효과 분석(2020년, 고 용노동부)	신규수 (한국노동 연구원)	산업안전보건법상 도급금 지 및 승인제도의 고용 효과 분석	- 산업안전보건법 도급 금지 및 도급승인 제도 는 작업이 이루어지는 장소가 도급사업장으로 안전보건환경 개선에 있 어 수급사업장이 한계를 가지고 있고, 상대적으로 영세한 수급기업 근로자 의 산업안전보건 환경을 개선, 강화하고자 하는 제도임. - 위험한 작업에서의 도 급사업장의 직접고용을 유도하기 위한 도급금지 제도의 실행에 따라 직 접고용 시 근로자의 근 로조건 및 안전보건환경 의 개선이 크게 이루어 질 것이 예상되나 직접 적 고용량의 변화는 미 미할 것으로 판단됨. - 예외적으로 금지된 위 험작업에 대한 사내도급 을 승인받거나 신규로 추가된 승인대상 공정을 사내도급하기 위해서는 안전보건평가를 받아야 하므로 이러한 과정에서 수급기업 근로자의 근로 환경을 개선해 고용의 질을 높이게 될 것으로 보임
4	화학물질의 누출과 피부접촉에 의한 재해자 및 사고사	이권섭 등	산업현장에서의 화학물질 의 누출과 피부접촉 에 의한 재해자 수 및 사고	→ 연구 조사기간(2016 년~2018년) 동안 화학 물질의 누출과 피부접촉

연번	연구과제명 (연구년도)	연구자	연구목적 및 방법	주요내용
	망자 발생현황 조사(한국산업보건학회지, 2020년)		사망자 수 현황을 조사하고, 재해 발생원인과 재해자 및 사고사망자 발생 화학물질의 분석을 통한 합리적 관리방안을 제시	에 의한 재해자가 발생한 화학물질 및 화학제품군은 모두 91종이며, 사고사망자가 발생한 화학물질 및 화학제품군은 모두 16종이었음. → 사고사망 재해사례의 대부분은 ‘위험의 외주화’에 의한 하청업체 작업 근로자에게서 발생하고 있어 도급을 주는 원청업체의 안전보건 책임을 강화할 필요가 있으며, 산안법 시행령의 도급승인 대상 화학물질의 범위를 확대할 필요가 있음.

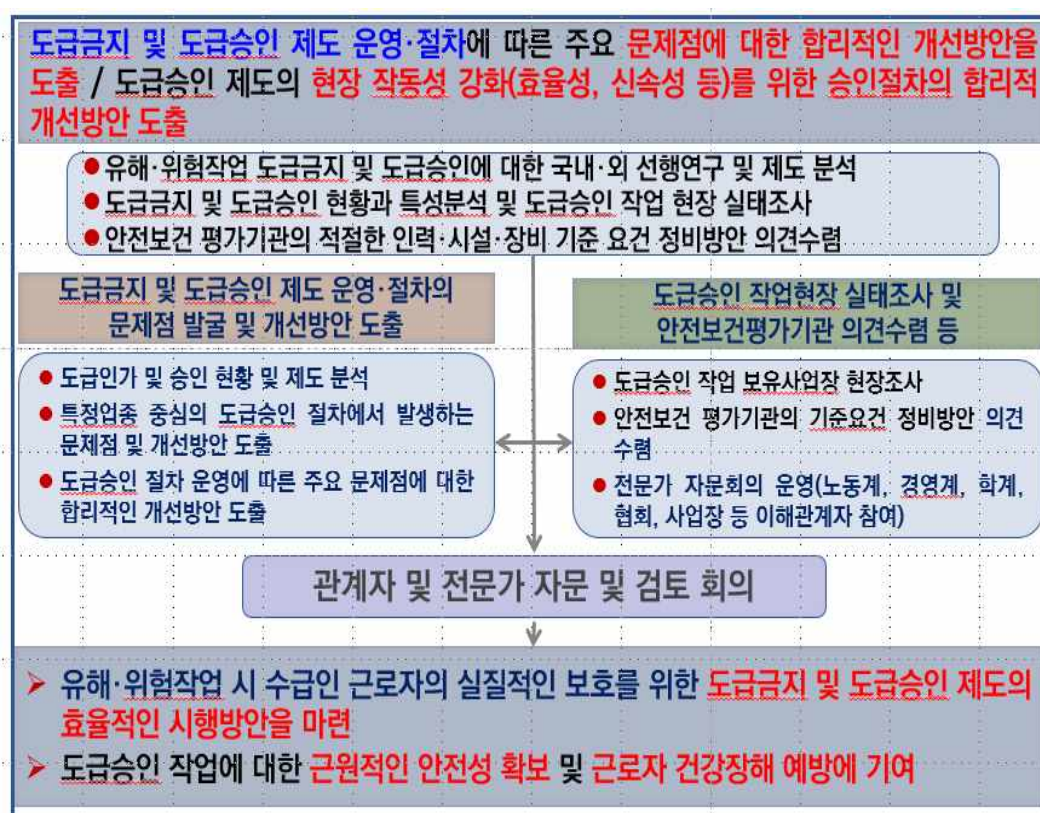
3. 연구 목적

이 연구에서는 국내 도급금지 및 도급승인의 현황과 특성의 조사, 도급승인 작업 보유 사업장 및 안전보건평가기관의 현장 조사, 반도체 제조업종 등 특정업종 중심의 도급승인 제도 운영상의 문제점 도출 등을 통하여 도급승인 제도 운영절차에 대한 합리적인 개선방안 수립의 근거 자료로 확보하고자 한다.

유해·위험작업 시 수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 합리적인 시행에 필요한 제도개선의 방안을 도출하여 도급승인 작업에 대한 근원적인 안전성 확보 및 근로자 건강장해 예방에 기여하고자 한다.

4. 연구 추진체계

본 연구의 주요 연구내용에 대한 추진 체계는 [그림 I-1]과 같다.



[그림 I-1] 연구 추진 체계

유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안

Ⅱ. 연구의 범위 및 방법

.....

Ⅱ. 연구의 범위 및 방법

1. 국내 도급금지 및 도급승인에 관계된 제도 분석

1) 도급 관련 정의 규정

산업안전보건법 제2조에서는 도급에 관계된 정의와 민법 제664조(도급의 의의) 및 산업안전보건법상 도급의 기본구조 등에 대하여 조사하였다.

2) 산업안전보건법상 도급 및 도급인 판단기준

2020년 1월 16일부터 시행되고 있는 개정 산업안전보건법에서의 도급, 도급인, 관계수급인에 대한 판단기준과 관계수급인에 대한 판단기준에 대하여 조사하였다. 산업안전보건법상 도급은 수급인(또는 도급인)이 근로자를 사용하여 사업을 하는 사업주임을 전제(도급인 및 수급인과 수급인이 사용하는 근로자의 3자 관계)로 한 것이므로 사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자의 산업안전보건법상 도급에 해당되는지 여부 등을 조사하였다.

3) 도급 관련 위험의 외주화 주요 사고사례 조사

2018년 이후 국내에서 발생한 원·하청관계에 의한 대형사고 사례의 조사를 통하여 사고사망자 중 하청업체 근로자가 차지하고 있는 비율 등을 조사하였다. 또한 위험의 외주화와 관련하여 국내에서 사회적 관심이 많았던 청년 근로자 사고사망사례를 조사하였다.

4) 산업안전보건법에 의한 도급금지 및 도급승인 제도

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지) 제도의 도입 및 일부 개정 경과, 제59조 (도급의 승인) 제도의 신설, 도급승인 대상 및 승인절차, 제60조(도급의 승인 시 하도급 금지) 제도 등에 관련된 내용을 조사하였다.

5) 화학물질관리법에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도

화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)에 의한 유해화학물질 영업을 하는 자(이하 유해화학물질 영업자)가 해당 유해화학물질의 취급을 도급(하도급을 포함한다. 이하 같다)하는 경우에 실시하여야 하는 도급신고제도에 대하여 조사하였다.

6) 산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 차이점 비교

산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 차이점과 관련된 대상 화학물질, 승인 및 신고 대상 작업의 범위, 서류제출의 시기, 유효기간, 과징금 및 과태료 등의 내용에 대하여 조사하였다.

7) 국회 화학물질관리법 일부 개정법률(안)에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 개정 추진 내용 조사

화학물질관리법 일부개정법률안(안호영의원 대표발의)(안호영 등, 2021)에 대한 주요내용, 관련법 개정의 요지 등을 조사하였으며, 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제개선 관련 고용노동부 및 안전보건공단 등의 대응 필요내용을 제시하였다.

2. 도급인가 및 도급승인 현황자료 분석(안전보건공단 제공자료 범위 내) 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급실적 조사

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59조(도급의 승인) 규정에 의한 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 실적의 구체적인 조사내용은 다음과 같다.

- 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사
- 2021년도 업종별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사
- 2021년도 수급 사업장 규모별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사
- 2021년도 화학물질별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사
- 2021년도 사업장별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사
- 2021년도 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여현황 및 도급평가 결과 조사

화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) 규정에 의한 환경부 유해화학물질 영업자의 2020년~2021년도 도급신고 실적에 대한 조사를 실시하였다.

3. 안전보건평가기관 방문조사 등을 통한 도급승인 제도 운영·절차 등의 문제점 발굴

1) 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점 발굴을 위한 안전보건평가기관 방문조사

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59 (도급의 승인)

규정에 의한 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 안전 및 보건에 관한 평가업무 수행하는 주요 안전보건평가기관 4개소¹⁾를 방문하여 다음과 같은 내용을 중심으로 현황과 개선방안에 대한 의견을 조사하였다.

- 반도체제조업 및 석유화학제품제조업종 대표설비(동종설비)의 개념
- 도급승인 시 사업장별 작업공정별 수급업체 등록 실태(사업장)
- 도급승인평가내용(70가지 항목(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무 사항 14가지 항목))의 합리적인 조정 필요성
- 안전보건평가 위탁기관 지정관리의 개선 방향성
- 안전보건평가 위탁기관의 인력 및 장비기준 합리화 방안 등

2) 고용노동부 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」 시행에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원의 내용 등

고용노동부에서 2020년 1월 16일 개정 산업안전보건법의 시행과 관련된 「도급시 산업재해예방 운영지침」, 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」 등의 시행과정에서 도출된 미흡사항 및 문제점을 조사하였다. 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점을 발굴하고, 도급승인 시 안전보건 평가 절차 등의 개선에 관계된 한국경영자총협회의 건의의견을 조사하였다.

4. 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사

2020년도와 2021년도 단위 사업장별 도급승인 신청 건수(5건 이상), 업

1) 한국○○○○협회 : 2022.8.12.(금)
한국○○○○연구소 : 2022.8.10.(수)
대한○○○○협회 : 2022.8.5(금)
대한○○○○협회 : 2022.8.9.(화)

종, 사업체 규모 등 고려하여 선정한 석유화학제품제조업종(5개소) 및 반도체 제조업종(4개소), 금속제련(제철)업종(1개소) 등의 사업장 10개소에 대한 현장 조사와 업종 대표 사업장 검토회의(3회)²⁾ 등의 방법으로 실태조사를 실시하였다. 조사한 내용은 다음과 같다.

○ 산안법 제59조 도급승인 제도와 화관법 제31조 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 운영의 차이점 및 규제 완화 필요성

○ 고용노동부 도급 시 산업재해 예방 운영지침 및 안전 및 보건에 관한 평가 위탁기관의 법적 구속력(Legally binding)

○ 4대 강산성 물질에 대한 반도체 업종의 도급승인 대상 작업(①개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 ②해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업)의 구분 관리방법

○ 도급승인평가내용(70가지 항목(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무 사항 14가지 항목))의 합리적인 조정 필요성

○ 도급승인 신청 시 안전 및 보건에 관한 평가 위탁기관의 지정관리 개선과 사업장 자율화 필요성 및 안전보건공단 기술검토 필요성

○ 도급승인 절차와 관련된 안전보건공단 및 고용노동부 업무수행 절차의 문제점 및 개선의견

○ 도급승인 적합 및 부적합에 따른 산업현장 대응방안

○ 도급승인 신청 관련 소요기간 및 소요예산

2) 2022.6.27.(월), 한국반도체산업협회 회의실, 참석기관 및 사업장(6개소) : 한국산업안전보건공단 본부, 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 한국반도체산업협회, ○전자(주), ○반도체, ○하이텍

2022.7.11.(월), 전남대학교 산학융합캠퍼스(여수), 참석 기관 및 사업장(5개소) : 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원, 한국산업안전보건공단 전남동부지사, ○화학△△공장, 한국○○ △△공장, ○○○ △△제철소

2022. 9. 1(목), 전남대학교 산학융합캠퍼스(여수), 참석기관 및 사업장(2개소) : ○화학(주), ○솔루션(주)

- 도급승인 제도 시행 이후 사업장 산재감소 효과에 대한 개선의견 등

5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안 제시

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59조(도급의 승인) 규정에 의한 도급승인에 관계된 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안은 다음의 4가지 내용을 중심으로 제시하였다.

- ① 안전보건평가기관 방문조사 결과 및 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사 결과 등을 토대로 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점에 대한 개선(안).
- ② 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종 등에 관계된 동일한 설비(대표 설비 및 동종설비)에 대한 도급승인 인정범위 개선요구에 대한 검토의견(안)
- ③ 안전보건평가 위탁기관 지정관리의 개선과 인력 및 장비기준 합리화 방안
- ④ 화학물질 제거방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처방법 등이 미제출 되어 부적정 사례가 다수 발생하는 문제점 개선을 위한 도급승인 제출 전 자체적인 도급승인 자율 확인 점검표 관리방안 등

Ⅲ. 연구 결과

.....

Ⅲ. 연구 결과

1. 국내 도급금지 및 도급승인에 관계된 제도 분석

1) 도급 관련 정의 규정

산업안전보건법 제2조에서는 도급에 관계된 정의를 <표 Ⅲ-1>과 같이 정하고 있다,

〈표 Ⅲ-1〉 산업안전보건법 제2조에서의 도급에 관계된 정의 내용

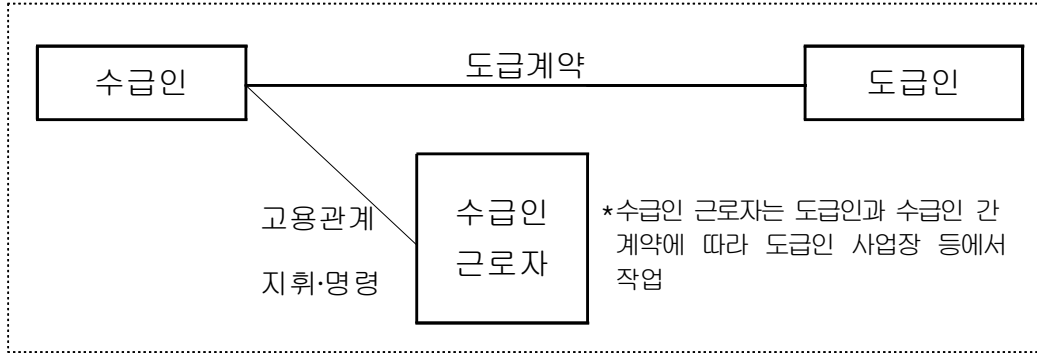
도급에 관계된 정의내용(산업안전보건법 제2조)
6. “도급”이란 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 말한다.
7. “도급인”이란 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 도급하는 사업주를 말한다. 다만, 건설공사발주자는 제외한다.
8. “수급인”이란 도급인으로부터 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 도급받은 사업주를 말한다.
9. “관계수급인”이란 도급이 여러 단계에 걸쳐 체결된 경우에 각 단계별로 도급받은 사업주 전부를 말한다.
10. “건설공사발주자”란 건설공사를 도급하는 자로서 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자를 말한다. 다만, 도급받은 건설공사를 다시 도급하는 자는 제외한다.
11. “건설공사”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사를 말한다. 가. 「건설산업기본법」 제2조제4호에 따른 건설공사 나. 「전기공사사업법」 제2조제1호에 따른 전기공사 다. 「정보통신공사사업법」 제2조제2호에 따른 정보통신공사 라. 「소방시설공사사업법」에 따른 소방시설공사 마. 「문화재수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재수리공사

이와 같은 도급의 효력에 대하여 민법 제664조(도급의 의의)에서는 “도급은 당사자 일방이 어느 일을 완성할 것을 약정하고 상대방이 그 일의 결과에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.”라고 규정하고 있다.

산업안전보건법에 의한 도급은 ‘일의 완성 또는 결과’에 대하여 ‘보수를 지급’할 것을 요건으로 하는 민법상 도급계약 뿐만 아니라 그 명칭이나 형식에 관계없이 자신의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 의미하며 이 때 타인에게 맡기는 업무가 부수적이거나 보조적인 경우에도 적용됨을 의미하고 있다. 현재 시행되고 있는 산업안전보건법(법률 제18180호, 2021년 5월 18일 일부개정)에서는 관계수급인 근로자의 폭넓은 보호를 위해 도급의 정의를 일의 완성 또는 대가의 지급여부와 관계없이 ‘업무를 타인에게 맡기는 계약’으로 확대하고 있으며, 계약의 명칭(용역, 위탁 등)에 관계없이 자신의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 도급으로 판단하고 있다. 따라서 도급인의 업무에 해당한다면 사업목적과 직접적 관련성이 있는 경우¹⁾ 뿐만 아니라 직접적으로 관련이 없는 경우²⁾에도 도급에 포함하고 있다(고용노동부, 2022).

산업안전보건법상 도급은 수급인(또는 도급인)이 근로자를 사용하여 사업을 하는 사업주임을 전제 (도급인 및 수급인과 수급인이 사용하는 근로자의 3자 관계)로 한 것이므로 사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자에게 자신의 업무를 맡기는 계약³⁾의 경우에는 산업안전보건법상 도급에 해당한다고 보기 어려운 것으로 해석하고 있다(고용노동부, 2020). 산업안전보건법상 도급의 기본구조는 [그림 III-1]과 같다.

- 1) 기계장치, 전기·전산설비 등 생산설비에 대한 정기적·일상적인 정비·유지·보수 등 (출처 근거 : 고용노동부. 개정 산업안전보건법 시행 (’20.1.16.)에 따른 도급시 산업재해예방 운영지침. 2020.3.)
- 2) 경비·조경·청소 등 용역서비스, 통근버스·구내식당 등 복리후생시설 운영 등 (출처 근거 : 고용노동부. 개정 산업안전보건법 시행 (’20.1.16.)에 따른 도급시 산업재해예방 운영지침. 2020.3.)
- 3) 사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자에게 사무를 위임·위탁하는 경우 산업안전보건법상 도급이라고 하기 어려운 경우에 해당함.



[그림 III-1] 산업안전보건법상 도급의 기본 구조

2) 산업안전보건법상 도급 및 도급인 판단기준

○ (도급) 산업안전보건법상 도급은 ‘일의 완성 또는 결과’에 대하여 ‘보수를 지급’할 것을 요건으로 하는「민법」상 도급계약⁴⁾ 뿐만 아니라, 그 명칭이나 형식에 관계없이 자신의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 의미하며, 이 때 타인에게 맡기는 업무가 부수적이거나 보조적인 경우에도 적용된다.

○ (도급인) 사업장소, 사업목적 및 사업 수행과정의 관련성 등을 기준으로 도급인으로서 의무주체인지 여부를 판단하며, 도급인의 사업 장소에서 도급인의 사업목적 달성에 본질적이고 불가분의 관계에 있는 사업의 생산·제조 등 일련의 과정 중 일부를 분리하여 도급을 주는 경우에 도급인의 의무를 부과한다.

○ 2020년 1월 16일부터 시행되고 있는 개정 산업안전보건법에서는 관계 수급인 근로자의 폭넓은 보호를 위해 도급의 정의를 일의 완성 또는 대가의 지급여부와 관계없이 ‘업무를 타인에게 맡기는 계약’으로 확대하고 있다. 즉 계약의 명칭(용역, 위탁 등)에 관계없이 자신의 업무를 타인에게 맡기는 계약

4) 민법 제664조(도급의 의의) 도급은 당사자 일방이 어느 일을 완성할 것을 약정하고 상대방이 그 일의 결과에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 효력이 생긴다.

을 도급으로 판단하고 있으며, 도급인의 업무에 해당한다면 사업목적과 직접적 관련성이 있는 경우⁵⁾ 뿐만 아니라 직접적으로 관련이 없는 경우⁶⁾에도 도급에 포함하고 있다. 한편, 산업안전보건법상 도급은 수급인(또는 도급인)이 근로자를 사용하여 사업을 하는 사업주임을 전제(도급인 및 수급인과 수급인이 사용하는 근로자의 3자 관계)로 한 것이므로 사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자에게 자신의 업무를 맡기는 계약(사업주가 근로자를 사용하지 않는 개인사업자에게 사무를 위임·위탁하는 경우 등)의 경우에는 산업안전보건법상 도급에 해당한다고 보기 어려운 경우이다.

3) 도급 관련 위험의 외주화 주요 사고사례

1990년대 말 국내 외환위기 발생 전후 기업에서 사내하도급 형식의 외주화 방식인 간접고용이 확산되었으며, 이는 상대적으로 낮은 계약의 거래비용, 정규직 근로자의 책임 회피 등의 원인에 기인하고 있다(김주일 등, 2011; 신규수 등, 2020; 박종배 등, 2007). 직영을 하다가 사내하도급으로 전환하는 이유 중 가장 높은 비율(40.8%)을 차지하는 것은 사업장 내에서의 작업에 대한 유해위험 때문이라는 응답이었으며, 실제로 산업안전보건법에서 규정하는 중대재해 요건 중 하나인 3개월 이상 요양이 필요한 재해인 경우는 원청보다 사내하도급 근로자의 재해율이 높은 것으로 보고하였다.

산업구조의 변화로 우리사회에서 점차 일반화되고 있는 외주화의 확대·심화는 특히 유해·위험한 작업 등의 도급에 의해 관계수급인(하청) 근로자의 사망사고로 이어지고 있으며, 사내하청의 경우 원청 근로자들보다 위험에 노출되는 경향이 높으며, 유해·위험한 화학물질을 취급하는 사업장의 경우 사내하청 기업에 더욱 높은 위험에 노출되고 있음을 확인할 수 있다(신규수 등, 2020). 위험의 노출 정도를 통제한다고 해도 유해·위험한 화학물질을 취급하

5) 기계장치, 전기·전산설비 등 생산설비에 대한 정기적·일상적인 정비·유지·보수 등
6) 경비·조경·청소 등 용역서비스, 통근버스·구내식당 등 복리후생시설 운영 등

는 사업장의 경우 원청보다 하청업체의 산업재해 발생률이 유의미하게 높아 사내도급 형식의 기업 관계에 따라 발생하는 산업안전보건 문제 규제의 필요성이 존재함을 확인할 수 있다(신규수 등, 2020).

본 연구에서 조사한 2018년 이후 국내에서 발생한 원·하청관계에 의한 대형사고 사례의 조사 결과는 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 원·하청관계에 의한 대형사고 사례(2018년 이후)

재해발생일	사업장명	사고내용	원·하청 구분	사망	부상
2018.01.25	○○이천공장	신축공사현장 옥상 공조기 작업을 하던 중 질소가스가 누출된 질식	하청	3명	4명
2018.01.25	○○제철소	산소공장 냉각기 교체작업 중 누출된 질소가스에 질식	하청	4명	
2018.12.10	한국○○발전(주)	석탄운반 컨베이어의 정비 및 점검작업 작업중에 컨베이어에 작업자 끼임	하청	1명	
2019.05.13	(주)○○화학	화학공장 열반응기의 폭발	원·하청	3명	1명
2020.04.09	(주)○○건설	부산 하수도 공사장에서 맨홀에 들어간 작업자 황화수소 및 일산화탄소 질식	하청	3명	
2020.06.17	○○가스	LPG저장탱크 검사를 위해 맨홀을 개방하던 중에 화재발생	하청	2명	2명
2020.11.19	○○렉스	원료 혼합 및 충전설비의 충전 불량에 따른 개선작업 중에 폭발	원·하청	3명	5명
2020.11.25	○○제철소	산소 가스공급 밸브의 균열 등의 이상에 의한 폭발	원·하청	3명	
2021.03.18	○○(주)△△지점	작업자가 운반선박 내 화물칸으로 들어갔다가 산소결핍으로 질식	원·하청	2명	1명
2021.05.30	○○아연(주)	국소배기장치 포집박스 내부 작업 중 질소가스 질식	원청	2명	
2021.12.13	○○산업	인화성액체 저장탱크 상부에 대한 설비 변경 작업 중 화재 및 폭발	하청	3명	
2022.02.11	여천○○○(주)	열교환기의 내부 압력을 높이는 압축공기 기밀시험 중 폭발	원·하청	4명	4명

조사된 원·하청관계에 의한 대형사고 사례 12건의 사고사망자 33명중 하청업체 근로자는 27명으로 81.8%를 점유하고 있었다. 국내 산업계의 중대재해⁷⁾ 건수가 줄어들고 있음에도 불구하고 하청업체 근로자들의 사망건수는 오히려 계속해서 증가하고 있으며, 중대재해 사망자 중 하청 근로자 비율은 계속 증가추세에 있다(이권섭, 2016). 위험의 외주화와 관련하여 국내에서 사회적 관심이 많았던 청년 근로자 사고사망사례는 다음과 같다.

○ 2016년 05월 28일 구의역 스크린도어 수리작업 중이던 외주업체 직원 김군이 전동차에 치여 사망한 사고

○ 2018년 12월 10일 태안화력발전소 석탄이송 컨베이어벨트 점검 작업 중 김용균씨가 끼임 재해로 사망한 사고

○ 2021년 04월 22일 평택항의 부두에서 컨테이너 바닥에 있는 이물질 제거 청소작업 중이던 이선호씨가 300kg 가량의 개방형 컨테이너 뒷부분 날개에 깔려 사망한 사고

2015년 1월 발표한 고용노동부의 「산업안전보건 혁신 종합계획」에 의하면 대기업이 사내 유해·위험작업을 직접 수행하지 않고 분리·도급함으로써 산재 위험을 중소기업에 전가하는 ‘위험의 외주화’가 일반화되어 증가하는 추세⁸⁾로 산업안전보건 관리의 사각지대가 늘어나고 있는 것이다. 따라서 하청업체를 활용하는 유해·위험한 작업 근로자의 간접고용 실태에 대한 개선 대책 마련이 시급한 실정이다.

4) 산업안전보건법에 의한 도급금지 및 도급승인 제도

(1) 유해작업 도급금지 제도의 도입 및 일부 개정 경과(법 제58조)

7) 중대재해 : 산업재해 중 사망 등 재해 정도가 심한 것으로 사망자가 1명 이상 발생하거나, 3개월 이상의 요양이 필요한 부상자가 동시에 2명 이상 발생한 재해 등을 말함.

8) 주요 업종별 사내하청 비율 추이 ('08.5월→'10.8월) : (조선업종) 55.1% → 61.3%, (철강업종) 42.1% → 43.7%, (자동차제조업) 14.3% → 16.3%

1990년 1월 13일 산업안전보건법에 신설된 유해작업 도급금지는 도급인이 유해 또는 위험한 작업만을 분리하여 도급하는 경우에는 노동부장관의 인가를 받도록 규정을 <표 III-3>과 같은 내용으로 신설하였다.

<표 III-3> 1990년 신설된 유해작업 도급금지 제도 내용

1990년 신설된 유해작업 도급금지 제도의 내용(산업안전보건법 제28조)

제28조(유해작업 도급금지) ①안전·보건상의 유해 또는 위험한 작업중 대통령령이 정하는 작업은 노동부장관의 인가를 받지 아니하고는 그 작업만을 분리하여 도급(下都給을 포함한다)을 줄 수 없다.

②제1항의 규정에 의한 유해 또는 위험한 작업의 도급시 준수하여야 할 안전·보건 조치의 기준은 노동부령으로 정한다.

③노동부장관은 제1항의 규정에 의한 인가를 할 경우 제49조에 준하는 안전·보건 평가를 실시하여야 한다.

유해작업 도급금지에 관련된 법 규정은 2006년 3월 24일 일부개정⁹⁾되어 제4항(노동부장관은 제1항의 규정에 따라 인가를 받은 자가 제2항의 규정에 따른 기준에 미달하게 된 때에는 인가를 취소하여야 한다.)이 신설되었다. 이러한 산업안전보건법 유해작업 도급금지 규정은 2009년 2월 6일 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸고 길고 복잡한 문장의 체계 등을 정비하여 간결하게 하는 등 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선 보완하는 차원에서 일부 개정되었다. 또한 2010년 6월 4일 정부조직법의 개정으로 노동부의 명칭을 고용노동부로 변경함에 따라 정부부처 명칭 등 관계 조문의 용어가 정비되었다. 2019년 1월 15일 공포되어 2020년 1월 16일 시행된 산업안전보건법 전부개정 법령(법률 제16272호)에서는 도급인(원청)의 산업재해 예방 책임을 대폭 강화하는 법 제58조(유해한 작업의 도급금지) 내용이 <표 III-4>와 같이 개정되었다(고용노동부, 2022).

9) 도급인가 취소는 사업주의 권리를 제한하는 것임에도 법률상 근거 없이 시행규칙에서 정하고 있어 제량행위의 투명화 차원에서 법률로 상향 규정

〈표 III-4〉 2020년 시행된 유해작업 도급금지 제도 내용

2020년 시행된 유해한 작업의 도급금지 제도 내용(산업안전보건법 제58조)

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
 3. 사업주는 제2항제2호에 따라 고용노동부장관의 승인을 받으려는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관이 실시하는 안전 및 보건에 관한 평가를 받아야 한다.
 4. 제2항제2호에 따른 승인의 유효기간은 3년의 범위에서 정한다.
 5. 고용노동부장관은 제4항에 따른 유효기간이 만료되는 경우에 사업주가 유효기간의 연장을 신청하면 승인의 유효기간이 만료되는 날의 다음 날부터 3년의 범위에서 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 그 기간의 연장을 승인할 수 있다. 이 경우 사업주는 제3항에 따른 안전 및 보건에 관한 평가를 받아야 한다.
 6. 사업주는 제2항제2호 또는 제5항에 따라 승인을 받은 사항 중 고용노동부령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 변경에 대한 승인을 받아야 한다.
 7. 고용노동부장관은 제2항제2호, 제5항 또는 제6항에 따라 승인, 연장승인 또는 변경승인을 받은 자가 제8항에 따른 기준에 미달하게 된 경우에는 승인, 연장승인 또는 변경승인을 취소하여야 한다.
 8. 제2항제2호, 제5항 또는 제6항에 따른 승인, 연장승인 또는 변경승인의 기준·절차 및 방법, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

주요 개정의 내용은 유해작업 도급금지 인가를 유해작업 도급금지 승인으로 변경하였고, 고용노동부장관의 승인을 받으려는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관이 실시하는 안전 및 보건에 관한 평가를 받도록 하였으며, 승인의 유효기간은 3년의 범위에서 정하였다. 또한 유해한 작업에 대한 도급금지를 승인을 받은 사항 중 고용노동부령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 변경에 대한 승인을 받도록 규정하였다.

〈표 III-5〉 고용노동부 도급금지 예외 판단기준

도급금지 예외 판단기준
○ 일시·간헐 작업 도급금지 예외의 기본원칙은 상시인력 고용이 어려운사정이 객관적으로 인정되어야 한다는 것임 * 일시적 작업은 그 수요가 갑자기 발생하여 상시인력 고용이 불가능한 경우, 간헐적 작업은 작업의 수요는 예측이 되나, 오랜 기간의 간격을 두고 발생하여 상시인력 고용이 어려운 경우임 - 상시인력 고용이 어려운 사정이 인정되더라도 ‘일시적 작업’은 ‘30일 이내 종료되는 1회성 작업’으로 ‘간헐적 작업’은 연간 총 작업일수가 60일을 초과하지 않는 작업으로 제한 ○ ‘일시·간헐적 작업’은 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에서 갑작스런 주문증가, 생산계획 변경 등 예측이 불가능한 요인으로 발생한 업무로서 기존 인력 대처 한 계인 경우로 봄(연중 반복적으로 발생하지 않아야 함) * (간헐 작업 예) 허가대상물질 비소화합물 촉매 교체 작업으로 10개월마다 하는데, 특수장비가 필요하며, 통상 작업기간은 40일이 소요되어 해당 작업에 필요한 인력을 상시 고용하기 어려움이 인정됨 (황화니켈 촉매 교체는 4년마다 함) ○ ‘전문적 기술’이란 도급인이 습득·보유하기 어려운 전문적인 기술임이 지정, 고시, 공고, 인증, 특허 등에 의해 객관적으로 확인 가능한 경우 ○ ‘필수 불가결’이란 해당 기술이 없다면 도급인의 전체 사업 중 도급과 관련된 사업의 운영이 불가능한 경우

※ 근거 자료 : 도급시 산업재해예방 운영지침(2020년 3월)

법 제58조제2항과 관련된 유해한 작업의 도급금지 예외에 해당하는 ① 일시·간헐적 작업 또는 ② 수급인의 기술이 전문적이고 해당 기술이 도급인의 사업 운영에 필수 불가결한 경우로서 승인을 받는 경우에 사내도급 허용하는 내용과 관련된 고용노동부의 도급금지 예외 판단 기준(도급 시 산업재해예방 운영지침, 2020년 3월)은 <표 III-5>와 같다.

(2) 도급의 승인 제도의 신설 (법 제59조)

2019년 1월 15일, 공포되어 2020년 1월 16일 시행된 산업안전보건법 전부개정 법령(법률 제16272호)에서는 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 유해·위험물질(중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소)을 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업을 실시하는 경우에는 법 제59조(도급의 승인)에 의한 고용노동부장관의 승인을 받도록 신설하였다(고용노동부, 2022). 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소 등의 유해·위험물질에 대한 법 제59조(도급의 승인)의 내용은 <표 III-6>과 같다.

<표 III-6> 2020년 시행된 도급의 승인 제도 내용

2020년 시행된 유해한 작업의 도급금지 제도 내용(산업안전보건법 제58조)

제59조(도급의 승인) ① 사업주는 자신의 사업장에서 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업 중 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등 대통령령으로 정하는 작업*을 도급하려는 경우에는 고용노동부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전 및 보건에 관한 평가를 받아야 한다.

② 제1항에 따른 승인에 관하여는 제58조제4항부터 제8항까지의 규정을 준용한다.

* 중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소를 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업. 다만, 도급인이 해당 화학물질을 모두 제거한 후 증명자료를 첨부하여 고용노동부장관에게 신고한 경우는 제외한다.

(3) 도급승인 대상 및 승인절차

○ 도급승인 대상 : 안전·보건에 유해하거나 위험한 작업 중 법 제58조(유해한 작업의 도급금지) 제2항 및 제59조(도급의 승인) 제1항에 의한 작업을 도급하려는 사업장이며 그 대상은 <표 III-7>과 같다.

<표 III-7> 도급승인 대상 작업

도급승인 대상 작업
제58조(유해한 작업의 도급금지) 제2항에 의한
▶ 도급금지작업 (①도급작업, ②수은, 납, 카드뮴의 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업, ③시행령 제88조에 따라 허가를 받아야 하는 물질을 제조하거나 사용하는 작업) 중 전문기술력 및 사업운영에 필수불가결한 경우로써 고용노동부장관의 승인을 받고자하는 경우
제59조(도급의 승인) 제1항에 의한
▶ 중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소를 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업
- 단, 해당 화학물질을 모두 제거한 후 증명자료*를 고용노동부장관에게 신고한 경우 제외
▶ 산업재해보상보험 및 예방심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 작업

* 증명서류 : ①안전작업 절차서 및 작업구간, 세정방법 등을 포함한 내용, ②화학물질 제거 전·후 현장사진, ③pH meter “pH 5.8 ~ 8.6 (중성)”검증 자료 [황산, 불산, 염산, 질산(액상)] 또는 가스검지기 “불검출” 측정결과 (황산, 불화수소, 질산, 염화수소), 가스검지기 교정성적서 포함

○ 도급승인 절차

도급승인 절차는 [그림 III-2]와 같으며, 그 내용은 다음과 같다.

①도급승인 신청 전 도급과 관계된 절차서(도급작업 범위, 도급업체 선정, 도급작업 안전관리방법 등) 마련과 도급예정 현장에 대한 고용부 지정 안전보건평가기관의 안전 및 보건에 관한 평가(이하 안전보건평가) 실시

- 현재 고용노동부에서는 대한산업안전협회, 대한산업보건협회, 한국건설안전협회, 안전보건공단 등 15개 안전보건평가 위탁기관 지정 관리 중에 있음

② 안전보건평가 결과를 포함하여 지방관서에 도급승인 신청

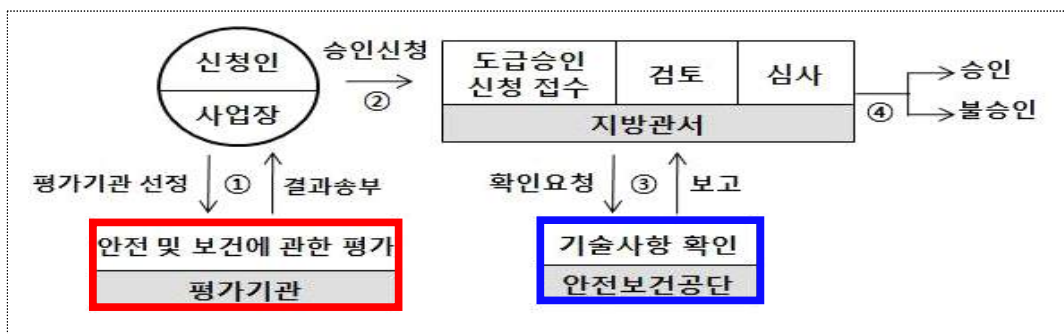
- 도급승인 신청 시 제출서류 ㉠ 유해·위험작업 도급승인 신청서 (시행규칙 별지 제31호) ㉡ 도급대상 작업의 공정 관련 서류, ㉢ 도급작업 안전보건관리계획서, ㉣ 안전 및 보건에 관한 평가 결과

③ 도급승인 신청과 관련된 안전보건공단 일선기관의 안전보건조치의 적합 여부에 대한 기술사항 확인 후 그 결과를 고용노동부 관할 지방관서로 송부

- 안전 및 보건에 관한 평가를 안전보건공단에서 수행 시 기술사항 확인 절차 면제 가능

④ 고용노동부 지방관서는 신청서류 내용, 안전·보건 평가 결과, 안전보건공단의 기술사항 확인결과를 종합적으로 검토하여 신청사업장에 도급승인 여부 통보

- 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있어 긴급하게 도급을 해야 할 경우 도급대상 작업의 공정 관련 서류 일체, 안전 및 보건에 관한 평가 결과 생략 가능 (시행규칙 제78조 2항)



[그림 Ⅲ-2] 도급승인 기술사항 확인 절차

(4) 도급의 승인 시 하도급 금지(법 제60조)

2019년 1월 15일, 공포되어 2020년 1월 16일 시행된 산업안전보건법 전부개정 법령(법률 제16272호) 제60조(도급의 승인 시 하도급 금지)에서는 법 제58조 (유해한 작업의 도급금지) 제2항제2호에 따른 승인과 같은 조 제5항 또는 제6항 (제59조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 연장승인 또는 변경승인 및 제59조제1항에 따른 승인을 받은 작업을 도급받은 수급인은 그 작업을 하도급할 수 없도록 규정하고 있다.

5) 화학물질관리법에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도

화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)에서는 유해화학물질 영업을 하는 자(이하 유해화학물질 영업자)가 해당 유해화학물질의 취급을 도급 (하도급을 포함한다)하는 경우 해당 수급인(하수급인을 포함한다)의 명칭, 도급의 사유, 도급계획 및 화학사고 안전관리계획 등에 관한 사항을 환경부령으로 정하는 바에 따라 환경부장관에게 신고¹⁰⁾하도록 하고 있다(환경부, 2022). 신고한 사항 중 환경부령으로 정하는 중요한 사항¹¹⁾을 변경하

10) 유해화학물질 영업자가 해당 유해화학물질의 취급을 도급(하도급을 포함한다.) 경우에는 수급인(하수급인을 포함한다)이 도급받은 업무를 수행하기 전에 별지 제48호서식의 유해화학물질 취급 도급신고서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 지방환경관서의 장에게 제출해야 한다. 다만, 화학사고의 예방 등을 위하여 수급인이 도급받은 업무를 긴급하게 수행해야 하는 경우에는 해당 도급 업무의 수행을 시작한 날부터 10일 이내에 제출할 수 있다. <개정 2020. 9. 29.>

○ 제출서류 1. 유해화학물질 취급 도급신고서, 2. 신청인·도급인·수급인의 주요생산품 및 매출액 등에 관한 자료

3. 도급계획서(도급대상 작업의 개요, 도급사유, 수급인이 보유한 개인보호장구 명세서, 수급인의 취급시설 및 인력 명세서, 제4항제4호에 따른 능력과 기준을 증명할 수 있는 근거서류를 포함해야 한다)

4. 화학사고 안전관리 계획서

5. 긴급 도급 사유서(이 항 각 호 외의 부분 단서에 따라 도급받은 업무를 긴급하게 수행한 경우에만 제출한다)

11) 환경부령으로 정하는 중요한 사항 이란 : 1. 유해화학물질의 품목, 2. 도급 대상 유해화학물질 취급시설, 3. 도급기간

려는 경우에도 도급변경 신고서 등의 서류¹²⁾를 첨부하여 신고(제출)하여야 한다(환경부, 2022). 화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)의 내용은 <표 III-8>과 같다.

<표 III-8> 화학물질관리법에 의한 유해화학물질의 도급신고 제도 내용

유해화학물질의 도급신고 제도 내용(화학물질관리법 제31조)
제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) ① 제27조에 따른 유해화학물질 영업을 하는 자(이하 “유해화학물질 영업자”라 한다)가 해당 유해화학물질의 취급을 도급(하도급을 포함한다. 이하 같다)하는 경우 해당 수급인(하수급인을 포함한다. 이하 같다)의 명칭, 도급의 사유, 도급계획 및 화학사고 안전관리계획 등에 관한 사항을 환경부령으로 정하는 바에 따라 환경부장관에게 신고하여야 한다. 신고한 사항 중 환경부령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
② 환경부장관은 제1항에 따른 신고 또는 변경신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고 또는 변경신고를 수리하여야 한다.
③ 제1항에 따라 유해화학물질 취급을 도급받은 수급인이 도급받은 업무와 관련하여 이 법을 위반한 경우 이 법 위반에 따른 효과는 도급인에게도 미친다. 다만, 제7장 벌칙(제57조부터 제64조까지)을 적용할 때에는 그러하지 아니하다.
④ 도급인은 환경부령으로 정한 능력과 기준을 갖춘 자에게만 해당 유해화학물질의 취급을 도급하여야 한다.
⑤ 도급인이 유해화학물질의 취급을 도급한 경우에는 해당 수급인을 관리·감독하여야 할 의무가 있고, 수급인에게 무리한 취급시설의 운영 등 환경부령으로 정한 사항을 요구하여서는 아니 된다.

환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 제도에서는 도급인은 환경부령으로 정한 능력과 기준을 갖춘 자에게만 해당 유해화학물질의 취급을 도급할 수 있도록 규정¹³⁾ (화학물질관리법 시행규칙 제32조 (유해화학물질 취급의 도급신

12) 변경신고를 하려는 자는 해당 사항을 변경하기 전에 별지 제48호의2서식의 유해화학물질 취급 도급 변경신고서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 지방환경관서의 장에게 제출해야 한다.

○ 제출서류 1. 변경된 도급계획서, 2. 변경 사항을 증명할 수 있는 서류, 3. 변경된 화학사고 안전관리계획서

13) 1. 법 제14조제1항에 따른 개인보호장구를 완비할 것
2. 법 제24조에 따른 유해화학물질 취급시설의 배치·설치 및 관리 기준을 준수할 것
3. 법 제33조제1항에 따른 유해화학물질 안전교육을 이수할 것
4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항 외에 유해화학물질의 안전관리를 위하여 필요하다고 인정하여 환경부장관이 정하여 고시한 능력과 기준을 맞출 것

고 등) 제4항)하고 있다. 도급인이 유해화학물질의 취급을 도급한 경우에는 해당 수급인을 관리·감독하여야 할 의무가 있고, 수급인에게 무리한 취급시설의 운영 등 환경부령으로 정한 사항을 요구할 수 없도록 규정¹⁴⁾ (화학물질관리법 시행규칙 제32조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) 제5항)하고 있다.

6) 산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 차이점

산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 차이점을 비교한 내용은 <표 III-9>와 같다.

산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 비교 결과 많은 차이가 있는 항목은 대상 화학물질, 승인 및 신고 대상 작업의 범위, 서류제출의 시기, 유효기간, 과징금 및 과태료 등의 내용에 차이가 있었다.

7) 국회 화학물질관리법 일부 개정법률(안)에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 개정 추진 내용

- 의안명 : 화학물질관리법 일부개정법률안(안호영의원 대표발의)
- 발의연월일 : 2021. 7. 7.

14) “수급인에게 무리한 취급시설의 운영 등 환경부령으로 정한 사항”

1. 도급계약 등에서 정한 공사·보수 기간의 단축
2. 심야시간대 유해화학물질 취급시설의 공사·보수(화학사고 예방을 위하여 긴급하게 공사·보수가 필요한 경우는 제외한다)
3. 화학사고 발생 우려에 따른 수급인의 정당한 중단 요청에도 불구하고 유해화학물질의 취급 및 취급시설의 공사·보수·운영 지시
4. 화학사고 발생 사실 또는 발생 우려의 은폐
5. 제1호부터 제4호까지에서 규정한 사항 외에 유해화학물질의 안전관리를 위하여 필요하다고 인정하여 환경부장관이 정하여 고시한 사항

〈표 III-9〉 산업안전보건법 도급승인 제도와 화학물질관리법 도급신고 제도의 차이점 비교

항 목	산업안전보건법 도급승인	화관법 도급신고
법 규정	제58조(유해한 작업의 도급금지) 제59조(도급의 승인)	제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)
대상 화학물질	황산, 불화수소, 질산, 염화수소	화관법 유해화학물질
승인 및 신고 대상 작업범위	안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업 중 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질을 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업을 도급하려는 경우 또는 도급 승인을 받은 사항을 변경(1. 도급 공정, 2. 도급공정 사용 최대 유해화학 물질량, 3. 도급기간)하려는 경우	유해화학물질 영업을 하는 자가 해당 유해화학물질의 취급을 도급하는 경우 또는 신고한 사항 중 중요한 사항(1. 유해화학물질의 품목, 2. 도급 대상 유해화학물질 취급시설, 3. 도급기간)을 변경하려는 경우
서류제출 시기	안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업 중 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등의 작업을 도급하려는 경우 또는 도급승인을 받은 사항을 변경하려는 경우 - 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있어 긴급하게 도급을 해야 할 경우 도급 대상 작업의 공정 관련 서류 일체, 안전 및 보건에 관한 평가 결과 생략 가능 (시행규칙 제78조 2항)	유해화학물질 영업자가 해당 유해화학물질의 취급을 도급하는 경우에는 수급인이 도급받은 업무를 수행하기 전에 제출 - 수급인이 도급받은 업무를 긴급하게 수행해야 하는 경우에는 해당 도급 업무의 수행을 시작한 날부터 10일 이내에 제출
유효기간	승인의 유효기간은 3년의 범위에서 정한다.	-
과징금 및 과태료	○ 과징금 : 연간 도급금액의 100분의 40* (최대 10억원 이하)	○ 과태료 1차위반 : 600만원 2차위반 : 800만원 3차위반 : 1,000만원

* 과징금의 금액은 구체적인 위반행위의 내용 등을 종합적으로 고려하여 그 금액을 산정하되, 위반행위 및 도급금액에 따라 산출되는 금액에 위반 기간 및 횟수에 따른 조정(1차 조정)과 관계수급인 근로자의 산업재해 예방에 필요한 조치 이행을 위한 노력의 정도 및 산업재해(도급인 및 관계수급인의 근로자가 사망한 경우 또는 3일 이상의 휴업이 필요한 부상을 입거나 질병에 걸린 경우로 한정한다)의 발생 빈도에 따른 조정(2차 조정)을 거쳐 과징금 부과액을 산정한다. 다만, 산정된 과징금이 10억원을 초과하는 경우에는 10억원으로 한다.

○ 발 의 자 : 안호영 · 강득구 · 권인숙 의원 등 10인

○ 주요내용 : 산업안전보건법에 따른 황산, 불화수소, 질산, 염화수소를 일정 함량 이상 포함한 물질의 취급을 도급하는 사업장이 「화학물질관리법」에 따른 도급신고와 「산업안전보건법」에 따른 도급승인을 각각 이행해야 하여, 양 부처에 유사한 자료를 각각 제출하는 불편을 겪고 있으므로 이를 개선할 필요가 있다. 산업안전보건법에 따른 도급승인 또는 변경승인을 받은 경우에는 화학물질관리법에 따른 도급신고 또는 변경신고가 수리된 것으로 간주하게 함으로써 화학물질과 관련된 과도하거나 중복되는 규제를 개선할 수 있는 기반이 마련하고자 함,

○ 관련법 개정의 요지 : 화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)제3항부터 제5항까지를 각각 제4항부터 제6항까지로 하고, 같은 조에 제3항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제4항(종전의 제3항) 본문 중 “제1항”을 “제1항부터 제3항까지”로 한다. 관련된 신·구문 대비표는 <표 III-10>과 같다.

<표 III-10> 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제 개선 신·구문 대비표

현행	개정안
제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) ① · ② (생략) 〈신설〉	제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) ① · ② (현행과 같음) ③ 제1항에도 불구하고 고용노동부장관과 협의하여 환경부장관이 고시한 유해화학물질의 취급을 도급하려는 유해화학물질 영업자가 「산업안전보건법」 제59조에 따른 도급승인(같은 법 제59조제2항에 따라 준용되는 연장승인 및 변경승인을 포함한다)을 받은 경우에는 제1항에 따른 도급신고 또는 변경신고가 수리된 것으로 본다. 이 경우 고용노동부장관은 제5항의 위반여부를 확인하여 승인하여야 하고, 그 결과를 지체 없이 환경부장관에게 통보하여야 한다.

현행	개정안
③ 제1항에 따라 유해화학물질 취급을 도급 받은 수급인이 도급받은 업무와 관련하여 이 법을 위반한 경우 이 법 위반에 따른 효과는 도급인에게도 미친다. 다만, 제7장 벌칙(제57조부터 제64조까지)을 적용할 때에는 그러하지 아니하다. ④·⑤ (생략)	④ 제1항부터 제3항까지----- ----- ----- ----- --. ----- ----- -----. ⑤·⑥ (현행 제4항 및 제5항과 같음)

○ 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제개선 관련 고용노동부 및 안전보건공단 대응 필요내용

① 산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도에서 중복 규제되고 있는 4종의 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)에 대한 도급승인 또는 변경승인 제출서류 (도급대상 작업의 공정 관련 서류, 도급작업 안전보건관리계획서, 안전 및 보건에 관한 평가 결과)의 내용에 화학물질 관리법에 의한 도급신고 시 제출서류(도급계획서, 화학사고 안전관리 계획서, 긴급 도급 사유서) 등의 내용이 포함될 수 있도록 보완할 필요가 있다. 또한 관계 법령에 의한 양 정부부처의 중복물질에 대한 도급승인 또는 변경승인 결과를 지체 없이 환경부장관에게 통보할 수 있는 업무관리 시스템을 구축할 필요가 있다.

② 이와 같은 중복 규제개선 대응 시 고려사항은 환경부의 경우 정상작업 시 정상 가동에 따른 도급신고이고, 고용노동부는 정상 가동 이후 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 등에 관계된 도급승인임을 고려하여야 한다. 따라서 도급승인(고용노동부)과 도급신고(환경부)에 필요한 관계 서류의 제출을 일원화하고, 제출서류에 대한 검토는 각각의 기관에서 전문성이 고려된 적정성 검토 절차를 걸쳐 심사 결과를 신청사업장 회신 후 후속적인 업무처리 절차를 진행하는 방안도 고려될 필요가 있다.

2. 도급인가 및 도급승인 현황자료 분석(안전보건공단 제공자료 범위 내) 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급실적

1) 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59조(도급의 승인) 규정에 의한 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 실적을 조사한 결과는 <표 III-11>과 같다,

<표 III-11> 2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 결과

(단위 : 건, %)

년 도	도급신청	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	1,297	-		-
2020년*	510	-		-
2021년	787	663 (84.2%)	56 (7.1%)	68 (8.6%)

* 2020년 전산관리 시스템 미 구축으로 도급평가 (적합 및 부적합 등) 확인 곤란

산업체의 도급신청 건수는 2020년 510건, 2021년 787건으로 확인되었으며, 2021년 도급평가 결과 적합 663건(84.2%), 조건부 적합 56건(7.1%), 부적합 68건(8.6%) 등으로 조사되었다. 2020년의 경우 해당 사업에 대한 전산관리 시스템이 미 구축되어 도급평가 실적(적합, 조건부 적합, 부적합)을 파악할 수 없었다.

2) 2021년도 업종별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사

2021년도 업종별 도급승인 신청 및 도급평가 실적을 조사한 결과는 <표 III-12>와 같다,

<표 III-12> 2021년도 업종별 도급승인 신청 및 도급평가 결과

(단위 : 건, %)

업 종	도급신청	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	787(100%)	663(84.2%)	56(7.1%)	68(8.6%)
반도체제조	460(58.4%)	411(89.3%)	33(7.2%)	16(3.5%)
전자제품제조	89(11.3%)	86(96.6%)	-	3(3.4%)
석유화학제품제조	74(9.4%)	54(73.0%)	5(6.7%)	15(20.3%)
발전사	59(7.5%)	49(83.0%)	4(6.8%)	6(10.2%)
금속제련 (제철)	9(1.1%)	7(78.8%)	1(11.1%)	1(11.1%)
연구개발	3(0.4)	1(33.3%)	-	2(66.7%)
기타	93(11.8%)	55(59.1%)	13(14%)	25(26.9%)

2021년도 업종별 도급신청 건수는 반도체제조업이 460건으로 전체 도급신청 건수의 58.4%를 점유하고 있었으며, 전자제품제조업 89건(11.3%), 석유화학제품제조업 74건(9.4%) 등의 순서이었다.

도급평가 결과 부적합 비율이 높았던 업종은 연구개발업종 2건 (66.7%), 석유화학제품제조업 15건(20.3%), 금속제련 (제철)업 1건(11.1%) 등의 순서이었다.

3) 2021년도 수급 사업장 규모별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사

2021년도 수급 사업장 규모별 도급승인 신청 및 도급평가 실적을 조사한 결과는 <표 III-13>과 같다,

2021년도 수급 사업장 규모별 도급신청 건수는 5~50인 미만 사업장 565건(71.8%), 5인 미만 사업장 565건(71.8%), 50~100인 미만 사업장 45건(5.7%) 등의 순서이었으며, 300인 이상 사업장은 7건(0.9%) 수준이었다.

〈표 III-13〉 2021년도 수급 사업장 규모별 도급승인 신청 및 도급평가 결과

(단위 : 건, %)

근로자수	도급신청	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	787(100%)	663(84.2%)	56(7.1%)	68(8.6%)
5인 미만	133(16.9%)	411(89.3%)	33(7.2%)	16(3.5%)
5~50인 미만	565(71.8%)	86(96.6%)	-	3(3.4%)
50~100인 미만	45(5.7%)	54(73.0%)	5(6.7%)	15(20.3%)
100~300인 미만	37(4.7%)	49(83.0%)	4(6.8%)	6(10.2%)
300인 이상	7(0.9%)	7(78.8%)	1(11.1%)	1(11.1%)

4) 2021년도 화학물질별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사

2021년도 화학물질별 도급승인 신청 및 도급평가 실적을 조사한 결과는 〈표 III-14〉와 같다,

2021년도 화학물질별 도급승인 신청 건수는 단일 강산성 화학물질류가 전체의 48.5%인 382건 이었으며, 황산(140건, 17.8%), 불산(118건 15.0%), 염산(111건 14.1%), 질산(13건 1.7%) 등의 순서로 많이 신청되었다. 2종 이상의 강산성 화학물질류가 도급승인 신청된 건수는 전체의 51.5%인 405건 이었다. 전체 도급승인 신청된 화학물질 중에서 황산 또는 황산이 포함된 경우가 451건 57.3%의 비율이었다.

5) 2021년도 사업장별 도급승인 신청 및 도급평가 실적 조사

2021년도 단위 사업장별 도급승인 신청 및 도급평가 실적을 5건 이상 제출한 사업장을 대상으로 조사한 결과는 <표 III-15>와 같다,

〈표 III-14〉 2021년도 화학물질별 도급승인 신청 및 도급평가 결과

(단위 : 건, %)

화학물질명	도급신청	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	787(100%)	663	56	68
황산	140(17.8%)	124	7	9
불산	118(15.0%)	103	13	2
염산	111(14.1%)	89	10	12
질산	13(1.7%)	13	-	-
황산 염산	90(11.4%)	62	8	20
황산 염산 불산 질산	72(9.1%)	63	2	7
황산 불산 질산	69(8.8%)	59	3	7
염산 불산	49(6.2%)	43	4	2
황산 불산	42(5.3%)	34	7	1
황산 염산 질산	25(3.2%)	21	-	4
불산 질산	17(2.2%)	17	-	-
염산 불산 질산	12(1.5%)	9	-	3
황산 질산	8(1.0%)	6	2	-
-황산 염산 불산	5(0.6%)	5	-	-
염산 질산	1(0.1%)	1	-	-
도금액 등 기타	15(1.9%)	14	-	1

※ 화학물질명 표기 : · 염산과 염화수소 → 염산, 불산과 불화수소 → 불산

〈표 III-15〉 2021년도 단위 사업장별 도급승인 신청 및 도급평가 실적

(단위 : 건, %)

사업장명	도급신청	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	787	663(84.2%)	56(7.1%)	68(8.6%)
○○전자(주)△△사업장	196	180	15	1
○○(주)	151	148	3	-
○○전자(주)△△사업부	56	40	2	14
○○○○○○○○(주)	43	40	-	3
○○전기(주)△△공장	28	28	-	-
○○전자(주)△△공장	26	26	-	-
○○(주)△△공장	15	12	-	3
○○○○○○(주)	15	8	6	1
(주)○○○○○○○○	13	-	13	-
○○반도체(유)	12	12	-	-
○○석유화학(주)	9	5	-	4
(주)○○화학△△공장	8	8	-	-
(주)○○제철소	8	7	-	1
○○화학(주)	7	6	1	-
○○발전(주)△△사업본부	7	2	3	2
○○화학(주)	7	4	1	2
○○아연(주)△△제련소	6	6	-	-
(주)○○화학△△공장	6	1	-	5
한국○○(주)	6	6	-	-
(주)○○제련소△△저장시설	6	1	-	5
○○○○○○(주)△△공장	5	5	-	-
○○강선(주)	5	-	-	5
○○○○○○(주)△△공장	5	5	-	-
(주)○○전력	5	5	-	-
○○전자(주) △△공장	5	5	-	-

2021년도 사업장별 도급승인 신청 건수의 조사결과 5건 이상 도급신청 한 사업장은 모두 25개소이었으며, 전체 도급신청 건수 787건의 84.2%인 663건으로 조사되었다. 이중에서 100건 이상 제출한 사업장은 2개 사업장으로 모두 반도체제조업이었으며, 전체 도급신청 건수 787건의 44.1%인 347건으로 조사되었다.

6) 2021년도 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여현황 및 도급평가 결과 결과 조사

2021년도 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여 현황 및 도급평가 결과는 <표 III-16>와 같다,

<표 III-16> 2021년도 안전보건평가 기관별 도급승인 신청 및 도급평가 실적

(단위 : 건, %)

평가기관	안전보건평가 참여 건수	도급평가 결과		
		적합	조건부 적합	부적합
합 계	787(100%)	663(84.2%)	56(7.1%)	68(8.6%)
한국○○○○협회, 한국○○○○연구소	241(30.6%)	202(83.8%)	16(6.6%)	23(9.5%)
한국○○○○과학원	163(20.7%)	147(90.2%)	2(1.2%)	14(8.6%)
대한○○○○협회	160(20.3%)	115(71.9%)	29(18.1%)	16(10%)
한국○○○○협회	48(6.1%)	42(87.5%)	4(8.3%)	2(4.2%)
대한○○○○협회	43(5.5%)	39(90.7%)	1(2.3%)	3(7.0%)
한국○○○○협회	38(4.8%)	38(100%)	-	-
한국○○○○	18(2.3%)	11(61.1%)	3(16.7%)	4(22.2%)
한국○○○○협회, 대한○○○○협회	15(1.9%)	15(100%)	-	-
○○○○공단*	18(2.3%)	13(72.2%)	-	5(27.8%)
○○○○진흥원	5(0.6%)	5(100%)	-	-
한국○○○○협회	2(0.3%)	2(100%)	-	-
○○○○연구원	1(0.1%)	1(100%)	-	-
한국○○○○연구원	1(0.1%)	-	1(100%)	-
한국○○협회	1(0.1%)	1(100%)	-	-
직업○○협회	1(0.1%)	1(100%)	-	-
평가기관 미기재**	32(4.1%)	31(96.9%)	-	1(3.1%)

* ○○○○공단본부, ○○○○지사, ○○지역본부, ○○지역본부, ○○지역본부

** 데이터 원본에 평가기관명이 명확히 미기재된 경우

※ 한국○○○○협회 평가참여 건수 : 304건((38.6%)

2021년도 15개 안전보건평가 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여 건수가 가장 많은 기관은 한국○○○○협회와 한국○○○○연구소가 함께 안전

보건평가를 실시하여 제출한 241건 (30.6%)이 가장 많은 실적이었으며, 한국 ○○○○과학원 163건(20.7%), 대한○○○○협회 160건(20.3%)의 순서로 도급신청 관련 안전보건평가 참여 실적이 많았다. 안전보건평가 기관 중 한국○○○○협회가 관여된 도급승인 안전보건평가 건수는 모두 304건((38.6%) 이었다. 안전보건공단의 경우 현재까지 1차적인 안전보건평가 기관으로 지정되어 있으며, 2021년 모두 18건의 도급승인 안전보건평가에 참여하였다.

2021년 기준 도급에 관계된 도급평가 결과 부적합 비율이 높은 기관은 ○○○○공단 5건(27.8%), 한국○○○ 4건(22.2%), 대한○○○○협회 16건 (10%), 한국○○○○협회 및 한국○○○○연구소 23건 (9.5%)의 순서이었다. 특별히 안전보건공단 일선기관의 경우 도급승인 신청과 관련된 안전보건조치의 적합여부에 관계된 기술사항 확인(1차적인 도급신청 사업장 현장 안전 및 보건에 관한 평가를 안전보건공단에서 수행 시 기술사항 확인 절차 면제 가능)을 실시하고 기관으로서 1차적인 안전보건평가 기관 참여는 문제점이 있어 보이며, 이와 관련된 개선의 조치가 필요하였다.

7) 2020년~2021년도 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적

화학물질관리법 제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등)에 근거한 유해화학물질 취급의 도급신고 실적을 조사한 결과는 <표 III-17>과 같다,

환경부 화학안전과의 협조를 통해 파악한 유해화학물질 취급의 도급신고 실적은 2020년 2,938건, 2021년 3,210건으로 조사되었다. 이와 관련하여 국회에서 현재 추진되고 있는 화학물질관리법 일부 개정법률(안)에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 개정¹⁵⁾과 관련하여 황산, 불화수소, 질산, 염화수소에 대한 화학물질관리법에 따른 도급신고 또는 변경신고 실적을 상세하게 파악하여 중복규제 해소와 관련된 현안문제 해결의 기초자료화의 조치

15) 산업안전보건법에 따른 도급승인 또는 변경승인을 받은 경우에는 화학물질관리법에 따른 도급신고 또는 변경신고가 수리된 것으로 간주하게 함으로써 화학물질과 관련된 과도하거나 중복되는 규제를 개선할 수 있는 기반이 마련

가 필요하다.

〈표 Ⅲ-17〉 2020년~2021년도 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적

(단위 : 건, %)

년 도	도급신고 건수(건)
합 계	6,148
2020년	2,938
2021년	3,210

3. 안전보건평가기관 방문조사 등을 통한 도급승인 제도 운영·절차 등의 문제점 발굴 내용

1) 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점 발굴을 위한 안전보건평가기관 방문조사 결과

산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)와 제59조(도급의 승인) 규정에 의한 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 안전 및 보건에 관한 평가업무를 수행하는 주요 안전보건평가기관에 대한 방문조사 결과 주요 의견을 조사한 내용을 정리한 결과는 〈표 Ⅲ-18〉과 같다.

〈표 Ⅲ-18〉 도급승인 안전보건평가기관 방문조사 결과

조사내용	안전보건평가기관 의견
1. 반도체제조업 및 석유화학제품제조업종 대표설비(동종설비)의 개념	○ 반도체업종에서 대표설비에 대해 도급승인평가를 받은 이후 증설되는 설비가 동종 제조사 및 모델인 경우 신규 도급승인에 관계된 안전보건평가를 실시하는 것이 업무에 다소 부담스러움이 있음. ○ 반도체 설비의 제조사 및 모델, 수급사, 도급작업 절차서가 동일하다면 도급승인에 관계된 안전보건평가내용(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무사항 14항목)의 일부를 생략할 수 있도록 조치할 필요가 있음.

	- 현장의 작업환경과 작업방법의 적정성, 수급인의 안전 보건 관리능력 등을 기존에 기 제출되었던 도급승인 보고서로 가름할 수 있도록 조치 ○ 반도체 제조업에 대한 동일 건물·층·공간, 화학물질, 준공연도 모두 고려한 대표설비 선정방식을 반도체 생산 설비별 제조사와 모델을 고려한 동종설비 및 수급사 상황 등을 고려한 범위에서 대표설비를 인정할 수 있도록 보완 필요. ○ 석유화학제품제조업의 화학설비 용량과 형태로 구분에 의한 동종설비의 구분은 부분적으로 일부사업장의 도급승인 업무 관리에 도움이 될 수 있으나, 반도체제조업과 비교하여 기대효과는 미비할 것으로 예상됨.
2. 도급승인 시 사업장별 작업 공정별 수급업체 등록 실태(사업장)	○ 반도체제조업종의 동종설비에 대한 신규설치 및 공정 변경 설치 등에 관계된 수급업체의 경우 40~50여개 업체가 연계되어 해당 작업을 실시하고 있어 도급승인 시 사업장별로 작업공정별 수급업체를 등록하여 관리하고 있음. ○ 수급업체 계약과 관련하여 많은 사업장이 작업형태 및 작업공정 등의 단위별 1년 단위 계약을 실시하고 있음. ○ 도급승인 대상 작업공정에 대한 도급승인, 연장승인, 변경승인 등의 유효기간이 3년으로 되어있으며, 유효기간이 만료되는 경우에 사업주가 유효기간의 연장을 신청하면 승인의 유효기간이 만료되는 날의 다음 날부터 3년의 범위에서 그 기간의 연장을 승인할 수 있다. 이 경우 사업주는 안전보건평가를 다시 받도록 정하고 있음. ○ 도급승인, 연장승인, 변경승인에 관계된 도급승인 변경 사항은 도급공정, 도급공정 사용 최대 유해화학물질량, 도급기간(3년 미만으로 승인 받은 자가 승인일로부터 3년 내에서 연장하는 경우만 해당) 등으로 제한되고 있음. 사업장의 1년 단위 수급업체에 대한 작업공정과 작업내용 변경이 없는 단순 계약 연장 시 간편한 서류제출(안전보건평가 미실시 조건)로 도급 변경승인을 실시할 수 있도록 관리할 필요가 있음. ※ 수급업체의 변경, 작업공정과 작업내용의 변경시에는 안전보건평가를 통한 신규 도급승인이 필요함.
3. 도급승인평가내용 (70가지 항목(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무사항 14가지 항목))	○ 도급승인에 관련된 안전보건평가 결과에 대한 기술사항 확인 항목(안전보건기준에 관한 규칙 기술적 사항 56가지 항목, 사업주 의무사항 14항목)의 경우 업종 및 도

목))의 합리적인 조정 필요성	급 작업의 규모 및 특성에 따라 안전보건평가 항목의 관련성이 높거나 낮을 수 있으며, 작업공정 평가시 환산, 불화수소, 질산, 염화수소의 도급승인 대상 화학물질에 국한되지 않고 다른 취급 화학물질의 유해성과 위험성을 고려한 종합적인 평가가 필요함. ○ 안전보건평가에 관계된 안전보건기준에 관한 규칙 56가지 항목의 내용 중 환기장치와 관련된 제72조(후드)~제78조(환기장치의 가동)와 제429조(국소배기장치의 성능)과 제430조(전체환기의 성능), 보호구의 관리와 관련된 제33조(보호구의 관리)와 제450조(호흡보호구의 지급 등) 등의 중복 내용을 합리적으로 정리할 필요가 있음. ○ 도급사업주 의무사항(산안법 및 동법 시행규칙 관련 사항)에 관계된 14가지 항목의 내용 중 수급인의 안전보건 관리 능력의 적절성 관리와 평가와 관련성이 낮은 시행규칙 별표 12의 일부 내용(안전관리자, 보건관리자, 일반건강진단)에 대한 정리가 필요함. ○ 안전보건평가기관의 도급승인평가 보고서 작성시 작업절차서 부분을 작성과 관련하여 제2장 평가총평, 제3장 평가결과 제1절 평가결과 총괄에 관계된 1-1. 작업절차별 안전성 및 1-2. 정상운전 과정의 안전성 등에 반복적으로 작성하도록 요구하고 있어 총평과 1-1. 작업절차별 안전성 부분에만 각각 한번씩만 작성할 수 있도록 개선 필요. ※ 제3장 평가결과 제1절 평가결과 총괄에 관계된 1-2. 정상운전 과정의 안전성 내용에 포함되는 작업절차서 생략 요청
4. 안전보건평가 위탁기관 지정 관리의 개선 방향성	○ 안전보건기준에 관한 규칙 기술적 사항 56가지 항목위 내역은 총칙사항 24개 항목, 안전기준내용 10개 항목, 보건기준내용 22개 항목 등으로 구성되어 있어 총칙사항을 제외한 평가항목 대부분 보건기준임에 따라 보건진단기관에서 도급승인에 관계된 안전보건평가를 실시하는 것이 적합하다고 판단됨. 하지만, 안전보건공단을 제외한 14개 기관 중 안전진단기관 9개소, 보건진단기관 5개소로 위탁 지정되어 있으며, 많은 안전진단평가기관이 보건기준에 관계된 내용을 평가를 하고 있어 전문성이 떨어질 수 있음. ○ 안전진단기관에 의한 도급대상 설비의 작업절차 안전성 평가와 정상운전 과정의 안전성 평가를 실시한 경우 유해·위험요인에 대한 측정·분석, 작업환경 개선시설의 적정성 평가 등의 안전보건평가는 보건진단기관과 협력하여 실시할 수 있도록 개선할 필요가 있음.

5. 안전보건평가 위탁기관의 인력 및 장비기준 합리화 방안	○ 안전보건평가를 실시하는 안전보건평가기관의 업무 수행에 필요한 최소인력 기준은 고용노동부에서 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 내용에 따라 현행 기준(안전진단기관 6명, 보건진단기관 5명)에서 3명씩 추가하는 방향으로 추진 필요. ○ 보건진단기관의 장비기준(19개 장비)에 황산, 불화수소, 질산, 염화수소를 측정분석할 수 있는 필수장비 이온 크로마토그래피(Ion chromatography)가 추가되어야 함.
----------------------------------	---

2) 고용노동부 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」 시행에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원의 내용 등

고용노동부에서는 2020년 1월 16일 개정 산업안전보건법의 시행과 관련하여 「도급시 산업재해예방 운영지침」을 마련하였으며, 2020년 3월부터 도급금지 및 도급승인 제도 운영 시 적용하였다. 그 배경은 수급인 근로자 보호를 위한 도급인의 안전조치 및 보건조치 의무의 책임범위를 대폭 확대하고, 도급인이 의무를 위반한 경우 처벌 수준을 강화한 산업안전보건법령의 개정된 법 규정이 종전의 법 규정과 상당한 차이가 있어 법 적용과정에서 현장의 혼선이 우려되는 문제점을 개선하여 관계된 개정 법령의 원활한 시행과 함께 사망사고가 다발하는 관계수급인 근로자의 실질적인 보호·유도 추진을 목적으로 하였다.

2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」은 시행된 도급승인 제도에 의한 도급승인 절차 수행 등의 과정에서 다수의 문제점으로 도출된 도급승인 요건, 승인절차 및 기준, 변경승인 및 사후관리 등의 미흡한 사항 및 문제점 등을 보완하여 시행한 운영지침 이다.

(1) 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점 발굴

2021년도 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」 개정 과정에서 검토된 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점은 <표 III-19와 같다,

〈표 Ⅲ-19〉 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점(2021년 1월 기준)

구분	주요 문제점
승인요건	○ 【제출서류】 승인 신청시 공정 관련서류 등 자료*를 제출토록 법령에서 규정하였으나 제출 자료의 세부범위를 정하지 않아 지방관서별 차이 및 과도한 서류 요구 등에 의한 사업주 불만 * ①도급공정 관련서류, ②도급작업 안전보건관리계획서, ③안전보건평가보고서
	○ 【안전보건평가】 안전보건평가는 승인 후 수행(예정)하게 될 작업(개조·분해 등 유지보수 및 해체·철거 작업)에 대한 평가가 이루어져야 함에도 일부 정상 운전과정에서의 안전성 위주로 평가되고 있음.
	○ 승인 대상작업이 특정 제조업종(반도체 제조업, 철강 제조업 등)* 동종 설비에 집중되는 경향이며, 해당 업종·설비에 대한 반복적 안전보건평가에 따른 사업장의 반복적 대응 및 평가기관의 반복적 평가(평기간만 수개월 소요) 요인이 되고 있음.
승인절차 및 기준	○ 【기술사항 확인】 민간기관이 수행한 안전보건평가 결과에 대해 안전보건공단 기술사항을 확인(현장확인)시 평가내용 모두를 확인*하고 있어 업무 비효율 및 부적절*사례 발생 * ①부수적 사항에 대한 조치미흡*을 이유로 '부적정'결정, ②물리적 조치가 어려운 사항**에 대한 조치 등을 요구, ③PSM 평가가 실시된 항목을 다시 재평가 **전도(넘어짐) 예방조치 등 화학사고와 관련성이 적은 항목에 대한 조치미흡을 이유로 부적정 결정, 설비를 꺼야만 측정할 수 있는 절연저항의 측정 요구 등
	○ 【심사기준】 사업주 제출 자료를 토대로 적합 여부를 판단할 수 있는 객관적 기준이 필요하나, 현행 운영지침에는 '적합시 승인'으로만 정하고* 있으며, 자료별 적합 여부 판단이 지방관서별로 상이함(관할 지방관서는 신청서류 내용, 안전보건평가 결과 및 안전보건공단의 기술사항 확인 결과를 종합적으로 검토하여 도급승인 기준 적합여부를 판단되면 승인).
변경승인 및 사후관리	○ 【변경승인】 사전 안전보건평가 없이 신청할 수 있는 변경승인의 요건인 '도급공정'에 대한 해석기준이 없어 신규로 승인 신청해야 할 공정(작업)까지 변경승인을 통해 작업할 수 있는 것으로 확대 해석될 우려
	○ 【사후관리】제거 신고를 통해 도급하는 경우에 대한 별도의 제거사실 확인* 조치가 없고, 이 경우 승인 대상에서 제외되어 하도급(전문업체가 아닌 일반 철거업체)이 가능함에 따라 재해 발생 가능성이 상시 존재

〈표 III-19〉와 같은 주요 문제점에 대하여 2021년 1월 개정된 「도급시 산업재해예방 운영지침」에서 많은 부분이 수정·보완되었으나, 아직도 도급승인 제도 운영의 절차에 따른 일부 내용에 대한 개선이 필요하며, 반도체제조업종의 특정업종의 특정 사업장에 집중된 도급승인 신청에 관련된 대표설비 및 동종설비에 대한 규제 개선 요구가 정부적 과제로 집중화되고 있다. 관련된 내용은 〈표 III-20〉과 같다,

〈표 III-20〉 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원 내용(현재 기준)

구분	관련된 내용	개선의 방향성
주요 문제점	○ 【안전보건평가】 도급승인 대상 작업에 대한 안전보건평가는 승인 후 수행 (예정)하게 될 작업 (개조·분해 등 유지보수 및 해체·철거 작업)에 대한 평가가 그 대상으로 이루어져야 함에도 불구하고 일부 정상적인 현재 상황의 운전과정에서 발생될 수 있는 안전성 위주로 평가되고 있음	○ 안전보건평가 위탁기관의 현장 진단 시 도급승인 후 향후 수행 (예정)하게 될 작업에 대한 안전보건평가를 실시할 수 있도록 권고 ○ 도급승인 관련 안전보건공단 안전보건평가 결과에 대한 기술사항 확인 및 고용노동부 지방관서의 도급승인 시 안전보건평가 기술사항 확인 대상 및 범위를 명확히 정할 필요가 있음
	○ 【기술사항 확인 항목】 도급승인에 관련된 안전보건평가 결과에 대한 기술사항 확인 항목이 과다 (안전보건기준에 관한 규칙 기술적 사항 56가지 항목, 사업주 의무사항 14항목) 도급승인과 관련성이 낮은 일부 항목이 기술적 평가 항목으로 관리되고 있음	○ 도급승인과 관련된 고용노동부 지정 위탁기관의 안전보건평가 및 안전보건공단의 기술적 사항 확인 항목의 합리적 조정 및 현장 평가 적용
	○ 【기술사항 확인】 안전보건평가 결과에 대해 안전보건공단이 기술사항 확인(현장확인)시 평가 내용 모두를 확인하고 있어 업무 비효율 및 부적절*사례 발생 * 물리적 조치가 어려운 사항에 대한 조치 등을 요구 및 PSM 평가가 실시된 항목을 다시 재평가	○ 도급승인 관련 안전보건공단의 안전보건평가 결과에 대한 기술사항 확인 및 고용노동부 지방관서의 도급승인 시 안전보건평가 기술사항 확인 대상 및 범위를 명확히 정할 필요가 있음
	○ 【기술사항 확인】 도급승인에 관계된 고용노동부 지정 위탁기관의 1차적인 안전보건평가와 안	○ 1차적인 안전보건평가와 안전보건공단의 2차적인 기

구분	관련된 내용	개선의 방향성
	전보건공단의 2차적인 기술사항 확인이 중복으로 진행되고 있음	술사항 확인에 관계된 중복성 해결
	○ 【도급승인 사후관리】 도급승인 사업장에 대한 화학물질이 모두 제거되었는지 확인토록 하는 절차가 없으며, 해당 화학설비를 모두 제거한 것으로 신고하였더라도 화학물질 잔류 가능성은 존재	○ 도급승인 후 잔류 화학물질이 그 기준이 유지되고 있는지 확인하여 관리할 수 있도록 행정절차를 마련
사회적 민원	○ 도급승인 제도가 반도체제조업종 등 특정업종에 집중되고, 해당 사업장의 동종 설비에 집중되는 경향이며, 반복적 대응과 안전보건평가기관의 반복적 평가 (평가기간 민 수개월 소요) 및 안전보건공단의 기술사항 확인 등의 많은 행정적 소요의 요인이 되고 있음 *2021년 기준 (업종) : 반도체제조업 460건 (58.4%), 전자제품 제조업 89건 (11.3%), 석유화학제품제조업 74건 (9.4%) 2021년 기준 (사업장) : A사 196건 (24.9%), B사 151건 (19.2%)	○ 업종별 차이가 있는 동일한 유해·위험한 작업을 실시하는 사업장내 동일한 설비 (대표설비 및 동종설비)의 개념 재정비 및 도급승인 인정범위 관리 개선 필요

(2) 도급승인 시 안전보건평가 절차 등의 개선에 관계된 한국경영자총협회의 건의의견

2022년 6월 14일 한국경영자총협회에서는 도급승인 시 안전보건평가 절차 등의 개선에 관계된 의견을 다음과 같이 제시하였다.

① (안전보건평가 및 기술사항 확인 절차 통합 관리) 도급작업 관련 사업장의 안전 및 보건에 관한 평가는 고용부 지정 위탁기관이 전담하여 수행할 수 있도록 평가·확인 절차를 통합하여 도급승인 절차 효율화 필요

- 안전보건평가기관이 실시하는 1차적인 안전보건평가의 절차와 안전보건공단이 실시하는 2차적인 안전보건평가보고서 기술사항 확인의 절차 통합

② (대표설비 인정기준의 개선을 통한 기 도급승인된 동일한 유사설비를 개조·분해하는 경우 도급승인 인정) 같은 건물·층·공간에 있는 설비 중 다수 동종설비를 동일 작업방식으로 하는 경우 화학물질 및 준공연도 등을 고려하여

대표설비를 인정하고 있는 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」을 개정하여 도급이 승인된 동일한 유사설비(제조사 및 모델변경 포함)를 신규공장의 작업공정을 증설하는 개조·분해의 경우도 도급승인을 인정하는 요청 등이다.

③ (현재 상황 및 문제점) 도급승인 제도가 반도체제조업종 등 특정업종에 집중(반도체제조업 460건(58.4%), 전자제품 제조업 89건(11.3%), 석유화학 제품제조업 74건(9.4%)되고, 특정 사업장(A사 196건(24.9%), B사 151건(19.2%)의 동종설비에 집중되는 경향이였다. 이와 관련되어 해당 업종의 사업장에서는 도급승인 신청에 관련된 반복적인 대응과 안전보건평가기관의 반복적인 현장 종합평가 실시(평가기간만 수개월 소요) 및 안전보건공단 기술사항 확인 등의 절차 수행에 많은 행정적 소요의 발생되고 있다.

④ (반도체제조업계의 문제 제기 배경) 반도체제조업계는 「K-반도체 전략」에서 신설 또는 증설이 빈번한 반도체제조업종 특성을 반영한 대표설비 선정 기준을 변경하여 도급승인 안전보건평가 대상 설비의 감축을 요청한 내용으로 현재의 동일 건물·층·공간, 화학물질, 준공연도 모두 고려한 대표설비 선정방식에서 동종설비, 동일 작업방식만 고려하여 대표설비의 범위를 인정할 것을 요청하고 있다.

⑤ (현재 지침상 도급승인 규정의 문제점) 산업안전보건법 상 도급승인 신청 대상은 설비가 아닌 ‘유해·위험한 작업’으로 규정하고 있으며, 도급승인 운영지침에서는 설비를 기준으로 대표설비를 선정하여 도급승인 신청 및 평가를 실시하도록 규정(대표설비 선정관련 내용에 대해 산업안전보건법상 명시적 위임사항이 없음)하고 있어, 동일(유사) 환경에서 신규장비 도입 시 도급승인 신청과 관련된 반복적인 서류 준비와 대응으로 업무 부담이 증가하는 등의 인적·물적인 비효율이 발생되고 있다.

이와 관련된 반도체제조업종 등의 동종설비(대표설비)에 대한 안전보건공단 및 안전보건평가기관, 한국반도체산업협회 등의 협의(2022년 07월) 검토의견의 내용은 연구 결과 5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인

개선방안 제시 2) 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종에 관계된 동일한 설비(대표설비 및 동종설비)에 대한 도급승인 인정범위 검토의견(안)의 내용으로 기술하였다.

(3) 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점

안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점 및 개선의 방향성에 관련된 내용은 <표 III-18>에서 <표 III-20>에 기술하였다. 이와 관련되어 본 연구에서 개선방안을 검토하고자 하는 내용은 다음과 같다.

① 도급승인 대상 작업에 대한 안전보건평가는 승인 후 수행(예정)하게 될 작업(개조·분해 등 유지보수 및 해체·철거 작업)에 대한 평가가 그 대상으로 이루어져야 함에도 불구하고, 일부 정상적인 현재 상황의 운전과정에서 발생되고 있는 작업절차 안전성 위주로 안전보건평가가 진행되고 있어 개선이 필요하다. 관련된 문제점 개선을 위해서는 고용노동부가 지정한 15개 안전보건평가 위탁기관의 현장 진단 시 도급승인 후 향후 수행(예정)하게 될 작업(개조·분해 등 유지보수 및 해체·철거 작업)에 대한 작업절차 안전성 등의 안전보건평가를 실시할 수 있도록 권고할 필요가 있다. 또한 도급승인과 관련된 안전보건공단의 안전보건평가보고서에 대한 기술사항 확인 및 고용노동부 지방관서의 도급승인 시 안전보건평가 기술사항 확인 대상 및 범위를 명확히 구분하여 정할 필요가 있다.

② 도급승인에 관련된 안전보건평가기관의 안전보건평가에 관계된 현장 종합평가 항목의 기술사항 확인 항목(안전보건기준에 관한 규칙 기술적 사항 56가지 항목, 사업주 의무사항 14가지 항목)의 내용은 <표 III-21>과 같다.

도급승인과 관련된 기술적 평가 항목의 중복내용 및 수급인 도급승인과 그 관련성이 낮은 일부 항목에 대한 정리와 재구성이 필요하다. 관련된 내용은 연구 결과 5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안 제시 1) 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점에 대한 개선(안)의 내용으로 기술하였다.

〈표 III-21〉 2021년도 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 종합평가 항목 및 내용

평가항목	세부평가내용
1. 작업조건 및 작업방법에 대한 평가	· 도급승인 대상작업 절차별 안전보건조치 적정 여부 - 작업표준(작업안전수칙, 작업절차서 등) 및 작업방법 · 현장 작업환경(안전점검표, 안전인증, 검사 등)의 적절성 · 도급승인 대상의 비상대응 절차의 적절성 등
2. 유해·위험요인에 대한 측정 및 분석	〈도급승인 기준(안전보건규칙) 관련 사항〉 제5조 오염된 바닥의 세척 등, 제7조 채광 및 조명, 제8조 조도, 제10조 작업장의 창문, 제11조 작업장의 출입구, 제17조 비상구의 설치, 제19조 경보용 설비 등, 제21조 통로의 조명, 제22조 통로의 설치, 제42조 추락의 방지, 제43조 개구부 등 방호조치, 제44조 안전대의 부착설비 등, 제72조 후드, 제73조 덕트, 제74조 배풍기, 제75조 배기구, 제76조 배기의 처리, 제77조 전체환기장치, 제78조 환기장치의 가동, 제83조 가스 등의 발산억제조치, 제84조 공기의 부피와 환기, 제85조 잔재물 등의 처리, 제225조 위험물질 등의 제조 등 작업시의 조치, 제232조 폭발 또는 화재 등 예방, 제297조 부식성 액체 압송설비, 제298조 공기 외의 가스사용 제한, 제299조 독성이 있는 물질 누출 방지, 제301조 전기 기계·기구 등의 충전부 방호, 제302조 전기 기계·기구 접지, 제303조 전기 기계·기구 적정설치 등, 제304조 누전차단기에 의한 감전 방지, 제305조 과전류 차단장치, 제422조 관리대상 유해물질과 관계되는 설비, 제429조 국소배기장치의 성능, 제430조 전체환기장치의 성능 등, 제431조 작업장의 바닥, 제432조 부식의 방지조치, 제433조 누출의 방지조치, 제434조 경보설비 등, 제435조 긴급 차단장치의 설치 등, 제513조 소음 감소 조치, 제619조 밀폐공간 작업 프로그램의 수립·시행 등, 제620조 환기 등, 제630조 불활성기체의 누출, 제631조 불활성기체의 유입 방지
3. 보호구, 안전·보건장비 및 작업환경 개선시설의 적정성	〈도급승인 기준(안전보건규칙) 관련 사항〉 제33조 보호구의 관리, 제450조 호흡용 보호구의 지급 등, 제451조 보호복 등의 비치 등, 제624조 안전대 등, 제625조 대피용 기구 비치
4. 유해물질의 사용·보관·저장, 물질안전보건자료의 작성, 근로자 교육 및 경고표시 부착의 적정성	〈도급승인 기준(안전보건규칙) 관련 사항〉 제442조 명칭등의 게시, 제443조 관리대상 유해물질의 저장, 제444조 빈 용기 등의 관리 〈산안법 및 동법 시행규칙 관련 사항〉 산안법 제111조, 제114조, 제115조 물질안전보건자료 제공·게시·교육·경고표시

평가항목	세부평가내용
	시행규칙 제80조제3항 안전보건교육 장소 및 자료 제공 시행규칙 제83조제1항 안전보건 정보제공 등
5. 수급인의 안전보건관리 능력의 적절성	〈산안법 및 동법 시행규칙 관련 사항〉 법 제16조 관리감독자, 제17조 안전관리자, 제18조 보건관리자, 제19조 안전보건관리담당자, 제29조 근로자에 대한 안전보건교육(특별교육), 제129조 일반건강진단, 제130조 특수건강진단 등
6. 그 밖에 작업환경 및 근로자건강 유지·증진 등 보건관리의 개선을 위하여 필요한 사항	〈도급승인 기준(안전보건규칙) 관련 사항〉 제79조 휴게시설, 제81조 수면장소 등의 설치, 제448조 세척시설 등

③ 2020년 도급승인제도 시행과 관련한 안전보건평가 결과에 대해 안전보건공단이 안전보건평가기관의 현장평가를 통한 기술사항 확인 안전보건평가보고서의 내용 모두를 확인하는 업무 비효율성 및 부적절(물리적 조치가 어려운 사항에 대한 조치 등을 요구 사례 등) 사례가 다수 발생하였다. 관련된 문제점 개선을 위하여 2021년부터 안전보건공단에서는 도급승인 심사를 위한 안전보건평가보고서의 기술사항 확인 내용 중에서 작업절차별 안전성에 대한 내용을 중심으로 확인하도록 수행절차를 변경하여 실시하고 있다. 그러지만 일부 지역에서는 관할지역 사업장에서 제출한 도급승인 안전보건평가보고서의 많은 내용(작업절차별 안전성 이외의 내용)에 대한 기술사항을 확인하고 있어 개선을 요구하는 사례가 일부 있었다.

④ 도급승인에 관계된 고용노동부 지정 위탁기관의 1차적인 안전보건평가와 안전보건공단의 2차적인 기술사항 확인이 일부 중복으로 진행되고 있어 개선이 필요하였다. 관련된 내용에 대한 문제점 개선을 위해서는 1차적으로 안전보건평가기관이 도급승인 신청에 관계된 현장 종합평가를 실시하고 2차적으로 안전보건공단이 제출된 안전보건평가보고서의 기술사항 확인(작업절차별 안전성 중심)의 절차를 수행하는 방향으로 도급승인 기술사항 확인 절차를 개선할 필요가 있다.

⑤ 도급승인 사후관리와 관련하여 도급승인 사업장에 대한 화학물질이 모

두 제거되었는지 확인토록 하는 절차가 없으며, 해당 화학설비를 모두 제거한 것으로 신고하였더라도 화학물질 잔류 가능성이 존재한다. 관련된 문제점 개선을 위해서는 도급승인 후 잔류 화학물질이 그 기준이 유지되고 있는지 확인하여 관리할 수 있도록 사업장 업무절차를 마련할 필요가 있다.

4. 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사 결과

도급승인 작업 보유 사업장에 대한 실태조사 결과 사업장의 주요 의견을 조사내용을 중심으로 정리한 결과는 <표 III-22>와 같다.

〈표 III-22〉 도급승인 작업 보유 사업장에 대한 실태조사 결과

조사내용	사업장 의견
1. 산안법 제59조 도급승인 제도와 화관법 제31조 유해화학물질 취급의 신고 제도 운영의 차이점 및 규제 완화 필요성	○ 산안법 도급승인 제도가 복잡하고 어렵다(승인제도의 합리적인 개선 요구 이유). 화관법 도급신고 제도처럼 행정 간소화 필요 ○ 개별적인 법제도 운영이 합리적임(산안법은 4대 강산성물질에 한정되고, 화관법은 유해화학물질로 그 범위가 넓기 때문이며, 중복물질에 대한 중복된 작업에 대해 개별 법령과 부처에서 서로 요구하는 사항이 다르다.). ○ 화관법 도급신고 보다 산안법 도급승인으로 신청한다. 현장 운영에 관계된 실수가 있을 수 있기 때문에 그 실수의 우려를 최소화할 수 있어 4대 강산성 물질의 경우 산안법 도급승인을 선호함. ○ 도급승인 작업에 관한 하도급이 금지되고 있어 기업의 채산성을 악화시키는 원인이 되고 있음.
2. 고용노동부 도급 시 산업재해 예방 운영지침 및 안전 및 보건에 관한 평가 위탁기관의 법적 구속력(Legally binding)	○ 21년 고용노동부 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」에서 일부 제출 항목을 명확히 조정함. 관련 지침을 다시 개정하면 사업장 적용에 어려움이 있을 수 있음. ○ 도급공정에대한 안전 사항은 PSM 등 다른 제도에서 다루고 있어, 도급승인은 작업에 관한 사항이므로 작업관점에서 해당하는 항목을 평가하는 것이 합당함. ○ PSM 이행상태 평가 시 도급문제를 일부 확인하고 있음. PSM과 도급승인을 통합·운영한다고 해서 더 효과적이라고 볼 수 없을 것 같다(2021년도 지침 개정을 통해

	제출서류에 대한 정리가 되었다고 볼 수 있음). ○ 도급승인 심사과정에서 원청이 해야하는 것이 있으면 법이나 고시에 구체적으로 명시할 필요가 있음.
3. 4대 강산성 물질에 대한 도급승인 대상 작업 (①개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 ② 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업)의 구분 관리방법	○ “설비내부”와 “개조, 분해, 해체, 철거”로 구분하여 관리하고 있으며, 작업공정은 구분함. ○ “개조, 분해, 해체, 철거”를 나누어 전산 입력해 달라 요구가 있는 경우 “개조, 분해, 해체”와 “철거”로 구분하나, 사실 명확하게 구분되지 않으며, 사업장 마다 조금씩 차이가 있을 수 있음. ○ “개조, 분해, 해체”와 “철거”로 구분될 수 있음, 철거는 많이 없음. ○ (반도체) 수급업체별 수급 횟수는 3건이 안되며, 수급건수가 1건이지만, 정비하는 설비는 다양함. 설비 증설이 3년간 계속된다면, 기존 수급업체는 동일함.
4. 도급승인평가내용 (70가지 항목(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무사항 14가지 항목)의 합리적인 조정 필요성	○ 70가지 평가 항목이 나쁘지는 않다. 현장에서 보지 못한 것을 찾기도 하는 경우가 있음. 다만, 전기에 대한 것을 과하게 자세히 평가하는 것은 조금 부담이 되고 있음. ○ 화재폭발에 관계되는 평가내용은 대부분 “해당없음”으로 기재되고 있음. ○ 평가기관의 평가서는 70가지 항목에 대한 약 2천장 수준이며, 평가기관 입장에서 보수적으로 평가하는 경향이 있어 산업현장 입장에서 비현실적이고 시간이 오래 소요됨. ○ 70가지 평가항목에 대하여 현재 상태를 기준으로 진단하고, 도급승인 후 진행될 작업에 대한 작업계획에 대한 내용이 누락되는 경우가 많음. ○ 70가지 평가 항목이 너무 세부적임. ○ 안전보건평가기관의 도급승인평가 보고서 작성시 제1장 평가개요(사업장 개요, 평가현황, 주요 공정흐름도), 제2장 평가총평, 제3장 평가결과(평가결과 총괄, 분야별 평가결과) 등으로 구성되어 서류작성이 일부 반복적이고 복잡하여, 시간 소요에 비해 비효율적임(서류 준비 1개월~1.5개월 소요).
5. 도급승인 신청 시 안전 및 보건에 관한 평가 위탁기관의 지정관리의 개선과 사업장 자율화 필요성 및 안전보건공단의 기술검토 필요성	○ 사업장에서는 위탁기관 있으면 당연히 위탁시킨다(제3자가 와서 확인하는 게 더 도움됨). ○ 같은 내용을 반복 신청하고 있어 위탁기관별로 평가내용이 반복적이다. ○ 도급승인 제도만 이런 위탁 평가기관을 지정하여 평가

	할 수 있도록 관리하고 있어 개선이 필요하다. ○ 기술사항의 확인 과정에서 평가자의 주관이 많이 들어 가서 평가 담당자별 평가내용과 수준에 차이가 많다.
6. 도급승인 절차와 관련된 안전보건공단 및 고용노동부 업무 수행 절차의 문제점 및 개선의견	○ 반도체 업종에서는 설비의 증설이 반복적으로 발생하는 특성이 있음. ○ 도급대상작업의 공정 관련 서류 일체(기계·설비의종류 및 운전조건, 유해·위험물질의종류·사용량, 유해·위험요인의 발생 실태 및 중사 근로자 수 등에 관한 사항)의 변경 등은 법적 조건이며, 작업공정의 설비가 늘어나는 것도 변경승인의 대상이라 볼 수 있을 것 같다. ○ 최초 승인을 받을 때 최대 설비의 기준으로 도급승인을 받았다면, 3년간 계속해서 설비 증설할 때 변경승인이 필요한지 검토될 필요가 있음. ○ 수급인과 1년 계약하고 변경될 경우를 대비하여 도급인수를 늘려서 도급승인을 받고 있음. 수급인이 바뀌거나, 추가된 경우 동일한 작업조건에서 도급승인 대상인 것은 타당하나 해당 설비에 대하여 도급승인을 다시 받아야 하는 것은 문제가 있음. ○ 도급승인된 작업의 경우 화학물질 제거 신고 후 작업하게 되어있으며, 현장 확인을 실시하게 하는데, 현장 확인 과정에서 작업이 불가한 경우가 많으며, 신속한 적시적 현장 확인이 요구되는 내용임(짧은 기간 내 작업이 진행되어야 하며, 현장 점검이 진행되지 않을 경우 적시성이 떨어짐). ○ 수급업체에 대한 도급계약은 1년 단위로 관리되고 있어, 도급변경 신고도 년 단위로 관리되어야 함. 변경신고 누락에 따른 과징금 부과 등의 행정적 조치에 부담이 많음.
7. 도급승인 적합 및 부적합에 따른 산업현장 대응방안	○ 도급승인 업무수행 판정 절차와 기준이 일부 지역마다 차이가 있음. ○ 고용노동부가 조건부 적합에 대한 개선을 요구 시 인허가를 취득해야 하는 입장에서 적극적으로 해결하고 있음. ○ 수검자의 재량권 범위가 모호하며 무리한 요구도 있음 (부적합 내용에 교체하는 부품의 중량물 정보를 추가할 것을 요구하는 “작업안전절차”에 대한 수정을 요청하는 경우도 있음). ○ 화학물질 제거의 의무를 원청이 수행할 것을 요구하는 경우가 있으며, 승인받기 전 화학물질 제거를 요구하는 경

	우도 있음. ○ 도급승인 신청 준비기간은 보통 4주~6주(1~1.5개월)정도이며, 승인받기 위한 인허가 기간은 4주 이상 소요됨. ○ 현장 안전보건평가는 진단기관의 업무처리 스케줄에 따라 수행되어지며, 그 소요 기간은 줄일 수 없음. ○ 소요금액은 공정당 800~1,000만원 정도이며, 삼성반도체의 경우 매년 20억 이상의 소요비용이 발생하고, 그 소요비용은 계속 증가되고 있음. ○ 도급승인 평가시 1억2천 정도로 년단위 계약(제철소), 추가 시 건별 600만원 정도 소요됨. ○ 비용적인 부담과 평가기관 평가 일정이 부담스럽다. ○ 반도체 업종은 설비 증설시 도급승인 현장평가, 기술사항의 확인 등의 심사과정에 많은 인적/물적 소요가 요구됨. 1차 안전보건평가의 내용을 작업에 대한 평가 중심의 심사 위주로 변경하였으면 함.
8. 도급승인 신청에 관계된 소요기간 및 소요예산	
9. 도급승인 제도 시행 이후 사업장 산재감소 효과에 대한 개선의견	○ 도급승인 제도의 운영이 산업체 산업재해 예방과 연계한 화학물질 관리, 유해위험작업의 작업공정 관리로 연계되었으면 함. ○ 산업안전보건법 시행령 제51조(도급승인 대상 작업)에서 정한 4대 강산성물질(황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소)을 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업에 대한 도급승인의 경우 일부 산업재해 예방적 관법의 효과는 기대할 수 있으나, 중대재해 처벌 등에 관한 법률의 시행 등으로 정부에서 개대하고 있는 사망 및 중상해재해 예방적 관점의 산업재해 예방의 기대효과는 낮은 것으로 판단됨 ○ 도급승인 제도 도입시행 이후 대상 사업장에 대한 산업재해 감소효과 분석의 대응과 함께 사망 및 중상해 산업재해 예방 기대효과가 있는 대상물질 및 유해인자를 발굴하여 적용하는 대안의 마련이 요구됨.

5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안 제시

1) 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 주요 문제점에 대한 개선(안)

고용노동부에서 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 내용에 따라 안전보건평가기관에서 도급승인에 관계된 현장 안전보건평가를 통해 작성하고 있는 안전보건평가보고서의 전체 내용은 제1장 평가개요(사업장 개요, 평가현황, 주요 공정흐름도), 제2장 평가총평, 제3장 평가결과(평가결과 총괄, 분야별 평가결과) 등으로 구성되어 있다. 현장 안전보건평가에 관련된 내용은 모두 70가지 평가 항목(안전보건규칙 56가지 항목, 사업주 의무사항 14항목)으로 현장평가를 통한 서류작성이 일부 반복적이고 복잡하여, 시간 소요(사업장 서류 준비 소요기간 : 1개월~1.5개월)가 비효율적이라는 의견이 많은 편이다. 황산, 불화수소, 질산, 염화수소에 대한 도급승인에 관계된 70가지 평가 항목이 너무 세부적이고 복잡하다는 관계사업장 및 안전보건평가기관의 일부의견과 더불어 일부 반도체제조업종 사업장에서는 세부적인 70가지 평가항목을 통해 현장에서 보지 못한 것을 찾기도 하는 경우가 있다는 상반된 의견도 있다. 다만 70가지 평가항목이 현재 상태를 기준으로 현장 진단을 실시하고, 도급승인 후 진행될 작업에 대한 구체적인 작업계획에 대한 내용이 일부 누락되는 경우가 생길 수 있다는 지적도 있다.

현재의 도급승인에 관련된 안전보건평가 결과에 대한 기술사항 확인 항목(안전보건기준에 관한 규칙 기술적 사항 56가지 항목, 사업주 의무사항 14항목) 등의 경우 업종 및 도급 작업의 규모 및 특성에 따라 일부 안전보건평가 항목의 관련성이 높거나 낮을 수 있다. 도급승인 작업공정의 평가는 황산, 불화수소, 질산, 염화수소 등의 도급승인 대상 화학물질의 평가에 국한되지 않고 다른 취급 화학물질의 유해성과 위험성을 고려한 종합적인 평가가 필요한 내용이어서 현재의 70가지 평가 항목의 구성 내용은 적절한 것으로 판단된다. 그렇지만 안전보건평가에 관계된 산업안전보건법 시행규칙 별표 12(안전 및 보건에 관한 평가의 내용(제74조제2항 및 제78조제4항 관련))에 관계된 기술적 사항 확인내용의 안전보건기준에 관한 규칙 56가지 항목의 내용 중 환기장치와 관련된 제72조(후드)~제78조(환기장치의 가동)와 제429조(국소

배기장치의 성능)과 제430조(전체환기의 성능), 보호구의 관리와 관련된 제33조(보호구의 관리)와 제450조(호흡보호구의 지급 등) 등의 중복 내용을 <표 III-23>과 같이 합리적으로 정리할 필요가 있다. 또한 도급사업주 의무사항(산업안전보건법 및 동법 시행규칙 관련 사항)에 관계된 14가지 항목의 내용 중 수급인의 안전보건관리 능력의 적절성 관리와 평가와 관련성이 낮은 산업안전보건법 시행규칙 별표 12(안전 및 보건에 관한 평가의 내용(제74조제2항 및 제78조제4항 관련))의 일부 내용(안전관리자, 보건관리자, 일반건강진단(특수건강진단 실시 여부 확인만 실시)은 정리와 재구성이 필요하였으며, 그 내용은 <표 III-23>과 같다.

<표 III-23> 도급승인 안전보건평가의 기술적 사항과 도급사업주 의무사항에 대한 정리 및 재구성 필요내용

구분	안전보건규칙 (안전보건평가항목)	점검내용
기술적 사항 확인내용	제33조	[보호구의 관리]
		○호흡용 보호구 상시점검 및 이상이 있는 것에 대한 보수 교체
	제450조	[호흡용보호구의 지급 등]
		○송기마스크 지급 착용
		○송기마스크 또는 방독마스크 지급·착용
		○공기공급장치 부착
		○질병감염 우려시 전용 보호구 지급
	제72조	[후드]
		○후드 설치기준 준수 여부
	제73조	[덕트]
		○덕트 형태, 청소, 연결부위 등
	제74조	[배풍기]
		○배풍기 설치, 위치 등
	제75조	[배기구]
		○배출된 분진의 재유입 방지
	제76조	[배기의 처리]
		○분진 배출장치에 흡수, 연소, 집진 및 그 밖의 공기

구분	안전보건규칙 (안전보건평가항목)	점검내용
	제77조	정화장치 설치 여부
		[전체환기장치]
		○전체환기장치 설치기준 준수 여부
	제78조	[환기장치의 가동]
		○정상적 가동 여부
		○조정판 설치로 환기 방해기류 배제여부
	제429조	[국소배기장치의 성능]
		○적정 제어풍속 유지
	제430조	[전체환기장치의 성능]
		○적정 필요환기량 유지 ○배풍기 또는 덕트 위치
도급사업주 의무사항 (수급인의 안전보건관리 능력의 적절성)	시행규칙 별표12	[안전관리자]
		○안전관리자 선임여부
		[보건관리자]
		○보건관리자 선임여부
		[일반건강진단]
		○일반건강진단 실시 여부

2) 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종에 관계된 동일한 설비 (대표설비 및 동종설비)에 대한 도급승인 인정범위 검토의견(안)

반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종의 동종설비(대표설비)에 대한 안전보건공단 및 안전보건평가기관, 한국반도체산업협회 등의 협의(2022년 07월) 검토의견의 내용을 요약한 결과는 <표 III-24>와 같다.

반도체제조업종의 동일한 설비(장치)는 제조사 및 모델명이 동일하고, 수급업체가 동일하다면 동종한 설비로 판단하는 것이 합리적이며, 모델에 따라 설치년도가 달라지더라도 주요부가 변경되는 경우는 매우 제한적이다. 또한 위치적인 인자(건물, 층, 동일한 층 내 배치)에 따라서 별도로 그 유해성·위험성을 구분할 필요는 없는 것으로 판단되어진다.

석유화학제조업종의 동일한 설비는 같은 용량과 형태로 구분하는 것이 합

리적이며, 그 관련 규정은 고용노동부고시 제2020-55호(공정안전보고서의 제출,심사,확인 및 이행상태평가 등에 관한 규정 제2조(정의) 1호, 가. 반응기를 교체(같은 용량과 형태로 교체 되는 경우는 제외한다.)에 관계된 규정에 근거한다. 동일 용량은 10톤, 20톤 등의 구분에 의하며, 동일 형태의 구분은 목적 (반응)이 같으며, 형태(반응기의 재질 등 사양 및 반응기를 구성하고 있는 구성품(자켓 및 코일, Nozzle 등)의 사양)이 동일한 경우이다.

반도체제조업종 및 석유화학제조업종 등의 동일한 설비에 대한 도급승인 인정범위의 합리적인 관리를 위하여 산업안전보건법 시행령 제51조(도급승인 대상 작업)에 관련된 일부 규정의 내용을 <표 III-25>와 같이 개정하여 도급승인 제도를 산업체 현장 여건에 적합한 수준으로 운영할 필요가 있다.

동일한 설비(대표설비)에 대한 도급승인의 경우 해당 작업공정의 작업 설비가 새롭게 추가된 경우, 작업공정을 변경하여 이전하는 경우, 수급업체가 변경된 경우 및 산업안전보건법 시행규칙 제76조(도급승인 변경사항(1. 도급공정, 2. 도급공정 사용 최대 유해화학 물질량, 3. 도급기간(3년 미만으로 승인 받은 자가 승인일로 부터 3년 내에서 연장하는 경우만 해당한다))에 해당되는 경우 등은 안전보건평가기관에 의한 도급승인 안전보건평가의 기술적 사항과 도급사업주 의무사항을 신규로 새롭게 확인하여 도급신청을 실시할 필요가 있다. 도급이 승인된 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업의 해당 동종설비(대표설비)에 대한 작업공정의 증설된 경우, 동일 작업공정의 일부 작업조건이 변경(수급업체가 동일하고 동일한 화학물질 취급하는 경우)된 경우, 수급업체에 대한 도급계약기간의 연장(도급승인 범위내) 및 산업안전보건법 시행규칙 제76조(도급승인 변경사항)에 해당하지 않는 경우 안전보건평가기관에 의한 도급승인 안전보건평가를 실시하지 않고 변경승인을 신청하여 관리할 수 있도록 도급승인 제도를 운영할 필요가 있다.

〈표 III-24〉 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종의 동종설비에 대한 검토의견

반도체제조업종 동종설비	석유화학제품제조업종 동종설비
○ 반도체제조업종은 장치산업의 특성을 반영하여 제조사 및 모델명이 동일하고, 수급업체가 동일하다면 동종설비로 판단하는 것이 합리적임 - 모델에 따라 설치년도가 달라지더라도 주요부가 변경되는 경우가 없음 - 반도체제조업의 경우 위치적인 인자 (건물, 층, 동일층내 배치)에 따라서 별도로 그 유해·위험성을 구분할 필요가 없음 ○ 제품의 특성(AAA)을 고려한 모델명 (AAA-12, AAA-13)이 같고, 사이즈 (12,13)가 다른 경우에도 동종설비로 판단 ○ 반도체 산업의 특성상 용량이 달라도 안전관리는 방법과 조치는 동일하므로 별도로 구분하여 판단하지 않음 (예시) S전자 평택캠퍼스, 에칭공정 배관 (불산취급)을 개조분해 할 경우 배관이 모두 일본 ○○제조사의 AA모델일(동종설비) 경우 배관공사 10개소 중에서, 1개소를 대표설비로 지정하여 도급승인을 신청	○ 석유화학제조업종의 동종설비는 같은 용량과 형태로 구분하는 것이 합리적임 - 고용노동부고시 제2020-55호 (공정안전보고서의 제출, 심사, 확인 및 이행상태평가 등에 관한 규정 제2조(정의) 1호, 가. 반응기를 교체 (같은 용량과 형태로 교체 되는 경우는 제외한다.) ○ 동일용량의 구분 : 10톤, 20톤 등 ○ 동일형태의 구분 : 목적 (반응)이 같으며, 형태 [반응기의 재질 등 사양 및 반응기를 구성하고 있는 구성품 (자켓 및 코일, Nozzle 등)의 사양]이 동일할 경우

〈표 Ⅲ-25〉 동일한 설비에 대한 도급승인 인정범위의 합리적인 관리를 위한 산업안전
보건법 시행령 개정 신·구문 대비표

현행	개정안
제51조(도급승인 대상 작업) 법 제59조제1항 전단에서 “급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등 대통령령으로 정하는 작업”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업을 말한다. 1. 중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소를 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업. <u>다만, 도급인이 해당 화학물질을 모두 제거한 후 증명자료를 첨부하여 고용노동부장관에게 신고한 경우는 제외한다.</u> 2. 그 밖에 「산업재해보상보험법」 제8조제1항에 따른 산업재해보상보험및예방심의위원회(이하 “산업재해보상보험및예방심의위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 작업	제51조(도급승인 대상 작업) 법 제59조제1항 전단에서 “급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등 대통령령으로 정하는 작업”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업을 말한다. 1. 중량비율 1퍼센트 이상의 황산, 불화수소, 질산 또는 염화수소를 취급하는 설비를 개조·분해·해체·철거하는 작업 또는 해당 설비의 내부에서 이루어지는 작업. <u>다만, 도급인이 해당 화학물질을 모두 제거한 후 증명자료를 첨부하여 고용노동부장관에게 신고한 경우와 도급이 승인된 범위내의 동일한 유해·위험한 작업을 실시하는 사업장내 동일한 설비의 경우는 제외한다..</u> 2. (현행과 같음)

〈표 Ⅲ-26〉 진단기관의 인력·시설 및 장비 등의 기준(산안법 시행령 제47조 관련)

진단 분야	인력기준		시설기준	장비기준
	안전 분야	보건 분야		
종합 진단	다음 각 목에 해당하는 전담 인력 보유 (8명) 1. 기계·화공·전기 분야의 산업안전지도사 또는 안전기술사 1명 이상 2. 건설안전지도사 또는 건설안전기술사 1명 이상 3. 산업안전기사 이상의 자격을 취득한 사람 2명 이상 4. 기계기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상 5. 전기기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상 6. 화공기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상 7. 건설안전기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상	다음 각 목에 해당하는 전담 인력 보유 (5명) 1. 의사(별표 30 제1호의 특수건강진단기관의 인력기준에 해당하는 사람)·산업보건지도사 또는 산업위생관리기술사 1명 이상 2. 분석전문가(「고등교육법」에 따른 대학에서 화학, 화공학, 약학 또는 산업보건학 관련 학위를 취득한 사람 또는 이와 같은 수준 이상의 학력을 가진 사람) 2명 이상 3. 산업위생관리기사(산업위생관리기사 이상의 자격을 취득한 사람 또는 산업위생관리산업기사 이상의 자격을 취득한 사람 각 1명 이상) 2명 이상	1. 안전 분야: 사무실 및 장비실 2. 보건 분야: 작업환경상담실, 작업환경측정 준비 및 분석실험	1. 안전 분야: 시행령 별표 16 제2호에 따라 일반안전진단기관이 갖추어야 할 장비 2. 보건 분야: 시행령 별표 17 제3호에 따라 보건진단기관이 갖추어야 할 장비 ※ 장비의 공동활용 별표 17 제3호 8목부터 17목까지의 규정에 해당하는 장비는 해당 기관이 법 제126조에 따른 작업환경측정기관 또는 법 제135조에 따른 특수건강진단기관으로 지정을 받으려고 하거나 지정을 받아 같은 장비를 보유하고 있는 경우에는 분석 능력 등을 고려하여 이를 공동으로 활용할 수 있다
일반 안전 진단	다음 각 호에 해당하는 전담 인력 보유(6명) 1. 기계·화공·전기안전 분야의 산업안전지도사 또는 안전기술사 1명 이상		1. 사무실 2. 장비실	1. 회전속도측정기 2. 자동 탐상비파괴시험기 3. 재료강도시험기

	2. 산업안전기사 이상의 자격을 취득한 사람 2명 이상 3. 기계기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상 4. 전기기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상 5. 화공기사 이상의 자격을 취득한 사람 1명 이상			4. 진동측정기 5. 표준압력계 6. 절연저항측정기 7. 만능회로측정기 8. 산업용 내시경 9. 경도측정기 10. 산소농도측정기 11. 두께측정기 12. 가스농도측정기 13. 가연성 가스 검지관 14. 수압시험기 15. 접지저항측정기 16. 계전기시험기 17. 정전기전하량측정기 18. 정전전위측정기 19. 차압측정기
보건 진단		다음 각 호에 해당하는 전담 인력 보유(5명) ¹⁾ 1. 의사(「의료법」에 따른 직업환경의학과 전문의, 산업보건지도사 또는 산업 위생관리기술사 1명이상) 2. 분석전문가(「고등교육법」에 따른 대학에서 화학, 화공학, 약학 또는 산업 보건학 관련 학위를 취득한 사람 또는 이와 같은 수준 이상의 학력을	1. 작업환경상담실 2. 작업환경측정 준비 및 분석실험실	1. 분진, 특정 화학물질, 유기용제 및 유해가스의 시료 포집기 2. 검지관 등 가스·증기농도 측정기 세트 3. 분진측정기 4. 옥타브 분석이 가능한 소음측정계 및 소음조사량측정기 5. 대기의 온도·습도, 기류, 복사열, 조도(照度), 유해광선을 측정할 수 있는 기기 6. 산소측정기

		가진 사람) 2명 이상 3. 산업위생관리기사(산업위생관리기사 이상의 자격을 취득한 사람 또는 산업위생관리산업기사 이상의 자격을 취득한 사람 각 1명 이상) 2명 이상	7. 일산화탄소농도측정기 8. 원자흡광광도계 9. 가스크로마토그래피 10. 자외선·가시광선 분광광도계 11. 현미경 12. 저울(최소 측정단위가 0.01mg 이하) 13. 순수제조기 14. 건조기 15. 냉장고 및 냉동고 13. 드래프트 체임버 17. 화학실험대 18. 배기 또는 배액의 처리를 위한 설비 19. 피토 튜브 등 국소배기시설의 성능 시험장비
			※ 시설 및 장비의 공동활용 제2호의 시설과 제3호 8목부터 17목까지의 규정에 해당하는 장비는 해당 기관이 법 제126조에 따른 작업환경측정기관 또는 법 제135조 따른 특수건강진단기관으로 지정을 받으려고 하거나 지정을 받아 같은 장비를 보유하고 있는 경우에는 분석 능력 등을 고려하여 이를 공동으로 활용할 수 있다.

¹⁾ 보건진단기관의 경우 보건진단 대상 사업장 120개소를 기준으로 120개소를 초과할 때마다 인력별로 1명씩 추가한다.

3) 안전보건평가 위탁기관 지정관리의 개선과 인력 및 장비기준 합리화 방안

도급승인 신청과 관련된 안전보건평가 위탁기관의 지정은 산업안전보건법 시행령 제47조(안전보건진단기관의 지정 요건)에 의한 <표 III-26>의 종합 진단기관, 안전진단기관, 보건진단기관의 인력·시설 및 장비 등의 지정요건과 같다. 도급승인을 위한 안전보건평가기관의 안전보건평가 및 안전보건평가 보고서 작성에 관계된 업무수행에 필요한 제한적인 적합 요건(인력, 시설, 장비 등)의 기준으로 고용노동부에는 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 일부 내용으로 제시하였다. 관련된 내용에 따른 인력기준으로 제시된 내용은 <표 III-27>과 같다.

<표 III-27> 도급승인 안전보건평가기관의 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 기준(고용노동부, 2021년)

구분	안전진단기관	보건진단기관
진단업무	◦지도사·기술사 1명 ◦안전기사 2명, 화공·기계·전기기사 각 1명 → 총 6명	◦의사·지도사·기술사 1명 ◦분석전문가 2명, 위생기사 2명 → 총 5명
안전보건평가업무 3명 추가(전담)	◦위생기사 2명 ◦화공·전기·기계·산업안전기사 중 1명	◦화공·전기·기계·산업안전기사 중 2명 ◦위생기사 1명

고용노동부에서는 안전 및 보건 분야 진단기관에서 안전보건평가 업무 수행에 필요한 추가 인력을 확보토록 하기 위해 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」에 최소인력 기준을 명시하였으며, 2021년 제시된 인력에 대한 채용을 유도(채용 전까지는 전문가 축적으로 운영)할 수 있도록 운영지침을 마련하였으나 현재까지 시행되지는 않았다. 최소인력 기준은 안전 및 보건 분야 모두에 대하여 진단을 실시할 수 있는 종합 안전보건진단의 인력기준(최소 13명 이상)에서 최소 절반(7명) 이상의 수준이 되도록 현행 인력기준(안전진단기관 6명, 보건진단기관 5명)에서 3명씩 추가¹⁶⁾하는 내용이었다.

16) ○ 안전보건평가기관으로 지정받은 안전진단기관은 보건분야 업무수행 인력인 위생기사

안전보건평가 위탁기관의 지정과 운영과 관계된 장비기준과 관련하여 보건 분야 진단기관의 기존 장비기준(19개 장비)에 도급승인 대상 화학물질인 4대 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)을 측정·분석할 수 있는 이온크로마토그래피(Ion chromatography) 또는 가스농도측정기를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 또한 안전 및 보건 분야 진단기관에 pH meter를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 그리고 안전진단기관에 의한 도급대상 설비의 작업절차 안전성 평가와 정상운전 과정의 안전성 평가 시 실시하는 유해·위험요인에 대한 측정·분석, 작업환경 개선시설의 적정성 평가 등에 관계된 안전보건 평가는 보건 분야 진단기관과 협력하여 실시할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

안전보건평가 위탁기관의 지정·운영과 관련하여 안전보건평가 위탁기관의 1차적인 안전보건평가보고서의 내용을 고용노동부 지방노동관서의 요청에 따라 2차적인 기술사항 확인(작업절차별 안전성 중심)하는 절차이다. 안전보건공단이 1차적인 도급신청 대상 사업장에 대한 안전보건 현장평가를 실시한 경우 안전보건공단의 기술사항 확인 절차를 생략(면제)할 수 있도록 하고, 필요한 경우 관할 지방관서에서 직접 확인을 실시할 수 있도록 도급승인 절차를 개선할 필요가 있다. 안전보건공단의 업무 역할과 관련하여 안전보건평가 위탁기관이 실시한 도급승인 안전보건평가 보고서의 2차적인 도급승인 기술사항 확인의 절차를 집중할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

도급승인 신청 사업장의 작업공정 작업관리 책임성 강화와 1차적인 안전보건평가보고서 작성의 사업장 자체 관리를 촉진하는 방안으로 현재 운영되고 있는 안전보건평가 위탁기관의 지정 제도를 개선할 필요가 있다. 또한 중·장기적 관점에서 안전보건평가 위탁기관을 확장하여 운영할 수 있도록 그 지정 범위를 인력·시설 및 장비 등의 기준을 갖춘 산업안전보건법 제48조(안전보

이상 2명 및 화공·전기·기계·산업안전기사 이상 1명 추가

- 안전보건평가기관으로 지정받은 보건진단기관은 안전분야 업무수행 인력인 화공·전기·기계·산업안전기사 2명 및 위생기사 1명 추가

건강진단기관)의 안전 분야 및 보건 분야 진단기관으로 확대할 필요가 있다.

도급승인 신청 사업장 실태조사와 도급승인 안전보건평가기관 방문조사에서 개선의견으로 제시된 안전보건공단의 2차적인 기술사항 확인 절차의 생략 요구와 관련하여 산업안전보건법령 내 유사제도(① 산업안전보건법 제43조(유해위험방지계획서 이행의 확인 등), ② 산업안전보건법 제46조(공정안전보고서의 이행 등), ③ 산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지) 및 제59조(도급의 승인))의 내용을 비교·검토한 결과는 <표 III-28>과 같다. 유해위험방지계획서 이행의 확인 및 공정안전보고서(PSM)의 이행 등의 제도에서 주요설비에 대한 기술검토를 안전보건공단과 연계하여 확인하고 있어 도급승인과 관련된 안전보건공단의 2차적인 기술사항 확인 절차를 현재와 같이 유지할 필요가 있었다.

<표 III-28> 도급승인 유사제도 비교·검토를 통한 안전보건공단의 2차적인 기술검토 연계화 관리 필요성

유사 관련제도	안전보건공단 기술검토 연계화 내용
산업안전보건법 제43조 (유해위험방지계획서 이행의 확인 등)	시행규칙 제46조(확인) ① 법 제42조제1항제1호 및 제2호에 따라 유해위험방지계획서를 제출한 사업주는 해당 건설물·기계·기구 및 설비의 시운전 단계에서, 법 제42조제1항제3호에 따른 사업주는 건설공사 중 6개월 이내마다 법 제43조제1항에 따라 다음 각 호의 사항에 관하여 공단의 확인을 받아야 한다.
산업안전보건법 제46조 (공정안전보고서의 이행 등)	시행규칙 제53조(공정안전보고서의 확인 등) ① 공정안전보고서를 제출하여 심사를 받은 사업주는 법 제46조 제2항에 따라 다음 각 호의 시기별로 공단의 확인을 받아야 한다. 다만, 화공안전 분야 산업안전지도사, 대학에서 조교수 이상으로 재직하고 있는 사람으로서 화공 관련 교과를 담당하고 있는 사람, 그 밖에 자격 및 관련 업무 경력 등을 고려하여 고용노동부장관이 정하여 고시하는 요건을 갖춘 사람에게 제50조제3호아목에 따른 자체감사를 하게 하고 그 결과를 공단에 제출한 경우에는 공단의 확인을 생략할 수 있다.
산업안전보건법 제58조 (유해한 작업의 도급금지) 및 제59조(도급의 승인))	시행규칙 제75조(도급승인 등의 절차·방법 및 기준 등) ③ 지방고용노동관서의 장은 필요한 경우 법 제58조제2항 제2호에 따른 승인, 같은 조 제5항 또는 제6항에 따른 연장승인 또는 변경승인을 신청한 사업장이 제2항에 따른 도급승인 기준을 준수하고 있는지 공단으로 하여금 확인하게 할 수 있다.

〈표 III-29〉 자체적인 도급승인 작업 자율 확인 점검표의 형식과 내용

사업장 도급승인 작업 자율 확인 점검표		
항 목	확인내용	확인결과
화학물질 잔류	화학물질 제거방법의 적정성 ※외부유입 차단 및 잔류여부 확인방법 확인	
	화학물질 잔류여부 ※필요 시 pH 혹은 가스농도 측정	
도급 시 안전보건 조치	수급인이 근로자에게 하는 안전·보건교육에 대한 지도와 지원	
	화학물질 취급 등 유해·위험작업 시 안전·보건정보 제공	
	현장 도급작업방법의 적정성	
유해위험 요인	작업장·통로의 적정여부 ※ 바닥·벽의 세척·소독 및 불침투성 재료 사용, 채광·조명· 조도 확보, 창문·출입구·비상구·경보용설비·통로설치 등	
	추락방지 조치의 적정여부 ※ 작업발판·추락방호망·안전난간, 안전대 부착설비 등	
	밀폐설비·환기설비의 적정여부 ※ 밀폐설비, 국소배기장치, 전체환기장치 설치기준 준수 및 정상가동, 잔재물 적정처리 등	
	폭발·화재·누출방지 조치의 적정여부 ※ 위험물 폭발·화재·누출 방지조치, 통풍·환기, 가스검지·경 보조치, 부식방지, 긴급차단장치 설치 등	
	전기기계기구 안전조치의 적정여부 ※ 전기기계기구 충전부 방호, 접지, 누전차단기 설치, 과전 류 차단장치 설치 등	
	소음감소 조치의 적정여부 ※ 강렬한 소음작업, 충격소음작업 장소의 밀폐·흡음·격리조치	
	밀폐공간 질식예방 조치의 적정여부 ※ 밀폐공간 작업 프로그램 수립·시행, 환기, 불활성기체 누 출·유입 방지조치	
보호구	보호구 지급·관리의 적정여부 ※ 호흡용 보호구, 보호복, 보호장갑, 보호장화 등	
	밀폐공간 작업시 보호장비 등의 적정여부 ※ 안전대, 로프, 대피용 기구 등	
유해물질 사용·보관·저장 MSDS 작성·교육· 경고표시	관리대상 유해물질 명칭 등 게시의 적정여부 ※ 작업공정별 관리요령 게시한 경우는 제외	
	관리대상 유해물질 저장, 빈용기 관리의 적정여부	
기타 보건관리 개선	휴게시설·수면장소의 적정여부 ※ 휴게시설 및 수면장소의 설치·관리	
	세척시설의 적정여부 ※ 세면·목욕·세탁 및 건조시설 설치·관리	

4) 화학물질 제거방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처방법 등이 문제점 개선의견

도급승인 신청제도의 궁극적인 목적은 안전보건평가 위탁기관의 도급승인 대상 작업 및 설비에 대한 전문적인 안전보건평가와 안전보건공단에 의한 작업절차별 안전성 검토의 과정을 통한 도급승인 대상 화학물질의 제거방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처 방법 등을 적절하게 수립하여 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업에 의한 산업재해를 사전 예방하기 위한 것이다. 고용노동부의 2021년 도급승인 신청사업장에 대한 평가 결과 부적절 사례의 다수가 화학물질 제거 방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처 방법 등이 미제출 되었거나 미흡한 경우이다. 도급승인 대상 작업에 대한 화학물질 제거 방법과 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처 방법 및 도급승인 작업에 대한 정기적인 사후관리(주 1회 이상)를 실시하기 위하여 사업장 도급승인 작업 자율 확인 점검표를 자체적으로 관리할 수 있도록 조치할 필요가 있다. 자체적인 도급승인 자율 확인 점검표의 형식과 내용은 <표 III-29>와 같다.

IV. 고찰

.....

IV. 고찰

산업안전보건법령에 의한 도급승인 제도는 2019년 1월 15일, 공포되어 2020년 1월 16일 시행된 산업안전보건법 전부개정 법령(법률 제16272호)에 의한 법 제58조(유해한 작업의 도급금지) 개정내용과 법 제59조(도급의 승인)에 관한 내용이다(고용노동부, 2022). 도급승인 신청제도의 궁극적인 목적은 안전보건평가 위탁기관의 도급승인 대상 작업 및 설비에 대한 전문적인 안전보건평가와 안전보건공단 등에 의한 작업절차별 안전성 검토의 과정 등을 통한 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업에 의한 산업재해를 사전 예방하기 위한 것이다. 그러나 산업이 복잡화·고도화 될수록 산업재해 발생 원인과 요인도 복잡해지고 있다. 복잡해지는 산업체 도급구조 안에서 안전에 대한 책임 소재도 불분명해지고 있으며, 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업이 하청의 하청으로 분절될수록 하도급에 의한 안전에 대한 책임 또한 불분명해질 수 있다.

2020년 1월 16일 시행된 도급승인제도의 유효기간은 3년이며, 2020년 유해하거나 위험한 작업에 대한 도급승인을 받은 사업장의 경우 2023년 1월부터 다시 해당 작업에 대한 도급승인 신청서를 고용노동부 지방노동관서에 제출하여야 한다(고용노동부, 2022). 즉 2020년 도급승인을 신청된 510건의 대상 사업장과 신규 도급승인 신청 대상 사업장을 대상으로 신규 도급승인 신청 관리가 필요하다.

고용노동부에서는 도급승인 제도의 합리적인 시행관리를 위하여 2020년과 2021년 도급승인 절차에 대한 개선을 실시하였다(고용노동부, 2020; 고용노동부, 2021). 그러나 현재 시행되고 있는 2021년 1월 개정된 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」의 경우 다음과 같은 여러 문제점 등이 제기되고 있으며, 이들 주요 문제점에 대한 개선으로 도급승인 제도의 현장 작동성을 강

화하기 위한 조치가 필요한 실정이다.

- 도급승인 안전보건평가 및 기술사항 확인에 관계된 절차의 개선
- 반도체제조업종 및 석유화학제품제조업종 등에 관계된 동일한 설비(대표설비 및 동종설비)에 대한 도급승인 인정 범위 개선
- 안전보건평가 위탁기관 지정관리의 개선과 인력 및 장비 기준 합리화
- 화학물질 제거 방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처 방법 등이 미제출에 의한 다수의 부적정 사례가 발생하는 문제점의 개선 등

고용노동부 도급승인 제도 시행에 따른 문제점에 대한 구체적인 개선방안은 III. 연구 결과 내용의 5. 도급승인 제도의 현장 작동성 강화를 위한 합리적인 개선방안의 내용으로 제시하였다. 이와 같은 문제점의 개선과 관련하여 본 연구의 III. 연구 결과 내용의 3. 안전보건평가기관 방문조사 등을 통한 도급승인 제도 운영·절차 등의 문제점 발굴의 내용과 4. 도급승인 작업 보유 사업장 실태조사 결과를 참조하여 개선방안 수립의 방향 설정에 활용할 필요가 있다.

국내 도급승인 제도의 운영체계의 개선과 관련된 정책적인 검토관리 필요 내용을 정리한 결과는 다음과 같다.

- 국회 화학물질관리법 일부 개정법률(안)에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 개정 추진과 관련되어 산업안전보건법에 따른 도급승인 또는 변경승인을 받은 화학물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)의 경우에는 화학물질관리법에 따른 도급신고 또는 변경신고가 수리된 것으로 간주할 수 있도록 조치하도록 하고 있어 고용노동부 및 안전보건공단의 대응이 필요하다. 관련된 대응조치 필요내용은 III. 연구 결과 내용의 1. 국내 도급금지 및 도급승인에 관계된 제도 분석, 7) 국회 화학물질관리법 일부 개정법률(안)에 의한 유해화학물질 취급의 도급신고 제도 개정 추진 내용에 기술하였다.

- 2020년~2022년 도급신청을 5건 이상 신청한 사업장(2021년 기준 25

개 사업장)을 대상으로 전체적인 산업재해 발생실태와 도급승인 대상 화학물질에 기인한 산업재해 발생실태를 조사하여 도급승인 제도 운영에 따른 산업재해 감소효과 분석의 조치가 필요하며, 해당 조사 결과를 활용한 산업체 도급승인 안전보건평가 제도의 운영 범위와 절차에 대한 합리적인 개선관리가 필요하다.

○ 도급승인과 공정안전보고서(PSM) 제출에 따른 관계 서류의 중복으로 발생되고 있는 산업체 민원 해소를 위해 도급승인 관계 서류의 제출 시 공정안전보고서의 해당 제출서류(안전운전계획-도급업체 안전관리계획)의 중복서류를 제출한 것으로 인정하는 제도관리가 요구된다. 산업안전보건법 제44조(공정안전보고서의 작성·제출)과 관련된 규정의 일부 내용을 <표 IV-1>과 같이 신설하여 개정하고, 고용노동부고시 제2020-55호(2020.01.16.)의 “공정안전보고서의 제출·심사·확인 및 이행상태평가 등에 관한 규정”의 일부 내용을 개정하여 도급승인을 받은 사업장의 해당 작업공정에 대한 공정안전보고서의 도급업체 안전관리 계획의 중복서류를 제출한 것으로 인정할 필요가 있다.

<표 IV-1> 도급승인 관계 서류의 제출 시 공정안전보고서(PSM)의 해당 제출서류 인정 규제 개선 신·구문 대비표

현행	개정안
제44조(공정안전보고서의 작성·제출) ① 사업주는 사업장에 대통령령으로 정하는 유해하거나 위험한 설비가 있는 경우 그 설비로부터의 위험물질 누출, 화재 및 폭발 등으로 인하여 사업장 내의 근로자에게 즉시 피해를 주거나 사업장 인근 지역에 피해를 줄 수 있는 사고로서 대통령령으로 정하는 사고(이하 “중대 산업사고”라 한다)를 예방하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정안전보고서를 작성하고 고용노동부장관에게 제출하여 심사를 받아야 한다. 이 경우 공정안전보고서의 내용	제31조(유해화학물질 취급의 도급신고 등) ① ② (현행과 같음)

현행	개정안
이 중대산업사고를 예방하기 위하여 적합하다고 통보받기 전에는 관련된 유해하거나 위험한 설비를 가동해서는 아니 된다. ② 사업주는 제1항에 따라 공정안전보고서를 작성할 때 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장의 경우에는 근로자대표의 의견을 들어야 한다. 〈신설〉	③ 제1항에도 사업주가 제59조 제1항에 따라 고용노동부장관에게 도급승인을 받은 경우에는 해당 공정안전보고서의 도급업체 안전관리 계획의 중복서류를 제출한 것으로 본다.
〈관련 유사 법 규정〉 법 제42조(유해위험방지계획서의 작성·제출 등) ③ 제1항에도 불구하고 사업주가 제44조제1항에 따라 공정안전보고서를 고용노동부장관에게 제출한 경우에는 해당 유해·위험설비에 대해서는 유해위험방지계획서를 제출한 것으로 본다.	

V. 결론

.....

V. 결론

본 연구에서는 도급금지 및 도급승인의 현황과 특성을 파악하고, 도급금지 및 도급승인 제도 운영·절차에 따른 주요 문제점에 대한 합리적인 개선방안을 도출하여 수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한 도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안 마련하였다.

원·하청관계에 의한 대형사고 사례 및 도급승인에 관계된 제도 분석의 연구 결과는 다음과 같다.

1. 2018년 이후 국내에서 발생한 원·하청관계에 의한 대형사고 사례의 조사 결과 대형사고 사례 12건의 사고사망자 33명중 하청업체 근로자는 27명으로 81.8%를 점유하고 있었다.

2. 산업안전보건법 도급의 승인 제도와 화학물질관리법 유해화학물질 취급의 도급신고 제도의 비교 결과 많은 차이가 있는 항목은 대상 화학물질, 승인 및 신고 대상 작업의 범위, 서류제출의 시기, 유효기간, 과징금 및 과태료 등의 내용에 차이가 있었다.

3. 화학물질관리법에 따른 도급신고 중복 규제개선 관련 고용노동부 및 안전보건공단 등의 대응 필요내용은 중복 규제되고 있는 4종의 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)에 대한 도급승인 또는 변경승인 제출서류의 보완, 도급승인(고용노동부)과 도급신고(환경부)에 필요한 관계서류의 제출의 일원화, 제출서류에 대한 검토기관의 전문성 고려 등의 조치가 필요하였다.

2020년~2021년도 도급승인 신청 및 도급평가 실적 및 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적 등의 조사 결과는 다음과 같다.

1. 산업체의 도급신청 건수는 2020년 510건, 2021년 787건으로 확인되었으며, 2021년 도급평가 결과 적합 663건(84.2%), 조건부 적합 56건

(7.1%), 부적합 68건(8.6%) 등으로 조사되었다. 2021년도 업종별 도급신청 건수는 반도체제조업이 460건으로 전체 도급신청 건수의 58.4%를 점유하고 있었으며, 전자제품제조업 89건(11.3%), 석유화학제품제조업 74건(9.4%) 등의 순서이었다.

2. 2021년도 15개 안전보건평가 기관별 도급승인 관련 안전보건평가 참여 건수가 가장 많은 기관은 한국○○○○협회와 한국○○○○연구소가 함께 안전보건평가를 실시하여 제출한 241건(30.6%)이 가장 많은 실적이었으며, 한국○○○○과학원 163건(20.7%), 대한○○○○협회 160건(20.3%)의 순서로 도급신청관련 안전보건평가 참여 실적이 많았다.

3. 환경부 유해화학물질 취급의 도급신고 실적은 2020년 2,938건, 2021년 3,210건으로 조사되었다.

도급승인 제도 운영·절차에 따른 주요 문제점과 반도체제조업종의 동일한 설비 판단기준 등에 대한 사회적 민원 대응에 관계된 연구결과는 다음과 같다.

1. 도급승인 제도 운영에 따른 주요 문제점 및 사회적 민원 내용은 모두 6가지이며, 도급승인에 관계된 고용노동부 지정 위탁기관의 1차적인 안전보건평가와 안전보건공단의 2차적인 기술사항 확인이 중복으로 진행되고 있는 문제 등이었다. 관련된 내용에 대한 문제점 개선을 위해서는 안전보건공단이 1차적인 도급신청 대상 사업장에 대한 안전보건 현장평가를 실시한 경우 안전보건공단의 기술사항 확인 절차를 생략(면제)할 수 있도록 하고, 필요한 경우 관할 지방관서에서 직접 확인을 실시할 수 있도록 도급승인 절차를 개선할 필요가 있다. 또한 안전보건평가보고서 작성의 사업장 자체 관리를 촉진하고, 안전보건평가 위탁기관을 안전 분야 및 보건 분야 진단기관으로 확대할 수 있는 조치가 필요하였다.

2. 반도체제조업종의 동일한 설비(장치)는 제조사 및 모델명이 동일하고, 수급업체가 동일하다면 동종설비로 판단하는 것이 합리적이며, 모델에 따라

설치년도가 달라지더라도 주요부가 변경되는 경우는 매우 제한적이다. 또한 위치적인 인자(건물, 층, 동일한 층 내 배치)에 따라서 별도로 그 유해·위험성을 구분할 필요는 없는 것으로 판단되었다.

3. 도급승인 안전보건평가에 관계된 산업안전보건법 시행규칙 별표 12(안전 및 보건에 관한 평가의 내용(제74조제2항 및 제78조제4항 관련))에 관계된 기술적 사항 확인내용의 안전보건기준에 관한 규칙 56가지 항목의 내용 중 환기장치와 관련된 제72조(후드)~제78조(환기장치의 가동)와 제429조(국소배기장치의 성능)과 제430조(전체 환기의 성능), 보호구의 관리와 관련된 제33조(보호구의 관리)와 제450조(호흡보호구의 지급 등) 등의 중복 내용을 합리적으로 정리할 필요가 있다.

안전 및 보건 분야 진단기관의 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 및 장비기준에 대한 검토결과는 다음과 같다.

1. 안전 및 보건 분야 진단기관에서 안전보건평가 업무 수행에 필요한 최소인력 기준은 안전 및 보건 분야 모두에 대하여 진단을 실시할 수 있는 종합 안전보건진단의 인력기준(최소 13명 이상)에서 최소 절반(7명) 이상의 수준이 되도록 현행 인력기준(안전진단기관 6명, 보건진단기관 5명)에서 3명씩 추가할 필요가 있다.

2. 안전보건평가 위탁기관의 지정과 운영과 관계된 장비기준과 관련하여 특별히 보건 분야 진단기관의 기존 장비기준(19개 장비)에 도급승인 대상 화학물질인 4대 강산성물질(황산, 불화수소, 질산, 염화수소)을 측정·분석할 수 있는 이온크로마토그래피(Ion chromatography) 또는 가스농도측정기를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 또한 안전 및 보건 분야 진단기관에 pH meter를 필수장비로 추가할 필요가 있다. 그리고 안전진단기관에 의한 도급 대상 설비의 작업절차 안전성 평가와 정상운전 과정의 안전성 평가 시 실시하는 유해·위험요인에 대한 측정·분석, 작업환경 개선시설의 적정성 평가 등에 관계된 안전보건평가는 보건 분야 진단기관과 협력하여 실시할 수 있도록 관

리할 필요가 있다.

국내 도급승인 제도의 운영체계의 개선과 관련된 정책적인 검토관리 필요 내용을 정리한 결과는 다음과 같다.

1. 도급승인 대상 작업에 대한 화학물질 제거방법 및 차단계획, 잔여 화학물질 발생 시 대처방법과 도급승인 작업에 대한 정기적인 사후관리(주 1회 이상)를 위하여 사업장 도급승인 작업 자율 확인 점검표를 자체적으로 관리할 수 있도록 조치할 필요가 있다.
2. 도급승인과 공정안전보고서(PSM) 제출에 따른 관계 서류의 중복으로 발생되고 있는 산업체 민원 해소를 위해 도급승인 관계 서류의 제출 시 공정안전보고서(PSM)의 해당 중복서류를 제출한 것으로 인정하는 제도관리가 요구된다.

참고문헌

- 강태선, 정승호, 주영수 등. 유해·위험 작업의 도급인가제도 개선에 관한 연구. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원 연구보고서(2015-연구원-956). 2015.
- 고용노동부, 2021년 「도급금지 및 도급승인 제도 운영지침」. 2021.
- 고용노동부, 도급시 산업재해예방 운영지침. 2020.
- 고용노동부. 산업안전보건법(시행령, 시행규칙, 산업안전보건기준에 관한 규칙). 2022.
- 김주일·노병국·박병직·권오상. 사내하도급 활용 원인분석을 통한 개선방안, 고용노동부 연구보고서. 2011.
- 박두용, 강태선, 임대성 등. 도급금지 대상 등 선정 및 산안법령 개정을 위한 규제영향 분석. 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원 연구보고서. 2014.
- 백종배·정춘화·배덕권. 유해·위험작업에 대한 하도급업체제 근로자 보호 강화 방안, 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원 연구보고서. 2007.
- 신규수, 김태영, 홍광수 등. 산업안전보건법상 도급금지 및 승인제도의 고용 효과 분석. 한국노동연구원. 2020.
- 안호영, 강득구, 권인숙 등. 화학물질관리법 일부개정법률안(안호영의원 대표발의, 의안번호 : 2111392). 국회 환경노동위원회. 2021.
- 이권섭. 위험의 외주화 근절을 위한 유해작업 도급관리의 개선 필요성. 산

업안전보건연구원 안전보건 연구동향 Vol.10 No.1(통권 70) p.16-33.
2016.

이권섭, 최현성, 이하영 등. 화학물질의 누출과 피부접촉에 의한 재해자 및
사고사망자 발생현황 조사. 한국산업보건학회지, 2020: 30(1): 39-49.
2020.

환경부. 화학물질관리법(시행령, 시행규칙). 2022.



Abstract

Efficient implementation of the contract prohibition and contract approval system for practical protection of related subcontractor workers during hazardous work

Objectives : This study was conducted to understand the current status and characteristics of domestic contract prohibition and contract approval, and to derive reasonable improvement plans for major problems in the operation and procedure of contract prohibition and contract approval system operation and procedure.

Method : The ultimate purpose of the contract approval application system in accordance with Articles 58 (Prohibition of Contract for Hazardous Work) and Article 59 (Approval of Contract) of the Occupational Safety and Health Act is to perform professional safety and health evaluation and work for the work and facilities subject to the approval of the contract. This is to prevent occupational accidents caused by work that is harmful or dangerous to safety and health through the process of safety review for each procedure. For the rational implementation and management of the contract approval system, the Ministry of Employment and Labor prepared guidelines for

the contract approval procedure in 2020 and 2021 and implemented effective revisions to related contents.

However, in the case of 「Guidelines for Prohibition of Contract and Contract Approval System」, which was amended in January 2021, which is currently in effect, some deficiencies and problems are derived in the process of approval procedures and standards, change approval and follow-up management. In this regard, measures such as analysis of the status and characteristics of contract approval according to the Occupational Safety and Health Act, investigation of major accidents involving outsourcing of contract-related risks, and review of the operation performance of the contract reporting system for handling hazardous chemicals according to the Chemicals Control Act were required. In addition, measures to identify practical problems and prepare effective improvement measures through a review of reasonable requirements such as manpower and equipment necessary for the evaluation of safety and health evaluation agencies for approval of contracts and on-site surveys of workplaces with contract approval work was requested

Results : The contents of the study results are as follows.

1) Analysis of domestic system related to major accidents and subcontract approval

As a result of the investigation of cases of major accidents caused by subcontractors and subcontractors in Korea since 2018, among the 33 fatalities in 12 cases of major accidents, subcontractor workers accounted for 81.8% of the total. As a result of comparing the approval

system of the Occupational Safety and Health Act contract with the contract reporting system for handling hazardous chemicals under the Chemical Substances Control Act, the items with many differences are: There were differences in the contents of fines, etc.

2) Investigation of contract approval application and contract evaluation results and subcontract report performance of handling hazardous chemicals by the Ministry of Environment

The number of contract applications from industries was confirmed as 510 cases in 2020 and 787 cases in 2021. As a result of the contract evaluation in 2021, 663 cases (84.2%), 56 cases (7.1%) conditionally conform, 68 cases (8.6%) nonconformity were investigated. became As for the number of contract applications by industry in 2021, the semiconductor manufacturing industry accounted for 460 cases, accounting for 58.4% of the total contract applications, followed by 89 cases (11.3%) for the electronics manufacturing industry, and 74 cases (9.4%) for the petrochemical manufacturing industry. In 2021, the institution with the most participation in safety and health evaluation related to contract approval by 15 safety and health evaluation institutions was the highest with 241 cases (30.6%) submitted by the Korea Safety Technology Association and Korea Occupational Health Research Institute jointly conducting a safety and health evaluation. In the order of 163 cases (20.7%) of the Korea Institute of Safety and Environmental Sciences and 160 cases (20.3%) of the Korea Occupational Safety and Health Association, the participation in the safety and health evaluation related to the contract application was the highest. The Ministry of Environment reported 2,938 cases in 2020 and

3,210 cases in 2021 for the handling of hazardous chemical substances.

3) Measures to respond to social complaints about major problems with the operation and procedure of the contract approval system and the same standards for judging facilities in the semiconductor manufacturing industry

There are six major problems and social complaints related to the operation of the contract approval system, and the primary safety and health evaluation of the consigned agency designated by the Ministry of Employment and Labor related to the contract approval and the secondary technical matters confirmation of the Occupational Safety and Health Agency are duplicated. There were problems, etc. In order to improve the problems related to the related content, if the Occupational Safety and Health Agency conducts a safety and health on-site evaluation of the workplace subject to the primary contract application, the Occupational Safety and Health Agency's technical information verification procedure can be omitted (exempted), and, if necessary, It is necessary to improve the subcontract approval process so that the government can directly conduct the verification. If the same equipment (device) in the semiconductor manufacturing industry has the same manufacturer and model name and the same supplier is the same, it is reasonable to judge it as the same equipment. In addition, it was judged that there is no need to separately classify the hazards and risks according to the locational factors (building, floor, arrangement in the same floor).

4) Review of minimum manpower and equipment standards required for safety and health evaluation of safety and health diagnosis

institutions

The minimum manpower standard required for safety and health evaluation by a safety and health diagnosis institution is at least half (7 persons) from the manpower standard (at least 13 persons) of the comprehensive safety and health examination that can perform diagnosis in both the safety and health field.) or higher, it is necessary to add 3 people from the current manpower standard (6 people from safety inspection institutions, 5 people from health inspection institutions). In relation to the equipment standards related to the designation and operation of the safety and health evaluation consignment institution, the four strong acid substances (sulfuric acid, hydrogen fluoride, nitric acid, hydrogen chloride), it is necessary to add ion chromatography or gas concentration meter as essential equipment. In addition, it is necessary to add a pH meter as an essential equipment to diagnostic institutions in the field of safety and health.

5) Contents required for policy review and management related to the improvement of the operating system of the domestic contract approval system

Self-management of checklist for self-confirmation of subcontract approval work at the workplace for regular follow-up management (at least once a week) of chemical substance removal method and blocking plan for work subject to subcontract approval, response method in case of residual chemical substances, and subcontract approval work You need to take action to make it happen. It is necessary to prepare specific and reasonable standards related to the additional discovery and selection of harmful factors for contract approval, and it is a priority

for work subject to contract approval considering the viewpoint of reducing industrial accident fatalities. It is recommended that disaster target chemicals (nitrogen, argon, carbon dioxide, hydrogen sulfide, etc.) be expanded to the scope of contract approval.

Conclusion : Contents of investigation of the status and characteristics of domestic contract prohibition and subcontract approval, on-site investigation results of workplaces with contract approval work and safety and health evaluation institutions, and issues identified in the operation of the contract approval system centered on specific industries such as semiconductor manufacturing industry It can be used as the basis for establishing a reasonable improvement plan for the approval system operation procedure. It can be used as the basis for system improvement necessary for the rational implementation of the contract prohibition and contract approval system for the practical protection of subcontractor workers during hazardous and hazardous work.

Key words: Prohibition of contract and approval of contract, Performance of contract approval, Procedure of contract approval, Safety and health evaluation institution

연구진

연구기관 : 전남대학교 산학협력단

연구책임자 : 이권섭 (교수, 공과대학)

연구원 : 김성준 (교수, 공과대학)

연구보조원 : 안창효 (박사과정, 공과대학)

연구보조원 : 김지현 (석사과정, 공과대학)

연구상대역 : 강준혁 (차장, 산업안전연구실)

연구기간

2022. 4. 11. ~ 2022. 10. 31.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2022년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

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

산업안전보건연구원장

**유해·위험작업 시 관계수급인 근로자의 실질적인 보호를 위한
도급금지 및 도급승인 제도의 효율적인 시행방안
(2022-산업안전보건연구원-727)**

발 행 일 : 2022년 10월 31일

발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 김은아

연구책임자 : 전남대학교 공과대학 교수 이권섭

발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전 화 : 052-703-0849

팩 스 : 052-703-0334

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

I S B N : 979-11-92782-10-0 (93530)

공공안심글꼴 : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체