

연구보고서

「산업안전보건법」 법령 정비 방안 연구(2)

김 기 선

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원



제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “산업안전보건법 법령 정비 방안 연구(2)”의
최종 보고서로 제출합니다.

2024년 11월

연구진

연구기관 : 충남대학교 산학협력단

연구책임자 : 김기선 (교수, 충남대학교 법학전문대학원)

연구보조원 : 김선혜 (박사수료, 충남대학교)

요약문

- 연구기간 2024년 04월 ~ 2024년 11월
- 핵심 단어 산업안전보건상 근로자대표, 스마트 안전기기, 도급인의 책임, 위험성 평가, 근로자 역할 및 의무
- 연구과제명 산업안전보건법 법령 정비 방안 연구(2)

1. 연구배경

- 자기규율 예방체계 확립을 뒷받침하기 위해 중대재해 감축 로드맵에서 제시된 산업안전보건법 개정 과제 논의
 - 주제별로 다양한 분야의 전문가(법조인, 학자, 연구자 등)로부터 의견을 수렴

2. 주요 연구내용

1) 산업안전보건법상 근로자대표 제도 개선

- 산업안전보건법과 근로기준법은 입법목적이 다른 점, 산업안전보건법에서는 산업재해 예방을 위한 사업주의 의무 등을 사업장을 단위로 규정하고 있는 점 등을 고려할 때, 장소 개념을 토대로 산업재해 위험의 예방을 위한 제반 의무를 규정한 산업안전보건법의 입법취지 반영한 해석 필요
- 산업안전보건법상 근로자대표의 선출 단위를 “사업장”으로 명시하고, 사업장 내 과반수 노동조합 또는 근로자의 직접·비밀·무기명 투표로 선출된 자를 근로자대표로 규정

- 산업안전보건법상 근로자대표에 대해 근로기준법 개정안에 규정된 근로자대표의 활동 보장 및 근로자대표의 책무와 관련된 규정은 준용 필요

2) 스마트 안전기기 설치 및 활용

- 스마트 안전장비 개발 보급 업체 탐방, 사업장의 스마트 안전장비 설치 및 사용 사례와 활용의 한계(사고원인 분석 용도 등)에 관한 현장 관계자의 의견 수렴
- 스마트 안전장비 활용을 통한 안전보건 효과성 제고를 위해 법령상의 근거 마련 필요성 논의

3) 산업안전보건법상 도급인의 책임 범위 조정

- 산업안전보건법 전부 개정의 취지를 고려하면서 도급인의 안전보건조치에 대한 책임이 효과적으로 발휘될 수 있도록 하는 방안을 논의
 - 개별 기업의 협력사 안전보건 관리 사례를 살피고, 도급인의 의무가 산재예방에 효과적으로 영향을 미칠 수 있는 방안 논의
 - 도급인의 책임 범위를 도급인의 본래 사업 목적 달성에 있어 본질적·불가분의 관계에 있는 작업을 도급하는 경우와 도급인이 사업의 전체적인 진행 과정을 총괄하는 경우 등으로 명확히 하여 이에 대해 도급인의 안전보건조치의무를 부과하는 방안을 검토
- 발주자에 해당하는지 여부를 도급 사업주가 해당 건설공사에 대하여 행사한 실질적 영향력의 정도, 도급 사업주의 해당 공사에 대한 전문성, 시공능력 등에 대한 종합적으로 고려토록 한 대법원 판결을 감안한 기준 명확화 필요
- 중층적 도급관계에서 중간수급인에게 산업재해 예방을 위한 역할을 부여

하는 방안에 대해 논의

4) 위험성평가 실효성 제고

- 해외 주요 국가의 위험성평가 운영 사례를 비교하여 국내 위험성평가 제도 실효성 제고 방안 논의

5) 근로자의 역할 및 의무 명확화

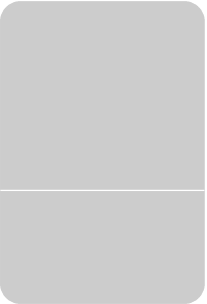
- 근로자의 역할과 의무 명확화와 관련하여, 국제적 기준 및 해외 입법례의 태도를 반영하여 근로자의 의무를 주의의무, 준수의무, 보고의무, 협력 의무로 구성하여 규정하는 방안을 검토
- 근로자의 준수의무와 관련해서는 현행 산업안전보건법 제40조의 내용을 반영하여 규정

3. 연구 활용방안

- 산업안전보건법 개정 시 기초자료로 활용

4. 연락처

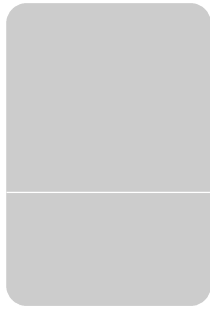
- 연구책임자 : 충남대학교 법학전문대학원 교수 김기선
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 안전보건정책연구실 연구위원 나민오
 - ☎ 052) 703. 0822
 - E-mail mino05@kosha.or.kr



목 차

I. 서론	1
1. 연구의 목적 및 필요성	3
2. 연구의 방법 및 구성과 내용	3
II. 산업안전보건법상 근로자대표제도 개선	5
1. 논의의 배경	7
2. 논의 내용	9
III. 스마트안전기기 설치 및 활용	13
1. 현행 관련 규정 및 해석	15
2. 스마트 안전장비 개발보급 및 CCTV 설치사례	21
3. 스마트 안전장비 지원사업	22

4. 논의 내용	25
IV. 산업안전보건법상 도급인의 책임 범위 조정	27
1. 논의의 배경	29
2. 협력사 안전보건 관리 사례	31
3. 논의 내용	32
V. 위험성평가 실효성 제고	39
1. 논의의 쟁점	41
2. 외국의 입법례	41
3. 논의 내용	61



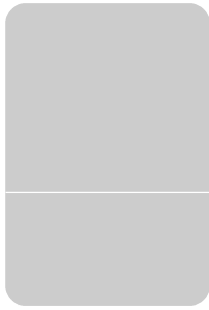
목 차

VI. 근로자의 역할 및 의무 명확화	63
1. 기존 논의의 결과	65
2. EU 산업안전보건지침상의 근로자의 역할 및 의무	65
3. 논의 내용	66
VII. 결론	69
참고문헌	73
Abstract	74



표 목차

〈표 II-1〉 근로자대표 관련 산안법 vs. 근기법	8
〈표 II-2〉 산안법상 근로자대표의 역할 현황	8
〈표 IV-1〉 중부발전산업사건의 건설공사발주자 개념 판단기준	34
〈표 IV-2〉 인천항만공사사건의 건설공사발주자 개념 판단기준	35
〈표 V-1〉 1974년 산업안전보건법 위반죄에 대한 법정형	51
〈표 V-2〉 위험성평가의 실시 체제	56
〈표 V-3〉 안전위생우량기업 평가항목	58
〈표 V-4〉 미국 OSH Act의 법 위반에 대한 제재 종류 및 민사벌금 규정	61

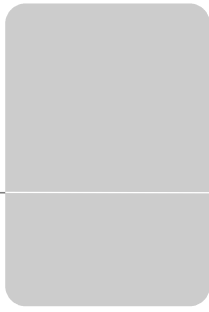


그림목차

[그림 V-1] 위험성평가의 절차	56
[그림 V-2] 사업주가 실시해야 하는 조사 등(법 제28조의 2, 제57조의 3 위험성평가 실시)	57

I. 서론





I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

2023년 산업안전보건법 법령 정비 방안 연구가 수행되었고, 해당 연구에서는 다음과 같은 주제가 논의된 바 있다.

- 근로자 역할 및 의무 명확화
- 위험성평가 의무화
- 작업중지 근거규정 및 해제절차 합리화
- 사업장 개념 및 업종별 구분 관련 개편
- 산업안전보건법상 근로자대표
- 안전보건 감독 설비 설치
- 도급, 도급인의 책임, 발주자 개념

2023년 논의를 통해 검토된 과제의 상당 부분에 대한 의견 접근 및 법령 정비 방안이 마련되었으나, 일부 과제의 경우 추가적인 논의가 필요하고, 이견이 많은 사안에 대한 현장 확인 및 논의안에 대한 현장 및 관련 단체 등의 의견수렴 필요하다. 이에 따라 2023년 산업안전보건법 법령 정비 방안 연구의 후속과제로서 연속성 있게 2024년 산업안전보건법 법령 정비 방안 연구(2)가 수행될 필요가 있다.

2. 연구의 방법 및 구성과 내용

본 연구는 산업안전보건법과 안전보건정책에 식견이 있는 전문가로 구성된

연구포럼을 개최하여 각 주제를 논의하고 포럼에서 논의된 내용을 정리하는 방식으로 진행되었다.

본 연구에서 논의된 주제는 다음과 같다.

- ◆ 산업안전보건법상 근로자대표 제도
- ◆ 스마트안전기기 설치 및 활용
- ◆ 산업안전보건법상 도급인의 책임 범위 조정
- ◆ 위험성평가 실효성 제고
- ◆ 근로자 역할 및 의무 명확화

2024년 연구는 사업장과 현장의 사례발표와 탐방 등을 통해 실무적인 사항을 반영하여 전문가의 견해를 수렴하였으며, 해외 주요 국가의 법제비교를 통해 법정채 수립의 시사점을 논의하였다.

Ⅱ. 산업안전보건법상 근로자대표제도 개선



II. 산업안전보건법상 근로자대표제도 개선

1. 논의의 배경

근로자대표는 산업안전보건법, 근로기준법, 근로자퇴직급여보장법, 파견근로자보호등에관한법률, 근로자참여및협력증진에관한법률, 연령차별금지및고령자고용촉진법 등 다양한 법령에서 규정하고 있다.¹⁾ 이들 법령에 따르면, 근로자대표는 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합을, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다.

현행 근로자대표는 사용자에 대해 근로자의 집단이익을 대표하는 자로서, 근로시간 등 주요 근로조건 결정 사항에 대해 서면합의 등의 주체(근기법)가 되는 중요한 역할에도 불구하고, 근로자대표의 정의만 규정하고 있을 뿐, “근로자 과반수를 대표하는 자”의 선출 방법·절차 등에 관해서는 별도 규정이 마련되어 있지 않다.

산업안전보건법과 근로기준법은 근로자대표를 동일하게 정의하고 있다. 그러나 산업안전보건법과 근로기준법은 해석상 근로자대표의 선정단위가 달라 실무적으로는 개념상에 차이가 있다. 산업안전보건법상 근로자대표가 수행하는 역할은 “사업장” 단위로 이루어지기 때문에(예: 산업안전보건위원회는 산업법상 “사업장” 단위로 구성·운영), 다수의 사업장이 존재할 경우 산업안전보건법상 근로자대표는 “사업장별”로 선정해야 하고, 그 사업장 소속 근로자의 과반수로 조직되어 있는 노조가 과반수 노조가 된다. 이와 달리, 근로기준법상 근로자대표는 “전체 사업장(사업)”을 단위로 하여 하나의 근로자대표만

1) 산업안전보건법에서는 1990년 전부 개정시 도입되었고, 근로기준법에서는 1997년 경영상해고제도 등이 규정되면서 재도입되었다.

선정하면 되고, 과반수 노조의 경우도 전체 사업장을 기준으로 하나의 노조만 존재하게 된다.

〈표 II-1〉 근로자대표 관련 산안법 vs. 근기법

구분	산안법	근기법
관련 규정	제2조(정의) 5. “근로자대표”란 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합을, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다.	제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) ③ 사용자는 제2항에 따른 해고를 피하기 위한 방법과 해고의 기준 등에 관하여 그 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다. 이하 “근로자대표”라 한다)에 해고를 하려는 날의 50일 전까지 통보하고 성실하게 협의하여야 한다.
선정 단위	(사업장) 각 사업장별로 근로자대표를 선정해야 함	(사업) 전체 사업장을 단위로 하나의 근로자대표를 선정하면 됨

한편, 산업안전보건법상 근로자대표는 산업안전보건에 관한 사항에 관하여 사업주를 상대로 요구, 협의 또는 동의하거나, 산업안전보건위원회에 위원으로 참여하는 등의 역할을 수행한다.

〈표 II-2〉 산안법상 근로자대표의 역할 현황

권한	내용
요구	① 산업안전보건위원회에서 의결한 사항의 통지 요구(§35.1.) ② 안전보건진단의 결과 통지 요구(§35.2.) ③ 안전보건개선계획의 수립·시행에 관한 사항의 통지 요구(§35.3.) ④ 도급인의 이행사항 통지 요구(§35.4.) ⑤ 물질안전보건자료에 관한 사항의 통지 요구(§35.5.) ⑥ 작업환경측정에 관한 사항의 통지 요구(§35.6.) ⑦ 근로자에게 중대한 장애를 주는 화학물질의 정보 요구(§112⑩) ⑧ 작업환경측정 결과에 대한 설명회 개최의 요구(§125⑦) ⑨ 건강진단결과에 대한 설명회 개최의 요구(§132②)

권한	내용
참여	① 산업안전보건위원회 위원으로 참여(§24①) ② 안전보건진단의 참여(§47③) ③ 작업환경측정의 참여(§125④) ④ 건강진단의 참석(§132①)
협의	① 안전검사의 대체(성능검사)에 대한 협의(§98①)
의견 제시	① 사업주의 공정안전보고서 작성 시 의견제시(§44②) ② 사업주의 안전보건개선계획작성 시 의견제시(§49②)
동의	① (산보위 미구성 시)사업주의 안전보건관리규정의 작성·변경 시 동의권(§26)

2. 논의 내용

정부가 입법예고한 근로기준법 개정안에는 근로자대표의 제도화에 관한 여러 규정이 담겨 있다. 구체적으로는, 근로기준법 개정안에서는 근로자대표의 선출과 관련하여 근로자 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 해당 노동조합, 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노사협의회의 근로자위원, 노동조합이나 노사협의회 근로자위원이 없는 경우에는 근로자 과반수가 참여한 직접·비밀·무기명 투표로 선출하도록 하고 있다. 근로자대표의 활동보장과 관련해서는, 근로자대표에 대한 해고나 불리한 처우 금지, 소정근로시간 내 근로자대표의 활동시간을 근로시간으로 인정, 근로자대표 활동에 대한 사용자의 개입·방해 금지, 정당한 활동에 필요한 자료 요청시 정보제공, 3년을 초과하지 않는 범위 내에서 근로자대표 임기 결정 등을 규정하고 있다. 또한 근로자대표의 책무로 사용자와의 성실한 협의 및 권한 남용 금지, 다양한 근로자들의 의견을 수렴하고 이를 반영할 의무, 직무상 알게 된 비밀의 누설 금지가 규정되어 있다. 한편, 개정안에는 근로형태, 직무 특성 등에 따라 근로시간 등을 달리 정할 필요가 있는 특정 직종·직군 등 단위의 근로자(이하 ‘부분 근로자’)의 의사를 반영할 수 있는 절차를 도입하였다. 이에 따르면, 사용

자가 부분 근로자에게 적용되는 사항에 대해 서면합의를 하고자 하는 경우 근로자대표는 정당한 이유가 없는 한 그 의사를 반영해야 한다. 이와 관련하여 부분 근로자는 과반수 동의로 근로자대표에게 서면으로 의사를 표시할 수 있고, 근로자대표는 서면합의 여부, 내용 및 사유를 15일 이내에 부분 근로자 및 사용자에게 통지하여야 하고, 근로자대표가 통지한 내용에 이의가 있는 경우, 부분 근로자 또는 사용자는 노동위원회에 결정을 신청할 수 있다. 노동위원회가 부분 근로자와 사용자가 직접 협의하여 부분 적용 사항을 정할 수 있다고 결정한 경우, 부분 근로자는 부분 적용 사항에 대해 사용자에게 협의를 요청할 수 있고, 사용자가 이에 대해 부분 근로자 과반수의 동의를 얻은 때에는 근로자대표와의 서면합의가 있는 것으로 간주한다. 이번 개정안에 근로자대표제의 정비와 관련된 규정이 포함된 것은 진일보한 입법이라 평가할 수 있다. 이번 개정안의 근로자대표 관련 내용은 이미 2020년 10월 16일 경제사회노동위원회 노사관계제도·관행개선위원회 “근로자대표제도 개선에 관한 노사정 합의문”에서 합의되었던 내용이기도 하다.

그렇지만 근로기준법 개정안에 따른 근로자대표 개념을 산업안전보건법에 그대로 활용하기에는 다음과 같은 점에서 적절하지 않은 측면이 있다.

첫째, 근로기준법상의 근로자대표와 산업안전보건법상의 근로자대표는 해당 법률에서 정한 기능과 권한이 다르다는 점이다. 구체적으로는, 근로기준법상 근로자대표는 중요한 근로조건에 대한 근로자대표와의 서면합의의 주체로서의 역할에 중심이 있는 반면 산업안전보건법상의 근로자대표는 이와 같은 서면합의의 주체로서의 기능을 수행하지 않는다. 이러한 점에서 근로기준법상 근로자대표를 산업안전보건법의 근로자대표에 원용하는 경우에는 현장에 혼란을 발생시킬 우려가 있다. 둘째, 노사협의회 근로자위원은 사업을 단위로 선출되지만 산업안전보건법은 사업장을 기본으로 하고 있어 노사협의회 근로자위원을 산업안전보건법상의 근로자대표로 하기에는 적당하지 않은 측면이 있다. 셋째, 산업안전보건법상 근로자대표는 해당 사업장 전체 근로자에게 적용되는 사항을 다루고 있기 때문에 근로기준법 개정안이 상정하고 있는

부분 근로자 대표는 불필요한 측면이 있다.

이러한 점을 고려할 때, 산업안전보건법상 근로자대표는 다음과 같은 방향으로 개정을 검토할 필요가 있다. 우선, 산업안전보건법은 안전보건관리체제의 구축 및 안전보건관리규정의 작성 등을 사업장 단위를 기본으로 할 것으로 규정하고 있으므로 산업안전보건법상 근로자대표의 선출단위는 '사업장' 단위임을 명확히 할 필요가 있다. 둘째, 현행 산업안전보건법은 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자의 선출 방법 및 절차 등에 대해 규정하고 있지 않으므로, 이에 대하여는 근로기준법 개정안의 내용에 따라 산업안전보건법상의 근로자대표를 선출하도록 할 필요가 있다. 셋째, 안전보건과 관련한 사업장 근로자대표는 본질적으로 근로자대표라는 점에서 근로기준법 개정안에 규정된 근로자대표의 활동 보장 및 근로자대표의 책무와 관련된 규정이 준용되도록 할 필요가 있다.

Ⅲ. 스마트안전기기 설치 및 활용



Ⅲ. 스마트안전기기 설치 및 활용

1. 현행 관련 규정 및 해석

1) 개인정보보호법

(1) CCTV 영상의 수집 및 처리 요건

개인정보보호법은 공개된 장소에 영상정보 처리기기(CCTV)를 설치·운영할 수 있는 경우를 규정하고 있다(제25조 제1항). 법령에서 구체적으로 허용하고 있는 경우, 범죄의 예방 및 수사를 위하여 필요한 경우, 시설안전 및 화재 예방을 위하여 필요한 경우, 교통단속을 위하여 필요한 경우, 교통정보의 수집, 분석 및 제공을 위하여 필요한 경우, 촬영된 영상정보를 저장하지 아니하는 경우로서, 통계값 또는 통계적 특성값 산출을 위한 경우 기타 개인정보 보호위원회의 심의·의결을 받은 경우이다.

여기서 “공개된 장소”란 공원, 도로, 지하철, 상가 내부, 주차장 등 불특정 또는 다수가 접근하거나 통행하는 데에 제한을 받지 아니하는 장소를 의미한다(표준 개인정보 보호지침 제2조 제11호). 그런데 개인정보보호위원회는 특정인들 또는 특정한 용건이 있는 사람만 출입할 수 있거나, 출입이 통제되는 장소는 공개된 장소가 아니라고 보고 있다.²⁾ 이러한 기준에 의할 때, 회사의 사업장은 출입을 허가받은 임직원 기타 협력사 직원 등만 제한적으로 출입이 가능한 장소이므로 공개된 장소로는 볼 수 없고, 비공개된 장소에 해당한다고 보아야 할 것이다.

개인정보보호법은 비공개된 장소에서 어떠한 요건과 방식으로 CCTV를 설치·운영할 수 있는지에 대해 명시적으로 규율하고 있지 않다. 이와 관련하여

2) 개인정보보호위원회, “고정형 영상정보처리기기(CCTV) 설치운영 가이드라인”, 5쪽 내지 7쪽

개인정보보호위원회³⁾는 비공개된 장소에 설치된 CCTV는 개인정보보호법 제 25조가 적용되지는 않지만, 이를 통해 수집되는 정보는 개인정보에 해당하므로 개인정보보호법 제15조⁴⁾가 적용된다고 한다.⁵⁾ 최근 대법원도 불특정 다수인이 자유롭게 출입할 수 있는 공간이 아닌 비공개 장소에서 CCTV 카메라를 설치하여 영상을 통하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 수집하는 경우에는 개인정보보호법 제15조 제1항의 일반적인 개인정보 수집 요건을 갖추어야 한다고 판단하였다(대법원 2023. 6. 29. 선고 2018도1917 판결).

-
- 3) 개인정보보호위원회, “고정형 영상정보처리기기(CCTV) 설치운영 가이드라인”, 5쪽 내지 8쪽; 개인정보보호위원회, “개인정보보호 가이드라인(인사노무편)” 26쪽
- 4) 제15조(개인정보의 수집·이용) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.
1. 정보주체의 동의를 받은 경우
 2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
 3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
 4. 정보주체와 체결한 계약을 이행하거나 계약을 체결하는 과정에서 정보주체의 요청에 따른 조치를 이행하기 위하여 필요한 경우
 5. 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
 6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.
 7. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우
- ② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.
1. 개인정보의 수집·이용 목적
 2. 수집하려는 개인정보의 항목
 3. 개인정보의 보유 및 이용 기간
 4. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용
- ③ 개인정보처리자는 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정보주체에게 불이익이 발생하는지 여부, 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 이용할 수 있다.
- 5) 그러면서도 애매하게, ‘특정인에 한하여 출입할 수 있는 사무실 등 비공개된 장소에 CCTV를 설치하고자 하는 경우에는 촬영범위에 포함된 모든 정보주체의 동의를 받는 것이 바람직하며, 더 나아가 개인정보보호법 제25조를 준용하여 안내판 설치나 보호조치 등을 시행하는 것이 바람직하다’고 하고 있다.

따라서, 비공개된 장소인 회사의 사업장에 CCTV를 설치·운영하려면 개인정보보호법 제15조 제1항 각호에 따라 개인정보의 수집, 이용에 필요한 일반적인 요건을 갖추어야 하며, 원칙적으로 정보주체인 각 임직원의 동의를 받아야 한다.⁶⁾

(2) 회사의 정당한 이익이 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우인지

다만 개인정보보호법 제15조 제1항에 의하면, ‘개인정보처리자의 정당한 이익을 위해 필요하고 명백하게 근로자의 권리보다 우선하는 경우’(제6호)에는 정보주체의 동의 없이 개인정보를 수집할 수 있다(6호). 이에 의하면 CCTV 설치에 대한 회사의 이익이 정보주체인 근로자들의 이익보다 명백하게 우선하는 경우에는 근로자들의 동의를 받지 않고도 CCTV를 설치할 수 있다.

그러나 대법원은 이를 제한적으로만 허용하고 있다. 대법원은 근로자의 동의 없이 CCTV를 설치·운영하여 공장부지 내부 및 출입구를 촬영한 사안에서, 개인정보보호법 제15조 제1항 제6호의 “명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우”에 해당하는지 여부는, 정당한 이익의 구체적인 내용과 성격, 권리가 제한되는 정보주체의 규모, 수집되는 정보의 종류와 범위, 정보주체의 동의를 받지 못한 이유, 정당한 이익을 달성하기 위해 대체가능한 적절한 수단이 있는지 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 판단하여야 한다고 하면서, CCTV에 따라 권리가 제한되는 정보주체가 다수이고, 직·간접적인 근로공간과 출퇴근 장면을 촬영하는 것은 헌법상 개인정보자기결정권에 대한 중대한

6) 참고로, 위와 같이 임직원의 동의에 의하여 CCTV를 설치·운영하는 경우, 개인정보 수집·이용에 관한 법정 고지사항을 알릴 필요가 있고(개인정보보호법 제15조 제2항), CCTV의 설치 목적 범위에서 필요최소한의 정보를 수집하여야 하며, 수집목적 외의 목적으로 이를 이용하는 것은 허용되지 않는다는 점을 유의할 필요가 있다(개인정보보호법 제16조, 제18조). 이와 관련하여, 개인정보보호위원회는 CCTV를 이용한 동의 없는 개인정보 수집처리에 관한 법령해석에서, 수집된 녹화물을 CCTV의 설치목적(교통사고 증거 수집 및 범죄예방)에 맞게 사용하여야 하며, CCTV 설치 목적과 직접 관계없는 운전기사에 대한 징계 또는 근무평정의 증거자료로 사용하는 것은 허용되지 않는다고 결정한 바 있다.(개인정보보호위원회, 2013. 5. 27.자 결정).

제한이며, 회사가 시설물 보안 및 화재 감시 목적을 달성하기 위한 다른 방법을 강구하는 노력을 기울였다는 자료가 없다는 점을 들어, 회사의 정당한 이익 달성을 위해 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우에 해당하지 않는다고 판단하였다(대법원 2023. 6. 29. 선고 2018도1917 판결).

개인정보보호위원회는, 개인정보 처리는 정보주체의 인지가 아닌 명시적 동의를 통해 가능하며, 비록 회사가 정당한 이익(영업비밀 유출 및 도난 방지)을 위해 사무실 내부에 CCTV를 설치·운영했다고 하더라도, 근로자들의 명시적인 동의 없이 책상과 컴퓨터 화면까지 24시간 촬영하여 저장하는 것은 근로자들의 사생활 침해 가능성이 높으므로 정보주체의 권리보다 명백하게 우선한다고 보기 어렵고 합리적 범위를 초과한다고 판단하고 비공개 장소인 사무실에 CCTV를 설치운영하면서 해당 근로자들의 동의를 받지 않은 행위는 개인정보보호법 제15조 제1항 위반에 해당한다고 판단한 바가 있다.⁷⁾

또한 야간에 사무실 출입통제 후 내부상황을 CCTV로 촬영·녹화한 행위가 문제된 사안에서, 사무실의 출입이 통제된 경우에도 사업장 내 시설안전과 범죄예방이라는 정당한 이익 달성을 위한 필요성이 있다면 개인정보보호법 제15조 제1항 제6호에 해당될 여지가 있어 정보주체의 동의 없이도 CCTV를 설치하여 운영할 수 있다고 할 것이지만, 해당 사무실이 휴식공간으로 이용되는 야간까지 지속적으로 촬영할 필요성은 인정되기 어렵고, 사생활 보호를 위한 최소한의 조치 없이 사무실 전체를 모두 촬영하는데 따른 이익이 정보주체의 권리보다 명백하게 우선한다고 보기 어렵다는 점에 근거하여, 근무자의 휴식 모습 등이 촬영되지 않도록 하는 등 필요한 조치를 취하지 않은 책임이 존재한다고 판단한 바가 있다.⁸⁾

국가인권위원회도 시설물 안전 관리나 도난방지 등을 위해 설치한 CCTV를 동의 없이 직원 근무 감시에 사용한 것은 인권침해라고 결정한 바 있다(16진정0959300, 2017. 2. 8. 침해구제제2위원회 결정).

7) 개인정보보호위원회, 2022. 6. 22.자 제2022-011-067호 결정

8) 개인정보보호위원회, 「2015년 개인정보 분쟁조정 사례집」, 101면 내지 106면

이러한 기준에 의할 때, CCTV의 설치·운영 목적이 도난, 화재 등 안전사고 예방에 있다 하더라도, 단순히 그러한 목적이 존재한다는 점만으로는 개인정보보호법 제15조 제1항 제6호에 따라 임직원의 동의 없이 CCTV의 설치·운영이 가능하다고 보기는 어렵다. 운영되는 CCTV에 의해 근로자의 특징이 가능하고 그로 인한 사생활 침해의 가능성이 존재하기 때문에 별다른 제약 없이 사업장 내에 전면적으로 CCTV를 설치 운영하는 것은 근로자의 권리에 명백히 우선하는 귀사의 권리를 보호하기 위한 것으로 인정되기 어렵기 때문이다.

(3) 소결론

위와 같이 근로자의 동의 없는 CCTV 영상의 수집이 “개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우”로 보기 어려우므로, 기업은 CCTV 영상을 수집하기 위해서는 정보주체인 근로자들의 동의를 받아야 한다. 다만 실질적으로 모든 근로자들의 동의를 얻기는 어려울 가능성이 높으므로, 안전보건관리를 위해 CCTV 설치가 필요한 경우 산업안전보건법 등에 동의없이 설치할 수 있는 근거규정을 입법해야 개인정보보호법 제15조 제1항 제2호(법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우)에 따라 개인정보보호법위반의 이슈를 피할 수 있을 것이다.

2) 근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률

근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률 제20조 제1항 14호에 따르면 ‘사업장 내 근로자 감시설비의 설치’는 노사협의회의 협의사항에 해당하는데, 노사협회가 설치된 사업장에서는 사업장 내 CCTV 설치와 관련하여 노사협회를 통해 충분한 협의를 거칠 필요가 있다. 다만, 노사협의회 협의 내지 의

견을 거쳐야 한다는 조항은 강행법규는 아닌 것으로 해석되는 것이 일반적이므로, 협의나 의견을 사업장 내 CCTV 설치를 위한 필수적인 조건이라고 보기는 어렵다.

다만 개인정보보호위원회와 고용노동부는 2023. 1. ‘개인정보보호 가이드라인’을 개정하면서 CCTV 등 디지털장비의 도입에 관한 유의사항을 구체적으로 마련하였으므로, 이를 준수하는 것이 바람직하다. 이에 따르면 사용자는 ① 디지털장비 도입 시 근로자 등 이해관계자로부터 의견을 청취하고, 노사협의회가 설치된 경우 노사협의를 해야 하며, ② 개인정보 처리를 최소화하고 디지털 장치의 대체수단을 마련하는 등 개인정보 보호방안을 강구하여야 하며, ③ 근로자의 열람요구 등의 권리를 보장하여야 한다.

3) 노동조합 및 노동관계조정법

한편 사업장 내에 CCTV를 설치 운영하는 것이 노동조합 및 노동관계조정법 소정 부당노동행위로 판단될 가능성이 있는지 여부도 문제될 수 있다.

이와 관련하여 고용노동부는 “작업장 내 CCTV 설치가 노동조합 활동을 혐오하여 조합원에 대한 감시활동 등을 통해 불이익을 줄 목적으로 행해진 경우에는 노조법 제81조의 부당노동행위에 해당할 수 있을 것”이라고 해석한 바 있다(노조 68107-1085, 2001. 9. 25.).

만일 CCTV 설치의 필요성이 거의 없음에도 불구하고 주로 조합원이 이용하는 장소에 CCTV를 설치함으로써 조합원들에게 심리적 압박감을 주는 등 조합활동을 위축시키는 의도가 있는 것으로 판단되는 경우에는 부당노동행위에 해당할 여지가 있을 것이다.

이와 관련하여 최근 법원은 회사가 공장에 설치된 CCTV를 통해 조합원들의 근태를 확인하고 이를 근거로 문답서를 발송하여 징계하겠다고 한 행위를 노동조합 활동을 방해하는 지배·개입의 부당노동행위로 인정한 바가 있다(서

울행정법원 2023. 5. 11. 선고 2021구합69553 판결).

그러나 고가장비 등의 시설이나 재산보호를 목적으로 사업장 내에 감시카메라 등을 설치하는 것은 원칙적으로 사용자의 경영권에 속하는 사항이므로, 사업장 내에서의 CCTV 설치 등이 설치장소, 규모, 감시방법 등에 있어 업무상 필요성과 상당성이 인정된다면, 이로 인하여 노동조합의 조직 및 운영에 영향을 받았다 하여 당연히 부당노동행위에 해당된다고 보기는 어려울 것이다.

2. 스마트 안전장비 개발보급 및 CCTV 설치사례

1) 스마트 안전장비 개발보급 기업

A기업은 도어 인터락, 광전자식 방호장치(라이트커튼), 레이저 스캐너, 안전표준제어회로(PLC) 등 스마트 안전방호장치를 개발·보급하고 있다. A기업은 CCTV가 아직은 산업재해를 예방할 정도로 기술력이 고도화되지 못했다는 한계가 있다고 지적하는 한편, 당사에서 개발보급하고 있는 스마트 안전방호장치를 통해 불안정한 행동을 사전에 차단하여 산업재해를 예방할 수 있다는 점을 강조하였다.

2) CCTV 설치 기업

B기업은 일 평균 30,000여명이 출입하는 초대형 제조현장에서 제조, 건설, 토목, 운송, 에너지, 연원료, 부산물/폐기물 처리 등 500여개의 공정을 처리하고 있다. 이와 같은 상황에서 A기업은 재해 원인분석, 불안정한 행동·상태를 개선하는 등 안전한 작업현장 조성을 위한 다양한 CCTV를 설치·운영하고 있다. CCTV는 고정식 CCTV, 이동식 CCTV, 포터블 CCTV가 설치, 운영되고 있다.

고정식 CCTV는 안전관찰이 지속적으로 필요한 장소에 설치한다는 운영기

준 하에 사고 다발지역, 교차로, 사각지대 등에 약 25,000여대가 설치·운영되고 있다. 이동식 CCTV는 네트워크에 연결되어 있고 외부에서 전원 공급이 가능하다는 요건 하에 정비/공사 작업현장에 약 8,000여대가 설치 운영되고 있다. 포터블 CCTV는 네트워크에 연결되어 있지 않고, 독립적인 전원이 있는 CCTV로 전원 공급이 제한되고 이동이 빈번한 작업현장에 약 16,000대가량 설치·운영되고 있는데, 이를 활용하여 실시간으로 지휘감독하기에는 한계가 있다.

B기업에서는 스마트 안전장비 활용하여 작업시 불안정한 행동을 예방하고, CCTV 영상을 활용하여 유해위험 발굴을 다각화할 수 있으며, 안전사고 발생시 CCTV 영상을 통해 사실에 기반한 근본 원인 도출 및 개선방안을 마련하기 위한 용도로 활용하고 있다.

3. 스마트 안전장비 지원사업

1) 사업의 개요

국토교통부는 스마트 안전장비를 무상지원하는 사업을 시행하고 있다. 지원 대상은 중·소규모 건설공사(300억 미만)이며, 지원 장비는 지능형 CCTV 등 범용적으로 사용 가능한 장비를 세트 지원하고 있다.

2) 지원 현황

국토교통부의 스마트 안전장비 지원사업은 2021년 시범사업으로 실시된 이래 매년 지원 현장 수는 130개소를 목표로 30여억원의 예산으로 지원되고 있다.

(‘24.4월 현재)

연도	‘21(시범사업)	‘22	‘23	‘24
지원 현장 수	12개소	32개소	87개소	130개소(목표)
예산	500백만원	2,000백만원	1,000백만원	3,056백만원

3) 지원사업의 근거 법령

국토교통부의 스마트 안전장비 지원사업은 「건설기술진흥법」 제62조의 3(스마트 안전관리 보조·지원),⁹⁾ 동법 시행령 제101조의 7(스마트 안전관리 보조·지원대상)¹⁰⁾ 및 제117조(업무의 위탁)¹¹⁾에 근거하여 시행되고 있다.

- 9) 건설기술 진흥법 제62조의3(스마트 안전관리 보조·지원) ① 국토교통부장관은 건설사고를 예방하기 위하여 건설공사 참여자에게 무선안전장비와 융·복합건설기술을 활용한 스마트 안전장비 및 안전관리시스템의 구축·운영에 필요한 비용 등 대통령령으로 정하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조하거나 그 밖에 필요한 지원(이하 “보조·지원”이라 한다)을 할 수 있다.
- ② 국토교통부장관은 보조·지원이 건설사고 예방의 목적에 맞게 효율적으로 사용되도록 관리·감독하여야 한다.
- ③ 국토교통부장관은 보조·지원을 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 보조·지원의 전부 또는 일부를 취소하여야 한다. 다만, 제1호 및 제2호의 경우에는 보조·지원의 전부를 취소하여야 한다.
1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조·지원을 받은 경우
 2. 건설사고 예방의 목적에 맞게 사용되지 아니한 경우
 3. 보조·지원을 받은 자가 이 법에 따른 안전관리 의무를 위반하여 건설사고를 발생시킨 경우로서 국토교통부령으로 정하는 경우
- ④ 제3항에 따라 보조·지원의 전부 또는 일부가 취소된 자에 대해서는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 취소된 날부터 3년 이내의 기간을 정하여 보조·지원을 하지 아니할 수 있다.
- ⑤ 보조·지원의 대상·절차, 관리 및 감독, 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.
- 10) 건설기술 진흥법 시행령 제101조의7(스마트 안전관리 보조·지원 대상) 법 제62조의3 제1항에서 “무선안전장비와 융·복합건설기술을 활용한 스마트 안전장비 및 안전관리시스템의 구축·운영에 필요한 비용 등 대통령령으로 정하는 비용”이란 다음 각 호의 비용을 말한다.
1. 공사작업자의 실시간 위치 확인과 긴급구호 등이 가능한 스마트 안전보호 장구를 포함한 무선안전장비 및 통신 설비의 구입·사용·유지·대여 비용
 2. 건설기계·장비의 접근 위험 경보장치 및 자동화재 감지센서 등 스마트 안전장비의 구입·대여를 위한 비용

4) 지원 절차

국토교통부가 실시하고 있는 스마트 안전장비 지원사업 국토교통부의 스마트 안전장비 지원사업은 지원대상에 해당하는 건설현장에서 개인정보제공동의서를 포함한 지원서를 제출하면 심사를 통해 지원하는 절차로 진행된다.

5) 운영 현황

국토교통부가 실시하고 있는 스마트 안전장비 지원사업 중 지능형 CCTV의 경우 광범위한 곳을 고정형 CCTV, 위험 작업을 하는 곳에 설치하여 이를 촬영하는 이동형 CCTV 지원이 있다. 이동형 CCTV의 경우 관제시스템을 운영하는 국토안전관리원에서 원격 조정하는 형태로 운영되고 있다. 지능형 CCTV를 통해 근로자 및 위험 요소를 실시간으로 관제하고, 인공지능 분석을 통해 실시간 위험상황을 알림으로써 신속한 대응을 기대할 수 있다. 한편, 지능형 CCTV의 경우 보완되어야 할 점도 있다. 단순 보호구 착용 여부를 확인하는 것 외에 다양한 위험징후 데이터가 축적되어 이를 적용하는 것이 필요하며, 간혹 발생하는 오작동이나 적발에 미흡한 측면을 보완하여 기술을 고도화하는 것이 필요한 상황이다.

3. 가설구조물, 지하구조물 및 지반 등의 붕괴 방지를 위한 스마트 계측 또는 지능형 폐쇄회로텔레비전(CCTV) 등을 포함하여 실시간 모니터링이 가능한 안전관리시스템의 구축·사용·유지·대여 비용
 4. 그 밖에 국토교통부장관이 건설사고 예방을 위하여 스마트 안전관리 보조·지원이 필요하다고 인정하는 사항에 관한 비용.
- 11) 제117조(업무의 위탁) ① 국토교통부장관은 법 제82조제2항에 따라 다음 각 호의 업무를 제2항에 따라 지정·고시하는 기관에 위탁한다.
- 15의2. 법 제62조의3제1항 및 제2항에 따른 스마트 안전관리 보조·지원과 관리·감독에 필요한 지원 업무.

4. 논의 내용

스마트 안전감시장비 설치와 관련된 근거 규정을 마련할 것인지에 대하여는 다양한 견해가 제시되었다.

산업안전보건법에 CCTV 등 안전보건 감시 기기 설치 등에 관한 관련 근거 규정을 마련하여 사망 등 중대재해 예방을 위한 스마트안전보건 기술 및 장비의 보급, 확산이 활성화 될 수 있도록 관련 법 규정의 신설이 필요하다는 견해는 산재예방을 위한 필요성을 고려하여 개별 근로자의 동의가 아닌 산안법상 설치 근거에 관한 규정을 신설할 필요가 있다고 한다.

반면, 산업안전보건법에 CCTV 등 안전보건 감시 기기 설치가 근로자의 안전조치 이행 여부 감시를 통한 (중대)산업재해 예방이라는 목적 이외 활용 가능성 배제하기 어렵다는 점에서 근거 규정에 신중해야 한다는 견해가 제시되었다.

IV. 산업안전보건법상 도급인의 책임 범위 조정



IV. 산업안전보건법상 도급인의 책임 범위 조정

1. 논의의 배경

1) 도급의 개념

현행 산업안전보건법상 도급은 계약 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리, 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 도급으로 정의하고 있다. 이에 따라 산업안전보건법상으로는 타인에 대한 사업장 내 공간 임대 계약, 타인이 통상적으로 제공·판매하는 물품·서비스의 구매 계약 등 타인에게 업무를 맡긴 것으로 보기는 어려운 계약을 제외하고, 타인에게 맡기는 업무에 해당하면 사업목적 달성에 본질적·필수적 업무뿐만 아니라 사업 영위에 수반되는 모든 업무를 불문하고 도급에 해당하게 된다. 그리고 도급의 경우 도급인은 산업안전보건법 제64조, 제65조 등에 따른 안전보건협의체 구성, 작업장 순회점검, 합동점검, 위생시설 협조 등 도급인으로서의 의무와 산업안전보건법 제63조에 따른 안전보건조치 의무 등을 부담하게 된다. 현행 산업안전보건법상 도급 개념에 따르면, 도급에 따른 안전보건조치의 범위가 폭넓은 측면이 있어 도급인의 안전보건조치 역량이 효율적으로 발휘되기 어렵다는 의견이 존재한다.

2) 중간수급인의 책임

현행 산업안전보건법에 따르면 도급인은 수급인과 동일한 안전보건조치 의무를 부담한다. 하지만 중층적 도급관계에 있는 경우 최상단 도급인만이 유일한 도급인으로서 관계수급인 근로자에 대한 안전보건조치 의무가 있는지, 중간수급인에게도 직하수급인 보호를 위한 안전보건조치 의무를 부담할 수 있는

지가 문제가 된다.

3) 발주자의 개념

전부 개정된 산업안전보건법에서는 건설공사발주자를 건설공사를 도급하는 자로서 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자(도급받은 건설공사를 다시 도급하는 자는 제외)로 정의하면서, 건설공사를 도급하는 자 중에서 “건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자”는 자신의 주도하여 건설공사를 시공하는 자로서 자체 사업으로 건설공사를 총괄·관리하며 시공하는 자(자기공사자)를 의미하고, 산업안전보건법상 건설공사발주자는 도급인 책임을 지지 않고, 건설공사발주자로부터 건설공사를 도급받은 사업주가 산업법상 도급인에 해당되며 그에 따른 책임을 부담하도록 하였다. 한편, 건설공사발주자는 건설현장의 산업재해 예방을 위하여 건설공사도급인과 다른 책임을 부담하도록 규정하였다. 산업안전보건법 규정에 따르면, 건설공사는 건설산업기본법 제2조 제4호의 건설공사 등을 모두 포함한다.¹²⁾

건설공사에서 산재사고 발생 시 도급인이 안전보건조치 의무를 부담하는 “도급인”인지, 안전보건조치 의무가 없는 “건설공사발주자”인지가 중요한 쟁

12) 산업안전보건법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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.
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」 제2조 제4호에 따른 건설공사
 - 나. 「전기공사사업법」 제2조 제1호에 따른 전기공사
 - 다. 「정보통신공사사업법」 제2조 제2호에 따른 정보통신공사
 - 라. 「소방시설공사사업법」에 따른 소방시설공사
 - 마. 「문화재수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재수리공사.

점이 된다. 그러나 그 구별기준인 '건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자(=건설발주자)'의 판단이 쉽지 않아 현장의 혼란이 지속되고 있다.

2. 협력사 안전보건 관리 사례

1) A기업 사례

A기업은 일 평균 1,100여건의 전력설비 신설 또는 유지보수 공사가 전국 단위로 발생한다. 송·변전, 배전 등 다양한 분야의 공사들이 고정된 장소가 아닌 전력설비를 따라 이동하며 현장이 발생되며, 민원·환경 등 현장의 안전을 위한 통제요소들이 다변화하는 어려움이 존재한다. 또한 A기업이 발주하는 공사를 수행하는 2,400여개의 협력회사가 상시 근로자 50인 이하의 소규모 업체라는 문제를 안고 있다.

이러한 상황에서 A기업은 협력회사 안전관리 역량 확보 및 유지강화를 위해 협력회사 안전관리 수준평가 및 이행실적 평가 제도를 운영하고 있다. 이는 계약시 협력회사의 안전수준 적정성을 심사하는 안전수준평가를 시행하고, 공사 시행 중에는 이행실적 평가 및 등급관리를 하는 이행실적 평가를 하고, 이행실적 결과를 차기 입찰 시 반영하여 우수협력사에 인센티브를 부여하고 있다.

또한 A기업은 작업안전 체크리스트 및 실적입력 시스템을 운영하고 있다. 이는 협력회사로 하여금 A기업이 설정한 공정별 체크리스트에서 있는 필수 안전조치 이행 및 확인사진을 전송토록 하고, 협력회사가 전송한 사진을 확인하고 필요시 현장 안전조치를 개선토록 하고 있다.

2) B기업 사례

선박을 건조하는 B기업은 사내협력사, 외주임가공, 외주수리, A/S, 건설공사나 시설물리 등 외주용역 등과 같은 도급의 형태에 따라 안전관리의 내용을 다각화하고 있으며, 위험작업에 대한 허가 절차를 설정하고 있으며, 납품차량 출입절차 및 안전관리를 설정하여 운영하고 있으며, 사내 외주공사에 대한 안전관리를 세부적으로 규정하여 시행하여 도급을 관리하고 있다.

또한 B기업은 도급인의 산재예방활동 관련하여 생산·안전 합동 위험성 평가를 실시하고 있으며, 전산 프로그램을 활용하여 근로자 안전보건교육 관리를 함으로써 개인별 교육 현황 및 이수율을 모니터링하고 있으며, 외국인력 확대 및 이로 인한 사고를 예방하기 위해 외국인력에 대한 체계적인 관리 시스템을 구축하고 안전경영부 주관으로 정기 교육을 실시하고 있으며, 외국인력의 안전보건 역량 확대를 위한 콘텐츠를 제공하고 있으며, 안전문화행사 등을 통해 외국인력 등 취약계층 안전보건 등을 제고하기 위한 다양한 활동을 시행하고 있다.

3. 논의 내용

1) 도급의 개념

현행 산업안전보건법은 관계수급인 근로자 보호를 위해 도급의 개념을 확대하고 이에 대한 도급인의 책임을 강화하였다. 그럼에도 불구하고 현행 산업안전보건법은 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에 맡기는 모든 계약을 도급으로 포괄하여 명확성의 측면에서 미흡한 측면이 존재한다.

이러한 점에서 위험작업의 외주화로 인한 수급인 근로자의 안전보건 도모를 강화하고자 한 2020년 산업안전보건법 전부 개정의 취지를 고려하면서 도

급인의 안전보건조치에 대한 책임이 효과적으로 발휘될 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이에 따라 도급인의 책임 범위를 도급인의 본래 사업 목적 달성에 있어 본질적·불가분의 관계에 있는 작업을 도급하는 경우와 도급인이 사업의 전체적인 진행 과정을 총괄하는 경우 등으로 명확히 하여 이에 대해 도급인의 안전보건조치의무를 부과하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

2) 중간수급인의 책임

산업안전보건법 전부 개정 이전 판례와 행정해석에 의하면, 중층적 도급관계에서 최상단 도급인만이 유일한 도급인으로서 관계수급인 근로자에 대한 안전보건조치 의무를 부담하는 것으로 해석되었다. 이와 관련하여 중간수급인이 안전보건조치 의무와 관련하여 배제되어 실질적인 재해 예방에 미흡하다는 우려가 존재한다.

중간수급인의 책임과 관련하여 산업안전보건법 전부 개정으로 신설된 도급인 정의 규정에 따르면 중간수급인도 도급인으로 해석될 수 있다는 의견이 있었다. 한편, 중간수급인의 안전보건조치의무가 효과적으로 발휘되도록 하기 위해서는 최상위 도급인뿐만 아니라 중간 단계에 있는 수급인의 안전보건조치 의무를 분명히 할 필요가 있다는 견해도 있었다. 또한 중간수급인이 부담해야 할 책임과 관련해서는 사업 전체를 총괄·관리할 능력과 의무가 있는 도급인에게 안전보건조치 의무를 부여하되, 유해·위험작업에 관한 정보제공, 작업장 순회 점검 등의 의무를 부담토록 하는 것이 적절하다는 의견이 제시되었다.

3) 발주자의 개념

발주자의 개념과 관련하여 행정해석은 공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는지 여부는 ① 당해 건설공사가 사업의 유지 또는 운영에 필수적인 업무인지, ② 상시적으로 발생하거나 이를 관리하는 부서 등 조직을 갖췄는지, ③ 예

측 가능한 업무인지 등 다양한 요인을 종합적으로 고려하여 판단한다.¹³⁾

한편, 그간 건설공사발주자 개념에 대한 판례의 판단기준은 판례에서도 일치되고 있지 않았다. 한국중부발전산업사건에서 법원은 다음 중 어느 하나에 해당하는 경우, ① 사업의 주목적 수행에 필수불가결한 업무를 수행하기 위한 공사, ② 상당한 전문성을 보유하고 있음에도 예산 절감 또는 위험회피 등을 이유로 도급하는 경우, ③ 사업 일부를 분리·도급함으로써 사업의 전체적 진행과정을 총괄하고 조율할 능력이나 의무가 있는 경우, ④ 작업장 유해·위험 요소에 대한 실질적 관리권한이 있고, 관계수급인이 임의로 유해·위험 요소를 제거할 수 없는 경우에는 건설공사 도급인에 해당한다고 보았다. 이에 따라 1심 법원은 중부발전산업이 건설공사 발주자에 해당한다고 판단한 반면, 2심 법원은 도급인에 해당하는 것으로 판단한 바 있다.

〈표 IV-1〉 중부발전산업사건의 건설공사발주자 개념 판단기준

구분	1심(대전지법 흥성지원, 2021고단249)	2심(대전지법, 2022노2555)
사실 관계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중부발전산업은 발전소 전기공사를 27개사에 분리·도급주어 시공 → 관리부서를 통해 시공사들에 대해 안전작업허가 승인, 주간공정회의 주관, 공정에 대한 만회 대책 수립 요구 등 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리 ▪ 화력발전소 업무 유지·운영에 필수적 업무 중 일정 역무(수전 등)는 직접 수행 	
판단 기준	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 아래 어느 하나에 해당하는 경우, 건설공사 도급인 ① 사업의 주목적 수행에 필수불가결한 업무를 수행하기 위한 공사 ② 상당한 전문성을 보유하고 있음에도 예산 절감 또는 위험회피 등을 이유로 도급하는 경우 ③ 사업 일부를 분리·도급함으로써 사업의 전체적 진행과정을 총괄하고 조율할 능력이나 의무가 있는 경우 ④ 작업장 유해·위험 요소에 대한 실질적 관리권한이 있고, 관계수급인이 임의로 유해·위험 요소를 제거할 수 없는 경우 	
판단	⇒ “건설공사발주자”에 해당 ① 발전소 건설공사는 1회에 한정되는 업무	⇒ “도급인”에 해당 ① 발전소 건설공사는 중부발전이 시행하는 전력사업의 주목적을 수행함에

13) 2021. 3. 19. 산업안전과-1295 등.

구분	1심(대전지법 흥성지원, 2021고단249)	2심(대전지법, 2022노2555)
	<ul style="list-style-type: none"> ② 중부발전은 종합건설면허가 없고, 전문 기술인력도 미보유 ④ 도급업체 스스로 안전보건조치 이행 능력이 충분(시공능력 23위) 	<ul style="list-style-type: none"> 있어 필수불가결한 공사 ② 공사에 대한 상당한 전문성 보유 ③ A본부라는 별도 조직을 갖추어 27개사를 총괄·관리 ④ 자신의 사업장 내에 있는 공사 현장을 실질적으로 지배·관리하면서 전기 작업에 필수적으로 수반되는 수전업무를 직접 담당하여 고압의 전력 공급에 따른 위해·위험 요소를 실질적으로 관리

한편, 인천항만공사사건에서 1심 법원은 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자”는 실질이 아닌, 규범적 관점에서 “그 시공을 주도하여 총괄·관리할 지위에 있는지 여부”를 중심으로 판단해야 한다는 기본적인 관점 하에, 공사 시공을 직접 수행할 자격이나 능력이 없어 도급할 수밖에 없는 경우에는 건설공사발주자에 해당하는 것으로 판단해야 한다는 견해에 제시하여 인천항만공사는 도급인에 해당하는 것으로 판단하였다. 이에 반해 2심 법원은 인천항만공사가 건설산업기본법에 따라 강구조물공사업을 수행할 수 있는 건설업자의 자격이 없고, 건설업 등록 신청도 할 수 없으며, ② 갑문 보수공사를 직접 시공할 수 있을 정도의 인력이나 전문성도 가지고 있지 않다는 점을 들어 건설공사 발주자에 해당하는 것으로 판단하였다.

〈표 IV-2〉 인천항만공사사건의 건설공사발주자 개념 판단기준

구분	1심(인천지법 2022고단1878)	2심(인천지법 2023노2261)
사실 관계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인천항만공사는 국유재산인 갑문시설 관리를 위탁받고, 도급 계약을 체결하여 8개의 갑문을 매년 2개씩 정기적으로 보수 	
판단 기준	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자”는 실질이 아닌, 규범적 관점에서 “그 시공을 주도하여 총괄·관리할 지위에 있는지 여부”를 중심으로 판단 ▪ (2심 추가) 다만, 공사 시공을 직접 수행할 자격이나 능력이 없어 도급할 수밖에 없는 경우에는 건설공사발주자에 해당 	

구분	1심(인천지법 2022고단1878)	2심(인천지법 2023노2261)
판단	⇒ “도급인”에 해당 ① 인천항만공사는 항만 조성·관리 운영에 관한 사업을 국가로부터 위탁받아 15년 이상 갑문을 관리 → 갑문 유지보수 업무는 규범적으로 볼 때 공사의 기본적 업무	⇒ “건설공사발주자”에 해당 ① 공사는 건설산업기본법에 따라 강구조물공사업을 수행할 수 있는 건설업자의 자격이 없고, 건설업 등록 신청도 할 수 없음 ② 갑문 보수공사를 직접 시공할 수 있을 정도의 인력이나 전문성도 부재

최근 인천항만공사 사건에 대한 대법원 판결¹⁴⁾이 있었다. 이 사건에서 대법원은 “건설공사를 도급하는 사업주가 자신의 사업장에서 사망한 관계수급인의 근로자와 관련하여 개정 산업안전보건법 제167조의 형사책임을 부담하는 도급인에 해당하는지는, 위와 같은 사항과 함께 도급 사업주가 자신의 사업장에서 시행하는 건설공사 과정에서 발생할 수 있는 산업재해 예방과 관련된 유해·위험요소에 대하여 실질적인 지배·관리 권한을 가지고 있었는지를 중심으로, 도급 사업주가 해당 건설공사에 대하여 행사한 실질적 영향력의 정도, 도급 사업주의 해당 공사에 대한 전문성, 시공능력 등을 종합적으로 고려하여 규범적인 관점에서 판단하여야 한다”고 판시하였다.

이와 같은 판단 기준에 따라 대법원은 “갑문 유지 및 관리를 주된 사업 목적으로 하는 공사는 핵심시설인 갑문의 유지·보수에 관한 전담부서를 두고 있으면서, 공사의 사업장에서 진행된 갑문 정기보수공사 과정에서 발생 가능한 산업재해의 예방과 관련된 유해·위험 요소에 대하여 실질적인 지배·관리 권한을 가지고 있었고, 갑문 정기보수공사에 관한 높은 전문성을 지닌 도급 사업주로서 수급인에게 실질적인 영향력을 행사하였다고 보아야” 하고, 따라서 “공사는 건설산업기본법에 따른 건설공사 시공자격 보유 여부와 관계없이 갑문 정기보수공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자로서 단순한 건설공사발주자를 넘어 수급 사업주와 동일한 안전·보건조치의무를 중첩적으로 부

14) 대법원 2024. 11. 14. 선고 2023도14674 판결.

담하는 산업안전보건법상 도급인에 해당한다고 보아야 한다”고 판시하였다.

인천항만공사 대법원 판결에 따르면 건설공사를 도급한 사업주가 산업안전보건법상의 도급인으로서의 책임을 부담하는지는 건설공사 과정에서 발생할 수 있는 유해·위험요소에 대한 실질적 지배·관리 권한을 가지고 있는지를 기준으로 판단되어야 하며, 이를 판단하기 위한 구체적인 요소로 대법원은 도급 사업주가 해당 건설공사에 대하여 행사한 실질적 영향력의 정도, 도급 사업주의 해당 공사에 대한 전문성, 시공능력 등에 대한 종합적 고려를 제시하였다.

인천항만공사 대법원 판결 건설공사를 도급한 사업주가 도급인에 해당하는지에 대한 판단기준을 일응 제시하였다는 점에 의의가 있다. 그렇지만 대법원 판결은 다양한 판단 요소에 대한 종합적 고려를 제시하고 있다는 점, 각 판단 요소가 인정될 수 있는 구체적인 기준이 명확하지 않다는 점을 지적할 수 있다. 이에 대한 사례가 향후 축적될 필요가 있으며 각 판단요소를 구체화하는 노력이 필요하다.

V. 위험성평가 실효성 제고



V. 위험성평가 실효성 제고

1. 논의의 쟁점

위험성평가의 실효성 제고 차원에서 그 이행확보를 위한 제재수단을 마련할 필요가 있는지를 검토한다. 위험성평가 미실시 시 실시하도록 명하는 규정을 신설하고, 위험성평가 부적정 실시에 대한 시정명령 규정의 신설을 검토한다. 이와 관련하여 해외의 주요 입법례를 검토하였다.

2. 외국의 입법례

1) 미국의 위험성평가와 이행 확보

미국의 연방법인 산업안전보건법(OSH Act)에서는 위험성평가에 대한 명시적 규정을 두고 있지 않으며, 위험성 평가에 관한 사항은 OSHA의 사업장 안전보건프로그램(Safety and Health Programs)이나, 미국 국립표준협회(ANSI) 등에서 기술표준으로 제공되고 있다. 그렇기 때문에 미국의 경우 위험성평가의 미실시에 대한 제재 규정도 두고 있지 않다.

2) 독일의 위험성평가와 이행 확보

(1) 위험성평가 관련 규정

독일 산업안전보건법 제5조¹⁵⁾는 위험성평가에 대해 규정하고 있다. 이 규

15) 독일 산업안전보건법 제5조 위험성평가

(1) 사용자는 근로제공에 수반하는 취업자에 대한 위험을 평가함으로써 어떠한 산업안

정은 산업안전보건 유럽연합지침 제6조 제3항 a호에 따른 위험성평가 의무를 국내법으로 수용한 것이다.

한편, 독일 산업안전보건법 제18조¹⁶⁾ 및 제19조¹⁷⁾에 의하면, 연방정부는 산업

전보건조치가 필요한지를 확인해야 한다.

- (2) 사용자는 각 업무형태별로 평가를 행하여야 한다. 동일한 형태의 근로조건에 있어서는, 작업장 또는 업무에 대한 평가로 족하다.
- (3) 위험요소는 특히 다음 각 호에 의해 발생될 수 있다.
 1. 작업장의 형태 및 그 시설,
 2. 물리적, 화학적, 생물학적 작용,
 3. 작업도구, 특히 원료, 기계, 장비와 시설, 주변 환경의 형태, 그 선택 및 사용,
 4. 작업절차, 공정과정, 작업과정 및 근로시간의 형태와 그와 연관된 상호작용,
 5. 취업자의 불충분한 자격 및 취업자에 대한 불충분한 안전교육.
 6. 근로에 있어서 정신적 부담.

16) 독일 산업안전보건법 제18조 법규명령

- (1) 연방정부는, 연방 상원의 동의를 얻은 법규명령으로 사용자 및 기타 책임자가 어떠한 조치를 취해야 하는지, 취업자가 이 법률에 따른 의무이행을 위해 어떠한 행동을 취하여야 하는지를 정할 수 있다. 또한 법규명령으로, 이 법률의 일정 규정이 제2조 제2항에 열거된 자 이외의 자를 보호하기 위해 적용될 수 있음을 정할 수 있다.
- (2) 제1항에 따른 법규명령으로 특히 다음 각 호를 정할 수 있다.
 1. 특정 위험을 예방하기 위한 근로제공 기간 또는 시기, 취업자 수의 제한 및 그 범위,
 2. 취업자에 대한 특수한 위험이 있는 일정 작업도구 또는 작업절차의 사용금지, 관할 행정관청에의 신고, 관할관청에 의한 허가, 특히 위험성이 있는 자의 근로제공 금지,
 3. 작업·생산절차를 포함하여 특수한 위험성 있는 일정 사업설비를 작동 전, 주기적 또는 행정관청의 명령에 의한 전문가에 의한 검사,
 - 3a.. 안전보건의 보호 또는 노동의 인간다운 형태를 위해 특정한 취업자에 대해 적절한 숙소의 제공 및 숙소가 갖추어야 할 요건,
 4. 취업자가 특정 위험업무를 개시 또는 속행하기 전 또는 이를 완료한 이후 취업자에 대한 의료검진, 이 경우 의사가 준수해야 할 특별한 의무,
 5. 연방정부 및 관할 연방부처와 법규명령의 적용을 협의하고, 현재의 기술, 노동의 학 및 위생에 맞는 규정 및 기타 노동학술상 확립된 이론을 도출하고, 법규명령상의 요건에 대한 충족비율을 산출하는 것을 임무로 하는 위원회의 설치. 연방노동·사회부는 이 규정과 이론을 관보로 공포할 수 있다.
- (3) 전염병예방법(Infektionsschutzgesetz) 제5조 제1항에 따른 전염병의 전국적 유행의 경우에, 연방노동·사회부장관은 연방상원의 동의 없이도 그 유효기간을 정하여 제1항에 따른 특별한 법규명령을 제정할 수 있다.

17) 독일 산업안전보건법 제19조 유럽공동체의 법률사항과 국가간 협정

유럽이사회 또는 유럽집행위원회의 법률과 관련된 사항, 국제기구의 결의 또는 이 법

안전보건 관련 법규명령을 제정할 권한이 있다. 이에 따라 독일에서는 독일 산업안전보건법 제5조 이외에 다수의 법규명령에서 위험성평가에 대해 규정하고 있다. 위험성평가에 대해 규정하고 있는 법규명령으로는 작업장에 관한 명령(Verordnung über Arbeitsstätten, ArbStättV) 제3조, 작업도구의 사용에 있어 안전보건에 관한 명령(Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln, BetrSichV) 제3조, 생물학적 원료를 사용하는 작업에 있어 안전보건에 관한 명령(Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Tätigkeiten mit Biologischen Arbeitsstoffen, BioStoffV) 제4조, 위험원료로부터의 보호에 관한 명령(Verordnung zum Schutz vor Gefahrstoffen, GefStoffV) 제6조, 소음 및 진동에 의한 위험으로부터의 보호에 관한 명령(Verordnung zum Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch Lärm und Vibrationen, LärmVibrationsArbSchV) 제3조, 인공 가시광선에 의한 위험으로부터의 취업자 보호에 관한 명령(Verordnung zum Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch künstliche optische Strahlung, OStrV) 제3조, 화물 수작업에 있어 안전보건에 관한 명령(Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der manuellen Handhabung von Lasten bei der Arbeit, LasthandhabV) 제2조, 모성보호에 관한 법률(Gesetz zum Schutz von Müttern bei der Arbeit, in der Ausbildung und im Studium, MuSchG) 제10조, 연소자근로보호법(Gesetz zum Schutze der arbeitenden Jugend, JArbSchG) 제28조의a가 있다. 이들 법규명령에서는 특정한 위험요인, 특별한 보호를 필요로 하는 집단에 대한 보호, 위험성평가에 있어 조직체계상의 관점에 대해 규정하고 있다.

를 내의 사항과 관련이 있는 국가간 협정을 이행하기 위해 필요한 경우, 특히 제2조 제3항에 열거된 자 이외의 자에 대한 산업안전보건 의무를 규율하기 위해 필요한 경우에도, 제18조에 따른 법규명령을 제정할 수 있다.

(2) 위험성평가 이행확보 수단

가) 시정명령

위험성평가를 규정하고 있는 독일 산업안전보건법 제5조의 규정은 공법상의 의무 규정이므로 산업안전보건 관할 관청의 권한에 따르며, 이에 따라 행정관청은 시정지시(Revisionsschreiben) 또는 시정명령(Einzelfallanordnung)을 권한을 가진다.¹⁸⁾

시정명령을 함에 있어서 문제는 행정관청은 통상적으로 위험성평가의 특정한 절차 실행을 명할 수 없다는 점에 있다. 독일 산업안전보건법의 기본적 컨셉에 따르면 어떠한 절차를 선택할 것인지, 절차의 내용이 무엇인지는 사용자가 근로자대표위원회(Betriebsrat) 등 관련 당사자의 참여 하에 자기 책임으로 결정해야 할 문제이기 때문이다.

나) 위험성평가와 과태료

위험성평가를 규정하고 있는 독일 산업안전보건법 제5조 위반에 대하여는 과태료가 규정되어 있지 않지만, 위험성평가 의무위반에 대하여는 과태료가 부과될 수 있다.¹⁹⁾ 생물학적 원료를 사용하는 작업에 있어 안전보건에 관한

18) 독일 산업안전보건법 제22조 관할 행정관청의 권한

(1)~(2) (생략)

(3) 개별 사안에 있어 관할 행정관청은 다음 각 호를 명할 수 있다.

1. 사용자, 책임자 또는 취업자가, 이 법률 및 이 법률에 근거해 제정된 법규명령에 의해 발생하는 의무의 이행을 위해 취해야 할 조치,
2. 사용자와 책임자가 취업자의 생명 및 건강에 대한 특별한 위험을 회피하기 위해 취해야 할 조치.

지체될 수 없는 위험이 있는 경우, 행정관청은 명령의 이행에 대하여 적정 기간을 설정하여야 한다. 제1문에 따른 명령이 기간 내에 이행되지 않거나 또는 즉시이행이 명해진 명령을 바로 이행하지 않는 경우에, 관할 행정관청은 명령과 관련된 해당 업무 또는 명령과 관련된 해당 작업도구의 사용 또는 가동을 중단할 수 있다. 공공업무분야 내에서의 공무운영을 본질적으로 침해하는 행정관청의 조치는, 연방 또는 연방주의 최상급 행정관청 또는 지방자치단체의 최고행정공무원의 동의를 얻어 취해져야 한다.

19) 제25조 과태료규정

명령 제20조 제1항 제1호 내지 제3호, 작업장에 관한 명령 제9조 제1항 제1호, 작업도구의 사용에 있어 안전조건에 관한 명령 제22조 제1항 제1호 내지 제3호, 위험원료로부터의 보호에 관한 명령 제22조 제1항, 인공 가시광선에 의한 위험으로부터의 취업자 보호에 관한 명령 제11조 제1항 제1호 내지 제2호, 모성보호법 제32조 제1항 제6호 내지 제8호 등 위험성평가를 규정하고 있는 규정하고 있는 다수의 법규명령에서는 위험성평가 위반에 대한 과태료를 규정하고 있다.

한편, 칼스루에 조달청(Vergabe Karlsruhe)은 2021. 7. 30.자 결정에서 위험성평가 실시의무 위반은 공공조달 입찰자격제한 사유가 된다고 결정한 바 있다.

다) 위험성평가와 근로자대표위원회의 공동결정권

위험성평가의 내용과 관련해서는 독일 사업조직법 제87조 제1항 제7호²⁰⁾

- (1) 고의 또는 과실로 다음 각 호의 행위를 한 자는 질서위반에 해당한다.
 1. 특정한 행위에 대하여 과태료를 규정하고 있는, 제18조 제1항 또는 제19조에 따른 법규명령에 위반한 자,
 2. a) 제22조 제3항에 따른 행정관청의 명령에 위반한 사용자 또는 책임자, 또는
b) 제22조 제3항 제1문 제1호에 따른 행정관청의 명령에 위반한 취업자.
 - (2) 제1항 제1호와 제2호 b)의 경우에는 최대 5,000 유로, 제1항 제2호 a)의 경우에는 최대 30,000 유로의 과태료가 부과될 수 있다.
- 20) 독일 사업조직법 제87조 근로자대표위원회와의 합의
- (1) 법률 또는 단체협약상의 규정이 없는 한, 다음 각 호의 사항은 근로자대표위원회와의 합의에 의하여 결정하여야 한다.
 1. 사업 내의 질서유지 및 사업 내 근로자의 행동에 관한 문제;
 2. 휴게시간을 포함한 1일 근로시간의 개시와 종료, 각 주(週)에 대한 근로시간의 배분;
 3. 사업 내 통상적인 근로시간의 일시적 단축 또는 연장;
 4. 임금지불의 시기, 장소, 방법;
 5. 연차유급휴가에 대한 일반적 원칙 및 휴가계획의 수립, 사용자와 해당 근로자간에 합의가 이루어지지 않는 경우에 개별 근로자의 휴가시기에 대한 결정;
 6. 근로자의 행동 또는 근로제공을 감독하기 위한 기술적 시설의 도입 및 사용;
 7. 산업재해 및 직업병의 예방, 법률상의 규정 또는 재해예방규칙 내의 건강보호에 관한 규정;
 8. 사업, 기업 또는 콘체른으로 적용범위가 제한되는 복리후생시설 또는 제도의 형태,

에 따른 근로자대표위원회의 공동결정권이 있다. 이에 따라 위험성평가는 위험성평가의 실시 관련 규정에 대해 노사 당사자가 합의한 경우에만 규정에 따라 실시된 것이 된다. 사용자가 위험성평가를 이행하지 않는 경우, 근로자대표위원회는 위험성평가를 실시를 사용자에게 제안할 수 있다. 근로자대표위원회의 공동결정권은 위험성평가의 구체적인 내용과 관련된 것이기 때문에, 위험성평가의 질적 수준은 노사 당사자의 합의에 달려 있게 된다.

3) 영국의 위험성평가와 이행 확보

(1) 위험성평가의 법적 근거와 내용

가) 산업안전보건법

1974년 산업안전보건법(Health and Safety at Work etc Act) 제2조는 사업주의 근로자에 대한 의무로 안전보건 보장의무를 규정하고 있다. 제3조는 사업주의 사업으로 인하여 발생하는 위험에 사업주의 근로자가 아닌 작업자의 안전보장이 노출되지 않도록 하여야 할 의무를 규정하고 있다.

나) 1999년 산업안전보건경영명령

이러한 사업주의 일반적 의무에 기초하여 1999년 산업안전보건경영명령(Management of Health and Safety at Work Regulations)은 위험성평가의 일반적인 내용을 규정하고 있다. 명령 제3조는 다음과 같이 규정하고 있다.

내용 및 관리;

9. 근로관계의 존속을 고려하여 근로자에게 임대되는 주택의 할당, 해지 및 일반적인 이용조건의 결정;
10. 사업 내 임금형태에 관한 문제, 특히 임금계산 원칙의 수립, 새로운 임금계산방법의 도입 및 적용, 이에 대한 변경;
11. 성과급 및 이와 유사한 실적에 따른 임금에 대한 정함;
12. 사내 제안제도에 관한 원칙;
13. 그룹작업의 실시에 관한 원칙.

- 모든 사업주는 제정법에 근거하여 사업주에게 요구되거나 금지되는 사항을 이행하기 위한 필요한 수단을 강구하기 위해, (a) 작업 중 근로자에게 노출되는 안전·보건의 위험과 (b) 사업주의 영업행위와 연결되거나 이로 말미암아 야기되는 그의 근로자가 아닌 자의 안전·보건의 위험을 적절하고 충분히 평가하여야 한다.
- 모든 개인사업자는 제정법에 근거하여 사업주에게 요구되거나 금지되는 사항을 이행하기 위한 필요한 수단을 강구하기 위해, (a) 작업 중 자신에게 노출되는 안전, 보건의 위험과 (b) 개인사업자의 영업행위와 연결되거나 이 때문에 야기되는 그의 근로자가 아닌 자의 안전, 보건의 위험을 적절하고 충분히 평가하여야 한다.

다) 유해위험요인별 개별 명령과 위험성평가

위와 같은 일반적인 의무로서 위험성평가 의무를 규정함과 동시에 유해위험요인별로 세부적인 사항을 규율하는 각종 명령(Regulations)에서 각 유해위험요인별 위험성평가의무를 규정하고 있다. 이는 영국뿐만 아니라 독일을 비롯한 유럽연합 회원국이 일반적으로 취하고 있는 위험성평가 규제방식이라고 할 수 있다. 위험성평가를 규정하고 있는 명령들을 나열하여 보면 다음과 같은 것들이 있다.

- 2002년 유해물질관리명령(Control of Substances Hazardous to Health Regulations)
- 2005년 소음규제명령(Control of Noise at Work Regulations)
- 1992년 중량물취급명령(Manual Handling Operations Regulations)
- 1992년 디스플레이장비 안전보건명령(Health and Safety (Display Screen Equipment) Regulations)
- 1992년 개인보호장비명령(Personal Protective Equipment at Work Regulations)
- 2005년 응급조치 규제개혁 규칙(Regulatory Reform (First Safety) Order)
- 2012년 석면관리명령(Control of Asbestos Regulations)
- 2002년 위험물질 및 폭발 환경 명령(Dangerous Substances and Explosive Atmospheres Regulations)
- 2005년 고공작업명령(Work at Height Regulations)

라) 모성보호와 위성평평가

위 명령 중 근로자의 모성 보호 특히, 여성의 모성 보호에 관해서는 1999년 산업안전보건경영명령에서 그 의무를 규정하고 있으며 이에 관한 자세한 위험성평가 내용과 절차는 산업안전보건청이 발생하는 해설서에 소개되어 있다.²¹⁾ 위 해설서에서 제시하고 있는 모성보호시 고려하여야 할 유해위험요인으로는 중량물취급, 장시간 서서 일하거나 앉아서 일하는 작업, 감염병에 대한 노출, 납 또는 유해화학물질에 대한 노출, 직무스트레스, 작업대와 자세, 방사성물질에 대한 노출, 직장내 폭력의 위험, 장시간 노동 등을 언급하고 있다. 아울러 임신부나 수유부는 그 사실을 사용자에게 알려서 위험성평가지 해당 사항이 적절하게 반영될 수 있도록 하여야 하고, 사업주는 이를 고려한 위험성평가 및 그 결과에 따른 조치를 취해야 한다. 산업안전보건청은 임신부나 수유부 뿐만 아니라 사업장 내 산업안전보건정책이나 조치에 있어서 젠더에 관한 관점이 도입되도록 근로자협의기구에 참여하는 근로자의 성별 등을 고려할 것을 제시하고 있다.²²⁾

(2) 위험성평가와 감독관의 행정처분

위성성평가의 적절한 시행을 감독하기 위한 감독관의 권한이나 감독의 내용을 법령에 별도로 정하고 있지 아니하며 일반적인 감독과 동일한 수준으로 시행된다. 따라서 위험성평가를 하지 않거나, 불충분하게 한 경우 아래의 감독상 조치를 할 수 있다.

21) HSE, New and expectant mothers who work - a brief guide to your health and safety(INDG 373), 2013.

22) 한편, 영국노총(TUC)의 성별 체크리스트는 노조 대표가 사업장에서 성에 관한 문제를 적극적으로 다루도록 요구하고, 동등한 업무와 동등한 보건 및 안전 작업을 보장하도록 요구하고 있다.

가) 산업안전보건법상 감독관의 권한

산업안전보건법상의 감독관의 권한으로 출입권이 있다. 건물출입권(제20조(2)(a)), 경찰동행권(제20조(2)(b)), 건물출입시 조력자 및 장비휴대권(제20조(2)(c))이 이에 해당한다.

그리고 산업안전보건법상의 감독관의 권한으로 조사권이 있다. 검사 및 수사권(제20조(2)(d)), 방해배제권(제20조(2)(e)), 측정·촬영·기록권(제20조(2)(f)), 샘플수집권(제20조(2)(g)), 검사용 위험 물품·물질 해체·검사권(제20조(2)(h)), 위험 물품·물질 압수·보관권(제20조(2)(i)), 신문권(제20조(2)(j)), 장부 열람·등사권(제20조(2)(k)), 설비등 사용권(제20조(2)(l))이 이에 해당한다.

그 밖에 법령 집행에 필요한 권한(제20조(2)(m))이 있다. 급박한 위험 대처 권으로서 발견한 물품·물질이 급박한 위험의 원인이라고 믿을 만한 합리적인 이유가 있으면 그 위험을 제거할 권한(제25조)이 이에 해당한다.

한편, 권한 집행 보장을 위해 형사처벌 규정((제33조(1)(h),(e),(f),(j)))을 두고 있다.

- ① 감독관의 권한 행사를 방해하는 행위
- ② 감독관이 부과한 요구를 위반하는 행위
- ③ 다른 사람이 감독관에 출석하거나, 감독관의 신문에 대답하는 것을 막거나 막으려고 시도하는 행위
- ④ 감독관에게 허위로 진술하는 행위

나) 감독 조치

① 조기개입(early intervention)

산업안전보건법령 준수를 독려하는 행정상 개입을 말한다. 예를 들면, 건축업에서 산업안전보건청은 건축이 시작되기 전에 프로젝트의 단계별 컨셉 및 디자인과 관련된 안전보건사항에 관하여 개입할 수 있다.

② 구두경고(verbal warning)

경미한 산업안전보건법령에 대하여 취해지는 조치로서 서면권고를 하기에 앞서 발령된다. 감독기준 수단의 효력 면에선 가장 낮은 단계에 해당한다.

③ 서면권고(letters of advice)

산업안전보건 사항의 준수를 위해 취해지는 주된 감독 수단. 서면권고는 현장 방문 직후에 발령된다. 수범자가 준수하지 못한 법령이나 기준을 특정하고 법령준수를 위해 필요한 추가 조치에 대하여 권고한다. 서면권고는 산업안전보건에 관한 위반사항이 기준에 비추어 크게 증대하지 않거나 위험성이 과도하지 않을 때 발령된다. 이때 산업안전감독관은 법령이 요구하는 최저수단과 최고 수준의 조치가 무엇인지를 명확하게 구분하여 수범자에게 알려야 한다.

④ 개선처분(improvement notices, 제21조)/금지처분(prohibition notices, 제22조)

1974년 산업안전보건법에서 처음으로 명시적으로 규정한 내용으로 산업안전감독관이 사업장 감독을 할 때 자주 사용하는 조치이다. 개선처분과 금지처분은 일정한 기간 내에 사업주가 잘못을 시정하거나 특정한 작업을 하도록 요구하는 행정처분이다. 영국 산업안전감독관이 갖는 행정적 권한으로 가장 강력하여, 아울러 가장 효과적인 집행수단. 행정처분에 대한 불복은 고용심판소에 한다(제24조).

개선처분은 특정인이 제정법상의 사항을 위반하고 있거나, 위반행위가 이미 종료하였더라도 위반 상황이 향후 계속되거나 반복될 가능성이 있을 때 발령된다.

금지처분은 특정 활동이 심각한 상해의 위험을 야기하고 있거나 야기될 것으로 예상되거나 혹은 이를 포함하고 있는 때에 발령. 상해 위험이 급박할 필요 없다. 상해의 개념에는 질병, 신체적 혹은 정서적 상태의 장애를 포함한다. 금지처분은 즉각적인 법령준수를 요구하는 즉시 금지처분과 법령준수의 기한을 허용하여 발령하는 기한부 금지처분으로 구분된다. 산업안전보건청은 즉시 금지가 초래하는 위험이 기한부 금지처분과 비교하여 더 크다고 판단되

면 즉시 금지를 하여서는 안 된다는 원론적인 기준을 제시하고 있다. 한편, 산업안전감독관이 중대한 상해의 위험이 있거나 있을 수 있다고 판단하는 경우라면, 구체적인 제정법상의 조문 위반 근거가 없더라도 산업안전감독관은 근로자와 사용자에게 해당 작업의 중지를 통보할 수 있다.

⑤ 확인 감독(follow-up inspections)

감독관은 사업주에게 요구한 시정 사항의 보완을 확인하고자 사업장에 재방문할 수 있다.

(3) 제재규정

가) 근거 규정

앞서 살펴본 것처럼 영국은 위험성평가의무를 개별 명령(regulations)에 규정하고 있다. 한편, 산업안전보건법은 개별 명령(regulations)에 규정된 의무 이행을 확보하고자, 명령에서 규정한 구체적인 안전보건조치 의무를 불이행한 자에 대하여 형사처벌을 할 수 있게 규정하고 있다.

나) 법정형

1974년 산업안전보건법 위반죄에 대한 법정형은 같은 법 부칙3A에 규정되어 있음. 이를 옮기면 다음과 같음. 법정형은 약식기소(summary conviction)된 때와 정식기소(conviction on indictment)된 때가 서로 다르다.

〈표 V-1〉 1974년 산업안전보건법 위반죄에 대한 법정형

적용 법조	가능한 기소 유형	약식기소	정식기소
제33조(1)(c)	약식 또는 정식 기소	12개월 이하의 징역, 또는 20,000파운드 이하의 벌금, 병과 가능	2년 이하의 징역, 또는 법정최고벌금 병과 가능

4) 일본의 위험성평가와 이행 확보

(1) 일본 노동안전위생법에서의 위험성평가의 법적 위치

일본에서 위험성평가(リスクアセスメント: risk assessment)란, 화학물질 및 그 제제를 가진 위험성 및 유해성을 특정하고, 그로 인한 근로자에 대한 위험 또는 건강장애를 발생시킬 우려가 있는 정도를 견적하고, 위험 저감대책을 검토하는 것을 말한다.²³⁾

대상이 되는 사업장은 업종, 사업장 규모를 불문하고 대상이 되는 화학물질의 제조 및 취급을 하는 모든 사업장이 대상이 된다. 제조업, 건설업뿐만 아니라, 청소업, 도매·소매업, 음식점, 의료·복지업 등 다양한 업종에서 화학물질을 포함한 제품이 사용되고 있으며, 산업재해의 위험이 있다.

그리고 노동안전위생법에 근거로 한 라벨표시, SDS 등에 의한 통지와 위험성평가 실시 의무의 대상이 되는 물질에, 국가에 의한 GHS 분류에서 위험성 및 유해성이 확인된 모든 물질이 순차적으로 추가되어, 종래에는 674물질에서, 2026년 4월에 약 2900물질로 증가될 예정이다.²⁴⁾

가) 법 제28조의 2

일본 노동안전위생법 제28조의 2의 규정에 따라, 제조업, 건설업 등(안전관리자 선임대상 업종)에서는 위험성평가 실시에 노력해야 한다(노력의무). 또한 화학물질 등으로 근로자의 위험 또는 건강장애를 발생시킬 우려가 있는 물질에 관한 조사는 모든 사업장이 대상이다.

〈안전관리자 선임대상 업종〉

임업, 광업, 건설업, 운송업, 청소업, 제조업(물건의 가공업을 포함), 전기업, 가스업, 열공급업, 수도업, 통신업, 각종 상품도매업, 가구·건구·집기 등 도매업, 각종 상품소매업, 가구·건구·집기 소매업, 연료소매업, 여관업, 골프장업, 자동차정비업, 기계수리업

23) <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11300000-Roudoukijunkykuanzeneiseibu/0000099625.pdf>

24) <https://www.mhlw.go.jp/content/11300000/000987101.pdf>

노동안전위생법에 따르면 “안전관리자를 선임해야 하는 업종 및 위험유해한 화학물질을 취급하는 전체 업종의 사업자”는 설비를 신설할 때 등에 산업재해발생의 우려가 있는 위험성 또는 유해성을 조사하고, 그 결과에 근거로 하여 이를 제거·저감하는 조치를 강구하도록 노력해야 한다(노동안전위생법 제28조의 2, 노동안전위생규칙 제24조의 11).

그리고, 위험성평가의 실시는 다음의 시기에 실시할 필요가 있다.

- ① 건설물을 설치, 이전, 변경 또는 해체할 때
- ② 설비, 원재료 등을 신규로 채용 또는 변경할 때
- ③ 작업방법 또는 작업절차를 신규로 채용 또는 변경할 때
- ④ 기타, 건설물, 설비, 원재료, 가스, 증기, 분진 등으로 인하거나 또는 작업행동, 기타 업무에 위험성 또는 유해성 등에 대하여 변화가 발생 또는 방생할 우려가 있을 때

<p>(事業者の行うべき調査等) 第二十八条の二 事業者は、厚生労働省令で定めるところにより、建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉じん等による、又は作業行動その他業務に起因する危険性又は有害性等（第五十七条第一項の政令で定める物及び第五十七条の二第一項に規定する通知対象物による危険性又は有害性等を除く。）を調査し、その結果に基づいて、この法律又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか、労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置を講ずるように努めなければならない。ただし、当該調査のうち、化学物質、化学物質を含有する製剤その他の物で労働者の危険又は健康障害を生ずるおそれのあるものに係るもの以外のものについては、製造業その他厚生労働省令で定める業種に属する事業者に限る。 2 厚生労働大臣は、前条第一項及び第三</p>	<p>(사업자가 실시해야 하는 조사 등) 제28조의 2 사업자는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라, 건설물, 설비, 원재료, 가스, 증기, 분진 등에 의하거나 또는 작업행동, 기타 업무에 기인하는 위험성 또는 유해성 등(제57조 제1항의 정령에서 정하는 물질 및 제57조의 2 제1항에서 규정하는 통시대상에 의한 위험성 또는 유해성 등을 제외한다)을 조사하고, 그 결과에 근거로 하여 이 법률 또는 이에 근거로 한 명령의 규정에 따른 조치를 강구하는 외에, 근로자의 위험 또는 건강장애를 방지하기 위해서 필요한 조치를 강구하도록 노력해야 한다. 단, 해당 조사 가운데, 화학물질, 화학물질을 함유하는 제제, 기타 물질에서 근로자의 위험 또는 건강장애를 발생시킬 우려가 있는 것에 관한 것 이외의 것에 대해서는, 제조업, 기타 후생노동성령에서 정하는 업종에 속하는 사업자에 한한다. ② 후생노동대신은 전조 제1항 및 제3항에</p>
---	---

<p>項に定めるもののほか、前項の措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。</p> <p>3 厚生労働大臣は、前項の指針に従い、事業者又はその団体に対し、必要な指導、援助等を行うことができる。</p>	<p>서 정하는 것 외에, 전항의 조치에 관하여, 그 적절하고 유효한 실시를 도모하기 위해서 필요한 지침을 공표하는 것으로 한다.</p> <p>③ 후생노동대신은 전항의 지침에 따라, 사업자 또는 그 단체에 대하여 필요한 지도, 원조 등을 할 수 있다.</p>
---	--

나) 법 제57조의 3

노동안전위생법 제57조의 2의 통지대상물 현행 674물질(노동안전위생법 시행령 제3 제1호 및 동별표 제9)을 취급하는 경우에는 그 화학물질에 대하여 위험성평가(리스크아세스먼트 : risk assessment) 실시가 의무화된다(법 제57조의 3).

<p>(第五十七条第一項の政令で定める物及び通知対象物について事業者が行うべき調査等)</p> <p>第五十七条の三 事業者は、厚生労働省令で定めるところにより、第五十七条第一項の政令で定める物及び通知対象物による危険性又は有害性等を調査しなければならない。</p> <p>2 事業者は、前項の調査の結果に基づいて、この法律又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか、労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置を講ずるように努めなければならない。</p> <p>3 厚生労働大臣は、第二十八条第一項及び第三項に定めるもののほか、前二項の措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。</p> <p>4 厚生労働大臣は、前項の指針に従い、事業者又はその団体に対し、必要な指導、援助等を行うことができる。</p>	<p>(제57조 제1항²⁵)의 정령에서 정하는 물질 및 통지대상물에 대하여 사업주가 실시해야 하는 조사 등)</p> <p>제57조의 3 사업자는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라, 제57조 제1항의 정령에서 정하는 물질 및 통지대상물에 의한 위험성 또는 유해성 등을 조사해야 한다.</p> <p>② 사업자는 전항의 조사 결과에 근거로 하여, 이 법률 또는 이에 근거로 한 명령의 규정에 따른 조치를 강구하는 외에, 근로자의 위험 또는 건강장애를 방지하기 위해서 필요한 조치를 강구하도록 노력해야 한다.</p> <p>③ 후생노동대신은 제28조 제1항 및 제3항에서 정하는 것 외에, 전2항의 조치에 관하여, 그 적절하고 유효한 실시를 도모하기 위해서 필요한 지침을 공표하기로 한다.</p> <p>④ 후생노동대신은 전항의 지침에 따라, 사업자 또는 그 단체에 대하여 필요한 지도, 원조 등을 할 수 있다.</p>
---	--

즉, 위험성평가란, 작업에서의 위험성 또는 유해성을 특정하고, 특정된 위험성 또는 유해성으로 인하여 발생할 우려가 있는 부상 또는 질병의 중독도(피재의 정도)와 그 재해가 발생할 가능성의 정도를 편성하여 리스크(위험)을 견적하고, 그 위험의 크기에 근거로 대책의 우선도를 결정한 후에, 위험의 제거 또는 저감 조치를 검토하는 것이다. 이 결과에 근거로 하여 산업재해방지 대책을 강구하고, 그 결과를 기록한다. 위험성평가로 검토된 조치는 안전위생 계획에 포함하여 계획적으로 실시할 필요가 있다.

〈위험성평가 및 결과에 근거로 한 조치의 절차〉

① 위험성 또는 유해성의 특정(=hazard의 파악) → ② 위험의 견적 → ③ 위험저감을 위한 우선도 설정 → ④ 리스크 저감조치의 실시 → ⑤ 기록 → ⑥ 잔류 위험 대책

(2) 위험성평가의 실시 체제 및 위험성평가의 절차²⁶⁾

가) 실시체제

위험성평가와 위험 저감 조치를 실시하기 위한 체제를 정비한다. 안전위생 위원회 등의 활용 등을 통하여 근로자를 참여시킨다.

25) (표시 등) 제57조 폭발성 물질, 발화성 물질, 인화성 물질, 기타 근로자에게 위험을 발생시킬 우려가 있는 물질 혹은 벤젠, 벤젠을 함유한 제제, 기타 근로자에게 건강장애를 발생시킬 우려가 있는 물질로서 정령에서 정하는 것 또는 전조 제1항의 물질을 용기에 넣거나 또는 포장하여 양도하거나 또는 제공한 자는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라, 그 용기 또는 포장(용기에 넣고, 또한 포장하여 양도하거나 또는 제공하는 때에는 그 용기)에 다음에 열거하는 것을 표시해야 한다. 다만, 그 용기 또는 포장 중, 주로 일반소비자의 생활용으로 사용하기 위한 것에 대해서는 그러하지 아니하다.

다음에 열거하는 사항

가. 명칭

나. 인체에 미치는 작용

다. 저장 또는 취급상의 주의

라. 가.에서 다.까지에서 열거하는 것 외에, 후생노동성령에서 정하는 사항

2. 해당 물질을 취급하는 근로자에게 주의를 환기하기 위한 표장으로 후생노동대신이 정하는 것

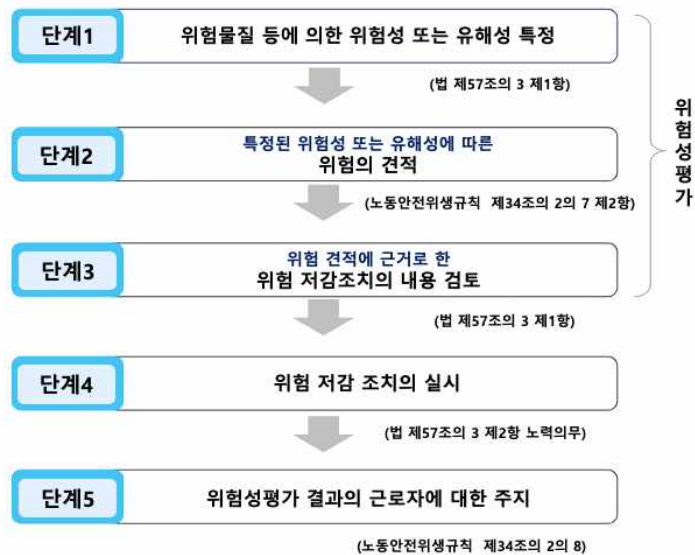
26) <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11300000-Roudoukijunkkyokuanzeneiseibu/0000099625.pdf>

〈표 V-2〉 위험성평가의 실시 체제

담당자	설명	실시내용
총괄안전위생담당자 등	사업의 실시를 총괄 관리하는 사람(사업장의 수뇌)	위험성평가 등의 실시를 총괄 관리
안전관리자 또는 위생관리자 직업주임자, 직장, 반장 등	근로자를 지도감독하는 지위에 있는 사람	위험성평가 등의 실시를 관리
화학물질 관리자	화학물질 등의 적절한 관리에 대하여 필요한 능력이 있는 사람 중에서 지명	위험성평가 등의 기술적 의무를 실시
전문적 지식이 있는 사람	필요에 따라 화학물질의 위험성과 유해성과, 화학물질 때문에 기계설비 등에 대한 전문적 지식이 있는 사람	대상이 되는 화학물질, 기계설비의 위험성평가 등에 대한 참가
외부의 전문가	노동위생컨설턴트, 노동안전컨설턴트, 작업환경계측사, 산업위생사(Industrial Hygienist)	보다 상세한 위험성평가 방법의 도입 등, 기술적인 조언을 얻기 위해서 활용이 바람직함

나) 위험성평가의 절차

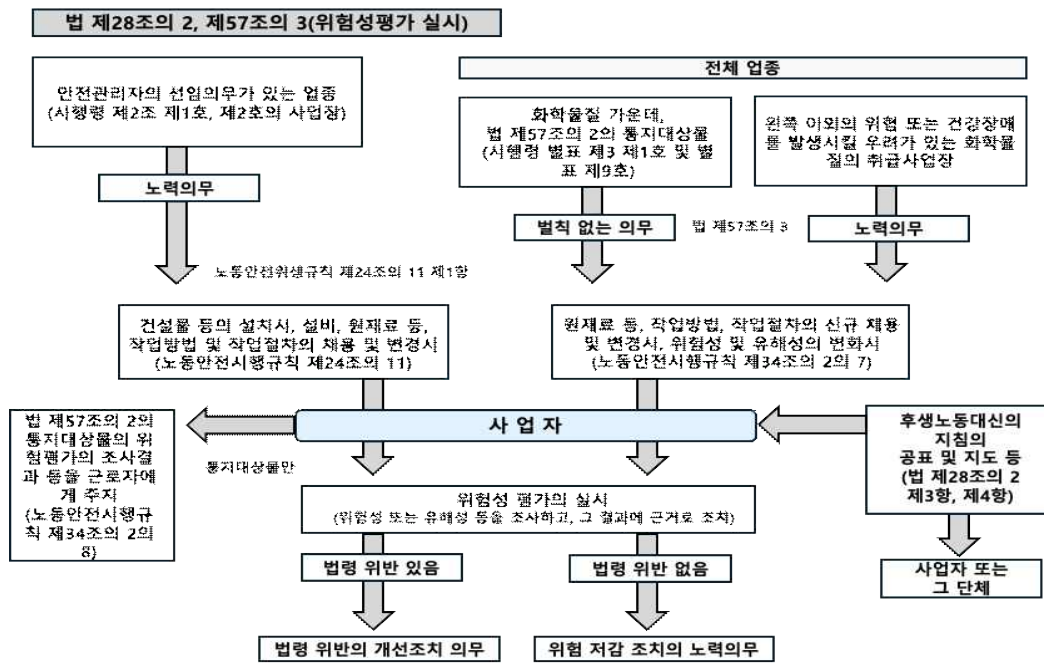
[그림 V-1] 위험성평가의 절차



(3) 위험성평가 실시에 대한 제제 등

위험성평가 실시 자체에 대해서는 벌칙은 마련되어 있지 않다. 하지만 실시해야 하는 요건에 해당하는 경우에 실시하지 않으면 법률 위반이 되어 노동기준감독서의 행정지도의 대상이 된다.²⁷⁾

[그림 V-2] 사업주가 실시해야 하는 조사 등(법 제28조의 2, 제57조의 3 위험성평가 실시)



출처: 労働調査会, “労働安全衛生法のポイント(改訂7版)”, 2024, 37면.

27) https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_11389.html

(4) 위험성평가 실시로 인한 메리트²⁸⁾

가) 법령상의 장점

법령에 근거로 한 위험유해한 기계 등의 설치 신고의 면제 : 위험성평가를 축으로 하는 안전위생활동(OSHMS)을 실시하고 있는 사업장에 대해서는 일정 요건을 충족시킨 경우, 노동기준감독서장의 인정을 받고 법령에 근거로 하는 신고의 일부에 대하여 면제를 받을 수 있다

나) 기업활동상의 장점

공공건설공사 입찰 참가 자격 및 평가에 있어서 가점 : 위험성평가를 축으로 하는 안전위생활동(OSHMS)을 실시하고 있는 사업장으로, 건설업 노동재해방지협회가 실시하는 인정을 받은 자는 일부 지방공공단체 등이 발주하는 건설공사의 입찰참가자격심사, 입찰평가시에 가점을 받을 수 있다.

다) 사회적 장점(기업 이미지 향상)

① 안전위생우량기업의 평가 및 공표 : 안전위생에 관한 노력을 추진하고 있는 우량기업을 평가 및 공표하는 구조를 2015년 6월에 창설(행정에 의한 인정 및 기업명 공표로 대응을 촉진)

〈표 V-3〉 안전위생우량기업 평가항목

평가항목	안전위생 우량기업의 평가항목 개요
필요항목1 (과거 3년 기업의 상황)	노동관계법령의 중대한 위반이 없음 산업재해 발생 상황 등이 동업종 평균에 비하여 낮음 법령위반을 이유로 국가로부터 기업명 공표를 받은 적이 없음 등
필요항목2 (현재의 기업 대응)	안전위생에 노력하는 조직 체제의 정비 기업의 수뇌도 포함한 전사적인 노력

28) https://www.jisha.or.jp/international/exchange/report06/pdf/symposium2015_0205_02_japan.pdf

평가항목	안전위생 우량기업의 평가항목 개요
필요항목 (기업의 적극적인 대응의 평가)	안전위생활동 추진을 위한 대응 건강유지증진 대책 정신건강대책 과중노동방지대책 수동가연방지대책 안전대책(위험성평가 등)(제조업 및 건설업 등에 한함)

〈우량기업 인정기준〉

- ① 필요항목 1, 2를 모두 충족
- ② 필요항목에 대하여 평가항목 전체를 충족한 경우의 합계점과 비교하여
 - (i) 각 대응 및 대책마다 60% 이상
 - (ii) 전체에서 80% 이상을 충족

〈인정의 유효기간과 취소〉

유효기간은 3년. 인정기준을 충족시키지 못하게 되면 취소

〈적극적인 공표〉

인정기업은 이러한 것을 나타내는 심볼마크 등을 상품이나 광고 등에 자유롭게 사용할 수 있다. 국가는 인정기업의 홈페이지 공표, 구직자 등에 대한 홍보, 조달에서의 우량기업의 우대 등을 요청한다.

- ② 안전위생에 관한 우량사업장, 단체 또는 근로자에 대한 표창

무재해 기간이 특히 뛰어 나며, 직장의 위험을 저감하는 노력이 특히 활발한 우량사업장 및 단체, 또한 일본의 안전위생수준 향상 발전에 큰 공헌을 한 근로자를 대상으로, 후생노동대신 및 도도부현 노동국장이 표창을 실시한다. 특히 우량한 표창자는 국민안전의 날(7월 1일)에 실시되는 내각총리대신 표창의 후보자로 추천.

안전위생관리체제 및 안전위생계획의 구칙 및 작성상황, 산업재해 발생률

및 법령 위반의 상황 등을 기본적인 사항으로 하고, 이에 더불어 다음의 요건을 충족시키는 것이 필요하다.

- (i) 무재해 기록 시간의 성적이 특히 우수
- (ii) 위험성평가의 계획적 또한 지속적인 실시(타의 모범이 되는 것)
- (iii) 창의연구 및 노사협조에 의한 의식 고양을 위한 노력(타의 모범이 되는 것)
- (iv) 사내하청기업에서의 안전 성적

5) 미국의 위험성평가와 이행 확보

(1) 미국 산업안전보건법상 사업주의 의무와 제재

연방법인 OSH Act는 산업안전보건과 관련하여 기본법적 성격을 가지고 있다. 미국 연방 산업안전보건법(OSH Act)는 1970년에 제정되었는데, 이는 사업장 안전관리의 통일적 기준을 설정할 필요가 있었기 때문이다. 한편, 각 연방주는 연방법에 저촉하지 않는 범위에서 해당 주에 적용되는 산업안전보건법, 행정명령, 규칙을 제정할 수 있다.

미국 연방 산업안전보건법(OSH Act) 제5조에서는 사업주의 일반적인 의무로 4가지 기준을 제시하고 있다.

연방 산업안전보건법 제5조(일반의무조항) "일반 의무 조항"은 사업주는 1) 직장에서 근로자를 보호하기 위해 합리적으로 필요하고 적절한 조건을 유지하거나 관행을 채택해야 한다. 2) 해당 시설에 적용되는 표준을 숙지하고 준수해야 한다. 3) 직원이 안전과 건강을 위해 필요할 때 개인 보호 장비를 착용하고 사용하도록 해야 한다."

한편, 미국 OSH Act는 법 위반에 대한 제재로 중대한 위반, 경미한 위반, 고의적 위반, 반복적 위반, 개선 실패, 기타의 위반 6개의 유형으로 구분하고 있으며 이에 대해 민사벌금(a civil penalty)을 규정하고 있다.

〈표 V-4〉 미국 OSH Act의 법 위반에 대한 제재 종류 및 민사벌금 규정

위반 종류	법령상 민사벌금 (a civil penalty)	연방 민사 벌금 인플레이션 조정법 적용 (‘24.1.8. 기준)
고의적 위반(willful)	\$70,000 이하의 벌금(고의시 \$5,000 이상), 근로자 사망으로 유죄 판결 시 \$10,000 이하의 벌금 또는 6개월 이하의 징역(누범 \$20,000 이하의 벌금 또는 1년 이하의 징역, 병과 가능)	위반당 \$11,524~\$161,323 이하
반복적 위반(repeat)	\$70,000 이하의 벌금	위반당 \$11,524~\$161,323 이하
중대한 위반(serious)	최대 \$7,000의 벌금	\$1,190~\$16,131
경미한 위반 (other than serious)	최대 \$7,000의 벌금	\$0~\$16,131
기간 내에 시정하지 않은 개선 실패 (failure to abate)	매일 \$7,000 이하의 벌금	매일 \$16,131 이하 (최대 30일로 제한)

출처: <https://www.osha.gov/memos/2024-01-08/2024-annual-adjustments-osha-civil-penalties>

(2) 미국에서의 위험성평가

미국의 경우 연방 산업안전보건법에서는 위험성평가와 관련된 직접적인 규정을 두고 있지 않다. 미국에서의 위험성평가는 OSHA의 사업장 안전보건프로그램(Safety and Health Programs)이나 미국 국립표준협회(ANSI) 등에서 기술표준으로 제공되고 있다. 이에 따라 미국의 경우 위험성평가의 불이행에 대한 제재를 규정하고 있지 않다.

3. 논의 내용

위험성평가 이행확보를 위해 제재수단을 마련할 필요가 있는지에 대하여는 다양한 견해가 제시되었다.

우선, 개별 사업장의 위험성평가의 적절성 여부를 행정관청이 일일이 평가하는 것은 현실적으로 불가능하다는 의견이 있었다. 노사가 합의한대로 하지 않았을 때 제재 여부를 고려해볼 수 있으나, 모든 위험성평가의 적절성 여부에 개입하는 것은 제도 도입 취지에 맞지 않다는 의견도 이와 맥락을 같이하는 견해라 할 수 있다. 또한 과태료나 벌금 등의 제재규정을 도입하기 보다는 위험성평가는 본질적으로 사업장 특성을 반영하여 노사가 현장의 유해위험요인을 스스로 잘 관리할 수 있도록 하는 제도이기 때문에 이를 위해서는 사업장 내부에서의 위험성평가의 질적 향상이 선행되어야 하며 정부는 이를 지원하는 기능을 수행할 필요가 있다는 의견이 있었다. 그리고 중대재해처벌법에 따르면 위험성평가가 이미 안전보건 확보조치의 하나로 규정되어 있어 위험성평가의 이행확보를 위한 별도의 제재수단을 마련하는 것은 과도한 개입이나 규제가 될 수 있다는 의견이 제시되었다.

VI. 근로자의 역할 및 의무 명확화



VI. 근로자의 역할 및 의무 명확화

1. 기존 논의의 결과

근로자의 역할 및 의무 명확화와 관련하여 2023년 산업안전보건법 법령 정비 방안 연구에서는 사업주 및 기타 관계자가 실시하는 각종 산재예방조치에 협력하여야 할 협력의무와 ①사업주로부터 지급된 보호구의 정확한 착용, ②작업에 사용하는 기계·기구와 그 밖의 설비의 사용기준에 적합한 사용, ③작업에 사용하는 기계·기구와 그 밖의 설비에 장착된 방호장치 등의 임의 분리·변경과 같은 행위의 금지 등 근로자의 준수 의무, 그리고 방호장치의 작동 불능 등 산업재해가 발생할 위험이 있는 상황 또는 사업장 내에서 발생한 산업재해의 개요 및 원인의 내용을 인지하는 경우 사업주 또는 제15조에 따른 사업장을 실질적으로 총괄하여 관리하는 사람이나 제16조에 따른 사업장의 생산과 관련되는 업무와 그 소속 직원을 직접 지휘·감독하는 직위에 있는 사람 등 사업장의 안전 및 보건에 관한 업무를 수행하는 사람에 대한 즉시 보고가 규정될 필요가 있다는 점이 논의된 바 있다.²⁹⁾

2. EU 산업안전보건지침상의 근로자의 역할 및 의무

직장에서의 근로자의 안전·보건 개선을 위한 조치의 도입에 관한 1989년 6월 12일의 『유럽이사회』 지침(89/391/EEC) 제13조에서는 제1항에서 “근로자는 사용자의 교육 및 지시에 맞게 가능한 한 근로제공에 있어 본인 및 본인의 행동 또는 부작위로 인해 영향을 받는 자의 안전과 보건에 주의를 기울여야 한다”고 규정하여 주의의무를 규정하고 있다.

29) 김기선(2023), 『산업안전보건법 법령 정비 방안 연구』, 안전보건공단, pp.23-24.

또한 지침 제13조 제2항 (a)에서는 “기계, 장비, 도구, 위험한 원료, 운송수단 및 기타 장비를 규정에 맞게 사용”, (b)에서는 “제공된 개인보호장비를 규정에 맞게 사용하고 사용 후 지정된 장소에 반환”, (c)에서는 “안전장치, 특히, 기계, 장비, 도구, 시설 및 건물에 장착된 안전장치의 가동을 중단하거나 임의로 변경하거나 분리하지 않고, 이들 안전장치를 규정에 맞게 사용”을 규정하여 규정에 따른 안전행동을 규정하고 있다.

지침 제13조 제2항 (d)에서는 “안전과 보건에 대한 심각하고 즉각적인 위험이라 판단되는 업무 상황 및 보호 체계의 결함에 대하여 사용자 그리고/또는 근로자의 안전과 보건에 특별한 책임이 있는 근로자에게 즉시 보고”를 규정하여 보고의무를 규정하고 있다.

한편, 지침 제13조 제2항 (e)에서는 “직장에서의 근로자의 안전과 보건을 관할하는 행정관청이 부과한 사항의 이행 및 준수를 위해 필요한 경우, 국내 관습에 따라 사용자 그리고/또는 근로자의 안전과 보건에 특별한 책임이 있는 근로자와 협력”을, (f)에서는 “사용자가 작업 환경 및 작업조건의 안전을 보장하고 근로자의 업무영역 내에 안전과 보건에 대한 위험이 야기되지 않도록 하기 위해 필요한 경우, 국내 관습에 따라 사용자 그리고/또는 근로자의 안전과 보건에 특별한 책임이 있는 근로자와 협력”을 규정하여 협력의무를 정하고 있다.

3. 논의 내용

근로자의 역할과 의무를 명확히 함에 있어서는 국제적 기준 및 해외 입법례의 태도를 반영하여 근로자의 의무를 주의의무, 준수 의무, 보고의무, 협력의무로 구성하여 규정하는 방안에 대해 논의하였다.

이에 따라 사용자의 교육 및 지시에 따라 안전보건을 보호할 근로자의 주의의무를 규정하는 한편, 규정에 따라 기계, 기구 등을 사용할 준수 의무와 산

업재해가 발생할 위험 상황 등에 대한 보고의무, 사업주 및 행정관청에의 협력의무를 각각 규정하는 방안이 제시되었다.

한편, 현행 산업안전보건법은 제40조에서 “근로자는 제38조 및 제39조에 따라 사업주가 한 조치로서 고용노동부령으로 정하는 조치 사항을 지켜야 한다”고 규정하여 근로자에게 안전보건규칙에 따른 사업주의 안전보건조치를 준수할 의무를 부여하고 있다. 이에 따라 근로자의 준수의무와 관련해서는 현행 산업안전보건법 제40조의 내용을 반영하여 근로자의 준수의무를 규정할 필요가 있다는 견해가 제시되었다.

VII. 결론

.....

Ⅶ. 결론

본 연구에서 산업안전보건법 법령 정비와 관련하여 논의된 각각의 주제에 대한 논의 결과를 요약하면 다음과 같다.

1. 산업안전보건법상 근로자대표제도의 개선과 관련해서는 산업안전보건법상 근로자대표의 선출 단위는 ‘사업장’ 단위로 규정할 필요가 있고, 사업장 내에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로기준법 개정안의 내용에 따라 산업안전보건법상의 근로자대표를 선출하도록 할 필요가 있으며, 근로기준법 개정안에 규정된 근로자대표의 활동 보장 및 근로자대표의 책무와 관련된 규정이 산업안전보건법상의 근로자대표에 준용될 필요가 있다는 점이 논의되었다.

2. 스마트안전기기 설치 및 활용과 관련하여, 관련 근거 규정을 마련할 지 여부에 대해서는 각기 다른 의견이 제시되었다. 산재 예방을 위한 필요성을 고려하여 스마트안전기기 설치 및 활용에 대한 산업안전보건법상의 설치 근거 규정을 마련할 필요가 있다는 견해와 스마트안전기기의 산업재해 예방 목적 이외의 활용이 문제될 수 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견이 개진되었다.

3. 산업안전보건법상 도급인이 책임 범위 조정과 관련해서는 도급인의 책임 범위를 도급인의 본래 사업목적 달성에 있어 본질적·불가분의 관계에 있는 작업을 도급하는 경우와 도급인이 사업의 전체적인 진행 과정을 총괄하는 경우 등으로 명확히 하여 이에 대해 도급인의 안전보건조치의무를 부과하는 방안을 검토할 필요가 있음이 논의되었다. 또한 산재 예방의 효과를 제고하기 위해서는 중간수급인의 안전보건조치의무를 명확히 할 필요가 있고, 그 의무 내용과 관련해서는 유해·위험작업에 관한 정보제공, 작업장 순회 점검 등의 의무를 부담토록 하는 것이 적절하다는 점이 논의되었다. 한편, 발주자의 개

념과 관련해서는, 건설공사를 도급한 사업주가 도급인에 해당하는지에 대한 판단 기준을 제시한 인천항만공사 대법원 판결을 토대로 그 판단요소를 보다 구체화할 필요가 있다는 점이 논의되었다.

4. 위험성평가의 실효성 제고와 관련하여 위험성평가의 이행확보를 위한 제재 수단을 마련할 필요가 있는지에 대해 다양한 논의가 있었다. 이에 대해 위험성평가의 적절성에 대해 행정관청의 개입은 가능하지 않고 제도의 취지에 맞지 않을 수 있다는 견해, 제재수단보다는 위험성평가의 질적 수준을 향상시킬 수 있는 정부의 지원이 보다 필요하다는 견해, 중대재해처벌법에 의해 위험성평가가 안전보건확보조치의 일환으로 규정되어 있다는 점이 고려되어야 한다는 견해 등이 제시되었다.

5. 산재 예방 및 안전보건의 실효성 제고의 관점에서 근로자의 역할 및 의무와 관련하여, 국제적 기준 및 해외 입법례의 태도를 반영하여 근로자의 의무를 주의의무, 준수의무, 보고의무, 협력의무로 구성하여 각각의 내용을 규정할 필요가 있다는 점이 논의되었다.

참고문헌

개인정보보호위원회(2015), 「개인정보 분쟁조정 사례집」

개인정보보호위원회(2023), 「개인정보보호 가이드라인(인사노무편)」

개인정보보호위원회(2024), 「고정형 영상정보처리기기(CCTV) 설치운영 가이드라인」

김기선(2023), 『산업안전보건법 법령 정비 방안 연구』, 안전보건공단

<일본 웹사이트 자료>

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11300000-Roudoukijun-kyokuanzeneiseibu/0000099625.pdf>

<https://www.mhlw.go.jp/content/11300000/000987101.pdf>

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11300000-Roudoukijun-kyokuanzeneiseibu/0000099625.pdf>

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_11389.html

https://www.jisha.or.jp/international/exchange/report06/pdf/symposium20150205_02_japan.pdf

<미국 웹사이트 자료>

<https://www.osha.gov/memos/2024-01-08/2024-annual-adjustments-osha-civil-penalties>

Abstract

A Study on the Revision of the Occupational Safety and Health Act(2)

Objectives : To secure the prospect and systematic consistency of the Occupational Safety and Health Act by seeking ways to improve the system of the current Occupational Safety and Health Act.

Method : This study was based on discussing topics in expert forums.

Results : In this study, 1) Employee representation by the Occupational Safety and Health Act, 2) Installing smart safety equipment, 3) Adjustment of the scope of responsibility of contractor by the Occupational Safety and Health Act, 4) Improving the effectiveness of risk assessment, 5) Clarifying roles and duties of worker were discussed.

Regarding 1), Since it is necessary to allow workers belonging to the workplace who are familiar with the characteristics of the workplace and harmful risk factors to perform their role as employee representation related to safety and health, it is necessary to establish a concept that meets the purpose of the Occupational Safety and Health Act by distinguishing them from employee representation under the Labor Standards Act. Therefore, it is deemed appropriate to specify the unit of election of worker representative as "workplace" under the Occupational Safety and Health Act.

Regarding 2), Various opinions have been presented on whether to prepare the applicable provisions for the installation of smart safety monitoring equipment in the Occupational Safety and Health Act. While the opinion that the new regulation is necessary to prevent industrial accidents, the reason for the opposition is that it is difficult to rule out the possibility that the installation of safety monitoring equipment such as CCTV will be used for purposes other than the purpose of preventing industrial accidents by monitoring whether workers implement safety measures.

Regarding 3), The scope of the contractor's responsibilities should be clarified. It is divided into cases in which the contractor contracts essential work to achieve the purpose of the business, and cases in which the contractor oversees the overall progress of the business. And then, it is necessary to consider imposing the obligation of each contractor to take safety and health measures.

Regarding 4), It was reviewed whether there was a need to prepare sanctions to secure the implementation of risk assessment. So it was reviewed whether there was a need to establish a new provision that ordered the implementation of risk assessment if risk assessment was not conducted, or a new provision for correction order for inappropriate risk assessment.

Regarding 5), It is necessary to review a way to divide workers' obligations into duty of care, compliance, reporting, and cooperation obligations by referring to international standards and overseas legislation. In addition, with regard to workers' observance duty, it is appropriate to establish new provision by reflecting the contents of

Article 40 of the current Occupational Safety and Health Act.

Key words : Employee Representation of Occupational Safety and Health Act, Smart Safety Equipment, Contractors' Responsibilities, Risk Assessment, Roles and Duties of Worker

연구진

연구기관 : 충남대학교 산학협력단

연구책임자 : 김기선 (교수, 충남대학교 법학전문대학원)

연구보조원 : 김선혜 (박사수료, 충남대학교)

연구상대역 : 나민오 (연구위원, 안전보건정책연구실)

연구기간

2024. 4. 1. ~ 2024. 11. 30.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2024년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

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

산업안전보건연구원장

산업안전보건법 법령 정비 방안 연구(2)

(2024-산업안전보건연구원-560)

발행일 : 2024년 11월 30일

발행인 : 산업안전보건연구원 원장 박승현

연구책임자 : 충남대학교 교수 김기선

발행처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전화 : 052-703-0822

팩스 : 052-703-0332

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

I S B N : 979-11-94453-00-0

공공안심글꼴 : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체

