2022년 연구보고서

고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안

OSHRI

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원

2022년 연구보고서

고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안

김명준

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원

제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 "고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안"의 연구보고서로 제출합니다.

2022년 11월 30일

연 구 진

연 구 기 관 : 산업안전보건연구원

연구책임자 : 김명준 (정책제도연구부장, 안전보건정책연구실)

요 약 문

● **연 구 기 간** 2022년 1월 7일 ~ 2022년 11월 30일
● **핵 심 단 어** 도급인, 수급인, 고용·노동 환경 변화, 근로자성, 불법파견
● **연구과제명** 고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안

1. 연구배경

○ 산업현장에서 일하는 근로자나 사업주를 규율하는 법령들의 대부분은 전통적인 제조업 기반의 고용 및 노동 형태에 기반을 두고 있어, 디지털 기술 발달에 따른 플랫폼을 기반으로 하는 고용·노동 형태는 1인 사업주 등 자영업자 비중이 높아지고, 노동의 실질은 사업장의 근로자와 동일하지만 형식은 사업주로 취급되어 **근로자성을 인정받지 못해 안전보건의 사각지대로 전락**되고 있음

○ 따라서, **1인 사업주 등에 대해서는 고용 형태의 형식적 표지만으로 판단할 것이 아니라 노동의 실질에 근거하여 근로자성 인정 범위를 확대하여 보호하는 것이 헌법에서 규정하고 있는 취지에도 부합할 것임**

○ 기존 제조업 기반의 전통적인 근로자들도 근로자파견법과 산안법 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치)의 신설된 단서 규정(**다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**)에 의하여 도급인의 안전보건활동이 위축될 우려가 있음

○ 따라서, **최근 근로자성 인정 관련 판례의 분석을 통해 산업현장 근로자들을 보호하기 위한 국가적 차원에서 도급인의 안전보건활동이**

위축되지 않고 산업현장에서 실효성 있게 도급인의 안전보건활동이 집행할 수 있는 방안을 모색하는 것이 국가의 중요한 책무라고 판단됨

2. 주요 연구내용

1) 산업안전보건법상 산업재해 예방 도급 규정

○ 산안법이 1981년 12월 31일 제정된 이래로 42차례의 제도개선이 있었지만 산업현장의 안전과 보건을 확보하기 위한 수단으로 안전·보건조치 위반으로 사고가 발생할 경우 해당 사업주 및 도급인에 대한 책임을 강화[1)]하는 방향으로 추진되었다. 특히 2018년 12월 10일 한국서부발전(주) 태안화력발전소에서 하청업체 소속 김용균씨 사망사고가 도화선이 되어 **2019년 1월 15일 산안법 전부개정으로 도급인에 대한 책임을 더욱 강화**하는 제도개선이 있었고, 전부개정 이후 산안법 개정 내용의 많은 부분은 **도급으로 인한 산업재해 예방을 위한 제도개선이 가장 빈번**하였다.

○ 지난 2020년 4월 경기도 이천시 화재사고로 38명이 목숨을 잃은 사건을 계기로 산업현장에서는 전통적인 도급뿐만 아니라 혼재작업으로 인한 위험성이 부각되기 시작하면서 도급 사업장에서의 유해·위험한 상황은 계속 출현하는 상황에서 보다 현장에서 작동할 수 있는 대안 마련이 시급한 상황을 감안한다면 당연하다.

○ 특히, 산업현장 사고사망의 절반 이상이 발생하는 건설현장의 경우 그 위험성은 더욱 높아지고 있다. 건설기술의 발전과 대형 중장비의

1) 산업안전보건법 제도개선 사항 중 도급인의 책임이 강화되었다고 하지만 내용을 자세히 살펴보면 **도급인의 책임이 확대되었다고 볼 수만 없는 내용도 있다는 점**이다.

개발로 인해 **건설현장은 더욱 고층화·대형화됨에 따라 건설장비 등에 의한 중대재해가 발생할 가능성은 그 만큼 높아지고 안전보건 사각지대의 근로자들도 증가**할 것이다.

○ 중·소규모 건설현장은 노동 강도가 높을 뿐만 아니라 여건이 열악하여 국내 젊은 청년층들이 취업을 기피하는 관계로 그 자리를 고령 및 외국인 근로자들로 대체됨에 따라 고령으로 인한 인지능력 저하와 외국인들의 문화적 차이나 언어 장벽 등으로 안전사고 발생 가능성은 높아질 것으로 판단된다.

○ 이에 대한 적절한 대응의 일환으로 영세 소규모 현장에서의 사고를 예방하기 위해서는 원청 도급사의 역할이 중요하기 때문에 산안법 제5장의 도급 시 산업재해 예방을 위한 제도개선이 빈번한 것은 산업현장의 현실을 반영하는 당연한 조치일 것이다.

○ 하지만, 산안법상 도급인의 책임을 지속적으로 강화하고 별도의 정의규정을 두어 민법 제664조와는 다른 정의를 하고 있지만 **고용·노동환경의 변화로부터 보호받지 못하는 근로자는 여전히 존재함으로 산안법상 보호할 수 있는 실효적인 방안을 제시**해 보고자 한다.

2) 도급계약과 근로자성

○ 노동관계법령상의 근로자의 기준에 대해서는 각각의 법령에서 상이하게 정의하고 있다. 노동관계법령의 기본법이라고 하는 근기법상의 근로자란, **직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.** 다시 말해, 직업의 종류는 문제되지 않고 사용자에게 근로를 제공하고 임금을 대가를 받게 된다면 근로자성이 인정되는 것이다. 보통 통상적으로 월급을 받는 근로자의 경우라면 근기법상 근로자성을 인정받는데 아무른 문제가

되지 않지만 **도급계약을 통해 업무를 수행하는 경우 근로자성이 인정되는지 여부가 쟁점**이 될 수 있을 것이다.

○ 또한, 통상 근기법상 근로자 개념과 비교되는 것이 노동조합 및 노동관계조정법(이하 '노조법') 제2조에서 정의하고 있는 근로자란 **직업의 종류를 불문하고 임금, 급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다고 규정**하고 있어 근기법상 근로자의 개념보다 포괄적이다. 따라서 **근기법상 근로자는 인적종속성 측면이 강하고 노조법에서는 경제적 종속성 측면이 강하다고 볼 수 있을 것이다.** 산안법상 목적에서는 보호대상을 노무를 제공하는 사람이라고 하지만, 제2조(정의)에서는 근로자의 개념을 전통적 개념의 인적종속성 측면을 중요시 하여 협의로 정의하고 있는 근기법상 근로자 개념을 준용하고 있어 **근로자의 안전을 확보하는 차원에서는 근로자의 개념을 노조법 이상으로 확대할 필요성도 있다**고 본다. 그 이유는 근로자를 위험으로부터 가장 확실하게 보호할 수 있는 방안은 근로자의 보호주체를 명확하게 확정하는 것이기 때문이다.

○ 최근 근로자성 인정 관련하여 쟁점이 되고 있는 도급계약의 경우 **도급인과 수급인 사이에서 지시·감독관계 여부가 있는지 불분명하여 일반적인 임금 근로자라고 판단하기에 불분명한 측면이 존재하기 때문이다.** 최근 도급계약 형태와 관련하여 근로자성 여부가 쟁점이 된 사안들에 대한 판례 동향을 살펴보고 산안법상 근로자 보호와의 관계를 고찰해 보고자 한다.

3) 도급인의 의무이행과 불법파견

○ 2019년 산안법 전부개정으로 도급인의 책임이 강화되었고, 중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 '중대법')이 2021년 1월 26일 제정되어 2022년 1월

27일부터 상시근로자 수 등의 조건에 따라 단계적으로 시행된다. 중대법상의 보호 대상은 산안법의 보호대상 범위 보다 넓은 **'종사자'로 종사자의 범위에는 수급업체의 근로자를 포함함으로써(제2조 제7호) 도급인의 수급업체 근로자에 대한 직접적인 안전보건 확보의무를 규정하고 있다. 도급사업주가 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 시설, 장비, 장소 등에서 제3자의 종사자에게 중대산업재해가 발생하지 않도록 해야 하는 안전보건 확보의무를 별도로 규정하고 있다(제5조).**

○ **반면에 파견법은 동 법에서 근로자 파견 외에 사업주가 제3자의 근로자에 대해 지휘·명령을 하는 것을 위법한 근로자 파견으로 하고 있어 양 법률 사이에는 항상 애매한 영역이 존재한다.** 결과적으로는 양 법률 사이에서 서로 모순되지 않는 해석이 요구되기도 한다.

○ 고용노동부에서는 이러한 양 법률 사이의 애매한 부분을 해소하고 사업장에서 보다 적극적으로 수급인 근로자들에 대한 안전·보건조치를 유도하기 위한 목적으로 2022년 1월에 배포한 '중대재해처벌법령 FAQ'에서 **도급인이 중대법 및 산안법 등 관계 법령에 따라 산업재해 예방 및 종사자들에 대한 안전을 확보하기 위해 수행한 안전·보건조치는 원칙적으로 근로자 파견의 징표로 보기 어렵다고 해석**했다. 다만, 도급인이 명목상으로는 안전보건 확보를 내세우지만 실제로는 **안전 및 보건과 관계없는 작업내용이나 작업방법 등 수급인 근로자의 업무수행에 관한 지시·감독을 하거나 근태관리 등을 하는 경우에는 근로자 파견의 징표에 포함될 수 있다고 한 점**이다.

○ 이러한 고용노동부의 해석에도 불구하고 구체적으로 어떤 경우에는 산안법이나 중대법에 따른 안전보건 조치나 확보 의무의 이행에 그

치고 불법파견의 징표가 되지 않는 것인지 기준이 명확하지 않는 경우가 현실에서는 빈번하게 일어나고 있다. 본 연구에서는 종전의 산안법에 따른 조치와 불법파견의 관계에 관한 판례와 행정해석 등을 참고하여 기존의 산안법이나 2022년 1월 27부터 시행되는 중대법 준수에 따른 도급인의 의무 이행과 불법파견의 문제가 될 수 있는 상황에 대해 고찰해 보고자 한다.

4) 사업장 등 안전보건관계자 실태조사

○ 최근 대법원이나 하급심 판결을 분석해 보면 불법파견이 인정되어 근로자로서의 지위를 획득하는 판결이 빈번하다. 이러한 불법파견도 문제이지만 계약의 형식은 도급이지만 실질은 도급이 아닌 경우로 인정되는 사례로 취급되어 근로자성을 인정받는 사례도 또한 증가하기 때문에 힘없는 근로자들이 소송이라는 힘든 과정을 통해 해결하기 전에 **판결문 분석이나 제도적으로 문제점을 파악하여 선제적으로 제도개선을 추진하여 비용과 시간이 오래 걸리는 소송을 통해서가 아니라 노무를 제공하는 자로서 당연히 누릴 수 있는 권리로 보장받을 수 있는 방안을 마련**하여 정착시키는 것이 우선 과제라고 판단된다.

○ 도급인과 관계수급인이 혼재하여 작업하는 대형 작업장에는 직접 고용된 근로자, 하청 근로자, 용역 근로자, 파견 근로자, 1인 자영업자, 특수형태종사자 등 다양한 형태의 사람들이 노무를 제공하고 있지만 그들을 보호해야할 주체들이 다른 경우가 대부분이고 **1인 사업주라도 노동의 실질은 하청 근로자와 동일하지만 그들을 보호할 주체는 없다**. 원청인 도급인이 수급인 소속 근로자들을 직접 간섭하거나 지시를 하는 경우에는 불법파견을 인정받는 요소로 작용

할 수도 때문에 일반적인 업무지시와 안전보건활동 간에 명확한 구분이 곤란하다면, 도급사업주는 관계수급인 근로자들을 대상으로 간섭하는 것을 매우 꺼려하고 불미스런 사례가 발생하는 것을 미연에 방지하기 위해 가급적 서류 등을 통한 흔적을 최대한 남기지 않는 방법을 사용하는 것으로 나타났다.

○ 특히 앞에서 논의했던 것처럼 산안법 제63조 단서조항의 신설로 도급인이 관계수급인 근로자를 대상으로 보호구 착용 등의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외하는 규정을 둠으로써 과거보다 도급인이 수급인이나 수급인 소속 근로자들을 대상으로 안전보건활동을 추진하는 것을 꺼려지게 만들고 있는 실정이다. 산안법 개정으로 도급인의 의무가 변경된 사항이 실제로 도급인의 안전보건활동에 어떠한 영향을 미쳤는지 산업현장에서 관계수급인 또는 관계수급인 소속 근로자들을 대상으로 안전보건활동을 직접 집행하거나 총괄하는 책임자 등 면담을 통해 산업현장의 실태를 파악함으로써 고용·노동 환경 변화에 따른 실효성 있는 산안법상 근로자 보호 방안을 마련하는데 활용하고자 한다.

5) 결론 및 제도개선 방안

(1) 결론

정부는 **2018년 1월 산업현장에서 발생하는 사고사망자수를 2022년까지 절반으로 줄이겠다는 대책**을 발표했다. 이에 대한 핵심 대책의 일환으로 산안법 전부개정을 통해 사업장에서 영향력이 가장 큰 도급인의 책임을 강화하는 방안을 추진하겠다고 발표했다. 하지만 실제 개정된 산안법은 **원청인 도급인에 대한 규제가 다소 미흡한 측면도 있다는 평가도 있다**. 대표적인 내용으로는 ① **단서조항을 신설해 도급인의 하청 노동자에 대한 직접적인 안전조치 의무 제외**

(법 제63조 단서조항), ② 하청 노동자 법 위반 시 시정조치 의무를 강행규정에서 임의규정으로 변경(법 제66조 제1항), ③ 도급인의 안전보건교육 관련 '지도'의무 삭제(법 제64조 제1항), ④ 안전보건 총괄책임자의 **'선임' 의무만 남기고 '업무수행' 의무 삭제**(법 제62조 제1항) 등이 대표적인 사례일 것이다.

고용·노동 환경 변화로 산업구조가 바뀌면서 기존의 노동관련 법령으로는 보호받지 못하는 안전보건 사각지대의 노동자를 보호하기 위해서는 도급인의 책임과 의무를 확대해야할 뿐만 아니라 책임과 의무를 성실히 이행할 수 있도록 하는 국가적 차원의 보상도 병행되어야 할 것이다. **사업장 실태조사에서도 1인 자영업자 및 특수고용형태종사자들을 보호하는 것은 원청인 도급인이 할 수 밖에 없는 것이 다수의 의견**이었다. 산안법상 도급인은 1인 자영업자에 대해서는 안전보건활동을 포함하여 간섭이나 지시 등을 할 수 있는 권한이 없는 상황 등을 감안하여 제도개선 등의 적절한 조치가 추진되어야 필요성은 충분하다고 판단된다.

(2) 제도개선 방안

○ 산안법상 근로자 개념 확대

고용·노동 환경 및 산업구조 변화로 급증하는 1인 사업주, 디지털 기술의 발달로 증가하고 있는 플랫폼 노동자 등 특수고용형태종사자는 **근기법상 근로자 개념으로는 거의 포섭할 수 없지만 노조법상 근로자 개념으로 접근한다면 근기법보다는 더 많은 노무제공자를 포섭할 수 있다**. 산안법 제2조(정의)에서는 근로자를 노조법보다 협의로 규정하고 있는 전통적 제조업 기반에서 출발한 근로자 개념을 정의하고 있다는 점이다. 따라서 민법 제664조에서 규정하고 있는

도급의 정의와는 다른 산안법상 도급을 정의하듯이 **산안법의 목적인 노무를 제공하는 자의 안전과 보건의 확보에 부합할 수 있는 산안법 독자의 근로자 개념을 도입**할 필요가 있다.

○ **산안법과 근기법상의 근로자성 이분화**

산안법과 근기법 및 산재보상보험법의 제정 목적과 보호대상이 다르기 때문에 **근로자성 인정범위를 제정 목적 등을 감안하여 이분화하는 것도 필요**하다. 산안법상 근로자 보호를 위해서는 원청인 **도급인의 역할이 가장 중요**하다고 하면서도 도급인의 안전보건활동을 위축하게 만드는 조치가 있어서는 안된다. 다시 말해 **도급인이 관계수급인 근로자가 위험한 상황에 처해 있는 사실조차 모른척 하는 사례는 발생하지 않도록 해야만 할 것이다.**

○ **고용·노동 환경 변화에 대응하는 국가적 산업안전보건 거버넌스 구축**

사업장에서는 법령의 규정보다 법원의 판결 결과에 관심도가 훨씬 높기 때문에 법령의 규정 취지와 법원의 판결 내용이 모순되거나 일치되지 않는다면 해당 법령의 준수도가 떨어질 것이다. 해당 법령에 대한 행정부 주관 부처, 입법부 및 사법부가 제도개선 등을 각자 추진할 것이 아니라 공동 협의체 등을 구성하여 **노무를 제공하는 자의 안전과 보건을 확보하는 일치된 방향으로 추진될 때 노무를 제공하는 사람과 제공받는 사람 모두가 이익의 주체**가 될 것이다. 따라서 **행정부·입법부·사법부 간의 국가적 차원의 산업안전보건 거버넌스 구축도 필요**하다.

○ **지방자치단체의 역할 강화**

지난 2021년 5월 18일자로 산안법 제4조의2(지방자치단체의 책무)와

제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방활동 등)을 신설했다. 동 규정의 내용을 살펴보면 지방자치단체의 역할은 산안법 제5조(사업주의 책무) 규정과 유사하게 규정하고 있다. 따라서 지방자치단체를 사업주 수준의 책무 정도로 규정할 것이 아니라 **산안법 제7조(산업재해 예방에 관한 기본계획의 수립·공표)에 따라 기본계획의 수립단계에서부터 광역지방자치단체장의 의견을 수렴할 수 있는 제도개선을 통해 지방자치단체의 위상을 제고**해야할 필요성은 충분하다고 본다.

중대법 제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) 제1항 제3호에서 사업주 또는 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 **중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치를 하도록 규정**하는 있는 지방자치단체의 위상에도 부합할 것이다.

○ **안전보건관리체계 구축 기준 상시근로자 등 문제점 개선**

고용·노동 환경과 산업구조가 변화면서 과거 제조업 기반의 인적종속성에 중점을 둔 근기법상의 상시근로자수에 의존하는 체계 구축 기준보다 **위험성에 노출되는 정도에 비례하는 노동자 보호에 중점**을 두는 대안도 모색되어야 할 것이다. 산안법 개정으로 도급인의 책임이 강화되고, 중대법 제정으로 **사업주 및 경영책임자등의 책임도 강화되었지만 처벌의 대상인 사업주 등은 형사처벌을 피하기 위한 상시근로자수 축소나 사업장 분할 등의 꼼수도 마다하지 않을 것**이다.

지금까지 노무를 제공하는 자를 보호하는 주체의 기준 역할을 해왔던 직영 근로자, 관계수급인 근로자 및 도급계약 등 **전통적인 계약의**

측면에서만 접근한다면 산안법상 노무를 제공하는 노동자 보호에는 한계점이 있다는 사실을 직시하여 고용·노동 환경 변화에도 적시 대응할 수 있는 실효적인 대안이 마련되어야 한다.

3. 연구 활용방안

이 연구는 2019년 산안법 전부개정으로 도급인의 책임이 강화되었다고 하지만 일부 조항에서는 도급인이 관계수급인 근로자를 대상으로 하는 안전보건활동을 수행하는 것을 위축시킬 수 있는 조항의 신설 등 **산업현장에서는 다소 혼란을 야기할 수 있는 조항의 문제점과 산업현장 관계자 및 안전보건 전문기관 종사자들의 의견을 포함**하고 있고, 최근 도급계약에 따른 불법파견 문제와 근로자성 인정 여부 등에 대한 판례를 통해 산안법과 중대법 규정, 최근 판례 동향 및 고용노동부의 안전보건활동과 불법파견 관련 지침 등에 대한 문제점을 도출하여 향후 **산업현장의 작동성 강화를 위한 제도개선 시 참고자료로 활용**될 수 있을 것이다. 하지만, 본 연구는 자체 연구로만 수행되는 관계로 문헌조사와 **사업장 실태조사 표본 수 등이 충분하지 않아 연구 결과를 일반화하는 것에는 한계점이 있으므로 향후 일반화를 위해서는 보다 심층적인 연구가 필요**함

4. 연락처

- 연구책임자 : 산업안전보건연구원 정책제도연구부장 김명준
  - ☎ 052) 703. 0821
  - E-mail kmj1111@kosha.or.kr

목 차

Ⅰ. 서론 ······ 1

1. 연구의 배경 ······ 3
2. 연구의 목표 ······ 5
3. 연구의 방법 ······ 6

Ⅱ. 산안안전보건법상 산업재해 예방 도급 규정 ······ 7

1. 서설 ······ 9
2. 도급의 제한 ······ 11
3. 도급인의 안전조치 및 보건조치 ······ 13
4. 건설업 등의 산업재해 예방 ······ 16
5. 그 밖의 고용형태에서의 산업재해 예방 ······ 23
6. 소결 ······ 25

Ⅲ. 도급계약과 근로자성 ········ 31

1. 서설 ········ 33
2. 근로자성 쟁점 판례 ········ 34
3. 근로자성 유형 검토 및 판단기준 ········ 60

Ⅳ. 도급인의 의무이행과 불법파견 ········ 69

1. 서설 ········ 71
2. 산안법 규정 및 판례 등에 따른 해석론 ········ 72
3. 산안법과 중대법에 따른 의무 이행의 형태 ········ 95

Ⅴ. 사업장 등 안전보건관계자 실태조사 ········ 101

1. 서설 ········ 103
2. 도급인의 안전보건활동 실태 파악 ········ 104
3. 소결 ········ 126

목 차

Ⅵ. 결론 및 제도개선 방안 ································ 129

1. 결론 ·· 131

2. 제도개선 방안 ·· 139

참고문헌 ·· 148

Abstract ·· 149

표 목차

〈표 Ⅵ-1〉 산업안전보건법 도급인 의무 약화 사례 ···································· 131

Ⅰ. 서 론

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 배경

○ 노동법령의 기본법이라고 하는 근로기준법(이하 '근기법')은 1953년, 산업안전보건법(이하 '산안법')은 1981년에 제정된 이래 많은 개정이 있었지만, 개정 과정과 내용은 고용·노동 환경 변화를 예측한 선제적·능동적 개정이 아니라 현실에 직면한 문제점과 사회적 요구 사항을 해결하기 위한 부분적·수동적인 개정이었음

○ 산업현장에서 일하는 근로자나 사업주를 규율하는 법령들의 대부분은 전통적인 제조업 기반의 고용 및 노동 형태에 기반을 두고 있어, 코로나19가 발병하기 훨씬 이전부터 시작되어 온 디지털 기술의 발달과 함께 급속한 고용·노동 변화에 적시 대응하는데 있어 한계점에 봉착함

○ 플랫폼에 기반한 고용·노동 형태는 1인 사업주 등 자영업자 비중이 높고, 노동의 실질은 사업장의 근로자와 동일하지만 형식은 사업주로 취급되어 근로자성을 인정받지 못해 안전보건의 사각지대에 전락하는 실정임

○ 따라서, **1인 사업주 등에 대해서는 고용형태의 형식적 표지만으로 판단할 것이 아니라 노동의 실질에 근거하여 근로자성 인정 범위를 확대하여 보호하는 것이 헌법의 취지에도 부합할 것임**

○ 기존 제조업 기반의 전통적인 근로자들도 근로자파견법과 산안법 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치)의 단서 규정(**다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**)에 의하여 도급인의 수급인 근로자에 대한 작업행동에 대한

직접 지시가 제한되어 실질적인 보호에 대한 한계점들을 근로자파견법 등 관련 법령과 판례들에 대한 세밀한 분석을 통해 산업현장 근로자들을 보호하기 위한 안전·보건조치를 보다 확실하게 담보할 수 있는 실효적 방안을 모색하여 집행해야 하는 것은 국가적으로 시급한 과제라고 판단됨

○ 산안법 제5장 제4절에서 그 밖의 고용형태에서의 산업재해 예방 규정에 제77조 특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치, 제78조에서는 배달종사자에 대한 안전조치, 제79조에서는 가맹본부의 산업재해 예방 조치를 규정함으로써 플랫폼에 기반한 고용·노동 변화가 산안법 등 제도개선의 속도보다 빠르게 변화하고 있을 뿐만 아니라 형태도 다양해지고 있으므로 이러한 변화에 적시 대응하는 안전과 보건조치를 통해 노무를 제공하는 자를 보호하기 위해서는 지금까지 추진되어 온 산업안전보건정책과는 다르게 접근할 필요성은 꾸준히 제기되어 왔음

○ 따라서, 지금까지 **산안법은 수급인 및 관계수급인 근로자의 안전과 보건을 최대한 확보하기 위한 일환으로 민법 제664조[1]에서 규정하고 있는 도급 개념과 다른 정의 규정을 두면서까지 도급인사업주의 책임을 확대하여 왔지만 여전히 고용·노동 환경의 변화로 출현하는 새로**

1) 우리나라에서 적용되고 있는 도급에 대한 통상적 정의이고, 대다수의 법령에서 준용하고 있는 민법 상의 **"도급"은 당사자 일방이 어느 일을 완성할 것을 약정하고 상대방이 그 일의 결과에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 효력이 생긴다고 규정하고 있다. 이에 반해 산업안전보건법 제2조(정의) 제6호에서는 "도급"이란 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 말한다.** 통상 민법상의 도급은 우리가 흔히 말하는 발주 개념과 구분하는 것이 매우 어렵지만, 산업안전보건법상 도급은 발주와는 구별이 가능하다고 볼 수 있다. 다시 말해 민법상 도급은 계약의 형태에 중점을 둔 공사도급 자체인 반면, 산업안전보건법상 도급은 도급인 또는 발주자가 본인이 직접해야 하고 할 수 있음에도 불구하고 해당 업무를 도급하는 일종의 업무도급의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 예를 들면, **민법상 도급은 소비자로서의 성격이 강하고 산업안전보건법상 도급은 도급인이 해야할 업무의 일부를 맡기는 것으로 정의할 수 있다**고 하겠다.

운 형태로 노무를 제공하는 사람을 보호하는데 한계점에 직면하고 있어 이에 대한 산안법상 보호를 확대하는 방안이 필요함

2. 연구의 목표

○ 그동안 제도개선을 통해 확대된 **산안법상 도급과 관련된 규정들을 살펴보고, 고용·노동 환경의 변화로 전통적인 제조업 기반의 근로자들의 범위는 축소되고 특수고용형태종사자들의 비중이 높아지는 등 기존의 법과 정책만으로는 '근로자성'이 인정되지 않아 유해·위험한 작업환경으로부터 적절한 보호를 받지 못하는 안전보건 사각지대에서 노무를 제공하는 자들을 보다 실효성 있게 보호할 수 있는 방안 제시**

○ 최근 근로자성 인정 관련 소송에서 사업주가 패소하는 판례들이 빈번함에 따라 도급 등의 계약에 따른 관계수급인 소속 근로자들에 대한 직접조치에 대해 보다 신중할 뿐만 아니라 향후 불미스런 사례 발생을 사전에 차단하기 위한 **원청 업체의 안전·보건조치에 있어 소극적 대응 해소 방안 제시**

○ 최근 사망사고가 발생한 사업장 도급업체와 수급업체 안전관리자 등을 대상으로 **산안법 제63조 단서조항과 최근 근로자성 인정 판례와 불법파견의 문제 등으로 도급업체가 수급인 근로자에 대한 보호구 착용 등과 같은 직접 행동 관련 지시 등의 수행 여부에 대한 실태 파악 및 건의사항 등을 참고하여 개선 방안 제시**

3. 연구의 방법

이 연구는 기본적으로 문헌연구와 근로자성 인정 및 불법파견 관련 판례 등분석을 통해 수행한다. 문헌연구를 위해 국내에 있는 자료를 충분히 수집하고 필요에 따라서는 판례나 사례 등도 참고할 것이다. 문헌의 범위에는 연구논문, 기관의 보고서, 언론기사 등 종류를 불문하고 가급적 최신자료를 우선적으로 연구의 기초자료로 할 것이다.

특히, **최근 통계자료와 판례 등을 활용하여 산업현장의 근로자와 사업장의 규모별 변화를 기초로 하여 대응 방안을 제시함으로써 당위성을 높이고자 한다.** 마지막으로 산안법 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치)의 단서 규정(다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다)에 대한 **사업장의 안전보건 담당자 또는 책임자들을 대상으로 의견을 수집하여 연구보고서에 포함함으로써 산업현장의 실태도 포함**할 것이다.

Ⅱ. 산업안전보건법상 산업재해 예방 도급 규정

Ⅱ. 산업안전보건법상 산업재해 예방 도급 규정

1. 서설

산안법이 1981년 12월 31일 제정된 이래로 40차례 이상의 제도개선이 있었지만 산업현장의 안전과 보건을 확보하기 위한 수단으로 안전·보건조치 위반으로 사고가 발생할 경우 해당 사업주 및 도급인에 대한 책임을 강화하는 방향으로 추진되었다. 특히 2018년 12월 10일 한국서부발전(주) 태안화력발전소에서 하청업체 소속 김용균씨 사망사고가 도화선이 되어 **2019년 1월 15일 산안법 전부개정으로 도급인에 대한 책임은 강화**하는 제도개선이 있었고, 전부개정 이후 산안법 개정 내용의 많은 부분이 도급으로 인한 산업재해를 예방하기 위한 제도개선이었다.

지난 2020년 4월 29일 발생한 경기도 이천시 화재로 38명이 목숨을 잃은 사건을 계기로 산업현장에서는 전통적인 도급뿐만 아니라 혼재작업으로 인한 위험성이 크게 부각되었고, 향후 도급 사업장에서의 유해·위험한 상황은 계속 증가할 것이라는 산업현장의 상황에 현실적으로 작동할 수 있는 적절한 대안을 마련하여 적시에 집행해야 하는 것은 당연한 국가의 책무이다.

특히, 산업현장 사고사망의 절반 이상이 발생하는 건설현장[2)][3)]의 경우 그

2) 우리나라 건설현장은 다른 사고사망만인율이 낮은 영국 등과는 산업구조와 비중이 다르기 때문에 우리나라의 산업구조의 특성에 맞는 제도를 마련하고 이에 대응하는 독자적인 방법을 모색하는 것이 필요하고, 무조건 선진 외국의 방법을 벤치마킹하는 것은 맞지 않는 옷을 구매하여 착용하는 것과 다를 것이 없을 것이다. 지난 2020년 UN에서 발표한 자료 등에 따르면, 영국과 미국은 부가가치 기준으로 건설·제조업 비중이 10% 중반, 독일과 일본은 20%대 수준, 한국은 30%대 수준임을 감안하면 사고사망의 절반 이상을 차지하는 건설업의 경우 분명히 앞에 언급한 나라들과는 다른 접근이 필요하다는 것을 통계가 입증하고 있다고 본다. 따라서 우리나라 산업구조에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 산재예방정책이 추진된다면 산재예방 감소 성과를 높일 수 있을 것이다.

위험성은 더욱 증가하고 있다. 건설기술의 발전과 대형 중장비의 개발로 인해 건설현장은 더욱 고층화·대형화됨에 따라 건설장비 등에 의한 중대재해가 발생할 가능성은 그 만큼 높아지고 안전보건 사각지대의 근로자들도 증가할 것이다. 중·소규모 건설현장은 노동강도가 높을 뿐만 아니라 여건이 열악하여 국내 청년층들이 취업을 기피하는 관계로 그 자리를 고령 및 외국인 노동자들로 대체됨에 따라 고령으로 인한 인지능력 저하와 외국인들의 문화적 차이나 언어 장벽[4] 등으로 안전사고 발생 가능성은 상대적으로 높아질 것으로 판단된다. 이에 대한 적절한 대응의 일환으로 영세 소규모 현장에서의 사고를 예방하기 위해서는 원청 도급사의 역할이 중요하기 때문에 산안법 제5장의 도급 시 산업재해 예방을 위한 제도개선이 빈번한 것은 산업현장의 현실을 반영하는 조치일 것이다. 하지만 산안법상 도급인의 책임을 지속적으로 강화하고 별도의 정의 규정을 두어 민법 제664조와는 다른 정의 규정을 마련하여 적용하고 있지만 고용·노동 환경의 변화로부터

3) 정부에서 발표한 **2021년 산업현장에서 발생한 사망사고가 총 828명 중 건설업에서 417명이 사망하여 50.4%를 차지하였고, 규모별로는 5인~49인 현장(352명, 42.5%), 60세 이상 고령 근로자(352명, 42.5%), 사고형태는 떨어짐(351명, 42.4%)이 가장 높은 것으로 나타났음.**

4) 2009년에 거제 소재 조선소에서 외국인 근로자가 선박건조 현장의 같은 작업장소에서 연이어 추락하여 사망사고가 발생하였다. 해당 사업장에서는 나름대로 조치를 취했지만 연속되는 추락사고로 인해 매우 당황했고 대책 마련에 고민이 많았다. 해당 업체에서는 난간 주위에 '**출입금지**' 등 한글로 제작된 표지판을 부착한 상태였다. 사업장 책임자와 현장을 확인하던 중 '출입금지'를 다른 방향에서 읽으면 '지금입출'으로도 인식할 수 있다는 사실이었다. 국가에 따라서는 세로로 오른쪽에서 읽는 나라도 있기 때문에 갑작스럽고 혼란한 상황에서는 착각할 수 있다는 생각이 들었고, 사업장에서도 글자보다는 출입금지를 명확하게 인식할 수 있는 **도식이나 그림이 더 중요하다고 하면서 조치**를 취했다. 그 이후로는 동일한 사고는 발생하지 않았다. 물론 이러한 조치가 사고를 예방했다고 단정할 수는 없지만 표지의 중요성은 누구나 인식하고 있는 사실이다. **2020년 5월 26일자로 산업안전보건법 제37조(안전보건표지의 설치·부착) 개정**으로 외국인을 사용하는 사업주는 안전보건표지를 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 **해당 외국인근로자의 모국어로 작성하여야 한다**. 이 규정이 소규모 현장에서는 외국인 노동자를 사용하는데 큰 걸림돌이 된다고 한다. 2022년 4월 28일 안전관리전문기관 종사자 직무교육 시 교육생 중 1명이 사업장에서 일하는 외국인 노동자의 모국어로 번역할 수 있는 전문가를 찾지 못했다고 소개해 달라는 부탁을 받는 사례도 있었고, 해당 교육생은 이것을 해결하는 것이 고민이라고 했다.

보호받지 못하는 노동자는 지속적으로 창출됨에 따라 산안법상 보호할 수 있는 실효적인 방안을 제시해 보고자 한다.

2. 도급의 제한

1) 산안법 제58조(유해한 작업의 도급 금지)

사업주는 근로자의 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업인 도금작업, 수은, 납 또는 카드뮴의 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업, 허가대상물질(산안법 제118조 제1항)을 제조하거나 사용하는 작업

다만, 사업주는 일시·간헐적으로 하는 작업을 도급하는 경우, 수급인이 보유한 기술이 전문적이고 사업주(수급인에게 도급을 한 도급인으로서의 사업주를 말한다)의 사업 운영에 필수 불가결한 경우로서 고용노동부장관의 승인을 받은 경우[5]

2) 산안법 제59조(도급의 승인)

사업주는 자신의 사업장에서 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업 중 급성 독성, 피부 부식성 등이 있는 물질의 취급 등 대통령령[6]으로 정하는 작업을 도급하려는 경우에는 고용노동부장관의 승인을 받아야만 도급이 가능하다. 이 경우 사업주는 고용노동부령[7]으로 정하는 바에 따라 안전 및

5) 승인을 받지 아니하고 도급한 경우, **10억 원 이하의 과징금**(법 제161조 제1항 제2호).
6) 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 제외된다. 그 밖에 산업재해보상보험법에 따라 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 작업이 포함된다.
7) 시행규칙 제78조(도급승인 등의 신청) 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업의 도급에 대한 승인, 연장승인 또는 변경승인을 받으려는 자는 별지 제31호 서식의 도급신청서 및 별지 제33호 서식의 변경신청서에 도급대상 작업의 공정 관련 서류 일체(기계·

보건에 관한 평가를 받도록 규정하고 있다.

3) 산안법 제60조(도급의 승인 시 하도급 금지)

산안법 제58조 제2항 제2호[8]에 따른 승인, 같은 조 제5항 또는 제6항(제59조 제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 연장승인 또는 변경승인 및 제59조 제1항에 따른 승인을 받은 작업을 도급받은 수급인은 그 작업을 도급(하도급)할 수 없도록 규정했다[9].

4) 산안법 제61조(적격 수급인 선정 의무)

사업주는 산업재해 예방을 위한 조치를 할 수 있는 능력을 갖춘 사업주에게 도급하여야 한다.[10] 이 규정을 두게 된 것은 그동안 **건설현장 등에서 도급을 주는 가장 큰 원인 중 하나는 경비절감과 위험의 외주화로 간주**되어 왔다. 이러한 모순점을 해소하기 위한 일환으로 도급인은 수급인을 선정할 때는 낮은 공사금액보다는 수급인 근로자들에 대한 안전·보건조치 등을 취할 수 있는 여력도 중요한 요소로 삼도록 하는 규정이다.

설비의 종류 및 운전조건, 유해·위험물질의 종류·사용량, 유해·위험요인의 발생 실태 및 종사 근로자 수 등에 관한 사항이 포함되어야 한다), 도급작업 안전보건관리계획서(안전작업 절차, 도급 시 안전·보건관리 및 도급작업에 대한 안전·보건시설 등에 관한 사항이 포함되어야 한다), 안전 및 보건에 관한 평가 결과(변경승인은 해당되지 않는다).

8) 수급인이 보유한 기술이 전문적이고 사업주(수급인에게 도급을 한 도급인으로서의 사업주를 말한다)의 사업 운영에 필수 불가결한 경우로서 고용노동부장관의 승인을 받은 경우.

9) 재하도급한 경우, 10억원 이하의 과징금(법 제161조 제1항 제3호).

10) 과거 도급사업주의 수급인 선정에서 가장 중요한 요소는 낮은 금액을 제시한 사업장을 수급업체로 선정하던 관행을 타파하기 위한 일환으로 보이지만 법 개정의 취지에 맞게 현장에서 작동하기 위해서는 철저한 집행을 담보할 수 있는 모니터링 등이 필요할 것이다.

3. 도급인의 안전조치 및 보건조치

1) 산안법 제62조(안전보건총괄책임자)

도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에는 그 사업장의 안전보건관리책임자를 도급인의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 업무를 총괄하여 관리하는 안전보건총괄책임자로 지정하여야 한다. 이 경우 안전보건관리책임자를 두지 아니하여도 되는 사업장에서는 그 사업장에서 사업을 총괄하여 관리하는 사람을 안전보건총괄책임자로 지정하여야 한다. 안전보건총괄책임자를 지정한 경우에는「건설기술진흥법」제64조 제1항 제1호에 따른 안전총괄책임자를 둔 것으로 본다고 규정하고 있다. 안전보건총괄책임자를 지정하여야 할 사업의 종류와 사업장의 상시근로자 수, 안전보건총괄책임자의 직무·권한, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령[11]으로 정하도록 하였다.

2) 산안법 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치)

도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. **다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.**

---

11) 산안법 제36조에 따른 위험성 평가 실시에 관한 사항, 법 제51조(사업주의 작업중지) 및 법 제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치)에 따른 작업의 중지, 법 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치)에 따른 도급 시 산업재해 예방조치, 법 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등) 제1항에 따른 산업안전보건관리비의 관계수급인 간의 사용에 관한 협의·조정 및 그 집행의 감독, 안전인증대상기계등과 자율안전확인대상기계등의 사용 여부 확인.

3) 산안법 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치)

도급인은 관계수급인 근로자가 도급인 사업장에서 작업하는 경우 다음의 사항을 이행하여야 한다. 도급인과 수급인을 구성원으로 하는 안전 및 보건에 관한 협의체 구성 및 운영, 작업장 순회점검, 관계수급인이 근로자에게 하는 산안법 제29조 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 안전보건교육을 위한 장소 및 자료의 제공 등 지원, 관계수급인이 근로자에게 하는 제29조 제3항에 따른 안전보건교육의 실시 확인, 작업 장소에서 발파하는 경우와 작업 장소에서 화재·폭발, 토사·구축물 등의 붕괴 또는 지진 등이 발생할 경우에 대비한 경보체계 운영과 대피방법 등 훈련, 위생시설 등 고용노동부령으로 정하는 시설[12]의 설치 등을 위하여 필요한 장소의 제공 또는 도급인이 설치한 위생시설 이용의 협조, 같은 장소에서 이루어지는 도급인과 관계수급인 등의 작업에 있어서 관계수급인 등의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등의 확인, 확인 결과 관계수급인 등의 혼재로 인하여 화재·폭발 등 대통령령[13]으로 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 관계수급인 등의 작업 시기·내용 등의 조정, 도급인은 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 자신의 근로자 및 관계수급인 근로자와 함께 정기적으로 또는 수시로 작업장의 안전 및 보건에 관한 점검을 하여야 하고, 안전 및 보건에 관한 협의체 구성 및 운영, 작업장 순회점검, 안전보건교육 지원, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다. 〈개정 2021. 5. 18.〉

---

12) 휴게시설, 세면·목욕시설, 세탁시설, 탈의시설, 수면시설이며 이러한 시설을 설치할 때에는 해당 시설에 대해 안전보건규칙에서 정하고 있는 기준을 준수하도록 규정하고 있다.

13) 법 제64조 제1항 제8호에서 "화재·폭발 등 대통령령으로 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우"란 다음 각호의 경우를 말한다. **1. 화재·폭발이 발생할 우려가 있는 경우 2.동력으로 작동하는 기계·설비 등에 끼일 우려가 있는 경우 3. 차량계 하역운반기계, 건설기계, 양중기(揚重機) 등 동력으로 작동하는 기계와 충돌할 우려가 있는 경우 4. 근로자가 추락할 우려가 있는 경우 5. 물체가 떨어지거나 날아올 우려가 있는 경우 6. 기계·기구 등이 넘어지거나 무너질 우려가 있는 경우 7. 토사·구축물·인공구조물 등이 붕괴될 우려가 있는 경우 8. 산소 결핍이나 유해가스로 질식이나 중독의 우려가 있는 경우** [본조신설 2021. 11. 19.].

4) 산안법 제65조(도급인의 안전 및 보건에 관한 정보 제공 등)

도급하는 자는 그 작업을 수행하는 수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 **해당 작업 시작 전에 수급인에게 안전 및 보건에 관한 정보를 문서로 제공**하여야 한다. 〈개정 2020. 5. 26.〉해당 내용으로는 폭발성·발화성·인화성·독성 등의 유해성·위험성이 있는 화학물질 중 고용노동부령으로 정하는 화학물질 또는 그 화학물질을 포함한 혼합물을 제조·사용 또는 저장하는 반응기·증류탑·배관 또는 저장탱크로서 고용노동부령으로 정하는 설비를 개조·분해·해체 또는 철거하는 작업과 설비의 내부에서 이루어지는 작업, 질식 또는 붕괴의 위험이 있는 작업으로서 대통령령으로 정하는 작업[14]이 포함된다.

도급인이 수급인에게 안전 및 보건에 관한 정보를 해당 작업 시작 전까지 제공하지 아니한 경우에는 수급인이 정보 제공을 요청할 수 있도록 규정하고 있다. 도급인은 수급인이 제공받은 안전 및 보건에 관한 정보에 따라 필요한 안전조치 및 보건조치를 하였는지 확인하여야 할 의무도 규정하고 있고, 수급인은 도급인에게 요청한 정보를 도급인이 해당 정보를 제공하지 않을 경우에는 해당 도급 작업을 하지 아니할 수 있다. 이 경우에 해당되면 수급인은 계약의 이행 지체에 따른 책임을 면할 수 있도록 규정함으로써 **약자인 수급인의 권리를 강화한 조치이지만 현장에서는 어떻게 작동할지는 실태조사 등을 통해 파악해 볼 필요성은 충분하다**고 본다.

5) 산안법 제66조(도급인의 관계수급인에 대한 시정조치)

도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에

---

14) 산소결핍, 유해가스 등으로 인한 질식의 위험이 있는 장소로서 고용노동부령으로 정하는 장소(안전보건규칙 별표 18에 따른 밀폐공간을 말한다)에서 이루어지는 작업, 토사·구축물·인공구조물 등의 붕괴 우려가 있는 장소에서 이루어지는 작업.

관계수급인 또는 관계수급인 근로자가 도급받은 작업과 관련하여 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하면 **관계수급인에게 그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치**를 할 수 있다. 또한, 도급인은 수급인 또는 수급인 근로자가 도급받은 작업과 관련하여 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하면 **수급인에게 그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치를 취할 수 있도록 규정**하고 있다. 이 경우 수급인은 정당한 사유가 없으면 그 조치에 따라야 하고, **도급인이 수급인 근로자에게 직접 지시하는 것은 산안법 제63조 단서 조항에 근거하여 규정되지 않으므로서 도급인은 급박한 사정이 있더라도 수급인에게만 시정조치 등의 지시를 할 수 있는 것으로 파악되고 현장에서도 다수가 그렇게 받아들이는 것으로 파악되었다.**[15]

4. 건설업 등의 산업재해 예방

1) 산안법 제67조(건설공사발주자의 산업재해 예방 조치)

대통령령으로 정하는 건설공사(총 공사금액이 50억원 이상)의 건설공사 발주자는 산업재해 예방을 위하여 건설공사의 계획, 설계 및 시공 단계에 따른 조치를 하도록 규정하고 있다. 건설공사 계획단계에서는 해당 건설공사에서 중점적으로 관리하여야 할 유해·위험요인과 이의 감소방안을 포함한 기본안전보건대장을 작성해야 하고, 설계단계에서는 계획단계에서

---

15) 2022년 4월 28일 안전관리전문기관 종사자 직무교육을 받고 있는 30명을 대상으로 산업현장에서 관계수급인 근로자들이 안전모 등 보호구를 착용하지 않을 경우 어떤 조치를 취하는 가에 대한 질문에 대해 대다수의 교육생들은 원청에서는 해당 작업을 중지시킨 후 해당 수급인에게 관련 내용을 전달하고 수급인이 시정 조치하는 방식을 택한다고 답변하였다. **관계수급인 근로자에게 직접 지시하지 않는 가장 큰 원인 중 하나는 산업안전보건법 제63조 단서 조항과 향후 근로자성 인정문제가 가장 큰 원인이라고 했고, 최근 대법원에서 근로자성을 폭넓게 인정하는 판례의 영향도 크다고 답변**했고, 그 중 일부(30명 중 6명)는 안전문제에 관해서는 고용노동부에서 근로자성 인정문제에 영향을 주지 않는다고 하였으므로 직접 지시를 하는 경우도 있지만 가급적 최소화한다고 했다.

작성된 기본안전보건대장을 설계자에게 제공하고, 설계자로 하여금 유해·위험요인의 감소방안을 포함한 설계안전보건대장을 작성하게 하고 이를 확인해야 하고, 시공단계에서는 건설공사발주자로부터 건설공사를 최초로 도급받은 수급인에게 제2호에 따른 설계안전보건대장을 제공하고, 그 수급인에게 이를 반영하여 안전한 작업을 위한 공사안전보건대장을 작성하게 하고 그 이행 여부를 확인하도록 규정하고 있다. 또한 건설공사발주자는 대통령령[16]으로 정하는 안전보건 분야의 전문가에게 단계별 대장에 기재된 내용의 적정성 등을 확인받아야 하는 것으로 명시하였다.〈신설 2021. 5. 18.〉

건설공사발주자는 설계자 및 건설공사를 최초로 도급받은 수급인이 건설현장의 안전을 우선적으로 고려하여 설계·시공 업무를 수행할 수 있도록 적정한 비용과 기간을 계상·설정하도록 규정하고 있다.〈신설 2021. 5. 18.〉 또한 단계에 따른 대장에 포함되어야 할 구체적인 내용은 고용노동부령[17]으로 정하도록 하였다.〈신설 2021. 5. 18.〉

2) 산안법 제68조(안전보건조정자)

2개 이상의 건설공사를 도급한 건설공사발주자는 그 2개 이상의 건설공사

---

16) 건설안전 분야의 **산업안전지도사** 자격을 가진 사람, **건설안전기술사**, **건설안전기사 자격을 취득한 후 건설안전 분야에서 3년 이상의 실무경력**이 있는 사람, **건설안전산업기사 자격을 취득한 후 건설안전 분야에서 5년 이상의 실무경력**이 있는 사람.

17) ① **기본안전보건대장**에는 공사규모, 공사예산 및 공사기간 등 사업개요, 공사현장 제반 정보, 공사 시 유해·위험요인과 감소대책 수립을 위한 설계 조건이 포함되어야 하고, ② **설계안전보건대장**에는 안전한 작업을 위한 적정 공사기간 및 공사금액 산출서, 공사 시 유해·위험요인과 감소대책 수립을 위한 설계조건을 반영하여 공사 중 발생할 수 있는 유해·위험요인 및 감소대책에 대한 위험성평가 내용, 유해위험방지계획서의 작성계획, 안전보건조정자의 배치계획, 산업안전보건관리비 산출내역서, 건설공사의 산업재해 예방 지도의 실시계획이 포함되어야 하고, ③ **공사안전보건대장**에는 설계안전보건대장의 위험성평가 내용이 반영된 공사 중 안전보건 조치 이행계획, 유해위험방지계획서의 심사 및 확인결과에 대한 조치 내용, 산업안전보건관리비의 사용계획 및 사용내역, 건설공사의 산업재해 예방 지도를 위한 계약 여부, 지도결과 및 조치내용이 포함되도록 규정하고 있다.

가 같은 장소에서 행해지는 경우에 작업의 혼재로 인하여 발생할 수 있는 산업재해를 예방하기 위하여 건설공사 현장에 안전보건조정자[18]를 두어야 한다.

3) 산안법 제69조(공사기간 단축 및 공법변경 금지)

건설공사발주자 또는 건설공사도급인(건설공사발주자로부터 해당 건설공사를 최초로 도급받은 수급인 또는 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자를 말한다)은 설계도서 등에 따라 산정된 공사기간을 단축해서는 아니 되고,[19] 공사비를 줄이기 위하여 위험성이 있는 공법을 사용하거나 정당한 사유 없이 정해진 공법을 변경해서도 안된다.[20]

4) 산안법 제70조(건설공사 기간의 연장)

건설공사발주자는 태풍·홍수 등 악천후, 전쟁·사변, 지진, 화재, 전염병, 폭동, 그 밖에 계약 당사자가 통제할 수 없는 사태의 발생 등 불가항력의 사유가 있는 경우, 건설공사발주자에게 책임이 있는 사유로 착공이 지연되거나 시공이 중단된 사유로 건설공사가 지연되어 해당 건설공사도급인이 산업재해 예방을 위하여 공사기간 연장을 요청하는 경우에는 특별한 사유가 없으면 공사기간을 연장하도록 규정하고 있다.[21]

건설공사의 관계수급인은 태풍·홍수 등 악천후, 전쟁·사변, 지진, 화재,

---

18) 안전보건조정자를 두어야 하는 건설공사는 각 **건설공사의 금액의 합이 50억원 이상인 경우**를 말하며, 안전보건조정자의 업무는 같은 장소에서 이루어지는 각각의 공사 간에 혼재된 작업의 파악, 혼재된 작업으로 인한 산업재해 발생의 위험성 파악, 혼재된 작업으로 인한 산업재해를 예방하기 위한 작업의 시기·내용 및 안전보건 조치 등의 조정, 각각의 공사 도급인의 안전보건관리책임자 간 작업내용에 관한 정보 공유 여부의 확인, 또한 안전보건조정자는 앞에서 언급한 업무수행을 위하여 필요한 경우 해당 공사의 도급인과 관계수급인에게 자료의 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 있다(시행령 제57조).
19) 위반 시에는 1천만 원 이하의 벌금(산안법 제171조 제1호).
20) 위 규정 내용을 위반하여 공사를 진행한 경우 1천만 원 이하의 벌금(제171조 제1호).
21) 건설공사발주자가 특별한 사유가 없음에도 공사기간을 연장하지 않을 경우에는 1천만원 이하의 과태료 부과(법 제175조 제4항 제3호).

전염병, 폭동, 그 밖에 계약 당사자가 통제할 수 없는 사태의 발생 등 불가항력의 사유 또는 건설공사도급인에게 책임이 있는 사유로 착공이 지연되거나 시공이 중단되어 해당 건설공사가 지연된 경우에 산업재해 예방을 위하여 건설공사 도급인에게 공사기간의 연장을 요청할 수 있도록 하였다. 이 경우 건설공사도급인은 특별한 사유가 없으면 공사기간을 연장하거나 건설공사발주자에게 그 기간의 연장을 요청하여야 한다. 건설공사도급인이 특별한 사유가 없음에도 불구하고 관계수급인의 공사기간 연장요청을 거절할 경우에는 1천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.[22]

5) 산안법 제71조(설계변경의 요청)

건설공사도급인은 해당 건설공사 중에 대통령령[23]으로 정하는 가설구조물의 붕괴 등으로 산업재해가 발생할 위험이 있다고 판단되면 건축·토목 분야의 전문가 등 대통령령으로 정하는 전문가[24]의 의견을 들어 건설공사발주자에게 해당 건설공사의 설계변경을 요청할 수 있다. 다만, 건설공사발주자가 설계를 포함하여 발주한 경우에는 제외하고 있다. 고용노동부장관으로부터 공사중지 또는 유해위험방지계획서의 변경 명령을 받은 건설공사도급인은 설계변경이 필요한 경우 건설공사발주자에게 설계변경을 요청할 수 있다. 건설공사의 관계수급인은 건설공사 중에 가설구조물(높이 31미터 이상인 비계, 작업발판 일체형 거푸집 또는 높이 5미터 이상인 거푸집 동바리, 터널의 지보공 또는 높이 2미터 이상인 흙막이 지보공, 동력을 이용하여 움직이는 가설구조물)의 붕괴 등으로 산업재해가 발생할 위험이 있다고 판단되면 전문가의 의견을 들어 건설공사도급인에게 해당 건설공사의 설계

---

22) 산업안전보건법 제175조 제4항 제3호.
23) 높이 31미터 이상인 비계, 작업발판 일체형 거푸집 또는 높이 5미터 이상인 거푸집 동바리, 터널의 지보공 또는 높이 2미터 이상인 흙막이 지보공, 동력을 이용하여 움직이는 가설구조물.
24) 국가기술자격법에 따른 건축구조기술사, 토목구조기술사, 토질 및 기초기술사, 건설기계기술사.

변경을 요청할 수 있다. 이 경우 건설공사도급인은 그 요청받은 내용이 기술적으로 적용이 불가능한 명백한 경우가 아니면 이를 반영하여 해당 건설공사의 설계를 변경하거나 건설공사발주자에게 설계변경을 요청할 수 있고, 건설공사발주자가 이를 위반할 경우 1천만원 이하의 과태료(법 제175조제4항제3호)를 부과토록 규정하고 있다. 건설공사발주자는 그 요청을 받은 내용이 기술적으로 적용이 불가능한 명백한 경우가 아니라면 이를 반영하여 설계를 변경하도록 규정하고 있다.

6) 산안법 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등)

건설공사발주자가 도급계약을 체결하거나 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자(건설공사발주자로부터 건설공사를 최초로 도급받은 수급인은 제외한다)가 건설공사 사업 계획을 수립할 때에는 고용노동부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 산업재해 예방을 위하여 사용하는 비용을 도급금액 또는 사업비에 계상(計上)하도록 하고 있다[25]. 고용노동부장관은 산업안전보건관리비의 효율적인 사용을 위하여 사업의 규모별·종류별 계상 기준, 건설공사의 진척정도에 따른 사용비율 등 기준, 그 밖에 산업안전보건관리비의 사용에 필요한 사항을 정할 수 있도록 규정하고 있다. 건설공사도급인은 산업안전보건관리비를 규정에서 정하는 바에 따라 사용하고 고용노동부령[26]으로 정하는 바에 따라 그 사용명세서를 작성하여 보존토록 규정하고 있다.

---

25) 2020년 6월 9일 개정되었고, 규정에 따른 산업안전보건관리비를 계상하지 않을 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과토록 규정하고 있다.

26) 해당 건설공사 금액이 **4천만원 이상**인 때에는 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 매월(건설공사가 1개월 이내에 종료되는 사업의 경우에는 해당 건설공사가 끝나는 날이 속하는 달을 말한다) 사용명세서를 작성하고, 건설공사 종료 후 1년 동안 보존해야 한다. 〈개정 2021. 1. 19.〉.

7) 산안법 제73조 및 제74조(건설공사의 산업재해 예방 등)

대통령령으로 정하는 건설공사[27]의 건설공사발주자 또는 건설공사도급인(건설공사발주자로부터 건설공사를 최초로 도급받은 수급인은 제외한다)은 해당 건설공사를 착공하려는 경우 제74조(건설재해예방전문지도기관[28])에 따라 지정받은 전문기관과 건설 산업재해 예방을 위한 지도계약을 체결하도록 강제하고 있다. 건설재해예방전문지도기관은 건설공사도급인에게 산업재해 예방을 위한 지도를 실시하고, 건설공사도급인은 지도에 따라 적절한 조치를 하도록 규정하고, 지도업무의 내용, 지도대상 분야, 지도의 수행방법, 그 밖의 필요한 사항은 대통령령[29]으로 정하도록 규정하고 있다. 또한 고용노동부장관은 전문지도기관의 수준유지를 위해 지정받은 기관에 대해서는 평가하고 그 결과를 공개할 수 있도록 규정하고 있다.

---

27) 건설공사도급인이란 공사금액 1억 원 이상 120억 미만(토목은 150억 미만) 공사를 말한다. 다만, 다음과 같은 경우의 공사는 제외된다. 공사기간이 1개월 미만인 공사, 육지와 연결되지 않는 섬 지역(제주특별자치도는 제외한다)에서 이루어지는 공사, 사업주가 별표 4에 따른 안전관리자의 자격을 가진 사람을 선임(같은 광역지방자치단체의 구역 내에서 같은 사업주가 시공하는 셋 이하의 공사에 대하여 공동으로 안전관리자의 자격을 가진 사람 1명을 선임한 경우를 포함한다)하여 제18조 제1항 각 호에 따른 안전관리자의 업무만을 전담으로 하는 공사, 유해위험방지계획서를 제출해야 하는 공사

28) 건설재해예방전문지도기관의 적정한 기술수준을 담보하기 위해 지도전문기관으로 지정을 받기 위해서는 일정한 자격요건을 갖춘 인력·시설 및 장비를 갖추도록 규정하고 있고, 지도기관이 서류를 거짓으로 작성, 정당한 사유 없이 지도업무를 거부한 경우, 지도업무를 게을리하거나 지도업무에 차질을 일으킨 경우, 지도업무의 내용, 지도 대상 분야 또는 지도의 수행방법을 위반한 경우, 지도를 실시하고 그 결과를 고용노동부장관이 정하는 전산시스템에 3회 이상 입력하지 않은 경우, 법에 따른 관계 공무원의 지도·감독을 거부·방해 또는 기피한 경우에는 지도전문기관을 지정을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 업무의 정지를 명할 수 있다. 다만, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우와 업무정지 기간 중에 업무를 수행한 경우에는 지정을 취소하도록 규정하고 있다.

29) 동 규정은 2021년 8월 17일 개정된 내용으로 시행령 [별표 18]에서 건설재해예방지도전문기관의 지도대상 분야, 기술지도계약, 기술지도의 수행방법, 기술지도 업무의 내용 등에 대해 자세히 기술하고 있으며, **건설재해예방전문지도기관은 기술지도계약서, 기술지도 결과보고서, 그 밖에 기술지도업무 수행에 관한 서류를 기술지도가 끝난 후 3년 동안 보존해야 한다.**

8) 산안법 제75조(안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례)

대통령령[30]으로 정하는 규모의 건설공사의 건설공사도급인은 해당 건설공사 현장에 근로자위원과 사용자위원이 같은 수로 구성되는 안전 및 보건에 관한 협의체를 대통령령[31]으로 정하는 바에 따라 구성·운영할 수 있다. 건설공사도급인이 산안법 규정에 따라 안전 및 보건에 관한 협의체를 구성·운영하는 경우에는 산업안전보건위원회 및 산안법 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치)제1항 제1호에 따른 안전 및 보건에 관한 협의체를 각각 구성·운영하는 것으로 본다. 노사협의체를 구성·운영하는 건설공사도급인·근로자 및 관계수급인·근로자는 규정에 따라 심의·의결한 사항을 성실히 이행하여야 하고, 성실히 이행하지 않을 경우 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있다.

9) 산안법 제76조(기계·기구 등에 대한 건설공사도급인의 안전조치)

건설공사도급인은 자신의 사업장에서 타워크레인 등 대통령령[32]으로 정

30) 공사금액이 120억원 (「건설산업기본법 시행령」 별표 1의 종합공사를 시공하는 업종의 건설공사란 제1호에 따른 토목공사업은 150억원) 이상인 건설공사를 말한다.
31) 근로자위원은 도급 또는 하도급 사업을 포함한 전체 사업의 근로자대표, 근로자대표가 지명하는 명예산업안전감독관 1명. 다만, 명예산업안전감독관이 위촉되어 있지 않은 경우에는 근로자대표가 지명하는 해당 사업장 근로자 1명, 공사금액이 20억원 이상인 공사의 관계수급인의 각 근로자대표로 하고, 사용자위원으로는 도급 또는 하도급 사업을 포함한 전체 사업의 대표자, 안전관리자 1명, 보건관리자(시행령 별표 5 제44호에 따른 보건관리자 선임대상 건설업으로 한정한다), 공사금액이 20억원 이상인 공사의 관계수급인의 각 대표자. 노사협의체의 근로자위원과 사용자위원은 합의하여 노사협의체에 공사금액이 20억원 미만인 공사의 관계수급인 및 관계수급인 근로자대표를 위원으로 위촉할 수 있도록 규정하고 있다. 노사협의체의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하여 개최하되, 정기회의는 2개월마다 노사협의체의 위원장이 소집하며, 임시회의는 위원장이 필요하다고 인정할 때 소집할 수 있다.
32) 타워크레인, 건설용 리프트, 항타기(해머나 동력을 사용하여 말뚝을 박는 기계) 및 항발기(박힌 말뚝을 빼내는 기계). 또한, 건설공사도급인은 설치되어 작동하고 있거나

하는 기계·기구 또는 설비 등이 설치되어 있거나 작동하고 있는 경우 또는 이를 설치·해체·조립하는 등의 작업이 이루어지고 있는 경우에는 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 이를 위반할 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금(법 제169조 제1호)을 부과하도록 규정하고 있다.

5. 그 밖의 고용형태에서의 산업재해 예방

1) 산안법 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등)

계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 사람으로서 대통령령[33])으로 정하는 직종에 종사하고, 주로 하나의 사업에

이를 설치·해체·조립하는 등의 작업을 하는 경우에는 작업시작 전 기계·기구 등을 소유 또는 대여하는 자와 합동으로 안전검검 실시, 작업을 수행하는 사업주의 작업계획서 작성 및 이행여부 확인, 작업자가 법 제140조(자격 등에 의한 취업 제한 등)에서 정한 자격·면허·경험 또는 기능을 가지고 있는지 여부 확인, 그 밖에 해당 기계·기구 또는 설비 등에 대하여 안전보건규칙에서 정하고 있는 안전보건 조치, 기계·기구 등의 결함, 작업방법과 절차 미준수, 강풍 등 이상 환경으로 인하여 작업수행 시 현저한 위험이 예상되는 경우 작업중지 조치.

33) 「보험업법」 제83조 제1항 제1호에 따른 보험설계자, 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 우체국보험의 모집을 전업(專業)으로 하는 사람, 「건설기계관리법」 제3조 제1항에 따라 등록된 건설기계를 직접 운전하는 사람, 「통계법」 제22조에 따라 통계청장이 고시하는 직업에 관한 표준분류의 세세분류에 따른 학습지 방문강사, 교육 교구 방문강사, 그 밖에 회원의 가정 등을 직접 방문하여 아동이나 학생 등을 가르치는 사람, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제7조에 따라 직장체육시설로 설치된 골프장 또는 같은 법 제19조에 따라 체육시설업의 등록을 한 골프장에서 골프경기를 보조하는 골프장 캐디, 한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원으로서 택배사업(소화물을 집화·수송 과정을 거쳐 배송하는 사업을 말한다) 집화 또는 배송 업무를 하는 사람, 한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원으로서 고용노동부장관이 정하는 기준에 따라 주로 하나의 퀵서비스업자로부터 업무를 의뢰받아 배송 업무를 하는 사람, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제3조 제1항 단서에 따른 대출모집인, 「여신전문금융업법」 제14조의2 제1항 제2호에 따른 신용카드회원 모집인, 고용노동부장관이 정하는 기준에 따라 주로 하나의 대리운전업자로부터 업무를 의뢰받아 대리운전 업무를 하는 사람, 「방문판매 등에 관한 법률」 제2조 제2호 또는 제8호의 방문판매원이나 후원방문판매원으로서 고용노동부장관이 정하는 기준에 따라 상시적으

노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활하며, 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 않을 경우에는 노무를 제공받는 자는 해당 종사자의 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 대통령령으로 정하는 종사자로부터 노무를 제공받는 자는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전 및 보건에 관한 교육을 실시하여야 하고, 정부는 특수형태근로종사자의 안전 및 보건의 유지·증진에 사용하는 비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있도록 규정하고 있다.

2) 산안법 제78조(배달종사자에 대한 안전조치)

「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 **이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자는 그 중개를 통하여 「자동차관리법」 제3조 제1항 제5호에 따른 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 사람의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하도록 규정**하고 있다.

3) 산안법 제79조(가맹본부의 산업재해 예방 조치)

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 가맹본부 중 대통령령[34]으로 정하는 가맹본부는 같은 조 제3호에 따른 가맹점사업자에게 가맹점의 설비나 기계, 원자재 또는 상품 등을 공급하는 경우에 **가맹점**

로 방문판매 업무를 하는 사람, 한국표준직업분류표의 세세분류에 따른 대여 제품 방문점검원, 한국표준직업분류표의 세분류에 따른 가전제품 설치 및 수리원으로서 가전제품을 배송, 설치 및 시운전하여 작동상태를 확인하는 사람, 「화물자동차 운수사업법」에 따른 화물차주로서 「자동차관리법」 제3조 제1항 제4호의 특수자동차로 수출입 컨테이너 및 시멘트 운송, 「자동차관리법」 제2조 제1호 본문의 피견인자동차나 「자동차관리법」 제3조 제1항 제3호의 일반형 화물자동차로 철강제 운송, 「자동차관리법」 제3조 제1항 제3호의 일반형 화물자동차나 특수용도형 화물자동차로 「물류정책기본법」 제29조 제1항 각 호의 위험물질을 운송 하는 사람, 「소프트웨어 진흥법」에 따른 소프트웨어 사업에서 노무를 제공하는 소프트웨어 기술자.

34) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제6조의2에 따라 등록한 정보공개서(직전 사업연도 말 기준으로 등록된 것을 말한다)상 업종이 대분류가 외식업인 경우와 대분류가 도소매업으로서 중분류가 편의점인 경우를 말한다.

사업자와 그 소속 근로자의 산업재해 예방을 위하여 가맹점의 안전 및 보건에 관한 프로그램의 마련·시행[35]**, 가맹본부가 가맹점에 설치하거나 공급하는 설비·기계 및 원자재 또는 상품 등에 대하여 가맹점사업자에게 안전 및 보건에 관한 정보를 제공을 강제**하고 있고, 이를 위반할 경우에는 3천만원 이하의 과태료를 처분할 수 있도록 규정하고 있다.

6. 소결

1) 수급인에 대한 안전보건활동과 불법파견

도급인 사업주들은 사내·하도급 계약을 통해 업무의 전체 또는 일부를 위탁하는 경우 부적절한 도급업무 관리로 인하여 불법파견이 인정되는 사례가 발생하지 않도록 주의한다. 만약 해당 수급인 소속 근로자가 소송제기 등을 통해 도급사업주에게 불법파견이 인정되면 기업이 법적으로 부담해야 할 비용이 상당하기 때문이다. 특히 과거나 최근 대법원 등의 판례를 통해 분석해 보면 도급인의 수급인 근로자에 대한 지휘나 명령은 불법파견의 중요한 근거이므로, 도급업체의 관리자들은 수급인 근로자들을 대상으로 직접 업무지시, 작업배치, 교육 등의 조치를 취하지 않도록 각별한 관심을 가지고 있을 뿐만 아니라 부득이한 경우 관심을 가진다고 하더라도 서류 등의 근거를 남기지 않도록 각별히 주의를 하고 있는 것이 산업현장에서 빈번한 일이다. **기업은 그룹차원에서 원청 근로자들로 하여금 수급인 근로자들과 소통 자체를 가급적 지양하도록 권유하는 실정**이다.

35) 프로그램의 내용 및 시행에 있어 포함되어야 할 내용은 가맹본부의 안전보건경영방침 및 안전보건활동 계획, 가맹본부의 프로그램 운영조직의 구성, 역할 및 가맹점사업자에 대한 안전보건교육 지원 체계, 가맹점 내 위험요소 및 예방대책 등을 포함한 가맹점 안전보건매뉴얼, 가맹점의 재해 발생에 대비한 가맹본부 및 가맹점사업자의 조치 사항이며 가맹본부는 가맹점사업자에 대하여 안전 및 보건에 관한 프로그램을 연 1회 이상 교육하도록 규정하고 있다.

반면, 산안법 개정을 통해 도급사업주의 수급인에 대한 안전·보건조치 범위 확대와 책임을 강화하여 시행중에 있다. 사회적으로 도급사업주의 수급인에 대한 안전·보건조치에 대해 관심이 높아지고 있으며, 만약, 현장에서 산업재해가 발생했을 경우에 피해자가 원청 소속 근로자일 때보다 하청인 수급인 근로자일 때 비난을 더 크게 받는 경향이 있는 것은 그간 산업현장에서 관행적인 '**위험의 외주화**'에 대한 국민들의 감정이 반영된 영향이 가장 클 것이다[36]. 이에 따라, 기업들은 수급인에 대한 안전보건활동 역량을 강화해야 하며, 수급인이 수행하는 작업 상태가 안전한지를 확인하여 위험요소를 개선하도록 수급인 작업의 안전에 더 깊이 관여해야만 하는 현실이다.

그렇다면, 도급인이 수급인과의 관계에서 불법파견을 피하기 위한 조치는 안전·보건조치와 서로 모순되는 것은 아닌지와 불법파견이 문제가 되었을 경우 수급인에 대한 안전보건활동은 근로자 파견을 인정하는 하나의 요소로 고려될 수 있는지가 가장 큰 쟁점이라고 판단된다. **산안법상 안전·보건조치는 단지 절차적인 요소에 불과해 실질적인 지휘·명령권과는 연관성이 없는 것이라고 단정할 수 있는지도 의문**이다. 산안법 개정 후에도 고용노동부에서 질의회신의 빈도가 높다는 것은 지금도 산업현장에서의 안전보건활동과 근로자 파견 문제에 대한 명확한 개념이 정립되어 있지 않다는 것이므로 이러한 혼란을 해소하는 것도 시급한 과제일 것이다.

2) 안전보건활동은 불법파견의 징표 여부

산안법 제63조에 따르면 도급사업주는 관계수급인 근로자에 대한 안전·보건조치 의무를 부담할 뿐만 아니라 수급인 사업장 순회점검 의무가 있고

---

36) 대표적인 사례로는, 2016년 구이역 사망사고, 2018년 김용균 사망사고, 2021년 평택항 이선호 사망사고 등이 있다. 고용노동부 발표에 따르면 2021년 대부분의 사망사고는 규모가 큰 원청 보다는 **상시근로자 50명 미만에서 많이 발생하며, 2021년 전체 사고사망자 828명 중 50인 미만 사업장에서 670명(5인 미만 318명, 5~49인 352명)으로 80.9%를 차지하는 것으로 나타남.**

점검 결과 도급인이 수급인에게 시정요구하면 수급인은 따르도록 규정하고 있다(산안법 제64조 및 동 시행규칙 제80조). 따라서 산안법은 도급사업주에게 수급인 및 수급인 근로자에 대한 안전·보건조치 의무와 시정요구에 대한 근거를 규정하고 있는 것이므로, 이에 근거하여 산업현장에서 수행한 안전보건활동은 산안법상 의무를 이행하기 위한 것이므로 불법파견의 징표의 요소가 되지 않는다고 한다. **고용노동부는 도급인이 산업재해 예방을 위해 조치를 취하는 것은 근로자의 안전과 보건을 유지·증진하기 위한 행위로 볼 수 있으므로 근로자 파견을 추정할 수 있는 징표로 보는 것은 적절하지 않다고 판단한 바 있다.**[37] 아울러 고용노동부가 2019년 12월에 발표한 근로자 파견 판단기준에 관한 지침에서도 "**산안법 제63조에 따라 도급인의 안전조치 및 보건조치를 해야 하는 경우에는 근로자 파견의 징표에 해당하기 보기 어려움**"이라고 분명히 하고는 있다.[38] 하지만 산업현장에서 혼란스런 상황은 해소되지 않고 여전히 지속되고 있는 것도 현실이다.

법원도 수급인의 산업재해를 예방하기 위해 안전·보건에 관한 협의체 구성 및 운영, 작업장의 순회점검 등 안전보건관리, 안전보건교육에 관한 지원, 안전보건점검 등은 산안법상 사업주의 의무이므로 파견적 요소로 고려할 수 없다는 입장이다.[39] 고용노동부의 지침과 법원의 판단의 근거는 근로자의 안전과 보건을 위한 안전보건활동을 불법파견 요소로 주장하는 일이 없도록 하는 취지라고 판단된다. 수급인 근로자에 대한 **원청의 안전보건활동이 불법파견 요소로 고려될 수 없다는 점은 당연할 수도 있겠지만 안전보건활동과 그 외 활동간의 경계가 명확하지 않을 경우도 많기 때문에 원청사업주의 다수는 보수적으로 접근할 수밖에 없을 것이다.** 따라서 안전보건

37) 고용노동부 도급사업주의 안전보건활동에 대한 불법파견 해당 여부 질의회신 내용, 고용차별개선과-2270, 2012. 10. 11.
38) 고용노동부, 근로자파견 판단기준에 관한 지침, 2019. 12.
39) 광주지방법원 순천지원 2019. 2. 14. 선고 2017가합12074 판결, 서울행정법원 2006. 5. 18. 선고 2005구합11951 판결, 서울행정법원 2006. 5. 16. 선고 2005구합12237 판결 등 참조.`

활동이 불법파견의 징표가 될 수 없다는 점이 명확함에도 불구하고 실무상 수급인에 대한 안전보건활동이 불법파견 판단 시 불리하게 작용하는 것에 대한 우려하는 원인은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, **고용노동부의 종전 '근로자파견의 판단기준에 관한 지침('07.4.19.)에 의하면 불법파견을 판단하는데 안전에 관련된 자료를 확인하도록 규정했다는 것이다.** 예를 들면, 불법파견을 판단하기 위해 신규채용자 안전교육, 안전교육 일지 등 안전활동 관련 서류를 확인하도록 한 사실이다. 이에 따라, 불법파견 여부에 대한 근로감독 시 수급인에 대한 안전보건활동에 대한 서류도 점검대상에 포함되는 경우가 다수 존재했던 것으로 판단된다. 그러나 고용노동부는 다시 발표한 근로자파견의 판단기준에 관한 지침에서 산안법상 조치는 불법파견 요소가 아니라는 점을 분명히 하고 구체적인 점검서류를 제시하도록 규정하고 있지 않으므로, 더 이상 고용노동부 지침으로 인하여 도급인의 안전보건활동이 불법파견 요소가 되는 것을 우려할 필요는 없다고 볼 수 있을 것이다.

둘째, 산안법 제63조는 도급사업주의 관계수급인에 대한 안전·보건조치 의무를 규정하면서, 단서 규정으로 '**다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**'라고 규정하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 수급인 근로자에 대한 직접적인 조치가 파견근로자보호 등에 관한 법률(이하 '파견법')과 충돌할 여지가 많다고 판단하여 수급인에 대한 안전·보건조치 의무를 완화한 것이라고는 한다. 이처럼 법 제정 과정에서 산안법과 파견법의 충돌 가능성을 우려하여 안전·보건조치 의무를 완화했다는 사정은 실제 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전·보건조치가 파견법과 충돌할 가능성이 있다는 사실을 인정하는 것일 수도 있다. 다시 말해, **산안법 제63조 단서에서 의무를 면제해 주고 있음에도 불구하고, 보호구 착용 지시 등 직접적인 안전조치를 수급인 근로자에게 할 경우 그러한 안전·보건조치는 불법파견적 요소가 될 수 있다는 오해가 있는 것으로 파악될 수 있다.** 하지만 산안법 제63조는 해당 의무를 면제해

주는 의미일 뿐이지 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전·보건조치를 금지하는 의미로 해석하는 것은 타당하지 않아 보인다. 산안법상 도급사업주에게 수급인 사업장 순회점검 의무 및 시정요구 권한이 있기 때문에 위험 요소 발견 시에는 수급인 근로자에 대한 보호구 착용 지시 등의 조치도 할 수 있다고 보는 것이 타당하다고 할 것이다. 따라서, 산안법 제63조 단서에도 불구하고 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전조치는 불법파견 요소에 해당하지 않는다고 봐야 할 것이라고 하면서도 **일상적인 작업에 있어서 보호구 착용 지시 등 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전조치는 원칙적으로 수급인이 취해야 하고, 예외적인 위험상황에서만 원청이 수급인 근로자에게 직접적으로 안전조치를 취하도록 하는 것이 바람직하다고 보이지만 이러한 논리도 경계가 모호한 경우에는 논란의 소지가 많기 때문에 도급인사업주는 가급적 관계수급인 근로자에 대해서는 소극적으로 대응할 수 밖에 없는 상황도 다반사일 것이다.**

셋째, 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전조치의 경우 수급인 근로자에 대한 작업지시와의 구분이 명확하지 않은 경우가 다수 발생한다는 점이다. 특히 수급인의 작업 내용이 단순·반복적이어서 작업내용에 대해서는 구체적인 지시가 거의 필요 없고, 지시할 것이 오로지 안전에 관한 사항밖에 없는 경우, 수급인 근로자에 대한 안전조치는 실질적인 작업지시권이 누구에게 있는지를 판단함에 있어서 부정적인 요소로 작용할 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 법원이 수급인의 안전조치를 직접적으로 불법파견 판단 근거로 삼는 경우는 찾기 어렵지만, 불법파견을 인정하는 경우 판결문의 사실관계 설시 부분에서 수급인 근로자에 대한 작업 지시 관련 내용과 함께 수급인 근로자에 대한 안전교육, 안전점검 등 **안전보건활동과 작업지시가 혼재되어 있어 명확한 구분이 어려운 상황에서는 수급인 근로자에 대한 안전조치가 포괄적으로 직접적인 작업지시처럼 이해됨으로서 불법파견의 징표로 고려될 수 있다는 점이다.** 그러나 이것은 엄밀히 말해서 수급인 근로자에 대한 직접적인 작업지시를 불법파견 요소로 문제 삼는 것이지, 안전·보건조

치를 불법파견 요소로 고려하는 것으로 보는 것은 곤란하다고 한다. 결론적으로, 고용노동부 지침이나 산안법 규정 등을 토대로 판단해 볼 때, 법리적으로 수급인에 대한 안전보건활동이 불법파견 요소로 영향을 미칠 가능성을 우려할 필요는 없는 것처럼 보인다. 하지만 실제 현장의 실무적 차원에서 접근한다면 수급인에 대한 **안전보건활동이 작업지시와 명확하게 구분되지 않고 혼재되어 있을 경우에는 불법파견의 요소가 될 가능성을 전적으로 배제할 수 없다**고 할 것이다.

3) 수급인에 대한 안전보건활동 시 유의점

산안법상 도급인은 수급인에 대한 안전보건활동을 철저히 하되, 불법파견과 관련해 유의할 점은 그러한 활동이 오로지 안전과 보건을 위한 것이라는 점을 명확하게 하여 해당 작업에 관한 지휘·명령으로 인식되지 않도록 해야 할 것이다. 예컨대, **안전보건활동을 담당하는 조직과 수급인의 작업을 관리하는 조직을 구분하여 수급인이나 근로자에 대한 안전·보건조치는 안전보건활동을 담당하는 조직만이 수행하도록 하는 방안, 안전보건활동의 일환으로 수급인 근로자에게 작업 지시를 하는 경우에는 그것이 오직 안전만을 위한 조치라는 점을 설명하고 근거를 확실하게 보존하는 방안, 도급인이 수급인에게 작업지침을 시달하거나 수급인의 작업절차에 관여하는 경우에는 이러한 행위는 안전을 위한 사항이라는 점을 분명하게 해야 하고 관련 근거를 확보하는 방안, 수급인에 대한 안전에 관한 교육이 필요할 경우 안전교육과 그 외의 교육을 분명하게 분리·구분하는 방안 등을 고려해 볼 수도 있을 것이다.** 아무튼, 도급사업주들이 불법파견적인 요소가 있다는 사유로 수급인 근로자에 대한 안전보건활동을 소홀히 하는 일이 없도록 해야만 하고, 관련 법령들에 대한 면밀한 검토를 통해 도급사업주들이 산업현장에서 적용하는데 있어 혼란스런 상황이 발생하지 않도록 명확하게 것은 입법자와 행정기관의 책무일 것이다.

Ⅲ. 도급계약과 근로자성

Ⅲ. 도급계약과 근로자성

1. 서설

노동관계법령상의 근로자의 기준에 대해서는 각각의 법령에서 상이하게 정하고 있다. 노동관계법령의 기본법이라고 하는 근기법상의 근로자란, **직업의 종유와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.** 다시 말해, 직업의 종류는 문제되지 않고 사용자에게 근로를 제공하고 임금을 대가를 받게 된다면 근로자성이 인정되는 것이다. 보통 통상적으로 월급을 받는 근로자의 경우라면 근기법상 근로자성을 인정받는데 아무른 문제가 되지 않지만 **도급계약을 통해 업무를 수행하는 경우 근로자성이 인정되는지 여부가 쟁점**이 될 것이다. 또한, 통상 근기법상 근로자 개념과 비교되는 것이 노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조법’) 제2조에서 정의하고 있는 근로자 개념인데, 노조법에서는 근로자를 **직업의 종류를 불문하고 임금, 급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다고 규정**하고 있어 근기법상 근로자의 개념보다 포괄적이고, 임금에만 국한되지 않을 뿐만 아니라 근기법상의 사업이나 사업장의 장소적으로도 제한되지 않는다. 따라서 **근기법상 근로자는 사업주와 근로자간 인적 종속성 측면이 강하고 노조법에서는 경제적 종속성 측면이 강하다고 볼 수 있을 것이다.** 산안법상 목적에서는 보호대상을 노무를 제공하는 사람이라고 하지만, 제2조(정의)에서는 근로자의 개념을 인적종속성 측면을 중요시하는 협의로 정의하고 있는 근기법상 근로자 개념을 준용하고 있어 근로자의 안전을 확보하는 차원에서는 근로자의 개념을 노조법 이상으로 확대할 필요성도 있다고 본다. 그 이유는 근로자를 위험으로부터 가장 확실하게 보호할 수 있는 것은 보호주체를 명확하게 하는 것이기 때문이다. 최근 근로자성 인정 관련하여 쟁점이 되고 있는 도급계약의 경우 **도급인과 수급인 사**

이에서 지시·감독관계 여부가 있는지 불분명하여 일반적인 임금 근로자라고 판단하기에 불분명한 측면이 존재하기 때문이다. 최근 도급계약 형태와 관련하여 근로자성 인정 여부가 쟁점이 된 사안들에 대한 판례 동향을 살펴보고 산안법상 근로자 보호와의 관계를 고찰해 보고자 한다.

2. 근로자성 쟁점 판례

1) 서울고법 2019나2056358 판결

(1) 판결 개요

이 판결에 대한 사실관계를 살펴보면, A씨 등은 B씨가 운영하는 구두 제조업체 회사와 도급계약을 체결하고, 회사 사업장에서 구두를 제작하였다. A씨 등은 그 후 도급계약이 만료되자 이 사건 근로관계는 **형식상으로는 도급계약이지만, 실질적으로는 회사와의 종속적 관계에서 지휘·감독을 받으면서 근로를 제공하고 보수를 받았다고 주장하여 퇴직금을 청구한 사안으로 선결과제로 근로자성 인정 여부가 쟁점이 된 사건이었다. 재판부는 "A씨 등이 수행한 갑피·저부 작업은 일반근로자가 직접 작성하거나 원청업체로부터 받아서 A씨 등이 재량을 발휘할 여지가 거의 없었다"**고 판시하였다. 즉, A씨 등의 업무수행이 회사의 감독과 지시 속에서 기계적으로 이루어졌다고 판단한 것이다.

또한, "일반근로자들과 달리 A씨 등의 출·퇴근시간이 엄격하게 정해져 있지는 않았지만, A씨 등은 B씨 등으로부터 매일 작업 물량을 배분받았고 통상 당일에 작업을 마무리해야만 했다. 특별한 사정이 없는 한 작업 물량을 처리하기 위해 **매일 일반근로자가 작업을 시작하여 종료될 때까지 해당 사업장에서 작업을 해야만 했으므로 사실상 근로시간이 통제**되고 있었다"고 판시하여, A씨 등의 작업시간이 실질적으로는 통제되고 있었다는 점을

지적하였다. 게다가 "A씨 등이 작업을 수행하는데 필요한 기계나 설비 등은 모두 회사 사업주 소유였고 이는 모두 사업장에 비치되어 있었다"라는 사실 또한 지적하였다. 결론적으로 **"A씨 등은 비록 B씨와 도급 형식의 계약을 체결하였으나 실질적으로 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공한 근기법상 근로자에 해당한다"고 판시하여, A씨의 근로자성을 인정**하였다. 즉, A씨가 형식적으로 도급계약을 체결하여 업무를 수행하였다고 하더라도, 실질적으로 A씨의 업무수행 방식과 지시·감독 관계 등을 종합하였을 때 근로자성이 인정되어 퇴직금을 지급 받아야 한다고 판단한 판결이다.

2) 대법원 2020. 4. 9. 선고 2016도14559 판결

(1) 판결 개요

이 판결은 사업주가 고용한 근로자가 타인의 사업장에서 근로를 제공하는 경우 그 작업장의 **사업주가 직접 관리·통제하고 있지 아니한다는 사정만으로 사업주의 재해발생 방지의무가 당연히 부정되는 것은 아니라고 한 판결**이다. 타인의 사업장 내 작업장이 밀폐공간이어서 재해발생의 위험이 있다면 사업주는 당해 근로관계가 근로자파견 관계에 해당한다는 등의 특별한 사정이 없는 한 법 제24조 제1항 제1호에 따라 근로자의 건강장해를 예방하는데 필요한 조치를 취할 의무가 있다. 따라서 사업주가 근로자의 건강장해를 예방하기 위하여 법 제24조 제1항에 규정된 조치를 취하지 아니한 상태로 타인의 사업장에서 작업을 하도록 지시하거나 그 보건조치가 취해지지 아니한 상태에서 위 작업이 이루어지고 있다는 사정을 알면서도 이를 방치하는 등 위 규정 위반행위가 사업주에 의하여 이루어졌다고 인정되는 경우에는 법 제66조의2, 제24조 제1항의 위반죄가 성립함을 인정한 판례이다.

지금과 같이 산안법 전부개정 전의 산안법은 도급사업주의 작업장에서 노무를 제공하는 수급인 근로자들의 안전과 보건을 위해서 해당 근로자들의 근로계약상 사업주인 수급사업주와 도급사업주 모두에 대한 안전·보건조치 의무를 부과하고 있다. 즉, 사내하도급 근로자들과 직접 고용계약을 체결하고 있는 수급사업주에 대해서는 개정 전의 산안법 제23조와 제24조를 통해 안전·보건조치 의무를 부과하고, 도급사업주에 대해서는 제29조 제3항을 통해 특별한 안전·보건위험이 있는 장소에서 일하는 사내하도급 근로자들에게 안전·보건조치를 취하도록 의무를 부과하고 있다. 전자의 의무는 고용노동부령으로 정하게 되어 있고, 해당 고용노동부령이 산업안전보건기준에 관한 규칙이다. 이 기준은 사업주별 구별 없이 구체적인 안전·보건조치 사항을 규정함에 따라 수급사업주가 제23조와 제24조에 따라 소속 근로자들에 대해 취해야할 안전·보건조치 의무와 제29조 제3항에 근거하여 도급사업주가 일정한 조건의 사내하도급 근로자들에 대해 취해야 할 안전·보건조치 의무가 동일해지며, 단지 **사업주만을 달리하여 중복적으로 부과**된다.

이러한 산안법상의 규율체계에서 2015년 1월 12일 LCD 및 OLED 등을 생산하는 E회사 파주공장에서 사내하도급 업체 근로자 3명이 질소에 의한 질식으로 산소결핍이 발생하여 사망하였다. 사망한 근로자 3명 중 2명은 C회사 소속이며, 1명은 D회사 소속이었다. C회사는 E회사 파주공장에서 자신이 공급한 장비의 유지·보수 업무를 수행하고 있었고, D회사는 C회사가 E회사에 공급한 장비의 부품을 생산하는 업체였다. 사망한 근로자 3명은 E회사의 사전 승인을 받아 사고 당일 장비의 유지·보수 업무를 수행하기 위해 파주공장을 방문하여 작업장소인 4번 체임버에 들어갔다가 사고를 당했다.

이 사고에 대하여 E회사 5명, C회사 2명, D회사 1명이 모두 업무상 과실치사상죄로 기소되었으며, 동시에 이들 중 산업안전보건총괄책임자인 E회사의 상무는 개정 전의 산안법상 도급사업주의 안전조치의무(제29조 제3

항) 위반죄로 C회사의 부장(A), 그리고 동시에 D회사의 대표이사(B)는 산안법상 사업주의 보건조치의무(제24조 제1항) 위반죄(제66조의2)로 추가 기소되었으며, 이와 관련하여 산안법의 양벌규정에 따라 법인인 E회사, C회사, D회사도 산안법의 위반죄로 기소되었다. 이 사건 제1심과 원심을 거쳐 총 8명의 업무상 과실치사상죄와 E회사와 상무가 산안법 위반죄에 대해 모두 유죄가 확정되었다.

하지만 이 사건 제1심법원[40]과 원심법원[41]은 A와 B의 업무상 과실치사상죄의 유죄를 인정하면서도 이들의 산안법 위반죄에 대해서는 무죄를 선고하였다는 사실이다. A와 B, C회사와 D회사가 산안법 위반죄에 대해 무죄를 받은 부분에 대해서만 검사가 상고하여 이 사건에 대해 대법원에서는 무죄선고 부분에 대해서만 다루어졌다. 대법원은 위 판결요지에서 인용한 판례법리에 근거를 두고 원심의 무죄부분을 모두 파기하고 사건을 의정부지방법원으로 돌려보냈다.

이 사건 원심은 산안법 위반죄에 대해 무죄 선고에 대한 근거를 다음과 같이 제시하였다.

"앞에서 살펴본 판례의 법리와 산안법 제5조 제2호에서 '쾌적한 작업환경을 조성하고 근로조건을 개선할 것'을 사업주의 의무로 정하고 있다는 점 등 산안법의 전체적인 체계 등에 비추어 보면, 여기에서의 사업주는 원심이 설시한 것처럼 '사업장의 직접 지배·관리하면서 운영하는 사업주', 즉 사업장에서 이루어지는 **작업의 전체적인 진행과정을 총괄하고 조율하며 작업환경과 근로조건을 결정할 능력이나 의무가 있는 사업주에 한정**된다고 할 것이다."

개정전 산안법 제23조와 제24조의 사업주의 안전·보건조치 의무가 근로자를 직접 고용한 사업주에게 부과되는 것임에도 그러한 사업주 중에서 사업장을 지배·관리하지 않는 사업주는 이에 해당하지 않는다고 보는 근거가

40) 의정부지방법원 2016. 1. 25. 선고 2016고단1445 판결.
41) 의정부지방법원 2016. 8. 25. 선고 2016노422 판결.

원심에서는 다소 불분명하다고 볼 수 있다. 이와 달리 이 사건의 1심에서는 근거로 산업안전보건기준에 관한 규칙의 해당 규정을 제시하고 있다. 동 기준은 이 사건 사고가 발생한 작업장소가 해당되는 밀폐공간에서의 조치사항을 규정하고 있다(제619조에서 제626조). 제1심 법원은 이 규정들이 대부분 밀폐공간이 있는 작업장에 설비 등을 설치하거나 출입을 통제할 권한 등이 있음을 전제로 하고 있다는 사실을 법리의 근거로 하였다. 다시 말해 밀폐공간에서 작업을 할 경우 환기조치(제620조)는 작업장 환기시설을 관리할 권한을 가지고 있는 것을 전제로 하였다는 점이다.

원심은 이와 같은 법리를 바탕으로 하여 A와 B는 E회사 파주공장에서 이루어지는 작업의 **전체적인 진행과정을 총괄하고 조율하며, 작업환경과 근로조건을 결정할 수 있는 능력이나 의무가 없어 산안법 제24조 제1항에서 정한 보건조치를 하여야 할 의무가 있는 '사업주'에 해당하지 않는다고 결정**하였다.

근로계약상의 사업주가 해당 사업주에 의해 작업공간 등이 지배·관리되지 않고 있다는 사유로 인해 안전·보건조치 의무를 부담하지 않는다고 한다면 현실적으로 대부분의 **사내하도급 업체는 도급사업주의 사업장에서 근무하는 자신의 근로자에 대해서 안전·보건조치를 취할 의무가 없게 되는 것**이다. 또한 근로자 파견관계도 아니기 때문에 지휘·명령권이 있는 수급사업주가 어떠한 형태로도 안전·보건조치를 취할 의무가 없다고 주장하는 것은 이치에 맞지 않다. 그 이유는 **안전·보건조치에는 작업공간과 작업환경에 대한 것뿐만 아니라 지휘·명령에 의해서 이루어지는 것도 당연히 포함**되기 때문이다. 대법원은 앞에서 언급한 판례의 법리를 통해 수급사업주에 의해서 직접 관리·통제되지 않은 도급사업주의 사업장에서 일하는 사내하도급 근로자들에 대해서도 수급사업주가 이들 근로자의 근로계약상의 사업주로서 안전·보건조치 의무가 있다는 점을 전제로 사내하도급 근로자들에 대한 도급사업주의 안전·보건조치 의무와 중복적임을 확인한 것으로 볼 수 있다.

2019년 1월 15일자로 전부개정된 산안법도 앞에서 언급한 것과 유사하게 근로계약상의 사업주인 수급사업주와 도급사업주에게 중복하여 안전·보건조치 의무를 부과하고 있다(제38, 제39조, 제63조). 특히, 제63에서는 전부개정 전 산안법 제29조 제3항과는 상이하게 **도급사업주가 사내하도급 근로자들에 대해 취해야 할 안전·보건조치를 위임하여 고용노동부령으로 정한다는 내용이 없다는 점**에 주목할 필요가 있다[42]. 다만, 사내하도급 근로자에 대한 도급사업주의 안전·보건조치 의무에서 **'보호구의 착용 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치'는 도급사업주가 그 의무를 부담하지 않는 것으로 해석**된다.

이 사건 대법원의 판단에서는 산업안전보건기준에 관한 규칙의 안전·보건조치 중 작업공간을 지배·관리하지 않는 수급사업주가 **실질적으로 실행하기가 불가능한 조치는 제외하고 실행이 가능한 조치만을 기준으로 안전·보건조치 의무의 위반이 있는지를 판단**해야 한다는 사실도 명확해졌다. 이러한 점은 앞의 판결요지에 나타난 판례의 법리에 따라 이루어진 사실관계의 검토에서도 확인이 가능하다. 대법원은 이 사건의 사실관계로 보아 C회사와 D회사 소속 근로자들이 E회사 파주공장에 진입한 후로는 C회사와 D회사가 작업에 직접적으로 관리·감독을 하지 않은 것으로 인정하였다. 그러나 대법원은 이 사정만으로 **개정 전의 산안법 제24조 제1항의 보건조치를 취할 의무가 없다고는 할 수 없다**고 하면서도 그 근거로 **직접 관리·통제하지 않더라도 그와 관계없이 취할 수 있는 조치가 있다고 보았다.** 대법원이 그러한 조치의 예로 든 것은 산업안전보건기준에 관한 규칙 **제619조에서 명시하고 있는 공기상태의 측정(제1호), 송기마스크의 비치(제3호)**이다. 대법원은 이러한 조치들이 작업공간의 환기(제620조) 등과 같이 작업공간을 지배·관리하지 않으면 할 수 없는 조치들과 달리 **수급사업주가 취할 수 있는 조치라고 판단**한 것으로 보인다.

---

42) 그런데 산업안전보건기준에 관한 규칙 제1조에서는 제38조~제39조 및 제63조 등의 위임을 받아 규정하고 있다는 점을 명시하고 있다는 점이다.

대법원의 이와 같은 해석은 현재 **사내하도급 근로관계의 현실을 반영하고 있다고 판단되므로 합리적인 해석**이라 본다. 하지만 대법원과 같이 현실적인 실행가능성 측면에서 본다면 수급사업주와 도급사업주가 각각 취해야 하는 안전·보건조치의 범위가 축소될 위험이 있다. 도급사업주와 수급사업주에게 중복적으로 의무를 부과하는 취지가 근로관계의 특성상 안전과 보건의 관리가 특히 취약한 사내하도급 근로자들을 보호하는 것이 목적이라면, **수급사업주 자신이 지배·관리하지 않는 작업공간에서 실행 가능한 안전·보건조치는 보다 적극적으로 해석할 필요**가 있을 것이다. **수급사업주는 해당 작업공간을 지배·관리하는 도급사업주에게 작업공간의 지배·관리권한으로 도급사업주만이 할 수 있는 산업안전보건기준에 관한 규칙에 따른 조치를 취하도록 요구할 수 있을 뿐만 아니라 요구할 의무도 있는 것으로 해석**할 수 있기 때문이다. 따라서 수급사업주의 지배·관리가 미치지 않기 때문에 산업안전보건기준에 관한 규칙의 조치가 취해지지 않았다고 해서 안전·보건조치 의무를 위반하였다고 단정할 수는 없겠지만, 해당 기준에 따라 **안전·보건조치를 요구했는지에 따라서 안전·보건조치 의무 위반 여부를 판단**해야 할 것으로 보여 진다.

이 사건에 대한 제1심법원이나 원심법원도 밀폐공간의 작업과 관련한 해당 기준의 보건조치 중 수급사업주가 담당할 수 있는 구체적인 조치가 있다는 사실을 알지 못했다고 단정할 수 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 제1심법원과 원심법원이 이 사건의 수급사업주가 개정전의 산안법 제24조의 사업주가 아니라고 판단한 것은 판결문에 명확하게 제시하지는 않고 있다. **개별적인 안전·보건조치 의무의 성격에 따라 사업주를 달리 해석하는 것이 죄형법정주의의 원칙에서 파생하는 명확성의 원칙에 부합하지 않는 것이다.** 사업주가 일의적이고 통일적으로 확정되어야 하므로 보건조치의 다수 조항들이 작업공간을 지배·관리하는 것을 근거로 하여 수급사업주는 보건조치 의무를 갖는 사업주가 아니라고 이 사건의 하급심 법원이 판단했을 수도 있다는 점이다. 그러나 고용노동부령인 산업안전보건기준에 관한 규칙

의 일의적이고 통일적인 해석이 요구된다는 사유로 **지휘명령권을 갖는 근로계약상의 사업주에게 안전·보건조치를 부과하는 모법규정 자체를 부정하는 것은 타당하지 않다.**

제1심법원과 원심법원의 판단은 도급사업주의 사업장에서 노무를 제공하는 근로자들과 관련하여 산업안전보건기준에 관한 규칙이 어떠한 의미를 가지는지에 대해서는 검토의 필요성을 제기한다. 우선 현행 산업안전보건기준에 관한 규칙에 규정되어 있는 구체적인 안전·보건조치는 사업주가 근로자들의 작업공간을 지배·관리하는 것을 전제로 하고 있다는 점이다. 따라서 수급사업주는 산업안전보건기준에 관한 규칙에 규정된 조치들을 취하는 것이 현실적으로 쉽지 않는 경우가 대다수인 것이 현실이다. 수급사업주가 작업공간을 지배·관리하는 도급사업주에게 특정의 안전·보건조치를 취하도록 요구하는 등 **사내하도급 근로관계에 맞는 안전·보건조치 의무를 산업안전보건기준에 관한 규칙에 구체적으로 규정할 필요**가 있다는 것이다. 제조업 등에서 사내하도급의 영향력, 규모나 비중 등을 고려해 본다면 산업안전보건기준에 관한 규칙의 **현재 규정들은 매우 시대에 맞지 않는 내용들이 다수 존재하고 있다는 사실은 부정하지 못할 것이다.**

법원에서 다투어진 법적인 쟁점에 대한 설명과 평가만으로 이 사건에 대한 시사점을 도출하는 것은 바람직하지 않다고 본다. 이 사건으로 3명이 사망하게 된 사실상의 원인과 이와 관련된 산안법에 대한 규범적인 평가가 없기 때문이다. **사고의 원인은 E회사가 C회사와 D회사의 근로자들이 일할 작업공간의 운영체계가 바뀐 것을 C회사나 해당 하도급 근로자들에게 통보하지 않았다는 사실**이다. 질소 질식의 사망사고가 발생한 체임버는 **이전까지는 질소공급이 멈출 경우에만 문이 열리는 구조로 되어 있었다. 그런데 이 사건 도급사업주는 질소공급이 되어도 게이트가 열릴 수 있도록 운영체계를 바꾸었지만 이러한 변경 사실을 C회사 등에게 알리지 않았다.** 하청업체 소속 근로자들은 이러한 변경된 상황에 대해 전혀 인식하지 못한 상태에

서 문이 열려 있었고, **당연히 질소가 공급되지 않는 것으로 판단하여 작업할 체임버에 들어갔다가 이와 같은 사고를 당한 것이다.** 이 사건에 대하여 하급심법원은 밀폐된 작업공간에 대한 **운영체계의 변경을 고지하지 않은 것이 이 사건 사망사고가 발생하게 된 중요한 원인 중 하나로 판단**하였고, 이에 대해 과실치사상죄로 기소된 **E회사의 직원들에 대한 유죄를 인정하는 판단의 근거**로 삼았다.

하지만 이 사건에서 사고가 발생할 **당시의 산안법은 밀폐된 작업공간의 운영체계가 바뀐 것을 수급사업주나 해당 근로자들에게 알려주어야 할 산안법상의 의무는 없었다.** 따라서 이 사건에서는 **산안법상의 책임은 물을 수 없었다.** 사고 발생 후 2년 정도의 기간이 지난 후인 2017년 법 개정을 통해 현재는 질식위험이 있는 장소에서 하도급 근로자가 작업을 하는 경우 **도급사업주가 안전·보건에 관한 정보를 제공하도록 의무를 규정**하고 있다. 개정 산안법 중 특히 **도급사업주의 의무와 관련된 조항은 이처럼 사망사고 등이 발생한 후 사후적으로 대응하는 방법으로 개정**이 되었다.

3) 대법원 2021. 7. 8. 선고 2018다243935(병합) 판결

(1) 사실관계

본 판결에서 피고는 자동차용 엔진을 생산하여 완성자동차 회사에 납품하는 수급업체이다. 원고들은 피고와 자동차용 엔진 조립 업무에 관한 도급계약을 체결한 사내협력업체 소속으로 피고의 평택 제1공장 및 제2공장에서 자동차용 엔진 조립 등의 업무를 담당한 근로자들이다. 또한 원고들은 피고와 사내협력업체 사이에 체결된 도급계약의 실질이 파견근로자 보호 등에 관한 법률(이하 '파견법'이라 한다) 상의 근로자 파견 계약에 해당하는데, **원고들이 행한 업무는 파견법상 근로자 파견 사업의 대상이 아닌 제조업의 직접 생산 공정 업무**이고, 피고가 2년을 초과하여 계속적으로 파견 근

로자를 사용하거나 근로자 파견사업 허가를 받지 않은 사내 협력업체로부터 근로자 파견의 역무를 제공받은 이상 피고가 파견법상 사용사업주로서 원고들을 직접 고용할 의무를 부담한다고 주장하면서 이 사건 소를 제기한 것이다. 1심은 원고들의 청구를 전부 인용하였으며 원심은 피고의 항소를 기각하여 피고는 상고를 한 사건이다.

(2) 대상판결의 요지

대법원은 ① 피고가 이 사건 사내협력업체 소속 근로자들에게 직·간접적으로 그 업무수행 자체에 관한 **구속력이 있는 지시를 하는 등 상당한 지휘·명령**을 하면서, ② 이들을 자신의 **사업에 실질적으로 편입시킨 것**으로 보이고, ③ 사내협력업체는 그 **소속 근로자들의 전반적인 노무관리에 관한 결정권한을 독자적으로 행사하였다고 보기 어려우며**, ④ 도급계약의 목적이 구체적으로 범위가 한정된 업무의 이행으로 확정되거나 **해당 업무에 전문성과 기술성이 있었다고 판단하기 어렵고**, ⑤ 사내협력업체가 해당 사건 도급계약의 목적을 달성하기 위하여 필요한 **독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있었다고 보기 어렵다**고한 원심의 판단을 받아들인 것이다.

(3) 판결에 대한 문제점과 시사점

① 근로자 파견의 의의와 그 판단기준의 모호성

파견법 제2조 제1호에 의하면 ‘근로자 파견’이란 **파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자 파견 계약의 내용에 따라 ‘사용사업주의 지휘·명령을 받아 사용사업주를 위한 근로에 종사하게 하는 것’**을 말한다. 파견법 제6조의2 제1항은 사용사업주가 근로자 파견 대상 업무에 해당되지 않는 업무에서 파견근로자를 사용하거나, 객관적 사유가 있는 경우를 제외하고 2년을 초과하여 계속해서 파견근로자를 사용하는 경우 등

다섯 가지 사례 중 어느 하나에 해당하면 사용사업주가 파견근로자를 직접 고용해야 의무를 규정하고 있기 때문이다. 파견근로자는 사용사업주가 '직접고용의무'를 이행하지 아니하는 경우에는 사용사업주를 상대로 **고용 의사표시를 갈음할 수 있는 판결을 구할 사법상의 권리가 있고, 판결이 확정된다면 사용사업주와 파견근로자 사이에 직접 고용관계가 성립한다는 것이 대법원의 견해**였다.[43] 파견법 제6조의2 제1항의 법률효과인 '사실상의 직접고용관계의 강제'를 고려한다면 파견법 제2조 제1호의 **근로자 파견 개념은 엄격하게 해석**되어야 할 것이다. 법률에 의한 근로관계 성립의 강제 또는 사용자의 일방적 교체는 **당사자의 사적자치, 계약자유의 원칙이라는 헌법상의 규정과 조화**되어야만 할 것이다. **계약자유에 대한 침해는 파견근로자의 보호 필요성이 계약자유의 침해보다 필요성이 확실하게 더 크다는 것이 입증되어야만 정당화**될 수 있을 것이다. 하지만 이 사건에 대한 대법원의 판결 내용에서는 이러한 사실들에 대해서 충분히 고려되었다고 판단하기 어렵다.

파견법은 근로자파견의 구체적인 판단기준을 규정하고 있지 않으므로 대법원은 수급업체 소속 근로자와 제3자인 원청 사이에 직접 고용관계를 성립시키기 위한 근로자 파견의 성립요건과 관련한 판단기준을 확실하게 입증할 책임이 있다. 하지만 대법원은 판단기준으로 다섯 가지 요소를 병렬적으로 제시하였지만 각 요소가 실질적으로 근로자 파견 판단구조에서 어떠한 의미를 가지는지 등 각 요소의 상호관계 및 개별적인 요소에 대한 구체적인 판단의 기준은 무엇인지에 대해서는 명확하게 밝히고 있지 않다. 특히 **구체적인 검토가 필요한 쟁점 사항**은 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다. **수급인은 언제나 해당 업무에 대한 전문성과 기술성을 보유**하여야 하고, **도급계약의 목적을 달성하기 위하여 필요한 독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있어야만 하는가? 도급업체가 부분적으로 수급업체 소속 근로자를 지**

43) 대법원 2016. 7. 22. 선고 2014다222794 판결 참조.

휘·명령하는 경우까지 파견법의 적용이 확대될 수 있을 것인가? 도급업체의 지시가 계약의 목적을 구체화하기 위한 것인지, 아니면 해당 근로자에 대해서 노무제공의 내용을 구체화하기 위한 것인지 나누어서 검토하는 것이 가능한가?

② 파견법의 취지와 도급의 목적

파견법은 사용자로서 신뢰도가 다소 떨어질 수 있는 수급업체에 고용된 근로자를 보호하기 위해 **도급업체의 직접고용의무를 규정하는 것이 법의 목적이 아닌 것은 명확**하다. 물론 전문성이나 기술성이 없거나 떨어지는 경우이고 독립적인 사업조직이나 설비도 갖추지 못한 **수급업체는 근로자의 고용안정이나 근로조건을 보호하는 것이 통상적으로 도급업체에 비해 미흡한 것은 사실**이다. 그러나 과거처럼 동일한 업무를 도급업체 소속 근로자와 수급업체 소속 근로자가 혼재되어 공동으로 업무를 수행하는 사례는 거의 찾아보기 어렵고, 오히려 **특정 업무를 분리하여 수급업체에게 발주하고 발주계약에 따른 결과를 수취하는 도급계약이 대다수**라고 할 것이다. 업무의 성격상 **사업설비와 부품 등을 도급업체가 직접 제공하고 수급업체가 이를 완성하여 납품하는 방식도 얼마든지 도급계약의 목적이 될 수 있다는 점**이다. **도급업체가 마련한 사업설비와 부품을 이용하여 도급업체의 작업장에서 도급업무를 수행한다고 하여 도급계약이 부정되는 것도 아니다.** 따라서 수급업체가 전문성·기술성이 있거나 독자적인 사업조직을 갖추고 있다면 사실상 도급계약의 실질을 가진 것으로 인정될 수 있지만, **전문성·기술성이 부족하거나 독립적인 설비를 갖추고 있지 않다는 사실만으로 도급계약 관계가 쉽게 부정할 수도 없을 것이다.**

③ 사용사업주에 의한 지휘·명령권의 독점

도급업체와 수급업체가 도급계약 또는 업무위탁계약을 체결하고 수급업

체가 자신의 채무를 이행하는 과정에서 자신의 근로자를 이행보조자로 투입하였다면 **해당 근로자가 고용주인 수급업체의 통제를 받으며 노무를 제공하는 과정에서 부분적으로는 도급업체의 지시가 발생할 가능성도 있을 것이다.** 도급업무의 개별적인 특성이나 사내하도급의 성격을 감안하면 **협력업체가 도급업무를 수행하는 과정에서 도급인의 개입이나 지시가 빈번하게 발생하는 경우도 다소 있기 때문이다.** 이러한 지시 등을 통해 해당 제품에 대한 불량률을 줄이고 작업속도를 적정하게 유지할 수 있다면 도급계약의 목적 달성에 기여하는 것은 부인할 수 없을 것이다. 그렇다면 어느 정도까지 **도급업체가 수급업체의 노무 수행과정에 개입할 수 있으며 어느 단계의 개입부터 근로자에 대하여 사용사업주로서의 지위에 서게 되는지를 구분해야하는 곤란한 문제점이 발생**한다.

직접고용의무의 발생 등 법률효과를 고려하면 **파견법상 근로자 파견은 수급업체 소속 근로자가 실질적으로 사업조직에 전적으로 편입되어 오로지 사용사업주의 지휘·명령 하에서만 노무를 제공하는 것을 의미**한다. 따라서 **부분적으로 도급업체의 지시나 개입 또는 지휘·명령이 있다고 하여 근로자 파견으로 단정되는 것은 아니다.** 또한 파견사업주는 자신이 직접 이행보조자를 고용하여 사용사업주가 요구하는 업무를 수행하는 주체도 아니기 때문이다. 이는 파견법상 근로자 파견의 개념을 일탈하는 것이라고 본다. **원심과 대법원은 이 부분에 대해서도 명확하게 판단하지 않았기 때문에 여전이 모호성은 해소되지 않은 판결**이라고 보여 진다.

④ 사용자의 지휘·명령권 행사

도급업체의 지휘·명령 또는 지시는 성격상 두 가지 유형으로 구별할 수 있을 것이다. 하나는 도급계약 당사자 사이에 합의된 계약의 목적을 보다 구체화하는 것으로서 **해당 계약의 목적을 구체화하는 도급인의 지시권**이라고 한다. 다른 하나는 **근로자의 노무제공 의무를 구체적으로 특정하는 노동**

법상의 지휘·명령권, 즉 직접 근로자에 대한 지시권으로 보는 것이다. 물론 양자는 명확하게 구분되어야 할 것이다. 도급업체는 도급인의 지시권을 행사하여 도급계약의 목적인 급부의 내용을 세밀하게 정할 수 있을 것이다. **도급인의 지시가 도급업체와 수급업체가 합의한 계약목적의 구체화에 관련된 것이라고 판단된다면 노동법적 관련성은 약화**될 것이다.

이 사건에서 도급업체가 작성한 작업표준서, 중점관리표, 작업공정 모니터 또는 부품조견표에 따라 조립공정에 투입할 부품 및 조립방법 등을 결정하게 되는 바, **원심과 대법원은 이를 수급업체 소속 근로자에 대한 도급인의 지휘·명령이라고 판단**하고 있지만, 오히려 **도급업체와 수급업체 간에 도급계약의 목적을 구체화하는 도급인의 지시로 볼 여지도 있으므로 보다 구체적이고 세밀한 판단이 필요**했다고 보여 진다.

⑤ 소결

파견법의 법률효과를 고려한다면 **근로자 파견 개념을 제한적으로 해석하는 것이 헌법상에 규정된 요건에도 부합**한다고 본다. 하지만 대법원은 당초 제조업의 직접 생산공정에서 같은 업무를 도급업체 소속 근로자와 수급업체 소속 근로자가 공동으로 작업한 사례에 대하여 근로자 파견을 인정한 후 이른바 **간접 공정업무나 비제조 업무에 대해서도 근로자 파견을 인정하는 사례가 증가**하고 있다는 점이다. 다시 말해 근로자 파견과 그 밖의 법률관계를 구별하기 위해 대법원이 제시한 판단기준이 넓게 형성되어 있기 때문에 발생하는 부작용이라고 판단된다. 모든 기업들은 경쟁력을 유지하거나 높이기 위해서는 많은 수급업체들과 네트워크를 구축하고 사업을 수행하는 것이 현실이고 피할 수 없는 경우가 대다수이기 때문이다. **파견법은 이와 같은 기업의 대응이 명백히 파견법을 회피하기 위한 것인 때에 한하여 적용**되어야 한다고 본다. 지금까지 지속적으로 논란이 되고 있는 **불법파견의 논란에서 벗어나려면 국제적 추세에 부합할 수 있는 파견에 포함될 수 있는**

업무의 범위를 확대하는 입법적 개선이 선행되어야만 혼란을 줄일 수 있을 것이다.

4) 대전지법 서산지원 2022. 2. 10. 선고 2020고단809 판결

(1) 판결개요

2018년 12월 10일 한국서부발전(주) 태안화력발전소에서 발생한 하청업체 노동자 김용균씨의 사망사고 책임과 관련하여 원청업체인 한국서부발전(주) 대표이사가 기소된 사건으로 사고발생 3년 2개월 만인 2022년 2월 10일 1심 선고에서 한국서부발전(주) 前 대표이사는 무죄, 하청업체 한국발전기술(주)의 前 대표이사에게는 징역 1년 6월과 집행유예 2년에 160시간의 사회봉사가 선고되었고, 피고 중 실형을 받은 사람은 아무도 없었다. 그 결과 원고는 1심 판결에 불복하여 항소심이 진행되고 있는 사건이다.

(2) 선고배경

故 김용균씨 사건은 **산안법상의 안전조치 위반으로 사망한 사건**으로 산안법 전부개정의 도화선 역할을 했지만 1심에서 실형을 선고받은 사람은 한 명도 없는 솜방망이 처벌로 끝나야 하는가? 그 이유는 **형법 제1조 제1항의 규정에 따라 '죄의 성립과 처벌은 행위 시의 법률에 따른다'**라고 규정하고 있기 때문이다. 김용균씨가 작업했던 **당시(2018년) 산안법은 도급인으로 하여금 관계수급인과 함께 관계수급인 노동자의 안전·보건조치를 하도록 공동책임을 규정하고 있었으나, 도급인 사업장 內 작업장소가 추락, 토사 붕괴 등 22개 위험장소가 아니라면 수급인 노동자의 산업재해에 대하여 도급인의 책임을 물을 수 없도록 규정**되어 있었고, 김용균씨가 작업했던 공정은 22개 위험작업[44]에 포함되지 않았다. 사고가 발생한 시기의 산안법

44) 유해·위험작업의 취업 제한에 관한 규칙[별표 1] 〈개정 2020. 12 31.〉 [시행일 :

(제66조의2)은 동 법 제23조 제1항을 위반하여 노동자가 사망에 이르게 한 경우 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금에 처한다고 규정되었다. 제23조 제1항은 **'사업주는 사업을 할 때 기계·기구 그 밖의 설비에 의한 위험 등을 예방하기 위해 필요한 조치를 해야 한다'**고 규정하고 있었다. 따라서 동 규정에 의하면 **사업주와 노동자 사이에 실질적인 고용관계가 있어야 동 규정의 적용이 가능**하였다. 이러한 상황에서도 한국서부발전(주)와 故 김용균씨 사이에 '**실질적인 고용관계**'가 있다고 판단하여 원청에 사고 당시 산안법 제66조의2, 제23조 제1항의 위반죄로 기소하였다. 하지만 **1심 판결은 ① 김용균씨가 소속된 하청 업체인 한국발전기술이 작지 않은 규모의 사업체로서 독자적인 사업을 영위하고 있었다는 점, ② 한국서부발전(주)가 한국발전기술에 위탁한 석탄취급설비 운전업무는 기기와 설비에 대한 지식과 일정 수준 이상의 현장경험이 필요로 하는 업무로서 한국발전기술이 작업지침서를 직접 작성하고 설비 시운전 당시부터 투입하여 업무를 수행하는 등 나름 독자성과 전문성을 갖추고 있었던 점, ③ 한국서부발전(주) 소속 노동자들의 한국발전기술 소속 노동자들에 대한 업무지시와 요청사항들이 일상적이고 구속력이 있는 지시라고 보기 어려운 점, ④ 한국발전기술이 소**

2021. 7. 16.] 규정된 내용으로, ① 고압가스 안전관리법에 따른 압력용기 등을 취급하는 작업, ② 전기사업법에 따른 전기설비 등을 취급하는 작업, ③ 에너지이용 합리화법에 따른 보일러를 취급하는 작업, ④ 건설기계관리법에 따른 건설기계를 사용하는 작업, ⑤ 터널 내에서의 발파 작업, ⑥ 인화성 가스 및 산소를 사용하여 금속을 용접·용단 또는 가열하는 작업, ⑦ 폭발성·발화성 및 인화성 물질의 제조 또는 취급 작업, ⑧ 방사선 취급 작업, ⑨ 고압선 정전작업 및 활선작업(活線作業), ⑩ 철골구조물 및 배관 등을 설치하거나 해체하는 작업, ⑪ 천장크레인 조종작업(조종석이 설치되어 있는 것에 한정), ⑫ 타워크레인 조종작업(조종석이 설치되지 않은 정격하중 5톤 이상의 무인타워크레인을 포함한다), ⑬ 컨테이너크레인 조정업무(조종석이 설치되어 있는 것에 한정한다), ⑭ 승강기 점검 및 보수작업, ⑮ 흙막이 지보공(支保工)의 조립 및 해체작업, ⑯ 거푸집의 조립 및 해체작업, ⑰ 비계의 조립 및 해체작업, ⑱ 표면공급식 잠수장비 또는 스쿠버 잠수장비에 의해 수중에서 행하는 작업, ⑲ 롤러기를 사용하여 고무 또는 에보나이트 등 점성물질을 취급하는 작업, ⑳ 양화장치(陽貨裝置) 운전작업(조종석이 설치되어 있는 것에 한정한다), ㉑ 타워크레인 설치(타워크레인을 높이는 작업을 포함한다)·해체작업, ㉒ 이동식 크레인(카고 크레인에 한정한다)·고소작업대(차량 탑재형에 한정한다) 조종작업.

속 노동자들에 대한 인사권·징계권을 행사하여 노동자들에 대한 업무를 배정하며 근태관리를 한 점, ⑤ 한국발전기술 노동자들이 한국서부발전 직원들의 업무를 대체하지 않은 점 등을 고려하면 피해자를 비롯한 한국발전기술 소속 노동자들과 한국서부발전(주) 사이에는 실질적인 고용관계가 있다고 보기 어렵다고 1심은 판단하였다.

5) 대법원 2021. 8. 12. 선고 2021다222914 판결

(1) 판결요지

원고는 정수기 수리기사(앨트 마스터)로서 원고들이 근로자임을 주장하면서 퇴직금을 청구하는 사건에서 **정수기 수리기사의 근로자성 인정 여부**에 대하여, **기록과 증거들에 의해 나타난 여러 사정들을 종합하여 본다면 원고들의 근로자성을 인정할 수 있다고 한 판결**임

(2) 판결내용

원심은 원고들은 피고 회사와 용역계약을 체결하였고 **피고 회사가 판매한 정수기의 설치·점검·수리 등의 업무를 수행**하는 것이다.

원고는 원칙적으로 피고 회사가 고객으로부터 서비스 요청을 받아 배정한 업무를 수행하고 그 처리 결과를 피고 회사에 보고하며, 피고 회사가 작성한 용모, 복장, 고객방문 및 응대 요령, 제품의 구성·설치 방법 등에 관한 매뉴얼을 숙지하고 따라야 했다. 또한 각 지사를 통한 업무지시, 집체교육, 업무수행에 관한 평가 등을 통하여 사실상 **구체적인 업무수행 방법을 지시받아 온 것으로 보이는 사실, 업무수행에 필요한 물품이나 사무 공간을 모두 피고 회사로부터 제공받았고, 피고가 동 업무를 원고회사가 아닌 다른 제3자에게 업무를 이관하여 처리하는 것은 원칙적으로 허용되지 않았던 것**

으로 판단되었다.

피고 회사로부터 지급받은 수수료는 원고들이 개별적으로 책정할 수도 없었고, **업무수행평가에 따른 등급별 수수료 외에는 개별적인 영업활동 노력에 따라 지급 여부가 결정될 수 있는 수수료가 없으며 피고가 시행하는 업무평가에 따라 등급이 결정되는 사실, 원고들은 피고 회사와 최초 용역계약을 체결한 후 계속하여 계약기간을 갱신하였던 사실은 인정**되었다.

또한, 원심은 근무시간이나 근무장소에 대한 구속이 엄격하지 않은 것은 사실이나 이는 원고들이 수행하는 업무가 **정해진 구역 내에서 고객의 주거지를 방문하여 제품의 설치나 점검을 하는 특성**을 가지고 있기 때문인 것으로 보이는 점, 원고들이 정수기 등을 판매하거나 임대하는 경우 피고 회사로부터 수당을 지급받을 수 있도록 되어 있으나 이는 개별적인 영업활동의 결과가 아니라 **피고 회사의 지휘·감독과 독려에 따른 영업활동의 결과**라고 보이는 점이다. 원고들이 피고 회사의 취업규칙, 복무규정을 적용받지 않고, **개인사업자로 등록하여 정기적으로 사업소득세와 부가가치세를 납부하였고, 피고 회사도 수수료를 지급하면서 근로소득세를 원천징수하지 않았지만 이는 피고 회사가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정한 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려하여 원고들이 피고 회사의 근기법상 근로자에 해당한다고 판단한 사례**이다.

6) 프리랜서 아나운서도 근로자 민사 법원 최초 판결(2022. 2. 16.)[45]

(1) 판결요지

지금까지 **프리랜스로 취급되었던 아나운서도 근기법상 근로자로 볼 수 있다는 판결이 행정 법원이 아닌 민사 법원에서 처음으로 인정하는 판결**이 나왔다. 따라서 이번 판결이 상급심에서도 그대로 확정될 경우 아나운서,

45) 경향신문, “방송작가, 프리랜서 아닌 노동자” 법원 첫 판결, 2022. 7. 14.

작가 등 방송국 소속 프리랜스 직종들에게 미치는 영향이 상당할 것이라는 것이다.

서울고등법원 제1민사부는 지난 2022년 2월 16일 프리랜스 아나운서 A씨가 한국방송공사를 상대로 청구한 근로에 관한 소송에서 **근로자성을 인정하고 불인정한 1심을 취소 판결**했다.

(2) 사건내용

A씨는 2015년 10월 한국방송공사 지방 방송국에 프리랜스 기상캐스트로 입사하여 업무를 수행하던 중 2016년 9월 내부 시험과 교육과정을 거쳐 아나운서 업무에 투입되었다. 2018년 6월 일손이 부족하다는 **다른 지역 방송국으로 파견돼 두 곳을 번갈아 가며 출근**했고, 2018년 12월부터는 아예 파견된 지역 방송국과 다시 계약을 새로 체결하고 아나운서 업무를 수행해 왔다. 그러한 와중에 지난 2019년 7월 아나운서 업무로부터 배제되었다. 이에 A씨는 "**임금을 목적으로 종속된 관계에서 근로를 제공**했다"며 한국방송공사를 상대로 근로자지위 확인 청구 소송을 제기했다.

A씨는 티브이 및 라디오 뉴스 2개 이상을 맡아 매일 업무를 수행하여 왔으며, **근무 배정 회의에 매번 참석해 업무 분장에 대해서도 협의**를 하여 왔고 개국기념식 등에서 사회도 맡고, 사회봉사활동에도 참여하기도 했다. 휴가를 갈 경우 **대체인력이 필요할 경우 다른 아나운서들과 일정도 공유**하였으며, **정규직 아나운서들이 휴가를 갈 경우 대신하여 업무도 수행했으며 사무실도 함께 사용**하였다.

A씨는 정규직과 같이 정해진 출퇴근 시간은 없었지만 일일 생방송을 맡고 있어서 **거의 매일 출퇴근 한 것으로 확인**되었다. **급여는 진행하는 프로그램 건 수에 따라 지급**받았다.

1심은 피고인 회사 측의 손을 들어 주었는데, 그 이유는 **"A씨는 정해진**

출퇴근 시간이 별도로 없었기 때문에 시간에 맞추어 방송을 진행하기만 하면 나머지 시간은 자유롭게 방송국을 이탈해 시간을 보냈다"며 "그 외에 근태와 관련해 승인을 받지도 않았고, 일부에 대해서는 일정을 조율한 것은 맞지만 업무 처리 편의를 위한 것이지 한국방송공사 측의 일방적 지시로 보기는 어렵다"고 판단했다. 그 외 A씨가 업체로부터 화장품 등을 협찬 받고 SNS 등을 통해 홍보를 한 점도 들어 "**이런 홍보 활동은 한국방송공사 직원에게는 징계 대상**"이라고 덧붙였다.

하지만 2심 법원은 1심을 취소하고 A씨 측의 손을 들어줬다. 재판부는 "**A씨는 배정된 방송 편성표에 따라 상당한 지휘·감독을 통해 정규직 아나운서들과 동일한 업무를 수행해 왔다**"며 "**행사 진행 등 직원이 아니라면 수행하지 않았을 업무도 상당 부분 수행했고, 한국방송공사가 제작하는 프로그램 외에는 별도로 다른 방송국 등에 출연하지도 않았다는 점, 출퇴근 시간도 한국방송공사가 편성한 스케줄에 따라 정해졌다는 점, 정규직 아나운서들과 일정을 공유한 점 등을 고려한다면 실질적으로 한국방송공사에 전속되어 업무를 수행했다고 보는 것이 합리적**"이라고 지적했다.

A씨는 근로계약 관계가 **기간제 근로자였지만 계약이 2년 이상 갱신됐으므로 무기계약직으로 전환됐다고도 봤다.** 재판부는 "한국방송공사는 기간 만료를 이유로 들고 있지만 이미 2년 넘게 계약을 갱신해 왔으므로 기간제법에 따라 무기계약직 근로자"라며 **한국방송공사 측의 계약 해지가 근기법 제23조를 위반한 부당해고라고 판단**했다. 원고의 법률대리인은 "**프리랜스 아나운서의 근로자성은 계속 논란이 되고 있지만, 행정법원이 아닌 민사법원에서 근로자성을 인정한 것은 이번이 처음**"이라며 "**프리랜스 아나운서의 계약 기간에 대해서도 기간제법을 적용해 정규직 근로자로 간주했다는 점은 큰 의미가 있다**"라고 소회를 밝혔다. 따라서 이번 판결이 1심과 2심이 엇갈리고 있기 때문에 **대법원의 판단 결과에 따라 프리랜스 아나운서나 작가들에 대한 근로자성과 관련된 논란이 확대될 것이라는 전망**이다.

(3) 고용노동부의 견해[46)]

2021년 12월 20일 한국방송공사, 문화방송, 에스비에스 등 국내 지상파 방송사 3사가 프리랜스 계약을 맺은 작가들 두 명 중 한 명은 사실상 근로자로 볼 수 있다는 근로감독 결과를 발표한 바 있다. 그 당시 고용노동부는 **조사 대상이 되었던 방송작가 363명 중 152명에 대해 근기법상 근로자성이 있다**고 밝혔다. 방송사별로 분류해 보면, 한국방송공사는 조사 대상 작가 167명 중 70명(42%), 문화방송은 69명 중 33명(48%), 에스비에스는 127명 중 49명(39%)이 근기법상의 근로자에 해당한다고 판단했다.

또한 고용노동부는 근기법상 근로자로 판단된 방송작가에 대해서는 근로계약 체결 등 노동관계 법령에 따른 노동권이 보장될 수 있도록 각 방송사에 개선을 요구할 것이라고 발표했다.

7) 의류업체 개인사업자도 근로자성 인정[47)]

의료업체와 도급계약을 체결했던 A씨는 5년간 아르바이트로 근무를 하다가 2019년에 '**라벨 교체작업 위탁계약**'을 체결하고 근무 형태를 바꾸었다. 계약을 맺고 난 뒤, A씨는 불량품을 전달하기 위해 이동하던 중 계단이 무너져서 떨어짐 사고를 당했다. 이 사고로 인해 발목에 골절이 생겨 A씨는 근로복지공단에 요양급여를 신청했다. 하지만 **공단은 A씨가 4대 보험에 가입되지 않은 사업자라고 판단하여 요양급여를 반려**하였다. 공단의 반려 사유로는 **A씨가 직원을 채용하여 임금을 주었던 점**, 그리고 **계약 단가에 따라 대가를 받았던 게 확인이 되어 사업자라고 볼 수 있다고 판단**한 것이다.

하지만 근로복지공단의 이러한 판단은 재판에서 뒤집혔다. **A씨가 평소 본사 직원으로부터 감독을 받아 일을 수행해 왔었고, A씨의 업무인 '라벨**

46) 고용노동부, 지상파 방송3사 방송작가 근로감독 결과 발표 보도자료, 2021. 12. 30.
47) 과거 이와 유사한 소송에서 백화점 의류매장의 판매업자는 근로자가 아니라는 판결이 선고되었다(대법원 2017. 1. 25. 선고 2015다59146 판결 등).

부착과 수선'은 공정 전체와 유기적으로 연결되어 있기 때문에 사실상 취업 규칙과 비슷한 계약이라고 판단한 것이다. 또한 **A씨가 근로자들과 근무시간이 동일했고, 휴일도 회사에 보고하여 일정 조율 후에 결정**했다는 것으로 보아 사실 근로자로 볼 수 있다고 판단한 것이다. 근로복지공단에서 판단한 '계약 단가에 따른 대가 지불'은 노동량과 질을 평가한 것에 따른 보수를 지급한 것이므로, **노무제공을 통하여 이윤창출이나 손실 위험을 안고 일하는 사업자와는 다르다고 판시했습니다. 이전에 아르바이트생으로 일을 하다가 도급계약으로 전환이 된 것도 계속성과 전속성이 인정되는 부분이라고 판단**했다.

8) '무늬만 개인사업자' 잇따르는 산재 인정 판결(2022. 3. 22. 선고)[48]

개인사업자 형태로 위탁계약을 체결했더라도 실질적으로 근로를 제공했다면 사업장에서 사망이나 부상이 발생했을 경우 업무상 재해로 인정해야 한다는 판결이 잇따르고 있다. 산재보험법에서 정한 보험급여를 받을 수 있는 '**근기법상 근로자**'에 해당한다는 취지다. **계약의 형식과 관계없이 실질적인 근로제공 여부를 따져 근로자성을 판단해야 한다고 판시한 2019년 대법원 판결이 재확인 된 것이다.** 2022년 3월 22일 서울행정법원은 최근 자동차부품 제조업체에서 일하다 숨진 A씨의 아내가 근로복지공단을 상대로 낸 유족급여 및 장의비 부지급 처분취소 소송에서 원고 승소로 판결하였다. 근로복지공단은 동 판결에 대해 항소하지 않아 원고 승소가 확정된 사건이다.

이 사건은 A씨가 2020년 5월 경기도 화성의 한 자동차부품회사와 '제조설비 유지보수'계약을 체결한 것이 시발점이었다. 유압설비 수리·개조 업무를 담당한 A씨는 그해 7월 유압설비를 지게차 운전기사에게 운반해 달라고 부탁하는 과정에서 사고가 났다. 운반 도중 넘어진 유압설비에 깔려 즉시 병원으로 후송됐지만 결국 숨지고 말았다.

48) 매일노동뉴스, '무늬만 개인사업자' 잇따르는 산재 인정 판결, 2022. 3. 23.

유족은 유족급여와 장의비를 지급해 달라고 공단에 요청했지만 거부당했다. A씨가 회사와 위탁계약을 맺어 근기법상 근로자로 보기 어렵다는 이유였다. 이에 **동 재판에서는 A씨를 근로자로 볼 수 있는지가 핵심 쟁점**으로 다루어졌다. 법원은 A씨가 '근로자'에 해당한다며 공단의 처분을 뒤집었다. 재판부는 **'고인은 회사와 제조설비 유지보수 계약을 체결하기는 했지만, 핵심 설비의 유지·보수업무를 담당한 근로자'라고 판시**했다. 계약서 내용이 중요한 판단의 근거로 작용했다. 계약서에는 **설비 유지·관리에 특별히 주의를 기울이고, 정기적인 점검과 장비 고장 시 즉각 대응할 것을 요구하는 내용**이 담겼다. **회사의 승인 없이 임의로 설비를 유지·보수할 수도 없었다. 사실상 회사의 지시를 받아 작업한 것으로 본 것**이다.

아울러 A씨가 회사에 전속돼 근로를 제공한 점도 고려되었다. A씨는 회사가 제공한 숙소에서 지내며 주 5일간 근무했다. 재판부는 '회사는 고인이 개인사업자를 유지하고 있었다고 주장했지만, 2012년부터 자체적으로 운영하는 사무실을 갖고 있지 않고 다른 소득 활동을 하지 않았다고' 설명했다. 해당 회사 소속의 상무도 '**업무 성격상 회사에 상주하며 상시 대기**했다'고 진술했다.

A씨가 **업무량과 상관없이 고정적으로 일정한 금액을 정해진 날짜에 받은 사실도 제시**됐다. A씨는 유지·보수비용으로 매달 440만 원을 받았고 별도의 대가는 없었다. 이것 외에도 **회사 직원과 함께 근무한 점, 회사 장비를 사용한 점 등도 근거**가 됐다. 재판부는 "**계약의 형식이 위탁계약으로 체결됐을 뿐, 근무한 실적은 여타의 근로자와 더 가깝다**"고 확정했다.

9) 건설현장에서 형식상 사업자인 십장을 근기법상 근로자 인정 사례

A씨는 시공 작업을 전문적으로 하는 근로자로서, 장시간 근무를 하면서 근로자 인력망을 갖추게 되었다. 나중에 건설현장에 시공 근로자들을 팀으로 조달하는 역할을 하면서 십장이 된 경우이다. A씨는 신축공사로 하도급

계약을 체결하였고, 천장 단열재 시공 작업을 수행하던 중 추락사고를 당했다. 이 사고에 대해 근로복지공단은 신청인의 최초 요양급여 신청을 반려했다. 신청인은 이에 불복하여 소송을 통해 구제를 받게 된 사례이다.

법원은 공사현장에서 인력이 필요한 만큼 금액을 산정하여 지급했고, 근로제공 자체에 대한 대가로서의 성격이 크며, **원고는 건설공사에 사용된 단열재 등 자재 구입비용을 부담하지 않았고, 단지 시공 작업에만 참여한 것으로 확인**되었다. **비용 또한 A씨가 업무를 수행하면 지급받는 형식으로 근로제공 대가에 대한 임금 지불의 성격이 크다**고 하였다.

이에 따라 대법원은 **원청의 지휘나 감독을 받았던 십장이, 사업등록증이 있더라도 근로자로 볼 여지가 충분하다며 A씨에게 요양급여를 지급하라고 판시**하였다.[49]

10) ‘사내 하청’ 원청 직원 인정한 대법원 판례(2022년 7월 28일 선고)

대법원이 원청인 포스코에서 근무하는 협력업체 노동자 59명을 원청인 포스코가 직접 고용해야 한다는 판결을 내렸다. 이들은 포스코로부터 **지위와 명령을 직접 받아 정해진 작업을 수행하였기 때문에 하도급 업체 노동자들이 아니라 ‘불법 파견’된 노동자로 보아야 한다는 취지의 판결**이다. 사내하청 노동자들은 **11년이라는 긴 소송을 통해 원청의 정규직으로서의 지위**를 법원의 최종 판결을 통해 인정받게 된 것이다.

이번 사건을 파악하기 전에 우선 ‘**파견과 하청 사이의 차이**’에 대한 이해가 필요하다. 우리나라는 파견과 하청의 방법으로 원청인 대기업들이 필요한 노동력을 얻을 수 있는 방법으로 **직접 채용을 피하는 경향이 있고 제도적으로도 어느 정도 보장되고 있는 실정**이다. **파견이나 하청 모두 공통점은 직접 채용하지 않아도 된다는 점이지만 노동력을 통제할 수 있는 주체가 누**

49) 대법원 2018. 8. 30. 선고 2018두43330 판결.

구인지에 따라 개념이 달라질 수 있다는 사실이다.

파견은 한 회사의 '노동자'를 다른 회사가 제공받아 사용하는 것을 뜻한다. 가장 대표적인 사례가 경비업체가 될 것이다. **파견 노동자들은 본래 소속된 업체의 지시와 현재 소속된 기업체의 지시를 둘 다 받을 수 있다. 하지만 하청은 파견과 달리 기업 대 기업간의 계약에 가깝다고 볼 수 있다.** 원 기업이 수행해야 할 일부 또는 전부를 다른 업체에게 일의 일부 또는 전부를 맡기는 것이다. 이에 **하청을 준 기업(원청 업체)과 받은 기업(하청 업체) 사이에는 계약만 존재할 뿐 업무 지시 등의 일은 할 수 없다는 점**이다. 또한 두 개념 간에는 기관과 업종에서도 차이가 존재한다. 파견법에서는 파견이 가능한 업종 32가지 직종[50]에서만 가능하고 기간은 최대 2년까지로 규정하고 있다는 사실이다. 시행령 별표에서 규정하고 있는 파견 가능한 업종에는 **제조업[51]과 건설업은 포함되지 않는 다는 사실을 주목**할 필요가 있을 것이다.

---

50) 파견법 시행령 『별표1』에 규정된 대상업무는 ① 컴퓨터관련 전문가의 업무, ② 행정, 경영 및 재정 전문가의 업무, ③ 특허 전문가의 업무, ④ 기록 보관원, 사서 및 관련 전문가의 업무, ⑤ 번역가 및 통역가의 업무, ⑥ 창작 및 공연예술가의 업무, ⑦ 영화, 연극 및 방송관련 전문가의 업무, ⑧ 컴퓨터관련 준전문가의 업무, ⑨ 기타 전기공학 기술공의 업무, ⑩ 통신 기술공의 업무, ⑪ 제도 기술 종사자, 캐드 포함의 업무, ⑫ 광학 및 전자장비 기술 종사자의 업무(보조업무에 한하고, 임상병리사, 방사선사, 기타 의료장비 기사 업무는 제외), ⑬ 정규교육이외 교육 준전문가의 업무, ⑭ 기타 교육 준전문가의 업무, ⑮ 예술, 연예 및 경기 준전문가의 업무, ⑯ 관리 준전문가의 업무, ⑰ 사무 지원 종사자의 업무, ⑱ 도서, 우편 및 관련 사무 종사자의 업무, ⑲ 수금 및 관련 사무 종사자의 업무, ⑳ 전화교환 및 번호안내 사무 종사자의 업무(전화교환 및 번호안내 사무종사자의 업무가 당해 사업의 핵심 업무인 경우는 제외), ㉑ 고객 관련 사무 종사자의 업무, ㉒ 개인보호 및 관련 종사자의 업무, ㉓ 음식 조리 종사자의 업무(관광진흥법 제3조에 따른 관광 숙박업의 조리사 업무는 제외), ㉔ 여행안내 종사자의 업무, ㉕ 주유원의 업무, ㉖ 기타 소매업체 판매원의 업무, ㉗ 전화통신 판매 종사자의 업무, ㉘ 자동차 운전 종사자의 업무, ㉙ 건물 청소 종사자의 업무, ㉚ 수위 및 경비원의 업무(경비업법 제2조 제1호에 따른 경비업무는 제외), ㉛ 주차장 관리원의 업무 ㉜ 배달, 운반 및 검침 관련 종사자의 업무.

51) 불법파견 관련 문제는 파견 가능한 업종이 아닌 **제조업에서 발생하여 사회적 문제가 되었고, 소송에서 불법파견으로 인정되면 직접 고용토록 하는 판결**은 이미 앞에서 살펴보았다.

파견법에서 파견 가능한 기간을 정한 이유는 무기한 파견이 가능하게 규정하면 동일한 회사 내에서 직접 고용된 노동자와 파견 노동자 사이에 불합리한 임금 차별로 나타날 수 있기 때문이다. **계약을 체결한 지 2년이 넘은 파견 노동자는 현행법에 따라 노동력을 이용하고 있는 기업이 직접 고용**해야 한다. 하지만 **하청의 경우에는 계약 기간이나 가능한 업종 등에서 제한을 받지 않는 것이 가장 큰 차이점**이다.

이러한 개념 차이에 따라 **한국 산업·노동계는 항상 '불법 파견'대 '하청'을 두고 노동자와 기업 간에 대립**하게 되는 것이다. 노동자는 불법 파견 노동자로 인정받으면 정규직 전환이 가능하기 때문에 번거로운 소송도 마다하지 않는 경향이 강한 것도 이러한 이유가 가장 큰 이유가 될 것이다. 반면 기업은 노동력에 지출하는 예산이 그만큼 증가하게 되는 것이고, 이러한 이유 때문에 현실에서는 **원청과 노동자 사이에 구체적인 업무 지시가 있었는지 등을 밝히는 것이 법정에서의 가장 큰 쟁점**이 되는 이유이기도 하다.

이번 사건의 노동자들은 포스코 광양제철소 내에서 작업하던 '사내 하청 노동자'들이었다. 이들은 포스코 협력업체 소속 직원들로, 철강 제조 과정에서 크레인 운전 등을 수행하였다. 하지만 그들은 자신들이 사내 하청 노동자가 아닌 불법적으로 파견된 노동자라고 주장해 왔다. 또한 이들은 '크레인 작업은 각각의 작업 모두 **원청인 포스코 직원의 구체적인 업무 지시에 따라 수행**되어 왔다'며 "**포스코가 크레인 작업 인원, 일정, 내용 및 협력 업체 직원들의 노동 시간과 휴일까지 결정**하였으며 심지어 직원의 징계까지도 관여하였으므로 이 사건에서의 협력 업체들은 업무 수행에 있어 독립성은 없었다"고 주장하고 있는 것이다.

즉 광양제철소에서 근무하는 사내 하청 노동자들은 사실상 '**불법 파견 노동자**'이고 **파견 최대 허용 기간인 2년을 초과하였기 때문에 정규직으로서의 지위를 확인해 달라는 취지의 소송을 제기**한 것이다. 이에 따라 하청 노동자 15명은 2011년, 44명은 2016년에 각각 소송을 제기했다. 1심 재판

부는 “일반적인 도급 계약 관계에서 존재하는 것보다 종속적인 관계에 있었던 것으로 보인다”면서도 “**다만, 협력 업체는 독립된 사업 주체로 독자적인 사업을 운영하는 등 포스코의 지휘·명령을 받아 포스코를 위한 근로에 종사한 것으로 보기 어렵다**”며 원고들의 청구를 모두 기각함으로써 원고 패소 판결했다.

하지만 항소심 재판부에서의 판단은 1심과 정반대였다. 항소심 재판부는 노동자들과 원청인 포스코 사이에는 파견 관계가 성립한다고 본 것이다. 원 고용주와 파견 노동자의 관계를 살필 때는 **계약의 명칭이나 형식에 구애되지 않고 실질적으로 지휘·명령이 있었는지, 근로자의 작업, 휴게 시간, 휴가, 근무 태도 점검 등에 관한 결정권을 누가 행사하였는지 등을 종합적으로 보아야 한다는 취지**이다.

따라서 항소심 재판부는 “원고들은 전산 관리 시스템을 통해 전달받은 내용에 따라 작업을 수행했다”며 “**이러한 사실은 포스코가 소유하고 실질적으로 관리한 시스템**”이라고 설명했다. 게다가 “**포스코는 협력 업체가 수행할 업무, 노동자 수, 작업량을 실질적으로 결정**했다”며 “**협력 업체는 대부분의 매출을 원청인 피고에게 의존하고 있으며 독자적인 사업주로서의 실체가 거의 없는 것으로 보인다**”고 판단했다. 대법원도 기존의 판례 법리에 기초하여 원고들과 피고 사이에 파견 관계에 있었다고 판단한 원심의 결론이 정당하다고 인정했다.

3. 근로자성 유형 검토 및 판단기준[52)]

1) 서설

노동법의 본질을 종속노동으로 보는데, 본질은 **경제적 종속성과 법적 종**

---

52) 법무법인 화우 소속 홍성 변호사가 월간노동법률(2022년 5월)에 기고한 내용을 바탕으로 요약 정리한 것임.

속성으로 구별할 수 있다. **경제적 종속성은 경제적으로 약한 지위에 있는 근로자의 경제적 불평등을 의미**하고 **법적 종속성은 근로계약이라는 서류작성을 통해 사용자가 근로자에 대한 지휘명령권을 법률적으로 부여받는 것(근기법상 근로자)**으로 이해할 수 있을 것이다.

그러나 오래 전부터 출현하기 시작했지만 **디지털 기술의 발달과 함께 급증하고 있는 회색지대로 취급되는 특수고용직 종사자들은 경제적 종속성과 법적 종속성 어느 한쪽만을 강조해서는 설명하기 어려운 독특한 측면의 업무수행 방식**을 가지고 있기 때문이다. 2006년 대입학원 종합반 강사의 근로자성 인정에 대하여 대법원 판결의 판단기준이 정립된 이래로 지금까지 수많은 판결들이 쏟아져 나오고 있는 실정이다. 이러한 판결들은 각 사건의 개별 계약의 내용, 회사의 지휘·감독의 정도, 업무수행 방식은 모두 다른 만큼 결론도 달리하고 있다.

이러한 상황에도 **법원 판결의 흐름을 이해하고 어떠한 징표가 근로자성 인정과 부정의 요소인지를 정확하게 살피는 것은 실무상 다양하게 존재하는 특수고용직의 근로자성을 판단하는데 있어 핵심적인 자료**가 될 것이다.

2) 근로자성 유형

(1) 유형 I (특수고용직의 근로자성)

근로자성을 판단하는데 있어서 문제되는 대표적인 유형으로 노동법의 본질로 돌아가 법적 종속성을 기준으로만 판단한다면 제조업 기반의 전형적인 근로계약을 체결하거나 취업규칙의 적용을 받지 않고 4대 보험의 적용을 받지 않는 직업군으로 근기법상 근로자로 평가받기는 어려운 유형이라고 할 수 있다. 그러나 업무를 수행하는 실질이나 근로형태, 사용자에 대한 경제적 종속성 측면에서 근로계약을 체결한 근로자와 구별되지 않고 유사하다는 점이 문제의 시발점이다. 판례상 자주 문제가 되는 직군으로 정수기

설치 및 수리기사·채권 추심원·백화점 위탁판매원 등이 대표적인 사례라고 하겠다.

먼저 정수기·공기청정기 등 가정용 기기에 대한 배달, 설치·AS·판매계약 등의 업무를 수행하는 엔지니어는 그동안 여러 사건에서 근로자성 문제가 제기되곤 했는데, 과거 국내 대표적인 정수기 회사인 청호나이스 및 코웨이와 서비스 **위탁계약을 체결한 엔지니어 사건 소송에서는 근로자성을 인정받지 못했다**(대법원 2010다5441 판결, 서울중앙지방법원 2010가합83217 판결).

그런데 최근 대법원은 엔지니어들이 수행하는 장비 설치·AS·판매업무 모두 회사의 지휘나 감독 하에 이뤄진 것이고, 브랜드에 대한 고객 신뢰의 확보를 위해 **통일적인 기술과 서비스를 설치·수리기사에게 요구하는 등 실질적인 지휘·감독하는 것으로 판단**했다(대법원 2020다273939 판결 등).

채권추심원의 경우에는 과거 정규직과 촉탁직 사이에 담당 업무의 내용이나 지휘·감독의 정도에 관한 실질적인 차이가 없어 전속적으로 일하는 촉탁직에 대하여 근로자성을 인정한 사례(대법원 2009다99396 판결)와 채권회수 실적에 따른 성과수수료가 0원에서 400만원에 이르는 등 철저한 실적급을 지급받는 점 등에 착안해 추심원의 근로자성을 부정한 사례도 있다(대법원 2009다6998 판결). 다만, **최근에 선고되는 채권추심원 관련 판결 등에서는 추심원의 근로자성이 과거보다 넓게 인정되는 경향**이다.

백화점에 입점한 위탁판매원의 경우는 비교적 근로자성이 잘 인정되지 않는 추세였으나, 2017년 발렌타인 사례에서 대법원은 백화점 위탁판매원이 **회사의 관리·감독 하에 매장관리 및 판매 업무를 수행하고 있고 휴가·병가 등 사용에 대한 통제도 받고 있는 점 등을 근거로 이들의 근로자성을 인정**한 사례가 있다(대법원 2015다59146 판결).

하지만 2017년 발렌타인 사례의 판결 이후 삼성물산 사례에서 대법원은 회사가 위탁판매원의 휴가나 병가 등을 통제하지 않고 징계권을 행사한 바도 없고, 판매수수료도 상한이나 하한이 없는 전적으로 실적에 따른 정산

구조를 갖고 있음을 근거로 하여 근로자성을 부정하는 판결을 내렸다. 동 판결을 계기로 유사한 백화점 위탁판매원에 대해서는 하급심에서 일관되게 근로자성을 부정하는 판결을 내리고 있다.

위탁판매원 관련 사례 외에 프리랜스 아나운서, VJ로 불리는 영상취재 요원, 전기 계량 검침원, 우편배달 업무를 수행하는 집배원, 위성방송 설치 기사 등의 근로자성이 인정된 사례는 있었고, 통상 **플랫폼 종사자의 한 유형에 포함되는 배달앱 요기요 배달원, 타다 운전기사 등의 경우에도 노동청·노동위원회 등에서 근로자성이 인정**되고 있다. 반면에 **골프장 캐디, 우체국 보험관리사, 교육상담교사, 헬스트레이너 사례 등에서는 근기법상 근로자성이 부정**되고 있다.

엇갈리는 '특고직' 노동자성 인정 판결에서는 '**회사의 개입정도가**' 근로자성 인정 여부를 판단하는데 **핵심적인 요소**라고 보여 진다. 노동자성을 놓고 다투는 것은 하청 노동자뿐만 아니라 특수형태근로종사자 역시 노동자의 지위를 인정해 달라며 소송을 통해 지속적으로 다투고 있는 실정이고 빈도도 계속해서 높아지고 있는 실정이다. **특고직은 근로계약이 아닌 개인 사업장 형태의 노동자로 근무하는 것이 통상적**이다. 다만, 해당 당사자들은 실질적으로 특고직에 해당하는지 아니면 특고직을 위장한 노동자인지를 두고 재판에서 다투는 것이다.

서울행정법원에서 2022년 7월 8일 판결이 나온 '타다 드라이버'와 '코웨이 방문 점검원(코디)'의 사건은 비슷한 시기에 판결이 나왔으나 결론은 정반대로 나와 관심이 높아졌다. 쏘카의 자회사인 VCNC는 차량 호출 서비스인 **타다를 운영하기 위해 운전사들과 프리랜스 계약**을 체결했다. 하지만 타다 서비스가 불법이라는 유권 해석이 나오면서 인원 감축을 위해 2019년 7월 A씨를 비롯한 운전사 70여 명에게 계약 해지를 통보했다. 이에 해고 통지를 받은 해당 운전사들은 프리랜스 계약을 체결했지만 실질적으로 VCNC의 감독을 받는 노동자로써 해고 통지는 부당 해고에 해당한다고 주장했다.

이에 대해, 중앙노동위원회는 이를 받아들였지만 서울행정법원은 타다 드라이버들은 노동자가 아니라는 취지의 판결을 내렸다. 재판부는 운전사들이 취업규칙이나 복무규정을 적용받았다고 보기 어렵고 근무 시간과 근무 장소를 쏘카에서 지정하지 않았다고 판단했다.

운전자 단체는 VCNC 측에서 2019년 4~5월 **해당 운전사들을 상대로 보수 교육을 실시하였고, 추가로 성 인지력 교육도 실시했으므로 지휘·감독의 근거라고 주장**했다. 하지만 재판부는 "**참석이 강제되지 않았고 균일한 서비스를 위한 것으로 지휘·감독으로 볼 수 없다**"고 판결했다. 운전자 단체는 법원의 1심 판결에 불복해 항소하였다.

이에 반해, 코웨이의 코디들은 노동자성을 인정받아 2019년 11월 이들로 구성된 전국가전통신서비스노동조합 **코웨이 코디·코닥지부는 2020년 7월 서울지방노동위원회에 코디를 별도 교섭 단위로 분리해 달라고 신청**했다.

재판부는 코웨이가 상당한 수준의 지휘·감독을 통해 코디 업무에 개입한 사실에 주목했다. 해당 **코디는 고객 방문 일정과 업무 시작·종료 시간, 업무 내용 등을 코웨이가 만든 애플리케이션에 실시간으로 입력**한 것으로 판단했다. 고객 응대 화법과 작업 방식, 복장 등을 매뉴얼로 만들어 따르도록 하였으며, 이와 함께 코웨이는 코디의 업무 성적을 4개 등급으로 분류하여 등급별로 혜택을 각각 달리하여 적용하였다. 재판부는 "코디가 코웨이에서 지급 받는 **수수료도 업무 시간에 비례하여 받는 보상으로 노무 제공에 따른 대가**라고 볼 수 있다"며 "코디가 노동조합을 통해 코웨이와 대등한 위치에서 위임 계약의 조건과 관리하는 계정수의 분배 기준 등을 교섭할 필요성이 크다"고 판단했다.

(2) 유형 II (임원의 근로자성)

회사의 업무집행권을 가진 이사 등 임원은 특별한 사정이 없는 한 사용자의 지휘·감독 하에 일정한 근로를 제공하고 임금을 받는 것이 아니므로

통상적으로는 근로자로 인정되지 않는다. 하지만 회사마다 임원의 직급 체계, 업무형태, 책임과 권한 등을 들려다보면 임원의 지위에 있지만 사장 등의 지휘·감독 하에서 일정한 노무를 제공하고 그 대가로써 보수를 지급받는 사례도 있기 때문에 **직급 등 형식적인 표지만을 기초로 하여 쉽게 판단할 문제는 아니다**.

그동안 임원의 근로자성 여부와 관련된 판례의 경향을 분석해 본다면 회사의 대표이사나 이사가 **등기 임원인 경우에는 근로자성이 대체로 부정**되었다. 반면에 대표이사 등이 **비등기 임원인 경우는 대체적으로 근로자성이 인정**되는데 이는 **상법상 등기 임원의 경우 법률상 정해진 책임과 권한이 일반 근로자와 구분되고, 회사의 중요한 의사결정에 참여할 수 있는 지위에 있다는 점**을 크게 고려한 것이라고 본다.

그런데 '방카슈랑스 및 마케팅' 부문을 총괄하는 업무책임자로 영입된 비등기 임원의 근로자성이 문제된 사안에서 대법원은 회사의 규모, 경영 조직 및 대규모 금융회사로의 특수성, 회사의 경영목적상 필요에 의해 비등기 임원으로 선임된 경위, 임원의 전문적인 능력 및 담당 직위와의 상관관계 등을 근거로 해당 임원의 근로자성을 부정하는 판결을 내렸다(대법원 2012다10959 판결). 법원의 판결에 대해 요약해 본다면, 등기 임원과 비등기 임원의 **지위·명칭의 형식보다는 회사(조직)내에서의 실질적인 역할이 종속근로관계인지가 판단의 핵심적인 요소**라고 할 수 있겠다.

(3) 유형Ⅲ(복합)

그동안 문제가 되어진 유형을 넘어 근로자성을 인정하는 범위가 확대된 유형이다. 우선, 계약의 형식은 도급계약을 전제로 한 관계에서 **수급인의 실체가 부정되는 경우 수급인 소속 근로자들과 도급인 사이에 묵시적 근로계약 관계가 인정**된다는 것이 판례의 입장인데(대법원 2005다75088), 최근 대법원은 수급인인 웰리브투어의 근로자들이 도급인인 웰리브를 상대로

묵시적 근로계약 관계를 주장한 사안에서 1,2심의 판결을 뒤집고, **묵시적 근로계약 관계가 성립한다는 원고들의 주장을 받아들이는 판결을 선고**했다. 이 경우에는 직접고용이 간주되는 시점부터 수급인 소속 근로자들이 도급인을 상대로 도급인의 근로자임을 전제로 한 각종 임금이나 수당을 청구할 수 있기 때문에 사실상 **중간에 매개된 수급인에게 수급인 소속 근로자들이 법적·경제적으로 종속됨에도 불구하고 이러한 차원을 넘어 도급인에 대해서도 근로자로서의 보호나 권리를 주장할 수 있게 된다는 점에서 근로자성을 인정하는 판단 범위가 확대된 것으로 평가**할 수 있다.

한편, **수급인 실체가 부정되는 경우가 아니더라도 수급인 근로자에 대한 업무상 지휘·명령을 어느 쪽에서 하는지 사안에 따라 근로자파견 관계가 인정될 수도 있는데 이 경우에도 근로자성 인정 범위가 확대되어 가고 있는 한 유형으로 볼 수도 있을 것이다**. 최근에는 이러한 유형이 더 복잡하게 연결된 사례들도 빈번한데, 통상적인 사례로 원청, 1차 하청, 2차 하청 등이 중층적인 도급계약 구조 하에서도 원청이 2차 하청 근로자들을 지휘·감독하고 2차 하청 근로자들이 원청을 위해 근로를 제공할 경우 근로자파견 관계를 인정해 **원청으로 하여금 하청업체 소속 직원들을 직접고용토록 의무를 인정한 판례**도 있다(서울고등법원 2014너49625).

3) 소결

그동안 판례에서도 다소 일관성이 부족하여 근로자나 사업주 등이 다소 혼란스러웠던 사례들에 대해 근로자성 인정 여부 사건을 유형화를 시도하였다. 최근 유사한 사건들에 대한 판례 분석을 통해 정리해 본다면, 근로자성 판단 시 새롭게 고려되는 요소 중 하나가 바로 법 분야별로 **노동법상 보호의 필요성이 존재하는지 여부**라고 할 것이다. 이러한 기준에 따라 노동관계법에 의한 보호필요성이 큰 것부터 차례로 나열해 본다면, 산재급여(사회보장 영역) 임금, 퇴직금(노동법 영역), 사용자에 대한 처벌(형사법 영역)의

순서가 될 것이다.

사용자에 대한 형사처벌이 문제가 될 경우에는 죄형법정주의 원칙에 따라 근로자성에 관한 엄격한 기준을 적용해 사용자가 예측하지 못한 처벌을 받지 않도록 해야 할 것이다.

반면, **고용·노동 환경의 변화로 증가 속도가 빠른 직종인 플랫폼 종사자**와 같이 사회보장이 필요한 영역에서는 보다 유연하고 탄력적인 기준을 적용하여 이러한 직종의 종사자들이 근기법이나 산안법 등 노동법 영역으로 포섭되어 보호를 받을 뿐만 아니라 권리도 누릴 수 있도록 하는 법해석이 필요할 것으로 보인다. 산업현장에서 노무를 제공하는 근로자를 가장 두텁게 보호할 수 있는 가장 확실하고 명확한 방안은 근기법이나 산안법에서 정의하고 있는 근로자의 개념을 확대하여 열악한 상황에 처해 있는 **노동자들의 안전과 보건을 확보해야 하는 주체를 명확하게 하는 것이 중요하고, 주체가 명확하지 못할 경우에는 우선 국가적 차원에서 보호나 지원을 한 후에 주체가 확정되면 구상권 등을 청구하는 방안도 고려해 볼 필요**가 있을 것이다.

Ⅳ. 도급인의 의무이행과 불법파견

Ⅳ. 도급인의 의무 이행과 불법파견

1. 서설

중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 '중대법')이 2021년 1월 26일 제정되어 2022년 1월 27일부터 상시근로자수 등의 조건에 따라 단계적으로 시행된다. 중대법상의 보호 대상은 산안법의 보호대상 범위 보다 넓은 **'종사자'로 종사자의 범위[53]에는 수급업체의 근로자를 포함함으로써(제2조 제7호) 도급인의 수급업체 근로자에 대한 직접적인 안전보건 확보의무를 규정하고 있다**[54]. **도급사업주가 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 시설, 장비, 장소 등에서 제3자의 종사자에게 중대산업재해가 발생하지 않도록 해야 하는 안전보건 확보의무를 별도로 규정하고 있다(제5조).**

---

53) 종사자란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. **가. 「근로기준법」 상 근로자, 나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자, 다. 사업이 여러 차례의 도급에 따라 행하는 지는 경우에는 각 단계의 수급인 및 수급인과 가목 또는 나목의 관계가 있는자.**

54) 중대재해처벌법 제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보 의무)
① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.
1. 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치
2. 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치
3. 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치
4. 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치
② 제1항 제1호·제4호의 조치에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 대통령령 내용으로는 사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 목표와 경영방침을 설정할 것, 산업안전보건법 제17조부터 제19조까지 및 제22조에 따라 두어야 하는 인력이 총 3명 이상이고 상시근로자 수가 500명 이상인 사업 또는 사업장, 공시된 시공능력의 순위가 상위 200위 이내인 건설사업자인 경우에는 **안전·보건에 관한 업무를 총괄·관리하는 전담 조직을 두도록 규정**하고 있다.

반면에 파견법은 동 법에서 근로자 파견 외에 사업주가 제3자의 근로자에 대해 지휘·명령을 하는 것을 위법한 근로자 파견으로 하고 있는 양 법률 사이에는 항상 애매한 영역이 존재한다. 결과적으로는 양 법률 사이에서 서로 모순되지 않는 해석이 요구되기도 한다.

고용노동부에서는 이러한 양 법률 사이의 애매한 부분을 해소하고 사업장에서 보다 적극적으로 관계수급인 근로자들에 대한 안전·보건조치를 적극적으로 유도하기 위한 목적으로 2022년 1월에 배포한 '중대재해처벌법령 FAQ'에서 **도급인이 중대법 및 산안법 등 관계 법령에 따라 산업재해 예방 및 종사자들에 대한 안전을 확보하기 위해 수행한 안전·보건조치는 원칙적으로 근로자 파견의 징표로 보기 어렵다고 해석**했다. 다만, 도급인이 명목상으로는 안전보건 확보를 내세우지만 실제로는 **안전 및 보건과 관계없는 작업내용이나 작업방법 등 수급인이나 관계수급인 근로자의 업무수행에 관한 지시·감독을 하거나 근태관리 등을 하는 경우에는 근로자 파견의 징표에 포함될 수 있다고 한 점**이다.

이러한 고용노동부의 해석에도 불구하고 구체적으로 **어떤 경우에는 산안법이나 중대법에 따른 안전·보건 조치나 확보 의무의 이행에 그치고 불법파견의 징표가 되지 않는 것인지 기준이 명확하지 않는 경우가 현실에서는 빈번**하게 일어나고 있다. 본 연구에서는 종전의 산안법에 따른 조치와 불법파견의 관계에 관한 판례와 행정해석 등을 참고하여 기존의 산안법이나 2022년 1월 27부터 시행되는 중대법 준수에 따른 도급인의 의무 이행과 불법파견의 문제가 될 수 있는 상황에 대해 고찰해 보고자 한다.

2. 산안법 규정 및 판례 등에 따른 해석론

1) 개정된 산안법의 규정

2019년 1월 15일자로 전부 개정된 법률 제16272호의 산안법에서는 관

계수급인의 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해 예방을 위해 안전 및 보건 시설의 설치 등에 필요한 안전 및 보건조치를 의무화하면서도 수급인 근로자에 대한 보호구 착용의 지시 등 **관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외하는 것으로 규정**하고 있기 때문이다(산안법 제63조 단서). 이에 관해, 고용노동부는 2019년 1월에 배포한 '산업안전보건법 전부개정법률 주요 내용' 설명자료에서 도급인이 안전 및 보건조치의 하나로 수급인 근로자의 작업행동에 관해서 직접 지시하는 경우, 도급인이 이러한 조치들이 잘못하면 불법파견의 요소로 작용할 수 있다는 우려를 해소시키기 위한 일환으로 지침[55]에서 산안법 등 법령에서 규정하고 있는 순수한 안전보건활동은 불법파견적 요소로 작용하지 않는다고 명확하게 밝히고 있다.

2) 산안법 등에 따른 조치의 불법파견에 관한 판례

(1) 불법파견이 부정된 판례

① 대법원은 타이어 제조업체가 반제품의 운반·물류 업무 등을 협력업체에게 도급한 사안에서 도급업체가 수급인 소속 직원을 대상으로 실시한 교육이나 작업장 전체에 대한 안전관리 등은 **산안법에 따른 도급사업주로서의 의무 이행에 포함되기 때문에 불법파견의 징표로 인정되지 않는다고 판시**하였다.[56]

또한 법원은 도급업체가 수급업체의 작업 인원, 휴일 근무 인원 등을 파악한 것이 산안법에서 규정하고 있는 **안전·보건조치 의무 이행을 위해서 작업 현장에 있는 작업인원을 파악한 것이므로 불법파견을 인정할 수 있는**

55) 지침의 규범성에 대해 생각해 본다면, 지침은 법규명령으로 볼 수 없기 때문에 소송 등에서 참고자료로 활용될 수는 있지만 결정적인 규정으로서 작용할 수는 없으므로 근로자들은 대부분 법원의 판결에 대한 의존도가 높아지고 있는 실정이다.

56) 대법원 2018. 12. 13. 선고 2016다240406 판결.

징표로 볼 수 없다고 판단했다.[57)]

② 최근 판례에서도 법원은 소방업무를 도급 받은 수급업체 근로자들이 도급업체의 안전환경팀 직원에게 일일 안전순찰 일지, 화재보고서, 각종 유형별 상황 등을 전자메일이나 휴대폰 문자 등을 통해 주기적으로 보고한 사실은 인정되지만, 이러한 행위는 도급업체의 안전환경팀 소속 직원들도 산안법, 위험물안전관리법, 소방시설법 등 관련 법률에 따라 연구소 내에서 발생할 수 있는 사고를 예방하는 책임자로서 **신속한 사고 대응 및 사고 예방과 화재시설에 대한 안전관리를 위해 관련 내용을 확인할 필요가 있어 공유한 것이므로 불법파견의 징표가 되지 않는다**고 판단했다.[58)]

③ 현대중공업 사내협력업체 소속으로 선박에 대한 사항, 취부 등 작업을 하였으나 실제로 현대중공업의 지시나 감독을 받았으며 현대중공업 근로자들과 같이 하나의 작업집단을 구성하여 공동으로 선박의 건조작업을 수행하였는데 파견기간이 2년을 경과했으므로 불법파견이라는 이유로 해당 근로자가 소를 제기한 사례이다. 이 사건에서 고등법원은 다음과 같은 근거로 불법파견을 부정하였고 원고들이 상고하였으나 심리불속행되었다. 따라서 사실상 대법원 판단이나 다름이 없기 때문에 확정판결로 보아야 할 것이다. 불법파견을 부정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 피고는 선주로부터 특정 선박의 건조를 발주받았으므로 선주의 요구사항을 반영하여 선박을 설계하고 이에 따른 작업을 할 수 밖에 없었으며 해당 작업 선박의 일부 블록에 대한 취부, 용접, 사상 작업 등을 도급받은 피고의 협력업체도 피고와의 도급계약에 따라 선박의 설계도 등에 따라 작업을 할 의무가 있는 점, 둘째, 피고가 피고의 협력업체에게 설계도, 작업표준, 시공요령서 등을 제공한 것은 **도급인으로서 수급인에 대한 일의 완성을 위한 지시**라고 할 것이므로 피고의 협력업체 소속 근로자들이 이에 따라 작업을 수행하였다고 하더라도 **피고가 사용사업주로서 피고의 협력업체 소속 근로자들에게 직접 업무수행에**

57) 부산고등법원 2021. 1. 13. 선고 2020나50822 판결.
58) 서울고등법원 2022. 1. 25. 선고 2020나2010020 판결.

관한 지휘·명령을 한 것이라고 보기 어렵다는 점, 셋째, 피고가 피고의 협력업체 소속 근로자들이 작업한 결과물이 설계도 등과 일치하는지 여부를 검사하고, 하자가 있으면 즉시 재시공을 요청한 사실이 있다고 하더라도 이는 도급인의 **도급계약에 따른 검수권의 수행**한 것으로 볼 수 있다는 점, 넷째, 원고들은 피고만 작업결과에 대한 검수권을 행사하였고 피고의 협력업체가 독자적인 검수권을 가지지 못하였으므로 일반적인 도급계약과 형태를 달리한다고 주장하고 있으나, 피고의 협력업체는 **현장소장 내지 반장으로 하여금 작업현장에서 소속 근로자들의 업무 수행을 지휘·감독하게 하고 작업결과에 대하여 1차로 품질검사를 하였던 점**, 다섯째, 피고는 선박의 건조 과정에서 여러 부재들을 소조립과 대조립 과정을 거쳐 하나의 블록으로 만들었고 이와 같이 제작된 블록들을 조립하는 방식으로 건조 작업을 진행하는데, 피고의 협력업체 소속 근로자들과 구분된 공간에서 작업을 수행하였고, 일부 동일한 공간에서 작업을 하는 경우가 있다고 하더라도 서로 작업 대상 및 작업 내용을 달리하여 각자가 맡은 작업을 수행하였으므로 피고의 협력업체 소속 근로자들이 **상시적으로 피고 소속 근로자들과 하나의 작업 집단으로 구성되어 공동 작업을 수행하여 왔다고 보기 어려운 점**을 불법파견을 부정하는 판단의 근거로 삼았다.[59]

(2) 불법파견이 인정된 판례

① 대법원은 **도급업체가 수급업체에게 작업의 내용이나 방법에 대해 상세한 내용의 공정 개요, 공정흐름도, 제조공정 기술 지침, 관리표준, 안전관리지침 등을 제공해 수급업체 근로자들이 그에 따라 작업을 수행한 경우에는 불법파견을 인정했다**.[60][61]

59) 부산고법 2020나50822.
60) 대법원 2017. 12. 22. 선고 2015다32095 판결.
61) 이 판결은 불법파견을 부정한 현대중공업 사례(부산고법 2020나50822 판결)에서 불인정한 근거로 제시한 내용과 비교해 보면 모순되는 점이 발견된다. 즉, **작업 내용이**

또한 법원은 **도급업체가 수급업체 소속 근로자에게 특정 업무의 인원 투입 및 대체인력 투입을 지시하고 유해화학물질 안전교육의 수강을 지시한 경우에 불법파견을 인정**했다.[62] **불법파견이 인정된 판례에서 나타난 공통점들은 도급인의 안전관리 활동이 다른 작업 활동에 관한 지시와 병행된 점에 주목할 필요**가 있다.

② 광주지방법원은 안전보건공단에서 운영하는 근로자건강센터에서의 불법파견을 '최초'로 인정하는 판결[63][64]을 내렸다.

사건의 개요는 2011년부터 고용노동부는 전국에 근로자건강센터(이하 '센터)'를 설치했고 현재는 전국 23개 센터에 300여 명 정도가 종사하고 있다. 센터에는 고용노동부장관이 산안법에 근거하여 '**노무를 제공하는 사람의 건강을 유지·증진하기 위해 설치·운영하는 시설**'로서 구체적으로는 50명 미만 소규모 사업장 근로자의 직업병 예방과 건강증진 사업을 수행하여 왔다. 하지만 안전보건공단은 재위탁을 할 수 있는 명확한 법률적 근거가 없음에도, 여러 민간기관에 23개의 센터를 운영하도록 위탁하여 운영해 왔다. 광주 센터의 운영은 조선대학교 산학협력단에서 위탁을 받았고, 이 사건의 원고는 해당 센터에서 2012년부터 센터의 사무국장이었던 사람이다. 완성차 제조공정이나 제철소 등 제조업뿐만 아니라, 이 사건 센터와 같이 비제조업 분야에서도 근로자 파견이 인정된 사례는 다소 축적돼 왔다. 특히 공공 분야의 경우에도 근로자 파견이 인정된 사례는 있었는데 그 대표

나 방법 등은 현대중공업 사례에서는 불법파견의 요소가 되지 않는다고 하면서 이번 판결에서는 불법파견을 인정하는 근거로 제시하고 있어 서로 모순됨.

62) 대전고등법원 2019. 7. 4. 선고 2019나10475 판결.

63) 광주지방법원 2021. 9. 2. 선고 2020가합52691 판결.

64) 이 사건에 대한 대법원 판결이 매우 중요할 것으로 보인다. 이 사건에 대한 1심과 2심은 정반대의 판결을 선고하였기 때문이다. **1심에서는 원고의 주장을 대부분 인정한 반면 2심은 피고의 주장을 수용**했기 때문이고, 현재 상고심이 진행중이기 때문에 대법원의 판결의 결과에 따라 공공기관에서 발주하는 위탁운영 사업에 영향을 줄 것으로 보인다.

적인 사례가 한국도로공사 톨게이트 요금수납원이 대표적인 사례이다. 다만, 이 센터 사건에서는 센터가 주로 수행하는 건강증진 사업과 같이 **전문적으로 보이는 분야에서도 근로자 파견이 인정될 수 있는 지가 쟁점이 된 사건**이었다.

광주지방법원은 피고의 업무상 지휘·명령에서 위탁운영기관은 피고인 **안전보건공단이 작성한 성과관리 지표에 따라 예산이 차등하여 지급**되거나 사업의 참여 배제, 포상금 지급 조치 등을 받았으므로 **피고가 설정한 지표에 맞추어 센터를 운영하였으므로 피고의 지시사항에 구속되었다고 주장했다**. 또한, 원고는 피고가 배포한 업무수행 가이드나 매뉴얼에서는 업무를 수행하는 절차와 방법을 상세하게 규정하고 있다고 주장했다. 또 피고인 안전보건공단은 감정노동 종사자, 메르스, 메탄올 중독사고 등 발생 시 현안사항을 해결하기 위해서 원고와 같은 **센터 직원들에게 구체적인 업무를 지시했다는 것**이다. 그 외에도 센터 운영의 세부적인 부분에 대해서도 지시함은 물론 국회나 고용노동부 요구자료 등도 수시로 수집했고, 센터가 초기부터 구글시트나 자체 통신망을 통해 매주 또는 매월 단위로 업무실적을 보고받다가 **2018년부터는 '어울림[65]' 시스템을 통해 실시간으로 업무실적도 확인하며 운영을 직·간접적으로 관리**해 왔다고 한다.

전국에 있는 센터의 운영은 산안법에서 정하듯이 기본적으로는 피고의 사업범위에 포함된다. 그리고 센터의 운영에 있어서 고용노동부와 피고·위탁운영기관이 협의체를 구성해 의사결정을 하여 왔고, 또 직업병 감시체계 등 긴급 상황에 대해 각 주체가 대응하는 시스템도 구축했다. 그 뿐만 아니라 법원은 피고가 전국 어디에서도 센터 대표번호로 전화를 걸면 해당 지역의 센터로 연결되는 전화망도 구축했다고 판단한 것이다. 게다가 피고가 통

65) 원고는 어울림 시스템은 피고인 안전보건공단에서 개발하여 원고들을 모니터링하는 수단으로 활용했다고 주장하고 있으나, **피고들은 모니터링 수단이 아니라 단지 실적 파악을 쉽게 하기 위한 수단에 불과한 것이라고 서로 반대의 주장을 하였으나 법원은 원고의 주장을 받아 들린 것임**.

합 전산시스템을 구축해 각 **센터의 업무내용이나 예산사용 현황을 실시간으로 확인해 왔다는 원고측의 주장도 받아들였다**.

광주센터 직원들에 대한 **근태·휴가관리 및 교육에서 원고나 피고 중 누가 근태관리를 해 왔는지 확실하지는 않지만 피고가 어느 정도 영향력은 행사했다고 판단**했다. 또 센터에 신규 직원이 채용되거나 **기존 직원의 역량강화를 위한 전문교육을 주관해 실시한 것도 원고측에서는 피고인 안전보건공단이 주도했다고 주장**한 것이다. 원고측은 피고가 1년에 한 번씩 정기적으로 전국 센터 직원을 한 장소에 모아서 화합을 도모하고 교육하는 형식의 워크숍도 주도적으로 개최했다고 주장했다.

위탁업무의 포괄성과 위탁운영기관의 전문성 측면에서 살펴보면, 피고와 위탁운영기관 사이에 체결된 계약서를 보더라도 '그 밖에 이사장이 필요하다고 판단하는 사항'을 기관이 수행하는 등 위탁한 업무의 범위가 한정되지 않았다고 한다. 따라서 1심 재판부는 피고는 실질적으로 포괄적인 업무지시를 한 것으로 판단했다. 그리고 **'직업병 예방활동'과 같은 센터의 주요 업무는 전문성이 필요하기는 하지만, 피고가 업무수행의 방법과 절차를 상세하게 규정했고 지시가 이루어졌으므로 사실상 전문성이 발휘될 가능성이 크지 않았다고 한다**.

마지막으로 위탁운영기관의 독립적인 기업조직이나 설비 측면을 검토해 보면 센터 운영에 필요한 장소 등 임대료를 포함한 주요 자산의 구매, 관리비용을 포함해 **센터 운영과 관련된 비용은 모두 피고가 부담**해 왔다. 위탁운영기관이 실제로 수행한 일은 직원을 채용하는 것에 한정되었고, 원고를 포함한 직원들은 기존에 조선대학교 직원이 아니었고, 오직 광주센터를 운영하기 위해서만 채용되었다고 한다. 따라서 위탁운영기관은 본 건 위탁운영계약의 목적인 광주센터의 운영을 위해 필요한 조직이나 설비를 갖추고 있다고 볼 수 없다는 점이다. 결론적으로 광주지법에서는 **원고측 주장을 받아 들려 원고의 안전보건공단 직원으로서의 근로자성이 인정되므로 직접**

채용하도록 판결하였다.

하지만 동 사건의 2심[66] 재판부는 1심의 판결을 뒤집었다. 안전보건공단이 민간위탁기관인 센터 소속 직원을 불법파견 형태로 운영했다는 1심 판결을 완전히 뒤집는 판결을 선고했다. 2심은 공단이 센터 직원을 지휘·감독하지 않았다고 판단했다. 공단이 직접 센터 직원을 지휘·감독했기 때문에 사실상 파견근로나 다름이 없다는 1심 판단과는 대조적이다. 2심은 공단은 최소한의 전문 인력을 배치할 것만을 요구했을 뿐 운영계획은 센터 자율로 이뤄졌다고 판단했고, 지역에 맞는 특성화 사업계획을 수립해 자율적으로 운영했다는 점도 판결을 뒤집는 근거로 삼았다. 원고가 주장한 피고가 배포한 업무수행가이드에 대해서도 공단은 배포는 하였지만 **공단은 가이드에 따라 업무 수행이 이뤄지는지 여부에 대해서는 확인을 하지 않았던 점이 결정**적이었다. 공단 각 센터 직원들이 가이드에 업무를 수행했는지, 가이드에서 정한 양식을 사용했는지 여부를 전혀 관리·감독하지 않았고, 오히려 각 센터는 일부 업무수행에 관해 자체적으로 새로운 절차와 방식과 기준을 수립해 시행하기도 했다는 점도 중요한 요소로 작용했다. 또한 피고가 센터의 실적을 파악할 수 있는 통합전산시스템인 ‘어울림시스템’도 지휘·명령의 수단이 아니라고 판단했다. 어울림시스템은 공단과 센터 사이의 업무 협조나 실적보고를 용이하게 하기 위한 목적에서 도입된 것으로 공단이 센터 직원들에게 업무지시를 하는 기능이나 개별 근로자의 성과를 측정하고 평가하는 기능이 갖춰져 있지 않아 업무상 지휘·명령을 했다고 볼 수도 없다고 판단했다. 1심에서 원고가 주장한 센터 직원 채용, 내부 업무분장과 관련해서는 공단의 사전·사후 승인 절차가 존재하지 않았다고 2심은 판단했다. 센터에서 수행하는 업무가 전문성을 갖추고 있고 조선대 산학협력단이 독립적 조직과 설비를 보유한 점도 1심을 뒤집는 요소로 작용했다.

③ 이 사건[67]은 피고(현대위아) A회사의 평택 1·2공장 사내하청 근로자

66) 광주지방법원 2022. 9. 21. 선고 2021나24430 판결.
67) 대법원 2021. 7. 8. 선고 2018다243935 판결.

들이 A회사를 상대로 제기한 고용 의사 표시 소송으로, A회사의 공장에서 엔진 조립 등 업무에 종사하고 있는 원고 근로자들과 피고 A회사 사이에 **근로자 파견 관계가 성립하는지 여부가 주요 쟁점**이 된 사안이었다.

원심인 서울고등법원은 다음과 같은 이유로 불법파견을 인정하였고 대법원도 원심 판결의 정당성을 인정하였다.

이번 사례의 주요 쟁점이 된 사안을 살펴보면, 사내협력업체 근로자들은 작업표준서나 중점관리표, 작업공정 모니터(1공장), 부품조견표(2공장)에 따라 조립공정에 투입할 부품 및 조립방법을 정하게 되고, 그에 따라 해당 조립업무를 수행하였다. 작업공정 모니터, 부품조견표는 구체적 사양에 따라 어떠한 부품을 조립하여야 할지 결정하게 되는 근거이고, 작업표준서, 중점관리표는 결정된 부품을 조립하는 방법을 기재한 것이다. 작업공정 모니터와 부품조견표는 피고가 작성한 주문생산 정보에서 산출되는 것이고, **작업표준서와 중점관리표의 실질적인 작성자는 원고가 아니라 피고라고 판단한 사례**이다.

이 사건 **사내협력업체 관리자들은 피고가 실질적으로 지시·결정한 사항을 근로자들에게 전달한 것에 불과하고, 독자적인 권한을 가지고 소속 근로자들의 작업에 대하여 지휘·감독한 것으로 보이지 않는다**.

피고는 원고들을 포함한 이 사건 사내협력업체 소속 근로자들을 대상으로 직접 엔진조립 기본교육을 실시하거나 이 사건 사내협력업체 소속 근로자들을 교육할 것으로 요구하기도 하였고, 피고 소속 직원들은 1, 2공장을 순회하면서 이 사건 사내협력업체 소속 근로자들에게 **지시사항을 수기로 기재한 메모를 남기거나 메신저를 통해 하자 발생에 대한 조치, 작업 내용의 변경, 설비·청소·점검, 연장근무 여부 등을 직접적으로 지시**하였다고 판단한 것이다.

이 사건 **사내협력업체 소속 근로자들이 담당한 엔진조립 업무는 피고의 필수적이고 상시적인 업무**이며 피고가 정한 생산계획 등에 따라 일일작업

량이 실질적으로 정하여져 있으므로 이 사건 사내협력업체가 이를 무시하고 자체적으로 생산계획을 조절한다는 것은 현실적으로 불가능한 것으로 판단되고, 전체적으로 보아 피고가 계획한 전체 엔진생산 일정 등에 연동하여 작업이 진행되지 않을 수 없다.

엔진조립공정에 필요한 전체인원이나 각 **조립공정별 투입인원에 관한 실질적인 작업 배치권한은 피고가 가지고 있었다**고 보았다. 피고는 이 사건 사내협력업체에 피고의 생산계획에 따라 연장 및 휴일근로를 지시하였고 원고들을 포함한 이 사건 사내협력업체 소속 근로자들의 근무시간과 연장 및 휴일근로 등은 피고의 지시에 구속되지 않을 수 없는 상황이었다. 피고는 이 사건 사내협력업체에 대하여 노무교육을 시행하거나 그 노무관리에 관하여 회의체를 운영한 것으로 확인되었다.

이 사건 사내협력업체 소속 근로자들은 이 사건 도급계약에서 정한 엔진조립 업무 이외에도 가공업무, 출하검사, 자재검수, 외주검사, 내구시험, 개선반, CKD 파견, 설비청소, 공장 청소나 도색 작업 업무 등을 수행하였다. 그리고 피고는 이 사건 **사내협력업체가 소속 근로자들에 대하여 안전교육을 하거나 이 사건 협력업체 소속 근로자들이 엔진생산설비에 관한 통상적인 점검, 세척 업무 등을 수행한 경우 그에 해당하는 도급비를 별도로 지급하였고, 소속 근로자 이외에 별도 인력을 고용한 경우에도 그들에 대한 인력비를 지급**하였다.

이 사건 사내협력업체는 피고와 수의계약 방식으로 계약을 체결하였고, 협력업체가 변경되는 경우에는 **기존에 근무하던 근로자의 대부분이 신규 협력업체에 고용이 승계**되었다. 그리고 **엔진조립 업무에 관한 전문성·기술성은 작업지시서 등을 실질적으로 작성한 피고 측에 있었다고 판단**했다.

일의 불완전한 이행이나 결과물의 하자가 발생할 경우, 이 사건 사내협력업체가 일반적으로 일의 결과에 대하여 책임을 부담하였다고 보기 어렵고, 사내협력업체는 **엔진조립에 필요한 공장, 기계 설비 등을 피고로부터 무상**

으로 임차하여 소속 근로자들에게 제공하여 왔다.

이 사건 사내협력업체가 갖춘 인적·물적 설비의 수준을 고려할 때, 독자적으로 작업표준서 등의 내용을 생성하거나 실질적으로 엔진조립 순서나 생산계획을 구상하고 하자개선 대책을 마련하였을 것으로 볼 수 없다. 또한 사내협력업체가 업무수행과 관련하여 고유한 기술이나 자본 등을 투입하였다거나 피고 이외에 다른 업체를 상대로 사업을 영위하였다고 판단할 자료도 찾을 수 없다.

④ **도급사업주로서 종합적인 안전관리의무 해태 판결**[68]로 지장철탑 이설공사를 하던 하청업체 근로자가 감전되어 사망한 사건과 관련해 공사의 **원청인 한국전력공사에게도 유죄가 대법원에서 확정된 판결**이다. 대법원은 2022년 3월 31일 업무상 과실치사와 산안법 위반 혐의로 기소된 한국전력공사 충북지역본부장과 양벌규정에 따라 산안법 위반 혐의로 동시에 기소된 한국전력공사에 대한 상고심에서 피고인들의 상고를 기각하고, 한국전력공사 충북지역본부장에게는 징역 10개월에 집행유예 2년을, 원청인 한국전력공사에게는 벌금 700만원을 각각 선고한 원심을 확정했다.

우선 사실관계를 살펴보면, 지장철탑 이설공사의 원청인 피고인 A(한국전력공사)는 전기발전·공급을 영위하는 공기업으로 2017년 6월 23일 지장철탑 이설공사를 전기공사업체인 합자회사(C)에게 도급을 주었다. 또 다른 피고인 B는 한국전력공사 충북지역본부장으로, 지장철탑 이설공사 현장에 관한 안전보건관리책임자로서 작업현장에서 이루어져야 할 근로자의 위험방지를 위한 안전조치 업무를 총괄했다. 피고인 C는 2017년 11월 9일 이설공사 작업 중에 감전 등을 방지하기 위한 안전조치가 필요하다며 원청인 A에게 고압선로 방호관 작업을 요청하였다. 이에 원청인 피고인 A의 협력업체인 D주식회사가 방호관 설치 등 공사를 진행했다.

원청인 피고인 A는 합자회사인 C에게 비계 조립작업을 지시하면서, 감전

68) 대법원 2022. 3. 31. 선고 2020도12560 판결.

의 위험을 방지하기 위한 **노출 충전부 점검 및 감전을 방지할 수 있는 필요한 조치를 취하도록 지시 등은 하지 않았다. 또한, 안전보건관리책임자인 피고인 B는 위 비계 조립작업을 진행하면서 감전의 위험을 방지하기 위한 노출 충전부 점검 및 필요한 감전을 방지할 수 있는 조치를 취하지 않았다.** 피해자 E는 전기공사 관련 자격이 없는 C 합자회사 소속 근로자로서, 2017년 11월 28일 14시 10분 경 지장철탑 이설공사 현장에서 전류가 흐르는 전선 인근의 약 14미터 높이의 작업 장소에서 절연용 보호구와 장비를 지급받지 못한 상태에서 비계 조립작업을 수행하던 중 절연방호관이 제대로 설치되지 아니한 채 노출되어 있던 충전 부위에서 발생한 방전 전류에 감전되어 땅바닥으로 떨어져 감전에 의한 쇼크로 사망한 사례이다.

이에 원청인 피고인 A는 산안법 위반, 피고인 B는 업무상과실치사와 산안법 위반 혐의로 각각 기소된 사건이었다. 1심과 2심은 원청인 피고인에게 벌금 700만 원, 피고인 B에게 징역 10개월에 집행유예 2년을 선고했으며 대법원에서도 1심과 2심의 판결 내용을 그대로 수긍하면서 확정되었다.

대상판결에 적용된 관련 규정은 산안법이 전부 개정되기 전의 산안법[69] 제29조(도급사업 시의 안전·보건조치)[70] 규정의 도급인 책임에 관한 규정이었다.

---

69) 故 김용균씨 사망사고 등으로 2019년 1월 15일 법률 제16272호로 전부 개정되기 이전의 법임.

70) ① 같은 장소에서 행하여지는 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업의 사업주는 그가 사용하는 근로자와 그의 수급인이 사용하는 근로자가 같은 장소에서 작업을 할 때에 생기는 산업재해를 예방하기 위한 조치를 하여야 한다.
1. 사업의 일부를 분리하여 도급을 주어 하는 사업.
2. 사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우 각 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급을 주어 하는 사업.

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

이 판결에서의 핵심 사항은 "**사업주가 분야별로 도급을 주고, 자신이 직접 공사를 수행하지 않았지만 사업의 전체적 진행과정을 총괄하여도 '사업주와 수급인이 같은 장소에서 행해지는 사업'에 해당한다**" 이 판결에서의 구 **산안법 제29조 제1항의 '같은 장소에서 행하여지는 사업'**은 사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우에 사업주가 각 공사 전부를 분야별로 나누어 수급인에게 도급을 주는 경우에 사업주가 각 공사 전부를 분야별로 나누어 수급인에게 도급을 줌으로써 **자신이 직접 공사를 수행하지 않고 사업의 전체적 진행 과정을 총괄하고 조율하는 등 관리·감독만 하는 경우도 포함된다고 판단한 것이다**.

산안법 제29조 제1항 제2호에서 규정하고 있는 '**전문분야의 공사**'의 의미는 도급 사업주가 전문분야의 공사 전체에 대하여 하도급을 주는 경우에 **도급 사업주는 자신이 사용하는 근로자 및 수급인이 사용하는 근로자에 대한 산업재해 예방조치를 회피하지 않도록 할 필요가 있고, 도급 사업주가 현장의 종합적인 안전관리를 통해 산업재해 예방에 필요한 조치를 하도록 명확하게 규정**한 것으로 보았다.

산안법 제29조 제1항 제2호에서 정한 '전문분야의 공사'는 건설산업기본법 제2조 제6호에서 정한 '전문공사'에 한정되는 것이 아니라 **이에 준하여 전문성이 요구되는 분야의 공사까지 포함**한다. 따라서 **건설공사가 아닌 전기공사 등을 전문분야의 공사에서 제외되는 것으로 해석할 이유가 없다**고 하였다. 지장철탑 이설공사는 지장송전선로를 이설하는 공사로서 전주의 전선, 충전부를 다루거나 충전부 주변에서 전부(철탑)를 이설하는 작업을 하고, 배전선로 절연방호관 설치공사는 지장철탑 이설공사에 필요한 비계 설치작업 중 작업자를 감전사고 위험으로부터 보호하기 위한 방호작업 등을 하며, 앞에서 언급한 각 공사를 시행하기 위해서는 전기공사와 강구조물 공사 및 절연방호관 설치작업에 관한 **전문지식을 갖춘 인원과 필요한 장비를 갖춘 업체가 전기공사법에 따른 전기사업 허가 등을 받아야** 하므로, 지

장철탑 이설공사 및 배전선로 절연방호관 설치 공사는 산안법 제29조 제1항 제2호에서 정한 **'전문공사의 공사'로 보아야 한다**.

결론적으로 원청인 **피고 A는 산안법 제29조 제1항 제2호에서 정한 '사업이 전문분야의 공사로 이루어져 시행되는 경우 각 전문분야에 대한 공사의 전부를 도급주어 하는 사업'의 도급 사업주에 해당한다. 따라서 피고인 A는 산안법 제29조 제3항, 산안법 시행규칙 제30조 제4, 5항 및 산업안전보건기준에 관한 규칙 제38조 등에 따라 산업재해 예방을 위한 조치 의무가 있다고 판시**하였다.

이번 판결을 통해 시사점을 도출해 본다면, 전부개정 산안법은 노동자의 산업안전 및 보건 증진을 위해 유해·위험성이 매우 높은 작업에 대해서는 원칙적으로 도급을 금지하고, 도급인의 관계수급인 근로자에 대한 산업재해 예방에 대한 책임을 강화하며, 근로자의 안전 및 건강에 유해하거나 위험한 화학물질을 국가가 직접 관리할 수 있도록 규정하고 있다.[71]

이번 판결의 대상인 사망사고는 도급인의 산업재해 예방조치에 대한 책임이 확대되기 이전인 구 산안법 하에서 **직접 공사를 수행하지 않고, 사업의 진행 과정을 관리·감독**만 하였더라도 산안법에서 정한 '**도급사업주에 해당하는지 여부**'가 주요 쟁점이었던 사안이다. 대상판결은 원청 사업주가 직접 공사를 수행하지 않고, 사업의 진행 과정을 관리·감독만 했더라도 산안법에서 정한 '**도급 사업주**'에 해당되기 때문에 **수급인 소속 근로자에 대한 산업재해 예방조치 및 작업계획서 작성 등 안전·보건조치 의무가 있다**고 명시한 첫 사례로 시사점이 크다고 할 것이다. 특히 피고인 원청 A가 스스로 도급사업주의 위치에 있다고 판단하지 않는 결과 **별도의 안전보건총괄책임자를 선임하지 않았기 때문에 안전조치를 하지 않아 피해자 E를 사망에 이르게 한 것과 관련해서는 '미필적 고의'가 있다고 판단**했다.

대상판결은 실질적으로 작업을 지배·관리하는 도급(원청) 사업주에게 산

71) 산업안전보건법 전부개정 2019년 1월 15일, 시행 2020년 1월 16일.

안법상 안전조치 의무를 인정한 판결이라는 점에서 큰 의미를 가진다고 할 수 있다. 본 판결을 시발점으로 하여 **도급인의 책임이 강화되기 전의 산안법 하에서 발생한 다른 유사한 사망사고 사건 등에도 적용되어 산업현장에서 포괄적인 권한과 책임을 가지고 있는 도급인 사업주가 안전·보건조치에 보다 관심을 가지도록 하는 계기가 되는 판결**이라고 보여 진다.

⑤ 2022년 8월 18일 서울중앙지방법원이 현대자동차의 불법파견을 인정하는 판결을 선고했다. 현대자동차 1차·2차 하청업체 노동자 20명이 제기한 근로자지위확인 소송에서 원고 일부승소로 판결했다. 재판부는 현대자동차가 4명의 노동자에 대해서는 고용의사를 표시하라고 주문했다. 제외되는 정년 도과자 등에게는 직접 고용되었다면 지급되었을 임금도 지급하라고 주문했다. 이번 판결의 결과는 소송을 제기한지 4년 7개월 만에 내려진 것이다.

파견법 제6조의2(고용의무) 규정에 의하면 파견대상이 되지 않는 업무에 파견을 이용하거나 2년 이상 파견 노동자를 사용하게 되면 직접 고용해야 한다고 규정하고 있다.

현대자동차의 1차 사내 하청업체에 고용되어 도장업무를 수행한 노동자 한 명을 제외한 19명은 모두 2차 사내 하청업체에 소속 노동자들이다. 이들은 현대글로비스와 도급계약을 체결한 회사에 고용되어 서열·불출업무를 수행해 왔다. 이들은 서열지와 서열 모니터에 표시된 서열 정보를 보고 부품을 선별해 규격 용기에 적입하고 바코드 리더기로 검수하는 서열 노동자는 불법파견이 인정됐지만, 불출업무는 인정받지 못했다. 불출업무는 납품용기를 조립라인에 가져다 놓고 빈 용기를 회수해 가는 작업이다.

원고 법률대리인은 "**자동차 생산의 모든 공정은 구분되는 것이 아니라, 자동차라는 완성품을 생산하기 위해 컨베이어 시스템으로 연결되어 진행된다**"고 주장했지만 재판부는 받아들이지 않았다.

노조측에서는 "**2010년 이후 지금까지 12년 동안 파견이 엄격하게 금지**

된 제조업[72]**에서, 그 제조업을 대표하는 현대차·기아에서 무려 35차례 불법파견 판결이 있었지만 해당 기업은 한 차례도 처벌되지 않았다**"며 "**재벌에 면죄부를 준 사법부를 규탄한다**"는 성명을 발표했다.

노조측에서는 법원의 판결에 일관성이 없다는 점을 지적하고 있다. 다시 말해 이번 판결에서 불법파견을 인정받지 못한 공정인 "불출업무를 불법파견으로 인정한 법원도 있다"는 점에 주목해야 한다. 법원의 판결이 사안에 따라 다를 수는 있지만 이번 판결에 대해 노동자측에서는 "**같은 업체, 같은 공장, 같은 공정인데 어떤 업무를 수행했는가에 따라 파견이 될 수도 있고, 안될 수도 있다**는 논리는 이해할 수 없다"고 한다.

3) 고용노동부 행정해석과 지침

고용노동부는 도급인이 산안법 및 중대법 등 관계 법령에 따라 산업재해 예방 및 종사자 안전을 확보하기 위해 수행한 안전·보건조치는 원칙적으로 근로자 파견의 징표로 보기 곤란하다는 주장이다. 2019년 12월에 배포한 '근로자파견의 판단기준에 관한 지침'에서도 고용노동부는 **산안법에 따라 도급인의 안전 및 보건조치를 해야 하는 경우에는 근로자 파견의 징표에 해당하지 않는다**고 지침에서 설명하고 있다.

이전에도 고용노동부는 도급인이 수급인 근로자에 대해 산안법에서 정한 안전 및 보건조치를 취하는 것을 근로자 파견의 징표로 판단하는 것은 합당하지 않으며, 산안법에서 정한 안전·보건조치 이외 활동의 경우에도 근태관리, 업무지시·감독 및 작업배치·변경 결정권을 행사하지 않음을 전제로 **오로지 사업장의 안전보건관리 및 안전보건교육에 대한 지도와 지원을 행하는 경우이고, 불참할 경우에도 불이익이 주어지지 않는다면, 도급인의 정당한 사업장 內 산업안전·보건조치로 볼 수 있을 것이라고 해석**했다.[73]

---

72) 파견법 시행령 「별표1」에는 파견이 가능한 업종 32개를 명시적으로 규정하고 있으며, 우리나라의 대표적인 업종인 제조업과 건설업은 포함되어 있지 않다.

4) 불법파견의 징표로 되지 않는 중대법상 의무 이행의 기준

앞에서 언급된 산안법 위반 관련한 판례와 고용노동부의 지침 등을 종합적으로 분석하면, 중대법은 산안법에서 사업주의 의무를 규정하고 있는 것보다 훨씬 포괄적으로 안전보건확보 의무를 규정하고 있다. 따라서 사업주나 경영책임자등이 사업장의 안전과 보건을 확보하기 위한 조치나 관련 종사자들을 대상으로 하는 안전보건과 관련된 활동의 의무 이행과정에서 다음과 같은 기준을 참고할 수 있을 것이다.

첫째, 중대법에서 정한 의무의 이행과정에서 그 이행의 내용이나 방법이 수급업체 근로자의 작업 내용 또는 작업 행동 자체에 관한 지시를 주된 내용으로 하지 않아야 한다. 물론 일부 의무의 경우에는 그 이행을 위하여 작업 내용 또는 작업 방법 자체에 관한 개선 등이 수반되는 경우도 있을 것이지만, **해당 경우에도 내용이 안전이나 보건을 위한 사항이라는 점을 명시해서 작업 자체에 관한 지시로 판단되지 않도록 주의**해야만 한다는 점이다.

둘째, 중대법령 및 안전 및 보건과 관련된 법령에서 정하고 있는 의무 위주로 수급업체에 대한 안전보건확보 의무를 이행하고, 필요한 경우에 관련 법령에서 정하고 있는 의무의 범위를 초과하는 조치를 취하더라도 그러한 조치가 업무지시나 작업배치 등에 관한 구속력 있는 지시를 내포하고 있지 않아야 한다는 것이다. 예를 들면, **수급업체 근로자를 포함한 전 사업장 단위의 안전의식 향상 안전캠페인, 안전보건교육 지원 또는 안전보건경영시스템 인증 취득을 위한 지원 등에 대해 수급업체에서 불참하더라도 불이익이 없다면 불법파견에 영향이 없다**[74]고 볼 수 있을 것이다.

---

73) 고용노동부, 고용차별개선과-2270, 2012. 10. 11.

74) 앞의 근로자성 인정 관련 판례에서 확인했던 것처럼, 도급인의 수급인 소속 근로자에 대한 안전보건활동 지원 중 안전교육을 실시할 경우에 수급인 소속 근로자를 대상에 포함하더라도 불참한 수급인 근로자에 대해 어떠한 불이익도 주어지지 않는다면 근로자성을 인정하지 않는 하나의 요소로 작용하고 있음을 확인하였다.

셋째, 중대법령에서 정한 의무를 이행하더라도 가능하면 수급업체 사업주를 상대로 관련 조치 등을 실시하되,[75] 이 논리는 수급업체 근로자를 상대로 산안법 제63조 단서 조항의 내용에 해당하는 수급인 근로자에 대한 직접적인 작업 행동 지시를 제외하도록 규정한 취지와 같다고 볼 수 있을 것이다. 즉, 도급·용역·위탁 관계에 있는 수급업체에 대한 안전보건 확보의무 이행을 통해 그 소속된 종사자의 안전 및 보건을 증진시키는 구조를 생각해 볼 수 있을 것이다.

5) 전속성 조건 폐지로 산재 사각지대 해소 근로자 지위 확대 가능

플랫폼 종사자의 산재보험 가입 적용을 제한하여 왔던 산재보험 전속성 조건의 폐지가 확정되면서 안전과 보건의 사각지대 영역인 플랫폼 종사자에 대한 산재보험 사각지대가 사라질 것으로 예상한다. 2022년 5월 30일 국회 본회의는 산재보험 가입 시 적용되었던 전속성 조건을 폐지하는 내용이 포함된 산재보상보험법 개정안과 고용보험 및 산업재해보상보험료의 징수 등에 관한 법률 개정안을 의결했다. 고용노동부 발표에 따르면, 이날 국회 본회의에서 의결된 법안은 산재보험법, 고용산재보험료 징수법, 공무원노조법, 교원노조법, 근로자참여법, 고용보험법, 공인노무사법, 외국인고용법, 근로복지기본법, 고령자고용법, 국가기술자격법, 한국고용노동교육법 개정안 등이라고 한다.

물론 산재보험 가입 조건이었던 전속성 조건이 폐지됨에 따라 특고·플랫폼 종사자들도 산재보험에 가입할 수 있으므로 산업재해 사고를 당할 경우

75) 실제 산업현장에서는 수급인을 통해 수급인 소속 근로자의 보호구 미착용 등 불안전한 행동을 시정토록 조치하면 된다고 주장하는 것은 산업현장의 상황을 전혀 모르는 주장이다. 도급인이 수급인 또는 수급인 근로자를 대상으로 안전·보건조치를 취하고자 하는 것은 통상 위험성이 높거나 급박한 위험 상황에서 조치하는 것이므로 시간적·공간적으로 수급인을 통해 조치할 여유가 없다. 수급인이 현장에 상주하지 않는 경우도 많고 상주한다고 하더라도 떨어져 있다면 수급인을 통한 안전을 확보한다는 것은 실효성이 떨어진다고 할 것이다.

보상은 받을 수 있게 될 것이다[76]. **이러한 법률들이 통과되어 2023년 7월 1일부터 특수고용형태에 종사하는 많은 종사자들이 산업재해보험의 보호는 받을 수 있게 될 것이지만 전형적인 제조업 등에 종사하는 근로자들보다 사고를 방지하여 종사자들의 신체를 보호하는 범주에 포섭되지는 않았다는 사실에 주목해야 한다**. 현행법상 특고와 플랫폼 종사자가 산재보험 적용을 받으려고 한다면 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하는 전속성 요건을 충족해야만 산재사고를 당할 경우를 대비하는 산재보험에 가입할 수 있었다. 이러한 조건으로 인하여 종사자가 여러 사업에 노무를 제공하는 경우에는 산재보험 혜택을 받지 못하는 문제점이 제기되어 왔던 것이다.

개정안은 전속성 요건을 폐지하고 특고와 플랫폼 종사자를 노무제공자로 재정의했다는 것에 의미가 있다고 하겠다. 노무제공자 특성에 맞는 산재보험 적용·징수체계, 업무상 재해 인정기준 등도 마련되었다고 볼 수 있다. 또한 노무를 제공하는 자의 부담을 덜어 주기 위해 소득 파악이 곤란한 일부 직종에 대해서도 '휴업 등 신고제도'를 도입해 소득이 발생하지 않는 기간에는 보험료를 부과하지 않도록 했다는 점이다.

고용노동부 등 발표자료에 따르면, 2022년 5월 30일 현재 기준으로 약 80만 명의 특고 종사자가 산재보험을 적용받고 있다고 한다. 이번 법 개정으로 단기적으로는 산재보험을 적용 받을 수 없었던 40만 명을 포함해 약 63만 명이 추가로 산재보험의 보호를 받게 될 것으로 기대하고 있다. 산재보험 사각지대 해소는 이번 정부의 주요 국정과제이다.

개정법은 2023년 7월 시행될 예정이지만 현재 산재보험을 적용받는 특

76) 전속성 조건 폐지로 산재보상보험법에 가입의 문은 열렸지만 이러한 업종의 종사자에 대한 **사망이나 부상으로부터 보호할 수 있는 조치는 상대적으로 취약하다는 점**을 지적하지 않을 수 없다. 사고사망을 당한 후 보상보다는 부상이나 사고사망을 미연에 방지할 수 있는 예방조치가 우선되어야 한다. 산재보험 가입도 중요하지만 이러한 종사자들에 대한 안전과 보건의 의무이행 주체를 명확하게 규정하는 것이 최우선 과제라고 할 것이다.

고도 산재로부터 보호하기 위해 법 공포 이후 시행일 사이에 발생하는 사업장 재해에 대해서도 보상을 받을 수 있도록 했다는 점이다. 공무원노조법과 교원노조법 개정으로 공무원과 교원도 노동조합 활동을 보장받게 됐다. 개정법은 공포 후 1년 1개월 뒤에 시행된다. 2022년에 국무회의를 거쳐 공포되면 2023년 말 경에는 시행될 것으로 전망된다. 또한 근로시간면제제도는 근로자대표의 조합 활동이나 노동조합법상 활동을 위한 시간을 임금손실 없이 근로시간으로 인정해 주는 제도를 말한다. 그간 공무원·교원 노동조합은 노동조합법에 따른 근로시간면제제도를 적용받지 못해 노동조합 활동과 업무를 병행하거나 노동조합 활동을 위해 휴직을 하는 경우도 다수 있었다.

하지만 앞으로는 공무원·교원 노동조합은 단체협약으로 정하거나 정부교섭대표 동의를 얻어 근무시간면제한도 내에서는 임금의 손실 없이 정부교섭대표 등과 협의·교섭, 고충처리, **안전·보건 활동**, 노동조합 유지·관리 업무를 수행할 수 있게 된 것이다.

근로시간면제한도의 가장 중요한 사안인 면제시간과 사용 인원을 정하기 위하여 경제사회노동위원회에 공무원 근무시간 면제심의위원회와 교원 근무시간 면제심의위원회를 두도록 규정하고 있다. 심의위원회는 노동조합 설립의 최소 단위를 기준으로 노동조합의 조직형태, 교섭구조, 범위 등 공무원·교원 노사관계의 특성을 반영해 근무시간면제한도를 심의·의결하도록 규정하고 있다. 국민들이 공무원·교원 근무시간면제제도 운영 상황을 알 수 있도록 각 기관의 노동조합별 근무시간면제 사용 인원·시간, 지급된 보수 등에 관한 정보도 공개하도록 규정하고 있다. 구체적인 공개 내용과 시기, 방법 등은 시행령으로 정하도록 규정하고 있다.

노동계는 법 개정 소식에 환영한다는 의사를 표명하고 있다. 한국노동조합총연맹은 성명을 통해 ‘이번 법안 통과로 공무원·교원 노조의 활동 보장을 촉구해 온 국제노동기구(ILO)와 호흡을 맞추게 돼 기쁘다’며 ‘근무시간면제제도 도입을 계기로 공무원·교원 노동자들의 노동기본권 보장이 좀 더

확대되고, 공직사회 개혁에도 크게 기여하길 바란다'고 발표했다. 한국노동조합총연맹 공무원노동조합연맹도 논평을 내고 '공무원 근로시간면제제도 도입을 위해 한국노동자총연맹이 제20대 대선 정책요구 의제로 공식 채택하고, 공무원연맹 또한 다양한 채널을 통해 주요 정당과 대선후보 등 정치권에 입법 발의를 촉구해 온 활동이 결실을 봤다'고 평가했다.

전국교직원노동조합은 '지금까지 교원 노조는 노조 전임자 임금을 노동조합이 자체적으로 해결해야만 했고, 전임자가 노조활동 중 재해를 당하면 공무상 재해 인정을 받지 못하는 등 어려움을 자체적으로 감수해야만 했다'며 '교원·공무원노조 근로시간면제제도 도입은 교원·공무원 노동조합에 대한 수많은 차별 중 하나를 해소한 것'이라는 입장을 발표했다.

노동자의 지위를 제도적으로 한층 더 보장하기 위한 방안의 하나로 근로자참여법 개정안도 통과됐다. 노사협의회 근로자위원을 선출할 때 직접·비밀·무기명투표 원칙을 법률로 규정하고, 투표로 선출하는 경우 근로자 과반수 참여를 의무화해 근로자위원의 대표성과 민주적 정당성을 확보했다는 평가도 받고 있는 실정이다. 개정법은 공포 후 6개월 후에 시행된다. 그동안 근로자위원 선출에 관한 구체적인 내용이 시행령에 규정돼 있고, 시행령에도 투표로 선출하는 경우 근로자 과반수 참여를 규정한 요건이 없어 대표성이 약하다는 지적이 제기돼 왔었다. 경제사회노동위원회의 2020년 10월 16일 노사정 합의를 반영해 개정안이 마련되었던 것이다.

또한, 대다수의 예술인과 노무를 제공하는 자가 출산 또는 유산·사산 등으로 인하여 경제활동이 중단되었을 때 출산전후급여 및 유산·사산 급여를 지급받을 수 있도록 고용보험법도 개정됐다. 동 개정법도 동일하게 공포 후 6개월 후에 시행된다. 개정 전에는 예술인과 노무를 제공하는 자는 피보험자격을 유지하고 있을 경우에만 출산전후 급여 등을 지급받는 것이 가능하였다. 예술인 및 노무를 제공하는 자는 관련 계약기간이 단기인 경우가 많고 임신 후에는 새로운 계약 체결이 곤란한 경우 등이 많아 피보험자격을 유지

하는 것이 쉽지 않았다. 이러한 문제점도 이번 법 개정으로 피보험자뿐만 아니라 피보험자였던 예술인 및 노무를 제공하는 자에 대해서도 출산전후급여 등을 지급할 수 있는 근거가 마련되었다. 결과적으로 지금까지 보다는 훨씬 많은 예술인과 노무제공 자들이 지원을 받을 수 있을 것으로 보여 진다.

근로복지기본법도 개정안이 국회 문턱을 넘었다. 근로복지기본법 개정으로 지방자치단체가 관할 구역 내에서 **지방자치단체 예산으로만 근로복지사업을 추진할 경우에는 고용노동부장관과의 협의를 생략할 수 있도록 규정함으로써 지방자치단체의 자율권이 보다 확대**되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 고용산재보험료징수법 개정안은 미납 고용산재보험료 독촉 고지에 대한 전자송달 근거를 마련하고 보험사무대행기관 인가 취소 사유를 법률에 명시하는 내용을 담고 있다. 인가가 취소된 보험사무대행기관의 재인가를 제한하도록 하는 기간도 설정했다. 이러한 개정안이 통과된 배경에는 과거 근로복지공단이 규정상 인가를 취소해야 할 보험사무대행기관을 장기간 방치했던 사실이 노동법률 보도로 알려지게 되었다. 이러한 보도 이후 관련 법안이 발의되게 되었고 마침내 국회의 문턱을 통과하게 되면서 그간 방치된 규정들이 현실에 맞게 정비되게 되었다.

또한 개정 고령자고용법은 고령자인재은행 등의 지정을 취소할 때 청문을 실시하도록 규정하고 있었다. 개정 국가기술자격법은 주무장관이 권한을 위임할 수 있는 대상에 ‘특별자치시장’을 추가했다. 개정 한국고용노동교육원법은 교육원의 노동인권 관련 교육 대상에 ‘청년’을 추가했다. 고용보험심사위 및 산업재해보험재심사위 위원의 결격사유 중 ‘금고 이상의 형을 선고받은 자’에 집행유예를 선고받은 자도 포함된다는 점을 명확하게 규정한 법안도 이번에 국회를 통과했다. 고용노동부는 이번에 통과된 13개 개정법의 차질 없는 시행을 담보하기 위해 하위법령을 마련하고 이러한 제도개선 사항들을 적극적으로 홍보해 나갈 계획이라고 한다.

6) 여전히 방치되고 있는 5인 미만 사업장

우리나라 대표적인 노동관계법령이라고 한다면 근기법을 지칭할 것이고, 가장 안전보건 상황이 열악한 곳도 바로 5인 미만 사업장[77]이라는 것은 누구나 다 알고 있는 사실이다. 앞에서 설명했던 것처럼 **특수고용직과 플랫폼 노동자들을 보호하기 위한 법안들 일부는 국회를 통과해 시행을 앞두고 있지만 안전보건에 있어 가장 대표적인 사각지대인 5인 미만 사업장 노동자와 플랫폼 노동자를 보호하기 위한 법안 심사는 진척이 없는 상황이다. 근기법을 5인 미만 사업장에도 적용하도록 하는 적용 확대방안에 대해 국회 환경노동위원회에서 논의는 되었지만 결론에 도달하지 못한 상황이다.** 국회는 정부에 대해 중대재해를 예방을 위한 특단의 조치를 요구하면서도 실행력의 가장 기본이 되는 근거규정의 제정은 하지 않고 있는 모순된 상황은 여전히 지속되고 있는 것이 현실이다. 근기법 적용이 제외되는 5인 미만 사업장에 대해서도 점차적으로 근기법의 보호 대상으로 포섭하고자 하는 움직임은 있어 왔지만 아직까지 진척된 것은 없는 상태이고 **노동관계법의 기본법에서조차 5인 미만 사업장 보호하지 않다보니 해당 법령과 관련되는 산안법 등[78]에서도 5인 미만 사업장에는 적용이 제외되는 규정들이 존재하게 되는 것이다. 그동안 5인 미만 사업장 노동자에게 근기법을 단계적·점진적으로 적용하되, 적용 확대에 수반되는 비용은 국가의 재원으로 충당하자는 내용이고 종국적으로는 모든 사업장에 노동법의 기본법이라고 할 수**

---

77) 고용노동부 발표자료에 따르면, 2021년 사업장에서 발생한 사고사망자는 총 828명으로 전년대비 54명 감소하였고, 사고사망만인율은 0.43‱으로 2020년 대비 0.03‱p 감소하여 1999년 사고사망 통계를 작성한 이래로 최저 수준이라고 한다. 하지만 규모별로 살펴보면, **5인 미만에서만 318명이 사망하여 38.4를 차지**하고 있는 실정이다. 50명 미만까지 확대하면 전체 대비 80.9%라는 것에 주목하여 대책을 마련할 필요가 있을 것이다. 이러한 상황이 지속되고 있음에도 5인 미만 사업장은 근기법 적용이 제외되는 내용도 다수이고, 중대재해처벌법은 적용대상에서 제외되는 등 산업현장의 위험성에 합당한 제도개선은 계속 외면되고 있는 실정이다.

78) 중대재해처벌법의 적용해서도 상시근로자 5인 미만 사업장은 제외됨으로써 상시근로자가 1~4인 사업은 근기법, 산안법 및 중대재해처벌법의 적용에서도 일부 또는 전부가 적용되지 않는다.

있는 근기법을 적용하자는 취지인 것이다.

5인 미만 사업장에 근기법 등이 적용되지 않는 다는 의미는 기존 노동관계법령들이 전통적인 제조업 기반의 근로자도 보호하지 못하고 있다는 것을 입증하는 것이다[79]. 하물며 기존의 고용·노동 형태와는 완전히 다른 별개의 직종들에 대해서까지 적용하자고 한다면 쉽게 받아들이기 어려울 것이지만 **이제는 기존의 근로자성이나 전형적인 계약형태의 고정관념에서 벗어나야만 한다.**

기존 노동관계법으로 포괄하지 못하고 있는 **고용·노동 환경변화로 급증하고 있는 플랫폼 노동자 보호를 위한 입법 논의도 진척이 없는 상태**다. 근기법과 노조법 등 노동관계법상 근로자에 해당하는 플랫폼 종사자에 대해서는 우선적으로 적용하여 보호하고 모든 플랫폼 종사자를 노동자로 추정해야 한다는 플랫폼 종사자 보호 법안은 발의되어 있는 상태에 있다. **기존 노동관계법이 아닌 별도의 법을 제정하면 노동자를 노동자가 아닌 영역으로 취급한다는 지적과 기존 경제법을 적용하면 된다는 의견으로 법 제정에 다소 소극적인 상태**이다.

3. 산안법과 중대법에 따른 의무 이행의 형태

1) 유해·위험요인의 점검·개선 절차

중대법 시행령 제4조 제3호에서는 안전보건관리체계의 일환으로, 사업 또는 사업장의 유해·위험요인을 확인하고 개선하는 업무절차를 마련하고 해당 업무절차에 따라 유해·위험요인의 확인 및 개선이 실행되는지에 대해

79) 5인 미만 사업장은 휴게시간과 공휴일 적용에서도 제외되는 등 과거보다 상대적으로 더 열악한 상황에 처해지고 있고, 종사자들도 고령자나 외국인 근로자들의 비중이 높다는 사실에 주목해야 할 것이고 이러한 불합리를 해소할 수 있는 제도개선이 시급히 추진되어야 할 것임.

반기 1회 이상 점검하여 필요한 조치를 취할 것을 규정하고 있다. 또한 동 규정의 단서 조항에서는 이러한 유해·위험요인의 확인·개선 절차로서 **산안법에 따른 위험성 평가를 실시해 결과를 보고 받는 경우에는 해당 의무를 이행한 것**으로 규정하고 있다.

위험성 평가는 도급인과 수급인이 각자 맡은 작업에 대해 실시하도록 규정하고 있다. 하지만 사안에 따라서는 **수급업체의 전문성 부족 등을 이유로 도급업체와 수급업체가 공동으로 위험성 평가를 실시하는 경우도 있다는 점**이다. 이러한 경우에도 산안법상 의무를 이행하는 것에 해당된다고 할 수 있으므로 이러한 사정만으로 파견법에 위반되는 '**불법파견**'이 인정될 확률은 낮아 보인다.

다만, 도급인과 수급인이 위험성 평가를 공동으로 실시할 경우에는, 위험성 평가 수행과정에서 도급인의 근로자가 수급인 근로자에게 직접적으로 작업 내용을 지시할 확률이 있으므로 특별한 주의가 요구된다고 하겠다. 더욱이 '사업장 위험성 평가에 관한 지침[80]에서는 산안법 제63조[81]에 따른 작업의 일부 또는 전부를 도급에 의해 수행하는 경우에는 도급사업주와 수급사업주가 각각 위험성 평가를 실시하도록 위험성 평가에 관한 지침 제5조 제2항에서 실시주체에 관해 상세하게 규정하고 있다[82]. 또한 평가 지침에 따라 도급사업주 및 수급사업주가 각각 위험성 평가를 실시하는 것을 전제로 하여 도급사업주는 수급사업주가 실시한 위험성 평가 결과를 검토해 도급사업주가 개선할 사항이 있는 경우에는 이를 개선하도록 규정하고 있다.

이와 같이 도급사업주와 수급사업주가 각각 위험성 평가를 실시하고 도

80) 자세한 내용은 고용노동부 고시 제2020-53호 참조.
81) 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. **다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.**
82) 사업장의 위험성 평가에 관한 자세한 내용은 고용노동부, 사업장 위험성평가에 관한 지침(고시 2020-53호), 2020. 1. 14. 참조.

급사업주가 수급사업주의 위험성 평가 결과를 검토하도록 규정한 취지는 각자의 관점에서 발견될 수 있는 유해·위험요인이 다를 수 있어 이를 **중첩적으로 확인·평가하고, 도급사업주는 수급사업주의 위험성 평가 결과를 검토하여 스스로 개선해야할 점이 있거나 수급사업주에게 보완을 요청할 내용이 있으면 이행하도록 함으로써 발생할 수 있는 최대한의 범위에서 유해·위험요인을 식별하여 개선토록 한 조치**라고 보여 진다.

2) 종사자의 의견청취 절차

중대법 시행령 제4조 제7호에서는 안전보건관리체계 구축의 일환으로 안전·보건에 관한 종사자의 의견을 듣는 절차를 마련해 종사자의 의견을 듣고 재해예방에 필요하다고 인정하는 경우에는 그에 대한 개선 방안을 마련해 이행할 것을 규정하고 있다. 산안법에 따른 산업안전보건위원회나 도급인과 수급인으로 구성되는 노사안전보건협의체 등에서 안전·보건에 관한 사항에 대해서 논의하거나 심의·의결한 경우에는 해당 의무를 이행한 것으로 간주하지만 이에 국한되지 않고 사내 온라인 시스템, 건의함 및 간담회 등 다양한 방법을 통한 종사자들의 의견 수렴 절차를 사업장 자체적으로 마련하여 시행하도록 규정하고 있다.

이에 따라, 사내 게시판 등을 통해 관계수급업체 종사자들의 안전 및 보건에 관한 의견을 청취하는 것도 가능하도록 규정하고 있다. **다만, 해당 게시판 등을 통해 작업 자체에 관한 지시를 하거나 작업 보고가 이행되는 등의 경우에는 불법파견을 인정하는 요소가 될 수 있다는 점을 유의해야 한다.** 따라서 수급업체 종사자가 참여하는 사내 게시판을 운영할 경우에는 가칭 '**안전신고함**' 등과 같이 **안전 및 보건에 관한 의견 창구로만 활용될 수 있도록 명확하게 종사자들에게 주지**할 필요가 있을 것이다.

3) 중대산업재해 예방 매뉴얼

중대법 제4조 제8호에서는 중대산업재해 발생에 대비한 매뉴얼을 마련하고 그 매뉴얼에 따라 조치하는지를 반기 1회 이상 점검할 것을 규정하고 있다. 고용노동부는 긴급한 상황에서 체계적으로 대응하고 해당 조치에 대응할 수 있도록 하기 위해서는 해당 매뉴얼이 종사자 전원에게 공유되어야만 한다는 것이다. 이러한 취지에 비추어 보면, 중대재해발생에 대비한 매뉴얼에서 도급업체와 수급업체 담당자 간의 통합된 비상 연락망을 구축하여야 하고, 도급업체와 수급업체 간의 대응절차 등도 연계됨으로써 그러한 절차대로 대응이 이루어지고 있는지 공동으로 훈련을 실시한다고 해도 이는 중대법에 따른 의무 이행에 불과하므로 수급업체 근로자가 도급업체의 사업에 실질적으로 편입되어 불법파견의 요소가 되기는 어렵다고 한다.

4) 도급·용역·위탁 시의 평가 기준·절차

중대법 시행령 제4조 제9호에서는 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우에 ① 도급, 용역, 위탁 등을 받는 자의 산업재해 예방을 위한 조치능력과 기술에 관한 평가 기준·절차 ② 안전·보건을 위한 관리비용에 관한 기준 ③ 건설업 및 조선업의 경우 안전·보건을 위한 공사기간 또는 건조기간에 관한 기준 등을 마련하고, 그 기준과 절차에 따라 도급, 용역, 위탁 등이 이루어지는지를 반기 1회 이상 점검하도록 규정하고 있다.

이에 따라, 도급업체가 수급업체에 대하여 주기적으로 안전보건관리 능력을 평가하고, 그 평가 결과를 근거로 하여 도급계약의 갱신 여부를 결정하는 것은 허용된다고 보아야 한다. **다만, 평가 항목에 안전·보건과 관련되지 않은 도급인의 지시 위반, 수급업체 근로자들의 근태, 제품의 불량 발생률 또는 고객의 불만(항의) 건수 등 산업재해 예방과 관련성이 없는 항목들을 평가 대상으로 하는 것은 불법파견의 요소로 평가될 가능성이 높을 것이**

므로 각별한 주의가 필요하다.

5) 안전·보건 관계 법령상의 의무 이행 점검

중대법 제4조 제1항 제1호의 '안전보건관리체계 구축 및 이행' 뿐만 아니라 같은 조항 제4호에서 '안전·보건 관계 법령에 따른 의무 이행에 필요한 관리상의 조치'를 규정하고 있다. 이에 따라 동 법 시행령 제5조 제2항에서는 안전·보건 관계 법령에 따른 의무 이행 및 교육 실시를 반기 1회 이상 점검하고, 이행되지 않은 부분에 대해서는 추가 예산 집행 등 필요한 조치를 하도록 규정하고 있다.

이러한 의무는 중대법 제4조에 따라 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장 내에서의 도급·용역·위탁 관계에 대해서도 적용될 수 있으므로, 도급인은 수급인의 안전·보건 관계 법령에 따른 의무 이행을 점검하도록 규정하고 있다. 따라서 도급업체로서는 산안법 제64조 제1항 제2호에서 규정한 순회점검이나 제64조 제2항에서 규정하고 있는 합동 점검 등의 절차를 통해 각 수급업체의 안전·보건 관계 법령상의 의무이행 여부를 점검하도록 하고 있다.

다만, 산안법 제63조 단서조항에서도 보호구 착용 등 관계수급인 근로자의 작업 행동에 관한 직접적인 조치를 도급인의 안전·보건조치에서 제외하는 규정을 두고 있고, 도급인 사업장에서 작업을 하는 관계수급인의 근로자가 법령에 따른 의무 위반 시 산안법 제66조 제1항[83)]에서 해당 근로자가 아닌 '관계수급인'에게 위반행위를 시정하도록 요구할 수 있도록 규정하고

83) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 관계수급인 또는 관계수급인 근로자가 도급받은 작업과 관련하여 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하면 관계수급인에게 그 위반 행위를 시정하도록 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 관계수급인은 정당한 사유가 없으면 그 조치에 따라야 하고, 관계수급인이 도급인의 조치에 따르지 않을 경우에는 5백만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있다(법 제175조 제5항 제1호).

있는 점을 감안해 보면 도급업체가 수급업체 점검과정에서 수급업체 근로자가 안전모 등 보호구 착용 등이 미흡할 경우에도 수급업체 근로자에 대한 직접적인 시정지시 등은 가급적 지양해야만 근로자성 인정 및 불법파견의 문제로부터 자유로울 수 있다는 사실은 앞에서 제시한 판결을 통해서도 확인되었다. 따라서 산안법에서 규정하고 있는 관계수급인 근로자를 보다 두텁게 보호하기 위해서는 도급사업주가 근로자성 및 불법파견의 문제를 고민을 많이 하지 않고 안전보건활동을 적극적으로 추진할 수 있는 제도개선이 추진되어야 할 것으로 본다.

Ⅴ. 사업장 등 안전보건관계자 실태조사

V. 사업장 등 안전보건관계자 실태조사

1. 서설

최근 대법원이나 하급심 판결을 분석해 보면 불법파견이 인정되어 근로자로서의 지위를 획득하는 판결이 빈번하다. 이러한 불법파견도 문제이지만 **계약의 형식은 도급이지만 실질은 도급이 아닌 경우로 인정되는 사례로 취급되어 근로자성을 인정받는 사례**도 또한 증가하기 때문에 힘없는 근로자들이 소송이라는 힘든 과정을 통해 해결하기 전에 제도적으로 문제점을 파악하여 선제적으로 제도개선을 추진하여 비용과 시간이 오래 걸리는 소송을 통해서가 아니라 **노무를 제공하는 자로서 당연히 누릴 수 있는 권리로 보장받을 수 있는 방안을 마련하여 정착시키는 것이 우선 과제**라고 판단된다.

도급인과 관계수급인이 혼재하여 작업하는 대형 작업장에는 직접 고용된 근로자, 하청 근로자, 용역 근로자, 파견 근로자, 1인 자영업자, 특수형태근로종사자 등 다양한 형태의 종사자들이 노무를 제공하고 있지만 그들을 보호해야할 주체들이 다른 경우가 대부분이고 1인 사업주라도 노동의 실질은 하청 근로자와 동일하지만 그들을 보호하는 주체는 없다. 원청인 **도급인이 수급인 소속 근로자들을 직접 간섭하거나 지시를 하는 경우에는 불법파견을 인정해야 하는 요소로 작용하기 때문에 일반적인 업무지시와 안전보건 활동 간에 명확한 구분이 되지 않는다면 간섭하는 것을 매우 꺼려**하는 것으로 조사되었다. 도급인사업주가 부득이하게 간섭을 할 경우에는 가급적 서류 등을 통한 흔적을 남기지 않는 방법을 채택하는 등 소극적으로 대응으로 관계수급인 소속 근로자들의 산안법상 안전과 보건의 확보는 더 열악한 상황에 처해진다.

특히 앞에서 논의했던 것처럼 산안법 제63조 단서조항의 신설로 도급인

이 수급인 근로자를 대상으로 보호구 착용 등의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외하는 규정을 둠으로써 과거보다 도급인이 수급인이나 수급인 소속 근로자들 대상으로 안전보건활동을 추진하는 것을 꺼려지게 만들고 있는 것이 산업현장의 현실이다. 산안법 개정으로 도급인의 의무가 변경된 사항이 실제로 도급인의 안전보건활동에 어떠한 영향을 미쳤는지 산업현장에서 관계수급인 또는 관계수급인 소속 근로자들을 대상으로 안전보건활동을 직접 집행하거나 총괄하는 책임자 등 면담을 통해 사업현장의 실태를 파악하여 반영함으로써 고용·노동 환경변화에 따른 실효성 있는 산안법상 근로자 보호방안을 마련하는데 참고자료로 활용하고자 한다.

2. 도급인의 안전보건활동 실태 파악

1) 안전관리전문기관 종사자 대상 의견 수렴 (2022년 4월 28일)

안전관리전문기관 종사자 직무교육에 참석한 30명의 교육대상자[84]에게 **최근 대법원이나 하급심에서 불법파견을 인정하는 요소를 과거보다 넓게 인정하는 추세이고, 계약의 형식이 도급계약으로 작업이 수행됨에도 최근 도급관계를 부정함으로서 도급인의 근로자성이 인정되어 직접 고용하라는 판결도 빈번한 사례를 알고 있는지 확인한 결과 교육 참석자 대부분은 알고 있다고 답변했다.**

첫 번째 질문은 지난 2021년 4월 22일 평택항에서 일하던 이선호씨가 컨테이너 사고로 사망했다. 그 당시 **이선호씨는 하청업체 노동자였고 안전모 등 보호구를 착용하지 않고 일했다고 한다. 만약 본인이 원청업체 안전관리책임자로 순회점검 중 이선호씨의 작업 상황을 발견했다면 어떠한 조**

84) 교육대상자의 대부분은 안전관리전문기관에서 경험이 풍부하고, 전문기관에 종사하기 이전에는 고용노동부 산재예방 감독관이나 안전보건공단에서 다년간 사업장의 안전보건 관련 지도나 점검을 한 경험이 풍부하였음.

치를 취할 것인가? 개정 산안법제 63조 단서조항(다만, 도급인은 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다)라고 규정하고 있다는 사실은 언급했다. **해당 직무교육 대다수의 교육생은 원청(도급인)에서는 해당 작업을 중지시킨 후 해당 수급인에게 관련 내용을 전달하고 수급인이 시정조치를 하는 방식을 택할 것이라고 답변하였다. 교육생 30명 중 6(20%)명은 고용노동부의 근로자파견 판단기준에 관한 지침에서 도급인의 순수한 안전보건활동은 불법파견 요소로 작용하지 않기 때문에 지금까지는 깊이 생각하지 않고 해당 근로자를 대상으로 직접 시정조치를 취해 왔다고 답변**했지만 최근 언론을 통해 불법파견 소송이나 근로자 지위 확인 소송 건에 대한 판결 결과를 보면 지금까지 해 왔던 방식을 무조건 고집하는 것은 불법파견을 인정해야하는 상황에 직면할 수 있어 보다 신중하게 접근할 필요성은 있을 것 같다고 답변했다.

고용노동부의 지침보다는 법원의 판결이 우선하기 때문에 항상 안전보건활동 관련 자문 등을 수행할 때 마음이 편하지는 않다고 한다. 아울러, **국가적 차원에서 명확하게 정리해 주었으면 좋겠다는 의견도 제시**했다. 심지어 일부 교육생은 열악한 하청업체 노동자들이 언제까지 많은 비용과 장기간이 소요되는 소송을 통해 불법파견을 인정받아야 하는지 이해하기도 어렵다는 반응도 보였다. **개정 산안법 제63조 단서조항에 대해서는 도급인의 책임을 강화하여 산업재해를 감소하겠다는 취지와는 정반대의 제도개선이었고, 단서조항이 신설됨으로써 도급인은 더욱더 불법파견의 빌미를 주는 것에 대해 매우 민감한 것 같다**고 한다. 특히, 안전보건활동과 일반적인 작업지시의 구분이 불명확한 경우에는 불법파견 요소로 보는 경향이 강해짐에 따라 도급인의 수급인 근로자에 대한 안전보건활동은 다소 위축될 것이라는 우려도 표명했다.

중대법에서는 근로자가 아닌 종사자 개념을 도입하여 근기법상의 근로자는 물론 도급, 용역 및 위탁까지도 도급인의 책임을 묻는 상황에서 산안법

에서 도급인의 의무규정을 축소한 제도개선은 양 법률의 방향성에서도 모순인 것 같다는 의견도 제시했다.

전문기관 종사자들이 컨설팅이나 기술지도 등을 수행하기 위해 방문한 사업장에서는 불안한 상황을 최대한 해소하기 위한 일환으로 많은 예산을 지급하면서 1곳의 로펌이 아닌 복수의 대형 로펌에 문의하는 사례도 많은데, 로펌마다 돌아오는 회신 내용이 다르거나 **심지어 정반대의 경우도 있어 더욱 혼란스런 경우에 처해지는 경우도 있다고 한다.** 정부 주무부처에서 중대법 중 중대산업재해 분야에 관한 해설서를 2021년 11월 17일에 공개했지만 가장 최종적인 해석은 법원의 판례이고 다수의 판례가 누적되어야만 어느 정도 공통적인 개념이 정립될 것이라는 답변만을 받고 있는 상황에서 사업장 관계자들은 무엇을 어떻게 우선적으로 조치해야만 하는지가 늘 고민이고 언제까지 법원의 판단만 기다려야 하는지 산업현장에서는 불만의 목소리도 많다고 한다.

2) 대형 중공업(조선소) 안전보건 관련 담당자 면담 (2022년 7월 27일)

산업현장에서 도급인과 관계수급인 근로자가 동시에 작업을 수행하는 혼재작업이 가장 빈번한 대형 중공업(조선소)을 방문하여 사업장의 안전보건 활동을 주도적으로 추진하고 있는 간부급(매니저급)을 만나 면담과 현장을 순회하면서 도급인으로서 수급인 근로자 대상 안전보건활동을 추진하는데 있어 애로사항이나 어려운 측면에는 어떤 것이 있는지에 대하여 질의를 하였다.

첫 번째 질문은 산안법 개정 전의 도급인의 의무와 개정 후의 의무가 변경된 내용에 대해 질문하였다. 면담 대상자 2명 모두 본인들의 업무가 산안법이나 사업장에 관련된 법령들의 변경사항을 신속히 파악하여 임원들이나 직원들에게 전파하고 교육자료를 만들어 전파교육을 하는 것도 포함되어 있기 때문에 당연히 잘 알고 있다고 답변했다. 안전보건교육을 실시할 때 수급인 근로자도 포함되는가에 대한 질문에는 **상황에 따라 다소 차이가 있**

지만 원청은 원칙적으로 수급인들을 대상으로 교육을 실시하고, 수급인들이 소속 직원들을 대상으로 교육을 하는 것을 원칙으로 한다고 답변하였다. 그러면 **원청은 수급인이 실시하는 안전보건교육에 대해서도 전혀 간섭을 하지 않는가에 대해서는 가능하면 간섭하지 않는다고 답변**했다. 다시 말해 교육을 실시하는 장소를 방문하는 경우에도 가능한 근거를 남기지 않는 것이 매우 중요하다고 답변했다. **근거를 남기지 않는 가장 큰 이유는 불법파견 문제 등으로 소송이 제기될 경우를 대비해 불리한 요소로 작용할 수 있는 것은 사전에 차단하는 것**이 최선의 방안이라고 덧붙였다.

둘째로, 작업장에는 도급인 근로자와 관계수급인 근로자가 혼재하여 작업을 하는 경우가 대부분이고, 근로자간의 소통과 협력이 매우 중요한데, 도급인 사내 사업장에서 혼재작업 중 관계수급인 근로자가 보호구 착용 등이 불량한 경우에는 어떠한 조치를 취하는지에 대한 질문을 하였다. 고용노동부 및 안전보건공단에서 추진한 2021년 12월 10일 울산 소재 대형 중공업에서 개최한 '**조선업 산업안전보건 리더 회의**[85)]'를 먼저 언급했다. 이 회의에서도 사업장의 대표들이 고용노동부 고위 참석자에게 혼재작업이 많은 선박건조 현장에서 도급인이 관계수급인 근로자를 대상으로 안전보건활동을 추진하는 것은 불법파견적 요소가 되는지에 대한 질문에 고용노동부에서는 '**안전보건활동은 불법파견적 요소가 되지 않는다**'고 답변했다는 사실을 알려주었다. 그러면 도급인의 안전보건활동이 불법파견적 요소가 되지 않는다는 것을 공신력이 있는 정부 주무부처 고위 관계자로부터 답변을 받았기 때문에 부담을 덜지 않았느냐는 추가 질문에 대해서는 그래도 **안전보건활동을 추진하는데 있어 여전히 제약이 따른다**고 한다. 그 이유는 사업장

85) 지난 2021년 12월 10일 오후 2시부터 16시 20분까지 울산 현대중공업에서 2시간 이상 진행된 회의로 주요 참석자는 정부측에서는 고용노동부장관, 산업안전본부장, 산업안전정책관, 안전보건공단에서는 이사장과 중대산업사고예방실장, 사업장에서는 우리나라 대형조선소 대표들이 참석하는 회의로서 **주요 내용은 조선업 사망사고 감축 방안, 조선업체 사고예방 전문가 제언, 참석업체 산재예방 대책, 참석자 전원 자유토론**으로 진행된 조선업 안전보건 리더 회의임.

에서의 안전보건활동과 불법파견간의 인과관계 등을 최종적으로 판단하는 것은 법원인데 최근에 근로자 지위 확인 소송 등에 대한 판례 동향을 분석해 보면 불법파견적 요소를 과거보다 넓게 인정하고 있는 추세임으로 항상 안전보건활동과 불법파견 문제의 인과성에 대해 조심하지 않을 수 없다고 한다. 특히, **안전보건활동과 일반 업무지시 간의 구분이 모호한 경우에는 각별한 관심을 가지고 접근할 수밖에 없는 상황**이라고 현장에서의 안전보건활동이 점차 어려워지고 있다고 한다. 특히, 우리나라 조선소에서는 외국 선주사들로부터 수주는 많이 받고 있지만 숙련공 등 조선업 인력들이 그동안 조선업 경기 불황으로 인해 건설현장이나 반도체 공장 등으로 옮겨간 상태로 인력을 구하기만 정말 힘들다는 조선소의 어려운 상황에 대해서도 토로했다. 이러한 와중에 **관계수급인 근로자들에게 안전보건활동에 대한 내용을 언급할 경우 해당 근로자는 직설적으로 이런 행동들은 불법파견의 징표가 된다는 것이라고 대항**한다고 한다. 이런 경우에는 정말 안전보건활동을 추진해야겠다는 의지가 사라진다고 했다. 도급인 사업장 내·외에 유사한 작업을 수행하는 근로자들 간에 **소통이 원활하여 한 사업장에서 일어나는 일이 거의 실시간으로 공유되기 때문에 안전보건활동은 정말 힘들다고 하였다.**

또한, 안전보건활동을 전담하는 인력들이 과거에 비해 거의 절반으로 줄었기 때문에 관계수급인 근로자의 불안전한 행동과 불안전한 상태 등을 촘촘하게 챙기는 것은 물리적으로 한계가 있을 뿐만 아니라 조선업의 경우 선박을 건조할 물량은 많지만 인력이 부족하여 생산과 안전보건활동간 우선순위에 있어 고민이 많고, 최근 조선업의 실태가 언론을 통해 공개되면서 사업장은 매우 열악하고 임금은 거의 최저임금을 받고 있어 기회가 되면 **임금조건이나 근로환경이 상대적으로 나은 반도체 공장이나 건설현장 등으로 이직하려는 요인들이 많고, 실제로 이직률이 높아짐에 비례하여 고령자 및 외국인 노동자와 같은 비숙련공 투입이 증가됨에 따라 안전보건활동은 더욱 어려워지고 비숙련공들의 안전사고 확률도 상대적으로 높아지고 있는 실정이라고 한다.** 게다가 산안법이나 중대법 등의 제·개정으로 서류상 갖추

어야 할 내용도 방대해 짐에 따라 서류작업에 투입되는 시간이 길어짐에 따라 **현장의 불안전한 상태나 근로자들의 불안전한 행동 등에 대한 지도·점검 등 현장 중심의 안전보건활동은 상대적으로 줄어들 수밖에 없는 상황은 피할 수 없는 현실**이라고 한다.

셋째로, 산안법 전부개정과 중대법 제정으로 사업장에서는 어떻게 대응하는지에 대한 질문에는, 방문한 중공업의 경우에는 중대법 대응 전담 조직과 인력을 갖추고 있었다. 특히, 중대법에서는 종사자의 개념으로 산안법상 도급은 물론, 위탁과 용역으로 작업을 수행하는 사람들의 안전과 보건을 확보하여 종사자들을 보호해야 할 책임이 원청 사업주에게 있기 때문에 사업장에서는 정말 대응하기가 쉽지 않고, 중대법 제정 취지대로 안전보건활동을 적극적으로 추진할 경우 관계수급인 근로자뿐만 아니라 도급이나 용역 근로자들에 대한 불법파견 문제까지도 고려해야만 하는 상황이라 **산업현장에서 안전보건활동을 담당하고 있는 직원들도 다른 부서로 전보를 희망하는 등 안전업무를 기피하는 경향이 높아져 안전보건활동이 위축될 수밖에 없는 상황**이라고 한다. 중대법 등에 대응하기 위해 조직과 소수의 인력을 배치하고 있지만 아직까지 판례 등이 형성되어 있지 않은 상태이고 **고용노동부나 로펌 등에 문의를 해도 확실한 대답을 들을 수 없기 때문에 다른 유사한 업체들의 안전보건담당자들과 소통하면서 비슷하게 준비하고 있는 상황**이라고 한다.

마지막으로 고용·노동 환경 변화로 도급사업장 內 1인 사업주 및 고용주체가 불명확한 특수고용형태종사자들도 증가하고 있는데, 이러한 종사자들의 안전과 보건은 원청인 도급인의 역할이 중요하다고 생각하는가의 질문에 대해서는 면담한 두 사람 모두 중요하다고 답변했다. 하지만 **1인 사업주의 경우에는 근로자가 아니기 때문에 법적으로 원청인 도급사업주가 간섭할 권한이 없는 상황이고, 그렇다고 위험한 상황을 그대로 방치하는 것도 인간적으로 너무 냉정한 것 같고, 그렇다고 안전과 보건을 챙기면 불법파견**

문제 등 아무튼 머릿속의 생각과 현장에서의 행동 간에 불협화음이 생긴다고 답변했다. 산업현장에서 개인사업주, 특수형태종사자 등 안전과 보건에 있어 취약한 계층에 대한 사고를 예방하고자 한다면 도급인의 책임과 의무를 명확하게 하고, **안전보건활동을 함에 있어서는 해당 근로자의 근로조건 등에 관계없이 불법파견 문제로부터 자유롭게 하는 등의 특단의 대책이 없다면 산안법상 도급인의 책임을 강화하는 등 제도개선이 추진된다고 하여도 해결되기 어려울 것**이라고 했다.

3) 대형 반도체 공장 안전보건 관련 담당자 (2022년 7월 29일)

경기도 소재 반도체 공장에서 중점적으로 추진하고 있는 원하청 공생협력을 통한 중소기업 안전보건활동 사례를 추진하고 있는 사업장의 안전보건을 담당하는 간부급 직원(팀장)의 발표자료를 참고로 하여 추가 질의를 하였다. 이 사업장은 공생협력 프로그램을 체계적으로 추진해 왔으며 우리나라에서 아주 우수한 기업으로 알려져 있는 모범적인 회사이다.

2022년에는 전년도 보다 30개 이상 사업장이 추가로 참여를 희망했고 참여 업체들의 반응과 성과도 좋았다고 평가했다. 또한 이 업체는 누구라도 **위험한 상황을 발견할 경우 작업을 중지할 수 있도록 보장**하기 위해 노력하고 있다고 한다. 첫 번째 질문은 **공생협력 프로그램과 같은 원·하청이 공동으로 추진하는 안전보건활동이 잘못하면 불법파견의 요소로 작용될 수 있는 우려**에 대해서 고민한 적이 있는지 물었다. 본인은 안전보건활동만 추진하는 부서라 불법파견과 같은 문제점에 대해서는 깊게 고민하지 않고 안전보건활동을 추진하고 있지만 산안법이나 중대법 등 사업장과 관련이 많은 법률문제에 대해서는 별도의 법률 팀에서 대응하고 있는데, 항상 불법파견이나 근로자성 인정 관련 판례 등의 동향에 대해서는 민감하고 유사사례 등을 분석하는 것 같은데 자세한 내용은 잘 모르겠다고 답변했다.

또한 본인은 소송 결과에 대해 많은 고민은 하고 있지 않지만 최근의 불

법파견이나 근로자성 인정 소송사례를 접하다 보면 **안전보건활동이 지나치면 불법파견을 판단하는데 불리한 요소로 작용할 수도 있겠구나 하는 걱정은 된다**고 답변했다. 이러한 법 제도개선 사항, 정부에서 발표하는 각종 지침이나 소송 건 등에 대해서는 별도의 **법률팀에서 최근 대법원 판례 동향이나 고용노동부에서 발표한 순수한 안전보건활동은 불법파견의 요소가 되지 않는다는 지침들 사이에서 늘 고민하고 있는 것 같다**고 답변했다. 아직까지는 불법파견 문제가 발생한 사례가 없지만 향후 발생하지 않는다고 장담할 수도 없기 때문에 사업장에서 이러한 고민을 하지 않고, 도급사업주가 사업장에서 근로를 제공하는 모든 사람을 대상으로 **안전보건활동을 적극적으로 추진할 수 있는 대안을 마련해 주는 것이 국가의 중요한 책무**이고, 이것이 산안법의 제정취지에도 부합하는 것이라고 했다.

두 번째 질문은 산안법 개정으로 인한 제63조 단서조항에 대해서도 알고 있느냐는 질문에 대해 완벽하게 안다고 말하기는 곤란할지라도 어느 정도는 파악하고 있다고 답변했다. 따라서 추가로 개정 산안법의 도급관련 최근 제도개선 사항을 설명하고 산안법 제63조 단서조항의 신설에 대한 의견을 물었다. 이 질문에 대해 **단서조항의 신설에 대해서는 다소 이해하기 어렵다는 반응**을 보였다. **사업장에서의 안전사고를 예방하는데 있어 도급인의 역할이 가장 중요하다**고 하면서 **도급인이 수급인의 근로자 대상으로 불안전한 행동에 대한 직접적인 조치를 제외한 점과 교육에 대한 부분도 과거보다 소극적으로 접근하는 방법을 선택한 점은 설득력이 약하다는 의견을 제시**했다. 고용·노동 환경이 변화면서 제조업 기반의 근로자나 도급 등의 계약방식을 탈피하여 1인 사업주 및 위탁 또는 특수형태종사자가 증가하는 상황에서 작업현장에서 안전·보건조치를 총괄하는 **도급사업주의 안전보건활동을 위축하게 만드는 요소들은 상대적으로 더 위험한 하청업제 노동자들의 안전과 보건을 포기하는 것이나 다름없다**는 의견을 제시했다.

500인 이상 대기업은 산안법이나 중대법에 대비하는데 있어 어느 정도

역량이 있지만 중대법이 같은 시기에 적용되는 **50인 이상 100인 미만 사업장은 대비하는데 매우 어려움이 많을 것 같다**고 답변했다. 500인 이상 대기업도 혼란스러운데 **중소규모 사업장은 그냥 포기하거나 운에 맡기는 사례도 있을 것 같다**고 한다. 따라서 사망사고 예방이라는 거시적 목표를 달성하기 위해서는 **50인 이상부터 일률적으로 적용할 것이 아니라 규모나 업종의 위험성 등에 따라 차등적으로 적용하거나 자체적으로 체계 등을 갖추는 것이 곤란한 사업장에 대해서는 정부 차원에서 지원하는 방법도 동시에 병행되어야만 실효성을 높일 수 있을 것** 같다고 했다.

4) 안전관리전문기관 종사자 직무교육 대상자 설문조사 (2022년 8월 25일)

안전보건공단 교육원에서 실시하는 전국대상 안전관리전문기관 종사자 직무교육 참석자 27명을 대상으로 설문조사를 실시하였고, 그 중 1명을 제외한 26명이 설문에 답변하였다.

(1) 산안법 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치)에서 단서조항(**다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**) 신설은 적절하다고 생각하십니까?

설문에 응답한 26명 중 8명(31%) 적절하다고 답변했고, 적절하지 않다는 답변은 18명(69%)으로 나타났다.

적절하다고 답변한 이유로는 ① 직접조치를 허용하면 원청의 관리자들이 수급인의 근로자를 간섭하여 수급인 근로자들이 불이익을 받은 경우가 많을 수 있다. 예를 들면 **안전보건과 관련된 사항이 아닌 청소 등의 업무를 시킬 수 있다는 것**이다. ② 관계수급인이 자체적으로 소속 근로자의 개인보호구를 관리하는 것이 적합하다고 생각함(**도급인은 통상적으로 함께 근무하지 않기에 일부만 보고 점검하거나 불이익을 줄 우려가 있음**)

적절하지 않다고 답변한 이유로는 ① 도급인의 안전 및 보건조치와는 역행된다. ② 단서조항의 제외 내용에 보호구 착용지시 문구가 없어져서 도급인(원청) 측에서는 지도·조언을 할 수가 없어서 관계수급인 근로자를 위험에 방치시키는 것과 더불어 중대법에서도 산업안전보건관리비 사항에 관한 예산에 조차 보호장비 구매 내용은 빠져 있어 하청 근로자의 보호구 착용은 더 어려워질 것 같다. ③ 사고발생 시 변명자료로 활용될 소지가 많을 수 있다. ④ 하청 노동자가 보호구 미착용으로 인해 산재사고가 발생할 경우 도급사업주 또는 관계수급인 중 누구에게 책임을 물을 수 있을지 모르겠다.

(2) 고용노동부는 지침을 통해 **도급인의 안전보건활동은 불법파견을 요소가 되지 않는다**고 한다. 도급인이 **수급인 근로자의 불안전한행동을 발견하였다면 어떠한 조치를 취해**야 한다고 생각하십니까?

해당 작업을 중지시킨다고 한 답변은 26명 중 7명(27%), **수급인에 시정토록 한다고 답변은 15명(58%)**, **직접 시정지시를 한다는 4명(15%)**이었다.

해당 작업을 중지시킨다고 답변한 이유는 ① 중대사고 및 아차사고를 미연에 방지하기 위해 해당 작업을 중지시키고 개선 대책을 마련한 후에 작업을 진행해야 한다.

수급인에게 시정토록 한다고 답변한 이유는 ① 직접지시를 할 경우 잘못하면 불법파견 문제 등으로 엉키는 것이 싫다. ② 수급인에게 하는 것이 타당하고 생각되기 때문이다. ③ 산안법 제66조에서 규정하고 있는 시정조치 문구에 수급인에게 정당한 사유이면 시정조치를 할 수 있도록 규정되어 있다. ④ 수급인이 법을 위반한 부분까지 도급인에 대하여 책임을 부과한다는 것은 불합리하다고 생각된다.

직접 시정지시를 한다고 답변한 이유는 ① 사고예방을 위해서 할 것이다. ② 고용노동부에서 도급인의 안전보건활동은 불법파견의 요소로 작용하지 않는다고 한 지침에 따를 것이다.

(3) **고용·노동 환경 변화로 도급사업장 內 1인 사업주 및 고용 주체가 불명확한 특수고용형태종사자들이 증가**하고 있는데, 이러한 **종사자들의 안전과 보건은 원청인 도급인의 역할이 중요**하다고 생각합니까?

전혀 그렇지 않다는 답변은 26명 중 1명(4%)이었다. 그 이유는 1인 사업주의 경우는 별도의 독립된 사업주체임으로 원청인 도급사업주가 관리할 권한이 존재하지 않음(4대 보험도 별도로 가입하므로 모든 것이 본인 책임). 다만, 도급인은 수급인에 대한 4대 보험 등 가입 여부 확인과 현장의 위험상황 등에 대한 정보 등은 제공해야 할 것임

그렇다는 답변은 26명 중 9명(35%)으로, 그 이유는 ① 1인 사업주와 특수고용형태종사자들은 **업무와 안전과 보건을 복합적으로 수행하는 것이 곤란**하다. ② 안전·보건과 관련하여 사고나 질병 발생 시 원청도 무조건 책임이 있기 때문이다. ③ 하나의 완제품을 완성하는데 함께 일을 하는 위치에 있다. ④ 원청사에서 체계와 방향을 제시하고, 그 체계를 관계수급인들이 따라 갈 수 있도록 하고, 그에 맞는 적격수급인을 선정할 수 있도록 하는 제도가 강화될 필요가 있으므로 결국은 자율적인 사업장의 안전관리가 필요하다고 답변하였음

매우 그렇다는 답변은 26명 중 16명(61%)으로, 그 이유는 ① 1인 사업주 및 불명확한 특수형태종사자들은 안전과 보건에 대한 개념이 많이 부족하므로 원청의 역할이 중요하다. ② 영세 사업장에서 안전과 보건의 역할을 다하기는 여력이 되지 않아 항상 사각지대에 있다. 따라서 원청(도급인)에서 주기적 관리가 절실하다. ③ 안전과 보건에 있어 약자를 보호하는 차원에서도 원청의 역할은 매우 중요하다. ④ 안전뿐만 아니라 운영비까지도 원청에서 책임져야 한다. 수급인이 어려운 일과 위험한 일을 하는데 안전상 보호되지 않고 있는 상태라고 답변하였으며, 다소 그렇다와 변화 없다는 답변은 한 명도 없었다.

기타 의견으로 원청이 하청 노동자 보호를 위한 활동 시 어려운 점에 대

해서는, ① **불법파견 문제**와 업체마다 환경이 다르기 때문에 현장에서 집행하는데 많은 어려움이 존재함 ② 하청(수급인) 업체에 안전과 보건에 관한 비용을 산정하여 지불한 후 전문기관 등에서 안전관리를 주기적으로 하도록 되어야 함 ③ 도급인이 안전보건활동 예산의 집행 투명화(실제 사용내역, 실적 등 공개) ④ 수급인 근로자의 잦은 이직으로 안전보건활동에 한계가 있음 ⑤ 원청과 하청 근로자 간의 임금격차를 줄일 수 있는 방안 마련이 필요함 ⑥ **불법파견 등 불미스런 사례가 발생할 수 있음으로 지속적·직접적 조치가 어려움** ⑦ 비용이 증가하는 것이 가장 큰 문제임 ⑧ 원청의 방향에 따라 가지 못하고, 일단 사업만 영위하자고 보는 경우가 많음. 현 시점의 산안법에 따르면 원청의 기준 제시에 부합하지 못하는 경우에는 수급을 할 수 없는 상황으로 볼 수 있지만 단가 등 여러가지 복합적 부분에 문제가 있음 ⑨ 교육상, 안전상 및 경제상 문제가 대두됨

기타 의견으로 하청이 원청에 바라는 점에 대해서는 ① 안전에 소요되는 비용은 꼭 필요한 비용으로 산출하여 체계적으로 관리되어야 함 ② **안전을 빙자한 일반업무를 지시하지 않도록 국가에서 세밀한 대책의 수립·시행이 필요함** ③ 단가 인상이 필요함 ④ 원청의 갑질이 없어야 한다고 생각함 ⑤ **실질적이고 적절한 안전과 보건에 필요한 비용을 원가에 포함**되어야 함 ⑥ 원청에서 안전관리 비용 지원 ⑦ 현실 상황에 맞는 적격수급인 기준을 정확하게 제시할 필요성이 있음 ⑧ 작업하는 내용이 원청과 비슷한데 대우는 차이가 많이 나기 때문에 개선되어야 함

5) 대형 자동차 공장 안전보건 관련 임원 등 면담 (2022년 8월 30일)

특히, 해당 공장의 원청 소속 근로자수가 엄청난 규모이지만 원청 소속 근로자에서는 2016년 이후로 사망사고가 발생하지 않은 이유 등에 대해서도 문의하였다. 면담 대상은 안전보건총괄 임원 1명, 책임매니저 2명, 매니저 1명 총 4명을 대상으로 산업현장에서 추진하고 있는 안전보건활동과 도

급인으로서의 책임과 의무 등에 대해 질의를 하였고, 특히 사망사고 예방을 위한 특단의 조치 등 다양한 안전보건활동과 관련된 사안들에 대해 질의를 하였다.

우선, 도급인으로 안전보건활동을 하는데 있어 가장 큰 문제점이 어떤 것이 있는지에 대한 질문에서 가장 먼저 **도급[86]과 발주의 구분이 모호하고 도저히 고용노동부의 지침을 이해할 수 없다**는 답변이었다. 자동차 조립공장이라 건설에 대한 전문지식이 없음에도 공장 개보수 등 건설공사를 발주하여 공사 중 사고가 발생한 경우 왜 제조업자를 건설공사 발주자로서의 책임이 아니고 산안법상 도급인의 책임을 묻는지 도저히 납득하기 어렵다고 했다. 따라서 **시공, 발주, 도급에 대해 명확하게 구분할 수 있는 기준을 제시해 줄 것**을 요청했다.

또한 산업현장에서 사망사고 등을 예방하기 위해서는 제도개선도 중요하지만 사고가 난 경우 3개월 이상 요양이 필요하다고 할 경우 **요양의 시작 시점이 언제인지도 잘 모르고 명확한 답변도 받지 못했다**고 한다. 사업장 나름대로 명확한 답변을 찾기 위해 국립국어원에 문의도 했는데, 답변은 현재시점에서 미래라는 답변을 했다고 한다. **사고가 발생하면 의사진단이나 사업장 조사 등이 최대한 신속하게 진행되어야 사고예방에도 도움이 된다**고 한다. 사고가 난 후 오랜 시간이 지나서 조사 등이 이루어지면 근로자들은 이미 다 잊어버리고 위험성에 대한 경각심도 사라지므로 조사의 시작시점이 매우 중요하다고 한다.

원·하청 관계를 떠나 작업공정이 복합적으로 얽혀 있는 작업장에 가장

86) 해당 임원은 민법 제664조의 도급 개념과 산안법 제2조(정의)에서 규정하고 있는 도급 개념의 차이에 대해서도 정확하게 알고 있었고, 산안법에서 도급의 개념을 별도로 정의하게 된 배경은 이해한다고 했다. 요즘은 출근하면 산안법과 중대재해처벌법에 대해 시간만 있으면 공부하게 된다고 했고, 고용노동부 해설서도 제본하여 직원들과 공유하면서 나름 철저하게 준비하고 있다고 했다. **안전보건활동에서 불법파견 문제가 제도적 깔끔하게 해소되면 도급사업장에 있는 모든 종사자들에 대한 교육은 물론 직영과 똑 같이 할 것**이라고 했다.

큰 타격을 주는 제재로는 **불법파견 문제도 있겠지만 직접적으로는 작업중지**라고 한다. 면담한 임원은 최근 공장의 한 작업공정에 대해 고용노동부로부터 39일의 작업중지를 당했는데, 해당 공정의 작업중지로 관련된 다른 공정도 진행할 수 없어 경제적 손실은 매우 크다고 한다. 대형 조립공정이 있는 생산라인에서 자주 문제가 발생하는 불법파견 문제는 어느 정도 정리단계에 있다고 한다. 특히, 원청과 하청 근로자들이 동시에 조립했던 공정에 대해서는 **하청 근로자들은 투입되지 않고 전원 원청 근로자들만 작업을 수행하고 있다**고 했고, 그동안 논란이 되었던 불법파견 문제와 관련된 근로자들에 대해서도 원청 소속으로 채용을 거의 마무리하는 단계에 있다고 한다.

산업현장에서 발생하는 사고는 원청의 '위험의 외주화'에 의해 많이 발생한다고 하지만 사실은 꼭 그렇지 않다고 한다. 원·하청을 떠나 매일 정상적으로 조업하는 작업공정에서는 사고가 거의 발생하지 않고, **1년에 1번 정도하는 전체 도장이나 청소작업 시에 사고빈도가 상대적으로 높다**고 한다. 그 이유로는 1년에 1번 정도하는 전문성이나 높은 기술력이 요구되지 않는 작업으로 투입되는 인원의 대다수가 **일용직, 여성, 고령자 비중이 높기 때문에 사고가 발생확률이 상대적으로 높은 것** 같다고 했다. 다시 말해 **주기적·전문성이 요구되는 작업보다는 간헐적이고 전문성이 요구되지 않는 작업에서 발생한다는 점을 강조**했다. 사실, 이러한 작업에 대해서는 원청의 안전담당자들이 작업인원을 통제하거나 사고를 방지하기 위한 대안을 마련하여 집행하는 것이 쉽지 않다는 애로점도 강조했다. 원청에서는 산안법이나 중대법 대응도 중요하지만 **현장에 있는 모든 종사자들의 안전과 보건을 더 챙기기 위해 원청 소속 안전과 보건관련 인원을 400명에서 650명으로 이미 증원**했다고 한다.

방문 사업장은 불법파견 문제로 인해 많은 논란이 있어, 사실 불법파견 관련한 질문을 하는 것이 부담이 되었는데, 막상 임원께서 **불법파견 문제는 원청에서 해결해야 할 사안**이라고 생각했던 것 보다 쉽게 단정적으로 답변

했다. 법원의 판결에 따를 수밖에 없기 때문에 관련된 관계수급인 근로자들에 대해서는 직접 고용을 적극 추진하는 과정에 있다고 했다. 이제는 불법파견 관련 소송으로부터 자유롭기 위한 일환으로 가급적 원·하청 직원이 같이 조업하는 사례는 없도록 할 것이고, 지금은 거의 실행하고 있는 단계에 있다고 한다.

2016년 이후로 원청 소속 근로자들이 사망사고를 당하지 않는 것 중 가장 큰 이유로는 **회사에서 노후 설비 보수나 교체를 위해 많은 예산을 투자**했고, **위험기계·기구에 대해서는 최신 안전장치를 부착하는 등 설비 개선이 가장 큰 기여**를 한 것으로 자체적으로 분석했다. 예를 들면, 크레인에서 사고가 발생한 원인 중 매단 하물이 통제되지 않고 자유롭게 한쪽으로 쏠려 충돌사고가 발생했는데, 이러한 사고를 원천적으로 차단하기 위해 매단 하물의 **중심이 완전하지 않으면 작동하지 않도록 하는 Pool Proof 장치의 일종이라고 할 수 있는 Auto Sensor를 부착한 결과 크레인에서 동일한 유형의 사고는 발생하지 않고 있다고 한다.** 사고를 예방하는데 있어 여러 가지 방안이 있겠지만 **시설에 투자하는 것이 가장 중요**하다고 했다.

산업현장에서의 안전 및 보건 조치를 실행하기 위해서는 사업주 등 최고 경영층의 의지가 가장 중요하다는 점을 매우 강조했다. 위험기계·기구에 대한 안전장치를 부착하거나 근로자를 대상으로 하는 안전보건교육 등의 안전보건활동도 결국은 예산이 수반될 수밖에 없기 때문에 사업주 등의 의지에 따라 현장에서의 작동 여부에 있어서는 큰 차이가 있다고 했다. 이에 대해 **중대법이 많은 문제점도 내포하고 있지만 사업주나 최고 경영자의 인식을 바꾸는 것에는 어느 정도 역할을 했다고 평가**했지만 **산안법을 수정·보완하면 될 것을 별도의 법을 제정한 것에 대해서는 다소 부정**적이었다. 지금까지 100건 넘게 고용노동부에서 수사를 했지만 **기소된 건은 단 1건에 불과**하고, 최종 결과도 어떻게 될지 모르지만 법 집행의 실효성에서는 문제점도 많이 대두될 것 같다는 의견도 제시했다. 지금까지 첫 번째로 기소된

두성중공업 사건[87]과 중대법 수사 1호인 삼표산업[88] 건에 대한 최종 결과에 대해서 중대법 적용 대상이 되는 사업장뿐만 아니라 대형 로펌이나 재해예방전문기관 등에서도 큰 관심을 가지고 있을 것이라고 했다.

사업장 관계자와 면담과정에서 특이한 내용은 개정된 산안법과 중대법은 '**국가가 도급회사에 위험의 외주화**'를 했다는 점이다. 대형 사업장은 하청업체가 1차 밴드부터 심지어 10차 밴드까지도 있는데, 이러한 사업장 모두를 원청인 도급인이 책임을 지라고 하는 것은 **국가가 도급인에게 위험의 외주화**를 한 것이나 다름없다는 주장인데, 도급인 사업주로서는 이러한 주장도 가능할 수 있겠다는 생각도 든다. 중대법상 종사자의 개념에는 도급인의 관리를 벗어나고, 이러한 종사자들에 대한 어떠한 **권한도 없는데 안전과 보건에 대해서 책임을 지라고 하는 것은 국가가 해야 할 몫을 도급사업주가 대신한다**는 논리이다.

산안법 **제63조 단서조항 신설에 대해서는 면담자 4명 모두 적절하지 않다고 답변**[89]했고, 관계수급인 근로자가 보호구를 착용하지 않는 등 불안전한 행동을 하는 것을 발견하였을 경우 어떠한 조치를 취할 것인가에 대해서는 **4명 중 3명은 직접 시정지시를 한다고 답변했고, 1명은 답변을 유보**했다. 직접 시정지시를 하면 불법파견 문제 등이 발생할 수 있지만 **불법파견 문제로 야기되는 부작용보다는 귀중한 사람의 목숨을 지키는 것이 최우선**

87) 고용노동부 발표자료에 따르면, 2022년 1월 27일부터 중대재해처벌법이 시행이후 6개월이 지난 시점에 중대산업재해는 모두 88건이고, 이중에서 14건이 '기소' 의견으로 검찰에 송치되었다고 함. 14건 중에서도 검찰에서 실제로 기소가 이루어진 건은 두성중공업 사건 1건으로 지난 2022년 6월 27일 검찰은 회사 대표를 불구속 기소하였다.

88) 중대재해처벌법 시행일이 2022년 1월 27일인데, 삼표산업 양주 채석장에서 토사붕괴사고로 현장 근로자 3명이 숨지는 등 그동안 사망사고가 빈번했던 삼표산업 대표이사가 입건됐다. 동 법 시행일로부터 2일 뒤에 사망사고가 발생하여 중대재해처벌법 적용 1호 사업장이라는 불명예를 가지게 된 것이다.

89) 개정 전인 '**산업재해를 예방하기 위한 조치를 하여야 한다**' 문구에 따라 예방조치를 실시하고, 예방조치 실시 후 직접적인 조치인지 아닌지는 법리적으로 따져 보면 된다고 생각하는데, '**근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**'는 **개정 문구에 의해 사업장에서의 안전 예방활동이 위축될 우려가 있음.**

이고, 사고로 인한 작업중지나 사고내용 등이 언론에 노출된다면 회사가 받는 타격이 훨씬 클 것이라고 한다. 회사 경영책임자가 언론에 노출되는 것은 회사 이미지에 부정적인 요소로 작용하여 회사(주식)의 가치(Brand Value)는 당연히 하락할 것이라고 한다. **고용·노동 환경 변화로 도급사업장 內 1인 사업주 및 고용 주체가 불명확한 특수고용형태종사자들도 증가**하고 있는데, 이러한 종사자들의 안전과 보건은 원청인 도급인의 역할이 크다고 생각하는가에 대한 질문에는 **원청이 역할을 하지 않으면 여전히 안전보건 사각지대로 남을 것이라고 답변**했다. 하지만 이러한 **안전보건활동은 도급인이 해당 종사자들에 대한 법적 권한을 넘어선 월권행위**라고 했다. 이러한 것이 '**국가가 도급인에게 위험을 외주화**'한 것으로 볼 수 있다는 것이다. 도급인이 고용한 것도 아닌 1인 사업주 등에 대해서는 권한이 없는 것을 알고 있지만 그러한 세부적인 사항은 문제가 발생할 경우 해결하면 되는 것이고, 우선적으로 **사고를 예방하는 것이 최우선이라는 논리로 접근할 수밖에 없는 것이 현실**이라고 한다.

원·하청에서 노무를 제공하는 자 중에서 고령자나 청년층 중에서 어떤 계층이 안전보건활동을 집행하는데 있어 어려운가에 대한 질문에서는 **청년층의 인식을 전환하는 것이 쉽지 않다**고 한다. 요즘 **무선 이어폰을 끼고 작업하는 경우도 있는데 무선 이어폰은 귀마개처럼 생겨 쉽게 구분도 어렵고 심지어는 귀마개 역할을 한다고 주장**하는 경우도 있다고 한다. **고령층은 지금까지 다년간 고착된 습관이 있어 쉽게 바뀌지 않을 것이라고 생각했는데 그렇지 않다**고 답변했다. 이러한 안전의식이 부재한 관계수급인 근로자들에 의해 사고가 발생하면 근로자의 귀책사유는 따지지 않고 도급인 사업주에게 책임을 전가하는 것은 정말 이해하기 어렵다고 한다. 다시 말해 **도급인 사업주를 잠재적인 범죄자로 인식하는 것**이라고 한다. 도급인에게 책임을 묻기 전에 **근로자의 귀책사유를 감안하여 책임을 묻는 것이 헌법상 비례의 원칙에도 부합**한다는 것이다.

해당 사업장에서 사망사고 등 안전사고를 줄이는데 있어서 노동조합의 인식전환도 한 몫 했다고 한다. 과거에 비해 **안전보건활동에 있어서는 호의적인 태도로 바뀌었고 나름 협조도 잘된다**고 한다. 이러한 성과는 **지속적으로 소통을 한 결과**라고 한다. 명예산업안전감독관제도나 위험성평가제도에 대한 질문에서 **명예산업안전감독관제도는 사실상 안전보건활동에 크게 도움이 되지 않는다**고 하였고, **관리감독자들의 역할이 매우 중요한 위험성평가제도에 대해서는 긍정도 부정도 아니라는 답변**이었다. 위험성평가가 형식적인 제도로 전락될 수도 있고, 같은 공정인데도 위험성평가를 실시하는 담당자에 따라 빈도수나 중대성도 상이하다는 점과 **위험성평가제도가 활성화되기 위해서는 평가결과에 따른 개선조치가 이루어 질 때 더욱더 적극적으로 참여할 것**이라고 한다. 즉 **위험성평가를 하고 나니 위험한 것에 대해 회사에서 개선조치를 해준다는 인식이 있어야만 책임감을 가지고 적극적으로 참여**할 것이라고 한다.

5) 울산 소재 대형 제련업 안전책임자 면담 (2022년 9월 5일)

2016년 전에는 사망사고 빈도가 높았지만 최근에 와서는 사망사고 빈도가 감소한 제조업 중에서도 위험성이 상대적으로 높다고 할 수 있는 제련업을 방문하여 사업장에서 추진하고 있는 **안전보건활동과 최근 제·개정된 산안법과 중대법 등에 대해 질의**하였다. 우선 산안법 개정으로 도급인의 책임이 강화되었다고 하는데, 산안법상 규정된 도급과 관련된 규정 중 제63조 단서조항 신설에 대한 원청 사업장의 입장에 대한 질문에 대해서는 산안법 제63조의 **단서조항 신설은 산안법이나 중대법에서 도급인이 도급 사업장에서 일하는 1인 사업주 등 모든 사람들의 안전을 책임지라고 하는 취지와는 완전히 거꾸로 가는 제도개선**이라고 한다.

사업장에서 도급인의 역할 범위가 명확하지 않아 관계수급인 등을 대상으로 하는 안전보건활동에 있어 불법파견 등 불미스런 사건에 연루될 수 있

는 위험성에 대해서는 항상 마음이 편하지 않다고 답변했다. 하지만 **사업장에서는 관계수급인 근로자가 보호구를 제대로 착용하지 않고 작업을 하는 등 불안전한 행동을 발견할 경우 원청에서는 해당 근로자에게 직접적으로 시정지시를 한다**고 했다. 고용노동부 지침에는 안전보건활동은 불법파견을 요소가 되지 않는 다는 내용과 대법원 판례는 불법파견을 요소를 넓게 인정하고 있다는 사항도 잘 알고 있지만 그래도 직접 지시를 한다고 한다. 사업장에서 노무를 제공하는 근로자, 관계수급인 및 노동조합 등과의 노사실무안전협의회[90]를 **통해 안전보건활동에 대해서는 원청에서 직접 지시를 한다는 것이 어느 정도 관행으로 자리를 잡았고 이에 대해 소송 등을 제기하는 사례는 현재까지는 없다**고 한다. 하지만 **정리정돈이나 청소 등에 대해서는 일절 관여하지 않는다**[91]고 한다. **그 이유는 바로 불법파견 요소로 작용**할 수 있기 때문이라고 했다. **정리정돈과 청소 등이 불량하여 안전사고로 이어지는 확률도 무시할 수 없다는 사실도 잘 알고 있지만 그래도 절대로 하지 않는 것이 도급업체의 방식**[92]이라고 했다.

사업장에서 **안전과 보건을 확보할 수 있는 가장 실효적인 방안은 생산직 직원을 증원**하는 것이라고 했다. 그 이유는 생산직 근로자 중 교육[93] 등 공

---

90) 동 제련소에서 매월 실시하는 회의로 사업장내 안전과 보건에 관한 세부적인 사항과 서로가 공유해야 할 사항 등을 논의하고 원청에서는 **작업장에서 일하는 모든 근로자(1인 사업주 및 특수고용형태종사자 등 포함)에 대해서는 원청에서 직접 시정조치를 한다**는 것이다. 따라서 안전보건활동에 관해서는 산업안전보건위원회의 역할은 상대적으로 약하다고 한다.

91) 울산 소재 대형 자동차 조립공장의 경우 주 공정에서는 중대재해가 거의 발생하지 않지만 1년에 한 번 정도 하는 대청소나 정비작업에서 주로 사망사고 등이 발생한다는 사실을 주목해야 한다.

92) 결국 이 사업장에서도 고용노동부 지침과 불법파견 관련 판례 분석을 통해 순수한 안전보건활동이 아닌 사항에 대해서는 불법파견적 요소로 작용할 확률이 높기 때문에 사업장에 할 수 있는 한 최대한 불법파견에 연루되는 사례는 절대로 만들지 않기 위한 나름의 방식이라고 설명했다.

93) 산업현장에서 **안전보건교육의 효과성을 높이기 위해서는 반드시 업무시간에 교육이 이루어져야 하고, 조업시간 전이나 후에 실시하는 것은 불만도 많고, 교육에 대한 효과도 떨어지기 때문에 충분한 생산직 직원을 확보**해야 하는데 날이 갈수록 채산성이 악화되는 상황에서 쉽지 않은 숙제라고 한다.

석이 발생하면 야간 교대조가 집에 가지 못하고 피곤한 상태로 교육을 대신 받거나 아니면 **연장근로를 해야 하는 상황이라 집중도가 떨어져 사고의 확률은 높아진다는 것**이다. 특히, 제련소는 중량물 취급이나 위험한 작업공정에서는 피로가 누적되는 사례는 시급하게 해소해야 할 과제인 것은 모두 인식하고 있지만 추가 예산이 필요한 사항이라 현실적으로는 어려움이 많다고 한다.

대기업에서 통상 실시하는 안전보건경영시스템(KOSHA MS)의 실효성에 관한 사항에 대해서는 사업장의 안전보건경영시스템의 'P → D → C → A' Cycle[94]에서 **가장 실행이 되지 않는 부분이 'A'** 라는 것이다. 동종 업종 협의체 등에서 다른 회사에서 추진하고 있는 안전보건활동을 살펴보아도 거의 **모든 회사가 'C' 단계까지는 어느 정도 이행하지만 'A' 단계까지 진행하는 사례는 거의 본적이 없다**고 한다. 'A'가 실행되지 않는 이유는 개선이나 조정할 점을 정리하는 것인데, 사업장에서 개선사항은 예산이 수반될 수 밖에 없어서 **A 단계까지 진행하면 개선할 점이 있음에도 방치하는 것이 되는 최종 단계까지 가는 것을 매우 꺼려한다는 점**이다.

사업장에서 **안전과 보건을 확보하는데 있어 가장 중요한 요소는 최고 경영자의 의지와 근로자 참여**라고 한다. 그 이유는 경영자의 의지가 없다면 밑에서 기안한 내용이 예산 등이 포함되어 있으면 최고 경영층까지 가기도 전에 중간에서 차단되는 경우가 많다는 것이다. **안전에 관해서는 최고 경영자가 Top Down 방식[95]으로 지시하는 것이 훨씬 효과도 클 뿐만 아니라**

---

94) P-D-C-A는 plan-do-check-act로 1950년 월터 슈하트와 에드워드 데밍이 확립한 품질 개선 방법이다. 사업 활동에서 생산 및 품질, 프로세스, 서비스 등 다양한 분야에서 지속적으로 개선하고 문제를 해결하기 위한 방법으로 활용되고 있으며, 이러한 기법이 사업장의 안전보건활동 중에서 큰 역할을 하는 안전보건경영시스템에 도입되어 활용되고 있다.

95) 사업장 실태조사를 방문한 사업장 관계자들의 공통된 의견으로 **사업장에서 안전은 상향식 보다는 하향식이 보다 효율적**이라고 한다. 안전보건활동은 예산, 인력 및 불법파견 등의 여러 가지 문제가 얽혀 있어 경영층에서 큰 틀에서 방침을 주지 않으면 안전보건활동을 하는 실무자들은 회사에 피해를 주지 않기 위해 보수적으로 접근할 수 밖

실행속도도 빠르고 직원들의 참여와 관심도 높다고 한다. 사업장에서 노무를 제공하는 근로자들이 동참하지 않으면 실효성이 없기 때문에 **생산부에서 일하는 사람들이 동참할 수밖에 없도록 하는 시스템이 구축**되어야 한다. 안전에 관한 관심을 높이고 자발적 참여 문화를 조성하기 위해 회사에서 **평가시스템의 KPI에 안전보건활동의 비중을 40%까지 비중을 높인 결과 직원들의 참여도와 아차사고 발굴 건수 등이 향상**되었다고 한다. 결과적으로 **안전보건활동을 소홀히 한다면 다른 지표가 아무리 높아도 좋은 등급을 받을 수 없도록 설계**되어 전 직원들의 관심도가 낮아지는 사례는 당분간 발생하지 않을 것으로 전망했다.

고용·노동 환경 변화로 도급사업장 內 증가하는 **1인 사업주 및 고용주체가 불명확한 특수고용형태종사자들의 안전과 보건 확보는 누구의 역할이 중요한가에 대해서는 당연히 도급인이 할 수밖에 없다**고 답변했다. 안전보건활동이 잘못되어 불법파견 등에 휩싸이는 일이 생긴다고 해도 도급인이 하지 않으면 정부에서 상주해서 할 수 있는 것도 아니지 않느냐고 반문했다. 정부에서는 도급인의 안전보건활동과 관련해서는 불이익이 발생하지 않도록 **현장작동성이 담보될 수 있는 실효성 있는 제도개선을 추진하는 것이 제련업과 같은 위험업종에서의 사망사고를 예방할 수 있는 최적의 방안**이 될 것이라고 한다.

최근 언론을 통해 조선업에 종사하는 근로자들의 열악한 상황을 접했을 텐데 제련업도 상황이 더 좋지 않다고 한다. 수급인은 낮은 단가를 맞추기 위해 낮은 임금을 지급할 수 있는 **고령자나 외국인 노동자**[96]**를 고용하지 않으면 수익을 창출할 수 없는 구조**라고 한다. 그 결과 제련업종에는 다른 업종의 제조업에 비해 **고령자나 외국인 근로자 비중이 높다**고 한다. 한국의 젊은 청년들은 서비스업종에서 근무하는 것을 선호[97]하기 때문에 제련업과

에 없다고 한다.

96) 고용노동부에서 매년 발표하는 산업재해통계 자료를 분석해 보면, **2017년 이후부터 우리나라 전체 사고사망자의 10%이상을 차지**하고 있다.

같은 3D 업종에는 근무를 기피하여 **고령자와 외국인이 유입되지 않는다면 공장을 가동할 수 없는 상황**이라고 한다. 우리나라 산업재해 통계에 대해서도 언급했는데 55세 이상 고령자와 외국인 근로자의 노동자 수 대비 사고사망자 비중이 높은 것은 **현장에서 하루만 일해 보면 높을 수밖에 없다는 것을 체험**할 것이라고 한다. 대형 장치산업이 필요한 업종처럼 제련업도 공정이 연결되어 있어 모든 장비와 시설은 원청이 소유·설치·유지보수까지 전담하기 때문에 하청은 최대한 낮은 인건비를 지급할 수 있는 비숙련공 노동자를 선호함으로 사고발생 확률은 상대적으로 높을 수밖에 없기 때문에 **정부에서 이러한 구조적인 문제점을 파악하여 단가 책정단계부터 개선되어야 산업현장에서 적정한 안전보건활동이 가능**할 것이라고 한다.

마지막으로 오랫동안 산업현장에서 안전보건활동을 추진한 경험에 비추어 어떻게 접근해야 사망사고 등을 예방할 수 있는가에 대해서는 이제는 **상시근로자 또는 공사금액을 절대적 기준으로 하는 것은 지양**되어야 한다고 한다. 산안법도 근기법의 영향을 받고 있기 때문에 상시근로자 5인 미만에 대해서는 적용에서 제외되는 규정이 있고, 중대법은 적용 자체가 되지 않는다. 최근 시행된 **산안법 제128조의2[98)]에 따른 휴게시설 설치에 관한 시행령과 시행규칙의 내용도 도저히 납득할 수 없다**고 한다. 상시근로자 20명

---

97) 고용·노동 환경의 변화로 플랫폼에 기반한 산업이 급성장함으로써 디지털 기술에 익숙한 젊은 층은 배달 등 서비스 직종을 선호할 뿐만 아니라 이용하는 측에서도 고령자보다 선호하고, 근무시간도 제조업처럼 오전 9시 출근하여 18시까지 근무하는 구조도 아니기 때문에 구속받기 싫어하는 청년층에게는 선호되는 산업이고 갈수록 심화될 것이라고 한다. 원청은 좀 덜하지만 **3차 밴드 이상 내려가면 입사했다고 퇴사하는 직원들이 잦다**고 한다. 이 내용은 이전 설문에서도 **원청의 고민 중 하나가 하청업체의 잦은 이직이 문제라고 한 점과 일치**하는 것이다.

98) 산업안전보건법 제128조의2 제2항에서 "**사업의 종류 및 사업장의 상시근로자 수 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사업장**" 이란 **관계수급인의 근로자를 포함하여 상시근로자 20명 이상 사용하는 사업장**과 **관계수급인의 공사금액을 포함하여 총 공사금액이 20억 원 이상인 사업장이 해당**된다. 다만, 한국표준직업분류에서 **전화 상담원, 돌봄 서비스 종사원, 텔레마케터, 배달원, 청소원 및 환경미화원, 아파트 경비원, 건물 경비원의 상시근로자가 2명 이상인 사업장은 상시근로자가 10명 이상 20명 미만을 사용하는 사업장은 포함**되고, 건설업은 해당되지 않는다. 이 규정은 2022년 8월 18일부터 시행된다.

미만과 공사금액 20억 미만은 적용이 되지 않는다. 고용·노동 환경이 급변하는 상황에서 상시근로자는 감소할 것이고 사업을 시작하는 사람은 누구나 상시근로자 수를 최대한 줄일 수 있는 방법을 먼저 고민할 것이다. 공사금액도 재료나 부품에 따라 고가도 있고 저가도 있는데 이러한 상황을 고려하지 않고 과태료 등을 부과할 수 있는 규정만 만든다고 하여 영세 현장이 바뀔 것이라고 생각되지 않는다고 한다. 이제는 과거의 기준에서 탈피하여 **위험업종별로 기준을 달리하는 거시적 관점의 현실에 부응하는 제도개선이 필요**하다고 한다. 따라서 **대기업은 정부에서 간섭하지 말고 그냥 자율에 맡기고, 중·소규모 사업장에 대해서는 정부에서 안전보건체계 구축이나 안전보건컨설팅을 지원하는 등 국가에서 지원**이나 관리하지 않는다면 영세 사업주는 그냥 사고가 난다면 처벌받지 손해를 감당하면서까지 안전보건활동을 추진할 사업장은 대한민국에 한 사업장도 없을 것이기 때문에 **국가나 지방자치단체의 역할이 더욱더 중요**하므로 더 많은 예산 등의 지원이 되었으면 좋겠다고 한다.

3. 소결

고용·노동 환경과 산업구조 변화로 인해 증가하고 있는 산업군인 1인 자영업자, 디지털 기술의 발달에 따른 플랫폼에 기반한 노동자, 보호 주체가 모호한 특수고용형태종사자 및 위탁 등 다양한 형태의 계약에 의한 종사자 등에 안전보건활동 실태를 파악하기 위해 안전보건전문지도기관 종사자 56명을 대상으로 하는 설문조사와 원하청 관계가 복잡한 4곳의 사업장을 방문하여 심층 면담을 실시하였다.

설문조사와 면담을 통해 유의미한 공통점이 발견되었다. 첫째, 산안법 제63조 **단서조항 신설에 대해서는 도급인이 관계수급인 근로자에 대한 안전보건활동을 위축하는 요소**로 작용한다는 의견이 지배적이었다. 둘째, 고용

노동부 안전보건활동과 불법파견과의 관계에서 **산안법 등의 규정이나 지침보다는 법원의 판결 결과에 보다 민감**한 것으로 나타났다. 고용노동부 지침에서는 순수한 안전보건활동은 불법파견의 요소로 작용하지 않는다고 하지만 **안전보건활동과 일반업무 지시가 혼재할 경우 입증책임이 도급인 사업주에게 있기 때문에 안전보건활동 과정에서 불법파견 문제를 무시할 수 없다**고 한다. 셋째, 도급인이 원청 및 관계수급인 근로자, 1인 자영업자, 특수형태종사자 및 위탁 등에 따른 종사자 모두 **산안법의 목적에서 규정하고 있는 노무를 제공하는 자를 보호하는 주체가 될 수밖에 없다는 점에 대해서는 공감**했다. 하지만 도급 사업장에서 노무를 제공하는 모든 종사자들을 적극적으로 안전보건활동을 추진하는데 가장 큰 걸림돌인 **불법파견으로 인한 근로자성 인정 문제 해결이 선결과제이고 최근 법원의 판례처럼 불법파견 문제를 넓게 인정하면 할수록 현재의 제도 하에서는 도급인은 소속 근로자를 제외하고는 안전보건활동 추진에 있어 소극적인 태도를 취할 수밖에 없을 것**이다. 원청은 하청 근로자의 잦은 이직으로 인한 숙련공 부족이 가장 큰 문제점이라고 했고, **하청은 원청의 청소 지시나 업무와 관계가 먼 과업을 부과하는 등 갑질적인 형태가 가장 큰 불만인 것으로 파악**되었다. 금번 실태조사는 순수한 자체 연구로 진행되는 관계로 **설문이나 방문 사업장도 제조업에 한정되고, 대상도 충분하지 않기 때문에 이번에 나타난 결과를 당장 일반화하는 것에는 한계점이 있다. 향후 전문가의 도움을 받아 설문지를 개발하여 서비스업이나 건설업 등을 포함하는 다양한 사업장 관계자들을 대상으로 면담한 결과를 분석하여 정리한다면 그 결과를 일반화하는데 무리가 없을 것이다.**

Ⅵ. 결론 및 제도개선 방안

Ⅵ. 결론 및 제도개선 방안

1. 결론

1) 서설

정부는 2018년 1월 산업현장에서 발생하는 사고사망자수를 2022년까지 절반으로 줄이겠다는 대책을 발표했다. 이에 대한 핵심 대책의 일환으로 산안법 전부개정을 통해 사업장에서 영향력이 가장 큰 도급인의 책임을 강화하는 방안을 추진하겠다고 발표했다. 하지만 실제로 개정된 산안법은 **원청인 도급인인 사업주에 대한 규제가 약화되었다는 평가가 실태조사 등을 통해 확인**되었다. 대표적으로 약화된 내용으로는 ① **단서조항을 신설해 도급인의 하청 노동자에 대한 직접적인 안전조치 의무 제외**(법 제63조 단서조항), ② 하청 노동자 법 위반 시 시정조치 의무를 **강행규정에서 임의규정으로 변경**(법 제66조 제1항), ③ 도급인의 안전보건교육 관련 **'지도'**의무 삭제(법 제64조 제1항), ④ 안전보건총괄책임자의 **'선임' 의무만 남기고 '업무수행' 의무 삭제**(법 제62조 제1항) 등이 대표적인 사례라고 할 수 있다.

〈표 Ⅵ-1〉 산업안전보건법 도급인 의무 약화 사례

개정전	개정후	문제점
도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 조치를 하여야 한다.**(단서조항 없음)**	도급인은···필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. **다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.**(법 제63조)	산안법 전부개정으로 단서조항을 신설해, **도급인의 수급인 근로자에 대한 직접적인 안전조치 의무를 약화**시킨 것으로 판단될 수 있음

개정전	개정후	문제점
도급인은 수급인 또는 수급인의 근로자가 ··· 법을 위반한 경우에 **그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치를 하여야 한다.**	도급인은 관계수급인 근로자가 ··· 법을 위반하여 **관계수급인에게 그 위반 행위를 시정하도록 필요한 조치를 할 수 있다.**	도급인의 안전조치 의무 중 법 위반 시 **시정조치 의무를 강행규정에서 임의규정으로 변경하고, 대상자에서 '근로자'는 삭제됨**
도급인은 수급인 근로자에게 하는 **안전·보건교육을 지도와 지원을 하여야 한다.**	도급인은 관계수급인이 근로자에게···**안전보건교육을 지원하여야 한다.** (법 제62조 제1항)	도급인의 안전보건교육 관련 '지도'와 '지원' 중 **'지원'만 남기고 지도는 삭제됨**
안전보건총괄책임자로 **지정하여···산재예방 업무를 총괄관리하도록 하여야 한다.**	사업장의 안전보건관리책임자를 도급인의 근로자와 수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 업무를 총괄하여 관리하는 **안전보건총괄책임자로 지정하여야 한다.** (법 제62조 제1항)	안전보건총괄책임자의 '선임(지정)' 의무만 남기고 **'업무수행' 의무 내용은 삭제됨**

2) 도급인 안전보건활동과 불법파견 관계

앞의 표에서 확인할 수 있는 것처럼 가장 이상하다고 볼 수 있는 내용은 **산안법 제63조 단서조항**이다. 도급인(원청)에게 수급인(하청) 근로자의 산업재해 예방을 위한 필요한 안전조치 의무를 명시한 후 '**다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다**'고 한 내용이다. 개정 당시 **단서조항을 신설한 이유에 대해 고용노동부 고위관계자는 '지시는 할 수 있지만 불법파견 분쟁 가능성이 있어 제외**했다'는 취지로 법안심의 과정에서 밝혔지만 고용노동부의 공식적인 견해는 아닌 것으로 확인되었다. **산안법에서 명시하고 있는 규정이 법집행기관인 행정부와 법해석기관인 법원에서 제시하는 불법파견에 대한 판단의 지표보**

다 우선한다는 것은 법치주의 원칙상 당연한 것이다. 법원도 '2005구합 11951' 판결에서 **산안법이 규정한 안전조치는 법정 의무이기 때문에 수급인 근로자에게 도급인이 실시하는 안전결의대회에 참여하도록 하는 것 등은 원청 사업주의 당연한 의무**라고 판시한 바 있다. 산안법에 규정된 도급인 의무에 해당하는 관리감독조치는 설령 이러한 것이 수급인 근로자에 대해 직접 이뤄졌다고 하더라도 법정 의무이기 때문에 파견법과 충돌하는 문제가 발생하지 않는 것으로 해석될 수 있다. 또한, 고용노동부는 2019년 '**근로자 파견의 판단기준에 관한 지침**'을 개정하여 '산안법 제63조에 따라 도급인이 안전조치를 해야 하는 경우에는 근로자파견의 징표에 해당한다고 보기 어렵다'고 명시했다. 이 지침에 대해서는 논란이 있을 수 있다는 점이다. **제63조 단서조항에서 도급인이 수급인 근로자의 행동에 관한 직접적인 지시는 명확하게 제외**하고 있기 때문이다. 즉 도급인이 수급인 근로자들의 산업재해를 예방하기 위한 불안전한 상태를 제거하는 안전·보건조치는 가능할지라도 불안전한 행동을 직접 시정하기 위한 지시 등은 **법에서 규정하고 있는 권한 밖의 내용**으로 볼 수도 있다. 산업재해가 발생하는 요인에 대한 지금까지 가장 많이 인용되고 있는 이론에서는 **안전·보건조치가 불량한 시설의 상태가 10%를 차지하고, 근로자의 불안전한 행동(보호구 미착용 등) 88%, 그 외 인간으로서는 제어가 불가능한 자연력이 2%**라고 한다. 그렇다면 도급인이 산업재해 발생의 88%를 차지하는 불안전한 행동 중에 수급인 근로자의 불안전한 행동에 대한 직접적인 조치를 제외한 점은 도급인의 책임강화가 필요하다는 사실을 설명하는데 한계점에 봉착한다. 또한 **고용·노동 환경의 변화로 인해 1인 사업주, 디지털 기술에 기반한 플랫폼 노동자, 특수고용형태종사자 등은 사업장 전체를 총괄·관리하는 도급인 책임의 범위를 확대하지 않고서는 다른 특별한 대안이 없다**[99]고 본다.

법 제63조 단서조항이 신설된 주요 이유로 도급인이 수급인에게 법령상

---

99) 사업장 실태조사 면담에 응한 임원 및 안전보건담당자들도 모두 동의하였음.

의 의무를 제대로 준수하도록 지도 및 시정하도록 하는 것이 수급인의 안전과 보건에 관한 책임을 약화시키는 것을 방지하기 위한 대책이라고 한다. 또한, 단서조항이 신설되어 있어도 도급인이 수급인 근로자에 대하여 시정지시를 하는 것은 현재도 직접 지시하는 기업이 적지 않고 법적으로도 문제가 없다고 한다. 이러한 논리는 도급인의 하청 노동자에 대한 시정조치가 **하청의 안전과 보건에 관한 책임을 약화시키는 것을 방지하기 위해 단서조항을 신설했다는 논리와는 모순**되는 것이다. 도급인 사업장에서 일하는 수급인과 그 소속 근로자가 상이한 것도 아니고 최저기준에 해당하는 법령상의 의무를 준수하도록 조치하고 위반 시에는 시정조치를 하도록 하는 것이 수급인의 책임의식을 약화시킨다는 논리를 설명해야만 현장에서 작동성을 높일 수 있을 것이다. 산업현장은 사업장마다 차이는 있지만 대형 조선소 등에는 도급인 소속 근로자보다 관계수급인 근로자수가 훨씬 많은 경우도 있을 뿐만 아니라 업무의 강도나 위험도도 훨씬 높은 경우가 많다는 사실을 간과한 제도개선이었다고 판단된다. 현장의 실태를 살펴보면 도급인이 취해야 할 안전·보건조치와 관계수급인이 소속 근로자를 대상으로 취해야 할 안전·보건조치가 같을 수 없을 것이다. 다시 말해 **도급인과 관계수급인의 안전과 보건을 확보하는데 있어 역할과 책임이 상이하다는 사업장 현실을 이해하지 못한 측면도 있다**고 보여 진다.

3) 시정조치는 도급인의 의무

도급인의 안전조치 의무 중 법을 위반할 경우 도급인이 취할 수 있는 시정조치 의무를 **강행규정에서 임의규정으로 변경**한 것은 산업현장의 실태를 외면한 조치라고 보여 진다. 산안법 제66조 제1항은 '**도급인은 관계수급인 근로자가 법을 위반하여 관계수급인에게 그 위반행위를 시정하도록 필요한 조치를 취할 수 있다**'고 규정하고 있다. 그러나 개정 전에는 '조치를 할 수 있다'라는 임의 규정이 아닌 '**조치를 하여야 한다**'는 **강행규정**으로 되어 있

었던 것이다. 게다가 시정조치 대상도 축소된 점도 문제라고 보여 진다. 개정 전에는 시정조치 대상인 ‘근로자’와 ‘수급인’이 모두 포함되었으나 개정된 법에는 불안전한 행동의 주체이고 위급한 상황에 직면하는 당사자인 **‘근로자’는 빠지고, 근로자에 비해 위험도가 상대적으로 낮은 ‘수급인’으로 한정**되었다는 사실을 주목해야 한다.

도급인은 사업장에서 수급인이 산안법상 규정된 각종 안전·보건조치 의무를 규정대로 준수하고 있는지 확인하여야 하고 확인 결과 규정 등을 지키지 않을 경우 시정조치를 취하는 것은 **도급인으로서의 가장 기본적인 역할이자 도급인의 지위에 부합**하는 것이다. 법령에 규정된 의무는 최저기준에 해당하는 것이므로, 수급인에게 법적 의무를 준수하도록 지도하고 수급인이 법적 의무를 준수하지 않을 경우 이를 **시정토록 조치하는 것은 도급인의 당연한 의무**라고 할 것이다. 도급인의 시정조치에 대한 의무는 우리나라가 산업재해를 예방하는 대책을 수립하는데 있어 주로 비교법적 연구대상 국가인 영국, 독일, 일본 등에서도 유사하게 활용하고 있는 것으로 확인되었다. 이러한 상황을 종합해 보면, **도급인의 시정조치 의무는 도급인이 수행해야 할 다양한 의무 가운데에서도 가장 핵심**적이고 공통적인 의무에 포함되는 사항이라고 보아야 할 것이다. 선진 외국에서도 도급인의 시정조치가 핵심적인 의무사항임에도 우리나라가 산안법 개정을 통해 하지 않아도 되는 것으로 오해할 수 있는 규정으로 변경한 것은 재고되어야 할 것이다.

도급인이 수급인에 대하여 도급인의 의무를 제대로 이행했다면 2016년 구의역 사고, 2018년 한국서부발전(주) 태안화력발전본부에서 김용균씨 사망사고 등과 같은 하청 노동자의 사망사고를 예방할 수도 있었을 것이다. 지금까지 현장에서 **도급인들은 잘못하면 불법파견적인 요소가 될 수 있다는 위험성을 감수하면서까지 수행해 왔던 사항을 제도개선을 통해 도급인들의 의무사항을 법적으로 약화시킨 점은 산업현장을 실태를 정확하게 파악하지 못한 것에서 비롯**된 결과로 본다. 2021년 4월 평택항에서 일하던

하청 노동자 이선호(당시 23세)씨가 안전모 등 보호구를 착용하지 않은 상태에서 작업하다 컨테이너 사고로 사망하였다. 이러한 상황에서도 **도급인이 보호구 등 착용지시를 하지 않았다고 하더라도 도급인의 의무사항을 위반한 것이 아니라고 하면서 하청 노동자들의 사망사고를 감소시키겠다는 것은 설득력을 얻기 어려울 것**이다.

지금까지 산업현장의 안전보건활동 사례를 살펴보면, 대다수의 현장에서는 안전순찰활동 등을 통해 수급인 근로자의 법 위반을 포함한 안전수칙 위반에 대해 지도·시정 조치를 하고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 **법이 사업장 안전보건활동을 강화시키는 것이 아니라 하지 않아도 법 위반이 아니라는 신호를 준다면 도급인이 수급인 근로자에 대한 안전관련 조치들은 약화**될 수 있을 것이다. 그 이유는 **도급인의 마음속에는 안전보건활동이 불법파견의 요소가 될 수도 있다는 부담감을 항상 갖고 있기 때문**이다. 도급인이 수급인 근로자에 대한 직접 지시를 하지 않더라도 수급인을 통해 시정조치가 이루어지도록 하면 된다고 주장하는 것은 산업현장에는 급박한 위험이 상존하는 상황에 대해 전혀 모르는 사람들의 탁상공론에 불과하다. 산업현장에서 **수급인 사업주가 소속 근로자가 일하는 현장에 항상 상주하고 있는 것도 아니기 때문에 더 설득력이 떨어진다**고 본다.

4) 도급인의 안전교육 의무 약화

개정 전의 산안법에서 도급인의 중요한 의무중 하나인 수급인 근로자에 대한 안전보건교육을 '지도'와 '지원' 하도록 규정했는데, 개정 산안법은 두 가지 의무 중에서 **'지도' 의무를 삭제한 것은 수급인 근로자들의 안전과 보건을 확보하는데 있어 가장 중요한 역할 중 하나를 없앤 것**이나 다름없다. 안전보건교육은 근로자가 수행하는 작업장에서 발생할 수 있는 **위험을 발견하고 대책을 마련할 수 있는 지식이나 기능을 습득**하게 하고, 종국적으로는 **안전의식이 형성될 수 있도록 하는 가장 기본적인 활동**이라 할 수 있다.

또한 수급인은 도급인에 비해 상대적으로 여건이 열악하여 자체적으로 안전보건교육을 할 여건도 되지 않을 뿐만 아니라 교육을 시킬 수 있는 역량이 부족한 경우도 많다는 것이다. 따라서 도급인은 사전에 수급인에게 안전보건교육을 실시하도록 하고, 교육의 효과가 실효성을 높일 수 있도록 좋은 방안 제시 및 충실한 교육이 될 수 있도록 지도할 필요성은 있는 것이다. 사업장에서의 안전보건교육을 실시하는 궁극적인 목적은 교육을 실시하는 것 자체가 아니라 교육을 통해 사업장에서 **노무를 제공하는 자가 불안전한 행동을 지양하고 올바른 방법으로 작업을 수행함으로써 부상이나 질병에 걸리지 않도록 하는 것**임을 명심해야 한다. 이러한 것은 올바른 안전보건교육 등을 통해 성취할 수 있으므로 교육시설이나 **교육자료 등이 풍부한 도급인이 수급인의 안전보건교육을 지원해야 하는 것은 당연하고 더 나은 방향으로 발전할 수 있도록 지도**해야 할 것이다.

만약 도급인이 수급인의 안전보건교육에 대한 지원만 실시하고 지도를 하지 않는다면, 수급인이 안전보건교육을 실시하지 않거나 부실하게 실시하는 것을 방지하는데 한계가 있다. 이러한 현상도 파견법에 대한 잘못된 이해에서 비롯된 것으로 보여 진다. 산안법 개정으로 **도급인의 책임을 강화하는 것은 경영계를 대표하는 집단에서 항상 반대**해 왔지만 **이번 건은 경영계 등에서 도급인의 지나친 의무사항에 대해 규제완화를 요구한 사실도 없었다**는 점이다.

또한, 혼재작업 등에서 가장 중요한 역할을 담당하고 사업장 전체의 안전과 보건을 총괄하는 **안전보건총괄책임자도 선임 의무만 남겨 놓고 업무수행 의무는 삭제**했다는 점이다. 이러한 조치는 사업장의 혼재작업으로 대형화재사고 등으로 수많은 노동자들이 목숨을 잃고 있는 상황[100]에서 추진되

100) 2020년 4월 29일 발생한 경기도 이천 물류센터 신축공사 화재사고로 38명이 목숨을 잃었다. 사고가 발생한 물류센터 신축공사는 대표적인 혼재작업이라 할 수 있을 것이고, 이 사고를 계기로 혼재작업에 대한 안전·보건조치 등을 강화하는 제도개선이었다. 산업안전보건법 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치) 제1항 제7호에서 도급인은 같은 장소에서 이루어지는 도급인과 관계수급인 등의 작업에 있어서 관계

었다는 점에서는 현실과 괴리가 크다고 할 것이다. 이러한 제도개선은 사업주는 안전보건총괄책임자를 선임하기만 하면 자신의 의무를 충실히 다한 것으로 생각할 수 있는 여지를 줌으로써 **업무수행 여건을 조성하거나 지휘·감독은 하지 않아도 된다는 오해를 조장할 우려가 매우 크다는 지적**을 받는 것은 당연한 결과이다. 산업현장에서 사망사고의 대부분은 원청인 도급인 소속의 근로자보다는 하청인 수급인 소속의 근로자들이 압도적으로 비중이 높다는 점을 인식한다면 도급인의 안전과 보건에 대한 책무를 제외하는 것에는 많은 고민이 필요할 뿐만 아니라 **권한과 책임이 막강하기 때문에 역할을 강화함으로써 관계수급인 소속 근로자의 안전과 보건, 그리고 플랫폼 노동의 증가에 따른 회색지대 노동자도 동시에 보호할 수 있는 현실적인 방안**인 것은 실태조사에서도 확인되었다.

5) 고용·노동 환경의 변화로 안전보건 사각지대 노동자 증가

지금 코로나19로 인해 고용·노동 환경이 급변하여 이에 대한 대책을 마련하는데 집중하고 있지만 **이러한 변화는 코로나19 발생 훨씬 이전부터 변화가 시작되었음을 인정**해야 할 것이다. 이러한 변화에 가장 취약한 계층이 전통적인 근로자로 분류되지 못하는 1인 사업자(자영업자) 및 특수고용형태 종사자들이다. 취약한 계층의 근로자들은 일하는 사람들을 보호하는 노동관련 법령들의 미비로 인해 제대로 보호받지 못한다면 노동관련 법령들의

수급인 등의 작업시기·내용, 안전조치 및 보건조치 등을 확인하도록 규정하고 있다. 제8호에서는 제8호에서는 제7호에 따른 확인 결과 관계수급인 등의 작업 혼재로 인하여 화재·폭발 등 대통령령으로 정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우 관계수급인 등의 작업시기·내용 등을 조정할 수 있도록 규정하고 있다. 제8조의 대통령령에서 규정하는 위험이 발생할 우려가 있는 경우는 ① **화재·폭발이 발생할 우려가 있는 경우, ② 동력으로 작동하는 기계·설비 등에 끼일 우려가 있는 경우, ③ 차량계 하역운반기계, 건설기계, 양중기(揚重機) 등 동력으로 작동하는 기계와 충돌할 우려가 있는 경우, ④ 근로자가 추락할 우려가 있는 경우, ⑤ 물체가 떨어지거나 날아올 우려가 있는 경우, ⑥ 기계·기구 등이 넘어지거나 무너질 우려가 있는 경우, ⑦ 토사·구축물·인공구조물 등이 붕괴될 우려가 있는 경우, ⑧ 산소 결핍이나 유해가스로 질식이나 중독의 우려가 있는 경우.**

제정취지에도 부합하지 않는다. 디지털 기술의 발달이 **산업구조와 고용형태 등에 영향을 미칠 사항을 미리 파악하여 선제적으로 제도개선을 추진하여 제도의 미비점을 최소화하는 것이 정부의 중요한 책무**라고 할 것이다.

디지털 기술의 발달로 증가하는 플랫폼에 기반한 고용·노동 형태는 1인 사업주 등 자영업자 비중이 높아지고, 노동의 실질은 사업장의 노동자와 유사하지만 형식은 사업주로 취급되어 근로자성을 인정받지 못해 안전보건의 사각지대에 방치되고 있는 현실은 반드시 해결되어야 국가적으로 추진하고 있는 사망사고 절반 줄이기 목표 달성도 가능할 것이다. 따라서 **1인 사업주 등에 대해서도 고용 형태의 형식적 표지만으로 판단할 것이 아니라 노동의 실질에 근거하여 근로자성 인정범위를 대폭 확대하여 안전보건의 사각지대에서 일하는 사람을 빈틈없이 보호하는 것이 헌법의 규정에도 부합**하는 것이다.

2. 제도개선 방안

근로자를 보호하는 가장 확실한 방법은 보호 주체를 명확하게 확정하는 것이다. 그 이유는 산안법이나 중대법의 벌칙 규정 대부분이 형벌로 **객체가 잘못되면 보호 주체에게 책임을 묻기 위해서는 인과관계뿐만 아니라 책임관계도 명확해야 가능**하기 때문에 불이익 처분으로부터 자유롭기 위해서는 보호 주체는 보호 객체를 보호하는 제반규정을 준수해야만 할 것이다. **고용·노동 환경의 급변으로 산업구조도 제조업이나 건설업 비중은 감소하고 서비스업 및 과거에 존재하지 않았던 직업군이 생겨나면서 기존의 노동법령으로만 규율하는 것은 한계**가 있다. 법령 규정과 현실사이에서 격차가 발생하면 가능한 그 격차를 줄일 수 있는 방안을 마련하는 것이 노동관계 법령의 제·개정 담당자들의 주요 책무이기 때문에 **안전보건 사각지대 노동자를 보호할 수 있는 다양한 방안을 문헌조사와 실태조사 등에서 나타난 것 중 대표적인 방안을 제시**해 보고자 한다.

1) 산안법상 근로자 개념 확대

우선, 노동관련 법령에서 규정하고 있는 근로자 개념은 근기법과 노조법이 대표적일 것이다. 근기법 제2조(정의)에서 "근로자"란 **직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에서 근로를 제공하는 자**를 말한다. 반면, 노조법 제2조(정의)에서 "근로자"라 함은 **직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자**를 말한다. 두 법률의 차이는 근기법은 "**임금**"과 "**사업 또는 사업장**" 이라는 **장소적으로 제한**적이다. 노조법은 **임금에 국한되지 않고 급료 기타 이에 준하는 수입으로 확장**되었고 사업 또는 사업장에서 근로를 제공해야 하는 근기법상의 장소적 제한도 없다. 따라서 **근기법상에서 정의하는 근로자 개념은 노조법상의 근로자 개념과 비교해 보면 노조법상 근로자 개념 보다 협의**적이다.

고용·노동 환경 및 산업구조 변화로 급증하는 1인 사업주, 디지털 기술의 발달로 증가하고 있는 플랫폼 노동자 등 특수형태근로종사자는 근기법상 근로자 개념으로는 거의 포섭할 수 없고, 노조법상 근로자 개념으로 접근한다면 모든 형태의 종사자를 포섭할 수는 없지만 근기법에 의한 것보다는 포섭할 수 있는 범위는 확장될 것이다. 중대법에서는 근기법이나 노조법상의 근로자 개념을 넘어서는 종사자[101] 개념을 도입한 상황에서는 산안법상 도급인이 관계수급인 근로자 및 보호 주체가 모호한 종사자들을 보호할 수 있도록 **산안법상 보호 주체를 확장하는 것이 시급한 과제**이다. 힘없는 노동자가 긴 시간과 많은 비용이 소요되는 소송을 통해서 권리를 찾도록 더 이상 방치해서는 안된다.

---

101) 중대재해처벌법 제2조(정의) 제7호에서 규정하고 있는 종사자에는 **가. 근로기준법 상의 근로자, 나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자, 다. 사업이 여러 차례의 도급에 따라 행하여지는 경우에는 각 단계의 수급인 및 수급인과 가목 또는 나목의 관계가 있는 자.**

2) 산안법과 근기법상의 근로자성 이분화

근로자성 인정범위에 관한 최근 판례는 도급이나 위탁계약을 통해 업무 도급 등을 수행한 경우에도 도급인의 업무지시나 업무 매뉴얼 등이 있는 경우라면 근로자성을 과거보다 넓게 인정하는 추세[102)]이지만 대법원 판례도 일관성이 없다.[103)] 이러한 판례가 **근기법이나 산재보상보험법상 근로자성 인정이나 경제적 보상 등의 혜택을 누리게 하는 반면 산안법상 안전과 보건을 확보하는 측면에서는 불리해 질 수 있다는 점**을 무시해서는 안될 것이다. 그 이유는 도급인은 관계수급인 근로자들의 안전과 보건에 관한 사항뿐만 아니라 가능한 모든 일에 대해 보고를 받지 않고 무관심한 것이 향후 불법파견 등의 불미스런 상황에 직면할 경우 더 유리할 측면도 있기 때문에 **도급인이 가장 불이익이 적은 쪽을 선택하는 것은 당연**할 것이다. 따라서, 산안법과 근기법에서 보호하고자 하는 대상이 다르기 때문에 **근로자성 인정범위를 이분화하는 것도 시도해 볼 필요가 있다**고 판단된다. **도급인이 관계수급인 근로자가 위험한 상황에 처해 있는 사실조차 모른척 하는 사례는 없어야**하기 때문이다.[104)]

3) 고용·노동 환경 변화에 대응하는 국가적 산업안전보건 거버넌스 구축

코로나19 이전부터 디지털 기술의 발달로 고용·노동 환경과 산업구조는 변화해 왔지만 코로나19가 변화 속도를 가속화시킨 것이다. 다시 말해 1인

102) 대법원 2019. 8. 29. 선고 2017다219249 및 광주지방법원 2021. 9. 2. 선고 2020가합52691 판결.

103) 2022년 5월 5일 대법원은 재판부에 따라 보험사 '위탁계약형 지점장'에 대한 근로자성을 인정하는 것과 부정하는 것이 나와 법원의 최종 판단도 일관성이 없는 것으로 나타났다. 이런 현상은 산업현장의 도급인들은 더욱 혼란에 빠질 수밖에 없고 결국 **가장 손해를 보는 쪽은 보호주체가 명확하지 않은 1인 자영업자, 특수고용형태종사들이 될 것이다**.

104) 김명준, 소규모 사업장 안전보건 실태 및 대응 방안, 사회법연구, 2022. 4, 30쪽.

자영업자, 다층적 고용계약 구조 등으로 **노무를 제공하는 사람만 있고, 그 노무를 제공 받는 사람을 확정할 수 없다면 누가 이들을 보호할 것인가에 대한 답을 이제는 찾아야만 한다**. 게다가 언제까지 취약한 계층의 노동자가 소송을 통해 해결하도록 방치할 것인가? 이제는 국가적 차원의 거시적 접근이 필요하다. 사업장을 방문하여 면담한 결과 원청은 직영 소속 및 관계수급인 근로자 그리고 1인 사업주 등 모두가 안전하고 건강하기를 원했고, 이들을 현실적으로 **보호할 수 있는 주체도 도급인이 될 수밖에 없다는 점도 일치했다**. 도급인이 사업장의 안전보건활동을 추진하는데 있어 불법파견 문제 등 걸림돌이 있다면 해소할 수 있는 방안을 국가적 차원에서 모색해야 할 것이다.

우선, 산안법, 근기법, 노조법, 대법원 판례에서 바라보는 **근로자의 개념을 입법자나 결정권자의 관점이 아니라 보호 주체와 객체의 관점에서 재정립하여 보호 객체에게 가장 유리한 쪽으로 제도개선이 추진되어야 한다**. 사업장에서는 법령의 규정보다 **법원의 판결 결과에 관심도가 훨씬 높기 때문에 법령의 규정 취지와 법원의 판결 내용이 모순되거나 일치하지 않는다면 해당 법령의 준수도가 떨어지는 것은 당연**하다. 해당 법령에 대한 행정부 주관 부처, 입법부 및 사법부가 **제도개선 등을 별도로 추진할 것이 아니라 공동 협의체 등을 구성하여 노무를 제공하는 자의 안전과 보건을 확보하는 일치된 방향으로 추진**될 때 노무를 제공하는 사람과 제공받는 사람 모두가 이익의 주체가 될 것이다. 따라서 행정부·입법부·사법부[105] 간의

105) 2021년 7월 1일자로 시행되는 대법원 산하 양형위원회에서 산업안전보건법 위반 범죄에 대한 양형기준을 상향한 것은 **고용부와 대법원 산하 양형위원회간의 산업안전보건법 위반 범죄에 대한 양형기준 상향의 필요성에 대한 공감대가 형성된 결과**라 할 것이다. 기존의 **양형기준 1년 ~ 2년 6월에서 2년 ~ 7년으로 상향**되었다. 여기서 주목해야 할 점은 형법 제62조(집행유예의 요건) ① **3년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금의 형을 선고한 경우**에 제51조의 사항(❶ 범인의 연령, 성행, 지능과 환경, ❷ 피해자에 대한 관계, ❸ 범행의 동기, 수단과 결과, ❹ 범행 후의 정황)을 참작하여 그 정상에 참작할 만한 사유가 있는 때에는 **1년 이상 5년 이하의 기간 형의 집행을 유예할 수 있다**. 다만, 금고 이상의 형을 선고한 판결이 확정된 때부터 그 집행을 종료하거나 면제된 후 3년까지의 기간에 범한 죄에 대하여 형을 선고

국가적 차원의 효율적인 산업안전보건 정책 집행을 위한 거너번스 구축이 필요하다.

4) 지방자치단체의 역할 강화

지난 2021년 5월 18일자로 산안법 제4조의2(지방자치단체의 책무[106])와 제4조의3(지방자치단체의 산업재해 예방활동 등[107])을 신설했다. 산안법에 **지방자치단체가 산안법상 예방의 주체로 편입**된 것은 고무적인 일이다. 지방자치단체의 책무 등은 산안법 제4조(정무의 책무)와 산안법 제5조(사업주의 책무) 사이에서 역할을 분석해 보면 **사업주의 책무와 매우 유사하게 규정**하고 있다. 사업주는 관할 사업장의 근로자에 대한 안전보건활동을 추진하되 필요할 경우 정부에서 지원할 수 있다는 내용도 지방자치단체에게도 비슷하게 규정하고 있다.

중대법 제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) 제1항 제3호는 사업주 또는 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을

하는 경우에는 그러하지 아니하다. 지금까지 산업현장에서 사고사고가 발생할 경우 벌금은 평균 500만원 이하이고 대부분 집행유예를 선고받는 이유 중 하나가 산업안전보건법 위반 사건에 대한 **양형기준이 1년에서 2년 6월로 되어 집행유예 조건을 충족하는 범위에 있었다**. 하지만 변경된 양형기준은 2년에서 7년으로 대부분 집행유예 요건을 벗어나는 구간이 확대되었다는 점에서 **2021년 7월 이후 발생한 산업안전보건법 위반 사건에 대한 판결결과를 분석해 보면 양형기준 상향이 얼마나 사법부의 선고형에 영향을 미쳤는지를 가름해 볼 수 있을 것이다**.

106) 지방자치단체는 제4조(정부의 책무) 제1항에 따른 정부의 정책에 적극 협조하고, 관할 지역의 산업재해를 예방하기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다.

107) ① 지방자치단체의 장은 관할 지역 내에서의 산업재해 예방을 위하여 자체 계획의 수립, 교육, 홍보 및 안전한 작업환경 조성을 지원하기 위한 사업장 지도 등 필요한 조치를 할 수 있다.
② 정부는 제1항에 따른 산업재해 예방 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
③ 제1항에 따른 산업재해 예방 활동에 필요한 사항은 지방자치단체가 조례로 정할 수 있다.

고려하여 **중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치를 하도록 규정**하고 있는 지방자치단체의 위상에도 부합할 것이다.

우리나라 산업구조는 지역마다 특징을 가지고 있다. 예를 들면, **수도권에는 서비스업 비중이 높고, 경남지역에는 조선업이나 중공업, 울산이나 여수 등은 중공업 및 화학업종의 비중이 높고, 강원도는 임업**의 비중이 높다. 이러한 업종이 밀집하여 있는 곳에 대한 각종 인·허가 등 행정적 관할은 해당 지방자치단체의 권한이다. 따라서 **지방자치단체를 사업주 수준의 책무 정도로 규정할 것이 아니라 산안법 제7조(산업재해 예방에 관한 기본계획의 수립·공표)에 따라 기본계획의 수립단계에서부터 광역지방자치단체장의 의견을 수렴할 수 있는 제도개선이 필요**하다고 본다.108) 그 이유는 **지역마다 밀집된 산업의 특징이 있지만 모든 업종이 지역에서 영업을 하고 있다는 점**을 주목해야 한다. 지방자치단체간에 산업비중과 위험성이 높은 업종에 대한 예방 기법에 필요한 규정, 예방활동 추진 방법과 성과 및 문제점 등을 지방자치단체간에 공유하게 된다면 지방자치단체는 행정적·물리적 소모를 최소화하는 반면 점검 등의 현장 밀착형 안전보건활동은 강화될 수 있을 것이다.109) 따라서 국가는 지방자치단체에서 산업안전보건법 주요 내용 등 공통적인 사항을 제공하고, 지방자치단체간에도 원활한 소통을 기반으로 정보를 공유할 수 있는 플랫폼을 구축하여 시행해야 하는 주체는 국가가 될 수밖에 없다.

---

108) 국가와 지방자치단체 간 협력방안에 관한 자세한 내용은 산업안전보건연구원의 국가적 산업안전보건 정책 집행을 위한 거버넌스 구축 방안 연구(2020년) 참조.

109) 지난 2022년 4월 28일 안전보건전문기관 종사자 교육 시 건의사항 중 산안법 제4조의3 제3항에 대한 내용이었다. **"산업재해 예방 활동에 필요한 사항은 지방자치단체가 조례로 정할 수 있다"**라고 규정하고 있는데, 해당 교육생은 본인이 방문한 지방자치단체에서는 이 조례 제정에 대해 매우 난감해 하는데, 정부에서 가이드나 샘플 등을 제시해 주면 좋겠다고 건의했다. 답변은 앞에서 언급한 2020년도 연구보고서에 광역지방자치단체에서 마련하고 있는 조례 등을 모두 포함하고 있으니 유사한 것을 참고하면 될 것이라고 했다.

5) 안전보건관리체계 구축 기준 상시근로자[110] 문제점 개선

고용·노동 환경과 산업구조가 변화면서 과거 제조업 기반의 인적종속성에 중점을 둔 근기법상의 근로자성 개념이나 상시근로자수 5인 미만[111]에 제외되는 규정이 산안법 등에 영향을 미치게 됨으로써 산업현장에서 가장 취약하고 사고의 위험성이 높은 규모의 업종에서조차 노동관계 법령의 보호범위에 포섭되지 못한다면 노동자를 위한 법령이라고 할 수 없는 것이다. 이제 **상시근로자수에 의존하는 체계 구축 기준보다 위험성에 노출되는 정도에 비례하는 노동자 보호에 중점을 두는 대안**도 모색되어야 할 것이다. 산안법 개정으로 도급인의 책임이 강화되고, 중대법 제정으로 사업주 또는 경영책임자등의 책임도 강화되었지만 처벌의 대상인 **사업주 등은 형사처벌을 피하기 위한 상시근로자수 축소나 사업장 분할 등의 꼼수도 마다하지 않을 가능성[112]도 배제할 수 없다**. 따라서 산안법이나 중대법에서 주로 규정

---

110) 최근 신설된 산업안전보건법 시행령 제96조의2(휴게시설 설치·관리기준 준수 대상 사업장의 사업주)의 규정은 법 제128조의2 제2항에서 “사업의 종류 및 사업장의 상시근로자 수 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사업장” 이란 1. 상시근로자(관계수급인의 근로자를 포함한다. 이하 제2호에서 같다) **20명 이상을 사용하는 사업장**(건설업의 경우에는 관계수급인의 공사금액을 포함한 해당 공사의 **총 공사금액이 20억 원 이상인 사업장**으로 한정한다), 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 직종(「통계법」 제22조 제1항에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준직업분류에 따른다)의 상시근로자가 **2명 이상인 사업장으로서 상시근로자 10명 이상 20명 미만을 사용하는 사업장**(건설업은 제외한다) 가. 전화 상담원, 나. 돌봄 서비스 종사원, 다. 텔레마케터, 라. 배달원, 마. 청소원 및 환경미화원, 바. 아파트 경비원, 사. 건물 경비원.

111) 중대재해처벌법은 적용이 완전히 제외되며, 근로기준법은 회사의 크기가 크든 작든 사용자인 사업주와 근로자인 직원이 서로 지켜야 하는 법을 의미하기도 한다. **소상공인을 보호하기 위한 목적으로 상시근로자수가 5인 미만인 사업장에는 근로기준법 일부만 적용**된다. 5인 미만 사업장은 공휴일법과 연차휴가 적용을 받지 않아 원칙적으로 유급휴가나 연차휴가를 사용할 수 없고, 심지어 선거일에도 유급으로 쉬지 못하는 실정이다.

112) 중대재해처벌법 제정 직전과 직후 6개월 사이에 나타난 규모별 사업장 및 근로자수 현황을 비교 분석해 보면, 2021년 7월 기준으로 5인 미만(1-4인) 사업장수가 2,233,594사로 전체 사업장수 2,967,876의 73.3%를 점유하고, 산재보험 가입 근로자는 3,168,050명으로 전체 근로자수 19,326,560명의 16.4%를 차지하는 것으로 고용노동부는 발표했다. 이러한 통계는 동일 기준으로 6개월 전인 2020년 12월 기준 5인 미만 사업체 73.6%이고 근로자는 15.8%였다. **6개월 기간 동안 사업체는**

하고 있는 형사처벌[113]에 주로 의존할 것이 아니라 사업주들이 부담스러워하는 과징금제도 등 다양한 행정제재를 도입하는 방안도 장기적 관점에서 추진되어야 할 것이다.[114]

고용·노동 환경과 산업구조가 변화면서 근로자의 특성[115]에 따른 산업안전보건의 위험요소도 다양해지는 만큼 산안법을 포함한 노동관련 법령들도 변화하는 노동시장에 적시 대응할 수 있도록 지속적이고 현실적인 제도개선이 필요하다. 따라서 점점 파편화되어가고 있는 노동시장의 변화에 대응하기 위해서는 **권리 및 의무자의 개념을 확대하여 소유자, 점유자, 자영업자, 하청업체 근로자 및 파견근로자까지 산업안전보건 법령의 적용범위를 확대**해야 한다. 국가의 책무가 사고가 발생한 사업장에 대한 형벌을 부과하는 것에서 예방차원으로 무게 중심을 옮겨야 할 것이다. 다시 말해, **대기업 등에 대해서는 자율적 안전보건활동에 맡기고 국가는 영세하고 위험한 업종의 사업체에 대해 컨설팅이나 체계 구축 및 위험성평가 등의 안전보건 지원활동에 역량을 집중**하는 것이 사망사고를 예방하는 차원에서는 보다 실효적인 것이다. 현재 산안법령에는 업종에 따라 상시근로자 기준이 상이한 것도 있지만 여전히 상시근로자수에 의존하는 기준이 많은 것은 부인할 수 없다.

지금까지 산업현장에서 안전보건관리체계 구축 조건 등의 상수 역할을 해왔던 상시근로자수 그리고 노무를 제공하는 자를 보호하는 주체의 기준

사업체 점유율은 1.7%, 근로자는 0.6% 증가했다. 물론 이러한 증가의 원인이 산안법 전부개정이나 중대재해처벌법 제정의 영향이라고 단정하기는 어렵지만 변수로는 어느 정도 작용했을 것으로 보인다.

113) 형사처벌은 구성요건의 엄격성으로 처벌 대상이 매우 제한적으로 위하력이 높지 않아 정부에서도 과징금 등 다양한 제재수단의 도입 필요성을 제기하고 있는 실정임.

114) 김명준, 산재사고 관련 기업범죄에 대한 실효적 제재수단 도입방안 연구, 산업안전보건연구원, 2021, 233쪽 참조.

115) 디지털 기술의 발달에 따른 고용·노동 환경 변화로 사업장에서 일하는 사람은 많지만 상시근로자로 인정되지 않는다면 제도와 현실의 격차를 해소할 수 있는 방안은 마련되어야 할 것이다. 다시 말해 1인 자영업자는 위험하고 노동의 실질은 근로자이지만 형식적 표지가 사업주라 보호 주체는 없다. 이런 상황에서는 국가가 보호 주체가 될 수밖에 없을 것이고, 그렇지 않다면 원청 도급사가 1인 자영업자 등에 대해서도 적극적인 안전보건활동을 추진할 수 있는 여건을 마련해 주어야만 할 것이다.

역할을 해왔던 직영 근로자, 관계수급인 근로자 및 도급계약 등 **전통적인 계약의 측면에서만 접근한다면 산안법상 노무를 제공하는 노동자 보호에는 한계점이 있다는 점**을 직시하여 **고용·노동 환경 변화에도 적시 대응할 수 있는 실효성 있는 대안이 마련**되어 현장에서 작동되어야 할 것이다.

참고문헌

고용노동부, 근로자파견 판단기준에 관한 지침, 2019. 12.

고용노동부, 도급사업주의 안전보건활동에 대한 불법파견 해당 여부 질의 회신 내용, 고용차별개선과-2270, 2012. 10. 11.

고용노동부, 사업장 위험성 평가에 관한 지침(고시 제2020-53호), 2020.

고용노동부, 산업안전보건 기준에 관한 규칙, 2021.

고용노동부, 산업재해통계 발표자료, 2022. 4.

고용노동부, 지상파 방송3사 방송작가 근로감독 결과 발표 보도자료, 2021. 12. 30.

김명준, 국가적 산업안전보건정책 집행을 위한 거버넌스 구축 방안 연구, 산업안전보건연구원, 2020.

김명준, 산재사고 관련 기업범죄에 대한 실효적 제재수단 도입방안 연구, 2021.

김명준, 소규모 사업장의 안전보건 실태와 대응 방안, 사회법연구, 2022. 4.

매일노동뉴스, '무늬만 개인사업자' 잇따르는 산재 인정 판결, 2022. 3. 23.

홍성, 근로자성 유형 검토 및 판단기준, 월간노동법률, 2022. 5.

Abstract

Measures to protect workers under the OSH[116)] Act according to changes in the employment and labor environment

Objectives : Most of the laws governing industrial workers and employers are based on traditional manufacturing-based employment and labor patterns. These systems have reached a limit in responding in a timely manner to rapid changes in employment and working environment along with the development of digital technology that has started before COVID-19.

Therefore, It is in line with the purpose of the Constitution to extend and protect the scope of recognition of worker status by judging the substance of labor rather than judging a single employer who works for a contract boss based solely on the formal sign of employment.

This study would like to suggest effective protection measures for workers in blind spots who are not recognized as workers.

In addition, in accordance with the proviso provision of Article 63 of

116) Occupational Safety and Health.

OSH Act for traditional workers based on the manufacturing industry, measures to solve the safety and health blind spots such as workers of subcontractors are suggested.

Method :

○ Analysis of domestic literature and latest precedents related to recognition of worker status and illegal dispatch.

○ Opinions from safety and health officials and employees in sites are collected to promote safety and health activities at actual industrial sites.

Results : In this study, the provisions of the revised OSH Act on contracting regulation were reviewed.

The way to protect workers is to come up with a way to more broadly recognize workers' character.

Through the fact-finding survey, it was confirmed that original contractors paid more attention to the court's judgement result than to the legal regulations.

In particular, it was found that original contractors generally agreed that the role of them is very important for single-person employers or workers in special employment types whose safety and health protection employers are not clear.

Conclusion : Expanding the role of contractors in the industrial field, not only regulating responsibility for the results, but also considering the process, and freeing them from disadvantages such illegal

dispatch for activities related to life and safety is a realistic measure to protect workers in blind spots.

In the end, based on the analysis of court decisions, we will have to continuously think about ways to expand the scope of cognition of workers beyond the current standards.

Key words : OSH Act, digital technology, covid-19, workers in blind spots, illegal dispatch

연구진

연 구 기 관 : **산업안전보건연구원**

연구책임자 : 김명준
(부장, 산업안전보건연구원 안전보건정책 연구실 정책제도연구부)

연구기간

2022. 1. 7. ~ 2022. 11. 30.

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

산업안전보건연구원장

고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안

(2022-산업안전보건연구원-499)

발 행 일 : 2022년 11월 30일
발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 김은아
연구책임자 : 정책제도연구부 부장 김명준
발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원
주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400
전 화 : 052-703-0821
팩 스 : 052-703-0332
Homepage : http://oshri.kosha.or.kr
I S B N : 979-11-92782-29-4

OPEN 출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락

고용·노동 환경 변화에 따른 산업안전보건법 상 근로자 보호 방안

표지
인스퍼에코 222g(인쇄용지)

내지
네오스타 미색 80g(인쇄용지)
저탄소제품 708kg CO^2 eq./ton

환경보호를 위해
저탄소용지(친환경용지)를
사용하였습니다.

친환경 환경부
CO_2 탄소발자국 708kg 환경부 저탄소

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원