

위험 작업에 대한 하도급 근로자 보호방안 연구
- The Subcontract Workers Protection Plan
Research against a Dangerous Work -

김 대 호 *

Dae Ho Kim

김 병 석 **

Byung Suk Kim

Abstract

It compared subcontractor with contractor that are wages, the labor hour and labor condition of the work environment back are inferior relative. The subcontractor which basically the contract workers evade the dangerous process or the difficult work, the dirty work back what is called 3D the case which does to keep a business is many. so With life it will be threatened consequent health directly. The possibility where the subcontractor will be exposed to danger work came to be high.

Together the reason of subcontract at managing the big business the case which becomes accomplished in objective, about lower the immediacy safety&health problem, subcontractor assigned workers is the actual condition only it could not be deteriorated more in public finance of the supply and enterprise and technical ability insufficiency.

Consequently it prevents the subcontract which danger work is insensitive from this research and immediacy of the subcontract workers who is weak hygiene circumstance complement the plan it will be able to secure the immediacy safety&health subcontract workers, substantially to prepare in the hazard subcontract proprietor.

Keywords : Subcontractor, Safety&Health, 3D

* 충주대학교 석사과정

** 충주대학교 안전공학과

1. 서 론

우리나라의 경제규모가 커지고 구조가 복잡 다양해지면서 기업경영은 대기업과 중소기업간의 분업과 전문화에 의한 상호보완적 협력관계 유지가 불가피하게 되었다. 최근 세계화시대의 격력한 기업간의 경쟁속에서 기술적·경영적 우위를 확립해 나가기 위해 핵심기술은 스스로 개발·유지 하지만, 약한 영역, 3D 영역에서는 제휴를 통해 다른 업체의 경영자원을 활용하는 등 기업환경이 변화하고 있다. 이와 관련하여 하도급거래는 기업환경의 변화로 생산원가의 절감, 높은 모기업 전속(專屬)성, 수급기업의 소규모화의 특징을 갖는 수직적 협력관계를 갖추었다. 그로인해 위험작업에 노출되는 하도급 업체 근로자들의 작업장 사고가 수반되게 되었고 그에 대한 대책을 제시할 필요성이 대두되었다.

일반적으로 하도급업체는 모기업이나 비하청 중소기업에 비해 저숙련, 저학력 근로자 등 질적으로 열세에 있는 근로자가 주를 이루고 있어 상대적으로 저임금의 노동력을 동원할 수 있고 생산비용을 낮추는 좋은 수단이기도 하다. 상대적으로 기술 숙련도가 낮아도 수행 할 수 있는 단순 반복적인 작업이나 노동집약적 공정, 또는 위험도가 높거나 기피대상이 되는 작업에 대해 집중적으로 하도급화를 진행하고 있어 이러한 작업배치 전환을 통해 직영근로자를 회유하여 작업장내 노동통제력 회복을 위한 좋은 수단으로 활용되고 있다.

이처럼 모기업과 하도급 사이에 노동력 구성이 달라지고 동일 사업장에서 유사한 작업과정에 종사함에도 불구하고 소속에 따라 임금이 다르게 지불되며 노동환경에도 차이가 있으므로 하도급업체와 모기업간의 전반적이 구조적 이질성이 존재하고 있다고 할 수 있다.

2. 연구의 대상 및 내용

2.1 연구 대상

원·하청 기업에 대한 44곳의 원청회사와 300곳의 하청업체의 실태를 대상으로 한다.

2.2 연구 내용

유해 위험 작업의 무분별한 하도급을 방지하고 취약한 하도급업체 근로자의 안전 보건 연건보완을 위해 프레스 작업 등 유해·위험작업에 대한 하도급 실태 조사와 안전·보건실태 및 재해현황 조사 실시하고 하도급 근로자 보호와 관련한 외국제도 조사·분석을 통해 유해·위험작업 하도급 근로자 보호 방안 마련하여 확대방안과 적용 시 나타날 수 있는 파급 효과분석을 하는 것을 주요 연구내용으로 한다.

3. 국내의 제도현황

3.1 국내의 하도급 근로자 보호방안

산업안전보건법상의 모기업 사업주 의무를 보면 첫째, 모기업 사업주에게 안전보건 총괄책임자를 지정하여 동일한 사업장내에서 근로자가 혼재하여 작업할 때 발생할 수 있는 산업재해 예방업무를 총괄(산안법 제18조)하였고 둘째, 도급작업 등 유해·위험한 작업에 대한 하도급시 노동부장관의 인가가 필요(산안법 제28조) 하다. 셋째, 동일 장소에서 도급인의 근로자와 하도급업체 근로자가 혼재하여 작업을 하는 경우에는 사업주간 협의체 구성·운영, 작업장의 순회점검, 수급인이 행하는 안전보건교육의 지도와 지원, 수급인 근로자에 대한 재해예방을 위해 15개 장소에 대한 예방조치 등(산안법 제29조)이었다. 아래의 <표 1>은 도급사업주의 안전조치 의무를 나타낸다.

현재 산업안전보건법에서는 하도급 업체가 모기업 사업장 내부에 위치하고 있는지에 따라 접근 방법을 달리 해오고 있다. 사외 하도급 업체의 경우 1차적인 근로자 보호의무를 사용 사업주인 하도급 사업주에게 두고 있지만, 사업주의 영세·취약성으로 인해 정부에서는 지원사업을 병행 추진해 왔다. 사내 하도급 업체의 경우 사외 하도급 업체와 동일하게 1차 보호의무를 하도급 사업주에게 두고 있으며, 동시에 실질적인 지휘·통제를 하는 모기업 사업주에게도 책임을 부여해 왔다. 그간 산업안전보건법령 개정시 도급사업주의 안전보건조치에 대한 책임을 강화해 왔다. 특히, 도급사업주가 직접 재해예방조치를 하여야 하는 관리 장소 확대 및 도급사업의 합동안전보건 점검 실시자 및 점검주기를 업종 특성을 감안하여 정하는 등 꾸준히 산업안전보건법을 개정하여 왔다.

한편, 산업안전보건법 개정 등 제도적인 방안 외에 재해예방 사업을 통한 노력을 추진하여 왔다. 특히, 모기업에서 협력업체 근로자 보호를 적극적으로 추진토록 하기 위해 2004.11월부터 『모기업-협력업체 재해예방 파트너쉽』 사업을 시행하고 있다. 사업의 목적은 상대적으로 경영여건이 취약한 협력업체에 대하여 모기업 주관 하에 협력업체 안전보건지원을 제도화하여 협력업체에 대한 적극적인 산재예방효과를 추구하기 위함이다. 그리고 사업의 내용은 『안전보건관리체계 구축지원 사업』은 협약사업장인 모기업에서 협력업체를 체계적으로 지원하기 위한 안전보건관리체제를 자율적으로 구축·운영할 수 있도록 모기업, 협력업체 및 공단의 역할을 정하고 협약체결후 자발적으로 이행토록 지원하는 제도로서 모기업의 역할은 협력업체 안전보건관리체제의 구축·실행지원 및 효과를 분석 한다.

또한, 협력업체의 역할은 모기업 지원 활동에의 동참 및 성실한 이행이며, 산업안전공단은 본사업 가이드 제공 및 기술·교육·정보 등 컨설팅 등을 한다. 주관은 『안전보건관리체계 구축지원 사업』은 공단이 주관하며, 노동부에서는 행정지원, 우수사업장에 대한 포상 및 특전을 부여하였으며 협력업체에 대한 안전보건관리 지원 주체는 해당 모기업이다.

<표 1> 도급 사업주의 안전조치의무

도급 사업주의 조치	세부조치 내용(시행규칙)
1. 안전보건에 관한 사업주간 협의체 구성 및 운영 (산안법 시행규칙 29조)	① 도급인 및 그의 수급인인 사업주 전원으로 구성 ② 작업의 시작시간, 작업장간의 연락방법 및 재해발생 위험시의 대피방법 등을 협의 ③ 협의체는 매월 1회 이상 정기 회의 개최, 그 결과를 기록·보존
2. 작업장의 순회점검 등 안전·보건관리 (산안법 시행규칙 30조)	① 도급인 사업주는 작업장을 2일에 1회이상 순회점검 ② 합동안전보건점검(매2월 또는 3월에 1회)
3. 수급인의 안전·보건교육 지도와 지원 (산안법 시행규칙 30조)	① 수급인 사업주가 행하는 근로자의 안전보건교육에 필요한 장소 및 자료의 제공 등 필요한 조치
4. 기타 산업재해 예방을 위하여 노동부령이 정하는 사항	① 다음의 경우에 대비한 경보의 통일적 운영과 수급인인 사업주 및 근로 자에 대한 경보운영사항의 주지 · 발파작업을 하는 경우 · 화재나 토석붕괴 사고가 발생하는 경우 ② 작업환경측정
5. 건설공사 등의 도급시 의무	※ 안전하고 위생적인 작업수행 저해 우려가 있는 조건 금지 1. 설계도서 등에 의하여 산정된 공사기간의 단축 2. 공사비 절감을 위하여 위험성이 있는 공법을 사용하거나 정당한 사유없이 공법을 변경하는 경우 3. 노동부장관이 정하여 고시하는 건설공사표준안전시방서에 현저히 위배되는 사항

3.2 외국의 하도급 근로자 보호방안

외국의 경우에는 도급업체와 하도급업체를 대등한 의무주체로 인식하고 각각에 대하여 의무를 부여하고 있으며 도급업체에 대해서는 협력업체 사업주가 원활한 안전보건조치를 취할 수 있도록 하기 위한 최소한의 정보제공 등 협력적 의무를 부가적으로 부여하고 있다. 반면 우리나라는 동일장소에서의 근로자가 혼재하여 작업을 하는 경우 도급사업주의 의무를 외국보다 강하게 규정하고 있다고 볼 수 있다.

3.2.1 미국

동일사업장내 도급업체와 하도급업체는 서로 대등한 위치에 있는 별개의 의무주체로 간주되며, 다만 도급업체에 대해서는 유해·위험요인에 대한 정보제공과 하도급업체 사업주의 안전보건관리 이행여부 확인이라는 소극적인 의무만 부여하고 있다.

OSHA의 PSM사업장 하도급관리시스템은 PSM사업장에 대하여 OSHA에서 권고하는 모기업과 협력사의 고용주 책임에 대한 내용으로 중대산업사고를 예방하기 위한 내용들을 다루고 있으나 이중 몇 가지 안을 일반 제조업체 모기업-협력업체 안전관리 모델로 인용 가능할 것으로 보인다. 아래는 PSM사업장의 고용주 책임과 하도급 업체의 차이점을 비교하였다.

1) 고용주의 책임

- ① 고용주는 계약자를 선택할 때 계약하고자 하는 사업주의 안전성과 및 추이등에 대한 정보를 평가하고 확인해야 한다.
- ② 고용주는 계약자의 업무와 공정상의 잠재적인 화재 및 폭발 또는 독성 위험을 알고 있는 계약자와 해야 한다.
- ③ 고용주는 계약 대표자는 필요한 비상시 행동계획에 대한 적절한 조항의 설명을 요구할 수 있다. 계약 대표자는 계약사 근로자들이 이러한 절차를 알고 있는지를 보증할 책임이 있다.
- ④ 고용주는 커버되는 공정지역 안의 계약 근로자의 출입이나 보호를 통제하기 위해 이 섹션에 맞춰 안전한 업무지침을 실시하고 개발할 수 있다.
- ⑤ 고용주는 작업이행의무에 대하여 계약자들의 성과를 정기적으로 평가할 수 있다.
- ⑥ 고용주는 공정상의 계약업무와 관련된 재해나 질병을 관리해야 한다.

2) 하도급 업체의 책임

- ① 협력사 고용주는 근로자들이 그들의 작업을 안전하게 수행하기 위해 필요한 업무지침에 대하여 교육해야 한다.
- ② 협력사 고용주는 각 근로자들이 그들의 업무와 공정상에서 발생할 수 있는 화재, 폭발 또는 유해위험물질에 대한 독성, 적절한 비상행동요령에 대해 교육해야 한다.
- ③ 협력사 고용주는 각 근로자들이 훈련을 받아야 함을 문서화해야 한다.
- ④ 협력사 고용주는 안전작업지침을 포함하여 작업시설에 대한 안전한 규칙을 근로자에게 알려주어야 한다.

3.2.2 일본

우리나라 산업안전보건법과 유사한 의무사항을 부여하고 있으나, 다른 점은 도급업체가 직접 안전보건조치를 행하여야 하는 하도급업체 근로자의 작업장소 범위가 4개 장소로 우리의 15개 장소에 비해 적다. 다만, 도급업체와 하도급업체의 안전보건관리자를 구분하여 그 역할과 임무 등에 대한 책임한계와 연계하여 명확히 하고 있다.

우선, 법률로 도급과 관련된 조항은 『노동안전위생법(법률 제102호) 제4장 노동자

의 위험 또는 건강장해를 방지하기 위한 조치』가 있다.

- 제29조 (원청사업주가 강구하여야 할 조치 등)
- 제30조 (특정원청사업자 등이 강구하여야 할 조치)
- 제31조 (도급인이 강구하여야 할 조치)
- 제32조 (수급인 등이 강구하여야 할 조치)

4. 실태조사 결과

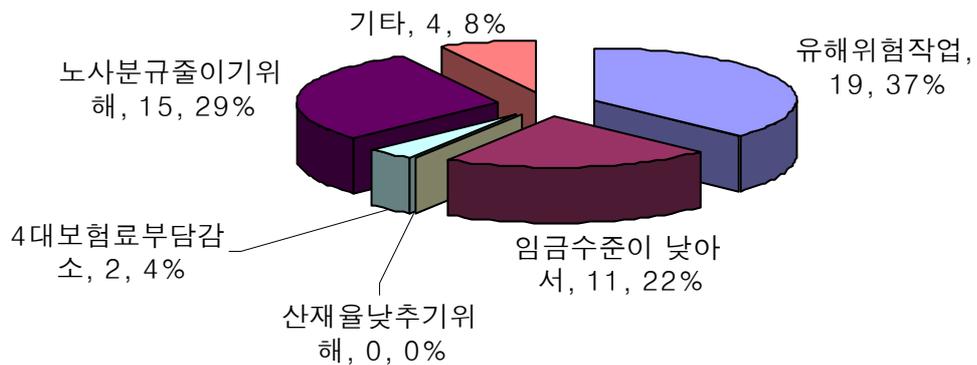
4.1 원 · 하도급 업체 실태조사

설문조사 및 방문조사방법을 이용한 실태조사는 제조업종 내 하도급업체(하청)의 분포가 밀집되어 있는 지역을 위주로 실시하였으며 대상지역으로는 부산, 울산, 창원, 통영, 수원, 진해, 천안 등이며 대상 업종은 선박건조업(조선업), 섬유제품제조업, 기계기구제조업, 조립금속제품제조업 등 원청 44개사와 하청 300개사를 대상으로 실태조사를 수행하였다.

4.1.1 원청 기업의 실태조사

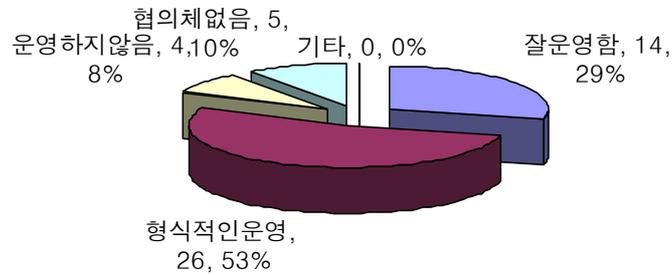
※ 원청 업체의 주요 문항에 대한 결과

① 하청을 주는 가장 중요한 이유는 유해위험작업이기 때문으로 나타났다.



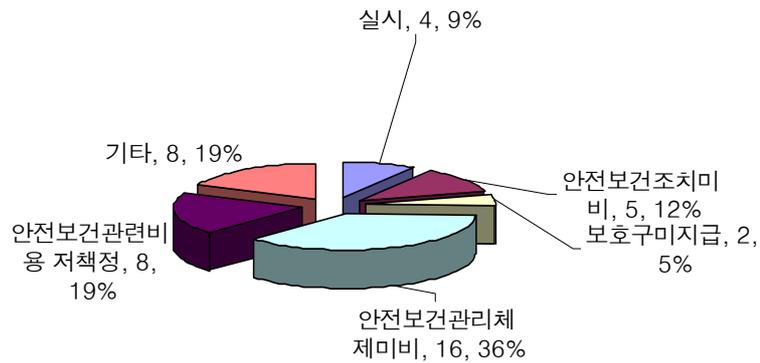
<그림 1> 하청을 주는 이유

② 협의체 운영에 대한 결과로 형식적으로만 운영 한다로 나타났다.



<그림 2> 사업주간 협의체 운영 방법

③ 하도급 업체의 안전보건상 가장 큰 문제점은 안전보건관리 체제의 미비로 나타났다.

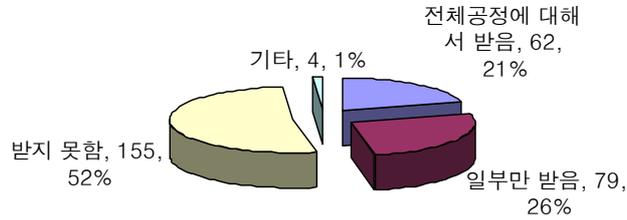


<그림 3> 안전보건상의 문제점

4.1.2 하청기업의 실태조사

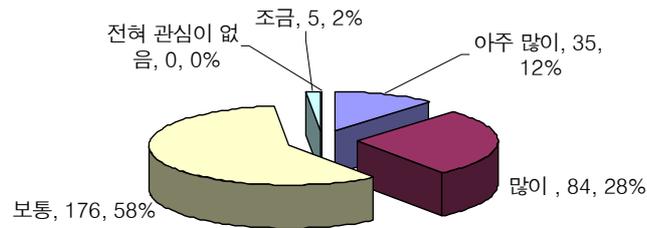
※ 하청업체의 주요 문항에 대한 결과

① 원청의 하청업체에게 안전관리 규정을 주었는지에 따른 결과는 규정을 받지 못함이 절반을 차지 하였다.



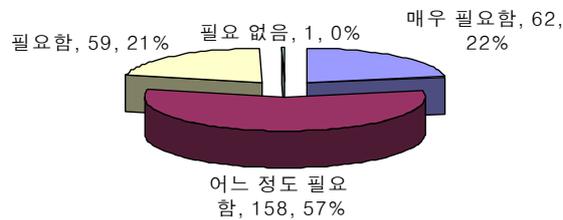
<그림 4> 안전관리 규정을 받았는지의 여부

② 하청에서 본 안전보건관리에 대한 원청업체의 관심도는 보통으로 인식하고 있다.



<그림 5> 원청으로부터 하청 보건관리에 대한 견해

③ 도급 근로자 안전성 확보차원에서 유해위험 기계기구 등의 위험 작업에 대한 원청의 도움은 필요한 것으로 나타났다.



<그림 6> 안전성 확보차원에서 원청 도움 필요여부

4.2 최근 4~5년간 원·하도급 업체에 관련된 문제 분석

최근 5년간 원하도급과 관련하여 발생한 중대재해를 분석하였다. 분석 대상은 총 337건으로 발생형태별로 사고 발생건수를 살펴보면 하도급근로자가 작업을 하던 중 감김, 끼임(협착)이 127건으로 가장 많이 발생했으며 전체에서 37.69 %를 차지하고 있다. 그 뒤를 이어 떨어짐(추락)이 76건으로 22.55%를 차지하고 있다.

이 두가지 발생 형태가 전체 발생형태의 절반 이상을 차지하고 있다. 따라서 하도급 근로자가 도급업체와 관련하여 작업을 하는데 감김, 끼임(협착)과 떨어짐(추락)에 의해 많이 사망하는 것을 <표 2>를 통해 알 수 있다.

<표 2> 최근5년간 발생형태별 중대재해 발생건수

발생형태	사고발생건수 (최근5년)	백분율(%)
감김,끼임(협착)	127	37.69
감진	15	4.45
개인질병	1	0.30
기타	2	0.59
날아오는물체에 언어맞음(낙하,비래)	10	2.97
뇌출혈	1	0.30
떨어짐(추락)	76	22.55
무너짐,내려앉음(붕괴,도괴)	11	3.26
미끄러짐,넘어짐(전도)	15	4.45
부딪침(충돌)	31	9.20
분류불능	1	0.30
빠짐,익사	4	1.19
사업장내 교통사고	4	1.19
유해물질 접촉,중독,질식(사고성)	12	3.56
이상온도, 기압접촉	2	0.59
절단	1	0.30
폭발	9	2.67
화재	15	4.45
합계	337	100.00

이러한 중대재해에 대해 최근 4년간 자료를 분석한 결과 법 행정조치의 정도는 부분적인 사법조치를 포함하여 약 18% 였으며 사용중지가 약 10%로 나타났으며 절반이상은 해당사항이 없는 것으로 <표 3>과 같이 나타났다.

<표 3> 최근4년간 사고발생에 따른 행정조치

행정조치	사고발생수 (최근4년)	백분율(%)
과태료	4	1.46
기술지도	1	0.36
내부결재	2	0.73
미실시사업장	15	5.47
보건진단명령	1	0.36
부분작업중지 사법조치	39	14.23
사법조치	10	3.65
사용중지	27	9.85
시정지시	9	3.28
안전보건개선계획 수립 명령	1	0.36
업무정지	1	0.36
일반보고	5	1.82
전면작업중지	7	2.55
해당사항없음	146	53.28
현지도	3	1.09
기타	3	1.09
합계	274	100.00

5. 결 론

우리나라의 하도급업체 근로자 보호차원에서 산업안전보건법령의 지속적인 강화로 제도적 보호장치가 비교적 잘 갖추어져 있다. 그러나 이러한 보호장치를 잘 갖추어 왔지만 사업주의 이행여부를 확인하는 지도, 감독의 노력이 부족하였으며, 모기업 사업

장 밖에 있는 사외 하도급업체에 대해서는 사내 하도급업체보다 모기업의 책임이 상대적으로 작아서 취약하다.

그리고 협의체의 구성을 형식적으로만 운영하는 것과 하청의 안전보건관리를 위한 제도의 강화방안으로 하도급 인가를 받아야 하는 하도급업체 대상을 확대하여 모기업의 하도급 시 인가 대상 사업장을 현행 동일 사업장내 하도급에서 외부 하도급까지 확대하여 무분별한 하도급 제한하고 외부 하도급 시 안전보건진단 등을 통해 하도급 예정업체의 작업환경 수준을 감안하여 도급 인가여부를 지방노동관서에서 결정하도록 하여야 할 것이며, 또한 해발생시 하도급업체 사업주가 작성해야 하는 ‘산업재해의 원인조사 및 재발방지 대책 수립에 관한 사항’(산안법 제13조에 의한 안전보건관리책임자의 직무)에 대해 이행여부를 모기업 사업주가 확인토록 하고, 개선에 필요한 사항을 지원토록 의무를 신설한다면 보다 나은 관리를 할 수 있을 것이라 판단한다.

6. 참 고 문 헌

- [1] 공정거래위원회, “하도급거래 공정화에 관한 법률 적용대상 확대 방안연구”, 2004
- [2] 노동과건강연구회, “금속산업 하청 노동자의 산업안전보건실태 및 정책대안”, 1998. 10.
- [3] 노동부, “도급사업에 있어서의 안전 보건관리 업무”, 2005. 7
- [4] 노동부, “중대재해 보고자료”, 2002~2006
- [5] 노동부, “불법 파견형태의 사내하도급 문제해결”2007.7
- [6] 노동부, “비정규직 근로자 안전보건실태 및 보호방안”, 2003. 10.
- [7] 전국민주노동조합총연맹, “사내하청노동자 실태조사 보고서”, 2002. 5
- [8] 중소기업연구원, “하도급거래 공정성 제고를 위한 법적 개선방안”, 2005
- [9] 한국산업안전공단, “도급업체 안전보건관리 지침”, 2001.10
- [10] 한국산업안전공단, “모기업 협력업체 안전보건관리체제 구축지원 매뉴얼, 2004.10
- [11] The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999, 1999
- [12] Pascal Paoli, "Health and Safety trends: European-wide survey results 2000", e-OSHE World: Seeing the future Conference, 22-23 June 2000.
- [13] Council Directive 91/383/EEC, 1991.