

## 개정 산업안전보건법상 건설공사발주자의 판단 기준을 밝힌 첫 대법원 판결

대법원은 2024. 11. 14. 인천항 갑문 정기보수공사 중 시공사 소속 근로자가 추락해 사망한 사고와 관련해 인천항만공사 및 대표자(사장)에게 무죄를 선고한 원심을 유죄 취지로 파기하고 사건을 인천지방법원에 환송하는 판결을 선고하였습니다(대법원 2024. 11. 14. 선고 2023도14674 판결, 이하 '대상판결').

항소심 법원은 갑문 정기보수공사에 관하여 인천항만공사는 산업안전보건법에서 정한 건설공사발주자에 해당할 뿐이어서, 산업안전보건법상 도급인에 해당함을 전제로 한 관계수급인 근로자 사망으로 인한 산업안전보건법위반죄나 도급사업주의 안전·보건조치의무 위반으로 인한 산업안전보건법위반죄는 성립할 수 없다고 판단하였으나, 대법원은 이를 수긍하지 않은 것입니다.

건설공사를 발주하는 경우 관계수급인에 대한 안전·보건조치의무가 있는지 여부와 관련하여 산업안전보건법상 도급인 및 건설공사발주자의 구분 기준에 대하여 그간 하급심에서 중요하게 논의되어 왔는데, 대법원은 대상판결을 통해 처음으로 그 구분 기준을 제시하였습니다.

### I. 2020. 1. 16. 전부개정 산업안전보건법 상 도급인과 건설공사발주자 규정

2020. 1. 16. 시행된 전부개정 산업안전보건법은 도급인의 범위에서 건설공사발주자는 제외한다고 규정하고 있고(산업안전보건법 제2조 제7호), 건설공사발주자는 건설공사를 도급하는 자로서 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자라고 규정하고 있습니다(산업안전보건법 제2조 제10호).

도급인에 해당할 경우 산업안전보건법 제63조 소정의 관계수급인 근로자에 대한 안전·보건조치의무를 부담하며, 이를 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3년만원 이하의 벌금에 처해지고(산업안전보건법 제169조 제1호), 이를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처해집니다(산업안전보건법 제167조 제1항).

그러나 건설공사발주자에 해당할 경우 산업안전보건법 제67조 소정의 건설공사발주자로서의 산업재해 예방조치의무가 부과되며 이를 위반할 경우 산업안전보건법 제175조 제4항 제3호에 따라 과태료 부과 대상이 될 뿐, 산업안전보건법 제63조 소정의 도급인으로서 관계수급인 근로자에 대한 안전·보건조치의무는 부담하지 않습니다.

## II. 사건의 경과

### 1. 1심(인천지방법원 2023. 6. 7. 선고 2022고단1878 판결)의 판단

1심 법원은 '건설공사의 시공을 주도해 총괄·관리하는 자'에 해당하는지는 실제로 시공을 주도하였는지가 아닌 규범적 관점에서 평가하여야 한다고 하였습니다. 특히 1심 법원은 건설공사 도급을 주된 업무로 하는 공공기관이라고 하여 산업안전보건법의 적용에 예외를 인정할 수 없으며, 오히려 도급인인 사업주로서의 책임을 더 엄격하게 지우는 것이 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다고 규정한 헌법 제34조 제6항에 부합한다고 하였습니다.

이에 따라 1심 법원은 ① 갑문 정기보수공사가 인천항만공사의 핵심적이고 본질적인 사업인 점, ② 사고가 인천항만공사가 직접 관리하고 있는 사업장에서 발생한 점, ③ 인천항만공사는 갑문 보수공사 및 그로 인해 발생하는 재해를 예방하고 재해발생시 이를 처리할 부서인 재난안전실을 운영하고 있는 점, ④ 인력, 자산규모, 시설규모 등에 비추어보았을 때 인천항만공사가 시공사에 비해 월등히 우월한 지위에 있는 점 등을 고려하여 인천항만공사는 규범적으로 '시공을 주도해 총괄·관리하는 지위에 있다고 판단하였습니다.

나아가 1심 법원은 인천항만공사에서 갑문 정기보수공사에 관련한 업무보고가 정기적, 지속적으로 이루어졌으며 위험성평가를 통해 중량물 취급 중 발생하는 재해가 예측된 점, 안전관련회의 및 공사 공정 협의회에 인천항만공사 직원들이 참여하였으며 시공사가 인천항만공사 감독관들로부터 공사에 필요한 사항을 질문하여 답변이나 조언을 얻고, 설계내용과 상이한 공사에 대해 시정을 요구받기도 한 점 등을 보았을 때 인천항만공사는 사실상으로 보더라도 '시공을 주도해 총괄·관리하는 지위에 있다고 보았습니다.

### 2. 항소심(인천지방법원 2023. 9. 22. 선고 2023노2261 판결)의 판단

항소심 법원은 1심 판결과 같이 건설공사발주자 해당 여부를 규범적 관점에서 판단하여야 한다고 하면서도, 건설공사의 시공을 직접 수행할 자격이나 능력이 없는 자가 그 공사를 다른 사업주에게 도급한 경우에는 위험의 외주화의 문제가 생긴다고 보기 어려우므로 특별한 사정이 없는 한 건설공사발주자에 해당할 뿐이라고 판시하였습니다.

즉, ① 인천항만공사가 강구조물공사에 대한 시공자격을 갖출 가능성이 없었으며, 일상적인 갑문 관리업무를 수행하였을 뿐 갑문 보수공사를 시공할 전문성은 없었던 점, ② 갑문 보수공사에 있어 인천항만공사의 지배하에 있는 특수한 위험요소가 없는 점, ③ 수급인인 시공사는 비록 규모는 작으나, 강구조물공사업 등록을 마치고 갑문 보수공사를 수급받아 시공할 수 있는 인력과 전문성을 갖춘 점을 들어 인천항만공사는 공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하였다고 평가할 수 없으므로, 산업안전보건법상 건설공사발주자에 해당할 뿐 도급인에는 해당하지 않는다고 판단하였습니다.

### 3. 대법원의 판단

#### 가. 대상판결에서 제시한 판단기준

대상판결은 개정 산업안전보건법상 도급사업주의 안전·보건조치의무는 수급사업주의 안전·보건조치의무

와 중첩적으로 부과되는 것으로서, 개정 산업안전보건법이 제167조에서 관계수급인 근로자 사망에 관한 형사처벌 규정을 신설한 것은 도급사업주의 책임을 강화하여 도급 사업장에서 발생하는 산업재해를 예방함으로써 근로자의 생명을 보호하기 위한 입법적 결단이라는 점을 강조하였습니다.

이러한 측면에서 대상판결은 개정 산업안전보건법 제167조의 형사책임을 부담하는 도급인에 해당하는지는, 도급사업주가 자신의 사업장에서 시행하는 건설공사 과정에서 발생할 수 있는 “산업재해 예방과 관련된 유해·위험요소에 대하여 실질적인 지배·관리 권한”을 가지고 있었는지를 중심으로 도급사업주가 해당 건설공사에 대하여 행사한 실질적 영향력의 정도, 도급사업주의 해당 공사에 대한 전문성, 시공능력 등을 종합적으로 고려하여 규범적인 관점에서 판단하여야 한다고 구분 기준을 제시하였습니다.

#### 나. 대상판결의 판단

대상판결에서는 ① 항만 핵심시설인 갑문의 유지 및 관리는 인천항만공사의 주된 설립 목적 중 하나로, 인천항만공사가 보수공사의 전 과정을 기획하고 설계도면을 직접 작성하였으며 공정률을 점검하면서 설계도면을 직접 변경하기도 한 점, ② 철강구조물공사업 등록을 하지 않았지만 갑문시설의 유지보수를 주 업무로 하는 전담부서를 두고 있었던 점, ③ 인천항만공사는 거대 공기업인 반면 시공사는 자본금 10억 원, 상시근로자 약 10명에 불과한 소규모 기업인 점, ④ 인천항만공사의 위험성평가표에는 사고 이전부터 중량물 취급과 관련된 사고 위험이 지적된 점, ⑤ 인천항만공사는 갑문 상부에 안전난간을 설치하였으나 작업장소에는 설치되어 있지 않았고, 작업자의 안전대는 사고당시 안전난간에 고정되어 있지도 않았던 점 등에 비추어 볼 때, 인천항만공사의 사업장에서 진행된 갑문 정기보수공사 과정에서 발생 가능한 산업재해의 예방과 관련된 유해·위험 요소에 대하여 실질적인 지배·관리 권한을 가지고 있었고, 갑문 정기보수공사에 관한 높은 전문성을 지닌 도급 사업주로서 수급인에게 실질적인 영향력을 행사하였다고 보아야 한다고 판단하였습니다.

이에 따라, 인천항만공사는 건설산업기본법에 따른 건설공사 시공자격 보유 여부와 관계 없이 갑문 정기보수공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자로서 단순한 건설공사발주자를 넘어 수급 사업주와 동일한 안전·보건조치의무를 중처법적으로 부담하는 산업안전보건법상 도급인에 해당한다고 판단하였습니다.

### III. 의의 및 시사점

산업안전보건법상 건설공사발주자의 정의규정에 의하면 ‘시공을 주도하여 총괄·관리하지 아니하는 자’라고 규정되어 있으나, 대법원은 시공 그 자체에 한정하지 않고, “산업재해 예방과 관련된 유해·위험요소에 대하여 실질적인 지배·관리 권한 여부”를 중심으로 “규범적 관점”에서 건설공사발주자 해당여부를 판단하고 있는바, 건설공사를 발주하고 시공사로 하여금 전적으로 모든 작업과 안전보건조치를 스스로 하도록 한다고 하여서 산업안전보건법상 관계수급인에 대한 안전보건조치의무를 면하게 된다고 단정할 수 없습니다. 특히, 사업의 핵심시설에 대한 유지보수성 건설공사를 발주하는 경우, 해당 건설공사를 직접 실행할 자격을 갖추지 못했더라도, 해당 시설, 장비, 장소 등을 실질적으로 지배·관리하는 주체로서 그 유해·위험요소에 대해서도 지배·관리할 권한이 있다면 규범적 관점에서는 도급인으로서 안전보건조치의무를 부담한다고 볼 가능성이 높을 것입니다.

# Yulchon Legal Update

이와 관련, 사업 특성상 다양한 건설공사를 발주하는 경우, 건설공사들을 유형화하고 법적 지위에 부합하는 안전보건조치를 실시할 수 있도록 하여, 실질적 재해 예방뿐만 아니라 법적 책임에 대한 리스크도 낮출 수 있는 체계를 마련해 두는 것이 바람직해 보입니다.

## Related Areas

중대재해 센터

## Contact

**조상욱** 변호사

02-528-5355

swcho@yulchon.com

**안범진** 변호사

02-528-5919

bcan@yulchon.com

**이시원** 변호사

02-528-6147

shiwonlee@yulchon.com

**김수현** 변호사

02-528-5070

soohyun@yulchon.com

**정원** 변호사

02-528-5283

wjung@yulchon.com

**정유철** 변호사

02-528-5212

ycjung@yulchon.com

**정대원** 변호사

02-528-5252

dwchung@yulchon.com

**김동현** 변호사

02-528-5312

donghyunkim@yulchon.com

**허우영** 변호사

02-528-5522

wyhur@yulchon.com

**서호원** 변호사

02-528-6629

hwseo@yulchon.com



법무법인(유) 율촌의 뉴스레터는 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행되므로 이에 수록된 내용은 법무법인(유) 율촌의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 관한 법률의견이 아님을 알려드립니다.