

유해·위험방지계획서 공사현장 안전관리자 선임 지침

<'20.3.10, 산업안전과>

1. 검토 배경

- '16.2.17 「산업안전보건법 시행령」 개정(대통령령 제26985호)으로 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원)의 유해·위험방지계획서(이하 “방지계획서”라 한다) 제출 대상 공사도 안전관리자 선임토록 의무 확대
 - 이와 관련, 건설업 안전관리자 선임의무 확대에 따른 지침 시달*(16.9.7)
 - * 건설공사 안전관리자 선임의무 확대에 따른 선임방법 등에 대한 지침(산업안전과-3939)
 - ↳ 방지계획서 대상 공사는 원청 뿐만 아니라 협력업체 각각 공사금액 (50억원 ~ 120억원)에 따라 안전관리자 선임
 - 또한, '20.1.16 「산업안전보건법」 전면 개정에 따라 안전관리자 선임 의무를 방지계획서 제출 대상과 관계없이 공사금액 50억원 이상(관계수급인은 100억원 이상) 건설현장으로 단계적 확대*
 - * 100억원이상('20.7.1 이후), 80억원이상('21.7.1), 60억원이상('22.7.1), 50억원이상('23.7.1)
- 이에 따라 건설업 안전관리자 선임 의무를 적용함에 있어 기존 지침(16.9.7)으로 인해 최근 개정법에 따른 관계수급인에 대한 안전관리자 선임과 관련하여 민원 및 혼란*이 발생
 - * 관계수급인에 대한 안전관리자 선임 대상
(지침) 방지계획서 제출 50~120억원 현장 VS (개정법) 100억원 이상

➤ '20.7.1부터는 개정법에 따라 관계 수급인의 경우 공사금액 100억원 이상시 안전관리자 선임 대상이나,
기존 해석을 유지할 경우 일정 기간('23.7.1전까지) 방지계획서 대상 50억원 이상 관계 수급인도 안전관리자를 선임하여야 함

2. 방지계획서 대상 안전관리자 선임 관련 기존 지침

❖ 안전관리자 선임 대상 공사 및 공사금액을 전체 공사 중 방지계획서 대상 공종*의 해당 공사와 공사금액으로 해석

* '깊이 10미터 이상인 굴착공사', '지상 높이 31미터 이상인 건축물 또는 인공구조물 건설·개조 또는 해체공사' 등 6개 공사

□ (대상 공사) 방지계획서 제출 대상 공사를 '깊이 10미터 이상인 굴착공사', '높이 31미터 이상 건축물 공사' 등 일부 공종으로 해석

[기존 지침내용]

❖ 공사금액 50억원 이상 120억원(토목공사 150억원) 미만인 현장으로서 방지계획서 대상 공사 종료 시에도 안전관리자를 배치해야 하는지? (예: 총 공사금액 70억원인 현장에서 '깊이 10m 이상 굴착공사'만 계획서 대상 공사로서 굴착공사가 종료된 경우 등)

☞ 해당 건설현장의 방지계획서 대상 공사가 일부 공종에만 한정된 경우로서 방지계획서 대상 공사가 종료되더라도 안전관리자 배치의무는 해당 건설현장 준공 시까지 유지되어야 함

□ (공사금액) 방지계획서 제출 대상 현장의 안전관리자 선임대상 공사금액 적용을 원·하청 각각 별개로 해석

[기존 지침내용]

❖ 하도급업체의 공사금액이 50억원 이상 120억원(토목공사 150억원) 미만인 현장으로서 방지계획서 대상 공사에 해당된다면 안전관리자 선임 의무는 누구에게 있는지?

☞ 안전관리자 선임은 사업주의 의무사항이므로 해당 건설현장의 하도급 공사금액이 50억원 이상 120억원(토목공사 150억원)

미만인 현장으로서 방지계획서 대상공사에 해당한다면 하도급 업체에서 안전관리자를 선임하여야 함

- 다만, 「산업안전보건법시행규칙」 제15조의2에 따라 수급인인 사업주(하청)가 선임하여야 하는 안전관리자를 도급인인 사업주(원청)가 대신하여 선임할 수 있으며,
- 하나의 방지계획서 대상 공사를 2개 이상의 하도급 업체가 같이 시공하는 경우에는 원도급업체에서 안전관리자를 선임하여야 함
- 또한, 하도급업체에서 안전관리자 선임 후, 해당 하도급업체의 계약이 종료될 경우 남은 공사물량의 공사금액이 아닌 총 공사금액을 기준으로 원도급업체에서 안전관리자를 선임하여야 함

- 동 지침 시행 이후 방지계획서 제출대상 현장에서의 안전관리자 선임은 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원)인 공사를 수행하는 원·하청 업체가 각각 안전관리자를 선임해야 하는 것으로 해석

3. 검토 결과 [행정해석 변경]

- (개정 취지) 개정 전(16.2.17 이전) 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원)의 방지계획서 제출 대상 공사는 안전관리자 선임 의무가 없고, 건설재해예방전문지도기관의 기술지도 대상에서도 제외되는 등
- 공사 위험도가 높음에도 안전관리 사각지대로 방치되는 문제점을 개선하기 위해 안전관리자 선임대상을 확대한 것임

▶ 법 개정시 안전관리자 선임대상 확대에 따른 규제영향은 건설공사도급인의 공사금액을 기준으로 분석(규제 대상, 비용·편익)

- (방지계획서 제출 주체) 산업안전보건법 제42조제1항제3호 및 제2항,

제6항에서 건설업의 경우 건설공사를 착공하려는 사업주가 방지 계획서를 작성하여 제출 및 심사를 받도록 규정

[산업안전보건법 일부 발취]

제42조(유해위험방지계획서의 작성·제출 등) ① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법 또는 이 법에 따른 명령에서 정하는 유해·위험 방지에 관한 사항을 적은 계획서(이하 "유해위험방지계획서"라 한다)를 작성하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관에게 제출하고 심사를 받아야 한다. - 이하 생략 -

1. ~ 2. 생략

3. 대통령령으로 정하는 크기, 높이 등에 해당하는 건설공사를 착공하려는 경우

② 제1항제3호에 따른 건설공사를 착공하려는 사업주(제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 사업주는 제외한다)는 유해위험방지계획서를 작성할 때 건설안전 분야의 자격 등 고용노동부령으로 정하는 자격을 갖춘 자의 의견을 들어야 한다.

③ ~ ⑤ 생략

⑥ 제1항제3호에 따른 건설공사를 착공하려는 사업주로서 제5항에 따라 유해위험방지계획서 및 그 심사결과서를 사업장에 갖추어 둔 사업주는 해당 건설공사의 공법의 변경 등으로 인하여 그 유해위험방지계획서를 변경할 필요가 있는 경우에는 이를 변경하여 갖추어 두어야 한다.

○ 여기서 '착공'이란 같은법 시행규칙 제42조제3항에 의거 방지계획서 작성 대상 시설물 또는 구조물의 공사를 시작*하는 것으로 규정

* 대지 정리 및 가설 사무소 설치 등의 공사 준비기간은 제외

[산업안전보건법 시행규칙 일부 발취]

제42조(제출서류 등) ① ~ ② 생략

③ 법 제42조제1항제3호에 해당하는 사업주가 유해위험방지계획서를 제출할 때에는 별지 제17호서식의 건설공사 유해위험방지계획서에 별표 10의 서류를 첨부하여 해당 공사의 착공(유해위험방지계획서 작성 대상 시설물 또는 구조물의 공사를 시작하는 것을 말하며, 대지 정리 및 가설사무소 설치 등의 공사 준비기간은 착공으로 보지 않는다) 전달까지 공단에 2부를 제출해야 한다. 이 경우 해당 공사가 「건설기술 진흥법」 제62조에 따른 안전관리계획을 수립해야 하는 건설공사에 해당하는 경우에는 유해위험방지계획서와 안전관리계획서를 통합하여 작성한 서류를 제출할 수 있다.

④ ~ ⑥ 생략

- ‘착공’시점에 대한 행정해석* 및 「건설업 유해·위험방지계획서 심사·확인업무 지침」 제4조제1항에서 건설업 방지계획서 제출 대상 6종의 건설공사는 대상공사 종류와 관계없이 당해 구조물 공사 시작인 터파기 시점을 착공으로 규정

* 유해·위험방지계획서 공사의 ‘착공’시점에 대한 행정해석 시달(건설산재예방과-50, 2013.3.26.)

[건설업 유해·위험방지계획서 심사·확인업무 지침 일부발췌]

제4조(계획서 제출 대상공사의 착공 및 준공 기준) 유해·위험방지계획서 제출 시점인 착공과 확인 종료시점인 준공에 대한 해석이 다를 수 있어 제출대상 공사별로 이를 분명히 하여 계획서의 지연 및 경과제출 또는 확인 종료시점을 명확히 하고자 아래와 같이 정한다.

※ 참고: 착공 및 준공기준에 대한 행정해석(고용노동부, 2013. 3. 27)

구 분	착 공	준 공	비 고
건축물, 인공 구조물 등	대상구조물 터파기 공사	대상시설물과 관련 시설물 전체 준공	터파기 공사에는 기초공사시 기초면 고르기, 파일항타 포함
교 량	교량 터파기 공사	대상시설물과 관련 시설물 전체 준공	
터 널	수직구 굴착공사 또는 갱구부공사	대상시설물과 관련 시설물 전체 준공	수직구는 터널일부로 간주
댐	댐 터파기 공사	대상시설물과 관련 시설물 전체 준공	
굴 착	굴착공사	흙막이지보공의 해체 및 되메우기 완료	굴착공사에는 파일항타, 차수공사, 터파기 포함

* 준공 란의 ‘관련 시설물’은 대상시설물에 직접 부수되는 시설물임 (예: 교량의 포장, 터널내 제트팬, 포장 등)

① 착공기준

1. 착공은 계획서 제출 대상시설물 또는 구조물의 공사시작을 의미하는 것으로 대지정리 및 가설울타리 설치를 제외한 대상공사의 터파기(굴착) 시점을 기준으로 한다. -이하 생략-

- 국토부 소관 건설관련법에서 ‘착공’에 대한 정의는 별도로 규정하고 있지 않으나, 건설시공자(원청)가 공사에 착수하는 시점*으로 하청업체 기준의 공사시점을 착공으로 보지 않는다는 의견

* 건설기술진흥법 시행령 제59조의2제1항 : 건설공사현장의 부지 정리 및 가설사무소의 설치 등의 공사준비는 착공으로 보지 않음

- 방지계획서 제출대상 공사가 건진법에 따른 안전관리계획 수립 대상인 경우 사업주가 방지계획서와 안전관리계획서를 통합하여 작성할 수 있도록 규정(시행규칙 제42조제3항)

[산업안전보건법 시행규칙 일부 발췌]

제42조(제출서류 등) ① ~ ② 생략

③ ~ 제출해야 한다. 이 경우 해당 공사가 「건설기술 진흥법」 제62조에 따른 안전관리계획을 수립해야 하는 건설공사에 해당하는 경우에는 유해위험 방지계획서와 안전관리계획서를 통합하여 작성한 서류를 제출할 수 있다.

④ ~ ⑥ 생략

- 안전관리계획서와 방지계획서는 대규모·위험공사의 전반적인 안전관리를 체계적으로 관리하기 위해 착공 전에 제출*하므로 현장 전반을 총괄 관리하는 건설공사도급인이 작성함이 타당

* (안전관리계획서) 건진법에서 건설시공자(원청)가 제출토록 규정

(방지계획서) '10~'20년 현재까지 안전공단 전산망 확인 결과 관계수급인이 제출한 방지계획서는 없는 것으로 파악

⇒ 따라서, 건설업 방지계획서를 작성하고 제출하는 주체는 건설공사를 착공하려는 건설공사도급인(원청)임

□ (안전관리자 선임대상) 개정 전 산업안전보건법 시행령 별표3 41호에서 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원)으로서 방지계획서 제출 대상인 공사는 안전관리자를 선임하도록 규정

- 여기서 '방지계획서 제출 대상인 공사'는 동 계획서를 작성하고 제출하는 주체(건설공사도급인)가 시공하는 공사로 보아야 함

⇒ 따라서, 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원) 방지계획서 제출 대상인 공사의 안전관리자 선임기준은 건설공사도급인(원청)의 공사금액을 기준으로 보아야 함

- (안전관리자 선임) 방지계획서 제출 대상 건설현장의 경우 건설공사도급인의 총 공사금액을 기준으로 안전관리자 선임기준 적용

<종 전>	<변 경>
<p style="text-align: center;"><방지계획서 대상 공사></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 대상: 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원) 공사 ➢ 선임의무: 건설공사도급인 및 관계수급인 	➔
	<p style="text-align: center;"><방지계획서 대상 공사></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 대상: 건설공사도급인의 공사금액 50~120억원(토목공사 150억원) 공사 ➢ 선임의무: 건설공사도급인

- (선임 시기) 방지계획서 작성 및 검토 등을 위해 산안법 시행령 제16조제6항에 따른 안전관리자 선임시기와 동일(공사개시 시점)
- (의무이행) 방지계획서 대상 공사를 총괄 관리하는 건설공사도급인
- (시행일) 지침 시달 후 즉시 시행

4. 행정사항

- 「건설공사 안전관리자 선임의무 확대에 따른 선임방법 등에 대한 지침」(산업안전과-3939)과 이와 관련한 질의회신 등 이 지침과 배치되는 행정해석은 이 지침 시행과 동시에 폐지
- 기존 방지계획서 대상 공사에서 기존 지침에 따라 안전관리자를 선임한 경우 인정하되, 기존 지침에 따른 안전관리자 미선임 사유의 과태료 등 행정처분은 중단(종결)