

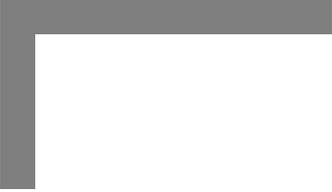


간담회

발전소 비정규직 노동자 故 김용균 사회적 타살 진상규명위원회 역할과 과제

- ▼ 일시 | 2019년 1월 15일 (화) 10시
- ▲ 장소 | 국가인권위원회 배움터

	10:00~10:10 유가족 인사, 참가자 소개	
1부	10:10~11:30 진상규명위원회에서 조사해야 할 범위	
	-왜 사고조사를 넘어 구조적 문제를 조사해야 하는가?	9
		노동건강연대, 한지훈
	-한국서부발전의 산업안전보건법 위반과 고용노동부의 직무유기	19
		한국서부발전 하청노동자
-현장노동자들의 개선 노력이 무력화되는 구조	35	
		태안인권실태조사단, 락라
-원청인 한국서부발전이 져야 할 실질적인 책임	41	
		태안법률지원단, 송영섭
2부	11:30~12:10 진상규명위원회의 권한과 조사 항목 제안	
	-과거 진상조사위원회를 통해서 본 권한 문제	81
		민주노총 노동안전보건실장, 최명선
-진상규명위원회 조사 항목 논의	91	
		시민대책위 공동집행위원장, 이태의



유가족 인사



1부

진상규명위원회에서 조사해야 할 범위

왜 사고조사를 넘어 구조적인 문제를 조사해야 하는가?

노동건강연대 한지훈

1. 개요

한국서부발전의 하청업체(한국발전기술) 소속 노동자 고 김용균씨가 사망한지 한 달이 지났다. 유족과 고 김용균 시민대책위의 노력으로 산업안전보건법이 28년 만에 개정되었고 재발방지대책이 세워졌다는 여론이 확산되고 있다. 그러나 ‘비정규직 정규직화’와 ‘위험의 외주화’ 문제에 대한 근본적인 대책은 마련되지 않았고, 정부와 사법당국에서 진행하는 경찰/검찰 조사, 근로감독, 안전보건진단으로는 진상을 명확하게 밝히기 어려우며 근본적인 해결책을 내놓기는 어렵다.

본 글에서는 태안화력발전소 고 김용균 사망에 대해 2018년 12월 27일(목) 진행된 ‘1)노동안전보건 예비 실태조사’의 결과와 고 김용균 시민대책위의 자료 그리고 실태조사 간에 확인된 사실에 기반하여 해결되지 않은 의문점을 정리하고 앞으로 진상규명위원회가 밝혀야 하는 사항에 대해 정리하였다.

2. 사업장 안전보건 조치 불이행의 이유

의문 1) 기본적인 컨베이어 안전수칙은 왜 지켜지지 않았는가?

(1) 사업장 내 컨베이어는 안전검사와 안전인증은 제대로 받은 것인가?

2018년에 대한산업안전협회와 한국산업위생협회가 공동(이하 대한산업안전협회 등)으로 시행한 안전보건 진단 결과를 보면, 태안화력본부 사업장 내 컨베이어벨트 중 일부가 안전 인증을 받지 않은 상태로 가동되고 있는 점을 지적하고 있다. 또한 2018년 10월 11일에 컨베이어벨트 안전검사 시 김용균이 사망한 CV-09E ‘컨베이어벨트를 포함하여 모두 합격하였다. 총 77개의 컨베이어에 대해 방호장치와 통로의 상태, 비상정지장치에 대한 합격평가를 받은 상황이다. 사업장 내 컨베이어에 대한 안전검사와 안전인증이 형식적이었는지 확인이 필요하다.

“원래 샷을 때 붙어 있을 것이예요. 그런데 우리가 벨트를 절단을 해서 재단해서 붙여서 컨베이어 벨트를 필요에 맞게 맞추어서 사용하는 데 그것을 변경한 후 돌릴 때 이상이 없는지 치우치거나 이런 것에 문제에 대해 확인하는 것이 없어요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

1) 본 예비 실태조사는 김용균 노동자 사망의 정황을 파악하고자 같은 업무를 하는 현장 노동자 36명에 대한 인터뷰로 시행하였다. : “인터뷰 준비와 시행은 김현주(이대목동병원), 이정화(사람과환경연구소)가 함께 하였음”

(컨베이어)안전검사결과서

신청인	한국서부발전(주) 태안발전본부	시스템번호	CV-09F-벨- 5033	관리번호	18DAN004524	제조사	현대상호	제조년월일	2017/09/11
검사 단위구간 종류	<input checked="" type="checkbox"/> 제어구간 <input type="checkbox"/> 공정구간(구간 내 제어반 대수 :)	이송화물 종류		석탄					
구간 내 컨베이어종류	<input checked="" type="checkbox"/> 벨트 <input type="checkbox"/> 체인 <input type="checkbox"/> 롤러 <input type="checkbox"/> 트롤리 <input type="checkbox"/> 버킷 <input type="checkbox"/> 나사	시간당 운송능력		1500000 kg/h					
이송거리 (합)	구간 423.9 m	판정	<input checked="" type="checkbox"/> 합격	검사유형	2018/10/12	합격번호	18-DG-41- N-56368	검사원명	이상균
	시스템(전체) 423.9 m		<input type="checkbox"/> 불합격	기간	2020/10/11				서명
검사일	2018/10/12	접수번호	DG1801687	제조번호	벨-5033		서명		
필 수 항 목									
번호	검사 항목	판정기준	판정결과 *		검사방법 **	검사결과	활동장비	조항	비고
			합격	불합격					
1	일반구조	- 구조물 및 주요부품의 균열, 손상이 없을 것(날카로운 모서리나 돌출부유무)	○		V			1	
2	덮개 또는 울	- 작업구역 및 동행구역에서 작업자에게 위험을 미칠 우려가 있는 부위에는 덮개, 울, 돌림보호물, 감응형 방호장치 등이 설치되어 있을 것	○		VEA	돌림보호물 높이 ()mm 이격거리()mm 길이 ()mm	버니어벨리 퍼스자	5	
3	행로	- 건물다리는 안전검사 기준에 적합할 것 - 통로는 안전검사 기준에 적합할 것	○		VEA	트롤리 폭 ()mm 높이 ()mm	자	8	
4	벨트컨베이어 안전장치	- 경사부 역주행 방지를 위한 장치가 설치되고, 정상적으로 작동될 것 - 벨트 또는 롤러에 접촉되기 쉬운 화물을 운반하는 벨트컨베이어에는 벨트클러너, 폴리 스크레이퍼 등이 설치되고 정상적으로 작동될 것 - 주역식 장력 유지 장치 주변에 울을 설치하거나, 추 낙하 방지를 위한 장치가 설치되어 있을 것	○		VA			13	
5	트롤리컨베이어 안전장치	- 견인식 트롤리 컨베이어의 경우 과부하방지장치가 설치되고 정상적으로 작동될 것 - 체인, 행거 및 트롤리는 쉽게 분리되지 않도록 견고하게 접속될 것 - 경사부에는 역주행방지장치를 설치하는 등 화물 또는 행거의 과속 또는 후진을 방지하기 위한 조치가 되어 있을 것 - 분기장치, 합류장치 등의 레일 단락부에는 트롤리의 낙하를 방지하기 위한 스톱퍼 등의 장치가 설치되어 있을 것			VA			14	
6	롤러컨베이어 안전장치	- 분기롤러 또는 상승롤러는 롤러가 분기 또는 상승하기 직전에 화물의 이송이 정지되는 구조일 것			VA			15	
7	스크류컨베이어 안전장치	- 화물의 공급구 및 배출구는 근로자가 스크류에 접촉될 위험이 없는 구조로하거나 방호울 등이 설치되어 있을 것			VA			16	
8	버킷컨베이어 안전장치	- 버킷 이동용 케이싱에는 문이 설치되어 있고, 안전검사 기준에 적합할 것 - 유해한 화물을 운반하는 경우 버킷컨베이어의 케이싱은 밀폐구조일 것 - 역주행을 방지하기 위한 장치가 설치되어 있고, 정상적으로 작동될 것			VEA			17	
9	접지	- 설치처량은 400V 미만인 경우 100Ω 이하, 400V 이상인 경우 10Ω 이하일 것	○		VE	(6 Ω)	접지저항측 정기	19	
10	비상정지장치	- 비상정지장치는 각 제어반 및 그 밖에 비상정지장치가 필요한 곳에 설치하되, 접근이 용이하게 배치되어 정상적으로 작동될 것 - 비상정지장치는 작동된 이후 수동 복귀시킬 때 까지 자동으로 복귀되지 않을 것	○		VA			30	
11	기타	- 재해발생의 급박한 위험이 있는 경우							
* 판정결과: 해당란에 ○ 표시 / ** 검사방법: V 육안검사 E 장비검사 A 작동검사 C 인증확인대상)									

(2) 컨베이어 점검·수리·청소 작업 중 안전수칙이 잘 지켜지지 않았던 이유는 무엇인가?

컨베이어 점검, 수리, 청소 작업 중 사업주는 다음과 같은 기본 안전수칙을 지켜야 한다. 그런데 대부분의 안전수칙이 지켜지지 않은 것으로 파악되고 있다. 그 구조적 이유가 무엇인지 밝혀져야 한다.

- ① 기계·기구·설비의 수리·점검·청소 등의 작업 시에는 담당 작업자가 전원을 차단하여 관리하도록 하고, 그 외는 전원차단 장치에 접근하지 못하도록 조치하여야 한다. : 지켜지지 않음
- ② 기계·기구·설비의 오작동 등 작업 중 비상상황 시 전원을 차단하는 비상정지 장치를 작업자가 신속히 조작할 수 있는 위치에 부착·사용할 수 있도록 해야 한다. : 지켜지지 않은 것으로 판단됨
- ③ 방호장치(덮개, 방호울, 연동장치 등)를 부착하고 노동자가 임의로 해제하고 사용하지 않도록(정상 작동되도록) 조치하여야 한다. : 자세히 확인 필요
- ④ 작업자가 안전수칙을 지키도록 관리·감독을 실시하여야 한다. : 제대로 지켜지지 않음

보다 구체적으로는 최소한 아래와 같은 사항이 지켜져야 한다.

- ① 가동 중 청소, 수리, 보수 등의 작업을 금지해야 한다. : 지켜지지 않음
- ② 청소 및 롤러 교체 등 작업 시에는 2인 1조로 하고, 비상시 연락조치가 가능한 상태에서 작업을 실시해야

한다. : 지켜지지 않음

- ③ 청소, 수리, 보수 시는 지정된 공구 및 도구 등을 사용하고 작업 장소는 적정조도를 확보한 후 작업을 실시한다. : 지켜지지 않음. 적정 조도 미확보, 손전등도 제대로 지급되지 않음
- ④ 점검 통로는 정리정돈을 유지하고 통행자가 통행 시 넘어짐, 끼임 및 돌출부 등에 의한 불안전 상태를 사전 제거해야 한다. : 확인 필요

“저는 시료채취원인데 다른 곳에 작업하던 분이 이런 말을 한 적이 있어요. 이렇게 위험한 것을 거기 위에까지 올라가서 해야 해? 안전망이라도 설치해서 작업해야지라고 했어요. 그래서 전수조사를 했는데 이후 계속 변화가 없었어요. 그냥 혼자일하다가 아이들러에 빨려 들어가도 누가 잡아 줄 사람이 없어요. 뻘히 알면서도 안하죠. 조사만 하고 1년 내내 계속 그런 경험만 있습니다.” (현장 노동자 인터뷰 중)

“저희는 24시간 내내 상탄하는 작업을 하고요. 사일로 레벨을 2.4이상으로 유지해야하고 점검포인트가 벨트 기동 중에 소리나 이음부분 그리고 낙탄 상태를 봐야하기 때문에 항상 위험성이 있어요. 그리고 24시간 내내 돌아가는 구조라 발전소 대책에서는 정지 후 낙탄제거 그리고 점검 이러는데 정지 후에 되는 구조가 아닙니다. 말도 안 되는 것이죠. 저희가 보일러에 일단 탄을 넣어야 하는데 정비를 할 수 있고 혹은 낙탄이 많아서 정지하고 치우면 좋는데 정지하고 치울수록 레벨이 낮아지니까 그러면 연락이 올 수 있고 그래서 빨리 탄을 공급해야하니까 저희도 정지하고 치우면 안전하고 편하죠. 그런 것이 안 되니까 어쩔 수 없이 일단 기동하고 치우는 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“풀 코드가 라인 별로 있어요. 와이어 줄을 걸어놔요. 있기는 하는데 낙탄이 떨어지거나 할 때 오작동이 되거나 해서 팽팽하게 땡겨 놓지 않고 늘어트려 놓는 식이에요. 그리고 헤드 쪽에 가보면 수동정지 기동판에 긴급한 상황 시 누르는 버튼이 있어요. 그런데 현장운전원 운용 시, 혼자서 움직이기에 사용이 가능한지는 의문입니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

(3) 현장 노동자 인터뷰 중 관련 내용

조합원 인터뷰 결과 다수가 실제적인 안전보건교육이 진행되지 않는다고 하였다. 공식적인 교육은 점차 사라졌으며 문서상의 교육(회람교육)으로 대체되었다고 한다. 발전소 업무를 위한 교육은 자체적으로 위험상황에 대해 업무 중에 진행하며 이러한 비공식교육도 이직률이 높아 점차 교육시간이 줄어들고 있다고 하였다. 현장의 관리자들은 현장을 모르기에 실제적인 교육을 할 수 없다고 하였다.

“근무 들어간 상태에서 같은 보직인 분한테 근무 서면서 계속 배웁니다. 자신의 할 일을 하면서 교육을 받고 보직을 바꿔가면서 배우는 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“원래원칙은 저희가 서류상은 과별로 OJT(on-the-job training, 직장 내 훈련)라고 해서 여러 가지 자료를 보고 그냥 서명만하는 것이죠. 실제적으로 안 되는 것이고 입사 시 교육 받은 것도 없고 교육자료도 없어요. 그리고 교육시켜줄 시간도 없습니다. 저희 라인에서 저희 업무하기도 힘든데 저희가 2주정도 교육을 하면 좋은데 장비가 무엇이고 라인에 대해서도 설명을 해주고 해야 하는데 초창기에 조금 하다가 많이 가르쳐주고 그런 분들이 처음에는 하다가 지금처럼 비정규 정규 가이드 할 때 빼고 계속 바뀌다 보니까 금방 라인이랑 업무 가르

쳐주다보면 퇴사하고 하나가 지쳐서 안 가르쳐주는 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“회사 내에서 직무교육이라고 하는 것은 채용해서 입사했을 때 자리에 앉아서 화이트보드에 아무것도 모르는 사람에게 약간 알려주는 것 몇 시간 정도? 사실 그 정도 시간도 안 됩니다. 그 외는 현장원이 도와주려고 데리고 다니면서 하는 교육들이에요. 자발적으로 하는 것이죠. 여유가 없어요. 문제는 6명이 함께 다니는데 1명 빠지고 근무 중 하는 것이 문제예요. 7명이면 1명 가르치면서 일 하는데 본인도 힘든데 힘든 상황입니다. 신입 사원의 들어오면 더 힘든 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“현장의 워낙 넓다보니까 입사를 먼저 했던 사람이 위치를 설명해주고 이런 문제 저런 문제를 설명해주는데 처음에 왔을 때는 대략 3개월 정도했는데 점차 시간의 줄었어요. 3개월, 2개월, 1개월, 3일 정도로 줄었고 관리자가 현장을 몰라서 우리가 교육을 합니다. 이런 상황에서 2인 1조 작업을 어떻게 합니까? 그러면 밤새도록 일해도 맡은 구역을 못 돌아다닙니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“안전보건관리비는 하청노동자에 필요한 사항에 대해 집행되지 못하고 있고 산업안전보건법 상의 안전보건관리비 계상기준에 포함되지 못하여 실제로 필요한 자전거와 휴대용 랜턴 등을 구매하지 못해요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“직접 본 것은 아니지만 제가 산업안전보건위원회에서 노사가 같이 참여하는데 저희가 자전거나 모 이런 것을 요구하면 어떤 뉘앙스인지 알아요. 쉽게 말하면 어느 쪽으로 풍돈을 챙기고 이런 것을 안다는 것이죠. 저의 경험은 저희가 타워 간에 걸이가 멀다보니 이동을 위해 자전거를 요구하는데 그러면 안전관리비를 받아서 원래 도급에 집행을 해야 하는데 어디에 쓰는지 모르겠고 꼭해야하는 것은 안 들어주고 저희가 안전 부품비용 등에 필요한 안전모 교체 등에만 집행을 하죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“휴대용 전등을 사려고 한 적이 있는데 규정상 포함되지 않는 항목이라고 말해서 구매하지 못했습니다. 자전거도 그렇고요. 한국서부발전에서 그렇게 말해요. 휴대용 전등은 소모품이라 안 된다고 말했어요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

의문 2) 옥내저탄장, 트랜스퍼타워 등 사고 발생 장소 및 작업에 대한 위험성 평가는 제대로 이루어졌는가?

사업주는 사업장의 모든 장소 및 작업에 대한 위험성 평가를 실시하고 그 위험성의 정도에 따라 적절한 조치를 취해야 한다. 하지만 현재까지 확인된 자료(2018년 안전보건진단 자료 등)를 가지고 판단하였을 때, 한국서부발전이 사고 발생 장소 및 작업에 대한 위험성 평가를 제대로 하지 않아 그 위험을 과소평가하였을 가능성이 제기되고 있다. 위험을 알고 있었음에도 불구하고 하청 노동자들이 일하는 작업 공간 내지는 작업이므로 하청업체에게만 위험 관리 책임을 지웠을 가능성도 있다. 이 모든 의문에 대한 사실 관계가 밝혀져야 한다.

(1) 하청 노동자 산재 은폐로 인해 작업장 안전 문제가 수면 위로 드러나지 않았을 가능성

조합원 인터뷰 결과 화력발전소 안에서 사고로 다쳤을 경우, 작은 상처인 경우는 산업재해라는 인식을 가지지 않은 분위기로 대부분 사비나 공상처리를 한다고 하였다. 의료보험으로 처리하기 위해 일하다가 다쳤다고 말하지 않는다고 하였다. 또한, 일을 하다가 다치더라도 산재처리 시 불이익에 대한 계약상에 문제와 관리자의 개인성향에 따라 묵살되어 산재처리를 받지 못하는 상황이라고 밝혔다. 산재처리가 가능한 경우에도 신체적 결함으로 나타나는 중대재해 사고에 대해서는 산업재해로 처리한다고 하였다.

“일을 하다가 대부분 경미한 사건은 있어요. 손톱이 빠지거나 하는 것이죠. 회사에서 다칠 경우 그냥 밴드 붙여서 끝내고 찢어져서 병원을 가야하면 거의 다른 곳에서 다쳤다고 하면서 처리하죠. 아니면 회사의 공상처리 하는 방식으로 합니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“한국발전기술 관리자가 야 이거 우리가 일을 또 따내야하는데 산재처리를 해달라고 하면 평가에 좋지 않으니 집에서 다쳐서 치료를 받은 것으로 하고 회사가 치료비를 대줄테니까 그냥 그렇게 처리해라라고 합니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“단체보험이 있는지 모르고 있었고 안 되는 줄 알고 있었어요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“산업재해라 함은 보통 일반인들이 느끼거나 지금 이야기하는 것이 불구가 돼서 영구적인 장애가 나타나거나 해야 산업재해로서 명확하게 인식이 되지만, 일반인들이 다쳤다는 것은 내가 치료만 하면 회복이 된다면 굳이 산재를 해야 하나? 생각을 하고 회사가 산업재해 처리를 해주는 것으로 받는 데미지나 금전적인 손해로 계약상 불이익이 있을 수 있어요. 그래서 원칙대로 처리해 달라고 노동자들이 말하기는 어렵죠.”
(현장 노동자 인터뷰 중)

3. 문제를 사전 해결할 수 있었던 여러 번의 기회가 있었음에도 불구하고 문제가 해결되지 않았던 이유

의문 3) 2017년 고용노동부의 중대재해 정기근로감독과 그에 이어진 2018년 안전보건진단에도 불구하고, 사망사고가 발생한 이유는 무엇인가?

고용노동부는 2017년 12월 5일부터 7일까지 3일 동안 한국서부발전 태안발전본부 및 하청업체에 대해 중대재해 정기근로감독을 실시하여, 총 68건의 법위반 사실을 적발하고 27건을 사법처리 했으며, 총 39건의 법 위반 사실에 대해 1억 1천만에 이르는 과태료를 부과하였다. 그리고 추가적인 안전보건진단을 명령하여 대한산업안전협회 등이 2018년 3월에 안전보건진단 결과보고서를 한국서부발전 태안발전본부에 전달하였고, 그 내용에 기초해 개선계획 계획서를 제출하였다.

그런데 앞서 언급하였던 바와 마찬가지로 이 정기감독과 안전보건진단에서도 옥내저탄장과 트랜스퍼타워 위험에 대한 언급은 없거나 매우 부족하여, 정기감독과 안전보건진단이 부실하게 진행되었던 것은 아닌지 확인이

필요하다.

“근로감독관이 가장 큰 문제가 무엇이나면, 개개의 22명이 다니지만 파트별로 인원이 많으니까 4~5개조로 나누었는데 문제를 찾고 하려는 분들도 있지만 제가 함께 했던 분은 그런 생각이 없는 분이었어요. 제가 어디어 다를 다녀야 한다고 했더니 엘리베이터만 타고 다니고 가장 편한 곳. 라인도 짧고 깨끗한 곳만 다니는 거예요. 분진 나는 곳을 안 다니시는 것이예요. 막상 강제로 할 바 없어요. 차라리 영상 받아서 시청에서 CCTV 보지 이런 생각이예요. 현장에서 무슨 문제를 이야기해도 근로감독관님이 문제를 현장에서 안 들어 주면 아무런 소용이 없습니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

※2017년 고용노동부 중대재해 정기근로감독시 법 위반사항(총괄표)

(단위 : 건수, 만원)

구분	위반건수	사법건수	과태료		사용중지	시정명령	비고
			건수(*)	금액			
전체	68	27	39(585)	11,033	9	58	
태안발전	37	22	15(318)	5,735	9	36	
금화PSC	15	5	9(77)	2,488	0	12	
그 외 협력업체	16	0	15(190)	2,850	0	10	

* 위반건수별(위반 노동자수, 안전검사 미 실시 기계수) 작성한 건수임

(출처 : 2017년 중대재해 발생사업장 감독결과보고서)

※ 대한산업안전협회와 (사)한국산업위생협회가 시행한 안전보건진단 결과보고서 중 한국발전기술 관련 평가 요약

한국발전기술
<p>□문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> - 계획예방정비공사 중 하도급 운영영진(8명)하고 있어 안전보건총괄책임자 선임대상이며, O/H(Overhaul, 계획예방정비공사) 공사 시 수급인 및 하수급인의 공사금액을 포함한 총 공사금액이 20억원 이상으로 지정대상이나 미지정 상태임 - 안전보건경영절차 서 내 안전보건관리규정을 운영하고 있으며 절차서 작성 시 검토·확인을 받음. 규정은 하도급 사업에 대한 사항, 위험성평가 절차 등 다수가 누락되고 있음 - 2017년 4/4분기 위원회의 위원 구성에서 안전관리자가 위원회의 간사로써 사용자 위원으로 포함되어 있지 않음 - 매월 협의체를 운영하고 있으나 계획예방정비공사 기간의 하도급사업장에 대한 회의체 회의는 누락되어 있음 - 합동점검은 운영부서는 분기별 실시하고 O/H공사 기간은 2개월에 1회 이상 실시하여야 하나 실시하지 않고 있음

- 매월 실시하는 정기교육은 3시간을 실시하고 있으나 교육시간에 직무역량 강화교육을 포함하고 있어 실질적으로 노동자 정기교육이 2시간이상 실시 여부를 확인 어려움
- 밀폐공간(발전 9~10호기 석탄 옥내저장소)작업에 대한 특별교육 미실시 상태임
- 자율안전확인 대상 설비(IGCC A/B 라인(저탄장)) 컨베이어는 실시 여부의 확인이 필요함.(건설 공사 시 조립된 제품)
- 자체 위험성평가 절차를 정하고 실행계획을 수립하여 실시하고 있으나 감소대책 수립 및 실행계획에 따른 결과 자료는 없음
- 크레인, 차량건설기계, 차량계 하역운반기계 등 사전 조사 및 작업계획서 미작성하고 있음
- 컨베이어, 크레인, 차량계건설기계, 차량계 하역운반기계 등 작업시작 전 점검을 실시하지 않고 있음

□개선대책

(생략)

□관련근거

- 안전보건관리체계(산업안전보건법 제13조~16조, 제18조)
- 안전보건관리규정 등(산업안전보건법 제20조, 제21조)
- 산업안전보건위원회 구성 및 운영(산업안전보건법 제19조)
- 노동자 정기교육(산업안전보건법 제31조)
- 직무 교육(산업안전보건법 제 32조)
- 안전인증(산업안전보건법 제34조)
- 자율안전확인의 신고(산업안전보건법 제35조)
- 안전검사(산업안전보건법 제36조)
- 위험성평가(산업안전보건법 제41조의 2)
- 사전조사 및 작업계획서 작성(산업안전보건기준에 관한 규칙 제38조)
- 작업시작 전 점검(산업안전보건기준에 관한 규칙 제35조)

의문 4) 2017년 국정감사에서 한국서부발전 비정규직들의 안전관리에 대한 지적이 있었음에도 불구하고 체계적이고 근본적인 대응이 되지 않은 이유는 무엇인가?

2017년 국정감사에서 국회는 한국서부발전 비정규직 노동자들의 안전관리를 보다 철저히 할 것을 주문했다. 하지만 한국서부발전은 이에 대해 매우 피상적인 조치만을 취함으로써 문제를 사전에 해결할 수 있는 기회를 놓쳤다. 이 과정에 누구의 책임이 있는지가 밝혀져야 한다.

※2017년 국정감사 결과 “비정규직 직원들의 안전관리를 보다 철저히 할 것”이라는 국회의 지적에 대한 한국서부발전의 시정, 처리 결과

시정처리결과
<ul style="list-style-type: none"> ○ (제도개선) 비정규직 안전관리절차 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 안전취약계층(일용직, 방문자 등) 출입시 안전메시지(안전수칙, 비상연락처) 발송 - 위험작업 일시중지제도 : 위험을 발견한 작업자가 작업중지권 행사 → 사고예방 - 대형 사업장 Site별 안전상주센터 전진 배치 및 전담직원 근무로 관리 실행력 강화 ○ (교육강화) 안전취약계층 전문교육 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 최초 작업 전 현장 작업자 대상 안전체험 프로그램(이론+체험교육) 이수 의무화 - 서부발전 본사주관 협력기업 작업자 대상 전 사업소 안전 순회교육 시행 - 사외 전문가 합동 안전패트를 활동 강화로 현장 잠재위험 상시 발굴 및 개선 시행 ○ (지원확대) 협력기업 안전역량 강화 지원 적정 안전관리비 계상기준 제정, 운영 (4천만원이하 모든 공사, 설계가 100% 지원) <ul style="list-style-type: none"> - 중소기업 노동자 재해보장보험 가입 지원 → 재해자 사회복귀 및 중소기업 자금 지원 - 협력기업 안전교류회 개최(연2회) 및 안전 작업수칙 핸드북 제공으로 전문성 강화
향후 추진계획
<ul style="list-style-type: none"> ○ 스마트 안전체험 프로그램 개발 ○ 안전사고 Big Data 분석시스템 개발

4. 고 김용균씨 수행 업무는 외주화가 부적절한 것임에도 외주화 정책을 고수했던 이유

발전소 연료환경설비와 경상정비 업무는 고도의 전문성이나 복잡성이 요구되는 업무이기보다는 단순 노무 도급에 가까운 반면, 작업의 위험성은 높아 외주가 부적절한 업무이다. 특히 위험 관리를 위해서는 작업자가 의사소통이 매우 중요한 업무인데, 외주화와 그에 따른 잦은 인력 교체는 의사소통 체계 교란을 초래하여 위험을 더 증폭시킬 수 있는 구조이다. 이와 같은 문제점이 사전에 파악되었을 가능성이 큰데, 그럼에도 불구하고 외주화 정책이 지속되었던 이유가 밝혀져야 한다.

의문 5) 한국서부발전은 발전소 연료환경설비와 경상정비 업무 외주화가 외주업체 노동자의 안전 위험을 높인다는 사실을 알고 있었음에도 불구하고, 다른 여러 가지 이유 때문에 외주화 정책을 폐기하려는 노력을 하지 않은 것이 아닌가?

(1) 외주화로 인한 의사소통 체계 교란이 하청 노동자 위험을 높이고 있었다는 증언들

조합원 인터뷰 결과 한국서부발전과 하청업체와 의사소통은 진행되지 않는다고 하였다. 하청업체가 전체공정을 담당하는 상황에서 각 구역별로 원청 조직의 부서 간 권한과 상반된 견해로 인해 업무갈등만 야기한다고 하였다.

“일방적인 지시죠. 의사소통으로 볼 수 없죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“저희는 하역부터 보일러까지 운송설비를 전체를 담당합니다. A~Z까지 전체 공정을 담당하는 것인데 전체 공정 중에 한국서부발전의 감독이 담당하는 업무는 업무별, 구역별 섹터가 다 다르다는 것이죠. 저에게 업무지시를 하는 한국서부발전감독은 석탄설비부, 자재부, 그린환경팀 등 무수하게 존재하는 한국서부발전 담당들이 자기업무실적을 위해 요구합니다. 그런데 부서마다 서로 상반된 입장이 있고 힘의 썸 부서의 입장이 우선 수 되는 경우가 많아요. 서로 부서 간에 상반된 것이예요. 그러한 상황이다 보니 힘 썸 부서의 감독이 말하는 것이 우선 시 되는 거죠. 그런 갈등이 끝이 없습니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

조합원 인터뷰 결과 한국서부발전이 의사소통의 비효율적인 이유를 상명하복의 조직문화로 인해서라고 다수가 밝혔다. 또한 직접적 근무를 하지 않음으로 인한 관리자들의 태만적인 태도와 전문성의 없음을 말하였다.

“너무 상하구분이 커요. 위에서 말하면 하달지시 지령이거든요. 밑에서 어떻게 하자고 말하면 위에서 시키면 어쩔 수 없습니다. 그런 말을 해요. 차장들이나 부장들이 거의 힘없어요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“전화통화로 들었는데 오동작이 발생된 기계가 개선이 안 된 것이 있는데 대리한테 전화해서 제가 리미트위치가 깨져서 문제가 될 수 있지 않겠냐라고 말했더니 원청관리자가 그냥 사용하라 이런 지시를 했으니 그냥 사용하라고 말했어요. 사고가 안 나고 조심해서 쓰라고 하는 것이예요. 아무조치가 되지 않았는데요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“효율적인 방식을 모 차장한테 제안했는데 불가능하다고 하고 그냥 사람이 치워라고 해요. 안 된다고 하지 말고 너희들이 치우라고 해요. 그래서 왜 차장님이 안 된다는 말만 하시냐고 하니 그냥 나가버렸어요. 그리고 2년 만에 개선이 되었는데 오히려 더 비효율적으로 개선이 되었었죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“저희가 내용을 전달하면 파트장을 통해서 받아서 원청에 개선 건의를 해요. 그러면 언론에 나온 것처럼 모 때문에 안 된다고 하는 것이죠. 가장 큰 문제는 상명하복도 있지만 본인들이 거기서 근무를 안하세요. 말 그대로 지나가면서 모가 문제가 있어 하는 것을 둘러보는 것이지 근무하지 않고 실제 문제를 모르니까 그냥 변화가 없는 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“더 의심스러운 것은 서부발전에서 오는 사람들이 영향력이 있고 능력이 있고 설계에 대해서 말하는 것을 파악하고 이해했는지 의구심이 들어요. 몇 마디 말을 해보면 못 알아듣고 현장감독들이 맨날 낙탄이나 치우라고 하고요. 우리들이 말을 하면 못 알아들어요. 동떨어진 이야기만 해요. 현장 노동자들이 개선하고자 하는 방법을 말하면 자존심 상하는 것이예요. 그래서 그냥 무시하고 자기들 생각대로 하는 것이죠. 하다 못해서 드레인 라인도 왜 그렇게 뽑아냈는지 그게 책상에 앉아서 머리 좋은 사람들이 한 일인가? 생각이 들어요. 우리 일만 더 늘어나고 더 불편하고 더 많이 문제가 생기죠.- ‘컨베이어벨트의 헤드랑 테일을 구분 못’한다고 답변하였다 -”(현장 노동자 인터뷰 중)

조합원 인터뷰 결과 위험설비와 안전에 대하여 시정을 요구하면 묵살되는 요인에 대해서 원청인 한국서부발전

의 퇴직자들이 하청 한국발전기술에 팀장, 실장으로 와 있다고 답하였다. 일명 OB(Old boy)인 팀장, 실장이 문제 상황에 대해 제대로 전달하였는지 의문을 제기하였고 오히려 업무만 과중시킨다고 하였다.

“한국서부발전에 일했던 분들이 우리팀장이나 실장으로 있어요. 그분들에게 구조상으로 설명하면 계획 잡혀있다고 이야기하고 그 이후 우리가 이야기 한 내용을 그대로 전달을 했는가에 대해 알 수가 없어요. 우리는 전달을 했는데 잘 모르겠어요.”(현장 노동자 인터뷰 중)

“계속 적으로 사고가 조금씩 일어나고 있고 퍼센트가 계속 올라가고 있어요. 가장 큰 문제는 한국서부발전에서 정년퇴직 후 한국발전기술로 들어온 OB들이 가장 큰 문제예요. OB들이 인원들이 너무 많아요. 정작 일할 수 있는 사람들이 없어요. OB분들이 해야 하는 일들을 사무직이 하고 그러면 현장직에 일하는 사람들이 업무가 늘어나게 되고요. 안전관리자를 뽑아 놓으면 모함니까. 현장을 돌아다닐 수 없는 데 지금 그런 문제들이 계속적으로 반복되고 있습니다.”(현장 노동자 인터뷰 중)

하청에 재하청까지 존재하여 현장의 의사소통 문제가 더욱 복잡해졌을 가능성도 존재한다.

“낙탄이라는 부분전체 중 일부를 약간 떼어 준 것이죠. 한국발전기술 내 이직률이 너무 높아서 이직률을 감소시키기 위해서 할 수 없이 영진이라는 업체에 재하청을 준 것이죠. 대략 8명한테요. 원래 그 인원들이 다 우리 인력이었어요. 그런데 각 과별로 두 명씩을 빼서 나누어서 재하청을 준거예요. 원래는 저희가 하다가 두 가지를 다해야하니까 양이 너무 많고 교대제니까 그것을 전담해서 하는 방식인 것이죠. 그전에는 교대 근무를 빼서 일근으로 낙탄제거 팀을 만들었어요. 우리가 낙탄제거 업무를 하다가 넘긴 것이죠. 1~8호기 쪽에도 있다고 들었어요. 원래 있던 것은 아니고 2017년에 생긴 것이죠.”(현장 노동자 인터뷰 중)

한국서부발전의 산업안전보건법 위반과 고용노동부의 직무유기

한국서부발전 하청노동자

1. 한국서부발전의 산업안전보건법 위반사항

- 산업안전보건기준에 관한 규칙 위반을 중심으로

1) 컨베이어벨트의 경우

① 아이들러축에 탄이 간섭되고 있어서 샅으로 넣다가 샅이 말려들어갔는데, 다행히 바로 샅을 낚서 다치지지는 않았음

- 산안규칙 제2편 제1장 제1절(87~99조) 위반,²⁾ 제11절 위반³⁾

② 벨트 점검을 위해 프레임 밟고 올라가다가 손이 아이들러에 긁힌 적 있음. 사다리같은 장비 없음, 벨트가 높아서 아이들러를 보려면 사다리가 있어야 하는데, 사다리가 없어 아무거나 밟고 올라감

- 산안규칙 제1편 제2장,⁴⁾ 제3장(9,13,14,22,23,24조),⁵⁾ 제2편 제1장 제11절 위반

③ 안전 교육 없었음

- 산안규칙 제35,36,⁶⁾89조 위반

④ 컨베이어벨트 전체 구간은 수 킬로미터에 해당되고, 점검로는 지상에서 60~80미터 높이에 있는데(엘리베이터도 탐), 발판(그레이팅)이 얇고 볼트도 빠져 있는 경우도 있음(떨어질 위험 상존)⁷⁾

- 산안규칙 제1편 제2,3,6장 위반⁸⁾



2) 기계 등의 일반기준

3) 컨베이어

4) 작업장

5) 통로

6) 관리감독자의 직무, 사용의 제한 등

7) 동영상 파일 있음. 2016년도 안전에 문제있는 곳 전체적으로 조사했었는데, 제대로 시행되지는 않음. 서버나 제니스시스템(전산 시스템)에 남아 있을 수 있음.

8) 작업장, 통로, 추락 또는 붕괴에 의한 위험방지



⑤ 1층과 2층 등 위층에서 아래층으로 내려갈 때 사다리를 타고 내려가는데, 보호망이 군데 군데 없고, 중간에 보호망 없이 뺨 뚫린 작업도 있어 떨어질 위험 상존
 - 산안규칙 제1편 제3,6장 위반(24,30조 등)



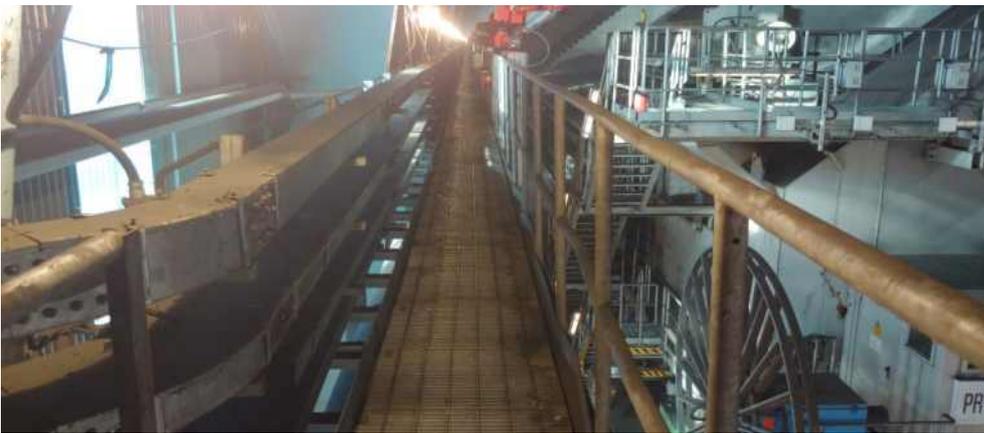
⑥ 고소에서 삽질 작업을 하면 경사로가 있는 곳도 있는데, 난간이 없는 곳도 있어 떨어질 위험 상존
 - 산안규칙 제1편 제3,6장 위반(24조)

⑦ 컨베이어벨트 브이형의 경우 경사면이 많이 있는데, 상탄하다보면 낙탄이 많이 흐름. 순찰하다 내려올 때 폭이 좁아서 미끄러질 때가 있는데, 잡을 데가 없음. 그러다가 벨트 같은 곳(롤러 등)을 잡아버리면 손이 끼일 위험이 있음

- 산안규칙 제1편 제3장(통로), 제2편 제1장 제1, 11절(기계 등의 일반기준, 컨베이어) 위반

⑧ 컨베이어벨트 좌측, 우측, 가운데에 통로가 있는데, 통로가 폭이 좁아서 지나다니기 힘들. 가운데 폭도 1미터 조금 되어 어려움. (씨브이타입 벨트의 경우 가운데 통로도 위험), 벨트 맨끝에 바쿰 클리너(진공청소기)있는 곳은 배관까지 있어서 지나다니기 어렵다(배관이 안전장치가 아님)

- 산안규칙 제1편 제3장(통로), 제6장(추락 또는 붕괴 위험방지), 제2편 제1장 제1, 11절 위반



⑨ 컨베이어벨트 이동통로 중앙통로, 좌측, 우측 협소, 앞뒤로 지나다녀야지 좌우측은 못 지나다님, 비상구 등 탈출로가 없어서 앞이나 뒤에서 사고 나면 중간에서 빠져나갈 수 없음

- 산안규칙 제18,22,23조 위반

⑩ 컨베이어벨트 현장의 분진

- 산안규칙 제3편 제9장(분진에 의한 건강장해 예방) 위반

⑪ 협소한 공간에서 움직이므로 항상 말려들어갈 위험 있으므로 개방 상태 자체가 위험 : 1~8호기도 마찬가지로

- 산업안전보건법 제33조 제2항, 산안규칙 제87조 위반

산업안전보건법 제33조(유해하거나 위험한 기계·기구 등의 방호조치 등)

② 누구든지 동력으로 작동하는 기계·기구로서 작동부분의 돌기부분, 동력전달부분이나 속도조절부분 또는 회전기계의 물림점을 가진 것⁹⁾은 **고용노동부령으로 정하는 방호조치**를 하지 아니하고는 양도, 대여, 설치 또는 사용에 제공하거나 양도·대여의 목적으로 진열하여서는 아니 된다.<신설 2013. 6. 12.>

산업안전보건기준에 관한 규칙

제87조(원동기·회전축 등의 위험 방지) ① 사업주는 기계의 원동기·회전축·기어·폴리·플라이휠·벨트 및 체인 등 근로자가 위험에 처할 우려가 있는 부위에 덮개·울·슬리브 및 건널다리 등을 설치하여야 한다.

② 사업주는 회전축·기어·폴리 및 플라이휠 등에 부속되는 키·핀 등의 기계요소는 문함형으로 하거나 해당 부위에 덮개를 설치하여야 한다.

③ 사업주는 벨트의 이음 부분에 돌출된 고정구를 사용해서는 아니 된다.

9) 고용노동부 안전검사 고시 : 제14장 컨베이어 제27조 10. "물림지점(nip point)"이란 컨베이어 벨트와 회전 폴리 사이, 벨트와 아이들러 롤러 또는 가동부와 고정부 사이의 접촉선에서 발생하는 위험 지점을 말한다.

- ④ 사업주는 제1항의 건널다리에는 안전난간 및 미끄러지지 아니하는 구조의 발판을 설치하여야 한다.
- ⑤ 사업주는 연삭기(研削機) 또는 평삭기(平削機)의 테이블, 형삭기(形削機) 램 등의 행정끝이 근로자에게 위험을 미칠 우려가 있는 경우에 해당 부위에 덮개 또는 울 등을 설치하여야 한다.
- ⑥ 사업주는 선반 등으로부터 돌출하여 회전하고 있는 가공물이 근로자에게 위험을 미칠 우려가 있는 경우에 덮개 또는 울 등을 설치하여야 한다.
- ⑦ 사업주는 원심기(원심력을 이용하여 물질을 분리하거나 추출하는 일련의 작업을 하는 기기를 말한다. 이하 같다)에는 덮개를 설치하여야 한다.
- ⑧ 사업주는 분쇄기·파쇄기·마쇄기·미분기·혼합기 및 혼화기 등(이하 "분쇄기등"이라 한다)을 가동하거나 원료가 흩날리거나 하여 근로자가 위험해질 우려가 있는 경우 해당 부위에 덮개를 설치하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.
- ⑨ 사업주는 근로자가 분쇄기등의 개구부로부터 가동 부분에 접촉함으로써 위해(危害)를 입을 우려가 있는 경우 덮개 또는 울 등을 설치하여야 한다.

제89조(운전 시작 전 조치) ① 사업주는 기계의 운전을 시작할 때에 근로자가 위험해질 우려가 있으면 근로자 배치 및 교육, 작업방법, 방호장치 등 필요한 사항을 미리 확인한 후 위험 방지를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 사업주는 제1항에 따라 기계의 운전을 시작하는 경우 일정한 신호방법과 해당 근로자에게 신호할 사람을 정하고, 신호방법에 따라 그 근로자에게 신호하도록 하여야 한다.

제92조(정비 등의 작업 시의 운전정지 등) ① 사업주는 공작기계·수송기계·건설기계 등의 정비·청소·급유·검사·수리·교체 또는 조정 작업 또는 그 밖에 이와 유사한 작업을 할 때에 근로자가 위험해질 우려가 있으면 해당 기계의 운전을 정지하여야 한다. 다만, 덮개가 설치되어 있는 등 기계의 구조상 근로자가 위험해질 우려가 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 사업주는 제1항에 따라 기계의 운전을 정지한 경우에 다른 사람이 그 기계를 운전하는 것을 방지하기 위하여 기계의 기동장치에 잠금장치를 하고 그 열쇠를 별도 관리하거나 표시판을 설치하는 등 필요한 방호 조치를 하여야 한다.

③ 사업주는 작업하는 과정에서 적절하지 아니한 작업방법으로 인하여 기계가 갑자기 가동될 우려가 있는 경우 작업 지휘자를 배치하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

2) 옥내저탄장의 경우

① 저탄장 가스 너무 많음, 일산화탄소 30이 기준치인 걸로 알고 있는데, 100이 넘었는데도 일을 했고, 일하다가 구토나고 머리도 어지러웠음. 어지러워도 점검했다는 점검확인기까지 가야 함¹⁰⁾ : 서부발전 제어실에서 그러한 사실을 잘 알고 있음. (농도 측정기가 있고, 농도를 표시기도 있음). 새벽 내내 농도 줄이려고 물을 쏘는데, 물 쏘는 것도 직접 현장원들이 기준치가 넘는 곳에서 작업을 함. 2017년 겨울~2018년 봄 : 옥내저탄장 옥상 지붕에 태양광발전 설치한다고 할 때 가스 측정시에도 100~260 정도였음

- 산안규칙 제1편 제2장(작업장), 제8장(환기장치), 제10장(잔재물등조치기준), 제3편 제9장(분진에 의한 건강장해 예방), 제10장(밀폐공간 작업으로 인한 건강장해 예방) 위반¹¹⁾

10) 아래 사진은 옥내저탄장이 유해가스로 뿌연 상황

11) 규칙 제618조 밀폐공간 정의, 산업안전보건규칙 별표 18. 6, 7, 18.



② 안전교육 없었음 - 산안규칙 제35, 36, 641조 위반

③ 옥내저탄장은 산업안전보건규칙상 “밀폐공간”임,¹²⁾ 반드시 2인1조여야 하고, 작업허가서 있어야 하며, 유해 물질(산소, 탄산가스, 황화수소 등) 측정 경보음이 있어야 하고, 관리감독자 추가해야하는데, 지켜지지 않음. 교육도 없음

- 산안규칙 제3편 제10장(밀폐공간 작업으로 인한 건강장애의 예방) 위반

④ 옥내저탄장 2인 이상 들어가라는 지시 없었음. 측정기도 없었음. 개인측정기나 마스크 있지만 수가 모자라고 제대로 작동하지 않음

- 산안규칙 제3편 제10장 위반

⑤ 옥내저탄장은 작업태그나 작업허가서 등 발급받아 들어가 작업한 적 한 번도 없고, 제어실에서 작업지시후 바로 작업. 옥내저탄장 밀폐공간이라고 서부발전에서 인정했고, 2017년 산업안전공단도 인지하고 있었으나, 밀폐공간 지정 안 됨

- 산안규칙 제3편 제10장 위반

⑥ 옥내저탄장에는 중장비(포크레인 등) 등이 움직이는데, 사람이 있는데도 뒤에서 나타나거나 문을 두드림. 중장비 작업시에도 안전관리자들이 있어야 하는데, 서부발전의 관리자등조차 안전개념이나 안전의식이 없음

- 산안규칙 제35,36,641조 위반, 산안규칙 제2편 제1장 제12절 제1관(차량계 건설기계 등, 별표 6 굴삭기 등) 위반



⑦ 서부발전 감독관은 “시키면 무조건 하세요” 등으로 이야기하는바, 안전의식이 없음.-산안규칙 제641조 위반

12) 산업안전보건규칙 별표 18. 6, 7, 18.

⑧ 옥내저탄장은 항시 자연발화 등으로 화재발생 가능하고, 유해가스(일산화탄소, 황 등)가 많은 곳인데, 산소 통이나 필터 등의 장비는 부족하고, 노후되었으며, 제대로 구비되지 않았음. 이 사건 사고 발생 하루 전인가 이틀 전(2018. 12. 9. 내지 12. 10.) 서부발전 조상일 차장이 옥내저탄장에 왔었고, 그 때도 제대로 치료목적 산소통이나 마스크 등이 구비되지 않아 유해물질 농도(피피엠) 측정기, 개선방안 등을 건의했었고, 그 때 인사 사고 발생하면 책임질거냐고 이야기하였음

- 산안규칙 제2편 제2장(폭발, 화재 및 위험물 누출에 의한 위험방지), 제3편 제10장(밀폐공간) 위반

⑨ 옥내저탄장 위험(유해물질, 자연발화 등)에 관한 교육은 전혀 없었음. 당진화력발전 옥내저탄장에서 2015. 큰 사고가 있었는데, 그 이후로도 별다른 개선조치 없었음

- 산안규칙 제2편 제2장(폭발 화재 및 위험물 누출에 의한 위험방지), 제3편 제10장(밀폐공간) 위반

⑩ 서부발전 옥내저탄장 내 자연발화화재나면 진압을 서부발전 방재팀이 아니라 소방에 대한 전문 기술이 없는 하도급 현장원들이 함. 그것도 약품 없는 단순 물로 진압(밤새 조치하거나 새벽에 조치하고 서부발전에서 재촉하는 경우 많음)

- 산안법 제47조 위반, 산안규칙 제2편 제2장(폭발 화재 및 위험물 누출에 의한 위험방지) 위반



⑪ 현장원이 불끄러가면서, 방화복도 안 입음. 발화지점도 잘 안 보이는데, 무전기 없이 개인 전화기나 카카오톡으로 위치를 알려주어야 하고, 적어도 쏘는 사람. 현장에서 알려주는 사람. 관리자 등 3인 1조가 되어야 하는데, 1인이 소방활동을 함

- 산안법 제47조 위반, 산안규칙 제2편 제2장(폭발 화재 및 위험물 누출에 의한 위험 방지) 위반

⑫ 옥내저탄장에는 16셀 정도가 있고 각 셀마다 석탄 저장함. 석탄을 하역하면 평탄화작업을 하는데, 평탄화 작업을 하면 경사로가 생기고, 석탄이다 보니 온도가 높으면 자연발화가 일어날 수 있어 석탄이 있는 곳마다 온도체크를 하면서 다녀야 하는데, 셀 위에 올라가면, 경사진 곳이 있고, 이 위로 올라가면 발디딜 틈이 없는데, 그곳으로 컨베이어벨트가 지나다님. 거의 항상 3만 5천톤 이상이라 발 디딜 틈이 없음

- 산안규칙 제1편 제2장(작업장), 제3장(통로) 위반



⑬ 옥내저탄장에서 트리퍼에서 고착제거할 때 바로 옆에서 플리가 돌아가는데, 플리와 현장원 사이 방호벽이나 차단막 같은 차단장치가 없음

- 산안규칙 제1편 제2장(작업장), 제3장(통로), 제2편 제1장 제1절(기계 등 일반기준, 87조) 위반

⑭ 옥내저탄장 내 리클레이머 셀 진입통로 차단장치나 방호장치 등 안전장치 없음(걸어가다 발 헛디딤 떨어지면 밑으로 빨려감)

- 산안규칙 제1편 제2장(작업장), 제3장(통로), 제6장(추락 또는 붕괴 위험 방지), 제2편 제1장 제1절(기계 등 일반기준, 87조) 위반



⑮ 옥내저탄장 내 콘크리트 덧대놓은 곳, 바로 아래 컨베이어벨트인데, 안전지지대 없음. 중장비들이 작업하는데, 지지대 없어서 무너지면 대형사고

- 산안규칙 제1편 제6장(추락 또는 붕괴에 의한 위험방지), 제2편 제1장 제12절(건설기계 등) 위반



2. 고용노동부의 직무유기

1) 산업안전보건위원회 심의, 근로자대표 의견 절차위반

산업안전보건법 제50조 제3항에 의하면, 안전보건진단명령이 있으면 산업안전보건위원회나 근로자대표 통해야 하는데, 2018. 3.경 고용노동부 보령지청은 그러한 절차 거치지 않았고, 사업주도 그러한 절차를 거치지 않았음¹³⁾

- 직무유기(고용노동부)

제50조(안전보건개선계획) ① 고용노동부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업장으로서 산업 재해 예방을 위하여 종합적인 개선조치를 할 필요가 있다고 인정할 때에는 고용노동부령으로 정하는 바

13) 2017. 11. 사고 당시, 2018. 3. 명령서에는 계획서 제출하라고만 되어 있음. 서부발전은 고용노동부에 바로 제출. 그러나, 근로자 대표 참여 없고, 산보위 없음: 현장에서 개선 여부 알 수 없었고, 노동자 참여 배제, 현장에 공지도 안 됨. 노동부 명령을 계획서 제출하라고만 내린 게 문제, 이행 여부 확인도 함, 고용노동부 보령지청 -> 직무유기

에 따라 사업주에게 그 사업장, 시설, 그 밖의 사항에 관한 안전보건개선계획의 수립·시행을 명할 수 있다. <개정 2013. 6. 12.>

1. 산업재해율이 같은 업종의 규모별 평균 산업재해율보다 높은 사업장

2. 사업주가 안전보건조치의무를 이행하지 아니하여 중대재해가 발생한 사업장

3. 제39조제2항에 따른 유해인자의 노출기준을 초과한 사업장

② 고용노동부장관은 제1항에 따른 명령을 하는 경우 필요하다고 인정할 때에는 해당 사업주에게 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제49조제1항의 안전·보건진단을 받아 안전보건개선계획을 수립·제출할 것을 명할 수 있다. <개정 2010. 6. 4.>

③ 사업주는 제1항에 따른 안전보건개선계획을 수립할 때에는 제19조에 따른 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장의 경우에는 근로자대표의 의견을 들어야 한다.

④ 사업주와 근로자는 안전보건개선계획을 준수하여야 한다.

2) 고용노동부의 일부 작업중지(1~8호기 그대로 운영, 9,10호기 중지)

통일적으로 작업중지해야 하는데, 그러지 못하고 있는 것은 2차 사고 위험 ; 산안규칙 제87조 등에 의하면 회 전체, 방어구도 없으므로 전면 중지해야 함. 특히, “중대재해 등 발생시 작업중지 명령 해제 운영기준”에 의하면 전면 작업 중지해야 함. 그렇지 못한 건 직무유기¹⁴⁾

- 직무유기(고용노동부)

3) 2018년 3월 보고서에 대해서 고용노동부 제대로 검토 안 함. 직무유기

컨베이어벨트와 관련된 것 하나밖에 없고, IGCC 발전처에 대해서도 덮개 여부 확인했어야 하는데, 특별근로감독, 안전보건종합진단명령에서 1~10호기 방호울(제87조)은 단 한 건도 지정이 안 됐음. 또한, 개선안 이행 여부도 검토 안 함

- 직무유기(고용노동부)

4) 산업안전기준 위반 지시·감독에 대한 직무유기

산업안전보건법 제33조, 산안규칙 제87조에 의하면 컨베이어벨트 등 위험부위에 덮개 등 있어야 하는데, 없음. 고용노동부 산업안전공단에 이 사건 사고 전 지회장과 함께 위험상황 신고했고, 긴급조치 시정명령도 받았고, 시정명령상 2인 1조 작업하도록 되어 있는데, 그렇게 하지 않았고, 벨트 청소도 세워놓고 해야 하는데 그렇게 하지 않았음

- 직무유기(서부발전, 고용노동부)

14) 현대제철, 한국타이어 사고시 전면 작업중지 했었음

화력발전소(태안) 현장 현황

점검 통행로에 난간대 미설치



문제점

- 셀로 진입하는 통로와 셀 사이의 거리가 멀어 안전 지지대가 없어 발을 헛디딜 시 아래 컨베이어 벨트로 추락 위험



산안규칙

제1편 제2장(작업장)

제3장(통로)

제6장(추락 또는 붕괴 위험 방지)

제2편 제1장 제1절(기계 등 일반기준,87조) 위반

점검용 발판



문제점

- 벨트 기동 중 각 설비를 점검 해야 하는 경우가 빈번하지만, 설비구조 상 높은 위치의 설비들을 점검하기 위한 점검 사다리 같은 시설이 없음. 이로 인해 아이들러나 설비에 접촉되어 사고로 이어질 수 있음.

산안규칙
제 2편 제1장 제1절(87~99조)위반,
제11절 위반

FLOP GATE 문제점



문제점

- Flop Gate Chute 내부 점검 및 고착 제거 시 사다리가 없어 추락 위험



산안규칙

FLOP GATE 문제점 2



문제점

- 현장 운전원 순시 시 점검창이 완전하게 Open 이 안되어 2인1조 또는 끈 등으로 고정 후 점검 및 낙탄제거

산안규칙

Bend Pulley 문제점



Belt 기동 중 낙탄 처리를 해야되는 경우가 빈번함.
점검창이 있으나 좁고 낮아 삽 등을 이용하여 현장 운전원이 탄 제거가 용이하지 않고 위험함.

옥내저탄장 문제점1



CO를 기준으로 30ppm이상이면 현장 출입금지를 해야하지만, 훨씬 초과하여도 지켜지지 않고 있음.
 -산안규칙 제1편 제2장(작업장), 제8장(환기장치), 제10장(잔재물등조치기준), 제3편 제9장(분진에 의한 건강장해예방), 제10장(밀폐공간 작업으로 인한 건강장해 예방) 위반

옥내저탄장 문제점2



Reclaimer 기존 CCTV는 cell내부 및 belt 비추는 것 외에 통로에는 설치된 것 없음.
 현장 작업 시(ex:낙탄 처리, 외부 시공업체 작업, 현장 점검) CHB에서 Reclaimer Remote 조작 시 현장 작업자와 충돌 위험이 있음

옥내저탄장 문제점3



Tripper의 최상층 Belt 하부에 추락방지망이 설치되어있지 않음.



Tripper 상부 진입로 안전난간에 경사가 있어 추락 및 전도 위험이 있음.

옥내저탄장 문제점4



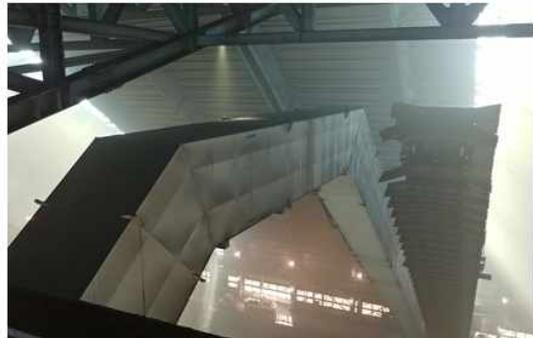
옥내저탄장 3층 CV-04F 진좌측, 옥내저탄장 1층 방수포 및 Dust Suppression 설치되어 있는 통로에 케이블 트레이만 설치되어 있고 안전난간은 설치되어 있지 않음.

옥내저탄장 문제점5



옥내저탄장 3층 통로 전도 위험 및 전도로 인한 Conveyor belt에 협착될 수 있는 2차 사고 위험이 있음.

옥내저탄장 문제점6



Reclaimer상부 낙탄으로 인해 Tripper Unloading Chute하부의 Tilt switch가 작동하므로 주기적인 낙탄 제거 필요함.
상부 낙탄 제거시 안전난간 및 상부 진입을 위한 사다리가 설치되어 있지 않음.

현장 노동자들의 개선 노력이 무력화 되는 구조

다산인권센터 상임활동가, 태안인권실태조사단 랄라

1. 태안화력발전소 원하청 노동의 소통구조

한국서부발전(주) 태안발전본부의 1~8호기 및 9, 10호기의 운탄 및 저탄, 회처리, 중기운전 등의 업무는 한전 산업개발과 한국발전기술로 외주화되어 있으며, 한국발전기술은 태안발전본부의 9, 10호기 및 IGCC 연료환경 설비 운전업무를 수행하고 있다. 한국서부발전(주) 정규직 노동자가 근무하고 있는 보일러까지의 운탄 등의 업무를 한전산업개발과 한국발전기술이 담당하고 있다. 그러나 석탄 운반선에서의 부두 하역부터 보일러를 지나 터빈, 발전기에 이르기까지의 전체 작업 공정은 결정된 발전량을 생산하기 위한 과정으로 통합적인 계획하여 운영될 수밖에 없고, 그에 따라 업무량과 필요한 정비 일정 등 총괄적 일정이 원청인 한국서부발전(주)에서 계획되고 있다. 여러 하청업체로 분리되어있음에도 불구하고, 원청인 한국서부발전(주)에 의한 지시와 통제가 다양한 수준에서 이루어질 수밖에 없으며, 이는 운탄 등의 업무에 대한 외주운영이 그 자체로 비효율적일 뿐만 아니라 업무상, 그리고 안전관리상 문제가 될 수밖에 없다는 것을 뜻하기도 한다.

노동자들은 업무 수행과정에서 원청인 한국서부발전(주), 하청인 한국발전기술의 원활하지 못한 업무지시와 하청에 위험 책임을 전가하는 소통방식으로 어려움을 겪고 있었다. 노동자들에 따르면 이는 단지 원하청 관계에서 원활하지 못한 소통 문제뿐만 아니라 현장 운영체계를 모르는, 한국서부발전(주)에서 퇴직한 노동자들이 주요 관리자로 있는 한국발전기술의 운영문제도 포함된 제기였다. 아무리 노동자들이 현장에서 설비와 안전업무, 환경문제에 대해 개선을 요구해도 상명하복, 수직적인 원하청 구조에서 문제해결은 쉽지 않았다. 개선되지 않는 현장의 상황에 노동자들은 체념할 수밖에 없었고, 주요한 작업 도구를 노동자들이 직접 만드는 등 자구책을 찾게 되었다. 위험한 상황을 해결하는 문제 역시도 마찬가지였다. 원청의 무리한 업무지시와 그를 그대로 전달하는 하청 업체의 상명하복 구조로 인해 노동자들은 위험을 감지하면서도 업무에 투입되었다. 하지만 업무처리 시 위험한 상황이 발생하게 되면 원청과 하청은 업무지시 책임을 회피한 채, ‘네가 전문가인데 위험한 상황을 알면서 왜 했느냐’는 질책을 기했다. 노동자들은 일방적인 원청의 지시와 이를 무조건 승인하는 하청의 소통 체계로 인한 문제점을 일관되게 지적했다.

1) 원하청 상명하복의 위계질서가 지배하고 있는 태안화력발전소

(1) 무조건 우선시 되는 원청의 지시

노동자들의 하루는 이전 과에서 하지 못한 업무를 확인하고, 새로운 업무를 전달받는 것으로 시작된다. 하루하루 지시되는 업무가 있었지만, 업무처리의 1순위는 늘 한국서부발전(주)의 지시사항이었다. 현장에서 업무를 처리하는 과정 중에도 한국서부발전(주)의 지시가 내려오면 현재 하는 업무를 중단하고, 지시사항을 따르는 식이었다. ‘이거 해라, 저거 해라, 어디를 치워라’ 전화, 문자, 카톡 등 다양한 경로로 문제해결을 압박받았다. 노동자들은 하루에 기억나지 않을 정도의 카톡과 전화로 지시를 받았는데 그 빈도는 전화를 받는 과정에서도 계속 카톡이 올려 댈 정도였다고 한다. 지시사항이 해결될 때까지 계속되는 원청의 압박은 노동자들에게 자연스럽게 원청의 업무를 우선으로 수행해야 한다는 인식을 심어주었다.

하지만 원청의 지시가 단일한 통로로 움직이는 것도 아니었다. 원청의 지시가 충돌될 때도 있었는데, 노동자의 업무가 아니라 원청 부서 간 힘의 관계에 따라 순서가 달라지기도 했다. 원청 부서의 권력 관계에 따라 수시로 지시사항이 변경되었고, 위계 순위에 따라 업무처리의 앞자리를 차지하는 구조라 증언했다. 위선에 보고해야 하는 상황이 발생했을 시, 부서 간 경쟁 관계에서 원청부서 관련자들이 모두 하청에 전화를 하는 상황이 벌어 지곤 했는데 급하게 끝내야 할 업무임에도 불구하고 전화 보고로 인해 지체되는 경우도 많았다 한다. 노동자들은 현장업무 중심의 일처리와 소통구조가 아니라 위선에 먼저 보고를 하고, 업무를 수행하는 복잡한 소통구조의 문제를 지적했다. 정작 현장의 업무를 가장 잘 아는 현장 노동자의 의견은 반영될 수 없는 구조였고, 이는 현장 노동자들의 권한을 축소시키는 구조로 이어졌다.

(2) 위험 상황을 감당하는 것도, 책임지는 것도 노동자들의 몫

하지만 한국서부발전(주)의 지시가 늘 실효성 있는 것은 아니었다. 원청은 현장에서 위험한 상황을 다루고, 현장의 경험을 통해 만들어진 노동자들의 의견은 듣지 않은 채 원청 지시 중심의 업무처리만을 강조하였다. 노동자들이 위험을 감지하여 업무수행에 문제를 제기하면 원청은 ‘무조건 하라’며 의견을 수용하지 않았다. 원청의 지시대로 수행하는 과정에서 혹여나 안전사고, 설비 수리문제로 이어지면 원청은 ‘네가 일을 한 전문가인데, 위험한 줄 알았으면 네가 하지 말았어야지’라며 자신들의 지시책임은 회피한 채 노동자들에게 책임을 물었다. 노동자들은 사고가 나면 사람이건, 현장이건 시스템을 바꿔야 하는데, 현재의 원하청 구조는 서로 책임지지 않는 구조로 움직이고 있다며, 그 책임이 고스란히 하청 노동자에게 돌아오고 있다고 증언했다. 위험이 뻔히 보이는 상황 속에서 원청의 지시를 불이행할 수도 없고, 이행하다 사고로 이어지면 책임을 져야 하는 상황에 놓인 노동자들은 책임을 떠넘기는 불합리한 구조가 바뀌지 않는다면 안전사고가 멈추지 않을 것이라며 지적했다.

한 노동자는 인권실태조사 면담 과정에서 ‘태안공화국’이라는 표현을 사용했다. 태안화력발전소에서 한국서부발전(주)의 지시를 어기는 것은 상상도 할 수 없는, 원하청 위계질서로 움직이는 원청 중심의 딱 막힌 체제라는 의미였다. 원청의 지시에 따라 달라지는 업무 순서, 원청의 지시를 최우선으로 수행해야 하는 업무과정, 업무에 대한 문제제기시 계속되는 업무수행 압박과 괴롭힘. 긴 시간 이어져 온 원하청의 복잡한 업무지시의 관행에 노동자들은 불합리하다 입을 모았다. 노동자들의 의견이 수렴되지 않는 소통방식은 노동자들 스스로 자신의 업무를 통제할 수 없게 만들었고, 이는 종종 안전 문제와 직결되기도 하였다.

2)무조건 비용 절감이 우선, 노동자들의 의견은 묵살되는 구조

(1) 현장을 바꾸려는 시도 -> 지속적인 설비개선 요구들

노동자들의 의견이 반영되지 않은 상황은 설비개선 문제에서도 심각하게 드러났다. 9,10호기가 가동된 시점부터 노동자들은 현장업무를 수행하면서 위험한 구간에 대한 지적과, 효율적 업무수행을 위한 설비개선을 지속적으로 요구해왔다. 노동자들은 시 운전할 때부터 개선 사항을 제기했지만 바뀐 것은 크게 없었고, 설비개선에서 노동자들의 의견이 반영되기 어렵다고 이야기했다. 아무리 의견을 취합해서 올려도 현장의 변화는 없고, 노동자들의 의견이 제대로 전달되었는지 확인할 방법도 없었다. 하청 관리자를 통해 설비개선 요청을 하면 원청으로 전달되어야 하는데, 한국서부발전(주)에 전달되지 않은 경우도 많고, 전달 되었는지 확인할 방법도 없었다고 증언했다. 개선이 안 된다면 ‘왜 개선할 수 없는지’, ‘왜 반영되지 않았는지’에 대해 설명해주는 곳도 없었다. 노동자들이 보낸 신호에 원하청 관리자들은 묵묵부답이었다.

오히려 설비가 개선되어 불편한 경우가 생기기도 했다. 설비가 개선 되었지만 현장 노동자들의 의견을 반영한 것이 아니라 한국서부발전(주)에서 설계한 대로 변경되었고, 결국 운영과정에서 더 불편한 상황을 야기했다. 사고가 난 이후에야 설비가 개선되는 상황도 있었다. 노동자들이 제기할 때 묵묵부답이던 원하청이 사고 난 이후에 설비를 개선했다고 한다. 노동자들이 개선안을 빈번하게 냈다는 것은, 그만큼 설비의 문제가 많다는 증거이고, 그것이 안전사고로 이어지는 것은 뻔한 결과일 것이다. 하지만 원하청은 노동자들의 의견을 번번이 외면했고, 오로지 하청 노동자들의 고된 노동으로 발전소를 유지해왔다. 누구 하나 현장 노동자들의 의견을 제대로 청취하는 곳이 없었다. 노동자들이 직접 문제를 제기할 수 있는 수단도 없었다. 노동자들은 긴 시간 동안 의견이 제대로 반영되지 않는 과정을 반복적으로 겪으면서 ‘어차피 이야기해도 안 될 것’이라 이야기했다.

(2) 비용 절감을 위해 안전은 뒷전인 구조

설비개선이 되지 않는 이유에 대해 노동자들은 비용 문제를 지적했다. 원청에 설비개선을 요구하면 ‘돈 들어가는 것은 말하지마’라는 답변이 돌아왔다고 한다. 업무 효율성을 위한 중요한 설비개선과 안전에 대한 개선요구는 묵살하고, 자연발화 등 현장 가동 업무에 지장을 주는 것들만 시급히 처리되었다고 한다. 위험한 작업에 관해서도 손실금이 발생하지 않으려면 하청에서 책임지라는 답변만이 돌아왔다. 한국서부발전(주)는 안전에 대한 비용은 절감하면서 위험 업무의 처리와 책임은 하청/재하청 노동자들이 감내해야 하는 구조로 현장을 운영해왔다. 노동자의 목숨과 안전보다, 비용 절감이 우선한 현장의 구조로 인해 위험은 아래로 떠넘겨지고 있었다.

3) 안전의 위험은 노동자들에게 전가된다

(1) 부실한 사전교육 -> 노동자들이 극복해나가는 구조

위험설비를 다뤄야 하는 업무이지만 업무에 대한 이해, 기계설비에 대한 운영 방식 등 제대로 교육을 못 받고 현장에 투입된 노동자들도 많았다. 처음 시 운전 기간에는 구체적인 교육을 받았지만, 그 뒤로 인력을 빠르게 충원해야 할 때는 교육을 제대로 받지 못하고 현장에 투입되었다. 3개월, 1개월, 1주일, 3일... 교육시간은 갈수록 짧아졌다. 설비의 가동과 운영을 위해서 현장에 인원이 필요했기 때문이다. 노동자들은 스스로 업무를 알아갈 수밖에 없었다. 동료들에게 물어서 알아가거나, 다른 정비업체 노동자들에게 물어서 파악하거나, 혼자 업무를 하면서 노하우를 터득하는 방법이었다. 혹은 보직 이동 시 원래 일을 하면서 틈틈이 배우는 방식으로 부실한 사전교육의 공백을 메워갔다. 현장에서 사전교육은 해당 노동자가 하는 구간뿐 아니라 현장이 어떻게 운영되는지, 그중에서 나의 업무는 무엇인지 통합적 정보를 제공하는 중요한 시간이다. 하지만 생산량에 맞춰 촉박하게 업무를 추진하고, 그 자리에 사람을 급히 채워 넣는 원하청의 운영방식은 사전교육과 충분한 정보제공을 해주지 못했다.

(2) 정보제공 없는 현장

부실한 교육은 일상적으로 이뤄지는 교육에서도 마찬가지였다. 일상적 교육은 현재 현장의 운영에 대한 정보를 충분히 제공하여 현장을 제대로 파악하기 위한 역할로 존재한다. 또한 위험 상황을 다루는 노동자들의 업무 특성상 일상적인 교육을 통해 위험에 대한 인식을 다시 환기하는 것, 상황에 비추어 노동자들이 자신들의 의견을 전달하는 것도 교육의 주요한 측면 중의 하나이다. 하지만 현장에서 안전교육은 거의 이뤄지지 않았다. 혹여, 안전교육을 하더라도 ‘어디에 어떻게 사고가 났다더라. 그렇게 하지 마라’는 질책하는 방식의 교육이었다. 오히려

려 안전사고에 대한 기억은 노동자들에게 파편적으로 존재하고 있었다. 들은 이와 듣지 못한 이, 각각에게 사고는 스스로 조심해야 하는 문제가 되거나 존재하지 않는 것이 되어 버렸고, 사고 이후의 안전에 대한 예비는 커녕 노동자들에게 최소한의 위험에 대한 인지조차도 가로막는 것이 되고 있었다. 또한 교육을 받지 않고 사인만 하거나 교육을 받았지만 기억 못 하는 경우도 많았다. 교육은 노동자들에게 충분한 정보제공과 위험 상황에 대한 점검, 일상적인 환기를 통해 일터에서 안전하게 생활할 수 있도록 하는 기본조건이다. 기본조건들이 충족되지 않는 상황에서 노동자들은 일터의 전반적인 정보가 없었고, 결국 위험에 노출될 수밖에 없었다.

2. 노동자들이 원하는 소통구조

1) 변화가 필요한 현장

하청 노동자들의 증언을 통해 책임이 아래로, 아래로 떠넘겨져, 결국 노동자가 모든 책임을 질 수밖에 없는 구조를 확인할 수 있었다. 현재의 원하청 구조는 안전사고를 책임질 수도 미리 예방할 수도 없는 구조였음이 드러났다. 내리꽃기식의 업무지시와 문제를 제기할 수 없는 현장 분위기, 노동자들의 의견이 반영되지 않는 소통구조의 해결이 필요한 시점이다. 노동자들은 ‘우리 말에 힘이 있었으면 좋겠어요’라고 이야기했다. 아무리 의견을 개선해도 바뀌지 않고, 어디로 전달되었는지 수신확인이 안되는 이야기들에 힘이 실리면 현장이 좀 바뀌지 않겠냐는 의미일 것이다.

(1) 노동자들과의 직접 소통

노동자들은 현장에서 일하는 노동자와 직접적인 소통이 필요하다 입을 모았다. 관리자 한 사람, 한사람 보고를 거칠 때마다 말이 바뀌기에 직접소통을 하는 것이 중요한 개선 사항 중 하나라 했다. 또한 현장을 모르는 관리자들로 인해 자신들의 이야기가 잘 전달 되는지도 확인할 길이 없다며 노동자들이 자신의 의견을 적극적으로 개선할 수 있는 소통창구, 현장의 업무에 참여할 수 있는 권한을 강조했다. 더불어 설비 개선 시, 하청 노동자들의 의견이 반영될 수 있기를 원했다. 노동자들의 증언을 통해 노동자의 안전과 위험한 상황을 감지하기 위해 노동자들의 권한확대가 절실히 필요하다는 것을 다시 한번 확인하게 되었다.

(2) 안정적인 사전교육과 안전교육이 필요하다.

한 노동자는 ‘밥 먹는 시간도 없는데, 교육할 시간이 있겠냐’ 고 증언했다. 생산량을 맞추기 위해 노동자들은 밥이라는 생존의 기본 요건도, 교육이라는 현장 정보제공의 기본조건도 보장받지 못했다. 그럼에도 불구하고 현장의 노동자들은 자신의 일터와 일터의 안전을 위해 적극적으로 의견을 제시하고, 변화를 요구했다. 변화를 위해서는 노동자들이 자신들의 이야기를 전달하고, 일터의 정보를 제공받는 과정이 안정적으로 유지되어야 하는데, 그 중 하나가 바로 교육이다. 교육, 특히 안전교육이 입사 전과 일하는 과정에서 안정적으로 진행되는 것이 필요하다. 이는 노동자들이 현장을 파악하고 위험한 상황에 대해 인지하는 역할도 하지만 교육이 소통과정을 마련해나가는 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다. ‘어떻게 위험을 줄일 수 있는가’ 다양한 방법이 제시되고 있다. 현장에 대한 통합적인 정보가 제공되고, 노동자들의 이야기를 전달할 소통창구를 만들어가는 시간인 현장 교육. 그것이 가장 기본적으로 이루어져야 현장은 바뀔 수 있을 것이다.

(3) 누구의 이야기를 들어야 하는가

사고가 일어난 지 한 달이 넘어섰다. 위험 업무를 외주화 문제점에 대한 지적과 정부의 대응에 관한 언론 기사들이 넘쳐나고 있다. 한국서부발전(주)는 자연발화를 문제 삼아 멈춰진 9,10호기를 재가동하기 위해 꼼수를 부리고 이를 수용하려는 고용노동부의 문제들도 드러나고 있다. 하지만 정작 정부의 문제해결과 개선의 과정은 어떻게 진행되고 있는지 묻고 싶다. 한국서부발전(주)의 이야기만 듣는 것은 아닌지, 현장의 목소리는 외면한 채 반쪽짜리 진상규명만이 이루어지는 것은 아닌지 우려스럽다. 이미 원하청 사이의 위계적 소통구조에 외면당했던 노동자들의 의견이 정부에 의해 또다시 차단되는 것은 아닐지 걱정된다. 하청 노동자들의 이야기를 통해 다시 한번 확인 한 건, 위험 업무의 외주화가 아니라 외주화했기 때문에 더욱 위험해지는 현실에 대한 지적이 필요하다는 것이었다. 노동자들의 목소리는 차단당한 채 운영되고 있는 원하청의 위계적 소통구조의 문제는 필연적으로 위험을 내포할 수밖에 없다. 비용절감, 이윤추구로 언제까지 노동자들의 안전과 생명을 위태롭게 할 것인가. 어떻게 이 사건의 진상을 규명하고, 책임자를 처벌하고, 대안을 마련할 것인가. 사고 이전부터 이미 하청 노동자들은 수많은 신호를 보내오고 있었다. 그 신호에 응답하길 바란다.

원청 한국서부발전이 저야 할 실질적인 책임

태안시민대책위 법률지원단 송영섭15)

1. 고 김용균 사망에 대한 한국서부발전의 법적 책임

1) 2인 1조 작업 관련

- 한국전력이 발전사 5개사로 분사(컨베이어 운전업무 등 외주화)된 시점에서 컨베이어 운전원 2인 배치(운전원 1인, 운전보조원 1인)가 1인 배치로 변화된 것으로 보임(관계자 진술)

**한국발전기술주식회사 태안사업소
작업지침서 검토 및 승인요청서**

제 목 : 석탄취급설비 순회 점검지침서
 번호 : 태안9.10(KEPS)-WIZ-004 개정번호 : 0

1. 작성부서 : 한국발전기술(주) 태안사업소 연료운영팀

구분	직책	성명	서명	일자	비고
검토	사원	구병석	구병석	2019.01.09	
	운판과장	이영민	이영민	2019.01.09	
	연료운영팀장	박주양	박주양	2019.01.09	
품질검토	운영실장	박태수	박태수	2019.01.09	
	차장	황문석	황문석	2019.01.09	
확인	소장	이근천	이근천	2019.01.10	

2. 검토 : 한국서부발전(주) 태안발전본부 관련부서 검토

소속	직책	성명	서명	일자	비고
시운전실	실장	오정환	오정환	2019.02.09	
시운전팀	팀장	이선우	이선우	2019.02.09	
보일러팀	팀장	김상태	김상태	2019.2.27	
전기팀	팀장	김강훈	김강훈	2019.2.7	
계측제어팀	팀장	윤형준	윤형준	2019.02.09	
석탄선비팀	팀장	김동성	김동성	2019.2.14	

3. 품질검토 및 승인

품질검토	직책	성명	서명/일자	승인	직책	성명	서명/일자
	팀장	장동희	장동희 / 2019.2.09		승인	차장	송정서

(서식번호 : 태안본부-질차(품질)-006-1-0)

7.1.2 점검 구역의 소유지역 및 분진 지역 출입 시는 2인1조로 점검에 임하도록 한다.

- 9, 10호기 컨베이어 라인 운영을 위한 '석탄취급설비 순회 점검지침서'를 서부발전 태안발전본부 관련부서가 검토하고 승인함
- 컨베이어 운전원의 점검업무와 관련하여 "소유지역 및 분진지역 출입 시는 2인 1조로 점검에 임하도록 한다."고 규정

15) 발제문은 태안시민대책위 법률지원단이 공동작성하고, 송영섭 변호사(민주노동법률원)가 발제합니다.

도 급 계 약 서

5. 투입인력 기준
[석탄취급설비]

구분	인원
중급기술자	4
초급기술자	8
중급숙련기술자	12
초급숙련기술자	26
합 계	60

[파쇄설비]

구분	인원
중급기술자	4
초급기술자	15
합 계	20

[수배수 설비]

구분	인원
중급숙련기술자	1
합 계	5

총 계 85

- 서부발전과 한국발전기술 간 체결된 도급계약서에 첨부된 투입인력 기준에 따라 작업인원이 투입될 수밖에 없음. 인력 총원 요구를 해도 위와 같은 투입인력 기준이 변경(도급 계약 내용 변경)되지 않는 이상 한국발전 기술이 위 투입인력 기준 범위를 넘어 인력을 채용한 사실이 없음(투입인력 기준 범위를 넘어 인력을 채용하려 면 용역비 산출과 관련한 계약을 개정해야 함). 위 투입인력 기준에 따르면 컨베이어 운전원의 경우 “중급 숙련기술자 - 콘베어 운전원 12명”, “초급 숙련 기술자 - 콘베어 운전보조원 8명” 총 20명임. 위 20명이 4조 2 교대에 따라 각 조에 5명씩 배치되어 컨베이어운전업무를 수행. 각 조 5명은 ①“하역구간”, ②“혼탄구간”, ③ “파쇄구간”, ④“IGCC 구간”, ⑤“#9,10 투탄구간”¹⁶⁾ 각 배치되어 1인이 위 각 구간 컨베이어 벨트 운전 업무를 수행. 도급계약서 상 투입인력 기준에 따르면 2인 1조 근무가 원천적으로 불가능

KEPS		작업지침서		절차서번호 : 태안9,10(KEPS)-WIZ-004	개정번호 : 0		
		석탄취급설비 순회 점검지침서		시행 일자 : 2016. 10. 10	페이지 : 9/14		
8.3 [부록 3] 순회 점검 구간 및 설비							
설비명	구간	점검자	인원	점검구간 및 설비		점검 시간	비고
				Conveyor	기타설비		
운탄 설비	하역구간	컨베이어 운전보조2	1	CV-03I/J/K/L	-	매 2시간	
	급탄기 구간	급탄기현장	1	CV-04F/G CV-05B/C CT-01A/B PR-01A/B/C/D	MS-05A/B		
	혼탄구간	컨베이어 운전보조1	1	CV-06E/F RSC-01C/D	BF-03C		
	파쇄구간	컨베이어 운전1	1	CV-07E/F CQ-01E/F CN-01E/F CV-08E/F	VC-02 BF-04C LUB		
	IGCC 투탄구간	컨베이어 운전2	1	CV-11A/B CV-12A/B CV-13A/B	BF-09C,10C MS-03E/F MD-01E/F VC-04		
	#9,10 투탄구간	컨베이어 운전3	1	CV-08G/H CV-09E/F CV-10J/T	BF-05,08C, 08D VC-03 Scraper		

16) 작업지침서 8. 3. 부록 3 순회 점검 구간 및 설비 참조

2) 작업 방식(개구부 안에 몸을 들이밀어 설비 점검 및 낙탄 제거) 관련

- 개구부 위치와 로울러 위치가 일치하지 않은 상황에서 베어링 부위 과열여부, 낙탄과 Idler, Pulley 마찰부에 대한 자연발화 여부, TT와 Gallery 등 구석진 부위의 분진 및 낙탄 상태 등, Chute 내 Bolt 및 Liner 마모에 의한 탈락 여부 점검을 위해서는 개구부 안에 몸을 들이밀어 작업할 수밖에 없는 구조.
- 서부발전, 한국발전기술 어느 누구도 개구부 안에 몸을 들이밀지 말라는 지시를 한 사실이 없음(서부발전, 한국발전기술 모두 컨베이어 운전 업무의 당연한 작업방식이라고 인식).
- 안전교육 시에도 개구부 안에 몸을 들이밀지 말라는 교육을 한 사실이 없음.

7.3.2 주요점검 항목

- 가. Motor 및 회전체의 Bearing 부위의 과열여부
- 나. 낙탄 과 Idler, Pulley 마찰부에 대한 자연발화 여부
- 다. Cable Tray 분진 누적으로 인한 자연발화 여부
- 라. Cable 단자 접촉 불량 및 노후 전선의 누전, 스파크 발생여부
- 마. TT 및 Gallery 등 구석진 부위의 분진 및 낙탄 상태 등
- 바. Chute내 Bolt 및 Liner 마모에 의한 탈락 여부
- 사. 각종펌프 Gland 부위 및 배관 누수 유무
- 아. 각종 송풍기 및 Air Compressor Air Leak 유무
- 자. 계절별 점검 주요 착안 사항
 - (1) 하절기 : 태풍이나 집중 호우에 따른 빗물유입에 의한 저탄장 유실 우려 유무 및 각종 배수구 막힘에 의한 배수 불량 처 유무
배수조 및 유,수분리조 유수분리후 배출상태 및 배수펌프 자동 운전상태 건물 내,외부 빗물유입 처 유무
 - (2) 동절기 : 각종 배관 동파우려 부 유무 및 보온재 파손유무
Tracing Steam 공급상태 및 응축 수 적정 배출상태
Electric Heating System 적정전압 공급 및 자동 기동, 정지 상태

7.3.3 화재취약설비 점검 방법

구 분	화재취약설비	점 검 내 용	점검주기	점검자
운탄 설비	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belt Conveyer ○ Coal Tripper ○ 급탄기 ○ 실내 저탄장 ○ Screen & Crusher ○ Dust Collector ○ Drive Unit 및 Pulley 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마찰 및 기기과열 ○ 주변 가연성물질 유무 ○ B/C 주위 잔탄 여부 ○ 정비, 보수 작업 후 정리상태 ○ 운전 시 모터 과열유무 ○ 회전체 온도,이음,누유 확인 ○ Plummer Block Grease 주입상태 확인 ○ 저탄장 Shed 온도체크 	근무별 3회 이상	현 장 운전원

7.3.4 설비고장 취약설비 점검 방법

구 분	설비고장취약설비	점 검 내 용	점검주기	점검자
운탄 설비	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belt Conveyer ○ Coal Tripper ○ 급탄기 ○ Belt Weight Feeder ○ Vibrating Screen ○ Crusher ○ Dust Collector ○ Drive Unit ○ Sampler 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 진동, 모터 과열 유무상태 ○ Oil 누유 여부 및 체결 볼트, 너트 풀림 유무 ○ V-Belt 처짐과 이완 유무 ○ 이음 여부 및 슬러구 Damper 고정 상태 및 배관 공기누설유무 ○ 낙탄상태 및 Chute 내부 확인 ○ 빗물 유입가능 여부 누전, 감전 요소 유무 	근무별 3회 이상	현 장 운전원

- 위 작업방식과 관련한 설비개선요구(TM)는 개구부 위치와 로울러 위치 일치¹⁷⁾, WWS(Water Washing

System- 고압의 물로 낙탄 제거) 도입인데 받아들여지지 않음

- T·M 절차 : 작업자 문제 부분 사진 촬영 및 개선 요구 → GENI에 등록 → 한국발전기술 파트장 승인 거쳐 서부발전에 전달 → 서부발전 도입 여부 결정
- 서부발전은 정기적으로 컨베이어 벨트 하부 낙탄상태를 점검하여 현장대리인(한국발전기술의 각 운탄파트장)을 통해 운전원들에게 업무지시

나눔의 에너지, 감사함을 전합니다.



한국서부발전주식회사



수신자 한국발전기술(주) 태안사업소
(경유)
제 목 #9,10 및 IGCC 석탄취급설비 개선요청 검토결과 알림

1. 귀 사의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 문서 KEPS-28200-180003(2018.01.03)의 관련으로 #9,10 및 IGCC 석탄취급설비 개선요청 검토결과를 붙임과 같이 알려드립니다.

붙임 : #9,10 및 IGCC 석탄취급설비 개선요청 검토결과 1부. 끝.

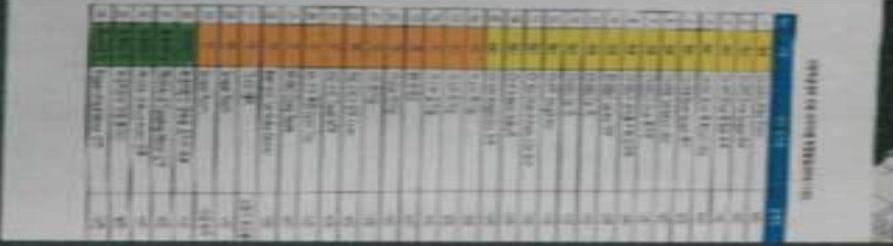
10		CV-08E/F Head CV-08G/H Head Tail CV-09E/F Head Tail	- 점검창이 있는 구간에 Water Washing System과 Drain Line 설치	- ABC Belt Turn-over 구간 낙탄처리 용이 환경오염 방지	- Casing 하부 턱 개선, 2월 (고소작업 난이)	기석탄설비팀
----	--	---	---	---	--------------------------------	--------

김용균

오후 10:07

2018년 11월 17일 토요일

김중현



안녕하세요! 낙탄과 관련하여 **서부의 지적사항**에 대한 처리일정이 시급한(23일까지)바 16일부터 담당파트별 구역을 확인하여 처리하고 결과를 22일 오전까지 알려주시기 바랍니다.

3) 컨베이어벨트 비상정지장치(폴코드텐션) 관련

17) 점검 대상인 로울러 위치와 개구부 위치를 일치시키면 로울러 육안 점검 시 개구부 안으로 몸을 들이 미치는 경우가 줄어들 것으로 기대

- 풀코드텐션은 비상시 컨베이어벨트를 멈출 수 있는 장치인데, 줄을 당겨 컨베이어벨트를 멈추는 방식. 줄을 당기면 약 5초에서 30초 후(설계는 15초로 정해져 있었다고 함) 컨베이어벨트가 완전히 멈춤
- 풀코드텐션이 개구부 안까지 연결되어 있지 않음. 1인 근무 시 개구부 안에서 로울러 점검 및 낙탄 제거 업무를 하는 경우에는 풀코드텐션이 무용지물



- 게다가 풀코드텐션이 느슨하게 설치되어 있음. 팽팽하게 설치되어 있는 경우 낙탄제거 등 작업 시 낙탄이 풀코드텐션에 닿기만 해도 풀코드텐션이 작동되어 컨베이어벨트가 멈추기 때문
- 컨베이어벨트가 멈추면 최소 30분 경과 후 작동이 되는 시스템이기 때문에 위와 같은 풀코드텐션 작동을 방지하기 위해 느슨하게 설치한 것임
- 설비개선은 서부발전의 권한사항이고 한국발전기술이 독자적으로 결정할 수 있는 사항이 아님

4) 1인 근무, 개구부 안 근무방식, 풀코드텐션 무용 등에 대한 서부발전의 실질적인 책임

- 도급계약서(투입 인력 기준-2인 1조 근무 불가능)
- 매주 목요일 김영인(서부발전 태안화력본부 기술지원처 석탄설비부 차장), 조상일(서부발전 태안발전본부 기술지원처 연료기술부 차장) 작업 현장 순회하며 낙탄 제거 업무 관리·점검
- 조상일은 수시로 작업 현장 순회하며 낙탄 제거 업무 등 감독·지시
- 매일 830 회의 진행 - 매일 8:30 권유환 태안화력본부장, 서부발전 각 부서장, 각 협력사 사장 또는 소장이 업무와 관련한 회의 진행
- 위 830 회의 진행 후 각 부서별로 매일 회의 진행 : 한국발전기술 연료운영팀은 서부발전 석탄설비팀, 연료환경설비팀, 기술지원처 등과 전일 작업 진행 상황, 금일 작업 계획 등과 관련하여 회의 진행하여 업무보고하고 업무 지시 받음
- 한국발전기술 컨베이어 운전자들은 작업일지(근무자, 업무 내용, 근무 시간 등), 작업결과사진(로울러 점검 사진, 낙탄 제거 사진) 등을 매일 GENI에 등록하여 서부발전에 보고

<p>#9, 10 운탄과 작업완료</p>	<p>1. 특기사항 ○ 비산방지설비 운영현황 (0630 현재) = 상부 모니터 커버 (16개) All Open (11/17 19:30) = 섯터 (8개) All Close (12/07 16:00) = 소화수 펌프 12.5m (83.2%) = 소화수 펌프 (3대) 이상없음 = Dust Suppression 펌프 (4대) 이상없음 ○ FG, Chute 고착단 제거 물사용시 반드시 후단 밸브를 잠지 할 것 → 물 유입 방지 ○ CV-08G 에어 브러쉬 자동조작불가 (브라켓 제작시까지 수동조작요) ○ #9, 10호기 Air Brush 점검 철거 및 문제 발생시 운전부서에서 TM 발행 철거 요. ○ D/C-04C 2Way Damper Sol Valve Air Leak로 취외상태 작업완료시까지 운전금지</p> <p>2. Troubles - CV-10I Tail축 10번째 Return Idler Bearing 파손으로 정비요청(11/15일 T.M발행) - CV-08F Head Chute Pin hole 정비요청(11/18 T.M 발행) - CV-05B Scraper Gap 조정요(11/20 T.M 발행) - 옥내저탄장 방수포 Panel S/W(10ea) 작동불량(11/20 T.M 발행) - 옥내저탄장 방수포 MOV(4ea) Water Leak(11/20 T.M 발행) - CV-10J Belt 에어클러너 1차클러너 마모로 인한 정비요청(11/21 T.M 요청) - TT-3H Dust Suppression CV-04G 공급 Solenoid Valve(V051)후단 Flange 탈락 정비요(12/2 T.M 발행) - CV-05B Head와 연결된 Dust suppression line의 Root Valve(V082) 동작안됨(헛돌) 정비요(12/2 T.M 발행)</p> <p>3. 작업사항 - 옥내저탄장 유해가스 측정설비 설치공사(11/5-01/14대경 엔지니어링) - Blending Bin 보온재 교체 작업 [11/29~12/15](한전산업개발) - CQ-01F Mesh 개선 작업 [12/03~12/13](한전산업개발) - CV-08G 플트 탈락처 정비(신흥기공) - CV-08E Side Skirt 임시정비(신흥기공)</p>
----------------------------	---

<p>특기사항</p>	<p>※ 기술지원처장 지시사항 - Coal silo Level 50% 이상 유지 및 아침미팅(CHB)시 06:00기준 Max/Min Level 발표할 것 - 화기 작업시 작업중, 작업후 현장 점검 및 순찰 점검 철저. - 석탄설비 "상황보고서" 작성 전 필히 조상일처장(3353) 과 협의.</p> <p>※ 연소 기술팀 지시사항 - 옥내저탄장 관리 강화 1. 1, 16 Cell은 35,000톤, 8, 9 Cell은 10,000톤으로 하역 기준을 변경, 하역시 주의 요망. 2. 1, 9 Cell 북측방향, 8, 16Cell 남측방향으로 2.5m 이격 하역요망 3. 하역량을 각 Cell 맨 위의 선에 봉우리 맞추어 하탄량을 조절 할 것. - 동서측 벽면 동행로 청소 및 각Cell별 저탄량 관리 변경된 방법으로 할 것. - 각 Cell별 지정된 저탄량이 안되어도 중기 이동로 확보가 안되면 연소 기술팀에 연락하여 저탄량을 조정 할 것. - 저탄시 압탄작업후에 1~3개의 봉우리를 만들지 말고 6개 이상의 봉우리로 연속적으로 저탄 할 것. - Sump pit 작업시 도로변으로 유출이 안되도록 주의 할 것. 4. 자연발화, 화재점검 공지시 Fire Storage Water Tank Level 표기요망. (카톡공지 시) 5. GEN 입력시 상탄내역에 탄중 기압은 저열량 고열량 순으로 해주세요.-상탄계획서 참조 할 것. 6. 인수인계시 안전구호 제창, 교육 반드시 실시. 7. 옥내저탄장 우천시 외부 창문 및 도어 잠금 상태 관리 철저히 할 것. 8. 매주 수요일 930 안전운영회의에서 '소방 및 환경설비 점검'에 대한 결과 보고 할 것.</p> <p>※ 운영 실장님 지시사항. 1. KEPS 운영실장 업무지시서 내용 확인 및 인수인계. 2. 화기작업(화기작업허가서 발행시)후에 화재점검 순찰 점검일지 작성 첨부할 것. 3. 담당구역 낙탄 처리 및 청소 철저. 4. 상탄전 저탄장 콘크리트벽면 손상처 탈락여부 및 밸트위에 실리지 않도록 감시철저요.</p>
-------------	--

- 사고 발생 원인은 2인 1조 작업 미실시, 개구부 안에 몸을 들이밀어 작업을 수행할 수밖에 없는 설비구조와 업무내용, 무용한 비상정지장치(폴코드 텐션)로 인한 것임
- 서부발전은 용역수행에 대한 구체적인 방법과 절차를 정하고 지속적으로 수행내용을 통제·관리하는 지위에 있는바, 1인 작업, 개구부 안에 몸을 들이밀어 작업을 수행하는 방식, 무용지물한 폴코드텐션 시스템을 방치하고 개선하지 않은 것은 이 사건 사망에 대한 원청의 고의 내지 과실로 평가됨
- 본 사건은 컨베이어 운전원들의 작업방식과 작업환경으로 인해 내재된 위험이 현실화된 것으로, 진상조사위원회 역할과 활동은 컨베이어 운전원들의 작업인원, 작업내용과 작업방식, 설비안전에 대한 결정권자인 서부발전의 위법행위에 대한 책임규명이 중심이 되어야 함

2. 산업안전보건에 대한 한국서부발전의 법적 책임

1) 현재 상태

- 컨베이어벨트 9, 10호기 : 정지
- 옥내저탄장 : 정지
- 컨베이어벨트 1~8호기 : 작동 중

2) 산업안전보건법상 사업주 - 한국서부발전

- 산업안전보건법 제2조 제3호에서 "사업주"란 근로자를 사용하여 사업을 하는 자를 말한다.'고 규정하고 있는 바, **한국서부발전**은 근로자를 사용하는 이상 '사업주'에 해당함(물론, 컨베이어벨트 9, 10호기, 옥내저탄장 관리하는 한국발전기술도 사업주에 해당하나, 하도급업체).

3) 산업안전보건법상 한국서부발전의 의무위반

- 산업안전보건법 제23조 안전조치의무, 제24조 보건조치의무, 제26조 작업중지
- 산업안전보건법 제29조 도급사업 시의 안전보건조치¹⁸⁾
- 산업안전보건법 제33조 유해하거나 위험한 기계, 기구 등의 방호조치 등¹⁹⁾
- 산업안전보건법 제34조의 4 안전인증대상 기계, 기구 등의 제조, 수입, 사용 등의 금지
- 산업안전보건법 제36조 안전검사의무(컨베이어)
- 산업안전보건법 제41조의 2 위험성평가의무
- 산업안전보건법 제42조 작업환경측정 등(일산화탄소, 분진 등)
- 산업안전보건법 제47조 자격 등에 의한 취업 제한(폭발성, 발화성 및 인화성 물질의 제조 또는 취급 작업)
- 벌칙 제66조의 2(제23조, 제24조 위반), 제67조(제26조), 제67조의 2(제34조의 4, 제47조), 제68조(제29조 제5항, 제33조), 제69조(제42조)

4) 환경법 위반

- 석탄이 주변으로 날아가는 것을 막기 위해 서부발전 저탄소 주변에 차단막 설치하고, 석탄 가루 등을 물로 청소하는데, 석탄이 섞인 물이 우수로(빗물 빠지는 곳) 통해 흘러들어가, 결국 석탄 물이 그대로 바다로 흘러들어가감
- **물환경보전법, 자연환경보전법 위반**

5) 고소고발 등

(1) 옥내저탄장

- 밀폐공간 매뉴얼, 작업지시 보면, 서부발전의 작업허가서 받고 지시 받아야 하고, 2인 1조, 산소호흡기, 방열복 등 갖추어야하는데, 밀폐공간 프로그램 적용 안 되고, 안전교육 안 됨. 또, 지게차 덤프 포크레인 등의 경우 특별안전교육 받아야 하는데, 각각 특성에 맞는 안전교육도 없음. 사고도 여러 건 발생. : 옥내저탄장 문제를 별도로 고발해야 함

18) 특히, 제29조 제1, 4, 5항은 시행령에 발전시설(컨베이어 등)의 규정이 없어 적용이 불투명하나, 제2항은 시행령상 적용가능하고, 제5항은 밀폐시설인 옥내저탄소에 적용 가능.

19) 제33조 제2항에 따라 '컨베이어' 는 방호조치를 하지 않고는 설치할 수 없음.

(2) 컨베이어벨트

- 산업안전보건법 제23조(안전조치 미이행으로 인한 사망), 제29조(도급인의 산재예방조치 미이행), 제26조 제1항(작업중지의무 위반), 제51조(작업중지명령 위반), 제26조 제5항(중대재해발생 현장훼손)에 대하여 고소발됨 : 산업안전보건법 제33조, 제36조 위반에 대한 추가 고발 필요

제33조(유해하거나 위험한 기계·기구 등의 방호조치 등)

- ② 누구든지 동력으로 작동하는 기계·기구로서 작동부분의 돌기부분, 동력전달부분이나 속도조절부분 또는 회전기계의 물림점을 가진 것은 고용노동부령으로 정하는 방호조치를 하지 아니하고는 양도, 대여, 설치 또는 사용에 제공하거나 양도·대여의 목적으로 진열하여서는 아니 된다.
- ③ 기계·기구·설비 및 건축물 등으로서 대통령령으로 정하는 것을 타인에게 대여하거나 대여받는 자는 고용노동부령으로 정하는 유해·위험 방지를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

제36조(안전검사) ① 유해하거나 위험한 기계·기구·설비로서 대통령령으로 정하는 것(이하 "유해·위험기계등"이라 한다)²⁰⁾을 사용하는 사업주(근로자를 사용하지 아니하고 사업을 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 유해·위험기계등의 안전에 관한 성능이 고용노동부장관이 정하여 고시하는 검사기준에 맞는지에 대하여 고용노동부장관이 실시하는 검사(이하 "안전검사"라 한다)를 받아야 한다. 이 경우 유해·위험기계등을 사용하는 사업주와 소유자가 다른 경우에는 유해·위험기계등의 소유자가 안전검사를 받아야 한다.

- ② 제1항에도 불구하고 유해·위험기계등이 고용노동부령으로 정하는 다른 법령에 따라 안전성에 관한 검사나 인증을 받은 경우에는 안전검사를 면제할 수 있다.
- ③ 안전검사에 합격한 유해·위험기계등을 사용하는 사업주는 그 유해·위험기계등이 안전검사에 합격한 것임을 나타내는 표시를 하여야 한다.
- ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 유해·위험기계등은 사용하여서는 아니 된다.
 1. 안전검사를 받지 아니한 유해·위험기계등(제2항에 따라 안전검사가 면제되는 경우는 제외한다)
 2. 안전검사에 불합격한 유해·위험기계등
- ⑤ 고용노동부장관은 안전검사 업무를 위탁받아 수행할 기관(이하 "안전검사기관"이라 한다)을 지정할 수 있다.
- ⑥ 안전검사기관은 제4항 각 호에 해당하는 유해·위험기계등을 발견한 때에는 이를 관할 지방고용노동관서의 장에게 지체 없이 보고하여야 한다.
- ⑦ 고용노동부장관은 안전검사 업무의 효율적인 수행을 위하여 안전검사기관의 업무수행 실태를 조사·평가하거나 업무처리를 지도·감독할 수 있다.
- ⑧ 안전검사기관의 인력·시설·장비 등의 지정 요건 및 지정 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑨ 안전검사의 신청, 검사 주기 및 검사합격 표시 방법에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다. 이 경우 검사 주기는 유해·위험기계등의 종류, 사용연한(使用年限) 및 위험성을 고려하여 정한다.
- ⑩ 안전검사기관에 관하여는 제15조의2 및 제15조의3을 준용한다. 이 경우 "안전관리전문기관"은 "안전검사기관"으로 본다.

3. 고용관계에서 원청의 실질적 책임

1) 개요

20) 산업안전보건법 시행령 제28조의6 제1항 제14호 컨베이어, 안전검사 고시[시행 2018. 4. 18.] [고용노동부고시 제2018-33호, 2018. 4. 18., 일부개정] 제14장

(1) 발전소 업무 외주화의 경위 및 고용실태 현황

□ 기능조정 경과

- ▶ 2000. 12 전력산업구조개편촉진에관한법률(한시:2009.12.31) 국회 통과
- ▶ 2001. 04 한국전력 발전부문 분리(한수원·남동·남부·동서·서부·중부)
- ▶ 2002. 02 발전노조 38일 파업
- ▶ 2002. 07 남동발전 우선매각대상 선정 (2002. 11 남동발전 투자자 실사 저지 투쟁)
- ▶ 2003. 03 남동발전 매각중단 선언
- ▶ 2008. 04 MB정부(청와대) 발전회사 중 2개 내외 우선 민영화 추진 계획 마련
- ▶ 2016. 07 남동발전 IPO 상장 저지투쟁
- ▶ 현재 발전회사 민영화 정책은 중단상태

□ 연료환경설비 외주화 및 경쟁도입 경과

- ▶ 1990 한성종합산업(주)(한국전력 100% 출자 설립(1990. 04)) 회처리설비 업무 개시
- ▶ 1992 한성종합산업(주) 석탄취급설비 업무 개시 (1996 한전산업개발(주)로 사명 변경)
- ▶ 2003 민영화(한국자유총연맹 51%, 한국전력공사 49%)
- ▶ 2009 연료환경설비 경쟁도입

□ 발전정비산업 외주화 및 경쟁도입 경과

- ▶ 1974 최초 전문정비업체 (주)한아공영 설립 (1977 한전 전액출자 보수전담회사로 재출범)
- ▶ 1994 한전KPS 부분파업에 따른 공백발생, 신규발전소 정비분야 경쟁도입(태안, 하동)
- ▶ 2002 발전자회사 설립에 따라 경쟁도입 추진, 발전노조 장기파업으로 경쟁도입 유보 및 민간업체 육성 조건부 점진적 경쟁도입 추진('02.09.13)(05년 20%, 06년 30%, 07년 전 설비 경쟁)
- ▶ 2005 발전정비산업 현안 및 대책('05.07.22)-경쟁도입 유보(08년 까지), 발전회사 주도 민간업체 육성
- ▶ 2009 발전정비산업 경쟁도입 추진('09.04.24)-경쟁도입 유보(12년 까지), 발전회사 주도 민간업체 육성
- ▶ 2013 발전정비산업 경쟁도입 정책결정 용역('11.09.30)
- ▶ 2018 발전정비산업 경쟁확대 정책의 실효성 검토 (한국개발연구원(KDI) 정책용역 수행 중)

□ 발전소 간접고용 노동자 규모

발전사	정규직 (전일제)	간접고용 비정규직						
		청소	시설	경비	소방방재	IT	연료운전	경상정비
남동	2,375	206	15	226	44	26	645	644
남부	2,286	123	5	202	29	5	317	628
동서	2,440	202	12	176	19	33	522	590
서부	2,384	270	42	156	38	29	353	674
중부	2,520	196	12	211	26	61	446	527
소계	12,005	997	86	971	156	154	2,283	3,063
총계	12,005	7,710						

(2) 발전소 전력생산업무의 특수성 ☞ 각각의 업무가 상호 연관성을 가지고 유기적으로 연결된 흐름공정, 발전사의 사업에 편입되어 공동작업을 수행

- 발전사는 안정적인 전력생산을 위한 24시간 연속사업장으로 국민의 생명·안전과 직결되는 필수공익사업장임.
- 발전소는 석탄취급부터 보일러, 터빈(발전기) 및 환경설비, 위 각 설비의 정비까지 하나의 공정으로 이루어져 있고 유기적으로 연결된 ‘흐름공정’으로, 발전설비의 운전 및 정비 노동자들은 일종의 공 주고 받기와도 같은 기능적으로 연계되어 있는 공동작업을 수행함.
- 연료환경설비 운전 및 경상정비 노동자들이 수행하는 업무는 발전사의 업무에서 인위적으로 분리할 수 없는 일상적인 업무에 해당하여 발전사의 사업에 실질적으로 편입되어 있음. 해당 작업공정의 특성에 비추어 도급의 형식으로 이루어지기 어려운 업무임.

(3) 원·하청 계약의 실태 ☞ 원청이 작업공정을 통제하고 작업 방식 및 절차를 결정하며 작업지시를 하고, 하청은 발전소 전속 사내하도급으로 사실상 ‘인력공급형 용역’으로 운영

- 원래 한전 및 한전자회사(연료·환경설비운전의 경우 과거 한전자회사였던 한전산업개발이, 경상정비의 경우 한전자회사인 한전KPS)가 독점적으로 수행해오던 업무로서 이미 기초적인 작업공정설계가 되어 있는 상태에서 이를 수행하는 인력과 인력들의 소속만 변경되는 형태에 가까움.
- 원청 발전사가 작업공정을 통제하고 작업 방식 및 절차를 결정하며 작업지시를 하고, 하청업체는 발전소 전속 사내하도급으로 구체적인 일의 완성이라는 대상업무가 특정되어 있다기보다는 지속적인 작업지시에 따른 사실상 ‘인력공급형 용역’으로 운영되는 실정.
- 특히 연료·환경설비 운전의 경우 전체 도급비 중 노무비가 차지하는 비중이 90%에 달하는 것은 이러한 사실을 반증함. 경상정비 업무의 경우에도 발전사는 공사계약으로 분류하여 체결하고 있으나, 발전소 경상정비는 1회성 보수공사가 아니라 지속적으로 상주하면서 상시적인 지시·감독이 이루어지는 업무로서(maintenance) 엔지니어링 용역에 해당함.

2) 연료·환경설비 운전 근무실태 (고 김용균 사고가 발생한 ‘연료설비운전’을 중심으로)

(1) 연료·환경설비 운전업무 (태안화력 #9, 10호기 하청업체 : 한국발전기술)

- 발전소의 운영은 연료하역→연료운송→보일러→터빈→환경처리 순으로 이루어짐
- 연료설비운전은 석탄연료를 저장하여(저탄) 보일러에 실어주(상탄), 그 과정에서 급탕기와 컨베이어벨트를 점검하며 낙탄처리를 하는 업무로 ‘보일러에 석탄을 공급’하는 발전소의 가장 기초적이고 필수적인 업무임

(2) 구체적인 작업공정 (작업방법 및 절차, 작업량과 순서 등)을 원청이 정하고 지속적으로 관리·통제

- 연료설비운전의 경우 발전사의 ‘상탄계획’에 따라, 환경설비운전의 경우 발전사의 ‘혼탄계획’에 따라 작업이 진행될 수밖에 없는 구조. 원청 발전사가 매일 석탄 성상을 분석하여 그날의 ‘상탄계획’과 ‘혼탄계획’을 알려주면, 그에 따라 하청 직원들은 발전사가 정해진 작업방법 및 절차에 따라 업무를 진행함
- 발전사가 관리하는 사일로 레벨(보일러의 석탄 레벨, Boiler Silo Level)이 낮은 쪽부터 채워야하고, 상탄불능으로 사일로 레벨이 제대로 유지되지 않을 경우 출력감발 및 발전정지, 저품질의 전력이 나오는 사태가 발생
- 연료설비운전분야 중 급탕기 현장원, 컨베이어벨트운전원과 같이 ‘현장순회점검’이 주된 업무인 경우 이상을 발견하여 원청의 설비부서에 알리고 설비부서가 작업을 설계하여 정비원들이 정비할 수 있도록 하는 업무로서,

각종 점검의 보고를 해서 이상 발견시 TM(작업요청서, Trouble Memo)을 발행하는 것이 중요함

(3) 업무수행과정에서의 원청의 지휘·감독

- ☞ 원·하청은 일일 830 회의 진행 (매일 8:30 권유환 태안화력본부장, 서부발전 각 부서장, 각 협력사 사장 또는 소장이 업무와 관련한 회의 진행)
- ☞ 위 830 회의 진행 후 각 부서별로 매일 회의 진행 : 한국발전기술 연료운영팀은 서부발전 석탄설비팀, 연료환경설비팀, 기술지원처 등과 전일 작업 진행 상황(전날 실적, 상탄량 및 상탄시간 및 재고), 금일 작업 계획(상탄계획) 등과 관련하여 회의 진행하여 업무보고하고 업무 지시 받음. 파트장(각 교대조의 조장)이 참석하여 위 내용을 교대조별 인수인계 회의에서 공유함
- ☞ 한국발전기술 컨베이어 운전자들은 일일 작업일지(근무자, 업무 내용, 근무 시간 등), 작업결과사진 등을 매일 GENI[원청이 관리·운영하는 데이터베이스인 ‘발전설비관리시스템(GENi)’]에 등록하여 서부발전에 보고

[원청이 관리·운영하는 데이터베이스인 ‘발전설비관리시스템(GENi)’ 상 일일 업무보고일지/원청의 기술지원처장 및 연소기술팀 지시사항]

#9, 10 운전자 작업완료	<ul style="list-style-type: none"> ○ FG, Chute 고락단 제거 불사용시 반드시 후단 벨트를 정지 할 것 → 물 유입 방지 ○ CV-08G 에어 브러쉬 자동조작불가 (브라켓 제작시까지 수동조작요) ○ #9, 10호기 Air Brush 점검 철저 및 문제 발생시 운전부서에서 TM 발행 철저 요 ○ D/C-04C 2Way Damper Sol' Valve Air Leak로 취외상태 작업완료시까지 운전금지
정비 및 작업	<p>2. Troubles</p> <ul style="list-style-type: none"> - CV-10I Tail축 10번째 Return Idler Bearing 파손으로 정비요청(11/15일 T.M발행) - CV-08F Head Chute Pin hole 정비요청(11/18 T.M 발행) - CV-05B Scraper Gap 조정요(11/20 T.M 발행) - 옥내저탄장 방수포 Panel S/W(10ea) 작동불량(11/20 T.M 발행) - 옥내저탄장 방수포 MOV(4ea) Water Leak(11/20 T.M 발행) - CV-10J Belt 에어클러너 1차클러너 마모로 인한 정비요청(11/21 T.M 요청) - TT-3H Dust Suppression CV-04G 공급 Solenoid Valve(V051)후단 Flange 탈락 정비요(12/2 T.M 발행) - CV-05B Head와 연결된 Dust suppression line의 Root Valve(V082) 동작안됨(헛돌) 정비요(12/2 T.M 발행) <p>3. 작업사항</p> <ul style="list-style-type: none"> - 옥내저탄장 유해가스 측정설비 설치공사(11/5-01/14대경 엔지니어링) - Blending Bin 보온재 교체 작업. [11/29-12/15](한진산업개발)

특기사항	<p>※ 기술지원처장 지시사항</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coal silo Level 50% 이상 유지 및 아침미팅(CHB)시 06:00기준 Max/Min Level 발표할 것 - 화기 작업시 작업중, 작업후 현상 점검 및 순찰 점검 철저. - 석탄설비 "상황보고서" 작성 전 필히 조상일차장(3353) 과 협의. <p>※ 연소 기술팀 지시사항 - 옥내저탄장 관리 강화</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 1, 16 Cell은 35,000톤, 8, 9 Cell은 10,000톤으로 하역 기준을 변경, 하역시 주의 요망. 2. 1, 9 Cell 북측방향, 8, 16Cell 남측방향으로 2.5m 이격 하역요망. 3. 하역량을 각 Cell 맨 위의 선에 봉우리 맞추어 하탄량을 조절 할 것. - 동서측 벽면 동행로 청소 및 각Cell별 저탄량 관리 변경된 방법으로 할 것. - 각 Cell별 지정된 저탄량이 안되어도 중기 이동로 확보가 안되면 연소 기술팀에 연락하여 저탄량을 조정 할 것. - 저탄시 압탄작업후에 1~3개의 봉우리를 만들지 말고 6개 이상의 봉우리로 연속적으로 저탄 할 것. - Sump pit 작업시 도로변으로 유출이 안되도록 주의 할 것. 4. 자연발화, 화재점검 공지시 Fire Storage Water Tank Level 표기요망. (카톡공지 시) 5. GENI 인력시 상탄내역에 탄중 기입은 저열량, 고열량 순으로 해주세요 -상탄계획서 참조 할 것.
------	---

- ☞ 업무수행과정에서 작업량과 방법, 순서 등을 직접(운전원) 혹은 파트장(근무조 조장)21)을 통하여 지시, 감독
- 원청 발전사 관련부서(운전관련부서인 연소기술팀, 정비관련부서인 연료설비팀 등) 관리자들은 ① ‘제어실’(파트장, 제어실운전원, 급탄기운전원 4명이 근무)을 통해 또는 ② 원청 관리자와 파트장이 같이 들어있는

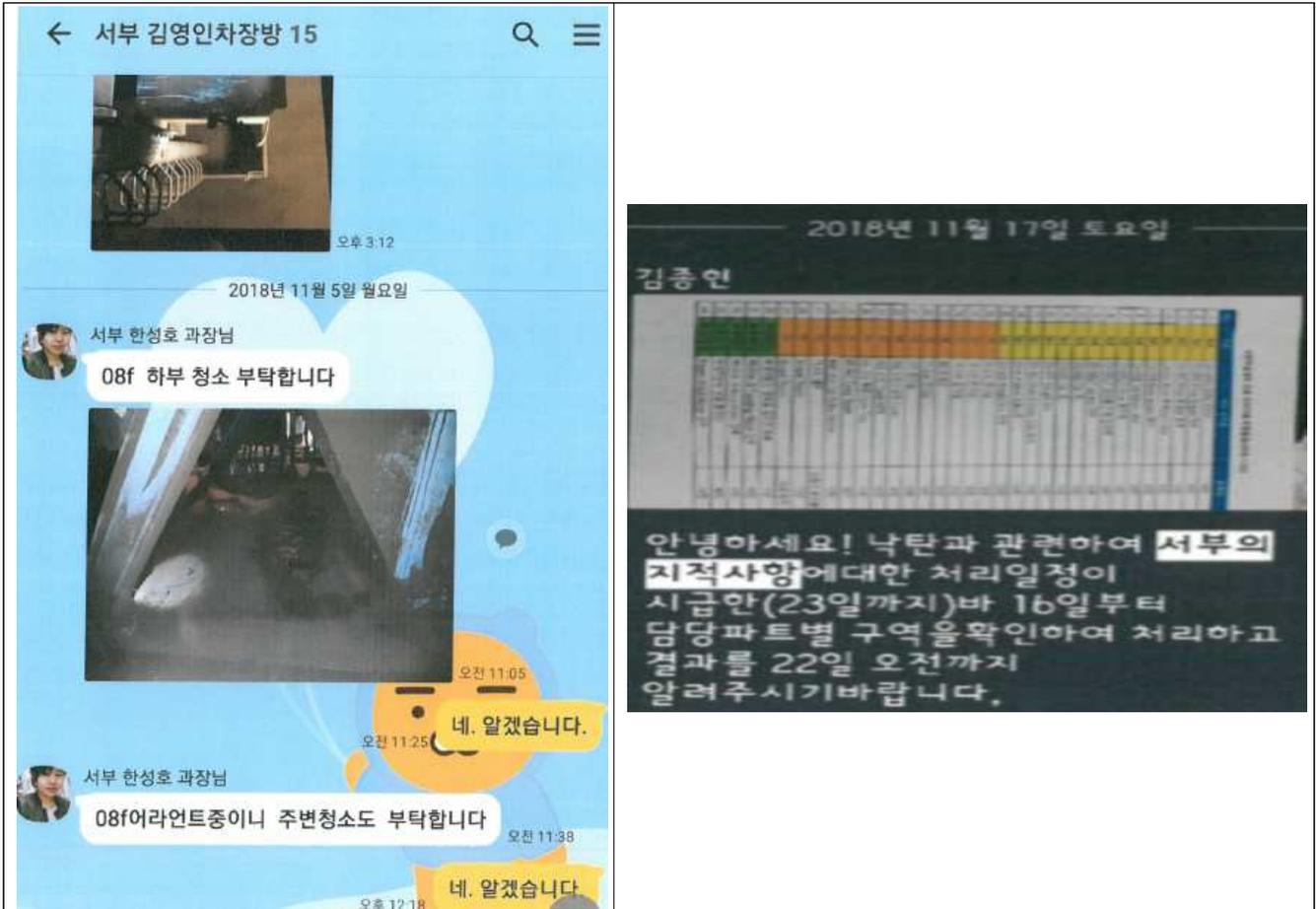
21) [한국발전기술 연료운영팀의 구성]

- 사업소장 1명, 연료운영팀장 1명
 - 운탄 1파트 : 파트장1, 제어실운전1, 급탄기운전2(이상 제어실 근무), 컨베이어운전원3(구간별 1인), 컨베이어운전보조원2(구간별 1인), 급탄기현장1, 시료채취1, 중기1(이상 현장순회 근무)
 - 운탄 2파트/운탄3파트/운탄4파트 : 위와 구성 동일
- 각 파트가 한 조가 되어 4조 2교대로 근무하므로 파트장은 근무조 조장의 역할

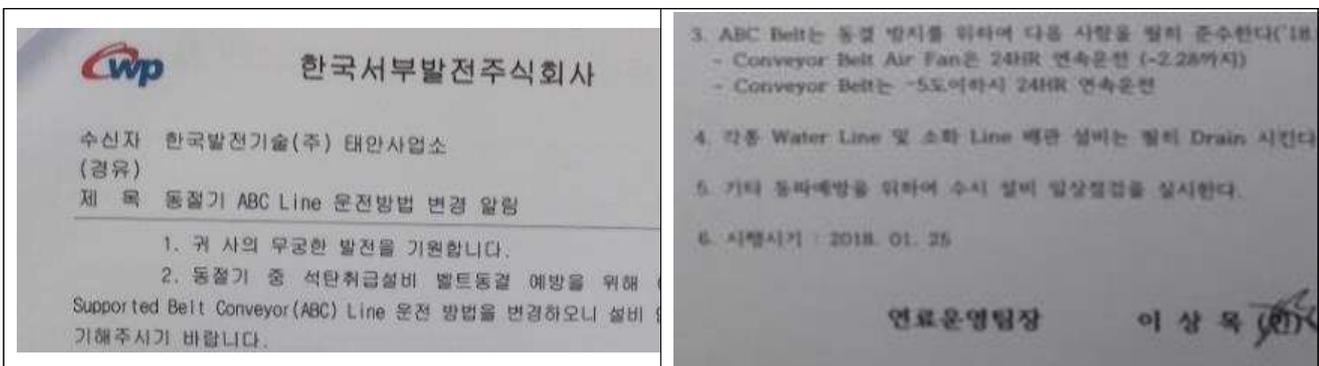
SNS '단톡방'을 통해 상시적 업무지시를 하는데, 현장대리인이라 할 수 있는 파트장(운탄1, 2, 3, 4파트장)은 사실상 하나의 근무조를 대표하는 근무조 조장 정도의 역할에 불과하여 독자적으로 원청의 작업지시 내용을 변경할 권한이 없고, 원청이 지시하는 사항을 단순히 전달하는 역할을 수행하고 있음

- 매주 목요일 김영인(서부발전 기술지원처 석탄설비부 차장), 조상일(서부발전 기술지원처 연료기술부 차장) 작업 현장 순회하며 정기적으로 컨베이어 벨트 하부 낙탄상태를 점검하여 낙탄 제거 업무 관리·점검. 조상일은 수시로 작업 현장 순회하며 직접 운전원들에게 낙탄 제거 업무 등 감독·지시하기도 함

☞ SNS 단톡방을 통한 지시내용 : 파트장은 단순 전달 역할에 불과



☞ 원청에 의한 운전방법 변경 지시의 단순 전달



(4) 각종 근로조건에 대한 원청의 실질적 지배력

○ 전체 도급비에서 노무비가 차지하는 비중이 90%²²⁾ (안전비 1.5%, 연구개발비 0.5% 불과)

- 인력공급형 용역임을 반증

○ 인력배치, 인원수, 인력별 기술등급, 직·간접 노무비 단가가 모두 원청과의 용역계약에서 결정됨

- 원청(발전사)는 주기적인 원가 산정연구를 통해 발전사별, 각 설비별, 보직별, 구간별로 투입인력을 산정하고, 세부적인 설계용역대가 등 설계기준을 마련하고 있으며, 용역계약 단계에서 투입인력 및 투입인력의 기술등급, 직·간접 노무비 단가가 모두 결정됨 (직접노무비 = 설계인력×노무단가×용역기간)

- 도급계약서 투입인력기준 상 1개 근무조(한 파트)에서 구간별 보직이 1명씩 존재할 수 밖에 없는 구조여서 용역계약 상 현장순회점검 업무에 2인 1조 근무 불가능

○ 교대제 등 근무형태의 원청 종속

- 하청업체인 한국발전기술(KEPS) 노동자들의 교대제 근무는 형식적인 취업규칙 상 4조 3교대로 되어 있으나, 실제로 2016. 7.경부터 현재까지 4조 2교대로 변경하여 운용되고 있음. 그 이유는 서부발전 원청 근로자들의 정규직 교대제가 그 무렵 경 4조 2교대로 변경됨에 따라 따라서 변경되었기 때문임

○ 연료설비운전 근로실태 분석결과 근로기준법 위반 소지 ☞ 원청과의 용역계약에서 비롯

- 탄력적 근로시간제의 요건불비 가능성 높고, 일 8시간 초과근로가 상시 발생하고 주 근로시간 제한 위반 / 상시 대기상태에 놓여 있고 휴게시간 미부여 /포괄임금계약은 유효한 것으로 볼 수 없고, 주 근로시간 제한 위반, 휴게시간 미부여, 시간급 통상임금 과소산정에 따른 매월 체불임금 발생 가능성

(5) 연료환경설비 용역계약 일반조건

규정	의미
<p>제11조 (계약상대자의 근로자) ① 계약상대자는 당해 계약의 수행에 필요한 기술과 경험을 가진 근로자를 채용하여야 하며 <u>근로자의 행위에 대하여 모든 책임을 져야 한다.</u></p> <p>② 계약상대자는 용역감독직원이 계약상대자가 채용한 근로자에 대하여 당해 계약의 수행상 적당하지 아니하다고 인정하여 이의 교체를 요구할 때에는 즉시 교체하여야 하며 용역감독직원의 승인없이 교체된 근로자를 당해 계약의 수행을 위하여 다시 채용할 수 없다.</p>	<p>근로자의 행위에 대한 모든 책임은 하청에 있다고 하면서도, 원청은 계약의 수행상 적당하지 아니하다고 인정하여 교체를 요구할 수 있음. 실질적인 인사권을 행사할 수 있는 조항임</p>
<p>제12조(계약이행상황의 감독) ① 발주자는 당해 계약의 적절한 이행을 확보하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 계약문서에 의하여 스스로 감독하거나 소속직원에게 그 사무를 위임하여 감독을 하여야 한다. 다만, 시행령 제54조제1항제2호의 전문적인 지식 또는 기술을 필요로 하거나 기타 부득이한 사유로 인하여 감독을 할 수 없는 경우에는 전문기관을 따로 지정하여 필요한 감독을 할 수 있다.</p>	<p>원청은 하청의 계약이행상황을 감독을 할 수 있음. 즉 업무의 구체적인 지시·감독이 가능함</p>
<p>제14조(휴일 및 야간 작업) ① 계약상대자는 용역감독직원의 공기단축지</p>	<p>원청은 하청에 휴일 또는 야</p>

22) 한겨레 2018. 12. 30.자 기사보도 '발전소 하청노동 길 열어놓고 김용균법으로 참사 막는다?'

<p>시 및 발주기관의 부득이한 사유로 인하여 휴일 또는 야간작업을 지시하였을 때에는 추가비용을 청구할 수 있다.</p> <p>② 제17조의 규정은 제1항의 경우에 이를 준용한다.</p>	<p>간작업을 지시할 수 있음</p>
<p>제16조(과업내용의 변경) ① 발주자는 계약의 목적상 필요하다고 인정될 경우에는 다음 각호의 과업내용을 계약상대자에게 지시할 수 있다.</p> <p>1. 추가업무 및 특별업무의 수행</p> <p>2. 용역공정계획의 변경</p> <p>3. 특정용역항목의 삭제 또는 감소</p> <p>④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 과업내용의 변경을 지시하거나 승인한 경우에 계약금액 조정은 시행령 제65조제1항 내지 제6항의 규정을 준용한다.</p> <p>⑤ 발주자가 제1항 내지 제4항의 규정에 의하여 계약금액을 조정하는 경우에는 계약상대자의 계약금액조정 청구를 받은 날부터 30일 이내에 계약금액을 조정하여야 한다. 이 경우 예산배정의 지연 등 불가피한 경우에는 계약상대자와 협의하여 그 조정기한을 연장할 수 있으며, 계약금액을 조정할 수 있는 예산이 없는 때에는 업무량 등을 조정하여 그 대가를 지급할 수 있다.</p>	<p>계약의 목적상 필요하다고 인정되는 경우 원청은 과업내용을 계약상대자에게 지시할 수 있음. 추가업무 및 특별업무의 개념이 명확하지가 않아 원청은 과업내용을 포괄적으로 정할 수 있음</p>
<p>제25조(특허권의 사용) 용역의 수행에 제3자의 권리의 대상으로 되어 있는 특허권등을 사용할 때에는 계약상대자는 그 사용에 관한 일체의 책임을 져야 한다. 그러나, 발주자가 계약문서에 수행방법을 지정하지 아니하고 그 수행 또는 적용을 요구할 때에는 계약상대자에 대하여 제반 편의를 제공·알선하거나 소요된 비용을 지급할 수 있다.</p>	<p>원청이 계약문서에 수행문서를 지정하지 아니하고 그 수행 또는 적용을 요구할 수 있음을 의미</p>

(6) 연료환경설비 용역계약 특수조건

규정	의미
<p>제2조(역무범위) ② 상하탄설비 운전업무는 석탄하역기(Ship Unloader)로부터 하역된 석탄을 저탄장에 저탄하고 발전계획에 따라 옥내 저탄조에 이송·저장하기 위한 다음 각 호의 제반업무를 말한다.</p> <p>1. 운탄·저탄·상탄 및 분배계통, 바이오매스 공급설비의 전 설비에 대한 운전과 일상점검(선박 양하기 제외) 및 청소</p> <p>2. 저탄 및 상탄을 위한 중기운전 및 일상점검</p> <p>3. 석탄의 비산방지, 발화예방 및 유실방지 활동</p> <p>4. 낙탄처리 및 사업수행 장소의 청소(선박 양하기 작업에 의해 발생하는 낙탄처리 및 주변청소는 원인 제공자 측에서 청소)</p> <p>5. 운전기술 개선, 운전 및 점검결과 기록유지</p> <p>6. 기타 발주자가 지시하는 상하탄설비 운전 관련업무</p>	<p>○ 발전이 이루어지기 위해 상하탄 설비는 계속 운전되어야 함. 설비를 운전하면 낙탄이 발생할 수밖에 없어 낙탄의 처리 및 청소 역시 상시 이루어질 수밖에 없음. 특히 상하탄설비 운전업무는 일상 점검을 업무 내용 중의 일부로 두고 있음. 석탄취급 설비 운전 노동자들은 상시 지속적인 업무를 수행함.</p> <p>○ 회처리 설비 운전업무 역시 항상 이루어져야 하는 업무. 일상 점검 및 청소 역시 상시 지속적으로 이루어짐. 연료환경설비 운전 노동자들은 상시 지속적인 업무를 수행함.</p> <p>○ 발전이 계속 이루어지기 위해 탈황설비는 지속</p>

③ 회처리설비 운전업무는 보일러에서 연소 후 발생된 석탄 회 및 미분기 괴탄호퍼(Pyrites Hopper)의 괴탄을 회처리장까지 운송하기 위한 다음 각 호의 제반업무를 말한다.

1. 중앙제어실 제어설비 조작 및 감시
2. 회처리설비의 운전(Bottom, Eco, A/H, EP Hopper, Clinker Tank의 회처리 관련 설비포함)과 일상점검 및 청소
3. 미분기 괴탄 호퍼(Pyrites Hopper)의 괴탄을 회처리장까지 이송하기 위한 조작, 수동처리, 운반처리, 일상점검 및 청소
4. 전기집진기 운전 및 일상점검
5. 석탄회의 비산방지 및 사업수행 장소의 청소
6. 운전기술 개선, 운전 및 점검결과 기록유지
7. 회처리장 일상점검 및 관련설비 운영(Return Pump Room 설비, 방류수 처리설비 포함)
8. 기타 발주자가 지시하는 회처리설비 운전관련 업무

④ 탈황설비 운전업무는 보일러 연소가스 중에 함유된 황산화물을 제거시키는 대기오염 방지시설인 탈황설비 및 부대설비의 운전을 위한 다음 각 호의 제반 업무를 말한다.

1. 탈황설비 및 부대설비의 운전업무
가. ~바. (생략)
2. 탈황설비 고장의 돌발복구 지원
3. 사업수행 장소의 설비주변 정리
4. 위탁설비의 청소
5. 운전기술 개선, 운전 및 점검결과 기록유지
6. 기타 발주자가 지시하는 탈황설비 운전관련 업무

⑤ 중기운전 업무는 태안발전본부 보유 중기(건설 중장비 포함) 운영 및 다음 각 호의 제반업무를 포함한다.

1. 불도저, 페이로더, 지게차, 크레인, 진공흡입차, 덤프트럭 등 중기의 운전과 일상점검
2. 운영대상 중기의 경정비업무. 단, 외부 반출수리가 필요한 정비사항 및 정기검사업무 제외
3. 중기용 연료의 주유, 입고 및 재고관리(단, 연료구입 업무 제외)
4. 기타 발주자가 지시하는 중기운영 관련업무

⑥ 석탄회정제설비 운전업무는 다음 각 호의 제반업무를 말한다.

1. 회정제설비에 대한 운전과 일상점검
2. 사업수행 장소의 설비주변 정리

적으로 운전되어야 함. 일상 점검 및 청소 역시 상시 지속적으로 이루어짐. 연료환경설비 운전 노동자들은 상시 지속적인 업무를 수행함.

○ 중기 운전 업무는 발전을 위해 필수적으로 이루어져야 함. 일상 점검 및 청소 역시 상시 지속적으로 이루어짐. 연료환경설비 운전 노동자들은 상시 지속적인 업무를 수행함. 중기가 사용되었다는 것은 전체 공정이 하나의 유기적인 공정으로 이루어졌다는 것과 중기를 운전하는 노동자들은 전체 공정이 하나의 흐름으로 이루어질 수 있게 만드는 역할을 했다는 것을 의미함.

○ 연료환경설비 운전 노동자들은 발전사의 업무 일정표에 맞추어 작업을 진행할 수밖에 없음. 발전사가 실질적으로 연료환경설비 운전 노동자들의 작업 일정과 시간을 통제함. 또한, 연료환경설비 운전 노동자들은 '기타 발주자가 지시하는' 업무 역시 수행함. 연료환경설비 운전 노동자들에게 부여된 업무는 그 범위가 명확하게 특정되지 않음. 용역계약은 연료환경설비 운전 노동자들이 발전사에게 포괄적인 근로를 제공하도록 한 것임.

<p>3. 위탁설비의 청소</p> <p>4. 운전기술 개선, 운전 및 점검결과 기록유지</p> <p>5. 기타 발주자가 지시하는 회정제 운전관련 업무</p>	
<p>제3조(역무수행 장소) 계약상대자의 역무수행 장소는 태안발전본부 제1~8호기이다. 단, 추가역무수행 필요시 별도로 협의하여 정할 수 있다.</p>	<p>발전사는 직접 연료환경설비 운전 노동자들의 근무 장소를 지정. 실질적인 사용지시권을 행사한 것에 해당함. 또한 '추가역무'를 수행할 것을 예정하고 있음. 업무의 내용이 명확하게 특정되어 있지 않음을 의미함.</p>
<p>제4조(책임과 의무) ⑤ 계약상대자는 발주자가 제공하는 모든 설비 및 자료에 대해 성실히 관리해야 하며, 이의 훼손시 자체 비용으로 원상회복의 책임이 있다.</p>	<p>용역업체는 설비를 소유하고 있지 않으며 발전소가 제공하는 설비를 사용함. 용역업체는 해당 설비를 성실하게 관리할 의무가 있음. 용역업체는 사업주로서의 실질을 갖추지 못함.</p>
<p>제6조(설비의 운전방법) 계약상대자는 상하탄설비, 회처리설비, 탈황설비, 회정제설비 등 본 역무관련 설비를 운전함에 있어 발주자의 운전조작 설명서를 따라야 하며, 운전조작 설명서의 운전방법을 변경할 필요가 있을 경우에는 사전에 태안발전본부 사업소장에게 내용을 통보하여 승인을 득하여야 한다.</p>	<p>발전사는 운전조작 설명서를 작성하여 이를 따르게 하는 방식으로 연료환경설비 운전 노동자들에 대해 사용지시를 함.</p>
<p>제7조(기록의 비치) 계약상대자는 매 당직별 상하탄설비, 회처리설비, 탈황설비, 중장비, 회정제설비, 방재센터의 운전현황과 역무수행 내용이 상시 파악될 수 있도록 최소한 다음 각 호의 기록을 현장에 비치 운영하여야 하며, 기록대장 보존기간은 태안발전본부 사업소장과 협의하여 결정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기기운전 기록표(로그시트 및 계측장치용 차트) 2. 운전원 인계일지 3. 작업요청서(TM) 발행 및 처리대장 4. 기기조작 안전꼬리표 발행 및 처리대장 5. 석회석 사용대장(일별 입고, 사용, 재고 등) 6. 중장비 운행일지, 경정비일지 및 연료주유일지 7. 기타 발주자가 지정하는 주요기기의 운전 및 조작사항 	<p>발전사는 특정된 형식의 운전 기록표, 운전일지 등을 통해 구체적인 내용을 용역업체로부터 보고 받음. 용역업체가 실제로는 발전사의 부서에 불과하다는 점, 발전사가 직접 연료환경설비 운전 노동자들의 작업 내역을 관리했다는 점을 확인할 수 있음.</p>
<p>제8조(수행절차) ① 역무수행 지시는 다음 각 호의 절차에 의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 발주자인 태안발전본부 사업소장 혹은 그 권한을 위임받은 직원(이하“발주자의 관련직원”이라 한다.)은 연간발전계획, 보일러.터빈.발전기. 전기설비(이하“기전설비”라 한다)의 정비계획, 석탄의 입하계획, 저탄 및 상탄계획, 상하탄설비 정비계획, 회처리설비 정비계획, 석회석의 입하계획, 석고 반출계획 및 시험자료, 탈황설비 운전 소요약품 조달계획, 기타 역무 수행에 필요한 중요사항은 계 	<p>발전사는 발전 계획 및 정비 계획 등을 상세하게 작성하여 용역업체에 통보. 용역업체는 같은 계획서들에 대해 수정할 권한이 없음. 용역업체는 이를 그대로 연료환경설비 운전 노동자들에게 전달함. 이와 같은 방식으로 발전사는 연료환경설비 운전 노동자들에게 작업내용과 일정을 지시함.</p> <p>내용이 통상적으로 수행되는 것인 경우 발전사 직원은 연료환경설비 운전노동자들에게 구두로 내용을 직접 지시함. 발전사 직원과 연료환경설비 운전</p>

<p>약상대자에게 서면으로 사전 통보하여야 한다. 다만, 시간이 촉박하여 즉시 시행할 필요가 있는 중요사항은 구두로 우선 통보하고 사후 서면 조치한다.</p> <p>2. 발주자의 관련 직원은 업무 중 그 내용이 통상적으로 수행되는 경미한 사항에 대하여는 계약상대자에게 구두로 그 내용을 통보할 수 있으며, 계약상대자는 이를 충실히 수행하여야 한다.</p>	<p>노동자들의 업무가 실질적으로 분리될 수 없기 때문에 연료환경설비 운전 노동자들이 실질적으로 발전사의 업무에 편입되었다는 점과 발전사 직원들의 직접적인 사용지시가 있다는 점을 확인할 수 있음.</p>
<p>② 직무수행 및 보고는 다음 각 호의 절차에 의한다.</p> <p>2. 계약상대자는 동 사업의 직무수행과 관련하여 운전, 저탄, 상탄, 분배계통, 회처리설비, 탈황설비 및 중장비의 통상운전 이외의 특별운전조작이 필요할 경우 그 내용을 발주자의 담당부서장에게 사전 통보하여야 한다.</p> <p>3. 계약상대자는 전일 직무수행 내용을 발주자의 담당부서장에게 매일 결산 보고하고, 기성고 요청시 담당부서장의 확인을 받은 월간 직무수행종합 보고서를 발주자의 사업소장에게 서면으로 제출하여야 하며, 결산보고 및 직무수행 종합보고서의 내용에는 상하탄설비, 중장비 운전시간과 상하탄량, 회처리설비의 운전시간 및 탈황설비의 운전시간이 포함되어야 하며, 기타 필요한 사항은 태안발전본부에서 정하는 바에 따른다.</p> <p>4. 계약상대자는 동 사업의 직무수행과 관련하여 퇴직, 전출 등의 사유로 운전인력의 변동사항이 발생할 경우에는 운전업무 수행계획서를 작성하여 운영관리 부서장에게 사전 승인을 득하여야 한다.</p> <p>5. 계약상대자는 인력변동으로 인한 결원 발생 후 3개월 초과하여 총원시 3개월 초과일부터 기성고 금액에서 감액조치 할 수 있다. 또한 신규 인력 총원시에는 기술자 자격별 설계인력과 동등수준 또는 그 이상의 자격을 갖춘 인력을 현장에 투입하여야 한다.</p>	<p>운영업체는 직무수행 내용을 관리하여 발전사에 보고함. 보고 내용에는 업무 시간 등이 상세하게 포함되어 있어야 함. 발전사는 연료환경설비 운전 노동자들의 작업 내역을 세세하게 관리함.</p> <p>운영업체는 연료환경설비 운전 노동자의 변경이 있을 경우 발전사의 사전 승인을 받음. 발전사는 노동자들의 채용에 깊숙히 관여함. 운영업체는 사용자로서 행사할 수 있는 인사에 대한 권한을 실질적으로 행사하지 못함.</p>
<p>③ 점검정비 의뢰는 다음 각 호의 절차에 의한다.</p> <p>1. 계약상대자는 상하탄설비, 중장비, 회처리설비, 탈황설비 및 회정제설비의 유지관리 등 본 직무범위의 직무수행을 위해 관련 정비원의 점검정비가 필요한 경우 발주자의 작업요청서(TM) 발행절차에 따라 작업요청서(TM)를 작성하여 발주자의 관련 직원에게 점검 및 정비를 의뢰하여야 한다.</p> <p>2. 계약상대자는 긴급정비가 필요하다고 판단될 경우 발주자의 관련 직원에게 구두로 우선 정비를 의뢰하고 추</p>	<p>연료환경설비 운전 노동자들은 설비에 점검, 정비가 필요할 경우 발전사의 작업요청서를 통해 발전사에게 점검 정비 작업을 요청하고 발전사의 절차에 따라 기기조작 안전교리표를 발행, 처리함. 연료환경설비 운전 노동자들은 발전사의 사업에 실질적으로 편입됨.</p>

<p>후 작업요청서(TM)를 발행한다.</p> <p>3. 설비의 점검 및 정비를 위한 기기조작 안전꼬리표 (TAG) 발행 및 처리는 발주자가 정한 절차를 준용한다.</p>	
<p>⑦ 위탁역무의 세부범위 및 수행절차는 태안발전본부에서 따로 정한 바에 따른다.</p>	<p>연료환경설비 운전 노동자들의 업무 내용뿐 아니라 그 절차 역시 명확하게 특정되지 않음. 발전사는 업무 내용과 절차에 대한 포괄적인 사용지시권한을 가짐.</p>
<p>제10조(설비제공) ① 계약상대자는 본 사업의 역무를 수행하기 위해 태안발전본부의 상하탄설비, 회처리설비, 탈황설비 및 중기, 회정제설비, 방재센터를 이용하며 발주자는 동 설비의 유지관리업무를 수행한다.</p> <p>② 본사업의 역무수행을 위해 사용되는 소모성 공기구구는 계약상대자가 확보하여 운영하여야 한다. 단, 중장비 경정비에 필요한 작업실과 설비성 공기구, 소요자재 및 위탁운영 설비에 소요되는 전산용지(플로터, 레코더 등)는 발주자가 제공한다. 등)</p>	<p>용역업체는 스스로 설비를 소유하지 못함. 별도의 노하우도 갖추고 있지 않음. 모든 설비는 발전사의 소유. 한편, '소모성 공기구'는 용역업체가 확보할 것이 규정되어 있지만 실질적인 설비에 해당하는 작업실, 소요자재 등은 발전사가 제공하도록 되어 있어 실질적으로 용역업체가 구비해야 할 설비는 없거나 매우 적음</p>
<p>제12조(복리후생관리 협조) 계약상대자의 현장 운영요원은 발주자의 복리후생시설을 이용할 수 있다. 이 경우 발주자의 시설 이용으로 계약상대자의 인력에 발생한 재해의 책임은 계약상대자에게 있다.</p>	<p>연료환경설비 운전 노동자들은 발전사의 복리후생 시설을 이용. 용역업체는 설비 뿐 아니라 복리후생 시설도 스스로 갖추지 못함.</p>
<p>제14조(대가지불, 지체상금, 벌과금 등) ① 발주자는 계약금액을 월 단위 용역기간으로 나눈 금액을 계약상대자의 지급요청에 따라 매월 지급하고, 매분기마다 계약상대자의 기성고 검사요청에 따라 대가를 정산하여 지급하고, 준공정산시 기술자별 설계임금단가에 대해 정산이 필요할 경우 계약상대자와 협의에 의해 정산할 수 있다. 단, 이 경우 기술자별 설계임금단가는 계약내역서상의 기술자별 설계임금단가를 초과할 수 없다.</p> <p>1. 태안발전본부 제1~8호기의 기성고는 다음 각 호에 준하여 산출한 금액으로 한다.</p> <p>가. 직접노무비 : 계약서상 해당년도 직접노무비÷ 해당년도 계약기간</p> <p>나. 간접노무비 : 직접노무비×계약서상의 간접노무비율</p> <p>다. 연구개발비, 지급임차료, 재료비는 사용내역을 발주자가 요구시 제출할 수 있도록 작성, 보존되어야 한다.</p> <p>라. 제2조에서 명시한 운전역무를 차질 없이 수행하였을 경우에는 상기 “가~다” 호에 의거 대가를 지급한다.</p> <p>마. 경비중 실적정산 항목은 안전관리비, 지급임차</p>	<p>발전사가 용역업체에게 지불해야 하는 '대가'는 '노무비'로 이루어져 있음. 용역업체는 발전사에게 노동자를 공급하고 발전사는 용역업체에게 노동자들의 노동에 대한 대가를 지급함. 일의 완성에 대해 대가를 지급하지 않음.</p>

<p>료(수도광열비 포함)로만 한정하며, 계약내역서 상에 제시되지 않은 국민연금보험료, 국민건강보험료, 노인장기요양보험료는 사후정산하지 아니한다.</p>	
<p>② 계약상대자는 제2조의 의무를 발주자가 정한기간 내 완료하지 못하거나 계약상대자의 귀책으로 발전에 지장을 초래하였을 경우 아래 내용에 따라 산출한 지체상금 및 벌과금을 계약일반조건 제18조에 준하여 발주자에게 납부하여야 한다. 단, 발전소 호기당 계약금액이라 함은 계약금액을 호기수로 나눈 금액을 말한다.</p> <p>1. 지체상금 호기당 계약금액 × 지체일수 × 지체상금률. 단, 이 경우 지체일수는 제20조에서 정한 운전용역심의위원회의 결과에 따른다.</p> <p>2. 출력제한운전 벌과금 호기당 계약금액 ÷ 계약기간(월) × 출력제한운전시간 / 720 × 출력제한용량 / 정격 설비용량</p> <p>3. 발전정지 벌과금 [호기당 계약금액 ÷ 계약기간(월) × 발전정지시간 / 720] + [발전정지후 재기동 완료시까지 소요되는 직접경비(용수, 전기, 연료)]. 단, 재기동 완료시라 함은 계통병입 시각을 말한다.</p> <p>4. 배출부과금 가.~나. (생략)</p>	<p>용역업체는 연료환경설비 운전 노동자들이 노동을 제공하지 않은 경우에 대한 손해배상 책임을 짐. 발전사와 용역업체의 용역계약은 노동자의 공급과 노동의 대가를 교환하는 계약에 불과함.</p>
<p>⑥ 계약상대자는 계약상대자의 노력에 의한 설비개선, 신장비의 사용 등으로 인력의 효율적 운영을 위한 인력 감축요인 발생시에는 발주자의 사전승인을 받아야 한다.</p>	<p>용역업체는 투입될 인원에 대한 독자적인 결정권을 가지고 있지 않음. 용역업체는 연료환경설비 운전 노동자들에 대한 사용지시권을 독자적으로 행사하지 않음</p>
<p>제15조(환경관리) ④ 탈황폐수 탈수설비에서 발생하는 오니(Cake)의 처리는 발주자가 수행한다. 다만, 발주자가 계약상대자에게 별도로 처리를 요구할 경우 계약상대자는 이에 적극 협조하여야 하며 소요되는 제반비용은 발주자가 별도 부담한다.</p> <p>⑤ 계약상대자는 의무수행 과정에서 발생하는 폐기물을 폐기물관리법에 정한 방법으로 분리수거하여 발주자가 지정하는 장소에 보관하여야 하며, 보관된 폐기물은 발주자가 처리한다. 기타 세부적인 사항은 태안발전본부에서 정한 바에 따른다.</p>	<p>용역업체에게 부여되는 업무는 명확하게 특정되지 않았으며, 발전사에게 광범위한 재량이 있음. 폐기물을 처리하는 방법 뿐 아니라 폐기물을 보관할 장소까지 발전소에서 세세하게 관리함. 발전소가 연료환경설비 운전 노동자들에 대해 구체적이고 직접적인 지시를 하였으며, 용역업체는 업무 내용에 대해 결정권한을 가지지 않음.</p>
<p>제17조(안전관리 및 보안수칙 준수) ⑦ 계약상대자는 용역비에 계상된 안전관리비를 다른 목적으로 사용할 수 없으며, 현장 근로자의 산업재해 및 건강 장해예방에 사용하고 그 사용내역</p>	<p>용역업체는 지급받은 용역비를 어떻게 사용할 것인가에 대한 재량이 없음. 사업체로서의 독립성을 확보하지 못함.</p>

<p>서를 작성.보존하여야 한다. 단, 역무특성상 노동부 고시“건설업 산업안전 보건관리비 계상 및 사용기준”은 적용하지 않는다.</p> <p>⑩ 계약상대자는 용역 착수 후 6개월 이내에 안전인증 (KOSHA 18001 또는 OHSAS 18001)을 취득하여야 한다. 용역 착수 후 6개월 이내에 안전인증을 취득지 못 할 경우에는 발주자는 제14조 ②항 1호에서 정한 바에 따라 지체상금을 부과할 수 있다. 단, 용역 착수 후 6개월이 경과된 시점에서, 안전인증 취득을 위한 심사가 진행 중인 경우에는 해당 인증 심사의 결과가 공식적으로 발표되기 전까지는 보류할 수 있다.</p>	<p>용역업체는 독자적인 기술력이 없으며, 안전인증 역시 확보하지 못해 안전인증을 확보할 것이 계약의 내용에 포함됨. 용역업체는 사업체로서의 독자성이 없음.</p>
<p>외주 용역사업 보안특약 조항(부록-3) ① 계약상대자는 발주자의 보안정책을 위반하였을 경우 [별표1]의 위규처리 기준에 따라 위규자 및 관리자를 행정조치 한다.</p> <p>[별표1] 계약상대자 보안위규 처리기준</p>	<p>용역업체는 인사권에 대해서도 재량이 없거나 매우 적었음. 용역업체는 독립적 업체로서의 실질이 없으며, 연료환경설비 운전 노동자들에 대한 실질적인 인사권은 발전사가 행사함. [별표1]은 보안 처리 위반의 경중과 그에 따른 징계의 경중을 명시적으로 적시함. 용역업체의 재량 없음.</p>

(7) 소결론

○ 연료·환경설비운전분야는 원청의 사업에 필수적인 업무로서 상시적이고 지속적인 원청의 지휘·감독이 존재함

○ 용역계약 특수조건은 발전사가 연료환경설비 운전 노동자들에 대해 직접적인 사용지시를 하도록 규정되어 있으며, 용역회사가 실질적인 독자성을 갖추지 못하고 있음을 드러내고 있음. 아울러 발전사가 연료환경설비 운전 노동자들의 근로조건을 직접 결정한 정황 역시 확인할 수 있음. 연료환경설비 운전 노동자들이 수행한 업무는 발전사의 업무에서 인위적으로 분리할 수 없는 일상적인 업무에 해당하여 연료환경설비 운전 노동자들은 발전사의 사업에 실질적으로 편입되었음. 용역회사는 연료환경설비 운전 노동자들의 출퇴근 시간을 스스로 결정할 수 없었으며, 보안상 비위행위가 발생할 경우 독자적으로 징계권한을 행사할 수도 없는 등 사용지시권을 실질적으로 행사하지 못함. 용역회사는 스스로 설비를 소유하고 있지 않으며, 기술력을 보유하고 있지도 않음. 심지어 업무를 위해 필요한 안전인증을 취득하지 못한 상태에서 발전사와 용역계약을 체결하여, ‘용역회사가 안전인증을 취득할 것’이 계약 내용에 포함됨.

<태안 1~8호기 연료환경설비 위탁운전 용역 계약특수조건>을 통해 발전사는 용역회사를 통해 연료환경설비 운전 노동자들을 사실상 인력파견 형태로 공급 받았으며, 용역업체는 노동자들을 공급하는 것 이외의 기능을 수행하지 않았다는 것을 확인할 수 있음.

3) 경상정비

(1) 경상정비 업무 시스템

○ 발전사는 경상정비업무를 공사계약으로 분류하여 체결하고 있으나, 발전소 경상정비는 1회성 설비 보수공사가 아니라 매일 발전소로 출퇴근(09:00~16:00)하며 지속적으로 상주하면서 상시적인 지휘·감독에 따른 정비 업무가 이루어지고 있어 엔지니어링 용역에 해당함

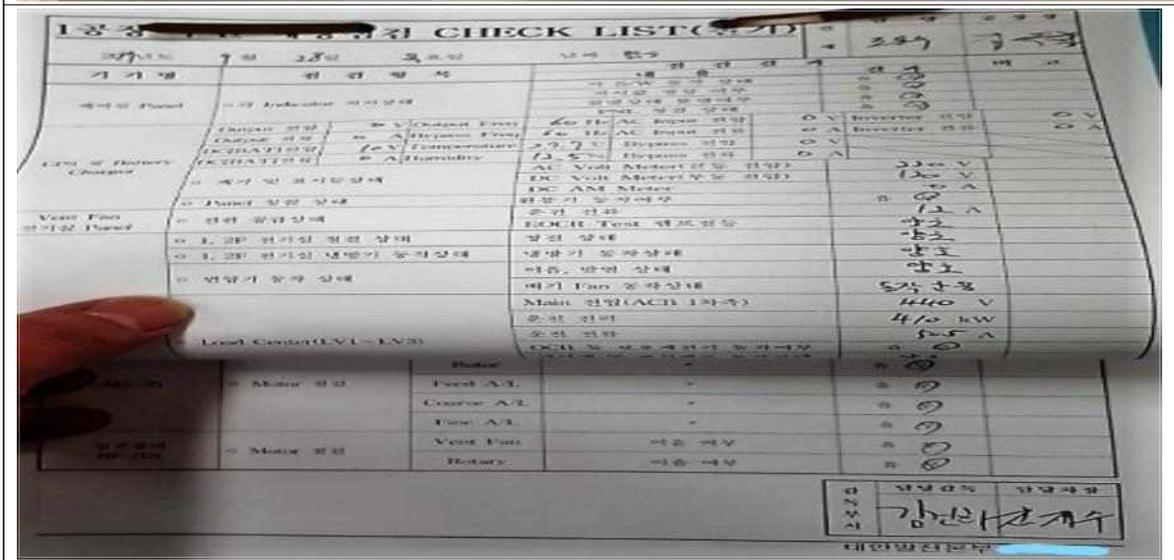
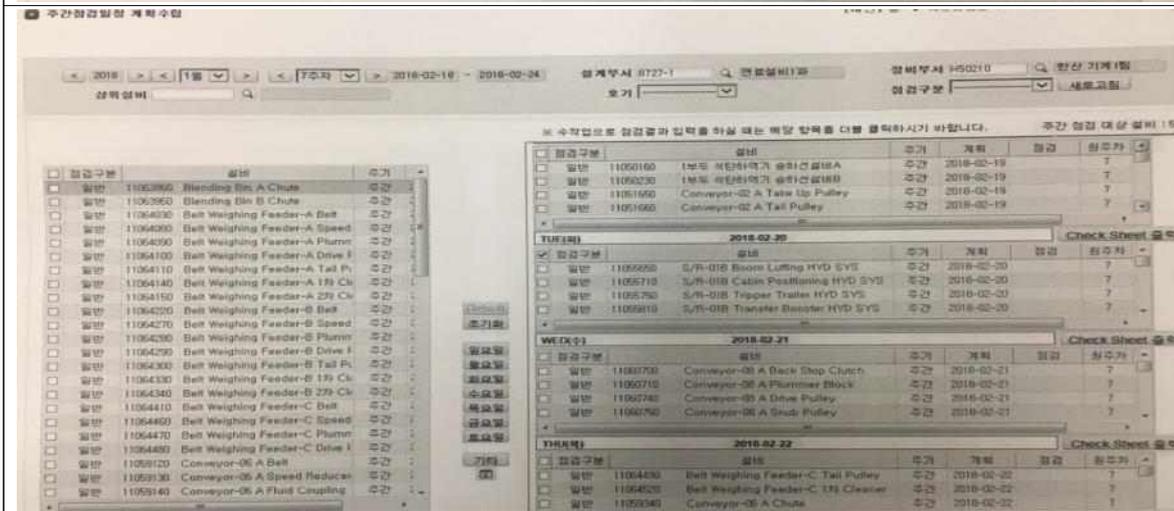
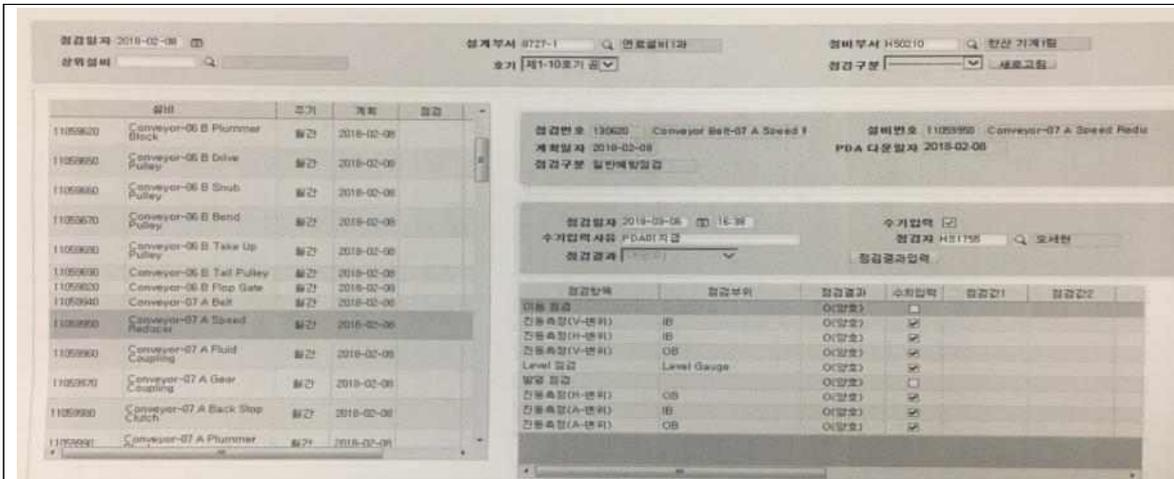
○ 정비분야의 업무는 ① 시운전정비, ② 경상정비(예방점검), ③ 경상정비(돌발복구), ④ 계획예방정비 (별도 계약 공사로 진행. 호기별 설비를 섯다운하고 가동 정지시켜서 분해 조립으로 이루어짐)

(2) 작업공정 (작업방법 및 절차, 작업량과 순서 등)을 원청이 설계하는 구조

○ 작업설계 및 작업지시서 작성 주체는 원청

- ☞ 경상정비(예방점검) : GENi에 원청 설계부서가 지시하는 정기적인 예방점검 목록이 다 들어있음
- 하청업체 노동자 아이디 부여 내부전산망 GENi 입력 (일일,주간,월간,분기,연간 점검)
 - 주간 : 주간별로 설계된 점검항목에 대한 점검결과를 매일매일 작성하여 설계부서 감독에게 발송
 - 월간 : 월별로 설계된 점검항목에 대한 점검결과를 작성하여 설계부서 감독에게 발송

[2017년 45주차 주간 예방점검결과 데이터 입력 (2017. 11. 8.)]



경상정비(돌발복구)의 경우

- 현장 오퍼레이터(운전직원)가 순회점검 도중 이상을 발견하여 TM (작업요청서, Trouble Memo)을 발행하면, 원청 발전사의 설비부서(서부발전의 담당부서, ex. 운탄의 경우 연료설비팀)가 작업을 설계하여 작업지시서를 작성함(서부발전 발전운영팀 차장 작업허가 결재). 작업과정에서 가동 중단 필요시 원청 발전사의 배전반에서 승인이 나와야하고, 원청 설비부서가 운전부서(보일러, 터빈은 원청, 운탄은 하청)의 승인(레드태그)도 받아야함.

- 정비 작업 완료 시 GENI 또는 사진을 찍어서 카톡으로 원청 설비부서에 TM처리 완료사실을 보고하면 원청 설비부서가 운전부서와 협의하여 설비 재가동 (역순으로 진행)

작업요청서

제1-10호기 공용설비(전 발전소) TM

요청 번호 : 261377
 요청 일자 : 2018-02-19
 요청 부서 : 원상 운전4팀
 설계 부서 : 연료전기과
 요청 명 : CV-06C Drive Motor 기동장치 불량

대상 설비 : 11060540 : CV-06C Drive MTR
 발원장비회차 : 제2 발전차 정비회차
 회차 부서 : 해당사항 없음

작업내용

종류	부품종류	Red Tag 필요	중상	1년관 독립설비
C등급(공미한작업)	발상		모작동 (Malfunction)	0회
CV-06C Drive Motor 기동장치 불량				

진행일지

- 작업요청 작성 : 원상 운전3팀 (2018-02-19 22:17)
- 작업오더 출제 : 1560244 : 연료설비팀 연료전기과 장세봉 (2018.02.20)

조작카드 [위험]

CWP 한국석탄발전(주) NO. 149574

조작엄금

호 기 : 제1-10호기 공용설비(전 발전소)
 대상기기 : OLC40-03 ACB, Belt Conveyor 03D0
 (1차-1차)
 작업내용 : 1541300 제5-8호기 석탄취급설비 CV-0
 고기타 교체작업
 발행일시 : 2018년 03월 06일 09시 15분
 조 작 자 : (인)
 조작요청자 : 연료설비2과 정효만 (0850-3388)
 조작상태 : OPEN

작업오더 결과보고서

제1-10호기 공용설비 발전차 발전소 정상오더

발행번호 : 1517346
 발행일자 : 2017-11-01
 설계부서 : 연료설비팀 연료전기과 (호기 : 005H-004B) 설계명 : 원상 운전4팀
 작업일시 : 2017-08-24 ~ 2017-10-31
 설계부서 : 원상 운전4팀 연료 전기과
 작업명 : 제5-8호기 석탄취급설비 DC-00B Air Compressor Cylinder Body 손상차 정비

작업요청 : 1540910 : DC-00B Air Compressor Cylinder Body 손상 (2017-08-24, 연료 전기과(연료팀))
 대상설비 : 11102050 : DVO-030 Air Compressor
 품번출고 : W3.765.006 (부3144450)

회차분 : W3
 품번출고 : W3.765.006
 작업내용 : C등급(공미한작업)
 품비명 : F4005005
 작업상태 : 해당없음(PH)(PH)
 작업시간 : 16334

제5-8호기 석탄취급설비 DC-00B Air Compressor Cylinder Body 손상차 정비회차

고기타 교체

구분	고기타(작업부위)	구분	구분	작업내용
<input type="checkbox"/> 작업시간	1	Cylinder Body	손상	발상
	2			교체



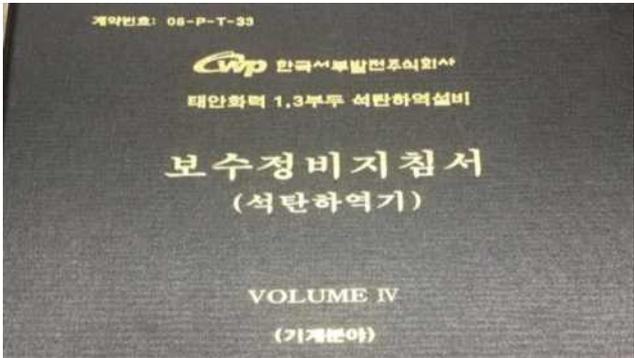

타다 교체 부일 교체

투입원액 W3.765.006

구분	구분	구분	구분	구분
1	고기타	고기타	입력(M)	출력(M)
2	고기타	고기타	127(H)	127(H)
			0	0.690
			0	0.702

한국석탄발전(주) 1560244

☞ 발전사의 지시에 따라 석탄취급설비 운전·정비 교본 및 절차서 업무수행



(3) 업무수행과정에서의 원청의 지휘·감독

☞ 원·하청은 일일 830 회의 진행 (매일 8:30 태안화력본부장, 서부발전 각 부서장, 각 협력사 사장 또는 소장 이 업무와 관련한 회의 진행).

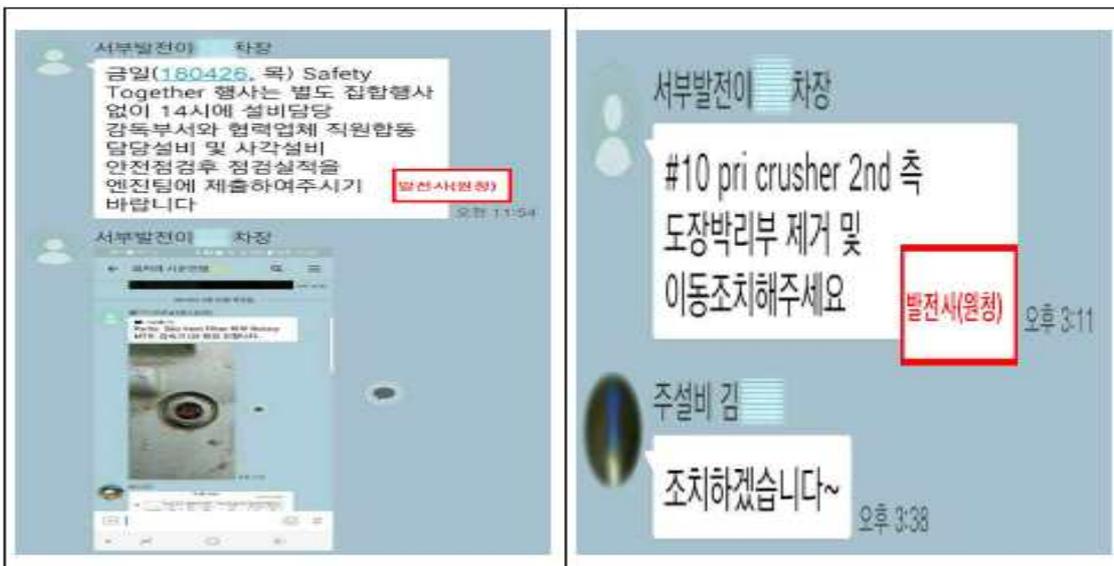
☞ 원청 직원들의 상시적이고 직접적인 업무지시

- 원청 발전사의 설비부서 현장감독직원 (이하 '원청 관리자')이 수시로 방문하여 지휘·감독이 이루어짐
- 원청 관리자가 현장대리인 아닌 선임 정비원²³⁾과 소통하여 업무를 협의하고 직접 지시하는 구조임.
- TM(작업요청서)이나 안전작업허가서를 주고 업무를 지시할 뿐만 아니라 정비업무의 제반 사항(정비일정과 자재수급, 작업방향 등)을 협의하며, 정비 현장을 돌면서 정비상황 점검, 시정지시를 함.
- 긴급 돌발복구의 경우 주·야를 불문하고 수시로 구두 업무지시가 이루어지고 있음. TM-작업지시서를 거치면 관련부서 승인을 득하는 작업에 시간이 소요되니 그냥 해달라고 하는 경우도 있고, 시간적으로나 역량적으로 가능한 한 전산작업이나 문서로 올리지 않고 해결되는 건들이 60% 정도를 차지하기 때문임. 특히 하역 및 석탄취급설비(운탄)의 경우 벨트 자체를 정상화시키지 않으면 안되는 구조(하역설비 세울시 천문학적인 체선료 발생)여서 자재수급을 기다릴 여유가 없고 긴급 돌발복구가 많음. (평일 및 주말 당직대기근무 필수)

하역 대기 일지 [기계 과]		의	남	과	장	부	장
		제	이상민	김민	김민	김민	김민
2018년 3월 27일 (월) 영유원 (수·일)의	실명: 정연배	정연배					
지시 받은사항	<ul style="list-style-type: none"> - CG-01 C.P 기동상태 정정 및 Tube BR4 온도확인 - CSU-01A, B Bottom BR4 Grease 작업 - CV-06A V-Type Cleaner 고점 Rule 따라서 정비 - CG-01A/B Auto Grease Pump Grease 보충 - CSU-01B Transmission Shaft BR4 Rubber-파워고체유 (No. 13.14) 						

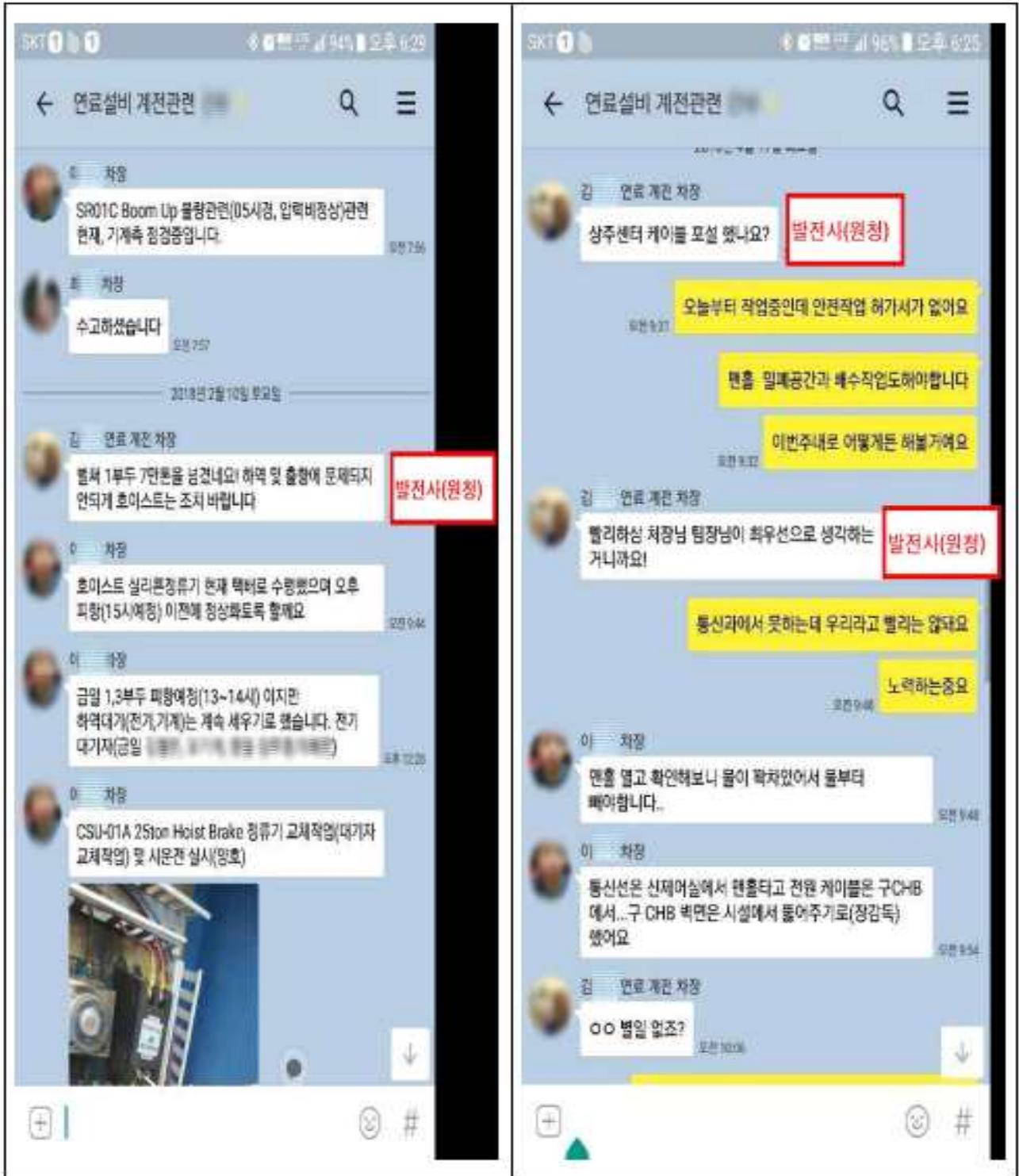
☞ SNS 단톡방을 통한 직접 업무지시

- 발전사 원청 관리자가 하청업체 노동자들에게 단체 카톡방에서 직접 업무지시를 하고 있음



23) 공사계약 특수조건 제5조 제5항

- 원청 관리자의 혼재근무, 직접 지시²⁴⁾

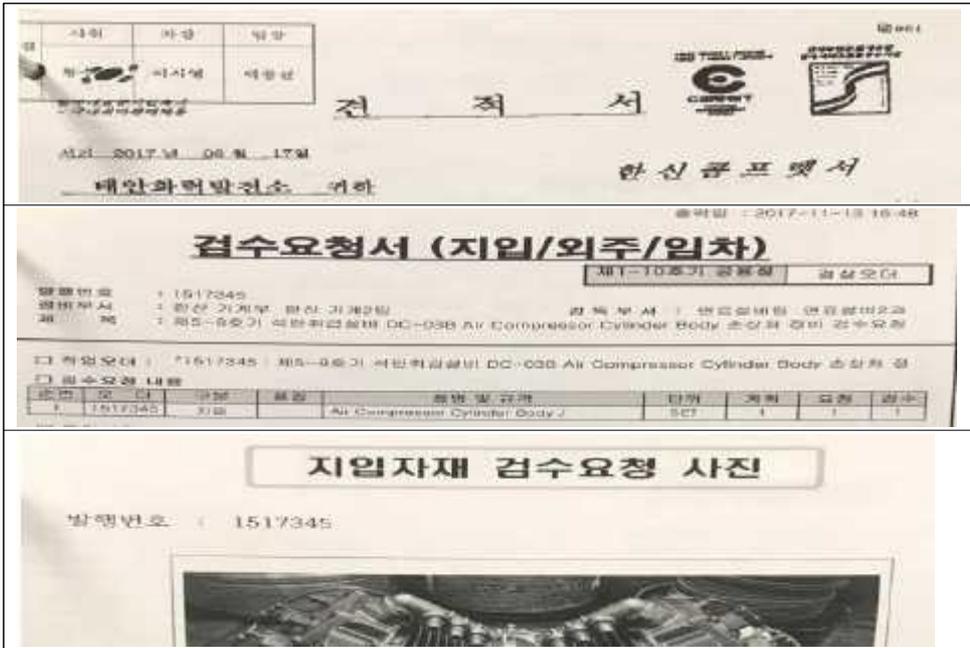


☞ 설비 및 자재 구입 관련

- 발전소 각종 설비 등 물적 토대는 원청이 제공

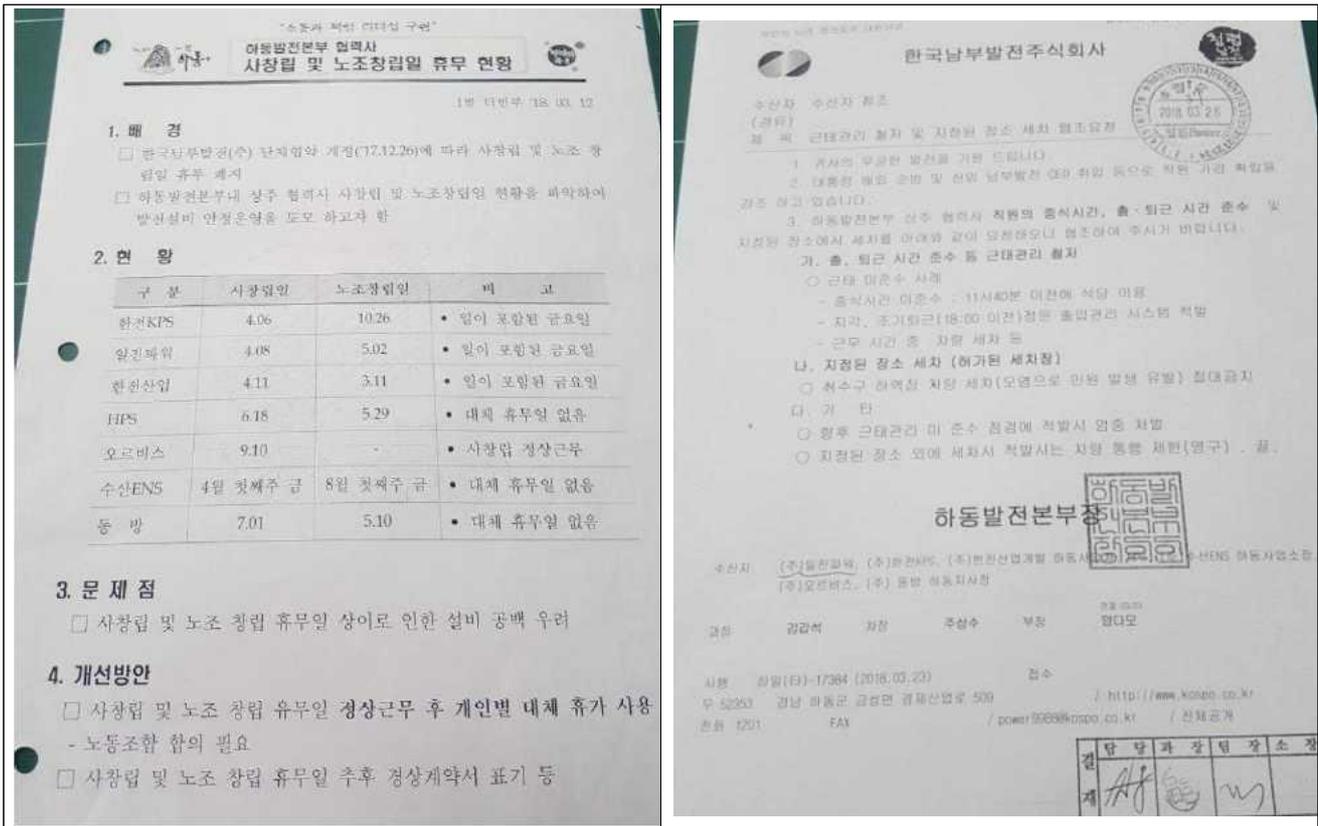
24) 발전사 자체 컨설팅에서도 (i) 원청 감독자가 정비 장소를 순회하면서 정비 상황 점검하는 혼재근무 상황 발생, (ii) 정비 절차 대로 정비가 이루어지지 않는 경우, 원청이 작업중지를 시키거나 직접 시정지시하는 부분에 대한 지적이 많았는데, 현재의 운영 실태도 동일하다는 것은 구조적으로 경상정비업무의 성격 자체가 직접적인 소통과 수시로 구체적인 업무지시가 필요한 업무임을 반증함(노무법인 서정, 적법 도급 운영을 위한 사내 도급 진단 및 개선 컨설팅, 2013. 6.)

- 업무수행 과정에서 필요한 각종 자재도 지입 형식으로 원청이 비교선정 후 검수를 하고 구매지시, 발전사는 작업이 완료되면 최종 결과를 확인하여 소요자재비를 용역에 지급 (하청은 소모성 공구만)



(4) 각종 근로조건에 대한 원청의 실질적 지배력

○ 근무일 및 휴무일, 근태관리



- 휴무일이 상이할 경우 설비 공백이 발생하므로 원-하청 간 휴무일 통제, 하청업체 노동자들에 대해 출퇴근 엄수와 정문 출입 시스템을 통해 적발하겠다고 사실상 출퇴근을 통제함

○ 근로시간

- 경상정비 노동자들은 대체적으로 일근(09:00~16:00)으로 근무하나, 정비 대상 시설에 따라 긴급정비가 빈번한 하역 및 운탄(석탄취급설비) 정비 노동자들은 고정적인 평일 및 주말 당직근무(대기근무)를 하고 있음. 이는 공사계약 특수조건 제8조 (설비의 안전운전을 위하여 긴급정비가 예상되는 경우에는 발주자의 요청에 따라 교대 및 대기근무를 시행하여야하며...)에 따른 것으로 원청 발전사의 요청에 의한 것임.

(5) 경상정비 공사계약 일반조건

규정	의미
<p>제10조(손해보험) ① 계약상대자는 당해 계약의 목적물 등에 대하여 손해보험(「건설산업기본법」 제56조제1항제5호에 따른 손해공제를 포함한다. (생략) 다만, 시공자가 다수인 발전소건설공사 등과 같이 계약상대자별로 보험에 가입할 경우, 사고 발생에 따른 사고원인 또는 책임소재 규명이 곤란하게 되는 등 계약상대자별로 손해보험에 가입하도록 하는 것이 원활한 손해보험관리에 적합하지 않는다고 인정되는 경우에는 발주자가 직접 손해보험에 가입할 수 있다. 이 경우 제3자 배상책임은 계약상대자에게 있다.(‘18.06.15 개정)</p>	<p>계약상대자(이하 ‘하청’)는 한국서부발전주식회사(이하 ‘원청’)와 공사계약을 체결한 자연인 또는 법인임(제2조 제2호).</p> <p>제3자 배상책임은 계약상대자에게 있다고 명시하고 있음. 기획재정부 계약예규에 없는 내용.</p>
<p>제15조(공사현장 근로자) ① 계약상대자는 당해계약의 시공 또는 관리에 필요한 기술과 경험을 가진 근로자를 채용하여야 하며, <u>근로자의 행위에 대하여 모든 책임을 져야 한다.</u></p> <p>② 계약상대자가 채용한 근로자에 대하여 발주자가 당해계약의 시공 또는 관리상 적당하지 아니하다고 인정하여 이의 교체를 요구할 때에는 즉시 교체하여야 하며, 발주자의 승인없이 교체된 근로자를 당해계약의 시공 또는 관리를 위하여 다시 채용할 수 없다.</p>	<p>근로자의 행위에 대한 모든 책임은 하청에 있다고 하면서도, 원청은 계약의 수행상 적당하지 아니하다고 인정하여 교체를 요구할 수 있음. 실질적인 인사권을 행사할 수 있는 조항임</p>
<p>제18조(휴일 및 야간작업) ① 계약상대자는 <u>현장감독직원의 공기단축지시 및 발주기관의 부득이한 사유로 인하여 휴일 또는 야간작업을 지시하였을 때에는 추가비용을 청구할 수 있다.</u></p> <p>② 제29조의 규정은 제1항의 경우에 이를 준용한다.</p>	<p>현장감독직원이란 원청 또는 그 위임을 받은 자가 임명한 기술직원 또는 그의 대리인을 말함(제2조 제4호). 원청은 휴일 또는 야간작업을 지시할 수 있음을 의미</p>
<p>제23조(발주자의 필요에 의한 설계변경) ① 발주자는 다음 각호의 1의 사유로 인하여 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우에는 계약상대자에게 이를 서면으로 통보할 수 있다.</p> <p>1. 당해공사의 일부변경이 수반되는 추가공사의 발생</p>	<p>원청은 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정하면 이를 변경할 수 있음. 시공방법 등도 변경할 수 있는 것으로 보아</p>

<p>2. 특정공종의 삭제</p> <p>3. <u>공정계획의 변경</u></p> <p>4. <u>시공방법의 변경</u></p> <p>5. 기타 공사의 적정한 이행을 위한 변경</p>	<p>원청이 업무의 내용을 결정할 수 있음</p>
<p>제45조 (특허권등의 사용) 공사의 이행에 특허권, 기타 제3자의 권리의 대상으로 되어 있는 시공방법을 사용할 때에는 계약상대자는 그 사용에 관한 일체의 책임을 져야 한다. 그러나, <u>발주자가 제3조의 계약문서에 시공방법을 지정하지 아니하고 그 시공을 요구할 때에는 계약상대자에 대하여 제반편의를 제공·알선하거나 소요된 비용을 지급할 수 있다.</u></p>	<p>원청이 제3조 계약문서에 시공방법을 지정하지 아니하고 그 시공을 요구할 수 있음을 의미</p>

(6) 경상정비 공사계약 특수조건

<석탄설비취급 경상정비공사 공사계약 특수조건> 내용 분석

규정	의미
<p>제1조 (목적) 경상정비공사는 철저한 일일경상 및 예방점검·정비로 석탄취급설비의 안정된 운전을 기하고, 긴급정비를 위한 정비인력 동원체계를 구축하여 전력수급의 원활한 운영과 석탄취급설비의 신뢰도 확보 및 가동률 제고에 그 목적이 있다.</p>	<p>계약 목적에 “철저한 일일경상·예방정비”라는 표현은 하청 소속 노동자들이 원청의 사업장에 매일 출퇴근해야 함을 의미하는바, 본 정비 업무는 일상적·상시적 업무이자 발전소 운영에 필수 불가결한 업무임.</p> <p>따라서 정비 분야는 원청에 지속적인 인력공급이 이뤄지는 업무이지, 일의 완성을 목적으로하는 도급 내지 민간위탁사업으로 볼 수 없음. 원청에 의한 업무 지시와 지휘·감독 역시 매일 상시적으로 이뤄질 수밖에 없음. 또한 원청의 사업에 필수적인 “상시·지속업무”라는 점에서 정부 가이드라인에 따른 정규직 전환 대상성이 명백함.</p>
<p>제2조 (용어의 정의) 이 조건에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. 작업요청서(Trouble Memo, 이하“TM”이라 한다.) 경상정비공사 역무범위내의 작업으로서 석탄취급설비의 점검, 조정, 확인 사항 또는 고장, 결함사항 등을 정상화하기 위하여 발주자의 발행부서(연료환경설비 위탁운전용역업체 포함)에서 발행하는 석탄취급설비의 점검 및 수리요청서를 말한다.</p> <p>2. 작업지시서 경상정비공사 역무범위내의 작업으로 작업요청서(TM)를 포함하여 석탄취급설비의 개조, 개선, 변경 등의 작업을 일정기간 내에 수행하도록 계약상대자에게 작업 지시하는</p>	<p>1. 작업요청서 관련 : 원청은 작업요청서를 발행하여 발전소 설비의 정비를 직접 지시하였음. 원청뿐만 아니라 위탁운전용역업체도 작업요청서를 발행할 수 있고 하청 노동자들은 이를 따라야 하는데, 이 점은 계약 형식상 “위탁운전용역”으로 표현되어 있으나 실질은 운전과 정비 분야가 모두 원청의 업무에 유기적으로 결합된 일체임을 의미.</p> <p>따라서 정비와 운전은 모두 업무 수행상 독립성이 있는 도급 내지 민간위탁업으로 볼 수 없고, 원청의 사업에 기능적으로 연계되어 공동작업을 하고 있는 부서이자 원청의 사업에 유기적·실질적으로</p>

<p>것을 말한다.</p> <p>3. 예방점검 석탄취급설비 운전 중 또는 일시정지 중인 상태에서 정비원이 순회하면서 <u>계획된 점검주기에 따라 설비 또는 기기를 점검, 진단, 분석업무를 수 하고 데이터(Data)를 기록, 관리하는 작업을 말한다.</u></p> <p>5. 공사통보서 경상정비업무 수행 상 <u>발주자가 계약상대자에게 기 통보된 작업내용의 변경, 자재지입, 기간변경, 공사 중지·재개, 공사방법 변경, 장비·기계기구 입차 등을 통보하기 위하여 필요시 발행하며 또한 발주자가 발전소 운영상 필요한 경우 계약상대자에게 <u>통보하는 제반사항의 전달 수단으로 활용</u> 수 있다.</u></p>	<p>편입된 업무임. 이 점은 정비와 운전 분야 하청 노동자들은 실질적으로 원청을 위하여 근로를 제공하고 있다는 점을 의미하며, 지휘·명령의 행사자 또한 원청임을 판단하는데 보강적 요소가 됨.</p> <p>2. 작업지시서 관련 : 원청이 발행한 작업지시서를 보면 정비 대상 설비와 작업의 내용은 물론 업무에 필요한 인원과 해당 작업에 소요될 시간까지 표기되어 있음. 원청이 직접 작업 내용과 작업속도까지 결정하고 있는 것이어서 구체적·직접적 지휘·감독의 징표이며 작업배치·변경 결정권이 원청에게 있음을 의미함.</p> <p>3. 예방점검 관련 : 예방점검 계약내용과 본 계약서 [별표8-예방점검·정비 기준]을 함께 살펴보면, 원청 소속 부서인 ‘설비담당부서’와 ‘종합부서’에서 점검 주기를 계획하고 지시하는 한편 하청 노동자가 점검, 진단 등의 업무를 한 데이터를 기록하도록 지시하고 있는데 해당 기록은 원청이 관리·운영하는 데이터베이스인 ‘발전설비관리시스템(GENi)’에 기입해야 함. 정비 결과의 보고 주기는 분기 1회로 되어 있으나, 점검결과 이상이 있어 즉시 조치가 필요한 경우에는 즉시 통보하도록 규정함[별표8 제5항 참조].</p> <p>○ 이상의 점은 하청 노동자들의 업무 방법을 원청이 결정하고 있고, 하청 노동자들은 업무마다 각 수행 결과를 원청에 직접 보고해야 한다는 점을 의미함. 정비 업무에 관하여 원청과 하청은 도급 내지 민간위탁 관계가 아닌 일련의 공정에 대한 분업적 관계로서 일상적인 지휘·감독 및 보고 체계를 구축하고 있는 것임.</p> <p>5. 공사통보서 관련 원청은 작업내용의 변경이나 기간을 일방적 통보로 변경할 수 있음. 공사 중지와 재개에 따라 정비 업무도 중지·재개될 것이어서 원청의 이 같은 통보는 하청 노동자들의 업무수행 과정에 대한 상시적 지휘감독에 해당함. 또한 원청은 발전소 운영에 필요한 제반사항을 통보할 수 있어 광범위한 지휘·감독권을 지니고 있음.</p>
<p>제3조 (역무범위) ① 석탄취급설비(회정제설비포함) 경</p>	<p>역무범위는 주기적, 돌발적 업무를 모두 포함하고</p>

<p>상정비공사에 포함되는 업무는 다음 각 호와 같으며, 제외되는 업무는 [별표-1]과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 석탄취급설비의 주기적 예방점검, 예방정비 수행과 작업지시서 처리 2. 석탄취급설비 돌발복구 및 발주자의 요청사항에 대한 지원(장비, 인력) 3. 공사안전관리 4. 발주자로부터 인수한 사급자재의 저장관리 5. 발주자에 대한 정기적인 공사업무 진행사항 보고 6. 품질관리 및 정비기술 관리(계약상대자 수행 정비 업무에 한함) <ul style="list-style-type: none"> 가. 정비관련 절차서 작성 및 이에 따른 정비 나. 정비작업 후 작업기록 및 유지 다. 정비기술 개선 및 기록 유지 라. 품질보증계획서 및 품질관리 절차서에 따른 품질관리 관련 업무 7. 발주자로부터 대여 받은 공구, 장비, 설비 및 시설에 대한 운영과 유지관리 8. 발주자가 동 공사와 관련하여 통보하는 제반 업무 <ul style="list-style-type: none"> ② 제①항 각 호 이외에 경상정비공사 업무수행에 지장이 없는 범위 내에서 발주자가 발전소 운영상 필요하여 요청하는 작업(계약상대자 수행 가능분)을 포함하여 역무를 수행하여야 하며, 그 내용은 다음 각 호와 같다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 석탄취급설비와 관련된 소규모 영선작업 2. 석탄취급설비와 관련된 소화설비, 냉·난방기 및 크레인 설비의 긴급사항 발생시 점검·정비 또는 일상적인 사항에 대한 점검·정비(단, 다음 “가, 나” 는 제외) <ul style="list-style-type: none"> 가. 소화설비 및 자동화재 탐지설비의 정밀점검 또는 계획정비(Overhaul) 나. 냉·난방 및 크레인 설비의 정밀점검 또는 계획정비(Overhaul) 	<p>있고 이외에도 발주자 요청사항이 있으면 따르도록 명시하고 있음. 특히 “발주자가 통보하는 제반 업무”를 역무범위에 두고 있어 발주자 요청사항의 범위는 매우 포괄적임을 알 수 있음. 이러한 점은 일상적 지휘·감독의 필요성을 드러냄.</p> <p>자재와 공구, 장비 등을 모두 발주자로부터 인수하거나 대여한다는 표현을 보면 정비 업무에 필요한 기계·설비·기자재 등의 책임과 부담도 원청에게 있는 것이어서 하청 업체가 독립된 사업주로서의 실체가 있는지 의문임.</p> <p>본 계약서 [별표6-품질보증시방서(품질보증계획 조건)]을 보면 하청 업체가 작성한 품질보증계획서는 반드시 원청의 검토를 받아야 하며 검토 결과가 “조건부 만족”인 경우 업무를 추진하되 원청의 검토의견을 반영한 개정 내용을 재제출하도록 명시하고 있음. 또한 “원청의 검토의견이 없는 경우에도 품질보증시방서를 포함한 계약 요건을 지켜야 하는 의무사항은 경감되지 않는다”고 규정하고 있음. 원청과 하청은 일의 완성을 목적으로 하는 계약관계가 아니며 일상적이고 지속적인 업무를 위해 상명하복하는 관계로서 하청은 원청에 소속된 일개 부서의 지위를 갖고 있음.</p> <p>한편 3조 2항과 본 계약서 [별표1-경상정비공사에서 제외되는 업무] 내용을 보면 같은 정비 분야 내에서도 전문적인 점검 및 정밀점검이 필요한 부분은 업무범위에서 제외하고 있음. 이 점을 볼 때 원청의 정비업 전체가 하나의 전문화된 영역으로 특화되어 민간위탁의 대상이 되었다고 보기 어려움. 오히려 하청 업체의 기술력 부족을 드러내는 바, 민간위탁업자로서의 적격성이 의문시 됨. 정비 분야가 “민간의 전문기술이 필요하여 도급 내지 민간위탁을 해야 하는 영역”이라는 원청의 주장과 배치되는 것임.</p>
<p>제5조 (경상정비업무의 수행절차) ① 작업지시서에 의한 정비는 [별표-2] 또는 [별표-3]의 절차에 따라 수행하는 것을 원칙으로 하되 발주자가 정한 기준 또는 절차서 등에 따라 변경할 수 있다.</p>	<p>원청은 언제든지 정비 절차를 변경할 수 있고, 필요한 경우 구두로 업무지시를 할 수도 있어 작업배치·변경 결정권이 원청에게 일임되어 있음이 확인 됨.</p>

<p>1. 작업지시서의 종합관리를 위하여 <u>발전설비관리시스템(GENi)</u>을 활용한다.</p> <p>2. 자재, 정비기간, 정비형태 등의 파악이 필요하여 즉시 처리할 수 없는 정비작업은 정비의 우선순위를 결정, 적절한 공사기간을 명시하여 발전소별 처리현황을 추적관리하고, 정비의 누락됨이 없도록 하여야 한다.</p> <p>② 발주자는 석탄취급설비 안정운영을 위해 긴급정비가 필요하다고 판단되면 계약상대자에게 구두로 우선 정비수행을 요청하고 사후에 작업지시서를 발행하여야 하며, 계약상대자는 최대한 신속히 대응조치를 취하여야 한다.</p> <p>③ 일상, 주간, 월간, 분기, 반기 및 연간 등의 주기적 예방 점검.정비는 발주자의 점검표에 따라 점검-정비를 수행하여야 하며, 그 결과를 발주자에게 제출하여야 한다.</p> <p>④ 계약상대자는 일일 업무계획 및 정비결과를 발주자의 사업소장에게 일일 보고하고, 분기별 기성고 검사요청 시에는 업무처리내용과 진행사항 및 미결 사항에 대한 사유 등을 종합하여 서면으로 보고하여야 한다.</p> <p>⑤ 모든 정비업무 수행에 있어 계약상대자는 제반사항을 발주자와 사전 협의하여야 하고, 작업 단위별로 선임 정비원을 임명하여 신속-정확한 정비업무수행과 안전사고를 미연에 방지하도록 하여야 한다.</p>	<p>GENi는 원청이 운영하는 전산관리시스템으로서 원청은 이를 통해 작업대상, 작업물량, 작업위치, 작업시간 등 하청 노동자들의 작업에 관한 구체적인 지시와 관리를 해왔음. 하나의 사업체에서 상급자가 하급자에게 직접 작업지시를 하고 보고를 받아 관리하는 방식과 전산관리시스템을 통한 작업 지시 및 관리는 본질적으로 다르지 않은 것임 (광주지방법원 2016. 2. 18. 선고 2011가합5128 판결; 광주고등법원 2016. 8. 17. 선고 2013나 1128 판결 등 참조).</p> <p>전산관리시스템 외에도 원청 소속 사업소장이 하청 노동자들로부터 일일 보고를 받고 있어 직접적인 지휘·감독이 존재함.</p> <p>하청은 업무 관련 “제반사항”을 원청과 “사전협의”해야 하는바, 도급 내지 민간위탁의 독립성을 찾아보기 어려움.</p>
<p>제6조 (정비착수 및 종료, 장기정지[휴지보존 포함]시의 발전소의 정비) ③ 계획예방정비를 제외한 장기정지 또는 휴지보존 발전설비 전체 정지기간에 대한 공사비 지급방법은 다음과 같다.</p> <p>1. 정지기간이 90일 초과 ~ 180일 미만 : <u>직접노무원가의 40%</u>를 적용하고 제 경비는 비목별 산출기준에 따라 지급한다.</p> <p>2. 정지기간이 180일 이상 : <u>직접노무원가의 30%</u>를 적용하고 제경비는 비목별 산출기준에 따라 지급한다.</p> <p>3. 계통운용상 가동된 경우 실 운전기간(일일단위) 또는 발주자 요청으로 설비 가동을 위한 준비기간은 <u>원설계 기준에 의거</u> 공사비를 지급한다.</p> <p>④ 계획예방정비 시행에 따른 발전정지 기간 중 공사비 지급방법은 다음과 같다.</p> <p>1. 직전 원가조사시 적용된 발전기별 계획예방정비 평균일수(별첨-9) 초과시 <u>초과일수에 대해 직접노무원가의 40%</u>를 적용하고, 제경비는 비목별 산출기준에 따라 지급한다.</p> <p>2. ~3. (생략)</p>	<p>원청의 사업이 정지되어 있는 기간에도 노무비를 지급하도록 규정하고 있는 점을 보면, 본 계약은 그 “목적과 기한이 명확하지 않으며 기성금도 일의 완성보다는 노동력 제공 그 자체에 있는 것으로, 계약의 목적이 노동력 제공 그 자체에 있는 것”으로 판단할 수 있음(서울고등법원 2017. 2. 10. 선고 2014나49625 판결 참조).</p>

<p>제7조 (정비의 방법 및 책임) ① 경상정비공사의 정비방법은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 계약상대자는 <u>발전설비 운전·정비 설명서 및 절차서를 활용하여 정비를 수행하여야 한다.</u> 특히, <u>발전정지를 유발할 수 있거나 출력감발 또는 정상운전에 지장을 초래 할 수 있는 기기의 정비업무 수행 시에는 사전에 관련도면, 지침서 및 절차서 등을 참고로 작업계획을 수립하고 반드시 발주자의 작업허가를 득한 후 수행하여야 한다.</u> 또한 <u>운전부서의 작업허가가 필요한 작업을 임의 수행하여 발생한 책임은 계약상대자가 진다.</u></p> <p>2. 설비의 안정운전을 위하여 <u>긴급정비가 예상되는 경우에는 발주자의 요청에 따라 교대 및 대기근무를 시행하여야 하며 계약상대자는 인력운영 방법을 강구하여 별도의 비용이 발생되지 않도록 조치해야 한다.</u></p>	<p>원청은 <u>운전·정비설명서(교본)와 절차서를 작성하여 구체적인 업무 수행과정을 통제하고 지시함.</u> 하청은 반드시 원청의 작업허가를 받은 후에야 작업을 수행할 수 있음. 원청의 직접적인 지휘·감독 징표.</p> <p>한편 <u>운전부서의 작업허가가 필요한 작업을 임의 수행하는 경우 원청이 책임을 묻도록 계약한 점은 운전과 정비 부서가 모두 원청의 사업 운영에 직접적·기능적으로 연계되어 있음을 의미함.</u></p> <p>원청은 <u>긴급정비가 필요한 경우 하청 노동자들을 교대근무 및 대기근무를 지시할 수 있음.</u> 실제로 원청의 대기근무를 지시받은 경우 하청 노동자들은 “하역대기일지”에 “지시받은 사항”을 기재하고 “조치사항”과 “점검사항”, “특기사항”을 기재하여 보고하였음.</p>
<p>제9조 (정비원 및 고용원 관리) ① 계약상대자는 발전설비의 적기 정비를 위해 <u>발주자의 해당 사업소에 필요한 정비인력을 상주시켜야 하며, 매분기 해당사업소별 정비인력의 정원 및 현원 현황을 발주자에게 제출하여야 한다.</u> 또한 정상적인 직무수행에 지장이 없도록 차공계 제출시 작성된 인력투입계획서를 준수하여 인력을 유지, 배치하여야 한다.</p> <p>② 계약상대자는 정비인력의 기술향상을 적극 추진하여야 하며 정비인력의 기술 축적 및 기술력 향상을 위하여 <u>정비인력의 이동을 억제하여야 한다.</u></p> <p>③ 타 사업소 계획예방정비, 별도공사 또는 긴급사항 발생으로 지원 등을 위한 일정 규모내의 인력은 상호간에 지원이 가능하나 각 사업소에 출입할 파견정비 인력에 대해 발주자 감독부서장과 사전협의를 통해 조율하여야 한다. <u>경상정비공사 심의위원회에서 결정하는 사업소별 필수 정비인력에 대해서는 발전설비의 안정적 운영을 위하여 파견을 제한할 수 있다.</u></p> <p>④ 동 공사의 직무수행을 위한 정비원의 직종분포가 불균형하여 계약업무의 정상적인 수행에 지장을 초래할 우려가 있을 경우 <u>발주자는 계약상대자의 상주인력에 대한 직종분포를 조정토록 요구할 수 있으며, 계약상대자는 이에 대한 조치를 성실히 이행 하여야 한다.</u></p> <p>⑤ 계약상대자는 경상정비업무 특성상 필요한 기동력을 갖추고 <u>휴일 및 야간에 비상연락 체제를 유지하여 긴급동원에 대비하여야 한다.</u></p>	<p>원청은 <u>경상정비공사 심의위원회(제25조)를 이용하여 각 사업소별 필요 정비인력을 계획·하달하는 방식으로 인력배치를 지시했고, 하청 인력의 자율적 이동이나 타 사업소로의 전환배치도 통제하였음.</u> 원청은 하청의 상주인력에 대한 직종분포까지 조정 요구할 수 있고 하청은 이를 “성실히 이행”해야 함. 나아가 원청은 하청 노동자들을 휴일 및 야간에도 긴급동원 할 수 있음.</p> <p>이상의 계약조건을 볼 때 근로자의 수와 업무배치권 행사 등에 관한 권한과 책임은 모두 원청에 있으며, 하청은 사업경영상 독자성을 결여하고 있는 것임.</p>
<p>제10조 (공사비의 지불 및 공제) ③ 지입자재비는 계약상</p>	<p>원청은 <u>하청의 업무 수행에 필요한 자재를 원청의</u></p>

<p>대자가 정비수행 중 필요한 자재가 발생할 경우 발주자의 재고자재를 우선 활용토록 하여야 하며, 재고자재가 없을 경우 계약상대자는 발주자의 자재지입 통보(공사통보서 등)에 따라 자재를 지입하여야 하며, 다음 각 호와 같이 관리하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 발주자는 자재지입의 경우 품명, 규격, 수량 및 단가를 기록하여 통보하여야 하며, 그 비용은 지입자재 검수서에 따라 정산 지급한다. 2. 계약상대자는 지입된 자재의 사용처 및 수량 등을 기록한 관리대장을 작성, 운영하여야 한다. 3. 안전장구류 및 소모성 공기구류 등은 지입자재비로 정산할 수 없으며, 계약 상대자가 임의로 지입한 자재에 대하여는 해당비용을 지급하지 아니한다. <p>⑤ 외주가공비는 계약상대자가 정비업무 수행중 부품 등에 대한 가공이 필요한 경우 발전소 구내의 공작기계 등 정비여건상 자체 가공이 불가능하다고 계약상대자가 요청하는 경우 발주자가 판단하여 제3의 업체에서 가공하도록 승인(공사통보서 등)한 경우의 실 가공비용을 말하며, 발주자는 외주가공비에 대하여 실비 지급하되 외주가공비로 인하여 발생하는 이윤은 지급하지 아니한다.</p>	<p>재고자재에서 우선 사용하도록 지시하는 한편, 자재구입이 필요한 경우에는 하청으로 하여금 “견적서”를 작성하도록 하여 원청이 직접 자재를 비교 선정하고 구매를 지시하였음. 또한 자재를 구매한 즉시 하청으로 하여금 “검수요청서”를 작성하도록 하여 자재 구입의 전 과정에 걸쳐 구체적·직접적으로 지휘·감독함.</p> <p>정비에 필요한 외주가공을 하는 경우에도 하청은 원청의 승인을 거쳐야만 업무를 할 수 있음. 하청의 독자적 판단과 의사결정은 극히 제한적임.</p>
<p>제12조 (기술관리) ① 계약상대자는 주요기기 및 설비의 정비를 완료한 후에 작업결과보고서에 해당기기의 정비일시, 정비전 상태, 정비내역, 향후대책 등 자세한 내용을 기재하여 발주자에게 제출하여야 하며, 계약상대자가 단독으로 작성하기 어려운 사항은 발주자와 협의하여 작성한다.</p> <p>③ 계약상대자는 석탄취급설비에 관한 설명서, 운전·정비 교본, 도면, 참고서적 등 발주자가 소유한 제반기술 자료를 정비업무에 활용할 수 있으며, 발주자는 계약상대자의 요청 시 이를 활용할 수 있도록 적극 협조하여야 한다.</p>	<p>하청은 작업 완료시 작업내용을 기재하여 발주자에게 보고해야하는데, 하청의 작업임에도 단독으로 작성하기 어려운 사항이 있어 원청과 협의하도록 되어 있는 점, 하청의 작업에 필요한 장비와 제반 기술은 모두 원청이 보유하고 있는 점에 비추어 볼 때, 하청에게는 이른바 “민간의 고도의 전문성”은 없다고 볼 수 있음. 실제로도 하청업체가 별도로 보유한 전문 기술은 없는 것으로 확인되고 있음.</p>
<p>제11조 (정비장비 제공 및 관리) ① 계약상대자는 정비업무 수행상 필요한 때에는 발주자가 보유하고 있는 전용장비(특수공구 포함) 및 공작설비의 사용과 중·차량 지원 등을 발주자에게 요청할 수 있다. 다만, 공작설비 및 전용장비는 별도의 무상임대차 계약을 체결하여야 한다.</p>	<p>정비 업무의 수행과정에서 원청이 보유한 전용장비와 공작설비를 무상임대차 형식으로 사용한다는 점을 볼 때 하청은 사업의 전문성과 기술력이 부족하며 계약 목적을 달성하기 위해 필요한 독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있다고 보기 어려움.</p>
<p>제13조 (환경관리)</p> <p>① 발주자는 환경관련법에 의한 인·허가, 법정보고, 법정분야 등 모든 대관업무를 이행하여야 하며, 계약상대자는 이에 적극 협조하여야 한다.</p> <p>④ 계약상대자는 역무수행 과정에서 발생하는 폐기물을 발주자가 지정하는 장소에 보관하여야 하며, 보</p>	<p>정비부문에 관련된 대관업무도 모두 원청이 맡고 있는 점, 업무 수행 과정에서 발생하는 폐기물 처리도 원청이 지정하는 장소에 구속되는 점, 기타 세부적인 사항 역시 원청이 정한 바에 따르도록 되어 있는 점을 볼 때 하청은 사업경영상 독자성이 매우 약하거나 거의 없다고 볼 수 있음.</p>

<p>관된 폐기물은 발주자가 처리하되, <u>기타 세부적인 사항은 발주자가 정한 바에 따른다.</u></p>	
<p>제14조 (품질보증) ① 계약상대자는 계약에 따른 공급기자재 및 역무에 대한 품질확보를 위해 품질보증활동을 수행하여야 하며 계약 후 2개월 이내에 구매자 또는 발주자가 제시하는 품질보증시방서(품질보증요건)를 만족하는 품질보증계획서를 제출하여 발주자의 검토를 받은 후 이행하며, 검토의견이 있을 경우 이를 검토 반영해야 한다. (단서 생략)</p> <p>③ 계약상대자는 품질보증계획서에 따라 필요한 절차서를 작성, 운영하여야 하며 발주자의 요청시 관련 절차서를 제출하여 검토를 받아야 한다.</p> <p>④ 발주자와 그 대리인은 계약상대자 또는 그 하도급자의 품질보증계획서 이행 상태를 확인하기 위하여 품질보증감사, 품질감독 및 검사 등을 시행할 수 있으며, 계약상대자는 발주자와 그 대리인이 품질보증감사, 품질감독 및 검사 등을 위하여 사전에 필요한 자료를 요청하였을 경우에는 이에 응해야 하며, 또한 계약상대자 및 하도급자의 업무장소 또는 공장이나 설비, 서류 등에 자유롭게 출입, 열람, 검토 및 확인할 수 있도록 협조하고 필요한 설비(사무실, 통신시설 등)를 제공한다.</p> <p>⑤ 계약상대자는 발주자의 품질보증감사, 감독 및 검사시 시정조치 요구사항에 대하여 시정조치 기한 내에 완결하여 발주자에게 제출하여야 하며, 완결 불가 시에는 조치 기한 전에 사유를 제출하여 발주자의 승인을 받아야 한다.</p> <p>⑥ 계약업무이행 중 발주자는 계약상대자의 품질활동이 불량하다고 판단되는 경우 공정진행을 중지시킬 수 있는 권한을 가지며, 계약상대자로부터 필요한 조치가 취해진 후 이를 해제시킨다. 다만, 공정진행의 중지와 해제는 서면으로 수행하며 이로 인한 재제작, 재시공 또는 공사지연은 납기 또는 공기연장 사유가 될 수 없다.</p> <p>⑩ 계약상대자는 검사결과 불합격 또는 보완이 필요한 경우 자신의 비용으로 시정 및 보완 조치 후 재검사를 받아야 하며 재검사시 발주자의 제반 경비는 계약상대자가 부담한다.</p> <p>⑬ 계약상대자는 시공 후 확인 불가능한 현장 조립기기, 지하매설물 공사 등과 같이 계약역무 완료 후 직접 확인할 수 없는 경우 발주자의 입회하에 역무를 수행하며, 이를 위반시 계약상대자는 발주자의 확인을 위한 지시에 따라야 한다.</p> <p>⑭ 계약상대자는 기자재 공급자가 제출한 현장설치 및 시험 절차서 또는 지침서 등을 면밀히 검토 후 시공업무를 수행할 책임이 있다.</p>	<p>원청은 품질보증시방서(품질보증계획 요건)를 통해 하청 업체의 작업 전반을 검토하고 수정지시를 해왔음. 계약의 내용을 볼 때 원청의 지휘·감독 권한은 매우 강한 반면 하청은 원청의 지휘·감독을 거부할 수 없음. 원청은 하청의 업무 장소와 설비, 업무 관련 서류에 대한 자유로운 출입, 열람, 검토가 가능하며 하청의 업무 진행 자체를 중단시킬 권한까지 지니고 있음. 이를 볼 때 원청과 하청은 일의 완성을 목적으로 하는 계약관계로 보기 어렵고 일상적이고 지속적인 업무를 위해 상명하복하는 관계로서 하청은 원청에 소속된 일개 부서의 지위를 갖고 있음이 재차 확인됨.</p>

<p>⑮ 최종 인수전에 기 완성된 일부분을 제거하여 행하는 검사가 필요한 경우 계약상대자는 발주자로부터 그러한 통보를 받는 즉시 검사에 필요한 시설, 노동력, 기자재 등을 공급한다.</p> <p>⑯ 발주자의 요청에 따라 전자매체를 이용한 서류를 제출하는 경우 이 전자매체는 관리기준이 수립, 운영된 것이어야 하며 검색가능(Retrieveable), 복사가능 (Copiable), 재생가능 (Reproducible), 이중보관(Duplicable)등의 품질요건이 충족되어야 한다.</p>	
<p>제18조 (하도급) ① 발전설비 정비기술의 축적과 부실공사 방지를 위하여 경상 정비공사 특성상 직영정비를 원칙으로 하며, 부득이한 경우 하도급시에는 발주자의 사전승인을 득하여야 한다.</p> <p>② 발주자는 제①항에 의하여 하도급 승인요청 또는 통보를 받은 때에는 당해공사의 성질, 내용 등을 고려하고 하도급 업체의 시공능력 등을 심사하여 계약 상대방에게 하도급의 승인 또는 수락여부를 통보하여야 하며, 계약상대자는 발주자의 승인불가 또는 수락불가 통보시 하도급을 시행할 수 없다.</p> <p>③ 정비공사의 특성으로 인하여 재하도급은 허용되지 아니하며, 기타사항은 공사계약 일반조건 및 관계법령에 따른다.</p>	<p>원청은 “경상정비업무의 특성”상 하도급은 엄격히 제한되어야 하며 재하도급은 불허한다고 명시함. 하도급을 하려면 원청의 사전승인을 얻어야 하고 승인이 없이는 하도급이 불가함. 이 과정에서 원청은 하도급 업체에 대한 심사를 직접 진행할 수 있음.</p> <p>경상정비업무의 하도급 여부는 원청이 직접 결정하는 구조로서 하청의 독자성은 부정되고 있음. 또한 하도급·재하도급 금지 규정은 원청 스스로 경상정비업무를 도급 형태로 수행함이 적절치 않음을 자인하는 것에 다름 아님. 원청이 언급하는 “경상정비업무의 특성”, 즉 “정비기술의 축적과 부실공사 방지” 필요성을 고려한다면 도급 내지 민간위탁 역시 적절치 않은 것은 마찬가지라 할 것임.</p>
<p>제23조 (설비별 예방점검·정비범위) 공사수행을 위한 예방점검·정비 범위는 [별표-8] 예방점검·정비 기준에 준하며, 동 기준에 정하여지지 않은 사항이나 정비범위가 불명확할 경우에는 제25조에서 정한 경상정비심의위원회의 결정에 따른다.</p>	<p>앞서 제2조 관련 [별표8-예방점검·정비 기준]을 통해 보았듯, 원청은 하청 노동자들의 업무에 관한 구체적인 사항을 결정하고 있고 일상적으로 지휘·감독을 체계화 하고 있음. 경상정비심의위원회의 구성(제25조)을 보더라도 위원회 논의구조 역시 원청의 결정사항을 지시·하달하는 창구로 기능함.</p>
<p>제25조 (경상정비심의위원회 운영) ① 정비업무상 발생하는 분쟁을 예방 또는 조정하고 석탄취급설비 정비업무 수행의 능률화를 기하기 위하여 발주자와 계약상대자간에 경상정비심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 구성·운영한다.</p> <p>② 위원회는 발전소별로 다음과 같이 구성·운영한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위원장 : 발주자 사업소의 처장(또는 해당 직무 수행자) 2. 위 원 <ol style="list-style-type: none"> 가. 발주자 : 석탄취급설비 경상정비 관련으로 위원장이 지정하는 자로 10인 이내의 간부직원 나. 계약상대자 : 사업소장 및 사업소장이 지정한 간부직 	<p>경상정비심의위원회는 원하청 동수로 구성하도록 되어 있으나 간사와 위원장을 원청에서 맡고 있고 각종 의사결정에서 가부동수일시 위원장이 결정권을 행사함. 재심과정도 마찬가지임.</p> <p>원청과 하청의 지위와 권한에 차이가 있는 상황에서 경상정비심의위원회의 의사결정 방식마저 원청에 일방적으로 유리하다고 볼 수 있음. 경상정비심의위원회의 구성 자체가 원청의 결정사항을 지시하고 감독하는 기능을 하고 있다고 판단됨.</p>

<p>원(발주자와 동수)</p> <p>다. 간 사 : 발주자 사업소의 기술지원처 공무담당차장</p> <p>⑥ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의.의결한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 경상정비공사 역무수행 중 발생하는 분쟁사항의 조정 2. 경상정비공사에서 제외되는 업무 중 [별표-1]의 제1항에서 정하는 공사의 시행대상 심의 3. 주요 작업사항의 항목 및 공기조정 4. 계약조건에 기술하지 않은 사항 또는 문구해석이 상이한 경우 협의 결정 5. 추가역무 발생시 수행방안 상호 조정.협의 결정 6. 계약상대자의 사업수행 실적(시공평가) 주기적 평가 <p>⑦ 위원회는 재적위원 2분의 1이상 출석으로 성립하며, 재적위원의 과반수 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다. 단, 가부동수일 경우에는 위원장이 결정한다.</p>	
<p>제28조 (전력수급 안정성 강화) ① 발주자는 안정적인 설비운영을 위해 계약상대자의 <u>사업수행 실적(시공평가)</u>을 주기적으로 평가하여 차기 계약에 활용 할 수 있다.</p>	<p>원청이 하청의 업무수행을 주기적으로 평가할 필요가 있다는 점은 경상정비업무가 원청의 업무수행에 상시적이고 지속적으로 필요한 필수 업무임을 드러냄.</p>
<p>외주 용역사업 보안특약 조항 ① 계약상대자는 발주자의 보안정책을 위반하였을 경우 [별표1]의 위규처리 기준에 따라 위규자 및 관리자를 행정조치 한다.</p>	<p>원청은 보안특약조항을 두어 이를 위반한 하청 노동자에 대한 징계기준을 일방적으로 정하고 있음. 본 특약조항 [별표1-계약상대자 보안위규 처리기준]을 보면 징계 내용이 일의적으로 규정되어 있어 하청의 재량적 판단 여지가 없음. 징계 등 인사권한 역시 원청이 행사하고 있음.</p>

(7) 소결론

- 본 경상정비 분야는 원청의 사업에 필수적인 업무로서 상시적이고 지속적인 원청의 지휘·감독이 존재함
- 원청이 하청 노동자들의 인력 배치와 변경, 작업시간, 속도 등 업무 전반에 관한 직접적이고 구체적인 지휘·감독을 하고 있음
- 정기적인 경상정비 업무의 계획과 지휘·감독은 물론 돌발적인 업무 역시 원청의 지시에 따라 이뤄지고 있고, 하청은 매 업무마다 원청의 사전승인을 거쳐야 하며, 경상정비 업무 수행 과정은 ‘원청의 지시에 따른 작업 → 결과보고 → 원청의 수정지시에 따른 재작업’ 순으로 이루어짐
- “위탁운전용역”분야와 “경상정비”분야 모두 계약 형식상 도급 내지 민간위탁으로 표현되어 있으나 그 실질은 원청의 업무에 유기적으로 결합된 일체임이 확인됨

- 경상정비 업무에 필요한 기계·설비·기자재 등의 책임과 부담도 원청에게 있는 것이어서 하청 업체가 독립된 사업주로서의 실체가 있는지 의문임
- 동일한 정비 업무 내에서도 전문적인 점검 및 정밀점검이 필요한 부분은 하청의 업무범위에서 제외되고 있고 하청은 업무 설비와 기술력 모두 원청에 의존하고 있어 민간위탁업자로서의 적격성이 의문시 됨
- 경상정비 분야가 “민간의 전문기술이 필요하여 도급 내지 민간위탁을 해야 하는 영역”이라는 주장은 근거가 없음

2부

진상규명위원회의 권한과 조사 항목 제안

과거 진상조사위원회를 통해서 본 권한 문제

민주노총 노동안전보건실장 최명선

1. 반복적 산재사망 원인의 주요원인 <사고조사>

- 2001년~ 2016년 산업재해 정부 통계 1백45만3천949명. 사망 3만8천8명. 매년 평균 9만 872명이 산업재해. 산재사망 노동자는 2천376명. 공무원 연금, 사학연금 보상 노동자 및 250 만 명 특수고용 노동자는 산재 통계 누락. 실질 산업재해 규모는 더욱 클 것임

동 기간 산업재해 경제적 손실액은 262조 5,678억이며. 2015년 경제적 손실액 20조 3천955억. 2016년 경제적 손실액 21조 4천 2억

- 한국 산재사망의 주요한 특징 중의 하나는 동일한 유형, 동일한 기업의 산재사망이 반복 된다는 것 이며, 기술적 원인보다는 단순 재래형 사고가 반복된다는 것임. 즉 사고이후에도 원인규명, 책임자 처벌, 재발방지 대책 수립으로 이어지지 않았음. 이에 대해서는 오랜 기간 동안 안전보건 전문가 들의 문제제기가 있었으나 개선 되지 않음.

산업재해에 대한 사고조사 및 재발방지 대책은 ① 산재보고 시 제출하는 산업재해조사표 ② 중대재해 발생 시 안전공단과 노동부의 재해조사 등이 법령화 되어 있고, 이 밖에도 산업안전공단의 사고조사위원회가 있음.

기간의 사고조사 및 원인분석에 대한 접근 방식이 <법 위반 파악, 기술적 대책 마련> 중심으로 진행되어, 대부분의 산업재해에 대한 원인은 <노동자의 불안정 행동> 으로만 귀결되고 있었음. 또한, 법 위반 파악중심으로만 진행되고, 하급관리자 처벌만 제한적으로 진행되고, 사업장내의 안전관리 시스템의 문제, 기업의 고용구조에 대한 문제, 인력 및 노동 강도의 문제, 원 하청 관계에 대한 문제, 조직문화의 문제, 산업, 업종 특성 및 기업 및 정부정책의 문제 등은 전혀 반영되지 못했음.

사고조사에 대한 문제제기는 수 년 동안 노동, 시민사회에서 제기되었음. 이는 참여를 통한 사고조사 및 사고 조사에 대한 감시차원의 문제만은 아님. 범위반 파악과 기술적 대책 마련 중심의 한정된 사고조사에서 벗어나야 재발방지로 이어진다는 절박한 문제의식임. 무엇을 조사할 것인가, 어떻게 조사할 것인가에 대한 근본적 문제의식임

2. 기존의 정부 사고조사 위원회 운영현황

○ 국내에는 2017년 기준 개별 법률에 의한 사고조사위원회가 35개 있음

1) 항공철도사고조사위원회

- 국토해양부 항공 철도 사고조사위원회 설치 운영 . 2009년12월 시행
- 법 이전에 있었던 항공사고조사위원회, 철도사고 조사 위원회 통합
- 관련 법령 : <항공 철도 사고조사에 관한 법률> 이 있음
- 제 4조 위원회 설치 : 국토해양부에 설치. 국토해양부 장관은 사고조사에 대해서는 관여하지 못한다.
- 제 6조 위원회의 구성 : 12인 이내. 위원장 및 상임위원은 대통령 임명, 비상임위원은 국토해양부 장관 임명
- 제 7조 위원의 자격 요건 : 변호사, 항공, 철도, 안전관리 관련 부교수 이상. 행정기관 공무원 경력자. 항공 철도 또는 의료분야 전문기관 박사. 항공운송 사업체 경력을 갖고 있으면서 3년 이전 퇴직자. 철도 시설, 운영 업무 경력을 갖고 있으면서 3년 이전 퇴직자. 국가기관 등 항공업무 종사 경력자. (대부분 자격을 갖추면서 10년 이상의 경력을 요구하고 있음). 임기 3년 연임 가능
- 제 26조 안전권고 : 조사위원회는 재발방지 대책을 관계기관의 장에게 안전권고 또는 건의 할 수 있다. 관계기관의 장은 조치계획 및 결과에 대해 위원회에 통보하여야 한다.

2) 건설사고 조사위원회

- 건설기술진흥법 제68조에 건설사고조사위원회 규정 제정
- 국토교통부 산하
- 국토교통부장관, 발주청, 인·허가기관의 장, 그 밖의 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 제2항에 따른 건설사고조사위원회의 권고 또는 건의에 따라야 한다.
- 국토부 평택호 횡단 교량 교각상판 붕괴사고 조사위원회 구성 가동. 8월 구성 10월말까지 운영. 전문가 12명으로 구성. 60일간 조사

3) 안전공단 사고조사위원회

(1) 안전공단 운영규정으로 사고조사위원회 구성

- 안전공단 전문이사를 위원장으로 약 20명 내외의 위원 구성 : 안전, 보건 교수 중심 대형 사고를 중심으로 간헐적 운영

(2) 안전공단 사고조사단

2018년 중대 사고에 대한 공단 내 사고조사단 구성

2018년 11월 5년간 중대사고 23건 조사 분석 발표

3. 현행 법령상 산업재해 사고조사의 한계와 문제점

1) 사업주 및 노동부 사고조사의 문제점

- 사업주는 산업재해가 발생하면 <산업재해조사표>를 제출하도록 되어 있고, 그 내용으로 사고원인과 재발 방

지 대책을 기술하게 되어 있음. 그러나, 사업주가 제출하는 산업재해조사표에는 사고원인에 대해 노동자 과실로 기재하는 경우가 다반사이고, 재발방지대책도 사업주의 자의적으로 기재하고 이행되지 않는 경우가 많음. 산업재해조사표에 근로자대표의 확인서명이 필요하다. 이행되지 않는 경우가 많아, 기초적인 사업장 조사부터 형해화 되어 있음

- 노동부의 산업안전보건 관련 조사, 점검에는 근로자대표 및 명예산업안전감독관의 참여와 확인이 규정화 되어 있으나, 이행되지 않는 경우가 많음. 감독관 직무 규정에는 사고조사에 대해 또한, 노동부의 사고조사에 근로자 대표나 명예산업안전감독관의 참여와 확인이 누락되어 있어, 노동행정개혁위원회의 개선 권고를 받았으나, 이행되지 않음. 통상 사고조사와 감독이 병행 진행되는 경우가 많아, 현장에서 노동자 참여 배제로 이어짐

- 특히 하청 노동자 산재사망 발생 시 하청 노동자의 사고조사 참여가 배제되고 있음 또한, 유족이나 시민사회단위의 참여가 보장되어 있지 않아, 항상적으로 노동계의 참여 요구가 묵살되어 왔음

- 2013년 여수 대림 산단 폭발사고 수사과정에서 원청인 대림은 <작업허가서를 발부한 바 없고, 하청업체 노동자들이 임의로 작업하다가 사고 발생>을 주장한 바 있음. 그러나, 여수건설노조에서는 작업허가서 발급을 비롯한 사고원인을 지속 주장. 사고조사에 노조 참여를 배제시킨 상태에서 경찰의 여수현장사무소와 대림 본사를 압수 수색을 통해 <원청 대림의 작업허가서 발급> 사실이 드러남. 2015년 울산 한화 폭발 사고에서도 원청은 하청 노동자의 임의 작업을 주장하였으나, 노조에서 현장증언 및 <작업허가의 표시>를 했던 현장 사진을 확보해서 원청의 작업지시가 밝혀짐

- 태안 화력 서부발전의 경우에도 지속적으로 산재사망이 발생했던 사업장으로, 기간의 사고조사나 감독의 부실 문제가 제기된 상황임에도 유족과 시민대책위 추천 전문가 참여가 끝까지 거부되었음

2) 중대재해 사망원인의 비중 변화

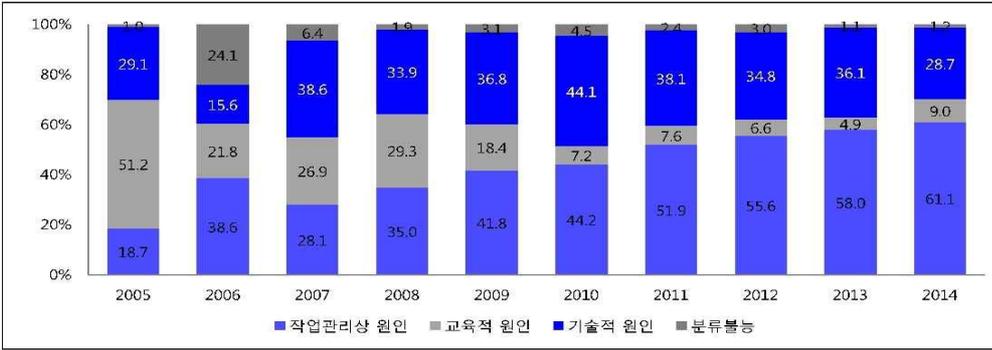
- 한국 노동연구원의 월간 노동리뷰 2016년 9월호 <중대재해 사망원인의 비중변화>에서는 구조적 원인분석으로 가지 못하고 있는 노동부 감독관의 조사한 사망재해 분석에서 조차 현장 작업관리상의 원인이 높은 비중을 차지하고 있다고 보고 됨

- 2010년 이전에는 기술적 원인과 교육적 원인에 의한 사망사고의 비중이 높았으나, 이후에는 작업관리상의 원인으로 인한 사망사고의 비중이 증가하고 있음

- 2005년 사망사고 가운데 작업관리상의 원인은 18.7%였으나, 지속적으로 증가해서 2014년에는 61.1%로 나타남. 교육적 원인도 지속적으로 감소해서 2014년에는 9.0%를 기록했고, 기술적 원인은 2010년에는 44.1%로 나타났으나, 2014년에는 28.7%로 나타남

〔그림 1〕 관리적 원인별 사망재해 비중

(단위 : %)



자료 : 고용노동부, 『산업재해 현황분석』, 각 연도.

2) 재해율(%) = (재해자 수 ÷ 근로자 수) × 100

3) [그림 1]과 <표 2>의 내용은 산업안전보건법 제26조 제4항 및 산업안전보건업무담당근로감독관집무규정(노동부훈령 제186호) 제27조에 의하여 근로감독관이 조사한 재해 가운데 사망재해자를 분석한 내용을 연도별로 정리한 것이며, 산업안전보건업무담당근로감독관집무규정(노동부훈령 제186호) 제26조에서 근로감독관이 조사하여야 할 재해는 1) 중대재해, 2) 근로자의 부상 또는 사업장 인근지역에 피해를 동반한 중대산업 사고, 3) 그 밖에 장관 또는 지방관서장이 필요하다고 인정하는 재해에 한하고 있음.

- 현행의 조사항목 상으로도 구체적 작업관리상 문제는 작업수칙 미 제정, 작업준비 불충분, 인원배치 부적당 등의 요인들이 높은 비중을 보임

- 작업준비 불충분과 인원배치 부적당의 원인으로 인한 사망재해는 2005년에 각각 5%, 2%로 나타났으나, 2014년에는 작업준비 불충분의 원인이 34.4%. 인원배치 부적당이 10.9%로 증가함

〈표 2〉 세부 작업관리상 원인 가운데 사망재해 비중

(단위 : %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
작업관리상 원인 총계	18.7	38.6	28.1	35.0	41.8	44.2	51.9	55.6	58.0	61.1
1. 안전관리조치결함	0.6	0.7	0.0	0.0	0.5	0.1	0.1	0.1	0.0	0.3
2. 작업수칙미제정	10.5	4.6	11.3	7.5	4.6	8.6	9.3	5.8	10.7	11.2
3. 작업준비불충분	5.0	23.1	10.4	13.5	27.0	15.7	28.5	29.5	31.1	34.4
4. 인원배치부적당	2.0	4.7	6.0	8.6	6.8	9.1	13.1	15.6	11.2	10.9
5. 작업지시부적당	0.6	0.7	0.3	0.3	0.4	0.3	0.5	0.9	1.1	0.8
6. 기타	0.0	4.8	0.1	5.2	2.5	10.4	0.4	3.7	4.0	3.6

자료 : 고용노동부, 『산업재해 현황분석』, 각 연도.

(정재우, 동향분석실 연구원)

- 현행의 불완전한 조사항목만으로도 사망사고의 원인의 61%가 작업관리상의 문제로 나타났다는 것은 고용구조, 인력, 노동시간 등의 문제가 사망사고의 주요 원인으로 되고 있다는 것을 반증하는 것임. 2005년 이후 18.7%에서 2014년 61%에 달하고 있는 것은 위험의 외주화로 인한 간접고용의 증가 추세와 동일한 추이를 보이고 있음

4. 정부 사고조사에서 민간참여 진상규명으로의 전환

1) 사고조사에서 진상규명으로

- 세월호 참사와 가슴기 살균제 참사는 기존의 사고조사 방식으로는 진상규명과 책임자 처벌이 불가능하다는 것을 단적으로 드러냈고, <무엇을 어떻게 누가> 조사하는 것이 필요한가에 대한 지난한 투쟁이 있었음. 단순사고 조사가 아니라 구조적원인을 밝히는 진상규명과 책임자 처벌이 진행되어야, 비극적 참사가 되풀이 되지 않는다는 것을 명백히 드러내는 과정이었음
- 산재사망의 영역에서 민간이 참여하는 진상조사는 2016년 구의역 참사 이후 구성된 서울시의 <진상규명위원회> <진상조사단> 2개의 기구가 있음. 2017년 삼성중공업과 STX 조선 산재사망이후 구성된 노동부 <조선업 중대재해 사고조사위원회> 와 2017년 집배 노동자의 과로사, 과로자살에 대한 투쟁 속에 구성된 <집배노동자 노동조건 개선 추진단> 이 있음
- 구의역 진상조사의 경우에는 서울시 자체 <진상규명위원회> 구성과 구의역 김군의 유족과의 합의에 의한 <시민대책위 진상조사단> 이었음. 이후 2017년 7월 산업안전보건강조주간 기념식에서 문재인 대통령이 4대 원칙을 발표하면서 “ 대형 인명사고의 경우 국민이 직접 참여하는 조사위원회를 구성하겠다. 국민이 충분히 납득될 때까지 사고원인을 투명하고, 철저하게 조사하도록 하겠다”라고 밝힘. 이후 2017년 8월 범정부 중대산업재해 예방대책 발표에서 국민참여 사고조사위원회 구성을 정책방향으로 발표함
- 2017년 5월 삼성중공업 하청 산재사망을 계기로 민주노총과 시민사회과 조사위원회 구성을 요구했고, 이후 STX 조선 하청 산재사망이 다시 발생하면서 노동부에서 조사위원회를 구성함. 집배 노동자의 경우에도 연속적인 과로사, 과로자살 등이 발생하면서, 2017년 6월 민주노총 공공운수와 시민사회 대책위가 조사위원회 구성을 요구했고, 조사 및 개선방안을 마련하는 추진단이 구성됨
- 민간이 참여한 진상조사의 포괄적 특징은 첫째, 고용구조, 혹은 산업적 특징, 조직문화등과 같은 구조적 문제에 대한 조사 둘째, 입 낙찰을 비롯한 계약관계에 대한 조사, 셋째, 안전관리 시스템과 현장의 노동조건에 대한 조사 넷째, 현장노동자, 관리자를 포함한 광범위한 의견 수렴 다섯째, 기술적 조치를 포함하여 고용, 노동 조건, 계약관계, 관행 등 구조적 대책 마련과 제시 등이었음. 또한 가장 주요한 내용 중의 하나로 조사위원회가 도출한 권고안에 대한 이행방안 마련을 명시하는 것이었음

2) 구의역 진상조사단 활동의 성과와 한계

- 구의역 참사 이후 위험의 외주화 문제가 제기되면서 서울시는 최초로 민간이 참여하는 진상규명위원회를 구성. 안전, 인권, 노동, 기술 분야 등의 전문가를 구성하여 운영하였으나, 기본 방향은 서울시 감사위원회가 진행하는 감사를 기본으로 진행하였음. 1차적으로 서울 메트로 스크린도어만을 대상으로 하여 약 3-4개월간 운영하고 권고안을 제시함.
- 구의역 김군의 유족의 진상규명과 재발방지 요구에 따라 시민대책위와 진상조사단을 별도로 구성하여 운영하였음. 진상조사단은 법률, 교통, 안전, 기술, 비정규, 청년등의 부문별 위원으로 조사팀을 구성하고 지원팀을

로 서울시, 운영기관(메트로, 도시철도) 노동조합 등으로 지원팀 10명을 구성하여 운영하였음. 5월28일 사고 발생 이후 6월22일 1차로 서울 메트로와 도시철도의 스크린도어 사고와 비정규직 노동자를 중심으로 진행하고, 8월25일 1차보고 및 권고안을 발표했음. 2차는 8월26일 시작하여 서울 메트로와 도시철도의 종합적 안전 시스템과 외주화 비정규직 문제를 조사하고 12월20일 2차 권고안을 발표했음

- 스크린도어 사망사고는 성수역, 강남역에 이어 구의역에서 3번째 동일 유형의 발생 사망사고였으나. 이전의 노동부 및 안전공단의 조사, 경찰조사에서는 구조적 원인을 밝혀내지도 못했고, 재발방지 대책도 제시되지 못하여 반복적인 사망으로 이어졌고, 시민재해도 지속 발생했음

- 진상규명위원회와 진상조사단의 활동으로 근본적 원인으로 위험의 외주화 문제가 제기되면서, 1차, 2차에 걸쳐 외주화를 철회하고 직접 고용의 전환이 진행됨. 이는 무분별한 공공부문의 외주화, 민영화 정책에 대한 평가와 개선이 동반된 결과였음

- 또한, 사고발생 주요 원인중의 하나였던 부실시공에 따른 설비 개선, 이윤중심으로 남발된 광고판 철거 등이 진행되고, 안전시스템의 개선을 위한 서울교통공사로의 통합도 진행됨. 아울러 사고예방을 위한 최소한의 정비도 불가능하게 되었던 <정시운행> 원칙도 정비되었음

- 구의역 참사이후 구조적 원인조사와 지속적인 개선 과정을 통해 서울지하철의 스크린도어 사고발생률은 절반으로 감소하였음

- 구의역 참사이후 진상조사는 산재사망이 노동자의 안전 불감증이나, 단순 범위반에 의한 것이 아니라 정부정책, 공기업 운영기조, 고용구조, 기술시스템, 조직문화, 이윤 및 정시운행등과 같은 가치 우선 등의 문제가 복합적으로 발생 한 것이라는 문제를 드러냈음

- 이러한 조사 결과는 서류상 점검이나 기술적 점검이 아니라, 무엇을 어떻게 조사할 것인가에 대한 조사단의 원칙과 헌신이 있었음. 또한 무엇보다 다양한 직종과 직무에서 일하는 현장 노동자가 조사과정에 직접 참여하여 생생한 현실을 드러내는 과정에서 도출될 수 있었음

- 민간 전문가와 현장 노동자가 참여하는 최초의 진상조사로 그 성과가 상당함에도 불구하고, 구의역 진상조사단은 진행과정에서 많은 한계와 과제가 제기되었음. 가장 중요한 것은 위험의 외주화 라는 핵심적 원인을 밝혀냈음에도 정규직화 하는 과정에서 예산문제, 공기업으로서 정월 및 예산방침에 부딪쳐 개선과제의 도출과 이행 과정에서 난항을 거듭했음. 서울시 산하의 진상조사단으로 구성되었던 조사단의 위상으로 정부정책, 예산과 관련된 내용이 이행되는데 구조적 한계를 갖고 있었음. 공공부문에서 발생하는 대다수 산재사망과 사고는 정부정책과 지침 및 예산과 직결되는 문제이므로, 조사와 조사결과에 대한 이행의 담보를 위해서는 관련된 정부 정책과 예산관련 담당부처의 참여가 절대적으로 요구된다는 평가를 남기게 되었음

- 구의역 참사의 경우에는 2회에 걸친 조사가 진행되면서, 2차 조사 시에는 1차 조사결과에 대한 이행 점검도 진행하였고, 2차 조사 이후 이행점검을 위한 회의도 진행되었음. 현장의 실질적인 변화를 위한 진상조사라는

것을 명확히 하면서, 진상조사단의 별도 규정에 이행담보에 대한 내용도 포함되었으나, 이행 점검이 최종 마무리까지 안정된 구조에서 지속적으로 전개되지는 못하는 한계가 있었음

3) 조선업 중대재해 사고조사위원회

- 현대 중공업을 비롯한 조선업 하청 노동자 산재사망이 지속적으로 발생했고, 다단계 하청구조에 대한 문제 등이 국정감사 등 계속 제기되었으나, 실질적인 조사나 개선이 진행되지 않았음. 노동부의 특별근로감독이나 경찰수사를 통해서도 법 위반에 대한 처벌도 미약하게 진행되었음

- 2017년 5월1일 삼성중공업에서 6명의 노동자가 사망하고, 25명이 부상당하는 대형 참사가 발생하였고, 민주노총과 시민사회단체는 지역에서 대책위원회를 구성하고 진상규명과 책임자 처벌을 요구함. 문재인 대통령이 2017년 7월 국민 참여 사고조사위원회 구성 원칙을 천명하고, 8월에 중대 산업재해 예방대책으로 발표되면서, 대책위원회는 민간참여 사고조사위원회 구성을 요구함. 8월에 STX 조선에서 화재폭발사고로 하청 노동자 4명이 사망하는 사고가 발생하면서, 노동부는 사고조사위원회를 구성함

- 2017년 11월 <조선업 중대재해 사고조사위원회>를 구성하고 6개월간 운영하였음. 조사위원회는 위원장을 포함하여 산업안전보건, 산업구조 및 노동 분야 제도 전문가 10명과 대상 사업장을 제외하고 조선업 종사 경력자로 기업 측의 안전담당자와 현장 노동자를 각 2명씩 구성 하였고, 노사단체로 양대 노총과 경총이 참여하였음. 원청, 하청의 노동자에 대한 대규모의 설문조사, 면담조사 등을 실시했고, 안전 시스템, 안전설비 분야 등 기술적 조사도 진행함. 그러나, 구의역 조사위원회처럼 조사방향과 내용에 대한 직접적 참여방식은 제한적이고, 대상화 된 조사로 통상적인 연구용역 조사와 차별성을 갖기에는 한계가 있었음

- 조사위원회는 삼성중공업 사망사고와 STX 사망사고를 기본으로 하면서, 조선업의 산업적 특성, 고용구조의 특성, 안전보건관리 실태, 원 하청 계약구조, 현장 노동자의 노동조건, 외국의 법 제도 현황 등의 내용을 조사, 연구하여 권고안을 도출함. 권고안에서는 조선업의 다단계 하청 구조의 근절을 핵심적 개선 권고로 도출하면서, 안전시스템과 일부 기술적 개선까지 권고안을 도출함

- 조선업 중대재해 사고조사위원회는 정부가 운영하는 국민 참여 사고조사위원회의 첫 시범적 운영이라는 중요성에도 불구하고, 출발부터 문제제기를 받아 왔음. 조사위원의 구성에 있어서 노동자를 비롯한 시민대책위의 의견 수렴 없이 일방적 구성으로 진행되었음. 이후 민주노총의 문제제기로 양대 노총과 경총 추천 위원을 추가하여 출발했으나, 구성, 방향, 운영 등에 대해서 충분한 의견수렴이 진행되지 못하여 이후 권고안 관련 중간 발표 공청회에서도 문제제기를 받았음

- 조선업 중대재해 사고조사위원회는 노동부 장관이 임명하였으나, 실질 운영은 산업안전공단에 일괄 위임하였음. 조사위원회의 독립성 보장이라는 명분을 제기하였으나, 실질적으로는 책임방기였음. 조사위원회 출범 때부터 조사결과에 대한 이행방안을 담보하는 문제에 대해 제기가 많았으나, 결과적으로는 해결되지 못한 채 권고안이 제출되었음

- 이에 수개월간 가장 많은 실태조사와 설문조사를 진행하고, 그 결과 다단계 하청 구조 근절이라는 핵심적 원인을 권고로 발표 했음에도 개선안에 대한 이행은 전혀 담보되지 못하고 있음. 국민참여 조사위원회 라는 명칭을 달고 진행한 권고안도 노동부가 수용여부에 대해서 선택하는 방식으로 귀결되었고, 조사위원회 권고 결과에 대한 이행 점검을 담보하는 아무런 구조나 절차도 없이. 노동부의 정책과제로만 남게 되었음

- 수십 년 동안 반복된 조선업 하청 산재사망에 대한 구조적 원인과 대책을 위한 조사활동이었고, 2개 기업으로의 한정이라는 제한된 조건에서도 가장 많은 실태조사가 진행되었음에도, 결과적으로 연구용역 보고서 정도의 위상만 갖게 되는 것으로 귀결됨. 많은 한계와 문제가 있었지만, 핵심적으로는 조사결과에 대한 이행방안에 대한 아무런 대책 없이 출범한 것이 가장 큰 문제로 제기될 수 있을 것임

4) 집배 노동자 노동조건 개선 추진단

- 집배 노동자들의 과로사, 자살 등이 이어지면서 민주노총 공공운수와 시민사회단체는 대책위원회를 구성하고 투쟁해 왔음. 우정 사업본부는 2차례에 걸쳐 사과문과 처우개선 대책방안을 발표했으나, 근본적 대책으로는 한계가 있었음

- 대책위는 진상규명과 대책마련을 요구하며 국민 참여 진상조사위원회 구성을 요구함. 이에 '집배원 노동조건 개선 기획 추진단'을 구성 운영함

추진단은 노동, 안전보건 등의 전문가 6명, 노사 각각 2인으로 구성하여 2017년 8월부터 약 1년간 운영되었음. 과로사, 과로자살의 문제로 핵심 사안은 노동시간, 노동 강도의 문제로 노동강도 설문조사, 장시간 노동에 대한 역학조사, 노동 강도 신체 부하량 측정 등에 대한 연구조사가 진행되었고, 조직문화 등 집단 면접조사도 진행되었음

- 노동시간 단축을 위한 인력 충원, 토요일근무 폐지를 위한 사회적 협약, 집배 부하량 산출 시스템 개선, 안전 보건관리 시스템 구축등 7대 정책권고안을 도출하고, 대외적으로 발표함.

- 권고를 이행, 점검하기 위해 추진단에 참가했던 전문위원들이 점검단을 구성하여 분기별 1회 점검을 하고, 점검 시에는 노조의 참관 및 발언권을 보장하도록 함

6. 무엇을 어떻게 누가 조사할 것인가

매년 2,400명의 노동자가 산재로 사망하고, 지난 5년간 1,400명이 넘는 하청노동자 사망이 있었다. 그러나, 그동안 정부의 사고조사는 법위반과 기술적 대책으로만 진행되었다는 것을 스스로가 인정했고, 이에 철저한 진상 규명과 구조적 원인 조사와 대책 마련을 위한 국민 참여 사고조사위원회를 이미 정책방향으로 발표한 바 있다. 이는 세월호 참사와 가슴기 살균제 참사 등 반복되는 참사가 부실한 사고조사에 따른 솜방망이 처벌이 핵심적 원인중의 하나라는 국민적 지탄을 받고 있었기 때문이다. 또한, 구의역 김군의 유족의 절절한 호소와 '너의 잘

못이 아니야'라는 시민추모의 거대한 분노의 물결이 거세게 몰아쳤기 때문이다.

그러나, 구의역 참사, 조선업 하청 산재사망 등에 대한 조사위원회 활동 사례는 사고조사를 넘어진상규명을 위해서는 무엇을 어떻게 누가 조사해야 하는 것인가에 대한 분명한 원칙과 기준을 제시하고 있다. 또한, 조사위원회의 헌신적인 조사에도 불구하고, 그 결과의 실질이행이 담보되지 않는다면 또 하나의 연구보고서로 전락할 수 있다는 뼈아픈 현실도 제시하고 있다.

이미 유족과 시민대책위 참여를 배제한 채 진행되고 있는 노동부 특별근로감독의 결과는 예견되고 있다. 이에 공공부문 민영화라는 정책기조, 죽음의 외주화, 원 하청 수탈구조, 형식적인 안전점검과 정부감독, 인력부족과 장시간 노동 등 구조적 원인으로 인한 김용균 님의 죽음에 대한 철저한 진상규명과 책임자 처벌 및 실질적인 재발방지대책 이행을 위한 조사위원회 구성이 필요하다.

진상규명위원회 조사 항목 논의

시민대책위 공동집행위원장 이태의

1. 진상규명위원회 기본 방향과 원칙

○ 목적

사고 재발방지를 위한 구조적-근본적 대책을 마련하고, 책임자 엄중 처벌을 위해 정부와 유족, 고 김용균 시민대책위원회가 공동으로 진상조사를 실시한다.

○ 구성

진상규명위원회 위원은 고 김용균 시민대책위원회가 추천하는 현장 노동자와 전문가 약간 명, 정부 추천 전문가 약간 명으로 구성하고 위원장은 고 김용균 시민대책위원회가 추천한다. 진상규명위원회 위원장과 위원은 국무총리가 임명한다.

- 정부 관계부처는 원활한 진행을 위해 아래와 같은 업무를 총괄하는 국장급 이상으로 배석하게 한다.

- 고용노동부 : 산업재해 조사 및 예방 현장개선
- 산업자원부 : 발전산업 전반 운용
- 기획재정부 : 공공기관 예산, 운영 등 규정

○ 대상과 범위

조사 대상은 5개 발전회사와 민간 발전소 중 1개로 한다. 조사 범위는 안전 관리 시스템, 원·하청 등 운영 및 고용 구조, 조직 문화, 작업 환경 및 노동 조건 등을 포괄하도록 하고 세부적인 내용은 진상규명위원회에서 정한다.

○ 권한

정부는 철저하고 신속한 조사를 위해 진상규명위원회의 현장 방문 조사 및 관계 기관의 자료에 대한 접근권을 보장한다. 정부 부처 및 관련 기관은 진상규명위원회가 방문, 면담, 자료를 요청할 경우 성실하게 협조한다.

○ 기간

빠른 시일 내에 조사를 시작한다.

○ 권고안 이행

정부는 진상규명위원회의 진상규명 결과에 따른 재발 방지 대책 관련 권고 내용을 충실히 이행한다. 진상규명위원회를 통해 재발 방지 대책의 이행 여부를 점검한다.

2. 분야별 조사 과제

1) 정부 발전 산업 정책 타당성 조사

- ‘전력산업 구조개편 촉진에 관한 법률’(2000.12.23 제정)에서 드러난 불안전 노동의 가능성
- 2001년 4월, 발전 분할 이후 각 발전사에서 나타난 경영상의 변화 중 안전문제(예, 설비 유지보수 실태·정규업무의 도급 전환·인력변화 등)
- 2004년 배전분할 중지 이후 발전사 통합을 진행하지 않은 이유
- 기간의 독점 유지보수 기업이었던 한전의 자회사 한전KPS(주) 이외의 다른 도급업체들이 난립하게 된 배경과 의사결정 과정
- 1990년 설립된 공기업 한전산업개발(발전소 석탄취급설비 운전업무, 화력발전소 석탄회 재활용 업무)이 2003년 민영화된 배경과 의사결정 과정
- 2011년 직접 운영부문 자회사인 한국발전기술(주)을 설립하게 된 배경과 의사결정 과정
- 2015년 화력발전 주 설비(터빈, 보일러) 정비시장 경쟁 결정 배경과 의사결정 과정
- 각 구조조정 과정에서의 입찰방식과 인력변화
- 민간 석탄발전사 설립의 배경과 의사결정 과정
- 하청 → 재하청이 이루어지게 된 배경과 의사결정 과정
- 발전 산업의 공공부문 정규직화 정책 및 이행과정의 문제
- 발전소 건설과정과 인허가 과정에 따른 비교검토 (예, 영흥 5,6호기와 태안 9,10호기가 동일한 설계 계획, 건설과정에서 빠진 설비 차이 등)

2) 발전사 원하청 고용구조와 노동실태

- 발전소 필수유지업무의 외주화 경위 및 사내하도급 고용실태 현황
- 전력생산 과정에서 전체 흐름공정 간의 연관성, 각 업무의 유기적 관계

- 원·하청 간 계약의 내용 및 실질이 일의 완성인지, 인력공급인지 여부
- 고용구조상 지시감독관계 (발전사가 작업공정 및 절차 등을 설계, 통제하거나, 업무수행과정에서 작업량과 방법, 순서 등을 직접 혹은 하청업체 관리자를 통하여 지시, 감독하는지 여부)
- 원·하청 계약관계에서 발전사의 결정 권한 (전체 도급비 중 인건비가 차지하는 비중, 투입인력 및 노무비 등 산정, 근로시간, 휴게 등 설계과정에서의 원청의 실질적 영향력)
- 하청 노동자들의 휴가, 휴식, 휴게시설에 대한 실태와 점검, 휴가 시 대체인력 여부
- 발전사 농노자 및 시민안전을 위한 적정인력 확보 여부
- 하청 노동자들의 처우와 근로실태, 근로기준법 위반 여부
- 원청- 하청 업무 수행과정에서의 차별과 인권 침해, 재하청으로 노동권 및 인권침해 심화 과정
- 외주화로 인한 안전 위협 요인 (설비 등 물적 토대의 소유주체 및 설비개선 등의 결정·책임)
- 원청이 갖는 실질적 권한 및 사회적 책임에 상응하는 고용구조 개선방안

3) 발전사 민영화 및 외주화 정책 시행과 산업안전

- 발전사 민영화 및 외주화 정책 시행 전 후 산업재해 발생 현황과 추이
- 정책 시행 전후 설비사고 및 각종 사고 현황과 추이
- 정책 시행 전후 하청 고용증가 년도 별, 발전사별 실태와 추이
- 정책 시행 전후 발전사별 안전 인력, 안전투자, 안전보건관리 시스템 변화 실태와 추이
- 정책 시행 전후 발전사 하청 노동자 안전관리비 책정 및 집행 현황
- 정책 시행 전후 원·하청 계약 중 안전보건관리 계약내용 실태와 변화
- 발전사 사고 및 산업재해 발생 시 위험요소 인지 여부와 관리 방식, 사고대처에 대한 적절성
- 발전사 입사교육 실태, 안전과 위험관리, 업무파악의 일터 운영에 대한 이해 등

- 안전과 업무기술, 필요정보에 대한 지속적 교육계획의 유무와 이행 가능성
- 공공부문 비정규직 정규직 전환정책의 발전사 이행에 대한 연구, 논의 진행

4) 발전사 산업재해 관련 정부감독 실태와 문제점

- 발전사 원청, 하청 산업재해 관련 노동부 감독 및 처리 실태
- 발전사 원청, 하청, 각 발전사별 안전인증, 안전점검 실태
- 발전사 중대재해 발생 노동부 수사 및 감독 처리 결과
- 발전사 중대재해 발생 이후 노동부 처리결과에 대한 발전사 이행 실태
- 발전사 산재은폐 실태 및 노동부 감독현황
- 최근 5년간(2013-2018) 발전소 사망사고 후 고용노동부가 진행한 안전보건진단, 근로감독 등에 따른 이행 실태
- 발전사 산업안전관련 각종 연구보고와 이행상황

5) 서부발전 조직운영과 안전보건관리 실태

- 서부발전의 사업운영과 조직구성
- 서부발전 다단계 하청 구조와 계약형태
- 서부발전 모든 사고조사 보고 결과와 개선 대책 이행 결과
- 2017년 국정감사 시정지시에 따른 개선이행 결과
- 서부발전 각 부서의 권한사항과 하청업체에 대한 업무지시·감독사항
- 신규설비인 9-10호기가 1-8호기보다 낙후되고 성능이 떨어지게 된 경위와 개선가능성
- 2인 근무에서 1인근무로 변경된 이유와 원인

- 2인 1조 근무원칙 위배되는 도급계약서 체결 경위
- 설비점검의 구체적인 내용과 작업방식
- 낙탄 제거 업무에 대한 서부발전의 작업지시와 작업방식
- 830회의 및 각 부서회의를 통한 서부발전의 업무지시· 감독사항
- GENI시스템 등록 작업일지 등 하청의 작업보고사항
- 시설개선요구에 대한 심사와 처리절차 및 결과(개구부 위치와 로울러 위치 일치, WWS시스템, 분진 개선, 조도 개선 등).
- 개선요구의 내용과 소통과정, 처리책임단위에까지 전달되지 못한 이유, 전달 후 미흡한 조치나 불이행의 사유
- 비상정지장치 안전검사의 적정성 여부
- 원· 하청의 현장 근무자에 대한 안전교육 내용과 적정성 여부
- 헤드 랜턴 등 필요장비제공의 적정성 여부









