



제418회 국회 (정기회)
제1차 환경노동위원회

산업안전보건법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈한국산업안전공단의 재해조사 참여 등〉

■ 한정애의원 대표발의(의안번호 제2200980호)

2024. 9.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 손을춘

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 한국산업안전보건공단의 중대재해 원인조사 참여	2
2. 특별사고조사 규정 신설	4

I. 제안경위

2024년 6월 24일 한정애의원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정법률안은 2024년 6월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령에 따르면 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 한국산업안전보건공단의 지원을 받아 그 발생 원인을 조사할 수 있음.

그런데 공단이 재해 현장에서 원인조사 시 경찰이 조사권이 없다는 이유로 출입을 통제하거나 관련 자료열람을 허락하지 않아 조사에 한계와 어려움이 있다는 지적이 있음.

이에 고용노동부장관이 중대재해 원인 조사 시 공단으로 하여금 조사에 참여하게 할 수 있다는 법적 근거를 마련하고, 다수의 인명피해가 발생한 중대한 사고 또는 복합적인 원인조사가 필요한 사고 등의 조사를 위하여 특별사고조사위원회를 구성·운영할 수 있도록 하며, 특별사고조사위원회의 구성·운영에 관한 업무를 공단에 위탁할 수 있도록 하려는 것임(안 제56조제1항, 제56조의2, 제165조제3항 및 제175조제3항1호의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 산업안전보건공단의 중대재해 원인조사 참여

개정안은 중대재해¹⁾ 원인조사에 한국산업안전보건공단의 참여 근거를 명시하려는 것임(안 제56조제1항 후단 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제56조(중대재해 원인조사 등) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있다. <후단 신설>	제56조(중대재해 원인조사 등) ① - ----- ----- ----- ----- ----. 이 경우 공단으로 하여금 조사에 참여하게 할 수 있다.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

현행법 제56조는 중대재해가 발생하였을 때 고용노동부장관으로 하여금 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있도록 규정하고 있고, 실제로는 현행 「근로감독관

- 1) 「산업안전보건법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. “중대재해”란 산업재해 중 사망 등 재해 정도가 심하거나 다수의 재해자가 발생한 경우로서 고용노동부령으로 정하는 재해를 말한다.
- 「산업안전보건법 시행규칙」 제3조(중대재해의 범위) 법 제2조제2호에서 “고용노동부령으로 정하는 재해”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재해를 말한다.
1. 사망자가 1명 이상 발생한 재해
 2. 3개월 이상의 요양이 필요한 부상자가 동시에 2명 이상 발생한 재해
 3. 부상자 또는 직업성 질병자가 동시에 10명 이상 발생한 재해

집무규정(산업안전보건)」(훈령 제445호)에 따라 「산업안전보건법」 등을 담당하는 근로감독관이 중대재해 원인조사를 하도록 하며,²⁾ 한국 산업안전보건공단 등 관계 전문가를 참여시켜 기술지원을 받을 수 있도록 규정하고 있음.³⁾

이에 따라 한국산업안전공단은 다음과 같이 관련 분야 자격⁴⁾·면허⁵⁾·학위⁶⁾ 등을 갖춘 70여 명의 직원으로 하여금 중앙사고조사단과

2) 제1조(목적) 이 훈령은 「산업안전보건법」, 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(단, 중대시민재해에 관한 사항은 제외한다. 이하 같다), 「산업재해보상보험법」(단, 제111조의2 및 제127조 제3항제3호에 관한 사항에 한한다. 이하 같다) 및 「진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률」을 담당하는 근로감독관의 직무집행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제2조(근로감독관의 직무) 근로감독관(이하 "감독관"이라 한다)은 다음 각 호의 직무를 수행한다.

1. 「산업안전보건법」(이하 "산안법"이라 한다), 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 "중처법"이라 한다), 「산업재해보상보험법」(이하 "산재보험법"이라 한다) 및 「진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률」(이하 "진폐법"이라 한다)의 집행을 위한 직무
2. 산안법, 중처법, 산재보험법 및 진폐법(이하 "법령"이라 한다) 위반의 죄에 관한 수사 등 사법경찰관의 직무
3. 재해발생 상황 파악, 재해발생 원인조사 및 조치
4. 법령에 대한 질의응답 및 상담
5. 그 밖에 법령의 운영과 관련하여 고용노동부장관(이하 "장관"이라 한다)이 지시하는 업무

3) 제11조(감독반의 편성) ③ 본부장 또는 지방관서장은 제1항부터 제2항까지에 따른 감독반을 편성할 때에는 산업안전지도사 또는 산업보건지도사(이하 "지도사"라 한다), 관련학과 교수, 한국산업안전보건공단(이하 "공단"이라 한다) 직원 등 관계전문가(이하 "관계전문가"라 한다)를 참여시켜 기술지원을 받을 수 있다.

제28조(재해조사방법) ② 감독관은 제1항에 따라 재해조사를 하는 경우 관계전문가에게 별지 제12호서식에 따라 재해 발생의 기술적 원인 등에 대한 의견을 요청할 수 있으며, 재해조사 의견을 받아 재해조사 내용, 조사자 의견 등을 검토한 결과 보완이 필요한 경우 보완을 요청할 수 있다.

4) 기술사(18명*), 기능장(1명**), 기사(60명), 산업기사(14명), 기능사(2명) 등

* (기술사 보유 현황) 1명이 2개 이상 보유 시 중복 산정

구분	안전분야							보건분야		건설분야		
분야	가스	화공	소방	기계 안전	전기 안전	화공 안전	발송 배전	산업 위생	인간 공학	건축 시공	토목 시공	건설 안전
인원	1	1	1	3	1	4	1	1	2	2	1	5

* (기능장 보유 현황) 위험물기능장, 금속재료기능장(1명이 2개 보유)

5) 기계·전기·화공·건설안전 등 산업안전지도사 8명 보유 중

6) 안전공학 등 박사 3명, 건축·산업위생 등 석사 21명

광역사고조사단에서 매년 700건이 넘는 재해조사를 지원하도록 하고 있음.

[한국산업안전보건공단 중대재해 원인조사 지원건수]

구분	'20년	'21년	'22년	'23년
조사건수(건)	775	793	757	763

그러나 현행법에는 한국산업안전공단의 재해조사 참여에 대한 명확한 근거가 없어 공단 직원이 사고발생 설비의 상태, 사고발생 물질 확보 등 사고 원인 규명을 위한 사고 공정 확인, 목격자를 포함한 관계자 면담 등 정황 등을 파악하기 위한 현장출입에 어려움을 겪고 있음.⁷⁾ 특히 현행법상의 중대재해 원인조사는 중대재해 발생의 책임이 있는 사업주, 경영책임자 및 법인을 처벌하기 위한 수사이기도 하지만, 중대재해의 원인을 정확하게 규명함으로써 유사한 중대재해를 예방하여 근로자의 안전을 확보하는 것도 그 목적이기 때문에 경찰의 수사와는 접근 방법이나 조사 범위 등이 다를 수 있다는 점⁸⁾에서 관

7) 2023년 8월 8일 (주)샤니에서 근로자가 설비 사이에 끼어 사망한 재해에 대해 사고발생 초기 현장출동한 한국산업안전공단 직원이 사고유발 설비 작동성능, 안전장치 등을 확인하고 있었으나, 경찰이 조사권 없는 공단의 조사에 대해 이의 제기

8) 항공철도조사위원회나 해양사고 조사를 위한 특별조사부 등의 사고조사는 법률에 의하여 처벌과 조사를 분리하는 것을 원칙으로 하고 있음

「항공·철도 사고조사에 관한 법률」

제30조(다른 절차와의 분리) 사고조사는 민·형사상 책임과 관련된 사법절차, 행정처분절차 또는 행정쟁송절차와 분리·수행되어야 한다.

「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」

제18조의3(특별조사부의 구성) ⑥ 특별조사부의 해양사고 조사는 민형사상 책임과 관련된 사

련 분야의 전문성을 갖춘 한국산업안전보건공단 직원의 현장 출입은 조사를 위하여 필요한 권한으로 볼 수 있음.

따라서 개정안은 근로감독관의 중대재해 원인조사 기술지원을 위하여 한국산업안전보건공단 직원이 참여하는 현 상황에 대한 법률적 근거를 마련하여 한국산업안전보건공단 직원의 현장 출입을 법률상의 정당한 업무 수행으로 인정함으로써 중대재해 원인 규명을 위한 자료·정보 수집, 면담 진행 등의 업무를 안정적으로 수행할 수 있도록 하고, 중대재해 원인 조사의 전문성을 도모할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 현재 근로감독관의 재해조사 과정에서 기술적 원인 등의 규명을 위해 공단 등 관계전문가의 지원을 받고 있으므로 공단 등 관계전문가의 재해조사 참여 및 현장 출입 권한 등을 부여하기 위한 개정안은 그 필요성이 인정된다는 입장임.

법절차, 심판청구를 위한 조사 절차 및 행정처분절차 또는 행정쟁송절차와 분리하여 독립적으로 수행되어야 하며, 특별조사부의 조사관에 대하여는 제18조 및 제18조의2를 적용하지 아니한다.

2. 특별사고조사 규정 신설

개정안은 중대재해 원인조사와 별도로 다수의 인명피해가 발생한 중대한 사고 또는 복합적인 원인조사가 필요한 사고 등의 경우 사고 발생 경위 및 원인을 조사하고 재발방지 대책을 수립하기 위한 조사(이하 “특별사고조사”라 함)를 실시할 수 있고 이를 한국산업안전보건 공단에 위탁하는 근거를 마련하는 하려는 것임(안 제56조의2 신설 등).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제56조의2(특별사고조사 등) ① 고용노동부장관은 다수의 인명피해가 발생한 중대한 사고 또는 복합적인 원인조사가 필요한 사고 등 대통령령으로 정하는 사고의 발생 경위 및 원인을 조사하고 재발방지 대책을 수립하기 위한 조사(이하 “특별사고조사”라 한다)를 실시할 수 있다. ② 고용노동부장관은 특별사고조사를 위하여 특별사고조사위원회(이하 “특별사고조사위원회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다. ③ 사업주 및 근로자는 고용노동부장관이 특별사고조사를 실시하

제165조(권한 등의 위임·위탁) ① · ② (생략) <u><신설></u> ③ (생략) 제175조(과태료) ①·② (생략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천500만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략) <u><신설></u> 2. ~ 4. (생략) ④ ~ ⑦ (생략)	<u>는 경우 적극 협조하여야 하며, 정당한 사유 없이 특별사고조사를 거부·방해하거나 기피하여서는 아니 된다.</u> ④ <u>특별사고조사의 방법·절차 및 특별사고조사위원회의 구성·운영, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</u> 제165조(권한 등의 위임·위탁) ① · ② (현행과 같음) ③ <u>고용노동부장관은 제56조의2에 따른 특별사고조사 및 특별사고조사위원회의 구성·운영에 관한 업무를 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 공단에 위탁할 수 있다.</u> ④ (현행 제3항과 같음) 제175조(과태료) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 1의2. <u>제56조의2제3항을 위반하여 정당한 사유 없이 특별사고조사를 거부·방해하거나 기피한 자</u> 2. ~ 4. (현행과 같음) ④ ~ ⑦ (현행과 같음)
--	--

개정안은 최근 아리셀공장 화재사고⁹⁾와 같이 다수의 인명피해가 발생할 뿐 아니라 산업구조의 복잡·다양화로 인하여 원인 파악이 용이하지 않은 사고가 발생하고 있는 만큼 기존의 중대재해 사고와 구분되는 특별사고 조사 근거를 마련한다는 데에 입법의 의의가 있음.

따라서 개정안은 심판과는 별개로 중대 사고의 원인 규명을 통한 재발 방지의 필요성이 인정될 경우 특별 조사부를 구성할 수 있는 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」의 규정¹⁰⁾이나, 사회적인 원인 규명이나 재발방지 대책의 강구가 필요한 대형 참사에 대한 특별 조사위원회 설치 등을 규정한 현행법¹¹⁾을 고려하여 그 필요성 등에

9) 총 23명이 사망하고, 8명이 부상한 사고로서 고용노동부장관을 본부장으로 하고, 행정안전부, 환경부, 외교부, 법무부, 경찰청, 소방청이 포함된 중앙사고수습본부가 사고 당일부터 구성·운영 되었을 뿐 아니라 현장에서의 사고 수습 등을 위해 지방사고수습본부도 설치·운영 되었음

10) 제18조의3(특별조사부의 구성) ① 중앙수석조사관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 해양 사고로서 심판청구를 위한 조사와는 별도로 해양사고를 방지하기 위하여 특별한 조사가 필요하다고 인정하는 경우에는 특별조사부를 구성할 수 있다.

1. 사람이 사망한 해양사고
 2. 선박 또는 그 밖의 시설이 본래의 기능을 상실하는 등 피해가 매우 큰 해양사고
 3. 기름 등의 유출로 심각한 해양오염을 일으킨 해양사고
 4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 해양사고 외에 해양사고 조사에 국제협력이 필요한 해양사고 및 준해양사고
- ② ~ ⑧ (생략)

11) 「4·16 세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법」

제3조(4·16 세월호참사 특별조사위원회의 설치) 4·16 세월호참사의 진상을 규명하고 안전사회 건설과 관련된 제도를 개선하며 피해자 지원대책을 점검하는 업무 등을 수행하기 위하여 4·16 세월호참사 특별조사위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다

「10·29 이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」

제6조(10·29 이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회의 설치) ① 10·29 이태원참사의 발생원인과 책임소재 등에 관한 진상을 규명하기 위하여 10·29 이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회(이하 “조사위원회”라 한다)를 둔다.

② 조사위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 10·29 이태원참사의 원인 및 책임소재 규명에 관한 사항
2. 10·29 이태원참사와 관련한 국가 등의 재난의 예방·대비·대응 및 복구 등 전 과정의 적정성 조사에 관한 사항
3. 10·29 이태원참사와 유사한 재난의 재발방지를 위한 재난 및 안전관리 관련 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개선 또는 대책 수립에 관한 사항
4. 10·29 이태원참사 이후 희생자와 피해자의 권리침해 등 피해 실태 및 구제방안에 대한 조사에 관한 사항

대한 검토가 필요할 것으로 보임.

다만, 현행법상 중대재해 원인조사가 사실상 수사 전 단계로서 국민의 권리·의무와 직접 관계되어 「형사소송법」 제245조의10제1항¹²⁾ 및 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제6조의2¹³⁾에 따라 「산업안전보건법」에 규정된 범죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하도록 권한을 부여받은 근로감독관에 의해 실시되고 있고,

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 따르면 개정안과 같은

-
- 5. 피해자 지원대책의 점검 및 개선에 관한 사항
 - 6. 조사위원회의 운영에 관한 규칙의 제정·개정에 관한 사항
 - 7. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 조사위원회가 필요하다고 판단하는 사항
- 12) 제245조의10(특별사법경찰관) ① 삼림, 해사, 전매, 세무, 군수사기관, 그 밖에 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 특별사법경찰관리와 그 직무의 범위는 법률로 정한다.
- 13) 제6조의2(근로감독관 등) ① 「근로기준법」에 따른 근로감독관은 그의 관할 구역에서 발생하는 다음 각 호의 법률에 규정된 범죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행한다.
- 1. 「근로기준법」
 - 2. 「최저임금법」
 - 3. 「남녀고용평등법」
 - 4. 「임금채권보장법」
 - 5. 「산업안전보건법」
 - 6. 「진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률」
 - 7. 「노동조합 및 노동관계조정법」
 - 8. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」
 - 9. 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」
 - 10. 「근로복지기본법」
 - 11. 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」
 - 12. 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」
 - 13. 「근로자퇴직급여 보장법」
 - 14. 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」
 - 15. 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」
 - 16. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」
 - 17. 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」
 - 18. 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(제6조 및 제7조만 해당한다)
 - 19. 「산업재해보상보험법」(제127조제3항제3호만 해당한다)
- ② 지방고용노동청, 지방고용노동청 지청 및 그 출장소에 근무하며 근로감독, 노사협력, 산업안전, 근로여성 보호 등의 업무에 종사하는 8급·9급의 국가공무원 중 그 소속 관서의 장의 추천에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명한 자는 제1항의 범죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행한다.

민간위탁은 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 않으면서 단순 사실 행위인 행정작용, 공익정보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무, 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 중에 그 필요성 및 타당성 등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요할 때에 하도록 규정하고 있는데,¹⁴⁾

개정안의 특별사고의 경우 “다수의 인명피해가 발생한 중대한 사고 또는 복합적인 원인조사가 필요한 사고”로서 현행법상의 중대재해 원인조사 보다 더 엄중한 상황에서 그 필요성이 요청되는 만큼 해당 조사를 한국산업안전보건공단에 위탁하는 것이 적절한지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

고용노동부는 현재도 근로감독관의 재해조사 과정에서 기술적 원인 등의 규명을 위해 공단 등 관계전문가의 지원을 받고 있고 다수 인명피해가 발생한 중대한 사고 등의 경우에는 대규모 수사인력을 투입하여 수사전담반을 구성·운영하는 등의 조치를 취하고 있는바, 별도의 특별사고조사위원회를 구성·운영하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장이고

14) 제11조(민간위탁의 기준) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익정보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
4. 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무

② 행정기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성 등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요할 때에는 민간위탁을 하여야 한다.

③ 행정기관이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 민간위탁하였을 때에는 필요한 사무처리지침을 통보하고, 그 처리에 필요한 적절한 조치를 하여야 한다.

행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조에 따라 합의제 행정기관을 설치할 경우 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있어야 하는데¹⁵⁾ 산업안전보건본부 중대산업재해감독과와 서울 등 6개 지방청 및 경기 등 7개 지청의 광역중대재해수사과에서 수행하고 있는 업무와 중복되는 측면이 있어 별도의 전담기구 신설은 바람직하지 않다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5545

15) 제5조(위원회의 설치요건) ① 「정부조직법」 제5조에 따라 합의제행정기관(이하 “행정위원회”라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것
2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것
3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것
4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것