



제429회 국회 (정기회)
제6차 환경노동위원회

산업안전보건법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 안전조치 또는 보건조치 의무 위반 사업주에게 과징금 부과 〉
■ 장철민의원 대표발의(의안번호 제2212812호)

2025. 11.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 안전조치 또는 보건조치 의무 위반 사업주에게 과징금 부과	3

I. 제안경위

2025년 9월 9일 장철민의원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정 법률안은 2025년 9월 10일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현산업현장에서는 여전히 반복적으로 발생하는 대형 중대산업재해로 인해 다수의 근로자가 사망하는 사례가 빈번함. 이러한 산업재해는 사전 예방이 가능함에도 불구하고, 일부 사업주가 안전조치 및 보건조치 의무를 충분히 이행하지 않아 인명 피해가 심화되는 문제가 지속되어 왔음. 현행법 상의 벌칙만으로는 사업주의 책임 강화 및 실질적인 안전관리 개선에 한계가 있고, 사회적 경각심과 예방적 효과를 높이기 위한 강력한 행정제재의 필요성이 제기됨.

이에 동시에 다수의 근로자가 사망하거나, 일정 기간 내 반복된 사망사고가 발생한 사업장에 대해서는 안전조치 또는 보건조치 의무 위반 시, 사업주에게 과징금을 부과할 수 있도록 하여 실질적 재산상 불이익을 부여함으로써 산업재해 예방책을 적극적으로 마련·이행하도록 함으로써 산업재해 예방의 실효성을 확보하려는 것임(안 제161조의2 및 제161조의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 안전조치 또는 보건조치 의무 위반 사업주에게 과징금 부과 및 과징금부과심의위원회 설치 근거 마련

가. 개정안의 주요내용

개정안은 ①고용노동부장관으로 하여금 사업주의 안전조치 및 보건조치 의무 위반과 도급인의 안전조치 및 보건조치 의무 위반으로 발생한 산업재해로 근로자 3명 이상이 동시에 사망하거나, 해당 산업재해 발생일 이전 1년 동안 발생한 산업재해로 근로자 3명 이상 사망한 경우 사업주에게 100억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 하고, ②대통령령으로 정하는 과징금 부과기준에 기업의 규모, 매출액, 위반행위의 종류 및 정도 등을 고려하도록 하며, ③원칙적인 과징금 부과 시점을 고용노동부 장관의 기소내용 확인 이후로 규정하고, ④기소장 사본 제공 등 관계기관의 협조 의무와 ⑤징수한 과징금의 산업재해보상보험및예방기금 귀속을 명시하며, ⑥과징금 부과 여부 및 과징금 금액의 적정성을 심의하기 위한 과징금부과심의위원회 설치 근거를 마련하려는 것임(안 제161조의2 및 제161조의3).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<u><신 설></u>	제161조의2(안전조치 및 보건조치 의무위반에 따른 과징금 부과) ① 고용노동부장관은 제38조제1항부터 제3항까지(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제39조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제63조(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 산업재해가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업주에게 100억원 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있다. 1. 동시에 근로자 3명 이상 사망 2. 해당 산업재해 발생일 이전 1년 동안 발생한 산업재해로 근로자 3명 이상 사망 ② 제1항에 따른 과징금의 부과기준은 기업의 규모, 매출액, 위반행위의 종류, 위반의 정도, 산업재해 발생 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정한다. ③ 고용노동부장관은 제1항에 해당하는 산업재해에 대하여 관계 기관의 기소 내용을 확인한 후 과징금을 부과한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 기소 내용 확인 전이라도 과징금을 부과할 수 있다. 1. 고용노동부장관이 제1항의 위반사항을 관계 기관에 통보하고 협의가 된 경우 2. 제1호에 따른 통보 후 6개월이 경과한 경우 ④ 고용노동부장관은 제1항의 위반 사항을 확인

<신 설>	하기 위하여 관계 기관에 해당 사건 기소장 사본을 요청할 수 있고, 특별한 사유가 없으면 관계 기관은 이에 응해야 한다. ⑤ 제1항에 따른 과징금을 내야할 자가 납부기한까지 내지 아니하는 경우 가산금의 부과·징수 및 채납처분에 관한 사항은 제161조제3항 및 같은 조 제4항을 준용한다. ⑥ 제1항 및 제5항에 따른 과징금 및 가산금의 징수와 채납처분 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑦ 제1항에 따른 과징금은 「산업재해보상보험법」 제95조에 따른 산업재해보상보험및예방기금에 귀속된다. 제161조의3(과징금부과심의위원회) ① 고용노동부장관은 제160조제1항, 제161조제1항, 제161조의2제1항에 따른 과징금 부과 여부 및 과징금 금액의 적정성을 심의하기 위하여 과징금부과심의위원회를 둘 수 있다. ② 제1항에 따른 과징금부과심의위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--------------------	--

나. 검토의견

현행법은 근로자의 생명과 건강을 보호하기 위한 사업주(도급인 포함)의 기본적인 의무로서, ①기계·기구·설비, 위험한 물질, 에너지, 불량한 작업방법 등으로 인한 위험과 위험한 장소에서의 산업재해를

예방하기 위한 조치(안전조치) 의무와 ②유해한 물질이나 작업환경으로 인한 건강장해를 예방하기 위한 조치(보건조치) 의무를¹⁾ 규정하고, 사업주의 안전조치 및 보건조치 의무 위반에 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하며,²⁾ 사업주의 안전조치 및 보건조치 의무 위반과 도급인의 안전조치 및 보건조치 의무 위반으로

1) 제38조(안전조치) ① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

1. 기계·기구, 그 밖의 설비에 의한 위험
2. 폭발성, 발화성 및 인화성 물질 등에 의한 위험
3. 전기, 열, 그 밖의 에너지에 의한 위험

② 사업주는 굴착, 채석, 하역, 벌목, 운송, 조작, 운반, 해체, 중량물 취급, 그 밖의 작업을 할 때 불량한 작업방법 등에 의한 위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 사업주는 근로자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소에서 작업을 할 때 발생할 수 있는 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

1. 근로자가 추락할 위험이 있는 장소
2. 토사·구축물 등이 붕괴할 우려가 있는 장소
3. 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소
4. 천재지변으로 인한 위험이 발생할 우려가 있는 장소

④ 사업주가 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 하여야 하는 조치(이하 “안전조치”라 한다)에 관한 구체적인 사항은 고용노동부령으로 정한다.

제39조(보건조치) ① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건강장해를 예방하기 위하여 필요한 조치(이하 “보건조치”라 한다)를 하여야 한다. <개정 2024. 10. 22.>

1. 원재료·가스·증기·분진·흙(fume, 열이나 화학반응에 의하여 형성된 고체증기가 응축되어 생긴 미세입자를 말한다)·미스트(mist, 공기 중에 떠다니는 작은 액체방울을 말한다)·산소결핍·병원체 등에 의한 건강장해
2. 방사선·유해광선·고열·한랭·초음파·소음·진동·이상기압 등에 의한 건강장해
3. 사업장에서 배출되는 기체·액체 또는 찌꺼기 등에 의한 건강장해
4. 계측감시(計測監視), 컴퓨터 단말기 조작, 정밀공작(精密工作) 등의 작업에 의한 건강장해
5. 단순반복작업 또는 인체에 과도한 부담을 주는 작업에 의한 건강장해
6. 환기·채광·조명·보온·방습·청결 등의 적정기준을 유지하지 아니하여 발생하는 건강장해
7. 폭염·한파에 장시간 작업함에 따라 발생하는 건강장해

② 제1항에 따라 사업주가 하여야 하는 보건조치에 관한 구체적인 사항은 고용노동부령으로 정한다.

제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.

2) 제168조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제38조제1항부터 제3항까지(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제39조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제51조(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제54조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제117조제1항, 제118조제1항, 제122조제1항 또는 제157조제3항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자

근로자를 사망에 이르게 할 경우 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고,³⁾ 사업주의 안전조치 및 보건조치 의무 위반과 도급인의 안전조치 및 보건조치 의무 위반으로 많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근지역에 중대한 피해를 주는 등 대통령령으로 정하는 사고가 발생한 경우 고용노동부 장관이 관계 행정기관의 장에게 관계 법령에 따라 해당 사업의 영업정지나 그 밖의 제재를 할 것을 요청하거나 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장에게 그 기관이 시행하는 사업의 발주 시 필요한 제한을 해당 사업자에게 할 것을 요청할 수 있도록 규정하고 있음.⁴⁾

그러나 사업주의 안전·보건조치 의무에 대한 현행법의 제재가 소액의 벌금, 징역형의 집행유예 등에 그치는 등 불이익은 미미하여⁵⁾ 안전

3) 제167조(벌칙) ① 제38조제1항부터 제3항까지(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제39조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다) 또는 제63조(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

4) 제159조(영업정지의 요청 등) ① 고용노동부장관은 사업주가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산업재해를 발생시킨 경우에는 관계 행정기관의 장에게 관계 법령에 따라 해당 사업의 영업정지나 그 밖의 제재를 할 것을 요청하거나 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장에게 그 기관이 시행하는 사업의 발주 시 필요한 제한을 해당 사업자에게 할 것을 요청할 수 있다.

1. 제38조, 제39조 또는 제63조를 위반하여 많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근지역에 중대한 피해를 주는 등 대통령령으로 정하는 사고가 발생한 경우

「산업안전보건법 시행령」

제110조(제재 요청 대상 등) 법 제159조제1항제1호에서 “많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근지역에 중대한 피해를 주는 등 대통령령으로 정하는 사고”란 다음 각 호의 어느 하나를 말한다.

1. 동시에 2명 이상의 근로자가 사망하는 재해

2. 제43조제3항 각 호에 따른 사고

제43조(공정안전보고서의 제출 대상)

1. 근로자가 사망하거나 부상을 입을 수 있는 제1항에 따른 설비(제2항에 따른 설비는 제외한다. 이하 제2호에서 같다)에서의 누출·화재·폭발 사고

2. 인근 지역의 주민이 인적 피해를 입을 수 있는 제1항에 따른 설비에서의 누출·화재·폭발 사고

5) 중대재해처벌법 위반에 대한 집행유예 중심 판결(51건, 86.4%), 산업재해 발생 없이 점검·감독 중 적발한 의무 위반에 대해서는 99.6%가 벌금형(평균 130만원)

보다는 비용 절감을 목적으로 공기 단축을 위한 무리하게 작업을 강행하는 등 실제 현장에서 「산업안전보건법」 준수에 대한 인식이 매우 약하고, 사업장의 불법 관행에 불이익이 적은 제도가 막대한 기금을 투입하여 산업재해 예방사업을 실시하고 있음에도⁶⁾ 산업재해가 유의미하게 감소하지 못하는 구조적인 원인이라는⁷⁾ 비판이 제기되고 있음.

개정안은 고용노동부장관이 사업주의 안전조치·보건조치 의무 위반에 금전적 제재 성격의 과징금을 부과·징수할 수 있도록 규정함으로써 안전조치·보건조치 의무 위반에 대한 제재를 강화하여 사업장에서의 산업안전보건법 준수를 유인한다는 점에서 입법의 의의가 있음.

현행법은 안전관리전문기관, 보건관리전문기관, 특수건강진단기관이 위법한 업무 수행에 대한 업무정지가 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있다고 인정되면 업무정지 처분을 대신하여 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있고(업무정지 처분을 대신하여 부과하는 과징금 처분⁸⁾), 유해한 작업의 도급 금지, 미승인 도급·승인된 도급의 재하도급 금지 의무 위반에 벌칙 대신 10억원 이하의 금전적 제재 성격의 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고(도급금

6) 2025년 산재예방프로그램 집행을 위하여 지출되는 산업재해보상보험 및 예방기금 계획액은 1조 3,081억 5,600만원임

7) 「노동안전 종합대책(2025. 9. 15)」, p.4

8) 제160조(업무정지 처분을 대신하여 부과하는 과징금 처분) ① 고용노동부장관은 제21조제4항(제74조제4항, 제88조제5항, 제96조제5항, 제126조제5항 및 제135조제6항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따라 업무정지를 명하여야 하는 경우에 그 업무정지가 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있다고 인정되면 업무정지 처분을 대신하여 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다.

지 등 의무위반에 따른 과징금 부과⁹⁾) 있는데,

개정안은 3명 이상의 근로자 사망이라는 결과적 요건을 추가하여 한정하고 있으나, ^①현행법이 해당 의무 위반에 적용되는 “1억원 이하의 벌금 또는 7년 이하의 징역”이라는 벌칙을 규정하고¹⁰⁾ 있음에도 금전적 제재의 과징금까지 추가함으로써 하나의 법률 위반에 형사처벌과 행정제재를 병과하도록 규정하는 방안에 대한 논의가 필요할 것으로 보이고, ^②과징금의 상한액으로 규정한 ‘100억원’의 규모는 과징금을 부과할 수 있는 폭이 과도하게 커 행정청에게 지나친 재량을 부여한 것으로 볼 수 있고 입법의 실질을 정부가 정하도록 한 측면이 있으므로 제재조치로서 적정하면서도 실효성 있는 금액의 범위에 대한 논의가 필요할 것으로 보이며, ^③결과적 요건 중 하나인 안 제161조의2 제1항제호 “해당 산업재해 발생일 이전 1년 동안”의 기간 산정에서 해당 산업재해 발생일을 산입할지 여부에 따라¹¹⁾ 과징금 부과대상이 달

9) 제161조(도급금지 등 의무위반에 따른 과징금 부과) ① 고용노동부장관은 사업주가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 10억원 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있다.

1. 제58조제1항을 위반하여 도급한 경우
2. 제58조제2항제2호 또는 제59조제1항을 위반하여 승인을 받지 아니하고 도급한 경우
3. 제60조를 위반하여 승인을 받아 도급받은 작업을 재하도급한 경우

10) 제167조(벌칙) ① 제38조제1항부터 제3항까지(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제39조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다) 또는 제63조(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

11) 민법은 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 아니하도록 규정하고 있고, 판례 또한 민법 제157조의 초일불산입 원칙에 따라 「근로기준법」 제2조제6호의 “평균임금” 산정기간에 산정사유 발생일은 포함되지 않는다는 입장이다(대법원 1989. 4. 11. 선고 87다카2901 판결).

「민법」

제157조(기간의 기산점) 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 아니한다. 그러나 그 기간이 오전 영시로부터 시작하는 때에는 그러하지 아니하다.

「근로기준법」 제2조

6. “평균임금”이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다. 근로자가 취업한 후 3개월

라지게 되므로 개정안의 과징금 부과대상으로 포함하고자 하는 범위를 명확히 할 수 있도록 수정하는 것이 필요할 것으로 보임.

고용노동부는 과징금 부과 기준을 영업이익에 일정 비율을 곱한 금액 등을 기준으로 정하여 기업의 규모, 부담 능력 등이 반영될 수 있도록 하는 것이 타당하고, 개정안의 “해당 산업재해 발생일 이전 1년 동안 발생한 산업재해로 근로자 3명 이상이 사망”하는 경우에 “동시에 근로자 3명 이상이 사망”이 포함되므로, 문구 수정이 필요하며, 과징금부과심의위원회의 구성·운영의 필요성에는 동의하나, 부과 절차에 관한 세부 내용인 만큼, 고시 등에서 규정이 바람직하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5545

미만인 경우도 이에 준한다.