



제433회 국회(임시회)
제2차 환경노동위원회

산업안전보건법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 밀폐공간 작업 시 감시인 배치 의무 신설 〉
■ 서왕진의원 대표발의(의안번호 제2213859호)

2026. 3.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I . 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 밀폐공간 작업 시 감시인 배치 의무 신설	2
2. 사내 도급금지 작업 추가 및 도급인의 안전·보건관리 조치 및 관련 비 용 사용 내역 고용노동부장관 보고 의무 신설	8

I. 제안경위

2025년 11월 3일 서왕진위원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정법률안은 2025년 11월 4일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사업주로 하여금 근로자의 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업으로서 도금작업, 수은 등의 가공 작업 등 특정 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하지 못하도록 규정하고 있으나, 발전소·조선소·건설업 등 일부 고위험 업종에서 위험의 외주화가 반복적으로 산업재해로 이어지는 현실에서 상시·고위험 업무의 경우에는 사용자의 책임 하에 직접 수행하도록 하여야 한다는 의견이 있음. 또한 밀폐공간과 같은 고위험 작업에서 단독수행을 금지하는 규정을 신설하고, 안전관리비용의 투명한 집행을 위해 그 사용 내역을 관할 관청에 보고하도록 하여야 한다는 지적이 있음.

이에 고용노동부령으로 정하는 상시·고위험 업무로서 사업주의 직접 고용이 필요한 작업에 대한 도급을 금지하고, 환기 등이 어려운 밀폐공간 작업 시 감시인을 지정하도록 하며, 도급인의 안전조치, 보건조치 사항 및 관련 비용의 사용 내역을 고용노동부장관에게 보고하도

록 함으로써 도급 관계에서의 근로자의 산업재해를 예방하려는 것임
(안 제39조의2, 제58조제1항제4호 및 제63조제2항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 밀폐공간 작업 시 감시인 배치 의무 신설

가. 개정안의 주요내용

개정안은 밀폐공간에서 작업을 하는 동안 밀폐공간 외부에 감시인을 배치할 의무를 부과하고, 이를 위반한 사업주를 처벌하도록 하는 내용임(안제39조2 등).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	<u>제39조의2(감시인의 배치 등) ① 사업주는 근로자가 건강장해가 발생할 우려가 있는 밀폐공간에서 작업을 하는 동안 작업상황을 감시할 수 있는 감시인을 지정하여 밀폐공간 외부에 배치하여야 한다.</u> <u>② 제1항에 따른 감시인은 밀폐공간에 종사하는 근로자에게 이상이 있을 경우에 구조요청 등 필요한 조치를 한 후 즉시 관리감독자에게 알려야 한다.</u> <u>③ 사업주는 근로자가 밀폐공간에서 작업을 하는 동안 그 작업</u>

장과 외부의 감시인 간에 항상
연락을 취할 수 있는 설비를 설
치하여야 한다.

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.

② (생략)

제166조의2(현장실습생에 대한 특례) 제2조제3호에도 불구하고 「직업교육훈련 촉진법」 제2조 제7호에 따른 현장실습을 받기 위하여 현장실습산업체의 장과 현장실습계약을 체결한 직업교육 훈련생(이하 “현장실습생”이라 한다)에게는 제5조, 제29조, 제38조부터 제41조까지, 제51조부터 제57조까지, 제63조, 제114조제3항, 제131조, 제138조제1항, 제140조, 제155조부터 제157조까지를 준용한다. 이 경우 “사업주”는 “현장

제167조(벌칙) ① -----

-- 제39조 제1항 · 제39조의2 제1항 --

② (현행과 같음)

제166조의2(현장실습생에 대한 특례) -----

----- 제38조,

제39조, 제39조의2, 제40조, 제41

조-----

실습산업체의 장”으로, “근로”는 “현장실습”으로, “근로자”는 “현장실습생”으로 본다.	----- -----. ----- ----- -----.
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	제168조(벌칙) ----- ----- ----- -----. 1. ----- ----- -----제39조 제1항·제39조의2제1항----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
2. (생략)	2. (현행과 같음)

나. 검토의견

현행 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제623조는 밀폐공간에서 작업을 하는 경우 밀폐공간 외부에 감시인을 배치하고, 작업장과 감시인 간 연락을 취할 수 있는 설비를 설치하도록 하는 사업주의 의무를 규정하고 있음.

해당 규정과 더불어 더불어 크레인의 수리 등의 작업, 전로(電路)에 근접하여 고소작업대를 사용한 작업, 가연성물질이 있는 장소에서의 용접·용단 작업, 콘크리트의 타설작업, 열차 운행에 의한 충돌사고가 발생할 우려가 있는 궤도의 보수·점검, 잠수작업 등 현행 「산업안전보건기준에 관한 규칙」은 사업주가 감시인을 배치하여야 하는 다양한 작업과 감시인 배치에 필요한 세부사항을 규정하고 있는데,¹⁾ 「산업안전보건법」이 다양한 규율 대상을 포섭하기 위하여 추상적이고 폭넓게 규정할 수 밖에 없는 사업주의 안전조치 및 보건조치의 의무를 구체화하여 수범자의 이해를 제고하기 위함임.

이러한 현행법령의 체계로 밀폐공간 작업 시 사업주에게는 감시인을 배치하여야 하는 의무가 있고, 이를 위반한 사업주는 현행법 제39조 위반으로 개정안과 동일하게 처벌된다는 점에서 밀폐공간 작업 시의 감시인 배치 의무만을 특별히 법률에 규정하여야 하는 필요성 여부를 검토할 필요가 있음.

1) 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제139조, 제186조, 제241조의2, 제334조, 제407조, 제545조, 제547조 등

고용노동부는 밀폐공간 작업 시 감시인 배치 의무는 이미 산업안전보건규칙 제623조에 구체적으로 마련되어 있어, 동일한 내용으로 법률에 규정 신설은 실익이 적고, 작업의 특성과 변화를 신속히 반영하기 위하여 산업안전보건법은 기본적 의무와 원칙을 규정하고, 구체적 작업별 안전보건기준은 하위법령에서 규율하는 것이 바람직하며, 법률에 밀폐공간 작업에 대한 감시인 배치를 개별적으로 명시할 경우, 현재 안전보건규칙에 규정되어 있는 다른 고위험 작업(잠수, 전기, 열차운행 등)에 대한 감시인 배치의 일관성, 통일성이 훼손될 우려도 있다는 의견을 제시함.

2. 사내 도급금지 작업 추가 및 도급인의 안전·보건관리 조치 및 관련 비용 사용 내역 고용노동부장관 보고 의무 신설

가. 개정안의 주요내용

개정안은 사업주가 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 작업하는 사내 도급을 금지하는 작업에 “고용노동부령으로 정하는 상시·고위험 업무”를 포함하고 도급인에게 안전조치 및 보건조치 사항 및 관련 비용의 사용 내역을 고용노동부장관에게 부과하며 의무를 위반한 도급인에게 1천만원 이하의 과태료를 부과하는 내용임(안 제58조 등).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제58조(유해한 작업의 도급금지) ① 사업주는 근로자의 안전 및 보건에 유해하거나 위험한 작업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하도록 해서는 아니 된다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u>	제58조(유해한 작업의 도급금지) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>4. 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 상시·고위험 업무로서 사</u>

② ~ ⑧ (생략) 제63조(도급인의 안전조치 및 보건 조치) (생략) <u><신설></u> 제175조(과태료) ① ~ ③ (생략) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 2. (생략) 3. 제41조제2항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다), 제42조제1항·제5항·제6항, 제44조제1항 전단, 제45조제2항, 제46조제1항, <u>제67조제1항·제2항</u>, 제70조제1항, 제70조제2항 후단, 제71조제3항 후단, 제71조제4항, 제72조제1항·제3항·제5항(건	<u>업주의 직접 고용이 필요한 작업</u> ② ~ ⑧ (현행과 같음) 제63조(도급인의 안전조치 및 보건 조치) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 도급인은 제1항에 따라 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 <u>산업재해를 예방하기 위하여 사용한 안전조치 및 보건조치 사항 및 관련 비용의 사용 내역을 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관에게 보고하여야 한다.</u> 제175조(과태료) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. ----- ----- ----- ----- ----- <u>제63조제2항, 제67조제1항·제2항</u>----- -----
--	--

설공사도급인만 해당한다), 제7 7조제1항, 제78조, 제85조제1항, 제93조제1항 전단, 제95조, 제99 조제2항 또는 제107조제1항 각 호 외의 부분 본문을 위반한 자	----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
4. ~ 8. (생략) ⑤ ~ ⑦ (생략)	4. ~ 8. (현행과 같음) ⑤ ~ ⑦ (현행과 같음)

현행법은 사업주가 도급작업, 수은, 납 또는 카드뮴을 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업, 유해·위험물질의 제조 등 허가대상물질을²⁾ 제조하거나 사용하는 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 작업하는 사내도급을 금지하고 있는데, 실제 현장에서 공동도급, 하도급, 분리발주 등으로 복잡하게 얽혀 있는 도급계약으로 원청과 하청이 혼재되어 같은 작업장이나 작업장의 시설을 이용하는 작업을 하는 경우가 많은 상황에서 유해성·위험성이 매우 높은 작업의 외주화로 대부분의 산업재해가 수급인의 근로자에게 발생되고 있는 문제점을 개선하기 위하여에 도입된 제도임.³⁾

2) 제118조(유해·위험물질의 제조 등 허가) ① 제117조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 물질로서 대체물질이 개발되지 아니한 물질 등 대통령령으로 정하는 물질(이하 “허가대상물질”이라 한다)을 제조하거나 사용하려는 자는 고용노동부장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경할 때에도 또한 같다.

3) 사업주 자신의 사업장에서 도급작업 등 유해·위험성이 매우 높은 작업을 고용노동부장관의 인가를 받으면 도급할 수 있었으나 「산업안전보건법」이 전부개정되어(2019. 1. 15), 사업주 자신의 사업장에서 그 작업에 대한 도급을 원칙적으로 금지하되, 일시·간헐적으로 작업을 하

개정안은 사내도급을 금지하는 작업에 “고용노동부령으로 정하는 상시·고위험 업무”를 추가로 규정하여 그 범위를 확대하려는 것으로 “도급”을 위탁이나 용역 등 “명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약”으로 정의하여⁴⁾ 도급단계별 모든 하청 근로자까지 산업재해로부터 보호하려는 현행법의 취지와 같이 작업의 유해·위험한 요인이 하청근로자에게 전가되는 것을 제도적으로 차단하려는 데 입법의 의의가 있음.

다만, 이러한 규제는 헌법상의 계약자유 원칙의 예외로서 현행법이 사내도급을 금지하는 작업을 구체적으로 명확하게 규정하고 있음에 반하여, 개정안은 “고용노동부령으로 정하는 상시·고위험 업무”로 규정함으로써 규제대상인 상시·고위험 작업의 대강을 법률에서 정하지 아니하고 그 전부를 정부가 정하도록 포괄위임한 문제가 있는 것으로 보임.⁵⁾

금지대상 작업은 법률에서 직접 구체적으로 작업 내용이 결정되어야 할 필요성이 크고, 대상이 되는 작업의 범위가 하위 법령에 위임되어야 할만큼 유동적이라고 보기 어렵다는 점을 고려하여야 할 것임.

또한 개정안은 안전조치 및 보건조치 사항 및 관련 비용의 사용 내

는 등의 경우에만 도급할 수 있도록 변경됨.

- 4) 제2조(정의) 6. “도급”이란 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 말한다.
- 5) 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

역을 고용노동부장관에게 보고하는 의무를 사업주에게 부과하고 있는데, 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치로 작업 중 상시적으로 취해지고 있는 모든 안전조치와 보건조치의 관련 사항과 관련 비용을 도급인이 고용노동부 장관에게 보고하는 것이 도급인에게 과도한 부담이 되는지와 이행가능성 여부에 대한 검토도 필요할 것으로 보임.

고용노동부는 도급은 「민법」(제664조)에서 보장하는 계약의 유형으로서 기업 간 전문성, 산업 구조 등을 감안할 때, 특정 업종이나 작업에서는 사내도급이 불가피할 수 있고, 도급이 여러 업종에서 다양한 형태로 행해지고 있어 산업현장에 미치는 영향력과 파급효과도 클 것으로 보이므로 충분한 사회적 논의 등을 통해 법률로 정하는 것이 바람직하며, 사업장별 작업환경 및 안전·보건조치 실태 등에 대한 현장 확인 없이 비용 사용내역을 받는 것만으로는 안전 및 보건조치의 적정성 판단에 한계가 있고 도급인의 모든 안전·보건조치 사항 및 관련 비용에 대한 내역을 받을 경우 정부나 기업의 부담이 상당할 것으로 판단한다는 이유로 개정안은 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5545