



제418회 국회 (정기회)
제1차 환경노동위원회

산업안전보건법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈위험한 작업 시 2인 이상 작업 의무화〉

■ 김정호의원 대표발의(의안번호 제2200477호)

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. 위험한 작업 시 2인 이상 작업 의무화	2

I. 제안경위

2024년 6월 14일 김정호의원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정법률안은 2024년 6월 17일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 근로자가 작업 중에 기계·기구, 그 밖의 설비에 의한 위험, 폭발성, 발화성, 전기, 열 등에 의한 위험으로 근로자에게 발생할 수 있는 산업재해를 예방하기 위하여 사업주로 하여금 필요한 조치(이하 “안전조치”라 한다)를 하도록 의무화하고 있음.

그런데 최근 2명 이상이 해야 할 위험한 작업을 혼자서 하다가 위험에 대비하지 못하여 사망하는 사고가 여러 차례 발생하여 이러한 경우에 대한 안전조치 의무도 추가할 필요가 있음.

이에 안전조치 의무에 사업주는 근로자가 대통령령으로 정하는 위험한 작업을 하는 경우에는 2인 이상을 1조로 작업하도록 하여야 하고 근로자가 위험한 작업을 하는 동안 다른 근로자가 작업상황을 관찰하면서 긴급구조·구급이 필요한 상황의 발생에 대비할 수 있도록 하여야 하는 내용을 추가하여 위험한 작업으로부터 근로자의 안전을 보호하려는 것임(안 제38조제4항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 위험한 작업 시 2인 이상 1조 작업 의무화

가. 개정안의 주요내용

개정안은 사업주로 하여금 근로자가 대통령령으로 정하는 위험한 작업을 하는 경우에는 2인 이상 1조로 작업하도록 할 것을 의무화하고 위반하는 경우 벌칙을 부과하려는 것임(안 제38조제4항, 제167조제1항 및 제168조제1호)

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제38조(안전조치) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제38조(안전조치) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 사업주는 근로자가 대통령령으로 정하는 위험한 작업을 하는 경우에는 2인 이상을 1조로 작업하도록 하여야 하고 근로자가 위험한 작업을 하는 동안 다른 근로자가 작업상황을 관찰하면서 긴급구조·구급이 필요한 상황의 발생에 대비할 수 있도록 하여야 한다.</u>
<u>④</u> 사업주가 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 하여야 하는	<u>⑤</u> -----제4항----- -----

조치(이하 “안전조치”라 한다)에
관한 구체적인 사항은 고용노동
부령으로 정한다.

제167조(벌칙) ① 제38조제1항부터
제3항까지(제166조의2에서 준용
하는 경우를 포함한다), 제39조제
1항(제166조의2에서 준용하는 경
우를 포함한다) 또는 제63조(제16
6조의2에서 준용하는 경우를 포
함한다)를 위반하여 근로자를 사
망에 이르게 한 자는 7년 이하의
징역 또는 1억원 이하의 벌금에
처한다.

② (생략)

제168조(벌칙) 다음 각 호의 어느
하나에 해당하는 자는 5년 이하
의 징역 또는 5천만원 이하의 벌
금에 처한다.

1. 제38조제1항부터 제3항까지(제
166조의2에서 준용하는 경우를
포함한다), 제39조제1항(제166
조의2에서 준용하는 경우를 포
함한다), 제51조(제166조의2에
서 준용하는 경우를 포함한다),
제54조제1항(제166조의2에서
준용하는 경우를 포함한다), 제
117조제1항, 제118조제1항, 제1
22조제1항 또는 제157조제3항

-----.

제167조(벌칙) ① -----
-- 제4항 -----

-----.

② (현행과 같음)

제168조(벌칙) -----

-----.

1. ----- 제4항 -----

(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자	----- -----
2. (생략)	2. (현행과 같음)

나. 검토의견

현행 「산업안전보건법」(이하 “현행법”이라 함)은 설비나 물질, 작업 방법, 작업장소 등에 의한 위험으로 인해 근로자에게 발생할 수 있는 산업재해를 예방하기 위하여 사업주로 하여금 필요한 조치(이하 “안전조치”라 한다)를 하도록 의무화하고 있으며¹⁾, 이를 위반한 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금(의무를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금)에 처하도록 하고 있음²⁾.

1) 「산업안전보건법」 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.

2) 「산업안전보건법」 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

그런데 최근 근로자들이 위험한 작업을 단독으로 하다가 긴급구조·구급이 필요한 상황에 대비하지 못하여 사망하는 사고가 여러 차례 발생하고 있어 이를 예방하기 위한 2인 1조 근무에 대한 요구가 제기되는 상황임.³⁾

이에 개정안은 대통령령으로 정하는 위험한 작업의 경우에는 사업주로 하여금 근로자가 2인 이상 1조로 작업하도록 할 것을 의무화하고, 근로자가 위험한 작업을 하는 동안 다른 근로자가 작업 상황을 관찰하면서 긴급구조·구급이 필요한 상황의 발생에 대비할 수 있도록 하여 위험한 작업으로부터 근로자를 보호하려는 것으로,

상호 모니터링을 통해 사고를 예방할 수 있고, 응급상황이 발생했을 경우에는 빠른 대응을 가능하게 하여 근로자에 대한 안전을 확보하고 인명사고를 예방하는 기대된다는 측면에서 입법의 의의가 있음.

다만, 현행법이 위험의 원인, 위험 작업의 행태, 위험한 장소 등 위험 요인을 구체적으로 규정한 후 해당 위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 취하도록 함으로써 안전조치의 구체적

징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

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

3) 고용노동부령인 「산업안전보건기준에 관한 규칙」에서 일부 위험 작업에 대하여 감시자, 유도자, 신호자 등을 두도록 하고 있으나(참고자료: 「산업안전보건기준에 관한 규칙」의 감시자, 유도자, 신호자 관련 조문 참조) ‘같은 작업 공간’이 아니라 ‘같은 작업 공정 내에’ 있으면 된다고 해석될 수도 있어 근로자 보호를 위한 조치로 미흡하다는 지적이 있음.

인 내용을 고용노동부령에 위임하여 매우 상세하게 규정하고 있는 반면,⁴⁾

개정안은 위험 요인을 대통령령으로 포괄 위임하도록 하면서 해당 위험에 대한 조치를 2인 1조의 작업행태로 명시함으로써 「산업안전보건법 시행령」에 2인 1조 작업행태의 의무가 부과되는 위험한 작업을 정부가 구체적으로 규정하여야 하는바, 현행법상 안전조치의무 위반에 대하여 ‘7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금’의 비교적 무거운 벌칙이 부과됨을 고려한다면 의무 주체가 모호하다는 점이 문제가 될 수 있을 것으로 보임.⁵⁾

고용노동부는 현재 매우 많은 업종이 존재하고, 업종별 작업형태도 다양하며, 하나의 단위작업에도 위험성이 다른 여러 공정이 혼재되어 있는바, “위험한 작업”의 정의나 범위를 시행령을 통해 일률적으로 특정하기가 어려운 측면이 있으며, 응급상황에 대비하기 위하여 특정작

4) 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제86조부터 제419조까지 매우 상세하게 규정되어 있음

5) 죄형법정주의에서 파생되는 명확성원칙은 법률에서 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고, 그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있도록 구성요건을 명확하게 규정할 것을 요구한다. ... 법규범이 명확한지 여부는 그 법규범이 수범자에게 법규의 의미내용을 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 예측가능성을 주고 있는지 여부 및 그 법규범이 법을 해석·집행하는 기관에게 충분한 의미내용을 규율하여 자의적인 법해석이나 법집행을 배제할 수 있는지 여부, 다시 말하면 예측가능성 및 자의적 법집행 배제가 확보되는지 여부에 따라 이를 판단할 수 있는데, 법규범의 의미내용은 그 문언뿐만 아니라 입법목적이나 입법취지, 입법연혁, 그리고 법규범의 체계적 구조 등을 종합적으로 고려하는 해석방법에 의하여 구체화되므로, 결국 법규범이 명확성원칙에 위배되는지 여부는 위와 같은 해석방법에 의하여 그 의미내용을 합리적으로 파악할 수 있는 해석기준을 얻을 수 있는지 여부에 달려 있다(헌재 2015. 5. 28. 2013헌바385 참조).

한편, 명확성의 원칙에서 명확성의 정도는 모든 법률에 있어서 동일한 정도로 요구되는 것은 아니고 개개의 법률이나 법조항의 성격에 따라 요구되는 정도에 차이가 있을 수 있으며 각각의 구성요건의 특수성과 그러한 법률이 제정되게 된 배경이나 상황에 따라 달라질 수 있다. 즉, 죄형법정주의가 지배되는 형사관련 법률에서는 명확성의 정도가 강화되어 더 엄격한 기준이 적용된다(헌재 2009. 9. 24. 2007헌바114 참조)

업에 투입인원을 법률에 경직적으로 정하는 방식은 외국 입법례에서도 찾기 어려울 뿐 아니라 현행 「산업안전보건기준에 관한 규칙」에 따른 감시자, 유도자, 신호자로도 개정안의 취지를 구현할 수 있다는 이유로 개정안은 신중한 검토가 필요하고, 만일 객관적으로 인정되는 작업의 특수성을 고려하여 필요하다면 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제545조의²⁶⁾와 같이 단위작업별 투입인원을 규정하는 방안을 고려할 필요가 있다는 의견을 제시함.

【 응급조치 관련 해외 입법례 】

- ❖ (독일) 산업안전보건법 제10조: 사용자는……(중략)…… 긴급 상황에 사업 외부의 기관, 특히 응급조치, 긴급의료조치, 구조 및 소방시설에 필요한 연락을 취할 수 있도록 조치하여야 한다.
- ❖ (싱가폴) 산업안전보건법 12(3)(c)(i): 종업원이 업무를 수행하는 동안 일어날 수 있는 긴급 상황에 대처하기 위한 절차 개발 및 구현
- ❖ (중국) 중화인민공화국 안전생산법 제18조: 생산경영 사업장의 주요 책임자는 사업장의 안전생산 업무에 대하여 다음 각 호의 책임을 진다.
6. 사업장의 생산안전사고 발생에 대한 응급구조 예비안을 마련하여 실시한다.
- ❖ (미국) 하위 법령(Standards)에서 Buddy system을 규정하고 있으나, 이는 각 직원이 최소 1명의 동료직원을 관찰함으로써 응급상황에 대비하려는 취지이며 2인이상 1조작업 의무화를 명시한 것으로 보기는 곤란⁷⁾

*자료: 고용노동부

6) 제545조(스쿠버 잠수작업 시 조치) ① 사업주는 근로자가 스쿠버 잠수작업을 하는 경우에는 잠수작업자 2명을 1조로 하여 잠수작업을 하도록 하여야 하며, 잠수작업을 하는 곳에 감시인을 두어 잠수작업자의 이상 유무를 감시하게 하여야 한다.

7) Occupational Safety and Health Standards 1910.120(a).(3).

Definitions - Buddy system means a system of organizing employees into work groups in such a manner that each employee of the work group is designated to be observed by at least one other employee in the work group. The purpose of the buddy system is to provide rapid assistance to employees in the event of an emergency.

문 의 처
02)6788-5545

참고

「산업안전보건기준에 관한 규칙」의 감시자, 유도자, 신호자 관련 조문

- 「산업안전보건기준에 관한 규칙」의 감시자, 유도자, 신호자 관련 조문은 총 28개(감시자 17개, 유도자 8개, 신호자 3개)

구분	조문	주요내용
감시자	제15조 (투하설비 등)	사업주는 높이가 3미터 이상인 장소로부터 물체를 투하하는 경우...(중략)...감시인을 배치하는 등 위험을 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
	제139조① (크레인의 수리)	...(전략)...주행 크레인끼리 충돌하거나 주행 크레인이 근로자와 접촉할 위험을 방지하기 위하여 감시인을 두고 ...(중략)...위험 방지 조치를 하여야 한다.
	제156조② (리프트 조립)	사업주는 제1항제1호의 작업을 지휘하는 사람에게 다음 각 호의 사항을 이행하도록 하여야 한다. 3. 작업 중 안전대 등 보호구의 착용 상황을 감시하는 일
	제162조② (승강기 조립)	② 사업주는 제1항제1호의 작업을 지휘하는 사람에게 다음 각 호의 사항을 이행하도록 하여야 한다. 3. 작업 중 안전대 등 보호구의 착용 상황을 감시하는 일
	제186조④ (고소작업대 설치)	4. 전로에 근접하여 작업을 하는 경우에는 작업감시자를 배치하는 등 감전사고를 방지하기 위하여 필요한 조치를 할 것
	제222조 (산업용 로봇)	2. 작업에 종사하고 있는 근로자 또는 그 근로자를 감시하는 사람은 이상을 발견하면 즉시 로봇의 운전을 정지시키기 위한 조치를 할 것
	제241조의2② (화기 작업)	① 사업주는 근로자에게...(중략)...용접·용단 작업을 하도록 하는 경우에는 화재감시자를 지정하여 용접·용단 작업 장소에 배치해야 한다
	제274조 (특수화학설비)	...(전략)...자동경보장치를 설치하여야 한다. 다만, 자동경보장치를 설치하는 것이 곤란한 경우에는 감시인을 두고 그 특수화학설비의 운전 중 설비를 감시하도록 하는 등...(후략)..
	제321조③ (전기작업)	사업주는 제2항의 조치가 곤란한 경우에는 근로자를 감전위험에서 보호하기 위하여 사전에 위험을 경고하는 감시인을 배치하여야 한다.
	제322조③ (충전전로 인근 차량·기계 작업)	사업주는 다음 각 호의 경우를 제외하고는 근로자가 차량등의 그 어느 부분과도 접촉하지 않도록 울타리를 설치하거나 감시인 배치 등의 조치를 하여야 한다.
	제334조 (콘크리트 타설작업)	2. 작업 중에는 거푸집동바리등의 변형·변위 및 침하 유무 등을 감시할 수 있는 감시자를 배치하여 이상이 있으면 작업을 중지하고 근로자를 대피시킬 것
	제358조 (터널작업)	사업주는 터널건설작업을 하는 경우에는...(중략)...방화담당자를 지정하여 다음 각 호의 업무를 이행하도록 하여야 한다. 1. 화기나 아크 사용 상황을 감시하고 이상을 발견한 경우에는 즉시 필요한 조치를 하는 일

구분	조문	주요내용
	제374조② (채석작업 시 굴착기계 운행)	사업주는 제1항의 작업을 하는 경우에 운행경로의 보수, 그밖에 경로를 유효하게 유지하기 위하여 감시인을 배치하거나 작업 중임을 표시하여야 한다.
	제407조① (궤도 관련 작업 시 열차운행)	사업주는 열차 운행에 의한 충돌사고가 발생할 우려가 있는 궤도를 보수·점검하는 경우에 열차운행감시인을 배치하여야 한다...(중략)...
감시자	제545조의2① (잠수 작업)	사업주는...(중략)...스쿠버 잠수작업을 하는 경우에는 잠수작업자 2명을 1조로 하여 잠수작업을 하도록 하여야 하며, ...(중략)...감시인을 두어 잠수작업자의 이상 유무를 감시하게 하여야 한다.
	제547조① (표면공급식 잠수 작업)	사업주는 근로자가 표면공급식 잠수작업을 하는 경우에는 잠수작업자 2명당 잠수작업자와의 연락을 담당하는 감시인을 1명씩 배치하고...(후략)...
	제623조② (밀폐 작업)	제1항에 따른 감시인은 밀폐공간에 종사하는 근로자에게 이상이 있을 경우에 구조요청 등 필요한 조치를 한 후 이를 즉시 관리감독자에게 알려야 한다.
유도자	제171조 (차량계 하역운반기계 전도)	사업주는 차량계 하역운반기계등을 사용하는 작업을 할 때에 그 기계가 넘어지거나 굴러떨어짐으로써 근로자에게 위험을 미칠 우려가 있는 경우에는 그 기계를 유도하는 사람(이하 "유도자"라 한다)을 배치...(후략)...
	제172조① (차량계 하역운반기계 접촉)	사업주는 차량계 하역운반기계등을 사용하여 작업을 하는 경우에 하역 또는 운반 중인 화물이나 그 차량계 하역운반기계등에 접촉되어...(중략)...출입시켜서는 아니 된다. 다만, 제39조에 따른 작업지휘자 또는 유도자를 배치하고...(중략)...그러하지 아니하다.
	제199조 (건설기계 전도)	사업주는 차량계 건설기계를 사용하는 작업할 때에 그 기계가 넘어지거나 굴러떨어짐으로써 근로자가 위험해질 우려가 있는 경우에는 유도하는 사람을 배치하고...(후략)...
	제200조① (건설기계 접촉)	사업주는 차량계 건설기계를 사용하여 작업을 하는 경우에는 운전 중인 해당...(중략)...근로자가 부딪칠 위험이 있는 장소에...(중략)...출입시켜서는 아니 된다. 다만, 유도자를 배치하고...(중략)...경우에는 그러하지 아니하다.
	제344조① (운반기계 전도 및 접촉)	사업주는 굴착작업을 할 때에 운반기계등이 근로자의 작업장소로 후진하여 근로자에게 접근하거나 굴러 떨어질 우려가 있는 경우에는 유도자를 배치하여 운반기계등을 유도하도록 하여야 한다.
	제375조① (굴착기계 전도 및 접촉)	사업주는 채석작업을 할 때에 굴착기계등이 근로자의 작업장소에 후진하여 접근하거나 굴러 떨어질 우려가 있는 경우에는 유도자를 배치하고 굴착기계등을 유도하여야 한다.
	제412조 (궤도작업 차량 접촉)	사업주는 궤도작업차량을 이용하는 작업을 하는 경우 유도하는 사람을 지정하여 궤도작업차량을 유도하여야 하며...(후략)...

구분	조문	주요내용
	제414조① (입환기 충돌)	입환기 운전자와 유도하는 사람 사이에는...(중략)...맨눈으로 신호를 확인할 수 없는 곳에서의 입환작업은 연계 유도자를 두어 작업하도록 하여야 한다...(후략)...
신호자	제89조② (기계 운전 시작 전 조치)	사업주는 제1항에 따라 기계의 운전을 시작하는 경우 일정한 신호방법과 해당 근로자에게 신호할 사람을 정하고, 신호방법에 따라 그 근로자에게 신호하도록 하여야 한다.
	제146조① (크레인 작업)	5. 인양할 하물이 보이지 아니하는 경우에는 어떠한 동작도 하지 아니할 것(신호하는 사람에 의하여 작업을 하는 경우는 제외한다)
	제221조의5② (굴착기 인양 작업)	2. 사람을 지정하여 인양작업을 신호하게 할 것