



제429회 국회(정기회)
제6차 환경노동위원회

산업안전보건법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 작업중지 관련 고용노동부 표준 마련 〉

■ 김위상의원 대표발의(의안번호 제2212983호)

2025. 11.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 작업중지 관련 고용노동부 표준 마련	2

I. 제안경위

2025년 9월 15일 김위상의원이 대표발의한 산업안전보건법 일부개정법률안은 2025년 9월 16일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사업주와 근로자의 작업중지에 관한 규정을 두고 있음. 언론보도 등에 따르면 작업중지는 건설업 등 산업 현장에서 재해를 예방하는 데 상당한 효과가 있는 것으로 나타남.

그런데, 현행법은 사업주와 근로자의 작업중지에 관한 포괄적인 내용만 규정하고 있을 뿐, 이에 대한 고용노동부의 책무나 관리·감독에 관한 사항은 두고 있지 않음. 때문에, 고용노동부는 현장에서 작업중지가 얼마나 활용되고 있는지 등 관련 통계를 전혀 구축하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 영세 사업장 등에서 참고할 표준 기준, 지침도 전무한 실정임.

이에, 고용노동부장관으로 하여금 작업중지의 발동 요건인 급박한 위험과 관련된 위험성 평가 및 대응 조치에 관한 표준을 정하여 사업주에게 지도·권고하도록 하고, 사업주는 고용노동부령으로 정하는 주기마다 작업중지 현황 등을 고용노동부장관에게 제출하도록 해 제도의 실효성을 제고하려는 것임(안 제13조, 제51조, 제52조).

Ⅲ. 검토의견

1. 작업중지 관련 고용노동부 표준 마련

가. 개정안의 주요내용

개정안은 고용노동부장관으로 하여금 급박한 위험에 대한 위험성평가 및 대응조치 표준을 제정하여 사업주에게 지도·권고할 수 있도록 하고 일정 규모 이상 사업장의 사업주에게 작업중지 의무 이행과 근로자의 작업중지권 행사 관련 내용을 고용노동부장관에게 제출하도록 하는 내용임(안 제13조, 제51조, 제52조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제13조(기술 또는 작업환경에 관한 표준) ① 고용노동부장관은 산업재해 예방을 위하여 다음 각 호의 조치와 관련된 기술 또는 작업환경에 관한 표준을 정하여 사업주에게 지도·권고할 수 있다. 1. 2. (생략) <u><신설></u>	제13조(기술 또는 작업환경에 관한 표준) ① ----- ----- ----- -----.
②·③ (생략)	1. 2. (현행과 같음) 3. <u>제51조 및 제52조의 급박한 위험과 관련된 위험성 평가 및 대응 조치</u> ②·③ (현행과 같음)

제51조(사업주의 작업중지) (생략) <u><신 설></u>	제51조(사업주의 작업중지) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② <u>사업의 종류 및 사업장의 상시근로자수를 고려하여 대통령령으로 정하는 사업장의 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 작업 중지 현황 및 그 내용을 매년 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.</u>
제52조(근로자의 작업중지) ① ~ ④ (생략) <u><신 설></u>	제52조(근로자의 작업중지) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ <u>사업의 종류 및 사업장의 상시근로자수를 고려하여 대통령령으로 정하는 사업장의 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항에 따른 작업 중지·보고 현황 및 그 내용을 매년 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.</u>

나. 검토의견

현행법은 기계·기구와 그 밖의 설비를 설계·제조 또는 수입하는 자, 원재료 등을 제조·수입하는 자, 건설물을 발주·설계·건설하는 자가 발주·설계·제조·수입 또는 건설에 사용되는 물건으로 인하여 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하거나¹⁾ 사업주

가 제38조²⁾ 및 제39조에³⁾ 따른 안전·보건 조치를 할 때 고용노동부장관으로 하여금 조치와 관련된 기술 또는 작업환경에 관한 표준을 정하여 사업주에게 지도·권고할 수 있도록 규정하여 다양한 위험요소가 산재한 작업환경에서 근로자 및 사업주가 산업재해를 예방할 수 있도록 하고 있음.

-
- 1) 제5조(사업주 등의 의무) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 발주·설계·제조·수입 또는 건설을 할 때 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 기준을 지켜야 하고, 발주·설계·제조·수입 또는 건설에 사용되는 물건으로 인하여 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
1. 기계·기구와 그 밖의 설비를 설계·제조 또는 수입하는 자
 2. 원재료 등을 제조·수입하는 자
 3. 건설물을 발주·설계·건설하는 자
- 2) 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.
- 3) 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.

그런데 현행법상 사업주의 작업중지 의무나 근로자의 작업중지권 행사 요건인 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’의 판단기준이 명확하지 않아 근로자가⁴⁾ 실제 위험 상황에서도 작업중지권 행사를 주저하게 되는 등 산업재해를 사전에 막기 위한 작업중지 제도의 의의가 퇴색된다는 비판이 제기되고 있는바, 개정안은 사업장에서 작업중지에 관한 요건인 급박한 위험에 대한 평가와 사업주나 근로자들이 취해야 할 조치에 관한 표준을 고용노동부장관이 제정하도록 하고, 사업주에게는 이를 위한 작업중지 관련 현황 자료 등을 제출하는 의무를 부과하여, 근로자·사업주가 작업중지 발동 요건과 조치를 구체적으로 인식·인지할 수 있도록 함으로써 작업중지가 필요한 급박한 상황에서 이들의 신속한 대처를 도모하려는 취지로 이해됨.

고용노동부는 현장의 위험은 산업별·공정별·작업환경별로 상이한데, 정부가 일률적인 판단기준을 설정할 경우 다양한 현장 상황을 충분히 반영하기 어렵고, 자칫 사업장에서는 정부의 작업중지 표준만을 형식적으로 충족하려는 등 작업중지 판단의 책임성과 자율성을 약화시켜 제도 활용 측면에서 경직성을 초래할 우려가 있으며, 현행법은 사업주로 하여금 안전보건관리규정에 ‘급박한 위험 시 작업중지에 관한 사항’을 포함하도록 규정하고⁵⁾ 있는바, 작업중지 절차·기준은 사업장별

4) 특히 근로자의 작업중지권 행사 요건에 있어 다양한 견해가 있는데, 작업중지 당시 근로자가 인식한 사정을 기준으로 판단해야 하는 주관설과 당시 객관적으로 존재하였던 모든 사정을 기준으로 판단해야 한다는 객관설, 당시에 일반 근로자라면 인식할 수 있었던 사정 및 해당 근로자가 특별히 인식하고 있었던 사정으로 기준으로 판단해야 한다는 절충설이 있고, 대법원은 일반인의 경험칙상 인식 또는 예견할 수 있는 사정을 기초로 급박한 위험의 존부를 판단한다는 입장(대판 2023. 11. 9, 2018다288662)임.

위험 특성을 반영하여 노사 협의를 통해 안전보건관리규정에 마련되도록 하고, 정부는 각 사업장의 규정에 실질적인 작업중지 제도 관리 체계가 포함되도록 지도·점검하는 역할을 강화하는 것이 타당하다고 하였고,

작업중지에 관하여 정부가 일률적으로 제출하도록 할 경우, 위험 현장 대응보다 보고절차가 우선되어 제도 본질이 훼손되고 작업중지가 위축될 우려가 있고, 다양한 부작용이 예상되며,⁶⁾ 상대적으로 안전인력이 부족한 중소기업의 경우, 안전관리 업무에 작업중지 보고 업무가 추가되어 행정부담으로 인해 실질적 안전관리를 소홀히 하거나, 형식적으로만 입력·보고하는 제도로 변질될 우려가 있고, 일부 대형 건설사(2개사)의 자체 작업중지 건수만으로도 연간 40만 건에 달하는 상황에서 일정 규모 이상의 사업장으로 확대할 경우 매년 막대한 양의 보고 데이터가 발생할 것으로 예상되고 현장 맥락이 빠진 수치·현황만을 입력·보고받게 될 가능성이 높아, 대규모 시스템 구축·운영, 데이터 검증·분류 인력 등 행정비용에 비해 정책 분석·활용의 실질적 효과가 적을 것으로 예상되기에 신중히 검토할 필요하다는 의견을 제시하였음.

5) 「산업안전보건법」 제25조(안전보건관리규정의 작성) 및 동법 시행규칙 제25조·별표3(안전보건관리규정의 세부내용)

6) ①작업중지 판단이 모호한 상황에서 추후 조치의 적절성, 책임소재 논란 등에 대한 부담으로 인해 적극 중지하지 않거나, ②보고서 작성·등록이라는 행정업무를 꺼려 중지하지 않을 수 있고, ③‘보고 건수’가 실적으로 인식되는 경우 ‘공란 없는 입력’ 등 형식적 보고를 실질적 위험대응보다 우선할 수 있으며, ④정부 보고를 ‘문제 발생의 증거’로 받아들이고 불이익을 우려하며 위험상황에서도 작업중지 자체를 하지 않을 가능성이 있음

문 의 처
02)6788-5545