

KEF 경총
KOREA
ENTERPRISES
FEDERATION

중대재해 발생 시 고용부 작업중지 명령의 문제점 및 개편방안

2022. 7.

◀ 목 차 ▶

1. 검토배경 / 1

2. 현행 제도의 문제점 / 1

가. 감독관 재량으로 과도한 작업중지 명령 남발

나. 복잡한 해제절차로 인한 작업중지 장기화 문제 지속

다. 강력한 행정제재 대비 산재예방 효과 미미

3. 제도 개편방안 / 11

< 요약 >

1. 검토배경

- ▶ 산안법 전부개정('20.1.16) 이후, 고용부의 불합리한 작업중지 명령과 기업피해 사례가 지속되고 있는 바, 주요기업 사례를 통해 현행 제도의 문제점을 진단하고 합리적 개선 방안을 마련코자 함
- ▶ 한편, 새 정부도 작업중지 등 현장 애로사항에 대한 개선방안을 마련키로 함
 - ※ 새 정부 경제정책방향 브리핑('22.6.16)

2. 현행 제도의 문제점

감독관 재량으로 과도한 작업중지 명령 남발

- ▶ 중대재해 발생 사업장에 내려지는 대부분의 작업중지 명령이 '작업의 동일성'이나 '급박한 위험' 여부 판단을 위한 구체적 현장확인 없이 적법하지 않게 행사
- ▶ 부분 작업중지 명령 요건에 대한 세부기준이 마련되지 않은 상황에서, 작업중지 제도가 재해발생 기업에 대한 제재목적으로 활용되고 있기 때문

복잡한 해제절차 등으로 인한 작업중지 기간 장기화 문제 지속

- ▶ 해제절차가 매우 복잡하며, 반드시 심의위원회를 거치도록 하는 등 해제요건이 엄격
- ▶ 작업중지 명령 사유가 해소되었음에도, 중지명령과 무관한 이유로 해제신청 및 결정 지연
- ▶ 작업중지 기간 장기화로 인한 기업·산업 피해 확산, 중처법의 과도한 처벌로 인해 해제 신청에 소극 대응하는 부작용도 발생

강력한 행정제재 대비 산업재해 예방 효과 미미

- ▶ 제재 목적의 강력한 제도 운영으로 사망사고 재발 등 중대재해 예방 효과 저조
- ▶ 제도 도입 이후, 산재예방 효과를 높이기 위한 정부차원의 제도 개선·보완 미흡

3. 제도 개편방안

- ▶ 작업중지 명령 제도의 본래 취지에 맞게, 사업장 제재 목적으로 활용되지 않고 법률에 근거하여 적법하게 행사되도록 산안법 및 지침상 관련 규정을 개선·보완
 - 감독관의 재량으로 불합리하게 중지명령이 내려지는 것을 방지하기 위해 부분 작업중지 명령 요건(동일한 작업, 급박한 위험)에 대한 구체적인 기준과 명령절차를 규정
 - 작업중단 장기화와 불합리한 운영 문제를 유발하는 '심의위원회' 절차는 작업중지 해제절차에서 삭제하고, 지침상 해제요건은 법령내용과 부합하게 정비
- ▶ 고용부 지청의 작업중지 명령 실태를 본부에서 주기적으로 점검하여, 감독관 자의적 판단에 의한 중지명령 남발 및 기업피해 방지 노력 필요

1 검토배경

- 산업안전보건법(이하 산안법)이 전부개정되면서, “중대재해 발생 시 고용부 장관의 작업중지 조치(제55조)” 규정이 신설(20.1.16 시행)됨
 - 산안법 전부개정 전에는 고용부 자체 업무지침(17.9월~)을 토대로 감독관이 작업중지 명령(주로 전면작업중지)을 확일적으로 내렸음
 - 법적 근거 없는 작업중지 명령과 과도한 중지범위 적용, 이로 인한 기업 피해증가 등 사회적 문제로 확산됨에 따라 산안법에 관련 규정을 신설함
- 그러나 법률 시행 이후에도 불합리한 작업중지 명령과 기업피해 사례가 지속되는 등 작업중지 제도의 문제점이 근본적으로 해소되지 못하고 있음
- 이에, 중대재해 발생으로 작업중지 명령 조치가 내려진 주요기업의 사례를 통해 현행 제도의 문제점을 진단하고 합리적 개선방안을 제시코자 함
- 한편, 새 정부는 작업중지 등 현장 애로사항에 대한 개선방안을 마련키로 함(22.6.16 새정부 경제정책방향 브리핑)

2 현행 제도의 문제점

가. 감독관 재량으로 과도한 작업중지 명령 남발

- 현행 산안법 및 고용부 지침*은 중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업에서 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우, 작업중지 명령을 내릴 수 있도록 규정함
 - * 중대재해 발생에 따른 작업중지의 범위·해제절차 및 심의위원회 운영 기준(20.1.16)
- **(산안법)** 제55조제1항은 부분 작업중지 대상을 ①중대재해가 발생한 해당 작업과 ②중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업으로 규정

[참고] 산안법상 작업중지 명령 규정

법 제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업으로 인하여 해당 사업장에 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우에는 그 작업의 중지를 명할 수 있다.

1. 중대재해가 발생한 해당 작업 2. 중대재해가 발생한 작업과 **동일한 작업**

- **(고용부 지침)** 부분 작업중지 범위를 ①중대재해가 발생한 해당작업에만 하는 경우, ②중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업까지 하는 경우로 규정

[참고] 작업중지 지침상 작업중지 범위 규정

중대재해 발생에 따른 작업중지의 범위·해제절차 및 심의위원회 운영기준

2020. 1. 16.



I. 적용대상

- 산업안전보건법 제2조(시행규칙 제3조)에 의한 중대재해
 - * ④ 사망자 1명 이상 발생 ⑤ 3개월 이상 요양이 필요한 부상자가 동시에 2명 이상 발생 ⑥ 부상자 또는 직업성질환자가 동시에 10명 이상 발생
- 사고성 사망은 사고발생시점으로부터 72시간(3일) 이내 사망을 기준으로 하되,
 - 그 이후에 사망한 경우는 위험요인 미개선 등 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우에 한하여 작업 중지를 명령
 - * 직업성질환자의 경우는 작업환경과 관련이 되고, 산재인정까지 시간이 소요되므로 72시간 미적용

II. 작업중지 범위

1. 부분 작업중지

- <1> 중대재해가 발생한 해당 작업에만 하는 경우
 - 중대재해 발생작업이 다른 작업과 명확히 구분되고 동일한 작업이 없으며, 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있는 경우에 그 중대재해가 발생한 해당 작업에 대하여 작업중지 명령
 - * <예> 공정별 설비작업이 명확하게 구분되어 있는 사업장에서 설치·사용중인 단일설비(예: 프레스 1대 부위)에서 안전시설 미비 등으로 인한 중대재해 시 해당 설비만 작업중지 명령

<2> 중대재해가 발생한 작업과 **동일한 작업까지** 하는 경우

- 사업장 내에 중대재해 발생작업과 동일한 작업이 있고, 그 동일한 작업이 안전시설 미비 등으로 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있는 경우에 작업중지 명령
- * <예> 프레스를 8대 보유한 사업장에서 방호장치 미설치로 끼임 사고가 발생 하였을 경우 방호장치 미설치 프레스 전체에 대해 작업중지 명령

□ 그러나 중대재해 발생 사업장에 내려지고 있는 대부분의 작업중지 명령이 작업의 동일성이나 급박한 위험 여부 판단을 위한 구체적인 현장확인 없이 이뤄지는 등 적법하게 행사되지 않고 있음

- **(작업 동일성 미판단)** 중대재해 발생 작업과 동일한 작업* 여부를 판단할 수 있는 세부기준이 부재하여 부분 작업중지 범위가 감독관의 자의적 판단에 따라 매우 광범위하게 적용되고 있음

* 작업수단(설비·장비 및 사용물질 등), 작업방법·절차 등 작업환경이 똑같은 작업

- **(‘급박한 위험’ 미고려)** 중대재해 발생 작업과 동일한 작업에서 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있는지 판단없이, 사업장 내 모든 동일작업에 대해 무조건적으로 중지명령을 내리고 있는 실정임
- **(현장확인 생략)** 작업의 동일성, 급박한 위험 판단을 위해서는 구체적인 현장 확인이 필수적이거나, 일부 사업장은 중대재해 발생 즉시 구두명령*, 서류 발송(중지명령서)만으로 작업중지 명령이 내려진 사례도 있음
 - * 고용부 지침상 ‘구두명령’은 중대재해 발생 이후 화재·폭발 등 2차 재해 발생우려로 긴급하게 구두작업중지 명령을 해야 하는 경우에만 가능

[참고] 작업중지 명령 불합리 사례

- ▶ **[사례①]** A기업의 경우, 추락으로 인해 중대재해가 발생하자, 감독관은 해당 추락사고의 작업수단이나 방법을 파악하지 않은 채, 사업장 내 고소작업 일체에 대해 부분 작업중지 조치 명령
- ▶ **[사례②]** B기업의 경우, b설비에서 중대재해가 발생하자, 감독관은 급박한 산재 발생 위험 여부를 구체적으로 확인하지 않은 채, 중대재해 발생 설비와 동일한 설비라는 이유로 타공장의 설비까지 작업중지 처분
- ▶ **[사례③]** C기업의 경우, ‘c공정 및 d공정 개조공사’라는 공사명으로 작업하던 중 c공정에서 중대재해가 발생하자, 감독관은 면밀한 현장 확인 없이 공사의 종류나 장소가 다른 d공정에 대해 공사명이 같다는 이유로 작업중지 명령 행사

□ 이와 같은 현상이 발생하는 이유는 부분 작업중지 명령의 요건인 ①동일한 작업, ②급박한 위험여부 판단과 ③현장확인 절차에 대한 세부기준이 마련되지 않은 상황에서, 재해발생 기업에 대한 제재목적으로 작업중지 명령 제도가 운용되고 있기 때문임

- 사망사고 발생 시 정부의 관리·감독 책임 문제가 부각됨에 따라, 법적 요건과 관계없이 기업에 대한 제재수단의 일환*으로 작업중지 명령을 적극 활용
 - * “중대재해 사업장은 반드시 작업중지를 내리겠다”며 제재수단으로써 작업중지 활용 의사 표명(출처 : 고용부, ‘핵심 안전조치 위반행위 근절’ 보도자료(‘21.6.4))

- 경총 실태조사*에 따르면, 산안법 중 시급히 개정해야 하는 규정에 ‘작업중지 명령 제도’가 포함되었는데, 그 이유는 ‘사고의 재발·확산방지 목적이 아닌 처벌 목적** 위주로 제도가 운영되고 있어서’라고 응답


* 경총, 전부개정 산업안전보건법 평가 및 개선과제 기업 실태조사(21.6.30)

- 한편, 중대재해 발생 시 사고발생 작업과 동일한 작업에 대해 중지 명령을 내리도록 법률에 규정을 두고 있거나 정부 지침으로 운영 중인 외국 입법례는 없음

- 선진외국은 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이 있거나, ‘심각한 신체적 상해를 야기할 위험’이 있다고 믿을만한 합리적인 근거가 경우에만 감독관이 제한적으로 작업중지 명령을 내릴 수 있도록 규정

[참고] 감독관 작업중지 명령 등 유사 제도 외국 입법례

구분	규정 내용
일본	<p>노동안전위생법 §99(업무중지명령)</p> <p>도도부현노동국장 또는 노동기준 감독서장은 전조 제1항(사용중지명령) 이외의 경우, 산업재해 방지에 급박한 위험이 있거나 긴급한 필요가 있을 때에는 필요한 한도 내에서 사업장에 대하여 작업의 전부 또는 일부를 정지하고 건설물 등의 전부 또는 일부 사용의 일시정지, 기타 당해 산업재해를 방지하기 위한 필요한 응급조치를 강구할 것을 명할 수 있다.</p>
독일	<p>산업안전보건법 §22(관할 행정관청의 권한)</p> <p>(3) 개별 사안에 있어 관할 행정관청은 다음 각 호를 명할 수 있다.</p> <p>2. 사용자와 책임자가 생명 및 건강에 대한 특별한 위험을 회피하기 위해 취해야 할 조치. 지체될 수 없는 위험이 있는 경우, 행정관청은 명령이행에 대하여 적정 기간을 설정해야 한다. 제1문에 따른 명령이 기간 내에 이행되지 않거나 또는 즉시이행이 명해진 명령과 관련된 해당 직업도구의 사용 또는 가동을 중단할 수 있다.</p>
영국	<p>산업안전보건법 §22(금지통지권)</p> <p>(2) 조사관이 어떠한 행위가 심각한 신체적 상해를 야기할 위험이 있거나 해당되는 경우, 앞으로 위험이 발생할 것으로 생각하는 경우, 조사관은 당사자에게 금지통지를 행할 수 있다.</p> <p>산업안전보건법 §25(즉각적인 위험 원인을 처리할 권한)</p> <p>(1) 조사관이 출입 권한을 가지는 부지에서 발견한 장비 또는 물질의 경우, 조사관은 그 장비 또는 물질을 발견한 상황에서 해당 장비 또는 물질이 심각한 신체적 상해를 야기하는 즉각적인 위험의 원인이 된다고 믿음만한 합리적인 근거가 있는 경우에 해당 장비 또는 물질을 압류하고 무해하게 만들도록 할 수 있다.</p>
미국	<p>산업안전보건법 §662(금지명령 절차)</p> <p>① 급박한 위험의 제지를 위한 장관의 신청, 명령의 범위</p> <p>미국지방법원은 장관의 신청에 따라, 사망 또는 중대한 신체상 피해를 초래할 것이라 합리적으로 예상되는 위험이 존재하는 고용장소의 조건이나 사례를 즉시 또는 그러한 위험을 급박성을 이법에서 달리 정하는 집행절차를 통해 제거할 수 있기 전에 제지할 권한을 가진다.</p> <p>이 조에 따라 발하는 명령은 급박한 위험의 예방·시정·제거에 필요한 조치를 요구할 수 있고, 그러한 급박한 위험이 존재하는 장소나 조건에 개인을 고용하거나 두는 것을 금지할 수 있다.</p> <p>※ 감독관에게 작업중지 명령 권한을 직접 부여하지 않음.</p>
ILO	<p>제81호 근로감독 협약 §13조</p> <p>2. 감독관은 위 조치(시정조치)를 취하기 위하여 다음 사항을 요구하는 명령을 내릴 권한을 가져야 한다. 다만, 사법 또는 행정 기관에 이 명령에 대한 이의를 제기할 권리가 주어져야 하고, 이 이의제기권은 법에 규정되어 있을 수 있다.</p> <p>(나) 근로자의 건강 또는 안전에 급박한 위험이 있을 경우 즉각적 집행효력을 가지는 조치</p>
한국	<p>제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직업으로 인하여 해당 사업장에 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우에는 그 직업의 중지를 명할 수 있다.</p> <p>1. 중대재해가 발생한 해당 직업 2. 중대재해가 발생한 직업과 동일한 직업</p> <p>② 고용노동부장관은 토사·구축물의 붕괴, 화재·폭발, 유해하거나 위험한 물질의 누출 등으로 인하여 중대재해가 발생하여 그해 해가 발생한 장소 주변으로 산업재해가 확산될 수 있다고 판단되는 등 불가피한 경우에는 해당 사업장의 작업을 중지할 수 있다.</p> <p>③ 고용노동부장관은 사업주가 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지의 해제를 요청한 경우에는 작업중지 해제에 관한 전문가 등으로 구성된 심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지를 해제하여야 한다.</p> <p>제53조(고용노동부장관의 시정조치 등) ③ 고용노동부장관은 사업주가 해당 기계·설비 등에 대한 시정조치 명령을 이행하지 아니하여 유해·위험 상태가 해소 또는 개선되지 아니하거나 근로자에 대한 유해·위험이 현저히 높아질 우려가 있는 경우에는 해당 기계·설비등과 관련된 직업의 전부 또는 일부의 중지를 명할 수 있다.</p>

 '중대재해 발생 시 동일한 직업 등'을 감독관의 작업중지 명령 요건으로 명시하고 있는 **외국 입법례 전문**

나. 복잡한 해제절차 등으로 인한 작업중지 기간 장기화 문제 지속

- 현행 산안법령 및 고용부 지침은 사업주가 고용부장관에게 작업중지 해제를 요청한 경우, 관련 절차 및 방법 등을 규정하고 있음
 - **(산안법)** 제55조제3항은 사업주가 작업중지 해제를 요청하는 경우 심의위원회 심의를 거쳐 작업중지를 해제하도록 규정
 - **(시행규칙)** 제69조는 사업주가 해제신청서 제출 시 근로자 의견 청취, 감독관의 안전보건 필요조치 확인, 심의위원회 개최 기한(해제요청일 다음 날부터 4일 이내) 등 작업중지 해제 세부절차를 규정
 - **(고용부 지침)** 안전보건실태 점검 및 개선조치, 해제신청서 제출, 현장확인 및 심의위원회 회부, 이행여부 확인 등 구체적인 작업중지 해제절차 및 방법을 규정
- 그러나 현행 작업중지 해제기준은 관련 절차가 매우 복잡할 뿐만 아니라, 부분 작업중지 명령 건이라도 반드시 심의위원회를 거치도록 하는 등 해제요건이 매우 엄격함
 - **(복잡한 해제절차)** 고용부 지침상 작업중지 해제는 ①안전보건실태점검 및 개선조치, ②근로자(중대재해 발생 해당작업) 의견 청취, ③해제신청서 제출, ④감독관 현장확인, ⑤해제심의위원회 심의의 5단계 절차를 거쳐야 함



- **(심의위원회 필수 개최)** 작업중지 명령을 내린 감독관이 현장 확인 후 해제결정을 판단할 수 있음에도 불구하고, 반드시 심의위원회를 거치도록 규정

- 감독관이 현장방문과 작업자 면담을 통해 위험요인의 실질적인 개선 여부를 판단할 수 있는 만큼, 별도의 심의위원회 개최는 불필요
- **(불합리 해제요건)** 고용부의 작업중지 지침은 산안법령에 규정되어 있지 않은 범위까지 해제요건·절차로 규정하고 있어, 해제 신청 전부터 장시간 소요 불가피
 - 해제절차 ❶단계인 ‘안전보건실태 점검 및 개선조치 범위’에 작업중지 명령 대상 유해·위험요인이 아닌 ‘안전보건관리체제 등의 관리적 사항’까지 점검하도록 명시
 - ※ **(개선조치 범위)** **(법령)** 작업중지명령 대상 유해·위험업무에 대한 안전보건조치 **(지침)** 재해를 유발한 유해·위험요인 뿐 아니라 안전보건관리체제 등 관리적 사항 등을 점검하여 추가 유해위험요인을 발굴하고 개선조치
 - 안전보건관리체제 등 기업 전체의 안전보건개선은 ‘안전보건개선계획 수립 명령’ 등 타 행정조치를 통해 확보해야 함에도, 작업중지 해제요건으로 규정하고 있어 해제신청 지연만 야기
 - 또한 ❷단계인 ‘중대재해가 발생한 해당작업 근로자 의견청취’의 범위도 전원 또는 과반수 이상으로 규정
 - ※ **(의견청취 범위)** **(법령)** 중대재해가 발생한 해당작업 근로자 **(지침)** 중대재해가 발생한 해당작업 근로자 전원 또는 과반수 이상
 - 대형사업장, 강성노조 사업장의 경우, 의견 청취에 많은 시간이 소요될 뿐 아니라, 해당작업 근로자가 아닌 노조의 동의 없이 해제신청이 어려운 불합리 상황을 유발
- 작업중지 명령 사유가 해소되었음에도, 중지명령과 무관한 이유로 해제신청 및 결정이 지연되는 불합리한 사례도 발생되고 있음
- **(해제신청 지연)** 사업장에서 개선조치 완료 후 해제신청서를 제출하려 했으나, 지방관서에서 사회적 분위기(중처법 시행 등)나 정부의 책임부담을 이유로 해제신청 접수를 꺼리는 사례 발생

- **(해제결정 지연)** 심의위원회에 당연직으로 참여 중인 고용부 지청장이 작업 중지 사유와 관련 없는 사항에 대한 개선 미흡을 이유로 해제결정을 미루고 재심의를 반복하는 사례도 발생
 - ※ 기업마다 사례는 다르나, 사고가 반복되는 사업장에 대해 내부 여론 및 책임부담 등으로 껄뻐짐이 적용되어, 여러 번 심의위원회를 개최한 후에도 최종 해제결정이 내려지는 현상 발생

□ 복잡하고 엄격한 해제절차 운영으로 작업중지 기간이 장기화되면서 중대 재해 발생 기업 및 관련산업의 피해가 상당함. 중대재해처벌법(중처법)의 과도한 처벌로 인해 해제신청에 소극적으로 대응하는 부작용도 발생

- **(작업중지 기간 장기화)** 고용부 자료에 따르면, 최근 3년간 작업중지 해제 (작업중지 명령일부부터)까지 걸린 기간은 평균 40.5일. 경총 실태조사('20.1.16 이후) 결과, 10개사의 평균 작업중지 기간은 34.9일로 나타남
 - ※ 고용부, '작업중지 해제 평균 40.5일 소요...사업주 신청 시 법령따라 결정' 설명자료('22.3.10)

- **(기업 피해 확산)** 작업중지 기간의 장기화로 해당기업의 제품 생산과 출고가 중단되고, 사고와 관련없는 사내협력사, 원·부자재 납품사, 거래처까지 영향을 미치는 등 산업계 피해가 매우 큼

- 경총 실태조사에 응답한 기업의 작업중단에 따른 손실규모*는 직접 피해액만 기업당 최소 80억원에서 최대 2,200억원으로 나타남

* 매출액 손실, 근로자 임금손실 등 직접 피해금액만 포함(사고와 관련 없는 협력업체, 원·부자재 납품사 피해액, 관련 산업·업계 피해규모 등 **간접적인 손실 제외**)

- 중지기간에 따른 피해는 중대재해가 발생한 해당기업 뿐만 아니라 관련 산업계로 확산되고 있음

※ **(레미콘)** 골재 공급처의 작업중지 기간이 5개월 이상 장기화되고 우크라이나 사태에 따른 원유가격 급등과 맞물리면서, 레미콘 사용이 필수적인 건설업계 연쇄적 영향 **(철강)** 작업중지 명령으로 인해 1개월간 공장가동이 중단됨에 따라, 아파트, 도로, 교각 등 공사에 필요한 철근수급 문제와 공사비용 상승으로 건설업계까지 타격 **(조선)** 작업중지 조치로 인해 1개월간 공장이 중단되어, 명령이 내려진 공장 뿐만 아니라 후속 공정을 담당하는 직영근로자와 협력사 소속근로자에게까지 영향

- **(중처법 시행 부작용)** 해제신청 시 제출해야 하는 서류*가 중처법상 경영 책임자의 의무 위반 조사에 영향을 미칠 수 있다는 우려로 인해 해제 신청에 소극적임

- * 안전보건실태점검(안전보건관리체제 등 **관리적 사항 포함**) 및 개선조치 결과

- * 고용부는 중처법 수사와 작업중지 해제가 무관*하다는 입장이지만, 작업중지와 동시에 수사가 이뤄짐에 따라, 중처법 위반 조사에 영향을 미칠 수 있다는 기업부담 지속

- * (출처) 고용부, (반박)파이낸셜, “해제요구에 현대重 압수수색 나선 고용부”(22.4.26)

- 한편, 작업중지 해제를 위한 절차를 법령에 별도로 규정하거나 정부 지침으로 운영하고 있는 해외 사례는 없음

- 선진외국은 작업중지 명령을 내린 감독관이 현장 확인 후 개선조치가 완료되었다고 판단되면 해제를 결정하고 있음

다. 강력한 행정제재 대비 산업재해 예방 효과 미미

- 정부의 강력한 작업중지 제도 운영이 사망사고 감소효과로 이어지지 않고 있음
 - **(사망사고 재발)** 고용부 자료에 따르면 중대재해 발생 사업장에서 사망 사고 재발* 위험이 매우 높은 것으로 나타남
 - * 최근 중처법 조사대상 사망사고 중 75%가 최근 5년간('17~'21년) 중대재해가 발생한 전력이 있는 기업이 차지 (출처) 고용부, '사망사고 고위험 기업 기획감독 실시' 보도자료('22.3.30)
 - **(산재예방 효과 미미)** 작업중지 제도가 사망사고 발생 기업에 대한 제재 수단으로 활용됨에 따라 중대재해 예방에 기여하지 못하고 있음
 - ※ 작업중지 제도가 규정된 전부개정 산안법 시행('20.1.16) 이후 사고사망자수는 전년 대비 증가
 - * (2019) 855명 → (2020) 882명(+27)
- 제도 도입 이후, 작업중지 명령 실행 및 타 행정수단 활용 등 산재예방 효과를 높이기 위한 조사 및 제도개선 검토가 전혀 이뤄지지 않고 있음
 - **(제도개선·보완 미흡)** 중대재해 발생 시 작업중지 명령이 실효성 있게 운영 되는지 실태를 주기적으로 점검하고 문제점을 보완해야 하나, 산안법 전부개정 이후 현재까지 정부차원의 조사와 제도개선 실적은 없는 실정임
 - **(타 행정수단 미고려)** 현행 산안법상 시정조치, 감독, 안전진단 명령 등 타 행정조치를 통해서도 충분히 중대재해 원인 규명과 재발방지대책 수립이 가능함에도, 정부는 가장 강력한 행정제재인 작업중지 명령 권한만을 적극 행사하고 있음

3 제도 개편방안

- 중대재해 발생 시 고용부장관의 작업중지 조치가 ‘급박한 위험작업으로부터 근로자의 대피’라는 제도 본래 취지에 맞게, 사업장 제재 목적으로 활용되지 않고 법률에 근거하여 적법하게 행사되도록 산안법 및 고용부 지침상의 관련 규정을 개선·보완
- 우선 감독관의 재량으로 불합리하게 중지명령이 내려지는 것을 방지하기 위해 **부분 작업중지 명령 요건인 ① ‘동일한 작업’의 정의와 ② 작업상황에 따라 ‘급박한 위험’을 판단할 수 있는 예시 등 구체적인 기준을 마련**
- **동일한 작업에 대한 중지명령은 감독관이 법률 규정에 따라 ‘작업의 동일성’과 ‘급박한 위험’ 여부를 면밀히 확인한 후 내리도록 세부적인 명령절차*를 규정**
 - * (동일한 작업중지 절차 예시) ① 현장확인을 통해 ‘중대재해 발생 작업과의 동일성’ 판단 → ② ‘급박한 위험’ 여부 확인 → ③ 개별작업마다 ①, ②단계 충족 여부 판단 후 중지 명령 조치
- 작업중지 해제는 중지명령을 내린 감독관이 현장확인을 통해 개선여부를 판단할 수 있으므로, 작업중단 기간 장기화와 불합리한 운영 문제를 유발하는 ‘**심의위원회**’ 절차는 작업중지 해제절차에서 삭제



- 또한 고용부 지침의 해제요건이 법령보다 과도하게 규정*되어 있어, 기업의 해제 신청이 지나치게 지연되고 있는 만큼, **법령 내용과 부합하도록 개선조치의 범위는 ‘중지명령 대상 유해·위험요인’으로 한정하고 근로자 의견청취 범위에서 ‘전원 또는 과반수 이상’ 문구를 삭제**
 - * (개선조치 범위) (법령) 작업중지명령 대상 유해·위험업무에 대한 안전보건조치
(지침) 재해를 유발한 유해·위험요인 뿐 아니라 “안전보건관리체제 등 관리적 사항 등을 점검하여 추가 유해위험요인을 발굴”하고 개선조치
 - (의견청취 범위) (법령) 중대재해가 발생한 해당작업 근로자
(지침) 중대재해가 발생한 해당작업 근로자 전원 또는 과반수 이상
- 아울러, **고용부 지침의 작업중지 명령 실태를 본부에서 주기적으로 점검하여, 감독관의 자의적 판단에 의한 중지명령의 남발 및 기업피해 방지 노력 필요** 끝.