

연구보고서

쫐 부처 안전보건관계 법령 실태 파악

이진국·이강민·김현우·양승국

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원



제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “쏼 부처 안전보건관계 법령 실태 파악”의
최종 연구결과 보고서로 제출합니다.

2023년 10월

연구진

연구기관 : 아주대학교 산학협력단

연구책임자 : 이진국 (교수, 아주대학교 법학전문대학원)

연구원 : 이강민 (교수, 김포대학교)

연구원 : 김현우 (강사, 아주대학교)

연구원 : 양승국 (전문위원, 아주대학교 인권센터)

요약문

- 연구기간 2023년 4월 ~ 2023년 10월
- 핵심단어 산업안전보건법, 광산보안법, 항공안전법, 선박안전법, 원자력안전법, 선원법, 안전보건조치, 안전보건관리체계
- 연구과제명 쏘 부처 안전보건관계 법령 실태 파악

1. 연구배경

새 정부의 '산업재해 예방 강화 및 기업 자원의 안전관리체계 구축' 실현을 위한 고용노동부의 '중대재해 감축 로드맵'은 '산업안전보건 법령·기준 정비'를 과제로 설정하였고, 고용노동부 이외의 타 부처에서 관리하는 안전보건관계 법령을 정비하는 것은 산업안전보건법과 중대재해처벌법 자체의 규정내용을 정비하는 것과 더불어 그 주된 내용이 되었다. 현재 타 부처에서 관리하는 안전보건관계 법령은 산업안전보건법과 같이 안전보건을 주된 내용으로 하는 법령임에도 각각의 분야별로 안전보건에 관한 기준을 달리하고 있어 법령의 정합성에 부합하지 못할 뿐만 아니라 종사자의 보호에도 중대한 흠결을 자아낼 수 있다. 이에 본 연구는 모든 부처에 산재해 있는 안전보건관계 법령들을 조사하여 그 보호범위, 적용기준 등 실태를 분석한 다음 중복 규제로 인한 법의 정합적 적용의 문제나 보호의 사각지대를 해소하기 위한 법제적 방안을 제시함을 목적으로 한다.

2. 주요 연구내용

본 연구는 안전보건관계법령 중 분석대상법령 선정을 위하여 법령에 ‘안전’, ‘관리법’ 기타 산업분야별 용어 검색을 통해 1차 선정한 82개 법률을 검토한 후 종사자의 안전보건에 관한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정이 필요한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정 필요성을 검토해 볼 만한 법률 26개를 최종 선정하였다. 이를 ① 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률(광산안전법, 원자력안전법, 선박안전법, 항공안전법), ② 사업장 특성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률, ③ 산업의 특수성 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률, ④ 고용관계의 특수성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로 분류하여 관련 국내 법령·문헌 및 사례조사, 현장 관계자 인터뷰 조사 및 전문가 의견을 수렴하는 방식으로 구체적인 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석을 실시하였다.

산업안전보건법은 안전보건관리체제(제2장), 안전보건교육(제3장), 유해·위험 방지조치(제4장), 도급 시 산업재해 예방(제5장), 유해·위험 기계 등에 대한 조치(제6장), 유해·위험물질에 대한 조치, 근로자 보건관리(제8장), 산업안전지도사 및 산업보건지도사(제9장), 근로감독관등(제10장) 등으로 구성되어 있으며, 사업주의 종사자(노무를 제공하는 사람)에 대한 의무를 규정하는 것이 대부분이다. 이 점에서 산업안전보건법을 산업재해예방에 관한 기본법으로 부르기도 한다. 다만 산업안전보건법 외에도 이미 다수의 다른 법률에서도 재해를 예방하기 위한 사업주의 의무를 규정하고 있다. 산업안전보건법 제3조에 따라서 산업안전보건법의 일부를 적용받지 않는 광산안전법, 원자력안전법, 항공안전법 및 선박안전법이 그 대표적인 예이다. 이 밖에도 각 법령의 목적에 따라 안전보건에 관한 다수의 법령이 존재한다. 다만 현재와 같이 다수의 정부 부처가 산

업재해로부터 종사자를 보호하는 규정을 두거나 각 법령의 목적달성을 위해 별도의 안전보건기준을 두는 경우, 각 법령간의 적용에서 발생하는 문제점, 예컨대 중복규제 적용 기준의 차이, 법 적용의 사각지대 등을 최소화하고 각 법률의 목적을 달성할 수 있도록 법 적용의 정합성을 꾀할 필요가 있으며, 개별 법률에 입법적 흠결이 발생하는 경우에는 그 흠결된 부분에 대해서는 보충적으로 산업안전보건법을 적용할 가능성이 확보되어야 한다.

이에 현재 발효되고 있는 안전보건 관계 법령 등을 일정한 기준에 따라 분류하여 종사자의 안전보건에 관한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정 필요한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정 필요성을 검토해 볼 만한 법률 26개를 선정하였으며, ① 안전보건관리체제(산업안전보건법 제2장), ② 안전보건교육(같은 법 제3장), ③ 유해·위험방지조치(같은 법 제4장), ④ 도급시 산업재해예방(같은 법 제5장), ⑤ 유해·위험 기계 등에 대한 조치(같은 법 제6장), ⑥ 유해·위험 물질에 대한 조치(같은 법 제7장), ⑦ 근로자 보건관리(같은 법 제8장) 등을 개별 안전보건관계 법령과 산업안전보건법의 안전보건에 관한 비교 기준으로 하여 사업장이 가지는 특수성으로 감독기관의 감독가능성이 고려되어야 하는 경우, 감독에 있어서 고도의 전문성이 요구되는 산업분야, 고용관계의 특수성을 고려해야 하는 경우 등을 종합적으로 검토하였다.

구체적인 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석을 위하여 첫째로 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률인 광산안전법, 원자력안전법, 선박안전법, 항공안전법을 검토하였고, 둘째로 사업장 특성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 선원법, 항만안전특별법, 생활주변방사선 안전관리법을, 셋째 산업의 특수성 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 철도안전법, 고압가스 안전관리법, 전기공사업법, 건설기술 진흥법, 액화석유가스의 안전관리 및 사업법, 전기안전관리법, 송유관 안전관리법, 여객자동차법을, 넷째 고용관계의 특수

성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 생활물류서비스법, 연구실 안전환경 조성에 관한 법률, 화물자동차법, 공연법을, 마지막으로 그 밖에 종사자를 위한 안전보건관리체계 필요성 검토가 요구되는 법률로 교육시설 등의 안전 및 유지관리 등, 관한 법률, 교통안전법, 도로교통법, 에너지이용합리화법, 소음·진동관리법, 폐기물관리법, 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률을 살펴보았다.

산업안전보건법과 각 안전보건 관련 법령들을 비교검토한 결과 산업안전보건법의 개정을 요하는 경우, 산업안전 관련 개별법의 보완을 요하는 경우 그리고 현행 개별법을 유지하되 산업안전보건법이 중첩되는 때에는 고용부와 소관부처의 협업을 요하는 것으로 분석되었다.

산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률인 「선박안전법」은 주 내용인 선박의 감항성 유지 및 안전운항에 관한 사항은 여객 및 임시승선자 등 선박안전운항과 관련이 없는 모든 사람의 안전을 확보하는 데 목적을 두고 있으며, 선박 종사자인 선원에 대한 안전보건에 관한 많은 사항은 오히려 선원법에 규정되어 있다. 또한 현행 산업안전보건법과 같은 법 시행령에 의하면, 선박안전법에서 적용이 제외되는 규정들은 모두 산업안전보건법상 안전에 관한 규정들이므로 보건에 관한 규정은 여전히 산업안전보건법이 적용되고 있으나 항해나 조업 중인 선박에서 보건에 관한 사항도 함께 규율할 필요가 있다. 또한 「광산안전법」에 있어서 광산안전법의 적용을 받는 사업장은 산업안전보건기준에 관한 규칙이 일반적으로 적용되기 어려운 특수성을 가지고 있는 바, 광산안전기술기준은 이러한 특수성을 고려한 별도의 안전기술기준을 상세하게 규정하고 있으며 광산안전기술기준은 안전기준뿐만 아니라 소음, 진동, 갱내기온, 공기질, 분진 등 건강장해를 예방하기 위한 보건기준도 포함하고 있다. 즉 광산안전법 적용 사업장에 대하여는 ‘안전조치’ 뿐만 아니라 ‘보건조치’에 대한 기준이 이미 별도로 마련되어 시행되고 있는 점을 고려하여야 할 것이다. 「원자력안전법」은 방사선안전관리자를 선임하여 사업장의 안전관리규

정 및 기술기준의 준수여부를 점검하도록 하고 있으며, 방사선작업종사자 또는 방사선관리구역에 출입하는 자에 대한 방사선장해방지조치(방사선량 및 방사성오염의 측정, 건강진단, 피폭관리, 방사성물질의 방출량 및 피폭방사선량 저감화 조치)를 하는 등 방사선 안전관리를 위하여 필요한 조치를 하도록 하고 있다. 그러나 이와 같은 안전조치는 이 법 및 관련 법령에서 ‘안전’이라는 용어를 사용하고 있을 뿐 실제의 의미는 산업안전보건법상 ‘보건’에 해당하는 것으로 평가될 수 있다. 따라서 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률인 「선박안전법」, 「광산안전법」, 「원자력안전법」의 경우 각 적용 사업의 ‘보건조치’ 관리 및 감독 개선을 위하여는 각 적용 사업의 안전과 보건에 관한 사항에 대하여 소관부처에서 통합 감독 및 관리가 이루어질 수 있도록 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표의 개정을 고려해볼 수 있다.

택배서비스 종사자, 「여객자동차법」에 따른 운수종사자 및 「화물자동차법」에 따른 운수종사자 등 특수형태 근로종사자 안전보건 체계 개선을 위해서는 각 해당 법률의 보완이 필요하다. 즉 택배서비스사업자의 영업점에 대한 관리 및 휴게시설 등 생활물류서비스종사자를 보호할 수 있도록 「생활물류서비스법」 규정의 보완과 「여객자동차법」 및 「화물자동차법」에 따른 운수종사자의 안전을 위하여 안전교육 의무의 종류 및 내용 등 관련 법의 보완도 필요하다 할 것이다. 이와 더불어 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소를 위해 「선원법」 적용 범위에 관한 규정의 개선과 공연장 안전관리의 실효성을 담보할 수 있도록 「공연법」상 재해대처계획의 수립과 사고조사의 대응 등에 관한 면밀한 규정이 있어야 할 것이다.

그 외 항만안전특별법, 생활주변방사선 안전관리법, 연구실 안전환경 조성에 관한 법률, 철도안전법, 고압가스 안전관리법, 전기공사업법, 건설기술 진흥법, 액화석유가스의 안전관리 및 사업법, 전기안전관리법, 송유관 안전관리법 등 안전보건 관련 법령 등은 각 특수성에 비추어 우선적

으로 적용하되, 안전보건 조치에 관한 흠결이 있다면 산업안전보건법이 적용되며, 다만 산업안전보건법의 중첩적용이 되는 때에는 고용부와 소관부처의 협업이 필요하다 할 것이다.

3. 연구 활용방안

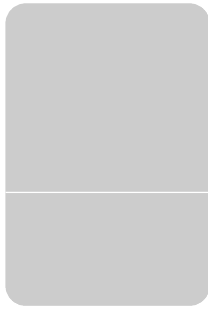
산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령을 비교분석을 통해 중복규제를 개선함으로써 법의 정합적 적용문제와 법령간 보호의 사각지대를 해소해 나갈 수 있고 기업이 중대재해 예방을 위해 준수해야 하는 안전보건법령상 의무를 파악하고 이행하는 데 도움을 줄 수 있다.

4. 연락처

- 연구책임자 : 아주대학교 법학전문대학원 교수 이진국
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 안전보건정책연구실 부장 김부관
 - ☎ 052-703-0821
 - E-mail : kbg7826@kosha.or.kr

목 차

I. 서 론	3
1. 연구의 필요성과 목적	3
2. 조사대상 안전보건법령과 조사분야	4
3. 연구의 방법	5
II. 산업안전보건법과 안전보건법령과의 관계	9
1. 문제제기	9
2. 산재예방에 관한 일반법으로서 산업안전보건법	10
3. 개별 안전보건 관계 법률을 통한 안전보건의 규율 필요성	12
4. 안전보건관계법령 현황 및 분석대상법령 선정	13
III. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석	29
1. 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률	29
2. 사업장 특성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률	74
3. 산업의 특수성 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률	99
4. 고용관계의 특수성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률	122
5. 그 밖에 종사자를 위한 안전보건관리체계 필요성 검토가 요구되는 법률	143



목 차

IV. 종사자의 안전보건 확보를 위한 개별 법령의 개선방안 · 167

- 1. 산업안전보건법 일부를 적용하지 않는 사업의 종사자 안전보건 체계 개선방안 167
- 2. 특수형태 근로종사자 안전보건 체계 개선방안 178
- 3. 기타 종사자 안전보건체계 개선방안 182

V. 결론 191

참고문헌 195

Abstrac 197

표 목차

〈표 II-1〉 법령 명에 ‘안전’이 포함된 법률 목록	13
〈표 II-2〉 법령에 ‘관리’ 또는 ‘관리법’이 포함된 법령 목록	17
〈표 II-3〉 그 밖에 전기, 건설, 가스, 화학물질 등 산업재해와 밀접한 관련이 있는 법률 목록	19
〈표 II-4〉 분석대상 법령 분류	23
〈표 II-5〉 개별 안전보건 관련법률 목록	25
〈표 III-1〉 광산안전법상 안전관련조항 분석표	32
〈표 III-2〉 원자력안전법상 안전관련조항 분석표	41
〈표 III-3〉 선박안전법상 안전관련조항 분석표	51

I. 서론

.....

I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적

새 정부는 산업재해 취약부문에 대한 산업재해 예방을 강화하고, 산업현장에 맞게 관련 법과 제도를 개선해 기업 자원의 안전관리체계를 구축하기 위하여 ‘산업재해 예방 강화 및 기업 자원의 안전관리체계 구축’을 120개 국정과제 중 49번째 국정과제로 설정하였다. 그리고 이러한 국정과제를 실현하기 위한 정책목표의 하나로 ‘중대재해 감축 로드맵’(중대재해 감축 목표 수립 및 추진과제 마련)을 제시하였다.

고용노동부가 2022. 11. 30. 발표한 ‘중대재해 감축 로드맵’은 법령에 의한 규제·처벌 위주 행정으로 인해 그 동안 기업이 타율적 규제에 길들여져 자체적으로 위험요인을 개선하는 시스템과 역량이 빈약했다는 반성적 고려에서 출발하면서, 중대재해를 획기적으로 감축하기 위한 전략으로 노·사가 함께 스스로 위험요인을 진단·개선하는 안전관리시스템을 구축하고, 예방노력에 따라 결과에 책임을 지는 ‘자기규율 예방체계’ 확립을 천명하였다. ‘산업안전보건 법령·기준 정비’를 위험성평가 중심의 자기규율 예방체계를 확립하기 위한 과제 중 하나로 설정하였다.

‘산업안전보건 법령·기준 정비’ 과제는 두 가지 관점에서 이해할 수 있다. 하나는 산업안전보건법과 중대재해처벌법 자체의 규정내용을 정비하는 것이다. 다른 하나는 고용노동부 이외의 타 부처에서 관리하는 안전보건관계 법령을 정비하는 것이다. 이 중에서 전자, 즉 고용노동부 관리 법률인 산업안전보건법과 중대재해처벌법은 그 동안 다양한 개정과정을 거치면서 발전해왔고, 중대재해처벌법은 비록 시행된 지 오랜 시간이 지나지는 않았지만 중대재해를 예방하기 위한 입법자의 고뇌가 반영된 법률이다. 산업안전보건법과 중대

재해처벌법에 흠결이 없다고 말할 수는 없지만 현재로서는 시급한 개정이 요구되는 것은 아니다.

타 부처에서 관리하는 안전보건관계 법령은 산업안전보건법과 같이 안전보건을 주된 내용으로 하는 법령임에도 법이 추구하는 목적에 따라 중대재해 감축을 위해 사업주가 준수해야 할 안전보건기준이 각각의 법령마다 달리 명시된다. 물론 타 부처에서 관리하는 안전보건관계 법령이 다양한 산업, 기계, 물질 등을 규율하기 때문에 각각의 분야별로 안전보건에 관한 기준을 어느 정도 달리 규정하는 것은 피할 수 없다. 문제는 개별 법령에 규율하고 있는 안전보건기준들이 당해 규율대상이 유사함에도 현저한 차이를 보이거나 관련 조항이 흠결되어 있는 경우에는 법령의 정합성에 부합하지 못할 뿐만 아니라 종사자의 보호에도 중대한 흠결을 자아내게 된다는 점이다. 이 점에서 무엇보다도 근로자 등 종사자의 안전보건을 실효적으로 확보하기 위해서는 모든 부처에 산재해 있는 안전보건 관련 법령을 조사하여 당해 법령의 보호범위, 적용기준 등에 대한 실태 분석을 토대로 중복규제를 개선하거나 법령간 보호의 사각지대를 해소해 나갈 필요가 있다. 또한 산업안전보건법과 안전보건에 관한 법령의 목적과 적용의 체계를 검토하는 것은 기업이 중대재해 예방을 위해 준수해야 하는 안전보건법령상 의무를 파악하고 이행하도록 도움을 줄 것이다.

이러한 배경에서 이 연구는 모든 부처에 산재해 있는 안전보건관계 법령들을 조사하여 그 보호범위, 적용기준 등 실태를 분석한 다음 중복 규제로 인한 법의 정합적 적용의 문제나 보호의 사각지대를 해소하기 위한 법제적 방안을 제시함을 목적으로 한다.

2. 조사대상 안전보건법령과 조사분야

이 연구의 목적을 달성하기 위하여 일차적으로 안전보건과 관련되어 있는 다수의 개별 법령을 조사하여 이를 산업안전보건법과 대비시킨 후 개별 안전

보건관계 법령상의 안전보건기준이 산업안전보건분야의 일반법으로 이해되고 있는 산업안전보건법상의 안전보건기준과 그 보호수준 면에서 동등한 것으로 평가할 수 있는지, 동등한 것으로 평가할 수 없다면 어떠한 개선이 요구되는지 규명해 내고자 한다. 이를 통하여 법령의 중복적 적용 문제나 보호의 사각지대를 해소할 수 있기 때문이다.

우리나라 법질서에서 안전보건과 관련된 법령은 적지 않다. 그러나 이는 국가의 임무가 국민의 생명과 안전의 보호에 있다는 헌법적 관점에서 보면 놀랄 일이 아니다. 다만 모든 부처가 관리하는 안전보건관계 법령을 모두 연구의 대상으로 삼는 것은 한정된 시간과 자원으로 인하여 불가능하다. 이 연구에서는 현재 우리나라에서 적용되고 있는 다수의 안전보건관계 법령 중 사업주와 종사자를 규율하는 법령, 즉 종사자의 안전보건에 관한 사업주의 의무를 규정하고 있는 법령을 주된 분석대상으로 삼을 것이다.

한편, 개별 안전보건법령에 규정되어 있는 안전보건기준 등의 중복적 적용 문제나 보호의 사각지대 문제는 종사자에 대한 안전보건 관련 일반 법규범인 산업안전보건법의 그것과 비교함으로써 알수 있고 또한 그 해결책도 찾을 수 있다. 이 경우 개별 안전보건관계 법령과 산업안전보건법의 안전보건에 관한 비교 기준으로는, ① 안전보건관리체제(산업안전보건법 제2장), ② 안전보건 교육(같은 법 제3장), ③ 유해·위험방지조치(같은 법 제4장), ④ 도급시 산업재해예방(같은 법 제5장), ⑤ 유해·위험 기계 등에 대한 조치(같은 법 제6장), ⑥ 유해·위험 물질에 대한 조치(같은 법 제7장), ⑦ 근로자 보건관리(같은 법 제8장) 등이다.

3. 연구의 방법

1) 국내 법령·문헌 및 사례조사

이 연구는 일차적으로 법령조사에 기초하였다. 여기서 법령조사를 개별 안

전보건관계 법령에 대한 조사·분석을 말한다. 종사자 보호를 위한 사업주의 안전보건 조치 등에 대한 관련 법령을 조사하고 관련 법리와 판례 등을 분석하였다. 이러한 법령조사는 단순한 법령 그 자체에 대한 문언 분석을 뛰어넘어 해당 법령에 대한 이론적·실무적 접근방법이나 해설 등이 담겨있는 전문 문헌의 분석을 통하여 뒷받침되었다.

또한 이 연구는 사례조사도 병행하였다. 이 연구에서는 타 부처 소관 안전보건관계 법령과 고용노동부 소관 산업안전보건법령 간 중복규제, 법적용의 사각지대에 관한 뉴스, 사례 등 SNS를 통하여 나오는 다양한 사례들을 소개·분석하면서 실효성 있는 결론을 도출하였다.

2) 현장 관계자 인터뷰 조사

이 연구에서는 산업안전보건법령과 개별 안전보건관계 법령의 구체적인 적용례와 그 적용과정에서 나타나는 문제를 분석하기 위하여 고용노동부 및 산업안전보건공단 담당자, 사업장 관계자 등에 대한 의견을 수렴하였다. 다만 이러한 인터뷰 조사를 구조화된 설문지에 의하는 것은 적절하지 못하고, 방문이나 필요한 경우 전화 인터뷰 등 간이한 방법에 의하여 수행하였다.

3) 전문가 의견수렴

법령조사·문헌조사와 고용노동부 및 산업안전공단 담당자, 사업장 관계자 등에 대한 의견수렴의 결과를 바탕으로 도출된 법령간 중복규제, 입법이나 적용의 사각지대 등에 관한 분석 결과에 대해서는 산업안전보건법이나 안전보건관계 법령 분야의 전문가그룹에서 중복규제나 사각지대의 해소 방안을 자문함으로써 충실한 결론을 도출하였다.

Ⅱ. 산업안전보건법과 안전보건법령과의 관계

.....

II. 산업안전보건법과 안전보건법령과의 관계

1. 문제제기

산업안전보건법은 산업안전과 보건에 관한 기준을 확립하여 산업재해를 예방하는데 그 목적을 두고 있다. 원래 산업안전 및 보건에 관한 규범은 1953년 5월 10일에 제정된 근로기준법에 명시되어 있었다. 그러나 중화학공업의 추진 등 급격한 산업화에 따라 위험한 기계기구의 사용증가, 새로운 공법의 채용 등에 의한 산업재해의 대형화와 빈발에 효율적으로 대처하고, 이로써 산업재해를 예방하기 위하여 1981년 12월 31일 법률 제3532호로 산업안전보건법이 제정되어 1982년 7월 1일자로 시행되었다.¹⁾ 그 후 산업안전보건법은 두 차례에 걸쳐 전부개정 되었다. 최초의 전부개정은 1990년 1월 13일자 개정이었으며, 두 번째의 전부개정은 2019년 1월 15일자 개정²⁾이다.

산업안전보건법 제2조 제1호는 ‘산업재해’를 정의하고 있다. 이에 의하면, ‘산업재해’란 노무를 제공하는 사람이 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것을 말한다. 2019년 1월 15일자 산업안전보건법 개정 이전까지만 하더라도 산업재해의 정의에서 ‘근로자’의 업무상 재해만 의미하는 것으로 한정하고 있어 근로자가 아닌 자는 원칙적으로 산업안전보건

1) 산업안전보건법의 제·개정사에 관한 상세한 논의는, 조흥학, 산업안전보건법의 위반과 처벌제도, 동아법학 제69호, 2015, 112쪽 이하 참조.

2) 원래 정부(고용노동부)는 2018년 11월 1일에 산업안전보건법 전부개정법률안(의안번호 16250호)을 국회에 제출하였으나 기존의 의원발의 산업안전보건법 일부개정법률안들이 다수 제출되어 있었다. 이에 국회 환경노동위원회는 정부제출법안과 의원발의 법안을 모두 논의하여 2018년 12월에 환경노동위원장을 제안자로 하는 산업안전보건법 전부개정법률안(대안)을 제출하여, 그 법률안이 2018년 12월 27일 제365회 국회 본회의에서 원안가결되었고, 2019년 1월 15일 법률 제16272호로 공포되어, 2020년 1월 16일자로 시행예정에 있다.

법의 적용대상에서 제외되었으나, 2019년 개정 이후에는 산업재해의 정의를 ‘근로자’에서 ‘노무를 제공하는 사람’이 업무로 인하여 사망 또는 부상·질병에 걸리는 것으로 확대하였다.

산업안전보건법은 안전보건관리체제(제2장), 안전보건교육(제3장), 유해·위험 방지조치(제4장), 도급 시 산업재해 예방(제5장), 유해·위험 기계 등에 대한 조치(제6장), 유해·위험물질에 대한 조치, 근로자 보건관리(제8장), 산업안전지도사 및 산업보건지도사(제9장), 근로감독관등(제10장) 등으로 구성되어 있다. 그렇지만 산업안전보건법의 규정내용들을 전체적으로 조망해보면, 산업안전보건법은 사업주의 종사자(노무를 제공하는 사람)에 대한 의무를 규정하는 것이 대부분이다. 이 점에서 산업안전보건법을 산업재해예방에 관한 기본법으로 부르기도 한다. 모든 산업을 통틀어서 사업주의 종사자에 대한 안전·보건조치를 규율하는 것이 산업안전보건법의 본질적 기능이기 때문이다.

그런데 우리나라 법질서에서 종사자의 산업재해를 예방하기 위한 사업주의 의무를 규정하고 있는 법이 산업안전보건법 하나에 국한하지 않는다. 이미 다수의 다른 법률에서도 재해를 예방하기 위한 사업주의 의무를 규정하고 있다. 산업안전보건법 제3조에 따라서 산업안전보건법의 일부를 적용받지 않는 광산안전법, 원자력안전법, 항공안전법 및 선박안전법이 그 대표적인 예이다. 이 밖에도 각 법령의 목적에 따라 안전보건에 관한 다수의 법령이 존재한다.

문제는 산업안전보건법과 그 밖의 안전보건 관련 법령과의 관계를 어떻게 설정할 것인지 문제가 제기된다.

2. 산재예방에 관한 일반법으로서 산업안전보건법

산업안전보건법의 목적규정(제1조)에서 알 수 있듯이, 산업안전보건법은 산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 산업재해를 예방하는 것을 주된 목적으로 한다. 특히 산업안전보건법은 종사자의 산업재해를 예방하기 위한 사

업주의 의무를 망라적으로 규정하고 있다. 여기서 ‘망라적’으로 규정하고 있다는 말의 의미는 개별 산업의 종류와 범위가 다양함에도 불구하고 모든 산업에 일반적으로 요구되는 의무의 수준과 요건 등을 일반적으로 규정하고 있다는 것을 의미한다.

그러나 우리나라에서는 산업안전보건법에만 종사자의 산업재해를 예방하기 위한 사업주의 의무만을 규정하고 있는 것은 아니다. 산업안전보건법 제3조에 따라 산업안전보건법의 일부 적용이 배제되는 광산안전법, 원자력안전법, 항공안전법, 선박안전법 등 4개의 법률 이외에도 종사자의 산업재해 예방을 위한 사업주의 의무를 규정하고 있는 법률이 적지 않다. 몇 가지 예만 들어보면, 연구실 안전환경 조성에 관한 법률, 공연법, 선원법 등도 종사자의 산업재해 예방을 위한 사업주의 의무를 규정하고 있기 때문에 실질적인 의미에서의 산업안전보건에 관한 규범력있는 법률로 평가할 수 있다.

산업안전보건법이 종사자의 산업재해를 예방하기 위한 사업주의 의무를 규정하는 일반법으로 볼 수 있다. 그 논거는 정부의 사무관할을 규정하는 정부조직법에서 찾을 수 있다. 현행 정부조직법 제41조는 고용노동부의 관할사무를 명시하고 있다. 이에 의하면, 고용노동부장관은 고용정책의 총괄, 고용보험, 직업능력개발훈련, 근로조건의 기준, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 산업안전보건, 산업재해보상보험과 그 밖에 고용과 노동에 관한 사무를 관장한다. 정부조직법 제41조의 규정내용으로부터 산업안전보건이 원칙적으로 고용노동부의 전속적 관할임을 알 수 있다. 물론 산업안전보건에 관한 고용노동부의 원칙적인 전속적 관할이 타 부처로 하여금 관련 입법을 금지하는 것은 아니고, 실제로 그렇지도 않다. 이미 국토교통부, 산업자원통상부, 환경부 등 타 부처도 사업주의 안전보건에 관한 의무를 규정하는 다수의 법률을 관리하고 있기 때문이다.

다만, 현재와 같이 다수의 정부 부처가 산업재해로부터 종사자를 보호하는 규정을 두거나 각 법령의 목적달성을 위해 별도의 안전보건기준을 두는 경우, 각 법령간의 적용에서 발생하는 문제점, 예컨대 중복규제 적용 기준의 차이,

법 적용의 사각지대 등을 최소화하고 각 법률의 목적을 달성할 수 있도록 법 적용의 정합성을 꾀할 필요가 있다. 특히 산재예방에 있어서 일반법인 산안법의 적용이 제외되거나 기준에 미달되지 않는지 살펴볼 필요가 있다. 왜냐하면 특정한 개별 법률에 명시되어 있는 규정들이 당해 사업 분야에서 안전보건에 관한 규정을 모두 담고 있다고 보기는 힘들고, 따라서 개별 법률에 입법적 흠결이 발생하는 경우에는 그 흠결된 부분에 대해서는 보충적으로 산업안전보건법을 적용할 가능성이 확보되어야 한다. 이를 통하여 안전보건분야에서의 관련 법령이 촘촘하게 규율될 수 있기 때문이다.

3. 개별 안전보건 관계 법률을 통한 안전보건의 규율 필요성

안전보건에 관한 현행 법질서를 보면, 산업안전보건법 이외에 다른 개별 법률도 적지 않다. 정부조직법 제41조와 같이 산업안전보건에 관한 사항이 고용노동부의 원칙적 전속 관할임에도 불구하고 타 부처가 안전보건에 관한 개별 법률을 시행·관리해야 하는 실질적인 필요성이 무엇인가?

산업재해로부터 노무제공자를 보호하기 위한 사업주의 의무는 이미 산업안전보건법에 명시되어 있으므로 그 업종이 건설업, 제조업, 서비스업이든 불문하고 노무를 제공받는 사업주는 원칙적으로 산업안전보건법이 정하는 기준에 따라 의무를 이행해야 한다. 그렇지만 사업장이나 위험물질 등의 특성을 고려하여 산업안전보건법이 아닌 개별 법률에서 사업주의 의무를 규정하는 것을 피할 수 없다. 고용노동부가 산업안전보건에 관한 원칙적인 관할을 가지고 있음은 부정할 수 없으나, 다른 부처도 소관사무에 관한 법률안 제출권을 가지고 있기 때문에 그것이 산업안전보건법을 형해화하는 것이 아닌 한 입법의 정당성이 인정되기 때문이다.

현재 발효되고 있는 안전보건 관계 법령등을 일정한 기준에 따라 분류해보면 ① 장소적·공간적 여건에 비추어 산업안전보건법을 통한 안전보건의 확보

가 적절하지 아니하여 별도의 그에 특유한 개별 법률에 의한 규율이 필요한 분야(예: 지하광산의 경우 광산안전법, 항공의 경우 항공안전법, 해양의 경우 선원법 등), ② 고도의 전문성이 요구되는 산업분야에서 고위험의 작업에 상응하는 전문적 규율이 필요한 분야(예: 원자력 안전의 경우 원자력안전법, 석면안전의 경우 석면안전법), ③ 산업의 특수성을 감안하여 안전기준을 별도로 규정할 필요가 있는 분야(예: 수도법, 연구실안전법 등), ④ 그 밖의 고용관계의 특수성을 고려하여 산업재해의 예방 등이 필요한 분야(예: 특고종사자 보호를 위한 생활물류서비스법 등) 등의 분야로 구분할 수 있다.

4. 안전보건관계법령 현황 및 분석대상법령 선정

1) 전 부처 안전보건관계법령 현황

법제처 법령통계 현황에 따르면 현재 시행 중인 법률은 총 1,605건으로 나타난다.³⁾ 현재 시행 중인 법률 중 ‘전 부처 안전보건관계법령 실태파악’ 연구 대상 법률을 선정하기 위하여 키워드 검색을 실시하였다.

법령 명에 ‘안전’이 포함된 법률은 모두 72건이 검색되었다.

〈표 II-1〉 법령에 ‘안전’이 포함된 법률 목록

연번	법령명	소관부처
1	4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	해양수산부

3) 법제처 법령통계, https://www.moleg.go.kr/esusr/mpbStaSts/statsList.es?mid=a10109040100&srch_csf_cd=120001, (최종접속 : 2023.8.20.).

연번	법령명	소관부처
2	경찰공무원 보건안전 및 복지 기본법	경찰청 해양경찰청
3	고압가스 안전관리법	산업통상자원부
4	광산안전법	산업통상자원부
5	교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률	교육부
6	교통안전법	국토교통부
7	국가안전보장회의법	국가안보실
8	국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법	국가정보원 국무조정실
9	국민 안전교육 진흥 기본법	행정안전부
10	국토안전관리원법	국토교통부
11	군용항공기 비행안전성 인증에 관한 법률	국방부 방위사업청
12	노인·장애인 등 사회복지시설의 급식안전 지원에 관한 법률	식품의약품안전처
13	농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률	농림축산식품부 해양수산부
14	다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법	소방청
15	보안관찰법	법무부
16	보행안전 및 편의증진에 관한 법률	행정안전부
17	사격 및 사격장 안전관리에 관한 법률	경찰청
18	사회적 참사의 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	가습기살균제사건과 4.16 세월호 참사 특별 조사위원회
19	산업안전보건법	고용노동부
20	생명윤리 및 안전에 관한 법률	보건복지부
21	생활주변방사선 안전관리법	원자력안전위원회
22	생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률	환경부
23	석면안전관리법	환경부
24	선박안전법	해양수산부

II. 산업안전보건법과 안전보건법령과의 관계

연번	법령명	소관부처
25	소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률	행정안전부
26	소방공무원 보건안전 및 복지 기본법	소방청
27	소방시설 설치 및 관리에 관한 법률	소방청
28	송유관 안전관리법	산업통상자원부
29	수상레저안전법	해양경찰청
30	수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률	산업통상자원부
31	수입식품안전관리 특별법	식품의약품안전처
32	수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률	해양수산부
33	승강기 안전관리법	행정안전부
34	시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법	국토교통부
35	식품안전기본법	식품의약품안전처
36	식품·의약품 등의 안전기술 진흥법	식품의약품안전처
37	액화석유가스의 안전관리 및 사업법	산업통상자원부
38	어린이놀이시설 안전관리법	행정안전부
39	어린이 식생활안전관리 특별법	식품의약품안전처
40	어린이안전관리에 관한 법률	행정안전부
41	어린이제품 안전 특별법	산업통상자원부
42	어선안전조업법	해양수산부
43	연구실 안전환경 조성에 관한 법률	과학기술정보통신부
44	원자력안전법	원자력안전위원회
45	원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률	원자력안전위원회
46	원자력안전 정보공개 및 소통에 관한 법률	원자력안전위원회
47	위험물안전관리법	소방청
48	인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률	보건복지부 식품의약품안전처
49	재난 및 안전관리 기본법	소방청 해양경찰청 행정안전부

연번	법령명	소관부처
50	재난안전산업 진흥법	행정안전부
51	재난안전통신망법	행정안전부
52	저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률	행정안전부
53	전기안전관리법	산업통상자원부
54	전기용품 및 생활용품 안전관리법	산업통상자원부
55	제품안전기본법	산업통상자원부
56	지하안전관리에 관한 특별법	국토교통부
57	철도안전법	국토교통부
58	첨단재생의료 및 첨단바이오의약품 안전 및 지원에 관한 법률	보건복지부 식품의약품안전처
59	총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률	경찰청
60	학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률	교육부
61	한국교통안전공단법	국토교통부
62	한국산업안전보건공단법	고용노동부
63	한국식품안전관리인증원의 설립 및 운영에 관한 법률	식품의약품안전처
64	한국원자력안전기술원법	원자력안전위원회
65	한국해양교통안전공단법	해양수산부
66	항공보안법	국토교통부
67	항공안전기술원법	국토교통부
68	항공안전법	국토교통부
69	항만안전특별법	해양수산부
70	해사안전법	해양수산부
71	화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률	소방청
72	환자안전법	보건복지부

다음으로 안전보건 법령은 위험 또는 위험물의 ‘관리’에 관한 법률인 경우가 많기에 ‘관리법’을 검색어로 하여 현황을 파악하였다. 법령에 ‘관리법’이 포함된 법령은 51건 검색되었다.

〈표 II-2〉 법령에 ‘관리’ 또는 ‘관리법’이 포함된 법령 목록

번호	법령명	소관부처
1	건설기계관리법	국토교통부
2	건축물관리법	국토교통부
3	고압가스 안전관리법	산업통상자원부
4	공동주택관리법	국토교통부
5	공유재산 및 물품 관리법	행정안전부
6	공중위생관리법	보건복지부
7	국가채권 관리법	기획재정부
8	국고금 관리법	기획재정부
9	국민영양관리법	보건복지부
10	군수품관리법	국방부
11	농수산물 품질관리법	농림축산식품부 식품의약품안전처 해양수산부
12	농약관리법	농림축산식품부 농촌진흥청
13	먹는물관리법	환경부
14	물품관리법	기획재정부
15	방사성폐기물 관리법	산업통상자원부
16	방조제 관리법	농림축산식품부
17	비료관리법	농림축산식품부
18	사료관리법	농림축산식품부
19	산지관리법	산림청
20	생활주변방사선 안전관리법	원자력안전위원회
21	석면안전관리법	환경부
22	선박평형수(船舶平衡水) 관리법	해양수산부
23	소방장비관리법	소방청

번호	법령명	소관부처
24	소음·진동관리법	환경부
25	송유관 안전관리법	산업통상자원부
26	수산생물질병 관리법	해양수산부
27	수산자원관리법	해양수산부
28	승강기 안전관리법	행정안전부
29	실내공기질 관리법	환경부
30	암관리법	보건복지부
31	액화석유가스의 안전관리 및 사업법	산업통상자원부
32	양곡관리법	농림축산식품부
33	어린이놀이시설 안전관리법	행정안전부
34	어장관리법	해양수산부
35	연안관리법	해양수산부
36	위생용품 관리법	식품의약품안전처
37	위험물안전관리법	소방청
38	자동차관리법	국토교통부
39	잔류성오염물질 관리법	환경부
40	전기안전관리법	산업통상자원부
41	전기용품 및 생활용품 안전관리법	산업통상자원부
42	전력기술관리법	산업통상자원부
43	축산물 위생관리법	식품의약품안전처
44	출입국관리법	법무부
45	치매관리법	보건복지부
46	폐기물관리법	환경부
47	해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법	해양수산부
48	해양환경관리법	해양수산부
49	혈액관리법	보건복지부
50	화학물질관리법	환경부

번호	법령명	소관부처
51	희귀질환관리법	보건복지부 질병관리청

그 밖에 전기, 건설, 가스, 화학물질 등 산업재해와 밀접한 관련이 있는 산업분야별 용어를 검색어로 하여 관련 법령을 수집하는 작업을 거쳐 1차 조사 대상 법령 82건을 아래와 같이 선정하였다.

〈표 II-3〉 그 밖에 전기, 건설, 가스, 화학물질 등 산업재해와 밀접한 관련이 있는 법률 목록

연번	법령명	소관부처
1	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률	환경부
2	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	보건복지부, 질병관리청
3	건설기계관리법	국토교통부
4	건설기술진흥법	국토교통부
5	건설산업기본법	국토교통부
6	건설안전특별법(제정중)	
7	건축물관리법	국토교통부
8	건축법	국토교통부
9	고압가스안전관리법	산업통상자원부
10	공연법	문화체육관광부
11	관광진흥법	문화체육관광부
12	광산안전법	산업통상자원부
13	교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률(교육시설법)	교육부
14	교통안전법	국토교통부
15	근로기준법	고용노동부

연번	법령명	소관부처
16	농약관리법	농림축산식품부
17	다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 (다중이용업소법)	소방청
18	도로교통법	경찰청
19	도로법	국토교통부
20	도시가스사업법	산업통상자원부
21	마약류 관리에 관한 법률	보건복지부, 식품의약품안전처
22	먹는물관리법	환경부
23	방사성폐기물 관리법 (방사성폐기물법)	산업통상자원부
24	보행안전 및 편의증진에 관한 법률 (보행안전법)	행정안전부
25	사격 및 사격장 안전관리에 관한 법률 (사격장안전법)	경찰청
26	산업안전보건법	고용노동부
27	생활물류서비스산업발전법	국토교통부
28	생활주변 방사선 안전관리법	원자력안전위원회
29	생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률 (화학제품안전법)	환경부
30	석면안전관리법	환경부
31	석유 및 석유대체연료 사업법 (석유사업법)	산업통상자원부
32	선박안전법	해양수산부
33	선박평형수(船舶平衡水) 관리법	해양수산부
34	선원법	해양수산부
35	소방기본법	소방청
36	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	중소벤처기업부
37	소음·진동관리법	환경부
38	송유관 안전관리법 (송유관법)	산업통상자원부
39	수도법	환경부
40	수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률 (수소법)	산업통상자원부
41	수입식품안전관리 특별법 (수입식품법)	식품의약품안전처

II. 산업안전보건법과 안전보건법령과의 관계

연번	법령명	소관부처
42	승강기안전관리법 (승강기법)	행정안전부
43	시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법 (시설물안전법)	국토교통부
44	식품안전기본법	식품의약품안전처
45	식품위생법	식품의약품안전처
46	실내공기질 관리법 (실내공기질법)	환경부
47	액화석유가스의 안전관리 및 사업법 (액화석유가스법)	산업통상자원부
48	어린이 식생활안전관리 특별법 (어린이식생활법)	식품의약품안전처
49	어린이놀이시설 안전관리법 (어린이놀이시설법)	행정안전부
50	어선안전조업법	해양수산부
51	에너지이용합리화법	산업통상자원부
52	연구실 안전환경 조성에 관한 법률 (연구실안전법)	과학기술정보통신부
53	원자력안전법	원자력안전위원회
54	위험물안전관리법 (위험물관리법)	소방청
55	의료기관세탁물 관리규칙	보건복지부
56	인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률 (인체조직법)	보건복지부, 식품의약품안전처
57	잔류성오염물질 관리법 (잔류성물질법)	환경부
58	재난 및 안전관리 기본법 (재난안전법)	행정안전부, 소방청, 해양경찰청
59	저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률 (저수지댐법)	행정안전부
60	전기공사사업법	산업통상자원부
61	전기사업법	산업통상자원부
62	전기안전관리법	산업통상자원부
63	전기용품 및 생활용품 안전관리법 (전기생활용품안전법)	산업통상자원부
64	제조물 책임법	공정거래위원회, 법무부

연번	법령명	소관부처
65	중대재해 처벌 등에 관한 법률 (중대재해처벌법)	법무부, 환경부, 고용노동부, 산업통상자원부, 국토교통부, 공정거래위원회
66	지하안전관리에 관한 특별법 (지하안전법)	국토교통부
67	진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률 (약칭: 진폐예방법)	고용노동부
68	철도산업발전기본법 (철도산업법)	국토교통부
69	철도안전법	국토교통부
70	체육시설의 설치·이용에 관한 법률 (체육시설법)	문화체육관광부
71	총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률 (총포화약법)	경찰청
72	폐기물관리법	환경부
73	학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 (학교안전법)	교육부
74	항공안전법	국토교통부
75	항만안전특별법	해양수산부
76	해사안전법	해양수산부
77	해양환경관리법	해양수산부
78	화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 (소방시설법)	소방청
79	화학물질관리법	환경부
80	화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률 (화학물질등록평가법)	환경부
81	환경보전법	환경부
82	환경오염시설의 통합관리에 관한 법률 (환경오염시설법)	환경부

2) 분석대상 법령 선정

연구진은 1차 선정한 82개 법률을 검토하여 종사자의 안전보건에 관한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정이 필요한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정 필요성을 검토해 볼 만한 법률 26개를 선정하였다. 이 과정에서는 사업장이 가지는 특수성으로 감독기관의 감독가능성이 고려되어야 하는 경우, 감독에 있어서 고도의 전문성이 요구되는 산업분야, 고용관계의 특수성을 고려해야 하는 경우 등을 종합적으로 검토하였다.

〈표 II-4〉 분석대상 법령 분류

고려사항	법률명
고도의 전문성을 갖춘 별도의 안전보건기준이 필요한 경우	• 원자력안전법
사업장 특성상 별도의 안전보건관리체계가 필요한 경우	• 광산안전법 • 선박안전법 • 항공안전법 • 선원법 • 항만안전특별법 • 생활주변방사선 안전관리법
고용관계의 특수성 고려하여 별도의 안전보건관리체계가 필요한 경우	• 생활물류서비스법 • 화물자동차운수사업법 • 공연법 • 연구실안전법
산업의 특수성 고려하여 별도의 안전보건관리체계가 필요한 경우	• 여객자동차운수사업법 • 도로교통법 • 철도안전법 • 고압가스안전관리 및 사업법 • 송유관안전관리법

	• 전기공사업법 • 전기안전관리법 • 건설기술진흥법 • 액화석유가스의 안전관리 및 사업법
기타	• 에너지이용합리화법 • 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률 • 소음진동관리법 • 교통안전법 • 폐기물관리법 • 교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률

이 연구의 목적을 달성하기 위하여 일차적으로 안전보건과 관련되어 있는 다수의 개별 법령을 조사하여 이를 산업안전보건법과 대비시킨 후 개별 안전보건관계 법령상의 안전보건기준이 산업안전보건분야의 일반법으로 이해되고 있는 산업안전보건법상의 안전보건기준과 그 보호수준 면에서 동등한 것으로 평가할 수 있는지, 동등한 것으로 평가할 수 없다면 어떠한 개선이 요구되는지 규명해 내고자 한다. 이를 통하여 법령의 중복적 적용 문제나 보호의 사각지대를 해소할 수 있기 때문이다.

우리나라 법질서에서 안전보건과 관련된 법령은 적지 않다. 그러나 이는 국가의 임무가 국민의 생명과 안전의 보호에 있다는 헌법적 관점에서 보면 놀랄 일이 아니다. 다만 모든 부처가 관리하는 안전보건관계 법령을 모두 연구의 대상으로 삼는 것은 한정된 시간과 자원으로 인하여 불가능하다. 이 연구에서는 현재 우리나라에서 적용되고 있는 다수의 안전보건관계 법령 중 사업주와 종사자를 규율하는 법령, 즉 종사자의 안전보건에 관한 사업주의 의무를 규정하고 있는 법령을 주된 분석대상으로 삼을 것이다. 이 점에서 이 연구의 대상이 되는 개별 안전보건법령을 열거하면 다음과 같다.

〈표 II-4〉 개별 안전보건 관련법률 목록

연번	법률 명칭	소관 부처
1	광산안전법	산업통상자원부
2	원자력안전법	원자력안전위원회
3	항공안전법	국토교통부
4	선박안전법	해양수산부
5	교통안전법	국토교통부
6	철도안전법	국토교통부
7	생활물류서비스산업발전법	국토교통부
8	건설기술 진흥법	국토교통부
9	여객자동차 운수사업법	국토교통부
10	화물자동차 운수사업법	국토교통부
11	고압가스 안전관리법	산업통상자원부
12	액화석유가스의 안전관리 및 사업법	산업통상자원부
13	에너지이용합리화법	산업통상자원부
14	송유관 안전관리법	산업통상자원부
15	전기공사업법	산업통상자원부
16	전기안전관리법	산업통상자원부
17	소음진동관리법	환경부
18	폐기물관리법	환경부
19	연구실 안전환경 조성에 관한 법률	과학기술부
20	선원법	해양수산부
21	항만안전특별법	해양수산부
22	공연법	문화체육부
23	교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률	교육부
24	생활주변방사선 안전관리법	원자력안전위원회

연번	법률 명칭	소관 부처
25	도로교통법	경찰청
26	화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률	소방청

* 배경색이 있는 4개 법률은 산업안전보건법 일부적용 제외하는 법률임

한편, 개별 안전보건법령에 규정되어 있는 안전보건기준 등의 중복적 적용 문제나 보호의 사각지대 문제는 종사자에 대한 안전보건 관련 일반 범규범인 산업안전보건법의 그것과 비교함으로써 알수 있고 또한 그 해결책도 찾을 수 있다. 이 경우 개별 안전보건관계 법령과 산업안전보건법의 안전보건에 관한 비교 기준으로는, ① 안전보건관리체제(산업안전보건법 제2장), ② 안전보건 교육(같은 법 제3장), ③ 유해·위험방지조치(같은 법 제4장), ④ 도급시 산업 재해예방(같은 법 제5장), ⑤ 유해·위험 기계 등에 대한 조치(같은 법 제6장), ⑥ 유해·위험 물질에 대한 조치(같은 법 제7장), ⑦ 근로자 보건관리(같은 법 제8장) 등이다.

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

.....

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

1. 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률

1) 광산안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

광산안전법은 광산근로자에 대한 위해(危害)를 방지하고 아울러 광해(鑛害)를 방지함으로써 지하자원의 합리적인 개발을 도모함을 목적으로 하는 법률로서 1963. 3. 5. 법률 제1292호로 제정되었다. 제정당시에서는 광산안전법이 아니라 광산보안법이었다. 그러나 2016. 1. 6. 개정을 통하여 광산근로자 및 국민들이 법률의 내용을 쉽게 이해할 수 있도록 하는 한편, 안전수칙 위반 및 규정 위반 등에 기인한 광산재해사고가 지속적으로 발생하고 있는 현실에 비추어 안전교육을 의무화하고 광업권자 및 조광권자가 정한 안전규정을 산업통상자원부장관이 승인하도록 하여 광산안전에 대한 정부의 관리·감독을 강화하기 위하여 법률의 명칭을 광산보안법에서 광산안전법으로 변경하였다.

광산안전법 제1조에서 알 수 있듯이, 이 법은 광산근로자에 대한 위해방지와 광해방지를 그 주된 입법목적으로 한다. 즉, 광산안전법의 규율목적이 광산근로자의 안전보건에 있음이 분명하다. 이 점에서 광산안전법은 산업안전보건법과 같은 목적을 가지고 있다. 다만, 산업안전보건법이 모든 산업에서 종사자에 대한 안전보건을 확보하기 위한 규정을 두고 있는 반면, 광산안전법은 ‘광산’¹⁾이라는 장소적·공간적으로 특유한 안전보건을 확보하기 위한 법률

1) 여기서 ‘광산’이란 광업을 경영하는 사업장을 말한다(광산안전법 제2조 제1호).

이다. 현재 광산안전법 적용 사업(광업 중 광물의 채광·채굴·선광 또는 제련 등의 공정으로 한정하며, 제조공정은 제외)은 산업안전보건법 제3조 및 산업안전보건법 시행령 제2조 제1항에 따라서 산업안전보건법의 일부가 그 적용에서 제외되고 있다.²⁾

(2) 광산안전법상 안전관련 규정

산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 ‘보건’에 관한 사항은 모두 산업안전보건법의 적용을 받는다. 따라서 산업안전보건법과 광산안전법의 비교는 안전관련 규정에 국한된다. 광산안전법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	광산안전법상 관련 조항	내용	비고
안전보건 관리체제	법 제13조 시행령 제18조	광산안전관리직원	안전관리전문기관(산안법 제21조)에 관한 규정 없음
	법 제20조	광산안전관	

- 2) 구체적으로는 산업안전보건법 제15조(안전보건관리책임자), 제16조(관리감독자), 제17조(안전관리자), 제20조 제1호(안전관리자), 제21조(안전관리전문기관 등), 제24조(산업안전보건위원회), 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경절차), 제27조(안전보건관리규정의 준수), 제28조(다른 법률의 준용), 제29조(근로자에 대한 안전보건교육), 제30조(근로자에 대한 안전보건교육의 면제 등), 제31조(건설업 기초안전보건교육), 제38조(안전조치), 제51조(사업주의 작업중지), 제52조(근로자의 작업중지), 제53조(고용노동부장관의 시정조치 등), 제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치), 제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지조치), 제58조(유해한 작업의 도급금지), 제59조(도급의 승인), 제60조(도급의 승인 시 하도급 금지), 제62조(안전보건총괄책임자), 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치), 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치), 제65조(도급인의 안전 및 보건에 관한 정보 제공 등), 제66조(도급인의 관제수급인에 대한 시정조치), 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등), 제75조(안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례), 제88조(안전인증기관), 제103조(유해·위험기계 등의 안전 관련 정보의 종합관리), 제104조(유해인자의 분류기준), 제105조(유해인자의 유해성·위험성 평가 및 관리), 제106조(유해인자의 노출기준 설정), 제107조(유해인자의 허용기준의 준수), 제160조(업무정지 처분을 대신하여 부과하는 과징금 처분)이다.

대분류	광산안전법상 관련 조항	내용	비고
안전규정의 제정	법 제11조	안전규정	
	시행령 제13조	안전규정에서 정할 사항	
유해·위험 예방조치	법 제5조	광업권자 또는 조광권자의 의무	
	시행령 제4조	안전조치	
작업중지	법 제15조	안전명령	
	시행규칙 제22조	안전관리자의 준수사항	
	시행규칙 제23조	안전계원의 준수사항	
안전보건교육	법 제7조	안전교육	
	시행령 제8조	안전교육	

(3) 산업안전보건법과 광산안전법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

광산안전법이 광산근로자에 대한 위해방지와 광해방지를 목적으로 하기 때문에 광산안전법 자체가 산업재해 예방과 직결되어 있다. 광산안전법과 산업안전보건법상의 안전관련 규정을 비교해보면, ① 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우(X), ② 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되지 않기 때문에 산업안전보건법상의 안전관련규정이 적용되어야 하는 경우(○), ③ 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△) 등으로 구분할 수 있다. 산업안전보건법을 조문별로 나열하면서 광산안전법의 관련 규정을 대치시켜보면 다음과 같다.

〈표 III-1〉 광산안전법상 안전관련조항 분석표

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
제1장 총칙	제5조	사업주등의 의무			△(5조)
	제6조	근로자의 의무			△(6조)
	제7조	산업재해예방에 관한 기본계획 수립·공표		○	
	제8조	협조 요청등		○	
	제9조	산업재해 통합 시스템구축·운영 등		○	
	제10조	산업재해발생 건수등의 공표		○	
	제11조	산업재해예방 시설의 설치·운영		○	
	제12조	산업재해 예방의 재원		○	
	제13조	기술 또는 작업환경에 관한 표준		○	
제2장 안전보건 관리체제 등	제14조	이사회보고 승인		○	
	제15조	안전보건관리책임자	X		△(13조)
	제16조	관리감독자	X		
	제17조	안전관리자	X		△(20조)
	제18조	보건관리자		○	
	제19조	안전보건관리담당자		○	
	제20조	안전관리자지도조언(제1호안전관리자)	X		
	제21조	안전관리자 전문기관(다른규정준용)	X		
	제22조	산업보건의		○	
	제23조	명예산업안전감독관		○	
	제24조	산업안전보건위원회	X		△(22조의2)
	제25조	안전관리규정의 작성			△(11조)
	제26조	안전관리규정 작성, 변경	X		
	제27조	안전관리규정 준수	X		
	제28조	다른 법률 준용	X		

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
제3장 안전보건교육	제29조	근로자 안전보건교육(보건교육적용)	X		△(7조)
	제30조	근로자 안전보건교육면제	X		
	제31조	건설업기초안전보건교육	X		
	제32조	안전보건관리자책임자에 직무교육		○	
	제33조	안전보건교육기관			△
제4장 유해·위험방지조치	제34조	법령요지게시			△
	제35조	근로자 대표의 통지요청		○	
	제36조	위험성 평가의 실시		○	
	제37조	안전보건표지의 설치·부착			△(17조)
	제38조	안전조치	X		△(5조/7조의2)
	제39조	보건조치		○	
	제40조	근로자의 안전조치 및 보건조치 준수		○	
	제41조	고객의 폭언등 건강장애 예방조치		○	
	제42조	유해위험방지계획서의 작성·제출 등		○	
	제43조	유해위험방지계획서 이행의 확인		○	
	제44조	공정안전보고서의 작성·제출		○	
	제45조	공정안전보고서의 심사		○	
	제46조	공정안전보고서의 이행		○	
	제47조	안전보건진단		○	
	제48조	안전보건진단기관		○	
	제49조	안전보건개선계획의 수립·시행 명령		○	
	제50조	안전보건개선계획서의 제출		○	
	제51조	사업주의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		△(15조/15조의2)
	제52조	근로자의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		
	제53조	고용노동부장관의 시정조치(보건 사항)	X		
	제54조	중대재해발생 시 사업주의 조치 (보건사항)	X		△(16조)

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
제5장 도급 시 산업재해 예방	제55조	중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지조치	X		
	제56조	중대재해 원인조사		○	
	제57조	산업재해 발생 은폐 금지 및 보고		○	
	제58조	유해한 작업의 도급금지		○	
	제59조	도급의 승인		○	
	제60조	도급의 승인 시 하도급 금지		○	
	제61조	적격 수급인 선정 의무		○	
	제62조	안전보건총괄책임자	X		
	제63조	도급인의 안전조치 및 보건조치	X		
	제64조	도급에따른 산업재해예방조치	X		
	제65조	도급인의 안전 및 보건에 관한 정보제공	X		
	제66조	도급인의 관계수급인 시정조치	X		
	제67조	건설공사 발주자의 예방 조치		○	
	제68조	안전보건조정자		○	
	제69조	공사기간단축 및 공법 변경 금지		○	
	제70조	건설공사기간의 연장		○	
	제71조	설계변경 요청		○	
	제72조	건설공사 안전보관관리비 계상		○	
	제73조	건설공사의 산업재해 예방 지도		○	
	제74조	건설재해예방 전문지도기관		○	
	제75조	안전보건에 관한 협의체구성운영	X		
	제76조	기계·기구등에 대한 건설공사 도급인 조치		○	
	제77조	특수형태 근로종사자 안전보건조치		○	
	제78조	배달 종사자 안전조치		○	
	제79조	가맹본부의 산업재해 예방 조치		○	

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
제6장 유해·위험 기계 등에 대한 조치	제80조	유해하거나 위험기계기구 방호조치		○	
	제81조	기계기구대여자 조치		○	
	제82조	타워크레인 설치 해체업		○	
	제83조	안전인증기준		○	
	제84조	안전인증		○	
	제85조	안전인증표시		○	
	제86조	안전인증 취소		○	
	제87조	의무안전인증대상 기계·기구등의 제조·수입·사용 등의 금지 등		○	
	제88조	안전인증기관	X		
	제89조	자율안전확인 의 신고		○	
	제90조	자율안전확인 의 표시 등		○	
	제91조	자율안전확인표시의 사용금지		○	
	제92조	자율안전확인대상 기계등의 제조등의 금지		○	
	제93조	안전검사			△(9조)
	제94조	안전검사합격증명서 발급			△(9조)
	제95조	안전검사대상기계등의 사용금지		○	
	제96조	안전검사 기관			
	제97조	안전검사기관의 보고의무			
	제98조	자율검사프로그램에 따른 안전검사		○	
	제99조	자율검사프로그램 인정취소		○	
	제100조	자율안전검사기관		○	
	제101조	성능시험		○	
	제102조	유해위험기계등의 제조사업지원		○	
	제103조	유해위험기계등의 안전관련종합관리	X		
제7장 유해위험물질	제104조	유해인자 분류기준	X		
	제105조	유해인자의 유해성, 위험성평가	X		

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
에 대한 조치		및 관리			
	제106조	유해인자 노출 기준	X		
	제107조	유해인자 허용기준	X		
	제108조	신규화학물질의 유해 위험성 조사		○	
	제109조	중대한 건강장애 우려 화학물질 유해 위험성 검사		○	
	제110조	물질안전보건자료 작성제출		○	
	제111조	물질안전보건자료의 제공		○	
	제112조	물질안전보건자료의 일부 미공개승인		○	
	제113조	국외제조자가 선임한 자에 의한 정보제출		○	
	제114조	물질안전보건자료의 게시 및 교육		○	
	제115조	물질안전보건자료대상 물질 용기 경고표시		○	
	제116조	물질안전보건자료와 관련 된 자료제공		○	
	제117조	유해 위험물질등의 제조금지		○	
	제118조	유해 위험물질등의 제조등의 허가		○	
	제119조	석면조사		○	
	제120조	석면조사기관		○	
	제121조	석면해체 제거업의 등록		○	
	제122조	석면해체, 제거		○	
	제123조	석면해체, 제거작업의 기준의 준수		○	
	제124조	석면농도기준의 준수		○	
제8장 근로자 보건관리	제125조	작업환경 측정		○	
	제126조	작업환경 측정기관		○	
	제127조	작업환경 측정 신뢰성 평가		○	
	제128조	작업환경 전문연구기관의 지정		○	
	제129조	일반건강진단		○	
	제130조	특수건강진단		○	
	제131조	임시건강진단		○	

산업안전보건법상 규정내용			광산안전법 적용 사업에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용제외	적용가능	유사규정
	제132조	건강진단에 관한 사업주의 의무		○	
	제133조	건강진단에 관한 근로자 의무		○	
	제134조	건강진단기관의 결과보고 의무		○	
	제135조	특수건강진단		○	
	제136조	유해인자별 특수건강진단		○	
	제137조	건강관리카드		○	
	제138조	질병자의 근로금지 제한		○	
	제139조	유해 위험작업에 대한 근로시간제한		○	
	제140조	자격등에 의한 취업제한		○	
	제141조	역학조사		○	

- 산업안전보건법의 적용이 제외되는 경우(X)
- 산업안전보건법의 적용이 가능한 경우(○)
- 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△)

광산안전법에 산업안전보건법의 일부조항의 적용을 배제하는 이유는 광산 안전법이 적용되는 사업장이 ‘광산’이라는 특수성과 광산에 대한 안전에 관한 정책수립과 집행은 주무부서인 산업통상자원부가 추진하는 것이 더 적정하다는 정책적 결단에 따른 것으로 볼 수 있다. 이 점을 고려하면 광산안전법이 적용되는 사업장에 대해서는 광산안전법이 산업안전보건법에 우선하여 적용되는 것으로 보아야 한다. 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에서 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우를 명시하는 이유도 바로 여기에 있다.

문제는 광산안전법이 근로자의 안전보건에 관한 내용을 완결적으로 규정하지 않고 있다는 점이다. 광산안전법이 적용되는 사업장에는 광산안전법이 우선적으로 적용된다는 관점에서 출발해야 하고, 따라서 광산안전법상 규율의 흠결이 발생하면 보충적으로 산업안전보건법이 적용되어야 한다.

다만, 광산안전법이 적용되는 사업장의 경우 광산안전법을 우선적으로 적용하고자 하는 입법자의 의사를 존중하면, 광산안전법에 안전과 보건을 함께 규율하는 것이 타당한 것으로 보인다. 현행 광산안전법은 보건에 관한 명확한 규정을 두지 않고 있다. 그러나 안전에 관한 사항은 광산안전법에 따르도록 하면서 보건에 관한 사항을 산업안전보건법으로 규율하도록 하는 것은 오히려 광산이라는 사업장의 특성을 감안하지 못한 결과로 이어질 수 있다. 근로자의 안전과 보건은 구분되어야 하고 안전은 사고로 보건은 질병으로 각각 별개로 나타나는 재해임에는 틀림 없지만 산업 현장의 재해 예방 측면에서 보면 안전과 보건에 관한 예방 조치 및 관리는 구분은 하기가 어렵다.³⁾ 예를 들어 광산근로자의 탄광 내에서 보호구 착용은 보건분야이지만 탄광 내에서 유독 물질로 폭발사고가 발생하여 질식사하는 경우는 보건의 관할에 속하는 것인지 안전의 관할에 속하는 것인지 명확하게 구분하기 어렵다. 이 점에서 안전과 보건은 재해예방이라는 통합적인 관점에서 그 예방 조치가 이루어져야 한다. 결론적으로 광산안전법에 보건에 관한 규정도 두도록 하여 광산안전법의 적용을 책임지는 부처(산업통상자원부)의 일원화된 법적용이 가능하도록 해야 한다.

2) 원자력안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

원자력안전법은 원자력의 연구·개발·생산·이용 등에 따른 안전관리에 관한 사항을 규정하여 방사선에 의한 재해의 방지와 공공의 안전을 도모함을 목적으로 하는 법률로서 2011. 10. 26. 법률 제10911호로 제정되었다.

원자력안전법 제1조에 따라 이 법의 대부분의 규정은 원자력 관련 사업주의 안전관리에 관한 사항을 규정하고 있다. 이 점에서 원자력안전법은 산업안

3) 권 혁·오상호·조흥학·박수경, 산업안전보건법 적용 대상 사업 또는 사업장 및 적용제의 법 규정 등에 관한 연구, 산업안전보건연구원, 2020, 155쪽.

전보건법과 동일한 목적을 가지고 있다고 볼 수 있다. 즉, 원자력안전법의 규율목적도 원자력 시설 종사자의 안전보건의 확보에 있음이 분명하다. 다만, 앞서 논의한 바와 같이 산업안전보건법이 모든 산업에서 종사자에 대한 안전보건을 확보하기 위한 규정을 두고 있는 반면, 원자력안전법은 ‘원자력’⁴⁾이라는 에너지 및 핵물질⁵⁾, 방사선물질,⁶⁾ 관계시설,⁷⁾ 방사선관리구역,⁸⁾ 원자력이용시설,⁹⁾ 안전관련설비¹⁰⁾ 등 물질적·장소적·공간적으로 고도의 전문성을 통한 안전보건을 확보하기 위한 법률이다. 현재 원자력안전법 적용 사업(발전업 중 원자력 발전설비를 이용하여 전기를 생산하는 사업장으로 한정)은 산업안전보건법 제3조 및 산업안전보건법 시행령 제2조 제1항에 따라서 산업안전보건법의 일부가 그 적용에서 제외되고 있다.¹¹⁾

- 4) “원자력”이란 원자핵 변화의 과정에 있어서 원자핵으로부터 방출되는 모든 종류의 에너지를 말한다(원자력안전법 제2조 제1호).
- 5) “핵물질”이란 핵연료물질 및 핵원료물질을 말한다(원자력안전법 제2조 제2호).
- 6) “방사성물질”이란 핵연료물질·사용후핵연료·방사성동위원소 및 원자핵분열생성물(原子核分裂生成物)을 말한다(원자력안전법 제2조 제5호).
- 7) “관계시설”이란 원자로의 안전에 관계되는 시설로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다(원자력안전법 제2조 제10호).
- 8) “방사선관리구역”이란 외부의 방사선량율(放射線量率), 공기 중의 방사성물질의 농도 또는 방사성물질에 따라 오염된 물질의 표면의 오염도가 원자력안전위원회규칙으로 정하는 값을 초과할 우려가 있는 곳으로서 방사선의 안전관리를 위하여 사람의 출입을 관리하고 출입자에 대하여 방사선의 장애(障害)를 방지하기 위한 조치가 필요한 구역을 말한다(원자력안전법 제2조 제16호).
- 9) “원자력이용시설”이란 원자력의 연구·개발·생산·이용(이하 “원자력이용”이라 한다)과 관련된 시설로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다(원자력안전법 제2조 제20호).
- 10) “안전관련설비”란 원자로 및 관계시설 중에서 원자력안전위원회규칙으로 정하는 안전에 중요한 구조물·계통 및 기기로서 원자력안전위원회규칙으로 정하는 바에 따라 안전등급이 부여된 설비를 말한다(원자력안전법 제2조 제22호).
- 11) 구체적으로는 산업안전보건법 제15조(안전보건관리책임자), 제16조(관리감독자), 제17조(안전관리자), 제20조 제1호(안전관리자), 제21조(안전관리전문기관 등), 제24조(산업안전보건위원회), 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경절차), 제27조(안전보건관리규정의 준수), 제28조(다른 법률의 준용), 제29조(근로자에 대한 안전보건교육), 제30조(근로자에 대한 안전보건교육의 면제 등), 제31조(건설업 기초안전보건교육), 제38조(안전조치), 제51조(사업주의 작업중지), 제52조(근로자의 작업중지), 제53조(고용노동부장관의 시정조치 등), 제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치), 제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지조치), 제58조(유해한 작업의 도급금지), 제59조(도급의 승

(2) 산업안전보건법과 원자력안전법상 안전관련 규정

산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 ‘보건’에 관한 사항은 모두 산업안전보건법의 적용을 받는다. 마찬가지로 산업안전보건법과 원자력안전법의 비교는 안전관련 규정에 국한된다. 원자력안전법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	원자력안전법상 관련 조항	내용	비고
안전보건교육	법 제7조의2	안전교육	한국원자력안전재단의 설립 (제7조의2) 제4호
안전조치	법 제26조 제5호	관계시설의 안전에 관한 조치로서 대통령령으로 정하는 조치	
	시행령 제41조	세부내용은 대통령령 제41조에 위임	
안전관리자	법 제53조의3	방사선안전관리자	
안전조치	법 제40조	핵연료주기사업자의 안전조치의무	
	대통령령 41조	핵연료주기시설 운영에 관한 안전조치	
작업중지	법 제59조의2 제3항	작업중지 조치(방사선작업종사자의 안전이 위협받을 때에는 작업중지 명령)	
사고 조치	법 제74조	원자력관계사업자 또는 원자력관계사업자로부터 방사성물질 등의 운반을 위탁받은 자의 사고 시 안전조치 의무	• 산안법상 사업주의 작업중지(제51조) • 중대재해발생시 사업주의 조치(제54조제1항) • 중대재해발생시 사업주의 조치(제54조제2항)와는 구별됨

인), 제60조(도급의 승인 시 하도급 금지), 제62조(안전보건총괄책임자), 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치), 제64조(도급에 따른 산업재해 예방조치), 제65조(도급인의 안전 및 보건에 관한 정보 제공 등), 제66조(도급인의 관계수급인에 대한 시정조치), 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등), 제75조(안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례), 제88조(안전인증기관), 제103조(유해·위험기계 등의 안전 관련 정보의 종합관리), 제104조(유해인자의 분류기준), 제105조(유해인자의 유해성·위험성 평가 및 관리), 제106조(유해인자의 노출기준 설정), 제107조(유해인자의 허용기준의 준수), 제160조(업무정지 처분을 대신하여 부과하는 과징금 처분)이다.

위험예방조치	법 제91조	원자력관계사업자의 방사선장 해 방지조치의무	
안전보건교육	법 제106조	방사선작업종사자 등 교육훈련	

(3) 산업안전보건법과 원자력안전법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

원자력안전법이 종사자에 대한 사업주의 안전관리에 관한 사항을 규정하고 있기 때문에 원자력안전법은 산업재해 예방과 직결되어 있다. 원자력안전법과 산업안전보건법상의 안전관련 규정을 비교해보면, ① 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우(X), ② 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되지 않기 때문에 산업안전보건법상의 안전관련규정이 적용되어야 하는 경우(O), ③ 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△) 등으로 구분할 수 있다. 산업안전보건법을 조문별로 나열하면서 원자력안전법의 관련 규정을 대치시켜보면 다음과 같다.

〈표 III-2〉 원자력안전법상 안전관련조항 분석표

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
제1장 총칙	제5조	사업주등의 의무			
	제6조	근로자의 의무			
	제7조	산업재해예방에 관한 기본계획 수립·공표			△(4조)

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제8조	협조 요청등		○	
	제9조	산업재해 통합 시스템구축·운영 등		○	
	제10조	산업재해발생 건수등의 공표		○	
	제11조	산업재해예방 시설의 설치· 운영		○	
	제12조	산업재해 예방의 재원		○	
	제13조	기술 또는 작업환경에 관한 표준			
제2장 안전보건관 리체제 등	제14조	이사회보고 승인		○	
	제15조	안전보건관리책임자	X		
	제16조	관리감독자	X		
	제17조	안전관리자	X		△(53조3)
	제18조	보건관리자		○	
	제19조	안전보건관리담당자		○	
	제20조	안전관리자지도조언(제1호안전관리자)	X		
	제21조	안전관리자 전문기관(다른규정준용)	X		△(5조)
	제22조	산업보건의		○	
	제23조	명예산업안전감독관		○	
	제24조	산업안전보건위원회	X		△(3조)
	제25조	안전관리규정의 작성		○	
	제26조	안전관리규정 작성, 변경	X		
	제27조	안전관리규정 준수	X		
	제28조	다른 법률 준용	X		
제3장 안전보건 교육	제29조	근로자 안전보건교육(보건교육적용)	X		△(106조)
	제30조	근로자 안전보건교육면제	X		
	제31조	건설업기초안전보건교육	X		
	제32조	안전보건관리자책임자에 직무교육		○	
	제33조	안전보건교육기관	△		△(7조의2)
제4장	제34조	법령요지게시	△		

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
유해·위험 방지조치	제35조	근로자 대표의 통지요청		○	
	제36조	위험성 평가의 실시		○	
	제37조	안전보건표지의 설치·부착		○	
	제38조	안전조치	X		△(26조/ 40조)
	제39조	보건조치		○	
	제40조	근로자의 안전조치 및 보건조치 준수		○	
	제41조	고객의 폭언등 건강장해 예방조치		○	
	제42조	유해위험방지계획서의 작성·제출 등		○	
	제43조	유해위험방지계획서 이행의 확인		○	
	제44조	공정안전보고서의 작성·제출		○	
	제45조	공정안전보고서의 심사		○	
	제46조	공정안전보고서의 이행		○	
	제47조	안전보건진단		○	
	제48조	안전보건진단기관		○	
	제49조	안전보건개선계획의 수립·시행 명령			
	제50조	안전보건개선계획서의 제출		○	
	제51조	사업주의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		△(59조의2)
	제52조	근로자의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		
	제53조	고용노동부장관의 시정조치(보건 사항)	X		
	제54조	중대재해발생 시 사업주의 조치(보건사항)	X		
	제55조	중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지조치	X		
	제56조	중대재해 원인조사		○	
	제57조	산업재해 발생 은폐 금지 및 보고		○	
제5장 도급 시	제58조	유해한 작업의 도급금지		○	

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
산업재해 예방	제59조	도급의 승인		○	
	제60조	도급의 승인 시 하도급 금지		○	
	제61조	적격 수급인 선정 의무		○	
	제62조	안전보건총괄책임자	X		
	제63조	도급인의 안전조치 및 보건조치	X		
	제64조	도급에따른 산업재해예방조치	X		
	제65조	도급인의 안전 및 보건에 관한 정보제공	X		
	제66조	도급인의 관계수급인 시정조치	X		
	제67조	건설공사 발주자의 예방 조치		○	
	제68조	안전보건조정자		○	
	제69조	공사기간단축 및 공법 변경 금지		○	
	제70조	건설공사기간의 연장		○	
	제71조	설계변경 요청		○	
	제72조	건설공사 안전보관관리비 계상		○	
	제73조	건설공사의 산업재해 예방 지도		○	
	제74조	건설재해예방 전문지도기관		○	
	제75조	안전보건에 관한 협의체구성운영	X		
	제76조	기계·기구등에 대한 건설공사 도급인 조치		○	
	제77조	특수형태 근로종사자 안전보건조치		○	
	제78조	배달 종사자 안전조치		○	
	제79조	가맹본부의 산업재해 예방 조치		○	
제6장 유해·위험 기계 등에 대한 조치	제80조	유해하거나 위험기계기구 방호조치		○	
	제81조	기계기구대여자 조치		○	
	제82조	타워크레인 설치 해체업		○	
	제83조	안전인증기준		○	
	제84조	안전인증		○	

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제85조	안전인증표시		○	
	제86조	안전인증 취소		○	
	제87조	의무안전인증대상 기계·기구등의 제조·수입·사용 등의 금지 등		○	
	제88조	안전인증기관	X		
	제89조	자율안전확인 의 신고		○	
	제90조	자율안전확인 의 표시 등		○	
	제91조	자율안전확인표시의 사용금지		○	
	제92조	자율안전확인대상 기계등의 제조등의 금지		○	
	제93조	안전검사			△(3조)
	제94조	안전검사합격증명서 발급			
	제95조	안전검사대상기계등의 사용금지		○	
	제96조	안전검사 기관			△(16조/22조 /37조/47조 /56조/61조)
	제97조	안전검사기관의 보고의무			
	제98조	자율검사프로그램에 따른 안전검사		○	
	제99조	자율검사프로그램 인정취소		○	
	제100조	자율안전검사기관		○	
	제101조	성능시험		○	
	제102조	유해위험기계등의 제조사업지원		○	
	제103조	유해위험기계등의 안전관련종합관리	X		
제7장 유해위험물질 에 대한 조치	제104조	유해인자 분류기준	X		
	제105조	유해인자의 유해성, 위험성평가 및 관리	X		
	제106조	유해인자 노출 기준	X		
	제107조	유해인자 허용기준	X		
	제108조	신규화학물질의 유해 위험성 조사		○	

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제109조	중대한 건강장애 우려 화학물질 유해 위험성 검사		○	
	제110조	물질안전보건자료 작성제출		○	
	제111조	물질안전보건자료의 제공		○	
	제112조	물질안전보건자료의 일부 미공개승인		○	
	제113조	국외제조자가 선임한 자에 의한 정보제출		○	
	제114조	물질안전보건자료의 게시 및 교육		○	
	제115조	물질안전보건자료대상 물질 용기 경고표시		○	
	제116조	물질안전보건자료와 관련 된 자료제공		○	
	제117조	유해 위험물질등의 제조금지		○	
	제118조	유해 위험물질등의 제조등의 허가		○	
	제119조	석면조사		○	
	제120조	석면조사기관		○	
	제121조	석면해체 제거업의 등록		○	
	제122조	석면해체, 제거		○	
	제123조	석면해체, 제거작업의 기준의 준수		○	
	제124조	석면농도기준의 준수		○	
제8장 근로자 보건관리	제125조	작업환경 측정		○	
	제126조	작업환경 측정기관		○	
	제127조	작업환경 측정 신뢰성 평가		○	
	제128조	작업환경 전문연구기관의 지정		○	
	제129조	일반건강진단		○	
	제130조	특수건강진단		○	
	제131조	임시건강진단		○	
	제132조	건강진단에 관한 사업주의 의무		○	
	제133조	건강진단에 관한 근로자 의무		○	

산업안전보건법상 규정내용			원자력안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제134조	건강진단기관의 결과보고 의무		○	
	제135조	특수건강진단		○	
	제136조	유해인자별 특수건강진단		○	
	제137조	건강관리카드		○	
	제138조	질병자의 근로금지 제한		○	
	제139조	유해 위험작업에 대한 근로시간제한		○	
	제140조	자격등에 의한 취업제한		○	
	제141조	역학조사		○	

- 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우(X)
- 산업안전보건법의 적용이 가능한 경우(○)
- 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△)

원자력안전법에 산업안전보건법의 일부조항의 적용을 배제하는 이유는 원자력안전법이 물질적·장소적·공간적으로 고도의 전문성을 통한 안전보건을 확보하기 위한 법률이기 때문에 안전에 관한 정책수립과 집행은 원자력위원회가 추진하는 것이 더 적절하다는 정책적 결단에 따른 것으로 볼 수 있다. 이 점을 고려하면 원자력안전법이 적용되는 사업장에 대해서는 원자력안전법이 산업안전보건법에 우선하여 적용되는 것으로 보아야 한다. 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에서 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우를 명시하는 이유도 바로 여기에 있다.

문제는 원자력안전법 또한 근로자의 안전보건에 관한 내용을 완결적으로 규정하지 않고 있다는 점이다. 원자력안전법이 적용되는 사업장에는 원자력안전법이 우선적으로 적용된다는 관점에서 출발해야 하고, 따라서 원자력안전법상 규율의 흠결이 발생하면 보충적으로 산업안전보건법이 적용되어야 한다는 점은 광산안전법에서 논의한 바와 같다.

또한 앞의 논의와 동일하게 원자력안전법이 적용되는 사업장의 경우 원자력안전법을 우선적으로 적용하고자 하는 입법자의 의사를 존중하면, 원자력안전법에 안전과 보건을 함께 규율하는 것이 타당한 것으로 보인

다. 현행 원자력안전법은 보건에 관한 명확한 규정을 두지 않고 있다. 다만, 원자력이용시설의 방사선작업종사자 및 수시출입자에 대하여 건강진단을 실시하도록 하고 있다(원자력안전법 제9조 제1항 제2호, 동 시행령 제132조 제1항). 여기에서 건강진단의 항목은 직업력 및 노출력, 방사선 취급과 관련된 병력, 임상검사 및 진찰, 말초혈액도말검사와 세극등현미경검사이고, 그 시기는 방사선작업종사자 및 수시출입자가 최초로 해당 업무에 종사하기 전, 해당 업무에 종사 중인 방사선작업종사자 및 수시출입자에 대하여는 매년, 방사선작업종사자 및 수시출입자의 피폭방사선량이 영 별표 1에 따른 선량한도를 초과한 때이다(동 시행규칙 제121조 제1항, 제2항).

그러나 안전에 관한 사항은 원자력안전법에 따르도록 하면서 보건에 관한 사항을 산업안전보건법으로 규율하도록 하는 것은 오히려 원자력안전법상의 고도의 전문성을 요하는 사업장의 특성을 감안하지 못한 결과로 이어질 수 있다. 왜냐하면 고도의 전문적 지식을 요하는 보건조치에 관한 사항은 고용노동부 보다는 주무부처인 원자력안전위원회가 더 잘 수행할 수 있기 때문이다. 이 점에서 안전과 보건은 재해예방이라는 통합적인 관점에서 그 예방 조치가 이루어져야 한다. 이에 따라 원자력안전법에 보건에 관한 규정도 두도록 하여 원자력안전법의 적용을 원자력안전위원회를 통한 일원화된 법적용이 가능하도록 해야 한다.

3) 선박안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

선박안전법은 선박이 항해 중 감항성(seaworthiness)을 유지하도록 하기 위한 각종의 시설을 갖추도록 하는 목적을 가지고 제정된 법률이다. 선박은 물자를 이송하거나 또는 어로행위를 위한 수단으로 사용되는 인공적인 제작물이지만 선원이 근무하는 장소이기 때문에 근로기준법과 산안법상 사업장에 해당된다. 산안법은 선박안전법의 적용을 받는 사업(선박 및 보트건조업 제

외)의 선박¹²⁾에서 근무하는 선원에 대해서도 일부조항을 제외하고 산안법을 적용하도록 규정하고 있다.

선박안전법은 대한민국 국민 또는 대한민국 정부가 소유하는 선박 중 군함 및 경찰용 선박, 노, 상앗대, 페달 등을 이용하여 인력만으로 운전되는 선박, 어선법에 따른 어선 또는 선박검사증서를 반납한 후 계류 중인 선박, 수상레저안전법에 따라 검사를 받은 수상레저기구 등에 대해서는 적용을 제외한다.¹³⁾ 산업안전보건법의 적용기준은 한국표준산업분류에 따른 사업을 기준으로 하여 적용되고 있기에 선박안전법 적용 제외 되는 어선이 한국표준산업분류에 따른 어업에 종사하는 경우에는 산안법 시행령 별표1에 따라 일부규정만 제외되어 산업안전보건법이 적용된다. 만약 선박안전법의 적용을 받는 선박이 한국표준산업분류상의 수상운송업에 종사하는 선박인 경우에는 산업안전보건법의 적용 대상이 되지만, 보트 및 선박 건조업에 속하는 선박인 경우에는 선박안전법의 적용대상은 되지만 산안법 시행령 별표1에 따라 제1호의 적용제외 규정이 적용되지 않는다.

이와 같이 산업안전보건법은 적용대상 사업을 한국표준산업분류에 따라 결정하고 있는 이유로 선박안전법의 적용대상 선박과 일치하지 않아 그 적용대상을 파악하는 것이 쉽지가 않다. 아울러 선박안전법의 주 내용은 선체 및 선박 설비 그리고 선박용물건에 대한 법정검사의 기준을 담고 있으며, 이러한 기준은 선원의 안전보건도 포함하고 있기는 하지만, 여객 및 임시승선자 등 선박안전운항과 관련이 없는 모든 사람의 안전을 확보하는데 목적을 두고 있다는 특징도 가지고 있다.

(2) 산업안전보건법과 선박안전법상 안전관련 규정

12) 선박안전법 제2조(정의) 제1호에서는 선박을 수상(水上) 또는 수중(水中)에서 항해용으로 사용하거나 사용될 수 있는 것(선외기를 장착한 것을 포함한다)과 이동식 시추선·수상호텔 등 해양수산부령으로 정하는 부유식 해상구조물로 정의하고 있다.

13) 선박안전법 시행령 제2조 참조.

선박안전법 제6장은 안전항해를 위한 조치를 위한 규정을 제31조 내지 제44조에 마련하고 있다. 누구든지 선박의 안전을 위한 선장의 전문적인 판단을 방해하거나 간섭하여서는 안된다는 선장의 권한을 명시적으로 규정(제31조)하고 있으며, 선박소유자에게는 항해용 간행물의 비치(제32조), 조타실의 시야확보 의무(제33조)를 부여하고 있으며, 소독약품 사용에 따른 안전조치(제38조), 화물의 적재 및 고박방법(제39조)에 관한 별도의 안전기준을 부여하고 있다. 화주(貨主)에게는 화물을 안전하게 싣고 운송하기 위하여 화물을 싣기 전에 그 화물에 관한 정보를 선장에게 제공하여야 할 의무를 부여하고 있다(제36조). 그 밖에 산적화물의 운송에 관한 안전조치(제40조), 위험물의 운송에 관한 안전조치(제41조)에 관한 규정도 마련되어 있다.

선박으로 운송하는 위험물을 제조·운송·적재하는 등의 업무에 종사하는 자(위험물취급자)는 위험물 안전운송에 관하여 해양수산부장관이 실시하는 교육을 받아야 한다(제41조의2). 위험물 안전운송에 관한 교육을 전문적으로 실시하는 교육기관을 지정하여 위험물취급자에 대한 교육을 실시하게 할 수 있다.

(3) 산업안전보건법과 선박안전법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

선박안전법의 주 내용인 선체 및 선박 설비 그리고 선박용 물건에 대한 법정검사의 기준 등은 여객 및 임시승선자 등 선박안전운항과 관련이 없는 모든 사람의 안전을 확보하는데 목적을 두고 있지만, 이러한 기준은 선원의 안전보건도 포함하고 있기 때문에 종사자에 대한 사업주의 안전관리에 관한 사항을 규정한 것으로 이해될 수 있으므로 산업재해 예방과 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다.

선박안전법과 산업안전보건법상의 안전관련 규정을 비교해보면, ① 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우(X), ② 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 따라 산업안전보건법의 적용이 배제되지 않기 때문에 산업안전보건법상의

안전관련규정이 적용되어야 하는 경우(○), ③ 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△) 등으로 구분할 수 있다. 산업안전보건법을 조문별로 나열하면서 선박안전법의 관련 규정을 대치시켜보면 다음과 같다.

〈표 III-3〉 선박안전법상 안전관련조항 분석표

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
제1장 총칙	제5조	사업주등의 의무			
	제6조	근로자의 의무			
	제7조	산업재해예방에 관한 기본계획 수립·공표			
	제8조	협조 요청등		○	
	제9조	산업재해 통합 시스템구축·운영 등		○	
	제10조	산업재해발생 건수등의 공표		○	
	제11조	산업재해예방 시설의 설치·운영		○	
	제12조	산업재해 예방의 자원		○	
	제13조	기술 또는 작업환경에 관한 표준			
제2장 안전보건 관리체제 등	제14조	이사회보고 승인		○	
	제15조	안전보건관리책임자	X		
	제16조	관리감독자	X		
	제17조	안전관리자	X		
	제18조	보건관리자		○	

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제19조	안전보건관리담당자		○	
	제20조	안전관리자지도조언(제1호 안전관리자)	X		
	제21조	안전관리자 전문기관(다른규정준용)	X		
	제22조	산업보건의		○	
	제23조	명예산업안전감독관		○	
	제24조	산업안전보건위원회	X		
	제25조	안전관리규정의 작성		○	
	제26조	안전관리규정 작성, 변경	X		
	제27조	안전관리규정 준수	X		
	제28조	다른 법률 준용	X		
제3장 안전보건 교육	제29조	근로자 안전보건교육(보건교육적용)	X		△ (제41조의2)
	제30조	근로자 안전보건교육면제	X		
	제31조	건설업기초안전보건교육	X		
	제32조	안전보건관리자책임자에 교육 직무교육		○	
	제33조	안전보건교육기관			
제4장 유해·위험방 지조치	제34조	법령요지게시			
	제35조	근로자 대표의 통지요청		○	
	제36조	위험성 평가의 실시		○	

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제37조	안전보건표지의 설치·부착		○	
	제38조	안전조치	X		△ (제6장)
	제39조	보건조치		○	
	제40조	근로자의 안전조치 및 보건조치 준수		○	
	제41조	고객의 폭언등 건강장해 예방조치		○	
	제42조	유해위험방지계획서의 작성·제출 등		○	
	제43조	유해위험방지계획서 이행의 확인		○	
	제44조	공정안전보고서의 작성·제출		○	
	제45조	공정안전보고서의 심사		○	
	제46조	공정안전보고서의 이행		○	
	제47조	안전보건진단		○	
	제48조	안전보건진단기관		○	
	제49조	안전보건개선계획의 수립·시행 명령			
	제50조	안전보건개선계획서의 제출		○	
	제51조	사업주의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		
	제52조	근로자의 작업중지(보건에 관한 사항)	X		
	제53조	고용노동부장관의 시정조치(보건 사항)	X		△ (제74조제3항)

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제54조	중대재해발생 시 사업주의 조치 (보건사항)	X		
	제55조	중대재해 발생 시 고용노동부장 관의 작업중지조치	X		
	제56조	중대재해 원인조사		○	
	제57조	산업재해 발생 은폐 금지 및 보고		○	
제5장 도급 시 산업재해 예방	제58조	유해한 작업의 도급금지		○	
	제59조	도급의 승인		○	
	제60조	도급의 승인 시 하도급 금지		○	
	제61조	적격 수급인 선정 의무		○	
	제62조	안전보건총괄책임자	X		
	제63조	도급인의 안전조치 및 보건조치	X		
	제64조	도급에따른 산업재해예방조치	X		
	제65조	도급인의 안전 및 보건에 관한 정보제공	X		
	제66조	도급인의 관계수급인 시정조치	X		
	제67조	건설공사 발주자의 예방 조치		○	
	제68조	안전보건조정자		○	

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제69조	공사기간단축 및 공법 변경 금지		○	
	제70조	건설공사기간의 연장		○	
	제71조	설계변경 요청		○	
	제72조	건설공사 안전보관관리비 계상		○	
	제73조	건설공사의 산업재해 예방 지도		○	
	제74조	건설재해예방 전문지도기관		○	
	제75조	안전보건에 관한 협의체구성운영	X		
	제76조	기계·기구등에 대한 건설공사 도 급인 조치		○	
	제77조	특수형태 근로종사자 안전보건조치		○	
	제78조	배달 종사자 안전조치		○	
	제79조	가맹본부의 산업재해 예방 조치		○	
제6장 유해·위험 기계 등에 대한 조치	제80조	유해하거나 위험기계기구 방호조치		○	
	제81조	기계기구대여자 조치		○	
	제82조	타워크레인 설치 해체업		○	
	제83조	안전인증기준		○	
	제84조	안전인증		○	
	제85조	안전인증표시		○	
	제86조	안전인증 취소		○	
	제87조	의무안전인증대상 기계·기구등의 제조·수입·사용 등의 금지 등		○	

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제88조	안전인증기관	X		
	제89조	자율안전확인인 신고		○	
	제90조	자율안전확인인 표시 등		○	
	제91조	자율안전확인표시의 사용금지		○	
	제92조	자율안전확인대상 기계등의 제조 등의 금지		○	
	제93조	안전검사			
	제94조	안전검사합격증명서 발급			
	제95조	안전검사대상기계등의 사용금지		○	
	제96조	안전검사 기관			
	제97조	안전검사기관의 보고의무			
	제98조	자율검사프로그램에 따른 안전검사		○	
	제99조	자율검사프로그램 인정취소		○	
	제100조	자율안전검사기관		○	
	제101조	성능시험		○	
	제102조	유해위험기계등의 제조사업지원		○	
	제103조	유해위험기계등의 안전관련종합관리	X		
제7장 유해위험 물질에 대한 조치	제104조	유해인자 분류기준	X		
	제105조	유해인자의 유해성, 위험성평가 및 관리	X		

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제106조	유해인자 노출 기준	X		
	제107조	유해인자 허용기준	X		
	제108조	신규화학물질의 유해 위험성 조사		○	
	제109조	중대한 건강장애 우려 화학물질 유해 위험성 검사		○	
	제110조	물질안전보건자료 작성제출		○	
	제111조	물질안전보건자료의 제공		○	
	제112조	물질안전보건자료의 일부 미공개 승인		○	
	제113조	국외제조자가 선임한 자에 의한 정보제출		○	
	제114조	물질안전보건자료의 게시 및 교육		○	
	제115조	물질안전보건자료대상 물질 용기 경고표시		○	
	제116조	물질안전보건자료와 관련 된 자 료제공		○	
	제117조	유해 위험물질등의 제조금지		○	
	제118조	유해 위험물질등의 제조등의 허가		○	
	제119조	석면조사		○	
	제120조	석면조사기관		○	
	제121조	석면해체 제거업의 등록		○	

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제122조	석면해체, 제거		○	
	제123조	석면해체, 제거작업의 기준의 준수		○	
	제124조	석면농도기준의 준수		○	
제8장 근로자 보건관리	제125조	작업환경 측정		○	
	제126조	작업환경 측정기관		○	
	제127조	작업환경 측정 신뢰성 평가		○	
	제128조	작업환경 전문연구기관의 지정		○	
	제129조	일반건강진단		○	
	제130조	특수건강진단		○	
	제131조	임시건강진단		○	
	제132조	건강진단에 관한 사업주의 의무		○	
	제133조	건강진단에 관한 근로자 의무		○	
	제134조	건강진단기관의 결과보고 의무		○	
	제135조	특수건강진단		○	
	제136조	유해인자별 특수건강진단		○	
	제137조	건강관리카드		○	
	제138조	질병자의 근로금지 제한		○	
	제139조	유해 위험작업에 대한 근로시간제한		○	

산업안전보건법상 규정내용			선박안전법 적용 사업장에 산업안전보건법의 적용가능성		
장	조항	조문제목 및 내용	적용배제	적용가능	유사규정
	제140조	자격등에 의한 취업제한		○	
	제141조	역학조사		○	

- 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우(X)
- 산업안전보건법의 적용이 가능한 경우(○)
- 산업안전보건법상의 안전규정과 유사한 규정을 두고 있는 경우(△)

선박은 물자를 이송하거나 또는 어로행위를 위한 수단으로 사용되는 인공적인 제작물이지만, 근로자인 선원이 근무하는 장소이기도 하는 근로기준법과 산안법상 사업장에 해당된다는 특수성을 가지고 있다. 이러한 특수성이 선박안전법에 산업안전보건법의 일부조항의 적용을 배제하는 이유가 된다.

다만, 앞서 언급한 바와 같이 선박안전법의 주 내용은 선원의 안전보건도 포함하고 있기는 하지만, 여객 및 임시승선자 등 선박안전운항과 관련이 없는 모든 사람의 안전을 확보하는데 목적을 두고 있다는 특징도 가지고 있다는 점에서 종사자의 안전보건에 관한 내용을 완결적으로 규정하고 있지 않다는 문제점이 있다. 다시말해 선내 작업자인 선원의 안전·보건에 대한 기준과 괴리가 있으며, 이러한 점에서 산업안전보건법의 취지와도 일치하지 않는다는 점을 지적할 수 있다.

4) 항공안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

항공안전법은 「국제민간항공협약」 및 같은 협약의 부속서에서 채택된 표준과 권고되는 방식에 따라 항공기, 경량항공기 또는 초경량비행장

치의 안전하고 효율적인 항행을 위한 방법과 국가, 항공사업자 및 항공종사자 등의 의무 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다(제1조). 1961년 제정된 「항공법」은 항공사업, 항공안전, 공항시설 등 항공 관련 분야를 망라하고 있어 국제기준 변화에 신속히 대응하는데 미흡한 측면이 있고, 여러 차례의 개정으로 법체계가 복잡하여 국민이 이해하기 어려우므로, 항공 관련 법규의 체계와 내용을 알기 쉽도록 하기 위하여 「항공법」을 「항공사업법」, 「항공안전법」 및 「공항시설법」으로 분법하여 국제기준 변화에 탄력적으로 대응하고, 국민이 이해하기 쉽도록 하는 한편, 「항공안전법」에서는 항공기의 등록·안전성인증, 항공기운항규칙 등 항공안전에 관한 사항을 규정하고, 국제민간항공기구(ICAO)의 국제기준 개정에 따른 안전기준을 반영하며, 항공안전관리시스템의 도입 대상을 확대하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하고자 항공안전법은 2016. 3. 29, 법률 제14116호로 제정되었다.

이와 같은 항공안전법의 목적에 비추어 보면, 사업장의 근로자의 안전을 도모하기 위한 규정인 산업안전보건법과 제정 목적과 적용범위에서 다르다고 볼 수 있다. 특히 항공기가 항행할 때는 항공기를 사업장이라 보고 항공기에 근무하는 사람들을 보호하는 규정이라 해석할 수도 있지만 항공기에 근무하는 근로자 보다 항공기의 안전과 승객의 안전을 위한 것이 우선적인 목적이므로 산업안전보건법의 목적과는 다르다고 볼 수 있다.¹⁴⁾ 또한 이는 장소적·공간적 여건에 비추어 산업안전보건법을 통한 안전보건의 확보가 적절하지 아니하여 별도의 그에 특유한 개별 법률에 의한 규율이 필요한 분야로 볼 수 있으며, 산업안전보건법이 모든 산업에서 종사자에 대한 안전보건을 확보하기 위한 규정을 두고 있는 반면, 항공안전법은 장소적·공간적으로 특유한 안전보건을 확보하기 위한 법률이다.

나) 항공안전법의 적용관계

산업안전보건법 제3조에 따라 산업안전보건법의 일부 적용이 배제되는 항공안전법은 산업안전보건법이 이 법률에 의한 규율의 특수성, 즉 특수한 작업

14) 조흥학, 산업안전보건법의 적용범위에 관한 타법과의 비교연구 - 산업안전보건법 시행령 제2조2의 별표1을 중심으로 -, 71면.

장소를 고려하여 그 개별 법률의 적용을 우선하되 산업안전보건법의 관련 조항의 적용을 배제하도록 명시하고 있다. 이러한 점에서 이 법은 산업안전보건법과의 관계에서 명시적인 특별법이라 할 수 있다. 다만, 항공기, 우주선 및 부품 제조업과 창고 및 운송관련 서비스업, 여행사 및 기타 여행보조 서비스업 중 항공 관련 사업은 제외되므로 산업안전보건법의 적용대상이 된다.

(2) 산업재해 예방을 위한 항공안전법의 주요 내용

가) 기장의 권한 등(제62조)

항공안전법 제62조는 기장의 권한 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 항공기의 운항 안전에 대하여 책임을 지는 사람(이하 “기장”이라 한다)은 그 항공기의 승무원을 지휘·감독한다(제1항). 기장은 항공기나 여객에 위난(危難)이 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정될 때에는 항공기에 있는 여객에게 피난방법과 그 밖에 안전에 관하여 필요한 사항을 명할 수 있다(제3항). 기장은 운항 중 그 항공기에 위난이 발생하였을 때에는 여객을 구조하고, 지상 또는 수상(水上)에 있는 사람이나 물건에 대한 위난 방지에 필요한 수단을 마련하여야 하며, 여객과 그 밖에 항공기에 있는 사람을 그 항공기에서 나가게 한 후가 아니면 항공기를 떠나서는 아니 된다(제4항). 기장은 항공기사고, 항공기준사고 또는 의무보고 대상 항공안전장애가 발생하였을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 그 사실을 보고하여야 한다. 다만, 기장이 보고할 수 없는 경우에는 그 항공기의 소유자등이 보고를 하여야 한다(제5항). 기장은 다른 항공기에서 항공기사고, 항공기준사고 또는 의무보고 대상 항공안전장애가 발생한 것을 알았을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 그 사실을 보고하여야 한다. 다만, 무선설비를 통하여 그 사실을 안 경우에는 그러하지 아니하다.

항공안전법 제62조의 규정은 산업안전보건법 제15조(안전보건관리책임자)에 상응하는 것이며, 근로자뿐만 아니라 여객까지도 안전관리의 대상으로 포

함되고 있다.

나) 항공기의 안전운항을 위한 운항기술기준 등(제77조)

항공안전법 제77조는 항공기의 안전운항을 위한 운항기술기준을 규정하고 있다. 이에 의하면, 국토교통부장관은 항공기 안전운항을 확보하기 위하여 이 법과 「국제민간항공협약」 및 같은 협약 부속서에서 정한 범위에서 자격증명, 항공훈련기관, 항공기 등록 및 등록부호 표시, 항공기 감항성, 정비조직인증 기준, 항공기 계기 및 장비, 항공기 운항, 항공운송사업의 운항증명 및 관리 및 그 밖에 안전운항을 위하여 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항의 사항이 포함된 운항기술기준을 정하여 고시할 수 있다(제77조 제1항). 소유자등 및 항공종사자는 제77조 제1항에 따른 운항기술기준을 준수하여야 한다(제77조 제2항).

또한 항공안전법 제93조는 항공운송사업자의 운항규정 및 정비규정을 두고 있다. 이에 의하면, 항공운송사업자는 제1항 본문 또는 제2항 단서에 따라 국토교통부장관의 인가를 받거나 제2항 본문에 따라 국토교통부장관에게 신고한 운항규정 또는 정비규정을 항공기의 운항 또는 정비에 관한 업무를 수행하는 종사자에게 제공하여야 한다. 이 경우 항공운송사업자와 항공기의 운항 또는 정비에 관한 업무를 수행하는 종사자는 운항규정 또는 정비규정을 준수하여야 한다(제7항). 시행규칙 제161조 제1항에 따르면 기장은 법 제67조에 따른 비행규칙에 따라 비행하여야 한다. 다만, 안전을 위하여 불가피한 경우에는 그러하지 아니하다.

항공안전법 제77조 등의 규정은 산업안전보건법 제27조(안전보건관리규정의 준수)에 상응하는 것이다.

다) 항공운송사업자의 운항규정 및 정비규정(제93조)

항공안전법 제93조는 항공운송사업자의 운항규정 및 정비규정을 두고 있다. 이에 의하면, 항공기의 운항규정 및 정비규정에서는 국토교통부령으로 정

하는 사항에 대하여는 국토교통부장관의 인가를 받아야 한다(제2항). 항공안전법 시행규칙 제267조에 따르면 인가받은 운항규정 또는 정비규정 중 제3항에 따른 중요사항 외의 사항을 변경하려는 경우에는 별지 제97호서식의 운항규정 또는 정비규정 변경신고서에 변경된 운항규정 또는 정비규정과 신·구 내용 대비표를 첨부하여 국토교통부장관 또는 지방항공청장에게 신고하여야 한다(제2항)

항공안전법 제93조 제2항의 규정은 산업안전보건법 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경 절차)에 상응하는 것이다. 항공안전법은 운항규정 및 정비규정의 변경규정은 있으나 산업안전보건법처럼 변경시에 산업안전보건위원회의 심의의결을 받거나 근로자의 동의를 받아야 하는 규정이 없으므로 변경절차에 관하여 산업안전보건법의 적용이 검토되어야 한다.

라) 항공교통업무의 제공 등(제83조)

항공안전법 제83조는 항공교통업무의 제공 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 국토교통부장관 또는 항공교통업무증명을 받은 자는 비행장, 공항, 관제권 또는 관제구에서 항공기 또는 경량항공기 등에 항공교통관제 업무를 제공할 수 있다(제1항). 국토교통부장관 또는 항공교통업무증명을 받은 자는 비행정보구역에서 항공기 또는 경량항공기의 안전하고 효율적인 운항을 위하여 비행장, 공항 및 항행안전시설의 운용 상태 등 항공기 또는 경량항공기의 운항과 관련된 조업 및 정보를 조종사 또는 관련 기관 등에 제공할 수 있다(제2항). 국토교통부장관 또는 항공교통업무증명을 받은 자는 비행정보구역에서 수색·구조가 필요한 항공기 또는 경량항공기에 관한 정보를 조종사 또는 관련 기관 등에 제공할 수 있다(제3항).

항공안전법 제83조의 규정은 산업안전보건법 제103조(유해·위험기계등의 안전 관련 정보의 종합관리)에 상응하는 것이다. 산업안전보건법의 근로자를 위한 사업장 안전에 관한 규정과는 차이가 있으므로 항공안전법에 관련 규정을 두거나 산업안전보건법을 적용하는 것을 검토하여야 한다.

마) 위험물 운송 등(제70조)

항공안전법 제70조는 위험물 운송 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 항공기를 이용하여 폭발성이나 연소성이 높은 물건 등 국토교통부령으로 정하는 위험물(이하 “위험물”이라 한다)을 운송하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 허가를 받아야 한다(제1항). 항공기를 이용하여 운송되는 위험물을 포장·적재(積載)·저장·운송 또는 처리(이하 “위험물취급”이라 한다)하는 자(이하 “위험물취급자”라 한다)는 항공상의 위험 방지 및 인명의 안전을 위하여 국토교통부장관이 정하여 고시하는 위험물취급의 절차 및 방법에 따라야 한다(제3항).

시행규칙 제209조(위험물 운송허가 등)에 따르면, “폭발성이나 연소성이 높은 물건 등 국토교통부령으로 정하는 위험물”이란 폭발성 물질, 가스류, 인화성 액체, 가연성 물질류, 산화성 물질류, 독물류, 방사성 물질류, 부식성 물질류, 그 밖에 국토교통부장관이 정하여 고시하는 물질류에 해당하는 것을 말한다.

항공안전법 제70조의 규정은 산업안전보건법 제104조(유해인자의 분류기준), 제105조(유해인자의 유해성·위험성 평가 및 관리), 제106조(유해인자의 노출기준 설정), 제107조(유해인자 허용기준의 준수)에 상응하는 것이다. 그러나 항공안전법 관련 규정은 항공운송도중에 위험물 취급과 폭발성 또는 독극물에 관한 규정이므로, 근로자의 안전을 위한 유해인자 노출에 관한 규정은 아니라고 볼 수 있다. 그러므로 유해인자 및 유해물질은 산업안전보건법을 적용하는 것이 타당하다.

바) 승무원 등의 피로관리 등(제56조)

항공안전법 제56조는 승무원 등의 피로관리의 규정하고 있다. 이에 의하면, 항공운송사업자, 항공기사용사업자 또는 국외운항항공기 소유자등은 ① 국토교통부령으로 정하는 승무원의 승무시간, 비행근무시간, 근무시간 등(이하 이 조에서 “승무시간등”이라 한다) 또는 운항관리사의 근무시간의 제한기

준을 따르는 방법, ② 피로위험관리시스템을 마련하여 운용하는 방법 중 어느 하나 이상의 방법으로 소속 운항승무원 및 객실승무원(이하 “승무원”이라 한다)과 운항관리사의 피로를 관리하여야 한다(제1항). 시행규칙 제127조(운항승무원의 승무시간 등의 기준 등)에 따르면, 항공운송사업자 및 항공기사용사업자는 제1항에 따른 기준의 범위에서 운항승무원이 피로로 인하여 항공기의 안전운항을 저해하지 아니하도록 세부적인 기준을 운항규정에 정하여야 한다(제2항).

항공안전법 제128조(객실승무원의 승무시간 기준 등)에 따르면, 항공운송사업자는 법 제56조제1항제1호에 따라 객실승무원이 비행피로로 인하여 항공기 안전운항에 지장을 초래하지 아니하도록 월간, 3개월간 및 연간 단위의 승무시간 기준을 운항규정에 정하여야 한다. 이 경우 연간 승무시간은 1천 200시간을 초과해서는 아니 된다(제1항).

항공안전법 제56조 등의 규정은 산업안전보건법 일반건강진단(제129조) 및 특수건강진단(제130조)에 상응하는 것이다. 항공안전법에는 건강상 이유를 들어 승무원이 피로하지 않도록 승무시간의 조정기준이 있으나 승무원의 직접적인 건강진단에 관한 규정은 명확하지 않아 산업안전보건법을 적용하는 것이 타당하다.

사) 항공전문의사의 지정 등(제49조)

항공안전법 제49조는 항공전문의사의 지정 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 항공전문의사는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 정기적으로 실시하는 전문교육을 받아야 한다(제3항). 시행규칙 제159조(운항관리사에 대한 교육훈련 등)에 따르면, 법 제65조제1항에 따라 운항관리사를 두어야 하는 자는 법 제65조제3항에 따라 운항관리사가 ① 운항하려는 지역에 대한 계절별 기상조건, 기상정보의 출처, 기상조건이 운항 예정인 항공기에서 무선통신을 수신하는 데 미치는 영향, 화물 탑재 절차 등, ② 해당 항

공기 및 그 장비품에 대한 운항규정의 내용, 무선통신장비 및 항행장비의 특성과 제한사항, ③운항 감독을 하도록 지정된 지역에 대해 최근 12개월 이내에 항공기 조종실에 탑승하여 1회 이상의 편도비행(해당 지역에 있는 비행장 및 헬기장에서의 착륙을 포함한다)을 한 경험(항공운송사업자에 소속된 운항관리사만 해당한다), ④ 업무 수행에 필요한 인적요소(Human Factor)와 관련된 지식 및 기술, 기장에 대한 비행준비의 지원, 기장에 대한 비행 관련 정보의 제공, 기장에 대한 운항비행계획서(Operational Flight Plan) 및 비행계획서의 작성 지원, 비행 중인 기장에게 필요한 안전 관련 정보의 제공, 비상시 운항규정에서 정한 절차에 따른 조치)의 지식 및 경험 등을 갖추 수 있도록 교육훈련계획을 수립하고 매년 1회 이상 교육훈련을 실시하여야 한다.

항공안전법 제49조의 규정은 산업안전보건법 제29조(근로자에 대한 안전보건교육)에 상응하는 것이다. 그러나 항공안전법에 관리책임자 교육 및 안전에 관한 교육은 명확하게 되어있으나 보건에 관한 부분이 없어 추가되어야 할 것이다.

아) 비행규칙의 준수 등(규칙 제161조)

항공안전법 시행규칙 제161조는 비행규칙의 준수 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 기장은 다른 항공기 또는 그 밖의 물체와 충돌하지 아니하도록 비행하여야 하며, 공중충돌경고장치의 회피지시가 발생한 경우에는 그 지시에 따라 회피기동을 하는 등 충돌을 예방하기 위한 조치를 하여야 한다(제4항).

항공안전법 제77조 등의 규정은 산업안전보건법 제38조(안전조치)에 상응하는 것이다. 포괄적인 규정이지만 사실상 넓은 의미에서 산업안전보건법과 유사하다고 할 수 있다.

지금까지 언급한 항공안전법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다

Ⅲ. 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석

대분류	항공안전법상 관련 조항	내용	비고
안전관리 책임자	법 제62조	기장	안전보건책임자(산안 법 제15조)에 관한 규정 없음
안전규정의 준수	법 제77조	운항기술기준	
	법 제93조	항공운송사업자의 운항규정 및 정비규정	
	시행령 제161조	비행규칙	
	시행령 제267조	운항규정 및 정비규정의 변경	안전보건관리규정의 작성·변경 절차(산안 법 제26조)에 관한 규정 없음
유해·위험 예방조치	법 제70조	위험물 운송	
	시행규칙 제209조	위험물 운송허가 등	
	법 제83조	항공교통업무의 제공 등	
안전보건교육	법 제49조	항공전문의사의 지정	
	시행령 제159조	운항관리사에 대한 교육훈련 등	
작업중지	법 제132조	항공안전 활동	
	법 제90조	항공운송사업자의 운항증명	

(3) 생활주변방사선 안전관리법(생활방사선법)과의 관계

생활주변방사선에는 태양 또는 우주로부터 지구 대기권으로 입사(入射)되는 방사선(이하 “우주방사선”이라 한다)이 포함되어 있으며,¹⁵⁾ 항공운송사업자의 우주방사선의 안전관리 등의 의무를 규정하고 있다.

생활방사선법상 안전보건 관련 조항을 보면, ① 항공운송사업자의 우주방사선의 안전관리 등(제18조), ② 항공운송사업자의 기록·보관 및 보고 의무 등(제18조의2) ③ 승무원의 건강영향조사(제18조의3), ④ 공항·항만에의 감시기 설치 등(제19조), ⑤ 사업주의 작업중지(제51조), 중대재해발생시 사업주의 조치(제54조) 등이다.

특히 승무원 관련규정으로 제18조에 따르면, ①대통령령으로 정하는 항공운송사업자(이하 “항공운송사업자”라 한다)는 우주방사선에 피폭할 우려가 있는 운항승무원 및 객실승무원(이하 “승무원”이라 한다)의 건강 보호와 안전을 위하여 노력하여야 한다. ② 제1항의 운항승무원 및 객실승무원의 범위는 비행노선, 비행고도 및 운항횟수 등을 고려하여 대통령령으로 정한다. ③ 항공운송사업자는 다음 i) 항공노선별로 승무원이 우주방사선에 피폭하는 양, ii) 승무원이 연간 우주방사선에 피폭하는 양을 조사·분석하여야 한다. ④ 항공운송사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제3항 각 호의 사항에 대한 조사·분석 결과를 반영하여 승무원의 건강 보호 및 안전을 위한 조치를 하여야 한다. ⑤ 항공운송사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 승무원에 대하여 건

15) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “생활주변방사선”이란 다음 각 목의 방사선을 말한다.
 - 가. 원료물질, 공정부산물(工程副産物) 및 가공제품에 포함된 천연방사성핵종(天然放射性核種)에서 방출되는 방사선. 다만, 「원자력안전법」에 따라 관리되는 핵물질에서 방출되는 방사선은 제외한다.
 - 나. 태양 또는 우주로부터 지구 대기권으로 입사(入射)되는 방사선(이하 “우주방사선”이라 한다)
 - 다. 지구표면의 암석 또는 토양에서 방출되는 방사선(이하 “지각방사선”이라 한다)
 - 라. 국내 또는 외국에서 수집되어 판매되거나 재활용되는 고철(이하 “재활용고철”이라 한다)에 포함된 방사성물질에서 방출되는 방사선

강진단을 실시하여야 한다. ⑥ 항공운송사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 승무원에게 우주방사선 피폭 등에 관한 사항에 대하여 원자력안전위원회가 실시하는 교육을 받게 하여야 한다. ⑦ 원자력안전위원회는 제3항 각 호의 사항에 대한 조사·분석 및 제4항의 안전조치를 이행하기 위한 절차, 방법 등 우주방사선의 안전관리를 위하여 필요한 세부사항을 정하여 고시한다.

또한 제18조의3은 승무원의 건강영향조사 규정을 두어, ① 원자력안전위원회는 우주방사선이 건강에 미치는 영향을 파악하기 위하여 승무원에 대한 생활주변방사선 건강영향조사(이하 “건강영향조사”라 한다)를 실시할 수 있다. ② 원자력안전위원회는 건강영향조사를 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장, 생활주변방사선 관련 기관 또는 단체의 장에게 다음 각 호16)의 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ③ 건강영향조사와 관련된 업무에 종사하는 자 또는 종사하였던 자는 직무상 알게 된 개인정보 또는 비밀을 누설하거나 직무상 목적 외의 목적으로 사용하여서는 아니 된다.

이와 함께 공항·항만에의 감시기 설치 등을 규정한 제19조 제2항에 따르면, 「항공사업법」 제2조제35호에 따른 항공교통사업자(이하 “항공교통사업자”라 한다) 및 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설을 운영하는 자(이하 “항만시설운영자”라 한다)는 원자력안전위원회의 감시기 설치 및 검색부지 확보에 협조하여야 한다. 또한 원자력안전위원회는 감시기의 운영을 항공교통

- 16) 1. 「국민건강보험법」 제14조에 따라 국민건강보험공단에서 관리하는 자격, 진료, 건강검진 등에 관한 자료
2. 「암관리법」 제14조에 따른 암등록통계사업 및 같은 법 제15조에 따른 암정보사업에 관한 자료
3. 「통계법」 제3조제4호에 따른 통계자료 중 직업, 질병 및 사인(死因) 등에 관한 자료
4. 「산업재해보상보험법」에 따른 업무상의 재해 인정 관련 자료
5. 「주민등록법」 제7조에 따른 주민등록표의 주민등록정보
6. 「산업안전보건법」 제129조에 따른 일반건강진단 및 같은 법 제130조에 따른 특수건강진단에 관한 자료
7. 「출입국관리법」에 따른 출입국자료 중 항공기 이용 관련 자료
8. 그 밖에 위원회가 건강영향조사를 위하여 필요하다고 인정하는 정보·자료

사업자 및 항만시설운영자에게 위탁할 수 있다.

생활방사선법은 생활주변에서 접할 수 있는 방사선의 안전관리에 관한 사항을 규정하면서, 특히 우주방사선에 노출가능성이 높은 항공종사자의 안전관리 규정을 두고 있다. 해당 규정은 국회에서 여러차례 논의를 걸쳐 2022년 원자력안전위원회에서 통일적으로 관리하기 위해 해당 법률로 일원화시키고자 개정된 것이다. 다만, 승무원의 방사선 피폭 문제와 관련하여 ‘항공운송사업자의 우주방사선 안전관리 규정(원자력안전위원회 고시)’ 제3조는 국제항공 노선별 승무원에 대하여만 적용하고 있어, 국제선 보다는 다소 경미할 수 있으나 국내선 승무원의 방사선 피폭에 대한 안전 관련 규정의 흠결이 문제라 할 수 있다.

(4) 항공안전법에 대한 검토

가) 안전관리체계의 정비

위에서 언급한 항공안전법상의 안전관련 규정들은 모두 산업안전보건법에도 그 근거를 가지고 있는 것들이다. 이 점에서 위의 규정들은 모두 산업안전보건법상의 상응하는 규정에 대한 특별법의 성격을 지니고 있다. 즉, 위에서 언급한 항공안전법상의 안전관련 규정들은 이미 산업안전보건법 제3조에 따라서 산업안전보건법의 적용이 배제되는 조항들이다.

항공안전법은 감항증명 및 감항성 유지(제23조), 항공기등의 검사등(제31조), 항공기등의 정비등의 확인(제32조), 항공종사자의 자격증명등(제34조), 항공기의 조종연습(제46조), 운항승무원의 비행경험(제55조), 항공안전프로그램 등(제58조), 항공안전 의무보고(제59조), 항공기의 비행규칙(제67조), 항공기의 비행 중 금지행위 등(제68조), 항공기의 안전운항을 위한 운항기술기준(제55조) 등의 규정 등은 항공의 안전 및 승객의 안전을 위한 규정이며, 근로자의 안전에 중점을 두는 산업안전보건법과는 본질을 달리하고 있다. 다만 항공안전법에 있어서 개선을 요하는 사항은 다음과 같다.

(가) 관리책임자

항공안전법에는 안전관리책임자에 관한 규정을 명확하게 두고 있지 않지만 이와 유사한 규정으로 항공안전법 제62조는 기장의 권한 등을 규정하고, 기장은 항공기나 여객에 위난(危難)이 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정될 때에는 항공기에 있는 여객에게 피난방법과 그 밖에 안전에 관하여 필요한 사항을 명할 수 있다(제3항). 기장은 운항 중 그 항공기에 위난이 발생하였을 때에는 여객을 구조하고, 지상 또는 수상(水上)에 있는 사람이나 물건에 대한 위난 방지에 필요한 수단을 마련하여야 하며, 여객과 그 밖에 항공기에 있는 사람을 그 항공기에서 나가게 한 후가 아니면 항공기를 떠나서는 아니 된다(제4항)는 규정을 두고 있다. 그러나 엄밀히 말하면 안전에 관한 총괄은 기장이 하므로 안전관리책임자로서의 역할을 한다고 볼 수 있지만, 안전관리의 대상이 근로자가 아니고 승객까지 포함된다는 의미에서는 산업안전보건법과 다르다고 볼 수 있다.¹⁷⁾

(나) 관리감독자

항공안전법에서는 산업안전보건법 제16조의 관리감독자 관련 내용을 규정하고 있지 않아 산업안전보건법 관리감독자 규정에 항공안전법을 추가하거나 항공안전법에 관련 규정을 추가해야 한다고 본다.

(다) 작업중지

산업안전보건법 제26조 작업중지 규정을 보면 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소로부터 대피시키는 등 필요한 안전·보건상의 조치를 한 후 작업을 다시 시작하여야 한다고 규정하고 있다. 항공법에는 작업중지와 관련된 내용이 없기 때문에 관련 규정을 추가하거나 산업안전보건법 제26조에 항공법 관련 조항을 추가하여 적용해야 한다고 본다.¹⁸⁾

17) 조흥학, 산업안전보건법의 적용범위에 관한 타법과의 비교연구 - 산업안전보건법 시행령 제2조2의 별표1을 중심으로 -, 산업안전보건연구원, 85면.

18) 조흥학, 산업안전보건법의 적용범위에 관한 타법과의 비교연구 - 산업안전보건법 시행

(라) 유해작업 도급 금지

산업안전보건법 제28조 유해작업 도급금지 규정을 보면 안전·보건상 유해하거나 위험한 작업 중 대통령령으로 정하는 작업은 고용노동부장관의 인가를 받지 아니하면 그 작업만을 분리하여 도급(하도급을 포함한다)을 줄 수 없다고 규정되어 있다. 그러므로 관련 규정을 항공법에 추가하거나 산업안전보건법에 항공법 관련 조항을 추가하여 적용해야 한다고 본다.¹⁹⁾

나) 항공종사자에 대한 안전 등 관련 규정의 정비

항공안전법의 목적은 사업장의 근로자의 안전을 도모하기 위한 규정인 산업안전보건법과 제정 목적과 적용범위에서 다르며, 특히 항공기의 안전과 승객의 안전뿐 아니라 항공기에 근무하는 사람들을 보호하는 규정으로 해석할 수 있다. 항공안전법은 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 이미 선박안전법을 산업안전보건법 일부 조항의 적용제외 대상이나 항공종사자가 있는 한 그 외 규정은 산업안전보건법의 관리감독이 이루어지게 된다. 그러나 항공은 전통적으로는 광산과 해상에 대해서는 외국에서도 장소적 특수성 때문에 별도의 관할을 두었고 시대 흐름에서 항공 같은 경우에도 실질적으로 감독이 불가능한 영역으로 다루어지므로 사업의 특수성이 인정되고 있다. 따라서 항공 부문에 특화된 관리감독하는 데 있어 전문성을 갖춰야한다는 점을 고려하면 항공안전기준 등은 항공안전법에서 통합하여 관리하는 것이 타당하며, 그에 관한 감독기관의 자체 육성을 하여 직접 관리하는 것이 바람직하다 할 것이다. 또한 항공이나 철도는 장소적 특성이 있는 교통이라는 점에서 공통되나 철도는 교통안전법에서 제외되면서 항공은 포함되어 있다는 점에서 항공까지 일반적인 교통으로 단속이나 안전 기준을 적용하는 것은 항공의 특성상 부적절하다.

령 제2조2의 별표1을 중심으로 -, 산업안전보건연구원, 86면.

19) 조흥학, 산업안전보건법의 적용범위에 관한 타법과의 비교연구 - 산업안전보건법 시행령 제2조2의 별표1을 중심으로 -, 산업안전보건연구원, 86면.

기본적으로 항공안전법에는 항공 승무원들의 비행기 기종마다 탑승인원기준, 비행 시간 관련 규정, 사업주의 의무, 공무원들의 의무 및 기장의 경찰권을 부여하는 내용으로 이루어져 있다.

항공종사자들은 기본적으로 서비스를 제공하기 위해서 존재하는 게 아닌 안전요원이므로, 항공종사자들에 대한 산재 예방이 필요하며, 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에 있는 4개의 법률 중 하나로서 고유한 특성을 지니고 있다. 또한 항공기 이륙뿐 아니라 격납고가 있어도 감독관은 들어갈 수 없어 사실상 감독이 어려울뿐더러, 고용부에서 고도의 전문성 때문에 그에 관한 기준을 만들기 어렵고, 자체 위원회가 만들어 놓은 기준을 따라 감독할 수 없다는 점이 문제이며, 물리적으로 거기 가서 감독을 하는 것 자체가 사실상 어렵기 때문에 감독할 수 없는 상황에서 책임만을 떠안을 수 밖에 없다. 즉 감독의 권한이 없이 책임만 지게 되는 문제가 있다. 다만 항공 이륙부터 착륙하기까지는 항공의 안전 및 승객의 안전이 최우선적이며, 산업안전보건법상의 안전관리감독 관련 규정을 적용은 현실적인 어려움이 있으며, 항공안전법은 이에 관한 안전관련규정을 두고 있는 것이다. 따라서 비행이 아닌 시기 및 착륙 이후에 있어서는 항공종사자의 안전을 위하여 산업안전보건법이 적용되며, 고용부의 안전관리감독 또한 가능하다.

한편, 보건과 관련하여 항공 승무원들의 경우 방사능 노출이 있으므로 우주 방사선만 문제가 되나, 생활방사선법에 관련 규정을 두고 있으며 원자력안전위원회에서 통일적으로 관리하기 하고 있으며, 기본적으로 승객의 안전이나 공기 문제 등에 관하여는 전부 규정되어 있다. 다만, 국내선 승무원의 방사선 피폭에 대한 안전 관련 규정의 보완이 요구된다 할 것이다. 그 밖에 항공의 특성상 작업 환경도 바꾸기 어렵고, 예컨대 기내에 어떤 시설을 바꾸는 게 아니고 승무원의 교대 근무에 그치는 정도에 불과하게 된다. 실질적으로 작업 환경 자체를 바꿀 수 있는 어떠한 조치를 취하기는 거의 불가능하므로, 결국 몇 가지 어떤 기준들을 가지고 아예 적용을 제외시킬 거면 명확하게 그 기준에 따라서 명시적 적용 제외가 필요하다. 즉 높은 수준의 기준을 요구하는 것

이 아니라 일반적으로도 수용할 수 있는 수준으로 작업 환경을 측정해서 개선하거나 근거 있게 개선할 수 있는 정도를 요구할 수가 없으며, 이에 관하여 사업주가 직접적으로 관여만으로 해결할 수 있는 것이 아니므로, 항공기 자체의 기준을 두는 것이 타당하며. 기내 조도 등 구체적인 규칙들은 안전보건 규칙과는 별도로 그와 같은 사정을 고려하여 규정되어 있는 것이다.

결국 전반적인 사정을 고려하면 항행시 즉 이륙 후 착륙시까지의 안전은 항공의 안전 및 승객의 안전을 고려한 항공안전법상 안전 관련 규정을 보호되며, 비행시가 아닌 착륙 이후시는 항공종사자들에게는 산업안전보건법이 적용되며, 다만 항공안전법의 목적 및 항공을 고려하여 산업안전보건법상 안전 관련 규정, 일부에 대하여만 적용제외된다 하겠다.

2. 사업장 특성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률

1) 선원법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

선원법은 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항 등을 정함으로써 선내 질서를 유지하고, 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질 향상을 도모함을 목적으로 한다(선원법 제1조). 선원법 제8장(제76조 내지 제89조)은 선내 급식과 안전 및 보건을 규율하고 있다. 선원법은 1962. 1. 10. 법률 제963호로 제정되었으나, 1984. 8. 7. 법률 제3751호로 선원법 제8장(선내급식과 안전 및 위생)이 신설되면서부터 선원의 안전 및 보전에 관한 규정이 선원법에 자리를 잡게 되었다.

선원법은 일반근로자의 근로관계를 규율하는 근로기준법과는 달리 해상노동에 종사하는 선원의 지위 등을 규정하고 있다. 이 때문에 우리 입법자는 일

반(육상)노동에 대한 해상노동의 특수성을 고려하여 선원법을 제정하였다. 여기서 해상노동의 특수성이란, ① 고립성, ② 위험성(직장으로써 선박의 위험성, 선내작업 중의 위험성, 선내거주의 위험성), ③ 선원근로계약의 불연속성, ⑤ 힘든 작업환경, ⑥ 선원노동능력의 조기 소모 등을 말한다.²⁰⁾ 그리고 선원근로 보호의 중심을 이루는 것은 선내안전보건을 확보하고, 그에 따라 산업재해를 예방하는 것이다.²¹⁾

선원법상 안전보건을 규율하는 제8장(제78조 내지 제89조)의 규정내용은 선내안전보건기준의 작성, 선원의 안전보건을 위한 선박소유자등의 의무를 규정하고 있는 점에서 산업안전보건법에 따른 안전보건규정에 우선하여 적용된다. 즉, 선원법은 산업안전보건법 제3조 및 산업안전보건법 시행령 제2조 제1항 별표에 따라서 산업안전보건법의 일부가 그 적용에서 제외되는 것은 아니지만, 그 적용범위가 ‘해상노동’과 관련되어 있다는 점에서 모든 산업에 일반적으로 적용되는 산업안전보건법에 대하여 우선적으로 적용된다.

나) 선원법상 ‘선원’의 의의

선원법 제2조 제1호는 선원을 정의하고 있다. 이에 의하면, ‘선원’이란 선원법이 적용되는 선박에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람을 제외한 사람을 말한다. 여기서 ‘대통령령으로 정하는 사람’이란, ① 선박안전법 제77조제1항에 따른 선박검사원, ② 선박의 수리를 위하여 선박에 승선하는 기술자 및 작업원, ③ 도선법 제2조제2호에 따른 도선사, ④ 항만운송사업법 제2조제2항에 따른 항만운송사업 또는 같은 조 제4항에 따른 항만운송관련사업을 위하여 고용하는 근로자, ⑤ 실습선원, ⑥ 선박에서의 공연 등을 위하여 일시적으로 승선하는 연예인, ⑦ 선박소유자 단체 및 선원 단체의 대표자와 협의를 거쳐 해양수산부장관이 정하여 고시하는 사

20) 김기선, 선내안전보건 증진을 위한 입법론적 연구, 한국해양대학교 박사학위논문, 2022, 18쪽.

21) 노동법실무연구회, 근로기준법주해 III, 박영사, 2014, 287쪽.

람을 말한다(선원법 시행령 제2조 참조). 이들은 선원에 포함되지 않는다.

다) 선원법의 인적 적용범위

한편, 선원법 제3조는 선원법의 인적 적용범위를 규정하고 있다. 이에 의하면, 선원법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 선박법에 따른 대한민국 선박(어선법에 따른 어선을 포함), 대한민국 국적을 취득할 것을 조건으로 용선한 외국선박 및 국내 항과 국내 항 사이만을 항해하는 외국선박에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에 대하여 적용한다. 다만, ① 총톤수 5톤 미만의 선박으로서 항해선이 아닌 선박, ② 호수, 강 또는 항내(港內)만을 항행하는 선박(선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제24조에 따른 예선은 제외), ③ 총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령²²⁾으로 정하는 선박, ④ 선박법 제1조의2제1항제3호에 따른 부선(단, 해운법에 따라 해상화물운송사업을 하기 위하여 등록한 부선은 제외)에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에게는 선원법을 적용하지 아니한다(제3조 제1항).

선원법이 일반적으로 산업안전보건법에 우선하여 적용됨에 따라 선원법의 적용을 받지 아니하는 선박에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에게는 선원법이 적용되지 아니한다. 다만, 이러한 적용대상의 차이로 인하여 보호의 사각지대가 발생할 수 있다. 이에 대해서는 후술한다.

(2) 산업재해 예방을 위한 선원법의 주요 내용

가) 선내 안전보건기준의 작성(제78조)

선원법 제78조 제1항 제2호에 의하면, 해양수산부장관은 승무 중인 선원의

22) 선원법 시행규칙 제2조(적용제외 어선) 법 제3조제1항제3호에서 “총톤수 20톤 미만의 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박”이란 「선박안전법 시행령」제2조제1항제3호가목에 따른 평수구역(이하 “평수구역”이라 한다), 같은 법 시행령 제2조제1항제3호나목 본문에 따른 연해구역(이하 “연해구역”이라 한다) 또는 같은 법 시행규칙 제15조제4항에 따른 근해구역(이하 “근해구역”이라 한다)에서 어로작업에 종사하는 총톤수 20톤미만의 어선(운반선을 포함한다)을 말한다.

건강을 보호하고 안전하고 위생적인 환경에서 생활, 근로 및 훈련을 할 수 있도록 선내 안전·보건 및 사고예방 기준(이하 ‘선내안전보건기준’)을 작성해야 한다. 해양수산부장관은 이를 위해 필요한 경우 선박소유자 단체 및 선원 단체의 대표자와 협의하여야 한다(제78조 제2항). 특히 해양수산부장관은 선내 안전·보건과 선내 사고예방을 위한 활동이 통일적으로 이루어지고 증진될 수 있도록 국제노동기구 등 관계 국제기구 및 그 회원국과의 협력을 모색하여야 한다(제78조 제3항).

그러나 현재까지 해수부장관의 고시인 선내안전보건기준이 제정되어 있지 아니한 상황이다.

나) 선내안전보건기준의 주요 내용과 개정(제79조, 제80조)

선원법 제78조제1항제2호에 따른 선내안전보건기준에는 ① 선원의 안전·건강 관련 교육훈련 및 위험성 평가 정책, ② 선원의 직무상 사고·상해 및 질병의 예방 조치, ③ 선원의 안전과 건강 보호를 증진시키기 위한 선내 프로그램, ④ 선내 안전저해요인의 검사·보고와 시정, ⑤ 선내 직무상 사고·상해 및 질병 조사 및 보고, ⑥ 선장과 선내 안전·건강담당자의 직무, ⑦ 선내안전위원회 설치 및 운영, ⑧ 그 밖에 해양수산부령²³⁾으로 정하는 사항이 포함되어야 한다(제79조 제1항). 선내안전보건기준의 구체적인 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

선내안전보건기준은 산업안전보건법령상 산업안전보건기준에 관한 규칙에

23) 선원법 시행규칙 제47조의6(선내 안전·보건 및 사고예방 기준에 포함되어야 할 사항) 법 제79조제1항제8호에서 “그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 선내 시설 및 장비의 주기적인 점검·관리
2. 소년선원과 여성선원의 보호
3. 위험작업 또는 유해물질에 노출되는 작업에 대한 안전 및 방호
4. 법 제125조에 따른 선원근로감독관이 해양항만관청의 명에 따라 수행하는 선내 안전·보건 및 사고예방 점검과 안전 진단 등에 관한 사항
5. 그 밖에 선내 안전·보건 및 사고예방과 관련하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항

상응하는 규범이다. 그러나 지금까지 선내안전보건기준이 제정되어 있지 않은 실정이다.

한편, 해양수산부장관은 선박소유자 단체 및 선원 단체의 대표자와 협의하여 선내안전보건기준을 정기적으로 검토하여야 하며, 필요한 경우 검토 결과를 고려하여 선내안전보건기준을 개정할 수 있다(제80조).

다) 직무상 사고등의 조사(제81조)

선원법 제81조는 직무상 사고등의 조사를 규정하고 있다. 이에 의하면 해양수산부장관은 선박소유자로부터 직무상 사고등의 발생 사실을 보고받은 경우에는 그 사실과 원인을 조사하여야 한다(제1항). 해양수산부장관은 직무상 사고등을 예방하기 위하여 조사한 직무상 사고등에 관한 통계를 유지·관리하여야 하고, 그 통계를 분석하여 자료집을 발간할 수 있다(제2항).

선원법 제81조는 산업안전보건법 제54조 제2항(중대재해발생시 사업주의 조치)에 상응하는 것이다.

라) 선박소유자 등의 의무(제82조)

선원법 제82조는 선박소유자등의 의무를 규정하고 있다. 이에 의하면 ① 선박소유자는 선원에게 보호장구와 방호장치 등을 제공하여야 하며, 방호장치가 없는 기계의 사용을 금지하여야 하고(제1항), ② 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 위험한 선내 작업에는 일정한 경험이나 기능을 가진 선원을 종사시켜야 하며, ③ 감염병, 정신질환, 그 밖의 질병을 가진 사람 중에서 승무가 곤란하다고 해양수산부령으로 정하는 선원을 승무시켜서는 아니되며, ④ 선원의 직무상 사고등이 발생하였을 때에는 즉시 해양항만관청에 보고하여야 하고, ⑤ 선내 작업 시의 위험 방지, 의약품의 비치와 선내위생의 유지 및 이에 관한 교육의 시행 등에 관하여 해양수산부령으로 정하는 사항을 준수해야 하며, ⑥ 대통령령으로 정하는 선박소유자는 선박에 승선하는 선원에게 제복을 제공하여야 한다. 한편, 선장은 특별한 사유가 없으면 선박이 기항하고 있

는 항구에서 선원이 의료기관에서 부상이나 질병의 치료를 받기를 요구하는 경우 거절하여서는 아니 된다.

선원법 제82조는 선박소유자등의 의무를 망라적·일반적으로 규정하고 있는 것이 특징이다. 즉, 선박소유자등이 준수해야 하는 의무를 상세하게 규정하지 않고 있다. 특히 선원법 제82조 제5항은 “선박소유자는 선내 작업 시의 위험 방지, 의약품의 비치와 선내위생의 유지 및 이에 관한 교육의 시행 등에 관하여 해양수산부령으로 정하는 사항을 지켜야 한다”고 규정하여 선원에 대한 교육의 근거를 명시하고 있으나 관련 해양수산부령에는 교육에 관한 규정이 제정되어 있지 아니한 상황이다.

마) 보건상의 조치(제84조~제88조)

선원법 제84조 내지 제88조는 선원의 보건확보를 위한 선박소유자의 의무를 규정하고 있다. 이에 속하는 것으로는 의료관리자(제85조), 응급처치 담당자(제86조), 건강진단서(제87조), 무선 등에 의한 의료조언(제88조) 등이다. 이들은 선원법이 해상노동을 규율함에 따른 특별한 조항들이다.

지금까지 언급한 선원법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	안전보건 관련 조항	내용	비고
정부의 책무	법 제78조	선내 안전·보건 등을 위한 국가의 책임과 의무	
안전규정의 제정	법 제79조	선내 안전·보건 및 사고예방 기준	
	해양수산부 고시	선내안전보건기준의 구체적 사항	해수부장관의 고시가 제정되지 않았음
안전규정의 개정	법 제80조	선내 안전보건기준의 정기적 검토 및 개정	
유해·위험 예방조치	법 제81조	직무상 사고등의 조사	
	법 제82조	선박소유자 등의 의무	
	법 제83조	선원의 의무 등	
	법 제84조	의사의 승무	
	법 제85조	의료관리자	
	법 제86조	응급처치 담당자	
	법 제87조	건강진단서	
	법 제88조	무선 등에 의한 의료조언	
	법 제89조	외국인선원에 대한 진료등	
작업중지	-	-	규정없음
안전보건교육	시행령 제82조제5항	선내 작업 시의 위험 방지, 의약품의 비치와 선내위생의 유지 및 이에 관한 교육의 시행 등	시행령상 관련 규정이 제정되지 않았음

(3) 어선안전조업법과의 관계

어업 분야에서는 선박안전법이나 선원법 뿐만 아니라 어선법과 어선안전조업법도 시행되고 있다. 어선법은 어선의 건조·등록·설비·검사·거래 및 조사·연구에 관한 사항을 규정하고 있어 선원의 안전보건과 무관하다. 이에 반해 어선안전조업법은 어선의 안전한 조업과 항행을 위하여 사업주나 선장 등의 일정한 의무를 규정하고 있다.

어선안전조업법상 안전보건 관련 조항을 보면, ① 해양수산부장관의 어선 안전조업기본계획의 수립의무(제7조), ② 항포구에 출입항하려는 어선의 소유자 또는 선장의 신고의무(제8조), ③ 특별한 사정이 없는 한 신고기관이 설치되지 아니한 항포구에의 어선의 출입항 금지(제9조), ④ 기상예비특보 또는 기상특보시 어선의 선장의 안전조치의무 및 준수사항준수(제10조 제2항), ⑤ 특정해역 등에서의 조업 또는 항행 제한(제11조 ~ 제18조), ⑥ 어선소유자의 항포구 관할 안전본부에의 교신가입의무(제21조), ⑦ 어선의 선장의 긴급사태에 관한 경보청취의무 및 안전본부에의 통보의무(제22조), ⑧ 어선 승선자의 구명조끼 또는 구명의 착용의무 및 어선 선장의 어선 승선자에 대한 구명조끼 또는 구명의 착용케할 의무(제24조), ⑨ 어선의 소유자와 선장, 기관장, 통신장 또는 그 직무를 대행하는 자의 안전조업교육(제25조 및 시행령 제14조) 등이다.

이상의 규정내용을 살펴보면, 어선안전조업법은 어선에 승선한 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 어선소유자나 선장의 의무를 규정하고 있는 것이 아니라 그야말로 어선의 안전한 조업과 항행에 필요한 사항들만 규정하고 있다. 어선의 소유자와 선장, 기관장, 통신장 또는 그 직무를 대행하는 자의 안전조업교육에 관한 규정(제25조 및 시행령 제14조)도 소유자나 선장 등이 안전한 조업을 위한 이수해야 할 교육에 관한 사항을 규정하고 있을 뿐 소유자와 선장으로 하여금 어선에 승선한 근로자에게 안전교육을 이수하도록 하는 규정도 아니다.

결론적으로 어선안전조업법은 바다 내지 해양이라는 특수한 장소에서 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 선박(어선)의 소유자와 선장 등의 승선 근로자에 대한 의무와 무관하며, 승선 근로자의 산업재해예방을 위한 소유자나 선장등의 의무에 관해서는 선박안전법과 선원법이 주된 관련 법률이 된다. 따라서 승선 근로자의 산업재해예방을 위한 선박소유자나 선장 등의 의무에 관한 정책적 논의는 기본적으로 이에 관한 사항을 이미 규정하고 있는 선원법에서 이루어져야 한다.

(4) 선원법에 대한 검토

가) 선내안전보건기준의 제정

현행 선원법 제78조 제1항 제2호에서 선내안전보건기준의 작성을 국가의 책무로 명시하고 있고, 제79조 제1항은 선내안전보건기준에 포함될 사항을 열거하고 있으며, 제79조 제2항에서 “선내안전보건기준의 구체적인 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.”라고 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 현재 선내안전보건기준은 아직도 제정되지 못하고 있다.

이로 인하여 법적 불안정성과 법규의 정합성 문제가 발생하게 된다. 현재의 법상태만으로는 어떠한 경우에 선박소유자나 선장의 법규위반이 있는지를 분명하게 알 수 없어 법적 불안정성을 야기할 수 있고, 제79조 제2항이 선내안전보건기준을 해양수산부장관이 정하여 고시하도록 명시하고 있음에도 지금까지 제정되지 않아 선원의 안전보건에 법규적 흠결이 발생할 소지가 크기 때문이다. 선원법 제79조 제2항에 따라 해양수산부장관이 정하여 고시하여야 할 선내안전보건기준이 아직도 제정되지 않고 있는 것은 선원의 근로권 및 생명·신체의 안전권에 대한 헌법이 요구하는 최소한의 보장수준의 하한을 준수하지 않는 것으로 과소보호금지원칙의 위반이라 평가할 수 있다.²⁴⁾ 선내안전보건기준의 제정·시행이 요구된다.²⁵⁾

나) 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소

선원법 제3조 제1항 단서에 따라서 ① 총톤수 5톤 미만의 선박으로서 항해선이 아닌 선박, ② 호수, 강 또는 항내(港内)만을 항행하는 선박(선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제24조에 따른 예선은 제외), ③ 총톤수 20톤 미만인

24) 김기선, 선내안전보건 증진을 위한 입법론적 연구, 한국해양대학교 박사학위논문, 2022, 26쪽.

25) 현재 해양수산부는 선내안전보건기준(안)을 성안하여 규제개혁위원회의 규제심사를 받고 있는 것으로 알려져 있다. 규제개혁위원회의 규제개혁심사에 시일이 소요되는 점을 감안하면 빨라야 2025년 정도에 선내안전보건기준이 실제로 적용될 것으로 보인다.

어선으로서 해양수산부령²⁶⁾으로 정하는 선박, ④ 선박법 제1조의2제1항제3호에 따른 부선(艇船)(단, 해운법에 따라 해상화물운송사업을 하기 위하여 등록한 부선은 제외)에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에게는 선원법이 적용되지 않는다(제3조 제1항).

여기서 특히 문제로 되는 것이 바로 20톤 미만의 어선에 대한 규율이다. 현행 선원법과 선원법상 안전보건기준은 20톤 이상의 어선에 승무하는 선원과 선박소유자에 대하여 적용하도록 규정하고 있는 반면, 20톤 미만의 어선은 선원법의 적용대상에서 제외되므로 이에 대해서는 산업안전보건법이 적용된다. 이와 같이 20톤을 기준으로 선원법과 산업안전보건법의 적용을 각각 달리하게 된 이유는 20톤 미만의 소규모 어선의 경우 선원법을 적용하게 되면 선주의 경영부담이 있게 되고 현실적으로도 소규모 어선에 대하여 선원법을 적용하는 것이 실효성이 떨어질 수 있다는 문제가 제기되기 때문이다.²⁷⁾

그러나 같은 선원임에도 불구하고 어떤 선원은 선원법의 적용을, 어떤 선원은 산업안전보건법의 적용을 각각 받게 하는 것은 입법이 차별적인 법적용을 만들어낸다는 문제가 제기될 수 있다. 특히 우리나라에서 발생하는 해양사고 중에서 어선사고가 대부분이다. 예를 들어 2022년에 발생한 선박톤수별 사망·실종 사고 통계를 보면, 20톤 미만 선박에서의 사망·실종자 수는 45명이었음에 반해, 20톤 이상 선박에서의 사망·실종자 수는 41명이었다.²⁸⁾

해상근로라는 특징과 해상근로에서 발생하는 다양한 현실적인 문제를 해결

26) 선원법 시행규칙 제2조(적용제외 어선) 법 제3조제1항제3호에서 “총톤수 20톤 미만의 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박”이란 「선박안전법 시행령」제2조제1항제3호가목에 따른 평수구역(이하 “평수구역”이라 한다), 같은 법 시행령 제2조제1항제3호나목 본문에 따른 연해구역(이하 “연해구역”이라 한다) 또는 같은 법 시행규칙 제15조제4항에 따른 근해구역(이하 “근해구역”이라 한다)에서 어로작업에 종사하는 총톤수 20톤미만의 어선(운반선을 포함한다)을 말한다.

27) 권 혁·오상호·조희학·박수경, 산업안전보건법 적용 대상 사업 또는 사업장 및 적용제외 법 규정 등에 관한 연구, 산업안전보건연구원, 2020, 173쪽.

28) 이 자료는 해양수산부 중앙해양안전심판원 홈페이지에서 찾아볼 수 있다.
[https://www.kmst.go.kr/web/atch/atchFileDownload.do?atchId=100711&fileSn=1\(2023.8.16. 12:59 접근\)](https://www.kmst.go.kr/web/atch/atchFileDownload.do?atchId=100711&fileSn=1(2023.8.16. 12:59 접근))

하기 위하여 선원법에 별도의 안전보건 규정을 두고 있고, 이 경우 해양수산부가 해양 부문에 특화된 어선 감독 분야에 전문성을 갖추고 있는 점을 고려해보면 선내안전보건기준 분야에서는 선원법에서 통합하여 관리하는 것이 타당해 보인다. 이를 위해서는 선원법 제3조 제1항 제3호에서 명시하는 ‘총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박’ 다음에 괄호를 넣어 ‘단, 제79조부터 제89조까지는 20톤 미만의 어선에도 적용한다’는 예외 규정을 두는 방안을 생각해볼 수 있다.

다) 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소

현행 산업안전보건법과 같은 법 시행령에 의하면, 선박안전법 적용 사업에 대해서는 산업안전보건법의 일부 규정이 그 적용에서 제외된다. 이 경우 선박안전법에서 적용이 제외되는 규정들은 모두 산업안전보건법상 안전에 관한 규정들이고, 보건에 관한 규정은 여전히 산업안전보건법이 적용된다. 문제는 선박안전법 적용 사업인 선원법의 규율장소에서 보건에 관한 규정을 제외시키는 것이 타당한지 여부이다.

일반적으로 선원법은 선박의 항해나 조업 등을 전제로 그 한정된 장소의 특수성을 감안하여 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항을 규율하고 있다. 이 때문에 항해나 조업을 수행 중인 고립된 선박에서 보건에 관한 사항도 함께 규율할 필요가 있다. 선원법이 제85조(의료관리자), 제86조(응급처치 담당자), 제87조(건강진단서), 무선 등에 의한 의료조언(제88조), 외국인 선원에 대한 진료 등(제89조)을 별도로 규정하고 있는 이유도 바로 여기에 있다.

특히 선원법 제125조가 선원의 근로기준 등에 대한 검사와 선원의 근로감독을 위하여 해양수산부에 선원근로감독관을 두도록 규정하고 있고, 이 경우 선원근로감독관은 기존의 직무지식을 바탕으로 보건에 관한 사항도 감독할 수 있을 것이다. 그렇다면 선원근로감독관으로 하여금 안전뿐만 아니라 보건에 관한 사항도 감독하도록 하는 것이 합리적이다.

결론적으로 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표를 개정하여 선박안전법 적용사업의 경우 보전에 관한 사항도 산업안전보건법의 적용에서 제외시키는 것이 타당하다.

2) 항만안전특별법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

항만안전특별법은 항만에서의 안전사고 및 재해예방에 관한 항만운송 참여자의 책임을 명확히 하고 자율적 안전관리를 촉진시킴으로써 항만에서의 안전 문화 확산과 이를 통한 안전사고 예방을 목적으로 한다(제1조). 항만안전특별법은 항만이라는 장소적·공간적 여건에 비추어 산업안전보건법을 통한 안전보건의 확보 보다는 별도의 그에 특유한 개별 법률에 의한 규율이 필요한 분야로 볼 수 있다.

항만에서 항만운송사업 종사자 등이 안전사고로 목숨을 잃는 사건이 지속적으로 발생하고 있어 정부 관련기관인 해양수산부와 고용노동부는 2021. 7. 5. 항만근로자 재해예방을 위한 “항만사업장 특별 안전대책”을 수립하고, 두 부처 관계자 및 항만분야 전문가들과 함께 5대 항만 특별점검을 실시한 결과 산업재해예방을 위한 안전통로 설치, 작업계획서 작성 등 사업주의 안전보건 조치 이행에 대한 문제 및 작업장 순회점검 미실시 등 도급인으로서의 역할 부재와 현장의 관리감독자가 수행할 안전보건 업무 태만 등이 지적된 것으로 알려져, 이를 토대로 총괄안전관리 시스템 도입, 항만안전 전담부서 신설의 필요성, 항만사업장 안전기준의 강화 필요성 등이 제기되고 항만근로자에 대한 안전장비 지급, 안전교육 실시 등의 조치에 대한 성실한 이행 및 실질적인 안전관리 점검이나 사고조사, 통계관리, 사업자 제재 등을 강화하면서 항만운송 참여자(항만운송사업자 및 항만운송관련 사업자)등에게 항만에서의 안전관

리에 관한 책임과 의무를 부여하고, 이에 대한 제재를 규정함으로써 항만운송 분야에서의 안전한 작업환경을 조성하고자 하는 것을 주목적으로 하는 항만 안전에 특화된 특별법이 2021. 8. 3. 제정 및 공포되어 2022. 8. 4. 시행되었다. 항만은 선박의 입출항 일정에 맞춰 24시간 작업이 이뤄지는 항만은 하역근로자·항만용역업체 직원·화물차 운전자 등 다양한 근로자는 물론, 크레인·지게차·중장비 등이 혼재돼 작업하는 산업현장이며, 특히 안전관리에 대한 중요성이 커지고 강도 높은 작업이 이뤄지는 항만이라는 특수성에 따라 산업안전보건법령으로는 안전관리에 한계가 있어 공간적인 안전관리 개념을 도입해 항만하역사업자가 화물하역에서 적재, 이송까지의 소관 사업장 내 모든 작업과 관련 근로자에 대한 안전관리계획을 수립해 이행하고자 항만안전특별법이 제정·시행된 것이다.²⁹⁾

나) 항만안전특별법의 적용관계

항만안전특별법은 처벌법이 아닌 항만운송 종사자의 재해를 막기 위한 사고예방법이다. 항만안전특별법의 적용대상은 항만운송 참여자 및 항만운송 종사자이다. ‘항만운송 참여자’란 항만운송사업법의 항만하역사업, 검수·검량·감정사업, 항만운송관련사업의 사업주를 의미하고, ‘항만운송 종사자’는 항운 노동조합 소속조합원과 특수형태근로종사자를 포함한 항만운송참여자에게 노무를 제공하는 근로자를 말한다.³⁰⁾ 따라서 특별법 적용대상은 항만공사, 항만노조 등 다양하기 때문에 산업안전보건법 적용시 책임관계가 복잡하게 전개될 수 있다. 특별법은 일반법에 비해 우선 적용되지만, 항만안전특별법 제4조(다른 법률과의 관계)에서 산업안전보건법에서 따로 정하고 있는 사항은 제외한다는 단서 조항을 두어 산업안전보건법과의 충돌을 피하고 있다.³¹⁾

29) 데일리안, <https://m.dailian.co.kr/news/view/1139085>

30) 제2조 6. “항만운송 종사자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「근로기준법」상의 근로자

나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 항만에서 항만운송 참여자의 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 역무를 제공하는 자로서 대통령령으로 정하는 자

31) 오현수, “항만하역업의 안전관리대책과 항만안전특별법”, 안전보건, vol. 400, 2022.

(2) 산업재해 예방을 위한 항만안전특별법의 주요 내용

위에서 언급한 바와 같이 항만에서의 안전관리에 관하여는 다른 법률에 우선하여 적용되나, 「산업안전보건법」에서 따로 정하고 있는 사항은 제외하고 있으므로 장소적·공간적 특성을 가진 항만에 대한 산업안전보건법의 적용관계가 문제될 수 있다.

가) 항만운송 참여자의 기본 의무(제5조)

항만운송 참여자는 다음의 항만안전사고 예방원칙을 준수하여야 한다. ① 위험성을 최대한 제거하고, 위험성이 최소화되도록 노력하여야 하고, ② 위험성에 대하여 근원적으로 대처하여야 하며, ③ 모든 작업에서 안전을 우선하여 고려하여야 한다.

나) 항만운송 참여자의 안전확보 의무(제6조)

항만운송 참여자는 해당 사업장에서 항만운송 종사자에게 안전한 작업환경을 제공하기 위하여 노력하여야 한다(제1항). 항만운송 참여자는 국가 또는 지방자치단체가 항만에서의 안전확보를 위하여 실시하는 조치에 적극적으로 협조하여야 한다(제2항).

다) 항만안전협의체의 구성·운영(제7조)

관리청은 관할 항만에 대한 안전사고 예방 등에 필요한 사항을 협의하기 위하여 항만운송 참여자 단체, 항만운송 종사자 단체 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 자와 함께 항만 안전에 관한 협의체(“항만안전협의체”)를 구성하여 운영할 수 있다(제1항). 항만안전협의체의 구성 및 운영 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제2항).

12, 13면.

동법 시행령에 따르면, 관리청은 법 제7조제1항에 따른 항만안전협의체를 관할 항만을 소관하는 항만운송 참여자 단체 및 항만운송 종사자 단체, 지방 고용노동관서, 「한국산업안전보건공단법」에 따른 한국산업안전보건공단, 「항만공사법」에 따른 항만공사, 「항만운송사업법」 제27조의4에 따른 교육훈련기관, 그 밖에 관리청이 항만안전사고 예방 등에 관한 협의를 위하여 항만안전협의체에 참여할 필요가 있다고 인정하는 기관이나 단체로 구성한다(제4조 제1항). 항만안전협의체는 ① 항만안전사고 예방을 위한 정책 및 관련 사업에 관한 사항, ② 항만 내 안전관리체계의 운영 및 관리에 관한 사항, ③ 항만 내 안전조치에 관한 사항, ④ 그 밖에 관리청이 항만에서의 안전사고 및 재해 예방 등을 위하여 협의가 필요하다고 인정하는 사항을 협의한다(제4조 제2항). 이 외에 항만안전협의체의 구성 및 운영에 필요한 사항은 관리청이 항만안전협의체와 협의하여 정한다(제4조 제3항).

라) 자체안전관리계획의 수립·승인 등(제9조)

항만운송 참여자 중 「항만운송사업법」 제4조에 따라 항만하역사업을 관리청에 등록한 자(“항만하역사업자”)는 항만운송 종사자의 안전사고 예방을 위하여 항만 내 출입통제, 시설 안전확보 및 안전장비 지급 등 대통령령³²⁾으로 정하는 바에 따라 자체안전관리계획을 수립하여 관리청의 승인을 받아야 한다. 승인받은 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다(제1항). 관리청은 항만운송 종사자의 안전을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 자체안전관리계획의 변경을 명할 수 있다(제2항). 관리청은 자체안전관리계획을 승인하고 적정한

32) 항만안전특별법 제6조(자체안전관리계획의 승인 등) ① 법 제9조제1항 전단에 따른 자체안전관리계획(이하 “자체안전관리계획”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 안전관리 전담조직의 운영 등 자체안전관리체계의 운영 및 관리에 관한 사항
2. 하역작업별 작업기준 및 안전작업 요령에 관한 사항
3. 하역장비 취급 시 안전수칙에 관한 사항
4. 항만하역시설 등에 대한 안전점검계획 및 안전점검의 실시에 관한 사항
5. 그 밖에 관리청이 항만안전사고 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

이행 여부를 확인하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 ① 사업장에 출입하여 항만 내 안전관리 관계 서류 검사 및 안전관리 상태 확인·조사 또는 점검, ②항만하역사업자에 대한 서류 제출 및 항만 내 안전관리에 관한 업무 보고 요구의 조치를 할 수 있다(제3항). 관리청은 제3항에 따른 조치 결과 주요 안전조치 등을 개선·보완할 필요가 있다고 인정되는 경우에는 항만하역사업자에게 시정조치를 명할 수 있다(제4항). 자체안전관리계획의 승인·이행 확인 및 제4항에 따른 시정조치 업무를 수행하기 위하여 관리청에 항만안전점검관을 둔다(제5항). 관리청은 제5항에 따른 항만안전점검관의 업무 수행을 지원하기 위하여 항만안전점검요원으로 소속 공무원, 「항만공사법」에 따라 설립된 항만공사 소속 직원을 임면·지정하거나, 해양수산부장관이 인정하는 자를 위촉하여야 한다. 이 경우 항만안전점검요원은 자체안전관리계획의 승인·이행 확인 및 제4항에 따른 시정조치 업무 수행에 한정하여 항만안전점검관의 지휘·감독을 받는다(제6항). 항만안전점검관 및 항만안전점검요원의 자격, 임면·지정 또는 위촉 및 직무범위 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제7항).

마) 안전교육(제8조)

항만운송 참여자는 항만운송 종사자를 대상으로 작업내용과 안전규칙, 항만에서의 위험요소 등에 대한 안전교육을 실시하여야 한다(제1항). 제1항에 따른 안전교육에 필요한 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 항만운송 참여자가 부담하되, 국가 또는 지방자치단체가 그 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다(제2항). 제1항에 따른 안전교육의 내용·방법·유효기간 및 실시기관 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령³³⁾으로 정한다(제3항).

- 33) 항만안전특별법 시행령 제5조(항만운송 종사자에 대한 안전교육) ① 항만운송 참여자는 법 제8조제1항에 따라 항만운송 종사자에게 다음 각 호의 구분에 따른 안전교육을 실시해야 한다.
1. 신규안전교육: 신규로 항만운송 관련 작업에 종사하려는 항만운송 종사자(제3호의 기초안전교육 대상자는 제외한다)에게 해당 작업을 시작하기 전에 실시하는 교육
 2. 정기안전교육: 항만운송 관련 작업에 종사하고 있는 항만운송 종사자(제3호의 기초안

항만안전특별법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	항만안전특별법상 관련 조항	내용	비고
사업주 등의 의무	법 제5조	항만운송 참여자의 기본 의무	
	법 제6조	항만운송 참여자의 안전확보 의무	
안전보건 관리체제	법 제7조	항만안전협의체의 구성·운영	
	법 제9조	자체안전관리계획의 수립·승인 등	항만안전점검관
안전교육	법 제8조	안전교육	

(3) 항만안전특별법에 대한 검토

항만안전특별법의 제정이유에서 보듯이, 항만안전특별법은 항만근로자에 대한 안전장비 지급, 안전교육 실시 등의 조치에 대한 성실한 이행 및 실질적인 안전관리 점검이나 사고조사, 통계관리, 사업자 제재 등을 강화하면서 항만운송 참여자(항만운송사업자 및 항만운송관련 사업자)등에게 항만에서의 안전관리에 관한 책임과 의무를 부여하고, 이에 대한 제재를 규정함으로써 항만운송분야에서의 안전한 작업환경을 조성하고자 하는 것을 주목적으로 하는 항만안전에 특화된 특별법이다. 항만안전특별법은 ① 항만안전협의체 구성·운영, ②항만운송종사자의 안전교육, ③ 항만하역사업자의 자체안전관리계획서 작성 및 승인, ④ 항만안전점검관제도 4가지가 주요 내용이다. 항만안전특별법은 하역사가 운영하는 개별 항만사업장별로 출입하는 모든 근로자에 대한 안전관리를 총괄적으로 지시·감독할 수 있는 시스템을 도입, 해양수산부 등 관리청의 승인을 받도록 하며, 안전관리계획을 승인하고 제대로 이행될 수 있

전교육 대상자는 제외한다)에게 제1호의 신규안전교육 또는 이전 정기안전교육을 실시한 날부터 1년이 되는 날까지 매년 실시하는 교육

3. 기초안전교육: 항만운송 관련 작업 기간이 7일 미만인 항만운송 종사자에게 해당 작업을 시작하기 전에 실시하는 교육

도록 점검하는 항만안전점검관을 항만별로 배치토록 했으며, 관리청 소속 공무원·항만공사 직원 등을 항만안전점검요원으로 지정해 항만안전점검관의 업무 수행을 지원토록 했다. 또한 항만물류산업 노·사·정이 함께 참여해 안전사고 예방에 필요한 사항을 협의하는 항만안전협의체를 항만별로 구성하며, 항만근로자에 대한 안전교육도 의무화하였다. 한편, 항만운송사업 참여자는 소속 근로자에게 작업내용·안전규칙·항만 내 위험요소 등에 대한 교육을 실시해야 하며, 근무 중인 근로자는 매년 4시간, 신규 근로자는 7시간 이상의 안전교육을 이수해야 한다. 이와 관련하여 해양수산부는 항만하역요금에 항만안전관리비 항목을 신설하고, 필수 재해예방시설 설치를 지원하는 등 특별법 시행에 따른 항만하역사업자들의 부담을 경감할 수 있는 조치를 시행하고 있다.³⁴⁾

항만안전협의체는 항만하역과 관계된 여러 이해관계자들이 항만안전이라는 공동 목표를 달성하고자 소통과 협력을 하기 위해 만들어진 제도이다. 지역항만물류협회와 지역항운노동조합, 지방고용노동관서, 안전보건공단, 항만공사, 교육기관, 필요 시 선사나 항만용역업단체도 이 협의체에 참여시킬 수 있다. 항만하역업은 다원화된 계약 관계를 가지고 있다. 항만하역사업자의 작업구역에서 항만하역사업자와 계약 관계도 없는 다른 이해관계자들이 함께 작업을 수행하지만, 서로도급·수급의 계약관계가 없어 항만하역사업자는 산업안전보건법상의 안전관리 권한도 의무도 없는 안전관리의 사각지대가 발생한다. 이러한 문제점들을 조금이나마 해결하기 위한 소통의 장이 ‘항만안전협의체’이다. 항만안전협의체를 통해 선박의구조적 위험요인과 하역장비, 부두의 위험요인들을 협의하고 개선해 나가는 것이 목적이며, 이를 통해 자율 관리가 가능한 것이다. 이러한 협의체 구성과 운영은 항만안전점검관의 역할이다.³⁵⁾

항만안전특별법은 항만안전점검관 제도를 두어 항만안전점검관이 항만안전

34) 데일리안, <https://m.dailian.co.kr/news/view/1139085>

35) 오현수, “항만하역업의 안전관리대책과 항만안전특별법”, 안전보건, vol. 400, 2022. 12, 14면.

특별법을 집행하고, 특히 자안계의 현장 작동성을 확인·평가해 승인·변경·시정 조치 하는 것(C-A 단계)이다. 사고발생시 근로감독관이 사고 조사와 처벌을 하고, 항만안전점검관은 그 사고가 발생하지 않도록 예방 업무에 주력해야 한다. 관리청은 항만안전점검관의 현장확인·조사 또는 점검 업무를 지원하기 위해 관리청소속 항만물류 분야 공무원이나 항만공사의 항만안전, 항만물류 분야 직원을 항만안전점검요원으로 임명·지정할 수 있다.

항내 항만운송 참여자(항만운송사업자 및 항만운송관련 사업자) 및 항만 항운노조와의 사이 복잡하게 얽혀 있는 작업지시 구조 및 계약 구조의 현실은 본법에서 규정하고 있는 안전대책 마련, 안전교육, 안전협의체 구성 및 실제 현장 점검 등에 대한 의무를 이행하기 어려움이 따를 수 있으므로, 항만안전 특별법상의 안전관리 대책에 대한 사전검토, 사업현황진단, 현장에서의 필요한 대응 및 대책 방안 마련이 특히 중요하다.

다만 항만안전특별법의 적용대상이 다양하여 산업안전보건법 적용시 책임 관계가 복잡할 수 있다. 이와 관련하여 총괄 안전관리시스템을 도입하여 하역사의 항만사업장별 안전관리계획 수립('22.8~전국 367개 사업장)을 지원하기 위해 안전관리계획 표준(안)을 마련, 배포하였고, 표준(안)에는 작업별 위험구역 표시, 장비·근로자 통행구역 구분, 작업별 감독자 배치, 근로자의 안전수칙 준수 등을 구체적으로 반영하고 있다. 항만안전특별법은 관리청이 관할 항만에 대한 안전사고 예방 등에 필요한 사항을 협의하기 위하여 항만운송사업자 단체, 항만운송근로자 단체 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 자와 함께 항만 안전에 관한 협의체를 구성·운영하며, 항만운송 참여자로 하여금 「항만운송사업법」제27조의3에도 불구하고, 항만운송 근로자를 대상으로 작업내용과 안전 규칙, 항만에서의 위험요소 등에 대한 교육을 실시토록 하고 있다. 또한 항만운송 참여자 중 항만하역사업을 등록한 자는 항만 내 종사자의 안전사고 예방을 위하여 항만 내 출입통제, 시설 안전확보 및 안전장비 지급 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 자체안전관리계획을 수립하여 관리청의 승인을 받도록 하며, 자체안전관리계획의 승인·이행 및 시정조치 업무를 수행하기 위하여 관

리청에 항만안전감독관을 두고 항만안전감독관의 업무 수행을 지원하기 위하여 항만안전감독요원을 지정·위촉하도록 하고 있으며, 관리청이 안전교육 실시 결과와 자체안전관리계획의 승인·이행 및 시정 조치의 결과 등을 공개할 수 있도록 하고, 항만 하역이나 선박 등의 안전 점검을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 행정기관의 장에게 자료 제출 등의 협조를 요청할 수 있도록 함으로써 항만운송 참여자(항만운송사업자 및 항만운송관련사업자) 등에게 항만에서의 안전관리에 관한 책임과 의무를 부여하고, 이에 대한 제재를 규정함으로써 항만운송 분야에서 안전한 작업환경을 조성하려는 것이다. 따라서 위와 같은 항만운송 종사자에 관한 안전관련 규정은 항만안전특별법을 우선 적용하는 것이 타당하다 할 것이다.

항만은 하역근로자·항만용역업체 직원·화물차 운전자 등 다양한 근로자는 물론, 크레인·지게차·중장비 등이 혼재돼 작업하는 산업현장이며, 항만에서 근로관계는 특수한 근로관계로 얹혀 있으며, 국제협약에 따른 근로관계에 따른 국제조정을 받아들여진 형태로 이루어지고 있으며 그 곳에서 종사하는 나머지 사람들도 각각의 근로관계 속에서 규율되고 있어, 이미 해상안전법, 선박법 등 타법령들이 각각 적용되는 공간이라 할 수 있다. 따라서 항만안전특별법은 항만이라고 하는 공간에 있어서의 안전과 관련되어 있는 거버넌스 구조를 만들어 놓은 것이며, 적어도 항만이라는 그 특수한 작업 환경에서는 오히려 산업안전보건법보다 규율의 범위가 더 넓게 적용된다고 할 수 있다. 따라서 산업안전보건법령으로는 안전관리에 한계가 있어 공간적인 안전관리 개념을 도입해 항만하역사업자가 화물하역에서 적재, 이송까지의 소관 사업장 내 모든 작업과 관련 근로자에 대한 안전관리계획을 수립해 이행하고자 항만안전특별법이 제정·시행된 것이므로, 필요하다면 산업안전보건법에서 항만과 관련되어 있는 특수한 사항은 항만안전특별법에서 심도있게 규율하고 이를 적용해나가야 할 것이다. 다만 항만안전특별법에 있어서 ‘항만안전사고’의 개념과 다른 법률과의 관계를 규정한 제4조 단서규정은 다음과 같이 검토를 요한다.

가) 항만안전사고의 개념

항만안전특별법에 따르면, “항만안전사고”란 항만에서 항만운송사업 또는 항만운송관련사업을 시행하면서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 인명피해나 재산피해가 발생한 사고를 말한다(제2조 제7호). 이에 따른 항만안전특별법 시행령 제3조는 항만안전사고의 범위를 규정하여 법 제2조 제7호에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 인명피해나 재산피해가 발생한 사고”란 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」에 따른 중대산업재해가 발생한 사고를 말한다고 한다. 중대재해 처벌 등에 관한 법률상 “중대재해”란 “중대산업재해”와 “중대시민재해”를 말하며(제2조 제1호), “중대산업재해”란 「산업안전보건법」 제2조제1호에 따른 산업재해 중 ① 사망자가 1명 이상 발생, ② 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생, ③ 동일한 유해요인으로 급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병자가 1년 이내에 3명 이상 발생의 어느 하나에 해당하는 결과를 야기한 재해를 말한다(제2호). 그리고 “중대시민재해”란 특정 원료 또는 제조물, 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해로서 ① 사망자가 1명 이상 발생, ② 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자가 10명 이상 발생, ③ 동일한 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자가 10명 이상 발생 중 어느 하나에 해당하는 결과를 야기한 재해를 말한다(제3호). 결국 항만안전특별법에서 정하는 항만안전사고는 중대재해 처벌 등에 관한 법률상 사망 사고에만 국한하고 있다. 그러나 본래 안전사고란 위험이 발생할 수 있는 장소에서 안전 교육의 미비, 안전 수칙 위반, 부주의 등으로 발생하는 사람 또는 재산 피해를 주는 사고를 말한다. 따라서 항만안전특별법에서 보호하고 있는 대상과 산업안전보건법에서 보호하고 있는 대상의 불일치 문제가 생길 수 있다. 즉 항만안전특별법에서 보호 범위를 넓게 정하고 있기 때문에 중대재해 처벌 등에 관한 법률을 만약에 그대로 적용한다면 산업안전보건법과는 별도로 훨씬 더 넓게 사업주를 처벌할 수도 있다. 따라서 항만안전

사고의 개념은 산업안전보건법상 안전사고의 개념으로 조정할 필요가 있다.

나) 항만안전특별법 제4조 단서규정의 명확화

항만안전특별법 제4조는 다른 법률과의 관계 규정을 두어, “항만에서의 안전관리에 관하여 이 법에서 정한 사항에 대하여는 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 「산업안전보건법」에서 따로 정하고 있는 사항은 제외한다.”고 명시하고 있다. 항만이라는 특수한 작업 환경에서는 오히려 산업안전보건법보다 규율의 범위가 더 넓게 적용이 되어 있으므로 항만안전특별법에서 정하는 규정은 산업안전보건법에 우선 적용되어야 하고, 이외에 안전보건에 관하여는 산업안전보건법이 적용된다고 하여야 할 것이다. 물론 이는 단순히 산업안전보건법과 항만안전특별법과의 관계이기 때문은 아니다. 즉 항만과 관련된 여러 법률에서 안전과 관련된 규정은 항만안전특별법과 타법령에서 모두 규율될 수 있다. 다만 산업안전보건법과의 관계에 있어서는 안전과 보건에 관한 사항이 우선 적용된다는 것을 의미한다.

항만안전특별법 제4조 단서규정도 이러한 의미로 해석되어야 할 것이며, 타당한 입법 방식이다. 다만 단서규정의 “「산업안전보건법」에서 따로 정하고 있는 사항은 제외한다.”는 문구 자체는 해석논란의 여지가 있어 보인다. 문언적으로만 해석하면 산업안전보건법에서 정하고 있는 사항은 산업안전보건법이 항만안전특별법에 우선 적용되며, 이에 따르면 항만안전특별법에 정하는 안전 관련 규정은 모두 산업안전보건법상의 규율내용에 포함되어 항만안전특별법 규정이 무의미해질 수 있다. 따라서 타 법령에 비추어, 항만안전법 제4조 단서 규정을 “이 법에서 정하고 있는 경우를 제외하고는 산업안전보건법이 정하는 바에 따른다.”는 식의 문구수정을 검토하여야 할 것이다.

3) 생활주변방사선 안전관리법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

이 법의 입법목적은 생활주변에서 접할 수 있는 방사선의 안전관리에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 건강과 환경을 보호하여 삶의 질을 향상시키고 공공의 안전에 이바지하는 것이다. 따라서 기본적으로 종사자를 수범자로 하는 것이 아니라 모든 국민을 대상으로 하고 있다.

그럼에도 불구하고 별도로 종사자의 안전을 위한 규정을 두고 있다. 원료물질 또는 공정부산물의 취급·관리 시 종사자의 건강 및 환경보호를 위한 준수사항을 규정하고 있으며, 항공운송사업자에 대하여는 우주방사선에 피폭할 우려가 있는 운항 승무원 및 객실승무원의 건강 보호와 안전을 위하여 노력해야 하는 별도의 안전관리가 규정되어 있다. 다시말해 산업안전보건법과의 관계에 있어서는 개별 안전보건 관련법령에 해당한다.

(2) 산업재해 예방을 위한 생활주변방사선 안전관리법의 주요내용

가) 원료물질 또는 공정부산물의 취급·관리 시 준수사항(제14조)

취급자 및 등록제조업자는 원료물질 또는 공정부산물을 취급·관리할 때에 관련 종사자의 건강 및 환경 보호를 위하여 화재예방 및 침수 발생을 방지하기 위한 시설을 설치하거나 필요한 조치를 할 것, 원료물질 또는 공정부산물이 공기 중에 흩날리는 것을 방지하기 위한 시설을 설치하거나 필요한 조치를 할 것, 원료물질 또는 공정부산물을 취급하는 장소의 방사능 농도 또는 방사선량을 측정하고 관리할 것, 원료물질 또는 공정부산물을 취급·관리하는 종사자가 연간 생활주변방사선에 피폭되는 양을 조사·분석할 것, 원료물질 또는 공정부산물을 취급·관리하는 종사자에 대하여 건강진단을 실시할 것과 같은 사항을 준수하여야 한다.

나) 우주방사선의 안전관리 등(제18조)

국제항공운송사업을 경영하는 항공운송사업자는 우주방사선에 피폭할 우려가 있는 종사자(운항승무원 및 객실승무원)의 건강 보호와 안전을 위하여 노

력하여야 한다. 사업자는 항공노선별로 승무원이 우주방사선에 피폭하는 양, 승무원이 연간 우주방사선에 피폭하는 양을 조사·분석하여야 하며, 결과를 반영하여 승무원의 건강보호 및 안전을 위한 조치를 하여야 한다. 승무원에 대하여 건강진단을 실시하여야 하고, 승무원에게 우주방사선 피폭 등에 관한 사항에 대하여 원자력안전위원회가 실시하는 교육을 받게 하여야 한다.

다) 항공운송사업자의 기록·보관 및 보고 의무 등(제18조의2)

항공운송사업자는 승무원에 대한 우주방사선 피폭량 조사·분석 결과, 건강보호 및 안전을 위한 조치 결과, 건강진단 결과, 교육실시 결과를 기록·보관하고 원자력안전위원회에 보고하여야 한다.

라) 승무원의 건강영향조사(제18조의3)

원자력안전위원회는 우주방사선이 건강에 미치는 영향을 파악하기 위하여 승무원에 대한 생활주변방사선 건강영향조사를 실시할 수 있다. 원자력안전위원회는 건강영향조사를 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장, 생활주변방사선 관련 기관 또는 단체의 장에게 자료의 제출을 요청할 수 있으며, 이 경우 자료의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. 「산업안전보건법」 제129조에 따른 일반건강진단 및 제130조에 따른 특수건강진단에 관한 자료도 여기에 포함된다.

(3) 생활주변방사선 안전관리법에 대한 검토

생활주변방사선 안전관리법은 비록 종사자의 안전을 직접적으로 다루고 있는 법은 아니지만, 산업재해 예방을 위하여 산업안전보건법과 다른 별도의 안전조치 의무를 규정하고 있다. 이러한 별도의 규정은 해당 산업의 전문성을 갖추고 있는 정부소관부처가 담당하여 관리하는 것은 바람직한 체계라 할 것이다.

〈생활주변방사선안전관리법 규제체계〉

방사선의 종류	대상 시설 및 산업	관리 방법
천연방사성물질에 의한 방사선	원료물질	등록, 자율관리
	공정부산물	등록, 자율관리
	가공제품	자율관리, 리콜
우주방사선	항공기 운항	자율관리(국토부)
지각방사선(라돈)	다중시설, 광산 등	조사·분석(환경부)
재활용 고철 등	철강회사, 공항·항만시설	감시기 설치·운영

현재 우리나라의 라돈 노출관리 중 실내 노출관리는 다중이용시설(실내공기 질관리법) 및 학교(학교보건법)에 대해서는 라돈 관리기준이 정립되어 있으나 라돈 혹은 라돈 자핵종을 취급하거나 라돈 노출이 발생하는 사업장 내의 근로자를 위한 법규는 아직 없는 상태이다. 생활방사선법에서 새로 개정되어 시행되는 내용 중 중요한 변화는 원료물질에 라돈을 포함하고 있다는 점이다. 원료물질을 사용하거나 그로 인한 공정부산물에 노출되는 근로자는 법에서 규정하고 있는 안전조치사항을 따라야 한다. 산업안전보건법에서 다루고 있는 방사선이 라돈을 포함시켜야 한다는 의견이 지속적으로 제기되었다. 라돈에 대한 근로자에 건강장해 예방을 위한 규정을 시행규칙 및 안전보건 규칙에 포함시켜 관리할 필요가 있다.

3. 산업의 특수성 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률

1) 철도안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

철도안전법은 철도안전을 확보하기 위하여 필요한 사항을 규정하고 철도안전 관리체계를 확립함으로써 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다(철도안전법 제1조). 철도안전법은 철도산업구조개혁의 추진, 고속철도의 개통 등 철도에서의 기술적·사회적 안전위험요소가 증가함에 따라 철도차량·철도시설의 안전기준 마련과 철도종사자의 체계적인 육성 등을 통하여 철도에서 발생할 수 있는 위험을 방지하고, 철도사고조사위원회로 하여금 철도사고의 발생시 신속한 대응을 하도록 하는 등 철도에서의 안전관리체계를 구축하기 위해서 2005. 1. 1. 법률 제7245호로 제정되었다.

제정 이전까지 우리나라 철도는 정부조직인 ‘철도청’에 의해 운영되었기 때문에 안전에 관한 규정들은 모두 ‘내규(內規)’ 형태로 존재하였다. 현행 철도안전법안의 제3장 철도종사자의 안전관리, 제4장 철도시설 및 철도차량의 안전관리, 제5장 철도차량 운행안전 및 철도보호 그리고 제6장 철도사고조사·처리 등은 기존 철도청 체계에서부터 지켜오던 내규가 법제화 된 것이다.³⁶⁾ 제정 이후 여러 차례 개정이 있었지만 철도안전법의 큰 틀은 유지하고 있다.

나) 법적 성격

철도안전법은 철도안전에 관한 기본법이라고 할 수 있다. 왜냐하면 2006년 「항공·철도사고조사에 관한 법률」 제정에 따라 제6장의 내용이 대부분 이 관되었고, 2019년 기존 「철도건설법」이 「철도의 건설 및 철도시설유지관리에

36) 최진석, 철도안전법 전문분야 개정 후속 연구, 이슈페이퍼, 한국교통연구원, 2022, 1쪽.

관한 법률」로 재편되면서 제4장의 철도시설의 안전관리 내용 중 일부가 해당 법률로 이관되어 규율되기 때문에 철도안전에 관한 한 철도안전법은 기본법의 역할을 한다. 또한 철도안전법은 근로자 또는 종사자 안전 및 시민의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 것으로, 운전교육훈련 및 관제교육훈련(제16조 및 제21조의7), 운전업무종사자 등의 관리, 안전 및 직무교육(제23~제24조), 여객 등의 안전 및 보안(제48조의2) 등을 규정하고 있는데, 이를 산업안전보건법과의 관계에서 보면 철도안전법은 개별적으로 규율되며, 안전보건 규정에 흠결이 있는 경우에 한해서 산업안전보건법이 적용된다고 보아야 할 것이다.

(2) 산업재해 예방을 위한 철도안전법의 주요 내용

가) 안전관리체계의 승인, 유지(제7조~제8조)

철도운영자등(전용철도의 운영자는 제외한다. 이하 이 조 및 제8조에서 같다)은 철도운영을 하거나 철도시설을 관리하려는 경우에는 인력, 시설, 차량, 장비, 운영절차, 교육훈련 및 비상대응계획 등 철도 및 철도시설의 안전관리에 관한 유기적 체계를 갖추어 국토교통부장관의 승인을 받아야 하고(제7조 제1항), 철도운영을 하거나 철도시설을 관리하는 경우에는 제7조에 따라 승인받은 안전관리체계를 지속적으로 유지하여야 한다(제8조 제1항).

나) 운전교육훈련 및 관제교육훈련(제16조 및 제21조의7)

운전면허를 받으려는 사람은 철도차량의 안전한 운행을 위하여 국토교통부장관이 실시하는 운전예 필요한 지식과 능력을 습득할 수 있는 교육훈련을 받아야 한다(제16조 제1항). 운전교육훈련의 기간, 방법 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다(제16조 제2항). 또한 관제자격증명을 받으려는 사람은 관제업무의 안전한 수행을 위하여 국토교통부장관이 실시하는 관제업무에 필요한 지식과 능력을 습득할 수 있는 교육훈련을 받아야 한다(제

21조의7 제1항).

다) 운전업무종사자 등의 관리, 안전 및 직무교육(제23~제24조)

철도차량 운전·관제업무 등 업무에 종사하는 철도종사자는 정기적으로 신체검사와 적성검사를 받아야 한다(제23조 제1항). 철도운영자등 또는 철도운영자등과의 계약에 따라 철도운영이나 철도시설 등의 업무에 종사하는 사업주는 자신이 고용하고 있는 철도종사자에 대하여 정기적으로 철도안전에 관한 교육을 실시하여야 한다(제24조 제1항). 철도운영자등은 자신이 고용하고 있는 철도종사자가 적정한 직무수행을 할 수 있도록 정기적으로 직무교육을 실시하여야 한다(제24조 제1항). 구체적인 사항은 시행규칙 제41조의2에서 규정한다.

라) 철도차량의 운행(제39조)

철도차량의 안전운행에 필요한 사항을 규정하고 있는데, 구체적인 내용은 국토부령(철도차량운전규칙)으로 규정하고 있다. 철도차량운전규칙 제6조는 철도운영자등의 종사자에 대한 교육 등 안전의무 규정한다. 제1항은 철도운영자등은 「철도안전법」 등 관계 법령에 따라 필요한 교육을 실시해야 하고, 해당 철도종사자 등이 업무 수행에 필요한 지식과 기능을 보유한 것을 확인한 후 업무를 수행하도록 해야 하고, 제2항은 철도운영자등은 운전업무종사자, 운전업무보조자 및 여객승무원이 철도차량에 탑승하기 전 또는 철도차량의 운행중에 필요한 사항에 대한 보고·지시 또는 감독 등을 적절히 수행할 수 있도록 안전관리체계를 갖추어야 하며, 제3항은 철도운영자등은 제2항의 규정에 의한 업무를 수행하는 자가 과로 등으로 인하여 당해 업무를 적절히 수행하기 어렵다고 판단되는 경우에는 그 업무를 수행하도록 하여서는 아니된다.

마) 철도종사자의 준수사항(제40조의2)

운전업무종사자의 철도차량 운전업무 수행 중 준수사항을 규정하고 있는데, 제40조의2 제3항 제1호 및 제2호에서 작업수행 중 작업책임자의 준수사항을 국토교통부령(철도안전법 시행규칙)으로 위임하고 있다. 철도안전법 시행규칙 제76조의6은 작업책임자에게 작업 수행 전에 작업원을 대상으로 안전 교육 및 작업안전에 관한 조치사항 실시의무를 규정하고 있다.

바) 여객 등의 안전 및 보안(제48조의2)

국토교통부장관은 철도차량의 안전운행 및 철도시설의 보호를 위하여 필요한 경우에는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조제11호에 규정된 사람으로 하여금 여객열차에 승차하는 사람의 신체·휴대물품 및 수하물에 대한 보안검색을 실시하게 할 수 있다(제48조의2 제1항). 국토교통부장관은 철도보안·치안을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 차량 운행정보 등을 철도운영자에게 요구할 수 있고, 철도운영자는 정당한 사유 없이 그 요구를 거절할 수 없다(제48조의2 제3항).

사) 철도사고등의 발생 시 조치(제60조)

철도운영자등은 철도사고등이 발생하였을 때에는 사상자 구호, 유류품(遺留品) 관리, 여객 수송 및 철도시설 복구 등 인명피해 및 재산피해를 최소화하고 열차를 정상적으로 운행할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다(제60조 제1항). 철도사고등이 발생하였을 때의 사상자 구호, 여객 수송 및 철도시설 복구 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제60조 제2항).

철도안전법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	안전보건 관련 조항	내용	비고
국가 등의 의무	법 제4조	국가와 지방자치단체는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 철도안전 시책을 마련할 의무	
안전관리체계	법 제7조	안전관리체계의 승인	
	법 제8조	안전관리체계의 유지 등	
안전교육	법 제16조	운전교육훈련	
	법 제21조의7	관제교육훈련	
	법 제23조	철도종사자의 신체검사와 적성검사	
	법 제24조	철도종사자에 대한 안전 및 직무교육	
시설 설치·관리자 등의 의무	법 제39조	철도차량의 안전운행 의무	
종사자의 준수 의무	법 제40조의2	철도종사자의 준수사항	
일반인의 안전	법 제48조의2	여객 등의 안전 및 보안	
사고조치	법 제60조	철도사고등의 발생 시 조치	

(3) 철도안전법에 대한 검토

철도안전법은 근로자 또는 종사자 안전 및 시민의 안전 보호를 통해 산업 재해를 방지하기 위한 법률이다. 이를 위해서 안전관리체계(제7조~8조), 철도 종사자의 안전교육(제23조~제24조), 시설 설치·관리자 등의 의무(제39조), 일반인의 안전(제48조의2) 등을 규정하였다. 여기에서 제24조의 철도종사자에 대한 안전교육의 내용은 철도안전법 시행규칙 제41조의2 제3항에 따라 철도 안전법령, 철도사고예방대책, 철도안전관리체계 등 철도안전에 위한 고유의 안전교육이다. 이는 철도안전이라는 이 법의 목적을 달성하기 위한 최소한의 안전조치라고 볼 수 있다. 그렇다면 이러한 안전조치 이외의 안전보건 조치에 대해서 철도안전법에 흠결이 있다면 산업안전보건법이 적용되어야 할 것이

다. 다만, 이 경우에도 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

2) 고압가스 안전관리법(약칭 : 고압가스법)

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

고압가스법은 고압가스의 제조·저장·판매·운반·사용과 고압가스의 용기·냉동기·특정설비 등의 제조와 검사 등에 관한 사항 및 가스안전에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 고압가스 등으로 인한 위해(危害)를 방지하고 공공의 안전을 확보함을 목적으로 한다.

고압가스는 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 물질에 대한 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로, 고압가스법은 안전관리분야별로 대상 물질·기계 등에 특화되게 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다. 고압가스법 대부분의 규정이 사업주의 종사자(근로자) 보호에 관한 것이다.

나) 고압가스법의 적용관계

고압가스의 적용을 받는 고압가스의 종류와 범위는 대통령령으로 정한다(제2조). 여기서의 고압가스는 ① 상용(常用)의 온도에서 압력(게이지압력을 말한다. 이하 같다)이 1메가파스칼 이상이 되는 압축가스로서 실제로 그 압력이 1메가파스칼 이상이 되는 것 또는 섭씨 35도의 온도에서 압력이 1메가파스칼 이상이 되는 압축가스(아세틸렌가스는 제외한다), ② 섭씨 15도의 온도에서 압력이 0파스칼을 초과하는 아세틸렌가스, ③ 상용의 온도에서 압력이 0.2메가파스칼 이상이 되는 액화가스로서 실제로 그 압력이 0.2메가파스칼 이상이 되는 것 또는 압력이 0.2메가파스칼이 되는 경우의 온도가 섭씨 35도 이하인 액화가스, ④ 섭씨 35도의 온도에서 압력이 0파스칼을 초과하는 액화

가스 중 액화시안화수소·액화브롬화메탄 및 액화산화에틸렌가스이다. 다만 고압가스법 시행령 [별표 1]에 따르면, 선박안전법의 적용을 받는 선박 안의 고압가스, 광산안전법의 적용을 받는 광산에 소재하는 광업을 위한 설비 안의 고압가스, 항공안전법의 적용을 받는 항공기 안의 고압가스, 전기사업법에 따른 전기설비 중 발전·변전 또는 송전을 위하여 설치하는 전기설비 또는 전기를 사용하기 위하여 설치하는 변압기·리액틀·개폐기·자동차단기로 가스를 압축 또는 액화 그 밖의 방법으로 처리하는 그 전기설비 안의 고압가스 등은 적용대상에서 제외된다. 따라서 제외되는 고압가스의 경우 각 고압가스를 규율하는 개별 법령이 적용된다 할 것이다.

또한 고압가스법 제37조에 따르면, 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」과 「도시가스사업법」에서 규정한 사항에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다(제1항).

한편, 고압가스법은 시공업자 고압가스제조자, 고압가스판매자, 특정고압가스 사용신고자뿐만 아니라 종사자 및 일반인까지 포함하여 그 적용대상이 된다.

(2) 산업안전보건법과 고압가스법상 안전관련 규정

고압가스법의 적용대상은 시공업자 고압가스제조자, 고압가스판매자, 특정고압가스 사용신고자뿐만 아니라 종사자 및 일반인까지 포함하므로, 종사자에 관하여는 산업안전보건법의 적용대상이 된다.

고압가스법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	고압가스법상 관련 조항	내용	비고
안전관리 규정	법 제11조	안전관리규정	
안전성평가	법 제13조의2	안전성 평가 등	
	법 제17조	용기등의 검사	포괄적인 규정이지만 사실상 넓은 의미에서 산업안전보건법과 유사
안전관리자	법 제15조	안전관리자	
안전교육	법 제23조	안전교육	
안전조치	법 제23조의6	고압가스배관의 안전조치 등	
	시행규칙 별표31의2	고압가스배관의 안전조치 및 손상방지기준	

(3) 산업안전보건법과 고압가스법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

고압가스법은 제10조에서 공급자의 의무 등을 규정하고, 안전관리규정(제11조), 안전성 평가 등(제13조의2), 안전관리자(제15조), 안전교육(제23조), 고압가스배관의 안전조치 등(제23조의6)등의 규정뿐 아니라 제26조의2에서 가스사고조사위원회를 규정하고 있으며, 산업통상자원부장관의 지도·감독(제26조의3)을 규정하여 그러나 보건에 관하여는 규정을 두고 있지 않다. 따라서 고압가스법상 안전에 관한 규정들이 산업안전보건법에 우선하여 적용된다는 점에 비추어 고압가스법에 보건규정을 두는 것이 타당하다.

3) 전기공사업법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

전기공사업법은 이 법은 전기공사업과 전기공사의 시공·기술관리 및 도급에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 전기공사업의 건전한 발전을 도모하고 전기공사의 안전하고 적절한 시공을 확보함을 목적으로 한다(제1조). 전기공사업법은 전기공사업을 영위하는 자에 대한 면허의 부여, 기술자의 보유등을 규정하여 전기공사의 안전하고 적절한 시공을 확보함으로써 공사업의 건전한 발달을 도모하고자 1963. 2. 26. 법률 제1280호로 제정되었다.

전기공사업은 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 기계 등에 대한 안전인증, 안전검사 등 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로, 전기공사업법은 사업진행적 성격의 법령으로서 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다.

나) 전기공사업법의 적용관계

“전기공사”란 「전기사업법」 제2조제16호에 따른 전기설비, 전력 사용 장소에서 전력을 이용하기 위한 전기계장설비(電氣計裝設備), 전기에 의한 신호표지, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제3호에 따른 신·재생에너지 설비 중 전기를 생산하는 설비, 「지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 지능형전력망 중 전기설비 중 어느 하나에 해당하는 설비 등을 설치·유지·보수하는 공사 및 이에 따른 부대공사로서 대통령령(시행령 제2조)³⁷⁾으로 정하는 것을 말한다(제2조 제1호). “공사업(工

37) 시행령 제2조(전기공사) ① 「전기공사업법」 제2조제1호에 따른 전기공사는 다음 각 호의 공사(저수지,수로 및 이에 수반되는 구조물의 공사는 제외한다)로 한다.

1. 발전·송전·변전 및 배전 설비공사
2. 산업시설물, 건축물 및 구조물의 전기설비공사
3. 도로, 공항 및 항만 전기설비공사
4. 전기철도 및 철도신호 전기설비공사
5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 전기설비공사 외의 전기설비공사

事業)”이란 도급이나 그 밖에 어떠한 명칭이든 상관없이 전기공사를 업(業)으로 하는 것을 말한다(제2조 제2호). 이와 관련하여 공사업자, 전기공사기술자 등, 하수급인은 전기공사업법의 적용대상이 된다.

전기공사업법은 크게 공사업의 등록 등(제2장), 도급 및 하도급(제3장), 시공 및 기술관리(제4장), 공사업자단체(제5장), 감독(제6장) 등을 규정하고 있다. 전기공사업법은 유해·위험 기계 등에 대한 안전인증, 안전검사 등 조치가 더 강하게 요청되는 분야이며, 도급 및 하도급에 관한 상세 규정을 두고 있어 산업안전보건법상의 하도급 관련 규정과의 관계 및 비교검토가 필요하다.

(2) 산업안전보건법과 전기공사업법상 안전관련 규정

전기공사업법의 적용대상은 공사업자, 전기공사기술자 등, 하수급인이며, 전기공사기술자 등의 종사자는 산업안전보건법의 적용대상이 되며, 전기공사업법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	전기공사업법상 관련 조항	내용	비고
도급금지	법 제14조	하도급의 제한 등	
안전관리자	법 제16조	전기공사의 시공관리	
	시행령 제10조	하도급의 범위	
	법 제17조	시공관리책임자의 지정	
	법 제18조	전기공사기술자의 의무	
안전조치	법 제22조	전기공사의 시공	
	법 제24조	전기공사 표지의 게시 등	
안전 관련 정보의 종합관리	법 제31조	공사업 관련 정보의 종합 관리 등	

6. 제1호부터 제5호까지의 규정에 따른 전기설비 등을 유지·보수하는 공사 및 그 부대공사

(3) 산업안전보건법과 전기공사업법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

가) 하도급 규정의 보완

전기공사업법 제14조의 규정은 하도급의 제한 등을 규정하고 있다. 산업안전보건법 제58조(유해한 작업의 도급금지)에 비해 전기공사업법은 하도급의 제한을 포괄적으로 규정하고 있다. 다만 단서규정에 따라 하도급을 주는 경우 산업안전보건법 제58조에 해당하는 경우 검토가 필요하다.

나) 안전교육 관련 규정의 분리

전기공사업법 제17조는 시공관리책임자 규정을 두고 있으나 시공관리책임자의 안전교육 관련 규정은 전기공사업법에 규정이 없고, 전기안전관리법에 규정을 두어 분리되어 있다. 따라서 전기안전관리법과의 적용관계 등에 관한 검토가 필요하다.

다) 전기공사기술자에 대한 안전보건교육규정의 불비

전기공사업법 제19조의 규정은 전기공사기술자의 양성교육훈련을 규정하고 있지만 산업안전보건법상의 근로자에 대한 안전보건교육규정(제29조)을 두고 있지 않다. 따라서 안전보건교육에 관한 산업안전보건법 적용이 검토되어야 한다.

4) 건설기술 진흥법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

건설기술 진흥법은 건설기술의 연구·개발을 촉진하여 건설기술 수준을 향상시키고 이를 바탕으로 관련 산업을 진흥하여 건설공사가 적정하게 시행되도록 함과 아울러 건설공사의 품질을 높이고 안전을 확보함으로써 공공복리의 증진과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

건설공사는 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 기계 등에 대한 안전인증, 안전검사 등 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로, 건설기술 진흥법은 사업 진흥적 성격의 법령으로서 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다.

나) 건설기술 진흥법의 적용관계

“건설기술”이란 다음 각 목의 사항에 관한 기술을 말한다. 다만, 「산업안전보건법」에서 근로자의 안전에 관하여 따로 정하고 있는 사항은 제외한다.(제2조제2호). “건설사고”란 건설공사를 시행하면서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 인명피해나 재산피해가 발생한 사고를 말한다.(제2조제10호). 건설기술 진흥법은 건설엔지니어링 사업자, 건설사업자, 주택건설등록업자를 적용대상으로 하며, 근로자의 안전에 관한 규정은 산업안전보건법 적용대상이 된다고 할 수 있다.

(2) 산업안전보건법과 건설기술 진흥법상 안전관련 규정

건설기술 진흥법 제2조 제2호에 따라 산업안전보건법」에서 근로자의 안전에 관하여 따로 정하고 있는 사항은 적용제외되므로, 산업안전보건법의 적용대상이 된다. 건설기술 진흥법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	건설기술 진흥법상 관련 조항	내용	비고
안전관리 조직	법 제64조	하도급의 제한 등	
안전성 평가	법 제62조	건설공사의 안전관리	
안전교육	법 제65조	건설공사의 안전교육	

(3) 산업안전보건법과 건설기술 진흥법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

건설기술 진흥법상 안전관리 조직 및 직무 규정은 산업안전보건법과의 중첩이 문제된다. 건설기술 진흥법은 제64조에서 건설공사의 안전관리조직 규정을 두고 있다. 안전총괄책임자, 안전보건총괄책임자에 관한 건설기술 진흥법과 산업안전보건법에서 명기된 직무는 특성상 시설물 안전과 근로자 안전을 위한 업무로 차이가 있지만, 결과적으로 한 사람이 건설기술 진흥법, 산업안전보건법 및 시공사 대리인으로서의 직책 및 업무를 수행하므로 혼란 야기할 수 있으므로 직책에 대한 용의 표준화가 필요하다.

또한 안전관리책임자, 안전관리담당자 및 관리감독자와 관련하여 산업안전보건법에서는 관리감독자를 두는 경우 건설기술 진흥법의 안전관리책임자 및 안전관리담당자를 둔 것으로 본다고 명시되어 있지만, 업무상 차이로 혼선 야기할 수 있으므로 검토가 필요하다.

건설사업관리기술인 및 안전보건조정자와 관련하여서는 건설기술 진흥법 상에서만 직무를 수행하던 공사감독자 및 건설사업관리기술인은 산업안전보건법에서 지정하는 안전보건조정자의 역할을 추가로 수행할 수 있도록 명시되어 있어 원래 업무에 추가 업무를 가중하고 있는 실정이다.

협의체, 산업안전보건위원회, 노사협의체와 관련하여 건설기술 진흥법상 협의체는 수급인 대표자 1명, 하수급인 대표자 1명으로 구성되며, 산안법상의 산업안전보건위원회 또는 노사협의체의 구성인원에 포함될 수 있다.

5) 액화석유가스의 안전관리 및 사업법(약칭 : 액화석유가스법)

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

액화석유가스법은 액화석유가스의 수출입·충전·저장·판매·사용 및 가스용품의 안전 관리에 관한 사항을 정하여 공공의 안전을 확보하고 액화석유가스사업을 합리적으로 조정하여 액화석유가스를 적정히 공급·사용하게 함을 목적으로 한다(제1조).

액화석유가스는 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 물질에 대한 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로 액화석유가스법은 안전관리분야별로 대상 물질·기계 등에 특화되게 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다.

액화석유가스법은 공급자(액화석유가스 충전사업자, 액화석유가스 집단공급사업자 및 액화석유가스 판매사업자)의 안전관리 규정을 별도로 두고 있다.

액화석유가스법의 적용대상은 액화석유가스 사업자 등이다. 즉 액화석유가스 충전사업자, 액화석유가스 집단공급사업자, 액화석유가스 판매사업자, 액화석유가스 위탁운송사업자, 가스용품 제조사업자 및 액화석유가스 저장자를 말한다(제2조 제16호). 이 법에 따르면 종사자에 관한 규정은 두고 있지 않다.

액화석유가스법은 산업안전보건법 제4장에서 규율하는 유해·위험방지조치 분야와 관련 있다. 한편 액화석유가스법 제4조에 따르면 액화석유가스에 관하여 이 법에서 규정하지 아니한 사항에 대하여는 「고압가스 안전관리법」과 「도시가스사업법」을 적용하고(제1항), 액화석유가스 충전사업자, 액화석유가스 판매사업자가 액화석유가스를 판매하는 경우에는 「석유 및 석유대체연료사업법」 제10조를 적용하지 아니한다(제2항).

(2) 산업안전보건법과 액화석유가스법상 안전관련 규정

액화석유가스법의 적용대상은 액화석유가스 사업자 등이며, 종사자에 관한 규정은 두고 있지 않다. 따라서 종사자에 관하여는 산업안전보건법의 적용대상이 되며, 액화석유가스법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	액화석유 가스법상 관련 조항	내용	비고
안전관리 규정	법 제31조	안전관리규정	
안전조치	법 제32조	시설과 용기의 안전 유지	
	법 제33조	시설의 개선과 안전 유지	
안전관리자	법 제34조	안전관리자	
안전교육	법 제41조	안전교육	

(3) 산업안전보건법과 액화석유가스법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

가) 보건 관련 규정

액화석유가스법은 제5장에서 안전관리를 별도로 규정하고, 공급자의 의무(제30조), 안전관리규정(제31조), 시설과 용기의 안전 유지(제32조), 시설의 개선과 안전유지(제33조), 안전관리자(제34조), 가스용품의 안전성 확보 등(제40조), 안전교육(제41조) 등의 규정을 두고 있다. 그러나 보건에 관하여는 규정을 두고 있지 않다. 따라서 액화석유가스법상 안전에 관한 규정들이 산업안전보건법에 우선하여 적용된다는 점에 비추어 액화석유가스법에 보건규정을 두는 것이 타당하다.

나) 안전 관리 등의 개선을 위한 지원 규정

액화석유가스법은 제46조에서 안전 관리 등의 개선을 위한 지원을 규정하

고 있다. 이에 따르면, 산업통상자원부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장(특별자치시장 및 특별자치도지사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)은 가스의 안전 관리와 유통 구조의 개선을 위하여 필요한 경우에 지원을 할 수 있다(제1항). 산업통상자원부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 지원을 하기 위하여 필요한 경우 한국가스안전공사로 하여금 안전관리 조치를 하도록 요구할 수 있다. 이 경우 산업통상자원부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 한국가스안전공사에 대하여 안전관리 조치에 드는 비용을 지원하여야 한다(제2항). 이와 함께 제47조에서는 액화석유가스 소형저장탱크와 배관망 설치 사업 및 안전관리 체계 조성의 지원 규정을 두어, 산업통상자원부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장(특별자치시장 및 특별자치도지사는 제외한다)은 액화석유가스의 안전성과 편리성 향상을 위하여 「도시가스사업법」 제2조제1호에 따른 도시가스가 공급되지 아니하는 지역에 액화석유가스 소형저장탱크와 배관망을 설치하는 사업 및 산업통상자원부령으로 정하는 안전관리 체계 조성에 필요한 지원을 할 수 있다(제1항). 산업통상자원부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 필요한 지원의 원활한 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원기관을 지정할 수 있다(제2항), 제1항 및 제2항에 따른 사업의 지원과 추진 등에 관하여 필요한 사항은 산업통상자원부령으로 정한다(제3항).

이와 같이 액화석유가스법은 액화석유가스라는 특수성을 고려한 안전 관리에 집중되고 있으며, 이를 위한 재정 지원 등의 규정을 2019. 8. 20. 신설되었다.

6) 전기안전관리법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

전기안전관리법은 전기재해의 예방과 전기설비 안전관리에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 생명과 재산을 보호하고 공공의 안전을 확보함을 목적으로 한다(제1조). 전기는 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 물질에 대한 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로, 전기안전관리법은 안전관리분야별로 대상 물질·기계 등에 특화되게 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다.

전기안전관리법은 국민안전 강화 및 안전관리시스템 확충을 위해 현행「전기사업법」에서 안전관련 규정을 분리·강화하여 제정된 법률이다.

나) 전기안전관리법의 적용관계

“전기안전관리”란 국민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 전기설비의 공사·유지·관리 및 운용에 필요한 조치를 하는 것을 말한다. (제2조제1호). 전기안전관리법의 적용대상은 한국전기안전공사, 전기사업자 등, 자가용, 일반용 전기설비의 소유자 또는 점유자이며, 종사자에 한하지 않는다.

전기안전관리법 제4조는 “전기안전관리에 대하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다”라고 규정하고 있다.

전기안전관리법은 산업안전보건법과의 관계에서 전기안전관리자 선임, 교육 등이 관련되므로 검토가 필요하다.

(2) 산업안전보건법과 전기안전관리법상 안전관련 규정

고압가스법의 적용대상은 시공업자 고압가스제조자, 고압가스판매자, 특정고압가스 사용신고자뿐만 아니라 종사자 및 일반인까지 포함하므로, 종사

자에 관하여는 산업안전보건법의 적용대상이 된다.

고압가스법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	전기안전관리법상 관련 조항	내용	비고
안전검사	법 제9조	사용전검사	
	법 제11조	정기검사	
	법 제12조	일반용전기설비의 점검	
	법 제13조	여러 사람이 이용하는 시설 등에 대한 전기안전점검	
안전조치	법 제16조	전기재해 예방을 위한 안 전조치	
안전관리자	법 제22조	전기안전관리자의 선임 등	
	시행규칙 제25조	용기등의 검사	
안전관리자 교육	법 제25조	전기안전관리자의 교육 등	

(3) 산업안전보건법과 전기안전관리법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

가) 전기관련 안전법규 적용

산업안전보건법의 전기분야는 전기를 사용하는 근로자 측을, 전기안전관리법의 전기분야는 전기설비 측 규율하고 있다. 따라서 전기관련 안전법규는 고용노동부의 산업안전보건법과 산업통상자원부의 전기안전관리법이 포괄적으로 준수되어야 한다.

나) 전기안전관리자 선임에 관한 중첩 적용

전기안전관리법 제22조는 전기안전관리자의 선임을 규정하고 있다. 전기안전관리법 제22조의 규정은 산업안전보건법 제140조(자격 등에 의한 취업 제한 등)과 관련되며, 유해·위험작업의 취업 제한에 관한 규칙 별표1에 의거 전

기사업법에 따른 전기설비를 취급하는 작업은 자격 또는 면허를 가진 사람이 취급해야 하는 업무에 해당하므로 전기안전관리자는 산업안전보건법의 적용 대상이 되고 있으므로 전기안전관리법과 산업안전보건법의 중첩적용이 가능하므로 협업을 요한다.

7) 송유관 안전관리법(약칭 : 송유관법)

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

송유관 안전관리법은 송유관(送油管)의 안전관리에 관한 사항을 정하여 송유관으로 인한 위해(危害)를 방지하고 공공의 안전을 확보함을 목적으로 한다(제1조). “송유관”이란 석유를 수송하는 배관 및 공작물로서 대통령령으로 정하는 시설을 제외한 것을 말한다(제2조 제2호). 송유관은 산업의 특수성 및 고도의 전문성을 요하는 분야이며, 산업안전보건법에 대하여 유해·위험 물질에 대한 조치가 더 강하게 요청되는 분야이므로, 송유관법은 안전관리분야별로 대상 물질·기계 등에 특화되게 종사자 등을 보호하기 위한 법률이라 할 수 있다.

송유관법은 석유소비가 급증함에 따라 기존의 수송수단으로는 석유의 수급 안정에 지장을 초래할 우려가 있으므로 송유관을 설치하여 석유의 수급안정을 도모하고 송유관의 설치공사 및 운영에 대한 안전관리를 강화하여 안전사고를 예방하려고자 1990.1.13. 제정된 법률이다.

송유관법의 적용대상은 송유관설치자, 송유관관리자뿐만 아니라 종사자 및 일반인까지 포함하여 그 적용대상이 된다. 따라서 종사자에 관한 한 산업안전보건법 적용이 가능하다.

(2) 산업안전보건법과 송유관법상 안전관련 규정

송유관법의 적용대상은 송유관설치자, 송유관관리자뿐만 아니라 종사자 및 일반인까지 포함하므로, 종사자에 관하여는 산업안전보건법의 적용대상이 된다.

송유관법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	송유관법상 관련 조항	내용	비고
안전관리규정	법 제6조	안전관리규정	송유관설치자등(송유관설치자 또는 송유관관리자)
안전관리자	법 제7조	안전관리자	
	시행령 제5조	안전관리자의 직무범위	
안전검사	법 제8조	안전검사	
	제8조의2	정밀안전진단의 실시 등	

(3) 산업안전보건법과 송유관법의 규율내용 비교 및 적정성 검토

송유관법은 송유관설치자, 송유관관리자를 주된 적용대상으로 하며, 그 외 종사자 및 일반인까지 넓게 적용대상이 되고 있다. 이에 종사자에 관하여는 산업안전보건법의 적용대상이 되며, 안전관련 규정에 있어 중첩적용의 문제가 생길 수 있다. 다만, 송유관이라는 산업의 특수성과 고도의 전문성을 고려하면, 송유관법에서 안전관련 규정에 관한 밀도 있는 규정과 보완이 이루어지고 있으며, 그 특수성에 비추어 송유관법이 우선적으로 적용되며, 다만 산업안전보건법과의 적용에 있어서는 협업이 필요하다 할 것이다.

최근 송유관 안전관리법 시행규칙의 개정(2021.12.16.)으로 정밀안전진단제도 도입과 내진설계기준 보완이 이루어지는 등 현행 제도의 운영상 나타나는 안전에 관한 미비점을 보완한 것이라 할 수 있다. 특히 정밀안전진단제도 도입은 장기간 사용중인 송유관에서 발생할 수 있는 기름 누출사고 등 안전사고를 예방하기 위하여 도입되었다.

8) 여객자동차법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

여객자동차법은 여객자동차 운수사업에 관한 질서를 확립하고 여객의 원활한 운송과 여객자동차 운수사업의 종합적인 발달을 도모하여 공공복리를 증진하는 것을 목적으로 한다(여객자동차법 제1조).

여객자동차법은 1948년 8월 우리나라의 정부수립 이후에도 종전의 법령을 한꺼번에 우리나라의 법령으로 바꾸지 못해 헌법에 저촉되지 않는 범위에서 종전의 일제 법령과 군정법령이 계속 그 효력을 유지하여 왔는데, 자동차운수사업에 관한 질서를 확립하고 자동차운수의 종합적인 발달을 도모하여 공공복리를 증진하기 위한 목적으로 구법령인 조선자동차교통사업령을 폐지하고 이에 대체하는 자동차운수사업법이 1961. 12. 30. 법률 제916호로 제정되었다. 이후 화물자동차운수사업을 대상으로 하는 화물자동차운수사업법이 제정됨에 따라 여객자동차운수사업에 관한 법률체계를 정비하기 위하여 자동차운수사업법 중 화물운수분야를 분리하고, 육운진흥법 및 여객자동차터미널법이 법에 통합하여 법률명칭을 여객자동차운수사업법으로 바꾸어 1997. 12. 13. 법률 제5448호로 전부개정이 이루어졌다.

나) 법적 성격

여객자동차법은 근로자 또는 종사자 안전 및 이용자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 것으로, 운송사업자의 운송종사자에 대한 안전띠 착용 교육의무(제21조 제7항), 이용자에 대한 안전의무(제21조 제8항, 제9항), 운수종사자에 대한 교육 의무(제25조) 등이 규정되어 있는데, 이에 대한 운송사업자의 의무는 여객자동차법의 고유의 안전조치 의무이다. 이를 산업안전보건법과의 관계에서 보면 여객자동차법 제21조 및 제25조 등이 적용되는 사업주와 종사자의 범위 이외에는 산업안전보건법이 적용된다고 보아야

할 것이다.

(2) 산업재해 예방을 위한 여객자동차법의 주요 내용

가) 사고 시의 조치 등(제19조)

운송사업자는 사업용 자동차의 고장, 교통사고 또는 천재지변으로 사상자(死傷者)가 발생하는 경우에는 신속하게 유류품(遺留品)을 관리해야 하고, 사업용 자동차의 운행을 재개할 수 없는 경우에는 대체 운송수단을 확보하여 여객에게 제공하는 등 필요한 조치를 해야 한다(제19조 제1항).

나) 운송사업자의 준수 사항(제21조)

운송사업자는 운수종사자에게 여객의 좌석안전띠 착용에 관한 교육을 하여야 한다(제21조 제2항). 여기에서 운송사업자는 법 제21조제7항에 따른 교육을 직접 실시하거나 제58조제3항에 따른 교육실시기관으로 하여금 실시하도록 할 수 있다(동 시행규칙 제44조의3 제1항). 또한 운송사업자는 운수종사자(법 제24조에 따른 운전업무 종사자격을 갖추고 여객자동차운송사업의 운전업무에 종사하고 있는 자)에게 여객의 좌석안전띠 착용에 관한 안내방법 및 여객의 좌석안전띠 착용에 관한 안내시기의 내용을 교육하여야 한다(동 시행규칙 제44조의3 제2항). 이에 더해 운송사업자는 운수종사자에게 매 분기 1회 이상 여객의 좌석안전띠 착용에 대한 교육을 실시하되, 새로 채용한 운수종사자에게는 운전업무를 시작하기 전에 실시하여야 한다(동 시행규칙 제44조의3 제3항).

다) 운송종사자의 교육(제25조)

운송사업자는 운수종사자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 운전업무를 시작하기 전에 여객자동차 운수사업 관계 법령 및 도로교통 관계 법령, 서비스의 자세 및 운송질서의 확립, 교통안전수칙, 응급처치의 방법, 차량용 소화기 사용법 등 차량화재 발생 시 대응방법 등에 대 교육을 받도록 해야 한다

(제25조 제1항). 여기에서 운수종사자가 받아야 하는 교육의 종류 및 내용은 신규교육 16시간, 보수교육 4시간 또는 8시간, 수시교육 4시간으로 나뉜다(동 시행규칙 제58조 제1항, 제2항). 또한 운송사업자는 그의 운수종사자에 대한 교육계획의 수립, 교육의 시행 및 일상의 교육훈련업무를 위하여 종업원 중에서 교육훈련 담당자를 선임하여야 한다(동 시행규칙 제58조 제5항).

여객자동차법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	여객자동차법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
사고 시 조치	법 제19조	운송사업자의 사업용 자동차의 고장, 교통사고 또는 천재지변에 따른 조치 의무	
사업자의 의무	법 제21조 제2항	운수종사자의 요건을 갖춘 자만 운전업무에 종사하게 하여야 할 의무	
	동 시행규칙 44조의3	안전교육	
	법 제21조 제7항	안전띠착용 교육의무	
안전교육	법 제25조	운송종사자에 대한 안전운전 교육	

(3) 여객자동차법에 대한 검토

여객자동차법은 근로자 또는 종사자 안전 및 이용자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 법률이다. 이를 위해서 운송사업자의 운송종사자에 대한 안전띠착용 교육의무(제21조 제7항), 이용자에 대한 안전의무(제21조 제8항, 제9항), 운수종사자에 대한 교육 의무(제25조) 등을 규정하였다.

법 제25에 따른 운수종사자에 대한 교육 의무의 종류 및 내용은 운송종사자가 갖추어야 할 최소한의 시간을 입법의 형태로 나타낸 것으로서 산업안전보건법과의 관계에서 보면 이는 여객자동차법을 적용하여야 하고, 운송종사

자에 대한 안전띠착용 교육의무(제21조 제7항) 등도 본 법의 취지대로 동일하게 적용하여야 한다. 다만, 여객자동차법에서 규정하지 못한 부분은 산업안전보건법의 적용을 검토할 필요가 있어, 이 경우에는 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

4. 고용관계의 특수성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률

1) 생활물류서비스법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

생활물류서비스법은 생활물류서비스산업 발전을 위한 기반을 조성하고 생활물류서비스종사자 및 소비자의 권익을 증진함으로써 국민의 삶의 질을 향상하고 국민 경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다(생활물류서비스법 제1조).

생활물류서비스법은 전자상거래의 발달 등으로 택배 등 배송시장 규모가 빠른 속도로 성장하는 등 기업 간 물류 중심의 전통물류와 다른 다양한 택배, 소화물배송 등 생활물류 수요가 늘어남에 따라 급속히 성장하고 있는 생활물류서비스의 질 제고와 산업의 체계적 육성·발전이 시급한 상황임에도 불구하고 육상 화물운송에 관한 유일한 제도인 「화물자동차 운수사업법」은 화물자동차의 공급, 운송·중개 등 화물자동차 운수사업에 대한 규제에 초점이 맞춰져 있어, 운송을 위한 차량뿐만 아니라 물품의 신속한 분류·배송을 위한 정보망, 시설 등 체계적인 시스템이 요구되는 택배서비스와 관련된 사항을 기존 법령에 함께 규율하기는 어려운 측면이 있고, 아울러 소화물배송대행서비스는 이륜자동차 등 새로운 운송수단의 등장으로 성장 잠재력이 큰 업종인 만큼, 서비스 품질이 높고 근로 여건이 우수한 업체를 중심으로 시장에서 성장할 수 있도록 인증제와 같은 지원 제도를 도입하여 제도화할 필요가 있다. 이

에 택배, 소화물배송대행 등 생활물류서비스산업의 발전을 위한 제도와 함께, 그 종사자·소비자의 권익증진을 위한 장치도 규율함으로써 국민편의 증진과 국민경제 발전에 이바지 하려는 목적으로 2021. 1. 26. 법률 제17911호로 제정, 2021. 7. 27. 시행되었다.

나) 법적 성격

생활물류서비스법은 근로자 또는 종사자 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 것으로, 생활물류서비스법상의 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 제외하고는 산업안전보건법상의 안전조치 및 보건조치가 적용된다고 보아야 할 것이다.

(2) 산업재해 예방을 위한 생활물류서비스법의 주요 내용

가) 목적

생활물류서비스법은 생활물류서비스산업 발전을 위한 기반을 조성하고 생활물류서비스종사자 및 소비자의 권익을 증진함으로써 국민의 삶의 질을 향상하고 국민 경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조).

나) 영업점에 대한 관리(제9조)

택배서비스사업자에게 영업점(영업점이 해당 영업점과 위탁계약을 체결한 택배서비스종사자)에 대한 관리 의무를 부과한다(제9조 제1항). 이는 택배사업자는 업무를 위탁한 영업점이 종사자에 대하여 산업안전보건법상 안전·보건조치를 이행하는지 여부를 관리하게 하는 것으로 여기에는 「산업안전보건법」제77조³⁸⁾ 제1항에 따른 안전조치 및 보건조치(제1호), 「산업안전보건법」

38) 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등)

- ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 사람으로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람(이하 “특수형태근로종사자”라 한다)의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치

제77조 제2항에 따른 안전 및 보건에 관한 교육(제2호)의 이행 의무를 규정하고 있다. 이에 따른 세부내용은 대통령령 제4조에 위임하고 있다. 이에 따라 동 시행령 제4조는 택배서비스사업자는 업무를 위탁한 영업점에게 매년 자료 제출을 요구할 수 있고(제1항), 제출받은 자료를 확인한 결과 「산업안전보건법」 제77조를 위반한 것으로 판단되는 경우에는 해당 업무수탁영업점이 이를 시정할 수 있도록 그 사실을 알려야 한다(제2항).

다) 생활물류서비스종사자의 보호(제36조³⁹⁾)

생활물류서비스종사자는 택배서비스종사자와 소화물배송대행서비스종사자를 말하는데(제2조), 생활물류서비스사업자는 생활물류서비스종사자의 안전을 확보할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 관하여 노력하여야 한다(제36조 제1항). 여기에는 생활물류서비스종사자의 과로를 방지하고 안전을 확보하기 위하여 필요한 휴식시간 및 휴식공간의 제공(제1호), 생활물류시설 내 차량의 안전한 운행을 위하여 필요한 주행로, 차량접안시설 등의 공간 및 시설의 충분한 확보(제2호), 혹서, 혹한, 폭우 또는 폭설 등 기상악화로 생활물류서비스종사자의 활동이 어려운 경우에 대비한 안전대책의 마련(3호)을 규정한다.

를 하여야 한다. <개정 2020. 5. 26.>

1. 대통령령으로 정하는 직종에 종사할 것
2. 주로 하나의 사업에 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
3. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것
- ② 대통령령으로 정하는 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전 및 보건에 관한 교육을 실시하여야 한다.

39) 제36조(생활물류서비스종사자의 보호)

- ① 생활물류서비스사업자는 생활물류서비스종사자의 안전을 확보할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 관하여 노력하여야 한다.
 1. 생활물류서비스종사자의 과로를 방지하고 안전을 확보하기 위하여 필요한 휴식시간 및 휴식공간의 제공
 2. 생활물류시설 내 차량의 안전한 운행을 위하여 필요한 주행로, 차량접안시설 등의 공간 및 시설의 충분한 확보
 3. 혹서, 혹한, 폭우 또는 폭설 등 기상악화로 생활물류서비스종사자의 활동이 어려운 경우에 대비한 안전대책의 마련
- ② 생활물류서비스사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 생활물류서비스종사자가 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추어야 한다.

또한 생활물류서비스사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 생활물류서비스종사자가 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추어야 한다(제36조 제2항). 이는 산업안전보건법 제128조의2⁴⁰⁾에서의 사업주의 휴게시설의 설치의무를 생활물류서비스종사자의 업무수행 여건 및 특성 등을 고려하여 설치해야 한다는 것을 규정하고 있고(동 시행령 제34조 제1항), 이에 따른 휴게시설의 세부기준은 국토교통부장관이 정하여 고시하도록 하고 있다(동 시행령 제34조 제2항). 하지만, 이에 대한 고시는 현재 제정되어 발령되고 있지 않다. 다만, 산업안전보건기준에 관한 규칙 제567조⁴¹⁾는 사업주의 휴게시설 설치의무를 규정하고 있는데, 이 규정이 생활물류서비스법 제36조 제2항의 사업주의 휴게시설의 설치의무의 세부기준으로 볼 수 있는지 문제되지만, 이 규정 또한 사업장의 특성을 고려한 휴게시설의 세부기준으로 보기에는 구체성이 없다고 판단된다.

라) 산업안전보건법 제78조와 생활물류서비스법의 관계

산업안전보건법 제78조는 사업자의 배달종사자에 대한 안전조치를 규정하고 있다. 여기에서 사업자는 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자'를 말하고, 배달종사자는 '사업주의 중개를 통하여 「자동차관리법」 제3조

40) 제128조의2(휴게시설의 설치)

- ① 사업주는 근로자(관계수급인의 근로자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 신체적 피로와 정신적 스트레스를 해소할 수 있도록 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추어야 한다.
- ② 사업주 중 사업의 종류 및 사업장의 상시 근로자 수 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사업장의 사업주는 제1항에 따라 휴게시설을 갖추는 경우 크기, 위치, 온도, 조명 등 고용노동부령으로 정하는 설치·관리기준을 준수하여야 한다.

41) 제567조(휴게시설의 설치)

- ① 사업주는 근로자가 고열·한랭·다습 작업을 하는 경우에 근로자들이 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추어야 한다.
- ② 사업주는 근로자가 폭염에 직접 노출되는 옥외 장소에서 작업을 하는 경우에 휴식시간에 이용할 수 있는 그늘진 장소를 제공하여야 한다.
- ③ 사업주는 제1항에 따른 휴게시설을 설치하는 경우에 고열·한랭 또는 다습작업과 격리된 장소에 설치하여야 한다.

제1항 제5호에 따른 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 사람'을 말한다. 이에 따라 사업자는 배달종사자에 대해 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 하는데, 여기에서 사업자 및 배달종사자가 생활물류서비스법상의 생활물류서비스사업자와 생활물류서비스종사자에 해당하는지가 문제된다.

이에 대해서는 생활물류서비스법 제2조 제1호의 '소형·경량 위주의 화물을 집화, 포장, 보관, 분류 등의 과정을 거쳐 배송하는 서비스 및 이륜자동차를 이용하여 직접 배송하거나 정보통신망 등을 활용하여 이를 중개하는 서비스', 제3호 나목의 「자동차관리법」 제3조 제1항 제5호에 따른 이륜자동차를 이용하여 화물을 직접 배송하거나 정보통신망 등을 활용하여 이를 중개하는 사업(소화물배송대행서비스사업)', 제6호의 '소화물배송대행서비스인증사업자 또는 영업점과 운송 위탁계약이나 근로계약 등을 통하여 화물의 배송 등의 업무에 종사하는 사람(소화물배송대행서비스종사자)'을 산업안전보건법 제78조와 비교하면 사업자와 배달종사자는 생활물류서비스사업자와 생활물류서비스종사자에 해당한다는 것을 알 수 있다.

그렇다면 이 경우에는 소화물배송대행서비스사업자의 안전보건 조치의무로 볼 수 있으며, 이는 생활물류서비스사업자라고 할 수 있으므로, 결국 생활물류서비스사업자의 안전보건 조치의무로 동일하게 논하는 것이 타당하다고 판단된다.

생활물류서비스법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	생활물류서비스법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
국가 등의 의무	법 제3조	국가와 지방자치단체 및 생활물류서비스사업자는 생활물류서비스종사자의 권익증진 및 안전강화, 소비자의 권익증진을 위하여 노력할 의무	
안전보건관리	법 제9조 제1항 제1호	산업안전보건법 제77조 제1항에 따른 안전조치 및 보건조치	

대분류	생활물류서비스법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
안전보건교육	법 제9조 제1항 제2호	산업안전보건법 제77조 제2항에 따른 안전 및 보건에 관한 교육	
사업자의 종사보호	법 제36조 제1항	생활물류서비스종사자의 보호 노력	
	법 제36조 제2항	휴게시설 설치	

(3) 생활물류서비스법에 대한 검토

생활물류서비스법 제9조는 택배서비스사업자의 영업점에 대한 관리 의무를 규정하고 있고, 동 시행령 제4조는 영업점에게 「산업안전보건법」 제77조의 위반 여부를 확인하기 위한 자료 제출을 요구할 수 있고, 「산업안전보건법」 제77조를 위반한 것으로 판단되는 경우에는 해당 업무수탁영업점이 이를 시정할 수 있도록 그 사실을 알리도록 규정되어 있는데, 그 범위와 내용 등은 명확하지 않은 상황⁴²⁾이다. 이 점에 대해서는 택배서비스 사업자의 택배서비스 종사자에 대한 안전보건조치 의무와 영업점에 대한 안전보건 관리 의무의 범위·내용 등의 구체적인 법령 개정이 필요해 보인다.

또한 생활물류서비스사업자는 생활물류서비스종사자의 업무수행 여건 및 특성 등을 고려하여 휴게시설을 설치해야 하고, 이에 따른 휴게시설의 세부기준은 국토교통부장관이 정하여 고시하도록 하고 있는데도 불구하고 이에 대한 고시는 현재 제정되어 않은 입법의 흠결 상태이므로, 세부기준의 법령 개정이 필요하다. 다만, 여기에는 생활물류서비스사업자가 설치해야 할 휴게시설이 대리점 또는 영업소가 아닌 생활물류서비스사업자가 구축한 서브터미널에 설치되어야 한다는 현실적인 문제점이 있다. 왜냐하면 서브터미널에 모인 물류는 다시 허브터미널로 이송되는데, 생활물류서비스종사자의 실질적인 휴게장소는 서브터미널로 보아야 하기 때문이다. 이에 더해 이륜차의 배송이나

42) 구세주/한인상, 「생활물류서비스산업발전법」의 주요 내용과 향후 과제, 이슈와 논점 제1807호, 국회입법조사처, 2021, 4쪽.

퀵서비스 또는 클라우드소싱의 경우에 휴게시설의 설치장소가 문제될 수 있다.

상기 생활물류서비스법상의 안전조치 및 교육의무 규정 이외의 사업주의 종사자에 대한 안전보건 조치의무는 산업안전보건법 제38조⁴³⁾ 및 제39조⁴⁴⁾를 적용하는 것이 타당할 것이라고 판단된다. 왜냐하면 입법자는 생활물류서비스 종사자(택배서비스종사자, 소화물배송대행서비스종사자)에 대한 특수한 상황을 고려한 보호조치를 생활물류서비스법에 두었다고 보아야 하기 때문이다.

43) 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.

44) 제39조(보건조치)

① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건강장해를 예방하기 위하여 필요한 조치(이하 “보건조치”라 한다)를 하여야 한다.

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·고온·저온·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
- ② 제1항에 따라 사업주가 하여야 하는 보건조치에 관한 구체적인 사항은 고용노동부령으로 정한다.

이러한 점에서 보면 결국 부처간 협업을 통해 사업자가 종사자의 안전 및 보건에 만전을 기할 수 있도록 정책 구상을 하는 것이 필요하다.

2) 연구실 안전환경 조성에 관한 법률

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

연구실 안전환경 조성에 관한 법률(이하 ‘연구실안전법’이라 함)은 대학 및 연구기관 등에 설치된 과학기술분야 연구실의 안전을 확보하고, 연구실사고로 인한 피해를 적절하게 보상하여 연구활동 종사자의 건강과 생명을 보호하며, 안전한 연구환경을 조성하여 연구활동 활성화에 기여함을 목적으로 한다(제1조). 연구실안전법은 2005. 3. 31. 법률 제7425호로 제정되었으며, 2020. 6. 9. 전부개정되었고, 이 전부개정된 법률은 2022. 6. 10. 발효되었다. 그 당시 전부개정 이유는 과학기술발전 등 연구환경 변화와 지속적으로 발생하는 연구실사고에 효율적으로 대응하기 위하여 정부가 안전기술 개발 및 안전문화의 확산 등을 보다 적극적으로 수행할 필요성이 있고, 대학·연구기관 등의 자율적이고 효율적인 안전관리 체계 구축을 위하여 기관장 및 연구자 등의 안전의식을 개선하고, 안전점검 대행기관 등의 기술력 강화 등을 통해 안전관리를 전문화할 필요가 있었기 때문이다.

연구실안전법은 그 대부분의 조문이 연구실의 안전확보와 관련되어 있다는 점에서 산업안전보건법과 유사한 성격을 지니고 있다. 그러나 산업안전보건법이 노무를 제공하는 사람(즉 근로자)의 안전 및 보건을 유지·증진함에 있는 것임에 반해, 연구실안전법은 근로자가 아닌 연구자(예: 학생 등)도 보호대상으로 삼고 있다는 점에서 그 보호의 주관적 범위가 산업안전보건법의 그것에 비하여 넓다.

나) 연구실안전법의 적용범위

연구실안전법 제3조는 이 법의 적용범위를 명시하고 있다. 이에 의하면, 연구실안전법은 대학·연구기관등이 연구활동을 수행하기 위하여 설치한 연구실에 대하여 적용한다. 다만, ① 대학·연구기관등이 설치한 각 연구실의 연구활동종사자를 합한 인원이 10명 미만인 경우에는 각 연구실에 대하여 연구실안전법의 전부를 적용하지 않고, ② 연구실안전법 제2조제1호나목부터 바목까지의 규정에 따른 연구기관, 기업부설연구소 및 연구개발전담부서, 그 밖에 산업안전보건법을 포함한 개별 법률⁴⁵⁾을 적용받는 연구실에 대하여는 연구실안전법의 일부를 적용하지 아니한다.

특히 산업안전보건법의 적용을 받는 연구실의 경우에는 다음과 같이 연구실안전법의 일부 규정이 적용되지 아니한다.

산업안전보건법상 대상 연구실	적용하지 않는 연구실안전법의 규정
법 제17조(안전관리자)를 적용받는 연구실	법 제10조(연구실안전환경관리자의 지정)
법 제24조(산업안전보건위원회)를 적용받는 연구실	법 제11조(연구실안전관리위원회)
법 제25조(안전보건관리규정의 작성), 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경 절차) 및 제27조(안전보건관리규정의 준수)를 적용받는 연구실	법 제12조(안전관리규정의 작성 및 준수 등)
법 제29조(근로자에 대한 안전보건교육)를 적용받는 연구실	법 제20조(교육·훈련)
법 제36조(위험성평가의 실시)를 적용받는 연구실로서 연구활동별로 위험성평가를 실시한 연구실	법 제19조(사전유해인자위험분석의 실시)
법 제47조(안전보건진단)를 적용받는 연구실	법 제14조(안전점검의 실시) 및 제15조(정밀안전진단의 실시)
법 제129조부터 제131조까지의 규정(건강진단)을 적용받는 연구실	법 제21조(건강검진)

(2) 산업재해 예방을 위한 연구실안전법의 주요 내용

45) 여기서 그 밖의 법률이란 산업안전보건법, 고압가스 안전관리법, 액화석유가스의 안전관리 및 사업법, 도시가스사업법, 원자력안전법, 유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률, 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률을 말한다(연구실안전법 시행령 제2조 별표 1 참조).

가) 연구실안전환경관리자의 지정(제10조)

연구실안전법 제10조는 연구실안전관리자 지정을 명시하고 있다. 이에 의하면, 연구주체의 장은 ① 연구활동종사자가 1천명 미만인 경우 1명 이상, ② 연구활동종사자가 1천명 이상 3천명 미만인 경우 2명 이상, ③ 연구활동종사자가 3천명 이상인 경우 3명 이상의 연구실안전환경관리자를 지정하여야 한다(제1항). 연구주체의 장은 연구실안전환경관리자를 지정할 때 대학·연구기관등의 분교 또는 분원이 있는 경우에는 분교 또는 분원에 별도로 연구실안전환경관리자를 지정하여야 한다. 다만, 분교 또는 분원의 연구활동종사자 총인원이 10명 미만에 해당하는 등 연구실안전법 시행령 제8조로 정하는 경우에는 별도로 연구실안전환경관리자를 지정하지 아니할 수 있다(제2항). 연구실안전환경관리자는 연구실안전관리사 자격을 취득하였거나 안전관리기술에 관하여 국가기술자격법에 따른 국가기술자격을 취득한 사람 또는 대통령령으로 정하는 안전관리기술 관련 학력이나 경력을 갖춘 사람이어야 한다(제3항).

연구실안전법 제10조의 규정은 산업안전보건법 제17조(안전관리자)에 상응하는 것이다.

나) 연구실안전관리위원회의 구성·운영(제11조)

연구실안전법 제11조는 연구실안전관리위원회의 구성·운영을 규정하고 있다. 이에 의하면, 연구주체의 장은 연구실 안전과 관련된 주요사항을 협의하기 위하여 연구실안전관리위원회를 구성·운영하여야 한다(제1항). 연구실안전관리위원회에서 협의하여야 할 사항은 안전관리규정의 작성 또는 변경, 안전점검 실시 계획의 수립, 정밀안전진단 실시 계획의 수립 등이다(제2항). 연구실안전관리위원회를 구성할 경우에는 해당 대학·연구기관등의 연구활동종사자가 전체 연구실안전관리위원회 위원의 2분의 1 이상이어야 한다(제3항). 연구주체의 장은 정당한 활동을 수행한 연구실안전관리위원회 위원에 대하여 불이익한 처우를 하여서는 아니 된다(제4항).

연구실안전법 제11조의 규정내용은 산업안전보건법 제24조(산업안전보건

위원회)의 규정내용에 상응하는 것이다.

다) 안전관리규정의 작성 및 준수 등(제12조)

연구실안전법 제12조는 안전관리규정의 작성 및 준수 등을 규정하고 있다. 이에 의하면 연구주체의 장은 대학·연구기관등에 설치된 각 연구실의 연구활동종사자를 합한 인원이 10명 이상인 경우 연구실의 안전관리를 위하여 안전관리 조직체계 및 그 직무에 관한 사항 등 연구실안전법 제12조 제1항 각호에 명시되어 있는 사항을 포함한 안전관리규정을 작성하여 각 연구실에 게시 또는 비치하고, 이를 연구활동종사자에게 알려야 한다(제1항). 연구주체의 장과 연구활동종사자는 제1항에 따른 안전관리규정을 성실히 준수하여야 한다(제2항).

연구실안전법 제12조는 산업안전보건법 제25조(안전보건관리규정의 작성), 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경절차) 및 제27조(안전보건관리규정의 준수)에 상응하는 것이다.

라) 안전점검 및 정밀안전진단의 실시(제14조 및 제15조)

연구실안전법 제14조는 안전점검의 실시를, 제15조는 정밀안전진단의 실시를 규정하고 있다. 연구주체의 장은 연구실의 안전관리를 위하여 연구실안전법 제13조에 따른 안전점검지침에 따라 소관 연구실에 대하여 안전점검을 실시하여야 한다(제14조 제1항). 이 경우 등록된 대행기관으로 하여금 이를 대행하게 할 수 있다(제14조 제2항). 안전점검은 일상점검, 정기점검 및 특별안전점검으로 구분한다(연구실안전법 시행령 제10조).

연구주체의 장은 안전점검을 실시한 결과 연구실사고 예방을 위하여 정밀안전진단이 필요하다고 인정되는 경우 또는 중대연구실사고가 발생한 경우에는 연구실안전법 제13조에 따른 정밀안전진단지침에 따라 정밀안전진단을 실시하여야 한다(제15조 제1항). 연구주체의 장은 유해인자를 취급하는 등 위험한 작업을 수행하는 연구실에 대하여 정기적으로 정밀안전진단을 실시하여야

한다(제15조 제2항). 연구주체의 장이 정밀안전진단을 실시하는 경우 등록된 대행기관으로 하여금 이를 대행하게 할 수 있다(제15조 제3항).

연구실안전법 제14조 및 제15조의 규정내용은 산업안전보건법 제47조(안전보건진단)에 상응하는 것이다.

마) 기타

그 밖에 연구실안전법 제19조는 사전유해인자위험분석의 실시, 제20조는 교육·훈련, 제21조는 건강검진을 규정하고 있다. 이들 규정은 각각 산업안전보건법 제36조(위험성평가의 실시), 제20조(근로자에 대한 안전보건교육), 제129조(일반건강진단), 제130조(특수건강진단 등), 제131조(임시건강진단 명령 등)에 상응하는 것이다.

지금까지 언급한 연구실안전법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	연구실안전법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
정부의 책무	법 제4조	국가의 책무	
사업주등의 의무	법 제5조	연구주체의 장 등의 책무	
산재예방 기본계획 등	법 제6조	연구실 안전환경 조성 기본계획	
	법 제8조	연구실 안전관리의 정보화	
안전보건관리체제 등	법 제7조	연구실안전심의위원회	
	법 제9조	연구실책임자의 지정·운영	
	법 제10조	연구실 안전환경 관리자의 지정	산안법 제17조(안전관리자)를 적용받는 연구실에는 법 제10조 적용 배제
	법 제11조	연구실안전관리위원회	산안법 제24조(산업안전보건위원회)를 적용받는 연구실에는 법 제11조 적용 배제

대분류	연구실안전법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
안전규정의 제정	법 제12조	안전관리규정의 작성 및 준수 등	산안법 제25조(안전보건관리규정의 작성), 제26조(안전보건관리규정의 작성·변경절차) 및 제27조(안전보건관리규정의 준수)를 적용받는 연구실에는 법 제12조 적용 배제
	법 제13조	안전점검 및 정밀안전진단 지침	
유해·위험예방조치	법 제14조	안전점검의 실시	산안법 제47조(안전보건진단)를 적용받는 연구실에는 법 제14조 적용 배제
	법 제15조	정밀안전진단의 실시	
	법 제16조	안전점검 및 정밀안전진단 실시 결과의 보고 및 공표	
	법 제17조	안전점검 및 정밀안전진단 대행기관의 등록 등	
	법 제18조	안전점검 및 정밀안전진단 실시자의 의무 등	
	법 제19조	사전유해인자위험분석의 실시	산안법 제36조(위험성평가의 실시)를 적용받는 연구실로서 연구활동별로 위험성평가를 실시한 연구실에는 법 제19조 적용 배제
	법 제21조	건강검진	산안법 제129조부터 제131조까지의 규정(건강진단)을 적용받는 연구실에는 법 제21조 적용 배제
	법 제22조	비용부담	

대분류	연구실안전법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
	법 제23조	연구실사고 보고	
	법 제24조	연구실사고 조사의 실시	
작업중지	법 제25조	연구실 사용제한 등	
안전보건교육	법 제20조	교육·훈련	산안법 제29조(근로자에 대한 안전보건교육)를 적용받는 연구실에는 법 제20조 적용 배제

(3) 연구실안전법에 대한 검토

연구실안전법의 주된 적용대상자는 연구활동종사자이다. 여기서 연구활동종사자란 연구활동에 종사하는 사람으로서 각 대학·연구기관등에 소속된 연구원·대학생·대학원생 및 연구보조원 등을 말한다. 그렇기 때문에 연구실안전법의 적용을 받는 사람들은 근로자 뿐만 아니라 근로자 아닌 자도 포함한다. 여기서 연구실안전법의 적용대상자가 근로자인 경우에는 산업안전보건법과 그 적용에서 중첩이 발생할 수 있다.

이러한 적용상의 중첩을 해소하기 위하여 연구실안전법 제3조는 산업안전보건법의 적용을 받는 연구실의 경우 처음부터 연구실안전법의 일부 조항의 적용하지 않도록 규정하고 있다. 이 점에서 연구실안전법과 산업안전보건법상의 규정충돌이나 중복규제 등의 문제는 처음부터 해소되어 있다고 보아야 한다. 다만, 연구실안전법에 따른 안전을 실효성 있게 확보할 수 있도록 부처간의 협업이 필요하다.

3) 화물자동차법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

화물자동차법은 화물자동차 운수사업을 효율적으로 관리하고 건전하게 육성하여 화물의 원활한 운송을 도모함으로써 공공복리의 증진에 기여함을 목적으로 한다(화물자동차법 제1조).

화물자동차법은 화물자동차운수사업의 경영개선을 도모하기 위하여 현재 여객위주로 운영되고 있는 자동차운수사업법으로부터 화물운수분야를 분리하는 한편, 화물자동차운송사업을 면허제에서 등록제로 전환하는 등 화물운송 질서를 전면적으로 개편함으로써 경제규모의 확대와 더불어 발생하는 새롭고 다양한 운송수요에 효율적으로 대응하기 위해 1997. 8. 30. 법률 제5408호로 제정되었다.

나) 법적 성격

화물자동차법은 근로자 또는 종사자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 것으로, 운송사업자는 제11조 제5항에 따라 운송종사자에 대한 안전운행 확보 의무(제12조 제2항)를 지도·감독해야 하는데, 여기에는 운행하기 전에 일상점검 및 확인 의무(동 시행규칙 제22조 제3호), 운행에 관한 휴식 의무(동 시행규칙 제22조 제6호), 도로교통법 제49조 제1항 제10호, 제11호 및 제11호의2의 준수사항을 위반해서 운전 중 휴대용 전화를 사용하거나 영상표시장치를 시청·조작 등 금지 의무(동 시행규칙 제22조 제7호) 등을 시행하도록 규정되어 있다. 이에 대한 운송사업자의 의무는 여객자동차법과 동일하게 화물자동차법의 고유의 안전조치 의무이다. 이를 산업안전보건법과의 관계에서 보면 화물자동차법 제11조 및 제12조 및 제59조 등은 화물자동차법이 적용되어야 한다. 다만, 이러한 규정 이외의 사업주와 종사자 사이에서 발생하는 산업재해 예방에는 산업안전보건법이 적용된다고 보아야 할 것이다.

(2) 산업재해 예방을 위한 화물자동차법의 주요 내용

가) 운송사업자 및 운송종사자의 준수사항(제11조 및 제12조)

운송사업자는 해당 화물자동차 운송사업에 종사하는 운수종사자가 제12조에 따른 준수사항을 성실히 이행하도록 지도·감독하여야 한다(제11조 제5항). 국토교통부장관은 제1항에 따른 준수사항 외에 안전운행을 확보하고 화주의 편의를 도모하기 위하여 운수종사자가 지켜야 할 사항을 국토교통부령으로 정할 수 있다(제12조 제2항). 여기에서 국토교통부령 제22조에 따르면 운송사업자 및 운송종사자는 운행하기 전에 일상점검 및 확인 의무(동 시행규칙 제22조 제3호), 운행에 관한 휴식 의무(동 시행규칙 제22조 제6호), 도로교통법 제49조 제1항 제10호, 제11호 및 제11호의2의 준수사항을 위반해서 운전 중 휴대용 전화를 사용하거나 영상표시장치를 시청·조작 등 금지 의무(동 시행규칙 제22조 제7호) 등을 준수해야 한다.

나) 운수종사자의 교육(제59조)

화물자동차의 운전업무에 종사하는 운수종사자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사가 실시하는 화물자동차 운수사업 관계 법령 및 도로교통관계 법령, 교통안전에 관한 사항, 화물운수와 관련한 업무수행에 필요한 사항, 그 밖에 화물운수 서비스 증진 등을 위하여 필요한 사항에 관한 교육을 매년 1회 이상 받아야 한다(제59조 제1항). 이에 따른 운수종사자의 교육시간은 4시간으로 한다(동 시행규칙 제50조 제2항 본문).

다) 산업안전보건법 제77조와 화물자동차법의 관계

「화물자동차 운수사업법」에 따른 화물차주로서 산업안전보건법 시행령 제67조 제13호의 각목에 해당하는 특수형태근로종사자에 대해서는 안전보건조치의 근거 규정이 무엇인가 문제된다.

이에 대해서는 산업안전보건법 제77조에 따라 특수형태근로종사자의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 하므로(산업안전보건법 제77조 제1항), 산업안전보건법 제38조 및 제39조의 안전보건조치 의무를 이행하여야 할 것이다.

또한 고용노동부령에 따른 안전 및 보건에 관한 교육을 실시하여야 한다(산업안전보건법 제77조 제2항).

화물자동차법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	화물자동차법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
사업자의 의무	법 제11조	운수사업자의 준수사항	
종사자의 의무	법 제12조	운송종사자의 준수사항	
안전교육	법 제59조	관할 관청의 운수종사자에 대한 교육	
	동 시행령 제53조		

(3) 화물자동차법에 대한 검토

화물자동차법은 근로자 또는 종사자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 법률이다. 이를 위해서 운송사업자의 운송종사자에 대한 안전운행 확보 의무(제12조 제2항), 운전 중 휴대용 전화를 사용 또는 영상표시장치의 시청·조작 등 금지 의무(동 시행규칙 제22조 제7호)를 지도·감독 등을 규정하였다.

연혁적으로 보면 화물자동차법은 자동차운수사업법으로부터 화물운수분야를 분리하여 제정된 법이다. 즉, 화물자동차법과 여객자동차법은 동일한 근원을 가지고 있는 법률이다. 이 점에서 보면 화물자동차법 또한 이 법의 운영에서 꼭 설정해야 할 안전조치 의무만을 규정해 놓았다고 볼 수 있다. 그렇다면 이 법에 포함되지 않은 안전보건조치는 산업안전보건법이 적용되어야 할 것이다. 다만, 이 경우에도 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

4) 공연법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

공연법은 예술의 자유를 보장하고, 공연자 및 공연예술 작업자의 안전한 창작환경 조성 및 건전한 공연활동의 진흥을 위하여 공연에 관한 사항을 규정하고 있는 법으로, 종사자의 안전보장이 이 법률의 직접적인 입법목적이라 할 수는 없다. 다만, 공연예술 종사자들에 대한 안전이 강조되어 공연장 안전관리 감독 체계 및 법적 근거를 마련하게 됨에 따라 산업안전보건법 적용과 관련한 쟁점이 대두하게 되었다.

공연 산업의 안전관리는 일반적인 사업장의 안전관리와는 다소 차이가 있다. 공연·예술 무대는 일회성 또는 단발성 기획이 많아 정부 안전관리 지도·점검 대상의 사각지대에 놓여 있는 경우가 많으며, 무대의 제작단계부터 철거단계까지 관련 종사자의 대부분이 야간·휴일 작업 및 장시간 노동이 빈번하게 이루어지고 있다. 일반적으로 공연기획사나 극단에 의해 제작되는 공연은 작품 단위로 제작·기술팀이 구성되고 계약됨에 따라 대다수 종사자가 프리랜서 또는 비정규직 신분으로 작업을 수행하고 있어 안전관리에 취약하다는 구조적 문제도 있으며, 공연·예술 무대를 대관해 제작하는 경우 제작단가를 낮추기 위해 무리한 작업 및 원래 장소를 빌려주는 곳과 대관하는 업체의 안전관리자 간의 작업에 대한 의사소통이 원활하지 못한 경우 있다.⁴⁶⁾

이러한 특수성을 고려하여 공연법은 재해예방조치(제11조), 안전관리조치(제11조의3), 안전교육(제11조의4), 무대시설의 안전진단 등(제12조) 별도의 안전관련 조항을 마련하고 있다. 그러나 이러한 규정은 종사자만을 적용 대상으로 하는 것이 아니라 일반인도 포함하고 있기 때문에 산업안전보건법과의 관계에 있어서는 개별 안전보건 관련법령에 해당한다.

(2) 산업재해 예방을 위한 공연법의 주요내용

가) 재해대처계획(제11조)

46) 강찬규 외 4인, 공연(예술)산업 종사자(예술인)의 안전성 확보 방안에 대한 연구, 산업안전보건연구원, 2021, 8면 참조.

공연장운영자는 화재나 그 밖의 재해를 예방하기 위하여 그 공연장 종업원의 임무·배치 등 재해대처계획을 수립하여 매년 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 신고받은 재해대처계획을 관할 소방서장에게 통보하여야 한다.

재해대처계획에는 공연장 시설 등을 관리하는 자의 임무 및 관리 조직에 관한 사항, 비상시에 하여야 할 조치 및 연락처에 관한 사항, 화재예방 및 인명피해 방지조치에 관한 사항, 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육에 관한 사항이 포함되어야 한다.

공연장 외의 장소에서 공연을 하는 경우에는 규모에 따라 적용에 차이가 있다.

구분	규모	안전관리비	안전관리조직	안전교육
공연장 외 공연	1,000명 미만의 관람이 예상	의무 사항 아님	의무 사항 아님	의무 사항 아님
	1,000명 이상의 관람이 예상	의무	의무	안전총괄책임자, 안전관리담당자, 공연자 안전교육 실시 의무

나) 안전관리조직(제11조의3)

제11조에 따라 재해대처계획을 수립하는 공연장운영자등은 공연의 안전에 관한 업무를 총괄하여 관리하는 안전총괄책임자, 공연 현장에서 안전관리를 담당하는 안전관리담당자로 구성된 안전관리조직을 두어야 한다. 예상관객 수가 1,000명 이상 ~ 3,000명 미만인 경우에는 안전총괄책임자 1명, 안전관리담당자 1명 이상, 예상관객 수가 3,000명 이상인 경우에는 안전총괄책임자 1명, 안전관리담당자 2명 이상으로 안전관리조직을 구성하여야 한다. 안전총괄책임자란 공연장이나 공연의 안전을 위해 공연장운영자등이 지정하는 자로서, 공연장이나 공연의 안전을 총괄할 수 있는 책임 또는 권한을 가진 자를 의미한다(예시 : 위급상황 발생 시 공연을 중단할 수 있는 권한을 가진 자).

안전관리담당자는 공연장이나 공연의 안전을 위해 공연장운영자등이 지정하는 자로서, 공연장이나 공연의 기술적·운영적 안전사항을 충분히 숙지할 수 있는 자를 의미한다.

다) 안전관리비(제11조의2)

공연장 외의 장소에서 1,000명 이상의 관람이 예상되는 공연을 하려는 자는 공연비용 중 일정금액을 안전관리비로 사용하여야 한다. 1천명 이상 3천명 미만의 관람이 예상되는 공연의 경우에는 공연비용의 1.15% 이상, 3천명 이상의 관람이 예상되는 공연의 경우에는 공연비용의 1.21% 이상으로 하고 있다. 안전관리비는 안전관리 인력의 인건비 및 수당, 공연장 및 공연의 안전관리를 위한 설비의 설치·유지 및 보수, 보호장비의 구입, 법 제11조의4에 따른 안전교육과 그 밖의 안전교육 및 훈련, 법 제12조에 따른 무대시설의 안전진단과 그 밖의 안전점검, 안전 관련 보험의 비용으로 사용된다.

라) 안전교육(제11조의4)

제11조에 따라 재해대처계획을 수립하는 공연장운영자등은 공연의 안전관리를 위하여 공연에 참여하는 공연자, 안전총괄책임자, 안전관리담당자 등에게 안전교육을 실시하여야 한다. 안전총괄책임자는 지정된 후 6개월 이내 4시간 이상 안전교육 실시가 의무이며, 안전교육 주기는 안전교육을 받은 날부터 매 2년이 되는 날을 기준으로 전후 각각 3개월 이내 4시간이다. 안전관리담당자는 지정된 후 6개월 이내 8시간 이상 안전교육 실시가 의무이며, 안전교육 주기는 안전교육을 받은 날부터 매 2년이 되는 날을 기준으로 전후 각각 3개월 이내 4시간이다.

공연장운영자는 공연자에게 공연 전 1시간 이상 무대시설의 위험성과 작업의 순서 및 동선(動線)에 관한 사항, 작업 또는 공연 개시 전 점검에 관한 사항, 공연 시의 유해 및 위험 요인에 관한 사항, 보호장비 및 안전장치의 취급과 사용에 관한 사항, 정리, 정돈 및 청소에 관한 사항, 사고 발생 시 긴급조치에 관한 사항, 그 밖에 공연장 및 공연의 안전관리에 관한 사항을 내용으로

교육을 자체적으로 실시해야 한다.

(3) 공연법에 대한 검토

현행 공연법은 재해대처 등 안전 업무 전담을 위해 일정 규모 이상의 공연에서 안전관리조직을 설치하도록 하고 있다.⁴⁷⁾ 안전관리조직의 세부적인 설치기준과 구성, 직무 범위는 시행령에 위임되어 있는데, 정작 공연법 시행령에는 관련 규정이 마련되어 있지 않다.⁴⁸⁾ 이러한 정부 시행령의 공백으로 안전관리조직이 유명무실해졌다는 지적이 있다. 특히 유사한 내용을 규정한 산업안전보건법에서는 안전관리자의 업무 범위를 구체적으로 명시한 것은 물론, 겸직 금지 의무까지도 부과하고 있음에 반하여 공연법은 아직 이러한 규정이 마련되어 있지 않다. 따라서 공연의 안전에 관한 업무를 총괄·관리하는 안전총괄책임자의 책무에 비추어 이를 명확히 하여 공연예술인과 관람자의 안전 등 안전한 공연문화를 제고하기 위하여, 시행령에 위임된 안전관리조직(안전총괄책임자, 안전관리담당자) 중 안전총괄책임자의 직무를 재해대처계획의 수립에 관한 사항, 사고조사의 대응 등으로 법률에 구체적으로 명시하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

47) 제11조의3(안전관리조직) ① 제11조에 따라 재해대처계획을 수립하는 공연장운영자등은 다음 각 호의 사람으로 구성된 안전관리조직을 두어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 공연장운영자등은 안전관리조직을 설치하지 아니할 수 있다.

1. 공연의 안전에 관한 업무를 총괄하여 관리하는 안전총괄책임자
2. 공연 현장에서 안전관리를 담당하는 안전관리담당자

② 제1항 본문에 따른 안전관리조직의 설치기준, 구성, 직무 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

48) 제9조의3(안전관리조직) ① 객석 수가 500석 이상인 공연장의 공연장운영자 또는 공연장 외의 장소에서 1천명 이상의 관람이 예상되는 공연을 하려는 자는 법 제11조의3제1항에 따른 안전관리조직을 별표 1에 따라 설치하여야 한다.

② 법 제11조의3제1항에 따라 안전관리조직을 설치한 공연장운영자등은 안전총괄책임자 및 안전관리담당자의 인적사항 및 업무 수행 내용을 기록하여 보관하여야 한다.

5. 그 밖에 종사자를 위한 안전보건관리체계 필요성 검토가 요구되는 법률

1) 교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률

1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적 및 법적 성격

교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률(이하 ‘교육시설법’이라 함)은 교육시설에 관한 국가와 지방자치단체의 책무와 교육시설의 종합적인 관리 및 진흥을 위하여 필요한 사항을 정함으로써 안전하고 쾌적한 교육환경 조성 및 교육의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 교육시설법은 2019. 12. 3. 법률 제16678호로 제정된 후 지금까지 한 번의 개정만 있었다.

교육시설법은 경주·포항 지진, 제천·밀양 화재, 상도유치원 붕괴 등 각종 재난, 재해 및 안전사고가 지속적으로 발생하고 있는 상황에서 학교시설의 안전 관리가 취약하다는 문제가 제기되자 교육시설에 대한 안전 및 유지관리 등에 대한 관리체계 구축 및 안전성 확보에 관한 사항의 법적 근거 마련, 교육시설 안전사고의 신속하고 효율적인 복구 및 피해 보상을 위한 공제사업의 법적 근거 마련, 교육청 단위의 교육시설환경개선기금 설치·운영의 법적 근거를 마련하기 위하여 제정된 법률이다.

교육시설법은 크게 교육시설의 관리 계획 및 안전점검(제2장), 교육시설의 정보관리 및 조사(제3장), 교육시설 조성 및 안전문화 진흥(제4장), 교육시설 관리 지원(제5장), 한국교육시설안전원(제6장), 보칙(제7장), 벌칙(제8장) 등으로 구성되어 있다. 이 중에서 교육시설법 제2장에서 규율하고 있는 안전점검에 관한 사항은 교육시설이용자의 안전을 위한 것이다. 여기서 ‘교육시설이용자’란 교육시설을 이용하는 학생, 교직원 및 그 밖에 교육시설을 이용하는 사

람을 말한다(제2조 제2호). 이렇게 보면, 교육시설법 제2장의 안전에 관한 규정내용은 근로자가 아닌 학생과 근로자인 교사 등의 안전에 관한 교육시설의 장의 의무를 규정하고 있고, 그 적용범위도 ‘교육시설’이라는 특정한 장소와 관련되어 있다. 이 점에서 보면 이론적으로 교육시설법과 산업안전보건법이 일부 중첩적으로 적용될 여지는 있다.

나) 교육시설법의 적용관계

교육시설법 제4조(다른 법률과의 관계)는 “교육시설의 안전 및 유지관리에 관하여 재난 및 안전관리 기본법, 시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법에 규정된 것을 제외하고는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.”고 명시하고 있다. 이 규정내용에 따르면 교육시설과 관련한 안전이 문제되는 한 교육시설법이 산업안전보건법에 우선 적용된다. 물론 이러한 우선 적용은 교육시설법이 규정하고 있는 교육시설의 안전점검에 국한되고 교육시설법에 규정되어 있지 아니한 안전에 관한 사항은 산업안전보건법의 적용을 받아야 한다.

(2) 산업재해 예방을 위한 교육시설의 주요 내용

가) 교육시설의 안전·유지관리기준 등(제10조)

교육시설법 제10조는 교육시설의 안전·유지관리기준 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 교육부장관은 정책위원회의 심의를 거쳐 ① 교육시설의 내진 설계 및 내진 보강 등 구조 안전에 관한 기준, ② 교육시설의 화재 안전에 관한 기준, ③ 교육시설의 설계·시공 및 유지관리에 필요한 기준, ④ 교육시설의 감염예방, 환경 및 재료 등의 안전성 확보에 필요한 기준, ⑤ 그 밖에 교육시설의 안전 및 유지관리에 관하여 대통령령으로 정하는 사항 등 교육시설의 안전·유지관리기준을 마련하고, 이를 감독기관의 장 및 교육시설의 장에게 통보하여야 한다(제10조 제1항). 교육시설의 장은 안전·유지관리기준을 준수하여야 하고, 교육시설이용자가 안전·유지관리기준을 준수하도록 하여야 한다(제10조 제2항). 또한 교육시설의 장은 안전·유지관리기준의 준수 여부를 자체적으로

점검하고, 점검 결과를 감독기관의 장에게 보고하여야 한다(제10조 제3항).

교육시설법 제10조의 규정은 산업안전보건법 제25조(안전보건관리규정의 작성), 제27조(안전보건관리규정의 준수)에 상응하는 것이다.

나) 안전점검 및 정밀안전진단의 실시·결과보고 등(제13조 및 제14조)

교육시설법 제13조는 안전점검의 실시·결과보고 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 교육시설의 장은 교육시설을 안전하게 유지관리하기 위하여 제12조에 따른 안전점검등에 관한 지침에 따라 연 2회 이상 안전점검을 실시하여야 한다(제1항). 안전점검을 실시한 교육시설의 장은 그 결과에 관한 보고서를 작성하여 감독기관의 장에게 제출하고, 교육부령으로 정하는 기간 동안 보존하여야 한다(제2항). 감독기관의 장은 안전점검 결과 보고서를 교육부장관에게 제출하여야 한다(제3항). 교육시설의 장은 직접 안전점검을 실시할 수 없는 경우에는 안전진단전문기관 또는 유지관리업자에게 안전점검을 위탁할 수 있다(제4항).

또한 교육시설법 제14조는 정밀안전진단의 실시·결과보고 등을 규정하고 있다. 이에 의하면, 교육시설의 장은 제13조에 따른 안전점검을 실시한 결과 교육시설안전사고의 예방과 교육시설의 안전성 확보를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 안전점검등에 관한 지침에 따라 안전진단전문기관에 위탁하여 정밀안전진단을 실시하여야 한다(제1항). 정밀안전진단을 실시한 교육시설의 장은 그 결과에 대한 보고서를 작성하여 감독기관의 장에게 제출하고, 교육부령으로 정하는 기간 동안 보존하여야 한다(제2항). 감독기관의 장은 정밀안전진단 결과 보고서를 교육부장관에게 제출하여야 한다(제3항).

교육시설법 제13조 및 제14조의 규정내용은 산업안전보건법 제47조(안전보건진단)에 상응하는 것이다.

다) 교육시설안전사고 보고 및 조사(제24조)

교육시설법 제24조는 교육시설안전사고 보고 및 조사를 규정하고 있다. 이에 따르면 교육시설의 장은 교육시설안전사고⁴⁹⁾가 발생하거나 교육시설에 중대한 결함을 발견한 때에는 이에 관한 사항을 감독기관의 장에게 보고하여야 하고, 보고를 받은 감독기관의 장은 교육부장관에게 보고받은 사항을 알려야 한다(제1항). 감독기관의 장은 교육시설안전사고의 재발 방지와 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 교육시설안전사고의 원인 및 경위 등에 관한 조사를 할 수 있다(제2항). 감독기관의 장은 제2항에 따른 조사를 효율적으로 수행하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 교육시설의 장 등에게 필요한 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다(제3항).

교육시설법 제24조의 규정내용은 산업안전보건법 제57조(산업재해 발생은폐 금지 및 보고)의 규정내용에 상응하는 것이다.

지금까지 언급한 교육시설법상 안전관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	교육시설법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
정부의 책무	법 제3조	국가와 지방자치단체 등의 책무	
산재예방 기본계획 등	법 제5조	교육시설기본계획의 수립 등	
	법 제6조	실행계획의 수립 등	
안전보건관리체제 등	법 제7조	교육시설정책위원회	
	법 제9조	연구실책임자의 지정·운영	
	법 제10조	연구실안전환경관리자의 지정	
	법 제11조	연구실안전관리위원회	

49) “교육시설안전사고”란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호의 재난이나 그 밖의 원인으로 교육시설이 훼손된 사고 또는 교육시설의 훼손·결함 등으로 인하여 인적·물적 피해가 발생한 사고를 말한다(교육시설법 제2조 제5호).

대분류	교육시설법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
안전규정의 제정	법 제8조	교육시설에 관한 최소환경기준의 설정	
	법 제9조	교육시설 관리실태 등의 평가·점검 등	
	법 제10조	교육시설의 안전·유지관리기준 등	
유해·위험예방 조치	법 제10조의2	소방시설의 실태조사 등	
	법 제11조	교육시설안전인증 등	
	법 제12조	안전점검 등에 관한 지침	
	법 제13조	안전점검의 실시·결과보고 등	
	법 제14조	정밀안전진단의 실시·결과보고 등	
	법 제15조	안전점검등을 실시하는 자의 의무	
	법 제16조	안전점검등의 결과에 대한 평가	
	법 제18조	교육시설 안전등급 지정 등	
	법 제19조	안전성평가	
	법 제20조	안전 확보 요청	
	법 제21조	시정명령	
작업중지	법 제17조	안전점검등의 결과에 따른 조치	
안전교육	-	-	-

(3) 교육시설법에 대한 검토

교육시설법은 ‘교육시설’이라는 장소에 국한하여 그 안전확보를 위하여 적용되는 법이라는 점에서 적어도 안전점검 분야에서는 교육시설법이 산업안전보건법에 우선하여 적용된다. 교육시설법 제4조도 이를 명시하고 있다. 따라서 교육시설법에 규정되어 있지 아니한 안전에 관한 사항은 산업안전보건법의 적용을 받아야 한다.

그러나 교육시설법상 안전점검 규정들 중 산업안전보건법과 중첩되는 규정은 거의 없다. 따라서 교육시설법이 산업안전보건법에 대하여 우선 적용된다는 점에 주목하여 산업안전보건법의 일부를 적용하지 않는 사업 또는 사업장으로 지정하는 입법을 할 필요는 없다. 오히려 교육시설법과 산업안전보건법이 중첩 내지 충돌하는 문제는 해석론으로 해결하면 될 것이다. 다만, 교육시설법에 따른 안전을 실효성 있게 확보할 수 있도록 부처간의 협업이 필요하다.

2) 교통안전법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

교통안전법은 교통안전에 관한 국가 또는 지방자치단체의 의무·추진체계 및 시책 등을 규정하고 이를 종합적·계획적으로 추진함으로써 교통안전 증진에 이바지함을 목적으로 한다(교통안전법 제1조). 교통안전법은 교통안전에 관한 정부 및 지방자치단체의 시책과 자동차 등 교통수단의 제조업자, 운수사업 경영자, 보행자 및 국민의 의무를 명확히 하고, 이러한 시책을 종합적이고 계획적으로 추진하기 위해 1979년 12월 28일에 법률 제3184호로 제정되었다.

나) 법적 성격

교통안전법은 제1조의 목적에도 불구하고 정부 및 지방자치단체, 차량 제작사, 일반 국민 등의 의무가 지나치게 포괄적·선언적으로 규정되어 있어 실효성이 떨어지고, 또한 다른 법률에 의해 이미 그 의무가 구체적으로 규정되어 있어 교통안전법 자체가 유명무실하다는 비판⁵⁰⁾이 되고 있

50) 한상진, 교통안전법 개정에 따른 교통안전전문가의 역할, 교통 기술과 정책, 제2권 제2호, 2005, 181쪽.

다. 왜냐하면 안전한 차량의 제작 및 관리, 안전한 도로 건설, 안전한 교통운영과 같은 보다 직접적인 효과를 발휘하는 사항은 이미 자동차관리법, 도로법, 도로교통법 등 관련 법률에서 상세히 규정하고 있기 때문이다. 이 점에서 보면 교통안전법은 관련 법률에 있어서 교통안전에 관한 일반법적 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다. 이는 교통안전법 제11조 제2항에서 “교통안전에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”고 하여 교통안전법이 교통안전관련법의 일반법이라는 것을 규정하고 있다.

또한 교통안전법은 교통시설설치·관리자등의 교통안전담당자에 대한 안전의무를 부과하고 있어 안전보건을 규율하는 법률이기는 하지만, 개별 사안에 따라서 그 적용대상이 종사자가 되기도 하고 일반인이 되기도 하기 때문에 산업안전보건법과의 관계에 있어서는 개별 안전보건 관련 법령에 해당하게 된다.

(2) 산업재해 예방을 위한 교통안전법의 주요 내용

가) 교통시설 설치·관리자 등의 의무(제4조~제8조)

교통안전법 제4조부터 제8조까지 교통시설 설치·관리자 등의 의무를 규정하고 있다. 이에 따르면, 제4조는 교통시설설치·관리자의 의무를 규정하고, 제5조는 교통수단 제조사업자의 의무를, 제6조는 교통수단운영자의 의무를 규정하고, 제7조는 차량 운전자 등의 의무를, 제8조는 보행자의 의무를 규정하고 있다.

나) 교통시설 설치·관리자 등의 교통안전관리규정(제21조)

대통령령으로 정하는 교통시설설치·관리자 및 교통수단운영자(교통시설설치·관리자등)의 교통안전 확보를 위한 교통안전관리 규정을 제출하

고, 그 변경이 있는 경우에도 그 사항을 제출할 의무를 부과하고 있다. 또한 제21조 제1항 제4호에 따른 교통안전담당자 지정에 관한 사항은 제54조의2에 규정하고 있는데, 제54조의2(교통안전담당자의 지정 등) 제3항은 구체적인 사항을 대통령령(교통안전법 시행령)에 위임하고, 교통안전법 시행령 제44조의3은 교통안전담당자에 대한 교육 실시 의무를 규정하고 있다. 더불어 제21조 제1항 제6호에 따른 교통안전에 관한 중요 사항으로서 대통령령(교통안전법 시행령)은 제18조(교통안전관리규정에 포함할 사항) 제6호에서 교통안전의 교육·훈련에 관한 사항을 포함하고 있다.

다) 교통안전담당자의 지정 등(제54조의2)

교통시설설치·관리자 및 교통수단운영자는 교통안전담당자를 지정하여 직무를 수행하게 하고, 교통안전교육을 받도록 하고 있다. 교통안전담당자의 직무, 지정 방법 및 교통안전담당자에 대한 교육에 필요한 사항은 대통령령(교통안전법 시행령)으로 규정하는데, 교통안전법 시행령 제44조의2(교통안전담당자의 직무) 제4호에 따른 운전자등에 대한 교통안전 교육·훈련의 실시, 제44조의3에 따른 교통안전담당자에 대한 교육을 실시한다. 여기에서 교통안전담당자는 제17조의 안전관리자를 의미한다(교통안전법 시행령 제2항 제1호).

교통안전법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	교통안전법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
국가 등의 의무	법 제3조	국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 교통안전에 관한 종합적인 시책을 수립하고 이를 시행할 의무	
시설 설치·관리자 등의 의무	법 제4조	교통시설설치·관리자의 의무	
	법 제5조	교통수단 제조사업자의 의무	
	법 제6조	교통수단운영자의 의무	
	법 제7조	차량 운전자 등의 의무	
	법 제8조	보행자의 의무	
안전규정의 제출	법 제21조	교통시설 설치·관리자 등의 교통안전관리규정	
안전관리자	법 제54조2	교통안전담당자의 지정 등	

(3) 교통안전법에 대한 검토

교통안전법은 1979년 12월 28일에 법률 제3184호로 제정된 이래 법률의 제정 목적을 다하지 못한다는 비판을 받아왔다. 여기에는 교통안전법 보다 더 교통안전에 관한 세부적인 사항을 규정한 법률인 자동차관리법, 도로법, 도로교통법 등이 존재하기 때문이다. 또한 교통안전법은 사업주와 종사자와의 관계를 규율하는 법령인 동시에 제7조에서 차량운전자와 보행자 또는 자전거이용자와의 관계를 규율하는 법령이기도 하다. 그렇기 때문에 이 법의 법적성격이 산업안전보건법과의 관계에서 특별한 지위를 가질 수 없다고 보는 것이다. 이러한 의미는 오히려 교통안전법이 자동차관리법, 도로법, 도로교통법 등의 일반법이라는 의미로 귀결될 수 있다.

따라서 교통안전법상 수범자인 사업주와 종사자를 규율하는 안전 관련 규정은 적용하되, 이러한 안전조치 이외의 안전보건 조치에 대해서 교통

안전법에 흠결이 있다면 산업안전보건법이 적용되어야 할 것이다. 다만, 이 경우에도 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

3) 도로교통법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

가) 입법목적

도로교통법은 도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보함을 목적으로 한다(도로교통법 제1조).

도로교통법은 도로에서 발생하는 모든 교통상의 위험을 방지하여 교통의 안전을 확보하기 위해 1961. 12. 31. 법률 제941호로 제정되었다.

나) 법적 성격

도로교통법은 도로교통에 관한 기본법으로 근로자 또는 종사자, 시민의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 것으로, 특별시장·광역시장·제주특별자치도지사 또는 시장·군수의 교통안전시설 설치, 관리(제3조), 어린이통학버스 운전자 및 운영자 등의 의무(제53조), 고용주등의 의무(제56조) 등을 규정하고 있다. 산업안전보건법과의 관계에서 보면 제56조의 고용주등은 고용주등의 의무를 규정한 제56조 제1항에 따라 특정운전자의 준수사항을 규정한 제50조 제3항의 ‘인명보호 장구’의 착용을 주의시키고 감독하여야 한다. 이 의무는 안전보건규칙 제32조의 사업주의 보호구 지급과 착용시킬 의무와는 다른 의무라고 볼 수 있기 때문에 제56조의 의무를 제외한 안전보건 조치는 산업안전보건법이 적용되어

야 한다.

(2) 산업재해 예방을 위한 도로교통법의 주요 내용

가) 신호기 등의 설치 및 관리(제3조)

특별시장·광역시장·제주특별자치도지사 또는 시장·군수(광역시의 군수는 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 신호기 및 안전표지(이하 “교통안전시설”이라 한다)를 설치·관리하여야 한다. 다만, 「유료도로법」 제6조에 따른 유료도로에서는 시장등의 지시에 따라 그 도로관리자가 교통안전시설을 설치·관리하여야 한다.

나) 무면허 및 음주운전 금지(제43조 및 제44조)

누구든지 제80조에 따라 시·도경찰청장으로부터 운전면허를 받지 아니하거나 운전면허의 효력이 정지된 경우에는 자동차등을 운전하여서는 아니 된다(제43조). 누구든지 술에 취한 상태에서 자동차등(「건설기계관리법」 제26조제1항 단서에 따른 건설기계 외의 건설기계를 포함한다. 이하 이 조, 제45조, 제47조, 제93조제1항제1호부터 제4호까지 및 제148조의2에서 같다), 노면전차 또는 자전거를 운전하여서는 아니 된다(44조제1항).

다) 어린이통학버스 운영자의 의무(제53조)

어린이통학버스를 운영하는 자는 어린이통학버스에 어린이나 영유아를 태울 때에는 성년인 사람 중 어린이통학버스를 운영하는 자가 지명한 보호자를 함께 태우고 운행하여야 하며, 동승한 보호자는 어린이나 영유아가 승차 또는 하차하는 때에는 자동차에서 내려서 어린이나 영유아가 안

전하게 승하차하는 것을 확인하고 운행 중에는 어린이나 영유아가 좌석에 앉아 좌석안전띠를 매고 있도록 하는 등 어린이 보호에 필요한 조치를 하여야 한다(제53조 제3항).

라) 고용주 등의 의무(제56조)

차 또는 노면전차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차 또는 노면전차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차 또는 노면전차의 사용자(「여객자동차 운수사업법」에 따라 사업용 자동차를 임차한 사람 및 「여신전문금융업법」에 따라 자동차를 대여한 사람을 포함하며, 이하 “고용주등”이라 한다)는 운전자에게 이 법이나 이 법에 따른 명령을 지키도록 항상 주의시키고 감독하여야 한다(56조 제1항). 고용주등은 제43조부터 제45조까지의 규정에 따라 운전을 하여서는 아니 되는 운전자가 자동차등 또는 노면전차를 운전하는 것을 알고도 말리지 아니하거나 그러한 운전자에게 자동차등 또는 노면전차를 운전하도록 시켜서는 아니 된다(제56조 제2항).

도로교통법상 안전보건관련 규정을 보면 다음과 같다.

대분류	도로교통법상 안전보건 관련 조항	내용	비고
국가 등의 의무	법 제3조	특별시·광역시·제주특별자치도지사 또는 시장·군수의 교통안전시설 설치, 관리	
고용주 등의 의무	법 제43조	운송종사자의 준수사항	
	법 제44조		
	법 제53조		
	법 제56조		

(3) 도로교통법에 대한 검토

도로교통법은 근로자 또는 종사자, 시민의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 법률이다. 이를 위해서 특별시장·광역시장·제주특별자치도지사 또는 시장·군수의 교통안전시설 설치, 관리(제3조), 어린이통학버스 운전자 및 운영자 등의 의무(제53조), 고용주등의 의무(제56조) 등을 규정하였다.

제56조의 고용주등은 고용주등의 의무를 규정한 제56조 제1항에 따라 특정운전자의 준수사항을 규정한 제50조 제3항의 ‘인명보호 장구’의 착용을 주의시키고 감독하여야 할 의무를 부담한다. 이 의무는 안전보건규칙 제32조의 사업주의 보호구 지급과 착용시킬 의무와는 다른 의무라고 볼 수 있다. 왜냐하면 안전보건규칙 제32조 제1항 제10호는 “물건을 운반하거나 수거·배달하기 위하여 「자동차관리법」 제3조 제1항 제5호에 따른 이륜자동차를 운행하는 작업: 「도로교통법 시행규칙」 제32조제1항 각 호의 기준에 적합한 승차용 안전모”라고 규정하여 물건을 운반하거나 수거·배달하기 위한 경우로 제한하고 있기 때문이다. 이 점에서 보면 도로교통법 또한 이 법의 운영에서 꼭 설정해야 할 안전조치 의무만을 규정해 놓았다고 볼 수 있다. 그렇다면 이 법에 포함되지 않은 안전보건조치는 산업안전보건법이 적용되어야 할 것이다. 다만, 이 경우에도 경찰청과 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

4) 에너지이용합리화법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

에너지이용 합리화법은 에너지의 수급을 안정시키고, 에너지의 합리적이고 효율적인 이용을 증진하며 에너지소비로 인한 환경피해를 줄임으로써 국민경제의 건전한 발전 및 국민복지의 증진과 지구온난화의 최소화에 이바지함을 목적으로 마련되었다. 이 법에서는 안전과 관련하여 제4장에서 ‘열사용기자재의 관리’에 관한 규정을 마련하고 있다.

산업안전보건법 제93조는 유해하거나 위험한 기계·기구·설비로서 대통령령으로 정하는 것을 사용 안전검사 받도록 규정하고 있다. 시행령에 따르면 모든 압력용기는 안전검사 대상기계에 포함이 된다. 이와 비교하여 에너지이용합리화법 제39조에서는 특정열사용기자재 중 산업통상자원부령으로 정하는 검사대상기기에 대한 규정이 별도로 마련되어 있다. 이에 따르면 압력용기중 열(스팀)을 사용하는 압력용기에 대하여는 에너지이용합리화법상 안전검사를 받도록 하여, 이 대상의 경우에는 산업안전보건법상 안전검사 대상에서 제외하고 있다.

(2) 산업재해 예방을 위한 에너지이용합리화법의 주요내용

가) 안전검사(제39조)

특정열사용기자재 중 보일러(강철제 보일러 및 주철제 보일러, 소형 온수보일러, 캐스케이드 보일러), 압력용기(1종 압력용기, 2종 압력용기), 요로(철금속가열로)는 산업안전보건법이 아닌 에너지이용합리화법 상의 별도 안전검사를 받아야 한다.

나) 검사대상기기 사고의 통보 및 조사

검사대상기기로 인하여 사람이 사망하거나, 부상을 당하는 사고가 발생한 경우, 화재 또는 폭발사고가 발생한 경우, 그 밖에 검사대상기기가 파손된 사고로서 산업통상자원부령으로 정하는 사고가 발생한 때에는 지체 없이 사고의 일시 및 내용을 한국에너지공단에 통보하여야 하며, 한국에너지공단은 사고의 재발 방지를 위하여 필요하다고 인정하면 사고의 원인과 경위를 조사할 수 있다.

(3) 에너지이용합리화법에 대한 검토

산업안전보건법 상의 안전기준은 모든 사업장에 공통적으로 요구되는 기준이다. 그러다 사업장의 특수성이 존재한다는 점을 고려하면 공통된 기준이 적용한다는 것은 한계가 있을 수 밖에 없다. 이러한 이유로 특수성을 고려한 별도의 기준이 설정하여 이를 적용하는 것은 매우 합리적인 방안이다.

에너지이용합리화법은 비록 종사자의 안전을 직접적으로 다루고 있는 법은 아니지만, 산업재해 예방을 위하여 산업안전보건법과 다른 별도의 안전기준 및 안전검사체계를 규정하고 있다. 이러한 별도의 기준과 체계를 설정하는 것은 해당 산업의 전문성을 갖추고 있는 정부소관부처가 담당하여 관리하는 것은 지극히 당연하며, 또한 바람직한 체계라 할 것이다.

5) 소음·진동관리법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

이 법은 공장·건설공사장·도로·철도 등으로부터 발생하는 소음·진동으로 인한 피해를 방지하고 소음·진동을 적정하게 관리함으로 모든 국민이 조용하고 평온한 환경에서 생활할 수 있게 하기 위한 목적으로 마련되었다.

이 법에서는 소음·진동 배출 허용기준을 규정하여 사업자에게 배출허용기

준 준수 의무를 부여하고 있다. 이는 일반인의 안전보건을 위한 것으로 이 법이 직접적으로 종사자의 안전보건을 위해 적용되는 것은 아니다. 따라서 근로자의 안전에 관한 규정은 산업안전보건법이 적용된다.

(2) 소음·진동관리법의 주요내용

가) 고장 소음·진동의 관리(제2장)

이 법은 소음·진동 배출시설을 설치한 공장에서 나오는 소음·진동의 배출허용기준을 정하고 있다. 소음·진동 배출시설은 배출허용기준 준수를 위하여 소음·진동방지시설을 설치하도록 하고 있으며, 만약 소음·진동의 정도가 배출허용기준을 초과하면 개선명령을 내릴 수 있도록 하였고, 개선명령이 이행되지 않은 경우에는 조업정지명령을 할 수 있도록 규정하고 있다.

나) 생활 소음·진동의 관리(제3장)

사업장 및 공사장 등에서 발생하는 소음·진동을 생활 소음·진동이라 한다. 이 법은 생활 소음·진동의 규제기준을 정하고 있으며, 생활 소음·진동의 규제기준을 초과한 자에 대한 조치명령도 규정하고 있다.

다) 방음시설의 설치 기준 등(제6장)

소음을 방지하기 위하여 방음벽이나 방음림, 방음덕 등의 방음시설을 설치하는 경우에는 충분한 소리의 차단 효과를 얻을 수 있도록 시공하여야 한다. 다만 이러한 방음시설의 설치에 종사자의 안전보건을 위한 조치라기 보다는 사업장 주변의 일반인의 안전보건을 위한 조치로 이해된다.

(3) 소음·진동관리법에 대한 검토

앞서 언급한 바와 같이 이 법은 종사자의 안전보건을 위한 법률이 아니라 모든 국민이 조용하고 평온한 환경에서 생활할 수 있게 하기 위함을 목적으로 하고 있다. 따라서 소음 및 진동에 의한 건강장애의 예방을 위하여 이 법에 별도로 종사자를 위한 안전보건조치를 규정하는 것은 입법목적에 비추어 바람직하지 않다. 소음·진동관리법과 산업안전보건법상의 소음·진동 측정은 목적, 보호대상, 유해인자의 관리범위, 측정위치 및 방법 등이 상이하므로 소음·진동관리법에 의한 소음·진동관리가 산업안전보건법에 의한 소음·진동관리로 갈음될 수 없다. 결국, 사업장의 근로자들을 소음 및 진동에 의한 건강장애 예방을 위해서는 현행과 같이 산업안전보건법상 안전보건기준을 규정하여 적용하는 것이 바람직하다.

6) 폐기물관리법

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

이 법은 폐기물의 발생을 최대한 억제하고 발생한 폐기물을 친환경적으로 처리하여 환경보전과 국민생활의 질적 향상에 이바지하는 것을 목적으로 마련되었다.

이 법은 폐기물의 배출과 처리에 관한 기준을 규정하는 것 외에 폐기물처리와 관련된 사업장 및 사업자에 관한 사항도 규정하고 있다. 그러나 폐기물처리와 관련된 사업장에 종사하는 근로자의 안전보건에 관한 규정을 별도로 마련하고 있지는 않은 바, 산업안전보건법상의 안전보건 규정의 적용을 받는다.

(2) 산업재해 예방을 위한 폐기물관리법의 주요내용

가) 기술관리인(제34조)

폐기물처리시설을 설치·운영하는 자는 그 시설의 유지 및 관리에 관한 기술

업무를 담당하게 하기 위하여 기술관리인을 임명하여야 한다.

대상이 되는 폐기물처리시설은 지정폐기물을 매립하는 시설로서 면적이 3천300 제곱미터 이상인 매립시설, 지정폐기물 외의 폐기물을 매립하는 시설로서 면적이 1만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 3만 세제곱미터 이상인 시설, 소각시설로서 시간당 처분능력이 600킬로그램(의료폐기물을 대상으로 하는 소각시설의 경우에는 200킬로그램)이상인 시설, 압축·파쇄·분쇄 또는 절단 시설로서 1일 처분능력 또는 재활용능력이 100톤 이상인 시설, 사료화·퇴비화 또는 연료화시설로서 1일 재활용능력이 5톤 이상인 시설, 멸균분쇄시설로서 시간당 처분능력이 100킬로그램 이상인 시설, 시멘트 소성로, 용해로(폐기물에서 비철금속을 추출하는 경우로 한정)로서 시간당 재활용능력이 600킬로그램 이상인 시설, 소각열회수시설로서 시간당 재활용능력이 600킬로그램 이상인 시설이다.

나) 폐기물처리 담당자 교육(제35조)

폐기물처리업에 종사하는 기술요원, 폐기물처리시설의 기술관리인 등 폐기물 처리 담당자, 폐기물분석전문기관의 기술요원 등은 환경부령으로 정하는 교육기관이 실시하는 교육을 받아야 한다.

(3) 폐기물관리법에 대한 검토

폐기물처리시설 또는 폐기물처리업에 종사하는 근로자의 안전보건에 관한 별도의 규정은 존재하지 않는다. 해당 사업장은 여타 제조업 사업장과 구분하여 관리하여야 할 특수성이 존재한다고 보이지 않는다. 따라서 사업장의 근로자들에 대한 안전보건 기준 및 조치는 현행과 같이 산업안전보건법을 적용하는 방안이 바람직하다.

7) 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률

(1) 입법목적 및 적용범위에서 산업안전보건법과의 관계

이 법은 화재의 예방과 안전관리에 필요한 사항을 규정함으로써 화재로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안전과 복리 증진에 이바지함을 입법목적으로 하고 있다. 이 법의 수범자는 모든 국민으로, 종사자의 안전에 국한하지 않는다. 따라서 화재 예방 관련 사업에 종사하는 종사자의 안전보건에 관한 사항은 산업안전보건법의 적용을 받는다.

(2) 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률의 주요내용

가) 특정소방대상물의 소방안전관리(제24조)

특정소방대상물 중 전문적인 안전관리가 요구되는 특정소방대상물의 관계인은 소방안전관리업무를 수행하기 위하여 소방안전관리자 자격증을 발급받은 사람을 소방안전관리자로 선임하여야 한다. 이 경우 소방안전관리자의 업무에 대하여 보조가 필요한 소방안전관리대상물의 경우에는 소방안전관리자 외에 소방안전관리보조자를 추가로 선임하여야 한다.

특정소방대상물	범위	소방안전관리자 자격	선임인원
특급 소방안전 관리대상물	50층 이상(지하층은 제외한다)이거나 지상으로부터 높이가 200미터 이상인 아파트 30층 이상(지하층을 포함한다)이거나 지상으로부터 높이가 120미터 이상인 특정소방대상물(아파트는 제외한다) - 위에 해당하지 않는 특정소방대상물로서 연면적이 10만제곱미터 이상인 특정소방대상물(아파트는 제외)	- 소방기술사 또는 소방시설관리사의 자격이 있는 사람 - 소방설비기사의 자격을 취득한 후 5년 이상 1급 소방안전관리대상물의 소방안전관리자로 근무한 실무경력(법 제24조제3항에 따라 소방안전관리자로 선임되어 근무한 경력은 제외한다. 이하 이 표에서 같다)이 있는 사람 - 소방설비산업기사의 자격을 취득한 후 7년 이상 1급 소방안전관리대상물의 소방안전관리자로 근무한 실무경력이 있는 사람	1명 이상

특정소방대상물	범위	소방안전관리자 자격	선임인원
	한다)	- 소방공무원으로 20년 이상 근무한 경력이 있는 사람 - 소방청장이 실시하는 특급 소방안전관리대상물의 소방안전관리에 관한 시험에 합격한 사람	
1급 소방안전 관리대상물	30층 이상(지하층은 제외한다)이거나 지상으로부터 높이가 120미터 이상인 아파트 - 연면적 1만5천제곱미터 이상인 특정소방대상물(아파트 및 연립주택은 제외한다) - 위에 해당하지 않는 특정소방대상물로서 지상층의 층수가 11층 이상인 특정소방대상물(아파트는 제외한다) - 가연성 가스를 1천톤 이상 저장·취급하는 시설	- 소방설비기사 또는 소방설비산업기사의 자격이 있는 사람 - 소방공무원으로 7년 이상 근무한 경력이 있는 사람 - 소방청장이 실시하는 1급 소방안전관리대상물의 소방안전관리에 관한 시험에 합격한 사람	1명 이상
2급 소방안전 관리대상물	- 옥내소화전설비를 설치해야 하는 특정소방대상물, 스프링클러설비를 설치해야 하는 특정소방대상물, 물분무등소화설비를 설치해야 하는 특정소방대상물 - 가스 제조설비를 갖추고 도시기상사업의 허가를 받아야 하는 시설 또는 가연성 가스를 100톤 이상 1천톤 미만 저장·취급하는 시설 - 지하구 - 공동주택 「문화재보호법」 제23조에 따라 보물 또는 국보로 지정된 목조건축물	- 위험물기능장·위험물산업기사 또는 위험물기능사 자격이 있는 사람 - 소방공무원으로 3년 이상 근무한 경력이 있는 사람 - 소방청장이 실시하는 2급 소방안전관리대상물의 소방안전관리에 관한 시험에 합격한 사람 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 제29조, 제30조 및 제32조에 따라 소방안전관리자로 선임된 사람	1명 이상
3급	「소방시설 설치 및 관리에	소방공무원으로 1년 이상 근무	1명 이상

특정소방대상물	범위	소방안전관리자 자격	선임인원
소방안전 관리대상물	관한 법률 시행령」별표 4 제1호마목에 따라 간이스프링클러설비(주택전용 간이스프링클러설비는 제외한다)를 설치해야 하는 특정소방대상물 • 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」별표 4 제2호다목에 따른 자동화재탐지설비를 설치해야 하는 특정소방대상물	한 경력이 있는 사람 • 소방청장이 실시하는 3급 소방안전관리대상물의 소방안전관리에 관한 시험에 합격한 사람 • 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 제29조, 제30조 및 제32조에 따라 소방안전관리자로 선임된 사람	

나) 건설현장 소방안전관리(제29조)

공사시공자가 화재발생 및 화재피해의 우려가 큰 특정소방대상물을 신축·증축·개축·재축·이전·용도변경 또는 대수선 하는 경우에는 소방안전관리자로서 교육을 받은 사람을 소방시설공사 착공 신고일부터 건축물 사용승인일까지 소방안전관리자로 선임하여야 한다. 건설현장 소방안전관리대상물의 소방안전관리자는 건설현장의 소방계획서의 작성, 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제15조제1항에 따른 임시소방시설의 설치 및 관리에 대한 감독, 공사 진행 단계별 피난안전구역, 피난로 등의 확보와 관리, 건설현장의 작업자에 대한 소방안전 교육 및 훈련, 초기대응체계의 구성·운영 및 교육, 화기취급의 감독, 화재위험작업의 허가 및 관리, 그 밖에 건설현장의 소방안전관리와 관련하여 소방청장이 고시하는 업무를 수행한다. 건설현장의 전담안전보건관리자가 안전관리자의 업무에 해당하지 않는 작업을 하는 경우 산업안전보건법을 위반하는 것이므로 안전보건관리자가 이 법에 따라 선임되는 소방안전관리자를 겸직할 수는 없다.

(3) 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률에 대한 검토

화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률은 비록 종사자의 안전을 직접적으로

다루고 있는 법은 아니지만, 화재로 인한 산업재해 예방을 위하여 산업안전보건법과 다른 별도의 안전조치 의무를 규정하고 있다. 특정소방대상물에 대하여 특별한 소방안전관리체계를 규정하고 있으며, 소방안전관리자를 선임하도록 하여 화재 예방에 집중할 수 있도록 하고 있다. 아울러 건설현장의 화재 예방을 위하여 건설현장 소방안전관리 체계를 명문으로 규정하고 있다는 점도 눈에 띈다. 그러나 이러한 체계는 산업안전보건법의 적용을 배제하고 적용되는 것이 아니라, 산업안전보건법상의 요구사항을 충족시킴을 넘어서 더욱 가중된 안전관리체계라 할 수 있다. 이는 화재 예방에 대한 특별한 요구로 이를 중복규제라고 보기는 어렵다.

IV. 종사자의 안전보건 확보를 위한 개별 법령의 개선방안

.....

IV. 종사자의 안전보건 확보를 위한 개별 법령의 개선방안

1. 산업안전보건법 일부를 적용하지 않는 사업¹⁾의 종사자 안전보건 체계 개선방안

1) 「선박안전법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계 개선방안

(1) 「선박안전법」 적용 사업 종사자

선박안전법은 선박의 감항성 유지 및 안전운항에 필요한 사항을 규정하고 있는 법률이다. 이 법률은 수상 또는 수중에서 항해용으로 사용하거나 사용될 수 있는 것, 이동식 시추선, 수상호텔 등 부유식 해상구조물등을 선박으로 정의하고 있다. 이 법률은 대한민국 국민 또는 대한민국 정부가 소유하고 있는 선박에 대하여 적용된다.²⁾ 「선박안전법」 적용 사업 종사자는 운항과 관련한 선장, 항해사, 선박 기관사 뿐만 아니라 선박의 목적에 따라 고용된 승무원, 어부 등 이 법이 적용되는 선박에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 사람을 말하며, 이들은 선원법상 선원에 해당한다.

(2) 현행 「선박안전법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계

산업안전보건법 시행령 별표1 제1호에서는 「선박안전법」 적용 사업에 대하여는 안전보건관리체계 등 관련 규정(제15조 안전보건관리책임자, 제16조 관

1) 산업안전보건법 시행령 별표1 제1호에서 규정하고 있는 사업을 의미한다.

2) 군함 및 경찰용 선박과 노, 상앗대, 페달 등을 이용하여 인력만으로 운전하는 선박, 그리고 어선법 제2조제1호에 따른 어선에 대하여는 적용되지 않는다.

리감독자, 제17조 안전관리자, 제20조 제1호 안전관리자, 제21조 안전관리전문기관 등, 제24조 산업안전보건위원회, 제26조 안전보건관리규정의 작성·변경절차, 제27조 안전보건관리규정의 준수, 제28조 다른 법률의 준용), 안전보건교육 관련 규정(제29조 근로자에 대한 안전보건교육, 제30조 근로자에 대한 안전보건교육의 면제 등, 제31조 건설업 기초안전보건교육), 유해·위험방지조치 관련 규정(제38조 안전조치, 제51조 사업주의 작업중지, 제52조 근로자의 작업중지, 제53조 고용노동부장관의 시정조치 등, 제54조 중대재해 발생 시 사업주의 조치, 제55조 중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치), 도급 시 산업재해예방 관련 규정(제58조 유해한 작업의 도급금지, 제59조 도급의 승인, 제60조 도급의 승인 시 하도급 금지, 제62조 안전보건총괄책임자, 제63조 도급인의 안전조치 및 보건조치, 제64조 도급에 따른 산업재해 예방조치, 제65조 도급인의 안전 및 보건에 관한 정보 제공 등, 제66조 도급인의 관계수급인에 대한 시정조치, 제72조 건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등, 제75조 안전 및 보건에 관한 협의체 등의 구성·운영에 관한 특례), 유해·위험 기계 등에 대한 조치(제88조 안전인증기관, 제103조 유해·위험기계 등의 안전 관련 정보의 종합관리), 유해위험물질에 대한 조치(제104조 유해인자의 분류기준, 제105조 유해인자의 유해성·위험성 평가 및 관리, 제106조 유해인자의 노출기준 설정, 제107조 유해인자의 허용기준의 준수)에 대하여 산업안전보건법 적용을 배제하고 있다.

선박은 물자를 이송하거나 또는 어로행위를 위한 수단으로 사용되는 인공적인 제작물이지만, 근로자인 선원이 근무하는 장소이기도 하는 근로기준법과 산안법상 사업장에 해당된다는 특수성을 가지고 있다. 이러한 특수성이 선박안전법에 산업안전보건법의 일부조항의 적용을 배제하는 이유가 된다. 그러나 선박안전법의 주 내용인 선박의 감항성 유지 및 안전운항에 관한 사항은 여객 및 임시승선자 등 선박안전운항과 관련이 없는 모든 사람의 안전을 확보하는데 목적을 두고 있다는 특징도 가지고 있다는 점에서 종사자의 안전보건에 관한 내용을 완결적으로 규정하고 있지 않다는 문제점이 있다. 선박 종사

자인 선원에 대한 안전보건에 관한 많은 사항은 오히려 선원법에 규정되어 있다.

(3) 선원법의 주요내용

선원법 제78조 제1항 제2호에 의하면, 해양수산부장관은 승무 중인 선원의 건강을 보호하고 안전하고 위생적인 환경에서 생활, 근로 및 훈련을 할 수 있도록 선내 안전·보건 및 사고예방 기준(이하 ‘선내안전보건기준’)을 작성해야 한다. 선내안전보건기준에는 ① 선원의 안전·건강 관련 교육훈련 및 위험성 평가 정책, ② 선원의 직무상 사고·상해 및 질병의 예방 조치, ③ 선원의 안전과 건강 보호를 증진시키기 위한 선내 프로그램, ④ 선내 안전저해요인의 검사·보고와 시정, ⑤ 선내 직무상 사고·상해 및 질병 조사 및 보고, ⑥ 선장과 선내 안전·건강담당자의 직무, ⑦ 선내안전위원회의 설치 및 운영, ⑧ 그 밖에 해양수산부령³⁾으로 정하는 사항이 포함되어야 한다(제79조 제1항). 한편, 해양수산부장관은 선박소유자 단체 및 선원 단체의 대표자와 협의하여 선내안전보건기준을 정기적으로 검토하여야 하며, 필요한 경우 검토 결과를 고려하여 선내안전보건기준을 개정할 수 있다(제80조).

선원법 제81조는 직무상 사고등의 조사를 규정하고 있다. 이에 의하면 해양수산부장관은 선박소유자로부터 직무상 사고등의 발생 사실을 보고받은 경우에는 그 사실과 원인을 조사하여야 한다(제1항). 해양수산부장관은 직무상 사고등을 예방하기 위하여 조사한 직무상 사고등에 관한 통계를 유지·관리하여야 하고, 그 통계를 분석하여 자료집을 발간할 수 있다(제2항). 이는 산업안

3) 선원법 시행규칙 제47조의6(선내 안전·보건 및 사고예방 기준에 포함되어야 할 사항) 법 제79조제1항제8호에서 “그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 선내 시설 및 장비의 주기적인 점검·관리
2. 소년선원과 여성선원의 보호
3. 위험작업 또는 유해물질에 노출되는 작업에 대한 안전 및 방호
4. 법 제125조에 따른 선원근로감독관이 해양항만관청의 명에 따라 수행하는 선내 안전·보건 및 사고예방 점검과 안전 진단 등에 관한 사항
5. 그 밖에 선내 안전·보건 및 사고예방과 관련하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항

전보건법 제54조 제2항(중대재해발생시 사업주의 조치)에 상응하는 것이다.

선원법 제82조는 선박소유자등의 의무를 규정하고 있다. 이에 의하면 ① 선박소유자는 선원에게 보호장구와 방호장치 등을 제공하여야 하며, 방호장치가 없는 기계의 사용을 금지하여야 하고(제1항), ② 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 위험한 선내 작업에는 일정한 경험이나 기능을 가진 선원을 종사시켜야 하며, ③ 감염병, 정신질환, 그 밖의 질병을 가진 사람 중에서 승무가 곤란하다고 해양수산부령으로 정하는 선원을 승무시켜서는 아니되며, ④ 선원의 직무상 사고등이 발생하였을 때에는 즉시 해양항만관청에 보고하여야 하고, ⑤ 선내 작업 시의 위험 방지, 의약품의 비치와 선내위생의 유지 및 이에 관한 교육의 시행 등에 관하여 해양수산부령으로 정하는 사항을 준수해야 하며, ⑥ 대통령령으로 정하는 선박소유자는 선박에 승선하는 선원에게 제복을 제공하여야 한다. 한편, 선장은 특별한 사유가 없으면 선박이 기항하고 있는 항구에서 선원이 의료기관에서 부상이나 질병의 치료를 받기를 요구하는 경우 거절하여서는 아니 된다.

선원법 제84조 내지 제88조는 선원의 보건확보를 위한 선박소유자의 의무를 규정하고 있다. 이에 속하는 것으로는 의료관리자(제85조), 응급처치 담당자(제86조), 건강진단서(제87조), 무선 등에 의한 의료조언(제88조) 등이다. 이들은 선원법이 해상노동을 규율함에 따른 특별한 조항들이다.

(4) 검토

현행 선원법 제78조 제1항 제2호에서 선내안전보건기준의 작성을 국가의 책무로 명시하고 있고, 제79조 제1항은 선내안전보건기준에 포함될 사항을 열거하고 있으며, 제79조 제2항에서 “선내안전보건기준의 구체적인 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.”라고 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 현재 선내안전보건기준은 아직도 제정되지 못하고 있다.⁴⁾ 이로 인하여 법적

4) 해양수산부 장관은 2022년 9월 29일 ‘선내 안전·보건 및 사고예방 기준’ 고시 제정안

불안정성과 법규의 정합성 문제가 발생하게 된다. 현재의 법상태만으로는 어떠한 경우에 선박소유자나 선장의 법규위반이 있는지를 분명하게 알 수 없어 법적 불안정성을 야기할 수 있고, 선원의 안전보전에 법규적 흠결이 발생할 소지가 크다. 이러한 문제는 선원의 근로권 및 생명·신체의 안전권에 대한 헌법이 요구하는 최소한의 보장수준의 하한을 준수하지 않는 것으로 과소보호 금지원칙의 위반이라 평가할 수 있다.

선원법 제3조 제1항 단서에 의하면 ① 총톤수 5톤 미만의 선박으로서 항해선이 아닌 선박, ② 호수, 강 또는 항내(港內)만을 항행하는 선박(선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제24조에 따른 예선은 제외), ③ 총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령⁵⁾으로 정하는 선박, ④ 선박법 제1조의2제1항제3호에 따른 부선(解船)(단, 해운법에 따라 해상화물운송사업을 하기 위하여 등록한 부선은 제외)에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에게는 선원법이 적용되지 않는다(제3조 제1항). 현행 선원법과 선원법상 안전보건기준은 20톤 이상의 어선에 승무하는 선원과 선박소유자에 대하여 적용하도록 규정하고 있는 반면, 20톤 미만의 어선은 선원법의 적용대상에서 제외되므로 이에 대해서는 산업안전보건법이 적용된다. 같은 선원임에도 불구하고 어떤 선원은 선원법의 적용을, 어떤 선원은 산업안전보건법의 적용을 각각 받게 하는 것은 입법이 차별적인 법적용을 만들어낸다는 문제가 제기될 수 있다. 해상근로라는 특징과 해상근로에서 발생하는 다양한 현실적인 문제를 해결하기 위하여 선원법에 별도의 안전보건 규정을 두고 있고, 이 경우 해양수산부가 해양 부문에 특화된 어선 감독 분야에 전문성을 갖추고 있는 점을 고려해보면 선내안전보건기준 분야에서는 선원법에서 통합하여 관리하는 것이 타당해 보인다.

을 마련하여 행정예고하였으나, 아직까지 발령하지 않아 시행되지 않고 있다.

- 5) 선원법 시행규칙 제2조(적용제외 어선) 법 제3조제1항제3호에서 “총톤수 20톤 미만의 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박”이란 「선박안전법 시행령」제2조제1항제3호가목에 따른 평수구역(이하 “평수구역”이라 한다), 같은 법 시행령 제2조제1항제3호나목 본문에 따른 연해구역(이하 “연해구역”이라 한다) 또는 같은 법 시행규칙 제15조제4항에 따른 근해구역(이하 “근해구역”이라 한다)에서 어로작업에 종사하는 총톤수 20톤 미만의 어선(운반선을 포함한다)을 말한다.

이를 위해서는 선원법 제3조 제1항 제3호에서 명시하는 ‘총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박’ 다음에 괄호를 넣어 ‘단, 제79조부터 제89조까지는 20톤 미만의 어선에도 적용한다’는 예외규정을 두는 방안을 생각해볼 수 있다.

현행 산업안전보건법과 같은 법 시행령에 의하면, 선박안전법 적용 사업에 대해서는 산업안전보건법의 일부 규정이 그 적용에서 제외된다. 이 경우 선박안전법에서 적용이 제외되는 규정들은 모두 산업안전보건법상 안전에 관한 규정들이고, 보건에 관한 규정은 여전히 산업안전보건법이 적용된다. 문제는 선박안전법 적용 사업인 선원법의 규율장소에서 보건에 관한 규정을 제외시키는 것이 타당한지 의문이다. 일반적으로 선원법은 선박의 항해나 조업 등을 전제로 그 한정된 장소의 특수성을 감안하여 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항을 규율하고 있으며, 이러한 이유로 항해나 조업 중인 선박에서 보건에 관한 사항도 함께 규율할 필요가 있다.

2) 광산안전법 및 원자력안전법 적용 사업의 ‘보건조치’ 관리 및 감독 개선방안

(1) 광산안전법 적용 사업의 보건조치 관리 및 감독 개선방안

가) 광산안전법 적용 사업장의 안전보건관리 체계

광산안전법 제22조의2에서는 광산안전기술기준의 제·개정과 운영을 위하여 산업통상자원부 소속의 광산안전위원회를 구성하여 운영하도록 하고 있다. 광산안전위원회는 「광산보안법 시행규칙」 제2장부터 제10장까지의 내용을 기준으로 외국의 사례와 실무분야의 의견을 참조하여 광산안전기술기준을 제정(2017.1.31.)하여 시행하고 있다.⁶⁾

광산안전법에 산업안전보건법의 일부조항의 적용을 배제하는 이유는 광산

6) 광산안전기술기준은 참고자료 2 참조.

안전법이 적용되는 사업장이 ‘광산’이라는 특수성과 광산에 대한 안전 및 보건에 관한 정책수립과 집행은 주무부서인 산업통상자원부가 추진하는 것이 더 적절하다는 정책적 결단에 따른 것으로 볼 수 있다. 이 점을 고려하면 광산안전법이 적용되는 사업장에 대해서는 광산안전법이 산업안전보건법에 우선하여 적용되는 것으로 보아야 한다. 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표에서 산업안전보건법의 적용이 배제되는 경우를 명시하는 이유도 바로 여기에 있다.

광산안전법의 적용을 받는 사업장은 산업안전보건기준에 관한 규칙(이하 안전보건규칙)이 일반적으로 적용되기 어려운 특수성을 가지고 있는 바, 광산안전기술기준은 이러한 특수성을 고려한 별도의 안전기술기준을 상세하게 규정하고 있다. 광산안전기술기준은 안전기준뿐만 아니라 소음, 진동, 갱내기온, 공기질, 분진 등 건강장해를 예방하기 위한 보건기준도 포함하고 있다. 그럼에도 불구하고 산업안전보건법에서는 안전에 관한 사항은 광산안전법에 따르도록 하면서 보건에 관한 사항을 산업안전보건법으로 규율하도록 하는 것은 광산안전법의 입법취지 및 광산안전기술기준의 제정 취지를 충분히 반영하지 못한 것이라 보여진다.

광산안전법 제20조에서는 광산안전의 감독에 관한 업무를 수행하게 하기 위하여 광산안전관을 두도록 하고 있다. 광산안전관은 광산안전에 관한 업무나 광업시설의 상황·장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 하고, 관계인에 대한 질문이나 그 밖에 광산안전상 필요한 조치를 하게 할 수 있는 사법경찰관의 직무를 수행하는 것으로 근로기준법상의 근로감독관과 유사한 역할을 담당하고 있다. 현행의 체계에 따르면 광산의 안전조치에 관한 감독은 광산안전관의 임무이지만 보건조치에 관한 감독은 근로감독관의 임무가 되어 감독의 혼란 및 중복감독의 우려가 있다. 나아가 광산이라는 사업장의 특수성으로 인하여 근로감독관의 감독이 실제로 미치기 어려운 점을 고려한다면 결국 감독이 제대로 이루어질 수 없다는 문제점도 가지고 있다.

나) 산업안전보건기준과 광산안전기술기준의 보건기준 비교검토

산업안전보건기준에 관한 규칙 제3편은 보건기준을 규정하고 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

- 제1장 관리대상 유해물질에 의한 건강장해의 예방
- 제2장 허가대상 유해물질 및 석면에 의한 건강장해의 예방
- 제3장 금지유해물질에 의한 건강장해의 예방
- 제4장 소음 및 진동에 의한 건강장해의 예방
- 제5장 이상기압에 의한 건강장해의 예방
- 제6장 온도·습도에 의한 건강장해의 예방
- 제7장 방사선에 의한 건강장해의 예방
- 제8장 병원체에 의한 건강장해의 예방
- 제9장 분진에 의한 건강장해의 예방
- 제10장 밀폐공간 작업으로 인한 건강장해의 예방
- 제11장 사무실에서의 건강장해 예방
- 제12장 근골격계부담작업으로 인한 건강장해의 예방
- 제13장 그 밖의 유해인자에 의한 건강장해의 예방

위의 보건기준 중 광산에 적용되는 보건기준은 소음 및 진동에 의한 건강장해의 예방을 위한 기준이 대표적이다. 산업안전보건규칙 제512조는 ‘소음작업’을 1일 8시간 작업을 기준으로 85데시벨 이상의 소음이 발생하는 작업으로 정의하고 있으며, 그밖에 ‘강렬한 소음작업’, ‘충격소음작업’, ‘진동작업’을 정의하여 소음작업의 종류에 따라 관리기준을 정하고 있다. 산업안전보건규칙 상 ‘강렬한 소음작업’이란 90데시벨 이상의 소음이 1일 8시간 이상 발생하는 작업, 95데시벨 이상의 소음이 1일 4시간 이상 발생하는 작업, 100데시벨 이상의 소음이 1일 2시간 이상 발생하는 작업, 105데시벨 이상의 소음이 1일 1시간 이상 발생하는 작업, 110데시벨 이상의 소음이 1일 30분 이상 발생하는 작업, 115데시벨 이상의 소음이 1일 15분 이상 발생하는 작업을 말

하며 이러한 작업을 하는 경우 사업주는 소음감소조치를 하여야 하고 소음수준을 근로자에게 알려야 하며, 청력보호구를 지급하고 착용하도록 하고 있다. 그러나 광산안전기술기준 제8조는 소음이 발생하는 작업장내에서의 작업기준을 별도로 규정하고 있다. 최대소음의 강도가 115 dB(A)을 초과하여서는 안 된다고 하고 있으며, 소음별 작업기준도 최대소음의 강도가 90 dB(A)이하인 경우 1일 8시간이내의 노출, 최대소음의 강도가 90 dB(A)초과 95 dB(A)이하인 경우 1일 4시간이내의 노출, 최대소음의 강도가 95 dB(A)초과 100 dB(A)이하인 경우 1일 2시간이내의 노출, 최대소음의 강도가 100 dB(A)초과 105 dB(A)이하인 경우 1일 1시간이내의 노출, 최대소음의 강도가 105 dB(A)초과 110 dB(A)이하인 경우 1일 30분이내의 노출, 최대소음의 강도가 110 dB(A)초과 115 dB(A)이하인 경우 1일 15분이내의 노출로 정하고 있어 산업안전보건규칙보다 강화된 기준을 적용하고 있다.

구분	산업안전보건규칙	광산안전기술기준
‘강렬한 소음작업’의 정의와 작업기준 비교	• 90데시벨 이상의 소음이 1일 8시간 이상 발생하는 작업 • 95데시벨 이상의 소음이 1일 4시간 이상 발생하는 작업 • 100데시벨 이상의 소음이 1일 2시간 이상 발생하는 작업 • 105데시벨 이상의 소음이 1일 1시간 이상 발생하는 작업 • 110데시벨 이상의 소음이 1일 30분 이상 발생하는 작업 • 115데시벨 이상의 소음이 1일 15분 이상 발생하는 작업	• 최대소음의 강도가 90 dB(A)이하인 경우 : 1일 8시간이내의 노출 • 최대소음의 강도가 90 dB(A)초과 95 dB(A)이하인 경우 : 1일 4시간이내의 노출 • 최대소음의 강도가 95 dB(A)초과 100 dB(A)이하인 경우 : 1일 2시간이내의 노출 • 최대소음의 강도가 100 dB(A)초과 105 dB(A)이하인 경우 : 1일 1시간이내의 노출 • 최대소음의 강도가 105 dB(A)초과 110 dB(A)이하인 경우 : 1일 30분이내의 노출 • 최대소음의 강도가 110 dB(A)초과 115 dB(A)이하인 경우 : 1일 15분이내의 노출

구분	산업안전보건규칙	광산안전기술기준
‘충격소음작업’ 의 정의와 작업 기준 비교	• 120데시벨을 초과하는 소음이 1일 1만회 이상 발생하는 작업 • 130데시벨을 초과하는 소음이 1일 1천회 이상 발생하는 작업 • 140데시벨을 초과하는 소음이 1일 1백회 이상 발생하는 작업	• 최대충격소음의 강도가 115 dB(A)초과 120 dB(A)이하 : 1일 1만회이내의 노출 • 최대충격소음의 강도가 120 dB(A)초과 130 dB(A)이하 : 1일 1천회이내의 노출 • 최대충격소음의 강도가 130 dB(A)초과 140 dB(A)이하 : 1일 100회이내의 노출

그밖에 광산안전기술기준은 유해가스 평균농도의 기준, 부유먼지 기준, 갱내의 공기 등 작업장 환경기준을 광산업이라는 특수성을 고려하여 산업안전보건규칙보다 강화된 형태로 별도 규정하고 있다.

다) 개선방안

광산안전법 적용 사업장에 대하여는 ‘안전조치’ 뿐만 아니라 ‘보건조치’에 대한 기준이 이미 별도로 마련되어 시행되고 있는 점을 고려한다면 안전과 보건에 관한 사항에 대하여 산업안전보건법의 적용을 제외하고 소관부처에서 기준설정, 감독 및 관리가 이루어질 수 있도록 하며 그 밖에 산업안전보건법에 상응하는 규정이 없는 경우에는 산업안전보건법의 적용을 받는 것으로 개정하는 방안을 제시하고자 한다.

또한 노동행정의 효율성 및 효과성 등을 종합적으로 고려한다면 광산안전관의 직무에 안전뿐만 아니라 보건에 관한 감독권한도 부여하는 것이 타당하다.

(2) 원자력안전법 적용 사업의 보건조치 관리 및 감독 개선방안

가) 원자력안전법 적용 사업장의 안전보건관리 체계

이 법은 원자력의 연구·개발·생산·이용 등에 따른 안전관리에 관한 사항을 규정하여 방사선에 의한 재해의 방지와 공공의 안전을 도모함을 목적으로 하

고 있다. 이 법에 따르면 원자력안전법 적용 사업장의 종사자는 ‘방사선작업 종사자’에 해당한다. ‘방사선작업종사자’란 원자력이용시설의 운전·이용 또는 보전이나 방사성물질등의 사용·취급·저장·보관·처리·배출·처분·운반과 그 밖의 관리 또는 오염제거 등 방사선에 피폭하거나 그 염려가 있는 업무에 종사하는 자를 말한다.

방사선작업종사자에 대한 안전관리는 방사선피폭선량 관리, 판독특이자 관리, 판독업무 규제로 이루어진다.

방사선피폭이란 인체가 방사선원에 노출되는 것을 말하는 것으로, 피폭선량은 개인, 기관, 업종별로 구분하여, 개인의 피폭선량 수준 및 변화 추이를 비교할 수 있도록 종합적으로 관리되고 있다. 방사선작업종사자는 원자력발전 종사자에 국한되지 않고 의료기관, 산업체, 연구기관, 교육기관, 공공기관, 군사기관, 비파괴 투과검사(NDT) 목적의 작업장, 기타 생산·판매업 등 다양한 분야에 종사하고 있다. 방사선작업종사자와 수시출입자 및 운반종사자의 과도한 피폭을 방지하고 피폭선량을 줄이기 위하여 원자력안전법 제73조에서는 관련법령을 마련하였으며, 원자력안전법 시행령 별표1에서는 선량한도를 규정하고 있다.

판독특이자란 방사선작업종사자들이 착용하는 개인선량계를 통해 피폭된 방사선량을 판독한 결과가 정상의 범주를 벗어난 경우를 말한다. 판독특이자에 대하여는 원자력안전법 시행령 제131조 내지 134조의 조치(측정, 건강진단, 피폭관리, 피폭저감화 조치)가 이루어지도록 규정하고 있다.

방사선작업종사자의 외부피폭 방사선량은 전문성을 갖춘 판독업무자에 의하여 측정, 평가된다. 판독업무를 하려는 사람은 규제기관의 서류 검토와 심검사를 거쳐 판독업무자로 등록을 하여야 한다. 판독업무자에게는 정기적으로 시설운영검사 및 정기검사를 실시하여, 업무종사자의 자격, 시설 및 취급기준 요건 준수 여부, 판독 기술능력 요건의 이행 등을 평가하고 있다. 나아가 판독시스템의 성능검사는 신규 판독기관의 판독업무 개시 전 검사 및 기준

판독기관의 변경 등록과 정기검사 때 실시하는 방법으로 판독업무 규제를 함으로써 종사자에 대한 안전관리를 하고 있다.

원자력안전법 제53조의2에서는 방사선안전관리자를 선임하여 사업장의 안전관리규정 및 기술기준의 준수여부를 점검하도록 하고 있으며, 방사선작업 종사자 또는 방사선관리구역에 출입하는 자에 대한 방사선장해방지조치(방사선량 및 방사성오염의 측정, 건강진단, 피폭관리, 방사성물질의 방출량 및 피폭방사선량 저감화 조치)를 하는 등 방사선 안전관리를 위하여 필요한 조치를 하도록 하고 있다. 그러나 이와 같은 안전조치는 이 법 및 관련 법령에서 ‘안전’이라는 용어를 사용하고 있을 뿐 실제의 의미는 산업안전보건법상 ‘보건’에 해당하는 것으로 평가될 수 있다.

나) 개선방안

원자력안전법 적용 사업장의 경우 용어는 ‘안전’을 사용하고 있지만, 실질에 있어서는 ‘보건’에 관한 사항이라는 점, 고도의 전문성을 요하는 안전보건기준의 감독 및 관리가 필요하다는 점, 감독 및 관리를 위한 접근이 용이하지 않은 점을 고려한다면, 소관부처에서 기준설정, 감독 및 관리가 이루어질 수 있도록 하며 그 밖에 산업안전보건법에 상응하는 규정이 없는 경우에는 산업안전보건법의 적용을 받는 것으로 개정하는 방안을 제시하고자 한다.

2. 특수형태 근로종사자 안전보건 체계 개선방안

1) 「생활물류서비스법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계 개선방안

(1) 「생활물류서비스법」 적용 사업 종사자

생활물류서비스종사자는 택배서비스종사자와 소화물배송대행서비스종사자를 말한다(제2조). 택배서비스종사자는 택배서비스사업자 또는 영업점 등과

택배서비스 운송 위탁계약이나 근로계약 등을 통하여 화물의 집화, 배송 등의 업무에 종사하는 사람이고, 소화물배송대행서비스종사자는 소화물배송대행서비스인증사업자 또는 영업점과 운송 위탁계약이나 근로계약 등을 통하여 화물의 배송 등의 업무에 종사하는 사람이다.

(2) 영업점에 대한 관리(제9조)

택배서비스사업자에게 영업점(영업점이 해당 영업점과 위탁계약을 체결한 택배서비스종사자)에 대한 관리 의무를 부과한다(제9조 제1항). 여기에는 「산업안전보건법」 제77조 제1항에 따른 안전조치 및 보건조치(제1호), 「산업안전보건법」 제77조 제2항에 따른 안전 및 보건에 관한 교육(제2호)의 이행 의무를 규정하고 있다. 이에 따라 산업안전보건법 시행령 제4조는 택배서비스사업자는 업무를 위탁한 영업점에게 매년 자료 제출을 요구할 수 있고(제1항), 제출받은 자료를 확인한 결과 「산업안전보건법」 제77조를 위반한 것으로 판단되는 경우에는 해당 업무수탁영업점이 이를 시정할 수 있도록 그 사실을 알려야 한다(제2항).

(3) 생활물류서비스종사자의 보호(제36조)

생활물류서비스사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 생활물류서비스종사자가 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추어야 한다(제36조 제2항). 이는 산업안전보건법 제128조의2에서의 사업주의 휴게시설의 설치의무를 생활물류서비스종사자의 업무수행 여건 및 특성 등을 고려하여 설치해야 한다는 것을 규정하고 있고(동 시행령 제34조 제1항), 이에 따른 휴게시설의 세부기준은 국토교통부장관이 정하여 고시하도록 하고 있다(동 시행령 제34조 제2항). 하지만, 이에 대한 고시는 현재 제정되어 발령되고 있지 않다.

(4) 개선방안

생활물류서비스법 제9조는 택배서비스사업자의 영업점에 대한 관리 의무를 규정하고 있고, 동 시행령 제4조는 영업점에게 「산업안전보건법」 제77조의 위반 여부를 확인하기 위한 자료 제출을 요구할 수 있고, 「산업안전보건법」 제77조를 위반한 것으로 판단되는 경우에는 해당 업무수탁영업점이 이를 시정할 수 있도록 그 사실을 알리도록 규정되어 있는데, 그 범위와 내용 등은 명확하지 않은 상황이다. 이 점에 대해서는 택배서비스 사업자의 택배서비스 종사자에 대한 안전보건조치 의무와 영업점에 대한 안전보건 관리 의무의 범위·내용 등의 구체적인 법령 개정이 필요하다.

또한 생활물류서비스사업자는 생활물류서비스종사자의 업무수행 여건 및 특성 등을 고려하여 휴게시설을 설치해야 하고, 이에 따른 휴게시설의 세부기준은 국토교통부장관이 정하여 고시하도록 하고 있는데도 불구하고 이에 대한 고시는 현재 제정되어 않은 입법의 흠결 상태이므로, 세부기준의 법령 개정이 필요하다.

2) 「여객자동차법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계 개선방안

(1) 운송사업자의 준수 사항(제21조)

여객자동차법은 근로자 또는 종사자 안전 및 이용자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 법률이다. 이를 위해서 운송사업자의 운송종사자에 대한 안전띠착용 교육의무(제21조 제7항), 이용자에 대한 안전의무(제21조 제8항, 제9항), 운수종사자에 대한 교육 의무(제25조) 등을 규정하였다. 운송사업자는 운수종사자에게 여객의 좌석안전띠 착용에 관한 교육을 하여야 한다(제21조 제7항). 또한 운송사업자는 운수종사자에게 매 분기 1회 이상 여객의 좌석안전띠 착용에 대한 교육을 실시하되, 새로 채용한 운수종사자에게는 운전업무를 시작하기 전에 실시하여야 한다(동 시행규칙 제44조의3 제3항).

(2) 운송종사자의 교육(제25조)

운송사업자는 운수종사자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 운전업무를 시작하기 전에 여객자동차 운수사업 관계 법령 및 도로교통 관계 법령, 서비스의 자세 및 운송질서의 확립, 교통안전수칙, 응급처치의 방법, 차량용 소화기 사용법 등 차량화재 발생 시 대응방법 등에 대 교육을 받도록 해야 한다(제25조 제1항). 운수종사자가 받아야 하는 교육의 종류 및 내용은 신규교육 16시간, 보수교육 4시간 또는 8시간, 수시교육 4시간으로 나뉜다(동 시행규칙 제58조 제1항, 제2항).

(3) 개선방안

법 제25에 따른 운수종사자에 대한 교육 의무의 종류 및 내용은 운송종사자가 갖추어야 할 최소한의 시간을 입법의 형태로 나타낸 것으로서 산업안전보건법과의 관계에서 보면 이는 여객자동차법을 적용하여야 하고, 운송종사자에 대한 안전띠착용 교육의무(제21조 제7항) 등도 본 법의 취지대로 동일하게 적용하여야 한다. 다만, 여객자동차법에서 규정하지 못한 부분은 산업안전보건법의 적용을 검토할 필요가 있어, 이 경우에는 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책 시행이 필요하다.

3) 「화물자동차법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계 개선방안

(1) 운송사업자 및 운송종사자의 준수사항(제11조 및 제12조)

화물자동차법은 근로자 또는 종사자의 안전 보호를 통해 산업재해를 방지하기 위한 법률이다. 운송사업자는 해당 화물자동차 운송사업에 종사하는 운수종사자가 제12조에 따른 준수사항을 성실히 이행하도록 지도·감독하여야 한다(제11조 제5항).

(2) 운수종사자의 교육(제59조)

화물자동차의 운전업무에 종사하는 운수종사자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사가 실시하는 화물자동차 운수사업 관계 법령 및 도로교통 관계 법령, 교통안전에 관한 사항, 화물운수와 관련한 업무수행에 필요한 사항, 그 밖에 화물운수 서비스 증진 등을 위하여 필요한 사항에 관한 교육을 매년 1회 이상 받아야 한다(제59조 제1항). 이에 따른 운수종사자의 교육시간은 4시간으로 한다(동 시행규칙 제50조 제2항 본문).

(3) 개선방안

화물자동차법 제11조 및 제12조, 제59조는 이 법의 운영에서 꼭 설정해야 할 안전조치 등을 규정해 놓았다고 볼 수 있다. 이 점에서 보면 이 법에 포함되지 않은 안전보건조치는 산업안전보건법이 적용되어야 할 것으로 판단된다. 또한 산업안전보건법 제77조에 따라 특수형태근로종사자의 노무를 제공받는 자는 산업안전보건법 제38조 및 제39조의 안전보건조치 의무를 이행하여야 하고, 고용노동부령에 따른 안전 및 보건에 관한 교육을 실시하여야 한다. 다만, 이 경우에도 국토교통부와 고용노동부의 부처간 협업을 통한 정책시행이 필요하다.

3. 기타 종사자 안전보건체계 개선방안

1) 선원의 안전보건관리체계 개선방안

(1) 근로감독관과 선원근로감독관 제도 비교

근로감독관은 현장에서의 근로조건 기준을 확립하는 역할을 수행한다. 근로감독의 업무는 「근로기준법」 등 노동관련법령의 행정작용과 특별사법경찰

관으로서의 경찰작용이 혼재되어 있다. 「근로기준법」 제102조 제1항에서는 근로감독관의 권한으로서 사업장, 기숙사, 그 밖의 부속건물을 조사하고 장부와 서류의 제출을 요구할 수 있으며 사용자와 근로자에 대하여 심문할 수 있다. 또한 근로감독관은 이 법이나 그 밖의 노동관계 법령 위반의 죄에 관하여 「사법경찰직무법」에서 정하는 바에 따라 특별사법경찰관의 직무를 수행하며 노동관계 법령에 따른 사법경찰권은 검사와 근로감독관이 전담하여 수행한다.⁷⁾ 현재 근로감독관은 「사법경찰직무법」 제6조의2 제1항에 따라 「근로기준법」과 「산안법」 외 근로조건 및 안전보건 등에 관한 17개 법률의 특별사법경찰관으로서의 직무를 수행한다. 특히 「산안법」 제155조에 따라 근로감독관은 사업장 등에 출입하여 사업주, 근로자 또는 안전보건관리책임자 등에게 질문을 하고 장부, 서류, 그 밖의 물건의 검사 및 안전보건 점검을 하며 관계 서류의 제출을 요구할 수 있다.

선원근로감독관은 이 법에 따른 선원근로감독을 위하여 선박소유자, 선원 또는 그 밖의 관계인에게 출석을 요구하거나 장부나 서류의 제출을 명할 수 있으며, 선박이나 그 밖의 사업장을 출입하여 검사하거나 질문할 수 있다.⁸⁾ 「선원법」 제127조는 「사법경찰직무법」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관의 직무를 수행한다고 규정하고 있다. 따라서 선원근로감독관은 관할 구역에서 발생하는 선박소유자와 선원의 「선원법」 또는 「근로기준법」에서 규정한 범죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하다.

근로감독관과 선원근로감독관은 각각 「근로기준법」과 「선원법」에서 정하고 있는 적용 범위에 따라 근로자와 선원에 대한 현장 감독, 지도 및 신고 사건 처리의 업무를 수행한다. 국민의 권익보호와 밀접하게 관련되어 있는 만큼, 관련법령에 따라 위임된 업무가 적절하게 수행되도록 「근로기준법」은 근로감독관집무규정 그리고 「선원법」은 「선원근로감독관 직무취급요령」으로 정하고 있다. 각각의 법령에서 정하고 있는 근로조건 기준은 상이하나 직무범위는

7) 근로기준법 제102조 제5항 및 제105조.

8) 선원법 제126조.

유사하다. 그러나 「근로기준법」상의 근로감독관은 「근로감독관규정」에 따라 「산안법」에 따른 산업안전보건감독관으로서 임명되고 직무수행에 따른 권한과 그 범위는 「근로감독관 직무규정(산업안전보건)」에서 별도로 정하고 있지만, 근로감독관과 달리 안전보건분야에 대한 선원근로감독관의 권한은 법적으로 명확하게 규정되어 있지 않다. 「선원법」 제125조에서는 이 법 제123조에 따른 검사와 선원의 근로감독을 위해서 선원근로감독관을 둔다고 규정하고 있다. 그리고 「선원법」 제123조 제1항에서는 “해양수산장관은 선원의 근로기준 및 생활기준⁹⁾이 이법이나 관계 법령에서 정하는 기준에 맞는지를 확인하기 위하여 3년마다 선박과 그 밖의 사업장에 대하여 검사를 하여야 한다”고 규정하고 있다. 즉, 선원근로감독관의 직무범위는 선원의 근로기준 및 생활기준으로 한정하고 있다.

따라서 선원법령의 내용을 종합적으로 고려해서 해석한다면 「선원법」은 선원의 안전보건감독을 선원근로감독관의 직무 중 하나로서 의도하고 있다고 볼 수 없다. 오히려 이 분야는 직무 범위에서 제외되어 있기에 선내안전보건에 대한 특별사법경찰권의 권한도 인정되지 않는다고 해석하는 것이 타당하다.¹⁰⁾

(2) 선내안전보건기준의 주요내용

해사노동협약 비준과정에서 선내 안전보건 및 사고예방의 일반의무가 선원법에 반영됨에 따라, 선원들의 선내 안전확보를 위한 세부기준인 선내안전보

9) 선원의 근로기준 및 생활기준이 구체적으로 어떠한 기준인지를 선원법령에서 정의하고 있지 않아 논란이 될 수 있지만 선원근로감독협약(Labour Inspection(Seafarers) Convention, 1996) 제1조 제7항(e)에서는 선원의 근로 및 생활조건(working and living condition)을 선내생활 및 작업 구역의 관리 및 청결, 최저 연령, 선원근로계약서, 음식 및 식사 제공, 선원 숙소, 직업소개, 승무기준, 자격, 근무 시간, 건강 검진, 산업재해예방, 의료, 질병 및 재해보상, 사회 복지, 본국 송환, 국내법률 및 규정의 적용을 받는 고용 조건 및 1948년 ILO 결사의 자유 및 단결권 보호 협약에서 정의된 결사의 자유로 정의하고 있다. 두현욱, 선원근로감독관제도의 제문제 및 개선방안 연구, 해사법연구 제35권 제2호, 한국해사법학회, 2023, 46면 참조.

10) 두현욱, 선원근로감독관제도의 제문제 및 개선방안 연구, 해사법연구 제35권 제2호, 한국해사법학회, 2023, 47면.

건기준 수립이 필요하다. 특히 선원법을 개정하면서 제79조에서 선내안전보건기준의 구체적인 사항을 해양수산부장관이 정하여 고시하도록 하였다. 이에 해양수산부장관은 선내 안전·보건 등에 관한 기준을 확립해 선박에서의 재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하여 선원의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로 ‘선내 안전보건 및 사고예방 기준안’을 마련하여 2022년 9월 행정예고하였다.

‘선내 안전보건 및 사고예방 기준안’은 안전대표자, 선내안전보건위원회 등 안전관리 체계(제7조~제21조), 직무사고 보고 조치(제22조~제25조), 작업 중 세부안전 및 위생기준, 진동 소음 등 안전기준(제31조~제78조), 교육훈련(제79~제82조)을 포함하고 있다.

‘선내 안전보건 및 사고예방 기준안’은 안전에 관한 사항만을 규정하지 않고 사업장이 선박이라는 특수성을 고려하여 별도의 보건에 관한 사항을 규정하고 있다. 보건담당자의 자격 및 업무, 위생기준, 기타 보건에 관한 기준이 별도로 규정되어 있다.

(3) 개선방안

가) 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소

선원법 제3조 제1항 단서에 따라서 ① 총톤수 5톤 미만의 선박으로서 항해선이 아닌 선박, ② 호수, 강 또는 항내(港內)만을 항행하는 선박(선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제24조에 따른 예선은 제외), ③ 총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박, ④ 선박법 제1조의2제1항제3호에 따른 부선(舢舨)(단, 해운법에 따라 해상화물운송사업을 하기 위하여 등록한 부선은 제외)에 승무하는 선원과 그 선박의 선박소유자에게는 선원법이 적용되지 않는다(제3조 제1항).

여기서 특히 문제로 되는 것이 바로 20톤 미만의 어선에 대한 규율이다. 현행 선원법과 선원법상 안전보건기준은 20톤 이상의 어선에 승무하는 선원

과 선박소유자에 대하여 적용하도록 규정하고 있는 반면, 20톤 미만의 어선은 선원법의 적용대상에서 제외되므로 이에 대해서는 산업안전보건법이 적용된다.

그러나 같은 선원임에도 불구하고 어떤 선원은 선원법의 적용을, 어떤 선원은 산업안전보건법의 적용을 각각 받게 하는 것은 입법이 차별적인 법적용을 만들어낸다는 문제가 제기될 수 있다. 특히 우리나라에서 발생하는 해양사고 중에서 어선사고가 대부분이다. 예를 들어 2022년에 발생한 선박тон수별 사망·실종 사고 통계를 보면, 20톤 미만 선박에서의 사망·실종자 수는 45명이었음에 반해, 20톤 이상 선박에서의 사망·실종자 수는 41명이었다.

해상근로라는 특징과 해상근로에서 발생하는 다양한 현실적인 문제를 해결하기 위하여 선원법에 별도의 안전보건 규정을 두고 있고, 이 경우 해양수산부가 해양 부문에 특화된 어선 감독 분야에 전문성을 갖추고 있는 점을 고려해보면 선내안전보건기준 분야에서는 선원법에서 통합하여 관리하는 것이 타당해 보인다. 이를 위해서는 선원법 제3조 제1항 제3호에서 명시하는 ‘총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박’ 다음에 괄호를 넣어 ‘단, 제79조부터 제89조까지는 20톤 미만의 어선에도 적용한다’는 예외 규정을 두는 방안을 생각해볼 수 있다.

나) 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소

일반적으로 선원법은 선박의 항해나 조업 등을 전제로 그 한정된 장소의 특수성을 감안하여 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항을 규율하고 있다. 이 때문에 항해나 조업을 수행 중인 고립된 선박에서 보전에 관한 사항도 함께 규율할 필요가 있다.

결론적으로 산업안전보건법 제3조 및 시행령 제2조 제1항 별표를 개정하여 선박안전법 적용사업의 경우 보전에 관한 사항도 산업안전보건법의 적용에서 제외시키는 것이 타당하다.

다) 선원근로감독관제도 개선

우리나라는 「선원법」에 따라 「선원의 안전 및 위생에 관한 규칙」을 시행하고 있으며 「선내안전보건기준」의 시행을 앞두고 있다. ILO의 근로감독관협약과 「해사노동협약」은 공통적으로 선원의 안전보건을 기국 검사의 일부로 포함하고 있다. 또한 이들 협약의 당사국은 공통적으로 이 협약에서 규정하고 있는 감독 범위, 감독관의 독립성, 감독관의 권한 및 의무, 직무와 관련한 전문성을 보장하기 위한 법적 제도를 국내 여건을 고려해서 시행해야 할 국제법적 의무가 있다. 사회적으로 안전보건의 관심이 고조되고 있고 중대재해처벌법의 제정과 「산안법」의 개정 등 근로자의 안전보건을 확보하기 위해 처벌을 강화하거나 사업장감독을 강화하기 위한 노력이 이어지고 있다. 그러나 「선원법」은 안전보건분야에 있어서 선원근로감독관의 권한을 명확하게 규정하고 있지 않다. 따라서 관련 국내법, 선원의 근로감독권 및 특별사법경찰권, 법적으로 또는 관행적으로 수행하고 있는 직무와의 연관성, 직무 수행으로 인해 수반될 수밖에 없는 노동행정의 효율성 및 효과성 등을 종합적으로 고려한다면 선원근로감독관이 선원에 대한 안전보건감독을 수행하는 것이 타당하다.

2) 공연법의 개선방안

문화체육관광부가 발표한 ‘2021 공연예술조사’에 따르면 최근 20년간 총 40여건의 안전사고가 발생하였으며, 사고 유형별로 보면 공연인력 추락·충돌, 시설물 낙하·파손 및 관객 압사·연쇄전도 등 안전 불감증으로 인한 사고 사례가 많은 것으로 나타나고 있다. 현행법령에 따라 공연장운영자와 공연장 외의 장소에서 1천명 이상의 관람이 예상되는 공연을 하려는 자는 재해대처계획을 수립하여야 하고, 재해대처계획을 수립하여야 하는 공연장운영자는 안전관리조직으로 안전총괄책임자와 안전관리담당자를 두어야 한다. 그러나 안전관리조직이 구체적으로 수행하여야 하는 직무에 관하여는 명확하게 규정하고 있지 않아 공연장에서 발생할 수 있는 재해에 효과적으로 대처하고 안전한 공

연 환경을 조성하기 위하여 안전관리조직의 업무를 구체화할 필요성이 제기되고 있다.

따라서 공연장 안전관리의 실효성을 담보하기 위하여 현재 대통령령에 위임된 안전관리조직(안전총괄책임자, 안전관리담당자) 중 안전총괄책임자의 직무를 재해대처계획의 수립에 관한 사항, 사고조사의 대응 등으로 법률에 구체적으로 명시하는 개정이 필요하다.

V. 결론



V. 결론

본 연구는 ‘산업재해 예방 강화 및 기업 자율의 안전관리체계 구축’이라는 국정과제를 실현하기 위해 제시된 고용노동부의 ‘중대재해 감축 로드맵’에 따른 ‘산업안전보건 법령·기준 정비’를 위해 모든 부처에 산재해 있는 안전보건 관계 법령들을 조사하여 그 보호범위, 적용기준 등 실태를 분석함으로써 중복 규제로 인한 법의 정합적 적용의 문제나 보호의 사각지대를 해소하기 위한 법 제적 방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 종사자의 안전보건에 관한 사업주의 의무를 규정하고 있는 법령을 주된 분석대상으로 삼아 국내 법령·문헌 및 사례조사, 현장 관계자 인터뷰 조사 및 전문가 의견을 수렴하였다.

산업안전보건법과 그 밖의 안전보건 관련 법령과의 관계에 있어 산업안전보건법이 종사자의 산업재해를 예방하기 위한 사업주의 의무를 규정하는 일반법으로 볼 수 있다. 다만, 현재와 같이 다수의 정부 부처가 산업재해로부터 종사자를 보호하는 규정을 두거나 각 법령의 목적달성을 위해 별도의 안전보건기준을 두는 경우, 중복규제 적용 기준의 차이, 법 적용의 사각지대 등의 문제점을 해결하기 위하여 법 적용의 정합성을 꾀할 필요가 있다. 이에 현재 발효되고 있는 안전보건 관계 법령 등을 일정한 기준에 따라 분류하여 종사자의 안전보건에 관한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정이 필요한 법률, 종사자의 안전에 관한 규정 필요성을 검토해 볼 만한 법률 26개를 선정하여 사업장이 가지는 특수성으로 감독기관의 감독가능성이 고려되어야 하는 경우, 감독에 있어서 고도의 전문성이 요구되는 산업분야, 고용관계의 특수성을 고려해야 하는 경우 등을 종합적으로 검토하였다. 특히 ① 안전보건관리체계(산업안전보건법 제2장), ② 안전보건교육(같은 법 제3장), ③ 유해·위험방지조치(같은 법 제4장), ④ 도급시 산업재해예방(같은 법 제5장), ⑤ 유해·위험 기계 등에 대한 조치(같은 법 제6장), ⑥ 유해·위험 물질에 대한 조치(같은 법 제7장),

⑦ 근로자 보건관리(같은 법 제8장) 등을 개별 안전보건관계 법령과 산업안전보건법의 안전보건에 관한 비교 기준으로 삼았다.

구체적인 산업안전보건법과 개별 안전보건 관련 법령의 비교 분석을 위하여 첫째로 산업안전보건법 일부 적용 제외를 명시한 법률인 광산안전법, 원자력안전법, 선박안전법, 항공안전법을 검토하였고, 둘째로 사업장 특성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 선원법, 항만안전특별법, 생활주변방사선 안전관리법을, 셋째 산업의 특수성 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 철도안전법, 고압가스 안전관리법, 전기공사업법, 건설기술 진흥법, 액화석유가스의 안전관리 및 사업법, 전기안전관리법, 송유관 안전관리법, 여객자동차법을, 넷째 고용관계의 특수성을 고려한 안전보건관리체계가 필요한 법률로는 생활물류서비스법, 연구실 안전환경 조성에 관한 법률, 화물자동차법, 공연법을, 마지막으로 그 밖에 종사자를 위한 안전보건관리체계 필요성 검토가 요구되는 법률로 교육시설 등의 안전 및 유지관리 등, 관한 법률, 교통안전법, 도로교통법, 에너지이용합리화법, 소음·진동관리법, 폐기물관리법, 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률을 살펴보았다.

종사자의 안전보건 확보를 위한 개별 법령의 개선을 위하여 산업안전보건법 일부를 적용하지 않는 사업의 종사자 안전보건 체계 개선, 특수형태 근로종사자 안전보건 체계 개선 및 기타 종사자 안전보건체계 개선이 요구된다.

먼저 산업안전보건법 일부를 적용하지 않는 사업의 종사자 안전보건 체계를 개선하기 위하여 「선박안전법」 적용 사업 종사자의 안전보건 체계 개선, 광산안전법 및 원자력안전법 적용 사업의 ‘보건조치’ 관리 및 감독 개선이 필요하다. 현재 안전에 관한 사항에 대하여만 산업안전보건법 적용을 배제하고 보건에 관한 사항에 대하여는 산업안전보건법을 적용하도록 하는 방식을 취하고 있다. 그러나 장소적·공간적 여건에 비추어 산업안전보건기준을 통한 안전보건 확보가 적절하지 아니한 사업 또는 고도의 전문성이 요구되는 분야에서는 특유의 별도 안전보건기준을 설정하고, 그러한 기준을 설정한 부처에서 직접 전문인력을 활용하여 안전보건 조치에 대한 관리 및 감독을 수행하는 방

안이 타당하다. 광산업 및 원자력 분야의 경우에는 특히 안전에 관한 사항과 보건에 관한 사항이 명확하게 구분되지 않은 특색이 있다. 이러한 이유로 소관부처와 고용노동부간 감독책임의 전가가 발생할 우려가 있으며, 나아가 위와 같은 사업장의 경우 고용노동부를 통한 관리 및 감독가능성이 현실적으로 어려운 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 이러한 고려는 선박안전법이 적용되는 사업에서도 마찬가지로 필요하다. 따라서 광산안전법 적용사업의 경우 광산안전관에게, 선박안전법 적용 사업의 경우 선원근로감독관에게 근로감독권한을 부여하는 법 개정이 요구되며, 원자력안전법 적용사업의 경우에도 이와 유사한 제도의 마련이 요구된다.

둘째 특수형태 근로종사자 안전보건 체계 개선이 요구된다. 「생활물류서비스법」에 있어서는 「산업안전보건법」 제77조 위반의 경우 해당 업무수탁영업점이 이를 시정할 수 있도록 그 사실을 알리도록 규정되어 있으나 그 범위와 내용 등은 명확하지 않으므로 택배서비스 사업자의 택배서비스 종사자에 대한 안전보건조치 의무와 영업점에 대한 안전보건 관리 의무의 범위·내용 등의 구체적인 법령 개정이 필요하다. 또한 생활물류서비스사업자의 휴게시설 설치의무와 관련하여 그 세부기준에 관한 고시의 흠결이 있어 세부기준의 법령 개정이 필요하다.

선원법의 경우, 인적 적용대상 분야에서 보호의 사각지대 해소를 위해 선원법상 선내안전보건기준을 통하여 관리하는 것이 타당하므로, 선원법 제3조 제1항 제3호에서 명시하는 ‘총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박’ 다음에 괄호를 넣어 ‘단, 제79조부터 제89조까지는 20톤 미만의 어선에도 적용한다’는 예외규정을 두는 방안을 제안한다.

공연법에 있어서는 공연장 안전관리의 실효성을 담보하기 위하여 현재 대통령령에 위임된 안전관리조직(안전총괄책임자, 안전관리담당자) 중 안전총괄책임자의 직무를 재해대처계획의 수립에 관한 사항, 사고조사의 대응 등으로 법률에 구체적으로 명시하는 개정이 필요하다.

항만안전특별법은 제4조에 다른 법률과의 관계 규정을 두어, “항만에서의 안전관리에 관하여 이 법에서 정한 사항에 대하여는 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 「산업안전보건법」에서 따로 정하고 있는 사항은 제외한다.”고 명시하고 있다. 항만안전특별법 제4조 단서규정은 해석에 있어 논란의 여지가 있다. 문언적으로만 해석하면 산업안전보건법에서 정하고 있는 사항은 산업안전보건법이 항만안전특별법에 우선 적용되며, 이에 따르면 항만안전특별법에 정하는 안전 관련 규정은 모두 산업안전보건법상의 규율내용에 포함되어 항만안전특별법 규정이 무의미해질 수 있다. 따라서 타 법령에 비추어, 항만안전법 제4조 단서 규정을 “이 법에서 정하고 있는 경우를 제외하고는 산업안전보건법이 정하는 바에 따른다.”는 문구수정을 제안한다.

참고문헌

- 강찬규 외 4인, 공연(예술)산업 종사자(예술인)의 안전성 확보 방안에 대한 연구, 산업안전보건연구원, 2021.
- 구세주/한인상, 「생활물류서비스산업발전법」의 주요 내용과 향후 과제, 이슈와 논점 제1807호, 국회입법조사처, 2021.
- 권 혁·오상호·조흠학·박수경, 산업안전보건법 적용 대상 사업 또는 사업장 및 적용제외 법 규정 등에 관한 연구, 산업안전보건연구원, 2020.
- 김기선, 선내안전보건 증진을 위한 입법론적 연구, 한국해양대학교 박사학위 논문, 2022.
- 노동법실무연구회, 근로기준법주해 III, 박영사, 2014.
- 두현욱, 선원근로감독관제도의 제문제 및 개선방안 연구, 해사법연구 제35권 제2호, 한국해사법학회, 2023.
- 오현수, “항만하역업의 안전관리대책과 항만안전특별법”, 안전보건, vol. 400, 2022. 12.
- 조흠학, 산업안전보건법의 위반과 처벌제도, 동아법학 제69호, 2015.
- 조흠학, 산업안전보건법의 적용범위에 관한 타법과의 비교연구 - 산업안전보건법 시행령 제2조2의 별표1을 중심으로 -, 산업안전보건연구원,
- 최진석, 철도안전법 전문분야 개정 후속 연구, 이슈페이퍼, 한국교통연구원, 2022.
- 한상진, 교통안전법 개정에 따른 교통안전전문가의 역할, 교통 기술과 정책, 제2권 제2호, 2005.



Abstract

Identify the current status of safety and health-related laws

Objectives

This study selected laws to be analyzed among those related to safety health laws. Also, this study searched for terms such as 'Safety', 'Management Act' and other industry-specific terms in the law name, and reviewed the 82 laws selected in the first stage to select laws for analysis. In addition, 26 laws that need to be reviewed for the law on employee safety and health, laws requiring safety regulations for employees, and the need for regulations on employee safety were finally selected. In addition, ① laws specifying the exclusion of some parts of the Occupational Safety and Health Act (Mining Safety Act, Nuclear Safety Act, Ship Safety Act, Aviation Safety Act), ② laws requiring a safety and health management system that takes into account the characteristics of the workplace, ③ safety considering the special characteristics of the industry, and ④ laws requiring a safety and health management system that takes into account the special nature of the employment relationship.

Method

The research method was a comparative analysis of the specific Occupational Safety And Health Act and individual safety and health-related laws by research domestic laws, literature, and case studies, Focus Group Interview, and collecting expert opinions.

Results

As a result of a comparative review of the Occupational Safety And Health Act and each safety and health-related law, there are cases where revision of the Occupational Safety and Health Act is required, cases where supplementation of individual laws related to occupational safety are required, and It was analyzed that the current individual laws would be maintained, but in cases where the Occupational Safety and Health Act overlaps, collaboration between the Ministry of Employment and Labor and related ministries would be required.

Conclusion

Ultimately, this study can improve overlapping regulations by comparing and analyzing the Occupational Safety and Health Act and individual safety and health-related laws, and resolve issues of mutual consistency of the law and protection and blind spots between laws. In particular, it can help companies identify and fulfill their obligations under safety and health laws to prevent major disasters.

연구진

연구기관 : 아주대학교 산학협력단

연구책임자 : 이진국 (교수, 아주대 법전문원)

연구원 : 이강민 (교수, 김포대)

연구원 : 김현우 (강사, 아주대)

연구원 : 양승국 (전문위원, 아주대)

연구상대역 : 김부관 (부장, 안전보건정책연구실)

연구기간

2023. 04. 29. ~ 2023. 10. 31.

본 연구는 산업안전보건연구원의 2023년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며,
우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

전 부처 안전보건관계 법령 실태 파악
(2023-산업안전보건연구원-554)

발 행 일 : 2023년 10월 31일

발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장

연구책임자 : 아주대 법학전문대학원 교수 이진국

발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전 화 : 052-703-0821

팩 스 : 052-703-0332

Homepage : <http://oshri.kosha.or.kr>

I S B N : 979-11-9278-280-5