예비심사 안건

의안번호	제 호
의 결 연월일	. . . (제 회)

의 결 사 항

「산업안전보건법 시행령 개정안」

신설·강화규제 심사안

제 출 자	고용노동부 장관 이기권
제출연월일	2015. 12. 11.

목 차

Ⅰ. 규제 심사(안) 개요 ····· 1

□ 요 약 ····· 1

Ⅱ. 규제심사안 ····· 3

1. 안전검사를 받아야 하는 유해·위험기계 등의 현황 ····· 3

2. 산업안전보건법 적용 ····· 9

3. 안전관리자 선임 범위 ····· 16

Ⅰ. 규제 심사(안) 개요

□ 요 약

규제 사무명	현행 규제내용	변경(또는 신설) 규제내용
1. 안전검사를 받아야 하는 유해·위험기계 등의 현황 * 강화 * 시행령 28조의6	프레스, 전단기 등 12종의 유해·위험기계를 사용하는 사업주는 고용노동부장관이 실시하는 안전검사를 받도록 함 * 중대재해가 빈발하고 있는 이동식크레인과 고소작업대는 안전검사대상에서 제외	안전검사 대상에 이동식크레인과 고소작업대(차량탑재형만 해당) 추가
2. 산업안전보건법 적용 * 강화 * 시행령 2조의2	서비스업에서 산업재해가 증가('01년 23.8% →'14년 33.4%)하고 있고, 특히 50인 미만의 '숙박 및 음식점업', '도매업'에서 재해율이 높음에도 안전보건교육 대상에서 제외	안전보건교육 대상에 '도매업', '숙박 및 음식점업'을 추가
3. 안전관리자 선임 범위 * 강화 * 시행령 12조	유해·위험방지계획서 대상 공사에서 산재가 다수 발생하고 있으나 공사금액 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사는 안전관리자 선임과 민간기관의 기술지도가 면제	유해·위험방지계획서 대상공사 중 50억원 이상 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사에 대하여도 겸직이 가능한 안전관리자를 선임하도록 함

Ⅱ. 규제심사안

1. 안전검사를 받아야 하는 유해·위험기계 등의 현황

1 규제 신설 (또는 강화) 내용

○ 프레스, 전단기 등 12종의 유해・위험기계를 사용하는 사업주는 고용노동부장관이 실시하는 안전검사를 받아야 하나

- 안전검사대상이 아닌 이동식크레인・고소작업대에서 붐대의 파단・붕괴 사고로 인한 중대재해가 빈발

○ 이동식크레인과 차량탑재형 고소작업대에 대하여 안전검사를 받도록 함

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
제28조의6(안전검사 대상 유해・위험기계등) ① 법 제36조제1항 전단에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 다음 각 호와 같다. 1.・2. (생 략) 3. 크레인[이동식 크레인과 정격하중 2톤 미만인 호이스트(hoist)는 제외한다] 4. ~ 12. (생 략) <신 설> ② (생 략)	제28조의6(안전검사 대상 유해・위험기계등) ① ----------. 1.・2. (현행과 같음) 3. 크레인[정격 하중 2톤 미만인 경우는 제외한다] 4. ~ 12. (현행과 같음) 13. 고소작업대(차량탑재형만 해당한다) ② (현행과 같음)

2 규제영향분석서

【분석대상 규제의 개요】

<table>
<tr><td rowspan="2">1. 규제사무명 등</td><td>등록번호</td><td colspan="3">0000047871</td></tr>
<tr><td>규제사무명</td><td colspan="3">안전검사를 받아야 하는 유해·위험기계 등의 현황</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2. 구분</td><td>등록변경사유</td><td>강화</td><td>등록단위</td><td></td></tr>
<tr><td>성격별분류</td><td>사회적규제/투입-산업재해</td><td>유형/구분</td><td>검사</td></tr>
<tr><td rowspan="3">3. 소관부처 및 작성자 인적사항</td><td>소관부처</td><td>고용노동부</td><td>제안부처</td><td>고용노동부</td></tr>
<tr><td>담당부서</td><td>산업안전과</td><td>처리기관</td><td>중앙행정기관본부/소속</td></tr>
<tr><td>작성자 인적사항</td><td colspan="3">고용노동부 산업안전과 : 임금주</td></tr>
<tr><td>4. 근거법령명 등</td><td colspan="4">산업안전보건법 시행령 28조의6</td></tr>
<tr><td>5. 피규제집단 및 이해관계자</td><td colspan="4">
<table>
<tr><th colspan="2">유형</th><th>인원수 또는 규모</th><th>의견 수렴방식</th><th>의견내용</th></tr>
<tr><td>피규제자</td><td>고소작업대 임대업 협동 조합</td><td></td><td>입법예고</td><td>「건설기계관리법」에 따라 검사받은 기중기는「산업안전보건법」안전검사 대상에서 제외</td></tr>
<tr><td>이해 관계자</td><td>한국경총</td><td></td><td>입법예고</td><td>고소작업대 중 차량탑재형 고소작업대외 자주식(굴절·서지형)고소작업대는 제외</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>6. 규제존속기한</td><td colspan="4">- 존속기한 미설정사유 : 근로자에게 중대재해를 유발할 수 있는 고소작업대, 이동식크레인을 사용하는 사업주(소유주 포함)에 대해 안전검사 실시의무를 부여하여 사용단계에서 해당 기계 등의 잠재적 위험성을 제거하고 근로자의 안전성을 확보하기 위한 제도이므로 존속기한 설정이 불가</td></tr>
<tr><td>7. 종전규제 및 신설(강화)규제의 내용</td><td colspan="4">- 현행규제내용
프레스, 전단기 등 12종의 유해·위험기계를 사용하는 사업주는 고용노동부장관이 실시하는 안전검사를 받도록 함
* 중대재해가 빈발하고 있는 이동식크레인과 고소작업대는 안전검사대상에서 제외

- 신설(강화)규제내용
안전검사 대상에 이동식크레인과 차량탑재형 고소작업대를 추가</td></tr>
<tr><td>8. 규제체계도</td><td colspan="4"></td></tr>
</table>

【평가요소별 규제영향분석】

1. 규제의 필요성

가. 현황 및 문제점

○ 이동식 크레인 및 고소작업대는 제조·건설 등 여러 분야에서 건물외벽 공사 및 중량물 하역용 등 작업 시 널리 사용되고 있으며,

- 이동식 크레인(’09.7.1 이후) 및 고소작업대(’09.10.1 이후)는 안전인증(KCs) 대상으로 제조단계에서는 안전성 여부를 확인하고 있으나,

- 사용단계에서는 안전검사 의무가 없어 이동식 크레인과 고소작업대 사고로 인한 최근 4년간 사망자는 총 105명에 이르는 등 재해가 빈발하고 하고 있음

<연도별 재해 발생 현황>

구 분			계	2011	2012	2013	2014
이동식 크레인	재해건수		31	1	8	8	14
	재해자수 (명)	계	42	1	10	12	19
		사망	33	1	8	9	15
		부상	9	0	2	3	4
고소 작업대	재해건수		66	16	14	13	23
	재해자수 (명)	계	87	22	18	16	31
		사망	72	17	16	15	24
		부상	15	5	2	1	7

나. 정부 개입의 필요성

○ 프레스 등 위험성이 높은 기계·기구는 제조단계에서 안전인증, 사용단계에서 안전검사 대상에 포함되어 안전성을 확보하고 있어 ’13년 대비 ’14년 재해증감율은 사망 32.6%, 부상 4.2%로 재해가 감소하고 있는 반면,

- 이동식 크레인 및 고소작업대는 안전검사 대상에는 포함되어 있지 않아 산업재해예방에 한계가 있으므로 근로자의 안전성 확보를 위해 반드시 안전검사 대상에 포함시킬 필요

※ ‘동 규제는 범정부자원의 ‘비정상화의 정상화’ 과제로 선정(’14.8.12)

<주요 안전인증·검사 대상품 재해발생 현황>

구 분		2011	2012	2013	2014
계	사망	40	35	43	29
	부상	2,863	2,555	2,287	2,192
프레스 전단기	사망	4	4	6	1
	부상	1,664	1,460	1,354	1,355
크레인	사망	27	24	23	20
	부상	818	748	634	580

리프트	사망	3	6	12	5
	부상	117	114	94	86
곤돌라	사망	1	0	0	1
	부상	19	11	12	3
롤러기	사망	0	0	0	1
	부상	48	58	40	45
사출성형기	사망	5	1	2	1
	부상	197	164	153	123

다. 규제의 도입 목표 및 기대효과

○ 이동식 크레인과 고소작업대의 자체결함 및 관리상의 부실이 해소 되는 등 안전성이 확보되어 산업재해가 감소(향후 3년 약 30%, 크레인 기준)될 것으로 기대

2. 대안의 분석

가. 고려된 대안

〈 현행 유지안 〉

○ ‘이동식크레인’과 ‘고소작업대’에 대하여 안전검사를 받지 않고 자율적으로 관리하도록 함

〈 비규제대안 〉

○ ‘이동식 크레인’과 ‘고소작업대’소유자 또는 임대자에 안전관리를 철저히 하도록 우편안내 또는 이메일에 의한 방법으로 안전수칙 홍보

〈 규제대안 〉

○ ‘이동식 크레인’과 ‘고소작업대’를 안전검사 대상 유해·위험기계에 추가하여 안전검사를 받도록 함

나. 대안의 분석

〈 민간의 자율성·창의성 〉

○「산업안전보건법」에서는 이동식 크레인 및 고소작업대를 사용하는 사업주에게 안전장치 설치 등 안전조치 의무를 스스로 이행하도록 규정*하고 있으나,

*「산업안전보건기준에 관한 규칙」제134조, 제147조～제150조, 제186조 등

- 전문 지식이 없는 사용자가 해당 기계의 설비결함(와이어로프, 볼트 파손 등) 및 안전장치 성능 등을 확인하여 정상적인 상태로 유지하는 것은 곤란하여 기존 규제만으로 산업재해를 예방하는 것은 한계가 있음

〈 해외사례 분석 〉

○ (일본, 독일) 이동식 크레인 및 고소작업대에 대하여 제작단계 및 사용단계에서 안전검사를 받도록 하고 있음
* (일본) 노동안전위생법 시행령, ** (독일) 기계류 지침(EC Machinery directive)

〈 이해관계자 협의 〉

○ 한국경총
- 고소작업대 중 차량탑재형 고소작업대외 자주식(굴절·서지형)고소작업대는 제외
○ 고소작업대 임대업 협동 조합
- 「건설기계관리법」에 따라 검사받은 기중기는「산업안전보건법」상 안전검사 대상에서 제외

〈 기존 규제만으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 이동식 크레인과 고소작업대는 검사 비대상이므로 그동안 규제를 받지 않음

〈 비규제 대안으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 산업재해를 예방하기 위한 안전검사는 전문지식(기술)이 필요하므로 홍보 또는 민간 자율만으로 산업재해를 예방하는데 한계가 있음

〈 결론 〉

○ '이동식크레인'과 '차량탑재형 고소작업대'를 안전검사 대상 유해·위험기계에 추가하여 안전검사를 받도록 하는 것이 가장 합리적인 대안임

3. 대안 분석의 종합결론

가. 대안별 집행자원 및 능력

〈 행정적 · 재정적 집행 가능성 〉

○ 현행 안전검사 대상 중 리프트·곤돌라 등과 이동식 크레인 및 고소작업대는 유사한 기계·기구이므로 안전검사를 수행(기술, 인력 등)하기에 무리는 없으며
- 안전검사 의무 부과 시 영세한 이동식 크레인 및 고소작업대 소유주에게 안전검사 통과를 위한 안전장치 설치비용을 지원*하고 있어 집행이 가능함
* 소요비용의 70%(2천만원 한도) 지원

〈 기술적 집행 가능성 〉

○ 현재 유해위험기계기구 12종에 대하여 안전검사를 실시하고 있으므로 추가 2종에 대한 안전검사는 기술적으로 가능함

〈 지자체 등 집행 가능성 〉

○ 해당 기계의 설비결함(와이어로프, 볼트 파손 등) 및 안전장치 성능 유지 여부 등의

안전성을 확인하는 것은 기술적 사항을 필요로 하고 있고 기타 산업안전에 관한 전문 지식과 경험이 부족한 지자체에서 수행하는 것은 불가

나. 분야별 규제영향평가: 해당사항 없음

〈 중소기업 규제영향평가 〉

〈 경쟁영향평가 〉

〈 기술규제 영향평가 〉

다. 대안 선택 및 근거: 해당사항 없음

라. 선호된 대안의 기대효과: 해당사항 없음

4. 선호된 대안의 이해관계자 의견 및 조치: 해당사항 없음

2. 산업안전보건법 적용

1 규제 신설 (또는 강화) 내용

○ 서비스업에서 산업재해가 증가('01년 23.8% →'14년 33.4%)하고 있고, 특히 50인 미만의 '도매업', '숙박 및 음식점업'에서 재해율이 높음에도 안전보건교육 대상에서 제외

○ 50인 미만의 '도매업', '숙박 및 음식점업'에 대하여 안전보건교육을 실시하도록 함

<조문 대비표>

법의 일부를 적용하지 아니하는 사업 및 규정(제2조의2제1항 관련)		
대상 사업(현행)	대상 사업(개정안)	적용 제외 규정
1. (생략)	1. (현행과 같음)	(현행과 같음)
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 가. ~ 자. (생 략)	2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 가. ~ 자. (현행과 같음)	법 제31조(같은 조 제3항에 따른 특별교육은 제외한다)
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 상시 근로자 50명 미만을 사용하는 사업장 가. ~ 다. (생 략) 라. 도매 및 소매업 마. 숙박 및 음식점업	3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 상시 근로자 50명 미만을 사용하는 사업장 가. ~ 다. (현행과 같음) 라. 소매업 마. <삭 제>	

바. ~ 하. (생 략)	바. ~ 하. (현행과 같음)	
4~6. (생 략)	4~6. (현행과 같음)	(현행과 같음)
비고: 제1호부터 제6호까지의 사업에 둘 이상 해당하는 사업의 경우에는 각각의 호에 따라 적용이 제외되는 규정은 모두 적용하지 아니한다.		

2 규제영향분석서

【분석대상 규제의 개요】

<table>
<tr><td rowspan="2">1. 규제사무명 등</td><td>등록번호</td><td colspan="3">0000047820</td></tr>
<tr><td>규제사무명</td><td colspan="3">산업안전보건법 적용</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2. 구분</td><td>등록변경사유</td><td>강화</td><td>등록단위</td><td></td></tr>
<tr><td>성격별분류</td><td>사회적규제/투입-산업재해</td><td>유형/구분</td><td>기준설정</td></tr>
<tr><td rowspan="3">3. 소관부처 및 작성자 인적사항</td><td>소관부처</td><td>고용노동부</td><td>제안부처</td><td>고용노동부</td></tr>
<tr><td>담당부서</td><td>산업보건과</td><td>처리기관</td><td>중앙행정기관본부/소속</td></tr>
<tr><td>작성자 인적사항</td><td colspan="3">고용노동부 산업보건과 : 전하준</td></tr>
<tr><td>4. 근거법령명 등</td><td colspan="4">산업안전보건법 시행령 2조의2</td></tr>
<tr><td>5. 피규제집단 및 이해관계자</td><td colspan="4">
<table>
<tr><th colspan="2">유형</th><th>인원수 또는 규모</th><th>의견 수렴방식</th><th>의견내용</th></tr>
<tr><td>이해관계자</td><td>민주노총
한국경총
정혜선</td><td></td><td>입법예고</td><td>○ 교육 대상 업종(공공행정) 확대 추가
○ 교육 대상으로 추가되는 50인 미만 일부 서비스업은 채용시 교육에 한정하여 도입하되, 교육시간 단축
○ 감정노동 종사 근로자 보호를 위해 백화점, 할인점 등도 안전교육 대상에 포함</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>6. 규제존속기한</td><td colspan="4">- 존속기한 미설정사유 : 최근 3년간('12년~'14년) 국내 서비스업 평균 산업재해율(0.39%) 대비 높은 고위험 4개 업종의 사업장 사업주 및 근로자의 안전의식을 높여 산업재해를 예방하기 위한 제도이므로 존속기간 설정이 불가</td></tr>
<tr><td>7. 종전규제 및 신설(강화)규제의 내용</td><td colspan="4">- 현행규제내용
서비스업에서 산업재해가 증가('01년 23.8% →'14년 33.4%)하고 있고, 특히 50인 미만의 '도매업', '숙박 및 음식점업''에서 재해율이 높음에도 안전보건교육 대상에서 제외

- 신설(강화)규제내용
안전보건교육 대상에 50인 미만의 '도매업', '숙박 및 음식점업'을 추가</td></tr>
<tr><td>8. 규제체계도</td><td colspan="4"></td></tr>
</table>

【평가요소별 규제영향분석】

1. 규제의 필요성

가. 현황 및 문제점

○ 현재 제조업, 건설업 및 일부 고위험 서비스업종(세탁업 등)은 5인 이상의 사업장에 대하여 법 제31조의 안전·보건교육 의무를 규정하고 있으나,

- 대부분의 서비스업은 **50인 이상 사업장 중 일부 업종만 안전·보건교육 실시 의무를 규정**하고 있음

○ 50인 미만의 종사자로 구성된 사업장이 대다수인 서비스업 사업장*의 안전·보건교육 적용 제외에 따라,

* ’ 14년 기준 전체 서비스업 사업장 중 50인 미만이 98.6%, 재해자는 85.7%를 점유

- 전체산업 대비 서비스업 재해자가 차지하는 비중은 매년 증가추세* → 서비스업 재해 감소 없이는 전체 재해를 줄일 수 없는 실정으로 **서비스업 전체 평균 보다 재해율이 높은 업종을 대상으로 안전보건교육 실시 의무를 부과하여 산업재해를 줄여나갈 필요**

* 전체산업 대비 서비스업 재해자 비중: ’ 00년 18.9%(13,102명) → ’ 05년 28.1%(24,033명) → ’ 14년 33.4%(30,335명)

<최근 3년간 재해율 현황>

(단위: %)

표준업종(중분류)	규모	2012년	2013년	2014년	평균	비고
서비스업 전체	전체	0.40	0.41	0.37	0.39	-
숙박업<55>	5인 이상~ 50인 미만	0.57	0.56	0.50	0.54	확대 대상 (서비스업 전체 재해율 상회)
음식점 및 주점업<56>		0.90	0.89	0.76	0.84	
자동차 및 부품 판매업<45>		0.64	0.49	0.36	0.49	
도매 및 상품중개업<46>		0.41	0.41	0.37	0.40	
※ 출처: 안전보건공단(2015), ’ 10년~’ 14년 재해자 및 사업장 통계, 내부자료.						

* (숙박 및 음식점업) 숙박업, 음식점 및 주점업으로 구분
** (도매업) 자동차 및 부품판매업, 도매 및 상품중개업으로 구분

나. 정부 개입의 필요성

○ 안전·보건 사각지대로 방치되어 있는 5인 이상 50인 미만 서비스업 사업장 중 **재해율이 높은 업종**(한국표준산업분류상 중분류 업종)에 대해 **안전·보건교육 실시 의무를 부과**하여 해당 사업장 종사 근로자의 산업재해를 예방하고자 함.

* 현재 숙박 및 음식점업, 도매업(자동차 및 부품판매업, 도매 및 상품중개업)의 5인 이상 50인 미만 사업장이 적용 제외

< 재해율이 높은 주요 서비스업종이 교육의무 적용 현황 >

표준산업분류 기준 업종		안전보건교육 적용여부
대분류	중분류	
숙박 및 음식점업	숙박업<55>	50인미만 적용제외
	음식 및 주점업<56>	50인미만 적용제외
도매업	자동차 및 부품판매업<45>	50인미만 적용제외
	도매 및 상품 중개업<46>	50인미만 적용제외

다. 규제의 도입 목표 및 기대효과

○ 산업재해율이 높은 서비스업 4대 업종(한국표준산업분류상 중분류 업종)의 5인 이상 50인 미만 사업장까지 **안전·보건교육(법 제31조) 의무를 확대**할 경우, **연간 약 2,724명(7,674명→4,950명)의 재해감소 효과**가 있을 것으로 예상됨

* 숙박업(55), 음식점 및 주점업(56), 자동차 및 부품판매업(45), 도매 및 상품중개업(46)

○ **재해감소에 의한 편익 금액은 563,022,031천원으로 예상**

< 안전보건교육 적용확대 규제편익 >

구 분	규제편익(원)
합 계	563,022,031,314
숙박업	13,793,085,990
음식점 및 주점업	373,146,996,516
자동차 및 부품 판매업	26,999,232,151
도매 및 상품중개업	149,082,716,657

2. 대안의 분석

가. 고려된 대안

〈 현행 유지안 〉

○ 현행과 같이 서비스업 평균 재해율보다 높은 업종에 대해 교육의무를 부과하지 않을 경우, 사업주의 자율 안전보건관리를 통한 교육실시를 기대할 수 있으나, 강제성의 부재 및 경영상 이유(업무부담, 비용발생)로 인해 실질적인 교육 실시를 기대하기는 어려운 단점이 있음

대안	장점	단점
기존대로 서비스업의 일부 업종 중 50인 이상 사업장에 대해서만 안전보건교육 실시 의무를 규정	- 사업주의 자율 안전보건 관리 유도를 통한 자발적 교육 실시	- 교육 실시로 인한 사업주의 업무부담 및 비용 부담 발생

〈 비규제대안 〉

○ 현행유지안을 비규제적인 대안으로 볼 수 있으며, 안전·보건교육 시간을 축소하는 방안을 덜 규제적인 대안으로 볼 수 있겠으나,

- 본 규제는 서비스업 평균 재해율보다 높은 주요 서비스업종에 한하여 안전 · 보건 교육 실시 의무를 부과하는 것으로서, 현재 수준보다 교육시간을 축소하는 것은 충분한 교육 효과를 담보하지 못하여 산업재해를 예방하고자 하는 법률 개정 취지에 반하는 단점이 있음

대안	장점	단점
안전보건교육 시간 축소	- 사업주의 부담 완화	- 법률 개정 취지에 반함

〈 규제대안 〉

○ 제출한 개정안은 명확한 법률상 위임근거, 안전·보건교육의 의무주체 명확 및 산업재해 예방의 실효성 확보 등 장점이 있는 반면, 교육 실행으로 인한 사업주들의 교육실시 비용 및 영업손실에 대한 부담이 생기는 단점이 있음

대안	장점	단점
서비스업 평균 재해율보다 높은 주요 서비스업종에 한하여 안전 · 보건 교육 실시 의무 부과	- 법정 위임사항 규정 - 안전·보건교육의 의무주체의 명확화 - 산업재해 예방의 실효성 확보	교육 실시로 인한 사업주들의 교육실시 비용 및 영업손실에 대한 부담 발생

나. 대안의 분석

〈 민간의 자율성 · 창의성 〉

○ 사업주는 현재와 같이 업무부담 등을 이유로 교육을 하지 않아 산재가 증가하고 있으므로 자율적인 현행 규정으로 산업재해를 예방하는 것은 한계가 있음

〈 해외사례 분석 〉

○ (일본, 독일) 서비스업종에 대하여 산업안전보건교육을 실시하도록 하고 있음
* (일본) 노동안전위생법, ** (독일) 재해예방규정(VBG)

〈 이해관계자 협의 〉

○ 민주노총
- 교육 대상 업종(공공행정) 확대 추가

○ 한국경총
- 교육 대상으로 추가되는 50인 미만 일부 서비스업은 채용시 교육에 한정하여 도입하되, 교육시간 단축

○ 정혜선
- 감정노동 종사 근로자 보호를 위해 백화점, 할인점 등도 안전교육 대상에 포함

〈 기존 규제만으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 안전보건교육 의무 확대 대상 업종의 재해율은 서비스업의 평균재해율을 상회함에도 사업장이 안전·보건교육 대상에서 제외되어 있어, 기존 규제만으로는 산업재해를 예방하는 것은 한계가 있음

〈 비규제 대안으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 사업주가 직접 근로자에 대하여 자율적으로 안전·보건교육을 실시하여야 하나 홍보와 자료배포만으로는 사업장에서 비용과 시간에 대한 부담으로 실시하지 않을 가능성이 높아 산업재해를 예방하는 것은 한계가 있음

〈 결론 〉

○ 재해율이 높은 50인 미만의 ‘도매업’, ‘숙박 및 음식점업’에 대하여 안전보건교육을 실시하도록 하는 것이 가장 합리적인 대안임

3. 대안 분석의 종합결론

가. 대안별 집행자원 및 능력

〈 행정적 · 재정적 집행 가능성 〉

○ 현재 고용노동부 지방고용노동관서 및 한국산업안전보건공단의 인력으로 지도·감독 및 지원을 할 수 있어 별도의 조직 신설 등이 필요하지 않으므로 행정적·재정적 집행이 가능함

〈 기술적 집행 가능성 〉

○ 현재 시행되고 있는 안전·보건교육의 대상만을 확대 시행하는 것이므로 기술적 집행이 가능함

〈 지자체 등 집행 가능성 〉

○ 지방에 위임된 업무가 아니며 안전보건교육에 관한 전문지식과 경험이 부족한 지자체에서 수행하는 것은 불가

나. 분야별 규제영향평가: 해당사항 없음

〈 중소기업 규제영향평가 〉

〈 경쟁영향평가 〉

〈 기술규제 영향평가 〉

다. 대안 선택 및 근거: 해당사항 없음

라. 선호된 대안의 기대효과: 해당사항 없음

4. 선호된 대안의 이해관계자 의견 및 조치: 해당사항 없음

3. 안전관리자 선임 범위

1 규제 신설 (또는 강화) 내용

○ 유해·위험방지계획서 대상공사에서 산재가 다수 발생하고 있으나 공사금액 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사는 안전관리자 선임과 민간기관의 기술지도가 면제

○ 유해·위험방지계획서 대상공사 중 50억원 이상 120억원 (토목공사는 150억원) 미만 공사에 대하여 겸직이 가능한 안전관리자를 선임하도록 함

<조문 대비표>

현 행

[별표 3]
안전관리자를 두어야 할 사업의 종류·규모, 안전관리자의 수 및 선임방법

사업의 종류	규모	안전관리자의 수	안전관리자의 선임방법
41. 건설업	공사금액 800억원 이상 또는 상시 근로자 600명 이상	(생 략)	(생 략)
	공사금액 120억원 이상(「건설산업기본법 시행령」 별표1에 따른 토목공사업에 속하는 공사의 경우에는 150억원 이상) 800억원 미만 또는 상시 근로자 300명 이상 600명 미만	(생 략)	(생 략)

개 정 안

[별표 3]
안전관리자를 두어야 할 사업의 종류·규모, 안전관리자의 수 및 선임방법

사업의 종 류	규모	안전관리자의 수	안전관리자의 선임방법
41. 건설업	공사금액 800억원 이상 또는 상시 근로자 600명 이상	(현행과 같음)	(현행과 같음)
	1. 공사금액 120억원 이상(「건설산업기본법 시행령」 별표1에 따른 토목공사업에 속하는 공사의 경우에는 150억원 이상) 800억원 미만 또는 상시 근로자 300명 이상 600명 미만 2. 법 제48조제3항에 따른 유해·위험 방지계획서 제출대상인 공사금액 50억 이상 <신 설>	1명 이상 (현행과 같음)	별표 4 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(별표 4 제12호에 해당하는 사람은 제외한다)을 선임하여야 한다. (현행과 같음)

2 규제영향분석서

【분석대상 규제의 개요】

<table>
<tr><td rowspan="2">1. 규제사무명 등</td><td>등록번호</td><td colspan="3">0000047876</td></tr>
<tr><td>규제사무명</td><td colspan="3">안전관리자 선임 범위</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2. 구분</td><td>등록변경사유</td><td>강화</td><td>등록단위</td><td></td></tr>
<tr><td>성격별분류</td><td>사회적규제/투입-산업재해</td><td>유형/구분</td><td>기준설정</td></tr>
<tr><td rowspan="3">3. 소관부처 및 작성자 인적사항</td><td>소관부처</td><td>고용노동부</td><td>제안부처</td><td>고용노동부</td></tr>
<tr><td>담당부서</td><td>산업안전과</td><td>처리기관</td><td>중앙행정기관본부/소속</td></tr>
<tr><td>작성자 인적사항</td><td colspan="3">고용노동부 산업안전과 : 허서혁</td></tr>
<tr><td>4. 근거법령명 등</td><td colspan="4">산업안전보건법 시행령 12조</td></tr>
<tr><td>5. 피규제집단 및 이해관계자</td><td colspan="4">
<table>
<tr><th colspan="2">유형</th><th>인원수 또는 규모</th><th>의견 수렴방식</th><th>의견내용</th></tr>
<tr><td>피규제자</td><td>대한전문건설협회
대한건설협회</td><td></td><td>입법예고</td><td>○ 유해위험방지계획서 작성시 재해예방계획 등을 포함하여 전문가 의견을 청취하도록 하고 있음으로 전담 감독관을 배치하여 계획서 이행여부에 대한 지도·감독이 필요

○ 개정안이 주로 적용되는 중·소규모 현장은 안전관리자를 신규 채용하여야 하고, 타 업무 겸직이 곤란</td></tr>
<tr><td>이해관계자</td><td>민주노총</td><td></td><td>입법예고</td><td>○ 선임대상 확대 및 전담으로 선임
- 공사금액 50억~120억 전체를 선임대상으로 하고, 전담으로 선임</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>6. 규제존속기한</td><td colspan="4">- 존속기한 미설정사유 : 건설현장이 지속되는 동안 사업주는 근로자의 안전을 위하여 안전관리자를 선임하여야 하므로 존속기한 설정은 부적절 함</td></tr>
<tr><td>7. 종전규제 및 신설(강화)규제의 내용</td><td colspan="4">- 현행규제내용
유해·위험방지계획서 대상공사에서 산재가 다수 발생하고 있으나 공사금액 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사는 안전관리자 선임과 민간기관의 기술지도가 면제</td></tr>
</table>

	- 신설(강화)규제내용 유해·위험방지계획서 대상공사 중 50억원 이상 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사에 대하여도 겸직이 가능한 안전관리자를 선임하도록 함
8. 규제체계도	

【평가요소별 규제영향분석】

1. 규제의 필요성

가. 현황 및 문제점

○ 터널·교량 및 굴착공사 등 위험도가 높은 건설공사는 법 제48조제3항에 따라 유해·위험방지계획서를 작성·제출하고 안전보건공단으로부터 주기적인 확인(6월에 1회)을 받고 있으며

- 안전관리자 선임의무가 없는 현장은 민간기관의 기술지도를 받아야 하나, 계획서 제출 대상 공사는 공사 위험도가 높음에도 민간기관의 기술지도 의무가 면제되어 안전관리 사각지대로 남아 있음

① 건설재해현황

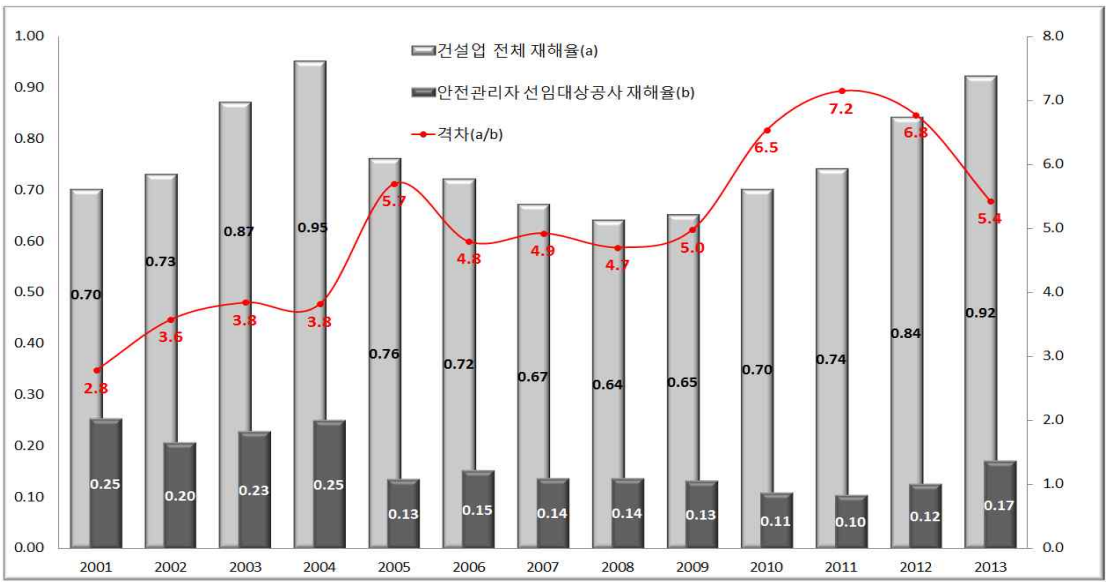
구분		전체	120억 미만			120억 이상		
			소계	50억원 미만	50억~120억	소계	120억~1000억	1000억 이상
14년	사업장수(개소)	329,061	313,015	307,348	5,667	6,442	5,397	1,045
	재해율(백분율)	0.73	1.13	1.25	0.51	0.17	0.22	0.12
	사망만인율(만분율)	1.50	1.90	2.05	1.16	0.91	1.14	0.61
13년	사업장수(개소)	216,320	201,628	196,736	4,892	5,814	4,831	983
	재해율(백분율)	0.92	1.65	1.87	0.71	0.17	0.23	0.09
	사망만인율(만분율)	2.21	3.16	3.46	1.83	1.19	1.72	0.57
12년	사업장수(개소)	217,136	203,520	198,509	5,011	6,017	5,002	1,015
	재해율(백분율)	0.84	1.61	1.84	0.63	0.12	0.18	0.06
	사망만인율(만분율)	1.78	2.80	2.99	1.99	0.80	1.15	0.42

② 유해위험방지계획서 제출대상 재해율 비교(50억~120억원)

구분		14년	13년	12년
제출대상	사업장수	1,041	849	851
	사고재해율	0.73	0.75	0.89
	사망만인율	4.00	1.35	2.05
비대상	사업장수	4,626	4,043	4,160
	사고재해율	0.43	0.67	0.54
	사망만인율	0.37	1.80	1.73

나. 정부 개입의 필요성

○ 건설업 재해는 ’98년 재해율 0.91%를 기록하며 1.0% 미만으로 진입한 이후 증가와 감소를 주기적으로 반복하다 ’08년부터 증가하여 5년 연속 상승하고 있으므로 안전관리자 비선임 대상 건설공사에 대한 산업재해 예방이 필요



[그림 11] 건설업 전체 재해율과 안전관리자 선임대상 건설공사 재해율 비교(2001~2013)

○ 따라서 터널·굴착 등 위험도가 높은 공종으로서 유해위험방지계획서 적용 현장 중 공사금액 50억원 이상 120억원(토목 150억원) 미만 이상의 공사는 안전관리자를 선임토록 하여 고위험 공사의 안전관리체제를 구축할 필요가 있음

* 안전관리자 선임의무가 신설되는 건설현장은 안전관리 업무 외에 다른 업무를 겸직할 수 있도록 하여 사업주의 부담을 경감

** 정부합동(고용부, 국토부, 기재부 등)으로 수립한 ‘건설현장 재해예방 종합대책(14.1.3)’ 일환으로 추진

다. 규제의 도입 목표 및 기대효과

○ 건설업 재해가 증가추세에 있으므로 근로자 재해감소를 위한 안전관리 강화를 위한 적극적인 제도 도입이 필요하며,

- 건설업 전체의 재해감소를 위하여 재해수준이 10배 이상 높게 나타나는 영역인 공사금액 120억원(토목공사는 150억원) 미만 중·소규모 건설현장 중 고위험공사로 분류되어 유해·위험방지계획서를 작성·제출대상 건설공사에 선별적으로 도입하여 안전관리 전문인력을 배치하여 체계적인 관리체계 구축을 위한 제도 도입을 통해 120억원 미만 건설현장의 개해감소 효과를 기대됨

2. 대안의 분석

가. 고려된 대안

〈 현행 유지안 〉

○ 공사금액 50억원 이상 120억원 미만 건설공사 중 유해·위험방지계획서 제출 대상공사에 안전관리자를 선임하지 않고 기술지도도 받지 않도록 하는 등 사업장 자율적으로 관리하도록 함

〈 비규제대안 〉

○ 사업장에 안내·홍보 및 근로감독관의 정기 또는 수시감독, 안전보건공단의 지도 실시

〈 규제대안 〉

- 고위험 건설현장인 유해위험방지계획서 대상 사업장 중 50억 이상* 120억원(토목공사는 150억원) 미만 공사 현장에 겸직이 가능한 안전관리자를 선임하도록 함
  * 유해위험방지계획서 대상 사업장의 공사규모, 안전관리비 계상액(인건비), 사업장의 수준, 부담 등을 고려

나. 대안의 분석

〈 민간의 자율성 · 창의성 〉

○ 사업장 자율적으로 안전관리자 선임, 기술지도 및 자율안전관리를 통하여 산재를 예방하여야 하나
 - 안전보건에 관한 전문지식 부족 및 비용에 대한 부담으로 산재예방에 한계가 있음

〈 해외사례 분석 〉

○ 안전관리자의 선임기준이 국내와 상이하여 직접적인 비교는 어려우나, 영국과 미국은 소규모 공사에서도 안전관리자를 배치해야 하고 재해 발생 시 해당 기업에 대한 제재가 우리 나라보다 무거운 벌칙이므로 동 규제의 수준은 해외에 비해 과하지 않은 것으로 판단됨

<해외의 안전관리자 선임 제도>

국가	자격	선임기준	비고
일본	○ 학사(또는 전문학사)학위 소지자 등 ○ 노동안전컨설턴트	○ 건설업 안전관리자 배치 - 상시근로자 50인 이상 현장 1명	○ 상시근로자 300인 이상시만 전담 안전관리자 배치(우리나라와 유사)
영국	○ 안전전문자격소지자	○ 동시 작업근로자가 5인 이상 건설공사 ○ 공사기간이 30일 초과하는 모든 건설공사 - 공사기간이 30일 이내인 경우라도 500인·일을 초과하는 경우	
미국	○ 현장의 안전분석 능력의 소유자(현장	○ 건설현장에 1명 이상 배치하여야 함.	○ 안전관리자 인원수 개념보다는 사망 등

	소장과 독립적 기능 유지)		사고시 벌금강화에 초점(회사운영에 영향을 받는 정도)

〈 이해관계자 협의 〉

○ 대한전문건설협회
- 유해위험방지계획서 작성시 재해예방계획 등을 포함하여 전문가 의견을 청취하도록 하고 있음으로 전담 감독관을 배치하여 계획서 이행여부에 대한 지도·감독이 필요

○ 대한건설협회
- 개정안이 주로 적용되는 중·소규모 현장은 안전관리자를 신규 채용하여야 하고, 타 업무 겸직이 곤란

○ 민주노총
- 공사금액 50억~120억 전체를 선임대상으로 하고, 전담으로 선임

〈 기존 규제만으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 건설업 안전관리자는 120억원(토목 150억원) 이상 공사에서만 선임하도록 하고 있어 120억원(토목 150억원) 미만 공사의 경우 안전관리를 담당하는 인원이 없어 해당 공사의 상시적인 안전관리에 어려움 기존 규제만으로 해당공사의 산업재해를 예방하는 것은 한계가 있음

〈 비규제 대안으로 목적 달성이 어려운 이유 〉

○ 전국 근로감독관 350명, 안전보건공단 140명으로 모든 현장에 대하여 감독 또는 지도를 실시하는 것은 사실상 불가능하며 산업재해예방을 위한 홍보 및 안내는 지속실시하고 있음에도 산업재해는 매년 증가하고 있음

〈 결론 〉

○ 120억원 미만 소규모 현장의 재해 감소를 위해서는 고위험 건설현장인 유해위험방지계획서 대상 사업장 중 50억원 이상 120억원(토목공사는 150억원) 미만의 공사현장에 안전관리자를 선임하는 것이 가장 합리적인 대안일 것임

3. 대안 분석의 종합결론

가. 대안별 집행자원 및 능력

〈 행정적 · 재정적 집행 가능성 〉

○ 안전관리자 선임에 따라 발생하는 행정 비용은 없으므로 행정적·재정적 집행이 가능함

〈 기술적 집행 가능성 〉

○ 안전관리자 자격(시행령 별표 4)이 있는 사람을 선임하는 것이므로 기술적 집행이 가능함

〈 지자체 등 집행 가능성 〉

○ 지자체에 위임하는 업무가 아니며 산업안전보건법령에 따라 사업장에 안전관리자를 선임하는 것이므로 지자체에서 집행하는 것은 불가

나. 분야별 규제영향평가: 해당사항 없음

〈 중소기업 규제영향평가 〉

〈 경쟁영향평가 〉

〈 기술규제 영향평가 〉

다. 대안 선택 및 근거: 해당사항 없음

라. 선호된 대안의 기대효과: 해당사항 없음

4. 선호된 대안의 이해관계자 의견 및 조치: 해당사항 없음