

중대재해처벌법의 주요쟁점 해소 방안

조춘환^{1,*}

¹경기대학교 일반대학원 건설안전학과, DL이앤씨 주택사업본부

Analysis of Major Issues in the Serious Accidents Punishment Act (SAPA)

Cho Choonhwan^{1,*}

¹Department of Construction Safety, Kyonggi University,
DLe&c, Safety Help Center

Abstract : The purpose of this study is to clearly recognize critical issues and to suggest relevant solutions for the issues since too many deaths and injuries due to industrial accidents has been going on for a long time, also the deaths of workers is a problem that affects not only one person's death but also many people connected with it and society as a whole. And the need for a strict Serious Accidents Punishment Act is sympathetic. However, the current Severe Accident Punishment Act is not welcomed by both labor and management due to its ambiguity, and it is suggested that the punishment and legislative content of the management manager who violated the duty to ensure safety and health is abstract and the level of punishment is excessive. In addition, due to the ambiguous part of the management manager's interpretation and serious industrial accidents, most companies appoint large law firms to receive legal interpretation and advice, so only law firms are getting full, and the cost that companies invest to protect the CEO is actually a safety accident. It is suggested that the current enforcement ordinance, which has ambiguity, needs to be revised because it must be entered into as a preventive cost.

Keywords : The Serious Accidents Punishment Act(SAPA), Fatality, Controversial Issues

1. 서론

1.1 연구 목적

우리나라에서 산업재해로 인한 사망 및 부상재해가 지나치게 높다는 비판은 오래전부터 이어져 왔고 현재의 많은 자료가 이를 뒷받침 하고 있다. 또한 사람이 자신의 삶을 영위하는 직장에서의 일상 공간에서조차 안전을 담보 받지 못한다는 것이 현시점의 실정이다.

그리고 누군가의 죽음은 그 한 사람의 손실만이 아니라

그와 연결된 많은 사람들과 사회 전체에 악영향을 미치게 된다는 점에서 결코 가볍게 여길 수 없는 문제라는 것을 잘 알고 있다. 이러한 인식에서부터 '중대재해 처벌 등에 관한 법률'(이하 '중대재해처벌법')이 작년 1월 8일 국회 본회의를 통과하였고, 이후 후속 입법으로 중대재해처벌법 시행령이 지난해 9월 28일 국무회의 의결을 거쳐 올해 1월 27일 시행이 되고 있다. 심재진(2007)의 노동정책연구에 의하면 중대재해처벌법은 널리 알려진 것처럼 영국의 사레인 법인중과실치사 법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act) 등의 영향을 받아 제정된 것이다.

그러나 현실은 우리나라의 산업 특성상 사고가 많은 대부분의 건설, 철강, 중공업, 석유화학산업 군에 속하는 회사들은 아직 실행에 대한 준비가 안 된 상태에서 긴급하게 법 적용이 진행되었다.

* Corresponding author: Cho, Choonhwan, Department of Construction Safety, Kyonggi University, DLe&c, Safety Help Center, Seoul Korea
E-mail: cho@dlenc.co.kr
Received December 27
Revised January 13, 2023
Accepted January 13, 2023

그러다 보니 국내 산업계는 지난 한 해 동안 회사내부의 법조팀과 외부의 법무법인을 총동원해 어떻게 하면 사고를 예방하고 인명피해를 줄일 수 있을까라는 고민보다 어떻게 하면 과도한 처벌을 피할까 여부를 연구하고 법률자문을 받고 있다. 그러나 중대재해처벌법의 취지는 (Fig. 1) 표현을 살펴보면 사망사고 발생시 기업에 대한 엄중처벌이 내려지고, 엄중처벌을 통한 종사자의 안전을 확보 하는데 목적을 두고 있다.

특히, 지난 1월 27일부터 시행된 중대재해처벌법은 안전사고에 대한 처벌을 강화한다는 목적이지만 막상 법률내용의 적용 범위 및 기준이 애매하여 한 번 사고가 나면 기업 내부의 업무도 멈춘 채 불특정 다수의 경영진이 언제 끝날 줄 모르는 참고인 조사와 피의자 조사를 받아야 하는 문제점이 있다.

현재의 중대재해처벌법이 노동계와 경영자 양쪽 모두에게 애매하고 쟁점이 많은 법령이라고 환영을 받지 못하고 있으며, 특히 사회 각 분야에서는 이러한 애매한 부분으로 인하여 법률해석과 자문을 받고자 대형 법무법인(이하 '로펌')만 배 불리는 양상을 만들었다는 비판의 목소리가 있다.

실제 각 업계에서 지난 2021년 한 해 동안 로펌으로부터 자문을 받는 대가로 수십억의 비용을 지불하고 있는 것이 현실이다. 이러한 비용은 산업재해 예방에 투입이 되어야 할 비용이 아닐까라는 아쉬운 점이 있다.

그럼에도 불구하고 법은 경영책임자의 안전 및 보건 확보 의무 위반에 대한 처벌을 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금형에 처해질 수 있다고 규정했다. 이런 가운데 경총은 입법 내용에 추상적인 부분이 있고 처벌 수준이 지나치게 과중하다는 비판을 하고 있으며, 노동계는 최초 입법 의도와 다르게 경영책임자 등이 쉽게 면책을 받을 수 있는 허점이 있다고 주장하고 있다.

이 법령에 대해서 법인(기업) 측은 여전히 기업주를 범죄인 시 한다는 불만을 표시하고, 노동·시민사회는 실효성 없는 반쪽짜리 법이라는 불만을 토로하고 있으며, 이러한 중대재해처벌법에 대해 과잉입법 논란이 한창인 가운데 법령의 핵심인 중대재해의 기준이 여러 가지로 해석될 수 있는 문제점을 갖고 있다.

본 연구는 불확실한 법령 때문에 적용 대상인 기업은 물론 재해 피해자의 가족까지 지루한 소송전에 휘말릴 가능성

이 높다는 것과 이러한 것을 해소하기 위해 개정의 필요성을 제기하는데 목적이 있다.

1.2 연구 범위

본 연구의 범위 및 대상은 『중대재해 처벌 등에 관한 법률』과 『중대재해 처벌 등에 관한 시행령』, 행정규칙, 고시부분으로 선정하였다. 중대재해처벌법의 구성은 제1장 총칙, 제2장 중대산업재해, 제3장 중대시민재해, 제4장 보칙 등 4개의 장과 부칙, 그리고 별표 및 서식 부분으로 구성되어 있었다.

주요 분석 대상은 법률 제1장 총칙, 핵심적 규정인 제2조 정의와 제4조 안전보건 확보 의무 이다. 선정 이유는 중대재해처벌법은 '중대재해'를 '중대산업재해'와 '중대시민재해'로 구분되면서 중대산업재해를 산업안전보건법(이하 '산안법') 제2조 제2호의 '중대재해'와 달리 기간을 6개월로 정의하고 있기 때문이고, 중대재해처벌법이 추구하는 방향은 중대산업재해와 중대시민재해 발생시 사업주, 경영책임자, 법인을 엄중 처벌하므로 근로자를 포함한 종사자의 안전권을 확보한다는 취지를 갖고 있기 때문에 그 범위 등이 해석상 명확히 해야 한다는 것을 인식시키기 위해서 연구범위를 선정하였다.

1.3 선행 연구 분석

선행연구의 내용에서 나타난 사항들을 객관적 시각으로 살펴보면 우선 중대재해처벌법은 산안법과 달리 경영책임자 등에게 상당히 포괄적인 안전관리 의무를 부여하고, 경영책임자의 안전 및 보건 확보 의무 위반에 대한 처벌을 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금형에 처해질 수 있다고 했다.

이런 가운데 법이 적용되는 지금에도 한국경영자총협회(이하 '경총')는 법문의 내용에 추상적인 부분이 있고 처벌 수준이 지나치게 과중하다는 우려가 있다고 다시 한 번 재고해 줄 것을 정중히 요청하였다. 그러나 노동계는 최초 입법 의도와 다르게 경영책임자 등이 쉽게 면책을 받을 수 있는 허점이 있다고 주장하면서 개정을 반대하고 있다.

선행연구자 김명준(2020)은 처벌의 하한을 설정하고 상한을 높이는 것 보다 안전 보건조치 의무 대상자를 확정하는 것이 가장 시급하다고 했다. 이렇듯 이 법령에 대해서 기업 측은 여전히 기업주를 범죄인 시 한다는 불만을 갖고 있으며, 노동·시민사회는 실효성 없는 반쪽짜리 법이라는 불만을 토로하고 있다. 이러한 중대재해처벌법에 대해 과잉입법 논란이 한창인 가운데 법령의 핵심인 중대재해의 기준이 여러 가지로 해석될 수 있는 문제점을 갖고 있다.

선행연구자 정진우(2021)의 법적쟁점분석에서도 애매한 법령 때문에 적용 대상인 기업은 물론 재해 피해자까지 지



Fig. 1. Flowchart of the Serious Accident Punishment Act

루한 소송 전에 휘말릴 가능성이 크다고 했고, 결국 시행이 된 지금에도 경영책임자 등의 의무 내용을 입법 취지에 부합되도록 해석하고 집행하는 것이 중요한데 그것이 이루어지지 않고 있다고 했다.

본 연구에서는 중대재해처벌법 中 ‘중대산업재해’ 부분을 특정하여 연구대상으로 삼았고 법률의 핵심인 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보 의무를 중심으로 애매한 부분을 분석하고자 한다. 특히 중대산업재해 발생 시 형사책임 대상과 재해자의 사망 시점에 따라 해석의 쟁점이 계속적으로 발생하기 때문에 책임주체를 명확히 해야 한다는 주장에 대해서 집중 분석하고자 한다.

2. 중대산업재해의 쟁점분석

중대재해처벌법에서 중대산업재해가 발생했을 때 형사책임이 있는 경영책임자 등에 관련 내용을 살펴보면 다음과 같다.

[중대재해 처벌 등에 관한 법률] 제2조(정의)
 2. “중대산업재해”란 「산업안전보건법」 제2조제1호에 따른 산업재해 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 결과를 야기한 재해
 가. 사망자가 1명 이상 발생
 나. 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생
 다. 동일한 유해요인으로 급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병자가 1년 이내에 3명 이상 발생

위의 내용에서 보면 “중대산업재해”란 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 발생한 경우로 규정하고 있다. 그러나 종사자의 사망시기와 치료기간의 변동 등으로 인하여 중대산업재해로 판단하는데 변수들이 생길 수 있으며, 이에 따라 법인(기업)과 재해자 측의 징벌적 손해배상과 관련된 논쟁이 된다.

2.1 사망자 1명 이상 발생

사업장 또는 작업장에서 종사자가 사망을 하였다면, 이는 당연히 중대재해처벌법 대상이 될 것이다. 다만 논쟁이 되는 것은 발생 장소에서 사망하지 않고 병원으로 후송이 되어 치료를 받다가 얼마의 기간이 지난 후에 사망을 한 경우와 수개월 또는 수년이 지난 후에 사망한 경우가 되는데 이는 법 해석으로는 당연히 중대산업재해에 해당되지만 형사책임의 주체가 존재하지 않을 수 있다는 경우와 과연 사고와 관련된 자료가 남아 있느냐 등의 논란이 될 수 있다. 그 이유는 일정한 시간이 경과한 이후를 어떻게 정의할 것인가라는 문제가 계속적으로 나올 것이다. 기존의 산업안전보건법에 따르면 고용노동부는 산업현장에서 재해로 인하여 사망자 수를 분석할 때 사고일 기준으로 1년 후 사망한 사고는 제외한다고 되어 있는 부분을 참고하면 1년이라는 기

간에 대해서 충분한 검토 후에 ‘기간(시간)’에 대한 개념을 적용해 볼 필요가 있다고 판단한다.

그럼에도 고용노동부 중대재해처벌법 해설서에는 사망은 부상 또는 질병이 발생한 날부터 ‘일정한 시간이 경과한 이후에 발생하는 경우’가 있을 수 있는바 이 경우 중대산업재해는 종사자의 사망 시에 발생한 것으로 보아야 하며, 또 사망에 대한 원인 등을 중대산업재해에 해당하기 위한 다른 요건을 규정하고 있지 않으므로 산업법상 산업재해에 해당한다면 사고에 의한 사망뿐만 아니라 직업성 질병에 의한 사망도 중대산업재해에 포함된다고 규정하고 있다.

그러나 종사자가 사망한 시점이 재해발생 후 수개월이 지난 뒤라면 중대재해처벌법 제4조에서 규정하는 ‘사업주와 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보 의무’ 이행 여부를 확인할 방법이 없는 것이 아닌가? 그리고 사고의 원인과 현장 보존 등은 이미 사라진 후가 되므로 법인 또는 기업으로 부터는 과잉수사에 대한 불멘소리와 동시에 재해자 쪽에서는 억울함의 목소리가 나올 것이 분명하다. 중대재해처벌법 제15조에서는 소위 ‘징벌적손해배상’제도를 설정해 두고 있다. 손해배상의 책임은 사업주 또는 경영책임자 등이 고의 또는 중대한 과실로 이 법에서 정한 의무를 위반하여 중대재해를 발생하게 한 경우 해당 사업주, 법인 또는 기관이 중대재해로 손해를 입은 사람에 대하여 그 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 규정하고 있다.

사업주 또는 경영책임자 등이 고의 또는 중대한 과실로 이 법에서 정한 의무를 위반하여 중대재해를 발생하게 한 경우 해당 사업주, 법인 또는 기관이 중대재해로 손해를 입은 사람에 대하여 그 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 하도록 되어있는 부분을 생각한다면, 그러나 이것은 사업장 또는 작업장에서 즉시 사망한 경우가 아니고 그 형사책임을 묻기가 매우 힘들다고 봐야 할 것이며, 보상을 받기 위해서는 재해자 측에서도 사망의 원인을 작업의 연관성을 증명해야한다.

2.2 6개월 이상 치료 부상 2명 이상 발생

시행령에서는 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자 2명 이상 발생 한 경우란 하나의 사고 또는 장소적·시간적으로 근접성을 갖는 일련의 과정에서 발생한 사고로 인하여 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생한 경우를 말한다. 즉, 부상자가 발생하였을 때 처벌기준은 치료 기간이 6개월 이상임을 요구하므로 치료 기간이 6개월에 미치지 못하는 부상은 일반적인 의미의 중상자라도 중대재해처벌법이 적용되지 않는다고 했다.

그러나 현장에서 2명이 동시에 재해가 발생하여 병원으로 후송되었을 때 6개월 이상의 치료라는 것을 누가 판단하는

가? 물론 의사가 판단을 하겠지만 환자의 상태를 봐서 단번에 이 사람은 6개월 이상이라고 답을 내놓기는 쉽지 않을 것이다. 또한 둘 중 1명을 의사의 초진 치료가 5개월 이하로 판단을 했는데 치료를 하다 보니 재활에 필요한 기간을 빼고도 6개월이 넘어갔다면 의사의 오진으로 판단할 것인 가라는 문제가 발생하게 된다.

이 부분에 대해서 고용노동부 중대재해처벌법 해설서는 치료 기간이 최초 진단에는 6개월 미만이었으나 치료과정에서 기간이 늘어남으로 인해 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생하게 된 경우에는 그 진단한 시점에서 중대산업재해가 발생한 것으로 판단한다고 규정하고 있다.

그러면 법문은 명확하게 업무상 재해로 요양을 받은 것을 규정하지 않고 치료라고만 규정하고 있으므로 6개월의 의미는 산업재해보상보험법상 요양 승인을 받았는지와는 별개로 판단하여야 한다. 그리고 치료는 계속된 입원이 있을 수도 있고 일정한 입원 후 통원치료가 있을 수도 있다.

그리고 초진 후 계속적 입원 치료 중 이루어진 병원 측의 진단을 종합적으로 고려하여야 한다. 6개월이라는 명시적인 시간적 기준 때문에 실제 법령을 적용하면서 6개월이 필요한 치료인가를 두고 분쟁이 있을 수 있다. 부상자 발생을 처벌 대상으로 삼은 입법의 내용상 피할 수 없는 분쟁 유형으로 개별 사례에서 구체적 타당성을 고려하여 판단할 수 밖에 없다.

그리고 '동일한 사고'라는 표현은 부상자의 발생이 동일한 장소에서 발생한 것으로 이해하여야 한다. 따라서 전국에 산재한 복수의 사업장에서 추락이라는 사고 유형으로 6개월 이상의 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생하였다더라도 이것은 동일한 위험요인으로 발생한 사고이지 동일한 사고 자체로 해석할 수는 없다. 법문이 말하는 동일한 사고는 같은 장소에서 동일한 위험요인에 의하여 동시에 발생한 사고로 봐야한다.

그 이유는 고용노동부 중대재해처벌법 해설서에 '동일한 사고'란 의미는 장소적·시간적으로 근접성을 갖는 일련의 과정에서 발생한 사고로 인하여 종사자가 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생했을 때 해당한다. 즉, 유해 위험요인 원인이 같은 경우라도 시간적·장소적 근접성이 없는 경우에는 각각의 사고가 별개의 사고에 해당할 뿐 동일한 사고에 해당하지 않는다. 그리고 '6개월 이상 치료가 필요한 기간'이란 의미는 해당 부상과 그로 인한 합병증 등에 대한 직접적 치료 행위가 6개월 이상 필요한 경우를 의미하며 재활에 필요한 기간 등은 원칙적으로 포함되지 않는다. 그리고 치료기간은 재해 조사의 신속성과 법적 명확성 차원에서 의사소견서 등 객관적인 자료에 의해 판단하도록 규정하고 있다.

만약 치료 기간이 최초 진단(초진)에서 6개월 미만이었으

나, 치료과정에서 기간이 증가하여 6개월 이상으로 변경되는 경우에는 중대산업재해에 해당된다고 봐야한다.

하지만, 치료기간에 대한 판단을 의사의 소견으로 본다는 해석을 바탕으로 초진의 오류에 대한 잘못을 논할 수 있느냐라는 것과 수개월이 지난 다음에 대상이 된다고 판단해 본들 그 사고와 작업 관련된 자료가 남아있을리가 만무하다.

그리고 법문은 명확하게 업무상 재해로 요양을 받은 것을 규정하지 않고 치료라고만 규정하고 있으므로 6개월의 의미는 산업재해보상보험법상 요양 승인을 받았는지와는 별개로 판단해야 하며, 치료는 계속된 입원이 있을 수도 있고 일정한 입원 후 통원치료가 있을 수도 있다.

중대재해처벌법의 양형 수준이나 중대산업재해의 기본적인 유형으로 제시한 재해 결과의 균형을 고려하면 계속된 입원 치료 기간이 6개월인 것으로 해석하여야 할 것이다. 다만 초진에서 부상자에게 바로 6개월의 치료가 필요하다는 의사의 진단이 있는 것은 매우 이례적이다. 그러면 치료 기간이 연장되어 중대산업재해로 포함된다면 그때 시점으로 중대재해처벌법을 적용할 것인가라는 문제도 나온다.

그리고 법문이 말하는 동일한 사고는 같은 장소에서 동일한 위험요인에 의하여 동시에 발생한 사고로 해석부분에서도 장소의 범위를 작업장으로 볼 것인가, 현장 또는 사업장 내로 볼 것인가에 대한 이견들이 발생할 수 있다. 이 부분에서는 작업장으로 장소를 한계를 두어야 한다.

2.3 직업성 질병자 1년 이내 3명 이상 발생

중대재해처벌법 제2조 제2호 다항의 문구 전반에 '동일한 유해요인'이란 의미는 중대재해처벌법 시행령 별표1에서 급성중독 등 직업성 질병의 원인으로 열거하고 있는 각종 화학적 유해위험작업 등을 말한다.

즉, 다수의 종사자에게 발생한 급성중독 등 직업성 질병의 발생 원인이 동일하다고 객관적으로 증명되는 경우라면 각 종사자 간에 유해요인 노출 시기나 장소가 다르고 직업성 질병의 발병 시기가 상이하더라도 동일한 유해요인으로 해석한다고 규정하였다.

그리고 제2조 제2호 다항의 문구 중반에 "직업성 질병"이란 의미를 작업환경 및 일과 관련한 활동에 기인한 건강장해를 의미하며, 동일한 유해요인으로 직업성 질병자가 1년 이내에 3명이 발생한 시점에 중대산업재해가 발생한 것으로 해석하였다.

여기서 논쟁이 되는 부분은 3명이 한꺼번에 발생하지 않고 일정 기간을 두고 발생할 경우다. 즉 1년 이내를 판단하는 기산점은 세 번째 직업성 질병자가 발생한 시점부터 역산하여 1년이라는 기간을 산정하는 부분이다. 적용 기간에 대해서 법제사법위원회 회의록도 김용민 의원 등은 기판력, 판결원칙 등을 확인하여야 한다고 입법취지를 확인

할 수 있다.

직업성 질병자 1년 이내에 3명 이상 발생은 1년의 시기(시작)와 종기(종료)가 문제가 될 수 있다. 매년 1월 1일부터 12월 31일까지의 확실적인 기준을 적용하면 법령 적용 판단에 편리함은 있으나 연도를 달리하여 연이어 발생하는 직업성 질병에 관해서는 법률이 적용되지 않는 불합리가 있다. 이는 직업성 질병이라고 표현하기는 하지만 시행령 별표1에서 열거한 질병의 유형은 대부분 사고성 재해에 가까운 급성 중독질환이다.

즉, 이와 비슷한 재해 유형에 대하여 사업주와 경영책임자 등을 처벌하겠다는 것이 법문의 취지이다. 직업병 발생 위험이 큰 유해 요인을 적절히 관리하지 않아서 생긴 것따른 사고성 직업병 발생의 책임을 묻는 것이다. 따라서 1년은 최초 발병자와 3번째 발병자 사이의 시간을 의미한다고 해석하여야 한다. 아울러 법문에서 규정한 ‘동일한 유해 요인’은 질병 발생 기간을 1년으로 규정한 점에 비추어보면 전자와는 달리 동시에 동일한 유해 요인에 노출될 것을 요구하는 것이 아니다. 다른 시기라도 직업병 발생의 원인이 된 유해 요인이 동일하면 적용대상이 되어야 한다.

이 부분에 대해 고민되는 것은 중대산업재해를 판단하는 해석기준이 명확하지 않아 기업은 물론 피해자의 유족까지 소송전에 내몰릴 수 있다고 생각한다. 선행연구자 전형배(2020)에 의하면 결국 소송전으로 간다면 건설업체와 유족 모두 상당한 법률비용과 시간을 감당해야 한다. 그리고 기업(회사)이 중소, 영세업체라면 소송을 버티기 쉽지 않을 것이라는 의견을 표현하였으며, 또 하나는 손해배상의 책임부분에 대해서도 5배의 보상을 누구는 받고, 누구는 못 받는 경향이 발생할 수 있는 문제점이 있다.

2.4 사례 연구

발생 시기에 따라 법적용 사례 하나를 살펴보고자 한다. OO공사 현장에서 지난 ‘21년 2월 5일(금) 15시 55분경 독립기초 터파기면을 1ton 롤러로 진동다짐 작업을 하던 중(申) 롤러 후진 이동시 재해자가 배면부위 단차 부위를 확인하지 못하고 발을 헛디더 높이 1.8m 아래로 롤러와 함께 굴러 떨어지면서 롤러에 깔리는 재해가 발생하였다.

이 사고로 인하여 재해자는 병원에서 치료를 받던 중 ‘22년 2월 13일 사망사고에 대한 해석이다.

우선 시간적인 적용을 살펴보면 중대산업재해에 포함된다. 그러나 이번 사고는 비록 치료를 받아오던 중에 사망을 하였지만 중대재해처벌법 시행 전에 발생한 사고이므로 적용받지 않는다고 볼 수 있고, 법 적용 ‘22년 1월 27일 이후에 발생한 사고로 인하여 병원 치료를 받던 중에 사망을 하게 되면 중대재해처벌법의 적용대상이 된다는 것을 알아야 한다.

3. 경영책임자의 쟁점분석

중대재해처벌법에서 중대산업재해가 발생했을 때 형사책임이 있는 경영책임자 등에 관련 법규 내용을 살펴보면 다음과 같다.

[중대재해 처벌 등에 관한 법률] 제2조(정의)
9. "경영책임자 등"이란 다음 각 목에 해당하는 자가. 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람

위의 내용에서 보면 “경영책임자 등”은 ‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’으로, 중대재해처벌법에 따른 안전보건 확보 의무 규정의 수범자이자 해당 의무를 위반하여 중대산업재해가 발생한 경우 형사처벌 대상이 되므로 안전 및 보건 확보 의무에 관하여 누가 최종적 의사결정권과 책임은 누구에게 있는지가 핵심 쟁점이 된다.

3.1 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람

중대재해처벌법 제2조 제9호 가목 전단의 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”의 의미에 대해서는 아직 법원 판례 등의 선례가 없으므로 명확한 해석 기준은 마련되어 있지 않다. 다만, 고용노동부는 “대외적으로 해당 사업을 대표하고, 대내적으로 해당 사업의 사무를 총괄하여 집행할 권한과 책임이 있는 사람”으로 통상적으로 상법상 주식회사의 경우 그 대표이사를 말하나, 형식상의 직위나 명칭에 관계없이 ‘실질적으로’ 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람이 안전·보건 확보 의무 이행에 관한 최종적인 의사결정권을 가진다고 볼 수 있는 경우에는 그가 경영책임자에 해당할 수 있다고 설명하고 있다.

이와 같은 사업을 대표·총괄하는 대표이사 등이 존재한다고 하더라도 안전보건 확보 의무 이행에 관한 권한 및 책임을 대표이사가 아닌 안전보건 업무 담당하는 최고안전책임자 CSO(Chief Safety Officer, 이하 CSO)가 보유하고 있다면, 안전보건 확보 의무 이행에 관여할 수 없는 대표이사가 아닌 해당 안전보건 업무 담당하는 CSO가 중대재해처벌법상 형사책임의 주체가 된다.

3.2 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람

중대재해처벌법 제2조 제9호 가목 후단의 문구 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”의 의미에 관하여도 아직 법원 판례 등 명확한 해석 기준이 있는 것은 아니다.

고용노동부는 “사업 또는 사업장 전반의 안전 및 보건에 관한 조직·인력·예산 등에 관하여 대표이사 등 경영책임자에 준하여 총괄하는 권한과 책임을 가지는 등 최종 결정권을 가진 사람”을 의미한다고 하면서도 다시 하단의 해석

을 “안전보건 업무를 전담하는 최고책임자라 하더라도 사업의 경영대표자 등으로부터 사업 또는 사업장 전반의 안전보건에 관한 조직·인력·예산에 관한 총괄·관리 및 최종 의사 결정권을 위임 받은 경우로 평가될 수 있는 경우가 아니라면 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람으로 볼 수 없음”이라고 설명하고 있다.

그리고 “이에 준하여”라는 부분의 해석을 앞단에 있는 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”이므로 후단의 이에 준하는 사람은 바로 ‘대표이사’라야 한다는 주장이다.

이는 결국 전단과 후단의 형사 처벌 대상은 동일 인물이라는 것이고, 애매한 법이 해석의 차이를 발생시키고 있으며, 아울러 형사 처벌 대상이 달라질 가능성을 만들어 버린 것이다.

그러나 중대재해처벌법의 최종 입법내용을 고려해보면, ‘안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’이란 명칭을 불문하고 ‘대표이사’에 준하여 안전·보건 관련 조직, 예산 및 인력 등 안전·보건에 관한 업무 전반에 관하여 실질적인 최종 권한과 책임을 보유한다면, 그 사업의 안전보건 확보 의무의 수범자 지위에 있는 사람이라고 볼 수 있다고 봐야한다.

3.3 또는 의미

중대재해처벌법은 “경영책임자 등”을 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 “또는”이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람이라고 규정하고 있어, 실제로 중대재해가 발생하였을 때 사업 대표자, 안전보건 업무 담당자 중에서 과연 누가 의무규정과 처벌규정의 적용 대상인 경영책임자 등으로 특정되는지가 불분명하고, “또는”의 의미를 선택적으로 볼 것인지 아니면 병존적으로 볼 것인지에 대하여도 논란이 있었다.

그러나 국회 법안 심사과정에서 김도읍 의원은 구체적인 사업 또는 사업장의 상황에 따라 가장 실질적으로 책임을 부담해야 하는 사람을 특정하여 처벌함을 분명하게 하자는 취지에서 “및”이라는 문구보다는 “또는”이라는 문구가 적합하다고 발언하였고, 전주혜 의원도 위와 동일한 취지를 확인하는 내용의 발언을 하였으며 당시 이용구 법무부차관 또한 위 문언에 의하더라도 구체적인 수사를 통해 실질적인 의사결정권자를 확인하여 법을 집행하게 될 것이라는 취지로 언급을 하였다.

제 21대 제383회 국회의 법제사법위원회 법안심사 제 2 소위원회 회의록(제2호, 2020년 12/29., P56~59)을 살펴보면, 결국 이러한 논의 과정을 거쳐 중대재해처벌법 제2조 제9호의 “경영책임자 등”에 대한 정의 규정에는 병존적 의미의 “및”이 아닌 선택적 의미의 “또는”이라는 문구를 사용하게 되었다.

○소위원장 백혜련 : 경영책임자 등 개념에 ‘또는’이라고 한 부분을 ‘및’으로 수정해야 된다는 의견을 개진

○박주위 위원 : 기업의 대표이사, 사업을 대표하는 사람이 반드시 포함되어야 되기 때문에 ‘및’으로 수정할 필요가 있다. 라는 의견 (이유: ‘또는’은 사업을 대표하는 사람이 빠져나갈 수 있는 구멍을 주면 안 되기 때문)

○김용민 위원 : 입법목적에 따라 ‘또는’으로 바꿔 버리면 취지가 반감된다고 생각해서 ‘및’이 맞다. 라는 의견

○전주혜 위원 : 이 부분은 여러 차례 논의 된 것이다. 요약하면 전결주의에 따라서 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람이 사고에 대한 최종적인 책임을 지야한다. 그것을 대표이사나 이렇게 책임을 물을 수 없다는 사형이다. 그래서 이러한 현실이 반영됐기 때문에 최종 법의 문구가 ‘또는’으로 했던 것이다. 라는 의견

즉, 법제사법위원회 회의록을 통해서 알 수 있는 분명한 사실은 이 법의 목적이 대표이사 처벌이 아닌 산업재해 예방에 있다는 점과 전결 규정에 따라 안전보건에 관한 권한과 책임을 갖고 역할을 수행하는 사람이 있다면 그가 중대재해처벌법상 책임을 지고 대표이사는 면책된다는 것이 입법자의 의도였다는 것이다.

이러한 협의 과정을 거쳐서 문언 내용은 입법에 반영되어 최종적으로 ‘또는’으로 규정되었으므로, 어떠한 경우에도 대표이사가 ‘이에 준하는 사람’과 함께 처벌되는 것으로 해석하게 된다면 입법자들의 입법 의사를 정면으로 무시하게 된다.

3.4 사례 연구 분석

본 연구에서는 하나의 사례를 들어보면 각 사업분야별(주택, 토목, 플랜트) 사업특성에 맞게 운영되고 있는 경우 대표이사가 아닌 각 사업을 총괄하는 사업본부장을 안전보건 확보의무에 대하여 최종 결정 권한 및 최종 책임자인 CSO로 규정하였다면 중대재해처벌법상 형사책임의 주체인 경영책임자 등에 해당하느냐는 것이다.

본 사례에서는 중대재해처벌법의 취지에 부합된다고 볼 수 있으며, 경영책임자 등에 해당한다.

이유는 각 사업본부는 독립적이고 분리된 사업 부문이고, 업태가 토목사업본부, 주택사업본부, 플랜트사업본부로 구성되어 있다.

① 토목사업본부의 경우 도로, 교량, 철도, 항만, 댐 건설 등 공공의 편익을 위해 국토 환경을 물리적으로 개조하여, 새로운 공간을 조성하는 사업을 담당하고 있다.

② 주택사업본부의 경우 아파트로 대표되는 독립된 주거 생활을 할 수 있는 구조로 된 건축물인 주택 등의 건설 사업을 담당하고 있다.

③ 플랜트사업본부는 원유 및 가스처리, 원유정제, 석유화학 및 산업설비 사업을 포함한 화공플랜트 사업과 발전, 에너지 등의 발전 플랜트 사업으로 대표되는 설계, 구매, 시공이 복합적으로 구성된 플랜트 사업을 담당하고 있다.

각 사업분야별 조직, 인력, 예산에 관한 결정은 그 결정 대상의 성격에 따라 실질적 결정권자인 본부장 CSO에게 있기 때문이다. 그리고 고용노동부도 “하나의 법인에 두 개 이상의 사업이 있고 각각의 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 자가 있고, 각 사업 부문이 독립성을 가지고 분리되어있어 별개의 사업으로서 평가될 수 있는 경우에는 각 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람이 각자 해당 사업 부문의 경영책임자에 해당할 수 있다”고 해석하고 있는 것을 보면 각 사업본부별 CSO가 각 사업본부에서 발생한 중대재해에서의 형사책임 주체인 경영책임자에 대해 담당한다고 판단해야 한다.

3.5 소결

대부분의 기업들이 중대재해처벌법 시행 이후 안전에 관련하여 인력과 예산을 대폭 확대하였지만 여전히 산업현장의 안전사고는 줄어들지 않았다고 한다.

본 연구에서는 중대재해처벌법에 따라 사고조사와 사고대응을 위한 인력과 비용이 과다하게 투입되고 혼란만 가중되고 있다며 기업 10곳 중 8곳은 시급한 법 개정을 요구하고 있다. 이에 경총은 국내 기업 367곳(상시근로자 50인 이상)을 대상으로 실시한 '기업 안전관리 실태 및 중대재해처벌법 개정 인식조사' 결과를 보면 개정의 필요성을 알 수 있었다.

분석자료 <Fig. 2>에 의하면 설문에 응답한 기업 81.2%는

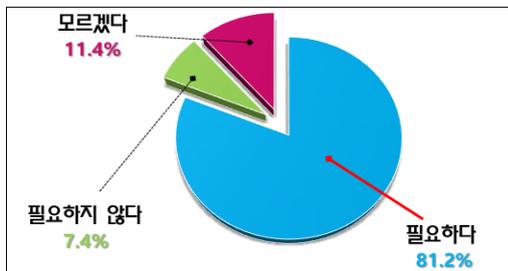


Fig. 2. Data Source: Refer to the press release of the Korea Employers Federation (2022. 4. 25)

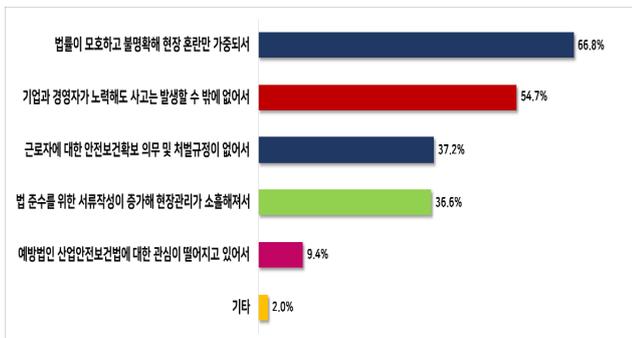


Fig. 3. Source of data: Refer to the press release of the Korea Employers Federation

중대재해처벌법 개정이 필요하다고 답했고, 그 이유로는 '법률이 애매하고 불명확해 현장 혼란만 가중한다고(66.8%), '기업과 경영자가 노력해도 사고는 발생할 수밖에 없어서'(54.7%) 등에 대한 응답률이 나왔다.

그러므로 본 연구에서는 입법 취지에 맞게 중대재해처벌법 내용을 명확히 하는 등 법률 개정이 신속히 진행되어야 한다는 점을 알 수 있다.

4. 결론

그동안 입법에 관한 취지를 살펴보면 중대재해처벌법이 아닌 중대재해기업처벌법으로 국회 법사위에서 논의가 되었으며, 이 법안은 중대산업재해가 발생한 경우 기업의 경영책임자를 강력하게 처벌하고자 하는 내용을 담고 있었다. 법안 제정을 더욱 가속화 시키는 계기가 된 것은 '18년 12월 태안화력발전소(00발전기술(주) 소속 김00이 야간업무에 투입되어 작업 중 03:22경 태안화력발전소 Transfer Tower 04C 5층내 컨베이어에서 끼여 사망한 압사사고와 '20년 4월 이천 물류센터신축공사 현장에서 13:32경 현장 B동에서 작업중 발생한 화재로 인해 내부 작업자 38명이 사망한 화재사고, 그리고 '20년 5월 중공업 아르곤 가스 질식사고는 11:05경 00중공업(주) CHS공사부 14안벽 3125호선 콤프레샤 룸 외벽에서 하청 소속 망 김00이 배관 취부 작업 중 배관 퍼징 및 용접작업 진행을 확인하는 과정에서 쓰러져 병원으로 이송되었으나 사망사고 같은 사회적으로 이슈가 되는 산업재해로 인하여 더욱 필요성이 요구되어 졌다. 그러면서 시민재해 예방에 대한 목소리도 함께 높아진 것은 가슴기 살균제 사건과 4.16 세월호 사건 등이 사회적 문제로 지적되어 이를 보호하기 위하여 속도를 내어 제정된 것이 그 이유이다.

그러나 본 연구에서는 이 법안은 이러한 취지에 부합하지 못하고 애매한 부분이 많았고, 고용노동부에서 해설서를 배포하였으나 그럼에도 설명이 명쾌하지 못하고 불명확한 부분이 많다. 정부가 이 법의 문제점을 태생적으로 이미 불안전하다는 것을 인지하고 있으며, 진짜로 고쳐야 할 부분을 펼쳐놓고 산업계, 학계, 법조계, 정부가 다시 현 시점에서 빠르게 논의하여 고쳐나가야 할 것이라고 판단한다.

끝으로 고용노동부가 중대재해처벌법 관련 시행령 개정 가능성을 내비치고 있고, 지난달 로드맵을 제시하므로 법 시행이 얼마 되지 않아 개정은 어렵겠지만, 노사 의견 수렴을 거쳐 시행령 개정·보완은 가능하다고 밝힌 바 있다. 그러므로 고용노동부도 이제는 시행령 개정의 필요성을 인식하고 조속히 개정작업이 이루어지길 기대한다. 그리고 중대재해처벌법 시행 후 1년이 되어가는 지금의 건설업 사망자는 지난해 대비 줄지 않았다는 평가다. 그러므로 지금이라도 법률을 보완하여 재해예방에 투입되어야 할 비용들이 엉뚱한 곳으로 투자되지 않도록 해야 한다는 의견을 제언한다.

References

- Lee Sang-yoon, "About the Major Disaster Punishment Act Enactment Movement", "Performance and Tasks of the Major Disaster Enterprise Punishment Act Enactment Movement", "Citizens and the World", Participatory Social Research Institute of the Solidarity for Participatory Democracy, 2021.
- Jae-Jin Shim, "Discipline of Serious Safety Accidents at Workplace: A Case of Corporate Manslaughter Act 2007 in the UK," [Labor Policy Research.] (Vol. 15, No. 1), 2015.
- Roh Sang-heon, "Discussion on Measures through the Occupational Safety and Health Act on Critical Disasters," "Industrial Safety and Health Act and Countermeasures against Critical Disasters," "Social Law Research" (No. 42), Korean Society of Social Law, 2020.
- Kwon Young-guk, Mael Labor News, Heavy Disaster Enterprise Punishment Act, Ragged or Excessive Legislation, 2021.01.08. This article introduces Kwon Young-guk, a lawyer (Minbyun) and Lim Woo-taek, head of the Korea Economic and Social Security Headquarters, "Over Punishment and Re-discussion," 2021.
- Ministry of Employment and Labor's commentary, P8 "However, occupational diseases must be clearly caused by work-related hazards or risk factors, or by work or other work, since occupational diseases must correspond to industrial accidents under the Occupational Safety and Health Act," 2021.
- Jeon Hyung-bae, "Review of the Legislative Proposal of the Corporate Punishment Act for Serious Accidents," Labor Law Theory and Practice Society, Labor Law Forum, 2020
- Jeon Hyeong-bae, "Issues in Interpretation of the Severe Accident Punishment Act," Labor Law Theory and Practical Society, Labor Law Forum, 2021
- Kwon Oh-seong, "Issues in Interpretation of the Serious Disaster Punishment Act - Focusing on Articles 6 and 7 -," Labor Law Forum -. 35, 2022.
- Jung Jin-woo, "Legal Issues and Remaining Tasks in the Enactment of the Serious Disaster Punishment Act," Science and Technology Law Research, 2021.
- Myeong-Jun Kim. (2020). Background and Implications of the Severe Accident Corporate Punishment Act. Journal of Social Security Law, 42, 105-122.

요약 : 본 연구 목적은 산업재해로 인한 사망자와 부상자가 너무 많다는 비판이 오랫동안 지속되어 온 부분과 근로자의 죽음은 한 사람의 죽음뿐만 아니라 그와 연결된 많은 사람들과 사회 전체에 악영향을 미친다는 문제임은 분명히 인식하고 엄중한 '중대 재해처벌법'의 필요성은 공감을 하고 있다. 그러나 현행 중대재해처벌법은 노사 양측에서 애매하다는 논란의 여지가 있어 환영받지 못하고 있는 점과 안전보건 확보 의무를 위반한 경영책임자는 처벌과 입법 내용이 추상적이며 처벌 수위가 지나치다는 점을 제언한다. 그리고 경영책임자의 해석과 중대산업재해의 애매한 부분으로 대부분의 기업들이 법률해석과 자문을 받고자 대형 로펌을 기용하므로 로펌만 배 불리는 양상을 만들고, 기업은 CEO를 보호하기 위해 투입하는 비용은 정작 안전사고 예방비용으로 들어가야 하므로 모호성을 갖고 있는 지금의 시행령은 개정되어야 할 필요성이 있다는 것을 제언한다.

키워드 : 중대재해처벌법, 중대산업재해, 모호성, 소송
