

중대재해처벌법 과연 위헌인가

중대재해처벌법 시행 1년, 평가와 과제

2023년 2월 3일(금) 오전 10시
국회의원회관 제2세미나실

좌장 한 상 희 건국대 법학전문대학원 교수

발제 1 권 오 성 성신여대 법학부 교수
2 이근 우 가천대 산학협력단 교수

토론 1 박 다 혜 민변 변호사
2 최 정 학 한국방송통신대 법학과 교수
3 전 승 태 경총 산업안전본부 팀장
4 최 명 선 민주노총 노동안전보건실장
5 서 강 훈 한국노총 산업안전보건본부 선임차장
6 강 검 윤 고용노동부 중대재해감독과 과장

문의 박주민의원실(TEL : 02-784-8690)

| 주 최 | 중대재해없는세상만들기운동본부

더불어민주당 국회의원 박범계, 진성준, 박주민, 이수진(비), 이란희, 최강욱

정의당 국회의원 심상정, 강은미, 류호정, 배진교, 이은주, 장혜영

토론회 및 자료집 순서

토론회 프로그램	페이지
■ 참석자 소개 및 인사	P.2
좌장 : 한상희 건국대 법학전문대학원 교수	
[발제 1] 권오성 성신여대 법학부 교수	P.23
[발제 2] 이근우 가천대 산학협력단 교수	P.40
[토론 1] 박다혜 변호사 (민변·노동자권리연구소)	P.62
[토론 2] 최정학 한국방송통신대 법학과 교수	P.72
[토론 3] 전승태 경총 산업안전본부 팀장	P.74
[토론 4] 최명선 민주노총 노동안전보건실장	P.80
[토론 5] 서강훈 한국노총 산업안전보건본부 선임차장	P.97
[토론 6] 강검윤 고용노동부 중대재해감독과 과장	
■ 질의응답 및 플로어 토론	

◆ 인사말

이 용 관 || 중대재해없는세상만들기운동본부 공동대표
故이한빛 PD 아버지

[중대재해처벌법 시행 1년, 문제점과 개선 과제가 온전히 드러났습니다.]

중대재해처벌법이 시행된 지 1년이 지났습니다.



지난 1년간 법이 시행되면서 많은 문제점이 나타났으며, 법이 시행되기 전부터 무력화 시도가 끊임없이 계속되고 있어 참담한 상황이 이어지고 있습니다. 특히 법의 집행 주체인 윤석열 정부와 검찰의 중대재해처벌법 무력화 시도는 상상을 초월하였습니다. 또한, 기업과 경영계는 중대재해를 예방하기 위해 안전보건 확보 의무 조치와 대책을 마련하기 보다 법을 무력화하고 경영책임자 처벌을 면하는데 몰두해왔습니다. 16명의 노동자가 유해화학물질 트리클로로메탄 급성 중독으로 중대재해처벌법 위반 제1호로 기소되어 두성산업 중대재해에 대한 재판이 시작되자마자 재계와 경영계는 기다렸다는 듯이 위헌법률심판을 제청하였습니다. 그 위헌심판 결정을 앞두고 있습니다.

중대재해처벌법에 의한 처벌은 단 한 건도 이루어지지 않고 논란만 하다가 1년이 지나갔습니다. 지난 1년은 법의 취지를 무력화하려는 온갖 시도가 드러났습니다. 이러한 상황은 역설적으로 중대재해 없는 세상을 만들고 중대재해처벌법이 온전히 실효성 있게 시행되기 위해서 개선되어야 할 과제가 명확해졌습니다.

일터와 사회에서 수많은 노동자가 산재로 죽고 수천 명이 시민 재해로 죽는 후진적이고 야만적인 사회가 법 하나 제정되었다고 일시에 해결될 수야 없겠지만, 하루라도 빨리 더 이상 죽지 않는 사회를 만들기 위해 정부와 국회, 경영계, 시민사회 등 모든 영역에서 법 제정의 취지를 살리기 위해 함께 총력을 다해도 쉽지 않을 과제인데 우리 사회는 턱없이 부족하다는 것을 실감하게 되었습니다. 오히려 법이 취지에 맞게 시행되도록 가장 앞장서야 할 정부와 재계가 무력화하고 방해하는 데 앞장서고 있어, 그 장벽 앞에서 참담한 1년이었습니다.

그나마 노동자와 시민들이 앞서 나가는 희망이 되어 다행입니다. 노동자 시민 대상 여론

조사에서 ‘중대재해처벌법이 예방에 도움이 된다’는 응답은 60%-77%이고, ‘법을 더욱 강화해야 한다’는 응답은 48%-54%이며, ‘완화해야 한다’는 17%-20%가 응답했습니다.

오늘 토론회를 통해 이러한 문제들을 극복하고 개선해야 할 과제를 구체적으로 짚고 명료화하여 새로운 1년을 준비해야 하는 의미 있는 자리가 되기를 바랍니다.

또한, 중대재해처벌법 시행 1년이 지난 지금 우리는 법 제정의 취지를 다시 한번 생각하고 지난 1년을 성찰하는 자리가 되어야 할 것입니다.

정부와 부처, 기업과 경영계, 노동자와 시민사회가 일터와 사회에서 노동자와 시민이 죽지 않게 산재와 재난 참사를 예방하고 국민의 생명 안전이 보장되는 세상을 만들기 위한 법 제정의 취지를 되살리고 겸허하게 성찰하지 않고서는 이 난국을 해결할 수 없을 것입니다.

먼저 정부와 행정부처가 법 제정의 취지를 살리려는 의지가 있었는지부터 반성해야 합니다. 정부는 노동자와 시민의 생명 안전보다 기업과 경영계의 이익을 위해 중대재해처벌법을 무력화하는데 집중한 것 같습니다. 법을 집행하고 실행하는 핵심적 주체이며 국민의 생명 안전을 지키고 보호하는 것이 정부의 책무인데 이를 다 하지 못한 것을 성찰하고 정부의 책무가 무엇인지부터 제고해야 합니다. 법 취지를 살리는데 법이 미흡하다면 법을 강화해서라도 법 취지를 살리려는 노력이 정부가 해야 할 책무임을 성찰해야 합니다.

검찰과 고용노동부는 수사와 기소의 주체로서 중대재해처벌법을 집행할 의지가 있는지 의심스럽습니다. 고용노동부가 법 시행 이후 발생한 법 적용 대상 사고는 299건 중에 검찰에 송치한 사건은 전체의 15%에도 미치지 못하는 고작 34건에 불과하고, 검찰은 송치 사건 가운데 11건을 기소했습니다. 중대재해처벌법 위반 1호 삼표산업은 1년이 지났는데 아직 기소조차 하지 않고 있으며, 삼표산업의 안전관리 위반 등 법 위반이 명백함에도 무엇 때문에 미적거리고 있는지 참으로 답답합니다. 엄중하게 법을 집행하여 경영책임자들에게 경종을 울려야 할 사법체계가 제대로 작동되지 않고 있으니 중대재해가 줄어들 수 있는가를 성찰해야 합니다. 법 취지를 망각한 고용노동부와 검찰은 자신들의 소임을 방기한 책임을 반성하고 책무를 다하지 않을 시에는 국민적 저항을 피할 수 없을 것입니다. 기업과 경영계는 진정으로 노동자의 생명 안전이 소중하고 기업의 이윤 추구보다 중요하게 여기는지 근본적인 성찰이 있어야 기업도 살고 노동자와 시민이 살 수 있을 것입니다.

국회는 힘들게 법을 제정하고 그 법이 잘 시행되는지 지켜보고 감시하는 역할을 제대로

하였는가 되돌아봐야 합니다.

노동자와 시민사회 또한 법의 실효성과 정착을 위해 최선의 노력을 했는지 되돌아보는 시간이 되었으면 합니다.

◆ 인사말

강 은 미 || 정의당 국회의원

반갑습니다. 정의당 국회의원 강은미입니다.

지난 1월 27일로 국민들의 생명과 안전을 지키기 위해 제정된 중대재해처벌법이 시행된지 만 1년이 되었습니다. 고용노동부의 발표결과를 통해 보면 작년 1년 산재사망사고는 전년보다 상당수 감소한 것으로 나타났고 특히 중대재해처벌법 시행 이후로 보면 감소세는 더 두드러지고 있습니다.



그럼에도 윤석열 정부는 재계의 민원만을 우선시해 중대재해처벌법의 경영책임자 처벌조항과 의무규정이 모호하다고 호도하면서 공공연히 법을 후퇴시키기 위한 시도를 멈추지 않고 있습니다. 이런 정부의 태도가 노동자 16명을 급성중독으로 부상을 당할 정도로 사업장 안전관리를 엉망으로 한 두성산업이 적반하장격으로 위헌법률제청심판을 제기할 수 있었던 배경이 아닌가 싶습니다.

지난주 제가 주최한 전문가 간담회를 통해 작년 중대재해처벌법으로 기소된 사건 11건을 분석해본 결과 경영책임자 처벌조항도, 경영책임자의 9가지 의무규정도 모호하지 않고 명확하다는 것도 검찰의 공소장을 통해 드러났습니다. 검찰은 기소된 모든 사건이 경영책임자의 의무규정 9가지 중 1가지 이상을 위반했다고 판단했고 모든 사건에 대해 경영책임자를 기소했습니다.

도리어 문제가 되는 것은 법의 모호성이 아니라 중대재해가 일어나는 속도에 비해 현저히 느린 법집행의 속도입니다. 명확한 판단 근거가 존재함에도 불구하고 법 시행 이후 일어난 중대재해 사건에 대해 이제 11건만 기소됐을 뿐이고 삼표산업과 같은 대기업들에 대한 기소는 단 한건도 이뤄지지 않았습니다.

또한 5인미만 사업장에 대한 적용제외와 50인미만 사업장에 대한 적용유예, 중대시민재해의 적용범위 등 국민과 생명의 안전을 지키기에는 여전히 부족한 사각지대가 존재하는 것도 현실입니다.

우리 헌법 34조는 ‘국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.’ 고 정하고 있습니다. 지금은 중대재해처벌법이 헌법 34조가 정한 재해 예방과 국민의 생명보호라는 지고한 가치를 실현하기 위해 사각지대를 해소하고 법이 안착할 수 있도록 노력해야 할 때입니다.

오늘 뜻깊은 토론회를 함께 준비해주신 중대재해없는세상만들기 운동본부와 공동주최의원님들께 깊은 감사를 드립니다. 발제와 토론을 해주실 전문가분들에게도 감사드리며 중대재해처벌법을 최초로 발의한 국회의원으로서 국민의 생명과 안전을 위해 더욱 노력하겠다는 약속을 드리겠습니다.

◆ 인사말

류 호 정 || 정의당 국회의원

안녕하세요. 정의당 국회의원 류호정입니다.

중대재해처벌법이 시행된 지 이제 막 1년이 지났습니다. 경영계와 일부 언론은 중대재해처벌법 시행 이후 50명 이상 사업장의 사고사망자는 오히려 증가했다며 실효성을 깎아내리기에 혈안이 되어 있습니다.



작년 2월 유해화학물질 노출로 16명의 노동자에게 급성 간 중독을 일으킨 두성산업은 처벌을 피하려고 중대재해처벌법 위헌법률심판을 법원에 신청했습니다. 참으로 파렴치합니다. 노동자에게 대한 사과와 재발 방지 대책을 말하는 것이 우선인데 잘못된 법이라며 위헌 주장을 하며 법의 엄중한 집행을 혼드는 것이 상식에 맞는지 묻지 않을 수 없습니다.

왜 그렇겠습니까? 윤석열 정부의 잘못된 시그널 때문입니다. 윤석열 정부의 ‘중대재해 감축 로드맵’과 ‘중대재해처벌법 시행령 개정안’의 실상은 어떻게 해서든 대표이사의 처벌만은 피해 보겠다는 재계의 노골적인 요구를 그대로 받아 안은 것에 불과합니다.

일하다 죽은 노동자들의 피로 만든 중대재해처벌법을 이렇게 쉽게 무력화시키는 이 정부는, 누구를 위한 정부입니까.

오늘 토론회는 중대재해처벌법 시행 1년을 지나며 중대재해처벌법의 위헌성 여부와 법 개정 방향에 대해 논의하는 자리입니다. 발제를 맡아주신 성신여대 권오성 교수님과 가천대 이근우 교수님 감사합니다. 그리고 더욱 풍부한 논의를 위해 참석해 주신 토론자 여러분에게도 깊은 감사의 마음을 전합니다.

정부는 노동자 생명과 안전보다 기업의 이윤에 매몰되지 않도록 중대재해 감축을 위한 근본 대책을 마련해야 합니다. 국회는 사업자와 국가의 책임을 더욱 명확히 하는 방향으로 중대재해처벌법을 개정해야 합니다.

저와 정의당은 안전하고 건강한 일터를 만들기 위해 제대로 된 중대재해처벌법을 마련하고 법제도 개선에 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

◆ 인사말

박 범 계 || 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 더불어민주당 국회의원 박범계입니다.

먼저 오늘 ‘중대재해처벌법 과연 위헌인가?’ 토론회에 함께해주신 내빈 여러분께 감사 인사를 드립니다. 당시 중대재해처벌법을 대표발의했던 한 사람의 법제사법위원회 위원으로서 시행 1년이 지난 시점에서 법의 시행과정과 앞으로의 방향에 대해 짚어보는 토론회가 개최되는 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.



2016년 구의역 스크린도어 김군 사망사고, 2018년 태안화력발전소 김용균씨 사망사고 등 사업장에서 발생하는 재해와 세월호 참사 및 가슴기 살균제 사건 등의 연이은 사회적 참사들은 꾸준히 한국사회의 안전에 경종을 울려 왔습니다. 그럼에도 반복되는 중대재해로 국민들의 생명과 신체가 위협받고 있는 고질적 상황에 엄중한 책임을 묻고 궁극적으로 이를 예방하고자 제정되었던 것이 중대재해처벌법입니다.

‘중대재해처벌법 기소 1호 사건’ 재판이 지난 18일에 열렸습니다. 기업 등 사용자 측에서는 벌써 이 법의 위헌성을 강하게 주장하고 있습니다. 현 정부 역시 경영책임자의 처벌 완화와 노사 자율규제를 내세우며 이 주장에 힘을 실어주고 있습니다. 그러나 한편에서는 이 법에 대한 무력화 시도를 규탄하고 우려하면서, 일터에서의 무고한 죽음을 줄이려면 되려 지금보다 더 철저하게 집행되어야 함을 주장하고 있습니다. 법이 시행된지 1년이 지난 시점에서조차 중대재해처벌법의 위헌성과 관련한 다양한 쟁점들이 제기되고, 법의 완화 또는 강화를 외치는 목소리가 서로 팽팽하게 대립하고 있습니다.

오늘 ‘중대재해처벌법 과연 위헌인가?’ 토론회를 통해 중대재해의 보다 나은 예방과 처벌을 통한 국민들의 안전 확보라는 입법 취지를 구현하기 위한 고민의 시간을 갖고, 이 법이 현장에서 안착될 수 있도록 개정방향에 대한 다양한 논의가 이루어지기를 바랍니다.

바쁘신 와중에도 시간을 내어주신 발제자분들과 토론자분들에게 다시 한 번 감사드리며 많은 좋은 의견을 기대합니다. 감사합니다.

◆ 인사말

박 주 민 || 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까?

더불어민주당 을지키는민생실천위원회 위원장, 은평갑 국회의원 박주민입니다.



중대재해처벌법이 시행된 지 1년이 되었습니다. 중대재해처벌법은 지난한 과정을 통해 제정되었지만, 논의과정에서 5인 미만 사업장 제외 등 많은 아쉬움과 부족함을 남기며 통과된 것이 사실입니다. 하지만 이 법의 통과를 통해 우리는 더이상 중대재해가 개인의 실수나 잘못이 아닌 기업과 사회에 책임이 있음을 인정하는 큰 한걸음을 내딛게 되었습니다.

하지만 여전히 법은 멀고 위험은 가깝습니다. 중대재해처벌법이 만들어지고도 여전히 일터에서, 길에서, 노동자와 시민이 목숨을 잃고 있습니다. 이를 두고 중대재해처벌법의 사각지대를 매워야 한다고 말씀하시는 분도, 모호한 규정들을 명확하게 해야 한다고 말씀하시는 분들도 계십니다.

더 나아가 중대재해처벌법위반죄로 재판을 받는 기업이 이 법의 위헌성을 따져 달라며 위헌법률심판제청을 신청한 사례도 있습니다.

중대재해처벌법은 ‘더 이상 억울하게 죽지 않게 해달라’는 피맺힌 절규의 산물입니다. 이 법에 부족한 부분이 있다면 메우고 보충해야 해야 할 것입니다. 그러나 윤석열 정부는 법을 축소하고 무력화하려고만 하고 있습니다. 무도한 윤석열 정권에 맞서 노동자와 시민의 생명과 안전을 지켜야 합니다. 중대재해처벌법의 다음 단계를 심도 깊게 논의해야 할 이유입니다.

이러한 이유로 <중대재해처벌법 과연 위헌인가> 토론회를 마련했습니다. 이 자리에 모인 모든 분들은 주장하는 바는 다를지라도, 중대재해처벌법을 통해 중대재해를 예방하고 노동자와 시민의 생명과 안전을 지켜야 한다는 뜻은 모두 같습니다. 그렇기 때문에 오늘의 치열한 토론이 더 나은 중대재해처벌법을 만드는 밑거름이 되리라 믿습니다.

서로 다른 의견을 가진 분들이 한자리에 모여 토론을 하는 것은 쉽지 않은 일입니다. 그럼에도 불구하고 용기 있게 발제와 토론자로 모든 분께 진심으로 감사드립니다. 기꺼이 공동주최자로 나서주신 선배, 동료 의원님들과 기획과 실무를 맡아 토론회를 이끌어주신 중대재해없는세상만들기운동본부 관계자분들께도 감사의 마음을 전합니다.

오늘 토론회는 말로만 그치는 토론회가 아닙니다. 오늘 나온 이야기들은 모두 기록되어 중대재해처벌법 개정안을 마련하는 뼈대가 될 것입니다. 그렇기에 열띤 토론을 부탁드립니다.

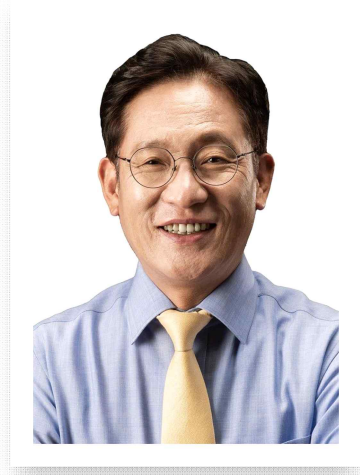
다시 한번 감사드립니다.

◆ 인사말

배진교 || 정의당 국회의원

안녕하십니까, 정의당 국회의원 배진교입니다.

<중대재해처벌법>은 산업재해 피해자와 유가족을 위한 법이고, 국민을 위한 법입니다. 산재공화국의 구조 속에서 숱한 시신을 쌓아가며 서러움을 삼켜왔던 대다수 국민들의 분노에도 불구하고, <중대재해처벌법>을 둘러싼 논쟁은 처음부터 ‘대결’에 가까웠습니다.



결국 법이 제정됐고, 시행 1주년에 이르고 있습니다. 이제는 대결의 무대를 떠나, 어떻게 하면 이 법을 취지와 현실에 맞게 잘 운용할 것인지, 너 나 할 것 없이 서로 머리를 맞대기 위해 노력할 때입니다.

그러기 위해서 존중이 필요합니다. ‘위헌’이라는 소재는 대결에 단골로 활용되는 재료이지만, 취지에 맞는 법 운용을 진심으로 고민하는 많은 이성적인 주장들이 그 대결 뒤에 감추어져 있다는 사실도 인정해야 합니다.

<중대재해처벌법>은 반복되는 오랜 불의에 대한 대안이었습니다. 중대한 재해에 대해 과실이나 안전의무 미이행이 발견되어도 ‘숨방망이 처벌’과 ‘꼬리자르기’로 제대로 된 책임 추궁이 불가능하게 되고, 안전의 가치가 금전적으로만 환산되는 현실을 바꾸기 위해, 경영책임자의 안전의무에 대한 각성을 강력히 촉구하는 법입니다.

오늘 토론회가 이러한 법안의 목적과 취지를 현실에서 구현하기 위한, 솔직하고 풍성한 토론의 장이 되길 바랍니다. 그리고 법 취지의 구현으로, 노동자와 약자의 목숨이 ‘값’으로 흥정되지 않는 세상이 성큼 다가오길 기원합니다.

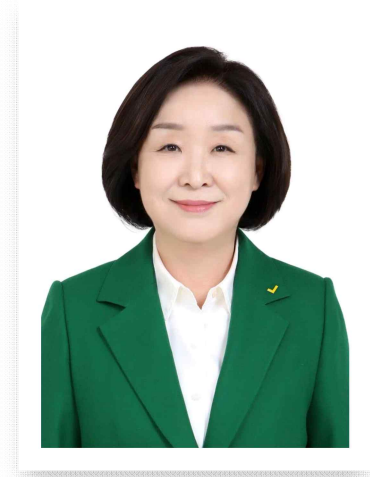
<중대재해처벌법>을 제정한 국회의원의 한 사람으로서, 뜻깊은 토론회를 함께 주최할 수 있어 영광입니다. 준비에 힘써주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다. 저는 앞으로도 노동이 당당한 대한민국을 열기 위해 모든 노력을 다하겠습니다.

◆ 인사말

심 상 정 || 정의당 국회의원

안녕하세요. 정의당 심상정 국회의원입니다.

오늘 국회에서 열리는 ‘중대재해기업처벌법 1주년 토론회 : 중대재해처벌법 위헌인가’의 개최를 위해 애써주신 중대재해없는세상만들기운동본부의 관계자 여러분, 동료 국회의원 여러분께 진심으로 감사드립니다. 아울러 발제를 맡아주신 권오성, 이근우 교수님을 비롯해 토론자분들께 마음 깊은 감사의 마음을 전합니다.



지난 27일부로 중대재해처벌법이 시행이 1주년을 맞았습니다. 중대재해기업처벌법은 일하다 떨어져서, 끼여서, 깔려서, 치여서, 타들어 가서 등 열거할 수 없는 이유들로 비참한 죽음을 맞았던 노동자들의 피로 쓰인 법입니다. 유가족들의 단식농성 끝에 눈물로 쓰인 법입니다. 그러나 엄밀한 의미에서 중대재해처벌법은 만들어지지 않고, 제대로 시행된 적이 없다고 봐도 무방합니다.

우리는 「중대재해 처벌법」 제정을 위해 벌였던 한겨울 혹한의 칼바람을 뚫은 산재 유가족들의 단식 농성을 기억합니다. 동시에 입법 과정에서 재계의 압력으로 본 법의 취지와 기능이 훼손되어 반쪽이 되는 과정을 똑똑히 기억하고 있습니다. 이뿐만이 아닙니다. 재계의 요구에 소관부처도 아닌 기재부가 호응해 무력화 시도를 위한 독자 연구를 고용노동부에 전달하는 등, 호시탐탐 중처법의 무력화를 위해 연합전선을 구축하는 모습이 포착되고 있습니다.

또한, 중대재해처벌법은 ‘처벌없는 처벌법’이라는 오명을 쓴 채, 제대로 시행되지도 못한 상황에서 무력화 상태에 놓여있습니다. 지난 1년간 229건의 중처법 위반 입건 중에 검찰에 송치된 건은 34건, 검찰이 기소해 재판에 넘긴 건 11건에 불과합니다. 위반 기업은 위헌제기를 통해 법 적용을 방해하는 행태를 보이고 있습니다. 낮은 기소율과 위헌제기가 갖는 행간의 의미가 무엇인지는 불을 보듯 뻔한 일입니다. 한마디로 시간끌고 끊임없이 목을 졸라 중처법을 고사시키려는 시도가 아닐 수 없습니다.

다시 말씀드리건대, 중대재해처벌법이 위헌이 아니라 중대재해에도 처벌없는 작금의 현실

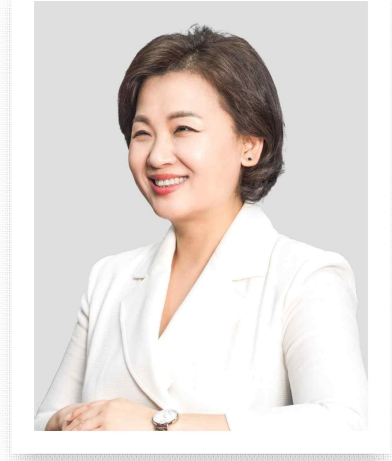
이 위헌이라는 점을 분명하게 말씀드립니다. 범망을 피해갈 우회로를 틀어막고 본 취지에 맞게끔 실효성을 높이는 보완입법이 절실하다는 점을 다시 강조드리면서, 오늘 토론회 개최를 위해 먼길 달려오신 모든 분들께서 지혜를 빌려주시길 부탁드립니다. 저와 정의당은 중대재해기업처벌법 무력화를 시도하는 노동퇴행을 결연히 저지하겠다 말씀드립니다. 나아가 중대재해기업처벌법을 온전히 완성시켜 노동자들의 생명과 안전한 작업장을 만드는 데 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

◆ 인사말

이 수 진 || 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까? 이번 토론회를 공동 주최한 더불어민주당 비례대표 국회의원 이수진입니다.

오늘, “중대재해처벌법 과연 위헌인가? 중대재해처벌법 시행 1년, 평가와 과제”에 참석해주신 여러분께 진심을 담은 환영의 말씀을 드립니다. 이번 토론회를 함께 준비해주신 박범계 의원님, 진성준 의원님, 박주민 의원님, 이탄희 의원님, 최강욱 의원님, 심상정 의원님, 강은미 의원님, 류호정 의원님, 배진교 의원님, 이은주 의원님, 장혜영 의원님께 감사의 인사를 드립니다. 공동 주최를 맡아주신 중대재해없는세상만들기운동본부 역시 고생 많으셨습니다. 좌장을 맡아주신 건국대 한상희 교수님과 발제를 맡아주신 성신여대 권오성 교수님, 가천대 이근우 교수님과 토론을 맡아주신 박다혜 변호사님, 한국방송통신대 최정학 교수님, 경충 산업안전본부 전승태 팀장님, 민주노총 최명선 노동안전보건실장님, 한국노총 산업안전보건본부 서강훈 선임차장님, 고용노동부 중대재해감독과 강검운 과장님께도 진심으로 감사드립니다.



고용노동부 산하 안전보건공단이 발표한 지난해 1~9월 산업재해 현황을 보면 산업재해 사망자 1,670명 중 1,020명(61%)이 50명 미만 사업장에서 숨졌습니다. 산업재해 사망자는 2021년 같은 기간 1,635명보다 35명 늘었습니다.

윤석열 대통령은 대선 후보 때인 지난해 1월, 노동자 6명이 숨진 광주 화정동 붕괴사고, 지난해 2월 4명이 숨진 여천엔시스 폭발사고 현장을 방문해 유족에게 법에 따라 엄정한 책임을 묻겠다고 했습니다. 그러나 중대재해처벌법 개악, 과로사 조장하는 노동시간 개악 등 역대 어느 정권보다 노골적인 친기업 정책을 펼치고 있으니 기가 막힐 노릇입니다. 국가 원수가 한 입으로 두 말하는 것을 부끄러워 해야 합니다.

또한, 고용노동부는 지난해 11월 말 노동자를 제외한 채 TF를 일방적으로 만들어 법 적용 완화를 추진하고, 검찰은 노동부가 기소 의견으로 송치한 사건 34건 중 11건을 기소하는 데 그쳤습니다. 정치적 사안은 대규모 검찰력을 투입해 신속하게 수사하고, 노동자가 죽어 나간 민생 현안은 장기간 방치하고 있는 것입니다.

한국보건안전단체총연합회의 설문조사 결과에 따르면 우리 국민 10명 중 6명이 중대재해법이 산업재해 예방에 도움이 된다고 인식했으며, 국민 절반 가까이가 중대재해법 강화를 주문했음을 알 수 있습니다. 이렇듯 정부가 지금 해야 할 일은, 중대재해처벌법을 누더기로 만드는 것이 아닙니다. ‘중대재해’는 개인의 과실이 아니라 기업에 의한 ‘조직적이고 구조적 범죄’입니다. 경영계와 정부는 중대재해처벌법에 대한 여론 호도를 중단하고 법이 실질적인 효과를 발휘하도록 나서야 합니다. 이제 막 시행 1년을 맞은 지금은 실효성을 따지기에는 시기상조입니다. 오히려 엄정한 법 집행을 위한 보완책을 마련하고, 중대재해 감축을 위한 실질적이고 근본적인 예방 대책을 마련해야 할 때임을 명심해야 합니다.

이번 토론회를 통하여 중대재해기업처벌법에 대한 왜곡과 악의적 주장이 완전히 사라져야 할 것입니다. 중대재해처벌법 위반 혐의에 대해 무죄 선고를 기대하거나 법 자체가 위헌이라고 주장하는 대신 재해예방에 더 노력해줄 것을 기업들에게 당부합니다. 중대재해처벌법이 규정한 기업 의무는 10년 전부터 있던 것이고, 안 하던 것을 새로 하라는 게 전혀 아닙니다. 기업과 윤 정부가 더 이상 사회적 혼란을 가중하지 않고 노동자의 안전에만 초점을 맞춰주기를 부탁드립니다.

저 또한, 국회 환경노동위원회 위원으로서 모든 이들이 안심하고 일하다 집에 무사히 돌아오는 세상을 만들도록 최선을 다하겠습니다. 다시 한번 참여해 주신 모든분들께 감사의 인사를 전합니다.

◆ 인사말

이 은 주 || 정의당 국회의원

정의당 원내대표 이은주입니다.

2021년 1월, 근래 한국정치에서 보기 드문, 중대한 사회적 논쟁을 불러내며 중대재해처벌법이 입법되었습니다. 김용균 군의 어머니, 이한빛 PD의 아버지가 결연한 단식으로 입법과정의 마지막을 함께 했고, 여기 계신 우리당 강은미 의원 역시 단식과 법안 처리의 전과정을 함께 하며 전력을 다해 입법자로서의 책임에 응답하고자 했습니다.



아쉽지만 당시 정의당은 중대재해처벌법에 기권함으로써 이 법이 미완의 것임을 항변해야 했습니다. 이를 통해 말하고 싶은 것은 여전히 우리에게 가야할 길이 남아 있다는 것이었습니다.

2년이 지난 지금 우리에게 주어진 질문이 더 안전한 일터를 위해 우리가 무엇을 해야 할 것인가가 아니라 중재법이 위헌인가 아닌가에 대한 논란이라는 점에 시민대표 기관인 입법부의 한사람으로서 매우 안타까운 마음입니다.

중대재해법 입법을 둘러싼 문제에 대해 말하라면, 저는 이것은 헌법의 문제가 아니라 정치의 문제를 먼저 말하고 싶습니다. 입법부의 가장 중요한 존재이유는 시민과 공동체의 안전, 안정을 보장하는 것입니다. 어느 헌법학자도 부인할 수 없는 것은 헌법은 시민과 공동체를 위해 존재한다는 것입니다.

매년 2천명이 넘는 동료 노동시민이 일터에서 직업성 질환이나 산업재해로 목숨을 잃습니다. 중대재해 중 사고로 인한 사망을 기준으로 할 때 2021년 한국은 OECD 38개국 중 34위입니다. 경제 규모로 세계 10위권에 드는 국가로서 납득하기 어려운 일입니다.

직면한 중대재해의 현실 앞에 정작 우리가 해결해야 할 것은 자신의 책임을 다하지 못하고 있는 입법부의 잠정적 직무유기 상태, 그리고 노동의 권리와 의무를 규정한 헌법이 현실적 규정력을 잃고 있는 잠정적 위헌상태라고 말하고 싶습니다.

저는 지난해 산업안전보건과 관련해 인류가 만든 중요한 업적 중의 하나인 『로벤스 보고서』 발간 사업을 진행했고, 국내 최초의 완역본을 정책보고서로 제출했습니다.

로벤스 보고서에는 “어떤 사회도, 인도적인 이유에서나 경제적인 이유에서나, 이런 정도의 죽음, 부상, 질병, 손실이 재화와 서비스의 충족을 위해 지불되는 불가피한 비용으로 간주되는 사회적 안일함은 용납되어서는 안된다” 고 강조하고 있습니다. 이런 관점이 영국을 오늘날 가장 안전한 일터를 가진 나라 중의 하나로 만들었습니다.

50년전 영국이 한 일을 우리가 하지 못할 이유는 없습니다. 헌법 문제 이전에 이것은 정치의 문제입니다.

오늘 이 자리가 불가피한 사회적 논쟁으로서 중대재해처벌법이 위헌인지 아닌지를 다루게 되겠지만, 토론의 결론은 더 안전하고 건강한 일터를 위해, 동료 노동시민을 위해 우리 정치가 무엇을 해야 할지에 대한 새로운 의지를 세우는 것이길 바랍니다.

성의있는 발제와 토론에 나서준 모든 분들과 뜻깊은 토론회를 준비해 준 관계자 여러분께 감사드립니다.

◆ 인사말

이 탄 희 || 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 더불어민주당 경기 용인정 국회의원 이탄 희입니다.

먼저 토론회 준비에 애써주신 ‘중대재해없는세상운동본부’ 비롯한 관계자분들과 발제와 토론을 준비해 주신 참석자분들께 감사의 말씀을 전합니다.



중대재해처벌법은 수백 수천에 달하는 노동자의 죽음 위에 만들어졌습니다. 기업이 비용 절감을 노동자의 목숨보다 우선하는 것을 막기 위해 만든 법입니다.

하지만 아직 중대재해처벌법으로 처벌받은 산업재해 책임자는 단 한 사람도 없습니다. 그런데도 벌써 법의 후퇴를 공연히 이야기합니다. 너무 이릅니다.

최근 고용노동부가 발표한 지난해 산업재해 사망자 수만 644명입니다. 여전히 추락, 끼임 등 안전설비와 안전조치 규정만 지키면 막을 수 있는 후진국형 재해가 대부분입니다.

제도 하나만으로 산업재해 모두를 막을 수 없지만, 제도 없이는 변화도 없습니다. 기업이 안전한 노동환경을 만들 책임을 다하도록 해야 합니다.

중대재해처벌법이 바로 그런 제도입니다. 사람 목숨이 최우선인 노동환경을 만드는 데 기업이 책임을 다하도록 만든 법입니다.

오늘 이 자리에서 중대재해처벌법의 본래 취지를 되짚어 볼 수 있기를 바랍니다. 누군가를 처벌하기 위한 법이 아닌 누군가를 구하기 위한 법이라는 점을 꼭 기억해 주십시오.

한 사람의 생명보다 앞설 수 있는 것은 없습니다. 중대재해처벌법에 모인 이런 뜻과 의지가 실제 법 작동에 있어 구현될 수 있도록 저 또한 최선을 다하겠습니다.

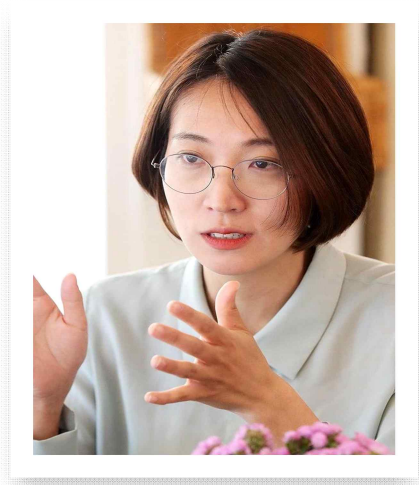
죽지 않고 일할 수 있는 사회를 위해 끝까지 함께하겠습니다. 감사합니다.

◆ 인사말

장혜영 || 정의당 국회의원

안녕하십니까, 국회 기획재정위원회 소속 정의당 국회의원 장혜영입니다.

지난 2018년, 어두컴컴한 발전소에서 유명을 달리한 김용균 씨의 죽음은 우리 사회에 만연한 산업재해와 열악한 노동환경을 고발했습니다. 이후 그 누구도 일하다가 죽지 않는 사회, 그 누구도 일터에서 차별받지 않는 사회를 만들기 위해 시민들은 각자의 삶터에서 ‘내가 김용균이다’를 외쳤습니다.



이와 같은 염원 속에서 2022년 1월 중대재해처벌법(중대재해법)이 시행되었습니다. 중대재해법은 기업의 안전보건조치를 강화하고, 중대재해 발생 시 사업장에 실질적인 책임과 처벌을 물려 더 이상의 산업재해 비극을 막아내자는 데에 취지가 있습니다.

그러나 중대재해법 시행 이후 총 611건의 사망사고 발생 산업재해가 발생했음에도, 사법부의 재판을 받고 있는 사건은 단 2건에 그칠 뿐입니다. 그중 노동자 10명이 독성물질에 노출된 사고로 재판에 넘겨진 두성산업은, 해당 사건에 적용된 중대재해법 조항이 모호하고 불명확하다며 지난달 위헌법률심판 제청을 신청했습니다.

사측은 해당 조항들이 죄형법정주의의 명확성 원칙, 과잉금지 원칙, 평등 원칙에 어긋난다며 자의적인 법 집행이 이루어질 수 있다는 점을 부각했습니다. 만일 이들의 ‘위헌’ 주장이 받아들여진다면, 두성산업뿐만 아니라 해당 법 규정이 적용된 다른 산업재해 재판들까지 멈춰서게 될 것입니다.

이와 유사하게 정부와 정치권은 중대재해법의 유명무실함을 논하며 줄곧 중대재해법 축소를 주장해 왔습니다. 그러나 충분한 숙고 없이 중대재해법의 무력화와 위헌성 주장에 나선다면, 산재 예방과 사고 책임 처벌이라는 입법 취지를 결코 살릴 수 없을 것입니다. 시행 1주년을 맞은 지금이야말로, 중대재해법의 과제를 보완하고 앞으로의 방향성을 논의할 적극적인 토론이 필요한 때입니다.

이번 <중대재해처벌법 위헌인가> 토론회는 시행 1주년을 맞은 중대재해처벌법의 위헌성 여부를 집중적으로 토론하고 앞으로의 법 개정 방향에 대해 논의하는 자리입니다. 앞으로 산업 현장에서의 안전과 재해 예방을 둘러싼 중대한 주제인 만큼, 함께해주신 모든 분들의 열띤 토론을 기대합니다.

아울러 오늘의 토론회에 발제자, 토론자로 나서주신 모든 분께 감사드리며, 행사 개최에 힘써주신 ‘중대재해 없는 세상 만들기 운동본부’ 와 동료 의원 여러분께도 감사의 인사를 전합니다. 이번 토론회가 중대재해처벌법의 현재를 살펴보고 미래를 논의할 수 있는 계기가 되기를 진심으로 기원합니다.

◆ 인사말

진 성 준 || 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까?

더불어민주당 원내수석부대표 겸 국회 환경노동위원회 소속 국회의원 진성준입니다.



오늘 중대재해없는세상만들기운동부와 더불어민주당 박범계, 박주민, 이수진, 이탄희, 최강욱 의원, 정의당 심상정, 강은미, 류호정, 배진교, 이은주, 장혜영 의원과 함께 주최하는 「중대재해처벌법 과연 위헌인가? 중대재해처벌법 시행 1년, 평가와 과제」 정책토론회 개최를 매우 뜻깊게 생각합니다.

토론회 좌장을 맡아주신 한상희 건국대 교수님과 발제를 담당하시는 권오심 성신여대 교수님과 이근우 가천대 교수님, 토론에 참여해주시는 박다혜 변호사님, 최정학 한국방송통신대 교수님, 정승태 경총 산업안전본부 팀장님, 최명선 민주노총 노동안전보건실장님, 서강훈 한국노총 산업안전보건본부 선임차장님, 강검윤 고용노동부 중대재해감독과 과장님 등 전문가 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

지난해 1월 27일 시행된 중대재해처벌법은 노동자 사망사고 등이 발생했을 때 사업주나 경영 책임자가 안전보건관리체계 구축 의무를 위반한 것으로 확인되면 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금으로 처벌하는 것을 골자로 하는 산업안전 강화법입니다.

하지만 산업 현장 속 사고는 끊이지 않았습니다. 지난해 사고 사망자는 644명으로 전년보다 39명 감소하는 것에 그쳤고, 중대재해처벌법이 적용되는 50인 이상 또는 건설업 공사 금액 50억원 이상 사업장의 사망자는 오히려 8명이 증가했습니다. 기업들은 중대재해 예방하기 위한 투자를 늘리지 않으면서, 법률 자문을 통해 처벌을 회피하기 바빴습니다.

중대재해처벌법 적용 대상 사고는 총 299건으로 이 가운데 고용노동부가 검찰에 송치한 건은 전체 대비 11% 수준인 34건에 불과하고, 검찰은 11건만 기소했습니다. 이들 사건은 재판이 진행되고 있지만 아직까지 판결은 한 건도 나오지 않았습니다.

법 적용이 늦어지면서 노동계와 경영계의 주장이 엇갈리고 있습니다. 노동계는 중대재해 처벌법의 신속한 집행으로 경영책임자를 처벌할 것을 촉구하고 있고, 경영계는 중대재해 처벌법의 ‘안전관리의무’, ‘재해’ 등의 모호한 표현으로 기업 대응의 어려움을 호소하고 있습니다. 또한, 윤석열 정부의 중대재해처벌법 퇴보 움직임과 두성산업의 중대재해처벌법 위헌법률심판제청 신청으로 산업현장의 혼란이 가중되고 있습니다.

오늘 토론회가 중대재해처벌법 시행 후 1년 간의 쟁점을 살펴보고, 법의 궁극적인 목적인 산업현장의 중대재해 감소를 실현할 수 있는 방안을 모색하는 계기가 되기를 희망합니다.

국회 환경노동위원회 소속 국회의원으로서는 노동자들의 안전이 지켜지는 산업현장 문화 조성을 위해 함께 노력하겠습니다.

감사합니다.

[발제 ①]

중대재해처벌법은 과연 위헌인가?

권오성 | 성신여대 법학부 교수

I. 들어가며

20세기 산업사회의 성장은 대규모 자본집적을 가능하게 한 주식회사 제도에 힘입은 바 크다. 주식회사가 담당할 순기능도 작지 않지만, 동시에 주식회사는 그 이윤은 회사의 주주에게 독점시키되 비용은 사회에 전가하는 경향도 보여왔다. 후자가 오늘날 기업의 ‘사회적 책임’이나 ‘ESG 경영’의 중요성이 재인식되는 이유라고 할 것이다. 기업의 경영과정에서 발생하는 기업의 근로자와 일반 시민의 신체와 생명에 대한 침해는 이러한 문제점이 가장 극단적으로 발생하는 영역이다.¹⁾

종래 중대재해가 발생하여 근로자가 죽거나 다치면 그 사업주와 행위자를 산업안전보건법 위반죄로 처벌하였고, 일반 시민이 죽거나 다치면 그 행위자를 업무상 과실치사상으로 처벌하였다. 그러나 실제 중대재해가 발생하여도 실제 처벌은 무겁지 않았다. 나아가, 경영구조가 중층적으로 이루어진 대규모 기업의 경우 대표이사 등 경영진을 처벌하는 것은 거의 불가능했다.

이러한 배경에서 기업의 생산활동 과정에서 발생하는 근로자와 시민의 생명과 신체에 대한 침해, 즉 중대재해의 예방 및 제재에 대한 사회적 요청이 강해져 왔다. 특히 세월호 참사나 태안화력발전소 김용균씨 사건 등을 겪으면서 중대재해를 일으킨 기업에 대한 처벌을 강화해야 한다는 여론이 높아졌고, 2019년에는 유해·위험 작업의 도급 제한이나 도

1) 기업이 그 활동으로 인하여 인명 재해를 초래한 경우 엄격한 책임을 물을 수 있는 제도적장치가 필요하다. 이는 기업에 고용되어 일하는 근로자들의 산업재해로 인한 사망뿐 아니라 기업의 고객과 기타 관련된 사람들이 피해자가 된 경우에도 역시 문제 된다. 영국의 경우 Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007을 제정하여 단체 자체에 형벌을 부과하는 방식으로 이러한 문제에 대처하고 있다. 그런데 단체 자체에 형벌을 부과하는 방식은 이론적으로 법인의 범죄능력을 인정할 수 있는가의 문제와 밀접한 관련이 있다. 종래 국내의 다수설과 판례는 법인의 범죄능력을 부정하는 입장이었으므로, 기업에 대하여 살인죄를 인정하는 것은 이론상 난점이 있을 수 있다. 하지만, 법이론은 그 자체로 의미가 있는 것이 아니라 사회문제의 해결을 위한 역할을 해낼 수 있어야 할 것이다.

급인의 책임 강화 등 기업의 책임을 강화하는 방향으로 산업안전보건법이 전부개정되기도 하였다. 하지만 2019년 산업안전보건법 전부개정에도 불구하고 경영구조가 다층화된 대규모 기업의 경우에는 중대재해에 대한 책임을 상위 경영진에게 묻는 것이 어렵다는 모순적 상황은 여전했다.

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 “중대재해처벌법”이라고 함)은 이러한 모순적 상황에 대응하기 위하여 중대재해가 발생한 경우에는 개인 사업주나 법인의 경영책임자를 직접 처벌함으로써 근로자와 시민의 안전권을 확보하고, 중대재해를 예방하려는 취지에서 제정된 것이다. 이를 위하여 중대재해처벌법은 개인 사업주나 법인 또는 기관의 경영책임자등에게 ‘안전 및 보건 확보의무’를 준수하도록 요구하고, 이러한 의무를 위반하여 종사자나 시민에게 중대재해가 발생한 경우 개인 사업주나 법인의 경영책임자를 처벌하는 것을 주된 내용으로 규정하고 있다. 이러한 중대재해처벌법은 법인의 범죄능력을 직접 긍정하여 법인사업주를 직접 처벌하는 방식이 아니라, 법인사업주를 대표하고 그 사업을 총괄하는 자를 경영책임자등으로 규정하고, 이러한 경영책임자등에게 직접 안전·보건 확보의무를 부과하고 이러한 의무를 위반하여 중대재해를 야기한 경우 그 경영책임자를 처벌하고, 양벌규정을 통하여 법인사업주를 처벌한다는 점에 그 특징이 있다.

사실 중대재해처벌법은 전체 조문 수가 16개에 불과한 매우 간단한 법률이다. 하지만 실제 동법의 해석 및 집행에 있어서는 ‘안전 및 보건 확보의무’의 수범자(受範者)인 경영책임자등이 누구인지, 안전 및 보건 확보의무의 위반이나 중대재해라는 결과의 발생에 고의(故意)가 요구되는지, 의무위반과 결과발생 사이에 인과관계가 요구되는지 등 다양한 해석상 쟁점이 존재한다.

필자도 중대재해처벌법이라는 다소 생소한 구조의 법률 제정의 타당성에 대해서는 찬반의 양론이 가능하며, 특히 현행 중대재해처벌법의 체계적 정합성에 대한 비판에 대해서는 경청할 부분도 있다고 생각한다. 그러나, 매년 1,000명 가까운 근로자가 산업재해로 사망하는 우리나라의 현실을 생각할 때, 기업의 안전관리 시스템의 기능부전으로 인하여 발생한 재해로 사람이 사망하거나 중상을 입으면 그러한 시스템의 구축과 운영에 대하여 최종적인 의사결정권을 갖는 경영책임자가 처벌받을 수 있다고 경고하고, 이를 통하여 중대재해의 발생을 예방하겠다는 동법의 입법취지 자체를 반대하기는 어려울 것이다. 또한, 중대재해로 인하여 가족을 잃은 유족의 응보(應報) 감정을 고려할 때, 종래의 처벌이 터무니없이 가벼웠다는 점도 부정할 수 없을 것이다.

따라서, 여러 우여곡절을 거쳐 중대재해처벌법이 제정된 이상 이론적 정합성에 천착하

여 동법의 위헌성을 주장하기에 보다는 형사법의 기본원칙에 반하지 않으면서도 중대재해 발생의 예방이라는 입법취지가 실현될 수 있도록 하기 위한 해석론을 모색하는 것이 법학자가 풀어야 할 숙제라고 생각한다.

그러나, 현실은 동법의 시행 이전부터 경영계와 일부 법조 실무자를 중심으로 중대재해 처벌법이 규정하고 있는 ‘경영책임자등’의 개념이나 ‘안전 및 보건 확보의무’의 구체적 내용이 모호하여 형법의 대원칙인 죄형법정주의에 위반한다거나, 중대재해처벌법위반죄의 법정형(法定刑)이 너무 과도하여 책임원칙에 위반한다는 주장이 제기되었으며, 실제 향후 동법의 위헌을 다투는 헌법소원을 제기하겠다고 예고하기도 하였다. 결국, 동법 시행 이후 관련 혐의로 최초로 기소된 사건(소위 ‘두성산업 사건’)의 피고인이 2022. 10. 13. 창원지방법원에 동법 제4조 제1항 제1호와 동법 제6조 제12항이 명확성 원칙과 과잉금지원칙 및 평등원칙을 위반하였다는 이유로 위헌법률심판제청을 신청하였다.

위 사건의 피고인의 변호인인 법무법인 화우 측에서 위 위헌법률심판제청 신청의 이유로 밝힌 내용을 살펴보면, ① 중대재해처벌법 제4조 제1항에 규정된 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’, ‘재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’ 등의 규정이 모호하고, 자의적인 법해석이 배제된다고 보기 어려워 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배된다는 점과 ② 동법 제6조는 경영책임자 등이 법이 정한 안전보건 확보 의무를 위반하여 종사자로 하여금 사망에 이르게 하면 1년 이상 징역(최대 징역 30년) 또는 10억 원 이하 벌금, 일정 수의 부상자·직업성 질병자 발생에는 7년 이하 징역 또는 1억 원 이하 벌금을 부과하는데 이는 과잉금지원칙을 위배한 것이고, 나아가 교통사고처리 특례법 위반(5년 이하 금고)이나 산업안전보건법 위반(사망은 7년 이하 징역) 등에 비취 형벌 체계상 정당성과 균형을 잃고 있어 평등원칙에도 위배된다는 것이다. 간략히 정리하면 중대재해처벌법 위반죄는 그 요건에 있어서 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위반되고, 그 효과에 있어서 과잉금지원칙 및 평등원칙에 위반된다는 것이다.

아래에서는 중대재해처벌법의 위헌성과 관련하여 제기되고 있는 다양한 쟁점 중 소위 ‘두성산업 사건’과 관련하여 다투어지고 쟁점을 위주로, 중대재해처벌법이 그 요건의 측면에서 죄형법정주의의 ‘명확성 원칙’에 위반되는지와 그 효과의 측면에서 책임원칙(과잉금지원칙 및 평등원칙)에 위반하는가를 검토하고자 한다.

II. ‘명확성 원칙’ 관련

1. ‘명확성 원칙’의 의미

죄형법정주의는 이미 제정된 법률에 의하지 아니하고는 처벌되지 아니한다는 원칙으로, 이는 무엇이 처벌될 행위인가를 예측가능한 형식으로 정함으로써 개인의 법적 안정성을 보호하고, 성문의 형벌법규에 의한 실정법 질서를 확립하여 국가형벌권의 자의적 행사로부터 개인의 자유와 권리를 보장하려는 법치국가 형법의 기본원리이다.²⁾

죄형법정주의에서 ‘명확성 원칙’이 적용되는 영역은 주로 범죄의 구성요건과 관련된다. 즉, 죄형법정주의의 내용으로서의 ‘명확성 원칙’은 형벌법규가 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고, 그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있게끔 구성요건을 명확하게 규정할 것을 요구한다.³⁾

2. 위헌 주장의 내용

소위 ‘두성산업 사건’에서 중대재해처벌법 제4조 제1항의 위헌을 주장하는 근거는 위 조항의 내용 중 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’, ‘재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’ 등의 의미가 모호하고, 자의적인 법해석이 배제된다고 보기 어려워 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배된다는 것이다.

3. 검토

1) 명확성의 판단 주체

법규범의 내용이 명확한지는 본질적으로 정도(程度)의 문제이며, 따라서 판단의 주체에 따라 명확한가가 다를 수밖에 없다. 일반적인 행위규범의 경우에는 일차적으로는 그 규범의 ‘수범자’가, 그리고 재판의 단계에 이르러서는 그 규범을 해석하고 적용하는 ‘법관’이 판단의 주체가 될 것이다.⁴⁾ 그러므로 판단 기준으로서 명확성이 요구된다는 것은 일차적으로는 건전한 일반상식을 가진 수범자에 의하여 법규정의 의미의 범위가 대체로 파악될 수 있는 정도여야 하고, 중국적으로는 법관이 관계 법규 전반에 대한 종합적이고 유기적인 이해를 기초로 이를 해석하여 그 의미의 범위를 일의적으로 귀결시킬 수 있는 정도여야 한다는 요청으로 보아야 할 것이다.⁵⁾

2) 헌재 1991. 7. 8. 선고 91헌가4 결정.

3) 헌재 2021. 10. 28. 선고 2020헌바488 결정.

4) 김민기, “중대재해처벌법의 합헌성” in 「중대재해처벌법 연구 I」, 법문사, 2022, 347면.

5) 이부하, “법적 안정성의 의미에서 명확성의 원칙”, 세계헌법연구, 20권 1호, 세계헌법학회 한국학회 (2014), 8-9면.

다만, 헌법재판소는 위에서 언급한 바와 같이 어느 범규범의 수범자가 특정 집단인 경우에는 그 규정의 명확성에 대한 요구가 다소 완화될 수 있다고 본다.⁶⁾ 헌법재판소는 어느 범규범의 수범자가 특정 집단인 경우와 관련하여, ‘수범자에 대한 행위규범으로서의 법령이 명확하여야 한다는 것은 일반 국민 누구나 그 뜻을 명확히 알게 하여야 한다는 것을 의미하지는 않고 사회의 평균인이 그 뜻을 이해하고 위반에 대한 위험을 고지받을 수 있을 정도면 충분하며, 일정한 신분 내지 직업 또는 지역에 거주하는 사람들에게만 적용되는 법령의 경우에는 그 사람들 중의 평균인을 기준으로 하여 판단하여야 한다’고 보고 있다.⁷⁾ 헌법재판소는 금융투자업자가 투자권유를 함에 있어서 ‘불확실한 사항에 대하여 단정적 판단을 제공하거나 확실하다고 오인하게 할 소지가 있는 내용을 알리는 행위’를 처벌하는 구 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(2007. 8. 3. 법률 제8635호로 제정된 것) 제445조 제6호의 규정이 명확성 원칙에 위반되지 않는다고 판단하면서 그 근거 중 하나로 위 처벌조항의 수범자는 금융투자업자로 한정되어 있고, 금융투자에 관한 전문가인 금융투자업자는 자신에게 금지되는 행위의 의미를 충분히 알고 이에 비추어 자신의 행위를 결정할 수 있다는 점을 들고 있다.⁸⁾

나아가, 헌법재판소는 수범자가 법률전문가의 도움을 받아 무엇이 금지되는 행위인지에 관하여 예측하는 것이 가능한지 여부나 학설, 행정해석 및 판례 등을 통하여 법 집행자에게 신뢰할 수 있는 합리적인 해석과 판단 기준이 확립되어 있는지도 명확성 원칙의 위반 여부를 판단하는 한 기준이 될 수 있다는 입장이다. 예컨대, 헌법재판소는 정당한 이유없이 근로자를 해고한 사용자를 처벌하는 구 근로기준법 제110조의 규정이 명확성 원칙에 위반되지 않는다고 판단하면서 그 근거 중 하나로, “비록 법문상으로는 정당한 이유라는 일반추상적 용어를 사용하고 있으나 일반인이라도 법률전문가의 도움을 받아 무엇이 금지되는 것인지 여부에 관하여 예측하는 것이 가능한 정도라고 할 것이어서 수범자인 사용자가 해고에 관하여 자신의 행위를 결정해 나가기에 충분한 기준이 될 정도의 의미 내용을 가지고 있으며, 학설, 행정해석 및 판례의 집적을 통하여 실무적 기준이 충분히 확립되어 있으므로 그 집행자가 정당한 사유를 자의적으로 해석하는 것을 허용하지 아니하고 있다”는 점을 들었다.⁹⁾

그런데, 중대재해처벌법의 수범자는 불특정의 일반인이 아니라 개인사업주 또는 경영책임자등으로 한정되어 있다. 사업을 대표하고 총괄하는 경영책임자등은 사업 또는 사업장

6) 이항희, “중대재해처벌법에 대한 헌법적 검토-헌법재판소 판례의 입장에 기초한 위헌 여부 판단을 중심으로-”, 「새정부 법조공약 평가 토론회 (① 중대재해처벌법에 대한 헌법적 검토) 자료집」, 서울지방변호사회·한국헌법학회·아주경제 공동 주최(2022. 4.), 30면.

7) 현재 2012. 2. 23. 선고 2009헌바34 결정.

8) 현재 2017. 5. 25. 선고 2014헌바459 결정.

9) 현재 2005. 3. 31. 선고 2003헌바12 결정.

에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 필요한 조치가 무엇인지에 관하여 누구보다 정확하고 깊은 인식과 이해를 할 수 있으며, 일반인 내지는 종사자와 비교할 때 안전 및 보건 관련 전문가나 법률전문가 등으로부터 폭넓은 조언을 받을 수 있는 지위에 있으므로 자신에게 부여된 의무의 내용을 충분히 파악할 수 있고 그에 비추어 의무를 준수할 수 있다.¹⁰⁾ 따라서, 중대재해처벌법이 명확성 원칙에 위배하는가는 동법의 수범자인 특정 집단, 즉 경영책임자 중 평균인을 기준으로 판단하여야 하며, 이러한 범위에서 처벌법규의 명확성에 대한 요구가 다소 완화된다고 할 것이다.

2) 중대재해처벌법 제4조 제1항이 명확성 원칙에 위배하는지 여부

가. 중대재해처벌법 제4조 제1항의 내용

중대재해처벌법 제4조 제1항은 ① (수범자) 사업주 또는 경영책임자등은 ② (적용대상) 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 ③ (의무의 내용) 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 같은 항 제1호부터 제4호에 따른 조치를 하여야 한다고 규정하고 있다.

위 조항의 내용을 의미별로 분설해 보면, 먼저 중대재해처벌법 제4조 제1항의 수범자는 개인사업주 또는 (법인 또는 기관의) 경영책임자등이고, 동 조항의 적용대상은 개인사업주나 법인 또는 기관이 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’이다. 한편, 동 조항이 수범자에게 부과하는 의무는 ① 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 ② 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 ③ 중대재해처벌법 제4조 제1항 제1호부터 제4호에 따른 조치를 하여야 할 의무이다. 따라서, 의무의 구체적인 내용은 중대재해처벌법 제4조 제1항 각호의 규정에 따라야 할 것이나, 다만 각호의 규정을 해석 및 집행함에 있어 중대재해처벌법 제4조 제1항 본문의 취지를 고려해야 할 것이다.

따라서, 중대재해처벌법 제4조 제1항 각호를 해석함에 있어 해당 각호의 규정에 따라 동조의 수범자에게 부과되는 의무를 해석함에 있어 ① 그 목적이 ‘종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지’하기 위한 것이야 하며, ② 의무의 구체적인 내용은 개인사업주 또는 (법인 또는 기관의) 경영책임자등이 실질적으로 지배·운영·관리하는 각각의 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 구체적으로 결정되어야 한다는 제한을 받게 될 것이다. 또한, 중대재해처벌법 제4조 제2항은 같은 조 제1항 제1호 및 제4호의 조치에 관한

10) 김민기, 363면.

구체적인 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있는바, 위 ①과 ②의 취지는 이러한 대통령령 제정 시 위임입법의 한계로 기능하게 될 것이다.

한편, 중대재해처벌법의 모호성을 이유로 동법의 위헌성을 주장하는 다양한 견해 중에는 중대재해처벌법 규정을 법문의 한계보다 넓게 해석한 후, 그러한 규정이 모호하다고 주장하는 등 그러한 위헌 주장이 전제로 삼은 중대재해처벌법에 대한 해석론 자체가 부실한 경우가 있다. 먼저 중대재해처벌법을 헌법합치적으로 해석하여 그 모호성을 최대한 제거한 다음, 그러한 해석으로도 모호성이 제거되지 않는 부분에 대해서 명확성 원칙 위반을 검토하는 것이 순서에 맞는 방법론이라고 할 것이다.

가) 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장(제4조 제1항 본문)

‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’이라는 문구에서의 ‘실질적 지배·운영·관리’라는 문구를 해당 시설이나 장비 그리고 장소에 관한 소유권, 임차권 그 밖에 ‘사실상의 지배력’을 가지고 있어 위험에 대한 제어 능력이 있다고 볼 수 있는 경우를 의미한다고 해석하고, 이러한 해석은 ‘경영책임자의 안전 및 보건 확보의무 범위가 무한정 확대되는 것은 아닌지’라는 의문을 제기하는 입장이 있다.

필자는 위 문구에서 ‘실질적(實質的)’이라는 말은 ‘형식적(形式的)’이라는 말과 대응되는 의미로 해석하는 것이 죄형법정주의에 부합하는 해석이라고 생각한다. 즉, ‘사실상의 지배력’이 있으면 그러한 지배에 관한 권원(權原)이 없더라도(즉, 규범적인 지배력이 없더라도) 실질적으로 지배·운영·관리를 하는 것이라는 의미가 아니라, 형식적으로 지배·운영·관리하는 의견이 있더라도 실질적으로 지배·운영·관리를 할 권한이 없다면 죄책을 면한다는 취지로 제한적으로 해석하는 것이 옳다고 본다. 물론, 필자의 해석에 따르면 ‘실질적 지배·운영·관리’가 인정되는 범위가 다소 협소해지겠지만, 중대재해처벌법이 예정하는 안전 및 보건 확보의무를 이행할 수 있는 경영책임자등의 개념 자체가 ‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’이라는 규범적 개념으로 정의된 이상, ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’의 개념 또한 경영책임자등이 해당 사업 또는 사업장에 대하여 안전 및 보건 확보의무를 이행할 수 있는 사업 또는 사업장이라는 규범적 차원으로 해석하는 것이 합리적이라고 생각한다.

이처럼 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’이라는 문구를 사실상 지배력이 있는 경우로 책임을 확장하는 규정이 아니라, 의견상 지배력이 있어 보여도 실질적으

로 지배력이 없으면 책임을 지지 않는다는 방향으로 책임을 제한하는 취지의 규정으로 해석할 경우, 이러한 문구를 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위반하는 것으로 볼 이유는 없을 것이다. 이러한 사실상 지배력을 행사한 자는 형법 총칙의 공범 규정에 따라 (진정한) 경영책임자등의 책임에 종속하여 의율될 수 있을 뿐이라고 생각한다.

나) 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치(제4조 제1항 제1호)

중대재해처벌법은 ‘안전보건관리체계’에 관한 정의 규정을 마련하고 있지는 않다. 그러나 명확성 원칙을 관철한다고 하더라도 입법자가 모든 구성요건에 관하여 정의 규정을 두어야 한다거나, 단순한 의미의 서술적(descriptive)인 개념으로 규정하여야 하는 것은 아니고, 통상의 해석방법에 의하여 그 의미를 파악할 수 있다면 명확성 원칙에 위배되는 것은 아니다.

이와 관련하여, 먼저 ‘안전보건관리체계’ 중 ‘안전보건’의 의미에 관해서는 통상의 문언적 개념과 산업안전보건법의 내용을 종합하여 다음과 같이 그 의미를 파악할 수 있다. ‘안전’이란 위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없음 또는 그러한 상태를 말하고, ‘보건’이란 ‘병의 예방, 치료 따위로 사람의 건강과 생명을 보호하고 증진하는 일’을 의미한다. 한편 산업안전보건법 제38조는 안전조치를 ‘위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치’라고 규정하고 있고, 동법 제39조는 보건조치를 ‘건강장해를 예방하기 위하여 필요한 조치’라고 규정한다. 위와 같은 조항을 종합적으로 고려하면 ‘안전’이란 사고 등의 급격한 사건이 개재된 신체의 완전성 훼손으로부터 자유라고 이해할 수 있으며, ‘보건’이란 사고 등의 급격한 사건이 개재되지 않은 건강장해 등 신체의 완전성 훼손으로부터의 자유라고 이해할 수 있을 것이다.

다음으로, ‘안전보건관리체계’ 중 ‘체계(system)’란 상호 의존적이고, 상호작용하는 부분들로 구성된 전체, 즉 ‘부분들 간에 관계를 맺고 있는 일련의 요인들’이라는 의미로 사용된다. 따라서, ‘관리체계’란 위에서 본 ‘안전보건’의 관리(management)와 관련된 상호 의존적이고 또한 상호작용을 하는 부분들로 구성된 일련의 요인들의 전체라는 의미로 이해할 수 있을 것이다. 따라서, ‘재해예방에 필요한 인력 및 예산 등’은 이러한 전체로서의 안전보건관리체계의 구성부분을 예시적으로 열거한 것으로 이해할 수 있을 것이다.

물론, ‘안전보건관리체계’의 의미를 안전보건의 관리(management)와 관련된 상호 의존적이고 또한 상호작용을 하는 부분들로 구성된 일련의 요인들의 전체라고 해석하더라도,

이러한 해석만으로 개별 사업 또는 사업장에서 구축 및 이행해야 하는 구체적, 개별적 의무를 연역적으로 추론하는 것이 매우 어렵다는 점은 동의한다. 하지만, 이러한 어려움의 주된 원인은 ‘법문의 모호성’에 있다기 보다는 개별 사업 또는 사업장에서 관리해야 하는 안전보건 관련 위험의 다양성이라는 ‘현실’ 때문이라고 생각한다.

관점을 바꾸어 실제로 중대재해가 발생한 경우 그러한 중대재해의 발생 원인을 해당 사업 또는 사업장에 요구되는 안전보건관리체계의 구축 및 이행의무 위반에 귀속시킬 수 있는가라는 평가로 논의의 국면을 바꾸어 보면, 경영책임자등이 해당 사업 또는 사업장의 고유한 위험에 대응하기 위하여 중대재해처벌법 시행령 제4조 각호에서 규정한 제반 조치를 이행하였는지를 확인하는 등의 방법으로 중대재해처벌법 제4조 제1항 제1호에 따른 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치의무 위반 여부를 판단할 수 있다고 생각한다.

요컨대, 중대재해처벌법 제4조 제1항 제1호가 모호하고 광범위하여 불명확한 것이라기 보다는 개별 사업 또는 사업장에서 예방해야 하는 고유한 위험이 다양하고, 그에 따라 개별 사업 또는 사업장마다 취해야 하는 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치의무도 개별화되어 있을 뿐이라고 보아야 할 것이다. 개별 사업 또는 사업장마다 취해야 할 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치의무의 구체적 내용이 상이함으로 인하여 발생하는 모호성은 개별 사안에서 경영책임자등이 실제로 취한 조치가 중대재해처벌법 제4조 제1항 제1호 및 동법 시행령 제4조 각호를 위반한 것인가를 법관이 어떠한 기준과 방법으로 판단할 것인가의 문제, 즉 법률의 적용에 관한 문제이지, 위 각 규정 자체의 명확성 여부에 관한 문제는 아니다. 따라서 이러한 문제는 법률조항 자체의 불명확성으로 인한 문제라기보다는 법률의 적용에 관한 문제이며, 헌법재판소는 법률의 적용의 문제에 관하여는 헌법재판소의 심판대상이 되지 않는다고 보고 있다.¹¹⁾

중대재해처벌법이 형벌의 부과를 그 법적 효과로 하는 만큼 죄형법정주의의 명확성 원칙에 충실하여야 함은 의문의 여지가 없다. 다만, 사업주와 경영책임자 등에게 안전 및 보건 확보의무를 부과한 중대재해처벌법의 규정이 명확성 원칙에 반하는지 여부를 판단함에 있어서는 중대재해처벌법이 요구하는 위 의무가 산안법상 의무와 다르다는 점을 특히 염두에 두어야 한다.

산안법에서 규정하는 안전보건 조치의무는 안전 및 보건에 관한 기술적 또는 행정적 조치의무로서 사업장의 안전 및 보건에 관한 사항을 적법하고 적절하게 규율하기 위하여

11) 헌재 2003. 2. 27. 선고 2002헌바4 결정 헌재 2017. 9. 28. 선고 2016헌바376 결정.

필요한 구체적·직접적 조치의무인 반면, 중대재해처벌법에서 규정하는 안전 및 보건 확보 의무는 사업을 경영할 때 항상 고려하여야 하는 안전보건시스템에 관한 관리의무이다.¹²⁾ 중대재해처벌법이 규정한 경영책임자등의 의무의 본래 취지가 안전보건체계를 갖추는 것과 같은 구조적인 성격을 가진다는 점도 일반적 의무조항의 성격을 더욱 강화시킨다. 따라서 경영책임자등이 준수해야 할 안전 및 보건 확보의무란 어느 정도 추상적이고 일반적이며 다소 포괄적인 내용으로 규정될 수밖에 없다.¹³⁾

4. 소결

헌법재판소는 처벌법규의 명확성이 의미하는 바에 관하여, ‘법률이 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고, 그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있도록 구성요건을 명확하게 규정할 것을 요구한다. 그러나 처벌법규의 구성요건이 명확하여야 한다고 하여 모든 구성요건을 단순한 서술적 개념으로 규정하여야 하는 것은 아니다. 다소 광범위하여 법관의 보충적인 해석을 필요로 하는 개념을 사용하였다고 하더라도, 통상의 해석방법에 의하여 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 사람이 당해 처벌법규의 보호법익과 금지된 행위 및 처벌의 종류와 정도를 알 수 있도록 규정하였다면 헌법이 요구하는 처벌법규의 명확성에 배치되는 것은 아니다’라고 하여,¹⁴⁾ 죄형법정주의에서 요구되는 명확성의 정도에 대하여 처벌법규의 구성요건이 명확하여야 하되, 다만 입법자가 모든 구성요건을 단순한 의미의 서술적인 개념에 의하여 규정하여야 한다는 것은 아니라는 견해를 취하고 있다. 즉, 입법자가 처벌법규의 구성요건을 일일이 세분하여 명확하게 하는 것은 입법기술상 불가능하거나 현저히 곤란하기 때문에 처벌법규의 구성요건이 다소 광범위하여 어떤 범위에서는 법관의 보충적인 해석을 필요로 하는 개념을 사용할 수 있다.¹⁵⁾

따라서 법규범이 불확정개념을 사용하는 경우라도 법률해석을 통하여 법원의 자의적인 적용을 배제하는 합리적이고 객관적인 기준을 얻는 것이 가능한 경우는 명확성 원칙에 반하지 아니한다.¹⁶⁾ 이 경우 법규의 의미 내용은 그 문언뿐만 아니라 입법목적이나 취지, 입법 연혁, 그리고 법규범의 체계적 구조 등을 종합적으로 고려하는 해석방법에 의하여 구체화되므로, 결국 법규범이 명확성 원칙에 위배되는지 여부는 위와 같은 해석방법에 의하여 그 의미 내용을 합리적으로 파악할 수 있는 해석기준을 얻을 수 있는지 여부에 달

12) 전형배, 온주 중대재해처벌등에관한법률 제4조, 2022. 4. 25.

13) 최정학, 앞의 글, 13-14면.

14) 헌재 2017. 11. 30. 선고 2015헌바336 결정, 헌재 2011. 10. 25. 선고 2010헌가29 결정.

15) 헌재 2000. 4. 27. 선고 98헌바95 결정.

16) 헌재 2004. 7. 15. 선고 2003헌바35 등 결정.

려 있다.¹⁷⁾

이러한 법리에 비추어 보면, 본법과 시행령에서 규정하고 있는 용어와 개념은 그동안 축적된 판례와 학설에 의하여 그 내용을 충분히 이해할 수 있을 정도로 규정된 것으로 볼 수 있다고 생각한다.

Ⅲ. ‘책임 원칙’ 관련

1. 책임 원칙의 내용

책임 원칙이란 “책임 없으면 형벌 없다”라는 명제로 표현되고 있다. 범죄와 형벌은 책임(責任)을 전제로 하고, 책임에 비례하여야 한다는 것이다.¹⁸⁾ 헌법재판소는 “형벌에 관한 형사법의 기본원리인 책임 원칙은 두 가지 의미를 포함한다. 하나는 형벌의 부과 자체를 정당화하는 것으로, 범죄에 대한 책임이 인정되어야만 형벌을 부과할 수 있다는 것이고, 다른 하나는 책임의 정도를 초과하는 형벌을 과할 수 없다는 것”이라고 설시한 바 있다.¹⁹⁾

헌법재판소는 “어떤 범죄를 어떻게 처벌할 것인가 하는 문제, 즉 법정형의 종류와 범위의 선택은 그 범죄의 죄질과 보호법익에 대한 고려뿐만 아니라 우리의 역사와 문화, 입법 당시의 시대적 상황, 국민 일반의 가치관 내지 법감정 그리고 범죄예방을 위한 형사정책적 측면 등 여러 가지 요소를 종합적으로 고려하여 입법자가 결정할 사항으로서 광범위한 입법재량 내지 형성의 자유가 인정되어야 할 분야”이나, “우리 헌법은 국가 권력의 남용으로부터 국민의 기본권을 보호하려는 법치국가의 실현을 기본이념으로 하고 있고, 법치국가의 개념은 범죄에 대한 법정형을 정함에 있어 죄질과 그에 따른 행위자의 책임 사이에 적절한 비례관계가 지켜질 것을 요구하는 실질적 법치국가의 이념을 포함하고 있으므로, 어떤 행위를 범죄로 규정하고 어떠한 형벌을 과할 것인가 하는 데 대한 입법자의 입법형성권이 무제한한 것이 될 수는 없다. 형벌의 위협으로부터 인간의 존엄과 가치를 존중하고 보호하여야 한다는 헌법 제10조의 요구에 따라야 하고, 헌법 제37조 제2항이 규정하고 있는 과잉입법 금지의 정신에 따라 형벌개별화 원칙²⁰⁾이 적용될 수 있는 범위의 법정형을 설정하여 실질적 법치국가의 원리를 구현하도록 하여야 하며, 형벌이 죄질과 책

17) 헌재 2015. 4. 30. 선고 2014헌바179 등 결정, 헌재 2017. 5. 25. 선고 2014헌바459 결정.

18) 변종필, “형벌조항에 대한 위헌심사와 책임주의”, 헌법실무연구, 11권, 헌법실무연구회(2010), 449면.

19) 헌재 2009. 7. 30. 선고 2008헌가10 결정, 헌재 2007. 11. 29. 선고 2005헌가10 결정 등.

20) ‘형벌 개별화원칙’이란 어떤 범죄행위에 대해 기계적이고 획일화된 처벌을 지양하고, 행위자에게 적정한 처벌의 종류와 수위를 개별적으로 정하는 것을 말한다.

임에 상응하도록 적절한 비례성을 지켜야 한다.”라고 보고 있다.²¹⁾

요컨대, 헌법재판소는 책임 원칙에 기초하여 형벌조항에 대한 위헌 심사를 함에 있어 입법자에게 어떤 범죄를 어떻게 처벌할 것인가 하는 문제에 대하여 광범위한 입법재량 내지 형성의 자유를 인정하면서도, 범죄와 책임에 상응하는 형벌을 설정함으로써 양자 간에 적절한 비례성을 유지해야 한다고 한다는 견해를 취하고 있다.

그리고 이러한 비례관계가 유지되고 있는지에 관해서는 ‘평등원칙’이나 ‘비례성 원칙’ 등에 의해 심사가 이루어지되, 가급적 입법자의 입법형성권이 존중되어야 하고, 다만 예외적으로 죄질과 책임에 비해 지나치게 가혹한 형벌을 부과함으로써 형벌체계상의 균형을 잃게 하는 경우나 특정 범죄에 대한 형벌이 형벌의 본래적 목적과 기능을 달성함에 필요한 정도를 넘어선 경우 등 책임원칙 등의 위배가 ‘명백한 경우’에 한해서만 위헌으로 판단하고 있다고 할 수 있다.²²⁾

2. 위헌 주장의 내용

소위 ‘두성산업 사건’에서 중대재해처벌법 제6조의 위헌을 주장하는 근거는 (i) 경영책임자 등이 법이 정한 안전보건 확보 의무를 위반하여 종사자로 하여금 사망에 이르게 하면 1년 이상 징역(최대 징역 30년) 또는 10억 원 이하 벌금, 일정 수의 부상자·직업성 질병자 발생에는 7년 이하 징역 또는 1억 원 이하 벌금을 부과하는데 이는 과잉금지원칙을 위배한 것이라는 점과 나아가 (ii) 교통사고처리 특례법 위반(5년 이하 금고)이나 산업안전보건법 위반(사망은 7년 이하 징역) 등에 비취 형벌 체계상 정당성과 균형을 잃고 있어 평등원칙에도 위배한다는 점이다.

3. 검토

1) 과잉금지원칙 위반 관련

통상 헌법재판소가 책임과 형벌 간의 비례원칙 위반 여부를 판단할 때 가장 중시하는 부분은, 법관이 범죄자의 책임에 합당한 형벌을 부과할 수 있도록 법정형의 범위가 설정되어 있는지 여부이다. 헌법재판소는 따라서 책임과 형벌 간의 비례성을 심사할 때, 주로

21) 현재 1998. 5. 28. 선고 97헌바68 결정, 현재 2001. 11. 29. 선고 2001헌가16 결정, 현재 2003. 11. 27. 선고 2002헌바24 결정, 현재 2017. 7. 27. 선고 2016헌바42 결정 현재 2020. 3. 26. 선고 2018헌바 206 결정 등.

22) 변종필, 463-464면.

법정형의 하한선이 해당 범죄의 비교적 경미한 죄질에 합당한 형벌을 정할 수 있도록 되어 있는지 등에 초점을 두어 왔다.²³⁾

이와 관련하여, 중대재해처벌법의 처벌조항은 일단 벌금형의 선택이 가능하도록 되어 있고, 징역형도 1년 이상으로 되어 있어 하한이 과도하게 높다고 보기는 어렵다. 법관은 죄질의 경중이나 책임, 비난가능성을 살펴 벌금형을 선택할 수도 있고, 징역형을 선택하되 감경할 수도 있으며, 선고유예나 집행유예를 선고할 수도 있다. 따라서, 중대재해처벌법은 그 법정형의 하한을 위와 같이 설정함으로써 법관이 죄질의 경중을 고려해 그 책임에 맞는 형량을 결정하는 데 큰 장애가 없도록 하고 있다.²⁴⁾

한편, 중대재해처벌법위반죄(산업재해치사)의 법정형이 과도함을 지적하는 견해에서는 위 규정이 특히 징역형의 경우 최장 30년, 가중시에는 최장 45년의 형이 가능하도록 설정하였음을 강조하고 있으나, 법정형상 높은 상한의 존재가 필연적으로 높은 형량의 선고가 강제되는 것은 아니다. 또한, 중대재해처벌법위반죄(산업재해치사)는 중대산업재해의 개념상 그 구성요건 자체에서 1명 이상의 사망, 즉 수인이 사망한 경우를 예정하고 있어 피해의 규모, 즉 사망자의 수에 관계없이 여러 명이 사망한 경우에도 1죄만이 성립하고 피해자의 수는 양형의 단계에서 고려된다고 봄이 타당한데,²⁵⁾ 대규모 사망자를 유발하는 중대 산업재해의 발생 가능성에 비추어 징역형의 상한을 두는 것이 오히려 적정하지 않은 점 등을 종합하면, 위 처벌조항의 법정형이 책임과 형벌의 비례를 요구하는 책임 원칙에 위배한다고 보기는 어렵다.

2) 평등원칙 위반 관련

형벌이 책임과의 비례성에 어긋나지 않는다 하더라도, 체계정당성에 반할 때에는 헌법상 평등원칙을 침해한다. 형벌이 체계정당성에 반한다는 것은, 죄질과 보호법익이 유사한 범죄에 대한 형벌과 비교할 때 형벌체계상의 정당성과 균형을 현저히 상실한 것이 명백한 경우임을 뜻한다.

중대재해처벌법에 의한 처벌과 관련하여 제기되는 평등위반 관련 쟁점은 크게 (i) 중대재해처벌법이 산업안전보건법위반죄와 실질적으로 동일한 구성요건을 취하면서도 형량을 가중한 것 역시 형벌의 체계정당성에 위반된다는 점과 (ii) 중대재해처벌법은 사망이라는

23) 이황희, 23면

24) 이황희, 24면.

25) 권오성, “중대재해처벌법의 해석상 쟁점-제6조와 제7조를 중심으로-”, 노동법포럼, 35호, 노동법이론실무학회(2022. 3.), 209면.

중대한 산업재해에 직접 원인을 제공한 책임자 즉, 해야 할 구체적 안전보건 조치의무를 위반한 사람인 산업안전보건법 위반죄의 처벌대상자보다 간접적인 책임자에 불과한 경영 책임자들을 중하게 처벌하는 것은 형벌의 체계정당성에 어긋난다는 점이다.²⁶⁾

이와 관련하여, 먼저 (i)에 관하여 살펴보면, 중대재해처벌법위반죄(산업재해치사)와 산안법위반죄는 수범자가 다르고, 구성요건 또한 다르다. 즉, 두 법은 그 수범자가 상이할 뿐만 아니라, 중대재해처벌법 제4조와 산업안전보건법 제38조, 제39조가 부과하는 의무는 내용과 성격에서 차이가 있다. 따라서 이 법에 따른 사업주의 처벌을 산업안전보건법에 따른 처벌과 동일한 구성요건 관계에 있다고 보기 힘들다.²⁷⁾

한편, (ii)에 관하여 살펴보면, 산업안전보건법상 안전 및 보건 조치의무는 현장에서 이루어지는 구체적인 작업수행에서 산업재해와 건강장해를 예방하기 위해 필요한 조치를 부과하는 것인 반면, 중대재해처벌법상 안전 및 보건 확보의무는 기업차원에서 안전보건관리체계를 구축하고 그 이행을 관철함으로써 안전과 보건상의 유해 또는 위험을 방지하고자 하는 것이다. 일견 산업안전보건법상의 의무위반이 현장에서 발생한 사고에 보다 ‘직접적’으로 기여한 원인으로 볼 수도 있겠지만, 중대재해처벌법이 규정한 경영책임자의 안전 및 보건 확보의무는 사업 또는 사업장 전체를 아우르는 기업 전체의 관점에서 볼 때 산안법상 안전보건 조치의무보다 상위의 더 중요하고 더 기본이 되는 의무라고 평가할 수도 있다.²⁸⁾ 만일 경영책임자들이 이러한 의무를 위반하여 사업 내 안전보건관리시스템이 제대로 기능하지 않는 경우에는, 아무리 주의 깊고 선량한 안전보건관리책임자 등이나 근로자라도 현장에서 중대재해를 예방하기 위한 구체적·직접적 의무를 제대로 이행할 수 있을 것이라고는 기대하기 어렵기 때문이다.²⁹⁾

IV. 맺으며

“하늘의 그물은 넓고도 넓어서 성기기는 하여도 놓치는 것이 없다(天網恢恢 疎而不失)”지만, 사람의 법은 일견 촘촘해 보여도 구멍이 숭숭 나 있다.

중대 중대산업재해가 발생하면 근로감독관이 산업안전보건법 위반에 대하여, 경찰이 과

26) 이황희, 26면.

27) 이황희, 28면.

28) 이황희, 앞의 글, 26-27면에서도 “산안법상 의무 위반이 현장에서 발생한 개별 사고에 보다 직접적으로 기여한 원인이라고 볼 수는 있지만, 이들 개별 사고가 기업 차원의 전반적이고 제도적인 안전보건관리체계의 미비 혹은 그 불충분한 이행에서 기인한 구조적 차원의 문제로 본다면 사고발생의 항상적 조건을 개선하지 못하고 방치한 것이 어찌하면 해당 사고를 야기한 더욱 근본적인 책임일 수도 있다. 중대재해처벌법은 후자의 책임에 대한 보다 깊은 문제의식을 표현한 것이다”라고 한다.

29) 전형배, “중대재해기업처벌법 입법안 소고”, 노동법포럼, 30호, 노동법이론실무학회(2020. 265면.

실치사상죄에 대하여 초기 수사를 수행했고, 이에 기초하여 검사가 기소하면 법원이 산업안전보건법 위반죄와 업무상 과실치사상죄의 성립 여부를 판결했다. 그러나 이러한 범죄가 성립하는 경우에도 사업주에 대하여 중형이 선고되는 경우는 매우 드물었다. 실제로 사회적으로 큰 문제가 되었던 구의역 스크린도어 사건의 법인 사업주에 대한 벌금형은 3천만 원에 불과했다. 또한, 2019년 개정된 산업안전보건법이 시행된 이후 산업안전보건법상 안전보건 의무위반치사죄로 기소된 법인 사업주에 대하여 선고된 벌금액은 평균 692만 원에 불과하다. 이러한 가벼운 처벌만으로는 중대재해의 발생을 억지하기 어렵다는 비판이 있었다. 한편, 경영구조가 중층적으로 이루어진 대규모 기업의 경우 산업안전보건법으로 대표이사 등 경영진을 처벌하는 것은 사실상 불가능하다. 이에 중대재해를 야기한 기업에 대한 처벌이 가볍다는 점 외에 경영구조가 중층적으로 이루어진 기업의 대표이사 등 상위경영진을 처벌하는 것이 현실적으로 불가능하다는 점도 범죄억지력을 낮추는 원인으로 지적되었다. 중대재해처벌법은 기본적으로 이러한 모순적 상황에 대응하기 위하여, 즉 중대재해를 야기한 기업의 ‘경영책임자’를 직접 처벌함을 목적으로 입법된 것이다.

이렇듯 중대재해처벌법은 다소 거친 방법으로 사람의 법에 나 있던 커다란 구멍을 메우고자 하는 입법자의 결단이었다고 생각한다. 이러한 결단은 사람의 법이 하늘의 그물(天網)에 조금 더 근접하기 위한 노력으로 평가해 마땅하다고 생각한다.

빈번하게 간과되긴 하지만 국회는 모든 국민을 대표하고, 이러한 대표성은 국회에서 제정한 법률이 범규성을 갖는 이론적 근거가 된다. 시행 초기여서 관련 판결이 선고된 사례조차 없는 법률의 위헌성을 운운하기보다는 태안화력발전소 압사 사고나 세월호 사건과 같은 중대재해로부터 국민의 안전권을 보장하겠다는 시민사회의 열망에 힘입어 어렵게 제정된 중대재해처벌법의 다소 부족한 입법기술을 극복하기 위한 합리적인 해석론을 모색하기 위해 최선을 다하는 것이 법학자의 소명이라고 생각한다.

나아가, 중대재해처벌법의 입법 배경과 조문 구조, 다른 법령과의 정합성 등을 꼼꼼히 살펴보면 ‘경영책임자등’과 ‘안전 및 보건 확보의무’의 개념이 그렇게 모호한 것도 아니다. 또한, 학설과 판례를 통하여 그 적용범위를 구체화해 나가는 것이 형법 규정의 일반적 경로이다.

예컨대, 형법 제355조 제2항은 “타인의 사무를 처리하는 자가 그 임무에 위배하는 행위로써 재산상의 이익을 취득하거나 제삼자로 하여금 이를 취득하게 하여 본인에게 손해를 가한 때에도 전항의 형과 같다.”라고 규정하고 있다. 이러한 배임죄의 구성요건적 행위인 ‘그 임무에 위배하는 행위’는 일견 매우 모호해 보이지만, 판례를 통하여 “배임죄에 있어

서 그 임무에 위배하는 행위라 함은 처리하는 사무의 내용, 성질 등 구체적 상황에 비추어 법률의 규정, 계약의 내용 혹은 신의칙상 당연히 할 것으로 기대되는 행위를 하지 않거나 당연히 하지 않아야 할 것으로 기대하는 행위를 함으로써 본인과 사이의 신임관계를 저버리는 일체의 행위”라고 하여 그 의미가 보충되었다(대법원 1999. 6. 22. 선고 99도 1095 판결 외 다수).

따라서, 중대재해처벌법의 적용대상도 결국 향후 법원 판례의 축적으로 형성될 것이다. 형벌법규가 법원의 해석에 의한 의미보충의 가능성조차 배제되어야 할 정도로 명확해야 한다면, 그 많은 형법각론 체계서들은 왜 출판된 것인가?

한편, 중대재해처벌법에서 정한 법정형이 과도하다는 비판이 오히려 과한 측면이 있다. 중대재해처벌법 위반죄가 순수한 ‘과실범’이라고 이해하는 입장이라면 과실범에 대하여 ‘1년 이상의 징역 또는 10억 원 이하의 벌금’은 책임원칙에 반한다고 할 만하다. 그러나, 중대재해처벌법은 ‘고의로’ 안전 및 보건 확보의무를 위반하여 ‘중대재해’라는 결과를 야기할 경우에만 개인사업주와 경영책임자들을 처벌한다. ‘고의로’ 안전 및 보건 확보의무를 위반하였다는 행위 측면의 불법성(행위반가치)과 ‘중대재해의 발생’이라는 결과 측면의 불법성(결과반가치)이 긍정될 때에만 국가의 형벌권을 발동하는 구조로 되어있다. 즉, 중대재해처벌법은 미수범을 처벌하는 규정을 두고 있지 않으므로 개인사업주와 경영책임자들이 아무리 안전 및 보건 확보의무를 중대하게 위반하였다고 하더라도 중대산업재해만 발생하지 않으면 처벌하지 않는다. 또한, 중대산업재해가 발생하였다고 하더라도 개인사업주와 경영책임자들이 ‘안전 및 보건 확보의무’를 준수하기만 하였다면 처벌되지 않는다. 나아가 ‘안전 및 보건 확보의무’ 위반과 ‘중대재해의 발생’ 사이에 인과관계가 긍정되어야 하기 때문에 예견가능성이 없는 외부요인이나 천재지변 등의 불가항력으로 중대재해가 발생한 경우 국가가 형벌권을 발동할 가능성은 없다고 생각한다.

한편, 업무상 과실치사상의 경우 피해자의 수마다 별도의 범죄가 성립하는 반면, 중대재해처벌법 위반죄의 경우에는 하나의 재해로 여러 명이 사망하여도 하나의 범죄만 성립한다. 중대재해처벌법이 중대재해의 개념 자체를 ‘1명 이상’의 사망 등으로 규정하고 있기 때문이다. 또한, 형법 제53조의 ‘정상참작감경’에 따른 감경도 얼마든지 가능하다. 따라서, 중대재해위반죄의 경우 개인사업주와 경영책임자들에 대한 실제 선고형은 이들이 저지른 안전 및 보건 확보의무 위반의 정도 및 발생한 결과의 경중 등을 고려하여 합리적인 수준에서 결정될 것으로 예상된다. 이러한 점을 고려할 때, 중대재해처벌법 위반죄의 법정형이 과도하다는 주장은 타당성이 없다고 생각한다.

이외에 법인을 처벌하면 되는데 왜 대표이사 기타 경영책임자들을 처벌하는가에 대한 불만도 있는 것 같다. 물론, 중대재해처벌법은 양벌규정을 두고 있어 경영책임자들 외에 법인기업도 벌금형의 제재를 받기는 한다. 이론적으로 보면 ‘법인’은 영(靈)과 육(肉)이 없는 법적 의제이다. 따라서 법인은 그 목적과 관련한 범위에서 권리능력이 있을 뿐, 범죄를 저지르지 못한다. 범죄를 저지르는 것은 법인과 관련된 사람이다. 그래서, 대륙법의 전통은 법인의 범죄능력을 부정한다. 물론, 필자도 기업범죄에 대한 적극적인 대응을 위해 법인의 범죄능력을 일반적으로 긍정하는 방향의 형법개정도 고려할 필요가 있다고 생각한다.

사람에게 유익하자고 만든 법적 의제인 회사가 영리 목적을 추구하는 과정에서 사람의 생명을 앗아갔다면, 그런 회사는 과연 계속 존재해야 하는가? 필자는 지금 우리 사회에 필요한 논의는 기업범죄에 적극적으로 대응하기 위한 전제로 법인의 범죄능력과 수형능력을 전면적으로 긍정하고, 개별 행위자의 죄책에 종속됨 없이 법인의 고유한 책임을 긍정하기 위한 논의를 전개하는 것이라고 생각한다. 전면적인 형법개정을 통해 자연인에 대한 사형이나 자유형에 상응하여 법인의 해산이나 영업정지를 형벌로 도입하는 것도 형사정책적 관점에서 논의가 필요하다고 생각한다.

다만, 이러한 기업범죄에 적절하기 위한 제도개선이 없는 상태에서, 법인이 아니라 경영책임자들에게 중대재해 발생에 대한 형사책임을 귀속시키는 것이 부당하다고 주장하는 것은 기업의 형사책임을 면책하자는 주장과 크게 다르지 않다고 생각한다.

회사의 채권자는 물론, 소유와 경영이 분리된 주식회사의 주주도 회사의 경영상 의사결정에 실질적인 영향력을 행사할 수 없는 것이 현실이다. 근로자도 경영책임자의 지휘명령에 따라 근로를 제공하였을 뿐 경영상 의사결정에 영향력을 행사하지 못한다. 따라서 기업의 최고경영자에게 ‘안전 및 보건 확보의무’를 부과하고 그러한 의무를 고의로 위반하여 중대재해를 발생시킨 경우 형벌을 예정하여 ‘안전 및 보건 확보의무’의 준수를 심리적으로 강제하는 방법이 우리나라의 현행 형사법 체계 아래서 법인기업에 의한 중대재해의 발생을 억지하기 위한 최선의 방법에 가깝다고 생각한다.

[발제 ②]

중대재해처벌법, 선량한 문제제기, 잘못된 설계

이근우 | 가천대 산학협력단 교수

법안이 나오고, 국회를 통과하고 할 무렵에는 위헌론이 간간히 언론에 등장하긴 했는데, 지금은 변호사 분들로부터는 이러한 언급이 확실히 줄어들 것 같다. 한직으로 밀려났던 공안부 검사 출신들이 여러 대형 로펌에서 대응TF를 만들어서 영업하고 있다는 기사는 많이 보인다. 이분들이 노동조합 관련 사건이 아니라, 산업안전 사건에서 무슨 노하우가 있을지는 의문이다. 본래도 그리 열심히 수사했던 분야는 아니지 않은가?!¹⁾ 여하튼 저한테까지 발제 의뢰가 온 것을 보니 발제자 섭외가 여의치 않은가 싶어서 짧은 고민 끝에 발제하기로 했다.

발제자의 판단에 더 큰 혼란은 2024년 1월 27일부터 발생할 것이다. 동법 부칙 제1조 단서

1) 검찰청 사무기구에 관한 규정[시행 2022. 12. 29.] [대통령령 제33171호, 2022. 12. 29., 일부개정] 제8조(대검찰청 공공수사부에 둘 과와 그 분장사무) ① 대검찰청 공공수사부에 공안수사지원과·선거수사지원과 및 노동수사지원과를 둔다. ⑤ 노동수사지원과장은 다음 사항을 분장한다. 1. 노동 관련 사건, 집단행동 관련 사건 및 검찰총장이 명하는 사건에 관한 검찰사무의 지휘·감독에 관한 사항 2. 제1호에 규정된 사건에 관한 검찰사무 및 정보보고에 관한 사항 3. 제1호에 규정된 사건에 관한 진정·내사·탄원, 그 밖의 내사사건의 처리에 관한 사항

제13조(서울중앙지방법검찰청에 둘 부와 그 분장사무) ① 서울중앙지방법검찰청에 인권보호부, 공공수사제1부, 공공수사제2부, 공공수사제3부, 형사제1부, 형사제2부, 형사제3부, 형사제4부, 형사제5부, 형사제6부, 형사제7부, 형사제8부, 형사제9부, 반부패수사제1부, 반부패수사제2부, 반부패수사제3부, 중요범죄조사부, 강력범죄수사부, 국제범죄수사부, 정보기술범죄수사부, 조세범죄조사부, 공정거래조사부, 범죄수익환수부, 여성아동범죄조사제1부, 여성아동범죄조사제2부, 공판제1부, 공판제2부, 공판제3부, 공판제4부 및 공판제5부를 둔다. ③공공수사제1부장, 공공수사제2부장 및 공공수사제3부장은 다음 사항을 분장하며, 각 부장 간의 사무분담은 검사장이 정한다. 1. 공안·선거·노동관계 사건의 수사처리 및 공판수행에 관한 사항 2. 삭제 <2019. 8. 13.> 3. 보안관찰처분에 관한 사항 4. 일반 형사사건의 수사 및 처리에 관한 사항 5. 제1호, 제3호 및 제4호와 관련된 사항 6. 그 밖에 검사장이 정하는 사항과 다른 부나 사무국의 소관에 속하지 않는 사항

그밖에 공공수사부를 두지 않는 지방검찰청에서는 제13조 제3항은 형사부 소관이다. 나는 오히려 이것이 타당하다고 본다. 적어도 산업안전 분야에서 사상의 결과가 발생한 사건은 전통적 공안의 정무적 관점에서 접근할 필요가 전혀 없는 전형적이고 일반적인 형사사건으로 접근해야 한다고 본다. 동일한 입장에서 근로기준법 제105조를 삭제하고 근로감독관은 전문분야인 사전 감독 기능을, 사상 사건 발생 후에는 일반 경찰의 산업안전사고 전담부서(를 신설하여)에서 담당하는 것이 타당하다고 본다. 전문성은 하다 보면 획득된다는 것이 현재 국회의 입장이 아니었던가?

‘다만, 이 법 시행 당시 개인사업자 또는 상시 근로자가 50명 미만인 사업 또는 사업장(건설업의 경우에는 공사금액 50억원 미만의 공사)에 대해서는 공포 후 3년이 경과한 날부터 시행한다.’에 따라 미루어졌던 적용유보가 끝나는 날이기 때문이다. 이렇게 되면 법 제3조에 따라 근로자 5인 이상인 사업(장)에도 동법이 전면 시행된다. 지금의 중대재해처벌법 수사체계는 이를 감당할 수 있을 것인가? 가장 직접적으로 지금의 만성적인 수사 지연은 더 심화될 수밖에 없을 것임은 자명하다.

미리 거칠게나마 언급하자면, 지금의 너무 넓은 중대재해처벌법 적용대상을 대폭 축소하거나, 수사를 일반경찰이 수행할 필요가 있다. 형법 제268조(업무상과실·중과실 치사상) ‘업무상과실 또는 중대한 과실로 사람을 사망이나 상해에 이르게 한 자는 5년 이하의 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.’를 개정하여 제2항으로 ‘업무상의 중과실로 사람을 사망이나 상해에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.’는 규정을 신설하고, 중대산업재해의 경우 산업안전보건법에 과실, 중과실 처벌 규정을 도입하는 대신, 중대재해처벌법에는 중대산업재해가 일정 기간 안에 반복적으로 발생한 경우에 해당 사업주나 경영책임자와 법인 자체를 가중처벌하는 규정을 두는 것이 어떨까 한다. 중대시민재해의 경우 발제자의 판단으로는 지금의 규정체계로는 지나치게 난잡하게 규정되어서 적용가능성이 낮고 위헌적 요소가 너무 크기 때문에 삭제하는 편이 나을 것으로 보인다. 이 분야의 사고에 대해서 별도 법률이 제정되기 전까지는 잠정적으로는 앞서 언급했던 형법에 신설되어야 할 ‘업무상중과실치사상죄’로 처벌하여도 될 것으로 보인다.

I. 배경적 문제

1. 처벌인가 예방인가?

형법, 형벌의 목적에 대해서 여전히 이론적으로도 다툼이 있지만, 그마저도 민중의 소박한 정의감과 차이는 크다. 본래 형벌은 복수와 연결되어 있지만, 형벌이 단지 공권력의 힘을 빌어 피해자의 복수를 대행하는 것이라면, 가급적 쉽게 피해자가 만족할 정도로 강한 형벌을 부과하는 것, 神이나 신성한 입법자가 사적 복수를 허용한 것일 뿐이므로, 이런 관점이라면 이슬람 샤리아법에서의 현행범의 즉결처형도 그 나라에서는 정의로울 수 있기 때문이다. 이러한 법은 무슨 수를 써서라도 강하게 처벌하고야 말겠다는 의지가 반영된 것이다. 이러한 복수 혹은 피해감정의 회복이 유일한 목적이라면, 이러한 법률에 대해 정밀한 이론적으로 검토하는 학문이 존재할 필요는 없어 보인다.

물론 형사처벌을 통한 예방이라는 목적도 설정 가능하다. 이러한 예방목적에 대해 형법이론적으로는 소극적 일반예방, 적극적 일반예방, 특별예방 등의 용어로 설명한다. 소극적 일반예방은 강한 형벌의 예고와 집행을 통하여 수범자를 위협(위하)함으로써 규범준수를 강제하

는 것이고, 적극적 일반예방은 강한 형벌 자체보다는 낮은 형벌이라도 철저한 집행을 통하여 시민들로 하여금 해당 규범을 각자의 내면에 수용하게 하는 방식으로 예방하는 것을 의미하고, 특별예방은 특별한 범죄자들에 대하여 전통적인 형벌을 교화, 교육, 치료 수단으로 대체하는 예방이념을 지칭한다. 이러한 예방이념 중에 사업주, 경영책임자들에게 주로 적용되는 중대재해처벌법의 형벌에서는 특별예방²⁾보다는 소극적 일반예방이나 적극적 일반예방이념이 적용될 수 있을 것이다. 중대재해처벌법의 강한 형벌은 소극적 일반예방을 의도한 것인지도 모르겠다. 중대재해처벌법의 기본구상은 어떠한가? 유사한 다른 법제에 비하여 대단히 높게 설정되어 있는 법정형, 그리고 지금은 존재하지 않지만 법안에는 있었고, 지금도 국회에 제출되어 있는 일부 법안에 있는 ‘인과관계 추정’이라는 제명의 규정, 법 제4조의 책임귀속근거 조문 등은 이러한 관점에서 보면 매우 자연스럽게 이해되기도 한다. 적용할 수 있든 없든, 강한 형벌의 예고 자체가 소극적 일반예방 혹은 위하 사상의 핵심이기 때문이다.

그러면 중대재해처벌법은 무엇을 목적으로 하고 있는가? 법 제1조(목적)는 ‘이 법은 사업 또는 사업장, 공중이용시설 및 공중교통수단을 운영하거나 인체에 해로운 원료나 제조물을 취급하면서 안전·보건 조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호함을 목적으로 한다.’고 규정한다. 이렇게 보면 ‘처벌을 통한 예방’이 입법 목적으로 보인다. 그러나 법 제정 직후부터 당시 장관, 총리 등 정부 관계자들은 이 법은 처벌이 아니라 ‘예방이 목적’이라고 여러 차례 이야기 해왔다. 법률에는 1개의 조문이 이를 규정하고 있다. 그런데 예방 목적을 위한 조치가 제대로 수행되지 않는다면, 이 법은 오로지 처벌만을 위한 법이 될 뿐이다.

제16조(정부의 사업주 등에 대한 지원 및 보고) ① **정부는** 중대재해를 예방하여 시민과 종사자의 안전과 건강을 확보하기 위하여 다음 각 호의 사항을 이행하여야 한다.

1. 중대재해의 종합적인 예방대책의 수립·시행과 발생원인 분석
2. 사업주, 법인 및 기관의 안전보건관리체계 구축을 위한 지원
3. 사업주, 법인 및 기관의 중대재해 예방을 위한 기술 지원 및 지도
4. 이 법의 목적 달성을 위한 교육 및 홍보의 시행

② **정부는** 사업주, 법인 및 기관에 대하여 유해·위험 시설의 개선과 보호 장비의 구매, 종사자 건강진단 및 관리 등 중대재해 예방사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

③ **정부는** 제1항 및 제2항에 따른 중대재해 예방을 위한 조치 이행 등 상황 및 중대재

2) 다만 법 제8조에 따라 ‘교육’ 형식은 적용될 수 있으나, 동법의 형식상 처벌과 별개로 부과되는 것임.

해 예방사업 지원 현황을 반기별로 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

[시행일 : 2021. 1. 26.] 제16조

제16조의 내용은 얼마나 이행되고 있는가? 법률에 따르면 특히 제3항에 따른 보고는 이미 4회 이루어졌어야 하는데, 국회 소관 상임위원회 홈페이지에서는 특별한 자료를 발견하지 못하였다. 비공개 보고였을까? 5인 이상 사업(장)에 대한 전면 시행은 이제 1년도 안 남았다.

2. 기본적 접근 방식

(1) 의욕과잉

중대재해처벌법의 입법설계는 그 목적을 달성하고 있는가? 이 법이 본격 시행된 지 겨우 1년 남짓인 상태에서 법률의 성공, 실패를 단언하기는 힘들다. 그러나 시행 1주년을 즈음해서 지난 며칠 동안에 급증한 미디어 기사들을 통해서 보면 성공적이라고 평가하는 견해는 찾아보기 힘들다. 물론 그 원인에 대해서는 견해가 극명하게 대비된다. 기업측은 과도한 처벌을, 노동계는 부실한 집행(아직은 주로 수사, 기소에 있어서, 앞으로는 판결에 대해서도)를 들고 있다. 양자 모두 일부의 진실을 담고 있다.

발제자가 보기에 매우 강한 형벌을 너무 쉽게 적용하기 위해서 만든 이 법안의 기본설계에 문제가 있는 것으로 보인다. 이 법 제정 이전의 기존 체계에서는 사상 사고에 대해서는, 견해대립은 있지만, 형법상 업무상과실치사상의 특별규정인 산업안전보건법 규정이 적용되던 분야라고 할 수 있고, 중대시민재해는 특정한 분야의 개별법이 있을 뿐, 이를 포괄하는 별도 법률이 없어서 중대재해처벌법이 곧바로 형법의 특별규정이 되는 것이라고 할 수 있다. 물론 양 분야 모두에서 ‘처벌이 제대로 이루어지지 않는다’는 문제의식이 있었다. 여기서 ‘정도로 이루어지지 않는다’는 ‘처벌되지 않는다’와 ‘처벌되어도 그 형량이 너무 낮다’는 두 가지 문제의식이 혼재되어 있다. 이 문제를 해결하는 방식은 전자의 문제는 형사책임귀속을 쉽게 하는 것이고, 후자는 법정형을 강화하는 것이라고 할 수 있다. 이 법의 구조는 일반범죄보다 높은 형벌을 더 쉽게 부과하는 것으로 보인다. 그러면 중대재해처벌법을 통해서 이 모든 문제를 ‘한방에’ 해결하려는 것은 적절한 선택이었을까?

(2) 고의의 입증 곤란, 상대적으로 낮은 형량의 과실범 구성요건의 부재

불행하게도 일반적 이해와는 달리 근대 형법 이래로 형법학은 각자가 그 저지른 바(책임)대로 처벌받아야 한다는 책임원칙 아래서 전근대적인 결과책임 사상을 극복하기 위하여 형사책임귀속을 철저하게 (어렵게)하는 이론적 작업을 수행해 왔다. 이미 우리 형법은 동일한 결과가 발생하더라도 행위자의 고의/과실에 따라, 기본범죄에 따라 죄명을 구별하고 차등되는

법정형으로 처벌한다. 또한 결과발생에 ‘관여’된 자라도 그 관여의 정도에 따라 공동정범, 교사범, 방조범으로 구별하여 서로 다른 법정형으로 처벌한다. 동일한 범죄의 공동정범이 되더라도 그 결과발생에 기여한 바에 따라 구체적 선고형이 달라진다. 그런데 중대재해처벌법은 중대재해의 결과가 발생하면, 관리책임자라고 할 수 있는 곧바로 사업주, 경영책임자 등을 직접, 매우 강하게 처벌하려는 기획을 담고 있고, 이를 위해서 대단히 추상적 의무로 구성된 법 제4조, 제9조를 두었다. 즉 제4조와 제9조가 제6조, 제10조의 실질적 구성요건이 된다.

제4조, 제9조의 의무 위반은 그 자체로서는 고의로서도 (인식 있는)과실로서도 가능하다. 그러나 제6조, 제10조는 형법총칙에 따라 ‘고의적으로’ 위반한 경우에만 적용된다. ‘특별한 규정’을 두지 않았기 때문이다.³⁾ 물론 법률에 명시적 규정이 없더라도 ‘해석상’ 인정할 수 있다는 견해도 오래 전에는 있었다. 그러나 그렇게 해석, 적용하면 곧바로 위헌이 된다. 형법은 같은 결과를 발생시켰더라도 고의범과 과실범의 법정형을 분명하게 차등하여 규정하고 있다. 그들의 ‘책임’이 다르기 때문이다. 즉 고의범의 법정형을 입법이 아니라, 해석을 통해서 그대로 과실범에 적용하는 것은 법원이 새로운 구성요건을 창설하는 것이므로 죄형법정 원칙 위반일뿐더러, 동시에 책임원칙 위반이 되는 것이다.

이 점은 종전 산업안전보건법의 기능 부전에 대한 정밀한 진단, 대응이 없었던 것에서 기인하는 것으로 보인다. 산업안전보건법 적용이 제대로 되지 않는다고 하면서도 여전히 높은 법정형의 고의범 구성요건만 두고 있고, 이 조항이 적용되지 않는 것에만 집착한 것에서 오는 문제는 아니었을까? 조금 낮은 법정형의 과실범 구성요건을 두어 처벌의 확실성을 도모할 수는 없었을까?

더구나 산업안전보건법 체계는 의무의 주체는 사업주로 두면서 개인사업주와 달리 법인사업주의 경우, 개인사업주에 상응하는 특정 자연인을 처벌하는 규정을 두고 있지 않은 문제가 있다. 물론 실무적으로는 소위 ‘양벌 규정의 역적용’이라는 이름으로 사업주에 상응하는 의무자(최고책임자)가 아니라, 양벌규정에서 ‘행위자’ 개념을 매개로 중간책임자에 해당하는 안전보건관리자 등 법률적으로 ‘(대신) 매 맞는 소년(whipping boy)’ 제도를 두고 있었으므로, 의무와 책임 주체가 불일치하고, 그마저도 의무위반과 결과에 상응하는 책임이 미치지 못하는 정도로 적당히 처벌하고 말았던 것이 산업안전보건법 대신 중대재해처벌법 중 중대산업

3) 형법 제8조(총칙적 적용) 본법 총칙은 타법령에 정한 죄에 적용한다. 단, 그 법령에 특별한 규정이 있는 때에는 예외로 한다. 제13조(고의) 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 벌하지 아니한다. 다만, 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 예외로 한다. 제14조(과실) 정상적으로 기울여야 할 주의(注意)를 게을리하여 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 법률에 특별한 규정이 있는 경우에만 처벌한다.

재해 부분을 입법하게된 동기였다면, 그 문제 자체를 해소하는 것이 정공법이었던 것으로 보인다. 중대재해처벌법의 사업주, 경영책임자 등에 대한 직접 처벌은 이렇게 이해할 때에만 체계적 이해가 가능하다. 만약 이 법으로만 위헌성 평가를 받는다면, 일종의 전가책임처럼 평가될 수밖에 없다. 바람직하기로는 산업안전보건법 자체에 별도 규정을 법인사업주의 경우에 경영책임자의 책임을 추궁했어야 한다.(발제자의 산업안전보건법 논문 참조) 그랬다면 중대재해처벌법 제4조와 같은 책임근거 규정보다 더 구체적인 의무 부과가 가능하였을 것이다.

일단 철저한 수사를 통하여 사업주, 경영책임자 등의 법 제4조 위반에 대한 객관적 사실을 확인했다고 하여도 문제는 남는다. 근로감독관들은 무엇으로 사업주, 경영책임자 등의 ‘고의적 위반’을 입증할 증거를 수사할 수 있는가? 종전의 적당히 낮은 처벌 체계에서는 간혹 꼬리자르기 형식이지만, 일정한 레벨에서 책임질 자의 책임을 인정하는 자백이나 자료를 받아낼 수 있었을지도 모른다. ‘적당히 인정하면 집행유예’였기 때문이다. 근로감독관의 수사능력을 절대로 의심하는 것은 아니지만, 대형로펌의 변호를 받는 50인 이상 사업체의 사장님, 회장님을 수사하여 자백을 받는 것이 쉬울 리는 없다. 그렇다고 대충 수사해서 검찰에 송치할 수도 없다. 검사의 입장에서 계속 보완수사를 요구하게 될 것이다. 그러면 검사는 중대산업재해 범죄를 적극적으로 수사할 수 있는가? 검사에게 이 법 위반에 대한 직접 수사권이 있는가? ‘잘 모르겠다.’

근로감독관은 사항적 특사경이어서 사법경찰직무법에서 허용된 범위가 아닌 범죄를 수사할 권한이 없으므로 그의 수사권이 미치지 않는 범죄에 대해 검사가 수사할 수 있다면 이를 보충할 수 있을 것이지만, 개정된 검찰청법 제4조 제1항 1호와 2호 규정을 비교해 보면, 문서위조, 허위진술 등 근로감독관의 수사권한이 없는 범죄에 대해 검사의 수사권이 인정되는 것인지 불분명하다. ‘중대’재해처벌법 위반이 검찰청법 제4조 제1호 가목의 ‘중요 범죄’가 아니라는 점만은 명백하다. 물론 근로감독관이 송치한 사건에 대해 ‘보완수사’는 가능하겠지만, 그것도 근로감독관의 수사권한 범위에서만 가능한 것으로 보인다. 과거의 예로 보면 검사도 다른 혐의를 눈 감아주는 대신 이 건은 자백하라고 했을지도 모르겠지만, 다른 범죄가 ‘중요범죄’에 해당하지 않는 경우 검사는 수사개시권도 없을뿐더러, 그러기에는 이 법 위반의 법정형이 너무 높다. 물론 이 경우에도 고의 입증 문제는 여전히 남는다. 객관적 자료에 의하여 의무불이행이 인정되더라도 대응조치(의무이행)에 시간 혹은 예산이 필요했다는 등으로 고의 대신 소위 인식 있는 과실을 주장하는 경우도 있을 것이다.

검찰청법[시행 2022.9.10.] [법률 제18861호, 2022.5.9., 일부개정]

제4조(검사의 직무) ① 검사는 공익의 대표자로서 다음 각 호의 직무와 권한이 있다.

1. 범죄수사, 공소의 제기 및 그 유지에 필요한 사항. 다만, 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄의 범위는 다음 각 목과 같다.

가. 부패범죄, 경제범죄 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄

나. 경찰공무원(다른 법률에 따라 사법경찰관리의 직무를 행하는 자를 포함한다) 및 고위공직자범죄수사처 소속 공무원(「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」에 따른 파견공무원을 포함한다)이 범한 범죄

다. 가목·나목의 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관련성이 있는 범죄

2. 범죄수사에 관한 특별사법경찰관리 지휘·감독

검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정[시행 2022.9.10.] [대통령령 제32902호, 2022.9.8., 일부개정]

제2조(중요 범죄) 「검찰청법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제1항제1호가목에서 “부패범죄, 경제범죄 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”란 다음 각 호의 범죄를 말한다.

1. 부패범죄: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 범죄로서 별표 1에 규정된 죄

가. 사무의 공정을 해치는 불법 또는 부당한 방법으로 자기 또는 제3자의 이익이나 손해를 도모하는 범죄

나. 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하는 범죄

다. 범죄의 은폐나 그 수익의 은닉에 관련된 범죄

2. 경제범죄: 생산·분배·소비·고용·금융·부동산·유통·수출입 등 경제의 각 분야에서 경제질서를 해치는 불법 또는 부당한 방법으로 자기 또는 제3자의 경제적 이익이나 손해를 도모하는 범죄로서 별표 2에 규정된 죄

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄

가. 무고·도주·범인은닉·증거인멸·위증·허위감정통역·보복범죄 및 배심원의 직무에 관한 죄 등 국가의 사법질서를 저해하는 범죄로서 별표 3에 규정된 죄

나. 개별 법률에서 국가기관으로 하여금 검사에게 고발하도록 하거나 수사를 의뢰하도록 규정된 범죄[전문개정 2022. 9. 8.]

근로기준법[시행 2021.11.19.] [법률 제18176호, 2021.5.18., 일부개정]

제105조(사법경찰권 행사자의 제한) 이 법이나 그 밖의 노동 관계 법령에 따른 현장조사, 서류의 제출, 심문 등의 수사는 검사와 근로감독관이 전담하여 수행한다. 다만, 근로감독관의 직무에 관한 범죄의 수사는 그러하지 아니하다. <개정 2017. 11. 28.> 그 다음으로 수사를 통해 입증되어야 하는 것은 인과관계이다. 형법 제17조(인과관계) 어떤 행위라도 죄의 요소되는 위험발생에 연결되지 아니한 때에는 그 결과로 인하여 별하지 아니

한다. 단지 불행한 결과가 발생했다고 처벌하는 것이 아니라, 해당 관여자의 행위가 결과를 초래하는 위험발생에 연결되어야 한다. 이러한 인과관계를 입증할 수 없다면 해당 행위 자체를 처벌하는 규정으로만 처벌할 수 있다. 즉 법 제4조 자체의 고의적 위반의 입증뿐만 아니라, 그 1-4호 위반으로 '인하여' 중대산업재해가 발생하였음을 입증하여야 한다. 양주 채석장 붕괴사고⁴⁾처럼 사업주, 경영책임자 등의 명시적 안전의무 미이행이 있고, 이것이 곧바로 중대산업재해라는 결과발생의 원인이 된 경우에만 제6조 위반으로 처벌할 수 있는 것이

4) 연합뉴스 권숙희/최재훈 기자, 2023-01-19 11:00 [중대재해법 1년] '입건 1호' 삼표산업 매몰사고 검찰 수사 '하세월', 검찰, 삼표그룹 회장 소환 조사... "입건된 사람 많아, 법리적 검토 남아", 중대재해 처벌법 시행 이들 만에 인명사고가 발생해 '입건 1호'라는 오명을 쓴 삼표산업에 대한 검찰 수사가 7개월 넘게 결론을 내지 못하고 있다. 삼표산업 매몰사고를 수사 중인 의정부지검 측은 지난해 말부터 "법리적 검토만 남았다"는 답변만 되풀이하고 있다. 19일 법조계와 수사당국 등에 따르면 지난해 1월 29일 오전 10시 8분께 경기 양주시 은현면 도하리 삼표산업 양주석산에서 석재 채취를 위한 천공(구멍 뚫기) 작업 중 토사가 붕괴해 작업자 3명이 사망했다. 산재 사망사고에서 경영책임자의 처벌을 강화하는 내용을 골자로 한 '중대재해처벌법'이 시행된 지 이들 만에 발생한 첫 사고이자, 이날은 주말부터 시작된 설 연휴의 첫날이기도 했다. 사업체 관계자 1명, 일용직 노동자 1명, 임차계약 노동자 1명이 토요일 작업에 투입됐다가 목숨을 잃어 집으로 돌아가지 못했다. 약 30만㎡의 토사에 매몰된 이들을 구조하는 작업도 쉽지 않아 3명의 시신을 모두 수습하는 데만 닳새가 걸렸다.

중대재해처벌법 적용 1호 사업장인 삼표산업에 국민적인 관심이 쏠리자 본사 압수수색과 대표이사 입건 등으로 관련 수사는 급물살을 타는 듯했다. 중대재해처벌법과 산업안전보건법 위반 혐의는 고용노동부에서, 업무상과실치사죄 등은 경찰에서 각각 수사했다. 사고 발생 4개월여 만인 지난해 6월 13일 중부지방고용노동청은 삼표산업 경영책임자와 삼표산업 양주사업소 소장을 기소 의견으로 의정부지검에 송치했다. 같은 날 경기북부경찰청 강력범죄수사대는 삼표산업 양주사업소 현장소장과 안전과장, 발파팀장 등 12명을 기소 의견으로 검찰에 송치했다.

검찰 수사 결과 경사면의 적정 기울기가 확보되지 않은 상태에서 채석작업이 진행됐고, 평소 충분한 안전 점검 없이 성토·굴착·발파가 진행된 점 등 여러 과실이 사고의 원인이었던 것으로 밝혀졌다. 또 고용노동부는 삼표산업 소속 전국 7개 사업장(채석장 4곳·물달 2곳·레미콘 1곳)을 대상으로 특별감독을 시행해 총 103건의 법 위반 사항을 적발하기도 했다. 60건은 사법 조치하고 39건에 대해서는 과태료 총 8천만원을 부과했다. 또 7개 사업장의 안전보건관리책임자를 입건해 기소 의견으로 검찰에 송치했다. 그러나 수사 결과에 따른 사법적인 처벌이 실제로 언제쯤 이뤄질지는 미지수다.

중대재해처벌법 위반 혐의로 이종신 삼표산업 대표이사가 송치된 지 7개월여가 지났으나, 검찰 수사 결과는 아직 나오지 않고 있다. 또 삼표그룹의 정도원 회장까지 소환 조사해 중대재해처벌법 혐의 피의자로 입건한 사실이 알려졌다. 기소 여부 등을 포함한 수사 관련 전반적인 내용에 대해서 검찰은 말을 아끼고 있다. 검찰 관계자는 "송치된 지 6개월이 넘었지만, 수사가 지연되고 있는 것은 아니고 입건된 사람들이 많아 최대한 처리를 하려고 노력하고 있다"면서 "필요한 관계자 조사 등은 모두 마쳐 수사는 현재 마무리 단계"라고 설명했다. 이어 "법리적인 검토만 남은 상황"이라며 "법리적으로 실수가 없도록 철저히 점검하는 과정에서 시간이 걸리는 것으로 이해해달라"고 덧붙였다.

수사가 이처럼 지지부진한 것은 법을 개정해달라는 경영계의 강한 요구와 정부의 개선 의지 등과 무관하지 않은 것으로 보인다. 경영계는 현행법과 시행령에 불명확한 내용이 적지 않다고 주장하고 있으며, 고용노동부는 이달 11일 중대재해처벌법령(법률·시행령) 개선 태스크포스(TF)를 발족하고 논의에 본격적으로 착수했다. 고용노동부는 앞서 작년 11월 중대재해처벌법령의 개선 방향으로 처벌요건 명확화, 상습·반복 다수 사망사고 형사처벌, 제재방식 개선, 체계 정비 등을 제시한 바 있다.

개인적으로는 1년 전쯤 이 사건 발생 후에 노동부 관계자분께 '중대재해처벌법이 운이 좋다. 제일 어려움 없이 적용할만한 사건이 발생한 것 같다.'는 말씀을 드린 기억이 있다. 위의 기사에는 나오지 않지만, 사건 직후 기사에서는 수 차례 해당 사업장의 위험에 대한 보고가 있었고, 최고위층이 이를 묵살했다는 것에 대한 보도가 있었기 때문이다. 이렇게 조직체 내에서 다수 관련자가 상하로 엮인 사건은 그들 각자를 분리하여 하급자로부터는 상급자의 지시로 자신은 어쩔 수 없었다는 자백을 받아야 상급자를 처벌할 증거가 나올 것으로 보인다. 그런데 위 기사처럼 동일 사건 가담자의 적용범위가 달라지고, 담당 수사기관도 분리되면 이것이 가능할까? 추가로 고용노동부의 특별감독은 사고 후에 들어가서 수백건 적발했다는 기사만 보인다. 고위험 사업장을 식별해서 불시에, 사전에 들어가는 감독은 불가능한가? '안전감독의 민영화, 외주화'는 문제가 없는가?

다. 다시 말해서 법 제4조 위반을 입증하더라도 당해 결과발생이 그 위반 사실과 관련 없이 발생한 경우에는 이 규정으로 처벌할 수는 없다고 보아야 한다. 그런데 이렇게 단선적으로 인과관계를 인정하기 힘든 경우에는 형법 교과서에 나오는 누적적 인과관계, 가설적 인과관계 혹은 합법적 대체행위 같은 복잡한 논의가 나올 수밖에 없다. 중대재해의 결과는 단지 사업주, 경영책임자 등의 의무불이행‘만’으로 발생하지는 않는다. 하나의 사건에 여러 관여자의 기여가 누적적으로 결합되어 나타나기 때문이다. 아마도 법안을 기획한 분들도 이 점의 입증이 이 법에 의한 처벌의 관건이 될 것을 알았기 때문에 최초 법안에 ‘인과관계의 추정’ 규정을 두었고, 지금도 법안이 제출되어 있다.

중대재해 처벌 등에 관한 법률 일부개정법률안(강민정의원 대표발의, 의안번호 14548)

제4조의2(인과관계의 추정) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업주 또는 경영책임자 등이 제3조에서 정한 위험방지의무를 위반한 행위로 인하여 중대산업재해가 발생한 것으로 추정한다. 다만, 사업주 또는 경영책임자 등이 그 중대산업재해가 다른 원인으로 인하여 발생하였다는 사실을 증명하거나 중대산업재해의 원인과 관련된 관계 법령 및 인허가조건을 모두 준수하고 중대산업재해를 예방하기 위하여 노력하는 등 제4조에 따른 의무를 다하였다는 사실을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당해 사고 이전 5년간 사업주 또는 경영책임자 등이 제3조가 정하고 있는 의무와 관련된 법을 위반한 사실이 수사기관 또는 관련 행정청에 의해 3회 이상 확인된 경우
2. 사업주 또는 경영책임자 등이 당해 사고에 관한 증거를 인멸하거나 현장을 훼손하는 등 사고 원인 규명, 진상조사, 수사 등을 방해한 사실이 확인되거나 다른 사람으로 하여금 이러한 행위를 하도록 지시 또는 방조한 사실이 확인되는 경우

그러나 발제자의 판단에 이 규정이 현재의 법률에 규정되어 있었다면 오히려 이 법률이 곧바로 위헌으로 판단되었을 것이다. 해당 조문의 내용은 명칭만 ‘인과관계의 추정’으로 되어 있을 뿐, 당해 결과발생에 관한 인과관계와 무관한 事前, 事後의 정황적 사실을 당해 사건에서 원인과 결과 사이의 인과관계로 간주한 것에 지나지 않기 때문이다. 해당 규정의 내용은 오히려 앞서 언급했던 것처럼 기본적 처벌을 산업안전보건법으로 넘기고, 중대재해처벌법에는 반복적 결과 발생 등에 대한 가중처벌을 규정하는 경우에 그 가중처벌의 근거로 기능하여야 할 성질의 것이다.

[비교법률]

환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률 (약칭: 환경범죄단속법) [법률 제18284

호, 2021. 6. 15., 타법개정]

제5조(과실범) ① 업무상 과실 또는 중대한 과실로 제3조제1항의 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

② 업무상 과실 또는 중대한 과실로 제3조제2항 또는 제4조제3항의 죄를 범한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억5천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 업무상 과실 또는 중대한 과실로 제3조제3항의 죄를 범한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제11조(추정) 사람의 생명·신체, 상수원 또는 자연생태계 등(이하 “생명·신체등”이라 한다)에 위해(제3조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 끼칠 정도로 오염물질을 불법배출한 사업자가 있는 경우 그 오염물질의 불법배출에 의하여 위해가 발생할 수 있는 지역에서 같은 종류의 오염물질로 인하여 생명·신체등에 위해가 발생하고 그 불법배출과 발생한 위해 사이에 상당한 개연성이 있는 때에는 그 위하는 그 사업자가 불법배출한 물질로 인하여 발생한 것으로 추정한다.

3. 처벌의 전제가 되는 의무로서 법 제4조 제1항의 ‘조치의무’의 성격

(1) 개관

법 제4조 제1항은 ‘사업주 또는 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.’고 규정하므로 제1호 내지 제4호의 조치의 이행은 상호독립적인 것으로 이해된다. 즉 어느 하나의 이행이 있다고 해서 다른 호의 이행으로 평가되지 않는 것이다. 다만 여기에서 ‘그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여’라는 문구는 구체적 이행의 정도에 대한 판단기준을 불명확하게 하는 기능도 하지만, 현실적으로는 사업주 등의 ‘조치’에 무한정한 이행책임을 요구하는 것이 아니라, 사업, 사업장의 특성 및 규모라는 요소를 고려한 합리적 혹은 통상적 수준의 이행을 요구하는 것으로 선택할 근거가 될 수 있다. 이를테면 형법이론에서 설명되는 ‘기대가능성’을 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 형법학에서의 기대가능성은 ‘책임’소멸, 감소의 관점에서 논의되는 것이어서, 처음부터 수범자의 이행 수준(기준)을 적절한 수준으로 감축시키는 기능을 할 수 있는 이 문구는 구성요건론에서 다루어져야 할 성질의 것이다. 그래서 고의범 이론보다 과실범 이론에서 다루어지는 ‘객관적 주의의무’의 관점에서 이해하는 편이 나아 보인다. 즉 수범자인 사업주 등에게 요구되는 주의의무의 이행 수준은 무제한적인 것이 아니라, 동종의 유사한 규모의 사업장에서 요구되는 수준으로 감축시키는 것으로 해석할 수 있다. 그래서 이 수준에도 미치지 못하는 불이행 혹은 불이행과 마찬가지로 평가할 수 있는 부실한 이행을 처벌하려는 입법자의 의사

로 본다면, 이는 일종의 ‘중과실’ 책임에 유사한 것으로 이해할 수도 있다. 즉 산업안전보건법 등을 통해 이미 잘 알려진 산업안전보건 의무의 단순한 불이행(일종의 경과실)을 넘어서 이러한 의무의 방기, 해태 등 현저한 불이행(일종의 중과실)을 처벌하는 것으로 해석할 여지를 남기고 있다. 물론 이렇게 보면 중대재해처벌법 특히 중대산업재해 관련 규정은 종전의 안전보건법무에 새로운 기준을 제시한다기보다 현저한 불이행을 가중처벌하려는 취지로 이해될 수도 있다.

(2) 제1호 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치

제4조 제1항 제1호 소정의 ‘재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’는 가장 상위의 수준에서 해당 사업, 사업체의 기본적인 안전보건체계의 구축과 이행을 요청하는 것으로 이해된다. 그러나 동법 시행령도 이를 세분화하여 규정하면서도 종래에 산업안전보건법 체계의 내용을 반복하고 있을 뿐이다. 그런데 이러한 규정이 상당히 상세한 것으로 보이지만, 이 법이 곧 5인 이상 사업장 대부분에 적용될 것을 고려하면, 이는 오히려 일정 규모 이상의 인력과 조직, 자금을 가진 사업체에나 요구될 수 있는 것이다. 이러한 법적 요구의 상당 부분은 소위 ‘서류작업’을 상당한 정도로 거쳐야 그럴듯한 외형을 가진 ‘안전보건관리체계’가 구축되었다고 수사기관이나 법원에 내세울 수 있을 것으로 보이기 때문이다. 그러나 5-10인 정도의 종사자를 가진 영세 소규모 사업주를 수범자로 본다면, 지금의 시점에서는 현실적으로 이행불가능한 의무부과에 가깝다. 오히려 그럴듯한 ‘안전보건관리체계’를 보여주는 서류가 없다는 점만으로 곧바로 이것이 중대재해처벌법 제6조의 중한 처벌이 이루어진다면 조만간에 영세, 소규모 사업주에 대한 차별 논란이 나타날 수밖에 없다. 나아가 일정 규모 이상의 사업체는 다층적 구조가 있어서 서류작업 외에도 책임을 전가할 장치를 둘 수 있지만, 영세규모 개인사업주는 빠져나갈 구멍도 없다.

(3) 제2호 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치

제1호와 마찬가지로 제2호도 ‘산업재해’나 ‘중대재해’라는 용어가 아니라, 단순히 ‘재해’라고 표현하고 있어서 모호성을 증가시킨다. 중대재해처벌법에서 사용되는 용어는 통상적 의미가 아니라 이 법에서 특별하게 설정한 개념이거나, 다른 법률의 개념에 의존하고 있다. 여기서의 ‘재해’는 중대산업재해 외에 중대시민재해도 포함하는 것인지, 혹은 여타 법령에서의 재해 개념과 같은 것인가 다른 것인가 하는 문제가 있다. 같은 문구는 중대시민재해에도 반복되고 있다. 그럼에도 중대재해처벌법은 ‘재해’ 개념 자체는 따로 설정하지 않고 있다. ‘산업재해’는 산업안전보건법에서 “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.”고 정의하고, 산업재해보상보험법에서 “업무상

의 재해”란 업무상의 사유에 따른 근로자의 부상·질병·장해 또는 사망을 지시하므로 양자도 그 발생원인에 따라 적용범위가 달라진다. 물론 다른 법률에서도 ‘인적인 부상, 질병, 장해, 사망’을 지시하는 예가 있다. ‘공무원 재해보상법: 공무원의 공무로 인한 부상·질병·장해·사망’, ‘군인재해보상법: “공무상 재해”란 적과의 교전이나 무장폭동 또는 반란을 진압하기 위한 직무, 생명과 신체에 대한 고도의 위험을 무릅쓴 직무 등을 포함한 군인의 공무(公務)상 부상 또는 공무상 질병이나 그로 인한 장해 및 공무상 사망’과 같은 경우이다. 그런데 단순한 ‘재해’라는 용어는 다양한 법률에서 서로 달리 사용되는 개념이어서 명확하게 규정되어야 한다.

그런데 다른 많은 경우에 ‘재해’는 재난의 결과를 지시할 뿐, 인적 피해에 국한되어 사용되는 개념은 아니다. ‘자연재해대책법: “재해”란 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “기본법”이라 한다) 제3조제1호에 따른 재난으로 인하여 발생하는 피해를 말한다. “자연재해”란 기본법 제3조제1호가목에 따른 자연재난으로 인하여 발생하는 피해를 말한다.’, ‘재난 및 안전관리 기본법 제3조(정의): “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다. 가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해, 나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해’, ‘재해경감을 위한 기업의 자율활동 지원에 관한 법률: “재난”이란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 것을 말한다. 1의3. “재해”란 재난으로 인하여 발생하는 피해를 말한다.’, ‘재해구호법: “이재민”이란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 인한 피해(이하 “재해”라 한다)를 입은 사람으로서 주거시설의 손실 정도 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 재해를 입은 사람을 말한다.’, ‘농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률: “농어업작업안전재해”란 농어업작업으로 인하여 발생한 농어업인 및 농어업근로자의 부상·질병·장해 또는 사망’, ‘농어업재해대책법: “재해”란 농업재해와 어업재해를 말한다. 2. “농업재해”란 가뭄, 홍수, 호우(豪雨), 해일, 태풍, 강풍, 이상저온(異常低溫), 우박, 서리, 조수(潮水), 대설(大雪), 한파(寒波), 폭염(暴炎), 황사(黃砂), 대통령령으로 정하는 병해충(病害蟲), 일조량(日照量) 부족, 유해야생동물(「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제2조제5호의 유해야생동물을 말한다), 그 밖에 제5조제1항에 따른 농업재해대책 심의위원회가 인정하는 자연현상으로 인하여 발생하는 농업용 시설, 농경지, 농작물, 가축, 임업용 시설 및 산림작물의 피해를 말한다. 3. “어업

재해”란 이상조류(異常潮流), 적조현상(赤潮現象), 해파리의 대량발생, 태풍, 해일, 이상수온(異常水溫), 그 밖에 제5조제2항에 따른 어업재해대책 심의위원회가 인정하는 자연현상으로 인하여 발생하는 수산양식물 및 어업용 시설의 피해를 말한다.’, ‘어선원 및 어선 재해보상 보험법: “어선원등의 재해”란 어선원, 가족어선원 및 어선의 소유자(이하 “어선원등”이라 한다)가 어업 활동과 관련하여 입은 부상·질병·신체장애 또는 사망, “어선재해”란 침몰·좌초·충돌·화재·손상 등 어선의 사고(어선의 수리 또는 정박 중에 생긴 사고를 포함한다)’와 같이 상당수의 법률에서 자연재난을 원인으로 한, 인적, 물적 피해를 포괄하여 사용하는 개념이기 때문이다.

이렇게 재해 개념을 넓게 보는 것이 비록 부당하게 보여도 동법 제1조의 목적에서 ‘시민과 종사자의 생명과 신체를 보호’를 극단적으로 강조하는 경우에는 제4조 제1항 제1호, 제2호의 ‘재해’ 개념도 확장 적용될 가능성을 전혀 배제할 수는 없다. 다시 말해서 통상적 산업재해에 대한 대비가 아니라, 집중호우, 홍수, 지진 등을 원인으로 한 재해에 대한 사업장의 안전보건관리체계의 구축, 재발방지 대책의 수립 및 그 이행이 전적으로 배제된다고 단언할 수는 없다. 즉 이렇게 모호하게 규정된 한에서는 이전 재해의 원인이 무엇인가 보다 동일한 재해원인으로 인하여 후속해서 발생하게 되는 당해 중대산업재해, 중대시민재해의 결과 발생 방지를 더 중시할 수도 있기 때문이다. 최근 포항에서 집중호우로 인한 하천 범람으로 포항제철 사업장이 상당 부분 침수되었는데, 만약 포항제철이 재발방지 대책을 수립하지 않고 있다가 다시 집중호우가 내려 사업장 내 근로자가 사망하거나 다수 부상하는 경우, 중대 산업재해로 처벌할 것인가와 같은 문제이다.

물론 더 큰 문제가 되는 것은 제2호, 제3호의 성격이 제1호, 제4호와 달리 독자적인 성격을 가지기 힘들다는 점이다. 이 점은 제3호의 설명에서 상술한다.

(4) 제3호 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치

제3호의 규정 취지를 문자적으로 보면, 산업안전보건관계 법령을 넘어서 어느 법률이든 중앙행정기관이나 지방자치단체가 수범자인 사업자 등에게 개선, 시정을 명할 수 있다는 ‘관계 법령’이 존재함을 전제로 그 이행의무를 부과하는 것이다. 그런데 이는 해당 관계 법령에서도 당연히 존재하는 의무이고 다만 여기서는 그 불이행, 부실한 이행이 있고, 당해 중대재해가 발생하였을 경우, 중대재해처벌법의 높은 형벌이 적용된다는 것이다.

그런데 관계 법령에 따른 벌칙이 과태료에 불과한 상대적으로 낮은 법적 의무의 불이행의 경우에도 이러한 높은 벌칙이 정당화될 수 있을지는 의문이다. 물론 이러한 낮은 의무의 불이행으로 중대재해가 발생할 가능성 자체가 낮을 수도 있다. 산업재해에 관한 것은 고용노동부와 지방노동청이 개선, 시정을 명할 것이지만, 법률에서는 ‘관계 법령’의 범위가 사실상

무제한 확장되어 있으므로, 어느 기관이 행하는 무엇에 대한 개선, 시정명령인지도 알 수 없다. 법률 자체에서도 고용노동부나 지방노동청으로 한정하지 않고, 개선, 시정을 명할 자도 ‘중앙행정기관이나 지방자치단체’로 확장되어 있는 것이다. 그런데 더 큰 문제는 제3호 위반이 실제로는 ‘중앙행정기관이나 지방자치단체’가 사고 발생 이전에 얼마나 꼼꼼하게 점검, 지도, 단속하였는가에 좌우되는 것이다. 이들이 고질적인 인력 부족을 이유로 서류상의 감독만 수행하고, 관행에 따라 ‘이상 없음’으로 넘어간다면, 제3호 위반이 독자적 책임 근거가 되기는 힘들 것으로 보인다.

그래서 산업안전보건법 적용영역이 아닌 사업, 사업장에서의 중대재해 발생에 있어서는 제1호, 제2호, 제3호의 의무 위반사실은 독자적인 지위를 가진다기보다는 사업주 등의 사업장 안전보건에 대한 법무시적 태도에 대한 책임 비난이 되거나(제1호의 경우), 이전의 재해발생, 법 위반 사실 따른 개선, 시정 명령에도 불구하고, 안전보건을 위한 개선조치를 하지 않아서, ‘같은 원인에 의하여’ 후행하는 중대재해가 발생한 데에 따르는 가중된 책임 비난의 요소를 가지는 것으로서 양형 사유에 가까운 사정으로 보인다. 왜냐하면 당해 중대산업재해의 직접적 원인은 제1호, 제2호, 제3호 위반에서 직접 발생하는 것이라기보다는 제4호의 구체적 안전보건상 의무위반 혹은 동료 작업자의 업무상과실일 개연성이 높기 때문이다.

(5) 제4호 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

중대재해처벌법 제4조에서나, 제6조의 형벌 적용에 있어서나 중핵이 되는 핵심적 의무 위반은 제4호 소정의 ‘안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치’로 보인다. 다른 의무들과는 달리 종사자의 생명, 신체에 대한 위험 발생에 직접 관련될 수 있는 것이기 때문이다. 그러나 이 규정 역시 지나치게 넓고, 모호하게 규정되어 있음에도 주요하게 참고되어야 할 고용노동부 발행 ‘중대재해처벌법 해설서’가 법률명, 관련 조문을 개괄적으로만 예시하고 있는 것은 대단히 불성실한 태도이다. 실제로 여기에 예시된 관련 법령은 실제도 적용되기 힘든 추상적 안전의무를 규정하고 있거나, 지나치게 높은 법정형을 규정하고 있는데, 고용노동부 해설서는 이를 개략적으로만 제시하여 실제로는 은폐하고 있다.

물론 여기에 예시된 법률 및 관련 조문은 해당 분야 사업주로서는 이러한 법률적 의무를 알고, 준수할 것이 기대되는 경우이지만, 다른 분야의 사업주에게 확장될 수 있는 성질의 의무는 아니다. 중대산업재해에 적용되는 한, 해당 법률에서 종사자에 대한 안전·보건 의무를 모두 지시하는 것이 되지만, 이것은 동시에 이용자에 대한 중대시민재해에도 적용되는 것이다. 그래서 해당 법률에서 안전, 보건 의무 규정은 구체적으로 제시되어야 한다. 또한 대부분의 법률은 동일 법률 내에서도 다양한 층위의 의무를 부여한다. 통상 생명, 신체에 위험을 발생시키는 의무의 처벌이 가장 중하고, 특별한 경우 ‘~치사죄’ 형태의 별도 구성요건을

두기도 한다. 그러나 해당 법률에서 특정 의무 위반에 부과되는 법정형의 크기만으로는 해당 법률 내부적인 의무 층위만 비교할 수 있을 뿐, 다른 법률에서의 안전·보건 의무와는 그 의무의 경중을 쉽게 비교하기는 힘들다.

고용노동부 ‘해설서’가 예시한 관련 법령상 의무 규정의 문제점을 좀더 살펴보면, ‘해설서’가 ‘안전보건 관계법령’으로 예시하고 있는 법률 중 산업안전보건법을 제외한 몇 개의 법률에서 구체적으로 처벌의 근거가 될 조항은 더 큰 문제를 안고 있다. 더 꼼꼼하게 찾아내지 못한 것일지는 모르나, 대상 법률에서 ‘종사자’의 안전보건을 직접 규정하고 있는 경우는 매우 드물었다. 반대로 해당 법률의 특성상 중대시민재해로 연결될 가능성이 있는 것도 존재한다. 특히 문제가 되는 것은 ‘연구실 안전환경 조성에 관한 법률’과 ‘생활주변방사선 안전관리법’, ‘생활물류서비스산업발전법’의 안전 관련 규정이다.

연구실 안전환경 조성에 관한 법률 제43조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제14조 및 제15조에 따른 안전점검 또는 정밀안전진단을 실시하지 아니하거나 성실하게 실시하지 아니함으로써 연구실에 중대한 손괴를 일으켜 공중의 위험을 발생하게 한 자 2. 제25조제1항에 따른 조치를 이행하지 아니하여 공중의 위험을 발생하게 한 자 ② 제1항 각 호의 죄를 범하여 사람을 사상에 이르게 한 자는 3년 이상 10년 이하의 징역에 처한다. 즉 동법 제43조 제2항은 종사자, 이용자를 구별하지 않고, ‘사람을 사상에 이르게 한 때’ 3년 이상 10년 이하의 징역에 처하는 것으로 규정하고 있다. 따라서 동법 위반으로 중대재해처벌법 위반이 발생하는 경우 ‘결합주의’에 따라 징역형의 상한은 3년이 되므로 처단형 범위는 ‘3년 이상 30년 이상의 징역’이 되는 것이고, 더구나 동법은 선택형으로서 벌금형을 두고 있지 아니하므로 누구도 예상하지 못하는 처벌이 ‘연구주체의 장’에게 내려질 수 있다. 이것이 중대산업재해 처벌의 취지에 부합하는 것일까?

생활물류서비스산업발전법 제36조, 제37조 위반에 대해서는 과태료의 형태로도 벌칙 규정은 없다. 구체적 내용에 대하여 법률은 대통령령으로, 대통령령은 국토교통부장관이 정하여 고시하는 것으로 규정하지만, 국가법률정보센터에서 검색되는 관련 고시는 ‘생활물류서비스사업 등록 및 인증 등 수수료 고시 [국토교통부고시 제2021-1021호, 2021.8.13., 제정]’ 밖에 없으므로, 관련 고시가 존재하지 않는 것으로 보인다. 그렇다면 이러한 의무를 위반했다고 중대재해처벌법의 높은 법정형을 가하는 것은 정당한가? 이처럼 무분별하게 중대재해처벌법에 적용될 안전(보건)의무의 범위를 확장하는 것은 오히려 이 법의 위헌성 판단에서 불리하게 작용할 수 있다.

4. 안전의무의 중대한 위반이 있지만 중대산업재해의 결과가 발생하지 않은 경우

반대로 해당 안전·보건 관계 법률상의 의무 위반으로 사고가 발생했더라도 이것이 중대산업재해의 결과로 이어지지 않은 때에는 중대재해처벌법의 대상이 될 수 없고, 따라서 근로감독관의 중대재해처벌법 위반의 수사가 개시될 수는 없다. 예를 들어, 2022년 10월 26일 발생한 경북 봉화군 아연 광산 사고는 중대재해처벌법 위반에 해당하지 않을 가능성이 높다. 사건 초기에는 해당 사업장 근로자가 50명 이상(실제로 56명)이라는 이유로 곧바로 중대재해처벌법 위반 여부가 검토 중이라고 기사화되었다. 그러나 피해자들이 매몰되어 있어서 생사 여부를 알 수 없는 단계에서는 광산안전법 위반만이 문제 될 수 있고, 이것은 동법 제21조(사법경찰관) ‘광산안전관은 이 법을 위반한 죄에 관하여 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 따라 사법경찰관의 직무를 수행한다.’에 따라 광산안전관의 수사 직무 범위이다. 그리고 2022년 11월 4일 이들 2명의 광산노동자들은 모두 큰 부상 없이 구조되었다. 매우 다행스러운 일이고, 이로써 중대재해처벌법 위반 사건이 될 가능성은 매우 희박하다. 이들의 부상이 경미한 것으로 보이기 때문이다. 동법이 정하는 중대산업재해란 사망자가 발생하거나 전치 6개월 이상 부상자 2명 이상이거나 직업성 질병자가 1년 이내 3명 이상 발생한 산업재해여야 하기 때문이다. 피해자들의 정신적인 부상이 전치 6개월 이상으로 평가되지 않는다면, 결국 광산안전법 위반 사건과 일반 경찰의 직무범위에 속한 형법상 업무상과실치상죄로 다루어지게 된다.

그런데 기사에 따르면 해당 사업장은 폐석 등에 물을 섞어 폐갱도에 유기하였고, 이것이 이번 사고의 원인으로 추정된다고 한다.⁵⁾ 이는 광산안전법 위반으로서는 제5조(광업권자 또는 조광권자의 의무) ① 광업권자나 조광권자는 다음 각 호의 목적을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다. 2. 가스·먼지·소음·진동·폐석·광물찌꺼기·갱내수·폐수 및 광연의 처리에 수반되는 위해와 광해의 방지 위반으로서 동법 제25조에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하게 될 범죄에 해당할 뿐이다. 2 노동자의 부상에 대해서는 일반 형법의 업무상과실치상죄로 처벌하게 될 것으로 보인다.

5. 중대재해처벌법 위반 범죄의 성격에 대한 이론적 평가

1) 결과적 가중범 여부

5) 동아닷컴 김소영 기자, 경찰, ‘봉화 광산 매몰사고’ 원·하청업체 압수수색, 업데이트 2022.11.09. 11:25 참조. 다른 기사에 따르면 이번 사고만으로는 업무상 과실치상 혐의를 적용해야하지만, 지난 8월 이 광산에서 발생한 사망사고와 병합할 예정이기 때문에 2건의 업무상과실치상죄의 실제적 결합으로 의울될 것으로 보인다. 8월 사고는 작업자 2명이 암석 위에서 작업을 하다가 암석 바닥이 내려앉은 것으로 1명이 사망하고 1명이 다쳤다. 경찰은 그동안 업체 대표 등을 업무상 과실치상 혐의로 조사해왔다고.(중략) 다만 늦게 신고를 한 부분은 형사 처벌 대상은 아니다. 경찰 관계자는 “신고 지연은 행정처분 대상이다. 그러나 의혹이 사실이라면 향후 (업무상 과실치상 혐의에 대한)재판 과정에서 양형이 높아질 수는 있다”고 설명했다고 한다.
(<https://www.nocutnews.co.kr/news/5845251>)

중대재해처벌법 제6조의 조문 형식(‘~에 이르게 한’)을 두고 특수한 결과적 가중범으로 해석하는 견해⁶⁾도 있지만, 형법학적인 결과적 가중범이론에서 기본범죄에 해당하는 제4조, 제5조 위반에 대해서 동법은 별도의 형벌규정을 두고 있지 않으므로, 이 법 자체의 해석만으로는 전형적인 결과적 가중범으로 보기 힘들다. 다만 제4조, 제5조에 해당하는 사업주 또는 경영책임자 등의 의무가 다른 개별법상의 의무와 일치되고 그 법률에 해당 행위의 고의범을 형벌로 처벌하는 규정이 있는 경우에는 개별법상 범죄를 기본범죄로 하는 일종의 결과적 가중범으로 볼 여지가 있다. 그러나 개별법에서도 제4조, 제5조에 해당하는 의무 위반에 형벌로 처벌하는 규정이 없는 경우⁷⁾에는 이는 (전형적인) 결과적 가중범으로 볼 수는 없다.

2) 재범가중처벌의 부당성

가. 가중의 조건

중대재해처벌법 제6조 제3항은 ‘제1항 또는 제2항의 죄로 형을 선고받고 그 형이 확정된 후 5년 이내에 다시 제1항 또는 제2항의 죄를 저지른 자는 각 항에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.’고 규정하고 있어서, 형법이론적으로는 누범 가중과 유사한 형식으로 규정되어 있다. 물론 제35조(누범)은 ‘금고(禁錮) 이상의 형을 선고받아 그 집행이 종료되거나 면제된 후 3년 내에 금고 이상에 해당하는 죄를 지은 사람은 누범(累犯)으로 처벌하고, 그 형은 그 죄에 대하여 정한 형의 장기(長期)의 2배까지 가중’한다. 그래서 중대재해처벌법은 형법과 달리 ‘그 집행이 종료되거나 면제된 후 3년’이 아니라, ‘그 형이 확정된 후 5년 이내’이고, 자유형뿐만 아니라, 벌금형에 해당하는 경우라도 가중의 대상이 되는 것이어서, 자유형의 집행에도 불구하고 재범한 때를 가중한다는 누범 제도의 본래적인 취지와는 다르게 파악해야 한다. 사고가 빈발하는 사업주 등에 대한 책임가중을 의도한 것이라면 상습범 가중의 모델을 가져왔어야 하는 것이 아닐까?

6) 상세한 논의는 김성룡, 중대재해 처벌 등에 관한 법률의 적용을 둘러싼 형사법적 쟁점 검토, 경북대학교 법학연구원, 법학논고 제77집 (2022.04), 155~183면. 특히 159-164면 참조.

7) 예를 들어 고용노동부 ‘해설서’에서 ‘안전, 보건 관계 법령’으로 예시하고 있는 생활물류서비스산업발전법(약칭:생활물류서비스법)[법률 제17911호, 2021.1.26., 제정] 제36조는 그 위반에 대한 벌칙 규정으로 형벌이 규정되지 않았다. 다만 그 위반이 동법 “제39조(개선명령 및 권고) 국토교통부장관은 생활물류서비스의 품질과 안전을 확보하고, 소비자의 편의를 도모하기 위하여 필요하다고 인정되면 다음 각 호의 사항을 택배서비스사업자에게 명하거나 소화물배송대행서비스인증사업자에게 권고할 수 있다. 1. 화물의 안전 배송을 위한 조치 2. 생활물류시설 및 장비의 개선 3. 제8조에 따라 업무를 위탁한 영업점에 대한 관리 4. 서비스약관의 변경 5. 그 밖에 생활물류서비스의 개선을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항”에 해당하고 그 개선명령을 이행하지 않은 경우에만, 동법 제51조 제13호 정당한 사유 없이 제39조에 따른 개선명령을 이행하지 아니한 택배서비스사업자를 500만원의 과태료로서 처벌할 뿐이다.

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

나. 가중의 취지와 문제점

중대재해처벌법 제6조 제3항은 징역형이든 벌금형이든 중대재해처벌법 제6조 제1항, 제2항으로 유죄판결이 확정된 지 5년 이내에 다시 중대재해처벌법 제6조 제1항, 제2항으로 처벌받는 경우에는 그 형의 2분의 1까지 가중한다. 결국 단기와 장기를 모두 가중하는 것으로 되어, 후범이 제1항 위반인 경우에는 '2년 이상 45년 이하의 징역 또는 15억원 이하의 벌금'이 되고, 제2항 위반인 경우 '1월 이상 10년 6개월 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금'이 법정형이 된다. 그런데 가중 규정의 문언에 따르면, 전범(前犯) 사건에서 제2항 위반의 비교적 경한 책임으로서 벌금형을 선고받았더라도 후범(後犯)의 법정형이 모두 일률적으로 가중된다는 점은 지나친 가중으로서 문제가 되며, 보다 구체적 가중 기준이 마련되어야 할 것이다.

다. 가중 기준시점의 부당성

책임원칙에 비추어 볼 때, 더 문제의 소지가 있는 것은 재범가중의 기준을 전범의 형이 확정된 때를 기준으로 하는 점이다. 전범 위반으로 형사소송이 진행 중인 가운데 후속 중대재해처벌법 위반 사건이 발생한 경우에는 실제적 경합범으로 처벌되거나, 사건이 분리되어 별개 사건으로 처리되는 경우와 비교해 볼 때, 전범의 형 확정 후 5년 내에 발생한 후범 사건으로 처벌받는 경우 그 형의 2분의 1을 가중하는 것이 타당한 것인지는 대단히 의문이다. 시간적으로 근접한 시점에서 유사한 중대재해가 빈발한 사업주가 더 가볍게 처벌될 수도 있어서 사업주로서는 전범에 해당하는 사건의 재판을 최대한 지연시킬 유인이 될 수 있을 것이다. 즉 어차피 위험한 작업이 수행되는 사업장이라면, '형이 확정된 후 5년'이라는 가중의 조건을 피하기 위해서 무슨 수를 쓰든 재판을 지연시킴으로서 형의 확정시기를 늦추려고 하지 않을까? 사실심 계속 중이라면 후행 범죄는 병합할 것인지, 분리하여 재판할 것인지에 따라 매우 상이한 결과가 나올 수도 있다. 물론 하나의 재판에서 실제적 경합으로 다루어질 가능성이 있기는 하지만, 별개 사건으로 처리되는 경우 2개의 형이 선고될 것이고, 이때에도 법원은 상당한 정도로 형평성 고려를 하여야 한다.

라. 인적 가중처벌의 문제

가중처벌 대상이 법률 문언상 '자'로 규정되어 있으므로 종전 범죄로 처벌받은 사업주, 경영책임자 등 자연인을 지칭하는 것이 명백하다. 그래서 법인 사업주의 경우 경영책임자를 교체하면 후속하는 중대산업재해로 처벌받을 때는 후임 경영책임자에게는 제3항의 적용이 없게 된다고 보아야 한다. 반대로 '해당 사업 혹은 사업장'이라고 하는 제한요소가 없으므로, 종전에 중대산업재해 위반으로 형이 확정된 바 있는 개인 사업주나 경영책임자인 자연인 개인의 경우에는 중대산업재해가 발생했던 특정 업종에서 다른 사업으로 업종을 변경하거나, 다른 사업장에 경영책임자 등으로 재취업하는 경우에도 이러한 인적 가중이 적용되는 것이

과연 타당한가 하는 의문이 있다. 중대재해처벌법 제6조 제3항은 사업주, 경영책임자 등 특정 개인이 전범으로 처벌받은 경력이 있는 경우에 판결확정 후 5년 내에 재범으로 처벌받는 경우를 규정하고 있다. 그런데 동종, 유사 사업체를 경영하는 개인 사업주의 경우, 전범에 대한 판결확정으로 인하여, 향후에는 보다 높은 안전보건 의무(주의의무)가 요구되는 등 후범 발생에 대한 관리책임이 가중된다는 점에서 어느 정도 인적 책임비난 가중이 요구될 지도 모른다. 반면에 법인사업자의 경영책임자의 경우, 전범 후 다른 사업체에서 경영책임자가 된 경우에도 이러한 가중처벌이 필요하다는 점이 과연 정당화될 수 있을 것인지는 의문이다. 즉 너무 강한 형벌 위협으로 인하여 직업선택의 자유를 지나치게 제약하는 것은 아닌가 하는 것이다.

더구나 법인 사업자 자체에 대한 처벌로서의 제7조(양벌규정)에는 오히려 이러한 가중 규정이 없다는 점은 매우 의문이다. 본래 이 법 제정과정에서 착안하였던 외국의 법률이 ‘기업’ 범죄의 책임을 무겁게 묻는 것이라면, 재차 중대산업재해가 발생한 법인인 기업 자체에도 가중된 책임을 물어야 할 필요가 더 큰 것은 아닌가 하는 것이다. 법인 사업자는 사고 발생 후 전문경영인인 경영책임자 등을 교체하기만 하면 경영책임자도, 법인도 가중처벌에서 벗어나게 되는데, 기왕에 가중된 책임을 정당한 것이라고 한다면, 양벌규정에도 적용되어야 할 것이다. 이 점에서도 동법이 5인 이상 사업장에 확대 적용되는 경우 특정 사업에 계속 종사하는 개인 사업주가 지나치게 과중한 형사책임의 위협에 놓일 것이라는 우려를 가지게 한다.

마. 양벌규정에서 면책 규정의 오류

제7조의 양벌규정은 다른 양벌 규정과 다를 바 없지만, 그래서 문제이다. 왜냐하면 이론적으로는 법인의 (최고)대표기관 자신의 행위는 법인 자체의 행위로 보아야 하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 통상적으로 대표이사 등 경영책임자 귀책사유가 있어서 처벌되는 경우에도 단서 규정의 면책 사유가 다시 적용될 가능성이 있는가 하는 점 때문이다. 통상적 양벌규정은 대표이사 등이 아닌 종사자의 처벌과 법인처벌을 연결하는 것이지만, 중대재해처벌법 제7조는 경영책임자 즉 법인과 동일시되는 자의 처벌을 전제로 하는 것이므로, 이 경우의 면책 규정은 무의미한 규정으로 보아야 한다.

대법원도 2010. 9. 30. 선고 2009도3876 판결에서 “1. 폐기물관리법 제67조 제1항(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)은 법인의 대표자가 그 법인의 업무에 관하여 제63조부터 제66조까지의 규정에 따른 위반행위를 하면 그 행위자를 벌할 뿐만 아니라 그 법인도 해당 조문의 벌금형을 과한다고 규정하여 법인의 대표자가 그 업무와 관련하여 위반행위를 저지른 경우 그 법인에 대하여도 처벌하는 양벌규정을 두고 있다. 폐기물관리법에서 위와 같이

양벌규정을 따로 둔 취지는, 이 사건 법률조항이 적용되는 위반행위는 통상 개인적인 차원 보다는 법인의 업무와 관련하여 반복적·계속적으로 이루어질 가능성이 크다는 점을 감안하여, 법인의 대표자가 그 업무와 관련하여 위반행위를 저지른 경우에는 그 법인도 형사처벌 대상으로 삼음으로써 위와 같은 위반행위 발생을 방지하고 위 조항의 규범력을 확보하려는 데 있다.

또한, 법인은 기관을 통하여 행위하므로 법인이 대표자를 선임한 이상 그의 행위로 인한 법률효과는 법인에게 귀속되어야 하고, 법인 대표자의 범죄행위에 대하여는 법인 자신이 책임을 져야 하는바, 법인 대표자의 법규위반행위에 대한 법인의 책임은 법인 자신의 법규위반행위로 평가될 수 있는 행위에 대한 법인의 직접책임으로서, 대표자의 고의에 의한 위반행위에 대하여는 법인 자신의 고의에 의한 책임을, 대표자의 과실에 의한 위반행위에 대하여는 법인 자신의 과실에 의한 책임을 지는 것이다(헌법재판소 2010. 7. 29. 선고 2009헌가 25 전원재판부 결정 참조). 따라서 이 사건 법률조항 중 법인의 대표자 관련 부분은 대표자의 책임을 요건으로 하여 법인을 처벌하는 것이므로 위 양벌규정에 근거한 형사처벌이 형벌의 자기책임원칙에 반하여 헌법에 위배된다고 볼 수 없다.”고 판시한 바 있다.

II. 중대산업재해와 중대시민재해를 묶어서 규정해야 했을까?

이미 법안 단계에서도 지적한 바와 같이 중대재해처벌법은 중대산업재해와 중대시민재해를 한 법률에서 규율하고 있는데 이것이 현명한 접근법이었을까는 의문이다. 양자는 ‘중대재해’로 규정된 결과가 동일할 뿐, 기존 법률의 규정과 법률적 행정적 규율(관리) 방식이 전혀 상이한 것이다. 지금은 모두들 중대산업재해 관련 문제만 논하고 있지만, 사실 더 큰 문제점은 중대시민재해이다. 골프장 익사사건과 이태원 사망 사고 발생 직후에 중대시민재해 여부가 기사화되었다가 곧 사그라들었다. 모두 워터헤저드와 이태원 골목길의 ‘시설물’ 여부가 쟁점이었는데, 전자는 경찰에서도 심도 있게 적용 여부를 검토했으나 포기한 것이고, 후자는 상식적 수준에서 ‘시설물’개념을 이해하고 실제 중대재해처벌법 규정을 오해한 일부 법률가들의 주장이 기사화되었다가 흐지부지되었다. 내사 검토 단계에서 중단된 것이긴 하지만, 발생한 결과가 중대하다고 해서 무리하게 수사, 기소했다라면, 이 법률은 중대시민재해 부분에서 먼저 위헌 결정이 내려졌을 것이다. 다른 한편 중대시민재해에 관한 소관부서는 어디이고 무슨 예방 노력을 하고 있는가? 고용노동부와 달리 소방청, 국토교통부는 너무 조용하다. 법 제16조 제3항에 따른 보고는 했을까? 어차피 수사는 일반경찰이 담당하고 형법상 업무상과실치사상죄의 적용 여부만 남아 있는 것으로 보인다.

이미 지속적으로 말했었던 것처럼 우리 형법상 과실범의 법정형이 너무 낮아서 충분한 혹은 만족할 만한 처벌이 이루어지지 않는다는 문제의식이라면, 가칭 ‘업무상중과실치사상죄’를 신설하여 업무자의 경과실과 구별되는 중과실(인식있는 과실을 포함하여)에 의한 사상의 결

과발생을 1년 이상 7년 이하의 징역(벌금형 없이) 정도로 처벌하는 조항을 신설하는 것이 훨씬 간명한 대안이라고 할 수 있다. 업무자, 중과실 개념은 이미 형법에서도 충분히 다루어지고 있는 것이고, 중대시민재해처벌에 있어서처럼 지나치게 다른 법률에 의존하는 개념으로 구성하면서 무수한 예외를 두는 복잡한 개념보다는 적용이 용이하기 때문이다. 이때 개별법률에서 규정된 관리주체의 안전의무와 그 위반에 따르는 벌칙은 그 업무자의 중과실을 판단하는 근거가 될 수 있다. 30년 혹은 45년 이하의 징역이 아니라, 7년 이하의 징역 정도를 법정형으로 한다면 책임원칙 위반도 업무자의 경과실을 5년 이하로 처벌하는 것과 비교하면 책임원칙 위반의 의심에서도 자유롭다.

Ⅲ. 이 법의 수범자는 누구인가?

먼저 중대시민재해의 수범자부터 말하자면, ‘잘 모르겠다.’ 대충이야 나오겠지만, 구체적 사건이 발생한 뒤에 조문을 따져 보면 판단이야 되겠지만, 미리 소관부서 별로 정리해서 해당자에게 고지되어야 한다. 나중에 수사기관이 따져보면 된다고 생각하면 안된다. 법률적으로 수범자 범위가 정해져야 그에게 법 제9조의 의무가 있음을 전제로 수범자도 이를 인지하여야 제9조의 의무를 이행할 계기가 생기는 것이다. 스스로도, 누구도 이 법의 적용대상자인지도 모르는 자에게 1년 이상 30년 이하의 징역을 부과하는 것은 형법적으로 정당화되기 힘들다. 발제자 스스로도 다른 연구과정에서 세부 규정을 어느 정도 정리한 바는 있으나, 소상공인 적용 제외 문제에서 막혔다. 중대재해처벌법은 중대시민재해의 적용대상을 몇몇 법률의 특정한 공간, 사물 개념을 기준으로 규정하면서, 중대재해의 발생 원인은 그 대상법률에서 말하는 실내공기질 관리, 화재대비 등의 규율범위와 달리 (모든) 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 함에 비하여, 거기에 적용제외를 규정하는 소상공인법은 매출기준인 것이다.

물론 중대산업재해 처벌의 경우는 분명하다. 법 제3조(적용범위) 상시 근로자가 5명 미만인 사업 또는 사업장의 사업주(개인사업주에 한정한다. 이하 같다) 또는 경영책임자등에게는 이장의 규정을 적용하지 아니한다. 즉 상시 근로자 5인 이상의 모든 사업장에 적용된다. ‘부칙 제1조(시행일) ① 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 이 법 시행 당시 개인사업자 또는 상시 근로자가 50명 미만인 사업 또는 사업장(건설업의 경우에는 공사금액 50억원 미만의 공사)에 대해서는 공포 후 3년이 경과한 날부터 시행한다. ② 제1항에도 불구하고 제16조는 공포한 날부터 시행한다.’는 법 제정에 따른 경과규정일 뿐, 이 법률의 기본적 수범자는 근로자가 5인 이상인 사업, 사업장의 사업주이다.

반대로 ‘근로자 5인 이상’이라는 기준 자체가 근로기준법과 그로부터 파생된 산업안전보건법과 절연하지 못했기 때문에 규정된 것이겠지만, 다양한 문제의식의 원인이 된다.⁸⁾ 사실

사업주 1인의 상시근로자 4인인 사업장과 5인 사업장이 안전관리에 얼마나 차이가 있겠는가?

그래서 이 법률의 명확성 원칙 준수 여부나 법정형 등의 적정성 판단도 수범자인 상시근로자 5인 이상 사업주를 기준으로 판단해야 한다. 현실적으로 그에게 법 제4조의 의무를 모두 이행할 것을 기대할 수 있는가? 제1호의 의무조차 이행할 수 없을 것이다. 내년 이맘때쯤 중대재해처벌법이 전면 시행되면, 그 사업주는 거의 자동으로 중대재해처벌법 위반으로 처벌받게 될 것이고, 수사 건수는 지금까지 발생한 숫자를 훨씬 더 상회할 것이다. 근로감독관들은 이 사건 전부를 수사할 수 있는가? 어떤 사건은 경찰에 넘길 것인가? 그렇다면 근로기준법 제105조부터 폐지해야 한다.

그래서 이럴 바에 일상적 작업환경, 생활환경에서 안전관리책임을 지는 자의 중대한 무관심, 의무해태로 발생하는 중대재해에 상응하는 결과발생은 형법에 '업무상중과실치사상죄'의 신설로 해결하고, 중대재해처벌법은 고위험 혹은 이전에 산업재해발생 경력이 있는 사업장 등 적용범위를 대폭 축소하여 이들 사업주, 경영책임자들에게는 보다 강화된 안전보건의무로서의 관리, 감독의무가 부과됨을 전제로 높은 형벌이 부과되는 방식이 타당할 것으로 보인다.

8) 한겨레 김윤주 기자, 인권위원장 성명…“중대재해처벌법, 5인 미만 사업장도 적용을”산재사망 63%, 5인 미만·50인 미만 사업장 발생 강조, “산재·대형재난 경미한 처벌관행 탓…엄정한 법 적용을”, 2022.1.27. 02:23.(<https://www.hani.co.kr/arti/society/rights/1028869.html>); 에너지데일리 송병훈 기자, 승인 2022.01.26. 08:35 중대재해처벌법 적용 5인미만 사업장까지 확대, 위험한 작업장에 근무자 2인 1조 배치 의무화, 강민정 국회의원, 중대재해처벌법 개정안 발의 (<https://www.energydaily.co.kr/news/articleView.html?idxno=125328>); CBS노컷뉴스 김민재 기자, '가짜' 5인 미만 사업장 꿈수 부추기는 중대재해법? 2022.02.05 05:00 (<https://www.nocutnews.co.kr/news/5700846>)

[토론 ①]

중대재해처벌법 의무위반의 판단기준

- 그들은 정말 무엇을 해야 하는지 모르는 것일까

박다혜 | 변호사 (민주사회를위한변호사모임 · 노동자권리연구소)

권오성 교수님께서서는 발제문을 통해 현재 제기된 위헌법률심판제청신청(창원지방법원 2022초기1795)의 내용을 비롯하여 그동안의 중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 ‘중대재해처벌법’이라 합니다) 관련 주된 위헌 주장에 대한 반박 논리를 잘 정리해 주셨습니다. 저 역시 동법 입법취지에 동의하며 그 취지가 실현되는 방향의 헌법합치적 해석을 모색해온 법률가로서, 아래에서 몇 가지 의견을 덧붙이고자 합니다.

1. 중대재해처벌법 적용 사건에서의 각 의무위반 내용

중대재해처벌법 시행 이후 동법을 적용하여 기소된 사건(11건, 2022. 12.기준)의 관련 공소 사실을 통해 각 사건에서 법이 요구하는 의무의 내용을 살펴볼 수 있습니다. 각 사건의 개요와 그 중 일부 사건의 구체적 의무위반 사실은 다음과 같습니다.

① 두○○○ 주식회사(창원지방법원 2022고단1429 사건) 전자제품 제조업. 에어컨 부품 탈지 작업 중 유해화학물질 노출로 독성간염 상해 발생
② 엘○○○ 산업개발(대구지방법원 서부지원 2022고단2940 사건) 건설업. 공장 신축공사 고소작업하던 하청노동자가 철골구조물 이동 중 추락하여 사망
③ 삼○○○○○ 주식회사(창원지방법원 통영지원 2022고합167 사건) 선박 건조 및 수리업. 선박 상부에서 크레인을 이용한 중량물 이동 작업이 진행 중임에도 선박 선수부의 화물창고 내부 보수작업 중이던 하청노동자에게 작업중지 지시를 전달하거나 대피시키지 않아 추락하여 사망. *별건으로 건설산업기본법위반죄 1심 유죄 선고 후 항소심 진행 중
④ 한○○○ 주식회사(창원지방법원 마산지원 2022고합95 사건) 제강 제조업. 크레인을 이용한 중량물 인양 작업 중 섬유벨트 끊어져 하청노동자 협착 사망. *별건으로 산업안전보건법위반죄로 1심 유죄 선고 후 항소심 진행 중
⑤ 건○건설 주식회사(의정부지방법원 고양지원 2022고단3255 사건)

건설업. 상가 신축공사 크레인 작업 중 중량물(철근)이 하청노동자(일용직) 머리 위로 낙하하여 사망
⑥ 주식회사 온○○○○(의정부지방법원 고양지원 2022고단3254 사건) 건설업. 병원 증축공사 자재인양 중이던 하청노동자가 중량물 무게 등으로 건물 5층 내부 개구부로 추락하여 사망
⑦ 주식회사 엠○(울산지방법원 2022고단4497 사건) 자동차부품 제조업. 다이캐스팅 기계 안전문 방호장치 결함으로 기계 내부 금형 청소 작업 중 외국인노동자 협착 사망
⑧ 태○종합건설(춘천지법 2022고단1445 사건) 건설업. 교육지원청 청사 이전 신축공사 벽체 철거작업 중 철근콘크리트 낙하로 비계가 충격되어 일용직 노동자 추락사
⑨ 만○건설 주식회사(창원지방법원 마산지원 2022고단1593 사건) 토목건축공사업. 노후 가압장 개선사업 공사 중 작업장으로 이동하던 하청노동자가 회전하는 굴착기의 후면과 담장 사이에 협착되어 사망
⑩ 주식회사 시○○건설(인천지방법원 2022고합1148 사건) 건설업. 신축 공사 현장의 거푸집 높이를 낮추기 위해 이를 지지하는 철제 파이프 구조물(동바리)의 높이 조정 작업을 하던 하청노동자가 전도된 동바리 등에 부딪쳐 사망
⑪ 제○종합건설 주식회사(제주지방법원 2022고합291 사건) 건설업. 대학교 생활관 해체 공사의 굴뚝 해체 작업 중 상단 굴뚝 구조물이 낙하하며 굴착기 운전석을 충격하여 수급인으로서 노무를 제공한 피해자 압사

○ 두○○○ 주식회사 : 창원지방법원 2022고단1429 사건

- 전자제품 제조업. 상시 250여명 근로자 사용. 대표이사 천○○은 안전보건관리책임자이며 경영책임자.
- 근로자들로 하여금 유해화학물질(유독물질)인 트리클로로메탄이 10% 이상 함유된 세척제를 사용하여 에어컨 부품 탈지 작업(세척 작업)을 하도록 함.
- 천○○은 회사가 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업장에서 ▲ 근로자들의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 사업장의 유해·위험요인을 확인하여 개선하는 업무 절차를 마련하지 아니하고 ▲ 관리감독자가 해당 업무를 충실하게 수행하는지 평가하는 기준도 마련하지 않는 등 사업장의 특성과 규모 등을 고려한 안전보건관리체계를 구축하지 아니하여, 회사의 보건관리자와 함께 유해물질 성분의 세척제를 사용하는 사업장에서 국소배기장치 설치 및 근로자들에게 세척제 성분 및 그 유해성, 취급시 주의사항 등에 대한 정보 제공 등 필요한 조치를 취하지 않음. [법 제4조 제1항 제1호/ 시행령 제4조 제3호, 제5호 나목]
- 그 결과 세척작업을 해오던 근로자들 총 16명으로 하여금 유해화학물질인 트리클로로메탄에 노출, 이를 흡입하게 하여 2022. 2. 16.경 독성 간염의 상해를 입게 하는 중대산업 재해에 이르게 함.

○ 건○건설 주식회사 : 의정부지방법원 고양지원 2022고단3255 사건

- 건설업. 상시근로자 18명 사용. 상가 신축공사를 88억에 도급받아 주식회사 A에 이 사건 공사 중 철근콘크리트 공사를 14억3천만원에 하도급함. 이○○은 건○건설의 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 대표이사로서 경영책임자.
- 피해자 등 관계수급인 주식회사 A 소속 철근 작업팀에게 U자형 철근을 포함해 철근들을 바닥에 설치하는 작업을 하도로 함.
- 위 U자형 철근을 설치하기 위해서는 공사 현장 밖 도로변에 적재된 철근을 이동식 크레인을 통해 인양해야 하는데 위 U자형 철근의 무게는 약 190kg에 달하는 중량물이고 이동식 크레인 또한 공사 현장 밖에 정차된 상태였으며 공사 현장을 높이 약 6m의 펜스가 둘러싸고 있어 이동식 크레인 기사가 공사 현장 내부를 볼 수 없는 상태였으므로 이를 인양하는 과정에서 중량물이 낙하하는 등의 위험이 있음. 이런 경우 사업주는 중량물 취급작업시 해당 작업, 작업장의 지형 등에 대해 사전조사를 하여 중량물 낙하 위험을 예방할 수 있는 안전대책 등을 포함한 작업계획서를 작성하고 작업지휘자를 지정하여 그 계획에 따라 작업을 하도록 하여야 함에도 사전조사와 작업계획서 작성, 작업지휘자 지정을 하지 않고 철근 작업자들로 하여금 임의로 작업 방식을 선택하도록 함. 크레인을 사용하여 작업을 하는 경우 미리 근로자의 출입을 통제하여 인양 중인 중량물이 작업자의 머리 위로 통과하지 않도록 조치하여야 함에도 불구하고 안전 관련 관리자들이 부재로 아무런 지휘·감독을 할 수 없는 상태에서 철근 인양 작업이 이루어지도록 하였고, 물체가 떨어지거나 떨어질 위험이 있는 장소에서 근로자가 작업을 할 때 필요한 조치로서 양중기를 이용하여 철근조립 등의 작업시 철근을 두 군데 이상 묶어 수평으로 운반하도록 하여야 하나 슬링벨트로 한군데만 묶어 인양하도록 함.
- 이○○은 경영책임자로서 ▲ **사업장의 특성에 따른 유해·위험요인을 확인하여 개선하는 업무 절차를 마련함에 있어** 최소한 산업안전보건법 제36조와 그 위임에 따른 사업장 위험성평가에 따른 지침(고용노동부 고시 제2020-53호)이 규정하는 방법과 절차·시기 등에 대한 기준을 전혀 반영하지 않고 일반적인 사항에 대한 절차만 규정해, 이 사건 공사 현장의 특성과 작업의 공정을 적절히 파악하고 이동식 크레인 기사 등 해당 작업을 수행하는 근로자들의 참여 등을 통해 실질적인 위험 요인을 찾아내 평가할 수 없도록 하였고, ▲ 안전보건관리책임자가 해당 업무를 충실하게 수행하는지 평가하는 기준을 전혀 마련하지 아니하여, 결국 이 사건 공사 현장에서 중량물을 인양하는 작업과 관련하여 낙하 위험을 적절히 평가하여 안전사고를 방지하기 위한 작업계획을 수립하지 못하게 함. 또한 ▲ 제3자에게 업무의 도급 등을 하는 경우 종사자의 안전·보건을 확보하기 위하여 도급받는 자의 산업재해 예방을 위한 조치 능력과 기술에 관한 평가 기준 및 절차를 전혀 마련하지 아니하여, 이 사건 관계수급인인 주식회사 A이 사실 공사 현장에 대한 위험성 평가조차 할 수 없었음에도 도급을 맡겨 철근콘크리트 공사를 진행하게 함. [법 제5조, 제4조

제1항 제1호/ 시행령 제4조 제3호, 제5호 나목, 제9호 가목

- 이에 2022. 3. 9. 이 사건 공사현장 지하 2층에서 수급인인 주식회사 A 소속 일용직 근로자인 종사자 박○○ 머리 위로 약 190kg 상당의 U자형 철근이 떨어지도록 하여 다발성 손상으로 사망에 이르게 하는 중대산업재해가 발생함.

○ 주식회사 엠○ : 울산지방법원 2022고단4497 사건

- 자동차부품 제조업. 상시근로자 60여명 사용. 이○○은 대표이자 안전보건관리책임자.
- 회사는 안전점검을 위탁받은 대한산업안전협회의 안전관리 상태 보고 등을 통해 공장 다이캐스팅 기계 중 일부의 안전문 방호장치(리미트스위치)가 파손되어 안전문을 열어도 기계 작동이 멈추지 않는 결함이 있음을 인식하고 있었고, 그에 따라 다이캐스팅 기계 작동 중 필수적으로 수반되는 금형 청소 작업시 안전문을 열어도 기계 작동이 멈추지 않아 금형 사이에 작업자가 협착될 가능성이 있음을 인식할 수 있었음. 그럼에도 불구하고 다이캐스팅 기계 방호문이 제대로 작동하는지 여부를 살피지 않고, 해당 부분에 결함이 있는 경우 금형 내부 청소작업 등 재해가 발생할 위험이 있는 작업을 하는 경우 기계를 정지시킨 후 작업하도록 조치하거나 작업지휘자 지정 또는 위험에 대한 경고 안내 부착 등 재해발생 방지 조치를 취하지 않음.
- 이○○은 ▲ 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 사업 또는 사업장의 특성에 따른 유해·위험 요인의 확인 및 개선 등을 위한 필요한 조치를 취하지 아니하였고, ▲ 관리감독자가 산업안전보건법에 규정한 업무를 사업장에서 충실히 수행하는지를 평가하는 기준을 마련하지 아니하였으며, ▲ 위 기계 안전문 방호장치의 결함에 따라 안전문이 개방된 상태에서 협착 위험이 높은 다이캐스팅 기계가 작동하고 있어 이를 점검한 대한산업안전협회가 ‘사고 발생 위험성 높음’, ‘작업을 지속하려면 즉시 개선이 필요한 상태’라고 수회 평가하는 등 사업장에 중대산업재해가 발생할 급박한 위험이 있음에도 불구하고 이를 대비하여 작업중지, 근로자 대피, 위험요인 제거 등 대응 조치에 관한 매뉴얼을 마련하지 아니하였으며, ▲ 위와 같은 결함으로 산업안전보건법에 따른 의무가 이행되지 않는 사실을 인식하였음에도 인력을 배치하거나 예산을 추가로 편성·집행하는 등 의무이행에 필요한 관리상의 조치를 취하지 않음. [법 제4조 제1항 제1호, 제4호/ 시행령 제4조 제3호, 제5호 나목, 제8호 가목, 제5조 제2항 제2호]
- 그로 인해 2022. 7. 14. 네팔 국적의 피해자가 다이캐스팅 기계의 내부 금형 청소 작업 중 금형 사이에 머리가 협착되어 두개골 파열로 그 자리에서 사망에 이르게 함.

○ 제○종합건설 주식회사 : 제주지방법원 2022고합291 사건

- 건설업. 제주대학교 생활관 4차 임대형 민자사업을 총공사금액 381억 8760만원에 C회사와 공동이행방식으로 도급받아 생활관 건설공사를 시공하는 사업주로, 이 중 기존 생활관

해체공사 등을 공사금액 4억500만원에 D회사에 하도급 줌. 흥○○은 제○종합건설의 대표이사로 동법상 경영책임자임.

- 피해자는 D회사의 실질 운영자로 제○종합건설로부터 이 사건 공사를 하도급받은 수급인으로서 노무를 제공하는 종사자임. 제○종합건설은 피해자 등 작업자들에게 굴착기를 이용하여 약 12m 높이의 굴뚝을 해체하는 작업을 하게 함.
- 제○종합건설은 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해 예방을 위해 해체건물 등의 구조, 주변상황 등에 대한 사전조사를 하고 그 결과를 기록·보존하여야 하며, 조사 결과르 고려하여 해체의 방법 및 해체 순서도면, 가설설비 및 살수 등의 방법, 사업장 내 연락방법, 해체물의 처분계획, 해체작업용 기계기구 등의 작업계획서, 그 밖의 안전보건에 관련된 사항을 포함한 작업계획서를 작성하고 그 계획에 따라 작업을 해야 함. 그럼에도 불구하고 작업계획서 작성에 필요한 건물의 구조, 주변 상황 등 해당 작업에 대한 사전조사가 실시되지 않아 수직 구조물인 높이 12m 상당의 굴뚝 및 굴뚝 등 해체작업에서 발생하는 위험요인을 작업계획서에 전혀 반영하지 못하고, 전도 및 붕괴위험이 높은 굴뚝 구조물의 안전진단 등 안전성 평가를 실시하지 않은 채 굴뚝 해체를 지시하면서도 피해자가 구조물 주변에 해체 잔재물을 쌓아 그 위에 장비를 올려 작업하지 않고 잔재물 없이 지면에서 그대로 굴착기 등 장비를 이용하여 작업하는 것을 방치함. 또한 당시 안전관리 인력이 투입되지 않는 상황에서 안전관리 업무 대리자를 지정하거나 다른 안전관리자를 배치하는 등의 조치를 취하지 아니한 채 안전보건총괄책임자(현장소장)마저도 임의로 현장을 이탈하여 공사현장의 전반적인 안전관리·감독이 전혀 이루어지지 못하는 상황이 초래됨.
- 흥○○은 **▲ 사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 목표와 경영방침을 설정하지 아니하여 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전관리자 등으로 하여금 안전 및 보건에 관한 중요성을 인식하지 못하고 이 사건 공사현장의 전반적인 안전관리·감독이 이루어지지 못하는 상황을 초래하도록** 하였고, **▲ 사업장의 특성에 따른 유해·위험 요인을 확인하여 개선하는 업무절차를 마련함에 있어 산업안전보건법 제36조와 그 위임에 따른 사업장 위험성 평가에 관한 지침이 규정하는 방법과 절차·시기 등에 대한 기준을 전혀 반영하지 아니하여 이 사건 공사 해체작업을 위해 필요한 건물의 구조, 주변 상황 등 해당 작업에 대한 사전조사를 실시하지 않아 굴뚝 등 해체작업에서 발생하는 위험요인 확인·개선을 하지 못하도록** 하였으며, **▲ 안전보건관리책임자 등에게 건물 등의 해체작업 전에 작업계획서 작성 여부를 확인하도록 하고 그 계획에 따라 작업을 지시하도록 하는 실질적인 권한과 예산을 부여하지 않고, 안전보건관리책임자 등이 해당 업무를 충실하게 수행하는지 평가하는 기준을 전혀 마련하지 아니하여 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전관리자 등으로 하여금 해체 구조물에 대하여 사전조사 없이 작업계획서를 작성하도록 하거나 현장에 인력을 적정하게 배치하지 못하게** 하였음. 또한 **▲ 사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 종사자의**

의견을 듣는 절차를 마련하지 아니하여 굴뚝 등 해체작업의 위험과 예방대책 등에 대한 종사자의 의견을 듣지 못해 이 사건 공사 현장에서 굴뚝 등 해체작업의 위험을 예방하기 위한 작업계획서 작성, 적절한 안전관리를 위한 인력배치 등의 사전대책이 수립·시행되지 않도록 하고, ▲ 사업 또는 사업장에서 중대산업재해가 발생하거나 발생할 급박한 위험이 있을 경우를 대비한 매뉴얼을 마련하지 아니하여 굴뚝해체에 대한 작업계획서 없이 무리하게 작업을 진행하도록 방치하고 사전에 작업중지 및 위험요인 제거 등 대응조치를 하지 못하도록 함. [법 제4조 제1항 제1호/ 시행령 제4조 제1호, 제3호, 제5호 가목 및 나목. 제7호, 제8호 가목]

- 이에 2022. 2. 23. 수급인으로서 노무를 제공한 피해자가 굴착기를 이용하여 굴뚝 중간 지점을 파쇄하던 중 굴뚝 상단 부분(약 6m 가량)이 무게를 지탱하지 못하면서 상단 굴뚝 구조물이 낙하하며 굴착기 운전석을 그대로 충격하여 그 안에 있던 피해자를 덮쳐 사망에 이르게 함.

2. 의무위반의 판단기준

일부 기업들이 중대재해처벌법의 작위의무가 명확하지 않아 도대체 무엇을 해야하는지 모르겠다고 주장하는 상황이나¹⁾, 이와 같은 주장 및 그로 인한 다툼은 중대재해처벌법이 제정되기 전, 산업안전보건법상 의무를 적용하는데 있어서도 마찬가지로 존재했습니다. 법상 의무로서 사업주에게 무엇이 요구되는지에 대한 다툼, 즉 산업안전보건법상 의무를 구체적으로 정하고 있는 안전보건규칙에서 문언상 명확히 지시된 조치가 아닌 이상 이를 이행하지 않았다고 하더라도 산안법을 위반하였다고 볼 수 없다는 취지의 주장이었습니다.

과거 대법원은 안전보건규칙에서 규정한 각 조치는 예시적이 아니라 열거적이어서 어떤 조치가 합리적으로 필요한 조치라고 인정되는 경우라고 하더라도 그 조치가 안전보건규칙에 열거되어 있지 않는 이상, 의무 위반이 아니라고 판단하는 경향을 일부 비추기도 했으나, 2021년 이후 대법원은 산안법상 안전·보건조치 의무위반 여부를 판단하는 방법을 상세히 밝히면서, 사업 및 산업현장의 특성 등을 구체적으로 고려하여 합리적으로 필요한 정도의 실질적인 안전조치 의무를 이행하였는지 엄격하게 판단하여야 한다고 제시해오고 있습니다.²⁾

“구 산업안전보건법에서 정한 안전·보건조치 의무를 위반하였는지 여부는 구 산업안전보건법 및 같은 법 시행규칙에 근거한「산업안전보건기준에 관한 규칙」(이하 ‘안전보건규칙’이라

1) 권오성 교수님의 발제문에서도 지적하고 있듯이, 이는 법률조항 자체의 불명확성으로 인한 문제라기 보다는 법률의 적용에 관한 문제(가령 경영책임자등이 A라는 조치(행위)를 하였을 때 중대재해처벌법상 의무를 이행하였다고 볼 것인지 의무를 위반하였다고 볼 것인지)일 것이나, 이는 단순히 동법이 위헌인지 여부에 대한 논의 뿐만 아니라 이 법의 실효성과 기업의 책임의식에 대한 논의와도 맞닿아 있는 바, 관련 의견을 밝힙니다.

2) 대법원 2021. 9. 30. 선고 2020도3996 판결, 대법원 2022. 7. 14. 선고 2020도9188 판결

한다)의 개별 조항에서 정한 의무의 내용과 해당 산업현장의 특성 등을 토대로 산업안전보건법의 입법목적, 관련 규정이 사업주에게 안전·보건조치를 부과한 구체적인 취지, 사업장의 규모와 해당 사업장에서 이루어지는 작업의 성격 및 이에 내재되어 있거나 합리적으로 예상되는 안전·보건상 위험의 내용, 산업재해의 발생 빈도, 안전·보건조치에 필요한 기술 수준 등을 구체적으로 살펴 규범 목적에 부합하도록 객관적으로 판단하여야 한다. 나아가 해당 안전보건규칙과 관련한 일정한 조치가 있었다고 하더라도 해당 산업현장의 구체적 실태에 비추어 예상 가능한 산업재해를 예방할 수 있을 정도의 실질적인 안전조치에 이르지 못할 경우에는 안전보건규칙을 준수하였다고 볼 수 없다. 특히 해당 산업현장에서 동종의 산업재해가 이미 발생하였던 경우에는 사업주가 충분한 보완대책을 강구함으로써 산업재해의 재발 방지를 위해 안전보건규칙에서 정하는 각종 예방 조치를 성실히 이행하였는지 엄격하게 판단하여야 한다. (중략)

이 사건 산업현장은 수많은 근로자가 동시에 투입되고, 다수의 대형 장비가 수시로 이동 작업을 수행하며 육중한 철골 구조물이 블록을 형성하여 선체에 조립되는 공정이 필수적이어서 대형 크레인이 상시적으로 이용되고, 사업장 내 크레인 간 충돌 사고를 포함하여 과거 여러 차례 다양한 산업재해가 발생한 전력이 있는 대규모 조선소이다. 이러한 사업장의 특성을 토대로 구 산업안전보건법과 구 시행규칙 및 개별 안전보건규칙에서 정한 의무의 내용과 취지 등을 살펴보면, 사업주인 피고인 3 회사와 피고인 1 에게는 해당 규정에 따라 크레인 간 충돌로 인한 산업안전사고 예방에 합리적으로 필요한 정도의 안전조치 의무가 부과되어 있다고 해석된다.

즉, 구 산업안전보건법 제23조 제1항, 제2항은 사업주로 하여금 기계, 기구, 중량물 취급, 그 밖의 설비 혹은 불량한 작업방법으로 인한 위험의 예방에 필요한 조치를 할 의무를 부과하고 있다. 구 산업안전보건법 제23조 제3항, 제29조 제3항, 구 시행규칙 제30조 제4항에서는 크레인 등 양중기에 의한 충돌 등 위험이 있는 작업을 하는 장소에서는 그 위험을 방지하기 위하여 필요한 조치를 취할 의무가 있음을 특별히 명시하고 있다. 이 사건 사고 2개월 전 거제조선소 8안벽에서 골리앗 크레인이 크롤러 크레인 보조 붐을 충돌하는 사고가 발생하는 등 이 사건 산업현장에서는 이미 크레인 간 충돌 사고가 수차례 발생한 바 있다. 그렇다면 수범자인 사업주로서는 합리적으로 필요한 범위 내의 안전조치를 보강함으로써 크레인 간 충돌에 따른 대형 안전사고의 발생을 예방할 의무가 요구된다고 볼 수 있다.”³⁾

이후 법관의 해석과 적용을 통해 중대재해처벌법상 의무위반에 대한 기준이 또 한차례 제시 되겠지만, 현재로서는 가장 중요하게 참고할 수 있는 관련 법리로서 위와 같은 산업안전보

3) 대법원 2021. 9. 30. 선고 2020도3996 판결

건법 위반에 대한 판시를 살펴보는 것은 의미가 있을 것입니다. 아울러 기존 대법원 판시를 참고하여 아래와 같은 중대재해처벌법상 의무위반에 대한 판단기준의 예시도 충분히 고려할 수 있을 것입니다.

중대재해처벌법에서 정한 안전·보건확보 의무를 위반하였는지 여부는 중대재해처벌법 및 같은 법 시행령 개별조항에서 정한 의무의 내용과 해당 사업·사업장의 특성 등을 토대로 중대재해처벌법의 입법 목적, 관련 규정이 사업주에게 안전·보건확보의무를 부과한 구체적인 취지, 사업장의 규모와 해당 사업장에서 이루어지는 작업의 성격 및 이에 내재되어 있거나 합리적으로 예상되는 안전·보건상 위험의 내용, 중대산업재해의 발생 빈도, 안전·보건관리체계 구축과 이행에 필요한 기술 수준 등을 구체적으로 살펴 규범목적에 부합하도록 객관적으로 판단하여야 한다.

나아가 해당 법률과 시행령에서 정한 의무를 이행하기 위한 일정한 조치가 있었다고 하더라도 해당 사업·사업장의 구체적 실태에 비추어 예상 가능한 중대산업재해를 예방할 수 있을 정도의 실질적인 안전·보건확보를 위한 조치에 이르지 못할 경우에는 중대재해처벌법을 준수하였다고 볼 수 없다. 특히 해당 사업·사업장에서 동종의 중대산업재해가 이미 발생하였던 경우에는 사업주 또는 경영책임자가 충분한 보완대책을 강구함으로써 중대산업재해의 재발 방지를 위해 중대재해처벌법과 동 시행령에서 정하는 각종 안전·보건확보의무를 성실히 이행하였는지 엄격하게 판단하여야 한다.⁴⁾

3. 결 어

현재 제기된 위헌법률심판제청신청(창원지방법원 2022초기1795) 사건에서 신청인 측이 명확성의 원칙 위반 등을 다투고 있는 개념들은 대부분 산업안전보건법 등 기존 안전보건 법령이 동일하게 담고 있는 개념들입니다. 중대재해처벌법이 요구하는 안전보건관리체계 등도 완전히 새로운 무언가를 말하거나, 해당 사업 또는 사업장과 무관한 고도의 어떤 조치를 의미하지 않습니다. 무엇을 해야 하는지 모르겠다는 그들의 주장을 듣고 있다면, 그동안 그들이 사업 또는 사업장을 어떻게 운영해왔는지를 의심하게 합니다. 산업안전보건법을 기꺼이 무시해왔거나 위험을 방치해왔다는 자백과도 같이 들리기 때문입니다. 사업을 운영하는 자가, 특히 위험이 수반된 사업 또는 사업장에서 누군가로부터 노무를 제공받아 사업을 운영하는 자가, 다른 곳도 아닌 자신이 운영하는 바로 그 사업 또는 사업장의 특성과 사정에 비추어 구체적이고 실질적인 안전보건관리체계를 구축하여 이행하라는 요구가 무엇을 말하는지 모른다면, 그와 같은 기업의 이윤 추구까지 우리 법과 사회가 보호하고 허용하는 것인지 진지한 고민이 필요할지도 모르겠습니다.

4) 김성룡, 중대재해처벌법의 산업재해치사상죄의 성립요건 - 작위의무, 인과관계, 고의, 예견가능성을 중심으로 -, 법과 기업 연구 제12권 제3호, 2022

[토론 ②]

중대재해처벌법 과연 위헌인가 토론문

최정학 | 한국방송통신대 법학과 교수

두 교수님의 발표 잘 들었습니다. 사실 중대재해법의 해석상 쟁점과 위헌 여부에 대해서는 이미 몇 차례 논의가 진행된 바 있고, 두 분 교수님도 이와 관련된 거의 모든 문제를 정리해 주셨다고 생각합니다. 그럼에도 불구하고 토론자는 이 법의 제정 취지, 특히 그 이론적 배경을 다시 한 번 말씀드리려고 합니다. 이를 통해 중대재해법의 의미가 더 명확해질 수 있고 위헌 판단을 위한 기준도 분명해질 수 있다고 생각하기 때문입니다.

이 교수님의 지적대로 이 법은 우리사회에서 그동안 중대재해에 대해 ‘처벌이 제대로 이루어지지 않’았다는 사정을 배경으로 합니다. 이것은 ‘처벌되지 않는다’와 ‘처벌되어도 그 형량이 너무 낮다’는 두 가지 문제를 모두 포함하는 것입니다. 따라서 “이 문제를 해결하는 방식은 전자의 문제는 형사책임귀속을 쉽게 하는 것이고, 후자는 법정형을 강화하는 것”이라는 이 교수님의 말씀에도 동의합니다.

중요한 것은, 많은 분들이 오해하는 것처럼, 이 법이 단순히 기업과 경영자에 대한 형벌을 강화하는 것만을 목표로 하고 있지 않다는 점입니다. 다시말해 위 두 가지 해결 방안 중 더 강조되어야 할 것은 전자, 즉 경영자에 대한 형사책임의 귀속, 다시 말해 형사처벌을 쉽게 만들어야 한다는 것입니다. 이를 보다 잘 이해하기 위해서는 법인 처벌의 근거에 대한 외국의 논의를 잠시 살펴보아야 합니다.

스스로 행위하지 않는 (혹은 법적으로 그렇게 여겨져 온) 법인을 처벌하기 위해서 맨 처음 동원된 논리는 ‘대위책임(vicarious liability)’이었습니다. 법인이 실제 행위자인 자연인을 대신하여 책임을 진다는 것인데, 이것은 결정적으로 ‘자기책임의 원리’를 충족시키지 못한다는 한계를 갖습니다. 따라서 다음으로 영미의 판례는 ‘동일성 원리(identification doctrine)’를 고안해 냈습니다. 법인을 대표하거나 통제하는 어떤 사람의 행위는 법인 자신의 행위로 볼 수 있다는 것인데, 여기에서 문제는 법인과 같다고 여겨지는 사람을 찾아내야 한다는 것입니다. 이 점은 특히, 권교수님이 적절히 지적하고 계신대로, 다층화된 구조를 갖는 대기업에 대해서 그 의사결정의 책임자를 찾아내기 어렵고 따라서 형사책임을 지우는 것이

어렵게 된다는 문제를 발생시킵니다.

그리하여 1990년대 이후로는 법인 처벌의 근거로 법인 자신의 의사결정 구조, 관행과 같은 이른바 ‘기업문화(corporate culture)’가 들어질 수 있다는 이론이 제시되었습니다. 위의 두 이론 구성이 법인처벌을 위해서는 먼저 어떤 자연인의 범죄가 확정되어야 한다는 제한을 갖는 반면, 세 번째의 시각은 기업 구성원의 처벌을 전제로 하지 않는다는 점에서 이를 (형사 처벌의) ‘독립모델’이라고도 합니다. 또 이를 위해서 법인에 소속된 여러 사람의 생각(고의)이 모여 법인 자신의 고의를 이룬다거나(이른바 ‘총합적’ 또는 ‘누적적’ 고의) 여러 사람의 행위가 종합되어 결과적으로 범죄를 실현한 때에도 인과관계를 인정할 수 있다는 ‘누적적 인과관계’ 이론이 등장합니다. 달리 말해 개개인에게는 범죄의 책임을 지울 수 없는 경우라도 여러 사람의 행위가 누적되어 범죄결과를 실현하였다면 그 단체, 조직은 형사책임을 져야 한다는 것이고, 이런 점에서 이를 ‘총합이론(aggregation theory)’이라고 부르기도 합니다.

영국의 2007년 기업과실치사법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007)은 이런 관점을 법제도에 도입한 최초의 사례라고 할 수 있습니다. 이후 캐나다, 호주, 뉴질랜드에서 비슷한 내용의 입법이 이어졌고, 2021년 제정된 우리나라의 중대재해법도 이를 이론적 배경으로 했다는 것은 분명한 사실입니다.

문제는 우리나라는 법인의 범죄능력과 책임능력을 인정하지 않는 완고한 독일식 법체계를 고수하고 있어서 법인처벌에 대한 위의 총체적 관점을 입법화할 수 없다는 점입니다. 여기에서 교육지책으로 제안된 것이 ‘기업 대신 경영자를 직접 처벌’하자는 생각이었습니다. 그리고 법인이 (실제 행위자의 처벌과 관계없이) 직접 부담하는 의무와 마찬가지로 ‘경영자가 (직접 행위자의 안전의무와는 달리) 고유하게 부담하는 구조적 안전의무’를 제도화할 수 있다고 보았습니다. 나아가, 이교수님의 예리한 분석처럼, 이것만으로는 우리 형사법체계에서 범죄성립요건의 충족이 어려울 수 있으니, 인과관계에 대한 추정 조항이 필요하다고도 판단했습니다.

중요한 것은, 이 모든 이론적 시도들은 결국 경영자에게 형사책임을 더 쉽게 귀속시키기 위한 것이라는 점입니다. 물론 이 때의 책임은, 기본적인 범죄 예방을 위하여 필요한 최소한의 것 이상이어야 합니다. 그동안 우리나라에서 중대재해에 대한 처벌이 너무 미약했다는 것은 잘 알려진 사실이고, 따라서 제도적으로 법정형의 하한을 설정하여 그 이상의 형벌을 강제해야 한다는 점이 강조되었습니다. 하지만 이 법이 언제나 과도한 형벌을 낳게 된다는 것은 지나친 억측이고, 권교수님의 지적대로, 의무위반이나 결과의 정도에 비례하는 합리적인 형량을 기대할 뿐입니다. 반복되지만 무거운 형벌보다 더욱 중요한 점은 경영자가, 현장 행위자의 의무위반이나 처벌여부에 관계없이, 자신의 의무위반으로 인해 곧바로 처벌될 수 있다는 것이고, 이를 통해 경영자가 기업 전체의 안전문제에 대해 직접 관심을 갖고 법적

의무를 인식하여 이를 잘 이행할 수 있으리라고 생각했습니다.

이러한 제도적 구상이 최선인가에 대해서는 물론 논의의 여지가 있습니다. 이교수님의 지적 대로 산업재해에 대해서는 산안법의 처벌규정을 보완하고 시민재해에 대해서만 별도의 법을 만들자는 생각도 가능합니다. 실제로 입법 당시 이런 주장이 다수 제기되었고 이에 따른 산안법 개정안이 발의되기도 했습니다. 그러나 이렇게 산안법을 강화한다고 해도 위와 같은 경영자 처벌의 독립모델을 도입하기는 어렵습니다. 현재 산안법에 규정된 법인에 대한 양벌 규정을 넘어 경영자에 대한 ‘삼벌규정’을 입법한다고 해도, 이것은 여전히 직접 행위자의 위법행위를 전제로 하는 것일 뿐, 경영자의 자기 의무위반을 인정하는 것은 아니기 때문입니다.

이에 더해 시민재해의 문제가 있습니다. 이교수님의 말씀처럼 우리사회에서 시민재해는 산업재해만큼이나 중요한 문제입니다. 그 반복성이나 피해의 대규모성을 생각하면 무언가 근본적인 대책이 마련되어야 할 필요가 있고, 이것은 형사법적으로는 당해 재해에 가장 큰 책임이 있는 조직의 관리자나 기업 경영자를 처벌해야 한다는 것을 뜻합니다. 그리고 이를 위해서는 다시 위에서 본 독립적·총체적 시각의 이론 구성이 필요하고, 여기에서 산업재해와 시민재해에 대한 법적 대응의 공통된 요소가 발견되는 것입니다.

다만 시민재해에 대해서는 그 적용 영역이 너무 광범위하다는 지적을 할 수도 있습니다. 하지만 현대 사회에서 기업 활동이 영향을 미치지 않는 곳은 찾아보기 어렵고 중대재해법의 제정 이후에도 이 법이 적용되지 않는 몇몇 대형 시민재해가 발생한 사실을 감안하면, 오히려 그 적용대상이 더 많아져야 하는 것은 아닌가 하는 생각도 듭니다.

이런 맥락에서 중대재해법의 경영자 의무가 새로운 것이 아니며 단지 기존 의무의 중한 위반, 즉 중과실을 가중 처벌하는 것에 불과하다고 보는 시각에는 동의할 수 없습니다. 비록 그 내용이 산안법과 일부 겹친다고 하더라도, 경영자는 현장의 직접 조치의무가 잘 이행되도록 관리·감독하고 이를 위한 안전체계를 구축·이행해야 한다는 한 단계 높은 구조적 의무를 갖는 것이며, 이것은 법 제4조제1항제1호의 “... 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행”과 제4호의 “... 관리상의 조치”로 나타나 있습니다. 이 가운데에서도 특히 제1호의 의무가 가장 기본적이며 중요한 것이라고 할 수 있는데, 이것은 그 구체적인 내용이 시행령 제4조에 9가지로 열거되어 있고 실제 지금까지 기소된 11건이 모두 제1호 위반이 문제되었다는 점에서 잘 알 수 있습니다.

아무리 이론적으로 그럴 듯한 제도가 만들어져도 이것이 현실에서 어떻게 작동하는가 하는 것은 별개의 문제입니다. 지금 시행 1년을 맞아 중대재해법의 효과에 대해 다소 논란이 있지만, 우선 이를 평가하기에는 너무 이른 감이 있고 나아가 법을 집행할 권한과 책임이 있

는 정부 당국의 의지가 크게 강조되어야 할 것이라고 생각합니다. 제정된 법을 적극적으로 적용하지 않으면서 이 법이 효과가 없다고 말하는 것은 자신의 탓을 남에게 전가하는 참으로 난감한 일입니다.

더 근본적으로는 기업인과 법률가를 포함한 우리 사회의 인식 변화가 필요합니다. 중대재해는 더 이상 ‘어쩔 수 없는 불행한 일’이 아니라 ‘통제·관리되고 예방될 수 있는’ 위험이고, 따라서 이를 막을 책임이 있는 사람에게 법적 의무를 지우고 이를 위반하여 재해가 발생했을 때에는 형사처벌까지 부과한다는 데에 동의하여야 합니다. 그러나 이 법에 대해 위헌 논란이 여전하고 첫 번째 기소사건에서 위헌심판까지 제청된 것을 보면, 이에 대한 인식의 차이는 작지 않은 것 같습니다. 결국 중대재해법의 위헌 여부에 대한 판단의 본질은 여기, 즉 ‘기업의 경영자에게 중대재해에 대해서 자신의 직접, 구조적 의무를 위반한 형사책임을 지울 수 있는가’ 하는 질문에 있다고 생각합니다. 최종적인 결정은 헌법재판소의 몫이겠지만, 적어도 이 법의 제정 입법자와 다수의 국민들은 이를 긍정하였고 지금도 그렇게 여기고 있다고 생각합니다.

그 밖에 이 교수님이 지적하신 수사주체의 문제, 즉 중대재해법 위반에 대해 경찰의 수사가 필요하지 않은가 하는 점과 결과 없이 의무를 위반한 경우에도 처벌규정이 필요하다는 것, 또 양벌규정에서도 가중처벌 규정이 마련되어야 하고 반대로 면책규정은 무의미하므로 삭제되어야 한다는 것 등은 매우 적절한 내용으로 앞으로 이 법을 다듬어 가는데 큰 도움이 되리라고 생각합니다.

감사합니다.

[토론 ③]

「중대재해처벌법 시행 1년」 평가와 과제 토론문

전승태 | 경총 산업안전보건본부 팀장

1. 서론

- 중대재해처벌법(중처법)은 제정법임에도 불구하고, 심도 있는 논의와 검토가 부족한 상태에서 만들어진 법률임. 이에 법이 시행되더라도 중대재해 감소라는 근본적 목적을 달성하기 어려울 것으로 예견되었고, 법 시행 1년 시점에서 보면 예상과 크게 다르지 않음
 - 중처법 적용대상 사업장(50인·50억원 이상)의 사고사망자가 전년 동기 대비 증가하는 등 산재예방측면에서의 법제정의 효과는 나타나고 있지 않음
 - ※ 12월말 기준 중처법 적용대상 기업의 조사대상 사고사망자 수는 256명으로 전년 대비 8명 증가함
- 다만, 중처법 시행 후 대표이사가 수사를 받고 기소 및 재판으로 이어지고 있으며, 중소규모 이하 기업의 사업주나 대표이사는 형사처벌을 가능성이 높기 때문에 처벌강화 목적의 효과는 나타나고 있음
- 오히려 불확실한 의무와 과도한 처벌에 두려움으로 인해 많은 기업들이 법률컨설팅 등 형식적 법률준수 의무에 치중케 하는 문제점이 나타나고, 전문인력들이 법 준수 이행을 위한 서류작성에 투입되어 사업장의 안전관리 대응능력이 분산되는 등 산재예방활동이 소홀해지는 부작용도 나타나고 있음
- 또한 정부당국에서도 중처법 적용 및 수사에 상당한 어려움을 겪고 있는 것으로 보이며, 내년 1월 27일부터 법이 적용되는 50인 미만 사업장의 경우 재판결과에 따

라 올해부터 처벌받는 기업이 많이 나올 것으로 보임

- 현재 중처법 의무 미이행으로 실제 검찰이 기소한 사건은 대부분 중소기업 및 중소 건설현장으로 나타남
 - ※ 검찰이 기소한 11개 사업장 중 10곳이 모두 중소기업 및 소규모 건설현장임

- 중처법의 위헌문제는 현재 진행 중인 사건의 법원결정과 향후 헌법재판소 판단을 받아보면 될 문제라 생각하며, 금번 토론회에서는 법 시행 1년 시점에서 나타나고 있는 다양한 현상들에 대한 평가와 함께 중대재해 감소를 위한 바람직한 법개정 방안들이 모색되었으면 함

2. 중대재해처벌법 시행 현황과 문제점

- 중처법은 처벌의 수준에 비해 법률상 개념과 적용대상, 책임범위 등 많은 내용들이 불명확하여 위헌논란이 제기되고 있음
 - 중처법과 시행령 및 정부 해설서만으로는 누가, 무엇을, 어디까지 이행해야 법준수로 인정되는지 명확히 알기 어려우며, 이러한 상황이 반영되어 현재 위헌법률심판제청이 신청된 상황임
 - 검찰내부, 법무부 연구용역 결과에서도 중처법의 위헌성 지적이 제기되고 있으며, 향후 법원의 판단도 예측불가능함
- 중처법 시행이 기업의 안전투자 확대와 같은 일부 긍정적인 기능도 있었으나, 형사처벌에 불안감 증대, 외부컨설팅 의존 확대, 서류작성 매몰 등 부정적 영향도 많이 있었음
 - 불명확하고 모호한 중처법의 제정 및 시행은, 기업에게 아무리 재해예방을 위해 노력해도 엄한 형사처벌과 사회적 비난을 받을 수 있다는 극도의 불안감을 유발하였음
 - 이러한 상황에 불안감을 느낀 기업들은 로펌에 법률 컨설팅을 맡기고 외부기관에 안전관리를 의존하는 등 역기능도 초래하였음
 - 중처법 시행이 안전투자 확대 등과 같이 긍정적인 기회로 작용하기도 했으나,

강화된 법률이 요구하는 매뉴얼, 절차서 마련 등의 서류작업에 매몰되어 실제 현장의 안전역량을 높이기 위한 자율적인 산재예방활동은 소홀해진 측면도 있음

□ 안전인력 공급 등 인프라를 확보하지 못한 상황에서 중처법이 성급히 제정·시행됨에 따라, 많은 기업들이 전문인력을 충원하는데 어려움을 겪었고, 안전관리자들의 이직이 대대적으로 이뤄지면서 실제 중소기업 사업장 안전관리에 공백이 발생하였음

○ 중처법 제정 후 안전인력의 수요(대기업·공공기관 등)가 급증하여 안전관리자들의 이직이 빈번하게 발생하였고, 중소 건설사와 중소기업은 안전인력을 구하고 싶어도 구하지 못하는 상황에 처해졌음

- 대기업 및 공공기관 등은 중처법 대응을 위해 대대적 인력충원을 진행하였고, 실무경험을 갖춘 경력직을 대상으로 더 좋은 근로조건을 제시함에 따라, 기존 중소·중견기업 안전인력 상당수가 이직 감행

- 중소·중견기업도 안전인력 채용을 위해 노력하지만 상대적으로 처우가 열악하여 우수인재 확보가 어렵고, 대졸 신규인력이 대기업 위주로 지원하여 어려움 가중

○ 정작 산재예방을 위한 전문인력과 지원이 강화되어야 할 산재취약 업종 및 사업장에 인력공백이 발생하고, 어렵게 채용한 신규인력도 안전관리 경험이 부족하여, 현장 안전관리에 빈익빈 부익부 현상이 심각해지고 있음

□ 중처법 시행으로 노동청의 중대재해 위반 수사가 길어지는 경향(내년에는 더 장기화 우려)을 보이고 있으며, 획일적인피의자 특정, 과도한 자료요구, 피의자 권리 침해사례 등도 발생하였음

○ 12월 말 기준 검찰 기소의견 사건 11건을 분석해보면 재해발생일로부터 기소까지 평균 237일(약 8개월)정도 기간 소요되는 등 수사가 장기화 되고 있음

※ 재해발생일로부터 검찰에 송치하는데 걸린 기간은 평균 93일(약3개월), 송치 후 검찰이 해당 사건(11건)을 기소하기까지는 평균 144일(약5개월) 정도 소요

○ 수사 및 기소가 장기화되는 이유는 경영책임자 특정 및 중처법상 인과관계 입증

의 어려움, 그리고 엄정 수사기조의 영향 등이 복합적으로 작용하는 것으로 보임

- 또한 법률상 또는* 규정에도 불구하고 대표이사만 경영책임자로 특정되고 있으며, 법률 또는 해석 변경 없이는 대표이사만 수사를 받는 상황이 개속될 것으로 보임

* 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람

- 한편 노동청의 수사역량 부족으로 피의자 권리를 침해하거나, 과도한 자료제출을 요구하는 등 강압적인 수사행태 사례도 발생하였음

- 구체적으로 감독관이 변호인의 현장조사 입회를 거부(권리 침해)하거나, 정보공개 청구에 불응한 경우도 있으며, 수사와 무관한 부분까지 과도하게 서류제출을 요구

□ 중처법 수사 및 처벌에 정부 행정력이 집중되어, 상대적으로 적극적 예방정책 추진과 중소기업 사업장에 대한 지원대책 마련은 미흡한 것으로 판단됨

- 현재 검찰기소 11건 중 1곳(중견기업)을 제외한 10곳이 모두 중소기업 및 중소기업 건설현장이었으며, 경총 조사결과*에서 중소기업 10곳 중 8곳은 여전히 중처법 의무에 대한 대응능력이 부족한 것으로 나타남

* 「중처법 시행에 대한 기업 인식도 조사」 결과 ‘2212.22)

- 중처법 적용이 유예 중인 5인~50인 미만 소규모 기업은 중대재해 발생 시 사업주 또는 경영책임자가 형사처벌을 가능성이 매우 큼

- 확대된 정부 조직(산업안전보건본부)은 중처법 수사에 집중되었으며, 중처법의 지원규정(제16조)에도 불구하고 중대재해 예방 및 중소기업 지원을 위한 정부의 역할은 여전히 미흡한 상황임

□ 한편, 정부가 「중대재해 감축 로드맵」을 통해 산업안전의 패러다임 전환을 밝힌 것은 바람직한 것으로 평가하나, 중처법의 개선대책이 구체적으로 담기지 못했고, 위험성평가 개편도 신중한 검토를 통해 추진이 필요하겠음

- 정부가 자기규율 예방체계 확립의 중요 수단으로 생각하는 위험성평가 제

도의 경우 대기업조차 내실있는 평가에 어려움을 겪고 있어, 현장 이행실태를 면밀히 파악 후 제도개편을 추진해야 함

3. 결 론(개선방안)

□ 현장 안전관리 및 법 집행의 혼란을 줄이고, 산재예방 효과성을 높이는 방향으로 중처법을 개정을 적극 검토·추진해야 함

○ 근본적으로는 중처법의 의무내용이나 처벌수준을 수정 보완하여 산안법으로 단일화하여 규율하는 것이 국제기준에도 부합하고 법률체계성이나 산재예방 측면에서도 효과적인 방향임

○ 당장 이를 실현하기 어렵다면 로드맵 내용처럼 중처법의 처벌요건을 명확히 하고, 기업경영에 부담을 주는 경영책임자에 대한 형사처벌 규정은 적절한 수준의 경제별로 전환하는 것이 필요함

□ 또한 내년부터 중처법이 적용되는 50인 미만 사업장도 주어진 여건에서 법률을 준수할 수 있도록 법률개정이 이루어져야 하며, 대폭적인 지원책 마련이 적극 필요함

○ 중소기업도 법률을 쉽게 이해하고 준수할 수 있도록 처벌요건 및 의무내용을 명확화·단순화 하는 것이 필요하며, 만약 현행 중처법 개정이 이루어지지 않을 경우 50인 미만 소규모 사업장에 대해서는 법 적용 시기 추가 유예*를 검토해야 할 것임

* 「중처법 시행에 대한 기업 인식도 조사」 결과('22.12.22), 현재 2년 간 유예 중인 50인 미만 사업장 중처법 적용에 대해 89.8%가 유예기간 연장 또는 적용 제외가 '필요하다' 고 응답

□ 특히, 처벌만 강조하는 법률체계로는 산재예방이라는 근본적 목적 달성에 한계가 있으므로, 우리나라의 산업안전의 육성을 체계적·지속적으로 지원할 수 있는 (가칭) '산업안전육성 및 지원에 관한 법률' 을 제정하여 산업전반의 안전역량 제고와 지속 발전의 기반을 조성해야 함

○ 중대재해가 발생하거나 안전보건 관리가 부실하다는 이유로 처벌부터 하는 방식에서 벗어나, 산업현장의 안전보건 역량을 키우며 건강하고 안전한 일터를 조성

하도록 산업 전반의 안전인프라를 구축하는 것이 필요함

- 해당 법률에는 범정부적 지원을 위한 법적 근거 마련, 안전전문인력 양성과 교육 훈련 확산, 안전산업 육성 및 안전 기술개발, 중소기업 사업장에 대한 종합적 지원방안 마련, 노사 및 민간기관 참여 및 지원에 관한 내용 등이 포함되어야 할 것임

- 한편, 로드맵에서 밝힌 자기규율 예방체제로의 전환이 차질 없이 진행될 수 있도록, 중처법 개정 노력과 함께 산업안전보건법령과 기준도 현장과 업종의 현실에 맞게 신속히 정비하여 사업장 주도의 자율안전관리 정착을 유도해야 함
 - 「중대감축 감축 로드맵」의 실효성 있는 이행을 위해서는 중처법 개정과 산안안전 법령 개편, 위험성 평가 제도 강제화 등 관련 제도 개선 등이 동시에 연계되어 추진되는 것이 바람직함
 - 또한 ‘자율예방체계 구축·운영’이 현장에 제대로 안착하기 위해 기업의 노력 외에 정부의 적극적인 지원과 협조, 근로자의 높은 안전의식과 안전행동 등이 반드시 수반되어야 가능

- 마지막으로 정부의 산재예방행정조직도 처벌보다 예방기능의 역할을 대폭 강화하여 산재예방의 효율성을 제고하고, 중처법 수사·감독인력의 전문성 강화를 위한 노력도 적극 기울여야 할 것임

〈끝〉

[토론 ④]

중대재해처벌법 위헌 공방이 아닌 엄정한 법 집행이 필요

최명선 | 민주노총 노동안전보건실장

1. 들어가며

- 위험성 평가, 기업살인법, 산업안전보건청등 산재예방과 관련하여 다양하게 소환되는 영국의 경우에도 산재감축은 십 수년의 장기간에 걸쳐 진행되었음.
- 중대재해처벌법은 판결이 0건인 상황에서 1년도 안 된 중대재해 통계로 실효성 논란을 하고, 수사 기소의 장기화나 기업이 법률대응만 하는 문제 등 조차 법률자체의 문제로 호도되고 있음.
- 특히, 법 제정부터 제기되어 두성산업의 위헌심판 제청까지 지속되고 있는 위헌성 논란은 엄정한 법 집행을 가로막고 있고, 정부의 개악 추진과 더불어 일선 현장의 예방대책 후퇴시키고 있음.
- 법원은 위헌심판 제청신청을 기각하고, 경영계와 로펌은 법 흔들기를 중단해야 함. 중대재해 처벌법의 엄정한 집행과 중대 재해 예방 근본대책 수립과 이행에 나서야 함

2. 중대재해 처벌법은 과연 위헌인가?

1) 명확성의 원칙

- 중대재해처벌법의 수범자는 불특정의 일반인이 아니라 개인 사업주 또는 경영책임자인 점. 경영책임자는 종사자의 안전보건상 유해위험방지 조치가 무엇인지에 대해 인식과 이해를 할 수 있고, 관련 전문가의 조언을 받을 수 있는 위치에 있다는 점. 법이 명확성 원칙에 위배하는 가는 수범자인 특정 집단 경영책임자를 기준으로 판단하여 한다는 점에 동의함.

- 산업안전보건법에는 안전보건조치가 사업주의 의무가 규정되어 있고, 법 위반에 대해서 몰랐다는 이유만으로 처벌을 면하지 않음. 중대재해 처벌법은 기본적인 안전보건조치에 대해서는 안전보건관계 법령의 세부적인 내용이 실질적으로 준수될 수 있도록 인력, 예산, 점검등 경영책임자의 의무를 부여한 것임. 이에 지속적으로 제기되는 명확성의 원칙은 당연히 준수되어야 하는 사업장의 안전보건관계법령에 대해 얼마나 방치하고 있었는가를 드러내는 주장일 뿐임.
- ‘실질적 지배 운영 관리’가 명확하지 않다는 주장도 근거가 없음. 산업안전보건법에 도급인의 안전보건조치 의무가 십 수년 전에 도입되었고, 원하청 합산 재해 통계, 산안법 전부 개정에서 ‘도급인의 지배, 관리’ 등의 개념도 도입되었으며, 산안법 정의 규정에 도급의 정의 규정이 명시됨. 이에 따라 ‘각 조항별 다양한 도급과 지배관리에 대 시민동의청원 법안이나, 의원입법 발의안에는 없었던 ‘실질적 지배’는 책임 범위를 좁히려는 주장이 반영된 것인데, 이를 오히려 무한정 확대되는 것으로 의문을 제기되고 있음. 발제문에서 제기된 것처럼 ‘형식적’이나 ‘실질적’ 이냐를 대비하는 개념으로 명확성 원칙에 위배되지 않음.
- 시행령에 구체적 세부내용이 명시되어 있는 ‘재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’ 중 점검, 전담조직체계, 종사자 의견수렴 등 상당수가 구체적인 내용은 산업안전보건법의 각종 규정에 있는 내용임. 이에 경영책임자가 이를 실질 집행되도록 경영방침, 인력, 예산, 절차등을 마련하고 실질 이행하도록 규정화 한 것임. 사업장별로 정해질 수 밖에 없는 세부기준이 없으니 모호하다고 주장하며, 이를 명확성의 원칙 위반으로 주장하는 것은 기간에 기업이 안전보건관계 법령에 대해 얼마나 도의 시 해왔는가를 반증할 뿐임.
- 이에 발제자가 제기한 것처럼 ‘법률 적용의 문제이지 명확성 여부에 대한 문제는 아니’며, 법률의 적용의 문제에 관해서는 헌법 재판소의 심판 대상이 아니라는 주장에 동의함.

2) 과잉 금지 원칙. 평등 원칙

- 중대재해 처벌법의 위헌 주장은 ‘1년 이상의 실형’ 등 형량의 무거우니, 그에 따라 위반의 내용이 명확해야 한다는 주장과 연동하여 제기하고 있음. 경영계는 국제적으로 가장 높은 처벌 규정이라고 주장하고 있으나, 중대재해처벌법과 유사한 법이 있는 외국에 대비 형량이 높지도 않고, 처벌의 대상이 되는 기준도 모호하지 않음.

○ 캐나다, 호주, 영국의 기업 살인법과 유사한 관련 법령

국가	제정년도	명칭	주요 내용
호주	- 2003년 준주	산 업 살 인 법	<ul style="list-style-type: none"> - 산업재해. 종사자, 하청 노동자, 재택근무자, 견습생, 자원봉사자 - 기업 (원청, 하청), 정부, 상급관리자, 정부기관, 최고경영자, 기업경영에 영향을 미치는 결정을 하거나 능력을 가진 자 - 위협을 막거나 피할 의무를 수행하는 부작위 경우 등 처벌 - 벌금 : 개인- 25만 달러 / 기업 - 125만달러 - 징역 “ 25년 형 * 두 가지 처벌 병과. 기업비용 최고한도 :500만달러 (약 60억)
	-2020년 1월 빅토리아주		
	- 2020년 5월 퀸즐랜드 주		
	- 2020년 10월 서 호주		
캐나다	-2003년도	단 체 의 형 사 책 임 법	<ul style="list-style-type: none"> - 산업재해, 시민재해 모두 적용 - 단체 대표자중 1인이 위법행위 당사자, 대표자중 2명 이상이 작위 또는 부작위 행위 ① 개인 <ul style="list-style-type: none"> - 부상 : 최대 10년의 징역 / - 사망 : 무기징역 - 무한벌금과 최대 15할의 피해자 과징금 ② 기업 <ul style="list-style-type: none"> - 전과기록 / 보호관찰 / 무한벌금과 최대 15할의 피해자 과징금 - 위법행위로 고통 받은 자들의 손실이나 손해에 대한 배상 - 공표 : 위법행위, 법원 판결, 재발방지정책.기준,절차
영국	2007년	기 업 살 인 법 , 기 업 과 실 치 사 법	<ul style="list-style-type: none"> - 산업재해, 시민재해 모든 사고 대상. 모든 사람 (person) - 사람의 사망을 유발하고, 사망자에 대해 해당 조직체의 관련 관리 의무에 중대한 위반(기대수준에 못 미치는 경우) - 고위 경영진 (의사결정, 실질적 관리, 구성)에 의해 조직체가 관리 구성되는 방식으로 사망을 유발하고 중대한 위반 있는 경우 - 벌금의 상한선 없음 - 의회지침 : 기업 1년 총 매출액 5%-10%/악의적 경우 10% 이상

국가	경영책임자 의무 위반 규정
산업살인법 등에 징역형이 있는 호주, 캐나다	<ul style="list-style-type: none"> - <노동자의 생명, 안전 또는 건강에 대한 위협을 막거나 피할 의무를 수행하는데 부작위로 발생한 때>, <대표자가 위법행위의 당사자가 되는 것을 방지하는 것이 합리적으로 기대되는 상황에서 관리기준에서 현저하게 벗어나는 경우> - 호주 4개주의 경우에는 사업장 과실치사죄상의 요건인 과실이 있었는지를 판단할 때는 “그 행위가 행해진 환경에서 합리적인 사람이 취했을 주의 정도에 크게 미치지 못” 하는 지 여부를 기준으로 한다(제38E조)고 규정
영국의 기업살인법	<ul style="list-style-type: none"> - <사회적 상식 차원에서 반하지 않는 정도로 의무를 다해야 하는 수준> 으로 규정. - 기업이 “그 조직이 그 사망자에게 지고 있는 관련 배려의무를 중대하게 위반할 때” 에 기업과실치사죄가 인정된다고 규정

- 국내에 있는 하한형이 있는 처벌이 규정되어 있는 법령에 대비해서도 처벌 기준이 되는 의무위반이 모호하게 되어있지 않음. 연구실에서 발생하는 화학 폭발사고의 위험 예방을 위한 연구실 안전환경 조성에 관한 법률에서는 ‘연구실 종사자가 필요하다고 인

정하는 안전조치를 이행하지 않아 사람을 사상에 이르게 한 자는 3년 이상 10년 이하의 징역' 으로 규정되어 있음. 중대재해처벌법이 과도한 처벌, 모호한 의무 규정이라는 주장은 국내의 법률과 비교해도 근거있는 주장이라고 볼 수 없음.

법명	주요내용
환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 오염물질 불법 배출로 사람에게 위해 혹은 년이상 상수원 오염 : 3년이상 15년이하 유기징역. - 위 범죄를 범하여 사람을 죽거나 다치게 한 자 : 무기 또는 5년 이상의 유기징역 - 오염물질 배출 : 1년 이상 징역 7년이하 징역 - 환경보호지역 형질 변경 : 2년이상 15년이하 유기징역 - 환경보호지역 설정또는 지적의 목적 상실: 5년이상의 유기징역 - 누범의 가중 : 3년이내 범죄 무기또는 5년 이상의 징역. 취득가능액의 2배이상 10배이하 벌금 병과
시설물안전관리 특별법	<ul style="list-style-type: none"> - '안전점검을 성실하게 실시하지 않거나, 필요한 조치 명령을 이행하지 않거나, 유지관리 또는 성능평가를 성실하게 수행하지 않거나> 등으로 규정 - 중대한 손괴, 공공의위험 발생시 1년이상 징역 - 사람을 사상에 이르게 하는 경우 무기 또는 5년이상의 징역
연구실 안전환경 조성에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 안전점검또는 정밀안전진단을 실시하지 않거나 성실하게 실시하지 않아 중대한 손괴를 일으켜 공중의 위험을 발생하게 한자. 그밖에 연구주체의 장 또는 연구 활동 종사자가 필요하다고 인정하는 안전조치를 이행하지 않아 공중의 위험을 발생하게 한자는 5년이하의 징역 또는 5천만원 이하의벌금 - 위 각호를 위반하여 사람을 사상에 이르게 한 자는 3년이상 10년이하의 징역

- 발제자가 제기한 것과 같이 중대재해처벌법은 다수의 사망자가 발생해도 1건으로 보고 있고, 벌금형도 선택할 수 있게 되어있어 과잉금지나 평등의 원칙 위배라고 볼 수 없음. 오히려 국내의 다른 법령이 벌금형 부과가 없거나 3년 혹은 5년 이상의 유기징역형 규정이 있는 것에 대비하여 처벌이 낮게 규정되어 있음.
- 중대재해의 근본 원인은 예방을 위한 인력, 예산, 조직체계 등이고, 이에 대해 경영책임자에게 직접 의무를 부과한 것이며, 위반 시 처벌하는 것으로 한국의 현행 형사법 체계 아래서 최선의 형법에 가깝다고 보아야 할 것임.

3. 중대재해처벌법 완화 개정의 타당성

1) 발제 내용에 대한 의견

- 발제중에 중대재해처벌법의 <재해>에 대한 정의가 모호하다는 주장은 동의하기 어려움. 중대재해처벌법이 2장 중대산업재해 3장 중대시민재해로 구분되어 있으므로 각 조항에 있는 <재해>이 범위가 혼동될 사유는 없다고 보아야 할 것임. 다만 이 법 적용의 전제가 되는 것은 중대산업재해와 중대시민재해의 발생임. <중대성>을 기준으로 그 대상이 규정되어 있음. 이에 <재해>는 <중대재해>와 구분되기 위한 것임. 6개월 미만의 부상재해를 의미하는 것이고, 이를 달리 해석이 가능하다는 주장은 통상적이지 않음.
- 안전보건관계 법령이 모호하고 추상적인 내용으로 되어 있다는 것도 전체 실태를 반영하고 있지 못함. 각 사업장에서는 각 산업의 특성에 따라 적용되는 안전보건관계 법령에 대한 인식이 높음. 청소 업무를 하는 사업장은 폐기물 관리법이 철도나 지하철은 철도안전법이 화물운송 사업주는 화물운송 사업법이 송전 배전공사를 하는 사업주는 전기안전법이 산업안전보건법 보다 더 밀접하게 인식되는 법령임. 청소노동자의 야간작업으로 중대재해를 줄이기 위한 주간작업이나 청소차, 폭염시 작업중지 등은 폐기물 관리법에만 있음. 다단계 하청이 만연한 화학설비 보수 공사에 하도급에서 공기단축을 금지하거나 야간작업을 제한하는 것은 화학물질 관리법에 규정되어 있음. 7명의 사망이 발생한 대전 아울렛 화재의 경우에도 소방법에 규정이 되어 있음.

2) 산업안전보건법 일원화 개정은 수년 동안 실패해 왔음.

- 2018년 산업안전보건법 전부 개정안 입법예고에 있었던 산재사망 1년 이상 형사 처벌과 불법 도급으로 인한 사망 시 3년 이상 7년 이하 징역 등 처벌강화법안은 정부심의 단계에서부터 삭제되었음. 경영책임자도 아닌 말단 관리자 처벌강화도 국회이송 이전에 삭제된 것임.

- 2018년 산업안전보건법 전부 개정안 입법 예고-

제172조(벌칙) 제37조제1항부터 제3항까지, 제38조제1항 또는 제63조를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 1년 이상 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

제173조(벌칙) 수급인이 「건설산업기본법」 제29조제3항을 위반하여 하도급 받은 건설공사를 다른 사업주에게 다시 하도급 하도록 지시 또는 묵인한 건설공사의 도급인이 제63조를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 경우에는 3년 이상 7년 이하의 징역 또는 3억원 이하의 벌금에 처한다.

- 책임자 처벌 주장이 지속 되면서 산업안전보건법에 반영은 2차에 걸쳐 진행되었음. 산업안전보건법 전부개정을 통해 14조의 대표이사의 이사회 보고 및 이행의무가 도입된 것임. 이후 2020년 중대재해처벌법이 아닌 산업안전보건법 개정을 주장하며 노동부가 수개월의 연구용역을 통해 법안을 내놓은 것이 장철민 의원의 개정안이었음. 상법상

500인 이상 기업으로 한정, 대표이사 의무는 중대재해 재발방지 대책과 감독관 지적사항에 대한 확인의무 부여였음. 결국 500인 이상 기업중 중대재해가 발생했거나, 감독을 나왔던 사업장을 대상으로 하고 있었음. 산안법 14조 위반 자체가 과태료 1,000만원이었기에 그 한계는 명확했음. 중대재해 처벌 강화도 3명이상 사망사고를 대상으로 하고 있어, 1년에 1,2건도 적용되기 어려운 법률이었음. 이에 중대재해처벌법 제정을 막기 위한 방패법안으로 사회적 지탄을 받음.

- 형법 개정에 대한 추진도 있었음. 표창원 의원은 기업 살인법 법안 발의를 공개적으로 표명하고, 형법 개정으로 방향을 잡고 토론회를 개최하고 연구를 진행하였으나, 법리적 어려움에 부딪치며, 입법안 자체가 마련되지 못함.

3) 중대시민재해 관련 형법 개정안 추진도 2차례 불발되었음.

- 세월호 참사 이후 박근혜 정권은 <다중인명 사상에 관한 처벌> 관련 법 개정 추진을 발표했고, 당시 법무부에서 개정안을 만들어 내부 검토를 진행했으나 법리적 반대에 부딪쳐 중단됨.
- 2020년 중대재해처벌법 제정운동 당시에도 국회 토론회에서 법무부에서 2014년 추진되었던 법 개정을 재 추진 하고 있다고 답변. 그러나, 수개월 뒤 법 개정 추진은 내부검토 이후 중단되었다고 확인 됨.
- 중대 시민재해와 관련해서도 형법이나 별도법 개정 추진이 있었으나 입법 추진을 포기한 것임.

4) 2명 이상의 중대재해만 적용은 3%만 적용하는 것

- 외국 유사법령 혹은 국내 법령 대비 과도한 처벌규정이 아님에도 중대재해 처벌법은 2명 혹은 3명 이상의 중대재해만 적용하자는 주장이 있음. 그러나, 2명 이상 사망 발생 산재는 3% 내외임. 산업안전보건법의 양형기준 조정이 실효적 반영이 없는 상황에서 3%에 해당하는 중대재해만 적용하고, 97%는 여전히 말단 관리자의 500만원 평균 벌금으로 회귀하자는 주장임. 중대재해처벌법 시행을 계기로 더디지만 확산 되고 있는 안전 투자, 체계 구축은 완전히 실종되는 것임.

4. 중대재해처벌법 개정과 중대재해 감축 대책

○ 중대재해 처벌법의 공정하고 신속한 법 집행과 법 개정 추진

- 중대재해 처벌법의 엄정하고 신속한 법 집행을 통해 경영책임자를 실질적으로 처벌함으로써 법 집행을 통한 예방효과를 높여야 함. 특히 재판과정에서 피해자 유족의 권리 보장 및 안전보건 전문가의 심리절차 참여가 보장되어야 함.
- 법 집행과정에서 제정취지대로 경영책임자 실질 처벌이 될 수 있도록 필요한 법 개정이 보완되어야 함. 산업안전보건법의 하한형 없는 형사처벌 조항의 실질 재판결과가 있고, 대법원의 산안법 양형기준 개정이 있었으나, 그에 따르는 처벌강화도 확인되지 않고 있음. 한국의 법조 시스템에서 실질 처벌이 어렵다는 현실론을 앞세워 개정 대안을 추진한다면, 기간의 하한형 없는 산안법 형사처벌이나 경제적 제재 중심의 처벌이 갖고 왔던 문제점을 또 다시 반복하는 것에 불과함.
- 현행의 중대재해 처벌법은 여전히 국민의 대다수가 찬성하고, 60%가 현행 수준을 유지하거나 더 강화되어야 한다는 입장임. 예방법이 아닌 처벌에 관한 법령을 처벌의 당사자인 기업의 입장만을 반영한 조사와 근거 없는 주장으로 개정 논의를 하는 것은 타당하지 않음.
- 중대재해 처벌법 심의과정에서 기업의 입장을 반영하여 논란이 증폭된 경영책임자의 <이에 준하여> <급성 중독등>의 규정을 삭제하여야 함. 동의청원 법안에 있었으나 삭제된 5인 미만 사업장 적용제외, 인과관계의 추정, 공무원 책임자 처벌 조항등을 보완하여 복원하여야 함. 아울러 학동참사, 이태원 참사 등 시민재해의 재발방지를 위해 적용대상과 공무원 책임자 처벌 조항은 수정 보완 제출되어야 함.
- 2024년 50인미만 사업장 적용을 앞두고 있음. 일회성 지원 사업이 아니라 중소기업의 안전보건관리체계 구축 추진을 중심으로 예방대책 지원사업이 추진되어야 함. 중소기업이 밀집되어 있는 각급 산업단지, 00 거리, 아파트형 공장, 지식센터 등에 <중소사업장 공동안전보건관리 체계 구축 추진이 필요함.
- 이를 위해 산업안전보건법의 지자체의 책무, 지자체별로 제정되어 있는 산재예방 지원 조례 등에 명시된 중소기업 지원 내용 등을 활용한 사업을 노동청이 주도적으로 추진할 필요가 있음.

○ 중대재해 처벌법에 입각한 산업안전보건법 개정

- 산업안전보건법은 적용의 사각지대가 많고, 중대재해처벌법의 핵심인 안전보건관리체계는 대상, 운영 등에 많은 문제가 되어 왔음. 이에 중대재해처벌법의 취지대로 시급히 산업안전보건법을 개정하여 예방조치를 강화하고, 중대재해처벌법과의 적용대상 및 범위의 일치도를 높여야 함.
- 모든 사업장의 중대재해를 적용 대상으로 하고 있으나, 산업안전보건법에서는 안전보건관리체계인 안전관리자, 보건관리자, 산업안전보건위원회, 명예산업안전감독관이 전면 적용되지 않음. 사회보장 행정, 교사, 공무원 등과 같이 통째로 적용제외이거나, 적용대상 업종이라도 사업장 규모별로 적용차등을 두고 있음. 안전보건관리자를 선임하지 않거나, 산보위 등을 설치 운영하지 않아도 몇백만원 수준의 과태료 처분에 그침. 산보위 등은 사업장 단위를 기본으로 하고 있어, <사업> 즉 기업 단위의 산보위는 제도화 되어 있지 않음. 이는 종사자 의견 수렴이 경영책임자의 의무중의 주요한 내용임에 비해 제도개선이 전혀 추진되지 않고 있음.
- 중대재해 처벌법이 하청,특수고용 노동자까지 적용대상이나 사업장의 안전보건관리체계는 원청, 하청 따로 되어 있고, 사업장 규모가 작은 하청은 적용대상이 아닌 경우가 많음. 원청이 하청 노동자 안전보건관리를 하도록 되어 있으므로, 수천명, 수만명이 일해도 안전관리자는 2명만 선임해도 되는 현행의 선임기준을 개정해야 함.
- 경영계에서 예방을 위해 안전인프라 육성 및 지원에 대한 법 개정을 주요하게 요구하고 있음. 이 요구가 진정성 있게 되려면 현행의 안전보건관리자 선임, 산보위 설치 기준 확대에 경영계가 반대할 것이 아니라 적극 찬성해야 함. 아울러 안전보건전문인력의 전문성 강화를 요구한다면 안전보건관리자 정규직 고용 관련 기간제법 개정 반대 입장을 철회하고 적극 동의하는 것이 필요함.
- 중대재해처벌법의 유해위험 점검, 중대재해 감출 로드맵의 실질적 성과를 위해 위험작업 노동자 작업중지, 노동자 참여 실질 보장을 위한 활동시간과 권한 보장등 노동자 참여 관련 법 개정이 신속히 추진되어야 함.
- 중대재해 예방을 위한 산안법 개정, 중대재해 처벌법의 엄정한 법 집행을 통한 안전보건관계 법령의 준수율 제고와 안전보건관리체계 구축이 필요함

[토론 ⑤]

「중대재해처벌법」 과연 위헌인가? 한국노총 토론문

서강훈 | 한국노총 산업안전보건본부 선임차장

I 중대재해처벌법에 대한 한국노총 입장

1. 중대재해처벌법의 법률해석

○ 법률의 헌법합치적 해석

- 법률을 해석함에 있어서 헌법에 합치되는 방향으로 해석하여야 하며, 헌법에 합치되도록 해석될 가능성이 있는 경우 그 법률이 헌법에 위배 되는 것으로 보아 무효라고 선언해서는 안 됨

○ 중대재해처벌법의 보호범의

- 중대재해처벌법의 보호범의는 생명권으로 헌법질서의 이념적 기초(최고이념) 그 자체임. 헌법에서 우리들과 우리들 자손의 안전과 행복을 확보하는 것이 대한민국의 존재목적이라고 선언하고 있음. 중대재해처벌법을 헌법합치적으로 해석할 이유라고 봄
- 생명을 보호하기 위해 힘들게 제정된 법률을 좌절시키기 위해 골몰하는 것이 아니라, 이 법이 실효성 있게 적용되어 일터와 사회의 안전과 보건을 확보할 수 있도록 합헌적 해석론을 전개하여주시길 바람

2. 중대재해처벌법의 쟁점

○ 명확성의 원칙 위반 주장에 대하여

- 헌법재판소는 “모든 법규범의 문언을 순수하게 기술적 개념만으로 구성하는 것은 입법기술적으로 불가능하고 또 바람직하지 않기 때문에 어느 정도 가치개념을 포함한 일반적, 규범적 개념을 사용하지 않을 수 없다. 이에 따라서 보면 법률의 명확성은 기본적으로 최대한이 아닌 최소한의 명확성을 요구하는 것이다.” 라고 하여 법률의 의미 내용에 대하여 최소한의 명확성을 요구하고 있음
- 중처법은 기업에게 새로운 안전·보건 관계 법령을 준수하라는 것이 아닌 기존에 준수하고 있었던 안전·보건 법률을 다시금 경영책임자가 직접 챙기라는 뜻에서 만들어진 법률로 기존의 안전보건직책을 가진 사람들이 다룰 수 없던 인력, 조직, 예산 등 안전보건경영과 연관된 책임과 의무를 경영책임자에게 부여한 법률임
- 중처법은 산안법의 일부 규정을 끌어오거나 법률전문가의 해석을 통해 이를 보완하는 것을 전제로 하며 헌법은 이런 입법방식(위임입법)을 허용하고 있음. 위임입법은 명확성의 원칙에 있어서 완결적인 법률과 기준을 달리하며 이는 예측 가능성이 적용되기 때문임
- 법률에 대하여 요구되는 최소한의 명확성, 그리고 중처법의 일부가 위임입법이라는 점을 고려한다면 중처법이 헌법에 반할 정도로 불명확하다고 보기 어려움

○ 책임주의 원칙 위반 주장에 대하여

- 중처법은 기존의 산안법과 달리 인력, 조직, 예산 등 전통적인 안전보건직책 등이 다룰 수 없는 책임과 의무를 경영책임자에게 부여한 법률임
- 전통적으로 산업안전보건범죄의 역사는 ‘산업재해의 주요한 원인은 노동자의 부주의 때문이다.’ 라는 한 문장으로 정리할 만큼 안전범죄에 대한 형사 절차에서 ‘개인화’ 와 ‘탈맥락화’ 를 통해 노동자 개인의 책임만을 강조하고 범죄에 이르기까지의 누적된 여러 배경을 의도적으로 빠뜨려 경영책임자와 기업이 처벌받지 않도록 수십 년간 진행되었음
- 산안법과 달리 중처법은 기본범죄를 처벌하지 않고 ‘안전보건 확보의무 위반’ 과 ‘중대재해의 발생’ 사이에 인과관계가 인정되어야 비로소 사업주, 경영책임자 등에 대한 처벌이 가능한 법률임. 경영책임자에게 개선할 여지를 주는 것이라고 볼 수 있음

- 경영책임자라는 지위에서 비롯되는 결과책임이 아닌 종사자의 안전보건을 확보하여야 하는 의무(안전보건 확보의무, 인력·조직·예산)를 진 행위자로서 해야 할 의무위반으로 인하여 초래된 결과에 대한 행위 책임을 지는 것이 중처법의 목적 중 하나임
- 도급, 용역, 위탁 등 경우에도 연쇄적인 계약관계에서 최종적인 이익의 귀속자와 포괄적인 사업지배자가 원청사라는 점에서 이에 관한 권한을 가지는 자가 이에 관한 책임을 지도록 할 필요가 있음

○ 과잉금지원칙 위반 주장에 대하여

- 모든 산업재해와 관련하여 경영계에서는 꾸준히 과실범을 주장하나 이 법의 안전보건 확보의무에 따른 인력, 조직, 예산 등으로 인한 중대산업재해는 매우 중장기적이며 의식적인 의무위반행위를 통해 사람을 위험(재해)에 빠뜨려 이익을 극대화하는 행위로서 고의범의 성격을 가진다는 점에서 과실범에 대한 형벌로는 과하다는 주장은 적절하지 않음
- 특히 중처법상의 안전범죄가 단순한 과실이 아닌 사람의 생명이나 안전 그리고 건강에 위험(재해)를 초래할 것을 인지하며 이익을 극대화하는 행위로서 죄질이 나쁘다고 할 수 있음
- 또한, 징벌적 손해배상의 경우 타법률에서도 규정되는 부분이 있으며 중대산업재해의 문제가 단순한 개인적 문제가 아닌 타인의 생명과 안전 그리고 건강을 보장하는 사회적 질서를 해친 문제라는 점을 인지할 필요가 있음

1. 중대재해처벌법 강화 필요

- 중처법은 제정과정에서 정부부처의 관료 중심적 사고와 경영계의 로비 때문에 후퇴하였고 경영계에서 불명확하고 모호하다고 주장하는 조문들은 후퇴한 결과의 부작용임
- 중처법 제정 이후 현재까지 발의된 대부분의 일부개정법률안에서 후퇴한 처벌을 강화하고 적용범위를 확장하는 내용이 담겨있음
- 중처법을 개정한다면 ▲경영책임자 정의 명확화(대표이사로 한정) ▲발주자 책임 명확화 ▲벌금의 하한선 설정(징벌적 벌금 도입) ▲현장 훼손, 사실은 폐 등 형사처벌규정 신설 ▲적용제외 사업 및 사업장 삭제(5인 미만 사업법 적용) ▲양형절차 분리(국민양형위원제도 도입) ▲인과관계추정 규정 신설 등이 필요할 것으로 보임
- 중처법 시행령을 개정한다면 ▲직업성질병의 확대 ▲안전보건관리체계 구축상의 적정 인력 배치 등의 인력 및 예산 산정 도입(2인1조 작업 등) ▲경영책임자 안전보건교육 강화 ▲중대산업재해 발생사실 공표 강화 등이 필요할 것으로 보임

2. 중대재해처벌법 개정에 대한 의견

○ 경영책임자 정의 명확화(제2조)

- (문제점) 기발의안이었던 ‘박주민의원안’ 과 달리 제정법은 ‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’ 으로 경영책임자의 정의가 모호해짐
- 법 시행 이후 기업들은 기존의 CSO(보안·전략) 부분의 임원을 안전 임원으로 왜곡하여 처벌 회피에 몰두하고 있음
- (개선방안) 경영책임자 정의에서 안전보건 업무 담당자를 삭제하고 법인의 대표이사로 명확화하여 실질적인 경영책임자가 책임질 수 있도록 함

○ 벌금형 하한선 설정(제6조)

- (문제점) 기발의안이었던 ‘박주민의원안’ 과 달리 제정법은 벌금의 상한선을 두어서 결과적으로는 중대한 사망과 그에 준하는 부상 또는 질병에 대한 사법부의 재량권이 축소된 결과가 나타남
- 산업안전보건범죄의 주요한 원인 중 하나가 이윤을 극대화하기 위해서 기초적인 안전보건조치를 행하지 않는 것임으로 벌금의 하한선 도입이 필요함
- 또한, 입법 취지에 맞게 벌금보다 산재예방에 필요한 비용이 저렴하다면 산재예방으로 유도할 수 있을 것으로 보임
- (개선방안) 중대재해치사상죄에 대한 벌금형 상한선 삭제 및 하한선 설정 (징벌적 벌금 도입, 법인의 연 매출액 또는 해당 기관의 수입액의 10분의 1의 범위에서 벌금을 가중)

○ 현장 훼손, 사실은폐 등 형사처벌규정 신설

- (문제점) 산업안전보건범죄의 문제는 사용자 측에서 기업경영을 위해 사고가 발생한 현장을 훼손하거나 사고원인 조사를 방해하는 등에 문제가 발생
- (개선방안) 사고현장 훼손, 사고원인 조사 방해, 사고사실 은폐 등 위법적인 행위를 한 경우 처벌 신설

○ 적용제외 사업 및 사업장 삭제(제3조)

- (문제점) 본법은 상시 노동자가 5명 미만인 사업 또는 사업장의 사업주(개인사업주에 한정한다. 이하 같다)에서는 적용되지 않음. 5인 미만 사업장은 노동기준법, 산안법, 중처법 등이 모두 적용제외 되는 무법지대임
- 산업구조와 노동시장 변화에 맞춰서 산재예방을 위해서는 상시 노동자 수와 업종에 연연하여 적용제외하는 것은 부적절하다고 봄
- (개선방안) 제3조(적용범위) 내용 자체를 삭제하도록 함

○ 손해배상 하한선 설정(제15조)

- (문제점) 중대한 재해를 입은 종사자와 이용자의 경우 사실상 노동 및 일상을 영위할 능력을 상실한 경우가 대다수임. 이럴 때 손해배상을 통해 금

전적으로 배상할 필요가 있음

- 본법은 손해배상의 상한선을 두어서 잘못하면 제대로 된 배상을 받지 못할 가능성이 있음. 그러므로 손해배상의 상한선을 삭제하고 하한선을 두어서 사법부의 재량권을 두고자 함
- (개선방안) 제15조(손해배상)의 상한선 5배 이내를 삭제하고 하한선 도입

3. 중대재해처벌법 시행령 개정에 대한 의견

○ 직업성 질병

- 직업성 질병의 경우 법으로 1년 이내 3명 이상'이라는 제한적인 조건과 함께 시행령에서 '급성중독 및 급성중독에 준하는 24개 질병'으로 더욱 범위가 좁아짐
- 1년에 몇 건 발생하지 않을 정도로 축소된 것으로 과거의 직업병 사례 등을 통해 직업성 질병에 목록을 추가하고 강화할 필요가 있음
- 직업관련성 질병은 범위를 강화하고 특히 사고에 기인한 사고성 요통과 뇌·심혈관계 질환 중 노동시간과 노동강도를 고려하여 직업성 질병에 포함할 필요가 있음
- 일부에서 직업성 질병에 관하여 중증도 및 구체적인 사망자 기준을 추가할 것을 요청하고 있으나 2020년 업무상질병 승인자의 휴업급여 평균일수 180일(6개월)을 살펴볼 때 승인받은 대부분의 업무상질병이 6개월 이상의 휴업이 필요한 중한 중증도를 지니고 있다고 볼 수 있기에 별도의 중증도 및 사망자 기준을 추가하는 것은 불필요할 것으로 보임

<참고> 2020년 업무상질병 승인자의 휴업급여 현황 (출처 : 근로복지공단)

구분	평균지급일수(일)	평균지급액(원)
'20년 업무상질병 전체 승인건(11,432건)	180	17,058,960

○ 안전보건관리체계 구축 및 이행조치

- 시행령이 후퇴함에 따라서 원안의 "사업 및 사업장"의 조문이 사업 또는 사업장으로 후퇴하였으므로 원안 복원이 필요함
- 제4조제4호에 예산 편성 및 집행과 관련하여 2인 1조 작업 및 과로방지를

위한 적정 인력 배치 등의 인력 및 예산 산정이 들어갈 필요

- 제4조제7호에 구체적인 사안의 문제점을 해소할 필요
- 수급인 외의 관계수급인(하수급인)의 참여를 제외하고 있어 수급인의 종사자(특고 포함)의 참여가 배제될 수 있어 이의 포함 여부를 검토하여야 함. 현실은 관계(하)수급인에게서 중대재해가 집중되는 경향이므로 해소할 필요
- 협의체 논의 시 도(수)급인 및 수급인의 근로자가 참여하는 데 있어 현실 여건상 도(수)급인 대리인의 참여에 의한 운영이 일상적으로 되고 있어 이를 해소할 필요
- 제4조제8호의 “작업중지”의 경우 산안법에서도 아직 작업중지(특히 노동자의 작업중지)에 대한 구체적인 내용이 없어서 작업중지권이 보장되지 못하고 있음
- 작업중지 등의 절차 수립 시 ‘작업중지의 기준’을 반드시 포함하여 수립하고 주기적인 훈련을 통한 실제 재해가 발생하였을 시 바로 작업중지권을 노동자가 발동할 수 있도록 할 필요
- 제4조제9호나목에서 종사자의 1일 생산성 기준에 의하여 합리적인 수준이 될 수 있도록 구체화, 안전·보건을 위한 관리비용에도 작업지휘자, 유도자, 다인 1조 작업 등 인력의 배치를 구체적으로 보장하는 비용으로 산정하여 구의역 사고, 서부발전 사고 등 위험작업을 혼자 작업하다가 사망하는 중대재해 방지 필요

○ 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

- ‘안전·보건 관계 법령’의 범위를 시행령에 포괄적으로 규정하며 추가되는 법률의 경우 검토에 따라서 반영할 수 있도록 할 것
- 추가적으로 근로기준법 내의 과로에 대한 조문 및 직장 내 괴롭힘 내용, 휴식·휴게시간 등 직·간접적으로 종사자의 안전과 건강에 영향을 미치는 법률까지 포괄하는 것이 타당하다고 봄

○ 안전보건교육 수강

- 중대산업재해 2회 이상 발생한 법인의 경영책임자에 대한 가중교육 신설
- 50인 미만 사업장(건설업의 경우 50억 미만)과 나머지 사업장의 과태료

차등 삭제

- 중대산업재해가 발생한 기업의 경영책임자에 안전보건교육뿐만 아니라 교육 후 개선사항에 대한 구체적인 계획을 제출할 필요성이 있음(주기적인 평가를 통한 개선)

○ 중대산업재해 발생사실 공표 방법, 기준 및 절차

- 중대산업재해가 발생하여 최소한에 경영책임자의 의무 위반이 확인되는 1심 판결 결과 이후로 공표하여 공표제도의 효과를 극대화할 필요성(공표제도의 취지 : 산업안전보건에 대한 지속적인 관심과 노력 촉구 및 동종업계에 전파)
- 공표내용 추가, 원청기업의 명칭, 재해조사 이견서 및 안전·보건 관계 법령 위반사항을 구체적으로 적시
- 공표게시 기간을 반영구적으로 설정하여 중장기적 기록을 통해 국민들이 산재예방 우수기업 및 불량기업 등을 알 수 있도록 할 필요(공표된 기업의 경우 다양한 개인과 집단에서 영구적으로 기록하여 지속적으로 공개할 예정임으로 굳이 국가에서 공표게시 기간을 한정할 이유는 없음)
- 공표를 게시하는 방법으로 관보 또는 고용노동부·공단 홈페이지뿐만 아니라 일간지, TV 등 대중매체를 통하여 공표하여 산재의 경각심 촉구할 필요

4. 중대재해처벌법 인과관계 추정에 대하여

- 현대 기업의 특성상 안전관리는 다양한 직급으로 세분화되어 있고 책임을 아래로 위임하는 구조를 이루고 있기 때문에 중대재해가 발생하였어도 이에 대해 결정권자인 경영책임자의 책임을 묻기가 거의 불가능한 지점이 큼
- 안전보건범죄를 둘러싼 여러 정보를 기업이 독점하고 있다는 점도 입증을 어렵게 만들며 그리하여 국내에서도 인과관계 추정 조항을 반드시 도입하여야 한다는 요구가 강하였다고 봄
- 그러나 인과관계 추정 조항은 결국 도입되지 못하였고, 그 결과 여러 상하관계의 관리감독 중 어느 부분에서 의무위반이 일어났는지를 심사하는 인과관계 검토단계는 생략 불가능한 상황이 되었음
- 새로운 입증방법을 모색하고, 필요시 전문기관의 도움을 구하는 등의 노력은 검사를 비롯한 수사기관의 몫이겠지만, 그것만으로는 역부족하며 인과관계 추정에 이르지 못하더라도 입증책임을 조금이나마 완화하고 그럼으로써 입증책임을 적정한 분담이 이뤄질 수 있도록 하는 방안을 속히 마련하여야 할 것
- 일례로 대법원이 유지와 있는 인과관계에 대한 개연성이론, 즉 간접사실증명으로 인과관계를 추정하는 사실상 추정론을 입법으로 수용하거나, 입법이 여의치 않다면 재판 실무에서나마 적극적으로 활용하여야 할 것

[토론 ⑥]

강검윤 | 고용노동부 중대재해감독과 과장

