

중대재해처벌법의 문제와 해법

전삼현 (숭실대 법학과 교수)

문제제기

* 일명 민식이법인 도로교통법, 특가법 2019년 12월 개정

- 과속단속카메라/과속 방지턱/신호등 설치 의무화,
- 사망시 3년 이상 징역, 상해시 15년 이하 징역

* 정의당과 김용균 재단 주도 29일간 단식농성 후 중대재해처벌법 제정 (2021.1.8)

- 사업주/경영책임자 형사처벌, 5배 징벌배상, 법인 50억원 이상 벌금 병과
- 특정 사건 공분 기반, 벼락치기 입법, 감정과잉 입법 (마녀사냥 위험증가)

* 홈즈 대법관 법언 : 큰 사건은 나쁜 법을 만든다 (GREAT CASES LIKE HARD CASES MAKE BAD LAW)

법 제정 경위

* (고)김용균의 모 2020/8/26, '안전한 일터와 사회를 위한 중대재해기업처벌법 제정에 관한 청원'

- 2020년 9월 동의자 10만 명 돌파해 국회 소관 상임위 심사.

- 국민동의청원안/강은미 정의당 의원안/박주만·이탄희·박범계 더불어민주당 의원안/임이자 국민의힘 의원안 등 총 6건 발의

* 2018년 12월 김용균 사고 후 그 해 12월 27일 법개정 후 2020년 1월 개정법 시행

* 산안법 2020년 5월 재개정 되어 2021년 1월 16일 시행되는데, 2021년 1월 8일 중대재해처벌법 제정

- 국회의원 266 재석, 찬성 164명, 반대 44명, 기권 58명

* 산업안전보건법과의 차이점

- 산업안전보건법: 사업주의 경우 안전보건 규정 위반시에만 형사처벌

- 중대재해처벌법: 사업주 등이 구체적으로 무엇을 위반해야 처벌받는지 명확한 규정이 없이 중대재해 발생하면 형사처벌

* 대/중소기업 입장: 처벌수준이 광범위하고 중대재해 범위가 불명확하다며 법 제정 반대

중대재해처벌법 제정 내용

* 중대 산업/시민 재해로 구분

- 중대산업재해 : 건설물 · 설비 · 원재료 · 가스 · 증기 · 분진 등에 의해 업무상 사망 또는 부상, 질병 (5인 미만 사업장 배제)
- 중대시민재해 : 특정 원료/제조물/공중이용시설/공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상 결함으로 발생한 재해

(5인 미만 사업장도 적용)

* 법인 징벌적 손해배상 '최대 5배'

* 처벌 대상: 사업주, 대표이사(안전담당이사의 대체처벌 가능), 법인

* 인과관계 추정 조항과 공무원 처벌 특례규정 삭제

* 50인 미만 사업장의 경우 공포일로부터 3년 뒤 시행, 여타 사업장은 공포 후 1년 뒤 시행

사업주와 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보의무

중대재해법 제4조

① 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.

1. 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치
2. 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치
3. 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치
4. 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

② 제1항 제1호·제4호의 조치에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

산업안전보건법상 사업주 등의 의무

제5조(사업주 등의 의무) ① 사업주는 다음 각 호의 사항을 이행함으로써 근로자의 안전 및 건강을 유지·증진시키고 국가의 산업재해 예방 정책을 따라야 한다. (개정 2020.5.26)

1. 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 산업재해 예방을 위한 기준
2. 근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선
3. 해당 사업장의 안전 및 보건에 관한 정보를 근로자에게 제공

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 발주·설계·제조·수입 또는 건설을 할 때 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 기준을 지켜야 하고, 발주·설계·제조·수입 또는 건설에 사용되는 물건으로 인하여 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

1. 기계·기구와 그 밖의 설비를 설계·제조 또는 수입하는 자
2. 원재료 등을 제조·수입하는 자
3. 건설물을 발주·설계·건설하는 자

제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치)

① 사업주는 중대재해가 발생했을 때는 즉시 해당 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 사업주는 중대재해가 발생한 사실을 알게 된 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 고용노동부장관에게 보고하여야 한다. 다만, 천재지변 등 부득이한 사유가 발생한 경우에는 그 사유가 소멸되면 지체 없이 보고하여야 한다.

산업안전보건관리체계(1000여개 조치)

산안법상 기업의 의무 (14조 -141조)

- 대표이사의 이사회 보고 및 승인
- 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전관리자, 보건관리자, 안전보건관리담당자, 안전관리자 등의 지도·조언안전관리전문기관 등
- 산업보건의, 명예산업안전감독관, 산업안전보건위원회, 안전보건관리규정의 작성, 안전보건 관리규정의 작성·변경 절차(대표근로자 동의)
- 근로자에 대한 안전보건교육, 건설업 기초안전보건교육, 안전보건관리책임자 등에 대한 직무교육
- 근로자대표의 통지 요청, 안전보건표지의 설치·부착 등등 1000여개 조치사항

중대재해법, 사업주/경영책임자/법인 형사처벌 형량

	중대산업재해	중대시민재해
1년 이상 징역, 10억원 이하 벌금 +법인 50억원 이하 벌금	사망자가 1명 이상 발생	사망자가 1명 이상 발생
7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금 +법인 10억원 이하 벌금	1. 전치 6개월 이상 부상자가 2명 이상 발생 2. 급성중독 등 직업성 질병자 1년 이내 3명 이상 발생	1. 전치 2개월 이상 부상자 10명 이상 발생 2. 전치 3개월 이상 질병자 10명 이상 발생

입법 후 반응

* 경영계

- 정치적 고려만한 법안.
- 전 세계적 유례없는 강력한 기업처벌.
- 인적·재정적 여력이 취약한 중소기업에 너무나 가혹한 법 분노를 금할 수 없다.

* 정의당/노동계

- 실효성 없는 법으로 전락.
- 5인 미만 사업장에 대한 재해살인 방조.
- 죽음 마저도 차별(5인 미만 사업장 산재 사망사고가 25%)
- 처벌 강도를 낮추고 공무원 처벌조항 등을 삭제, “송송 구멍을 낸 것”

문제점1 (산안법과 법적용 혼란)

* 산업/중대재해 예방, 안전/보건조치 의무 부과

- 산업재해는 조치의무 위반시 산안법상 책임
- 중대재해시 중대재해법상 책임 (의무위반 여부 산안법에 의거 판단)

* 산안법은 사업의 특성을 고려 안전/보건조치 의무 예외 시행령에 위임, 시행령 상세 규정

- 제조업과 건설업, 설비업 중심으로 의무 부과

* 중대재해법에는 산안법 시행령 예외 규정 중 5인 미만 사업자만 법률에 예외규정

- 산안법상 적용제외 사업장에 대해 중대재해법 적용 배제여부 명문 규정 없어 혼란 예상

* 헌법 제37조 제2항 과잉금지의 원칙 중 입법목적이 부당해 위헌성 존재

산안법 적용제외 사업장 (법 제3조, 시행령 제2조, 별표1)

1. 광물의 채광·채굴·선광 또는 제련 등의 공정, 원자력 발전설비를 이용하여 전기를 생산하는 사업장, 항공안전사업장, 선박안전사업장(선박건조 제외)
2. 소프트웨어 개발 및 공급업, 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업, 정보서비스업, 금융 및 보험업, 기타 전문 서비스업, 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업, 기타 전문, 과학 및 기술 서비스업, 사업지원 서비스업, 사회복지 서비스업
3. 상시 근로자 50명 미만을 사용하는 농업, 어업, 환경 정화 및 복원업, 소매업, 영화, 비디오물, 방송프로그램 제작 및 배급업, 녹음시설 운영업, 방송업, 부동산업, 임대업, 연구개발업, 병원 제외한 보건업, 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체, 세탁업을 제외한 기타 개인 서비스업
4. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정, 교육 서비스업 중 초등·중등·고등 교육기관, 특수학교·외국인학교 및 대안학교
5. 초등·중등·고등 교육기관, 특수학교·외국인학교 및 대안학교 외의 교육서비스업, 국제 및 외국기관, 사무직에 종사하는 근로자만을 사용하는 사업장
6. 상시 근로자 5명 미만을 사용하는 사업장 (중대재해처벌법 제3조)

문제점2 (책임범위 과도한 확장)

* 산안법의 책임범위

- 사업장 근로자와 수급사업자의 근로자에 발생한 산업재해와 중대재해 책임

* 중대재해법 책임범위 (중대산업재해 + 중대시민재해)

- 사업장, 공중이용시설 및 대중교통수단 이용, 소비자나 이용자의 중대재해 책임 (중대시민재해)

* 헌법상 죄형법정주의 위배

- 사업주/경영책임자는 구체적으로 하청사업자의 근로자, 이용자, 소비자 등을 위해 무엇을 해야 하는지를 명백한 규정 없음.

- 죄형법정주의의 파생원칙인 명확성의 원칙에 위배 (헌법 제13조 1항, 제12조 제1항)

법률이 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고,

그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있도록 구성요건을 명확하게 규정하는 것(2003헌바11).

문제점3 (중복처벌)

* 중대재해처벌법 책임

- 사업주와 경영책임자, 법인의 형사처벌
- 법인의 5배 징벌적 손해배상책임
- 과태료 및 과징금부과 영업정지 등 행정벌 부과

* 이중처벌을 금지하고 있는 헌법 제13조 제1항

- “모든 국민은 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다”에 위배
- 징벌적 손해배상제도는 영미법에서 형사벌을 민사벌로 대체한 법제도라는 점에서 이중처벌
- 과실범도 처벌해 고의범(최소한 미필적 고의)만 처벌하는 형사법 대원칙에도 위반

문제점4 (인기영합주의적 정부지원)

* 정부는 중대재해 예방사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원 (법 제16조 제2항).

- 중대재해의 책임을 국민들에게 전가하는 인기영합주의적 입법

* 더불어민주당 이낙연 대표 2021년 1월 12일 언급

- 중대재해처벌법 제정에 따른 소상공인 부담 경감하기 위해 인프라 구축, 컨설팅 등을 적극 지원

- 소상공인 인프라 구축에 업체당 최대 600만원을 지원 예정

- 중소벤처기업부의 안전보건 관련 컨설팅을 받을 경우 자부담(70%) 비용 면제

- 환경 개선 관련 경영지원 바우처 최대 200만원을 지급

- 중대재해법 교육 콘텐츠 이수한 50인 미만 사업장, 산재보험료 10% 할인

* 중대재해처벌법으로 발생 사회적 비용을 정부재정으로 충당

- 증세와 국가채무 증가로 인해 그 부담 국민에게 전가

문제점5 (형평의 법리 위배)

* 안전/보건조치 준수 의무

- 산안법은 근로자의 안전조치 및 보건조치 준수 의무 부과 (제40조)
- 중대재해처벌법에서는 근로자의 준수 의무 규정 없음
- 사업주와 경영책임자 등의 의무와 책임만 규정하고 있음

* 형평의 법리에 위배

- 소송 남발 등 부작용 우려

노동계의 법개정 요구사항

- * 5인 미만 사업장도 법 적용하도록 법개정 요구
- * 공무원이 감독의무 소홀 시 형사처벌할 수 있도록 법개정 필요
- * 원안대로 형사처벌 수위를 1년 이상 징역에서 3년 이상 징역으로 개정 필요
- * 징벌적 손해배상액도 5배를 10배로 상향조정하도록 법개정 필요

경영계의 개선요구사항

- * 안전사고예방은 기업인만의 노력으로 안되므로 제반여건이 성숙될 수 있도록 법시행을 유예.
- * 해외 선진국보다 처벌 및 책임의 수위가 높아 기업이나 인재가 해외로 유출되는 부작용 우려.
- * 중소기업은 대표가 모든 업무 담당, 불운 또는 직원 과실로 사망 시 산안법과 중대재해법에 의해 모두 처벌받아 생존 위협, 중소기업 적용 배제하는 법개정 필요.
- * 사업주 징역 하한규정을 상한으로 변경하는 법개정 필요.
- * 반복적 사망시에만 중대재해법 적용하도록 법개정 필요.
- * 사업주 의무 구체화 및 의무 다할 경우 처벌 면제 규정신설.
- * 50인 이상 중소기업에도 최소 2년 유예기간 부여 등 보완입법 필요.
- * 중소기업 산업안전 실태조사 실시, 안전보건조치 의무 구체화 및 매뉴얼 개발, 50인 이상 기업에도 현장컨설팅 지원, 안전관리전문가 채용 지원 등 정부지원 확대요구.

개선과제1(대법원 양형기준 상향 고려 법유예기간 연장)

* 중대재해법 2022년 1월 시행

- 1년 동안 산안법 적용제외 사업장이 중대재해예방 조치 구현하는 것 사실상 불가능

* 대법원 2021년 1월 12일 대법원 양형위원회, 산안법상 양형 기준 상향 조정

- 6개월~1년6개월 : 1년~2년6개월로 상향
- 10개월~3년6개월 : 2~5년으로 상향
- 특별가중영역 기준 10개월~5년3개월 : 2~7년으로 강화
- 다수범은 기존 10개월~7년10개월15일에서 2년~10년6개월로 상향
- 5년 내 재범(다수범) 관련 규정은 신설: 법정 최고형의 2분의 1까지 가중처벌, 최대 징역 10년6개월까지 선고가능

* 산안법상 양형 기준 상향만으로도 중대재해예방효과 증가예상

- 산안법 적용제외 사업장이 준법조치 준비할 수 있도록 유예기간 연장 필요
- 산안법상 양형 기준 상향 후 사태를 지켜 본 후 중대재해법을 보완할 수 있도록 부칙을 개정해 유예기간 연장 필요

개선과제2 (글로벌스탠다드에 부합하는 법개정 필요)

* 산안법상의 형사처벌규정도 징역형 대신 벌금형으로 개정 필요

- 중대재해법은 책임주체를 영국처럼 특정하지 말고 실질적으로 고의 또는 미필적 고의로 지시한 자만 형사처벌하는 법 개정 필요
- 형사법의 원칙은 고의범(최소한 미필적 고의)만 처벌해야 하는데 중대재해법은 과실범도 처벌하는 결과를 가져와 제재방법이 적절치 못한 것으로 위헌여지 큼

산업안전보건법상 형사처벌의 각국 비교

	법 명칭	형량	고의/반복시 가중처벌	중대재해처벌법
한국	산업안전보건법	사망시 사업주에게 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금	5년내 재발시 50 % 형량 가중	중대재해처벌법
미국	산업안전보건법(OSH Act of 1970)	7천 달러 이하 벌금	고의 또는 반복 위반으로 근로자 사망시, 6개월 미만 징역 또는 1만 달러 이하 벌금(병과 可)	없음
영국	산업안전보건법(Health and Safety at Work Act 1974)	2년 이하 금고 또는 상한이 없는 벌금(양형자문위원회(Sentencing Advisory Panel)에 따르면 일반적으로 매출액의 1.0 ~ 7.5% 수준 벌금 부과)		기업과실치사법
일본	노동안전위생법	6개월 이하 징역 또는 50만 엔 이하 벌금		없음
독일	산업안전보건법(ArbSchG)	5천 유로 이하 벌금	독일은 고의 또는 반복 위반시 1년 이하 징역 또는 벌금형	없음
프랑스	노동법 제4부	1만 유로 이하 벌금	반복적 위반시, 1년 이하 징역 또는 3만 유로 이하 벌금	없음

중대재해처벌법 VS. 기업과실치사법(영국) 비교

	한국 중대재해처벌법	영국 기업과실치사법
처벌요건	·(주체)법인의 사업주 및 경영책임자(대표이사), 안전담당이사 ·(원인)종사자·이용자가 안전·보건위생상의 위해를 입지 않도록 방지해야 할 광범위한유해·위험방지의무 위반 ·(결과)사망·상해사건 발생	·(주체)사업에 실질적 영향력을 행사하는 자(senior management) ·(원인)중대한 과실이 재해의 실질적 원인으로 작용한 경우 ·(결과)사망사건 발생
사업주/경영책임자 처벌	사망:1년 이상 징역, 또는 10억원 이하 벌금 상해:7년 이하 징역 또는 1억 원 이하 벌금	해당사항 없음
법인처벌	▶(중대산업재해) 사망 시 50억원 이하의 벌금, 상해 시 10억원 이하의 벌금 ▶(중대시민재해) 사망 시 50억원 이하의 벌금, 상해 시 10억원 이하의 벌금	▶(사망) 상한 없는 벌금 규정 * 통상 연간 매출액 2.5%~10.0%, 양형자문위원회(Sentencing Advisory Panel)

결어

- * 우리나라가 OECD국가 중 산재율이 높은 이유는 제조업 강국인 점이 영향
 - 중대재해의 형사책임을 전 산업에 부과하는 것은 산업을 위축시킬 우려
- * 영국 기업과실치사법 시행 직 후 근로자 십만명당 산재 사망자 수, 2009년 0.5명으로 시행 직전인 2006년 0.7명보다 감소, 2011년부터는 다시 증가
 - 형벌 만능주의는 국가산업 전체를 위축시키는 반면 예방효과 미비
 - 산안법의 특별법으로 형사처벌만을 목적으로 별도의 법률을 제정한 것은 향후 법해석상 상당한 충돌 예상
- * 제조업과 건설업만이 아니라 전분야에 걸쳐 사업주들의 투자가 위축 우려
 - 국내 대기업은 국내하청기업과 하도급이나 위탁 계약 등을 회피 우려
- * 중대재해처벌법과 산업안전보건법을 통일해 단일법률로 재개정
 - 선진 각국들의 입법례를 참조하여 글로벌 스탠다드에 부합하도록 법개정 필요