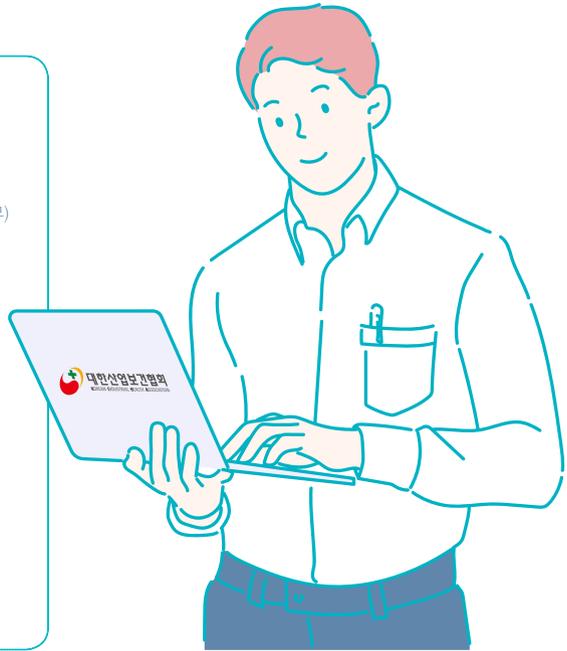


# 중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점

## 『중대재해처벌법』

- 12월 들어가며
- 1월 중대재해처벌법 입법취지에 대한 기본적 관점
- 2월 중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점  
(1. 정의, 2. 사업주와 경영책임자 등의 유해위험방지의무)
- 3월 **중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점**  
(3. 도급과 위탁관계에서 유해위험방지의무,  
4. 경영책임자의 처벌, 5. 법인 등의 처벌)
- 4월 중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점  
(6. 인과관계의 추정, 7. 손해배상의 책임,  
8. 벌칙의 하한형 설정)
- 5월 중대재해처벌법의 남겨진 과제  
(1. 경영책임자 개념의 불명확 및 불합리)
- 6월 중대재해처벌법의 남겨진 과제  
(2. 안전보건확보의무의 모호성)
- 7월 중대재해처벌법의 남겨진 과제  
(3. 평등의 원칙 또는 죄형균형의 원칙 위반)
- 8월 중대재해처벌법의 남겨진 과제  
(4. 불명확개념의 다수 사용으로 인한 혼란)
- 9월 맺으며



정진우

서울과학기술대학교  
안전공학과 교수

### 3. 도급과 위탁관계에서 유해위험방지의무

강은미 의원안과 박주민 의원안에서 또 하나의 핵심적인 규정이라고 볼 수 있는 의무인 도급과 위탁관계에서의 ‘유해·위험을 방지할 의무’ 또한 경영책임자의 유해위험방지의무와 마찬가지로 내용이 애매하고 불분명하여 신축이 자유로운 개념이고 국가형벌권 행사의 예측 가능한 한계선이 지켜질 수 없는 표현인 관계로, 집행기관과 법관의 자의적 해석이 쉽게 개입할 수 있어 명확성의 원칙에 반하는 규정이었다고 판단된다.<sup>1)</sup>

다시 말해서, 법률의 목적, 구성요건의 특수성, 법적 규제의 원인이 된 여건이나 처벌의 정도, 다른 법률조항과의 연관성을 고려할 때,<sup>2)</sup> 통상의 판단능력을 가진 사람이 그 의미에 대해 합리적인 해석이 가능하다고 할 수 없었다.

1) 임웅, 형법총론, 제4정판, 법문사, 2012, 30면 참조.  
2) 오영근, 형법총론, 제2판 (보정판), 박영사, 2012, 48면.



한편, 사외납품(제작도급), 기계·설비의 임대, 단순배달 등과 같이 도급·위탁 업체가 수급·수탁업체에 대해 물품의 제조·서비스 과정에 전혀 관여하지 않거나 지배·관리 가능성이 없는데도,<sup>3)</sup> 도급·위탁 등을 했다는 이유만으로 도급·위탁업체에게 수급·수탁업체와 공동의 유해·위험방지의무를 부과하고, 동 의무의 위반 시 형사책임(제5조, 제6조)을 묻는 것은 ‘책임주의 원칙’ 또는 ‘과잉 금지의 원칙’에 위배되는 것이었다고 할 수 있다.

임이자 의원안 역시 안전보건조치의무 대상이 사내도급 외에 사외도급, 임대, 위탁 등의 경우까지 업무를 맡기는 모든 업무를 포함하고 있고, 도급인·임대인·위탁인 등의 의무내용을 일률적으로 공동의무로 규정하고 있다. 영세소규모업체가 보다 큰 규모의 업체에 사외도급, 위탁하거나 업무의 전문성 때문에 외부의 전문업체에게 맡기는 경우 등에 대해서까지 획일적으로 공동의무를 부과하고, 이를 위반하였다고 하여 근로관계에 있는 사업주에 대한 처벌과 동일한 수준의 형사처벌을 하는 것으로 규정하는 것은 행위의 당별성을 넘어서는 과도한 형벌에 해당하여 책임주의 원칙에 위배되는 것이었다.

법제사법위원회에서 도급과 위탁관계에서의 안전보건조치의무의 내용이 지나치게 광범위하고 추상적이면서 책임주의 원칙 위반 소지가 있다는 점을 고려하여, ① 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치의무(구체적인 사항은 대통령령으로 위임), ② 재해 발생 시 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치의무, ③ 행정기관이 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한

법률의 목적, 구성요건의 특수성, 법적 규제의 원인이 된 여건이나 처벌의 정도, 다른 법률조항과의 연관성을 고려할 때, 통상의 판단능력을 가진 사람이 그 의미에 대해 합리적인 해석이 가능하다고 할 수 없었다.

3) 기계·설비의 소유주이지만 이를 점유하고 있지 않아 소유주가 이에 대해 통제할 수 없는 경우도 적지 않다.

사항의 이행에 관한 조치의무, ④ 안전보건관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치의무(구체적인 사항은 대통령령으로 위임)와 같이 의무를 구분하여 규정하는 것으로 정리되었다. 그리고 도급인, 위탁인 등에게 수급인, 수탁인 등과 공동의 유해위험방지의무를 부과하는 것은 문제가 있다는 지적을 받아들여, 공동으로 의무를 부담한다는 규정은 삭제하고 수급·수탁업체와 동일한 의무를 부담하는 것으로 조정되었다.

#### 4. 경영책임자의 처벌

강은미 의원안과 박주민 의원안은 앞에서 살펴본 것처럼 본조의 범죄 구성요건에서 (고의의)기본행위의 대상인 “유해·위험을 방지할 의무”(제3조 및 제4조의 의무)가 형법법규의 구성요건요소로는 지나치게 광범위하고 불명확하게 규정하고 있었다. 이런 상태에서 중대재해가 발생할 경우, 경영책임자에게 사실상 결과책임을 인정하게 될 소지가 커 책임주의 원칙 위반 소지가 많았다고 할 수 있다. 두 의원안의 경영책임자에 대한 처벌조항이 안고 있었던 문제는 이외에도 다음과 같다.

본법안의 입법 목적이나 그 전체적인 내용, 구조 등을 살펴보아도 건전한 상식과 통상적인 법 감정을 가진 경영책임자의 이해와 판단으로서도 그 구성요건 요소에 해당하는 행위유형을 정형화하거나 한정할 합리적 해석기준을 찾기 어려우므로 죄형법정주의가 요구하는 형법법규의 명확성의 원칙에 명백히 반하는 것이었다고 생각된다.

경영책임자에 대해 산업안전보건에 관한 일반법인 산안법과 사실상 동일한 범죄구성요건에 대해(특별법으로 별도 규율하여야 할 법적 근거, 즉 구성요건을 규정하지 않은 채) 중복적으로, 정확하게는 이를 배제하는 형식으로 특별형법으로 규율하는 입법례는 어느 나라에서도 발견되지 않는다.

본조의 처벌조항과 산안법의 결과적 가중범 조항의 구성요건이 사실상 동일한 상황에서 이 법이 우선적으로 적용될 것이기 때문에 산안법의 결과적 가중범 조항은 사문화될 가능성이 큰 문제를 가지고 있었다.

산안법상의 의무와 동일한 내용의 의무위반(동일한 범죄구성 요건) 및 사망이라는 결과에 대하여 충분한 규범적 근거 없이 산안법의 처벌수준보다 강하게 규정하는 것은 불합리하다. 즉, 행위의 당벌성, 불법의 정도(죄질의 경중), 비난가능성 등에 비추어 과잉입법으로서 전체 형벌 체계상의 정당성과 균형을 상실한 것이었다고 판단된다.

도급인, 위탁인 등에게 수급인, 수탁인 등과 공동의 유해위험방지의무를 부과하는 것은 문제가 있다는 지적을 받아들여, 공동으로 의무를 부담한다는 규정은 삭제하고 수급·수탁업체와 동일한 의무를 부담하는 것으로 조정되었다.



그리고 강은미 의원안의 제5조 제3항의 경우 동시에 또는 순차로 유해·위험방지의무를 위반하여 2명 이상을 사상(사망 1명+경상 1명도 포함)에 이르게 한 때에 각 죄에 정한 형을 합산하여 가중하도록 하여 형법의 경합범 규정에 대한 특례를 두고 있었는데(각 죄에 정한 형을 합산하면 징역형의 경우 6년이 되어 집행유예를 선고할 수 없게 된다), 안전사고에 대해서만 경합범 체계를 달리 하는 것은 전체 형벌 체계상의 정당성과 균형을 상실한 것으로서 과잉입법금지의 원칙을 위반할 소지가 컸다. 또 제3항에 규정되어 있는 ‘동시에’, ‘순차로’라는 표현은 이것만으로는 어느 재해까지가 여기에 해당되는지 예측하기 어려운 모호하고 막연한 표현이었다.

두 의원안은 모두 경영책임자에게만 의무를 부과하고 있다 보니, 그 외 노동자·종사자(관리자도 포함), 수급인(하수급인 포함)에게는 유해·위험방지의무가 없는 것으로 해석될 가능성이 컸고, 이는 조직의 모든 구성원이 (역할과 책임은 계층·부서별로 다르겠지만) 유해·위험방지의무를 진다는 국제적인 원칙과도 맞지 않고 오히려 사업장의 안전보건의 위축으로 이어질 가능성이 매우 큰 것이었다.

박주민 의원안에서 유기징역형 또는 벌금형에 상한을 두지 않는 것(제6조 제1항)은 과잉입법금지의 원칙 위반 소지가 있었고, 유해·위험방지의무 자체가 지나치게 광범하고 불명확한 상태에서, “유해·위험방지의무를 ‘소홀히 하도록 지시한 때에는’ 5년 이상의 유기징역에 처한다.”는 규정(제6조 제2항) 중 ‘소홀히 하도록 지시한 때에는’이라는 표현은 매우 모호하여 명확성의 원칙에 위배 될 뿐만 아니라 자의적인 법 집행과 노사 간의 분쟁과 고소·고발

안전사고에  
대해서만 경합범  
체계를 달리  
하는 것은 전체  
형벌 체계상의  
정당성과 균형을  
상실한 것으로서  
과잉입법금지의  
원칙을 위반할  
소지가 컸다.



남발을 조장하는 부작용이 우려되는 것이었다.

법제사법위원회 심의 결과, 경영책임자에 대한 법정형은 사망의 경우 징역 1년 이상, 벌금 10억 원 이하로 조정되었다. 발의된 안과 비교하면, 징역의 하한선은 낮추고 벌금의 하한선은 없애는 쪽으로 정리된 것이다. 징역 1년 이상으로 바뀌었지만, 대신 벌금형과 징역형을 함께 선고할 수 있는 ‘임의적 병과’가 추가되었다. 법인에 대한 법정형의 경우에는 하한선은 삭제하고 사망 시 벌금 50억 원 이하, 부상이나 질병은 10억 원 이하로 조정되었다.

## 5. 법인 등의 처벌

법인 등의 처벌 규정의 경우, 본조의 범죄구성요건인 제5조의 위반행위는 제3조·제4조의 위반행위를 가리키는데, 제3조·제4조가 지나치게 광범위하고 불명확한 의무를 부과하고 있는 상태에서 중대재해가 발생할 경우, 법인 등에게 사실상 결과책임을 인정하게 될 소지가 커 책임주의 원칙 위반 소지가 많았다고 할 수 있다.

법인 또는 기관의 처벌의 근거는 감독과실(과실범)의 책임인바,<sup>4)</sup> (미필적)고의(고의범)로 법을 위반한 개인행위자보다 벌금을 높게 설정하는 것은 과잉처벌로서 책임주의 원칙에 위반되는 것이었다. 처벌 대상이 법인 또는 기관이라 하더라도 과실범에 대해 하한형의 벌금을 설정하는 것 또한 불법의 정도, 비난 가능성 등에 비추어 보아 과잉처벌로서 책임주의 원칙에 위반되는 것이었다고 볼 수 있다.

강은미 의원안 제6조(법인 등의 처벌) 제1항 제1호의 경우 고의범을 전제

제3항에서 영업허가 취소, 영업정지 등의 행정제재를 영업허가 등의 업무를 담당하고 있지 않은 법원으로 하여금 직접 병과할 수 있도록 하는 것은 삼권분립의 취지에 맞지 않는 것이었다고 판단된다.

4) 강은미 의원안 제6조 제1항 단서에서 과실책임임을 인정하고 있었다.

하기 때문에 본조 제2항 제1호 및 제2호와 문언상의 표현만 다를 뿐 범죄구성 요건이 사실상 중복되는바, 동일한 위반행위에 대해 벌금을 가중한다고 규정하고 있던 것은 법리적으로 모순된다. 그리고 본조 제1항 단서에서 말하는 “법인 또는 기관”은 법률적으로는 사실상 ‘경영책임자’와 동일한 자이므로 본조 제1항의 단서규정과 제1호 간에도 법리적으로 모순되고 있었다고 할 수 있다.

제3항에서 영업허가 취소, 영업정지 등의 행정제재를 영업허가 등의 업무를 담당하고 있지 않은 법원으로 하여금 직접 병과할 수 있도록 하는 것은 삼권 분립의 취지에 맞지 않는 것이었다고 판단된다.

법제사법위원회 심의결과, 법인에 대한 벌금형 수준은 사망자가 발생한 경우 법인에 ‘50억 원 이하 벌금’, 다수 부상자·질병자가 발생하는 중대재해가 발생한 경우 ‘10억 원 이하 벌금’을 부과하는 것으로 조정되었다. 강은미 의원과 박주민 의원이 발의한 법안에서 ‘1억 원 이상 20억 원 이하의 벌금’이라는 하한선을 둔 것과 비교하면, 최종안은 하한선을 삭제하고 상한액을 상향하는 것으로 정리되었다. 그리고 영업허가 취소, 영업정지 등의 행정제재 조항은 모두 삭제하는 것으로 정리되었다. ☺

〈다음호에 계속〉