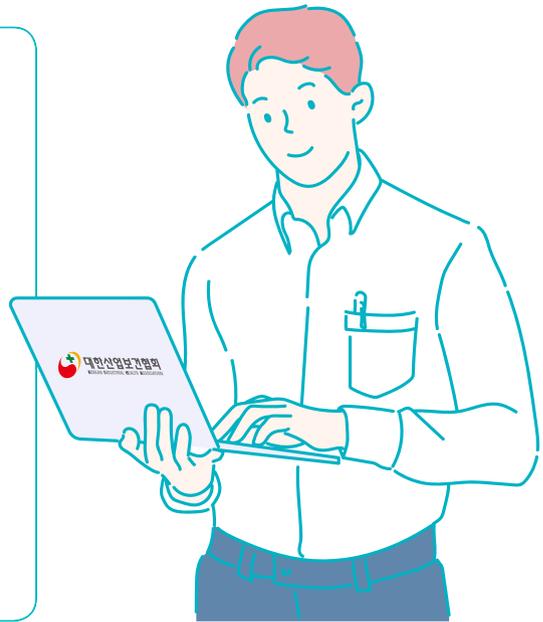


중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점

『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

IV. 중대재해처벌법의 남겨진 과제

발의된 중대재해처벌법안 모두 법리적 측면, 내용적 정합성, 실효성 등의 측면에서 많은 문제를 안고 있었다. 법안 심의과정에서 많은 부분이 삭제되거나 수정·보완되었지만, 유사 입법례가 없고 쟁점이 매우 많은 제정법안인 데다가 매우 짧은 기간에 심의하다 보니, 여전히 적지 않은 문제가 있는 것으로 보인다.

이하에서는 제정된 중대재해처벌법에서 가장 핵심적인 부분이면서 발의된 의원안과 비교하여 가장 많이 달라진 부분이라고 할 수 있는 경영책임자의 개념(제2조 제9호)과 안전보건확보의무(제4조, 제5조, 제9조)의 문제점(과제)을 중심으로 검토하고자 한다.



1. 경영책임자 개념의 불명확 및 불합리

경영책임자에 대한 정의인 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”이라는 표현이 애매모호하고 다의적으로 해석될 수 있는 개념으로 되어 있다.¹⁾

먼저, ‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람’의 의미가 경영상의 일체를 이루는 하나의 ‘사업조직’(법인, 개인사업체)에서 그러한 위치에 있는 사람만을 지칭하는 것인지, 아니면 ‘사업장’에서 그러한 위치에 있는 사람까지를 포함하는지가 불분명하다. 본문(제1조, 제2조 제4호, 제3조, 제4조 제1항, 제9조 제1항)과 부칙 제1조 제1항에서는 사업과 사업장이 하나의 패키지, 즉 ‘사업 또는 사업장’으로 표현되어 있고, ‘사업장’의 최고책임자가 제4조, 제5조, 제9조에 규정된 4가지 안전보건조치의 이행책임주체로서의 위상에 좀 더 부합하다. 또한, 산안법 등 노동관계법에서는 일반적으로 사업장이 법적 의무의 이행단위(법적용단위)로 해석되는 점을 감안할 때, ‘사업장’의 최고책임자를 아예 제외하는 것은 현실적으로나 법리적으로 어색할 수 있다.

또한 여러 계열사로 구성된 그룹의 총수(회장)나 부회장, 그리고 대학의 경우 국립대학교의 총장이 여기에서 말하는 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람에 해당하는지 여부도 매우 불분명하다. 그리고 ‘이에 준하여’라는 규정은 형벌법규의 구성요건 요소로서는 지나치게 애매모호한

‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람’의 의미가 경영상의 일체를 이루는 하나의 ‘사업조직’(법인, 개인사업체)에서 그러한 위치에 있는 사람만을 지칭하는 것인지, 아니면 ‘사업장’에서 그러한 위치에 있는 사람까지를 포함하는지가 불분명하다.

1) 경영책임자의 의무에 대해선 보조자를 이용하는 것은 가능하지만, 다른 자(종업원)에게 위임하는 것은 허용되지 않는다고 해석된다. 본법이 경영책임자라는 특정의 지위에 있는 자에 대해 특정의 의무를 부과하고 있고, 산안법의 양벌규정과 같이 경영책임자 외의 다른 자를 행위자로 예정하고 있는 것도 아니기 때문이다.

깊이 보기

: 중대재해처벌법



표현이다. 그렇다 보니 어느 조직의 과연 어느 차상위 계층(level)의 경영진까지를 가리키는지가 매우 불명확하다. 예컨대, 기업의 경우 부사장까지를 가리키는지, 전무급은 포함되지 않는 것인지, 상무급은 포함된다고 볼 수 있는지에 대해 통상의 판단능력을 가진 일반인이 식별하는 것은 매우 어렵다.

특히, ‘안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’이라는 표현 자체가 매우 불명확하여 안전보건업무를 총괄하거나 전담하는 부서(안전보건부서)의 장(1인)을 가리키는지, 사업업무를 담당하면서 이와 관련되는 안전보건업무를 이행하는 부서의 장(복수의 사람)도 포함하는지에 대해 이 표현만으로는 그 적용범위를 도저히 인식할 수 없는 상태다.

예컨대, 본사에서 근무하는 안전보건과 직·간접적으로 관련되는 부사장, 기획총괄이사, 재무담당이사, 인사담당이사가 포함되는지, 제외되는지를 해당 분야 전문가조차 판단할 수 없는 상태다. 물론 형사법에서도 일반조항과 가치충전이 필요한 불명확 개념을 사용하는 것은 불가피하지만, 이 경우에도 통상의 판단능력을 가진 일반인이 형벌규정의 적용 범위를 충분히 인식할 수 있을 정도가 되어야 하는데, 이 경영책임자 개념은 그렇지 못한 상태다.

산업안전보건에서는 대표를 포함한 경영책임자의 역할과 책임이 가장 중요하다고는 할 수 있지만, 경영자(상급관리자), 중급관리자, 하급관리자, 감독자, 작업자 등 각 계층의 구성원 역시 역할과 책임의 내용은 다르지만 모두 중요한 위상을 차지하고 있다. 그런데 중대재해처벌법은 중대재해 방지의무가 마치 경영책임자에게만 있는 것처럼 규정되어 있어 안전보건관리가

중대재해처벌법은
중대재해 방지의무가
마치 경영
책임자에게만 있는
것처럼 규정되어 있어
안전보건관리가
조직의 모든 구성원에
의해 이루어져야
한다는 안전원리의
관점에서 볼 때
타당하지 않다.

조직의 모든 구성원에 의해 이루어져야 한다는 안전원리의 관점에서 볼 때 타당하지 않다. ILO의 안전보건경영시스템 가이드라인(ILO-OSH 2001),²⁾ ISO 45001(Occupational Health and Safety Management System)³⁾과 같은 국제기준에서 모든 계층의 구성원에게 역할과 책임을 다하도록 규정하고 있는 것과는 부합하지 않는다.

경영책임자 중의 하나로 ‘이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람’(제2조 제9호 가목)이라는 규정이 자칫 ‘안전보건 담당이사’ 정도를 의미하는 것으로 해석될 가능성이 높은 것도 큰 문제이다. 이 규정은 법제사법위원회 심의과정에서 정부(고용노동부)가 제출한 ‘안전보건에 관한 업무를 담당하는 이사’라는 표현을 반영한 측면이 큰 점을 감안하면, 실제로 이렇게 해석될 가능성이 크고 현장에서 그렇게 받아들여지고 있다.⁴⁾ 만약 이러한 의미로 해석된다면, 이는 ‘라인 안전관리 책임(line management responsibility)’⁵⁾이라는 안전원리에 정면으로 저촉될 뿐만 아니라, 안전보건부서(장) 이외의 라인부서(장) 등 다른 부서(장)의 안전보건에 대한 무관심을 조장하고 안전보건부서(장)를 기피하는 현상이 심화되는 등 조직의 안전관리에 심각한 부작용을 초래할 수 있다.

한편, 중앙행정기관과 지자체 및 공공기관에 대해서는 그 기관의 장(대표)만을 경영책임자로 개념정의하고 있는데(제2조 제9호 나목), 이것은 가목의 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”이라는 표현과 중복되는 문제가 있다. ‘사업’이라는 용어가 민간기업에만 한정되어 적용되는 것이 아니라 중앙행정기관, 지자체 및 공공기관에도 당연히 적용되기 때문이다.

또한, 경영책임자의 개념이 이처럼 불명확하다 보니 안전보건확보의무 위반 혐의가 있을 때 법집행기관 스스로도 경영책임자에 대해 중대재해처벌법을 적용해야 할지, 산안법 등 안전보건관계법을 적용해야 할지 법적용에 대한 혼란을 겪을 수 있고, 이는 결과적으로 국민의 불이익으로 돌아올 수밖에 없다. 법집행기관이 이러한 사정을 자의적인 법집행과 피고인의 자백을 유도하는 수단으로 악용할 소지도 있다.⁶⁾

안전보건부서(장) 이외의 라인부서(장) 등 다른 부서(장)의 안전보건에 대한 무관심을 조장하고 안전보건부서(장)를 기피하는 현상이 심화되는 등 조직의 안전관리에 심각한 부작용을 초래할 수 있다.



2) ILO, Guidelines on occupational safety and health management systems(ILO-OSH 2001), 2001.
3) ISO, Occupational health and safety management systems — Requirements with guidance for use, 2018.
4) 장은지 · 김진, “중대재해법 ‘계약’ 비판 속 여야 네 탓만... 정의 ‘두번 죽이는 법’”, news1 2020.12.29; 박철웅, “중대재해법 막바지, CEO 징역형 확정...” 또는 ‘이사가’, 아시아경제 news1 2020.1.7 참조.
5) ILO, Guidelines on occupational safety and health management systems(ILO-OSH 2001), 2001, 3.3.2(a).
6) 헌재결 2015.9. 5. 2014헌바154 · 398, 2015헌가3 · 9 · 14 · 18 · 20 · 21 · 25(병합).