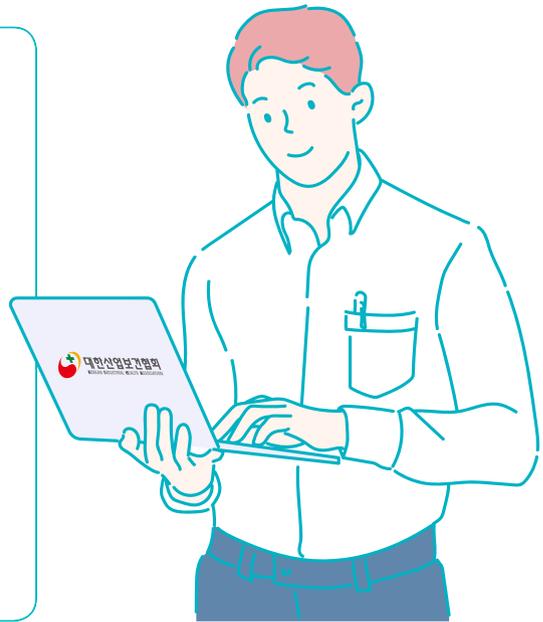


# 중대재해처벌법 제정과정에서의 주요 법적 쟁점

## 『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 직형균형의 원칙 위반)
- 8월 중대재해처벌법의 남겨진 과제  
(4. 불명확개념의 다수 사용으로 인한 혼란)
- 9월 맺으며



정진우

서울과학기술대학교  
안전공학과 교수

## 2. 안전보건확보의무의 모호성

중대재해처벌법은 경영책임자의 의무로 5종의 안전보건확보의무, 즉 자신의 종사자에 대한 의무(제4조), 도급, 용역, 위탁 등을 받은 제3자의 종사자에 대한 의무(제5조), 원료나 제조물의 이용자 등에 대한 의무(제9조 제1항), 공중이용시설 또는 공중교통수단의 이용자 등에 대한 의무(제9조 제2항), 공중이용시설 또는 공중교통수단을 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우 그 이용자 등에 대한 의무(제9조 제3항)를 각각 규정하고 있다. 그리고 이 안전보건확보의무의 구체적인 내용에 해당하는 사항으로서 동일한 표현의 4가지 조치 의무가 부과되어 있다. 이하에서는 이 4가지 조치 의무 각각에 대해 어떠한 문제가 있는지를 살펴보고자 한다.



### (1) 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치

‘안전보건관리체계’라는 표현이 무엇을 의미하는지 그 내용과 범위가 매우 불명확하다. 이에 대한 용어 정의도 없고 그 범위와 내용에 대해 학문적·실무적으로 합의된 개념도 아니다. 산안법(제2장)에서는 ‘안전보건관리체계’라는 용어를, 동법 시행령(제4조)에서는 ‘산업안전보건경영체계’라는 표현을 각각 사용하고 있다. 고용노동부의 공공기관의 안전활동 수준평가에 관한 고시에서는 ‘안전보건체계’라는 용어를 사용하고 있으며, 기획재정부의 공공기관의 안전관리지침(제19조 제2항)에서는 ‘안전경영시스템’이라는 용어를 사용하고 있는 등 유사한 용어가 서로 다른 표현으로 혼재하여 사용되고 있다. 게다가 ‘안전보건관리체계’라는 표현은 안전관리론이라는 학문에서 일반적으로 ‘안전보건관리체계’, ‘안전보건관리(경영)시스템’ 등의 표현을 사용하고 있는 것과도 부합하지 않는다. 특히, 이러한 용어들은 강제 기준으로 사용할 때와 임의 기준으로 사용할 때 그 내용과 범위가 달라질 수밖에 없는 점도 유념하여야 한다.

중대재해처벌법은 입법취지로 볼 때 중벌주의를 특징으로 하고 있어 기본권 제한의 성격이 매우 강하다. 따라서 어느 입법보다도 수권법률 규정만으로 대통령령에 위임된 부분의 대강을 국민이 예측 가능하도록 수권법률이 구체적으로 정해져야 한다.<sup>1)</sup> 이 경우 예측 가능하다는 것은 법률에 이미 하위법령으로 규정될 내용 및 범위의 기본사항이 구체적으로 규정되어 있어서 누구라도 당해 법률로부터 하위법령에 규정될 내용의 대강을 예측할 수 있어야 함을

중대재해처벌법은 입법취지로 볼 때 중벌주의를 특징으로 하고 있어 기본권 제한의 성격이 매우 강하다. 따라서 어느 입법보다도 수권법률 규정만으로 대통령령에 위임된 부분의 대강을 국민이 예측 가능하도록 수권법률이 구체적으로 정해져야 한다.

1) 헌재결 1994.7.29. 93헌가2.

## 깊이 보기

: 중대재해처벌법



의미한다.<sup>2)</sup> 해당 법률의 전반적인 체계와 취지·목적·당해 조항의 규정 형식과 내용 및 관련 법규를 살피고 이에 대한 해석을 통하여 그 내재적인 위임의 범위나 한계를 객관적으로 분명히 확정할 수 있는 것이어야 이를 일반적·포괄적인 위임에 해당하지 않는 것으로 볼 수 있다.<sup>3)</sup>

이런 관점에서 볼 때, ‘안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치를 하여야 한다’는 규정은 ‘안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’라는 처벌법규의 구성요건 부분에 대한 기본사항에 관하여 보다 구체적인 기준이나 범위를 정함이 없이 그 내용을 모두 대통령령에 포괄적으로 위임한다. 그리고 경영책임자가 광범위한 개념인 ‘안전보건관리체계의 구축 및 그 이행’과 관련하여 준수하여야 할 사항의 내용이나 범위를 구체적으로 예측할 수 없게 한다. 이는 나아가 헌법이 예방하고자 하는 행정부의 자의적인 행정입법을 초래할 여지가 크다고 볼 수 있기 때문에, 이 규정은 헌법상 포괄위임입법금지의 원칙 및 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위반된다고 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 국민의 기본권을 제한하거나 침해할 소지가 있는 사항에 관한 위임에 있어서는 구체성 내지 명확성이 더욱 엄격하게 요구된다.<sup>5)</sup>

안전보건관리체계의 구축 및 이행에 따른 사업장 안전보건의 효과를 거두기 위해서는 이 법의 정의 규정 등에서 어떤 형태로든 ‘안전보건관리체계’에 대한 용어설명이 이루어질 필요가 있다. 이 법 자체를 개정하거나, 법체계에는 맞지 않더라도 임시방편으로나마 대통령령에서 구체적인 용어설명을 하는 것이 필요하다.

안전보건관리체계의  
구축 및 이행에 따른  
사업장 안전보건의  
효과를 거두기  
위해서는 이 법의  
정의 규정 등에서  
어떤 형태로든  
‘안전보건관리체계’에  
대한 용어설명이  
이루어질 필요가 있다.

2) 대판 2007.10.26. 선고 2007  
두9884.

3) 대판 1996.3.21. 95누3640 참조

4) 헌재결 2000.7.20. 99헌가15.

5) 대판 2000.10.19. 98두6265.

사업장에서는 재해강도·범위의 측면에서 매우 다양한 재해가 발생하고 있다. 그런데 재해 강도·범위의 한정없이 모든 재해에 대해 경영책임자가 재발 방지 대책을 수립하고 그 이행에 관한 조치를 하여야 한다는 규정은 과잉 금지의 원칙에 위반될 소지가 크다. 재해 강도로 보면 초과상, 타박상과 같이 현장에서 응급조치로 대처할 수 있는 경미한 재해도 자주 발생하고 있고, 재해 범위로 보면 산업재해 외에 자연재해, 교통재해, 코로나19와 같은 감염병, 과로·스트레스에 의한 질병, 개인적 질병, 고객·민원인 등에 의한 상해 등 다양한 유형의 재해가 발생하고 있다.

중대재해처벌법은 엄벌주의에 따른 기본권 제한의 성격이 매우 강하므로, 법률의 명확성에 대하여 보다 엄격한 기준이 요구된다. 그런데 '재해 재발방지 대책 수립 및 이행에 관한 조치'라는 요건은 재해 강도·범위와 수립·이행의 스펙트럼이 매우 광범위하고 다양한 상태에서 이를 정형화하거나 한정하기 어려운 모호하고 막연한 표현으로 되어 있다. 경영책임자가 당해 조치의 어디에서부터 어디까지를 관여해야 하는지, 즉 행위의 윤곽에 대해 준법 의지를 가진 사회의 평균적 경영책임자, 나아가 해당 분야의 전문가조차 행위의 윤곽을 파악하기 어려워 명확성의 원칙에 위반될 소지가 크다.

특히 전국에 다수의 공장(현장)이 있거나 종사자 자체가 매우 많은 대형업체의 경우에는 수많은 그리고 다양한 유해 위험요인이 존재하기 마련이다. 그런 상황에서 자신의 종사자뿐만 아니라 제3자(도급, 용역, 위탁 등을 받은 자)의 종사자에 관한 사항까지를 포함해서 경영책임자가 직접 재해 발생시마다 재발 방지 대책을 수립하고 그 이행에 관한 조치를 하라는 식의 규정은 매우 비현실적이거나 요식행위를 조장하는 등 산재 예방의 실효성에도 도움이 되지 않을 것이다.

**(2) 중앙행정기관·지자체가 관계 법령<sup>6)</sup>에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치**

명확성의 원칙은 민주주의·법치주의 원리의 표현으로서 법의 실효성을 담보하기 위해서도 모든 기본권 제한 입법에 요구되는 것이다. 형사법규는 재판규범이기 이전에 행위규범인 측면이 강조되기 때문에 명확성의 원칙이 더욱 강조된다. 법률이 너무 불명확하여 합리적인 사람조차 그 법률이 명령하고자 의도하는 바를 해석으로부터 추정할 수 없는 경우에는 죄형법정주의를 유린

특히 중대재해처벌법 처럼 엄벌주의를 취하고 있는 법규는 다른 법규에 비하여 더욱 명확하여야 한다.



6) '안전보건관계법령'이라고 표현되어야 하는데, 단지 '관계법령'으로 표현된 것은 입법적 미비인 것으로 보인다.

## 깊이 보기

: 중대재해처벌법

하게 되기 때문이다. 특히 중대재해처벌법처럼 엄벌주의를 취하고 있는 법규는 다른 법규에 비하여 더욱 명확하여야 한다.

특정 처벌 규정의 내용을 파악함에 있어 평균인의 입장에서 전문가의 조언을 받거나 전문 서적 등을 참고하더라도 자신의 행위가 법에 위반되는 것인지 아닌지를 도저히 정확히 예측할 수 없다면 그 규정은 불명확하여 무효가 된다. 그리고 명확성의 원칙 준수 여부는 문제된 법령의 문구가 확실하지 않음으로써 자의적이고 차별적인 적용을 가져올 수 있는지 여부에 의해서도 판별될 수 있다. 그리고 당해 법령의 성질 및 규제 대상 등에 비추어 입법기술상 최고의 상태로 작성되었는지 여부가 명확성 판단의 또 하나의 기준이 될 수 있다. 일반 추상적 표현을 불가피하게 사용한다고 하더라도 예시의 방법, 정의규정을 별도로 두는 방법, 주관적 요소를 가중하는 방법 등으로 보다 더 구체적 입법이 가능한 지가 헌법 위반의 판단 기준이 될 수 있다.<sup>7)</sup>

이상과 같은 관점에서 볼 때, '행정기관이 관계법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치'를 해야 한다는 규정 중 '이행에 관한 조치'의 내용·범위는 이 법의 입법목적과 다른 법률조항과의 연관성 등을 고려하더라도 사물의 변별능력을 제대로 갖춘 경영책임자의 이해와 판단으로서도 행위 유형을 정형화하거나 한정할 합리적 해석기준을 찾기 어렵다. 다시 말해서, 통상의 판단 능력을 가진 경영책임자가 '이행에 관한 조치'의 어느 범위까지를 관여해야 하는지를 충분히 인식할 수 있을 정도로 법문이 구체화되어 있지 못하여 명확성의 원칙에 위배된다고 판단된다. 이는 '이행에 관한 조치'가 총괄 관리 등으로 한정되어 있지 아니한 관계로 조치의 내용·범위가 지나치게 포괄적이고 불명확하여 초래되는 문제이다.

그리고 경영책임자가 행정기관이 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치를 직접 해야 하는 것으로 해석될 수 있다. 이는 현실성 또는 기대가능성도 없지만, 중대재해 예방의 실효성에도 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 안전보건의 조치에 대해 선택과 집중을 하지 못하게 하는 결과를 초래하는 등 중대재해예방의 효율성 측면에서도 불합리하다.<sup>8)</sup> 한편, 중앙행정기관·지자체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치에는 다양한 계층과 부서에 의한 수많은 종류가 있을 수 있다(작업자가 할 성질의 조치, 현장 감독자가 할 성질의 조치, 관리자가 할 성질의 조치, 경영책임자가 할 성질의 조치

다시 말해서, 통상의 판단 능력을 가진 경영책임자가 '이행에 관한 조치'의 어느 범위까지를 관여해야 하는지를 충분히 인식할 수 있을 정도로 법문이 구체화되어 있지 못하여 명확성의 원칙에 위배된다고 판단된다.

7) 헌재결 2005.3.31. 선고 2003헌바129 전원재판부.

8) 예컨대 대형건설업체의 경우에는 국내만 하더라도 전국에 수많은 현장이 있고, 지방고용노동관서, 지자체, 국토관리청 등에 의한 감독이 수시로 이루어지고 있는 것이 엄연한 현실이다.



등), 이를 모두 경영책임자가 직접 이행하여야 한다는 취지라면, 이는 현실에서 결코 실행에 옮길 수 없는 매우 비현실적인 규정으로서 과잉 금지의 원칙에 위반되고, 외형적인 준수에만 급급한 수동적인 대응을 조장할 가능성이 높다.

### (3) 안전보건관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

‘안전보건관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치’의 경우 구체적인 사항은 대통령령으로 정하는 것으로 위임되어 있기는 하다. 그러나 ‘관리상의 조치’라는 표현이 지나치게 광범위하고 애매하고 불명확하며 신축이 자유로운 개념이어서, 각 개별법에 규정되어 있는 각종 선언적 의무, 추상적 의무, 벌칙이 없는 의무까지 모두 포함될 가능성이 있는 상태이다.

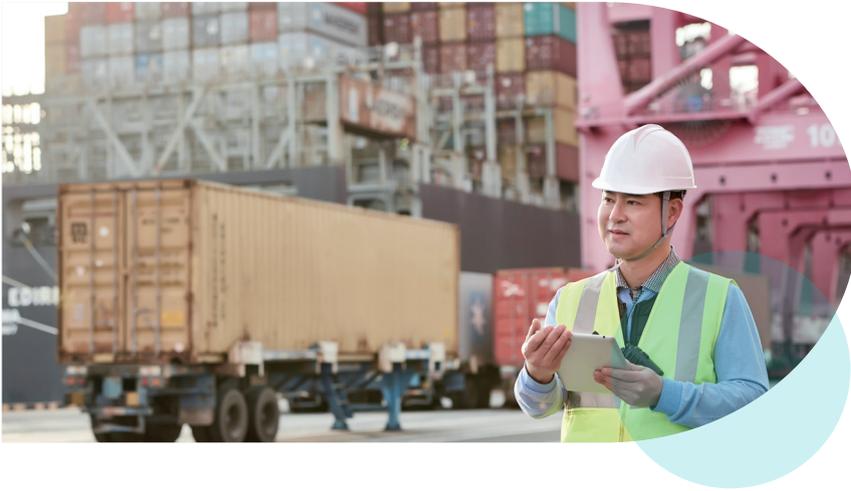
그리고 ‘나. 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치’에서 검토한 것과 동일한 사유로, 안전보건관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 역시 포괄위임입법금지의 원칙에 위배된다고 볼 수 있다.

한편, 실질적으로 지배·운영·관리하는 곳이라 하더라도 특히 건설업과 같이 전국에 현장이 많은 업종이나 대형조선소, 대형제철소 등과 같이 사업장 규모가 매우 큰 기업의 경우에는 준법 의지가 아무리 강한 경영책임자조차도 ‘안전보건관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치<sup>9)</sup>’를 직접적으로 온전히 취하는 것은 불가능하다. 따라서 과잉금지의 원칙 위반 소지가 크다고 볼 수 있다.

9) 이에 관한 구체적인 사항이 대통령령으로 정해진다고 하더라도 당해 규정의 성격상 사정은 크게 달라질 것 같지 않다.

## 깊이 보기

: 중대재해처벌법



### (4) 공통적인 문제

경영책임자의 안전보건확보의무와 관련하여 “실질적으로 지배·운영·관리하는”이라는 표현(제4조, 제5조, 제9조)이 지나치게 불명확하고, 지배, 운영, 관리가 상호 간에 ‘또는’의 관계인지 ‘그리고’의 관계인지도 불분명하다. 그렇다면 보니 ‘실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장’(제4조)과 관련하여 어느 특정 법인 또는 기관이 ① 시설, 기계·설비를 소유하고 관리하는 위탁한 경우, ② 시설만 소유하고 기계·설비는 소유하지 않는 경우, ③ 시설, 기계·설비를 소유하고 작업방법·절차에는 관여하지 않는 경우 등에 해당하는지 여부가 매우 불명확하다.

또 시설, 장비, 장소 등에 대하여 “실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우”(제5조)에 있어서, 제3자의 종사자의 안전보건조치에 대한 의무 주체가 복수로 존재하는 경우도 적지 않다. 예컨대 ① 소유자(A)도 있고 운영자(C)도 있는 경우, ② 소유자(A)도 있고 관리자(B)도 있는 경우, ③ 소유자(A), 관리자(B), 운영자(C)가 별도로 있는 경우에, 본조의 의무를 누가(어느 쪽에서), 어디에서부터 어디까지, 어떻게 이행하여야 하는지를 도저히 알 수 없다. 그리고 시설, 장소의 실질적 지배·운영·관리책임자와 장비의 실질적 지배·운영·관리책임자가 다른 경우에도 누가 본조의 의무 주체가 되어야 하는지 등이 매우 불명확하다. 이러한 의무 주체 등의 불명확성은 실제 안전보건조치의 이행으로 이어지지 못할 가능성이 크다.

시설, 장소의 실질적 지배·운영·관리책임자와 장비의 실질적 지배·운영·관리 책임자가 다른 경우에도 누가 본조의 의무 주체가 되어야 하는지 등이 매우 불명확하다. 이러한 의무 주체 등의 불명확성은 실제 안전보건조치의 이행으로 이어지지 못할 가능성이 크다.



게다가, 제3자의 종사자<sup>10)</sup>에 대해 도급·용역·위탁·위임을 준 기관의 경영 책임자에게 해당 종사자와 직접적인 근로관계, 도급·용역·위탁·위임관계에 있는 자가 별도로 존재함에도 사실상 모든 영역(안전보건관리체계 영역, 시설 및 기계·설비 영역, 작업관리 영역, 작업행동 영역)의 안전보건조치(예: 재해의 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, 행정기관이 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치)를 직접적으로 취하도록 하는 것은, 도급·용역·위탁·위임을 준 기관이 그 시설, 장비, 장소에 대하여 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우라 하더라도 과잉 금지의 원칙에 위배된다고 볼 수 있다.

다시 말해서, 단지 해당 사업장의 시설 및 기계·설비를 실질적으로 지배·운영·관리한다고 하여 엄연히 하나의 사업자로서 별도로 존재하는 제3자(도급·용역·위탁·위임을 받은 자, 이하 '수급인 등'이라 한다) 및 그와 근로관계 또는 도급·용역·위탁·위임관계에 있는 자(제3자의 종사자)(제5조, 나아가 공중이용시설 또는 대중교통수단의 이용자 또는 그 밖의 사람(제9조 제3항)에 대해서 지나치게 광범한 안전보건 조치를 하도록 강제하는 것은 수급인 등의 독자성을 부정하는 것이며 그들의 경영에 지나치게 간섭하게 하는 행위이기도 하고 과잉 금지의 원칙에 반할 소지가 매우 크다.<sup>11)</sup>

특히나 도급·용역·위탁·위임관계에서 도급·용역·위탁·위임을 준 자(이하 '도급인 등'이라 한다)와 이를 받은 자(제3자) 간의 의무와 책임을 구분하지 않고 제3자의 종사자에 대해 도급인 등에게만 안전보건확보 의무가 있는 것처럼 규정하는 것은 현실적으로 이행하는 것을 담보할 수 없다. 또한, 안전보건에 대한 제3자의 무관심을 조장하고 자율적 능력을 퇴보시킬 수 있다는 점에서 제3자의 종사자를 보호하는데 있어서도 실효성을 거두기 어렵다. 그리고 제3자에 해당하는 수급인 등에게는 산안법 등에 따라 자신의 근로자 등에 대한 독자적인 안전보건조치의무가 매우 구체적으로 규정되어 있는 점을 고려하면, 제3자의 종사자에 대한 중대재해처벌법상의 도급인 등의 의무와 산안법상의 의무가 불가피하게 착종되어 도급인 등의 구체적인 의무는 어디부터 어디까지이고, 제3자의 구체적인 의무는 어디부터 어디까지인지가 매우 불명확하게 된다. 이런 불합리한 문제를 해소하지 않은 상태에서는 도급인 등과 그의 경영책임자에 대한 처벌 수준을 높인다고 하더라도 제3자의 종사자에 대한 중대재해 예방으로 이어지기는 어려울 것이다. 도급·용역·위탁·위임을 준

불합리한 문제를  
해소하지 않은  
상태에서는  
도급인 등과 그의  
경영책임자에 대한  
처벌 수준을 높인다고  
하더라도 제3자의  
종사자에 대한  
중대재해 예방으로  
이어지기는 어려울  
것이다.

10) 가. 근로기준법상의 근로자, 나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자, 다. 사업이 여러 차례의 도급에 따라 행하여지는 경우에는 각 단계의 수급인 및 수급인과 가족 또는 나목의 관계가 있는 자(제2조 제7호).

11) 중대재해처벌법 제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전보건확보의무)와 관련해서는, 법 적용 유예기간 동안 중대산업재해의 직접적 당사자인 상시 근로자 50인 미만 수급인 등은 처벌 대상에서 제외되는 반면, 간접적 당사자 지위에 있는 상시 근로자 50인 이상 도급인 등은 처벌되는 모순이 발생할 수 있고, 이 법이 적용되지 않는 상시 근로자 5인 미만 수급인 등에 대해서는 이 모순이 항구적으로 발생할 수 있다.

## 깊이 보기

: 중대재해처벌법

경우 중대재해처벌법과 산안법의 안전보건조치의무의 내용·범위가 달라 많은 혼선이 발생할 가능성이 있는 것도 문제이다. 예컨대, 도급인 등이 수급인 등과 그 근로자에 대한 시정조치를 해야 하는지, 수급인 근로자의 작업 행동에 관한 직접적인 안전보건조치를 해야 하는지, 하수급인·재하수급인의 근로자에 대해서까지 안전보건조치를 해야 하는지에 있어 두 법이 서로 다르게 규정하고 있기 때문이다.

한편 앞에서 설명한 4가지 안전보건조치 의무는 보호 대상에 따라(중대산업재해인지 중대시민재해인지에 따라, 중대산업재해의 경우 해당 기업의 종사자인지 제3자의 종사자인지에 따라, 중대시민재해도 생산·제조·유통·판매 중인 원료나 제조물인지 공중이용시설 또는 공중교통수단인지에 따라) 그 내용이 상당히 다를 수밖에 없음에도 불구하고 동일한 내용의 4가지 유형의 조치로 규정되어 있다. 그래서 당해 의무 규정만으로는 그것의 구성요건 요소에 해당하는 행위유형을 정형화하거나 한정하여 합리적으로 해석하는 것이 매우 곤란하다. “사업 또는 사업장의 특성 및 규모를 고려하여”라는 표현이 제4조의 안전보건확보 의무 규정에만 포함되어 있고 안전보건확보 의무를 규정하고 있는 다른 조항(제5조, 제9조 제1항 내지 제3항)에는 포함되어 있지 않은 점도 동일한 유형의 의무로 획일적이게 규정하고 있는 것이 문제라고 볼 수 있는 또 하나의 이유에 해당한다. 그리고 4가지 의무 중 2가지 의무에 대해선 구체적인 사항이 하위법령으로 위임되어 있지도 않아 구성요건 요소에 해당하는 행위유형을 한정할 합리적 해석 기준을 찾는 것이 사실상 불가능하다.<sup>12)</sup>

그리고 전술한 바와 같이, 경영책임자가 이행하여야 할 안전보건 조치가 ‘총괄관리’ 등으로 한정되어 있지 아니하여, 조치의 내용·범위가 지나치게 포괄적이고 불명확하게 되는 문제가 발생할 수밖에 없다. 또한 “사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여”라는 표현 역시 애매하고 모호한 표현으로서 적용 범위를 집행기관의 자의적 판단에 맡기고 있는 셈이어서 형벌 범규의 명확성의 원칙에 위반된다.

또 경영책임자의 안전보건확보 의무(이행에 관한 조치, 관리상의 조치 등)는 이행의 범위가 매우 넓은, 즉 다양한 수준의 내용으로 구성되어 있어 경영책임자라는 특정 계층만이 아니라 여러 계층이 그 역할과 책임을 다해야만 제대로 이행될 수 있는 성질의 것이다. 그럼에도 불구하고 경영책임자만이 그

경영책임자가 이행하여야 할 안전보건 조치가 ‘총괄관리’ 등으로 한정되어 있지 아니하여, 조치의 내용·범위가 지나치게 포괄적이고 불명확하게 되는 문제가 발생할 수밖에 없다.

12) 안전보건확보 보호 대상(제4조, 제5조, 제9조 제1항, 제2항, 제3항)이 다르기 때문에, 안전보건관계법령의 구체적 범위(개별적 법령)도 이에 따라 다르게(각각 별도로) 규정하는 것이 타당하다.

의무를 이행하여야 하는 식으로 규정하고 있는 것은 과잉 금지의 원칙에 반한다고 판단된다.

안전보건조치를 취하는 목적에 대해, 제5조에서는 ‘중대산업재해’를 발생하지 않도록 하기 위한 것으로 규정하고 있고, 제3조에서는 안전 보건상 ‘유해 또는 위험’을 방지하기 위한 것으로 규정하고 있으며, 제9조에서는 ‘생명, 신체의 안전’을 위한 것이라고 규정하고 있다. 안전보건조치를 취하는 목적의 내용과 수준을 논리적 근거 없이 조문별로 크게 달리 설정하고 있는 것은 조문간의 정합성 측면에서 문제가 있을 뿐만 아니라 법해석에서도 큰 혼란을 초래하고 있다.

각각의 안전보건확보 의무 위반에 대한 조사와 관련해서는, 의무 주체가 경영책임자인 관계로 전국에 여러 개 사업장(현장)이 있는 경우에 각 의무 내용의 성격상 이 법의 집행기관이 자신의 관할구역에 있는 사업장뿐만 아니라 다른 사업장과 본사의 안전보건확보 의무의 이행상황을 조사해야 한다. 그러나 이것을 어떻게 제대로 조사할 수 있을지 많은 의문이 든다. 이것은 이 법에서의 안전보건확보 의무의 내용이 개별 사업장에 특수한 의무까지를 부과하고 있는 데에서 발생하는 문제라고 할 수 있다. 이 법의 안전보건확보 의무가 경영책임자에 대한 의무인 만큼, 예컨대 재해 발생 시 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치의 실행 여부는 전국의 모든 사업장(현장)을 조사해야 제대로 파악할 수 있을 것이다. 행정기관이 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치도 마찬가지로의 문제를 가지고 있다.

중대산업재해와 중대시민재해에 해당하는 재해로서 사망재해가 아닌(부상·질병 관련) 중대재해가 발생한 경우, 산안법과 달리 이를 보고하도록 하는 규정을 두고 있지 않다. 그 결과, 이들 재해의 발생을 조기에 파악하지 못하여 조사(수사) 대상에서 누락되거나 뒤늦게 파악되어 조사가 지연될 가능성이 있다. 그리고 자영업자, 특수형태근로종사자 등 근로자가 아닌 신분을 가진 자의 경우에는 사망재해 여부와 관계없이 산안법에서도 보고의무<sup>13)</sup>를 두고 있지 않아 중대재해 발생 사실에 대한 파악이 늦어지거나 제대로 되지 않을 가능성이 농후하다. ☹

이 법의 안전보건확보 의무가 경영책임자에 대한 의무인 만큼, 예컨대 재해 발생 시 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치의 실행 여부는 전국의 모든 사업장(현장)을 조사해야 제대로 파악할 수 있을 것이다.

13) 자영업자, 특수형태근로종사자 등의 경우에는 보고의무가 있더라도 보고주체를 명확히 하지 않으면 누가 보고해야 하는지를 놓고 많은 혼선이 발생할 것이다.