



문서번호: 20-12-노동-02
수 신: 각 언론사
발 신: 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회(위원장 고윤덕)
제 목: [보도자료] 5개 노동법률단체, <「중대재해기업처벌법」 관련 법률 쟁점에 대한
의견서> 제출
전송일자: 2020. 12. 16.(수)
전송매수: 의견서 포함 총 14매

[보도자료]

5개 노동법률단체, <「중대재해기업처벌법」 관련 법률 쟁점에 대한 의견서> 제출

1. 민주사회를 위해 애쓰시는 귀 언론사의 노고에 감사드립니다.
2. 금일(2020. 12. 16.) 5개 노동법률단체[노동인권실현을 위한 노무사모임, 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회, 민주주의법학연구회, 법률원(민주노총·금속노조·공공운수노조·서비스연맹), 전국불안정노동철폐연대 법률위원회]는 현재 국회에 발의되거나 국민동의 청원으로 법제사법위원회에 계류 중인 통칭 ‘중대재해기업처벌법’의 각 법안과 관련하여, 쟁점이 되는 사항들에 관한 의견서를 더불어민주당 각 의원실에 발송하였습니다.
3. 이번 의견서에는 가. 경영책임자 등의 ‘의무’ - 포괄적이고 명확성의 원칙에 위배되는지 여부, 나. 도급위탁 등의 경우, 다. ‘인과관계 추정’, 라. 공무원의 처벌, 마. 과잉 형벌에 해당하는지 여부 등의 쟁점들이 종합적으로 정리되어 있습니다. 경영책임자 등의 의무는 관련 법령들의 의무를 포괄할 수 있도록 정하고 있는 것이고, 형태를 불문하고 위험을 외주화하는 경우를 이 법이 포함시킬 수 있도록 하고자 하는 것이며, 지금까지 중대재해가 발생하였을 때 재발 방지를 피하기 어려웠던 사정들을 근거로 인과관계를 추정하도록 하고자 하는 것입니다. 그리고 감독, 인허가 권한이 있는 공무원들이 그 책임을 다하도록 하면서 그럼에도 그 의무를 위반하여 사상의 결

과가 발생했을 때 결재선상에 있는 공무원들에게 실질적인 책임을 묻고자 하는 것입니다.

4. 법안에 대한 논의과정에서 중대재해기업처벌법의 제정 취지, 그리고 참사가 발생할 때마다 법 제정의 필요성이 강조되어왔던 현실을 적극적으로 고려하여, 신속한 논의가 이루어질 것을 요구하는 취지로 의견서를 발송하였습니다.

5. 귀 언론사의 많은 관심을 부탁드립니다. 감사합니다.

※ 별첨: 「중대재해기업처벌법」 관련 법률 쟁점에 대한 의견서

2020. 12. 16.(수)

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회

위원장 고 윤 덕



[별첨]

「중대재해기업처벌법」 관련 법률 쟁점에 대한 의견서

1. 의견서 작성의 배경

노동법률단체들은 현재 국회에 발의되거나 국민동의 청원으로 법제사법위원회에 계류 중인 통칭 ‘중대재해기업처벌법’의 각 법안¹⁾과 관련하여, 쟁점이 되는 사항들에 관한 아래와 같이 의견을 밝힙니다. 우리 단체들은 ‘중대재해기업처벌법’의 빠른 논의와 회기 내 통과를 촉구하며, 이번 의견서를 제출합니다.

2. 쟁점에 관한 의견

가. 경영책임자 등의 ‘의무’ - 포괄적이고 명확성의 원칙에 위배되는지 여부

현재 제출된 중대재해기업처벌법에서 정하고 있는 경영책임자 등의 의무는 다음과 같이 그 취지 및 범위가 명확하므로 죄형법정주의에 위배되지 않습니다.

첫째, 중대재해기업처벌법의 입법목적과 취지가 명확합니다. 이 법은 산업재해뿐만 아니라 세월호 참사, 가습기살균제 참사, 대구 지하철 참사 등과 같은 시민재해에서 원인을 제공한 자에게 책임을 묻는 법입니다. 산업안전보건법뿐만 아니라 근로기준법, 제조물 책임법, 시설물의 안전관리에 관한 특별법, 다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법, 철도안전법, 항공안전법, 선박안전법 등 각 법률에서 정한 의무를 위반하였을 때 그 책임을 묻는 법입니다. 이처럼 각 개별법에서 정한 의무 등을

위반하여 사람의 생명이나 신체의 안전 또는 보건상의 위해를 가했을 때 경영책임자 등에게 책임을 묻는 것이므로 그 입법목적과 취지가 분명합니다.

1) 중대재해에 대한 기업 및 책임자 처벌 등에 관한 법률안(의안번호 2100377, 강은미 의원 등 14인)
중대재해에 대한 기업 및 정부책임자 처벌법안(의안번호 2105290, 박주민 의원 등 45인)
중대재해에 대한 기업 및 정부 책임자 처벌법안(의안번호 2105421, 이탄희 의원 등 11인)
중대재해 예방을 위한 기업의 책임 강화에 관한 법률안(의안번호 2106019, 임이자 의원 등 10인)
중대재해에 대한 기업 및 정부 책임자 처벌법안(의안번호 2106436, 박범계 의원 등 12인)

둘째, 현재 제출된 국민동의 청원, 강은미의원 및 박주민의원, 이탄희의원 대표발의안에서는 ‘경영책임자 등은 종사자, 이용자 또는 그 밖의 사람이 생명·신체의 안전 또는 보건상의 위해를 입지 않도록 위험을 방지할 의무가 있다’ 라고 규정합니다. 산업재해나 세월호 참사, 가슴기살균제 참사, 대구 지하철 참사 등과 같은 시민재해의 유형 및 기준 등을 입법자가 일일이 세분하여 구체적으로 한정한다는 것은 입법기술상 불가능하거나 현저히 곤란하므로 예시적 입법형식으로 위와 같이 ‘위험방지 의무’를 부과하는 것도 적절하고 타당합니다. 헌법재판소도 같은 맥락에서 형법 제185조 일반교통방해죄에서 육로 등의 손괴에 의한 교통방해, 육로 등을 불통하게 하는 방법에 의한 교통방해 이외에 ‘기타 방법’에 의한 교통의 방해를 금지하는 예시적 입법형식도 그 필요성이 인정될 수 있으며 그 의미가 불명확하다고 볼 수 없다고 판시하고 있습니다(헌법재판소 2013. 6. 27. 2012헌바194 결정 참조).

[위 헌법재판소 2009헌가2 결정]

이 사건 법률조항은 육로 등의 손괴에 의한 교통방해, 육로 등을 불통하게 하는 방법에 의한 교통방해 이외에 ‘기타 방법’에 의한 교통의 방해를 금지한다. 교통방해의 유형 및 기준 등을 입법자가 일일이 세분하여 구체적으로 한정한다는 것은 입법기술상 불가능하거나 현저히 곤란하므로 위와 같은 예시적 입법형식은 그 필요성이 인정될 수 있으며, ‘기타의 방법’에 의한 교통방해는 육로 등을 손괴하거나 불통하게 하는 행위에 준하여 의도적으로, 또한 직접적으로 교통장애를 발생시키거나 교통의 안전을 위협하는 행위를 하여 교통을 방해하는 경우를 의미하는 것으로서 그 의미가 불명확하다고 볼 수 없다. 나아가 ‘교통방해’는 교통을 불가능하게 하는 경우뿐 아니라 교통을 현저하게 곤란하게 하는 경우도 포함하고, 여기서 교통을 현저하게 곤란하게 하는 경우에 해당하는지 여부는 교통방해 행위가 이루어진 장소의 특수성과 본래적 용도, 일반적인 교통의 흐름과 왕래인의 수인가능성 등 제반 상황을 종합하여 합리적으로 판단될 수 있다. 따라서 이 사건 법률조항은 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되지 않는다.

셋째, 형법 제18조 부작위범 조문에도 부합합니다. 형법 제18조(부작위범)는 “위험의 발생을 방지할 의무가 있거나 자기의 행위로 인하여 위험 발생의 원인을 야기한 자가 그 위험 발생을 방지하지 아니한 때에는 그 발생된 결과에 의하여 처벌한다” 라고 규정합니다. 중대재해기업처벌법도 같은 구조입니다. 즉, 사람의 생명, 신체의 안전 및 보건상 위해의 발생을 방지할 의무가 있거나 자기의 행위로 인하여 위험 발생의 원인을 야기한 경영책임자 등이 그 위험 발생을 방지하지 아니한 때 처벌하겠다는 것입니다. 따라서 중대재해기업처벌법은 형법상 부작위범 구조에 부합할 뿐만 아니라, ‘위험방지 의무’라는 어문도 입법 기술적으로 충분

히 예측 가능하고 타당합니다.

넷째, 현재 제출된 국민동의 청원, 박주민의원, 이탄희의원 대표발의안에서는 ① 경영책임자 등은 사람이 생명·신체의 안전 또는 보건상의 위해를 입지 않도록 위험을 방지할 의무가 있음을 규정하고, ② 이러한 위험방지 의무는 산업안전보건법의 각종 안전조치·위험 방지 의무, 근로기준법 제76조의2 직장 내 괴롭힘 금지 의무를 포함한다고 명시하고 있습니다. 이러한 방식은 관련 법률을 모두 열거할 경우, 새로 법률이 제정되거나 개정될 경우 이를 수시로 반영하기 어렵고, 개별법이 규정하지 않은 처벌의 ‘사각지대’가 발생할 수밖에 없다는 점을 고려한 것입니다. 예를 들어 사고 당시 ‘2인 1조 수칙’이 지켜지지 않았더라도 관련 법령이 추가로 구비되지 않는다면 책임자 처벌은 요원합니다.

따라서 ① 제1항에서 예시적 입법형식으로 경영책임자 등에게 위험방지 의무를 부과하고, ② 제2항에서 위험방지 의무에 포함되는 조문들을 구체적으로 열거하는 것은 입법 기술적 측면이나 예측 가능성 측면에서 타당하고 적절한 것으로 보입니다. 앞서 본 것처럼 헌법재판소는 형법 제185조 일반교통방해죄 위헌결정 사건에서 “‘기타의 방법’에 의한 교통방해는 육로 등을 손괴하거나 불통하게 하는 행위에 준하여 의도적으로, 또한 직접적으로 교통장애를 발생시키거나 교통의 안전을 위협하는 행위를 하여 교통을 방해하는 경우를 의미하는 것으로서 그 의미가 불명확하다고 볼 수 없다”라고 결정하였는바(위 헌법재판소 2012헌바194 결정 참조), 위 헌법재판소 결정에 비추어보더라도 ①항과 ②항이 유기적으로 연결되어 예측 가능한 현재 법안들은 위헌성 시비는 없을 것으로 보입니다.

다섯째, 재해가 발생할 경우 이에 관한 책임자들에게 형사적 책임을 묻는 방식은 크게 관련 법령의 처벌 규정에 의하는 방식, 그리고 형법상 업무상 과실치사상의 책임을 묻는 방식이 있습니다. 업무상 과실치사상의 책임을 묻는 경우, 행위 주체가 어떤 업무를 수행하는 자인지, 그리고 이에 따라 어떤 주의의무를 부담하는지를 따져서 책임을 묻습니다. 비록 ‘업무방해죄’에 관한 판단이기는 하나, 헌법재판소는 ‘업무’의 개념이 불명확하지 않고 예측 가능성이 있다면서, 보호법익이나 다른 조항과의 비교 등을 통해 충분히 ‘업무’의 의미를 해석할 수 있으므로 불명확하다고 할 수 없다고 판단하였습니다(헌법재판소 2011. 12. 29. 선고 2010헌바54결정²⁾)

중대재해기업처벌법의 입법목적은 분명합니다. 사업, 사업장, 공중이용시설 등을 운영하거나 제조물을 취급하는 기업, 그리고 이에 대한 인허가 등의 권한이 있는 공무원에 대해서 일정한 의무를 부과하고 이를 위반하여 사상의 피해가 발생할 경우 이에 대한 책임을 물음으로써 시민, 노동자의 생명, 신체, 건강을 보호하고 공중의 안전을 확보할 수 있도록 하는 것입니다. 기존 개별 법령에서 안전, 보건, 건강과 관련하여 정하고 있는 의무 규정을 포괄하여 둠으로써, 이를 위반하여 사상의 결과가 발생하였을 경우의 책임을 일률적으로 정하고자 하는 것입니다.

입법목적과 관계 법령에서 정하고 있는 의무의 내용을 살펴보면 이 법이 정하고 있는 경영책임자 등의 의무가 지나치게 불명확하다고 볼 수 없습니다. 더욱이 교통사고, 의료사고, 선박 운항 및 철도 관련 사고 등 다양한 경우를 모두 이미 업무상과실치사상죄에서 정한 ‘업무’ 라는 단어로 포괄하여 처벌하고 있다는 점과 비교해보더라도, 이 법에서 ‘의무’ 를 관계 법령을 살펴서 적용할 수 있도록 정한 것이 포괄적이라고 보기도 어렵습니다.

나. 도급위탁 등의 경우 - 형식을 불문하고 제3자에게 업무를 맡기는 경우에도 공동하여 의무를 부담하는 것이 과잉입법이 아닌지

입법 취지와 목적상 과잉입법이 아닐 뿐만 아니라, 무엇보다 이미 산업안전보건법, 형법상 업무상과실치사상죄 등에서 채택하고 있는 입법구조입니다.

첫째, 기업의 투자나 운영 방향 등에 관하여 실질적인 의사결정을 하는 경영책임자 등이 사람의 생명, 신체, 건강 보호에 관한 의무를 소홀히 할 경우 책임을 묻기 어려운 구조적 문제를 극복하고자 하는 것이 이 법률의 중요한 취지입니다. 단순히 경영책임자라거나 도급사업주라는 이유만으로 곧바로 의무 주체나 처벌대상

2) “이 사건 법률조항(업무방해죄)은 “위계 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자”를 처벌하고 있다. 여기서 ‘위계’, ‘위력’, ‘업무’, ‘방해’등의 용어들이 다소 광범위한 해석의 여지를 두고 있는 것은 사실이나, 이 사건 법률조항(업무방해죄)의 보호법익 및 이 사건 법률조항과 함께 같은 장에 규정되어 있는 신용훼손죄나 경매방해죄의 해석,그 외 형사법상의 폭력, 폭행, 협박 등의 개념과 관련지어 볼 때, ‘위계’라 함은 사람을 속이거나 유혹하거나 혹은 사람의 착오·부지를 이용하는 일체의 수단을 의미하고, ‘위력’이라 함은 사람의 의사에 자유를 제약, 혼란케 할 만한 유형·무형의 일체의 세력을 의미하며, ‘업무’란 사람이 그 사회적 지위에 있어서 계속적으로 종사하는 사무 또는 사업을 의미하고, ‘방해’란 업무에 어떤 지장을 주거나지장을 줄 위험을 발생하게 하는 것을 뜻하는 것으로 해석할 수 있고, 이러한 해석은 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 일반인으로서도 능히 인식할 수 있는 것으로서 어떠한 행위가 이에 해당하는지 의심을 가질 정도로 불명확한 개념이라고는 볼 수 없다.”

자로 상정하는 것이 아니고, 대표이사 내지 이사로서 기업의 의사결정에 직접 참여하거나, 형식적인 직책은 확인되지 않더라도 ‘의사결정에 실질적으로 관여하는 자’로 그 범위를 한정하여, 이들에게 의사결정에 따른 책임을 묻고자 하는 것입니다.

둘째, 형식적인 도급뿐만 아니라 임대, 용역, 위탁 등의 경우에도 공동의무를 부담하도록 정한 것 또한 결과책임을 지우는 것이 아니라, 구체적인 사실관계를 살펴서 의무의 존재 및 위반 여부, 이에 따른 책임 유무를 살펴자는 것입니다. 즉, ‘위험의 외주화’의 경우를 중대재해기업처벌법으로 의율하자고 정하고, 개별적인 사건에서는 실제로 ‘위험의 외주화’에 해당하는지를 살펴서 법률을 적용하는 것입니다. ‘도급계약’의 형식 외에도 다양하게 변형된 형태로 위험의 외주화가 되고 있으므로, 이에 따라 책임도 외주화하는 구조에서 발생하는 위험에 따른 책임을 법률이 포착하기 위한 규정입니다.

셋째, 무엇보다도, 현행 산업안전보건법(이른바 ‘김용균법’)도 형식을 불문하고 업무를 위탁한 경우에는³⁾ 도급인과 수급인의 산업안전보건법상 의무 위반이 확인된다면 산업안전보건법 제63조, 제167조 벌칙조항으로 도급인과 수급인이 동일하게 처벌된다는 점에 주목해야 합니다. 또한 산안법상 의무 위반이 없다고 하더라도 업무상 주의의무 위반이 있다면 도급인과 수급인이 동일하게 업무상과실치사상죄의 처벌대상이 되고 있습니다.

[산업안전보건법]

제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.

제167조(벌칙) ① ...(중략)... 또는 제63조(제116조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여 근로자를 사망에 이르게 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

이처럼 산업안전보건법, 형법상 업무상과실치사상죄 등에서 도급인의 형사책임을 묻는 방식을 채택하고 있는데, 유독 중대재해기업처벌법에서만 과잉입법이어서 안

3) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. "도급"이란 명칭에 관계없이 물건의 제조·건설·수리 또는 서비스의 제공, 그 밖의 업무를 타인에게 맡기는 계약을 말한다.

된다는 주장은 명백한 모순입니다.

다. ‘인과관계 추정’에 관하여

산업재해의 경우, 관할 노동청에서 산업안전보건법 위반 사실을 적발하고 이에 대한 시정조치를 명하였음에도 불구하고 반복적으로 산업안전보건법 위반 사실이 확인되거나 중대재해가 발생하는 경우가 많고, 대기업일수록 더욱 그렇습니다.⁴⁾ 초범에 대한 재범의 비율은 97%로 일반 범죄에 비해서 매우 높습니다.⁵⁾

그리고 재해가 발생한 경우, 책임을 피하기 위해 사고 현장을 은폐하거나 훼손하는 일 또한 빈번하게 일어납니다.⁶⁾ 사고 발생에 기여할 만한 위법행위나 의무위반행위가 없었다면 처벌 위험⁷⁾을 감수하고 현장을 훼손하거나 은폐할 것을 기대하기는 어렵습니다.

이 법상 인과관계 추정 조항은 모든 중대재해 발생 시 인과관계를 추정하고자 하는 규정이 아니라, ① 법 위반 사실이 수 차례 적발되었음에도 불구하고 이를 시정하지 않고 방치하여 사상의 결과가 발생하였을 경우 인과관계를 추정하고, ② 재해 발생 이후 재해발생사실, 재해발생현장을 은폐하거나 훼손하거나 증거를 은닉하는 등의 행위를 하는 경우 인과관계를 추정할 필요가 있다는 것입니다. 즉, 그동안 중대재해가 발생하였을 때 시정되지 않고 반복적인 중대재해를 초래할 수 있을 것으로 보이는 문제점(여러 차례 법 위반 사실이 적발되어도 안전·보건조치를 취하지 않거나, 중대재해 발생 직후 현장을 은폐·훼손하는 행위)을 인과관계 추

4) 일례로, 현대중공업의 경우 2014년 한 해 동안만 중대재해로 10명의 노동자가 사망하였고, 3~4월 한 달 사이에 5명의 사내하청 노동자가 사망하였습니다. 부산지방노동청이 2014. 4. 2.부터 5.9.까지 특별감독을 실시하여 총 562건을 적발하기에 이르렀습니다. 이후 2016. 5.경 실시한 특별감독에서는 253건, 2016. 10.경 실시한 특별감독에서는 2주간 총 178건의 법위반 사실을 적발하였습니다.

5) 김성룡 외, 산업안전보건법 위반사건 판결 분석 연구, 140면, 2018. 12. (고용노동부 연구용역)

6) 고 김태규 노동자의 사망사고, 고 김용균 노동자의 사망사고의 경우 사고 발생 직후 현장이 그대로 보존되지 않아 문제되었습니다.

7) 산업안전보건법

제170조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제41조제3항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 한 자
2. 제56조제3항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 중대재해 발생 현장을 훼손하거나 고용노동부장관의 원인조사를 방해한 자
3. 제57조제1항(제166조의2에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 산업재해 발생 사실을 은폐한 자 또는 그 발생 사실을 은폐하도록 교사(教唆)하거나 공모(共謀)한 자

정조항을 통해 경영책임자 등에게 입증책임을 부과하는 방식으로 책임을 묻고자 하는 것입니다.

한편 일정한 요건 하에 인과관계를 추정할 수 있도록 정한 입법례를 살펴보면 아래와 같습니다.

<p>환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률(환경범죄단속법) 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.</p> <p>환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률(환경오염피해구제법) 제9조(인과관계의 추정) ① 시설이 환경오염피해 발생의 원인을 제공한 것으로 볼 만한 상당한 개연성이 있는 때에는 그 시설로 인하여 환경오염피해가 발생한 것으로 추정한다. ② 제1항에 따른 상당한 개연성이 있는지의 여부는 시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기상조건, 피해발생의 시간과 장소, 피해의 상태와 그 밖에 피해발생에 영향을 준 사정 등을 고려하여 판단한다. ③ 환경오염피해가 다른 원인으로 인하여 발생하였거나, 사업자가 대통령령으로 정하는 환경오염피해 발생의 원인과 관련된 환경·안전 관계 법령 및 인허가조건을 모두 준수하고 환경오염피해를 예방하기 위하여 노력하는 등 제4조제3항에 따른 사업자의 책무를 다하였다는 사실을 증명하는 경우에는 제1항에 따른 추정은 배제된다.</p> <p>가습기살균제 피해구제를 위한 특별법 제5조(인과관계의 추정) 다음 각 호의 사실이 모두 증명된 경우에는 독성 화학물질을 함유한 가습기살균제로 인하여 생명 또는 건강상의 피해가 발생한 것으로 추정한다. 다만, 사업자가 다른 원인으로 인하여 그 피해가 발생하였다는 사실을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 가습기살균제에 노출된 사실 2. 가습기살균제 노출 이후 질환이 발생하였거나 기존 질환이 악화되었다는 사실 3. 대통령령으로 정하는 조사·연구에 따라 제1호의 가습기살균제 노출과 제2호의 질환 간에 역학적 상관관계가 있음이 확인된 사실</p>

위 각 법률은, 환경범죄, 환경오염피해, 가습기살균제 피해에 있어서 피해사실과 위반행위 사이의 인과관계를 입증하기 어려운 사정을 고려하여 일정한 요건을 갖춘 경우 인과관계가 존재하는 것으로 ‘추정’ 할 것을 정하고 있습니다.

이와 같은 입법례와 중대재해기업처벌법의 입법 취지를 고려했을 때, 인과관계 추정조항의 필요성이 확인된다고 할 것입니다.

다만 인과관계를 비롯한 범죄의 구성요건에 관해서는 원칙적으로 검사가 입증책임을 진다는 원칙이 이 법에서도 동일하게 지켜져야 한다고 보신다면, 적어도 민사상 불법행위 책임 영역에서만큼은 인과관계 추정조항이 유지될 필요가 있습니다.

라. 공무원의 처벌에 관하여

공무원의 처벌에 관해서도 그 처벌범위가 명확하므로 과잉입법 여지는 없는데, 이를 분설하면 다음과 같습니다.

첫째, 제출된 법안들은 중대재해가 발생하였을 때 관련 공무원 모두의 책임을 묻겠다거나, 어떤 사고가 발생할 때마다 관련 기관장의 책임을 묻겠다는 취지가 결코 아닙니다. 생명, 신체의 안전, 건강과 관련하여 감독, 인허가 권한을 가진 공무원들이 자신의 의무를 수행하는 과정에서 이를 소홀히 하여 사상의 피해가 발생한 경우에 한하여 그 책임을 묻겠다는 것입니다.

감독, 인허가와 관련하여 결재선상에 있는 공무원의 경우 업무를 수행할 때 그만큼 주의를 기울이고, 주의의무를 다하지 않아 사상의 결과가 초래됐을 때 그 책임을 묻겠다는 점을 분명히 함으로써 그동안 하위직급의 공무원만 책임을 지고 형사처벌을 감수해야 했던 한계를 벗어나고자 하는 것입니다.

둘째, 제출된 법안들은 공무원의 주의의무를 구체적으로 열거하고 있습니다. 즉 다음 각호의 권한과 관련된 주의의무를 위반하여 중대재해를 야기한 경우에만 공무원이 처벌됩니다. 1. 사업 또는 사업장이나 공중이용시설 및 공중교통수단에 대한 위험의 예방 및 안전관리와 보건관리 의무의 준수 여부의 감독, 2. 사업 또는 사업장이나 공중이용시설 및 공중교통수단의 건축 및 사용에 대한 인·허가, 3. 사업 또는 사업장에서 취급하거나 생산·제조·판매·유통 중인 원료나 제조물의 안전·보건조치 의무와 관련된 감독·인허가.

셋째, 이상과 같이 ① 법에서 구체적으로 열거된 주의의무를 위반했을 때, ② 그러한 주의의무 위반으로 중대재해가 야기되었을 때 비로소 공무원 처벌이 문제가 되므로 지나친 처벌범위 확대나 과잉입법 주장은 타당하지 않습니다.

마. 과잉 형벌에 해당하는지 여부

산업안전보건법상 안전보건 조치 의무를 위반하면 형사처벌을 예정하고 있고, 구체적인 의무의 내용은 산업안전보건법에서 포괄적으로 정하고 하위법령에 세부 규정을 둔 것에 대하여 헌법재판소는 일찍이 그 필요성을 인정하고 과잉 형벌에 해당하지 않는다고 보았습니다.

[헌법재판소 2017. 10. 26. 선고 2017헌바166결정]

산업안전보건법 제23조 제3항은 작업 중 근로자가 추락할 위험이 있는 장소, 토사·구축물 등이 붕괴할 우려가 있는 장소, 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소, 그 밖에 작업 시 천재지변으로 인한 위험이 발생할 우려가 있는 장소에 위험을 방지하기 위하여 필요한 조치를 할 사업주의 의무를 규정하고 있다.

산업안전보건법 제23조 제3항에 규정된 사업주의 안전조치의무는 근로자의 신체의 완전성을 보호하기 위한 규정이다. 산업안전보건법은 근로자의 안전을 유지하는 것을 목적으로 하고, 신체의 완전성은 인간 존엄의 기반이 되므로 이를 보호하는 것은 중요한 공익에 해당된다. 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위는 그러한 행정목적과 공익을 침해하는 정도가 크고, 그 가능성 또한 높기 때문에 행정목적과 공익을 직접적으로 침해하는 행위에 해당된다. 그 현실적 이유는 다음과 같다.

먼저, 산업안전보건법 제23조 제3항을 위반하는 행위로 인해 상해나 사망의 결과가 발생할 수 있으므로, 그로 인한 행정목적 및 공익 침해의 정도가 매우 크다. 이는 통계를 통해 분명히 알 수 있다. 고용노동부가 작성한 2016년 산업재해 발생현황에 따르면, 2016년 산업재해로 인한 사망자수 중 사고 사망자수는 996명으로 전년 대비 14명이 증가하였다. 업종별로는 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위가 많이 발생하는 업종인 ‘건설업’에 종사하였던 사망자가 499명으로 1위이다(전체 사망자의 51.5%). 사망사고의 유형별로는 주로 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위로 인해 많이 발생하는 사고 유형인 ‘떨어짐’이 37.8%(366명), ‘부딪힘’이 10.4%(101명)이다. 이 둘을 합하면 전체 사망사고의 48.2%에 이른다. 이는 그 뒤를 잇는 사망사고 유형인 ‘끼임’ 10.5%(102명)이나 교통사고 8.5%(82명)에 비해 월등히 높은 비율이다. 사고로 인해 사망하거나 상해를 입은 사람들을 모두 합친 통계에 의하더라도, 주로 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위로 인해 발생하는 사고 유형인 ‘떨어짐’과 ‘물체에 맞음’이 각각 17.7%(14,679명)와

8.8%(7,246명)에 이른다. 이 둘을 합하면 전체 재해 유형들 중 가장 높은 비율을 차지하게 된다.

다음으로, 산업안전보건법 제23조 제3항을 위반하는 행위는 이를 엄히 처벌하지 않으면 그 발생 가능성이 매우 높아진다. 이는 다음과 같은 사용주와 근로자 관계의 구조적 특징 때문이다. 이윤 추구라는 영업활동의 본질상, 사업주는 산업재해 예방을 위한 안전조치나 산업재해 발생을 인간의 존엄성 문제보다는 영업비용 증가의 문제로 인식하기 쉽다. 특히 안전조치에 들이는 비용은 산업재해가 실제로 발생하지만 않으면 공연한 지출에 해당되므로, 사업주의 입장에서는 이윤 증대를 위해 가급적 이를 줄이고자 하는 유혹도 있다. 반면, 근로 제공을 통해 생계유지를 위한 임금을 받아야만 하는 근로자의 입장에서는, 사업장에 산업재해 예방을 위한 안전조치가 제대로 되어 있지 않다는 이유로 근로 제공을 거부하기보다는 위험한 근로조건을 무릅쓰고 근로를 제공해야 하는 경우가 있다. 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위에 대해 형사처벌과 같은 엄격한 공적 제재를 가하지 않는다면, 위와 같은 구조적 특징에서 비롯되는 안전상의 공백이 커지기 쉽다. 그에 따른 위험이 현실화되어 산업재해가 발생하면, 근로자는 심한 경우 사망하거나 평생 동안 산업재해로 인한 고통을 안고 살아가야 한다. 이와 같은 결과는 금전적으로는 완전히 회복할 수 없다.

행정목적과 공익을 직접적으로 침해하는 행위인 산업안전보건법 제23조 제3항 위반행위에 대해 행정제재가 아닌 형사처벌을 통하여 엄한 책임을 묻겠다는 입법자의 결단은 헌법적 관점에서 정당하다. 이 사건 형벌조항의 구체적인 법정형의 종류와 형량 역시 산업안전보건법 제23조 제3항의 목적 달성에 필요한 정도를 현저히 일탈하였다고 볼 만한 사정이 없다. 따라서 이 사건 형벌조항은 과잉형벌에 해당되지 않는다.

또한 선고형의 형량의 경우, 2013년부터 2017년까지 1,714건의 산업재해 판결을 분석한 2018년 고용노동부 연구용역 보고서⁸⁾에 의하면 2017년 처리된 13,187건 중 구속사건은 1건, 정식기소는 613건(4.64%)에 불과하고, 약식기소가 10,934건(82.91%)입니다. 산안법 위반 재범률은 97%로 일반 형법 범죄의 재범률인 43%에 비하여 2배로 같은 사업장에서 재해가 반복됨을 알 수 있습니다. 처벌받지 않거나 가벼운 처벌에 그침으로써 재발방지효과(위하력/형벌의 일반예방효과)를 취할 수 없음을 보여주었다고 할 수 있습니다.

중대재해기업처벌법은 산업안전보건법 위반 내지 업무상과실치사상죄에 따른 형량이 가볍고, 실제 이에 따른 처벌사례가 적다는 반성적 고려에서 마련된 법안입니다. 이러한 입법 취지와 목적에 비추어, 그리고 법안의 전체 체계에 비추어 형량의 적정성이 판단되어야 합니다.

8) 김성룡 외, 앞의 보고서, 137면.

또한 일반 과실범으로 의율하려는 것이 아니라, 의무를 위반한다는 인식과 의사가 있고 이로 인해 발생한 결과에 대한 책임을 묻는 것이기 때문에 과실범에 대한 형량과 동등하게 비교할 수도 없습니다.

3. 결론

그 이름은 조금씩 달리하였지만, 지난 19대, 20대 국회에서 중대재해기업처벌법이 제정될 필요성에 대해서 꾸준히 제기되어왔고, 법안도 발의되어왔습니다. 그러나 법안에 대한 제대로 된 논의 없이 회기 만료로 폐기되었습니다. 법안이 발의되고 논의를 진행하고 있는 지금 이 순간에도 하루가 멀다하고 건설 현장에서, 공장에서, 발전소 등에서 노동자가 죽고 다칩니다.

중대재해기업처벌법의 제정으로 모든 중대재해를 막을 수는 없을 것입니다. 그러나 생명과 안전을 중시하지 않고 기업을 경영하다가, 시설물을 운영하다가 사람이 죽거나 다친다면, 안전과 효율 사이에서 비용을 결정하는 경영책임자가 이에 대한 책임을 져야 한다는 점을 분명히 함으로써 중대재해를 예방할 수 있도록 하고자 하는 것입니다. 경영책임자 등의 의무는 관련 법령들의 의무를 포괄할 수 있도록 정하고 있는 것이고, 형태를 불문하고 위험을 외주화하는 경우를 이 법이 포함시킬 수 있도록 하고자 하는 것이며, 지금까지 중대재해가 발생하였을 때 재발 방지를 피하기 어려웠던 사정들을 근거로 인과관계를 추정하도록 하고자 하는 것입니다. 그리고 감독, 인허가 권한이 있는 공무원들이 그 책임을 다하도록 하면서 그럼에도 그 의무를 위반하여 사상의 결과가 발생했을 때 결재선상에 있는 공무원들에게 실질적인 책임을 묻고자 하는 것입니다. 법안에 대한 논의과정에서 중대재해기업처벌법의 제정 취지, 그리고 참사가 발생할 때마다 법 제정의 필요성이 강조되어왔던 현실을 적극적으로 고려하여, 신속한 논의가 이루어질 것을 요구하는 바입니다.

2020. 12. 16.

노동인권실현을 위한 노무사모임

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회
민주주의법학연구회
법률원(민주노총·금속노조·공공운수노조·서비스연맹)
전국불안정노동철폐연대 법률위원회