

# 중대재해 발생에 따른 노동부 감독 행정 무엇이 문제인가 현장증언 토론회

8월 10일(수) 14시

장소 : 국회의원회관 제2간담회실



## 현장증언

금속노조 현대중공업지부 : 최기철 부지부장  
금속노조 경남지부 대흥알앤티지회 : 김준기 사무장  
금속노조 충남지부 : 김삼열 노동안전보건차장

## 발제

중대재해 발생에 따른 노동부 감독 행정 무엇이 문제인가  
: 민주노총 최명선 노동안전보건실장

## 토론

고용노동부 중대재해감독과  
한국노동안전보건연구소 류현철 소장

## 토론회 및 자료집 순서

시간	구분	발제 및 토론자	페이지
14:00~14:10	참가자 소개	■ 참석자 소개 및 인사	
		■ 더불어민주당 이수진(비) 의원	P.02
		■ 정의당 이은주 의원	P.04
14:10~15:10	현장 증언	■ 현대중공업 반복되는 중대재해 무엇이 문제인가? - 금속노조 현대중공업지부 최기철 부지부장	P.06
		■ 중대재해기업처벌법 시행 이후 수사와 감독 행정 분리로 인해 발생하는 문제점과 중대재해기업처벌법 불기소 처분 관련 문제점 - 금속노조 경남지부 대홍일앤티지회 김준기 사무장	P.10
		■ 죽음의 공장 현대제철 - 금속노조 충남지부 김삼열 노동안전보건차장	P.14
15:10~15:30	발제	■ 중대재해 발생 노동부 수사 및 감독 행정 문제점과 개선 방안 - 민주노총 최명선 노동안전보건실장	P.17
15:30~15:50	휴식	■ 쉬는 시간	
15:50~16:10	토론	■ 중대재해 대응, 고용노동부(산업안전보건본부)의 행정철학과 역량이 문제다 - 한국노동안전보건연구소 류현철 소장	P.33
		■ 고용노동부 중대재해감독과	P.41
16:10~16:40	전체 토론	■ 질의응답 및 플로어 토론	-

안녕하십니까? 이번 토론회를 공동 주최한 더불어민주당 노동비례대표 국회의원 이수진입니다. 제21대 국회 전반기에 이어 후반기에도 환경노동위원회 위원을 역임하고 있습니다.



먼저, 전국민주노총조합총연맹과 함께 「중대재해 발생에 따른 노동부 감독 행정, 무엇이 문제인가」라는 주제로 현장증언 토론회를 개최하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 토론회를 함께 개최해주신 정의당의 이은주 의원님께도 감사드립니다.

아울러 발제를 맡아주신 민주노총 최명선 노동안전보건실장님, 좌장을 맡아주신 민주노총 이태의 부위원장님, 현장 증언을 맡아주신 금속노조 현대중공업지부 최기철 부지부장님, 경남지부 대홍알엔티지회 김준기 사무장님, 충남지부 김상열 노동안전보건차장님께 고마움을 전합니다. 끝으로 토론에 참여해주실 한국노동안전보건연구소 류현철 소장님과 고용노동부 중대재해감독과 관계자분께 감사의 말씀을 드립니다.

노동부가 제출한 업무상 사고사망자 수를 살펴보면, 중대재해처벌법 시행 이후 7월 28일 현재까지 330명으로 전년 동기 341명에 비해 크게 줄지 않았습니다. 특히 2024년 1월부터 법 적용을 받게 되는 5인 이상 50인 미만 사업장의 사망자 수는 가장 많은 수인 134명에 이릅니다. 중대재해기업처벌법 시행 후 6개월이 경과했음에도, 노동부 기소의견 송치는 14건이며, 검찰 기소는 1개 사업장에 불과하기도 합니다. 법 시행 초기에 일부 진행되던 압수수색은 최근 거의 진행되지 않고 있고, 경영책임자 구속 수사는 단 한 건도 없습니다. 국민들은 중대재해기업처벌의 엄정 집행과 처벌에 대한 기대를 가지고 계실 텐데도 노동부의 감독 행정에는 분명히 빈틈이 있는 것으로 보입니다.

위험의 외주화 또한 여전히 심각합니다. 50인 이상 사업장에서의 하청노동자의 사고사망자 수는 81명으로, 원청 대비 2배에 육박합니다. 민주노총 소속 사업장 중대재해에 대한 노동부 감독행정에 대한 실태조사 결과, 수사 및 엄정처벌과 사업장 재발방지 대책 수립에 많은 문제점이 확인되었다고도 합니다. 특히 ‘수사 중’이라는 이유로 현장 노동자, 노조에게 감감이 수사로 일관하고 있습니다. 수사와 감독의 분리 등 탁상행정으로 중대재해 당사자인 노동자, 노조 참여는 오히려 배제되고, 후퇴되는 상황까지 발생합니다. 이런 현 상황으로 미루어볼 때, 노동부의 목표치대로 5년내에 OECD 수준으로 사고 사망

만인율을 줄이기는 요원해 보입니다.

대한민국의 중대재해 현황이 이렇게 심각한데, 국회에서 여야합의로 애써 만든 중대재해처벌법이 현장에 안착되어 효과를 발휘하기도 전에 벌써 중대재해 감축 패러다임을 ‘자율중심으로 전환’ 하는 것은 시기상조입니다. 산업안전 감독관을 더 늘려서라도 고위험 사업장에 대한 정부의 불시 점검과 기획 감독은 강화되어야 합니다. 위험의 외주화 근절은 자율 점검만으로는 분명히 어렵습니다. 국민 생명과 안전에 관련해서는 작은 정부가 좋은 것이 아닙니다.

또한 현장에서는 작업장의 위험요인에 대한 안전보건진단, 재해의 재발방지 조치 이행 점검, 작업중지의 해제 심의 등의 전반적 과정에 사업주가 노조와 노동자의 참여를 배제한 채, 형식적으로 진행해서 문제가 되고 있습니다. 이 부분에 대한 개선 대책 역시, 정부가 수립 중인 ‘중대 재해 감축 로드맵’에 반드시 반영되어야 할 것입니다.

상반기에 나타난 중대재해 수사, 감독행정의 문제점을 급히 개선하기 위하여, 이번 토론회를 계기로 국회와 현장에서 함께 제도 개선 방향을 진지하게 논의하여야 할 것입니다. 저 역시 환노위에서 제도 개선에 앞장서겠습니다.

감사합니다.

2022년 8월 10일

국회의원(비례) 이수진

정의당 비상대책위원장 원내대표 이은주 의원입니다. 오늘 저희 의원실과 전국민주노동조합총연맹·민주당 이수진(비) 의원실이 함께 주최하는 토론회에 참석해 주신 여러분께 감사의 인사드립니다.



중대재해처벌법은 연간 2000명 수준인 산재 사망을 감소시키기 위해 우리 사회와 국회가 상당한 진통을 거뭇해 통과시킨 법입니다. 50인 미만 사업장에 대한 유예, 5인 미만 사업장에 대한 적용 제외 등 매우 미흡한 법임에도, 국회가 이를 통과시킨 것은 법의 출발이 급선무라는 판단이 있었기 때문입니다.

그리고 중대재해처벌법이 시행된 지 6개월이 경과했습니다. 하지만 정부의 소극적 수사와 행정으로 부족한 중대재해법의 취지조차 살리지 못한 일이 벌어지고 있습니다. 법률 상 처벌 대상이 될 수 있는 재해는 1백건이 넘지만 검찰의 기소 1건에 불과합니다. 그저 우연은 아닌 일일 것입니다. 새 정부가 출범하기 전부터 중대재해법을 손보겠다고 버르고 있었고, 이제는 처벌완화를 위한 TF까지 만들었기 때문입니다. 만인 앞에 평등해야 할 법 대신, 가진 자와 사용자에게만 관대한 ‘가진 자들의 법치주의’가 시작된 것입니다.

더 나쁜 점은 새 정부 출범 이후 현장에서 소극적인 행정, 전과 다를 바 없는 안전보건행정이 이뤄지고 있다는 점입니다. 중대재해법 시행 전부터 사업주의 안전 및 보건 확보의 무 이행 여부를 어떻게 판단할 지가 쟁점이었습니다. 서류 구비만으로 안전 조치를 이행했다고 사용자 측이 답할 수 있다는 걱정 때문이었습니다.

하지만 이를 막기 위한 압수수색 등 강제수사는 법 시행 초기에 잠시 실시되는 것 같더니, 이내 수사당국은 소극적으로 변했습니다. 수사 과정은 깜깜이이며 피해자 조사는 물론 응당 이뤄져야 할 중간브리핑조차 없습니다. 중대재해 발생 후 그 시행 여부가 면밀히 판단되어야 할 작업 재개도 실질적 심사 없이 형식적으로 이뤄지고 있습니다. 산업안전보건 행정이 법 시행 이후 전혀 달라지지 않고 있는 것이며, 이로 인해 법의 취지가 현장에서 무력화되고 있는 중입니다.

이대로는 안됩니다. 산업안전과 보건은 비용 문제가 아니라, 인간의 존엄과 산업의 지속

가능성을 위해서도 필수적이라는 점을 우리 사회는 합의한지 오래입니다. 이대로라면, 어렵게 선진국의 문턱에 들어섰음에도, 일터에서의 안전을 소홀히 하여 후진국 전략이라는 불명예를 안게 될 것입니다.

아무쪼록 오늘 토론회에서 중대재해법의 취지가 일터에서 온전히 구현되도록 지혜를 모아주시기 바라며, 무엇보다 정부는 오늘 토론회의 현장 증언을 새겨 듣고 일터 안전을 지킬 수 있도록 적극적인 행정에 나서야 할 것입니다.

2022년 8월 10일

국회의원 이은주

## [현장 증언 ①]

# 현대중공업 반복되는 중대재해 무엇이 문제인가?

최기철 | 금속노조 현대중공업지부 부지부장

### 1. 2022년 현대중공업 중대재해 상황

- 1월 24일 2야드 가공소조립부에서 크레인 오작동으로 인한 중대재해가 발생했습니다. 사고 당시 크레인은 1993년에 제작된 노후 장비입니다. 해당 크레인 외 현대중공업 전체 사업장에서 사용 중인 크레인 대부분이 최소 20년 이상 지난 노후 장비입니다. 심지어 50년 전에 제작된 크레인을 아직도 사용 중입니다. 언제 어디서 크레인 사고가 발생할지 모르는 폭탄을 안고 작업 중이라 해도 과언이 아닙니다. 현중지부는 임시산보위를 통해 노후 크레인에 대한 전체 교체를 요구했습니다. 이에 회사는 안전작업계획서를 통해 ‘크레인 안전등급제’를 운영하겠다고 밝혔지만, 그 등급대로라면 폐기할 크레인은 없습니다.
- 4월 2일 2야드 판넬조립2부에서 가스 폭발로 인한 중대재해가 발생했습니다. 사고 발생 2일 전(3월 31일) 특수선사업부에서 가스역화방지기 가스 역류로 인한 폭발사고로 오른손 2도 화상을 입는 사고가 발생했습니다. 그런데 회사가 내놓은 재발방지대책 내용 중 ‘가스호스 관리 강화 안’에 따르면 국내에서 생산하던 가스호스 제작사를 2018년 태국으로 옮기면서 재료배합 등의 문제로 가스호스에 결함이 발생했다고 밝혔습니다. 회사는 가스호스에 중대한 결함이 있는 것을 알고 있으면서도 현대중공업 전체 사업장에 사용하게 했습니다. 사고 장소에서 일했던 노동자 증언에 따르면 “사고 장소에서 매일 가스 냄새가 나서 작업 전 에어호스로 공기를 불어내고 작업할 수밖에 없다”고 말합니다. 이 두건만 보더라도 회사는 위험 사실을 알고 있으면서도 사전 조치를 하지 않은 것입니다.

### 2. 고용노동부의 소극/능장 대응

- 1월 24일 중대재해 발생 이후 한 달 뒤 압수수색 진행했습니다. 그러나 6개월이 지난

현재까지도 아무런 결과가 없습니다. 4월 2일 발생한 중대재해 건도 감감 무소식입니다. 기업 봐주기입니까? 노동부는 인원이 부족하다는 핑계로 조사를 회피하고 있습니다. 과연 고용노동부는 누구를 위해 존재하는 것입니까?

### 3. 작업중지 명령/해제, 어떤 기준으로?

- 올해만 2건의 중대재해가 발생했습니다. 그러나 회사는 ‘사업주의 안전 및 보건 확보의 의무’ 내용을 아는 것인지 모르는 것인지 고용노동부에 제출한 안전작업계획서에 사고의 원인을 노동자의 부주의로 몰고 있습니다. 그리고 가장 중요한 재발방지대책 내용은 형식적인 영터리 내용일 뿐입니다. 이런 상황을 누구보다 고용노동부가 잘 알고 있으면서 작업중지 명령을 해제해 줍니다. 노동부에서 심의를 거쳐 해제가 된다고 하지만 어떤 기준으로 해제가 되는지 궁금합니다.
- 작업중지의 의미가 무엇입니까? 같은 사고가 반복되는 것을 막기 위해 제대로 조사하고, 개선/조치하기 위함 아닌가요? 그러나 작업중지 범위가 점점 축소되고, 작업중지 기간도 점점 짧아지고 있습니다. 그렇다면 현대중공업은 안전한 사업장으로 해석해도 되는 것입니까? 현대중공업은 전국 최대 중대재해 다발 사업장입니다. 노동부가 작업중지 명령/해제에 대한 운영기준을 개정하지 않는다면 중대재해는 계속 발생할 수밖에 없습니다. 경총이 작업중지범위 축소안을 내놨습니다. 생산이 우선인지, 아니면 노동자의 생명이 우선인지 현명한 판단이 있어야 합니다.

### 4. 작업중지 이후 이행 여부 확인 필수!

- 고용노동부가 작업중지를 해제하면 회사가 잘 실행하는지, 잘 지켜지는지 감독해야 하지만, 진행되지 않습니다. 현중지부가 이행 점검 요청을 하면 역시나 “인원이 없다, 바빠다” 등의 핑계로 나오지 않습니다. 탁상행정입니까? 반성해야 합니다. 노동부 말대로 인원이 부족하다면 인원을 늘려 현장 관리/감독을 철저히 해야 합니다. 특히 현대중공업은 산업재해 다발 사업장으로 철저한 관리가 더욱 필요합니다.
- 현대중공업에서 같은 사고가 반복되고 있습니다. 회사에 문제점을 지적하고, 개선을 요구해도 바뀌지 않습니다. 노동부가 나서서 이런 것 감독해야 하는 것 아닙니까? 이런 부분을 노동부 울산지청에 얘기를 해도 바쁘다는 핑계, 50인 미만 사업장에 집중한다는 이유로 나오지 않습니다. 문제가 심각합니다. 노동자들이 위협에 몰리고 있는 상황인데 이 정도면 노동부가 방치하는 수준이기 때문에 빠른 시정조치가 필요합니다.



## 5. 솜방망이 처벌은 안돼!

- 고용노동부와 검찰은 현대중공업에서 중대재해가 끊이지 않게 한 공범 중 하나입니다. 2019년 9월부터 2020년 5월까지 발생한 중대재해 4건과 고용노동부로부터 적발된 산업안전보건법 위반 635건에 대해 검찰은 안전보건관리 최고 책임자인 한영석에게 죄값을 제대로 묻지 않았습니다. 중대재해 4건과 산안법 위반 635건에 대한 죄값은 고작 벌금 2천만 원 구형이 전부였습니다. 이런 솜방망이 처벌이 계속되면 반복되는 중대재해를 막을 수 없습니다.
- 지금까지 현대중공업에서 산업재해로 473명의 노동자가 목숨을 잃었습니다. 노동부가 특별근로감독을 실시하고 정확한 진단을 내려야 합니다. 현대중공업에서는 지금 이 시간에도 사고가 발생하고 있습니다. 그냥 가볍게 볼 문제가 아닙니다. 사고가 발생하지 않는 사업장을 회사가 스스로 만들 수 있도록 노동부가 개입해 철저한 관리 감독을 해야 할 것입니다.

## 6. 현대중공업 안전관리시스템 개선 시급!

- 현대중공업의 안전관리시스템 개선이 시급합니다. 현대중공업에서 발생하는 중대재해 상당수가 하청노동자에게서 발생합니다. 그러나 더욱 강화되어야 할 하청업체의 안전관리시스템은 거의 없다 해도 과언이 아닙니다. 각 하청업체 자체에서 안전관리를 한다고 하지만, 현실은 그렇지 않습니다. 그래서 하청노동자의 중대재해 발생 빈도가 높은 것입니다. 현중지부는 지난 임시산보위에서 이런 부분을 개선하기 위해 사내하청업체에 대해 원청인 현대중공업이 직접 관리할 것을 요구했습니다. 그러나 현대중공업은 불법을 운운하며 거절했습니다. 이에 현중지부는 고용노동부 울산지청에 이 사실을 알리고 조사해 줄 것을 요청했지만, 형식적인 조사 뒤 감감무소식입니다.
- 다시 한번 강조합니다. 현대중공업은 전국 최대 산업재해 다발 사업장으로 고용노동부의 특별한 관리가 필요한 사업장입니다. 회사 자율에 맡기는 것은 고양이에게 생선을 맡기는 것과 같습니다. 노동부가 기업 감싸기를 멈추지 않는다면 현대중공업의 반복되는 중대재해를 막을 수 없습니다. 이점을 꼭 인지했으면 좋겠습니다.

## 7. 결론

- 현대중공업 창사 이후 473명의 노동자가 사망했습니다. 새로운 사업의 투자로 인한 예방 불가능한 상태에서의 사고가 아니라 50년 전 추락, 낙하, 깔림 등과 같은 동일한 작

업 방식 즉, 예전과 같은 사고 50년 전과 지금이 다를 게 없다는 것입니다. 정부는 이런 사고를 예방하기 위해 ‘산업보건법’을 만들었고 그 법의 목적이 “산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진함에 있습니다.”

- 중대재해를 막을 수 있는 방법은 아주 간단 할수 있습니다. 바로 기업이 자발적으로 안전시설에 대한 꾸준한 투자를 하는 것이고, 이것이 안 된다면 이를 감시하라고 만들어 놓은 법을 제대로 집행하고 법 개정을 통해 기업이 스스로 할 수 있게 해야 하는 것입니다. 기업은 안전시설 투자 보다는 눈앞에 이윤이 우선시 되고 있고, 정부는 법을 강화하고 감독 권한을 높여 중대재해를 막을 수 있는 조치를 해야 합니다.
- 노동부는 중대재해 작업중지 범위를 동일, 유사 작업으로 확대 강화하고, 해제 심의 시 반드시 노동자들이 참여하여 현장의 문제점이 개선되어야 하며, 산보위 합의 결과를 꼭 지켜야 하며, 노동자들이 직접 참여 할 수 있는 안전관리 제도의 개선위원회 등이 필요하다고 생각합니다.
- 노동부는 중대재해 특별관리 사업장에 대해 노동자들이 위험작업 일때 작업중지를 할 수있게 해야 합니다. 중대재해 예방을 위한 사업장 근로감독관 상시 상근 제도를 신설하고 근로감독관의 책임과 의무사항을 강화해야 한다고 생각합니다.

## [현장 증언 ②]

# 중대재해기업처벌법 시행 이후 수사와 감독 행정 분리로 인해 발생하는 문제점과 중대재해기업처벌법 불기소 처분 관련 문제점

김준기 | 금속노조 경남지부 대흥알앤티지회 사무장

- 대흥알앤티는 유해물질인 트리클로로메탄에 중독되어 급성 간염을 일으키도록 한 혐의가 있음에도 두성산업은 기소되었지만, 대흥알앤티는 산업안전보건법 위반으로만 기소했을 뿐 중대재해기업처벌법 위반에 대해서는 혐의가 없다고 결론 내렸습니다.
- 검찰은 불기소 처분의 이유로 네 가지 사항, 즉 중대재해기업처벌법 시행령의 규정으로 보면 제4조 제3호, 제4호, 제5호, 제7호의 위반이 없다는 점을 들고 있습니다. 그렇다면 시행령 4조 9가지의 의무 중 제9호 도급 관련 내용을 제외한다면 8가지의 의무가 남습니다. 검찰은 불기소 이유에 제시한 것들을 제외한 나머지 4가지 의무는 당연히 충족된 것으로 보는 모양입니다. 그러나 엄밀히 말하면 이에 대해서도 사실적인 근거를 제시하고 법적인 판단을 해야 했습니다.
- 이제부터 검찰에서 말하지 않는 내용은 제1호, 제2호, 제6호, 제8호입니다. 수사 감독의 행정 분리 때문에 발생하는 문제점과 불기소 처분 관련 문제점을 이야기 드리겠습니다.
- 첫 번째는 양산지청에서 사고원인 조사가 이루어졌고, 추후 성분분석결과 “트리클로로메탄”을 사용한 것으로 결과가 나온 후부터는 중대재해로 부산청에서 조사가 진행되었습니다. 여기서부터 문제입니다. 양산지청에서 했던 조사를 부산청에서 똑같이 진행하고 있으며, 이는 2월 21일부터 3월 3일까지 11일 걸친 조사를 또다시 반복 진행되었으며, 이후 20여 일이 지나 압수수색이 이루어졌습니다. 이에 따라 전체적인 기간은 한 달이 지나고 있습니다. 노동자의 안전 확보를 위해서는 원인조사와 개선대책이 빠르게 나와야 함에도 이중적인 시간 소모 때문에 현장노동자는 위협에 노출이 장시간 지연된

상황이 발생하였습니다.

- 두 번째는 행정적인 조치는 양산지청에서 진행하고, 중대재해수사는 부산청에서 한다고 합니다. 솔직히 말씀드리면 대홍알엔티 중대재해가 일어나고 가장 크게 겪은 사안입니다. 전화를 몇 번을 해보는지 모를 정도로 양산지청과 부산청은 ‘서로 우리가 담당하는 것이 아니다.’ 라는 답변만 받았습니다. 도대체 행정적인 것과 수사의 기준이 무엇인지 모르겠습니다. 전화하면 다들 우리가 하는 것이 아니라고 하니 제대로 알려줘야 함에도 양쪽 모두 ‘우리 권한이 아니다.’ 라는 말들만 해서 노동자들이 진행사항을 알 수 있는 방법이 없었습니다.
- 세 번째는 중대재해조사는 6개의 광역단위(서울, 중부, 부산, 대구, 광주, 대전)로 진행하고 있습니다. 하지만 조사를 하기에는 인원이 부족합니다. 조사기간이 계속 길어지고 있고 조사하다 보면 또 중대재해가 일어나고 있습니다. 두성산업 조사가 마무리되지 않아 대홍알엔티 조사가 늦어진다는 말만 들을 수밖에 없었습니다.
- 네 번째는 중대재해 후 13명의 재해자에 대해 산업재해보상보험(약칭 ‘산재’)신청을 해야 합니다. 하지만 부산청에서 조사가 늦어지니 산재신청도 늦어지고 있는 것이 현실입니다. 근로복지공단에 문의하니 부산청에서 ‘사고조사결과보고서’가 작성되어야 산재신청이 가능하다는 말로 일관합니다. 하지만 세 번째에 이야기 드린 것처럼 인원이 있고 조사가 빨라져야 재해자도 산재보상보험법을 적용받을 수 있는데 산재승인은 6월 13일인 5개월 정도가 지나서야 가능했습니다. 재해자는 아픔도 겪어야 하고 또한 생활고까지 이중적 고통을 겪게 되는 것이 현실입니다.
- 2월 21일(월) 최초 경남근로자센터 방문 후 노동부 신고가 접수되었습니다. 이후 이를 인지한 대홍알엔티는 즉각 작업중지를 해야 했음에도 불구하고 하지 않았고, 산업안전보건법 53조에 따르면 노동자들이 유해위험에 노출되어 건강상의 장애를 유발할 수 있을 때 시정조치를 하게 되어 있음에도 고용노동부 양산지청은 이러한 조치를 취하지 않았으며, 중대재해가 발생하지 않았기 때문에 작업중지가 아닌 사업주에게 작업중지 권고만을 내렸다는 것입니다. 고용노동부가 자신의 권한을 제대로 알지도 못하고 행사하지도 못한 책임을 누가 지고 있습니까? 결국 유해 위험에 노출되어 작업하는 노동자들이 그 책임을 지고 있습니다.
- 추가로 이는 대홍알엔티의 불기소 처분과 연관됩니다. 중대재해기업처벌법 시행령 4조 8호 ‘사업 또는 사업장에 중대산업재해가 발생하거나 발생할 급박한 위험이 있을 경

우를 대비하여 작업 중지, 근로자 대피, 위험요인 제거 등 대응조치에 관한 매뉴얼을 마련하고, 해당 매뉴얼에 따라 조치하는지를 반기 1회 이상 점검할 것' 을 규정하고 있습니다. 비록 이 의무는 주로 사고성 산업재해에 해당하는 경우를 상정하고 만들어졌다 하더라도, 명시적으로 제외한다는 내용이 없는 한, 직업성 질병에 의한 중대재해에 대해서도 일단은 적용되는 것으로 보아야 합니다. 그렇다면 검찰은 이러한 매뉴얼을 마련했는지도 살펴보았어야 합니다.

- 불기소 처분에 관한 제1호의 경우 '사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 목표와 경영방침을 설정할 것' 을 경영책임자의 의무로 하고 있습니다. 목표는 전체적으로 구체적이어야 하고, 그 목표를 달성하기 위한 세부적인 절차를 마련해야 합니다. 그렇다면 이러한 목표와 경영방침을 설정하였는지? 종사자들에게 이를 충분히 전달하였는지 등이 구체적으로 조사 되어 했습니다. 이 조항을 형식적으로 작성만 하게 둔 것과 형식적인 의무만을 규정한 것이 아닐 것입니다. 이러한 사항들의 여부는 고용노동부의 조사에서 확인되었을지도 모릅니다. 하지만 검찰이 밝힌 불기소 처분 이유에는 이에 대한 아무런 내용이 포함되어 있지 않습니다.
- 검찰은 몇 가지 쟁점에서 기업 측의 진술을 사실로 인정하였습니다. 그리고 이를 뒷받침 하는 몇 가지 서류를 증거로 제시하였습니다. 그러나 이와 다른 노동자들의 진술도 존재합니다.
- 대흥알앤티의 진술에서 '노사' 가 참여하는 산업안전보건위원회에서 의견을 듣는 절차를 시행 중이었고, 순차적으로 개선하기로 논의했다고 합니다. 이에 검찰은 이것을 산업안전보건위원회를 개최하고 작업환경에 관한 근로자의견 청취, 노사 간 개선 절차를 논의하여 조치를 취한 것으로 판단하고 있습니다. 2020년, 2021년 대흥알앤티에서 실시된 위험성평가 시 각각 '전탈지 공정(세척)' 관련하여 '집진장치 오류로 인한 위험성' 부분이 지적되었고 이에 따른 개선실행 계획으로 '집진 유속 및 집진형태 개선 필요' 의견 제시된 사실이 있고, 이에 조치 사항으로 공정 내 수동 세척기에 설치된 국소 배기장치 덕트의 '유량조절 댐퍼' 를 개방하는 등 유속 증가를 위한 일부 조치를 취한 사실을 검찰에서 인정해 주었습니다. 이는 닫혀있던 밸브를 열었다는 것이 조치를 취했다는 것으로 인정해주고 있습니다.
- 하지만 노동자들은 실제 진행된 상황은 전혀 그렇지 않다고 주장하였고, 그렇다면 검찰은 자신들의 판단 근거를 충분히 설명해야 했습니다. 하지만 지금까지 제시된 것만으로는 노동자를 이해시키기에는 부족합니다.

- 재해자가 직접 이야기했습니다. ‘자기 몸과 현 상태가 증거라고...’ 하지만 법에서는 이런 거 또한 증거가 불충분 한가 봅니다. 증거불충분으로 혐의없음이 밝혀지고 회사는 당당해졌습니다.
- “우리가 뭘 그렇게 잘못했느냐?” 며 오히려 큰소리를 치고 있습니다. 유해한 화학물질을 사용하였고 국소배기장치가 제대로 작용하지 않았기 때문에 13명의 중독사고가 발생한 건 분명한 사실입니다. 그렇다면 수사기관은 대흥알앤티가 평소 안전관리체계에 흠결이 없는지? 위험성 평가와 관리·통제는 충분히 이루어졌는지를 보다 자세히 조사해야 했습니다. 노동부에서도 작업환경 개선권고가 있었고, 조합에서도 보완하라는 요청을 지속해서 해왔습니다. 서류상으로 기록을 남겨두는 것이 중요한 것이 아니라 대흥알앤티와 그 경영책임자는 중대재해 법이 요구하는 실질적인 안전보건확보 의무를 다했다고 볼 수 있습니까? 실질적인 조사는 ‘형식적인 서류’가 아니라 현장에서 ‘직접’ 이루어 질 수 있도록 해야 합니다.
- 모든 걸 생각해보니 지금 현재 대흥알앤티는 김해 손가락 안에 들어있는 자본가이며, 회장은 전 김해상공회의소 명예회장, 현재 충효예대학 이사장과 한국고무산업협회의 회장입니다. 아무리 죄를 지어도 “권력에는 어쩔 수 없나?” 라는 생각이 들게 합니다.
- 무혐의 나기 전에는 회사가 자기들은 억울하다고 했습니다. 이제는 처지가 바뀌어 이렇게 확실한데 무혐의를 받게 되어 오히려 우리가 억울한 상황에 부닥쳤습니다. 사실상 정부는 중대재해 법을 없애려 하고 있습니다. 이 법이 실정법으로 존재하는 한, 우리는 외쳐야 합니다. 노동자는 당연히 안전하게 일할 권리가 있고, 노동자의 안전을 함부로 무시했다가는 엄한 벌을 받을 수도 있다는 것을 인지해야 합니다. 우리는 그런 법을 만들었고 이제 그 법의 집행을 요구할 권리가 있습니다. 법 제정 당시 민중들의 지지를 받았고 지금도 그 사정은 달라지지 않았습니니다. 이 법이 종잇조각이 되지 않게 지켜나갔으면 좋겠습니다.

## [현장 증언 ③]

# 죽음의 공장 현대제철

김삼열 | 금속노조 충남지부 노동안전보건차장

### 1. 현대제철 당진공장 중대재해 사고 개요

- 재해발생일 : 2022년 3월2일 수요일 오전 05시 40분 추정
- 사고장소 : 현대제철 내 1냉연 PGL 용융 도금라인 POT
- 사고내용 : 3월 2일 수요일 오전 05시 40분경 PGL 용융 도금라인 POT 부분에서 아연 액체화(460도) 과정에서 발생하는 드로스 및 부착물 제거 작업 도중 균형을 잃고 450℃가 넘는 액화아연이 가득 담겨있는 POT 안으로 추락하여 사망함
- 사고발생 후 조치 : 최초 목격자는 동일 라인 제어실 근무자로 재해자의 옷가지 등이 타면서 발생한 연기를 발견하였으나 초기에는 추락사고로 인지하지 못하고 화재발생신고 함. 이후 재해자가 이미 POT 안으로 추락한 것으로 판단되어 자체 119에 신고 되었고, 이후 1시간 30분가량 소요되어서 시신을 인양함
- 사고원인
  1. 직접적 원인 : 안전조치(추락방지 조치)위반  
이 사고의 직접적인 원인은 산업안전보건법 및 산업안전보건기준에 관한규칙에서 정하고 있는 기본적인 추락방지조치가 되어있지 않음으로 인해 발생했다.
  2. 관리적 원인
    - 1) 위험작업에 대한 작업 감시자 미 배치
    - 2) 위험작업에 대한 단독작업 실시
  3. 구조적 원인
    - 1) 작업 매뉴얼 조차 없는 비정상 작업
    - 2) 사라지지 않는 위험의 외주화
    - 3) 노동자의 안전보건관리 참여와 의견수렴 시스템의 부재

### 2. 현대제철에 대한 노동부 근로감독 행정의 문제점

#### 1) 동일 재해 경험에도 방치된 사고 공정

- 유사공정인 1냉연 CVGL공정에서는 2014년에 POT작업자 김00(당시 사내하청업체인 SP 솔루션 소속)이 발목까지 POT에 빠져 심각한 부상을 입고 퇴직하였다. 또 1냉연 2CGL 공정에서는 2018년 한 외주업체 노동자가 POT에 발이 빠지는 사고가 발생한 적이 있

다. 이후 해당공정에는 추락방지를 위한 안전난간 등의 설치가 일부 추가되었다. 그러나 동일한 위험이 존재하는 6개의 공정의 안전조치는 여전히 턱없이 부족하다. 특히 이번 사고가 발생한 PGL공정은 6개 유사공정 중 가장 열악한 상황으로 앞서 정리한 바와 같이 정상적인 안전조치가 전혀 이루어지지 않았다.

## 2) 위험을 보지 못하는 고용노동부의 근로감독

- 현대제철에서는 거의 매년 사망사고가 발생했고 그때마다 특별근로감독을 비롯해 고용노동부의 다양한 감독과 진단이 실시되었다. 특히 2020년 중대재해 발생 이후 실시된 수시감독에서 냉연공장의 POT공정에 대한 감독도 진행되었으며 당시 POT작업의 위험요인이 명확히 인지되었음에도 불구하고 동일유사공정에 추락위험이 여전히 남아 이번 사고가 발생한 것은 감독을 실시한 고용노동부의 책임을 묻지 않을 수 없다.
- 수시감독 지적사항을 정리한 자료에 따르면 분명 CVGL 등의 도금공정도 감독대상에 포함되어 있음을 확인할 수 있다. 그러나 POT작업에서의 추락위험을 지적한 것은 찾아볼 수 없다. 당시 근로감독에 참여했던 비정규직노동자들에 따르면 감독관과 동행하여 POT공정을 방문하였고 분명 추락위험을 지적했다고 한다. 그럼에도 불구하고 수시감독 관련 자료에서는 POT작업에 대한 언급은 찾아볼 수 없다. 이에 더해 수시감독에 따른 시정명령서 및 시정지시서의 내용을 보면 당시의 감독이 현장의 방호설비 등 안전조치의 미비에 대해서는 의도적으로 무시한 채 진행되었다는 것을 확인할 수 있다. 시정지시서와 시정명령서의 구체적인 항목은 작업휴식시간비 설정, 휴게실 설치, 음료수 비치, 온도계 설치, 안전보건표지 추가설치, 특수건강검진 실시, 특별안전교육 실시가 전부이다.
- 2020년 발생한 중대재해가 고열작업으로 인한 사고였기 때문에 고열작업에 대한 관리를 중심으로 감독이 진행된 것은 사실이지만 지적사항 중에는 CVGL 크레인 상부의 안전난간 및 이동통로의 문제들은 지적하고 있기에 방호장치나 안전조치가 감독대상이 아니었다고 할 수는 없으며, 설사 특정한 목적으로 실시된 근로감독이라 하더라도 POT작업과 같은 심각한 위험상황을 지적하고 개선을 명령하지 않은 것은 어떠한 이유로도 납득하기 어렵다.

## 3) 중대재해에 대한 노동부의 소극적 및 늦장대응

- 재해 발생 유사(난간이 없는 곳) 공정은 노동부에서 작업중지했으나, 유사공정이라도



형식적으로 난간이 존재하는 곳은 노동부에서 작업중지 하지 않아, 노동조합이 유사공정으로 간주하여 자체에서 작업중지를 진행했다.

- 중대재해 5개월이 지났지만 수사중이라는 이유로 현재까지 수사결과 중간발표나 수시감독 또는 특별감독도 없다. - 2020년 중대재해 후 해당 사업장의 수시감독에 대한 상세한 결과 및 조치사항 결과를 공유해 줄 것을 요구했으나 답변이 없고, 하청노동자들이 원청이 들어오는 산보위에서 배제되어 실질적으로 위험의 외주화를 몸으로 감당할 수 밖에 없는 조건임에도 노동부의 적극적인 지도가 없다.
- 현대제철은 중대재해 다발사업장이기 때문이고 전근대적 중대재해가 계속해서 발생하는 이유는 안전보건시스템이 붕괴됐기 때문이다. 전반적인 안전보건체계에 대한 조사와 개선 강제를 통한 재발방지 대책이 마련돼야 하기에 특별근로감독을 요구했으나 이루어지지 않고 있다.

### 3. 결론

- 이 사고는 직접적으로는 산안법상의 기본적인 안전조치를 이행하지 않았기 때문에 발생한 전형적인 추락사고다. 다른 사망의 원인이나 이유를 추정할 수 없을 만큼 직접적인 원인은 명확하다. 그러나 이처럼 상식 이하의 위험한 작업방식이 전혀 관리되지 않은 상태로 10년 이상 계속되고 있었다는 점에 주목해야 한다. 과거의 한 노동자가 POT에 발이 빠졌을 때, 근로감독을 통해 POT작업의 위험성이 드러났을 때, 산안법이 개정되며 도금작업의 위험을 원청이 직접 관리하도록 정해졌을 때, 현대제철은 이 모든 기회를 스스로 건어차 버렸고 결국 한 노동자의 목숨을 또 앗아갔다. 이는 현대제철의 안전관리시스템이 여전히 현장의 위험을 외면하고 노동자들의 목소리를 받아들이지 않고 있음을 의미한다. 그리고 구조적 원인에서 여러번 드러나듯 사고 공정은 가동률이 낮다는 이유로 안전관리를 비롯해 모든 면에서 무시 혹은 배제되었다. 현대제철 안전관리시스템의 뿌리에는 여전히 ‘이윤추가’가 자리잡고 있다.
- 직접적인 사고의 원인은 명백하며, 동일 유사공정의 부실한 안전조치들이 이행되어야 함은 물론이고 구조적인 원인 파악을 중심으로 현대제철의 안전관리시스템에 대한 수사, 경영책임자의 산안법 및 중대재해처벌법 위반 수사가 진행되어야 함이 마땅하다. 이를 통한 철저한 처벌과 안전관리시스템이 노동자의 안전보건관리 참여, 하청노동자를 비롯한 모든 노동자의 참여권 보장을 중심으로 재편되어야 반복되는 현대제철의 중대재해를 예방할 수 있을 것이다.

## [발제]

# 중대재해 발생 노동부 수사 및 감독행정 문제점과 개선 방안

최명선 | 민주노총 노동안전보건실장

## 1. 개요

- 중대재해기업처벌법 시행 6개월이 경과 되었음. 다소 감소추세였던 중대재해가 7월 들어 급증하여 7월 15일 기준 처벌법이 적용되는 중대산업재해는 104건에 달하고 있음. 노동부 기소의견 송치는 14건이며, 검찰 기소는 1개 사업장에 불과함.
- 법 시행 초기에 일부 진행되던 압수수색은 최근 거의 진행되지 않고, 경영책임자 구속 수사는 단 1건도 없어 중대재해기업처벌법의 엄정 집행과 처벌에 대한 노동자 시민의 기대에 역행하고 있음
- 특히, 디엘이앤씨 (구 대림산업 건설부문)는 법 시행 이후에도 3번째 사망사고 발생으로 4명이 사망했고, 현대중공업, 쌍용 C&E를 비롯하여 법 시행 이후 2건 이상의 사망 사고가 발생한 기업도 총 10곳(7.15 기준)에 달함. 이는 법 시행에 따른 수사와 처벌뿐 아니라 중대재해발생 기업에 대한 작업중지명령, 감독, 재발방지 대책 수립에 커다란 문제가 발생하고 있다는 반증임.
- 민주노총 소속 사업장 중대재해에 대한 노동부 감독 행정에 대한 실태조사결과 수사 및 엄정처벌과 사업장 재발방지 대책 수립에 많은 문제점이 확인되었음. 특히 <수사 중> 이라는 이유로 현장 노동자, 노동조합에게는 깜깜이 수사가 진행되고 있고, 수사와 감독의 분리 등 탁상 행정으로 중대재해 당사자인 노동자, 노동조합의 참여는 오히려 배제되고, 후퇴되는 상황까지 발생하고 있음
- 경영계의 지속적인 중대재해기업처벌법 개악과 무력화 공세와 윤석열 정부의 시행령

및 법 개악 추진으로 중대재해기업처벌법은 벌써부터 종이호랑이가 되고 있는 특단의 상황임. 이에 상반기에 나타난 중대재해 수사, 감독 행정의 문제점을 급히 개선하여야 함.

## 2. 중대재해 현황

### 1) 기본 현황

- 2022년 1.1~7.25 기준 재해조사 대상 사망사고는 354건 (371명). 50인 (억)이상 사망사고 134건 (148명) 발생

(단위: 건, 명, %)

1.1.~7.25.		전업종			건설업			제조업			기타업종		
		계	50인 미만	50인 이상	계	50억 미만	50억 이상	계	50인 미만	50인 이상	계	50인 미만	50인 이상
사망사고 건수(건)	'21.	375	240	135	200	135	65	97	52	45	78	53	25
	'22.	354	220	134	171	114	57	108	59	49	75	47	28
	증감	△21	△20	△1	△29	△21	△8	+11	+7	+4	△3	△6	+3
	증감률	△5.6	△8.3	△0.7	△14.5	△15.6	△12.3	+11.3	+13.5	+8.9	△3.8	△11.3	+12.0
사망자수 (명)	'21.	381	243	138	200	135	65	101	54	47	80	54	26
	'22.	371	223	148	179	116	63	115	59	56	77	48	29
	증감	△10	△20	+10	△21	△19	△2	+14	+5	+9	△3	△6	+3
	증감률	△2.6	△8.2	+7.2	△10.5	△14.1	△3.1	+13.9	+9.3	+19.1	△3.8	△11.1	+11.5

- 중대재해기업처벌법 시행 이후 재해조사 대상 사망사고는 312건 (324명). 50인(억)이상 사망사고는 115건 (124명)

(단위: 건, 명, %)

1.27.~7.25.		전업종			건설업			제조업			기타업종		
		계	50인 미만	50인 이상	계	50억 미만	50억 이상	계	50인 미만	50인 이상	계	50인 미만	50인 이상
사망 건수(건)	'21.	334	214	120	184	126	58	88	47	41	62	41	21
	'22.	312	197	115	150	102	48	93	52	41	69	43	26
	증감	△22	△17	△5	△34	△24	△10	+5	+5	0	+7	+2	+5
	증감률	△6.6	△7.9	△4.2	△18.5	△19.0	△17.2	+5.7	+10.6	0.0	+11.3	+4.9	+23.8
사망 (명)	'21.	338	216	122	184	126	58	90	48	42	64	42	22
	'22.	324	200	124	153	104	49	100	52	48	71	44	27
	증감	△14	△16	+2	△31	△22	△9	+10	+4	+6	+7	+2	+5
	증감률	△4.1	△7.4	+1.6	△16.8	△17.5	△15.5	+11.1	+8.3	+14.3	+10.9	+4.8	+22.7

- 2022년 7월 사망사고 41건으로 급증. 50인(억) 이상 사망사고 23건 발생. 사망사고 23건 중 13건은 지난 5년간 사망사고 발생기업에서 반복 발생. 그중 8건은 올해 상반기 사망 사고 발생한 기업에서 또 다시 발생
- 2022년 7월 15일 기준 중대산업재해 104건. 2건 이상의 사망사고 발생한 기업 총 10곳

### 3. 중대재해 발생 사업장 감독 행정 현황과 문제점

#### 1) 수사 기본 현황 비공개로 불신 확대

- 노동부는 수사 현황에 대해 실시간 정보공개를 하지 않고 있으며, 언론 기사에 대한 설명자료 등으로 간헐적으로 파악되고 있음. 중대재해기업처벌법 시행 초기에는 사업장 중대재해에 대한 보도자료를 일부 배포하였으나 10건도 되지 않고, 4월 이후에는 보도 자료 배포도 거의 없어 현장 노동자나 유족은 언론 에게만 공지하는 사고 초기 현황이나 언론 취재보도 로 당사자 사업장의 중대재해에 대한 현황을 파악하고 있음.
- 상반기 수사 진행 중인 중대산업재해는 88건이고, 이 중 46건에 대해 경영책임자 입건. 14건을 검찰에 기소의견 송치로 발표. (0718 노동부 설명자료) 수사 진행 사업장 명칭, 경영책임자 입건 대상, 기소의견 송치 대상 사업장과 같은 기본정보조차 비공개로 하고 있음. 피해자 및 유족과 해당 사업장 노동자는 해당 사업장이 수사대상인지, 입건 되었는지, 기소의견 송치되었는지 등 기업의 해당 범죄행위에 대한 기본 현황도 알 수 없음.
- 사업장에서 중대재해가 발생하면 노동부, 소방청, 경찰청, 국과수 등의 수사가 진행됨. 통상 폭발, 화재사고의 경우 소방청이 사고현장에서 수시로 브리핑을 진행하면서, 추정되는 사고원인, 화재진압과 구조현황에 대한 브리핑을 진행하고 있음.
- 업무상 과실치사 여부를 수사하는 경찰의 경우 비 정기적으로 수사 중간 브리핑을 진행하고 있고, 합동 감식 등에 유족이나 현장 노동자를 참여시키고 있음. 그러나, 노동부는 <수사 중> 이라는 이유로 사고원인이나 수사 진행 상황에 대해 일체의 노동자나 유족의 참여 보장을 하지 않고 있으며, 진행 상황에 대한 브리핑도 하지 않음. 이에 동일한 중대재해인 여천 NCC 폭발참사의 경우 경찰이 진행하는 브리핑이나 합동 감식에만 현장 노동자와 유족의 참여가 보장되었음

- 처벌법 시행 초기에는 삼표산업 등 현장과 본사 압수수색이 실시 되었으나, 일정 기간 이후에는 압수수색 실시율이 현저히 떨어지고, 최근에는 압수수색 없이 사업주 임의 제출 자료만 확보되고 있는 추세 임. 압수수색이 실시 되는 경우에도 사고 발생 이후 상당기간이 소요된 이후 진행되고 있어, 기업의 임의적인 서류조작이나 형식적 서류구비에 방어할 시간을 보장해 주고 있다는 강한 불신을 받고 있음
- 삼표산업의 경영책임자가 진두지휘한 증거인멸, 평화 오일셀 공업의 서류조작 정황, B 건설사의 사망 노동자의 하지 않은 행위를 문서로 남기려다 사문서 위조 혐의로 조사를 받는 등 기업의 서류조작이 다발하고 있음에도 압수수색이 아니라, 기업의 임의 제출 자료로 수사가 진행되는 것은 엄정처벌의 첫 단계부터 실패하게 되는 것임.
- 경영책임자 구속영장 청구 자체가 1건에 불과하고, 그마저 법원에서 기각되었고, 이후 구속영장 청구 자체가 진행되지 않고 있음
- 법 적용대상 중대산업재해 중 수사대상 여부의 기준과 타당성에 대한 분석이 없음. 비수사대상 재해로 분리되는 것이 노동부의 판단에만 따르게 되는 것임. 상반기 수사대상 중대산업재해 중 경영책임자 입건 비율은 50% 내외임. 이 또한 기본 현황 비 공개로 기준의 타당성에 대한 불신이 확대되고 있음.

## 2) 비공개 감감이 수사로 현장에 기반한 사고의 실체적 원인 규명 난망

- 중대재해기업처벌법의 경영책임자 안전보건 확보 의무의 이행 여부의 핵심은 <예산과 인력을 동반하는 안전보건 관리체계 구축> <현장 노동자들이 위험작업에 대한 개선 요구가 있었는지, 현장의 요구에 대한 개선 조치가 실제 있었는지> 여부임.
- 법과 시행령 제정 과정에서 기업이 이를 형식적 서류 구비로 면피할 가능성이 매우 높다는 것이 제기되어 경영책임자의 <이행>이 명시되었고, 이는 현장 노동자 당사자의 실질 확인이 필수적이므로 노동부도 지속 강조해 왔음.
- 그러나, 노동부는 <수사중> 이라는 단 한가지 이유로 수사 진행 상황 일체를 노동조합이나 현장 노동자에게 일체 공개하지 않고 있음. 현대중공업의 경우 중대재해기업처벌법 위반으로 노동조합이 고발한 당사자임에도 고발인 조사조차 진행하지 않았음. 민주노총 소속 사업장 중대재해 14건 중 노동조합을 대상으로 조사를 진행한 사례는 2~3건에 불과하며 수사 결과 확인된 사항에 대한 공유도 없었음. 오히려 참고인으로 조사

하던 현장 노동자를 피의자로 전환하는 사례만 발생하고 있음

- 민주노총 소속 사업장 중대재해의 상당수 사례가 경영책임자의 안전보건확보 의무와 직접 연계되어 있는 <위험작업으로 2인1조 작업 지속요구, 작업 메뉴얼 대로 인력 확보 요구, 위험 설비에 대한 개선 요구와 기업의 불수용, 기업 내의 업무량과 성과평가 등 구조적 문제, 개별 사업장 외에 본사와 기업 전체적인 안전보건관리 문제> 등 사고의 구조적 원인에 대해 제기해 왔음. 그러나, 현장 당사자 노동자들의 이러한 제기가 사고 원인 조사에 어떻게 반영되고 있는지에 대해서는 알 수가 없음.
- 이렇게 깜깜이로 진행되는 중대재해 수사는 형식적 서류구비나 조작에 대한 현장 확인이 불가능하고, 현장의 실제적 진실도 반영하지 못하게 되어, 엄정한 처벌이 수사단계부터 제한적으로 작동되는 근본적 한계를 노정하고 있음.
- 더욱이 대형 로펌의 사고 초기부터 작동되는 법률적 기업방어가 강화되고 있어 법의 엄정한 집행 자체가 위기를 맞고 있음
- 노동부는 중대산업재해 수사에 대해 기업의 공세에 수세적인 방어에 급급할 것이 아니라, 현장 노동자들의 참여 보장을 통해 사고의 실제적 원인 규명을 강화하는 방향으로 전환해야 함.

### 3) 중대재해 사업장 감독행정 현황 및 문제점

#### (1) 중대재해기업처벌법 시행 이전 중대재해 사업장 감독행정

- 중대재해 발생 사업장에 대한 노동부 감독 행정은 ‘작업중지명령’, ‘안전보건진단명령’, ‘사업장 감독’, ‘트라우마 치료 지원’ 등이 동시병행적으로 진행되어 왔음
- 중대재해가 발생하면 노동부는 동일, 부분, 전면 작업중지명령을 내림. 사업주는 작업중지명령 대상 작업의 안전보건 개선조치 및 계획과 작업중지 해제에 대한 종사자 의견 수렴을 첨부하여 작업중지 해제신청서를 제출함. 이에 대해 노동부 감독관은 사업주의 개선조치와 현장 노동자 의견을 확인하여 심의위원회에 회부하고 작업중지명령 해제를 결정함.
- 중대재해 사고원인에 대한 산안법 위반 조사가 진행되고, 통상 안전공단이 재해조사 실

시 및 보고서를 제출하여 진행됨. 안전공단의 재해조사와 함께 노동부의 산안법 위반에 대한 감독이 진행되는데, 통상 중대재해 발생 이후 1주일 전후로 수시감독이 진행되어 왔고, 사업장의 법 위반 현황이 불량한 경우에는 특별감독 혹은 기획감독을 실시하여 사업장 전반의 법 위반 감독이 진행되어 왔음. 특별감독, 기획감독이 실시된 사업장은 법 위반이 수천 건에 달했음. 노동부 감독이 진행되는 경우에는 노동조합의 참여가 보장되며 감독결과를 현장 노동자에게 공지하고, 이후 개선조치에 대한 사업장의 개선자료 제출을 확인하여야 함.

- 안전보건현황이 불량한 경우 노동부는 사업주에게 안전보건진단명령을 내림. 명령이 내려지면 사업주는 안전보건진단 전문기관에 의뢰하여 사업장 전반의 안전보건진단을 실시하고, 기관에서 제출하는 개선 계획을 산업안전보건위원회에서 심의 의결하여 진행함.
- 2017년 거제 삼성중공업 중대재해 이후 중대재해 목격자, 작업자 등에 대한 트라우마 치료가 진행되고 있음. 근거 법령은 없으나 노동부의 근로자 건강센터 등 트라우마 치료에 대한 지원이 진행되고 있으며, 기관 선정, 대상자 선정, 치료보장 관련 노동부의 지도가 진행되어 왔음

## (2) 중대재해기업처벌법 시행과 감독관 직무 규정 개정

- 중대재해기업처벌법 시행을 앞두고 2022년 2월 노동부는 산업안전감독관 직무규정을 개정함. 2022년 2월 중대재해처벌법 시행에 따른 <2022년 산업안전감독 종합계획>을 발표함. 규정 개정과 산업안전감독 종합 계획 발표 중에서 ‘중대재해 발생 사업장에 대한 감독방향’의 기조는 중대재해처벌법 위반 수사와 감독을 분리한다는 것이며, 감독은 예방 감독의 성격을 강화한다고 주장함.
- 감독에서 가장 큰 변화는 중대재해 발생 사업장에 통상 1주일 내외로 진행되던 사후감독을 수개월 뒤 감독으로 전환하는 것임. 노동부는 사업장에 안전보건개선계획을 제출하게 해서 사업장이 자율적 개선을 하도록 하고, 수개월 뒤 불시 감독을 통해 개선 계획 이행 여부를 확인하는 것으로 방향 전환을 함.
- 다른 하나는 특별근로감독 대상과 실시방안 개정임. 종전 감독관 직무규정에는 ‘안전보건관리 불량, 대형사고 발생, 중대재해 다발 등으로 사회적 물의를 일으킨 사업장이 특별근로감독 대상’으로 규정하여 사업장 전반에 대한 감독실시를 해왔음. 개정된 규

정에는 <하나의 사업장에서 동시에 2명 이상 사망하거나 최근 1년간 3회 이상 사망> 등으로 대상을 제한함.

- 대형사고 발생, 중대재해 다발 등으로 사회적 물의를 일으킨 기업에 대해서 특별감독에 준하는 기획감독을 추진한다고 되어 있으나, 분기 또는 반기 단위로 진행되는 것이며, 대형사고 발생으로 제한되어 있음.

2020년 집무규정	2022년 집무규정
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기감독, 기획감독, 특별감독으로 구분</li> <li>- 정기감독: 종합계획에 따라 실시</li> <li>- 기획감독: 기인물, 위험작업등 유해위험요인을 중심으로 실시하거나 별도 수시계획 수립하여 실시</li> <li>- 특별감독: 산재예방보상정책국장, 또는 지청이 대형사고 발생 또는 중대재해 다발 사업장에 등에 대해 필요하다고 판단하여 실시하는 감독</li> </ul> <p>특별감독은 안전보건관리가 불량하거나 대형사고 발생 또는 중대재해 다발등으로 사회적 물의를 일으켰거나 일으킬 우려가 있어 국장 또는 지청장이 필요하다고 판단한 사업장 실시</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기감독, 수시감독, 특별감독으로 구분</li> <li>- 정기감독: 종합계획에 따라 실시</li> <li>- 수시감독: 중대재해 또는 중대산업사고가 발생한 사업장 감독. 산재예방을 위해 감독이 필요하다고 판단하여 장관이 지시하거나 지방관서장이 필요하다고 판단한 사업장</li> <li>- 특별감독 : 산업안전보건본부장,지청, 경기지청장이 사업 또는 사업장에 실시하는 감독.</li> </ul> <p>하나의 사업장에서 동시에 2명이상 사망 하나의 사업장에서 최근 1년간 3회이상 사망 하나의 사업장에서 작업중지명령등 위반으로 중대재해 발생한 경우</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업장 감독</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감독은 해당 사업장 + 본사, 필요시 본사소속 타 사업장으로 범위 확대</li> <li>- 건설업 사망사고 1건 발생시 본사감독 실시. 2건 발생시 전국현장 감독 및 건설업체 본사 대상 해당 현장 안전보건개선 계획 수립 명령</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사후감독: 사안의 중대성 및 재발방지 차원에서 산안법 전반사항 감독</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산안법 전반사항에 대해 실시</li> <li>- 안전보건관리체계 구축 등 중대재해처벌법 준수지도</li> </ul>
<p>2022 산업안전감독 종합계획 발표</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기획감독: 전국적 이슈화, 지역별 특화 분야는 기획감독 활용 지역별 기획형 감독 확대</li> <li>- 연계감독: 다양한 안전관리 주체 역량 (지자체, 관계 부처) 효과적 활용, 감독 효과성 제고</li> <li>- 사후감독: [중대재해 다발 기업대상 예방감독] 으로 개편. 처벌목적으로 사고 발생 후 통상 1주일 내 감독 실시하던 것을 안전보건개선 계획 수립명령 등 예방기회 부여하고, 이행여부를 점검하기 위한 불시 감독 실시. 대형사고 발생, 중대재해 다발 등으로 사회적 물의를 일으킨 기업에 대해서는 분기 (또는 반기) 단위로 특별감독에 준하는 강력한 기획감독 추진</li> <li>- 특별감독 : 요건이 충족된 경우에만 실시. 기업 단위로 확대</li> </ul>	



**(3) 상반기 중대재해 감독행정 현황과 문제점**

**① 중대재해 발생 사업장에 대한 안전보건진단명령, 사업장 감독 및 작업중지 현황**

(1.27- 6.15 기준)

구분	중대재해 발생 사업장 수*	안전보건진단명령 사업장 수	중대재해 발생 사업장 감독 현황**	평균 작업중지 기간
계	244개소	74개소	148개소	34.0일
서울청	14개소	2개소	11개소	30.2일
중부청	39개소	16개소	25개소	31.2일
경기지청	35개소	7개소	26개소	36.0일
강원지청	10개소	1개소	7개소	52.4일
부산청	48개소	18개소	29개소	35.8일
대구청	26개소	6개소	14개소	28.9일
광주청	24개소	10개소	10개소	27.9일
대전청	48개소	14개소	26개소	35.5일

\* 사망사고가 아닌(3개월 이상 요양 부상자 2명 등) 중대재해가 포함되어 사망사고 발생 사업장 수(238개소)와 일치하지 않음

\*\* 1)공사종료 등으로 진단명령 요건에 해당하지 않거나, 2)감독 실시 예정인 경우가 있어 중대재해 발생 사업장 수와 감독, 진단명령 사업장 수 합계가 일치하지 않음

**② 중대재해 발생 사업장 안전보건진단명령 30%도 안 되고, 사후감독으로만 진행**

- 중대재해 발생 사업장 감독을 사후감독으로 전환하면서 사업장에 자율 개선 기회를 부여하고, 그 이후 불시 감독을 진행하여 예방 감독의 성격을 분명히 한다고 주장하였음. 그러나, 실제 안전보건진단명령은 30%에 불과함. 70%에 달하는 중대재해 발생 사업장의 감독 시기만 늦춰주는 것임. 특히, 안전보건진단명령은 사업주가 실시하는 것으로 진단기관의 독립성 공정성에 문제제기가 지속적으로 있었음. 사업장에서는 노동조합이 소수이거나 없는 경우에는 사업주 일방적으로 형식적 진단명령이 진행되고 있음.

**③ 중대재해 발생 사업장 감독 60%만 진행. 특별근로감독 대상 대폭 축소**

- 작업중지 명령도 중대재해 발생 작업으로 제한적으로 진행되고, 감독을 통한 사업장 전 반의 법 위반 사항 적발도 진행되지 않으므로, 사업장의 조직적 구조적 문제에 대한 파악도 부실하게 진행되고, 재발방지 대책도 협소하게 진행되게 됨. 무엇보다 노동부 감독은 노동조합, 명예산업안전감독관의 참여하에 진행되므로, 중대재해 원인에 대한 현장의 실체적 진실 규명이 구조적으로 보장될 수 있으나, 중대재해 수사가 마무리 시점

에 진행되는 사후감독은 노동자 참여를 원천적으로 차단하게 되는 것임.

- 특별근로감독은 통상 매년 20여건의 중대재해 사업장에서 진행되어 왔으나, 개정된 감독관 직무규정에 의하면 2022년 상반기 중대재해 발생 사업장 중 해당 요건이 되는 사업장은 삼포, 여천NCC, 구 대림산업 건설부문 등 몇개 사업장으로 대폭 축소됨.
- 중대재해 발생 사업장에 대한 사후감독이 수개월 뒤 진행되고, 특별근로감독 대상도 대폭 축소됨에 따라 중대재해 수사와 감독을 통한 재발 방지 대책 수립이 현장 일선에서는 후퇴하게 되고, 노동부의 수사 장기화와 부실 수사에 대한 우려가 팽배함.

#### ④ 중대재해 당사자인 하청 노동자 감독참여 배제

- 위험의 외주화로 하청 노동자에게 중대재해가 집중되고 있으나, 노동부 감독에 당사자인 하청 노동자 참여가 배제되고 있음.
- 여천NCC 폭발 참사에서 3명의 하청 플랜트 노동자와 원청 노동자 1명이 사망. 특별근로감독에 하청 노동조합 참여 보장 요구했으나 감독참여 하지 못함. 현대중공업, 현대자동차 전주공장 등 하청 노동조합의 노동부 감독참여 배제되었음. LG 하이엠 솔루션 등 소수노조라는 이유로 감독 참여가 배제되고 있음.
- 중대재해기업처벌법은 하청 노동자의 중대재해에 대한 원청 경영책임자의 안전보건 확보의무를 부여하고 있으나, 정작 당사자인 하청 노동자는 노동부 감독에서조차 배제되고 있으므로, 하청 노동자 중대재해에 대한 법 위반 수사가 현장의 실체를 반영하고 있는지 신뢰받지 못하고 있음.
- 올해 3월 2일 현대제철 당진공장 아연도금공정 POT 작업 중 발생한 중대재해는 노동자들의 참여가 얼마나 중요한지 보여주는 사례임. 20년 6월 9일 세원센추리 외주업체 노동자가 고열작업 과정에서 발생한 온열질환으로 사망하면서 노동부 감독 진행. 당시 투쟁을 통해 비정규직 노동자들이 감독에 참여하여 POT 공정의 위험을 제기함. 근로감독관들은 POT 공정에서의 실족(추락) 위험에 따른 안전난간대 설치 필요성을 제기했음에도 이후 안전난간대 설치는 되지 않았음.
- 그 결과 22년 3월2일 중대발생. 20년 6월 온열질환 중대재해 노동부 감독 기록에서 안전난간대 개선 내용 누락. 노동부 근로감독관들의 부실감독과 감독을 통해 확인한 안전난간대 개선조치 현장확인을 하지 않은 직무유기가 드러남. 노동부가 당시 하청노동자

들 의견을 제대로 반영하여 개선명령을 하고 현장점검을 하였다면 벌어지지 않았을 중  
대재해임.

⑤ **작업중지 명령 범위 축소와 현장개선 확인 없는 작업중지 해제 남발**

- 2020년 산안법 개정으로 중대재해 발생 사업장의 전면작업중지 명령 범위가 대폭 축소  
로 개악되면서, 중대재해 발생 사업장의 작업중지명령 범위 후퇴로 인한 문제가 끊임없  
이 발생해 왔음
- 경주의 사업장에서는 기계장비 전용도로 미확보로 발생한 중대재해에 대해 노동부가  
해당 ○○중기의 장비만 작업중지명령을 내림. 이후 사업장에서는 다른 기계장비를 투  
입하여 위험작업이 그대로 진행되는 눈 가리고 아웅식의 작업중지 명령이 남발됨
- 2022년 상반기 민주노총 사업장 중대재해도 협소한 작업중지명령이 남발됨. 작업중지명  
령 해제 이후 노동부 감독관의 현장방문 개선조치 이행 확인은 전무함.

사업장명	작업중지 명령 범위 축소
여천NCC	열교환기 이탈 사고였고, 여수산단은 노후산단으로 동일하게 노후한 열교환기 수천대 사용중으로 보도되었으나, 중대재해 발생한 3공장만 작업중지명령. 중대재해 발생이후 2개월 뒤 4개공장 특별근로감독 실시. 총 1,117건 법 위반 적발.
LG 하이엠 솔루션	에어컨 실외기 수리 추락 사망. 동일한 작업 조건임에도 동부지역 관할만 작업중지 명령, 최고 위험 수위인 L5단계만 부분작업중지로 실효성 없음
현대중공업	1월에 리모콘 크레인 오동작으로 협착사망. 전 사업장에 리모콘 크레인이 사용되고 있는데도 가공소조립 1,2공장만 작업중지. 재발방지 대책 이행하지 않는데도 작업중지 해제
현대중공업	4월 가스폭발 사망. 사고 이틀전 가스역류 폭발로 2도 화상사고 발생. 가스 호스 자체 제작결함 있는 것을 알면서도 전체 사업장에 사용.
현대제철	POT 추락사망. 추락방지시설이 미흡한 상황이었으나, 노동부는 사고와 동일하게 안전간간이 없는 유사작업공정만 작업중지명령,
삼호중공업	사다리 이용 추락사망. 사다리식 이동통로 계단 전면 점검 및 작업중지명령 요구했으나, 해당사고 작업만 작업중지

## ⑥ 트라우마 치유, 하청 노동자 작업중지기간 동안 임금 보전 노동부 적극 지도 필요

- 중대재해 발생 사업장의 목격자, 작업 노동자 등에 대한 트라우마 치료는 매우 중요함. 초기에 치료가 진행되지 않으면 십수년이 지난 후에도 심각한 장애를 발생함
- 그러나, 노동조합이 있는 경우에도 사측이 치유기관을 일방적으로 정하거나, 트라우마 치유 대상자 범위를 최대한 좁히고, 치유기간 동안의 시간과 임금 보전 등에 대해서도 비 협조적임. 하청 노동자의 경우에는 더욱 심각함. 그러나, 노동부는 이에 대해 적극적으로 행정지도하지 않고 있으며, 협조요청 공문 한 장 보내는 것으로 그치는 경우가 다 발함. 이에 중대재해 발생 사업장 트라우마에 대한 사업주 의무 및 노동부 감독 및 지도를 법제화 하여 감독행정의 근거를 마련하고 강제할 필요가 있음
- 중대재해로 인한 작업중지 기간 동안의 임금 보전, 특히 하청 노동자의 임금 보전에 대한 원청에 대한 적극적인 행정지도 및 법적 근거 마련을 통해 강제하여야 함.

## ⑦ 중대재해 수사와 감독 행정의 이원화의 문제점

- 중대재해기업처벌법 시행 이후 노동부는 조직개편을 통해 광역중대재해관리과와 노동부 지청의 업무를 분장했음. 이에 중대재해가 발생하면 수사는 광역 중대재해 관리과가 담당하고, 작업중지명령, 감독, 안전보건진단명령등은 지청에서 담당하여 진행함.
- 중대재해 발생 사업장에 대한 수사 및 감독행정이 이원화 되면서 상반기 동안 현장의 혼선은 매우 심각하게 발생함. 현장의 입장에서는 광역청과 지청이 계속 핑퐁게임을 하면서 책임회피에 급급하고, 현장에 실제적인 조사 및 개선조치는 전혀 진행되지 않는 상황이 계속 누적되어 가고 있음

## 4. 중대재해 수사와 감독행정의 개선 요구

### 1) 신속한 압수수색, 구속 수사

- 산업안전감독관 직무 규정 32조에 따르면 2명 이상이 사망하거나 최근 1년간 3회 (건설업의 경우 2회) 이상의 사망재해가 발생하거나, 직업병으로 사회적 물의를 야기한 경우에는 감독관은 검사에게 구속영장을 신청하도록 되어있음. 그러나, 7월 현재까지 발생한 중대재해 수사에서 경영책임자 구속영장 신청은 1건에 불과했음.

- 중대재해기업처벌법의 경영책임자 안전보건 확보의무가 형식적 서류구비가 아니라 실제적인 현장이행 조치 여부를 확인하기 위해서는 신속한 압수수색을 통한 증거 확보가 필수적이다. 그러나 시행 초기 일부 진행되던 압수수색의 중단은 엄정한 수사를 가로막고, 사업주 제출자료에 대한 형식적 수사로 기업의 면죄부를 주려 한다는 비난에 직면하게 될 것임.

<p><b>산업안전감독관 직무규정</b></p> <p>제32조 (구속영장 신청 기준) ① 감독관은 피의자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고, 직무규정 제51조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 검사에게 구속영장을 신청하여야 한다.</p> <p>- 종략 -</p> <p>2. 산업법 제38조, 제39조 및 제63조에 따른 안전·보건상의 조치미비로 동시에 2명 이상이 사망하거나 최근 1년간 3회(건설업의 경우 2회) 이상의 사망재해가 발생한 경우</p> <p>3. 생략</p> <p>4. 산업법 제39조를 위반하여 근로자가 해당 작업과 관련된 직업병에 이환(진폐, 소음성난청 제외)되어 사회적 물의를 야기한 경우</p>
---

## 2) 중대재해 수사 진행 경과에 대한 공개와 당사자 참여 보장

- 중대재해기업처벌법의 경영책임자 안전보건 확보 의무의 실제적 진실은 현장 노동자 당사자의 참여로 확인되는 것임.
- 중대재해 수사 진행 경과 및 개요에 대해 피해당사자인 유족과 중대재해 사업장 노동자에게 정기적인 공개를 통해 수사 방향의 타당성이나 추가 보완되도록 해야함
- 경찰청, 소방청과 같이 중대재해 수사 사업장의 기초 현황에 대한 정례적인 브리핑 등이 진행되도록 해야 함.

## 3) 중대재해 발생 사업장 즉각적인 사후감독, 특별근로감독 실시

- 노동부는 2022년 산업안전감독종합계획을 발표하면서 중대재해 발생 사업장의 통상 1주 이내 실시하던 사후감독을 ‘중대재해 다발기업 대상 예방감독’으로 개편하겠다고 발표. 재해발생 현장에 안전보건개선계획 수립 명령을 통해 자체 예방기회를 충분히 부

여한 후 이행여부를 점검하기 위한 불시감독을 실시하는 것으로 방향 전환함

- 그러나, 중대재해 발생 사업장에 대한 안전보건진단명령은 30%만 내려졌고, 감독은 60%만 실시 되었음. 당초 취지인 예방기회 부여가 아니라 중대재해 발생에도 불구하고, 사업장에 대한 감독과 처벌이 지연되거나 완화되었음. 수사의 폐쇄적인 진행과 결합되어 노동자, 노동조합의 참여가 보장되어 있는 감독을 통해 사업장 노동자의 현장현실에 기초한 사업장 전반의 구조적 원인 조사와 개선에 대한 기회가 축소되는 결과로 귀결되고 있음.
- 사업장 전반의 구조적인 문제에 대한 감독이 진행되는 특별근로감독 대상도 대폭 축소되었음. 중대재해 발생 사업장의 즉각적인 사후감독을 실시하고, 사망자 숫자에 기초한 특별근로감독 실시대상 요건을 삭제하여 대폭 확대 실시하여야 함.
- 노동부 산업안전감독 종합계획에서는 특별감독에 준하는 기획감독을 제시하고 있으나, 이 또한 대형사고 발생, 중대재해 다발 사업장으로 한정되어 있어. 90% 이상을 차지하는 1명 사망의 중대재해에 대한 대안이 될 수 없음. 또한, 반기 또는 분기 실시로 중대재해의 사고원인과 연계되는 감독이라기 보다 예방감독의 성격으로만 협소하게 진행될 것임.
- 노동부 감독의 가장 큰 문제는 감독결과에 대한 현장 노동자에 대한 고지와 사업장의 개선에 대한 현장이행 확인임. 현재의 감독관 집무 규정은 사업장 조치 이행에 대해 현장확인을 원칙으로 하지 않고 있어, 서류점검으로만 진행되고, 불가피한 경우에 현장확인을 하는 것으로 되어있음.
- 2021년 노동부는 산업안전감독 계획을 발표하면서 감독결과에 대한 사업장의 이행 점검에 대한 현장 확인을 주요한 기조로 제출한 바 있음.
- 노동부 감독의 실효성 확보를 위해서는 감독결과 이행에 대한 현장 점검을 규정화 하고, 이를 시행할 수 있는 감독인력 및 방안 확보가 주요함.

#### 4) 작업중지명령 범위 확대 및 현장확인 후 해제 및 임금 보전

- 중대재해 발생 시 유사설비, 동종작업등에 대한 작업중지명령 확대

- 사업주의 작업중지 명령 해제 신청 시 산업안전보건위원회에서 재발방지 대책 심의의 결 및 이행계획 첨부 제도화
- 작업중지 명령 해제 이전 사업주 현장확인 및 작업중지 명령 해제 이후 현장 이행 확인 감독관 직무 규정에 명시
- 작업중지 기간 동안의 하청 노동자 임금 보전에 대한 원청의 연대책임 법제화 (근로기준법 개정). 노동청의 지도감독 강화

#### 5) 수사 및 감독행정 일원화와 트라우마, 안전보건진단명령등 지도감독 강화

- 중대재해 발생 사업장에 대한 광역 중대재해 관리과와 지청의 업무 분장, 공조 방안 명확히 규정. 총괄 책임 명확히 규정
- 트라우마 치유에 대한 사업주 의무와 노동부 지도 감독 법제화
- 안전보건진단명령 및 안전보건개선 계획에 대한 산보위 심의 의결 및 실질이행에 대한 감독강화

### 5. 입법적 개선 추진

#### 1) 중대재해 원인조사에 노동자 유족의 참여 보장

- 산업안전보건법 제 56조는 중대재해 원인조사 관련 규정이 있음. 그러나, 현장 노동조합 당사자의 참여 보장이나, 조사결과 및 개선조치 이행 관련 내용이 없음. 노동부는 중대재해 국민참여 조사위원회 구성 추진을 발표한바 있고, 조선업 중대재해 관련 국민참여 조사위원회를 구성한 바 있으나, 단기 대책으로 후속 추진이 없음.
- 중대재해 원인조사에 현장 노동조합 및 당사자와 당사자가 추천하는 민간 전문가 등이 참여를 보장하고, 조사결과 공개 및 개선조치 이행강제 등을 담은 법 개정이 추진될 필요가 있음.

### 산업안전보건법

제56조(중대재해 원인조사 등) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있다.

② 고용노동부장관은 중대재해가 발생한 사업장의 사업주에게 안전보건개선계획의 수립·시행, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.

③ 누구든지 중대재해 발생 현장을 훼손하거나 제1항에 따른 고용노동부장관의 원인조사를 방해해서는 아니 된다.

④ 중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다

## 2) 중대재해 발생 시 사업주 의무에 트라우마 치유, 하청 노동자 임금 보전

- 산업안전보건법 제54조에는 중대재해 발생시 사업주의 조치가 규정되어 있음.
- 사업주의 의무에 중대재해 발생 사업장의 노동자, 종사자에 대한 트라우마 치유를 명시하고, 노동조합과 인원, 기관선정, 임금 보전등에 대해 협의하도록 명시
- 작업중지 기간동안의 임금 보전은 근로기준법에 규정되어 있으나, 하청 노동자의 작업중지 기간동안의 임금 보전에 대한 원청의 책임관련 규정이 없음. 이에 대해서는 삼성중공업 중대재해 당시 입법적 개선 노력으로 근로기준법 개정안이 논의되었으며 입법 발의한 바 있음. 지속적인 개정 추진이 필요함.

### 산업안전보건법

제54조(중대재해 발생 시 사업주의 조치) ① 사업주는 중대재해가 발생하였을 때에는 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.

## 3) 노동부 작업중지명령 관련 법 개정 추진

- 중대재해 발생 시 유사설비, 동종작업등에 대한 작업중지명령 확대
- 사업주의 작업중지 명령 해제 신청 시 산업안전보건위원회에서 재발방지 대책 심의의결 및 이행계획 첨부 제도화



- 작업중지 명령 해제 이전 사업주 현장확인 및 작업중지 명령 해제 이후 현장 이행 확인 명시 등을 담아 법 개정 추진이 필요함.
- 특히, 산업안전보건법 제53조 노동부의 시정조치 규정에는 시정조치가 완료되었다고 판단할 경우에 작업중지 해제를 하도록 되어 있음. 그러나, 제55조 작업중지명령 규정에는 해제심의위원회의 심의를 거쳐 작업중지를 해제하는 것으로만 되어 있음. 하위 시행규칙에도 감독관에게는 ‘안전보건을 위하여 필요한 조치 확인’ 등으로 되어 있고, 4일 이내에 진행해야 하는 심의위원회에서 <해당조치가 완료되었다고 판단> 등으로 되어 있음. 해제심의위원회는 서류상 제출만으로 해제를 결정하고, 당일 1~2시간의 줄속 회의로 작업중지를 해제하는 경우가 빈번함.

제53조(고용노동부장관의 시정조치 등)	제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치)
<p>③ 고용노동부장관은 사업주가 해당 기계·설비등에 대한 시정조치 명령을 이행하지 아니하여 유해·위험 상태가 해소 또는 개선되지 아니하거나 근로자에 대한 유해·위험이 현저히 높아질 우려가 있는 경우에는 해당 기계·설비등과 관련된 작업의 전부 또는 일부의 중지를 명할 수 있다.</p> <p>④ 제1항에 따른 사용중지 명령 또는 제3항에 따른 작업중지 명령을 받은 사업주는 그 시정조치를 완료한 경우에는 고용노동부장관에게 제1항에 따른 사용중지 또는 제3항에 따른 작업중지의 해제를 요청할 수 있다.</p> <p>⑤ 고용노동부장관은 제4항에 따른 해제 요청에 대하여 시정조치가 완료되었다고 판단될 때에는 제1항에 따른 사용중지 또는 제3항에 따른 작업중지를 해제하여야 한다.</p>	<p>③ 고용노동부장관은 사업주가 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지의 해제를 요청한 경우에는 작업중지 해제에 관한 전문가 등으로 구성된 심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지를 해제하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 작업중지 해제의 요청 절차 및 방법, 심의위원회의 구성·운영, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> <p>시행규칙 제69조 작업중지의 해제</p> <p>③ 지방고용노동관서의 장은 제1항에 따라 작업중지명령 해제를 요청받은 경우에는 근로감독관으로 하여금 안전·보건을 위하여 필요한 조치를 확인하도록 하고, 천재지변 등 불가피한 경우를 제외하고는 해제요청일 다음 날부터 4일 이내(토요일과 공휴일을 포함하되, 토요일과 공휴일이 연속하는 경우에는 3일까지만 포함한다)에 법 제55조제3항에 따른 작업중지해제 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 개최하여 심의한 후 해당조치가 완료되었다고 판단될 경우에는 즉시 작업중지명령을 해제해야 한다</p>

[토론]

# 중대재해 대응, 고용노동부(산업안전보건본부)의 행정철학과 역량이 문제다

류현철 | 한국노동안전보건연구소 소장

## 중대재해처벌법의 도입 배경과 효과

일터의 안전보건관리에 있어서 사업주 혹은 경영책임자의 역할의 중요성은 두말할 나위 없다. 기업의 경영과 사업에 있어서 의사결정권을 가진 이가 노무를 제공하는 이들의 안전과 건강에 대한 일차적 책임을 지는 것도 당연한 일이다. 관건은 그러한 사업주나 경영책임자의 책임 있는 역할을 어떻게 이끌어 낼 수 있는가에 있다. 중대재해처벌법이 요구된 배경에는 역설적으로 그동안 일터에서 끊임없이 이어지고 있는 노동자들의 손상과 죽음을 기존의 ‘법’으로 이것을 해결하지 못해 왔다는 문제의식이 담겨있다. 산업안전보건법 상에서 사망재해에 대해 사업주와 법인을 처벌할 규정이 있으며, 재해가 발생하지 않았더라도 안전보건조치에 대한 의무 위반에 대해서 처벌할 수도 있었다. 그러나 산업재해를 바라보는 기존의 법리와 사법적 관행 탓에 기존의 법으로는 중대재해 예방에 있어서 가장 핵심적인 역할을 했어야 할 진짜 사장에 대한 처벌도 재해 방지에 각별한 노력과 자원을 투자할 동기도 끌어내지 못하고 있었기에 중대재해처벌법에 대한 사회적 요구가 높아지고 결국 관철된 것이다.

지난 4월 한국경영자총협회가 발표한 국내 기업 367개사(상시근로자 50인 이상)을 대상으로 실시한 ‘기업 안전관리 실태 및 중처법 개정 인식조사 결과’에서는 중대재해처벌법 제정 이후 안전에 대한 경영자의 관심에 있어서 응답 기업의 69.0%가 ‘매우 높아졌다’ 고 답했다. 안전 관련 예산과 관련해서도 법제정 전과 비교해 70.6%가 ‘증가’ 했고 대기업(1000인 이상) 83.8%, 중견기업(300~999인) 78.3%, 중소기업(50~299인) 67.0%가 예산이 증가했다고 응답했다. 증가한 예산의 투자항목은 45.9%가 ‘위험시설·장비 개선·보수 및 보호구 구입 비용 확대’, 40.5%가 ‘안전보건 전담조직 설치 및 인력확충’ 이라고 답했으

며, 안전 관련 인력의 변화는 41.7%가 ‘증가’ 했다고 응답했다. 이러한 관심과 투자 상의 변화는 불필요한 부담의 증가가 아니라 필요했지만 부족했던 것들이 법제정을 통해서 조금씩 충족되고 있는 것이다.

## 중대재해처벌법이 모호하고 불확실하다는 주장의 자가당착

아직 처벌에 이르지도 않았지만 중대재해처벌법 제정 자체의 효과는 나타나고 있다. 하지만 앞서 경총의 조사에서 기업들은 한편으로 10곳 중 8곳(81.2%)은 중대재해처벌법 개정이 필요하다는 입장이라는 것이다. 그 이유로는 ‘법률이 모호하고 불명확해 현장 혼란만 가중’ (66.8%), ‘기업과 경영자가 노력해도 사고는 발생할 수밖에 없어서’ (54.7%) 순으로 응답했다. 그리고 바람직한 개정 방향으로 94.0%가 경영책임자의 의무내용 및 책임 범위를 구체화하는 것이라고 답했다. 물론 기업과 경영자가 노력해도 발생하는 사고들이 있을 수 있지만 중대재해처벌법 취지 상 이런 사고들은 처벌의 대상이 아니다. 그럼에도 불구하고 법률의 불확실성에 대한 반복된 주장들은 열심히 노력하고 관리해도 사고가 나면 처벌받을 것이라는 우려를 증식시키고 있다.

사실, 중대재해처벌법에서 모호하고 불확실하다고 이야기되는 경영책임자의 의무내용 및 책임 범위는 이미 1981년에 제정된 산업안전보건법에서 구체화하고 있었다. 당시 법의 제정이유를 ‘급격한 산업화에 따라 위험한 기계기구의 사용증가, 새로운 공법의 채용등에 의한 산업재해의 대형화와 빈발, 유해물질의 대량 사용 및 작업환경의 다양화에 따른 직업병의 발생 증가에 효율적으로 대처하기 위하여 적극적·종합적인 산업안전보건관리에 필요한 위험방지기준을 확립하고 사업장 내 안전보건관리 체제를 명확히 함과 동시에 사업주 및 전문단체의 자율적 활동을 촉진함으로써 산업재해를 효율적으로 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하여 근로자의 안전, 보건을 증진·향상하게 하려는 것’ 이라고 밝히고 있다. (40년이 지났음에도 얼마나 시의적절한가!!). 현행 산업안전보건법 제1조에서 밝히는 법의 목적은 ‘이 법은 산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진함을 목적으로 한다’ 고 되어 있다. 또한, 이러한 목적을 달성하기 위한 사업주의 의무를 명시하고 산업안전보건기준에 관한 규칙에서 사업주의 안전보건 조치 의무를 위한 구체적 준수사항을 세부적으로 규정하여 두었다. 중대재해가 발생하더라도 시행규칙에서 정하고 있는 사항들만 지키면 법적 책임은 면제되었다. 법규정을 준수해도 법의 취지는 달성되지 않는 상황이 지속되고 있었던 것이다.

2021년 6월 경총은 ‘영국의 산재예방 행정운영 체계 실태조사 결과 및 시사점’ 을 발표

하면서 “영국의 사례를 통해 우리나라가 향후 지향해야 할 산업안전보건 정책과 행정운영 체계의 바람직한 방향을 모색할 필요가 있다” 고 밝히면서 소위 선진국형 산재예방행정체계로서 영국의 방식을 이야기한다. 한국처럼 산업안전보건법령에서 사업주가 준수해야 할 의무로 1,200여 개의 조문을 상세하게 규정하는 이른바 지시·명령적 규제가 아닌 ‘목표기반 규제’ 를 바탕으로 해야 한다는 것이다. 이는 의무보유자가 법률을 준수하기 위해, 즉 목표를 달성하기 위해 무엇을 수행해야 하는지는 명시하지만 구체적으로 어떻게 수행해야 하는지는 명시하지 않는 것이다(영국의 산업안전보건 접근법과 보건안전청의 역할, 한국경영자총협회, 2021년). 개별 기업이 선진적이고 효율적인 안전·보건조치를 도입하더라도 산업안전보건법 관련 조문과 다르게 되면 규제나 처벌의 대상이 된다고 비판하며 ‘자율’ 의 확대를 주장해왔다. 그러나, 이런 일면 타당해 보이는 주장의 진의는 중대재해처벌법에 대한 모순된 입장을 통해 드러난다.

산안법에서 사업주가 준수해야 할 구체적이고 세세한 기준과 규정을 제시하면 과도한 규제라고 이야기하고, 세부 규정없이 포괄적이고 원칙적인 의무를 부여하고 자율적인 관리를 통해서 중대재해가 발생하지 않도록 하라고 하면 불확실하다고 하는 것은 자가당착적이다. 결국 산재예방이라는 취지보다는 어떻게든 사업주가 처벌되지 않도록 하는 것만이 중요하다는 것이다.

## 문제는 고용노동부의 안전보건 행정 철학과 역량이다

고용노동부는 기업들의 이러한 자가당착적인 주장에 대해 지적하는 대신 중대재해처벌법의 불명확성 운운하는 주장에 부화뇌동한다. 소위 산재예방에 있어서 선진국이라고 불리는 영국과 같은 국가들의 산업안전보건 정책의 핵심은 자율규제이자 목표기반 규제인 것은 사실이다. 이것은 세부적인 규정이나 기준을 준수했는가 기준이 아니라 사업주가 위험성에 대처하여야 하는 시점에서의 최신의 지식과 식견에 따라서 ‘합리적으로 실행가능한 범위에서(so far as is reasonably practicable)’ 산재를 예방하고 노동자들을 보호하라는 것이다. 자율규제는 운영과 관리의 방식을 어떻게 하든 책임을 묻지 않겠다는 것이 아니라 세부적인 규정과 규제를 두지는 않겠지만 법의 취지를 준수하라는 것이고 기업이 목적달성에 있어서 자율성을 가지는 만큼 책임을 부담하는 것을 이야기하는 것이다. 중대재해처벌법은 중대재해가 발생했을 경우에 한해서 바로 이러한 ‘합리적이고 실행가능한 범위에서’ 기업과 경영책임자가 역할을 다했는지를 따져 물어서 처벌하겠다는 것이다. 문제는 이를 판단하고 책임을 물을 만큼의 전문성과 역량을 고용노동부가 갖추고 있는가하는 점이다. 어쩌면 그것보다도 앞서서 고용노동부 혹은 산업안전보건본부가 노동자들의 안전과 보건 문제에 대해서 어떠한 역할을 자임하고 있는가 하는 행정철학의 문제이기도 하

다.

안전보건행정 주무부서로서의 철학의 부재와 전문성과 역량의 미비는 최근에 높아진 노동자들의 안전보건 문제에 대한 사회적 인식, 중대재해처벌법 제정 등의 국면에서 산업재해 예방과 노동자들의 안전·보건 증진이라는 목표를 향한 적극적인 역할을 자임하고 나서지 못하게 하는 가장 기본적인 문제로 보인다. 중대재해에 대한 조사나 수사 과정을 공개하지 않는 문제, 사업장 감독 및 안전보건진단 명령, 작업중지 명령 발동과 해제에 있어서 퇴행적인 양상을 보이는 것은 역시 행정 철학과 역량의 문제로 볼 수 있다.

### **고용노동부, 산업안전보건본부의 존재 이유를 증명해야**

중대한 재해의 발생은 오래된 이론처럼 그 이전에 이미 관련한 수많은 작은 사고나 징후들이 무시된 결과이다. 우리나라에서 발생하는 상당수의 중대재해는 아주 기본적인 안전보건조치의 미비로 인해서 발생하는 재래형 재해이기도 하다. 그러나 기본적인 안전보건조치의 미비를 단순한 인적오류 혹은 현장 감독자의 안전불감증에 기반하고 있다고 선택적인 판단을 내려서는 안된다. 중층적인 고용계약의 관행 속에서 안전보건시설과 장비에 투자해야 할 비용이 누수되고, 기준에 맞는 적절한 인력과 장비가 투입되지 못한 상태에서 납품일과 공기 등에 쫓겨서 가장 기본적인 조치조차 점검되지 못하게 되는 구조적인 문제들이 대부분의 중대재해에 이면에 드리워져 있다. 중대재해기업처벌법 제정 운동의 배경에는 바로 이러한 노동자들의 산업재해를 불러오는 구조, 원인의 원인을 찾아서 해결하고자 하는 사회적 요구가 가장 크게 작동했던 것이다. 이를 고용노동부에서 안전보건행정에 복무해온 이들이 모를 리 없다. 그럼에도 불구하고 여론의 힘에 기반한 중대재해처벌법의 제정을 통해서 열린 행정적 권능의 확장 가능성을 스스로 던져버리고 있는 것은 고용노동부가 안전보건 행정기구로서의 자기 역할에 대해 분명한 철학을 세우고 있지 못하기 때문은 아닌지 의심하게 된다.

작업중지명령은 법률로 보장된 강력한 행정수단이다. 작업중지는 몇 년이 걸릴지도 모르는 사법적 판단을 통하지 않고서도 고용노동부의 행정적 판단을 통해서 얼마든지 기업의 사후조치와 예방적 조치를 강제할 수 있는 강력하고 효과적인 제재 수단이다. 이렇게 법률로서 부여된 효과적인 정책관철 수단을 고용노동부는 오히려 내놓으려고 하고 있다. 중대재해처벌법이 제정되고 난 이후 안전보건 행정기구 출신 경력자나 안전보건전문가들은 기업의 안전보건 담당조직이 아닌 로펌으로 영입되고 있다. 기업은 그런 로펌에 막대한 컨설팅 비용을 가져다 바치고 있을 것이다. 이러한 움직임은 기업들이 중대재해처벌법의 집행에 있어서 정부나 사법기관이 어떠한 행보를 취할 것인가에 대해 나름대로 어떻게

잠작하고 있는지를 반영하고 있는 사회적 현상일 것이다. 또한, 실제로 이렇게 로펌을 등에 업은 기업들의 위세에 눌려서 중대재해처벌법 이후 중대재해 조사나 수사에 대한 브리핑, 중대재해 발생 사업장에 대한 감독, 작업중지 명령의 발동과 해체에 있어서 더욱 소극적인 양태를 보이고 있기도 하다. 고용노동부는 안전보건행정 기관으로서 노동자들의 중대재해 예방에 있어서 자신의 역할을 자임하고 나서야 한다.

## 재발방지와 재해예방에 기여하려면 중대재해 조사와 수사 공개해야

중대재해처벌법이 사회적 운동으로서 제정되는 과정에서 성취된 법리적 진전은 구체적 사건과 사례에 법을 적용하는 과정에서 여러 난관에 부딪힐 것이다. 그동안 법이 있었어도 그것을 현장에서 구체적으로 적용하고 개선을 이끌어 낼 줄 아는 관료가 드물었고, 중대재해의 원인을 제대로 조사할 전문 인력이 부족했고, 있다 해도 ‘원인의 원인’이 되는 구조까지 들여다보지 못했다. 구조적 원인을 찾지 못한 재해조사 결과는 기존의 기소 관행에 익숙한 검사들에게 기업과 사업주들의 책임을 묻지 않도록 만들고, 노동자들을 죽음에 이르는 위험에 처하게 만들어도 재판에서 내려지는 처벌은 기업에게 위험이 되지 않을 것이다. 안전보건행정 기관으로서의 역할은 이러한 현재적 상황을 해소해나갈 수 있는 적극적 역할을 자임해야 한다. ‘수사중’이라는 이유만으로 발생한 중대재해가 발생해도 사고원인이나 수사 진행 상황에 대해 일체의 노동자나 유족의 참여 보장을 하지 않고 있으며, 진행 상황에 대한 브리핑도 하지 않고 있는 상황은 심각한 문제이다.

역량이 부족한 근로감독관이나 안전보건행정조직들은 마치 체크리스트처럼 시행규칙에 나열된 내용을 기계적으로 현장에 대입시켜보는 보는 것이 편리할 것이며 이제껏 그렇게 해왔다. 위험성 평가가 도입된 배경과 철학을 이해하지 못하고 설혹 이해하고 있다고 하더라도 사업장의 위험성 평가가 적절하게 이루어졌는지를 제대로 구체적으로 판단할 역량이나 권능이 마련되어 있지 않은 상황임을 인정하자. 그럴수록 재해조사의 과정을 브리핑하고 공유하여 더 살필 것이 무엇인지, 책임을 묻고 재발 방지를 위해서 부족함은 없는지 사회적으로 검토될 기회를 제공하여야 한다. 재해조사, 기소, 1심, 2심, 대법판결까지 몇 년이 걸릴지도 모르는 상황에서 경찰과 판검사들만 돌려볼 수 있고, 유사한 위험이 있는 기업과 노동자, 동료 근로감독관, 안전보건 전문가와 연구자들에게조차 공개되지 않는 재해조사가 재해예방에 기여할 방법이 없다. 공개되지 않는 보고서의 수준과 질을 담보할 방법도 없다. 사회적인 환기와 더불어 예방에 기여하고자 하는 재해조사 관련한 조사의 내용과 보고서는 공개를 전제로 해야 한다.

피의사실 공표 등의 법률적인 문제가 발생할 가능성이 있다면 고용노동부는 재해예방이

라는 공익적 목적을 달성하기 위해서는 이러한 문제를 어떻게 풀어나가야 할 것인지에 대해서 적극적으로 해결책을 모색하는 자세를 보여야 할 일이다. 사회적 이목이 집중되는 사건들에 대해 그렇게 하는 것처럼 중대재해 조사나 수사에 대해서도 국민들의 알 권리와 공익적 효과를 따져 다양한 방법으로 공개와 브리핑의 수준을 정할 수도 있을 것이다. 또한, 사회적 공유의 효과성을 고려하여 시기를 달리하고 다양한 형식으로 공개할 수 있을 것이다. 신속하게 재해의 직간접 원인과 사실관계와 당장 유사 업종에서 관리·점검해야 할 지점들에 대해서 전파하여 유사 재해의 발생을 경고하는 내용을 먼저 공개할 수 있을 것이며 이후 구조적 원인과 중장기적 예방과 재발방지까지 포함한 형식의 보고서를 추후에 공개하는 것도 방법일 수 있다.

재해예방에 기여하는 재해조사이기 위해서는 다음과 같은 것들이 필요하다. 1) 신속하고 정확한 사실 관계 규명이 필요하다. 재해자 신원, 업무의 내용, 재해 당시의 구체적 상황 등을 최대한 사실관계에 부합하게 밝혀야 하며 그를 현장 훼손 방지 조치를 명확히 시행하고, 최대한 빠른 시간 내에 조사를 진행해야 한다. 2) 직접 원인, 기술적 요인에만 집착해서는 안된다. 간접요인이나 구조적 요인과의 연계점을 찾아낼 수 있어야 한다. 3) 원인의 원인을 확인하고 책임을 물어야 할 구조를 들여다보아야 한다. 여기에는 작업 방식의 변화, 적정 인력, 작업 인원 상의 변동, 생산량이나 업무량과 관련된 시기나 계절적 변동, 시간 압박, 위험한 작업 관행에 대한 묵인, 작업자의 위험 대응 조치의 권한 수준 등 다양한 간접 요인이 개입되어 있을 것이며, 이러한 간접 요인이 관리되지 못하는 구조로서 안전보건관리체계, 원하청간의 위험관리의 위계와 소통구조의 문제까지 들여다 보는 것이 필요하다. 4) 재발방지 대책은 기록이 아니라 실행을 전제로 해야 한다. 접근 가능했던 재해조사의견서의 상당수는 재발방지 대책이 누락되어 있거나, 단순한 기술적·공학적 접근에만 집중되어 있었다. 기술적 접근과 예방대책은 전문가들의 조력이 필요할 수 있으며, 개선 대책을 다른 사업장에도 적용하기 위해서는 행정력을 동원해야 할 수도 있다. 5) 재해조사의 결과는 공유되고 유포되어야 한다. 유사한 위험이 있는 기업과 노동자, 근로감독관, 안전보건 전문가와 연구자들에게는 공개되지 않는 보고서가 재해예방에 기여 할 방법은 없다. 6) 노동자들이 참여해야 제대로 할 수 있다. 노동자들이 단지 조사대상이나 참고인으로서 소환되는 것이 아니라 사고원인을 밝히는 조사에서부터 책임을 묻고 따지는 사법절차, 재발방지 대책의 수립과 사고로부터 얻은 교훈의 사회적 공유에 이르기까지 진정한 예방의 주체로 참여할 수 있도록 만들어야 한다. 7) 기업도 재해조사보고서의 공개를 요구해야 한다. 다른 기업의 재해조사 사례를 통해서 교훈을 얻고 중처법에 대응하기 위해서라도 재해조사 보고서 공개 요구에 동참하는 것이 마땅하다.

## 중대재해 대응과 위험성 평가, 역량을 냉정하게 평가하고 전망을 보여주기를

어떻게 하면 경영책임자가 처벌받지 않을지, 면죄부를 받으려면 무엇무엇만 하면 될지를 보여달라는 주장에 대해서 답하는 방법에 대해서도 고민이 필요하다. 앞서 언급되었던 산업안전보건법의 지시 규제적인 성격을 극복하기 위해서 보완적인 ‘위험성 평가’ 제도가 도입된 바 있다. 그러나 방법론과 철학으로서 ‘위험성 평가’의 취지는 제대로 전달되지 못하고 또 다른 지시 규제적 제도로써 서류작업의 부담만을 높여주는 형식으로 왜곡되고 말았다.

중대재해처벌법의 매우 중요한 법리적 진전인 사업주 및 경영책임자의 포괄적인 안전보건 확보의 의무 역시 ‘위험성 평가’ 제도의 왜곡과 같은 전철을 밟도록 해서는 안된다. 중대재해처벌법 시행은 중대재해 예방을 위한 안전보건관리체계에 대한 고민과 모색의 중요한 기점이 되어야 한다. 중대재해처벌법에서 상 사업주 또는 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보의무로서 안전보건관리체계의 구축 및 운용은 매우 핵심적이며 고용노동부에서도 중대재해처벌법 시행과 관련한 각종 해설서나 가이드북을 통해서 안전보건관리체계를 설명하고 있다. 이것 역시 안전보건관리체계에 대한 컨설팅을 받고 각종 체크리스트에 대한 형식적 점검 보고서를 남기는 형식으로 귀결되어서는 안된다.

이미 산업안전보건법규에서 안전보건관리체계는 구현되어 있다. 사업장의 안전보건 관리는 ‘안전보건관리체제’를 구성하는 이들이 ‘위험성 평가’를 통해서 사업장의 구체적인 안전·보건 상의 위험 요소들을 파악하고 관리대책을 수립하며, 이는 개별 사업장의 ‘안전보건관리규정’이라는 형태로 성문화되어서 사업주와 노동자들이 준수함을 통해서 이루어진다. 안전보건관리규정은 안전 및 보건에 관한 관리조직과 그 직무에 관한 사항, 안전보건교육에 관한 사항, 작업장의 안전 및 보건 관리에 관한 사항, 사고 조사 및 대책 수립에 관한 사항, 그 밖에 안전 및 보건에 관한 사항을 포함하도록 하고 있다. 사업장의 안전보건관리는 실행 주체로서 ‘안전보건관리체제’, 실행 방법론으로서 ‘위험성 평가’, 자체적 규범으로서 ‘안전보건관리규정’의 삼박자가 유기적으로 구성된 시스템으로 돌아가야 하며 이것이 결국 사업주 또는 경영책임자가 구축하고 운용해야 할 안전보건관리체제라고 할 수 있다.

기업이 노동부를 향해 면죄부를 받기 위해서는 무엇을 하면 되는지를 내어놓으라고 할 것이 아니라 노동부가 기업에게 무엇을 해야 할지를 제대로 찾으라고 요구해야 할 일이다. 위험성 평가라는 제도를 도입해놓고도 과연 그것이 현장에서 어떻게 이해되고 작동하는지를 제대로 살피지도 못했던 고용노동부가 각성해야 할 일이다. 안전보건관리체계가



무엇인지 무엇무엇을 하면 처벌을 받지 않을 수 있는지를 이야기할 것이 아니라 위험성 평가가 제대로 이루어지고 있는지 노동자들의 참여는 어떻게 이루어지고 있는지 거기에 따른 개선조치는 차근차근 수행하고 있었는지를 살펴야 할 것이다. '합리적으로 실행가능한 범위에서 '기업이 노동자들의 안전보건에 대한 조치의무' 를 다하였는지를 확인하는 것이 중대재해가 발생한 경우라면 그에 대한 조사와 수사의 내용이 될 것이고 일상적 시기에서는 '위험성 평가' 의 적정성을 검토하고 조언하는 것이 될 것이다. 이러한 역량은 하루아침에 생기지 않는다. 수백만개의 사업장에 모두 적용할 수 있는 안전보건관리체계 구축 매뉴얼이란 없다. 오히려 당장에 중대재해에 대한 조사와 수사의 과정을 브리핑하고 공유하여 더 살필 것이 무엇인지, 책임을 묻고 재발 방지를 위해서 부족함은 없는지 사회적으로 검토될 기회를 여는 것에서부터 출발하여 행정기관은 물론이거니와 기업과 사회 전반의 역량을 차근차근 쌓아갈 전망을 나누는 것이 필요하다.

### **노동조합, 기업과의 전향적 관계를 설정해야 한다.**

안전보건문제에 있어서는 안전보건행정기구와 노동조합 및 노동안전보건 단체, 전문가 조직의 전향적 관계 형성에 노력을 기울이기를 기대한다. 고용노동부 산업안전보건본부, 안전보건공단 혹은 장차 새로운 안전보건행정조직이 되었든 역량을 쌓고 정비하는 과정에서 생산적인 협업을 도모할 수 있는 제도적 틀을 고민해보는 것이 필요하다. 이를 통해서 로펌을 등에 업은 기업들 앞에서 초라하고 왜소한 모습을 보일 것이 아니라 법률에 근거하고 법률을 제정하게 만든 사회적 요구와 힘을 배경으로 하여 기업과의 관계에 있어서도 전향적이고 의연한 자세를 보여주기를 희망한다.

[토론]

고용노동부 중대재해감독과







