

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」 시행령 제정 건의서

2021. 4. 13

한국경영자총협회
대한상공회의소
한국무역협회

중소기업중앙회
전국경제인연합회
한국중견기업연합회

◀ 목 차 ▶

I. 시행령 위임사항

1. 중대산업재해 정의(제2조 제2호) / 2
2. 안전보건관리체계의 구축 및 이행 조치 (제4조 제1항 제1호) / 5
3. 안전보건 관계 법령에 따른 관리상 조치 (제4조 제1항 제4호) / 6
4. 안전보건교육의 수강 및 과태료 부과 (제8조 제1항·제3항) / 8
5. 중대산업재해 발생사실 공표 방법, 기준 및 절차 (제13조 제2항) / 10

II. 시행령에 위임되지 않은 사항

1. 중대시민재해 정의(제2조 제3호) / 11
2. 경영책임자등의 정의 (제2조 제9호) / 12
3. 재발방지 대책 수립 및 이행 조치 (제4조 제1항 제2호) / 15
4. 관계법령상 개선·시정 명령사항 이행 조치 (제4조 제1항 제3호) / 17
5. 도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건확보 의무 (제5조) / 18
6. 경영책임자등의 책임범위 (제6조) / 22
7. 정부의 사업주 등에 대한 지원 (제16조) / 23

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」 시행령 제정 건의서

중대재해 발생 시 사업주와 경영책임자의 형사책임을 강화한 「중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 중대재해법)」이 '22.1.27 시행을 앞두고 있습니다.

중대재해법은 입법 당시 충분한 검토 및 논의과정 없이 제정되어 경영책임자 의무 등 불명확한 내용과 과잉처벌 등 많은 문제점을 내포하고 있어, 내년 법 시행 시 많은 혼란과 부작용이 예상됩니다.

이와 같은 문제점을 해소하기 위해서는 무엇보다 동 법률을 재개정하는 보완입법이 우선적으로 추진되어야 할 것이며, 이와 함께 정부가 마련 중에 있는 중대재해법 시행령도 경영책임자의 역할을 실현 가능한 범위 내에서 구체적으로 규정하는 등 합리적으로 제정되어야 할 것입니다.

특히, 시행령 제정 시 법률에서 명시적으로 위임한 사항(직업성 질병 범위, 경영책임자 의무 등) 외에도 위임은 하지 않았으나, 법률 내용만으로 경영책임자 의무를 파악할 수 없는 불명확한 규정에 대해서도 시행령 마련이 필요하다고 판단됩니다.

이에, 경총 등 경제6단체는 고용노동부 등 관계부처가 논의중에 있는 중대재해법 시행령(안)에 반영되어야 할 경영계 건의서를 다음과 같이 제출하오니, 적극 검토하여 반영해 주시기 바랍니다.

I 시행령 위임사항

1. 중대산업재해 정의 (법 제2조 제2호)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “중대산업재해”란 「산업안전보건법」 제2조제1호에 따른 산업재해 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 결과를 야기한 재해를 말한다.

가. ~ 나. (생략)

다. 동일한 유해요인으로 급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병자가 1년 이내에 3명 이상 발생

[시행령 경영계(안)]

제0조(중대산업재해에 해당하는 직업성 질병의 기준) ① 법 제2조제2호다목의 “동일한 유해요인”은 동일한 장소, 작업형태, 작업조건하에서 발생한 유해요인을 말한다.

② 법 제2조제2호다목의 “급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병”이란 다음 각 호에 모두 해당하는 경우를 말한다.

1. 「산업재해보상보험법 시행령」 별표3의 제11호 가목 해당하는 ‘급성중독에 의한 질병’

2. 동일한 유해요인으로 6개월 이상 치료가 필요한 질병자가 발생한 경우

③ 법 제2조제2호다목의 “1년 이내에 3명 이상 발생”에 대한 판단은 「산업재해보상보험법」 상 요양 승인일을 기준으로 한다.

가. “동일한 유해요인” 정의 (제0조 제1항)

□ 제정 이유

- “동일한 유해요인”이란 직업성 질병의 원인이 된 유해인자가 같음을 의미함
- 다만, 같은 화학물질을 사용했다라도 질병자가 발생한 장소(사업장), 시간이 서로 상이한 경우까지 “동일한 유해요인”으로 판단될 경우 중대재해법에 따른 처벌대상이 지나치게 확장되는 문제가 발생할 수 있음
 - 예를 들어, 질병자가 A공장, B공장, C공장에서 각각 1명씩 발생하였고, 질병자 발생시점이 서로 다른 경우에도 “동일한 유해요인”으로 해석되는 것은 불합리

- 이에, “동일한 유해요인”의 정의는 급성중독을 발생시킨 화학물질이 같을 뿐만 아니라, 급성중독 사고가 발생한 장소와 시간도 모두 동일한, 사실상 동시에 발생한 직업성 질병자로 시행령에 규정하는 것이 타당함
 - 현행 산안법상 중대재해에 해당하는 부상자 또는 질병자가 동시에 발생한 경우로 한정하고 있음

나. “급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병” 범위 (제2조 제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법의 취지와 “급성중독 등”이라는 문언에 비추어 볼 때 “급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병”은 업무상 사고와는 구분되나 업무상 사고와 유사하게 발생할 수 있는 화학물질 유출 등의 사고를 염두에 둔 것으로 이해됨
- 또한 직업성 질병은 「산재보험법」상 업무상 질병으로 이해되고, 그 범위는 동 법을 참고하는 것이 법 체계상 타당해 보임
- 이에, “급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병”의 범위는 「산재보험법 시행령」 별표3의 제11호 가목에 해당하는 급성중독으로 한정하는 것이 입법 취지나 법률 문언에 부합해 보임
 - 장기노출로 인해 발생하고 업무 외 개인적 요인이 질병 발병에 관여하는 **만성질환**(뇌심혈관계질환, 근골격계질환, 진폐, 소음성 난청, 직업성 암 등)은 중대재해법 적용 직업성 발병 범위에서 제외할 필요
- 아울러 급성중독 직업성 질병의 중증도 기준이 없으면 중대산업재해의 범위가 지나치게 넓어질 가능성이 있으므로, 제2조 제2호 나목의 사고시 기준과 동일한 “6개월 이상 치료가 필요한 경우”로 한정할 필요가 있음

[참고] 뇌심혈관계질환, 근골격계질환, 진폐, 소음성 청, 직업성 암 등의 중대재해법 제외 필요성

- 상기 질병들은 개인의 기저질환이나 생활습관 등이 영향을 미치는 질병이고, 발병경로 또한 불분명하여 사용자의 안전이나 보건에 관한 책임을 묻기 어려움
- 또한 현재와 다른 과거의 특정 시점에서의 작업환경 노출로 질병 발병이 촉진되었을 경우 과거 작업환경과 무관한 경영책임자를 처벌하는 불합리한 결과가 발생할 수 있고, 이는 형사책임의 기본원칙에도 반함
- 이에 장기간 노출로 인해 발병할 수 있는 뇌심혈관계질환, 근골격계질환, 진폐, 소음성 난청, 직업성 암 등은 중대재해법의 적용범위에서 제외하는 것이 타당함

다. “1년 이내에 3명 이상 발생” 의 판단 기준일 (제○조 제3항)

제정 이유

- 중대재해법은 1년 이내에 3명 이상 직업성 질병이 발생한 경우를 중대 산업재해로 정의하고 있으나, 직업성 질병 발생의 판단 기준일에 대해서는 별도로 정하지 않아 그 기준일이 불분명함
- 이에, 질병 발생의 판단기준일을 근로복지공단의 요양승인일로 한다는 규정을 두어 1년 이내에 3명 이상 발생의 판단 기준을 명확히 할 필요가 있음

2. 안전보건관리체계의 구축 및 이행에 관한 조치 (법 제4조 제1항 제1호)

제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) ① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.

1. 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치

2. ~ 4. (생략)

② 제1항제1호·제4호의 조치에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치) ① 법 제4조제1항제1호의 조치란 안전보건관리체계 구축을 위한 인력 및 예산계획이 적정하게 수립되었는지 확인하는 것을 말한다.

② 사업주 또는 경영책임자 등은 제1항에 따른 이행 조치 여부를 연 1회 이상 보고받아야 한다.

③ 제1항의 인력이란 「산업안전보건법」에 따른 전문인력을 말한다.

가. “안전보건관리체계 구축 및 이행” 범위 (제0조 제1항 및 제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법의 입법취지, 사업주 및 경영책임자의 지위나 역할을 고려할 경우 제4조 제1항 제1호에 따른 업무 범위는 안전보건관리체계 구축을 위한 인력 및 예산계획의 수립이 적정한지 확인하는 것으로 한정할 필요가 있음
- 또한 “이행에 관한 조치”의 방법도 사업주 또는 경영책임자가 안전보건관리체계의 이행 여부를 연 1회 이상 보고받도록 하여 “이행에 관한 조치”의 기준을 명확히 해야 함
- 아울러 “인력”이란 “「산업안전보건법」에 따른 안전 및 보건에 관한 전문인력”으로 명확히 해야 함

3. 안전·보건 관계법령에 따른 관리상의 조치 (법 제4조 제1항 제4호)

제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) ① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.

1. ~ 3. (생략)

4. 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

② 제1항제1호·제4호의 조치에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치) ① 법 제4조제1항제4호에서 규정하는 ‘안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행이란 산업안전보건법에 따른 의무사항을 말한다.

② 법 제4조제1항제4호에서 규정하는 ‘관리상의 조치란 제1항에 따른 의무사항의 이행여부를 사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 업무를 총괄하는 담당자로부터 연 1회 이상 보고받는 것을 말한다.

③ 법 제4조제1항제4호에 따른 조치는 외부의 전문기관에 위탁할 수 있다. 이 경우 이를 이행한 것으로 본다.

가. “안전·보건 관계 법령” 정의 (제0조 제1항)

□ 제정 이유

- 중대재해법 제4조 제1항 제4호는 “안전·보건 관계 법령”이라고 규정하고 있을 뿐 관계 법령의 구체적 범위를 특정하지 않아 형벌법규의 「명확성의 원칙*(죄형법정주의 원칙)」 위반 소지가 있음

* 법률이 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고, 그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있도록 구성요건을 명확하게 규정해야 한다는 형벌법규의 원칙

- 현행법상 사업장의 안전·보건에 관한 내용은 「산업안전보건법(이하 산안법)」에서 규율하고 있는 만큼, “안전·보건 관계 법령”의 범위는 산안법으로 특정하는 것이 타당함

나. “의무이행에 필요한 관리상의 조치” 정의 (제○조 제2항)

□ 제정 이유

- “관리상의 조치”가 매우 추상적이고, 그 범위가 지나치게 확대해석 될 우려가 있어, 이를 한정하지 않을 경우 중대재해가 발생하는 모든 사안에서 관리상의 조치의무 위반 문제가 발생할 수 있음
- 또한 “관리상의 조치”는 사업주 또는 경영책임자 등의 지위와 역할에 부합하는 의무로 가급적 명확하게 한정할 필요가 있음
- 이에, “관리상의 조치”는 사업주 또는 경영책임자가 제○조 제1항에 따른 의무사항의 이행 여부를 사업 또는 사업장의 안전·보건에 관한 업무를 총괄하는 담당자로부터 연 1회 이상 보고 받는 것으로 명확히 해야 함
- 또한 법 제4조 제1항 제4호에 따른 조치를 외부 전문기관에 위탁할 수 있도록 하며, 그 경우 이행을 한 것으로 간주할 필요

4. 안전보건교육의 수강 및 과태료 부과 (법 제8조 제1항·제3항)

제8조(안전보건교육의 수강) ① 중대산업재해가 발생한 법인 또는 기관의 경영책임자등은 **대통령령으로 정하는 바에 따라 안전보건교육을 이수하여야 한다.**

② (생략)

③ 제2항에 따른 **과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부 장관이 부과 징수한다.**

[시행령 경영계(안)]

제0조(안전보건교육의 수강명령) ① 고용노동부장관은 법 제6조제1항 또는 제2항을 위반하여 **유죄의 판결을 선고받거나 약식명령을 고지받아 형이 확정된** 사업주 또는 경영책임자에게 법 제8조제1항 본문에 따라 50시간의 범위 내에서 안전보건교육 명령을 부과한다.

② 사업주 또는 경영책임자 등은 제1항에 따른 안전보건교육 수강명령을 확정된 형의 종료 후 1년 이내에 이행하여야 한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(과태료의 부과기준) 법 제8조제3항의 규정에 따른 **과태료의 부과기준은 별표1과 같다.**

[별표1] 과태료의 부과기준(제0조 관련)

1. 일반기준 (생략)
2. 개별기준

위반행위	근거 법조문	세부내용	과태료금액(만원)		
			1차	2차	3차이상
가. 법 제8조 제1항에 따른 안전보건교육 수강명령을 이행하지 않은 경우	법 제8조 제3항	1) 안전보건교육 수강명령을 전부 이행하지 않은 경우	1,000	3,000	5,000
		2) 안전보건교육 수강명령시간의 50%이상 100%미만을 수강하지 않은 경우(수강하지 않은 1시간당)	30	60	100
		3) 안전보건교육 수강명령시간의 50%미만을 수강하지 않은 경우(수강하지 않은 1시간당)	20	30	50

가. 안전보건교육의 수강대상 (제○조 제1항)

□ 제정 이유

- 법 위반 여부 확정 없이 중대산업재해 발생 사실만으로 경영책임자들에게 안전보건교육 수강을 강제하는 것은 과도한 의무 부과임
 - 경영책임자들의 안전 및 보건확보 의무 위반이 확정되지 않은 상황에서 중대산업재해 발생 시 교육을 받도록 하는 것은 사실상의 처벌에 가까운 불이익을 부과하는 것은 매우 부당함
- 이에, 안전보건교육 수강 대상은 “중대재해법 제4조에 따른 의무를 위반하여 중대산업재해가 발생했다고 법원에서 유죄확정 판결을 받은 경영책임자들”으로 한정해야 함

나. 교육 수강 위반 시 과태료 부과 (제○조 과태료 부과기준)

□ 제정 이유

- 중대재해법상 과태료 부과를 규정한 조항은 안전보건교육 수강명령을 이행하지 않은 경우에 대한 것이 유일함
- 교육수강 위반 시 최대 5천만원 이하의 과태료가 부과됨을 고려할 경우, 과태료 부과기준은 위반횟수에 따라 과태료 금액을 차등하여 규정하는 것이 합당함
 - 예를 들어 1차 위반 시 1천만원, 2차 위반시 3천만원, 3차 위반 시 5천만원으로 규정하는 것이 적정
- 다만, 부과된 수강명령을 전부 이행하지 않은 경우와 수강명령의 일부를 이행하지 않은 경우에 대해서는 과태료 부과기준을 별도로 정하는 것이 바람직함

5. 중대산업재해 발생사실 공표 방법, 기준 및 절차 (법 제13조 제2항)

제13조(중대산업재해 발생사실 공표) ① 고용노동부장관은 제4조에 따른 의무를 위반하여 발생한 중대산업재해에 대하여 사업장의 명칭, 발생 일시와 장소, 재해의 내용 및 원인 등 그 발생사실을 공표할 수 있다.

② 제1항에 따른 공표의 방법, 기준 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(중대산업재해 발생사실 공표 방법 등) ① 법 제13조제1항에 따른 중대산업재해 발생사실의 공표는 관보, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제9조제1항에 따라 그 보급지역을 전국으로 하여 등록된 일반 일간신문 또는 인터넷 등에 게재하는 방법으로 한다. **다만 동일한 중대재해로 산업안전보건법 제10조에 따라 공표한 경우는 제외할 수 있다.**

② 제1항에 따른 중대산업재해의 발생사실은 법 제4조에 따른 의무를 위반하여 중대산업재해가 발생되었다고 인정되어 **법 제6조제1항 또는 제2항의 형이 확정된 경우**, 다음 연도 3월 15일 이전까지 공표한다. 이 경우 고용노동부장관은 해당 사업주 또는 경영책임자 등에게 재해의 내용 및 원인에 대한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

가. 공표 방법 (제0조 제1항)

□ 제정 이유

- 제1항의 중대산업재해 발생사실의 공표는 산안법상 중대재해 등의 발생건수 공표 등의 방법과 동일하게 규정하며, 산안법상 공표대상과 중복되는 경우는 제외할 수 있도록 단서규정 마련

나. 공표 기준 및 절차 (제0조 제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법상 발생사실의 공표 대상이 되는 중대산업재해는 “제4조의 의무를 위반하여”라는 요건이 부가되어 있음
- 따라서 필연적으로 제4조의 의무를 위반하였는지 여부에 따른 **형이 확정되었을 경우에** 비로소 제4조의 의무를 위반하여 발생한 중대산업재해라는 점도 확정되는 것이라고 보아야 할 것임
- 절차적인 측면에서 매년 발표 시기와 고용노동부 장관의 자료 등 제출 요구 권한을 부여하는 규정을 둠

II 시행령에 위임되지 않은 사항

1. 중대시민재해 정의 (법 제2조 제3호)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “중대시민재해”란 **특정 원료** 또는 제조물, 공중이용시설 또는 대중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 재해로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 결과를 야기한 재해를 말한다. 다만, 중대산업재해에 해당하는 재해는 제외한다.

가. ~ 다. (생략)

[시행령 경영계(안)]

제0조(중대시민재해에서의 원료에 대한 정의) 법 제2조제3호의 ‘원료’는 제조물의 제조·가공에 사용되는 물질 중 원료 고유의 성질상 사람에게 노출될 경우 암, 돌연변이, 생식능력 이상 또는 내분비계 장애를 일으키거나 폐, 간, 신장 등의 장기에 손상을 일으킬 수 있는 물질로서 환경부장관이 지정하여 고시한 것을 의미한다.

□ 제정 이유

- 중대재해법 제2조(정의) 제3호는 “특정 원료” 개념을 사용하고 있으나, “특정 원료”에 대한 정의가 없어 사업주 또는 경영책임자가 관리해야 할 특정 원료의 범위가 어디까지인지 예측할 수 없음
 - 동 법 제1조(목적)는 ‘인체에 해로운 원료 등에 의한 의무를 위반한 경영책임자를 처벌하여 중대재해를 예방하고자 함’이라고 규정
 - 중대시민재해 정의 중 “특정 원료”라는 문구를 사용하고 있으나, 특정 원료가 무엇인지 그 범위에 대한 구체적 내용이 규정되어 있지 않음
- 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」 제2조 제10의2호에 따른 중점 관리물질 개념을 차용하여 그 의미를 한정하고, 구체적인 원료의 종류는 환경부장관이 고시하도록 하여 법률의 명확성과 예측 가능성을 보장할 필요가 있음

2. 경영책임자등의 정의 (법 제2조 제9호)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

9. “경영책임자등”이란 다음 각 목에 해당하는 자를 말한다.

가. 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람

나. (생략)

[시행령 경영계(안)]

제0조(경영책임자등의 정의) ① 법 제2조제9호가목의 “사업”은 근로를 제공하는 장소를 기준으로 하되, 인사노무, 회계 등이 독립적으로 이루어지는 경우에는 별도의 사업으로 본다.

② 법 제2조제9호가목의 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”은 사업주로부터 안전보건에 관하여 권한과 책임을 부여받은 자를 말하며, 사업주가 산업안전보건법 제15조에 따라 안전보건관리책임자를 선임한 경우에는 당해 안전보건관리책임자를 “안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”으로 본다.

③ “안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”이 안전보건에 관하여 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람에 준하는 책임과 권한을 보유한 경우에는, “안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람” 외의 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”은 그 범위 내에서 책임을 면한다.

가. “사업”의 기준 (제0조 제1항)

□ 제정 이유

○ 중대재해법에서는 “사업”을 기준으로 경영책임자등을 정하고 있으나 사업의 기준에 대해서는 별도로 정해져 있지 않음

○ 중대재해법상 “사업”이 법인의 단위로 국한된다고 해석될 경우 명백하게 독립적으로 운영되는 사업에서 발생한 재해에 대해서도 같은 법인이라는 이유만으로 본사의 경영책임자등이 중대재해법상 처벌 대상이 되는 불합리한 결과가 초래될 가능성이 있음

- 독립적으로 운영되는 사업은 별도로 경영책임자를 두어 안전·보건업무를 총괄·관리토록 하는 것이 재해예방 측면에서도 바람직

- 이에, 「근로기준법」상 사업의 개념과 동일하게 규정하여 독립성이 인정되는 사업이라면 별도의 사업으로 보아 각각 경영책임자등을 둘 수 있도록 정할 필요가 있음

나. “안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”의 정의 (제○조 제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법에서는 대표이사에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람을 규정하고 있으나, 그 개념과 구체적 범위에 대해서는 별도로 정하고 있지 않음
- 이를 명확히 하는 차원에서 사업장 안전·보건업무를 총괄·관리하는 산안법상의 안전보건관리책임자도 경영책임자가 될 수 있도록 시행령에 규정할 필요가 있음
 - 중대재해법상 경영책임자와 산안법상 안전보건관리책임자가 동일하도록 하여, 사업장 안전·보건관리체계의 혼선을 방지할 필요

다. 경영책임자등의 책임범위 (제○조 제3항)

□ 제정 이유

- 중대재해법에서는 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람” 또는 “이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”을 법의 적용대상으로 하고 있어, 양자를 모두 규율 대상으로 하는지 아니면 양자 중 1인만을 대상으로 하는지에 대해 해석상 논란이 발생하고 있음
- 법률의 문언해석, 중대재해법의 입법 경위, 형법상 책임주의 원칙 및 법적 안정성 등을 종합적으로 고려하면, “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람”(이하 ‘대표이사’)과 “안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”(이하 ‘안전담당 임원’) 중 1명을 규율 대상으로 하는 것이 바람직함

- 이에, 사업주가 “사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람에게 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”을 두고 있는 경우에는, 그 범위(권한·책임) 내에서 대표이사의 책임을 면하도록 구체화할 필요가 있음

3. 재해 발생 시 재발방지 대책 수립 및 이행에 관한 조치 (법 제4조 제1항 제2호)

제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) ① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.

1. (생략)
2. 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치
3. ~ 4. (생략)

[시행령 경영계(안)]

제0조(재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치) ① 법 제4조제1항제2호의 재해란, 법 제2조제2호에 따른 **중대산업재해를 의미한다.**

② 법 제9조제1항제2호, 법 제9조제2항제2호의 재해란, 법 제2조제3호에 따른 **중대시민재해를 의미한다.**

③ 사업주 또는 경영책임자등은 법 제4조제1항제2호, 법 제9조제1항제2호, 법 제9조제2항제2호의 재해 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 대하여 **재해발생일로부터 1년 이내에 이를 보고 받아 점검하여야 한다.**

가. 재발방지 대책 수립 및 “재해”의 정의 (제0조 제1항·제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법 제4조 제1항 제2호(제9조 제1항 내지 제2항 제2호)는 경영책임자등의 의무를 규정하면서 “재해”라는 개념을 사용하고 있음
- 동 법이 “재해”의 개념과 범위를 특정하고 있지 않아, 경영책임자등이 재발방지대책을 수립해야 할 재해의 범위가 지나치게 포괄적이어서 명확성의 원칙과 죄형법정주의의 원칙에 어긋나는 문제가 있음
- 또한 시행령 위임규정을 두고 있지 않으나, 법 취지상 중대산업재해와 중대시민재해의 재발을 방지하기 위한 재발방지 대책의 마련과 이행을 요구하는 것으로 봄이 상당하므로, 재해범위는 중대산업재해와 중대시민재해로 특정하는 것이 필요하다고 판단됨

나. 재발방지 대책 수립 및 “그 이행에 관한 조치” (제○조 제3항)

□ 제정 이유

- 재해의 정의 및 범위와 마찬가지로 그 이행에 관한 조치의 세부사항에 대해서도 법률에서 정하거나, 시행령에 위임하지 않고 있어, 사업장에서는 어느 수준까지 발생한 재해에 대한 후속 조치를 하여야 하는지 여부가 문제됨
- 산안법에서도 사업주에게 산업재해조사표에 재발방지계획 등을 기재하도록 하고 있을 뿐, 재발방지계획에 대한 이행이 적정하게 실시되었는지 여부는 직접적으로 규율하고 있지 않아, 이행에 관한 조치를 어떤 방식으로 얼마나 취하여야 하는지에 대해서 전혀 예상할 수 없음
- 이에, “이행에 관한 조치”는 경영책임자의 지위와 역할을 고려하여 재해발생 시 재발방지 대책의 수립 및 이행에 대하여 **보고받아 점검하는 것으로 규정하는 것이 바람직함**

4. 관계법령에 따라 개선·시정 명령사항의 이행에 관한 조치 (법 제4조 제1항 제3호)

제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무) ① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 다음 각 호에 따른 조치를 하여야 한다.

1. ~ 2. (생략)
3. 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치
4. (생략)

[시행령 경영계(안)]

제0조(중앙행정기관·지방자치단체의 관계 법령에 따른 개선, 시정 등의 명령 및 이행에 관한 조치)

- ① 법 제4조제1항제3호에서 정한 관계 법령은 산업안전보건법을 의미한다.
- ② 법 제9조제1항제3호, 법 제9조제2항제3호에서 정한 관계 법령은 000법을 의미한다.

가. “관계 법령” 의 정의 (제0조 제1항·제2항)

□ 제정 이유

- 중대재해법 제4조 제1항 제3호(제9조 제1항 또는 제3항 제2호)는 경영책임자 등의 의무를 규정하면서 “관계 법령”이라는 개념을 사용하고 있음
- “관계 법령”의 범위가 확정되어 있지 않고, 시행령에 위임하고 있지도 않아 명확성의 원칙과 죄형법정주의 원칙의 위반 소지가 있으므로, 제4조에 따른 관계 법령은 중대산업재해와 가장 밀접한 법률인 산안법으로 한정할 필요가 있음
- 제9조에 따른 “관계 법령”은 중대시민재해와 관련성이 높은 법률로 한정하여 규정할 필요

5. 도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무 (법 제5조)

제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무) 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우에는 제3자의 종사자에게 중대산업재해가 발생하지 아니하도록 제4조의 조치를 하여야 한다. 다만, 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우에 한정한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(도급, 용역, 위탁 등의 범위) ① 법 제5조 본문에서 사업주나 법인 또는 기관이 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우란 **물건의 제조·건설·수리 또는 이와 관련된 서비스의 제공**, 그 밖에 이와 유사한 업무를 맡기는 경우를 말한다.

② 법 제5조 본문에서 말하는 제4조의 조치는 도급, 용역, 위탁 등을 받은 제3자가 **제4조의 조치를 이행하였는지 여부를 확인함으로써 이행한 것으로 본다.**

③ 법 제5조 단서에서 말하는 시설, 장비, 장소 등은 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우로서 **별표1에서 정하는 시설, 장비, 장소를 의미한다.**

1. 사업주나 법인 또는 기관이 소유 또는 임차한 시설, 장비, 장소 등을 제3자에게 제공하는 경우
2. 사업주나 법인 또는 기관의 사업목적 달성에 필요하거나 직·간접적으로 관련 있는 시설, 장비, 장소 등인 경우

④ 법 제5조 단서에서 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 **실질적으로 지배·운영·관리하는 책임**이 있는 경우란 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우를 말한다.

1. 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장소에서 또는 그 장비를 사용하여 이루어지는 작업의 전체적인 진행과정을 **총괄하고 조율**하며 작업환경과 근로조건을 결정하는 경우
2. 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장소의 출입 또는 장비의 사용 등을 **관리·통제**하는 경우
3. 사업주나 법인 또는 기관이 제3자의 종사자에게 지휘권을 행사하거나 이들의 업무수행 방법에 **영향력을 행사**하는 경우
4. 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등의 유해·위험요인을 인지하고 이를 관리·개선하는 등 **통제 가능한 경우**

[별표1] 도급인이 책임을 부담하는 시설·장소 및 장비(제0조 관련)

1. 시설 및 장소

- 가. 토사(土砂) □구축물·인공구조물 등이 붕괴될 우려가 있는 장소
- 나. 기계·기구 등이 넘어지거나 무너질 우려가 있는 장소
- 다. 안전난간의 설치가 필요한 장소
- 라. 비계(飛階) 또는 거꾸집을 설치하거나 해체하는 장소
- 마. 건설용 리프트를 운행하는 장소

- 바. 지반(地盤)을 굴착하거나 발파작업을 하는 장소
- 사. 엘리베이터홀 등 근로자가 추락할 위험이 있는 장소
- 아. 석면이 붙어 있는 물질을 파쇄하거나 해체하는 작업을 하는 장소
- 자. 공중 전선에 가까운 장소로서 시설물의 설치·해체·점검 및 수리 등의 작업을 할 때 감전의 위험이 있는 장소
- 차. 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소
- 카. 프레스 또는 전단기(剪斷機)를 사용하여 작업을 하는 장소
- 타. 차량계(車輛系) 하역운반기계 또는 차량계 건설기계를 사용하여 작업하는 장소
- 파. 전기 기계기구(電氣機械)를 사용하여 감전의 위험이 있는 작업을 하는 장소
- 하. 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량(「도시철도법」에 따른 도시철도차량을 포함한다)에 의한 충돌 또는 협착의 위험이 있는 작업을 하는 장소
- 거. 화재(火災) 위험이 있는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 작업을 하는 장소
 - 1) 선박 내부에서의 용접(溶接)·용단(熔斷)작업
 - 2) 안전보건규칙 제225조제4호에 따른 인화성 액체를 취급(取扱)·저장하는 설비 및 용기(容器)에서의 용접·용단작업
 - 3) 안전보건규칙 제273조에 따른 특수화학설비에서의 용접·용단작업
- 너. 가연물(可燃物)이 있는 곳에서의 용접(溶接)·용단(熔斷) 및 금속의 가열 등 화기(火氣)를 사용하는 작업이나 연삭(研削)돌에 의한 건식연마(乾式研磨)작업 등 불꽃이 발생할 우려가 있는 작업
- 더. 안전보건규칙 제132조에 따른 양중기(揚重機)에 의한 충돌 또는 협착(狹窄)의 위험이 있는 작업을 하는 장소
- 러. 안전보건규칙 제420조제7호에 따른 유기화합물 취급 특별장소
- 머. 안전보건규칙 제574조제1항 각 호에 따른 방사선 업무를 하는 장소
- 버. 안전보건규칙 제618조제1호에 따른 밀폐공간
- 서. 안전보건규칙 별표 1에 따른 위험물질을 제조하거나 취급하는 장소
- 어. 안전보건규칙 별표 7에 따른 화학설비 및 그 부속설비에 대한 정비(保守)작업이 이루어지는 장소

2. 장비

- 가. 프레스
- 나. 전단기 및 절곡기(折曲機)
- 다. 크레인
- 라. 리프트
- 마. 압력용기
- 바. 롤러기
- 사. 사출성형기(射出成形機)
- 아. 고소(高所) 작업대
- 자. 곤돌라

가. “도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우” 의 의미 (제○조 제1항)

□ 제정 이유

- 중대재해법상 도급, 용역, 위탁 등에 대한 정의 규정이 없는 상황에서 도급인의 책임범위가 지나치게 확대되는 것을 방지하기 위해 산안법 제2조 제6호, 제10호를 참조하여 도급, 용역, 위탁 등의 의미를 명확히 할 필요가 있음

나. “시설, 장비, 장소” 의 범위 (제○조 제2항)

□ 제정 이유

- 산안법에 비해 중대재해법의 처벌 수위가 강화됨에 따라 도급인의 책임 범위를 엄격히 할 필요가 있음
- 이에, 중대재해법상 시설, 장비, 장소 등을 산안법에서 정하는 시설, 장비, 장소 등으로 한정하고, 사업주나 법인 또는 기관이 소유 또는 임차하거나 사업목적 달성에 필요 또는 직·간접적으로 관련 있는 경우에만 적용되도록 제한해야 함

다. “실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우” 의 의미 (제○조 제3항)

□ 제정 이유

- 중대재해법 제4조에서 사업주의 책임범위를 “사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장”으로 규정하고 있는 반면, 제5조에 따른 도급인의 책임범위는 “실질적으로 지배·운영·관리하는 시설, 장비, 장소 등”으로 확대되어 있어, 도급인의 책임범위가 일반 사업주의 책임범위보다 확대되지 않도록 제한할 필요가 있음

- 또한 제5조에서 “실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우”의 의미가 명확하지 않고 이로 인한 도급인의 책임범위가 지나치게 확대될 수 있으므로, 관련 요건을 충족한 경우에만 도급인이 책임을 지도록 그 범위를 명확히 할 필요가 있음

6. 경영책임자등의 책임범위 (법 제6조)

제6조(중대산업재해 사업주와 경영책임자등의 처벌) ① 제4조 또는 제5조를 위반하여 제2조제2호가목의 중대산업재해에 이르게 한 사업주 또는 경영책임자등은 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금을 병과할 수 있다.
② 제4조 또는 제5조를 위반하여 제2조제2호나목 또는 다목의 중대산업재해에 이르게 한 사업주 또는 경영책임자등은 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

[시행령 경영계(안)]

제0조(사업주와 경영책임자등의 책임범위) 중대산업재해가 종사자의 안전·보건 관계 **법령 위반이나 업무상 과실로 인해 발생한 것이 명백한 경우에는** 사업주 또는 경영책임자등은 제6조에 따른 처벌을 면한다.

□ 제정 이유

- 중대산업재해가 종사자의 부주의로 발생한 경우까지 사업주 또는 경영책임자등이 법 위반 여부에 대해 조사를 받고 형사처벌을 받는 것은 불합리함
- 법률상 규정은 없으나, “중대산업재해가 종사자의 안전·보건 관계 **법령 위반이나 업무상 과실로 발생한 것이 명백한 경우에는** 사업주 또는 경영책임자등이 제6조에 따른 처벌을 면한다”는 면책규정이 시행령에 마련되어야 함

7. 정부의 사업주 등에 대한 지원 (법 제16조)

제16조(정부의 사업주 등에 대한 지원 및 보고) ① 정부는 중대재해를 예방하여 시민과 종사자의 안전과 건강을 확보하기 위하여 다음 각 호의 사항을 이행하여야 한다.

1. 중대재해의 종합적인 예방대책의 수립·시행과 발생원인 분석
2. 사업주, 법인 및 기관의 안전보건관리체계 구축을 위한 지원
3. 사업주, 법인 및 기관의 중대재해 예방을 위한 기술 지원 및 지도
4. 이 법의 목적 달성을 위한 교육 및 홍보의 시행

② 정부는 사업주, 법인 및 기관에 대하여 유해·위험 시설의 개선과 보호 장비의 구매, 종사자 건강진단 및 관리 등 중대재해 예방사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

③ (생략)

[시행령 경영계(안)]

제0조(정부의 사업주 등에 대한 지원) ① 정부는 법 제16조 제1항 및 제2항에 따라 사업주를 지원하기 위해 다음 각 호의 사업을 수행해야 한다.

1. 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려한 **가이드라인 제작 및 지도**
2. 사업주, 법인 및 기관의 안전보건관리체계 구축, 중대재해 예방 등을 위한 **현장 컨설팅**
3. 사업주, 법인 및 기관이 중대재해를 예방하고 안전한 일터 조성에 필요한 경우로서 고용노동부장관이 정하는 사업

② 정부는 **300인 미만 사업장**의 사업주 또는 경영책임자등이 제2항에 따른 점검을 외부 전문기관에 위탁하는 경우 정부는 법 제16조에 따라 그 **비용의 일부를 지원**할 수 있으며, 이에 관한 사항은 고용노동부장관이 정한다.

가. 업종별·규모별 구체적 가이드라인 마련 및 보급

□ 제정 이유

- 중소기업은 인력·자금 상황이 열악하며 산업안전보건법령에 따른 안전보건조치가 1,222개에 달하는 상황에서, 기업이 준수해야 하는 의무사항에 대한 인지가 미숙한 것이 현실
- 코로나19로 중소기업은 고용과 경영유지 조차 버거운 상황이나 안전관리 강화 노력이 매우 중요한 만큼, 정부의 적극적인 지원이 필수

- 시행령이 아닌 별도 가이드라인으로 기업의 업종과 규모에 따라 준수해야 하는 안전조치의무 및 사업주 관리의무 범위를 구체적으로 제시하여 중소기업이 자체 역량을 키워나갈 수 있도록 여건 조성 필요

나. 정부 중심으로 중소기업 현장 안전관리 컨설팅 지원 확대

□ 제정 이유

- 현장 안전관리에 대한 민간기업에 의한 컨설팅도 있으나 전문적 판단을 요하는 부분으로 판단이 어렵고 비용 부담이 크나 업체별 기준과 견적이 달라 혼란이 가중된다는 현장의 애로 발생

* 현장 애로사항

- 안전검사 대상 변경에 따라 설비개보수가 필요하나, 업체마다 견적이 상이 (1억원 vs 8천만원)하며 우리가 전문지식이 부족하니 어떤 설명이 맞는지도 판단하기가 어려움
- 민간업체 컨설팅을 받아도 정부 기준을 충족하고 감독시 문제가 없을지에 대한 확신이 없어, 고비용을 투자하기가 어려움

- 현재 정부지원은 50인 미만 기업을 주로 대상으로 하나, 법적 의무가 있는 50인 이상 중소기업도 수시로 발생할 수 있는 사고 예방을 위해 안전관리에 관심을 제고하고 자체 역량을 강화할 필요
- 따라서 믿을 수 있는 정부기관의 컨설팅과 현장지도를 통해 기업이 제대로 숙지하고 지킬 수 있도록 지원 필요

다. 300인 미만 사업장 외부 전문기관 관리 위탁 비용 지원

□ 제정 이유

- 안전·보건 관리 인력을 회사 내부에 충분히 보유하기 어려운 중소기업은 기본적으로 회사가 준수해야 하는 안전조치를 이행하고 수시로 확인하기 어려운 것이 현실

- 외부 전문기관을 통해 전문적인 안전보건관리가 이루어질 수 있음에도, 비용 부담으로 안전관리를 소홀히 하는 경우가 발생하지 않도록 정부의 재정적 지원이 뒷받침될 필요

<끝>