

## [건설업체 대안] 중대재해처벌법 대응을 위한 중소규모 건설회사의 전략과 방향



최명기 대한민국산업현장교수단 건설 교수, c95019@naver.com

### 1. 서론

안전은 사업주와 경영책임자가 인내심을 갖고 시간과 자원, 노력을 투입해야 하는 일이다. 이를 위해 건설현장에서는 안전관련 법령과 규칙에서 정한 안전보건조치 의무를 준수하는 것이 무엇보다 중요하다. 더 나아가 안전·보건을 기업 문화(Safety culture)로 정착시켜 작업자의 행동 변화를 가져오도록 해야 한다. 이러한 모든 노력이 중대재해처벌법상 안전보건관리체계 구축과 이행을 위한 활동이다.

중대재해처벌법을 준수하기 위해서는 경영책임자들이 안전 보건 경영에 대한 관심을 바탕으로 종사자의 의견을 들어 현장의 위험요인을 확인하고 개선하여야 한다. 또한 중소기업 건설회사별로 규모, 종류, 공사수행방식, 조직의 활동 등을 고려하여 적합한 대응방안을 마련하고 실천하여 안전한 건설현장 조성에 노력할 필요가 있다.

### 2. 중대재해처벌법 개요

#### 1.1. 법의 목적

중대재해처벌법의 궁극적인 목표는 중대산업재해와 중대시민재해를 예방하기 위해 제정되었다. 올해 1월 27일부터 시행된 중대재해처벌법은 건설현장의 안전보건 패러다임과 기업 경영방침에 혁신적인 변화를 가져온 법령이다.

중대재해처벌법 제1조(목적)에 따르면 중대재해처벌법은 사업주 또는 경영책임자들이 사업 또는 사업장의 안전보건 관리체계 구축 등 안전·보건 확보 의무를 부과한 법률로서 산업안전보건법 등 안전·보건 관계 법령에 따른 안전·보건 조치가 철저히 이루어져 중대재해를 예방하는 데 그 목적이

있다. 경영책임자들이 법에서 정한 안전·보건 확보의무를 다하지 않아 공사 중 건설현장에서 중대산업재해가 발생하면 처벌을 받을 수 있다.

#### 1.2. 중대산업재해의 정의

중대재해처벌법 제2조(정의)에서는 “중대산업재해”를 산업 안전보건법 제2조제1호에 따른 산업재해 중 ① 사망자가 1명 이상 발생, ② 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생, ③ 동일한 유해요인의 직업성 질병자(급성중독, 독성간염, 혈액전파성질환, 산소결핍증, 열사병 등 24개 질병)가 1년 이내 3명 이상 발생하는 재해로 정의하고 있다.

#### 1.3. 적용범위 및 적용시기

##### 1) 적용범위(법 제3조)

중대재해처벌법 제3조(적용범위)에서는 법 적용 대상을 상시근로자가 5명 이상인 사업 또는 사업장으로 규정하고 있다. 다만, 건설공사의 경우 50억원 이상은 '22.1.27.부터 시행되고 50억원 미만은 '24.1.27.부터 적용된다.

건설업의 경우 의무 주체는 법인 또는 기관의 경영책임자로서 대표이사 등 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람이나 대표이사 등에 준하는 책임자로서 사업 또는 사업장 전반의 안전·보건 관련 조직, 인력, 예산을 결정하고 총괄 관리하는 사람으로 규정하고 있다.

보호 대상은 사업 또는 사업장의 종사자로 규정하고 있다. 종사자의 구체적인 범위는 ① 근로기준법상 근로자, ② 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위해 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자, ③ 사업을 여러



차례 도급한 경우 각 단계의 수급인과 수급인의 근로자·노무 제공자 등이 해당한다.

2) 적용시기(법 부칙 제1조)

중대재해처벌법은 공포 후 1년이 경과한 날인 '22.1.27.부터 시행되었다. 다만, 이 법 시행 당시 ① 개인사업주, ② 상시근로자가 50명 미만인 사업 또는 사업장, ③ 건설업의 공사금액 50억원 미만의 공사의 경우에는 공포 후 3년이 경과한 '24.1.27.부터 시행된다.

1.4. 벌칙규정(제재규정)

1) 처벌규정의 의미

중대재해처벌법은 개인사업주 또는 경영책임자등이 법 제4조 또는 제5조에 따른 안전·보건 확보의무를 위반한 경우에 바로 처벌하는 것은 아니다. 개인사업주 또는 경영책임자등이 제4조 또는 제5조의 안전·보건 확보의무를 위반하여 중대산업재해에 이르게 한 경우에 한하여 처벌받게 된다. 경영책임자가 안전 및 보건 확보에 필요한 의무들을 이행했다면 중대산업재해가 발생하더라도 처벌되지는 않는다. 따라서 중대재해가 발생했을 때 사고 원인이 중대재해처벌법에서 요구한 안전·보건 확보의무를 위반해서 사고로 연계되었는지에 대한 인과관계 증명 여부가 중요하다.

2) 처벌규정의 내용

처벌 대상은 개인사업주 또는 경영책임자등이며 처벌의 내용은 사망, 부상 등 재해 정도에 따라 구분되며 가중처벌 규정도 함께 두고 있다.

종사자의 사망 시에는 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금(징역과 벌금을 병과할 수 있음)이 부과된다. 종사자의 부상 또는 직업성 질병 재해 시에는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하게 된다.

3) 양벌규정

양벌규정의 적용대상은 법인 또는 기관이며 법인 또는 기관의 경영책임자등이 그 법인 또는 기관의 업무에 있어 안전·보건 확보의무를 위반하여 중대산업재해에 이르게 한 경우 해당 경영책임자등을 벌하는 것 외에도 그 법인 또는 기관 그 자체를 벌금형의 형사벌로 처벌하게 된다.

종사자의 사망 시에는 50억원 이하의 벌금(행위자 처벌 외)이 부과된다. 종사자의 부상 또는 직업성 질병 재해 시에는

10억원 이하의 벌금(행위자 처벌 외)에 처하게 된다. 다만, 법인 또는 기관이 그 위반행위를 방지하기 위해 해당 업무에 관해 상당한 주의와 감독을 게을리한 경우에 한하여 적용된다.

4) 손해배상(법 제15조)

개인사업주 또는 경영책임자 등이 고의 또는 중대한 과실로 안전·보건 확보의무를 위반하여 중대재해를 발생하게 한 경우 개인사업주나 법인, 기관은 손해를 입은 사람에게 손해액의 5배 내에서 배상책임을 지도록 규정하고 있다.

5) 안전보건교육의 수강

중대산업재해가 발생한 '법인 또는 기관'의 경영책임자등은 안전보건교육을 이수해야 한다. 개인사업주는 교육 이수 대상에 해당하지 않는다. 교육시간 및 내용은 총 20시간의 범위에서 이수해야 하며 안전보건교육 내용에는 ① 안전보건관리체계의 구축 등 안전·보건에 관한 경영 방안, ② 중대산업재해의 원인 분석과 재발 방지 방안 등의 사항이 포함되어 있다.

1.5. 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무

중대재해처벌법 제4조제1항 각호에서는 사업주 또는 경영책임자등의 안전보건확보 의무로 ① 재해 예방에 필요한 안전보건관리체계의 구축 및 이행, ② 재해 발생 시 재발방지대책의 수립 및 이행, ③ 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행, ④ 안전·보건 관계 법령상 의무이행에 필요한 관리상 조치 등과 같은 사항을 규정하고 있다.

3. 중소기업 건설회사가 고려해야 할 사항

중소규모 건설회사에서는 기업 규모와 공사수행방식, 근로형태 등을 고려한 적합한 방법으로 법적 의무사항을 준수하도록 노력할 필요가 있다. 예를 들어, 기업 규모가 작고 유해 및 위험요인의 수가 적다면 경영책임자는 중대재해 발생 가능성이 높은 위험요인 1~2개에 대한 예방 활동을 안전경영의 목표로 삼는 것도 가능할 것이다. 중소기업이 기업 내부에 안전관리자 또는 보건관리자를 두는 것조차 어렵다면 건설업 재해예방전문지도기관과 같은 외부 민간재해예방기관의 도움을 받을 수도 있다. 민간재해예방기관이 안전·보건

법 제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무)	
<p><b>1</b></p> <p>재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건 관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치 (법 제4조제1항제1호)</p>	<p>① 안전·보건 목표와 경영방침의 설정                      ② 안전·보건 업무를 총괄·관리하는 전담 조직 설치                      ③ 유해·위험요인 확인 개선 절차 마련, 점검 및 필요한 조치                      ④ 재해예방에 필요한 안전·보건에 관한 인력·시설·장비 구비와 유해·위험요인 개선에 필요한 예산 편성 및 집행                      ⑤ 안전보건관리책임자등의 충실한 업무수행 지원 (권한과 예산 부여, 평가기준 마련 및 평가·관리)                      ⑥ 산업안전보건법에 따른 안전관리자, 보건관리자 등 전문 인력 배치                      ⑦ 종사자의 건강 청취 절차마련, 청취 및 개선방안 마련·이행 여부 점검                      ⑧ 중대산업재해 발생 시 등 조치 매뉴얼 마련 및 조치 여부 점검                      ⑨ 도급, 용역, 위탁 시 산재예방 조치 능력 및 기술에 관한 평가기준·절차 및 관리비용, 업무수행기관 관련 기준 마련·이행 여부 점검</p>
<p><b>2</b></p>	재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치(법 제4조제1항제2호)
<p><b>3</b></p>	중앙행정기관 지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치(법 제4조제1항제3호)
<p><b>4</b></p> <p>안전 보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 (법 제4조제1항제4호)</p>	<p>① 안전 보건 관계 법령에 따른 의무 이행 여부에 대한 점검                      ② 인력 배치 및 예산 추가 편성 집행 등 의무 이행에 필요한 조치                      ③ 유해 위험 작업에 대한 안전 보건 교육의 실시 여부를 점검                      ④ 미실시 교육에 대한 이행의 지시, 예산의 확보 등 교육 실시에 필요한 조치</p>
법 제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무)	
<p>① 사업주 또는 경영책임자등은 사업주나 법인 또는 기관이 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우에는 제3자의 종사자에게 중대산업재해가 발생하지 아니하도록 제4조의 조치를 하여야 한다.                      ② 다만, 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지배 운영 관리하는 책임이 있는 경우에 한정한다.</p>	

그림 1. 안전 및 보건 확보의무 요약

에 관한 위험요소를 확인하고 개선이 필요하다고 지적한 사항을 즉시 시정한다면 중대재해를 예방할 수 있고 중대재해 처벌법상 법적 의무사항도 이행하게 될 것이다.

중대재해처벌법 위반 여부 수사는 중대재해가 발생한 경우에만 적용된다. 중대재해가 없으면 당연히 수사나 처벌도 없다. 그래서 중대재해 예방 노력이야말로 가장 중요한 중대재해처벌법 대응전략이다.

중대재해처벌법 수사 과정에서 주로 살펴보는 것은 경영책임자의 ① 안전에 대한 무관심, ② 주된 위험요인의 방치, ③ 안전수칙 및 표준작업절차의 관행적인 미준수에 대한 묵인 등이 있었는지 여부이다. 중대재해처벌법상 안전보건관리체계 구축을 의무화한 것도 경영책임자의 무관심, 위험의 방치와 미준수 관행의 묵인을 근본적으로 막기 위함이다. 설사 중대재해가 발생하더라도 서류상만이 아닌 현장관리자, 작업자의 인식과 행동 변화를 이끄는 실질적인 노력이 진행되어야 경영책임자가 책임을 면할 수 있다.

현장의 위험요인을 파악하고 작업자들이 안전하게 작업하도록 지속적인 모니터링과 예산 및 인력의 투입, 교육, 적절

한 인센티브(페널티) 등을 활용해야 한다. 누구라도 주된 위험요인이나 작업자의 위험한 행동을 발견할 경우 절대 지나치지 않도록 조직문화를 만드는 것이 중요하다.

#### 4. 안전·보건관리체계 구축·이행 전략과 방향

##### 4.1. 안전·보건 목표와 경영방침의 설정

기업에서 안전보건관리체계 구축과 이행을 위한 가장 중요한 요소는 안전보건 경영을 최우선으로 두겠다는 경영책임자의 관심과 의지이다. 어떤 프로세스, 체계의 성공은 단순히 제도의 설계만으로 달성되는 것이 아니라 조직 구성원들의 인식과 행동의 변화에 달려있다. 안전보건에 관한 구성원의 인식과 행동의 변화를 가져오려면 경영책임자가 기업의 목표와 경영방침에 안전보건의 내용을 포함시키고 구체적인 실천으로 종사자들의 신뢰를 높여야 한다.

경영책임자는 경영방침에 사업장 내 모든 종사자에게 안전하고 건강한 환경을 제공한다는 확고한 의지와 신념을 반영해야 한다. 중소기업 건설회사일수록 경영책임자 1인의 관



심과 실천 여부에 따라서 안전보건 관리체계 구축의 성과가 좌우된다. 따라서 경영방침의 내용은 종사자와 협의하여 작성할 필요가 있고 경영책임자가 서명하고 그 내용을 행동으로 옮김으로써 의지를 강조해야 한다.

중소 건설회사의 경우 중대재해가 발생할 가능성이 높은 위험요소를 1~2개로 특정할 수 있다면 이에 대한 예방 활동을 목표로 설정한다. 사업장에서 반복적으로 발생한 재해 또는 유사·동종 업종에서 자주 발생하고 있는 재해사례 등을 분석하여 이에 대한 예방 활동을 목표로 설정할 수 있다. 예를 들어 추락 위험요인 발굴과 개선 이행률, 추락 작업 예방 안전작업 절차서 도입·개선 건수 등을 목표로 설정할 수 있을 것이다.

문서작업 자체가 목표가 될 수는 없으며 오히려 과도한 문서작업은 유해·위험요소를 확인하고 통제하는 데 방해만 될 뿐이다. 안전보건 목표를 설정하는 것이 어렵다면 건설공사 현장의 위험성평가를 통해 개선할 사항을 먼저 확인하고 목표를 설정하는 것이 더 효과적인 것이다

#### 4.2. 안전·보건업무를 총괄·관리하는 전담 조직 설치

중소 건설회사의 경우에는 전담 조직 설치가 의무사항은 아니지만 산업안전보건법 기준에 따른 안전·보건담당 인력은 배치해야 한다. 만약, 전담조직을 설치했을 경우에는 전담 조직이 안전·보건과 무관하거나 공사, 공무, 일반관리 등 안전보건과 목표의 상충이 일어날 수 있는 업무를 함께 수행할 수는 없다.

#### 4.3. 유해·위험요인 확인 개선 절차 마련, 점검 및 필요한 조치

사업장 내 중대재해를 발생시킬 수 있는 모든 유해·위험요인을 확인 및 개선하는 절차를 마련하고, 실제로 이것이 이행되는지 확인하는 것이 중요하다. 중소기업의 경우에는 유해·위험요인의 수가 상대적으로 적고 단순하므로 정밀한 진단이 아니더라도 일정한 정보와 가이드를 통해 유해·위험요인을 파악할 수 있고 대책 마련도 가능하다. 예를 들어 ① 먼저 추락의 위험이 있는 장소 파악, ② 안전난간, 추락방호망 등 설치, ③ 안전모·안전대 등 보호구 착용, ④ 종사자 대상 숙지 교육 등의 기법을 활용할 수도 있을 것이다. 유해·위험요인을 제거하거나 통제할 수 없는 불가피한 사유가 있다면 작업방식을 감독하거나 위험작업은 허가제로 운영하는 등의 방법으로 관리해야 한다. 작업절차서 등 안전수

칙에 따라서 행동할 수 있도록 적극적인 교육을 실시하거나 안전수칙을 준수한 작업자에게 인센티브를 부여하는 것도 좋은 방법일 것이다. 유해·위험요인을 확인하고 개선하는 조치는 안전·보건 확보의무 사항 중에서 가장 중요하다. 다른 사항에 앞서 이 조치는 반드시 준수해야만 한다.

사고를 예방하기 위해서는 위험성평가를 형식적으로 하는 등 소홀히 해서는 안 된다. 대책은 유해·위험요인의 통제·제거가 쉽다는 이유로 위험도가 낮은 요인부터 마련하는 것이 아니라, 중대재해 발생 우려가 높은 유해·위험요인부터 확인하고 마련해야 한다. 또한 근로자 참여 없이 실시하거나 전년도 위험성평가에 평가 일자만 바꾸는 등 형식적으로 진행되지 않는지 살필 필요가 있다.

#### 4.4. 재해예방에 필요한 안전·보건에 관한 인력·시설·장비 구비와 유해·위험요인 개선에 필요한 예산 편성 및 집행

안전·보건 관리에 필요한 예산은 기업의 규모와 보유한 유해·위험요인에 따라 다르므로 재정 여건에 맞게 합리적으로 실행할 수 있는 수준으로 편성해야 한다. 기본적인 안전수칙 준수에 필요한 인력·시설·장비를 구비할 예산은 반드시 편성되어야 한다. 예산편성 항목은 따로 정해지지 않았지만 재해예방과 유해·위험요인의 개선에 필요한 예산은 편성에 그쳐서는 안 되고 집행을 계획한 것처럼 용도에 맞게 집행되고 있는지 여부를 관리해야 한다. 예를 들어, 작업발판, 안전난간 미설치로 근로자가 추락하면 산업안전보건법 위반이 되지만, 작업발판 등의 설치에 필요한 예산이 편성되지 않은 경우에는 중대재해처벌법 위반이 될 수 있다.

#### 4.5. 안전보건관리책임자 등의 충실한 업무수행 지원(권한과 예산 부여, 평가기준 마련 및 평가·관리)

안전보건관리책임자등은 작업장에서 안전과 보건에 관한 사항을 직접 지시하고 집행하므로 충분한 역량을 갖추는 것이 중요하다. 따라서 경영책임자등은 이들의 역량을 유지하거나 향상하도록 조직 내·외부 교육 또는 전문가 지원 등을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 권한을 제한하거나 예산의 부족으로 권한을 행사하지 못한다면 법령을 위반한 것으로 볼 수 있다.

#### 4.6. 산업안전보건법에 따른 안전관리자, 보건관리자 등 전문인력 배치

산업안전보건법에서는 전문인력 중 안전관리자와 보건관리

자에게 업무수행에 필요한 권한을 부여하고 시설·장비·예산 그 밖에 업무수행에 필요한 지원을 하도록 특별히 규정하고 있다는 점도 유의할 필요가 있다. 전문인력은 유능한 인력을 배치하는 것이 중요하다. 유능한 인력의 배치는 경영책임자의 안전보건 경영에 대한 의지를 보여준다. 또한, 전문인력이 안전·보건에 관한 업무를 충실하게 수행할 수 있도록 충분한 시간을 보장해 주어야 한다.

#### 4.7. 종사자 의견 청취 절차 마련, 청취 및 개선방안 마련·이행

종사자의 참여는 형식적이어서는 안 되고 안전보건 목표 및 경영방침의 설정, 유해·위험요인의 확인과 개선 등 전 과정에서 충분히 이뤄질 때 산업재해 예방에 효과적이다. 작업자의 관심을 불러일으킬 수 있는 토의, 안전순찰, 안전미팅(TBM), 회의, 게시판 등을 통해 종사자들이 자유스럽게 이야기할 수 있도록 분위기를 조성할 필요가 있다. 특히, 종사자들이 작업장의 위험요인을 발견하고 신고했을 때 이를 인정하고 긍정적으로 평가하는 것도 좋은 방안이다. 또한 종사자의 의견만을 들어서는 법적 의무를 다했다고 볼 수 없다. 필요한 개선방안을 마련하고 그 개선방안을 이행했는지를 반기 1회 이상 점검하고 추가적인 조치가 필요한 경우는 그 조치를 실행해야 한다.

#### 4.8. 중대산업재해 발생 시 등 조치 매뉴얼 마련 및 조치 여부

방대한 서류만으로 작성된 매뉴얼은 조치에 방해가 될 수 있다. 오히려 간결한 매뉴얼에 따라 종사자가 내용과 역할을 명확히 알고 있다면 훨씬 더 유용할 것이다. 고위험 또는 복잡한 위험요인을 가진 사업장의 경영책임자들은 응급구조대, 응급기관과 일상적으로 접촉하는 직원을 사전에 지정해 놓는 것이 좋다. 또한 비상상황 시 응급구조대와 응급기관이 적절한 조치를 취하도록 사업장에 대한 정보를 충분히 제공해야 한다.

#### 4.9. 도급, 용역, 위탁 시 산재예방 조치 능력 및 기술에 관한 평가기준·절차 및 관리비용, 업무수행기관 관련 기준 마련·이행여부 점검

도급·위탁·용역 등 외부인력은 수시로 작업장소가 변하고 작업하는 현장의 유해·위험요인에 대한 정보가 부족하여 재해에 쉽게 노출되는 경우가 많다. 따라서 반드시 안전보건

역량을 갖춘 업체를 선정하며 안전보건 관리비용과 충분한 작업 기간 등을 보장할 때 종사자의 안전을 확보할 수 있다. 소규모 공사일수록 이러한 조치를 소홀히 하기 쉬우나 오히려 사고 위험이 높기 때문에 안전보건 역량을 갖춘 업체 선정이 중요하다. 안전·보건 역량에 대한 고려 없이 저가 계약만을 선호하면 향후에 재해 발생으로 더 큰 손해를 가져올 수 있다. 도급·용역·위탁 사업주 선정기준과 절차를 마련하여 평가하고, 안전보건 확보가 어려운 경우 계약하지 않거나 도급 등 계약서에 사업장의 안전보건확보에 필요한 조건을 명시하는 것도 좋은 방법이다.

### 5. 맺음말

중대재해처벌법은 건설현장의 위험요소를 확인하고 중대재해를 예방하기 위해 안전·보건관리체계를 구축하고 이행하도록 하는 것이 근본 목적이다. 방대한 서류 작업 자체가 목적이 될 수는 없다. 따라서 중소기업 건설현장에서는 실질적으로 작동이 가능한 실용적이고 지속적인 재해예방 활동이 중요하다. 결국 현장에서 산업안전보건법령과 기본적인 안전수칙, 표준작업매뉴얼을 준수할 수 있도록 인력과 예산의 투입, 전담 조직의 설치, 제도개선 등을 행하는 것이 안전보건관리체계 구축 활동의 본 모습이다. 현장에 답이 있음을 주지해야 한다.