

중대재해 예방을 위한 정책토론회

일시 | 2021년 4월 15일(목) 오전 9시 30분

장소 | 한국노총 6층 대회의실(※노동 '이수진TV' 유튜브 생중계)



주관 | **더불어민주당 국회의원 이수진(비례) · 장철민**

주최 | 산업재해예방
안전보건공단

후원 |

후원 | **한국노동조합총연맹**
FEDERATION OF KOREAN TRADE UNIONS

중대재해 예방을 위한 정책토론회

PROGRAM

시 간	내 용
09:30 ~ 09:47	<p>개 회</p> <p>* 산재사망자에 대한 묵념 및 국민의례는 생략</p> <p>_ 환영사</p> <p> 이수진 더불어민주당 국회의원(비례)</p> <p> 장철민 더불어민주당 국회의원</p> <p>_ 개최사</p> <p> 박두용 이사장(한국산업안전보건공단)</p> <p>_ 기념촬영</p>
09:50~11:50	<p>발제 및 토론</p> <p>좌 장 권혁면 연구교수(연세대학교 산학협력단)</p> <p>_ 발 제</p> <p> 이상윤 대표(노동건강연대)</p> <p> 조흠학 교수(인제대학교)</p> <p>_ 토 론</p> <p> 임재범 실장(한국노총 산업안전보건연구소)</p> <p> 최명선 노동안전보건실장(민주노총)</p> <p> 임우택 안전보건본부장(한국경영자총협회)</p> <p> 한창현 실행위원(참여연대 노동사회위원회)</p> <p> 강태선 교수(세명대학교)</p> <p> 김규석 산재예방보상정책국장(노동부)</p> <p> 이주갑 디지털전략본부장(한국산업안전보건공단)</p> <p>_ 질의 및 답변</p>
11:50~12:00	<p>제 회</p>

중대재해 예방을 위한 정책토론회

CONTENTS

환영사

- | 이수진 더불어민주당 국회의원(비례) 6
- | 장철민 더불어민주당 국회의원 8

개회사

- | 박두용 한국산업안전보건공단 이사장 10

발제1

- 중대재해 예방을 위한 선결과제 13
- | 이상윤 대표(노동건강연대)

발제2

- 중대재해조사 보고서 작성과 공개에 관한 문제점 19
- | 조흠학 교수(인제대학교)

토론

- | 임재범 실장(한국노총 산업안전보건연구소) 59
- | 최명선 노동안전보건실장(민주노총) 65
- | 임우택 안전보건본부장(한국경영자총협회) 75
- | 한창현 실행위원(참여연대 노동사회위원회) 81
- | 강태선 교수(세명대학교) 95
- | 김규석 산재예방보상정책국장(노동부) 111
- | 이주갑 디지털전략본부장(한국산업안전보건공단) 115

환영사



이수진 더불어민주당 국회의원(비례)

안녕하십니까. 노동존중 국회의원 이수진입니다.

「중대재해 예방을 위한 정책토론회」를 존경하는 장철민 의원님과 함께 주관하게 되어서 대단히 기쁘게 생각합니다. 이 토론회를 위해 애써주신 산업안전보건공단의 박두용 이사장님께도 감사의 인사를 전합니다.

중대재해처벌법이 제정되어 내년 1월부터 시행이 됩니다.

이 법 제정의 배경에는 그동안 일터에서 끊임없이 이어지고 있는 노동자들의 죽음을 기존 산업안전보건법만으로는 해결하지 못한다는 문제의식이 있었습니다. 이에 중대재해 예방을 위한 사업주와 경영책임자등의 조치 의무를 강화하여 규정하고 이를 위반할 경우 처벌수준을 대폭 상향하는 방향으로 법이 제정되었습니다.

이러한 중대재해처벌법의 제정 취지를 살려 예방조치 의무를 다하지 않아 중대재해를 발생시킨 기업에 산업의 구조적인 부분까지 따져 그 책임을 묻기 위해서는 심층적이고 제대로 된 양질의 데이터 공개와 공유가 그 출발점이라고 생각합니다.

그런 의미에서 오늘 토론회에서 ‘사회적 이슈가 큰 사고와 반복적으로 발생하는 중대재해’에 대하여 중대재해 보고서를 공개하도록 하는 것과 보고서의 내용을 포함해서 전반적인 중대재해 조사의 품질을 높이는 방안을 함께 모색하는 것은 중대재해처벌법 시행을 불과 몇 개월 앞둔 현시점에서 매우 시의적절하다고 할 수 있습니다.

또한, 중대재해처벌법 제13조에서 ‘중대산업재해 발생사실에 대해 그 사업장의 명칭, 발생일시와 장소, 재해의 내용 및 원인 등을 고용노동부 장관이 공표할 수 있도록 규정’ 하고 있듯이 산재예방이라는 공익적 목적에 활용하기 위해 ‘데이터포털’을 구축해 중대 재해 통계와 정보의 공개 범위를 확대하고 체계화하는 방안에 대해서도 오늘 토론회에서 함께 논의하고 현실화하였으면 합니다.

끝으로 오늘 토론회의 사회를 맡아주신 권혁면 연세대 연구교수님과 발제를 해주시는 이상윤 노동건강연대 대표님, 조흥학 인제대 교수님께 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 토론자로 참여해 주시는 한국노총의 임재범 실장님, 민주노총의 최명선 실장님, 한국경총 임우택 본부장님, 참여연대 노동사회위원회 한창현 실행위원님, 세명대 강태선 교수님, 고용노동부 김규석 산재예방보상정책국장님, 산업안전보건공단의 이주갑 본부장님께도 고맙다는 인사를 드립니다.

이번 토론회에 함께 해주신 모든 분의 건강과 건승을 기원합니다.
감사합니다.

2021년 4월 15일
더불어민주당 국회의원(비례) 이수진

환영사



장철민 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 국회 환경노동위원회 소속 국회의원 장철민입니다.

많은 분들의 노력으로 2019년까지 발생한 산업재해 사망만인율은 점차 감소하였지만, 2020년을 돌아보면 비극적인 사고는 반복되었고, 2019년과 비교하여 산업재해사고 사망자는 다시 증가했습니다. 코로나19로 산업활동 전반이 위축된 상황 속에서 반복적으로 사망사고가 꾸준히 발생했다는 점에서 우리가 가지고 있는 사고예방 시스템에 대한 점검과 논의가 필요한 시점입니다.

이러한 상황 속에서 중대재해 예방을 위해 여러분의 고견을 들을 수 있는 자리가 마련되어 뜻깊게 생각합니다. 토론회 개최를 위해 애써주신 분들과 좌장을 맡아주신 권혁면 연세대 교수님, 발제를 맡아주신 이상윤 노동건강연대 대표님, 조흥학 인제대 교수님, 토론을 맡아주신 임재범 한국노총 산업안전보건연구소 실장님, 최명선 민주노총 노동안전보건실장님, 임우택 한국경총 안전보건본부장님, 한창현 참여연대 노동사회위원회 실행위원님, 강태선 세명대 교수님, 김규석 고용노동부 산재예방보상정책국장님, 이주갑 공단 디지털전략본부장님 그리고 노동자의 안전한 환경을 위해 토론회에 관심을 갖고 참여해 주시는 여러분께 진심으로 감사드립니다.

전면개정된 산업안전보건법의 시행과 산업재해청문회 등 산업재해를 줄이고자 하는 노력이 있었지만, 산업재해를 바라보는 시각의 차이는 여전히 사회 저변에 퍼져있습니다. 이번 토론회를 통해서 중대재해 예방을 위한 방안을 모색하고 중대재해에 대한 왜곡된 인식을 변화시킬 계기가 되기를 바랍니다.

반복적인 재해발생을 막기 위해서는 원인에 대한 분석과 그에 따른 재발 방지 대책 마련이 필수적입니다. 연이어 발생하는 비극적인 사고를 멈출 수 있도록 우리의 시스템을 점검해야 합니다. 오늘 이 자리가 중대재해 예방에 실효성 있는 정책 논의의 장이 되었으면 합니다.

다시 한번 토론회를 위해 노력해 주신 분들께 감사드립니다. 여러분과 함께 안전한 일터를 만들기 위해 노력하겠습니다. 여러분의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2021년 4월 15일
더불어민주당 국회의원 **장철민**

개 최 사



박 두 용 한국산업안전보건공단 이사장

안녕하십니까! 한국산업안전보건공단 **박두용** 이사장입니다.

이수진 의원님과 장철민 의원님 주최, 「중대재해 예방을 위한 정책토론회」를 주관하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

아울러, 후원해주신 한국노동조합총연맹 김동명 위원장님과 토론회에 참여해주신 좌장, 발제자와 토론자, 그리고 참석해주신 많은 분들께도 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

저희 안전보건공단은 산업재해예방전문기관으로 정부의 국정기조에 발맞추어 '22년까지 산재사고사망을 절반으로 줄이기 위해 혼신의 노력을 다하고 있습니다.

최근 국회에서 사상 첫 '산재청문회'가 열렸고, 내년부터는 중대재해처벌법이 본격 시행되는 등 노동현장의 안전에 대한 관심과 개선의 목소리는 더욱 거세지고 있습니다.

그러나, 지난 해 산재 사고사망자 수는 다소 증가하였고, OECD 국가 중 사고사망 만인율은 여전히 하위 수준이며, 후진국형·재래형 산재가 많이 발생하는 현실을 매우 안타깝게 생각합니다.

이러한 현실을 타개하기 위해서는 정부와 공단 등 공공이 안전을 주도하는 방식을 넘어, 보다 폭넓은 주체의 참여와 고민을 담은 **성숙한 예방문화**를 만들어나가야 합니다.

이를 위해서는 전문가와 학계, 시민단체 등 다양한 주체가 보다 손쉽게 산재예방정보에 접근하고, 근본원인과 개선방안을 함께 고민할 수 있도록 **인프라를 구축**하는 것이 무엇보다 절실합니다.

이러한 측면에서, 「**중대산업재해포털 구축방안**」을 논의하고 예방정보의 질적 개선을 위해, 노·사·정 및 학계 등 각 전문가가 함께 지혜를 모으는 오늘 이 자리는 매우 뜻깊다고 하겠습니다.

오늘 토론회를 통해 기존 산재예방정보 생산 및 제공체계의 문제점을 살피고, 입법과정에서 필요한 부분 등을 활발하게 논의하여 모두가 공감할 수 있는 방안이 마련되기를 희망합니다.

다시 한 번, 금번 토론회를 주관해 주신 **이수진 의원님**과 **장철민 의원님**께 다시 한 번 감사드리며, 참석하신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2021년 4월 15일
한국산업안전보건공단 이사장 **박두용**

중대재해 예방을 위한 정책토론회

발 제 1

중대재해 예방을 위한 선결과제

이 상 윤 대표(노동건강연대)



중대재해 예방을 위한 선결과제

- 양질의 데이터 공개
와 공유에 기반한 과학
적 연구 활성화와 대중
참여 확대

이상윤
노동건강연대 대표
직업환경의학 전문의

발표의 핵심 내용

- 일련의 비극적 사고로 산업안전보건법 전면 개정, 중대재해 처벌법 제정 등 법제도 개선이 이루어 짐
- 개선된 법제도 집행을 충실히 하기 위한 조직과 기관에 대한 논의도 진행 중
- 하지만 법제도, 조직과 기관은 하드웨어라면, 하드웨어가 제대로 운영되기 위한 소프트웨어에 대한 논의도 진행될 필요가 있음
- 중대재해 예방을 위한 소프트웨어는 인적 자원, 데이터, 과학적 연구기술, 프로그램 등이 여러가지가 있으나 오늘은 양질의 데이터 공개 및 공유에 기반한 과학적 연구 활성화와 대중 참여 확대 방안에 대해 얘기할 것임
- 향후 이외에도 중대재해 예방을 위한 소프트웨어 구축에 대한 다양한 논의가 이루어지기를 바램

20세기 미국에서 직업성 손상이 감소했던 주요 계기

- Stout, N. A., and H. I. Linn. "Occupational injury prevention research: progress and priorities." *Injury Prevention* 8.suppl 4 (2002): iv9-iv14.

- 비극적 사고의 발생과 그에 따른 대중의 분노 관심 -> 자원의 할당 증가, 법제도의 개선
- 과학에 기반한 문제 해결 방식의 도입
 - 안전 과학 - 안전공학, 산업위생, 안전경영관리 등
 - 역학에 기반한 공중보건 방식의 도입
 - 손상 감시체계 운영을 통한 문제의 발견과 우선순위 설정
 - 분석 연구를 통한 위험요인의 계량 및 우선순위 설정
 - 효과 평가 등을 통한 손상 예방 전략 개발 및 수정
 - 가장 효과적인 손상 관리 방안 전파
 - 개입 효과에 대한 지속적 모니터링과 평가, 개선
- 협업, 협력, 연대의 증가
 - 사회 구성원간 협업, 구성원-학계간 협업 : 노사정간 사회적 대화 및 협업, 산업계, 노동계, 비정부기구 등이 지원한 연구 활성화
 - 손상 연구 학계간 협업 : 공중보건학자, 안전과학자, 사회과학자간 협업

더 많은 진보를 위한 개혁 과제

- Stout, N. A., and H. I. Linn. "Occupational injury prevention research: progress and priorities." *Injury Prevention* 8.suppl 4 (2002): iv9-iv14.

- 도입된 프로그램, 전략, 관리 방안, 기술에 대한 효과성 평가 장려
- 효과가 있다고 알려진 예방 방안 도입 촉진
 - 도입 장애 요인에 대한 연구 활성화
 - 비용-효과 분석 장려
- 효과가 있다고 알려진 예방 방안에 대한 전파력 강화
 - 특정 프로그램, 정책 등의 도입 속도 결정요인에 대한 연구

한국적 맥락 및 시사점

- 양질의 데이터 공개, 공유에 기반한 과학적 연구 활성화
 - 직업안전보건 공공 데이터의 질 관리 : 쓰레기 같은 데이터에 기반한 연구는 쓰레기 같은 연구 결과만을 생산
 - 직업안전보건 공공 데이터의 적극적 개방
 - 직업안전보건 공공 데이터를 활용한 과학적 연구 지원
- 양질의 데이터 공개, 공유에 기반한 대중 참여 확대
 - 문제의 가시화 : 계량화, 우선순위 시각화 필요
 - 이해관계 당사자들의 활용성 향상 : 산업계, 노동조합, 시민단체, 언론 등의 활용성 향상
 - 비극적 사고에 기반하지 않더라도 항상적인 사회적 관심이 지속될 수 있는 기반 마련

중대재해 예방을 위한
정책토론회

발 제 2

중대재해조사 보고서 작성과
공개에 관한 문제점

조 흠 학 교수(인제대학교)

중대재해조사 보고서 작성과 공개에 관한 문제점¹⁾

조 흠 학 교수(인제대학교)

I. 들어가며

「산업안전보건법」은 원칙적으로 근로자의 안전과 보건의 유지·개선이라는 목적을 달성하기 위하여 정부가 민간의 경제주체의 활동에 개입하는 방식의 규제법이다. 그러나 산업재해로부터 근로자의 안전과 보건을 유지하기 위해서는 「산업안전보건법」의 준수만으로는 한계가 있다는 인식이 보편화되고 있다. 이에 정부는 '17.08.17 국정현안점검조정회의'에서 산재예방을 위한 책임 주체와 보호대상을 확대하고, 사고 재발방지를 위해 관행과 구조적 요인까지 개선하는 내용 등을 담은 『중대 산업재해 예방대책』을 의결하였다.

그리고 사망사고를 줄이기 위한 방안으로 사업장의 사망사고 등의 중대재해가 발생하면 「산업안전보건법」 제56조제1항에 의거 중대재해 원인조사를 실시하여 사고의 원인을 규명하고 동종 및 유사 사고의 재발 방지를 하도록 규정하고 있다. 특히 중대재해에 관한 원인조사는 사고사망이 발생하면 지방고용노동관서의 감독관이 즉시 재해발생원인 등에 대한 조사에 착수하되, 전문적 사항의 자문을 위하여 관계전문가에게 지원을 요청할 수 있도록 규정되어있다.(근로감독관 직무규정[시행 2016.3.30.] 제27조 및 제29조). 그러므로 현재 중대재해조사 보고서는 고용노동부의 지방고용노동관서의 감독관과 안전보건공단의 해당분야 전문가가 재해 발생 사업장을 방문하여 사고원인 규명을 조사하고 이에 대한 중대재해조사 보고서를 작성하고 있다. 그러나 현재 중대재해조사 보고서는 작성자의 작성방법이나 재해조사 규정에 따라 내용의 차이가 있어 이를 활용하는데 한계가 있는 상황이다. 특히 지방고용노동관서의 감독관은 사고원인 조사에서 범 위반사항을

1) 김태구, 조흠학, 박민수, 고영욱, 「재해조사 보고서의 질적 제고를 위한 방안 연구」, 산업안전보건연구원, 2020년 보고서를 발췌하여 재정리하였음

점검하는데 주안점을 두고 있으며, 안전보건공단의 해당분야 전문가는 재해발생 원인 및 재해예방 대책을 중심으로 하고 있다. 그래서 중대재해조사 보고서는 비정형화된 문서 형태로만 작성되어 일부만 공개 되고 있으며, 재해원인을 찾아 예방 대책을 세우는데 어려운 점이 나타나고 있다.

그래서 중대재해조사 보고서의 활용을 위해서는 작성자와 관계없이 재해조사 보고서의 수준을 비슷하게 유지할 필요가 있으며, 특정 사항에 대해서는 반드시 작성될 수 있도록 표준(안) 마련이 필요하다고 보며, 중대재해 직접적인 조사자인 안전보건공단의 해당분야 전문가의 권한이 주어져 보다 명확하게 조사가 이루어질 수 있어야 한다고 본다.

그런 의미에서 이번 발표자료는 2020년 안전보건공단 산업안전보건연구원에서 발주하여 김태구, 조흥학, 박민수, 고영욱등에 의하여 수행한 「재해조사 보고서의 질적 제고를 위한 방안 연구」²⁾(2020년 김태구, 조흥학, 박민수, 고영욱)보고서를 중심으로 재정리하여 개선방안을 중심으로 발표하도록 한다.

II. 중대재해조사의 이론적 근거

1. 고용노동부 산업재해 중대재해조사

(1) 산업재해 사고조사

“중대재해”란 산업재해 중 사망 등의 재해 정도가 심하거나 다수의 재해자가 발생한 경우로서 고용노동부령으로 정하는 재해를 말하는 것으로 시행규칙 제3조에 따라 사망자가 1명 이상 발생한 재해, 3개월 이상의 요양이 필요한 부상자가 동시에 2명 이상 발생한 재해, 부상자 또는 직업성 질병자가 동시에 10명 이상 발생한 재해에 대하여 중대재해로 보고 원인조사를 하도록 규정하고 있다. 중대재해가 발생하였을 경우 원인조사에 관한 권한을 보면 「산업안전보건법」 제56조에 따라 제1항에서 “고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생원인을 조사할 수 있도록 규정하고 있다.” 그리고 동 법률 제4항에 따라 중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다고 규정하고 있다. 시행규칙 제71조 중대재해 원인조사의 내용 등에서 “「산업안전보건법」 제56조제1항에 따라 중대재해 원인조사를 하는 때에는 현장을 방문하여 조사

2) 김태구, 조흥학, 박민수, 고영욱, 「재해조사 보고서의 질적 제고를 위한 방안 연구」, 산업안전보건연구원, 2020년 보고서를 발췌하여 재정리하였음

해야 하며 재해조사에 필요한 안전보건 관련 서류 및 목격자의 진술 등을 확보하도록 노력해야 한다.”라고 규정하고 있으며 “이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다.” 하여 중대재해조사를 하도록 근거규정을 두고 있다.

〈표 1〉 산업현장의 중대재해조사 법적 근거

구 분		내 용
산업 안전 보건 법	제56조 (중대재해원 인조사등)	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 원인 조사를 방해해서는 아니 된다. ④ 중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.
시행 규칙	제71조 (중대재해원 인조사의 내용 등)	법 제56조제1항에 따라 중대재해 원인조사를 하는 때에는 현장을 방문하여 조사해야 하며 재해조사에 필요한 안전보건 관련 서류 및 목격자의 진술 등을 확보하도록 노력해야 한다. 이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다.

*법제처의 산업안전보건법

또한 근로감독관 직무규정(행정규칙)에 따르면, 제2조(근로감독관의 직무) 중 “3. 재해 발생 상황파악, 재해발생 원인조사 및 조치”에 의해 산업재해 조사자로서의 직무를 맡고 있다. 근로감독관이 조사하는 대상 재해에 관해서는 동법 제26조(조사대상재해 등)에 명시되어 있으며 제1항의 1에 중대재해가 명시되어 있다. 동법 제28조(재해조사방법 등)의 1항에 따라 “조사 시작단계에서부터 종료할 때까지 감독관 2명 이상이 조사하도록 하며, 이 경우 감독관은 관계전문가로부터 전문적인 사항을 지원받아 재해의 원인 등을 조사할 수 있다”로 명시되어 있다. 다만 관계전문가의 의미로 안전보건공단이나 외부전문가의 지원을 받을 수 있다. 안전보건공단의 경우 “재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침”의 제3조(조사대상)에 의해 고용노동부장관 또는 지방고용노동관서의 장의 조사를 요청하는 재해에 관해 지원을 하고 있다.

〈표 2〉 중대재해조사자의 법적 근거

구분		내 용
근로 감독관 집무 규정	제26조 (조사 대상 재해 등)	<p>제26조(조사대상재해 등) ① 지방관서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재해에 대해서는 재해 발생 원인 등을 조사하여야 한다. 이 경우 장관은 다음 각 호의 재해에 대한 세부기준을 시달할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 중대재해(산안법 시행규칙 제2조제1항) 2. 근로자의 부상 또는 사업장 인근지역에 피해를 동반한 중대산업사고(산안법 제44조제1항 관련) 3. 그 밖에 장관 또는 지방관서장이 필요하다고 인정하는 재해 <p>② 지방관서장은 제1항에 따른 재해 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재해에 대해서는 조사를 종결할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산안법 제3조 단서에 따라 법의 일부적용대상 사업장에서 발생한 재해 중 적용조항외의 원인으로 발생한 것이 객관적으로 명백한 재해 2. 고혈압 등 개인지병, 방화 등에 의한 재해 중 재해원인이 사업주의 산안법 위반에 기인하지 아니한 것이 명백한 재해 3. 해당 사업장의 폐지, 재해발생 후 84일 이상 요양 중 사망한 재해로서 목격자 등 참고인의 소재불명 등으로 재해발생에 대하여 원인규명이 불가능하여 재해조사의 실익이 없다고 지방관서장이 인정하는 재해
근로 감독관 집무 규정	제28조 (재해 조사 방법 등)	<p>제28조(재해조사방법 등) ① 지방관서장은 재해조사 담당감독관을 담당지역에 관계없이 순환 등의 방법으로 지정하고 시작단계에서부터 종료할 때까지 감독관 2명 이상이 조사하도록 하여야 한다. 이 경우 감독관은 관계전문가로부터 전문적인 사항을 지원받아 재해의 원인 등을 조사할 수 있다.</p> <p>② 감독관은 제1항에 따라 관계전문가의 지원을 받아 재해조사를 한 때에는 특별한 경우를 제외하고는 조사완료 후 지체없이 재해조사에 참여한 관계전문가로부터 별지 제12호서식에 따른 재해조사 의견서를 제출받아야 한다. 다만, 재해조사 의견서 제출이 재해조사를 시작한 날의 다음 날을 기준으로 7일(휴일은 제외한다)을 초과하는 경우에는 그 사유와 기한을 명시한 중간보고서를 제출하여야 한다.</p>

(2) 산업재해 중 질병 사고조사

「산업안전보건법」 제141조(역학조사)의 1항에 따라 “고용노동부장관은 직업성 질환의 진단 및 예방, 발생 원인의 규명을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 근로자의 질환과 작업장의 유해요인의 상관관계에 관한 역학조사(이하 “역학조사”라 한다)를 할 수 있다. 동법 시행규칙 제222조의 역학조사에 “공단은 ~~~ 역학조사를 할 수 있다”라는 것처럼 공단의 근거를 명시하고 있다. 이 경우 사업주 또는 근로자대표, 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 사람이 요구할 때 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 역학조사에 참석하게

할 수 있다.”로 규정하고 있다. 동법 제165조(권한 등의 위임·위탁)의 2항에 따라 “고용노동부장관은 이 법에 따른 업무 중 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공단 또는 대통령령으로 정하는 비영리법인 또는 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.”로 규정하고 있으며, 제2항의 38호에 따라 역학조사를 공단 또는 대통령령으로 정하는 비영리법인 또는 관계 전문기관에 위탁할 수 있는 근거규정을 두고 있다.

〈표 3〉 역학조사의 법적 근거

구분	내 용
<p>산업 안전 보건법</p> <p>제141 조 (역학 조사)</p>	<p>① 고용노동부장관은 직업성 질환의 진단 및 예방, 발생 원인의 규명을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 근로자의 질환과 작업장의 유해요인의 상관관계에 관한 역학조사(이하 "역학조사"라 한다)를 할 수 있다. 이 경우 사업주 또는 근로자대표, 그 밖에 고용노동부령으로 정하는 사람이 요구할 때 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 역학조사에 참석하게 할 수 있다.</p> <p>② 사업주 및 근로자는 고용노동부장관이 역학조사를 실시하는 경우 적극 협조하여야 하며, 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해하거나 기피해서는 아니 된다.</p> <p>③ 누구든지 제1항 후단에 따라 역학조사 참석이 허용된 사람의 역학조사 참석을 거부하거나 방해해서는 아니 된다.</p> <p>④ 제1항 후단에 따라 역학조사에 참석하는 사람은 역학조사 참석과정에서 알게 된 비밀을 누설하거나 도용해서는 아니 된다.</p> <p>⑤ 고용노동부장관은 역학조사를 위하여 필요하면 제129조부터 제131조까지의 규정에 따른 근로자의 건강진단 결과, 「국민건강보험법」에 따른 요양급여기록 및 건강검진 결과, 「고용보험법」에 따른 고용정보, 「암관리법」에 따른 질병정보 및 사망원인 정보 등을 관련 기관에 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>⑥ 역학조사의 방법·대상·절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p>
<p>산업 안전 보건법 시행 규칙</p> <p>제222조 (역학 조사의 대상 및 절차 등)</p>	<p>① 공단은 법 제141조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 역학조사를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제125조에 따른 작업환경측정 또는 법 제129조부터 제131조에 따른 건강진단의 실시 결과만으로 직업성 질환에 걸렸는지를 판단하기 곤란한 근로자의 질병에 대하여 사업주·근로자대표·보건관리자(보건관리전문기관을 포함한다) 또는 건강진단기관의 의사가 역학조사를 요청하는 경우 2. 「산업재해보상보험법」 제10조에 따른 근로복지공단이 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 업무상 질병 여부의 결정을 위하여 역학조사를 요청하는 경우 3. 공단이 직업성 질환의 예방을 위하여 필요하다고 판단하여 제224조제1항에 따른 역학조사평가위원회의 심의를 거친 경우 4. 그 밖에 직업성 질환에 걸렸는지 여부로 사회적 물의를 일으킨 질병에 대하여 작업장 내 유해요인과의 연관성 규명이 필요한 경우 등으로서 지방고용노동관서의 장이 요청하는 경우

구분	내 용
	② 제1항제1호에 따라 사업주 또는 근로자대표가 역학조사를 요청하는 경우에는 산업안전보건위원회의 의결을 거치거나 각각 상대방의 동의를 받아야 한다. 다만, 관할 지방고용노동관서의 장이 역학조사의 필요성을 인정하는 경우에는 그렇지 않다. ③ 제1항에서 정한 사항 외에 역학조사의 방법 등에 필요한 사항은 고용노동부장관이 정하여 고시한다.
산업 안전 보건법	제165조 (권한 등의 위임·위 탁) ① 이 법에 따른 고용노동부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 지방고용노동관서의 장에게 위임할 수 있다. ② 고용노동부장관은 이 법에 따른 업무 중 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공단 또는 대통령령으로 정하는 비영리법인 또는 관계 전문기관에 위탁할 수 있다. 1. 제4조제1항제2호부터 제7호까지 및 제9호의 사항에 관한 업무 ~ 41. 제158조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보조·지원 및 보조·지원의 취소·환수 업무 ③ 제2항에 따라 업무를 위탁받은 비영리법인 또는 관계 전문기관의 임직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

(3) 중대산업사고조사

“중대산업사고”란 사업장에 대통령령으로 정하는 유해하거나 위험한 설비가 있는 경우 그 설비로부터의 위험물질 누출, 화재 및 폭발 등으로 인하여 사업장 내의 근로자에게 즉시 피해를 주거나 사업장 인근지역에 피해를 줄 수 있는 사고라 한다. 이를 위해 「산업안전보건법」 제44조(공정안전보고서의 작성·제출)의 1항에서 중대산업사고를 예방하기 위해 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정안전보고서를 작성하고 고용노동부장관에게 제출하여 심사를 받아야 한다. 다만 현행 「산업안전보건법」에서는 중대산업사고 발생 시 사고조사에 관한 법률적 근거는 제시되어 있지 않다.

〈표 4〉 중대산업사고조사의 법적 근거

구분	내 용
산업 안전 보건법	제44조 (공정 안전 보고서의 작성· 제출) ① 사업주는 사업장에 대통령령으로 정하는 유해하거나 위험한 설비가 있는 경우 그 설비로부터의 위험물질 누출, 화재 및 폭발 등으로 인하여 사업장 내의 근로자에게 즉시 피해를 주거나 사업장 인근 지역에 피해를 줄 수 있는 사고로서 대통령령으로 정하는 사고(이하 "중대산업사고"라 한다)를 예방하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정안전보고서를 작성하고 고용노동부장관에게 제출하여 심사를 받아야 한다. 이 경우 공정안전보고서의 내용이 중대산업사고를 예방하기 위하여 적합하다고 통보받기 전에는 관련된 유해하거나 위험한 설비를 가동해서는 아니 된다.

구분	내 용	
		② 사업주는 제1항에 따라 공정안전보고서를 작성할 때 산업안전보건위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 산업안전보건위원회가 설치되어 있지 아니한 사업장의 경우에는 근로자 대표의 의견을 들어야 한다.
근로 감독관 집무 규정	제26조 (조사 대상 재해 등)	제26조(조사대상재해 등) ① 지방관서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재해에 대해서는 재해 발생 원인 등을 조사하여야 한다. 이 경우 장관은 다음 각 호의 재해에 대한 세부기준을 시달할 수 있다. 1. 중대재해(산안법 시행규칙 제2조제1항) 2. 근로자의 부상 또는 사업장 인근지역에 피해를 동반한 중대산업사고(산안법 제44조제1항 관련) 3. 그 밖에 장관 또는 지방관서장이 필요하다고 인정하는 재해 ② 지방관서장은 제1항에 따른 재해 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재해에 대해서는 조사를 종결할 수 있다. 1. 산안법 제3조 단서에 따라 법의 일부적용대상 사업장에서 발생한 재해 중 적용조항외의 원인으로 발생한 것이 객관적으로 명백한 재해 2. 고혈압 등 개인지병, 방화 등에 의한 재해 중 재해원인이 사업주의 산안법 위반에 기인하지 아니한 것이 명백한 재해 3. 해당 사업장의 폐지, 재해발생 후 84일 이상 요양 중 사망한 재해로서 목격자 등 참고인의 소재불명 등으로 재해발생에 대하여 원인규명이 불가능하여 재해조사의 실익이 없다고 지방관서장이 인정하는 재해

2. 국내·외 사고조사기관의 조사근거

국내·외 사고조사 기관에 관해 조사위원회 구성, 자격요건, 조사기간 및 조사권한에 관한 법률적 근거를 조사하여 보면 다음과 같다.

국내외 사고조사기관의 조사기간에 관해 살펴보면, 국내 사고조사기관, 즉 항공철도사고조사 기간은 소규모 사고는 6개월, 복잡한 사고는 1년 정도 조사, 건설사고조사위원회의 조사기간은 1개월 정도, 해양안전심판원 및 화학사고조사단의 조사기간은 명시되어 있지 않았다. 국외의 경우 미국의 DOE에서만 사고 조사기간을 1개월이라 명시하고 미국의 OSHA, 일본의 후생노동성, 영국의 안전보건청은 조사기간에 대한 명시가 없었다.

본 연구 과제인 중대재해에 관해서는 공단 직원이 작성하는 중대재해보고서(재해조사 의견서)는 통상적으로 재해조사를 시작한 날의 다음 날 기준으로 7일 이내에 작성하여 관할 지방노동관서의 장에게 제출하도록 되어있다. 국내·외 다른 사고조사기관의 경우 특정 사고 유형에 맞추어 조사기간을 설정하였지만 산업현장에서 일어나는 중대재해의

경우 단순한 사고부터 복잡한 사고까지 그 유형이 다양하므로 사고조사기간을 획일적으로 적용하는 것으로 되어있다.

끝으로 각 사고조사기관에 대해 사고유형, 조사기관, 법적근거, 조사위원회 구성, 조사관의 자격 및 권한, 조사기간에 관해 아래와 같이 정리하였다.

〈표 5〉 국내외 중대산업사고조사의 법적 근거

정부 기관	사고유형	조사기관	법적 근거
고용노동부	중대재해 사고	고용노동부 요청에 의해 공단 참여	고용노동부 법 제56조, 시행규칙 제71조 근로감독관 직무규정 제26조
	질병재해 (역학조사)	고용노동부 및 공단	고용노동부 법 141조 공단 시행규칙 제222조 위탁
	중대산업 사고	고용노동부	고용노동부 법44조 근로감독관 직무규정 제26조1항2호
국토교통부	항공철도 사고	항공철도사고조사위원회	항공·철도사고조사에 관한 법률 제4조
해양수산부	선박·해양 사고	해양안전 심판원	해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률 제3조
국토교통부	건설사고	건설사고조사 위원회	건설기술진흥법 68조
환경부	화학물질 사고	화학사고조사단	화학물질관리법 제45조
미국노동부	산업에 관련된 사고	미국 OSHA	29 CFR Part 1960-Subpart D(사고조사)
미국에너지부	에너지 및 원자력 관련 사고	미국 DOE	에너지부 사고조사 매뉴얼
일본	산업에 관련된 사고	후생노동성	노동안전위생법 제91조, 제92조
영국	산업에 관련된 사고	안전보건청	HASAWA 제19조, 제20조

〈표 6〉 국내외 중대산업사고조사의 구성과 조사관 권한

정부 기관	조사위원회 구성	조사관 자격 및 권한	조사기간
고용 노동부	근로감독관 공단직원 내·외부 전문가	근로감독관 직무규정 제26조 요청에 따라 공단직원	근로감독관 직무규정 제28조, 7일 이내
	근로감독관 산업안전보건연구원 내·외부 전문가	근로감독관 직무규정 제26조 요청에 따라 산업안전보건연구원	근로감독관 직무규정 제28조, 7일 이내
	근로감독관 중방센터 직원 내·외부 전문가	근로감독관 직무규정 제26조 요청에 따라 공단 중방센터	근로감독관 직무규정 제28조, 7일 이내
국토 교통부	위원회는 총 12명 이내	항공·철도사고조사위원회 철도 사고 매뉴얼 제2장	법령 상 사고조사 기간에 대한 별도의 제한은 없으나 소형사고는 6개월, 복잡한 사고는 1년 정도
해양 수산부	법으로 심판원에 대한 구성인원은 명시되어 있지 않음	해양사고의 조사 및 심판에 관 한 법률 제16조의2, 제17조	사고인지 즉시 사고조사를 시작하며 조사 의 종결에 대한 별도의 기준은 없음
국토 교통부	위원회는 총 12명 이내	건설사고조사위원회 운영규정 제5조, 제9조	사고 발생 후 1주일 이내 착수하여 1개 월 이내 종료를 원칙으로 하며 필요시 연 장이 가능
환경부	위원회는 총 20명 이내	화학사고조사단 구성·운영 및 영향조사에 관한 지침 제5조	사고조사 기간에 대한 별도의 제한은 없 으나 환경영향평가를 반영하는 경우 일반 적으로 14개월 진행
미국 노동부	법령에는 구체적으로 명시되어 있지 않음	29 CFR Part 1960.25(a)에 자격 조건 및 1960.31(b)에 권한 명시	법령으로 명시되어 있지 않음
미국 에너지부	위원회는 3-6명 이내	매뉴얼 상 Chart 2 : THE ACCIDENT INVESTIGATION PROCESS	사고 발생 후 1개월까지 종료를 원칙으 로 하며 필요시 연장이 가능
일본	노동기준감독관	노동안전위생법 제91조, 제92조	법령으로 명시되어 있지 않음
영국	감독관	HASAWA 제19조, 제20조	법령으로 명시되어 있지 않음

III. 최근 작성된 중대재해보고서 분석 결과

1. 중대재해보고서 분석

○ 최근 5년간 중대재해조사 건수

공단에서 제공받은 중대재해보고서를 최근 5년간 살펴본 결과, 2015년-2019년까지 중대재해발생 건수가 점진적으로 감소하는 경향을 나타내고 있다. 2015년-2019년까지 연간 평균적으로 약 823건의 중대재해조사 보고서가 작성된 것을 알 수 있다.

〈표 7〉 5년간 중대재해조사 건수(단위: 건수)

2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 (6.24일 기준)	합계
814	869	828	806	799	275	4,391

○ 안전보건공단 지사별 중대재해조사 건수

2019년 중대재해보고서는 782개의 데이터로 분석하였다. 지사별로 경기(187건, 23.9%), 경남과 서울(각 59건, 7.5%), 부산(56건, 7.2%) 등의 순으로 나타났다. 2019년 도의 중대재해 발생장소로 경기도가 다른 지방에 비해 중대재해가 많이 일어난 것을 알 수 있다. 또한 본부(중앙사고조사단)는 11건, 1.4%으로 나타났다.

〈표 8〉 안전보건공단 지사별 중대재해조사 건수(단위: 건수, %)

지역	강원	경기	경북	경남	광주	대구	대전	부산	본부
보고서수	43	187	46	59	25	37	24	56	11
비율(%)	5.5	23.9	5.9	7.5	3.2	4.7	3.1	7.2	1.4
지역	서울	인천	울산	전남	전북	제주	충남	충북	합계
보고서수	59	41	25	36	38	6	49	40	782
비율(%)	7.5	5.2	3.2	4.6	4.9	0.8	6.3	5.1	100

○ 사업장 규모별(근로자수) 중대재해조사 건수

2019년 중대재해보고서 총 782개 중 71개가 사업장 규모에 관한 정보가 없어서 711개로 분석하였다. 중대재해가 발생한 사업장 규모(근로자 수)를 분석한 결과, 5~49인 사업장에서 가장 많은 중대재해(397건, 55.8%)가 발생하였으며, 그 다음으로는 5인 미만

(203건, 28.6%), 100인 이상(58건, 8.1%), 50~99인(53건, 7.5%) 순으로 나타났다.

○ 중대재해 발생 시 고용노동부에서 참가한 조사자 건수

2019년 중대재해보고서는 총 782개 중 41개가 참가한 조사자 건수에 관한 데이터가 없어서 총 741개로 분석한다. 고용노동부에서 재해조사를 위해 참가한 조사자 수를 분석한 결과, 2~3명이 참가한 경우가 83.4%(618건)로 가장 많았다. 다만 한 명도 참가하지 않은 경우도 7.6%(56건)도 있었다.

〈표 9〉 중대재해조사 시 고용노동부 조사 참여 인원수(단위:건수, %)

	0명	1명	2~3명	4~5명	6명 이상	합계
건수	56	39	618	24	4	741
비율(%)	7.6	5.3	83.4	3.2	0.5	100

○ 중대재해 발생 시 안전보건공단에서 지원한 조사자 건수

2019년 중대재해보고서는 총 782개 중 41개가 사업장 규모에 관한 데이터가 없어서 총 741개로 분석한다. 안전보건공단에서 재해조사를 위해 참가한 조사자 수를 분석한 결과, 2~3명이 참가한 경우가 81.1%(601건)로 가장 많았다. 고용노동부 및 안전보건공단의 재해조사 시 조사 참가자 수는 대체적으로 2~3명이 높은 것을 알 수 있다.

〈표 10〉 중대재해조사 시 공단 직원의 조사 참여 인원수(단위: 건수, %)

	1명	2~3명	4~5명	6명 이상	합계
건수	52	601	69	19	741
비율(%)	7	81.1	9.3	2.6	100

○ 재해 발생일과 조사 시작일의 시간 간격

재해가 발생한 시점부터 재해조사를 시작한 시점과의 간격을 분석한 결과, 0일(사고발생 당일)이 176건(23.8%)으로 가장 많았으며, 7~14일 151건(20.4%), 15일 이상 148건(20%), 1일 112건(15.1%), 3~6일 111건(14.9%), 2일 43건(5.8%) 순으로 나타났다. 15일 이상 시간이 지체된 이유로는 재해발생 당시에는 재해자가 중대재해 범주에 속하지 않았으나, 추후 재해자가 사망하는 등의 이유로 중대재해에 속하는 경우가 있어 조사 시작일이 늦은 경우도 있었다. 다만 44.7%가 2일 이내에 조사를 시작한 것을 알 수 있다.

〈표 11〉 재해 발생일과 조사 시작일 간 시간 간격(단위: 건수, %)

	0일	1일	2일	3~6일	7~14일	15일 이상	합계
발생 건수	176	112	43	111	151	148	741
비율(%)	23.8	15.1	5.8	14.9	20.4	20.0	100

○ 재해 조사 기간

2019년 중대재해보고서는 총 741건 중 1건은 조사 기간을 알 수 없어, 총 740건으로 분석하였다. 분석결과 조사 기간은 1일(20.1%), 2일~3일(70.1%)로 3일 이내가 총 90.2%(668건)였다. 공단 직원의 경우 조사권이 없어 단순한 현장 조사만 이루어지기 때문에 조사기간이 짧은 것으로 사료된다. 다만 사회적으로 이슈가 되거나 대형 사건의 경우 조사기간이 긴 것도 있었다.

〈표 12〉 재해조사기간(단위: 건수, %)

	1일	2~3일	4~6일	7~14일	15일 이상	합계
발생 건수	149	519	57	9	6	740
비율(%)	20.1	70.1	7.7	1.2	0.9	100

○ 조사의견서 상 재해발생 원인 수

중대재해보고서의 재해 발생 관련 조사의견서에 기술된 원인 수를 파악하였다. 이 중 원인 1~2개로 작성된 것이 63.8%(473건)로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 3~4개가 31.2%(231건), 5개 이상 4.3%(32건) 순으로 나타났다. 재해 원인에 대한 정확한 확인이나 추정에 어려움이 있을 경우도 있었다. 대체적으로 원인에 대해 잘 정리된 보고서도 있으나 절반 이상이 원인을 1~2개정도 지적하고 있는 것으로 볼 때 중대재해 보고서의 내용에 대한 검토가 필요할 것으로 사료된다.

〈표 13〉 조사의견서 상 재해발생원인 수(단위: 건수, %)

	0개 (추정불가)	1~2개	3~4개	5개	합계
발생 건수	5	473	231	32	741
비율(%)	0.7	63.8	31.2	4.3	100

○ 재해 발생 원인으로 법률적 위반 사항을 제시한 조사건수

재해 발생원인 관련 조사의견서에 산업안전보건법 위반 법조문을 제시한 중대재해원인 조사 보고서 건수를 파악하였다. 그 결과 위반 법조항 없이 원인만 기술한 보고서가 83.8%(621건)로 가장 많은 비중을 차지하였다. 사업장에 도움을 주기 위해서는 법률적으로 어떠한 점이 미비하였는지를 파악하여 재해발생 원인을 기술할 때 법률 조항을 제시하는 것이 좋을 것으로 판단되어 분석하였다.

〈표 14〉 재해발생 원인에 법률적 위반 사항 제시 건수(단위: 건수, %)

	0개	1~2개	3~4개	5개 이상	합계
발생 건수	621	86	27	7	741
비율(%)	83.8	11.6	3.6	1.0	100

○ 재해 발생 원인으로 기술적 관리 원인을 제시한 조사건수

조사의견서에서 재해원인을 기술적 관리 원인으로 제시한 조사건수를 파악하였다. 기술적 관리 원인이란 산업안전보건 법령의 위반 법조항을 명시한 보고서를 제외하고 떨어 짐 방지대책 미실시, 방호장치 미흡, 개인보호장구 미착용 등 기술적 관리 원인을 지적한 경우를 말한다. 그 결과 위반 법 조항 없이 작성한 보고서 총 621건 중 단순한 기술적 관리 원인을 기술한 보고서가 98.4%(611건)로 가장 많이 나타났으며, 그 다음으로 설비 자체의 수칙해석 및 실험을 실시하여 재해원인을 기술한 보고서 중 1가지 원인으로 조사된 것은 1.1%(7건), 2가지 이상 제시한 것은 0.5%(3건)로 나타났다.

〈표 15〉 재해발생 원인으로 기술적 관리 원인을 제시한 건수(단위: 건수, %)

	0개	1개	2개	합계
발생 건수	611	7	3	621
비율(%)	98.4	1.1	0.5	100

○ 재해예방대책 제시 건수

중대재해조사 보고서에서 재해 발생 관련 조사의견서에 기술된 예방대책 수를 파악하였다. 이 중 대책 수가 1~2개로 작성된 것이 56.7%(420건)로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 3~4개가 37.0%(274건), 5개 이상 5.5%(41건) 순으로 나타났다. 재해예방 대책이 없이 제시된 보고서도 0.8%(6건) 있었다.

〈표 16〉 조사의견서 상 재해예방대책 제시 건수(단위: 건수, %)

	0개 (추정불가)	1~2개	3~4개	5개	합계
발생 건수	6	420	274	41	741
비율(%)	0.8	56.7	37.0	5.5	100

○ 재해발생 대책에 법적 근거를 제시한 조사 건수

재해발생 대책 관련 조사의견서에 산업안전보건법 위반 법 조항을 제시한 중대재해원인조사 보고서 건수를 파악하였다. 그 결과 위반 법률 조문 없이 대책만 기술한 보고서가 82.3%(610건)로 가장 많은 비중을 차지하였다.

〈표 17〉 재해발생 대책에 법적 근거를 제시한 조사 건수(단위: 건수, %)

	0개	1~2개	3~4개	5개 이상	합계
발생 건수	610	88	37	6	741
비율(%)	82.3	11.9	5	0.8	100

○ 재해예방대책에 대해 관리적 대책을 제시한 조사건수

재해예방 대책 관련 조사의견 상에 관리적 측면에서(안전보건조직 및 관리) 기술한 보고서 건수를 파악하였다. 이 중 관리적 판단 없이 단순한 기술적 관리 대책을(떨어짐 방지 대책 실시, 방호장치 설치, 개인보호장구 착용 등) 기술한 보고서가 80.3%(595건)로 가장 많은 비중을 차지하였다.

〈표 18〉재해예방 대책에 관리적대책을 제시한 건수(단위: 건수, %)

	0개	1개	2개	3개	합계
발생 건수	595	131	14	1	741
비율(%)	80.3	17.7	1.9	0.1	100

○ 재해발생 대책에 교육적 대책을 제시한 조사건수

중대재해조사 보고서에서 재해 발생 관련 조사의견서의 재해발생 대책에 대해 교육적 측면에서(안전보건교육, 위험정보전달) 기술한 보고서 건수를 파악하였다. 교육적 측면을 1건 제시한 보고서는 9.0%(67%), 2건 이상 제시한 보고서는 0.3%(2건)로 나타났다.

〈표 19〉재해예방 대책에 교육적대책을 제시한 건수(단위: 건수, %)

	0개	1개	2개	합계
발생 건수	672	67	2	741
비율(%)	90.7	9.0	0.3	100

2. 면담 조사 결과

○ 중대재해 발생 시 조사자 확충 및 전담자 필요성

인터뷰에 따르면 현재 지사별로 중대재해 발생 시 사고 조사에 참가하는 것으로 나타났다. 공단 직원 인터뷰 내용 중에서 “보고서 내용의 질적 향상을 위해서 일선 기관에서 많은 노력을 기울이고 있지만, 재해조사 의견서의 내용을 변화시키기 위한 몇 번의 시도는 있었으나 업무 부담으로 작용되어 실행되지 못한 것으로 생각된다.”는 의견도 있었다. 반대로 근로감독관의 의견은 “현재의 조사의견서에 어느 정도 만족하고 있다”라고 응답하였다. 다만 “중대재해조사 보고서의 질적 향상을 위해서는 공단의 인원을 확충하여 재해조사를 실시하는 것이 좋다”라고 응답하기도 하였다. 따라서 중대재해조사 보고서의 질적 향상을 권역별 전담자를 두고 필요에 따라 전문 인력풀(내·외부 전문가 위촉을 통하여)을 동원하는 것이 좋을 것으로 보이고, 중대재해 조사의 중요성을 감안하여 주요한 조사는 공단 본부에서 실시하면 좋을 것으로 보인다.

○ 중대재해조사보고서 작성 내용의 문제점

공단 직원 인터뷰 내용 중에서 “대부분의 보고서가 재해발생 과정 및 조사, 확인 내용은 상세히 기술하고 있지만, 재해 원인과 대책에 대한 내용은 정말 단순하고 명료하게 작성한다고 하였다. 그 이유는 보고서를 작성하는 경우 재해 원인과 대책은 조사자의 의견이 충분히 반영되지 못하며, 공단에서 작성한 보고서는 고용노동부에서 사업주를 처벌하기 위한 기초 자료로 활용되고 있고, 개인적인 의견이 반영되는 경우 향후 재판 시 다툼의 소지로 작용할 수 있기 때문에 고용노동부 근로감독관 역시 보고서의 내용에 대하여 책임지고 싶지 않기 때문에 공단에서 보고서를 보내기 전 의견 조율 요청으로 수정되는 부분이 있다”라고 응답하였다. 따라서 공단에서 작성하는 보고서의 내용이 현장에서 실질적으로 활용되고 정책적으로 도움 되기 위해서는 재해조사 후 조사의견서 작성과는 별개로 공단 자체적으로 사고조사자의 의견을 산업재해 예방에 활용할 수 있는 시스템을 구축해야 할 것으로 보인다.

○ 중대재해조사 조사 기간의 문제점

공단 직원 인터뷰를 살펴보면 “통상적으로 조사 1일, 추가 자료조사 1일, 보고서 작성 2일, 내부검토 1일, 결재 1일 등이 가장 기본적인 조사 기간이라고 하고 있다. 단순한 조사인의 경우에는 가능하지만 중대재해조사가 기술적인 전문적 의견이 포함되어야 하거나 조사 시에 충분한 검토와 실험을 통한 재해원인을 찾으려고 할 때에는 7일의 기간이 짧다”라는 의견이 대다수였다. 반대로 근로감독관의 의견은 “현재의 조사의견서의 내용은 재해가 발생한 사업장의 일부분에 관한 조사이므로 현행 제도에서 충분하다고 응답하였다. 또한, 필요 시 근로감독관과 의견 조율을 통해 조사 기간을 늘릴 수 있다”라고 응답하였다. 공단 직원의 인터뷰 내용 중 “중대재해보고서의 예방 대책과 재해원인이 나오기 위해서는 조사 2일, 목격자 조사 2일, 추가자료 조사 1일, 참고인 조사 2일, 조사보고서 작성 2일, 서류 검토 및 현장의 안전보건조직과 관리적 검토 1일, 전문가 의견 검토 1일, 내부검토 1일, 결재 1일로 통상적 13일 정도 걸리는 것으로 의견을 제시”하고 있다. 재해 보고서의 효율성을 높이기 위하여 현행 운영 지침 속의 재해조사 기간을 7일 이내에서 14일 이내로 늘리는 것이 필요하다고 본다.

○ 고용노동부와 안전보건공단 간의 조사 역할 분담 문제

공단 직원 인터뷰에서 “고용노동부 근로감독관은 중대재해조사에서 추후 고발 조치에 필요한 법률적 위반사항을 중점적으로 조사하는 반면에 공단 직원은 기술적 부분만 정리해서 조사한다. 조사의견서에 사업장의 관리적, 조직적, 환경적 요인 등에 관해 조사하더라도 근로감독관이 조사 의견서에서 제외해 달라고 요구”하기도 한다고 응답하였다. 반대로 근로감독관의 인터뷰에서는 “중대재해발생 시의 재해조사에서 공단 직원의 역할은 사고 현장의 기술적 미비점을 발견하는 것이고 추후 공단이 자체적으로 사고 현장을 방문하여 재해원인의 간접적 원인을 찾을 수 있다”고 응답하였다. 그러나 차후 공단직원이 현장에 가서 조사하는데는 어려움이 있다고 이야기하기도 한다. 따라서 현재의 중대재해조사보고서의 질적 향상을 위해서는 고용노동부와 역할 분담을 통해 어디까지 조사할지를 정리할 필요가 있다.

○ 중대재해보고서 공개 방법

공단 직원 및 근로감독관 모두 인터뷰에서 “중대재해보고서 공개에 대해 부정적으로 응답하였다. 중대재해조사 보고서가 공개되는 향후 재판 시 다툼의 소지로 작용할 수 있기 때문에 공단 직원 및 근로감독관 모두 책임의 문제가 발생할 수 있다”라고 응답하였다. 다만 재해보고서의 질적 향상이 이루어져 재해조사 보고서의 내용을 토대로 전문가들의 다양한 분석·활용이 가능하면 재해예방 대책 수립에 도움을 줄 수 있도록 중대재해

보고서의 공개방안 마련이 필요하다고 본다. 따라서 사업장 정보, 재해자 정보, 작업환경 정보, 재해 정보 등을 분류하고 코드화하여 정리하면 공개가 가능하다고 생각된다.

IV. 중대재해조사보고서의 문제점

1. 중대재해조사 방식의 문제점

현재 중대재해조사에 관한 방식을 찾아본 결과 중대재해조사시에 공단의 역할은 산업 안전보건법 상으로 정해진 바가 없고, 사업장에 중대재해가 발생하였을 경우 노동부의 요청 시 공단 직원은 업무협조에 따라 근로감독관과 같이 현장을 방문하여 조사 후 조사한 내용을 정리하여 근로감독관에게 “재해조사 의견서”를 제출하고 있다. 이러한 절차로 인해 공단직원이 작성하는 “재해조사 의견서”는 법률적 위반사항에 대한 내용이 대부분을 차지하고 있다. 따라서 중대재해조사 보고서의 작성방식의 문제점을 파악하기 위해서는 공단 직원의 조사권한에 대한 문제점, 조사 기간의 문제점 및 참고인 조사 방식 활용의 문제점을 검토할 필요가 있다.

(1) 조사권한에 대한 문제점

앞선 인터뷰조사 중에도 “대부분의 보고서가 재해발생 과정 및 조사, 확인 내용은 상세히 기술하고 있지만, 재해 원인과 대책에 대한 내용은 정말 단순하고 명료하게 작성한다고 하였다. 그 이유는 고용노동부 근로감독관은 중대재해조사에서 추후 고발 조치에 필요한 법률적 위반사항을 중점적으로 조사하고 공단 직원은 기술적 문제점만 정리해서 조사하고 있다. 따라서 공단 직원이 조사의견서에 사업장의 관리적, 조직적, 환경적 요인에 관해 기술하더라도 근로감독관이 일부 ”조사 의견서에서 제외해 달라고 요구 또는 의견 조율 요청으로 수정되는 부분이 있다”라고 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이것은 공단 직원이 중대재해발생 사업장에 방문해서 사고 발생에 대한 기계설비의 기술적 문제점뿐만 아니라 관리적 측면에 대한 조사가 이루어지더라도 근로감독관에 따라서는 관리적 측면에 대한 기술이 삭제 될 가능성이 있는 것이고, 또한 조사자체도 근로감독관의 조사에 관한 보조적인 역할에만 국한 된다는 것이다. 이러한 이유로는 공단직원에 관한 조사 권한이 법에 명시되어 있지 않기 때문에 발생하는 문제로 판단된다.

앞서 언급한(제2장) 외국의 사례를 살펴보면, 미국의 OSHA 경우 29 CFR Park 1960.31(b)에 다음과 같이 조사자의 조사권한을 법으로 명시하고 있다.

1960.31(b)

검사관 또는 평가자는 다음과 같은 권한이 있다: 사업장의 직원이 작업을 수행 하는 건물, 설비, 시설, 건설 현장 또는 기타 지역, 작업장 또는 환경을 지체 없이 적절한 시기에 들어갈 수 있다. 정규 근무 시간 동안 및 기타 합리적인 시간에, 합리적인 한도 내에서 적절한 방식으로 근무 장소 및 모든 관련 조건, 구조, 기계, 장치, 장비 및 재료를 검사하고 조사한다. 모든 직원, 감독 직원 및 시설을 담당하는 직원에게 개인적으로 질문을 할 수 있다.

또한 영국의 산업안전보건법(HASAWA)의 제20조에서도 조사자에 대한 권한이 명시되어 있다. 우리나라도 재해조사에 대한 권한을 근로감독관 직무규정(행정규칙)에 따르면, 근로감독관이 제2조(근로감독관의 직무) 중 “3. 재해발생 상황파악, 재해발생 원인조사 및 조치”에 의해 산업재해 조사자로서의 직무를 맡고 있다. 다만 공단에 대한 법적 근거는 명시되어 있지 않다. 따라서 이러한 문제점을 해결하기 위한 법적인 근거 마련이 필요하다고 본다.

(2) 조사기간에 대한 문제점

공단 직원이 작성하는 중대재해보고서 일명 재해조사 의견서는 통상적으로 재해조사를 시작한 날의 다음 날 기준으로 7일 이내에 작성하여 관할 지방노동관서의 장에게 제출하도록 되어있다. 따라서 공단의 재해조사는 사고 발생 현장 중심으로 이루어지고 있기 때문에 사고에 대한 근원적인 원인과 대책을 제시하기 어렵다. 이러한 것은 앞서 중대재해보고서 분석에서도 재해조사 기간이 3일 이내가 90.2%(668건)를 차지하였다. 또한 공단 직원의 인터뷰에서도 사고 발생 이후 단순한 현장조사만 이루어지기 때문에 재해원인 결과와 예방대책이 단순하게 작성될 수밖에 없다는 의견이 있었다. 따라서 재해원인과 재해예방 대책을 명확히 하여 차후 재해감소에 도움이 되고 차후 동종의 재해가 발생하지 않도록 정책적 대안을 마련하기 위해서는 충분한 조사 기간이 이루어져야 한다고 본다.

(3) 참고인 조사의 문제점

현재의 조사 시스템 상에는 중대재해가 발생 시 고용노동부의 근로감독관의 요청에 따라 근로감독관과 함께 공단 직원이 사고현장에 방문하여 재해조사를 하고 재해조사의견서를 작성하고 고용노동부에 보내고 근로감독관은 중대재해복명서를 작성하여 수사결과 보고서와 함께 법률 위반이 발생하면 고발조치를 하도록 하고 있다. 그런데 여기에서 재해조사의견서를 제출하기에 앞서 구체적이고 사실적인 조사가 이루어지기 위해서는 참고인 조사가 이루어져야 한다고 본다. 현재 참고인조사는 근로감독관이 실시하고 통상적으로 근로감독관에 따라 공단 직원이 참여할 수도 있고 참여하지 않는 경우도 있다. 근

로감독관의 인터뷰를 통해 참고인 조사 시 참고인에게 사업장의 관리적 측면(안전보건조직, 지휘계통, 업무감독 및 감시 등)에 관해 진술을 받는다고 하였다. 따라서 현재 중대재해에 관련한 재해조사의견서에는 참고인 조사에 관한 사항이 없고, 단지 필요한 경우에만공단직원이 관할 지청에 방문하여 참고인 진술서를 참고하는 것에 그친다. 인터뷰 결과를 보면 중대재해특성에 따라 근로자가 사망한 사건일 경우 근로감독관 인터뷰에서 재해원인의 사전교육여부, 작업계획서 확인 여부, 유해위험작업 여부, 방호장치 여부나 밀폐, 환기조치 재해발생의 시간적 경위발생, 근로자 직접 작업 중 사고, 타인에 의한 간접적 사고, 관리자 과실, 행정조치 미이행 등은 참고인 조사를 통해서 재해원인과 재해사실관계를 파악 할 수 있도록 하는 것이 타당하다는 의견이 제시되고 있다. 그러므로 공단 내부지침인 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」에 참고인 조사를 포함시킬 필요가 있다.

2. 조사기관의 문제점

인터뷰에 따르면 “공단에서 중대재해 원인조사를 실시하고 재해조사 의견서를 작성하면서 아쉬운 부분은 대부분의 보고서가 재해발생 과정 및 조사, 확인 내용은 상세히 기술하고 있지만 재해 원인과 대책에 대한 내용은 정말 단순하고 또한 명료하게 작성한다”라고 응답하였다. 그러한 이유로는 현재 보고서를 작성하는 경우 재해 원인과 대책은 조사자의 의견이 충분히 반영되지 못하고, 산업안전보건규칙 조항 내용 위주로 작성되고 있기 때문이다. 공단에서 작성한 보고서는 고용노동부에서 사업주를 처벌하기 위한 기초 자료로 활용되고 있고, 개인적인 의견이 반영되는 경우 향후 재판 시 다툼의 소지로 작용할 수 있기 때문에 고용노동부 근로감독관 역시 보고서의 내용중에서 법률적 원인에 관한 책임은 소추하는 검사하는 것이므로, 책임지고 싶지 않기 때문에 공단에서 보고서를 보내기 전 의견 조율 요청으로 수정되는 부분이 있다.

그러나 모든 사고의 조사는 처음에 이루어지는 조사에서 모든 책임과 원인이 나타날 수 있어 공단의 중대재해조사는 전문적 능력을 갖춘 중대재해 조사기구에서 조사가 이루어져야 한다고 본다. 특히 기술적 조사에 관한 기계·기구등에 관한 예방 조치, 건설관련 작업의 기술적 문제점 외에도 관리적 측면조사의 도급, 관리비 사용문제, 안전문화, 안전계획서, 위험작업지시, 교육 등에 관한 상황을 구체적으로 파악 할 수 있고, 현재 중대재해처벌법에 따른 처벌의 책임을 묻기 위해서는 중대보고서속에 법률 제도 위반, 재해원인의 파악, 사회적 환경적 요인, 재해예방 대책 등을 파악하고 장기적 관점 정책적 대안을 마련할 필요가 있다. 이러한 조사기구의 문제는 공단의 현시점에서는 어려운 점이 있고, 매년 발생하는 약 800여건의 중대재해조사를 조사기구에서 전담하기가 어려우므로 권역별 조사

전담기구를 둘 필요가 있을 것으로 보인다. 그러므로 공단 편제에 맞는 권역별 조사 부서를 두고 내·외 필요한 전문가를 활용하여 기술적, 관리적, 장기적 대책을 마련해야 할 것이다.

3. 중대재해조사 보고서 작성 방식의 문제점

2019년 공단에서 발간한 「중대재해조사 실무 핸드북」을 살펴보면 조사 보고서의 구성 항목에 기술되어 있다[그림 V-1]. 이를 살펴보면, 재해발생 사업장 개요, 재해자 인적사항 및 상해정도, 재해발생 경위, 재해조사 내용, 조사자 의견, 참고자료 등으로 구성되어 있다. 특히 재해조사 내용은 총 5개로 구성되어 있고, 그 중 현장 확인내용 및 분석 항목에는 총 12가지 요소에 대해 기술하도록 되어 있다.

<p>목차</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 재해발생 사업장 개요 2. 재해자 입력사항 및 상해정도 3. 재해발생 경위 4. 재해조사 내용 <ol style="list-style-type: none"> 4.1 조사반 구성 및 조사경과 4.2 설비 설명 4.3 공정, 작업내용 설명 4.4 재해발생 과정 및 순서 4.5 현장 확인내용 및 분석 (세부항목은 해당 항목만 선택하여 작성) <ol style="list-style-type: none"> 4.5.1 물리적 위험요소, 관리, 관련요소 4.5.2 비상 대응 4.5.3 사고 발생 후 사고 현장 보존 및 관리 차원의 대응 4.5.4 업무 실시, 훈련, 업무 계획 및 관리 4.5.5 업무 감독 및 감시 4.5.6 과거사건 및 사고 건조 평가 4.5.7 통합안전관리 분석 4.5.8 인적 수행 분석 4.5.9 원인 요소 분석결과 요약 4.5.10 배리어 분석 4.5.11 변화 분석 4.5.12 사건 및 원인 요소 분석 5. 조사자 의견 (세부항목은 해당 항목만 선택하여 작성) <ol style="list-style-type: none"> 5.1 재해발생 원인 및 재해에 예방대책 (산업안전보건법) 5.2 사고분석 결론 및 관리적 개선방안 6. 참고 자료 (세부항목은 해당항목만 선택하여 작성) <p>참고자료 1-1 : 배리어 분석 참고자료 1-2 : 변화 분석</p> <p>참고자료 1-3: 사건 및 원인요소 분석, 참고자료 1-4:수행 및 관리시스템 분석</p>

[그림1] 중대재해조사단 사고조사보고서 포함 항목

이러한 12가지 요소를 통하여 조사자 의견 내에서 재해발생 원인 및 재해예방 대책, 사고분석 결론 및 관리적 개선방안까지 충분히 제시가 가능할 것으로 판단된다. 하지만 현실적으로 중대재해조사에 관한 공단 내부지침에서 「재해 등의 기술적 원인조사 업무 처리지침」 제16조에 근거한 7일 이내를 기준으로 조사 및 재해조사의견서를 근로감독관에게 제출하도록 되어있다. 물론 사고에 따라 재해조사의견서의 제출기간이 연장될 수 있지만, 앞서 언급한 것과 같이 2019년 중대재해조사기간을 살펴보면, 총 741건 중 668건(90.2%)이 3일 이내에 조사를 완료한 것으로 나타났다.

또한 단기간 조사를 통해 중대재해조사 실무 핸드북 상에서 제시하고 있는 사고조사 보고서 포함 항목을 기술하는 것은 어려운 실정이다. 특히 [그림1]의 4.5의 현장 확인내용 및 분석 부분에 대해 선택하여 작성하도록 제시하고 있지만, 기존의 대다수의 보고서에서는 찾아볼 수가 없었으며, 특히 비상대응, 업무 감독 및 감시, 과거사건 및 사고 전조 평가, 통합안전관리 분석, 인적수행 분석, 원인요소 분석결과 요약 등은 재해조사 의견서에서 찾아보기 어려웠다. 이러한 이유로 인터뷰 내용 중 “보고서 내용의 질적 향상을 위해서 일선기관에서 많은 노력을 기울이고 있지만 또 다른 형태의 보고서를 작성하라고 하면 직원들의 반대가 매우 심할 것으로 예상된다. 재해조사의견서의 내용을 변화시키기 위한 몇 번의 시도는 있었으나 업무 부담으로 작용되어 실행되지 못한 것으로 생각된다.”는 의견으로 나타나고 있다. 현재 중대재해조사보고서는 사고 발생 시 조사에 관한 기본정보, 즉, 사고를 당한 근로자의 개인정보 및 사업장의 정보를 중심으로 조사하고 재해발생사실을 조사한다. 재해발생사실이란 재해가 발생할 수 있는 위험요인을 말하는 것으로 재해에 직접적인 위험요인을 중심으로 조사하고 있다. 이외에도 위험요인에 관한 기술적 문제를 정리하여 사업장에 「산업안전보건법」의 내용 중에서 안전보건기준에 관한 규칙을 중심으로 예방의 기술적 부분을 조사하고, 그에 따른 법률위반에 관한 부분을 조사하여 보고서를 작성하고 있었다.

따라서 보다 근본적인 재해원인을 찾기 위해서는 현재 공단에서 발간한 「중대재해조사 실무 핸드북」에서 제시하고 있는 비상대응, 업무 감독 및 감시, 과거사건 및 사고 전조 평가, 통합안전관리 분석, 인적수행 분석에 관한 내용이 포함되어야 할 것으로 보이고, 다만 중대재해조사에 관해서도 사업장의 규모에 따라 유연하게 활용할 필요가 있다.

V. 중대재해조사보고서의 개선방안

1. 중대재해조사 방법의 개선방안

(1) 조사권한의 명확성

중대재해가 발생하였을 경우 원인조사에 관한 권한을 보면 「산업안전보건법」 제56조에 따라 제1항에서 “고용노동부 장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 산업재해 예방대책 수립을 위하여 그 발생 원인을 조사할 수 있도록 규정하고 있다.” 그리고 동 법률 제4항에 따라 “중대재해가 발생한 사업장에 대한 원인조사의 내용 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다”라고 규정하고 있다.

시행규칙 제71조 중대재해 원인조사의 내용 등에서 “산업안전보건법 제56조제1항에 따라 중대재해 원인조사를 하는 때에는 현장을 방문하여 조사해야 하며 재해조사에 필요한 안전보건 관련 서류 및 목격자의 진술 등을 확보하도록 노력해야 한다”라고 규정하고 있으며 “이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다.” 하여 중대재해조사를 하도록 근거규정을 두고 있다.

중대재해조사에 관한 근거규정에 따라 공단에서는 **중대재해관련 공단의 근거규정을 보면 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」에 따라** 사업장 등에서 발생한 재해에 대하여 기술적인 원인조사 및 제반 업무처리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 있으며, 하지만 현재 중대재해조사는 노동부의 요청에 따라 공단에서 수행하고 있다.

중대재해를 조사하는 공단 직원은 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」 제6조에 따라 인력풀을 구성하여 조사를 실시하고 있지만 대부분은 지사의 담당자가 중대재해를 수행하고 있다.

그러나 사고조사와 같은 의미에 해당하는 질병관련 조사는 「산업안전보건법」 역학조사(법제141조)에서는 고용노동부장관은 직업성 질환의 진단 및 예방, 발생 원인의 규명을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 근로자의 질환과 작업장의 유해요인의 상관관계에 관한 역학조사(이하 “역학조사”라 한다)를 할 수 있으며, 동 조 제6항에는 역학조사의 방법·대상·절차, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정하도록 규정하고 있다. 그리고 동 시행규칙 제222조에는 역학조사의 대상 및 절차규정을 두어 제①항에 “공단은 법제141조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 역학조사를 할 수 있다.”라고 규정하여 공단에서 역학조사를 할 수 있도록 법적 근거를 명확히 하고 있다. 그러나 중대재해조사에 관하여 공단에서의 역할은 법적으로 정해진 바가 없어 노동부의 요청에 의한 공단 내부지침에서 근거 규정을 두고 있다. 그러므로 역학조사는 질병에 관

하여 조사가 이루어질 때에는 근로자 개인 및 사업장의 다양한 변수를 찾아서 질병의 원인을 규명하고 있지만 중대재해조사 시에는 법적인 근거가 없어 질병의 역학조사처럼 다양한 중대재해원인을 찾을 수 없는 것이 한계로 나타나고 있다.

현장에서 사고가 발생하면 참고인 조사라든가 재해원인이 될 수 있는 다양한 관리문제, 도급 문제에 따른 재해원인을 찾아서 예방대책과 정책적 대안을 마련하기 위해서는 중대재해조사 근거를 마련할 필요가 있다고 본다.

현재까지 공단에서 작성하는 조사 자료는 중대 재해보고서가 아니고 명칭은 “재해조사 의견서”이다. 이것은 법적 권한이 없이 노동부의 요청에 따라 중대재해가 발생하였을 경우 업무협조에 따라 조사한 내용을 정리하여 의견서로 제출한다는 의미이다.

이것은 조사 권한과 연결되는 것으로 조사권한이 없으므로 조사 의견서만 제출되어야 하는 것이다. 그래서 보다 책임있는 중대재해조사와 법적 근거가 명확한 중대재해조사가 이루어지기 위해서는 역학조사와 같이 시행규칙 제222조의 역학조사 “공단은 ~~~ 역학조사를 할 수 있다” 라는 것처럼 공단의 근거를 명시할 필요가 있다고 본다.

그래서 중대재해관련 근거를 현행 「산업안전보건법」 시행규칙의 역학조사 규정과 같이 중대재해조사근거를 마련할 필요가 있어 다음과 같이 제시한다. 현행 「산업안전보건법」 시행규칙 제71조 중대재해원인조사 규정에 “법 제56조제1항에 따라 중대재해 원인 조사를 하는 때에는 현장을 방문하여 조사해야 하며 재해조사에 필요한 안전보건 관련 서류 및 목격자의 진술 등을 확보하도록 노력해야 한다. 필요한 경우에는 공단에 위탁 할 수 있으며, 이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다”라고 추가하여 근거를 마련하면 보다 원활한 중대재해조사가 이루어질 수 있다고 본다.

(2) 조사 기간에 확대에 따른 개선 방안

현재 중대재해보고서를 작성하는 데 그 지침과 근거 규정을 보면 「산업안전보건법」 제56조제4항과 시행규칙 제71조에 따라 근로감독관 직무규정 제28조 재해조사 방법 등에서 7일 이내 작성하도록 규정하고 있다. 그리고 안전보건공단의 내부지침인 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」 제16조 재해조사 결과보고 규정을 보면 “일선기관장 또는 중앙사고조사단장은 재해조사를 시작한 날의 다음 날을 기준으로 7일(휴일은 제외한다) 이내에 재해조사의견서(별지 제5호 서식)를 작성하여 관할 지방고용노동관서의 장에게 제출하여야 한다”라고 규정되어 있다.

따라서 공단 직원이 작성하는 중대재해보고서 일명 재해조사 의견서는 통상적으로 재해조사를 시작한 날의 다음 날 기준으로 7일 이내에 작성하여 관할 지방노동관서의 장에

(3) 중대재해조사 대상의 확대(참고인 조사)

중대재해조사는 공단 내부지침인 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」에 근거한 조사가 이루어지고, 또 다른 근거로 「근로감독관 직무규정」에 관한 내용을 근거로 중대재해보고서를 작성하고 있다. 중대재해가 발생하면 고용노동부의 근로감독관의 요청에 따라 공단 직원이 재해조사를 하고 재해조사의견서를 작성하여 고용노동부에 보내고 고용노동부는 중대재해복명서를 작성하여 수사결과보고서와 함께 법률 위반이 발생하면 고발조치를 하도록 하고 있다. 그런데 여기에서 재해조사의견서를 제출하기에 앞서 구체적이고 사실적인 조사가 이루어지기 위해서는 참고인 조사가 이루어져야 한다고 본다. 통상적인 중대재해에 관련한 재해조사의견서에는 참고인 조사에 관한 사항이 없고, 단지 필요한 경우에만 참고인 조사가 이루어지고 있다.

인터뷰 결과를 보면 중대재해특성에 따라 근로자가 사망한 사건일 경우 근로감독관 인터뷰에서 재해원인의 사전교육여부, 작업계획서 확인 여부, 유해위험작업 여부, 방호장치 여부나 밀폐, 환기조치 재해발생의 시간적 경위발생, 근로자 직접 작업 중 사고, 타인에 의한 간접적 사고, 관리자 과실, 행정조치 미이행 등은 참고인 조사를 통해서 재해원인과 재해사실관계를 파악 할 수 있다는 의견이 제시되고 있다.

따라서 공단에서 노동부 요청을 통한 재해조사를 참여할 경우에는 사건이나 상황에 따라 참고인 조사가 필요적 의무조사내용이 아니므로 생략하는 경우가 있다고 한다. 그러나 중대재해조사의 질적 개선과 재해원인의 명확성과 또는 재해예방 대책이 나오기 위해서는 필요 조사 절차로서 반드시 참고인 조사가 이루어지고 참고인 조사 내용을 재해조사 의견서에 포함하도록 해야 한다고 본다.

그러므로 공단의 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」속에 참고인 조사를 포함시킬 필요가 있다.

「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」 제5조 제1항 제2호 조사반 임무의 재해조사의견서 작성에 참고인 조사 의견서를 포함하도록 해야 한다.

또한 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」 제9조 재해조사 및 의견서 작성 등에서 참고인 의견서 조사 등을 포함하도록 개선이 필요하다고 본다.

□ 재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침 개정(안) 제시 내용

현행 시행규칙	검토 될 시행규칙(안)
<p>제5조(조사반 임무) ① 조사반의 임무는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 재해원인조사 및 재발방지대책 등 검토 2. 재해조사의견서 작성 3. ~ 4. (생략) 	⇒
<p>제9조(재해조사 및 의견서 작성 등) 재해원인조사, 의견서 작성 및 발송 등 행정 처리는 재해조사 담당부서에서 한다.</p>	<p>제5조(조사반 임무) ① 조사반의 임무는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 재해원인조사 및 재발방지대책 등 검토 2. 재해조사의견서 작성, <u>참고인조사서</u> 작성 3. ~ 4. (현행과 같음) <p>제9조(재해조사 및 의견서 작성 등) 재해원인조사, <u>참고인조사서</u>, 의견서 작성 및 발송 등 행정 처리는 재해조사 담당부서에서 한다.</p>

그러므로 다시 정리하면 중대재해 발생 시 고용노동부와 공단의 역할이 구분되어 있으며, 고용노동부의 중대재해복명서를 완성하기 위해 공단의 재해조사 의견서와 참고인 조사가 필요하다. 다만 근로감독관에 따라 공단 직원이 참고인 조사에 참여할 수도 있고 없을 수도 있다. 따라서 공단에서 작성하는 중대재해보고서의 질적 향상을 위해 공단 직원이 반드시 참고인 조사에 참가하여 진솔한 내용을 조사의견서에 포함하도록 해야 한다고 본다.

2. 조사 기관의 전문성에 관한 개선 방안

현재 조사하고 있는 중대재해조사는 중대재해가 발생한 사업장을 기준으로 해당되는 지역 지사나 지역본부에서 중대재해조사가 이루어지고 있다. 특히 중대재해발생이 이루어지면 노동부의 요청에 따라 지사별로 담당자가 재해현장을 조사하고 재해 보고서를 작성하고 있다.

그러나 인터뷰를 통한 조사의견에는 중대재해보고서의 질적 향상을 위해서는 중대재해 조사가 단계적으로 조사되어야 하는 것으로 의견을 제시하고 있는데, 재해발생이 되면 1차적 조사(현장 조사)가 이루어지고, 2차적 조사(추가조사(관리측면))가 이루어져야 한다고 본다. 특히 중대재해처벌법에 따른 안전예방의 책임을 명확하게 찾아보기 위해서는 사안에 따라 구체적으로 단계적 조사를 통하여 조사가 이루어져야 한다고 본다.

- 1차 조사: 현장 조사
(법률 제도 위반, 기계기구등에 관한 예방 조치, 건설관련 작업의 기술적 문제점)
- 2차 조사: 추가(관리적 측면)조사
(도급, 관리비 사용문제, 안전문화, 안전계획서, 위험작업지시, 교육 등)

이러한 단계적 조사가 이루어지기 위해서는 공단의 중대재해조사가 전문적 능력을 갖춘 중대재해 조사 기구에서 조사가 이루어져야 기술적 조사에 관한 기계기구등에 관한 예방 조치, 건설관련 작업의 기술적 문제점 외에도 관리적 측면조사의 도급, 관리비 사용문제, 안전문화, 안전계획서, 위험작업지시, 교육 등에 관한 상황을 구체적으로 파악 할 수 있고, 현재 중대보고서의 목적에 해당하는 법률 제도 위반, 재해원인의 파악, 사회적 환경적 요인, 재해예방 대책 등을 파악하고 장기적 관점 정책적 대안을 마련 할 수 있을 것이다.

이러한 조사기구의 문제는 공단 현시점에서는 어려운 점이 있고, 매년 발생하는 약 800여 건의 중대재해조사를 조사 기구에서 전담하기가 어려우므로 권역별 조사 전담기구를 둘 필요가 있다.

현재 공단에서는 중대재해조사는 지사별로 중대재해조사가 이루어지므로 직원들의 업무의 중복성, 조사기간의 시간적 문제 등으로 충분한 조사가 되지 못하므로 공단 편제에 맞는 권역별 중대조사 부서가 필요하다고 본다. 그러므로 권역별 조사 전담자를 두고 내·외에 필요한 전문가를 활용하여 기술적, 관리적, 장기적 대책을 마련할 수 있다고 본다.

또한, 현재는 사회적 이슈이거나 중요도에 따라 공단 본부에서 중앙조사단을 두고 중대조사가 실시되지만 전문가 참여를 통한 공단의 6개 권역별 중대재해조사팀을 두어 권역별 조사가 필요하다고 본다.

3. 중대재해조사 보고서 작성 방식의 개선 방안

(1) 사안에 따른 조사방식의 개선방안

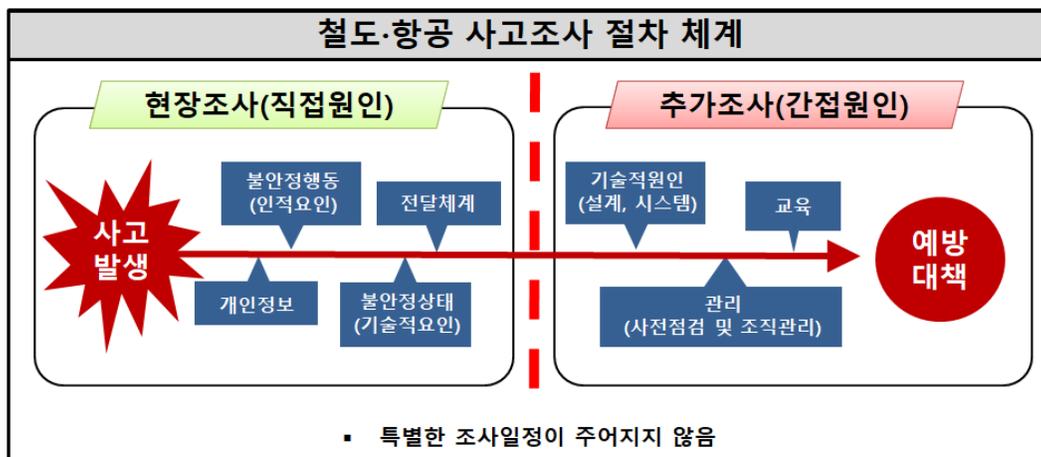
가. 1차적 조사는 개인정보, 불안정한 행동, 전달체계, 불안정한 상태로 구분하여 조사한다.

- ① 불안정한 행동 : 근로자의 불안정한 조작, 불안정한 상태 방치, 불안정한 자세동작, 운전 중인 기계장치의 손질(근로자의 임의에 의한 조작), 기계기구 잘못 사용, 위험장소 접근, 안전장치의 기능제거, 개인보호장구의 잘못 사용 등으로 구성되며, 각각의 요소에 관한 세부적인 체크사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.
- ② 전달체계 : 업무지시 사항, 상호연락 체계, 운전지시 스케줄, 신호 체계 등 정보 전달 및 연락 불충분에 관한 사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.
- ③ 불안정한 상태 : 시설자체 결함, 안전·방호장치 결함, 작업환경, 개인보호장구 결함, 표시 및 설비 구성 결함, 점검 및 보수(조치)에 관한 사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.

나. 추가 조사는 기술적 원인, 교육, 관리 등으로 구분하여 조사한다.

- ① 기술적 원인 : 시설·차량의 설계, 구조 및 재료, 운영시스템(방법), 점검·정비·보존 등으로 구성되며, 각각의 요소에 관한 세부적인 체크사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.
- ② 교육 : 안전지식부족, 안전규정·수칙오해, 경험·훈련 미숙, 운용시스템 교육 불충분, 이례상황 대비교육 불충분에 관한 사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.
- ③ 관리 : 안전관리 조직 결함, 안전규정·수칙 미비, 운행준비 불충분, 인원배치 부적당, 운행지시 부적당에 관한 사항을 질문지 형식으로 조사하고 있다.

이러한 1차적 조사인 직접적인 원인조사와 추가조사 즉, 간접적 원인조사를 통하여 조사의 종합적인 결과보고서를 작성하여 종합적인 대책을 마련한다.



[그림 3] 철도 항공조사 체계

(2) 현행 중대재해조사 보고서의 공개 방식

우리나라는 중대재해 발생 시 사고조사는 고용노동부의 협조 요청에 따른 안전보건공단 직원의 지원을 받아 조사되지만, 조사 후 재해조사 보고서(의견서)는 수사 자료로만 활용될 뿐 자세한 내용은 공개되지 않고 있다. 다만 안전보건공단 또는 고용노동부 홈페이지 등을 통해 재해사례별 또는 재해유형별로 재가공(OPL³) 등하여 재해조사 보고서 일부 또는 전체가 공개된다. 일반적으로 “공공기관의 정보공개에 관한 법률” 제9조제1항 제4호, 제6호 등에 의해 개인에 관한 정보 및 진행 중인 재판에 관련된 정보는 공개할

3) OPL : One Point Lesson의 약자로 안전보건공단에서 중간전달자(안전관리자 및 관리감독자)의 교육을 통하지 않고도 근로자가 쉽게 알 수 있도록 제작된 미디어 자료

수 없도록 되어있다. 현재 안전보건공단에서 공개하고 있는 OPL의 내용을 살펴보면, 재해개요, 유사재해 사례, 재해발생 원인, 재발방지 대책만 공개되고 있다. 또한 안전보건공단으로부터 제공 받은 재해조사 의견서를 살펴보면, 사고와 관련된 법 위반 사항들만 조사되어 있고, 재해 발생 근본 원인 파악이 어려워 차후 예방 대책을 마련하는데 한계가 있으며, 또한 현행 재해보고서 안에는 사업장 정보와 개인정보 등에 관한 내용이 포함되어 있어 전체적인 공개가 어려워 일부만 공개되고 있다. 그러므로 현행공개 방식으로는 전문가들이 분석·활용하여 예방대책을 수립하는 데 어려움이 있어 이를 지적하고 개선을 요구하고 있다. 따라서 중대재해조사 보고서의 공개 여부에 관한 제안을 하기 전에 국내 사고조사 기관 및 미국과 일본에서 재해조사 보고서를 어떻게 공개하고 있는지 살펴본 후 공개 방식 방안을 제시하도록 한다.

가. 국내 재해조사 보고서의 공개방식

국내의 사고조사 기관인 항공철도사고 조사위원회, 해양안전 심판원, 건설사고 조사위원회, 화학사고 조사단, 질병관리본부, 한국 원자력 안전위원회에서 재해조사 보고서를 공개하는 방식을 조사하였다. 이들 6개 기관의 경우 항공철도 사고조사 위원회와 한국 원자력 안전 위원회 및 질병관리본부의 역학조사는 조사보고서 형식으로 공개하고 있으며, 건설사고 조사위원회 및 화학사고 조사단은 데이터 형식(조사보고서의 일부)으로 공개하고 있다. 그리고 해양안전 심판원은 사고 조사에 대한 전체적인 자료가 공개되는 것이 아닌 사례집 형식으로 공개하고 있었다. 공개 방법은 6개 기관 모두 홈페이지를 통해 공개하고 있으며 공개 시기를 보면 4개 기관은 수시로 공개하며, 2개 기관은 1년에 1번 공개하고 있다.

〈표 20〉국내 사고조사 기관의 공개방식

구분	공개 형식	공개 방법	공개 주기
항공철도사고 조사위원회	조사보고서 형식	홈페이지	수시(조사 종결 시)
해양안전 심판원	사고사례집 형식		1년
건설사고 조사위원회 (국토부)	데이터 형식		수시
화학사고 조사단 (환경부)	데이터 형식		수시
질병관리본부(역학조사)	조사보고서 형식		1년
한국 원자력 안전위원회	조사보고서 형식		수시 (원자력 안전위원회가 원전사건조사 보고서 접수일로부터 10일 이내)

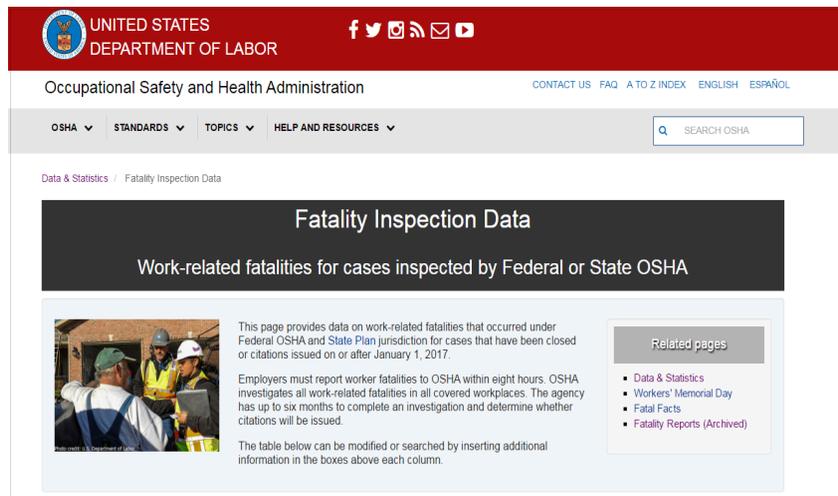
나. 국외 재해조사보고서의 공개

● 미국 OSHA의 재해조사 보고서 공개

미국 노동부(United States Department of Labor)의 홈페이지⁴⁾ 중 안전보건청(Occupational Safety and Health Administration)에서 연방 또는 주 OSHA 사무소에서 검사한 직업과 관련된 사망 조사(사망검사데이터(Fatality Inspection Data))를 공개하고 있다. 이 자료에 따르면 미국의 사업주는 근로자가 사망할 경우 OSHA에 8시간 이내에 보고해야 하며, 또한 OSHA는 사업장의 사망재해에 관해 조사하고, 조사완료 후 6개월 이내에 인용문을 발표할지에 관해 결정한다.

미국에서 공개되어 발표된 자료를 살펴보면, 사고발생일, 도시(City), 주(State), 위험설명(Hazard Description), 검사번호(Inspection Number), 검사기관(Federal or State Plan), 사망재해와 관련된 인용(Citation Issued Related to Fatality)로 구성되어 있다.

사고발생일, 도시, 해당 주에 관한 사항은 일반적인 내용이고, 검사기관(Federal or State Plan)은 사망재해의 조사기간이 연방정부인지 주정부인지를 구별하여 표시되어있다. 사망재해와 관련된 인용(Citation Issued Related to Fatality)는 인용할 것과 인용하지 않을 것이 구분되어 있으며, 위험 설명은 어떻게 근로자가 사망하였는가를 설명하고 있다(예, Worker fatally struck by vehicle(차량에 치여 사망한 근로자)).



[그림 4] 미국 노동부의 사망재해보고서 공개 사이트

검사번호(Inspection Number)를 선택하면 내용을 볼 수 있고, 회사명, 주소, 노동조합(Union Status), 업종(NAICS), 조사 유형(예: Fat/Cat(사망/사고), 범위(예: Partial

4) OSHA 홈페이지 (www.osha.gov) 상단메뉴 중 「HELP AND RESOURCES」로 들어가면 아래 목록 중 Fatality Reports 들어가면 찾아볼 수 있다

(일부)), Ownership(예: 개인, 공기업 등), 안전보건분야(예: 안전, 보건), 조사시작일과 종료일이 기재되어 있다. 다만 사고의 구체적인 원인 및 대책에 관한 내용은 공개되어있지 않아 찾아 볼 수 없었다.

(3) 중대재해조사보고서의 공개 범위(안)

최근 안전보건공단 「대형사고사례집」⁵⁾을 보면 중대재해사고는 연 880여건 정도이고 대형사고는 30여건으로 조사되고 있다. 이 대형사고 사례집의 결과와 유사하게 2019년 중대재해보고서를 분석한 결과 740건 중 1명 사망 시에 동시 부상 1건 이상인 경우를 찾아본 결과 30건 정도가 나타났다.

중대재해보고서를 분석해 본 결과, 계속적이고 일반적이고 평이한 재해조사보고서가 대부분이라고 볼 수 있다. 그러므로 중대재해보고서 전체를 공개하기 보다는 안전보건공단의 중앙사고조사단에서 직접 실시하고 있는 사회적으로 이슈가 큰 사고나 반복적으로 일어나는 사고에 대하여 보고서 전체를 공개하는 것이 바람직하다고 판단된다. 그러한 이유로는 대형 사고는 사망자가 다수 발생 할 수 있어 대형 사고를 감소시키기 위한 사고유형과 원인을 찾아서 예방 대책을 세우기 위해 필요하며 보고서 공개를 통해 사회적 인식 전환에 필요하기 때문이다. 또한 현재 안전보건공단의 중앙사고조사단의 사고 조사는 장시간(약 1개월에서 2개월)에 걸쳐 조사가 이루어지고 있으며, 공단의 전문가뿐만 아니라 외부 전문가도 참여하여 조사 한다. 따라서 중앙사고조사단의 조사보고서의 공개는 사고의 근본적인 재발 방지를 위한 제도적 개선이나 정책적 개선 사항을 도출하기 위해 필요할 것으로 보인다. 그러므로 연간 30여건의 중대재해조사보고서의 공개를 통해 학계 및 민간 전문가들이 중대재해조사 보고서를 분석·활용 가능할 것으로 보이고, 공개 시에는 개인적인 논란이 되거나 법률적 문제가 되는 부분은 정리하여 사고에 관한 부분을 중심으로 공개 할 필요가 있다. 특히 개인정보에 관련한 성명, 주민번호, 주소, 학력, 신체현황, 가족관계, 출신지역, 전화번호 등의 민감 정보에 해당하는 부분은 반드시 삭제해야 할 필요가 있다.

또한 기업의 정보로 회사명, 사업주명, 현장소장 명, 관리번호(사업개시번호), 사업장 주소, 설립일자, 전화번호(FAX), 발주처, 협력업체명, 협력업체 대표, 협력업체 주소, 협력업체 전화번호(FAX), 협력업체관리번호(사업개시번호)등도 기업의 민감 정보에 해당하므로 삭제하고 공개 할 필요가 있다. 그러나 산업안전보건법에서도 중대재해발생 사업장의 경우 사업주명은 개인정보보호법에 따라 공개하는 것이 어려울 수 있으나, 사업장명의 공개는 검토해볼 수 있을 것으로 사료된다.

5) 안전보건공단, 대형사고사례집, 안전보건공단, 2019, 7면

또한 주요 내용으로 재해개요, 재해발생 사실 관계(재해발생까지의 시간적 흐름), 재해 발생의 기술적 원인, 재해발생의 관리적 원인 (하도급 관계, 안전보건 교육, 위험정보전달, 안전보건조직체계 등), 재해예방의 기술적 대책, 재해예방의 관리적 대책, 법률적 위반사항등이라 볼 수 있다.

〈표 21〉중대재해조사보고서 공개 여부

항 목	공개 여부
사업장 정보	△
재해자 정보	X
재해발생형태	○
인적피해상황	○
재해사실	○
재해 원인(기술적)	○
재해 원인(관리적)	○
재해 원인 예방대책(기술적)	○
재해 원인 예방대책(관리적)	○
법률적 위반사항	○

* ○: 공개, △: 공개여부 검토, X: 공개 불가능

그러므로 공개 형식 중 중앙사고조사단이 직접 실시하고 있는 조사 중 대형사고에 관해서는 개인정보와 기업의 민감 정보를 삭제한 상태로 조사보고서의 전체 공개가 필요할 것으로 보이고 나머지를 공개 한다면 코드화시켜 필요 부분만 공개하는 방안도 필요하다고 본다.

〈표 22〉중대재해조사보고서 공개 형식(안)

분류	코드화 (전체공개)	사례집형태	일부 전체공개 (중대형사고중심으로)
장점	Big 데이터 활용에 용이	발간물 형태로 이용자 편리	CASE형태로 이용이 가능, 중대재해의 사건에 대한 관리적 측면도 확보
단점	사고별 자세한 재해원인확인 어려움	재해원인에 관한 복합적원인이 추정이 어려움(관리적 측면), 사례집 선택의 문제	모수가 적음(전체 중대 재해가 아니고 일부)
활용	중대재해 전체 데이터 활용	중대재해유형을 파악하는데 활용	중대형 사고의 예방 대책활용

마지막으로 중대재해보고서의 공개형식을 정하고 나서 어느 시점에 공개하느냐가 중요한 부분이다. 그러나 본 연구를 통하여 분석한 결과 공개주기는 재검토해야 한다고 본다. 그 이유는 공개주기라는 것은 일정기간을 두고 지속적으로 공개해야 한다는 의미이므로 잘못 규정하면 공개한 내용을 포함하여 계속적으로 일정기간에 반복하여 공개한다는 의미를 말하는 것으로 볼 수 있어 공개주기 보다는 공개시기에 관하여 정리하고 결정하는 것이 중요하다고 본다.

그러므로 공개 시기라는 용어가 적당하고 공개 시기는 중대재해조사이후에 일정한 시기를 두어 공개하는 방안이 필요하다. 특히 중대재해인 경우는 사망사고가 발생한 사고이므로 사고조사 후 사업주 처벌로 이어질 수 있으므로 고용노동부의 고발 조치 이후 법원의 판결이후가 적당하다고 볼 수 있다. 따라서 법원의 1심 판결에서 책임소재가 정리된 이후 1개월 이내로 공개하는 것으로 하는 것이 적당하다고 본다. 사건의 내용에 따라 2심이나 대법원까지 갈 수도 있으나 중대재해조사보고서는 1심법원 판결이 되었을 때는 공개재판이 원칙이므로 공식적으로 공개되어지는 것이라 볼 수 있다.

또한 국내 다른 조사기관의(항공철도사고 조사위원회, 건설사고 조사위원회, 화학사고 조사단, 한국 원자력 안전위원회) 보고서 공개 주기를 살펴보아도 보고서의 공개 주기가 수시임을 알 수 있다. 따라서 중대재해에 관해서는 1심법원판결이후 30일 이내 공개하는 것이 타당 하다고 본다.

공개방식은 인터넷 통하여 공개하며, 국내·외 재해조사기관의 공개 방식은 각 기관의 홈페이지를 통하여 공개하고 있어, 중대재해조사보고서도 고용노동부 홈페이지 또는 안전보건공단 홈페이지를 통하여 공개하는 것이 적당하리라 판단된다.

VI. 제언 및 결론

2020년 연구를 통하여 찾은 결과를 중대재해보고서의 중요한 의미는 재해감소와 동종의 재해를 예방하기 위해서는 필수라고 생각되어진다. 중대재해보고서 분석에 따른 공단 직원 인터뷰 중 중요하게 떠오르는 것이 있다면, “공단의 중대재해조사는 노동부의 참여 요청으로 기술적 내용과 고발조치를 위한 위반부분만 작성하고 있다”라고 응답하였다. 현 시점에서는 맞는 이야기이지만 중대재해조사라는 커다란 의미를 본다면 보다 적극적이고 명확한 재해조사가 이루어져야 한다고 본다. 그러므로 중대재해보고서가 아닌 재해조사의견서라는 근거로는 중대재해조사에 관하여 공단에서 역할은 법적으로 능동적으로 조사 할 수가 없는 상황이고 또한 법적으로 정해진 바가 없어 노동부의 요청에 의한 공단 내부지침에서 근거 규정을 두고 있다. 그러므로 역학조사는 질병에 관하여 조사가 이루어 질 때에는 근로자 개인 및 사업장의 다양한 변수를 찾아서 질병의 원인을 규명하고 있지만 중대재해조사 시에는 법적인 근거가 없어 질병의 역학조사처럼 다양한 중대재해 원인을 찾을 수 없는 것이 한계로 나타나고 있다. 현재까지 공단에서 작성하는 조사 자료는 중대 재해보고서가 아니고 명칭은 “재해조사 의견서”이다. 이것은 법적 권한이 없이 노동부의 요청에 따라 중대재해가 발생하였을 경우 업무협조에 따라 조사한 내용을 정리하여 의견서로 제출한다는 의미이다.

따라서 보다 책임 있는 중대재해조사를 위해 법적으로 공단의 역할을 명시할 필요가 있다고 본다.

또한 공단 직원과의 인터뷰에서 나타난 것과 같이 재해조사기간이 7일 이내라서 사고 발생 이후 단순한 현장조사만 이루어져 재해원인과 예방대책이 단순하게 작성할 수 밖에 없다는 의견이 많았다. 따라서 재해 보고서의 효율성을 높이기 위하여 현재 지침 운영 지침 속의 재해조사 기간을 7일 이내에서 14일 이내로 늘리는 것이 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 중대재해조사 공개 방법(안)을 제시한다면, 중대재해보고서의 공개의 목적은 재해원인을 찾아서 예방대책의 제시뿐만 아니라 유사재해를 방지하기 위한 다양한 정책적 대안을 제시하는 것에 있다. 따라서 중대재해조사보고서의 공개범위, 형식, 주기에 관해 다음과 같은 의견을 제시한다.

공개 범위는 전체 중대재해보고서의 공개 보다는 중앙사고조사단에서 실시하고 있는 대형사고(연간 30여건) 중심으로 공개하고, 공개 형식은 중앙사고조사단의 보고서 중 개인정보와 기업의 민감 정보를 삭제한 상태에서 전체보고서를 공개하는 것이 좋으며, 공개 주기는 수시로 공개하되 1심법원판결이후 30일 이내 공개하는 것이 타당하다고 본다.

다소 현실과 괴리가 있는 중대재해보고서에 관한 발표라고 생각 할 수 있지만 현재 공

단에서 작성하는 중대재해보고서의 현실이라고 볼 수 있다.

앞으로 중대재해처벌법의 하위규정이 제정되면 중대재해처벌의 근간이 되는 중대재해 보고서의 공개가 요구 될 수 있다. 그런 의미에서 형사책임의 문제를 제시하면서 명확한 책임의 근거를 제시 할 수 있는 조사도 병행되어야 한다고 보고 중대재해조사권한과 기간도 재검토되어야 한다고 본다.

참고문헌

- 1) 박희석, 박정철, 이경선, 오승빈, 임기정. 재해조사용 휴먼에러평가 매뉴얼 개발. 산업안전보건연구원. 2019.
- 2) 조운호. 중대재해 유형별 현황 분석 연구. 산업안전보건연구원. 2019.
- 3) 김경우. 중대재해 경험에 따른 주변 노동자의 심리적 외상 연구. 산업안전보건연구원. 2018.
- 4) 조흠학, 장유리, 중대재해예방을 위한 제도개선방안 연구 -이동식크레인을 중심으로-. 산업안전보건연구원. 2018.
- 5) 오상호. 산재발생보고통계 중 요양 미신청 산재사고 실태 현황 분석연구. 산업안전보건연구원. 2019.
- 6) 안전보건공단. 산업재해 기록·분류에 관한 지침 (KOSHA GUIDE (G-83-2016)). 2016.
- 7) 안전보건공단. 사고의 근본원인 분석 기법에 관한 기술지침 (KOSHA GUIDE (P-151-2016)). 2016.
- 8) 조선업 중대산업재해 국민참여조사위원회. 조선업 중대산업재해 국민 참여조사위원회 사고조사보고서. 2018.
- 9) 이관형, 이홍석. 사망사고원인 실증분석을 통한 산재사망 예방적 개입 연구. 산업안전보건연구원. 2016.
- 10) 이관형, 이홍석. 장·노년층 근로자의 사고사망 재해발생 고위험군특성 연구. 산업안전보건연구원. 2015.
- 11) 산업안전보건연구원. 주요 외국(업종별) 사망재해조사 연구. 2018.
- 12) 한국노동연구원. 근로감독제도의 정책적 개선방안. 2018.
- 13) 안전보건공단. 중대재해조사 실무 핸드북. 2019.
- 14) 고농노동부. 재해조사업무가 산업재해예방에 미치는 영향 연구. 2010.
- 15) 법제처. 산업안전보건법. 2020.
- 16) 법제처. 항공·철도사고조사에 관한 법률. 2020.
- 17) 항공철도사고조사위원회 홈페이지(<http://araib.molit.go.kr/intro.do>).
- 18) 법제처. 항공·철도사고조사위원회 철도사고 매뉴얼. 2020.

- 19) 국민안전처. 재난 및 사고조사 프레임워크 개발 연구. 2016.
- 20) 법제처. 해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률. 2020
- 21) 해양안전심판원 홈페이지(<https://www.kmst.go.kr>).
- 22) 법제처. 해양사고 조사업무 처리지침. 2020.
- 23) 한국시설안전공단 홈페이지(<https://www.kistec.or.kr/index.do>).
- 24) 법제처. 건설기술진흥법. 2020.
- 25) 법제처. 건설사고조사위원회 운영규정. 2020.
- 26) 법제처. 화학물질관리법. 2020.
- 27) 안전보건공단. 정보마당, 국가별 안전보건활동, 안전보건규정
(http://www.kosha.or.kr/kosha/data/activity_E.do).
- 28) 미국연방노동부산업안전보건청(<https://www.osha.gov/>).
- 29) HSE. Investigating accidents and incidents. 2004.
- 30) DOE. Accident and Operational Safety Analysis Vol 1. Accident Analysis
Techniques. 2012.
- 31) DOE. Accident and Operational Safety Analysis Vol 2. Accident Analysis
Techniques. 2012.
- 32) OSHA. Incident[Accident] Investigations: A Guide For Employers. 2015.

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

임재범 실장(한국노총 산업안전보건연구소)

토 론 문

임재범 실장(한국노총 산업안전보건연구소)

1. 중대산업재해에 대한 인식 개선

○ 우리나라 산업재해 현황

구분	요양재해자	사망자	6개월 이상	91일~180일	29일~90일	4일~28일
2019년(명)	109,242	2,020	25,526	36,288	31,954	13,194
분포(%)	100	1.85	23.37	33.22	29.25	12.08

〈2019년 요양기간별 산업재해 현황〉

- 2019년 산업재해현황 중 전체 재해자수 109,242명(사망자포함)중 3개월 이상 중상해 재해자가 63,834명으로 58% 이상 차지
- 1개월 이상으로 확대하면 95,788명으로 87.5%를 차지
- 1개월 혹은 3개월 미만의 재해는 산재처리하지 않을 개연성
- 심각한 통계의 왜곡을 가져오는 문제
- 중대재해의 언론보도시 정확한 원인에 대한 검증없이 보도

○ 중대재해 예방

- 중대재해를 예방하고 줄이기 위해서는 경상해 사고의 원인을 분석하고 이를 토대로 중대재해를 예방하여야 중대재해를 예방가능
- 경상해 사고를 줄여나가야 확률적으로 중대재해를 줄여나갈 수 있음
- 경상해 사고의 예방보다는 중대재해 예방(가시적인 성과에 집착)에 매몰되어 정작

중대재해예방의 근본원인을 찾지 못하고 있음

- 정확한 원인조사를 통한 결과도출로 사고에 대한 원인을 밝혀내고 공개
- 중대재해의 근본적인 예방을 위해서는 경상해 사고의 통계를 정확히 파악하고 이를 토대로 예방대책을 수립하여야 할 것
- 산재발생보고 제도와 관련하여서도 보상통계(요양신청)와 노동부 통계(발생보고)의 차이도 문제
- 산재은폐 문제 또한 심각한 통계오류를 가져오고 있음

○ 중대재해 예방대책에 대한 인식 개선

- 중대재해는 반복적인 경상해 사고의 다발로 일어난다는 인식에서 출발하여 근본적인 재해예방대책을 수립
- 건설업이니까, 3D 업종이니까 재해가 당연히 발생한다는 인식 제고
- 언론 보도시에도 명확한 원인공개시 언론을 활용한 중대재해에 대한 올바른 인식 필요

2. 중대산업재해에 대한 조사

○ 중대재해처벌법에 의한 중대산업재해 발생사실 공표

- 안전 및 보건 확보의무를 위반해 중대산업재해가 발생한 경우, 사업장의 명칭, 발생 일시와 장소, 재해의 내용 및 원인 등 그 발생사실을 공표할 수 있다(법 제13조, 중대시민재해는 해당 없음).
- 중대재해처벌법에 의한 중대산업재해에 대하여 발생사실을 공표하는 것은 사회적인 경각심을 불러 일으키기 위한 조치로 해석
- ‘공표할 수 있다’는 표현은 할 수 도 있고 안할 수 도 있는 모호한 표현으로 법령 제정의 취지에 맞추어 반드시 공표하여야 할 것
- 그러나 현실적으로 조사 방법, 기관 등에 대해서 언급이 없으므로 현재의 중대재해 조사 방법과 유사하게 진행되어 공개가 안 될 수도 있는 우려
- 시행령 제정과정에서 구체적인 조사방법, 기관 등과 함께 반드시 공표하는 방향으로 제정되어야 함

○ 산업안전보건법에 의한 중대재해에 대한 조사

1) 중대재해 조사에 대한 한계

- 고용노동부 근로감독관 직무규정에 의해 산업안전 근로감독관이 중대재해에 대한 조사 실시
- 전문적인 산업안전 근로감독관의 부족으로 안전보건공단의 전문가가 전문적인 사항에 대한 지원을 통해 조사
- 안전보건공단 전문가는 근로감독관의 보조 역할에 그치므로 심층적인 조사와 원인 규명, 예방대책 마련에 한계
- 전문인력인 안전보건공단 전문가의 조사권한에 대한 법적 근거가 없으므로 조사의 한계성을 드러내고 있음
- 중대재해 결과에 대하여 공개되지 않거나 사고의 근본원인이 밝혀지지 않은 보고서가 다수 존재
- 중대재해의 원인 분석에 있어 안전보건공단 중앙사고조사단의 ‘중대재해조사 실무 핸드북’에서는 다양한 가능성을 염두에 두고 조사를 실시하는 것을 기준으로 제시
- 업무상 사고조사에 관한 기술지침(KOSHA GUIDE G-5-2017)은 아직도 사고의 조사에 있어 사업주가 안전보건에 적극적인 태도를 가지고 있음을 입증하는데 초점을 맞추고 있음

2) 중대재해 조사 결과

- 전문적이고 체계적인 조사기구, 권한 필요(국과수 등 산업재해 전문기관이 아닌 기관의 조사는 지양)
- 산업안전보건 행정체계 개편과 맞물려 전문성있고 권위있는 산업재해조사 기구의 구성이 필요
- 중대재해 조사 결과를 중대재해처벌법 제13조와 연동하여 공개
- 중대재해 조사 보고서의 공개와 더불어 재해 원인과 대책마련에 대한 즉각적인 조치
- 외국의 조사과정에 있어 조사원인의 해소와 예방대책의 이행에 대한 강제사항은 일본이 조사이후 지적사항에 대한 ‘재감독’의 과정이 있음
- 우리나라도 재해조사과정의 개편에 있어서도 반드시 확인하는 과정이 필요하므로 반영되어야 할 것.
- 재해조사 결과의 책임 문제를 두려워 할 것이 아니라 조사의 객관성과 공정성을 담보하고 이를 토대로 원인을 규명하여 책임소재를 밝혀 재판의 합당한 증거로서 활용

- 중대재해에 대한 광범위하고 세밀한 조사를 통해 사례(통계)를 축적시키고 이를 바탕으로 예방대책을 수립

3. 중대재해 조사의 활용

- 중대재해 조사의 법적 근거 확보와 전반적인 조사권한의 확보
- 중대재해 조사의 법적근거를 담보할 수 있는 기구의 출범
- 중대재해 조사원에 대한 체계적인 교육과정 필요
- 중대재해조사보고서 표준(안)은 중앙사고조사단의 모델을 활용
- 중대재해 조사에 대한 중대재해처벌법과 연계한 공개
- 중대재해 조사시 조사대상에 대한 개인정보의 취급, 처리 등 문제 고려
- 유의미한 통계 작성을 통한 예방대책의 정책적 반영 시스템 필요

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

최명선 노동안전보건실장(민주노총)

현장부터 정부정책까지 제대로 된 재발방지대책 수립을 위한 중대재해 조사와 보고서 공개가 필요하다.

최명선 노동안전보건실장(민주노총)

1. 들어가며

노동자 참여는 배제하고 진행되는 형식적인 중대재해 조사, 중대재해 보고서는 공개되지 않고 표피적인 산재통계에 기초한 산재예방 정책에 대한 불신이 기간 지속되어 왔다. 현장에서 접해왔던 중대재해 조사와 중대재해 보고서에 대한 개별 사례보다 훨씬 더 심각한 중대재해 조사의 실태가 발제문을 통해 드러나고 있다. 중대재해 조사 건 중의 90%가 3일도 안되어 조사를 완료하고, 단순한 기술적 관리 원인을 기술한 보고서가 98.4%에 달하며, 예방대책으로 관리적 대책이 단 하나도 제시되지 않은 보고서가 80.3%에 달한다. 감독관은 법 위반 여부만 조사하고, 안전공단의 조사에 대한 권한과 책임에 대한 법적 근거규정도 없이 단순 기술적인 조사만 진행해 왔으며, 심지어 중대재해 조사와 보고서 작성의 과정에서 안전공단과 노동부의 행정 편의주의와 보고서 작성과 공개에 대한 책임을 서로지지 않기 위한 태도와 입장까지 고스란히 드러나고 있다. 더욱이 외국뿐 아니라 국내에서도 다양한 중대재해 조사가 공개되고 있었음에도, 산업재해는 보고서가 공개되지 않았는데, 조사 주체인 노동부 감독관과 안전공단은 당사자 책임을 우려하여 공개에 적극적이지 않은 입장을 갖고 있는 것이다. 또한 가장 큰 한계는 이 연구자체도 사고성 사망 재해로 한정해서 제시되고 있다는 것이다. 추락사망 보다 훨씬 더 많이 발생하는 과로사망, 직업성 질병으로 인한 사망, 부상과 질병에 대해서는 조사자체도 진행되지 않고 있다. 직업성 질병은 단지 보상을 위한 재해조사와 역학조사만 진행되고 있다. 더욱이 이 조차도 산재보험 외에 공무원 연금, 사학연금, 군인연금으로 인한 보상 재해는 통합적인 조사와 반영을 통한 분석이 되지 않고 있다.

매년 2,400명의 노동자가 일터에서 사망하는 반복적인 죽음에는 기업의 반복적인 법 위반과 숨 방망이 처벌, 위험의 외주화 등 파편화 된 고용구조, 양과 질에서 공히 문제제기 받고 있는 감독행정등 다양한 원인이 있다. 그러나, 이러한 현실 자체도 매년 발생하는 중대재해의 조사와 분석 속에서 실태와 개선과제가 제시된 것이 아니다. 중대재해 조사와 보고서 공개는 재발 방지 대책을 수립하기 위한 가장 첫걸음이다. 형식적인 중대재해 조사를 하고, 보고서 조차도 비공개로 해 왔던 노동부, 안전공단, 안전보건 전문가들의 기간의 실태가 현재의 반복적인 산재사망의 결과를 초래한 주요 원인이었다는 깊은 자각과 반성이 필요하다. 중대재해 기업처벌법 제정과 시행, 산업안전보건청 설립 추진을 앞두고, 중대재해 조사와 보고서 공개에 대한 전면적인 혁신이 필요하다.

2. 현장 입장에서 바라 본 사고성 중대재해 조사와 보고서 공개의 실태와 문제점

1) 구의역 김 군 사망사고 사례 (하청 노동자 중대재해)

- 성수역, 강남역에서 지하철 스크린 도어 수리점검 노동자 사망사고에 이은 3번째 사망사고
- 성수역 사고는 노동자 개인과실로 치부. 사과도 처벌도 없었음. 구의역 참사이후 경찰 재수사
- 강남역 사고 당시 안전공단의 재해조사 보고서에서 제시된 재발방지 대책은 스크린 도어 정비 수리를 하기 위한 마스터 키를 별도로 함을 만들어 역무실에 비치하는 것이었고, 서울 메트로는 이 관리함의 관리 주체를 누가 할 것인가에 대한 부서 간 이견으로 공방하다가 실질적 관리는 사각지대로 놓임.
- 세 번째 죽음인 구의역 김군 참사이후 ‘서울시 진상규명위원회’ ‘서울시 진상조사 시민대책위’가 구성 사고조사 진행.
- 원 하청 구조로 급박한 위험시 하청 노동자가 지하철 기관사에게 지연운행 등을 요청하려면 9단계를 거쳐야 하는 구조, 2인1조 작업이 불가능한 원 하청 구조, 부실공사 남발로 스크린 도어 공사의 설비, 자재가 제 각각이어서 고장이 잦을 수 밖에 없

고, 서울 메트로와 도시철도 등 분할되어 운영되는 관제 시스템, 정시 운행이 강요되는 문화로 점검수리 정비 시간 자체가 부족 등의 원인이 밝혀짐. 구조적 원인으로 시민참사도 반복되어 왔음.

- 구의역 참사 시민대책위 조사는 1차로 6개월간 진행. 고용구조, 노동조건, 시설 및 기술적 원인, 서울 메트로의 안전관리 체계 및 조직문화 등 전반적인 조사를 진행. 현장 노동자와 민간이 참여하여 현장 노동자들의 실질적인 원인조사 참여 등이 진행되었음.
- 중대재해 조사 보고서는 시민참여 방식으로 공개되었고, 재발방지 대책 권고안도 고용구조 개선, 시설장비 개선, 안전관리 체계 통합정비 및 강화, 정시운행 포기 선언 등 종합적으로 제시되고 이행되었음. 재발방지 대책 권고안 자체를 공개하여, 이후 대책의 이행여부를 감시하고 이행을 촉구하는 주체를 확대하였음.
- 하청 노동자 중대재해와 관련하여 고용구조, 노동조건에 대한 조사는 전혀 실시하지 않고 있음. 산업안전분야로만 좁혀서도 원청의 안전조치 의무 위반에 대한 조사도 최근에는 방침으로 제기되고 시행되는 수준임. 특히 하청 노동자의 중대재해 이에도 하청 노동자 당사자는 참여 보장이 배제되는 조사가 진행되고 있음.

2) 노동자 과실, 노동자의 불안정 행동으로만 몰고 가는 기업과 기업의 주장만 인용하는 중대재해 조사

- 2012년 대림 폭발사고 노동부와 경찰조사에서는 대림이 작업허가서 발급하지 않았으나 노동자들이 임의 작업하다가 폭발사고 발생으로 정리. 노동조합의 현장 노동자들 대상 조사에서 작업허가서 발급이 있었다는 조사결과. 검찰의 본사 및 공장 압수 수색에서 작업허가서 발급 사실 밝혀짐.
- 2015년 울산 황산 폭발사고도 작업허가 없이 노동자 임의 작업 주장, 노동조합의 조사결과 작업허가를 했던 사진 물증이 나옴.
- 보호구 미 착용의 경우 미착용 자체만 제기되고 있음. 폭염, 고열작업, 고압전류 작업등에 노동자의 작업을 전혀 고려하지 않은 보호구 지급, 적합한 보호구 개발 자체가 되지 않거나, 개발된 보호구가 있어도 저가의 보호구만 지급하는 실정. 폭염 시 안전모 안의 온도는 38도에서 40도. 흐르는 땀이 눈으로 흘러가 고소작업에서 위험 증가, 저가 절연장갑은 내부의 습기로 감전위험이 더 높아지는 상황 등이 현장의 실정임.

현재의 중대재해 조사 및 감독, 현장 자체의 관리도 보호구 지급과 착용 여부에만 초점. 적정한 보호구 지급인지에 대해서는 검토하지 않고, 보호구 미착용에 대한 노동자 과실여부만 가림

- 중대재해 발생에 대한 사업장 자체 조사, 안전공단의 조사, 노동부의 감독 등에서 노동자의 불안정 행동으로만 몰고 가는 조사에 대한 근본적 개선이 필요함. 기술적 원인, 법 위반에 대한 조사, 사업장 안전관리 체계에 대한 조사와 더불어 <노동자의 불안정 행동> 이라고 명명되어 있는 요인에 대해 불안정 행동의 원인조사가 <당사자의 입장에 기초한 구조적 원인조사>가 필요함. 중대재해의 당사자인 현장 노동자를 조사 대상으로만 바라보고, 표면적인 조사만 진행하면서, 중대재해 발생의 원인을 <개별적인 노동자의 불안정 행동> 으로만 바라보는 시각을 전면적으로 전환하는 것이 사업장부터 정부 대책까지 매우 중요한 기초임. 이를 위해서는 개별 중대재해 조사부터 불안정 행동의 원인과 대책에 대한 당사자 입장의 반영이 필요함. 중대재해가 소규모 사업장, 비정규 단기 고용, 입사 후 근속기간이 짧은 노동자에게 다발하고 있으므로, 현장 노동자 뿐 아니라, 사업장의 노동조합뿐 아니라, 업종별, 지역별 노동조합의 중대재해 조사와 참여를 전면 보장하는 것이 필요함.

3) 고용구조, 이동 노동, 방문노동 특성과 연동된 중대재해 조사가 필요

- 사고성 중대재해가 집중되는 건설, 조선, 제조업은 파견고용, 하청 고용, 특수고용 등 고용구조가 파편화 되어 있음. 상대적으로 더 높은 위험 작업이 진행되고 있으나, 파편화된 고용구조로 위험정보, 안전관리가 파견 노동자, 하청 노동자, 특수고용 노동자는 제외되어 있음.
- 중대재해 조사가 고용구조와 연동되어 진행되지 않았고, 하청 노동에 대해서는 일부 보완을 시도하고 있으나, 파견 노동, 특수고용노동에 대해서는 방향전환이 되지 않고 있음. 특수고용과 하청 고용이 중첩 되는 화물, 건설기계 등 위험작업의 경우에는 더욱 심각한 문제임.
- 방문 노동, 이동 노동은 고정 사업장이 아닌 업무 형태를 갖고 있으나, 현행의 산업안전보건법의 안전조치, 보건조치는 방문 노동, 이동노동에 적합한 예방조치 규정이 없음. 설치수리 기사 노동자가 주로 사용하고, 사고 위험이 높은 사다리 작업 같은 경우도 특성에 맞는 규정이 없는 상황임. 적절한 중대재해 조사와 대책이 제시되지도 않았음.

- 중대재해 조사에서 법 위반 중심의 감독, 고정 사업장 중심의 재해조사가 진행되고 있어, 방문노동, 이동노동은 현장 현실을 제대로 반영하지 못하는 사각지대로 방치되어 있음. 방문, 이동노동과 특수고용이 중첩되는 배달 노동의 경우, 방문, 이동노동, 특수고용, 하청 고용이 중첩되는 설치수리 기사 노동자의 중대재해 조사와 대책은 당사자들이 파업 투쟁등 사회적으로 강한 문제제기가 되어서야 특별 조사되고 대책이 논의 되고 있는 상황임.

4) 계약구조, 안전보건관리 체계에 대한 조사가 전무한 중대재해 조사

- 2012년- 2013년 경 당진 현대제철에서 약 2년간 20명에 달하는 노동자가 사망했고, 그중 하청 노동자는 80%이상이었음. 연속적으로 중대재해가 발생하면서 노동부는 중대재해 조사를 대대적으로 진행하고, 근로감독관을 일정기간 상주하는 특단의 조치를 내리기도 한 바 있음.
- 전면적인 조사에서 당진 현대제철은 코샤 18001을 원청 뿐 아니라 하청업체까지 다 받은 기업이었으나, 산업안전보건법 위반이 수천 건 적발되었고, 원청이 하청업체에 대한 안전관리비가 책정 계상되지 않고, 중대재해 발생한 해는 기업 전체의 안전투자가 0원이었던 사실이 밝혀짐.
- 동일 사업장에서 2년 동안 중대재해가 연속 발생하고 있었음에도 개별 중대재해 조사에서는 현장의 실태가 반영된 사고원인과 대책이 제시되지 않았고, 이러한 조사와 대책이 누적되면서 2년간 20명에 달하는 하청 노동자의 사고로 이어진 것임.
- 현대중공업의 경우도 매월 약 1명의 노동자가 사망하고, 하청 노동자 중대재해가 수십년 반복 발생했음. 이러한 실태는 기간의 현대 중공업의 중대재해에 대한 조사와 보고, 사업장에 제시된 대책과 이행에 대한 점검이 어떻게 되어 왔는지에 대한 통렬한 반성이 필요함.
- 낙원상가 철거 중대재해를 전후로 한 조사에서 철거공사의 계약의 문제가 사고의 중요원인으로 조사됨, 그러나, 그 전의 철거 공사 등은 단편적인 조사가 진행되었고, 이후 철거 공사도 구조적 원인 조사와 대책이 진행되지 못하고 있음.

3. 과로사, 직업성 암 등 중대재해 조사조치 진행하지 않는 심각성

- 현재 진행되는 중대재해 조사는 사고성 사망으로 한정되어 있음. 추락사망 보다 높은 과로사망, 직업성 암등으로 인한 사망, 감정노동, 일터 괴롭힘 등으로 인한 자살 등 직업성 질병의 영역으로 인한 사망은 중대재해 조사에서 아예 배제되어 있음.
- 직업성 질병으로 인한 사망은 <보상> 의 문제로만 바라보고 있었던 심각한 인식의 문제임. 법정 노동시간을 넘겨 과중한 노동으로 인한 과로사망, 동일한 사업장의 화학물질 안전관리의 방기로 수 십명의 직업성 암이 장기간 발생하고 있음에도, 이를 역학조사와 산재승인 여부로만 바라봤던 관점과 기조는 전면적으로 전환되어야 함.
- 산재보상 과정에서 진행되는 재해조사, 역학조사를 기본으로 하여 중첩되지 않은 영역에서 중대재해에 대한 조사가 진행되어야 함.
- 과로사의 경우 재해조사 과정에서 노동시간과 관련한 근로기준법 위반 사항 여부가 조사되고, 이에 대한 처벌과 재발방지 대책에 대한 사업장의 조치 이행 명령이 동반되어야 함.
- 중대재해 기업처벌법은 종전의 산업안전보건법과 달리 사망이 아닌 부상과 질병에도 적용되므로, 이에 대한 중대재해 조사도 진행되어야 하는 상황임.
- 이에 사고성과 과로사, 직업성 암등 사망에 대한 중대재해 조사, 부상과 직업성 질병에 대한 중대재해 조사는 각각의 특성에 맞는 중대재해 조사의 내용과 범위가 정해져야 하고, 동일 사업장에서 사고, 질병, 사망에 대한 종합적인 중대재해 조사 체계가 구성되어야 함.

4. 중대재해 보고서의 전면 공개와 국민참여 사고조사위원회 법제화

- 외국뿐만 아니라 한국에서도 다양한 사고조사가 별도의 법, 체계, 권한 등이 명시되어 있고, 보고서 공개도 되고 있음. 이에 비해 산업재해는 지나친 비밀주의로 비공개되어 왔음. 이러한 관행이 중대재해에 대한 원인분석과 정책수립을 가로막고, 표피적인 재해통계만 갖고 논의를 하는 저열한 대책으로 귀결되는 원인을 제공해 왔음.

- 현재의 수준에서는 중대재해 조사에 대한 누가, 무엇을, 어떻게 조사할 것인가를 정립하는 것이 매우 시급한 문제임. 현행과 같은 중대재해 조사를 유지할 경우 보고서 공개의 의미는 제한적일 수 밖에 없음
- 중대재해 보고서의 전면적인 공개는 거스를 수 없는 과제임. 중대재해에 대한 보고서를 전면 공개하는 것이 중대재해의 주요 주체인 기업, 노동조합, 전문가, 정부를 비롯해서 사회의 모든 주체가 중대재해에 대한 <실물적 실태>에 기초한 다각적인 재발방지 대책을 <논의>하고 <제시>하고, <이행>하는 주체가 되는 출발점임. 특히, 현재까지 중대재해 조사 보고서가 공개되지 않음으로 인해 현실에 맞지 않는 중대재해 조사에 대한 개선 요구도 진행되지 못하고, 반복적인 중대재해의 다발로 이어지는 악순환이 반복되어 왔음.
- 중대재해 기업처벌법 제정을 앞두고, 중대재해 조사의 대상, 범위, 내용에 대한 전면적인 혁신이 준비될 수 밖에 없는 상황임. 기존의 노동부 감독관, 안전공단 등의 조사로는 개선을 기대 할 수 없음. 발제에서 제시하고 있는 조사 전담기구를 비롯해서 중대재해 조사를 누가 어떻게 할 것인가에 대한 종합적인 논의가 필요하고, 그 준비를 어떻게 할 것인가가 제시되어야 함.
- 2017년 발표된 중대재해 대책에서는 <국민참여 사고조사위원회>를 구성하고, 이후 법제화도 발표된 바도 있음. 이는 피해자, 당사자, 민간의 참여 보장과 개별 사고의 원인을 넘어 조직적, 구조적 원인에 대한 조사와 대책을 제시하는 것임. 그러나, 이후 조선업외에는 정부가 주도적으로 구성 운영하고 있는 것이 없음.
- 노동조합과 시민이 제기하고 구성해 왔던 구의역 사고조사, 김용균 특조위, 집배 노동자 기획추진단, 서울의료원 사고조사위 등등이 실질적인 재발방지 대책 수립에 더 많은 변화를 갖고 온 현실을 엄중하게 인식할 필요가 있음.
- 중대재해의 조사와 보고서 공개뿐 아니라 공약과 정부 종합대책에서 발표한 <국민참여 사고조사위원회> 법제화가 강력하게 추진되어야 함.

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

임 우 택 안전보건본부장(한국경영자총협회)

토 론 문

임 우 택 안전보건본부장(한국경영자총협회)

1 조사보고서 등의 공개에 대한 기본입장

- 중대재해 예방을 위한 조사보고서 및 데이터 공유 필요성에 기본적으로 공감
 - 기업과 민간이 현장 안전관리를 강화하고 효과적인 산재 예방대책을 마련하는데 중대재해 관련 자료의 활용이 도움이 될 수 있다는 점에서 경영계도 중대재해 조사보고서 등의 공개 필요성에 공감

- 다만, 중대재해 조사 및 보고서 공개 등의 목적을 ‘처벌 위주’에서 ‘예방 중심’으로 분명히 하고, 이를 위한 개선조치 노력이 뒷받침되어야 하겠음
 - 현대 산업재해는 매우 다양한 요인이 작용하여 발생하고, 사고 매커니즘이 복잡해져 근로자든 사업주든 어느 한 주체에게 모든 책임을 전가할 수 없음
 - 그럼에도 현행 중대재해 조사는 전문인력 확보와 양성이 어려운 행정시스템 하에 운영되어 획일적 법령 위반 여부 확인에 그치고, 결과적으로 원인 규명을 통한 예방활동 촉진과 적절한 규제체계 정립에 기여하지 못한다는 평가를 받고 있음
 - 따라서 근로감독관의 전문성 제고를 포함한 중대재해 조사의 질적 개선 조치가 필요하고, 중대재해 관련 정보의 공개가 과도한 사업주 비난과 일방적 책임전가로 이어지지 않도록 세심한 주의가 요구됨

2 중대재해 조사 목적과 방향

- 영국을 비롯한 선진국의 사고조사 제도가 전문성 강화를 통한 재해원인 분석과 개선 유도에 노력하는 점을 고려해야 함
 - 중대재해처벌법 제정 당시 자주 언급된 영국은 철저히 교훈을 얻고 효과적 개선을 촉진하기 위해 사고조사 활동을 진행하고 있음
 - 구체적으로, 산업별로 30~50명의 전문가를 모아 사고조사위원회를 설립해 독립성과 전문성을 강화하고, 복잡한 상황을 종합적으로 분석해 실효성 높은 개선방안 제안을 추구하고 있음
 - 영국이 사고조사 전문인력 확보와 조사 품질 제고에 노력하는 것은 중대재해 발생 시마다 책임자 색출에 집중하기보다 기업이 처한 복잡한 상황을 고려하여 근본적·장기적 개선방안을 찾는 것이 중요하다는 것을 인식했기 때문임
 - 또한 영국과 미국, 일본은 사고조사의 기한을 별도로 규정하고 있지 않은데, 일률적 조사기한 설정이 충분한 조사와 분석을 제한할 수 있음을 고려한 것으로 미루어 짐작할 수 있음
 - 따라서 우리나라 상황에 맞는 조사인력의 전문성 제고방안을 좀 더 구체적으로 마련하고, 조사기간 역시 7일로 제한하는 것보다는 관련 규정 및 지침 개정을 통해 탄력적·신축적으로 적용하는 것이 바람직하다고 판단됨
 - 현행 산안법 시행규칙 제71조 후단*이 중대재해 조사를 법 위반사실 확인에만 치중하도록 오해·오용하는 근거가 될 수 있어, 필요 시 조문 정비도 검토
 - *이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다

3 정부의 조사 전문성 제고 필요성

- 근로감독관을 비롯한 조사인력의 전문성 제고를 적극적으로 추진하고, 고용부와 안전공단의 중대재해 조사 진행방식도 명확한 기준·근거를 정비해야 하겠음
- 근로감독관을 포함한 고용부 산재예방행정 인원의 전문성 부족 문제 지적과 이를 개선하기 위한 채용·인사·교육·훈련시스템 개편이 여러 차례 거론되었음
 - 고용노동행정개혁위원회 권고사항('18.9월), 경사노위 산업안전보건위원회 합의문('20.4월) 등
- 해외 선진국의 조사가 감독관 중심으로 진행되고, 우리나라 또한 근로감독관에게 일정한 권한과 역할이 부여된 만큼, 전문능력을 가진 감독관 채용과 함께 전문성 강화가 지속적으로 이루어지기 위한 제도적 설계가 무엇보다 중요함
- 해당 논의는 향후 고용부 조직개편(본부 승격)과 산업안전보건청 설립 추진과 연계하여 진행하는 것이 현실적으로 불가피함

4 중대재해 관련 정보 공개방식

- 자발적 사고경험 등록과 공유를 통한 안전관리 향상과 의식 개선을 추구하는 방식을 고려할 필요가 있음
 - 영국은 항공산업의 ‘항공 관련 실수 경영 시스템’, 의료업의 ‘국가 의료사고 및 실수 보고 학습 시스템’을 구축하여 자발적 사고경험 등록 및 분석을 유도함으로써 능동적 학습과 안전 개선 환경을 조성하고자 노력하고 있음
 - 누구나 실수할 수 있고, 그것 자체로 처벌대상이 되어서는 안된다는 인식 하에 개별 사고(실수) 경험을 나누고 학습함으로써 안전수준을 향상
 - 우리나라도 환자안전법 개정(‘16.7)을 통해 영국과 유사한 ‘환자안전 보고·학습시스템’을 구축(‘17)하고 각종 사고사례별 위험요인과 주의대상, 재발방지 권고사항 등을 소개하고 있는 상황을 참고할 필요가 있음
 - 환자 및 의료기관이 자발적으로 등록한 내용을 시스템 운영 전담기관(의료기관 평가인증원)이 정리하여 공개하고, 개별 사업장(의료기관) 정보 등은 공개대상에서 제외

- 중대재해 예방 취지의 정보 공개를 중대재해처벌법 제13조에 근거하는 것은 적절치 않을 수 있음
 - 중대재해처벌법 제13조는 경각심 제고 차원의 공표이고 경영책임자 등의 형의 확정 이 있는 후에나 공표가 가능할 것이므로 적용대상과 공표 시기에 제약이 발생함.

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

한 창 현 실행위원(참여연대 노동사회위원회)

중대재해 예방을 위한 노동자의 알권리 보장이 절실히 필요하다.

한창현 실행위원(참여연대 노동사회위원회)

1. 들어가며

자고 나면 접하는 것이 노동자의 사망사고 소식이다. 중대재해 사망사고 희생자는 대부분 비정규직, 하청 및 협력업체 소속 노동자 혹은 이주노동자들이다.

중대재해가 발생할 때마다 발표되는 정부와 기업의 땀질식 대책에 대해 노동자와 시민사회는 별다른 기대를 가지지 않는다. 결국 참다못해 “노동자 사망사고 시 법인 및 경영책임자를 직접 처벌하자”는 “중대재해처벌법”이 노동자와 시민들의 거센 요구에 의해 입법화되어 내년부터 시행된다.

현행 산업안전보건법에 의해서도 사업주 및 법인을 처벌할 수 있음에도, 굳이 중대재해처벌법을 제정하여 법인 및 경영책임자를 직접 처벌하자고 하는 이유는 중대사망사고의 근본책임이 말단현장관리자나 노동자에게 있는 것 아니라 원청이나 경영책임자 또는 법인에 있다는 것을 명확히 하기 위해서였다.

노동자 및 시민사회는 여전히 의문을 갖는다. 하나의 사업장에서 매년 노동자가 2~3명씩 죽어 나가도 해당 사업장 최고경영책임자가 단 한번도 제대로 처벌되지 않는 이유는 무엇일까?

중대재해조사는 과연 공정하고 정의롭게 진행되었는가? 고용노동부나 산업안전보건공단의 재해조사보고서를 재해유가족 및 국민들은 얼마나 신뢰할 수 있을까?

중대재해처벌법 시행을 앞두고 이번 토론회의 주제인 중대재해조사보고서의 작성 주체

와 공개에 관한 논의도 중요하지만 중대재해보고서의 신뢰성 및 타당성을 국민들로부터 어떻게 확보할 것인가도 중요한 쟁점으로 되어야 한다.

그리고 양질의 안전보건정보에 대한 관리방안과 과학적이고 체계적인 국가차원의 안전보건정보통합시스템을 구축해야 한다는 주제 발제에 대해서는 크게 공감한다.

IT강국인 우리나라에서 노동자들의 안전과 건강에 관한 국가차원의 종합정보시스템이 없었다는 것은 그만큼 우리사회가 안전 불감증에 빠져있었다는 증거이다.

국가차원의 노동자안전보건종합정보시스템 구축도 중요하지만, 그 보다 더욱 시급한 과제는 산업현장에서 실제 매일 유해위험작업에 노출되어 있는 노동자에게 재해를 사전에 예방할 수 있는 실질적인 안전보건정보를 그때그때 현장에서 제공하는 사업장 단위에서의 안전보건정보시스템을 구축하는 것도 중요하다.

특히 사망에 이르게 할 위험 작업시에는 노동자 스스로 자신이 수행하는 위험작업대해 어떠한 위험요소가 있는지, 안전한 작업방법과 절차는 어떻게 되는지, 안전관리자 및 관리감독자는 현장에서 어떤 역할을 하는지 등에 대한 최소한의 정보가 제공되어야 하나, 현실은 그렇지 않다.

현행 산업안전보건법에서도 실제 작업을 수행하는 당사자인 노동자가 사업장의 중요한 산업안전보건정보(작업계획서, 위험성평가서, 위해위험방지계획서 등)에 대해 알 수 있는 권리를 보장받지 못하고 있고, 근로자대표나 과반수노동조합을 통해서만 일부 정보를 알 수 있도록 되어 있다.

기업의 안전보건정보는 기업 안전팀 캐비닛에만 있다는 어느 조합간부의 말이 생각난다.

사업장 유해위험정보에 대한 노동자의 알권리는 생명권, 건강권, 행복추구권에 속하는 헌법상의 배타적 권리이다. 기업의 영업비밀보장이라는 이유로 제한될 수 없는 국민의 기본권이다

2. 안전보건정보 공개와 과학적 연구 활성화 필요성에 대한 발제안 관련 검토의견

1) 위험업무의 외주화로 인한 중대재해를 예방하기 위해서는 국가차원의 안전보건 정보포털시스템 구축이 필요하다.

유해위험업무의 외주화는 업종과 직종을 가리지 않고 모든 산업에 모세혈관처럼 깊숙이 침투해 있다. 포항 포스코 제철소에 매년 노동자가 죽어나가는 것은 포스코가 안전관리비용을 투자하지 않아서가 아니다. 대부분의 위험업무가 하청에 하청으로 외주화 되어 원청도 도저히 통제가 불가능한 시스템으로 되어 있기 때문이다.

유해위험업무의 외주화가 점점 심화되고 고착화 되어 가고 있는 현 상황에서는 지금과 같은 노동자의 죽음의 행렬을 막기 힘들다. 따라서 위험의 외주화를 근본적으로 당장 막을 수 없다면 유해위험작업을 외주화하고 있는 사업장과 매년 심각한 산업재해를 유발하는 재해다발 사업장 등에 대해서는 사업장내의 중요한 안전보건활동에 대한 정보를 “중대재해예방을 위한 안전보건통제시스템”에 등록하도록 하여 국가차원의 일상적 관리 감독체계를 갖출 필요가 있다.

2) 산업안전보건감독업무의 전산화가 시급히 필요하다

산업안전분야에 있어서는 재해통계 외에 고용노동부의 안전보건관리감독에 대한 업무 내용이 거의 전산화가 거의 되어 있지 않다. 시민사회 단체에서 산업안전보건에 관한 근로감독행정에 대한 정부 모니터링을 위해 관련 자료를 요청하면 대부분 전산화가 되어 있지 않아 자료제출조차 못하고 있는 실정이다.

3) 중대재해가 아닌 재해에 대해서도 재해조사와 관련한 전산통계가 구축되어야 한다.

안전이론에서 “사고의 크기는 우연의 결과”라는 말이 있다. 중대재해 못지않게 작은 사고나 중상해 재해에 대해서도 국가차원의 관리가 필요하다는 말이다.

중대재해가 아닌 경우 사업주는 재해발생신고서만 노동부에 제출하면 그만이고, 사실

사망사고가 아니면 노동부에서는 현장조사 조차 못하고 있다.

현행 근로감독관 규정에 의하면 중대재해가 아니거나 민원이 접수되지 않으면 사망재해가 아닐 경우 조사를 하지 않아도 된다. 즉 노동자가 추락으로 전신 골절상을 입고 영구장애가 남아도 노동부 차원의 사고조사는 이루어지지 않고 있다.

또한 사업주가 재해발생신고서에 재해원인을 추락한 노동자의 과실로 허위로 작성하고, 재해발생 대책에 “근로자 교육 필요”이런 식으로 기재해도, 사실상 서류접수만 할뿐 이에 대한 확인 작업조차 못하고 있다.

즉 사망재해가 아닌 일반재해에 대해서는 사실상 노동부가 근로감독을 포기했다고 보아야 하는 것이 현재의 우리나라 근로감독의 실정이다. 작은 재해나 중상해 재해에 대한 관리감독을 포기하면서 중대재해를 잡겠다는 정부의 발표가 매번 공허하게 들릴 수밖에 없는 이유이다.

사업장 교육차 충주에 있는 어느 외국계 화학공장을 방문한 적 있는데, 공장장이 “우리 공장에서는 근로자가 손에 물집만 잡혀도 외국본사 CEO에게 공식문서로 보고해야 한다.”는 이야기를 들은 적이 있다.

중대재해는 말할 것도 없고 사업장내에서 발생하는 아주 작은 사고에 대해서도 재해발생개요, 원인, 재해방지대책, 피해정도, 산재처리 여부, 관련 책임자의 역할 등을 노동부 전산시스템에 등록하도록 하고, 해당 감독관은 그에 맞는 조치내용을 기입 하도록 하여 아무리 작은 사고도 기업과 국가단위에서 통제가 가능하도록 하는 산업재해전산등록시스템을 구축할 필요가 있다.

4) 중대재해 정보공개 시 책임자 처벌 내용까지 공개될 필요가 있다.

현재 중대재해에 대해서는 산업안전보건공단에 사례집 형태로 일부 정보가 공개되고 있다. 하지만 대부분의 사례가 재해의 유형과 기술적 원인 정도에 대해서만 기술되어 있고, 해당 재해로 인해 사고의 책임자들이 어떤 처벌을 받았는지에 대한 정보는 제공되지 않고 있다.

따라서 중대재해에 대해서는 사업주 및 사고 책임자에 대한 처벌내용을 공개(실명은

제외하되, 회사명은 공개)하는 것은 향후 재해를 방지하기 위한 교본으로서 일정 정도 역할을 할 수 있을 것으로 기대한다.

5) 중대재해의 범위를 사고사망 뿐만 아니라 업무상 질병으로 인한 사망까지 포함하도록 고민할 필요가 있다

현재 산업안전보건법상 중대재해의 범위가 추락, 낙하, 끼임 등의 재래형 사망사고 중심으로 설정되어 있고, 질병은 급성중독 등 사고성 질병에 한해서만 중대재해로 보고 있다.

한편 우리나라의 산업구조는 점점 다양화, 고도화, 복잡화, 중층화 되어 가고 있어 이로 인한 노동자의 업무상질병 사망자 수는 사고사망자 못지않게 급격히 증가하고 있는 추세이다.

특히 직업성 암의 경우 하루에도 수십 종의 신생화학물질이 산업현장에서 사용되고 있고, 직업성 암 산재신청건도 날이 갈수록 증가하고 있다. 하지만 작업환경과 노동자의 건강유해성에 대한 국가차원의 독자적인 연구실적은 부끄러울 정도로 선진국에 뒤쳐진 수준이다.

또한 감정노동자 및 정신적 스트레스로 인한 노동자의 업무상 자살자 수도 급격히 증가하고 있고, 택배 및 우체국 배달기사를 비롯한 장시간근무로 인한 노동자의 과로사도 OECD 기준 최고의 수준이다.

노동자의 자살이나 과로사(뇌심혈관질환), 직업성암 등 업무상 질병으로 인한 국가차원의 경제적 손실(노동손실일수)은 사망사고로 인한 노동손실일수와 비교해 크게 차이가 없음에도, 사망사고에 비해 노동자의 업무상질병에 대해서는 국가차원의 안전보건대책이나 관심이 미흡한 수준을 벗어나지 못하고 있다.

그리고 사고로 인한 사망재해에 대해서는 국가에서 재해조사를 실시하지만, 이 업무상 질병으로 인한 사망재해에 대해서는 노동자가 스스로 산재신청을 접수하는 것 외에 국가차원의 재해조사는 시도조차 못하고 있는 실정이다.

따라서 향후 산업안전보건법 및 중대재해처벌법상의 중대재해 개념에 업무상 질병으로 인한 사망도 포함될 수 있도록 제도적 정비가 필요하다.

6) 중대재해 예방을 예방하기 위해서는 노동자의 안전보건에 관한 알권리가 보장되어야 한다.

현행 산업안전보건법은 사업주의 법률에 따른 의무규정 중심으로 입법화되어, 노동자의 주체적인 안전보건활동 및 안전보건정보에 대한 접근권이 근본적으로 제약되어 있다.

현행 산업안전보건법은 근로자대표 및 과반노조에 대해서만 사업장 안전보건정보를 일부 공개하도록 되어있고 직접 노동을 제공하는 노동자에게는 안전보건 정보에 대한 접근이 사실상 차단되어 있다.

노동자는 사업주와의 근로계약 당사자로서 근로제공 의무를 가지는 동시에 반대로 근로제공에 따른 안전할 권리, 건강을 온전히 보전할 권리도 갖는다.

그리고 노동자는 한사람의 국민으로서 헌법상의 생명권, 건강권, 행복추구권도 가지고 있다.

따라서 노동자는 근로계약 당사자로서 사업장의 안전 및 보건에 관한 정보에 대해 충분히 알권리를 가져야 하고 사업장 안전보건활동에 주체적으로 참여할 권리도 가져야 한다.

최근 노동자 및 노동조합이 주체가 되어 “우리사업장 산업안전보건진단”을 실시했던 사례를 토대로 노동자의 알권리 및 안전보건활동에 참여할 권리에 대해 몇 가지 대안을 제시하고자 한다.

노동자 및 노동조합이 안전보건진단을 스스로 하게 된 이유는 지금까지의 사업주 중심의 안전보건활동은 사실상 근로감독을 피하기 위한 요식행위에 불과하여, 노동자의 안전보건을 노동자 스스로 지켜야 한다는 취지에서 실시하게 되었다.

▶ ** 사업장 노동조합 안전보건진단 결과 요약

〈 **사업장 노동조합 사업장안전보건진단보고서 요약 〉

1. ***사업장의 안전보건진단 점수

**사업장의 안전보건진단결과 점수는 100점 만점에 35점으로, C등급 “불량”에 해당하였다.

2. 최고경영자의 안전보건 의지 및 안전보건 목표 분야

- 1) 조합원 약 88.2%가 **사업장의 안전보건 목표 미 세부계획에 대해 전혀 알고 있지 못하는 것으로 확인되었다.
- 2) **사업장 최고경영자의 안전보건의지가 전혀 확인되지 않았다.

3. 노동자 및 노동조합의 안전보건활동 참여보장 분야

- 1) 산업안전보건위원회에 노동조합의 참여가 배제되어 있고, 위원회에 의결된 사항에 대해 대부분의 작업자들이 모르고 있는 것으로 조사되었다.
- 2) 노동조합의 안전보건활동을 위한 사업장안전보건자료를 요청하였으나 해당 자료를 제공하지 않고 있다.

4. 산업안전보건체계분야

- 1) 산업안전보건법상 사업주가 선임하도록 되어 있는 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전관리자, 보건관리자, 산업보건의 등이 법에 따라 선임되어 있지만, 작업자들은 안전관리자가 누군지, 보건관리자가 누군지 전혀 모르고 있으며, 관리감독자의 역할에 대해서도 잘 모르는 것으로 조사되었다.
- 2) 명예산업안전감독관이 선임되어 있지만, 조합원 및 작업자들은 명예산업안전감독관이 있는지조차 모르고 있다
- 3) 산업안전보건법상 산업안전보건위원회 근로자위원 선출과정이 관리자들의 지배·개입행위로 인해 민주적으로 선출되지 못하고 있고, 실제 근로자대표 및 근로자위원이 작업자들의 안전보건활동을 전혀 대변하고 있지 못한 것으로 조사되었다.
- 4) 안전보건관리규정에 대해 설문조사결과 84%이상의 작업자들이 해당 내용을 모르고 있다고 답하고 있다.

5. 안전보건교육 및 훈련분야

- 1) 안전보건교육이 고용노동부 감독을 면하기 위한 형식적인 수준으로 진행되고 있다.
- 2) 산업안전보건법상의 사업주의 의무 및 재해 시 산재신청 방법 등에 관한 기초교육이 진행되지 않고 있다.
- 3) 다수의 근골격계 질병 의심 근로자가 존재함에도 근골격계 질병에 대한 교육은 전혀 이루어지지 않고 있었다.

6. 안전조치관련 법규 준수 분야

- 산업안전보건법상 위험성 평가시 근로자의 참여를 보장하도록 되어 있으나, 진단결과 근로자의 참여가 보장되어 있지 않은 것으로 확인되었다.

7. 작업환경 및 보건위생분야

- 1) 자동화 공정 투입 작업자들의 유해물질 노출 우려가 있는 것으로 보고되었다
- 2) ***화학물질 취급부서 작업자들의 경우 유해물질에 그대로 노출되고 있는 것으로 보고되었다.
- 3) 작업환경측정과정에 환경안전부서 및 관리자들에 의한 측정결과값을 인위적으로 낮출려는 행위들이 보고되었다.
- 4) 사내 이동차량을 통한 특수건강검진이 부실하게 운영되거나, 결과값을 인위적으로 도출하려는 행위들이 보고되었다.
- 5) 조합원 설문조사결과 근골격계 질병 유경험자가 약 59.4%로 조사된 반면, 실제 산재신청은 거의 없었던 것으로 확인되었다. 이 과정에 인사고과권을 악용한 관리자들의 산재 은폐행위가 오래 동안 지속되어 온 것으로 조사되었다.
- 6) 교대 및 야간작업으로 수면부족 및 수면장애를 겪고 있는 조합원이 설문조사결과 약 50%로 조사되었다.
- 7) 생산직에 대한 성과평가제도로 인해 조합원의 약 83%가 정신적 스트레스를 받고 있는 것으로 확인되었다.
- 8) 설문조사결과 조합원의 약 92%가 생산직에 대한 성과평가제도가 공정하지 않다고 생각하고 있는 것으로 나타났다.
- 9) 조합원 설문결과 약 84.9%가 산재신청시 상사의 눈치를 보고 있는 것으로 나타났다
- 10) 조합원 설문결과 약 61.3%가 4일이상의 업무상 재해를 당했지만 산재신청을 하지 않고, 공상이나 개인치료로 대체한 것으로 나타났다.

▶ 사업장 안전보건정보에 대한 노동자의 알권리차원에서의 제도적 개선방안

1. 근로계약 체결시 및 직무내용변경시 유해위험 요인에 대한 정보를 요구하고 제공받을 권리
2. 사업장의 유해위험 기계,기구,설비 등의 안전상태 및 방호설비에 대한 정보를 요구하고 제공받을 권리

3. 사업장의 유해물질 및 유해작업환경에 대한 정보를 요구하고 제공받을 권리
4. 산업안전보건법상의 안전보건관리책임자, 안전관리자, 보건관리자, 관리감독자, 산업보건의, 화재감시자 등이 누구인지, 어떤 책임을 맡고 있는지, 개별노동자에게 어떤 도움을 줄 수 있등 안전보건체계에 대한 정보를 요구하고 제공받을 권리
5. 유해위험 작업이 외주화(하청 및 도급)되어 있는 경우 재해 예방을 위해 발주자 및 원청, 각 도급 사업주는 재해를 방지하기 위해 어떤 책임과 의무가 있는지에 대한 자료를 요구하고 제공받을 권리
6. 유해위험작업을 수행할 경우 언제든지 작업을 중지하고, 안전대책을 요구할 권리
7. 위험성평가서, 공정안전보고서, 위해위험방지계획서, 안전보건진단보고서, 작업계획서, 안전작업허가서 등 노동자 안전보건과 관련한 중요자료에 대한 정보를 요구하고 제공 받을 권리
9. 건강검진(특수건강검진 포함)시 상병과 업무와의 업무관련성에 대해 의사소견서를 반드시 작성하도록 하고, 직업병이 발병하거나 의심 소지가 있는 경우 노동조합, 근로자대표, 명예산업안전감독관에게 통보 것. 또한 동일작업을 수행하는 모든 노동자에게도 발병사실을 고지 할 것.
10. 사업장 안전보건교육에 대한 근로감독시에는 교육일지상의 문서확인 등 요식적인 감독행정을 탈피하고 개별노동자와의 심층면담을 통해 실제 노동자의 안전보건 교육실태를 조사해서 근로감독 행정에 반영할 것
11. 작업환경측정시 노동조합, 근로자대표, 명예산업안전감독관의 참여를 의무화 하고, 측정결과에 대해서 사업장 모든 노동자에게 공개할 것
12. 재해발생시 모든 노동자에게 즉시 재해 발생 사실을 즉시 공지하고, 재해발생 원인 및 방지대책인 담긴 재해발생보고서를 모든 사업장 노동자에게 통지할 것

13. 재해발생시 재해자 가족 및 유족에게 재해 사실을 즉시 통보하고, 재해발생 원인 및 향후 향후 대책을 담은 사고조사서를 가족 및 유가족에게 제출하게 할 것
14. 노동부 및 회사의 재해조사시 재해자의 권리를 대변할 대리인의 참여를 보장하고, 근로자대표, 명예산업안전감독관, 노동조합의 재해조사에 대한 의견진술을 보장할 것
15. 작업관련성 질병(근골격계질환, 뇌심혈관질환, 직업성 암 등)에 대해서는 노동자의 직업이력 추적이 가능할 수 있도록 노동자별 유해위험작업 노출이력카드를 작성하도록 하고, 정부가 이를 관리해서 언제든지 노동자 및 재해자 가족이 관련자료를 정부로부터 받을 수 있도록 제도화 할 것

3. 중대재해보고서 작성과 공개에 관한 검토의견

- 중대재해처벌법이 이미 통과되었고, 산업안전보건청에 대한 논의도 진행되고 있다. 따라서 해당 논의들과 함께 중대재해에 대한 조사 및 보고서 작성 주체를 어느 기관에서 어떤 권한으로 할 것인지에 대해 같이 검토하는 게 바람직하다고 본다.
- 원칙적으로 노동자의 사망사고에 대한 중대재해보고서는 실질적으로 재해조사를 할 권한과 의무가 있는 고용노동부 근로감독관이 실시하는 것이 타당하다고 보이고, 지금처럼 공단이 단순 기술적 자문의견 정도가 아니라 사고 전반에 대해 근로감독관을 대신해 조사하는 방식은 바람직하지 않다고 본다.
- 중대재해보고서의 작성의 목적은 당연히 재해발생의 원인을 파악하고 원인에 따른 책임 단위를 명확히 하여 책임자 처벌을 통한 재해 발생을 예방하고자 하는데 있다.
- 특히 산업안전사고는 일반 사고와 달리 대부분 사업장 또는 조직 내 시스템 하에서 발생한다는 특징이 있다. 따라서 사고의 직접적 원인(노동자의 불안정한 행동 또는 작업환경의 불안전한 상태)은 시스템 결함의 결과에 불과하다. 보다 중요한 것은 안전보건관리시스템을 운영하고 관리하는 주체에 대한 조사가 중점이 되어야 재해를

근본적으로 예방할 수 있고 실질적인 책임자 또한 처벌이 가능하다고 본다.

- 특히 산업구조가 점점 고도화 복잡화 증충화 되고 유해위험작업의 외주화가 점점 일상화 되어 가는 현 실정에서는 중대재해에 대한 사고조사도 그에 맞게 과학화, 고도화, 입체화 되어야 한다.
- 발제 안에서 중대재해조사가 대부분 3일 만에 이루어지고, 사고의 근본원인에 해당하는 관리적 요인에 대해서는 근로감독관의 주관적 판단 하에 제대로 반영이 되지 않는 경우가 많다는 공단 조사자들의 진술은 가히 충격적이다.
- 중대재해처벌법은 중대사망사고의 직접적 원인보다 사고의 근본적인 책임이 있는 법인 및 경영책임자의 책임(관리적 책임)을 묻기 위해 제정된 법이다.
- 따라서 사망 사고 시 재해조사기간이 3일이내면 본사 및 원청의 과실책임을 밝혀내기 위한 내실 있는 조사는 애초에 불가능하다고 보인다. 지금까지 원청 및 경영책임자의 처벌이 사실상 어려웠던 이유도 여기에 있었던 건 아닌지 의심이 된다.
- 중대재해 조사시 조사의 전문성을 높이기 위해 고용노동부 및 공단관계자의 조사뿐만 아니라, 다양한 분야의 외부전문가(조직문화 전공자, 시스템분석 전문가, 노동법 전문가, 기업경영전문가 등)를 조사에 참여하도록 하고, 특히 조사의 투명성을 높이기 위해 조사과정에 노동조합 및 근로자대표, 유가족 및 유가족의 법률대리인 등의 진술권 및 조사 입회권도 보장되어야 한다.
- 끝으로 중대재해조사보고서는 해당 사업장 노동자에게는 반드시 알아야 할 필수 안전보건정보에 해당하기 때문에 정부차원에서 해당사업장 노동자 전원에게 재해사실, 조사결과, 재해방지대책, 사업주 처벌내용 등을 고지하도록 의무화할 필요가 있고, 최종 법원판결이 확정된 사건에 대해서는 개인정보를 제외한 재해보고서 모든 내용이 제3자에게도 모두 공개되는 것이 타당하다고 본다.

중대재해 예방을 위한
정책토론회

토 론

강 태 선 교수(세명대학교)

중대재해처벌법 재해 공표제도의 발전방향에 관한 토론문

강 태 선 교수(세명대학교)

1. 정책토론회의 의의

(1) 중대재해처벌법 구체화

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 중대재해처벌법)은 중대재해의 책임의 소재와 크기를 명확히 하기 위한 입법이다. 이 법률에는 경영책임자를 형사 처벌할 수 있는 근거가 도입됐고 하한의 자유형이 벌칙에 포함되어 책임의 무게를 늘렸다. 이 법률은 형사 처벌을 강화하는 내용 외에도 제13조와 같이 중대산업재해의 내용 및 원인 등을 공표하도록 하는 제도를 포함하고 있는데, 이 조문 또한 잘 활용하면 중대재해를 예방하는 데 형사적 제재 못지않게 이바지할 수 있을 것으로 기대된다.

〈표 1〉 중대재해처벌법 제13조

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.

(2) 원인 공표 등 비형사적 제재의 장점

공표 제도는 행정처분의 일종으로 형사적 제재와 구별하여 비형사적 제재로 분류할 수 있다. 이러한 제도는 인신을 구속하는 등 자유권을 제한하지 않으면서 동시에 사법절차에 행정자원을 투입하지 않고 산재예방의 실효를 거둘 수 있다. 오늘 토론을 통해 중대

재해처벌법 제13조제2항의 하위 법령을 잘 고안하기 위한 좋은 제안이 나올 수 있기를 바란다. 특히 산재 원인의 공표 제도가 형사적 제재만큼 중요하고 발전시켜야 한다는 점을 공감하는 자리가 되었으면 좋겠다. 관련하여 작년 11월 한정애 의원이 대표 발의한 ‘안전보건공단의 중대재해조사 참여’와 ‘특별사고조사’를 골자로 한 산안법 일부 개정안도¹⁾ 중요한 의미를 가지므로 그 내용을 공유하는 자리가 되기를 바란다.

2. 산업재해 원인조사의 의의

(1) 사업주의 산업재해 조사의 의의

산업재해 원인조사의 가장 큰 수혜자는 다름 아닌 사업주²⁾이며 「산업안전보건법」(이하 산안법)에 따른 의무의 주체이기도 하다³⁾. 산업재해 원인조사는 더 큰 재해를 예방할 수 있는 계기이며 조직의 자원을 군소리 없이 집중투자할 수 있는 흔치 않은 기회이기도 하다. 따라서 사업주는 법정 산업재해조사표를 작성하여 당국에 보고하는 것에 그치지 말고 재발방지를 위한 심층 사고조사를 수행하는 것이 좋다. 이때 누구의 잘못 혹은 비난받을 대상을 찾는 방식의 조사가 아니라 근본 원인을 찾고 가능한 관련 요인을 충분히 도출하는 방식을 취해야 한다. 책임 추궁 목적이 아니므로 사고원인과 관련된 법령 관련 사항 외에 다양한 원인을 탐색해야 하며 향후 위험성 평가 및 대책에 이 조사결과를 반영해야 한다. 미국 산업안전보건청(OSHA)은 「Incident Investigation : A Guide for employers」(OSHA, 2014)⁴⁾ 등과 같은 가이드를 발간하여 사업주의 이러한 활동을 독려하고 있다.

영국과 미국 그리고 유럽에서는 석유·화학 등 화학업계를 비롯하여 많은 동종 업종 사업주 단체들이 사고조사 결과를 공유하는 문화가 있다. 생산기술과 영업 측면에서는 극한 생존을 위한 경쟁을 하면서도 사고조사 정보는 공유한다. 동종의 다른 회사에서 발생한 사고는 우리 회사에서도 일어날 수 있고 그것은 업종에 대한 규제의 신설 등으로 이어지면 사고가 발생하지 않은 업체에도 영향을 줄 수 있기 때문이다.

우리나라 산안법에서는 한장에 불과한 산업재해조사표(혹은 요양신청서 사본)양식의

1) 산업안전보건법 일부개정법률안(의안번호 4875) - 2020.11.2. 한정애 의원이 대표 발의
 2) 사업주란 법인체인 경우 법인 그 자체이며 개인 회사인 경우 대표가 사업주
 3) 제15조(안전보건관리책임자), 제24조(산업안전보건위원회), 제25조(안전보건관리규정의 작성), 제57조(산업재해 발생 은폐 금지 및 보고 등)
 4) 사업주를 위한 사고조사 가이드 - 상해나 질환을 예방하기 위한 시스템적인 접근
https://www.osha.gov/dte/IncInvGuide4Empl_Dec2015.pdf

작성을 사업주의 사고조사 및 재발방지계획서로 인정하고 있다.⁵⁾ 당연히 정부 당국이 사업장 자체적인 재발방지 목적의 사고조사를 지침 등을 통해 돕고 있지 않다. 많은 사업주들이 산업재해의 원인을 조사하기 보다는 핵심성과지표(Key Performance Indicator, KPI) 목록에 포함하는 등 비난과 책임의 대상으로만 삼고 있어 교훈을 도출할 수 있는 기회를 포기하고 있다. 대기업은 중대재해에 대하여 자체적인 사고조사를 수행하고 있으나 조직 내에서도 잘 유통되지 않는다. 동종 업종간 사고사례를 공유하는 문화가 없으며 심지어 같은 회사에서 발생한 사고에 대하여 다른 지역 사업장에서는 사고의 상세한 원인을 알지 못한다.

(2) 국가 및 관계 당국의 중대재해 조사의 의의

산업재해는 사업주가 당국에 보고하고 재발방지 대책을 수립하는 것으로 충분하지만 중대재해는 그 결과가 중하므로 정부의 작업중지 및 수사(또는 내사) 대상이 될 수 있다. 일반경찰관리와 특별사법경찰관리인 고용노동부 근로감독관은 업무와 관련된 근로자 사망사고에 대하여 내사하고 범죄 혐의가 드러나면 인지하여 수사할 수 있다. 국가가 수행하는 이러한 중대재해 조사는 ‘수사’에 해당하며 궁극적 목적은 책임자 처벌이다. 책임은 법에서 정한 사업주의 책임으로 한정된다.⁶⁾

영국, 미국, 일본 등은 처벌을 목적으로 한 조사(수사) 이외에 책임자 처벌에 활용하지 않음을 전제로 교훈 도출과 공개를 목적으로 한 정부 주도의 조사시스템을 갖추고 있다. 이에 관하여는 아래 ‘4. 국외 정부 산업재해 조사제도 사례’에서 설명하겠다.

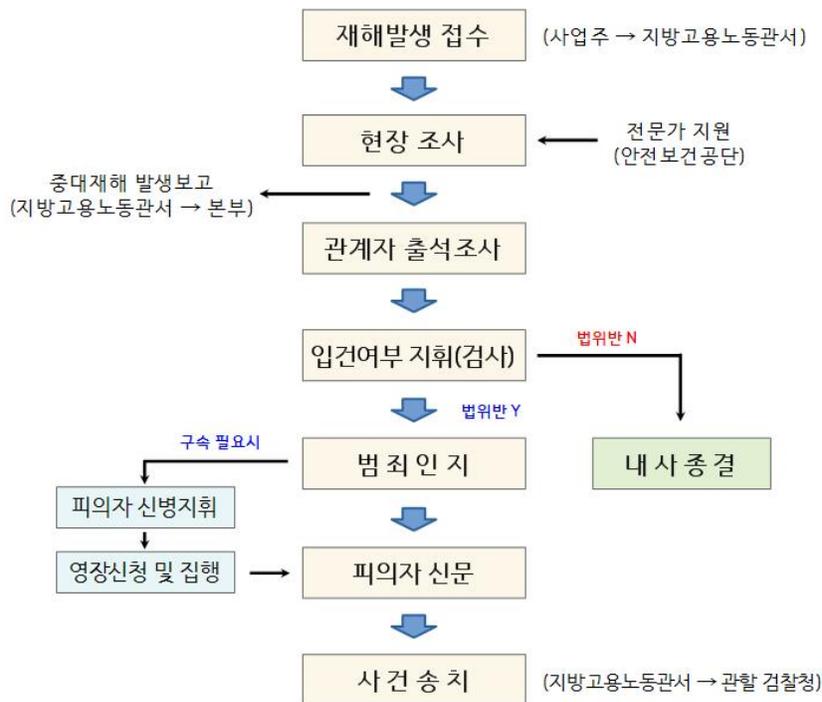
5) 산안법 제57조제2항 및 같은 법 시행규칙 제72조. 안전보건공단의 몇 가지 기술지침이 사업주의 사고조사 방법론을 안내하고 있지만 규범력이 없는 산하기관의 지침[“사고의 근본적인원인 분석기법 (Root Cause Analysis)-1999 등]. 발제자가 언급한 자료인

6) 산안법 제56조제1항 및 같은 법 시행규칙 제71조 “이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다.”

3. 중대재해 조사 현황과 문제점

(1) 중대재해 수사(내사)의 절차

고용노동부 주도의 중대재해 조사는 앞서 언급한 대로 산안법과 「형사소송법」(이하 형소법)에 따른 사법절차의 일환인 내사 또는 수사이다. 구체적인 중대재해 조사의 절차는 고용노동부 훈령인 「근로감독관 직무규정(산업안전보건)」에 따르며 개요는 아래 <그림 1>과 같다.⁷⁾ 이 훈령에 따르면 근로감독관은 재해조사 시 관계전문가의 지원을 받을 수 있고, 이때에는 재해조사 의견서를 제출받아야 한다<그림 2>. 사실상 모든 중대재해에 대하여 안전보건공단 직원이 관계전문가로서 재해조사 의견서를 작성하여 담당 근로감독관에게 제출한다.⁸⁾ 근로감독관은 안전보건공단이 제출한 재해조사 의견서를 참고하여 범죄인지 등 수사에 활용하며 수사결과보고서와 함께 기록 목록에 포함하여 검찰에 송치한다.



<그림 1> 고용노동부 중대재해 조사의 일반적인 절차
<고용노동부, 2018>

7) 조흥학 박사의 발제자료에 근로감독관이 고발조치 한다는 표현이 있는데, 근로감독관은 특사경으로서 직접 ‘범죄인지’하고 증거물, 수사결과보고서 등이 포함된 사건 자료 일체를 검찰에 송치한다.
8) 2018년 훈령에서 ‘재해조사를 시작한 날의 다음 날을 기준으로 7일(휴일은 제외한다)’이 명기되었는데, 그 이전에는 ‘조사완료 후 지체 없이’로 되어 있었고 그 조사라 함은 ‘재해조사를 시작한 날’을 말하지 않았으므로 규정에는 없었으나 통상 14일 정도라는 관행이 있었다.



〈그림 2〉 중대재해 조사 의견서 관련 당국과 절차
〈안전보건공단 홈페이지, 2020〉

(2) 중대재해 수사(내사)의 문제점과 대책

① 사고조사 방법론의 표준화 및 전문성 미흡과 그 대책

「근로감독관 직무규정(산업안전보건)」의 별지 제12호서식 ‘재해조사 의견서’에는 ‘6하 원칙에 의해 개조식으로 작성’하라는 간단한 언급만 있다(그림 3).⁹⁾ 중대재해 재해조사 의견서는 관할 한국산업안전보건공단(이하 안전보건공단) 지사 직원이 작성하는데, 발제자가 언급한 안전보건공단 내부지침인 「재해 등의 기술적 원인조사 업무처리지침」(이하 재해조사지침)에 따라 작성한다. 이 지침에는 공단이 시행하는 재해조사에 관한 상세 사항이 규정되어 있지만, 법령에서 중대재해 조사 방법에 대하여 구체적으로 정하지 않았고 훈령에서도 매우 간단한 형식만 제시하고 있으므로 많은 문제를 드러냈다. 문제점에 대하여는 발제자의 자료에 상술하고 있으므로 재론하지 않겠다.

요컨대, 사고조사 방법론이 표준화되지 않았고 당연히 전문성도 길러질 수 없었다. 안전보건공단은 이러한 문제점을 타개하기 위해 2019년 1월 본부에 ‘중앙사고조사단’을 신설했고 최신의 사고조사 기법을 활용한 조사 매뉴얼을 제정했다.¹⁰⁾

9) 근로감독관 훈령의 ‘재해조사 의견서’ 형식은 광산안전관 재해조사보고서 보다 그 형식이 단순하다.

10) 중앙사고조사단, (2019). 중대재해조사 실무 핸드북 울산, 한국산업안전보건공단.

② **중대재해조사 결과 비공개외 문제와 대책**

재해조사의 목적은 사업주 등 산업안전보건법 의무이행 주체의 위법을 확인할 뿐만 아니라 사고의 원인을 찾아 동종재해를 예방하기 위한 교훈을 얻는 것이다. 그런데 현행 고용노동부의 재해조사 절차는 사업주의 위법사항을 찾는 것을 주목적으로 하는 조사, 즉 수사에 그 초점이 맞춰져 있다. 수사에 치우친 조사는 직접원인, 간접원인, 근본원인 등 총체적 원인을 조사하기보다는 주로 법 위반 사항을 중심으로 직접적이고 피상적인 원인만을 드러내는 경향이 있다. 또한 재해조사 의견서는 수사자료이므로「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 정보공개법)에 따른 비공개대상 정보라는 도그마가 관철되고 있어 의견서 내용의 상당 부분이 일반에 공개되지 않고 있다. 매우 요약되고 추상화된 재해사례만이 공개될 뿐이라 동종업종 또는 인근지역에 사고의 교훈을 주는 효과가 현저히 떨어진다.

【별지 제12호서식】

재해조사 의견서

1. 사업장 개요

사업장명 (하도급)		전화번호	
		대표자 (현장소장)	
소재지		근로자수 (공사금액)	
업종			

2. 재해자 인적사항

성명	주민등록번호	직종	입사일자	동종경력	재해경도(사망부상)

3. 재해발생 경위(6하원칙에 의해 개조식으로 작성)

4. 조사자 의견

5. 첨부(사진, 재해상황도 및 관련자료)

6. 조사자

조사일시	제출일시	소속	직급	성명	서명

■ 광산안전업무처리지침 [별지 제4호서식]

재해조사보고서(제20조 관련)

1. 사고 개요

○ 광산명: (광종:)

○ 광산소재지:

○ 광업권자(조광권자)

○ 사고일시:

○ 사고장소: *위치를 표시하는 명칭과 경구부터의 거리표시

○ 사고유형: *낙반 · 붕락 등

○ 사상자 인적사항

직종	성명	연령	생년월일	재해정도	채년월일	광업계종사경력

2. 사고발생경위

* 사고발생양상을 육하원칙에 의해 기술할 것

3. 사고의 원인

직접 원인	간접 원인
* 사고발생 원인이 복합적인 요인이 있는 경우는 가장 큰 원인이 된 것을 채택, 직접원인으로 간 단명료하게 기입한다	* 직접원인을 가져오게 한 재해요인이 간접요인이 되며, 그 중 1~2 개를 간접요인으로 지적한다

4. 사고관련자 인적사항

직위	성명	광산안전관리직원 선임			
		생년월일	기술자격종목 및 등급	등록번호	선임일자

5. 조사자 의견 및 범죄사실

* 사고책임자마다 위반 법조문 및 내용, 법령의 이행상황, 법령에 의한 명령의 이행상황 및 재해발생에 따른 안전상 미조치 상황 등을 육하원칙에 의거 기재할

관련자	위반사항(범죄사실)	광산안전법 위반 규정

6. 사고예방 대책

* 시정조치, 안전명령 또는 사건송치로 조치할 사항을 기입한다.

7. 사고 조사자

첨부 1. 사고장소 위치도
 2. 법규 위반에 관련한 구체적인 증거 자료
 3. 재해설명도(사고 전과 후)
 4. 사고현장 사진
 * 경도 및 시설 설치상태, 원인 및 대책수립을 위해 필요한 자료

〈그림 3〉 근로감독관 직무규정(산업안전보건)의 재해조사 의견서(상단), 광산안전업무처리 지침의 재해조사보고서 (하단)

2020.04.29.에 이천시 한익스프레스 물류창고 신축현장에서 발생한 중대재해(화재 38명 사망)는 2008.01.08. (주)코리아2000 냉동물류창고 중대재해(화재 40명 사망)와 매우 유사한 참사였다. 사고의 궁극적 원인 중 하나가 12년 전 사고로부터 교훈을 얻지 못했기 때문이라는 데에는 이견의 여지가 없었다. 2008년 중대재해는 엄청난 참사였지만 공개된 사고조사 자료라고는 이천시 관련 소방백서에 담긴 편협한 사고조사 결과가 전부였다. 많은 전문가들이 참여한 조사보고서는 수사자료라는 이유로 전혀 공개되지 않았고 판결문도 공식적으로는 공개되지 않았다. 사실 이러한 자료들은 공개되더라도 법 위반 여부 조사에 초점이 맞추어졌으므로 총체적인 원인조사와 그에 따른 교훈을 도출하는 데에 사용하기에는 충분하지 않다.

2020.11월 한정에 의원이 대표 발의한 산안법 일부개정법률안(의안번호 4875)은 이러한 문제점을 타개하기 위한 것이다. 내용인즉슨 안전보건공단의 중대재해조사 참여권을 법률에 명시하고 중요 사고에 대하여 원인조사를 중심으로 한 ‘특별사고조사’를 실시할 수 있는 근거와 방법을 법률에 포함하는 것이다. 이 법안은 금년 2월 상임위 검토 보고서가 나왔다.¹¹⁾

11) 검토 결과 요지는 “특별사고 조사의 범위, 특별사고조사위원회의 권한 등을 명확히 할 필요가 있음”. “특별사고조사 및 특별사고조사위원회의 구성·운영에 관한 업무를 한국산업안전보건공단에 위탁하려는 내용에 대한

4. 국외 정부 산업재해 조사 사례

(1) 미국의 중대재해 조사

① OSHA의 재해조사

사망사고뿐만 아니라 절단 등 심각한 재해가 발생 시 OSHA가 산업안전보건법(OSHAct)에 따라 수사하고 통고처분(citation) 등¹²⁾ 처벌하고 관심 대상 주요 재해인 경우는 법인명과 위반 사항 등이 명시된 보도자료를 발행한다.

② NIOSH의 중대재해 조사

중대재해인 경우 처벌 위주의 수사만이 아니라 OSHAct에 의거 질병관리본부 소속 산업안전보건연구원(NIOSH)이 교훈 도출을 목적으로 한 조사를 수행한다. NIOSH의 Fatality Assessment and Control Evaluation (FACE) 프로그램이 대표적인데 조사보고서는 일반에 공개한다. NIOSH는 소방관 순직재해에 대하여도 처벌이 아닌 교훈 도출과 권고 그리고 공개를 목적으로 하는 사고조사 프로그램인 Fire Fighter Fatality Investigation and Prevention Program (FFFIPP) 프로그램을 운영하고 있다.

③ 비규제 독립 화학사고 조사위원회 CSB

OSHA가 OSHAct를 집행하는 규제당국이고 NIOSH는 연구기관인데, 미국에는 사고조사만을 목적으로 하는 독립적인 사고조사 기구도 있다. 미국 화학사고조사위원회(Cheical Safety and Hazard Investigation Board; CSB)가 그것인데 CSB는 화학사고에 해당하는 사고에 대하여 OSHA와는 별개로 처벌이 아닌 교훈 도출(안전권고) 그리고 그 이행 모니터링을 기능으로 하는 조직이다. CSB는 규모가 큰 단일 화학사고뿐만 아니라 유사한 원인으로 비롯된 여러 사고를 동시에 조사한다. 최근 CSB는 안전 권고에 대한 이행에 초점을 맞추어 조사 이후 모니터링 결과를 지속적으로 공개하는 등의 형태로 활동하여 권고 이행률을 80 % 이상으로 높였다.

OSHA의 재해조사, 감독 등 행정 데이터는 공개되며 관련 법원 판결문도 공개되므로 이를 통해서도 재해의 원인 등 사고에 관한 공식적인 정보를 얻을 수 있다.

신중한 검토가 필요함” 등이다.

12) Citation은 법 위반 사항을 통지하는 공문서로 OSHAct 위반에 대하여는 OSHA가 발행한다.

(2) 영국의 사례

① HSE 재해조사에 따른 기소 결과 요지 공개

영국 보건안전청(Health and Safety Executive, 이하 HSE)은 보건안전법(Health and Safety at Work etc. Act 1974) 위반으로 기소가 결정된 사건의 요지를 아래 <표 2>, <표 3>와 같이 인터넷에 공개한다.¹³⁾ 공개되는 정보는 피고인(법인) 기본 정보, 적용 법조, 구형(벌금 및 형사소송비용), 이 피고인(법인)의 사건 기록 리스트 등이다. 우리나라 현행 산안법에는 유사한 제도로 ‘제10조(산업재해 발생건수 등의 공표)’가 있는데, 2명 이상 동시 사망 등 일부 사업장 제한되고 있으며 그 정보공개 내용은 일부 업체의 사망자 수와 사망만인율 등과 같은 후행지표만을 공개하는 방식이고 어떤 위반이 있었는지, 구형액 등 정보는 공개하지 않는다.

<표 2> 영국 HSE가 공개하는 보건안전법 위반 피고인(법인) 정보 목록

3550 Matching results found : Showing Page 1 of 355, results 1 to 10				
Case Number	Defendant's Name	Offence Date	Local Authority	Main Activity
4550483	Westdale Services Limited	06/05/2019	Newport UA	41200 - CONSTRUCTION OF BUILDINGS
4579677	St Albans City Football and Athletic Club Limited	08/11/2018	St Albans	93120 - ACTIVITIES OF SPORT CLUBS
4602132	Pinexpress Limited	30/10/2018	Plymouth UA	47599 - RTL FURNITURE/LIGHTS/HHOLD
4583267	Wrapp Recycling Ltd	02/10/2018	Salford	38320 - RECOVERY OF SORTED MATERIALS
4602418	Solar UK Limited	23/07/2018	Hastings	32990 - OTHER MANUFACTURING NEC
4578991	Thakeham Tiles Limited	20/07/2018	Horsham	23610 - CONCRETE CONSTRUCTION PRODUCTS
4596344	Leyton Group Ltd	19/07/2018	Basildon	43999 - SPECIALISED CONST NOT SCAFFOLD
4594701	R & S Builders (MCR) Ltd	05/07/2018	Stockport	43390 - OTHER BUILDING COMPLETION
4595676	Sovereign Exhibitions & Events Limited	05/07/2018	North Warwickshire	31010 - MF OFFICE AND SHOP FURNITURE
4560040	STS Constructions Limited	23/05/2018	Barnet	43999 - SPECIALISED CONST NOT SCAFFOLD
« < prev	Page : 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			next > »

13) HSE 관련 정보 인터넷 주소, HSE>About HSE>Regulating and enforcing> Register of convictions & notices> Conviction history register> Defendant details
https://resources.hse.gov.uk/convictions-history/case/case_list.asp?ST=C&CO=,+AND&SN=F&SF=O DS,+|&EO=<&SV=31/12/2100,+|&SO=DODS

〈표 3〉 영국 HSE가 공개하는
피고인별(법인) 상세정보 사례

Details for Case No.4550483

Details for Case No. 4550483			
Defendant	Westdale Services Limited		
Description			
Offence Date	06/05/2019		
Total Fine	£160,000.00	Total Costs Awarded to HSE	£22,310.00
Breach involved in this Case			
Location of Offence			
Address	Kelvedon Business Centre/West	Region	Wales & South West
	Kelvedon Business Centre	Local Authority	Newport UA
	Kelvedon Street	Industry	Construction
	NEWPORT	Main Activity	41200 - CONSTRUCTION OF BUILDINGS
	Gwent NP19 0DW Wales	Type of Location	Fixed
HSE Details			
HSE Group	CDOP3GRP13	HSE Directorate	Field Operations Directorate
HSE Area		HSE Division	Wales

Defendant details - Westdale Services Limited

Details for Westdale Services Limited	
Defendant	Westdale Services Limited
Address	Doncaster Road Askern DONCASTER DN6 9JD
Status	Private Company
HSE Reference	4300716
List all Cases involving this defendant	
List all Breaches involving this defendant	

② 특정 중대재해에 대한 독립적 사고조사 및 정보공개

HSE는 중대재해 책임자 처벌 목적의 수사를 하지만 조사대상 재해의 규모가 클 경우 위원장, 위원을 외부 전문가로 위촉하여 객관성을 확보한 비상설 중대사고조사위원회(MIIB; Major Incident Investigation Board)를 설치하여 조사하기도 한다. 2005.12.10. 번스필드(Buncefield) 사고가¹⁴⁾ 대표적인 사례인데, 사고조사 과정과 결과 보고서가 모두 공개됐다. 피해 규모가 크고 여론이 큰 사고에 대하여 Public Inquiry Act에 따른 사고조사가 이루어질 수 있다. 1988.07.16. 석유 및 가스 추출 플랫폼 파이프 알파(Piper Alpha) 사고(167명 사망)는 산업재해 사고로 이 제도를 통한 사고조사가 이루어졌다.

(3) 일본의 사례

일본 「노동안전위생법」에 따르면 산업안전전문관, 노동위생전문관 등이 참여하는 정부 당국 주관하는 산업재해 원인조사에 아래와 같이 독립행정법인인 ‘노동자건강안전기구’(이하 기구)가 참여할 수 있다. 이 기구는 산업재해 원인조사 등 안전보건업무뿐만 아니라 후생노동성 공무원 직무 교육을 비롯하여 임금 체당금 사무 등 다양한 사무를 위탁받아 수행한다. 이 기구는 홈페이지에 재해조사 결과를 공개하는데, 해당 페이지에는 “기

14) 번스필드 사고에서는 43명 부상, 사망자 없었지만 약 1.7조원(15억 달러)의 재산피해를 남겼다.

구는 재해조사 실시 후 일정 기간이 경과 공표가 가능해졌다. 조사내용은 동종 재해의 방지 관점에서 기업의 비밀과 개인 정보 보호에 유의하면서 연구소의 홈페이지에 공표하고 있습니다.”라는 언급과 함께 다음의 재해조사 보고서 이용약관<표 5>과 더불어 아래와 같이 재해조사 요약본을 공개한다. 재해조사보고서는 연도별, 유형별로 볼 수 있다 <표 6>. 이 결과 보고서는 주로 사고 발생의 기술적 원인과 재발방지 대책을 기술하고 있는데 요약본이지만 10 페이지 내외의 상세한 정보가 담겨 있다.

<표 4> 일본 「노동안전위생법」의 산업재해 원인 조사에 관한 조문

<p>(기구에 의한 산업재해 원인조사 등의 실시)</p> <p>제96조2 후생노동대신은 제93조제2항 또는 제3항의 규정에 의한 산업재해 원인 조사가 이루어지는 경우 당해 산업재해의 규모 기타 상황으로 판단하고 필요가 있다고 인정할 때는, 독립행정법인 ‘노동자건강안전기구’ (이하 "기구"라한다)에 당해 조사를 실시하게 할 수 있다.</p> <p>2 후생노동대신은 필요하다고 인정할 때에는 기구에 제94조제1항의 규정에 의한 출입 검사(전항에 규정된 조사에 관한 것에 한한다)를 행하게 할 수 있다.</p> <p>3 후생노동대신은 전항의 규정에 의하여 기구에 현장 검사를 실시하게 하는 경우에는 기구에 대하여 당해 현장 검사장소, 기타 필요한 사항을 보여서 이를 실시 할 것을 지시한다.</p> <p>4 기구는 전 항의 지시에 따라 현장검사를 행한 때에는 그 결과를 후생노동대신에게 보고하여야 한다.</p> <p>5 제91조제3항 및 제4항의 규정은 제2항의 규정에 의한 출입 검사에 준용한다. 이 경우, 같은 조 제3항 중 "노동기준감독관"은 「독립행정법인 노동자건강안전기구의 직원」으로 본다.</p> <p>(기구에 대한 명령)</p> <p>제96조3 후생노동대신은 전조 제1항의 규정에 의한 조사에 관한 업무 및 같은 조 제2항에 규정하는 현장 검사업무의 적정한 실시를 확보하기 위해 필요하다고 인정하는 때에는 기구에 이러한 업무에 관하여 필요한 명령을 할 수 있다.</p>

<표 5> 일본 노동자건강안전기구의 재해조사보고서 이용약관

<p>[재해조사보고서 이용약관 (특칙)]</p> <p>기구 관리 운영하는 웹사이트에 발표한 재해조사보고서 (이하 "보고서"라한다)의 이용에 관하여 다음 특칙을 규정합니다.</p> <p>1. 보고서는 연구소가 입수 한 정보에 근거 해 작성되고 있습니다. 연구소가 입수하지 않은 사실 등이 밝혀질 것으로 보고서 의해 얻어지는 결론은 변경 될 수 있습니다.</p> <p>2. 보고서를 소송 등에 사용하는 것은 금지합니다.</p> <p>3. 보고서는 예고없이 변경, 삭제 등 될 수 있습니다.</p> <p>이상을 이해 한 후 보고서를 이용해주십시오.</p>

〈표 6〉 일본의 노동자건강안전기구 홈페이지에 공개된 사고조사보고서 요약본
(상단-연도별, 하단-유형별)

2018 년도

Nb.	제목
1	불화 수소 회수 라인 수리 중 발생한 폭발 재해 (요약본) [PDF : 369KB]
2	의약품 원약 제조 공장의 원심 분리기의 폭발 재해 (요약본) [PDF : 764KB]
3	기초의 해체 공사 중 발생한 대형 먹여 발기의 전도 재해 (요약본) [PDF : 1,960KB]
4	건설 공사 현장에서 발생한 등반 크레인 낙하 재해 (요약본) [PDF : 792KB]
5	고층 빌딩 건설 공사 중 발생한 발판 낙하 재해 (요약본) [PDF : 606KB]
6	흑화 질소를 탱크 충전 중 발생한 폭발 화재 재해 (요약본) [PDF : 506KB]
7	천장 크레인의 권상 와이어 로프의 파단 재해 (요약본) [PDF : 390KB]
8	배수관 공사 현장에서 발생한 토사 붕괴 재해 (요약본) [PDF : 390KB]

		사고의 유형		
		폭발	파열	화재
기 원 인 분 류 (소 분 류)	화학 설비		2016-03 알루미늄 탱크 [PDF : 1,992KB] 2016-08 유리 중류 솥 [PDF : 1,473KB] 2015-06 탱크보기 창 [PDF : 1,109KB]	
	폭발성 물질 등	2020-03 알루미늄 가루 제조 공장에서 발생한 폭발 재해 [PDF : 956KB] 2019-04 OA 재활용 공장 [PDF : 3,243KB] 2018-02 원심 분리기 [PDF : 2,294KB] 2017-02 셀룰로오스 제조 공장 [PDF : 764KB] 2015-08 석회 공장 분말 테르밋 반응 [PDF : 863KB]		
	인화성 물질	2017-05 폐유 재활용 공장 [PDF : 606KB] 2016-07 리튬 이온 배터리 파쇄 시험 [PDF : 979KB] 2016-09 재활용 처리 공장 [PDF : 181KB] 2015-09 반응 폭주(레조 제조) [PDF : 688KB] 2014-02 음식을 쓰레기 처리 시설 [PDF : 4,625KB]		2016-10 담금질 기름(냉각 오일) [PDF : 1,312KB] 2014-03 원유 탱크 청소 [PDF : 1,403KB]
	가연성 가스	2018-01 불화 [PDF : 329KB] 2018-06 고압 가스 [PDF : 247KB] 2017-06 정소 공장 [PDF : 506KB] 2016-06 산소 아크 용단 [PDF : 2,136KB] 2015-04 배관 검사 용 스프레이 캔 [PDF : 4,366KB] 2015-07 활산 탱크 보수 [PDF : 425KB]		
	금속 재료	2020-04 합금 철 공장에서 고온을 사망 재해 [PDF : 468KB] 2017-04 구리 합금 제조 공장 [PDF : 792KB]		

5. 결론

중대재해처벌법은 이윤의 귀속처이자 경영의 책임자인 법인과 법인의 대표자에게 산재 예방에 대한 ‘책임의식’과 ‘경각심’을 일깨울 것이다. 경영자의 의식전환이 중대재해 감소 효과로 얼마나 빨리 나타날지는 제반 여건에 달려 있다. 중대재해를 포함한 산업재해를 줄이기 위해서는 특히 기존 재해의 원인에 관한 심층적인 분석과 대책에 관한 정보가 절실하다. 이 재해 원인에 관한 정보는 공개되어야 현장에서 이용할 수 있다. 중대재해의 원인 조사와 공개에 소홀했던 우리사회의 그 동안의 관행을 빨리 일소하지 않는 한 중대재해처벌법의 효과는 늦게 나타날 수밖에 없다.

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

김 규 석 산재예방보상정책국장(노동부)

MEMO

중대재해 예방을 위한 정책토론회

토 론

이 주 갑 디지털전략본부장(한국산업안전보건공단)

재해조사보고서 공개 한계점 및 중대재해 포털 구축운영 방안

이 주 갑 디지털전략본부장(한국산업안전보건공단)

1. 들어가며

중대재해 조사는 산업안전보건법 제56조(중대재해 원인조사 등)에 명시되어 있는 사항으로 고용노동부장관이 사업장에서 중대재해가 발생하였을 경우 그 원인규명이나 산업재해예방 대책 수립을 위하여 발생원인을 조사하는 것으로 되어 있음.

이에 따라, 고용노동부 훈령인 “근로감독관 직무규정”에 고용노동부 근로감독관이 재해조사를 하는 것으로 되어 있으며, 안전보건공단은 담당 근로감독관이 재해조사 요청 시 재해조사를 지원하고 있음

〈중대재해조사 관련 산업안전보건법령〉

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.

산업안전보건법 시행규칙 제71조(중대재해 원인조사의 내용 등) 법 제56조제1항에 따라 중대재해 원인조사를 하는 때에는 현장을 방문하여 조사해야 하며 재해조사에 필요한 안전보건 관련 서류 및 목격자의 진술 등을 확보하도록 노력해야 한다. 이 경우 중대재해 발생의 원인이 사업주의 법 위반에 기인한 것인지 등을 조사해야 한다.

2. 재해조사 보고서 공개 현황

재해조사 결과 동종 유사 사고 재발방지와 산재예방을 위해서 홈페이지에 업종별로 재해개요, 재해 상황도, 재해 예방대책 등을 사업장에서 활용할 수 있도록 사고 사례별 OPS(One Page Sheet) 형태로 작성·제공하고 있으며

또한, 사망사고에 대한 신속한 전파를 위해「사고사망 예방 Quick Message」를 작성하여, 안전한 작업방법 매뉴얼과 관련 미디어 자료를 볼 수 있도록 콘텐츠 링크 서비스도 제공하고 있음

〈공단 홈페이지에서 제공하는 재해사례 정보〉

<div data-bbox="240 890 776 929"> <h4>지게차 H빔 지지 하역작업 중 H빔 낙하</h4> </div> <div data-bbox="240 936 776 1136"> <p>재해개요</p> <p>2021년 2월 27일(토) 07:38경 과천시 갈현동 소재 아파트 건설공사 현장의 가설올타리 설치를 위해 반입된 H-Beam자재를 지게차를 사용하여 화물차로부터 하역하던 중 화물차에 적재되어 있던 H-Beam이 낙하하면서 작업자 2명이 깔려 1명이 사망하고 1명이 부상함</p> <p>【 유사 재해사례 】</p> <p>◆ 2021.3.1.(월) 성남시 분당구 소재 빌딩 신축현장에서 지게차를 이용하여 화물차에 실린 패널(내부 마감재)을 하역하던 중 패널이 적재된 파렛트가 화물차 측면으로 넘어져 재해자가 협착되어 사망</p> </div> <div data-bbox="240 1148 776 1366"> <p>재해상황도</p> </div> <div data-bbox="240 1377 776 1664"> <p>재발방지대책</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 위험장소에 근로자 출입 금지 <ul style="list-style-type: none"> - 하역작업을 하는 경우에 쌓아놓은 화물이 무너지거나 화물이 떨어져 근로자에게 위험을 미칠 우려가 있는 장소에 관계 근로자가 아닌 사람의 출입을 금지하여야 함 ○ 중량을 취급작업 시 사전조사 등 안전조치 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 중량을 취급작업을 하는 경우 근로자의 위험을 방지하기 위하여 해당작업, 작업장의 지형, 지반 및 지중 상태 등에 대한 사전조사 및 기록·보존하고, 조사결과를 고려하여 중량을 낙하 및 협착 위험을 예방할 수 있는 안전대책을 포함한 작업계획서를 작성하고, - 작업순서 및 그 순서마다 작업방법을 정하고 작업을 지휘하고, 화물 견수 시 화물이 떨어질 위험이 없는지 확인 후 지게차 운전자에게 인지하도록 하는 등 그 계획에 따라 작업을 하도록 하여야 함 </div>	<div data-bbox="836 890 1388 1044"> <h4>안전보건공단 사고사망예방 Quick Message</h4> <p>2021. 4. 6.</p> <p>붕괴사망사고 발생경보 (재2021-5호)</p> </div> <div data-bbox="836 1051 1388 1664"> <h4>주택개조 공사현장 붕괴사고</h4> <p>2021.4.4.(일) 광주 소재 한옥주택 개조 공사현장에서 철골빔 보강작업 중 지붕의 하중을 견디지 못하고 주택이 붕괴되어 2명이 사망하고, 2명이 부상당함.</p> <p>※ 본 자료는 합제 과목의 내용으로 작성되었으며, 조사결과에 따라 변경될 수 있으므로 참고용으로 활용하시기 바랍니다.</p> <div style="display: flex;"> <div style="flex: 1;"> <p>안전 작업 방법</p> <p>건축물 절거시 조치사항</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 건물 구조 및 주변상황 등에 대해 사전조사를 정확히 실시 ▲ 작업순서 및 작업방법 등 작업계획서 작성 ▲ 작성된 작업계획서에 따라 작업 실시 ▲ 해체 시 추락 및 위험요인, 작업방법·순서 및 신호 방법, 작업안전기준 및 보호구 등에 대한 특별교육 실시 </div> <div style="flex: 1;"> <p>콘텐츠 링크</p> <p>안전보건자료실</p> <p>콘텐츠 링크</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. 절거(해체)공사 표준안전작업 절차서 2. 건설중 대대재해 사례와 대책 3. 대대재해 절거작업 중 순찰부 두뇌집 <p>교연(PPT)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. 주요 재해다발 공통 재해사례와 대책 2. 현장작업자를 위한 절거 안전교연 3. 건설대재해 안전대부·현장교육자료 <p>표지·포스터</p> <p>중영상·VR</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. [대대재해] 콘크리트 해체중 건물무너짐 2. [대대재해] 콘크리트 해체 중 목재에 걸림 3. VR-콘크리트 해체작업(사전조사) 4. VR-콘크리트 해체작업(진행중 처리) <p>미디어 현장배출 서비스(media.kosha.or.kr)</p> <p>기업에서 2~9월 매달 채택할 수 있는 서비스</p> </div> </div> <p>10분 안전교육</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. 건축물 해체작업용 순라보 붕괴로 예방 2. 현장 내부 마감공사 중 전장물이 붕괴 3. VR-콘크리트 해체작업(절거 진행중 처리) </div>
<p>지게차 사망사고 사례 OPS</p>	<p>붕괴사고 예방 Quick Message</p>

추가로 국회 등에서 요청하는 사고 중에서 재판이 종료된 사안에 대하여는 개인정보, 사업장 관련된 정보 등을 삭제하고 제공하고 있음

3. 재해조사 보고서 공개의 한계점

공공기관의 정보공개에 관한 법률(약칭 정보공개법)에서는 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관한 사항을 규정하고 있으며, 공공기관은 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리가 존중될 수 있도록 정보를 투명하고 적극적으로 공개할 의무가 있음

다만, 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보, 진행중인 재판에 관련된 정보 등과 관련된 사항에 대해서는 공개 하지 않도록 하고 있음(공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조(비공개 대상 정보))

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다. <개정 2020. 12. 22.>

1. 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보
2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보
3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보
4. 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.
6. 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 「개인정보 보호법」 제2조제1호에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 사항은 제외한다.

가. 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보

나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 부당하게 침해하지 아니하는 정보

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위

- 마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업
7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.
- 가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
- 나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보

4. 중대재해 보고서 공개에 대한 법무법인의 의견 (법무법인 JP, ‘21. 2. 9.)

중대재해 보고서 공개에 대해 공단에서 진행한 법률 자문 결과에 따르면, 현행 법률 범위 내에서 공단이 재해조사 보고서를 공개하는 것은 법원의 재판상 공개 요청 등이 있을 경우에 그 절차적 적절성을 판단하여 제한적으로 공개가 가능하며,

아울러 공개 시에는 개인정보 및 기업의 영업비밀 등이 함께 노출되지 않도록 조사보고서의 목적에 맞게 재해발생 원인 분석, 재해예방 마련 및 관련 계획 수립을 위한 범위 내에서 제한적으로 공개하는 것이 바람직함

5. 산업재해 정보 제공 현황

공단에서는 산업재해 발생현황 등 산업재해에 관한 공식 통계를 공단 홈페이지(www.kosha.or.kr), 공공 데이터 홈페이지(www.data.go)에 제공하고 있으며, 이는 산재예방 활동을 위한 자료로 활용 가능함.

〈공단의 산업재해 정보 서비스 제공 현황〉

- 분기별「산업재해현황분석 보고서」를 공단 홈페이지에 게시(근로복지공단에서 산재보험을 지급하는 요양승인 공식통계로 시간지연 발생)
- 사고감시대응센터에서 파악한 사망사고 내용을 공단 홈페이지에 속보 제공
- 동종재해예방을 위해 사업장에서 활용할 수 있도록 공단 홈페이지에 중대재해 사례별 ①재해개요 ②재해상황도 ③재해예방대책 등을 OPS로 작성·게시
- 사망사고가 다발하는 사례에 대해「사고사망예방 Quick Message」를 작성하여, 안전 작업방법과 공단에서 발간한 자료를 볼 수 있도록 콘텐츠 링크 등을 제공

그러나, 중대재해보고서는 법률, 제도적 한계로 인해 공개하는데 제한이 있으며 중대재해 조사보고서나 재해 통계 작성에는 일정한 시일이 요구되므로 공개되는 정보는 실시간 산업재해 현황과는 맞지 않는 상황이 발생할 수 있음

이러한 단점을 보완하고자 공단에서는 산업재해정보를 신속히 수집·분석·제공할 수 있는 포털을 구축·운영할 필요성이 있어 보임

6. 중대산업재해 포털 구축을 위한 선행 작업

공단에서는 현재 산업재해 발생현황, 산업재해 분석 등을 제공하는 포털 구축을 위한 선행 작업으로 과거 중대재해 발생 내용에 대한 분류·정제 및 데이터 분석 작업과 중대재해 현황을 포털에 실시간으로 반영할 수 있도록 재해 현황 실시간 집계 방안을 모색 중에 있음

그리고, 중대재해 예방 등 정책자료로 활용할 수 있는 중대산업재해 포털 구축을 위해 중대재해조사보고서 데이터 정제 작업 중에 있으며, 이를 위한 첫 단계로 2020년도에 과거 10년 동안 조사한 중대재해 조사보고서를 텍스트로 변환하였으며 이를 다시 분야별로 코드화 작업 등을 진행하여야 함

7. 산업재해분석시스템(가칭) 구축

중대재해 데이터를 분류·정제 및 분석하여 일반국민에게 산업재해 발생현황을 제공하는「산업재해분석시스템(가칭)」이 필요할 것으로 보이며, 이 산업재해분석시스템은 사고 사망, 업무상질병사망, 중상해사고 등 산업재해 발생현황을 손쉽게 찾아보고 해당 정보를 이용할 수 있도록 설계가 이루어져야 할 것으로 보임. 이를 위해서는, 과거 중대재해 데이터에 대해 신뢰성 검증 노력이 필요하다고 생각됨.

〈산업재해분석시스템 주요 콘텐츠(예시)〉

- 산업재해 인포그래픽, 산재사고 분석 리포트 등 한눈에 보는 통계
- 유형, 기인물, 나이, 성별, 근속기간, 지역 등에 대한 빅데이터 분석
- 업종별 사고사망 위험지도(Industrial Fatal Accident Map)
- GIS 분석, 다차원 분석 등

또한, 과학기술정보통신부에서 요구하는 정보화전략계획(ISP) 수행 등의 절차적 단계를 밟아야 하므로 시스템 구축까지는 일정 시간이 소요될 것으로 예상됨