

# 중대재해처벌법의 문제점과 대안

## - 인간 삶의 관점에서

### 이도훈

한양대 교수

#### 1. 왜 죽음의 행진은 멈추지 않는가

환청이겠지만 상당한 기간 동안 퍽퍽 소리가 귓가에 들렸다. 이어서 고층에서 사람이 떨어져 바닥에 널브러지는 장면이 연상되었다. 김용균 씨가 죽은 소식을 접한 이후에는 한동안 전깃불을 켤 때마다 그 빛에 그의 피와 살이 그 빛 어디엔가 배어있을 듯하여 불을 꺼버리고 어둠 속에서 가만히 묵상하였다.

세칭 촛불정권에서도 위험의 외주화와 죽음의 행렬은 멈추지 않고 있다. 고용노동부가 발간한 「2019년 산업재해 발생현황」에 따르면, 2019년에 산업재해를 당한 노동자는 거의 11만 명(109,242명)에 달하며, 그 가운데 유명을 달리 한 노동자만 2,020명(사고: 855명, 질병: 1,165명)에 달한다. 매일 5.53명이 산업재해로 죽음을 맞는다. 글을 쓰는 이 순간에도 어디에선가 노동 현장에서는 한 가족을 책임져야 하는 가장이나 사랑받는 자식들이 공사하다가 떨어져서, 벨트에 끼어서, 가스에 질식하여, 불에 타서, 화학약품에 노출되어 죽거나 부상당할 것이다.

김용균 노동자가 그리 처참하게 죽었을 때 다시는 제2의 김용균을 만들지 않게 하자고 국민이 성원하고 정부가 약속했다. 하지만 변한 것은 별로 없다. 정부와 국회가 ‘용균이 없는 용균이 법’인 산안법을 개정함으로써 그치는 사이에 2008년 이천 냉동창고 화재로 40명이 사망했는데 2020년에도 똑같은 장소에서 똑같은 사고로 38명이 사망했다. 78명이나

사망한 가슴기 살균제 참사의 주범 기업의 대표는 무죄를 선고받았다. 304명이 죽은 세월호 참사에 대해서도 형사처벌을 받은 이는 말단 공무원 한 명뿐이다. 그러다가 올해 1월 8일에서야 ‘중대재해처벌법’이 국회 본회의를 통과하였다. 그 뒤에도 산재사고는 별로 변한 것 없이 진행되고 있다.

왜 그럴까. 자본주의 체제에서 기업은 더 많은 이윤을 추구하는 방향으로 정책, 인력, 기술, 재정을 집중하기 마련이다. 이것이 노동자의 과도한 착취, 노동자와 시민의 안전 위협, 환경파괴 등 공동체에 위해를 가한다면 적절한 규제를 하는 것이 마땅하다. 자본과 국민 사이에서 공정한 심판관이나 중재자 구실을 하라고 국가가 존재하는 것이다. 근대 국민국가는 국민으로부터 세금을 걷고 국토의 수호에 참여하게 하는 대신 국민의 생명과 안전을 지킨다는 합의에서 성립한다. 그럼에도 이 나라는 자본에 휘둘러 이를 방기하고 있다. 기업은 노동자들이 생산한 잉여가치를 이윤으로 가져가는 대신 생산과정에서 함께 생산되는 위험을 관리하고 노동자를 보호할 책임이 있다. 하지만, 천민 자본주의의 문화 속에서, 국가와 자본이 유착관계를 형성한 신자유주의 체제 속에서 사람의 목숨 값보다 안전비용을 더 소중하게 여기는 기업들은 국가로부터 별다른 규제를 받지 않은 채 위험 관리를 등한히 하고 있다.

산업재해만으로 한정하면, 매년 사고사로 죽는 900여 명의 노동자 가운데 상당수는 겨우 몇 백만 원을 들여 발판이나 안전그물만 마련하였어도 살릴 수 있던 사람들이었다. 그럼에도 2018~19년 사이 법원이 공개한 671건의 산업안전보건법 위반 1심 판결을 보면, 책임자가 실형을 선고받은 사례는 겨우 1.9%에 지나지 않았고 그 기간 또한 9.3개월에 불과하였다. 벌금형인 것이 절반에 달하였고, 평균 벌금액수는 458만 원이었다(《민중의 소리》 2020년 9월 15일). 단순하게 말하면, 기업의 입장에서는 500만 원 이상의 안전시설 비용을 들이는 것보다는 벌금을 내는 것이 수지타산이 맞는 것이다. 그것도 확률적으로 노동자가 사고가 나고 죽을 경우에 한해서.

더 어처구니 없는 것은 사고로 죽은 노동자에게도 서열이 매겨진다는 점이다. 정규직 노동자보다 비정규직 노동자, 비정규직 노동자 중에서도 하청업체의 특수고용직 노동자가 비용이 더 싸다. 이들은 살아서는 비정규직 노동자가 같은 일을 하고도 정규직 노동자의 절반의 임금을 받는 것으로 차별을 받지만, 죽어서도 벌금과 보험료, 위자료 등에서도 그만큼의 차이를 보인다. 그러니 기업은 위험의 외주화를 강행한다.

## 2. 중대재해처벌법은 산재사고를 예방하는 효과가 있는가

18세기에 이미 조선조의 민중들은 만백성을 다스리는 용왕과 서민사회의 은유인 산중 세계에서도 약자인 토끼의 목숨이 똑같이 동일하다는 생각을 하고 이를 『토끼전』에 담아 향유하였다. 중세의 ‘주술의 정원’이 붕괴되면서 인간이 신분과 처지를 떠나 다 같이 존엄하고 평등하다는 원칙이 20세기의 보편이 되었고 각 나라는 이를 헌법에 명시하였다. 대한민국 헌법 또한 제10조와 11조에서 이에 대해 명토박고 있다. 더구나 이 정권과 국회에서 압도적 의석을 차지하고 있는 민주당은 국정농단과 세월호 참사

를 되풀이하지 않겠다고 약속한 덕에 촛불의 힘으로 집권하였다.

그럼에도 왜 죽음의 행렬은 멈추지 않는가. 왜 이 정권은 이를 방치하는가. 촛불 이후에도 한국 사회에 별다른 변화가 없는 이유는 크게 세 가지다. 하나는 ‘자본-국가-보수언론-종교권력층-사법부-전문가 및 어용지식인’으로 이루어진 기득권 동맹이 조금도 균열되지 않았고 이 동맹에 민주당의 대다수가 참여하고 있기 때문이다. 촛불의 외침대로 적폐의 핵심이 재벌과 미국인데 이 정권은 청산은커녕 두 적폐에 저항할 의지가 별로 없기 때문이다. 이 구도 속에서 보수 수구세력이 개혁에 저항하고, 현 정권과 민주당이 두 적폐와 기득권 동맹의 눈치를 보며 이를 유보하고 있기 때문이다. 중대재해처벌법도 이 구도 속에서 진행되었다. 민주당 인사들의 안은 근본적으로 개선된 것이 아닌 상황에서 그나마 재계의 로비로 받아 하나둘씩 나쁜 쪽으로 수정되었다. 정부는 재계의 요청을 대폭 수용한 누더기 법을 만들어 제안하였다.

국민과 자본 사이의 중재자인 국가는 자본의 탐욕에 일정 정도 재갈을 물려야 한다. 그 재갈 중 최상의 효력을 발휘하는 것은 법으로 강제하는 것이며, 그 법은 당연히 산재사고를 줄일 수 있는 강제력을 가져야 한다. 그 강제력은 크게 두 가지다. 하나는 기업의 책임자가 처벌받을 수 있는 가능성을 높이는 것이고, 다른 하나는 사고로 지불하는 벌금이 안전비용보다 훨씬 더 많아야 한다는 점이다. 2021년 1월 8일 국회 본회의를 통과한 ‘중대재해처벌법’은 이에 얼마나 부합할까.

전혀 진전이 없었던 것은 아니다. 경영책임자에게 직접 안전보건확보의무를 부여하고 그를 처벌하도록 규정하였고, 안전보건 확보의무 위반으로 사망사고가 발생한 경우 1년 이상의 징역에 처하도록 하한형을 도입하였으며, 원청 사업주와 경영책임자를 처벌할 수 있는 길도 열었다. 중대재해의 정의에 직업성 질병을 포함시키고, 중대재해 발생 시 손해액의 5배 범위 내에서 손해배상을 청구할 수 있는 징벌적 손해배상제도를 도입하였다(권영국 변호사의 문건).

그럼에도 왜 ‘제대로 된 중대재해기업처벌법’에서 거리가 먼 ‘누더기 법’이라 하는가. 법 취지가 실제로 작동하려면, 재해가 발생하였을 경우 깃털이 아니라 몸통인 최고 경영자들이 감옥에 갈 확률이 높아지고, 안전시설을 덜 설치하여 얻는 비용에 비하여 지불해야 할 벌금이 획기적으로 많아야 하며, 법망을 빠져나갈 틈이 잘 보이지 않아야 한다. 2014년에 현대제철에서 1년 5개월 동안 13명이나 산재로 사망하였다. 그러자 청와대 비서실에서 경고성 전화를 하였다. 정몽구 회장이 바로 헬기를 타고 당진 공장으로 가서 5천억 원을 안전에 투자하고 중대재해가 발생하면 임원부터 엄중 문책하겠다고 선언하였다(《뉴스웨이》 2014년 2월 7일). 그러자 사고는 획기적으로 줄어들었다. 중대재해기업처벌법만 제대로 제정되면 모든 기업에서 이것이 가능할 것이다.

이번 법 제정으로 몸통이 구속될 가능성이 높아졌는가. 이 법의 2조 8항을 보면, “‘경영책임자 등’이란 … 가. 사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람”이라고 명시하고 있다. ‘and’가 아닌 ‘or’는 선택을 뜻한다. 이 법이 규정하고 있는 경영책임자가 기업의 총수가 아니라 그가 안전보건담당자를 두고 그에게 이를 위임하였을 경우 책임을 떠넘길 수 있는 여지를 준다. 경영책임자를 처벌하도록 규정한 이번 법 제정의 취지가 무력

화하는 지점이다.

제3조(적용범위)는 상시 근로자가 5명 미만인 사업장을 예외로 하고 있다. 전혀 없던 조항인데 중소기업부의 강력한 로비를 반영한 결과다. 2019년에 기준 5명 미만 사업장에 종사하는 노동자는 전체 노동자 18,725,160명 가운데 16%인 2,996,744명에 달한다. 전체 산재 사망자 2020명 가운데 24.46%인 494명이 5인 미만 사업장에서 일하던 노동자였다(「2019년 산업재해 발생현황」). 16%에 달하는 노동자가 사망률은 24%가 넘게 차지한다는 것은 5인 미만 사업장이 산재사고에 더 취약하다는 점을 드러낸다. 전체 사업장 수로 보면 5인 미만 사업장은 80%에 가깝다. 중소기업의 경영상 약간의 이익을 위하여 80%의 사업장, 3백만 명의 노동자의 안전을 포기하고 500여 명의 노동자를 죽음에 이룰 수 있도록 방조하는 것은 사회적 타살 아닌가? 5인 미만 사업장에서 일하는 노동자들의 목숨을 얼마 되지 않는 안전비용과 맞바꾸는 국가에 과연 정당성이 있는가.

제4조 1항은 “4. 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치”라고 규정하고 있다. 경영책임자의 의무 중 하나가 “이행에 필요한 관리상의 조치”다. 경영책임자가 “안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 대한 확인이나 점검”을 하지 않은 채 관리상 지시만 했어도 책임을 면할 수 있다. 게다가 처음 발의안에 징역 3년이나 5년 이상으로 되어 있던 것이 ‘1년 이상 징역’으로 후퇴하였으며, 사망 인원수에 따른 형의 가중 조항을 삭제하였다. 한 사람이 죽든, 100명이 죽든 똑같은 처벌을 받는 것이다. 6조에서 “1년 이상의 징역 또는 10억 원 이하의 벌금”으로 규정하여 벌금의 하한선도 없었다. 이는 재벌을 비롯한 재계 관계자들의 로비와 압박을 수용한 결과다.

법이란 것이 법망을 피할 수 있는 사각지대를 최소화하여야 하는데, 이번 법을 보면, 11조 밖에 안 되는 간단한 법조항임에도 이를 곳곳에 만들었다. 2조 4항을 보면, “다중이용업소의 ... 영업장 중 해당 영업에 사용하는 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 것”이라고 규정하고 있다. 바닥면적을 999 제곱미터 이하로 하면 이 법의 저촉을 받지 않을 수 있다. 실제로, 이 조건에 포함되는 업소는 전체 다중이용업소 179,256개소 중 2.5%인 4,492개소에 지나지 않으며, 나머지 97.5%는 제외된다(권영국 변호사의 문건). 2.5%의 업소도 바닥면적을 999 제곱미터 이하로 줄이면 이 법의 조항은 무력화한다. 2조 5항은 “노선 여객자동차 운송 사업에 사용되는 승합자동차”라고 규정하고 있다. 육상운송교통의 상당수를 차지하는 시내버스와 일반택시는 이 법의 저촉을 받지 않는다. 공공기관에서의 사고사망자 중 85.2%가 발주공사에서 발생하고 있는데, 발주를 적용대상에서 제외했다. 무엇보다 공무원의 책임과 처벌 조항을 삭제하였다. 이는 헌법 제7조와 36조를 위반하는 것이다. 그렇지 않다 하더라도 삼풍백화점과 성수대교 붕괴, 세월호 참사 등 대형재해의 경우 공무원의 부정부패로 말미암은 불법적인 인허가나 감독부재가 사고의 원인이었음을 생각하면 이런 대형참사로부터 국민의 안전을 도모할 수 있는 길을 봉쇄한 것이다. 게다가 50인 미만 사업장에 대해서는 시행을 3년이나 유보하였다. 50인 미만 사업장은 사업체의 98.8%, 건설업체의 93.3%, 사고 사망자 수의 60~80%를 차지한다. 2019년의 경우 전체 재해자 109,242명 가운데 80,122명으로 73%, 전체 사망자 2,020명 중 1,285명으로 63.6%에 달한다(「2019년 산업재해 발생현황」). 산재 사망자 10명 중 6~8명이 50인 미만 소기업에서 사망하는데, 유

예기권을 두면 6~8명은 죽게 놔두고 2명만 살리자는 것과 별반 다르지 않다.

이번 중대재해처벌법 조문을 읽으며 “어이쿠! 이제 나도 감옥에 갈 수 있다”라고 생각할 경영책임자가 있을까? 이 법에서 규정한 벌금이나 손해배상금을 두려워하여 대규모 안전투자를 할 기업이 있을까?

앞으로 경영책임자, 원청과 발주처, 공무원의 처벌을 명확히 규정하고, 질병사망도 똑같은 기준으로 중대재해기업처벌법의 대상으로 삼아야 하며, 사업장의 차등을 없애 사각지대를 없애야 한다. 무엇보다도 처벌수위를 높이고 처벌과 벌금에 하한형을 도입해야 한다. 반복하여 사고가 발생한 경우와 사고를 은폐하는 기업에 대해서는 인과관계 추정을 적용해야 한다.

### 3. 가장 아픈 곳이 우리 몸의 중심이다

지금 가장 절박한 자리는 어디일까. 코로나로 사망하는 곳도 이에 못지않지만, 단연코 노동자들이 산업재해로 사망하는 자리다. 매일 300여 명이 일하다가 떨어지거나 벨트에 끼이거나 무엇인가 깔려 다치고, 그중 2.6명이 사고로 목숨을 잃는다(2015~2019년 평균). 가족과 더불어 기업과 나라의 경제를 살리던 일꾼들이 안전 소홀로 죽어가고 있다. 원인은 여러 가지다. 직접 원인은 떨어짐(40.6%), 끼임(12.4%), 부딪힘(9.8%), 깔림(7.8%), 무너짐(3.6%) 등이지만(「2019년 산재사망사고에 대한 발생형 태별 통계」), 근본 원인은 안전비용을 목숨 값보다 소중히 여기는 기업 문화, 안전시설의 미비, 적당주의, 신자유주의 체제다. 실례로, 안전보건공단의 3년간(2016~2018년)의「중대재해조사 보고서」에 따르면, 건설현장의 약 30%가 ‘방호장치 미설치나 불량’으로 파악됐으며, 약 17%는 추락방지 조치를 하지 않은 채 작업하는 등 ‘작업수행 절차가 부적절’했던 것으로 나타났다. 미설치된 방호장치는 작업발판(13.7%), 안전난간(11.7%), 추락방지망(10.1%) 차례로 분석됐다.

도대체 작업발판 값이 얼마나 하는가. 사람의 가치보다 돈을 소중히 여기는 것이 자본주의의 산물이지만, 신자유주의 체제에 와서 이는 더욱 극단화하였다. 노동의 유연성을 강화하면서 ‘위험의 외주화’가 당연시되었다. 자본의 야만을 제한하던 것들이 규제 철폐로 사라지고 기업이 더욱 극단적으로 이윤을 추구하면서 생명보다 비용을 더 따지는 풍조가 만연하였다.

히말라야 설산에 석양이 비추는 것을 보며 그 아름다움에 잠겨서 한 왕비가 말하였다. “세상 무엇과도 저 산을 바꾸지 않겠지요?” 그러자 왕이 대답하였다. “저 산이 황금으로 이루어졌다 하더라도 단 하나는 아닙니다.” “그것이 무엇이죠?” “자신의 목숨!”

인간의 생명은 온통 황금으로 이루어진 산보다 더 귀중하다. 대체도, 되살림도 불가능하다. 사망자들은 모두 함신 사랑을 받으며 가족을 부양하던 가장이나 자식들이다. 유가족의 말대로, 사망사고가 발생하는 그 순간에 가족의 삶은 멈춘다. 『유마경』에서는 중생이 아프면 보살도 아프다고 하였다. 인간성의 가장 큰 징표는 타자의 고통에 공감하고 연대하는 것이다.

이런 마음으로 필자가 몇몇 단체에 제안하자 절박감과 공감으로 즉각 응답하여 민주평등사회를 위한 전국 교수연구자 협의회, 전국교수노동조합, 정의평화불교연대, 한국비정규교수노동조합, 한국작가회의 자유실천위원회의 교수, 연구자, 불자 지식인, 작가들이 2020년 12월 18일에 함께 기자회견을 한 직후부터 1월 8일까지 22일 동안 칼바람이 부는 국회 앞 길거리에서 ‘제대로 된 중대재해기업처벌법 즉각 제정’을 촉구하며 릴레이 동조 단식을 하였다. 첫날 동조단식을 한 후에 필자는 절박한 마음으로 정당 대표나 국회의원도 만나고 《한겨레신문》과 SNS에 글을 쓰고 법사위 국회의원들에게 계속하여 문자도 보내는 등 감량이 되는 한 몸부림을 쳐보았다. 하지만 거의 영향을 미치지 못한 채 그리 법이 제정되었다.

우리 몸의 중심은 머리카나 가슴이 아니라 아픈 곳이다. 그곳에 영양과 면역세포가 모여 치유하여 몸 전체를 건강하게 한다. 지금 한국 사회에서, 각 기업과 일터에서 가장 아픈 곳은 산재 사망 현장이다. 그곳을 먼저 치유하지 않고서는, 건강한 기업, 건전하고 안전한 대한민국은 성립하지 않는다. 경영책임자와 정부의 관계자, 국회의원부터 자본주의적 탐욕에서 벗어나 돈보다 노동자의 생명을 중시하는 패러다임으로 전환을 이루기를 바란다. 그런 방향으로 기업문화가 바뀌고 정착되기를 갈망한다.