

중대재해처벌법 시행에 따른 도내 공공부문 대응방안

신우라·고승희·정예은



◀ 주요연구내용 및 정책제안

▣ 주요 연구내용

본 연구는 「중대재해처벌법」이 공공부문에 적용됨에 따라 중대시민재해 예방 및 대응 체계를 강화하기 위한 실질적인 방안을 도출하는 데 목적을 두었다. 연구는 크게 세 가지 측면에서 진행되었다. 첫째, 중대시민재해와 관련된 법령 및 국내외 사례를 검토하여 지자체와 공공기관의 법적 의무와 책임을 규정하고, 중대시민재해 예방을 위한 방안을 제시함으로써 충청남도가 재난 및 안전사고를 사전 예방하고 효율적으로 대응할 수 있는 기반을 마련하고자 하였다.

둘째, 충청남도의 재난 및 안전사고 발생 현황 및 관리 현황을 분석을 통하여 중대시민재해와 관련성이 높은 시설물의 우선순위를 도출하였다. 이를 위해 기존의 사고 데이터와 시설물 관리 실태를 기반으로 우선 관리 대상 시설물에 대한 집중 점검과 기술적 지원 체계를 제안하였다.

셋째, 법제적 접근을 넘어 행정적·기술적 대응 방안을 통합적으로 모색했다. 이를 위해 지자체와 유관기관 간의 협력 체계를 구축하여 중대시민재해 발생 가능성을 최소화할 수 있는 실행 방안을 도출하였다. 특히, 지자체 차원에서 종합관리시스템을 활용해 시설물의 상태를 실시간으로 점검하고, 안전사고 발생 시 신속히 대응할 수 있는 통합적인 관리 체계를 구축할 필요성을 제안하였다.

결론적으로 법적, 행정적, 기술적 측면에서 충청남도의 중대시민재해 예방 및 대응체계 강화 방안을 제시했으며, 이를 통해 충청남도에서 중대시민재해 대응을 위해 실효성을 제고할 수 있는 구체적인 대안을 마련하였다.

■ 정책 제언

중대시민재해 예방과 효과적인 대응을 위해 다음과 같은 정책적 방안을 제안하였다. 첫째, 중대시민재해와 관련된 데이터를 체계적으로 관리하고 사고 예방과 대응의 효율성을 높이기 위해 ‘중대시민재해 종합관리시스템’을 구축해야 한다. 이 시스템은 중대시민재해 대상 시설물의 위험도를 실시간으로 평가하고, 데이터를 기반으로 우선순위를 설정하여 시설물 안전 점검 및 유지보수를 체계적으로 지원한다.

둘째, 공공기관과 지자체의 법적 책임과 의무를 명확히 하기 위해 「중대재해처벌법」의 구체적인 시행령과 가이드라인을 마련해야 한다. 특히, 중대시민재해 발생 시 책임 소재를 명확히 규정하고, 지자체의 법적 부담을 완화할 수 있는 법적 지원 체계를 병행해야 한다.

셋째, 기술적 지원 강화를 위해 전문 자문단과 기술지원팀을 구성하여, 위험 시설물의 상태 점검과 개선을 상시적으로 지원하는 체계를 마련해야 한다. 이는 공공시설물의 안전성을 높이고, 시설 관리자의 전문성을 제고하는 데 기여할 것이다.

넷째, 지방정부와 유관기관 간의 협력 체계를 강화하여, 사고 예방 및 대응의 전 과정을 통합적으로 관리할 수 있는 네트워크를 구축해야 한다. 이를 통해 중앙부처, 지자체, 민간 기업 간의 정보 공유와 협력 체계를 강화하고, 사고 발생 시 신속한 복구와 피해 최소화를 실현할 수 있다.

다섯째, 공공기관의 적극적인 재난 예방 노력을 독려하기 위해 법적 분쟁 발생 시 소송비를 지원하는 방안을 도입해야 한다. 이를 통해 공공기관이

중대시민재해 예방을 위해 적극적으로 행동할 수 있는 환경을 조성하고, 사고 예방의 실효성을 높일 수 있다.

이러한 정책 제안은 중대시민재해를 예방하고 대응 능력을 강화하며, 나아가 공공부문에서 시민 안전을 실질적으로 보장할 수 있는 기반을 마련할 것이다.

목 차

제1장 서 론	1
1. 연구 배경 및 목적	3
2. 연구 범위 및 방법	9
3. 연구 흐름	12
제2장 이론적 고찰	15
1. 안전관리에 대한 이론적 고찰	17
2. 중대재해처벌법의 주요 내용	26
3. 선행연구	59
4. 시사점	65
제3장 충남 중대시민재해 대응 실태	69
1. 충남 재난 및 안전사고 인명피해 특성	71
2. 충남 중대시민재해 대응 현황	89
3. 담당자 인식조사	108
4. 시사점	114
제4장 충청남도 중대시민재해 대응 방안	121
1. 기본 방향	123
2. 법·제도적 측면	126
3. 행정적 측면	128

4. 기술적 측면	136
제5장 결론	139
참고문헌	145

표 목차

〈표 1-1〉 연구 흐름도	13
〈표 2-1〉 국가 및 지역안전관리계획 수립 주체 및 내용	20
〈표 2-2〉 중대시민재해 적용대상 공중이용시설	31
〈표 2-3〉 중대시민재해 예방을 위한 조치 대상 원료 또는 제조물	36
〈표 2-4〉 공중이용시설 및 대중교통수단 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치 ..	39
〈표 2-5〉 공중이용시설 및 대중교통수단 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필 요한 관리상의 조치	41
〈표 2-6〉 원료·제조물 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치	42
〈표 2-7〉 원료·제조물 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 ..	44
〈표 2-8〉 중대시민재해 안전·보건 관계 법령 및 의무 사항	45
〈표 2-9〉 선행연구 주요 내용	62
〈표 3-1〉 위원회에 따른 유해·위험요인	72
〈표 3-2〉 사고유형별 분류	72
〈표 3-3〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 자연재난 인명피해 현황	76
〈표 3-3〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 자연재난 재산피해 현황	77
〈표 3-4〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 사회재난 및 안전사고 피해 현황	78
〈표 3-5〉 충청남도 장소별 화재사고 발생 현황(2019~2022)	80
〈표 3-6〉 충청남도 장소별 가스 관련 사고 발생 현황(2018~2022)	80
〈표 3-7〉 충청남도 장소별 가스폭발사고 발생 현황(2018~2022)	81
〈표 3-8〉 충청남도 장소별 붕괴사고 발생 현황(2018~2022)	81
〈표 3-9〉 충청남도 장소별 추락사고 발생 현황(2018~2022)	82
〈표 3-10〉 충청남도 장소별 자전거사고 발생 현황(2018~2022)	83
〈표 3-11〉 충청남도 장소별 어린이놀이시설 중대사고 발생현황(2022)	84
〈표 3-12〉 충청남도 원인별 화재사고 발생현황(2018~2022)	85

〈표 3-13〉 충청남도 원인별 어린이놀이시설 중대사고 발생현황(2022)	86
〈표 3-14〉 충청남도 유형별 수난(익사 등)사고 발생 현황(2018~2022)	86
〈표 3-15〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 손상기전별 발생건수	87
〈표 3-16〉 2021년 발생장소별 중증외상발생 현황	88
〈표 3-17〉 충청남도 「실내공기질 관리법」에 따른 공중이용시설	90
〈표 3-18〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 건축물 및 항만시설	91
〈표 3-19〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 도로시설	91
〈표 3-20〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 터널 및 지하차도	92
〈표 3-21〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 옹벽 및 절토사면	94
〈표 3-22〉 동부사무소 관리 및 적용대상 시설물 현황	96
〈표 3-23〉 동부사무소 2024년 안전점검 대상 시설물	97
〈표 3-24〉 서부사무소 관리 및 적용대상 시설물 현황	97
〈표 3-25〉 서부사무소 2024년 안전점검 대상 시설물	98
〈표 3-26〉 광역시·도 중대시민재해 대응 조직 및 인력 현황	99
〈표 3-27〉 광역시·도 사업소 중대재해 대응 조직 및 인력 현황	101
〈표 3-28〉 인터뷰 대상자 현황	108
〈표 4-1〉 전문가 FGI 대상자	123
〈표 4-2〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 교량	131
〈표 4-3〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 옹벽	131
〈표 4-4〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 절토비탈면	132
〈표 4-5〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 제방	132

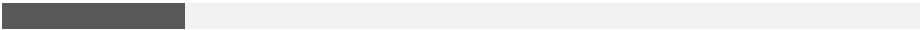


그림 목차

[그림 2-1] 국가안전관리계획 및 지역안전관리계획 수립절차	22
[그림 2-2] 지역안전관리계획 수립을 위한 단계설정 및 주요 내용	23
[그림 2-3] 중대시민재해 예방을 위한 주요 의무사항	37
[그림 4-1] 유해·위험요인 발견 시 개선절차	130

제 1 장

서론

1. 연구의 배경 및 목적

- 1) 연구 배경
- 2) 연구 목적
- 3) 정책 활용(기대효과)

2. 연구 내용 및 방법

- 1) 연구의 범위
- 2) 연구 방법

3. 연구 흐름

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경

안전보건조치 미이행으로 인한 안전사고가 연이어 발생함에 따라 안전을 보장하기 위한 법·제도의 정비 등 시스템 강화에 대한 요구가 증가하고 있다. 「산업안전보건법」 제정을 통해 사고 방지를 위한 조치사항을 명시하고 있으나, 안전보건관리 의무 소홀에 따른 각종 사고는 여전히 빈번하게 발생하고 있다. 충청남도에서도 2018년 태안화력발전소에서 끼임사고로 사망사고가 발생하였으며, 서울에서는 지하철역 스크린도어 수리 중 사망사고가 발생하는 등 산업현장에서의 안전사고가 발생하고 있으며, 교량의 붕괴, 지하차도 침수로 인한 사망사고 등 공중이용시설에서도 각종 사고가 빈번하게 발생하고 있다. 이에 「산업안전보건법」의 한계를 보완하고, 안전관리 주체의 역할과 책임의 강조하는 「중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 ‘중대재해처벌법’)」이 2021년 1월 26일 제정되어 2022년 1월 27일 시행되었다.

기존 「산업안전보건법」은 두 가지 측면에서 법이행을 담보하기에 부족함이 있다고 지적하고 있다(최지연, 2022), 첫째는 「산업안전보건법」에서 정하는 안전 보건조치의무의 수급자가 경영책임자가 아닌 중간관리자라는 점에서 법 준수의 강제에 한계가 있다는 점이며, 둘째는 「산업안전보건법」의 위반죄가 대부분 위반행위자의 개인에 의한 처벌로 마무리 된다는 것이다(최지연, 2022). 즉, 사고의 원인을 사업장의 실수가 아닌 안전의무 불이행이라는 경영자책임자의 범죄로 간주하여 최고경영자의 강력한 의지를 통해 재해를 방지하는 시스템을

만들도록 법으로 정하기 위해 「중대재해처벌법」이 제정되었다.

「중대재해처벌법」은 안전보건 확보 이행에 관한 최종적 의사결정권을 가진 자를 안전보건 책임주체로 명시하여 안전보건관리체계 구축 및 재발 방지대책 수립을 위한 의무사항을 규정하고 있으며, 징벌적 손해배상 도입 등 의무 소홀 및 위반 시 이에 대한 처벌사항을 규정하고 있다. 기존 「산업안전보건법」은 산업재해의 예방에 목적을 두고 안전보건조치의 의무를 중간관리자에게 두고 있다면, 「중대재해처벌법」은 산업현장에서의 종사자뿐만 아니라 일반 시민까지 보호하는 것에 목적을 두며, 안전보건조치의 의무를 사업주와 경영책임자에게 둔다는 것이 가장 큰 차이라고 할 수 있다. 즉, 중대재해 발생 시 중앙행정기관, 지자체, 지방공기업 및 공공기관의 대표자가 처벌의 대상이 될 수 있다는 것이다.

기존의 「산업안전보건법」의 적용을 받고 있던 기업 및 민간부분에서는 「중대재해처벌법」에서 명시하는 처벌에 이르지 않도록 가이드북 제작, 세미나 개최 등 다양한 준비를 실시하고 있으나, 새롭게 「중대재해처벌법」의 수규자가 된 공공부분의 경우 법의 내용 및 의무사항 등이 생소하여 준비의 어려움이 있다. 또한, 새롭게 도입된 중대시민재해의 적용대상이 지나치게 광범위하고 의무 규정이 모호하고, 이를 예방하기 위한 안전·보건 확보 의무의 범위 등에 대한 사항 또한 명확하지 않다는 문제가 제기되고 있다(김정곤, 2023).

충청남도에서는 「중대재해처벌법」 시행에 따라 중대재해의 예방 및 신속한 대응을 위해 중대산업재해예방팀과 중대시민재해예방팀을 운영하고 있으나, 법의 적용 대상이 비교적 명확한 중대산업재해와는 달리 중대시민재해는 광범위한 대상 시설물 및 관계 법령의 복잡성으로 인해 대응의 어려움이 발생하고 있다. 이에 본 연구에서는 중대시민재해를 대상으로 주요 이슈와 문제점을 분석하고, 단기적으로 현재 「중대재해처벌법」 틀 내에서 충청남도에서 대응해야 할 사항들과

중장기적으로 제도개선이 필요한 사항을 제시하고자 한다.

2) 연구 목적

최근 5년(2018~2022)간 충청남도에서는 주로 태풍과 호우 등의 자연재난으로 사망자 및 부상자가 매년 발생하고 있다. 불가항력적인 자연재난으로 인한 사망자 발생 시 중대시민재해에 해당하는 것은 아니나, 자연재난이 주 원인 일지라도 재난안전관리 책임 소홀에 따른 사망자 발생 시 중대시민재해 적용이 가능하다. 즉, 토지이용이나 기반시설과 같은 인위적인 조건과 행정기관의 재난 안전관리 태세와 맞물려 인명피해가 발생할 수 있기 때문에 인적요인이 작용한다고 볼 수 있는 것이다.

또한, 과거 성수대교 붕괴 사고, 삼풍백화점 붕괴 사고, 가슴기 살균제 사고 등으로 사망자가 발생하는 사고가 있었으며, 최근에도 교량 붕괴로 인한 사망 사고가 발생하는 등 시민들이 일상생활에서 안전을 위협받는 사고가 발생하고 있다. 즉, 중대시민재해 적용 가능성이 높은 재난안전사고가 증가함에 따라 사고 예방 및 피해저감을 위한 각별한 관심과 노력이 필요하다.

이에 따라 본 연구는 광범위한 중대시민재해 적용대상의 우선순위를 도출하고, 중대시민재해의 사전 예방 및 안전환경 개선을 위한 실질적이고 구체적인 정책 대안을 마련하고자 하며, 이를 위해 크게 세 가지로 구분하여 연구를 진행하고자 한다.

첫째, 공공부문에 적용되는 「중대재해처벌법」의 주요 사항을 정리한다. 현재 기 발간된 「중대재해처벌법」 대응을 위한 해설집이나 가이드라인 등은 대부분 민간기업을 대상으로 하고 있어, 지자체에서 참고할 수 있는 자료는 부족한 실정이다. 이에 특별히 중대시민재해를 대상으로 중대시민재해의 요건, 적용대상, 안전보건확보 의무, 처벌 등 법령의 내용 검토를 통해 법에서 목적하는 바와 같이 지자체에서 중대재해를 예방할 수 있도록 지자체의 법질서 이행방향을

제시하고자 한다.

둘째, 충청남도에서 중대시민재해의 효율적 대응을 위한 시설물의 관리를 위한 우선순위를 도출한다. 이를 위하여 충청남도에서 발생한 중대시민재해와 관련성이 높은 재난 및 안전사고의 현황을 분석하여 중대시민재해 발생 가능성이 높은 안전보건 확보의무 이행 대상의 우선순위를 도출한다.

셋째, 충청남도의 효율적 중대시민재해 대응을 위한 전략적 방향을 제시한다. 「중대재해처벌법」은 엄벌 중심 과잉 입법의 소지가 있다는 비판도 존재하고 있으나(신상영 외, 2022), 법률 시행에 따라 지자체에서는 이의 효율적 대응을 위한 방안을 모색하는 것이 필요하다. 따라서 단기적 측면에서 현재 법 틀 안에서 충청남도에서 대응해야 할 사항을 모색하고, 중장기적으로 제도개선이 필요한 사항을 모색하고자 한다.

이와 같이 본 연구는 도민들의 일상생활과 안전에 직결되는 중대시민재해의 사전 예방 및 안전환경 개선을 위해 실질적이고 구체적인 정책 대안을 마련하고자 한다.

3) 정책 활용(기대효과)

최근 시민 안전을 위협하는 다양한 재난안전사고가 빈번하게 발생하고 있으며, 최근 공중이용시설에서의 사망사고 발생에 따라 「중대재해처벌법」 상 중대 시민재해 적용에 대한 관심이 높아지고 있다.

따라서 본 연구는 「중대재해처벌법」 시행에 따라 새로이 법의 수급자가 된 지방자치단체에서 중대시민재해의 대응을 통해 중대재해를 예방하고, 충청도민의 생명과 신체를 보호하기 위한 방안을 모색하고자 한다. 이에 따른 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 충청남도의 중대시민재해 예방을 위한 안전보건 확보의무 이행 점검의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

둘째, 효율적 중대시민재해 예방을 위해 충청남도, 기초 지자체, 공공기관 등 각 기관별 역할과 충청남도에서 지원이 필요한 사항의 제안을 통해 중대시민재해 대응력 강화를 위한 기반으로 활용될 수 있을 것이다.

2. 연구 범위 및 방법

1) 연구의 범위

본 연구는 중대시민재해의 사전 예방 및 안전환경 개선을 위해 실질적이고 구체적인 정책 대안을 마련하는데 목적이 있다. 따라서 본 연구의 공간적 범위는 「중대재해처벌법」에서 명시하는 중대시민재해 대상 시설 중 충청남도에서 운영·관리하는 ‘공중이용시설물’을 대상으로 하며, 연구의 내용적 범위는 다음과 같다.

첫째, 「중대재해처벌법」의 주요 내용 검토를 통하여 공공기관에 적용되는 중대 시민재해의 요건, 적용대상, 안전·보건 확보의무, 경영책임자 등에 대한 처벌, 정부지원 등 법령 사항 등을 검토한다. 이를 통해 향후 충청남도에서 「중대재해 처벌법」 중 중대시민재해 대응에 대한 전략방향을 구상하기 위한 기반을 마련한다.

둘째, 충청남도의 안전보건사고 발생 현황을 분석한다. 통계자료를 통하여 중대시민재해와 관련이 있는 재난 및 사고를 대상으로 충남에서 발생한 재난 및 사고의 특성 및 원인 등을 분석한다. 이를 통해 공중이용시설별 안전관리사항 및 안전보건 확보의무 이행 대상의 우선순위를 도출한다.

셋째, 중대시민재해에 대한 충청남도의 여건 및 실태조사를 실시한다. 타 지자체의 중대시민재해 대응 사례 조사분석 및 중대시민재해 예방 및 대응을 위해 관리하는 시설 및 점검방법의 조사를 통하여 효율적 대응을 위한 점검방법의

개선 사항을 검토한다. 또한, 실무자를 대상으로 중대시민재해에 대한 인식수준을 파악하고 의무사항 이행에 관한 의견수렴을 통해 중대시민재해 대응방안 도출을 위한 기초자료를 제시한다.

마지막으로, 중대시민재해 대응을 위한 장·단기 대응방안을 도출한다. 현재 법령이 강제하고 있는 중대시민재해 의무사항에 대한 명확한 기준이 마련되어 있지 않아 현장에서 혼란이 발생하고 있어 이에 대한 세부지침을 수립하여 원활한 대응이 이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이에 따라 단기적으로 현행 제도하에서 충청남도에서 중대시민재해 예방을 위한 대응방안을 제시하고, 장기적 과제로서 법·제도 개선 등의 중장기 개선방안을 도출한다.

2) 연구 방법

(1) 문헌조사

「중대재해처벌법」과 동법 시행령에 대한 검토를 통하여 본 연구의 대상과 개념을 정립하고, 충청남도에 위치하고 있는 공중이용시설 중 중대시민재해 적용대상을 조사한다. 또한, 관련 가이드라인, 매뉴얼, 타 지자체 사례, 언론보도 및 연구동향 등을 통해 중대시민재해 예방 및 대응방안에 필요한 제반여건을 분석한다.

(2) 통계자료 분석

인명피해를 유발한 재난·안전사고 통계자료 분석을 통하여 중대시민재해 발생 가능성이 높은 공중이용시설을 도출한다. 통계자료는 행정안전부의 재난연감 및 재해연보, 통계청 KOSIS 국가통계포털, 질병관리청의 국가손상정보포털 등의 통계자료를 활용한다.

(3) 담당자 인식조사 및 전문가 FGI

「중대재해처벌법」에서 명시하는 중대시민재해의 적용대상의 광범위하고, 의무규정이 모호함에 따라 법령의 해석 및 이행에 한계가 발생하고 있으며, 안전보건 관계 법령 또한 다양함에 따라 집행상의 어려움이 발생하고 있다. 이에 담당자 인식조사를 통해 현재 중대시민재해 대응에 있어 인식수준을 파악하고, 현재 수행중인 점검방법의 문제점을 파악하고, 개선방안을 도출한다.

또한, 전문가 FGI를 통해 「중대재해처벌법」의 문제점을 파악하고 장기적으로 개선이 필요한 사항을 도출한다.

3. 연구 흐름

본 연구는 크게 다섯 개의 장으로 구성된다. 1장에서는 본 연구를 추진하게 된 배경과 목적 및 연구방법 등 전체적인 연구의 개요에 대하여 설명한다.

2장에서는 안전관리 및 「중대재해처벌법」 관련 개념을 정립하고, 중대시민재해의 예방 및 대응을 위한 안전보건확보 의무 등에 대한 사항을 살펴본다.

3장에서는 충남 중대시민재해 대응 현황, 담당자 인식조사 등을 통하여 현재 중대시민재해 대응에 있어 문제점을 분석하고 시사점을 도출한다.

4장에서는 충남의 대응 현황 및 인식조사 분석 결과를 바탕으로 충청남도 중대시민재해 대응을 위한 단기적·장기적 방안을 제시한다.

5장의 결론 및 정책제언에서는 연구결과를 정리하고 연구의 성과와 한계 및 향후 과제에 대하여 제시한다.

〈표 1-1〉 연구 흐름도

서론 (1장)	<ul style="list-style-type: none"> 1. 연구 배경 및 목적 2. 연구 방법
관련이론 및 선행연구 (2장)	<ul style="list-style-type: none"> 1. 안전관리에 대한 이론적 고찰 2. 중대재해처벌법의 주요 내용 3. 선행연구 4. 시사점
충남 중대시민재해 대응 실태 (3장)	<ul style="list-style-type: none"> 1. 충남 재난 및 안전사고 인명피해 특성 2. 충남 중대시민재해 대응 현황 3. 담당자 인식조사 4. 시사점
충청남도 중대시민재해 대응 방안 구축 (4장)	<ul style="list-style-type: none"> 1. 기본방향 2. 법·제도적 측면 3. 행정적 측면 4. 기술적 측면
결론 및 정책제언 (5장)	<ul style="list-style-type: none"> 1. 연구요약 2. 정책제언

제 2 장

이론적 고찰

1. 안전관리에 대한 이론적 고찰

- 1) 안전의 의미
- 2) 지방자치단체의 안전관리계획
- 3) 공공부문 안전 관련 법령 및 제도

2. 중대재해처벌법의 주요 내용

- 1) 「중대재해처벌법」의 제정 이유 및 목적
- 2) 중대시민재해의 주요 내용
- 3) 영국의 ‘법인과실치사법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act)’

3. 선행연구

4. 시사점

1. 안전관리에 대한 이론적 고찰

1) 안전의 의의

(1) 안전의 개념

‘안전’의 사전적 정의는 ‘위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없음. 또는 그런 상태’를 말한다(표준국어대사전). 그러나 안전공학적 측면에서 안전의 정의는 ‘안정되며 위험하지 않은 상태뿐만 아니라 완전한 상태에 달해있고, 재차 부족한 일이 없는 상태’라고 정의하며, 위험이 실제로 없는것뿐만 아니라 인간이 상해를 입거나 입을 염려가 없는 것, 사물이 손해 또는 손상을 입거나 입을 우려가 없는 것을 말한다(고경훈·이병기, 2015).

안전이 위해나 손해 등이 없고 위험하지 않은 상태라는 것은 누구나 알고 있으나, 개인이 느끼는 안전에 대한 인식과 수준의 폭은 매우 클 수 있다. 최근 국민의 일상을 위협하는 다양한 요인들이 증가함에 따라 재난 환경의 변화가 매우 급속히 이루어지고 있어 절대적 안전상태를 보장한다는 것은 쉽지 않다. 따라서 안전이라는 것은 위험과 대조를 이루는 동시에 상존하며 그 상관성과 인과관계에 따라 다양한 문제적 현상을 초래하는 불가피성을 갖게 된다(이경준, 2013).

안전과 위험의 개념은 주관성과 상대성을 가지고 있으므로 명확한 정의를 내리기는 어려우나(배대식, 2009), 국제안전규격인 ‘ISO/IEC GUIDE 51’ (2014년판)에서는 사람들의 안전에 관한 생각에 통일을 기하기 위해 안전을 ‘허용 불가능한 리스크가 없는 것(freedom from risk which is not

tolerable)’이라고 정의하고 있다. 즉, 안전을 리스크를 통해 설명하고 있으며, 리스크의 크기가 허용 가능한 상태를 안전이라고 정의하며, 안전이라고 하더라도 잔류리스크(residual risk)는 남아있다는 점을 강조하고 있다(정진우, 2021).

위와 같은 정의에 비추어 볼 때 안전한 상태란 위험 요인이 없는 상태 또는 위험 요인이 있더라도 인간이 손상을 입지 않도록 대책이 세워져 있는 상태라고 할 수 있다. 즉, 안전을 재해가 발생하지 않는 상태라고 정의하는 소극적 측면과 재해가 발생하지 않도록 잠재적 위험 요인에 대한 대책이 체계적으로 수립되어 있는 상태인 적극적 측면의 개념으로 정의할 수 있다(권혜진 외, 2012).

(2) 안전관리 및 안전기준

산업안전 측면에서의 ‘안전관리’란 협의의 의미에서는 사고·재해가 발생하지 않도록 사전에 예방하는 활동을 의미하며, 광의적 의미에서는 사전 예방 활동 뿐만 아니라 작업·운영 중에 발생한 사고·재해를 다시 정상 상태로 회복시키는 활동을 의미한다. 즉, 리스크(위험)관리뿐만 아니라 사고·재해 발생 후의 대처를 포함하는 위기관리도 포함된다고 보는 것이다(정진우, 2021).

한편, 재난안전 측면에서의 ‘안전관리’의 개념은 우리나라 재난 및 안전관리의 기본이 되는 법령인 「재난 및 안전관리 기본법(이하 ‘재난안전법’)을 통해 확인할 수 있다. 동법에서는 재난을 ‘국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것’으로 정의하고, 태풍, 호우, 폭풍, 해일, 폭설, 가뭄, 지진, 황사 그 밖의 이에 준하는 자연현상으로 인한 자연재난과, 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고, 그 밖의 유사한 사고, 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계 마비와 전염병 확산 등으로 인한 피해인 사회재난으로 구분하고 있다. 이러한 재난의 예방·대비·대응 및 복구를 위한 모든 활동을

재난관리라고 정의하고 있으며(「재난 및 안전관리 기본법」제3조3), 동법 제3조 4를 통해 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명·신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 하는 모든 활동을 안전관리라고 정의하고 있다. 또한, 안전관리를 위한 안전기준을 각종 시설 및 물질 등의 제작, 유지관리 과정에서 안전을 확보할 수 있도록 적용하여야 할 기술적 기준을 체계화한 것으로 안전기준의 분야, 범위 등에 관하여는 대통령령으로 정하도록 하고 있다(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조4의2). 즉, 안전관리에 필요한 기준을 재난안전법에 정의하여 안전관련 시설 및 물질의 제작·유통·유지관리를 담당하는 관련 정부기관에서 개별법 제정을 통하여 안전관리를 할 수 있도록 하는데 목적이 있다(이병기·고경훈, 2018).

2) 지방자치단체의 안전관리계획

(1) 안전관리계획의 개요

우리나라에서는 재난 및 안전사고 등 각종 위협으로부터 지역주민의 생명과 신체를 보호하고 재산을 지키기 위하여 지방자치단체의 자연 및 사회재난, 각종 안전사고 관리대책 등에 대한 계획의 총괄적 수립·운용을 통하여 안전한 지역 사회를 만들고자 재난안전법 제22조~29조에 따라 국가안전관리 기본계획, 집행 계획, 시·도안전관리계획, 시·군·구안전관리계획 등을 수립하도록 하고 있다. 특히 시·도안전관리계획은 해당 시·도 각종 계획의 최상위 계획으로서 역할을 할 수 있도록, 재난 및 안전사고 매뉴얼, 도시계획, 환경계획 등 안전과 관련된 계획 전반, 기본계획과의 정합성, 다른 계획과의 연계성을 종합적으로 검토하여 총괄적 지위를 확보하도록 하고 있다(행정안전부, 2023).

〈표 2-1〉 국가 및 지역안전관리계획 수립 주체 및 내용

구분	수립주체 및 내용
국가안전관리기본계획	- 국무총리는 5년마다 부처별로 중점적으로 추진할 안전관리기본 계획의 수립에 관한 사항과 국가재난관리체계의 기본방향이 포함된 국가안전관리기본계획 수립
국가안전관리집행계획	- 중앙행정기관의 장은 국가안전관리기본계획에 따라 소관 업무에 관한 계획을 1년마다 작성
세부집행계획	- 재난관리책임기관의 장은 집행계획에 따라 매년 세부집행계획을 작성
지역안전관리계획	- 시·도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역 내 재난관리책임기관의 세부집행계획 등을 종합하여 안전관리계획을 작성

자료: 재난안전법 제22조~제25조를 바탕으로 저자 정리

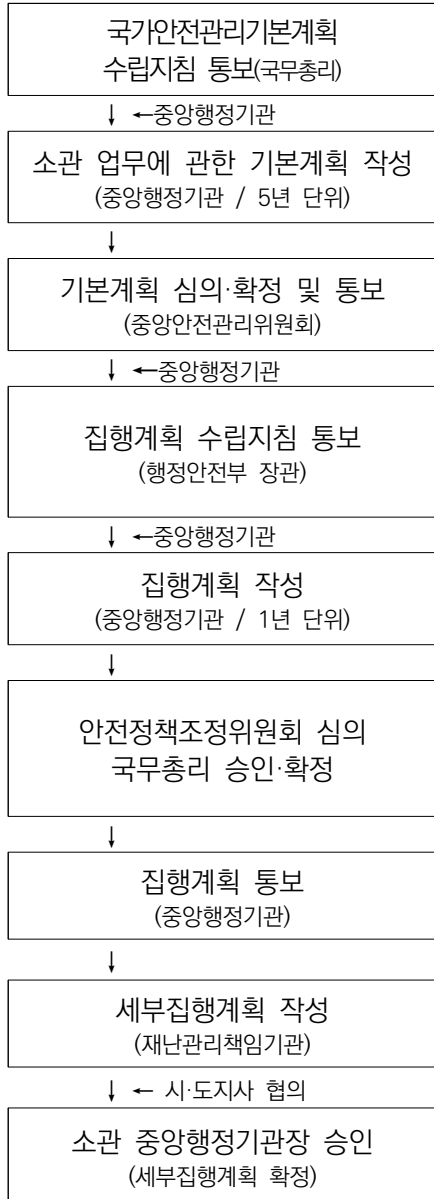
(2) 안전관리계획의 수립근거 및 절차

지역안전관리계획의 수립은 재난안전법 제24조(시·도 안전관리계획 수립), 제25조(시·군·구 안전관리계획수립), 제34조의 4(기능별 재난대응활동계획의 작성·활용)에 근거하고 있으며, 동법 시행령 제29조를 통해 지역안전관리계획의 주제, 작성 내용, 기한 등을 정하고 있다.

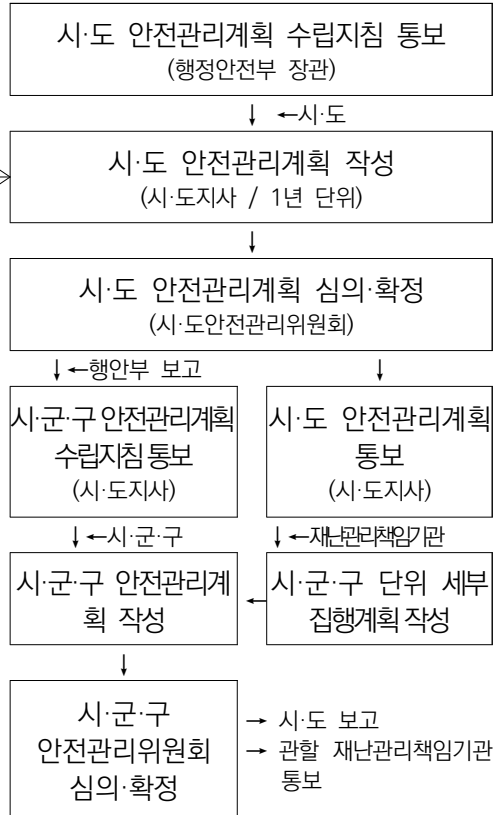
지역안전관리계획은 자연재난, 사회재난 및 안전사고, 재난안전일반 등 3개 분야로 구분하여 수립하고 있으며, 주요 재난유형은 각 지자체별 지역의 실제 여건에 맞는 주요 재난·안전사고 유형을 선정하여 수립하도록 하고 있다(행정안전부, 2023). 이러한 지역안전관리계획을 수립하는 목적은 첫째, 지역별 현황 파악을 통해 재난유형별 피해 저감목표를 설정하고, 재난 특성에 맞는 관리대책을 수립할 수 있으며, 둘째, 안전한 지역사회를 만들고 국민의 생명과 신체 및 재산을 보호할 수 있다. 셋째, 안전관리 정책과 재정투자를 연계하여 효율적으로 재난을 관리하는 것이다(김은주 외, 2020).

지역안전관리계획은 1년 주기로 수립하며, 국무총리는 5년 단위로 중앙행정기관의 장이 제출한 국가안전관리 기본계획(이하 기본계획)을 종합하여 중앙위원회의 심의를 거쳐 확정하고, 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 매년 소관업무에 관한 계획과 관련된 집행계획을 작성, 안전정책조정위원회 심의와 국무총리 승인을 받아 확정, 시·도 등에 통보한다. 재난관리책임기관의 장은 집행계획에 따라 세부집행계획을 작성하여 시·도지사(시·도지사)와 협의 후 소속 중앙행정기관의 장의 승인을 받아 확정하며, 행정안전부 장관은 기본계획과 집행계획에 따라 시·도 안전관리계획 수립지침을 작성하여 시·도지사에게 통보하고, 시·도지사는 수립지침과 세부집행계획을 종합하여 시·도 안전관리계획을 작성하고 시·도 안전관리위원회 심의를 거쳐 확정한다(행정안전부, 2023).

◆ 국가안전관리계획 수립절차



◆ 지역안전관리계획 수립절차



출처: 행정안전부, 2023. 시도안전관리계획 수립지침.

[그림 2-1] 국가안전관리계획 및 지역안전관리계획 수립절차

(3) 안전관리계획의 주요 내용

지역안전관리계획의 수립은 1단계 여건 및 전망, 2단계 공통 대책, 3단계 유형 분류, 4단계 피해·원인 분석, 목표 설정, 목표달성 수단, 5단계 환류체계로 구분할 수 있다. 단계별 주요 내용을 살펴보면, 먼저 지역안전관리계획 수립 시 지자체의 특성을 반영한 분석에 기반하여 종합적인 공동대책을 마련하도록 하고 있다. 이후 지자체 특성에 맞는 피해유형 분류체계를 마련하여 자연재난, 사회재난 및 안전사고, 재난안전일반 등 3개 분야로 구분하여 대책을 수립하며, 유형별 피해 저감목표를 설정하고 핵심사업을 중심으로 세부추진대책을 수립 하도록 하고 있다. 마지막으로 계량화된 추진목표와 반기별 점검 체계, 평가 대응체계를 마련하도록 하고 있다(김은주 외, 2020).

1단계	여건 및 전망	해당 지자체의 특성 및 상황을 반영한 여건과 전망을 종합 분석
2단계	공통 대책	예방, 대비·대응, 복구 단계별 핵심기능에 따른 공통대책 작성
3단계	유형 분류	지역별 여건을 고려하여 분류체계 마련
4단계	피해·원인 분석	최근 5년간의 인명·재산 피해 및 취약지역·시설 현황, 지역별 취약도, 재난·사고 발생 가능성, 파급효과 등 위험성 평가 실시
	목표 설정	피해·원인 분석을 토대로 유형별 인명·재산 피해저감 목표 설정
	목표 달성 수단	피해저감 목표 달성을 위한 세부추진대책을 핵심사업 중심으로 수립하고 세부추진대책별로도 계량화된 추진목표 제시
		<div> <div>제도개선 (법, 조례, 규칙, 매뉴얼 등)</div> <div>재정투자 (재난안전 예산)</div> <div>기타시책 (교육, 훈련, 점검 등)</div> </div>
5단계	환류 체계	재난안전사고 등의 관리대책 추진결과 점검 및 평가로 환류

출처: 행정안전부, 2019; 김은주 외, 2020.

[그림 2-2] 지역안전관리계획 수립을 위한 단계설정 및 주요 내용

3) 공공부문 안전 관련 법령 및 제도

(1) 개요

「중대재해처벌법」은 사업주 또는 경영책임자 등을 의무 이행 주체로 명시하고 있다. ‘사업주’는 자신의 사업을 영위하는 자, 타인의 노무를 제공받아 사업을 하는 자(「중대재해처벌법」제2조제8호)로 정의하고 있어 민간부문의 사업주를 명시하는 것이 분명히 드러나나, 경영책임자 등은 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람이나 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」제4조부터 제6조까지의 규정에 따라 지정된 공공기관의 장(「중대재해처벌법」제2조제9호 나목)이라고 정의하고 있어 기존 「산업안전보건법」에 적용되지 않았던 공공부문을 포함하고 있다.

「중대재해처벌법」에서 명시하는 공공부문의 안전과 관련된 법령 및 제도는 「공공기관의 안전관리에 관한 지침», 「공공기관 안전관리등급제 운영에 관한 지침」이 있다.

(2) 공공기관의 안전관리에 관한 지침

「공공기관의 안전관리에 관한 지침」은 공공기관 사업 및 시설의 안전관리에 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 2019년 제정되었다. 제3조제3항을 통하여 공공기관의 안전사고 예방 및 대응을 위한 안전관리 체계 구축·운영을 해야함을 명시하고 있으며, 동조 제4항에서 용역 계약 체결 및 집행 시 계약상대자가 안전 관련 법령을 준수하게 하는 등의 안전사고 예방을 우선적으로 고려해야 한다고 명시하고 있다. 특히 제5조제1항제2호를 통해 중대재해 발생의 위험성이 높은

작업장 또는 일정규모 이상의 건설현장, 시설물 등을 보유한 기관으로서 공공의 안전을 위해 특별히 관리가 필요한 기관을 안전관리 중점기관으로 지정하고 있다.

또한, 제2장을 통해 안전관리를 위한 인력 및 조직구성, 제3장에서 위험성 평가, 시설물 안전점검 등을 포함하는 안전관리, 제4장에서는 임원의 책임, 제5장에서는 안전공시, 사고 기록 및 보존 등의 투명경영, 제5장에서는 공공기관 안전관리등급제에 대하여 정하고 있다.

(3) 공공기관 안전관리등급제도

공공기관 안전관리등급제도는 공공기관이 전사적 안전경영체계를 구축하고 향상된 안전역량에 기반한 현장 안전활동 강화를 통해 중대 재해 예방을 유도하기 위한 것으로, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제15조 및 「공공기관의 안전관리에 관한 지침」 제28조에 따라 공공기관 안전관리등급제 운영에 필요한 구체적인 사항을 정하고자 2021년 「공공기관 안전관리등급제 운영에 관한 지침」을 제정하였다.

안전관리등급은 공공기관의 안전역량, 안전수준, 안전성과를 심사하여 공공 안전지수를 5개 등급(1등급 우수~5등급 매우 미흡, 절대평가)으로 분류한 것이다. 기관의 안전관리등급 또는 위험요소별 안전관리등급이 하위등급을 받은 공공 기관은 안전 전문기관의 컨설팅 또는 진단, 경영진 안전 교육 이수 및 전 직원에 대한 안전의식 향상 프로그램 수립, 안전조직 관리자 및 담당자의 안전전문기관 교육프로그램을 이수하고, 개선 필요사항 이행실적을 주무기관의 장에게 보고 하여야 한다.

2. 중대재해처벌법의 주요 내용

1) 「중대재해처벌법」의 제정 이유 및 목적

(1) 제정이유

'18년 12월 태안화력발전소에서 발생한 압사사고, '20년 4월 물류창고 건설 현장 화재 사고 '20년 5월 현대중공업 아르곤 가스 질식 사망사고와 같은 산업재해로 인한 사망사고와 함께 가슴기 살균제 사건 및 4·16 세월호 사건과 같은 시민재해로 인한 사망사고 발생 등이 사회적 문제로 지적됨에 따라 시민안전과 사업 종사자 안전강화에 대한 관심이 증대되었다.

안전한 환경에서 근무할 수 있는 권리는 헌법이 보장하는 기본권임에도 불구하고 2022년 집계된 산업재해 사망자수는 644명으로(고용노동부, 2022) 산업재해 및 시민재해로 인한 사망사고는 지속적으로 발생하고 있다. 안전·보건에 관한 법령상 제도 개편이 꾸준히 이어져 왔음에도 불구하고, 대다수의 안전보건관계 법령의 경우 최저기준 준수를 요구하고 있어 기업에 안전·보건을 체계적으로 관리하는 시스템이 제대로 구축하기 위한 노력을 이끌어내기 어렵다는 문제가 지적되었다.

이에 2021년 1월 27일, 정부는 기업 또는 기관을 경영하면서 인력과 예산 등 핵심 요소를 배치하는 권한과 책임을 가진 사람에게 안전보건 확보 의무를 부과하고 의무 불이행으로 인한 사고 발생 시 형사처벌을 부과할 수 있도록 규정한 「중대재해처벌법」을 제정하여 시행하였다. 「중대재해처벌법」은 중대산업재해

뿐만 아니라 중대시민재해라는 새로운 개념의 도입을 통하여 근로자뿐만 아니라 일반 시민의 안전보건도 확보될 수 있도록 하였다는데 의미가 있으며, 책임자 처벌을 안전보건사고 예방의 핵심 수단으로 삼고 있다는 점에서 기존 관계법령과 차이가 있다.

(2) 목적

「중대재해처벌법」의 목적은 법 제1조를 통해 사업 또는 사업장, 공중이용시설 및 공중교통수단을 운영하거나 인체에 해로운 원료나 제조물을 취급하면서 안전·보건 조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호함을 목적으로 한다고 명시하고 있다.

근로자를 포함한 일반 시민의 생명과 신체를 보호하기 위한 수단으로 형사처벌을 부과할 수 있도록 규정함으로써, 이 법을 통해 사업주 또는 경영책임자 등이 사업 또는 사업장의 안전보건관리체계 구축 등 안전 및 보건 확보의무를 이행함으로써 산업안전보건법 등 안전·보건 관계 법령에 따른 안전·보건조치가 철저히 이루어지도록 하여 중대재해를 예방하는 데 궁극적인 목적이 있다.

(3) 의무의 주체

「중대재해처벌법」은 제1조를 통해 안전·보건 조치의무 위반으로 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정한다고 명시하여 「중대재해처벌법」에서 정하는 의무의 주체를 명확히 하고 있다.

구체적으로 살펴보면, 「중대재해처벌법」제2조를 통해 각 의무주체에 대하여

명시하고 있는데, 동법 동조 제8호의 사업주와 제9호가목의 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람이란 「민법」과 「상법」에 따른 법인의 종류에 따라 구분할 수 있다.

공공부문과 관련하여서는 「중대재해처벌법」 제2조 제9호나목에서 정의하고 있으며, 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조부터 제6조까지의 규정에 따라 지정된 공공기관의 장을 명시하고 있다.

2) 중대시민재해의 주요 내용

(1) 개요

중대시민재해는 특정 원료 또는 제조물, 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해 중 ① 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자 10명 이상 발생, ② 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자 10명 이상 발생, ③ 사망자가 1명 이상 발생한 경우를 말한다(「중대재해처벌법」제2조제3호).

즉, 법률 및 시행령에서 규정한 공중이용시설 외의 시설이나 차량 물체, 공작물 등을 원인으로 하여 발생한 재해는 재해의 범위 및 규모가 중대시민재해의 조건에 해당하더라도 중대시민재해가 아니며, 이용자의 부주의가 원인이 된 사고나 재난관리법 제3조제1호가목의 자연재난으로 인한 사고 등 공중이용시설의 운영하는 경영책임자 등의 관리범위를 벗어나는 사항이 중대재해를 발생하게 한 사고 원인인 경우 일반적으로 중대시민재해에 해당하지 않는다. 또한, 중대 산업재해에 해당하는 재해는 중대시민재해에서 제외하도록 규정하고 있다(「중대재해처벌법」제2조제3호).

(2) 적용대상

① 공중이용시설

중대시민재해 적용대상 공중이용시설은 「실내공기질 관리법」, 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」, 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」등에 의한 시설 중 규모나 면적의 기준을 충족하고, 재해 발생 시 생명·신체상의

피해가 발생할 우려가 높은 장소를 대상으로 한다(「중대재해처벌법」 제2조 제4호, 영 제3조). 다만, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인의 사업 또는 사업장 및 이에 준하는 비영리시설과 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 교육시설은 제외한다(「중대재해처벌법」 제2조 제4호, 영 제3조).

국토교통분야의 공중이용시설은 대부분 「시설물안전법」에 따라 안전관리를 수행 중인 제1·2종 시설물로(「중대재해처벌법 시행령」별표 3), 「시설물안전법」 대상 공중이용시설의 경우 시설물통합정보관리시스템을 통해 관리중이므로, 시설물의 유형과 세부 분류, 주요 제원 등의 정보를 확인하여 공중이용시설의 범위에 해당하는지 확인할 수 있다. 또한, 준공 후 10년이 경과된 도로터널·도로교량 등인 도로시설에 대해서는 「도로법」제56조에 따라 작성하여 보관 중인 도로대장에서 준공년도 등 정보를 확인하여 공중이용시설의 범위에 해당하는지 확인할 수 있다. 건축물은 건축물대장에서 용도, 연면적 등의 정보를 확인하여 공중이용시설의 범위에 해당하는지 확인할 수 있다. 중대시민재해에 적용되는 공중이용시설의 기준은 다음 <표 2-2>와 같다.

〈표 2-2〉 중대시민재해 적용대상 공중이용시설

구분	시설유형 (관련법률)	적용대상
실내공기질 관리법	지하역사 (도시철도법)	지하역사(출입통로, 대합실, 승강장 및 환승통로와 이에 딸린 시설 포함)
	지하도상가	연면적 2천㎡ 이상
	철도역사 대합실 (철도법)	연면적 2천㎡ 이상
	여객자동차터미널 대합실 (항만법)	연면적 2천㎡ 이상
	공항시설 여객터미널 (공항시설법)	연면적 1천5백㎡ 이상
	도서관 (도서관법)	연면적 3천㎡ 이상
	박물관·미술관 (박물관 및 미술관 진흥법)	연면적 3천㎡ 이상
	옥내전시시설 (전시산업발전법)	연면적 2천㎡ 이상
	실내공연장 (공연법)	객석 수 1천석 이상
	실내체육시설 (체육시설법)	관람석 수 1천석 이상
	의료기관 (의료법)	연면적 2천㎡ 이상 또는 병상수 100개 이상
	지하장례식장 (장사 등에 관한 법률)	연면적 1천㎡ 이상
	노인요양시설 (노인복지법)	연면적 1천㎡ 이상
	어린이집 (영유아보육법)	연면적 430㎡ 이상

	어린이놀이시설 (어린이놀이시설 안전관리법)	연면적 430㎡ 이상
	대규모점포 (유통산업발전법)	전통시장 제외
	업무시설 (건축법)	연면적 3천㎡ 이상, 오피스텔 제외
	복합용도건축물 (건축법)	「건축법」에 따라 구분된 용도 중 둘 이상의 용도에 사용되는 건축물로서 연면적 2천㎡ 이상 (공동주택 또는 오피스텔이 포함된 경우 제외)
시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법 (공동주택 제외)	교량 및 복개구조물	- 1·2종 도로교량 : 상부구조형식이 현수교, 사장교, 아치교 및 트러스교인 교량, 최대 경간장 50미터 이상의 교량, 연장 100미터 이상의 교량 - 3종 도로교량 : 도로법 제10조 각 호의 도로에 설치된 연장 20m이상인 도로교량 중 준공 후 10년이 지난 도로교량
		- 1·2종 철도교량 : 고속철도 교량, 도시철도의 교량 및 고가교, 상부구조형식이 트러스교 및 아치교인 교량, 연장 100미터 이상의 교량 - 3종 철도교량 : 철도산업발전기본법 제3조 제2호의 철도시설 중 준공 후 10년이 지난 철도교량
		- 1·2종 복개구조물 : 폭 6미터 이상이고 연장 100미터 이상인 복개구조물
	터널 및 지하차도 (철도건설법, 철도안전법)	- 1·2종 도로터널 : 연장 1천미터 이상의 터널, 3차로 이상의 터널, 고속국도, 일반국도, 특별시도 및 광역시도의 터널, 연장 300미터 이상의 지방도, 시도, 군도 및 구도의 터널 - 3종 도로터널 : 지방도, 시도, 군도 및 구도의 도로터널 중 준공 10년 경과한 도로터널, 농어촌도로정비법 시행령 제2조제1호의 터널 준공 후 10년이 지난 도로터널 - 1·2종 철도터널 : 고속철도 터널, 도시철도 터널, 연장 1천미터 이상의 터널, 특별시 또는 광역시에 있는 터널 - 3종 도로터널 : 철도산업발전기본법 제3조 제2호의 철도시설 중 준공 후 10년이 지난 특별시 및 광역시 외의 지역에 있는 철도터널 터널구간이 연장 100미터 이상인 지하차도

시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법 (공동주택 제외)	항만시설 (항만법)	1·2종 방파제, 파제제 및 호안 : 연장 500미터 이상의 방파제, 연장 500미터 이상의 파제제, 방파제 기능을 하는 연장 500미터 이상의 호안
		계류시설 : 1만톤급 이상의 원유부이식 계류시설(부대 시설인 해저송유관을 포함), 1만톤급 이상의 말뚝구조의 계류시설, 1만톤급 이상의 중력식 계류시설
	댐 (댐건설관리법, 저수지법)	1) 다목적댐, 발전용댐, 홍수전용댐 2) 지방상수도전용댐 3) 총저수용량 1백만톤 이상의 용수전용댐
	건축물 (건축물관리법, 초고층재난관리법)	1·2종 철도역 시설 : 고속철도, 도시철도 및 광역철도 역 시설
		1·2종 대형건축물 : 16층 이상이거나 연면적 3만제곱미터 이상의 건축물 연면적 5천제곱미터 이상(각 용도별 시설의 합계를 말한다)의 문화·집회시설, 종교시설, 판매시설, 운수시설 중 여객용 시설, 의료시설, 노유자시설, 수련시설, 운동 시설, 숙박시설 중 관광숙박시설 및 관광휴게시설
	하천 (하천법)	하구둑(1종 하구둑, 포용조수량 1천만톤 이상의 방조제), 1·2종 방조제, 2종 제방, 국가하천의 제방(부속시설인 통관(通管) 및 호안(護岸)을 포함), 1·2종 보(국가하천에 설치된 다기능 보)
	상·하수도 시설 (수도법, 하수도법)	1종 광역상수도, 공업용수도, 1·2종 지방상수도
		2종 공공하수처리시설 : 1일 최대처리용량 500톤 이상인 시설
	옹벽 및 절토사면	1·2종 옹벽 : 지면으로부터 노출된 높이가 5미터 이상인 부분의 합이 100미터 이상인 옹벽
		1·2종 절토사면 : 지면으로부터 연직(鉛直)높이(옹벽이 있는 경우 옹벽 상단으로부터의 높이를 말한다) 30미터 이상을 포함한 절토부(땅깎기를 한 부분을 말한다)로서 단일 수평연장 100미터 이상인 절토사면

다중이용의 안전관리에 관한 특별법 (영업장 바닥면적 합계 1천㎡ 이상)	식품접객업소 (식품위생법)	휴게음식점, 일반음식점, 제과점, 단란주점, 유흥주점
	산후조리원 (모자보건법)	산후조리원
	안마시술소 (의료법)	안마시술소
	영화·비디오물 관련 (영화비디오법)	영화영상관, 비디오감상실, 비디오소극장, 복합영상물 제공업
	게임제공업소 (게임산업법)	게임제공업, 인터넷컴퓨터게임시설제공업, 복합유통게임 제공업
	노래연습장 (음악산업법)	노래연습장
	가상체육시설업 중 골프 (체육시설업)	실내 스크린골프장
	학원 (학원법)	수용인원 300명 이상인 학원, 수용인원 100명 이상 300명 미만인 학원(하나의 건축물에 학원과 기숙사가 함께 있는 학원, 하나의 건축물에 둘 이상의 학원이 있는 수용인원 300명 이상인 학원, 하나의 건축물에 다중 이용업 중 어느 하나 이상 학원과 함께 있는 경우)
	실내(권총)사격장 (사격장안전법)	실내(권총)사격장
위험물 취급시설, 기타 (사업장 면적 2천㎡ 이상)	기타 다중이용업소 (자유신고업)	- 고시원 - 다중이용업소 밀집지역 또는 건축물 등에 대한 화재 위험평가 결과 위험유발 지수가 D,E등급에 해당하거나 화재발생 시 인명피해 발생 우려가 높은 업소(화상대화 전화방, 콜라텍, 수면방)
	위험물 취급시설	주유소, 액화석유가스 충전사업의 사업소
	유기시설·유기가구	종합유원시설업의 시설 중 관광진흥법 제33조 제1항에 따른 안전성검사 대상인 유기시설 또는 유기가구

자료: 소방청, 2021; 국토교통부, 2021; 신상영 외, 2022. 참고하여 저자 재작성

② 공중교통수단

중대시민재해 적용대상 공중교통수단은 불특정다수인이 이용하는 도시철도 차량, 시외버스, 여객선, 항공기 등이 해당된다(중대재해처벌법 제2조 제5호). 구체적으로 ① 「도시철도법」 제2조제2호에 따른 도시철도의 운행에 사용되는 도시철도차량, ② 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량 중 동력차·객차(「철도사업법」 제2조제5호에 따른 전용철도에 사용되는 경우는 제외), ③ 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조제1호라목에 따른 노선 여객자동차 운송사업에 사용되는 승합자동차, ④ 「해운법」 제2조제1호의2의 여객선으로 13인 이상 여객을 운송할 수 있는 선박 중 여객 전용 여객선, 여객 및 화물 겸용 여객선, ⑤ 「항공사업법」 제2조제7호에 따른 항공운송사업에 사용되는 항공기로 국내항공운송사업, 국제항공운송사업, 소형항공운송사업이 해당된다.

③ 원료 또는 제조물

원료에 대한 법적인 정의는 없으나, 제조에 투입되는 것을 말하며(환경부, 2021), 다만, 동법 시행령 제8조 제3호를 통해 중대시민재해를 예방하기 위해 유해·위험요인의 점검, 신고·조치 등의 의무가 있는 원료 또는 제조물을 규정하고 있다. 제조물은 제조되거나 가공된 동산으로 다른 동산이나 부동산의 일부도 포함한다(「중대재해처벌법」 제2조제6호).

즉, 원료·제조물에 대한 범위를 법에서 정하지 않고 있으므로 모든 원료·제조물이 대상이 된다고 볼 수 있으며, 제조물의 속성상 인체유해성이 없는 경우일지라도 관리상 결함이 있는 경우 유해·위험이 존재하므로 중대시민재해 예방을 위한 조치를 취해야 한다. 또한, 「중대재해처벌법」은 생산·제조·판매·유통 과정의 원료·제조물에 적용되므로, 사업자의 모든 영업과정이 포함되며, 이 과정에서 이용

되는 원료·제조물이 적용대상이 된다.

〈표 2-3〉 중대시민재해 예방을 위한 조치 대상 원료 또는 제조물

법률	원료 또는 제조물
「고압가스 안전관리법」	독성가스(제28조제2항제13호)
「농약관리법」	농약, 천연식물보호제, 원제(原劑) 및 농약활용기자재 (제2조제1호, 제1호의2, 제3호 및 제3호의2)
「마약류 관리에 관한 법률」	마약류(제2조제1호)
「비료관리법」	보통비료 및 부산물비료(제2조제2호 및 제3호)
「생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률」	살생물물질 및 살생물제품(제3조제7호 및 제8호)
「식품위생법」	식품, 식품첨가물, 기구 및 용기·포장 (제2조제1호, 제2호, 제4호 및 제5호)
「약사법」	의약품(醫藥外品) 및 같은 법 제85조제1항의 동물용 의약품· 의약품(제2조제4호의 의약품, 같은 조 제7호)
「원자력안전법」	방사성물질(제2조제5호)
「의료기기법」	의료기기(제2조제1항)
「충포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률」	화약류(제2조제3항)
「화학물질관리법」	유해화학물질(제2조제7호)
기타	위의 원료·제조물에 준하는 것으로서 관계 중앙행정기관의 장이 정하여 고시하는 생명·신체에 해로운 원료 또는 제조물

출처 : 「중대재해 처벌 등에 관한 법률 시행령」 별표 5.

(3) 중대시민재해 예방을 위한 주요 의무사항

중대시민재해 예방을 위한 주요 의무사항은 [그림 2-3]과 같다.



출처: 국토교통부, 2021.

[그림 2-3] 중대시민재해 예방을 위한 주요 의무사항

① 공중이용시설 및 공중교통수단

「중대재해처벌법」 및 동법 시행령을 통해 사업주 또는 경영책임자가 수행해야 하는 안전 및 보건 확보의무를 명시하고 있다. 즉, 사업주 또는 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계·설치·관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 안전보건관리체계의 구축 및 이행에 관한 조치, 재해발생 시 재발방지대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치, 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 등을 수행해야 한다(「중대재해처벌법」 제9조제2항, 동법 시행령 제10조 및 제11조).

또한, 사업주나 법인 또는 기관이 그 시설, 장비, 장소 등에 대하여 실질적으로 지배·운영·관리하는 책임이 있는 경우에 한정하여 사업주나 법인 또는 기관이 공중이용시설 또는 공중교통수단과 관련하여 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우에도 안전 및 보건 확보의무를 위한 조치를 하여야 한다(「중대재해처벌법」 제9조 제3항, 동법 시행령 제10조 제8호).

즉, 공중이용시설 및 공중교통수단의 중대재해 예방을 위한 이행조치는 ‘공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행 조치’와 ‘공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치’로 구분할 수 있다.

첫째, 공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치로는 「중대재해 처벌 등에 관한 법률 시행령(이하 ‘중대재해처벌법 시행령’)」 제10조에서 ① 안전보건관리 필요인력 확보, ② 안전보건관리 필요 예산 편성 및 집행, ③ 안전점검계획 수립 및 이행, ④ 안전계획 수립 및 이행,

⑤ 재해예방 업무처리절차 마련 및 이행, ⑥ 도급·용역·위탁 기준과 절차 마련 및 이행을 추진하도록 하고 있다.

즉, 경영책임자 등이 공중이용시설 또는 공중교통수단의 유해·위험요인을 직접 확인하거나 보수·보강 등의 조치를 직접 수행하라는 의미보다는, 유해·위험요인을 확인하고 이를 신고 또는 조치요구하여, 보수·보강이 적절히 수행됨으로써 중대시민재해를 예방할 수 있도록 체계와 절차를 마련하라는 취지라고 할 수 있다.

〈표 2-4〉 공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치

구분	내용
안전보건관리 필요인력 확보	<ul style="list-style-type: none"> - 중대시민재해 예방을 위해 필요한 안전관리 업무를 수행하는 인력 확보 - 다만, 안전인력의 수를 직접 규정하고 있지 않으며, 해당 업무 수행 인력을 반드시 추가 확보하라는 것은 아님 - 즉, 관계 법령에 따른 인력 확보 또는 기존 종사자 활용을 통해 충분히 업무 수행이 가능한 경우 해당 의무 이행한 것으로 봄 - 반기 1회 이상 관련 사항 점검, 결과에 따라 필요 조치 시행
안전보건관리 필요예산 편성 및 집행	<ul style="list-style-type: none"> - 공중이용시설의 경우 유형 및 규모가 다양하며, 이를 운영하는 기업 또는 기관의 상황 및 여건의 차이가 있으므로, 안전예산의 규모를 직접 규정하지 않고 예산을 투입할 안전업무를 규정 - 관계 법령에 따른 인력·시설 및 장비 등을 기확보 및 유지한 경우 추가로 예산을 편성하라는 의미는 아님 - 반기 1회 이상 관련 사항 점검, 결과에 따라 필요 조치 시행
안전점검계획 수립 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> - 안전점검이란 경험과 기술을 갖춘 자가 육안이나 점검기구 등으로 검사하여 공중이용시설에 내재되어 있는 유해·위험요인을 조사하는 행위 - 사업주 또는 경영책임자 등은 안전점검 수행될 수 있도록 안전 상태 확인 및 재해 유발 요소를 사전에 파악하고 관리해야 함 - 반기 1회 이상 관련 사항 점검, 결과에 따라 필요 조치 시행
안전계획 수립 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> - 공중이용시설 또는 공중교통수단의 안전과 유지관리를 위한 인력

구분	내용
	<p>확보에 관한 사항</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공중이용시설의 안전점검 또는 정밀안전진단의 실시와 공중교통수단의 점검·정비(점검·정비에 필요한 장비 확보 포함)에 관한 사항 - 공중이용시설 또는 공중교통수단의 보수·보강 등 유지관리에 관한 사항 - 공중이용시설에 대해 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제6조에 따라 시설물에 대한 안전 및 유지관리계획을 수립·시행하거나 공중이용시설 또는 공중교통수단에 대해 철도운영자가 「철도안전법」 제6조에 따라 연차별 시행계획을 수립·추진하는 경우로서 사업주 또는 경영책임자등이 그 수립 여부 및 내용을 직접 확인하거나 보고받은 경우 안전계획을 수립하여 이행한 것으로 봄 - 연 1회 이상 안전계획 수립, 반기 1회 이상 관련 사항 점검, 결과에 따라 필요 조치 시행
재해예방 업무처리절차 마련 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> - 공중이용시설 또는 공중교통수단의 유해·위험요인의 확인·점검에 관한 사항 - 공중이용시설 또는 공중교통수단의 유해·위험요인을 발견한 경우 해당 사항의 신고·조치요구, 이용 제한, 보수·보강 등 그 개선에 관한 사항 - 중대시민재해가 발생한 경우 사상자 등에 대한 긴급구호조치, 공중이용시설 또는 공중교통수단에 대한 긴급안전점검, 위험표지 설치 등 추가 피해방지 조치, 관계 행정기관 등에 대한 신고와 원인조사에 따른 개선조치에 관한 사항 - 공중교통수단 또는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조제1호의 제1종시설물에서 비상상황이나 위급상황 발생 시 대피훈련에 관한 사항 - 철도운영자가 「철도안전법」 제7조에 따라 비상대응계획을 포함한 철도안전관리체계를 수립하여 시행하거나 항공운송사업자가 「항공안전법」 제58조 제2항에 따라 위기대응계획을 포함한 항공안전관리시스템을 마련하여 운용한 경우로서 사업주 또는 경영책임자등이 그 수립 여부 및 내용을 직접 점검하거나 점검 결과를 보고받은 경우에는 업무처리절차를 마련하여 이행한 것으로 봄
도급·용역·위탁 기준과 절차 마련 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> - 중대시민재해 예방을 위한 조치능력 및 안전관리능력에 관한 평가기준·절차와 도급, 용역, 위탁 등의 업무 수행 시 중대시민재해 예방을 위해 필요한 비용에 관한 기준이 포함된 기준과 절차 마련

구분	내용
	- 연 1회 이상 점검

자료: 중재해처벌법 시행령 제10조 및 소방청(2021) 참고하여 저자 재작성

둘째, 공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무 이행에 필요한 관리상의 조치로는 「중대재해처벌법 시행령」 제11조에서 ① 관계 법령에 따른 의무이행 점검, ② 안전보건 관리자 및 종사자 교육 이수 점검을 추진하도록 하고 있다.

〈표 2-5〉 공중이용시설 및 공중교통수단 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

구분	내용
관계 법령에 따른 의무이행 점검	<ul style="list-style-type: none"> - 안전·보건 관계 법령에 따른 의무를 이행했는지를 연 1회 이상 점검(해당 안전·보건 관계 법령에 따라 중앙행정기관의 장이 지정한 기관 등에 위탁하여 점검하는 경우를 포함) - 직접 점검하지 않은 경우에는 점검이 끝난 후 지체 없이 점검 결과를 보고받음 - 점검 또는 보고 결과 안전·보건 관계 법령에 따른 의무가 이행되지 않은 사실이 확인되는 경우 해당 의무 이행에 필요한 조치 시행 - 관계법령이란 부가적 목적을 가진 법령 및 안전 외 목적을 위해 부가로 설치된 시설 등에 대해 규정하는 법령은 해당하지 않음
안전보건 관리자 및 종사자 교육 이수 점검	<ul style="list-style-type: none"> - 안전·보건 관계 법령에 따라 공중이용시설의 안전을 관리하는 자나 공중교통수단의 시설 및 설비를 정비·점검하는 종사자가 의무적으로 이수해야 하는 교육의 이수여부를 연 1회 이상 점검 - 점검 또는 보고 결과 실시되지 않은 교육에 대해서는 교육 실시에 필요한 조치 시행

자료: 중재해처벌법 시행령 제11조 및 소방청(2021) 참고하여 저자 재작성

② 원료 또는 제조물

원료물 또는 제조물에 대하여도 「중대재해처벌법」 및 동법 시행령을 통해 사업주 또는 경영책임자가 수행해야 하는 안전 및 보건 확보의무를 명시하고 있다. 즉, 사업주 또는 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 생산·제조·판매·유통 중인 원료나 제조물의 설계·설치·관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 안전보건관리체계의 구축 및 이행에 관한 조치, 재해발생 시 재발방지대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치, 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 등을 수행해야 한다(「중대재해처벌법」 제9조제1항, 동법 시행령 제8조 및 제9조).

공중이용시설 및 대중교통수단의 중대재해 예방을 위한 이행조치는 ‘원료·제조물 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행 조치’와 ‘원료·제조물 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치’로 구분할 수 있다.

첫째, 원료·제조물 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치로는 「중대재해처벌법 시행령」 제8조에서 ① 안전보건관리 필요인력 확보, ② 안전보건관리 필요예산 편성 및 집행, ③ 유해·위험요인의 점검, 신고, 개선, ④ 안전보건관리 업무처리절차 마련을 추진하도록 하고 있다.

〈표 2-6〉 원료·제조물 관련 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 조치

구분	내용
안전보건관리 필요인력 확보	<ul style="list-style-type: none"> - 안전보건 관계 법령에 따른 인력 요건을 충족한 인력을 갖추고 해당 인력이 안전보건 업무를 적절하게 수행할 수 있도록 해야 함 - 반드시 새로운 인력을 갖추어야 하는 것은 아니며, 기존 안전

구분	내용
	보건 인력의 활용도 가능하나, 적절한 업무수행을 위한 조직 규모와 자격을 갖추어야 함
안전보건관리 필요예산 편성 및 집행	<ul style="list-style-type: none"> - 안전보건 관계 법령상 관련 인력, 시설 및 장비 등을 갖추고 이를 유지하기 위한 예산을 편성하고 집행했는지 여부를 경영 책임자 등이 확인하고 조치할 의무를 부담 - 관계 법령에 따른 필요예산은 ①인건비, ②시설·장비 확보·유지관리비, ③안전 점검 비용, ④기타비용으로 편성할 수 있음 - 유해·위험요인의 점검과 위험징후 발생 시 대응 예산 - 환경부 장관이 고시하는 사항 이행에 필요한 예산
유해·위험요인의 점검, 신고, 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 유해·위험요인의 주기적인 점검 - 제보나 위험징후의 감지 등을 통해 발견된 유해·위험요인을 확인한 결과 중대시민재해의 발생 우려가 있는 경우의 신고 및 조치 - 중대시민재해가 발생한 경우의 보고, 신고 및 조치 - 중대시민재해 원인조사에 따른 개선조치
안전보건관리 업무처리절차 마련	<ul style="list-style-type: none"> - 중대재해처벌법 시행령 [별표5]에서 명시하는 원료·제조물을 취급하는 경우 유해·위험요인의 점검, 신고, 개선의 내용을 포함하는 업무처리절차 마련 - 소상공인기본법 제2조에 따른 소상공인 제외

자료: 중대재해처벌법 시행령 제8조 및 환경부(2021) 참고하여 저자 재작성

둘째, 원료·제조물 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치로는 「중대재해처벌법 시행령」 제9조에서 ① 관계 법령에 따른 의무 이행 점검, ②안전보건 관리자 및 종사자 교육 이수 점검을 추진하도록 하고 있다.

〈표 2-7〉 원료·제조물 관련 안전보건 관계법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

구분	내용
관계 법령에 따른 의무이행 점검	<ul style="list-style-type: none"> - 안전·보건 관계 법령에 따른 의무를 이행했는지를 연 1회 이상 점검(해당 안전·보건 관계 법령에 따라 중앙행정기관의 장이 지정한 기관 등에 위탁하여 점검하는 경우를 포함) - 직접 점검하지 않은 경우에는 점검이 끝난 후 지체 없이 점검 결과를 보고받음 - 점검 또는 보고 결과 안전·보건 관계 법령에 따른 의무가 이행되지 않은 사실이 확인되는 경우 해당 의무 이행에 필요한 조치 시행 - 중대재해처벌법에서는 관계법령을 직접 열거하지 않음. 따라서 사람의 생명 또는 신체의 유해위험 예방 및 안전관리와 관련된 규정을 담고 있거나 그러한 취지의 법령은 모두 포함됨
안전보건 관리자 및 종사자 교육 이수 점검	<ul style="list-style-type: none"> - 안전·보건 관계 법령에 따라 의무적으로 실시해야 하는 교육의 실시 여부를 연 1회 이상 점검 - 점검 또는 보고 결과 실시되지 않은 교육에 대해서는 교육 실시에 필요한 조치 시행

자료: 중대재해처벌법 시행령 제9조 및 환경부(2021) 참고하여 저자 재작성

(3) 중대시민재해 의무이행 관련 안전·보건 관계 법령 간 관계

「중대재해처벌법」처벌의 구성요건의 핵심 사항 중 하나는 법 제9조 제2항 제4호의 ‘안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치’의 수행 여부라고 할 수 있다. 안전·보건 관계 법령은 대통령령으로 정하는 것으로 위임되어 있으나, 관리상의 조치가 무엇인지 불명확하여 어떤 조치를 어느 정도로 해야 할 것인지가 불분명하다는 문제가 있다(신상영 외, 2022; 정진우, 2022). 즉, 4,000여개에 달하는 행정법령 중 안전·보건관계 법령이 구체적으로 무엇인지 불분명하므로 죄형법정주의 원칙상 명확성 원칙에 위배되며, 법에서 안전·보건관계 법령의 범위를 정하지 않고 모든 사항을 시행령에 위임하는 것은 포괄위임금지원칙에 위배된다는 문제가 지속적으로 제기되고 있으며(김정현, 2022), 위헌법률심판 청구되기도 하였다.¹⁾

이러한 법률의 모호성에도 불구하고 중대재해처벌법이 시행되었고, 안전·보건 확보의무 위반 시 민형사상 처벌대상이 될 수 있으므로 38개 개별법에 명시된 안전·보건의를 이행하는 것이 필요하며, 관계 법령 및 내용은 다음 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 중대시민재해 안전·보건 관계 법령 및 의무 사항

구분		내용
공중이용시설	시설물안전법	<ul style="list-style-type: none"> - 제6조 시설물의 안전 및 유지관리계획의 수립 시행 - 제9조 설계도서 등의 제출 등 - 제11조 안전점검의 실시 - 제12조 정밀안전진단의 실시 - 제13조 긴급안전점검의 실시 - 제17조 안전점검 및 정밀안전진단 결과보고 등 - 제22조 시설물의 중대한 결함등의 통보 - 제23조 긴급안전조치 - 제24조 시설물의 보수보강 등 - 제25조 위험표지의 설치 등
	고시	- 시설물의 안전 및 유지관리 실시 등에 관한 지침
	재난 및 안전관리 기본법	<ul style="list-style-type: none"> - 제10조의4 지방자치단체의 재난 및 안전관리 사업예산의 사전 검토 등 - 제20조 재난상황의 보고 - 제24조 시·도안전관리계획의 수립 - 제25조의2 재난관리책임기관의 장의 재난예방조치 등 - 제29조 재난방지사설의 관리 - 제29조의2 재난안전분야 종사자 교육 - 제30조 재난예방을 위한 긴급안전점검 등 - 제31조 재난예방을 위한 안전조치 - 제34조 재난관리자원의 비축·관리 - 제34조의2 재난현장 긴급통신수단의 마련 - 제34조의4 기능별 재난대응 활동계획의 작성·활용

1) 경향신문. 2024. 4. 17. 중소기업계가 제기한 중대재해법 헌법소원, 본안심리로 위한 여부 가린다 (<https://www.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202404171357001>)

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 제34조의5 재난분야 위기관리 매뉴얼 작성·운용 - 제34조의6 다중이용시설 등의 위기상황 매뉴얼 작성·관리 및 훈련 - 제35조 재난대비훈련 - 제66조의11 지역축제 개최 시 안전관리조치 - 제70조 재난상황의 기록 관리 - 제75조의2 안전책임관 - 제76조의5 재난취약시설 보험·공제의 가입 등
자연재해대책법	<ul style="list-style-type: none"> - 제16조의5 방재시설에 대한 방재성능 평가 등(제방 등) - 제27조 건축물관리자의 제설 책임 - 제37조 각종 시설물 등의 비상대처계획 수립(도시철도 등)
고시	- 지하 공간 침수방지를 위한 수방기준
지하안전 관리에 관한 특별법	<ul style="list-style-type: none"> - 제10조 지하개발사업자 및 지하시설물관리자의 안전관리 - 제34조 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전점검 등 - 제35조 지반침하위험도평가 및 중점관리대상의 지정 등 - 제36조 위험표지의 설치 - 제37조 중점관리대상의 안전확보 등 - 제40조 중점관리대상 정비계획의 수립 등
고시	- 지하안전관리 업무지침
감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	- 제51조 소독 의무(공중이용시설 등)
도로법	<ul style="list-style-type: none"> - 제31조 도로공사와 도로의 유지·관리 등 - 제50조 도로의 구조·시설 기준 등 - 제55조 도로표지
도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙	<ul style="list-style-type: none"> - 제38조 도로안전시설 등 - 제39조 교통관리시설 등 - 제41조 방호시설 등 - 제42조 터널의 환기시설 등 - 제44조 교량 등
도로의 유지·보수 등에 관한 규칙	<ul style="list-style-type: none"> - 제3조 유지·보수등의 계획수립 - 제5조 안전점검 - 제6조 보수 - 제9조 재해대책
하수도법	- 제12조 설치기준 등

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 제19조 공공하수도의 운영·관리 및 손괴·방해행위 금지 등 - 제20조 기술진단 등 - 제67조 교육
훈령	- 공공하수도 기술진단 업무처리규정
하천법	<ul style="list-style-type: none"> - 제13조 하천의 구조·시설 및 유지·보수 등의 기준 - 제14조 하천시설의 관리규정 - 제15조 하천시설에 대한 관리대장 등 - 제25조 하천기본계획 - 제74조 하천관리상황의 점검 등
부령	- 하천의 유지·보수 및 안전점검에 관한 규칙
건축법	<ul style="list-style-type: none"> - 제49조 건축물의 피난시설 및 용도제한 등 - 제50조 건축물의 내화구조와 방화벽 - 제50조의2 고층건축물의 피난 및 안전관리
건축물 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제12조 건축물의 유지·관리 - 제13조 정기점검의 실시(다중이용건축물, 3년) - 제14조 긴급점검의 실시 - 제16조 안전진단의 실시(필요시) - 제21조 사용제한 등(긴급조치 필요시) - 제22조 점검결과의 이행 등 - 제23조 조치결과의 보고 - 제27조 기존 건축물의 화재안전성능보강 - 제28조 화재안전성능보강의 시행 - 제30조 건축물 해체의 허가 - 제30조의2 해체공사 착공신고 등 - 제46조 사고조사 등
고시	- 건축물관리점검지침
소방시설 설치 및 관리에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 제7조 소방시설의 내진설계기준 - 제8조 성능위주설계 - 제12조 특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 관리 등 - 제13조 소방시설기준 적용의 특례 - 제15조 건설현장의 임시소방시설 설치 및 관리 - 제16조 피난시설, 방화구획 및 방화시설의 유지·관리 - 제17조 소방용품의 내용연수 등 - 제20조 특정소방대상물의 방염 등 - 제22조 소방시설등의 자체점검 등 - 제23조 소방시설등의 자체점검 결과의 조치 등
고시	- 소방시설 자체점검사항 등에 관한 고시

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 인명구조기구의 화재안전기술기준 - 인명구조기구의 화재안전성능기준 - 무선통신보조설비의 화재안전기술기준 - 무선통신보조설비의 화재안전성능기준 - 지하구의 화재안전기술기준 - 지하구의 화재안전성능기준
전기안전 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제11조 정기검사 - 제22조 전기안전관리자의 선임 등 - 제24조 전기안전관리자의 성실의무 등 - 제25조 전기안전관리자의 교육 등
도시가스 사업법	<ul style="list-style-type: none"> - 제17조 정기검사 및 수시검사 - 제26조의 2 가스시설의 안전유지 - 제29조 안전관리자 - 제30조 안전교육 - 제43조 보험가입
승강기 안전 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제29조 승강기 안전관리자 - 제30조 보험 가입 - 제31조 승강기의 자체점검 - 제32조 승강기의 안전검사 - 제48조 사고 보고 및 사고 조사
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 제승강기 안전운행 및 관리에 관한 운영규정
기계 설비법	<ul style="list-style-type: none"> - 제15조 기계설비의 착공 전 확인과 사용 전 검사 - 제17조 기계설비 유지관리에 대한 점검 및 확인 등 - 제19조 기계설비유지관리자 선임 등 - 제20조 유지관리 교육
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 기계설비 유지관리기준
석면안전 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제21조 건축물석면조사 - 제22조 건축물석면조사 결과에 따른 조치 - 제23조 석면건축물안전관리인의 지정 등 - 제24조 석면건축물안전관리인의 교육
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 석면건축물의 위해성 평가 및 조치 방법 - 석면조사 및 안전성 평가 등에 관한 고시
수도법	<ul style="list-style-type: none"> - 제33조 위생상의 조치(대형건축물 급수설비 소독 등 위생조치)
초고층 및	<ul style="list-style-type: none"> - 제9조 재난예방 및 피해경감계획의 수립·시행 등

구분	내용
지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법	<ul style="list-style-type: none"> - 제10조 재난예방 및 피해경감계획의 제출 등 - 제12조 총괄재난관리자의 지정 등 - 제14조 교육 및 훈련 - 제15조 홍보계획의 수립·시행 - 제16조 종합방재실의 설치·운영 - 제17조 종합재난관리체제의 구축 - 제18조 피난안전구역 설치 - 제22조 초기대응대 구성·운영 - 제24조 대피 및 피난유도
실내 공기질 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제5조 실내공기질 유지기준 - 제7조 다중이용시설의 소유자등의 교육 등 - 제9조의2 대중교통차량의 실내공기질 측정 - 제9조의3 대중교통차량의 실내공기질 관리 - 제9조의4 대중교통시설의 실내공기질 관리 - 제9조의5 지하역사의 실내공기질 관리 - 제10조 개선명령 - 제12조 실내공기질의 측정
관광 진흥법	<ul style="list-style-type: none"> - 제5조 허가 및 신고 - 제32조 물놀이형 유원시설업자의 준수사항 - 제33조 안전성검사 - 제33조의2 사고보고의무 및 사고조사 - 제34조 영업질서 유지 등
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 유기시설 또는 유기기구 안전성검사 등의 기준 및 절차
공연법	<ul style="list-style-type: none"> - 제11조 재해예방조치 - 제11조의2 안전관리비 - 제11조의3 안전관리조직 - 제11조의4 안전교육 - 제11조의5 피난안내 - 제11조의6 사고보고의무 등 - 제11조의7 방화막의 설치 - 제12조 무대시설의 안전진단 등
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 공연장 무대시설 안전진단 시행세칙
체육시설의 설치· 이용에 관한	<ul style="list-style-type: none"> - 제4조의3 체육시설 안전점검 - 제4조의4 체육시설 안전점검 등의 위임·위탁 - 제4조의5 안전점검 실시결과에의 이행

구분		내용
	법률	- 제11조 시설 기준 등 - 제24조 안전·위생 기준 등
	고시	- 체육시설 안전점검 지침
	어린이 놀이시설 안전 관리법	- 제14조 관리주체의 유지관리업무 - 제15조 안전점검 실시 - 제15조의2 물놀이형 어린이놀이시설의 안전관리 - 제16조 안전진단의 실시 - 제17조 점검결과 등의 기록·보관 - 제20조 안전교육 - 제21조 보험가입 - 제22조 사고보고의무 및 사고조사
	고시	- 어린이놀이시설 검사 및 관리에 관한 운용요령 - 어린이놀이시설의 시설기준 및 기술기준
	청소년 활동 진흥법	- 제17조 수련시설의 시설기준 - 제18조 수련시설의 안전점검 등 - 제19조 안전교육
	노인 복지법	- 제35조 노인의료복지시설의 설치
	장사 등에 관한 법률	- 제28조의2 공설장례식장의 설치·운영
공중교통수단	도시 철도법	- 제3조의2 국가 및 지방자치단체의 책무 - 제4조 다른 법률과의 관계 - 제18조 도시철도의 건설 및 운전
	부령	- 도시철도운전규칙
	철도 안전법	- 제6조 연차별 철도안전 시행계획 수립 - 제6조의2 철도안전투자의 공시 - 제7조 안전관리체계의 승인 - 제8조 안전관리체계의 유지 등 - 제24조 철도종사자에 대한 안전 및 직무교육 - 제25조의2 승하차용 출입문 설비의 설치 - 제38조 종합시험운행 - 제38조의2 철도차량의 개조 등 - 제38조의5 철도차량의 이력관리 - 제38조의6 철도차량정비 등

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 제38조의12 철도차량 정밀안전진단 - 제39조 철도차량의 운행 - 제39조의2 철도교통관제 - 제39조의3 영상기록장치의 설치·운영 등 - 제40조 열차운행의 일시 중지 - 제40조의2 철도종사자의 준수사항 - 제41조 철도종사자의 음주 제한 등 - 제42조 위해물품의 휴대 금지 - 제43조 위험물의 운송위탁 및 운송 금지 - 제44조 위험물의 운송 - 제45조 철도보호지구에서의 행위제한 등 - 제47조 여객열차에서의 금지행위 - 제48조 철도 보호 및 질서유지를 위한 금지행위 - 제60조 철도사고등의 발생 시 조치 - 제61조 철도사고등 의무보고 - 제61조의2 철도차량 등에 발생한 고장 등 보고 의무 - 제61조의3 철도안전 자율보고 - 제69조의2 철도운행안전관리자의 배치 등 - 제69조의3 철도안전 전문인력의 정기교육
고시 및 훈령	<ul style="list-style-type: none"> - 철도안전관리체계 기술기준 - 철도안전관리체계 승인 및 검사 시행지침 - 철도차량정비 기술기준 - 철도차량 이력관리 기술기준 - 철도차량 정밀안전진단 시행지침 - 철도종합시험운행 시행지침 - 철도안전관리 수준평가 시행지침 - 철도안전투자 공시 작성지침
철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 제25조 시·도 철도시설 유지관리계획의 수립 등 - 제26조 철도시설 유지관리 시행계획의 수립 등 - 제27조 철도시설의 생애주기관리 - 제28조 철도시설정보관리체계의 구축·운영 등 - 제29조 정기점검의 실시 등 - 제30조 긴급점검의 실시 - 제31조 정밀진단의 실시 - 제32조 안전조치 등 - 제33조 철도시설의 성능평가 - 제35조 철도시설의 보수·보강·교체 등의 조치 - 제36조 시정명령
고시	<ul style="list-style-type: none"> - 철도시설의 정기점검등에 관한 지침

구분		내용
		<ul style="list-style-type: none"> - 철도시설 유지보수 관리규정 - 철도시설의 기술기준 - 철도시설정보관리체계 운영·관리 규정
원료·제조물	화학물질 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제5조 화학물질 취급자의 책무 - 제6조 화학물질의 관리에 관한 기본계획 - 제11조의2 화학물질 배출저감계획서의 작성·제출 등 - 제13조 유해화학물질 취급기준 - 제14조 취급자의 개인보호장구 착용 - 제15조 유해화학물질의 진열량·보관량 제한 등 - 제16조 유해화학물질의 표시 등 - 제18조 금지물질의 취급금지 및 제한물질의 취급제한 - 제19조 허가물질의 제조·수입·사용 허가 등 - 제23조 화학사고예방관리계획서의 작성·제출 - 제23조의2 화학사고예방관리계획서 이행 등 - 제23조의3 화학사고예방관리계획서의 지역사회 고지 - 제23조의4 지역화학사고대응계획의 수립 등 - 제24조 취급시설의 배치·설치 및 관리 기준 등 - 제26조 취급시설 등의 자체 점검 - 제28조 유해화학물질 영업허가 - 제31조 유해화학물질 취급의 도급신고 등 - 제32조 유해화학물질관리자 - 제33조 유해화학물질 안전교육 - 제34조 유해화학물질 취급중단 및 휴업·폐업 등 - 제43조 화학사고 발생신고 등 - 제40조 사고대비물질의 관리기준 - 제46조 조치명령 등
	고시·예규·지침	<ul style="list-style-type: none"> - 유해화학물질 취급시설의 설치·정기·수시검사 및 안전진단의 방법 등에 관한 규정 - 유해화학물질 취급시설 외벽으로부터 보호대상까지의 안전거리 고시 - 화학사고 즉시 신고에 관한 규정 - 위해관리계획서 1수준 사업자 이행점검 등에 관한 세부지침
	위험물 안전 관리법	<ul style="list-style-type: none"> - 제14조 위험물시설의 유지·관리 - 제15조 위험물안전관리자 - 제17조 예방규정 - 제18조 정기점검 및 정기검사 - 제19조 자체소방대 - 제28조 안전교육

다만, 안전계획 수립 시 공중이용시설의 경우 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제6조에 따라 시설물에 대한 안전 및 유지관리계획을 수립·시행하거나 공중이용시설 또는 대중교통수단에 대해 철도운영자가 「철도안전법」 제6조에 따라 연차별 시행계획을 수립·추진하는 경우(「중대재해처벌법 시행령」 제10조 제4호) 안전계획 수립 및 이행에 대한 의제처리가 가능하며, 업무처리절차 마련 시에도 「철도안전법」과 「항공안전법」에 따른 시스템 마련 및 운용 시 의제처리가 가능하도록 하고 있다. 따라서 의무이행 점검 시 안전계획 및 업무처리절차를 대체할 수 있는 시설물과 대체 불가능한 시설물을 구분하여 점검하는 것이 필요하다.

그러나 장기적인 관점에서 볼 때 안전계획 수립에 포함되는 내용이 인력 확보, 안전 점검 및 정비, 보수·보강 등 시설물의 유지관리에 관한 내용이 포함되어 있다는 점에서 시설물안전법 외에 <표 2-8>과 같이 관계 법령 등에서 수립되는 계획들과 중복되는 부분이 많아 비효율적 행정 처리를 야기한다. 업무처리절차의 경우 위험요인의 확인 및 점검, 위험요인 발견 시 대응 및 조치사항 등을 내용으로 하고 있다. 이 또한 현재 충청남도에서 작성·운용 중인 현장조치 행동매뉴얼에 긴급구호조치 등에 대한 사항 등이 작성되어 있으므로, 중복되는 부분은 활용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다.

(4) 중대시민재해에 대한 처벌 사항

「중대재해처벌법」 제10조에서는 안전 및 보건 확보의무를 위반하여 1명 이상의 사망자를 발생시킨 사업주 또는 경영책임자 등은 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금을 부과하며, 이 경우 징역과 벌금을 병과할 수 있도록 하고 있다.

또한, 2개월 이상 치료가 필요한 부상자 10명 이상 발생 또는 3개월 이상 치료가 필요한 질병자 10명 이상을 발생시킨 사업주 또는 경영책임자 등은 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금을 부과하도록 하고 있다.

동법에서는 제11조를 통해 법인·기관에 대한 양벌규정을 두고 있다. 법인 또는 기관의 경영책임자 등이 그 법인 또는 기관의 업무에 관하여 동법 제10조에 해당하는 위반행위를 하면 행위자 외에 법인 또는 기관에게 1명 이상의 사망자 발생 시 50억원 이하의 벌금, 2개월 이상 치료가 필요한 부상자 10명 이상 발생 또는 3개월 이상 치료가 필요한 질병자 10명 이상 발생 시 10억원 이하의 벌금형을 부과할 수 있도록 하고 있다.

다만, 위반행위 방지를 위하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 않은 경우에는 제외하고 있다.

또한, 동법 제15조를 통하여 손해배상 책임에 대한 사항을 명시하고 있다. 사업주 또는 경영책임자 등이 고의 또는 중대한 과실로 안전·보건 의무를 위반하여 중대재해를 발생하게 한 경우 해당 사업주, 법인 또는 기관이 중대재해로 손해를 입은 사람에 대하여 5배 이내의 범위에서 배상해주어야 한다. 다만, 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 않은 경우에는 제외하고 있다.

3) 영국의 ‘법인과실치사법(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act)’

우리나라 중대재해처벌법 제정 과정에서 입법 모델이 된 영국에서 제정된 법인과실치사법을 살펴보고자 한다. 본 법은 기업뿐만 아니라 공공기관도 대상으로 한다는 점에서 시민재해를 포함하고있는 우리나라 중대재해처벌법의 참고가 될 수 있다. 영국의 법인과실치사법은 우리나라에서 ‘기업살인법’, ‘기업과실치사 및 기업살인법’ 등 다양한 명칭으로 사용되고 있으나, 이 법의 적용이 기업, 법인, 법인격이 없는 단체 등도 그 대상으로 하고 있다는 점에서 본 연구에서는 정진우 외(2020)의 연구에서 사용하는 용어인 ‘법인과실치사법’으로 번역하고자 한다.

(1) 제정이유

「법인과실치사법」은 법인의 중대한 과실 또는 안전관리소홀로 인해 발생한 사망사고에 대하여 법인을 형사책임으로 처벌하기 위한 법으로, 법 제정 이전에는 법인을 사망사고에 대한 형사책임으로 처벌하기 위해서는 개별 인물의 중대한 과실을 입증해야 했으며, 대기업의 경우 처벌이 어려웠기 때문에 사망사고가 제대로 된 법적처벌을 받기 어려웠다는 한계가 있었다(Health and Safety Executive²⁾).

2001년 영국의 사업장에서의 사망재해는 연간 평균 300명을 넘는 사망자가 보고되었으며, 보건안전청(HSE)에 의하면 1997년부터 2001년까지 발생한 사업장 사망사고 중 약 40%가 조직 운영의 중대결함에 기인한다고 분석하였다. 그러나 이 중 불비(不備)로 350개 기업이 기소가 면제된 것으로 나타났으며

2) Health and Safety Executive. About corporate manslaughter.(<https://www.hse.gov.uk/corpmanslaughter/about.htm>). (검색일 : 2024. 7. 9.)

(Tran, 2004), 특히 1992년부터 사업장에 34건의 기소가 이루어졌으나 2004년까지 6개의 소규모 기업에만 유죄선고가 내려졌다(Home Office, 2005).

영국 일간지 The Guardian에서는 1987년 188명이 사망한 여객선 전복 사고로부터 15년간 철도역 화재, 선박사고, 축구경기장 사고, 철도 충돌사고 등 8건의 대형사고로 인해 451명이 사망하였으나, 대기업을 일수록 형사기소의 확률이 낮은 점을 지적하고 있다.³⁾ 이와 같은 사건들이 발생함에 따라 법인의 안전관리 소홀로 인한 대규모 사망사고에 대해 법인을 처벌할 수 있는 법적 장치의 필요성이 대두되었고, 2007년 Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act가 제정되어 2008년 4월 6일부터 시행되었다.

(2) 주요내용

법인과실치사법은 법인, 중앙정부, 경찰, 노동조합 또는 사용자단체 등의 운영 내지 조직방법의 실패로 인하여 사망자가 발생하고, 운영방법의 실패가 상급 관리자에 의한 것으로서 당해 법인이 사망한 자에 대하여 부담하는 주의의무에 대한 중대한 위반이 있는 경우에 법인과실치사죄가 성립한다(제1조)고 규정하고 있다.

법인 등의 조직이 유죄를 선고받으면 상한없는 벌금이 부과되며, 벌금 기준은 양형위원회(Sentencing Council)에서 양형지침을 마련하고 법원에서 결정한다. 법원은 양형위원회의 지침을 참고하여 조직의 재정상태, 범죄의 심각성, 기타 관련 요인들을 고려하여 벌금을 책정하는데, 그 기준은 법인의 최근 3년간의 연간 평균매출액의 5%에서 시작하되, 가중 또는 감경요인을 고려하여 평균적으로

3) The guardian. (2022. 11. 8.). (<https://www.theguardian.com/politics/2002/nov/08/queensspeech2002.queensspeech>). (검색일 : 2024. 7. 9.)

2.5%에서 10% 사이에서 벌금을 부과하도록 되어 있다(양형위원회 홈페이지).⁴⁾ 또한, 조직의 과실치사에 대하여 유죄선고를 한 법원은 해당 조직에 대해 공표 명령을 내릴 수 있다(제10조).

법인 등이 피해자에게 대하여 부담하는 관련 주의의무란 조직이 직원, 고객, 방문자 등에게 안전을 보장할 의무를 가진다는 것으로, 보통법상의 과실에 의한 불법행위법리에 의해 부과되는 주의의무를 의미하며, 산업안전보건법에 의해 사업주에게 부과된 의무를 의미하는 것은 아니다(정진우 외, 2020).

관련 주의의무 위반 사항에 대한 판단 시 조직의 태도, 정책, 체제, 관행 등이 위반을 조장하거나 용인한 정도 및 관련 안전보건지침 등을 고려하여야 하며 (제8조), 조직의 과실에 대하여 유죄선고를 한 법원은 안전보건상 결함 제거를 목적으로 구제명령을 내릴 수 있다(제9조).

(3) 평가

법인과실치사법은 산업재해 및 시민재해로 사망자가 발생 시 법인에게 형사 책임을 물을 수 있도록 하여 법인의 재해예방과 산업안전보건 관련법을 준수하도록 유도하는데 기여한다는 긍정적 효과가 있다(김재윤, 2014). 또한, Barret(2007)은 산업안전보건법을 위반하는 것은 단순히 규제를 위반하는 것으로 여겨지나, 법인과실치사법을 위반하는 것은 ‘진정한 범죄’로 여겨져 법인 등에 더 큰 낙인을 찍을 수 있다고 평가한다. 그러나 개인에 대한 형사책임을 묻고 있지 않은 점은 한계로 지적되고 있다(김재윤, 2014; 정진우 외, 2020).

4) <https://www.sentencingcouncil.org.uk/sentencing-and-the-council/about-sentencing-guidelines/about-published-guidelines/health-and-safety-offences-corporate-manslaughter-and-food-safety-and-hygiene-offences/>

영국의 법인과실치사법은 우리나라의 중대재해처벌법은 전적으로 동일한 구조는 아니나, 법인의 처벌을 통하여 안전에 대한 책임의식을 고취시키는 것을 목적으로 한다는 점에서 중대재해처벌법 시행에 있어 시사하는 바가 크다. 특히 우리나라의 중대재해처벌법이 전례가 없는 제정법으로 법 시행에 대한 효과 및 합리적 양형 기준의 설정, 양형의 구체적 판단 기준 등의 문제가 여전히 제기되고 있다는 점을 고려할 때 더욱이 영국의 법인과실치사법을 참고할 필요가 있을 것이다. 영국의 법인과실치사법의 양형기준은 우리나라와 달리 기업의 규모를 매출량을 기준으로 대기업, 중견기업, 소기업, 영세기업으로 구분하여 벌금형 산정구간을 달리함으로써 실질적 평등을 추구하고자 하였다는 점과 양평가중요인과 감경요인을 구체화하고 있다(김혜경, 2022). 또한, 공표명령, 시정명령 등의 부가명령의 기준도 구체화하고 있다는 점에서 우리나라에서 참고할 수 있는 부분이 있을 것이다. 다만, 2010년 양형위원회에서 지방정부, 공공기관을 포함한 법인이 법인과실치사법으로 유죄판결을 받을 시 벌금이 50만 파운드 미만이 되어서는 안된다는 지침⁵⁾을 마련하고 있다는 점을 고려하여 벌금액의 기준 등은 우리나라 현실에 맞게 고려할 필요가 있다.

5) Local government lawyer. (2010. 2. 10.). Local authorities and other public sector bodies face fines running into millions if guilty of corporate manslaughter. (<https://www.localgovernmentlawyer.co.uk/governance/314-governance-a-risk-articles/1063-local-authorities-and-other-public-sector-bodies-face-fines-running-into-millions-if-guilty-of-corporate-manslaughter>)

3. 선행연구

중대시민재해 대응을 위한 연구로는 중대재해처벌법 공공부문 적용 시 쟁점이 되는 사항을 중심으로 법률적 개선방안을 제시하기 위한 연구가 주를 이루고 있다. 먼저, 중대시민재해의 법령해석에 대한 검토 통해 법률적 개선방안을 모색한 이정기(2022)의 연구를 살펴보면, 중대재해처벌법이 모호한 점이 많아 보완 개정이 필요하며, 중앙부처에서 제공한 매뉴얼 또한 포괄적이고 개략적이라는 문제점을 지적하며, 특히 중대시민재해의 경우 적용 대상이 매우 광범위하므로, 재해 원인 분석을 통한 세부 매뉴얼 및 유형별 분류, 관련 판례의 축적을 통한 매뉴얼의 지속적 개선과 보급이 필요함을 주장하였다. 김정곤 외(2021) 또한 중대시민재해를 중심으로 중대재해처벌법의 범위와 의무사항, 재해사례 등에 대한 분석을 통하여 중대시민재해에 대한 개선방안을 제시하였다. 특히 2021년 발생한 광주철거현장 붕괴사고의 사례를 통해 법적 사각지대가 존재함을 지적하며, 실질적 안전확보가 가능하도록 관리 대상의 범위 및 관리의무의 체계화 규정이 필요함을 주장하였다.

김정곤(2023)은 중대산업재해는 국민의 이해도 및 관리체계가 명확한 반면, 중대시민재해의 경우 국민 정서와 법에서 규정하고 있는 범위에 괴리감이 존재함을 지적하며, 모든 재해에 대한 처벌을 통해 재해를 예방·감소 시킬 수 있는 것이 아니므로 안전에 대한 투자를 유도하고 안전에 대한 사업주와 종사자 간의 신뢰성을 강화할 수 있는 방향으로 개정될 필요가 있음을 주장하였다. 또한, 투자와 인력확충을 통한 중대시민재해 적용 대상 및 범위의 지속적 확대가

필요함을 제시하였다. 또한, 김재운(2022)은 형사법적 쟁점으로 중대재해처벌법의 법적 성질, 행위주체, 구체적 내용의 검토를 통하여 법 및 시행령의 개정방안을 모색하고, 중대재해 예방을 위한 안전보건시스템의 확립을 위한 방안을 제시하였다.

한편, 홍채은(2021)은 소비자 관점에서 중대재해처벌법에서의 중대시민재해의 고찰을 통하여 소비자 안전 분야에서의 시행방안과 이에 미치는 영향을 연구하였다. 연구 결과 중대재해처벌법은 중대산업재해에 비하여 범위 및 의무조치사항 등의 구체적 설명이 부족하며, 형사법적 처벌을 위해서는 명확한 근거가 필요함을 지적하였다. 또한, 중대재해처벌법의 소관부처별 역할 및 담당 업무의 구체적 내용이 없어 중대재해 발생 시 책임 회피의 문제가 발생할 수 있으므로 부처별 명확한 역할의 정립의 필요성을 주장하였다. 특히 소비자 관점에서 중대산업재해 사업장과 중대시민재해 관련 공중이용시설 등의 파악 및 재해 관련 사례 축적과 중대시민 교육에 대한 정보 제공이 필요함을 제시하였다.

지방자치단체의 안전관리와 관련된 연구는 시설물의 관리를 통한 안전관리 보다는 재난상황에 효율적으로 대응하기 위한 재난안전관리 강화 방안에 대한 연구가 주를 이루고 있으며, 특히 안전관리 업무를 수행하는 공무원의 역량 향상을 위한 방안 모색을 위한 연구가 주를 이루고 있다.

지방자치단체의 안전관리 역량 강화 방안을 연구한 고경훈 외(2015)는 지방자치단체 공무원의 안전관리 역량의 강화를 위하여 재난관리단계별 전문지식 강화를 위해 유형별 재난 특성에 따른 세부적 매뉴얼 개발을 위한 교육프로그램의 개발의 필요성을 제시하였다. 또한, 법령에 대한 지식역량 강화를 위한 교육, 안전역량 강화를 위한 협조체계 구축 등이 필요함을 제시하였다. 최호진(2021) 또한 재난안전관리 인력의 역량 강화를 위하여 6개 부문의 문제점 및 우선순위를 도출하고, 단기·중기·장기적 개선방안을 제시하였다.

이병기·고경훈(2018)은 지방자치단체 차원의 종합적 재난안전관리 개선을 위하여 재난 및 안전관리기본법의 전반적 개정, 재난 시 대응기준 및 요건의 체계화를 통한 중앙 및 지방자치단체의 역할 분담 명확화, 재난현장 효율성 제고를 위한 재난안전관리 조직체계의 전면적 재검토가 필요함을 주장하였다.

한편, 홍의표·원소연(2015)은 법적 측면에서 지방자치단체의 생활안전관리 강화를 위한 개선방안을 모색하였다. 우리나라의 안전정책이 재난관리정책을 중심으로 발전해옴에 따라 안전관리의 핵심내용이 ‘재난관리’에 치중되어 있음을 지적하며, 지방자치단체의 생활안전 사무가 증가함에 따라 조직 신설 등 지방자치단체의 생활안전관리 기능의 강화 필요성을 주장하였다. 또한, 생활안전관리 체계의 법률적 근거가 부재한 상황이므로 통합법 마련 등을 통해 지방자치단체 차원에서 생활안전관리를 수행할 수 있는 법적 근거의 마련 및 효과적 생활안전관리를 위한 중앙정부와 지방자치단체의 명확한 사무배분, 종합적 생활안전관리방안 수립을 위한 법령 지원 방안 등을 제시하였다.

「중대재해처벌법」의 시행에 따라 지방자치단체의 책임 및 역할이 강조되고 있다. 특히 비교적 명확한 기준이 있는 중대산업재해와는 달리 중대시민재해는 적용 대상의 범위 및 안전을 위한 조치에 대한 내용도 포괄적이라는 비판이 제기되고 있음에도 불구하고, 지방자치단체 차원에서 중대시민재해에 대응하기 위한 연구는 전무한 실정이다.

〈표 2-9〉 선행연구 주요 내용

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1	·과제명: 중대재해처벌법상 중대 시민재해의 법령해석에 대한 검토 ·연구자(년도): 이정기(2022) ·연구목적: 중대시민재해의 이해 및 법률적 개선방안 제시	·문헌연구 ·공중 이용 시설 사고 사례조사	·중대재해처벌법에 대한 법령해석 ·중대시민재해 수사 및 관련 사례 분석 ·중대시민재해 적용 범위에 대한 개선방안 제시 ·지속적 가이드라인 개정 및 보급 제안
	2	·과제명: 중대재해처벌법의 범위에 대한 고찰 : 중대시민 재해를 중심으로 ·연구자(년도): 김정곤 외(2021) ·연구목적: 중대재해처벌법의 분석을 통한 중대시민재해 적용 범위 고찰	·문헌연구 ·사례분석(광주 철거현장붕괴 사고)	·중대재해처벌법의 중대시민재해 관리 및 의무사항 검토 ·광주시 철거현장붕괴사고 사례분석을 통한 문제점 제시 ·중대시민재해 관리 대상의 범위와 관리의무 체계화 제안
	3	·과제명: 중대재해처벌법 중대 시민재해 관리방향에 대하여 ·연구자: 김정곤(2023) ·연구목적: 중대재해처벌법의 분석을 통한 중대시민재해 적용 범위 고찰	·문헌연구 ·사례분석	·중대시민재해의 적용대상이 되는 공중이용시설과 공공교통수단 등에 대한 대상과 범위의 확대 제안
	4	·과제명: 소비자 관점에서 본 「중대재해처벌법」에서의 중대시민재해 ·연구자(년도): 홍채은(2021) ·연구목적: 소비자 안전 분야에서 중대재해처벌법이 미치는 영향 검토	·문헌연구 ·원료·제조물, 공중 이용 시설 사고 사례조사	·부처별 업무분장 필요성 제시 ·중대시민재해 적용 범위 검토 ·안전 및 보건확보조치를 위한 가이드라인 필요성 제안
	5	·과제명: 형사법적 관점에서 보는 중대재해처벌법의 발전 방향 ·연구자(년도): 김재윤(2022) ·연구목적: 형사법적 쟁점으로 중대재해처벌등에관한법률 위반(산업재해(사상)죄)의 중대 산업재해의 의미의 구체적	·문헌연구 ·중대산업재해 사례조사	·중대재해처벌법 현황 ·사례 분석 ·법령 개정방안 제시

	내용의 검토		
6	<ul style="list-style-type: none"> ·과제명 : 재난안전관리 역량 제고방안 연구: 지방자치단체의 인력 전문성을 중심으로 ·연구자(년도): 최호진(2021) ·연구목적: 지방자치단체의 재난 안전관리 인력 현황과 전문성 제고를 저해하는 요인을 분석 및 개선방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> ·문헌분석 ·기관 인터뷰 ·IPA분석 	<ul style="list-style-type: none"> ·지방자치단체 재난안전관리 현황 ·지방자치단체 재난안전관리 인력 운영의 실증분석 ·지방자치단체 재난안전관리 인력의 역량을 저해하는 문제점 도출 ·지방자치단체 재난안전관리 인력의 역량 강화를 위한 개선방안 제시
7	<ul style="list-style-type: none"> ·과제명: 지방자치단체 안전관리 역량 강화 방안 연구 : 자치단체 공무원의 인식을 중심으로 ·연구자(년도): 고경훈 외(2015) ·연구목적: 지자체 차원의 효율적 안전관리역량 강화방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> ·IPA분석 	<ul style="list-style-type: none"> ·지자체 안전관리담당 업무담당자 대상 설문조사를 통해 안전관리역량의 우선순위 파악 및 역량강화방안 도출 ·안전관리 단계별 개선순위를 제시하고, 이를 기반으로 지자체 수준에서 안전 관리 역량 확보를 위한 안전관리 강화 전략 제시 ·소속별로는 광역지자체보다 기초 지자체의 안전관리 보유역량이 높게 나타남 ·안전관리 역량의 중요도에서는 광역 지자체 소속 공무원이 더 높게 평가함
8	<ul style="list-style-type: none"> ·과제명: 지방자치단체의 생활 안전관리강화를 위한 법적 개선 방안 ·연구자(년도): 홍의표 외(2015) ·연구목적: 우리나라 지방자치단체의 생활안전관리체계와 정책현황 등을 통해 문제점을 진단하고, 지방자치단체의 생활 안전관리강화를 위한 법적 개선 방안 등을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> ·문헌분석 	<ul style="list-style-type: none"> ·지방자치단체마다 지역적 특성을 고려한 맞춤형 생활안전관리를 위해 해당 사무에 대한 지방자치단체의 권한을 포괄적으로 부여 필요성 제시 ·생활안전사무 수행 시 중앙과 지자체의 업무를 명확히 하여 책임성 강화 필요성 제시 ·생활안전관리의 지속가능성을 위한 방안 도출
9	<ul style="list-style-type: none"> ·과제명: 스마트 사회의 지방자치단체 재난안전관리 강화 방안 ·연구자(년도): 이병기 외(2018) ·연구목적: 자치단체를 중심으로 재난관리의 단계적 개선방안을 모색을 위한 정보기술 활용 방안 및 재난안전관리 개선방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> ·문헌연구 ·전문가 자문 및 관계자 면담조사 ·실태분석 	<ul style="list-style-type: none"> ·지방자치단체 차원의 종합적인 재난 안전관리 개선방안에 초점을 두고 스마트 정보기술의 활용측면과 재난 안전관리체계를 분석 ·재난 및 안전관리기본법에 대한 전반적인 개정, 재난시 대응기준 및 요건의 체계화를 통한 일상의 생활 재난과 대규모 재난 또는 비상재난에 따라 중앙과 지방정부의 역할 분담

			재설계 필요성 제시
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> ·과제명: 공공부문의 중대재해 처벌법 적용에 따른 대응 방안 연구 ·연구목적: 중대시민재해를 대상으로 주요 이슈와 문제점을 분석하고, 단기적으로 현재 「중대재해처벌법」 틀 내에서 충청남도에서 대응해야 할 사항들과 중장기적으로 제도 개선이 필요한 사항 제시 	<ul style="list-style-type: none"> ·문헌조사 ·도 및 시군 담당자 의견수렴 ·사례조사 ·전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> ·중대재해처벌법의 주요 내용 검토 ·안전보건사고 발생 현황 분석 ·충청남도 여건 및 실태조사 ·장·단기 대응방안 도출

선행연구에서 제기되고 있는 「중대재해처벌법」의 개선을 위해서는 법령의 개정을 통해 실효성을 확보하는 것이 필요하나, 현재 법령이 시행되고 있는 상황에서 지방자치단체에서 비교적 적용 대상 및 의무사항이 모호한 중대시민 재해의 대응을 위한 효율적 방안을 모색하는 것이 시급하다. 그러나 선행연구에서는 장기적 관점에서 법령 개정의 필요성을 제시하는 것에 머무르는 한계가 있다.

또한, 지방자치단체의 안전관리에 대한 연구는 다수 존재하고 있으나, 「중대 재해처벌법」의 대응 측면의 안전관리에 대한 연구는 매우 부족함을 확인하였다.

본 연구에서는 광범위한 중대시민재해 적용대상의 우선순위의 도출을 통하여 충청남도의 중대시민재해의 사전 예방 및 안전환경 개선을 위한 실질적이고 구체적인 정책 대안을 마련한다는 점에서 선행연구와 그 차별성이 있다고 할 수 있다.

4. 시사점

기상이변으로 인한 자연재난 빈도 증가 및 피해가 대형화되고 있으며, 도시 인프라의 노후화·초고층화·지하화·도시공간 및 시설의 복합화 및 상호의존성의 증가에 따라 도시 내 안전사고 발생 위험이 증가하고 있다. 우리나라에서는 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조를 통해 공공부문에서의 안전관리 책무를 명시하고 있으며, 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 등과 같은 개별 법령을 통하여 안전관리 업무를 수행해왔다.

그럼에도 불구하고 산업현장 및 공공부문에서 관리하는 시설물 등에서 지속적인 안전사고가 발생함에 따라 사업주와 경영책임자 등에게 책임과 처벌을 물어 적극적 안전경영 노력을 유도하는 「중대재해처벌법」이 제정·시행 되었다.

「중대재해처벌법」은 기존의 안전관련 법·제도가 행위자 중심이었다면, 사업주와 경영책임자의 책임성을 강화하여 기업 안전에 대한 전사적인 관심과 경각심을 고취하는 등 안전경영문화 형성 등에 기여할 것으로 기대된다. 그러나 조문이 지나치게 일반화·간략화 되어있으며, 법에서 명시하는 대상 및 의무 사항 등이 명확하지 않은 부분이 많아 법령 해석에 있어 차이가 발생할 수 있다는 문제가 제기되고 있다. 또한, 죄형법정주의와 행위자 중심의 처벌 원칙에 비추어 볼 때 미흡한 부분이 있어 위헌성의 이슈도 발생하고 있다(송지용, 2022).

특히 중대시민재해의 적용대상이 되는 공중이용시설, 공중교통수단, 원료 또는 제조물의 경우 적용 대상이 모호하다는 문제가 있다. 즉, 공중이용시설에 포함 되어 있는 상·하수도 시설, 옹벽·절토사면, 하천시설, 항만시설 등을 공중이용

시설로 볼 수 있는가에 대한 의문이 발생하며, 두 개 이상의 복합시설 등에 대하여는 적용 기준이 불명확하다. 특히, 공중이용시설은 일정규모 이상의 시설에 한정하고 있는데, 오히려 소규모 시설에서 사고발생율이 높게 나타나고 있어 안전관리의 사각지대가 존재한다는 문제가 제기되고 있다(신상영 외, 2022). 또한, 원료 또는 제조물에 대하여는 ‘인체에 해로운 원료나 제조물’에 대한 정의가 없어 적용 대상 선정에 있어 어려움이 발생한다. 특히 원료 또는 제조물과 관련된 주의의무에 대한 명확한 기준이 없어 각 주체별 이행해야 하는 의무가 불분명하고, 경영책임자 등의 책임 범위가 무한정 확장될 수 있다는 문제가 있다.

또한, 안전·및 보건 확보의무에 있어서도 의무이행에 필요한 조치의 구체적 기준이 없으며, 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치라고 명시하고 있어 기존에 개별법을 통해 수행해왔던 안전관리조치와 대부분의 사항이 중복되는 경향을 보인다.

중대시민재해 예방을 위한 안전계획은 연 1회 이상 수립하고, 이행사항을 점검하도록 되어있는데, 공중이용시설 및 공중교통수단에 대해서 「시설물안전법」과 「철도안전법」에 따라 계획을 수립·추진한 경우 안전계획 수립 및 이행에 대하여 의제처리를 할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이미 지방자치단체에서는 다양한 안전사고의 예방을 위하여 개별법에 근거하여 안전관리 계획을 수행하고 있으며, 중대시민재해 예방을 위한 안전계획에 포함되어야 할 사항 중에는 지방자치단체에서 이미 작성·운용 중인 재난 유형에 따라 현장조치 행동매뉴얼의 내용과 중복되는 부분이 많다.

처벌의 측면에서도 과잉입법에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있는데⁶⁾,

6) 연합뉴스포맷. 2022. 중대재해법 시행에 경영계 "과잉처벌 우려...입법보완 촉구". (<https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4196020>)

중소기업뉴스. 2024. 법적용 모호한데 처벌만 과중 "중처법, 비례·평등원칙 위배"(<https://www.>

「중대재해처벌법」의 목적이 안전보건사고 피해 저감이 아닌 엄벌주의에 따른 책임자 처벌에 초점이 맞춰져 있다는 점과, 제3자에게 도급, 용역, 위탁 등을 행한 경우 수급자에 대한 의무규정은 없으나 도급자에 대한 의무규정만 있어 수급자가 법의 의무를 위반한 경우 사업주 또는 경영책임자 등이 더 무거운 처벌을 받을 수 있다는 문제가 있다(송지용, 2022).

특히 2020년 집단적 피해에 대한 효율적 구제를 위해 현재 시행중인 「증권 관련 집단소송법」의 범위를 확대하는 「집단소송법」 제정과 징벌적 손해배상제도를 상행위 전반에 걸쳐 도입하기 위한 「상법」 개정안이 발의되었으나 통과되지 못하였다. 그러나 이와 같은 제도 도입의 요구가 꾸준히 이어지고 있어⁷⁾, 집단 소송법 입법 시 손해배상 소송이 집단소송으로 제기될 가능성이 높고, 이럴 시에 형사책임, 집단소송, 징벌적 손해배상으로 인한 손해배상청구의 파급효과가 매우 클 것으로 예상되어 공공기관의 부담은 더욱 가중될 수밖에 없다.

또한, 성격이 다른 중대산업재해와 중대시민재해를 동일한 법에서 규정하여 혼란이 야기될 수 있다는 점과 무엇보다 처벌에 대한 두려움으로 적극적인 행정서비스가 위축될 가능성이 증가하여, 결국 이로 인한 피해는 서비스의 수혜자인 시민들이 받게 된다는 문제가 발생한다.

kbiznews.co.kr/news/articleView.html?idxno=98185)

7) 논객. 2024. "새 국회, 집단소송 및 징벌적 손해배상제 도입 서둘러야". (<https://www.nongaek.com/news/articleView.html?idxno=87867>)

충남 중대시민재해 대응 실태

1. 충남 재난 및 안전사고 인명피해 특성

- 1) 중대시민재해 유해·위험요인
- 2) 자연재난 인명피해 현황
- 3) 사회재난 및 안전사고 인명피해 현황
- 4) 손상기전별 인명피해 현황

2. 충남 중대시민재해 대응 현황

- 1) 충남 중대시민재해 관리 대상
- 2) 충남 중대시민재해 관리 현황
- 3) 타 사·도 중대시민재해 관리 사례

3. 담당자 인식조사

- 1) 조사개요
- 2) 조사내용

4. 시사점

- 1) 단기적 측면
- 2) 중·장기적 측면

1. 충남 재난 및 안전사고 인명피해 특성

1) 중대시민재해 유해·위험요인

중대시민재해는 사망자뿐만 아니라 부상자가 발생 시에도 적용되므로, 예방 및 효율적 대응을 위해서는 충남에서 발생하는 인명피해를 동반한 재난 및 안전사고의 분석을 통하여 중대시민재해 적용대상시설의 관리에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

「중대재해처벌법 시행령」 제8조 및 제10조에 의하면 중대시민재해의 예방을 위해 유해·위험요인을 확인하고 점검하며, 개선해야 한다고 명시하고 있으나 중대시민재해와 관련된 유해·위험요인에 대한 정의 및 관련 규정은 없는 상황이다. 다만, 유해·위험요인에 대한 정의는 「사업장 위험성평가에 관한 지침」에서 찾아볼 수 있는데, 제3조를 통해 유해·위험을 일으킬 잠재적 가능성이 있는 것의 고유한 특징이나 속성이라고 정의하고 있으며, 고용노동부(2023)는 사람에게 부상을 입히거나 질병을 일으킬 수 있는 잠재적 가능성이 있는 모든 요인으로, 가능성이란 기계·장비, 물질, 운송 과정, 작업 부산물, 작업 방식, 관행 및 태도 등 여러 가지 요인이 내재되어 있다고 정의하고 있다. 또한, 사람의 신체적 부상 또는 질병을 가져올 잠재적 요인, 원인, 근원 등으로 표현된다(고용노동부, 2023).

서울특별시(2023)는 중대시민재해와 관련된 유해·위험요인을 시설의 안전과 이용자의 안전으로 구분하여, 시설의 안전 관점은 시설 자체의 안정성과 관련이 있는 요인으로, 이용자의 안전 관점은 시설 등의 자체 안정성의 문제는

없으나 이용 시 부상 또는 중대재해를 야기할 위험성이 있는 요인으로 구분하고 있다.

이에 본 연구에서는 고용노동부에서 제공하는 산업안전 위험성평가 안내서에 제시된 유해·위험요인 예시 및 재해 유형을 참고하여 중대시민재해 대상시설에 적용할 수 있는 사항을 도출하였다.

〈표 3-1〉 위험원에 따른 유해·위험요인

구분	내용
기계적 요인	- 끼임, 위험한 표면, 추락, 충돌, 미끄러짐 등
화학적 요인	- 화재/폭발, 가스, 방사선, 유독물질 등
전기적 요인	- 전압/감전, 화재/폭발, 정전기 등
환경적 요인	- 실내온도/습도, 저압/고압, 고온/한랭 등
불충분한 정보 및 취급부주의에 의한 요인	- 신호·표시 등의 불충분, 정보 부족, 취급상 결함 등

자료: 고용노동부. (2023). 2023 새로운 위험성 평가 안내서. 참고하여 저자 재작성

〈표 3-2〉는 중대시민재해 적용 대상에서 발생할 수 있는 사고유형에 따른 위험요인을 도출한 것으로, 중대시민재해 예방을 위한 유해·위험요인의 확인·점검 시 활용할 수 있을 것이다.

〈표 3-2〉 사고유형별 분류

연번	유형	유해위험요인 파악
1	떨어짐	- 인력(중력)에 의하여 건축물·구조물·가설물·수목·사다리 등의 높은 장소에서 떨어져 상해 등이 발생할 수 있는 경우
2	넘어짐	- 평면 또는 경사면, 층계 등에서 구르거나 넘어진 경우

연번	유형	유해위험요인 파악
3	깔림	- 기대어져 있거나 세워져 있는 물체 등이 쓰러져 등이 발생할 수 있는 경우
4	부딪힘	- 도민의 움직임·동작으로 인하여 기인물에 접촉 또는 부딪히거나, 물체가 고정부에서 이탈하지 않은 상태로 움직임 등에 의하여 접촉 충돌한 경우
5	맞음	- 구조물, 기계 등에 고정되어 있는 물체가 고정부에서 이탈하거나 또는 설비 등으로부터 물질이 분출되어 도민을 가해하는 경우
6	무너짐	- 토사, 적재물, 구조물, 건축물 등이 전체적으로 허물어져 내리거나 주요 부분이 꺾어져 무너지는 경우
7	끼임	- 두 물체 사이의 움직임에 의하여 일어난 것으로 직선운동하는 물체 사이의 끼임, 회전부와 고정체 사이의 끼임, 회전체 사이에 물리거나 회전체·돌기부 등에 갇힌 경우
8	절단·베임·찔림	- 사람과 물체 간의 직접적인 접촉에 의한 것으로서 칼 등 날카로운 물체의 취급 또는 톱, 절단기 등의 회전날 부위에 접촉되어 신체가 절단되거나 베어진 경우
9	감전	- 전기가 흐르는 설비의 충전부에 직접 접촉하거나 누설전류에 의해 인체에 전류가 흘러 사람에게 전기적 충격이 가해진 경우 (전기아크에 의한 화상 포함)
10	폭발·파열	- 폭발은 건축물, 용기 내 또는 대기 중에서 물질의 화학적, 물리적 변화가 급격히 진행되어 열, 폭발, 폭발압이 동반하여 발생하는 경우 - 파열은 배관, 용기 등이 물리적인 압력에 의하여 찢어지거나 터진 경우로 폭발압이 동반되지 않은 경우
11	화재	- 가연물에 점화원이 가해져 불이 일어난 경우
12	이상온도·물체접촉	- 고·저온환경 또는 물체에 노출·접촉된 경우
13	화학물질 누출·접촉	- 화학물질의 누출사고(엎지르거나 튀는 경우 포함)에 의한 급성중독, 화상 등의 경우
14	산소결핍	- 산소가 부족한 상태에 노출되었거나 이물질 등에 의하여 신체의 기도가 막힌 경우
15	빠짐·익사	- 바다, 호수, 맨홀, 정화조 등의 수중에 빠지거나 익사한 경우
16	기관 내 교통사고	- 기관 내의 도로에서 발생된 교통사고
17	기관 외 교통사고	- 기관 외의 도로에서 발생된 모든 교통사고

연번	유형	유해위험요인 파악
18	해상 교통사고	- 선박충돌 등 해상 교통사고
19	행사 등의 사고	- 행사 등에서 상해를 입는 경우
20	기타	- 기타 사고

자료: 고용노동부. (2023). 2023 새로운 위험성 평가 안내서. 참고하여 저자 재작성

2) 자연재난 인명피해 현황

자연재해 자체가 중대재해처벌의 대상은 아니지만, 자연재해로 인한 인명피해 발생 시 행정기관의 재난관리와 관련하여 관리책임이 발견되는 경우 중대재해 처벌의 대상이 될 수 있다. 즉, 풍수해, 폭염, 폭설, 지진 등 자연재난으로 인한 재해일지라도 기반 시설에 대한 행정기관의 재난관리 태세와 맞물려 인명피해가 발생할 수 있으므로 인적요인이 작용한다고 보는 것이다(신상영 외, 2022).

현재까지 중대시민재해에 해당하는 판례는 없으나, 중대재해처벌법 제정 전인 2011년에 발생한 우면산 산사태와 관련한 판례에서 서초구는 우면산 일대에 대피 지시 의무가 있었음에도 조치를 취하지 아니한 과실이 있었으며, 국지성 집중호우가 서초구의 과실과 경합하여 시민이 사망에 이르게 되었다고 판결하며 서초구의 손해배상책임을 50% 인정한 판례가 있다(서울중앙지방법원 2016. 6. 3. 선고, 2011가합97466, 2015가합24121 판결).

이와 같은 판례를 볼 때 전례를 찾아보기 어려운 자연재난 발생으로 인명피해가 발생할지라도 지방자치단체에 책임을 물을 수 있으며, 이는 중대시민재해로 처벌될 수 있다는 것을 의미하므로 충청남도에서 인명피해를 유발하는 자연재난 현황 파악을 통하여 예방 대책을 모색하는 것이 필요하다.

충청남도의 자연재해는 호우, 태풍 등으로 인한 피해가 대부분을 차지하고 있으며, 특히 풍수해 재난은 시설물 피해를 유발한다는 점에서 관리가 필요하다. 최근 풍수해 피해는 이상기후에 따른 태풍 및 국지적 집중호우 등이 주원인으로 각종 설계빈도를 초과하여 발생하고 있으며, 풍수해로 인한 인명피해가 지속적으로 발생하고 있다는 점에서 이와 관련한 시설물 관리가 필요하다.

〈표 3-3〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 자연재난 인명피해 현황

구분	이재민 (명)	사망/실종 (명)	부상 (명)	비고
2018	9	2	0	- 8/26~9/1 집중호우, 태풍 솔릭 - 호우: 이재민 4명 - 태풍호우: 이재민 5명 - 폭염: 사망 2명
2019	60	3	18	- 태풍 링링, 미탁 - 태풍: 이재민 60명, 사망 1명, 부상 3명 - 폭염: 사망 2명, 부상 15명
2020	1,958	2	2	- 6/24~8/16 장마 - 태풍 마이삭, 하이선 - 호우: 이재민 1,929명, 사망 1명, 실종 1명, 부상 2명 - 태풍: 이재민 29명
2021	21	3	0	- 7/5~8 집중호우 - 호우: 이재민 21명 - 폭염: 사망 3명
2022	323	2	1	- 8/8~17 집중호우 - 태풍 힌남노 - 호우: 이재민 323명, 사망 3명 - 폭염: 사망 2명
5년평균	474.2	2.4	4.2	

출처: 행정안전부. (2024). 2022 재해연보.

최근 5년간(2018~2022) 충청남도에서 자연재난으로 평균 33,554백만원의 재산피해가 발생하였으며, 특히 2023년의 경우 6월 27일부터 7월 27일까지 발생한 호우로 176,455백만원의 피해가 발생하였고, 그 중 하천·도로 등 공공 시설에서 피해액의 약 70%에 해당하는 125,046백만원의 피해가 발생하였다(충청남도, 2023).

최근 5년간(2018~2022) 충청남도에서 발생한 공공시설의 피해 현황을 보면, 소교량, 세천, 농로, 마을진입로 등을 포함하는 소규모 시설과 소하천의 피해가 큰 것으로 나타나고 있다. 소규모 공공시설은 물리적 구조의 취약성 및 배수처리

용량의 한계, 노후화 등으로 집중호우와 같은 재난에 취약한 것으로 나타나고 있으며, 역대 최장기간 장마를 기록한 2020년 집중호우와 태풍으로 소하천에 세워진 교량이 무너지는 사고가 잇따라 발생하기도 했다⁸⁾. 건축물·시설물은 노후화에 따라 그 위험성이 증가하고 있으며, 특히 소규모 공공시설의 경우 관리의 사각지대에 놓이는 경우가 많으나 사고 발생 시 큰 인명피해를 동반하므로 관리가 필요하다.

〈표 3-3〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 자연재난 재산피해 현황

구분	2018	2019	2020	2021	2022	평균
건물(동)	17	29	1,344	1	370	352
농작물(ha)	1,765	29,828	20,967	7,785	3,107	12,690
공공 시설	도로(개소)	15	7	109	8	35
	교량(개소)			1	1	1
	하천(개소)	24		215	41	93
	소하천(개소)	26		198	85	126
	수도(개소)			23		8
	어항(개소)			2		2
	학교(개소)			6		6
	철도(개소)			2		2
	수리시설(개소)			141	45	96
	사방(개소)	7		291	1	84
	임도(개소)	1		43	1	9
	군사시설(개소)		1	10	3	5
	소규모(개소)	16		530	95	143
	기타(개소)	11	21	4,942	28	123
사유 시설	축사, 잡사(개소)	1	163	11		12
	가축(마리)	32,506	4,994	136,584	3,786	36,073
	수산증양식(개소)		34	6		3
	비닐하우스(ha)	0.03	7,562	3,5695	0.03	4.6838
	기타(개소)	140	9,551	5,364	17	3,084
총피해액(천원)	2,395,708	5,702,842	90,382,132	3,424,301	62,333,890	32,847,775

출처: 행정안전부. (2024). 2022 재해연보.

8) KBS뉴스. (2020.9.11.). 소하천 교량 잇단 붕괴 원인은?...“기둥 간격 너무 좁아”. (<https://news.sbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5001931>)

3) 사회재난 및 안전사고 인명피해 현황

(1) 인명피해를 유발하는 재난 및 안전사고 유형

최근 5년간(2018~2022) 충청남도에서 사회재난 및 안전사고 발생건수와 인명피해 현황을 살펴보면, 도로교통사고, 화재, 해양, 수난(익사) 사고의 순으로 발생 건수가 높게 나타나고 있으며, 인명피해로는 도로교통, 추락, 등산의 순으로 높게 나타나고 있다.

사고발생 건당 인명피해를 살펴보면, 항공기 사고, 도로교통 사고, 수난(물놀이) 사고, 레저(생활체육) 등의 순으로 나타났으며, 사망률로 볼 때 항공기 사고, 수난(물놀이)사고, 공단 내 시설 사고 등의 순으로 높게 나타나고 있다.

즉, 사회재난 및 안전사고와 관련한 인명피해 예방을 위하여 도로교통사고, 수난사고, 추락, 등산, 레저사고 등에 관심을 가져야 함을 알 수 있다. 특히 중대시민재해 적용대상과 관련하여서는 실내체육시설, 어린이 놀이시설, 역사 등과 같은 실내공기질관리법 적용대상 시설물에서의 인명피해 예방에 대한 고려가 필요함을 알 수 있다.

〈표 3-4〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 사회재난 및 안전사고 피해 현황
(단위 : 건, 명)

구분	발생 건수	인명피해			건당 인명피해		
		사망	부상	계	사망	부상	계
도로교통	8,956	290	13,307	14,491	0.03	1.49	1.62
화재	2,209	21	57	78	0.01	0.03	0.04
산불	38	1	1	2	0.03	0.01	0.04
철도(열차)	3	1	2	3	0.46	0.77	1.08
철도(지하철)	1	0	1	1	0.00	1.67	1.67

구분	발생 건수	인명피해			건당 인명피해		
		사망	부상	계	사망	부상	계
가스(폭발 등)	6	2	4	5	0.32	0.58	0.84
해양	368	6	30	36	0.01	0.08	0.10
유도선	1	0	1	1	0.00	1.00	1.00
환경오염	17	0	4	4	0.00	0.24	0.24
공단 내 시설	0	1	0	1	1.00	0.00	1.00
전기(감전)	21	3	19	21	0.16	0.90	1.00
승강기	3	1	2	3	0.38	0.92	1.00
항공기	1	2	1	3	2.00	1.00	2.50
붕괴	60	2	8	9	0.03	0.13	0.14
수난(물놀이)	2	3	0	3	1.25	0.00	1.25
수난(익사)	313	27	35	64	0.09	0.11	0.20
등산	243	3	140	147	0.01	0.58	0.60
추락	218	12	171	183	0.06	0.78	0.84
농기계	100	8	66	74	0.08	0.66	0.74
자전거	83	1	77	77	0.01	0.92	0.92
레저(생활체육)	40	1	46	46	0.03	1.15	1.16
놀이시설	9	0	5	5	0.00	0.55	0.55
계	12,692	385	13,977	15,257	0.03	1.10	1.20

출처: 행정안전부. (2024). 2022 재해연보.

(2) 사고 발생장소

중대시민재해 적용대상과 관련하여 충청남도에서 발생한 사회재난 및 안전 사고 발생장소를 살펴보면, 2019년부터 2022년까지 화재발생 장소의 경우 기타건축물(27%), 주거시설(26%), 자동차(13%)의 순으로 발생하고 있으며,

가스 관련 사고 또한 주거시설 및 상업시설에서 발생하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-5〉 충청남도 장소별 화재사고 발생 현황(2019~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주거시설	판매시설	일반업무	숙박시설	공장	창고
2019	2,193	543	44	27	15	111	119
2020	2,075	556	35	17	19	129	107
2021	2,015	542	36	47	32	128	126
2022	2,157	526	49	32	22	146	102

구분	작업장	동식물	위락/오락	음식점	일상서비스	기타건축물	임야야외	자동차
2019	19	137	14	102	43	754		265
2020	14	108	6	39	34	655		306
2021	8	114	3	107	23	552		297
2022	11	146	10	91	39	339	395	249

출처: 행정안전부. 2019~2022 재난연감 참고하여 작성.

〈표 3-6〉 충청남도 장소별 가스 관련 사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주택	식품 접객 업소	공장	공급 시설	허가 업소	다중 이용 시설	차량	제1종 보호 시설	기타
2018	8	2	2	2		1		1		
2019	4		2					1	1	
2020	3	2	1							
2021	7		2	1		2		2		
2022	9	2	1		1	1		2	1	1

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

〈표 3-7〉 충청남도 장소별 가스폭발사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주택	식품 접객 업소	공장	공급 시설	허가 업소	다중 이용 시설	차량	제1종 보호 시설	기타
2018	4	2						1	1	
2019	1			1						
2020	2		1			1				
2021	1					1				
2022	4	1				1		1	1	

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

다만, 붕괴사고 발생장소를 보면, 5년(2018~2022) 평균 도로·철도·교량(33%), 주거용 건물(28%), 다중이용시설(17%) 등의 순으로 나타나고 있어, 도에서 관리하는 도로·철도·교량의 붕괴로 인해 시민재해가 발생하지 않도록 주의를 기울일 필요가 있다.

〈표 3-8〉 충청남도 장소별 붕괴사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주거용 건물	다중이용(복합) 시설	작업·공사장, 공장	도로, 철도, 교량
2018	12	3		6	2
2019	11	6		1	3
2020	173	47	38	14	60
2021	49	14	8	11	13
2022	54	13	4	7	20
구분	논밭, 축사	산(계곡)	하천, 바다	유원지, 공원	기타
2018					1
2019					1
2020	5	1			8

2021	2			1	
2022	6	2	1		1

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

또한, 최근 5년간(2018~2022) 발생한 추락사고 장소별 통계에서도 주거용 건물(23%), 작업·공사장, 공장(25%), 도로·철도·교량(16%) 등의 순으로 나타나고 있어 도로·철도·교량에서의 추락사고로 인한 시민재해가 발생하지 않도록 관리가 필요하다.

〈표 3-9〉 충청남도 장소별 추락사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주거용 건물	다중이용(복합) 시설	작업·공사장, 공장	도로, 철도, 교량
2018	425	115	20	144	67
2019	329	90	43	61	45
2020	134	27	3	21	25
2021	65	5	3	17	13
2022	135	13	8	34	26
구분	유원지, 공원	하천, 바다	산(계곡)	논밭, 축사	기타
2018		13	8		58
2019	2	23	22		43
2020		29	3	13	13
2021	1	8	1	10	7
2022	1	19	12	11	11

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

최근 5년간(2018~2022) 자전거 사고의 장소별 발생 현황을 보면, 도로·

철도·교량에서 전체 사고의 87% 이상의 사고가 발생하고 있어, 도로·철도·교량의 시설 또는 관리의 결함으로 재해가 발생하지 않도록 관리하는 것이 필요하다.

〈표 3-10〉 충청남도 장소별 자전거사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주거용 건물	다중이용(복합) 시설	작업공사장, 공장	도로, 철도, 교량
2018	223	8	1		210
2019	99	1			89
2020	19	6	2		9
2021	35	7	1		16
2022	41				37
구분	유원지, 공원	하천, 바다	산(계곡)	논밭, 축사	기타
2018		1			3
2019	1	2	1		5
2020		1			1
2021	4	3		1	3
2022	2			2	

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

또한, 2022년부터 과거 지자체 관리사고였던 놀이시설사고를 중앙부처 관리 사고인 ‘어린이놀이시설 중대사고’로 변경하여 관리하고 있다. 충청남도에서는 중대시민재해에 해당하는 어린이놀이시설 사고가 발생하지는 않았으나, 향후 중대시민재해 적용대상이 어린이집 또는 어린이놀이시설 안전관리법에 해당하는 어린이놀이시설에 대한 중대시민재해 예방을 위한 관리가 필요하다.

〈표 3-11〉 충청남도 장소별 어린이놀이시설 중대사고 발생현황(2022)

(단위 : 건)

구분	합계	주택단지	학교	도시공원	유치원	놀이제공 영업소
2022	6	3	1	2		
구분	식품접객업소	대규모점포	아동복지시설	어린이집	기타	
2022						

출처: 행정안전부. (2023). 2022 재난연감.

(3) 사고 발생원인

충청남도에서 발생한 사회재난 및 안전사고의 발생원인의 검토를 통하여 중대시민재해 적용대상 시설물에 적용할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

화재발생의 경우 부주의(44%)가 전체 화재발생 원인의 대부분을 차지하고 있으며, 뒤이어 전기적 요인(25%), 기계적 요인(14%) 등으로 나타나고 있다. 화재사고는 충청남도에서 발생하는 사회재난 및 안전사고 부분에 있어 많은 부분을 차지하고 있으나 화재발생 장소가 중대시민재해 적용대상시설보다는 민간시설이며, 화재발생의 주 원인이 부주의라는 점에서 도민들의 생활안전 사고 예방을 위한 관리가 필요하다고 할 수 있다. 다만, 이를 통해 중대시민재해 적용시설에서도 부주의, 전기적·기계적 요인으로 인한 화재발생 위험성의 예방을 위한 관리가 필요하다는 시사점을 도출할 수 있다.

〈표 3-12〉 충청남도 원인별 화재사고 발생현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	실화								
		소계	전기적 요인	기계적 요인	제품 결함	가스누출 (폭발)	화학적 요인	교통 사고	부주의	기타
2018	2,605	2,244	564	335		13	35	52	1,212	33
2019	2,193	1,980	534	319		35	6	35	1,000	51
2020	2,075	1,867	538	274		5	39	40	879	92
2021	2,015	1,788	574	286		6	47	31	777	67
2022	2,157	1,956	555	307	3	8	35	37	937	74

구분	자연적 요인	방화			미상
		소계	방화	방화의심	
2018	14	49	19	30	298
2019	22	60	36	24	131
2020	14	45	25	20	149
2021	15	38	21	17	174
2022	12	34	22	12	155

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

어린이놀이시설 중대사고의 경우 사고발생의 원인은 이용자의 부주의로 발생한 사고이나, 시설관리의 관점에서 볼 때 이용자 부주의로 인한 안전사고 예방을 위한 안내표시 설치 등을 통한 사고예방의 노력과 시설 결함으로 인한 직접적 재해가 발생하지 않도록 관리할 필요가 있다.

〈표 3-13〉 충청남도 원인별 어린이놀이시설 중대사고 발생현황(2022)

(단위 : 건)

구분	합계	이용자 부주의	시설결함	기타
2022	6	5*		1

*추락 4건, 충돌 1건

출처: 행정안전부. (2023). 2022 재난연감.

충청남도에서 높은 비율로 발생하는 수난(익사 등) 사고 발생 현황을 보면, 시설물 침수로 인한 수난사고가 발생하고 있다. 이는 주로 강풍, 폭우 등 자연 재난에 의한 것으로 자연재난으로 인한 시설물 파손 및 이로 인한 시민재해 예방을 위한 관리가 필요함을 알 수 있다.

〈표 3-14〉 충청남도 유형별 수난(익사 등)사고 발생 현황(2018~2022)

(단위 : 건)

구분	합계	물놀이 사고	물놀이 외 사고	실족·추락	급류/범람, 고립	시설물 침수	기타·미상
2018	391	301	32	45			13
2019	136	67	16	39			14
2020	421	92	74	47	20	60	128
2021	186	92	28	23	18	25	
2022	433	27	72	28	91	88	127

*물놀이사고: 수영, 수상레저 등/물놀이 외 사고: 낚시, 채취활동/실족·추락: 보행중 추락, 차량추락 침수

출처: 행정안전부. 2018~2022 재난연감 참고하여 작성.

4) 손상기전별 인명피해 현황

세계보건기구에서는 손상(injury)을 ‘의도적 혹은 비의도적 사고의 결과로 발생하는 신체와 정신건강 측면의 해로운 결과’라고 정의하고 있다(WHO, 1989). 우리나라 질병관리청은 이와 관련하여 손상을 발생시킨 손상기전별 중증외상 통계를 발간하고 있으며, 이를 통하여 충청남도에서 발생하는 손상유형 및 특성을 살펴보고자 한다.

손상기전은 사람이나 화물을 운반하기 위하여 사용되는 기계장치와 관련된 사고인 운수사고, 땅이나 바닥 등 낮은 장소에 부딪혀 발생하는 손상인 추락 및 미끄러짐, 충돌 또는 부딪힘에 의한 손상인 둔상, 찌르거나 찔는 힘에 의한 손상인 관통상, 기계와 관련된 외력으로 인한 손상인 기계로 구분한다.

질병관리청(2024)에 따르면 2021년 기준 총 10만명당 중증외상 발생률은 24.5%로, 전남(32.1%), 전북(27.1%), 충북(26.1%)에 이어 네 번째로 높게 나타나고 있다. 충청남도의 손상기전별 발생건수를 보면, 운수사고(66%), 추락 및 미끄러짐(25%), 둔상(6%) 등의 순으로 나타나고 있어 중대시민재해 관점에서 도로 등과 같은 교통시설 관련 사고 및 생활안전사고에 대한 관리가 필요하다.

〈표 3-15〉 최근 5년간(2018~2022) 충청남도 손상기전별 발생건수

(단위 : 건)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021
전체	전국	8139	8211	8803	9115	8435	8052
	충남	488	486	541	512	506	516
운수사고	전국	4848	5011	5107	5004	4509	4193
	충남	332	355	366	335	321	339
추락 및 미끄러짐	전국	2730	2675	3092	3416	3278	3263
	충남	128	95	130	141	149	129
둔상	전국	310	281	315	365	341	344

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021
관통상	충남	16	22	31	22	19	33
	전국	130	123	161	172	189	148
	충남	4	3	4	6	8	6
기계	전국	121	121	128	158	118	104
	충남	8	11	10	8	9	9

자료 : 질병관리청. 2024. 2021 지역사회기반 중증외상조사 통계.

손상 발생장소는 지역별 발생장소를 제공하고 있지 않아 전국 단위의 통계를 참고하였다. 2021년 손상 발생장소는 기타와 미상을 제외하면 도로(46.3%), 집(21.4%), 공장/산업/건설시설(7.8%) 등의 순으로 나타났으며, 중대시민재해 적용대상이 되는 공공시설은 전체의 0.6%로 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

다만, 통계자료의 정보가 개략적으로 제시되어 분석에 한계가 있으므로, 중대시민재해 대응을 위한 정확한 정보수집을 위해서는 데이터의 정비 및 보완이 필요하다.

〈표 3-16〉 2021년 발생장소별 중증외상발생 현황

(단위 : 건)

장소	집	오락/문화/ 공공시설	상업시설	야외/바다/ 강	주거시설	의료시설	학교/ 교육시설
건수 (%)	1,722 (21.4)	48 (0.6)	184 (2.3)	217 (2.7)	70 (0.9)	33 (0.4)	15 (0.2)
장소	운동시설	도로	도로 외 교통 지역	공장/산업/ 건설시설	농장/기타/ 일차산업장	기타	미상
건수 (%)	5 (0.1)	3,727 (46.3)	224 (2.8)	629 (7.8)	183 (2.3)	648 (8.0)	347 (4.3)

자료 : 질병관리청. 2024. 2021 지역사회기반 중증외상조사 통계.

2. 충남 중대시민재해 대응 현황

1) 충남 중대시민재해 관리 대상

충청남도는 2024년 4월 5일 「충청남도 중대재해 예방 및 관리에 관한 조례」를 제정하여 중대시민재해 적용시설 점검 및 지원을 위한 제도적 근거를 마련하였다. 중대시민재해 예방을 위한 조직으로는 안전정책과에 중대시민재해예방팀을 두고 도민안전점검 청구제 운영 및 실무자를 대상으로 중대시민재해 예방 역량 강화를 위한 교육 수행 등 다각적 노력을 기울이고 있다.

「중대재해처벌법」에서 명시하는 중대시민재해 대상 시설 중 충청남도에서 운영·관리하는 ‘공중이용시설물’은 2024년 4월 기준 총 470개소로, 10개 소관 부서에서 이를 관리하고 있다. 시설관리를 위한 안전예산은 18,408백만원이며, 안전인력은 총 141명이다. 충청남도는 상·하반기로 구분하여 부서별 대상시설 현황, 도급·용역·위탁 사업 현황, 안전인력 및 예산 현황, 중대시민재해 발생 현황, 중대시민재해 예방 의무이행 현황, 자체평가에 따른 보완·개선 계획 및 건의사항 등을 포함한 안전보관관리 이행 현황을 파악하고 있다.

중대시민재해 적용대상 공중이용시설은 개별법에 따라 구분되며, 충청남도의 「실내공기질 관리법」에 해당하는 공중이용시설은 <표 3-17>과 같다.

〈표 3-17〉 충청남도 「실내공기질 관리법」에 따른 공중이용시설

유형	시설물명	종별	등급	면적	위치
어린이집	도청 어린이집			865㎡	청사 내
노인요양시설	도립요양원	3종	B등급	5,247㎡	보령시 주교면
도서관	충남도서관			12,172㎡	홍성군 홍북읍
박물관·미술관	산림박물관	3종	B등급	3,173㎡	세종시 금남면
업무시설	보건환경연구원			9,432㎡	홍성군 홍북읍
	충청소방학교	3종	B등급	3,714㎡	천안시 동남구
	천안동남소방서			3,145㎡	천안시 동남구
	천안서북소방서			4,098㎡	천안시 서북구
	공주소방서			3,622㎡	공주시 웅진동
	보령소방서			3,624㎡	보령시 명천동
	아산소방서			3,759㎡	아산시 모종동
	논산소방서	3종	B등급	3,132㎡	논산시 내동
	계룡소방서			3,608㎡	계룡시 엄사면
	청양소방서			3,426㎡	청양군 청양읍
	홍성소방서	3종	B등급	3,078㎡	홍성군 홍성읍
	태안소방서			3,522㎡	태안군 태안읍

자료: 충청남도 내부자료

충청남도에서 관리하는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 건축물 및 항만시설에 해당하는 시설물은 〈표 3-18〉와 같다.

〈표 3-18〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용 시설 중 건축물 및 항만시설

유형	종류	시설물명	종별	등급	면적(㎡) /연장(m)	위치
건축물	다중이용건축물	백제역사문화관	2종	B등급	8,796㎡	부여군 규암면
	대형건축물	도청사, 의회청사	1종	A등급	22,364.90 ㎡	충남 홍성군
항만시설	계류시설	보령화력제1부두	1종	B등급		보령시 오포리
		보령화력제2부두	1종	B등급		보령시 오포리
	방파제, 파제제 및 호안	대천항 북방파제	2종	A등급		보령시
		비인항 남방파제	2종	B등급		서천군

자료: 충청남도 내부자료

충청남도에서 관리하는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 건축물 및 항만시설에 해당하는 시설물은 〈표 3-19〉과 같다.

〈표 3-19〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용 시설 중 도로시설

유형	대상	종별	지역	개수
교량 및 복개구조물	1·2종 도로교량	1종	아산	4
			서산	1
			당진	1
			예산	2
			태안	3
		2종	보령	3
			아산	3
			서산	6
			당진	2
			홍성	4

유형	대상	종별	지역	개수
	3종 도로교량		예산	12
			보령	13
			아산	12
			서산	12
			당진	20
			홍성	10
			예산	26
			태안	3
	보도육교	3종	당진 석문보도육교	46.5m / 1개

자료: 충청남도 내부자료

충청남도에서 관리하는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 터널 및 지하차도에 해당하는 시설물은 <표 3-20>와 같다.

<표 3-20> 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설 중 터널 및 지하차도

종류	터널명	종별	등급	연장(m)	준공년도	위치
1·2종 도로터널	갈산터널(상)	2종	B	375	2002	홍성
	갈산터널(하)	2종	B	395	2002	홍성
	고풍터널	3종	B	103	2005	서산
	내포지하차도	1종	B	930	2012	홍성
	봉산터널	2종	B	550	2009	예산
	차동터널(상)	2종	A	556.6	2014	예산
	차동터널(하)	2종	B	578	2014	예산
	홍북터널	2종	A	260	2015	홍성
	솔티터널	2종	B	400	1992	청양
	신영터널	2종	B	674	2011	공주

종류	터널명	종별	등급	연장(m)	준공년도	위치
	(신평방향)					
	신영터널 (우성방향)	2종	B	711	2011	공주
	유구터널(상행)	2종	B	170	2014	공주
	유구터널(하행)	2종	A	170	2014	공주
	부영산터널	2종	A	418	2017	금산
	곡두터널	2종	B	665	2005	공주
	덕림터널	2종	B	550	2020	부여
3종 도로터널	해창터널	3종	B	160	2007	당진
	향천터널	3종	B	80	2005	예산
	덕목터널	3종	B	120	2001	논산
	인삼터널	3종	B	100	2005	금산
	천내터널	3종	B	142	2017	금산
	샛고개터널(상)	3종	B	315	2005	금산
	샛고개터널(하)	3종	B	330	2005	금산
	낙지터널	3종	B	480	1997	청양
	갑사터널	3종	B	498	2006	공주
	신대터널	3종	B	180	2009	금산
	남관리 생태이 동통로	-	A	80	2010	천안

자료: 충청남도 내부자료

충청남도에서 관리하는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른
옹벽 및 절토사면에 해당하는 시설물은 <표 3-21>와 같다.

〈표 3-21〉 충청남도 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용 시설 중 옹벽 및 절토사면

종류	구조물명	연장(m)	높이(m)	종별	등급	위치
옹벽	패널식 보강토옹벽	160	7.5	2종	A	부여
	태안 소원 모항	121.9/81.0/35.3	6.8/6.3/3.9	2종		태안
	태안 남면 달산 1	168.5	6.6	2종		태안
	태안 남면 달산 2	321.3	6.8	2종		태안
	탐곡교차로 보강토옹벽	301.8	6.7	2종		서산
	패널식옹벽 1호	240.0	10.0	2종		아산
	보강토옹벽 2호	263.0	6.5	2종		아산
	보강토옹벽 3호	243.0	6.1	2종		아산
	보강토옹벽 4호	150.0	7.3	2종		아산
	보강토옹벽 5호	160.0	8.3	2종		아산
절토사면	호계1	415	48	2종	C	공주
	백룡1	100	32.9	2종	B	공주
	백룡2	100	35	2종	C	공주
	백룡3	167	60	2종	C	공주
	이인	395	48	2종	C	공주
	삼각	160	43	2종	B	공주
	삼각1	225	59	2종	C	공주
	부여~탄천간 공주방향	464	53	2종	C	공주
	우측(sta.5+500~820)	320	1.2	2종	B	금산
	좌측(sta.5+440~820)	380	1.2	2종	B	금산
	예산 예산 주교 1	385.0	65.0	2종	B	예산
	예산 예산 주교 2	400.0	50.0	2종	B	예산
	예산 예산 주교 3	160.0	30.0	2종	B	예산

종류	구조물명	연장(m)	높이(m)	종별	등급	위치
	예산 예산 향천	191.0	35.0	2종	B	예산
	예산 신양 신양	180.0	40.0	2종	B	예산
	예산 신양 신양 2	360.0	35.0	2종	B	예산
	보령 성주 성주	140.0	40.0	2종	C	보령
	홍성 갈산 오두	220.0	37.0	2종	B	홍성
	홍성 서부 거차	200.0	30.0	2종	B	홍성
	태안 안면 승언	227.0	32.0	2종	C	태안
	홍성 은하 장척	500	34	2종	C	홍성
	태안 근흥 신진도	220	36	2종	C	태안
	아산 신창 가내 1	270	34.8	2종		아산
	아산 신창 가내 2	400	37.5	2종		아산
	아산 신창 가덕	310	31.8	2종		아산
	아산 염치 서원	154	42.4	2종		아산

자료: 충청남도 내부자료

2) 충남 중대시민재해 관리 현황

충청남도에 위치한 「실내공기질 관리법」에 따른 공중이용시설은 해당 부서에서 관리하며, 가장 많은 부분을 차지하고 있는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 공중이용시설은 충청남도 건설본부 동부사무소와 서부사무소에서 관리하고 있다.

(1) 2024년 동부사무소 중대시민재해 관리 현황

충청남도 건설본부 동부사무소는 천안, 공주, 부여, 논산, 서천, 금산, 청양에 위치한 도로 및 교량공사의 설계·시행과 유지관리, 1·2종 시설물의 안전점검, 하천사업의 설계·시행 등을 담당하며, 관리하는 시설물은 총 344개로 그 중 중대시민재해 대상 시설물은 273개이다.

〈표 3-22〉 동부사무소 관리 및 적용대상 시설물 현황

구분	합계	교량	터널	옹벽	절토사면
관리시설물 (전체)	344	314	17	1	12
중대시민재해 대상시설물	273	246	17	1	9

자료: 충청남도 내부자료

중대시민재해 예방을 위한 안전관리업무 수행 인원은 1명이 배치되어 있으며, 점검을 위한 교량점검차가 확보되어 있다. 동부사무소의 2024년 안전점검 대상 시설물은 총 393개소이다.

〈표 3-23〉 동부사무소 2024년 안전점검 대상 시설물

구분		정밀안전점검	정밀안전진단	정기안전점검
합계		49	0	344
교량	소계	40	-	314
	위임국도	13	-	85
	지방도	27	-	229
터널	소계	5	-	17
	위임국도	4	-	5
	지방도	1	-	12
절토사면	소계	3	-	12
	위임국도	3	-	9
	지방도	-	-	3
옹벽	소계	1	-	1
	위임국도	1	-	1
	지방도	-	-	-

자료: 충청남도 내부자료

(2) 2024년 서부사무소 중대시민재해 관리 현황

충청남도 건설본부 서부사무소는 보령, 홍성, 예산, 아산, 서산, 태안, 당진에 위치한 도로 및 교량공사의 설계·시행과 유지관리, 1·2종 시설물의 안전점검, 하천사업의 설계·시행 등을 담당하며, 관리하는 시설물은 총 302개로 그 중 중대시민재해 대상 시설물은 173개이다.

〈표 3-24〉 서부사무소 관리 및 적용대상 시설물 현황

구분	합계	교량	터널	옹벽	절토사면
관리시설물 (전체)	302	266	10	10	16
중대시민재해 대상시설물	173	138	10	9	16

자료: 충청남도 내부자료

중대시민재해 예방을 위한 안전관리업무 수행 인원은 1명이 배치되어 있으며, 서부사무소 소관 교량 및 터널 등을 점검하기 위한 장비인 점검차가 없어 현재 동부사무소에 협조를 통하여 점검을 수행하고 있다. 서부사무소의 2024년 안전점검 대상 시설물은 총 302개소이다.

〈표 3-25〉 서부사무소 2024년 안전점검 대상 시설물

구분		정밀안전점검	정밀안전진단	성능평가	정기안전점검
합계		25	6	6	302
교량	소계	12	5	2	264
	위임국도	4	1	2	27
	지방도	8	4	-	217
터널	소계	3	-	1	10
	위임국도	3	-	1	5
	지방도	-	-	-	5
보도육교	소계	-	-	-	2
	위임국도	-	-	-	-
	지방도	-	-	-	2
옹벽	소계	-	1	2	10
	위임국도	-	-	2	3
	지방도	-	1	-	7
절토사면	소계	10	-	1	16
	위임국도	9	-	1	10
	지방도	1	-	-	6

자료: 충청남도 내부자료

3) 타 시·도 중대시민재해 관리 사례

중대재해처벌법 시행에 따라 각 지방자치단체에서는 중대시민재해 대응을 위해 재난안전부서에 중대시민재해 대응을 위한 팀을 설치·운영하고 있다. 중대시민재해 대응을 위한 조직의 설치 및 운영은 중대재해 및 안전사고를 효율적으로 예방·대응하고, 중대재해처벌법에서 요구하는 법적 의무 이행 및 사고발생 시 신속한 대응에서 중요한 역할을 수행한다.

충청남도를 비롯한 타 시·도의 중대시민재해 관리는 본청에 중대시민재해 예방 및 전반적 관리를 위한 부서를 두고, 시설물 관리는 각 사무소에서 전담 인력을 두는 형태로 운영하고 있다.

〈표 3-26〉 광역시·도 중대시민재해 대응 조직 및 인력 현황

시도	부서	인원	비고
서울	재난안전실 재난안전기획관 중대시민재해예방팀	6	
부산	시민안전실 중대재해예방과 중대시민재해예방팀	5	
	시민안전실 중대재해예방과 행사안전팀	6	
대구	재난안전실 중대재해예방과 시민재해예방팀	4	
인천	시민안전본부 안전예방과 중대시민예방팀	4	
광주	시민안전실 안전정책관 중대재해예방팀	5	시민재해 전담인력 1명
대전	시민안전실 재해예방과 시민재해예방팀	4	
울산	시민안전실 안전정책관 중대재해팀	5	시민재해 전담인력 1명
세종	시민안전실 사회재난과 중대시민재해팀	3	
경기	안전관리실 안전기획과 중대재해대응팀	4	
강원	재난안전실 중대재해대응과 중대시민재해팀	3	
충북	재난안전실 안전정책과 중대재해팀	3	

시도	부서	인원	비고
충남	자치안전실 안전정책과 중대시민재해예방팀	6	
전북	도민안전실 안전정책과 중대재해총괄팀	4	시민재해 전담인력 없음
전남	도민안전실 안전정책과 중대재해예방팀	5	시민재해 전담인력 1명
경북	안전행정실 안전정책과 중대재해예방팀	5	시민재해 전담인력 1명
경남	도민안전본부 중대재해예방과 중대시민재해담당팀	3	
제주	안전건강실 안전정책과 산업안전보건팀	4	시민재해 전담인력 1명

〈표 3-26〉과 같이 전북을 제외한 지역에서 중대시민재해 전담 조직 또는 전담 인력 운영을 통해 중대시민재해를 대응하고 있다. 특히 부산의 경우 시민안전실 내 중대재해예방과를 두고 중대시민재해예방팀, 중대재해예방팀, 행사안전팀을 두어 중대시민재해 대응을 위하여 두 개 팀을 운영 중이다. 2022년 10월 이태원 대규모 인파사고 발생 이후 주최자가 없는 지역 축제에 대해서도 지자체가 안전 관리를 하도록 2024년 3월 「재난 및 안전관리 기본법」을 개정하고, 동 법에 경찰·소방 등 축제 안전관리 유관기관에 협조 요청 근거를 마련하고 있다. 지역 축제 개최 시 발생한 사고가 중대시민재해에 직접적으로 해당하지는 않지만, 지역 축제가 공중이용시설에서 개최되는 경우 및 시설물의 결함으로 사고 발생 시 중대시민재해 적용 요건에 해당될 수 있다. 부산시는 부산국제영화제, 부산 불꽃축제 등 규모가 큰 지역 축제가 개최된다는 점에서 지역 특성을 반영하여 중대시민재해 예방 및 시민 안전을 위한 선제적 대응 방안을 마련하고 있다는 점에서 참고할만한 사례라고 할 수 있다.

시설물 관리와 관련하여서는 세종과 전남을 제외한 지역에서 사업소에 중대 재해 전담 인력을 두고 있다. 중대재해 담당 인력 운영을 통해 중대시민재해와 중대산업재해를 모두 담당하거나 중대시민재해 업무를 따로 두는 경우로 구분

되며, 서울시를 제외한 전 지역에서 1~2명의 적은 인원이 중대재해 업무를 담당하고 있다.

〈표 3-27〉 광역시·도 사업소 중대재해 대응 조직 및 인력 현황

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
서울	도로사업소	강서도로사업소		4
		남부도로사업소	1	5
		동부도로사업소	2	5
		북부도로사업소	4	7
		서부도로사업소		4
		성동도로사업소	1	5
	농업기술센터	기획홍보팀		1
	데이터센터	기획관리과		1
		에스플렉스센터운영과	1	
	도시기반시설본부	도시철도국		3
		시설국		2
	동부공원여가센터	공원운영과		2
	물재생센터	난지물재생센터		1
	미래한강본부	시설부	1	1
		운영부		3
		총무부		3
	보건환경연구원	대기환경연구부		2
	북부공원여가센터	공원운영과		1
		시설과	1	
	서부공원여가센터	공원여가과		1
		공원운영과	1	1
		문화비축기지관리사무소	1	
		여의도공원관리사무소		2
	서북병원	원무과	1	

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
	서울공예박물관	교육홍보과		1
		수집연구과		1
		총무과		2
	서울기록원	운영지원과	1	
	서울대공원	관리부	1	2
	서울도서관	지식문화과		1
	서울시립과학관	총무과	2	
	서울시립대학교	행정처		1
	서울식물원	기획행정과	1	
		시설운영과	1	
		식물연구과		1
		전시교육과		1
		푸른수목원운영과		2
	서울아리수본부	강남수도사업소		3
		강동수도사업소		6
		강북아리수정수센터	2	6
		강서수도사업소		6
		광암아리수정수센터		4
		구의아리수정수센터	1	1
		남부수도사업소		3
		동부수도사업소		6
		뚝도아리수정수센터		2
		본부	1	5
		북부수도사업소		5
		서부수도사업소		7
		서울물연구원		1
		수도자재관리센터		2
		암사아리수정수센터		4
		영등포아리수정수센터		3

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
		중부수도사업소		7
	서울역사박물관	경영지원부		1
	서울역사편찬원	시사편찬과		2
	서울종합방재센터	자원관리과		1
	시립미술관	경영지원부		1
		북서울미술관		1
	시민안전체험관	운영1과		2
	아동복지센터	총무팀		1
	중부공원여가센터	공원운영과	1	1
		서울로관리사무소		1
	차량정비센터	자동차정비팀		1
		행정관리팀		1
	체육시설관리사업소	목동사업과		1
		스포츠마케팅과		5
		시설개선과		1
		운영기획과		1
	품질시험소	총무과		1
		토질재료시험과		1
	한성백제박물관	총무과		1
부산	상수도사업본부	경영지원부		2
		급수부	1	
		명장정수사업소		2
		덕수정수사업소		4
		강서사업소		1
	건설본부	총무부		1
	차량등록사업소	총무팀	1	
	부산도서관	관리팀		1
	푸른도시가꾸기사업소	관리팀	1	
		녹지사업팀		3

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
		해운대수목원팀		2
	건설안전시험사업소	과적단속팀		1
		전기팀		1
		장비팀		1
		품질혁신팀		2
	남향관리사업소	관리팀	1	
	반여농산물도매시장관리사업소	관리팀		1
	국제수산물유통시설관리사업소	관리팀		1
	수산자원연구소	관리팀		1
대구	상수도사업본부	안전과	1	2
		문산정수사업소		1
		군위사업소		1
		시설관리소	1	
	도시관리본부	종합복지회관관리사무소	2	1
		관리부	2	
		체육시설관리부	1	
		시설안전관리부	1	1
		도시공원관리부		1
	차량등록사업소			1
인천	보건환경연구원	총무과	1	
	종합건설본부	총무부		1
	여성복지관			1
	상수도사업본부	수산정수사업소	1	1
		강화수도사업소		1
		수질안전부	1	2
		맑은물연구소	1	
	인재개발원	교육지원과		1
	서부여성회관			1
	수산자원연구소			1

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
	미추홀도서관	운영지원부	1	
		청라호수도서관	1	
	시립박물관	관리부		1
	인천대공원사업소			1
	문화예술화관			2
	남촌농축산물도매시장관리사무소			1
	경제자유구역청	기획조정본부		1
		중대재해관리단		2
	도시철도건설본부	문화정책과	1	
		안전관리부		1
광주	상수도사업본부	기술부		1
	종합건설본부	총무부	1	1
	시립도서관	관리과		1
대전	상수도사업본부	시설과		1
		신탄진정수사업소	1	
		월평정수사업소		1
		송촌정수사업소		1
	한밭도서관	관리과		2
	여성가족원	본부		1
		북부여성가족원		1
	하천관리사업소	시설과	1	
	대전시립박물관	관리과		1
	대전동물보호사업소	반려동물과	1	
울산	울산시립미술관			1
	상수도사업본부	시설관리부		1
경기	축산진흥센터	종축관리팀		1
강원	디엠제트박물관	경영관리실		1
	감자종자진흥원	정선팀		1
	축산기술연구소	행정지원팀		2

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
		육종시험팀		1
		초지사료팀		1
		유전생명팀		1
	동물위생시험소	방역과		1
		질병관리과		1
		축산식품검사과		1
		동부지소		1
	산림과학연구원	관리운영과		2
	도로관리사업소	강릉지소	1	
		북부지소	1	
	수산자원연구원	행정지원팀		1
	내수면자원센터	총괄기획팀		1
충북	도로관리사업소	남부지소	1	
충남	산림자원연구소	시설관리팀	1	
	건설본부	공공건축2과, 서부사무소		2
전북	농업기술원	농촌지원국		1
	농식품인력개발원			1
경북	산림환경연구원	북부지원		1
	경북도서관	행정지원팀	1	
경남	농업기술원	연구개발국		3
		기술지원국	1	1
	인재개발원	인재개발지원과		2
	보건환경연구원	식약품연구부	1	
		물환경연구부		3
		대기환경연구부		1
	경남도립거창대학	사무국		1
	동물위생시험소	축산물위생과		1
		동부지소		1
		김해축산물검사소		3

시도	사업소	부서	중대시민재해	중대재해
	수산자원연구소	기술담당관		2
		패류양식연구센터		1
	수산안전기술원	수산관리과		1
	산림환경연구원	관리과		1
		산림연구과		2
		산지보전과		1
	도로관리사업소	관리과	1	1
		도로보수과	1	1
		진주지소	1	1
	항만관리사업소			4
	도립미술관	운영과		1
	경남대표도서관	도서관정책과	1	1
	경상남도기록원	기획행정과		1
	축산연구소			1
제주	상하수도본부	공공하수처리시설 현대화사업추진단		1

3. 담당자 인식조사

1) 조사개요

충청남도 중대시민재해 대응을 위한 담당자 인식조사를 위해 중대시민재해 담당자와 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰는 6월 건설본부 동부사무소 및 서부사무소의 시설물안전관리 담당자, 충청남도 소방본부 중대시민재해 업무 담당자를 대상으로 개별 및 집단 인터뷰를 진행하였으며, 추가적으로 9월 타 지자체 중대시민재해 업무 담당자를 대상으로 인터뷰를 실시하였다.

인터뷰는 문헌 및 선행연구를 통해 도출한 중대시민재해 시행에 따른 인식, 중대시민재해 대응 업무 수행 시 어려움과 효율적 대응을 위한 방안 모색에 있어 각 담당자의 역할 및 관련부서 간 협력 방안에 대한 내용으로 구성하였다.

본 연구는 이와 같은 인터뷰 조사를 통해 이론적 논의에서 도출한 효율적 중대 시민재해 대응 방안을 위한 구체적인 논의들을 도출하여 연구의 타당성과 신뢰성을 확보하고, 실질적 정책방안을 도출하고자 하였다.

〈표 3-28〉 인터뷰 대상자 현황

기관	대상자
충청남도 건설본부 동부사무소	구조물관리팀 주무관 1인
충청남도 건설본부 동부사무소	보수2팀 팀장 외 1인
충청남도 소방본부	소방위 1인
충청북도 안전정책과	주무관 2인

2) 조사내용

(1) 제도에 대한 이해 부족

중대시민재해 대응의 어려움 및 효율적 대응방안 모색을 위한 다양한 의견이 있으나 공통적으로 중대재해처벌법과 특히 법에서 명시하는 의무이행사항에 대한 이해가 부족하다는 문제점을 강조하고 있다.

특히 중대재해처벌법이 산업재해와 시민재해를 동시에 포함하고 있음에 따라 내용이 복잡하고, 전문 용어와 기술적 내용이 포함되어 있어 이를 이해하고 적용하기에는 많은 시간이 필요하나, 이를 위한 교육 및 매뉴얼 등도 부족한 실정이다. 지자체에서 관리하고 있는 시설물이 다양함에도 불구하고 일부 시설물에 대한 해설서만 제시되어 지자체에서는 구체적으로 어떤 업무를 해야하는지 실무자 입장에서는 어려운 상황이 지속되고 있다. 또한, 현재 중대시민재해에 대한 판례가 없는 상황이므로 중대시민재해 요건이 되는 사건이 발생하였을 때 지자체에서 직접 관리하는 시설 외 출자출연기관의 경우 법에서 책임을 묻는 기관의 장이 시·도지사인지 출자출연기관의 장인지 적용대상이 모호하다는 문제가 있다.

현재 수행 중인 업무에 있어서도 중대재해처벌법 시행 이전부터 개별법에 근거하여 수행하고 있었던 안전관리업무와 중복되는 부분이 많고, 중대시민재해 예방을 위한 안전관리계획 수립 외에 시설별로 개별법에 따라 작성 및 등록해야 하는 행정적인 부분이 많아 행정력이 낭비된다고 답하였다.

즉, 중대재해처벌법에서 명시하고 있는 안전·보건 확보의무와 관련한 조치 등에 대한 사항의 모호성, 관리상 조치해야 할 사항의 불명확성 등으로 인하여 업무 담당자들의 중대시민재해 예방을 위한 의무이행사항에 대한 이해가 부족하다는 의견을 공통적으로 제시하고 있다.

이와 같은 문제의 개선을 위하여 담당자를 대상으로 중대시민재해 발생 사례 및 충청남도 시설 특성에 따른 중대시민재해 예방을 위한 안전관리방안, 안전 관리계획 작성 방안에 대한 교육 실시와 세부 지침 수립을 위한 매뉴얼의 제작이 필요하다.

(2) 안전보건관리 필요 인력 및 전문성 부족

중대시민재해 대상시설물의 안전관리 인력에 비해 과도하다는 문제점이 있다. 건설본부의 사례를 보면, 동부사무소는 273개, 서부사무소는 173개의 시설물을 각 사무소별 1명의 인원이 담당하고 있다. 중대시민재해 담당 인력은 시설물 안전점검, 안전진단 등의 용역, 안전진단 결과에 따른 보수·보강공사 추진, 시설물 유지관리 등의 업무를 수행하고 있으며, 충청남도의 지리적 특성상 행정 구역의 범위가 넓어 1명의 담당자가 업무를 수행하기에는 과중한 측면이 있다. 특히 서부사무소의 경우 시설물 점검을 위한 점검차가 없어 필요시 공주에 위치한 동부사무소에 협조를 구하여 사용하고 있어 시설물 긴급점검이 필요한 경우 어려움이 발생하여 인력뿐만 아니라 장비의 부족으로 인한 어려움도 겪고 있다.

특히, 건설본부의 경우 중대시민재해를 담당하는 인력이 중대시민재해 관련 업무와 유사한 개별법에 따른 업무⁹⁾ 또한 수행함에 따라 업무부담이 과중하게 되며, 기피부서로 담당자의 근무 주기가 짧아진다는 문제가 발생한다. 이는 담당자의 전문성 향상 및 업무의 일관성 유지를 어렵게 하며, 이러한 결과로 안전점검 및 보수·보강이 필요한 시설물의 누락으로 이어질 수 있다는 문제가

9) 「시설물안전법」에 따라 1, 2, 3종 시설물의 안전 및 유지관리 정보를 통합관리하는 '시설물통합정보관리시스템(FMS)'에 시설물 관리계획 및 안전점검 결과보고서 등을 입력

있다.

또한, 공공부문에서 관리하는 시설물들이 대부분 노후화¹⁰⁾가 됨에 따라 대형·복합재난의 발생 위험이 증가하는 등 재난환경의 변화에 따라 안전관리에 대한 관심 및 중요성이 높아지고 있으나 관리 인력 및 예산의 부족으로 인해 시설물의 개선이 미흡하여 안전사고 발생 위험이 상존함에 따라 담당자의 부담이 가중된다는 의견도 제시되었다.

현재 시설물에 대한 안전관리는 필요한 경우 기술자문위원회를 구성해 점검 및 자문을 실시하고 있으나 이는 특별점검과 중복되거나 점검대상이 매년 변경되어 형식적인 점검에 그치고 책임감도 결여되는 문제가 발생하기도 한다. 또한, 시설물에 대한 긴급한 자문 및 점검이 필요한 경우 신속히 대응하기 어렵다는 문제도 발생하므로 시설물 점검에 있어 전문성 강화 방안의 모색이 필요하다.

(3) 안전사고에 대한 조사 및 데이터 부족

중대시민재해 원인의 규명 및 예방을 위한 가장 기본적인 사항은 피해를 유발하는 피해, 사회재난 및 안전사고 피해 현황에서 제시된 것과 같이 현재 제공되는 사고에 대한 조사체계와 데이터라고 할 수 있으나, 앞서 제시한 자연 통계자료는 매우 포괄적인 내용을 담고 있어 체계적이고 정확한 분석이 어렵다는 문제가 있다.

특히 노후 시설 증가에 따른 안전사고의 위험성 또한 증가함에 따라 체계적인 안전관리가 요구되고 있으나, 각 시설물에 대한 기본 정보 및 DB구축의 부족으로 시설물에 대한 이력을 알기 어려운 경우가 많고 이는 관리의 부족으로 이어진다는 문제가 있다. 특히, 순환보직으로 운영되는 공무원의 특성상 DB구축이 미흡한

10) 우리나라 저수지의 96%, 댐 45%, 철도 37% 등이 준공 후 30년 경과(관계부처 합동, 2023)

경우 해당연도 안전진단 용역 결과에 의존할 수 밖에 없고, 이는 안전사고로 이어질 수 있어 시설물의 이력을 정확히 확인할 수 있는 DB구축이 필요하다.

또한, 시설물 관리 뿐만 아니라 안전사고 발생 사항에 DB구축을 통하여 사고발생 시 원인조사 및 분석, 사후조치, 예방대책 마련, 수사 시 대응 및 협조 등에 활용될 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

(4) 법·제도의 미비

중대재해처벌법에서 명시하는 안전보건확보의 의무가 지나치게 모호하고 막연하게 구성되어 있다는 비판은 많은 연구에서 지적하고 있다(권오용, 2022).

사망·부상·질병 간의 경과기간, 인과관계 등의 판단을 위한 명확한 기준이 없고, 안전·보건 확보의무와 관련하여 확보해야 할 사항에 대한 구체적인 기준도 부재하다는 문제가 있다. 또한, 의무이행에 필요한 관리상에 조치가 불명확하여 업무 수행에 있어 혼란하다는 의견을 제시하고 있다. 따라서 이에 대한 구체적인 기준을 마련하고 정부 또는 지자체에서 고시할 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

현재 중대재해처벌법에 근거하여 작성해야 하는 안전관리계획의 경우 안전 관리계획, 현장조치 행동매뉴얼, 시설물 안전점검매뉴얼 등과 같이 개별법에 근거하여 이미 작성하고 있는 계획과 중복되는 부분이 많아 업무의 비효율과 행정력의 낭비를 초래하고 있다는 문제도 있다. 이미 개별 부서에서 시설물 등 관련법에 따라 계획서 및 보고서 등을 작성하고 있는데 중대시민재해 대응을 위한 서류를 작성하는 것은 업무 중복으로 인한 행정력 낭비이며, 협조가 잘 되지 않는 문제가 발생하기도 한다. 특히 시설물 점검 등의 경우 중대시민재해 담당 부서에서는 점검에 대한 권한이 없는 문제가 발생하기도 한다.

업무처리절차 마련과 관련하여 「철도안전법」과 「항공안전법」에 따른 시스템 마련 및 운용 시 의제처리가 가능하도록 하고 있는데, 지자체의 경우 철도 및 항공에 대한 관리를 하는 곳이 드물다는 점에서도 의제처리의 효과가 없다고 보인다는 의견도 제시하였다.

또한, 업무 담당자들은 중대재해처벌법이라는 법령에서도 알 수 있듯 중대재해 처벌법을 통한 처벌에 대한 부담으로 인한 어려움을 겪는다는 의견을 공통적으로 제시하고 있다. 안전보건확보 의무를 다 지켰을 경우 시민재해가 발생하더라도 처벌은 피할 수 있으나, 의무가 명확히 제시되지 않은 상황에서 발생하는 문제로 발생할 수 있는 처벌에 대한 부담은 적극적 행정서비스를 위축시킬 가능성이 있다.

4. 시사점

기후변화로 인한 재난, 도시 인프라의 노후화에 따른 안전사고 발생 증가에 따라 우리 사회의 안전관리에 대한 중요성과 관심이 높아지고 있다. 이에 근로자와 일반 시민의 안전을 보장하기 위하여 중대재해처벌법이 제정·시행되었다.

그러나 일반 산업체와 달리 새로이 중대재해처벌법의 수규자가 된 공공부문에서는 생소한 법의 적용을 위한 시간 및 자료 부족과 중대시민재해 적용대상의 광범위, 의무규정의 불명확성 등으로 어려움이 발생하여 중대시민재해의 효율적 대응을 위한 방안 모색이 필요하다.

중대시민재해의 효율적 대응을 위한 전략적 방향 제시를 위하여 충청남도에서 발생한 인명피해를 유발하는 재난 및 안전사고를 검토하고, 중대시민재해 담당 실무자를 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 이를 바탕으로 단기적·중장기적(제도 개선) 측면으로 구분하여 주요 시사점을 정리하여 보고자 한다.

1) 단기적 측면

(1) 중대시민재해 대응을 위한 지침 및 기준 마련

현재 중대시민재해 담당자들의 공통적인 의견은 중앙정부 차원에서 제시하는 가이드라인의 내용이 개략적으로 구성되어 있어 실효성이 떨어진다는 것이다.

따라서 중대시민재해 시설물 관리 현황 서식 및 안전관리 계획, 의무이행 현황

체크리스트 등에 대한 표준화된 서식을 제공하고, 주기적으로 이의 작성 및 필요성에 대한 교육을 시행하는 것이 필요하다.

또한, 중대시민재해 예방을 위한 안전관리계획 수립 시 현재 타 부서에서 수행 중인 관련 업무, 「재난 및 안전관리 기본법」에 따라 작성하고 있는 안전관리계획 및 행동매뉴얼 등과 연계하여 중복되는 사항은 일관되게 작성할 수 있도록 지침을 마련하는 것이 필요하다. 특히 재난안전실에서 수행 중인 재해예방사업의 경우 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 의한 시설에 적용되는 사업과 유사한 성격의 사업이 많고, 중대재해처벌법에서 의무로 규정하고 있는 사항인 안전사고 발생 시 대응계획의 경우 행동매뉴얼에서 작성하는 부분과 중복되므로 이러한 사항은 부서 간 협업을 통한 업무 효율화가 이루어질 수 있도록 지침 및 기준의 마련이 필요하다.

(2) 인력 충원 및 전문성 향상

중대시민재해 담당자들은 인력 부족을 가장 큰 문제로 제시하고 있다. 앞서 기술한 것과 같이 현재 도로시설물의 경우 1명의 인원이 과도한 시설물을 관리하고 있다. 인력부족의 문제는 안전점검 및 보수·보강이 필요한 시설물의 누락으로 이어질 수 있으며, 이는 결국 도민의 안전을 위협하는 요인으로 작용하게 된다. 따라서 시설물 관리를 위한 객관적 지표체계 개발을 통하여 현실적인 인력충원이 이루어져야 한다.

시설관리를 위한 전문성 향상 방안으로는 내부 인원의 역량 강화와 외부 전문가의 활용 방안의 개선으로 구분하여 제시할 수 있다. 먼저, 내부 인원의 역량 강화를 위한 실무교육 이외에 관리청 간의 교류를 통한 구체적 실행방안의 모색이 필요하다. 공중이용시설 담당자의 경우 시설에서 발생한 안전사고 대응

사례 및 효율적 관리방안 등의 공유 등이 이루어질 수 있으며, 도로, 교량과 같은 공중이용시설의 경우 관리청간의 정기적 회의 등을 통하여 시설물에 대한 정보 공유와 시설물 관리방안 공유를 통한 역량강화 방안 모색이 필요하다.

다음으로 효율적인 외부전문가 활용을 위하여 서울시에서 시행 중인 ‘1인 1시설물 전담주치의 제도’ 등을 참고할 필요가 있다. 이 제도는 교량, 터널과 같은 도로시설물에 대해 전문가 1명이 담당공무원 1명과 한조가 되어 1개 시설물을 1년간 전담해 안전관리를 책임지는 제도이다. 현재 충청남도에서는 기술자문위원회 운영을 통하여 시설물 관리 시 자문을 받고 있으나 시설물에 대한 정보 부족 등으로 전문성이 결여되는 경우가 발생한다. 이에 충청남도에서도 이와 같은 제도의 도입을 통하여 선제적으로 위험을 관리하는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

또한, 부산시의 사례처럼 충청남도에서 중대시민재해 발생 가능성이 높은 유형에 대한 집중관리를 위해 별도의 팀 구성 또는 인력 충원을 통하여 선제적 대응 체계를 구축하는 것도 필요하며, 중대시민재해 발생 시 전 부서에서 신속하고 효율적으로 대응할 수 있도록 청주시에서 운영 중인 ‘재난상황관리시스템’을 참고하여 부서 간 협업체계 구축 방안 모색이 필요하다. 재난상황관리시스템은 재난안전사고 발생 상황을 시스템에 입력 시 관련 부서, 본청, 구청, 주민센터까지 실시간으로 상황이 전송되는 시스템으로 충청남도에서 이와 같은 시스템 도입 및 활용을 위한 훈련 등을 통해 중대시민재해의 효율적 대응 방안을 모색하는 것이 필요하다.

(3) DB구축 및 안전·보건 확보의무 이행 평가를 위한 관리체계 개발

안전보건체계 DB구축을 통하여 경미한 사고부터 심각한 재해, 위험요인 등에

대한 정보를 등록, 조사할 수 있는 DB구축을 통하여 안전보건정책 방향과 우선순위를 결정하기 위한 근거자료로 활용하는 것이 필요하다.

안전보건사고의 원인과 특성을 파악하고, 중대시민재해 발생 가능성의 예측을 위해서는 사고발생 일시, 장소, 피해유형, 피해정보, 사고 경위, 대응상황 등에 대한 정보가 수집되어야 한다. 따라서 안전보건진단 이력, 안전보건 취약성 진단 결과, 안전교육 및 훈련 이행 여부 등을 종합적으로 관리하고 위해·위험요인 신고, 제도 개선 의견 수렴, 컨설팅 지원 등이 효과적으로 진행될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

또한, 안전·보건 확보의무 준수 정도를 파악하고 평가할 수 있는 관리체계 개발이 필요하다. 이를 통하여 업무량을 계량화할 수 있고, 이는 안전보건확보 의무의 객관적 기준 및 인력 및 예산 증원을 위한 근거로 활용될 수 있을 것이다.

2) 중장기적 측면

(1) 통계자료에 대한 제도적 보완

사고의 발생 원인을 포함한 통계자료는 중대시민재해 예방 및 재발 방지 차원에서 매우 중요한 자료이다. 그러나 현재 공개되는 통계자료는 사고원인에 대한 정보가 포괄적으로 작성되어 사고의 직접적 원인을 파악하기 어려우며, 기타 등으로 분류되는 경우가 많아 분류체계의 적절성과 효율성이 매우 낮다는 문제도 있다.

사고 예방 및 재발 방재를 위해서는 사고의 직접적 원인에 대한 분석을 통한 근본적 원인 규명이 필요하며, 사고발생 시 경영책임자 등의 형사책임을 묻고자 하는 중대시민재해 제도의 뒷받침을 위해서도 직접적 원인을 규명하는 것은 매우 중요하다.

따라서 제도적으로 사고분류체계의 개편 및 정보공개 등 사고자료에 대한 종합적인 보완이 필요하다.

(2) 중대재해처벌법 개정

제도개선 측면에서 중대재해처벌법에서 시급히 개선되어야 할 사항은 명확하지 않은 사항들에 대하여 구체화하는 것이라고 할 수 있다. 특히 현재 중대재해 처벌법은 사고의 예방보다는 처벌에 초점이 맞춰져 있다는 비판이 많으므로, 중대재해처벌법 시행을 통하여 사고 예방을 통하여 도민이 안전한 생활을 영위할 수 있도록 행정서비스를 제공할 수 있는 방향으로 개선되어야 할 것이다.

즉, 「중대재해처벌법」 상의 적용 범위 및 처벌기준에 대한 합리성을 제고하고 의무 규정을 구체화하여 실질적인 현장 중심의 중대시민재해 예방 및 대응이

이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다.

특히 의제처리 조항의 확대를 통하여 불필요한 행정업무의 가중을 막고, 공공기관에서 안전관리를 위하여 자발적인 관심과 노력을 이끌어낼 수 있는 방안을 제시하는 것이 필요하다.

또한, 법적으로 중대재해 예방을 위한 다양한 지원장치를 마련하여 중대시민 재해 예방을 위한 사업 수행, 실무자 및 담당자 전문성 향상을 위한 프로그램 수행 등을 가능케 할 필요성이 있다.

제 4 장

충청남도 중대시민재해 대응 방안

1. 기본 방향
2. 법·제도적 측면
3. 행정적 측면
4. 기술적 측면

1. 기본 방향

본 장에서는 앞에서 서술한 중대재해처벌법의 주요 내용, 대응 현황 및 충남 재난 및 안전사고 인명피해 특성, 이해관계자 인터뷰와 전문가를 대상으로 실시한 FGI 등을 토대로 공공부문의 중대시민재해 대응 방향을 모색하고자 한다.

전문가 FGI는 9월과 10월에 서면 및 대면 인터뷰를 진행하였으며, 전문가 선정은 중대시민재해 대응과 관련한 자문이 가능한 법조인, 대학의 관련 전공 교수, 시도연구원에서 중대시민재해 연구를 수행한 연구자로 구성하였다.

질문 내용은 이론적 논의 및 이해관계자 인터뷰를 통해 도출한 중대시민재해 예방 및 대응을 위해 충청남도에서 수행해야 할 사항 및 개선이 필요한 법·제도 등에 대한 내용으로 구성하여 연구의 타당성과 신뢰성을 확보하고, 실효성 있는 정책 방향을 제시하고자 하였다.

〈표 4-1〉 전문가 FGI 대상자

기관	대상자
법조인	변호사 1인
충북연구원	연구위원 1인
대전세종연구원	연구위원 2인
강원연구원	선임연구위원 1인
제주연구원	연구위원 1인
인천대학교	행정학과 교수 1인
충북대학교	행정학과 교수 1인

「중대재해처벌법」은 근로자 및 일반 시민의 안전권을 확보하기 위한 법이나 중대시민재해의 경우 법률에서 제시하고 있는 불명확한 표현에 따라 공공기관에서 대응방안을 모색하기가 매우 어려운 실정이다. 또한, 매우 높은 수준의 처벌 규정으로 인한 부담으로 소극적 행정서비스 제공 및 과도한 문서처리의 집중 등의 문제 제기에 따라 법 시행 이후 실효성을 확보하기 위한 법 집행의 유예 및 개정¹¹⁾의 필요성이 끊임없이 제기되고 있다.

그러나 현재 「중대재해처벌법」은 시행 중이므로 현행 제도하에서 충청남도에서 중대시민재해 예방을 위한 대응방안을 모색하는 것이 매우 중요하다. 특히 2023년 발생한 성남시 분당구에 위치한 정자교 붕괴사고의 사례¹²⁾에서 공중이용시설(교량, 정자교)의 경영책임자인 자치단체장이 재해예방에 필요한 인력 증원 요청 허가 및 보수 공사비 추경 요청에 대한 승인 사항을 안전보건관리체계 구축 및 이행 의무를 다 한 것으로 보고 무혐의 판단이 내려진 것을 볼 때 재판이 마무리된 것은 아니나 현행 법률에서 요구하는 사항의 대응체계 구축은 필수적이라고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 중대재해처벌법 시행에 따른 충청남도의 대응방안 모색을 위하여 다음과 같이 시설물 관리의 우선순위를 도출하였다.

중대재해처벌법은 사망자가 1명 이상 발생 또는 부상자 등이 10명 이상 발생 시 적용되므로 제3장에서 제시한 자연 및 사회재난, 안전사고 발생 현황 및 인명

11) 헤럴드경제. 2024. 10. 16. 전주혜 “5~50인 사업장 중대재해법 유예 필요”(https://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20241016050468)
대한경제. 2024. 10. 31. 실효성 논란 재점화…추가 유예·처벌 수준 완화 목소리(https://www.dnews.co.kr/uhtml/view.jsp?idxno=202410301322452520373)
대한전문건설신문. 2024. 9. 2. 국회, 중대재해처벌법 현실에 맞게 개정해야(https://www.koscaj.com/news/articleView.html?idxno=310567)

12) 연합뉴스. 2024. 4. 30. 경찰, 정자교 붕괴사고 성남시장 불송치…중대재해처벌법 무혐의(https://www.yna.co.kr/view/AKR20240430090200061)

피해 현황을 바탕으로 중대시민재해 예방을 위한 시설물 관리의 우선순위를 도출하였다.

최근 10년간('13~'22) 충청남도 자연재해의 88.30%가 호우에 의한 것으로 나타나고 있으며(행정안전부, 2024), 최근 집중호우 등이 빈번하게 발생함에 따라 도로 유실 및 침수, 축대·옹벽·교량 붕괴 등 시설물 피해가 발생하고 있다.

특히 최근 5년간('18~'22) 자연재난으로 인한 재산피해 현황을 볼 때에도 소규모 공공시설(소교량, 세천, 취입보 등)과 하천, 수리시설, 사방시설과 같이 호우, 태풍과 같은 풍수해의 영향을 받는 시설물이 주를 이루고 있다. 또한, 최근 5년간('18~'22) 사회재난 및 안전사고 발생 현황을 보면 도로·철도·교량의 붕괴사고 발생율이 가장 높았으며, 인명피해 발생 또한 도로·철도·교량에서 가장 높게 나타나고 있다.

사회재난 및 자연재난 피해 현황으로 볼 때 교량, 사방시설, 도로 등에서 인명피해가 발생하지 않도록 중점적으로 관리가 필요한 시설임을 알 수 있다. 따라서 본 연구에서는 재난 및 사고 발생 시 시설물 및 인명피해 발생 가능성이 높은 축대, 옹벽, 교량, 사방시설과 같은 소규모 공공시설을 중심으로 중대시민재해의 효율적 대응을 위한 방안을 법·제도적, 행정적, 기술적 대응방안으로 구분하여 제시하고자 한다.

2. 법·제도적 측면

(1) 재난 및 안전사고 관련 통계 자료의 제도적 보완

사고의 예방 및 재발 방지 대책 마련을 위해서는 기존에 발생한 재난 및 안전사고의 원인을 포함한 세부적 통계 자료가 매우 중요하다. 그러나 현재 재난 및 안전사고와 관련된 통계 자료는 재해연보, 재난연감, 손상기전 통계 등과 같이 사고 원인이 포괄적으로 작성된 것이 대부분이며 이마저도 다양한 기관에서 산발적으로 관리되고 있어 자료의 표준화와 통합적 분석이 부족한 실정이다. 이러한 상황에서는 중대시민재해의 원인을 체계적으로 분석하거나 정확한 사고 원인의 파악을 통한 재발방지 대책 또는 예방 대책 수립이 어려운 실정이다. 따라서 중앙부처는 재난 및 안전사고와 관련된 통계 자료의 수집, 관리, 분석 체계를 제도적으로 보완할 필요가 있다. 이를 위해 재난 유형별, 지역별, 피해 규모별로 상세한 통계 자료를 정기적으로 수집하고, 이를 중앙에서 통합 관리할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 또한, 다양한 기관과의 협력을 통해 데이터의 신뢰성과 정확성을 확보하고, 이를 기반으로 실효성 있는 정책을 수립할 수 있도록 해야 한다.

특히, 중대시민재해와 관련된 통계는 사고의 빈도, 발생 원인, 피해 규모뿐만 아니라 사고 예방 및 대응 과정에서의 문제점까지 포괄적으로 분석할 수 있도록 세분화된 지표를 포함해야 한다. 이러한 통계 자료는 시민 안전을 위한 정책 결정의 기초 자료로 활용될 수 있으며, 더 나아가 중대재해처벌법이 실질적인 예방 효과를 발휘할 수 있도록 지원하는 데 중요한 역할을 할 것이다. 제도적

보완을 통해 신뢰할 수 있는 통계 자료를 구축하고, 이를 기반으로 한 데이터 중심의 정책 설계와 실행이 이루어진다면 중대시민재해 예방과 관리 능력이 획기적으로 강화될 수 있을 것이다.

(2) 법령 개정을 통한 불명확한 개념의 명확화

중대재해처벌법은 형사처벌과 직결되어 있는 법임에도 불구하고 법에서 명시하고 있는 개념 및 대상, 범위 등이 매우 불명확하다는 지적이 지속적으로 제기되고 있다. 특히 법에서 규정하고 있는 의무사항들에 대한 명확한 기준이 부재하며, 관계 법령의 대상 및 범위가 모호하다는 점에서 헌법상 포괄위임 입법금지의 원칙 및 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위반된다는 문제도 지적되고 있다(정진우, 2022).

따라서 중대시민재해 적용 대상의 명확화, 안전·보건 확보의무의 구체적 기준 마련, 안전·보건 관계법령의 대상 및 범위의 구체적으로 명시하는 것이 필요하다. 또한, 중대시민재해 적용대상의 경우 기존 개별법에 따라 수행하던 업무와 중복되는 부분이 많으므로 업무중복 및 행정력 낭비를 방지하기 위해 의제처리 조항을 확대하는 것이 필요하다. 특히 업무처리절차의 경우 기존 시설물 안전 점검매뉴얼이나 현장조치 행동매뉴얼에서 작성하고 있는 사항들과 중복되는 부분이 많으므로 이에 대한 의제처리가 가능하도록 하는 방안이 필요하다.

3. 행정적 측면

(1) 관리 우선순위 중대시민재해 대상 시설물의 상시점검체계 구축

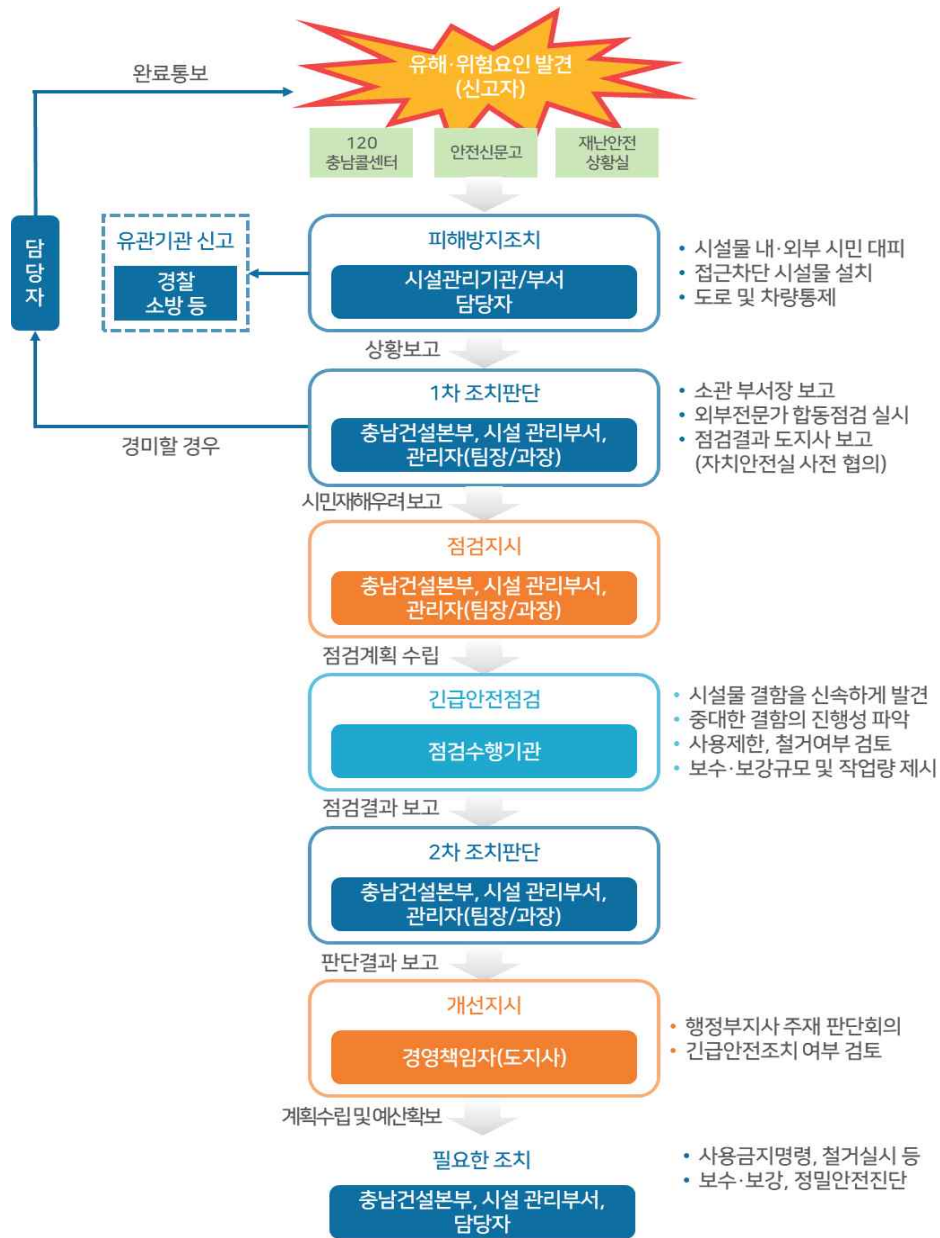
중대시민재해에 효율적으로 대응하기 위해서는 사고를 사전에 예방하고 위험을 최소화할 수 있는 관리 체계가 반드시 필요하다. 특히, 관리 우선순위가 높은 시설물을 대상으로 한 상시점검체계의 구축은 중대시민재해 예방의 핵심 과제라 할 수 있다.

현재 다중이용시설, 대규모 건축물, 교통시설, 공공 인프라와 같은 주요 시설물은 정기적인 안전 점검의 대상이 되지만, 이러한 점검 주기와 방법이 획일적이고, 시설물의 특성과 위험도에 따른 세분화된 관리가 이루어지지 않는 경우가 많다. 이러한 상황에서는 위험 요소를 적시에 발견하지 못하거나, 중대시민재해로 발전할 가능성이 높은 시설물을 체계적으로 관리하기 어렵다.

특히 앞서 관리우선순위로 도출한 소규모 공공시설의 경우 특히 풍수해, 폭염, 폭설 등과 같은 자연재난 발생 시 시설 관리기관인 지자체의 재난관리 상태와 맞물려 인명피해가 발생할 수 있기 때문에 해빙기, 우기 등에 집중적인 점검·관리가 필요하며, 노후화 정도 및 자연재해위험개선지구 등에 위치한 시설물의 경우 유해·위험요인의 상시점검이 필요하다. 따라서 단기적으로는 정기점검을 통하여 시설물의 규모, 이용 빈도, 노후화 정도, 과거 사고 이력 등을 종합적으로 평가하여 중점 관리 대상 시설물을 선정하고, 이를 우선 관리 대상 목록으로 지정하고, 시설물의 위험 수준에 따라 점검 주기와 방식을 차등화하여 관리 효율성을

높이는 것이 필요하다. 또한, 도-시-군-민간 간 협력체계 마련을 통한 통합관리체계 구축으로 점검 결과를 통합 관리하고, 이를 데이터로 축적하여 정책 수립과 실행에 반영하는 것이 필요하다. 장기적으로는 첨단 기술을 활용하여 시설물의 주요 부위와 구조적 상태를 실시간으로 감지하고 데이터를 수집할 수 있는 모니터링 시스템을 구축하여 시설물의 이상 징후를 신속히 파악하고, 예방 조치를 취할 수 있도록 실시간 모니터링 시스템을 도입하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

상시점검체계는 중대시민재해를 예방하는 선제적 조치로, 사고 발생 가능성을 현저히 줄이고 시민의 안전을 보장하는 데 중요한 역할을 할 것이다. 이러한 체계가 효과적으로 구축된다면 중대재해처벌법이 규정하는 중대시민재해 예방 목표를 달성하는 데 크게 기여할 수 있을 것이다.



출처: 서울특별시. 2023. 참고하여 재작성

[그림 4-1] 유해·위험요인 발견 시 개선절차

〈표 4-2〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 교량

공간 구분	점검항목	점검결과(✓)		위치 상세
		현상태 유지	조치 필요	
상부구조 상면	<ul style="list-style-type: none"> 포장(아스콘, 콘크리트)의 균열, 요철, 박락, 철근노출 등 이상 여부 신축이음 구간에 고무판 파손, 누수, 이상음 현상 여부 배수시설(배수구, 배수관)의 파손, 체수, 막힘현상 여부 			
하부구조 (교대 교각 기초)	<ul style="list-style-type: none"> 교대 홍벽에 토사유실 여부 교각에 균열, 박리, 박락, 철근노출, 누수 등 이상 여부 기초부에 세굴 및 침식 등 이상 여부 통수단면에 유성잡물, 퇴적물질 등의 여부 			
점검시설	<ul style="list-style-type: none"> 점검로에 계단 및 난간 부식, 파손, 체결 등의 이상 여부 점검로 바닥면 고정 이상 여부 점검용 조명설비의 정상작동 및 파손 여부 			
부대 시설물	<ul style="list-style-type: none"> 옹벽, 균열, 누수, 배부름 현상 여부 비탈면 세굴 및 얇은 파괴 현상 여부 교대 주변 지반에 세굴 및 침하 현상 여부 방호벽, 가드레일 등의 손상상태 이상 여부 			

출처: 서울특별시. 2023. 참고하여 재작성

〈표 4-3〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 옹벽

공간 구분	점검항목	점검결과(✓)		위치 상세
		현상태 유지	조치 필요	
전면부	<ul style="list-style-type: none"> 전면부 파손 및 손상 등 이상 여부 전면부 철근노출 여부 배수공의 막힘 등 이상 여부 			
채움부	<ul style="list-style-type: none"> 뒷채움부 유실 상태 등 이상 여부 [돌망태 옹벽] 철망 안 채움재의 유실 여부 [석축 옹벽] 석축의 탈락 등 이상 여부 			
상부	<ul style="list-style-type: none"> 옹벽 상부 비탈면의 세굴, 인장균열, 낙석의 흔적 등 이상 현상 여부 비탈면 배수시설의 손상 상태 및 이물질 여부 			
기타	<ul style="list-style-type: none"> [돌망태 옹벽] 철망의 손상 상태 이상 여부 기초의 세굴, 침하 및 손상 상태 이상 여부 배부름현상 확인 도로 주변 낙석 등의 유무 			
부대시설	<ul style="list-style-type: none"> 안전펜스 등 안전시설의 손상상태 이상 여부 낙석방지망 등 보호시설의 손상상태 이상 여부 			

출처: 서울특별시. 2023. 참고하여 재작성

〈표 4-4〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 절토비탈면

공간 구분	점검항목	점검결과(✓)		위치 상세
		현상태 유지	조치 필요	
법면부	• [토사 사면] 세굴, 얇은 붕괴, 깊은 붕괴 등 파괴 현상 여부			
	• [암반사면] 절리면에 따른 탈락 등 이상현상 여부			
	• 보강시설(앵커, 락볼트, 네일링 등)의 손상 상태 이상 여부			
	• 보호시설(낙석방지망, 식생 등)의 손상 상태 이상 여부			
	• 사면으로부터 낙석 또는 토사유출 여부			
부대시설	• 사면 하단부 구조물(옹벽 등)의 손상상태 이상 여부			
	• 배수시설의 손상 상태 이상 여부			
	• 점검로 등의 손상 상태 이상 여부			
	• 낙석방지울타리 등 안전펜스 이상 여부			

출처: 서울특별시. 2023. 참고하여 재작성

〈표 4-5〉 유해·위험요인 체크리스트 상시점검 항목 - 제방

공간 구분	점검항목	점검결과(✓)		위치 상세
		현상태 유지	조치 필요	
제체부	• 계획홍수위와 제방고의 차이(여유고) 이상 여부			
	• 하안에 세굴 등 침식현상 여부			
	• 교량, 낙차공 등 구조물의 접속부의 세굴 현상 등의 여부			
	• 독마루 종방향으로 균열 등 손상현상 여부			
	• 비탈면 층분리 현상 여부			
	• 뒤틀비탈면에 국부 세굴 및 파이핑 현상 여부			
	• 야생동물의 구멍으로 인한 누수현상 여부			
호안부	• 비탈댐기 내 공동현상 여부			
	• 돌망태공의 철선 부식 및 탈석 등 이상현상 여부			
	• 돌붙임공의 배부름 및 탈석 등 이상현상 여부			
기타	• 호안머리보호공, 구조이음눈 등의 손상 현상 여부			
	• 통관 구조물 손상상태 및 배수의 이상현상 여부			

출처: 서울특별시. 2023. 참고하여 재작성

(2) 충청남도 중대시민재해 대응 세부 지침 마련

중대시민재해의 경우 법에서 강제하고 있는 의무사항에 대한 명확한 기준 및 가이드라인이 마련되어 있지 않아 세부 지침 수립을 통해 업무의 효율성을 높이기 위한 지원이 필요하다. 중대산업재해의 경우 다양한 사건에 대한 판례가 존재하며 기존에 적용되던 지침 및 관련 해설서가 다양하게 제공되고 있으나, 중대시민재해의 경우 판례가 없어 과거 사례를 통한 대응 방안 모색이 어려운 상황이며, 관련 해설서 또한 매우 제한적으로 제공되고 있다. 가장 바람직한 방안은 중앙 정부 차원에서 표준화된 지침 및 기준을 마련하여 제공을 통하여 의무사항을 명확하게 제시하는 것이겠으나 현 상황에서 법에 대응을 위한 방안을 모색하는 것이 필요하다.

이를 위한 방안으로는 단기적으로 중대시민재해예방팀에서 시설물 관리 현황, 안전관리 계획, 유해·위험요인 체크리스트 등 중대시민재해 예방을 위한 표준화된 서식 제공 및 관련 교육을 통하여 안전보건관리체계 구축 및 이행 의무 근거를 마련할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 다만, 이는 개별법에 따른 업무와 중복되어 업무 과중 및 행정력 낭비, 행정적 관리를 위한 단순 문서작업으로 받아들여질 수 있다는 문제가 있다. 따라서 향후 개별법에 따라 작성 중인 중대시민재해 대상 시설물 관리 계획과 중대재해처벌법에서 명시하는 안전보건관리체계 구축의 내용 중 중복되는 사항은 기존에 작성하였던 사항을 활용할 수 있도록 하고, 중대재해처벌법에서만 작성을 요하는 사항만 추가적으로 작성할 수 있도록 세부 지침을 마련할 필요가 있다.

(3) '시설물 안전관리 기술 자문단 제도' 도입

중대시민재해의 대응을 위해서는 중대시민재해 대상 시설물 관리를 위한 인력 보강이 필요하나 단기적인 측면에서 인력 충원은 매우 어려운 상황이며, 타 시·도의 현황에서 나타나는 것처럼 대부분의 지역에서 적은 인원이 중대시민재해 대응 업무를 수행하고 있다. 따라서 현 상황에서 중대시민재해의 대응을 위해서는 외부 전문가를 효율적으로 활용하는 방안이 필요하다. 현재 충청남도에서도 기술자문위원회를 운영하고 있으나, 기술 공법 및 일정 금액 이상 건설공사 선정의 적정성 등의 심의·자문 등의 활동이 주를 이루고 있다. 따라서 시설물의 상시 점검 시 발견되는 유해·위험요인에 대한 자문을 위한 '시설물 안전관리 기술 자문단 제도' 도입이 필요하다. 유해 위험요인 신고 또는 발견 시 지자체의 전문성 부족이 상황판단 근거 부재로 이루어질 수 있으므로 상황판단 능력 향상을 위한 대안으로서 전문가 자문위원을 활용하는 것이 필요하다. 자문단은 충청남도에서 우선적으로 관리할 필요성이 있는 시설물인 교량, 도로 등에 대한 전문가를 주로 구성하여, 공식적인 자문단 개최에 더하여 유선, 영상회의 등 비격식 수단을 활용하여 상시 운영될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

(4) 중대시민재해 예방 및 대응을 위한 협업체계 구축

법의 효력이 사망자 또는 10명 이상의 부상자 등이 발생하였을 때 발생한다는 점에 비추어 볼 때 이의 대응을 위해서는 중대시민재해예방팀 및 시설물 관리 부서뿐만이 아닌 재난관리 부서와의 협업체계 구축이 필요하다. 특히 재난 및 안전사고 발생 시 신속하고 효율적인 대응을 통해 중대시민재해가 발생되지 않도록 하거나 중대시민재해 발생 시 2차 피해를 방지하기 위해서는 재난관리 부서 및 재난관리 유관기관과의 협업체계 구축이 매우 필수적이라고 할 수 있다.

재난 및 안전사고의 효율적 대응을 위해서는 중대시민재해 신고 접수 시 재난 안전상황실과 연계하여 재난관리부서 및 유관기관에서 신속하게 대응할 수 있도록 하고, 상황 수습 및 복구 단계에서 요구되는 자원 또한 신속하게 동원 및 지원될 수 있도록 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

이러한 시스템이 원활하게 운영되기 위해서는 시행령 제10조 제7호 라목에서 명시하고 있는 대피훈련이 실효성 있게 시행되는 것이 필요하다. 현재 시행령에서 공중교통수단 또는 「시설물안전법」 제7조 제1호의 제1종 시설물에서 비상 또는 응급 상황 발생 시 대피훈련에 관한 사항을 훈련하도록 하고 있는데, 신고 접수 시부터 대응 및 종료까지 시설물관리부서뿐만 아니라 유관기관이 함께 훈련을 수행할 수 있도록 시나리오 개발, 부서 간 협조 요청 등의 지원이 필요하다.

(5) 중대시민재해 직무 관련 사건 소송비 등 지원

강원도 홍천군의 경우 2024년 10월 ‘홍천군 공무원 등의 직무관련 사건에 대한 소송비용 지원 조례안’이 가결되었다.¹³⁾ 이는 소속 공무원이 정당한 직무 수행 중 수사를 받거나 기소 또는 피소된 민·형사 사건에 대해 소송심의위원회의 심의를 거쳐 소송 비용을 지원할 수 있도록 규정하고 있다. 중대재해처벌법 시행 이후 지방자치단체에서는 법 대응과 관련하여 다양한 컨설팅을 받고 있으나 현재까지 관련 판례가 없어 효과적 대응 방안 마련이 어려운 상황이다. 따라서 정당한 직무 수행 중 발생한 사건에 대해서는 도에서 적극적 지원을 통하여 공직 사회가 위축되지 않고, 업무의 안정성을 확보할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

13) 강원일보. 2024. 10. 22. 중대재해법에 떠는 지자체 ... 홍천군, 직무관련 사건 소송비 지원(<http://www.kwnews.co.kr/page/view/2024102115521759068>)

4. 기술적 측면

(1) 중대시민재해 종합관리시스템 구축

중대재해처벌법에서 중대시민재해는 다수의 시민에게 영향을 미치는 대규모 사고로, 인명 피해를 최소화하기 위해 사전 예방과 체계적 대응이 무엇보다 중요하다. 그러나 현재 중대시민재해 관련 정보와 사고 대응 체계는 여러 기관에 분산되어 있어 일관성 있고 신속한 조치가 어려운 실정이다. 이러한 문제를 해결하고 중대시민재해를 보다 효과적으로 관리하기 위해 중대시민재해 종합관리시스템의 구축이 필수적이다.

종합관리시스템의 필요성으로는 첫째, 데이터 통합 및 실시간 정보 공유이다. 현재 중대시민재해와 관련된 데이터는 중앙부처, 지방자치단체, 민간 기업 등 다양한 기관에서 산발적으로 관리되고 있다. 이러한 분산된 데이터를 통합하여 중앙에서 관리할 수 있는 시스템이 없다면 사고 예방을 위한 정보 공유와 협력 체계가 약화될 수 있다. 종합관리시스템은 다양한 기관에서 수집된 데이터를 통합하여 실시간으로 공유함으로써, 재난 상황에 대한 신속한 의사결정을 가능하게 한다.

둘째, 사전 예방 및 위험 평가 강화 한다. 종합관리시스템은 시설물 상태, 재난 발생 가능성, 지역별 위험도 등을 기반으로 사전 예방 활동을 강화할 수 있다. 시스템 내에서 위험 요인을 평가하고, 이를 통해 사고 발생 가능성이 높은 시설물을 우선적으로 관리함으로써, 중대시민재해를 사전에 차단할 수 있다.

셋째, 사고 대응의 효율성을 제고시킨다. 중대시민재해 발생 시 초기 대응은 피해를 최소화하는 데 핵심적인 역할을 한다. 종합관리시스템은 사고 발생 시 즉각적으로 상황을 파악하고, 필요한 자원을 효율적으로 배분하며, 신속한 의사소통과 협력을 가능하게 한다.

종합관리시스템의 주요 기능으로는 첫째, 중대시민재해 대상 시설물 목록, 사고 이력, 점검 결과, 위험 평가 등을 포함한 통합 데이터베이스를 구축을 통해 동일한 기준으로 정보를 관리하도록 한다.

둘째, 실시간 모니터링 및 경보 시스템 구축이다. 이를 통해 사물인터넷(IoT) 기술과 센서를 활용하여 시설물의 이상 상태를 실시간으로 모니터링하고, 위험 상황 발생 시 경보를 발령한다.

셋째, 분석 및 예측 기능이다. 빅데이터와 인공지능(AI)을 활용하여 중대시민재해의 발생 가능성을 분석하고, 사고 패턴과 위험 요인을 예측한다. 이를 통해 예방 중심의 정책 설계를 지원한다.

넷째, 대응 및 복구 관리 지원이다. 사고 발생 시 대응 매뉴얼을 자동으로 제공하며, 자원 배치, 구조 활동, 복구 계획 등을 체계적으로 지원한다.

이와 같은 종합관리시스템은 중대시민재해의 사고 예방 강화 및 사고발생 시 대응 속도 향상, 효율적 자원관리를 가능케 할 수 있으며, 안전보건사고 발생 시 사고발생 일시, 장소, 피해 정보, 사고 경위, 대응 상황 등에 대한 정보를 입력할 수 있도록 하여 중대시민재해 발생 동향 및 특성을 파악하고, 개선이 필요한 사항은 훈련 및 컨설팅 지원 등이 이루어질 수 있도록 하는 등 중대시민재해 예방을 위한 정책 방향 설정을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

제 5 장

결론

결론

우리나라의 도로·철도 등 기반시설의 노후화 현황 파악 결과 30년 이상 경과한 시설물은 전체 시설물의 25.2%를 차지하고 있는 것으로 나타났다(국토교통부, 2024). 최근 기상이변으로 인한 집중호우, 폭염 등은 노후화된 시설물의 성능을 더욱 악화시키는 요인으로 작용하고 있으며, 교량의 붕괴, 지하차도 침수 등으로 인한 공중이용시설의 사망사고 발생이 빈번하게 발생하고 있다는 점에 비추어 볼 때 지방자치단체는 공중이용시설의 관리자로서 2022년 1월 시행된 「중대재해처벌법」의 대응 방안 모색이 매우 중요하다고 할 수 있다.

그러나 「중대재해처벌법」이 시행된 지 2년이 지나고 있는 현 시점에서도 적용 대상 및 의무사항의 불명확성으로 인한 문제가 끊임없이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 법 시행에 따라 중대시민재해 대상 시설물 관리에 있어 도민 안전을 위한 지자체의 역할과 책임이 강조됨에 따라 중대시민재해 예방 및 법의 대응을 위한 실질적이고 구체적인 정책 대안을 마련할 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 중대시민재해와 관련한 법·제도적 검토, 충남 및 타 시도 대응 사례, 이해관계자 인터뷰 조사, 전문가 FGI 등을 통하여 중대시민재해 대응을 위한 방안을 법·제도적 측면, 행정적 측면, 기술적 측면으로 구분하여 다음과 같이 제시하였다.

먼저 법·제도적 측면에서는 첫째, 재난 및 안전사고 관련 통계 자료의 보완이 필요함을 제시하였다. 중대시민재해 예방 및 대응을 위한 정책 수립을 위해서는 정확한 원인 파악과 그에 따른 대응방안의 모색이 중요하나, 현재 공개되고 있

는 자료는 포괄적 내용으로 구성되어 있고, 기타 원인 등으로 분류되고 있는 사항도 많아 분류체계의 적절성 및 효율성이 매우 낮은 문제가 발생한다. 따라서 사고의 빈도, 발생 원인, 피해 규모뿐만 아니라 사고 예방 및 대응 과정에서의 문제점까지 포괄적으로 분석할 수 있도록 세분화된 지표를 포함한 통계자료의 제도적 보완이 필요함을 제시하였다.

둘째, 법령 개정을 통한 불명확한 개념의 명확화가 필요하다. 중대재해처벌법에 따른 처벌 수위는 매우 높음에도 불구하고 법에서 명시하고 있는 개념 및 대상, 범위 등이 매우 불명확하다는 지적이 지속적으로 제기되고 있다. 따라서 법령 개정을 통한 의무사항 등의 명확화를 통하여 업무를 수행하는 지방자치단체가 중대시민재해 예방을 위한 실효적 대응 방안을 모색할 수 있도록 할 필요가 있다.

행정적 측면에서는 첫째, 중대시민재해 예방을 위한 대상 시설물의 우선순위를 제안하고 이의 상시점검이 필요함을 제시하였다. 충청남도의 경우 교량, 도로에서 인명피해가 가장 많이 발생하고 있으며 자연재난으로 인한 영향도 가장 많이 받고 있는 것으로 나타났다. 특히 대상 시설물 중 30년 이상 된 시설물은 전체 시설물 중 51.7%를 차지하고 있으며 30년 이상 시설물 중 교량, 도로가 60% 이상을 차지하고 있는 것으로 나타났다(국토교통부, 2024). 따라서 교량, 도로를 중심으로 집중 점검·관리가 필요함을 제시하였다.

둘째, 중대시민재해 대응 세부 지침 마련이 필요함을 제시하였다. 중대시민재해 예방을 위한 의무사항의 불명확 및 시설물별 특성을 반영한 가이드라인의 미제공 등으로 업무 수행의 어려움을 겪고 있으며, 중대시민재해의 경우 다양한 사례 및 판례가 없어 참고자료가 매우 부족한 실정이다. 따라서 단기적으로 공통된 안전관리계획 서식 및 체크리스트 등을 제공하는 것과 업무 중복 및 행정력 낭비 방지를 위해 장기적으로 각 시설물별로 기존에 작성·관리 중인

사항의 검토를 통하여 중대재해처벌법에서 의무사항으로 명시하는 내용 중 중복되는 사항과 새롭게 작성이 필요한 사항을 구분하여 세부 지침을 마련할 필요가 있음을 제안하였다.

셋째, ‘시설물 안전관리 기술 자문단 제도’ 도입을 제시하였다. 관리 인력 및 시설물 관리의 전문성 부족 등을 보완하기 위하여 교량, 도로 등에 대한 전문가들을 ‘시설물 안전관리 기술 자문단’으로 구성하여 형식적 회의 개최로 운영되는 위원회가 아닌 시설물에 대한 상시 자문이 가능한 성격의 자문단 구성을 제안하였다.

넷째, 중대시민재해 예방 및 대응을 위한 협업체계 구축을 제시하였다. 중대 시민재해 발생 시 사고 대응 및 수습·복구가 신속하고 효율적으로 이루어질 수 있도록 재난관리 부서 및 유관기관의 지원을 위한 시스템 구축 및 훈련방안을 제시하였다.

다섯째, 중대시민재해 직무 관련 사건 소송비 등의 지원을 제시하였다. 정당한 업무 수행 중 발생한 사건에 대해서는 도에서 적극적으로 지원하여 공직사회가 위축되지 않고, 업무의 안정성을 확보할 수 있도록 하는 것이 필요함을 제시하였다.

기술적 측면으로는 중대시민재해 종합관리시스템 구축을 제시하였다. 중대 시민재해의 예방 및 재발 방지를 위해서는 적용 대상 및 사고 발생에 대한 정보 분석을 통한 향후 정책방향 설정이 매우 중요하므로 시설물 관리 및 안전보건사고 발생 등에 대한 종합적 정보를 담을 수 있는 관리시스템 구축을 제시하였다.

「중대재해처벌법」시행으로 안전을 위한 조치가 강화되고 시설물의 안전관리 강화 및 도민 안전을 위한 정책 개선 등으로 이어지는 것은 매우 중요하다. 그러나 법령의 모호성 및 과도한 제한으로 새롭게 도입되는 법·제도가 오히려

업무의 과중, 행정력 낭비, 과도한 부담, 소극적 행정서비스의 제공 등으로 연결되게 해서는 안될 것이다. 따라서 본 연구에서 제시한 중대시민재해 대응 방안을 통해 도민의 안전 확보 및 업무의 효율성을 향상시키기 위한 방안이 될 것이라고 기대한다.

참고문헌

(1) 단행본

- 국토교통부. 2024. 인프라 총조사 통계 현황.
- 정진우. 2021. 안전관리론. 교문사.
- 권혜진, 김성숙, 김혜라, 임여정, 정윤주, 조우미. 2012. 아동안전관리. 창지사.
- 행정안전부. 2024. 재난연감.
- 행정안전부. 2024. 재해연보.
- WHO. 1989. Manifesto for safe communities, Safety – a universal concern and responsibility for all, adopted in Stockholm, Sep. 20th. The First Conference on Accident and Injury Prevention.

(2) 보고서

- 고경훈, 이병기. 2015. 지방자치단체 안전관리 역량강화 방안 연구: 자치단체 공무원의 인식을 중심으로. 한국지방행정연구원.
- 김은주, 오윤경, 김경우, 최희용. 2020. 지방자치단체 재난안전예산관리 효과성 제고 방안 연구: 재난안전예산 사전검토제도 도입을 중심으로. 한국행정연구원.
- 신상영, 이석민, 원종석, 박진, 남현정. 2022. 2022 중대시민재해 주요 이슈와 장단기 대응방향. 서울연구원.
- 이경준. 2013. 장애아동 안전관리와 지원을 위한 기초방안 연구. 장애아동 인권연구.

이병기, 고경훈, 2018. 스마트 사회의 지방자치단체 재난안전관리 강화방안. 한국지방행정연구원.

정진우, 한종극, 전수문. 2020. 중대재해처벌법의 학교 적용 연구. 성신여자대학교 학교안전연구소.

최지연. 2022. 중대재해처벌법의 공공부문 적용에 관한 법제 연구. 한국법제연구원.

최호진. 2021. 재난안전관리 역량 제고방안 연구: 지방자치단체의 인력 전문성을 중심으로. 한국행정연구원.

홍채은. 2021. 소비자 관점에서 본 「중대재해처벌법」에서의 중대시민재해. 한국소비자원.

(3) 학회지

권오용. 2022. “중대재해처벌법 현황과 문제점에 대한 고찰”. 한국재난정보학회지. 18(3): 470-477.

김정곤. 2023. “중대재해처벌법 중대시민재해 관리방향에 대하여”. 건축. 67(4): 43-47.

김재윤. 2014. “영국의 기업과실치사법에 대한 고찰과 시사점”. 형사정책연구. (25)4: 182-218.

김재윤. 2022. “형사법적 관점에서 보는 중대재해처벌법의 발전방향”. 형사법연구. 34(3): 199-239.

김혜경. 2022. “영국의 기업과실치사법의 양형요인 분석 - 중대재해처벌법 적용과 관련하여 -”. 형사정책연구. 33(2): 33-66.

송지용. 2022. “중대재해 처벌법 등에 관한 법률의 위헌성 검토”. 형사법의 신통향. 74: 231-267.

이정기. 2022. “중대재해처벌법상 중대시민재해의 법령해석에 대한 검토

- 사례와 관련지어 -.” 동아법학 .97: 91-121.

최수영. 2021. “해외사례 비교를 통한 중대재해 처벌법 향후 정책방향”.
한국건설관리학회. 22(2): 21-5.

홍의표, 원소연. 2015. “지방자치단체의 생활안전관리강화를 위한 법적
개선방안”. 지방자치법연구. 15(1): 143-163.

Barret B. 2007. “Liability for Safety Offences: Is the Law Still
Fatally Flawed”, Industrial Law Journal. 37(1):117.

(4) 학회발표자료

김정곤, 김도형, 채종길. 2021. 중대재해처벌법의 범위에 대한 고찰 : 중대
시민재해를 중심으로. 한국재난정보학회 정기학술대회 논문집.
187-190.

(5) 일반잡지·신문기사

논객. 2024. "새 국회, 집단소송 및 징벌적 손해배상제 도입 서둘러야".
(<https://www.nongaeck.com/news/articleView.html?idxno=87867>)

연합인포맥스. 2022. 중대재해법 시행에 경영계 "과잉처벌 우려...입법보완 촉구".
(<https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4196020>)

중소기업뉴스. 2024. 법적용 모호한데 처벌만 과중 “중처법, 비례·평등원칙 위배”.
(<https://www.kbiznews.co.kr/news/articleView.html?idxno=98185>)

Local government lawyer. 2010. Local authorities and other public
sector bodies face fines running into millions if guilty of corporate
manslaughter. (<https://www.localgovernmentlawyer.co.uk/>

The guardian. 2002. Labour shelves corporate killing bill.
(<https://www.theguardian.com/politics/2002/nov/08/queensspeech2002.queensspeech>)

(6) 학술논문

배대식. 2006. 대학캠퍼스의 생활안전 위기관리 체계 연구. 충북대학교 박사학위논문.

(7) 전자 문헌 또는 자료

국토교통부. 중대재해처벌법 해설 중대시민재해(시설물·공중교통수단).
<https://docviewer.nanet.go.kr/reader/viewer>. (2024년 3월 20일 검색)

환경부. 중대재해처벌법 해설(원료·제조물).
<https://docviewer.nanet.go.kr/reader/viewer>. (2024년 3월 20일 검색)

소방청. 중대재해처벌법 해설 -중대시민재해(다중이용시설)
<https://docviewer.nanet.go.kr/reader/viewer>. (2024년 3월 20일 검색)

Health and Safety Executive. About corporate manslaughter.
<https://www.hse.gov.uk/corpmanslaughter/about.htm>.
(2024년 7월 9일 검색)

(8) 법령

재난 및 안전관리 기본법. 2024. 법률 제19838호(2023년 12월 26일 일부개정).

중대재해 처벌 등에 관한 법률. 2022. 법률 제17907호(2021년 1월 26일 제정).

중대재해 처벌 등에 관한 법률 시행령 .2022. 대통령령 제33023호(2022년 12월 6일 타법개정).

공공기관의 안전관리에 관한 지침. 2021. 기획재정부(1월 28일 일부개정)

공공기관 안전관리등급제 운영에 관한 지침. 2022. 기획재정부(8월 31일
일부개정)

(9) 내부자료

행정안전부. 2023. 2024년도 시·도 안전관리계획 작성 서식. 내부자료.

(10) 보도자료

고용노동부. 2023. 2022년 산업재해 현황 부가통계 “재해조사 대상 사망
사고 발생 현황” 결과 발표. 1월 19일. 보도자료.

집필자

연구책임자 신우리 충남연구원 책임연구원

참여연구진 고승희 충남연구원 선임연구연구원

정예은 충남연구원 연구원

전략연구 2024

중대재해처벌법 시행에 따른 도내 공공부문 대응방안

발행인

발행처 충남연구원

인쇄 2024년 월 일

발행 2024년 월 일

주소 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 041-840-1114(대표)

팩스 041-840-1129

홈페이지 <http://www.cni.re.kr>

ISBN 000-00-0000-000-0

© 2024. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.