

# 인천광역시 중대재해처벌법 대응 방안

조성윤 / 안전도시연구팀 팀장

주필주 / 안전도시연구팀 초빙연구위원

염재원 / 안전도시연구팀 초빙연구위원

## 배경과 목적

- 안전보건관리 의무 소홀에 따른 각종 사고가 발생하면서 안전관리 주체의 역할과 책임을 강화하고 인간의 기본권인 안전권을 보장하기 위해 강력한 대안을 마련해야 한다는 지적이 이어짐.
- 2021년 1월 26일부터 시행된 「중대재해처벌법」은 안전 및 보건 확보 이행에 관한 최종적 의사결정권을 가진 자를 안전보건 책임주체로 명시하고 안전보건관리체계 구축과 재발방지대책 수립을 위한 의무사항 그리고 의무위반 또는 불이행에 대한 처벌사항을 규정하고 있음.
- 해당 법령의 적용대상이 지나치게 광범위한 가운데 의무 규정이 모호하고 과잉처벌의 우려가 있다는 논란이 이어지고 있는 시점에서 인천광역시는 도시의 여건과 환경을 올바르게 파악하여 안전보건환경 개선 및 중대재해 예방 역량 강화를 위한 맞춤형 정책이 마련될 수 있도록 노력할 필요가 있음.

## 정책제안

- 인천광역시의 중대재해 예방 및 대응 비전과 목표, 추진전략, 대응절차 등을 명시한 종합계획을 수립하고 대상 시설별 특성과 주요 사고 발생 시나리오에 기반한 매뉴얼을 작성하여 효과적이고 체계적인 안전보건관리가 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 인천광역시 안전보건사고 유형별 위험 및 취약요인을 분석할 수 있는 진단체계를 개발하고 전담조직의 관리 및 감독 기능을 강화하여 지역사회의 건강성 및 안전성이 강화될 수 있도록 해야 함.
- 「중대재해처벌법」에 대한 올바른 이해 및 인식 제고를 위해 전문교육을 실시하고 안전보건관리 정책 안내 및 홍보자료를 제작하여 배포할 필요가 있음.
- 중대재해 사례집 발간, 안전보건경영시스템(ISO-45001) 인증 지원, 시민안전보험 보장범위 및 내용 안내, 법률자문 제공 등을 통해 법령 확대 시행에 따른 혼선 및 부담이 최소화될 수 있도록 해야 함.
- 또한, 민간단체와 지역주민이 참여하는 재난안전 거버넌스를 구축하고 공공기관 및 시설물 관리, 주요 행사 및 활동 안전수준 점검, 갈등 및 분쟁 조정을 위한 사회적 논의와 공감대 형성의 기회가 마련될 수 있도록 해야 함.

# 1 중대재해처벌법 개요 및 대응 동향

## ◆ 배경 및 목적

- 안전보건관리 의무 소홀에 따른 현장 근로자 및 시민의 사고피해 증가
  - 태안 화력발전소 압사사고, 이천 물류센터 화재사고와 같은 산업재해와 가슴기 살균제 사건, 세월호 참사와 같은 시민재해가 잇따라 발생하면서 안전관리 주체의 역할과 책임을 강화해야 한다는 목소리가 높아짐.
  - 안전의 외주화에 따른 하청 근로자의 피해 증가 그리고 사고의 심각성에 상응하지 못한 경미한 처벌 관행이 사회적 문제로 대두되면서 인간의 기본권인 안전권을 보장하기 위한 보다 강력한 대안이 필요하게 됨.
- 사업주와 경영책임자에게 형사책임 및 징벌적 손해배상 책임을 묻기 어려운 법률적 한계
  - 「산업안전보건법」의 경우 사업장의 안전 및 보건관리를 위한 책임자를 두도록 규정하고 있어 위임받은 책임자 처벌이 가능하나 원인을 제공한 의사결정권자의 책임을 묻기 어렵다는 문제가 있음.
  - 또한, 안전보건관리의 최저기준 준수를 요구하고 있어 안전보건 환경 개선 및 사고 대응역량 강화를 위한 사업주의 적극적인 노력을 이끌어내기 어렵다는 한계가 있음.
- 안전보건관리 주체의 의무 영역 확대 및 책임 강화를 위한 중대재해처벌법 시행
  - 2021년 1월 26일, 안전보건 조치 의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌이 가능하도록 규정한 중대재해처벌법이 제정됨.
  - 「중대재해처벌법」은 「산업안전보건법」과 달리 처벌을 안전보건 사고 예방의 핵심 수단으로 삼고 있으며 도급·용역·위탁 등의 계약이 이루어진 경우 원청 사업주가 하도급 관계에 있는 모든 수급인과 그 수급인의 종사자에 대해 안전보건관리 의무를 가지도록 한다는데 큰 의의가 있음.

[표 1] 중대재해처벌법 제정 과정

일자	주요내용
2020.06.11.	정의당 강은미 의원 중대재해에 대한 기업 및 책임자 처벌 등에 관한 법률안 발의
2020.09.22.	안전한 일터와 사회를 위한 중대재해기업처벌법 제정에 관한 청원 10만 돌파
2020.11.12.	더불어민주당 박주민 의원 중대재해에 대한 기업 및 정부 책임자 처벌법안 발의
2020.11.17.	더불어민주당 이탄희 의원 박주민 의원 발의 법안에 대한 양형 절차 조항 추가
2020.12.01.	국민의힘 임이자 의원 중대재해 예방을 위한 기업의 책임 강화에 관한 법률안 발의
2021.01.08.	중대재해처벌법 본회의 통과
2021.01.26.	중대재해처벌법 제정 및 공포
2021.10.05.	중대재해처벌법 시행령 제정
2022.01.27.	중대재해처벌법 시행

## ● 주요내용

### □ 중대재해를 중대산업재해와 중대시민재해로 구분하여 별도로 규제

- 중대산업재해는 상시근로자가 5인 이상인 사업 또는 사업장에 대하여 사망자가 1명 이상 발생한 경우, 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생한 경우, 동일한 유해요인의 직업성 질병<sup>1)</sup>자가 1년 이내 3명 이상 발생한 경우를 대상으로 함<sup>2)</sup>.
- 중대시민재해는 특정 원료 또는 제조물, 공공이용시설 또는 대중교통수단의 설계, 제도, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 발생한 재해로 사망자가 1명 이상 발생한 경우, 동일 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자가 10명 이상 발생한 경우, 동일 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자가 10명 이상 발생한 경우를 대상으로 함.

### □ 안전보건 책임주체 및 보호대상 명시

- 개인사업주는 자신의 사업을 영위하는 자 또는 타인의 노무를 제공받아 사업하는 자를 의미하며 법인 또는 기관의 경영책임자는 대표이사 등 사업을 대표하고 총괄하는 권한과 책임이 있는 자 또는 대표이사 등에 준하는 책임자로서 사업 또는 사업장 전반의 안전보건 관련 조직, 인력, 예산을 결정하고 총괄 관리하는 자를 의미함.
- 안전보건 책임주체는 사업 전반의 안전 및 보건 확보 이행에 관한 최종적 의사결정권을 가진 자로서 중앙행정기관, 지방자치단체, 지방공기업, 공공기관의 장을 포함함.
- 보호대상은 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위해 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자를 의미하며 사업을 여러 차례 도급한 경우 각 단계의 수급인과 수급인의 근로자 및 노무 제공자를 포함함.

### □ 안전보건 책임주체의 의무 및 처벌사항 규정

- 안전보건 책임주체는 재해 예방에 필요한 안전보건관리체계를 구축 및 이행하고 재해 발생 시 재발방지대책을 수립하여 추진해야 함.
- 또한, 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선 및 시정 등을 명시한 사항을 준수하고 안전보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치를 이행해야 함.
- 안전보건 책임주체의 고의 또는 중대한 과실로 중대재해가 발생한 경우 해당 사업주, 법인 또는 기관이 해당 재해로 손해를 입은 사람에 대하여 손해액의 5배를 넘지 않는 범위에서 배상책임을 지도록 규정하고 있음<sup>3)</sup>.
- 안전보건 책임주체의 의무위반 또는 불이행과 중대재해 발생 간의 인과관계가 인정되는 경우 적용되는 구체적 처벌사항은 다음과 같음.

1) 급성중독, 독성간염, 혈액전파성질병, 산소결핍증, 열사병 등 24개 질병을 의미

2) 개인사업자나 상시근로자 50명 미만인 사업 또는 사업장(건설업 공사금액 50억원 미만의 공사)은 2024년 1월 27일부터 적용

3) 법인 또는 기관 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우 면책 가능

[표 2] 중대재해처벌법 처벌규정

구분		처벌규정	
		사업주·경영책임자	법인·기관
중대 산업 재해	사망자 1명 이상 발생	1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금	50억원 이하의 벌금
	동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자 2명 이상 발생	7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금	10억원 이하의 벌금
	동일한 유해요인으로 급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병자가 1년 이내 3명 이상 발생		
중대 시민 재해	사망자 1명 이상 발생	1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금	50억원 이하의 벌금
	동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자 10명 이상 발생	7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금	10억원 이하의 벌금
	동일한 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자 10명 이상 발생		

### ◆ 주요 지방자치단체 대응 동향

#### □ 대구광역시 중대재해안전협의회 구성 및 안전보건관리 협력체계 구축

- 재난, 안전, 보건, 법률 등 분야별 민간전문가 10명과 당연직 위원 3명이 참여하는 중대재해안전협의회를 구성하여 다양한 시각에서 안전정책을 점검할 수 있도록 함.
- 산업재해와 시민재해 분야별 분과위원회를 구성하여 안전보건관리체계 구축 및 이행에 관한 사항, 안전보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치 등 중대재해처벌법 상의 안전보건 확보 의무사항과 그 밖의 중대재해 주요 대책 및 사업에 대한 자문과 협의를 진행함.
- 대구경북연구원 재난안전연구센터, 산업안전보건공단, 전기안전공사, 가스안전공사 등 유관기관 간 협력체계를 구축하여 종합적이고 체계적인 안전보건관리가 이루어질 수 있도록 유도함.

#### □ 부산광역시 중대시민재해 교육 및 홍보 실시

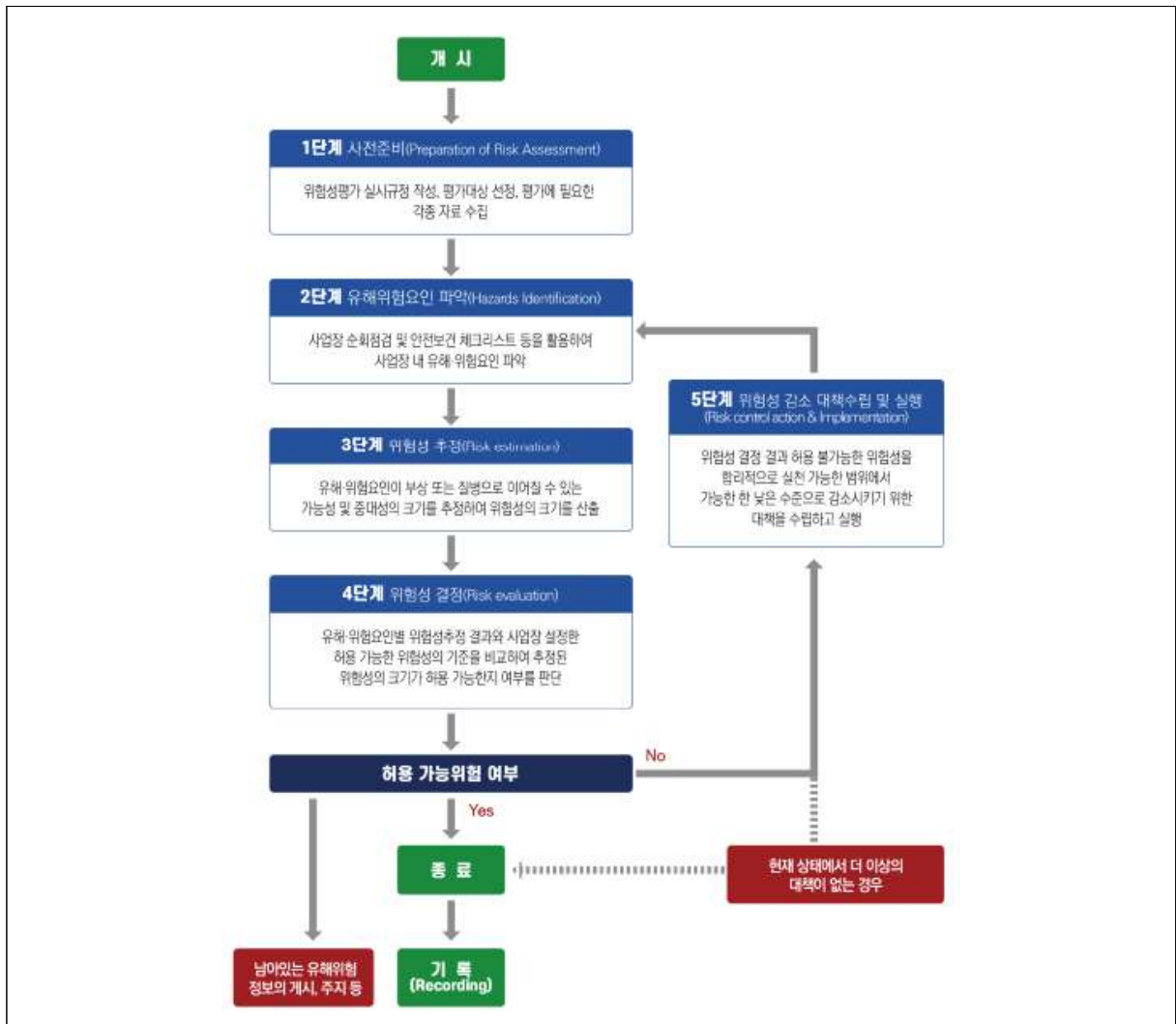
- 중대시민재해 예방 종합계획을 수립하고 안전보건관리 담당자 및 사업자를 대상으로 반기 1회 이상 시설별 의무사항 및 관련 사례 교육을 실시하여 안전의식 강화 및 대응역량 제고가 이루어질 수 있도록 함.
- 관련 법령 및 중앙부처 가이드라인을 기반으로 교육교재를 제작하여 중대시민재해에 대한 일반시민과 실무자들의 이해를 돕고 향후 대응방안 마련을 위한 사회적 논의가 활성화될 수 있도록 유도함.
- 방송 및 언론매체, SNS 채널 등을 활용하여 시설별 사고 유형을 안내하고 재해 발생 시 대피 방법 및 행동 요령을 제공하여 시민들의 자발적 예방 활동 및 안전문화 확산이 적극 추진될 수 있도록 함.

#### □ 울산광역시 중대산업재해 예방 종합계획 수립

- 안전보건관리 책임자, 감독자, 근로자가 참여한 사업장별 위험성 평가를 실시하여 재해 발생 가능성이 높은 유해 및 위험요인을 사전에 파악하고 제거, 대체, 통제 대책이 신속하게 마련될 수 있도록 함.

- 위험성 평가 절차는 평가대상을 선정하는 사전준비, 위해 및 위험요인 파악, 위해 및 위험요인 위험성 추정, 허용 가능한 위험성 여부 결정, 위험성 저감대책 수립 및 시행, 결과 취합 및 분석, 보고의 순으로 이루어짐.
- 사업장별로 반기 1회 이상 위험성 평가를 수행하도록 하여 평가에서 발굴된 시설, 장비 등 물적 위험요인과 업무절차, 작업자의 행태적 요인 등 근무환경 전반에 대한 개선을 추진함.

[그림 1] 울산광역시 중대산업재해 위험성 평가 절차



출처: 울산광역시(2021), 울산광역시 중대산업재해 예방 종합계획

### ◆ 인천광역시 중대재해처벌법 대응 현황

#### □ 중대재해처벌법 대응 전담팀 구성 및 전문가 자문회의 개최

- 현재 중대산업재해는 노동정책과에서 중대시민재해는 안전정책과에서 전담하고 있으며 중대재해 발생 특성 파악, 종합계획 수립, 위험성 평가 및 관리와 관련된 다양한 사업을 추진하고 있음.

- 중대재해처벌법 시행 전부터 법령 해설서 배포, 정부합동 온라인 설명회 개최 등 중대재해처벌법 시행을 위한 사전준비를 진행하고 담당자 온라인 직무교육을 통해 빈틈없는 예방체계가 갖추어질 수 있도록 함(매일안전신문, 2022.03.28.).
- 다양한 분야 전문가로 구성된 인천광역시 중대재해 안전자문회의 개최하여 지역사회 안전보건관리 강화를 위한 다양한 의견을 수렴하고 인천연구원 안전도시연구팀과 구체적인 정책 대응 방안을 논의함.

□ 중대산업재해 대응을 위한 시민안전감독관 위촉 및 사업장 관리 강화

- 산업안전보건 관련 자격을 소지한 관련 분야 전문가 15명을 시민안전감독관을 위촉하여 산업안전보건 감시, 법규 위반사항 신고, 공공 공사현장 지도점검 등 산업재해 예방 및 안전환경 조성을 위한 지속적이고 실질적인 활동이 이루어질 수 있도록 함.
- 기초자치단체 및 사업소의 안전보건관리 전담조직을 설치를 지원하고 안전보건 기본계획 수립과 같은 법률상의 의무사항에 신속하게 대처할 수 있도록 유도함.

□ 중대시민재해 대응을 위한 업무처리절차 표준안 배포 및 이행사항 점검진단 실시

- 중대시민재해 전문가 교육을 실시하여 다소 모호하고 불분명한 법률적 해석에 대응할 수 있도록 하였으며 전용 게시판을 개설 및 운영하여 데이터 관리가 원활하게 이루어질 수 있도록 함.
- 중대시민재해 적용 기준을 안내하고 업무처리절차 표준안을 마련하여 지역 내 위험요인 사전 발굴 및 즉각적 조치가 이루어질 수 있도록 유도함.

[표 3] 인천광역시 시민안전본부 중대시민재해 대응 현황

일자	추진내용
2022.02.	중대시민재해예방팀 조직 구성
2022.03.	2022 중대시민재해 대응 및 예방 기본계획 수립
	중대시민재해 대응 및 예방 온라인 교육 실시
	중대재해 추진사항 보고회 및 전문가 자문회의 개최
2022.04.	인천광역시 중대재해 안전자문회의 구성
2022.05.	업무처리절차 표준매뉴얼 제작 및 배부
2022.06.	상반기 안전관리 의무이행사항 점검 및 확인
2022.07.	상반기 이행실적 현장 점검 및 행정컨설팅 실시
2022.08.	인천광역시장 주재 중대재해 추진사항 보고회 및 자문회의 개최
2022.10.	중대재해처벌법 및 중대시민재해의 이해 온라인 직원교육 실시
2022.11.	하반기 안전관리 의무이행사항 점검 및 확인
2022.12.	하반기 이행실적 현장 점검 실시

## 2 인천광역시 산업재해 발생 현황

### ◆ 중대재해처벌법 적용 대상 사업체 현황

#### □ 종사자 10인 미만의 소규모 사업체 다수

- 인천통계연보(2021) 기준, 인천광역시 전체 사업체의 약 79.0%가 1인 이상 5인 미만의 소규모 사업체인 것으로 나타났으며 10인 미만 규모의 사업체가 전체 사업체의 90% 이상을 차지하는 것으로 조사됨.
- 1인 이상 5인 미만 규모의 사업체에 종사하는 인원이 약 26.6%로 가장 많으며 다음으로 5인 이상 10인 미만, 20명 이상 50명 미만, 10명 이상 20명 미만 규모의 사업체에 종사하는 인원이 각각 15.1%, 14.2%, 11.7%인 것으로 나타남.

#### □ 중대재해처벌법 적용 대상 사업체 및 종사자 수 소폭 증가

- 중대재해처벌법 적용 대상 사업체 43,368개 중 2022년 1월부터 즉각 적용되는 50인 이상 규모의 사업체는 총 2,486개, 2024년 1월부 적용되는 5인 이상 50인 미만 규모의 사업체는 40,882개로 2015년 대비 각각 0.04%, 0.18% 증가한 것으로 조사됨.

[표 4] 인천광역시 종사자 규모별 사업체 수 변화

(단위: 개)

구분		2015	2016	2017	2018	2019
2024년 시행	1~4명(제외)	148,970	152,976	156,735	160,416	162,876
	5~9명	21,446	22,370	23,599	25,080	25,979
	10~19명	8,372	9,053	9,000	9,443	9,684
	20~49명	4,833	4,894	4,986	5,129	5,219
소계		34,651	36,317	37,585	39,652	40,882
2022년 시행	50~99명	1,543	1,505	1,542	1,547	1,606
	100~299명	688	679	668	712	712
	300~499명	81	84	91	76	72
	500~999명	50	59	56	55	63
	1,000명 이상	28	25	28	35	33
소계		2,390	2,352	2,385	2,425	2,486
총계		37,041	38,669	39,970	42,077	43,368

출처: 인천통계연보(2021)

- 중대재해처벌법 적용 대상 사업체 종사자 총 801,460명 중 2022년 1월부터 즉각 적용되는 50인 이상 규모의 사업체 종사자 수는 354,109명, 2024년 1월부터 적용되는 5인 이상 50인 미만 규모의 사업체 종사자 수는 447,351명으로 2015년 대비 각각 0.08%, 0.14% 증가한 것으로 조사됨.



[표 5] 인천광역시 종사자 규모별 사업체 종사자 수 변화

(단위: 명)

구분		2015	2016	2017	2018	2019
2024년 시행	1~4명(제외)	262,784	269,264	278,971	282,182	291,034
	5~9명	137,466	143,132	152,089	161,962	165,169
	10~19명	111,111	120,120	119,114	124,943	127,237
	20~49명	145,145	145,756	148,794	152,842	154,945
소계		393,722	409,008	419,997	439,747	447,351
2022년 시행	50~99명	106,333	102,504	104,679	104,866	109,932
	100~299명	106,705	103,049	103,694	111,174	110,587
	300~499명	30,505	31,678	34,948	30,014	28,192
	500~999명	32,722	37,986	37,309	37,269	43,293
	1,000명 이상	51,881	50,746	54,746	65,202	62,105
소계		328,146	325,963	335,376	348,525	354,109
총계		721,868	734,971	755,373	788,272	801,460

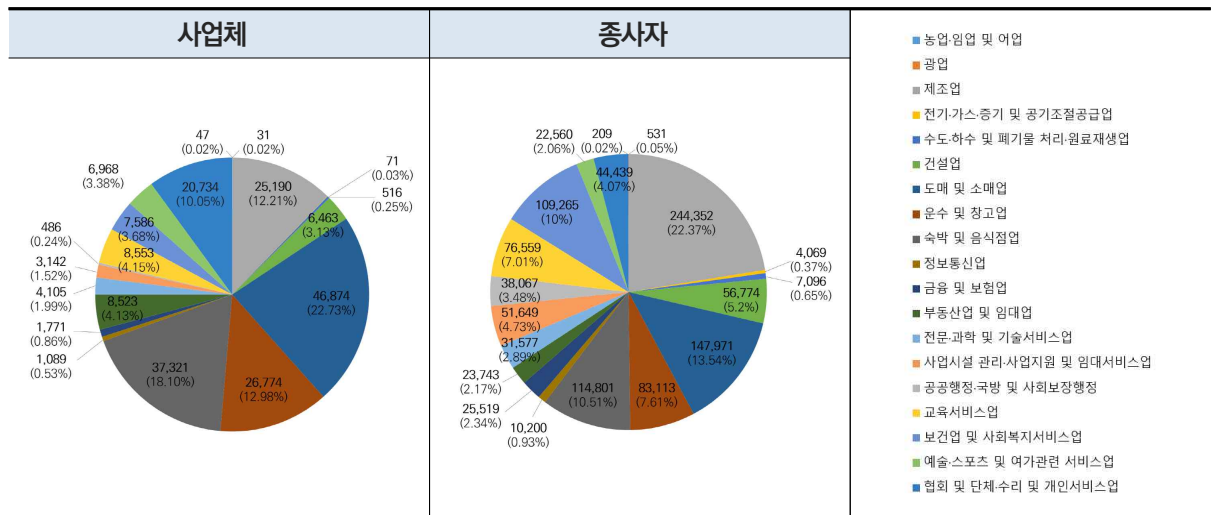
출처: 인천통계연보(2021)

□ 제조업 중심의 산업구조 심화

- 동일자료 기준, 인천광역시 산업(대분류)별 사업체 수는 도매 및 소매업(46,874개, 22.73%), 숙박 및 음식점업(37,321개, 18.10%), 운수 및 창고업(26,774개, 12.98%), 제조업(25,190개, 12.21%)의 순으로 많은 것으로 나타남.
- 산업(대분류)별 종사자 수의 경우 중대산업재해 발생 가능성이 상대적으로 높은 제조업 종사자 수가 총 244,352명(22.37%)으로 가장 높아 이에 대한 대비가 필요한 것으로 조사됨.

[그림 2] 인천광역시 산업별 사업체 및 종사자 현황

(단위: 개소·명)



출처: 인천통계연보(2021)



◆ 산업재해 발생 현황 및 특성

□ 산업재해 피해자 수의 지속적 증가

- 2020년 기준, 전체 재해자 수는 6,015명으로 2016년 대비 약 1.15배 증가한 것으로 나타남.
- 광역자치단체 중 인천광역시 업무상 사고 재해자 수는 부산광역시에 이어 두 번째로 많으며 업무상 사고 재해율은 대구광역시와 함께 6개 광역자치단체 중 가장 높은 것으로 조사됨.

[표 6] 인천광역시 산업재해 발생 현황

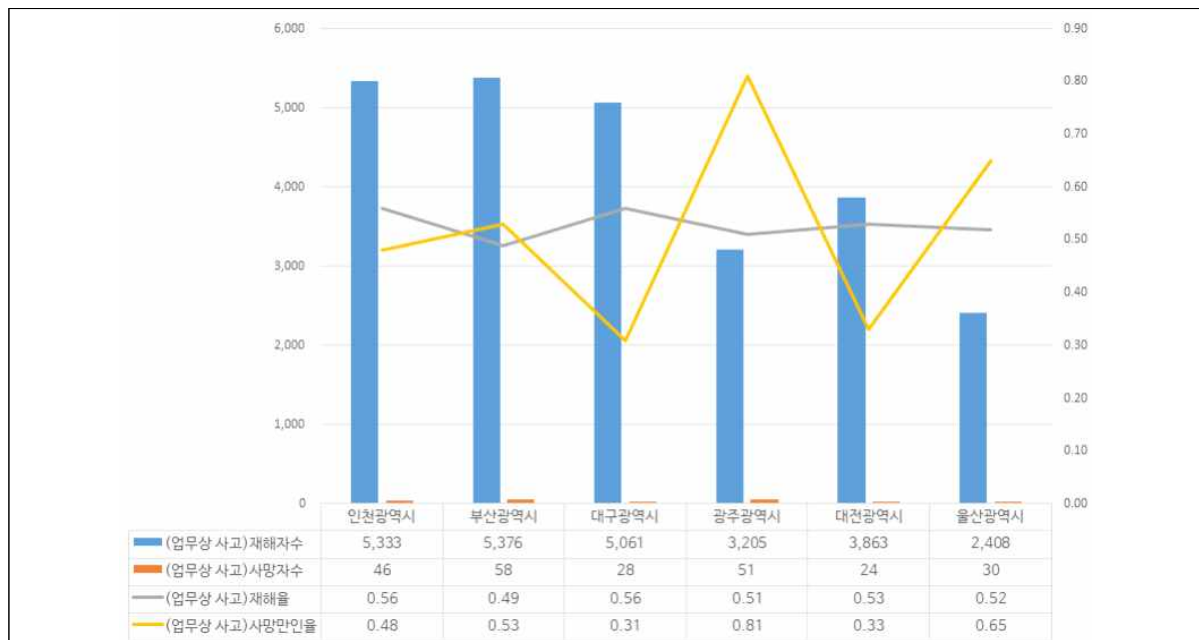
(단위: 명·%·‰)

구분	근로자 수	재해자 수 <sup>1)</sup>			사망자 수 <sup>4)</sup>	재해율 <sup>5)</sup>	사망만인율 <sup>6)</sup>
		전체	업무상 사고 재해자 수 <sup>2)</sup>	업무상 질병자 수 <sup>3)</sup>			
2016	880,060	5,235	4,826	409	69	0.59	0.78
2017	872,017	5,205	4,748	457	73	0.60	0.84
2018	912,696	5,933	5,363	570	99	0.65	1.08
2019	926,360	6,046	5,332	714	102	0.65	1.10
2020	956,049	6,015	5,333	682	92	0.63	0.96

출처: 고용노동부, 산업재해현황분석(2016~2020)

- 주1) 재해자 수 = 업무상 사고 또는 질병으로 인해 발생한 사망자와 부상자를 합한 수
- 주2) 업무상 사고 재해자 수 = 업무상 사고로 인해 발생한 사망자와 부상자를 합한 수
- 주3) 업무상 질병자 수 = 업무상 질병으로 인해 발생한 사망자와 요양자를 합한 수
- 주4) 사망자 수 = 업무상 사고 또는 질병으로 인해 발생한 사망자 수
- 주5) 재해율 = 근로자 100명당 발생하는 재해자 수의 비율
- 주6) 사망만인율 = 근로자 10,000명당 발생하는 사망자 수의 비율

[그림 3] 광역자치단체 업무상 사고 발생 현황



출처: 고용노동부, 산업재해현황분석(2020)

□ 업무상 사고로 인한 부상자 발생 빈번

- 최근 5년(2016~2020)간 업무상 사고로 인한 사망자 수 및 사망만인율이 감소하는 추세를 보이고 있으나 업무상 사고로 인한 재해자 수 및 재해율은 큰 변화가 없는 것으로 나타남.
- 사망으로 이어지는 심각한 사고는 감소하였으나 부상자 발생 가능성은 여전히 높은 것으로 분석됨.

[표 7] 인천광역시 업무상 사고 발생 현황

(단위: 명·%·‰)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	
(업무상 사고) 재해자 수	인천	중부청 <sup>1)</sup>	2,544	2,606	2,926	2,796	2,844
		인천북부 <sup>2)</sup>	2,282	2,142	2,437	2,536	2,489
		전체	4,826	4,748	5,363	5,332	5,333
	전국	82,780	80,665	90,832	94,047	92,383	
(업무상 사고) 재해율	인천	중부청	0.51	0.51	0.56	0.53	0.51
		인천북부	0.60	0.59	0.63	0.64	0.62
		전체	0.55	0.54	0.59	0.58	0.56
	전국	0.45	0.43	0.48	0.5	0.49	
(업무상 사고) 사망자 수	인천	중부청	24	22	43	27	24
		인천북부	28	28	21	24	22
		전체	52	50	64	51	46
	전국	969	964	971	855	882	
(업무상 사고) 사망만인율	인천	중부청	0.48	0.43	0.82	0.51	0.43
		인천북부	0.74	0.77	0.54	0.61	0.55
		전체	0.59	0.57	0.70	0.55	0.48
	전국	0.53	0.52	0.51	0.46	0.46	

출처: 고용노동부, 산업재해현황분석

주1) 중부청: 중구, 동구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 옹진군

주2) 인천북부: 부평구, 계양구, 서구, 강화군

□ 지역별 산업재해 발생 현황 상이

- 2020년 기준, 업무상 사고 사망자 수는 서구, 연수구, 남동구가 많은 반면 업무상 사고 사망만인율은 강화군과 동구가 상대적으로 높은 것으로 나타남.
- 일반적으로 사업장 수와 근로자 수에 비례하여 업무상 사고 사망자 수가 증가하는 경향을 보이나 미추홀구와 부평구의 경우 사업장 수와 근로자 수가 많음에도 불구하고 업무상 사고 사망자 수가 상대적으로 적은 것으로 조사됨.
- 사고 예방을 위한 선제적 조치와 투자, 사업체 안전관리 강화 및 근로자 안전의식 고취를 위한 노력 여부에 따라 사고 발생 위험 및 피해 정도가 다르게 나타나는 것으로 판단됨.
- 또한, 지역의 공간적, 환경적 특성, 산업분포 현황, 인구밀도 등에 따라 주요 사고 촉발 요인 및 사고 발생 패턴이 달라질 수 있으므로 이에 대한 보다 면밀한 조사가 요구됨.

[표 8] 인천광역시 행정구역별 업무상 사고 사망자 발생 현황

(단위: 명·%·‰)

구분	사업장 수	근로자 수	업무상 사고 사망자 수	업무상 사고 사망만인율
총계	133,972	956,023	46	0.48
중구	10,962	134,334	4	0.3
동구	4,993	28,692	3	1.05
미추홀구	14,492	90,448	1	0.11
연수구	14,600	116,863	8	0.68
남동구	26,663	176,331	8	0.45
부평구	18,094	119,967	3	0.25
계양구	10,681	58,603	2	0.34
서구	28,268	204,761	15	0.73
강화군	3,926	18,330	2	1.09
옹진군	1,293	7,694	0	0

출처: 고용노동부, 산업재해현황분석(2020)

주) 행정구역별 사업장 및 근로자 수는 사업장 소재지 행정구역을 기준으로 작성되었기에 지방고용노동관서를 기준으로 작성된 지역별 합계와 다소 차이가 있음

### 3 인천광역시 시민재해 발생 현황

#### 중대시민재해 적용시설 현황

##### 중대시민재해 적용시설 선정

- 인천광역시가 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 모든 원료·제조물 또는 공중이용시설 또는 공중이용수단이 중대시민재해 적용대상이 됨.
- 인천광역시가 원료·제조물, 공중이용시설, 공중교통수단에 대해 ① 소유권, 점유권 임차권 등 장소, 시설, 설비에 대한 권리를 가지고 있거나 ② 공중이용시설의 유해·위험요인을 통제할 수 있거나 ③ 보수·보강을 실시하여 안전하게 관리해야 하는 의무를 가지는 경우 등을 일반적으로 실질적인 지배, 운영, 관리하는 경우로 봄.
- 2022년 5월 기준, 인천광역시는 「실내공기질관리법」에 따른 22개소, 「시설물안전법」에 따른 137개소, 원료 및 제조물 시설 7개소를 직접 관리가 필요한 시설로 우선적으로 선정함
- 또한, 위탁위임 관리를 통해 인천광역시의 간접적 관리가 필요한 시설을 「실내공기질관리법」에 따라 13개소, 「시설물안전법」에 따라 76개소를 선정함.
- 그 외, 공사·공단의 관리가 필요한 시설 157개소를 선정하여 총 255개의 중대시민재해 적용시설에 대한 관리 및 점검을 실시함.

[표 9] 인천광역시 중대시민재해 적용시설 현황

(단위: 개소)

구분	총계	공중이용시설			공중교통수단	기타 (원료·제조물 취급, 주유소 등)
		실내공기질 관리법	시설물안전법	다중이용 업소법		
직접관리	165	22	135	-	-	8
위탁위임관리	95	18	77	-	-	-
합계	260	40	212	-	-	8

출처: 인천광역시 내부자료(2022)

주) 市관리 대상시설로 공사·공단 직접관리 157개소(실내공기질관리법 3개소, 시설물안전관리법 153개소, 공중교통수단 1개소)와 별도로 구분함

##### 「시설물안전법」에 따른 관리 대상이 대부분

- 인천광역시의 직·간접 관리가 필요한 중대시민재해 적용시설 225개소 중 도로교량과 도로터널이 각각 115개소, 23개소로 전체의 54%를 차지하는 것으로 나타남.
- 현재 중대시민재해 적용시설에 대한 안전보건관리체계 확립을 위해 안전인력 확보, 안전예산 편성, 안전계획 수립, 안전점검 시행, 도급·용역·위탁기준 절차 마련 등의 다각적 노력을 기울이고 있음.

[표 10] 시설물별 중대시민재해 적용시설 수

(단위: 개소)

관련법	시설 구분	시설 수
실내공기질관리법	업무시설	18
	노유자시설	5
	교육연구시설	4
	문화 및 집회시설	3
	운동시설	2
	방송통신시설	1
	판매시설	7
시설물안전법	교량	115
	터널	23
	항만	1
	건축물	51
	하천	3
	상하수도	18
	옹벽 및 절토사면	1
식품안전법	급식	3
	수돗물	4
	소금	1

출처: 인천광역시 내부자료(2022)

### ◆ 중대시민재해 발생 현황

#### □ 중대시민재해 판단 기준 및 적용 범위 모호

- 「중대재해처벌법」에 명시된 안전보건의 개념이 다소 광범위하고 중대시민재해 판단 기준 및 적용 범위에 대한 합리적 기준이 미흡하여 중대시민재해 발생 현황을 파악하는 데 한계가 있음.
- 인천광역시 중대시민재해 적용시설 중 가장 큰 비율을 차지하고 있는 도로시설과 관련하여 지난 5년(2016~2021)간 10건의 주요 사고가 발생한 바 있음.
- 이 중 5건의 사고에서 사망자가 발생하였는데 2017년 12월 5일 북항고가교에서 발생한 사고의 경우 도로 빙판, 서리 등으로 인한 결빙(블랙아이스)에 의한 것으로 도로안전관리 미흡에 따른 중대시민재해 적용이 가능함.
- 2022년 10월 28일에 발생한 이태원 참사의 경우 사고 발생장소가 현행법상 일반도로로 분류되어 공공이용시설에 포함되지 않아 중대시민재해 적용이 어렵다는 해석이 있으므로 향후 ‘장소’ 위주로 규정된 관계 법령을 ‘행사 또는 활동’ 영역으로 확대하여 종합적으로 관리할 필요가 있음.
- 이 경우 인천광역시가 주최하는 인천펜타포트음악축제, 인천포크페스티벌, 수봉공원별빛축제, 삼량성역사 문화축제, 스카이프스티벌, 영흥갯벌축제, 인천연등축제, 소래포구축제 등 일정 규모 이상의 문화예술행사를 중대시민재해 관리 대상으로 우선 포함시키고 사고 예방 및 대응을 위한 관리체계를 재점검하는 방안을 고려해 볼 수 있음.

## 4

## 인천광역시 중대재해처벌법 대응 방안

## ● 단기전략

## □ 중대재해 예방 및 대응 종합대책 수립

- 2024년부터 「중대재해처벌법」 적용대상이 되는 50인 미만 사업체 수가 전체 사업체 수의 약 98%를 차지하고 있는 인천광역시의 특성을 고려해 시설 안전 및 종사자 보건에 관한 종합계획을 수립할 필요가 있음.
- 중대재해 예방 및 대응을 위한 인천광역시의 비전과 목표, 추진전략, 대응절차 등을 명시한 종합계획을 수립하고 시설별 특성과 주요 사고 발생 시나리오에 기반한 매뉴얼을 작성하여 효과적이고 체계적인 안전보건관리가 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 「중대재해처벌법」 적용대상의 안전보건관리체계 구축 현황, 시설 주요 점검사항, 향후 조치계획 및 요청사항 등을 정기적으로 확인하고 형식적인 검토 및 보고가 되지 않도록 현실적이고 구체적인 개선안을 발굴해나갈 필요가 있음.
- 여러 법령에서 제시하고 있는 시설별 안전보건 점검 사항을 종합적으로 검토하고 기존의 인천광역시 재난안전관리 매뉴얼, 기능연속성계획 등과의 내용 및 절차 정합성이 확보될 수 있도록 노력해야 함.

## □ 중대재해 적용시설 선정 및 평가 기준 마련

- 중대시민재해의 경우 적용시설 선정기준이 명확하지 않으므로 「시설물안전법」, 「철도건설법」, 「철도안전법」, 「건축물관리법」, 「초고층재난관리법」, 「교통안전법」 등 다양한 법령을 검토하고 전문가 의견을 수렴하여 관리 대상을 목록화할 필요가 있음.
- 과거 안전보건사고 발생 사례를 분석하여 주요 현안 및 문제점을 도출하고 도시의 여건과 환경에 맞는 합리적이고 실효성 높은 대책이 마련될 수 있도록 해야 함.
- 인천광역시 재난안전사고 유형별 위험요인 및 취약요인을 다각적으로 분석할 수 있는 진단체계를 개발하고 분석 결과를 데이터베이스화하여 정책 수립 및 사업 추진 시 중요한 근거자료로 활용될 수 있도록 해야 함.
- 시설별 주요 사고 발생 위험성 진단과 더불어 상황 보고 및 전파, 위험요인 즉각 대응 및 조치, 근로자 또는 일반시민 대피, 관계기관 협조 및 지원 등이 종합적으로 잘 이루어지는지 합리적이고 체계적인 기준을 마련하여 점검할 필요가 있음.

## □ 중대재해 전담조직 구성 및 권한 강화

- 다양한 중대재해 관련 업무를 총괄할 전담조직을 구성하고 전문인력 및 예산을 확대 편성하여 인천광역시 현장 근로자 및 시민의 안전과 보건의 무엇보다 우선시 확보될 수 있도록 지속적인 정책적 노력을 기울여나가야 함.

- 민간기업, 공공기관 등 「중대재해처벌법」 적용대상의 실질적 관리와 감독이 쉽지 않으며 사실상 자발적인 협조와 참여에 의존해야 하는 경우가 많으므로 전담부서의 역할과 권한이 강화될 수 있도록 조정해나갈 필요가 있음.
- 최근 정부의 재난안전관리 역할 및 책임 강화, 안전의 외주화 방지, 장애인 안전환경 개선, 재난 취약계층 보호 등에 대한 사회적 관심과 요구가 높아지고 있는 만큼 지역사회의 건강성 및 안전성 강화를 위한 다양한 역할을 수행해나가도록 지원해야 함.

## ◆ 중장기전략

### □ 「중대재해처벌법」 교육 및 토론 기회 확대

- 새로운 법안에 대한 올바른 이해 및 인식 제고를 위해 안전보건관리 담당자와 현장 근로자를 대상으로 전문교육을 실시하고 인천광역시의 안전보건관리 정책 안내 및 홍보자료를 제작하여 배포할 필요가 있음.
- 중대재해 사례집을 발간하여 주요 사고에 대한 경각심을 고취시키는 한편 안전보건경영시스템 (ISO-45001) 인증 지원, 시민안전보험 보장범위 및 내용 안내, 법률자문 제공 등을 통해 법령 확대 시행에 따른 혼선 및 부담이 최소화될 수 있도록 해야 함.
- 「중대재해처벌법」의 적용대상이 지나치게 광범위한 데 반해 의무 규정이 모호하고 과잉처벌의 우려가 있다는 점에서 여전히 많은 논란이 이어지고 있는 만큼 관계 분야 전문가 및 실무자의 다각적 의견을 수렴하여 보다 효과적이고 유연한 대응 방안을 모색해 나갈 필요가 있음.
- 해당 법령의 한계와 가능성을 다각적으로 진단하고 책임자 처벌이 아닌 인천광역시의 실질적 안전보건환경의 개선 및 중대재해 예방 역량 강화를 위한 발전적 방안을 논의해나가는 것이 중요함.

### □ 중대재해 예방 및 대응을 위한 민관협의체 구성

- 중대재해 전담조직의 노력만으로 주요 사고 방지 및 피해 저감이 이루어지기 어려우므로 민간단체와 지역주민이 참여하는 재난안전 거버넌스를 구축하고 지역사회 기반 재난안전관리가 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 관계 분야 전문가, 실무자, 시민 네트워크에 기반한 협의체를 구축하여 인천광역시 공공기관 및 시설물 관리, 주요 행사 및 활동 안전수준 점검, 갈등 및 분쟁 조정을 위한 사회적 논의 및 공감대 형성의 기회가 마련될 수 있도록 해야 함.
- 기업 생산과정에서의 위험환경이 개선될 수 있도록 민관협력을 강화하고 사회책임투자(Socially Responsible Investment, SRI)를 통해 민간기업이 지역사회의 재난안전 환경 및 여건 개선에 적극 기여할 수 있도록 유도할 필요가 있음.
- 안전지킴이, 시민평가단, 시민안전감독관, 민간모니터링단 등과 같은 지역사회 자율안전조직을 활성화하여 중대재해 감시, 위기관리 지원, 지속적인 사후관리 등이 신속하고 체계적으로 이루어질 수 있도록 해야 함.



□ 안전보건 종합관리시스템 및 재난신고 핫라인 운영

- 안전보건사고 발생 현황, 대상시설 안전관리 현황, 시설별 위험성 평가결과, 안전교육 및 훈련 이행 여부 등의 광범위한 정보를 종합적으로 관리할 수 있는 정보시스템을 구축하여 주요 현안 파악 및 개선사항 도출이 효과적으로 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 인천광역시에서 개최되는 대규모 공연 및 문화행사, 주최가 없으나 정기적으로 개최되는 소규모 행사 및 활동 등에 대한 데이터베이스를 구축하여 사전 안전보건대책 마련, 경찰 및 소방 전문인력 지원 확보 등이 확실하게 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 시민이 안전보건사고 발생 위험을 발견 또는 인지한 경우 인천광역시 전담부서, 관할 경찰서 및 소방서에 직접 신고할 수 있도록 핫라인을 개설하고 안전보건 전문가가 신고 시설을 신속하게 점검할 수 있는 프로세스를 구축할 필요가 있음.

## ▶ 참고문헌

### [단행본·보고서]

- 고용노동부(2022), 2022년 산업안전보건감독 종합계획  
 고용노동부(2016~2022), 산업재해현황분석  
 대구광역시(2022), 대구광역시 중대재해 예방 종합계획  
 부산연구원(2021), 중대재해 제로(ZERO) 도시 부산을 위한 정책 제언. BDI 정책포커스, 1-12.  
 부산광역시(2022), 부산광역시 중대시민재해 예방 종합계획  
 인천광역시(2020), 인천통계연보  
 인천광역시(2022), 중대시민재해 대응 및 예방 기본계획  
 울산광역시(2022), 울산광역시 중대산업재해 예방 종합계획

### [보도자료]

- 경북신문(2022.03.16.), “대구 복구, 중대재해관련 안전보건관리시스템 도입”,  
<http://www.kbsm.net/news/view.php?idx=342298>(검색일: 2022.03.21.)  
 매일안전신문(2022.03.28.), “인천시, ‘중대재해 자문단 TF’ 구성한다”,  
<https://idsn.co.kr/news/view/1065593981247859>(검색일: 2022.04.01.)  
 중부일보(2022.03.13.), “조청식 수원시장 권한대행 '시민-수원시 재해신고 핫라인' 개설 주문”,  
<http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363530388>(검색일:  
 2022.03.21.)



**발행처** 인천연구원 **발행인** 이용식

**주소** 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 [www.ii.re.kr](http://www.ii.re.kr)

- 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.