

January 10, 2025

중대재해사건 동향

- 중대시민재해 관련 제1호 기소 사건의 시사점

‘오송지하차도 침수사건’은 도로확장공사(이하 “**이 사건 공사**”) 공사구역 내 제방(이하 “**이 사건 제방**”)의 일부 구간을 통해 하천이 범람하여 인접한 지하차도(이하 “**이 사건 지하차도**”)가 침수됨으로써 14명의 사망자와 16명의 부상자가 발생한 사건입니다.

검찰은 2025. 1. 9. 보도자료를 통해 이 사건 제방의 하천법상 관리주체인 청주시장, 이 사건 공사의 발주청인 행정중심복합도시건설청 건설청장(이하 “**건설청장**”), 시공사 前 대표이사, 시공사를 중대시민재해 관련 중대재해처벌법 위반 혐의로 기소(이하 “**이 사건 기소**”)하였고 밝혔습니다. 반면에 이 사건 지하차도의 관리주체인 충청북도지사의 경우 안전 및 보건 확보의무 위반을 인정할 증거가 불충분하다고 인정되어 무혐의처분을 받았습니다.

이 사건 기소는 중대재해처벌법이 시행된 이후 경영책임자가 중대시민재해 관련 혐의로 기소된 첫 번째 사례입니다.

중대재해처벌법은 ‘특정 원료 또는 제조물, 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 사망자 1명 이상 또는 부상자 10명 이상 등이 발생한 재해’를 ‘중대시민재해’로 규정하고(제2조 제3호), 제9조 내지 제11조에서 중대시민재해 예방을 위한 사업주 또는 경영책임자들의 의무 및 그 위반으로 중대시민재해가 발생할 경우의 처벌 등에 관하여 규정하고 있습니다.

그러나 중대시민재해는 중대산업재해에 비하여 다소 생소한 개념이고 그 동안 중대시민재해와 관련된 기소 사례도 없었기 때문에 의무자 또는 의무 위반 여부의 판단기준 등이 명확하지 않았습니다. 이 사건 기소는 공중이용시설과 관련된 중대시민재해에 대한 검찰의 판단기준을 가늠해볼 수 있는 첫 번째 사례라는 점에서 시사하는 바가 크며, 이에 대한 법원의 판결이 주목되는 사건입니다. 그 주된 시사점을 살펴보면 아래와 같습니다.

1. 이 사건 기소의 개요

이 사건에서 문제된 시설의 공중이용시설 해당 여부 및 검찰이 보도자료에서 밝힌 기소이유의 요지를 정리하면 아래와 같습니다.

시설	공중이용시설 해당 여부
이 사건 제방	중대재해처벌법 제2조 제4호 나목, 같은 법 시행령 제3조 제2호 별표 3에서 정하는 '국가하천의 제방'으로 공중이용시설에 해당
이 사건 지하차도	중대재해처벌법 제2조 제4호 나목, 같은 법 시행령 제3조 제2호 별표 3에서 정하는 '터널구간이 연장 100미터 이상인 지하차도'로 공중이용시설에 해당

당사자	기소이유
청주시장	<ul style="list-style-type: none"> - 하천법 및 관련 고시, 조례 등에 따른 이 사건 제방의 관리 주체에 해당 - 중대재해TF팀에 담당 인력 1명만을 형식적으로 지정함 - 안전점검·안전계획을 충실히 수립·시행하지 않음
건설청장	<ul style="list-style-type: none"> - (건설청) 이 사건 공사의 시행 주체, 하천점용허가의 수허가자, 광역도로건설 현장에 대한 안전점검 사무주체로서 이 사건 제방의 관리 주체에 해당 - 이 사건 공사현장을 중대시민재해 예방 현장에 포함시키지 않음 - 공사안전관리 부서의 업무 실태를 점검·개선하지 않음 - 충분한 인력 확보 및 필요한 예산항목의 지정 등 노력을 기울이지 않음
시공사 前 대표이사	<ul style="list-style-type: none"> - (시공사) 이 사건 공사의 시공 주체, 공사구역의 직접 점유·통제자로서 이 사건 제방의 관리 주체에 해당 - 공사현장 내 공중이용시설의 현황 및 관리 상황을 파악하지 않음 - 안전관리부서의 재해 예방업무 수행 실태를 점검·개선하지 않음 - 관련 인력 및 예산을 편성하지 않고, 안전점검·계획을 제대로 수립하지 않음
시공사	양벌규정(중대재해처벌법 제11조)에 따라 기소

요약	검찰은 청주시장, 건설청장, 시공사 前 대표이사를 공중이용시설인 이 사건 제방을 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 관리주체(경영책임자)로 보고, 이 사건 제방에 관하여 중대재해처벌법 제9조 제2항에 따른 안전 및 보건확보 의무를 위반하여 중대시민재해가 발생하였다고 보아 기소함
----	--

II. 시사점 ① <중대시민재해의 범위> : 공중이용시설 외부에서 사고가 발생하거나 공중이용시설의 이용자가 아닌 사람이 피해를 입은 경우에도 공중이용시설의 설계, 설치, 관리상 결함과 인과관계가 인정된다면 중대시민재해에 해당할 수 있음

공중이용시설과 관련된 중대시민재해라고 하면 흔히 공중이용시설을 이용하던 사람이 공중이용시설의 설계, 설치, 관리상의 결함으로 사고를 당한 경우만 떠올리기 쉽습니다.

그러나 중대재해처벌법 제9조 제2항은 '사업주 또는 경영책임자등은 법인 또는 기관이 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 공중이용시설의 설계, 설치, 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 안전 및 보건 확보의무를

이행하여야 한다'고 규정하고 있습니다.

이와 같이 중대재해처벌법 제9조 제2항은 '이용자'뿐만 아니라 '그 밖의 사람'도 보호대상자로 폭넓게 규정하고 있으므로 반드시 공중이용시설 내부에서 사고가 발생하거나 공중이용시설의 이용자가 사고를 당한 경우에만 중대시민재해에 해당한다고 단정지을 수 없습니다.

이 사건 기소의 경우에도 검찰은 이 사건 제방의 관리상 결함으로 이 사건 지하차도를 이용하던 사람들이 사망하거나 부상을 당하였다고 보고 이를 중대시민재해로 판단하였습니다. 이 사건 지하차도를 이용하던 사람들이 이 사건 제방을 이용한 사람은 아님에도 그 사망 및 부상을 이 사건 제방으로 인한 중대시민재해로 본 것입니다.

이와 같은 점에 비추어 볼 때 공중이용시설을 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 법인 또는 기관의 사업주 또는 경영책임자들은 공중이용시설의 이용자가 사고를 당하는 경우뿐만 아니라 이용자 외의 사람들도 공중이용시설의 결함으로 사고를 당할 수 있는 경우(예컨대 공중이용시설 외벽에 부착된 광고물이나 조형물 등이 떨어져 보행자가 사망하는 경우 등)까지 폭넓게 상정하고 이를 방지하기 위한 체계를 구축할 필요가 있습니다.

III. 시사점 ② <중대시민재해를 예방할 의무자의 범위> : 개발구역 또는 공사구역 내 공중이용시설이 있는 개발사업자, 도급인, 수급인 등도 중대재해처벌법상 의무자에 해당할 수 있음

하천법 제27조 제6항 단서는 '국가하천 제방의 유지·보수는 시·도지사가 시행한다'고 규정하고 있고, 충청북도 사무의 위임 조례 제2조 제1항 별표 1은 이에 따른 '국가하천의 유지관리 및 다른 공작물 등의 하천공사 시행·협의·통지·준공검사'에 관한 권한을 충청북도지사가 시장, 군수에게 위임한다고 규정하고 있습니다. 이에 따라 국가하천 제방인 이 사건 하천의 유지보수 권한은 충청북도지사로부터 청주시장에게 위임됩니다. 검찰은 이를 근거로 청주시장이 이 사건 제방의 하천법 및 관련 조례상 관리 주체에 해당한다고 보았습니다.

한편 이 사건 기소에서 주목해야 할 부분은 검찰이 청주시장뿐만 아니라 이 사건 제방을 공사구역에 포함하고 있는 이 사건 공사의 발주청 및 시공사도 이 사건 제방의 관리주체로 보고 그 경영책임자를 기소한 부분입니다.

국토교통부는 '공중이용시설을 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 경우'에 관하여 법인 또는 기관이 공중이용시설에 대해 ① 소유권, 점유권, 임차권 등 장소, 시설, 설비에 대한 권리를 가지고 있거나, ② 공중이용시설의 유해·위험요인을 통제할 수 있거나, ③ 보수·보

강을 실시하여 안전하게 관리해야 하는 의무를 가지는 경우 등을 의미한다고 해석하고 있습니다[국토교통부, 「중대재해처벌법 해설 중대시민재해(시설물·공중교통수단)(‘23. 10.)」, 22면].

검찰도 이 사건 공사의 발주청은 이 사건 공사의 시행 주체, 하천점용허가의 수허가자, 광역도로건설현장에 대한 안전점검 사무 주체로서, 시공사는 이 사건 공사의 시공 주체, 이 사건 제방의 직접 점유·통제자로서 이 사건 제방의 관리주체에 해당한다고 보고 각 경영책임자인 건설청장과 시공사 대표이사를 기소하였습니다.

물론 공사구역 내에 공중이용시설이 있다고 하여 일률적으로 그 공사의 도급인이나 수급인이 곧바로 해당 공중이용시설의 관리주체에 해당한다고 단정지을 수는 없고, 개별 사안마다 그 공중이용시설을 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 경우인지를 따져보아야 합니다. 그러나 이 사건 기소가 시사하는 바와 같이 **개발사업자, 도급인, 수급인 등은 중대재해처벌법에 따른 리스크를 최소화하기 위하여 사업구역 또는 공사구역 내에 공중이용시설이 있는지 그 현황을 파악하고 그에 대하여 중대재해 예방을 위한 조치를 취하는 것이 안전합니다.**

IV. 시사점 ③ <공중이용시설에 대한 안전보건 확보의무 이행의 중요성> : 검찰이 청주시장과 충청북도지사에 대한 결론을 달리 한 이유를 중심으로

검찰은 청주시장에 대하여는 이 사건 제방에 관한 안전 및 보건 확보의무를 위반하였다고 판단하였으나, 충청북도지사에 대하여는 이 사건 지하차도에 관한 안전 및 보건 확보의무를 위반하지 않았다고 판단하였습니다.

청주시장과 충청북도지사 모두 공중이용시설의 관리주체임에도 위와 같이 다른 결론이 내려진 이유를 보면, 검찰은 ① 청주시장의 경우 안전 전문지식이 없는 행정직렬 1명만을 중대재해TF팀에 배치하여 서류상으로만 중대재해예방 업무를 꾸렸을 뿐 실질적인 점검은 행해지지 않았고, 청주시 하천과가 안전점검 필수인력(기술자격자) 없이 안전점검을 실시하거나 제방 점검을 생략하고도 마치 점검결과 이상이 없는 것처럼 허위 내용을 등록하는 등 위법·부실하게 업무를 수행하였음에도 청주시장이 이를 점검·개선하지 않은 점 등을 안전 및 보건 확보의무 위반으로 판단하였습니다.

반면 ② 충청북도지사의 경우 이 사건 지하차도에 설계, 설치상 결함이 밝혀지지 않은 점, 관리 측면에 있어서도 지하차도 사전 통제를 위한 인력 및 예산을 상당 규모 확보하고 있었고, 집중호우 시의 지하차도 사전 통제 매뉴얼을 갖추고 있었으며, 2023년 상반기에 훈련도 실시한 점, 법령상 안전점검이 정상적으로 수행된 점 등에 비추어 비록 이 사건 지하차도 내에서 인명사고가 발생하였더라도 충청북도지사는 안전 및 보건 확

보의무를 위반한 것으로 인정하기 어렵다고 보았습니다.

이에 따르면 검찰은 실제로 중대시민재해 예방을 위한 인력 및 예산이 충분히 확보되었는지, 관계법령에 따른 안전점검이 제때 정상적으로 시행되었는지, 중대시민재해에 대비한 매뉴얼 등 안전계획을 수립하고 이에 따른 훈련을 실시하였는지, 사업주나 경영책임자등이 정기적으로 위 사항들을 점검하고 개선하였는지 등 안전보건관리체계가 실질적으로 구축·이행되었는지 아니면 구축·이행되지 않았거나 형식적으로 외관만 갖추었는지 여부에 주목하고 이를 기준으로 중대재해처벌법 위반 여부를 판단한 것으로 보인다.

공중이용시설을 실질적으로 지배, 운영, 관리하는 법인 또는 기관의 사업주나 경영책임자등은 검찰의 위와 같은 판단기준을 중심으로 공중이용시설에 대한 안전보건관리체계가 실질적으로 구축·이행되고 있는지를 재점검해볼 필요가 있습니다.

* * *

법무법인(유한) 태평양은 중대재해처벌법 시행 이후 중대재해예방·대응 TFT를 확대 개편하여 중대재해처벌법령 내용 분석, Compliance 시스템 구축 및 점검, 중대재해사건 수사대응 등에 대한 종합 자문을 제공하고 많은 실적을 보유하고 있으므로, 이와 관련한 문의사항이 있으시면 언제든지 연락 주시기 바랍니다.

관련 구성원

송진욱

변호사

T 02.3404.0462

E jinwook.song@bkl.co.kr

최진원

변호사

T 02.3404.0944

E jinwon.choi@bkl.co.kr

이근원

변호사

T 02.3404.7652

E geunwon.lee@bkl.co.kr

법무법인(유한) 태평양의 뉴스레터에 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행된 것이며, 법무법인(유한) 태평양의 공식적인 견해나 어떤 구체적 사안에 대한 법률적 의견을 드리는 것이 아님을 알려드립니다. 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우 위 연락처로 문의주시기 바랍니다.