

**쓰면 징계! 안쓰면 처벌!**

# 진퇴양난 작업중지권

결박된 작업중지권,  
이제는 노동자의 보편적 권리로 확장돼야 한다.

2023년 11월 8일[수] 13시~17시

국회의원회관 3세미나실

정의당 이은주 의원실,

전국금속노동조합,

한국노동안전보건연구소 당장멈춰기획팀



**쓰면 징계! 안쓰면 처벌!**

# 진퇴양난 작업중지권

결박된 작업중지권, 이제는 노동자의 보편적 권리로 확장돼야한다!

**2023.11.08(수) 13:00~17:00 국회의원회관 3세미나실**

**주발제** 콘티넨탈 작업중지권(2018다288662)사건의 쟁점과 문제  
이두규(금속노조 법률원 변호사)  
작업중지권 행사를 이유로 한 징계의 정당성  
권오성(성신여대 법학전문대학 교수)

**토론** 작업중지권의 필요성과 확대방안  
최민(한국노동안전보건연구 당장멈춰기획팀)  
화학물질노출사고시 대응의 문제와 방안  
선지현(유해물질로부터 안전한 삶과 일터 충북노동자시민회의)  
환경의학전문의를가 본 화학물질노출사고 피해와 작업중지권의 필요성  
윤성용(순천향대 구미병원 직업환경전문의를)  
노동자 권리로서 작업중지권 확보방안 및 투쟁  
최명선(민주노총 노동안전보건실장)

주최 - 정의당 이은주 의원실\_ 금속노조\_ 한국노동안전보건연구소 당장멈춰기획팀



# 쓰면 징계! 안쓰면 처벌! 진퇴양난 작업중지권

## 자료집 순서

콘티넨탈 작업중지권(2018다288662)사건의 쟁점과 문제 .....	6
작업중지권 행사를 이유로 한 징계의 정당성 .....	21
작업중지권의 필요성과 확대 방안 .....	35
화학물질노출 사고 시 대응의 문제와 방안 .....	43
환경의학전문이가 본 화학물질노출사고 피해와 작업중지권의 필요성 .....	47
노동자 권리로서 작업중지권 확보방안 및 투쟁 .....	67

## 토론회 진행 순서

<b>[주발제]</b> 콘티넨탈 작업중지권(2018다288662)사건의 쟁점과 문제	이두규 금속노조 법률원 변호사
<b>[주발제]</b> 작업중지권 행사를 이유로 한 징계의 정당성	권오성 성신여대 법학전문대학 교수
<b>[토론]</b> 작업중지권의 필요성과 확대 방안	최민 한국노동안전보건연구소 당장멈춰기획팀
<b>[토론]</b> 화학물질노출 사고 시 대응의 문제와 방안	선지현 유해물질로부터안전한삶과일터 충북노동자시민회의
<b>[토론]</b> 환경의학전문이가 본 화학물질노출사고 피해와 작업중지권의 필요성	윤성용 순천향대 구미병원 직업환경전문의
<b>[토론]</b> 노동자 권리로서 작업중지권 확보방안 및 투쟁	최명선 민주노총 노동안전보건실장

# [주발제] 콘티넨탈 작업중지권(2018다288662)사건의 쟁점과 문제

- 이두규 금속노조 법률원 변호사

## 2018다288662 사건의 쟁점과 문제

### 1. 2016. 7. 26. 부강산업단지 티오비스 유출 사건의 경위

- 2016. 7. 26. 07:56경 KOC 솔루션 저온 창고에서 티오비스 약 200L 유출(1차 유출).
- 08:15경 소방본부 유관기관에 상황 전파.
- 08:16경 조치원소방서 현장대응단 도착.
- 08:25경 세종부대 505여단 7대대, 32사단 직속 화생방재단 출동.
- 08:30경 소방본부 대피 방송.
- 08:42경 소방본부 1차 누출 차단, 부강면 이장단에 화학물질유출 및 대처요령 통보.
- 09:00경 원고(조남덕 전국금속노동조합 대전충북지부 콘티넨탈지회 - 이하 ‘지회’ - 의 지회장)의 티오비스 유출 사실 인식.
- 09:20경 금호리 이장단 대피 방송.
- 09:30경 원고 피고(콘티넨탈오토모티브일렉트로닉스 유한회사) 안전관리자에게 항의 - 사고지점부터 피고까지의 거리는 200미터가 채 되지 않은 짧은 거리임.



사고지점부터 경비실까지, 사고지점부터 공장로비까지 거리

- 09:30경 소방본부 티오비스 이동 중 약 100L 유출(2차 유출).
- 09:40경 원고 고용노동부에 전화하여 신속한 예방 조치 촉구.
- 09:50경 원고 피고에게 공문을 보내어 대처 촉구.
- 10:00경 원고 피고 안전관리자에게 대책을 세울 것을 재차 촉구.
- 10:00경 티오비스 유출 차단조치 완료.
- 10:10경 원고, 피고 노무이사, 근로감독관 3인의 경비실 앞 면담 - 근로감독관 피고에게 예방조치 권고.
- 10:30경 원고 등 지회 조합원들 작업중지권 행사.
- 10:30경 방제작업 완료.

## 2. 원고의 작업중지권 행사와 피고의 대응

- 원고는 10:30경 지회 조합원들과 함께 작업중지권을 행사. 피고 11:00경 원고 및 지회 조합원들에 대해 작업 복귀 요청. 원고 및 지회 조합원들은 복귀 요청에 불응.
- 원고 2016. 7. 28. 대전지방법고용노동청 앞에서 피고가 노동자들의 안전을 보호하지 않았고, 이에 지회의 대표자인 본인이 조합원들을 대피시켰다는 취지로 기자회견을 함.
- 피고 2016. 11. 14. 원고에 대해 정직 3개월의 징계 처분을 함. 원고 피고에 대해 재심청구. 피고는 2017. 1. 25. 원고에게 정직 2개월의 재심 징계위원회 결과 통보.
  - 징계 사유는 세 가지. ① 2016. 7. 26. 10시 30분경 작업장을 이탈하고 조합원 28명에게 작업을 중지하고 이탈할 것을 지시함, ② 같은 날 11시 00분 ~ 20분경 회사 안전책임자의 수 차례에 걸친 작업 복귀요청에 불응함, ③ 2016. 7. 28. 대전지방노동청 앞에서 기자회견을 열고 허위사실을 유포함.<sup>1)</sup>

## 3. 원고의 소 제기와 청구 취지

원고는 피고의 징계가 무효하고 판단, 소를 제기함. 같은 소의 청구취지는 다음과 같이 요약됨. - 피고가 원고에 대하여 한 정직처분은 무효임을 확인한다. 피고는 원고에게 정직기간 동안 지급하지 않은 임금 상당액을 지급하라.

## 4. 원고측 주된 주장의 내용

- 원고는 산안법에 규정된 작업중지권을 행사한 것임
  - 작업중지권은 노동자의 주관적 인식을 기초로 ‘급박한 위험’의 존부를 판단해야 함.
  - 원고의 인식은 다음과 같음.
    - ◆ 악취가 날 정도로 유독가스가 유출됨.
    - ◆ 피고는 이를 근로자들에게 알리지도 않음.

---

1) 징계 사유 ③에 대해 원고는 계속 다투었으나, 논의의 효율을 위해 아래에서는 생략함.

- ◆ 조합원, 비조합원 근로자들이 구토 및 어지러움을 호소함.
  - ◆ 소방청에 전화하여 유출된 물질이 인체에 유해한 것으로 각별히 조심해야 한다는 답변을 들음.
  - ◆ 피고에 재직 중인 안전관리자에게 유해물질의 성분을 물었지만 확인 중이라는 답변만을 받음.
  - ◆ 수 차례 조치를 요구하였으나 피고측은 어떤 가스가 유출되었는지도 모르면서 작업을 계속하라는 답변만을 함.
  - ◆ 근로감독관도 예방적으로 대피를 검토해야 한다고 말했는데 피고는 거부함.
  - ◆ 원고가 재직 중인 공장은 외부의 공기를 끊임없이 공장 내부로 주입하는 시스템을 가지고 있음.
- 아울러 당시 상황은 실제로 위험하였음.
- ◆ 티오비스는 공기중에서 반응할 경우 황화수소를 발생시킴. 황화수소는 독성이 강한 기체이기 때문에, 낮은 농도의 황화수소를 들이마시게 되면 눈, 코 또는 목에 자극을 일으킬 수 있으며, 천식환자에게는 호흡 곤란을 유발할 수 있음. 높은 농도의 황화수소를 들이마시게 되면 후각이 마비될 수도 있음. 황화수소에 피부가 노출되면 수분이 있는 부위에 심한 통증과 수축 및 홍반이 나타날 수 있음.
  - ◆ 119에 따르면 당일의 사고는 30명의 부상자를 발생시켰는데, 그 중에는 티오비스가 유출된 장소에서 피고보다 멀리 떨어진 보쉬전장의 노동자도 두 명이 있었음.
  - ◆ 소방본부는 티오비스가 유출된 장소에서 피고보다 멀리 떨어진 금호 1, 2, 3리의 주민들을 모두 대피하도록 함.
  - ◆ 지회의 조합원들 중 후에 결막염 등으로 치료를 받은 사람들이 있음.

## 5. 1심 판결(대전지법 2018. 5. 16. 선고 2017가합101663판결)의 판단

대전지법의 판단은 다음과 같음

- 티오비스 누출 사고의 위험성에 대해(객관적인 측면에서)
  - 티오비스는 위험한 물질에 해당함. 그러나
  - 누출사고 당시 KOC솔루션 공장에서 방제작업을 한 사람들은 방제복과 방독면을 착용하고 있었으나, 재난지휘통제소에 있었던 소방관들을 포함하여 나머지 사람들은 방독면을 필수적으로 착용하지 않았음.
  - 누출사고 당시 피고 회사 소속 직원들 중 이상징후를 보여 병원으로 후송된 사람은 없었던 것으로 보이고, 피고 회사 공장 내에 있는 보건실에 치료를 받으러 온 직원도 없었음 - 치료 받은 조합원들이 있다는 주장에 대해서는 배척함 이유는 하나, 제출된 증거인 진료비 계산서만으로는 어떤 증상으로 치료를 받았다는 것인지 알 수 없고 진료확인서에 나타난 병명인 결막염이 티오비스로 인한 것임을 인정할 자료가 없음.
  - 유관기관에 의하여 실시된 황화수소 검출결과에 따르면, 티오비스가 2차례에 걸쳐 누출된 후에도 이

사건 누출사고 발생지점으로부터 반경 10m 이상의 거리에서 황화수소가 검출되지 않음.

- KOC솔루션공장과 인접하여 있어 직원들의 대피가 필요한 사업장에 대해서는 소방본부와 부강산업단지 관리사무소에 의하여 대피를 유도하는 조치가 이루어졌는데, 위 사고 발생지점을 기준으로 이 사건 통제선 바깥쪽에 위치한 피고 회사 공장에 대해서는 위험성이 높지 않다는 소방본부 측의 판단에 따라 대피방송 등의 조치가 이루어지지 않음.

- 따라서 작업중지권 행사를 위한 급박한 위험이 있었다고 볼 수 없음.

- 원고의 인식에 대해(주관적인 측면에서)

- 원고는 소방본부 및 경찰, 군인 등 유관기관에 의하여 피해 방지 조치가 시행되고 있음을 확인하였음.
- 피고는 원고에게 ‘피고측이 재난지휘통제소를 방문하여 대피의 필요성을 질의하거나 피고 회사 공장에 이상징후를 보이는 직원이 있는지 확인하는 등의 조치를 취하였다’ 는 취지로 설명함.
- 근로감독관의 권유가 있으나, 같은 근로감독관의 권유는 정보가 없는 상태에서 이루어진 것이고 원고도 역시 이를 알고 있었음.
- 소방본부에 전화하여 대피방송이 있었다는 취지의 답변을 들었으나 대피명령의 범위를 확인하지 않았음.
- 또한 누출사고 현장을 살펴보러 가거나 상황을 통제하는 소방본부 등의 담당자를 만나기 위한 시도를 하지 않음.
- 따라서 원고가 가진 작업 중지 당시 인식에 비추어 볼 때에도 당시 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있었던 상황이라고 이해할 수 없음.

## 6. 원고측 항소 이유의 주된 내용

원고측은 대전지법의 판단에 불복하여 항소함. 항소의 이유는 다음과 같이 요약됨.

- 작업중지권을 행사하기 전에 노동자가 상황을 탐지할 의무를 진다고 볼 수는 없음.

- 1심은 원고가 대피명령의 범위를 확인하거나 소방본부 등의 담당자를 만나기 위해 시도하지 않았다는 점 등을 들어 원고의 인식에 따를 때에도 작업중지권 행사를 위한 급박한 위험이 있었던 상황이라고 이해할 수 없다는 취지로 판단함.
- 그러나 하나, 노동자가 작업을 진행하고 있는 중에 상황의 위험함을 확인하는 탐지행위를 하는 것은 불가능함. 마치 작업중지권을 행사하기 위해 작업중지권을 행사해야 한다는 논리적 난점에 빠짐.

- 원고의 인식은 다음과 같음.

- 전혀 알지 못하는 화학물질이 200미터도 떨어지지 않은 곳에서 유출되었으며, 매캐한 냄새가 났음.
- 소방본부는 전화를 통해 ‘원고가 대피명령을 듣지 못했다는 것이 놀랍다’ 는 취지로 원고에게 말함.
- 소방당국, 군, 경이 모두 출동하였고 현장에 있던 대부분의 사람들은 방재복과 방독면을 착용함.
- 제3자인 근로감독관 역시 대피를 권고하였음. 특히 ‘탐지할 여유를 갖지 못한 사람이 당시 상황을

어떻게 판단하였는가’ 를 보여준다는 점에서 근로감독관의 대피 권고는 그 의미가 큼.

- 소방본부의 통제선 바깥에 위치한 엘리디라이텍 역시 노동자들을 대피시켰으며, 원고는 작업중지권을 행사할 당시 같은 사실을 알고 있었음.

## 7. 2심 판결(대전고법 2018. 10. 31. 선고 2018나12405 판결)의 판단

대전고법의 판단은 다음과 같음.

- 다음과 같은 점(수정 내지 보충) 이외에는 1심 판결문을 인용함.
- 근로감독관의 대피 권고는 근로감독관으로서 제반 사정을 확인한 후 내린 객관적이고 전문적인 판단이라기 보다 민원인인 원고의 일방적인 주장을 그대로 수용하여 만에 하나 있을지 모르는 위험을 대비하여 대피하는 것이 어떻겠냐는 권고를 한 것에 불과함.
- 작업중지권의 행사 주체는 근로자이며, 노동조합이나 근로자대표가 행사할 수는 없음. 그러나 원고는 노조 활동의 일환으로 작업중지권을 행사한 것으로 판단됨.
- 탐지무를 부여할 수는 없으나, 객관적인 상황을 손쉽게 파악할 수 있다면 이를 위한 최소한의 노력을 할 의무가 있고 객관적인 상황을 파악할 수 있는 기회를 의도적으로 배제해서는 안 됨. 그러나 원고는 사건 현장을 직접 확인하지는 피고측의 권유를 거부하는 등 피고의 입장을 합리적인 근거 없이 배척함.

## 8. 원고측 상고이유의 주된 내용

원고측은 대전고법의 판단에 불복하여 상고함. 상고의 이유는 다음과 같이 요약됨.

- 2심 판결은 작업중지권 행사의 요건인 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 을 너무 협소하게 이해하였음.
- 2심 판결은 노동자가 같은 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 있는지 확인하기 위해 기울여야 하는 ‘최소한의 노력’ 을 지나치게 넓게 이해하였음.
- 2심판결은 노동조합이 작업중지권을 행사할 수 없다는 취지로 판단하였음.
- 설령, 노동조합이 작업중지권을 행사할 수 없다고 하더라도 2심판결은 원고가 조합원들에게 대피를 권유한 것이 조합활동으로서의 작업중지권 행사에 해당한다고 만연히 이해하였음.

## 9. 사건의 쟁점 및 문제점에 대한 재정리

### 가. 질문의 재정리

다시 한 번 정리하면, 본 사건의 가장 큰 쟁점은 당시 원고가 행사한 작업 중지권이 정당하였는가 하는 점. 같은 쟁점을 판단하기 위해, 다음과 같은 세부 쟁점에 대한 답이 필요함. 하나, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 은 누구의 인식(노동자 혹은 객관적인 판단자)을 기준으로 판단해야 하는가. 둘, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 있는지 확인하기 위해 노동자는 상황을 확인해야 할 의무가 있는가. 셋, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 은 어느 정도로 넓게 인정되어야 하는가. 넷, 작업중지권을 행사하는 주체는 누구인가. 그리고 이런 질문들에 대해 답하기 위해

몇 가지 선행되어야 할 논의가 있음. 작업중지권의 성격, 법적 근거 등이 같은 선행 논의임. 선행 논의에 대해 정리 한 후 필요한 질문들에 대해 답하는 방식으로 발제를 이어가고자 함.

## 나. 선행되어야 할 논의

### 1) 작업중지권은 예방적 권리임

작업중지권은 산업재해 발생 위험에 놓인 노동자가 작업을 중단하거나 대피하여 산업재해를 예방하기 위한 권리임. 노동자가 자신과 동료의 생명 신체를 보호하기 위하여 행사하는 권리이자, 사업장의 안전, 보건에 관한 노동자의 참여권으로서 산재 예방 및 재해확산 방지의 측면에 그 의의가 있음. 배상이나 처벌보다, 노동자의 안전을 위해 보장되는 근원적인 권리이기 때문에, 넓게 인정되어야 한다는 점에 대해 노사정의 인식이 크게 다르지 않음. 예를 들어 일부 기업들은 작업중지권을 보장하는 것이 중대재해처벌법의 근본 이념이라는 인식 아래 작업중지권 보장을 홍보하고 있음. 정부 역시 작업 중지권에 관한 매뉴얼을 제작 중인 등 같은 인식을 가지고 있음을 보여줌.

### 2) 작업중지권의 법적 근거

#### 가) 헌법상 근거

헌법재판소에 따르면, 헌법 제32조 제1항에서 규정하고 있는 근로의 권리는 일할 환경에 관한 권리도 함께 내포하고 있는 것으로, 일할 환경에 관한 권리는 자유권적 기본권의 성격을 갖고 있고 건강한 작업환경 등을 요구할 수 있는 권리를 포함함(헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670 결정). 같은 설시에 따르면, 작업을 중지할 권리 또한 헌법 제32조가 보장하는 기본권이라고 볼 수 있을 것임.

아울러, 헌법재판소는 생명권을 ‘기본권 중의 기본권’ 이라고 보며, 이를 최대한 존중하여야 한다고 밝힌 바 있고(헌재 2010. 2. 25. 2008헌가23 결정), 신체의 자유는 신체의 안정성이 외부로부터의 물리적인 힘이나 정신적인 위협으로 침해당하지 않을 자유와 신체활동을 임의적이고 자율적으로 할 수 있는 자유를 말하는 것이라고 보고 있음(헌재 1992. 12. 24. 92헌가8 결정). 같은 설시들을 종합할 때, 생명권과 신체의 자유 역시 작업중지권에 대한 헌법상의 근거라고 이해함이 타당할 것임. 헌법재판소 역시 산안법은 노동자의 안전을 유지하는 것을 목적으로 하고, 신체의 완전성은 인간 존엄의 기반이 되므로 이를 보호하는 것이 중요한 공익에 해당한다고 판단한 바 있어 같은 이해를 가지고 있음을 드러낸 바 있음.

마지막으로 헌법 제34조 제6항은 국가에게 국민을 재해로부터 보호할 의무가 있다고 규정하고 있음. 작업중지권이 노동자가 스스로를 재해로부터 보호하기 위해 행사하는 권리라는 점을 감안할 때 같은 조항 역시 작업중지권의 해석에 있어 적극 고려되어야 할 것임.

#### 나) 법률상 근거

본 사건에 적용되는 구 산안법은 “근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험으로 작업을 중지하고 대피하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 바로 위 상급자에게 보고하고, 바로 위 상급자는 이에 대해 적절한 조치를 하여야 한다” 고

정하며, “사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있을 때에는 제2항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 이를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다” 고 정하였음(제26조). 그리고 현행 산안법 역시 내용을 명확히 하고 해석상의 불필요한 논란을 불식시키기 위해 같은 내용을 다르게 규정(제52조)하였을 뿐 새로운 내용이 창설된 것이 아님. 산안법의 개정 방향은 명확함. 노동자가 작업중지권을 행사할 수 있음을 명문화하고, 사용자의 불이익조치로부터 보호하는 것임.

ILO 협약에도 작업중지권에 관한 내용이 있음. ILO는 1981년 제67차 총회에서 제155호 산업안전·보건협약(Occupational Safety and Health Convention, 1983. 8. 11. 효력발생)을 채택하였고, 우리나라도 위 협약을 비준하여 2008. 2. 20. 효력이 발생함. 위 협약 제13조는 “근로자가 자신의 생명이나 보건에 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿는 데 합리적인 정당성이 있는 경우에는 작업환경에서 스스로 이탈하여도 국내 여건과 국내 관행에 따른 부당한 대우에서 보호받아야 한다” 고 규정함.

### 3) 작업중지권의 성격 - 구체적 기본권

위와 같은 근거들이 있음을 통하여 볼 때, 작업중지권은 구체적 기본권으로서 인정되는 것이라고 봄이 타당함. 작업중지권이 기본권으로서의 성격을 가지는지에 대해서는 견해가 대립하고 있으나, ‘위험을 느껴 피할 권리’ 라는 뚜렷한 자연권적 성격과 헌법의 규정, 노동자의 건강한 작업환경을 요구할 권리가 기본권의 층위에 있다는 취지의 헌법재판소의 해석을 종합하여 고려할 때 작업중지권 역시 기본권의 층위에 있으며, 산안법은 같은 기본권을 확인한 것으로 봄이 타당함.

#### 다. 질문에 대한 답변과 양 판결의 문제점

##### 1) ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 의 판단기준 - 누구의 인식을 기준으로 할 것인가

‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 을 누구의 인식에 따라 판단해야 하는가’ 하는 질문에 대해서는 ‘작업을 중지하는 노동자의 인식에 따라야 한다’ 고 답하는 것이 온당할 것임. ‘사실은 위험하지 않은 상황이었으나, 상황에 놓인 사람의 시각으로 봤을 때는 누가 봐도 위험한 상황’ 이라면 작업중지권을 행사한 것을 두고 위법하다고 평가하는 것은 직관적으로 매우 이상한 일임. 예를 들어 화려한 색의 연기가 나서 유해화학물질이 유출되었다고 생각하였으나 사실 그 색이 있는 수증기에 불과한 경우, 작업을 중지한 노동자가 과연 ‘잘못하였다’ 는 평가를 받는 것이 가능할 것인지 의문임.

따라서 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 있다고 노동자가 믿었고, 그 믿음에 합리적인 이유가 있다면 노동자의 작업중지권 행사는 정당한 것이라고 평가되어야 함. 그렇다면, ‘믿을만한 합리적인 이유’ 의 판단 기준 역시 논의되어야 함. 그 기준은 노동자가 작업중지를 하였을 당시 인식한 사실을 기초로 판단하여야 함. 같은 판단을 함에 있어 사후적인, 객관적인 판단이 개입되는 것은 적절하지 않음. 예방적 권리로서의 작업중지권의 성격에 부합하지 않기 때문임.

1심과 2심은 ‘원고가 인식한 상황이 어떠하였는지’ 를 평가하여 판단에 고려하였음. 같은 점을 통하여 볼 때, 명시

적이지는 않지만 양 판결 역시 노동자의 인식을 기반으로 판단하여야 한다는 점에 큰 이견이 있지 않은 것으로 보임.<sup>2)</sup> 다만, 당시 노동자가 인식한 사정만을 기반으로 판단한 것이 아닌, 사후적이고 ‘객관적인’ 관점에서 판단하였다는 문제가 있음. 이를 명확하게 실시하지는 않았으나, 양 판결이 원고가 겪은 상황이 위험하지 않다고 평가하는 점은 판단 기준에 사후적인 관점이 개입하였음을 드러냄. 유출된 화학물질이 티오비스인지, 같은 화학물질의 확산 범위가 어느 정도인지, 실제로 부상한 사람이 몇 명인지 등은 만약 당시 노동자가 인식한 사정만을 기반으로 판단한다면 판단에서 고려되지 말았어야 할 정황임에도 고려되었기 때문임.

## 2) 노동자의 탐지 의무, 상황 확인 의무

### 가) 1심과 2심은 결국 노동자에게 탐지의무를 부여한 것과 같음

‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 발생한 것인지에 대해 노동자가 얼마나 확인해야 하는가 하는 질문 역시 중요함. 1심은 원고가 피고의 대책을 신뢰하지 않은 점 및 근로감독관이 제반 정보를 확인한 후 대피를 권고하지 않은 점 등을 들어 원고가 충분한 상황 파악을 하지 못하였고 따라서 ‘만연히 산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 있다고 생각하였다고 판단한 것으로 보임. 그러나 같은 평가는 “노동자인 원고가 업무 중간에 피고의 대책이 충분한지 확인하고, 근로감독관이 충분히 객관적인 정보를 수합하여 대피를 권하였는지를 확인하고, 소방본부의 대피 명령의 범위와 그 범위 설정의 합리성에 대해 숙고한 후에, 모든 상황을 종합적으로 고려할 때 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 이 있다고 판단하였어야 한다” 는 것과 같고 이는 사실상 노동자에게 탐지 의무를 부여한 것과 같음. 그러나 노동자가 업무를 수행하는 과정에서 이와 같은 탐지 내지 숙고를 하여 작업 중지권을 행사한다는 것은 불가능한 일임. 탐지를 요구한다면 작업중지권의 행사를 위해 작업중지권을 행사해야 하는 논리적인 모순에 빠지고, 숙고를 요구한다면 이미 위험에 빠진 노동자가 장고 끝에 작업 중지권을 행사해야 한다는 작업중지권의 본질과 맞지 않은 결론에 이르게 되기 때문임. 1심의 판단은 작업중지권이 현실에서 행사될 수 없다고 판시한 것과 다르지 않다고 생각함.

이 점에 대해서는 2심의 판결 역시 크게 다르지 않음. 2심은 노동자에게 탐지의무가 부여될 수는 없다고 판시하면서도, 객관적인 상황을 확인할 수 있는 ‘최소한의 노력’ 을 기울일 것을 요구하고 있음. 그리고 그 ‘최소한의 노력’ 의 예시로 들고 있는 것은 회사 관리자와 함께 현장에 가서 확인하는 것임. 같은 판단에는 ‘최소한의 노력’ 이 가지는 의미의 외연을 너무 넓게 해석함으로써 실질적으로 노동자에게 탐지의무를 부여한 것과 다르지 않은 결과를 가져온다는 문제가 있음. ‘문제의 근원이 무엇인지 확인하는 것’ 이 ‘탐지’ 가 아니라면 무엇을 ‘탐지’ 라고 불러야 할 지 의문임.

### 나) 금지착오의 정당한 이유?

1심과 2심의 판결은 명시적으로 밝히지는 않았지만, 결과적으로 노동자가 사실을 오인하지 않도록 진지한 노력을 다할 것을 요구한 것과 다르지 않음. 예를 들어 1심과 2심은 소방본부에 전화를 걸어 상황을 확인한 것만으로는 노동자가 ‘최소한의 노력’ 을 기울인 것으로 볼 수 없다는 취지로 판단함.

2) 물론 양 법원 모두 객관적인 위험성에 대해서도 평가하였으나 이는 법리보다는 판단을 우선하는 법원의 특성에 기인한 것일, 그래서 법리가 어떻더라도 스스로의 판단이 옳다는 취지에서 평가한 것일 가능성이 큼.

이는 마치 형법 제16조의 ‘정당한 이유’에 관한 판단 기준과 유사함. 판례는 전문가에게 확인하는 등으로 자신의 행위가 범죄에 해당하지 않는지 할 수 있는 모든 노력을 기울인 경우 형법 제16조가 말하는 ‘정당한 이유’가 있다고 평가함. 1심과 2심이 ‘소방본부에 전화를 건 것만으로는 충분하지 않고 당시 상황에 대한 최종적인 결정권을 가지고 있었을 소방지휘 통제소에 사실을 확인하여야 한다’는 취지로 판단한 것은 최종 책임자 내지는 최상위 전문가에게 확인하였어야 한다는 요구와 다르지 않음.

급박한 상황에서 자신의 생명과 안전을 보호하기 위해 피신하려는 노동자에게 전문가에게 상황을 확인하는 등으로 할 수 있는 모든 노력을 기울인 다음에야 작업을 중지할 수 있다고 평가한다면 예방적 기능을 수행하는 작업중지권의 의미가 존재하지 않을 것임.

#### 다) 탐지의무의 존부와 내용이 불분명

‘최소한의 노력’ 혹은 탐지의무가 언제 발생하는지, 발생한다면 어느 범위 안에서 노력이나 의무를 이행해야 하는지 불분명하다는 점에도 문제가 있음. 2심 판결은 ‘객관적인 상황을 손쉽게 파악할 수 있는 경우’라면 ‘최소한의 노력’을 기울여야 한다고 판단하였음. 그리고 2심 판결은 결국 원고가 놓인 상황이 ‘객관적인 상황을 손쉽게 파악할 수 있는 경우’라고 판단한 것에 다르지 않음.

같은 판단에는 두 가지 문제가 있음. 하나는 원고가 놓인 상황 - 생전 처음 들어보는 색이 있는 유독가스가 유출되어 소방, 군 경이 모두 출동하여 방제작업을 펼치고 있는 상황 - 이 ‘객관적인 상황을 손쉽게 파악할 수 있는 경우’에 해당한다고 본 것임. 살면서 한 번 겪을까 말까 한 상황을 두고 ‘손쉽게 상황을 파악할 수 있는 경우’라고 평가하는 것이 정당한 평가인지 의문임.

더 큰 문제는 애초에 ‘객관적인 상황을 손쉽게 파악할 수 있는 경우’가 언제인지 명확하게 알 수 없다는 점임. 이 점이 크게 문제되는 이유는 지금 논의의 전제가 되는 상황이 ‘노동자가 피신을 고려할 정도로 위험해보이는 상황’이라는 것임. 1심과 2심의 판단에 따르면 피신을 고민할 정도로 위험에 노출된 노동자가 우선 ‘내가 탐지의무 내지 최소한의 노력을 기울여야 하는 상황인지’ 고민한 후, 만약 같은 질문에 대한 답이 스스로 생각하기에 긍정이라면 ‘내가 탐지의무를 다 하였는지’ 까지 고민한 후에야 피신을 할 수 있다는 것임. 이런 이중의 고민을 하는 것만으로도 노동자에게는 벅찬데, ‘탐지의무 내지 최소한의 노력을 기울여야 하는 상황’이 언제인지 알 수 없다면 노동자는 현실적으로 숙고에 숙고를 거듭하다가 결국 어느 순간에도 피신하지 못하게 되는 결론에 이를 수밖에 없게 됨. 작업중지권이 문제되는 상황은 빠른 판단이 요구되는 상황임. 노동자가 고민할 지점을 늘이는 것은 작업중지권이 현실에서 기능하지 못하게 하는 기제가 될 뿐임.

#### 라) 법률유보 원칙, 유추해석금지의 원칙

탐지의무(혹은 ‘최소한의 노력’)을 요구하는 것은 법률유보의 원칙과 유추해석 금지의 원칙에도 반함.

작업중지권은 기본권이 구체화된 것에 불과하며 새로이 입법을 통해 창설된 권리가 아님. 그렇다면 헌법 제37조 제2항에 따라 작업중지권이 제한되기 위해서는 법률에 근거가 있어야 함. 그러나 산안법 등은 작업중지권에 대한 제한으로써 탐지의무 등을 설정한 바가 없음. 법문에 없는 제한을 인정하는 것은 헌법에 반함.

작업중지권을 행사하는 경우 노동자는 업무방해 등의 죄목으로 고소당할 위험에 놓임. 작업중지권이 정당하였다면, 노동자는 정당행위 내지 긴급피난으로 자신의 행위에 위법성이 없었음을 주장할 수 있음. 헌데, 만약 작업중지권에 탐지의무가 요구되는 등으로 그 범위가 제한된다면 위법성 조각의 범위가 줄어들게 됨. 이는 가벌성의 범위를 지나치게 늘이는 것으로, 죄형법정주의의 파생원칙인 유추해석 금지원칙에 반함.

#### 마) 우려하는 일은 벌어지지 않음

1심과 2심의 판결이 걱정하는 바가 무엇인지 어렵듯이 이해할 수는 있음. 양 판결은 작업중지권 행사를 빙자한 파업이 사업장에서 빈번하게 발생할 것을 걱정하고 있는 것으로 보임. 탐지의무나 상황확인 의무와 같은 적절한 ‘제동장치’를 통해 작업중지권 행사를 빙자한 파업을 막고자 하는 것이 법원의 의도일 것으로 예상함. 어쩌면 같은 의도는 일용 타당할 수 있음. 모든 제도는 항상 오남용을 염두에 두고 설계되고 해석되어야 하기 때문임.

그러나 양 판결이 제시하는 ‘제동장치’는 두 가지 점에서 적절하지 않음. 하나, 양 판결이 제시하는 ‘제동장치’는 작업중지권 자체를 몰각시킬 가능성이 높음. 양 판결은 탐지의무 혹은 상황확인 의무의 만족을 너무 높은 기준을 통해 판단하고 있어, ‘구더기 무서워 장을 담그지 못하는 상황’으로 제도를 몰고 가고 있음. 계속 말하지만 ‘지금 탐지의무가 있는 상황인지’ 고민하고, 그 고민이 끝나면 다시 시간을 들여 탐지의무를 이행(심지어 최상위 책임자 내지 전문가에게 확인하는 방식으로)하며, 탐지의무를 이행한 후에는 ‘내가 탐지의무를 다 이행하였는지’ 다시 고민한 후에 작업중지권이 행사될 수 있다면 작업중지권은 현실에 존재할 수 없는 유령을 지칭하는 말에 불과함.

둘, 사업장에서 노동자가 작업중지권을 행사할 단초라도 발생하는 일은 매우 드문 일임. 예를 들어 원고가 작업중지권을 행사한 것은 군, 경, 소방이 모두 출동한 초유의 사태였음. 이런 매우 상례에서 벗어난 일을 노동조합이 쟁의행위를 위해 사용한다는 것은 불가능한 일임. 한국 역시 이제는 노동조합 제도가 가지는 역사에 깊이가 있음. 노동조합은 이제 나름의 논리와 권력균형에 따른 조합활동 전략과 이행 절차가 있음. 상례에 벗어난 일을 조합활동에 사용할 수 있는 것은 노동조합에 고금을 통틀어 가장 훌륭한 전략가가 있는 경우, 특히 그 전략가가 문제가 발생한 그 현장에 있는 경우일 뿐임. 말하자면, ‘구더기 무서워 장을 담그지 못하는 상황’으로 제도를 몰아넣었는데, ‘애초에 구더기가 발생할 가능성이 지극히 낮은 상황’인 것과 다르지 않음.

#### 바) 소결

요약하면 다음과 같음. 1심과 2심은 노동자가 작업중지권을 행사하기 위해 탐지의무를 다하여야 한다고 평가하였거나, 사실상 그와 같이 평가한 것과 다르지 않음. 그러나 탐지의무를 부여하는 것은 작업중지권의 정당성에 과도한 제한임. 더욱이 탐지의무가 발생하는지 자체와, 탐지의무의 범위가 명확하지 않다면 노동자가 긴급한 상황에서 작업중지권을 행사하는 것은 더욱 어려운 일이 될 것임. 따라서 작업중지권 행사에 있어 노동자에게 탐지의무를 지우는 것

은 작업중지권이 행사될 지평을 없애는 것과 같음. 법률유보의 원칙, 유추해석 금지의 원칙에 부합하는 해석이 필요하다는 점과 애초에 노동조합이 작업중지권을 이용하여 쟁의행위에 나아가는 등의 모습을 상정하는 것이 어렵기 때문에 작업중지권에 대한 ‘제동장치’를 고려해야 할 현실적인 필요성이 없다는 점을 고려한다면 작업중지권을 행사함에 있어 노동자에게 탐지의무를 부여할 수는 없음. 그러나 양 판결은 탐지의무를 부여하거나 ‘최소한의 노력’의 범위를 과도하게 넓게 상정하고 있다는 점에 문제가 있음.

### 3) ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’의 ‘역치’

#### 가) 해석에 있어 고려해야 할 점

‘산업재해가 발생할 급박한 위험’의 역치를 너무 높게 잡아서 안 될 것임. 작업중지권은 예방의 관점에서 노동자들에게 부여된 권리이고, 예방적 관점에서 부여된 권리라면 그 범위가 지나치게 좁아서는 권리가 목적인 바를 달성할 수 없음. ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이라는 것은 엄격한 기준에서 판단되어서는 안 됨. 사람이 이미 쓰러진 후에 예방을 논할 수는 없는 노릇이기 때문임. 작업중지권이 기본권적인 성격이 뚜렷하다는 점과 작업중지권의 권리로서의 성격을 명확하게 하여 온 산안법의 개정 방향, 작업중지권을 보장하는 것이 사업주의 안전 보건 확보 의무 이행이라는 점 등을 고려한다면 더욱 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’을 엄격하게 해석해서는 안 될 것임.

#### 나) ‘개연성’

위와 같은 점들을 기반으로 해석한다면, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’은 우선 ‘발생의 개연성’의 관점에서 해석되어야 함. 시간적 근접성의 관점에서 해석되어서는 안 됨. 재해 발생이 ‘임박’하지 않았다고 하더라도 발생의 가능성이 높다면 작업중지권이 행사될 수 있어야 할 것임. 또한, 개연성은 ‘산업재해가 발생할 우려가 높은 경우’라면 존재한다고 해석되어야 함. 만약 ‘산업재해가 필연적으로 발생하는 상황’으로 제한적으로 해석한다면 산재 발생 예방을 위해 존재하는 권리인 작업중지권이 그 목적을 다하지 못할 수밖에 없기 때문.

고용노동부 역시 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우’에 대한 예시로 ‘높이가 2m 이상인 장소에 안전 설비가 설치되지 않아 추락사고의 우려가 현저히 높은 경우’ 혹은 화학물질 취급공정에서 부속설비의 심각한 고장, 변형 등으로 중대산업사고 발생의 우려가 높은 경우’ 등을 들고 있어(산업안전보건법 전부개정법률 주요내용 설명자료 고용노동부, 2019. 1.) 같은 요건을 ‘개연성’의 관점에서 해석하고 있음을, 또한 그 ‘개연성’이 ‘필연적으로 예견될 정도’에 이를 것을 요구하지 않는 것으로 해석하고 있음을 보여줌.

#### 다) 사업주가 작업을 중지해야 하는 상황과의 비교

산업안전보건기준에 관한 규칙(고용노동부령 제367호, 2022. 10. 18. 일부 개정된 것)은 구체적인 경우에 사업주의 작업중지 의무가 존재함을 규정하고 있음. 같은 규칙이 상정하는 상황은 예를 들어 ‘비, 눈, 바람 또는 그 밖의 기상 상태의 불안정으로 인하여 근로자가 위험해질 우려가 있는 경우(제37조)’ 라거나 ‘공작기계, 수송기계 등의 정비, 청소, 급유 작업을 할 때에 근로자가 위험해질 우려가 있는 경우(제92조)’ 같은 것임. 단순히 ‘우려가 있는 정도’라면 사업주가 작업을 중지하도록 하고 있는 것임.

이 때문에 실제로 각 지방고용노동청은 노동자들의 안전을 위해 산업재해가 발생한 우려가 있다면 사업주들에게 작업중지 명령을 내림. 사업주가 건물의 추락위험구간에 안전난간 등의 방호조치를 하지 않았다거나, 국소배기장치가 성능이 충분하지 않은 경우 전면적인 작업중지 명령이 내려진 바가 있음. 산안법이 노동자의 작업중지권과 사용자의 작업중지의무에 공히 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이라는 표현을 사용하고 있다면 법문에 대한 통일적인 해석을 위해 동일하거나 적어도 유사한 기준을 적용하여야 할 것임.

## 라) 양 판결의 문제점

‘산업재해가 발생할 급박한 위험’을 위와 같이 ‘개연성’의 관점에서 해석하고, 그 정도를 ‘우려가 존재하는 경우’에 만족한다고 이해한다면, 1심과 2심 양 판결은 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’을 지나치게 엄격하게 이해한 문제가 있음.

양 판결은 원고가 인식한 상황 - 군, 경, 소방이 모두 출동, 방독면을 착용하여 무언가를 하고 있고, 근로감독관이 대피를 권하였으며, 소방본부는 전화를 통해 대피명령을 듣지 못하였느냐며 놀라워하였으며, 인근 사업장의 노동자들 중 상당수는 대피하였다는 상황 - 에 비추어 보더라도 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이 있다고 보기 어렵다고 보았음. 양 판결은 애초에 이와 같은 상황을 ‘위험하지 않다’고 보고 있거나 개연성이 없다고 보고 있는 것임.

그러나 이와 같은 상황이 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이 발생하지 않은 상황이라고 보는 것은 작업중지권의 가능 범위를 지나치게 협소하게 보는 것임. 양 판결과 같다면, 같은 사례에서 작업중지권은 실제로 어떤 노동자가 쓰러져야만 그 행사가 가능하다는 것인데, 예방적인 의미를 같은 작업중지권의 본질과도 맞지 않는 해석임.

요컨대, ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’은 엄격한 관점에서 판단될 것이 아니라, 산업안전을 확보하기 위한 예방적 관점에서 판단되어야 함. 그러나 양 판결은 원고가 인식한 상황이 엄중함에도 불구하고 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’이 없다고 판단한 문제가 있음.

## 4) 작업중지권의 행사 주체

작업중지권의 행사 주체에 대한 질문의 중요성도 작지 않음. 양 판결은 작업중지권의 행사 주체가 개별 노동자일 뿐, 노동조합이 될 수 없다는 취지로 판시하였음. 그러나, 누군가가 작업을 중지한다면 다른 노동자들 역시 작업을 중지할 수 있는 것이 당연함. 그리고 이와 같은 당연한 모습은 현실에서 노동자들이 ‘집단적으로’ 작업을 중지하는 것으로 드러나게 될 것임. 현실적으로 발현한 모습이 이럴 경우, 그 논리적 구성이 ‘개별 노동자의 권리를 집단적으로 행사’한 것이든, ‘애초에 집단적으로 행사할 수 있는 권리’이든 그것이 정당하다는 점에는 차이점이 없음.

그렇다면 더 나아가, 작업중지권의 집단적 행사를 노동조합이 주도하든 근로자대표가 주도하든 그 실질에는 변함이 없다고 보아야 할 것임. 노동조합이 주도하여 개별 노동자가 자신의 작업중지권을 행사한다면, 이것이 과연 노동자 개인의 작업중지권 행사가 아니라고 할 수 있을지 의문임.

애초에 노동조합의 목적은 노동조건 개선 유지인데(노조법 제2조 제4호), 현재는 개별 노동자의 생명, 건강, 근로능력의 유지 증진이 근로조건 본질적인 요소이자 인간 존엄성 보장의 핵심이라고 본 바 있음. 노동조합의 목적 중 본질적인 요소인 산업 안전에 대해서 노동조합의 기능을 몰각시켜야 할 합리적인 이유는 찾을 수 없음. 특히, 위에서 논한 것처럼 작업중지권을 일상적인 파업으로 남용하는 것이 현실적으로 불가능하다는 점을 아울러 고려한다면 노동조합이 작업중지권의 행사 주체가 될 수 없다고 해석해야 할 이유는 존재하지 않음.

만약 이와 같이 해석하지 않는다면, 작업중지권이 행사될 수 있는 범위는 더욱 좁아질 수밖에 없음. 개별 노동자들이 사업장 내에서 위험이 있더라도 한국의 현실에서 작업중지권을 행사할 수 있을지 의문임. 본 사건의 원고는 비교적 조합의 힘이 강하다고 알려진 금속노조의 지회장임. 원고의 작업중지에 대해 정직이라는 중징계가 이루어지고 원고는 같은 징계의 효력을 다투기 위해 오랜 기간 다투었음. 이와 같은 길고 큰 싸움을 각 개별 노동자가 수행 할 것을 기대하는 것은 불가능함.

## 라. 근원적인 의문

군, 경, 소방이 모두 출동하여 방독면을 쓰고 유독가스에 대해 대비하였으며, 노동자들보다 먼 곳에 살고 있는 주민들에 대해 대피명령이 내려진 상황에서, 노동자들만이 작업중지권을 행사하지 못하고 계속 일을 해야 한다는 시각 자체에 대해 회의가 있음. 노동자는 사용자에게 노동력을 제공하고 임금을 수령하는 대등한 계약을 맺은 당사자임. 그럼에도 불구하고 양 법원의 판결은 노동자의 작업중지권 행사가 부당한 것으로 판단하면서 마치 노동자에게 군이나 경과 같은 ‘회피하지 않을 의무’ 를 지우고 있는 것과 다르지 않음. 노동자는 왜 이와 같은 회피하지 않을 의무를 져야 하는지 알 수 없음. 노동자는 국가라는 하나의 커다란 공동체를 위해 헌신해야 하는 자(‘산업 역군’ 따위로 표현된)라는 시각을 기저에 깔고 있는 것이 아닌가 의심하게 됨. 같은 의심을 더욱 강화시키는 것은 당시 원고가 있던 피고의 회사보다도 먼 곳에 있는 마을회관에는 대피명령이 내려졌다는 것이고, 법원은 이미 같은 사실을 알고 있다는 점임.

더구나, 군, 경, 소방이 방독면을 쓰고 방재작업을 하는데도 노동자들은 마스크도 없이 외부의 공기를 끊임없이 내부로 유입시키는 장치를 가진 공장에서 계속 일해야 한다고 이해한 것 역시 납득할 수 없음. 법원의 판단과 같다면 군이나 경이 유출 장소에서 떨어져있더라도 방독면을 착용한 것은 그저 장식에 불과한 것인지, 만약 그렇지 않다면 군이나 경이 받는 보호보다도 못한 보호를 노동자들이 받는 것이 정당한 것인지 묻게 됨.

무엇보다, 법원이 생각하고 있는 안전의 개념이 너무 협소하다는 점에 좌절감을 느낌. 피고의 인사관리자는 대피를 권한 근로감독관에게 ‘사람이 쓰러진 것도 아닌데 라인을 세울 수 없다’ 는 취지로 말하였음. 법원의 판시 역시 그와 궤를 같이하고 있음. 더욱 논리적이고 더욱 많은 사실관계를 고려하였다 하여 그 궤에서 벗어났다고 볼 수는 없음. 근원적으로, 사람이 쓰러지지 않았어도 라인을 세우고 노동자들을 보호해야 지금도 사업장에서 죽어가고 있는 노동자들을 보호할 수 있음.

## 10. 맺음

노동자가 죽었다는 부고를 텔레그램으로 계속 접하게 됨. 우리는 언제까지 누군가를 추모하고 누군가의 죽음을 기억하며 생산을 해야 할지 모르겠음. 위험하다고 생각되면 작업을 멈추고 주변을 둘러보거나 도망칠 권리도 없는데, 노동자들이 한국 사회가 인권을 보장하는 국민이라고 스스로 생각할 수 있을지 의문임. 작업 중지권이 넓어지고, 그 행사를 위한 요건도 완화하여 판단하여야 함. 더 이상 누군가를 죽이지 않고 우리가 발전을 계속해 나가기 위해 작업 중지권을 더욱 강하게 보장하여야 할 필요가 있음. 대법원이 내릴 이 사건에 대한 판단이 작업중지권과 안전한 노동 환경에 조금이라도 기여하기를 간절히 바랍.



# [주발제] 작업중지권 행사를 이유로 한 징계의 정당성

- 권오성 성신여대 법학전문대학 교수

## 1. 사용자의 안전배려의무

### 가. 사용자의 안전배려의무론의 배경

자본주의 체제가 정립될 무렵에는 ‘노동’이라는 상품을 거래할 때도 개인들 사이의 자유로운 거래관계를 규율하는 민사법이 적용될 수 있다고 생각했다. 이처럼 자본주의 초기에는 노동은 상품법(商品法) 또는 물권법의 객체였다. 상품법이 지배하는 초기 자본주의 사회에서 입법자와 법률가는 노동력의 주체로서의 인간이 특별한 법익의 주체라는 사실을 전혀 인식하지 못할 뿐만 아니라 인식하려고 하지도 않았다.1) 그 결과 초기 자본주의의 법적 시각은 근로관계를 노예임차 또는 용역임차의 관계로 파악하였고,2) 물건임차관계에 적용되는 법규칙이 근로관계에 그대로 적용된다고 생각하였다.3) 그 결과 근대 민법은 유산자들에게는 무한한 자유를 주었지만 무산자들에게는 합법적인 구속과 예속의 굴레로 작용하였다.4) 산업이 발달함에 따라 생산수단이 기계화됨과 동시에 근로자의 장시간근로, 저임금, 비위생적인 작업환경 등 열악한 근로환경을 바탕으로 근대산업이 비약적으로 발전하였지만, 동시에 근로자의 건강을 침해하는 산업재해의 발생가능성은 더욱 증대되었다. 사용자에게 종속되고 위험한 기계 앞에 노출된 노동자는 더 이상 자신의 안전에 대한 책임을 질 수 없었다.

이러한 자본주의의 모순이 드러나면서 사적 자치의 원칙이 근로자의 생존 자체를 위협한다는 것을 깨닫고 새로운 법 체제로서 노동법을 구상하게 된다.5) 이렇게 탄생한 노동법은 우선 노동자의 신체를 보호하는 법으로서 발전되었다.6) 산업재해의 위험은 개인의 능력에서 비롯되는 개인적 위험으로서 개인적 책임의 영역이라는 관점에서 벗어나 구조적 원인에서 비롯된 ‘사회적 위험’으로서 사회적 책임의 영역이라는 인식이 자리잡게 되었고,7) 사용자의 일에 근로자가 육체적으로 투여되는 상황은 사용자로 하여금 일정한 안전상의 의무를 지도록 했으며 노동자에게 일어나는 사고에 대해서 책임을 지도록 하였다.8)

### 나. 안전배려의무론의 전개

#### 1) 안전배려의무의 의의

안전배려의무란 근로자의 안전과 보건에 관한 사용자의 주의의무라고 할 수 있다. 판례는 “사용자는 근로계약에 수반되는 신의칙상의 부수적 의무로서 피용자가 노무를 제공하는 과정에서 생명, 신체, 건강을 해치는 일이 없도록 인적·물적 환경을 정비하는 등 필요한 조치를 강구하여야 할 보호의무를 부담하고, 이러한 보호의무를 위반함으로써 피용자가 손해를 입은 경우 이를 배상할 책임이 있다”9)고 판시하여 주로 ‘보호의무’라는 용어를 사용하지만, ‘안전배려의무’라는 용어를

사용하기도한다.10)

일본의 경우, 일본 최고재판소는 1975년 판결11)에서, 어떤 법률관계에 기반하여 특별한 사회적 접촉의 관계에 있는 당사자 간에 있어서, 당사자는 당해 법률관계의 부수의무로서 신의칙상 상대방의 생명과 건강을 배려해야 할 ‘안전배려의무’를 부담 하는 것을 일반적으로 인정하였다. 그 후 일본 최고재판소는 근로계약관계에서 사용자의 ‘안전배려의무’에 관하여 명언하고,12) 그것을 구체화하는 많은 판단을 누적하여 왔다. 이는 인간의 존엄 또는 생존권 이념을 구체화한 것으로서 일반적으로 긍정적으로 평가되고 있다.13)

나아가 도급형태의 안전배려의무에 대해서는 일반적으로 ‘근로자가 법형식으로는 수급인과 고용계약을 체결하고, 도급인과는 직접적인 고용계약을 체결한 것은 아니라고 하더라도, 도급인과 수급인 사이의 도급계약을 매개로 하여 사실상 도급인으로부터 작업에 대한 장소, 설비, 기구류의 제공을 받고 동시에 도급인으로부터 직접 직휘·감독을 받아 수급인이 조직적, 외형적으로 도급인의 일부분과 같은 밀접한 관계를 갖고, 수급인의 공사 실시에 대해서 양자가 공동으로 안전관리에 임하는 등 수급인 근로자의 안전관리를 위해서는 도급인의 협력 및 지휘감독이 불가결이라고 보아, 실질적으로 수급인의 피용자인 근로자와 도급인 사이에 사용자, 피사용자의 관계와 동일시할 수 있는 경제적, 사회적 관계가 인정되는 경우에는 도급인이 수급인의 근로자에 대해서도 안전배려의무를 부담한다고 해석된다.14)

## 2) 안전배려의무의 법적 성격

사용자의 안전배려의무는 실정법상 규정된 의무가 아니라 근로관계의 성질이나 그 본질에서 요청되는 하나의 객관적인 법으로 요청되기 때문에, 근로관계의 성질이나 본질의 변천에 따라 안전배려의무도 변천될 수밖에 없다. 산업자본주의 아래에서의 근대 시민법은 사업주의 안전배려의무를 불법행위법 내지 고용계약상 부수적 의무로 파악할 뿐이었으나, 자본주의 경제가 발달할수록 사업주는 다수 근로자를 위험성이 높은 생산설비에 사용함으로써 산업재해가 빈발하게 되었고, 이에 근로자는 사업주의 안전배려의무에 대하여 불법행위법이나 고용계약상 부수적 의무로 서가 아니라 노사간의 근로계약상의 기본의무로 요구하게 되었다.15)

### 가) 근로계약상 안전배려의무

안전배려의무의 법적 성질에 관하여 학설상 사용자가 근로계약의 부수적 의무로서 신의칙상 부담하는 의무라는 견해가 지배적이다. 대법원 1997. 4. 25. 선고 96다 53086 판결은 “건축공사의 일부분을 하도급받은 자가 구체적인 지휘·감독권을 유보한 채, 재료와 설비는 자신이 공급하면서 시공부분만을 시공기술자에게 재하도급하는 경우와 같은 노무도급의 경우, 그 노무도급의 도급인과 수급인은 실질적으로 사용자와 피용자의 관계에 있고, 그와 같은 경우 도급인은 수급인이 노무를 제공하는 과정에서 생명·신체·건강을 해치는 일이 없도록 물적 환경을 정비하고 필요한 조치를 강구할 보호의무를 부담하며, 이러한 보호의무는 실질적인 고용계약의 특수성을 고려하여 신의칙상 인정되는 부수적 의무로서 산안법 제23조가 적용되지 아니하는 사용자일지라도 마찬가지로 인정된다.”고 판시하여 안전배려의무는 신의칙상 인정되는 부수의무라는 입장을 취하였다.16) 그러나 사업주의 안전배려의무를 시민법상의 불법행위법이나 고용계약상 부수의무로 파악하는 것은 시민법적

감각에 의한 논리 조작으로서 안전배려의무의 사회법적 성격을 도외시한 태도라고 비판하며, 사업주 의 안전배려의무에 관하여 근로계약의 ‘본질적 의무’ 로 파악해야 한다는 반론이 있다.17)

### 나) 산안법상 안전배려의무의 법적 성질

산안법상 안전배려의무의 법적 성질에 관하여 일본에서는 (i) 산안법은 사업주의 경영권 행사에 대응하여 근로자의 생존권을 확보하기 위하여 규정된 단속법적 성격이 있으므로 공법적 효과를 갖는다는 전제에서 산안법상 안전배려의무는 근로조건과 안전기준의 저하를 막기 위하여 벌칙과 감독을 통하여 국가가 사업주에게 부과 한 의무에 불과하다는 견해(법정의무설)와 (ii) 안전배려의무에 관한 산안법 규정은 사업주가 당연히 부담하여야 할 안전배려의무 가운데 특히 중요한 부분을 강제하는 것이므로, 사업주에게 사법상의 의무가 발생하기보다는 오히려 본래 사업주가 부담 해야 할 안전배려의무의 일부가 공법적 명령규범의 형태로 표현된 것이라는 견해 (근로계약상 의무설)의 대립이 있었다.

이러한 견해대립은 산안법의 법적 성격과 관련된 것인바, 산안법이 순수한 공법 (公法)적 규정이라고 이해하는 견해에 따르면 산안법에 규정된 사업주의 의무는 본래 행정적 단속법규이고 법체계상으로는 공법에 속하기 때문에 산안법은 근로자에 대한 사용자의 사법상의 의무나 사용자에게 대한 근로자의 사법상의 권리를 규정하고 있는 것은 아니라고 한다. 이렇게 볼 경우, 산안법의 규정은 그 취지로부터 ‘간접적’ 으로 안전배려의무의 존재를 근거 지을 수 있을 뿐, 안전배려의무의 구체적 내용 그 자체를 형성하는 것이 아니라고 할 것이다.

그러나 노동보호법으로서 산안법상 안전배려의무는 법규에 의하여 비로소 창설된 것이 아니고, 본래 사업주가 부담해야 할 안전배려의무 가운데 가장 중요한 부분을 국가가 부분적으로 확인하고 이를 사업주에게 강제하고 있을 뿐이라고 이해하는 것이 옳다. 따라서 산안법상 규정은 공법상의 효과뿐만 아니라 사법상의 효과도 있다고 생각한다. 이와 같이 산안법에 사법(私法)적 성격의 규정을 긍정하면 산안법의 규정에 의해 직접적 안전배려의무가 도출되고, 따라서 산안법 위반은 직접 안전배려의무위반으로 되어 직접 채무불이행으로 된다. 이러한 견해에 의하면, 근로계약상 안전배려의무와 산안법상 안전배려의무와 관계는 산안법이 규정하는 안전배려의무는 안전관리상 가장 중요하고 최저한의 기준을 법정화한 것으로,18) 일차적으로는 행정감독을 위한 단속규정으로 기능하지만, 나아가 근로계약상 안전배려의무의 내용을 구체화하는 역할도 하고, 손해배상책임에서 사용자의 과실의 전제가 되는 작위의무에 대한 성문법적 근거를 부여한다.19) 반면 근로계약상 안전배려의무는 산안 법의 의무에 한정되는 것은 아니며, 사용자의 안전배려의무는 계약·관습·신의칙 등 을 기초로 산안법보다는 넓은 범위에서 부과된다.20)

### 3) 안전배려의무의 내용

현대 산업 사회에서 근로자는 업무와 관련한 부상·질병·사망 등 직업상의 위험에 항상 노출되어 있다. 산업재해가 발생한 경우 근로자는 근로기준법상 재해보상제도 와 산업재해보상보험법상 산재보험에 의하여 보상을 받을 수 있고, 그 밖에 민법상의 책임을 청구할 수 있다. 피재근로자가 사용자에게 채무불이행책임이나 불법행위 책임을 추궁하기 위해서는 사용자에게 주의의무가 존재하여야 하고 사용자가 주의 의무를 위반하여야 하는데, 민법 제390조, 제750조는 손해배상청구권의 성립요

건으로서 과실을 요구할 뿐 과실의 내용에 관한 구체적인 언급은 없다. 그러므로 주의 의무의 존부와 위반 여부를 판단하는 기준은 판례의 분석을 통하여 구체화 되어야 한다.

먼저, 안전배려의무의 구체적인 내용은 근로계약 등 당사자의 약정이나 단체협약, 취업규칙 등에 의하여 결정되지만, 이러한 규정이 없는 경우에는 개별적 근로관계와 관련하여 사회통념상 타당한 범위 내에서 인정되어야 한다.

한편, 근로기준법이나 산업안전보건법 기타 근로자 보호법규가 사업주의 건강배려 의무의 구체적인 내용을 형성한다고 볼 수 있다. 사업주의 건강배려의무의 내용에 중요한 영향을 미치는 것은 무엇보다도 산업안전보건법이다. 따라서 사업주는 산업안전보건법 기타 노동보호법규에 따라 필요한 조치를 취해야 할 의무뿐만 아니라 구체적인 상황에 따라 근로자의 건강유지에 적절하고 구체적인 조치를 강구해야 할 의무가 있는바, 그 내용에 관하여는 일반적으로 ① 건강장해발생을 방지하기 위한 예방적 조치를 강구해야 할 의무, ② 건강장해가 발생한 경우에 간호·치료 등 건강악화방지를 위한 모든 조치를 하여야 할 의무, ③ 배상 등 보상의무, ④ 장해근로자를 원칙에 복직시켜야 할 의무 등을 들 수 있다.21) 판례는 사용자가 부담하는 안전배려의무의 구체적 내용은 근로자의 직종, 노무내용, 노무제공장소 등 안전배려의무가 문제되는 당해 구체적 상황 등에 의하여 결정된다는 입장을 취한바 있다.22) 한편, 판례는 안전배려의무의 내용을 특정하고 의무 위반에 해당하는 사실을 주장·증명할 책임은 그 의무 위반을 주장하는 근로자 측이 부담하여야 하고,23) 이를 판단하는 방법에 관하여는 “보호의무위반을 이유로 사용자에게 손해배상책임을 인정하기 위해서는 특별한 사정이 없는 한 그 사고가 근로자의 업무와 관련성을 가지고 있을 뿐 아니라 또한 그 사고가 통상 발생할 수 있다고 하는 것이 예측되거나 예측할 수 있는 경우라야 하며, 그 예측 가능성은 사고가 발생한 때와 장소, 가해자의 분별 능력, 가해자의 성행, 가해자와 피해자의 관계 기타 여러 사정을 고려하여 판단하여야 한다.”는 입장을 취하고 있다.24)

#### 4) 안전배려의무 위반의 효과

안전배려의무는 피용자가 노무를 제공하는 과정에서의 생명·신체·건강을 해치는 일이 없도록 물적 환경을 정비하는 등 필요한 조치를 강구할 보호의무로서 이 근로계약에 수반되는 신의칙상 부수의무이므로 계약서상 명문의 조항이 없이도 인정될 수 있고 이를 위반할 경우 사용자는 민법상 채무불이행에 기한 손해배상책임을 진다.25) 나아가 사용자가 안전배려의무를 위반하는 경우, 근로자는 사용자에게 불법행위책임을 물을 수도 있다.26)

판례는 이러한 손해배상청구권 이외에 이행거절권이라든가 이행청구권의 문제에 대해서는 아직까지 다루어지지 않고 있다. 그러나 학설은 사용자의 안전배려의무 위반에 대하여 근로자는 안전배려의무 이행청구·안전배려의무에 위반되는 행위의 중지 청구와 노무급부거절권을 행사할 수 있다고 본다.27)

## 2. 근로자의 건강권

### 가. 일반 국민의 건강권

인간은 누구나 건강하게 태어나서 건강한 삶을 영위하다 건강하게 삶을 마치기를 소망한다. 따라서 건강은 인간에게 제1차적인 재산인 것이며, 건강은 인간다운 생활의 핵심적 내용이다.<sup>28)</sup>

우리 헌법 제34조 제1항에서는 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다” 고 규정하여 인간다운 생활을 보장하고 있다. 위 규정은 생활권적 기본권의 이념적 기초이며, 이것은 또한 모든 기본권의 근본규범인 헌법 제10조의 “인간으로서의 존엄과 가치” 에 관한 조항의 구체적인 내용을 이루는 요소의 하나인 동시에 이와 더불어 우리 헌법에 있어서 최고의 가치를 가진 조항이다.<sup>29)</sup> 뿐만 아니라 동조 제2항에서는 “국가는 사회보장, 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다” 고 규정하고 있으며, 동조 제3항은 국민의 보건의 국가의 보호를 받음을 명시하고 있다.

현행 헌법에서 보건에 대한 권리를 헌법상 권리를 가진다고 하지 않고 보호를 받는다고 규정하여 건강권을 헌법상 개별적 기본권으로 인정할 수 있을 것인가에 대하여 논란이 있었으나,<sup>30)</sup> 헌법재판소는 대체로 긍정하는 견해이다.<sup>31)</sup> 헌법재판소는 이 조문을 국가에 자신의 건강을 유지하는 데 필요한 국가적 급부와 배려를 요구할 수 있는 ‘권리’ 에 관한 조항 및 국가에게 적극적으로 국민의 보건을 위한 정책을 수립하고 시행할 ‘의무’ 를 부담시키는 조항으로 새긴다.<sup>32)</sup>

한편, 기본권으로서의 건강권은 (i) 국가권력으로부터의 건강침해를 배제하는 ‘자유권 성격’ 과 (ii) 국가를 향하여 건강의 위협을 유발하는 제3자의 행위나 자연력 등을 막아줄 것을 요구하는 ‘사회권 성격’ 을 갖는다. 헌법재판소도 국민이 국가에 대하여 건강한 생활을 침해하지 않도록 요구할 수 있을 뿐만 아니라 보건을 유지하도록 국가에 대하여 적극적으로 요구할 수 있는 권리라고 판시한 바 있다.<sup>33)</sup>

자유권으로서의 건강권의 내용으로는, 국민은 국가에 의한 부당한 강제의학실험, 예방접종, 불임시술, 수용시설에서의 강제급식 등의 조치로부터 자유로울 권리가 있고 이는 헌법 제10조를 근거로 한다. 한편, 사회권으로서의 건강권은 (i) 건강한 상태임을 전제로 건강을 유지하기 위한 시설 및 환경을 조성할 것을 요구하는 권리와

(ii) 건강이 침해된 상태를 전제로 건강을 회복하기 위한 의료서비스를 제공받을 권리로 나뉜다. 전자에는 정기적인 건강 검진, 전염병 예방조치, 자연환경 보전, 식품 유통과정 관리, 의약품 관리, 근로환경에서의 유해 위험요인 제거 등을 요구할 권리가 속하며, 후자에는 의료보험 제도 이용, 응급치료, 국가 또는 지방자치단체에 의하여 설립된 의료기관에 의한 의료서비스 제공, 의료시설에의 접근권, 보건정책 등을 요구할 권리가 속한다.<sup>34)</sup>

### 나. 근로자의 건강권

헌법상 근로의 권리가 ‘일할 자리에 관한 권리’ 만이 아니라 ‘일할 환경에 관한 권리’ 도 함께 내포하고 있고, 후자는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어 건강한 작업환경을 요구할 수 있는 권리 등을 포함하고 있다.<sup>35)</sup>

근로자의 건강문제는 근로조건·근로내용·작업환경 등과 같은 복합적인 요인과 상호 관련하여 발생하고 있으므로 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권의 보장이란 관점에서 종합적인 규제를 가하는

것이 불가결하다. 여기에서 근로자가 스스로 주체가 되어 건강문제를 해결하고, 사용자도 여기에 적극 협력하여야 한다는 문제의식 아래 근로자의 건강권 개념의 확립이 요청된다.<sup>36)</sup> 따라서, ‘근로자의 건강권’은 인간의 존엄과 가치의 기초가 되고 국가의 보호의무가 인정되는 기본권이다.<sup>37)</sup> 한편, 이러한 노동자의 건강권은 대국가권력에 대하여 직접적인 효력을 가지는 권리이며, 추상적 권리가 아니라 구체적인 청구권으로 파악하여야 한다.<sup>38)</sup> 나아가 노동자의 건강권은 대사인간에도 직접적인 효력을 가지는 권리이다. 근로자가 인간다운 삶을 위한 기본권인 노동기본권 가운데서도 가장 핵심은 근로자의 생명 건강을 유지하기 위한 권리이므로, 근로자의 건강권은 대국가권력에 대하여 직접적인 효력을 가질 뿐만 아니라 대사인간에도 직접적인 효력을 갖는 것으로 이해하여야 할 것이다.<sup>39)</sup> 노동자의 건강권을 “인간의 존엄과 가치의 기초가 되고 국가의 보호 의무가 인정되는 기본권”으로 이해할 경우, ‘개인-국가’의 측면에서 보면 하나의 법적인 권리에 대하여 하나의 의무만이 대응하는 것이 아니라 적어도 (i) 권리주체자에게서 그의 권리를 박탈하지 않을 의무, (ii) 다른 사람들이 권리주체자의 권리를 박탈하는 것으로부터 권리주체자를 보호할 의무, (iii) 자신의 권리를 박탈당한 권리 주체자를 구조할 의무라는 3종의 의무관계가 대응한다.<sup>40)</sup>

한편, 근로자의 건강권의 내용에는 ① 근로자가 건강과 관련된 조직·계획·운영·조치 등에 참여할 권리, ② 건강에 대한 위험방지권, ③ 건강진단 등 건강관리에 관한 권리, ④ 건강장해가 발생한 경우 보상받을 권리, ⑤ 건강증진에 관한 권리 등이 포함되어야 할 것이다.

## 다. 근로자의 건강권의 내용

### 1) 참여권

근로자는 자신들의 일상적인 작업을 통하여 생산수단의 유해·위험성 내지 근로조건·근로내용·작업환경 등이 건강장해에 미치는 상태에 관하여 누구보다도 잘 알고 있다고 할 것이므로, 근로자의 건강권이 보장되기 위하여 무엇보다도 근로자의 참여가 보장되어야 한다.<sup>41)</sup> 이를 바탕으로 사업장 내에서 근로자의 안전·보건을 위한 조직·기구·활동 등에 근로자가 사업주와 대등한 입장에서 적극적으로 참여할 권리가 보장되어야 한다.<sup>42)</sup> 이러한 참여권은 근로자 내지 노동조합이 사업주와의 협력 아래 자주적으로 건강을 확보하기 위하여 적극적인 활동을 보장하려는 데에 그 중요성이 있으므로 현실적으로도 법률에 의하여 최저한의 참여권이 보장되어야 한다.

### 2) 위험방지권

근로자의 건강권이 보장되기 위하여 근로자 스스로가 유해·위험한 작업을 거부·회피할 수 있어야 할 뿐만 아니라 생산수단 및 원재료의 유해·위험성과 작업환경에 대하여 사전에 조사·측정을 요구하여 그 결과에 관하여 보고받을 수 있어야 하고, 나아가 사업장 내의 유해·위험한 작업에 대하여 안전보건교육을 받을 수 있는 권리가 보장되어야 한다.

위험방지권의 구체적인 내용으로는 ① 유해·위험업무에의 근로거부권,<sup>43)</sup> ② 유해·위험작업으로부터 대피권,<sup>44)</sup> ③ 생산수단 및 원재료의 유해·위험성에 관한 조사요구권, ④ 작업환경측정요구 및 그 결과에 관한 보고요구권,<sup>45)</sup> ⑤ 안전보건교육 및 학습권 등을 들 수 있다.<sup>46)</sup>

### 3) 건강관리권

이는 근로자의 건강권을 확보하기 위하여 사업주가 실시하는 건강진단 및 그 사후조치에 대한 권리

이다. 산업안전보건법은 근로자의 건강관리권에 관하여 직접 규정하고 있지는 않다.

#### 4) 보상을 받을 권리

이 권리는 근로자에게 건강장해가 발생한 경우에 그 근로자가 사업주에게 요구할 수 있는 권리로서 ① 공정하고 신속한 산재인정과 보상받을 권리, ② 피재근로자에 대한 불이익취급의 금지, 경이한 작업에의 배치전환, 근로시간의 단축 등 ‘적절한 조치’를 요구할 수 있는 권리 등이 포함된다.<sup>47)</sup>

#### 5) 건강증진권

사업주는 근로자의 건강을 유지·증진시키기 위하여 체육활동 그 밖의 활동에 관하여 편의를 제공하는 등 필요한 조치를 강구하여야 한다. 그리고 근로자에게도 사업주의 이와 같은 조치를 요구할 수 있는 권리가 보장되어야 한다.<sup>48)</sup>

### 3. 작업중지권 행사를 이유로 한 징계의 문제점

#### 가. 사용자의 징계권의 한계

다수의 근로자가 모여 근로를 제공하는 유기적 조직체로서의 기업(企業)은 생산 활동에 필요한 복무규율을 마련해두고, 이를 위반하는 근로자에게 일정한 제재(制裁)를 가함으로써 경영질서를 유지하는 장치로 징계제도를 운영하고 있다. 기업 내 징계(懲戒)란 기업의 경영질서를 교란한 근로자에게 가해지는 불이익조치로, 해고(解雇)를 비롯하여 근로자에게 불이익을 가하는 일체의 행위들을 일컫는 말로 사용된다. 따라서, 사용자에 의한 징계처분은 채무불이행에 대한 손해배상청구나 해지(해고) 등 계약법에서 일반적으로 예정된 제재(sanction)와는 달리, 어떠한 상하관계 속에서 윗사람이 아랫사람에게 가하는 제재로서, **애초에 사용자가 어떤 근거로 근로자에게 징계처분을 부과할 수 있는가라는 근본적인 문제가 존재한다.**

이러한 징계의 본질적인 속성은 징계가 징계권자인 기업에 의하여 일방적으로 이루어진다는 점에 있다. 따라서 구체적인 징계의 결정 및 집행에 관한 모든 과정은 전적으로 징계권자에 의해 통제되고 있다. 기업 내 징계는 근로계약에 대한 근로자의 ‘채무불이행’의 구제방법이 아니라, 기업 내 직장질서의 교란에 대한 제재(制裁)의 성격을 갖는다. 즉, 징계는 기업질서의 유지와 복무규율의 실효성 확보를 위하여 사용자가 비위행위라고 인정한 근로자의 행위에 대한 제재수단의 성격을 갖는 것이다. 따라서, 징계처분은 기업의 입장에서는 기업의 경영질서를 유지하는데 유용한 제도이지만, 근로자는 경제적 불이익은 물론 사회적 평가와 명예, 자존심의 손상 등 인격적 불이익을 받게 된다. 따라서, **징계처분은 실질적으로 힘의 우위에 있는 기업이 근로자의 권리와 자유를 합리적 이유 없이 제한하거나 근로자에게 가혹한 경제적, 인격적 불이익을 가할 위험성을 내포하는 제도이다.** 그러므로, 근로자의 근로조건 보장과 인격권 보호의 관점에서 사용자의 징계권을 합리적 범위로 제한하고 규제하는 것이 노동법의 과제이다.

#### 나. 작업중지권의 근거

##### 1) 실정법상 근거

현행 산업안전보건법 제52조 제1항은 “근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는

작업을 중지하고 대피할 수 있다.” 라고 규정하고 있으며, 동조 제 4항은 “**사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다.**” 라고 규정하고 있다. 위 조항에 의한 작업중지권은 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우 근로자에게 작업을 중지하고 대피할 수 있는 권리를 의미하나, 그 요건과 효과를 규정함에 모호한 측면이 있어 해석에 의한 보충의 필요성이 크다고 할 것이다.

한편, ILO의 Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155)49) 제19 조 (f)는 “**근로자는 자신의 생명이나 보건에 급박하고 중대한 위험이 존재한다고 믿을만한 합리적인 정당성이 있는 모든 상황을 자신의 직상위자에게 즉시 보고한다. 구제조치가 필요한 경우 이를 취하기 전까지 사용자는 생명이나 보건에 급박하고 중대한 위험이 계속되고 있는 작업 현장으로 복귀할 것을 근로자에게 요구할 수 없다.**” 라고 규정하고 있다.<sup>50)</sup>

## 2) 사용자의 안전배려의무에 기한 취로거부권

한편, 이러한 실정법 및 국제규범상의 명문의 근거가 아니라도, 근로계약상의 부수의무로 인정되는 사용자의 안전배려의무의 효과로 ‘취업거부권’ 을 긍정하는 견해 도 있다. 즉, **안전배려의무의 효과로 근로자는 “사회적 접촉” 관계를 종결하는 것은 기대할 수 없다고 하더라도 취업(급부)을 일시적으로 거부할 수 있다는 것이다.**

## 다. 미국에서의 논의

1974년 Whirlpool Corporation 제조 공장에서는 두 명의 근로자가 지상 20피트 높이의 철망 스크린 위에 떨어진 작은 부품을 회수해 달라는 업무지시를 받았으나, 이들은 작업 수행을 거부했고, 회사는 근로자들을 퇴근시키고 6시간 분의 급여를 지급했다. 이에 대하여 1980년 미국 연방대법원은 Whirlpool Corp. v. Marshall 사 건<sup>51)</sup>에서 만장일치로 **기업이 위험한 작업 수행을 거부하는 근로자를 차별할 수 없다고** 판결했다.

Whirlpool Corp. v. Marshall 사건에서 미국 연방대법원은 OSHA에 따라 근로자는 선의로 수행되는 한 자신의 건강과 안전을 위협하는 작업을 거부할 권리가 있다고 판시하였으며, 여기서 선의(good faith)는 해당 작업이 안전하지 않고 비정상적이고 객관적으로 위험하다는 정직한 믿음(honest belief)으로 해석될 수 있다.

한편, 연방대법원은 다음과 같이 OSHA가 안전하지 않은 작업을 거부할 권리를 적용하기 위해 (i) 근로자가 사용자에게 위험을 시정하도록 요청했으나 사용자가 이를 이행하지 않았을 것, (ii) 근로자의 작업 거부는 합리적이고 “선의” 에 의한 것일 것, (iii) 다른 개인(another individual)이 해당 작업이 근로자의 건강과 안전에 심각한 위협이 된다는 데 동의했을 것, (iv) OSHA의 검사를 통해 위험을 시정할 시간이 충분하지 않았을 것이라는 요건을 충족할 것을 제시했다.

## 라. 일본에서의 논의

일본의 최고재판소는 치요다마루(千代田丸)<sup>52)</sup> 사건에서 업무에 따른 통상적인 위험을 넘어 생명·신체에 대한 위험이 있는 업무 명령은 거부할 수 있다는 견해를 취 한바 있다. 이 사건은 당시 한국 정부가 동중국해에 어뢰를 배치하고 있는 상황에서 전기공사의 해저케이블 부설작업이 매우 위험하다는 이유로 선원들이 이를 거부 하여 해고한 사건이다. 최고재판소는 이 사건에서의 위험은 당사자 사이에 구체적인 것으로 인식되고 있으며, 미 해군 함정의 호위를 받는 안전조치가 취해졌더라도 반드시 완벽하다고 할 수 없다고 보고, 또한 그 위험의 정도가 크지 않다고 하더라도 치요다마루의 승무원이 자신의 의사에 반하여 노무제공 의무를 강요당할 수 있는 것이라고 보기 어렵다고 판시하였다.

즉, 사용자의 업무명령권에는 당연히 일정한 한계가 있으며, 따라서 **업무명령이 그 내용에 합리성이 결여되어 있다면 법적 구속력이 없고, 명령을 받은 근로자가 이를 거부하더라도 징계처분을 받지 않는다는 것이다.** 한편, 업무명령의 범위는 근로계약의 내용에 따라 결정되며, 구체적으로는 취업규칙 조항의 합리적 해석에 따라 결정된다. 이 사건의 경우 명령된 업무 내용은 해저케이블의 포설이라는 통상적인 업무였으나, **작업 장소가 군사적 긴장상태에 있어 근로자의 생명·신체에 대한 위험을 수반하는 것으로서, 이것이 업무명령권의 일반적 한계를 넘어서는 것이었는지**가 문제되었다.

이 판결에서 최고재판소는 일반론을 구체적으로 전개하지는 않았으나, 항소심에서 이러한 위험이 상대적·주관적 위험에 불과하다고 판단한 것과 달리 단순히 상상 상의 위험이 아니라 노사 양측의 만전을 기하여도 피할 수 없는 사실상의 위험이라고 보고, 본래 예상할 수 있는 해상작업에 수반되는 위험의 종류가 아니라고 판단 하였다. **이러한 특수한 위험이 현실적으로 존재하는 이상 수리작업은 선원들의 본래의 근로의무의 내용을 이루는 것이 아니었다고 할 수 있다.** 따라서 최고재판소는 승무원이 자신의 의사에 반하여 의무를 강제당하는 것이 아니라고 판시했다. 즉, **근로자의 업무 수행에 있어 본래의 예상을 넘어서는 생명의 위험이 현실적으로 발생할 수 있는 업무명령은 근로의무의 내용을 이루는 것이 아니며, 그 위험이 반드시 크지 않더라도 근로자는 자신의 의사에 반하여 의무의 이행을 강요당하지 않는다**고 판시한 것이다. 동 판결은 업무명령이 통상적인 노무제공에 있어 예상을 넘어서는 생명·신체에 대한 위험이 있는 경우에는 근로자가 이에 따를 의무가 없음을 명확히 했다.

## 맺으며

대법원 2018다288662호 사건의 주된 쟁점은 작업거부권을 행사한 것을 이유로 한 “징계의 정당성”이다. 따라서, 주된 쟁점은 산업안전보건법상 작업거부권의 요건의 충족 여부가 아니라, **사용자의 안전배려의무의 차원에서 인근 사업장에서 유독물질 유출이 발생한 상황에서 계속 작업을 요구하는 것이 근로계약상 허용되는 정당한 업무명령인지가 법적 쟁점이 되어야 할 것이다.**

일본 최고재판소의 치요다마루(千代田丸) 사건의 취지와 같이, 사용자의 업무명령권에는 당연히 일정한 한계가 있으며, 따라서 **업무명령이 그 내용에 합리성이 결여 되어 있다면 법적 구속력이 없고, 명령을 받은 근로자가 이를 거부하더라도 징계처분을 받지 않는다.** 이러한 위험한 업무의 수행을 거부할 수 있는 지위가 노예(奴隸)와 근로자를 구별할 수 있는 기준 중 하나라고 할 것이다.

- 1) 강희원, 「노동법 기초이론」(제3판), 법영사, 2011, 112쪽.
- 2) 고전기 로마법상 고용계약은 임약(賃約, locatio conductio)의 한 유형으로서 피용자(lacator)가 고용 주(conductor)에게 자신 또는 예외적으로 타인의 노무(operae)를 제공하기로 약정하고, 고용주가 그 에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 성립하는 낙성의 쌍무계약의 하나였으며, 賃約으로 포 괄된 임대차(locatio conductio rei: 물건의 임약) 및 도급(locatio conductio operis: 일의 임약)과 구 별하기 위하여 locatio conductio operarum, 즉 노무의 임약이라고 지칭되었다. 최병조, 「로마의 법 과 생활」, 경 인문화사, 2008, 247-248쪽.
- 3) 이영희, 「근로계약론」, 인하대학교출판국, 1988, 6쪽 이하 참조.
- 4) 김상용, 「민법사상사」, 피엔씨미디어, 2016, 93쪽.
- 5) 도재형, “87년 노동체제 30년과 노동법의 과제”, 「전환기의 노동과제」, 도서출판 오래, 2017, 211 쪽.
- 6) 노동법의 첫 번째 목적은 사업이 근로자에게 직면하도록 하는 질병과 사고의 위험으로부터 근로자 의 신체적 안전을 보장하는 것이었다. 이후 입법자는 근로자에게 특정한 경제적 안전도 보장하기 위해서 노력했다. 이는 근로계약을 안정화시키고 근로 자의 직업적 능력을 유지하는 것을 목적으로 하는 고용법을 발전시킴으로써 이루어졌다(Alain Supiot(박계성 역), 「프랑스 노동 법」, 도서출판 오래, 2011, 109쪽).
- 7) 하갑래, 「노동법 총서」, (주)중앙경제, 2017, 794쪽.
- 18) 9세기 프랑스에서는 고용계약의 내용에 고용주의 노동자에 대한 작업 중 안전배려의무 가 포함 되지 않았음을 이유로, 사고 로 인한 노동자의 신체적 손해에 대한 배상문제를 불법행위책임을 규정 한 민법 1382조 및 1383조에 의거하여 해결하는 것이 전통적인 법원의 태도였다. 따라서 이 경우 사고발생에 직접 개입하지 않은 고용주의 ‘과실 또는 부주의’ 를 입증해야 하는 어 려움에 부딪힌 대 다수의 피해자는 그 입증에 실패함으로써 아무런 배상도 받지 못하는 경우가 많았다. 노동자들의 작업환경은 더욱 악화되고 있는 상황에서, 결국 노동제해의 경우 고용주의 무과실책임을 인정하
 

「노동사고에 있어서의 책임에 관한 1898년 4월 9일 법률(Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités dans les accidents du travail)」의 제정을 통해 이 문제는 일단락되었다. 이 법률 은 그 후 몇 차례 수정을 거치다 완전히 폐지되었고, 현재는 「사 회보장법(Code de la Sécurité sociale)」 L137-7 ~ L137-11조에서 노동사고 및 직업병에 관한 보상이 규정되어 있다. 남궁술, “법 규범의 발전과 판례-프랑스민법상 ‘안전배려의무’ 와 ‘정보제공의무’ 의 발전에 있어서의 판례의 역할 을 중심으로-”, 「민사법학」 제28호, 한국민사법학회, 2005, 309-310쪽.
- 9) 대법원 2000. 5. 16. 선고 99다47129 판결: “사용자는 근로계약에 수반되는 신의칙상의 부수적 의무 로서 피용자가 노무를 제 공하는 과정에서 생명, 신체, 건강을 해치는 일이 없도록 인적·물적 환경 을 정비하는 등 필요한 조치를 강구하여야 할 보호의 무를 부담하고, 이러한 보호의무를 위반함으로써 피용자가 손해를 입은 경우 이를 배상할 책임이 있는 것이다(대법원 1998. 11. 27. 선고 97다 10925 판결, 1999. 2. 23. 선고 97다12082 판결 등 참조). 기록에 의하면, 피고가 소외 1을 통하여 위 호텔 및 단란 주점의 영업활동을 위하여 원고 1으로 하여금 주·야간으로 일을 하게 하여 과로 와 수면부족 상태를 초래하고, 나아가 그러한 상태에서 위 원고에게 사고의 위험을 초래할 수 있는 장거리운전까지 하게 하였으므로 피고는 명백히 앞서 본 법리에 따른 피 용자에 대한 보호의무를 위반한 것”
- 10) 대법원 2000. 9. 29 선고 2000다28995 판결: “원심으로서는 원·피고 사이의 관계가 단순한 고용관 계이거나 그렇지 않다고 하여도 실질적으로는 노무도급의 형태에 해당하여 사용자와 피용자의 관 계에 있었다고 볼 수 있는지 원고로 하여금 이 사건 공사를 함에 있어 안전에 관한 배려를 할 의 무는 없는지 등 여부를 좀더 세밀히 심리하여 판단하였어야 할 것임에도 이에 이 르지 아니한 채 원고의 청구를 기각하고 말았으니 원심의 이와 같은 조치는 채증법칙 위배, 심리미진으로 인하여 사실을 오인하 였거나 고용관계 내지는 안전배려의무 등에 관한 법리를 오해한 위법이 있고”
- 11) 陸上自衛隊事件 - 最三小判 昭和50(1975). 2.25. 이 사건은 육상자위대원 A가 자위대 내 차량정비 공장에서 차량 정비 중 후 진한 트럭에 치여 사망하자, A의 부모가 국가는 사용자로서 자위대원의 복무에 대하여, 그 생명에 위험이 생기지 않도록 주의하

고, 인적 물적 환경을 정비하여 대원의 안전 관리에 만전을 기해야 할 의무를 부담함에도 이를 게을리 하였음을 이유로 국가에 대하여 채무 불이행에 근거하는 손해배상을 청구한 사건이다. 이 사건에서 일본 최고재판소는 국가는 공무원에게 국가가 공무 수행을 위하여 설치한 장소, 시설이나 기구 등의 설치관리나 공무원이 국가나 상사의 지시를 받아 수행하는 공무를 관리하는데 있어 공무원의 생명이나 건강 등을 위협으로부터 보호하도록 배려해야 할 안전배려의무를 부담한다고 판단하였다. 또한 위 판결은 “안전배려 의무는 어떠한 법률관계에 의거하여 특별한 사회적 접촉 관계에 들어간 당사자 간에 있어서 당해 법률관계의 부수의무로서 당사자의 일방 또는 쌍방이 상대방에 대하여 신의칙상 부담하는 의무로서 일반적으로 인정되어야 하는 것”이라고 판단하였다.

12) 川義事件 - 最三小判 昭和59(1984).4.10. 이 사건은 숙직 근무 중인 근로자가 도적에게 살해된 사례로, 회사에 안전배려의무 위반에 근거하는 손해배상 책임이 있다고 인정되었다. 이 사건에서 일본 최고재판소는 사용자는 근로자가 노무제공을 위하여 설치한 장소, 설비 혹은 기구 등을 사용하거나 또는 사용자의 지시 하에 노무를 제공하는 과정에서 노동자의 생명과 신체 등을 위협으로부터 보호하도록 배려해야 할 안전배려의무를 부담한다고 해석하는 것이 상당하고, 사용자의 안전배려의무의 구체적 내용은 근로자의 직종, 노무의 내용, 노무제공의 장소 등 안전배려의무가 문제가 되는 당해 구체적 상황 등에 따라 달라진다고 판시하였다.

13) 西谷 敏(한국노동법학회·한국비교노동법학회 편역), 「노동법의 기초구조」, 박영사, 2016, 316.

14) 三菱重工業神戸造船所事件 - 最一小判 平成3(1991).4.11. 이 사건에서 일본 최고재판소는 하청기업의 근로자가 조선소(원청)에서 노무제공을 하는데 있어서 원청이 관리하는 설비, 공구 등을 이용하여 사실상 원청의 지휘, 감독을 받아 가동하고, 그 작업내용도 원청의 근로자와 거의 같다는 사실 관계 아래서 원청은 하청기업 근로자와의 사이에 특별한 사회적 접촉 관계에 들어간 것으로, 신의칙상 해당 근로자에 대하여 안전배려의무를 진다는 원심(大阪高判 昭和63(1988).11.28.)의 판단을 긍정하였다.

15) 김유성 교수는 사용자의 안전배려의무는 고용계약상 부수의무에 그치는 것이 아니라, 근로자의 생존권 원리에 의해서 재구성된 근로계약상의 본질적인 의무라고 주장한바 있다. 김유성, “사용자의 안전배려의무(상)”, 「사법행정」 1992년 5월호, 한국사법행정학회, 1992, 77쪽.

16) 같은 취지 대법원 1999. 2. 23. 선고 97다12082 판결, 대법원 2000. 5. 16. 선고 99다47129 판결, 대법원 2006. 9. 28. 선고 2004다44506 판결.

17) 김교숙, “사업주의 안전배려의무”, 「노동법에 있어서 권리와 책임」(김형배교수화갑기념논문집), 박영사, 1994, 201쪽 이하.

18) 김교숙, 위의 글, 223쪽.

19) 이은영, “산업재해와 안전의무”, 「부동산법학의 제문제」(석하 김기수 교수 화갑 기념), 석하 김기수 교수 화갑기념 논문집 간행위원회, 1992, 987쪽.

20) 대법원 1997. 4. 25. 선고 96다53086 판결은 “보호의무는 실질적인 고용계약의 특수성을 고려하여 신의칙상 인정되는 부수적 의무로서 산안법 제23조가 적용되지 아니하는 사용자일지라도 마찬가지로 인정된다”고 판시하였다.

21) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 177쪽.

22) 기숙사 내에서 발생한 폭행사건에서 대법원 2001. 7. 27. 선고 99다56734 판결은 “이 사건과 같은 기숙사에 관하여 보면 기숙사의 규모, 시설, 위치와 주위 환경, 입사자의 수 및 성별과 나이, 회사의 규모 등 구체적인 상황 등에 따라 보호의무의 내용이 결정되어야 한다”고 판시하였다.

23) 근로계약에 수반되는 신의칙상의 부수적인 의무로서 근로자에 대한 보호의무를 부담하는 사용자에게 근로자가 입은 신체상의 재해에 대하여 민법 제750조 소정의 불법행위책임을 지우기 위하여는 사용자에게 당해 근로로 인하여 근로자의 신체상의 재해가 발생할 수 있음을 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 그 회피를 위한 별다른 안전조치를 취하지 않은 과실이 있음이 인정되어야 하고, 위와 같은 과실의 존재는 손해배상을 청구하는 근로자에게 그 입증책임이 있다(대법원 2000. 3. 10. 선고 99다60115 판결, 대법원 2006. 4. 28. 선고 2005다63504 판결).

24) 대법원 1998. 2. 10. 선고 95다39533 판결: “고용관계 또는 근로관계는 이른바 계속적 채권관계로서 인적 신뢰관계를 기초로 하는 것이므로, 고용계약에 있어 피용자가 신의칙상 성실하게 노무를 제공할 의무를 부담함에 대하여, 사용자로서는 피용자에 대한 보수지급의무 외에도 피용자의 인격을 존중하고 보호하며 피용자가 그 의무를 이행하는 데 있어서 손해를 받지 아니하도록 필요한 조치를 강구하고 피용자의 생명, 건강, 풍기 등에 관한 보호시설을 하는 등 쾌적한 근로환경을 제공함으로써 피용자를 보호하고 부조할 의무를 부담하는 것은 당연한 것이지만, 어느 피용자의 다른 피용자에 대한 성희롱 행위가 그의 사무집행과는 아무런 관련이 없을 뿐만 아니라, 가해자의 성희롱 행위가 은밀하고 개인적으로 이루어지고 피해자로서도 이를 공개하지 아니하여 사용자로서는 이를 알거나 알 수 있었다고 보이지도 아니하다면, 이러한 경우에서까지 사용자가 피해자에 대하여 고용계약상의 보호의무를 다하지 아니하였다고 할 수는 없다.”

25) 대법원 1999. 2. 23. 선고 97다12082 판결.

26) 대법원 1997. 4. 25. 선고 96다53086 판결도 “만일 실질적인 사용관계에 있는 노무도급인이 고의 또는 과실로 이러한 보호의무를 위반함으로써 노무수급인의 생명·신체·건강을 침해하여 손해를 입힌 경우 노무도급인은 노무도급계약상의 채무불이행책임과 경합하여 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담한다”고 판시하여 두 책임이 병존한다는 입장을 취하고 있다.

27) 일찍이 이은영 교수도 안전의무위반으로 재해가 발생하기 이전에 근로자로 하여금 위험한 상황에서 노무제공을 거절하고(노무거절권) 안전한 작업환경을 조성하도록 요구할 권리(안전의무의 이행 청구권)를 부여함으로써 간접적으로 안전의무의 이행이 선행되도록 강제할 필요가 있다는 견해를 표한바 있다(이은영, 위의 글, 991쪽).

28) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 171쪽.

29) 김수복, 「산업재해보상보험법」, (주)중앙경제, 2008, 35-36쪽.

30) 지난 2018. 3. 26. 문재인 대통령이 발의한 헌법 개정안 제35조 제5항은 “모든 국민은 건강하게 살 권리를 가진다. 국가는 질병을 예방하고 보건의료 제도를 개선하기 위하여 노력해야 하며, 이에 필요한 사항은 법률로 정한다.”라고 하여 국민의 건강권이 구체적 기본권으로 인정받을 수 있는 근거를 명시적으로 규정하였다.

31) 헌재 2009. 11. 26. 2007헌마 734 결정.

32) 헌재 1995. 4. 20.자 91헌바11 결정.

33) 헌재 1998. 7. 16.자 96헌마246 결정.

34) 김주경, “헌법상 건강권의 개념 및 그 내용”, 「헌법판례연구」 제12권, 한국헌법판례연구학회, 2011, 166-167쪽.

35) 헌재 2007. 8. 30.자 2004헌마670 전원재판부 결정.

36) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 175쪽.

37) 헌재 2018. 6. 28.자 2016헌바77, 78, 79 결정: “건전한 유통질서를 확립하고, ○○마트 등과 중소기업의 상생발전을 도모하며, ○○마트 등에 근무하는 근로자의 건강권을 보호하려는 심판대상조항의 입법목적은 정당하고, ○○마트 등의 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정이라는 수단의 적합성도 인정된다. …… 영업규제조항은 “건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전을 위하여” 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정할 수 있다고 규정하고 있다. 심판대상조항은 그 입법배경에서 알 수 있듯이, 강한 자본력과 시장지배력을 가진 소수 대형 유통업체 등의 독과점에 의한 유통시장 거래질서의 왜곡을 방지하고 ○○마트 등이 지역상권을 장악함으로써 인하여 현저히 위축되거나 사라질 위기에 처한 전통시장과 중소기업자들을 보호함으로써 건전한 유통질서를 확립하고, ○○마트 등과 중소기업의 상생발전을 도모하며, ○○마트 등에 근무하는 근로자의 건강권을 보호하는 것을 입법 목적으로 하고 있다. 여기에서 “건전한 유통질서 확립”은 소수 대형유통업체 등의 시장 지배와 경제력 남용을 방지하여 공정한 유통시장질서를 확립하고자 하는 것이고, “대규모점포등과 중소기업의 상생발전”은 유통시장에서 전통시장과 중소기업자가 ○○마트 등과 상생발전하면서 경제의 민주화에 기여할 수 있도록 그 기반을 만들어 주고자 하는 것으로서, 이는 모두 헌법 제119조 제2항의 경제영역에서의 국가목표인 “시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화”를 구체화한 것이라고 볼 수 있다. “근로자의 건강권”

은 인간의 존엄과 가치의 기초가 되고 국가의 보호의무가 인정되는 기본권이다. 따라서 심판대상조항의 입법목적은 헌법에 규정된 경제영역에서의 국가목표 등을 구체화 한 공익으로서 그 정당성이 인정된다.” (밀줄은 필자)

38) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 179쪽.

39) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 180쪽.

40) 김도균, “법적 권리에 대한 연구(Ⅰ)”, 「서울대학교 법학」 제43권 제4호, 서울대학교 법학연구소, 2002, 193쪽.

41) ILO 제148호 협약은 작업환경 내의 직업상 위험에 대한 보호조치규정을 작성·실시함에 있어서 노 사대표자의 참여를 보장함과 아울러(동 협약 제5조 제2항), 작업환경 내의 직업상 위험에 대한 보호조치가 적용되는 모든 계층의 근로자와 사용자가 가능한 한 긴밀하게 협조하여 그 보호조치를 강구하여야 한다(동 협약 제5조 제3항)고 규정하고 있다.

42) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 184쪽.

43) 2019. 1. 15. 법률 제16272호로 전부개정된 산안법(시행일: 2020. 1. 16.) 제52조 제1항은 “근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.” 고 규정하고, 동조 제4항은 “사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다” 고 규정하여 근로자의 작업중지권을 인정하고 있다.

44) ILO 제155호 협약 제13조는 “자신의 생명이나 건강에 긴급하고 심각한 위험이 있다고 믿을 만한 정당한 합리적 근거를 가지고 작업현장으로부터 대피한 근로자는 그로 인하여 국내여건과 관행에 따라 부당한 처리를 당하지 않도록 보호되어야 한다” 고 규정하여 근로자의 대피권을 보장하고 있다.

45) ILO 제155호 협약 제19조(c)는 “기업 내 근로자대표들은 사용자가 산업안전 및 보건을 보장하기 위하여 취한 조치들에 대한 적절한 정보를 제공받아야 한다” 고 규정하여 보고요구권을 채택하고 있다.

46) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 186쪽.

47) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 190쪽.

48) 김교숙, 앞의 각주 2)의 글, 191쪽.

49) 우리나라는 2008. 2. 20. 동 협약을 비준하였고, 2009. 2. 20.부터 다자조약 제1934호로 국내법으로 수용되었다. 한편, ILO 155호 협약은 ILO 110차 총회에서 기본협약으로 채택되었다.

50) “(f) a worker reports forthwith to his immediate supervisor any situation which he has reasonable justification to believe presents an imminent and serious danger to his life or health; until the employer has taken remedial action, if necessary, the employer cannot require workers to return to a work situation where there is continuing imminent and serious danger to life or health.”

51) Whirlpool Corp. v. Marshall, 445 U.S. 1 (1980).

52) 千代田丸事件(最三小判昭43·12·24 民集22卷 3号3050頁).



## [토론] 작업중지권의 필요성과 확대 방안

- 최민 한국노동안전보건연구소 당장멈춰기획팀

### 위험으로부터의 대피권

산업재해가 발생할 위험이 있을 때, 노동자가 그 일을 하지 않고 거부할 수 있는 권리를 작업중지권이라고 한다. 앞선 발제의 법적 근거와 논리를 떠나, 일하는 사람이 고용보장에 위협을 받지 않으면서 위험하거나 안전하지 않은 작업을 거부할 수 있도록 하여야 한다는 인식은 매우 당연하게 느껴진다.

현실에서는 이 권리가 두 가지 층위로 분해된다. 첫 번째는 본능, 자연의 권리에 가까운 작업중지권이다. 모든 자연은 자기 스스로를 보호하려는 본능을 가지고 있으며 인간 또한 마찬가지이다. 이는 자신에게 ‘해’가 될 일을 하지 않을 권리와 함께 위험으로부터 자신을 보호할 권리이다. 노동자 자신의 생명과 건강에 어떠한 위험을 초래하는 작업으로부터 대피하는 본능적인 행위를 보장할 수밖에 없다. 이를 통해 작업중지권은 산재 예방을 위한 최후의 보루가 된다.

이는 작업거부라기보다 대피권에 가깝다. 하지만 이렇게 작업중지권을 대피권으로만 매어두는 것은 너무 소극적인 시각이다. 앞서 언급한 이 권리의 법적 근거인 사업주의 안전배려의무라는 측면에서 볼 때에도, 그 안전 배려라는 점이 산업재해가 발생할 ‘급박한’ 위험이 없도록 하는 것에 제한되는 것인지 물어야 한다. 산업안전보건법의 목적은 ‘산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진’ 하는 것이고, 산업안전보건법 상 사업주의 의무는 ‘근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선’이다. ‘쾌적하다’는 말이 의미하는 바에 대해 사회적 합의가 필요하겠으나, 여기서 법으로 보장하고자 하는, 노동자의 안전보전이 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험이 없도록 하는 것’으로 제한되지 않는다는 점에는 누구나 동의할 것이다.

### 안전하고 건강한 노동환경을 만들기 위한 적극적 수단으로서의 핵심적 권리

따라서, 작업중지권은 단순히 위험으로부터 ‘대피’할 권한 뿐 아니라, 산재 예방을 위해 여러 겹의 시스템적, 물리적 안전 장치를 만들 수 있고 만들어야 하는 상황에서, 노동자가 사용할 수 있는 적극적이고 핵심적인 권리로도 해석되어야 한다.

여기에는 한국사회 산업 구조와 안전과 건강에 대한 시각이 바뀐 점도 고려해야 한다. 작업중지 조항은 1982년 산업안전보건법이 처음 시행될 때부터 있던 조항이다.

**제20조 (작업중지등)** 사업주는 산업재해발생의 급박한 위험이 있을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소로부터 대피시키는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

[시행 1982. 7. 1.] [법률 제3532호, 1981. 12. 31., 제정]

40여년 전의 ‘산업안전’ 이 사고 중심의 산업재해를 예방하여 ‘산업’ 을 안전하게 영위한다는 개념이었고, 이제 이런 제한을 넘어 노동자가 건강하게 일할 권리라는 노동자 건강권으로 우리의 기준을 옮겨야 한다고 할 때, 산업안전보건법 처음 제정 당시의 작업중지 조항으로는 현재 산업구조에서 노동자가 작업을 중지할 수 있는/ 중지해야 할 상황을 충분히 포괄할 수 없다.

제정 이후 여러 차례 법 개정이 있었다. 1996년에는 산업안전보건법 작업중지권 조항에, 작업중지를 한 노동자에 대한 불이익 처우 금지 조항이 들어가는 개정이 이루어졌다 노동자를 보호하기 위한 조항이 들어간 것 같지만, 당시 투쟁하는 노동자들은 이를 개악으로 보았다. 지금도 노동자 작업중지권 보장의 전제처럼 활용되는 “산업재해 발생의 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거” 가 있을 때로 불이익 처우 금지가 제한됐기 때문이다. 2020년 1월부터 시행된 전부개정 당시 ‘근로자의 작업중지’ 등이 도입되었지만, 작업중지권 적용을 ‘산업재해 발생의 급박한 위험’ 보다 더 넓게 확대해야 한다는 노동자들의 요구는 받아들여지지 않았다. 이미 산재 사망자 중 질병 사망자가 사고 사망자보다 더 많아진 시대이다. 경제적으로 부유한 국가 대부분에서 사고로 인한 손실보다 질병, 스트레스 등으로 인한 손실이 훨씬 많아졌다. 그런데도 현재 한국의 산업안전보건법 상의 작업중지권은 매우 협소한 상황에서 적용될 수 있는 것처럼 해석되기 일쑤다. 이대로 일하면 근골격계 질환이 발생할 게 분명한 상황은 ‘산업재해 발생의 급박한 위험’ 이 아닌가? 분진이 너무 많이 발생하는데, 면마스크 하나 주고 일을 시키는 상황은 ‘산업재해 발생의 급박한 위험’ 이 아닌가?

현재의 규정은 만성 건강 위험 뿐 아니라, 보건 영역의 급성 건강 위험의 경우에도 노동자가 작업중지를 수행하는 것을 꺼리게 만든다. 폭염 속에서 적절한 쉬는 시간이 제공되지 않을 때, 자의적으로 업무를 중단하고 쉬는 것은 ‘산업재해 발생의 급박한 위험’ 이 아닌가?

그래서 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’ 으로부터의 대피라는 소극적 의미를 넘어, ‘쾌적한 작업환경의 조성’ 이 안 됐을 때 작업을 거부할 수 있는, 안전, 보건조치가 제대로 이루어지지 않고 있다고 생각되면 작업을 거부할 수 있는 권리로 확장하는 것이 필요하다.

이렇게 작업중지권을 확대해서 해석하는 것이 ‘일상적 파업권’ 을 달라는 것이냐는 경영계의 불멘소리가 나오기도 하지만, 일을 해서 이윤을 생산하는 노동자에게 파업이 가장 강력한 무기이듯이, 일하는 현장에서 위험을 줄이기 위해 노동자에게 가장 중요한 무기가 작업중지권일 수 있다.

## 확장된 다른 나라의 제도

이런 확장이 아예 새로운 것도 아니다. 중국 안전생산법 52조는 ‘신체안전에 직접 위험을 미치는 긴급 상황을 발견한 경우’ 작업을 멈추거나, 작업장소를 이탈하는 권리를 보장하고 있다. 우리 산업안전보건법 26조의 작업중지권과 유사한 최소한의 대피권이다.

그런데, 안전생산법 51조는 이와 별도로 “종사자는 규칙에 어긋나는 지휘와 위험작업을 강제적으로 명령하는 경우에는 거부할 권리가 있다.”고 규정하고 있다. 이런 중국 안전생산법과 비교하면 오늘 토론에서 다루고 있는 사건 사례는, ‘긴급대피권’이라도 제대로 보장하라는 수준이다.

모든 규칙에 어긋나는 지휘와 강제적인 작업을 거부할 권리를 주장한다면 작업거부의 범위는 훨씬 넓어진다. 예를 들어, 세월호 사고에서 평형수를 빼고 대신 그 무게만큼 화물을 더 실으라는 회사의 지시는 규칙에 어긋나는 지휘에 해당하고, 노동자에게는 이를 거부할 권리가 있는 것이다.

캐나다에서 인정되는 ‘작업거부권’ (the right to refuse unsafe work)은 노무제공자 자신뿐만 아니라, 작업의 수행으로 다른 사람의 안전과 보건을 위협하는 경우를 포함한다. 작업거부의 전제가 되는 안전하지 않은 작업 즉, “위험”은 “위험 또는 상태적 조건을 시정하기 전에 그 에 노출된 사람에게 상해 또는 질병을 일으킬 것으로 ‘합리적으로 예상 될 수 있는’ 현재 또는 잠재적 위험 또는 상태적 조건 또는 모든 현재 또는 미래의 활동”을 의미한다. 여기서의 “상해 또는 질병”은 “위험, 상태적 조건 또는 활동에 노출된 직후에 발생하며, 만성 질환을 초래하거나, 생식기계에 손상을 입히거나 또는 생식기계에 손상을 줄 수 있는 유해 물질에 대한 노출을 포함한다.”<sup>3)</sup>

캐나다 연방, 알버타, 뉴브런스윅, 온타리오, 프린스 에드워드 아일랜드 등에서는 노무제공자는 자신의 안전뿐만 아니라 다른 노무제공자의 보건과 안전이 위협에 처한 경우에도 작업을 거부할 수 있도록 하고 있고, 브리티시 콜롬비아, 매니토바, 뉴브런스윅, 퀘벡, 사스카치완, 노스웨스트, 누나부트 및 유콘준주는 모든 사람의 보건과 안전이 위협에 처한 경우에 작업을 거부할 수 있도록 하고 있다. 더 나아가 연방법에 따르면, 임신 또는 육아를 하는 노무제공자 (employee)는 자신의 직무를 계속 수행할 경우 자신 또는 자신의 자녀에게 위험을 초래할 수 있다고 믿는 경우에도 작업수행을 중지할 수 있도록 규정한다.

그 외에도 온타리오 주는 개별 법으로 산업안전보건법을 따로 두면서 작업중지권의 세세한 내용을 정해두었는데, 여기에는 작업을 거부할 수 있는 상황으로 ‘산업안전보건법에 위배되는 환경’이 포함된다. 또한 건강이나 안전을 위협하는 직장의 물리적 조건에 직장 폭력(workplace violence)이 포함되어 있어, 한국 산업안전보건법의 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험’보다 훨씬 넓은 경우에 작업중지권을 보장하고 있다.

---

3) 이수연, 캐나다의 직업안전보건법상 작업거부권과 시사점, 사회법연구 제42호

**온타리오 주 산업안전보건법<sup>4)</sup>**

**5장 안전이나 건강이 위협할 때 작업을 거부하거나 중단할 권리**

43조

(3) 근로자는 다음과 같이 믿을 만한 이유가 있는 경우 작업 또는 특정 작업을 거부할 수 있습니다,

(a) 근로자가 사용하거나 조작해야 하는 장비, 기계, 장치 또는 물건이 자신 또는 다른 근로자를 위험에 빠뜨릴 가능성이 있는 경우;

(b) 근로자가 근무하고 있거나 근무해야 하는 작업장 또는 그 일부의 물리적 조건이 자신을 위험에 빠뜨릴 가능성이 있는 경우;

(b.1) 직장 폭력이 자신을 위험에 빠뜨릴 가능성이 있는 경우; 또는

(c) 자신이 사용하거나 조작해야 하는 장비, 기계, 장치 또는 물건 또는 자신이 일하고 있거나 일해야 하는 작업장 또는 그 일부의 물리적 상태가 이 법 또는 규정에 위배되며 그러한 위배가 자신, 자신 또는 다른 근로자를 위험에 빠뜨릴 가능성이 있는 경우.

**작업 중지와 관련된 노사간 이견이 있을 경우, 노동자 의견 존중**

노사간에 위험에 대한 판단이 서로 다를 수 있다. 특히 보통 노사간 이견은 그 위험이 작업을 중지할 정도의 위험이냐를 두고 벌어진다. 캐나다에서는 작업을 중지한 ‘위험’에 대해 노사간의 판단이 다르더라도, 노동자의 작업중지 결정은 노동자와 사용자 모두 동의할 때에만 번복할 수 있다. 즉, 노동자가 위험하다고 생각해 작업을 중지했는데, 사용자는 위험하지 않다고 우기더라도, 작업 재개를 강요할 수 없다. 한국에서 비일비재하게 발생하는 사업주의 일방적인 판단에 따른 작업 재개와 이후 징계나 고발로부터 노동자를 보호할 수 있는 조치다.

노동자가 작업중지권을 행사했다는 통보를 받으면, 사용자는 즉시 노동자의 입회하에 상황을 조사한다. 조사 결과 사용자는 위험하지 않다고 판단하거나, 사용자의 조치 결정에 노동자가 동의할 수 없다면 노동자는 계속해서 작업을 중지하고, 작업장보건안전위원회가 조사를 한다. 이 조사 결과에도 노동자가 동의할 수 없다면, 이번에는 노동부에서 개입하여 조사한다. 노동부의 조사가 진행될 때까지도 노동자는 계속해서 작업을 중지할 수 있다<sup>5)</sup>.

물론 모든 작업중지권 행사가 모두 인정, 보호되는 것은 아니다. 캐나다에서도 징계, 손해배상 청구, 관련한 소송 등으로 이어지기도 하는데 이 경우 작업중지권을 행사한 노동자가 ‘선의’에 의한 것이었는지 판단한다. 발제문의 월풀 사건 설명에서처럼, 이 때의 선의는 해당 작업이 안전하지 않고 비정상적이고 객관적으로 위험하다는 정직한 믿음으로 본다. 현재 한국에서 작업중지권에 대한 징계가 남발되는 것과는 상당히 다르다.

4) <https://www.ontario.ca/laws/statute/90o01#BK87>

5) 캐나다 고용 및 사회개발부, 캐나다의 작업중지권, 국제노동브리프 13(7), 2015.7. 한국노동연구원

## 작업 중지 정당성의 입증 책임을 사용자에게로

그러나, 이것만으로도 충분하지 않다고 한다. 뉴질랜드 와이카토 대학의 마크 하코트와 손드라 하코트는 캐나다의 (일종의) 노동위원회(arbitration board와 labor relation board)에서 작업중지 정당성에 대한 결정례를 분석한 논문에서, 당시 캐나다의 현행법과 제도, 판결은 작업중지한 노동자를 적절하게 보호하지 못하고 있다고 지적하며 몇 가지 제안을 한다. 그 중 중요한 것은 작업중지 정당성의 판단 기준을 노동자 측에서 사용자 측으로 옮기는 것이다.

먼저, 작업 중지 정당성의 판단 기준에서 합리적 이유(reasonableness), 비정상(abnormal), 즉각성(imminent) 요건을 제거해야 한다<sup>6)</sup>. 위험이 즉각적이거나 심각해야 한다면, 노동자는 위험이 죽음이나 심각한 부상을 야기할 정도로 악화될 때 까지 작업중지를 미뤄야 하기 때문이다. 비정상적이어야 한다는 기준은, 위험이 상존했던 문제적인 작업장의 경우 작업중지가 부정된다는 논리적 문제가 있다.

논문 저자들은 그보다는 판단기준을 사용자가 노동자의 작업수행에 있어 모든 위험을 제거하기 위한 가능한 조치들을 수행하였는지 여부로 변경하자고 제안한다. 만약, 이러한 조치의 수행이 불가능하다면, 사용자는 노동자의 즉각적인 업무 환경에서 위험을 분리시키는데 필요한 가능한 조치를 수행해야 하고, 만약, 그것조차도 불가능하다면, 사용자는 그 위험을 최소화할 의무를 부담한다. 작업중지를 이유로 하는 노동자에 대한 징계는 사용자가 가능한 조치들 즉 위험의 제거, 위험으로부터의 분리, 위험의 최소화를 모두 수행하였을 경우에 정당화 될 것이다. 그렇게 된다면, 노동부 혹은 위원회가 주의를 기울이는 대상은 노동자의 행동이 아니라, 사용자가 적절한 안전보건조치를 취하였는지로 변경되면서도, 최선을 다한 사업주 역시 보호할 수 있을 것이라고 제안한다.

이번 사례에 적용해 본다면 조남덕 지회장이 행했던 작업중지권 행사가 합리적이었는지, 그 위험이 즉각적이고 매우 심각했는지에 대해서 논쟁하기에 앞서, 화학물질 노출 사고 발생 후, 사업주가 위험을 제거하거나, 위험으로부터 분리시키는 조치를 하였는지, 혹은 위험을 최소화하는 조치를 하였는지를 물어야 하고, 이에 대한 입증 책임을 노동자가 아닌 사업주가 져야 한다.

이런 접근은 노동자의 안전보건을 좀 더 중요하게 다루도록 한다. 또, 노동자가 위험의 발견 및 제거에서 주도적인 역할을 할 수 있고 해야 한다는 점을 전제한 접근이기도 하다.

## 위험한 작업 중지 시 임금 지급

발제문에 있듯이 미국에서, 노동자 2명이 허공에 높이 매달린 안전망 위에서 작업하는 것을 거절한 일이 발생했다. 이전에 여러 명의 노동자가 그 안전망 위에서 작업하다 추락했고, 바로

6) Mark Harcourt and Sondra Harcourt. When Can an Employee Refuse Unsafe Work and Expect to be Protected from Discipline? Evidence from Canada. ILR Review Vol. 53, No. 4 (Jul., 2000), pp. 684-703 (20 pages)

열흘 전에도 한 명의 노동자가 추락 사망했기 때문이다. 사업주는 이 노동자들에게 징계와 감봉 처분을 했다. 미국 법원은 징계가 무효이며, 이 노동자들이 작업을 거부한 기간의 임금도 소급하여 지급하라고 판결했다. 노동자들이 거부할 수밖에 없는 위험한 작업을 하는 대신 할 수 있는 안전한 작업이 주어지지 않았기 때문이다.

조선소에서 시간에 쫓기며, 더 위험한 일을 해야 하고, 일터가 자주 바뀌어 산업재해 발생에 취약한 몰량팀 일용 노동자들은 위험해도, 일당이 날아가 버리니 작업중지권을 쓸 수가 없다. 위험작업 중지에 따른 사업주의 의무와 부담이 강제된다면 임금 손실 위협 때문에 위험을 무릅쓰는 노동자에게 조금은 힘이 되지 않을까.

## 작업중지 이후 발생한 사고에 대한 가중 처벌

프랑스에서는 위험 때문에 작업이 중지되면, 사용자는 상황 개선을 위해 필요한 조치를 취해야 하는데, 만일 작업중지가 보고된 후에도 사용자가 아무런 조치를 취하지 않으면, 향후 이러한 위험과 관련하여 발생한 모든 사고는 ‘변명의 여지가 없는 사고(inexcusable accident)’로 간주되어 피해 노동자에게 더 높은 금액의 보상금이 지급된다.

또 프랑스에서는 사용자는 노동자가 위험작업을 중지하기 전에 공식 절차를 거치도록 의무화하거나, 중지권을 전반적으로 제한하는 내부 규정을 둘 수 없다는 것이 법으로 정해져 있다<sup>7)</sup>. 일부 대기업 단체협약에서도 ‘작업 중지의 예외가 되는 사례’가 여전히 명시돼 있는 것이 우리 현실이다.

## 노동자의 권리로 작업중지 바라보기

위험한 건설현장에서 ‘작업중지’를 하지 않았다는 이유로 현장 노동자에게 동료의 산업재해 사망 책임을 묻은 법원의 판결이 있었다.

2022년 5월 경남 함안군의 한 공사장에서 60대 하청노동자가 굴착기와 담장 사이에 끼여 숨졌다. 여러 작업이 동시다발로 진행되는 좁은 건설현장에서 굴착기 작업반경 내에 좁은 통행로가 설치된 것이 문제였다. 굴착기가 회전할 경우 충돌 위험을 관리할 ‘건설기계 유도자’는 없었다. 현장소장은 작업계획서와 달리 출입 통제 없이 작업하게 했다.

이에 대해 창원지법은 원청인 만덕건설의 대표이사 ㄱ씨에게 중대재해처벌법 위반(산업재해치사) 혐의로 징역 1년에 집행유예 2년을 선고했다. 재판부는 ㄱ씨가 “건설기계 유도자를 배치하는 데 필요한 예산을 편성하지 않았다”며 “작업 중지, 위험요인 제거 등 대응 매뉴얼을 마련하지 않아, 언제든지 협착에 의한 중대산업재해가 발생할 수 있는 급박한 위험에도 안전보건

7) Sebastian Schulze-Marmeling, 프랑스의 작업중지권 : 규제와 현황, 국제노동브리프 13(7), 2015.7. 한국노동연구원

관리 책임자 등이 작업을 중지하거나 즉시 위험요인을 제거하는 등의 대응을 할 수 없게 만들었다”고 판단했다.

이 사고에서 굴착기를 운전한 ㄴ씨도 이 사건의 ‘공범’으로 인정돼 금고 6개월에 집행유예 2년이 선고됐다. 재판부는 ㄴ씨에게 “작업할 때 위험한 장소로 작업자들이 통행하지 않도록 조치를 취하고, 건설기계 유도자가 배치돼 있지 않은 경우 작업을 중단하고 공사 관계자에게 유도자 배치를 요구하는 등 굴착기 작업으로 인한 사고를 미연에 방지할 업무상 주의 의무가 있었다”고 했다<sup>8)</sup>.

이번 토론회 제목 ‘진퇴양난, 작업중지권’에 걸맞는 사례다. 콘티넨탈 지회장에 대한 판결과 함께 이 판결은 사법부 혹은 국가가 노동자의 작업중지를 ‘안전을 위한 권리’로 절대 바라보지 않는다는 점을 시사한다. 국가의 시선이 ‘작업중지권’을 안전과 건강을 위해 노동자가 적극적으로 사용할 수 있는 수단이자 권리로 바라봐야 노동자들이 현장에서 더 적극적으로 이 권리를 쓸 수 있을 것이다.

다른 한 편으로는 각 사업장에서 다양한 안전보건상의 이유로 벌어지고 있는 작업중지 사례를 적극적으로 모아내고, 회사와의 관계든 법정 대응이든 공동의 투쟁으로 만들어내는 것, 개별적으로만 다뤄지던 작업중지권을 노동안전보건 투쟁의 전장으로 만들어내는 시도가 필요하다. 이런 과정에서 작업중지권 사용이 확대될 수 있을 것이다. 이번 토론회가 그 시작이 되길 기대한다.

---

8) 이지혜 기자, 판사의 ‘책상머리 판결’…건설노동자에 ‘위험작업 중지 요구 안 한 죄’, 한겨레신문 2023.8.29



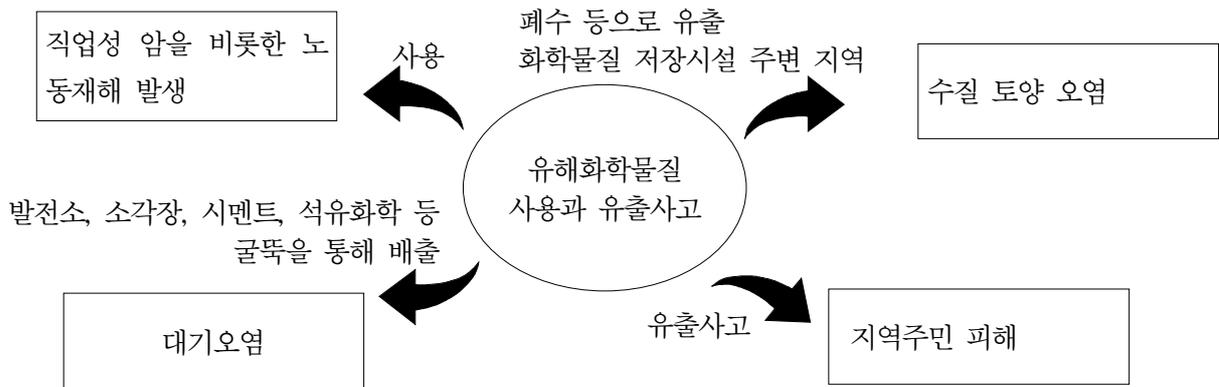
# [토론] 화학물질노출사고 시 대응의 문제와 방안

- 선지현 유해물질로부터 안전한 삶과 일터 충북노동자시민회의

## 1. 현황

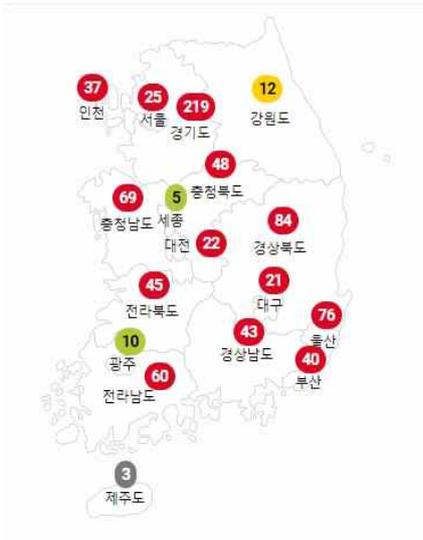
- 전 세계에서 사용하는 화학물질은 8만 종에 이르고 매년 4백 종이 넘는 신규 화학물질이 만들어지고 있다고 하는데 이 중 유해성 여부를 검사하는 물질은 단 2%에 불과. 국내에서도 약 4만 여 종의 화학물질이 유되고 있고, 매년 200여 종의 신규물질이 시장에 나오는데 이에 대한 정보를 접하기는 쉽지 않음. (2011년 국가화학물질 관리기본계획 중)
- 일상에서 아무런 의심없이 사용되는 화학물질. 이는 노동자의 안전과 생명 위협 만이 아니라 대기·수질·토양 오염 등으로 환경을 파괴하고 지역주민의 삶도 위협.

<유해화학물질로 인한 인적 피해와 환경파괴>



- 지난 10년 화학물질 사고의 위험성이 알려지면서 이에 대한 불안과 우려도 높아짐. 화관법을 통해 이를 대처하고 있지만 여전히 한 해 100건 이상의 화학사고가 벌어지고 있음. 소방청 발표에 따르면 작년에도 218건의 화학 사고가 발생했고 인명피해는 241명에 이르고 있음.

## <지난 10년간 화학사고 현황>



### 사고원인

안전기준 미준수	337	시설 결함	309	운송차량	165	자연재해	8
----------	-----	-------	-----	------	-----	------	---

### 사고형태

누출	650	화재	60	폭발	66	기타	43
----	-----	----	----	----	----	----	----

- 사고원인인 안전기준 미준수와 시설결함이 압도적으로 높음.
- 사고형태는 누출이 가장 많음.
- 화학물질안전원 통계에는 포함되지 않은 화학사고 사례도 많음.

## 2. 문제점

“이윤을 우선하는 기업을 믿을 수 없다”

“사고 위험이 발생했을 때 이를 중지시킬 수 있나? 실질적인 권한을 가지고 있나?”

“사고 예방을 위한 노동자와 지역주민의 알 권리는 보장되지 않는다”

“사고 대처를 위한 각 기관의 연계, 이 속에서 배제되는 노동자와 지역주민”

### ① 공정안전관리제도(PSM)제도

- 제조업을 중심으로 중대산업사고를 예방하기 위한 제도로 21개 유해·위험물질 중 하나 이상의 물질을 규정량 이상 제조 취급하는 사업장을 포함해 공정안전보고서를 제출해야 함.
- 그러나 작업장에서 일하고 있는 노동자, 지역주민은 이 내용을 일상적으로 접할 수 있는지? 사고가 발생하면 노동자와 지역주민의 알 권리는 얼마나 보장되는 지 의문.

### ② 기업의 대기오염 배출량 조작

- 2019년 여수산단의 대기오염물질 배출량 조작 사건.
- 대기오염물질 배출사업장 단속실적·조치결과에 따르면 2020년부터 2022년까지 전국에서 9만9,588개소를 점검한 결과, 1만3,325개소가 적발됨. 단속을 하고, 관리감독을 한다고 하지만 기업에 대한 솜방망이 처벌로 별로 개선되지 않고 있음. 이에 대한 노동자 및 지역주민의 안전과 건강은 지속적·정기적으로 이뤄지고 있지 않음(정말 엄청난 사고가 발생해야 주목. 그러나 이도 시간이 지나면 흐지부지 되는 경우가 많음)
- TMS(굴뚝 자동측정기기)를 조작하는 게 다반사이고, 전국에서 대기오염물질을 배출하는 사업장이 67,271곳인데, TMS가 하나라도 설치된 사업장은 826곳으로 1.2%에 불과. 즉, 대기오염물질을 배출하는 사업장의 98.8%는 전적으로 대기 자가측정에 의존할 수밖에 없는 상황(노동래의원실 자료).
- 사고만의 문제가 아니라 지속적으로 배출되는 오염물질 중 노동자 및 지역주민의 생명과 안전에 악영향을 미치는 발암물질 등에 대한 관리감독이나 사후 대처도 이뤄지지 않는 상황.

2019년 10월 2일 국정감사에서 대기업들의 대기오염물질 측정 조작 문제가 대두되었다. 국회 환노위 발표에 따르면 일부 기업들은 배출기준 위반 적발과 오염물질 배출농도 조작한 사실이 적발된 직후에도 일부 오염물질의 허용 기준을 초과해 배출한 사실이 확인되었다. 충북도 예외일 수 없었다. 감사원 보고에 따르면 충북지역 5개 대행업체가 1194개 업체의 측정을 대행해 9,010건의 성적서를 발행하면서 832개 업체의 4602건의 성적서가 허위로 나타났다. 충북에 위치한 LG화학을 비롯해, 한화케미칼, 롯데케미칼, 금호석유화학, GS칼텍스 등 주요 대기업들이 환노위에 증인으로 참석해 대기오염물질 측정 조작에 대한 사과를 발표하였다. 그러나 노동자와 지역 주민들의 안전과 환경을 파괴하고 법을 위반한 이들이 낸 초과 부과금은 총 1,400만원에 불과하다. - 충북노동자시민회의

### ③ 물질안전보건자료(MSDS). 모르는 노동자가 수두룩

- 물질안전보건자료가 제대로 비치되어 있지 않은 사업장. 노조 없는 노동자들, 작은 사업장 노동자들은 이를 제대로 알지도 못함.
- 유해한 환경에 대한 알 권리도 기업의 영업비밀이라는 이름으로 여전히 접근하기 쉽지 않음(이에 맞서 노동계가 열심히 싸웠지만 산기법 등장)

### ④ 2019년 제천시역 화학폭발사고 사례

- 실험 중 폭발사고로 노동자 3명이 사망한 사건
- 폭발사고가 난 직후 지역주민들은 아무런 고지도 받지 못함(지역주민들은 코를 찌르는 냄새가 심하게 났다는 증언). 사고 난 지역 1km 안에는 학교도 있고, 아파트 단지까지 있었음. 뿐만 아니라 사고 업체 노동자들을 비롯해 인접한 주변 제조업 공장에서 일하고 있는 노동자들까지 있는 상황. 하지만 제천시는 주변 노동자들을 비롯해 인근 주민들에게 사고 고지를 하지 않음. 이에 대해 화학사고 예방·대응을 위해 설립된 충주방재청은 ‘유출되지 않아 화학사고로 처리하지 않는다’ 는 안일한 답변.
- 지역노동계와 시민사회가 진상조사 및 대책마련을 위해 조사 참여를 요구했지만 받아들여지지 않음. (이 사업장에는 노동조합이 없었음)
- 사고 발생 2주 후에 노동부 충주지청의 발표가 있었지만 사고원인이나 책임규명은 전혀 없이 ‘추가 진상 조사가 필요하다’ 는 정도의 발표.
- 해당 사업장이 취급한 화학물질은 급성독성물질이었음. 작업중지가 이뤄졌지만 노동자들 역시 그에 대한 정보를 제대로 제공받지 못함. 사고가 난 기업(하청)에서는 ‘기계를 빌려줬을 뿐 실험 내용을 알지 못했다’ 고 증언하고 있어 이에 대한 사전 안전관리는 전혀 이뤄지지 않았다는 것을 드러냄. (외주하청기업)
- 화학사고 예방과 대처 매뉴얼이 있지만 이에 대한 접근은 어려운 상황. 사고가 나도 어려운데 사고가 나기 전에는? 작업장 내 노동자들이 노동조합이라도 있으면 그나마 나올 수 있는데 그렇지 못하면? 노동자들이 사고를 대비해 이를 막기 위한 실질적인 권한이 없음. 지역주민의 입장에서는 큰 사고가 나야 그나마 알 수 있는 상황. 이 조차도 쉽지 않음.

### ⑤ 우리에게 안전과 생명의 위협을 사전에 예방하고 대처할 권리가 있나?

- 2015년 화학물질관리법(화관법), 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(화평법)이 개정되면서 유해화학물질에 대한 알 권리가 조금씩 확대되기 시작. 광역시도를 비롯한 시군단위까지 ‘화학물질 관리 및 알 권리 조례’ 가 만들어짐. 그럼에도 현실의 벽은 여전히 먼 상황.

- 기업들은 노동자들의 자료 공개에 응하지 않는 경우가 허다하며 영세한 사업장들은 아예 자료 공개같은 것은 생각조차 못함. 지역주민들이 행정기관에 정보공개를 요청해도 제대로 자료를 받기는 하늘에 별 따기.

### 3. 대응에 대한 고민

- 화학물질을 연구하는 전문가들은 ‘안전한 물질은 없다. 유해위험성을 아직 모르거나, 유해가능성이 낮다 고밖에는 말할 수 없다’ 고 말하고 있음. 그러나 국내에서 유해성을 조사해 제한하거나 관리하고 있는 물질은 매우 협소. 화학물질의 유해성과 위험성에 대한 폭넓은 논의와 규제가 필요한 상황. 최근 정부의 킬리규제 완화 추진은 역주행. 이에 대한 대응이 필요함. 위험을 최소화하기 위한 강력한 규제.

- 알 권리를 보장하기 위한 다양한 노력이 있어왔음. 여전히 화학물질에 대한 유해성·위험성 정보는 절대 부족. 정보 공개를 포함해 노동자 및 시민사회의 참여의 권리 확보

- 사고 발생 시 유관기관과의 협력체계를 강조하고 있지만, 사실상 제대로 이뤄지지 않음. 2019년 제천화학 사고 당시에 지방정부는 ‘우리는 잘 모른다’ 는 태도로 일관. 재난(사고)에 대한 대처 및 관리 책임이 명백함에도 사건에 대한 정보 제공조차 불가능한 상황이었음. 이는 사고에 대한 컨트롤타워가 제대로 작동하지 않고 있다는 의미. 위급한 상황일 경우 노동자나 지역주민은 대피 말고는 사실상 대처할 수 있는 방법이 없음. 그런데 문제는 위급한 상황에 대한 판단은 직접 피해를 당하는 사람들에게 있지 않다는 것. 대응 시스템이 제대로 작동하지 않게 되면 그 피해는 고스란히 노동자와 지역주민이 입게 되는 상황. ‘위급한 상황에 대한 판단’ 은 가장 최일선에 있는 사람들도 할 수 있어야 한다는 점.

- 대처에 있어서도 노동자와 지역주민은 분리되어 있음. 환경부, 지자체, 소방청 등은 주로 지역주민을 초점으로 대응. 노동부가 나와야 노동자에 대한 대처 가능. 세종 부강면 누출 사고의 경우 주민들에게는 대피하라고 알렸는데 가장 가까운 곳에 있던 주변 사업장 노동자들에게는 대피 명령이 이뤄지지 않음. 화학사고 대처에 있어 사각지대 발생.

- 사고 예방, 사고 우려 시 대처, 사고 대처 등에 대한 실질적인 알 권리와 참여의 권리가 보장되지 않으면 노동자와 지역주민은 안전과 생명의 위협으로부터 자신을 방어할 방법이 없음.

# [토론] 환경의학전문이가 본 화학물질노출사고 피해와 작업중지권의 필요성

- 윤성용 순천향대 구미병원 직업환경전문의

안녕하세요

저는 현재 순천향대학교 구미병원 직업환경의학과 교수로 재직 중인 윤성용입니다.  
환경부 지정 환경독성 환경보건센터 센터장, 대한직업환경의학학회 이사, 대한임상독성학회 이사,  
질병관리청 전문기술 위원, 근로복지공단 자문위원 등을 맡고 있습니다.

주 연구 분야는 2012년 구미 불산사고 주민건강영향조사의 실무책임 연구원으로 참여한  
이후, 화학사고\*테러 피해규명을 위한 건강영향조사 방안 마련 연구, 사후 주민건강영향  
피해조사 체계구축 연구, 유해화학물질사고 후 인체영향 평가기술 개발연구, 화학사고 응급  
의료정보 제공시스템 개발연구, 화학물질 독성영향 피해거리 산정 연구, 사고대비 화학물질  
응급처치/외래진료 및 건강검진 매뉴얼 개발 연구 등을 진행하고 있고, 주로 유해 화학물질의  
직업·환경적 노출에 의한 건강영향 조사, 유해 화학물질 노출에 의한 인체영향을 최소화하기  
위한 실무적인 연구 결과물을 만들어 제공하는 것에 열정을 가지고 있습니다.

과거 군의관 시절 국군의무사령부에서 군 의무분야 유일한 화생방전 담당장교로서 이론적  
교육과 훈련을 담당하였고, 구미 불산 누출사고와 같은 국가적 화학사고 재난을 실제로 직접  
경험하며 이론과 실전을 모두 경험한 전문가로서 책임감을 가지고 연구에 임하고 있습니다.

제가 대전지방법원 2018다 288662 사건의 쟁점과 문제점을 검토하여 보니 아래의 법령에 의거  
국가와 지방자치단체장의 책무에 관한 논쟁으로 파악됩니다.

## 재난 및 안전관리 기본법 ( 약칭: 재난안전법 )

[시행 2023. 9. 15.] [법률 제19234호, 2023. 3. 14., 타법개정]

제1조(목적) 이 법은 각종 재난으로부터 국토를 보존하고 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하  
여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체제를 확립하고, 재난의 예방·대비·대응·복구와 안전  
문화활동, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2013. 8. 6.>

제2조(기본이념) 이 법은 재난을 예방하고 재난이 발생한 경우 그 피해를 최소화하여 일상으로 회복할  
수 있도록 지원하는 것이 국가와 지방자치단체의 기본적 의무임을 확인하고, 모든 국민과 국가·지방  
자치단체가 국민의 생명 및 신체의 안전과 재산보호에 관련된 행위를 할 때에는 안전을 우선적으로  
고려함으로써 국민이 재난으로부터 안전한 사회에서 생활할 수 있도록 함을 기본이념으로 한다. <개정

2023. 5. 16.>

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·**화생방사고**·환경오염 사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

**제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는** 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하여 일상으로 회복할 수 있도록 지원하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다. <개정 2013. 8. 6., 2023. 5. 16.>

제37조(응급조치) ① 제50조제2항에 따른 시·도긴급구조통제단 및 시·군·구긴급구조통제단의 단장(이하 “지역통제단장”이라 한다)과 시장·군수·구청장은 **재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때에는 즉시 관계 법령이나 재난대응활동계획 및 위기관리 매뉴얼에서 정하는 바에 따라 수방(水防)·진화·구조 및 구난(救難), 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위하여 필요한 다음 각 호의 응급조치를 하여야 한다.** 다만, 지역통제단장의 경우에는 제2호 중 진화에 관한 응급조치와 제4호 및 제6호의 응급조치만 하여야 한다. <개정 2013. 8. 6., 2014. 12. 30., 2017. 1. 17., 2023. 1. 17.>

**1. 경보의 발령 또는 전달이나 피난의 권고 또는 지시**

1의2. 제31조에 따른 안전조치

2. 진화·수방·지진방재, 그 밖의 응급조치와 구호

3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, 그 밖의 질서 유지

4. 긴급수송 및 구조 수단의 확보

5. 급수 수단의 확보, 긴급피난처 및 구호품 등 재난관리자원의 확보

## 6. 현장지휘통신체계의 확보

7. 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 시·군·구의 관할 구역에 소재하는 재난관리책임기관의 장은 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 요청하면 관계 법령이나 시·군·구안전관리계획에서 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이나 지역통제단장의 지휘 또는 조정하에 그 소관 업무에 관계되는 응급조치를 실시하거나 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 실시하는 응급조치에 협력하여야 한다.

[전문개정 2010. 6. 8.]

제40조(대피명령) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 **재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에** 사람의 생명 또는 신체나 재산에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요하면 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 대피하도록 명하거나 선박·자동차 등을 그 소유자·관리자 또는 점유자에게 대피시킬 것을 명할 수 있다. 이 경우 미리 대피장소를 지정할 수 있다. <개정 2012. 2. 22., 2019. 12. 3.>

② 제1항에 따른 대피명령을 받은 경우에는 즉시 명령에 따라야 한다. <개정 2012. 2. 22.>

[전문개정 2010. 6. 8.]

## 화학물질관리법

[시행 2022. 2. 18.] [법률 제18420호, 2021. 8. 17., 일부개정]

제23조의4(지역화학사고대응계획의 수립 등) ① **지방자치단체의 장은** 관할 지역에서 화학사고가 발생하는 경우에 대비하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 계획(이하 “지역화학사고대응계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

### 1. 화학사고 발생 시 주민 대피에 관한 사항

2. 긴급구호물자 지급 및 응급의료지원 등 화학사고와 관련된 복구 및 지원에 관한 사항

3. 그 밖에 적정한 계획 수립을 위하여 환경부령으로 정하는 사항

② 환경부장관은 지방자치단체의 장이 관할 지역의 지역화학사고대응계획을 수립하거나 관할 소방관서의 장 등 화학사고 대응 관계 기관의 장이 화학사고에 대비·대응하기 위한 경우 필요한 범위에서 관련 자료를 지방자치단체의 장 등에게 제공할 수 있다. 이 경우 자료를 제공받은 지방자치단체의 장 등은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 및 그 밖의 다른 법률에 따른 정보공개절차에 의하지 아니하고 이를 공개하여서는 아니 된다.

③ 지역화학사고대응계획의 수립 및 제2항에 따른 자료 제공의 범위 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

[전문개정 2020. 3. 31.]

**제44조(화학사고 현장 대응) ①** 환경부장관은 화학사고의 신속한 대응 및 상황 관리, 사고정보의 수집과 통보를 위하여 해당 화학사고 발생현장에 환경부령으로 정하는 요건을 갖춘 현장수습조정관을 파견할 수 있다.

② 제1항에 따른 현장수습조정관의 역할은 다음과 같다.

1. 화학사고의 대응 관련 조정·지원
2. 화학사고 대응, 영향조사, 피해의 최소화·제거, 복구 등에 필요한 조치
3. 화학사고 대응, 복구 관련 기관과의 협조 및 연락 유지
4. 화학사고 원인, 피해규모, 조치 사항 등에 대한 대국민 홍보 및 브리핑
5. 그 밖에 화학사고 수습에 필요한 조치

③ 화학사고가 발생한 지역을 관할하는 지방자치단체의 장(해당 지역에 소재하는 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관을 포함한다)은 현장수습조정관이 화학사고 현장에서 원활히 업무를 수행할 수 있도록 적극 협조하여야 하고 주요한 사안을 결정·집행할 경우에는 현장수습조정관과 협의하여야 한다.

**제44조의2(화학사고 발생 시설에 대한 가동중지명령) ①** 제44조에 따른 현장수습조정관은 같은 조 제2항 각 호에 따른 업무의 효율적인 수행을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 해당 화학물질 취급 시설에 대한 가동 중지를 명령(이하 “가동중지명령”이라 한다)할 수 있다.

② 가동중지명령을 받은 사업자는 즉시 해당 화학물질 취급시설의 가동을 중지하여야 하고, 환경부장관이 그 가동중지명령을 해제할 때까지는 해당 화학물질 취급시설을 가동하여서는 아니 된다.

③ 가동중지명령과 가동중지명령 해제의 요건, 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

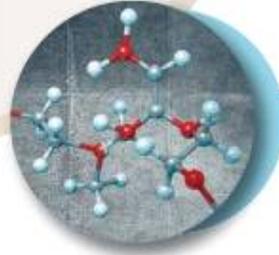
[본조신설 2016. 12. 27.]

법률에서 제시할 수 없는 보다 실무적인 매뉴얼(지방자치단체 화학사고 대응요령\_행정안전부, 화학사고 발생초기 지자체 주민알림\*대피 결정 지원체계\_환경부,화학물질안전원)의 내용을 정리해 보면



# 지방자치단체 화학사고 대응요령

2022. 12.



### 가. 화학사고의 개념

- 화학사고 : 시설의 교체 등 작업 시 작업자의 과실, 시설 결함·노후화, 자연재해, 운송사고 등으로 인하여 화학물질이 사람이나 환경에 유출·누출되어 발생하는 모든 상황 (화학물질관리법 제2조제13호)

※ '중대산업사고'란 유해·위험설비로부터의 위험물질 누출, 화재 및 폭발 등으로 인하여 사업장 내의 근로자에게 즉시 피해를 주거나 사업장 인근 지역에 피해를 줄 수 있는 사고로서 공정안전보고서 작성·제출·심사 의무(산업안전보건법 제44조)

### 나. 화학사고의 특징

- 화학사고의 확산성(장거리 이동 및 매체 전이), 비가시성(오염확인 곤란), 유해성(발암성 등), 잔류성(난분해성)으로 환경과 국민에게 영향
- 최근 화학사고는 발생 유형이 복합사고로 전환
- 누출 + 화재, 화재 + 폭발, 누출 + 폭발 등 사고유형의 복합과 화학사고 + 화학사고, 자연재난 + 화학사고, 사회재난 + 화학사고 등 재난유형의 복합 가능성 존재
- 피해가 이중적으로 발생, 대량피해로 확대될 가능성 높음
- 이질적 사고(재난) 특성에 의해 초기대응 및 재난비상대응기구 운용 전문성 요구

#### 다. 관련 법령체계

구분	관련법령	관련부처	비고
화학물질	화학물질관리법	환경부	유해화학물질 등
	산업안전보건법	고용노동부	유해·위험물질
	고압가스 안전관리법	산업통상자원부	독성가스
재난	재난 및 안전관리 기본법	행정안전부	
	민방위기본법	행정안전부	
	소방기본법	소방청	
	119구조·구급에 관한 법률	소방청	
	위험물안전관리법	소방청	
	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	산업통상자원부	
	국가위기관리기본지침	국가안보실	대통령훈령 제388호

자료명	발간기관	발간년도
유해화학물질 취급자의 개인보호장구 착용 안내서	환경부 화학물질안전원	2022
사고대비물질 키인포가이드		2022
화학사고 이상반응 사례집		2021
화학사고·테러 우려물질 정보집(2018~2020)		2020
유해화학물질 비상대응 핸드북		2020
화학사고 발생초기 지자체 주민알림·대피 결정 지원 체계		2018
지방자치단체 재난대응·수습 길라잡이	행정안전부	2019
수습지원단 운영매뉴얼		2020
재난현장 대피명령 세부지침		2021

○ 대피명령 발령상황

- 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우로서 필요한 경우(재난안전법 제40조제1항)
- 행정안전부장관이 재난사태를 선포한 경우(재난안전법 제36조제3항제1호)
- 법령에 따른 대피계획 또는 대피기준을 충족한 경우

〈법령에 따른 대피계획 또는 대피기준〉	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 시·도 및 시·군·구 재난 예보·경보체계 구축 종합계획 (재난안전법 §38의2㉠·㉡)</li> <li>▶ 기능별 긴급구조대응계획 (재난안전법 시행령 §63(1)2)</li> <li>▶ 지진해일 대비 주민대피계획 (지진·화산재해대책법 §10의2)</li> <li>▶ 비상대처계획 (자연재해대책법 §37(1), 농어촌정비법 §20(1), 하천법 §26(1))</li> <li>▶ 주민대피 관리기준 (공공시설 장애예방에 관한 법률 §9(1))</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공장안전보고서 중 비상조치계획 (산업안전보건법 §44(1), 같은 법 시행령 §44(1)4, 같은 법 시행규칙 §50(1)4)</li> <li>▶ 긴급 주민 보호 조치의 결정기준 (원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법 §29(1)3, 같은 법 시행규칙 §15(1)·별표4)</li> <li>▶ 산사태위험경보의 발령 및 조치기준 (산림보호법 §45의6(1), 같은 법 시행령 §32의6(1)·별표3의2)</li> <li>▶ 화학사고예방관리계획서, 지역화학사고대응계획 (화학물질관리법 §23(2), §23의4(1))</li> <li>▶ 기타 대피계획 및 대피기준</li> </ul>

- 재난유형별 현장조치 행동매뉴얼(재난안전법 §34의5(1)3)의 징후접수, 초기대응 및 비상대응 단계에 해당하는 경우

○ 대피명령 발령 시 결정사항

- (발령지역의 범위) 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 지역
  - \* 자연재해위험개선지구, 지진해일 대피지구 등 재난 피해 우려 지역, 산불·화학사고 등 확산성이 있는 재난이 발생한 지역의 주변지역 등
- (대피대상의 범위) 발령지역의 주민·사람, 자동차·선박
- (대피소 운영여부) 재난 및 사고의 규모, 대피명령 발령지역의 주민 등 인원 고려하여 결정
  - \* 대피소는 재난유형을 고려하여 「자연재해대책법 시행령」 제18조제3호기목에 따른 피난활용형 재해정보지도에 표시된 대피소, 「지진·화산재해대책법」 제10조의2제1항에 따른 지진해일 대비 주민대피계획에 포함된 대피소, 「재해구호법」 제4조의2제1항에 따른 임시주거시설 등 관련 법령에서 정한 장소 활용
- (대피명령 전파수단) 긴급재난문자(CBS), 자동음성·문자통보시스템, 앱, 전화, 이동차량, 방송, FAX 등 가능한 모든 수단 활용
- (대피요원 현장배치 등) 주민대피 안내 및 취약지역 순찰을 위한 공무원 현장 배치

## 2 사고대응

✦ 화학사고 발생 시 즉각적 대응을 통해 사고 주변 인명·환경·재산 피해를 최소화하기 위한 단계



## 가. 사고상황 접수, 사고상황공유앱 접속·활용 및 유관기관 연락유지

- 안전원은 사고 발생 시 관할 기초지자체에 유선으로 사고전파 후 사고상황공유앱을 가동하므로,
- 지자체 화학사고 담당자는 화학물질안전원으로부터 화학사고 발생 전파를 받는 즉시 사고상황공유앱 접속을 확인하고, 현장출동 요원 및 유관기관 연락 요원으로 구분하여 신속히 사고대응



**현장요원** 사고현장 진행상황 및 지역상황\* 공유, 방재작업 지원 등  
 \* 사고주변 인구분포, 주거형태, 학교, 유흥원 등 민감시설 위치, [주민대피 필요시]대피경로, 대피장소 등

**연락인** 유관기관과의 정보공유, 다자간동화, 영상회의 등

- 지자체 화학사고 담당자는 사고상황공유앱 접속을 통해 사고개요, 물질정보, 확산피해범위, 방재정보 등을 수집하고, 사고현장에서 필요한 자원(장비·방재물품 등)을 지원

## 나. 사고물질이 주민대피 대비물질(16종) 또는 외부 누출된 경우 안전원과 유선통화

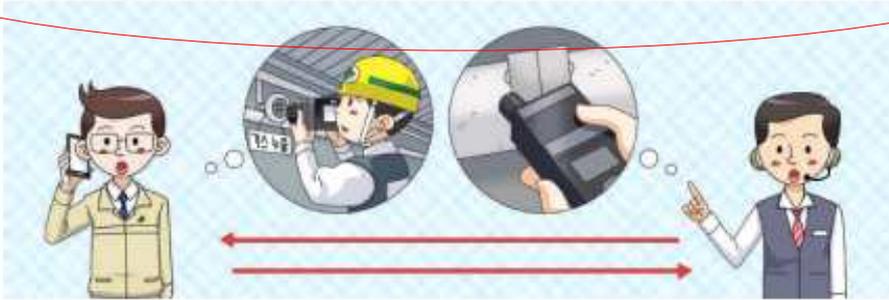
- 화학사고 담당자는 주민대피 대비물질로 인한 사고 또는 외부 누출이 발생한 경우, 주민대피(실내대피 혹은 주민소산 등) 가능성에 대비하여야 하므로 반드시 화학물질 안전원과 유선통화하여 주민대피 결정과 관련한 전문의견을 수령하도록 함

※ 주민대피 결정 관련 전문의견 수령은  
 [1] 화학물질안전원 화학안전종합상황실 ☎ 042-605-7030-7033  
 [2] 화학물질안전원 다자간동화본 ☎ 010-2906-7030



### 가. 사고상황공유앱 상황공유

- 지자체는 사고상황공유앱을 통해 사고물질 누출량, 확산양상, 누출원 차단여부 및 현장상황 등을 파악하여 실내대피 유지, 주민소산 알림 혹은 상황종료 등을 안전원과 함께 판단



### 나. 안전원과의 협의를 통해 주민소산 알림

- 지자체는 안전원과의 협의를 통해 누출원이 차단되지 않고 지속적으로 사고물질이 외부로 확산되어 사고지점 주변의 주민의 건강에 심각한 영향을 주거나 사망이 발생할 수 있을 것으로 우려되는 경우 다음의 표준 주민대피안내문구와 같이 주민소산 알림 실시
- 지자체는 주민소산 시 사고업체의 위해관리계획서(화학사고 위험 및 응급대응 정보요약서)를 토대로 인근 주민 대피 장소를 신속히 확인하여 주민소산 알림 및 실시



### 가. 사고상황공유앱 상황공유(현장상황)

- 지자체는 사고상황공유앱을 통해 사고물질 누출량, 확산양상, 누출원 차단여부 및 현장상황 등을 파악하여 실내대피 알림 혹은 상황종료 등을 안전원과 함께 판단



### 나. 안전원과 협의 후 실내대피 알림

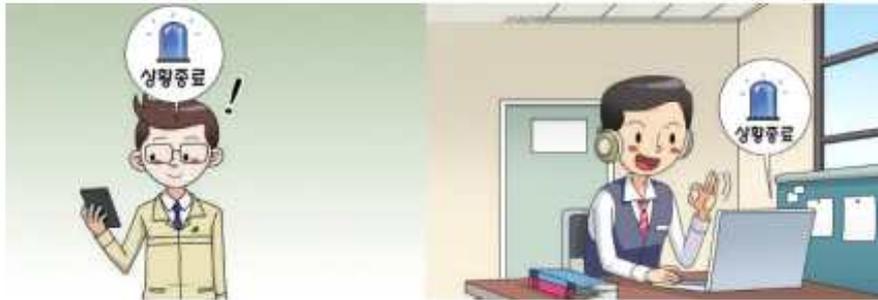
- 지자체는 안전원과의 협의를 통해 누출원이 차단되지 않아 확산 가능성이 존재하고 사고지점 주변의 주민피해가 우려되는 경우 다음의 표준 주민대피안내문구와 같이 실내대피 알림 실시



📢 주민알림 방식

싸이렌	● 사업장에서 사고 발생 시 즉시 가동
긴급재난문자(CBS)	● 지자체 요청에 의해 광역자치단체에서 발송 ※ 시, 군, 구 단위로만 구분 가능
문자/음성 메시제사업장/지자체	● 지자체/사업장에서 자체적으로 마련된 문자송출 시스템으로 전송 ※ 사업장 인근 지역 주민 연락처 사전 확보 필요
TV/라디오 등 언론	● 방송, 언론보도 자료 배포, TV 자막 등을 통해 알림
마을방송	● 마을방송 시스템을 활용하여 육성으로 알림

• 지자체는 안전원과의 협의를 통해 사고물질의 확산 가능성이 적고 추가적인 환경·주민피해 가능성이 없어 사고의 조기 수습이 가능한 경우 다음의 표준 주민대피안내문구와 같이 주민대상 상황종료 알림 실시



② 실내대피 주민알림(사고발생지역 외 실내대피 비대상 주민)



① 지자체 내 자체 문자발송시스템 혹은 음성전파시스템이 있을 경우



[지자체명] ○○년 ○월 ○일 ○시 ○○이시군구 ○○이읍면동] ○○이[사업장]에서 화학사고 발생! 현재 ○○읍, ○○동, ○○동이 실내대피중임. 차량들은 이 지역을 피해 우회바람. 추가 문의는 000-0000(www.000.000.00)

② 지자체 긴급재난문자(CBS)- 2G 휴대폰 사용 주민 대상



[지자체명] ○○이읍면동] 화학사고발생! ○○읍/○○동/○○동/실내대피중/차량우회요망/000-0000 (www.000.000.00)

※ 3G 휴대폰: "안전디딤돌" 어플을 설치 한 경우에 한해 문자 수신 가능

③ 지자체 긴급재난문자(CBS)- 4G 휴대폰 사용 주민 대상



[지자체명] 금일 ○○시 ○○이읍면동] 화학사고발생으로 현재 ○○읍, ○○동, ○○동 실내대피중/차량들은 우회 바람/문의/000-0000(www.000.000.00)

### 3-2 주민대피단계: 상황관찰(2단계)

✦ 사고물질 누출량, 확산양상, 누출원 차단여부 및 현장상황(사고지역 주민수 및 분포, 주거형태, 학교 등 민감시설 위치, 대피경로, 대피장소 등) 파악 등을 통해 주민소신(3단계로의 진행)의 필요성 혹은 상황종료 등을 확인하는 주민대피 2단계(상황관찰)



### 3-3 주민대피단계: 주민소산 알림(3단계)

✦ 누출원 차단 실패 등 초기대응 실패로 다량의 사고물질이 확산되어 사고주변 주민들의 건강에 심각한 영향을 주거나 사망이 발생할 수 있을 것으로 예측되는 경우 추가적인 인명피해를 최소화하기 위한 주민대피 3단계(주민소산과 실내 대피 동시 실시)



② 상황 종료 알림(사고발생지역 및 사고발생지역 외 모든 주민)



① 지자체 내 자체 문자발송시스템 혹은 음성전파시스템이 있을 경우



[지자체명] 〇〇년 〇월 〇일 〇시 〇〇이(시)군구 〇〇이(읍)면동 〇〇이(사업장)에서 발생한 화학사고가 대응 완료 되어 주민들의 실내대피 종료됨. 주민들은 일상생활로 복귀하시기 바람. 추가 문의는 000-0000(www.000.000.00)

② 지자체 긴급재난문자(CBS): 2G 휴대폰 사용 주민 대상



[지자체명] 금일 〇〇이(사업장)/화학사고대응완료/실내대피 종료/일상생활복귀바람/000-0000(www.000.000.00)

※ 3G 휴대폰: "안전디딤돌" 어플을 설치 한 경우에 한해 문자 수신 가능

③ 지자체 긴급재난문자(CBS): 4G 휴대폰 사용 주민 대상



[지자체명] 금일 〇〇시 〇〇이(읍)면동 〇〇이(사업장)에서 발생한 화학사고대응완료되어 실내대피 종료/일상생활 복귀바람/문의/000-0000(www.000.000.00)

## 4 주민복귀

\* 누출원 차단이 완료되어 추가 확산이 없으며, 잔류 오염도 조사 결과 등을 고려하여 지자체, 안전원, 유관기관 등이 협의 (필요시 지역주민 참여하여 주민복귀를 결정하기 위한 주민대피 마지막 단계(주민복귀))



### 기관별 주요 임무

지자체	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 사고상황공유업 상황공위헌장상황</li> <li>▶ 안전원 및 유관기관과의 협의를 통해 주민복귀 결정</li> <li>▶ 주민복귀 알림(사고진행상황 등)</li> <li>▶ 언론대응 등</li> </ul>	
안전원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 사고상황공유업을 통한 사고전파(사고전파)</li> <li>▶ 지자체와 주민복귀 여부 협의 등</li> </ul>	
환경청 방재센터	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 주민복귀 여부 결정을 위한 물질탐지 지속</li> <li>▶ 사고 주변지역 잔류오염도 분석</li> <li>▶ 주민복귀 지원 등</li> </ul>	
시업장	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 사고상황 및 사고물질 관련 정보 지속 제공</li> <li>▶ 주민복귀 지원 등</li> </ul>	
소방	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 주민복귀 지원 등</li> </ul>	

### 가. 사고상황공유앱 상황공유(현장상황)

- 지자체는 사고상황공유앱을 통해 누출원 차단여부, 주변지역 사고물질의 잔류농도 확인 및 방재 진행상황 등을 파악하여 주민소산 유지 혹은 상황종료 등을 안전원과 함께 판단



### 나. 안전원 및 유관기관과의 협의를 통해 주민복귀 결정·알림



- 지자체는 안전원과의 협의를 통해 누출원이 차단되었고, 주변지역 사고물질 농도가 불검출되었으며, 방재작업이 완료되어 더 이상 추가적인 주민피해의 우려가 없는 경우 주민복귀 결정
  - ※ 주민복귀 결정의 경우에는 안전원 뿐만 아니라 행정안전부 등 유관기관과 지역주민 등과의 협의 과정을 통해 주민복귀 결정 필요
- 지자체는 주민복귀가 결정되면 지자체 URL 등을 통해 주민복귀에 필요한 절차, 수송 및 이동 방법 등을 포함하여 다음의 표준 주민대피안내문구와 같이 주민대상 상황종료 및 주민복귀 알림 실시

주민대피 대비물질(16종)에 해당하는 황화수소에 의한 화학사고시에는 반드시 화학물질 안전원과 유선통화를 통해 전문의견을 수렴하여 대피와 복귀에 관한 결정을 하도록 되어 있습니다. 사업주와 보건관리자, 근로자, 노동부 근로감독관이 판단하여 결정하고, 이에 대한 책임 소재를 법으로 단정하는 것은 적법하지 않으며 징계처분도 부당한 것으로 사료됩니다.



# [토론] 노동자 권리로서 작업중지권 확보 방안 및 투쟁

- 최명선 민주노총 노동안전보건실장

## 1. 작업중지권은 노동자, 노동조합의 기본 권리

- 노동자의 유해 위험에 대한 알 권리, 유해 위험 작업을 거부할 권리, 재해 예방에 참여할 권리는 기본권이자 생명과 안전에 직결되는 권리임. 재해 발생의 위험이 있다고 판단한 노동자가 그 위험으로부터 대피하거나, 해당 작업을 거부하는 것은 자신의 생명과 안전을 지키기 위한 것으로 누구도 침해 할 수 없는 자연법적 권리임.
- <작업 중지>가 1990년 산업안전보건법 개정에서 <사업주의 의무>로만 도입. 사업주만이 작업중지권 행사. 노동자는 사업주의 지시가 없으면 대피조차 할 수 없게 되어 있었음지속적인 노동계의 요구로 1995년 노동자의 작업중지권이 도입되고, 1996년에 작업을 중지하고 대피한 노동자에 대한 불이익 처우 금지 조항이 도입되었음
- 그러나, 개별 노동자의 작업대피권 수준에 머물러 있고, ‘급박한 위험’, ‘작업재개를 위한 적절한 조치’에 대한 사업주의 일방적 판단과 작업재개 요구에 대한 아무런 규제가 없음. 더욱이 작업중지를 한 노동자에 대한 불이익 처우 금지는 처벌 조항 없이 수 십년 방치되고 있음.
- 개별 노동자에게 처벌조항도 없는 작업중지권의 부여는 그야말로 그림의 떡에 불과하며 재해 예방 목적 보다는 개별적 작업 대피권에 불과함. 또한, 현장의 유해 위험이 개별 노동자의 개별 작업에만 발생하지 않고, 동일 업무, 동일 공정, 선후 공정에 위험이 연속 됨. 이에 생명과 안전에 직결되는 작업중지권이 실질 작동하기 위해서는 노동조합에게 작업중지권이 부여되어야 함. 산업안전보건위원회 위원과 명예산업안전감독관은 사업장 전체의 유해 위험한 작업환경으로부터 노동자의 건강과 생명을 보호하는 책임을 갖고 있음. 이에 작업중지권이 부여되어야 함.
- 또한 작업 중지 이후 위험 요소를 완전히 제거하고 작업을 재개하는 것은 사업주의 당연한 의무임. 이에 외국의 각종 규정에서 ‘위험이 제거되기 전에는 노동자에게 작업 재개를 요구할 수 없다고 명시되어 있음. 노동조합의 확인 과정 없이 회사측에 의해 일방적인 작업재개가 횡행하다 보니, 동일한 재해가 계속 반복적으로 발생하는 것임.
- 중대재해 처벌법 시행 이후 중대재해가 다발하는 사업장에서 실질적인 산재감소를 위해 노동자 작

업중지권을 적극적으로 실시하고 확대되는 것도 작업중지권 보장이 가장 효과적이고 근본적인 중대재해 감소 대책이기 때문임.

- 삼성물산이 2021년 노동자 작업중지권을 전면 보장한 이후 국내외 113개 현장에서 총 5만 3,000건의 작업중지권이 행사되었다고 알려져 있음. 법에 규정된 범위를 넘어서 노동자가 스스로 안전하지 않다고 판단하면 작업중지권을 사용하도록 하고, 작업중지권을 많이 사용한 노동자를 포상하고, 작업중지로 인한 협력업체 손실을 보장할 뿐 아니라, 작업중지권을 많이 사용한 협력업체에 차기 계약에서 우대하는 제도까지 시행하고 있음. 아울러 작업중지권을 사용한 노동자가 안전의식도 높아졌다는 것도 확인되고 있음
- 민주노총 공공운수 노조 소속 사업장인 시설공단에서는 노동자의 작업거부권을 보장하고, 작업거부권 행사에 대한 이견이 발생할 경우 산업안전보건위원회서 심의 결정하도록 하고 있음



- 결국, 현장의 작업과 위험을 가장 잘 아는 노동자가 작업중지권 잘 사용할 수 있도록 하는 것이 가장 실질적인 예방대책이고, 노동조합에게 작업중지권을 부여하는 것이 현장 전체의 위험에 대한 예방, 개별 노동자의 작업중지권 사용 활성화를 위한 근본적인 방안임.
- 중대재해 처벌법 시행 이후 다수의 기업에서 실질적인 재해예방 대책으로 노동자 작업중지권 활성화 도입되고 있는 긍정적 변화를 바탕으로 노동조합의 작업중지권 보장을 비롯한 법 제도 개선이 필요함.

## 2. 민주노총 위험작업 작업중지권 확보 투쟁

### 1) 민주노총

○ 2001년 - 위험작업 작업중지권 단협 체결 투쟁

유해한 작업환경에 대한 작업중지권 및 거부권 보장

① 유해한 작업환경에 대한 산업안전보건위원 및 명예산업안전감독관의 작업중지권 및 조합원(작업자)의 작업 거부권 보장

② 산업안전보건위원회에서 대책 수립하고 개선 계획 이행 후 작업재개

③ 작업중지권 행사를 이유로 한 불이익 금지

○ 2015년 : 감정노동 종사자의 작업거부권 보장 단협 요구

○ 2016년 : 폭염 시 작업중지권 보장 단협 체결, 법 제도 개선 요구

○ 2017년 : 폭염 시 작업중지권 실질 보장을 위한 법 제도 개선 요구. 이동 노동자, 급식 조리 노동자 등 직종별 요구 세부화

○ 2022년 위험 작업 거부 현장 캠페인



## 2) 건설산업연맹

### ○ 건설노조의 노동안전보건 협약(안) 체결 투쟁

#### 제5조 (작업중지권 보장)

- ① 현장근로자는 위험유해한 노동환경 등으로 인해 재해를 당할 위험이 있다고 판단할 때에는 작업을 중지하거나 거부할 수 있다.
- ② 근로자대표(근로자위원 포함)와 명예산업안전감독관은 재해가 발생했거나 재해 발생의 위험성이 있을 때에는 해당 공종에 대하여 작업을 중지시키는 등 필요한 조치를 할 수 있다. 단, 작업중지 등에 대해 원도급사 대표나 사용자위원이 이견이 있을 때에는 즉시 안전보건노사협의체를 개최하여 결정해야 한다.
- ③ 제2항의 작업중지 조치를 취한 근로자대표 또는 명예산업안전감독관은 해당 부서 또는 원도급사에 즉시 통보하여야 하며 안전보건노사협의체의 개최를 요구할 수 있다.
- ④ 원도급사는 제1항, 제2항의 규정에 의해 작업을 중지하거나 거부한 조합원, 근로자대표, 명예산업안전감독관에게 어떠한 불이익도 줄 수 없다

제10조(산업재해대책과 조사) 발주자와 원도급사는 현장근로자에게 업무상 재해 또는 질병이 발생한 경우 즉시 노조에 통보하여야 하며, 노조 대표가 참가한 가운데 사실 조사를 실시하여야 한다

### ○ 2022년 4월 건설노조 부울경 건설지부 타설분회 <호퍼작업 거부>

- 현장에서 콘크리트 운반작업에만 사용해야 할 호퍼를 타설 도구로 사용하여 위험사고 반복 발생
- 2021년 1월부터 전문건설업체에 중대재해 예방을 위해 호퍼 작업 근절과 CPB 설치 요구 하며 10개월간 현장 홍보 및 협의. 2022년 2월 2개 현장 합의. 3월부터 경남, 김해 울산 권역 확대 합의. 부울경 지역으로 확대 투쟁

### ○ 2022년 4월 건설산업연맹 전국건설노조 작업중지권 신고센터 개설

- 건설 현장 노동자의 위험 상황 신고 접수
- 건설노동조합이 해당 현장과 기업에 작업 중지 및 안전조치 요구

### 3) 금속노조

#### ○ 노동조합의 작업중지권 보장 명시 단체협약 체결

- 사업장에서 급박한 위험에 대한 작업중지, 안전조치 후 작업재개 지속 전개

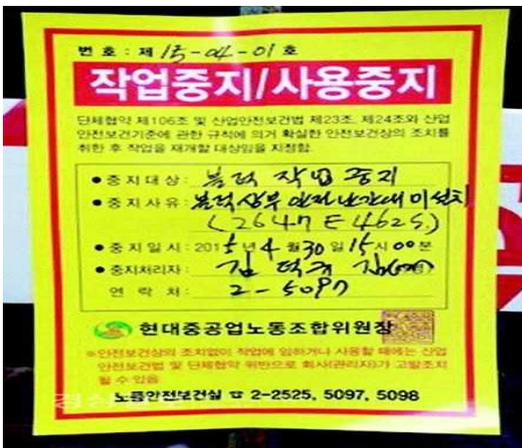
#### ○ 현대중공업 노조

- 현대중공업 전주 회사의 요구로 노동자 작업중지권 도입

- 안전관리자, 개별 노동자에게 작업중지권 부여하고 활성화 추진 했으나, 현장에서 활성화 되지 않음. 조선업의 다단계 하청, 일용직 고용 구조에서 현장에서 개별 노동자 작업중지권 발동 불가능

- 2015년 노동조합의 작업중지권 보장 산보위 합의. 노조 간부 52명에게 작업중지권 부여단체협약으로 체결

- 위험작업에 대한 작업중지권 활성화, 위험 작업 작업 중지 안전조치 후 작업 재개



#### ○ KB 오토텍 명예산업안전감독관 작업중지권 보장.

- 안전보건 상의 조치가 미흡하여 산업재해 발생 우려가 있거나, 중대 재해 발생 우려가 있는 경우 작업 중지

- 안전보건관리 규정에 명시 합의, 단협과 동일 효력

제22 조 ( 명예산업안전감독관 )

- 명예산업안전감독관은 안전보건상의 조치가 미흡하여 산업재해발생의 위험이 있거나, 중대재해의 발생 우려가 있는 경우 작업을 중지시키고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다.  
단, 안전보건상의 문제가 아닌 다른 이유로 작업중지권을 남용하지 않는다

1. 사업주는 명예산업안전감독관으로서의 정당한 활동을 한 것을 이유로 그 명예산업안전감독관에 대하여 어떠한 불이익을 주어서는 아니 되며, 징계 등 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

제43 조 ( 작업의 중지 )

1. 회사에서 일하는 모든 근로자는 산업재해발생의 급박한 위험이 있다고 판단되어 작업을 중지하고 대피한 때에는 지체 없이 이를 직상급자에게 보고하고 직상급자는 이에 대한 적절한 조치를 취하여야 한다.

2. 명예산업안전감독관은 재해가 발생했거나 제22조 3항에 의해 작업중지를 취한 경우 해당부서 또는 회사에 즉시 통보한다.

3. 작업을 중지한 공정이나 작업자가 대피한 공정에 대하여 노사는 즉각 실무협의회 또는 산업안전보건위원회를 통하여 안전보건상 필요한 제반 조치를 심의·의결해야 하고 의결한 사항을 성실히 이행하여야 한다.

4. 회사는 제1,2항의 규정에 의하여 작업을 중지하거나 대피한 직원, 명예산업안전감독관에 대하여 어떠한 불이익도 줄 수 없다.

5. 회사는 재해발생 및 사고 시 노사가 심의·의결한 안전보건조치를 취하지 아니하고는 작업을 재개할 수 없다

4) 화섬 노조 작업중지권 관련 단체협약

- 산업안전보건위원회 위원, 명예산업안전감독관에게 작업중지권 보장
- 산업안전보건위원회에서 안전조치가 취해졌음을 확인하고 작업 재개

## 00 개발 지회

### 제90조【작업중지권】

1. 조합원은 작업 중 위험하다고 판단될 때 작업을 중지할 수 있다.
2. 산업재해 발생의 급박한 위험이 예상되거나 중대재해가 발생했을 때 산업안전 보건위원 또는 명예산업안전감독관은 작업중지를 명하고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다. 단, 작업중지에 대하여 노사간 이견이 있을 때는 즉시 산업 안전보건위원회를 개최하여 이를 조정하여야 하며, 산업안전보건위원회에서도 이견이 있을 때에는 노·사 합의로 제3 의 기관에 조정을 요청할 수 있다.
3. 회사는 산업안전보건위원회에서 안전·보건상의 조치에 대하여 심의·의결하고 동 위원회가 필요한 조치가 취해졌음을 확인한 후에 작업을 재개해야 한다.
4. 회사는 위 항의 규정에 따라 작업중지를 행한 조합원, 산업안전보건위원에게 어떠한 불이익도 주지 않는다.

## 바스프

### 제88조 (작업중지 및 대피)

1. 조합원은 작업 중 급박한 위험이 있다고 판단될 때 작업을 중지할 수 있고, 회사는 이에 따른 어떠한 불이익 처우를 하지 않으며 그에 필요한 안전, 보건상의 조치를 취한 후 노사협의로 작업을 재개해야한다.
2. 회사 내의 모든 작업 중 산업재해 발생의 급박한 위험이 예상되거나 중대재해가 발생했을 때 산업안전보건위원은 작업중지를 명하고 작업자를 대피시키는 등의 필요한 조치를 취해야 한다.

## 5) 감정노동 작업 거부권

- 콜 센터 노동자의 폭언 폭행에 대한 전화를 끊을 권리 보장 단체협약 체결
- 서울시 다산 콜 센터 노조의 합의 이후 콜 센터 노동조합으로 단협 체결, 감정노동 보호 규정 등 개정

## 6) 노동자, 시민 안전 위한 작업 중지

- 공공운수노조 서울교통공사 노조 오존 발생 설비 ‘양방향 집진 설비. 설치 장소 내 작업중지. 노동자 시민 안전 위한 작업 중지 실시

# 알림 서울교통공사노동조합

■노동조합 알림 2대-12호 ■날짜: 2021년 4월15일(목) ■발행: 위원장 김대훈

## 인체유해 오존발생 설비 ‘양방향집진기’ 설치장소 내 작업중지 알림

- 현장에서 노고를 다하시는 조합원 동지들께 감사드립니다.
- 지난 4월 8일 5호선 행당역 본선환기(급기) 양방향 전기집진기 설치현장에서 열린 노·사 합동 안전점검 결과, 인체유해 우려가 있는 기준치 이상의 오존(O<sub>3</sub>)이 발생됨을 확인하였기에 집진기 설치개소에 대한 작업을 전면 중지할 것을 알립니다.
- 더불어 노동조합은 기준치 이상의 오존농도가 발생함에 따라 ‘설비 가동중단’ 등 공사 측의 대책을 요구하는 한편 직원 및 이용시민의 안전과 건강에 밀접한 사안이기에 추가 정밀측정 등 안전대책을 추진 중에 있습니다.
- 이는 산업안전보건법과 단체협약서에 보장된 정당한 권리이자 작업자 보호책으로 본선 및 역사 내에 근무하는 직원과 지하철 이용시민에 대한 건강권 보호차원므로 노동조합의 ‘작업 중지’ 지침에 적극 참여하여 주시기 바랍니다.

### 1. 행당역 본선환기 양방향 전기집진기 가동 시 [오존발생 측정치] 결과

측정 개소	측정치	비고
집진기 설치 근방의 계단 위 환기실	0.1~0.6 PPM	기준치(0.06) 10배 이상
집진기 1m 이격지점	0.6 PPM 이상	기준치 초과
내부 이동통로 및 환기실 내 무작위 측정	열차종 발생 시 기준치 초과	기준치 초과

2. 노·사 합동 안전점검 결과에 따르면 지하철 열차종 유입 시 단시간 오존 노출 기준을 수 배 이상 초과하고 있어 작업 중 냄새, 두통, 어지러움, 메스꺼움, 폐 기능 저하 등 급성 중독 우려가 매우 높은 수치이며 또한 배기구를 통한 지상 외기로의 배출 가능성이 높은 상황이므로 추후 추가 정밀점검이 필요함.

- 금속노조 부울경 지역 사업장 : 지진 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동, 신속 대피
- 금속노조 대구지역 가전 설치 서비스 사업장 : 코로나 - 19 지역 집단 감염 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동. 센터 일정 기간 운영 중지로 합의
- 보건의료노조 지역 사업장 : 중환자실 가스 누출 사고 발생 시 노동조합이 작업중지권 발동. 노동자, 환자 신속 대피

### 3. 민주노총의 대응 계획

#### 1) 2020년 산업안전보건법 개정의 한계

- 노동부는 “작업중지에 대한 불이익 처우 금지” 조항에 처벌 조항을 도입하는 법 개정 추진을 발표하고, 일부 추진한 바도 있으나, 법 개정이 되지 않음

- 산안법 전면 개정안 입법 추진 과정에서 민주노총은 노동조합의 작업중지권 도입, 작업중지 범위 확대, 불이익 처우 형사처벌 도입 등 의견을 내고 강하게 요구. 산안법 전면 개정의 핵심인 위협의 외주화 금지, 산재사망 형사처벌 도입등이 쟁점화 되면서, 작업중지 관련 의제는 부각되지 못함.
- 2020년 산업안전보건법 전면 개정 추진 시 작업 중지에 대한 법 개정에서도 ‘불이익 처우에 대한 처벌조항 도입’은 폐기되고, ‘근로자가 합리적이라고 믿을만한 이유’가 있을시 라는 조항만 추가 됨. 노동자 작업중지의 정당성의 기준이 되는 문구 도입이라는 측면은 있으나, 실제 현장에서 노동자 작업중지권 활성화로는 전혀 이어지지 않음.
- 2020년 산안법 전면 개정 시 지침으로만 진행되던 <중대재해 발생 시 노동부의 작업중지 명령>이 법률로 도입. 경영계의 집중적이고 공세적인 반발. 국민의 힘의 <노동부 작업중지 명령이 확대되면 나라 경제가 다 망한다> 라는 극단적 주장과 당론으로 반대가 집중되면서, 대폭 후퇴. 중대재해 발생 시 노동부 작업 중지 명령 및 노동부의 사용중지, 작업중지 명령도 대폭 제한됨

## 2) 노동자 권리로서 작업중지권 확보를 위한 민주노총의 사업과 투쟁

### ○ 기본 방향

- 현장의 작업중지권 활성화 및 중대재해 대응 투쟁 강화
- 노동자 작업중지권 보장을 사회적 의제화
- 현장과 사회적 대중 사업을 기반으로 법 제도 개정 투쟁 전개

### ○ 노동자 참여 산안법 개정안

- 윤석열 정부 출범 이후 <기업의 책임과 처벌 강화> 라는 정부 기조는 <노사자기 규율체계 강화> 라는 기조로 전환
- 민주노총은 ① 중대재해 처벌법 산안법 개악저지 ② 노동자 참여 강화 산안법 개정 투쟁의 양 축으로 대응 진행
- 노동자 참여 실질 강화 산안법 개정은 <산보위 명감 실질화 방안, 위험성 평가 노동조합 참여, 중대재해 조사 참여, 산안법 전면 적용> 등의 내용으로 구성
- 노동자 참여 실질 강화 산안법 개정의 핵심 내용으로 작업중지에 대한 산안법 개정을 추진

### 3) 작업중지 관련 민주노총 산안법 개정안

#### (1) 작업 중지

##### ○ 사업주의 작업 중지

- 폭염, 폭우, 폭설, 더위 체감지수가 높은 실내 작업 등 사업주 작업 중지 의무를 확대하고, 기후변화로 인한 사업주의 작업중지 의무를 명확히 규정
- 작업중지 기간동안의 하청 노동자의 임금, 하청업체의 공기, 손실 보전등에 대한 우너청의 연대책임을 규정. 하청 비정규 노동자의 작업중지가 실질화 되도록 함.

##### ○ 노동자의 작업중지

- 노동조합, 명예산업안전감독관에서 작업중지 명령권 부여
- 작업 전 안전조치, 보건조치가 미비하거나 작업중지권 범위 확대, 산재 발생 위험 여부를 떠나 안전보건조치가 미비하면 작업거부, 작업중지 할 수 있도록 함.
- 작업중지 기간 동안의 하청 노동자의 임금, 하청업체의 공기, 손실 보전등에 대한 우너청의 연대책임을 규정. 하청 비정규 노동자의 작업중지가 실질화 되도록 함.
- 작업중지권 발동에 대한 불이익 처우 형사처벌 도입

현행	개정안
<p>제51조(사업주의 작업중지) 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p>	<p>제51조(사업주의 작업중지) 사업주는 다음 각 호의 경우에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피 및 휴식을 부여 하는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때</u></li> <li>2. <u>더위 체감지수가 높거나 폭염, 폭우, 폭설, 한랭 경보가 발령 시 옥외등 위험작업이 있을 때</u></li> <li>3. <u>더위 체감지수가 높은 실내 작업</u></li> </ol>
<p>제52조(근로자의 작업중지) ① 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로</p>	<p>제52조(근로자의 작업중지)</p> <p>① 근로자, <u>근로자 대표, 명예산업안전감독관은 작업 전 안전조치 보건조치가 미비하거나, 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피하거나 대피시킬</u></p>

<p>로자는 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 관리감독자등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다</p>	<p>수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자, 근로자 대표, 명예산업안전감독관은 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 관리감독자등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 안전조치 보건조치가 미비하거나 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자, 근로자 대표, 명예산업안전감독관에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다. (형사처벌 조항 도입/ 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)</p> <p>⑤ 사업주, 도급인은 근로자의 작업중지 기간 동안의 임금, 수급인의 작업지연으로 인한 비용과 기간의 손실을 보전하여야 하며 공동연대책임을 부담한다 (처벌조항 도입)</p>
--	---

## (2) 중대재해 발생 시 노동부 작업중지명령

### ○ 전면 작업 중지 명령 실질화

- ‘산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있을 때’ 라는 요건을 삭제하고, <조사 및 개선 대책의 수립> 이라는 작업중지 명령의 목표를 명확히 함.
- 전면 작업중지 명령에 추가되었던 요건을 삭제하여 전면 작업중지 명령을 실질 가능하게 함.

### ○ 작업 중지 해제 전 노동자 참여 보장, 현장 개선 확인 절차 명확히 규정

현행	개정안
<p>제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치) ① 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 작업으로 인하여 <u>해당 사업장에 산업재해가 다시 발생할 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우에는</u> 그 작업의 중지를 명할 수 있다.</p> <p>1. 중대재해가 발생한 해당 작업</p> <p>2. 중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업</p> <p>② 고용노동부장관은 <u>토사·건축물의 붕괴, 화재·폭발, 유해하거나 위험한 물질의 누출 등으로 인하여 중대재해가 발생하여 그 재해가 발생한 장소 주변으로 산업재해가 확산될 수 있다고 판단되는 등 불가피한 경우에는</u> 해당 사업장의 작업을 중지할 수 있다.</p> <p>③ 고용노동부장관은 사업주가 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지의 해제를 요청한 경우에는 작업중지 해제에 관한 전문가 등으로 구성된 심의위원회의 심의를 거쳐 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 제1항 또는 제2항에 따른 작업중지를 해제하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 작업중지 해제의 요청 절차 및 방법, 심의위원회의 구성·운영, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p>	<p>제55조(중대재해 발생 시 고용노동부장관의 작업중지 조치) ① <u>고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때 조사 및 개선대책 수립과 이행을 위하여 작업의 중지를 명할 수 있다.</u></p> <p>1. 중대재해가 발생한 해당 작업</p> <p>2. 중대재해가 발생한 작업과 동일한 작업</p> <p>3. 중대재해가 발생한 사업장의 작업</p> <p>② 사업주가 작업중지 명령 해제 신청서를 제출하는 경우에는 미리 유해위험요인 개선 내용에 대하여 <u>작업중지명령이 내려진 사업장의 산업안전보건위원회 심의 의결을 거쳐야 하며, 해당작업 근로자의 의견을 들어야 한다.</u></p> <p>③ 지방고용노동관서의 장은 작업중지명령 해제를 요청 받은 경우에는 <u>근로감독관으로 하여금 안전보건을 위하여 필요한 조치가 완료되었는지 근로자 대표 및 관계 수급인 근로자 대표의 의견을 들어 확인하고, 작업중지 해제심의 위원회를 개최해야 한다.</u></p> <p>④ 고용노동부 장관은 작업중지해제에 관하여 <u>근로자 대표가 추천한 전문가 등으로 구성된 심의위원회 심의 및 전원동의를 거쳐 작업중지를 해제하여야 한다.</u></p> <p>⑤ 고용노동부 장관은 <u>작업중지 해제 이후 사업주가 제출한 개선계획의 이행에 대해 근로감독관으로 하여금 현장 확인 및 근로자 대표 및 관계 수급인의 근로자 대표의 의견을 들어 확인 하도록 하여야 한다.</u></p>

