중대재해 재해조사 보고서가 나아갈 길

손진우 소장

연구소는 지난 몇 년간 '중대재해 조사 보고서(이하 재해조사 보고서)'의 공개를 지속적으로 요구해 왔다. 재해조사 보고서는 중대재해의 원인과 재발방지 대책을 담은 기록물로, 중대재해 조사를 실시한 한국산업안전보건공단의 전문인력이 작성한다. 그동안 '재해조사 의견서'라는 이름으로 내부에서만 다뤄지던 이 문서는, 이번 산안법 개정으로 '재해조사 보고서'라는 법적 명칭을 얻었다.

일터에서 발생한 일반적인 산업재해는 사업장 차원의 자체 조사를 거쳐 고용노동부에 '산업재해조사표'를 제출하는 것으로 마무리된다. 그러나 노동자가 목숨을 잃은 중대재해는 다르다. 중대재해는 특정 개인의 실수가 아닌 기업의 안전보건관리체계가 작동하지 않은 결과다. 그래서 국가가 행정력과 전문인력을 투입해 직접 조사하고 책임을 묻는다. 고용노동부 근로감독관은 산업안전보건법과 중대재해처벌법 위반 여부를, 경찰은 업무상 과실치사 혐의를 가리기 위해 수사를 진행한다. 이와 함께 안전보건공단 전문인력도 사업장을 직접 방문해 사고 원인을 종합적으로 규명하고, 재발 방지 대책을 담은 재해조사 보고서를 작성한다.

하지만 공공행정 기록물인 재해조사 보고서는 그동안 일반 대중에 공개되지 않았다. 이재명 정부가 '산재와의 전쟁'을 선포한 이후 산업안전보건법이 개정되어(2026년 2월 공포, 6월 1일 시행) 공개 근거가 마련되었다. 노동부는 법 시행에 앞선 5월 27일, 2024년에 발생해 판결이 확정된 중대재해 51건의 보고서를 처음 공개했다. 이어 10월 7일에는 2023년 발생 사건을 중심으로 117건을 추가로 공개했다. 오랜 문제 제기가 마침내 결실을 맺은 것이다.

일단 환영,
그러나 마냥 반길 수만은 없는 이유

그러나 현재의 재해조사 보고서는 제한적

인 수준에서만 공개되고 있다. 공개 대상과 시점, 범위 모두에 뚜렷한 한계가 있기 때문이다. 개정 산업안전보건법에 따르면 법 시행일 이후 발생한 중대재해의 재해조사 보고서는 공소가 제기된 뒤에야 공개된다. 내사 종결이나 불기소 처분으로 수사가 끝난 경우에는 공소 제기와 관계없이 공개할 수 있다. 법 시행 이전 사건의 공개 여부는 고용노동부 재량에 맡겨져 있는데, 노동부는 그중 '판결이 확정된 사건'만 골라 공개해 왔다. 지금까지 공개된 168건이 모두 여기에 해당한다. 여기에 더해 정보공개법에 따라 개인정보, 영업상 비밀, 국가안보 관련 사항은 보고서에서 가려진다. 그렇다면 이것이 왜 문제가 될까?

첫째, 공개가 너무 늦다. 재해조사 보고서 공개의 핵심 취지는 동종·유사 사고의 재발을 막는 기초자료로 활용하는 데 있다. 그런데 법 시행일 이후 발생한 사고조차 공소 제기까지 기다려야 한다. 중대재해처벌법 위반 사건은 사고 발생부터 검찰 송치까지만 평균 8개월가량 걸리고, 검찰 처분까지 더하면 1년을 넘기기 일쑤다. '판결 확정' 기준은 더 심각하다. 1심 판결까지만 1년 8개월가량이 걸리고, 항소와 상고로 다투면 몇 년이 더 걸린다. 그사이 같은 공정, 같은 설비, 유사한 작업방식으로 일하는 노동자들은 사고의 교훈을 알지 못한 채 같은 위험에 노출된다.

더 큰 문제는 '판결 확정' 기준이 공개 대상 자체를 왜곡한다는 점이다. 판결이 빨리 확정되는 사건은 대체로 사업주가 혐의를 인정했거나 쟁점이 단순한 경우다. 원·하청 책임 구조가 복잡하거나 경영책임자가 끝까지 다투는 사고, 즉 구조적 원인을 가장 깊이 들여다봐야 할 중대재해일수록 공개는 기약 없이 미뤄진다. 재발 방지에 가장 필요한 보고서가 가장 늦게 공개되는 것이다.

둘째, 피해자 유족의 알 권리 보장 측면에서도 심각한 문제가 있다. 유족들은 가족이 일터에서 왜 목숨을 잃었는지 절박하게 알고 싶어 한다. 사고 원인을 명확히 규명하고 진상을 밝혀 합당한 책임을 묻고자 함이다. 그러나 기소나 확정 판결 이후에나 보고서가 공개된다는 것은, 유족들이 가장 필요한 시기에 진실에 접근할 수 없다는 뜻이다. 류현철 고용노동부 산업안전보건본부장은 유족에게 도의적 차원에서 제한적으로나마 열람을 허용하겠다는 입장을 밝힌 바 있다. 그러나 현실에서는 유족들이 강하게 항의하지 않는 이상, 노동부가 먼저 조사 결과를 안내하거나 열람을 고지하는 경우는 거의 없다. 열람이 법령상 절차가 아니라 담당 관서의 '배려'에 달려 있기 때문이다.

실제로 HL만도 평택공장에서 목숨을 잃은 하청 노동자 고(故) 김승모 님의 유족도 지속적인 문제 제기와 항의 끝에야 보고서를 볼 수 있었다. 그러나 고용노동부 평택지청 관계자는 상당 부분이 비어 있는 보고서를 단순 열람만 허락하면서 "그나마 우리니까 이 정도라도 열람하게 해드리는 것"이라며 생색을 냈다. 심지어 "수사 자료이기 때문에 유족에게 공개될 경우 사측이 이를 방

어용으로 활용할 수 있어 조심스럽다"는 납득하기 힘든 변명도 내놓았다. 깊이 따져보면 두 가지 모두 앞뒤가 맞지 않는다. 노동부 스스로 재해조사 보고서는 수사 결과와 무관한 문서라고 밝히고 있다. 게다가 조사 과정에서 자료를 내고 진술한 당사자가 바로 사측이고, 정보에서 가장 멀리 떨어진 쪽은 오히려 유족이다. 유족을 거쳐 정보가 사측으로 흘러갈 수 있다는 말은 배려가 아니라 모욕에 가깝다.

셋째, 뒤늦은 공개는 사고 현장의 실질적인 재발 방지 대책 수립에도 효과성이 떨어진다. 중대재해가 발생하면 작업중지 명령이 내려지고, 사업장은 서둘러 개선계획을 세워 작업 재개를 준비한다. 사업장에 노동조합으로 조직된 강력한 현장의 힘이 있다면 이 과정에 개입해 재발 방지 대책 논의에 참여할 수 있지만, 일반적으로는 그렇지 못한 것이 현실이다. 결국 보고서가 공개되기 한참 전에 작업은 재개되고, 재발 방지 대책은 사측이 일방적으로 작성한 개선계획에 머문다. 현장 노동자가 보고서를 볼 수 없다면 그 대책이 사고의 원인을 제대로 짚었는지 검증할 방법이 없다. 해당 사업장의 노사가 보고서를 바탕으로 부실했던 안전보건관리체계를 짚어내고 현장에서 작동하는 대책을 함께 마련하려면, 보고서가 바로 그 시점에 쓰일 수 있어야 한다.

넷째, 공개되더라도 핵심이 빠질 수 있다. 정보공개법상 '영업상 비밀'이 넓게 해석되면 사고 원인의 핵심인 설비 구조, 공정, 작업 방법 등이 가려질 수 있다. 김승모 님 유족이 열람한 보고서의 상당 부분이 비어 있었던 것도 같은 맥락이다. 공개 여부를 심의할 위원회도 '둘 수 있다'는 임의 규정에 그친다. 무엇을 영업비밀로 가릴지를 누가, 어떤 기준에 따라 정하는지 심의 과정이 투명하지 않다면 '공개'는 제한적인 수준에 그칠 수밖에 없다.

재판 중에 보고서를 공개하는 것이 불가능한 것도 아니다. 고용노동부의 재해조사 보고서와는 성격이 다르지만, 한국 사회는 이미 독립적인 조사기구를 꾸려 재해조사 보고서를 작성하고 공개한 경험이 있다. 2016년 구의역 김군 사고, 2017년 삼성중공업 크레인 사고, 2018년 김용균 님 사망 사고에서는 외부 전문가가 참여해 직접적·기술적 원인부터 구조적 문제까지 담은 보고서를 만들고, 재판 진행 여부와 관계없이 공개했다.

그렇다면, 공개된 보고서는 어떤 내용을 담고 있나?

연구소 당장멈춰팀은 먼저 공개된 51건의 재해조사 보고서를 분석하고 있으며, 이를 바탕으로 이슈페이퍼를 준비 중이다. 이 과정에서 확인한 바는 다음과 같다.

먼저, 사고조사의 질이 균일하지 않다. 어떤 사고에서는 재해자가 안전모를 착용하지 않은 것을 재해의 원인으로 짚고, 재발 방지 대책도 '보호구 착용 철저'로 단순하게 결론지었다. 그러나 해당 사고는 사다리 상단에



▲ 중대재해 진상규명과 예방을 위해서 제대로 된 재해조사와 중대재해조사보고서 공개가 중요하다. 사진 : 한노보연

서 작업하던 중 고정되어 있지 않은 사다리가 밀리며 떨어져 사망한 사건이다. 보고서는 사다리가 왜 고정되어 있지 않았는지, 안전모는 지급되었는지 묻지 않는다. 또 다른 사고에서도 목격자 진술과 사진을 통해 재해자가 안전모를 쓰지 않았다는 점을 강조할 뿐, 경사진 지붕 위에 자재를 올려놓고 뒤로 물러서며 작업하게 한 작업방식 자체의 위험은 진단하지 않는다. 개인 노동자의 문제에 초점을 맞출 뿐, 관리적·구조적 원인에 대한 진단은 없다.

이와 달리 사고의 원인을 관리적·구조적 측면에서 다각도로 상세히 분석한 보고서도 있다. 그러나 애써 분석한 내용들은 '사고원인'과 '재발방지 대책' 항목에 이르면 단순해지고, 결국 어떤 법령을 위반했는지가 중심이 되는 서술로 귀결된다. 작업방식의 문제나 관리적 대책의 부재보다 작업계획서 미작성, 안전난간 미설치 같은 위반 사항이 부각되는 것이다. 이는 그동안 재해조사 보고서가 기소를 위한 자료로 제한적으로 활용되어 온 관행이 크게 반영된 결과로 볼 수 있다.

재해조사 보고서가 나아갈 방향은 분명하다. 애초의 취지대로 동종·유사 사고를 막는 재발 방지 자료로 실질적으로 기능해야 한다. 늦지 않게 공개되어 유족과 현장 노동자가 볼 수 있어야 하고, 핵심 내용이 가려지지 않아야 한다. 무엇보다 누가 어떤 법령을 위반했는지를 확인하는 데 그치지 않고, 이 사고가 왜 일어났으며 무엇을 바꿔야 하는지를 보여 주는 문서로 서술 방식도 바뀌어야 한다. 이제 막 공개의 문이 열렸다. 공개된 보고서가 다음 죽음을 막는 데 쓰일 때 그 공개는 비로소 의미를 가질 것이다. 일터