

건설공사 재해예방전문지도제도에 관한 연구

A Study on the Professional Consulting System
for Accident Prevention in Construction Work

최 승 동* 이 영 섭** 강 경 식***

1. 서 론

재해예방전문지도제도는 우리나라 중·소규모 건설현장의 산업재해가 건설업 전체 산업재해의 59%, 건설업 사망재해의 65%를 차지하고 있어 이에 대한 안전관리개선과 산업재해예방 차원에서 95년부터 시작됐다. 그러나 여전히 중·소규모 건설현장의 중대재해가 줄어들지 않고 있는 것으로 나타나 재해예방전문지도제도의 재정립 및 개선이 요구되고 있다.

따라서 재해예방전문지도의 제도와 수행상의 문제점을 체계적으로 분석하고 관련 규정의 개선등 점진적인 제도 발전과 정부차원의 효율적인 지원 방향에 대한 연구가 필요하다.

본 연구는 재해예방전문지도에 대한 제반 문제점 등을 설문과 현장 실태조사를 통해 재해예방전문지도제도의 문제점을 체계적으로 분석해 동 제도의 실효성 있는 대책을 제시하고자 한다.

2. 본 론

2.1 건설재해예방 전문지도제도의 현황

중·소규모 건설공사의 산업재해 발생특성은 첫째, 사업주의 안전의식 및 근로자 보호책임에 대한 인식이 미흡해 사업장의 안전관리체제 미비로 안전활동이 부진하다. 둘째, 전체 건설업 재해의 59%, 건설업 사망재해의 65%를 차지하고 있는 높은 재해율과 셋째, 노동부 및 공단의 지도점검 대상에서 제외되는 사각지대라는 점이다. 넷째, 자본력 부족으로 안전에 대한 투자를 기피하고 있으며, 다섯째, 회사에 대한 소속감과 업무에 대한 책임감 결여, 여섯째, 공정·공사별 무자격 하도급관계가 이뤄진다는 것이다.

이같은 공사금액 1백억원 미만 중·소규모 건설현장의 심각한 산업재해를 줄이기 위해 산업안전보건관리비의 효율적인 사용 및 전담안전관리자의 선임으로 자율적인 안전관리체제가 가장 바람직하겠지만, 중·소규모 건설업체는 자본이 부족해 전문인력 고용 및 안전시설에 대한 투자가 어렵기 때문에 이러한 사정을 고려해 정부에서는 건설안전 전문인력과 시설을 효율적으로 활용해 재해율이 높은 중·소규모 건설현장에 대한 간접적인 안전관리 지도방식인 건설재해예방전문지도 제도를 도입, 95년 3월 1일

계약된 공사부터 법적으로 시행했다.

그러나 이에 따른 문제점이 대두되고 있어 이에 대한 개선책이 요구되고 있으며 특히 재해예방전문지도제도가 정착되기도 전에 기술지도서비스 향상 및 시장경제원리에 의해 많은 영리법인을 허가해줘 서로 과잉 경쟁을 하고 있으며 심한 경우 덤핑까지 행하는 경우가 많은 실정이며, 저렴한 비용으로 기술지도를 담당하기 때문에 기술적인 질적 저하를 가져오고 있는 실정이다. 또한 법적제재가 미흡해 이에 대한 개선과 강화가 요구되고 있다.

2.2 안전관리 실태에 대한 설문조사

설문조사는 전국에서 재해예방전문지도를 받고 있는 1백억원 미만 건설현장에 근무 중인 현장소장 및 안전관계자와 재해예방전문지도기관에서 기술지도를 담당하는 기술지도 직원을 대상으로 했다.

조사의 내용은 재해예방전문지도 직원이 보는 기술지도의 효과 및 운영상의 문제점을 파악하고, 현장 관계자가 보는 동 제도의 효과성 및 안전의 투자등 동 제도의 문제점 및 개선방향을 제시하기 위한 내용으로 구성됐다.

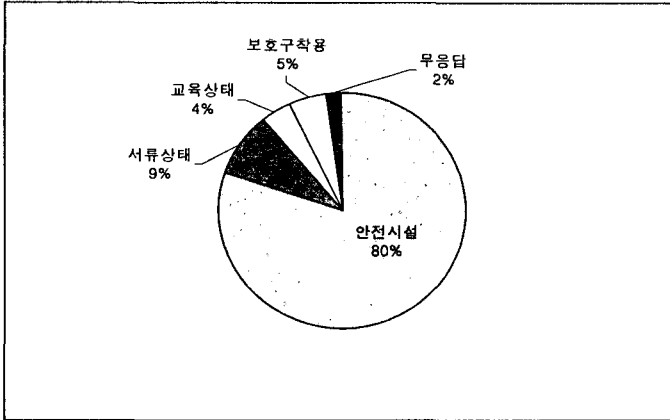
2.2.1. 기술지도직원

현장안전실태에 대한 질문에 약 88%가 '불량하다'고 응답했고, '양호하다'라고 응답한 사람은 아무도 없었다. 또한 불량하거나 미흡한 안전관리분야는 약 80%가 '안전시설'이라고 응답해 안전시설에 대한 투자가 시급한 것으로 나타났다.<그림1>,<표1>

표1 사업장의 안전실태

기관 \ 실태	양호하다	보통이다	불량하다	미흡하다	계
영리기관	-	5(15.2)	17(51.5)	11(33.3)	33(34.4)
비영리기관	-	8(12.7)	29(46.0)	26(41.3)	63(65.6)
계	-	13(13.5)	46(47.9)	37(38.5)	96(100)

그림1 불안정한 안전관리 상태



기술지도시에 지적된 사항에 대한 이행여부는 61.5%가 '절반정도가 시정된다'라고 응답했고, '거의 시정이 안된다'라고 응답한 직원도 33.3%가 나타났는데, 그 이유로는 67.7%가 '강제성 부족', 30.2%가 '안전비용의 부족'이라고 답해 기술지도시에 제재 조치 등 행정규제가 필요한 것으로 분석됐다.<그림2>,<그림3>

그림2 지적사항에 대한 이행여부

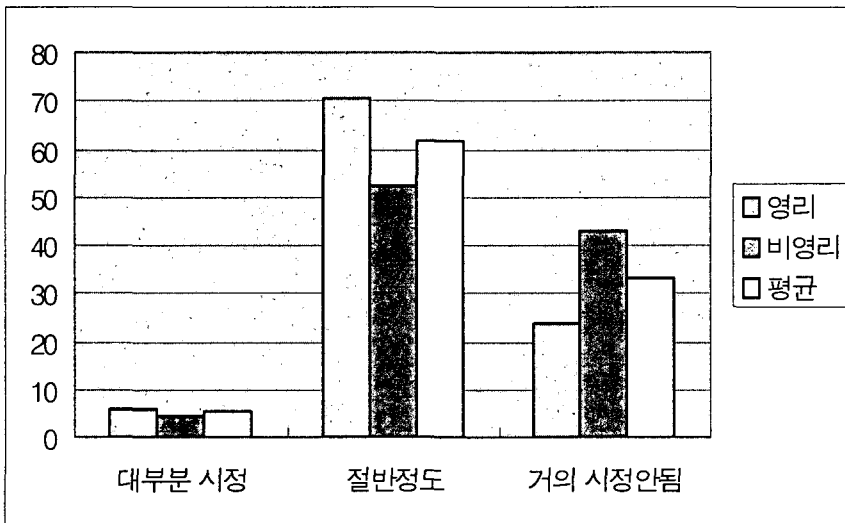
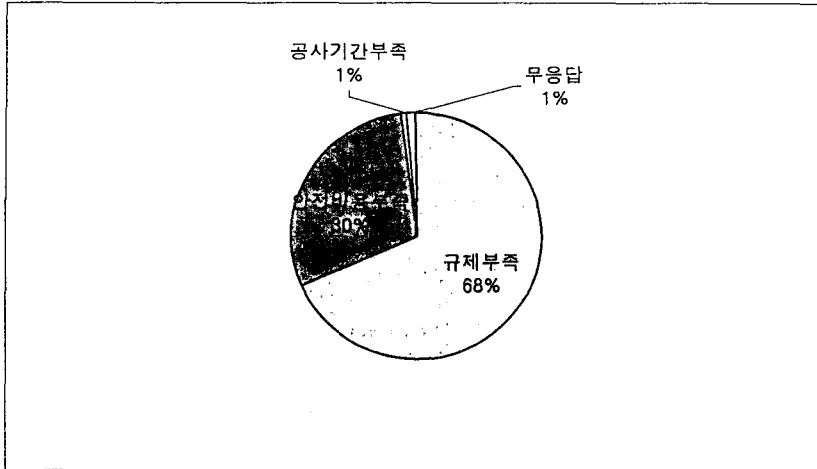


그림3 조치사항에 대해 시정이 안되는 이유



기술지도제도의 필요성에 대한 질문에 '필요하다'가 69.8%였고, '한시적으로 필요하다'가 28.1%로 나타났는데, 이를 시행하기 위한 방법으로는 '강력한 법적 규제가 필요하다'고 응답한 직원이 51.0%로 나타나고, '발주처에서 시공과 함께 관리하는 것'이 28.1%, '안전관리비 사용방법의 개선'이 19.8%순으로 나타났다.

또한 기술지도 후 2회 이상 지적에도 불구하고 시정하지 않을 경우에 행정조치를 취하지 않는 것(81.3%)으로 나타나, 기술지도시 시정사항을 이행하지 않는 위반에 대한 적절한 법적규제가 미약함을 알 수 있다. 그 이유로는 법적 규제조치를 할 경우에 기술지도 수주에 영향을 미치기 때문인 것으로 분석되고 관련법 관련조항이(산업안전보건법 시행규칙 별표 6의4에 5항 라,마) '05년 10월 7일 삭제되어 개선권고를 받은 사업주의 이행의지에 달려있다.

2.2.2. 현장소장 및 안전관계자

안전전담지원부서로는 공사금액이 낮을수록(40억원 미만) 총무부에서 지원관리하고, 공사금액이 높을수록(40억원 이상) 안전부서에서 지원하는 것으로 나타나 소규모 건설회사의 경우 안전조직을 구성해야하고 더욱 안전전문가가 필요한 것으로 나타났다<표2>

표2 공사금액별 안전전담부서

부서 금액	무응답	안전	노무	총무	공무	계
무응답		4(50.0)	2(25.0)		2(25.0)	8(1.5)
3억 미만			1(10.0)	9(90.0)		10(1.8)
3~5억미만	3(2.4)	9(7.2)	10(8.0)	68(54.4)	35(28.0)	125(22.8)
5~20억미만	2(1.0)	43(21.2)	12(11.2)	96(47.3)	50(24.6)	203(37.0)
20~40억미 만	1(0.9)	29(27.1)	12(11.2)	37(34.6)	28(26.2)	107(19.5)
40억이상	1(1.0)	47(49.0)	7(7.3)	24(25.0)	17(17.7)	96(17.5)
계	7(1.3)	132(24.0)	44(8.0)	234(42.6)	132(24.0)	549(100.0)

안전관리업무가 제대로 추진이 되지 않는 이유로는 공사금액이 낮을수록 안전관리비가 부족한 것으로 나타났고, 공사금액이 높을수록 전문인력 부족으로 나타나 이들이 미비한 안전관리의 주 요인으로 나타났다<표3>

표3 담당자별 안전관리가 안되는 이유

직책 이유	무응답	공사기간 부족	안전관리 비 부족	전문인력 부족	모름	계
무응답	1(3.8)	5(19.2)	8(30.8)	7(26.9)	5(19.2)	26(4.7)
담당기사	3(2.5)	18(14.8)	63(51.6)	24(19.7)	14(11.5)	122(22.2)
공사과장		8(8.7)	50(54.3)	25(27.2)	9(9.8)	92(16.8)
공무과장	2(4.7)	5(11.6)	17(39.5)	14(32.6)	5(11.6)	43(7.8)
총무	1(2.7)	2(5.4)	14(37.8)	13(35.1)	7(18.9)	37(6.7)
현장소장	2(0.9)	24(10.5)	143(52.4)	47(20.5)	13(5.7)	229(41.7)
계	9(1.6)	62(11.3)	295(53.7)	130(23.7)	53(9.7)	549(100.0)

또한 안전관리비 지원상태로는 공사금액이 낮을수록 부족하다고 나타났고, 공사금액이 높을수록 만족도가 높은 것으로 나타나 영세·소규모회사의 안전관리비 위탁관리가 요구되는 것으로 나타났다.

지적사항에 대한 개선여부는 '전혀 개선되지 않는다'라는 응답이 45.2%로 가장 높은 비율을 보였고, '절발정도 개선된다' 라는 응답도 42.4%로 나타나 기술지도 대상 건설 현장에서 지적사항에 대한 개선이 잘 안되고 있음을 알 수 있다. 또한 행정규제에 알 한

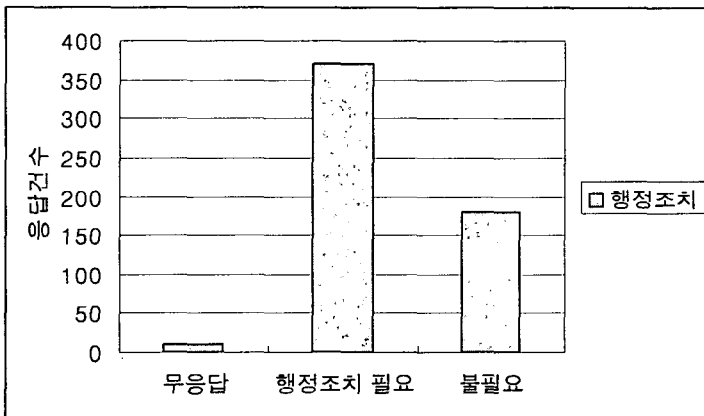
필요성에 대한 질문에 '필요하다'는 응답이 전체의 66.3%를 차지해 기술지도 직원 설문조사와 행정규제가 강화돼야한다는 공감대를 형성하고 있는 것으로 나타났다.

<표4>, <그림4>

표4 지적사항에 대한 개선 여부

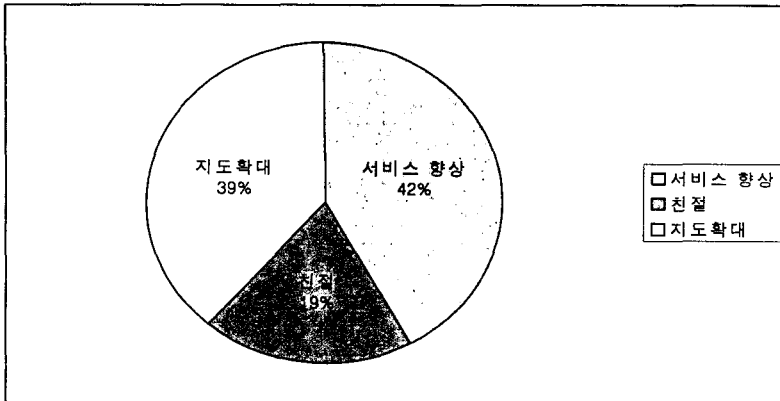
이행 \ 이유	무응답	공사기간 부족	안전비용 부족	규제부족	계
무응답			1(2.0)		1(2.0)
대부분 개선	12(2.4)	27(4.9)	12(2.2)	15(2.7)	67(12.2)
절반 개선	1(2.0)	34(6.2)	104(18.9)	94(17.1)	233(42.4)
전혀개선않음		12(2.2)	103(18.8)	133(24.2)	248(45.2)
계	13(2.6)	73(13.3)	220(40.1)	242(44.1)	549(100.0)

그림4 행정규제의 필요성



기술지도 제도의 필요성에 대한 질문에 '꼭 필요하다'가 23.7%, '필요하다'가 64.7%를 차지해 현장에 도움이 되고 있는 것으로 나타났다.

기술지도기관의 영리기관으로의 확대에 대한 질문에 42.8%가 찬성, 반대는 33.9%로 나타났고 찬성의 이유로는 '기술서비스의 향상'이 41.7%, '기술지도의 확대'가 39.1%로 나타났고, 반대이유는 '지도기관의 난립'이 46.2%, '경쟁과열'이 25.8%로 나타나 기술지도 영리확대의 본래 목적과 취지와는 서로 상충되는 것으로 나타났다. 또한 지도기관의 지도력에 관한 질문에 '비영리기관이 뛰어나다'고 응답한 것이 39.9%, '영리기관이 뛰어나다'가 22.8%로 나타나 재해예방전문지도기관의 영리확대를 찬성하는 반면, 영리 재해예방전문지도기관의 기술력을 낮게 여기는 것으로 풀이된다.<그림5>



3. 결 론

본 논문은 건설업의 중대재해분석과 재해예방전문지도기관 직원과 재해예방전문지도 적용 현장 소장 및 안전관계자로부터 수집한 설문자료를 분석한 결과 재해예방전문지도 제도는 필요한 것으로 나타났으며 결론은 다음과 같다.

- 1) 중·소규모 건설업체의 안전관리비를 위탁 관리해 안전시설 설치 및 유지관리에 집중 투자하도록 법제화 한다.
- 2) 안전을 전담하는 요원을 법적으로 마련하되 소속은 사장직속으로 하는 것이 바람직하다.
- 3) 전문지도기관의 정도관리 및 평가를 실시해 지도기관의 수주한계를 차별화 한다.
- 4) 재해예방전문지도 대상금액이 3억원 미만의 건설현장은 제외되고 있으나 공사금액 5억원 미만 현장의 중대재해가 20~25%를 차지하고 있는 것으로 나타나 현행 재해예방전문지도 대상금액을 종전의 4천만원 이상으로 환원해야 한다.
- 5) 기술지도율이 저조한 민간발주공사를 해당관서의 건축허가서류 및 준공서류에 기술지도 완료 증명서를 제출토록 제도화한다.
- 6) 기술지도 실시 시 위반에 대한 적절한 규제가 미약한 것은 수주에 영향을 주는 것으로 풀이되며, 진정한 재해예방을 목적으로 한다면 산업재해보상과 연계하는 것도 강구한다.

이상은 건설재해예방전문지도제도에 대한 정부차원의 효율적인 제도발전과 재해예방 실효성을 제시한 것으로 앞으로도 더욱 바람직한 지원을 위해 계속적으로 연구되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- [1] 한국산업안전공단, “건설중대 재해사례와 대책”, 1995. 3., p 7~10
- [2] 한국산업안전공단, “건설중대 재해사례와 대책”, 1996. 1., p 5~10
- [3] 한국산업안전공단, “건설중대 재해사례와 대책”, 1996. 11., p 8
- [4] 한국산업안전공단, “건설중대 재해사례와 대책”, 1997. 2., p 5~19
- [5] 한국산업안전공단, “건설중대 재해사례와 대책”, 1998. 2., p 5~17
- [6] (사)한국건설안전기술협회, “안전점검”, vol 3 No4, 1993, p42~43
- [7] 대한산업안전협회, “산업안전”, 1996.4, p26~27
- [8] (사)한국건설안전기술협회, “제7회 건설안전세미나”, 1996.7.19, p20
- [9] (재)산업안전관리대행협회, “무재해”, 1998.3, p57~59
- [10] 안전신문사, “산업안전”, 1998.4, p6~15
- [11] 안전보건, “소규모 건설공사현장의 안전(2)” 1989.7, p70~73
- [12] 한국무재해신문, “97년 산업재해발생현황”, 1998.3.16.
- [13] 한국무재해신문, “IMF시대의 건설안전”, 1998.3.16
- [14] 한국무재해신문, “건설안전의 미래”, 1997.7.1

저 자 소 개

최 승 동 : 서울산업대학교 안전공학과 학사, 서울산업대학교 산업대학원 안전공학과 석사, 현재 명지대학교 산업공학과 박사수료. 한국전기공사협회 근무

이 영 섭 : 서울산업대학교 안전공학과 교수

강 경 식 : 명지대학교 산업시스템공학부 교수