

建設災害豫防을 위한 政策方向

— 노동부 —

다음은 지난 3월 2일, 산업안전신문사와 한국건설업체연합회가 주최하고 우리 협회와 대한산업안전협회·건설안전실무협의회가 후원한 건설재해예방정책방향 간담회에서 제공된 노동부의 정책방향자료로서 이에 소개한다.

I. 産業災害現況

- 우리나라의 災害率은 '80년대 중반 이후 漸進的인 감소경향을 나타내고 있으나 아직도('94년 1.18%) 동남아공업국 등과 比較하여 상당히 높은 수준임
- ※ 일본 0.39('92), 싱가포르 1.03%('92), 대만 0.45%('92)
- '94년의 경우 全産業에서 85,948명의 災害者가 發生, 1일 평균 재해자 286명, 사망자 9명, 신체장해자 100명 발생
 - 産災로 인한 經濟損失額은 4조9천9백여원으로 이는 國民總生産額(G. N. P) 대비 1.75%에 달하며 '94년 勞使紛糾로 인한 생산손실액 1조5천여억원의 3.3배임
- 建設業에서는 지난 '90년 이래 新都市·地下

鐵工事 등 建設物量의 增加에 따라 災害도 대폭 增加하였으나

- 建設安全關係者의 積極적인 노력으로 '92년부터 減少趨勢로 反轉되었음
- '93년에는 建設業에서만 1만여명(36,255명→26,129명)의 災害를 減少시키는 획기적인 성과를 거두었으나
 - 지난해에는 1,850여명 減少(26,129명→24,271명)에 그치고 死亡災害는 오히려 增加하였음

최근 5년간 建設業 産業재해 현황

(단위 : 명)

구분	'90	'91	'92	'93	'94
재해자	37,102	42,302	36,255	26,129	24,271
사망자	673	801	848	636	743
재해율	1.54	1.61	1.90	1.44	1.23

부 록 3

II. 課 題

- 이제 세계경제는 WTO 체제의 출범과 함께 “국경없는 지구촌 경제”로 바뀌고 無限競爭體制로 돌입하게 되었음
- 우리나라도 새로운 國際貿易秩序속에서 살아남기 위해 國家基幹産業에 集中的인 投資가 이루어질 것이며
 - 이에 따라 建設物量은 계속 增加할 전망이나
 - 이른바 3D 기피현상에 따라 노령, 여성 및 未熟練勤勞者가 建設業에 대거 投入되고 이로 인한 不安全한 行動에 의한 災害要因이 더욱 加重될 것임
- 특히 工事의 大型化, 高層化에 따라 危險要因은 훨씬 다양해지고 災害強度가 높아지는 반면
 - 事業主 및 勤勞者의 안전의식은 이에 미치지 못해 建設現場에서의 災害發生은 지속될 것으로 보임
- 災害를 豫防하기 위해서는 安全施設을 제대로 갖추지 않고서는 作業에 임하지 못하도록 하고
 - 근로자의 不安全한 行動을 제어하기 위한 安全教育를 擴大하여 安全意識을 더욱 고 양시킴으로써
 - 産業現場에서의 안전문화 (Safety Culture)가 하루빨리 定着되어야 할 것임

III. 災害豫防 對策

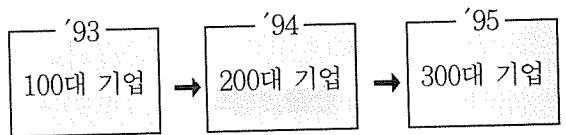
〈 기본 방향 〉

- 재해예방을 위한 노동부의 기본방침은
 - 안전관리를 충실히 하여 재해를 덜 일으키는 업체는 지도감독 면제, 정부포상시

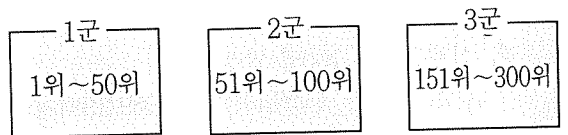
- 우선추천 등 각종 혜택을 부여하는 반면
- 안전관리를 소홀히 하여 재해를 많이 일으키는 업체는 지도감독 강화, 공사입찰 시 제재 등 불이익을 가하여
- 기업이 스스로의 필요에 의해 자율적인 안전관리를 추진할 수 있는 풍토를 조성하는 것임

1. 建設업체別 災害率 조사발표

- 大型建設業體의 전국건설현장에서 1년간(매년 1.1~12. 31) 발생한 總災害者數와 總工事事實績額을 조사하여 재해율을 계산, 업체별 재해 발생정도의 순위를 발표
- 조사대상의 연차적 확대



- 建設業體別 災害率을 발표하면서 事業主의 自律的인 安全管理를 더욱 促進시키기 위해서는
 - 災害率의 높고 낮음에 따라 惠澤賦與 또는 指導監督 強化 등으로 動機를 부여하는 것이 바람직함
- 도급한도액 순위에 따라 建設업체를 3개 그룹으로 구분, 災害發生 정도를 比較



- 業體의 規模別로 구분한 各 群別로 災害率이 낮은 3개업체씩 9개업체에 대하여는 安全保健監督, 安全点檢 등 일체의 指導監督을 1년간

면제

- 災害率이 높은 9개業體에 대하여는 事業主를 강력히 警告하는 한편
 - － 본사와 현장에 대해 特別監督을 실시하고 전현장을 責任專擔對象으로 선정, 월 1회 이상 방문지도 하는 등 監視體制를 強化함

2. 脆弱建設現場 집중관리

[事故危險 時期別 건설현장 一齊點檢]

- 地盤崩壞 등 대형사고 위험이 있는 大規模 建設現場(1,000개소)에 대하여
 - － 해빙기(2월), 장마철(6월), 동절기(12월) 등 사고위험시기에 대비, 事前敎育으로 自律改善을 유도하고 전문가에 의한 합동점검 실시
 - － 點檢시 지적된 事項을 이행하지 않아 사망 등 重大災害를 발생하였을 때에는 全面 作業中止 등 가중처벌

[責任專擔制 실시]

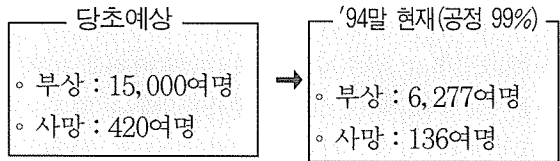
- 災害脆弱 建設現場(3,000개소)에 대해
 - － 지방관서, 안전공단 등의 可用人力을 총동원, 개인별 責任專擔현장 선정
- 墜落·落下·비래 등 반복·재래형 災害豫防指導에 重點
 - － 脆弱現場은 월 1회 방문, 安全管理實態에 따라 방문주기 완화

[신도시·지하철공사 特別管理]

- '90년부터 본격 추진된 수도권 新都市建設事業 및 地下鐵工事에서 다수의 産業災害가 발생할 것으로 예상되어
 - － 분당·일산 신도시지역에는 安全公團의 技術指導事務所를 개설, 전문가가 현지에 상주하면서 재해예방활동을 펼치도록 하는 한

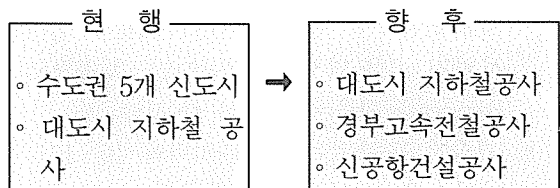
편

- － 全建設現場의 재해현황을 매반기별로 파악, 재해율에 따라 양호(청)·보통(황)·불량(적)으로 구분하여 良好現場은 自律管理토록 하고 不良現場에 대해 集中指導 하였음
- 이와 같은 적극적인 災害豫防指導로 5개 신도시에서만 당초예상보다 부상자 8,700여명, 사망자 280여명을 감소시켜 産災補償金 537억원 등 총 2,685억원의 經濟的 損失減少效果를 보았음



※ 재해예측은 당시 안전관리가 비교적 양호한 주택건설전문업체의 APT건설 면적당 재해발생실태를 기준으로 산출한 것임

- 앞으로도 경부고속전철공사, 신공항건설공사 등 大規模 國策事業에 대하여는 재해예방전담팀을 구성하여 특별관리할 방침임



3. 中·小規模 建設現場 재해예방활동 강화

- '94년도 産業災害率 1.18%를 '98년까지 先進國水準인 0.7% 이하로 낮추기 위해서는 建設재해의 대폭적인 감소가 필수적이며
 - － 전체 재해의 73.5%가 中小企業(건설업은

부 록 3

100억원 미만 현장)에서 발생하고 있어 이에 대한 災害豫防 Service가 集中 支援 되어야 함.

※ 특히 20억원 미만 소규모 건설현장에서 전체 건설재해의 57%가 발생하고 있음

[專門機關에 의한 災害豫防 指導體制 構築]

- 勞動部와 安全公團의 人力으로는 일정수 (3,000개소)의 규모가 큰 건설현장에 대한 災害豫防指導를 擔當할 수 있을 뿐
 - 전국 각지에 散在한 中·小規模 現場 (37,000개소)은 指導監督의 손길이 미치지 못하는 安全관리 死角地帶로 남아 있음
- 建設工事의 발주자는 産安法 제30조에 따라 공사금액의 약 1.5%를 安全管理費로 計上하고('90년 입법) 시공자가 自律적으로 사용토록 하였으나
 - 이를 법목적대로 사용치 않는 小規模現場 (20억원 미만)은 월 1회, 中規模現場 (20억원-100억원)은 분기 1회 이상 민간단체의 技術指導를 받도록 함('94년 입법)
- 技術指導費用은 發注者가 計上해 주는 安全管理費 中의 一部를 활용토록 함으로써
 - 建設業者에게 새로운 經濟的 負擔을 발생 시키지 않으면서도 效率的인 災害豫防 Service를 받을 수 있도록 한 것임
 - ※ 기술지도수수료는 安全관리비의 10-15% 미만으로 하되 여러 단체를 지정하여 Service 경쟁을 유도함

[移動 建設安全教育센터 운영]

〈건설현장 특성〉

- 勞動者는 대부분이 日傭職인
- 屋外作業이므로 마땅한 教育場所가 없음

○ 專門講師, 教育機資材 준비가 어려움

- 이와 같은 건설업의 특성상 就業現場 移動이 극심한 건설근로자에게는 體系的인 安全教育의 機會가 없음을 감안
 - 專門講師, 教育機資材를 적재할 수 있는 特殊車輛을 製作하여 全國의 小規模 建設現場을 巡廻하면서 教育 실시
- 事業施行: '95년 하반기부터
- 豫算: 산재예방특별지원 사업비 57억원 편성
- 推進計劃
 - '95년중 教育용 차량 6대를 주문제작하여 전국을 3개권역(경인·강원, 충청·호남, 영남·부산)으로 구분, 이동교육센터를 운영

[建設現場 安全設備 리스제도의 도입]

건설재해원인 分析 結果 安全설비의 미설치 또는 안전기준에 미달되는 不良安全設備에 따른 재해가 대부분으로 이에 대한 對策이 시급함
 ※ 독일자문관(안전공단) 및 일본자문역(삼성건설) 등도 한국의 건설현장 안전시설은 최악의 상태라고 평가

- 建設現場 安全設備 리스제도를 도입, 규격화된 각종 안전설비를 제작하여 공사금액 20억원 미만 소규모 建設現場에 실비로 대여하고
 - 시공업체가 유지관리 등에 필요한 最小限의 費用을 安全管理費에서 지불토록 하여 안전설비 소요비용의 50%를 支援하는 效果와 安全管理費 사용을 誘導
 - ※ 안전설비: 추락·낙하물방지망, 방호선반, 작업발판, 엘리베이터홀 등 개구부방호설비, 각종 안전난간

부 록 3

- 建設現場 안전설비리스는 공단 등 관련법인이 담당하여 공사종료시 回收, 補修管理하고
 - 大規模 建設現場은 대기업이 자체 리스제를 導入하여 下請業體에 貸與토록 유도함

4. 自律安全을 위한 動機賦與(Motivation)

[P. Q심사시 加·減點 제도 도입]

- 不實工事 防止대책으로 건설공사 入札資格 事前審査(P. Q)制度가 '93. 7. 1부터 시행되고 있음
- 심사내용은
 - 施工경험 (40) + 技術能力 (40) + 經營狀態 (20) 등 100점 만점으로 하고 信認度(± 10)를 평가함
 - ※ 신인도 평가내용
 - 우수시공업자로 지정된 자 : +4
 - 하도급 실적이 우수 또는 불량한 자(1년) : ±3
 - 부정당업자 제재를 받은 자(3년) : -4
 - 예정가격의 60% 미만으로 2회 이상 낙찰된 자(1년) : -2
 - 노동부 장관이 정하는 기준재해율 이상 또는 이하인 자 : ±3
 - 기 타
- 平均災害率 이상인 자에 대해 減點(-3점)만 가하던 것을
 - '94. 8월부터는 平均災害率 미만인 자에 대한 加點(+3점)제도를 도입
 - 향후 가·감점폭을 ±5점까지 擴大시키도록 관계부처와 협의

[都給限度額 결정시 減額]

- 建設業法에 따라 매년 建設업체별로 책정되는 都給限度額 산출시

- 平均災害率 이상인 업체에 대하여는 최근 2년간 工事實績額의 최고 5%를 減額함

[産災保險(個別要率制) 導入]

- 建設業體別 災害發生 程度에 따라 기본보험료의 ±40%까지를 減額 또는 增額함
 - 現代建設의 경우 '94년기준 연간 약 160억원의 보험료가 安全管理實態에 따라 最小 96억원(-40%), 最高 224억원(+40%) 사이에서 결정되는 것임

[政府褒賞 및 優秀施工業體 지정금지]

- 平均災害率 이상 업체는
 - 政府의 모든 勳·褒賞, 建設技術管理法에 의한 優秀施工業體 指定을 금지하도록 정부 기관, 지방자치단체, 정부투자기관에 要請

5. 大型事故發生 建設業者에 대한 制裁

- 制裁對象 : 근로자가 동시에 3명 이상 사망한 때
 - ※ 의사의 초진이 3월 이상인 부상자 2인은 사망자 1인으로 간주
- 建設業法에 의한 營業停止(6월 이하) 또는 豫算會計法에 의한 入札參加制限(12월 이하) 요청
- 建設업 平均災害率의 0.5배 미만인 업체는 制裁期間의 1/2을 경감해 주는 반면
 - 2.0배 이상인 업체는 制裁期間의 1/2을 加重함

사망자수	입찰제한	영업정지
3~5명	4월	2월
6~9명	6월	3월
10명이상	12월	4월

부 록 3

6. 근원적 안전확보를 위한 災害豫防制度의 내실화

일정규모 이상 建設工事의 安全性을 사전에 검토, 착공케 하는 有害·危險防止計劃書 審査制度和 위험기계·기구 검사제도의 내실화를 기함

[유해·위험방지계획서 심사제도의 내실화]

- 높이 31m 이상 建設工事, 터널공사 등은 工事着工 30일 전에 有害·危險防止計劃書를 제출, 안전공단에서 安全性을 심사하고
 - 施工段階에서 심사내용대로 진행되는가를 철저히 確認檢査하여 미이행시 작업중지, 공사계획변경 등 強力措置

[위험기계·기구의 근원적 안전성 확보]

- 크레인, 리프트 등 危險器械器具에 대한
 - 설계·완성·정기검사 등 各種 檢査를 엄정히 실시하여 불량 기계·기구의 사용을 制度的으로 근절시키며
- 비계 등 가설기자재의 性能檢定制度를 확립하여 제조·판매·사용단계에 이르기까지 各種 製品이 취급되도록 하고 假說構造物의 규격화를 도모함
 - 검정대상: 비계, 파이프써포트, 작업발판 등 19종
 - '95. 2. 1 이후부터 가설재를 생산·판매

하는 업체를 집중단속하여 비규격품이 출하되지 못하도록 함

7. 맺음말

- 지금까지의 安全管理은 『官이 主導』하고 『民이 따라오는』 피동적인 측면이 더 컸다고 생각함
- 이는 『世界化』를 이끌어 나갈 企業의 모습이라 할 수 없으며
 - 無限競爭속에서 세계 유수의 建設業體와의 競爭에서 이기는 기업이 되지 못할 것임
- 우리나라의 建設業體는 國內外에서 수많은 難工事を 완벽하게 完遂함으로써 세계의 어느 건설업체에도 뒤지지 않는 技術力을 확보하게 되었으며
 - 이는 곧 우리나라 모든 산업의 礎石이 되어 經濟強國으로 발돋움할 수 있게끔 하였음
- 그러나 성수대교붕괴 등 최근 발생된 몇몇 大型事故는 우리의 自尊心을 땅에 떨어뜨리고 國民的인 불안감마저 조성하게 되었음
- 勤勞者들이 불안을 느끼면서 作業을 하는 현장에서는 성실시공이 이루어질 수 없음은 물론 生産性마저 떨어져 기업이 競爭에서 뒤떨어지는 결과를 招來할 것임
- 人道主義 次元에서도 우리는 勤勞者의 安全을 最優先으로 하여 밝고 건강한 직장을 만들도록 노력해야 함