

# 산업안전보건법 · 기업활동규제 완화에 관한 특별조치법의 개정상 문제점과 당면과제

## < 목 차 >

서 론

본 론

- I. 우리나라 산업안전의 현실
- II. 방향제시를 위해 해결되어야 할 선결과제
- III. 안전관리체제(조직)의 현상과 재검토
- IV. 건설업계의 중·단기 대응방안  
(경영시스템과 안전스태프)

결 론

박 필 수

한국건설안전기술협회 고문



# 서 론

최근 국내·외적으로 산업안전보건제도에 큰 변화가 오고 있어 이에 대한 기업의 대응 방안이 요구되고 있다.

국외적으로는 ILO가입(1991년), UR의 타결(1994년), WTO체제의 시작(1995년), OECD 가입(1996년) 등에 따라 선진국수준에 부응할 수 있는 안전보건 관련기준의 개정이 요구되고 있을 뿐만 아니라 미국을 위시하여 노동환경문제를 무역(통상)과 연계시키려는 움직임마저 보이고 있다.

한편 국내적으로는 산업안전선진화 3개년 계획의 수립(1996), 산업안전보건법 개정(1996), 기업활동규제 완화에 관한 특별조치법 개정(1997) 등에 따라 그 어느때보다도 산업재해예방에 대한 노, 사의 의식변화가 필요한 시점에 와 있다.

특히 기업활동규제 완화에 관한 특별조치법이 각종 법률에 의한 중복된 규제를 철폐, 완화함으로써 자유로운 기업활동의 추진을 통한 경쟁력 향상을 목적으로 하고 있다 하더라도 산업안전보건법상의 규정과 타법과의 중복성 여부에 대한 충분한 검토가 필요했고, 중복되었을 때에는 어느 법을 우선시키는 것이 산업재해예방이라는 본래의 목적에 부합되는가의 검증이 있었어야 했다. 어떠한 경우에도 근로자를 산업재해로부터 보호하는 기본법인 산업안전보건법의 입법취지와 법질서는 유지되면서 그 시대가 요구하는 합리성이 조화되도록 하여야 하는 것이다.

선진국일수록 산업안전보건업무를 강화하고 재해율이 낮은 이유는 무엇일까. 안전관리 업무가 기업의 비생산적인 업무가 아니고 기업이 유형, 무형의 경제적 이익을 얻을 수 있다는 확고한 신념이 있기 때문이다.

본 주제에서 논의하는 주된 목표는 두 법의 개정과 관련하여 핵심과제로 제기되고 있는 「안전관리체제(조직)」에 대해 개정 전, 후를 비교검토하고 하나의 경구(안전은 호황기에만 하고 불황기에는 하지 않아도 된다)를 상기하면서 경영자는 물론 안전관리자의 반성과 함께 이에 대한 개선방향을 제시함으로써 안전관리업무수행의 효율성을 높이는 데 있다.

# 본 론

## I. 우리나라 산업안전의 현실

### 1. 산업안전보건법의 변천

우리나라에 산업안전보건제도가 처음 마련된 것은 근로기준법(1957년 5월 10일 공포시

행) 제6장(안전과 보건 10개 조문)에 근거하였고, 그후 근로기준법에서 분리하여 독립법으로서의 산업안전보건법을 제정하고 1981년 12월 31일 공포하였다. 이 법은 그후 3차에 걸친 개정을 가져왔다.

· 1차개정 : 1990년 1월 13일

- 안전보건관리체제상의 책임소재의 명확화(안전의 시공라인화)
- 건설업의 유해위험방지계획서(안전성 사전심사제도)의 제출
- 표준안전관리비의 계상
- 안전보건관리규정 작성 의무화

· 2차개정 : 1995년 1월 5일

- 급박한 위험발생시 대피 근로자 보호
- 공정안전보고서의 제출

· 3차개정 : 1996년 12월 31일

## (1) 개정의 배경

우리나라의 산업안전보건기준을 선진국수준으로 높이는 데 그 목적을 두고 사업장 안전보건문제를 노사가 공동 결정하는 등 근로자의 참여기회와 알 권리를 확대함으로써 사업장의 안전보건을 노, 사가 공동관리하도록 하였다.

## (2) 개정내용(건설업 관련 조문)

① 사업장 안전보건위원회의 기능강화 및 설치확대 (법 제19조)

(심의기능에 의결기능 부가)

② 명예산업안전감독관제도 활성화 (법 제61조의 2)

③ 안전관리자의 선임의무 완화 (시행령 제12조 제5항)

동일 장소에서 행하여지는 도급사업에 있어서 도급인인 사업주가 노동부령이 정하는 바에 따라 당해 사업의 수급인인 사업주의 근로자에 대한 안전관리자를 선임한 경우에는 당해 사업의 수급인인 사업주는 안전관리자를 선임하지 아니할 수 있다.

④ 재해예방 기술지도 대상범위의 완화

- 공사금액이 3억원미만인 건설공사
- 공사기간이 3월미만인 건설공사

⑤ 도급사업주의 조치의무강화 (법 제29조)

⑥ 대형 재해유발 사업주에 대한 제재요청 근거 명확화 (법 제51조의 2)

⑦ 법 위반에 대한 처벌기준 강화 (법 제9장 벌칙)

⑧ 급박한 위험발생시 대피 근로자 보호 (법 제26조 제3항)

⑨ 안전관리자의 지도,조언에 대한 조치 (법 제16조의 2)

- ⑩ 안전관리자의 직무에 「재해방지를 위한 기술적 지도, 조언」 추가  
(시행령제13조)

※ 기업활동규제 완화에 관한 특별조치법 (1997. 5. 1시행)

(1) 개정의 배경

이법은 각종 법률에 의한 중복된 규제를 철폐, 완화함으로써 자유로운 기업활동의 촉진을 통한 경쟁력 향상을 목적으로 하고 있다.

(2) 개정 내용 (건설업 관련)

① 안전관리자 선임방법

- 500억원이상 공사 2인(전입) → 800억원이상 공사 2인(전담)
- 100억원-500억원 공사 1인(전담) → 100억원-800억원 공사 1인(전담)
- 20억원-100억원미만 공사 1인(겸직) → 선임면제(의무규정→임의규정)

② 교육면제

- 관리책임자 등 직무교육(신규, 보수교육) 면제
- 벌칙성 교육의무 면제
- 자체검사원 직무교육 면제

## 2. 산업재해 발생추이

산업재해 통계집계가 시작된 64년부터 96년까지 32년간 발생한 총 재해자수는 292만명이며, 이 가운데 산재 사망자수는 4만 2천명, 직업병자수는 3만명으로 집계되고 있으며, 이는

- 평균 1년에 9만명의 재해자와 1천3백명의 사망자가 산업현장에서 발생되었음.
- 이로 인한 직, 간접적인 경제적 손실액은 35조 6천억원에 달하는 등 엄청난 피해를 가져왔음.

(1) 우리나라의 산업재해는 재해율은 감소추세에 있으나 부상의 경중을 나타내는 재해강도율, 재해사망율은 아직도 선진국 수준에 크게 미달하고 있음.

- 산업화에 따라 증가되던 재해율은 '83년을 기점으로 감소되어 '95년도에는 선진국 진입단계인 1%미만(0.99%)의 수준으로 낮아지고 있는 반면,

- 재해로 인한 근로손실을 나타내는 재해강도율은 '89년 2.19에서 '94년에 2.93으로 33.7%의 증가를 나타내고 있으며,

- 사망만인율도 '89년 2.58에서 3.37로 꾸준히 증가하고 있으며 재해로 인한 신체장애자도 '90년 이후 평균 30,215명이나 발생하고 있으며 그 점유율도 급증하고 있음.

이러한 우리나라의 산업재해 수준은 외국과 비교할 때 미국, 일본, 독일 등 선진국에 비해 높으며, 싱가포르와 비교하여도 2.3배 높은 것으로 나타나고 있음(1992년 통계).

국가별 재해비교(1992년)

나 라 별	재 해 율	사 망 율
한 국	1.52	3.44
일 본	0.39	0.46
싱 가 폴	0.87	1.51
영 국	0.67	0.15

### (2) '95 재해발생현황 분석

- 산업별로는 제조, 건설업에서 발생한 재해가 전체재해자수의 75.3%를 차지하고 있고,

- 규모별로는 전체 재해의 45.9%가 50인미만의 영세현장에서 집중발생하였음.

· 상시근로자 300인미만 중소기업체의 재해율(1.32%)이 대기업의 재해율(0.58%)의 2.3배이며,

· 특히 50인미만 영세업체의 재해율(1.62%)은 대기업 평균재해율의 2.8배에 달하여 이들 업체에 대한 근본적이고 집중적인 재해예방정책이 선행되어야 할 과제임을 보여주고 있음.

### (3) '96 산업재해발생현황 분석

- 96년도의 재해자수는 71,548명(그중 사망자 : 2,670명)으로 재해율은 0.88%를 나타냈다.

- 건설업은 재해자수 19,785명(사망자 789명)으로 재해율은 0.81%로 나타났으며 전체 재해자수의 23.5%(사망자는 29.6%)를 점하였다.

- 건설업의 재해는 공사금액 100억원미만의 건설공사에서 전체재해의 약 50%를 점하고 있어 근본적이고 집중적인 재해예방대책이 필요한 과제임을 보여주고 있다.

## 3. 산업안전선진화 3개년 계획 수립

국제 경제, 사회의 변화에 따른 WTO 등 새로운 규범의 등장, 산업구조의 변화로 인한

산업재해발생요인의 다양화, 노동생활의 질에 대한 관심 등 근로자의 의식변화와 국내외 여건변화에 따른 새로운 정책개발의 필요성에 따라 1996년에 「산업안전선진화 3개년 계획」을 수립하였다.

## II. 방향제시를 위해 해결되어야 할 선결과제

### 1. 이제까지의 반성

#### (1) 사업주

- 사업주의 의무에 대해 산업안전보건법 제5조에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

① 이법과 이법에 의한 명령에서 정하는 산업재해예방을 위한 기준을 준수하며 당해 사업장의 안전, 보건에 관한 정보를 근로자에게 제공하고 근로조건의 개선을 통하여 적절한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 생명보존과 안전 및 보건을 유지, 증진하도록 하여야 하며 국가에서 시행하는 산업재해예방시책에 따라야 한다.

② 기계, 기구 기타 설비를 설계, 제조 또는 수입하는 자, 원재료 등을 제조, 수입하는 자, 또는 건설물을 설계, 건설하는 자는 그 설계, 제조, 수입 또는 건설물을 설계, 건설하는 자는 그 설계, 제조, 수입 또는 건설을 함에 있어서 이법과 이법에 의한 명령에서 정하는 기준을 준수하여야 하고 그 물건의 사용에 의한 명령에서 정하는 기준을 준수하여야 하고 그 물건의 사용에 의한 산업재해발생의 방지에 노력하여야 한다.

- 또 사업주는 일정규모 이상의 건설현장에 안전보건관리책임자, 안전보건총괄책임자 및 안전관리자를 두도록 의무화하고 있다.

#### - 안전관리자 선임상의 문제점

· 안전관리자를 선임하는 이유는 「안전에 관한 기술적인 사항」에 대해 사업주 또는 관리책임자를 보좌하고, 시공라인의 관리감독자 및 안전담당자에게 지도, 조언하도록 하기 위한 것이다.

· 법에서 규정하고 있는 안전관리자의 자격은 최저기준이다. 건설업의 안전관리자 선임자격으로 건설안전기사 1급 또는 2급의 자격을 취득한 자라고만 하였을 뿐 시공경력 등에 관해서는 언급이 없다.

· 그 이유는 건설업의 특성에 따라 일률적인 기준보다는 건설현장의 실정에 맞는 적격안전관리자를 선임할 수 있도록 하기 위한 것이라고 보았어야 한다.

· 그러나 사업주는 이러한 취지와 안전관리업무의 중요성에 대한 인식부족으로 법에서 두라고 하였으니 무조건 두기만 하면 된다는 선임신고의 형식에만 중점을 두었다.

- 예를 들어 공사금액 1,000억원이상의 대형건설공사를 함에 있어 법에서 정하는 건설안전기사 2급 자격소지자 2인을 두면 법의 의무는 준수된다.

- 그러나 전문대학을 졸업하면서 건설안전기사 2급자격(더욱이 산업안전기사 1, 2급 취득자)을 취득하고 졸업 즉시 건설현장의 안전관리자로 선임되었다면 시공경험이 전무한데 시공과 관련된 안전의 기술적인 사항을 어느 정도 알고 있다고 판단하였는지.

- 이것이 건설현장의 숨길 수 없는 현실이고 안전수준이라면 무엇때문에 두었는지, 무엇을 의미하는 것인지 다시한번 냉철한 반성이 있어야 한다.

※ 일본, 미국, 독일, 영국 등 선진국에도 안전관리자 제도는 있다.

## (2) 안전관리자

- 안전관리자의 법상 직무가 「기술적인 사항」이라면 그 범위가 어디까지인가 하는 것이다. 안전관리자의 직무가 재해통계의 작성, 안전교육계획의 수립 및 실시 등의 현상의 안전유지가 고작이었다면 그에 대한 반성이 있어야 한다.

- 안전관리업무의 주된 것은 잠재적 위험성의 발견과 사고조사 및 대책수립에 있는 것이다.

- 이와 같은 관점에서 이번의 법시행령 개정(1997. 5. 8)에서 안전관리자의 직무(시행령 제13조) 제5호를 재해발생의 원인조사 및 대책수립」→ 「산업재해발생의 원인조사 및 재발방지를 위한 기술적 지도, 조언」으로 개정함으로써 이제부터의 안전관리자의 직무영역은 「기술적인 사항」에 그 비중을 두고 있다.

## (3) 교육제도

- 대학에 산업안전공학과(과명칭은 다른 경우도 있음)와 전문대학에 산업안전관리학과(과명칭은 다른 경우도 있음)를 두고 있다.

- 이들 학과의 교육내용이 안전관리자로서의 취업을 목적으로 하는 기사자격 취득이었는지, 안전공학의 올바른 이해를 목적으로 한 것이었는지.

- 만에 하나라도 기사자격 취득(그렇다면 기사출제 문제에만 충실) 또는 노동부의 정책변화(안전관리자의 선임자격)에 있었다면 안전공학이라는 학문을 위해 반성이 필요하다.

## 2. 산업재해 예방의 의의

재해예방의 이념은 안전관리의 기본이념과 재해예방 기술을 검토하고 기초가 되는 원칙을 확인하여 개인적으로, 기업적으로, 나아가 국가적으로도 재해기록의 개선을 가져올



수 있도록 하는 안전기술의 확립에 기여케 하는 데 있다. 이렇듯 재해예방은 과학인 동시에 기술이다.

최근 “재해예방”이라는 용어와 다분히 같은 뜻이라고도 할 수 있는 몇가지의 용어가 출현하여 일반화 되어가고 있다. 그것은 “손실방지”, “안전공학”, “안전관리” 등과 같은 말이다.

따라서 앞으로의 안전관리의 과제는 근대화된 산업에 대응하여 안전활동을 수행하고 사회의 요청에 응답하기 위해 시스템공학, 신뢰성 공학, 인간공학, 보전성공학, 재료안전공학 등과 같이 실제적인 과학적 측면에 의해서 안전에 접근해 나가야만 한다는 것이다.

안전이란, “자기 자신의 마음속에 안전의 그릇이 준비된 사람에게 주어지는 선물이다.” 항상 그릇이 있을 때만 안전이라는 선물을 담을 수가 있다. 머피의 법칙에 “숨어있는 흠은 반드시 드러난다”라고 하는 말이 있듯이 현장에서 작업하는 우리 모두의 환경과 마음속에 도사리고 있는 위험요인을 찾아내어 제거할 때만이 안전을 확보할 수 있다. 즉 안전보건활동이란, 「숨어있는 생산저해 위험요인을 찾아내어 개선하는 과정 중심의 활동」임을 자각하고 지속적으로 추진하여야 한다. 미국의 US. 철강회사의 안전프로그램의 서문에서 「안전은 다른 모든 사항에 우선하는 경영책임이다」라는 내용이 강조되고 있음을 상기한다.

### 3. 안전관리에 대한 의식전환

이번 개정 산업안전보건법은 ILO협약 제155호(산업안전보건에 관한 협약, 1981), ILO 협약 제167호(건설업에서의 안전과 보건에 관한 협약, 1988) 및 근로자의 안전보건 개선을 위한 대책 시행에 관한 EC기본규범(1989) 등을 참고로 한 것이라고 볼 수 있다.

이와 같이 법은 변하고 있으나 기업이 대응해 가기에는 문제점이 많다. 그 중에서도 중요한 것은 안전보건에 대한 올바른 이해의 전환이다. 그동안 “무재해 천만명 서명운동”, “저비용, 고효율”, “협력업체와 함께 갑시다” 및 “산업안전 선진화 3개년 계획”, “안전문화운동”의 추진 등 수많은 시책을 추진하는 한편, 기업은 “무재해 운동”, “정기안전보건교육” 및 “안전활동” 등을 실시하여 왔으나 변환기의 안전보건관리는 기존의 틀에서 벗어나지 않으면 안 된다. “새 술은 새 포대에 담아야 한다”는 말과 같이 새 술을 새 포대에 담기 위해, 안전보건관리가 나아가야 할 “안전보건관리 영역”을 재정립하기 위해 다음 사항을 제시한다.

#### (1) 안전관리는 기업의 위험관리업무이다.

난기류 시대의 기업경영에 있어서는 좋고 싫음에 불구하고 기업위험에 대처하는 방위적 관리에 관심을 두어야 한다. 즉 기업이 생존하고 성장해 가기 위해서는 기업위험의 과학적 관리인 위험관리를 도입할 수밖에 없는 실정이며, 이 위험관리가 바로 산업안

전관리이다.

현대의 기업은 생산 및 배급의 과정을 통해 기업 내에서 산업재해가 발생하고 기업 밖에서는 지역 주민에 대해 공해와 환경오염, 일반 소비자에 대해서는 결합상품의 피해를 주고 있다. 그 결과 기업은 산재보상책임, 공해보상책임, 제조물 책임등 법률문제에 직면하게 된다. 더욱이 이와 같은 기업의 불법행위 책임은 과실 책임에서 무과실 책임으로 옮겨지고 기업의 법적 책임이 가중된다.

따라서 배상 내지 보상이라는 「책임부담위험」의 관리가 필요한 것이다.

즉 기업의 목적은 「그것이 근로자, 고객 또는 지역사회의 주민이라 하더라도 회사에 관계가 있는 모든 사람들을 상해사고로 부터 보호하는 것」이다. 이러한 논리의 배경에서 볼 때 이제부터의 기업에서의 「안전관리라는 용어의 영역」은 다음 세가지의 위험관리이다.

- 공해·환경오염 예방관리 : 자 연 보 호
- 산 업 재 해 예 방 관 리 : 근로자 보호
- 제 조 물 책 임 관 리 : 소비자 보호

이와 같은 위험관리업무는 ① 위험관리의 의의, ② 위험관리의 범위, ③ 위험관리 적용시의 라인의 관리감독자의 책임, ④ 손해에 대한 코스트 및 그것이 회사의 이익 및 평가에 미치는 영향기술, ⑤ 위험분류 체크리스트, ⑥ 방재에 사용되는 기술 등의 개략이 요청된다.

산업안전관리는 산업재해예방이라는 하나의 영역이 아니라, 이 업무와 관련된 기업의 전반적인 위험관리의 영역이라는 확고한 신념이 필요하다.

이제 안전관리는 피할 수 없는 기업생존의 필수조건이다. 기업이 승자가 되느냐 패자가 되느냐의 갈림길은 위험관리업무에 대한 능동적이고 합리적인 대처에 있다.

## (2) 안전관리의 목적은 위험예방업무이다.

기업에서의 안전관리의 목적이 무엇이나고 질문을 하면 「산업재해예방이다」라고 답한다. 틀림없다. 최종목표라는 결과이기 때문이다.

그러나 이와 같은 결과는 선행되어야 할 요건이 충족되어야만 가능한 것이다.

무재해운동이 무엇인가. 근로자가 부상, 사망이라는 결과만 없으면 소기의 목적을 달성한다는 말로 오해를 하고 있다.

산업안전보건법 제23조(안전상의 조치)에서 「사업주는 사업을 행함에 있어서 다음 각호의 위험을 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다」 또 제24조(보건상의 조치)에서 「사업주는 사업을 행함에 있어서 발생하는 다음 각호의 건강 장애를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다」라고 규정하고 있다.

이를 근거로 「산업안전기준에 관한 규칙」과 「산업보건기준에 관한 규칙」이 제정되고 있는 것이다.

또한 “위험예방”에 대해 법에서는 ① 잠재적 위험성의 발견과 ② 사고조사라는 두가지로 설명하고 있다. 작업현장에서 안전관리란 무엇을 하느냐의 질문에 대해 산안법에서는 명쾌한 답을 주고 있다는 그 사실을 재인식하여야 한다. 이 기본원리가 흔들리고 있기 때문에 오늘의 오해가 생기고 있다. 다름아닌 “산업재해가 감소하면 안전관리는 잘 되어가는 것이고, 무재해가 달성되면 안전관리자의 배치는 하지 않아도 된다”는 논리의 전개가 될 수 있는 것이다.

#### ※ 근로자의 안전보건 개선을 위한 대책 시행에 관한 EC 기본규범

##### 제6조 [사업주의 일반적인 의무]

1. 사업주는 사업주의 책무 범위 안에서 근로자의 안전과 건강보호를 위하여 직업에 기인한 위험방지대책, 위험방지 및 위험시의 대피에 관한 정보를 근로자에게 전달하기 위한 대책, 근로자교육을 위한 대책 및 적절한 조직과 필요한 도구·장치를 포함한 근로자의 안전과 보건을 위한 대책을 강구해야 한다.

사업주는 이들 대책들이 변화하는 현실상황에 적합하도록 유의하여야 하며, 또한 현재의 노동조건을 개선하기 위하여 노력하여야 한다.

2. 사업주는 제1항의 규정에 의한 안전보건대책을 다음과 같은 일반적인 원칙에 입각하여 강구하여야 한다.

- a) 위험감소
- b) 제거 불가능한 위험의 예측 및 위험성 평가
- c) 위험발생원에 대한 위험방지활동
- d) 노동에 있어서 ‘인간’요소에 대한 고려 : 특히 작업장 설계, 배치 및 작업도구, 작업공정 선정시에 무엇보다도 단조로운 작업과 기계·설비에 의하여 수동적으로 결정되어지는 작업리듬 내지는 이들 요소들로 인한 건강장해 영향의 관점에 입각한 ‘인간’요소에 대한 고려
- e) 현재의 최신 기술수준 참조
- f) 위험요소의 차단 또는 감소
- g) 기술, 작업조직, 노동조건, 사회적 관계와 작업장에 미치는 환경의 영향을 종합적으로 감안하여 유기적인 연결을 목표로 한 위험방지계획 수립
- h) 개별적인 위험방지에 앞서 종합적인 위험방지 우선 원칙
- i) 근로자에게 적절한 사용설명서(지침서) 제공

3. 사업주는 이 기본 규정에서 명시하고 있는 규정들과 상관없이 사업 또는 사업장의 업종에 따라 다음의 사항을 이행할 책무를 진다.

- a) 근로자의 안전과 보건을 위하여 위험성 평가(risk judgement), 그중에서도 특히 작업장 설계·배치시에 작업도구(기계·기구·설비 등), 화학물질 또는 제재의 선정시에

위험성을 평가한다. 이와 같은 위험성 평가에 기초하여 사업주가 수립한 위험방지대책과 사업주에 의하여 설치된 작업공정과 생산공정은 필요한 경우에는 근로자 건강을 높은 수준보다는 개선된 방향으로 보장하여야 하며, 사업 또는 사업장내에서 이루어지는 모든 업무행위(생산작업, 사무포함) 속에, 그리고 모든 지도감독 차원에 이르기까지 연관되어야 한다.

b) 근로자에게 새로운 업무를 부여할 때 안전과 보건의 관점에 입각하여 해당 근로자의 적성, 능력, 신체적 적합성을 고려

c) 새로운 기술을 설계하고 도입할 때 근로자의 안전과 보건을 위하여 작업도구 선정, 노동조건 결정, 작업환경에 미치는 영향을 근로자 또는 근로자 대표에게 설명

d) 긴박하고 특수한 위험지역에 충분한 교육과 경험이 있는 근로자만을 출입하도록 하는 적절한 대책 강구

4. 동일한 장소에서 여러 사업이 동시에 행하여지는 경우(한 사업자에 여러 도급업체가 같이 작업을 하는 경우)에, 사업주는 이 기본규범에 명시된 규정에 상관없이 산업안전위생규정을 이행함에 있어서 기계·기구·설비 건축등으로 인한 위험방지대책을 작업종류별로 강구하고, 업무에 기인한 산재, 직업병 등 위험방지대책을 근로자의 작업형태에 따라 강구하여야 한다. 또한 사업주는 해당 사업장의 근로자 및 도급업체의 근로자 또는 근로자 대표에게 기계·기구·설비 등으로 인한 위험과 업무에 기인한 위험에 대하여 주지시켜야 한다.

5. 사업주는 산업안전보건대책에 소요되는 비용을 어떠한 경우에도 근로자에게 부담시켜서는 아니된다.

\* 자료 : 한국노동연구원, 「안전관련체계의 합리화 방안에 관한 기초연구」, 1996

**(3) 안전의 원칙은 「1 : 29 : 300」의 법칙을 이해하고 실천하는 업무이다.**

하인리히가 60년 전에 「1 : 29 : 300」의 안전관리의 원칙을 발표한 이래 세계의 안전관리는 이 원칙에 따라왔다고 해도 지나친 말이 아니다. 과학이나 기술의 세계에서 확립된 올바른 기본원리라면 환경이 아무리 변화하더라도 변경되지 않는 것이다. 하인리히의 법칙이 놀랄만한 기술혁신의 시대를 맞으면서도 수십년간 변경되지 않고 활용되어 왔다는 사실은 이 법칙이 정확했다는 것을 나타내는 증거이다.

1 : 29 : 300의 수치에 관해서는 그후 버드의 재해비율(1 : 10 : 30 : 600)이 발표되었으나 중대재해를 방지하기 위해서는 많은 「잠재적 위험」을 제거하지 않으면 안된다는 하인리히의 사상을 부정하고 있는 것은 아니다. 이 법칙에서 시사하듯 전사고의 0.3%가 중상재해, 8.8%가 경상재해, 90.9%가 무상해사고이다.

따라서 우리가 현장에서 하여야 할 안전관리업무는 90.9%의 숨어있는 위험요인을 찾

아내는 중요한 업무인 것이다.

노사에게 이에 대한 올바른 설명이 부족했고 이해가 되지 않았기 때문에 안전관리업무에 혼선이 야기되고 발전이 없었다.

#### (4) 새로운 시대의 안전관리의 활동영역은 손실제어 업무이다.

안전관리자의 사명은 기업에서의 손해의 방지이며 ① 잠재위험의 인지 ② 안전과 건강관리 ③ 안전공학을 통한 손해의 경감, 제어, 방지로써 안전관리자는 이 사명을 다하는 전문가이다. 새로운 시대의 안전관리자는 이와 같은 안전에 관련된 과학적인 지식을 습득하고 있지 않으면 기업의 요망에 부응할 수가 없다.

#### ※ 미국 안전기사협회(ASSE)의 안전기사의 활동영역

##### ○ 안전기사의 활동영역

안전기사는 안전문제의 중요도를 확인, 평가하는 데 필요한 여러가지의 학문분야의 원리를 통합, 문제해결에 없어서는 안 되는 정보를 수집, 해석하고, 재해의 원인 또는 손실발생 조건의 유무를 판정하기 위해 문제의 모든 면에 관여한다. 그는 수집된 정보에 의거, 전문적 지식, 경험을 활용하여 최종적인 의지 결정자에게 해결책을 제안한다.

그 직무상의 기능은 어떠한 활동에 있어서도 안전기사로서 통용하는 것이다.

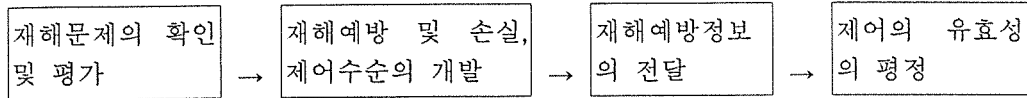
이들의 기능을 수행하기 위해 안전기사는 자연과학과 사회과학의 양쪽의 전문적 지식을 사용한다. 그는 안전행동을 평가하기 위해 평정과 해석의 원리를 적용한다. 안전전문가에게는 통계학, 수학, 문리학, 화학의 기초지식이 공업 각 분야의 기초지식과 함께 필요하다.

그는 행동, 동기 및 정보분야의 지식을 이용한다. 또 사무 및 관리조직의 이론과 같이 경영원리의 지식도 요구된다. 그의 전문지식에는 재해발생의 원리가 되는 인자의 완전한 이해와 동시에 그와 같은 사상을 제어하기 위해서 방법과 수순이 포함되어 있지 않으면 안 된다.

앞으로의 안전기사는 장래의 문제에 대응하기 위해서는 독특하고 다양한 교육, 훈련이 필요하다. 인구의 폭발, 도시문제, 장래의 수송시스템은 일상생활의 복잡화와 동시에 많은 문제를 낳고, 안전기사가 생명건강, 재산의 유지에 필요한 지식과 지도성을 갖추기 위해서는 창조력을 최대한으로 확대하지 않으면 안 된다.

##### ○ 안전기사의 기능

안전기사의 중요한 기능은 네가지의 기본적 분야에 포함된다. 아래에 나타내는 기능의 어느 것을 적용할 것인가는 재해문제의 성질과 범위 및 그가 관여하고 있는 활동의 양식에 의존할 것이다.



주된 분야는 다음과 같다.

- A. 재해 및 손실발생의 조건과 실태의 확인 및 평가와 재해문제의 중대성의 평가
- B. 재해방지 및 손실제어의 방법, 수준 및 프로그램의 개발
- C. 재해 및 손실제어 시스템의 유효성의 평정 및 평가와 최적의 결과를 달성하기 위해 필요한 수정

### (5) 기업의 안전관리에 대한 반성

국내외의 여건의 변화와 기업경쟁의 태풍속에서는 안전도 기왕의 수단이나 방법만을 사용하는 「현상유지는 파멸」이며 창조만이 안전관리 발전의 힘이다.

이제부터의 안전관리를 추진하는 자세는 반드시 결정한 시책을 급속히 실천에 옮기고 근로자와의 일체감을 쌓아 올려가는 그것이 안전의 전술로서 남는 하나의 방법이다.

특조법의 조치를 받아들일 수밖에 없다면 업무의 개선과 연구, 체질 개선만이 기업의 살아남는 길이다.

안전은 기술적 변혁이 극심한 시대의 재해 리스크를 소멸시키는 노력과 책임으로 스스로의 기업의 안전을 개척하여 새로운 수준으로 만들어내는 자력개발만이 당면된 개별기업의 안전관리이고, 실무가의 과제이며, 자율안전관리의 기반을 구축하는 것이 급선무임을 경고한다.

## 4. 규제완화에 따른 문제점 검토

### (1) 규제완화의 의의와 한계

재해예방이라는 안전보건업무는 생명과 신체의 안전, 산재보험료의 감소, 시공의 계속, 생산의 증대, 근로자 이동의 감소 및 노무관리관계의 개선 등 눈부실만큼 성적이 올라가고 있다는 사례는 우리주변에서 많이 나타나고 있다.

인명존중과 생산성 향상이라는 두가지의 목적을 동시에 달성하는 측면에서 안전관리는 어떠한 기업도 외면할 수 없는 요소이며, 만약 이것이 무시된다면 기업은 파멸을 초래할 것이다. 이와 같이 중요한 안전관리문제가 “경제살리기”라는 명분 속에 규제완화가 이루어졌다. 우선 경제살리기라는 명분이 그럴 듯 하다고는 하지만 실제로 이번의 규제완화된 내용들이 경제를 살리는 데 필요충분조건이라고 생각하기에는 이상이 있다는 것을 직각있는 사람이라면 당장 알 수 있다.

뿐만 아니라 이러한 규제완화는 불과 1년전에 작성된 「산업안전선진화 3개년 계획」에 대한 국가기본정책에 배치된다. 쾌적한 작업환경을 조성하여야 할 업무를 게을리 함으로써 근로자의 안전에 대한 권리와 건강에 대한 권리를 망가뜨리는 결과를 만에 하나라도 초래한다면 그 책임은 누가 질 것인가 하는 의문이 생긴다.

이와 같은 맥락에서 볼 때 이번의 「기업활동규제 완화에 관한 특별조치법」의 개정은 많은 문제점을 지닐 수밖에 없다.

첫째, 경쟁력 향상의 주역인 노동력을 효율적으로 활용하고 보존하여야 한다는 측면과 둘째로 선진국에 비해 월등히 높은 우리나라의 산업재해의 발생율을 낮추어 인간존중과 기업경영의 합리화를 이룩하기 위해서는 규제완화를 추구하기보다는 오히려 산업안전보건의 원리를 강화시켜야 할 필요가 있었다.

## (2) 규제완화 논리 자체의 문제점

기업규제 완화를 통해 기업과 국가의 경쟁력을 강화한다는 명목으로 개정된 기업활동 규제 완화에 관한 특별조치법과 개정된 산업안전보건법의 중요내용에 대해 많은 혼란과 문제점이 제기되도 있다.

이번의 조치는 기업의 안전보건관리 정착에 평지풍파를 일으키고 벼랑끝에 다달았다는 위험의식을 갖게 하고 있다.

한편으로는 인명존중의 이념이 또다시 경제논리에 밀려나고 있다는 지적을 면하기 어렵게 되었다.

규제완화에는 될 일과 해서는 안 되는 일이 있고, 또 제도의 개선은 그로 인한 문제점이 최소화되고 당사자의 이해와 협조가 있을 때에만 실효성을 확보할 수 있다는 것이다.

공장설비는 자동화, 로봇화되고 안전성은 정량적으로 평가되며 잠재 위험성의 사전평가도 가능한 시대가 되었다. 한편 인간의 안전과 건강에 대한 가치관의 변화, 산업재해 사고가 기업에 미치는 손실의 변화, 또 제품의 안전책임의 중대성 등 회사 전체의 경영에 미치는 안전관리책임의 중대성은 점점 증가하고 있다. 이러한 새로운 상황에 대응하기 위해서는 기존의 안전관리가 아니라 과학적인 기법에 의한 안전에의 접근이라는 전환이 필요한 시점에 와 있다.

이러한 전환기에서 규제완화 조치가 경영관리자에게 있어

첫째, 인명존중이라는 안전보건의식이 자유로운 기업활동 촉진에 밀리는 것은 아닌지

둘째, 안전투자를 소홀히 하는 동기유발이 될 것이라는 기우심은 현실화 될 것이며,

셋째, 의무고용인원의 축소 및 관리책임자 등의 안전보건직무교육 의무면제가 사업주의 산업안전보건법 준수와 비례한다고 비친다면, 또 근로자수 50인이하 사업장의 안전관리자, 보건관리자 선임의무면제와 공사금액 100억원미만의 건설공사 및 하수급인의 안전관리자 선임의무면제가 자칫 산업안전보건법의 적용배제라고 받아들인다면 규제완화의

논리가 자기모순에 빠지고 말 것이다.

규제완화를 통해 설사 기업의 경쟁력은 향상된다고 하더라도 아직은 재해율이 높고, 작업환경은 열악하고, 경영관리자의 안전의식이 만족하지 못하여 사회적인 책임을 다하지 못하고 있는 현실속에서 이러한 특조법의 조치가 원래의 산업재해예방 목적에 얼마나 적합한 결과를 가져올 것인지를 살펴보아야 한다.

### (3) 규제완화에 따른 문제점

① 관리책임자를 보좌하고 시공라인의 관리감독자를 지도 조언하는 핵심 안전기술자인 안전관리자의 선임면제는 취약한 중소기업공사의 안전관리체제상 안전시공관리 등 공사관리 목적달성이 우려됨.

② 안전관리 총괄책임자는 보좌역으로서 안전관리전문가인 안전관리자를 선임하지 않는 경우 산업안전보건법상 안전관리자 업무까지 담당하여야 하고, 특히 하도급 안전관리 업무까지 비전문가인 관리책임자가 안전업무를 총괄지도한다는 것은 실질적으로 무리이며 안전시공관리업무의 부실이 우려됨.

③ 재해통계의 분석에서 보여주듯 전체 재해의 약 50%가 공사금액 100억원미만의 건설공사에서 발생하고 있다는 것을 감안하면 안전관리자의 선임면제로 재해는 더욱 늘어날 것이 예상된다.

④ 도급자가 안전관리자를 선임하지 않을 경우 산업안전보건법상 계상 사용토록 된 안전관리비 중 안전관리자 인건비를 삭감하게 됨으로써 실질적 공사비 감액 등 불이익을 받게됨.

⑤ 특히 공사금액 100억원미만의 공사에 있어서는 표준안전관리비를 안전업무의 비전문자가 관리할 때 합리적으로 사용할 수 있을 것인지(현재도 일부현장에서는 표준안전관리비를 타목적에 사용하는 사례가 있음) 의문이 생기며 타목적 사용이 보다 용이해 질 것이다.

⑥ 특별조치법 및 산업안전보건법 등에서 안전관리자의 선임을 의무규정에서 임의규정으로 제도를 개선한 것은 시공업체의 현장안전관리의 자율적 시행을 유도하기 위한 것이지 건설공사의 안전관리를 하지 않아도 된다는 뜻이 아니며, 더욱 발주청 및 인허가 기관에서 공사 착공시에 시공업체의 시공관리능력 등을 고려하여 안전사고 등 재해발생 위험성이 높은 현장에 대하여서는 사고방지 등에 대한 책임을 강화시키는 차원에서도 안전관리자를 선임 배치토록 하는 등 행정지시 및 지도가 강화될 것임.



⑦ 현재의 안전관리자의 위상과 사기는 저하될 것이며 회사에서는 선임축소된 인원을 전업 또는 부득이 해고하는 등의 문제가 발생될 것이다.

⑧ 건설현장의 안전에 있어 가장 중요한 역할을 하는 안전관리자의 교육(특히 기술적) 수준은 그 현장의 안전성 확보수준과 직결됨에도 불구하고 안전관리자의 보수교육의 무 면제는 큰 화를 자초한 것이다.

⑨ 하도급의 재해예방을 위해 공사금액 20억원이상의 하도급 건설공사에도 안전관리자의 선임의무(시행령 : 1995. 10. 19)를 규정하였으나 불과 1년 8개월여만에 선임하지 아니할 수 있다고 개정(1997. 5. 16)함으로써 노동부의 일관성 없는 정책이 하도급의 안전관리자 선임에 혼란을 자초하였고, 거꾸로 하도급에 종사하는 근로자들로부터 비난을 사고 있다.

⑩ 산업안전보건법 등 법위반에 대한 처벌기준의 강화로 도급자는 영업정지, 입찰참가 제한은 물론 관리책임자 및 관리감독자와 근로자로부터 처벌이 확대되므로 많은 범법자의 양산이 우려됨.

- 벌칙기준 · 3년 징역, 2,000만원 벌금 → 5년 징역, 5,000만원 벌금  
· 최저 300만원 벌금 → 500만원 벌금
- 과태료 기준 · 최고 : 300만원 이하 → 1,000만원 이하  
· 최저 : 100만원 이하 → 300만원 이하

### Ⅲ. 안전관리체제(조직)의 현상과 결함

안전관리는 건설업계의 적극적인 관심과 노력에 의해서 두드러진 발전을 이뤄왔다. 안전의식의 보급과 함께 안전관리의 내용도 충실해지고 시공관리와 직결하여 경영조직속에 체계화되어 가고 있으나, 우리나라의 산업재해는 그 사상자수에서 보면 도수율, 강도율은 아직도 높은 편이다.

그동안 여러 가지의 시책에 의해서 재해예방의 계몽이나 지도, 장려가 행해지고 있으나 이들의 정책이 아무리 활발하게 행해지더라도 안전관리업무는 개개의 사업장에서 경영자가 진지하게 받아들이지 않으면 근본적인 해결은 될 수 없다. 즉 인도(人道)에 입각하고 시공기술의 개선에 의해서 산업재해를 배제하는 것이며 그 구현은 안전관리기술의 전개에 기대하지 않으면 안된다.

재해예측기술과 시공관계기술과의 조화를 도모하는 것도 재해예방에 대한 조직을 통해

완수하여야 할 중요한 임무이다.

건설업의 특수성(원청, 하청 등의 혼재작업)으로 보아 안전관리는 당연히 조직을 가지고 관리하지 않으면 그 예방효과는 기대할 수 없다.

산업의 발전과 함께 재해예방법은 조직에서 관리하여야 한다는 비중을 증대시키고 있기 때문이다.

즉 「조직이란 기업의 목적을 달성하기 위한 직무를 개인 및 조직단위에 할당하여 전체가 동일목적에 향하여 협력할 수 있도록 하는 직무분담의 기구이다.」 마치 기계에 동력을 보내줌으로써 운전하는 것과 같이 경영조직은 경영계획에 의거한 지시에 의해서 그 활동을 일으키고 각 부문의 협동에 의해서 그 목적을 달성하는 것이다. 이렇듯 안전관리의 목적을 달성하기 위한 안전관리조직도 그 의의는 같은 것이다.

## 1. 안전관리조직의 검토

최근 기업에서는 안전관리조직 정비의 중요성과 시공라인에서 실시하는 안전관리의 필요성이 크게 인식되면서 이를 위한 노력이 이루어지고 있다.

그러나 그 노력이 반드시 관리기능을 높이는 방향으로만 진행하고 있는 것은 아니다.

현장의 안전이 라인에 의해서 관리되지 않으면 시공과 안전의 일체성을 저해하고 안전관리가 잘못된 방향으로 진행하게 되나 시공라인의 조직만으로 이상적인 안전관리가 실시된다는 근거가 있는 것도 아니다.

결국 시공라인에서 관리할 수 있는 기능의 한계와 라인의 참모조직인 안전관리조직의 역할이 검토되지 않으면 안된다는 것이다.

시공의 조직도만 있으면 안전관리도 동시에 될 수 있을 것인가라는 문제가 있을 수 있다.

○ 안전관리조직의 활동한계의 문제는 안전관리수준이 향상함에 따라 발생하는 기업내에 있어서의 안전추진상의 중요한 문제이다.

○ 안전전문 스태프(Staff)는 우리나라의 일부에서 보여지는 것과 같은 안전운동의 추진자가 아니라 과학적인 관리를 생각하는 두뇌에 위치하여야 한다.

○ 우리나라는 기업내에서 안전을 추진하기 위해서는 전문직종의 필요성의 인식이 희박했고 동시에 안전기사로서의 직무영역이 확고하지 않았기 때문에 안전관리조직의 중요성에 대한 발달이 늦어지고 있다.

○ 기업에 있어서의 안전수준의 고저(高低)는 선진국에서는 조직수준의 고저의 문제로서 평가되어 왔으나 우리나라에서는 노사의 인명존중관념의 문제로서 평가되는 시대가

지속되어 안전관리조직의 진보를 저해하게 되었다.

○ 안전은 경영시스템내 최고책임자의 안전우선의 태도와 비례한다.

○ 안전관리의 실효가 올라가지 않는 근본원인의 하나는 라인의 관리감독자가 안전관리의 책임을 자각하지 않고 있다는 데 있다.

○ 우리나라의 안전전문스태프의 일반적인 결함은

① 스태프가 감독자의 입장에 서고, 라인이 피감독자의 입장에 서있다는 것과

② 스태프의 가장 중요한 역할인 라인의 안전관리활동의 통제에 도움이 되는 기능과 안전관리활동의 유효성을 평가하는 기능과를 잊어버리고 있다는 데 있다.

## 2. 안전관리조직을 필요로 하는 이유

첫째 : 안전의 실무는 실제로는 시공라인의 관리자, 감독자에 대하여 안전책임을 업무분장의 형식으로 규정할 수 없는 것이 많기 때문에 이것에 대처하기 위해 조직이 필요하다는 것이다.

둘째 : 시공라인은 어디까지나 시공을 위해서 조직이기 때문에 시공과 관련된 설비, 작업방법의 체크는 할 수 있을 것이다. 그러나 이들의 체크방법의 개발, 정보의 수집 등과 관련된 업무는 라인의 어느 관리자의 업무분장이 될 수 없을 것이다. 즉 시공라인만으로 안전을 추진하는 것이 곤란한 이유이다.

셋째 : 사람에게 있어 완전한 안전도를 갖춘 시공설비가 되지 않는 한 시공상의 사고(재해)와 사람과의 관계는 끊을 수가 없다.

완전한 안전도를 갖춘 설비는 작업의 책임이 모든 설비측으로 옮겨진 상태를 의미한다. 현재의 시공작업은 설비측의 안전도와 사람의 능력(기능)의 조화속에서 진행되고 있다. 즉 안전관심의 끊임없는 지속을 위한 조직적 활동이 필요하다.

이상과 같은 의미에서 시공라인의 안전관리의 효율을 높이기 위해 안전관리기구가 필요한 것이다. 우리나라의 안전관리조직의 결함은 한마디로 말하면 조직다운 조직이 없었다는 것이다.

안전관리조직은 라인의 관리기능을 보완하고, 양자의 종합된 기능이 안전관리전체의 수준을 높일 수 있도록 조정되어야 한다. 이 조정은 각기업의 실태에 맞도록 실시되지 않으면 안된다. 라인관리기능의 정도를 평가하고 안전관리조직의 기능을 실질적으로 결정하는 것이 안전전문스태프의 역할이다.

안전관리를 논할 때 조직도만이 사용되고 있으나 안전관리 항목별의 기능도가 더욱 중

요시 되지 않으면 안된다.

이와 같은 기능도가 분명하지 않으면 안전관리를 정확하게 라인의 업무분장에 넣을 수가 없다는 것이다.

안전을 경영에 가지고 들어오는 구조의 원칙이 확립되어 있다면, 안전관리의 완벽을 기할 수 있을 것이다.

끊임없이 변화하는 환경속에서 안전관리를 실시하는 조직의 기능은 그 환경에 예민한 영향을 받도록 되어 있지 않으면 안된다.

### 3. 안전제일과 안전기술사

안전관리조직의 발상은 공업선진국에서는 스태프였다.

미국의 「안전제일」(1906년)이 성공을 거둔 것은 안전을 생산상의 책임으로서 기업의 조직 그 자체가 실천하는 데 있었다. 1892년에 미국의 일리노이즈 제철회사에 안전에 관한 안전부가 설치된 것이 미국에 있어서의 기업내 스태프의 시조라고 말하고 있으나 이와 같은 스태프 부문 활동의 성과로부터 기업의 책임으로서 실천하는 「안전제일」의 발상이 탄생하였을 것이다.

이와 같이 안전기술자의 존재가 「안전제일」을 추진하는 기초가 되었다.

※ 우리나라의 안전관리 전체를 진단하려면 안전기술자의 부족, 안전스태프의 불충분한 활동에 눈을 돌려야 한다.

산업안전보건법상의 안전관리체제와 안전관리자에 대한 법령상의 규정이 극히 탄력적으로 되어 있기 때문에 법의 형식을 생각하기에 앞서 우선 건설현장의 책임체제를 조정하는데 유의하여야 한다는 것을 거듭하여 강조한다.

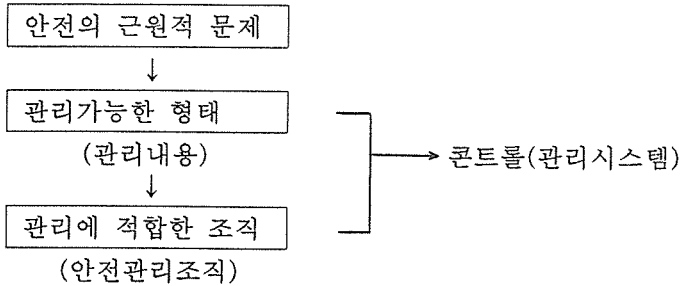
### 4. 안전을 위한 관리시스템

안전문제를 근원적으로 해결하기 위해서는 우선 첫번째로 안전의 근원적인 문제로 거슬러 올라가는 검토가 필요하다. 안전에 관한 근원적인 문제가 해명되어도 이것을 기업의 관리에 적합한 형태로 유도(변환하는)하는 방법이 강구되지 않으면 안전관리의 효율이 오르지 않는다. 어떠한 형태로 근원적인 문제를 포착할 것인가. 즉 관리하여야 할 내용을 정확하게 파악하는 것이 유효한 안전관리를 실시하기 위한 두번째의 문제이다. 다음으로 안전관리는 기업의 조직활동으로서 실시되지 않으면 안되므로 이 문제를 관리하는 데 적합한 조직을 생각하는 것이 세번째의 문제가 된다.

이상으로 안전관리조직과 조직에서 관리하는 내용이 분명해지나 여기에서 중요한 것은

조직 운용의 문제이다. 조직에 의한 관리에 의해서 어떠한 컨트롤이 행해지지 않으면 안 되는가 라고 하는 검토가 필요하다.

즉 조직을 세분하여 컨트롤이 실시될 수 있는 체계 또는 계통에 대해 연구하지 않으면 안된다. 이때 노무관리와 안전관리의 관계, 재해예방에 대한 기술의 책임 등 안전관리 제 요소의 통합과 관리시스템의 구조에 대한 검토를 하여 관리시스템의 기능을 분명히 해야 한다.



## 5. 우리나라의 안전관리자의 뜻

우리나라의 안전관리자는 법률상의 책임자라는 의미로 라인의 관리자인가, 스테프인가를 말하고 있는 것은 없으나, 스테프의 권한은 조직론면에서는 극히 한정된 것이라고 해석되므로 이 뜻으로는 스테프가 법률상의 전면적 책임자가 되는 것은 실제상 불가능하다.

미국에서는 라인의 관리자는 관리자로서 각각 주어진 안전관리의 기능을 수행하는 것은 당연하며, 그와 같은 상태가 없는 곳에 안전관리는 존재하지 않는다는 생각이다. 그러나 전문가가 아닌 사람만으로 안전관리는 목적인 대로 되지 않으므로 안전기사의 라인에 대한 조언과 체크로 안전관리의 완벽을 기하자고 하는 것이다.

라인의 관리, 감독자에게 안전관리자, 안전책임자, 직장안전관리자 등의 명칭을 붙이는 것이 중요한 것은 아니고 그것들의 기능이 중요하며, 필요하다면 기능별로 관리, 감독자의 안전직위를 특정하여야 한다.

라인의 관리감독자가 수행해야 할 기능을 생각하지 않고 단순히 안전의 이름을 붙인 여러가지 명칭을 부여한다는 것은 그들의 정신적 노력만을 기대한다는 결과가 된다. 이와 같은 것은 안전과 시공의 일체성에 나쁜 영향을 미칠 우려가 있으며 안전관리시스템의 구성을 저해하는 요인이 되기도 할 것이다.

## IV. 건설업계의 중·단기 대응방안

오늘 제시되는 대응방안은 산업안전보건법과 기업활동규제 완화에 관한 특별조치법의

개정내용과 기존의 제도를 비교 검토하여 도출된 현안의 문제점에 대한 해결방안을 당면 대책과 중기(研究)대책으로 구분하여 제시한다.

## 당면 대책

### 1. 안전관리자의 선임

산업재해를 예방하는 궁극의 책임은 사업주에게 있고, 기업의 자율적인 노력없이 산업재해는 절멸할 수가 없다. 그러한 뜻에서 「책임체제의 명확화 및 자율적 활동의 촉진」을 산업안전보건법의 목적으로 하고 있는 것이다.

이를 위해서는 당해 사업장의 실정에 적합한 안전관리조직을 확립하는 것이 필요하다. 실제로 경영책임자가 안전활동에 열심이고, 안전관리자가 활발하게 활동하고 있는 곳에서는 산업재해가 적다고 하는 사례가 많이 나타나고 있음을 알 수 있다.

이법에서는 안전관리가 기업의 시공라인과 일체적으로 운영되도록 하기 위해 공사금액 20억원이상의 건설공사에서는 안전보건관리책임자의 선임을 사업주에게 의무화하는 한편 하도급을 두고 있을 때에는 안전보건 총괄책임자를 두고 안전에 관한 기술적인 사항을 관리하는 안전관리자를 지휘하며 당해 사업장에 있어서의 안전에 관한 업무를 총괄 관리하도록 하고 있다.

#### (1) 안전관리자를 선임하는 이유

① 법상의 안전보건관리책임자 및 안전보건 총괄책임자는 안전관리자를 지휘함과 동시에 라인(하청 포함)에 있어서의 안전을 총괄하는 책임이 있으므로, 가령 안전관리자의 선임의무규정이 법에 없다고 하더라도 안전보건 총괄책임자가 스스로의 책임을 완수할 수 있는 안전관리자를 선임하지 않으면 업무를 수행할 수 없다.

결국 안전관리자의 법상 위치가 탄력적으로 되어 있기 때문에 안전을 계획하고, 추진하고, 그 결과를 평가하고, 개선하는 역할을 담당하는 사람이 반드시 있었어야 한다.

② 안전보건관리책임자(원,하청의 소장) 및 안전보건 총괄책임자(원청의 소장)는 공사 시공의 책임자로서 광범위한 직무를 가지고 있어 재해예방에 관해 기술적인 전문가라는 한계가 있기 때문이다.

③ 건설업의 현장에서는 하청의 형성이 뚜렷하며 더욱이 한정된 기간내에 하청의 각종 전문업자의 근로자에 의한 작업이 혼재하여 행하여지기 때문에 원청사업주가 행하는 안전의 총괄관리의 내용도 복잡다단하여 총괄책임자만으로는 그 구체적인 실시를 충분히 행하기 어렵다. 또 작업현장이 항상 이동하고 있으며 작업내용의 변화도 현저하며, 사용

하는 설비도 가설의 것이 많다.

따라서 건설현장에서는 그 현장의 상황 등에 대응하는 적절한 안전의 기술적 관리가 특히 필요하게 되어 원청 사업주가 행하는 총괄관리의 일환으로서 당해 관리를 전문적으로 실시하는 자가 필요하다. 이 때문에 건설업의 원청사업주는 총괄관리자 밑에 이것을 보좌하여 안전에 관한 기술적인 사항을 취급하는 자로서 안전관리자를 선임토록 하고 있다.

## (2) 법개정과 관계없이 안전관리자는 두어야 하며, 둘 수 있다.

개정법에서 안전관리자의 선임의무를 공사금액 100억원이상의 건설공사로 한 것은 구법에서 공사금액 20억원이상 100억원미만의 건설공사의 안전관리자는 시공업무 등 다른 업무와의 겸직을 허용하고 있었기 때문에 임의규정으로 하였을 뿐이다. 안전관리자의 선임의무면제가 동시에 법의 제반의무규정의 면제가 아니라면 소장이 법상의 직무를 수행하여야 하므로 이를 위해서는 어떠한 형태로든 안전업무담당자가 필요함은 두말 할 나위도 없다.

이제까지 안전관리자(겸직)를 두고 안전관리업무를 잘 해왔고, 효과가 있었다면 법 개정을 이유로 꼭 없애야만 하는 것은 아닐 것이다. 기업의 필요에 달려있는 것이다.

따라서 어차피 업무담당자가 있어야 한다면 현행 그대로 유자격자를 두는 것이 기업에 이익이 되기 때문에 바람직하다.

## (3) 본사와 현장과의 안전관리조직 체계

본사와 현장과의 안전관리업무는 유기적인 연계성이 유지되어야 한다.

① 안전관리 전담부서는 본사의 직제상 사장직속으로 하며 안전관리자는 본사(본사 및 각 현장)에서 직접발령, 본사소속으로 함으로써 업무지시계통이 확립될 뿐만 아니라 소속의식이 확고해진다.

㉠ 본사의 안전팀이 안전관리업무에 관한 사항은 현장(소장, 안전관리자)을 직접 지휘, 감독한다.

㉡ 본사의 현장에 대한 업무지휘계통이 확립되어 업무수행의 극대화를 도모할 수 있다.

### ② 법정 안전관리자를 선임할 때에는

공정별 위험도 및 공사규모 등을 감안하여 적격안전관리자를 선임토록 한다.

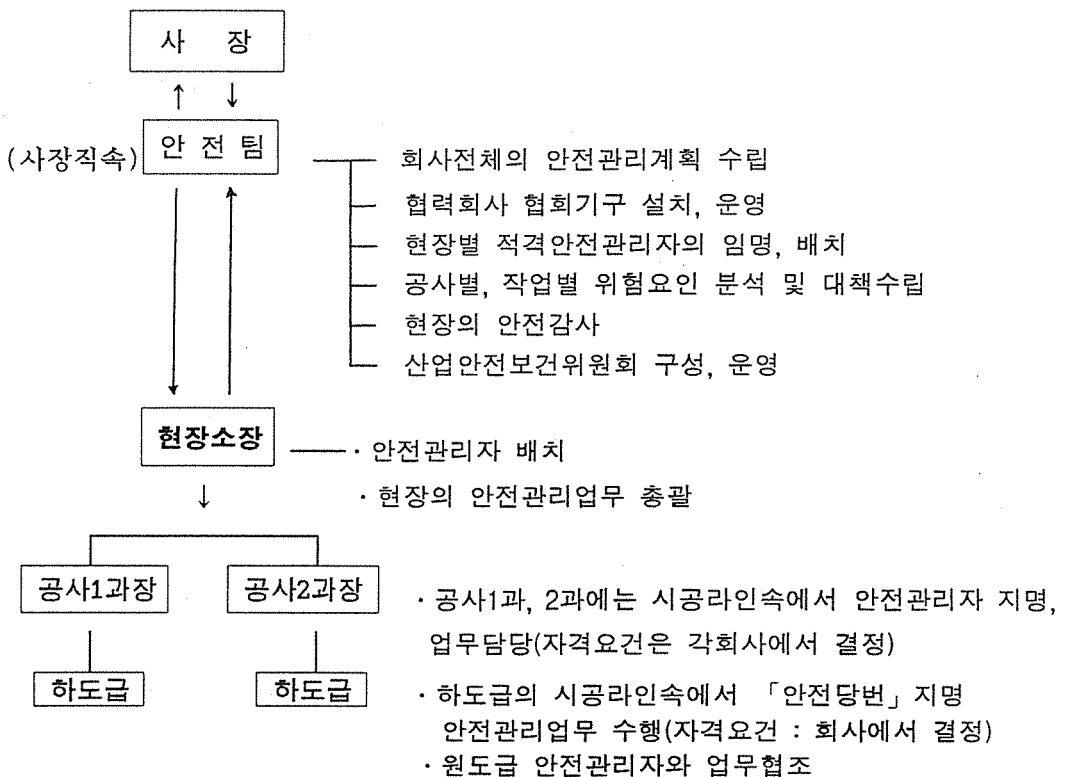
㉢ 안전관리자의 사업장 내에서의 미흡한 이유 중의 하나는 안전관리자의 선임자격 기준을 국가기술자격법상의 단순한 기사자격 소지자로 하고 시공경력이나 건설공사에 대한 지식이 부족하기 때문이다.

㉔ 2명의 안전관리자(공사금액 800억원이상 건설공사)를 선임할 때에는 최소한 그 중 1명은 시공경력 5년 이상의 경험이 있는 유자격자로 하는 것이 바람직하다.

③ 각 건설현장에서 송부된 각종 자료(재해기록, 안전활동사항 등)가 본사에서 집계, 분석되고 「매월 안전보고서」가 작성되어야 한다. 이것이 본사의 안전팀은 물론 현장소장 및 안전관리자와 각급 시공라인(하도급포함)의 안전관리자 등의 책임범위에 있어서의 안전활동평가의 가장 중요한 자료가 된다.

④ 현장의 법정안전관리자 이외에 하부조직(공정별) 및 하도급의 시공라인 속에서 적격자(자격요건은 각 회사에서 정함)를 안전관리자의 보조자로 임명하고 소정의 교육을 이수시킨 후 안전관리업무를 담당시킨다(인건비는 표준안전관리비에서 지급이 가능함).

**본사(안전팀)와 현장의 안전관리업무 연계도**



**2. 이제부터의 안전스태프의 기능**

이제부터의 안전스태프는 어떠한 기능을 수행할 것인가 하는 데 있다.



· 전미안전기사협회(American Society of Safety Engineers)에서는 오래전부터 이와 같은 점에 착안하고 안전기사의 표준적 직무내용에 대한 지시보다도 안전기사가 수행하여야 할 기능에 주목하는 것이 중요하다고 강조하고 더욱이 시공, 계획, 설계, 조립, 시험 등 기업의 모든 시스템에 안전을 도입하는 필요성을 열거하고 있다.

미국의 공인안전기사제도에 있어서도 「여러가지의 과학 및 전문경험을 통해 체험한 기술에 의거 분석, 조사, 평가, 연구, 계획, 설계, 협의를 행함으로써 재해를 예방하기 위해 공정관리, 표준화, 능률화, 시스템 등을 작성하고 개발하는 개인」이 공인안전기사라고 정의하고 있다.

· 원래 스태프는 직장순회 등에 의해서 라인을 감독하는 것이 그 독특한 기능은 아니고 라인을 감독하는 기능은 라인 자신의 것이며, 스태프는 라인이 그 기능을 발휘할 수 있도록 하는 것이 임무이다. 스태프를 설치하더라도 라인의 안전감독에 전념하고, 라인의 안전관리체계의 설계까지 손이 돌아가고 있어, 그 때문에 라인은 스태프에 의존하고 있어 라인의 체제가 언제까지도 정착할 수 없다는 악순환이 우리나라 안전관리의 대세이다.

· 우리나라에서는 안전스태프의 장은 대부분 전임안전관리자, 안전관리자에 선임되어 있다. 안전관리자의 법정 임무에는 현장의 안전유지만이 한정되어, 안전의 넓은 의미에서의 설계, 평가, 수준향상에 관한 사항의 규정은 없다. 라인의 관리자가 안전관리자에 선임되어 있는 경우에는 현상 그대로의 안전유지로 충족될 것이다. 그러나 안전스태프가 라인의 안전관리자와 같은 입장에 있어서는 안된다.

· 스태프는 현상을 평가하고 보다 진척된 안전설계를 작성하여 경영최고책임자를 직접 보좌하는 입장이 되어야 한다.

안전의 평가는 각 요소를 전체의 부분으로서 인식하고, 그 부분과 전체의 관계를 생각하고 실시하는 것이 필요하다.

결국 안전의 제요소를 전체와의 관계에서 평가하고, 전체의 효율을 최대로 하는 안전의 종합화 설계가 안전관리에 있어서의 시스템 인식이다.

안전의 평가가 재해발생율, 재해건수에 대해 행해지는 것이 아니라 오히려 그 결과가 나타나는 요소(사고)에 대한 평가가 보다 중요한 것이다.

· 이번의 산업안전보건법과 시행령 개정을 통해 안전관리자의 직무방향을 재정립하고 권한을 강화하였으므로 안전관리자는 기업의 안전을 컨트롤 할 수 있는 능력의 배양이 시급하다.

### (1) 안전관리자의 직무변화

산업안전보건법 시행령 개정으로 안전관리자의 직무는 「재해방지를 위한 기술적 지도, 조언」을 하도록 변화를 가져왔다.

이로 인해 안전관리자는 단순하고 평면적인 업무수행이 아니라 공학을 바탕으로 하는 기술적 업무로 전환되어야 한다.

### (2) 안전관리자의 지도, 조언

법 개정으로 「안전관리자가 기술적인 사항에 대하여 사업주 또는 관리책임자에게 건의하거나 관리감독자 및 안전담당자에게 지도, 조언하는 경우에는 사업주, 관리책임자, 관리감독자 및 안전담당자는 이에 상응한 적절한 조치를 취하여야 한다」라고 규정하고 벌칙 (500만원이하의 벌금)까지 두고 있다.

## 3. 안전관리자 등에 대한 교육 강화

안전관리자 등 안전관리체제의 중핵이 되는 자가 새로운 지식기능을 필요로 하는 분야가 증가하고 있다. 따라서 안전관리업무의 수준향상을 도모하기 위해 교육은 반드시 필요하다.

위에서 제시한 안전관리자의 선임이유에 충족하고 업무의 효율적인 수행을 위해서는 안전관리자의 보수교육의무가 면제되었다고 하더라도 이에 구애됨이 없이 본사단위의 자체교육, 위탁교육 등 체계적인 전문교육계획을 수립하여 실시하여야 한다.

안전관리자의 교육수준은 바로 그 건설현장의 안전확보 수준과 직결된다는 사실을 잊어서는 안된다.

#### ※ 1. 일본의 예

일본의 노동안전위생법 제19조의 2(안전관리자에 대한 교육)에 의거, 교육을 의무화하고 있다(능력향상교육지침).

#### 2. 독일의 예

안전관리기사 (Safety Engineer)가 되기 위해서는 이공계 대학을 졸업한후 2년이상 전공분야의 실무경험을 쌓은 후 소정의 안전관리자 기초교육과정(2주)을 이수한 후 해당분야의 안전관리자로 임용될 수 있다.

[부록] 독일의 안전관리자 교육과정

1. 건설부문 안전관리자 기초교육과정의 내용비교 (한국 대 독일)

교육주제	한국	독일
1. 안전관리자 기초교육과정 A1(2x5일 : 1주 교육 그리고 4주후에 다시 1주교육)		
1) 산업안전보건 관계법령	○	○
2) 산업안전보건 기초	○	○
3) 제산업안전보건기관과의 협력	-	○
4) 사업장 사고예방조직과 긴급구조조직	-	○
5) 건축 기초공사	-	○
6) 기초공사 및 기초 채공사		○
7) 비계, 판자대기, 조립	-	○
8) 도로건설, 건설기계안전	-	○
9) 윈치(winch), 양중기, 리프터(lifter)	-	○
10) 금속가공, 용접, 사업장 플랜트(Plant)설비	-	○
11) 유해위험물질, 가스, 분진	-	○
12) 건설작업에서의 화재예방	-	○
13) 안전교육	○	-
14) 평가 및 재해조사기법	○	-
15) 무재해운동 추진기법	○	-
16) 운반작업 안전	○	-
17) 인간공학	○	-
18) 가설공사의 안전	○	-
19) 건설기계 안전	○	-
20) 전기안전	○	-
21) 붕괴방지 안전	○	-
22) 추락방지 안전	○	-
2. 건설부문 안전관리자 기초교육과정 B1T1 (5일) (건설부문 안전관리자 기초교육 A1 제2부 교육후 6개월후에 다시 5일 교육 : 안전관리자의 동기유발기술)		
1) '기초교육과정 A' 의 내용 요약 반복	-	○
2) '기초교육과정 A' 이수후 6개월간의 안전관리자 임무수행과정의 경험담 교환	-	○
3) 위험성 분석	-	○
4) 사고원인과 사고의 주요 포인트	-	○

교육주제	한국	독일
5) 교육방법, 대화방법, 토론방법	-	○
6) 의무와 법적 책임	-	○
3. 건설부문 안전관리자 기초교육과정 B1 T2 (5일) (‘건설부문 안전관리자 기초교육 BIT1’ 교육 이수후 6개월후에 다시 5일 교육) - 이전까지의 교육과정(2 X 5일 + 5일)의 내용반복 - 과제부여 (건설안전과 관련된 부분적인 문제들) → 10분간 생각 → 과제에 대한 개인의 의견 발표 - 비디오 (Video) 사용 안함.		
1) 기계식 사다리의 투입 활용	-	○
2) 추락방지 도구, 장치	-	○
3) 바퀴가 달린 이동식 작업용 대차	-	○
4) 여성근로자 안전보건, 임신부 및 취업모 안전보건, 미성년근로자 안전보건	-	○
5) 근로시간 시행령	-	○
6) 유해위험물질	-	○
7) 대중교통에 있어서의 사람 및 기계,기구, 설비의 운반, 수송	-	○
4. 건설부문 안전관리자 기초교육과정 AS(5일) (‘건설부문 안전관리자 기초교육 BIT2’ 교육 이수후 6개월 후에 다시 5일 교육) - 과제부여 (비디오를 이용하여 건설안전과 관련된 종합적, 복합적인 문제들을 제시) - 과제에 대한 개인의 의견 발표 (안전성 평가)	- - -	○ ○ ○

- 안전관리자 전문교육과정 ‘지하작업, 도로건설의 건설장비 안전’
- 안전관리자 전문교육과정 ‘지하터널, 지하갱도 건설안전’
- 안전관리자 전문교육과정 ‘건물/구조물 파괴시 안전’
- 안전관리자 전문교육과정 ‘건물청소-수작업안전’
- 안전관리자 전문교육과정 ‘페인팅작업자, 부식방지용 안료페인팅작업자 안전’
- 안전관리자 전문교육과정 ‘건물부속설비작업자, 지붕작업자 안전’

(자료 : Bau-Berufsgenossenschaft Wuppertal : Seminare Arbeitssicherheit Aus-und Fortbildung, 1993, pp.22~24 ; 건설부문 산재보험조합 : 안전보건 기초교육과정 및 전문교육과정, 1993.)

## 2. 건설부문 안전관리자 전문교육과정의 목표 (독일)

안전관리자 기초교육과정들에서 습득한 지식을 더 깊게 하고 최근 새로이 개발된 안전 공학적 지식을 습득할 수 있는 기회 제공을 목표로 한다. 선정된 주제들은 산업안전보건 상 보다 깊은 문제들의 발생 가능성과 이에 대한 대책 및 해결책을 노력을 통하여 습득 하도록 하고 있다. 전문교육과정들 공통의 주안점은 전문분야별 안전 이외에 건강보호, 동기유발, 관계법령 및 의무와 책임 등이다.

## 건설부문 안전관리자 전문교육과정의 내용 비교 (한국 대 독일)

교육주제	한국	독일
1. 안전관리자 전문교육과정 '고층건물 건설안전' (FASi / F4.1 : 2.5일)		
(1) 건설작업에서의 작업용 비계 및 건축재료운반용 비계		
- 여러 종류의 비계의 해당 건설작업장에서의 조립, 설치	-	○
- 건물 외관 설치용 및 실내 설치용 비계	-	○
- 비계 부속품에 있어서의 특수장치들	-	○
(2) 추락방지용 안전장치 및 작업자의 추락방지를 위하여 붙들어 매는 장치		
- 특수 작업상황하에서의 추락방지용 안전장치, 장구	-	○
- 기술적으로 새로이 개발된 사항들	-	○
- 실무에의 응용 사례들	-	○
(3) 건설용 양중기 및 물체를 들어올릴 때 사용하는 고리, 걸쇠		
- 건설용 양중기 손상 및 검사	-	○
- 인접한 건축공사장사이에 설치된 크레인	-	○
- 양중기 작업에서의 굴삭기	-	○
(4) 재건축 작업		
- 고정된 작업시스템, 장비에서의 안정성(stability)	-	○
- 소음, 분진, 진동	-	○
- 여러 종류의 파괴방법에서의 현존하는 위험성	-	○
(5) 고층건물 건설용 건설기계 및 장비		
- 건설현장에서 사용하는 등근톱기계, 교반기, 시멘트 저장소, 펌프, 콤프레서 및 수동기계의 안전공학적인 평가	-	○
(6) 건설현장에서의 건강위험		
- 유해위험물질	-	○
- 유해위험물질의 정의	-	○
- 유해위험물질 표시	-	○
- 유해위험물질 안전대책	-	○
- 산업의학적인 예방측면의 건강진단 및 건강대책	-	○
- 유해위험물질 측정	-	○

교육주제	한국	독일
2. 안전관리자 전문교육과정 ‘지하작업, 도로건설의 건설장비 안전’ (FASi/F4.2 : 2.5일) - 건설 기초공사용 기계, 장비 및 도로건설용 기계, 장비 - 건설 기초공사용 기계, 장비 및 도로건설용 기계, 장비에서 현존하는 위험성 - 콘크리트 분사기계,장비	- - -	○ ○ ○
3. 안전관리자 전문교육과정 ‘지하터널, 지하갱도 건설안전’(FASi/ F4.3 : 2.5일) - 경사면에서의 안정성 (stability) - 흙벽의 안전 - 지하작업시 벽면의 안전대책 - 지하작업 특별안전대책	- - - -	○ ○ ○ ○
4. 안전관리자 전문교육과정 ‘건물, 구조물 파괴시 안전’ (FASi/ F4.4 : 2.5일) (1) 재건축작업 - 안정성(stability)과 관련된 주제 및 문제들 - 소음, 분진, 진동에 의한 위험요인 - 재료의 운반 - 화재의 예방 (2) 석면 제거 - 석면의 종류 - 석면이 함유된 건물을 개조할 긴급성에 관한 조사 - 함유량이 적은 석면의 제거방법 - 석면 제거시 안전대책, 개인보호구, 장비	- - - - - - - -	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
5. 안전관리자 전문교육과정 ‘건물청소-수작업안전’(FASi/F4.5 : 2.5일) (1) 고소(告訴)작업장 - 건물 외관 설치용 비계, 고공(高空) 작업용 작업대, 이동용 설비, 이동대차의 작업안전을 위한 설계 및 제작	-	○
6. 안전관리자 전문교육과정 ‘페인팅 작업자, 부식방지용 안료 페인팅 작업자 안전’ (FASi/F4.6 : 2.5일) (1) 작업장과 교통로 - 추락방지용 안전장치에서 요구되는 특수안전의 필수요건 - 작업자를 달아메는 장구, 설비 - 사다리와 발판 투입, 사용조건	- - -	○ ○ ○

교육주제	한국	독일
7. 안전관리자 전문교육과정 '건물 부속설비작업자 안전, 지붕작업자 안전'(FASi/F 4.7 : 2.5일)		
(1) 추락방지용 안전장치 및 작업자를 달아매는 장구, 설비		
- 특수 작업상황하에서 추락방지용 안전장치 및 작업자를 달아매는 장구,설비	-	○
- 추락물체를 받아내는 그물	-	○
- 추락물체를 정지시키는 지점	-	○
- 올라갈때의 안전장치	-	○

자료 : 한국노동연구원 「안전관련체계의 합리화 방안에 관한 기초연구」 : 1996.

### 중기(研究) 대책

#### (1) 시공라인속에서의 안전당번 임명, 활용

건설현장은 안전스태프의 상대가 되는 시공라인의 수(원청, 하청)와 시공라인의 관리자의 수가 너무 많다는 것과 각 부문의 작업에 각각의 특성이 있어 확실적인 안전관리로는 성과가 오르지 않는 등 문제점이 있다.

이들의 문제는 안전관리조직의 구조로서 특히 안전전문스태프 조직에 있어서의 배치문제로서 검토되어야 한다.

첫번째의 해결방법은 각 부문, 예컨대 건설현장에서 규모가 크고 그 단위로 안전관리가 행해질 수 있는 과(課) 또는 하청에 라인속에서 스태프와 긴밀한 연락(또는 스태프의 지시를 받을 수 있는 것)을 취할 수 있는 안전당번을 선출하는 방법이다. 안전당번은 라인의 지휘를 받아 그 라인속에서만 안전활동에 종사한다. 당번은 일정기간의 교체제로 당번 경험자는 당번 종료후에도 그 라인에 남아 있음으로써 안전전체의 안전활동능력이 미래로 향해 증대되는 부차적인 효과도 있다.

이 제도의 채용은 스태프의 안전당번 임명권을 명확하게 하고 당번으로서의 자격요건을 미리 기업마다 정해두어야 한다.

또 당번으로서의 소정교육을 받은 자에게 칭호를 주고 당번 근무 종료후에도 자체 안전관리 유자격자로 인정하는 제도를 채용하는 등 일석이조의 효과를 거양할 수 있다.

이 제도의 운용에 있어서는 자격자는 라인의 지휘하에서 스태프의 직접지시가 가능하도록 배려되어야 한다. 그렇게 되면 라인의 안전관리활동의 통제기능은 각각의 라인에서 그 라인 속의 유자격자가 그 라인의 장을 원조할 수 있고, 또 현장 전체의 안전관리활동의 유효성의 평가는 안전스태프가 소장을 원조함으로써 실시될 수 있는 것이다. 이

로 인해 스태프가 많은 부문(라인)을 상대로 하고 각각의 작업상 특성이 있는 라인의 통제를 독점하여 책임진다고 하는 곤란성이 해소된다.

두번째의 해결방법은 필요가 있는 라인(부문)별로 그 라인에 속하는 스태프를 두는 안전관리조직을 만드는 방법이다. 이 부문의 스태프는 당연히 그 부문의 직상급관리자(부장 또는 과장)의 지휘를 받지만 상층의 스태프(소장의 스태프)로부터 직접지시를 받는다.

스태프의 사명은 인원이 많은 것만으로 달성되는 것이 아니며 조직의 구조가 보다 중요하다. 합리적이고 능률적인 조직구조를 만들면 안전전문기술자의 소수정예주의에 의한 구성이 안전추진에 유리하다.

다음으로 회의, 토의, 보고서 등을 중심으로 한 라인과 스태프의 연계상황을 보면 ① 각 조장으로부터 제출되는 재해기록, 근로자 안전기록표 및 기계설비검사 등이 각 직장에 모아지고 ② 각 직장이 과장에게 「안전활동보고서」를 매월 제출한다. ③ 이 보고서는 각 과장에서 부장으로 ④ 각 부장의 보고서는 건설현장 안전활동 보고서로서 소장이 본사에 송부한다.

각 현장에서 송부된 것이 본사에서 집계되어 「매월회사 보고서」가 작성된다.

간단한 통계지만 이것이 각 스태프는 물론 라인의 각급관리자의 각각의 책임범위에 있어서의 안전활동평가의 가장 중요한 자료가 된다.

이상 두가지의 방법을 요약하면,

두번째의 방법(사업장내의 부문에도 전문 스태프를 두는 조직구조)은 기업이 부문에 배속하는 데 적합한 전문가(안전전문직종)를 가지고 있지 않으면 이상대로의 효과가 오르지 않을 것이다. 그러나 조직구조로서는 본격적인 것이므로 대기업에서는 연구할 문제이다.

첫번째의 방법(부문속에서 교체제로, 또는 유자격자를 미리 보유하여 부문 속의 안전관리에 종사시키는 방법)에 있어서 교체제 안전당번은 손쉽게 활용될 수 있다. 그러나 선출되는 사람은 비전문인이기 때문에 스태프의 지도가 충분하지 않으면 단순한 직장내의 자율활동 향상의 틀을 벗어날 수 없게 된다.

앞으로 안전기술의 고도화에 수반하여 안전전문 스태프의 중요도가 점점 높아지므로 스태프요원으로서의 안전전문직종(안전기사)의 양성방법을 연구할 필요가 있다.

## (2) 안전작업의 도식화, 관리항목별의 기능도 작성 활용

라인의 안전관리기능에는 한계가 있으나 한계를 넘는 부분은 모두를 안전관리조직(스태프)이라는 형식만으로 담당할 수 있는 것도 아니다.

안전 스태프가 그 기능을 발휘함으로써 조직기능도 효율화 할 수 있는 것이다.



요컨대 안전관리조직은 라인의 관리기능을 보완하고 양자의 종합된 기능이 안전관리전체의 수준을 높일 수 있도록 조정되어야 한다.

이 조정은 각 기업의 실태에 맞도록 하고 라인관리기능을 평가하고 조직의 기능을 실질적으로 결정하여야 한다.

안전관리를 논할 때에 조직도만이 사용되고 있으나 안전관리의 항목별의 기능도(機能圖)가 더욱 중요시 되지 않으며 안된다. 이 기능도가 확실하지 않으면 안전관리를 정확하게 라인의 업무분장에 넣을 수가 없는 것이다. 이 때문에 안전과 시공이 떨어지는 원인이 되는 것이다.

건설업, 특히 건축현장에 있어서는 상이한 라인의 작업자가 혼재하고 있어 안전관리를 라인화하는 방법이 어려우므로 이와 같은 도식화에 의해서 라인의 소속에 관계없이 관리감독자의 안전업무를 통합하면서 책임관계를 명확하게 하자는 것이다.

「안전업무의 흐름의 도식화」, 「관리항목별의 기능도」는 재해예방에 없어서는 안되는 것이다. 이 연구는 빨리 추진할 필요가 있다.

### (3) 안전 Coordinator 제도 도입

Project Coordinator는 건설공사의 설계 및 계획시 안전보전에 관한 사항을 총괄적으로 검토, 자문, 감독하여 책임을 지고 설계에 반영시키는 제도임.

#### ① 두는 방법

안전 Coordinator는 공사금액 800억원이상의 건설공사에 있어서 원도급에 선임되는 2명의 안전관리자 중 1명을 발주자가 임명하고 직접지시를 받도록 함으로써 원도급과 하도급의 안전관리업무를 총괄할 수 있게 함.

#### ② 자격

산업안전(건설)지도사 및 건설안전기술사로서 시공경력 10년이상인 자

#### ③ 직무

Project Coordinator는 다음 사항들에 대해 지도, 자문, 감독 및 총괄적 책임을 진다.

i) 위험장소

ii) 감소불가능한 위치 추정

iii) 위험이 상존하는 건설현장의 위험방지계획

iv) 인간공학적 측면에서 작업자에게 적합하게 설계, 작업조직, 작업방법, 공사방법 결정

v) 위의 목표를 현존하는 최신의 기술수준에 의거하여 검토 및 결정

- vi) 위험 모멘트를 제거 또는 감소시켜 설계에 반영
- vii) 위험 감소를 생산, 작업조직, 작업조건 및 사회적인 상황등 모든 것에 일관되게 검토 및 결정
- viii) 개인보호구의 선정
- ix) 작업자의 안전보건을 위한 모든 정보 및 교육
- x) 안전보건계획서 작성 및 건설공사계획시 검토 및 결정

## 결 론

건설공사의 속성상 끊임없이 변화하는 환경속에서 안전관리를 실시하는 조직의 기능은 그 환경에 예민한 영향을 받을 수 있는 구조이어야 하고, 고정된 안전관리에서 탈피하여 정상상태를 유지하면서 기업의 위험을 줄이고 재해예방에 대응할 수 있어야 한다.

본 주제에서 살펴본 내용을 다음과 같이 요약한다.

### o 안전은 경영의 이익과 직결된다.

안전이 경영의 문제로서 인식되지 않는 한 기업에 안전은 정착하지 않는다. 안전이 경영의 문제로 되기 위해서는 과학적이고 합리적인 방법이 채용되어야 하며 이 방법론이 바로 안전을 위한 관리시스템(안전관리체제)인 것이다.

'97 건설안전 국제세미나(한국산업안전학회)에서 발표된 영국과 한국의 건설안전제도의 비교에 의하면

- ① 유럽회원국은 안전보건실패에 의한 손실이 회사의 총매출액의 3~5%에 달했음을 확인하였다.
- ② 안전보건관리의 어떤 개선도 현실적으로 회사이익에 상당한 충격을 준다.
- ③ 전체사고의 70%가 “강력한 관리조직”에 의해서 예방되었음이 영국에서 확인되었다는 내용이 있다.

이와 같은 논리에서 보더라도 안전관리조직의 중요성은 다시 말할 필요가 없다.

### o 조직의 설계와 운용

안전을 확보하기 위해서는 그에 상응하는 노력과 활동이 필요하다.

그러나 이 노력과 활동은 아무렇게 행한다면 효과가 오르지 않는다.

그 효과를 올리기 위해서는 필요한 노력과 활동을 시스템화하여 그 목적의 달성에 집중할 수 있는 체제가 중요하며 이것이 안전업무의 「조직화」이다.

경영목적에서 조직을 생각할 때에는 ① 생산성의 증가 ② 질의개선 ③ 코스트의 저감의 세가지가 기둥이 되고 있다.

재해방지를 목적으로 하는 안전관리조직도 생각은 같으며 ① 모든 위험성의 제거 ② 제거기술의 향상 ③ 재해예방 코스트의 저감을 중점으로 하고 있다.

조직은 정태적(靜態的)인 것이 아니고 기업내외의 정세에 대처하여 동태적(動態的)으로 그 기업에 빈틈없이 꼭 맞는 조직이 설계되어야만 한다.

따라서 개별기업의 조직은 법에서 정하는 규정을 참고로 하여 기업의 실태에 맞추어 기업자체가 결정하여야 한다.

## o 조직에 대한 전망

문명의 이기도 그것에 의해서 재해를 일으키는 것이 되어서는 번영을 얻을 수는 없다. 이와 같은 관점에서 건설업의 재해예방기능은 다음과 같이 되어야 한다.

- ① 기업에 있어서의 재해예방기능은 기업자체의 필요성에서도, 또 사회적 요청에서도 중시되어 높은 평가가 행해져야 한다.
- ② 그것 때문에 재해를 예방하는 능력은 사업주에게 필요 불가결의 조건이 된다.
- ③ 이에 수반하여 경영관리층에 참모가 될 수 있는 재해예방의 전문직종을 두어야 하며 이들이 전문성 있게 양성되어야 한다.
- ④ 기업에 있어서는 이들의 전문직종을 가지고 안전관리조직을 만들고 시스템화하여 활용화해야 한다.
- ⑤ 안전관리자, 관리감독자 등이 안전추진에 원동력이 되어 실효를 거둘 수 있도록 안전에 관한 기술적인 지식을 숙지할 수 있는 적절한 교육이 있어야 한다.

결론적으로 법은 그 법에서 규정하는 사항을 담보하기 위해 안전관리체제가 있고 안전관리자의 선임도 의무화 하고 있다.

그러나 기업의 자율안전관리가 요구되고 있는 현 시점에서는 각 기업은 이에 구애되지 않고 스스로의 안전을 책임지고 확보할 수 있는 안전관리책임체제를 구축하고 그 체제는 법을 상회할 수 있도록 함이 필요하다.

기업의 안전에 대한 자세의 차이에 의해서 조직의 안전스태프(시간을 들여서 안전을 생각하는 자)에 책임자의 배치여부가 결정되며 그것이 라인의 안전관리활동에 결정적으로 영향을 미치게 한다. 라인의 안전관리활동과 안전스태프는 밀접불가분의 관계에 있는 것이다.

개별기업의 재해예방의 성패는 안전관리조직의 성과와 직결된다는 사실을 강조하면서

끊임없는 연구를 통해 안전이 하루 속히 정착되기를 기대한다.

끝으로,

경영자가 산업안전의 경제적 가치를 정당하게 인식하고, 기업의 안전관리실태를 진단하여 안전관리의 체질을 개선하는 데 중점을 두어야 한다. 앞으로의 안전관리는 「과학적으로 추진하는 안전기술」이라는 전문성이 요구된다는 사실을 감안하여 안전관리조직에 얼마만큼 유능한 안전관리전문인력을 보유하느냐가 바로 「안전의 저비용·고효율화」를 달성하는 지름길이 되는 것이다.

따라서 산업재해예방의 기반이 되는 안전관리조직은 법에서 정하는 규정에 구애받지 않고 시공상의 책임과 안전관리상의 책임이 불가분의 관계에서 원활하게 추진될 수 있어야만 소기의 성과를 거둘 수 있는 것이다.

이를 위해서는 이제까지의 틀에 박힌 현상유지에서 과감히 벗어나 스스로의 안전을 책임지고 확보될 수 있는 실질적이고 강력한 안전관리 책임체제를 구축하는 데 목적을 두어야 한다.

개별기업의 재해예방의 성패는 안전관리체제의 성과와 직결된다는 것을 다시한번 강조한다.