



'98 건설재해예방 정책방향

공 회 송 노동부 건설안전추진반장

목 차

- I. 산재예방활동의 필요성
- II. '97 건설재해현황
- III. 문제점
- IV. '98 건설안전 정책방향
- V. 맺음말

I. 산재예방활동의 필요성

우리나라는 지금 외환위기로 초래된 IMF 관리체제 아래서 산업전반에 걸쳐 커다란 어려움에 직면하고 있다. 즉, IMF 구제금융에서 야기된 고금리 현상과 신용경색 현상은 부채비율이 높고 고성장 전력에 익숙한 우리기업들과 취약한 금융기관들에게 연쇄부도라는 감당하기 어려운 시련을 주고 있을 뿐 아니라 소위 우량기업의 생존마저 위협하는 환경을 조성하고 있다.

건설업에 있어서도 수수물량의 감소와 함께 고금리 추세가 이어지면서 주택할부금융업체들이 대출금리를 크게 상향조정, 금리부담을 이기

지 못한 주택실수요자들이 분양받은 아파트를 해약하거나 미분양으로 자금난이 심화되면서 부도를 내는 등 건설업 경기가 침체되어 있는 실정이다.

현재의 경제위기를 극복하기 위해서는 단기적인 금융시장 안정노력과 함께 과감한 기업구조조정을 촉진하여 기업의 경쟁력을 회복하는 것이 급선무라 하겠다. 그러나 기업의 구조조정 과정에서 안전관리의 중요성을 인식하지 못한 채 과도하게 안전관리 인력을 감축하거나 안전시설 투자를 소홀히 한다면 산업재해의 증가로 인한 기업의 경제적 손실은 피할 수 없을 것이다.

현재의 우리나라 안전관리 수준은 30여년간의 꾸준한 노력에 의해서 달성된 것으로 자칫 이를 소홀히 한다면 산업재해가 감소되는 추세에서 증가추세로 반전될 우려가 매우 높다고 하겠다.

우리는 이 구조조정 과정을 통해서 근로자의 안전수칙 준수풍토가 정착되도록 관리를 철저히 하고 안전교육을 강화하는 등 건설현장의 잘못된 관행을 바로 잡아가는 전화위복의 계기로 삼아야 할 것이다.

산업재해는 근로자에게는 신체적 손상과 정신적 고통은 물론, 일시 또는 영구적 노동력 상실로 본인과 가족의 생계유지를 어렵게 하고, 기업에게는 막대한 투자로 양성된 기능인력의 손실을 가져오는 한편, 기계·설비 및 제품의 파손 등에 따른 생산차질로 기업경영을 악화시키며, 특히 대형사고가 발생한 기업의 경우 기업 이미지에 막대한 손상을 초래하게 한다.

따라서, 기업경영이 어려울수록 산재예방에 주력함으로써 경제적, 사회적 손실을 최소화해 나가는 노력이 필요하다고 하겠다.

II. '97 건설재해현황

'97년도 건설업 재해자수는 18,291명으로 '96년의 19,785명에 비하여 1,494명(7.6%감소)이 감소하였는데, '96년도의 '95년대비 재해자수 감소 2,757명(12.2%)보다는 크게 둔화된 것이다. 또한 사망재해는 798명으로 '96년의 789명에 비하여 오히려 9명이 늘어났다.(아래 표 참조)

재해발생 추이를 보면 건설업의 재해도 다른 산업과 마찬가지로 감소추세에 있으나 아직도 전체산업재해의 27.4%를 차지하고 있고, 사망자수는 29.1%에 이르고 있는 실정이다.

산업재해보상보험법에 의하여 산업재해를 당한 근로자에게 지급된 산재지급액은 '97년 한해만도 1조5천5백억원에 이르고, 이 중 건설업이

구 분		'95년도	'96년도	'97년도
건설업	재해자수	22,542	19,785	18,291
	사망자수	715	789	798
	재해율(%)	1.01	0.81	0.72
전산업	재해자수	78,034	71,548	66,770
	사망자수	2,662	2,670	2,742
	재해율(%)	0.99	0.88	0.81

6천3백억원으로 전체의 40.6%를 차지하고 있다. 또한 '97년 한해 건설업의 산업재해로 인한 경제적 손실추정액이 3조1천5백억원에 이르고 있는 실정으로 건설업재해예방 특히 중대재해의 예방에 대한 노력이 더욱 필요하다고 하겠다.

III. 문제점

건설업의 산업재해 예방활동에 걸림돌이 되는 요소들을 아래와 같이 제시할 수 있다.

가. 노·사의 안전의식 미흡

대구지하철 가스폭발사고, 삼풍백화점 붕괴사고 이후 안전사고에 대한 정부의 제재가 강화되고 국민적 관심이 높아졌으나 아직까지는 노·사 모두 안전관리활동이 경영에 도움이 되는지의 아성을 갖고 있으며, 안전은 안전관리자만이 하는 일로 오인하고 있는 형편이다.

나. 건설재해예방시설 미흡

추락·낙하·붕괴 등 재래형 반복재해에 의한 사망자가 70% 이상을 차지하고 있으나 안전난간, 낙하물방지망 설치 등 기본적인 안전대책이 소홀한 실정이다. 한 예로 지난 동절기 점검시 건설현장 1,203개소를 점검한 결과 3,612건의 위반사례를 적발하였는데 이 중 기본적인 안전시설 및 추락·낙하예방조치 위반이 2,319건으로 전체의 64.2%를 차지하였다.

다. 일용근로자등에 대한 체계적인 안전교육 미흡

작업반장을 따라 건설현장을 수시로 옮겨다니



고 작업현장도 공정에 따라 변화하는 등 건설현장 특성상 일용근로자에 대한 체계적인 교육을 실시하기 어려울 뿐만 아니라 작업반장 또한 소속근로자를 교육시킬 수 있는 능력이 부족하고 안전교육에 대한 인식도 낮은 실정이다.

또한 현장에서 안전보건교육시 짜여진 프로그램에 따라 실시하는 현장은 많지 않고, 대부분이 의무적으로 해야하기 때문에 마지못해 한다는 식이며, 건설현장 근로자의 학력의 다양화에따른 안전교육이 다원화되어 있지 못한 실정이다.

라. 건설안전 전문인력의 부족

신공법·신기술 도입과 더불어 건설공사가 대형화·고도화 됨에 따라 위험요소도 복잡·다양화 되어 가고 있으나, 건설안전관련 전문가가 안전관리업무를 담당하는 경우는 많지 않고 건설재해방지를 위한 연구전문가 육성 등 연구기반이 취약하여 건설안전기술이 타분야에 비해 낙후되어 있다.

마. 중·소 하청업체 자율안전관리 추진방안 미비

'94년부터 저비용·고효율 재해예방기법 보급의 일환으로 대기업의 협력업체에 대한 교육자료제공, 안전관리기술지도 등 안전지원 방안이 강구되어 왔으나, 원·하청간의 합동점검, 하청업체 안전관리 수준평가제도도입 등 자율안전관리활동을 실시할 수 있는 공조체계가 구축되어 있지 못한 실정이다.

중·소하청업체 소속근로자에 의한 건설재해가 98% 정도 차지하고 건설생산의 대부분이 하도급에 의한 중·소하청업체에 의해 이루어지는 현실을 감안할 때, 협력업체 안전관리수준의 향

상과 중요성이 타산업과 비교되지 않을 정도로 필요하다. - 고성석 "건설업 협력업체의 안전수준향상 방안"('96. 10. 30. 한·일건설업 협력업체 안전관리세미나) -

따라서, 중·소하청업체의 체질개선을 위한 실질적인 지원 및 개선활동의 전개로 안전수준을 향상시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이 건설재해를 감소시킬 수 있는 실제적인 방법이라 할 수 있다.

IV. '98 건설안전 정책방향

1. 노·사의 안전의식 제고

가. 건설업체 재해율 조사 및 조치

- 도급순위 700대 일반건설업체(토목건축면허 소지업체)를 대상으로 '97년도 재해현황을 조사하여 그 결과를 '98. 6월 중에 발표할 계획이다.
- 조사결과 재해율이 양호한 업체에 대하여는 향후 1년간 각종 지도감독을 면제하는 대신 재해를 불량업체에 대해서는 특별점검을 실시하는 등 각종 불이익 조치를 주게 된다.
- 또한, 재해율에 따라 입찰참가자격사전심사(P·Q)시 가·감점(±5)을 받게하고 건설업체 시공능력 평가시 신인도평가액 감액요청(최고 5%)을 하게 된다.

나. 자율안전관리업체 지정

- 재해율 양호업체에 대하여 유해·위험방지 계획서 심사·확인을 면제함으로써 자율안전관리를 유도하기 위해 일정규모 이상의

건설업체를 대상으로 최근 3년간 재해율을 고려하여 자율안전관리가 가능하다고 판단되는 업체를 자율안전관리업체로 지정할 것이다.

다. 지역별, 공사종류별 건설공사 협의체 구성·운영

- 지역별 업체 또는 집단적 현장을 대상으로 안전관리 정보교육, 상호 안전순찰 실시 등 자율안전관리활동을 유도하기 위하여 협의체를 구성·운영토록 할 것이다.
- 지역별 협의체는 신공항, 신도시(대규모 택지개발사업 포함) 등 지역적으로 집중되어 있는 건설현장 소장을 대상으로 구성하고, 동종공사별 협의체는 지하철, 고속전철, 고속도로 등 사회간접자본시설 건설현장 소장을 대상으로 구성하게 된다.
- 협의체에서는 정기적인 회의 개최, 협의체 회원간 안전순찰 교차실시, 산업안전관련 정보교류, 안전관리 우수현장 견학 등을 실시하여 안전관리의 질적 향상을 기해 나가도록 할 것이다.

라. 지하철, 고속철도, 신공항 등 사회간접자본(SOC)시설 건설현장에 대한 등급분류 관리

- 지하철, 고속철도, 신공항, 발전소, 항만, 고속도로 및 댐 등 7개 사회간접자본시설 건설현장을 대상으로 재해율을 특별관리

할 것이다.

- 현장별 재해현황 조사 및 등급분류
 - 사회간접자본시설 건설공사 참여업체의 반기별 재해현황을 파악하여 반기별 재해율에 따라 3등급으로 구분 관리할 계획이다.(아래 표 참고)

마. 다수 중대재해 발생 건설업체 제재 확행

- 동시 근로자 3명이상 사망자(의사 초진소견서상 3월 이상인 부상자 2명은 사망 1명으로 간주)가 발생한 건설업체에 대하여는 민간발주공사의 경우 건설산업기본법에 의거 6월 이하의 영업정지 또는 4,000만원 이하의 과징금을, 국가기관, 지방자치단체 및 정부투자기관 등 공공발주공사의 경우에는 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 등에 의거 6월 이상 1년 미만의 공공공사에 대한 입찰참가자격제한을 요청할 것이며
- 안전·보건상의 조치의무위반 등에 대하여 최고 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금 등 벌칙을 강화하고, 동시 2명 사망 또는 사회적 물의 야기 건설업체는 구속수사를 원칙으로 할 계획이다.
 - 또한, 표준안전관리비 미계상, 목적의 사용 등에 대하여 최고 1천만원 이하의 과태료를 부과('98년 상반기 중 과태료 부과규정 개정 예정)하고, 안전수칙 위

※ 재해율에 따른 등급분류

안전관리 상태	구 분	재 해 율	조 치 사 항
양 호	청 색	전현장 평균재해율의 0.5배 미만	사업장 자율안전관리 추진
보 통	황 색	0.5배 이상 ~ 2.0배 미만	산업안전공단 기술지도
불 량	적 색	2.0배 이상	본사 경고 및 지방노동관서 현장별 특별점검 실시



반근로자에 대해서는 1차 경고하고 2차 적발 시부터 과태료를 부과하는 등 근로자의 안전 수칙준수 풍토확립에도 노력할 계획이다.

※ 건설업 구속현황

(단위 : 개소, 명)

구분	'92	'93	'94	'95	'96	'97
구속 사업장수	5	3	4	6	8	7
구속 자수	5	3	6	9	11	7

2. 현장중심의 안전점검 활동 강화

가. 3대 취약시기별 건설현장 일제점검

- 지반 및 토사붕괴, 침수 및 감전, 동파·화재 등 대형사고 위험이 있는 건설현장 (3,500여개소)에 대하여는 해빙기(2월), 장마철(6월), 동절기(12월) 등 사고위험 시기 사전에 자율개선을 유도하고 재해예방을 위하여 점검을 실시하며

※ 점검 제외 대상 : 재해를 우수업체 시공 사업장, 초일류기업 선정 사업장

- 점검대상 중 건교부, 통산부 등 관계부처와 점검이 중복되는 사업장은 합동점검을 실시함으로써 중복점검의 폐해도 시정해 나갈 것이다.

나. 「합동안전 패트롤」반 운영

- 공사금액 100억원 미만 중·소규모 건설현장을 위주로 하되 추락·낙하·붕괴 등 재래형 재해발생요인이 높은 대형건설현장도 포함하도록 할 것이며

※ 취약시기 점검기간 중에는 합동안전패트롤 점검대상을 지방관서 실정에 맞도록 조정할 수 있음

- 점검 전월에 지방관서와 공단이 점검대상

및 점검일정에 대하여 사전 협의하고 정해진 일정에 맞추어 지방관서 근로감독관이 패트롤차량 및 공단점검반원을 인솔하여 점검을 실시할 계획이다.

다. 중·소건설현장 기술지도 내실화

- 공사금액 100억원 미만 공사에 대하여 건설재해예방지도기관의 기술지도를 받도록 하여 안전관리를 지원할 계획으로 재해예방전문기관의 지정요건을 일반 법인으로 확대하여 진입규제를 완화한 대신 인력 및 시설기준은 강화시켜 기술지도의 질적 향상을 유도하도록 하였다.

3. 가설공사의 안전성 확보

가. 가설기자재 안전성 확보

- 가설기자재 검정대상 품목을 현행 24종에서 '98년도 중에 6개를 신규 지정하여 30개 품목으로 확대할 계획이다.

- 가설기자재 제조·임대·판매업체 및 사용업체에 대한 지도감독을 강화하여 검정품 사용을 적극 유도해 나갈 것이며, '97. 1. 1 이전 제작되어 유통중인 미검정 가설기자재는 '98년말까지 자율 폐기처분토록 유도하고, '97. 1. 1 이후 제작되어 유통중인 미검정 가설기자재 사용시 근로감독관 집무규정에 의거 엄격하게 조치해 나갈 것이다.

※ 수직보호망, 이동식비계용 난간틀, 방호선반 등 최근에 검정대상으로 추가된 5종의 가설기자재는 98년 이후 생산된 제품에 한하여 조치

- 비계작업의 추락위험을 방지하기 위하여

'97. 4. 11부터 쌍줄비계 설치를 의무화 하였던 바, 이에 대한 단속도 병행해 나갈 계획이다. 다만, 외출로 하는 때에는 별도의 작업발판을 설치할 수 있도록 성능검정에 합격한 선반지주나 작업시 하중을 견딜수 있는 충분한 강도를 가진 브라켓 또는 이와 유사한 철구조물을 설치하여야 할 것이다.

나. 안전작업 메뉴얼 개발 보급

- 표준안전시설기준 및 안전모델 개발·보급 계획에 의하여 지보공과 작업발판에 대하여 건설공사 종류별 표준안전시설기준을 제정하고, 비계, 거푸집 설치 공사 등 재해다발 건설공사에 대한 안전작업절차서 및 표준모델도 보급하고
- 가설공사 표준안전작업지침 등 건설공사 관련 표준안전작업지침도 정비해 나갈 계획이다.

V. 맺음말

정부가 IMF 구제금융 체제하에 기업이 어려움을 극복하고 경쟁력을 갖추도록 하기 위해서는 금융시장의 안정 및 기업의 구조조정 촉진

외에 행정규제의 대폭적인 완화조치를 하여야 한다고 본다.

물론 산업안전보건분야에서도 안전·보건관리자의 법정무고용인원 축소, 법정직무교육 면제 등의 합리적인 조정이 필요하다고 보아 이를 완화한 바 있으나 기업발전의 원천인 근로자의 생명과 건강에 관련되는 산업안전보건분야의 규제완화는 적정 수준을 유지할 수 있도록 신중을 기해야 할 것으로 본다.

이미 미국, 영국 등 선진국에서는 정부조직 개편시에도 근로자의 안전을 확보하기 위해 규제기능을 한층 강화시켜 나갔으며 기업들도 안전을 통한 재해예방활동이 생산성, 품질향상, 기업손실절감 등 경영요소 전반에 대해 매우 효과가 크다는 사실을 인식하고 생산계획, 품질관리 등 기업의 모든 활동에 있어서 안전보건을 경영차원에서 도입·관리하는 「안전보건경영시스템」을 오래전부터 활용해 오고 있다.

이제는 우리기업들도 단순히 산업안전보건법상의 의무를 이행하려는 수동적인 자세를 벗어나서 재해예방활동이 기업의 경쟁력을 제고시킬 수 있다는 경영마인드를 가져야 한다고 보며 지금이 그러한 경영마인드를 갖출 수 있는 좋은 시기라고 생각된다.