

부실공사 방지책에 대한 소고

이 형 수 중앙대학교 명예교수
 대한토목학회 토목연구소 소장
 삼중엔지니어링 기술고문

I. 서론

1950년대중반부터 1960년대말까지 약 16년간을 진주남강댐, 의암댐, 소양강댐과 같이 당시로서는 가장 큰 공사에 참여하여 왔으며 그후 대학의 강단에서 23년간 대학토목교육을 책임졌던 한사람으로서 소행주대교나 성수대교와 같은 대형사고가 발생할 때마다 주위의 시선을 피하기 어려움을 느꼈다.

이러한 원인이 대학교육의 미비에서 왔든 건설행정이나 사회제도의 잘못에서 왔든지 간에 이에 대한 대책이 반드시 필요하다는 것을 통감하였다.

우리나라의 건설업법이 제정된 것은 1958년이며 그 이후에도 많은 건설현장에서 크고 작은 건설사고가 발생되어 왔지만 법과 제도권에서 공식으로 관여하기 시작한 것은 1986년 7월의 독립기념관 화재사고 때이며 이때 부실공사 방지를 위하여 “건설공사 제도개선 및 부실공사 대책위원회”가 조직되고 이 위원회에서 부실공사방지대책이 제안되었다.

그 이후에도 대형사고가 발생할 때마다 부실

공사에 대한 사유를 해명하는 노력이 현재까지 계속되면서 법과 제도를 개편하고 기술력을 키우는 노력이 되풀이되고 있다.

이와같은 부실공사의 발생은 건설기술자들에게 큰 불명예를 안겨주었고 이들 토목시설물을 이용하는 시민 모두에게는 불신감을 주었을 뿐만 아니라 건설기술자는 가해자로 인식되었으며 특히 부정과 관련된 도덕성의 문제까지 야기되었다.

부실공사란 결설에 관계된 제반법규를 준수하지 않고 공사의 기획, 조사, 설계, 감리, 시공, 유지관리 등을 부당하게 시행하여 이를 이용하는 시민에게 불안감을 주는 공사라고 정의할 수 있다.

때로는 다행히 준공검사에는 통과되었으나 실제로는 부실의 요인을 내포하고 있는 경우도 이에 속해야 할 것이다.

하지만 여기에서 부실공사 논의의 대상이 되는 것은 관련자의 처벌이 아니라 사고의 원인을 사전에 규명하여 미연에 방지하려는 것이며 건설관련법상에서 제기되고 있는 처벌을 대상으로 하는 부실설계, 부실감리, 부실시공에 대해서는

좀 더 신중하게 해석할 필요가 있다. 그러나 건설기술자의 역할이 사회에 대하여 책임질 수 있는 시설물을 제공하는 데 있으며 따라서 기술자가 스스로 실천대책을 강구하여 국가의 정책으로 반영되도록 노력해야 한다.

이에 따라 건설교통부는 1996년 2월에 중앙안전대책위원회에서 건설산업 경쟁력강화와 부실방지대책(안)을 제정하였다.

그 제안사유는 첫째로, 신행주대교 붕괴사고 이후 부실사고의 방지를 위하여 제도개선을 꾸준히 추진하여 왔음에도 불구하고 그 효과가 건설현장에 뿌리내리지 못하였다는 것과 둘째로, 삼풍사고를 계기로 부실공사를 근본적으로 방지하고 97년 공공건설시장 개방에 대비한 건설산업의 경쟁력 강화를 위하여 정부, 학계 및 산업의 전문화로 구성된 "건설제도개혁기획단"을 설치하여 종합대책을 마련하려는 데 있다.

근래에 이르러 정부는 시장개방에 대응하는 법과 제도의 개편을 단계적으로 추진함과 동시에 부실공사방지대책을 병행함으로써 건설환경은 대체적으로 선진국환경에 접근하는 기본방향을 구축해 가고 있다.

II. 일본건설산업의 부실공사에 대한 구조조정

일본정부도 건설시장의 구조조정을 통하여 새로운 정책의 필요성을 강조하고 있다.

일본건설성은 이들 부실공사에 대한 구조개선 사업으로서 불량, 부적격업자의 배제, 건설생산 System의 새로운 법체계의 확립, 젊고 유능한 건설종사자의 양성 및 확보, 건설산업에서의 안전대책의 강화 및 건설산업에 대한 이해와 증진 등을 추진하였다.

일본건설성의 구조개선을 위한 사업내용을 살

펴보면 우리나라의 것과 대동소이하며 양국간의 공동사항에 대한 정보교류가 요망된다.

일본건설성은 1994년 7월에 건설산업위원회를 구성하고 시장개방 등의 새로운 경쟁환경에 대비하여 정책대응방안을 제시토록 하였다.

이 위원회는 관계 5인, 건설유관단체대표 14인, 은행 및 연구소 2인과 언론계 1인 등 총 22인으로 구성되어 있다.

일본건설성이 중요과제로서 추진하는 사업들을 요약정리하면 다음과 같다.

1. 고용노동조건 개선
2. 종합적 인재육성, 확보
3. 경영기반 강화
4. 생산공정 개선
5. 건설산업정보 네트워크 정비
6. 건설업법 운용강화
7. 공동기업체 적정화
8. 일반 소비자를 위한 시장환경정비
9. 종합적 안전대책
10. 건설산업구조 개선
11. 건설부산물 리사이클 촉진

III. 방지대책

1. 새로운 목표설정

지금까지는 사고가 발생하면 정부주관하에 전문가의 조언을 얻어서 해당공무원이 대책을 수립하여 선정된 업자로 하여금 공사를 시행토록 함으로써 국민이 이용하는 TOP DOWN 형식을 취해 왔으나 앞으로는 국민의 불만(의견)을 전문가가 분석하고 법적, 제도적 대책을 수립하여 정부의 지시에 따라 시공자를 정하여 그 공사를 시행하는 BOTTOM UP 형식을 취하는 방향으로 조정해야 할 것으로 생각된다. 앞으로

부실대책의 목표는 규제보다는 개방을 처벌보다는 진흥을 선택하는 방향으로의 전환이 요구된다.

2. 법, 제도의 운영

건설산업기본법과 건설기술관리법 등 법간의 중복과 상충된 부분을 배제하고 종합기능수행을 위한 통합법을 제정하여 운영할 필요가 있다.

3. 건설산업기본법

가) 토목, 건축, 전기, 통신, 환경 등의 시장 진입은 물론이고 C.M 도입에 따른 시공이외의 기능에 대한 시장진입문제 등의 건설관계 제공종(種)의 시장진입환경을 마련한다.

나) 일반 및 전문건설업 기능을 재조정한다.

다) 발주처 중심으로 시공능력공시제도를 운영한다.

라) 원도급자의 전횡을 방지하고 일반업체간의 하도급을 허용하는 공정거래환경을 조성한다.

마) 학회의 참여기능을 활성화하고 중립적 기능을 부여하는 건설산업발전심의위원회를 상설화 한다.

바) 발주처와 도급자간의 수평적 대등관계를 확보하고 자금, 금융, 세금, 보험 등의 기업경영지원방안과 같은 건설산업진흥계획을 마련한다.

4. 건설기술관리법

가) 시방서, 설계규정, 설계지침 및 K.S 등의 기능과 우선순위 등을 확립하고 K.S에 건설방법에 대한 표준화를 삽입하고 형식적인 I.S.O 9000 Series를 재평가하는 등의 건설품질관리를 위한 국가적인 체계를 정비강화한다.

나) 국가적으로 문제가 되는 기술수요에 대응하여 이용자가 불만을 갖는 기술수요를 발굴하고 건설경쟁력을 제고하는 기술을 개발하여 보유하는 방향으로 연구개발을 추진한다. 예로써 일본과 독일의 Tunnel 공사 경쟁력을 비교하면 개착공법에서는 공사비가 독일이 일본의 51%이고 Shield 공법에서는 46%인 것으로 나타났다. 이는 독일이 일본에 비하여 기술경쟁력이 훨씬 앞서 있음을 말한다.

다) 건설감리의 역할, 범주, 책임 등을 재검토하여 감리자가 발주자와 도급자의 상호조정기능을 갖고 객관성이 확보될 수 있도록 해야하며 C.M 등과의 관계정립도 해야한다.

라) 건설기술의 Vision을 제시하고 건설기술의 방향과 목표 및 전략을 제시함으로써 건설기술진흥을 위한 구체적인 지원방안을 수립한다.

5. 국가계약법

가) 건설공사발주제도를 발주처에서 자율적으로 선택할 수 있도록 자율권을 확대하고 다양한 입찰제도를 도입해야 한다.

나) 평가항목과 배점을 자율적으로 결정할 수 있도록 발주처중심의 P.Q 제도를 운영해야 한다.

다) 부대입찰제 등의 하도급거래에 대한 제약을 철폐해야 한다.