

안전관리 강화를 위한 정책토론회

국무총리실 산하 안전관리자문위원회(위원장 최동섭)는 지난 12월 6일 프레스센터 20층 국제회의장에서 안전관리 강화를 위한 정책토론회를 개최했다.

이날 토론회에서는 삼풍백화점 붕괴 이후 위원회가 모색해온 건설구조물 안전관리·석유화학 및 가스안전관리·해상안전관리·구조구난 능력향상 및 화재안전·안전문화 정착방안·안전관리 법령정비 및 조직 강화방안 등 6개 주제에 대한 개선방안의 발표에 이어 최동섭 위원장의 사회로 종합토론이 있었다.

본 호에서는 이날 발표된 내용들을 주제별로 요약 소개한다.

건설구조물 안전관리 강화방안

심 찬 구
(시설안전기술공단 부이사장)

우리나라의 건설기술 수준을 기능별로 볼때 가장 앞섰다고 하는 시공기술 수준도 선진국에 뒤지고 있으며 감리와 유지관리부문은 종합수준 이하로 크게 낙후된 것으로 평가되고 있다.

시설분야별로는 해안시설이 64.9%로 가장 낙후된 상태이고, 안전관리에 있어 많은 문제점을 내포하고 있는 건축물은 70.1%, 교량은 69.7%로 중위권에 머물러 있는 실정이다.

또 구조구난 사고수습에 있어서는 신고체계가 다원화되어 있고, 지휘체계 혼란으로 초기에 사태 수습이 어려워지며 전문구조기술, 장비조작 등의 전문성 결여는 물론, 기초 구난장비가 절대적으로 부족한 것이 현실이다.

대형사고 발생원인에 대한 체계적인 자료화가 미흡하여 유사 사고 방지를 위한 교육과 홍보가 제대로

로 이루어지지 않고 있다.

이같은 현실을 감안, 공공 및 민간 시설물의 안전관리는 계획·설계·시공·유지관리까지 전과정을 체계적이고 합리적인 일괄 관리 시스템으로 운영될 수 있도록 제도개선이 이루어져야 한다.

우선적으로 시설물 관련 종합적인 시스템의 확립이 시급하며, 시설물의 안전을 확보하기 위해서는 모든 사업에 대해 시행절차를 법제화하여 타당성 조사시부터 충분히 조사하고 다양한 의견 수렴을 실시하는 한편 전문인에 의한 사업관리가 이루어지도록 해야 한다.

민간 시설물의 안전관리는 공공의 안전확보가 우선됨이 원칙이나 사유재산권의 침해를 최소화할 필요가 있으므로 이에 대한 보상방안을 마련하는 것도 필요하다.

시설물 안전을 위한 재원확보를 위해서 시설물 안전보험과 안전관리 기금제도를 도입·시행하는 한편, 각 단계별로 책임과 권한을 명확히 하기 위해 설계도서 실명제 및 설계감리제도를 도입하고 시공현장 실명제와 시공사후관리 일괄 계약제도를 시행, 자율적인 안전관리 풍토를 조성한다.

공동주택과 다중 이용시설물을 특별법 적용대상에 포함시켜 민간시설물도 체계적인 안전관리계획에 의거 관리될 수 있도록 하고 대형사고의 과학적인 조사와 안전기술개발 및 보급을 위해 분야별로 안전기술 전문연구기관을 지정, 종합적인 연구를 실시해야 한다.



석유화학 및 가스안전관리 강화방안

윤 인 섭
(서울대 화공과 교수)

정유 및 석유화학 분야의 경우 안전관리 업무를 여러 개의 법령하에 여러 부처에서 산발적으로 관장하고 있어 실무에 어려움이 있으며, 경험 중심의 운영으로 체계적인 공정내의 위험요소 파악이 이루어지지 않고 있는 실정이다.

가스분야는 사고의 예방과 신속한 대처를 위한 체계적인 사전준비가 미흡하고 전반적으로 인력의 부족과 안전연구 부서가 조직화되어 있지 않으며, 일반인의 가스안전에 대한 인식도는 높으나 정보의 부족으로 안전관리에 어려움이 따르고 있다.

이같은 문제점을 고려해 볼 때 석유화학 및 가스업계의 안전성 향상과 안전관리를 위해 시급한 개선분야는 다음과 같다.

재난관리법내에 석유화학단지에서의 재난 관리상

특수성을 반영할 수 있는 내용을 추가하는 한편, 유독가스를 총체적으로 관리할 수 있는 독성물질 관리에 대한 법률 및 독성물질 취급 전문인력의 양성이 시급한 과제이다.

또, 안전전문 인력의 양적·질적 향상을 위해 안전분야에서 일정 경력 이상의 전문가에 의한 안전 컨설턴트 제도를 시행, 안전관련 자문역할 수행 및 중소기업에 대한 안전기술 지원을 강화하도록 해야 한다.

아울러 부처간 상설 협의체를 운영, 안전에 대한 행정 및 기술적 업무를 현실적으로 분담함으로써 안전관련 부처간의 총괄·조정·평가기능을 강화해 나가야 한다.

가스 시공업체에 대한 전문 면허제도를 시행, 시공사의 안전성을 확보하고 최적이 입찰제 및 가스제품 제조물 책임제도를 실시하는 한편 가스공사, 도시가스회사, 시공회사 등의 표준화된 가스안전관리 체계의 도입이 절실히 요구된다.

이와 함께 안전 투자비에 대한 세제 및 금융혜택, 상호 안전관리 기금출연과 국가 안전관련 기관에 의한 관리, 중장기적인 예산투자 계획시행 등을 통해 기업의 안전투자를 적극 유도해야 한다.

안전기술 향상을 위해 안전기술개발 및 보급의 체계화, 안전기술 보유, 관련 기관간의 정보교환을 위한 협의회 활성화, 정부기관 연구소 설립 확대와 기업연구소 및 대학연구 센터 설립 등의 적극적인 지원도 필요하다.

해상안전관리 강화방안

박 용 섭
(한국해양대 교수)

최근들어 각종 해난사고와 기름유출로 인한 해양 오염이 엄청난 사회문제로 대두되고 있다.

해난사고를 예방하기 위해서는 해상교통 환경의 개선을 통하여 해상교통의 전체적인 안전성을 확보하는 것이 무엇보다 필요하다.

우선적으로 선박사고를 예방하기 위해서는 해상안전 행정조직과 인력배치는 선박 기술자를 안전관리의 중심요원으로 선임하고, 이를 책임질 수 있도록 성부조직법의 개정과 기술직 공무원의 우대정책이 시행되어야 한다.

또 항만의 부두시설, 항로표지 및 하역 크레인 등의 유지 보수를 위한 항만 기술자를 전문적으로 양성하는 전문학교를 설립, 항만시설의 안전성을 확보하고 연안을 항해하는 중소형선의 안전운항을 위해 중형선 해기사 전문양성 교육기관을 세워야 한다.

이외함께 ▲선박개선을 위한 정부 지원책 강화 ▲엄격한 선박검사 실시 ▲검사원의 자질 향상 ▲정비관리자제도 도입 ▲해운 및 수산회사내 자체 정비팀 운영 등을 통해 선박의 안전성을 확보하는 것 또한 중요하다.

동종사고 예방 차원에서는 해난사고의 정확한 조사와 분석이 필수적이며 이를 위해 해운항만청과 수산청에 해난사고 조사 전담기구를 설치, 해난 심판원의 조사관 업무를 대행하도록 하는 한편, 조사관에게 모든 해난사고를 즉각적이고 강제적으로 조사할 수 있는 조사권을 부여하는 것이 바람직하다.

특히, 우리나라는 소반도국으로 연안에서 상선과 어선이 밀집하여 충돌과 좌초의 위험이 높음을 감안 현재 부분적으로 운영하고 있는 해상교통정보관리제도(VTS)를 전연안 해역으로 확대함으로써 해상교통의 안전성을 확보할 수 있다.

기름유출로 인한 해양오염에 대비하기 위해 민간 차원의 해양오염방제회사를 설립하는 한편, 유류오

염으로 인한 분쟁을 최소화하기 위해서는 유류오염 손해배상보상법에 유류오염으로 인한 손해액을 산정하는 기준을 정하고 사전배상 또는 사전보상제도를 도입, 시행해야 한다.

아울러 해양오염방지업무를 해양경찰로 일원화하고 적극적인 업무수행을 위해 첨단장비와 전문인력을 확대, 배치토록 해야 한다.

화재안전 및 구조구난능력 향상방안

노 승 기
(대한소방공제회 이사장)

현대사회는 유류, 전기, 가스 등 각종 에너지원과 열사용량이 매년 10% 이상 증가율을 나타내고 있으며, 건축물의 복잡·다양화, 대형공장의 집중화 및 위험화학물질의 취급증가 등으로 그 구조상 화재안전을 필요로 하는 소방 수요가 날로 증가하고 있다.

실제로 외국의 소방시설 및 기술과 우리나라의 수준을 비교하면 소화기류를 제외한 경보기구, 고정소화설비, 소방자동차, 구조장구 등은 절반 수준에 그치고 있으며 특수소방차와 청정소화약제는 거의 전무한 실정이다.

화재안전은 국가와 국민이 함께 예방관리하는 것으로 화재안전문화가 정착된 선진국은 반드시 소방의 독립성을 인정하면서 국가가 많은 예산을 투자하고 있음을 간과해서는 안된다.

따라서, 이제 우리의 소방도 전통성·전문성·봉사성 등 그 성격과 긴급성·위험성·기술성·대기성 등의 특성, 그리고 고유성을 지닌 업무로서 당연히 전문 독립조직이 되어야 한다.

또, 소방연구소의 설치·운영과 함께 소방통신망 현대화 사업 등에 대한 예산투자를 통해 국가가 소방장비 및 기술의 선진화에 적극 나서야 한다.

구조구난분야 역시 대형 시설물의 노후화에 따른 사회적 잠재불안요인 증가와 국민소득 향상에 따른 국민의 안전욕구가 증대되고 있음을 감안, 구조구난 인력·장비의 지속적인 확충과 함께 현장 지휘체계의

확립 및 자원봉사자 활용 체계화, 현장 응급 의료체계 확립, 실효성 있는 이재민 구호대책의 수립·추진, 신속한 현장 출동체계 마련, 구조구난 훈련 전문기관 육성, 재난관리법령의 효율적인 운영 강화방안 강구 등의 조치가 필요하다.

구조구난은 현장처리 수습의 기본이 되는 것이며, 그 업무의 특성에 비춰 볼 때 조직 개편 자체부터 전문성과 고유성이 보장되지 않으면 인명의 구출이 용이하지 않다.

또, 다양하고 대형화되어 가는 각종 재난에서 효과적인 구조를 위한 현대적인 제도와 시설 및 인원의 구성없이는 국민의 안전요구를 충족하는데 기여할 수 없다.

소방조직 전문화와 구조구난체계 정착이 빠른수록 국민에게 양질의 서비스 제공과 국민안전문화의 정착 기반이 확산되며 국가경쟁력 강화에도 공헌하게 될 것이다.

안전문화 정착방안

윤 석 준

(산업안전공단 기술이사)

대형사고의 직접 원인은 설계·감리·시공·사후관리 소홀 등에 있으나 공통적으로 나타난 근본원인은 '안전수칙 미준수'와 '작업자의 부주의', '책임의식 결여' 등 안전과 관련한 가치관의 부재에서 유발되고 있음을 알 수 있다.

또한, 우리나라는 다른 나라에 비해 안전의식의 낙후와 생활화 부족으로 각종 후진국형 인재의 발생률이 매우 높은 것으로 나타나고 있다.

정부의 안전문화운동 추진체계를 보면 안전문화추진중앙협의회를 축으로 안전문화추진위원회와 중앙집행위원회 그리고, 노동부 산하 한국산업안전공단에 추진본부와 13개 공단지도원에 지역본부를 두고 있다.

그러나 현재 활동중에 있는 안전문화추진본부의 중앙집행위원회 기구는 실질적 역할이 없으며, 각

분야별 전문재해예방단체의 참여가 없어 효율성이 낮고, 정부 소관부처별로도 각종 사고에 대비한 사전협의체나 안전점검·정비·수습 및 재해예방 활동이 부처간에 긴밀한 공조체제가 이뤄지지 못하고 있어 다원적인 대응 능력이 미흡한 실정이다.

그런가 하면 가정은 물론, 학교에서의 안전교육은 아직도 목표와 내용 등 체계가 확립되어 있지 않은 상태이고 학교내에 안전교육을 전담할 조직과 교사 조차 없는 것이 우리의 현실이다.

안전문화운동의 추진목표는 국민의 생활이나 조직의 활동속에서 의식, 태도, 관행이 안전으로 체질화되어 인간의 존엄과 가치를 구체적으로 실현할 수 있도록 하는데 있다.

이를 위한 기본원칙으로는 첫째, 안전에 관한 행동양식을 일차적으로 변화시키고 둘째, 안전제일의 가치관을 정립시키며 셋째, 국민의 안전의식을 안전제일의 사고와 행동이 무의식적으로 표출될 수 있는 잠재적 수준까지 끌어 올리는 것이다.

여기에는 교육훈련을 통한 안전문화 형성, 홍보매체를 통한 안전문화 전파, 사회여론을 통한 안전문화 조성, 제도개선을 통한 안전문화 정착 등 4대 실천수단이 있다.

이와 함께 안전문화 추진운동이 실효를 거두기 위해서는 진행과정에서 이를 확인할 수 있는 평가가 수반되어야 한다. 연차별 계획에 의거, 주기적으로 실태조사를 실시하고 그 결과를 안전문화사업에 보완·반영하는 것이 중요하다.

안전관리 법령 정비 및 조직 보강방안

김 용 수

(서울산업대 교수)

안전관리 법령은 각종 위험이나 사고로부터 생명·신체 및 재산을 보호하기 위한 인적·과학적·기술적·관리적·환경적인 제반 대책의 활동에 관한 프로그램을 설정한 법령이라고 개념지을 수 있다.

이같은 법령을 진단·개선하는 데에는 최근 국민의

안전육구 수준 반영과 함께 사고 및 재해 유발 요인의 사전 봉쇄장치 및 확보, 시장 매커니즘 구조의 적용과 민간부문의 자율참여 제도화, 세계화·지방화 시대의 적용 고려, 안전책임의 투명화와 역할분담 확립, 국가 안전관리 정책의 효율성과 형평성 제고 등의 원칙을 지향해야 한다.

현행 안전관리 법령은 60여개가 혼재하고 있으며 이들 법령간에 중복규제와 현실성이 결여된 규제내용 및 사문화된 제도가 존치하고 있어 개별 법간의 합리적인 재조정을 비롯 재해유발 행위에 대한 제재를 대폭 상향 조정하는 등 강력한 실효성 확보수단을 강구하고 법과 시행령·시행규칙·고시간의 내용체계 확립과 연계성의 확보가 필요하다.

또한, 안전관련 법령은 대부분이 정부감독·규제 중심의 명령 통제방식에 편중되어 안전의무 주체자의 비자발적 참여와 행정감독 인력의 부족이 구조화되어 있기 때문에 안전문제에 대한 정부책임을 강화하고 위험관리·평가에 따른 차등보험적용 등 보험제

도를 통한 예방관리 기능을 개선해야 한다.

이와 함께 고용구조나 사회환경의 변화와 문화수준의 향상에 따른 지하 매설물의 증대 및 사회구조 변화에 맞춰 안전관리 책임을 투명화하고 지하 매설물 및 유독물·도심지 폭발물의 관리를 강화해야 한다.

이처럼 현행 안전관리 법령은 개념의 미정립 뿐만 아니라 법령 상호간의 체계성 및 종합성 등이 결여되어 있음을 감안, 가칭 안전관리기본법 제정을 제안하고자 한다.

이 기본법에는 안전·사고·안전관리·재난관리·안전문화 등의 기본개념 정립과 함께 국가 안전종합계획의 수립·운용에 관한 사항, 국무총리실의 안전관리 종합조정·평가기능의 법적 근거 마련, 보험에 안전업무 유인을 위한 법적 근거 마련, 안전관리 전문가 활동의 제도화 및 국가·지방자치단체·사업자·국민의 예방 기본책무 등이 담겨 있다.

종합토론

보험산업 육성 자율방재 기능 강화 필요

정 대 춘
(한국화재보험협회 상무이사)

최근들어 많은 대형재해가 발생했으며, 이런 엄청난 대가로 오늘 이런 자리가 마련됐다고 생각한다. 아울러 이 자리를 빌어 안전에 대한 정부의 지속적인 의지가 더욱 필요하다고 본다.

선진국의 경우 산업화 과정에서 많은 재해를 겪음으로써 국민 개개인의 안전의식이 상당히 높은 반면, 우리나라 국민들의 안전의식은 매우 부족한 것이 현실이다.

안전에 대한 투자에 있어서는 안전의식이 부족하다 보니 정부나 기업 최고 경영자들의 관심이 적은 실정이다.

이같은 문제점을 해결하기 위해서는 자율방재기능을 강화해야 하는데 이를 위해 외국의 경우처럼 보

험회사를 통해 안전에 대한 여러가지 방재활동을 수행함으로써 관주도형의 현행 안전관리문제를 극복할 수 있다고 본다.

안전관리는 국가에서 모든 예산과 인력을 투입해서 할 수는 없으므로 일정 분야에 대해서는 역할 분담을 해서 자율방재 기능을 강화시키는 것이 필요하다. 특히, 보험산업도 보상기능에서 예방기능으로 바뀌는 추세에 있으므로 보험의 예방기능을 강화하기 위해 정부의 적극적인 지원이 요구된다.

교육 홍보를 통한 의식변화 필요

이 연 숙
(한국여성단체협의회 회장)

지난 1년 동안 일곱번의 대형 재해가 발생, 이는 두달에 한번꼴로 일어난 것으로 이같은 대형사고를 예방하기 위해서는 사람의 행동과 생각을 바꾸는 일

이 우선적으로 시행되어야 하며, 이는 교육과 홍보를 통해서 가능하다고 본다.

교육내용에는 무엇이 위험한가, 문제가 생기면 어떻게 대처해야 하는가, 얼마나 구체적으로 알려 주느냐 하는가 등이 중점적으로 포함되어야 한다.

아울러 그 바탕 위에는 남의 생명도 내 생명처럼 귀중하다는 인식이 전제되어야 한다.

교육매체는 마스크를 적극 활용, 대중을 한꺼번에 교육시키는 것이 효율적이며 참여의 전문성을 위해 적십자 활동, 걸 스카우트, 보이 스카우트 등의 활동을 통해 자원봉사를 할 수 있도록 하고 이를 학교 성적에 반영할 수 있는 제도적 장치도 필요하다.

다음으로 국민 정서상 고발하는 것은 좋지 않다는 편견을 버리고 이를 수용하는 자세가 필요하다.

즉, 안전에 있어서는 누구나 감시자가 될 수 있고 위반을 하면 반드시 벌을 받는다는 생각이 일반화 되도록 고발전화를 상설화해야 한다.

위험현장 근로자 안전요원화 ‘최선’

장 선 식
(노동부 산업안전국장)

안전의 본질은 아주 작은 재해 또는, 사고 발생 우려가 높은 불안정한 상태, 불안정한 행동을 사전에 제거하는 것이며 이같은 불안정한 상태나 행동을 끊임없이 제거하기 위해 부단한 노력을 하는 것이 재해 예방활동이다.

재해예방의 방법에 있어서 국가에서 모두 관장해서 조직을 만들고 인력을 보장하는 것도 중요하지만 근원적으로 재해를 예방하기 위해서는 실제 위험에 처해있는 사람을 중심으로 이들을 안전요원화 하는 것이다.

다음은 의식의 문제로 안전의식이 먼저 국민에게 뿌리내리지 않으면 재해예방은 이룩되기 힘들며, 이를 위해 모든 민간단체가 전체적으로 참여해야 한다.

이에 관련 모든 부처에서는 매월 4일을 안전의 날로 지정해서 위험하거나 취약한 대상으로 집중적인

안전점검을 실시하고 한가지씩만이라도 안전에 장해가 되는 관행이나 습관, 사고방식을 개선하면 큰 효과가 있을 것이라고 본다.

안전규정 규칙은 현재 ILO(국제노동기구)에서 2백년 동안 선진국이 산업화 과정에서 경험한 사례를 모아서 기준코드를 제정중에 있는데 우리나라가 한국적인 재해예방 시스템을 만드는 것은 시기상조라고 생각한다.

오히려 이미 선진국에서 경험한 안전모델 코드를 중심으로 하나하나 지켜나가는 것이 현재로서는 더 효율적이다.

우수인력 확보, 처우보장 마련돼야

김 창 세
(건설교통부 건설안전심의관)

건설안전의 최종 목표는 시설물에 대한 안전을 확보해서 위험요인을 사전에 제거하는 것으로 이를 위해 현장에 쉽게 정착할 수 있는 안전체계를 개발, 적용시킬 수 있는 기준을 마련하고 잘 훈련된 인력을 확보해 성실하게 일할 수 있는 조건을 만드는 것이 필요하다.

구조물 안전관리 강화방안 차원에서 거론된 사고조사위원회 설치와 관련하여 반드시 필요한 기구이지만 중앙안전대책위원회에 상설화하는 것 보다 비상설 기구로 각 부처에서 운영하는 것이 바람직하다고 본다.

이와 함께 민간이 건축한 다중 이용 시설물의 유지관리 계획서를 제출해야 된다는 의무를 고지해 주고 손쉽게 받아들일 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하며 특히, 민간시설에서 사고가 발생했을 때 배상능력이 없는 경우를 대비, 이에 대한 방안도 적극 모색해야 한다. (●)

〈산업안전신문 95년 12월 11일, 4면에서 인용〉