

건설공사의 안전관리 향상 방안



최민수

(한국건설산업연구원 부연구위원·공학박사)

히려 효율성이 떨어지고 있으며, 건설현장 단위의 자율적인 안전관리 체제가 정착되지 못하는 문제점이 나타나고 있다.

본고에서는 현행 건설현장 안전관리 체제의 문제점을 분석하고, 처벌·교육·규제 위주의 대책에서 벗어나 현장 지향적인 접근을 통하여 건설현장의 안전관리를 현실적으로 강화할 수 있는 정책 대안을 제시하고자 한다.

1. 머리말

최근 건설공사가 대형화·대심도화·초고층화되고 있는 반면, 미숙련자·노령자·여성근로자가 증가하고 있어 건설현장의 안전관리에 대한 인식 제고가 요구되고 있다. 특히 IMF체제 이후, 건설현장의 안전관리 의식이 약화될 가능성이 있으며, 대량 실업으로 인하여 미숙련 근로자가 건설현장에 유입될 가능성이 높아짐에 따라 건설현장의 안전관리 체제를 효율적으로 정비하고, 중대 안전사고를 저감시킬 수 있는 대책을 강구할 필요성이 있다.

그 동안 정부에서는 건설현장의 안전사고에 대한 처벌을 강화하고, 안전관리 교육 및 안전진단·점검을 강화하여 왔다. 그러나 현재 건설현장의 안전관리 체제는 각종 법령에 의한 중복 규제에 의하여 오

2. 건설 안전사고의 발생 현황

건설업에서의 안전사고는 (표 1)에서 볼 수 있듯이 매년 감소하는 추세를 보이고 있다. 따라서 통계적으로 볼 때, 건설현장에서 안전관리가 향상되고 있는 것으로 평가된다.¹⁾

다만, 안전사고 가운데 사망 등 중대 안전사고 비율은 오히려 증가하고 있어 또 다른 문제점으로 지적된다.

1997년 건설업 재해자 수는 1만 8,291명으로 재해율은 0.72%이며, 전 산업에서 건설업이 차지하는 비중은 27.4%이다[(표1) 참조]. 또한, 사망자수는 798명으로 재해자 수 대비 사망률은 4.36%이고, 전 산업 사망자 수의 29.1%를 차지하고 있다. 이와 같이 건설업에서 중대 재해의 비율이 높은 이유는

1) 그러나 건설업을 포함한 산업재해 통계는 신뢰성에 문제가 존재한다. 이 통계는 산재보험 통계를 근간으로 하나, 안전사고에 대한 제재와 처벌이 강화되면서, 산재를 은폐하려는 경향이 있기 때문이다. 따라서 사업장에서의 산재 은폐 등으로 인하여 통계상으로는 안전사고 발생건수가 어느 정도 축소된 것으로 볼 수 있다.

1990년대 이후 건설공사가 대형화·고층화되고 있는 반면, 미숙련 근로자는 증가하고 있기 때문이다.

한편, 우리 나라의 산업재해²⁾를 선진국과 비교해 보면, 재해율은 비교적 낮은 편이나, 사망자 수는 매우 높은 수준이다. (표 2)에서 보는 바와 같이, 사망 만인율을 보면, 한국은 3.27로 일본의 7.2배에 달하고 있다.³⁾

건설업의 안전사고 통계를 유형별로 살펴보면, 추락에 의한 안전사고가 전체의 50% 정도를 점유하고 있다. 즉, 기본적인 안전시설의 설치 등에 의하여 일정 부분 예방이 가능한 추락과 같은 단순 안전사고가 빈발한다는 것을 가장 큰 문제점으로 지적할 수 있다.

이와 같이 건설현장에서 추락과 같은 단순 안전사고의 발생 비율이 높은 원인으로는 우선 안전그물

망, 작업발판, 안전난간 등 기초적인 안전시설의 설치를 소홀히 하거나, 비계 등 가설공사가 부실하게 이루어지는 사례가 존재하기 때문이다.

또한, 근로자 측면에서는 작업중 음주를 하거나, 혹은 안전대와 같은 개인보호구 착용을 기피하는 경향이 있다는 점도 추락 등 단순 안전사고를 빈발시키는 원인으로 지적할 수 있다. 현재 대형 건설공사 현장에서는 안전모·안전대의 착용이 활성화되고 있으나, 아직까지 중소규모의 현장에서는 안전모·안전대의 착용을 기피하는 사례가 많다.

3. 현행 안전관리 체제의 비판

건설현장은 대부분 옥외 작업이고, 작업내용 및

(표 1) 건설투자 및 건설업 재해 추이

구분 \ 년도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
건설투자(십억원, 90년불변, A)	44,754	44,475	48,420	50,585	55,004	58,383	59,936
건설근로자 수(천명, B)	2,627	1,911	1,817	1,979	2,241	2,454	2,544
안전 사고자 수(명, C)	42,302	36,255	26,129	24,271	22,542	19,785	18,291
C/B(B)	1.61	1.90	1.44	1.23	1.01	0.81	0.72
C/A(명/십억원)	0.95	0.82	0.54	0.48	0.41	0.34	0.31
사망자 수(명, D)	801	848	636	743	715	789	798
D/C(%)	1.89	2.34	2.43	3.06	3.17	3.99	4.36

자료: 국민계정(한국은행), 산업재해분석(노동부)

주: 1997년도 수치는 잠정치임

(표 2) 국가별 산업재해 현황 비교(1996년도)

구분	한국	일본	싱가폴	독일	미국	영국
근로자 수(천명)	8,157	53,220	664	31,277	98,773	25,016
재해자 수(명)	71,548	172,122	4,306	1,681,556	2,646,300	155,582
사망자 수(명)	2,670	2,363	76	3,516	6,112	287
재해율(%p)	0.88	0.36	0.65	5.38	2.68	0.62
사망만인율	3.27	0.45	1.14	1.12	0.49	0.11

2) 국가별로 산업재해(occupational injuries)의 정의는 조금씩 차이가 있다. 우리 나라에서는 '업무상의 사유에 의한 근로자의 부상, 질병, 신체장애 또는 사망'으로 정의하고 있으며, 일본에서는 '근로자가 업무 수행중 업무에 기인하여 발생한 재해에 의하여 사망, 신체의 일부 상실 또는 신체 일부의 기능이 못쓰게 된 경우 또는 요양을 위해 1일 이상의 휴업을 수반하는 재해'라고 정의하고 있다. 국제노동기구(ILO)의 결의안(1982)에 따르면 업무상 재해의 정의(통상 '산업재해'라 함)는 '업무 수행중에 일어나는 사망, 질병 또는 부상을 야기시키는 재해(work accidents)'로 규정하고 있다.

3) 재해율은 국가별 재해 통계 기준이 상이하여 단순 비교는 곤란하다. 다만, 사망자 수는 절대 통계이므로 비교가 가능하다.(국회 안전관리대책위원회, 산업안전소위원회, 1998. 12 회의자료)

(표 3) 건설 안전사고의 발생 형태별 분류

구 분		계	추락	감전	협착	낙하·비레	붕괴	충돌	기타
1996년	조사건수(건)	510	236	64	50	45	56	27	32
	점유비(%)	100.0	46.3	12.5	9.8	8.8	11	5.3	6.3
1997년	조사건수(건)	525	245	68	51	45	61	15	40
	점유비(%)	100.0	46.7	12.9	9.7	8.6	11.6	2.9	7.6

주: 1. 기타는 전도, 질식, 끼임, 화재, 폭발 등임.

2. 붕괴는 토사 붕괴를 포함한 것임.

자료: 한국산업안전공단

근로자가 수시로 바뀌며, 중량 기자재의 사용·운반 등 위험 요인이 산재되어 있기 때문에 제조업에 비하여 중대 재해율이 높을 수밖에 없다.

정부에서는 건설현장의 중대 재해가 지속되는 원인으로 건설현장의 안전관리 의식이 미흡하다는 점을 가장 큰 요인으로 보고 있다. 그러나 부실공사 및 안전사고에 대한 처벌이 크게 강화된 이후, 건설현장 책임자는 안전사고에 대하여 과도한 압박을 받고 있다. 장마철에는 아예 현장에서 철야 근무하는 현상도 일반화되었다.

즉, 건설현장 책임자의 의식이 부족한 측면도 있으나, 안전사고가 빈발하는 데에는 무엇인가 또 다른 요인이 내재하고 있으며, 따라서 건설공사의 안전관리 대책도 그 원인을 파악하여 방향을 전환할 필요가 있다는 것이다.

그 동안 정부가 취했던 안전관리 대책은 대부분 처벌 강화, 외부 규제(지도·점검 등) 강화, 교육 강화의 3가지 틀에서 벗어나지 못하고 있다. 이는 제조업을 모태로 발전되어 온 「산업안전보건법」을 근간으로 하여 안전관리 체계가 정착되어 왔기 때문이다. 그러나 동 법령을 생산양태가 전혀 다른 건설업에 적용하는 데는 일정한 한계가 있다.

우선 직접 공사비와 안전관리 비용이 제대로 확보되지 않은 상태에서 처벌만 강화한다고 안전관리가 제대로 이루어질 것인가? 또한, 설계도서 자체가 부실한데 시설물의 안전이 확보될 수 있는가? 그리고 발주자와 경영자의 안전관리 의식이 낮은 상태에서 현장소장만 안전관리를 강화할 수 있는가 등의 문제

점을 제기할 수 있다.

즉, 건설공사의 안전관리는 계획→설계→입찰→시공→하도급→유지관리의 단계에 걸쳐 건설사업의 라이프사이클에 맞추어 체계적인 관리가 요구된다고 할 수 있다. 예를 들어 안전사고 의식을 향상시키기 위하여는 사후적 형사 처벌도 가능한 방법이나, 입찰제도 등과 연계시켜 경제적 인센티브 혹은 제재를 가하는 방법이 매우 효과적이라는 것이다. 이는 「산업안전보건법」으로는 해결이 불가능한 것이다.

또한, 건설현장의 안전관리는 제조업과는 근본적으로 틀리며, 규제도 시공자에게 편중되어 있으나, 시공자만의 노력으로 안전사고를 예방하는 것은 불가능하다. 건설공사는 시공자 외에 발주자, 설계자, 감리자 등 다수의 조직이 관계되며, 공사 수행도 수많은 하도급자에 의해 이루어지고 있기 때문이다. 결국, 규제 일변도의 현행 「산업안전보건법」 체계 하에서는 건설현장의 자율적인 안전관리시스템을 정착시키는 것이 곤란하고, 안전사고를 예방하는 데 근본적인 한계가 있다고 하겠다.

한편, 안전관리에 대한 규제를 무조건 완화하는 것은 안전사고를 방치하는 결과를 가져올 수 있다. 그러나 불필요한 규제를 양산하는 것이 문제다. 따라서 안전관리의 실효성을 확보하기 위하여는 필요한 규제는 오히려 강화하되, 불필요한 규제는 대부분 크게 완화하는 것이 요구된다.

예를 들어 건설현장 내 안전시설의 설치 등은 오히려 강화하는 것이 바람직하되, 안전관리자 선임,

재해예방기관의 외부 점검, 교육 의무화 등은 불필요한 규제로 크게 완화하는 것이 바람직하다. 그 이유는 안전관리자는 감리·감독이 대행할 수 있으며, 교육프로그램은 질적으로 우수하다면 굳이 의무화할 필요가 없기 때문이다.

4. 새로운 정책 대안의 모색

가. 안전관리비는 예정가격 대비로 산출해야

건설현장에서 안전관리가 효율적으로 이루어지기 위하여는 이에 합당한 비용이 확보되어야 한다는 것은 두말 할 나위가 없다. 노동부에서는 1991년에 표준안전관리비 제도를 신설하여 제도적인 기틀을 마련하였으나, 아직까지 안전관리비가 제대로 계상되지 않거나, 효율적으로 사용되지 못하는 사례가 많다.

우선, 현재 안전관리비는 공사종류별로 낙찰가격에 일정률을 곱하여 계상하고 있는데, 덤핑 낙찰이 이루어질 경우, 적정 금액을 확보할 수 없는 문제점이 있다. 따라서 공사 예정가격에 일정률을 곱하여 안전관리비를 계상토록 하되, 낙찰률에 관계없이 안전관리비를 감액할 수 없도록 개선하는 것이 바람직하다.

또한, 민간 발주 건설공사에서는 안전관리비의 계상이 이루어지지 못하는 사례가 많다. 특히 안전사고가 빈발하는 건축공사는 85% 이상이 민간에서 발주된다는 점을 상기할 필요가 있다. 따라서 민간에서 안전관리비가 적정하게 계상될 수 있도록 행정 지도를 강화할 필요가 있다.

나. 안전시설비로 사용하는 비중을 높여야

(표 4) 표준안전관리비의 항목별 비율

사용내역	안전시설비 (가시설포함)	안전모 등 개인용 장비	안전보건 교육비	안전관리자 인건비	기술지도 등 외부수수료	기타
사용비율(%)	32.2	16.3	11.5	25.9	6.9	7.1

주: 대한건설협회에서 15개 건설회사 55개 현장을 대상으로 조사한 결과임.(1998년 7월)

건설업 안전사고 통계를 보면, 추락 사고가 50%, 낙하·비래물 사고는 10% 가량을 차지하고 있다. 그 주요 원인으로서는 비계, 안전난간, 작업발판, 안전그물망 등 기본적인 안전시설의 설치가 소홀한 경우가 많기 때문이다.

그런데, 대한건설협회에서 조사한 표준안전관리비의 사용 내역을 보면, 안전시설의 설치에 소요된 비용은 32%에 불과한 반면, 안전관리자 인건비, 안전보건교육비, 기술지도 등 외부 수수료로 지출되는 비용이 상대적으로 매우 높은 편이다. 따라서 추락 등 단순 재해를 예방하기 위하여는 안전시설에 대한 투자를 강화할 필요가 있다.

다. 덤핑 심사를 강화해야

현재 안전사고가 빈발하고 있는 가설공사는 그 비용이 직접공사비에 계상되고 있는데, 덤핑 낙찰이 이루어질 경우, 공사비가 현격하게 부족하게 되는 문제점이 있다. 또한 가설공사비 뿐만 아니라, 안전관리 예산이 축소되는 등 건설현장의 안전관리가 소홀해지기 쉽다.

물론, 최저가 제도는 가장 가격 경쟁력 있는 회사가 해당 공사를 수주한다는 측면에서 이상적이나, 경직적으로 운용되어 덤핑을 방지할 수 있는 장치가 미흡하고, 오히려 덤핑을 방치하는 경향이 존재한다.

따라서 낙찰자 결정에 있어서 최저가 투찰자로부터 적산내역을 실시하는 등 덤핑 심사를 강화할 필요성이 있다. 또는 입찰 방식에서 기술/가격 동시 제출(two-envelope bidding system)을 활성화하는 것이 필요하다.

라. 경제적 제재 및 인센티브의 확대 필요

1990년대 이후, 각종 안전사고에 대한 사후 처벌

이 강화됨에 따라 안전사고 발생시 「형법」의 ‘업무상 과실치사상죄’ 등에 의거, 건설현장 관리자에 대한 형사 처벌이 빈번해지고 있다. 이에 따라 우수 인력이 건설현장 근무를 기피하는 현상이 심화되고 있어 건설현장 관리 능력의 질적 저하를 초래하는 측면이 있다.

현재와 같은 관 주도의 피동적 예방 활동은 일시적인 효과는 기대할 수 있으나, 궁극적으로 민간의 자율성을 저해하는 부정적인 측면이 있다. 따라서 사후적으로 처벌을 강화하는 방식에서 벗어나, 근본적으로 안전관리가 기업 경영에 직결될 수 있도록 다양한 유인책을 전개할 필요성이 있다.

우선 중대 안전사고 발생 사업체에 대하여는 신규 공사의 입찰 제한 등의 방안을 모색할 필요가 있다. 또한, PQ제도는 재해율의 심사 배점을 확대하고, 중소기업 공사의 사업자 선정시에도 재해율 또는 사망 재해 정도를 고려한 낙찰자 적격 심사제를 도입할 필요성이 있다. 나아가 일반건설업체에서도 하도급 계열화 등과 연계하여 하도급업체의 선정 혹은 평가시 안전관리 실태에 높은 배점을 부여하는 것이 필요하다.

장기적으로는 미국 등의 국가에서와 같이 산재보험요율의 강력한 차등 적용 등을 통하여 업체 스스로가 잘못된 결과에 따른 경제적 불이익을 인식토록 할 필요성이 있다.

마. 공사 참여자들에게 공동 책임 부여

현행 「산업안전보건법」에서는 시공을 담당하는 건설회사의 사업주에게만 안전사고의 책임을 추궁하고 있으며, 최근에는 시공자에 대한 제재 및 처벌을 더욱 강화하고 있는데, 이는 법적 책임의 형평성에 문제가 제기될 수 있다.

따라서 건설안전 책임을 시공자에 국한할 것이 아

니라, 발주자·설계자·감리자·하도급업자를 포함하여 공동 책임을 부과하는 것이 바람직하다. 예를 들어 안전사고 발생시 공동의 손해배상 책임을 부여하고, 시공업체 및 감리업체에 대하여 입찰 참가제한 등의 경제적 불이익을 부여하는 방안을 강구할 수 있다. 이는 민간에서 자율 안전관리 체제를 정착시키기 위하여 반드시 필요하다.

우리보다 먼저 이러한 모순점을 경험한 영국에서는 건설산업에 대한 별도의 안전입법 도입이 필요하다고 판단하여 1994년에 C.D.M(Construction, Design and Management) 제도를 도입하여 건설공사 안전에 관계되는 모든 자에게 각각의 책임을 부여하고 있으며, 이는 영국 내에서 타 산업에 비해 상대적으로 위험성이 큰 건설업에 가장 강력한 안전법을 도입한 것이라고 한다.

한편, 외국의 예로 볼 때, 일본·영국·독일 등 선진국에서는 근로자안전 관련기준 등을 정부에서 마련·지원하고, 현장 점검은 우리 나라와 달리 발주기관 및 감리자가 실시하고 있다. 따라서 시설물 및 근로자의 안전관리는 시공자의 책임하에 시행하되, 감리자에게 안전관리에 대한 감독 권한 및 책임을 부여하여 일상적인 현장 안전관리 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

바. 안전교육은 피교육자의 부담을 최소화하도록

현행 제도하에서는 안전교육이 중복적으로 실시되고 있는 반면, 안전교육의 내실화가 미흡하고, 불필요한 경비 지출 등이 문제시되고 있다. 특히, 100억원 미만의 공사현장에 대하여 최고 22회 실시되는 재해예방전문기관의 기술지도는 전문성과 실효성 측면에서 많은 의문이 제기되고 있다.

본질적으로 건설업은 제조업과 달리 사업장 자체가 생성·소멸이 반복되고, 근로자 대부분이 일용근

(표 5) 안전사고 발생 건설업체 구속 현황

구분	1992	1993	1994	1995	1996	1997
구속 사업장수(개소)	5	3	4	6	8	7
구속자수(명)	5	3	6	9	11	7

로자로서 조직에 소속감이 결여되어 있기 때문에 효율적인 교육을 실시하는 데는 많은 어려움이 있다.

따라서 안전관리 교육 효과를 극대화하고, 교육 비용을 최소화하며, 피교육자 부담을 최소화할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 예를 들어 건설근로자에 대하여는 예비군훈련과 병행하여 관련 업무 종사자들을 전기, 가스, 건설 등 업종별로 구분하여 대규모로 안전관리 교육을 행할 수 있을 것이다. 그리고 건설기술자는 기술자 보수교육 등에서 안전관리 교육을 병행할 수 있을 것이다.

그리고 정부에서는 근로자에 대한 단순한 안전 교육을 지양하고, 기능 교육과 연계시킬 수 있는 안전

관리 교육·훈련프로그램을 개발하는 것이 필요하다. 또한, 공업고등학교 및 대학의 시공과정 교과목에 안전관리를 포함시키는 등 초등 교육을 강화할 필요성이 있다.

사. 건설 안전관리 법령을 통폐합해야

현재 건설공사의 안전관리와 연관된 법률로는 「건설기술관리법」, 「시설물 안전관리에 관한 특별법」, 「산업안전보건법」을 들 수 있다. 그런데 이들 법령이 각 소관부처별로 제정·적용됨에 따라 중복 규제의 폐해가 나타나고 있다.⁴⁾ 또한, 건설구조물의 안전관리는 계획·설계, 시공, 유지관리에 이르기까지 일관된 관리가 필요하나, 현재는 개별 법으로 규제하고 있어 연계성이 결여되어 있다고 볼 수 있다.

그런데, 현재 건설현장의 안전관리를 규제하고 있는 「산업안전보건법」은 제조업을 모태로 발전되어 온 법령으로서 건설공사의 안전관리를 규제하는 데는 법 적용상의 한계가 있다. 일례로 건설현장의 안전관리는 품질·환경관리와 연계시키고, 설계 → 시공 → 유지관리의 일관된 체제하에서 수행되어야 한다.

따라서 현재 「산업안전보건법」과 「건설기술관리법」으로 이원화되어 있는 건설안전관리 법령은 근로자의 안전·보건·위생에 관한 부분을 제외하고, 「건설기술관리법」을 중심으로 일원화하는 것이 바람직하다. 나아가 「시설물 안전관리에 관한 특별법」을 포함하여 가칭 「건설사업의 안전관리에 관한 법률」을 제정하는

(표 6) 건설공사 안전관리 제도의 중복 현황

구 분	건설기술관리법	산업안전보건법
안전관리 조직	· 안전관리 총괄 책임자 · 분야별 안전관리 책임자 · 안전관리담당자	· 안전보건총괄책임자 · 안전보건관리책임자 · 관리감독자 · 안전담당자 · 안전관리자 · 도급사업의 사업주간 협의회
안전관리 계획서	· 안전관리계획서	· 유해·위험방지계획서 · 안전보건개선계획
건설공사 안전점검	· 자체안전점검 · 정기안전점검 · 정밀안전점검	· 도급사업 안전점검 · 기술지도 · 안전보건진단 · 자체검사
안전관리 교육	· 일상안전교육 · 정기안전교육 · 협력업체 안전관리교육	· 신규채용시 교육 · 정기교육 · 작업내용 변경시 교육 · 특별 교육
안전관리 비용	〈안전관리비〉 · 안전관리계획서 작성비용 · 정기안전점검비용 · 주변피해대책비용 · 통행안전대책비용	〈표준안전관리비〉 · 안전관리자 등 인건비 · 안전시설비 · 안전진단비 · 안전보건교육비

4) 일각에서는 이러한 중복규제가 발생하게 된 원인으로 ‘산업안전’에 대한 용어 정의가 명확하지 않다는 점을 지적하고 있다. 예를 들어 구미에서는 “occupational safety & health 혹은 health and safety at work”로 표기하며, 일본에서는 ‘労働衛生安全’으로 표기하고 있다. 그런데 우리 나라에서는 ‘산업안전’이라는 용어를 사용하고 있어 근로자 안전의 영역을 초월하는 의미로 해석될 수 있는데, 특히 건설공사의 안전관리 체제의 구축에 있어서 많은 혼란을 유발하고 있다. 따라서 현행 「산업안전보건법」에서 사용하고 있는 ‘산업안전’이라는 용어는 ‘근로안전’으로 변경하는 것이 바람직할 것이다.

방안을 검토할 필요성이 있다. 동 법령의 제정은 우선 「건설기술관리법」내의 안전관리 규정과 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」을 통폐합하고, 추후 「산업안전보건법」의 건설부문 설계·시공분야의 안전관리 규정을 흡수하는 것이 바람직할 것이다.

아. 신고·고발체제의 활성화

건설현장의 경우, 안전에 위해가 있더라도 근로자가 이를 스스로 개선하기에는 역부족이라고 할 수 있다. 그 이유는 건설 근로자는 일용 근로자가 대부분이며, 더구나 항시 이동하는 특성을 가지고 있기 때문이다. 또한 건설원료 후의 사용 단계에서도 부분적으로 중대한 하자가 발생하더라도 소유주의 입장에서는 영업상의 이익을 고려하여 이를 은폐하려는 등 안전에 대한 의식이 희박한 사례가 많다.

따라서 일반 시민 및 근로자의 신고를 활성화하는 것이 건설구조물의 안전을 확보하고, 부실공사를 방지하는 효과적인 대책이 될 수 있다. 이를 위하여는 우선적으로 현재 감사원에 개설되어 있는 188 신고전화를 활성화하거나, 혹은 건설안전신고센터(가칭)를 설치할 수도 있을 것이다. 특히 중소기업 현장의 안전관리를 강화하기 위하여는 이러한 신고체제의 기능이 효과적일 수 있을 것으로 판단된다.

한편, 이러한 신고체계가 활성화될 경우, 건설현장에 대한 형식적이고, 일상적인 행정기관의 외부 점검은 과감하게 폐지하는 것이 바람직하다.

자. 안전점검은 관리주체의 책임하에 실시해야

현행과 같이 공동주택의 초기 안전점검과 시설구조물의 하자담보책임 만료 전에 실시하는 안전진단에 있어 시공업체가 그 비용을 부담할 경우, 점검주체가 시공업체의 영향을 받게 되므로 현실적으로 점검의 부실화를 초래할 수도 있다.⁵⁾

또한 보수·보강에 소요되는 비용이 점검비를 몇 배 초과하는 경우도 발생한다.

따라서 대상 구조물을 시공한 업체로 하여금 안전 점검 및 진단을 하게 한다면, 극단적인 경우 초기 안전점검이 시공자 편의로 이루어질 수도 있을 것이다. 이를 개선하기 위하여는 안전점검 및 안전진단에 소요되는 비용을 관리주체가 부담하고, 관리주체의 책임하에 안전진단이 시행되는 것이 바람직할 것이다.

5. 맺는 말

우리 나라에서는 그 동안 급속한 경제성장 과정에서 양적인 건설 수요의 해결에 급급한 나머지 설계·조사의 미흡, 무리한 공사비 절감, 과도한 공기 단축 등으로 인하여 선진국에 비하여 건설공사의 안전관리가 허술하였다는 점을 부인하기 어렵다.

그런데 앞에서도 언급한 바와 같이 시공자의 처벌 강화 등과 같은 사후적 대책으로는 안전사고를 경감하는 데 근본적인 한계가 존재한다. 즉 실효성 낮은 상위 지향적 대책을 지양하고, 건설현장의 근본적인 문제점을 종합적으로 파악하여 대책을 강구해 나가야 한다. 나아가 민간의 역량 강화, 규제 완화 등과 같은 시대적 조류에 부합하면서, 안전관리 의식을 향상시킬 수 있는 아이디어가 결집되어야 할 것이다.

또한 안전사고가 빈발하는 건설생산환경이나 국민의식 등 보다 구조적인 원인을 진단하고, 우리 나라 건설현장의 실태와 기술 수준, 발주자를 포함한 참여 주체들의 역량을 고려한 단계론적인 안전관리 대책을 강구할 필요가 있을 것이다.

본고에서는 이러한 기본틀 아래 여러 가지 대안을 제시하였는데, 이런 정책 대안과 더불어 앞으로 안전관리 기술분야에 대한 다양한 연구가 뒷받침되어 건설공사의 안전관리가 한층 향상될 수 있기를 기대한다. ☹

5) 윤재진, 국내 건축구조물 안전진단업체의 실태 및 문제점, 구조물안전진단학회지, Vol.2, No.1, 1998. 1, p.27