

건설업 산업안전보건관리비의 현황 및 문제점 분석

The current status and proplem analysis of the occupational safety and health expenses in construction

이명구* · 정명진* · 김수민* · 김형석**

1. 서론

산업안전보건관리비(이하 "안전보건관리비"라 한다) 제도는 1988년 2월 노동부 고시 제 88-13호로 제정되어 재해율이 높은 건설업의 재해율 감소에 크게 기여하여 왔다.

안전보건관리비의 계상기준은 공사의 종류를 5개 공종으로 구분하고 대상액을 5억원 미만, 5억원 이상 50억원 미만, 50억원 이상의 3개의 등급으로 분류하여 각각에 해당되는 계상요율을 곱하도록 하고 있다. 이는 공사의 특성이 서로 다른 것들이 하나의 공종으로 분류되어 있고 경제적 규모가 제정 이래로 상당부분 상승되었음에도 불구하고 대상액의 구분이 변함없이 사용되는 등의 문제점이 지적되어 왔다.

안전보건관리비의 사용기준은 사용가능한 항목을 열거하는 방식으로 규정되어 있어 명시되지 않은 용도에 대해서는 안전보건관리비의 고유 목적에 적합한 것이라 할지라도 목적의 사용으로 지적될 것을 우려하여 질의/민원 등이 빈번히 발생되어 이에 대한 잦은 회시로 인하여 행정적 소모가 많은 것은 사실이다.

따라서 본 연구의 목적은 상기와 같이 현행제도에 대한 여러 문제점들을 검토하고 기존 통계자료들을 분석하여 안전보건관리비의 효과분석을 수행하고 안전보건관리비의 계상기준인 공사의 종류, 대상액, 계상요율 등을 재검토하여 공사종류를 재분류하여 대상액을 재설정하여 향후 자료를 축적시키고, 그 자료를 분석하여 정확한 요율을 산출하기 위한 기초연구이고, 향후 안전보건관리비의 지속적인 개정 모델을 제공하는 것이다.

† 이 연구는 2009년도 산업안전보건연구원의 연구비 지원으로 수행한 "산업안전보건 관리비 제도 운영의 효율성 강화 방안 연구" 중 일부임.

* 을지대학교

** 한국산업안전보건공단

2. 연구 내용

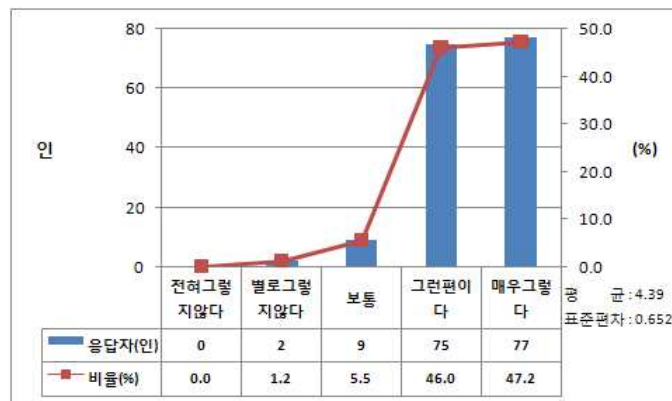
안전보건관리비 제도는 크게 나누어 계상기준과 사용기준으로 구분되며, 효율적인 제도 정착을 위하여 새로운 계상기준을 제시할 필요가 있다. 본 연구에서 수행한 내용 및 방법은 다음과 같다.

- 관련 자료 조사
 - 국내 건설시장 규모 분석
 - 대한건설협회 자료 이용
 - 외국사례조사(일본)
- 안전보건관리비의 효과 분석
 - 건설안전 관계자를 대상으로 한 설문조사 분석
 - 공사종류 및 대상액별 계약건수 현황조사
- 계상기준의 재정립
 - 공사종류별 대상액의 적정성 검토 및 재분류
 - 공사종류 및 대상액별 계상요율의 변경(안) 제시

3. 설문조사 결과

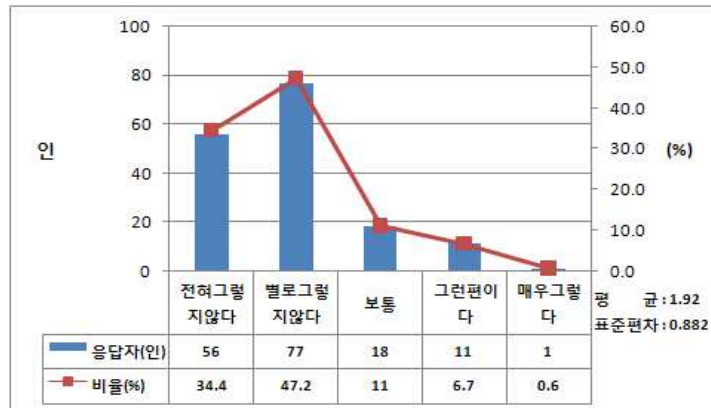
3.1. 기여도 평가

안전보건관리비가 건설재해예방에 기여한 정도를 간접적으로 평가하기 위하여 건설 현장의 안전보건관리자를 대상으로 설문을 실시하였다. 설문문항은 산업안전보건관리비의 건설재해예방에 대한 기여도에 대한 응답이다. 응답자의 주관적인 의견을 정량화하였다.



[그림 1] 산업안전보건관리비의 건설재해예방에 대한 기여도 평가

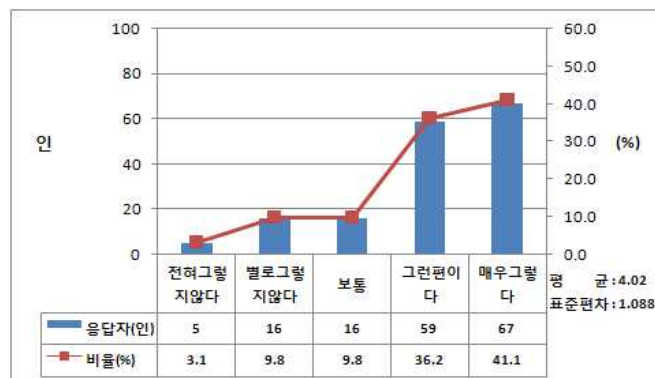
질문에 응답한 결과는 [그림 1]과 같이, “매우 크다”로 응답한 사람이 47.2%, “그런 편이다”로 응답한 사람이 46.0%로서 안전보건관리비가 건설재해예방에 기여한 정도에 대하여 긍정적으로 답한 사람이 전체 응답자 중 93.2%로서 매우 높게 나타났다. 그리고 5점 척도의 평균 4.39, 표준편차 0.652로서 긍정적인 답의 분포에 있어서도 매우 긍정적임을 보이고 있다.



[그림 2] 산업안전보건관리비의 자율안전에 대한 장애 정도 평가

반면, “산업안전보건관리비가 오히려 자율적인 건설재해예방활동에 있어 장애요소가 되고 있다”라고 생각하는 정도를 질문하였으며, 이에 대한 응답 결과를 [그림 2]에 정리하였다.

그와 같은 질문에 “전혀 그렇지 않다”가 34.4%, “별로 그렇지 않다”가 47.2%로서 응답자의 81.6%가 장애요소가 되지 않는다고 응답하였다. 이의 5점 척도 평균은 1.92, 표준편차는 0.882로서 현행 안전보건관리비가 자율적인 건설재해예방활동에 장애요소가 되는 것은 아니라는 긍정적인 생각을 하고 있었다. 하지만, 자율적인 활동에 장애요소가 되고 있다고 응답한 자도 7.3%나 되므로 이에 대한 의견들도 귀중하게 청취할 필요는 있을 것으로 생각된다.



[그림 3] 제도의 폐지에 대한 우려 정도에 대한 평가

[그림 3]은 “산업안전보건관리비 제도를 폐지할 경우 건설재해예방활동에 큰 변화가 발생되고 건설시장의 혼선을 가져온다”라고 생각하는 정도에 대한 질문의 결과를 수록한 것으로서, 응답자의 41.1%가 “매우그렇다”, 36.2%가 “그런편이다”를 답하여 73.3%의 응답자가 큰 변화 및 혼선을 초래할 것이라고 우려하고 있었다. 반면, “별로그렇지 않다” 9.8%, “전혀그렇지 않다” 3.1% 라고 응답한 사람들도 있었다.

따라서, 안전보건관리비 제도가 이제는 어느 정도 정착화되어 없어서는 아니 될 정도로 인식들을 하고 있었다.

3.2. 계상기준의 문제점에 대한 설문조사

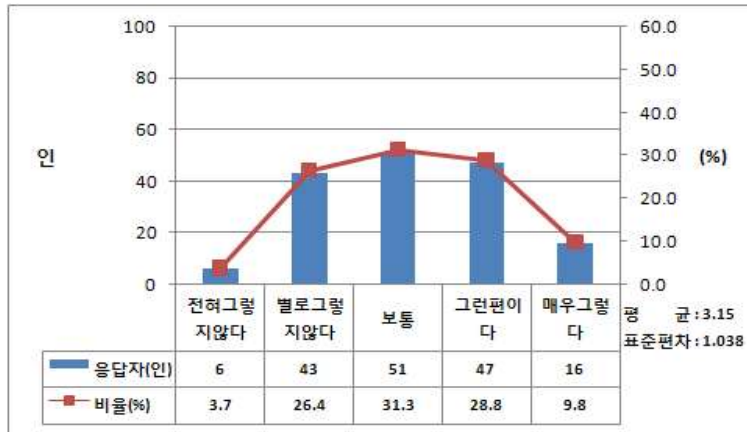
현행 제도의 계상기준에 관한 개선사항을 구체적으로 설문하기 위하여 총 6개의 문항을 개발하여 조사분석 하여 응답자의 주관적인 의견을 정량화하였다.



[그림 4] 현행 공사종류 구분 방법에 관한 개선 의견 평가

[그림 4]는 “현행 공사종류 분류 방법은 불합리한 점이 많아 개선되어야 한다”라고 생각하는 정도를 설문조사한 결과로서, “그런편이다”가 34.4%로서 가장 높게 응답하였으며, “보통”(31.3%), “별로그렇지 않다”(19.0%), “매우그렇다”(12.3%), “전혀 그렇지 않다”(3.1%) 순으로 나타났고, 평균 3.34(표준편차 1.020)로서 개선되어야 한다는 의견이 더 많지만 그다지 개선의 필요성을 느끼지 않는 등 견해 차이는 다소 큰 것으로 조사되었다.

[그림 5]는 계상요율이 낮아 안전보건관리비의 부족현상에 관한 실태를 분석하기 위하여 “내가 종사한 현장의 안전보건관리비는 매우 부족하였으며, 향후 상향조정되어야 한다”라는 의견을 조사한 결과이다.

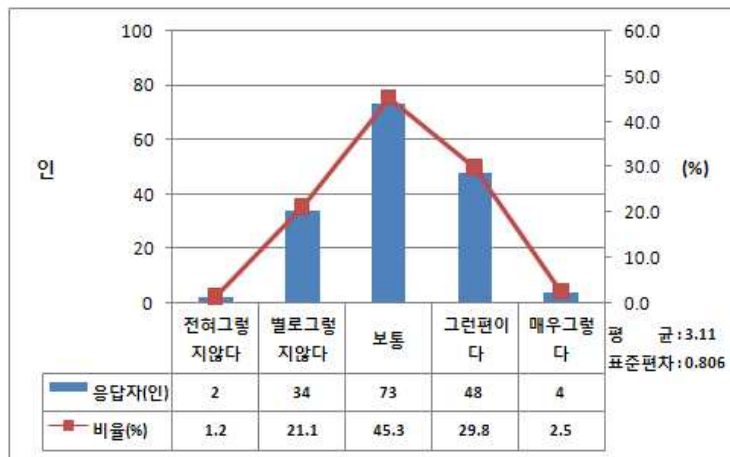


[그림 5] 안전보건관리비 계상요율 부족에 관한 의견 평가

이에 대한 조사결과, “매우그렇다”가 9.8%, “그런편이다”가 28.8%로서 상향조정되어야 한다는 응답자가 전체의 38.6%이었으며, “전혀그렇지 않다”가 3.7%, “별로그렇지 않다”가 26.4%로서 상대적으로 상향조정에 반대의견을 표명한 응답자도 30.1%나 되었다.

이는 예비조사 및 전문가의 의견 등을 바탕으로 판단한 바와 같이 안전보건관리비가 부족한 현장 또는 다소 여유가 있는 현장 등이 양분화되어 있는 것을 반증하고 있다. 따라서 이와 같은 불합리한 사항을 가능한한 합리적으로 개선하여야 할 필요가 있는 것으로 판단된다.

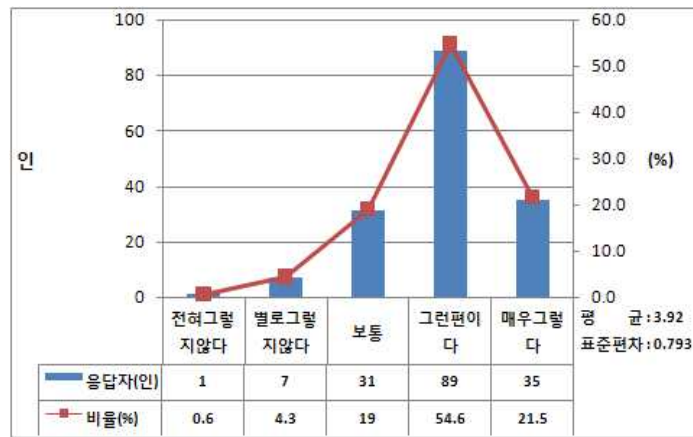
다음은 건설안전관계자들의 안전보건관리비 제도 개선에 관한 참여도를 평가하기 위하여 설문문항을 개발하였으며, “평소에 안전보건관리비 제도에 대한 개선의견을 기회가 있을 때 마다 주장하여 왔다”라고 생각하는지에 관하여 조사하여 그 결과를 [그림 6]에 정리하였다.



[그림 6] 안전보건관리비 제도 개선에 대한 참여의식 정도 평가

조사결과 평균 3.11(표준편차 0.806)로서 적극참여와 그리하지 않은 경우가 대칭형태의 분포를 나타내고 있었으며, [그림 4-1]과 [그림 4-2]의 공종분류 및 대상액 구분에 대한 문제점이 있다라고 답한 응답자의 경향과 유사 내지는 다소 낮은 평점을 보이고 있었다.

다음은 하나의 공종 및 대상액이 결정되면 일률적인 효율이 적용되고 있는데 이를 일정한 범위를 설정하여 상하한선을 제시하여 안전보건관리비의 계상을 자유롭게 하는 것에 대한 의견을 조사하였으며, 그 결과를 [그림 7]에 정리하였다.

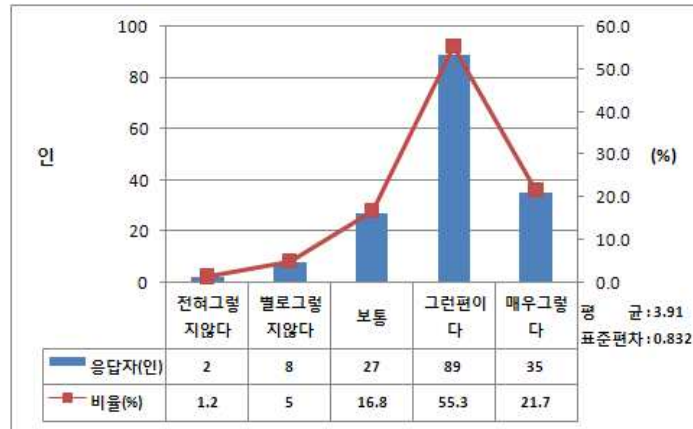


[그림 7] 단일효율제를 상하한효율제로의 변경에 대한 의견 평가

조사결과 응답자의 54.6%가 “그런편이다”로 가장 많았고, “매우그렇다”가 21.5%로 응답하여 전체의 76.1%가 일정한 효율 보다는 범위를 정하여 자율적으로 계상할 수 있는 방법을 선호하고 있는 것을 알 수 있었다. 반면, “보통”(19.0%), “별로그렇지 않다”(4.3%), “전혀그렇지 않다”(0.6%)라고 답한 전체의 23.9%의 의견도 간과하여서는 아니 될 것으로 판단된다.

따라서, 일정한 공사종류 및 대상액이 결정되면 단일 효율을 정하여 주던 것을 상하한선의 범위를 정하여 건설공사의 특수성에 맞게 자율적으로 결정할 수 있도록 하는 것도 좋은 방법이라 사료된다. 그러할 경우 추가적인 문제점 발생 여부에 대한 검토가 필요할 것이다.

건축공사는 토목공사에 비하여 상대적으로 추락방지망 등의 안전시설비에 소요되는 비용이 많지만 이러한 특수성을 감안하지 않고 대상액이 동일하면 토목공사와 동일한 효율을 적용하고 있어 문제점이 많다는 의견들이 지배적이었다. 따라서, 안전방망 등에 대한 비교적 큰 금액이 소요되는 안전시설비는 별도로 계상할 수 있도록 정하는 것에 대한 의견을 들었다. 이에 대한 설문결과는 [그림 8]과 같다.



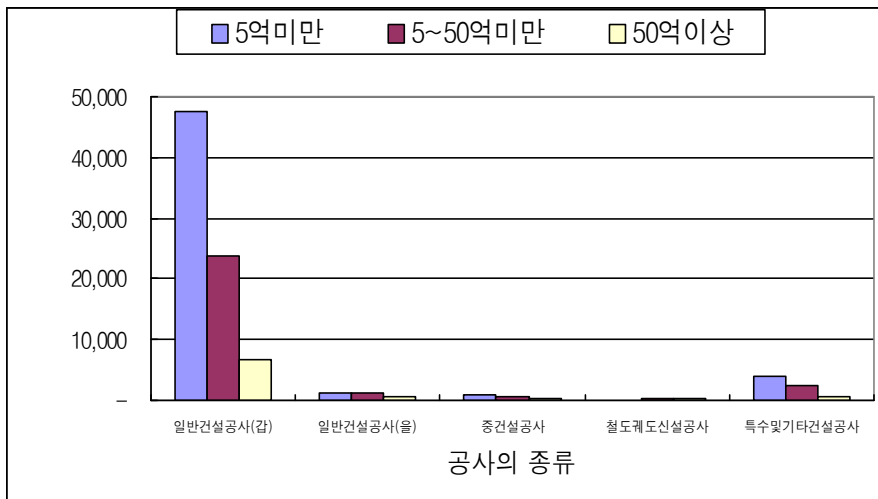
[그림 8] 안전시설비의 별도계상비용 계상제도에 대한 의견 평가

설문결과 “그런편이다”(55.3%), “매우그렇다”(21.7%)라고 응답한 자가 전체의 77.0%로 매우 긍정적으로 답하였으며, “보통”(16.8%)를 포함하여 적극적 찬성을 보이지 않은 응답자도 전체의 23%를 보이고 있었다.

따라서, 전문가의 자문결과에서도 유사한 의견들이 있었던 것과 같이 건축공사에서 부족한 안전보건관리비를 보상할 수 있는 제도적인 장치가 필요한 것으로 판단된다.

4. 현황분석

대한건설협회로부터 2007년 계약된 실적자료를 기준으로 안전보건관리비의 계상기준에 따른 공종분류에 의하여 2007년 계약된 현장을 분석하면 <표 1> 및 [그림 9]와 같다.



[그림 9] 공사종류 및 대상액별 계약건수 (2007년)

<표 1> 공사종류별 계약실적 (2007년)

공사종류	대상액							
	5억미만		5억~50억미만		50억이상		합계	
	건수 (건)	비율 (%)	건수 (건)	비율 (%)	건수 (건)	비율 (%)	건수 (건)	비율 (%)
일반건설공사(갑)	47,592	60.9	23,892	30.6	6,609	8.5	78,093	86.5
일반건설공사(을)	1,100	35.3	1,267	40.6	751	24.1	3,118	3.5
중건설공사	785	47.8	594	36.2	263	16.0	1,642	1.8
철도궤도신설공사	67	10.9	263	42.7	286	46.4	616	0.7
특수 및 기타건설공사	3,821	55.8	2,354	34.4	669	9.8	6,844	7.5
계	53,365	59.1	28,370	31.4	8,578	9.5	90,313	100

* 자료출처 : 대한건설협회, 2007년 공사종류별 계약실적

분석 결과에서 보는 바와 같이 총 90,313건의 계약공사 중 일반건설공사(갑)이 86.5%로 가장 높았으며, 다음이 특수 및 기타건설공사(7.5%), 일반건설공사(을) (3.5%), 중건설공사(1.8%), 철도궤도신설공사(0.7%) 순으로 계약건수가 있었다. 이러한 결과는 대부분이 일반건설공사에 국한되고 나머지 공사에 대한 계약실적은 미미하였던 것으로 조사되었다.

또한 일반건설공사(갑)에서도 대상액이 5억원 미만인 경우가 60.9%로서 가장 높은 비율을 나타내고 있었다. 건축공사에서는 산업안전관리비가 남고, 토목공사에서는 모자라는 결과가 나타난다.

이러한 결과는 대상액 및 공종의 분류상 어느 정도 불합리한 점이 있는 것으로 평가되며, 공사종류를 재구성할 필요가 있는 것으로 판단된다.

본 연구에서 도출된 공사종류 및 대상액별 계상요율은 현행 기준을 준용한 것으로서 합리적인 근거는 다소 부족할 수는 있으나 개정안이 현행의 문제점을 반영하여 제안되는 것이기 때문에 종래의 기준 보다 상당부분 개선된 것으로 판단된다.

그러나 이러한 기준을 보다 합리적인 요율로 개정하기 위해서는 “사용실적이용방법”을 적용하여 정기적으로 통계적 처리방법을 통하여 개정하여 간다면 보다 빠른 속도로 적정 계상요율이 도출될 것으로 판단된다.

그러므로 금년 연구과제에서는 정기적인 개정방법에 관하여 제6장 관리기준의 재정립에서 언급하는 것으로 한정하는 것이 타당하다고 판단된다.

공사종류의 재분류를 위하여 대한건설협회로부터 2007년도 건설공사 계약실적을 제공받아 분석하였다. 효율적인 통계자료의 활용을 위해서는 정부부처 간에 축적하는 자료의 공유가 필요하며, 부서별로 중복적인 자료의 관리는 불필요한 행정적 소모가 될 수 있기 때문에 가능하면 향후 공사종류의 구분은 대한건설협회에서 분류하고 있는 공사종류 코드번호를 준용하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

따라서 대한건설협회에서 관리하고 있는 공사종류와 노동부 고시에서 규정하고 있는 공사종류를 금번 개정에서 조정할 필요가 있는 것으로 판단된다.

<표 2> 제안된 공사 종류별 계약건수 및 계약금액의 백분위 값

구 분	백분위수											총계약 건수	
	15%	20%	25%	30%	50%	70%	75%	80%	85%	90%	95%		
공사 금액 (백만원)	토목	98	121	150	185	414	1,001	1,324	1,856	2,833	4,835	12,036	36,053
	건축	110	148	194	246	539	1,328	1,795	2,640	4,180	7,964	24,990	47,732
	기타	96	127	163	200	539	1,650	2,227	3,075	4,700	8,314	23,164	7,869
백분위 순위	토목	5,408	7,211	9,013	10,816	18,027	25,237	27,040	28,842	30,645	32,448	34,250	36,053
	건축	7,160	9,546	11,933	14,320	23,866	33,412	35,799	38,186	40,572	42,959	45,345	47,732
	기타	1,180	1,574	1,967	2,361	3,935	5,508	5,902	6,295	6,689	7,082	7,476	7,869

따라서, 본 연구에서는 토목공사와 건축공사의 특수성이 상이함에도 불구하고 하나의 군으로 정해져 있는 것을 분류하고 그 이외의 공사로 크게 3가지의 공사종류로 분류하여 정리하였다.

본 연구결과 공사종류의 분류를 <표 2>와 같이 도출하였으며, 분류된 공사종류에 있어서 2007년도 공사계약실적금액을 백분위수로 나타내었다.

5. 결 론

전문가의 의견청취, 건설현장 관계자의 설문분석, 건설시장의 현황조사 등 일련의 연구과정을 수행한 결과, 현행 안전보건관리비의 공사종류 및 대상액별 계상기준의 개정(안)을 제안하였다.

이는 공사종류의 구분을 간단명료하게 토목공사, 건축공사, 그 이외의 기타공사로 구분한 것으로서 일선에서 사용이 간편한 장점이 있으며, 향후 보다 합리적인 개정을 위한 자료의 축적을 위하여 바람직한 방향이라 사료된다.

6. 참 고 문 헌

- [1] 이명규, 정명진, 김규동, 박승국 “산업안전보건관리비 제도 운영의 효율성 강화 방안 연구”, 2009
- [2] 기획재정부(2008). 예정가격작성기준, 회계예규 2200.04-160-5.
- [3] 노동부(2008). 산업안전보건법 질의회시집.
- [4] 노동부(2008). 건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용 기준, 노동부 고시 제2008-67호.
- [5] 유명식(1990). 표준안전관리비 적용의 정착화 연구, 한국산업안전공단.
- [6] 박일철(1993). 표준안전관리비 계상 및 사용기준에 관한 연구, 한국산업안전공단.
- [7] 정기택(1997). 표준안전관리비 편성 기준 개발, 한국산업안전공단.
- [8] 정기택(1997). 안전시공을 위한 적정공사비 확보방안 연구, 한국산업안전공단.
- [9] 김정국(1998). 건설공사 표준안전관리비 적정비율에 관한 연구, 한국산업안전공단.
- [10] 손기상(2005). 건설업 산업안전보건관리비 계상기준 및 적정 요율에 관한 조사 연구, 한국산업안전공단.