

2 건설안전 확보를 위한 새로운 시도

김 수 삼 우리 협회 자문위원
 중앙대 건설환경공학과 교수

1. 건설안전환경의 변화

지난 시간 동안 나타났던 일련의 대형 건설사고들은 역설적으로 수많은 전문가들이 수십년 동안 요구해왔던 건설안전분야에 대한 정책적인 사고의 틀을 크게 변화시켜 왔고, 이는 궁극적으로 건설기술의 경쟁력을 키우고 국민들에게 양질의 건설 서비스를 제공하는 기회를 부여하게 될 것이다.

근래에 나타나고 있는 건설안전에 대한 변화의 대표적인 사례는 우선 건설안전 특별법의 제정을 통한 법·제도의 정비를 시도하여 국가차원에서 시설물에 대한 사후관리체계를 확립한 것을 들 수 있다. 특히 이 법이 사회에 미치고 있는 영향 중에는 민간 다중이용시설에 대해서도 관심을 표명함으로써 안전문제를 정부차원에서 삶의 현장으로 확대시켜 국민 모두의 문제로 전환토록 노력한 점 등은 큰 수확이라 아니할 수 없다. 따라서 국민 개개인 또는 시민단체 등 비정부조직 부분에서 각종 건설시설에서 대한 감시의 문화가 시작되었음은 근래에 나타난 변화의 하나로 이해해야 될 것이다. 더 나아가 최근에는 고속철도 건설에서 나타난 바와 같이 발주자가 스스로 시공중인 공사에 대해 안전진단

을 실시할 만큼 시설안전에 대한 다양한 개념이 도출되고 있다. 이번에 고속철도건설공단이 시행한 안전진단은 과거에 통상 시행해 왔던 도시 지하철 등에서의 안전점검과는 꽤를 달리 하는 것으로 시설안전관리에 대한 몇가지 논점을 제 공하고 있다고 판단된다. 즉 시공중에 나타난 조사, 기획, 설계, 시공, 각 부분에 대한 진단을 실시하는 노력이 부분적이지만 엿보이고, 국내 진단기술을 불신하여 외국진단업체에 전적으로 의존함으로써 국내 안전진단업체들의 위상을 재검검하게 하고 있으며, 이는 곧 건설기술에 대한 불신으로도 연계되고 있는 것이다. 또 건설 사업 시행 각 단계에서의 문제점이 나타남에 따라 각 단계의 시행주체들간에, 예를 들면 발주자, 설계자, 감리자, 시공자들간에 역할과 책임의 정당성을 논의하는 동기를 부여하고 있다고 판단된다. 다시 말하면 과거에는 안전진단에서 지적된 여러 사항들이 발주자 중심으로 내부에서 일방적으로 처리되어 왔던 관행이, 이번에는 발주자 스스로가 국민들에게 문제를 고백함에 따라 공개적이고 합법적인 토론이 가능하게 되었기 때문이다. 특히 설계, 감리, 시공, 각 단계에서 의사결정과정이나 검토내용의 적합성이 시행주체들간에 자기방어를 통해 나타나길 기대하

고, 이는 우리나라 건설문화에서 클레임 등을 정착시키는 실체적이고 공개적인 첫 사례가 될 수 있기 때문이다. 따라서 건설관련 전문가들은 이번에 제기된 고속철도 안전진단 결과의 처리 과정에 주목하고 있으며, 이는 안전관리의 흐름을 정립하는 사례로 기록될 것이다.

2. 건설안전에 대한 새로운 인식의 필요성

건설안전을 이론적으로 연구해 온 전문가들은 안전관리의 개념을 기획, 조사, 설계, 시공, 사후관리, 각 부문에 포함시킬 것을 과거부터 계속 주장해오고 있음은 주지의 사실이다. 그러나 이러한 요구는 기존의 전통적인 사고와 불분명한 안전관리 개념때문에 그 반영여부가 소극적이거나 공염불에 그치고 있다. 이는 우리 정부에서 건설정책과 기술을 총체적으로 관리하는 건설교통부가 중앙설계심의위원회를 운영하면서 안전관리 전문가들을 포함시키고 있지만 실질적으로 개선된 흔적은 별로 찾아보기 어려운 사례에서도 알 수 있다. 따라서 이제는 안전관리가 건설사업 초기 단계에서 사후관리까지 일관된 사고의 틀을 가져야 하는지, 또는 이를 위해 어떤 노력이 뒤따라야 하는지를 검토해 볼 필요가 있다. 사실 우리나라에서 건설안전관리에 대한 개념은 시행주체와 장소에 따라 다양하게 해석되고 실천되고 있어 일관된 개념과 수준을 이해하는 데 어려움을 주고 있다. 즉 안전관리는 모든 시설의 안전이 설계, 시공, 유지관리 단계에서의 전문적인 노력에 의해 달성되거나 달성되어야 함에도 안전관리 전문분야가 개입되어야만 안전이 확인되는 것으로 오해하고 있는 부분이 나타나고 있으며, 또 발주자의 잘못까지를 안전진단을 통해 일괄해결하려는 모습을 보여주고 있는 것이다. 즉 안전에 관한 법과 제도 및 각

종 공사시행조건에 나타난 관리적인 요소와 기술적인 검증 등은 전문가 차원에서는 안전관리 개념을 별도로 구분하여 평가하는 것은 매우 어렵다. 다시 말하면 안전은 건설공사에 참여하는 모든 사람이 수행해야 하는 최소한의 의무이고 이에 대한 전문성이 없이는 참여해서는 안 되는 요소이다. 따라서 안전관리는 기존에 건설공사 시행주체들을 통해 달성되어야 하며 평가되어야 하고, 또 보완되어야 한다. 그러므로 안전관리자 또는 안전관리 전문가가 수행해야 할 가장 기초적인 업무는 기존의 조직 구성원간에 기능과 역할이 안전관리에 가장 효율적인 능력을 발휘하도록 지도하고 대책을 제시하는 일이다. 우리나라 현실이 사업 시행주체들에 대한 불신이 만연하여 제3자의 시각을 도입하는 개념이 안전진단에서 주요 목적이 되고 있지만, 이는 가까운 시간내에 개선될 것으로 예상된다. 그러므로 안전관리는 안전관리체계 제시, 안전관리요소와 보완기준의 정립 및 자료관리 등과 안전점검에서 요구되는 전문기술의 공급 등으로 그 역할을 정의할 필요가 있다. 즉 안전관리, 점검, 사후평가, 보수·보강 등은 시행주체 각각이 갖는 전문성과 도덕적 판단에 의해 수행토록 하고 안전관리 전문가는 이들 시스템의 상호 연계를 통한 일관된 시설의 안전유지 목표를 달성하기 위한 지휘자 역할이 되어야 할 것이다. 단지 특정 기술 분야는 해당 기술의 전문성이 검사·계측·분석 과정에서 필요하겠지만 이것은 부분적인 역할에 머물 것이다. 과거에 시행된 대부분의 공사는 시설물의 사후관리를 통한 경험이 기획·설계·시공 단계에 반영되지 못하는 단절된 정보체계를 가져 왔다면, 이제 안전관리 개념은 이들 각 단계에 안전관리상의 문제와 실태를 피드백시켜 반영되도록 함으로써 안전관리 전문가들이 요구하고 있는 “일관된 안전” 개념이 정착

될 것이다. 따라서 시설물 기획·조사·설계·시공·유지관리 각 단계에서의 안전에 관한 정보를 가공하고 공급하는 기능이 보완되어야 하며, 이를 위한 획기적인 노력을 경주해야 할 것이다.

3. 새로운 여건 조성

앞으로 안전에 대한 평가는 현장에서 나타나는 시공실태, 유지보수 단계에서 표출되는 각종 보완 요소 등에 대해서도 실시되겠지만, 크게는 건설산업 외곽을 둘러싼 환경요인에 의해 안전관리 수준이 향상될 것이고 시공과 유지관리 점검 등 기술적인 요인에 대한 내적인 평가가 한데 어울어져 그 목표를 달성할 것이 예상되며, 특히 다음과 같은 요소들이 추가로 검토되어야 할 것이다.

첫째, 건설공사를 수행해 온 과정에서 나타난 종합적인 안전관리에 대한 평가는 입찰을 위한 사전자격심사항목이나 우수시공업체 평가 등에서 점점되고 있다. 그러나 앞으로는 금융시장 자율화가 적극 추진됨에 따라 금융기관의 신용평가 부분에서 안전관리 실태가 매우 큰 비중을 차지할 것으로 예상되고 공사보험 등에서의 부담이 가중될 것이다. 즉 사업 또는 해당공종 그 자체에 대한 평가도 의미있지만 사업주체에 대한 “종합적인 안전지수”의 평가가 궁극적으로 자율적인 안전관리 경영을 촉구하게 될 것이고, 이를 통한 신용제도가 기업의 경쟁성을 높이는 정통적인 환경으로 전환을 고려한 여건조성을 전문가들이 토론할 필요가 있다.

둘째, 건설안전특별법의 개정을 위한 준비가 넉넉한 시간을 두고 추진되어야 한다. 건설안전특별법은 짧은 시간 동안 의원입법에 의해 성안됨으로 인하여 건설공사에 관한 정부와 산업계

시각이 충분히 고려되지 못 하였다. 특히 안전관리 개념과 범위 및 기능에 대한 정의가 제한적이고 중앙정부의 정책과 시설관리자 및 건설과 유지보수를 시행하는 각 주체들의 책임 및 안전진단 점검자와의 유기적 관계가 현실적이지 못하다.

또 진단비용의 산정, 전문가의 확보, 전문용역업의 육성 등 다양한 요소들이 법 시행 3년 여를 넘기면서 보완되길 기대하고, 이를 위해 관련 단체나 전문가들은 사전에 공개적인 토론과 연구가 진행되어야 할 것이다.

셋째, 안전진단·평가 기술을 빨리 국제적인 수준으로 끌어올리기 위한 조치가 선행되어야 한다. 안전에 대한 의문은 건설 전반에 대한 불신으로 연계되고, 오랜 공사 및 유지관리 경험이 보완되어야 안전에 대한 기술이 축적됨을 감안하면 안전진단·평가 기관을 대규모화하고 국제화하는 노력이 수반되어야 할 것이다. 특히 고속철도처럼 외국기관에 전적으로 의존하는 경우 기술적인 경험과 정보가 축적되지 못해 기술종속이 우려된다. 따라서 국내진단업체가 주도적으로 기술전문화를 추구하고 이들이 모여서 종합적인 기능을 수행할 수 있는 연합체를 구성하여 자원과 인력의 분산을 극복하면서 부족한 분야를 외국 기술자 또는 외국업체와 협력하는 적극적인 진단산업육성정책이 열릴길 기대한다.

넷째는 시민들, 즉 시설사용자들의 감시와 요구를 긍정적으로 경청하는 노력이 이루어져야 한다. 건설기술의 전문성만이 강조되다보니 이용자들의 평가를 소홀히 취급했던 것이 과거 실태였다고 보면, 이제는 이를 효과적으로 활용하는 노력이 뒷받침되어야 한다. 특히 시설유지관리 과정에서 나타나는 문제는 제한된 관리 인력으로 모든 문제를 발견함에는 한계가 있으므로 이용자의 눈과 귀를 빌려 이용함은 유익한 수단

이 될 것이다. 이를 위하여 시설관리자나 안전진단기관들은 신고 창구를 적극적으로 개설하고 필요에 따라 기술상담과 지원하는 서비스 정신이 요구된다.

다섯째로 안전진단 항목과 요령을 공종별로 표준화하여 동일 시설에 대한 관리 기관별, 관리자별, 정보의 상호 교환과 질적 수준의 향상을 유도해야 하고 이를 교육기관, 유지관리기관, 시민단체 등에 제공하여 안전점검을 생활화하는 전방위적인 안전관리 시스템의 구축이 요구된다.

4. 결 론

짧고 굵은 건설의 역사 속에서 각종 건설관련 제도의 운영에 시행착오가 있었음은 부인할 수 없을 것이다. 그러나 오늘에 이르기까지 관련 전문가들이 목청높여 외쳐 왔으나 해결되지 못하던 건설관련 제반제도가 대형사고가 발생함으로 인해서 종속으로 추진되는 것도 또 다른 낭비와 부실을 유발할 수 있다.

안전에 관한 각종 조치가 이에 속하지 않는지

우려된다. 경제규모가 비대해지고 시설 이용자의 감시와 질적 수요가 상승하고, 사회적인 대변혁이 예상되는 시점에 안전관리에 대한 인식을 정립함은 매우 악조건이라 아니할 수 없다. 과거에 유리한 여건하에서 사전에 안전관련 정책을 마련하지 못했던 쓰라린 시행착오를 이제 부터라도 줄여가려면 안전을 연구하거나 이에 종사하는 사람들의 각별한 노력이 요구된다. 특히 선진국형 시설안전관리 환경을 조성함에는 상당한 시간이 필요하므로 단계별 시설안전관리 전략이 요구되며 이 경우에 우리 실정을 감안한 안전관리 개념이 제안되어야 한다. 특히 유지관리 실태가 부진할 수 밖에 없는 현실에서 질 높은 설계나 시공을 뒷받침하는 데는 한계가 있으므로 오히려 설계와 시공의 질을 조정하여 현실적으로 안전한 시설이 오래 유지되도록 요구하는 것이 타당한 접근이 될 수도 있다. 다시 말하면 시설의 안전관리는 시작부터 그 역할과 기능을 재정립하여 국가경제에 이바지하고 국민의 생명을 보호하는 시설이 되도록 전문영역을 확보해야 할 것이다. 전통적인 사고의 틀을 뛰어넘는 발상의 새 전환이 필요한 시기이다.

어떤 답장

한 남자가 여름 휴가 기간에 여행을 떠나기로 한 중서부 도시의 작은 호텔에 편지를 보냈다.
「저는 이번 휴가 때 저희집 개를 꼭 데리고 가고 싶습니다. 저희집 개는 훈련이 잘 되었고 절대로 말썽을 일으키지 않습니다. 제가 밤에 그 개를 호텔방 안에서 데리고 잘 수 있도록 부디 허락을 해주시기 바랍니다.」

그러자 호텔 주인으로부터 금방 답장이 왔다. 답장에는 다음과 같은 말이 적혀 있었다.

「나는 이 호텔을 여러 해 동안 운영해왔소. 그동안 나는 수건이나 잠옷 가운, 컵이나, 심지어 벽에 걸린 그림까지 훔쳐가는 개를 한 번도 본 적이 없소. 한밤중에 술에 취해서 행패를 부리는 개를 쫓아내야 했던 적도 없습니다. 또한 숙박비를 지불하지 않고 달아나는 개를 본 적도 없습니다.

두말할 필요 없이, 당신의 개는 언제든지 우리 호텔에 환영이요. 그리고 당신의 개가 당신의 인품을 보증한다면 당신 역시 우리 호텔에 환영입니다.」

「내영혼의 닭고기 수프」(도서출판 푸른 숲) 중에서