

# '97년 건설재해 현황과 향후 추진과제

이 근 배 한국산업안전공단 건설안전지원국  
기술위원

## 목 차

1. 서론
2. 건설재해현황과 원인분석
3. '98년도 건설안전 전망과 예방활동  
추진과제
4. 결론

이러한 여건하에서 대규모 건설업체조차도 구조조정과 감량경영을 선언하고 임금동결, 인원감축, 투자축소 등을 연이어 발표하고 있어, '98년도 기업들의 재해예방 투자위축은 불가피할 것으로 예상되고, 정부의 기업활동 규제완화 조치에 따라 많은 사업장의 안전보건 관리체제가 약화될 것으로 우려되며, 대량실업으로 인하여 미숙련 건설근로자가 대거유입할 것으로 전망되어 건설안전의 장래를 어둡게 하고 있다.

## 1. 서론

작금의 우리나라는 미증유의 경제한파로 온 국민이 불안해하고 있으며, 건설업계도 정부와 민간 할 것 없이 시설투자를 대폭 감소함으로써 그 어느 때보다도 어려운 여건에 처한 각 건설 회사들은 단 한건의 공사라도 수주하고자 사활을 다하고 있는 실정이다.

특히 수주산업으로서 금융의존도가 높은 건설업계는 많은 업체가 부도위기에 처해 있고, 금년 2월말에 부도처리된 종합건설업체만 해도 135개사에 이르는 현실속에서 기업들의 자구노력은 실로 전쟁을 방불케 하고 있다 ('97년 2월말 부도 건설업체수 : 27개사).

## 2. 건설재해현황과 원인분석

### 1) 재해현황

노동부가 발표한 '97년도 산재통계 분석자료에 의하면 지난해 산업현장에서 크고 작은 사고로 다치거나 사망한 재해자수는 66,770명으로 전년 동기 71,548명에 비해 4,778명이 감소하여 0.89%의 재해율을 기록했으며, 이 중 사망자는 2,742명으로서 전년 동기 2,670명에 비해 72명이 증가하여 경제적 손실액은 7조7천8백원으로서 이는 전국 227,564개소의 사업장 모두가 평균 3,400만원씩의 손실을 입은 것으로

나타났다.

이 중에서 건설산업의 재해현황을 살펴보면 재해자수는 18,291명으로서 '96년에 비해 1,491명이 감소하였으나 사망자수는 798명으로서 '96년에 비해 9명이 증가하였으며, 전산업에서 건설업이 차지하는 재해비율은 재해자수에서 27.4%이고, 사망자수는 29.1%를 차지하여 단일업종에서 최다를 점유하고 있으며, 경제적 손실액도 무려 3조원으로서 전산업 손실액의 40%를 점유함으로써 가뜰이나 어려운 건설업 경영 개선에 걸림돌이 되고 있다.

■ 연도별 건설업 재해현황

구 분	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97
재해자수	37,102	42,302	36,255	26,129	24,271	22,542	19,785	18,291
사망자수	673	801	848	636	743	715	789	798
재해율	1.54	1.60	1.90	1.44	1.23	1.01	0.81	0.72

2) 원인분석

가) 건설물량 증가로 인한 미숙련 근로자 증가

IMF한파로 향후 건설물량은 감소될 것으로 전망되나, '97년도까지는 민자유치, S.O.C 사업 확충 등에 힘입어 증가추세에 있었고 공사의

■ 건설물량 및 중대재해 변동추이

구 분	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97
건설공사 계약액(억원)	263,765	327,891	335,104	432,360	521,648	576,063	687,490	813,688
건설근로자수	2,412,340	2,627,010	1,911,378	1,816,882	1,978,629	2,240,900	2,453,923	2,544,436
사망자수	673	801	848	636	743	715	789	798

※ 자료출처

- 건설공사계약액 : 건설업체통계 연보(대한건설협회)
- 건설근로자수 및 사망자수 : 산업재해분석(노동부)
- '97년도 수치는 잠정 통계수치임

■ 입사 근속기간별 조사대상 재해자현황('96년도)

구 분	계	6개월 미만	6개월~1년	1~2년	2~3년	3~4년	4~5년	5~10년	10년 이상
재해자수	825	672	55	21	7	5	5	5	55
점유율	100	81.5	6.7	2.5	0.8	0.6	0.6	0.6	6.7

※ 조사대상은 산업재해보상보험법 적용 사업체에서 발생한 산업재해 중 사망 또는 4일 이상 자료를 요하는 재해를 말한다.  
- 자료출처 : '96. 산업재해분석(노동부)

규모도 대형화, 고층화 됨으로 인하여 최근 수년간의 건설기능인력 수요는 계속 증가하였으나, 전반적인 건설기능인력 수급부족으로 미숙련 근로자와 여성 및 노령근로자가 건설현장에 대거투입될 수밖에 없었고 이에 따라 사망 등 중대재해도 증가한 것으로 분석된다.

나) 추락 등 단순재해의 반복

추락 등 단순재해는 특별한 안전기술이 없어도 예방이 가능하나, 아직도 근로자들이 개인보호구 착용을 기피하고 사업주 또한 작업발판, 안전난간 등 간단한 안전시설 설치마저도 소홀히 하여 '97년 한해만 해도 추락으로 인한 재해는 전체 건설재해의 46.7%를 점하고 있다.

■ 발생형태별 재해현황

계	추락	감전	협착	낙하·비래	토사·붕괴	붕괴
525 (100%)	245 (46.7)	68 (12.9)	51 (9.7)	45 (8.6)	32 (6.1)	29 (5.5)
	총돌	화재 폭발	전도	질식	끼임·협착	기타
	15 (2.9)	13 (2.5)	9 (1.7)	7 (1.3)	7 (1.3)	4 (0.8)

※ 자료출처 : '97년도 한국산업안전공단 중대재해조사 통계치

다) 중·소규모 사업장의 안전관리 취약

국내 건설공사의 대부분이 하도급 형태로 이루어지고 있으며, 이들을 관장하는 원도급자인 대형 건설업체의 안전관리는 어느 정도 정착되어 가고 있다고 판단된다.

그러나 아직도 영세 중·소규모 사업장에서는 안전관리를 소홀히 함으로써 50억 이하 중·소규모 사업장에서의 건설재해가 전체의 50%를 차지하고 있어 향후 이들 사업장 안전관리에 대한 정부의 보다 심도있는 대책이 요망된다

■ 공사규모별 재해현황

계	5억 미만	10억 미만	20억 미만	30억 미만	50억 미만	100억 미만	300억 미만	500억 미만	500억 이상
525	127	43	42	24	26	48	89	57	69
(100%)	(24.2)	(8.2)	(8.0)	(4.6)	(5.0)	(9.1)	(17.0)	(10.8)	(13.1)

※ 자료출처 : '97년도 한국산업안전공단 중대재해조사 통계치

라) 안전가시설 등 안전조치 미흡

건설재해의 46.7%를 차지하는 추락재해를 분석한 결과는 다음 표에서와 같이 개구부덮개 및 안전난간 등 안전가시설 관련 재해가 65.8%를 점하므로 사업주의 안전시설 투자 등 안전의식 전환이 보다 절실히 요구되고 있음을 보여주고 있다.

■ 기인물별 추락재해현황

구 분	계	비계틀비계	바닥개구부	단부개구부	거푸집	전기설비	사다리작업발판	기타
재해자수	225	38	25	42	17	4	22	77
점유율	100%	16.9	11.1	18.7	7.6	1.8	9.8	34.2

※ 자료출처 : '97년도 한국산업안전공단 중대재해조사 통계치

마) 사업주의 안전경영의식 희박

최근 한국산업안전공단이 실시한 408개 사업

장 사업주에 대한 안전경영의식 설문조사 분석 자료에 의하면 조사대상 사업주의 70%가 안전책임의식 부족으로 인하여 안전관리가 개선되지 않고 있는 것으로 나타났으며, 유해·위험요인 파악에 있어서는 사업주 대부분(91.4%)이 유해·위험요인을 알고 있음에도 관리의 책임을 안전관련 직원들에게 돌리고 있어 안전의 중요성을 제대로 인식치 못한 사업주가 상당수인 것으로 분석되었다. 인적·물적 손실액을 제대로 파악치 못하고 있는 사업주가 과반수(49.8%)를 점유하고 있어 경제적 손실에 대하여 의식을 못하고 있을뿐 아니라 재해위험요인을 알고 있으면서도 개선치 못하는 이유는 재해발생 가능성보다 생산성이 우위라는 생각(49.5%)때문이라고 분석되었다.

바) 정부규제완화에 따른 안전의식 이완

'96년도부터 국가의 경제위기에 따른 정부의 기업활동규제 완화조치를 위한 특별조치법 시행으로 인하여 법정 안전교육 폐지 및 안전관리자 선임조건 등을 완화하여 안전의식 이완의 촉매작용이 되었고, 실제로 최근 기업의 구조조정 과정에서 상당수의 안전보건 관계자들이 감원되는 등 사회 전반적인 안전의식이 이완되는 것도 건설재해가 증가하는 한 요인이라고 판단된다.

3. '98년도 건설안전 전망과 예방활동 추진과제

1) 건설안전 전망

대한건설협회 분석자료에 따르면 지난해말 시작된 IMF 구제금융 여파로 인하여 '98년도 건설업 성장율은 전년대비 3% 내외로 감소할 것으로 예상되어 건설근로자수도 상당수 감소할

것으로 전망된다.

따라서 일반적으로 근로자수에 비례하는 외형적인 재해지수는 상당히 감소하는 듯이 보일 것 같으나, 높은 실업율에 따른 미숙련 건설근로자가 늘어날 것으로 예상되어 재해율은 오히려 증가할 것으로 전망된다.

또한 무엇보다도 경제난에 따른 기업경영의 어려움으로 안전가시설에 대한 투자가 줄어들 것으로 예상되어, 비록 발생횟수는 적으나 한번 발생하였다 하면 다른 어떤 사고보다도 피해가 큰 거푸집지보공 붕괴 등 가시설에 의한 재해가 늘어날 것으로 전망되며, 이는 지난 2월 3일 발생하여 11명이 희생된 평택 광역상수도공사 현장 지보공 붕괴사고와 2월 22일 발생하여 2명이 희생된 천안 종근당공장 신축공사 현장의 사례로 미루어 짐작할 수 있을 것이다.

## 2) 건설재해 예방활동의 기본방향 검토

정부(노동부)는 작금의 국가경제위기에 적극적으로 대처하기 위하여 '98년도 재해예방사업 기본방침을 기업의 경쟁력 회복에 도움을 주는 방향으로 추진하기로 하고, 노·사간 자율안전관리체제의 조기 정착과 재해감소를 통한 경제적 손실을 최소화하고자 제반 행정절차의 대폭적인 완화 및 간소화 등 필요한 일련의 조치를 하고 있다고 한다. 이러한 노력과 더불어 이제부터라도 정부를 비롯한 건설안전관계자 모두가 상호 자기만의 이익을 떠나 진정으로 필요한 건설안전활동의 기본방향을 심도있게 검토하여야 할 때라고 생각하며, 평소에 본인이 생각해 온 몇가지 사항을 다음과 같이 제시한다.

가) 관 주도형 예방활동을 탈피하여야 한다.

지난 몇년간 우리나라의 재해예방활동은 지나

치게 관 주도형으로 진행되어 오지 않았나 생각된다.

물론 사업주나 근로자의 안전의식이 희박한 상황에서는 일정기간 관이 주도함으로써 안전활동의 관행을 정착시키는 효과가 있을 것이다.

그러나 관이 주도하는 예방활동에는 강력한 규제가 불가피하게 되고, 이는 외형적으로는 재해감소효과를 볼 수 있겠으나 정부의 규제를 피하기 위해 산재의 은폐라는 또다른 폐단을 야기시킬 수 있을 것이다.

따라서 바람직한 산재예방활동의 방향으로 정부나 공공기관은 산재예방기법이나 자금지원책 마련 등 산재감소를 유도할 수 있는 분위기를 조성하고, 재해율에 따른 산재보험금 부담 차등화 등의 정책을 강력히 시행함으로써 업체 스스로가 안전활동이 곧 기업경영과 직결된다는 것을 느끼도록 하여야 할 것이다.

나) 현실적인 안전관리 체제가 되어야 한다.

안전관리 체제의 가장 문제가 되는 근본적인 면을 살펴보면, 제조산업을 모태로 발전되어 온 산업안전법 및 제도를 생산방식이 전혀 다른 건설업체에도 그대로 적용하다보니 많은 모순점이 대두된다는 것이다.

즉 제조산업은 기계적인 생산방식으로 생산의 전과정이 동일조직에 의해 일관되게 수행되나 건설공사의 경우에는 시공을 담당하는 건설회사 외에도 발주자, 설계자, 감리자 등 다수의 상위조직이 관계되며, 공사수행도 많은 수의 하도급자에 의해 이루어지고 있으나 현행 산업안전보건법에서는 시공을 담당하는 건설회사의 사업주에게만 책임을 전가하고 있다는 것이다.

우리보다 먼저 이러한 모순점을 경험한 영국에서는 건설산업에 대한 별도의 안전입법 도입이 필요하다고 판단하여 1994년에 C.D.M

(Construction, Design and Management)을 제정하여 건설공사안전에 관계되는 모든 자에게 각각의 책임을 부여하고 있으며, 이는 영국내에서 타 산업에 비해 상대적으로 위험성이 큰 건설업에 가장 강력한 안전법을 도입한 것이라고 한다.

우리나라도 그간의 단편적이고 임시 방편적인 대책보다는 다소 늦었지만 지금이라도 이와 같은 제도를 도입함으로써 건설안전을 단순히 시공을 담당하는 사업주와 근로자에 국한할 것이 아니라 공사의 발주자에게서부터 설계자와 감리자를 포함한 모두가 책임을 함께 하는 방향으로 전환하여야 할 것이라고 판단된다.

다) 안전교육의 방향전환이 필요하다.

많은 사고가 안전활동의 무지때문이라는 재해 통계에서 보듯이 사업주나 근로자에 대한 안전교육은 무엇보다도 중요하나, 제조업과 달리 건설사업장 자체가 생성소멸이 반복되고 근로자도 대부분이 일용근로자로서 조직에의 소속감이 결여되어 있어 이들을 상대로 한 효율적인 교육 실시에는 많은 어려움이 있었던 것이 사실이다. 이러한 여건 하에서도 지난 몇년간 정부의 강력한 정책적 배려로 안전의식 고취 차원의 교육을 꾸준히 실시함으로써 우리나라 건설사업장의 안전문화 정착에 적지 않은 기여를 해왔다고 생각된다. 그러나 이제는 단순히 안전의식 고취 차원을 넘어서 사업장에서 실질적으로 필요로 하는

교육으로 방향전환을 해야 할 때라고 생각된다.

다시 말하면 사업주나 근로자의 안전의식 고취교육과 함께 근로자가 자기가 맡은 분야의 기능이 숙달되도록 하는 기능교육과 연계되어야 한다는 것이다.

이는 똑같은 조건에서 지급받은 무기를 조작하는 군대의 신병과 고참병의 예에서 보듯이 기능이 숙달된 고참병은 총기사고가 적다는 사실에 견주어 볼 수 있을 것이다.

#### 4. 결언

산업재해는 귀중한 생명을 빼앗을 뿐만 아니라 경제적으로 큰 손실을 입게 된다. 앞에서 살펴본 것듯이 '97년도 한해 동안의 산업재해로 인한 경제적 손실액이 7조7천8백억원이니, 이는 정부재정 절감목표액과 맞먹는 엄청난 액수로서 IMF 자금지원시대를 맞아 국가경제가 총체적 위기에 처한 이때에 산업재해의 증가는 우리의 경제를 한층 더 어렵게 하는 중요요인이 되고 있다.

어려운 경제여건으로 사업주는 안전관리에 투자를 등환시키고 고용불안에 처한 근로자는 안전의식이 희박해지는 등 우리 건설현장의 안전관리 전망은 어둡기만 하다.

그러나 이러한 상황일수록 우리 모두가 합심하여 노력하면 그동안 이루지 못하였던 건설안전문화정책의 좋은 계기로 삼을 수 있을 것이라 기대해 본다.