

IMF환경하의 건설안전교육 활성화 방안

안 흥 섭 군산대학교 교수, 공학박사

1. 머리말

(1) 건설안전교육의 개선 및 논의의 필요성

- 건설재해예방의 문제 = 건설안전정보의 문제
= 건설안전교육의 문제
 - 재해율은 줄었으나 중대재해는 별로 줄지 않는 건설재해 추세
- 건설안전교육의 새로운 두가지 환경
 - 제도적 환경으로서 건설안전 의무교육의 규제완화
 - 경제적 환경으로서 IMF환경에 따른 불황의 여파
- 건설안전교육의 본질적 문제
 - 건설현장의 유동성으로 안전교육의 실질적이고 체계적인 실사가 어려움
 - 기업에서의 대부분의 교육은 “생산성 향상”이나 “경영혁신” 등의 주제가 중심이 되어 왔고, 반면에 안전에 관한 교육은 일반적으로 매우 형식에 치우쳐서 “교육을 위한 교육”이었음
 - 몰라서 안하기 보다 알고도 안하는 문제개선의 한계
 - 자율안전이 가능한 정도로 안전수준은 충

분히 향상되었는지 여부

=> 생산현장의 위기의식은 근로자의 불안감을 증대시켜 행동심리에 불안정한 행동을 유발시킬 가능성 증가

(2) 논의의 범위 및 목적

- 최근의 두가지 환경하에서 위축된 교육적 수단에 대하여 건설안전교육의 활성화 방안을 도출하여 건설안전교육의 산업재해 예방 효과의 제고 및 관련 정책의 수립과 건설재해의 감소에 기여
- 건설산업분야의 제반 산업안전교육중에서 안전관리자 양성교육을 포함한 건설공사 관리감독자 교육을 중심으로 최근의 새로운 환경의 영향과 이에 대한 기존의 건설안전교육 활성화 방안의 실효성을 안전조직의 자격 및 선임요건과 함께 가능한 새로운 대안의 모색

2. 건설안전교육의 현황

(1) 건설안전교육 체계

- 법정 산업안전보건교육은 근로자를 대상으로 한 사업내 안전보건교육과 관리책임자, 안전

- 관리자, 보건관리자, 산업보건의, 대행기관 종사자 등에 대한 직무교육으로 구분
- 직무교육은 ① 관리책임자 등에 대한 교육으로서 벌칙성의 사업주 및 관리감독자에 대한 교육(시행규칙 제38조) 및 관리책임자 등에 대한 교육(시행규칙 제39조), ② 자체검사를 실시하는 자에 대한 교육(시행규칙 제42조), ③ 관리자 양성교육(시행규칙 제44조)으로 구분
- (2) 한국산업안전공단 산업안전교육원의 건설안전교육
 - 전문교육과 특별교육으로 구분되며, 1997년까지 18,983명 수료
 - 강사가 사업장에 출장을 나가는 옵션교육 등 교육방법의 다양화 노력
 - 산재보험예산의 집행으로 교육시설면에서 양호
 - 건설안전분야의 교수진의 태부족으로 교육성과 극대화에 장애
 - 교육인원으로는 건설분야가 40% 정도를 차지하나 건설안전분야의 교수요원은 전체 15명중 1-2명으로 교수요건 열악
- (3) 한국건설안전기술협회의 건설안전교육
 - 교육실적은 1998년5월 기준 23,218명 배출
 - 안전관리자 양성교육은 9,908명 배출
- (4) 기존 건설안전교육의 한계
 - 건설안전교육체계상의 문제점
 - 학교교육에서 건설안전교육의 취약
 - 직업훈련교육에서도 부재 또는 미흡
 - 경영층을 위한 정규안전교육 미비
 - 건설안전전문가 양성을 위한 정규과정 부재
 - 건설안전교육의 한계
 - 현장 저변의 인간존엄성에 대한 마인드 결여

- 억압적 강박관념하에 전달되는 경우가 많아 홍보, 활동 등이 관리자나 근로자에게 영향을 주기 어려움
- 개인적 안전지식에 의존하여 조직활동에 대한 신뢰도 낮고 구속탈피 욕구 조절 곤란
- 공사관계자별, 계층별 등 안전관리체제에 상응하는 교육체제가 미흡
- 안전전담요원(안전관리자) 교육에 치중하여 일반 안전교육프로그램 미흡
- 안전전담요원에 대한 교육도 한시적인 양성교육에 의존하여, 안전전담요원의 자격기준이 되는 기사자격 획득을 위한 교육과정은 사설학원에 의존
- 건설기술관리법상의 건설기술자교육제도와 연계 미흡
- 벌칙에 있어서도 눈에 보이는 안전시설 등의 미비에 대해서는 처벌을 많이 하여왔지만 더 근원적인 안전교육의 미실시나 부족에 대해서는 관대

3. 건설안전교육 환경과 과제

- (1) 특조법에 의한 안전관리자 선임의무 완화
 - 안전관리자 선임완화 내용
 - 공사금액 100억원 이상 800억원 미만 또는 상시근로자 300인 이상 600인 미만의 공사는 1인 선임하며, 겸직가능
 - 800억원(상시근로자 600인) 이상의 현장은 전담으로 건설안전기사 1인 이상선임
 - 1995년도의 경우 공사규모 500억원 이상의 공사는 105건(전수 비중 0.2%)에 불과
 - 완화이전의 기존 규정이행 정도는 50% 수준으로 추정
 - 사업주의 의무인 산업안전보건법상 안전관

- 리자와 보건관리자의 법정직무교육과 생산라인의 관리감독자전문화과정의 교육실시 결과는, 1994년 안전관리자와 보건관리자 법정직무교육대상자 9550명 중 약 50%만이 교육을 받았고 생산라인의 관리감독자전문화교육은 18만여 사업장 중 불과 2,880 여명이 교육을 이수
- 1994년 사업주의 임금체불 등 근로기준 위반건수는 1,172건인데 비하여 산업안전보건 위반건수는 41,242건임
- 안전관리자 선임의무 완화로 중소기업의 안전관리 부실화 우려
 - 산업안전분야의 규제완화는 재해율을 높이고 있다는 것이 중론 “원래도 사업장의 안전교육이나 안전관리가 형식적이었는데, 지금은 더욱더 그렇게 되었다.”
- (2) 안전교육의무 완화 및 IMF의 영향
 - 산업안전보건교육 완화 내용
 - 관리책임자 등에 관한 교육 및 자체검사원 교육 면제
 - 경영상태가 취약한 회사일수록 안전교육에 대한 관심 및 노력 부족
 - 안전관리자 양성과정, 분야별 전문교육 등은 교육 지원자가 30% 이상 감소
 - 기간이 짧은 단기과정, 교육비용의 부담이 적은 교육프로그램 선호
 - 사내안전보건교육의 추진자인 관리책임자 등의 안전관리교육의 미흡은 궁극적으로 근로자를 위한 사내안전교육의 부실화로 교육적 원인에 의한 재해발생 가능성을 높일 수 있음
- (3) 안전관리자 양성교육
 - 시공경력자로서 양성과정을 이수한 안전관리자는 다른 업무에 겸직가능하여 선임완화취지와 원가절감에 기여
 - 안전의 이상향인 자율안전, 라인상의 안전에 적합한 인력배치 방식
 - 양성교육의 자체평가 결과
 - 교육내용에 대해서는 대부분 실무에 도움(94.8%)이 된다고 응답하여 전체적으로 교육의 만족도는 높은 것으로 나타났으나
 - 교과목구성은 만족(44.6%), 보통(41.6%), 보완필요(13.6%), 교육운영방법은 양호(51.4%), 보통(41.5%), 교육시설은 보통(49.2%), 개선필요(43.6%)로 나타나 교육과정 운영측면에서 개선의 여지가 많으며, 특히 교육시설에 대한 투자가 필요한 것으로 나타남
 - 양성교육의 한시적 제도로서의 한계
 - 사설학원 등에서 수강을 통하여 안전기사 자격을 취득한 유자격자와 자질의 평가 필요
 - 안전관리자 양성과정 이수자는 보수교육 의무가 없으며, 대우도 낮음
 - 양성교육 수요의 위축
- (4) 건설기술관리법상 건설기술자 교육훈련 개선 방안
 - 기존 건설기술자 교육제도의 문제점
 - 교육대상인원의 급증에 비해 교육시설 부족 및 수도권 편중
 - 교육이수방식이 비효율적
 - 건설기술자 교육제도 개요
 - 교육이수주기는 3년, 경력기술자는 매5년마다 보수교육
 - 건설기술자 및 감리원에게 교육훈련 이수의무를 부과하고 당해 사용자가 교육경비를 부담
 - 3단계 개선방안
 - ① 교육훈련기관 확대 지정(1997년도 시행)
 - ② 교육이수방식의 개선(2000년도 시행)
 - ③ 교육체제의 이원화(2005년도 시행)

- 건설기술자의 평생교육을 의무교육과 자율교육으로 이원화 하되, 의무교육은 최소화하고 업체 및 기술자 스스로의 자율교육으로 유도
- 건설기술자 교육훈련 제도개선 방향
 - 수요자 위주의 전문화된 교육훈련 실시
 - 기술자의 현장능력을 제고할 수 있는 실질적인 교육실시
 - 교육생의 편의를 고려하여 교육서비스 향상
 - 교육기관간 경쟁체제 구축
 - 지정 교육기관에 대한 엄정한 사후관리
 - 현장운영상 애로가 없도록 교육시기 등 조정
 - 교육과목 등은 업계 및 기술자 수요에 맞게 조정
 - 장기적으로 자율교육체제로의 전환에 대비
- (5) 건설안전교육의 과제
 - 최근의 연구결과인 “교육적 원인에 의한 재해감소 효과에 관한 연구(산업안전연구원, 1997)”에 나타난 산업안전교육의 네 측면
 - 안전관리와 관련된 정부의 정책과 영향으로서 기업규제 완화에 따른 문제점과 안전관련 정책의 형식성 등
 - 안전교육 현황과 효과평가로는 안전교육에 대한 기업체의 수동적 태도 등
 - 교육기관의 행정적 경직성과 권위적 태도 및 지도조언의 한계 등
- (6) 기존 건설안전교육 활성화 노력
 - 산업안전선진화 3개년계획 중 건설업 안전보건교육 활성화 방안
 - 주요내용으로는 사업주에 대한 ‘안전경영 교육’이 있으며, 초기대상에서는 건설업체외, 연차적 실시계획
 - 사내 안전보건교육 전문기관 지정 확대로

- 사내 안전보건교육 활성화 지원
- 건설업, 특히 관리감독자 교육에는 영향 미흡
- 특조법 관련 산업안전보건교육 활성화 방안
 - ① 폐지된 법정직무교육을 대체하는 임의 교육 개설·운영, ② 사업내 안전·보건교육 지원, ③ 전문화교육 확대, ④ 재해다발업종 특수교육과정 개설·운영, ⑤ 교재 개발·보급 확대, ⑥ 관리감독자 통신교육 강화, ⑦ 명예산업안전감독관에 대한 안전·보건 지식교육 실시, ⑧ 노조간부 교육 확대, ⑨ 사업장 안전보건교육 경연대회 개최, ⑩ 교육수료자 사후관리 강화 등
- (7) 기존 활성화 대책의 한계
 - 다양한 교육 활성화의 노력은 고무적이나 실효성 및 기업의 교육비 부담 완화차원에서는 적극적인 지원이 필요하며, 교재 개발·보급 확대는 정부의 역할로서 매우 중요함
 - 임의교육 개설운영 방안은 완화되기 이전의 의무규정 준수수준도 미흡하여 의무규정 준수 안하는 경우가 많은데, 임의규정의 준수정도는 더 낮아 실효성이 낮을 것으로 예상
 - 사업장내 안전보건교육의 지원은 지원받을 의사나 필요성이 없을 경우 ‘강매’로 전략 우려, 이제까지의 안전관련 행사도 이러한 측면에서 기업에서 기피하는 경우가 많았음

4. 건설안전교육 활성화 방안

- (1) 건설안전교육 활성화의 방향
 - 체험교육 등 교육프로그램에 대한 선호도 변화 수용
 - 규제가 아닌 유인을 통한 활성화

- 재해율조사, 발주자를 포괄하는 안전관리체제의 강화에 의한 안전전담요원의 위상 제고 등 간접적인 유인 대책의 병행 '발주자가 변해야 한국건설이 산다' → '발주자가 참여해야 안전도 제대로 된다'
- 실용적, 실질적인 안전교육의 지향
- 교육대상의 우선순위는 안전전문가)사업주)관리감독자)근로자의 순으로서 중점과제는 선구자 역할을 하는 안전전문가의 수준 향상

(2) 건설안전 교육프로그램 및 교육방법의 다양화

① 다양한 교육과정의 개발

- 다양한 개인적 특성의 수용, 강사와 피교육자 그리고 피교육자 상호간의 토의를 통한 쌍방향 교육, 세분화된 계층별 및 직능별 교육 및 피교육자의 수준에 맞춘 회사별 주문식 교육과정, 기업체 입사전 사전교육 또는 취업전 안전교육 프로그램 등

② 교육실시방법의 수요자 편의중심으로 전환

- 건설안전이동교육센터, 출장교육 등 피교육자의 위치로 강사 및 교육설비 이동

③ 교육이수 관리방식 개선

- 평점제도를 도입하여 개인별로 필요한 내용을 이수케하고 이수내용을 관리
- 건설교통부의 건설기술자 교육제도 운영방식과 연계 또는 원용

④ 건설기술교육원의 감리자 과정 등 기존 건설기술자 교육프로그램과 병행 실시

⑤ 발주, 감리분야의 안전책임 강화 및 안전교육 확대

- 발주자의 안전책임 강화 및 참여 확대, 감리기능중 안전감리 기능의 강화

(3) 다양한 건설안전 교육자료의 개발 및 보급

- 교육 대상별 적절한 교육교재의 개발 즉, 건

설안전정보의 개발 가공에 의한 지속적인 교육자료 개발

- 교육자료의 부단한 갱신을 통한 참신성 유지 필요
- 연구개발 기능의 강화 및 활용

(4) 건설안전 전문가 과정의 육성

① 안전관리자 양성교육의 정규화 및 전문화

- 안전업무의 자격요건은 소정의 교육과정 이수와 일정기간의 실무경험으로서, 안전전문가는 정규교육과정을 통해서 양성되어야 함

- 안전관리자에게는 고위 학문영역과 실무경험이 있어야 전문적인 사업장에서 지도가 가능하며, 선진국의 경우 안전관리교육과정은 대학원 과정이 원칙으로서, 일반 공학을 전공하고 3,4년의 현장경험후, 대학원에서 안전공학을 전공한 인력이 적함

- 기존의 한시적 양성과정규정은 교육기관이 장기적인 안목에서 우수한 강사의 유치, 양질의 교육기자재의 확보, 교육시설투자 등에 적극적인 교육환경의 개선노력에 장애요인이 되고 있어 한시적 규정의 삭제로 양성화 필요

- 최근의 전문기술자의 자격검정은 대부분 전문민간단체로 이관되는 것이 추세로서 양성기관을 전문기술자격 검정기관으로 육성하는 것이 바람직함

- 양성과정 이수자도 보수교육 이수 의무화 필요

② 안전교육 강사양성 및 자질향상교육의 전문화

○ 안전교육 전문가의 체계적 양성

- 안전전문가의 자질은 조직의 안전수준과 직결되며, 사내 안전교육의 질 향상의 선결요건으로서 고도 안전경영 관리기법의

개발 및 보급 필요

- 교육전문기관의 건설안전분야 교수인력 보강

(5) 경제적 유인책의 확대

- ① 건설안전 교육기금 확보 : 기업의 안전보건 교육비용 지원
 - 교육비용 및 교육프로그램 개발 비용을 지원하고, 중소기업체의 경우 정부에서 교육경비를 부담
 - 재해예방기금 마련을 위한 보험회사의 역할을 더욱 증대시키고, 이 중 일정액을 산재예방 교육기금으로 확보하여 사용

- ② 자질있는 교수요원과 비용 확보를 위한 안전교육 전문기관의 재정지원 및 육성

- IMF이후 교육비지출의 기피 경향 완화
 - 산재예방기금의 일부를 교육기관에 지원하는 것은 기업의 안전에 대한 간접적인 투자
 - 저렴한 비용으로 교육혜택을 누릴 수 있도록 산재예방기금을 전문교육기관에도 지원
 - 전문교육기관의 교육자료, 교육시설 등의 개선으로 교육의 질적 개선 촉진
 - 민간교육기관의 교육과정, 자료의 개발 등 지원
- 효과적인 건설안전교육의 실시
 - 총체적 안전관리, 실습위주의 구체적 교육, 사고사례 교육, 적절한 교재개발 등
 - 전문교육과정의 개발 및 교육과정의 다양성과 효율성 제고
 - 안전교육에서 인간관계의 중요성 및 학습자의 흥미를 유발하는 교육내용
- (6) 건설공사 참여자의 역할 분담
- 정부 및 산하기관
 - 사업주가 적절한 교육을 쉽게 실시할 수 있도록 필요한 지침, 교육요령 등 보급하

고, 지침에 의거 필요한 지도 등 실시

- 건설안전교육 전문기관
 - 건설안전교육프로그램의 질적 향상 : 교수요원, 교육자료, 시설등
- 건설업체 및 근로자
 - 외부전문기관, 자료 및 인력의 활용, 사내강사의 육성 및 자질향상
- 건설안전전문가의 역할
 - 제 참여자의 안전수준 향상 주도자로서 Safety Leader, Champion 역할

5. 맺음말

- 안전을 안전인의 입장이 아닌 사업장의 입장에서 파는 전략으로 전환이 불가피함
 - 동일한 일도 시켜서 하면 규제이고 알아서 하면 자율이며, 내용도 형식적에서 실질적인 성과를 거둘 수 있는 바, 외적 동기부여 방식보다 내적 동기부여 방식의 확대가 바람직함
 - 안전의 향후 추세는 자율안전으로서, 규제에서 유인으로 개선 방향은 맞으나 필요한 일을 그만두게 해서는 안될 것이므로 규제완화와 병행하여 간접적인 제재장치 즉, 사고발생시 불이익을 강화하는 등 사후관리의 강도를 높여나가야 할 것임
- 주요한 과제들로는
 - 사고에 대한 발주자 책임원칙의 조기도입에 의한 안전관리체제 개선 및 안전직무의 선호풍토 조성과 우수인력의 유입 촉진
 - 산재예방기금의 건설안전교육 투자 확대로 안전교육 비용의 저렴화
 - 건설안전 전문가 양성과정의 정규화 및 전문화
 - 건설현장에 적합한 다양한 건설안전 교육

자료의 개발 및 보급

- 수요자 위주의 다양한 교육프로그램 개발
- 관리감독자 및 사내강사요원의 능력개발 프로그램을 통한 사내 안전교육의 효과성 개선등이 시급한 것으로 사료됨

참 고 문 헌

1. 개정 기업활동규제완화에 관한 특별조치법 관련 산업안전보건교육 활성화 방안, 노동부 산업안전국 안전정책과, 1997. 3.
2. 건설기술자 교육제도 운영요령, 건설교통부, 1998. 1.19.
3. 산업안전보건법령
4. 안홍섭, 중소기업현장의 안전기술지원 개선방안, 제8회 건설안전세미나 발표집, 한국건설안전기술협회, 1997. 7. 9.
5. 한국산업안전공단, 건설재해예방기술지원안내, 1998. 3.
6. 한국산업안전공단 산업안전연구원, 교육적 원인에 의한 재해감소효과에 관한 연구, 1997.12.31.

건설현장에서의 일본말, 우리말로 바로 쓰기

오야지 → 책임자

쓰 미 → 벽돌쌓기

바라시 → 해체

시아게 → 끝손질

아나방 → 구멍뚫린 철판

히루시 → 눈금표시 하기

노가다 → 노동자, 노무자, 막노동꾼

노 깡 → 토관(土管), 하수도관

데모도 → 허드레 일꾼, 조수

아시바 → 발판, 비계

함 바 → 현장식당

앵 꼬 → 바닥남, 떨어짐