

건설업 산재 은폐의 문제점과 대책에 관한 연구

최 만 진* · 강 경 식**

*명지대학교 산업경영공학과 · **명지대학교 안전경영연구소

A Study on the Problem and Countermeasure of Concealment of Industrial Accident in Construction Site

Man Jin Choi* · Kyung Sik Kang**

*Department of Industrial Engineering, Myoungji University

**Safety Management Laboratory, Myoungji University

Abstract

According to statistics released by the Ministry of Labor for the past 6 years, work-related accidents in the construction industry have been on the continued increase, resulting in social and economic losses that are difficult to determine at an exact amount.

However, the number will likely get much bigger if unreported cases are included, considering the fact that the aforementioned statistics are based solely on the applications filed with Korea Workers' Compensation and Welfare Service.

The practice of businesses choosing not to report and dealing with industrial accidents in an unauthorized manner is defined as "concealment of industrial accident". The reason the employers tend to engage in the concealment practice even at their huge cost is a "pre-qualification" scheme for the applicants in the government procurement process.

Under the pre-qualification scheme, the applicants with a high rate of industrial accidents receive a low grade and become less attractive candidates in the procurement process, thus losing an opportunity to win a contract. Such failure relates directly to the fate of business organizations, to survive or not. That is why they are making all-out efforts to obtain a high grade in the pre-qualification evaluation.

With regard to the accident-concealment problem, the following can be mentioned as preventive measures: (1) To exclude a rate of industrial accidents from the pre-qualification scheme; (2) To strengthen the institution of imposing penalties on the occurrence of industrial accidents; (3) To introduce private insurance system to the current industrial accident compensation insurance; and (4) To give non-recognition treatment to industrial accidents that were not reported upon occurrence. In conclusion, the concealment problem can be resolved if the aforementioned measures are to be taken continuously along with corrective measures against institutional deficiencies.

Keywords : Work-related accidents in the construction industry, Economic losses, Concealment of industrial accident, Pre-qualification scheme.

본 논문은 명지대학교 안전경영연구소 협력에 의해 이루어진 논문임.

† 교신저자: 최만진, 인천광역시 연수구 송도동 3-2번지 드림시티 318호

M · P: 016-9845-7777, E-mail: mjchoi@hdec.co.kr

2008년 7월 접수; 2008년 8월 수정본 접수; 2008년 8월 게재확정

1. 서론

과거 6년간의 노동부 통계에 의하면 건설재해는 지속적으로 증가하였으며 특히 2007년 국내건설 재해자수는 사망자포함 19,050명으로 전년(2006년)대비 6.1%의 증가를 보이고 있다.

재해발생 형태에서는 추락, 전도, 충돌의 순서로 높았으며, 증감비율에서는 충돌, 폭발, 절단베임의 순서로 증가를 보이고 있다.

물론 이러한 통계는 근로복지공단에서 처리된 숫자에 근거 하고 있기 때문에 실제의 숫자는 훨씬 더 많을 것으로 판단하고 있다.

왜냐하면 현재의 건설업 제도에는 하도급이나 PQ 입찰 등에서 제도적 또는 운영상에 문제가 있으며 또한 일부 재해자나 소규모 하도업체 고용주들 사이에는 산재 자체에 대한 지식이 없기 때문에 산재의 상당부분은 음성적 또는 변칙적으로 처리되어 정확한 통계에 의한 예방 대책이 어려울 뿐만 아니라, 여기에 소요되는 비용도 적지 않아 건설원가를 인상하는 요인으로 작용하고 있다.

따라서 본 연구에서는 건설업 산재의 문제점을 살펴보고 발견된 문제점에 대한 대책을 마련함으로써 사고의 사후관리 보다는 사전예방에 치중할 수 있는 안전 대책을 마련하는데 그 목적이 있다.

2. 건설재해의 현황과 건설업의 특징

2.1 건설재해 현황

<표 2-1 재해현황>

(단위 : 명)

구 분	재 해 자(명)			사 망 자(명)		
	계	업무상사고	업무상질병	계	업무상사고	업무상질병
2007년	19,050	18,108	942	630	539	91
2006년	17,955	17,245	710	631	541	90
증 감(%)	1,095(6.1)	863(5.0)	232(32.7)	△1(△0.2)	△2(△0.4)	1(1.1)

재해자수는 전년대비 6.1%(1,095명) 증가, 사망자수는 0.2%(1명) 감소한 것으로 나타남.
-특히, 업무상 질병재해는 32.7%(232명) 증가

<표 2-2> 재해 발생형태별 현황

(단위 : 명)

구 분	계	추락	전도	충돌	낙하비래	붕괴도괴	감전끼임	절단베임	감전	폭발	화재	기타
2007년	19,050	5,950	3,050	2,744	2,182	319	2,010	681	231	89	127	1,667
2008년	17,955	5,873	2,855	2,274	2,108	357	1,904	597	219	78	79	1,611
증감(%)	1,095(6.1)	77(1.3)	195(6.8)	470(20.7)	74(3.5)	△38(△10.6)	106(5.6)	84(14.1)	12(5.5)	11(14.1)	48(6.1)	56(3.5)

충돌(470명), 전도(195명), 감전·끼임(106명) 순으로 증가
(전체 재해 증가분의 70.4% 점유)

<표 2-3> 공사금액별 사망재해 현황

(단위 : 명)

구 분	계	3억미만	10억미만	50억미만	100억미만	300억미만	500억미만	500억이상
2006년	632	195	92	111	39	66	41	88
2005년	609	176	80	120	42	80	36	75

공사금액 3억 원 미만 소규모 건설현장에서 발생한 사망자수가 각 30.9%(195명).

2.2 건설업의 특징

건설업은 특성상 일반건설업체와 전문건설업체로 구분되며 일반건설업체는 현장의 규모에 따라서 직영공사 외에 적게는 한두개에서 많게는 수십, 수백 개의 전문건설업체와 하도계약을 맺으며 공사를 수행하고 있다.

산안법 제 18조 및 제 29조에서 하도급 근로자에 대한 원도급의 산재예방 의무사항을 규정하고 있으며, 건설업의 특성상 하도급인의 책무보다는 원도급인의 책무가 더욱 중요시되고 있으며 원도급인의 재해예방 의무를 강조하고 중대재해의 근절을 위하여 산안법 시행규칙 별표1에서 환산재해율의 산정제도를 규정하고 있다.

환산재해율 조사제도는 1992년부터 운영을 시작했으며 주로 건설사의 시공능력평가 및 입찰참가자격 사전심사의 등의 자료로 제공돼 일반건설업체의 안전보건활동 강화를 위한 촉매제로 활용되고 있다.

이 제도는 재해율 감소에 지대한 기여를 해왔으며 안홍섭 교수(건설업 재해율조사의 산업재해 예방 기여도 연구, 2004)에 의하면 1992년부터 2003년도까지 6조 3천억 원의 경제적 손실 저감효과를 얻은 것으로 조사됐으나 일부 건설업체를 중심으로 도급활동의 장애를 우려해 산재은폐를 시도하는 폐단도 발생하였다.

3. 산재은폐의 문제점

3.1 입찰참가 사전심사(PQ심사)제도의 모순

현행 PQ(Pre-Qualification)제도에서는 신인도 에서 가감제도를 운영하고 있다

우선 재해율이 낮으면 +2점까지 가산점이 주어진다.

이 점수는 입찰에서 대단히 큰 점수 이므로 대부분의 업체에서는 +2점을 확보하기 위해 산재를 음성적으로 처리하여 입찰조건에서 경쟁력을 확보하려 하고 있다.

3.2 보고의무 지연

산업안전 보건법 제10조에 의하면 사업주는 산재 발생시 1개월 이내에 관할노동관서에 보고하도록 되어있다. 그러나 통상 경상재해는 가볍게 생각하고 치료하다 보면 1개월이 쉽게 경과되어 보고시기를 놓치는 경우가 발생되며 또한 산업재해보상보험법 자체를 정확히 이해하지 못하고 사업주는 자체 비용으로 처리하는 경우가 발생된다.

3.3 보험료의 2중 부담

현행법상 산재보험료는 원청에서 납부하나, 추가비용을 예상한 근재보험이나 사용자배상 책임보험은 하도업체에서 납부하고 있다, 그러나 편법처리 할 경우, 산재보험료나 근재보험료 및 사용자배상책임보험료의 손실은 물론 편법처리비용 까지도 고스란히 하도급업체에 전가 되고 있다.

3.4 사망재해시 무혐의 판정비용

사망재해는 일반 부상재해의 10배 가중치가 적용되고 있다. 그러나 법원으로부터 사업주 무혐의 판정을 받을 경우 가중치가 적용되지 않을 수 있다.

2006년 재해현황 조사결과 상당 업체에서 사망재해에 대한 무혐의 판정을 받았으며 이에 소요되는 경비는 건설공사의 간접경비 증가요인이 되고 있다.

3.5 생계형 재해자 양성

극소수이긴 하지만 일부 재해자들은 건설업체의 PQ제도를 역이용하여 과도한 보상을 요구하는 경우도 있으며, 외부에서 다쳤더라도 현장내부에서 다친 것으로 꾸며 산재환자로 둔갑하는 경우도 발견되고 있다.

3.6 왜곡된 재해통계

재해사례 및 통계조사는 동종 유사재해를 방지하기 위한 자료로서 정책방향 또는 재해예방 활동의 지표로 활용되나 많은 재해들이 은폐됨으로써 왜곡된 재해현황 조사가 된다는 것은 산재예방 연구에 크게 역행되는 것은 물론 정확한 통계를 기대할 수 없다.

4. 산재은폐의 대책

4.1 PQ제도에서의 산재율 제외

현행 PQ제도에서는 산재율에 따라 신인도에서 +2점의 가산점을 부여함으로써 본 제도 시행의 당초 목적대로 재해의 사전예방에 기여한 것은 사실이나 앞의 문제점에서 언급한 산재 은폐로 인한 간접비용은 그 액수를 환산하기 어려울 만큼 크다고 본다.

따라서 만일 PQ제도에서 산재율을 제외한다면, 산재의 음성적 변칙적처리, 보험료의 2중부담, 사망재해시 무혐의판정행위, 생계형 재해자양성 등이 사라질 것이다

4.2 벌금제도의 활성화

중대재해를 포함한 산재사고 발생이나, 검찰합동점검시 적발된 위반건에 대한 벌금은 아직 미미하다고 본다. 이는 적발이 안되면 그만큼 투입비용이 적게 들어 상대적으로 이득이 커진다는 사업주들의 왜곡된 계산 때문이다.

따라서 벌금제도를 활성화 하므로써 음성적 처리비용들이 사전예방에 투입된다면 비용저감효과는 물론 귀중한 근로자들의 인명을 구하게되는 2중 효과를 기대할 수 있다고 본다.

4.3 산재보험의 민간보험제도 도입

현행 산재보험기관은 노동부산하의 근로복지공단으로서 보험료의 징수와 보상을 전담하고 있다. 일단 중대재해가 발생하면 노동부감독관 또는 산업안전공단 직원에 의해 조사되어 공정성이 확보되지만, 중상재해는 사업장의 요양신청서 신고만으로 승인되는 경우가 대부분이다.

그러나 민간보험에서는 즉시 사고조사가 이루어져 사고의 원인규명은 물론 사업주와 재해자의 과실까지도 밝혀져 재발방지에 효과를 보고 있다

따라서 산재보험에 민간보험제도의 시스템이 도입된다면, 생계형 사기성환자의 축소는 물론 본인들의 과실 비율에 따라 보험료가 지급되므로 재해는 대폭 감소될 것이다.

5. 결 론

현행 건설사업장에서의 산재은폐문제는 커다란 문제점으로 부각되고 있다. 이는 입찰참가사전심사(Pre-Qualification) 제도의 건설업 적용에서 업체의 사활이 걸린 공사수주의 문제가 연결되어있기 때문이다.

그래서 대부분의 업체들은 수주의 경쟁우위를 확보하기 위해서 산재발생시 음성적으로 처리하는 경우가 많고, 사망재해가 발생해도 가중치를 없애기 위해 사업주 무혐의 판정을 법원으로부터 받으려 많은 비용을 쏟아 붓는다.

물론 이의 보완책으로 정부는 산업안전보건법 시행규칙 개정(2007.1.12) 및 입찰참가자격사전심사요령 개정(2007.7.4)에 따라 PQ제도가 일부 보완되어 재해율에 의해서는 +2의 가점만을 적용하고 -2의 감점제도는 폐지하였다.

다만 은폐의 경우에는 1건당 -0.2점씩 최대 -2점까지 감점하는 제도를 신설하였고 비록 보고 시기가 지연되었다 하더라도 자진 신고를 했을 경우 산재은폐의 불이익에서는 제외시켜 문제를 해결하였다.

그러나 대다수의 하청업체에서는 원청의 재해율 저하를 위해 산재를 음성적 또는 변칙적으로 처리하려고 있으며 이 과정에서 재해자는 과분한 금액을 요구하게 되고 또한 외부의 재해를 산재로 둔갑시키는 불법재해자도 발생되고 있는 것이다.

따라서 이의 대책으로는 PQ제도에서 재해율을 제외시키고, 재해은폐시 감점제도 대신 벌금제도를 강화하여 액수를 현실적으로 대폭 인상하여 회수된 벌금을 사전예방비용으로 재투자할 하며, 현행 산재보험에 민간보험제도시스템을 도입한다면 산재은폐로 인한 폐단은 대폭 개선될 것으로 확신한다.

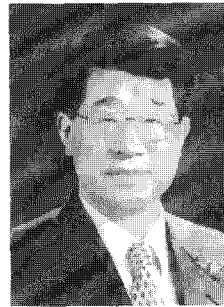
다만 이로 인해 사업장에서는 산재예방노력을 기울일 것이 우려도 되지만 안전관리비의 점검에 의한 예방비용을 정기적으로 확인하여 목적외 사용 등이 적발되면 역시 PQ에서의 감점제도가 유지되고 있고, 동시에 2인 이상이 사망하면 입찰참가제한제도가 있기 때문에 사업주들의 안전관리에 대한 예산투자의 의욕은 식지 않을 것으로 사료된다.

6. 참 고 문 헌

- [1] 강경식 외 25인(2006),「안전경영과학론」,청문각
- [2] 노동부(2008), 「산업안전보건법령집」,건설정보사
- [3] 노동부(2006), 「산업재해분석」
- [4] 노동부(2007), 「산업재해분석」
- [5] 안전신문사, 「월간안전」,2008.3
- [6] 재정부(2007),입찰참가자격 사전심사요령
- [7] 조달청(2007),입찰참가자격 사전심사 세부기준
- [8] 행정자치부(2006),입찰참가자격 사전심사 및 저가심사기준
- [9] 산업안전보건업무 담당근로감독관 직무규정(2006.12.20)
- [10] 광복61주년관련 경축 특별조치 관련지침(산업안전팀.2006.09.7)
- [11] 노동부(2008), 「노동백서」

저 자 소 개

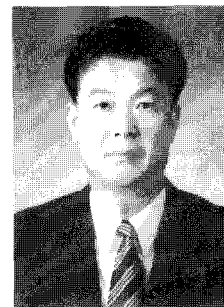
최 만 진



현재 명지대학교 산업공학과 대학원 박사과정에 재학중이며 관심 분야는 건설안전, 산업안전, 산업심리 교육 등이다

주소 : 인천광역시 연수구 송도동 3-2번지 드림시티 318호 (우)406-840

강 경 식



현 명지대학교 산업공학과 교수, 명지대학교 안전경영연구소 소장, 명지대학교 산업대학원 원장, 대한안전경영과학회 회장, 경영학박사, 공학박사

주소: 경기도 성남시 분당구 정자1동 파크뷰 APT 611동 3103호