

건설업 기초안전보건교육의 운용적 문제점과 실태에 관한 연구

박현건*·강경식**

*고용노동부 근로감독관 · **명지대학교 산업경영공학과 교수

A Study on operational issues and status of Certificate of Basic OSH Training in Construction

Hyun-Geon Park* · Kyung-Sik Kang**

*Ministry of Employment and Labor

**Department of Industrial Management Engineering, MYONGJI University

Abstract

Full embroidery industrial accidents in recent years has shown a declining trend. But disaster embroidery of domestic construction industry were more than 20,000 deaths per year is about 500 people. The government has introduced a construction site often changing the recruitment of new construction based on health and safety as an alternative to road safety education training yisuje of construction workers, daily work periods short. Certificate of Basic OSH Training in Constructions had also been evaluated as successful by reducing the accident rate problem. It is conducted in private educational institutions has occurred on the friction between workers and employers and training costs are difficult to approach workers in the education standards for such facilities due to the superintendent. Educational institutions are institutions that have been caused by excessive competition lowered levels of education. There is also a lack of evaluation that the training is limited to the basic safety knowledge. These details are brought formal safety education purposes only and is introducing the results of other self jyeotgi difficult to reap the proceeds to good effect. In this study, we propose a plan for improving operational problems and enemy status based on research data presented after the Certificate of Basic OSH Training in Construction.

Keywords : Accident Prevention, Safety education, Certificate of Basic OSH Training in Construction

1. 서론

최근 몇 년간 전체 산업재해자수는 감소추세를 보이고 있으나 국내 건설업의 재해자수는 매년 2만 명을 초과하였으며, 사망자수는 500여명에 가까운 상황이다. 2015년도는 건설업 재해자수가 25,132명, 사망자수는 493명 발생(고용노동부 2015년 산업재해 발생현황 통계)하였으며 건설업 재해율은 2010년도 (0.7%)를 기점으로 지속 증가하고 있다. 건설업 재해중 공사금액

120억 미만 중소규모 건설현장 재해자수는 전체 재해자수의 88%이상, 사망자수도 70%이상을 차지하고 있어 건설업의 재해감소를 위해서는 공사금액 120억 미만 중소규모 건설현장의 재해를 줄이는 것이 핵심이다. 정부에서는 현장이동이 많고 작업 기간이 한시적인 건설일용근로자의 신규채용시 안전교육의 대체수단으로 건설업 기초안전보건교육 이수제도를 도입하여 2009년~2011년간의 시범운영을 거쳐 2012.6.1.부터

†Corresponding Author : Kyung-Sik Kang, Industrial and Engineering, Myongji University, Yongin 449-728, Korea

Received January 14, 2016; Revision Received February 18, 2017; Accepted March 2, 2017.

공사금액 1,000억원이상 현장부터 단계적으로 확대 시행하여 2014.12.1.부터는 국내 모든 건설현장에 적용되어 시행되고 있다. 건설업 기초안전보건교육은 시범사업이후 재해율이 감소되는 등 성공적인 제도로 평가되었으나 2012년부터 현재 까지 4년여의 제도운영을 통해 많은 문제점도 확인되었다. 민간 교육기관에 위탁되어 실시되고 있는 건설업 기초안전보건교육은 교육의무의 주체인 사업주와 근로자간 교육비용에 대한 마찰이 발생되고 있으며 교육장등에 대한 기준으로 인해 교육기관에 대한 근로자의 접근성이 어려운 것으로 나타났다. 또 난립 되어있는 교육기관들의 과열경쟁 및 수수료 덩핑경쟁으로 교육수준이 저하되는 현상이 발생되고 교육내용 역시 기본적인 안전지식과 안전의식 제고에만 한정되어 있어 현장마다 상이한 위험요인에 대한 대처가 미흡하다는 평가이다. 이는 결국 안전교육이 형식화되고 실질적 효과를 거두기 어려워 초기의 도입취지와는 다른 결과를 가져오는 실정이다.

본 연구는 재해통계와 건설업 기초안전보건교육의 기존 연구자료를 통해 문제점과 실태를 파악하여 대안을 찾고자 하는 취지에서 실시하였다.

2. 연구의 배경

2.1 연구의 목적

건설업 기초안전보건교육은 2012년 6월 1일부터 제도가 도입되어 공사금액 1,000억 원 부터 단계적으로 확대 되어 2014년 12월 1일부터는 국내 모든 건설현장에서 적용되어 시행되고 있다. 대형 건설현장은 전담 안전 관리자가 선임되어 현장에 신규로 들어오는 근로자에 대해서 기초안전교육 이수 여부 확인 및 미이수 근로자에 대해서는 기초안전교육을 받도록 하는 등 체계적인 관리가 가능하지만, 중소기업의 건설사업장의 경우 본사 안전조직이 없고 현장 안전시설 투자를 기피하고 있으며 현장소장 1인이 공사 관리 및 안전관리 등 모든 분야를 관리하고 있어 안전관리는 형식적인 서류관리에 그치고 있으며 정부의 인력부족으로 행정지도 손길도 미치지 못하는 경우가 대부분으로 현장 안전관리 사각지대에 방치되고 있는 실정이다.

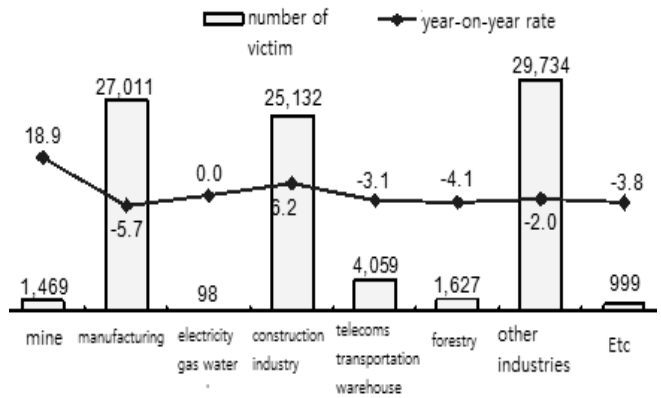
기초안전교육기관의 경우는 미이수 근로자에 대한 정부의 제재 미흡과 기초안전교육 대상 근로자수가 감소하면서 교육기관의 경영수지 악화에 따른 부실운영 등 여러 가지 문제가 제기되고 있다. 결국 안전교육의 실질적 효과를 기대하기 힘든 실정이다.

본 연구에서는 건설업 기초안전보건교육 실시이후 제

시된 연구 자료와 현황들을 바탕으로 건설업 기초안전보건교육의 실태 분석 및 실효성에 대한 제고 방안을 제시하고자 한다.

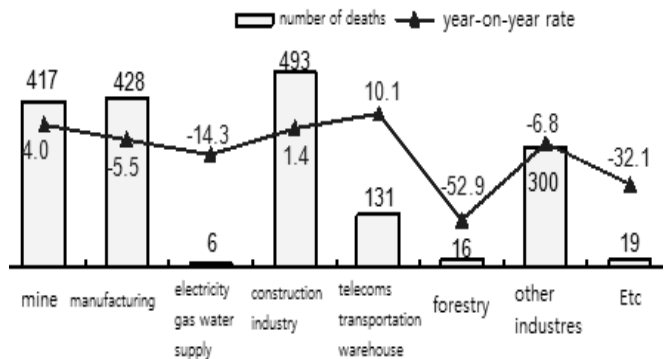
2.2 산업 재해 통계 현황

정부의 건설현장 재해예방 노력에도 불구하고 건설업 재해자수는 줄어들지 않고 있다. 정부 발표 재해통계(2015년 산업재해 통계, 고용노동부)를 통해 건설업의 재해 상황을 살펴보면 그 추이를 알 수 있는데 [figure 1]을 보면 전체 산업의 재해자수는 분류상 기타의 사업, 제조업에 이어 건설업이 세 번째로 많은 수치를 보이고 있으며 전년 동기대비 재해자수(6,2%)는 가장 높은 수치를 보이고 있다.



[Figure 1] Industrial number of victim

사망자는 건설업이 업종별 분류 중에서 가장 높다. [Figure 2]를 보면 사망자수가 2015년 493명으로 전체 산업에서 가장 높은 수치를 보이고 있으며 전년 동기대비 사망자수(1.4%)도 증가 하였다.



[Figure 2] number of deaths

건설업의 지난 5년간 재해자수의 추이를 보면 사망

자수는 약간 줄어들고 있으나 지난해보다는 약간 증가했고 전체 재해자수는 오히려 늘어난 것을 알 수 있다. <Table 1>은 지난 5년간의 건설업의 재해자수이다.

<Table 1> number of victim(construction industry)

Division	number of victim (accident rate)	number of deaths
year 2011	22,782 (0.74)	543
year 2012	23,349 (0.84)	496
year 2013	23,600 (0.92)	567
year 2014	23,669 (0.73)	486
year 2015	25,132 (0.75)	493

2.3 중소규모 건설현장의 안전관리 실태

중소규모 건설현장은 안전관리는 대부분 미흡한 것이 현실이다. 근로자의 이동 빈도가 높고, 투입하는 산업안전보건관리비는 매우적거나 거의 전무하며, 안전관리자도 거의 없다. 또한 발주자와 사업주의 안전의식이 낮고, 안전에 대한 설계반영이 거의 없으며, 직접적인 산업안전보건관리의 가능성이 매우 낮다.

그동안 재해율이 높은 중소규모건설현장에 대해 고용노동부와 안전보건공단에서 지속적인 감독 및 점검을 통하여 추락재해는 감소하고 있지만 아직도 기본적인 안전시설(개구부, 안전난간, 안전발판, 안전대 부착설비 등)을 설치하지 않고 불안정한 상태에서 작업하고 있는 현장이 많다.

공사금액 20억 미만의 소규모 건설현장은 산업안전보건법상 관리책임자(현장 소장) 지정 의무도 없어 현장 소장 1인이 관리하거나 직영체제로 관리하는 현장이 대부분이고 현장 안전보건관리조직은 아예 없으며 현장사무실도 없거나 컨테이너 사무실을 임대하여 사용하고 있는 것이 현실이다. 소장 1인과 공사실무자 1~2인이 공사 및 품질, 안전관리를 하고 있기 때문에 체계적인 안전관리가 불가능하고 전용 안전교육장을 확보하고 안전관리자가 교육을 하는 현장은 거의 없고 근로자 정기안전교육을 컨테이너 사무실에서 구두로

전달식 교육을 하거나, 아침 옥외 현장에서 작업 전 조회 겸 전달사항 중심으로 형식적으로 안전교육을 하고 있으므로 근로자의 안전의식을 향상 시키는 데는 한계가 있다.

3. 산업안전보건교육 제도

3.1 안전교육의 개념

재해는 일반적으로 여러 가지 요인이 복잡하게 얽혀 발생한다. 하인리히 도미노 이론에 의하면 재해는 5가지 단계를 거쳐 발생하는데 이중 불안정한 상태·행동을 제거하면 사고는 발생하지 않는다는 이론이다. 3단계인 불안전 행동과 불안정한 상태는 사고의 원인 중 직접적인 원인으로 사고예방을 위해서 반드시 관리되어야 하는 부분이다. <Table 2>는 하인리히의 도미노 이론의 각 단계이다.

<Table 2> Heinrich' s domino sequence

division	contents
phase 1	social and ancientry environment
phase 2	human fault
phase 3	unsafe act and unsafe condition
phase 4	accident (undesirable event)
phase 5	injury or damage

이러한 재해의 직접적인 원인 중 불안정한 행동의 특징은 안전수칙 미준수, 개인보호구 미착용 등의 상태에서 작업과 안전시설 미설치 또는 설치불량에 의해 관리감독자의 관리 소홀 등으로 근로자의 안전지식, 기능, 태도의 3가지 요소에 대한 교육을 통하여 예방이 가능하다.

안전교육은 집단 활동에서 안전과 보건에 필요한 지식, 기능, 태도 등을 이해시키고, 자신과 타인의 생명을 존중하며 안전하고 건강한 생활을 영위할 수 있는 습관을 육성시키는 것을 말한다. 산업 안전교육은 근로자에게 안전하게 업무를 수행할 수 있도록 안전의 중요성을 인식시키고, 구체적으로 주어진 작업에 대해서 안전 작업방법에 관한 지시, 기능을 습득하도록 교육 훈련하여 작업에 대한 안전태도를 양성하는 것을 말한다.

3.2 선진국의 안전보건교육제도

국가마다 안전보건교육의 형태가 다르며 우리나라의 경우 안전보건교육은 일본과 유사한 형태의 법적기준을 바탕으로 이루어지고 있으며 미국의 경우는 자율성과 책임에 대한 부분을 중요시 여기고 있다. 독일의 경우는 재해보험조합에서 안전보건교육을 실시하고 있는데 사업주의 책임에 대한 부분을 강화하고 있다.

본 연구주제에서 말하고 있는 건설업 기초안전보건교육과 비슷한 기초안전교육은 싱가포르와 호주에서 신규 채용하는 건설 근로자에 대해 산업안전보건교육(건설 근로자 기초안전교육)을 이수하도록 하는 제도를 먼저 법제화하여 안정적으로 운영하고 있다. 건설업 기초안전교육제도를 운영하고 있는 나라는 크게 많지 않으나 호주와 싱가포르에서는 우리나라보다 앞서 기초안전교육제도를 도입 운영하고 있으며 호주는 우리나라와 비슷하나 교육시간이 2시간 많고 교육비를 근로자 본인이 부담하고 있고, 교육실시 후 근로자에 대해 그룹토의나 시험 등을 병행 실시하고 있으며, 싱가포르는 우리나라에 비해 교육시간이 4시간 많고 교육실시 후 필기시험을 통과해야 하며 2년 또는 4년 단위로 재교육을 받아야 하는 부분이 우리나라와 차이가 있다.

3.3 국내의 안전교육제도

건설업의 사업주는 현장에서 일하는 근로자를 대상으로 법적 산업안전보건 교육을 실시하여야 한다. 산업안전보건법에서는 제31조 및 시행규칙 제33조에서 교육대상과 교육시간을 규정하고 있어 매월 정기교육을 실시하고 유해위험작업에 종사하는 근로자의 경우는 특별교육을 실시하도록 한다. 신규채용 되는 근로자의 교육은 2012년 6월부터 시행되고 있는 건설업 기초안전보건교육으로 대체되도록 하였으나 실제 현장에서는 채용 시 교육도 같이 시행되고 있다. 시행규칙 제33조와 관련 별표 8의 산업안전보건 관련 교육과정별 교육시간 중에서 근로자에 대한 법정 안전교육 과정 및 교육시간은 <Table 3>와 같다.

<Table 3> Training target, time & curriculum time on statutory education

Training Program	Targeted Personnel		Training Time
Regular Training	Office workers		More than three hours every quarter
	Workers other than office workers	Sales workers	More than three hours every quarter
		Workers other than sales workers	More than six hours every quarter
	Supervisors		More than sixteen hours every quarter
Training after recruitment	Daily workers		More than one hour
	Workers other than daily workers		More than eight hours
Training after changes in duty	Daily workers		More than one hour
	Workers other than daily workers		More than two hours
Special Training	Special safety and health education targeted daily workers		More than two hours
	Special safety and health education targeted daily workers other than daily workers		A, More than sixteen hours (Traning four hours before the first duty, training twelve hours within three months of first duty) B, More than two hours when taking on short-term jobs or intermittent operation
Certificate of Basic OSH Training in Construction	Daily construction workers		More than four hours

현행 제도상 근로자에 대한 안전교육은 교육대상, 교육시간, 교육내용까지 규정하고 있으나 전담 안전관리자가 전용교육장을 사용하여 안전교육을 실시할 수 있는 사업장은 공사금액 120억 이상의 대형현장에서만 가능한 형편이다. 중소규모의 건설현장에서는 전담안전관리자도 없고, 전용안전교육 시설도 없어 체계적인 안전교육을 실시할 수 있는 여건이 되지 못하고 있다. 전준홍(2008)은 중소규모 건설현장에서 법정안전교육 시간을 준수하지 않는 주요 원인으로 전담교육 강사 및 안전교육장 부재라고 지적하고 있고, 배규식외 3인(2013.12)은 중소규모 건설현장은 근로자에 대한 안전보건교육을 실시할 의지와 능력이 부족하여 근로자에 대한 교육이 전무한 상태라고 보고 있다.

4. 건설업기초안전보건교육 현황

4.1 건설업기초안전보건교육의 추진배경

그 동안 정부에서는 산업재해 중 많은 비율을 차지하고 있는 건설재해를 예방하기 위해 여러 가지 연구와 방안들이 제시되어 왔지만 대부분 법적, 제도적으로 관리가 용이한 중대규모 건설현장을 대상으로 안전관리를 전개하기 위한 방안으로 추진되어 왔다. 중소규모 건설현장의 재해를 감소시키기 위하여 120억원 미만 건설현장을 중심으로 고용노동부, 한국산업안전보건공단, 민간 재해예방지도기관 등의 기술지원 역량을 집중하고 있으나, 연간 생성, 소멸되는 전체 건설현장 수가 75만 여개소 정도로 실제 기술지원의 한계가 있다. 특히, 소규모 건설현장에 대해서는 정확한 실태파악이

되어있지 않고 법·제도적 관리가 곤란하여 안전관리에 많은 문제점을 내포하고 있다. 정성훈(2012)은 이러한 고민에서 출발하여 제도적인 개선방법으로 접근하기 시작한 것이 건설근로자에 대한 안전교육을 개별 현장 단위가 아닌 건설산업 차원에서 건설현장 진입 전 의무적으로 교육이수 후 현장에 투입시키는 건설근로자 안전보건교육 이수제도를 도입하게 된 배경이라고 설명하고 있다.

기초안전교육은 건설일용근로자가 타 현장으로 이동할 때마다 받아야하는 건설현장 단위의 채용 시 교육을 대체하여 건설업 차원에서 받도록 한 교육으로써 산업안전보건법 제31조의 2에 의해 건설업의 사업주는 건설일용근로자를 채용 할 때 고용부에 등록된 건설업 기초안전교육기관에서 실시하는 교육을 이수토록 규정하고 있으며 이 제도는 2012.6.1일부터 공사금액 1,000억 원 이상 대규모 현장부터 단계별로 시행되어 2014.12.1일부터는 국내 모든 건설현장에 적용이 되고 있다.

건설업 기초안전보건교육 시범기간('09~10년) 교육 이수자에 대한 재해발생율도 전체 건설업 재해율 및 사망만인율의 평균 68%수준으로 감소하는 등 초기에는 성공적인 제도도입으로 평가되었다.

4.2 건설업기초안전보건교육 운용현황

건설업 기초안전보건교육은 2012년 공사금액 1,000억원 이상의 대규모 건설현장부터 시작하여 2014년 모든 건설공사에 적용되고 있다. <Table 4>는 건설업 기초안전보건교육의 실행에 있어 단계별 실시시기를 보여준다.

<Table 4> Stage of the enforcement period of Certificate of Basic OSH Training in Construction

Effective time	Scale construction
June 1, 2012	100 billion more than the amount Ltd.
December 1, 2012	50 billion more than the amount Ltd.
June 1, 2013	12 billion more than the amount Ltd.
December 1, 2013	2 billion more than the amount Ltd.
June 1, 2014	300 million more than the amount Ltd.
December 1, 2013	All construction work

건설업 기초안전보건교육 내용은 건설현장에 신규로 채용되는 근로자로 하여금 기본적인 안전에 관한 소양교육으로 4시간을 이수할 경우 교육기관에서 이수증을 발급해주고 있으며 교육을 이수한 근로자는 이수증을 휴대하고 건설현장 출입 시 제시하여야만 작업을 할 수 있으며 교육 내용 및 시간은 <Table 5>와 같다.

<Table 5> Contents of Certificate of Basic OSH Training in Construction

Division	Contents	Training time
Common	Industrial Safety and Health Act of contents (Construction-related daily workers)	one hour
	Safety awareness	
Targeted Personnel	Risk factors of work and safe work methods (Practices and disaster prevention)	two hours
	Occupational Health problems and health care factors	one hour

건설업 기초안전보건교육의 시행내용을 보면 교육기관을 설립하고자 하는 경우 산업안전보건법 시행령 제 26조의 11(별표 6의4)의 기준으로 한국산업안전보건공단에 인력, 시설 및 장비기준을 갖추어 등록 할 수 있다. 현재 약 90여개의 교육기관이 등록되어 있으며 이 교육기관을 통해 건설업 기초안전보건교육이 실시된 2012년부터 지금까지 약 200만명의 근로자가 교육을 이수한 것으로 파악되고 있다.

5. 건설업 기초안전보건교육의 문제점

5.1 교육비용의 부담과 마찰

교육의 의무 주체는 일용근로자를 채용한 사업주로 교육에 소요되는 비용은 사업주가 부담하도록 되어 있으나 실제 일용근로자는 수시로 이동하는 특성이 있어

자주 근로자가 바뀌게 되며 사업주는 매년 채용하는 근로자의 교육비에 대한 부담이 더욱 커질 수밖에 없다. 결국 사업주와 근로자 사이에 교육비로 인한 마찰이 빚어지는 현상까지 벌어지고 있다.

현재 2014년부터 일정기간을 정하여 한시적으로 취약계층 일용근로자를 위한 교육이수비용 지원사업을 정부지원금으로 시행하고 있다. 이는 건설업 사업주의 건설업 기초안전보건교육 실시를 기대하기 어려운 취약계층 일용근로자에 대해 정부가 1인당 교육이수 비용을 교육기관에 직접 지급하여 취업 전 기본적인 안전보건지식을 교육 받을 수 있도록 하는 취지에서 마련되었다. 현재 일부 취약계층에 한정된 지원으로 장기적으로는 전체 근로자에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 하여야 한다. 건설업 기초안전보건교육 제도를 조기에 정착하여 원활한 시행을 위해서는 교육비용을 현장 산업안전보건관리비로 집행하는 것이 아니라 산업차원의 접근을 통한 기금을 조성하여 집행하는 것이 선행되어야 할 것으로 판단되며, 정부에서는 재정적인 지원을 정책적으로 반영하여야 할 것으로 사료된다.

5.2 교육기관의 접근성

교육기관은 현장근로자의 편의를 위해 현장 내에서 교육이 가능하지만 법적 기준에 맞는 교육장이 마련되어 있지 않으면 근로자가 등록된 교육기관의 교육장에 직접 방문하여 교육을 받도록 되어있다. 하지만 건설현장 내 안전교육장이 마련되어 있으면 일부 방문교육이 가능하지만 현장에서 기초안전보건교육을 실시할 경우 일정규모의 안전교육장이 별도로 마련되어 있지 않으면 등록된 교육기관에 직접 방문하여 교육을 받아야 하며, 교육기관에서 실시하는 교육은 공사종류, 직종 및 지역적 특성 등을 고려하지 않고 획일적으로 실시되는 공급자 위주의 교육이 이루어지는 문제점 등이 있다. 건설업의 공사종류, 직종 및 특성 등을 고려하지 않고 획일적으로 실시하는 등 교육의 부실화 우려도 제기되고 있다.

또한 수도권에 집중되어 있는 교육기관이 많아 지방 근로자의 경우 교육기관 접근성이 떨어지고 있다. 이동성 및 접근성을 고려한 교육장과 영리목적의 교육기관보다는 정부주도하의 비영리기관인 제3의 교육기관을 만들어 근로자의 중장기 안전교육을 할 수 있어야 한다.

5.3 교육기관의 부실운영

2016년 10월 현재 한국안전보건공단에 등록된 건설

업 기초안전교육기관은 취소 및 폐업기관을 제외하고 93개 기관이다. 이는 2012년도 45개소에서 시작하여 두 배가 넘게 증가하였다.

결국 교육생 확보를 위한 과열 경쟁 및 수수료 덩핑 경쟁으로 교육기관의 경영수지가 악화되고 부실한 운영되면서 우수한 교육강사의 채용이 어렵고 교육수준이 저하되면서 업무정지 또는 등록취소의 행정처분을 받은 기관도 다수 발생하였다.

교육기관평가는 산업안전보건법 제32조의 2(등록기관의 평가)에 의거 고용부장관은 등록기관을 평가하고 그 결과를 공개 할 수 있도록 하고 있으며 교육기관 평가에 대한 업무를 안전보건공단에 위탁하고 있다. 안전보건공단은 산업안전보건법 제32조의 2(등록기관의 평가), 시행규칙제37조의 4에따라 별표 5의 평가항목 및 방법 등을 반영한 평가계획을 매년 수립하여 년1회 건설업 기초안전교육기관을 평가토록 하고 있다.

<Tabl 6>는 교육기관의 평가에 대한 항목으로 교육과정 운영실태, 인력, 시설, 장비보유 수준 및 활용도, 교육서비스의 적정성, 충실성, 교육기관의 교육정책 및 이해도 면담 및 서류평가등에 대한 기준으로 평가를 실시하고 있다.

<Table 6>Evaluation items for the education agency

Evaluation Items	points
Operational conditions of the education process	350 points
Personnel, facilities, equipment and utilization of reserves	250 points
Faithful and relevance of education and serviceability	300 points
Understanding and policy discussions, documents the evaluation of educational institutions	100 points
total	1,000점

2015년 건설업 기초안전보건교육기관의 평가 결과를 보면 평가대상 86개 기관 중 가장 높은 등급인 S등급은 9개사, A등급은 21개사 전체의 34.9%에 불과하여 전체 기관의 교육의 질에 대한 의문을 가질 수 있다. 이는 기초안전교육기관의 난립과 과열경쟁 등으로 교육의 수준 저하, 기초안전교육기관을 직접 방문하

여 교육을 받는 근로자들의 불편함 등이 점수저하로 이어진 요인으로 볼 수 있다.

<Table 7> 2015 Evaluation results of Certificate of Basic OSH Training in Construction institutions

Rating	The number of institutions
S	9
A	21
B	26
C	21
D	9

5.4 외국인 근로자의 교육이수

많은 현장에서는 인력수요를 충당을 위해 외국인 근로자와 불법체류자들에 대한 고용이 많이 이루어지고 있다. 고용형태의 문제와 불법성 등의 문제가 분명히 존재하지만 재해 예방의 차원에서는 이들에게도 충분한 안전교육의 기회가 주어져야 한다. 현재 외국인 근로자에 대한 명확한 기준이 불분명하여 이들에게 안전교육을 실시한다고 해도 교육에 대한 효과성이 떨어질 수 있다. 현장에 점점증가하고 있는 외국인 근로자 및 외국인 재해자의 문제를 효율적으로 대처하기 위하여 우선 안전교육의 적용에 대하여 제도적으로 기준을 마련하고 이에 따라 외국인 강사 인력풀을 구성하고 필요시 강사지원을 하는 등의 실효성 있는 보완책이 필요하다.

5.5 교육내용의 보완

교육내용에 있어서는 건설 근로자에게 꼭 필요한 기본적인 안전보건 지식 등으로 구성되어 있으며 안전의식 제고에 대한 내용이 포함되어 있다. 이는 교육 실시 후 근로자들의 안전보건수칙준수가 향상되고 안전의식 제고와 안전문화 정착, 개인보호구 착용상태 향상 등으로 실제로 산업재해예방에 대한 기여도가 높아 질 수 있다. 또한 교육기관에 대한 접근성에서도 언급한 것으로 교육기관을 직접 방문하여 교육을 받는 경우 각각 다른 현장의 종류, 직종에 대한 특수성을 반영하기 어렵다. 건설업 기초안전보건교육의 취지중 하나는 현장 이동시 마다 받아야 하는 신규 채용자 교육을 없애는

것이지만 실제 현장마다 상이한 위험요인 때문에 신규 채용자 교육을 재실시 하고 있다. 이러한 내용은 축적된 자료와 통계들을 바탕으로 차후 연구해야 할 과제로 사료된다.

교육기관의 교육의 질을 높이기 위해서는 우수한 교육 강사의 보유와 함께 질 높은 프로그램을 개발하여 교육내용의 표준화를 추구하여야 하고 교육기관간의 격차를 해소하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 교육연구의 정책적 보완도 검토해야 할 것이다.

6. 결론 및 제언

안전교육의 의무 주체는 사업주로 교육비에 대한 책임 또한 사업주에 있다. 이러한 현재의 기준은 소규모 현장의 안전교육에 대한 부담을 더욱 가중시키는 원인으로 작용될 수 있고 결과적으로 근로자에게도 안전교육이 부담스러운 접근이 될 수 밖에 없다. 현재 일시적 정부지원금으로 충당되는 교육이수비용 지원 사업은 단기적 측면에서 일부 효과를 얻을 수 있으나 장기적 관점으로 볼 때 정부차원의 지속적인 지원정책이 필요하다. 현장의 안전관리비를 통해 교육비용을 집행하는 부분 역시 많은 어려움이 있다. 산업차원의 접근을 통한 기금을 조성하여 집행하는 것도 좋은 방법으로 볼 수 있다.

교육의 접근성면에서 볼 때 교육기관의 수도권 편중현장을 해소하여 근로자들의 접근성과 이동성을 고려하고 현장특성에 맞는 교육을 실시하기 위해서는 교육기관을 지역별, 교육 형태별로 권역화 하는 등의 관리적 대안을 마련하는 것이 우선되어야 할 것이다.

교육기관의 부실한 운용의 원인을 살펴보면 등록된 많은 교육기관이 영리위주의 운영을 함으로써 교육의 수요가 변동될 때 교육생 확보를 위한 과열 경쟁 및 수수료 경쟁이 발생되고 결국 교육기관의 경영수지가 악화되는 현상이 발생한다. 이는 교육의 부실한 운영으로 이어져 근로자의 안전교육을 통한 재해예방 감소라는 취지에도 부합되지 않는다. 현재 평가 제도를 운영하여 교육기관 스스로의 자정노력을 유도하는 것도 좋은 방법이지만 교육의 질이 높아질 수 있는 기관관리 매뉴얼등을 개발하여 적극적인 교육기관 관리에 노력하려는 정부주도의 정책이 필요한 시점이다.

기초안전교육대상자에 대한 내용면에서 본다면 외국인 근로자를 교육대상으로서 더 관심을 기울여야 하는 부분도 생각해야 한다. 실제 소규모의 건설현장에서는 인력수급에 대한 고민이 많다. 현행법상 불법 외국인 근로자는 취업이 금지되어 있으나 소규모의 현장들은

이를 지키기가 어려운 것이 현실이다. 취업금지에 대한 법적 기준과는 별개로 재해예방이라는 차원에서 안전교육의 대상자를 외국인 근로자에게 점차적으로 확대해야 할 필요성이 있다. 이를 위해서는 관련법 개정 등이 불가피 할 것으로 사료된다. 또한 외국인 근로자에 대한 안전교육 시 효율적 교육방법을 적용하기 위해서는 외국인 강사 인력을 구성하고 강사지원을 하는 등의 실효성 있는 보완책도 점검해 보아야 할 것이다.

교육내용에 있어서는 건설 근로자에게 꼭 필요한 기본적인 안전보건 지식과 안전의식 제고는 안전교육에 가장 중요한 요인으로 건설업 기초안전보건교육이라는 제도가 충분히 기여하고 있다고 볼 수 있으나 신규 채용 시 교육을 대체한다는 점에서는 부정적인 부분이 있다. 현장 작업의 특수성을 고려한 안전교육이 병행된다면 기초안전교육이 재해예방에 있어 매우 많은 부분에서 역할을 할 수 있을 것이다. 건설업 기초안전보건교육이 재해예방의 한 부분으로 자리 잡기 위해서는 질 높은 안전교육을 하려는 각 교육기관의 노력과 함께 정부의 교육연구에 대한 정책적 노력이 함께 해야 한다.

7. References

- [1] Kim Young-lock, "A Study on the Efficiency of the Basic Occupational Safety and Health Training for the Construction Industry", Department of Architectural Engineering, Graduate School of Industry Technology Chonnam National University 2015.
- [2] Jung, Sung Hoon, "A Stud on the Evaluation and Introduction to Occupational Safety and Health Training Scheme for Construction Works", Department Industrial and Management Engineering Graduate School, Myongji University, 2012.
- [3] Cho, Sung Yeol, "A Study on Practical Effectiveness of Construction Industry Basic Safety and Health Education", Dept, of Safety Engineering Seoul National University of Science and Technology, 2013.
- [4] Paul B. and John M. "Impacts of health and safety education : Comparison of worker activities before and after training", American Journal of Industrial Medicine, Vol. 46 No 1 pp63 ~70, 2004.
- [5] Heinrich, "Industrial accident prevention", 1931.
- [6] Chaghoon Woo · Tae Keun Oh, "A Study on the Analysis and Improvement of the Basic Occupational Safety and Health Training for the Construction Industry", The Korean Society of Safety, Vol.29 No3. pp46~55, June 2014.
- [7] Choi, Jong Gook, "The state and problems of management for construction industry basic safety and health education and measures for improvement", Major in Safety Engineering The Graduate School of Engineering Yonsei University, 2014.
- [8] Lee, Su Il, "Study on Status of Basic Safety and Health Training in Construction Industry, and Directions for Improvement", Department of Construction Safety Management Traduate School of Technology Management Kyung Hee University, 2016.
- [9] Kinam Shin, Seonu Joo, Sanghyun Yang, "A Study on the Status and Improvement of the Basic Occupational Safety and Health Training for the Construction Industry : focused on the Educational Methods and Contents", Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society, Vol. 16, No. 5 pp. 3484-3490, 2015.
- [10] Kim, Chang-Han, "A study on analysing basic safety-health training and improving effectiveness of safety training in small and medium-sized construction site", Department of Construction Safety Management Graduate School of Technology Management Kyung Hee University, 2015.
- [11] Korea Ministry of Government Legislation, <http://www.moleg.go.kr/>

저 자 소 개

박 현 건



명지대학교 산업대학원 산업경영학과 석사졸업, 현재 중부지방고용노동청 성남지청 근무중, 관심분야 : 건설안전, 산업안전, 사업장 감독, 산업재해조사, 중대재해조사 등

강 경 식



인하대학교 산업공학과에서 학사석사박사와 연세대학교·경희대학교에서 경영학 석사박사 취득. North Dakota State Univ.에서 Post-Doc과 Adjunct Professor 역임. 현재 명지대학교 산업경영공학과 교수로 재직 중. 주요 관심분야는 생산관리, 물류관리, 안전경영

등이다.