

KICEM

[협력업체 대안] 건설현장 프로젝트 내 협력사로서 주체별 중대재해처벌법 대응 및 개선 제안



김문한 한재산업개발 경영관리총괄 전무이사, jdean20@naver.com
최다혜 한재산업개발 공사관리 과장, dbb03061@naver.com

1. 중대재해처벌법의 시행

2022년 1월 27일, 1년의 계도 기간을 거치고 ‘중대재해 처벌 등에 관한 법률’이 시행됐다. 계도기였던 2021년의 산업재해 사고 사망 현황을 살펴보자면 사고사망자는 828명으로 이전 해인 2020년의 882명에 대비해 그 수는 감소했지만 여전히 많음을 알 수 있다. 그중에서도 건설업은 417명의 사망 사고자 발생으로 전체 업종의 50.4%를 차지해 업계의 실태를 여실히 보여주고 있다.

정부에서는 중대재해처벌법의 시행을 앞두고 노동부의 기존 산업안전 조직인 ‘산재예방보상정책국’을 ‘산업안전보건본부’로 확대하는 등의 개편을 진행했다. 건설업계도 중대재해 근절을 위한 안전 조직을 확대 개편하고 안전보건경영 시스템을 구축하는 등 산업재해 방지를 위해 노력하고 있으나 이러한 노력에도 불구하고 사업장 산업재해는 진행형이다. 이 시점에서 건설에 참여하는 주체인 발주처, 시공사, 협력사의 현행과 개선 방향에 대해 이야기해 보고자 한다.

2. 현행과 개선 방향

2.1. 발주처

여러 건설사들이 중대재해처벌법에 관해 전국에 있는 모든

현장을 관리할 수 없다는 우려를 표하고 있다. 하지만 그들의 걱정과 달리 건설공사의 발주자가 적극적으로 현장 운영에 개입하지 않는 한 실질적으로 현장을 운영하는 주체로 보지 않기 때문에 원칙적으로 사고에 대한 책임을 부과하지 않을 것으로 예상된다. 이처럼 대체로 실질적으로 현장을 운영하는 주체는 시공사로 취급하므로 발주처는 수동적인 모습을 보인다. 안전관리비 계상 시, 건설기술진흥법 상의 법 조항을 보수적으로 해석해 자체 기준을 규정하고 적용한다. 이후, 시공사가 이를 초과하여 청구할 때 절차의 복잡성과 발주처 담당자의 적용 근거 부재 등으로 인해 추가 계상과 정산이 현실적으로 어려운 실정이다. 사업 시행의 주체로서 산업재해 예방을 위해 시공업체에 법적 제도를 넘어선 지원과 조치 등의 노력을 취해야 하는 발주처가 한정적인 현행 법 규정에만 따르고 있는 것이다.

산업안전관리비를 초과 사용하는 현장은 계속해서 증가해 왔다. 더욱이 최근 몇 년간 코로나19로 인한 인건비 상승과 물가 변동으로 인해 안전관리비의 초과 사용은 심화되고 있다. 산업안전관리비의 사용 가능 항목이 늘었다고는 하나 결론적으로 금액의 부족으로 인한 안전 관리의 미비가 발생할 수 있다는 것이다. 발주처는 안전에 관한 사회적 요구에 부응한 시공사와 협력사의 산재 예방 노력에 수반되는 비용적인 측면을 법적으로 계상된 한도를 넘어서도 지원할 수 있

표 1. 업종별 사망사고 발생 현황(‘20년 vs ‘21년)

(단위: 명, %, ‰, ‰p, ‰op)

구분	계		건설업			제조업			그밖의업종		
	인원	비중	인원	비중	인원	비중	인원	비중	인원	비중	
2021년	828	0.43	417	50.4	1.75	184	22.2	0.46	227	27.4	0.17
2020년	882	0.46	458	51.9	2.00	201	22.8	0.50	223	25.3	0.18
증감	Δ54	Δ0.03	Δ41	Δ1.5	Δ0.25	Δ17	Δ0.6	Δ0.04	4	2.1	Δ0.01

는 근거와 절차를 마련해야 한다. 시공사가 추가 계상한 안전관리비의 사용이 정당했다면 이를 설계변경에 적극 반영하여 시공사의 안전 관련 발생 비용에 대한 부담을 없애야 할 것이다.

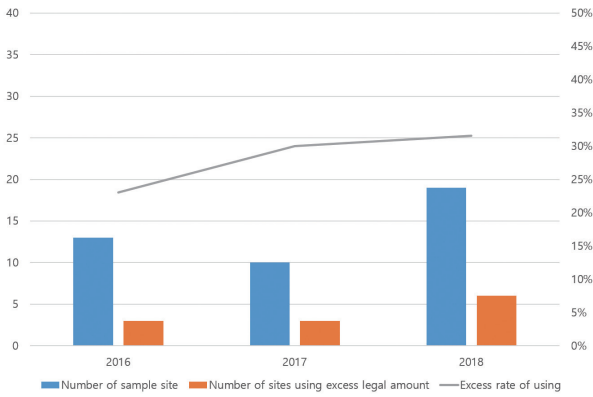


그림 1. 연도별 산업안전보건관리비 초과율('16년~'18년)

건설업계의 최저가 낙찰도 안전 부실의 원인이 된다. 금액 중심의 공사 운영으로 인해 안전관리자의 권한이 축소된다. 또한, 하도급 내의 재하도급을 야기해 이 과정에서 안전관리를 위한 비용이 축소되거나 생략되는 상황이 발생된다. 이는 자연스레 안전 부실로 이어지게 된다. 예산 절감이라는 최저가 입찰제의 최대 장점을 포기하더라도 종합심사낙찰제와 같이 금액을 벗어난 항목들도 고려하는 낙찰 방식으로서의 변경이 필요하다.

현재 산업안전보건법상 시공사가 발주처에 요청했을 시, 공사기간 연장을 승인해야 하는 경우가 있다. 악천후, 전쟁과 같이 시공사가 통제할 수 없는 사태의 발생 등의 불가항력적 사유가 있는 경우와 발주처의 책임이 있는 사유로 착공이 지연되거나 시공이 중단되었을 때이다. 하지만 그 외의 사유라면 법적으로 공기 연장의 근거가 될 수 없는 것이다. 법적인 기준보다 넓은 시야로 바라봐 현실적이며 타당한 안전 관리 수행에 필요한 시간이라면 정당한 공사 기간으로 인정하고 반영될 수 있도록 공사 기간 산정 방식을 개선할 필요가 있다.

2.2. 시공사

현재 건설 시공사는 중대재해처벌법 시행에 따라 사업주 및 경영 책임자의 징역 1년 이하 혹은 10억 이하 벌금의 형사처벌 가능성이 생기며 전사적 위기의식을 바탕으로 기업의 자율적인 안전보건 관리체계 수립을 위해 노력하고 있다. 자체적인 안전 점검의 강화, 사업장 안전관리의 혁신을 각 사업

장에 주문하고 있으나 현장에서는 기존의 관리 형태에서 크게 벗어나지 못하고 있는 현실이다. 기업 본사 차원의 사업장 안전관리의 방향은 기존의 안전 체크포인트 이행의 강화와 안전 규정의 준수지만 현장 안전관리자에 대한 추가적인 인력 보강이 없는 상황에서 고용노동부, 발주처, 국토부 등 각종 점검의 업무부담이 더욱 증가 되고 있는 상황이고, 현실은 근로자들의 안전을 위한 실질적인 관리가 어려운 실정이다. 또한, 산업안전보건관리비가 본사 안전 관리 비용 및 현장 안전관리자의 인건비로 사용되는 비중이 높아 각 현장은 이를 제외한 금액 내의 수준에서 근로자들을 위한 안전 관리 비용이 사용되고 있다. 근로자 보호 시설물 설치 및 교육 등을 위한 기업 본사 차원의 추가적인 안전 관련 예산은 소규모로 편성되고 있으며, 이를 협력사에 전가하는 상황도 있는 실정이다. 소규모의 안전 관련 예산도 안전 간판 현수막, 교육장, 휴게소 설치 등 시설물 설치에 주로 사용되며 코로나19 팬데믹인 현 상황과 맞물려 근로자 대상 집합 교육도 불가하여 잠재적 산업재해 대상은 작업 근로자들에 대한 산업재해 예방 교육 등은 이루어지지 않고 있다. 이에 대한 대안으로 발주처로부터 책정 계상된 산업안전보건관리비 등으로만 사업장 안전 관리 비용을 사용하는 것이 아니라 본사 차원의 별도 안전관리 예산을 편성 및 지원하여 사업장의 안전관리비를 본사 안전관리비, 현장 안전관리자 인건비 등으로 사용되는 비율을 낮추고, 사업장 내 안전 시설물 설치 및 근로자 교육비용으로 사용할 수 있는 금액을 늘려야 한다. 또한, 새로운 안전 관리 기법 또는 시설물 설치를 제안, 발굴하고 발주처와의 적극적인 협의를 통해 초과 사용되는 안전관리 비용을 정산받아 사업장에 반영해 협력사가 안전 관리 비용에 대한 부담 없이 적극적으로 움직일 수 있도록 해야 한다.

2.3. 협력사

협력사는 실제 작업 일선에서 장비와 근로자를 직접 고용하여 운영하는 기업으로 산업재해 예방의 일선에 있다고 할 수 있다. 그러나 중대재해처벌법의 제정에도 불구하고 그로 인한 변화가 가장 미비한 것이 협력사이다. 협력사는 상대적으로 규모가 작은 업체이며 안전 관리 기준을 적극적으로 이행했을 시 기업의 수익에 직접적인 영향이 필연적으로 발생한다. 장비 작업 시 발생하는 신호수 배치 비용, 안전을 위한 2인 1조 작업 등에 따른 인건비 발생분에 대해 별도의 비용 처리를 일부 적용하고 있으나 책정된 산업안전보건관리

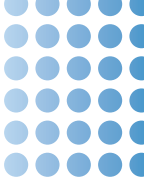


표 2. 산업안전보건관리비 지출 분석

(Cost Unit :1,000,000won)

Year	Project and Location	A	B	C	D	E	F	G	H	Total
2016	Apartment Construction, Gwangju	2,420	4,610	662	147	89	40			7,968
	Apartment Construction, Mokdong	738	1,455	194	22	49	22	7		2,487
	Redevelopment Project, Wangsimnil	1,243	1,416	268	26	46	18			3,017
	Industrial Building Construction, Munjeong	685	1,191	216	12	41	11			2,156
	Apartment Construction, Songpa	512	847	152	31	54	15			1,611
	ZS Executive Dormitory Construction, Seoul	1,732	1,004	494	32	170	86		161	3,679
	Apartment Construction, Munjeong	961	1,391	280	10	74	18			2,734
	NH IT Center Construction, Seoul	1,230	1,355	312	40	77	20			3,034
	Apartment Construction, Chungnam	664	890	193	11	38	10			1,806
	Apartment Construction, Songdam	369	927	163	4	19	9			1,491
	University Laboratory Construction	1,131	604	200	28	23	4		105	2,095
	Passenger Terminal Construction, Incheon	195	97	43	1	9	8			353
	Hospital Annex Construction, Chuncheon	130	207	39	20	11	4			411
Subtotal	12,010	15,994	3,216	384	700	265	7	266	32,842	
Ratio	37%	49%	10%	1%	2%	1%	0%	1%	100%	
2017	Housing Construction, Itaewon	111	20	20	2	3	5		11	172
	Apartment Construction, Sejong	777	1,135	246	18	52	13			2,241
	Apartment Construction, Yeongtong	887	1,202	160	11	22	12			2,294
	Apartment Construction, Baengnyeong	2,051	2,216	420	32	123	49			4,891
	Apartment Construction, Changwon	950	1,077	205	30	68	26		24	2,380
	Apartment Construction, Daejeon	1,037	851	158	47	44	9	11		2,157
	Airport Terminal Construction, Incheon	3,090	3,628	638	65	160	87			7,668
	Library Construction, Apgujeong	2,007	2,903	1,203	53	291	25			6,482
	Highschool Construction, Seoul	854	762	231	26	34	20			1,927
	Apartment Construction, Suwon	660	1,133	163	19	59	74	29		2,137
	Subtotal	12,424	14,927	3,444	303	856	320	40	35	32,349
Ratio	38%	46%	11%	1%	3%	1%	0%	0%	100%	
2018	Studio Construction, Goyang	1,146	925	237	24	93	20			2,445
	Building Construction, Seoul	3,485	2,375	875	10	160	50			6,955
	Apartment Construction, Sejong	1,018	1,017	231	34	68	9			2,377
	Apartment Construction, Seoul	905	754	123	13	53	16			1,864
	Apartment Construction, Pyeongtaek	1,682	2,230	412	50	75	20			4,469
	Apartment Construction, Dangjin	1,216	1,405	355	38	60	15			3,089
	Apartment Construction, Cheonggye	956	1,053	169	31	49	26			2,284
	Apartment Construction, Munjeong	393	329	101	26	46	6			901
	Apartment Construction, Missa	659	404	102	27	41	18			1,251
	Apartment Construction, Ansan	1,133	1,307	305	20	103	26		20	2,914
	Research Center Construction	175	161	52	16	12	1			417
	Apartment Construction, Geoje	889	1,185	221	24	72	16	13		2,420
	Apartment Construction, Yeouido	361	321	123	24	22	13			864
	Apartment Construction, Eunpyeong	904	1,145	242	25	52	13			2,381
	Hospital Construction, Gyeonggi	339	242	102	43	14	5			745
	Apartment Construction, Nogyang	532	900	109	18	50	15			1,624
	Apartment Construction, Seongsu	272	372	77	22	11	7			761
	Apartment Construction, Pangyo	291	403	117	10	21	9			851
Resort Construction, Jeju	489	159	120	17	28	1		16	830	
Subtotal	16,845	16,687	4,073	472	1,030	286	13	36	39,442	
Ratio	43%	42%	10%	1%	3%	1%	0%	0%	100%	

A: Labor cost of safety manager

B: Safety facility cost

C: Personal protective equipment/Safety equipment

D: Safety and health cost

E: Training fee of safety/Event fee

F: Employer health care fee

G: Construction disaster prevention/Technical guidance

H: Safety department fee

비 내에서만 적용 가능하고 초과되는 비용에 대한 계상은 현실적으로 어렵다. 이것이 기업의 비용으로 직접적으로 연결되며 협력사의 안전 관리에 대한 소극적인 자세를 불러일

킨다. 현재 상대적으로 거대한 발주처와 시공사에서 안전 관련 인력을 대거 모집하며 협력사에서 적극적인 안전 관리를 수행할 수 있는 인력을 충원할 수 없는 것도 또 하나의 이

유이다. 따라서 시공사에 비해 안전 관리 업무수행 능력이 부족하고 안전의식도 취약할 수밖에 없는 구조이다. 협력사는 현장에서 실질적으로 움직이는 주체이다. 시공사의 관리 지시만을 따르는 수동적인 자세만으로는 재해 예방에 한계가 있을 수밖에 없다. 그러므로 협력사는 작업의 최일선에 있는 업체로서 장비 관리와 근로자의 위험요인을 배제하고 직접적이고 현실적인 대안을 제시해야 한다. 근로자의 불안정한 행동과 무리한 작업을 적극적으로 배제하고 계약 책정된 산업안전보건관리비를 근로자 개개인의 보호장구 구입의 용도뿐만 아니라 근로자 안전의식 개선을 위한 교육 비용으로 사용해야 한다. 또한, 협력사도 안전 관련 ISO를 도입하여 사업장 안전 관리 수준을 한 단계 끌어올려야 하며 산업재해 발생 시 재해 당사자를 위한 근재보험 이외, 단체보험을 추가로 가입해 운영하는 방법도 고려하여야 한다.

3. 맺음말

건설공사에서 기업의 이윤, 양질의 품질, 공사 기간의 준수, 무재해 사업장, 이러한 목표를 다 이룰 수 있다면 더할 나위 없겠지만 현실적으로는 어려운 문제이다. 산업재해율이 감소하지 않는 근본적인 이유는 현재의 공사 낙찰 방식(최저가 낙찰제)과 공사 기간의 문제가 크다. 산업재해 예방을 위한 방법은 단순하다. 첫 번째, 적정한 공사금액이 좋은 품질을 가져오며 이를 바탕으로 기업이 산업재해 예방을 위한 안전 관리에 투자할 수 있다. 두 번째, 정당한 안전 관리로 소모되는 공사 기간을 필수적인 것으로 인정하고 공사 기간 연장에 반영한다. 이 두 가지만으로도 양질의 안전 관리 수행이 가능하며 사업장 재해율을 낮출 수 있다. 더불어, 산업재해율 감소의 핵심은 근로자 개개인의 태도가 가장 중요하다. 교통안전시설물의 진화와 운전자 대상 캠페인이 운전자의 의식 변화를 가져왔고, 이가 교통사고 사망률의 감소로 이어졌듯이 근로자의 안전에 관한 의식 전환 없이 산업재해를 줄이겠다는 것은 어불성설이다. 따라서 산업재해 예방을 위해서 근로자를 대상으로 한 안전교육이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 이것은 발주처, 시공사, 협력사 어느 한 곳을 노력만으로는 이루어질 수 없다. 세 곳 모두의 노력이 한데 이루어졌을 때, 사고 사망률의 감소라는 목표에 도달할 수 있을 것이다.

또한 정부의 중대재해 관련 시스템도 보다 체계적으로 변화

해야 한다. 중대재해처벌법이 시행된 올해, 고용부와 산업안전공단이 진행하는 중대재해 처벌 대비 컨설팅이 진행되고 있고 그 대상에 일부 협력사는 제외됨이 알려졌다. 50억 이상의 종합건설사에만 컨설팅이 진행된다는 것이었는데 그보다 소규모의 건설사들은 제대로 된 설명 없이 처벌만을 부담해야 하는 상황이다. 이전까지 재해의 처벌을 대부분 협력사에만 가해진 데서 이제는 시공사, 협력사까지도 가하겠다는 점에 중대재해의 예방에 분명히 큰 영향이 있겠지만 처벌만이 아니라 이러한 시스템의 구축이 먼저여야 한다.

참고문헌

1. '21년 산업재해 사고사망 현황 발표, 고용노동부
2. 대규모 건설현장 건설업 산업안전보건관리비 계상기준 개선에 관한 연구, 백용현; 위경수; 백인수; 김재준