

## 건설업 보건관리, 관심과 실효성 높일 때



**임영섭**  
재단법인 피플 미래일터연구원장  
미래일터안전보건포럼 공동대표

### 건설업에서 보건관리가 소홀한 이유

정부는 지난해 2026년까지 사고사망만인율을 OECD 평균인 0.29‰로 감축하겠다는 ‘중대재해감축 로드맵’을 발표했다. 하지만 업무상질병 사망자 감축은 목표에서 빠졌다. 보건관리에 관한 대책은 ‘환기, 직업성 압 등 새로운 위험요인 관리’ 정도에 불과하다.

보건관리자 선임 규정에도 온도 차가 나타난다. 산업안전보건법은 건설업 보건관리자 선임을 800억 원 이상 공사에 의무 지우고 있다. 50억 원 이상의 공사에 안전관리자를 선임토록 한 것과 대조된다. 이처럼 건설업에서 보건관리가 상대적으로 소홀한 이유는 무엇일까.

첫째, 사고성 재해는 대형 사고로 이어지는 경우가 많고 사회적 파장도 크다. 이와 달리 질병성 재해는 한꺼번에 다수 사망자가 발생하는 빈도가 적어 그 심각성에 비해 사회적 관심을 끌지 못하는 경우가 많다.

둘째, 질병성 재해는 발병 인과관계가 명확하지 않고 오랜 기간 진행된다. 가장 큰 발병률을 보이는 근골격계질환, 뇌심혈관계질환 등은 개인적 요인과 업무적 요인이 장기간 축적되어 발생한다. 사업주 입장에서는 잘못이 금방 드러나는 사고성 재해에 비해 책임감이 덜 할 수 있다.

셋째, 질병성 산재 예방법은 복잡하고 난해하다. 추락을 방지하기 위해 안전난간을 설치하는 것과 석면철거 시 작업자 보호를 위한 조치는 그 난이도가 다르다. 안전관리도 벅찬 정부나 사업주로서는 보건관리를 후순위에 둘 수밖에 없다.

### 현장에서 제대로 작동 못 하는 규제

규정으로 보면 우리나라 보건관리가 소홀하다고 볼 수만은 없다. 산업안전보건법은 노동자의 건강장해를 예방하고 보건을 유지·증진하도록 하는

일반 의무부터 시작해 건강검진, 작업환경 측정 등을 상세하고 엄격하게 규정하고 있다. 문제는 이렇게 강력한 규제가 현장에서 과연 제대로 작동되고 있는가이다. 현장의 하소연을 들어보자.

“지하철은 다중이용시설이므로 실내공기질 관리법에 의거 실내공기질 측정을 시행한다. 역사 대합실의 측정결과가 기준치 내로 측정되어도 노동자는 역무원실과 기술부서의 지하사무실은 왜 측정대상에서 적용되지 않는지 이해를 하지 못하고 진짜 안전한 환경인지 의심하게 된다.”

승객이 잠깐 머무는 대합실은 작업환경을 측정하고, 노동자가 종일 근무하는 공간은 측정하지 않아도 되는 규정이 이해되지 않는다는 한 보건관리자의 토로다.

규정을 확대 해석하는 경우도 있다. “작업환경측정 기관에서 석면 철거 중인 작업장 내부도 측정을 해야 한다고 하는데 어떻게 해야 하느냐?” 보건설업체 보건관리자의 질문에 묻어나는 푸념이 이해된다. 철거 중인 작업장 내부는 석면 농도가 기준치를 초과할 것이 뻔하고 그래서 송기마스크 등 보호구를 착용하고 작업하도록 하는 것 아닌가.

## 규제의 실효성을 높이는 방안

우리의 산업안전보건법은 사업주가 조치해야 할 수단까지 일일이 정하는 지시적 규제방식의 전형이다. 지시적 규제방식은 업체의 동질성이 크고 성과측정 역량이 낮을 때 효과적이다. 하지만 우리나라는 제조·건설·서비스 등 업종이 다양하고, 규모 및 생산기술도 천차만별이다. 정부도 기존 규제방식의 한계를 인식하고 위험성평가를 통한 자기규율 예방체계로 전환하겠다고 밝혔다.

목표기반 규제방식은 건강과 안전을 확보하도록 하는 일반 의무를 엄격하게 적용하는 데서 출발해야 한다. 정부의 지도·감독도 기업의 안전보건 관리 의지와 역량에 따라 차별적으로 이루어지는 것이 효율적이다. 법 준수 의지가 있는 대기업은 기술적인 지원이면 충분하고 중소기업은 기술지원과 함께 재정적인 지원도 필요하다.

안전보건 관리에도 타이밍이 있다. 그간 캠페인 등으로 안전보건에 대한 사회적 인식을 개선하기도 했고, 세세하고 구체적인 지시적 규제를 통해 기본적인 사고를 막는 성과를 낸 것도 사실이다. 하지만 지금은 첨단시대, 패러다임을 바꾸어야 한다. 안전관리를 넘어 업무상질병의 심각성에 합당한 보건관리를 할 때다. 규제방식의 혁신적 전환과 교육, 첨단기술의 활용 활성화 등 실효적인 대책을 펼칠 때다. 🍷