

요 약

I. 서 론

1. 건설산업은 구매자와 판매자간에 ‘생산물의 가격’에 대한 공감대가 쉽게 형성되기 어려움. 따라서 정부가 나서서 생산에 소요되는 ‘양’과 ‘가격’을 규정함.
 - 건설산업에서는 ‘생산 → 판매’가 아닌 ‘판매(발주) → 생산’의 순서로 거래가 이루어지기 때문에 구매자(발주자)는 생산물을 구매하기 이전에 생산물의 품질이나 생산요소의 투입 상태 등을 사전에 확인하기 어렵기 때문임.
 - 이때 양자간에는 생산물 가격에 대해 일종의 ‘정보비대칭’(情報非對稱) 문제가 발생할 수 있고 양자 모두 납득할 만한 가격 정보를 누군가가 제시해주지 못한다면 시장에서 거래가 이루어지기 어려워짐.
 - 따라서 가격에 대한 정보비대칭성 문제를 해결하고자 정부가 나서서 건설생산물을 만드는 데 소요되는 생산요소의 ‘양’과 ‘가격’을 규정하고 있으며 그 중 ‘노동력’에 대한 정보가 바로 ‘품셈’과 ‘단가’인 것임.
2. 따라서 발주자와 생산자가 공히 신뢰할 수 있는 ‘객관성’과 ‘현실성’을 동시에 담보할 수 있는 공식적인 통계자료가 절실함. 본 연구는 노동력이라는 생산요소의 단가 즉, ‘임금’을 조사하는 방법에 관한 것임.
 - 대한건설협회는 ‘품셈’(건설공사에 소요되는 노무공량을 규정한 것)과 더불어 공사원가 산정의 기초로 삼고자 1960년대 중반이래 ‘시중노임’을 조사하여 왔음. 그리고 본 조사에 대해 1990년 11월에는 통계작성 승인을 받은 바 있음.

- 2001년과 2002년 건설현장의 임금이 급등하면서 건설업계로부터 발표된 임금이 현장의 실제임금에 비해 크게 낮다거나 임금조사 발표 시기가 너무 더디다는 지적이 제기되었고 통계청으로부터는 조사의 대표성을 제고하라는 요청이 제기되었음.

3. 건설산업은 구매자와 판매자간에 '생산물의 가격'에 대한 공감대가 쉽게 형성되기 어려움. 따라서 정부가 나서서 생산에 소요되는 '양'과 '가격'을 규정함.

- 건설산업에서는 '생산 → 판매'가 아닌 '판매(발주) → 생산'의 순서로 거래가 이루어지기 때문에 구매자(발주자)는 생산물을 구매하기 이전에 생산물의 품질이나 생산요소의 투입 상태 등을 사전에 확인하기 어렵기 때문임.
- 이때 양자간에는 생산물 가격에 대해 일종의 '정보비대칭'(情報非對稱) 문제가 발생할 수 있고 양자 모두 납득할 만한 가격 정보를 누군가가 제시해주지 못한다면 시장에서 거래가 이루어지기 어려워짐.
- 따라서 가격에 대한 정보비대칭성 문제를 해결하고자 정부가 나서서 건설생산물을 만드는 데 소요되는 생산요소의 '양'과 '가격'을 규정하고 있으며 그 중 '노동력'에 대한 정보가 바로 '품셈'과 '단가'인 것임.
- 따라서 발주자와 생산자가 공히 신뢰할 수 있는 '객관성'과 '현실성'을 동시에 담보할 수 있는 공식적인 통계자료가 절실함. 본 연구는 노동력이라는 생산요소의 단가 즉, '임금'을 조사하는 방법에 관한 것임.
- 대한건설협회는 '품셈'(건설공사에 소요되는 노무공량을 규정한 것)과 더불어 공사원가 산정의 기초로 삼고자 1960년대 중반이래 '시중노임'을 조사하여 왔음. 그리고 본 조사에 대해 1990년 11월에는 통계작성 승인을 받은 바 있음.

- 2001년과 2002년 건설현장의 임금이 급등하면서 건설업계로부터 발표된 임금이 현장의 실제임금에 비해 크게 낮다거나 임금조사 발표 시기가 너무 더디다는 지적이 제기되었고 통계청으로부터는 조사의 대표성을 제고하라는 요청이 제기되었음.

4. 본 연구의 목적은 현행 임금조사 방식을 면밀히 검토하여 다양한 문제점을 파악하고 그로부터 현실적으로 실행 가능한 개선방안을 도출하는데 있음.

- 요컨대, 현장감 있고 대표성 있는 직종별 임금을 산출함으로써 실태조사에 대한 신뢰도를 높이고 건설현장의 실제 노무비가 공사원가에도 그대로 반영될 수 있는 근거를 제공하려는 것임.

II. 분석 틀 설정

1. ‘건설업임금실태조사’가 객관성과 현실성을 겸비한 보다 효용성 높은 조사가 되기 위해 갖추어야 할 덕목을 도출함.

2. 본 조사의 목적은 ‘건설공사에 종사하는 각 직종별 근로자의 임금을 조사하여 건설임금 동향을 파악하고 공사의 예정가격 작성시 기준노임단가로 활용’하려는 것임.

3. 본 조사를 둘러싼 정부 및 발주기관, 사업주, 근로자, 조사기관 각각의 관심사항을 살펴보고자 함. 이들의 관심사항을 최대한 충족시킬 수 있는 개선방안이 가장 바람직하기 때문임.

- 발주기관의 입장에서는 공정한 임금을 공사원가 작성의 근거로 활용함으로써 공사비 과다 지출을 방지하는 데 관심이 있음.
- 건설교통부 및 노동부는 효율적인 정책 수립을 위하여 건설노동시장의 임금 및 인력수급 동향을 파악하는 데 관심이 있음. 특히, 건설교통부는 공사비의 과다 지출 억제뿐만 아니라 적정 공사비가 확보되어 적정 품질을 보장할 수 있는 수준을 모색하는 데에도 관심을 두고 있음.
- 통계청은 통계적 의미의 대표성이 확보된 건설노동시장의 임금조사 체계를 구축하는 데 관심이 있음.
- 사용자는 공사에정가격에 실제 지불임금을 반영함으로써 적정 공사비를 확보하는 데 관심이 있음. 또한 임금 변동이 신속하게 반영되기를 원함.
- 건설근로자는 공사에정가격에 실제 지불임금을 반영함으로써 적정 임금을 확보하는 데 관심이 있음. 또한, 각종 보상제도의 적정 혜택을 수급할 수 있도록 실제임금이 반영되기를 바램.
- 통계작성기관(협회)은 적은 노력으로 보다 효과적인 성과물을 산출할 수 있도록 조사의 효율성을 제고하고자 함.

Ⅲ. 조사 방법에 관한 기초 논의

1. 본 절에서는 본격적으로 ‘건설임금실태조사’에 대한 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 모색하기 이전에 본 연구에 필요한 통계 용어의 정의 및 조사 방법에 대해 간략히 알아보하고자 함.
2. 표집 방법을 종합하여 보면 ‘건설업임금실태조사’에서는 몇 가지 조건이 충족되어 진다면 ‘건설현장’을 기준으로 ‘집락표집’과 ‘할당표집’ 방법을 활용할 수 있을 것으로 판단됨.

- 먼저 건설현장을 하나의 집락으로 삼아 이들을 모집단의 특성 비율에 부합하도록 지역, 공종, 규모에 따라 집락표집함. 그리고 그 현장에서 직종에 따라 할당표집하는 방법을 검토할 수 있음.
- 하지만 추출된 당해 현장의 직종별 건설근로자수를 정확히 알 수 있는지 검토해 보아야 함. 이때 집락의 크기가 다르므로 규모비례확률(PPS) 표집방법을 써 표본 수를 할당할 수 있음.
- 그리고 희귀한 직종에 종사하는 건설근로자가 적을 경우에는 눈덩이표집 방법을 통해 일정 표본 수를 확보할 수 있음.

IV. 현황 및 문제점

1. 분석 틀에서 제시한 판단기준에 의거하여 조사 흐름별 현황을 파악하고 각 과정에 내재된 문제점을 도출함.

2. 표집

- 현재 표집과 관련하여 지역과 규모를 고려하고는 있으나 표집방법의 일관된 기준이 미흡하므로 대표성이 불충분하다는 비판에 직면할 우려가 있음.
- 이것은 건설현장을 기준으로 표집하는 방안을 검토해야 함.

3. 조사표 구성 및 항목

- 임금의 범위가 불명확하고 그 기준이 통일되지 않아 편차가 크다는 문제점이 지적되었음. 즉, 임금대장을 기준으로 조사표를 작성하도록 지침이 내려져 있으나 임금대장 자체의 신빙성이 낮으며 임금에 식대의 포함 여부 또는 초과근로수당 반영의 비일관성 등이 개입되어 실제로 지급되는 임금이 반영되기 어려움.

- 또한 작업시간의 기준이 모호하고 현장의 직종과 조사표의 직종간에 차이가 존재하기도 함.

4. 조사실시 및 정보입력

- 조사과정에서 표본이 임의로 대체될 수 있어 대표성이 낮아지는 요인이 됨.
- 또한 작성자에 대한 교육이나 답례품이 없어 조사과정의 신뢰도가 낮음.
- 조사표 선별과정에서 불량한 조사표를 폐기함으로써 임의대체로 인한 대표성 저하의 가능성도 존재함.
- 또한 조사표 정보를 수작업으로 입력함으로써 많은 시간이 소요된다는 지적도 있었음.

5. 분석, 공표, 활용

- 1년에 2회의 조사와 발표횟수는 적지 않은 것으로 판단되나 임금이 급격히 변동하는 비정상적인 시기에는 노무비 반영의 적시성이 저하될 우려가 있다는 점이 지적되었음.

6. 분석, 공표, 활용

- 1년에 2회의 조사와 발표횟수는 적지 않은 것으로 판단되나 임금이 급격히 변동하는 비정상적인 시기에는 노무비 반영의 적시성이 저하될 우려가 있다는 점이 지적되었음.
- 현장에서는 하루에 거의 10시간씩 일하고 있으나 공무원가에 반영되는 임금은 하루 8시간으로 환산된 임금이므로 노무비가 과소 계상되는 문제점이 야기됨.

V. 외국 사례

1. 우리 나라와 건설현장의 상황이 유사한 일본의 임금조사 사례를 소개함으로써 본 연구의 대상인 ‘공공사업노무비조사’에 대한 시사점을 도출하고자 함.

2. 조사횟수

- 예외적인 상황에 대한 보완조치로서 ‘임금의 변동이 급격하다고 건설교통부 장관이 인정하는 경우에는 연 1회의 추가 조사를 할 수 있다’는 규정을 검토해 볼 필요가 있음.

3. 설명회 실시

- 지역별로 조사대상이 선정되면 이들에게 일정한 보상을 지급하고라도 본 조사에 대한 주의사항을 사전에 알리고 교육시킬 필요가 있음.

4. 기계장비의 ‘임대료’와 조종사의 ‘임금’에 대한 분리 처리

- 기계장비의 임대료를 제외한 순수한 조종사의 임금만을 기재하도록 유도할 필요가 있음.

5. 소정근로시간 및 휴일제도에 따른 근로형태의 구분

- 2004년 7월부터 1,000인 이상 사업장에 주 40시간제를 도입하고 그 이후에는 단계적으로 적용범위를 확대해 나가기로 예정되어 있음.
- 따라서 어느 건설현장이 주 40시간이 넘는지 아닌지 여부를 구분할 수 있도록 명시적으로 조사항목에 포함시킬 필요가 있음.

6. 조사대상의 한정 및 숙련도의 구분

- 일본에서는 조사대상을 50개 주요 직종의 근로자에 한정하고 있음. 대신 50개 직종의 작업내용을 상세히 규정하고 필요에 따라 동일 직종이라고 하더라도 작업반장, 기능공, 단순작업원 등 숙련도에 따라 조사하고 있음.
- 실제 현장에서 사용하는 주요 직종을 단순화하고 필요에 따라 이들의 숙련도를 구분하여 조사함으로써 현장상황을 보다 정확하게 반영할 수 있음.

VI. 개선방안

1. 1단계(2004년 5월 목표) : 현행 규정 하에서 미비점 보완

- 통계청의 변경 승인이 없이 조사기관인 대한건설협회의 자체적인 조사 지침 변경만으로도 실시할 수 있는 사항임.
- 건설현장을 기준으로 표본 건설현장을 추출한 후 시·도회에 표본현장의 리스트를 배포함으로써 표본의 대표성을 제고할 수 있음. 물론 표본설계 후 가능한 한 대체를 억제하여야 하며 부득이하게 대체할 경우에도 대체 원칙을 수립해 그에 따름으로써 대표성을 유지해야 함.
- 조사표의 관리사항 중 작성자 이외의 서명을 생략함으로써 조사표 작성과정의 편의성을 제고할 수 있음.
- 임금범위에서 식대 등을 제외하도록 지침에 명시함으로써 임금의 범위를 명확하게 통일할 수 있음.
- 기계장비 투입시 조종사의 임금만 분리시켜 기재하도록 지침에 명시함으로써 임금정보의 오류를 방지하고 조사의 신뢰도를 제고할 수 있음.
- 작업시간을 현장의 조회시간부터 정리시간까지로 지침에 규정함으로써 작업시간을 현실화하고 기준을 통일할 수 있음.

- 조사원 및 작성자에 대한 교육을 실시하고 답례품을 지급함으로써 조사의 신뢰도를 제고할 수 있음.
- 조사표 선별과정에서 임의로 폐기하는 것을 억제함으로써 대표성을 제고할 수 있음.
- 전산화된 조사표 작성 및 입력 방법을 도입함으로써 작성자의 편의성을 제고하는 한편 입력에 소요되는 시간을 절약해 조사시점과 발표시점간의 격차를 최소화할 수 있음.
- 분석할 때 간식시간도 작업시간에 포함함으로써 작업시간을 현실화할 수 있음.

2. 2단계(2005년 9월 목표) : 통계청의 승인 필요

- 즉각적인 시행이 어렵고 변경사항에 대한 준비와 승인 절차에 일정한 시간이 소요될 것임.
- 작성자가 쉽게 파악할 수 있는 직종별 ‘평균임금’으로 조사함으로써 임금의 현장성과 조사의 편의성을 제고할 수 있음.
- 할증임금이나 우천시 임금 등을 제외하고 ‘정상임금’만을 기준으로 조사함으로써 임금범위를 명확하게 하고 기준을 통일할 수 있음.
- 소정근로시간과 휴일제도에 따른 근로형태 항목을 추가함으로써 근로시간 단축에 대비할 수 있음.
- 실제 지급되지 않는 교통비 항목을 삭제함으로써 조사표를 간소화할 수 있음.
- 직종별 임금동향 대신 인력과부족 정도를 조사함으로써 임금변동에 영향을 주는 핵심 요소인 직종별 노동력 수급 상황을 파악할 수 있음.
- 1년에 2회 조사를 유지하되 임금이 급격히 변동하는 비정상적인 상황이 발생할 경우에는 추가로 조사할 수 있는 여지를 확보해 적시성을 제고할 수 있음.

3. 3단계(2005년 5월 이후 목표) : 공사원가 관련 기관의 협조 필요

- 통계청의 변경 승인뿐만 아니라 조사된 임금을 직접 공사원가에 반영하는 규정의 변경이 필요하므로 많은 시간이 소요될 것임.
- 현장에서 많이 활용되는 주요 직종을 중심으로 조사 직종을 단순화함으로써 조사의 효율성을 제고할 수 있음. 이를 위해서는 품셈의 변경이 병행되어야 함.
- 직종에 따라 숙련도를 반영함으로써 현장에서 지급하는 현실적인 임금 수준을 반영할 수 있음. 또한 공종별로 임금을 조사하고 발표함으로써 임금변동의 공종별 격차를 반영할 수 있음.
- 직종별 시간급과 평균 작업시간을 발표함으로써 임금의 현실성을 제고할 수 있음. 발표된 시간급과 작업시간 기준으로 공사원가를 산정하도록 유도함으로써 적정 노무비를 확보할 수 있음.

VII. 결론 및 정책적 시사점

1. 건설교통부에 대한 정책적 시사점

- 현재 건설현장의 실제 투입 직종, 각 직종별 종사 인원, 직종별 수급 동향 및 과부족 현황, 신기술 도입 및 기존 직종의 도태 상황 등을 파악하지 못함.
- 따라서 건설산업을 관장하고 있는 건설교통부가 일정기간-예컨대 매 5년-마다 한번씩 건설현장 인력투입에 관한 일제 조사를 실시할 필요가 있음.

2. 발주기관에 대한 시사점

- 건설현장에서 실제 지급되는 노무비를 공사용가에 반영하기 위해서는 실제 작업시간을 반영해야 함. 현재는 작업시간을 8시간으로 가정하고 그에 대한 8시간 기준의 임금을 대입하여 원가를 산정하고 있음. 하지만 현장에서는 하루에 약 10시간의 작업을 수행하고 10시간의 기본 일당을 지불하고 있음.
- 따라서 적정 노무비가 공사용가에 계상되기 위해서는 품셈과 임금을 반영하는 방식을 조정해야 함.

3. 조사기관인 대한건설협회에 대한 시사점

- 본 조사가 보다 충실하게 수행되기 위해서는 조사에 소요되는 인적·물적 지원이 확대되어야 함.
- 본 연구에서는 조사대상 건설현장에 대한 표본추출, 조사원 확충 및 교육, 작성자에 대한 답례품 지급, 조사표 작성 및 입력의 전산화 등 조사업무의 신뢰성과 효율성을 높이기 위한 개선방안을 제시한 바 있음.
- 여기에는 반드시 그에 상응하는 인적·물적 지원이 수반되어야 함.

4. 본 연구의 한계와 향후 연구 과제

- 본 연구에서는 해결해야 할 과제에 대해 항목만을 언급하였을 뿐 구체적으로 해결하지는 못했음.
- 향후에 풀어야 할 핵심과제는 조사 직종의 단순화, 직종 내 숙련수준의 반영 검토, 동일 직종의 공종별 구분 검토, 공사용가에 실제 임금을 반영하는 방안 검토 등임.
- 이러한 작업이 마무리된다면 조사의 객관성과 노무비 원가의 현장성을 아울러 제고할 수 있을 것임.