

요 약

제1장 서론

- 2004년 7월부터 다른 업종 및 건설업체 본사에서는 상시근로자수 규모에 따라 순차적으로 주40시간제가 도입되고 있으나 건설현장에는 여전히 정기적인 휴무일 없이 주7일제가 지속되고 있음.
 - 게다가 직업전망의 부재, 고용 불안, 저임금, 위험한 작업환경, 사회보험 적용 배제 등 직업으로서의 기초적인 여건을 갖추지 못한 상태를 벗어나지 못해 건설현장의 일은 대표적인 기피 직종이 되어 버린 지 오래되었음.
 - 그 결과 건설현장에서 젊은 사람을 찾아보기 어렵게 되었고 일 잘하는 숙련 인력의 평균 연령은 이미 50세를 넘긴 것으로 추정됨.
- 문제의 심각성을 느낀 건설교통부는 건설현장에서 일하는 근로자들의 근로환경을 개선하고자 다각적으로 노력하고 있음. 이러한 노력의 일환으로써 지난 1년 남짓 전국 각 지역의 현장을 지정해 “건설현장 일요휴무제”를 시범적으로 실시한 바 있음.
 - 건설현장 일요휴무제란 건설근로자의 과도한 근로를 막기 위해 날씨와 무관하게 일요일마다 건설현장을 폐쇄해 건설근로자를 쉬도록 하는 것을 말함.
 - 하지만 실외에서 생산이 이루어져 기후의존성이 크고 대개 일당 형식의 임금을 받는 일용근로자로 구성된 건설현장에 대해 일요휴무제를 시범 실시해본 결과 노사 양측에게서 다양한 반응이 나타나고 있음.
- 본 연구는 건설산업의 생산기반을 강화하기 위한 수단 중의 하나로서 건설현장에 대한 일요휴무제 시행 방안을 모색하고자 함.
 - 이를 위해서 일요휴무제 시범현장을 중심으로 일요휴무에 따른 긍정적 영향과 부정적 영향에 대한 실태 분석을 실시하는 한편 현장의 실무자들이 생각하는 일요휴무제의 정착 조건을 수집하고자 함.
 - 아울러 일요휴무제 실시에 따른 공사기간 및 공사원가의 변화에 대해 추정함.

제2장 관련 용어의 정리 및 판단기준 설정

- 다양한 개념의 공사기간이 존재하나 본 연구에서는 협의의 공사기간을 의미함.
 - 전체 사업기간 중 착공에서 완공까지의 시공단계에 국한되는 공사기간을 의미함. 본 연구에서 단순히 공사기간이라고 하면 협의의 공사기간을 말함.
 - 일요휴무제가 실시되면 일요일은 작업불능일로서 명시해야 함을 의미함.
- 공사원가는 건설생산물의 가격에 해당하는 것으로서 발주자가 사용자에게 지불하는 금액을 말함.
 - 일요휴무제가 실시되어 임금을 포함하는 노무비, 재료비, 경비 등의 변화가 발생할 경우 이것이 바로 공사원가에 반영되어야 함을 의미함.
- 합리적인 일요휴무제에 대한 판단기준 설정
 - 건설현장 일요휴무제의 시범실시는 건설현장의 근로조건을 개선해 건설기능인력의 진입을 촉진하려는 노력의 일환이라고 할 수 있음.
 - 건설현장 일요휴무제 실시와 관련된 당사자로서 건설교통부, 노동부, 재정경제부 등 정부, 발주자, 일반건설업체, 전문건설업체, 건설일용근로자 등을 생각해 볼 수 있음. 각자의 관심사항을 최대한 충족시킬 수 있는 판단기준을 설정해야 함.
 - 여기서 설정된 판단 기준은 향후 분석의 기준으로 활용됨.

제3장 시범실시 현황 및 영향 분석

- 일요휴무제 시범현장에 대한 실태조사 개요와 실시 현황
 - 전국의 7개 시범실시 현장 중 4개 현장을 방문하여 발주기관의 감독, 감리자, 일반건설업체 관리자, 전문건설업체 관리자, 작업팀장, 건설일용근로자 등을 만나 심층적인 면담을 실시하였음.
 - 설문조사는 일요휴무제 시범실시 현장에서 일하는 건설일용근로자를 대상으로 하였음. 조사기간은 2005년 11월 7일에서 15일이었으며 최종적으로 107부를 회수하여 분석하였음.

- 심층면담조사 결과에 의하면 7개 시범현장 중 실질적으로 일요휴무제를 실시했던 현장은 2곳 정도인 것으로 파악되었음. 그 중 한곳은 올 8월까지만 일요휴무제를 실시하였고, 다른 한곳은 작년 말까지 철저히 지키다가 올해 들어 공기에 쫓겨 지키지 못했다고 함.

- 설문조사 응답자의 특성 및 근로행태

- 공종별로는 도로가 72%이고 아파트가 28%임. 직종은 형틀목공 24%, 철근공 20.2%, 터널공 11.5%, 일반공 10.6% 등임. 숙련 수준은 기능공(53.8%), 반장 및 팀장(20.8%), 조공 또는 일반공(17.9%) 등의 순임.
- 소속 형태 : 응답자의 74.8%는 전문건설업체와 관련을 맺고 있음.
- 임금 지급 주기 : 매월 지급하는 경우가 95.3%로서 대부분을 차지함.
- 임금 형태 : ‘일당으로 받는다’는 응답자가 47.6%, ‘일당제 월급으로 받는다’는 응답자가 43.7%로서 두 종류의 응답자를 합치면 91.3%로 대부분을 차지함.
- 평균 임금 액수 : 일당제의 경우 일반공의 일당이 58,750원인 데 비해 기능공과 반장은 그의 약 2배에 해당하는 103,926원과 108,000원의 일당을 받고 있음.
- 근로시간 : 하루 평균 근로시간은 9.5시간으로 나타났음.
- 당해 현장에서의 근로기간 : 현재까지 근로기간에 대해 ‘1월 ~ 1년 미만’이 90.8%로 대부분을 차지하며, ‘1년 ~ 2년 미만’이 6.6%로 나타났음. 7일 미만과 2년 이상은 없음.
- 숙소 형태 : 응답자 중 37.4%만이 자택에서 출퇴근하고 있으며 62.6%의 응답자는 현장 숙소에서 묵고 있는 것으로 나타났음.
- 귀가 횟수 : 도로현장의 경우 ‘한달에 한번 집에 간다’는 응답이 46.8%, ‘2주일에 한번 집에 간다’는 응답이 20.8%, ‘내 집에서 출퇴근하므로 매일 집에 간다’는 응답이 18.2%의 순이며, ‘두 달에 한번 집에 간다’는 응답도 7.8%에 이름.
- 현재 일요일의 활동 상황 : 일한다는 응답자는 59.6%, 쉬는다는 응답자는 38.5%임.

- 일요휴무제 실시에 대한 견해
 - 일요휴무 주장에 대한 견해 : ‘주휴일 수당을 주면 찬성한다’는 응답자가 84.8%, ‘주휴일 수당을 주지 않아도 찬성한다’는 응답자는 13.3%인데 비해 ‘반대한다’는 응답자는 1.9%에 그침. 연령이 낮을수록 ‘주휴일 수당을 주지 않아도 찬성한다’는 비율이 높음.
 - ‘무급’ 일요휴무제 실시에 대한 견해 : ‘소득을 떨어뜨려 가족의 생계를 위협하게 되므로 실시해서는 안 된다’는 응답이 50.9%, ‘소득은 떨어지더라도 근로자의 피로를 회복할 수 있으니 실시해야 한다’는 응답이 47.2%로 나타났음. 연령이 낮을수록 ‘소득은 떨어지더라도 근로자의 피로를 회복할 수 있으니 실시해야 한다’는 항목에 대한 비율이 높음.
 - ‘유급’ 일요휴무제를 실시할 경우 예상되는 일요일 활동 상황 : 응답자의 98.1%가 ‘쉬겠다’로 응답했으며, ‘일요일에 일하는 다른 현장에 나가서 돈을 더 벌겠다’는 응답은 1.9%에 그침.
 - ‘유급’ 일요휴무제를 실시할 경우 희망하는 휴무 방식 : ‘피로가 쌓이지 않도록 매주 일요일마다 쉬는 것이 좋겠다’는 응답이 72.9%, ‘평소에 조금 힘들어도 2~3주에 한번 2~3일을 묶어서 쉬는 것이 좋겠다’는 응답이 27.1%로 나타났음.
 - ‘무급’ 일요휴무제를 실시할 경우 예상되는 일요일 활동 상황 : ‘일요일에 일하는 다른 현장에 나가서 돈을 더 벌겠다’는 응답이 27.1%로 크게 늘어남.

- 일요휴무제의 실시로 인한 긍정적 영향
 - 능률이 오르고 안전사고가 줄며 품질이 나아지는 현상을 말함. 이러한 영향은 일요휴무제가 어느 정도 시행된 후 집이 가까운 근로자들이 제대로 쉬고 왔을 때 나타나는 현상임.
 - 감리자 입장에서는 일요휴무를 통해 일요일 작업에 불안감을 해소시킬 수 있어 품질관리 또는 안전관리 측면에서는 긍정적인 측면이 있다고 함.
 - 심층면담조사에서 만난 2개의 작업 팀 소속 근로자들은 주휴일 수당이 주어질 경우 일요휴무를 통해 피로 회복, 가족 화목 도모, 능률 제고에 따른 처리 물량 증대, 품질 제고, 산재 감소 등의 효과를 확신하고 있었음.

- 설문조사 결과에서 가장 긍정도가 높아 1.5점을 기록한 항목은 ‘피로를 풀 수 있어 건강을 지킬 수 있을 것이다’, ‘가족생활에 보다 충실할 수 있을 것이다’, ‘건설근로자에 대한 이미지가 좋아질 것이다’ 등임.

- 일요일휴무제의 실시로 인한 부정적인 영향

- 심층면담조사 결과에 의하면 대체로 일요일휴무제 시범실시에 따르는 별도의 공기 연장 조치는 없었던 것으로 보임. 다른 보완 조치 없이 일요일에 무조건 현장을 폐쇄한 시범현장에서는 공기가 부족해졌다는 의견이 많았음. 특히 공사 수행 중에 시범 현장으로 지정된 곳에서는 공기 부족 현상이 더욱 명백히 나타났고 결국 일요일휴무를 지키지 못했음.
- 심층면담조사 결과에 의하면 시범실시 기간 중에 일요일휴무제를 본격적으로 수행한 곳이 많지 않아 원가부족 현상이 심각하게 나타나지는 않았으나 엄격하게 일요일휴무제를 실시할 경우에는 장비임대료 또는 간접노무비 등에서 비용이 상승할 것이라고 함.
- 일요일 하루를 강제로 휴무할 경우 작업의 연속성이 저하되어 그 여파가 1일 이상 지속된다고 함. 하지만 심층면담조사 결과에 의하면 현재도 일요일에 공급이 중단되는 요소가 있으며 이러한 작업중단을 고려하여 공정계획을 세우고 있었음.
- 금번 일요일휴무제 시범실시 기간 중 그에 따른 임금 보전은 없었음. 따라서 현장에서 만난 대부분의 건설일용근로자들은 일요일휴무제의 실시가 일요일 일당을 못 받게 하는 나쁜 제도라고 인식하고 있었음.
- 심층면담조사 결과 현장의 감리자, 관리자, 건설일용근로자들은 단단계 하도급구조가 그대로 남아 있는 상태에서는 실제 시공단계에서 활용할 공사비가 잠식되어 일요일휴무제를 실시할 여유가 사라질 수밖에 없다고 함.
- 특히 도로현장의 심층면담조사 결과 현장의 감리자나 관리자는 시공 과정에서 시공 자체와 무관한 공기 지연 요인이 상존해 준공이 가까워질수록 일요일휴무의 실시가 어렵다고 함.

- 설문조사에서 가장 부정도가 높아 3.8점을 기록한 항목은 ‘작업의 연속성이 떨어져 공기가 지연될 것이다’와 ‘월요일에는 작업감각이 떨어져 능률이 저하될 것이다’임. 상대적으로 부정도가 낮아 3.2점을 기록한 항목은 ‘작업감각이 떨어져 품질이 저하될 것이다’임.

제4장 관련 사례 연구

- 포항 플랜트 건설현장의 사례로부터 몇 가지 시사점을 도출할 수 있음.
 - 첫째, 무급 일요휴무제는 존재하지 않는다는 것임. 포항지역 플랜트 현장에도 일요일에 주휴일 수당을 지급함으로써 일요휴무제가 정착되었던 것임.
 - 둘째, 유급 일요휴무제를 정착시키기 위해서는 설계단계부터 적정 수준의 공기 및 원가의 반영이 필요하다는 점임.
 - 셋째, 일요휴무 실시의 일반화임. 발주자, 원수급자, 하수급자, 근로자 모두가 일요휴무를 주어진 조건이라고 생각하고 행동하도록 만들기 위해서는 일요휴무제를 보다 넓은 범위에서 일반적으로 실시할 필요가 있음을 시사함.
 - 넷째, 적정 공사비를 유지하려는 발주자와 원수급자의 역할이 중요함을 시사함.
 - 다섯째, 우천시에 대한 처리 조항의 마련도 필요함.
 - 여섯째, 상대적으로 단순한 하도급구조가 필요함.
 - 일곱째, 합법적인 건설업체가 근로자에게 직접 임금을 지불함으로써 배달사고를 방지해야 함을 시사함.
- 독일의 주39시간제 시행이 주는 시사점
 - 설계단계에서 일요일 등 법정휴무일에 대한 기간 및 수당을 공기 및 원가에 명시적으로 반영하고 있다는 점임.
 - 그리고 연속성 있는 작업에 대해서는 월요일에 배치하여 주말의 휴무에도 불구하고 영향을 받지 않도록 공정계획을 수립한다는 점임.

- 미국 건설현장의 연장근로시간 영향 분석이 한국의 일요휴무제에 주는 시사점
 - 일요휴무를 실시함으로써 연장근무수당의 절감, 근로자의 작업효율 향상, 결근률 제고, 재해사고율 저하, 생산품의 불량률 저하, 근로자의 피로도(unrest) 저하, 유능한 인력의 확보 등을 통해 노동생산성이 향상될 수 있음을 시사함.

제5장 건설현장 일요휴무제의 합리적 시행 방안

- 주휴일 수당의 지급
 - 건설현장 일요휴무제 시범실시 현장에 대한 심층면담조사 결과 발주자, 관리자, 건설업체 관리자 등은 일요휴무제 정착에 필요한 전제조건은 ‘건설일용근로자에 대한 일요일 주휴일 수당 지급’이라고 응답하고 있음.
 - ‘근로기준법’ 제54조(휴일)는 ‘사용자는 근로자에 대하여 1주일에 평균 1회 이상의 유급휴일을 주어야 한다’고 규정하고 있으며, 시행령 제25조(주휴일)는 ‘법 제54조의 규정에 의한 유급휴일은 1주간의 소정근로일수를 개근한 자에게 주어야 한다.’고 규정하고 있음. 따라서 건설일용근로자에게도 6일을 만근할 경우 7일째는 유급휴일을 주어야 하는 것으로 해석할 수 있음. 이와 관련하여 ‘포괄역산제’에 따른 해석은 무리가 따름.
 - 따라서 「근로기준법」을 준수하기 위해서는 발주자가 공사원가를 산정할 때 주44시간제에 의거하여 1주일에 공사수행일로 6일을 산정하더라도 직접 노무비에는 주휴일 수당을 감안하여 7일치를 계상하여야 함.
 - 사업주가 주휴일 수당을 지불할 수 있는 여력을 확보할 수 있는 방법은 발주자로 하여금 설계단계에서 주휴일 수당을 추가로 계상하도록 하거나 낙찰률을 높이는 것임.
- 주휴일 수당의 반영이 공기 또는 원가에 얼마나 영향을 미칠지에 대한 계량적 분석

- 유형 2(일요휴무에 대한 공기 반영, 노무비 미반영)의 경우 공기는 원래부터 일요일을 휴무일로 반영했으므로 변화가 없으나 직접노무비는 주휴일 수당 37원이 증가하므로 증가율은 16.6%임.
- 또한 유형 2의 경우 건축공사의 원가가 5.2%, 토목공사의 원가가 6.6%, 이 둘을 가중평균한 건설종합의 원가가 6.5% 상승할 것으로 추정됨.
- 실제 발주자가 추가로 부담할 부분은 여기에 낙찰률을 곱한 크기 만큼일 것으로 보임. 예컨대, 낙찰률이 70%라고 한다면 유형 2의 경우 발주자가 추가로 부담해야 하는 원가 상승률은 건축공사의 경우 3.6%, 토목공사의 경우 4.6%, 건설종합의 경우 이 둘을 가중평균한 4.6%일 것으로 추정됨.
- 여기에 건설일용근로자의 피로회복에 따른 생산성 향상과 품질 제고, 나아가 양질의 신규인력 진입으로 숙련기반이 다져지는 효과를 감안한다면 이 정도의 추가 비용은 결코 크지 않다고 볼 수도 있음.

- 적정 공기 및 원가의 확보와 유지

- 신규 공사인 경우에는 일요휴무제 실시로 인한 공기 및 원가 증가분을 설계 단계에서 반영하여 발주해야 함. 한편, 시행 중인 공사에 대해서는 설계변경 등을 통해 일요휴무제 실시로 인한 공기 및 원가 증가분을 반영해 주어야 함. 회계통첩 등을 통한 반영 필요함.
- 한편, 공기와 원가에 일요휴무를 명시적으로 반영하도록 하는 방안 중 하나로써 주단위로 공기와 원가를 산정하는 방안도 생각해볼 수 있음.
- 발주자, 원수급자, 하수급자 등 각 도급단계에서 무조건적인 최저가 낙찰 경쟁이 아니라 적정한 수준의 공사비를 유지함으로써 무리한 시공을 예방해야 함.

- 건설현장에서의 세부 시행 방안

- 일요일 휴무를 감안한 효율적 공정관리 방안 : 작업의 연속성이 강하게 요구되는 공종 또는 공정은 주초에 배치하여 부작용을 최소화해야 함.
- 주휴일 수당 전달 방안 : 일반건설업체 또는 전문건설업체 등 합법적인 건설업자가 건설일용근로자의 통장에 직접 입금하거나 직접 현금을 전달하는 방법을 검토함.

- 우천시 처리 방안 : 주중의 우천일이 하루일 경우에는 무급으로 처리하되 주휴일 수당을 인정하고 일요일에는 작업을 중단하도록 함. 하지만 주중의 우천일이 2일 이상일 경우에는 무급으로 처리하되 주휴일 수당을 인정하고 기후 여건이 좋은 일요일에는 작업함.

- 주변 여건 조성 방안

- 다수 현장의 동시 시행 : 관련 당사자가 이를 주어진 조건으로 받아들일 수 있도록 모든 공공공사 현장과 대규모의 민간현장 등에 대해 먼저 시행하는 방안을 검토함.
- 다단계 하도급구조 개선으로 실공사비 누수 억제 : 실공사비 잠식을 억제해 주휴일 수당의 지급 여력을 확보하는 동시에 주휴일 수당의 전달을 확실하게 할 수 있음.
- 공기지연 요인에 대한 사전적 해소 : 당해 공사와 관련된 보상 업무와 예견되는 민원 업무는 미리 처리하고 착공함.

- 합리적 시행 방안 요약 및 판단기준의 충족

- 현행 일요휴무제 시범실시에서는 제반 여건이 갖추어지지 않은 상태에서 단순히 일요일에 현장 폐쇄만을 요구함으로써 각 당사자의 관심 사항 및 판단 기준이 거의 충족되지 못했음을 알 수 있음.
- 그에 비해 본 연구에서 제시하고 있는 합리적 시행 방안을 도입할 경우에는 각 당사자의 모든 판단기준이 충족될 수 있음을 보여 주고 있음.

- 정책적 시사점

- 첫째, 후진적인 주7일제 관행을 개선하기 위해서는 일정한 비용 또는 공기의 증가 가능성을 염두에 두어야 함을 시사함.
- 둘째, 가능한 한 넓은 범위에서 일요휴무제의 실시를 동시에 추진한다면 관련 당사자가 이를 주어진 조건으로 인식하게 되어 정착 시기를 보다 앞당길 수 있음을 시사함.

- 셋째, 하도급구조를 단순화함으로써 실공사비의 누수를 막을 뿐만 아니라 주휴일 수당의 확실한 전달을 담보할 수 있음을 시사함.
- 넷째, 공기지연 요인을 사전에 해소하고 이를 시공기간에 포함해서는 안 됨을 시사함.
- 요컨대, 건설현장의 일요휴무제 실시를 위해 소요되는 추가 비용은 단순히 비용에 그치는 것이 아니라 건설산업의 생산기반 확충이라는 원대한 목표에 이르기 위한 작은 투자에 불과함을 명심해야 할 것임. 일요휴무제의 실시는 피부에 와 닿는 근로환경 개선을 통해 건설현장의 후진적인 이미지를 털어 내고 신규 인력의 진입을 촉진하는 데 밑거름이 될 것이기 때문임.