

요약

제1장 서론

- 주40시간제의 도입에 직면한 건설산업의 두 가지 가능성을 예견해볼 수 있음.
 - 첫째 가능성은 다가온 주40시간제를 적극적으로 수용하여 원활하게 정착시키는 것임. 건설산업의 생산기반을 강화시켜 건설산업 도약의 계기로 활용될 것임.
 - 둘째 가능성은 주40시간제의 도입을 기피하고 시행을 지연시키는 것임. 건설산업의 생산기반을 훼손시켜 장차 건설산업과 국가경쟁력까지도 위협할 것임.
 - 문제는 그 여건을 조성해주는 것임.
- 건설산업은 다른 업종과 달리 수주생산, 옥외생산, 복합생산의 특성을 지니고 있어 새로운 제도를 시행하고자 할 때 이러한 요소를 충분히 고려하여야 함.
- 본 연구의 목적은 법정 근로시간 단축과 관련된 「근로기준법」 개정이 건설현장에 미치는 변화와 문제점을 예측하되 건설현장의 특성을 충분히 고려하고 그에 대한 합리적인 시행 방안을 모색하는 데 있음.

제2장 근로시간 단축의 취지 및 분석 틀 설정

- 도입 취지와 각 당사자의 관심사항으로부터 합리적 시행 방안이 갖추어야 할 판단기준을 도출함.

- 노동부 : 주40시간제의 원활한 정착 방안, 근로자 삶의 질 향상 및 기업의 경쟁력을 제고, 실질적인 근로시간 단축을 통한 일자리 창출 즉, work-sharing 등
- 재정경제부 : 적정 공사원가의 반영
- 건설교통부 : 건설생산성의 제고와 건설산업의 이미지 개선 및 건설기능인력 진입 촉진을 도모
- 발주자 : 공사기간 및 원가의 변화를 적정하게 반영하고 주40시간제 시행 이후 공사에 대한 감독 및 관리를 효율적으로 수행
- 일반건설업체 : 공사기간 및 원가의 변화를 적정하게 반영하여 수령, 건설기능인력 확보 및 근로시간에 대한 효율적 관리, 생력화(省力化) 시도 등
- 전문건설업체 : 공사기간 및 원가의 변화를 적정하게 반영하고 수령, 건설기능인력 확보 및 근로시간에 대한 효율적 관리, 생력화(省力化) 시도 등
- 건설근로자 : 노동력 재생산 시간을 확보하여 가족과의 여가시간을 늘리고 능력개발, 임금 저하 없는 휴일 및 초과근로수당 확보 등

제3장 주40시간제 도입 관련 용어의 개념 정리

- 주40시간제의 도입에 따른 영향을 분석하기 이전에 이와 관련된 다양한 용어의 개념을 정리함으로써 향후 논의의 내용을 명확히 하고 혼선을 예방하고자 함.
- 여기서 소개한 주요 용어는 근로시간 개념, 초과근로시간에 대한 인식 차이, 상시근로자 수, 공사원가, 공사기간, 계약금액 조정, 생산요소 투입 방식 등

제4장 제도의 내용 및 예상되는 문제점

- 수주 생산의 특성과 근로시간 단축에 따른 공기 및 원가 반영의 어려움
 - '상시근로자 수'를 기준으로 적용 확대함으로써 발주자가 법정 근로시간 단축의 영향을 공사 원가 및 기간에 반영하기 어려워짐.
- 복합 생산의 특성과 동일 현장에서 제도 시행의 혼란 발생 가능성
 - 동일 현장에서 주40시간제의 시행이 달리 나타날 경우 각 근로자에 대한 「근로기준법」 적용 양상이 달라져 혼란스런 상황이 야기될 수 있음.
- 옥외 생산의 특성과 효율적 공정관리의 어려움
 - 생산의 연속성 저하로 생산성의 하락이 우려됨. 공정에 따라 작업의 중단이 생산의 효율성을 크게 저하시키거나 생산을 불가능하게 만드는 경우가 존재함.
- 낮은 낙찰률 및 다단계 하도급의 특성과 근로시간 단축의 어려움
 - 지나치게 낮은 낙찰률과 다단계 하도급에 의한 실공사비 잠식이 실근로시간 단축의 장애요인으로 작용할 가능성이 높음.
- 건설기능인력의 비정규 고용의 특성과 제반 효율화 방안 활용의 어려움
 - 기업별 상시근로자 수 규모의 산정이 모호해져 제도 정착의 장애로 작용함.
 - 공정계획 수립 및 실천이 어려움.
 - 노사합의가 어려워 임금보전 및 탄력적 근로시간제 등의 운용이 곤란함.
 - 초과근로수당 산정 및 지급이 곤란함.
 - 임금보전이 어려울 경우 건설근로자의 현장 이탈로 수급이 어려워질 것임.

- 상대적 박탈감이 증폭되어 근로조건에 대한 개선요구가 강화될 것임.

제5장 선행 연구 분석

- 선행 연구 결과로부터 본 연구에 대한 시사점을 도출하고 보완적인 측면에서 본 연구의 수행 방향을 설정하고자 함.
 - 실태조사 관련 시사점 도출 및 본 연구의 수행 방향과 관련해 연간 근로일수, 초과근로시간, 휴일패턴 등 건설일용근로자에 대한 보다 정확한 연간근로실태를 파악해야 할 것으로 보임.
 - 근로시간 단축에 대한 변화 및 그에 대한 인식조사는 선행연구를 활용할 수 있을 것으로 판단됨.
 - 파급효과 분석 관련 시사점 도출 및 본 연구의 수행 방향과 관련해서는 현행 일요일 근로 및 초과근로시간을 감안하고 법정 근로시간 단축이 미칠 영향을 분석해야 할 필요가 있음.
 - 대응방안의 보완과 관련해서는 건설기능인력의 육성 및 활용 방안, 외국의 공정계획 및 공정관리 사례 검토, 건설현장에 적합한 확대 시행 방안, 초과근로수당 적용 등의 보완이 필요함.

제6장 외국 사례 연구

- 일본 건설산업의 근로시간 단축 : 단기적 시사점 도출
 - 일본은 한국과 유사한 '정부 주도형' 근로시간 단축 사례를 보여주고 있음. 또한 건설현장의 고용구조 및 도급구조 등이 유사함.
 - 현실적인 공사기간 및 원가 반영이 필요함.

- 동일 현장 내 원·하도급자간 근로시간 및 휴일 조정의 여건 조성이 필요함.
- 탄력적 근로시간제와 고용 및 임금 안정화 방안을 동시에 추구할 필요가 있음.
- 건설현장에 대한 시범실시가 필요함.
- 정부 차원의 다양한 지원책을 강구해야 함.
- 근로시간 단축 정착 상황에 대한 점검 및 평가가 필요함.
- 정부 주도형 근로시간 단축 노력의 어려움과 관련 여건 개선 노력의 필요성을 시사하고 있음.

○ 독일 건설산업의 근로시간 단축 : 중장기적 시사점 도출

- 근로시간 및 근로일수와 공사기간에 대한 재인식이 필요함.
- 입찰참가자의 공사원가 반영 가능성
- 현장의 작업관행에 기초한 공사기간의 설정
- 공사원가 및 공사기간의 변경 가능성
- 단체협약을 통한 근로시간 및 임금에 대한 결정과 적용을 대신할 만한 장치를 모색해야 함.
- ‘효율적인 공정관리’의 핵심 요소에 대한 인식과 필요성을 시사함.
- 체계적인 숙련인력 양성시스템 구축 및 정규직화의 필요성에 대한 인식
- 탄력적 근로시간제 및 건설근로자의 고용안정에 대한 추구

제7장 주40시간제 도입에 따른 영향 분석

○ 계량적 분석의 기본 가정과 흐름

- 주40시간제가 전면 적용되거나 ‘프로젝트별 총공사금액’으로 적용되는 상황을 전제로 분석함.
- ‘연간 근로시간’ 자료를 기초로 분석하고자 함.
- 임금은 시간당 1원으로 책정하여 분석함. 현재에도 초과근로수당은 지급된다고 보고 포괄역산제식으로 일당에 포함되어 있는 것으로 가정함.
- 생산성 변화는 없다고 가정함.
- 건설일용근로자들의 근로행태가 유지된다고 가정함.
- 발주자는 법정 근로시간을 그대로 준수하면서 공기를 산정한다고 가정함.
- 공공 발주자는 ‘임금 저하 없는 근로시간 단축’이라는 법률 개정의 취지에 맞게 주44시간제 하에서의 임금이 주40시간제 하에서도 유지되도록 고려함.

○ 분석 유형 구분

- 유형1 : 주1일 휴무 + 공사기간 연장 + 초과근로 수행
- 유형2 : 주1일 휴무 + 공사기간 연장 + 초과근로 억제
- 유형3 : 주2일 휴무 + 공사기간 연장 + 초과근로 수행
- 유형4 : 주2일 휴무 + 공사기간 연장 + 초과근로 억제
- 유형5 : 특정 휴무일 없음 + 공사기간 유지 + 초과근로 수행
- 사용자의 입장에서는 실제 건설현장의 근로행태에 기초하여 공기와 원가를 산정해야 하므로 초과근로시간의 존재를 인정하면서 영향을 분석하여야 함. 따라서 유형 1~5 모두에 대해 분석함.
- 발주자의 입장에서는 표준품셈에 의거하여 하루 8시간 근로와 작업량을 기준으로 공기 및 원가를 산정하므로 초과근로시간의 존재를 인정하지 않은 채 영향을 분석해야 함. 유형4와 5의 경우만 분석함.

- 사용자의 유형별 공사기간 및 직접노무비의 영향 분석
 - 유형1~5의 순으로 공사기간은 14.3%, 27.8%, 28.6%, 39.7%, 0.0%의 증가율을 보임.
 - 한편, 최초 4시간 25%와 이후 50%의 초과시간 할증율을 적용할 경우 직접노무비는 6.8%, -5.5%, 13.9%, -5.5%, 15.9%의 증감률을 보임.
 - 모두 50%의 할증률을 적용할 경우 직접노무비는 8.2%, -5.5%, 31.8%, -5.5%, 17.9%의 증감률을 보이고 있음.

- 발주자의 유형별 공사기간 및 직접노무비의 영향 분석
 - 유형4와 5의 순으로 공사기간은 8.7%, 0.0%의 증가율을 보임.
 - 한편, 최초 4시간 25%와 이후 50%의 초과시간 할증률을 적용할 경우 직접노무비는 9.6%, 12.4%의 증가율을 보이고 있음.
 - 모두 50%의 할증률을 적용할 경우 직접노무비는 9.6%, 14.8%의 증가율을 보임.

- 사용자의 분석 유형별 공사원가 영향 도출
 - 초과근로수당 할증률을 최초 4시간에 대해서는 25%를 적용하고 4시간 이후에 대해서는 50%로 적용할 경우 건설평균의 경우 유형1~5의 순으로 공사원가가 3.8%, -1.1%, 7.5%, -0.7%, 7.3% 상승함.
 - 초과근로수당 할증률을 모두 50%로 적용할 경우를 살펴보면 건설평균의 경우 유형1~5의 순으로 공사원가가 4.4%, 1.1%, 15.4%, -0.7%, 8.2% 상승함.

- 발주자의 분석 유형별 공사원가 영향 도출
 - 초과근로수당 할증률을 최초 25%와 이후 50%로 적용하면 건설평균의 경우 유형4와 5의 순으로 공사원가가 4.9%, 5.8% 상승함.

- 초과근로수당 할증률을 모두 50%로 적용하면 건설평균의 경우 유형4와 5의 순으로 공사원가가 4.9%, 6.8% 상승함.

제8장 합리적 시행 방안

- 건설현장에 적합한 확대 적용 방안 모색
 - 건설현장에 대한 확대 적용 기준은 현장별 총공사금액 기준이 보다 합리적임.
 - 건설현장에 대한 확대 적용 기준을 총공사금액으로 변경할 경우 다음과 같은 개선효과를 기대할 수 있음.
 - 주40시간제 도입에 따른 공기 및 원가 변화에 대한 반영이 용이해짐.
 - 현장별로 주40시간제의 적용 여부가 명확해지므로 제도 시행에 따른 각종 혼란과 불편을 미연에 방지할 수 있음.
 - 하지만 건설업체 본사에 대한 적용 확대 기준은 '기업별 상시근로자수'를 유지할 수 있음.
 - 이러한 적용 방식은 현행 고용보험의 적용 방식과 동일한 것으로서 노동부나 건설업체에 낯선 적용 방식은 아님.
 - 향후 「근로기준법」 부칙의 확대 적용 규정에 '다만, 건설현장의 경우 프로젝트별(또는 현장별) 총공사금액을 기준으로 한다'는 단서 조항을 추가해야 함. 2005년 7월의 확대 적용 시점을 겨냥해 「근로기준법」 개정을 준비해야 함.
- 공사 기간 및 원가의 변화에 대한 효과적 반영 및 확보 방안
 - 노동부는 건설현장에 대한 주40시간제의 적용 확대 기준을 '기업별 상

시근로자수' 기준에서 '현장별 총공사금액' 기준으로 전환하여 줌으로써 발주자의 적정 공기 및 원가 계상을 용이하게 할 수 있음.

- 재정경제부 및 건설교통부는 주40시간제 도입에 의한 원가 및 공기의 변화를 폭넓게 수용할 수 있도록 관련 규정을 해석하고 적용을 독려함으로써 제도 정착의 여건을 조성해 주어야 함.

○ 근로시간 관리와 탄력적 근로시간제 및 임금보전 가능성 검토

- 전자카드 관리 방식을 조속히 확대 실시함으로써 건설현장에서도 근로시간 관리가 효율적으로 이루어질 수 있는 여건을 조성해주어야 함.
- 독일 사례에서 보았던 '탄력적 근로시간제의 활용'과 '고용안정 및 임금보전'을 상호 교환함으로써 노사 모두 윈윈(win-win)할 수 있는 대타협의 가능성을 생각할 수 있으나 우리의 현실을 돌아볼 때 이것은 중장기적으로나 가능할 것으로 판단됨.

○ 효율적 공정관리 방안

- 현재 사용하고 있는 단순한 공정관리 방식에서 탈피하여 CPM 기법 등을 이용하여 보다 체계적인 공정관리를 수행하여야 함.
- 공사수행계획서의 작성을 충실하게 함.
- 문서의 간소화 및 전자화를 추진함.
- 작업 불능일을 효과적으로 관리해야 함.
- 기계화 또는 표준화에 의한 생산성 향상을 추진해야 함. 따라서 PC 공법과 관련된 현장의 타설 방법 개발, 기계화를 통한 생력화(省力化) 공법 개발, 건식공법의 개발 등을 위해 노력하여야 함.
- 체계적인 교육훈련을 통해 숙련노동력을 양성하고, 양성된 핵심 노동력을 상용화함으로써 책임감을 고취시키는 방안을 강구함.

○ 실공사비 잠식 억제 방안

- 낙찰률이 지나치게 낮아지지 않도록 저가심사를 강화하고 중층적 하도급구조를 개선함으로써 주40시간제 정착의 여건을 조성해주어야 함.
- 특히 하도급구조와 관련해서는 효과적인 직접시공제도를 도입함으로써 페이퍼 컴퍼니가 설 수 없는 환경을 조성하고 시공참여자제도에서 십장을 제외함으로써 개선효과를 볼 수 있을 것으로 기대됨.

○ 건설인력 확보 및 육성 방안

- 「건설산업기본법」에 건설기능인력의 정의와 역할을 규정함으로써 직업전망을 제시하고 근로환경을 개선함으로써 근로자의 진입 여건을 조성해야 함.
- 그리고 건설산업 차원에서 교육훈련 및 자격체계를 담당하는 전담기구를 설치하여 건설현장의 특성에 적합한 숙련인력을 효과적으로 양성해야 함.
- 특히, 가장 불만이 많은 근로환경 요소인 고용불안을 해소하기 위해 직접시공제도의 도입을 통한 핵심 건설기능인력의 상용화를 장려해야 함. 한편 공사가 중단되는 겨울철에도 이들을 고용할 경우에는 여기에 소요되는 노동비용을 고용보험에서 지원하도록 하여 사용자의 부담을 경감하도록 함.
- 또한 숙련인력의 다기능화를 유도하여 건설근로자 작업팀의 교체에 따른 시간낭비 요소를 최소화하여야 함.

○ 제도 정착 촉진 노력

- 노동부에서는 건설현장의 초과근로시간의 산정 방법, 임금보전 방법, 초과근로수당 지급 방법, 근로자의 이동에 따른 사용자간의 책임소재 명확화 등에 대해 구체적인 실행 방법에 대한 실무지침을 제시함으로써 여건을 조성함.

- 건설교통부에서는 공공 발주기관이 발주하는 신규공사에 대해서는 입찰조건에 '일요일 현장 폐쇄 의무화'를 명시함으로써 실근로시간 단축이 정착될 수 있도록 촉진해야 함. 주40시간제 시행에 대한 주기적인 실태조사를 실시함으로써 정착 속도와 과정에서 나타나는 장단점과 근본적인 문제점 등을 발굴하여 제도에 반영하여야 함.

제9장 결론 및 정책적 시사점

○ 결론

- 2004년 7월부터 시행된 법정 근로시간 단축 즉, 주40시간제의 도입은 대처하기에 따라 건설산업에 독(毒)이 될 수도 있고 약(藥)이 될 수도 있음. 따라서 주40시간제의 도입이 불가피한 상황이라면 이것이 건설산업의 도약을 촉진하는 약이 될 수 있도록 슬기롭게 활용하는 지혜가 필요함.
- 주40시간제의 양대 취지 중 하나인 근로자의 삶의 질 향상을 위해서는 임금 삭감 없는 실근로시간의 단축이 필요하고 이를 위한 전제조건은 사용자의 부담능력 확보임. '프로젝트별 총공사금액 규모'를 확대 적용의 기준으로 삼아야 함.
- 기업의 경쟁력 제고를 위해서는 근로시간의 탄력적 활용 및 공정관리 효율화, 노동력에 대한 대체 및 생력화 시도, 숙련인력에 대한 확보 및 양성 방안을 강구해야 함.

○ 정책적 시사점

- 노동부의 확대 적용 기준 변경 : 프로젝트별(현장별) 총공사금액
- 정부의 회계통첩 시달 및 가이드 라인 제시
- 일요일 현장 폐쇄 사업의 실시 및 개선을 위한 자료 축적

○ 본 연구의 성과와 한계점 및 향후 과제

- 레미콘, 타워크레인 등 다른 생산요소와의 관계에 대한 정리가 필요함.
- 생산성 변화 요인에 대한 구체적 검증이 필요함.
- 추가인력 투입 등 생산방식의 변화를 분석해야 함.
- 노동집약도에 따른 직종별 공종별 영향에 대한 분석도 필요함.