

2021 03호

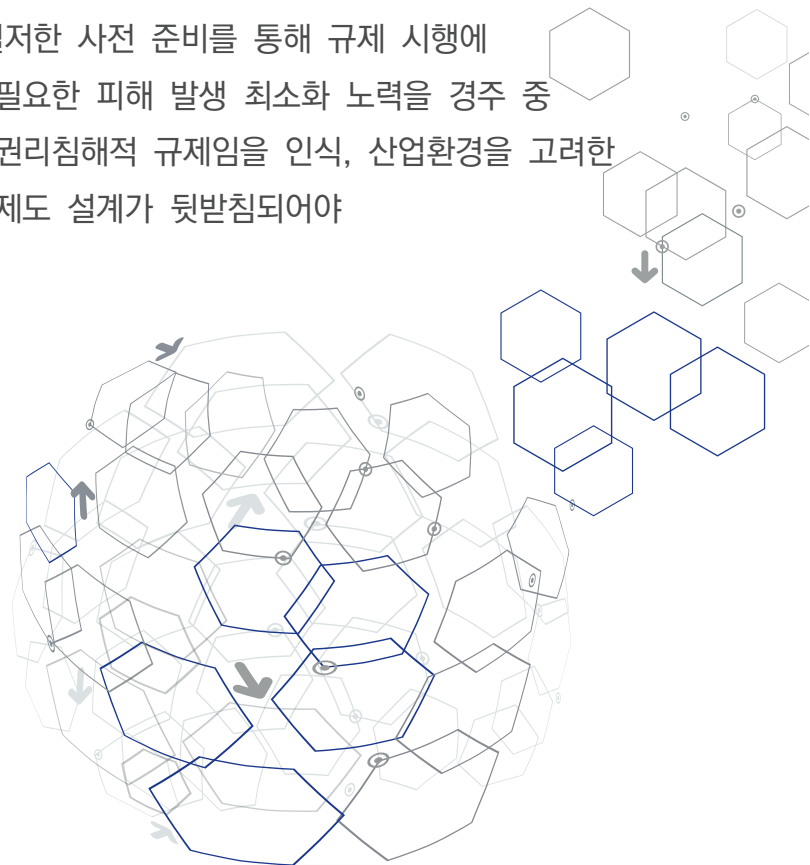
# CERIK

## 하이라이트

11.17

### 민간공사 일요휴무제 의무 시행 법안의 우려와 대안 모색

- 민간공사 사업 수행 실태를 고려치 않는 법령을 통한 의무  
규제는 현실과의 괴리 가중
- 해외, 철저한 사전 준비를 통해 규제 시행에  
따른 불필요한 피해 발생 최소화 노력을 경주 중
- 과도한 권리침해적 규제임을 인식, 산업환경을 고려한  
합리적 제도 설계가 뒷받침되어야



CERIK

Construction & Economy Research Institute of Korea

한국건설산업연구원

## 국회, 민간공사 일요일휴무제 적용을 위한 「건설기술 진흥법」 일부개정안 발의<sup>1)</sup>

- ◎ 지난 9월 국회는 2020년 12월 이후 공공공사에만 의무 적용 중인 ‘일요일 휴무제’를 민간공사까지 확대 적용하는 「건설기술 진흥법」 일부개정안(제65조의2 본문 개정)을 발의함.<sup>2)</sup>
  - (제안 사유 1) 이미 건설 현장의 경우 많은 현장에서 일요일휴무제가 시행되고 있으므로 현실 반영이 필요하다는 견해임.
  - (제안 사유 2) 휴일 건설사업관리자 관리·감독 공백에 따라 건설 현장 안전 취약 극복을 위해 일요일휴무제 대상 공사를 기존 공공공사에서 민간공사까지 확대가 필요하다는 주장임.

## 일요일휴무제의 정의와 연혁, 민간공사 휴무일 운영 현황

- ◎ 건설 현장 일요일휴무제란 건설근로자의 과도한 근로를 막기 위해 날씨와 무관하게 일요일마다 건설 현장을 폐쇄해 건설근로자를 쉬도록 하는 제도임.<sup>3)</sup>
- ◎ 건설 현장 일요일휴무제는 급진적으로 도입된 제도가 아니라 지난 2000년대 중반 이후 논의가 이루어져 시범사업이 시행되었으나 여러 문제가 있어 도입이 유보되었던 것이 최근 들어 건설근로자 휴식 보장과 안전관리 강화를 사유로 법안 발의를 통해 다시금 논의가 가속화되고 있음.
  - (주요 연혁) ① 국토교통부 1차 시범사업 시행(2004.7~2005.7, 8개 현장) → ② 시범사업 결과 문제 발생으로 도입 논의 유보 → ③ 국토부, 공공 건설공사 견실 시공 및 안전 강화 방안 발표(공공공사 일요일휴무제 단계적 시행 포함, 2018.7)<sup>4)</sup> → ④ 2차 시범사업 시행(2018.10~2019.4, 64개 현장) → ⑤ 모든 공공 건설공사 일요일휴무제 의무 시행(「건설기술 진흥법」 개정 2020.6, 시행 2020.12) → ⑥ 민간공사까지 일요일휴무제 확대 시행 법안 발의(2021.9)
- ◎ 공공공사의 경우 대부분 주5일(40시간) 공사를 근간으로 사업계획을 수립하여 왔고 최근 공공공사의 적정공기 산정기준 적용 의무화 시행(국토교통부 소관 공사 2019.3 시행, 전체 공공공사 2021.9 시행)에 따른 최소한의 인프라 구축으로 인해 작년 일요일휴무제 의무 적용 시 큰 혼란 없이 정착할 수 있었으나, 민간공사의 경우 개별 공사 현장의 특성 및 준공기한의 촉박성, 공사기간 설정의 낮은 합리성, 건설기계·장비대여대금 추가 발생 여부 등에 따라 휴무일 운영 현황이 상이한 실정으로 민간공사 의무 적용 시 많은 혼란이 예상됨.
  - 다만, 민간공사의 경우 역시 일반적으로 주7일 현장 운영을 시행하는 것이 아니라 주52시간제 도입 및 지방노동청과 인·허가 기관의 근로감독 강화 등의 사회적 변화와 더불어 근로자의 요구수준 상향에 따라 1주2휴무제와 더불어 1주1휴무제를 병행 활용하고 있는 것이 일반적임.
  - 보다 구체적으로 구분하여 살펴보면, 일반적으로 토요일 휴무 및 8·5제가 광범위하게 시행 중인 레미콘 운송을 고려하여 타설공종의 경우 1주2휴무제가 정착되어 있으며, 공종이 촉박한 마감 공종의 경우 1주1휴무제를 가장 많이 시행

1) 본 고는 지난 10월 8일 국토교통부 주관으로 시행한 건설공사 일요일 휴무제 관련 관계기관(전문가) 의견수렴을 위한 회의에 제출하였던 연구자의 의견을 보완·정리함.

2) 김교홍 의원 대표 발의, 2021.9.24, 의안번호 2112663.

3) 국토교통부, '13일부터 공공 건설현장 일요일 휴무제 시행', 보도자료, 2020.12.9.

4) 관계부처 합동, 공공 건설공사 견실시공 및 안전강화 방안, 제45회 국정현안점검조정회의, 2018.7.12.

중이나, 공사 특성에 따라 준공기한이 촉박한 공사의 경우 2주1휴무제 운영 등 돌관공사 역시 병행 시행하고 있는 것으로 파악됨.

## 민간공사 사업 수행 실태를 고려치 않은 의무 규제는 현실과의 괴리 가중

- ◎ 민간공사까지 일요휴무제 확대 시행을 위한 이번 일부개정안은 민간공사 계약 및 시공 관행과 당해 민간공사를 관리·감독하는 인·허가 관청의 입장을 고려치 않은 것으로 다음과 같은 문제점을 야기할 것으로 예상됨.
- ◎ 첫째, 대부분 민간공사의 경우 다음의 사유로 인해 공공공사 대비 공사기간 산정의 신뢰성이 낮은 점을 고려할 때 법률을 통한 일요휴무제 강제는 절대공기 부족 및 돌관공사 추진에 따른 추가비용 부담으로 인한 계약상대자(시공사) 일방의 피해 발생을 유발할 것임.
  - (민간공사 공사기간 산정 관행) 민간공사의 작업불가능일과 공사기간은 최근 관련 법령 개정을 통해 보다 합리적으로 공사기간을 산정하는 공공공사와는 달리 대개 일정 기상 조건에 따른 평균적 작업불가능일과 법정 공휴일만이 반영되어 촉박하게 설정하는 것이 일반적이기에 적정 공사기간 확보가 난해함.
  - (설계자의 적정공기 산정 역량 및 인식 부재) 공공공사와는 달리 민간공사의 경우 설계자의 과업 범위에 적정 공사기간 산정이 미포함되어 있는 경우가 다수 존재하며, 특히 중소형 건축공사의 경우 낮은 설계용역비 및 건축설계사무소의 무관심과 역량 부족 등의 원인이 복합되어 연면적 기준 유사 공사기간 등을 준용하는 경우가 대다수이기에 일요휴무제 적용 시 혼선 발생이 불가피함.
  - (시설물 사용요구일만을 고려한 짧은 공사기간 산정 관행) 대형 산업플랜트 및 비주거시설, 공동주택공사를 제외한 대부분의 민간공사의 경우 발주자의 시설물 사용요구일이 지정되어 있는 데 반해 건설공사 발주와 관련된 의사결정 등 선행작업이 지연되어 절대 공기가 부족한 경우가 다수 존재함.
  - (민간공사 도급액 결정 관행 고려 필요) 민간공사의 경우 단가계약(Unit Price Contract)이 아닌 총액계약(Lump Sum Contract) 체결이 일반적이고, 민간공사 도급액(또는 발주자 예정금액) 결정 시 공공공사와는 달리 별도의 검증 절차 및 기준이 부재하며, 낙찰자 결정 기준 중 가격 중심의 낙찰자 결정이 절대적 영향을 미치는 경우가 일반적이기에 일요휴무제 시행 시 절대(絶對) 도급액 부족에 따라 계약상대자의 추가 비용부담이 더욱 크게 작용(손해구조 가속화)할 것임.
- ◎ 둘째, 계약 법령 등을 통해 계약상대자의 공정한 계약이 최소한이나마 보장되는 공공공사와는 달리 민간공사의 경우 사인(私人) 간의 계약으로 인해 발주자의 우월적 지위 남용이 더욱 만연한 상황으로 이와 같은 현실을 고려할 때 일요휴무제 시행에 따른 생산성 저하와 이로 인한 추가 공사비 부담이 오히려 시공목적물의 품질·안전을 훼손할 가능성이 큼.
  - 특히 민간공사의 경우 발주자의 우월적 지위 남용을 통한 책임준공 의무를 광범위하게 부여하고 있다는 점과 더불어 발주자 책무(토지 보상, 민원, 인·허가 등)의 과도한 계약상대자(시공사) 수행 요구와 계약금액조정 불인정 관행이 만연한 점을 함께 고려하여야 할 것임.
- ◎ 셋째, 2021년 7월 이후 5인 이상 사업장까지 주 52시간 근무제가 적용되어 생산성 저하에 따른 추가 비용부담이 불가피한 현(現)시점에서 특정 요일의 강제 현장 휴무제 도입은 사실상의 중복규제로 과도한 생산성 저하가 불가피함.

- (작업의 연속성 침해에 의한 부작용) 연속성 유지가 매우 중요한 공중 또는 공정(교량, 터널, 콘크리트 타설, 골조공사 등)의 경우 일요일 강제 휴무 시 작업 연속성 저하로 인해 생산성 저하 영향이 1일에 그치는 것이 아닌 2~3일까지 생산성 저하가 불가피함.
  - (공중 특성 고려 필요) 공공청사, 기타 공공 다중이용시설, 토목공사가 주된 공공공사와는 달리 민간공사 중 일부 특정 공사[SD(Shut-down) 공사, 재실 리모델링, 반도체 등 특정 산업시설, 물류시설, 유통 판매시설 등]의 경우 사업의 성공 요인 중 공기 단축이 가장 중요함. 이러한 공사의 경우 일요 현장 휴무 시 돌관공사 시행에도 불구하고 다수의 주 공정(Critical Path) 발생에 따라 큰 추가 비용부담이 불가피하며, 그럼에도 생산성 향상이 투입 자원과 비례하여 이루어지지 못하는 악순환에 빠질 가능성이 매우 큼.
- ◎ 반면, 공공공사의 경우 전술한 바와 같이 특정 공사를 제외한 대부분의 공사에서 주 40시간을 기준으로 공사 기간 산정을 이미 시행 중이기에 기존 공공공사 일요휴무제 적용에 따른 영향은 제한적이며, 동일 잣대 판단으로 민간공사까지 확대 규율하는 것은 부적합함.
- ◎ 넷째, 현행 「건설기술 진흥법」 제65조의2와 동법 시행령 제103조의2에서는 공공공사의 일요휴무제 적용 예외 사유를 6가지로 규정<sup>5)</sup>하고 있고 이 경우 발주청이 사전 승인을 통해 예외적으로 일요일 공사 시행을 허용하고 있으며, 이번 일부개정안의 경우 이를 준용하여 불가피하게 일요일 공사 추진이 필요하다면 시행 사유와 안전관리 방안 등을 관할 인·허가 기관에 제출하여 사전 승인(긴급 시 사후 승인)을 받아 시행하도록 규정하고 있음.
- ◎ 하지만 실제 인·허가 기관인 기초지자체 건축 관련 부서의 경우 부족한 인력이 다수의 공사·설계 감독을 시행하고 있을 뿐만 아니라 개별 공사의 직접 설계, 인·허가, 사용 및 준공승인, 사업계획 수립, 공사 및 용역발주에 이르기까지 다양한 업무를 수행하고 있어 관내 다수의 사업장에서 일요휴무 예외 승인 요청이 빈번할 추가적인 행정 소용에 적극 대응이 사실상 불가능함.
- 이뿐만이 아니라 기초지자체 인·허가 기관 담당 부서의 경우 조직구성에 따라 일부 업무 분장이 상이하나 대부분 관내 현장 실태점검, 건설사업자 등록업무 및 행정처분, 안전점검, 품질검수, 개발제한구역 위반행위 단속, 부적격업체 관리, 소규모 건축물 공사감리제 운영, 위반건축물 관리에 이르기까지 이미 과도한 행정위임 업무를 기 처리 중인 상황임을 함께 고려하여야 할 것임.
- ◎ 또한, 일요휴무 예외 승인과 관련하여 안전사고 발생 시 소송 등을 통한 피해자 책임 요구·감사 등을 우려하여 일요휴무 예외 승인이 극히 축소될 가능성 또한 높은 상황으로 공공공사 발주자와 사업에 직접적 연관이 없는 인·허가 기관의 관점이 기본적으로 상이할 수밖에 없어 동일 사안에 대한 가치 판단의 차등 발생 역시 우려됨.

5) ① 사고·재해의 복구 및 예방과 안전 확보를 위하여 긴급 보수·보강 공사가 필요한 경우, ② 날씨·감염병 등 환경조건에 따라 작업일수가 부족하여 추가 작업이 필요한 경우, ③ 교통·환경 등의 문제로 평일 공사 시행이 어려운 경우, ④ 공법·공사의 특성상 연속적인 시공이 필요한 경우, ⑤ 민원, 소송, 보상 문제 등 건설사업자의 귀책사유가 아닌 외부 요인으로 인하여 공정이 지연된 경우, ⑥ 도서·산간벽지 등 낙후지역의 10일 미만의 단기공사로서 짧은 시일 내에 공사를 마칠 필요성이 크다고 인정되는 경우

- 설상가상으로 현재 시행령에서 규정 중인 일요휴무제 예외 사유 또한 범용성을 고려하여 모호하게 규정되어 있기에 이를 이유로 예외 승인을 적극적으로 회피할 가능성 또한 높은 상황임.
- ◎ 다섯째, 일요휴무제 확대는 오랫동안 건설노조에서 적극적으로 요구하고 있는 사안이나<sup>6)</sup> 실상 상당수의 건설근로자는 매일 출퇴근보다는 임시숙소나 숙박시설 등에서 일정 기간 투숙하며 사업장에 출입하는 타지인이 다수 분포하고 있어 임금(일당)을 받지 못하고 쉬어야 하는 일요휴무제를 바라보는 관점(입장) 차 발생이 불가피함.
  - 일례로 일요휴무제를 엄격히 실시한 1차 시범사업 일부 공사 현장의 경우 약 절반 정도의 근로자가 일요휴무제 실시에 반발하여 타 현장으로 이탈하였음.<sup>7)</sup>
- ◎ 이뿐만이 아니라 발주자 및 시공사의 입장에서 주52시간제 적용에 따라 감소 임금분의 보전을 요구하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다는 점<sup>8)</sup>을 고려할 때 일요휴무제 확대 시행 시 또한 임금 보전을 요구할 가능성이 커 이 경우 추가 노무비가 발생할 수밖에 없는 규제의 역설(paradox of regulation) 현상 또한 예상됨.



## 해외, 규제 시행 전 철저한 준비를 통해 불필요한 피해 발생 최소화 유도

- ◎ 대다수 해외 건설 선진국의 경우 노사(勞使) 간 단체협약(개별현장별 별도 또는 수행지역 기준 협약 체결)을 통해 건설공사의 주별 휴무일 규정은 운영 중이나, 건설 및 노동관계법률을 통해 사업장 휴무일을 특정 요일로 규정하는 사례는 찾아보기 어려움.
- ◎ 다만, 우리나라 일요휴무제와 가장 유사한 제도는 지난 2017년부터 ‘일하는 방법 개혁 실행 계획’에서 제시한 산업별 방침을 근거로 시행 중인 일본의 ‘주2일 휴무제’를 들 수 있으나, 일본의 경우 주2일 휴무 적용과 관련하여 발주자와 도급자 간 협의를 통해 추진하도록 규정한 점에서 의무 적용을 강제화하고 있는 우리와는 상이한 제도로 볼 수 있음.
  - 이에 따라 일본의 경우 제도 도입이 추진된 지 4년이 지난 현재(2020년 기준)에도 원칙적으로 발주자 지정의 주2일 휴무제 시행 소규모 공공공사(영선공사)임에도 불구하고 78.9%만이 주2일 휴무제를 시행한 것으로 조사됨.<sup>9)</sup>
- ◎ 이뿐만이 아니라 일본의 경우 주2일 휴무제 시행과 관련하여 △ 적정공기의 확보, △ 주2일 휴무 시 기업의 비용 증가, △ 일용직 근로자의 임금 감소 등을 주된 개선과제로 선정하고 이를 해결하기 위한 제도 정비가 제도 도입 이전부터 이루어졌다는 점을 고려하여야 할 것임.
  - 특히 일본의 경우 주2일 휴무제 시행에 따른 기업의 비용 증가와 관련하여 적정 대가의 보장을 위해 시범사업 실태조사 결과를 기반으로 2018년부터 주2일 휴무제 적용 시 공사비 중 노무비 및 현장관리비를 각각 5%, 공통가설비와 기계경비를 각각 4% 추가 지급하는 방식으로 이를 보전하고 있음.

6) 세계일보, ‘건설기계노조 6,000명 상경 투쟁’, 2008.6.23, 신문기사 등 참조.

7) 심규범(2005), 「건설현장에 대한 일요휴무제 시범실시의 영향 분석 및 합리적 시행 방안」, 한국건설산업연구원 참조.

8) 조선일보, ‘신고리원전 5·6기, 또 멈출 위기… “주52시간 임금 부담 책임져라” 하도급업체들 공사중단 예고’, 2019.8.5, 신문기사 등 참조.

9) 국토교통성, ‘2020년도 영선공사의 주휴2일의 대응 상황을 공표합니다’, 2021.7.8, 보도자료 참조.

- 뿐만이 아니라 주2일 휴무제를 시행하는 공사의 발주자는 입찰안내서 등에 이의 시행을 명기하고, 당초 예정가격에 해당 보정계수(현장 폐쇄일 수)를 적용하여 계약한 후, 계약상대자의 이행 여부(실제 휴무 여부)를 확인하여 실비 정산하도록 규정하는 등 주2일 휴무제 도입과 관련한 계약상대자의 피해 발생 최소화를 위한 제도 준비가 지속해서 이루어져 옴.



## 민간공사 일요휴무제 도입 여부별 합리적 정책 방안 모색

- ◎ 법안 심의를 통해 민간공사 일요휴무제 도입 여부가 향후 국회에서 결정되기에 현시점 합리적 방안 모색은 규제의 도입 유(有)·무(無) 모두를 고려한 시나리오별로 고려 가능할 것임.
  - 이는 실제 민간공사 일요휴무제 의무 규제 도입 여부와 관련 없이 기존 제도의 고도화를 통해서도 건설근로자에게 충분한 휴식 보장을 통한 일·가정 양립과 안전사고 방지를 일정 수준 이상 달성할 수 있기 때문임.
- ◎ 다만, 법안 심의 과정에서 우선하여 고려하여야 할 것은 건설공사의 특수성을 고려하여 현장(사업장)과 근로자의 휴무일 부여를 동일시하여 법안을 통해 규율하는 것이 아닌 이원화(二元化)적 접근이 필요함.
  - 특정일(일요일)을 지정하여 사업장 폐쇄를 강제하는 것은 대형마트 주말 의무휴무제를 제외하고는 타법 및 전 세계적으로 유례를 찾아볼 수 없는 규제로 사업장의 여건과 필요에 의해 사업장 폐쇄일을 주1일 중 하루로 자유롭게 정할 수 있도록 제도의 유연화 추진을 고려하여야 함.<sup>10)</sup>
  - 즉, 공사 현장의 경우 사업장 폐쇄일을 특정하여 법을 통해 강제화하는 것은 과도한 권리침해적 규제의 소지가 존재하기에 이에 대한 규제를 시행하는 것이 아닌 「근로기준법」을 통해 규율 중인 소속 건설근로자의 주1일 휴무일 부여 여부에 대한 관리·감독 강화가 보다 합당함.
  - 더욱이 건설근로자 전자카드제가 공공·민간공사 모두 확대 시행되고 있어 「근로기준법」에서 규정 중인 근로자 개개인에 대한 휴무일 부여 여부에 대한 파악이 손쉽게 가능한 인프라 구축이 이루어지고 있다는 점을 함께 고려할 때 이러한 방식의 접근이 더욱 합당한 규제일 것임.
- ◎ 그럼에도 불구하고 만약 국회에서 민간공사 일요휴무제가 법 개정을 통해 도입된다면, 선결·동행 조건으로 △ 민간공사 적정공기 기준 적용 의무화 및 적정공기 반영 여부에 대한 제3자 검증 의무화가 이루어져야 할 것이며, △ 일요휴무제 시행에 따른 생산성 저하분에 대한 공사비 보정 절차 의무화, △ 일요휴무제 예외 규정의 정교화 및 인·허가 기관의 판단 가이드라인(업무지침) 마련이 이루어져야 함.
  - (민간공사 적정공기 기준 적용 의무화 및 반영 여부에 대한 제3자 검증 의무화) 전술한 바와 같이 큰 혼란 없이 공공공사 일요휴무제 적용이 가능하였던 것은 적정공기 반영 여부를 검증할 수 있도록 관련 법률의 개정<sup>11)</sup>과 더불어 ‘공공건

10) 참고로 지난 2012년부터 도입된 대형마트 주말 의무휴무제의 경우도 토요일 또는 일요일을 특정하고 있지 않으며 오히려 최근 평일 의무휴무제 제안의 논의가 활발히 이루어지고 있다는 점을 고려하여야 할 것이며, 이 외 최근 서울시교육청과 서울시의회를 중심으로 논의되고 있는 보습학원의 일요휴무제의 경우 수강생인 재학생 신분의 특수성에 따라 주된 배움의 장소라 할 수 있는 학교가 토·일요일 미등교가 원칙이기에 특정일 명시를 통한 휴무일 지정이 가능하다고 볼 수 있으나, 건설공사의 경우 특정일을 지정하여 사업장 폐쇄를 강제화하는 것은 이와는 다른 과도한 규제임. 뉴시스, ‘중소상공인 “대형마트 주말 의무휴무제, 소비자 불편만 가중… 평일로 바꿔야’’, 2017.9.21, 신문기사 및 한국경제, ‘학원 일요휴무제 균불 때는 서울시의회’, 2021.6.21, 신문기사 등 참조.

11) 건설공사기간 산정의 적정성 심의의 대상이 되는 건설공사 규모(제17조제2항제3호 및 제19조제5항제3호, 제18조제4항제1호다목 신설, 「건설기술진흥법」 시행령 개정, 시행 2021.9.14) : 총공사비 100억원(시·군·자치구의 경우에는 50억원) 이상인 건설공사인 경우에는 공사기간 산정의 적정성에 관한 사항을 지방건설기술심의위원회, 특별건설기술심의위원회 또는 기술자문위원회의 심의를 받도록 함.



설공사 공사기간 산정기준(국토교통부고시 제2021-1080호)'의 제정·고시가 선행되어 이의 적용이 의무화되었기 때문임.

- 이를 고려하여 일요휴무제 적용 확대 이전 민간공사 또한 '(가칭)민간 건설공사 산정기준'의 제정·고시가 일요휴무제 도입 이전 선행되어야 할 것이며, 건축 인·허가 과정에서 적정공기 반영 여부를 심의받거나, 사전 관련 전문가(제3자) 검증 결과가 인·허가 시 첨부될 수 있도록 제도의 보완 추진이 필요함.<sup>12)</sup>
- (일요휴무제 시행에 따른 생산성 저하분에 대한 공사비 보정 절차 의무화) 우리 민간공사의 경우 총액계약과 공사비 변경 불인정 등의 관행이 만연하여 있다는 점을 고려하여 앞선 일본의 사례와 같이 「건설기술 진흥법」 일부 개정과 하위 국토교통부 고시 제정, 기획재정부 계약예규 및 행정안전부예규(예정가격 작성기준 등) 등의 개정을 통해 일요휴무제 시행에 따른 노무비 등의 보정 적용 방안(직접노무비의 품 할증, 가설 및 기계장비 임대차 계약의 보정계수 도입, 간접노무비의 추가 비율 적용 방안 등) 마련과 더불어 이의 의무 적용을 명시하여야 할 것임.
- (일요휴무제 예외 규정의 정교화 및 인·허가 기관의 판단 가이드라인 마련) 일요휴무제 예외 규정의 사문화(死文化) 방지를 위해 판단기준 정교화(「건설기술 진흥법」 시행령 일부 개정)와 더불어 인·허가 기관 및 기타 심의기관의 일요휴무제 예외 여부 판단 부담 최소화를 위한 업무 가이드라인[(가칭)민간공사 일요휴무제 예외 허용 업무수행 지침]의 상세 마련(국토교통부 지침)이 제도 도입 이전 선행되어야 할 것임.

◎ 이와 반대로 민간공사 일요휴무제 의무 적용 법안이 통과되지 않는다면, 법 개정을 통해 달성하고자 하였던 건설근로자의 적정 휴식 보장 및 안전사고 발생 가능성 최소화를 위해 다음 2가지의 방안 모색이 이루어져야 할 것임.

- 단, 다음 2가지 방안은 민간공사 일요휴무제 의무 적용 법안이 통과되더라도 건설공사 품질·안전관리 강화를 위해 시급히 정비되어야 할 사항임.

◎ 첫째, 건설사업관리인(감리) 휴무일 근로 비용에 대해 발주자 지급을 의무화하여야 함.

- 그간 계약상대자(시공자)의 요구에 의해 휴무일(토·일요일) 공사가 이루어지는 경우 건설사업관리인(감리인)의 대가를 관행적으로 시공자가 부담하였거나, 건설사업관리인의 현장 부재에도 시공이 이루어져 공사관리 공백 또는 시공자의 부당한 부담이 발생하여 왔음.
- 하지만 최근 국민권익위원회의 유권해석<sup>13)</sup>에 따라 건설사업관리인(감리인)의 휴무일 근로 대가에 대한 시공사 부담이 부적절하다고 결론이 내려진 점과 더불어 여전히 건설사업관리인의 휴무일 관리·감독 공백으로 건설 현장의 안전 취약점이 상존하고 있다는 점을 고려할 때 발주자의 승인이 이루어진 휴일 공사의 경우 발주자가 해당 대가를 의무적으로 지급하도록 관련 법령(국토교통부고시 건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준 등) 개정이 필요함.

12) 이와 관련하여 한가지 다행인 점은 2021년 10월 이후 총사업비 500억원 이상 토목공사와 200억원 이상 건축공사에 대해 조달청 적정 공사기간 검토 서비스 적용이 의무화되어 이를 통한 적정공기 검토 노하우(know-how)의 개발 및 타 발주기관과 민간공사 전파의 기반이 구축되었다는 점과 더불어 최근 국토교통부가 발주자 적정 공기 산정을 지원하기 위한 추가적인 제도 개선(발주자 공기산정 결과의 적정성 검토 확대 제도 도입, 일반 건축공사 표준공기 산정공식 모델 개발 등)을 마련하겠다고 발표하는 등 적정공기 수립과 검증과 관련한 인프라가 구축되고 있다는 점임. e대한경제, '적정 공기 산정 인프라 구축한다', 2021.10.8, 신문기사 및 대한전문건설신문, '조달청, 발주처에 적정 공사기간 산정 서비스... 대형공사에도 의무 적용', 2021.10.14, 신문기사 참조.

13) "감리업무 수행자가 시공사에 대한 감독업무를 공정하게 수행할 수 있도록 하기 위해서는 시공사와 감리업무 수행자 사이에 직접적인 금품 등의 거래나 편의제공 등이 있어서는 안 될 것이므로, 비록 시공사의 필요에 의한 것이라 할지라도 감리업무 수행자가 추가근무를 한 경우에 추가근무 수당은 원칙적으로 발주자 측에서 부담하는 것이 타당(중략)", 국민권익위원회 청탁금지법 문의("건설현장 감리원의 휴일 또는 연장근무에 따른 대가 수령의 위법 여부 문의입니다"), 문의일 2019.6.25, 청탁금지제도과 회신일 2019.7.11.

◎ 둘째, 상기 건설사업관리인(감리) 휴무일 근로 대가 발주자 지급 의무화 외에도 휴무일 공사 시행 시 품질·안전관리 사각지대 최소화를 위해 현장대리인(안전총괄책임자) 및 「산업안전보건법」에 의한 안전관리자의 휴일 공사 배치 의무화를 위해 관련 법령 개정 또한 함께 이루어져야 할 것임.

- 돌관작업 등에 따른 주7일 공사 시행 시 현장대리인 및 안전관리자의 「근로기준법」 위반 발생(주 52시간 초과 근무 및 휴무일 미시행 등)이 불가피하기에 해당 인력을 보조할 수 있는 보조 인력에 대한 선임 근거에 대해 「건설기술 진흥법」 내 배치기준 마련이 필요하며, 추가 투입 간접노무인력에 대한 정당한 대가지급을 위해 간접노무비 및 산업안전보건관리비 할증 방안 마련이 필요함.
- 이와 함께 3교대 공사, 야간공사 시의 현장대리인 및 안전관리자 배치기준 및 추가 대가지급 기준 또한 함께 정비하여 품질·안전관리의 사각지대 최소화를 함께 꾀하여야 할 것임.

〈표 1〉 민간공사 일요휴무제 도입 유·무별 제도 정비 필요사항

구분	제도 정비 필요사항	제·개정이 필요한 관련 규정
민간공사 일요휴무제 도입 시	민간공사 적정공기 기준 적용 의무화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 개정(제45조의2)</li> <li>• (가칭)민간 건설공사 산정기준 제정(국토교통부 고시)</li> <li>• 민간건설공사 표준도급계약서(국토교통부 고시) 개정</li> </ul>
	민간공사 적정공기 반영 여부에 대한 제3자 검증 의무화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 개정(제45조의2)</li> <li>• 「건축법」 시행규칙 제7조, 「주택법」 등 개정</li> </ul>
	일요휴무제 시행에 따른 생산성 저하분에 대한 공사비 보정 절차 의무화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 및 동법 시행령 개정</li> <li>• (가칭)건설공사 일요휴무제 시행에 따른 공사비 조정 기준(국토교통부 고시) 제정</li> <li>• 기획재정부 계약예규(정부입찰·계약집행기준, 예정가격 작성기준, 공사계약일반조건) 개정</li> <li>• 행정안전부예규 지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준 개정</li> </ul>
	일요휴무제 예외 규정의 정교화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 시행령 개정(제103조의2)</li> </ul>
	일요휴무제 예외 사전승인·사후 긴급승인 관련 인·허가 기관의 판단기준 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (가칭)민간공사 일요휴무제 예외 허용 업무수행 지침(국토교통부 지침) 제정</li> </ul>
민간공사 일요휴무제 미도입 시	건설사업관리인 휴무일 근로 비용 발주자 지급 의무화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 및 동법 시행규칙 개정(조문 신설)</li> <li>• 건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준(국토교통부고시) 개정</li> <li>• 건축물의 공사감리 표준계약서, 주택건설공사감리용역표준계약서 등 개정</li> <li>• 기획재정부 계약예규(용역계약일반조건) 개정</li> <li>• 행정안전부예규 지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준 개정</li> </ul>
	휴무일 및 돌관공사, 야간공사 수행을 위한 현장대리인 및 안전관리자 보조 인력에 대한 선임 근거 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「건설기술 진흥법」 시행규칙 제35조 개정</li> <li>• 건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준(고용노동부 고시) 개정</li> <li>• 민간건설공사 표준도급계약서(국토교통부 고시) 개정</li> <li>• 기획재정부 계약예규(정부입찰·계약집행기준, 예정가격 작성기준, 공사계약일반조건) 개정</li> <li>• 행정안전부예규 지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준 개정</li> </ul>

전영준(연구위원·yjjun@cerik.re.kr)