

## 건설기능인력 근로개선대책 추진현황 점검

’06.8 노동부 현안보고시 대통령님께서 “건설플랜트 노조사례 등의 문제는 오랜기간 동안 사회적 갈등요인이 되어 관리하기 어려운 수준이 되고 있으므로, 이번에는 반드시 근본적 문제를 해결하여야 할 것”을 건교·노동부 장관에게 지시하심에 따라, 양 부처 추진 상황 및 비서실 검토의견을 보고드립니다

### < 요약 >

#### 1. 조치실적 및 추진계획

- (고용안정) 건설근로자 고용우수업체 입찰시 가점 부여 등  
⇒ 조달청 적격심사 세부기준 개정중
- (근로여건 개선) 건설현장 화장실·식당 등 필수편의시설 설치 기준 법정화, 건설근로자의 임금채권에 대한 보장 강화 등  
⇒ 건설근로자고용개선에관한법률, 근로기준법 개정(’07.7)
- (불법하도급 근절) 시공참여자 제도 폐지, 불법하도급에 대한 처벌 강화 및 원도급업체 책임성 강화 등  
⇒ 건설산업기본법 개정(’07.4) 및 하위법령 정비중(’07.말)
- (전문성 제고 등) 건설기능인력 양성기관 확충, 건설기능분야 자격체계 개선 등  
⇒ 건설업계 의견수렴 등을 거쳐 금년 하반기까지 개선 완료

#### 2. 비서실 검토의견

- 대통령님 지시에 따라 관련 법률개정이 완료되는 등 노사불안의 원인 해소를 위한 제도적 기반은 마련된 것으로 판단
  - 또한 개선안 마련 과정에서 T/F 운영, 연구용역, 노정간담회 등을 통해 의견수렴 절차도 충분히 거친 것으로 보임
- 시공참여자제도 폐지 등 건설노조 요구사항이 대부분 수용됨에 따라 금년 들어 노사관계가 크게 안정되었으나, 대형 노사분규가 하절기에 집중하는 경향이 있으므로 예방대책 강구  
⇒ 그간의 조치현황을 건설노조측에 적극 홍보하고, 추진중인 과제가 마무리되는 하반기중 추진실적을 재점검하도록 하겠음

## 1. 추진경과

- 최저가낙찰제 확대, 불법다단계 하도급 등으로 포항플랜트 건설노조 파업(’06.7) 등 건설산업분야 대형 노사분규 집중 발생(☞참고1)
- 건설노조 파업종결후 노동부의 현안보고시(’06.8), 대통령님께서 “건설산업 노사안정을 위한 근본적 개선대책” 강구 지시
  - 건교부 주관으로 노동부, 재경부, 공정위, 중기청 등 관계기관 및 민간전문가가 참여하는 T/F를 구성하여, 건설노조 요구사항 대응 방안 및 중장기 제도개선과제 논의(’06.9~10)
  - T/F 논의결과를 토대로 종합대책(안)을 마련하여 산업정책·노동비서관실 협의(’06.11~12)를 거쳐 관련 법령개정 등 후속조치 추진중  
<별첨> 건설기능인력 근로개선대책 추진현황 및 향후 조치계획(건교부·노동부)

## 2. 대책의 주요내용 및 추진현황

◇ 고용안정, 근로환경 개선, 불법다단계 하도급 근절, 전문성 제고, 노사안정 유도 등을 통해 건설근로자의 처우를 획기적으로 개선

### 1] 고용안정

#### ① 상시고용업체에 대한 인센티브 제공

- 건설근로자를 장기·안정적으로 고용하는 전문업체와 거래비중이 높은 일반업체에 대해 공공공사 입찰시 가점 부여

⇒ 100억원 미만 적격공사 입찰시 1~2점의 가점을 부여하는 내용으로 하반기중 조달청 적격심사 세부기준 개정

#### ② 건설근로자 계속고용 지원제도 도입

- 동절기 등 건설공사가 중단되는 기간에도 건설근로자를 계속 고용하는 사업주에 대해 인건비 보조

⇒ 노동부 주관으로 제도설계를 위한 연구용역을 진행중(’07.4, 건설산업연구원)으로, 예산확보를 거쳐 ’08년 이후 시범사업 추진

## ② 근로여건 개선 (☞참고2 : 건설근로자 관련 통계)

### ① 근로시간 단축

- 주40시간 근무제가 공기 및 인건비 산정 등에 반영되어 건설현장에서 제대로 지켜질 수 있도록 제조업 등과 다른 시행기준 마련
- ⇒ 근로기준법을 개정(’07.말)하여 건설공사는 현장별 총공사금액을 반영하여 주40시간 근무제 시행

### ② 건설현장 필수 편의시설 설치기준 법정화

- 일정규모 이상의 건설현장에 대해 화장실·식당 등 위생·편의시설 설치기준을 마련하고, 위반 사업주에 대해서는 과태료 처분
- ⇒ 「건설근로자의 고용개선에 관한 법률」 개정을 완료(’07.7)하고 세부적용기준은 시행령 및 시행규칙 개정시 반영(’07.말)
- ※ 세부 설치기준에 대해서는 건교부 주관으로 연구용역 진행중(’07.5~)

### ③ 체불임금 보호 강화

- 합법적 원·하도급관계에서는 일정요건\*하에 直上수급인 또는 원수급인이 건설근로자의 임금을 直拂할 수 있는 근거 마련
- \* 하도급자가 부도·파산 등으로 건설근로자의 임금지급이 불가능한 경우 등
- 불법 다단계 하도급관계에서는 불법하도급을 준 건설업체에 불법하도급을 받은 자와 건설근로자의 임금에 대해 연대책임을 부과
- ⇒ 근로기준법 개정을 완료(’07.7)하여 내년도부터 시행

### ④ 사회안전망 확충

- 최저가낙찰제 등에도 불구하고 건설근로자의 국민연금 및 건강보험이 낙찰률에 따라 삭감되지 않도록 사후정산제 도입
- ⇒ 공공공사는 국가계약법 회계예규 개정(’07.1)을 거쳐 금년부터 사후정산제를 적용중
- ⇒ 민간공사는 건설산업기본법 개정(’07.4)으로 도입근거를 마련하고, 세부시행절차 등에 대한 하위법령 정비를 거쳐 내년도부터 시행

(’07. 8. 13(월), 건설기능인력 근로개선대책 추진현황 점검, 산업정책비서관실)

- 건설근로자 퇴직공제제도가 적용되는 공사규모를 확대하고, 사업주의 납입액도 단계적으로 상향조정

구 분	현 행('07)	개 선('08)
적 용 공 사	(1) 10억원 이상 공공공사 (2) 300호 이상 공동주택 공사	(1) 5억원 이상 공공공사 (2) 200호 이상 공동주택 공사 (3) 공기업 자회사 공사 및 200호 이상 주상복합공사
납입액	3,000원/일	4,000원/일

⇒ 적용공사 확대는 건산법 시행령 개정안을 마련하여 관계부처 협의중이며, 납입액 상향은 노동부 승인('06.5)을 거쳐 '08년부터 시행

### ③ 불법다단계 하도급 근절

#### ① 시공참여자 제도\* 폐지 (☞참고3)

\* 전문건설업체의 관리·책임하에 전문건설업체와 성과급 또는 도급형태로 계약을 체결하고 공사에 참여하는 작업반장·십장

- 불법다단계 하도급의 원인으로 지적되어온 시공참여자제도를 폐지하고, 전문건설업체가 건설근로자를 직접 고용하도록 제도개선

⇒ 건산법 개정('07.4)으로 제도폐지를 완료하고, 노동부·건설업계 등과 시공참여자제도 폐지에 따른 합법적 십·반장 활용방안 협의중

#### ② 불법하도급에 대한 처벌강화

- 불법 재하도급에 대한 형사처벌 규정을 신설하고, 하도급업체의 불법행위시 일정요건하에 원도급업체의 책임도 강화

⇒ 불법재하도급을 범한 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 부과하고,

⇒ 원도급업체가 하도급업체의 불법하도급 행위를 지시·묵인한 경우 과태료 처분(건산법 개정, '07.4)

#### ③ 하도급정보망 구축·운영

- 하도급공사 정보망을 구축하여 하도급업체, 하도급대금, 기능인력 고용현황 등 하도급 관련 정보를 발주자가 수시 모니터링

⇒ 예산확보('07, 13억원), 시스템 설계 및 시범운영을 완료('07.6)하고 금년말부터 본격적으로 운용

#### 4 건설근로자의 전문성 제고

##### ① 건설기능인력 양성기관 확충

- 중부권 1개소에 그치고 있는 건설기능인력 양성기관을 확충하여 수도권 유관기관 1개소를 교육위탁 기관으로 지정
- ⇒ 인천 건설기술교육원(건설협회)에 건설근로자 교육과정을 신설하는 방안을 업계와 협의중으로, 금년말까지 소요비용 확보 등 세부 절차를 완료하고 내년부터 전문인력 배출 추진(연간 200명 규모)

##### ② 자격체계 개선

- 건설기능분야 최고자격증인 기능장 자격을 신설·확충하고, 건설업 등록기준상 건설기능인력 보유기준도 상향조정
- ⇒ 하반기중 관계부처, 건설노사 등이 참여하는 「건설기능인력 자격체계 개선 T/F」를 구성하여 세부 개선방안 마련

#### 5 노사안정 유도

##### ① 건설분야 교섭지도지침 마련

- 다수의 전문건설업체와 단일노조간의 지역교섭 형태로 이루어지는 건설산업의 노사교섭 특성을 반영한 교섭지침 마련
- ⇒ 교섭당사자의 지위확인, 합리적 교섭틀 형성·지원 등의 내용을 담은 「건설분야 교섭지도지침」 수립·시달(’07.2)

##### ② 발주자·원·하도급업체·근로자간 대화협력 강화

- 발주자·원·하도급업체로 구성된 건설산업 상생협의체\*에 건설근로자 대표도 참여하여 건설근로자의 애로사항을 적극 수렴
- \* 건설산업 상생협력방안(’06.3)의 일환으로 건교부 및 산하기관 공사현장에 대해 ’06년 17개소, ’07년 69개소를 지정·운영
- ⇒ 하반기중 ’07년 지정현장중 공사규모, 투입인원 등을 고려하여 시범현장 지정 추진

☞ 건교부는 하절기에 집중되었던 건설노조 분규를 방지하는 차원에서 제도개선 실적 및 향후 추진계획에 대해 건설산업 勞政 간담회, 정례브리핑 등을 통해 적극 홍보할 계획(’07.7~8)

### 3. 검토의견

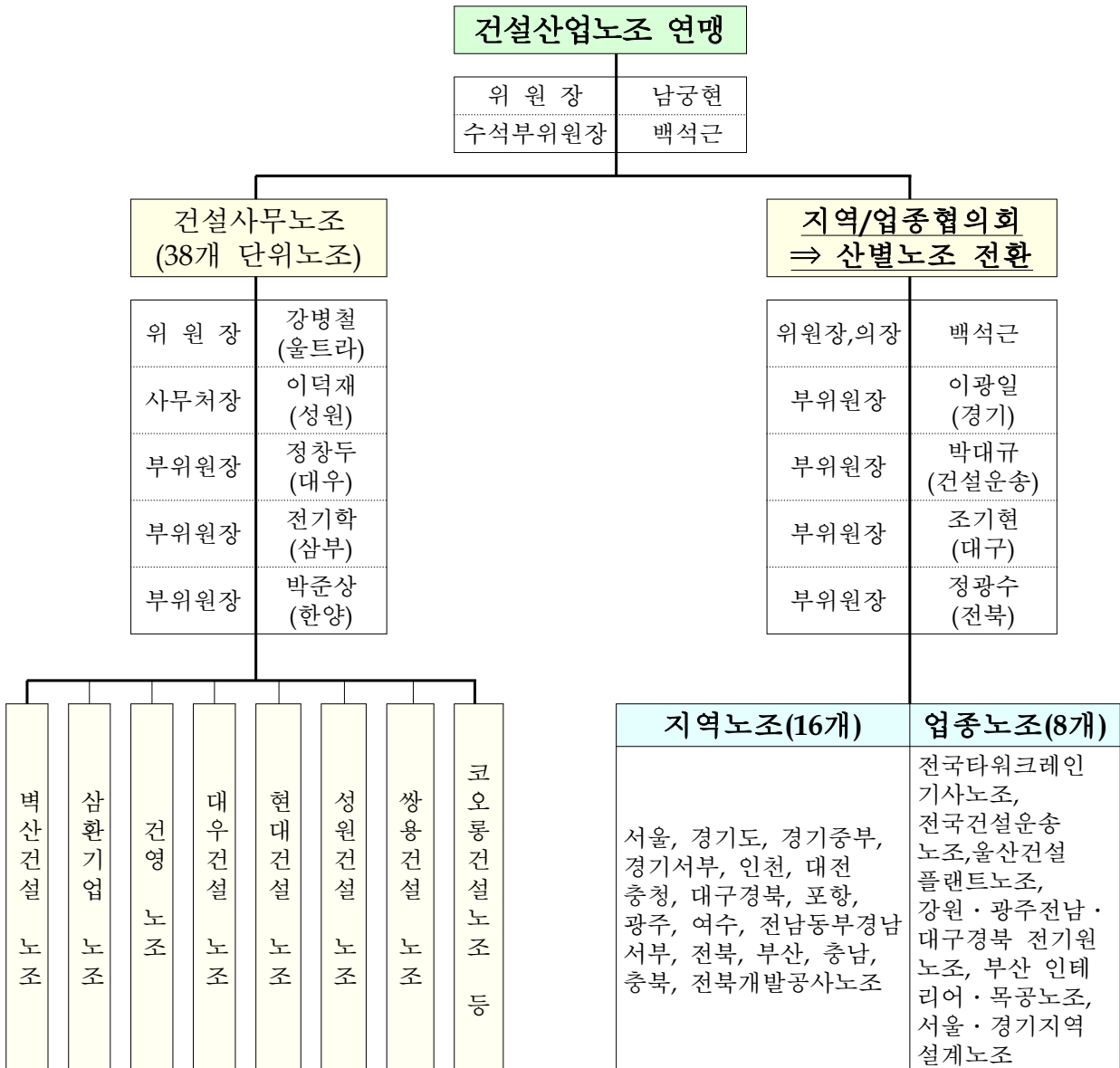
- 대통령님 지시이후 건설산업기본법, 건설근로자고용개선에관한법률, 근로기준법 등 관련 법률개정이 완료되는 등,
  - 건설근로자의 고용안정성을 강화하고 근로여건을 개선하기 위한 제도적 기반은 마련된 것으로 보임
- 또한 개선대책(안)을 수립·구체화하는 과정에서 관계부처 및 민간 전문가 등으로 구성된 T/F 운영, 전문기관 연구용역, 건설산업 노정 간담회 등을 통해,
  - 대책의 실효성을 높이고 건설노사의 반발도 줄이는 등 이해관계자 의견수렴 절차도 충분히 거친 것으로 판단됨
  - 아울러 시공참여자제도 폐지, 체불임금 보장강화 등 건설노조에서 지속적으로 제도개선을 요구해온 사항이 대부분 완료됨에 따라,
    - '06년에 비해 건설현장의 노사분규가 거의 발생하지 않는 등 건설산업 노사안정도 정착단계에 들어서고 있는 것으로 보임
    - ※ 타워크레인 노조 파업(6.4~7.24), 전국 건설노조 시흥안산지회 목수조합 파업(6.19~6.30) 이외에는 특이동향이 관찰되지 않고 있음
- 다만, 2000년 이후 건설현장의 대형 노사분규가 하절기에 집중되는 경향을 보이고 있으므로,
  - 건교부·노동부로 하여금 개선대책 추진현황을 정례적인 노정 간담회 등을 통해 적극적으로 홍보토록 조치하고,
  - 개선대책중 퇴직공제 적용대상 공사 확대 등 일부사항은 하위법령 정비 등이 금년말 완료될 예정이므로, 3/4분기 이후 후속조치 추진 현황을 재점검하도록 하겠음

## 참고1 | 건설산업 노조 구성 및 주요 분규현황

### 1] 건설산업 노동조합연맹 개요

- ’88년 결성된 전국건설노동조합협의회와 ’89년 설립된 전국건설일용노동조합연맹의 통합으로 ’99.12월 설립
  - 민노총 소속으로 건설현장 일용근로자 등 25,000여명 가입
- 24개 단위노조중 타워크레인, 레미콘, 덤프, 지역 건설일용노조 등 14개 노조는 산별노조(“전국 건설노조”)로 전환(’07.4)

### 2] 건설산업 노동조합연맹 조직도



3 주요 분류현황

연도	구분	파업원인 및 경과	파업일수
’04	포항·여수·광양 플랜트 노조파업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금인상, 불법다단계 하도급근절, 저가 하도급 방지대책 등을 요구하며 ’04.7월 부터 파업에 돌입</li> <li>· 도로점거, 근로자 출입저지 등 불법행동으로 노조지도부 8명이 구속</li> </ul>	40일
’05	울산 플랜트노조 파업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ’04년 노조설립 이후 노조원 유무 등에 대한 이견으로 단체교섭이 이루어 지지 않자 ’05.3월 파업에 돌입</li> <li>· 울산시청 점거, 서울 마포 타워크레인·울산 SK 정유탑 점거 등 폭력적인 불법행위 발생으로 사회문제로 비화</li> <li>· 노사간 자율교섭에 실패하고 노사, 시민단체, 울산시 등이 참여한 공동협의회를 통해 사회적 협약 형태로 파업종료</li> </ul>	71일
’06	포항 플랜트 노조 파업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금인상, 불법다단계 하도급 철폐, 근로시간 단축 등을 요구하며 ’06.7.1 파업</li> <li>· 7.13 포스코 본사 점거 등 불법·폭력시위를 전개</li> <li>· 정부의 엄정대응 원칙천명 및 폭력시위 관련 지역여론 악화로 7.21 자진해산</li> <li>· 점거사태가 종료된 이후에도 노조원의 우선채용, 임금인상, 포스코의 손해배상 청구 등으로 협상타결에 장기간 소요</li> </ul>	82일
	대구·경북 건설노조 파업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 일당인상, 시공참여자 폐지, 불법다단계 하도급 철폐 등을 주장하며 ’06.6.1 파업</li> <li>· 6.12 대구 수성경찰서 폭력시위 등으로 노조와 경찰측 부상자가 다수 발생하는 등 과격양상</li> <li>· 7.5 10,000~5,000원선의 일당인상안에 노사가 합의하여 파업종료후 현업복귀</li> </ul>	35일

☞ ’07년에는 건설산업 노동조합연맹 산하 지역·업종협의회의 산별노조 전환, 플랜트 건설노조협의회의 단일노조 출범 등 집단화 움직임을 보이고 있으나, 대형 분류없이 노사안정 유지중



## 참고2 건설근로자 관련 통계

### 1 건설기능인력 보수수준

- ’06년 기준 건설근로자의 월평균 임금수준은 전 산업 상용직 근로자 임金的 52.2% 수준이며, 임금격차도 매년 확대\*

\* (’04) 55.3%→(’05) 53.7%→(’06) 52.2%(건설업 상용직과 비교시 50%)

(단위 : 만원)

구분	전체 산업			건설업			제조업		
	상용직	임시직	일용직	상용직	임시직	일용직	상용직	임시직	일용직
’04년	202.4	108.3	77.9	220.8	145.7	111.8	184.7	109.6	59.4
’05년	209.7	110.6	78.4	216.2	148.4	112.7	197.6	112.5	65.1
’06년	216.8	114.2	81.4	226.2	150.0	113.2	209.8	118.9	71.8

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사 원자료

### 2 근로시간

- ’06년 기준 건설근로자의 주당 평균 근로시간은 42.5 시간으로, 전 산업 평균인 39.7시간을 2.8시간, 제조업 평균을 4.4시간 상회

(단위 : 시간)

구분	전체 산업			건설업			제조업		
	상용직	임시직	일용직	상용직	임시직	일용직	상용직	임시직	일용직
’04년	49.3	49.6	39.5	50.3	49.3	40.9	51.0	50.8	39.5
’05년	45.9	48.1	39.8	48.2	50.2	41.4	47.5	49.2	39.1
’06년	45.1	47.1	39.7	47.8	49.3	42.5	46.5	48.2	38.1

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사 원자료

### 3 건설업 고용동향

(단위 : 만명, 전년동기대비증감율 %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
전체 취업자	2,116	2,157	2,217	2,214	2,256	2,286	2,315
건설업취업자	158.0	158.5	174.6	181.6	182.0	181.4	183.5
· 비 증(%)	7.5	7.3	7.9	8.2	8.1	7.9	7.9
· 증감율(%)	7.1	0.3	10.2	4.0	0.9	△0.3	1.1

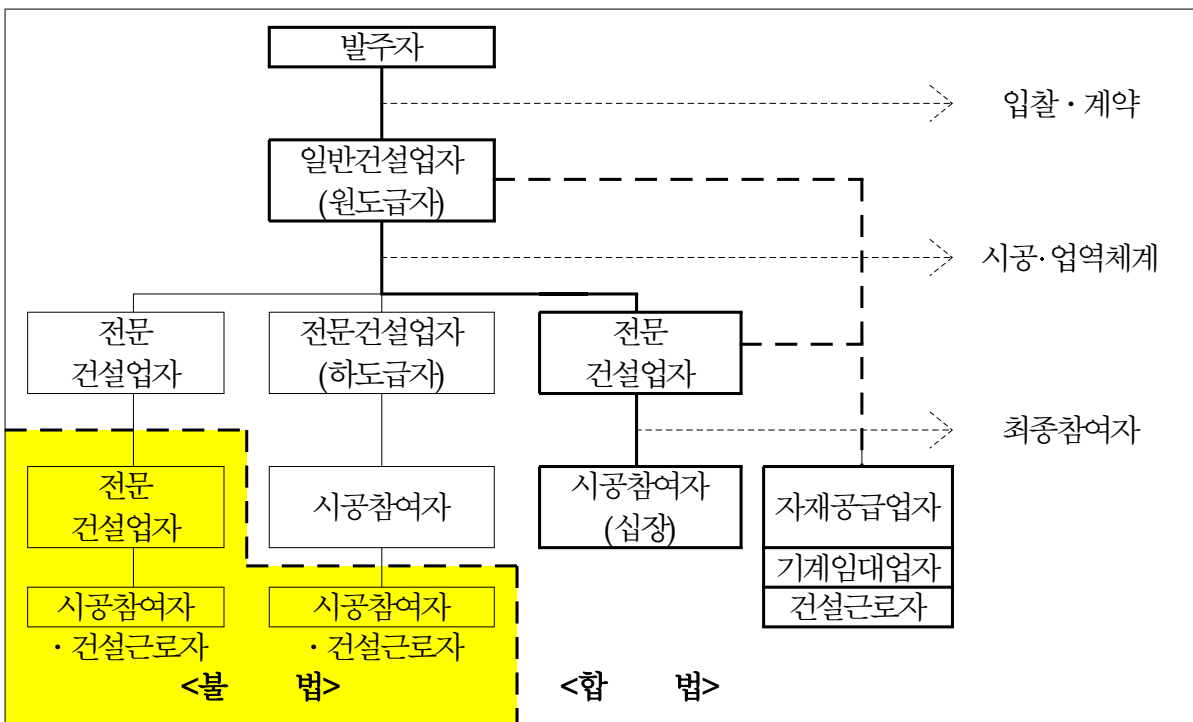
자료 : 통계청, 경제활동 인구월보

## 참고3 시공참여자체도 개요 및 문제점

### □ 제도개요

- 전문건설업체의 관리·책임하에 전문건설업체와 성과급 또는 도급 형태로 계약을 체결하고 공사에 참여하는 작업반장 또는 장비업체
- 십장의 실명화를 통하여 책임시공을 정착한다는 취지에서 성수대교 붕괴사고후 건설법에 도입('96)

《시공참여자체도하의 건설공사 수행체계도》



### □ 문제점

- 시공참여자체도간의 다단계 하도급이나 시공참여자체도에 의한 건설근로자 임금체불 사례가 빈번히 발생

[시공참여자체도에 의한 대표적인 불법다단계 하도급 유형]

- ① 공사의 중간마진만을 챙기고 시공참여 약정한 공사의 전부를 他 시공참여자에게 재하도급
- ② 전문건설업체로부터 건설공사의 일부가 아닌 전부를 일괄하도급 받아 공사수행
- ③ 편의상 여러건의 공중에 대해 시공참여 약정을 체결하고 일부 공중은 다른 시공참여자에게 재하도급