

시공참여자제도 폐지 이후 전문건설업체의 현장관리 실태분석

A Status Analysis on the Field Management of Professional Construction Firms after Abrogation of Construction Participants System

박 경 훈*

김 화 중**

손 창 백***

Park, Kyoung-Hun Kim, Hwa-Joong Son, Chang-Baek

Abstract

After the construction participants system is abolished, expectations are high for its consequences such as liquidating paper-companies, holding back low price contracts, and improving multi-stepwise subcontract structure. However, the professional construction firms have been took responsibilities and obligations as businessmen employing the chief workmen and construction workers. For this reason, it is expected that they will be charged a great deal of expenses such as increase in labor management services and laborers, the occurrence of an retirement grants, insurance fees, etc. Since the hold on power of field managers are getting weaker toward the construction workers, it is most likely to have loss in efficiency of production in the long term.

Therefore purpose of this research is to analyze difficulties and the point at issues with which professional construction firms are undergoing after abolishing the construction participants system by investigating on the actual condition in the field management. For this research, we got a grip on the actual condition and analyzed the rise of a primary factor on reinforced concrete construction.

키 워 드 : 시공참여자제도 폐지, 현장관리, 개선방향

Keywords : Abrogation of Construction Participants System, Field Management, Improvement

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

시공참여자제도는 건축물의 실제 시공담당자인 팀장을 양성하여 부실공사를 방지하기 위해 지난 1997년부터 도입된 제도이다. 하수급자는 부분공사만 재하도급하고 나머지는 직영공사를 해야 하지만 전체를 재하도급 하고 이를 위장하거나 또는 분할하여 재하도급을 주는 소위 페이퍼 컴퍼니가 많아져 그 단계가 내려 갈수록 공사 원가가 낮아지고 이는 품질의 저하 및 근로자들의 노임이 낮아지는 이유가 되었다. 또한 시공참여자 밑에서 능률급으로 일하는 근로자들의 노임체불 등이 전문건설업체와 시공참여자간 책임 소재가 불명확하여 분쟁의 소지가 되는 등 여러 가지 문제를 안고 있었다.

이러한 이유로 인해 2008년 1월 1일 시공참여자제도가 폐지되면서 페이퍼 컴퍼니의 퇴출, 과다경쟁에 의한 저가수주의 억제, 다단계 하도급구조 개선, 고질적인 임금체불억제, 숙련인력 확보 등 그 기대가 매우 크다. 하지만 시공참여제도의 폐지로 전문건설업체

가 시공참여자에게 도급을 주지 못하고 이들을 직접 고용하는 방식으로 사업자로서 법적의무와 책임을 부담하게 되었다. 이에 따라 가중된 비용부담(4대 사회보험, 퇴직금, 사업소세 등)으로 인해 전문건설업체의 원활한 공사 수행 및 근로자의 수급 또한 어려워질 것이다.

따라서, 본 연구는 시공참여자제도가 폐지됨에 따라 전문건설업체의 현장관리 실태를 조사하여 시공참여자제도 폐지로 인한 영향을 파악하고 개선방향을 제시하는데 목적이 있다.

1.2 연구 방법 및 범위

본 연구는 시공참여자제도 폐지에 따른 전문건설업체의 현장관리 실태를 분석하기위한 것으로 전문건설업체 중 철근콘크리트 업종을 대상으로 2007년 시공능력평가액 300억원 이상의 업체(1~69위)를 상위업체, 300억원~100억원의 업체(70~335위)를 중위업체로 구분하여 조사하였다. 조사방법은 전문건설업체 현장관리자를 대상으로 방문 및 면담을 통하여 2008년 3월부터 8월까지 약5개월 동안 상위업체 20건, 중위업체 28건 총 48건의 조사를 실시하였다.

조사된 자료의 분석은 SPSS 12.0의 통계패키지를 이용하여 상위업체와 중위업체의 현장관리 실태 수준을 비교 분석 하였다.

* 세명대학교 건설공학과 석사과정
** 세명대학교 건설공학과 석사과정
*** 세명대학교 건축공학과 교수, 공학박사

2. 전문건설업체의 현장 인력관리 현황

2.1 현재 현장의 인력 고용 형태

시공참여자제도 폐지 이후 현재 건설인력 고용형태를 살펴보면 상위업체는 기존 시공참여자제도와 직접고용을 병행하는 경우와 건설인력 모두를 직접고용 하는 형태가 45.0%로 높게 나타났으며, 중위업체는 기존 시공참여자제도와 직접고용을 병행하는 경우가 53.5%로 가장 높게 조사되었다.

이는 시공참여자제도가 폐지되었음에도 아직까지 건설인력 모두를 직접고용하기 보다는 기존의 시공참여자제도를 병행하는 현장이 많기 때문인 것으로 사료된다.

표 1. 현재 현장의 인력고용형태(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
기존의 시참제도를 그대로 활용	2 (10.0)	5 (17.9)
기존 시참제도와 직접고용형태를 병행	9 (45.0)	15 (53.5)
건설인력 모두를 직접고용	9 (45.0)	8 (28.6)
합 계	20 (100)	28 (100)

시공참여자제도 폐지 이후에도 기존 시공참여자제도를 계속 적용하는 이유는 상/중위업체 모두 현장관리자의 업무부담 증가 때문이 1순위로 나타났다.

표 2. 기존 시공참여자제도의 적용 이유(단위 명, %)

구 분	1순위	2순위	3순위	4순위	
상위업체	현장관리자의 업무 부담 증가 때문	6(30.0)	2(10.0)	2(10.0)	1(5.0)
	4대보험 등의 추가 비용부담 때문	4(20.0)	3(15.0)	2(10.0)	2(10.0)
	현장근로자의 작업 능률 저하 때문	1(5.0)	5(25.0)	3(15.0)	2(10.0)
	노조가입확산 & 통제곤란 때문	-	1(5.0)	4(20.0)	6(30.0)
	기 타	-	-	-	-
	무 응 답	9(45.0)	9(45.0)	9(45.0)	9(45.0)
	합 계	20(100)	20(100)	20(100)	20(100)
중위업체	현장관리자의 업무 부담 증가 때문	11(39.3)	3(10.6)	4(14.3)	1(3.6)
	4대보험 등의 추가 비용부담 때문	2(7.1)	7(25.0)	3(10.7)	6(21.4)
	현장근로자의 작업 능률 저하 때문	5(17.9)	5(17.9)	6(21.4)	3(10.7)
	노조가입확산 & 통제곤란 때문	2(7.1)	4(14.3)	5(17.9)	7(25.0)
	기 타	-	1(3.6)	-	1(3.6)
	무 응 답	8(28.6)	8(28.6)	8(28.6)	8(28.6)
	합 계	28(100)	28(100)	28(100)	28(100)

2.2 현재 공사현장의 도급 수행 방식

상위업체는 직영에 의한 방식이 55.0%, 중위업체는 십장을 통한 재하도급 방식이 53.6%로 높게 나타났으며, 아직까지는 공사현장에서 기존의 십장을 통한 재하도급 방식으로 수행하는 비율도 높은 것으로 나타났다.

표 3. 현재 공사현장의 도급 수행 방식(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
십장을 통한 재하도급 방식	9 (45.0)	15 (53.6)
직영에 의한 방식	11 (55.0)	13 (46.4)
합 계	20 (100)	28 (100)

2.3 시공참여자 제도 폐지 이후 예상되는 인력수급 현황

시공참여자제도 폐지 후 상/중위업체 모두 약 90.0%가 인력수급이 어렵다고 나타났으며, 인력수급이 어려운 가장 큰 이유는 상/중위업체 모두 갑근세, 4대보험 등 근로자 부담분에 따른 건설 근로자의 직접고용 기피 때문에 인력수급이 어려운 것으로 나타났다.

표 4. 전문건설업체의 인력수급 현황(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
인력수급이 어렵다	18 (90.0)	25 (89.3)
인력수급에 어려움이 없다	2 (10.0)	2 (7.1)
무 응 답	-	1 (3.6)
합 계	20 (100)	28 (100)

표 5. 인력수급이 어려운 이유(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
범법자, 신용불량자 등을 고용 할 수 없기 때문	3 (15.0)	7 (25.0)
근로자 부담분 등으로 건설근로자의 직접고용 기피 때문	10 (50.0)	15 (53.6)
전문건설업체에 고용되기를 기피하는 십장 때문	2 (10.0)	2 (7.1)
기 타	3 (15.0)	2 (7.1)
무 응 답	1 (5.0)	2 (7.1)
합 계	20 (100)	28 (100)

2.4 현장에서의 노무관리 담당

현장의 노무관리 담당자 분석결과 상위업체는 현장소장이 중위업체는 본사직원이 50.0%로 가장 높게 나타났다.

중위업체의 경우 본사직원의 비율이 높은 것은 본사직원이 기존의 팀장이 하던 노무관리 업무까지 부담하는 것으로 사료된다.

표 6. 현장 노무관리 담당(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
본 사 직 원	4 (20.0)	14 (50.0)
현 장 소 장	10 (50.0)	11 (39.3)
팀 장 (십장)	-	1 (3.6)
기 타	6 (30.0)	2 (7.1)
합 계	20 (100)	28 (100)

현재 건설현장의 노무관리 방식은 상/중위업체 모두 출역점검표에 의한 방식을 사용하는 것으로 나타났다.

시공참여자체 폐지에 따라 노무관리 업무의 부담이 늘어나는 시점에서 건설업 근로자의 특성을 고려하여 각 업체 간의 네트워크를 활성화한 보다 쉽고 편리한 노무관리 시스템의 개발이 필요할 것이라 사료된다.

표 7. 건설현장 노무관리 방식(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
출역점검표	16 (80.0)	23 (82.1)
바코드	1 (5.0)	-
지문인식기	2 (10.0)	3 (10.7)
기 타	1 (5.0)	2 (7.2)
합 계	20 (100)	28 (100)

3. 시공참여자체도 폐지가 공사에 미치는 영향

3.1 공사비용에 미치는 영향

시공참여자체도 폐지로 인하여 상/중위업체 모두 공사비용이 증가할 것이라는 비율이 높게 나타난 것으로 보아 시공참여자체 폐지가 공사비용 증가에 영향을 줄 것으로 사료된다.

표 8. 공사비용 변동 사항(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
공사비용의 증가	19 (95.0)	25 (89.3)
공사비용의 감소	-	1 (3.6)
변 동 없 음	1 (5.0)	2 (7.1)
합 계	20 (100)	28 (100)

공사비용의 증가 원인으로 상위업체는 직접고용에 따른 추가 비용의 부담이 1순위(55.0%)로 나타났으며 중위업체는 작업능률 저하로 인한 생산성의 감소 때문이란 응답이 1순위(42.9%)로 나타났다. 현재 최저가낙찰제로 수주가 이루어지는 현실에서 4대 보험 등의 추가비용은 상위업체와 중위업체 모두에게 큰 부담을 안겨줄 것이며, 법정근로시간인 주 40시간제로 인하여 근로자의 작업능률

저하 및 공사기간이 증가하게 되어 공사비용이 상승할 것으로 사료된다.

표 9. 예상되는 공사비용 증가 원인(단위 명, %)

구 분		1순위	2순위	3순위	4순위
상 위 업체	4대보험 등의 추가 비용의 부담 때문	11(55.0)	3(15.0)	2(10.0)	1(5.0)
	작업능률 저하로 생산성이 저하 때문	5(25.0)	7(35.0)	2(10.0)	4(20.0)
	법정근로시간으로 인건비의 증가 때문	2(10.0)	5(25.0)	9(45.0)	3(15.0)
	공사기간의 증가 때문	-	3(15.0)	6(30.0)	8(40.0)
	기 타	1(5.0)	1(5.0)	-	-
	무 응 답	1(5.0)	1(5.0)	1(5.0)	4(20.0)
	합 계	20(100)	20(100)	20(100)	20(100)
중 위 업체	4대보험 등의 추가 비용의 부담 때문	9(32.1)	4(14.3)	7(25.0)	3(10.7)
	작업능률 저하로 생산성이 저하 때문	12(42.9)	5(17.9)	6(21.4)	1(3.6)
	법정근로시간으로 인건비의 증가 때문	4(14.3)	13(46.4)	5(17.9)	3(10.7)
	공사기간의 증가 때문	-	3(10.7)	4(14.3)	15(53.6)
	기 타	-	-	1(3.6)	-
	무 응 답	3(10.7)	3(10.7)	5(17.9)	6(21.4)
	합 계	28(100)	28(100)	28(100)	28(100)

근로자의 직접고용 시 4대보험 가입에 대한 회사의 입장은 상위업체가 법에 따라 가입해야 한다는 응답이 많은 것으로 보아 상위업체가 중위업체보다 시공참여자체도 폐지에 대처하는 능력이 높은 것으로 판단된다.

또한, 4대보험의 필요성을 느끼지 못한다는 입장은 없는 것으로 분석되어 상/중위업체 모두 4대보험 가입의 필요성은 인지하고 있는 것으로 나타났다.

표 10. 근로자 4대 사회보험 가입에 대한 입장(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
법에 따라 가입해야 한다	10 (50.0)	4 (14.3)
4대보험의 필요성을 느끼지 못하기 때문에 가입하지 않는다	-	-
공사비용 증가를 부담하기 어렵기 때문에 가입이 곤란하다	2 (10.0)	9 (32.1)
범법자, 신용불량자 등 신원문제로 인해 가입이 어렵다	6 (30.0)	13 (46.4)
기 타	2 (10.0)	2 (7.1)
합 계	20 (100)	28 (100)

3.2 공사기간에 미치는 영향

상/중위업체 모두 공사기간이 지연될 것이란 비율이 높게 나타난 것으로 보아 시공참여자체도 폐지가 공사기간에 영향을 미칠 것으로 사료된다.

표 11. 공사기간 변동 사항(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
공사기간의 지연	17 (85.5)	19 (67.9)
공사기간의 단축	-	2 (7.1)
변 동 없 음	3 (15.0)	6 (21.4)
무 응 답	-	1 (3.6)
합 계	20 (100)	28 (100)

시공참여자제도 폐지로 상/중위업체 모두 생산직 근로자의 직접 고용으로 인한 근로자들의 작업능력저하 및 책임감 결여가 공사기간 증가의 가장 큰 원인인 것으로 나타났다.

표 12. 예상되는 공사기간 증가원인(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
작업능률이 저하되기 때문에	9 (26.5)	11 (27.0)
근로자의 근무태만 때문에	4 (11.8)	4 (10.0)
근로자의 통제수단이 상실되기 때문에	6 (17.6)	2 (5.0)
작업에 대한 책임감이 결여되기 때문에	9 (26.5)	12 (30.0)
주 40시간제에 따른 법적 근로시간 적용 때문에	4 (11.8)	6 (15.0)
지역노조와의 갈등 때문에	1 (2.9)	4 (10.0)
기 타	1 (2.9)	1 (3.0)
합 계	34 (100)	40 (100)

3.3 생산성에 미치는 영향

상/중위업체 모두 생산성이 저하될 것 이라는 응답이 높게 나타났다. 이로 미루어볼 때 시공참여자제도 폐지가 생산성 저하에 영향을 미칠 것이라 사료된다.

표 13. 생산성 변동 사항(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
생산성의 증가	-	1 (3.6)
생산성의 저하	17 (85.0)	24 (85.7)
변 동 없 음	3 (15.0)	3 (10.7)
합 계	20 (100)	28 (100)

생산성 저하요인으로는 근로자의 작업에 대한 능률 저하가 상/중위업체 모두 가장 높게 나타났으며, 4대보험 등의 추가비용으로 인한 인건비 부담에 따른 공사비용의 증가도 생산성에 영향을 줄 것으로 나타났다.

표 14. 예상되는 생산성 저하요인(단위 명, %)

구 분	상위업체	중위업체
근로자의 근무태만 예상	5 (14.7)	8 (16.7)
근로자의 통제의 어려움	6 (17.6)	3 (6.3)
작업에 대한 책임감 결여	6 (17.6)	10 (20.8)
작업에 대한 능률 저하	9 (26.5)	14 (29.2)
공사기간의 증가	-	3 (6.3)
인건비 부담에 따른 공사비 증가	8 (23.5)	10 (20.8)
합 계	34 (100)	40 (100)

4. 향후 현장관리 개선방향

1) 노무관리 강화 및 시스템 구축

공사 현장별 인력의 숙련도 및 경력 등을 고려하여 적정인력을 투입하고 생산성 저하를 최소화하여야 한다. 또한 불법체류자의 고용이 불가능함에 따라 건설현장의 합법적인 외국인 근로자의 채용을 완화하여 인원수를 상향조정할 필요가 있으며 시공참여자제도 폐지 이후 잦은 이동에 따른 근로자의 노무관리는 효율적인 시스템을 구축하여 관리할 필요성이 있다.

2) 무리한 저가 하도급 수주 지양

무리한 저가 하도급은 건설산업 부실화와 건설경기침체 및 양극화를 심화시키는 부작용을 초래하므로 건설공사의 적정한 공사비용 책정으로 고품질을 유도하고 저가업체 심의를 강화하여 최저가 낙찰제를 보완하며 무리한 저가 하도급 수주를 지양할 필요가 있다.

3) 전문건설업체의 공사비용 절감 조치 마련

직접고용에 따른 비용을 세부 항목으로 구분하여 공사원가에 반영할 수 있는 사후정산제 등을 도입하고 전문건설업체의 공사비용 절감 조치를 마련하여 전문건설업체의 가중한 부담을 해소할 필요가 있다.

4) 행정부담 경감 마련

2009년 4대 보험의 부과 및 징수업무가 통합되어 일원화 되었으나 더 나아가 퇴직공제제도, 임금지급조서와도 일원화 하는 방안을 강구해야 하며, 건설근로자의 사업장 이동 및 소득변동이 잦아 관리가 어렵고 많은 업무량을 유발하므로 이를 해결하기 위해 건설고용보험카드의 활용을 촉진할 필요가 있다.

5. 결 론

시공참여자제도가 폐지됨에 따라 전문건설업체는 팀장 및 그 소속 근로자를 직접 고용하여 사업자로서의 책임과 의무를 지게 되었다. 이로 인해 노무관리 업무 및 인력증가, 퇴직금발생, 4대 보

힘 등 유무형의 비용부담을 안게 될 것으로 예상되며 장기적으로는 팀장 등 현장관리자의 근로자에 대한 장악력이 점차 약해져 생산성이 저하될 가능성이 있다.

따라서 본 연구는 시공참여자제도 폐지 후 전문건설업체의 현장관리 실태를 조사하여 나타난 문제점을 분석 하였다.

6. 이중규, 건설산업의 합리적 운영방안에 관한 연구(전문건설업체의 활성화 방안을 중심으로), 1992.2.
7. 임병훈, 전문건설업의 시공능력평가 제도에 관한 실태조사(대전지역 전문건설업체를 중심으로), 2006.

- 1) 최저가낙찰제로 수주가 이루어지는 현실에서 시공참여자제도의 폐지는 4대 보험 등의 추가비용으로 전문건설업체에 큰 부담을 안겨줄 것으로 나타났으며, 주 40시간 근무제 등의 이유로 인하여 작업능률 저하 및 공사기간 증가로 공사비용이 상승되며, 직접고용으로 인해 생산직 근로자를 관리 할 수 있는 현장관리자가 증가하게 될 것으로 나타났다.
- 2) 철근콘크리트 공사의 향후 인력 및 공사비용 총 예상 증가율을 분석한 결과 상위업체 19.3%, 중위업체 27.9% 상승할 것으로 나타났다. 이는 생산직 근로자의 직접 고용으로 인한 현장관리자의 증가와 공사기간 단축을 위한 생산직 근로자의 증가로 인해 공사비용이 증가할 것으로 사료된다.
- 3) 생산직 근로자의 직접 고용으로 인해 근로자의 통제에 어려움이 생기고, 이는 작업능률저하 및 책임감 결여 등 근무태만을 초래하여 공사기간이 증가하고 생산성이 감소할 것으로 나타났다.
- 4) 전문건설업체의 부담을 경감하기 위해 각 공사 현장별 적정인력을 투입하여 생산성 저하를 최소화 하고 불법 체류자 및 신용불량자 등의 고용이 불가능한 인력의 채용을 위한 장치가 마련되어야 하며, 효율적인 시스템 구축을 통해 노무관리를 강화할 필요성이 있다.
또한, 무리한 저가 하도급 수주를 지양하여 최저가 낙찰제를 보완할 필요성이 있으며, 4대 보험 및 퇴직공제제도, 임금지급조서의 일원화 하여 행정적인 부담을 경감 시켜야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 김소영, 건설업 하도급관계의 법적 쟁점과 개선방안, 한국노동법학회, 2004
2. 노근호, 이경기, 충북지역 전문건설업체 하도급 실태와 개선방안, 건설기술연구소 논문집, 충북대학교, 1996.12
3. 박선구, 홍성호, 건설인력 직접고용에 따른 전문공사 원가상승 분석(철근 콘크리트공사를 중심으로), 건설정책리뷰, 대한건설정책연구원, 2008.1
4. 송중호, 건축공사 하도급 실태 분석에 관한 연구(광주, 전남지역의 건축관련 전문건설업체를 중심으로), 석사학위논문, 호남대학교 건축공학, 2000.
5. 심규범, 김민관, 이의섭, 김지혜, 시공참여자 관리 및 제도 개선방안, 한국건설기술연구원, 2003.11.