

건설업의 노사관계 평가와 전망*

우 상 범**

1. 머리말

건설업은 인간의 편리한 생활 환경 조성을 위하여 토지, 자본, 노동 등의 생산요소를 활용하여 다양한 인프라 시설을 생산하는 국가 경제의 기간산업이다. 건설업의 전후방 생산유발 효과(명/10억 원)는 2.22명으로 전산업 평균 1.89명보다 높은 것에서 알 수 있듯이 매우 고용 친화적인 업종이다(정부 합동 보도자료, 2018).

그러나 건설업 취업자 상당수는 일용·비정규직 근로자로 고용 안정성이 떨어진다. 2017년 현재 기능공의 60.6%가 일용직이고, 조공 및 준기능공까지 포함하면 건설업 종사자의 80~90%가 일용직이다. 또한 우리나라 건설업체 중 10인 미만 중소기업체 비중이 83%를 차지한다. 게다가 열악한 근로조건과 고용불안정성으로 청년들은 건설업에 취업하기를 꺼려하여 고령화가 급속도로 진행되고 있다. 예컨대 2017년 현재 40대 이상 취업 비중이 84%로 전산업 평균 65%보다 약 20%p 높고 30세 이하 비중은 약 4%로 매우 낮다. 30세 이하 비중이 10%인 일본과 비교해도 매우 낮은 수치이다(나경연·최은정, 2018).

현재 건설업 임단협은 현장별 교섭(전기, 건설기계 직종), 지역별교섭(플랜트건설 직종), 산별중앙교섭(타워크레인 직종), 중앙교섭(토목건축 직종)으로 체결된다. 특히, 2017년 중앙교섭을 처음 체결한 토목건축 직종은 올해 임단협을 두고 노사 간 갈등이 예상되고, 타워크레인은 무인타워크레인 증가로 노동자들이 고용에 위기감을 갖고 대책을 마련하고 있다. 본 연구는 건설업 중에서 가장 논란이 되고 노사 갈등이 첨예하게 대립하고 있는 토목건축과 타워크레인 직종을 중심으로 2019년 임단협의 핵심 쟁점을 살펴보고 향후 노사관계를 전망했다.

* 이 글은 고용노동부 학술연구용역사업의 일환으로 수행한 『2019년도 노사관계 실태분석 및 평가』 보고서를 요약·보완한 것이다.

** 한국노동사회연구소 객원연구위원(wadrgon@naver.com).

II. 토목건축 및 타워크레인 노사 현황

1. 노동조합 현황

현재 건설업에 종사하는 노동자는 총 200만 명으로 추정되며 노조 조직률은 약 7% 내외로 높지 않다. 조합원 구성을 보면 민주노총 12만 명, 한국노총 2만 명 등 총 14만 명 정도로 민주노총이 한국노총에 비해 약 10만 명 많다.

가. 민주노총 건설노조

2019년 현재 건설노조의 총 조합원은 52,000여 명으로 2017년에 비해 약 12,000여 명이 증가했다. 이 기간 동안 가장 두드러진 특징은 토목건축분과 조합원의 급격한 증가이다. 2017년의 경우 건설기계분과 조합원이 18,000여 명(46.1%)으로 가장 많았고 그 뒤를 이어 토목건축이 15,000여 명(38.7%)을 차지했다. 건설기계 조합원 증가는 크지 않은 반면, 토목건축 조합원은 약 11,000여 명이 증가하여 건설노조 전체 조합원의 절반 이상을 차지하고 있다. 이런 큰 변화의 가장 큰 요인은 2017년에 체결된 중앙교섭의 영향으로 보인다. 반면 타워크레인은 2,190명으로 약 4.2%를 차지하고 있고 2017년과 비교하면 거의 변화가 없다.

〈표 1〉 건설노조 분과별 노조 현황(2019년 9월 현재)

(단위 : 명, %)

	타워크레인		건설기계		전기원		토목건축		전 체	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율
2017	2,200	5.6	18,000	46.1	3,000	7.7	15,000	38.7	39,000	100.0
2019	2,190	4.2	18,700	36.2	4,000	7.7	26,800	51.8	51,690	100.0

자료: 노조 관계자 인터뷰를 바탕으로 작성.

나. 한국노총

한국노총에는 전국건설산업노조와 전국연합노동조합연맹 등 2개의 건설 관련 노조가 존재한다. 먼저 전국건설산업노조(이하 건설산업노조)는 2007년 7월 출범했고 토건, 플랜트, 타워크레인, 건설장비 등 7개분과 20,000여 명의 조합원이 활동하고 있다. 이 중 토목건축은 8,000여

명으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 타워크레인 2017년에 처음 조직되었고 당시 200여 명에 불과했던 조합원은 2019년에 600여 명으로 증가했다. 현재 경기남부, 수도권, 광주전남, 부산울산경남, 대전세종충남지부 등 5개 지부가 있다.

반면 전국연합노동조합연맹(이하 연합노련)은 다른 산별 연합단체에 소속되기 어려운 업종이나 직종을 포괄하는 연맹체이다. 2019년 현재 3개 본부 이외에 업종별로 12개 분과위원회가 구성되어 있다. 건설분과에는 건설산업노조에 가입하지 않은 타워크레인조종사 800여 명, 토목건축 500여 명 등 총 1,300여 명이 있다.

2. 사용자단체 현황

토목건축 사용자단체는 대한전문건설협회 산하 철근콘크리트공사사업협의회(이하 철콘협의회)와 전국철근콘크리트연합회(이하 철콘연합회)가 존재한다. 먼저 철콘협의회는 회원사의 이익증대를 도모하기 위해 1975년에 설립되었다. 2017년 처음으로 건설노조 토목건축분과와 중앙교섭을 체결했다. 당시 교섭에 참여한 회원업체는 약 130여 개였지만 올해는 220여 개 업체가 참여할 것으로 예상된다. 또한 올해 9월 기존 철콘협의회 간 정보를 교류하고 노조에 대응하기 위해 200여 개 업체가 주축이 되어 철콘연합회를 새롭게 조직했고, 최근 고용노동부의 사단법인 승인도 완료되었다. 현재 철콘연합회는 5개 지역에 2명씩 총 10명으로 구성되어 있고, 5개 지역협의회장이 연합회 부회장을 겸직한다.

타워크레인 직종의 타워크레인협동조합은 1998년에 설립된 타워크레인임대업체들의 대표적인 이익단체이다. 총 450개 업체들 중에서 200여 개 업체가 가입되어 있다. 2017년에 150여 개 업체, 2019년에는 120여 개 업체(협동조합에 위임한 업체 포함)가 교섭에 참여할 것으로 보인다.

〈표 2〉 토건 및 타워크레인 사용자단체 현황

단체명	설립연도	구 성
한국타워크레인협동조합	1998	- 타워크레인임대업체 450개 중 200개 업체 가입 - 2017년에 150여 개, 2019년 120여 개 업체 교섭참여
철근콘크리트공사사업협의회	1975	- 2017년 130여 개, 2019년 220여 개 업체 교섭참여
전국철근콘크리트연합회	2019	- 200여 철콘업체 가입 - 고용노동부로부터 사단법인 승인 완료

자료: 노조 관계자 인터뷰를 통해 필자가 작성.

Ⅲ. 건설업 교섭 현황 및 노사관계 실태

1. 2019년 건설업 임단협 과정 및 결과

가. 조합원 고용

2017년 체결된 협약에서 가장 논란이 된 것은 조합원 고용에 관한 조항이다. 협약서 내용을 보면 토목건축의 경우 ‘회사는 개설되는 현장에 대해 조합원을 고용한다’, 타워크레인은 ‘회사는 현장 발생시 조합원을 채용한다(본 사항을 이유로 사측을 고소, 고발하지 않는다)’로 규정되어 있다. 건설노조 조합원 우선 고용을 강요한다고 판단한 고용노동부는 협약 시정명령을 내렸고 법원 또한 노조법을 위반했다고 판결했다. 올해 임단협을 앞두고 고용노동부는 각 지방노동위에 이 조항에 대해 시정명령을 의결해 줄 것을 요구하면서 노조의 반발을 사기도 했다(매일노동뉴스, 2019. 8. 8).

고용노동부와 법원 판단에 대해 노조는 건설현장의 불법 고용 관행을 바로잡기 위한 취지로 규정한 것이며 실제로 불법 재하도급계약이 아닌, 건설업체와 건설노동자가 직접 고용관계를 맺게 하려는 의지라고 주장했다. 그러나 올해 7월부터 시행되는 채용절차법에 위반될 여지가 있음을 인지하고 노조는 조합원 고용 관련 내용을 수정하기로 했다. 현행 채용절차법에 기초하여¹⁾ 토건 노사는 ‘회사는 개설되는 현장에 조합원이라는 이유로 고용을 차별하지 않는다’, 또한 타워크레인 노사는 ‘회사는 현장 발생시 조합원 채용에 최대한 노력한다’로 수정하였다.

〈표 3〉 토건 및 타워크레인의 고용에 관한 협약 내용

	2017년 협약 내용	2019년 협약 내용
토목건축	회사는 개설되는 현장에 대해 조합원을 고용한다.	회사는 개설되는 현장에 조합원이라는 이유로 고용을 차별하지 않는다.
타워크레인	회사는 현장 발생시 조합원을 채용한다(본 사항을 이유로 사측을 고소, 고발하지 않는다).	회사는 현장 발생시 조합원 채용에 최대한 노력한다.

자료: 협약문을 토대로 필자가 작성.

1) 채용절차법 제4조 2에서는 ‘채용에 관한 부당한 청탁, 압력, 강요 등을 하는 행위’, ‘채용과 관련하여 금전, 물품, 향응 또는 재산상의 이익을 제공하거나 수수하는 행위’를 불법으로 규정하고 있다

나. 토목건축의 교섭 쟁점 및 타결 내용

1) 포괄임금제 및 주휴수당 지급

올해 두 번째 중앙교섭을 맞는 토목건축(형틀목수)의 최대 쟁점은 2017년에 달성하지 못한 주휴수당에 관한 것이다. 현재 건설업 임금은 주휴수당을 주지 않고 정해진 일당만 지급하는 포괄임금제 형태를 갖고 있다. 이는 2011년 이명박 정부 때 ‘건설일용근로자 포괄임금 업무처리 지침’에 따른 것이다. 이 지침은 일정 기간 이상 사용이 예정되어 있는 일당제 일용노동자는 연장·야간·휴일·주휴수당을 포괄임금으로 처리할 수 있다고 규정한다. 그러나 2016년 대법원은 건설현장의 경우에도 노동시간 산정이 가능하기 때문에 포괄임금제 적용이 위법하다고 판결했다. 이런 이유로 문재인 정부는 포괄임금제 지침 폐기를 수차례 공언했고 2017년 10월에 ‘포괄임금제 남용방지 지도지침’을 마련하기로 약속했지만 아직 이루어지지 않고 있다.

이에 대해 노조는 근로기준법 17조(근로조건의 명시)를 근거로 포괄임금제의 위법성을 주장하고 있다.2) 무엇보다 1일 8시간을 기준으로 설정된 일당은 포괄임금이 아니라 기본급이기 때문에 당연히 주휴수당을 지급해야 한다는 입장이다.

반면 사측의 주장은 첫째, 지금까지 주휴수당을 청구하지 않았고, 둘째, 노사가 암묵적으로 일당이 포괄임금이라는 약정에 합의했으며, 셋째, 일당에 이미 주휴수당뿐만 아니라 각종 수당이 포함되어 있다고 보고 있다. 또한 정확한 기본급 산정을 위해 현재 일당제를 시간급제로 전환해야 한다고 주장했다. 결국 사측은 주휴수당 지급은 불가하며, 현재 포괄임금으로 구성되어 있는 일당 21만 원 중에서 80%에 해당되는 16만 8천 원이 기본급이고 나머지 20%인 4만 2천 원은 수당이라고 보았다. 무엇보다 사측의 입장에서는 형틀목수 기능공 기준 일당 21만 원을 주휴수당으로 지급한다면 21만 원(일당)*월 4회=84만 원의 주휴수당을 매월 지급해야 하기 때문에 노측의 요구를 수용하기 어려웠다.

〈표 4〉 포괄임금제 및 주휴수당에 관한 노사 주장

	노측 주장	사측 주장
포괄임금제	- 일당이 기본급이고 포괄임금제가 아님	- 일당이 포괄임금제 - 일당을 시간급제로 전환
주휴수당	- 하루 일당을 주휴수당으로 지급	- 일당의 80%가 기본급 - 지급 불가

자료: 노사 관계자의 인터뷰를 토대로 필자가 작성.

2) 제17조(근로조건의 명시)에 따르면 사용자는 근로계약을 체결할 때 근로자에게 1. 임금, 2. 소정근로시간, 3. 휴일, 4. 연차 유급휴가, 5. 기타 근로조건 등의 사항을 명시하도록 규정하고 있다.

2) 임금인상

주휴수당과 더불어 건설노조가 임단협에서 요구한 임금은 토건 기능공 기준 일당 1만 원 인상안이다. 2017년 임금은 19.5만 원이었지만 2018년에 5천 원 인상되었고 2019년에는 21만 원이 되었다. 이에 사측은 건설경기 하락 및 수주 감소 등으로 인해 전년과 같은 동결을 요구했다. 주휴수당과 관련하여 노사의 의견 대립으로 중노위 교섭 조정이 최종 결렬되자 노조는 교섭 종료료를 선언하고 총파업에 돌입했다. 이에 사측은 기존의 임금 동결에서 5천 원 인상할 수 있다는 반응을 보였다.

그런데 임금과 관련하여 새로운 변수가 발생했다. 공휴일 유급에 관한 법이 개정된 것이다. 법정공휴일은 대통령령인 「관공서의 공휴일에 관한 규정」에 규정된 날로 관공서는 당연히 휴일이지만 기업은 노사가 합의할 경우에 쉴 수 있다. 즉 법정공휴일은 단체협약이나 취업규칙 등에 회사의 휴일이라고 명시할 때 비로소 ‘약정휴일’이 된다. 개정된 근로기준법 제55조 ②를

〈표 5〉 임금인상에 관한 노사 주장

	노측 주장	사측 주장
초기	1만 원 인상	동결
중기	1만 원 → 2만 원 인상	5천 원 인상

자료 : 노조 관계자의 인터뷰를 토대로 필자가 작성.

〈표 6〉 근로기준법에 규정한 공휴일

제55조(휴일)
 ① 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하여야 한다.
 ② 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하여야 한다. 다만, 근로자대표와 서면으로 합의한 경우 특정한 근로일로 대체할 수 있다.

‘관공서의 공휴일에 관한 규정’(대통령령)

〈공휴일〉
 1. 일요일, 2. 국경일 중 3·1절, 광복절, 개천절 및 한글날, 3. 1월 1일, 4. 설날 전날, 설날, 설날 다음날(음력 12월 말일, 1월 1일, 2일), 5. 부처님오신날(음력 4월 8일), 6. 5월 5일(어린이날), 7. 6월 6일(현충일), 8. 추석 전날, 추석, 추석 다음날(음력 8월 14일, 15일, 16일), 9. 12월 25일(기독탄신일), 10. 「공직선거법」 제34조에 따른 임기만료에 의한 선거의 선거일, 11. 기타 정부에서 수시 지정하는 날

〈대체 공휴일〉
 설, 추석 연휴가 다른 공휴일과 겹칠 경우 설, 추석 연휴 다음의 첫 번째 비공휴일을 공휴일로 규정
 어린이날이 토요일이나 다른 공휴일과 겹칠 경우 어린이날 다음의 비공휴일을 공휴일로 규정

〈시행일〉
 1. 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장: 2020년 1월 1일
 2. 상시 30명 이상 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장: 2021년 1월 1일
 3. 상시 5인 이상 30명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장: 2022년 1월 1일

보면 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하도록 규정하고 있다. 물론 기업 규모마다 단계적으로 적용하도록 하고 있는데 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장은 2020년 1월 1일, 상시 30명 이상 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장은 2021년 1월 1일, 상시 5인 이상 30명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장은 2022년 1월 1일이다. 조합원들은 대부분 300명 이상 대규모 건설현장에서 근무하기 때문에 당장 내년 1월 1일부터 적용받게 된다.

3) 교섭 타결 내용

노사 간의 입장 차이로 교섭은 노조의 임단협 요구(4월)→노사 협상 결렬(7월)→중노위 조정 및 실패(9월)→총파업(10월) 등으로 이어졌고 보통 7~8월에 끝나는 교섭이 올해는 11월까지 장기화되었다. 노측은 올해 임단협의 핵심이었던 주휴수당을 쟁취하기 어렵다고 판단하고 주휴수당을 포기하는 대신 임금을 1만 원→2만 원으로 인상하고 사측과 재협상에 나섰다. 사측도 교섭 장기화로 인한 공기 지연을 막고자 기존 임금 동결→5,000원 인상안을 내놓았고 노측의 주휴수당 포기를 전제로 1만 원 인상까지 가능성을 내부적으로 검토했다. 노사 모두 교섭 장기화에 따른 피로감과 부담감으로 점차 적극적인 자세를 취했다. 특히 서울경기인천지역, 대구경북, 부산울산경남지역의 경우 노사 간 실무협상이 급물살을 탔다. 결국 11월 6일 건설노조 토건분과와 철근콘크리트협의회(200여 개 업체 참여)는 2019년 임금 및 단체협약에 잠정합의를 했다. 잠정합의된 내용은 내년 기능공 일당 1만 원 인상, 유급휴일 임금은 19만 3천 원으로 결정했다. 그리고 올해 노사 간 의견차가 컸던 포괄임금제 및 주휴수당, 유급휴일 임금 지급, 건설현장의 전반적인 개선사항을 논의할 수 있게 노사 T/F를 구성하여 내년 3월 31일까지 운영하기로 합의했다.

〈표 7〉 2019년 토목건축 직종의 임단협 타결 주요 내용

	주요 내용
임금	- 형틀목수기능공 임금은 2020년 1월 1일부터 2020년 12월 31일까지 220,000원으로 한다. - 타 직종 및 형틀목수 기능공 이외의 임금은 지역 보충협약으로 정한다.
특별 교섭	- 현행 임금체계와 구조를 유지하고 2019년 임금 및 단체협약 체결 후 노사합의로 임금체계 개편, 제도개선 등 건설산업 전반의 발전을 위한 노사 T/F를 구성한다.
유급휴일 임금지급	- 유급휴일 적용의 원활한 현장 정착을 위해 유급휴일에 19만 3천 원을 지급한다. - 노사 T/F에서 유급휴일 수당에 관한 교섭은 3월 31일까지 논의를 종료하고 유급휴일 수당이 합의되지 않으면 193,000원 그대로 유지한다.

자료: 협약문을 토대로 필자가 작성.

다. 타워크레인의 교섭 쟁점 및 타결 내용

1) 교섭쟁점

타워크레인 노조는 3월 말에 사측에 2019년 임단협을 신청했다. 이는 이전 단체 협약서 부칙으로 규정한 ‘노사의 임금 및 단체교섭은 매년 3월부터 실시한다’에 따른 것이다. 노조의 요구는 7% 임금 인상, 하계휴가의 탄력적 운영, 현장 휴게실 설치 조건 완화를 주요 골자로 하고 있다. 노사 교섭이 교착에 빠지자 5월에 중노위의 조정을 받았다. 그러나 사측은 공기 문제로 인해 가급적 교섭을 길게 끌고 싶지 않았다. 노사는 실무협의회를 진행했다.

무인타워크레인의 증가에 위협을 느낀 양대노총 타워크레인노조는 6월 4일 소형타워크레인(혹은 무인타워크레인) 규제를 요구하며 1차 총파업을 실시하였다. 양대 노총의 총파업으로 전국 건설현장에 있던 약 3,000여 대 대형타워크레인 중 2,030여 대가 작업을 멈췄다. 이에 정부(국토부)는 타워크레인 임대사업자단체인 한국타워크레인협동조합과 양대노총 건설노동자, 경실련이 참여하는 노사민정협의회를 구성해 대책을 논의하기로 약속했고 이에 노조는 3일 만에 파업을 종료했다. 총파업 종료와 함께 노사는 큰 틀에서 임단협 내용에 대한 공감대를 형성하고 잠정합의안을 도출하였다. 이후 노조는 잠정합의안을 가지고 조합원 찬반투표를 실시했다. 다만 바로 개표를 하지 않고 최종 노사민정협의회의 소형타워크레인 규제 결과를 기다렸다. 결국 형식적으로 노사 간 갈등이 있는 것처럼 보였지만 실질적으로 임단협 과정은 큰 문제가 발생하지 않았다. 다만 노사는 소형타워크레인 문제가 해결되면 공식적으로 임단협을 체결하기로 결정했다.

요컨대 2019년 타워크레인 교섭 특징은 임단협의 핵심인 임금과 노동조건이 아니라 외부적인 요인, 즉 소형타워크레인 규제가 가장 큰 쟁점이었고 타워크레인 노사와 정부의 문제로 확대되었다.

2) 교섭타결 내용

2019년 타워크레인 노조는 형식적으로 임금 7% 인상, 하계휴가의 탄력적 운영, 현장 휴게실 설치 조건 완화를 요구했고 최종 4.5%의 임금인상, 연차휴가, 노동조합 창립일 등 유급휴무일 지정을 합의했다. 한국타워크레인임대업협동조합에 가입한 78개 업체와 30여 개의 개별 임대사가 잠정협약안을 체결했다. 일반적으로 타워크레인 임단협은 매년 3월 말에 시작하여 6월경에 타결되어 교섭기간이 3개월 정도로 매우 짧지만 올해는 소형타워크레인 문제로 길어졌다.

타결된 교섭내용 중에서 가장 두드러진 것은 제5장 전문의 ‘회사는 소형타워(운전석이 없는) 크레인의 임대차 계약시 지상에서 25m 이상 설치되는 소형타워크레인은 계약할 수 없다’와 이를 다시 한 번 강조한 제7장 산업안전 및 보건의 ‘회사는 건설사와 소형타워크레인으로 임대

차계약을 하지 않는다'라는 규정이다. 또한 하계 휴가의 경우 기존 8월 둘째 주에서 첫째 주 5일간 일괄적으로 실시하기로 결정했다. 이는 타워크레인으로 인해 공사 차질을 미연에 방지 하려는 시도 때문으로 보인다. 임금의 경우 현재 월 4,087,000보다 213,000원 인상된 4,300,000 원으로 타결되었다.

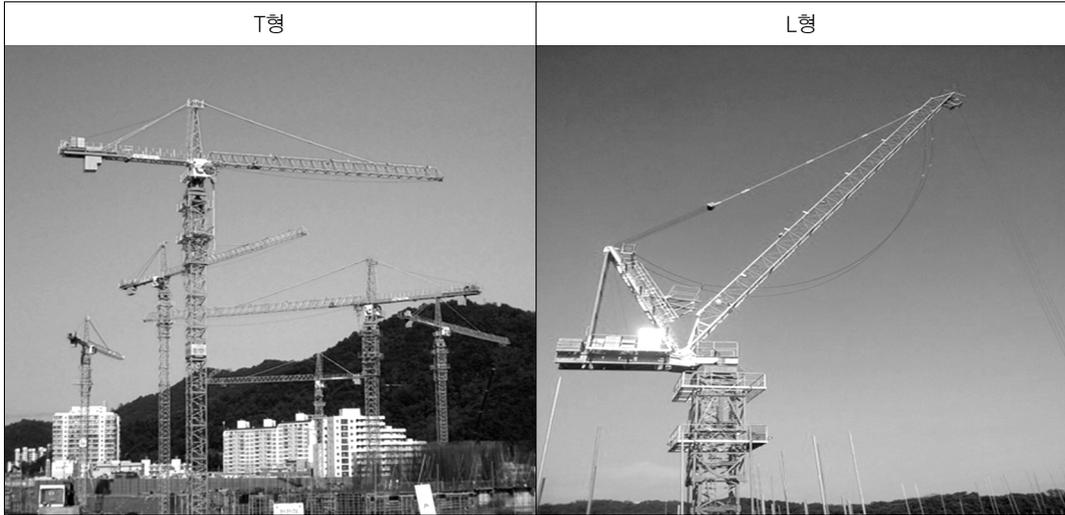
건설현장에서 사용되는 타워크레인은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. T형 타워크레인은 아파트현장이나 주변 간섭물이 없는 공사현장에서 많이 이용되는 반면 L형(Luffing) 타워크레인은 T형 크레인의 단점을 보완한 것으로 작업 공간이 협소한 건물 밀집 지역 또는 주택가에서 널리 활용된다.

〈표 8〉 타워크레인 노사의 임단협 체결 주요 내용

		2017			2019			
제5장 노동전문	전문				회사는 소형타워(운전석이 없는) 크레인의 임대차 계약시 지상에서 25m 이상 설치되는 소형타워크레인은 계약할 수 없다			
	제18조 연장근로수당 산정기준	월요일부터 금요일까지의 연장근로수당은 1시간당 33,000원으로 하고, 토요일의 연장근로수당은 1일 286,000원으로 한다.			월요일부터 금요일까지의 연장근로수당은 1시간당 36,600원으로 하고, 토요일의 연장근로수당은 1일 313,500원으로 한다.			
	제21조 특별유급 휴가	하계휴가는 매년 8월 두 번째 주 월요일부터 5일간 전국적으로 동시에 실시한다.			하계휴가는 매년 8월 첫 번째 월요일부터 5일간 실시한다.			
	제29조 임금 및 퇴직금			2017.7.1.부터 시행	2018.7.1.부터 시행		2019.7.1.부터 시행	2020.7.1.부터 시행
		기본급	2,501,200		2,783,000	기본급	2,928,000	3,100,000
		교통비	300,000		300,000	교통비	300,000	300,000
		체력단련비	200,000		200,000	체력단련비	200,000	200,000
		위험수당	200,000		200,000	위험수당	250,000	250,000
		면허수당	245,000		256,000	면허수당	256,000	256,000
		상여금	312,650		348,000	상여금	366,000	387,500
시급		18,000		19,600	시급	20,600	21,500	
계	3,758,850		4,087,000	계	4,300,000	4,493,500		
제7장 산업안전 및 보건	제35조 산업안전 원칙				회사는 건설사와 소형타워크레인으로 임대차계약을 하지 않는다.			
8장 복지후생	제43조 휴게실 제공				회사는 타워크레인조종사 3인 이상시 복지차원에서 현장 휴게실을 제공하고, 필요 시설 및 적당한 휴게 공간을 지원한다.			

자료: 협약문을 토대로 필자가 작성.

[그림 1] 타워크레인 유형



타워크레인 노사 임단협 체결의 쟁점이었던 소형타워크레인 규제를 다룰 노사민정협의회는 국토부, 양대노총(민노 건설노조, 한노 연합노련), 소형업계, 임대사(협동조합), 경실련, 건설협회가 참여했다. 노사민정협의회는 7월에 양중 능력 3톤 미만의 소형타워크레인 사고 예방을 위한 1차 규제 개선안을 발표했지만 양대노총과 타워크레인 임대사들의 반대에 부딪혔다. 급기야 양대노총 타워크레인 노조는 대규모 2차 총파업을 예고했다. 국토부는 노사민정협의회를 통해 재논의했고 노사와 협의하여 최종 합의안을 도출했다.

2차 합의안은 1차보다 지브길이, 모멘트 기준을 강화했고 높이 제한도 새롭게 추가했다. 또한 상대적으로 규제 적용이 용이한 신규 장비의 조건을 강화했다 그 내용을 보면 기존 장비의 경우 지브길이는 T형 50m 이하, L형 35m 이하, 모멘트는 686kN·m 이하로 하며, 높이는 15층 이하로 제한했다. 그러나 신규로 제작되어 설치되는 소형타워크레인의 경우 지브길이는 T형 40m 이하, L형 30m 이하, 모멘트는 588kN·m 이하이며, 높이는 건축물 10층 이하로 제한했다.

[표 9] 소형 타워크레인 규격에 대한 최종 노사합의안

	현행	정부 잠정안(7. 25 발표)	노사 합의안(10. 30)	
			기존 장비	신규 장비
지브길이	제한없음	T형 50m 이하, L형 40m 이하	T형 50m 이하, L형 35m 이하	T형 40m 이하, L형 30m 이하
모멘트	제한없음	733kN·m 이하	686kN·m 이하	588kN·m 이하
높이	제한없음	-	건축물 15층 이하	건축물 10층 이하

자료 : 국토교통부 보도자료(2019).

IV. 2019년 건설업 노사관계 평가 및 향후 전망

1. 노사관계 평가

올해 토목건축 단체교섭의 긍정적인 성과는 기존에 난립했던 노조들을 정리했다는 점이다. 이런 이유로 일부에서는 올해 임단협을 ‘사용자의 역습’이라고 평가하기도 했다. 2017년에는 3개 노조가 교섭을 요청했고 사용자도 이를 받아들였다. 그러나 올해는 민주노총 건설노조 토건분과, 한국노총 건설산업노조 토건분과, 연합노련 건설분과, 민주연합노조, 전국건설기능인 노조 등 총 11개 노조가 교섭을 요구했다. 이에 사용자는 교섭창구단일화를 요구했고 양대노총을 포함하여 11개 노조는 중노위에 노조 인원 등을 공개하였다. 이 과정에서 조합원이 없거나 매우 적은 노조들 - 소위 ‘무늬만 노조’, ‘유령노조’ 등 - 의 실체가 드러났다. 사용자 교섭전략의 일환으로 교섭창구단일화가 진행되었지만 현재 무분별하게 조직되는 건설업 노조를 재점검하는 계기가 되었다. 즉 실질적으로 조합원들의 이해를 대변하기 위해 활동하는 ‘진성노조’와 ‘유령노조’를 구분할 수 있었다.

또한 토목건축 임단협은 사측이 받아들이기 쉽지 않은 포괄임금제에 따른 주휴수당 문제로 인해 다른 어느 때보다 노사 갈등이 격화되었다. 물론 2017년에도 주휴수당 문제가 교섭 사항이었지만, 노조는 형틀목수 기능공 임금을 전국적으로 단일화시키는 것이 우선순위 였기 때문에 주휴수당은 사측에 주지시키는 정도에서 마무리되었다. 그러나 올해는 주휴수당이 핵심 쟁점 사항으로 부각되었고 이를 두고 노사 간 이해가 첨예하게 대립되었다. 중노위 조정 결렬과 총파업 등으로 불안정한 노사관계가 이루어졌다. 현재 형틀목수 기능공의 일당 21만 원이 포괄임금인지에 대한 노사의 합의가 없다면 여전히 주휴수당 문제로 인해 노사 갈등은 지속될 것으로 보인다. 결국 2019년 토목건축 임단협은 노사 모두 자신들의 취약한 점을 드러냈고 상호 ‘역린’을 건드린 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 올해 토건에서 희망적인 것은 지역의 철콘협의회 간 정보 교류를 위해 철콘연합회가 설립되어 고용노동부의 사단법인 승인을 얻었다는 점이다. 전국단위 사용자단체가 만들어지면서 건설업 노사는 향후 중앙교섭이 용이하여 안정적인 노사관계가 확립될 것으로 보인다. 사용자단체 조직은 올해 임단협의 가장 큰 성과로 평가된다.

2019년 타워크레인 임단협은 노사 갈등보다는 노사-정부 간 갈등의 요소가 컸던 것으로 보인다. 단협에 규정된 것처럼 3월에 노조가 임단협을 요청했고 한국타워크레인협동조합이 이에 응하면서 교섭은 순조롭게 추진되었다. 그러나 최근 건설현장에서 증가하고 있는 소형타워크

레인(무인타워크레인)에 대한 규제의 필요성을 노사 모두 인식했다. 특히 노조는 조합원들의 고용안정성과 밀접하게 관련되어 있기 때문에 소형타워크레인 증가를 두고 볼 수 없었다. 따라서 건설노조와 연합노련이 협력하여 6월에 총파업을 실시했고 정부(국토부)가 개선책 마련을 약속하면서 1차 파업이 종료되었다. 소형타워크레인 개선책 마련을 위해 양대노총과 시민단체가 참여한 노사민정협의회가 구성되었고 7월에 1차 개선책을 발표했다. 그러나 규제가 미흡하다고 판단한 양대노총은 2차 총파업을 예고했다. 결국 정부는 노사민정협의회에서 노사가 합의한 내용을 바탕으로 강화된 2차 개선책을 발표하면서 소형타워크레인 관련 노사정 갈등이 마무리되었다. 올해 타워크레인 임단협 성과는 노조가 임금인상이나 휴게시간 및 시설을 확보한 것보다 소형타워크레인 규제안이 마련된 점이 더 컸다. 또한 노사관계의 경우 형식적으로는 불안정하게 보였지만 오히려 상호 이해를 제고하는 방향으로 협력체계가 강화된 것으로 보인다.

2. 향후 전망

토목건축 노사관계는 몇 가지 쟁점이 여전히 남아 있다. 먼저 노사의 TF 활동의 중요성이다. 올해 임단협에서 노사는 임금체계 개편 및 제도개선 등을 위해 노사 TF를 구성하여 2020년 3월 말까지 활동하기로 합의했다. 특히 올해 임단협의 주요 쟁점이 되었던 주휴수당 문제를 해결하기 위해 임금 개념을 새롭게 규정해야 한다. 현재 건설업 중에서 단협에서 주휴수당을 지급하도록 규정한 곳은 타워크레인 플랜트건설 정도이다. 이들 업종은 모두 한 작업장에서 1개월 이상 근무하고 직종도 단순해서 주휴수당 결정이 용이하다. 그러나 토목건축은 다양한 직종이 존재하기 때문에 직종에 따라 근무기간도 달라 문제 해결이 쉽지 않다. 예컨대 형틀목수는 한 건설현장에서 몇 개월 일할 수 있지만 타설이나 철근은 며칠 일하고 다른 현장으로 간다. 결국 노사의 포괄임금에 대한 인식차가 크기 때문에 내년 3월 말까지 활동시한을 정해 놓은 상황에서 노사 TF에서 최종 합의안을 도출하기 쉽지 않다. 이에 전문가의 참여와 정부의 포괄임금제에 대한 가이드라인 제시가 하루빨리 이루어져야 한다.

둘째, 주휴수당과 관련하여 중요한 정책은 전자카드제 도입 및 확대와 연계된다. 전자카드제는 건설현장의 출입구 등에 설치된 단말기에 신용카드 형태의 전자카드를 태그하면 출·퇴근 기록이 건설근로자공제회의 ‘전자인력관리시스템’으로 자동 전송되어 근무일수 등을 관리하는 제도다. 토목건축에는 다양한 직종이 존재한다. 한 현장에서 몇 개월 작업하는 직종도 있지만 2~3일 일하고 다른 현장으로 가는 직종도 있다. 전자카드제를 통해 건설현장의 근무일수를 파악할 수 있다면 주휴수당 지급이 가능할 것이다. 그러나 여전히 또 다른 문제가 있다. 주휴수당을 누가 지급할 것인가에 관한 것이다. 즉 A기업 현장에서 2일, B기업 현장에서 2일, C기업

현장에서 1일 근무할 경우 주휴수당 지급 주체를 누구로 할 것인가의 문제이다. 물론 일할 계산을 하여 비율대로 지급하겠지만 계산이 복잡하고 시간도 오래 걸릴 것으로 보인다.

셋째, 올해 신규로 조직된 전국단위 사용자단체의 역할이다. 철콘협의회는 지역별 교섭 상황을 공유하여 노조에 대응하기 위해 철콘연합회를 신규 설립했다. 5개 지역에 2명씩 총 10명으로 연합회를 구성했고 각 지역 회장이 연합회 부회장을 겸직한다. 최근 고용노동부로부터 사단법인 승인을 받았다. 철콘연합회가 회원업체 및 개별 건설업체들을 장악하여 교섭력을 확보하고 노조의 교섭 파트너로서 역할을 얼마나 충실히 수행하느냐에 따라 향후 건설업 노사관계에 영향을 미칠 것으로 보인다. 연합회에 교섭, 건설 관련 정책연구 등을 수행할 수 있는 사무국이 구성 및 운영된다면 건설업 노사관계는 현재보다 더 안정화될 것으로 예상된다.

마지막으로 고용과 관련하여 노사뿐만 아니라 노노 간 갈등도 예상된다. 현재는 새로운 건설현장이 나타나면 양대노총이 사용자를 압박하여 조합원 고용을 쟁취했다. 그러나 건설경기 악화 및 불법외국인 노동자들의 증가로 인해 건설업 일자리가 감소하고 있다. 이를 두고 노사 간 갈등뿐만 아니라 양대노총 간 갈등도 커지고 있다. 올해 광주에서 발생한 양대노총 파업은 이를 잘 반영한다. 민주노총 조합원 고용이 대부분인 광주 건설현장에 A전문건설업체가 일부 공사현장에 한국노총 조합원을 고용하면서 갈등이 발생했다. 민주노총 조합원이 크게 항의했고 타워크레인 점검 및 파업을 추진했다. 결국 원청업체가 A전문건설업체와 타절(계약해지)하는 사태가 발생했고 이에 한국노총이 크게 반발했다. 이처럼 한정된 건설업 일자리를 두고 노사뿐만 아니라 노노 갈등도 점차 증가할 것으로 보인다. 따라서 양대노총은 사용자에 맞서 협력방안 및 공동대응 전략 수립이 필요하다.

타워크레인 노사관계의 경우 노사 협력체계는 더욱 강화될 것으로 보인다. 4차산업 시대에 접어들면서 무인 기술에 관심이 높아지고 있다. 예를 들면 제조업의 경우 스마트팩토리, 농업의 스마트팜 등 가급적 노동력을 최소화하면서 생산성을 높이는 방안을 강구하고 있다. 타워크레인도 무인화에 박차를 가하고 있다. 이에 타워크레인 기사가 수행하던 업무를 기계가 대신하면서 점차 일자리가 감소하고 있다. 이런 우려를 차단하기 위해 올해 노사민정이 합의하여 소형타워크레인 규제안을 마련했지만 노조는 아직 미흡하다고 보고 있다. 궁극적으로 양대노총은 소형타워크레인의 건설현장 진입 금지 및 완전 퇴출을 희망하고 있다. 타워크레인 임대사들 또한 노조 생각과 크게 다르지 않다. 따라서 향후 타워크레인 노사는 소형타워크레인 축소를 위해 서로 더욱 협력할 것으로 예상된다. **KLII**

[참고문헌]

- 국토교통부 보도자료(2019), 『노사민정협의체를 통해 소형 타워크레인 규격안 확정』.
나경연·최은정(2018), 『2019년 건설업 외국인근로자 적정규모 산정 연구』, 건설산업연구원.
매일노동뉴스(www.labortoday.co.kr).
정부 합동 보도자료(2018), 『건설산업 혁신방안: 건설기술, 생산구조, 시장질서, 일자리 혁신』.