



제418회국회(정기회)
제8차환경노동위원회

건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈퇴직공제 신고 시 유급휴일 등을 근로일수에 포함〉
■ 정혜경의원 대표발의(의안번호 제2204105호)

2024. 11.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 손을춘

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 퇴직공제 신고 시 유급휴일 등을 근로일수에 포함 (안 제13조제1항)	2

I. 제안경위

2024년 9월 20일 정혜경의원이 대표발의한 건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2024년 9월 23일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 퇴직공제에 가입한 사업주로 하여금 피공제자의 근로일수를 매월 공제회에 신고하고 공제부금을 공제회에 납부하도록 함.

이와 관련하여 2020년도까지는 건설근로자공제회가 발행한 ‘건설근로자퇴직공제제도 업무처리요령’에 따라, 주휴일과 단체협약의 공휴일 등은 사업주가 신고하는 퇴직공제 신고 근로일수에 당연히 포함되어 왔으나, 이후 시행규칙 개정으로 공휴일 등의 근로일수 포함 여부를 당사자 사이의 약정에 따르도록 하여, 개별 약정내용에 따라 유급휴일의 근로일수 포함 여부가 달라지게 됨.

이에 퇴직공제 신고 시 유급휴일 등을 모두 피공제자의 근로일수로 산정하도록 법률에 명시함으로써 건설근로자들의 안정적인 고용환경을 조성하고자 함(안 제13조제1항 후단 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 퇴직공제 신고 시 유급휴일 등을 근로일수에 포함

(안 제13조제1항)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 사업주가 공제회에 신고하는 근로일수를 산정하는 기준을 법률에 규정하려는 것으로,

1일에 소정근로시간을 근로한 경우 1일을 근로한 것으로 하되, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적거나 많은 근로일의 경우에는 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 방식으로 산정하고,

유급휴일 및 연차 유급휴가 및 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 그 밖의 유급 휴일·휴가를 근로일수에 포함하도록 하는 내용임.

현행	개정안
제13조(피공제자의 근로일수 신고 및 공제부금의 납부) ① 퇴직공제에 가입한 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 피공제자의 근로일수(勤勞日數)를 매월 공제회에 신고하고, 이에 상응하는 공제부금을 공제회에 내야 한다. <후단 신설>	제13조(피공제자의 근로일수 신고 및 공제부금의 납부) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- 이 경우 근로일수는 다음 각 호의 기준에 따라 산정

<신 설> <신 설> ② ~ ⑤ (생 략)	하여야 한다. 1. 1일에 소정근로시간을 근로한 경우 1일을 근로한 것으로 할 것. 다만, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적거나 많은 근로일의 경우에는 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 방식으로 산정한다. 2. 「근로기준법」 제55조에 따른 유급휴일, 같은 법 제60조에 따른 연차 유급휴가 및 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 그 밖의 유급 휴일·휴가를 근로일수에 포함할 것 ② ~ ⑤ (현행과 같음)
--	---

나. 검토의견

현행법은 제8조부터 제21조까지의 규정(제3장 공제사업)을 통해 건설근로자 퇴직공제제도를 규정하고 있음. 동 제도는 건설업 특성상 여러 현장의 잦은 이동으로 퇴직금 혜택을 받기 어려웠던 건설근로자를 위한 제도로써, 사업주가 일용·임시직 건설근로자의 근로일수를 신고하고 그에 상응하는 공제부금을 납부하면 건설근로자가 건설업에서 퇴직할 때 퇴직공제금을 지급받을 수 있도록 하고 있음.

현행법 제10조¹⁾에 따라 공제사업은 건설근로자공제회에서 실시하고

1) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제9조(건설근로자공제회의 설립 등) ① 제8조에

있으며, 2023년 기준 퇴직공제 적립근로자는 약 173만 명, 공제부금 납부사업장은 약 8만 개소, 사업장당 평균 공제부금 납부액은 약 1,200만원 수준으로 나타나고 있고, 2023년 퇴직공제금을 지급받은 건설근로자 수는 약 30만 명, 1인당 평균 지급액은 약 210만원 수준으로 나타났음.

< 연도별 퇴직공제사업 운영 현황 >

구 분		2019	2020	2021	2022	2023
공제부금 적립	적립근로자(명)	1,616,150	1,577,870	1,574,144	1,645,695	1,731,718
	적립일수(천일)	134,531	129,790	129,806	148,926	153,136
공제부금 납부	납부사업장(개소)(A)	39,354	46,327	72,262	75,185	80,440
	납부액(억원)(B)	6,096	6,226	6,784	8,539	9,563
	사업장당 평균 납부액(천원)(B/A)	15,491	13,440	9,388	11,357	11,888
퇴직공제금 지급	지급인원(명)(C)	204,391	503,416	460,560	254,693	307,341
	지급액(억원)(D)	5,395	6,046	5,315	4,760	6,476
	1인당 평균 지급액(천원)(D/C)	2,639	1,201	1,154	1,869	2,107

자료 : 건설근로자공제회, 「2023년도 건설근로자공제회 사업연보」

현행법은 사업자가 납부하는 공제부금의 산정기준을 ‘근로일수’²⁾로 하고, 퇴직공제금 지급의 기준 또한 ‘퇴직공제에 가입한 사업주에 고용되어 근로한 일수’³⁾로 하고 있으므로, 근로일수의 산정기준은 사업

따라 공제사업을 실시하는 자는 고용노동부장관의 인가를 받아 건설근로자공제회(이하 “공제회”라 한다)를 설립하여야 한다.

2) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제13조(피공제자의 근로일수 신고 및 공제부금의 납부) ① 퇴직공제에 가입한 사업주는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 피공제자의 근로일수(勤勞日數)를 매월 공제회에 신고하고, 이에 상응하는 공제부금을 공제회에 내야 한다.

3) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제14조(퇴직공제금의 지급) ① 공제회는 다음 각 호의 사유가 발생한 경우에는 공제부금의 납부 월수(月數)를 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 피공제자나 그 유족에게 퇴직공제금을 지급하여야 한다.

자가 납부하는 공제부금 및 퇴직공제금 지급액을 결정하는 요소라고 할 수 있음.

현행법은 근로일수의 산정기준을 고용노동부령에 위임하고 있는바, 현행법 시행규칙 제15조제5항은 근로일수의 산정기준에 대하여 ①1일에 소정근로시간을 근로했을 경우 1일을 근로한 것으로 하되, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적은 근로일의 경우 각 근로일의 근로시간을 합산하여 1일 소정근로시간에 달하면 근로일수 1일로 계산하고, ②고용기간 중 실제로 근로한 날을 근로일수로 산정하되, 당사자 사이에 약정한 유급휴일이 있는 경우에는 당사자 사이의 약정내용에 따르도록 하여⁴⁾ 1일 소정근로시간 및 유급휴일의 두 항목에 대한 기준을 구체화하고 있음.

개정안은 두 항목 각각의 산정기준을 변경하면서 이를 법률에 규정 하려는 것임.

1일 소정근로시간과 관련하여, 현행 시행규칙은 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적은 경우만을 가정하여 각 근로일의 근로시간을

-
1. 공제부금의 납부 월수가 12개월 이상인 피공제자가 건설업에서 퇴직하거나 60세에 이른 경우
 2. 공제부금의 납부 월수가 12개월 미만인 피공제자가 65세에 이른 경우
 - ④ 제1항에 따른 공제부금의 납부 월수는 퇴직공제에 가입한 사업주에 고용되어 근로한 일수(日數)를 기준으로 하여 계산한다. 다만, 피공제자가 둘 이상의 퇴직공제에 가입한 사업주에게 고용되어 근로한 경우에는 각각의 근로일수를 합산한 일수를 기준으로 하여 납부 월수를 계산한다.

- 4) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 시행규칙」 제15조(공제부금 납부 및 피공제자의 근로일수의 신고 등) ⑤ 제3항 및 제4항에 따른 근로일수의 산정기준은 다음 각 호와 같다.
 1. 1일에 소정근로시간을 근로했을 경우 1일을 근로한 것으로 할 것. 다만, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적은 근로일의 경우에는 각 근로일의 근로시간을 합산하여 1일 소정근로시간에 달하면 근로일수 1일로 계산한다.
 2. 고용기간 중 실제로 근로한 날을 근로일수로 산정하되, 당사자 사이에 약정한 유급휴일이 있는 경우에는 당사자 사이의 약정내용에 따를 것

합산하여 1일 소정근로시간에 달하면 근로일수 1일로 계산하도록 하고 있으나, 건설근로자공제회는 「건설근로자 퇴직공제제도 업무처리해설서」를 통해 근로일수를 근로자의 ‘공수’⁵⁾를 기준으로 하여 합산된 공수가 소정근로시간에 달한 경우 1일로 계산하도록 하고 있는바, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 많은 경우에도 초과하여 근로한 시간만큼의 근로일수를 인정받도록 하고 있음.

다만, 이 방식에 따르면 합산된 공수가 소정근로시간에 달하지 못하는 경우 실제로 근로하였음에도 불구하고 해당 근로시간은 퇴직공제금 산정에서 제외되므로⁶⁾, 실제 근로시간을 반영하지 못하는 측면이 있음.

이에 개정안은 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적거나 많은 근로일에 대하여 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 방식으로 산정하도록 하고 있는바, 근로자와 사용자 간의 합리적인 근로시간 산정기준 협의를 통해 퇴직공제금 산정에 실제 근로시간이 충분히 반영될 수 있도록 하려는 것임.

한편 유급휴일과 관련하여, 건설근로자공제회는 과거 「건설근로자 퇴직공제제도 업무처리요령」을 통해 유급휴일의 근로일수 산정에 대하여 ‘근로계약서·구두합의 등에 따라 당사자간의 약정 유급휴일이 있

5) ‘한 사람이 하루 동안 일하는 시간’을 나타내며, 1일 소정근로시간인 8시간 근로를 기준으로 1공수로 간주함.

6) 건설근로자 퇴직공제제도 업무처리해설서는 소수자리 공수가 발생하는 경우 소수점 이하 공수는 버림하고 정수 공수로 신고하며, 버린 공수는 다음 달 출력공수와 합하여 정수가 되는 경우 합산하여 신고하도록 하고 있으므로, 계약기간 만료 시 소수자리 공수가 남아있는 경우 이는 근로일수 산정에 반영되지 않음.

는 경우에는 그 유급휴일 일수도 근로일수에 포함하여 신고하여야 함’으로 명시하였는바, 약정된 유급휴일은 근로일수에 산입하여 계산하는 방식으로 제도를 운영하였음.

그러나 건설근로자공제회는 2020년 「건설근로자 퇴직공제제도 업무처리해설서」를 통해 ‘당사자 간 약정한 유급휴일이 있는 경우, 근로일수 신고에 대한 약정 내용에 따라 신고’하도록 시행규칙의 해석을 변경한바, 약정된 유급휴일이라고 하더라도 별도의 근로일수 신고 여부에 대한 약정에 따라 근로일수의 산입 여부가 결정되는 구조로 제도 운영을 변경하였음.

이에 따라 별도의 약정이 없는 많은 건설근로자들의 유급휴일이 퇴직공제부금 적립과 공제금 지급의 근거가 되는 근로일수에서 제외된바, 개정안은 「근로기준법」에 따른 유급휴일과 연차 유급휴가⁷⁾, 그 밖의 단체협약·취업규칙 또는 근로계약에서 정한 유급휴일·휴가를 근로일수에 포함하도록 하여 건설근로자의 퇴직공제금 산정의 기준이 되는 근로일수를 임금의 지급기준과 동일하게 함으로써 퇴직금 제도에 준하여 운영되는 퇴직공제금 산정의 합리성을 제고하려는 것임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 1일의 근로시간이 소정근로시간보다 적거나 많은 근로일의 산

7) 「근로기준법」 제55조(휴일) ① 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하여야 한다.

② 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하여야 한다. 다만, 근로자 대표와 서면으로 합의한 경우 특정한 근로일로 대체할 수 있다.

제60조(연차 유급휴가) ② 사용자는 계속하여 근로한 기간이 1년 미만인 근로자 또는 1년간 80퍼센트 미만 출근한 근로자에게 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주어야 한다.

정에 대해 단체협약, 취업규칙 또는 근로계약에서 정한 방식으로 산정하도록 할 경우 노동조합에 가입한 근로자와 미조직 근로자 간, 서로 다른 노동조합에 가입한 근로자 간 근로일수 산정방식이 달라질 수 있어 실근무시간이 동일하다고 하더라도 퇴직공제부금 적립액이 달라지는 결과를 초래할 수 있다는 점에 대한 고려가 필요함.

둘째, 퇴직공제부금은 공사원가에 포함되는 항목⁸⁾으로 발주자 부담이 원칙이나, 이는 실제 퇴직공제부금 적립액이 아닌 표준품셈⁹⁾에 따라 산정되는 직접노무비를 기준으로 산출¹⁰⁾되므로, 실제 근로하지 않는 유급휴일·휴가 일수를 근로일수에 포함하여 퇴직공제부금 적립액을 결정하게 되면 공사원가에 포함된 퇴직공제부금을 초과하여 적립하게 될 가능성이 높아지며, 이 경우 발주자가 아닌 사업주가 퇴직공제부금을 부담하는 결과가 발생¹¹⁾한다는 점에 대한 고려가 필요함.

8) 「건설산업기본법」 제87조(건설근로자 퇴직공제제도의 시행) ② 제1항에 따라 건설근로자 퇴직공제제도에 가입하여야 하는 건설공사 도급계약의 당사자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 건설공사의 도급금액 산출명세서에 건설근로자 퇴직공제제도의 가입에 드는 금액을 분명하게 적어야 한다.

「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제10조의3(소요 비용의 원가계산) ① 제10조제1항에 따라 퇴직공제에 가입하여야 하는 건설공사의 도급계약 당사자는 그 건설공사의 물량명세서 및 도급금액 산출명세서에 퇴직공제에 가입하는 데에 드는 금액을 밝혀야 한다. 다만, 발주자가 직접 시공하는 건설공사의 경우에는 공사원가 계산서에 퇴직공제에 가입하는 데에 드는 금액을 밝혀야 한다.

9) 대표적이며 일반적인 공종과 공법을 기준으로 하여 공사에 소요되는 자재 및 공량을 정하여 공사의 예정 가격을 산정하기 위한 기준

10) 「건설근로자 퇴직공제 가입 소요금액 산정기준」(국토교통부 고시 제2015-610호)은 퇴직공제 가입 소요금액을 직접노무비의 2.30%로 규정

11) 「건설산업기본법 시행령」은 도급금액산출내역서에 명시된 금액이 실제 건설사업자가 지출한 금액을 초과하는 경우에만 초과금액을 정산할 수 있도록 하고 있으며, 건설사업자가 지출한 금액이 도급금액산출내역서에 명시된 금액을 초과하는 경우에 대해서는 규정하고 있지 않음.

「건설산업기본법 시행령」 제34조의4(하도급대금지급보증서 발급금액의 명시) ④ 발주자는 제3항에 따라 건설사업자의 소요비용 지출내역을 확인하여 법 제34조제3항에 따른 건설공사의 도급금액산출내역서에 명시된 금액이 건설사업자가 지출한 금액을 초과하는 경우에는 그 초과하는 금액을 정산할 수 있다.

개정안에 대해 고용노동부는 ①근로일수를 단체협약 등에 따르도록 하는 경우 단체협약 능력이 부족한 미조직 근로자 등 취약 건설근로자와의 차별을 유발할 수 있고, ②실제 근로한 날보다 신고일수가 증가할 경우 퇴직공제 가입 소요금액의 부족을 초래하여 사업주의 퇴직공제 신고 기피(누락) 등을 유발할 수 있으며, ③퇴직공제 제도는 일용근로자의 일일단위 근로계약 체결의 특수성을 반영하는 취지의 제도로서 실제로 근로한 날을 기준으로 퇴직공제부금을 적립하는 것이 타당하다는 점에서 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

대한건설협회는 퇴직공제부금은 1년 미만 건설근로자에 대한 시혜적 제도로서 근로일수 확대는 사업주 및 발주자 부담을 가중시킬 우려가 있고, 현행 기준상 실제 작업하지 않는 날에 대한 퇴직공제부금은 공사용가에 반영되지 않으므로 이를 사업주가 납부하는 것은 타당하지 않다는 점에서 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 의견이며,

대한전문건설협회는 퇴직공제부금은 근로자가 실제 근로한 날을 기준으로 산정하는 것이 제도의 취지라는 점을 고려할 필요가 있고, 공제부금 적립액 증가에 따라 중소 건설사업주의 비용부담이 증가하는 결과가 초래되며, 다른 산업 근로자와 달리 건설근로자에게만 퇴직공제 제도가 운영되고 있다는 점에서 퇴직공제부금의 확대 지급은 타 산업 근로자와의 형평성 측면에서 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5535