

## 전기공사업 하도급 거래 현황과 발전방안 연구

한희준, 김주한, 한상옥  
충남대학교

### A Study of Subcontracting Present Condition and development plan in Electrical Work

Hee-Joon Han, Ju-Han Kim, Sang-Ok Han  
Chungnam National University

**Abstract** - 정부의 지속적인 중소기업을 위한 불공정하도급질서개선을 위한 노력에도 불구하고 불공정 하도급질서 개선대책이 아직 큰 효과를 내지 못하고 있다. 전기공사업 하도급 거래실태에 대한 조사가 미진한 상태이므로 설문조사를 통한 연구가 필요하다. 본 논문은 국내외 선행 연구 과제 및 사례를 바탕으로 설문조사를 통한 하도급 거래실태현황을 조사하고 분석하여 하도급 공정거래제도의 개선방안을 제시하고 발전방안을 제시하고 있다.

#### 1. 서 론

현재 우리나라 공사업계의 경제구조는 하도급거래에 의존하는 비중이 커지는 추세를 보여 왔다. 1976년 하도급거래 비중은 19.7%에 불과하였으나 1999년에는 70.9%, 2001년에는 78%로 크게 증가하였으며, 이에 비례하여 중소기업체 출하액 중에서 하도급거래 금액이 차지하는 비중이 증가하였다. 그러나 현재우리나라의 공정 하도급 비율은 선진국에 비해 아직 매우 낮은 수준이다. 이러한 비공식적 하도급 거래인 불법하도급이 하도급의 거래 질서를 혼란시키며 불공정거래를 유발한다. 또한 불공정 거래는 열악한 경영기반을 갖고 있는 중소 하도급업체에 경영상 큰 타격을 주며, 부실시공의 원인이 되고 있다.

대기업은 회사의 자금사정과 수익률 확보를 위해 거래상 우월적 지위를 이용하여 부당한 하도급대금 결정, 장기어음 교부, 하도급대금의 부당감액, 이중계약 등 각종 불공정행위를 행하고 있다. 또한 1차 하도급거래에서 2차, 3차 하도급거래로 내려 갈수록 어음결제기간과 대금지급기일이 장기화되고 있으며 단가인하 압력 등은 더욱 증가하고 있다. 이는 영세한 하도급업체일수록 불공정하도급거래행위로 인하여 더 큰 어려움을 겪고 있음을 의미한다.

그러나 그동안 정부에서 중소기업을 위한 불공정하도급 질서 개선을 위한 개선대책을 지속적으로 추진해 왔음에도 불구하고, 정부의 개선대책이 큰 효과를 내지 못하고 있다는 평가를 받고 있다.

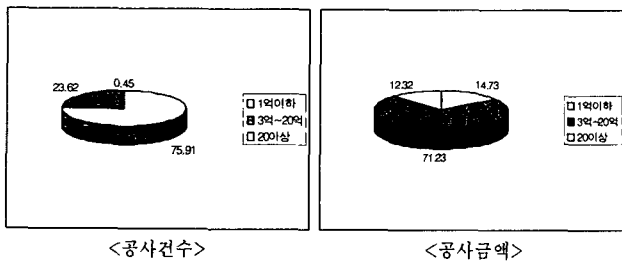
이러한 이유로 불공정거래의 실태와 유형의 분석은 하도급 공정거래제도 구축을 위한 자료로 활용될 수 있을 것이다.

본 연구에서는 현 하도급 거래의 실태와 유형을 통계적으로 분석하고 하도급 공정거래제도 확립방안을 제시하여 원도급기업과 하도급기업이 동등한 지위에서 상호보완적인 관계로 서로 발전할 수 있도록 하는데 큰 의미가 있다.

#### 2. 본 론

##### 2.1 하도급업체 현황

전기공사업체의 설립이 면허제에서 등록제로 바뀌면서 전기공사업체의 수가 급격히 증가하였고, 2003년 9,522개, 2004년 9,911개 업체 이었던 것을 감안하면 여전히 전기공사업체가 증가하고 있음을 알 수 있다. 이는 업체간의 과다경쟁을 유발하여 재무상태에 악영향을 끼치고 있다.

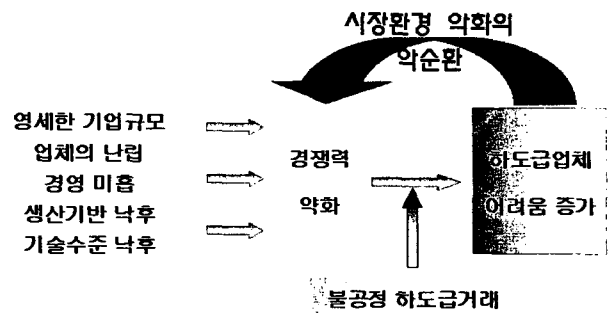


〈그림 1〉 공사규모별 하도급 공사전수 및 실적

하도급 공사는 1억원 미만의 공사 건수가 76.9%로 대부분을 차지하고 있으나 공사 금액이 차지하는 비중은 14.7%로 매우 큰 격차를 보이고 있다. 이는 영세한 전기공사업체가 차지하는 비율이 크다는 것을 간접적으로 확인할 수 있다.

이와 같이 업체의 수가 급격히 증가하여 역사가 짧고 영세한 업체가 대다수를 차지하는 전기공사업계의 경우 생산조직 및 생산기반이 취약하고, 기

술수준이 낙후되어 있어 경쟁력이 매우 낮다. 경쟁력이 낮은 업체의 경우 하도급거래에 있어 원도급업체에 비해 매우 불리한 관계를 형성할 수밖에 없다. 따라서 불합리한 하도급 거래에 대한 피해를 입게 되고, 업체의 경영은 더욱 악화 된다. 이러한 경영 악화는 빈약한 기술축적정도에 반해 기술개발에 관심을 가질 수 없고, 시설투자의 여유를 가질 수 없어 생산기반의 강화를 도모할 수 없게 된다. 이는 다시 경쟁력의 약화, 경영 악화로 이어지는 악순환을 반복하고 있다.



〈그림 2〉 시장환경 악화의 악순환

##### 2.2 하도급 관계 법령

###### 2.2.1 국내 하도급 관계 법령

###### 1) 법령상 하도급거래의 정의

하도급거래라 함은 원사업자가 수급사업자에게 제조위탁·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 하거나 원사업자가 다른 사업자로부터 제조위탁·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 받은 것을 수급사업자에게 다시 위탁한 것으로서, 이를 위탁받은 수급사업자가 위탁받은 것을 제조·수리·시공 또는 용역수행하여 원사업자에게 납품·인도 또는 제공하고 그 대가를 수령하는 행위를 말한다.

###### 2) 하도급거래 공정화에 관한 법률

하도급거래 공정화에 관한 법률은 공정한 하도급거래질서를 확립하여 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완적으로 균형있게 발전할 수 있도록 함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하기 위해 제정되었다. 1984년 제정된 뒤 2004년 1월 법률 제7107호까지 14차례 개정되었고 전문 35조와 부칙으로 구성되어 있다. 기본 방향은 단계적으로 현행법 테두리 내에서 법운용을 최대한 강화하고, 장기적으로는 하도급거래제도를 꾸준히 보완, 개선하여 하도급거래행위 발생소지를 원천적으로 봉쇄하는 것이다. 또한 하도급대금지급보증제 정착 유도, 전기공사업 고유의 표준계약서 제정 및 그 사용 적극 유도, 직불조건의 확대와 발주자의 하도급대금 지불여부 확인제 실시, 하도급 법규의 실효성 확보를 운용방안으로 하고 있다.

하도급거래에 있어서 불공정거래행위는 공정거래법상 우월적 지위남용에 해당할 경우 공정거래법에서 규제하였으나, 증가하는 불공정거래행위를 방지하기 위하여 1982년 12월에 「하도급거래상의 불공정행위」를 지정, 고시하여 1983년 4월부터 운용하기 시작했다. 하도급법의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

서면의 교부 및 서류의 보존의무, 부당한 하도급대금의 결정금지, 물품등의 구매강제 금지, 선급금의 지급의무, 내국신용장의 개설의무, 부당한 수령거부의 금지, 부당반품의 금지, 부당감액의 금지, 하도급대금의 지급지연 방지, 부당한 대물변제의 금지, 부당한 경영간섭의 금지.

위의 내용이 하도급법의 주요내용이며 이 중 「하도급대금의 지급지연 방지」가 가장 중요한 사항이다. 법 위반행위에 대해서는 시정조치를 할 수 있고, 중대한 범위반의 경우에 대해서 벌칙도 정해져 있다.

###### 3) 전기공사업상 하도급 법령

전기공사업상 하도급거래에 관한 법률은 「전기공사법」의 제3장 도급 및 하도급에서 제시하고 있다. 이는 공정거래법상의 하도급거래 공정화에 관한 법률에 없는 특수한 조항이 있다. 이는 전기공사의 특수성에 따라 전기공사의 분리발주, 전기공사의 재하도급 제한 조항이 추가 되어 있다.

전기공사의 분리발주는 전기공사는 전문적인 이유로 건축, 토목공사와는 독립적으로 설계, 시공 운영하기 위해 규정 되어 있다. 이는 전문성과 특수

성에 의해 보다 안전하고 높은 품질의 시공을 위해 공사발주 시에 전기공사를 건축, 토목공사와 분리하여 독립적으로 발주하도록 규정하고 있다. 또한 전문업종 보호, 육성을 통한 전문 경영을 통한 안전성 확보를 위한 것이고, 건축, 토목업을 하는 기업체에 의해 전기공사업체의 전문성을 보호하기 위한 규정이다.

또한 전기공사업상 재하도급 거래를 금지하고 있는데 시행령 제10조를 통해 전기공사업상 재하도급의 범위를 다음과 같이 정의 하고 있다. 도급받은 전기공사중 공정별로 분리하여 시공하여도 전체 전기공사의 완성에 지장을 주지 아니하는 부분을 하도급 하는 경우, 수급인이 법 제17조의 규정에 의한 시공관리책임자를 지정하여 하수인을 지도·조정하는 경우, 위의 두 경우에 모두 해당하는 경우에 한하여 재하도급을 제한하고 있다.

### 2.2.2 외국의 하도급 정책

#### 1) 미국

미국은 영국의 식민지 경제에서 독과점의 횡포를 크게 느끼고 세계에서 가장 먼저 적극적으로 경쟁 정책을 실시한 나라이다.

미국의 경우 불공정거래 행위는 셔먼법(Sherman Act), 클레이턴법(Clayton Act) 등에 의해 규제되고 있으며 이 가운데 특히 FTC법이 가장 중요한 역할을 한다. 불공정거래를 규제함에 있어 우리처럼 열거주의가 아니라 포괄주의를 채택하고 있고 미국 연방거래위원회(FTC)와 연방대법원 등이 불공정거래행위에 관하여 형성한 판례법상의 불공정거래 개념도 광범위한 개념을 포괄하고 있어 이를 체계적으로 이해하기가 쉽지는 않다.

불공정거래의 유형 가운데 하도급 거래와 관련하여 문제가 되는 사항은 거래상 우월적 지위의 남용 행위와 같은 경우도 별도의 입법은 없으나 위의 같은 반독점법제의 다양한 포괄규정을 통해 규제하고 있다. 미국의 경우 독점금지법제에서 특별히 제조, 건설, 서비스 용역을 별도 구별하지 않고 있어 이 경우 하도급 거래의 경우도 불공정거래 규제 대상에 당연히 포함된다고 보고, 이는 열거주의를 채택하고 있는 우리와 분명히 구별되는 특징이다.

하도급거래의 경우 불공정한 가격, 거래조건 등이 소비자 후생에 직접적으로 영향을 미치지 않는 경우가 많다. 대부분 원사업자가 원자재, 부품, 공정, 서비스 등의 형태로 중간재 조달을 하는 경우 이들 요소시장의 수요독점적 지위를 이용하여 불공정 거래를 강요하는 경우가 많다. 그러나 이들 기업들 또한 생산물 시장에서는 더 이상 독점이 아니며 경쟁에 노출되어 있기 때문에 소비자 피해가 적은 것으로 여겨지고 있으나 경제적 근거는 없다. 불공정 하도급 거래의 문제는 요소시장의 '사업자간'의 문제로 '사업자와 소비자'의 생산물 시장의 담합이나 독점규제보다 소비자나 규제당국의 관심이 낮으며, 정책 우선순위로 낮아 이 분야의 이론이나 판례 등이 제대로 정리된 것이 없다. 이는 한국과 미국의 동일한 현상이다. 미국의 경우 경쟁법 교과서에서 불공정하도급 거래의 문제는 모기업-하도급업체의 문제로 수요독점의 장에서 극히 일부 다루고 있을 뿐이다. 문제의 접근도 독점 분석의 방법을 그대로 인용하여 우월적 구매자가 행사하는 시장지배력 남용 행위로 분석하고 있다.

이처럼 미국의 하도급 불공정 거래는 별도의 규제가 없는 대신 전통적인 반독점규제의 규정에 따라 포괄적으로 규제되고 있다고 보면 될 것이다. 하도급 거래, 원도급 거래를 불문하고 경쟁을 제한하거나 불공정한 거래는 원칙적으로 위법행위로 규제하는 일관된 원칙을 가지고 있다고 볼 수 있다.

#### 2) 일본

일본은 일본경제를 지배한 재벌을 해체하고 경제적 시장구조를 유지하기 위하여 미국의 셔먼법, 클레이턴법 그리고 FTC법을 모델로 하여 '사적 독점의 금지 및 공정거래의 확보에 관한 법률(이하 독점법)'을 1947년에 제정하였다. 공정거래업무는 공정취인위원회(약칭 공취위)가 담당한다.

그리고 「하청대금지불지연등방지법」은 하도급거래의 공정화 및 하청사업자의 이익의 보호를 목적으로 1951년 제정 되었고, 하도급거래에서 대금의 지불지연 등의 원사업자의 부당한 행위를 규제하는 것을 주목적으로 시행되어 왔다.

원래 하청법(하청대금지불지연등방지법)은 독점금지법의 보조입법으로 제정되었다. 독점금지법에서는 발주자(강한 자)와 하청업자(약한 자)가 대립하게 됨으로, 하청업체로부터의 신고에 관한 법률(이하 독점법)을 1947년에 제정하여 공정거래위원회와 중소기업청이 각 하청사업자에 대한 서류조치를 통해 하청법 위반 혐의를 조사하고, 위반 사실이 있을 경우 조사에 착수하는 시스템을 제정했다.

### 2.2.3 외국의 하도급 관련 법규와의 비교분석

#### □ 재하도급

- 한국 : 재하도급 엄격히 금지
- 영국, 프랑스, 일본 : 제한 없음
- 미국 : 4차까지 허용

#### □ 하도급대금 지급 보증제

- 한국 : 지급보증제 실시(원도급자가 하도급자에게 지급보증 규정)
- 미국 : 하도급 지급보증제 실시(원도급자가 하도급대금을 지급하지 못할 경우 보증회사가 대신 지불)
- 일본 : 관련 규정 없음
- 영국 : 하도급 지급보증제는 권장사항
- 프랑스 : 하도급 지급보증제 실시(은행의 지급보증)

#### □ 하도급대금 분쟁관련

- 한국 : 정부개입
- 미국, 영국, 프랑스 : 민사소송

#### □ 하도급업자의 선정

- 한국 : 공공공사(부대입찰제), 그 외(원도급자의 재량)
- 미국, 영국 : 하도급자 보호하는 특별한 규정 없음
- 일본 : 공공공사(자격심사제)
- 프랑스 : 공공공사(하도급자 선정시 발주자의 사전 승인을 법적으로 규정)

### 2.3 불공정하도급거래의 규제

#### 2.3.1 불공정하도급거래의 유형

〈표1〉 불공정하도급거래유형

유형	내용
서면사전 미교부	계약서 교부 미이행
부당한 하도급대금	통상 지급되는 대가보다 낮은 하도급대금을 결정, 강요
물품 등의 강매	지정하는 물품·장비 등의 구입·사용을 강요
부당한 수령거부	위탁의 임의취소·변경, 목적물의 수령 거부 등
부당반품	불합리한 이유로 반품하는 행위
부당감액	불합리한 이유를 들어 감액하는 행위
대금부당결제 청구	수급사업자에게 불리한 조건으로 대금결제를 요구
하도급금 미지급	법정 지급기일 이후 지급, 혹은 이경우 어음할인료 및 지연 이자 미지급
하도급대금 미조정	공사 금액증가시 하도급대금의 미조정
부당대물 변제	부당하게 하도급대금을 물품으로 제공
부당경영 간섭	수급사업자의 경영에 대한 부당한 간섭

#### 2.3.2 하도급분쟁조정

하도급 분쟁조정지원 사업은 「하도급거래공정화에관한법률」 제24조에 근거한 하도급분쟁조정협의회 운영지원을 통하여 원사업자와 수급사업자간의 하도급 분쟁을 자율적이고 신속하게 해결토록 하여 중소기업자 보호 및 공정한 하도급 거래질서를 정착시키려는 목적으로 시행하는 것이다.

하도급거래공정화에관한법률 시행령 제7조에 의해 하도급분쟁조정협의회는 9개 사업자 단체에 설치되어 있으며, 한국전기공사협회의 분쟁조정실적은 2000년 3건 2001년 0건 이었다. 2000년 3건의 경우도 모두 불성립되어 분쟁조정의 실적이 매우 저조하였다. 반면 한국공정거래협회(2000년 127건, 2001년 196건), 중소기업협동중앙회(2000년 22건, 2001년 15건), 건설협회(2000년 121건, 2001년 82건)등으로 비교적 많은 실적을 기록하였다. 이와 같이 한국전기공사협회의 분쟁조정실적은 한국공정거래협회, 중소기업협동중앙회, 한국건설협회 등 3곳에 비해, 실적이 매우 저조한 실정이며, 이는 전기공사업상 재하도급의 엄격한 제제와 밀접한 관계가 있다고 볼 수 있다. 그러나

### 3. 결 론

선진국의 경우 하도급업체의 기술 경쟁력과 원, 하도급자의 협력관계를 통한 자율적인 하도급제도가 정착된 반면, 국내의 경우 법적규제를 통한 하도급거래가 이루어지고 있다. 따라서 국내에서도 하도급거래를 위한 새로운 법령의 제정도 중요하지만 하도급업체의 기술력 향상과 원, 하도급자의 관계개선을 위한 방안이 모색되어야 한다.

국내에서 영세업체의 보호 및 육성을 위해 많은 정책들이 실시되어 왔다. 그러나 이런 정책은 정부의 홍보부족과 업체의 관련지식 부족으로 큰 실효성이 매우 낮았다. 정책의 적극적 홍보와 업체의 인식변화가 절실히 필요하다.

진행중인 설문조사를 통해 불공정거래 행위(약서 등 서면 사전 미교부, 부당한 하도급 대금의 결정, 물품 등의 강매, 선급금 지급, 내국신용장 개설, 부당한 수령거부, 부당반품, 부당감액, 대금부당결제 청구, 하도급금의 미지급, 건설하도급대금 지급보증, 관세등 미환급, 하도급대금의 미조정, 부당대물 변제, 부당경영 간섭 등)의 적절한 규제를 위한 불공정거래행위 사례 분석이 필요하다.

본 연구는 한국전기공사협회의 지원에 의하여 수행되었음

#### [참 고 문 헌]

- [1] "전기공사업 하도급거래 개선방안 연구", 한국산업경영연구원, 1998
- [2] "하도급거래공정화에 관한 법률 적용대상 확대 방안에 관한 연구", 공정거래위원회, 2004
- [3] "전기공사업통계연보", 전기공사협회, 2005
- [4] "전기공사업 진흥시책 수립, 시행방안연구", 한국생산성본부, 2004