

공정거래위원회 하도급실태 설문조사

어음제도의 폐지, 심각하게 고려되어야

이번 공정거래위원회의 하도급실태 연구용역의 추진 배경은 새로운 천년을 맞이하여 아웃소싱·정보화·세계화 등 하도급거래와 관련된 경제환경이 크게 변화하고 있는 시점에서 대·중소기업간 협력관계 강화를 위해 그러한 환경 변화가 우리 경제의 하도급구조에 미치는 영향과 하도급거래실태를 파악하고 향후 하도급정책의 방향을 모색해야할 필요성이 매우 크다는 측면에서 국민경제적 비중이 크고 하도급구조에 크게 의존하고 있는 건설, 자동차, 전자 등 3개 업종을 우선 선정하여 하도급거래 전속도·하도급대금지급 현황 등을 심도있게 파악함으로써 하도급정책에 필요한 인프라를 구축하고자 한 것이다.

이번 연구용역에서 건설업 부문의 하도급거래 실태에 관한 설문조사 결과중 특이한 점은 다른 어느 업종보다도 중요성이 크다는 사실이다. 이번 실태조사 결과는 비공식적거래를 포함할 경우 총 시공액중 하도급거래의 규모가 50%를 상회할 것으로 추산하고 있다.

특히 대금지급과 관련하여 하도급법에 규정되어 있는 지연이자 지급, 어음할인료 지급, 현금결제비율 유지, 어음만기일 제한 등의 규정들은 법 적용의 실효성 측면에서 문제가 적지 않은 것으로 파악되었다. 많은 응답업체들이 거래관계의 단절을 우려하거나 관례화되어 있다는 이유로 이러한 불공정 사례들에 대해 묵과하고 있는 실정인에서 이 문제에 대한 법집행상의 개선책이 필요한 것으로 조사되었다.

공정거래위원회는 이번 용역결과를 통해 하도급거래공정화시책의 강화가 대·중소기업간 협력관계의 조성과 중소기업보호 및 경쟁력 제고를 위한 중요한 관건이 된다는 것을 다시 한번 확인하고 향후 하도급법의 보다 엄정한 집행과 위반행위의 사전예방을 위한 활동을 강화해 나갈 계획이다.

우선 지난해부터 새로 도입된 서면직권실태조사를 보다 확대하여 금년에는 20,000개 업체, 2003년부터는 원사업자에 대해서 전부를 조사해 나감으로써 동제도가 공정한 하도급거래질서 정착을 위한 파수꾼 역할을 충실히 해나갈 수 있도록 정착시켜 나가고 범위반이 적발된 사업자에 대해서는 시정조치 과징금부과 등 강력히 제재하여 하도급법 집행의 실효성을 제고시킬 계획이다.

특히 이번 용역결과 문제점이 큰 것으로 나타난 저가하도급문제에 대해서는 지난해 직권조사부터 처음으로 그 위반 여부를 조사항목에 포함하여 조사를 실시하였으며, 앞으로도 저가하도급의 폐해를 최소화하기 위해 하도급법상 부당한 하도급대금 결정금지조항을 적극 운용해 나갈 계획이다.

또한 발주자가 공사대금 지급시 대금지급내용을 수급사업자에게 사전통지토록 적극 권장함으로써 현금결제비율 유지 및 어음만기일 제한 등 새로 도입된 제도의 실효성을 제고시켜 나갈 계획이다.

한편 공정거래위원회는 공정한 하도급거래질서의 정착을 위해서는 정부의 노력만으로 한계가 있는 것이며 원사업자 및 수급사업자 상호간의 인식제고를 통한 자율적인 협력관계 조성을 유도해 나가는 것이 매우 필요하다고 보고, 이를 위한 제도적 장치로서 지난해 6월부터 하도급거래 우수표창업체, 공정거래위원회가 인정하는 특별교육을 이수한 업체, 하도급거래시 표준하도급계약서를 적극 사용하고 있는 업체 등에 대해서는 과거 범위반 점수를 감점하는 인센티브제도를 도입·시행하고 있다.

지난해부터 실시하고 있는 서면직권실태조사를 통한 대규모 직권조사도 궁극적으로 원사업자의 하도급법에 대한 인식제고 및 수급사업자의 권리의식제고를 통해 범위반의 사전예방과 원·수급사업자간 협력관계를 극대화하기 위한 것이다.

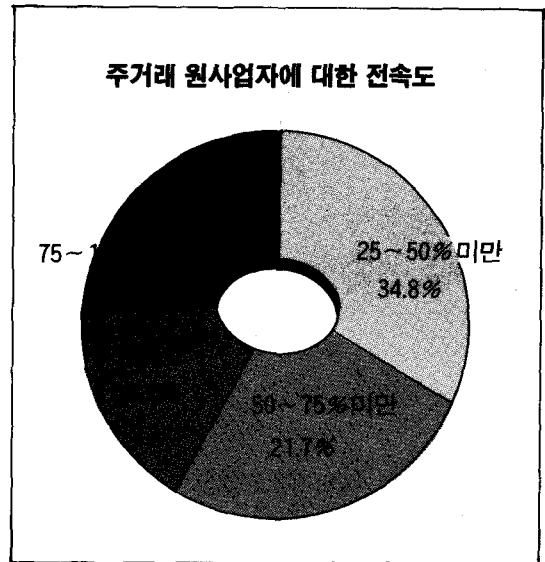
또한 공정거래위원회는 하도급대금 지급시 현금결제비율이 높은 업체에 대해서도 인센티브를 부여하는 방안을 마련하여 시행할 계획이며, 앞으로 이런 측면에서 하도급법의 자발적인 준수와 협력관계 심화를 위해 실효성있는 인센티브를 발굴하여 제도화해 나갈 계획이다.

■ 하도급거래 의존도

조사결과 응답업체들의 1998년 총시공액중 원도급 시공액과 수탁하도급 시공액의 비율이 46:54로서 수탁하도급 시공의 비율이 더 높게 나타났다. 그러나 개별 업체별로는 하도급에 대한 의존도가 큰 편차가 있는 것으로 조사되었다.

하도급 시공에 대한 의존도가 75% 이상인 업체의 비중이 37.7%에 이르는 반면 25% 미만인 업체는 30.9%였다.

응답업체의 1998년 수탁하도급 시공규모를 보면 대부분 50억원 미만의 하도급 시공을 했으며, 10억원 이상 50억원 미만이 30.5%로 가장 많았고, 1억원 이상 5억원 미만이 26.2%, 5억원 이상



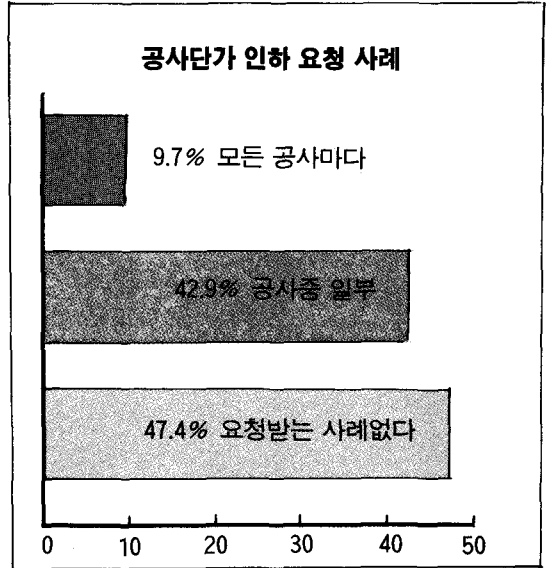
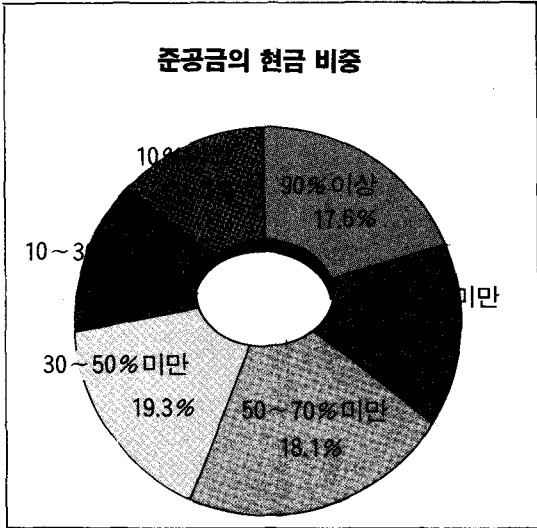
10억원 미만이 23.4%로 나타났다.

이처럼 하도급자들은 하도급공사에 대한 의존도가 높을 뿐만 아니라 특정원사업자에 대한 전속도 역시 비교적 높은 것으로 조사되었다.

주거래 원사업자로부터 수탁평균금액(13억 6천만원)이 수탁하도급 시공액 평균금액(26억 9천만원)의 50.6%에 이르러 전체적 전속도가 높은 것으로 나타났다. 주거래 원사업자에 대한 의존도가 50% 이상인 기업의 비중이 52.5%에 이르는 것으로 조사되었으나 최근 하도급자의 주거래 원사업자에 대한 의존도는 전체적으로 낮아진 것으로 평가되었다.

주거래 원사업자와의 관계에 대해 안정적이라고 응답한 비율은 27.4%에 불과했으나 더구나 최근 3년간 주거래 원사업자와 거래비중이 줄었다고 응답한 비율이 61.8%에 이르는 것으로 나타났다.

한편 주거래 원사업자로부터 수탁시공액 규모를 보면 1억원 이상 5억원 미만의 경우가 38.0%로 가장 많았고, 10억원 이상 50억원 미만이 23.9%로 나타났다.



■ 하도급가격 결정

우선 하도급가격 결정과 관련 하도급자가 원사업자로부터 공사를 수탁받을 때 대체로 원사업자 중심으로 가격이 결정된다고 응답한 것으로 나타났다.

응답업체의 68.3%가 원사업자 중심으로 가격이 결정된다고 했으며, 입찰에 의한 결정이 16.8%, 하도급자의 입장을 충분히 반영한다가 14.9%로 나타났다.

이러한 원사업자 중심의 가격결정방식은 결국 저가수주로 귀결되어 부실시공 및 건설업 경쟁력 저해의 중요한 원인중의 하나로 작용하고 있는 것으로 지적되었다.

하도급가격의 적정성과 관련 응답업체의 60.2%가 회사를 발전시킬 수 있을 만큼 가격수준이 높지 못한 것으로 지적했으며, 39.8%만이 가격수준이 적당하다고 밝혔다.

그러나 하도급가격이 낮은데도 불구하고 원사업자들이 공사 중간에 종종 단가인하 요청을 받은 경험이 있다고 밝힌 업체가 57.2%에 이르고 있으며, 특히 9.7%는 모든 공사마다 단가인하

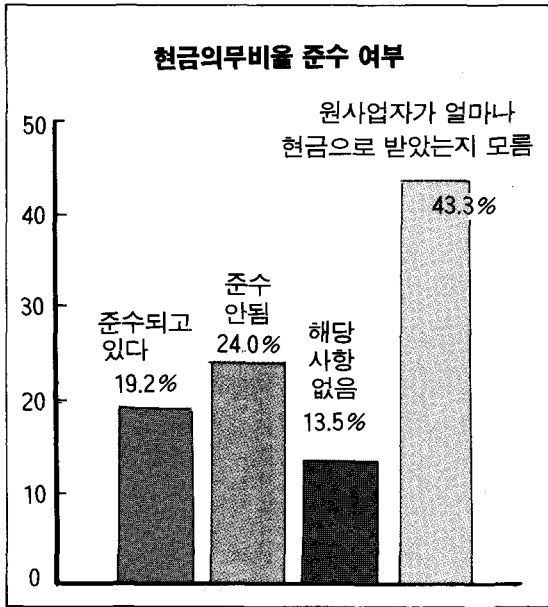
요청을 받은 것으로 나타났다.

이러한 원사업자의 단가인하 요청에 대해 하도급자들은 경비절감, 공기단축 등을 통해 대응하고 있는 것으로 조사되었다.

■ 하도급대금 결제 관행

기성금 및 준공금의 평균 어음수령 비중이 각각 56.7%, 55.0%로 나타났다. 준공금의 경우 어음의 수령 비중이 50%를 초과하는 경우가 51.7%에 이르며, 91% 이상의 경우도 16.5%나 되었다. 다소 특이한 점은 시공액중 수탁하도급 시공액의 비중이 클수록 어음의 비중이 높다는 것이다.

공사대금의 결제기간은 현금결제의 경우(시공·준공검사일~현금결제일) 응답업체 평균 36.8일로 전반적으로 법정기일내 지급받고 있는 것으로 나타났으며, 법정기일이 60일 초과해 현금결제를 한 사례는 응답업체의 8.4%에 불과했다. 그러나 어음지급의 경우 시공·준공검사 완료일로부터 어음결제일까지 평균 31.9%, 어음결제일부터 어음만기일까지는 평균 92.7일, 시공·준공



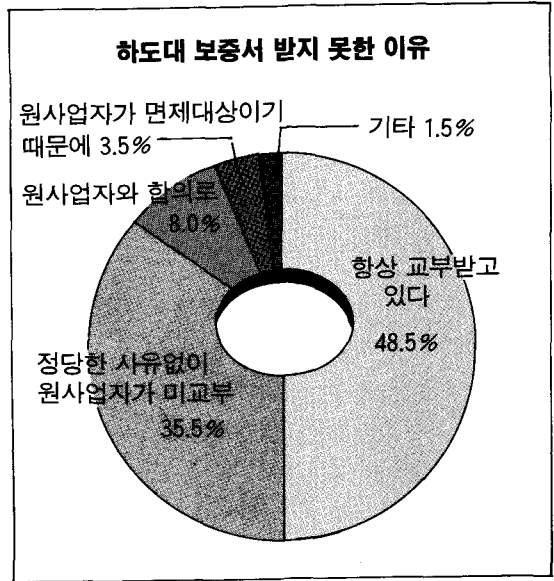
41.3% 등으로 나타났다.

또 30~40% 미만인 사례로는 선급금 지급 지연이 33.0%, 불공정한 입찰경쟁이 32.7% 등으로 나타났으며 20~30% 미만인 사례로는 이중 계약서 작성요구가 28.2%, 공사대금 물품지급이 26.3%, 계약서 내용 부실이 24.3%, 지정물품 구입장요가 21.0% 등으로 나타났다.

이밖에 불공정거래 경험의 비중이 10~20% 미만인 사례로는 시공·준공검사 부당지연이 18.6%, 계약서 미작성이 16.5%, 어음할인으로 환수가 14.8%, 공사입찰 부당차별이 12.2%로 조사되었다.

하도급대금지급보증서를 교부받지 못하는 이유에 대해서는 35.5%가 원사업자의 부당한 미교부라고 지적했다.

하도급법에서는 원사업자의 하도급대금지급보증서 교부를 면제하는 예외조항을 두고 있는데 이에 대해 응답업체의 33.5%가 불합리한 조항이 없다고 응답한 반면 36.2%가 공제조합의 평가에 기초한 공정거래위원회 고시기준 등급



이상(A등급업체 면제조항)의 조항이 불합리하다고 지적했다.

이는 일반건설업자의 이익을 대변하는 관련 공제조합이 원도급자의 재산상태를 평가한다는 점에 대해 의구심을 갖고 있음을 말해주는 것으로 개선의 여지가 많은 것으로 지적되었다.

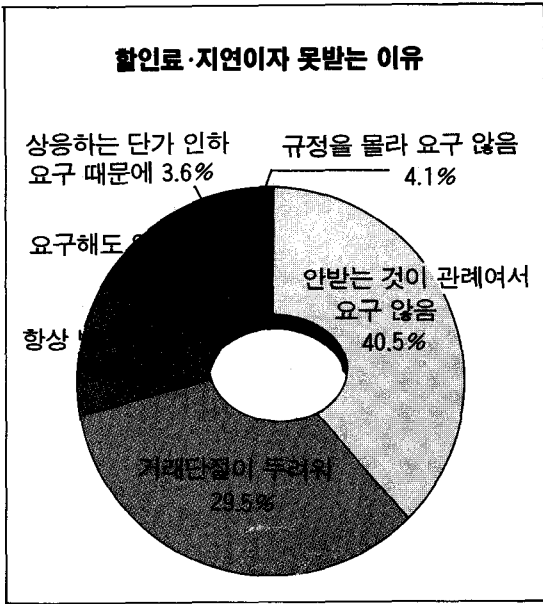
그외 불합리한 조항이 없다는 응답이 33.5%를 차지하였고, 하도급금액 3천만원 이하 보증면제가 17.6%, 발주자가 하도급대금을 직접 지급하는 경우가 12.8% 등으로 나타났다.

■ 하도급대금 지급실태

원사업자는 발주자로부터 결제받은 현금비율 이상으로 하도급자에게 하도급대금을 지급해야 할 의무가 있는데 이 의무조항이 잘 이행되고 있는가에 대한 설문조사에서는 준수되고 있다고 응답한 업체가 19.2%에 불과한 것으로 나타나 위반사례가 많은 것으로 조사되었다.

특히 원사업자의 현금수령에 대해 알 수 없기 때문에 준수 여부를 파악하지 못한다고 응답한 업체가 43.3%에 이르러 관련법의 현실 적용상에 문제가 있는 것으로 지적되었다.

합인료·지연이자 못받는 이유



어음의 지급기간과 관련 원사업자는 발주자로부터 받은 어음의 지급기간을 초과해 하도급자에게 어음을 교부할 수 없게 되어 있는데 이 의무조항의 준수 여부에 대해 35.5%가 발주자 어음의 지급기간을 알 수 없어서 평가하지 못한다고 응답해 현실적으로 법적용의 한계가 많음을 단적으로 보여주고 있다. 한편 이 의무조항이 준수되고 있다는 응답이 25.7%, 준수되지 않고 있다는 응답이 26.2%로 나타나 여전히 위법사례가 많은 것으로 지적되었다.

하도급대금의 직불제도와 관련 이 제도가 제대로 이행되고 있다는 응답은 22.4%에 불과해 이를 활성화시키기 위한 노력이 절실한 것으로 나타났다.

원도급자가 직영을 가장해 무면허업자에게 하도급을 주는 불공정 행위에 대한 응답업체의 절반 가량이 심각한 수준이라고 지적했다.

하도급법에서는 기성·준공검사의 부당한 지연을 예방하기 위해 신청후 10일 이내 서면으로 그 결과를 통지하도록 의무화하고 있으나 응답업체

대부분이 의무기일내에 통보를 하지 않고 있는 것으로 지적했다.

이와 관련 10일 이내 기성 및 준공검사가 이루어진다고 응답한 업체는 19.5%에 불과하며, 11~30일 이내가 대부분인 65.8%로 나타났으며, 30일 초과도 14.7%에 이르는 것으로 조사되었다.

이같은 기성·준공검사 기일 지연은 장기어음 지급과 마찬가지로 상당기간 이후에야 공사대금을 받는 결과를 초래하여 기업경영에 많은 어려움을 주고 있는 것으로 나타났다.

■ 협력실태

건설업 부문의 생산성을 높이고 경쟁력을 강화하기 위해서는 분업과 전문화를 촉진하는 하도급 구조가 다시 수직결합을 통한 원·하도급자간 협력체제로 발전되어야 한다는 관점에 바탕을 두고 조사를 실시했다.

이번 실태조사에 따르면 응답업체의 84.4%가 일반건설업자에게 협력업체로 등록한 것으로 나타났다. 협력업체로 등록한 응답업체의 평균 등록건수는 9.5건으로 나타났다.

일반건설업자의 시공능력별 등록 건수를 보면 1~100위 업체에 대해서는 111개 기업이 556건 등록했고, 101~500위 업체에게는 99개 기업이 565건을, 501위 이상 업체에게는 62개 기업이 329건을 등록한 것으로 조사되었다.

원·하도급자간 협력관계 구축은 건설업 부문에서 중요한 과제이며 이를 통해 다양한 효과를 기대할 수 있으나 이번 실태조사 결과 협력관계 구축을 도모하기 위해 시행하고 있는 협력업체 등록제도에 대해 응답업체들의 평가는 아직 유보적인 것으로 드러났다.

이와 관련 응답업체의 41.1%가 협력업체 등록제도의 유용성에 대해 보통이라고 응답했고, 도움이 되지 않는다는 응답이 29.7%나 된 반면에 도움이 된다고 응답한 업체는 30.3%에 불과한 것으로 나타났다.

협력업체 등록기업들의 등록 이유에 대해 응답업체의 81.9%가 수주기회 확대를 지적했으며, 경영지원·기술지원·정보의 교류 등 여타 분야에 대해 협력의 기대를 한 기업의 응답비중은 매우 미미한 수준으로 나타났다.

실제 협력업체로의 등록과 하도급 수주 규모는 비교적 밀접한 관계에 있는 것으로 나타났다.

1999년 1~10월중 하도급 수주액 가운데 협력업체로 등록한 일반건설업자로부터의 수주액 비율이 50% 이상인 경우가 55.7%나 되며, 특히 수주액 비율이 90% 이상의 경우도 16.5%에 이르는 것으로 나타났다.

원사업자와 협력실태 측면에서도 하도급자들이 원사업자로부터 협력 또는 지원을 받고 있는 사례는 수주 측면외에는 매우 미미한 것으로 나타났다.

조사결과 수의계약(48.9%), 지명경쟁입찰 참여(46.3%) 등과 같이 수주기회를 얻는 측면에서 지원을 받고 있다는 응답비율이 다소 높을 뿐 금융지원·경영지원·기술지원 등 실질적 협력의 의미를 부여할 수 있는 분야에서는 그 실적이 미흡한 것으로 나타났다.

그외 상대적으로 협력사례가 많은 분야는 금융지원의 경우 계약이행보증의 면제가 14.5%, 기술지원 측면에서는 기술정보의 제공(23.4%)과 기술지도(19/0%), 경영지원 측면에서는 품질관리 지원(23.2%)과 장비 등 대여(16.8%) 등으로 조사되었다.

하도급자들이 원사업자와의 관계에서 중시하는 것으로 지적하고 있는 것 역시 안정적인 하도급 물량의 확보(70.9%), 공사대금 결제조건(65.5%) 등 수주 및 공사대금 관련부문이며, 그외 기술·경영 등의 협력에 대해서는 기대 또는 관심이 크지 않은 것으로 나타났다.

주거래 원사업자가 하도급자에 대해 부문별로서 어느 정도의 영향을 미치고 있는가에 대해 긍정

적인 영향을 미친다는 응답이 영향이 없다는 응답과 함께 상대적으로 많아 향후 원·하도급자간 상호 협력의 범위가 넓어질 가능성이 있음을 시사했다.

공사수주 측면에서는 긍정적 또는 매우 긍정적이라는 답변이 70.9%에 이르는 것으로 조사되었으며, 노무관리·공정개선·기술개발 등의 측면에 대해서도 영향이 없음의 응답비중 못지 않게 긍정적이라는 답변도 높은 것으로 조사되었다.

■ 결론

건설업이 경쟁력 강화를 위해서는 원·하도급자간 긴밀한 협력관계와 사실상의 계열화가 중요한 과제의 하나이나 지금까지 살펴본 것처럼 아직까지는 상호협력관계에 미흡한 수준에 머물러 있다.

이에 대해 하도급자들은 협력관계 구축을 위해 무엇보다도 원·하도급자간 협력적 팀워크, 신뢰와 원활한 의사소통이 중요하다고 지적하고 있다.

건설업은 재생산이 어렵다는 특성을 가지고 있어 건설과정에서 상호 신뢰가 가장 중요한 요소중 하나이다. 기업의 경쟁우위에 대해 많은 응답업체들이 높은 신용도를 지적하고 있는 것도 이러한 이유 때문이다.

따라서 원활한 의사소통을 통해 신뢰관계를 구축, 협력적 팀워크를 이루는 것이 공중수행에 필수적인 요소이다. 공사목표의 공동평가 및 설정, 공사의 공동관리 등이 지적되는 것도 협력적인 팀워크와 같은 맥락에서 해석될 수 있다.

또한 불합리한 입찰제도의 개선, 비용과 수익의 공정한 분담 등에 대한 응답비중이 비교적 높은 것은 공정한 하도급질서가 정착되어야만 협력적인 관계가 구축될 수 있다는 것을 시사해 주고 있다.

* 설비 *