

# 납품단가 조정협의 의무제 시행에 따른 공정위의 정책방향

공정거래위원회 하도급총괄과 서기관 | 신 동 열

## I. 들어가며

2009년 4월 1일 '납품단가 조정협의 의무제' 도입을 골자로 한 개정 하도급법이 공포·시행되었다. 본고에서는 그동안 납품단가 조정협의 의무제 도입을 둘러싸고 치열하게 전개된 논의와 주요 쟁점, 그리고 제도의 조기 정착을 위한 공정위의 정책방향에 대해 설명하고자 한다.

## II. 납품단가 조정협의 의무제

### 1. 납품단가 조정협의 의무제 도입 배경

#### (1) 원재료 가격 급등으로 인한 중소기업의 어려움

지난 2006년 이래 계속된 원재료 가격의 급상승에도 불구하고, 납품단가는 소폭 상승에 그치고 있었다.

〈 원재료 가격 및 납품단가 변동 현황 〉

구 분	2006년 1월	2007년 1월	2008년 1월
원재료 구매가격(2005년 1월, 100 기준)	111.7	121.0	132.5
납품단가(2005년 1월, 100 기준)	103.9	107.8	109.2

※ 출처 : 중소기업 납품단가 실태조사 결과(2008년 4월 중소기업중앙회)

이처럼 원재료 가격 상승이 납품단가에 충분히 반영되지 못했던 주된 이유 중 하나로 원사업자 [구매기업(甲)]와 수급사업자[납품업체(乙)] 간의 '힘의 불균형 구조'를 꼽을 수 있다.

우월적 지위에 있는 원사업자는 원재료 가격 하락시 즉각 납품단가 인하를 요구하게 되고, 수급사업자는 이를 수용할 수밖에 없는 것이 현실이다. 반면, 원재료 가격 상승에 따른 수급사업자의 납품단가 인상요구에 대해, 원사업자는 당초 체결된 계약금액을 내세우며 이를 반영하지 않거나 '생색내기용'으로 소폭으로 인상해 주고는 한다.

실제로 2008년 4월 중소기업중앙회가 발표한 '중소제조업 납품단가 실태조사' 결과에 따르면, 전체 응답업체 중 원재료 가격 상승분이 납품단가에 "전혀 반영되지 않고 있다"고 응답한 업체가 33.1%, "일부 반영되고 있다"고 응답한 업체가 63.6%에 이르는 것으로 나타났다.

이로 인해 중소기업은 대기업과 비교해 생산성이 떨어지고 이익구조가 악화되는 등 경영난이 가중되었다.

〈 대·중소기업간 생산성과 수익성 현황 〉

구 분		2004년	2005년	2006년	2007년
종업원1인당 부가가치(백만 원)	대기업	129	126	122	139
	중소기업	48	50	50	55
매출액 영업이익률(%)	대기업	9.43	7.16	5.98	6.70
	중소기업	4.11	4.36	4.25	4.48

※ 출처 : 한국은행

이에 중소기업중앙회 등 중소기업계에서는 법률에 의해 강제적으로 '납품단가'와 '원재료 가격'을 연동시켜 줄 것을 강력하게 요구하게 되었다. 즉, 계약기간 중이라도 원재료 가격이 변동될 경우, 이에 따라 계약금액을 다시 조정하도록 의무화 하자는 것이었다. 이런 요구는 원사업자가 스스로 알아서 납품단가를 조정해 주기를 기대하는 것은 불가능하다는 불신감에서 비롯된 것으로, 정부가 시장에 개입해 조정을 강제해야 한다는 인식이 점차 확산되었다.

(2) 정부 개입의 필요성 : 원칙과 현실의 괴리

계약의 자유와 성실한 이행 보장은 시장경제의 근간이다. 당사자간 자율적 합의에 기초한 계약에 정부가 일일이 개입하거나 계약의 이행이 담보되지 않는다면 시장경제는 작동될 수 없다. 다만, 계약 체결 이후에 발생한 사정으로 인해 계약 이행이 불가능할 경우는 해당 계약을 적절하게 수정할 필요가 있으며, 이때도 여전히 당사자간 자율적 합의는 존중되어야 할 것이다.

한편, 하도급거래의 현실을 살펴보면 원재료 가격 급등이라는 사정 변경이 발생했음에도 불구하고

고 원·수급사업자간 교섭력의 차이로 인해 납품단가 조정에 관한 '자율적'인 협의가 사실상 어려운 측면이 있다.

이처럼 자율성을 존중해야 하는 시장경제의 원칙과 교섭력의 차이로 인해 자율적 협의가 어려운 현실과는 어느 정도 괴리가 있음을 부정할 수 없으며, 이를 시정하기 위해 정부가 최소한도로 개입할 필요가 있다. 대부분의 수급사업자들이 협의의 기회조차 갖지 못하고 있는 현실에서, 시장경제의 원칙만을 주장하면서 이를 외면할 수는 없는 것이다.

정부의 개입을 최소화 하되 실질적인 납품단가 조정협의의 기회를 보장하기 위해 마련된 대안이 바로 '납품단가 조정협의 의무제'이다.

## 2. 납품단가 조정협의 의무제

### (1) 제도 개요

원사업자와 수급사업자가 협상 테이블에 마주 앉아 납품단가를 조정할 수 있는 기회를 정부가 법으로 보장하기 위해, 하도급법령상 근거 및 절차구정을 신설하고 성실한 납품단가 조정협의를 의무화했다. 즉, 구체적 납품가격은 당사자간 협의에 의해 결정하도록 시장자율에 맡기지만, 협의 자체를 거부하거나 게을리 하는 것에 대해서는 시정명령과 과징금 등의 제재를 통해 정부가 개입하여 금지한다는 것이다.

원재료 가격이 상승하면 납품업체가 원사업자에게 납품단가 조정을 신청할 수 있으며, 원사업자는 정당한 이유 없이 조정협의를 거부하거나 게을리해서는 안 된다.<sup>1)</sup>

#### 〈 납품단가 조정협의 개요 〉

##### ① 계약 체결

계약 이후 발생한 사정에 따라 원·수급사업자가 납품단가를 조정할 수 있는 방법을 미리 하도급계약서에 명시하도록 의무화



##### ② 당사자간 조정협의

수급사업자의 납품단가 조정협의 신청권을 법적으로 보장하는 동시에 원사업자의 협의 거부 또는 해태행위를 금지

\* 신청일로부터 10일 이내 협의 개시, 30일 이내 합의



##### ③ 제3자를 통한 조정

당사자간 조정협의를 성립되지 않을 경우, 객관적 제3자인 하도급분쟁조정협의회를 통한 조정절차 개시

\* 한국공정경제연합회, 중소기업중앙회, 대한건설협회 등 11개 단체에 설치되어 있으며, 총 9인의 위원(원사업자 대표 3인, 수급사업자 대표 3인, 공익 대표 3인)으로 구성

## (2) 실효성 확보를 위한 보완장치

이러한 납품단가 조정협의 의무제가 제대로 작동될 수 있도록 하기 위해 다양한 보완장치를 마련했다.

먼저, 납품단가 조정방법을 계약서에 누락할 경우는 서면미교부 행위에 해당되어 시정명령과 과징금 부과 등의 제재를 받게 된다. 서면계약은 공정한 하도급거래의 출발점으로 이후 하도급대금 조정이 구체적으로 이루어지는 중요한 근거가 된다. 납품단가 조정방법을 반드시 계약서에 기재하도록 함으로써 사전에 정해진 방법과 절차에 따라 당사자들이 자율적으로 하도급대금을 조정할 수 있는 기회를 제공하는 한편, 사실관계를 명확하게 문서화 해 분쟁의 소지를 제거할 수 있다.

계약서에 기재될 구체적인 납품단가 조정요건과 방법 및 절차에 대한 가이드라인을 제공하기 위해 표준하도급계약서를 제정해 보급하고 있다. 현재 23개 업종의 표준하도급계약서가 제정되어 있으며, 제조업의 경우는 표준하도급계약서 사용률이 64.9%에 이르는 것으로 나타나고 있다.

계약 체결 자유의 원칙상 정부가 표준하도급계약서의 사용을 강제할 수는 없으며, 별점 감점 등의 인센티브 부여를 통해 표준하도급계약서를 사용하도록 유도하고 있다. 이처럼 표준하도급계약서는 강제성이 없어 실효성이 없다는 비판이 있지만, 강제성이 없기 때문에 오히려 계약의 구체적인 내용까지 규정할 수 있다는 장점이 있다. 법이나 시행령으로 국가가 강제하기 어려운 계약내용에 대해서도 상세히 규정할 수 있는 것이다.

국가계약법 및 민간표준도급계약서를 참조하여 제정한 건설업(제조업) 표준하도급계약서에 따르면, 계약 체결 후 90일(60일)이 경과하고 ① 총 계약금액의 3/100(5/100) 증감하거나 ② 비중 1/100(5/100) 이상인 개별 원재료 가격이 20/100 이상 증감할 경우는 30일 이내에 상호 협의하여 하도급대금을 조정하도록 하고 있다.

과거에는 서면미교부행위를 비교적 경미한 사안으로 간주했지만, 향후에는 집중적으로 감시해 적극적으로 과징금을 부과할 예정이다. 이를 위해 2008년 9월 29일, 과징금 부과고시를 개정해 서면미교부행위를 원칙적 과징금 부과대상으로 규정했다.

또한, 정당한 이유 없이 협의를 거부하거나 게을리 할 경우는 시정명령 및 하도급대금의 2배 이내의 과징금이 부과된다. 특히, 협의를 거부할 경우는 형벌상 벌금까지 부과될 수 있다.

구체적인 협의 거부·해태사례로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 1) 상대방의 협의요구에 아무런 응답이 없거나 전화 통화나 회의를 거부하는 경우
- 2) 단가조정권한을 가지고 있는 책임자가 협의에 임하지 않거나 책임자에게 보고조차 되지 않은 경우

1) 제16조의2(원재료의 가격변동에 따른 하도급대금의 조정) ① 수급사업자는 제조 등의 위탁이 있을 후 목적물 등의 제조 등에 필요한 원재료의 가격 변동으로 인하여 하도급대금의 조정이 불가피한 경우에는 원사업자에 대해 하도급대금의 조정을 신청할 수 있다. ② 원사업자는 제1항에 따른 신청이 있는 날부터 10일 이내에 하도급대금 조정을 위한 협의를 개시하여야 하며, 정당한 이유 없이 협의를 거부하거나 게을리 해서는 아니 된다. ③ 제1항에 따른 신청이 있는 날부터 10일이 경과한 후에도 원사업자가 하도급대금 조정을 위한 협의를 개시하지 않거나 제1항에 따른 신청이 있는 날부터 30일 이내에 하도급대금 조정에 대한 합의에 도달하지 못한 경우, 원사업자 또는 수급사업자는 제24조(하도급분쟁조정협의회)에 따라 설치된 하도급분쟁조정협의회에 조정을 신청할 수 있다.

- 3) 형식적으로 협의에 임할 뿐 단가조정을 위한 시장조사나 원가 산정 등 아무런 준비도 하지 않은 경우
- 4) 협의를 불가능하게 할 목적으로 아무런 객관적 근거 없이 상대방이 수용할 수 없는 가격을 되풀이하여 제시하는 경우 등

그리고 하도급분쟁조정협의회에서도 최종적으로 단가조정에 대해 합의가 이루어지지 않을 경우는 공정위에 합의 불성립 이유 등의 조정결과를 통보하도록 하였다. 이를 통해 수급사업자의 신고가 없더라도 원사업자가 조정협의를 거부하거나 게을리 하였는지 여부를 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 기대하고 있으며, 필요시 직권조사 등을 실시하기 위한 기초자료로 활용할 계획이다. 직권조사가 실시되면 하도급대금 조정뿐만 아니라 부당감액 등 하도급거래 전반이 조사대상에 포함되어 조사를 받는 원사업자에게는 큰 부담으로 작용될 것이다. 이는 원사업자로 하여금 성실하게 하도급대금 조정협의를 응하도록 하는 간접적으로 강제하는 효과를 가진다.

마지막으로, 수급사업자가 납품단가 조정을 신청했다는 이유로 거래를 중단하거나 거래량을 축소시키는 등의 보복행위에 대한 처벌조항을 신설했다. 보복조치는 여러 하도급법 위반사항 중에서도 위법성의 정도가 큰 것으로, 원칙적인 과징금 부과 및 고발 대상이다.

### 3. 납품단가 조정협의 의무제에 대한 오해와 진실

#### (1) “원사업자의 거래단절, 수주물량 축소 등의 보복조치가 두려워 수급사업자가 납품단가 조정을 요청할 수 없다”는 비판에 대해

상생협력관계가 정립되어 있는 원·수급사업자의 경우는 단가조정 신청 및 협의가 원활하게 이루어지고 있다.

실제로 2008년 11월, 공정위가 리서치기관에 의뢰해 화학, 조선업종의 수급사업자 600여 개 업체를 대상으로 납품단가 조정 실태를 조사한 결과,<sup>2)</sup> 납품단가 조정협의를 예상보다 활발하게 이루어지고 있음을 알 수 있었다.

이는 원사업자의 입장에서도 기술력이 우수하고 신용도가 높은 수급사업자가 경영난 때문에 공급에 차질을 발생시키길 바라지 않으며, 지나치게 낮은 수준의 납품단가 책정은 품질 저하를 가져와 원사업자의 경쟁력까지 약화시킬 위험이 있음을 인식하고 있기 때문인 것으로 풀이된다.

또한, 보복조치는 원사업자의 사회적 이미지와 업계 평가 등 전반적인 평판(Reputation)을 악화시켜 부정적 효과를 초래할 수 있다는 점에서 쉽게 선택할 수 있는 수단이 아니다. 최근 ‘하도급 공정거래 협약’ 체결이 확산되면서 기업 스스로 자율적인 납품단가 조정을 적극 홍보하고, 언론에서도 이를 높이 평가·보도하는 상황에서 보복조치는 원사업자에게도 큰 부담이 된다.

2) 수급사업자의 80.7%가 원사업자에 대해 “단가인상을 신청한 적이 있었다”라고 답변하는 등 수급사업자의 단가인상 신청이 예상보다 활발하게 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 또한, 원사업자의 성실한 협의 여부에 대해 수급사업자(392개)의 56.4%가 “그렇다”고 답변했으며, 수급사업자의 49.52%가 “자신의 인상요구 금액의 절반 이상이 단가에 반영되었다”고 답변했다.

## (2) “수급사업자가 납품단가 조정신청을 해도 협상력의 차이로 인해 원사업자가 단가 조정에 소극적이다”는 비판에 대해

납품단가 조정협의 의무제에서는 원사업자의 협의 거부 또는 해태행위를 엄격하게 금지하고 있으며 시정명령, 과징금, 벌금에 이르기까지 위반행위의 정도에 따라 다양한 제재수단을 구비하고 있다. 납품단가를 조정한 후에 차후 하도급 계약시 단가를 인하하는 방법으로 인상분을 회수하는 등의 탈법행위에 대해서도 하도급법 제20조<sup>3)</sup>에 따라 제재가 가능하다.

또한, 원·수급사업자가 사전에 합의해 계약서에 기재한 납품단가의 조정방법과 절차를 따르지 않을 경우는 계약 불이행에 해당된다. 계약서에 정해진 요건이 발생하면 일정한 방법과 절차에 따라 납품단가를 조정하게 되는 것으로, 원사업자가 서면계약을 위반하는 위험을 감수하면서까지 단가조정을 거부하기는 어렵다.

당사자간 협의가 이루어지지 않더라도 하도급분쟁조정협의회를 통해 원·수급사업자 모두 수용 가능한 합리적인 조정안을 도출할 수 있다. 하도급분쟁조정협의회에는 원·수급사업자측 대표뿐만 아니라 공익대표도 조정에 참여함으로써 객관적 제3자의 입장에서 설득력 있는 조정안을 제시할 수 있기 때문이다.<sup>4)</sup>

## 4. 납품단가 조정협의 의무제 vs 납품단가 연동제

2008년 6월 납품단가 조정협의 의무제 도입을 위한 하도급법 개정안 내용이 발표되자, 중소기업중앙회는 ‘정부안 반대 및 납품단가 연동제 도입’을 주장하며 ‘100만 중소기업인 서명운동’에 돌입하는 등 강하게 반발했다.

납품단가 연동제는 원재료 가격 상승분만큼 자동적으로 납품단가를 인상하도록 법에 규정하는 것을 의미한다. 즉, 납품에 필요한 원재료 가격이 100원 상승하면 납품가격도 이에 연동하여 자동적으로 100원을 인상하는 제도이다. 지극히 단순하고, 또 당연해 보이기까지 하는 이런 방식의 연동제는 사실 많은 문제를 내재하고 있다.

첫째, 연동제는 시장에 대한 과도한 정부의 개입이다. 원재료 가격 상승분의 구체적인 반영방식과 당사자간 분담비율 등은 개별거래의 특성에 맞게 원·수급사업자가 협의해 결정할 사항으로, 당사자간 협의절차 없이 원재료 가격 상승분을 그대로 납품단가에 반영하도록 법으로 강제한다면 시장기능이 형해(形骸)화될 우려가 있다.

둘째, 연동제와 같은 자동적인 가격보장시스템은 기업의 기술 혁신 및 경영 혁신을 통한 원가절감 유인을 없애버려, 궁극적으로 기업의 경쟁력을 약화시킨다.

셋째, 소비자와 원사업자의 부담을 국가가 강제하는 결과를 가져온다. 연동제 하에서 납품업체

3) 제20조(탈법행위의 금지) 원사업자는 하도급거래와 관련하여 우회적인 방법에 의하여 실질적으로 이 법의 적용을 면탈하려는 행위를 하여서는 아니 된다.

4) 실제 2008년의 경우 하도급분쟁조정협의회는 조정대상 477건 중 280건의 조정을 성립시켜 58.7%의 조정성공률을 보이고 있다.

는 원재료 가격상승분을 그대로 납품가격에 전가시키게 된다. 그 결과, 독과점적 원사업자는 최종 소비자 판매가격에 인상분을 다시 전가함으로써 결국 소비자가 모든 부담을 떠안게 된다. 실제로 2008년 8월, 현대·기아차는 주물납품업체의 납품가격 인상요구를 수용한 후, 주물가격 및 운송비 상승을 이유로 차량가격을 인상한 바 있다. 반면, 경쟁사업자의 존재 또는 발주자의 조정 거부 등으로 판매가격이나 원도급금액의 인상이 어려울 경우는 원사업자가 모두 부담하게 될 것이다.

넷째, 해외 아웃소싱이 확대됨으로써 국내 산업이 공동화될 우려가 있다. 원사업자가 연동제 부담을 피하기 위해 중국 등으로 아웃소싱을 전환할 경우, 수급사업자는 단기적인 납품단가 상승의 이익보다 장기적인 수주물량 축소로 인한 손실이 더 클 수 있다.<sup>5)</sup>

마지막으로, 원가산정과 기준가격 설정 등 실제 운영에 있어서 여러 가지 어려운 점이 있다. 원가구성비나 원자재 구입가격 등이 업체별이나 제품별로 모두 상이한 상황에서 구체적인 연동방식을 결정하는 것이 현실적으로 쉽지 않다.

이와 관련해 국가계약법에는 이미 연동제가 도입되어 있는 점을 감안할 때, 하도급법에 이를 도입해도 무리가 없다는 주장 또한 제기되었다.

국가계약법은 물가 변동 또는 원재료 가격 상승 등 계약금 조정이 불가피한 일정 요건이 발생할 경우에는 이를 반영해 계약금액을 조정하도록 하고 있다.<sup>6)</sup>

그러나 국가계약법은 계약당사자인 국가가 자신의 계약기준을 설정한 것으로, 당사자간 계약에 제3자인 국가가 개입하는 연동제와는 본질적으로 다르다. 국가계약법은 납품단가 조정 여부 및 반영정도 등에 대한 명확한 기준을 제시해 공무원의 재량행위를 통제하기 위한 일종의 업무지침 성격으로, 국가의 업무처리지침을 민간기업에게까지 강요할 수는 없는 것이다. 국가는 민간기업과 달리 이윤 추구가 목적이 아니므로 산업 발전 등 국가 정책적 목적 달성에 수급사업자의 적정한 이윤을 보장하기 위해 원재료 가격 상승에 따라 납품단가를 인상할 수 있는 것이다.

결국, 오랜 기간 동안 중소기업중앙회와의 지속적인 만남과 대화를 통해 연동제 도입의 문제점들에 대해 논의했으며, 마침내 '납품단가 조정협의 의무제'가 현실적으로 가장 합리적인 대안이라는 공감대를 이끌어낼 수 있었다.

## 5. 납품단가 조정협의시 협동조합의 역할

납품단가 연동제와 함께 수급사업자가 업종별 협동조합에 납품단가 조정협의를 위임할 수 있도록 하도급법에 규정하는 방안도 대안으로 제시되었다.

수급사업자 혼자서는 원사업자를 상대로 대등하게 조정협의를 신청하고 진행하는 것이 어려우므로, 협동조합이 이를 대신할 필요가 있다는 이유였다. 개별 수급사업자가 협동조합에 자신의 단

5) 실제로 삼성전자와 LG전자는 이미 전체 휴대폰의 1/2 이상을 중국과 베트남 등 해외에서 글로벌 소싱으로 생산하고 있다.

6) 계약체결일로부터 90일 경과, 가격(지수)이 3/100 변동된 경우 계약금 조정(강행규정), 90일 이내에는 재조정 불가, 단 원자재가격 급등 등 계약금액을 조정하지 않고서는 계약 이행이 불가능한 경우에는 계약체결일 또는 조정일로부터 90일 이내 조정 가능

특정 규격의 자체별 가격 변동으로 인해 입찰일을 기준으로 하여 산정한 해당 자재의 가격증감률이 100분의 15 이상인 때는 그 자재에 한하여 계약금액을 조정 가능(단품클라이딩)

가조정협의권한을 위임하는 형식이지만, 실제로는 업종별 협동조합이 원사업자(또는 관련 단체)와 협의해 기준단가를 제시하고, 개별 수급사업자들은 이를 기초로 원사업자와 구체적 단가를 협의하는 방식으로 운영될 수 있기 때문에 다음과 같은 문제점들이 예상되었다.

먼저 조합을 통한 납품단가 협의는 납품업체 간의 경쟁을 제한하는 카르텔에 해당될 수 있으며, 이를 법으로 인정하게 되면 경제 전반에 카르텔이 확산될 우려가 있었다.

과거 레미콘이나 타이어를 제조하는 사업자 및 단체 등이 원재료 가격 상승 등을 이유로 공동행위를 허용해 줄 것을 요청한 사례에 비추어 볼 때, 하도급업체가 아닌 다른 사업자 및 단체들도 경영난이나 형평성을 주장하며 공동행위 예외인정을 요구할 것으로 예상되었다. 특히, 조합이 원하는 협의 결과를 얻기 위해 원사업자를 압박하는 수단으로 공동의 납품 중단 등의 전략을 선택할 가능성이 컸으며, 최종적으로 이에 따른 제품가격 인상 부담은 소비자에게 전가될 가능성이 높았다.<sup>7)</sup>

또한, 조합에 의한 협상이 궁극적으로는 중소기업에게 불리한 결과를 야기할 가능성도 있었다. 법 적용을 받는 원사업자의 대부분이 중소기업에 해당<sup>8)</sup>되는 상황에서, 조합을 통한 납품단가 협의를 인정하게 되면 원사업자의 대부분을 차지하고 있는 중소기업의 경영에도 상당한 부담이 될 수 있다. 또한, 협동조합과의 협의는 원사업자에게 국내 투자 및 기업의 경영여건을 악화시키는 부담으로 작용함으로써 중국 등으로 납품업체를 이전함에 따르는 국내산업의 공동화 우려도 있었다.

이와 함께 이런 방식의 협의는 시장 메커니즘의 효율성을 저하시킴으로써 궁극적으로 국내기업의 경쟁력을 약화시킬 수 있다.

시장경제는 시장에서의 경쟁을 통해 가장 우수한 기업이 가장 저렴한 가격으로 상품을 공급하게 하는 효율적인 체제이다. 그러나 조합의 단체협상에 의해 모든 납품업체가 평균적인 중간가격을 일괄 적용받게 된다면, 납품업체간 품질경쟁과 가격경쟁이 사라지게 되고 기술력과 제품의 질이 떨어지는 한계기업들도 퇴출되지 않고 다른 우수기업과 동일한 납품단가를 보장받아 '무임승차'할 수 있게 된다. 결국, 기술 혁신과 경영 혁신을 통한 원가절감 노력보다는 납품단가 협상에만 치중함으로써 납품업체들의 경쟁력을 약화시키고, 이는 다시 완성품의 품질 저하를 야기해 원사업자의 경쟁력 약화로 직결될 것이다.

끝으로 거래량, 신용도, 기술력, 제품의 질 등 복잡다단한 모든 요인을 감안할 때, 해당 업체만이 자신에게 적용되어야 하는 적정 납품단가를 가장 잘 알고 이를 결정할 수 있다. 조합에 의한 일괄적 협상방식은 개별 업체별, 지역별, 제품별 특성을 구체적으로 고려할 수 없다는 구조적 한계를 갖고 있으며, 개별 납품업체의 자율적이고 합리적인 의사결정을 방해할 수 있다.

이와 같이 조합에 의한 단체협상은 카르텔에 해당될 수 있으며, 수급사업자간 경쟁을 제한하는 등 반시장적 요소가 많아 하도급법에 반영할 수 없었다. 다만, 국회 논의과정에서 시장원칙을 훼손하지 않는 범위 내에서 실질적인 조정협약이 이루어질 수 있도록 조합이 일정 역할을 수행할 필요성이 제기되었다. 이에 따라 중소기업중앙회 또는 중소기업협동조합에 원자재 가격조사 및 원사업

7) 실제로 2008년에는 원재료 가격 급등에도 불구하고 GM대우가 납품가격을 인상해주지 않자 한국타이어와 금호타이어는 납품을 중단(7월)했으며, 현대자동차 등에 납품하는 주물업체들이 가격 인상을 요구하며 납품을 중단한 결과, 주물제품의 가격이 평균 20% 인상(3월)되는 등의 사례가 다수 발생했다. 이후 현대자동차는 주물가격 및 운송비 인상을 이유로 차량관매가격을 2% 인상(8월)했다.

8) 2007년 제조업 하도급거래 서면실태조사 결과, 총 6,111개 원사업자 중 중소기업이 5,422개 업체로 88.63%를 차지했다.



자에 대한 납품단가 조정 지원기능을 부여하는 방안이 대안으로 제시되었다.<sup>9)</sup>

## 6. 납품단가 조정협의 의무제의 조기정착을 위한 정책방향

납품단가 조정협의 의무제가 제대로 정착되기 위해서는 원사업자와 수급사업자 간의 상호신뢰에 기반을 둔 상생협력관계가 형성되어야 한다. 원사업자가 수급사업자를 비용전가의 대상으로만 인식하거나, 수급사업자가 원사업자의 단가결정에 대해 깊은 불신을 가진 상황에서는 원만한 조정협의를 이루어질 수 없을 것이다. 이를 위해 공정위는 협의 거부·해태행위에 대한 집중적인 감시 및 시정과 함께, '감을관계'로 대표되는 전통적인 하도급거래 관행을 상생협력관계로 전환시키기 위한 노력을 전개하고 있다.

먼저, 공정위는 기업 자율에 의한 공정한 하도급거래질서 정착을 위해 원·수급사업자간 '하도급 공정거래 협약' 체결을 유도하고 있다.

하도급 공정거래 협약은 대기업이 하도급계약 체결, 협력업체 선정, 대금 지급 등에 있어서 공정위가 규정한 가이드라인을 준수하는 등 공정한 하도급거래를 수행할 것과 자금 지원과 더불어 기술 지원 및 교육훈련 등 상생발전을 위한 다양한 지원프로그램을 제공할 것을 수급사업자에게 약속하는 것이다.<sup>10)</sup>

공정위는 하도급 공정거래 협약 체결 후 1년이 경과한 기업을 대상으로 이행실적을 평가해 우수업체에 대해서는 직권조사 면제 등의 인센티브를 제공함으로써, 대기업의 협약 체결과 성실한 이행을 독려하고 있다. 실제로 2007년 협약을 체결한 포스코와 LG전자 등 11개 대기업에 대해 이행결과를 평가, 7개 우수(양호)업체에 대해 인센티브를 부여했다. 평가대상 업체 모두 하도급법 위반이 없었으며 자율적인 납품단가 인상, 원재료 공동구매, 상생협력펀드 조성 등의 방법으로 협력사에게 9,756억 원 상당의 지원을 한 것으로 나타났다.

향후에도 하도급거래가 많은 30대 기업집단 소속 주요 대기업에 대해 협약 체결을 확대하고 이행을 독려함으로써, 합리적인 납품단가 조정 등 자율적인 상생협력문화를 정착시키기 위해 노력할 계획이다.

다음으로는 구두발주를 근절하고 서면계약문화를 정착시키기 위한 노력을 강화할 예정이다.

하도급법은 하도급계약을 체결할 때에는 반드시 서면으로 계약서를 작성해 교부하도록 하고 있으며, 시행령에서는 불필요한 분쟁을 방지하고 원활한 조정협의를 이루어질 수 있도록 하기 위해 납품단가 조정방법을 사전에 계약서에 기재하도록 하고 있다. 그러나 실제 하도급거래에서는 계약서를 교부하지 않는 사례가 많은 것으로 나타나고 있어,<sup>11)</sup> 이러한 규정 자체의 실효성이 약화될 우

9) 이와 관련해 국회 정무위는, 조함이 이러한 역할을 할 수 있도록 '중소기업협동조합법'을 개정해 줄 것을 국회 지식경제위에 요청했으며, 2009년 4월 7일 '중소기업협동조합법 개정안\*'이 의원발의되었다.

\*제35조(업무) ① 조합은 설립 목적을 이루기 위해 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 할 수 있다. 1~7. (현행과 같음) 8. 조합원이 생산하는 제품의 수출과 제품의 생산에 필요한 원자재 및 시설재의 수입 및 가격조사 9~12. (현행과 같음) 13. 하도급거래공정화에관한법률에 따른 원사업자와 조합원인 수급사업자간의 하도급대금 조정 지원

10) 2009년 4월말 현재 삼성전자, 현대자동차, SK 등 14개 기업집단 소속 89개 주요 대기업이 3만5천여 개 협력사와 '하도급 공정거래 협약'을 체결, 운영하고 있다.

려가 있다.

공정위는 이런 문제점을 해결하기 위해 지난 5월 1부터 중소기업중앙회, 전경련, 대한상공회의소 등과 공동으로 '서면계약문화 정착 캠페인'을 전개하고 있다. 2개월 동안 진행될 예정인 이번 캠페인에서는, 원사업자 단체와 수급사업자 단체가 모두 참여해 구두발주의 폐해에 대해 인식을 공유하고 서면계약서를 주고받는 문화를 정착시키기 위해 대대적인 홍보와 교육활동을 실시한다.

이와 함께 보다 많은 기업들이 표준하도급계약서를 사용하도록 유도하기 위해 23개 업종의 표준하도급계약서 전반에 대한 재검토 작업을 진행하고 있다. 업종별 특성을 제대로 반영하지 못하고 있거나, 실제 거래관행과 차이가 있는 등 불합리한 규정을 개선함으로써 보다 현실에 적합하고 사용이 용이한 표준하도급계약서를 제정·보급할 계획이다.

### III. 맺으며

공정위가 담당하고 있는 기능 중에서 가장 많이 논란이 되고 있는 것 중 하나가 하도급법이다. “중소기업 보호를 위해서 반드시 필요하고 오히려 더욱 강화되어야 한다”는 요구도 높은 반면, “민사적 성격의 거래에 지나치게 깊게 개입하는 반시장적 규제”라는 비판도 적지 않다.

한편으로는 대·중소기업간 힘의 불균형으로 인한 불공정하도급 거래로 어려움을 겪고 있는 중소기업의 현실에도 귀를 기울여야 하며, 또 다른 한편으로는 시장에 더욱 깊숙이 발을 들여놓고 싶은 유혹을 경계해야 한다.

따라서 확고한 원칙을 정립해 평형을 유지하지 못한다면, 이리 저리 흔들리다 모든 이해당사자들로부터 비난만 받은 채 정책목표를 달성하지도 못할 위험이 있다.

납품단가 조정협의 의무제는 원·수급사업자간 힘의 불균형 구조로 인한 수급사업자의 피해를 방지하기 위해 시장에 개입하지만, 개입의 범위와 정도는 최소화함으로써 ‘시장경제의 원칙을 깨트리지 않은 균형 잡힌 제도’라고 말할 수 있다. 납품단가 조정협의 의무제가 정착된다면, 원재료 가격 변동에 따른 비용부담을 원사업자와 수급사업자가 합리적으로 분담함으로써 상생 발전할 수 있는 기반을 조성할 것으로 기대된다.

11) 2008년 공정위가 실시한 하도급거래 서면실태조사 결과, 원사업자의 22.6%(제조업 52.9%)가 수급사업자에게 계약서를 주지 않고 거래한 사례가 있는 것으로 파악되었다.