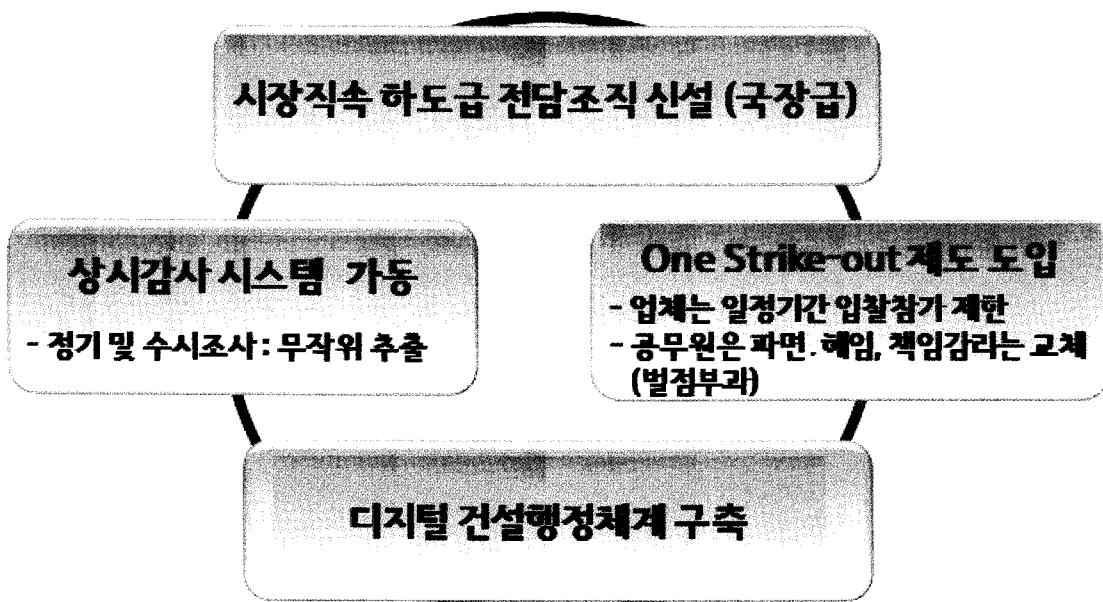


서울시, 하도급 대금 불공정 행위 한번만 걸려도 ‘아웃’



▲ 서울시가 마련한 하도급불공정행위 근절을 통한 중소건설업계의 고통경감 및 서민경제 활성화 방안

서울시(시장 오세훈)가 하도급 불공정 · 부조리행위를 뿐만 아니라 뽑기 위해 시가 발주하는 모든 공사의 하도급 대금을 직접 지급하고 ‘하도급공사비 산출내역서 심사제’로 저가하도급을 근절하는 한편 실질적 공사비를 보장하기로 했다. 특히 한번이라도 하도급 불공정행위를 한 업체에 대해서는 ‘원스트라이크 아웃 제’를 도입해 일정기간 서울시 관련 공사입찰을 제한하는 등 지금까지 중앙정부나 지방자치단체가 마련한 불공정하도급 방지대책 중 가장 강력한 대책을 마련했다.

이에 따라 앞으로 서울시가 발주하는 공사에 대해 원도급사는 하도급 대금을 100% 현금으로 적기에 지급해야 한다. 대금지급 지연 등 하도급사에 대한 불공정행위가 적발될 경우 해당 원도급사는 ‘원스트라이크 아웃제’가 적용돼 최대 2년간 입찰 제한을 받게 된다.

서울시는 최근 이같은 내용을 담은 ‘하도급 불공정행위 근절을 통한 중소건설업계의 고통 경감 및 서민경제 활성화 방안’을 발표하고 올해부터 발주하는 모든 공사에 적용하기로 했다. 아울러 시는 하도급업체 대금을 시에서 직접 지급하는 ‘하도급대금 직불제’의 전면 시행을 유도하기로 했다.[편집자 주]

■ 이슈&이슈

서울시는 불공정하도급 방지대책이 차질없이 시행 되도록 하기 위해 시장 직속으로 국장급 하도급 전담조직인 ‘비리제로 추진단’을 신설하고 365일 불법하도급 신고센터를 운영하며, 원도급사에게 하도급사를 알선하는 등 불공정행위에 가담한 공무원은 파면 또는 해임하기로 했다.

또한 서울시나 사업소, 산하기관이 발주하는 공사의 원도급사가 선금 등 공사대금을 받고서 하도급업체에게는 대금을 제때 지급하지 않거나 어음 등으로 주는 불공정 행위를 근본적으로 막기 위해 모든 공사의 하도급 대금을 서울시가 직접 지급하는 전면 직불제를 도입하고 발주 공사 대금을 15일 이내에 100% 현금으로 지급하기로 했다.

서울시는 저가하도급 계약이 부실시공이나 하도급 업체의 부도로 이어지는 것을 막기 위해 ‘하도급계획서 및 공사비 산출 내역서 심사제’를 도입해 하도급 대금과 관리비, 재료비 등을 정확하게 확인할 방침이다.

서울시는 공사 분야에도 ‘원스트라이크 아웃제’를 도입해 하도급업체와 이중계약을 하거나 불법 하도급 등이 적발된 업체는 일정기간 서울시 공사의 입찰 참여를 제한하고 하청업체를 알선하는 등 불공정 행위에 가담한 공무원은 파면 또는 해임하기로 했다.

시는 방안의 실효성을 확보하기 위해 시장 직속으로 국장급이 관할하는 하도급 전담조직인 ‘비리제로 추진

단’을 신설, 공사의 50% 이상을 대상으로 무작위 점검에 나설 예정이다 또 ‘불법 하도급 및 임금체불 신고센터’를 연중 24시간 운영해 관련 신고를 받아 비리 여부를 확인, 조치하는 한편 신고 시민이나 공무원을 포상 할 계획이다.

아울러 시는 건설행정의 투명성을 확보하고자 시 발주 공사의 입찰공고에서부터 계약, 준공까지의 모든 과정을 전산으로 처리하는 디지털 건설행정시스템을 구축, 공사와 관련된 모든 정보를 공개하기로 했다.

서울시가 발표한 ‘하도급불공정행위 근절 방안’은 하도급 관련제도를 투명하고 공정하게 개선해 중소기업과 서민경제에 활력을 불어넣기 위한 것이다.

구체적인 실행방안은 하도급 대금지급과 밀접하게 연결돼 있다. 우선 시는 선금 및 기성금 지급 지연 등 부당한 대금지급 사례를 원천적으로 방지하기 위해 ‘하도급대금 직불제’를 전면 시행하기로 했다. 하도급 대금 직불제란 서울시가 원도급사를 대신해 하도급사에 공사대금을 결제하는 것으로 현재 51% 수준인 직불제 비율을 100%까지 끌어올린다는 방침이다.





이를 위해 시는 발주부서와 원도급사 계약 시 직불제 조항을 넣은 하도급 계약을 동시 체결하도록 유도해 선금지급 단계에서부터 직불이 이뤄지는 환경을 조성하기로 했다. 직불제에 참여하지 않은 원도급사의 경우 대금 지급 확인제를 통해 공사대금이 법령이 정하는 기간(15일 이내)에 100% 현금으로 지급되도록 할 예정이다.

아울러 ‘서울시청렴계약특수조건’에 대금지급 지연 방지조항을 삽입하는 한편, 원도급사가 하도급사에 요구하는 ‘선금포기 각서’는 원천 무효화 하기로 했다.

시는 또 ‘하도급 공사비 산출 내역서 심사제’를 도입해 부실시공 및 부도로 직결되는 저가하도급을 근절하기로 했다. 이를 통해 실질적인 공사비 보장이 이뤄지고 실제 공사를 한 업체와 근로자가 일을 한 만큼 정당한 금액을 지급받을 수 있도록 유도한다는 방침이다.

시는 이와 함께 설계변경 시 하도급업체를 참여시켜 원도급사와 계약에 반영하도록 했으며, 부실시공을 막기 위해 발주처 및 현장감독의 하도급 업체 추천을 금지하도록 했다.

서울시 불공정하도급 근절대책 주요 내용

■ 하도급 대금 100% 현금·적기 지급

▲ 어음지금(기업구매카드 포함) 근절

원도급사가 하도급자에게 현금으로 지급하는 것이 원칙이나 어음으로 지급하는 사례가 발견되고 있다. 따라서 기업구매카드로 지급하는 등 현금대체 결제수단으로 지급하는 행위를 근절한다.

▲ 대금지급 지연 근절

법령상 원도급사가 발주자로부터 대금을 지급받은 날로부터 15일 이내에 하도급자에게 현금으로 지급하도록

규정하고 있으나 대금지급지연 사례가 발생하고 있다. 특히 선금의 경우 대금지급이 지연되는 사례가 빈번한 실정이다. 따라서 기성금 뿐만 아니라 선금도 지급지연되는 일이 일어나지 않도록 지급확인을 강화할 계획이다. 또한 준공금 지급지연 방지를 위해 준공 즉시 기성 서류를 제출토록 하고 모든 현장에 직불제를 실시한다.

▲ 선금포기각서 원천 무효화

원칙적으로 선금포기각서로 인해 선금을 미지급하는 경우를 인정하지 않는다. 예외적인 경우, 하도급자가 발주자에게 직접 선금포기각서를 제출토록 하여 타의에 의한 강제적 선금포기를 근절토록 한다. 특히 원도급사가 발주자로부터 선금을 받고도 하도급사에 선금을 미지급하는 관행을 타파할 방침이다.

▲ 하도급 대금 직접지급(직불제) 전면 도입

부당한 대금지급 사례를 원천적으로 방지하기 위해 직불제를 전면 도입한다. 특히 발주부서와 원도급사의 계약시 하도급계약을 동시에 체결토록 해 선금지급 단계부터 직불토록 할 방침이다.

▲ 청렴계약특수조건에 대금지급 지연 방지조항 삽입

서울시 발주사업에 대해서는 청렴계약 특수조건에 대금지급 지연, 어음지급 등 불공정행위 금지를 명시, 건전한 하도급 문화를 정착시키고 이행실태를 상시 평가한다. 서울시 발주사업에 참여하는 입찰업체 평가시 하도급 이행실태를 평가에 반영해서 인센티브, 또는 입찰제한 조치 등의 패널티를 부여한다.

■ 저가하도급 근절(부실시공, 부도 방지 등)

▲ 저가하도급 근절대책 마련

현행 법령(건설산업기본법 및 같은법 시행규칙)상 하

■ 이슈&이슈

도급 해당 공종분야 공사비의 82% 이상으로 계약하도록 되어 있으나 조사 결과 공종별 하도급 공사비는 대부분 82% 이상을 충족하나, 총사업비 대비 하도급 실공사비는 50% 내외에 불과한 것으로 조사되었다. 나머지는 자재비와 원청의 관리비 등으로 구성되었다.

따라서 하도급 신고시 원도급사에서 자재를 지급하는 형식으로 이중계약서를 작성하여 하도급 계약서에 지급자재 내역이 있는 경우 특히 저가심사를 시행할 방침이다. 저가하도급 계약은 부실시공 및 하도급업체의 부도로 이어지게 되므로 각종 편법행위까지 근절할 방침이다.

▲ 하도급계획서 · 공사비 산출내역서 심사제 도입

하도급계획서 및 공사비 산출내역서 심사제도를 새로 도입해 관리비, 재료비 및 하도급대금을 정확하게 확인하고 실질적인 공사비 보장이 되도록 할 방침이다.

■ 설계변경을 이유로 한 대금지급 지연 방지

▲ 설계변경을 이유로 한 대금지급 지연 방지

설계변경 또는 물가변동으로 증액된 공사비를 가로채기 위해 기성금 신청을 연기하여 하도급업체에 피해를 주는 경우도 발견되었다. 또한 공사 과정에서 설계변경으로 인하여 총사업비가 증가하는 경우가 많으나 공식적인 설계변경(증액) 절차를 거치지 않아 준공후에도 대금 미지급되는 사례가 다수 발생했다.

앞으로는 준공, 기성금의 지급시기를 빌미로 하도급사에 부당한 설계변경 금액(정산금액)을 강요하는 사례도 근절 대상이 되며, 또한 정기적으로 기성금을 지급하고, 설계변경 사유 발생시 30일 이내 행정처리를 완료할 계획이다. 준공 즉시 하도급 서류 제출과 준공기성신청을 하도록 조치할 방침이다.

▲ 설계변경 심의시 원·하도급업체 입회 및 의견 반영

서울시 발주 사업에 대한 설계변경 심의회 운영시 하도급 계약에 대한 심사를 의무화 한다. 또한 설계변경시(물량, 물량변동)에도 하도급업체를 참여시켜 하도급자의 의견을 설계변경 및 계약에 반영한다.

▲ 공사 발주시 설계도면 완료 확인

확정된 설계도면이 없을 경우 공사 시행 중 작업 진행에 혼선을 야기하고 있으며, 미확정 설계도면으로 발주하면 공사완료 후 설계변경이 진행되 기성금 지급 지연으로 하도급자의 손실이 발생, 흑자부도가 나는 경우도 있다. 따라서 시공 전에 완성된 설계도면으로 공사가 시작될 수 있도록 감리를 강화한다.

■ 불법 이중계약 및 불공정계약 근절

▲ 이중계약, 불법하도급 등이 발생하지 않도록 관리 강화

이중계약 및 불법하도급에 대한 감시·제재조치를 강화할 방침이다. 전자입찰을 하더라도 감독 또는 감리가 적정가 심사를 해서 이중계약을 원천 봉쇄한다. 또한 정기적인 모니터링 및 실태점검도 실시한다. 이와 함께 하도급업체와 계약시 미분양아파트를 강매하는 등 부정당거래행위가 한번이라도 적발된 시공사는 앞으로 서울시 공사를 수주할 수 없도록 하는 등 불공정 행위에 대한 제재 조치를 강화한다.

▲ 발주처의 하도급 업체 추천 절대 금지

발주처 또는 현장감독의 추천으로 하도급사가 해당 현장의 공사에 참여할 경우 원도급사의 시공 감독 및 협의가 어려워 부실시공의 원인이 되고 있다. 또한 하도급업체 추천과 관련한 부도덕한 사례가 발생, 불필요



한 세금낭비 및 공사비 손실을 초래하고 있다. 따라서 발주처 또는 현장감독이 특정업체에 하도급 계약을 권유하거나 추천하는 행위를 근절한다.

보를 손쉽게 열람하고 관리할 수 있도록 한다.

■ 임금체불 등 기타 부조리 근절

▲ ‘불법하도급·임금체불신고센터’ 운영 및 포상제 운영

기존의 불법하도급신고센터의 기능을 강화하고 임금체불 신고까지 접수한다. 120다산콜센터에 신고센터를 운영해서 서면신청방법 이외에 전화로도 24시간 신고를 접수한다. 신고내용을 조사해 사실로 밝혀질 경우 신고자(시민, 당사자, 공무원 등)를 포상한다.

■ 건설관련 정보의 투명한 공개

▲ 건설행정을 디지털화하여 모든 건설관련 정보 공개

입찰공고, 계약서 및 기성서류 등 대부분의 행정이 종이문서로 진행되어 대금지급 지연 및 청렴도 저하 등의 원인을 제공하고 있다. 따라서 불필요한 종이서류 생산을 최소화하여 행정력 낭비를 최소화하고 건설정

서울시 불공정하도급 근절대책 시행 방안

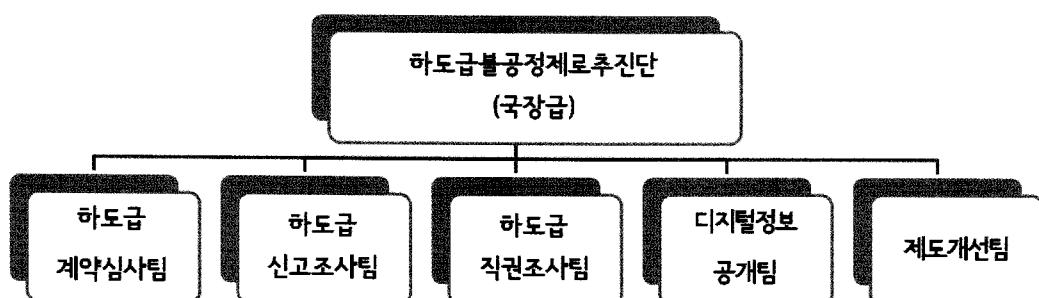
■ 하도급 전담조직 구성도시장직속 불법 하도급 감시전담조직 설치

▲ 시장직속으로 불법하도급 감시전담조직 구성, 운영 시장직속으로 국장급의 불법하도급 감시전담조직을 설치한다. 하도급 실태조사를 통해 불공정행위가 드러난 업체에 대하여는 고발 및 입찰참가를 제한한다.

■ 감사전담조직을 통한 정기·불시 현장점검

▲ 감시전담조직을 통해 정기 도는 불시 현장점검

감시전담조직을 통해 대상공사의 50% 이상을 정기적으로 또한 불시에 현장점검을 실시한다. 감사결과를 감독 담당 공무원의 인사고과에 반영한다. 공사 기간 중 저가심사 등 공사 관련 사항을 모니터링해 하도급사가 공사 초기에 원도급사와의 불평등한 관계로 인해 발



▲ 하도급 전담조직 구성도

2010년 50억 이상 공사 점검계획

총계	점검계획	점검비율	비고
229건	115건	50%	필요시(신고 등) 불시 점검

■ 이슈&이슈

생하는 저가하도급 등 불공정거래 행위를 색출한다.

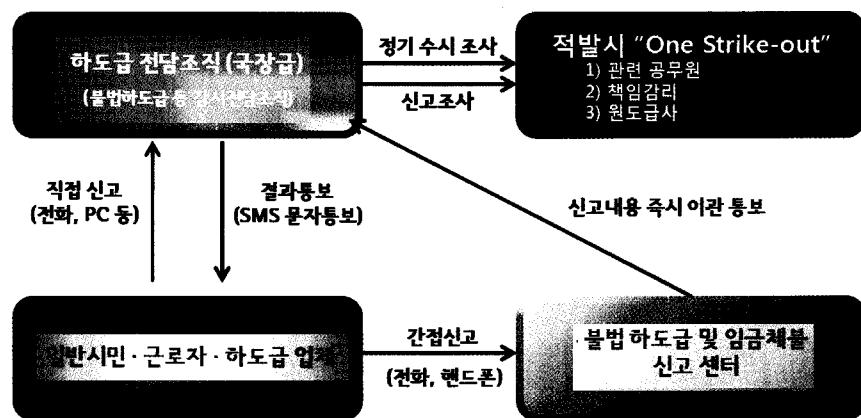
도급대금 지불제, 지급확인제 이행을 소홀이 한 책임감리원이나 공무원들은 엄중 문책한다.

■ 원스트라이크 아웃제 도입

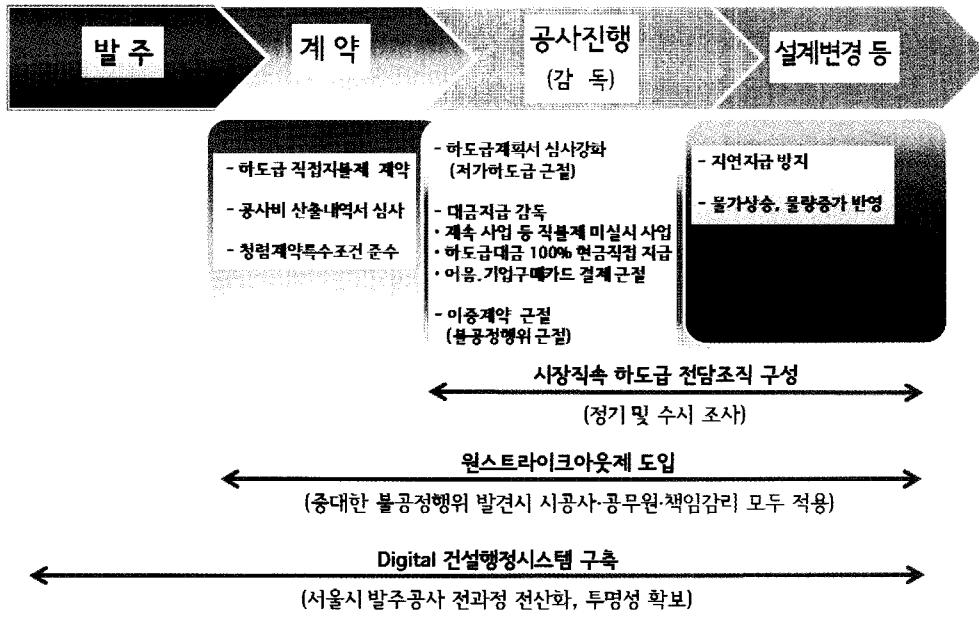
원도급사에게 하도급사를 알선하는 등 불공정행위에 가담한 공무원은 파면 또는 해임 등 중징계하고, 책임감리에 대해서는 이에 준하는 제재 조치를 한다. 하

■ 디지털 건설행정체계 구축

디지털 건설행정시스템을 구축해 입찰, 계약에서부터 공정관리, 기성금 및 준공금 지급까지 모두 전산으로 처



▲ 불법하도급 · 임금체불신고센터 및 하도급 전담조직 운영체계



▲ 건설행정과정 단계별 개선대책

리함으로써 공사결과는 물론 과정까지 모두 공개한다.

서울시 하도급 실태조사 배경

서울시는 오세훈 시장이 취임하면서 하도급대금직불제 확대실시, 통합 건설알림이 시스템 운영 등을 통해 건설공사와 관련된 부조리를 없애기 위해 노력해 왔다. 특히 지난 해에는 대통령 특별지시사항으로 대금지급지연 및 어음지급을 근절하기 위해 하도급대금 지급확인제를 도입하기도 했다.

그러나 서울시가 최근 민원사항을 모니터링 하는 과정에서 기존의 하도급 관련 법령과 제도, 시스템에도 불구하고 불법하도급 및 임금체불 관련 신고가 다수 접수됐다. 더욱이 아파트 끼워팔기와 같은 불공정거래행위가 발생하는 등 건서과정에서 발생하는 부조리로 인해 선량한 하도급업체 및 근로자들의 피해가 끊이지 않는 상황이다.

서울시가 시와 산하기관이 발주한 50억원 이상(사업소 2억 이상) 공사를 대상으로 지난해 11월부터 올해 2월까지 조사를 벌인 결과 서울시의 건설관리실적이 전반적으로 양호한 편이었으나 일부 제도 및 관행상의 문제점들이 드러났다.

조사 자료는 서울시 및 사업소, 투자·출연기관(전수조사)에 대한 전면 조사를 통해 수집됐다. 서울시는 도시기반시설본부 상수도사업본부, SH공사, 서울메트로, 도시철도공사, 시설관리공단, 한강사업본부 및 수도·도로사업소 등 발주부서를 직접 방문해 발주부서와 책임감리에 대한 대면조사를 실시했다.

북서울꿈의숲 조성공사, 서울시청사 건립공사, 긴급누수복구공사 등을 현장조사도 했다. 아파트 끼워팔기, 하도급 갈등, 체불노임 현장에 대해서는 현장 사무실을 방문조사 했다.

농수산물공사, 푸른도시국, 문화사업단, 정보화기획단 등 특수사업 및 공종에 대해서는 시민감시옴부즈만 사무실에 출석해 대면조사를 벌이기도 했다.

조사의 중점은 '하도급계약의 적정성' '하도급직불제 실적 및 하도급대금 지급확인제도의 이행 여부' '선금, 기성금 등 하도급 대금 지급시기·방법(결제수단)의 적정성' '서울시가 자체 개발·운영중인 통합건설알림이 운영의 적정성' 등에 두어졌다.

조사 결과 많은 문제점들이 드러났다. 발주단계에서 원도급자가 건설한 미분양아파트를 하도급자에게 끼워서 분양하고, 원도급자의 우월적 지위를 이용해 하도급자로부터 선금포기 각서를 제출받아 선금을 미지급하고, 대금 지연지급·어음(기업구매카드 등) 지급했으며 예정가격에 의한 원도급 계약시 하도급 예정부분에 대해서는 낮은 금액으로 계약해 사실상 저가로 하도급을 계약했다.

통합공사알림이에 공사현황을 미등재해서 하도급자에게 정보 제공을 소홀히 하고, 통장 확인 과정에서 불법 재하도급 사례가 발견되기도 했다. 발주처 공무원 및 책임감리원의 하도급에 대한 관심도 미흡했다.

대한설비건설협회 및 서울특별시회 적극 환영, 감사 공문 발송

대한설비건설협회(회장 강석대)와 대한설비건설협회 서울특별시회(회장 정해돈)는 서울시의 '중소건설업계 고통덜감 및 서민경제 활성화 방안'에 대해 "건설경기 침체로 어려움을 겪고 있는 가운데 서울시의 이같은 조치로 어려움이 다소 해소될 것"으로 기대하며 적극 환영하고 나섰다. 또한 "불공정하도급거래 문제는 서울시 만의 문제가 아니라 국가적 차원에서 해결해야 할 과제이므로 다른 지자체와 중앙정부에서도 적극 동참

해 고질적인 불공정 하도급 구조를 바로잡고 기술경쟁과 공정관리, 원가관리 등 합리적 관리를 통해 경쟁력을 높여 나가야 할 것”이라고 강조했다.

특히 대한설비건설협회 서울특별시회는 서울시가 발표한 ‘중소건설업계 고통절감 및 서민경제 활성화 방안’을 적극 환영하는 취지의 감사의 말씀을 전달하고, 동 대책이 정착될 수 있도록 지속적인 관심과 협조를 당부했다.

서울시회는 감사의 말씀을 통해 “서울시의 ‘중소건설업계의 고통경감 및 서민경제 활성화 방안’은 1500여 회원사는 크게 환영하는 바이며 최근 건설경기 침체 속에 중소 건설업계의 어려움이 가중되고 있는 가운데 이를 해소할 수 있는 중요 대책을 적기에 내놓은 것”이

라고 지적했다.

또한 “특히 하도급대금 100% 현금 적기지급 및 직불제 전면 도입 방안은 자금 사정이 어려운 중소건설업계에 큰 도움이 될 것이며 이에 따른 하도급 공사의 부실 시공 및 건설 일용근로자의 임금체불 등이 미연에 방지되어 서민경제 및 지역경제 활성화에 활력을 불어넣을 수 있을 것으로 내다보고 있다”고 밝히면서 “대한설비건설협회 서울시회에서는 소속 회원업체와 더불어 서울시의 이번 조치에 부응하고자 건설공사의 성실시공과 공사 품질향상에 더욱 더 노력할 것이며 내실있는 경영으로 소속 근로자 및 일용근로자의 고용개선에도 앞장서 지역 중소기업 경제 활성화에 도움이 될 수 있도록 보답하겠다”고 덧붙였다. ◉



무한지식

하수도가 인간의 수명을 연장시킨다.

2007년 1월, 9시 뉴스에 시청자의 눈길을 끄는 이색적인 사건이 보도되었다. 시민들에게 쫓기던 절도 피의자가 다급한 김에 옷을 벗고 하수도로 도망쳐 숨어 있다가 잡혔다는 내용이었다. 경찰은 이 피의자를 잡기 위해 내시경 카메라까지 동원해서 무려 다섯 시간이나 하수도 안에 숨어있던 피의자를 검거했다고 한다.

하수도로 몸을 피한 에피소드, 어디서 많이 들어본 이야기 같지 않은가? 바로 빅토르 위고의 소설 「레미제라블」을 보면, 주인공 장발장이 수양딸 코제트의 애인인 마리우스를 업고 하수구로 탈출하는 유명한 장면이 있다. 장발장이 마리우스를 업고 달리던 1832년 당시만 해도 파리의 하수도는 총길이가 수백km에 불과했다. 그러던 것이 현재는 2,350km에 이르는 어마어마한 규모로 연장되었고, 뛰어난 정화 능력과 잘 갖춰진 시설 덕분에 하수도 관람이 파리의 관광 상품으로 등장했을 정도이다.

그뿐 아니라 파리의 하수도는 전기, 가스 배관, 진공 우편배달 통로 등으로 다양하게 이용된다. 좀더 멀리 내다보고 신중하고 낙관하게 시설을 늘려왔기 때문인데 우리도 파리의 하수도를 벤치마킹할 필요가 있지 않을까? 각종 고

압선과 케이블, 가스와 통신선을 보수하거나 확장하기 위해 땅을 파헤치는 모습을 보면 더더욱 그런 생각이 들곤 한다.

그런데 대도시의 핏줄 노릇을 하는 하수도가 최근 의학계의 주목을 받았다. 영국의 의학 전문지 「브리티시 메디컬 저널」에서, 인류의 건강을 획기적으로 개선한 현대 의학계의 성과를 열다섯 가지로 정리해서 인터넷 투표를 실시했더니 가장 많은 표를 받은 것이 바로 하수도였다. 20세기 들어 인간의 평균 수명은 35년 정도가 더 늘었는데 그 가운데 약 30년은 하수도 덕분이란 평가가 내려진 것이다.

이런 결과를 두고 영국 언론에서는 “인류가 고통받는 질병 가운데 80%는 수인성 전염병이다. 하수도 시설이 미비한 곳에서는 그로 인한 사망자가 하루 1만4,000명에 이른다”고 지적했다. 더럽고 냄새나서 외면하고 싶은 하수도가 사실은 인간의 생명 연장을 실현시킨 일등공신이었다니, 놀랍지 않은가? 그런 걸 보면 사회가 얼마나 발전하고 선진화된 곳인가 판단하는 기준은 요란하게 드러난 곳뿐 아니라 눈에 보이지 않는 어두운 곳을 어떻게 관리하느냐에 달렸는지도 모르겠다.

—「정재승의 도전! 무한도전」 중에서