

건설산업동향

# 「하도급법」 의원입법안의 타당성에 관한 고찰

이의섭

2005. 11. 17

·서론 .....	3
·하도급대금 지급기한 단축 .....	5
·「하도급법」 적용 대상 범위 확대 .....	10
·표준하도급 계약서 의무화 .....	13
·하도급대금 공정원가 예시 및 심사 제도 도입 .....	15
·하도급대금 지급보증 면제 조항 삭제 .....	16
·현금결제비율 70% 이상 유지 .....	18
·불공정하도급 거래 감시단 설치 .....	20
·「하도급법」 3회 위반시 5년간 입찰참가 제한 .....	21
·중소기업청장에게 보고 지시 및 조사 권한 부여 .....	22
·결론 .....	22

## 요 약

- ▶ 최근 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 「하도급법」)에서 규율하고 있는 하도급 거래에 관해서 규제를 강화하려는 3개의 입법안이 발의되었음.
- ▶ 윤건영 의원이 대표 발의한 「하도급법」 일부 개정 법률안의 내용은 현재 원사업자가 원도급 대금을 지급받지 않은 경우에는 목적물 수령일로부터 60일 이내에 수급사업자에게 지급하도록 되어 있는 지급기한을 30일로 축소하는 내용임.
- ▶ 안경률 의원이 대표 발의한 개정 법률안은 위의 내용 이외에 발주자로부터 지급받은 선금금의 지급기한을 현재 '15일 이내'에서 '10일 이내'로 축소하는 내용임.
- ▶ 또한, 조승수 의원이 대표 발의한 개정안은 이것들 이외에 「하도급법」 적용 범위 확대, 하도급표준계약서 의무화 등 많은 규제 강화 내용을 담고 있음.
- ▶ 원사업자가 발주자로부터 받은 대금이 하도급대금의 원천이 되는 하도급의 특성을 고려하지 않고, 발주자가 원도급대금을 지급하지 않은 경우에도 원사업자의 하도급 대금 지급기한을 제한하는 것은 타당성이 없는 규제임.
- ▶ 이 외에 「하도급법」 적용 확대, 하도급표준계약서 의무화 등 국회에 발의된 「하도급법」 개정안은 수급사업자를 보호한다는 취지로 발의되었지만, 원사업자에 대한 지나친 규제를 강요하는 내용이 대부분임.
- ▶ 원사업자에 대한 지나친 규제는 원사업자의 원가를 상승시키는 요인이 되어 결국 수급사업자에게도 이롭지 않으므로 「하도급법」 개정안은 전면적인 재검토가 필요함.

## ■ 서론

- 최근 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 「하도급법」)에서 규율하고 있는 하도급 거래에 관해서 규제를 강화하려는 3개의 입법안이 발의되었음.
- 지난 4월에 윤건영 의원이 대표 발의한 「하도급법」 일부 개정 법률안을 비롯하여 5월에는 안경률 의원이, 6월에는 조승수 의원이 또 다른 개정 법률안을 발의하였음.
- 윤건영 의원이 대표 발의한 「하도급법」 일부 개정 법률안의 내용은 현재 원사업자가 원도급 대금을 지급받지 않은 경우에는 목적물 수령일로부터 60일 이내에 수급사업자에게 지급하도록 되어 있는 지급기한을 30일로 축소하는 내용임.<sup>1)</sup>
- 안경률 의원이 대표 발의한 개정 법률안은 위의 내용 이외에 현재 발주자로부터 지급받은 선급금의 지급기한을 현재 선급금을 지급받은 날로부터 15일 이내에 지급하게 되어 있는 것을 10일 이내로 축소하는 내용임.
- 또한, 조승수 의원이 대표 발의한 개정안은 이것들 이외에 「하도급법」 적용범위 확대, 하도급표준계약서 의무화 등 많은 규제 강화 내용을 담고 있음(각각의 개정안 내용은 <표 1> 참조).
- 본고에서는 3개의 개정 법률안에서 제시하고 있는 각각의 내용에 대해서 타당성을 고찰하고자 함.

1) 「건설산업기본법」은 원도급자를 수급인, 하도급자를 하수급인으로 표현하고, 「하도급법」은 원도급자는 원사업자, 하도급자는 수급사업자란 용어를 사용한다.

<표 1> 하도급대금 지급 기한과 관련된 하도급법 개정안 내용

구 분	개정안 주요 내용
윤건영 의원 등 발의안	·원사업자가 발주자로부터 대금 지급을 받지 않은 경우 목적물 수령일부터 60일 이내에 지급하게 되어 있는 원사업자의 하도급 대금 지급 기한을 30일 이내로 단축함.
안경률 의원 등 발의안	·원사업자가 발주자로부터 대금 지급을 받지 못한 경우 목적물 수령일부터 60일 이내에 지급하게 되어 있는 원사업자의 하도급 대금 지급 기한을 30일 이내로 단축함. ·수급사업자에 대한 선급금의 지급 기한을 선급금을 지급받은 날로부터 15일 이내에서 10일 이내로 단축함.
조승수 의원 등 발의안	·원사업자가 발주자로부터 대금 지급을 받지 못한 경우 목적물 수령일부터 60일 이내에 지급하게 되어 있는 원사업자의 하도급 대금 지급 기한을 30일 이내로 단축함. ·수급사업자에 대한 선급금의 지급 기한을 선급금을 지급받은 날로부터 15일 이내에서 10일 이내로 단축함. ·하도급법 적용 범위 확대(시공능력 평가 금액 30억원 이상→매출액 5억원 이상) ·하도급 표준 계약서 의무화 ·하도급대금 공정 원가 예시 및 심사 제도 도입 ·하도급대금 지급보증 면제 조항 삭제 ·현금 결제 비율 70% 유지 ·불공정하도급 거래감시단 설치 ·중소기업청장에게 보고 지시 및 조사 권한 부여 ·「하도급법」 3회 이상 위반시 5년간 입찰 참가 제한

## ■ 하도급대금 지급기한 단축

### ■ 발주자로부터 대금을 지급 받지 않은 경우

#### (1) 현행 규정

- 현행 「하도급법」은 하도급대금은 원사업자가 발주자로부터 원도급 대금을 지급받은 경우에는 지급받은 날로부터 15일, 지급받지 않은 경우에는 목적물 수령일로부터 60일 이내에 지급하도록 규정하고 있음.
  - 목적물 수령일이란 건설 하도급의 경우는 목적물 인수일을, 용역 하도급의 경우는 용역 수행 완료일을, 그리고 납품 등이 빈번하여 원사업자가 월 1회 이상 세금계산서의 발행일을 정한 경우에는 세금계산서 발행일을 의미함.
  - 발주자로부터 대금을 지급받고 15일 이전에 목적물 수령일로부터 60일이라는 기간이 먼저 도래할 수 있으므로, 위 기간 중 먼저 도래한 기간을 기준으로 하도급대금을 지급하여야 함.
  - 한편, 하도급 계약시 하도급대금의 지급 시기를 정하지 아니한 경우에는 목적물을 수령한 날이 지급 기일이 되며, 목적물 수령일로부터 60일을 초과하는 날을 지급 기일로 정한 경우에는 목적물 수령일로부터 60일째 되는 날이 지급 기일이 됨(「하도급법」 제13조 제1항 및 제2항).

#### (2) 개정안 내용

- 개정안은 원사업자가 발주자로부터 하도급대금을 지급받지 못한 경우 지급기한을 현행 목적물 수령일로부터 60일 이내에서 30일 이내로 지급기한을 단축하고 있음(윤건영, 안경률, 조승수 의원 발의안 공통).
  - 대금지급기한을 단축하고자 하는 취지는 수급사업자가 대금을 지급받기까지 많은 시일이 소요되어 자금 압박을 받고 있는 실정이므로 이를 해소하여 수급사업자의 경영 개선에 기여하려는 것임.

(3) 문제점

- 생산 구조가 원도급-하도급 형태로 이루어지는 경우 대금의 흐름은 발주자가 원도급자한테 원도급대금을 지급하고 이 원도급대금을 다시 하도급자에게 하도급대금으로 지급하는 것이 일반적인 형태임.
- 따라서, 하도급대금이 원활하게 하도급자에게 지급되기 위해서는 우선 발주자가 원도급자에게 원도급대금을 적기에 지급하여야 함.
- 이러한 관점에서 원사업자가 발주자로부터 원도급대금을 지급받은 이후 일정한 기간 내에 하도급자에게 하도급대금을 지급하도록 규제하는 것은 타당성이 있음(현행 하도급법은 발주자로부터 원도급대금을 지급받은 날로부터 15일 이내).
- 그러나 발주자가 원도급대금을 지급받지 않은 경우에도 원사업자의 하도급대금 지급 시기를 규제하는 것은 발주자-원사업자-수급사업자 순으로 대금 흐름이 이루어지는 점을 고려하면 규제의 타당성이 없고, 이 지급기한을 60일에서 30일로 단축하는 것은 더욱 문제가 있음.
- 하도급자의 하도급대금을 적기에 지급받기 위한 규제가 필요하다면 먼저 발주자의 원도급대금 지급기한을 규제해야지 발주자로부터 원도급대금을 지급받지 못한 경우까지 규제하는 것은 적절하지 못한 규제임.
- 다만, 원사업자가 원도급을 전제로 하지 않는 외주 계약의 경우 목적물 인도일부터 일정 기한 내에 대금을 지급하는 것을 강제하는 것은 어느 정도 타당성이 인정됨.
  - 「건설산업기본법」에서 하도급 계약이라 함은 원도급 계약(prime contract)에 대한 하도급 계약(subcontract)을 의미하지만, 「하도급법」에서 규정하고 있는 하도급 계약에는 원도급 계약에 대한 하도급 계약뿐만 아니라 원도급 계약을 전제로 하지 않는 외주(outsourcing) 계약도 포함됨.

- 현재 민간공사에서는 발주자가 원사업자에게 지급하는 공사대금 지급기한에 대해서는 규정이 없고, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 「국가계약법」)에서 발주자의 대금 지급기한을 정하고 있는 실정임(「국가계약법」 시행령 제58조 제1항).
  - 즉, 「국가계약법」은 검사를 완료한 이후 계약당사자(원사업자)가 청구를 한 이후 14일 이내에 지급하여야 하고, 계약 당사자와 합의하여 14일을 초과하지 않은 경우에는 지급기한을 연장할 수 있도록 규정하고 있음.
- 그러나, 원사업자가 발주자로부터 대금 지급을 받지 못한 경우 목적물 수령일로부터 60일 이내에 하도급대금을 지급하여야 한다는 현행 제도를 목적물 수령일로부터 30일 이내로 단축하는 것은 문제가 있음.

#### (4) 외국의 입법 예

##### 1) 미국

- 1980년대 미국의 경우에는 정부가 민간기업과의 재화나 서비스 구매 계약에서 대금 지급이 지연되는 것이 문제가 되었음.
- 따라서, 연방정부는 1982년 「조기지급법(Prompt Pay Act)」을 제정하여 공사대금 등 민간기업과의 재화나 서비스를 구매하는 계약의 경우 대금을 적기에 민간기업에게 지급하는 정부기관에게 인센티브를 제공하였음 (Chapter 39 of Title 31, USC (Prompt Payment) 참조).
- 이후 1988년에는 「조기지급법」을 수정하여 정부기관은 원도급자가 대금 지급을 청구한 이후 14일 이내에 지급할 것을 규정하였고, 이 기간을 경과하여 지급하는 경우 지연이자를 지급할 것을 규정하였음.

- 많은 주정부도 이와 같은 입법을 따라 주정부 공사에 「조기지급법」을 제정하였고 일부 주에서는 민간공사에도 이와 같은 규제를 적용하고 있음.
- 예를 들어, 조지아주의 경우 발주자는 공사대금의 신청을 받은 후 15일 이내에 공사 대금을 지급하도록 규정되어 있고, 원도급자는 발주자에게 대금을 지급 받은 이후 10일 이내에 하도급자에게 지급할 것을 규정하고 있음 [The Georgia Prompt Pay Act (OCGA 13-11-1 & 13-11-4) 참조].
- 그러나, 미국 조지아주의 「조기지급법」은 원도급대금을 지급받은 경우에만 하도급대금 지급기한을 규제하며 발주자로부터 원도급대금을 지급받지 못한 경우에는 규제하지 않고 있음.

## 2) 일본

- 일본의 경우에는 「건설업법」에서 하도급대금 지급기한에 대해서 규정하고 있음.
- 일본 「건설업법」은 원도급자가 발주자로부터 대금을 받은 지 1개월 이내에 하도급대금을 하도급자에게 지급하도록 규정하고 있다.
- 또한, 일본 「건설업법」도 발주자가 원도급자에게 원도급대금을 지급받지 않은 경우에도 하도급자의 대금 신청일로부터 50일 이내에 하도급대금을 지급하도록 규정하고 있음.
- 일본의 경우 ‘원도급자는 하도급자가 하도급대금 신청을 한 이후 50일 이내에 하도급대금을 지급하여야 한다’는 규정과 우리나라의 경우 ‘원도급자가 목적물 수령한 이후 60일 이내에 하도급대금을 지급하여야 한다’는 규정은 하도급자가 기성신청을 한 날로부터 70일 이내에 하도급대금을 지급하여야 한다는 점에서 동일함.

- 이는, 일본은 하도급자가 기성을 신청한 이후 20일 이내에 기성검사 통지를 하여야 하고(기성 검사를 완료해야 하고), 우리나라는 원도급자가 기성 검사를 신청한 날부터 10일 이내에 기성 검사를 완료해야 하기 때문임.

## (5) 소결론

- 원사업자가 발주자로부터 받은 대금이 하도급대금의 원천이 되는 하도급의 특성을 고려하지 않고 발주자가 하도급대금을 지급하지 않는 경우에도 하도급대금 지급기한을 제한하는 것은 타당성이 없음.
- 발주자가 하도급대금을 지급하지 않는 경우에 목적물 수령일로부터 60일 이내에 지급해야 한다는 규정을 목적물 수령일로부터 30일로 단축하는 것은 타당성이 없는 규제를 강화하는 것이므로 재고되어야 함.

## ■ 발주자로부터 대금을 지급 받은 경우

### (1) 현행 규정

- 현행 「하도급법」은 하도급대금은 원사업자가 발주자로부터 원도급대금을 지급받은 경우에는 지급받은 날로부터 15일 이내에 지급하도록 규정되어 있음(현행 「하도급법」 제13조의 제3항).
- 또한, 원사업자로부터 선급금을 지급받은 경우에도 지급받은 날로부터 15일 이내에 지급하도록 규정되어 있음(현행 「하도급법」 제6조).

### (2) 개정안 내용

- 개정안에서는 하도급대금은 원사업자가 발주자로부터 원도급 대금을 지급받은 경우에는 지급받은 날로부터 7일 이내에 지급하도록 규정되어 있음(조승수 의원 발의안 제13조의 제3항).

- 또한, 원사업자로부터 선급금을 지급받은 경우에도 지급받은 날로부터 7일 (안경률 의원 발의안은 10일) 이내에 지급하도록 규정되어 있음(조승수 의원 발의안 제6조).

### (3) 문제점

- 원사업자가 발주자로부터 선급금 등을 수령하여 이를 수급사업자에게 지급하기 위해서는 원사업자의 업무팀에서 이를 수령하여 해당현장에 이를 통보하고 해당현장에서 1차적으로 검토한 후 공사관리팀과 자재팀 등의 관련부서를 경위하여 지급하는 것이 통상적인 절차임.
- 이러한 최소한의 절차를 이행하는 데에 현행법상 15일의 기간도 빠듯한 기간인데도 불구하고 이를 10일 또는 7일로 단축한다면 업무상 기본적으로 관리하여야 할 사항을 제대로 수행하는 데에 무리가 따를 것으로 예상됨.

### (4) 소결론

- 원사업자가 발주자로부터 원도급 대금을 지급받은 이후 일정한 기한 내에 수급사업자에게 하도급대금을 지급하도록 규제하는 것은 타당성이 있음.
- 그러나 그 기한은 대금이 발주자에서 원사업자에게 전달되어 원사업자의 행정적인 절차에 소요되는 기간만큼은 되어야 함.
- 하도급대금이나 선급금의 지급기한을 원사업자가 발주자로부터 지급받은 날로부터 15일 이내의 현행 규정을 유지하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

## ■ 「하도급법」 적용 대상 범위 확대

### ■ 현행 규정

- 현행 「하도급법」은 원사업자가 대기업, 수급사업자가 중소기업인 경우의 하도급거래와 중소기업자간의 하도급 거래는 원사업자 규모가 수급사업자 규모의 2배 이상인 경우에만 적용이 되고 있음.
  - 기업 규모는 매출액(건설업인 경우에는 시공능력평가액) 또는 상시고용종업원수로 규정하고 있음.
- 또한, 원사업자의 규모가 매출액 20억원 미만(건설업인 경우에는 시공능력평가액이 30억원 미만)인 사업자는 적용 대상에서 제외하고 있음(「하도급법」 시행령 제1조의 2).

### ■ 개정안 내용

- 중소기업자간 하도급 거래에서 원사업자의 규모가 수급사업자 규모의 2배 이상이어야 하는 원사업자 요건을 폐지함.
  - 즉, 직전 사업연도의 연간매출액 또는 상시고용종업원수가 다른 중소기업자의 연간매출액 또는 상시고용종업원수의 2배를 초과하는 중소기업자로 정해져 있는 「하도급법」에서 원사업자의 정의를 삭제함.
- 또한, 현재 시행령에 의해 제조업 및 도·소매업의 경우에는 20억원, 건설업·엔지니어링·활동업·소프트웨어 사업 및 건축설계업의 경우 30억원 미만의 기업인 때는 원사업자에서 제외되는 중소기업자의 범위를 연간매출액 5억원으로 축소함.

## ■ 문제점

- 현행 「하도급법」에서 중소기업자간 하도급 거래에 있어 원사업자의 규모가 수급사업자의 2배가 되는 경우에만 「하도급법」을 적용한 이유는 중소기업자간 하도급 거래는 원사업자의 규모가 수급사업자의 2배 이상 규모의 차이가 있어야 하도급 거래의 교섭력에 차이가 있다고 판단한 것이라 볼 수 있음.
- 중소기업자간 규모의 차이가 없을 경우 하도급 거래는 원사업자가 수급사업자에 비하여 우월적 지위가 있다고 판단할 근거는 없음.
- 만약 원사업자의 규모가 수급사업자의 2배가 되어야 한다는 요건을 폐지하면 보호를 받아야 할 중소기업이 단지 원사업자라는 이유만으로 규제 대상이 되어 「하도급법」 본래의 목적인 중소기업 보호에 반하는 결과를 초래함.
- 현행 「하도급법」은 시공능력평가액 30억원(제조업인 경우 매출액 20억원) 미만인 원사업자인 경우에는 「하도급법」을 적용하지 않았으나 개정안은 원사업자가 매출액 5억원 미만인 경우에만 「하도급법」 적용을 배제하여 하도급법 적용 원사업자 범위를 확대하고 있음.
- 2005년 시공능력평가액 30억원 이상인 일반건설업체 비율은 시공능력평가를 받은 총 업체수 1만 1,797개사 중 64.3%인 7,586개사임(<표 2> 참조).
- 2004년 매출액이 5억원 이상인 일반건설업체는 78.2%임(<표 3> 참조).
- 시공능력평가액은 보통 연간매출액보다는 높은 액수임.
- 매출액 5억원 이상으로 적용 범위를 확대하면 보호의 대상이 되어야 할 영세 기업까지 「하도급법」 적용을 받아 「하도급법」 목적에 반하는 결과를 초래함.

&lt;표 2&gt; 시공능력평가액 30억원이상 업체수

(단위 : 개사, %)

연도별	총업체수	업체수	비율
2000	10,519	3,417	32.5
2001	11,816	4,491	38.0
2002	11,893	4,830	40.6
2003	11,388	5,312	46.6
2004	11,768	6,065	51.5
2005	11,797	7,586	64.3

주 : 시공능력평가를 받은 업체 기준임.

&lt;표 3&gt; 일반건설업체의 매출액 규모별 현황(2004년)

(단위 : 개사, %)

구분	5억원미만	5억 ~ 10억원	10억 ~ 15억원	15억 ~ 20억원	20억 ~ 25억원	25억 ~ 30억원	30억원이상	전체
업체수	2,446	1,671	1,185	861	673	592	3,811	11,239
비율	21.8	14.9	10.5	7.7	6.0	5.5	33.9	100

자료 : 대한건설협회, 건설업경영분석(2004)

## ■ 소결론

- 중소기업자간의 하도급 거래에 있어 원사업자의 규모가 수급사업자의 2배 이상이어야 한다는 요건을 폐지하면 중소기업이 원사업자라는 이유만으로 규제를 받아 중소기업 보호라는 하도급법 취지에 반하는 결과를 초래함.
- 따라서 원사업자의 규모가 수급사업자의 2배 이상이어야 한다는 요건을 유지하는 것이 올바른 정책이라 판단됨.
- 원사업자 범위를 시공능력 20억원 이상에서 매출액 5억원 이상으로 조정하면 일반건설업체는 78.2%가 법적용 대상이 되어 영세기업까지 하도급법 적용 대상이 됨.

- 「하도급법」 적용 범위를 현행대로 시공능력 20억 이상을 유지하는 것이 적절한 정책이라고 판단됨.

## ■ 표준하도급 계약서 의무화

### ■ 현행 제도 및 현황

- 현행 규정은 공정거래위원회는 적용 대상이 되는 사업자 또는 사업자 단체에게 표준하도급 계약서의 작성 및 사용을 권장할 수 있다(하도급법 제3조의 2).
- 즉, 하도급법 상 표준하도급계약서의 사용을 강제하는 것이 아니고, 이를 사용할 경우 인센티브를 부여하는 방법으로 사용을 권장하고 있음.
  - 하도급법 위반 사건 조치 시 과거 3년간 범위반 점수 누계에서 감점(2점) 처리.
- 표준하도급계약서가 권장 사항인 현재도 수급사업자의 약 71.2%가 표준하도급 계약서를 사용하고 있음(<표 4> 참조).

<표 4> 건설하도급 계약체결시 사용하는 계약서 서식

구 분	업체수	구성비(%)
공정위 권장 표준하도급계약서	521	71.7
위 표준하도급계약서의 변형 서식	149	20.5
원도급자의 직접 작성 계약서	54	7.4
서면형식이 아닌 구두계약	3	0.4
<b>합 계</b>	<b>727</b>	<b>100.0</b>

자료 : 전문건설협회, 「전문건설업실태조사 분석 보고서」, 2004.9.

## ■ 개정안 내용

- 개정안은 공정거래위원회는 적용 대상이 되는 사업자 또는 사업자 단체에게 표준하도급 계약서를 제공 사용하도록 강제해야 함.

## ■ 문제점

- 계약이란 기본적으로 계약 당사자들이 처한 상황에 따라서 계약 조항을 결정하여야 함.
- 표준계약서를 사용하는 이유는 거래당사자간의 계약서를 작성하는 비용을 절감하는 데에 있음.
- 그러나, 표준 하도급계약서가 아무리 잘 만들어졌다 할지라도 모든 계약 상황을 모두 반영하여 최적의 계약서를 만들 수는 없을 것임.
- 표준 하도급계약서를 강제하는 것은 계약자율의 원칙에 반할뿐만 아니라 효율적이지도 않음.

## ■ 소결론

- 현행과 같이 표준 하도급계약서 사용을 권장 사항으로 하고 인센티브를 부여하는 것이 올바른 정책임.
  - 2005년 9월 15일 하도급거래 공정화 지침을 개정하여 인센티브를 강화하였음. 즉, 「하도급법」 위반 사건 조치 시 과거 3년간 범위반 점수 누계에서 중전에는 1점을 감점 처리하던 것을 2점 감점 처리.

## ■ 하도급대금 공정원가 예시 및 심사 제도 도입

### ■ 개정안 내용

- 공정거래위원회는 부당한 하도급대금의 결정을 방지하고 원자재 가격 상승 등에 따른 하도급대금의 인상 등의 조정을 위해 하도급대금 공정 원가 예시 및 심사 제도를 시행하여야 함(개정안 제4조 제3항 신설, 아래 개정안 제4조 제3항 참조).

#### <개정안 제4조>

- ③공정거래위원회는 부당한 하도급대금의 결정 방지 및 원자재 가격 상승 등에 따른 하도급대금의 인상 등 조정을 위해서 대통령령이 정하는 바에 따라 하도급대금 공정원가 예시 및 심사 제도를 시행하여야 한다.

### ■ 문제점

- 공정원가 예시 및 심사의 구체적인 내용에 대해서는 시행령에 위임하고 있어 구체적인 내용은 파악할 수 없음.
- 그러나, 공정 원가는 생산자가 처한 상황에 따라 다르게 결정되는 것이므로 이를 법으로 예시하는 것은 시장의 기능을 인정하지 않는 제도임.
- 한편, 현재도 제4조에서 부당한 하도급대금 결정 금지 조항을 두고 있어 부당한 하도급대금 지급 여부에 대해서 심사를 하고 있고, 원사업자는 발주자로부터 설계 변경 또는 경제 상황 변동의 이유로 추가 금액을 받은 경우에는 하도급 금액을 증액하여야 한다는 규정이 있음(현행 「하도급법」 제16조 제1항).

## ■ 소결론

- 현행 제도로도 부당한 하도급대금의 결정 방지 및 원자재 가격 상승 등에 따른 하도급대금의 인상 등 조정을 할 수 있어 공정원가 예시 및 심사 제도를 새로이 도입할 필요성은 없다고 판단됨.

## ■ 하도급대금 지급보증 면제 조항 삭제

### ■ 현행 하도급대금 지급보증 제도

- 원사업자는 수급사업자에게 하도급대금의 지급을 보증하고, 수급사업자는 원사업자에게 계약 금액의 100분의 10에 해당하는 금액의 계약 이행을 보증하여야 함(현행 「하도급법」 제13조의2 제1항).
- 원도급자의 하도급대금 지급보증 의무화에 대해서 원사업자의 재무 구조, 공사의 규모 등을 감안하여 보증을 요하지 아니하거나 보증이 적합하지 않는 경우 예외를 인정하고 있고, 구체적인 예외는 시행령에 위임하고 있음(현행 「하도급법」 제13조의2 제1항 단서).
- 현재 시행령에서 예외로 인정하고 있는 경우는 첫째, 1건 공사의 공사 금액이 4천만원 이하인 경우, 둘째, 2개 이상의 신용평가 전문기관에서 실시하는 회사채 평가에서 A 이상의 등급을 받은 경우 및 하도급대금 직접 지급 합의에 의하여 발주자가 하도급대금을 직접 지급하여야 하는 경우, 셋째, 원도급자가 아니라 발주자가 하도급대금을 지급하므로 원도급자는 하도급대금 지급 의무가 없어 지급보증 의무를 면제하고 있는 경우임(현행 「하도급법」 시행령 제3조의 3).

### ■ 개정안 내용

- 현행 원사업자의 재무 구조, 공사의 규모 등을 감안하여 하도급대금 지급보증의 예외를 인정하고 있는 면제 조항을 삭제하는 것임.

■ 문제점

- 현행 「하도급법」 및 「하도급법」 시행령에서 하도급대금 지급보증의 예외를 인정하고 있는 것은 1건 공사의 공사 금액이 4천만원 이하인 경우와 2개 이상의 신용평가 전문기관에서 실시하는 회사채 평가에서 A 이상의 등급을 받은 경우임.
- 하도급대금 지급보증 면제 조항이 삭제되어 공사금액 4천만원 이하인 경우에도 하도급대금 지급보증을 의무화하면 원사업자의 행정업무가 너무 많아질 것임.
- 재무 상태가 양호한 원사업자에까지 하도급대금 지급보증을 의무화하는 것은 자원을 낭비하는 결과를 초래함.
- 2개 이상의 신용평가 전문기관에서 실시하는 회사채 평가에서 A 이상의 등급을 받은 경우 최근 5년간 부도가 난 건설업체는 없음.
- 심지어 회사채 평가에서 BBB이상의 등급이 투자 등급으로 분류되고, 지난 5년간 BBB 등급을 받은 건설회사가 부도난 사례는 없음(<표 5> 참조).

<표 5> 신용등급별 연간부도율 (전산업)

(단위 : %)

구 분	98년	99년	00년	01년	02년	03년
AAA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
AA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
A	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
BBB	0.00	0.00	0.00	0.93 <sup>1)</sup>	0.00	0.00
BB	11.90	0.00	2.82	3.59	2.93	3.29
B	25.00	25.00	13.79	21.05	18.60	2.08
CCC	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
CC	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	33.33
C	60.00	10.53	6.25	9.52	0.00	25.00

주 : 1 2001년 BBB등급에서 부도가 난 기업은 인천정유와 코리아데이터시스템즈(KDS)로서 건설업체가 아님.  
 자료 : 금융감독원 보도자료, 2003년 신용평가회사의 평가실적 분석 결과(2004, 3. 23)

## ■ 소결론

- 하도급대금 지급보증 면제 조항을 유지하여 소규모 공사 및 재무상태가 양호한 원사업자의 경우에 하도급대금 지급보증을 면제하여야 함.

## ■ 현금결제비율 70% 이상 유지

### ■ 현행 제도

- 현행 「하도급법」은 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 경우 발주자로부터 대금을 지급받은 경우에는 발주자로부터 하도급대금을 지급받은 현금비율 이상으로 현금결제 비율을 유지하여야 함(현행 하도급법 제13조의 4).
- 그러나, 원사업자가 발주자로부터 대금을 지급받지 않은 경우에는 원사업자의 수급사업자에 대한 하도급대금 현금결제 유지 비율은 규정하고 있지 않음.

### ■ 개정안 내용

- 개정안은 원사업자가 발주자로부터 대금을 지급받지 않은 경우에는 원사업자는 70% 이상을 현금 또는 현금성 결제 수단으로 하도급대금을 지급할 것을 규정하고 있음(개정안 제13조 제1항).

### ■ 문제점

- 발주자-원도급자-하도급자 순으로 대금 흐름이 이루어지는 하도급 계약(subcontract)에 있어 원사업자가 발주자로부터 원도급대금을 지급받지 못한 경우에도 원사업자의 하도급대금 결제 수단을 규제하는 것은 타당성이 없음.

- 원도급계약이 존재하지 않는 외주계약인 경우에 원사업자의 대금 결제 수단을 규제하는 것은 어느 정도 타당성이 인정됨.
- 그러나, 이 경우에도 특정한 결제 수단을 강제하는 것은 계약당사자들의 자율성을 해쳐 효율성을 저해할 수 있음.
- 현금성 결제에 대해 세액 공제 등 인센티브를 제공한 결과 2000년 이후 계속해서 현금성 결제 비율이 증가하여 2005년에는 80.3%에 이르고 있음(<표 6> 참조).
  - 현금성 결제 수단이란 현금, 수표, 기업구매전용카드 및 기업구매자금 대출을 포함함.
- 이와 같이 현금성 결제 비율이 증가하는 것은 현금성 결제업체에 대한 서면 조사 면제 및 포상, 세액 공제 등 인센티브 제공과 원사업자가 상생협력의 일환으로 어음 결제를 축소하고 현금성 결제를 확대한데 기인한 것으로 판단됨.

< 표 6> 현금성 결제비율

(단위 : %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005
비율	44.2	64.3	77.1	78.5	79.1	80.3

자료 : 공정거래위원회

## ■ 소결론

- 발주자로부터 대금을 지급받지 못한 경우에 원사업자의 70% 현금성 결제 비율 유지 규정은 도입하지 않는 것이 옳다고 판단됨.

## ■ 불공정하도급 거래 감시단 설치

### ■ 개정안 내용

- 불공정 하도급 거래의 일상적 감시를 위하여 노사 대표와 하계, 경제민주화를 위해 연구조사시민참여활동 등을 하는 시민사회단체 등으로 「불공정 하도급거래 감시단」을 업종별로 설치하도록 함(개정안 제24조 제5항 신설).

### ■ 문제점

- 상거래에 정부가 아닌 시민사회단체 등 제3자가 개입하는 것은 시장경제에 정면으로 반하는 것임.
- 또한, 불공정 하도급 거래에 대해서는 공정거래위원회가 상시적으로 감시하고 있음.

### ■ 소결론

- 시민사회단체 등으로 「불공정 하도급거래 감시단」 제도를 도입하는 것은 적절치 못한 정책임.

## ■ 「하도급법」 3회 위반시 5년간 입찰참가 제한

### ■ 개정안 내용

- 「하도급법」을 3회 이상 위반한 원사업자는 「조달사업에 관한 법률」에 따른 조달 사업에 5년간 참가를 제한함(개정안 제30조 제4항 신설).

## ■ 문제점

- 현행 「하도급법」은 공정거래위원회로 하여금 범위반행위를 한 사업자에 대하여 위반 행위를 시정하기 위한 필요한 조치를 취할 수 있게 하고 있음.
- 시정조치에는 경고, 시정권고, 시정명령 등이 있고, 범위반 횡수나 정도 등을 고려하여 범위반 사실의 공표, 과징금부과, 입찰참가자격 제한 및 영업정지 요청, 검찰 고발 등의 제재수단이 있음.
- 「하도급법」을 3회 이상 위반한 업체에 대하여 일률적으로 조달사업에 5년간 참가를 제한하는 것은 너무 가혹한 제재임.

## ■ 소결론

- 현행과 같이 범위반 횡수, 정도 등을 고려하여 입찰참가자격제한 및 영업정지 요청, 검찰 고발로 제재하는 것이 적절한 정책으로 판단됨.

## ■ 중소기업청장에게 보고 지시 및 조사 권한 부여

### ■ 개정안 내용

- 중소기업청이 「하도급법」이 정하는 바에 따라 공정하게 관리·감독하기 위해서 필요하다고 인정하는 경우에는 원사업자 또는 수급사업자에게 보고하게 하거나 검사할 수 있으며,
- 또한, 중소기업청장이 수급사업자 또는 국민 제3자의 요청 또는 스스로 판단에 따라 원사업자의 의무 사항에 대한 위반 사항을 조사하고 위반 사실이 있다고 판단할 경우에는 공정거래위원회에 적합한 조치를 취할 수 있도록 함(제22조의 2 제2항 및 제3항 신설).

## ■ 문제점

- 「하도급법」에 따른 관리·감독 기관을 공정거래위원회와 중소기업청으로 이원화하는 것은 법집행 측면에서 혼란을 야기할 것임.

## ■ 소결론

- 현행과 같이 「하도급법」이 정하는 바에 따라 공정하게 관리·감독하는 기관을 공정거래위원회로 일원화하는 것이 올바른 정책임.

## ■ 결론

- 국회에 발의된 「하도급법」 개정안은 수급사업자를 보호한다는 취지로 발의되었지만, 원사업자에 대한 지나친 규제를 강요하는 내용이 대부분이고, 중소기업을 원사업자라는 이유만으로 규제하여 「하도급법」 목적인 중소기업 보호에 반하는 결과를 초래하는 내용이 있음.
- 원사업자에 대한 지나친 규제는 원사업자의 원가를 상승시키는 요인이 되어 결국 수급사업자에게도 이롭지 않으므로 「하도급법」 개정안은 전면적인 재검토가 필요함.

이의섭(연구위원 ·slee@cerik.re.kr)