

특집

건설 하도급은 지금...

건설산업 동반 성장 - 어떤 상황인가

- 동반 성장 명분으로 업역 갈등 증폭 우려, 중소 종합업체 등 사각지대 관심 필요 -

신 정 운 | 건설경제 정경팀 차장

“오 한 해 여러 가지 어려운 점이 적지 않지만 대기업과 중소기업, 근로자와 경영인 등 모든 분야에서 동반 성장해 나간다면 충분히 경제 선진국으로 도약할 수 있을 것입니다. 중소기업과 근로자 등과의 진정한 동반 성장을 위해서는 서로가 서로를 이해하고 존중하는 자세가 필요합니다.”

지난 1월 초 이명박 대통령은 대기업 총수들이 빠짐없이 모인 재계 신년 인사회에 참석, 다시 한 번 동반 성장의 중요성을 강조했다. 친서민 정책과 아울러 지난해 하반기부터 불어오기 시작한 ‘동반 성장 및 공정사회 구현’의 정책 기조 바람은 이렇게 올해에도 더욱 세찬 태풍으로 발전하고 있다. 이제는 하나의 정책 기조라기보다 국가적·시대적 사명으로 떠오른 느낌이다.

여러 산업 분야 중에서도 특히 건설 분야는 동반 성장을 위한 주요 ‘개척 대상’으로 비치는 모양이다. 건설업계는 대기업과 중소기업, 원도급자와 1차 하수

급자, 2차 하수급자, 납품업자, 대여업자, 그리고 일용직 현장 근로자에 이르기까지 다단계 구조를 이루고 있는 데다 각 단계마다 소위 ‘갑을 관계’가 관행화돼 있기 때문에 공정하고 정당한 협력 시스템에 아쉬움이 많았던 것도 사실이다.

하도급 안정화 법안·실행 방안 쏟아져

대통령의 ‘신념’과 때를 맞춰 국회의원들은 잇달아 원·하도급 관계 안정화를 꾀하는 법안을 쏟아내고 있다. 국회 홍재형 의원은 하도급 대금 지급 기한 단축을 핵심으로 하는 법안을 제출했고, 김재운 의원은 하도급 계획서 제출 대상 공사 확대를 주문하는 법안을, 유선호 의원은 재하도급 가능 금액을 확대하는 법안을, 김기현 의원은 하도급계약심사위원회 설치의 의무화하는 법안을 각각 제출했다. 백성운 의원은 하도급 전문건설업계의 입장을 받아들여 건설노무제공자제도 재도입을 주창하는 입법안을 내기도

했다. 이들 법안 중 일부는 이미 공정거래위원회 소관의 「하도급법」에 그 내용이 담겨 있던 것을 「건설산업기본법」으로 새롭게 옮겨 담는 데 불과한 것도 있지만 대체로는 하도급 중소기업들의 입장을 조금이라도 옹호하고 지지하고 있다는 점에서 일단 긍정적으로 평가할 수 있다.

정부 부처와 지자체, 공공 발주기관들도 제각기 구체적인 실행 방안을 짜내는 데 분주하다. 하루가 다르게 각급 기관에서 쏟아지는 건설업 동반 성장 대책을 일일이 소개할 수 없을 지경이다. 잠깐 서울시의 예만 살펴보자면, 일단 올해를 ‘불공정 하도급 제로화 추진 원년’으로 선포한 데서부터 대단한 열의를 확인할 수 있다. 서울시는 하도급개선담당관이라는 직책을 신설하고 ‘하도급부조리신고센터’를 개설했으며 △하도급대금직불제 실시, △하도급 거래 표준계약서 사용, △주계약자공동도급제도 시행 등 3대 정책 과제를 추진하고 있다. 아울러 저가 하도급 방지 대책과 하도급 실태 정기 점검을 실시하는 등 ‘하도급 부조리 근절 종합 대책’에 강력한 드라이브를 걸고 있다.

서울시 외에 정도 차이는 있지만 전국 광역·기초 지자체와 일선 발주기관들도 주계약자 공동도급 확대, 하도급대금직불제 시행을 비롯한 하도급 불공정 행위 대책을 일제히 선포, 실행에 옮기는 모습이다.

대형 건설사, 동반 성장 협약 선포

대통령과 정책 당국의 강력한 정책 의지에 건설업계도 ‘마땅히’ 호응하는 모습이다. 지난 4월 한 달만 해도 롯데건설이 베스트 파트너스 콘퍼런스와 동반 성장 전진대회를 개최했고, 두산건설은 1차 협력사 공정거래 자율 준수 프로그램 도입 선포식 및 1·2



지난 4월 15일 서울 플라자호텔에서는 김동수 공정거래위원장과 대형 건설사 CEO들이 참석한 가운데 '10대 건설사 공정거래 및 동반성장 협약 합동 선포식'이 열렸다.

차 협력사 간 동반성장·공정거래 협약식을 가졌다. 또 4월 15일에는 현대건설을 비롯한 10대 건설사가 모두 4,005개 1차 협력사에 3,530억원을 지원하는 내용의 ‘공정거래·동반성장 협약’도 체결됐다. 4월 26일 환경부가 주최한 ‘환경기업 동반성장 협약식’에는 31개 참가 대기업 가운데 10대 건설사와 서희건설, 태영건설 등 중견 건설사가 60%나 차지했을 만큼, 적어도 외견상으로는 건설업계의 적극적인 참여가 이뤄지고 있다.

그러나 상당수 대형·중견 건설사들은 이미 5~10년 전부터 협력업체를 소수 정예화하고 이들을 대상으로 저가심의제도 운영, 임직원 경영관리 교육, 신기술·신공법 공동 개발, 해외 프로젝트 동반 진출 등 다양한 형태의 동반성장 정책을 추구해 왔다. ‘협력업체 경쟁력이 곧 우리의 경쟁력’이라는 구호는 수년 전부터 쉽게 들어왔던 것이었는데 갑작스레 동반 성장을 외치는 목소리가 높아지자 새삼 대단한 발견이라도 한 듯 박수치며 이벤트 행사를 벌이는 모양새다. “정권 차원에서 등을 떠미는 데다 그동안 온갖 비리의 온상으로 건설업계를 바라보던 국민들 눈치까지 감안하면 내용은 똑같더라도 모양새는 새로 갖춰야 하는 것 아니냐”는 업계 관계자들의 솔직한 고백이다.

특집 건설 하도급은 지금...

下石上臺식 생색내기... 갈등 유발도

정부·지자체·발주기관의 동반 성장 추진 방안은 일단 건설산업 하도급 시스템에서 관행화된 수직적 갑을 관계를 탈피해 수평적 협력 관계를 가꾸 나갈 계기를 마련했다는 점에서 의미가 적지 않다. 그러나 현재까지 진행 상황은 원도급업체를 옥죄어 하도급업체를 지원하는 하석상대(下石上臺) 방식이라는 점에서 한계가 크다고 평가할 수 있다. 최저가낙찰제와 실적공사비적산제도 등으로 수주 공사의 상당수가 적자 리스크를 감당하는 상황이고, 살아남기 위해서라면 협력업체에 낮은 단가로 하도급을 줘야 하는 게 현실이다. 다시 말하면 100대 건설사 중 30여 곳이 부도·법정관리·워크아웃에 들어갈 만큼 생존 여부가 불투명한 상황에서 동반성장 정책이 실질적이면서도 중장기적인 결실을 거두기는 어렵다는 뜻이다. 실제로 현재까지의 건설업 동반성장 정책은 원도급업체와 하도급업체 사이에 어떤 공감대를 이끌어내기보다는 서로 업역을 놓고 다툼을 벌이는 경쟁(相爭)만 가중시키고 있다는 느낌이다.

일부 지자체와 발주기관은 종합건설사들을 대상으로 발주되던 특정 건설공사를 어느 날부터 전문업종 건설사들에게 발주하면서 '동반 성장 차원'이라는 명분을 내세워 종합업체의 반발을 사고 있다. 서울시를 중심으로 확대 추세를 보이고 있는 주계약자 공동도급제도 또한 종합·전문 업체 사이에 치유하기 힘들 정도의 갈등을 부추기고 있다.

따라서 제한된 파이(pie)를 놓고 벌이는 밥그릇 싸움이 아닌, 진정한 윈윈(win-win) 구도를 조성해주는 정부 정책이 필요하다. 부실·부적격 건설업체는 과감히 퇴출시키는 한편 건설한 업체에게는 충분한 수익성을 보장해줄 수 있는 입찰체제를 구축하는

작업이 실질적인 동반 성장의 성과를 가져올 수 있다는 지적이다.

중소 종합업체 등에도 관심

한 가지 덧붙이자면 하도급 전문업체와는 별도로 이들과 재하도급 관계에 있는 납품업자, 장비 대여업자, 그리고 현장 일용근로자 등에 대한 관심이 크게 부족하다고 지적하고 싶다. 물론 1차 하도급업체를 사회적 약자로 분류할 수 있지만 이들 2·3차 협력업체나 근로자들 역시 같은 입장이다.

현재 진행되고 있는 하도급 규제 강화 작업이 원도급과 1차 하도급 관계에 치중해 있는 사이에도 자체 대금이나 장비 임대료, 그리고 현장 일당을 떼이거나 체불이 이뤄지는 사례는 여전하다. 특히, 근로자들은 건설경기 침체와 일감 부족으로 적정 임금을 적용받지 못하고 있고 갈수록 심각한 현장 취업난에 시달리고 있는 상황이다.

아울러 영세·중소 기업인 종합건설사에 대해서도 동반성장 차원에서 새로운 관심이 필요해 보인다. 지금까지는 원-하도급 관계에서만 동반 성장이 강조되고 있지만 대형-중소 업체 사이의 동반 성장 또한 공정사회 구현에 필수적인 과제라고 할 수 있겠다.

사실, 작년 한 해 동안 3,000여 개가 넘는 중소 종합건설사들이 단 한 건의 신규 실적 없이 수주난을 겪고 있는 것으로 집계되고 있다. 이들 기업 중에는 부실·페이퍼 컴퍼니도 일부 포함돼 있겠지만, 적자 시공을 '거부'하고 있는 건설한 기업도 적지 않다. 중소기업을 보호한다는 취지라면 대기업의 시장 독점을 어느 수준에서 통제하는 한편 중소기업에게 일감을 지원하고 수익성을 보장해주는 정책도 필요하다. CERIK