

원·하도급 상생 협력의 기초 어떻게 다질 것인가

- 공정한 하도급 거래를 건설산업 선진화의 척도 중 하나로 -

이 종 광 | 대한건설정책연구원 연구위원

대통령이 '공정 사회'와 '상생'을 화두로 던진 후 정부는 물론 경제·사회 전반에 공정과 상생이 큰 이슈가 되고 있다. 근래 베스트셀러 반열에 올랐거나 화제가 되고 있는 책들도 이러한 기류와 통하고 있다. 간단히 몇 권만 살펴봐도 마이클 샌델(Michael Sandel)의 『정의란 무엇인가(Justice)』, 시부사와 에이치(澁澤榮一)의 『논어와 주판(論語と算盤)』, 조셉 스티글리츠(Joseph Stiglitz)의 『모두에게 공정한 무역(Fair trade for all)』, 제레미 리프킨(Jeremy Rifkin)의 『공감의 시대(Empathic civilization)』 등이 눈에 띈다. 샌델의 책은 쉽지 않은 내용임에도 불구하고 출판한 지 반년 만에 60만 부 가까이 팔리는 놀라운 실적을 올렸다고 한다. 또 시부사와 에이치는 일본에서는 근대화의 아버지로 불리지만 우리에게만 일제 강점기 경제적 측면에서 이토 히로부미와 비슷한 역할을 한 인물인데도 『논어와 주판』은 많은 관심을 받고 있다고 한다. 아마 시부사와 에이치의 명성(?)이 이토 히로부미 만큼은 알려지지 않았기 때문인 듯 싶다. 정책 기초와 출판 트렌드 사이의 선후관계는

명확히 알 수 없지만 정의·윤리·공정·공감과 같은 주제가 우리 사회의 지향점이 되고 있다는 점을 알 수 있다.

'공정한 사회'와 건설 하도급

건설산업만큼 정의·공정·공감이라는 주제가 요구되는 분야도 없지 않나 싶다. 대표적인 경우를 꼽자면 역시 건설 하도급 문제를 들지 않을 수 없다. 최근 통계를 보면 종합건설업체들이 수주한 건설공사 전체 계약 금액의 40% 이상을 전문건설업체에게 하도급하고 있으며, 전문건설업체들이 수주한 전체 계약 금액의 약 70%를 하도급 공사가 차지하고 있다. 이제 건설공사에서 하도급은 매우 보편화된 생산 방식이다.

그런데 건설 하도급을 생산 방식의 차원에서만 간단히 이해할 수 없는 이유는 불공정 하도급 때문이다. 자율적인 윤리 경영 프로그램을 실천하는 기업이 늘어나면서 분위기가 다소 바뀌고는 있지만 아직도 사회적 문제로 인식될 정도로 불법·부당한 하도급이 이루어지고 있는 것이 현실이다.

불공정 하도급은 건설산업 내부에서도 중요하게 다루어지고 있지만 때때로 건설산업의 경계를 넘어서는 사회·경제적 이슈가 되기도 한다. 정치·경제·사회 각 분야와 연결되는 부정부패, 부실공사, 노임 체불, 건설 생산의 효율성 저하, 대기업의 경제적 지위 남용, 중소기업의 어려움 등의 문제들을 야기하는 직간접적인 요인으로 지목된다. 사회와 언론에서 건설 하도급에 대하여 비판하는 내용 중 과장된 부분도 없지는 않을 것이고 또 하도급 관계를 잘 하고 있는 업체도 있을 것이므로 억울한 느낌일 수도 있겠지만 불공정 하도급 문제는 건설업계 나아가 우리 사회가 지속적으로 개선해 나가야 할 과제임에 분명하다.

하도급 거래는 하도급 계약을 통해 구체화되고 공식화된다. 계약의 영어 표현인 'Contract'는 'Con(together)'과 'Tract(draw)'가 결합된 단어로 각각 '함께', '끌어당기다'의 뜻을 가지고 있다. 즉, 계약(Contract)은 서로 끌어당겨 거리를 단축시켜서 합의에 이른다는 의미를 내포하고 있다. Contract의 동사형이 '줄이다'와 '계약하다'의 뜻을 동시에 가지게 된 것은 여기서 연유한다.

하도급 계약(Sub-contract)도 본질적으로 계약(Contract)의 의미와 다르지 않다. 그렇지만 수직적 관계에서 체결하는 계약이다 보니 경제적 지위에 따른 힘의 우열이 발생하는 것은 어쩔 수 없는 부분이다. 상대방보다 힘이 세면 그 힘의 원천이 무엇이건 쓰이기 마련이다. 힘이 부당하게 남용되면 상대방은 피해를 보게 된다. 따라서 근대 시민국가에서 헌법과 법률로 국가 권력을 제약했듯이, 오늘날 국가 권력에 못지않은 힘을 가지게 된 기업의 경제력 남용도 제한하지 않을 수 없다. 힘을 가진 기업 스스로 자제하는 것이 필요하지만 모든 기업이 항상 합리적인 행태를 보일 것이라고 기대할 수는 없기 때문이다.

공정한 하도급 거래를 위해서는

우리 정부도 하도급 공정화를 위해 적지 않은 제도를 마련하고 시행해 왔다. 성과가 없는 것은 아니었지만 경험을 통해 보면 제도가 모든 문제를 해결하지는 못했다. 제도 자체의 설계에도 오류가 있을 수 있지만 그보다는 정책 집행 단계에서의 관심 부족이 중요한 이유 중의 하나이다.

2010년 건설산업 상생협력 증진대회에서 참석자들이 상생협력 실천을 다짐하고 있다.



특집 '건설업 상생'의 새로운 길을 모색한다

중앙 정부 또는 지방 정부의 정책 담당자들 중에는 정부가 시장 또는 하도급계약과 같은 사적 차이에 맡겨 두어야 할 영역에 개입하는 것을 바람직하지 않다고 보는 입장을 가진 이들이 제법 있다. 신자유주의와 통화주의가 사회 과학의 주류가 되었던 시기에 공부한 관료들이 핵심적인 정책 담당자가 되면서 나타나는 현상이라고 보는데 그 입장과 논리는 충분히 이해한다. 다만 정책을 결정하고 집행하는 정책 당국의 입장에서 현상을 단순화시킨 모델과 개념적 틀에 얽매어 현실을 재단하는 것은 위험하다는 점은 지적하지 않을 수 없다. 현실은 대부분 다양한 스펙트럼을 가진 이론들 사이의 어느 지점에 위치하기 마련이고 수많은 변수들의 복잡한 상호 작용으로 구성되기 때문에 단칼에 재단하는 것은 바람직하지 않다. 정책의 효과를 담보하기 위해서는 적극적인 자세로 정교하게 정책을 집행하는 역량을 높여야 할 것이다.

하도급 거래 공정화를 위해서는 정부보다 건설업체들의 역할이 더 중요하다. 근본적인 방법은 건설업체들이 스스로 하도급 관계에 대한 인식, 태도 그리고 문화를 바꾸는 일이다. 늘어나는 업체, 금융위기와 같은 갑작스런 경기 변동, 최저가낙찰제와 실적공사비 확대로 낮아지는 공사 가격 등 불리한 환경이 종합건설업체들을 옥죄고 있지만, 이것들이 불공정 거래를 합리화하는 변명이 될 수는 없다.

여기서 아담 스미스를 회고해 보는 것이 좋겠다. “우리가 매일 식사를 마련할 수 있는 것은 정육점 주인과 양조장 주인, 그리고 빵집 주인의 자비심 때문이 아니라 그들 자신의 이익을 위한 그들의 계산 때문이다.” 우리가 익히 알고 있는 『국부론』의 한 구절이다. 이 구절이 수단과 방법을 가리지 않고 낸

이윤을 정당화시켜 줄 수 있을까. 우리는 아담 스미스가 『도덕 감정론』에서 언급한 ‘공감 능력 (Sympathy)’도 기억할 필요가 있다. 자본주의를 설계한 아담 스미스가 자본주의에서 나타나는 개인의 극단적인 이기심과 기업의 경제력 남용을 극복하는 기제로 제시한 것이 공감 능력이다. 공감 능력은 제3자의 입장에서 자신을 평가할 수 있는 능력을 말한다. 자연적인 이기심에도 불구하고 공감 능력을 바탕으로 이루어진 사회관계가 도덕적 판단과 행동의 원천이 된다는 것이다.

전문건설업체들도 간택되기만 기다리는 소극적 자세에서 벗어나야 한다. 또 전문 기술도 없이 창업해 놓고 운 좋게 수주만 바라는 후진적 태도를 지양하고 기술 개발과 효율적 인력 관리를 통해 생산성을 향상시켜 초청받는 입장이 되어야 한다. 서로에게 필요한 상호 보완적 요소가 있어야만 비로소 대등한 관계에 이를 수 있다.

건설산업 선진화의 계기로

건설 하도급의 불공정 거래에 대한 인식, 문제의 소재, 그리고 해결 방법에 대하여 다양한 입장과 의견이 있을 수 있다. 그러나 분명한 것은 아무리 건설 생산성이 효율화되더라도, 해외시장 점유율이 높아지더라도, 건설 기술이 발전되더라도, 건설 하도급 거래가 공정화되지 않고서는 건설산업 선진화는 반쪽에 불과하다는 점이다. 정당하지 못한 방법으로 누군가의 희생을 딛고 쌓은 탑은 무너지게 되어 있다. 비록 공정 사회와 상생 협력이 외부에서 던져진 화두이기는 하지만 이 기운을 타고 정부와 건설업계가 함께 힘과 지혜를 모아 건설산업을 선진화하는 계기로 삼아야 할 것이다. CERIK