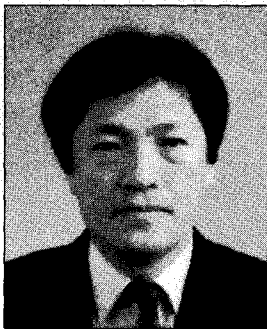


대기업이 원하는 중소기업의 하도급 질서



홍만수
현대건설 부장

머리말

기업간의 거래관계는 각 산업분야에 따라 그 형태가 다를 수 있으나 계약에 의해서 이루어지는 것은 동일하다 할 수 있다. 시장경제원리를 바탕으로 자본주의 사회는 그 거래가 경쟁을 통하여 이루어지고 있는 것이 특징이다.

본 글에서는 건설산업을 중심으로 대기업과 중소기업과의 공정한 거래 즉 하도급 거래관계와 관련된 제도 및 운영실태를 알아보고 공정한 거래 관계 개선을 위한 상호역할을 제시해 보고자 한다.

건설산업의 하도급 운영 실태

1. 대기업(종합건설업체)의 하도급 운영형태

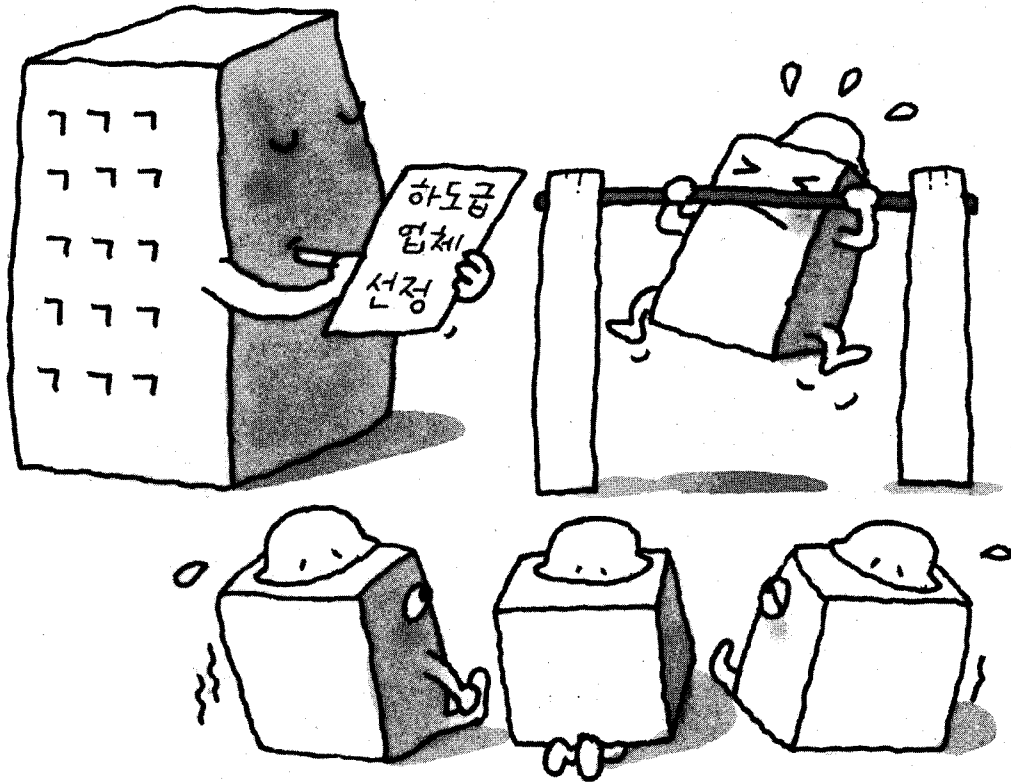
(1) 하도급 계열화

건설 하도급 계열화촉진에 관한규정(건설업법 제40조 규정에 의거, 1986. 12. 30 제정)과 관련하여 종합건설업체는 전문업체를 대상으로 업종별로 업체수를 규모별, 지역별로 적정업체를 협력업체로 등록하여 하도급을 운영하고 있다.

현행 규정은 "수급인과 하수급인이 상호 협력하여 건설하도급의 거래질서를 확립하고 건설공사의 적정한 시공을 도모함을 목적으로 한다."고 되어 있다.

하도급 계열화는 제조업과 달리 건설업의 특성상(수주산업) 수직계열화는 실질적으로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

또한 전문업체도 물량 확보면에서 여러 종합건설회사와 중복해서 협력업체로 등록하여 수주 할



동 및 시공에 참여하고 있다. 지방자치제와 관련하여 지역업체참여 등 계열화와 무관하게 업체선정등이 강요받고 있는 현실에서 하도급 계열화는 법적 규제보다 회사의 특성에 맞게 자율적으로 운영되어야 할 것으로 본다.

(2) 하도급 제도 운영실태

하도급 제도는 각 회사마다 경영 관리 방침에 따라 그 형태를 달리하고 있으며 운영, 관리방법도 다양하다.

하도급제도는 상호 거래에 앞서 국가에서 정한

제반법규와 시행지침에 따라 이루어져야 하는 것으로 정부발주공사와 민간발주공사, 자체공사 등에 맞추어 시행하고 있다.

① 등록 제도

하도급계열화 규정에 준하여 회사별로 연 1회 협력업체를 등록 및 조정하며 협력업체의 소수정예화를 통한 우수업체 확보를 목표로 하고 있다.

② 입찰 제도

하도급 공사발주 형태는 원칙적으로 경쟁입찰을 통하여 발주하고 있으나, 각사의 경영 방침에 따라 다양하게 제도를 운영하고 있다.

몇가지로 분류하면 다음과 같다.

가. 공개경쟁 입찰방법(등록업체중 3 - 6개사 선정)

- 최저가 입찰방법
- 제한적 최저가 낙찰 방법(저가심사제도 운영)

나. 수의계약 제도

- 노임성공종(철콘, 미장, 타일, 방수 등)
 - 적정단가, 업체별 물량배분형식
- 차수, 연차공사(기계약관사와 연결되는 경우)
- 소규모 공사(견적대비 방식)
- 우수협력업체 선정 일정물량 배분
 - 연간 우수업체 평가하여 안정적 물량 배분 형식
- 특수공법(특허, 특수공사 등 사유발생시)
- 우수 포상업체대상 별도 혜택 등
- 계약상 지명 하도급인 경우(지명하도급)

③ 하도급 관리 형태

하도급 관리를 공정거래 차원에서 보면 수급인과 하수급인의 법적 사회적 지위면에서 현실적으로 많은 격차가 있는 것이 사실이며 이러한 현상은 하수급인의 자본과 기술, 조직 등 상대적으로 열악한 환경에서 찾을 수 있으며 특히 우리 사회가 아직도 계약사회로서의 기능이 제도로서 정착되지 못한 측면이 크다고 본다.

이것은 발주자(정부, 민간발주자) - 원도급자(종합건설) - 하도급자(전문업체) 관계에 있어 상호 계약 개념이 정착되지 못한 현실에서 그 원인을 찾을 수 있다(계약의 불평등, 계약의 불이행으로 인한 상호 클레임 제기 풍토 실증).

따라서 하도급 질서란 어느 한부분에서 보다 사회 전반적인 거래질서의 발전과 함께 정착되어 질 것으로 본다.

또한 하도급은 관리하는 것이 아니라 계약에 의하여 상호 신뢰속에서 책임과 의무를 다하는 협력관계로 이루어져야 할 것이다.

현재의 법적제한사항(산재보험, 면허제도, 각종규제 및 권장사항)을 단계적으로 정비 보완하여 전문업체 스스로 자생력과 경쟁력을 갖도록 하여 대기업과 중소기업의 관계가 아닌 계약당사자로서 그 역할을 다해야 할 것이다.

2. 중소기업(전문건설업체)의 하도급 운영 실태

전문업체는 정부의 면허발급을 받아 영업을 하는 것과 허가사항으로 영업하는 것 등 여러형태가 있으나 중소기업(하도급법 시행령제2조 중소기업자 범위 - 건설업 : 연간매출액이 30억 미만이거나 상시고용종업원수가 30인 미만, 제조업 및 도소매업 : 연간매출액 20억 미만이거나 상시종업원수가 20인 미만)의 법적 기준에 비하여 연간 매출액이 종합건설업체를 능가하는 전문건설업체가 많은 현실을 고려할 때 중소기업이라는 용어보다 전문건설 및 협력업체를 하도급 대상업체로 적용하여 그 운영 실태를 알아보고자 한다.

(1) 협력업체 등록 실태

많은 전문건설업체가 여러 종합건설업체에 중복으로 등록하여 수주 및 시공에 참여하고 있다. 이러한 현상은 주거래 회사에서의 전속도가 때문에 적정한 공사물량의 확보를 위하여 현실적인 선택으로 활용되고 있다.

(2) 수주관리 형태

① 발주자로부터 직접 발주 형태

정부공사 또는 민간공사를 직접 발주받아 시공하는 경우(전기, 통신, 조경, 산세정 등 허가, 제조, 용역, 특수기술) 특히 민간공사인 경우는 전문업체에 직접 발주하는 경우가 많다.

② 원도급자의 하도급 형태

종합건설업체의 하도급으로 수주하는 일반적인 형태이다.

③ 전문업체간 공동도급 형태

특별한 경우 발주자의 승인하에 공동으로 하도급 수주형태이다(대형토목 또는 공사성격상 공동수행이 필요할 경우).

④ 전문업체의 재하도급

- 면허와 무관한 제조위탁인 경우(철골제작 가공, 허가사항 등)
- 불법 재하도급
- 동일공종을 재하도급 하는 경우(철콘, 토목, 조경 등 전문업체에 음성적 재하도급)
- 품폐기, 십장제도 등 노임성공종의 재하도급은 법개정으로 양성화가 예상된다.

(3) 경영관리실태

전문업체의 규모가 매출액 및 조직구성면에서 대형업체와 중소기업체로 분류되어 경영 실태에 차이가 있으나 공통적인 면을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 업체의 영세성(자본·조직, 재산성)
- ② 적정 수주관리 능력 부족
- ③ 기능공의 생산성 저하 및 기능공 인력수급
- ④ 원가관리제도 미흡(관리제도)
- ⑤ 계약개념 미확립
 - 작업반 개념, 관행적 계약시공관리

⑥ 책임시공제 미정착

- 공정관리, 자체시공검사제도, 기성관리, 하자관리, 설계

⑦ 재하도급 시공으로 관리비 증가 및 부실 시공

⑧ 공사계약 관련처리 능력부족(클레임 처리)

⑨ 부도업체 다발 발생

⑩ 기술개발조직 및 투자부족

⑪ 안전관리에 대한 인식부족

- 안전관리는 원도급자의 책임으로 인식하여 안전에 대한 관리 소홀

대기업과 중소기업과의 관계

1. 대기업의 중소기업에 대한 인식

건설산업은 수주산업으로 종합공정관리를 통한 현장생산방식이라는 특성을 가지고 있다.

특히 대부분의 공정이 현장에서 이루어짐으로써 각 전문시공업체의 역할이 대단히 중요하다고 할 수 있다.

건설업은 오랫동안 생산공정의 많은부분을 원도급자가 직영체제로 관리 운영하여 왔다. 현재는 대부분 하도급 체제로 시행하고 있으나 공사계약, 시공관리 측면에서 직영체제의 관행이 아직도 많이 남아 있는 것이 사실이다. 건설시장이 국내건설시장 확대와 해외공사 진출로 그 규모가 급격히 증가함에 따라 건설환경도 큰 변화를 맞게 되었다.

특히 해외공사의 진출을 통한 국내건설업체는 입찰에서부터 공사수행방법에 이르는 모든 과정이 국제화됨으로써 계약관리와 공사관리면에서 경영합리화 방향으로 새로운 질서를 찾게 되었다. 이러한 변화는 80년대 이후로 대기업과 중소

기업의 역할분담으로 이어져 공사수행 형태가 원도급자와 하도급자의 관계로 점차 발전하게 되었다.

이와함께 때를 맞추어 거래의 질서를 위한 하도급거래공정화에 관한 법률이 85년 4월 1일부로 제정 시행되고 있다. 최근 몇년사이 대기업과 중소기업의 수가 증가하여 계약과 관련한 공정거래관계의 새질서가 발전적으로 변화하고 있으나 공정거래질서 확립을 위하여 아직도 상호 많은 노력과 인식이 요구되고 있다. 건설산업의 경우 공정거래에 관한 법규에 대한 인식 부족으로 대기업과 중소기업간의 불공정 사례가 많았던 것이 사실이었다.

90년대 들어 공정한 거래질서를 위하여 정부가 적극 개입함과 동시에 대기업과 중소기업이 이에 적극 참여하여 많은 성과를 가져오게 되었다. 더우기 건설시장 개방으로 공정거래에 대한 사회적 인식에 새로운 전기를 맞게 되었고 이에 따른 법개정이 이루어졌다(하도급법, 건설산업기본법).

대기업의 중소기업에 대한 현실적인 인식은 많이 개선되었으나 아직도 계약적 측면에서 여전히 우월적지위가 문제되고 있으며 중소기업의 권익을 인정하지 않는 사례가 있는 것이 사실이다.

또한 중소기업도 계약에 대한 책임한계의 인식이 부족함으로써 쌍방거래의 공정성이 이루어지지 않는 점도 불공정거래의 큰 요인이 되고 있다.

2. 대기업의 중소기업에 대한 역할

국내 건설시장의 현실적 여건을 고려할 때 공정한 하도급질서를 위해서는 우선 대기업이 중소기업과의 계약 및 거래관계에 있어 다음과 같은

몇가지 선행되어야 할 사항을 제시하고자 한다

(1) 계약에 대한 개념의 새로운 인식

- ① 서면교부(계약 체결) 후 공사시공 준수
- ② 계약 체결시 부대계약조건의 명확성 명시
(비용부담의 구체적 명시)
- 일반조건, 시방서, 도면
- 공사범위의 구체적 책임한계
(WORK SCOPE)
- 공사계획서 검토(공정자재 인력수급, 품질관리, 안전, 조직 등)
- ③ 거래관계는 쌍무계약 개념으로 인식(기업과 기업)
- 제반법규 준수

(2) 현장 공사집행의 공정한 처리

- ① 공정관리의 철저(공정차질의 책임한계를 서류로 분명히 한다)
- ② 작업지시를 분명하게 해야 함
- ③ 설계변경사항 및 계약외 추가사항에 대한 정확한 공사비 지급
- ④ 하도급자의 클레임에 대한 합리적인 협상 자세를 가져야 함

(3) 협력체제 강화노력

- ① 종합건설은 C/M, 전문업체는 책임시공제로 역할을 분담할 수 있도록 풍토를 조성하여 단계적으로 협력체제 강화 유도
- ② 기술 및 관리지도 교육기회 부여로 경쟁력 강화에 협조
- 신기술 개발 지원 - 기술력 향상
- 효율적 관리 기법(전산화, 서류작성, 세무

원가관리 등) 교육

- ③ 부대입찰 파트너로 협력관계강화(수주시 자재, 장비, 설치 건적업무)

3. 중소기업의 대기업에 대한 역할

최근 들어 대기업의 연속 부도발생으로 관련된 중소기업은 물론 다른 중소기업 역시 직·간접적으로 많은 피해가 예상되고 있다. 특히 재무구조가 취약한 중소기업은 연속적으로 부도의 위기에 직면하게 될 것으로 전망된다.

원도급자의 부도에 대한 하도급자의 보호를 위한 제도적(97년 4월 1일부 시행 - 원도급자지급보증제도) 장치가 마련되어 피해가 경감될 것으로 보이나 기존 계약 공사는 그 영향을 받을 것으로 본다. 또한 건설경기의 장기침체와 업체간 경쟁 등으로 인한 중소기업의 물량확보 감소로 자금운영 등 경영상태 악화는 지속적으로 이어질 것으로 예상되며 중소기업의 자구책 마련이 절실히 요구되므로 다음과 같은 중소기업의 효율적 관리방법을 제시해 보고자 한다.

(1) 계약개념에 대한 인식 필요성

- ① 계약은 쌍무계약임을 인식하여 중소기업도 계약체결에 앞서 수주당시의 계약조건 및 건적조건에 맞도록 계약 당사자로서 계약상 책임 한계를 명확하게 서류화 하도록 해야 한다(계약책임인식 풍토).
- ② 계약 후 공사진행 과정에서 공정차질 및 공사방해 요인이 발생하여 계약상 문제가 있을 경우 계약 내용을 검토하여 구체적으로 조건을 서류화하여 문서로서 클레임을 제출하여 합리적인 보상을 받도록 해야 한다.
 - 관련 근거자료를 서류화 하는 습관(공사관

리 기법개발)

- 적기에 보상 처리 요구(보상 시기 지연 방지)

- ③ 클레임처리(보상처리)는 현실적으로 발주자, 원도급자, 하도급자 모두 상호 이해부족으로 적절한 처리가 이루어지지 않고 있으나 공정거래의 정착을 위해서나 국내진출 외국업체와의 거래시에 불이익을 받지 않도록 사전에 철저히 관리를 해야 할 것이다.

(2) 적정수주관리

면허발급제도의 변경으로 인한 종합건설업체 및 전문건설업체의 수가 대폭 증가함으로써 수주경쟁이 치열하여 적정물량 확보는 경영관리의 최우선이 되고 있다.

특히 대기업의 하도급 계열화가 정착되지 않은 현실에서 전문업체의 수주관리는 그 어떤 업무보다 중요하다고 볼 수 있다.

효과적인 수주관리 기법을 소개하면 다음과 같다.

① 자체 수주능력 평가방법

- 공사자금 조달방법 및 능력 (은행, 사채, 어음 발행, 운전자금 등)
- 작업수행 인원조직 적기확보 (직원, 기능공)
- 공사특성에 따른 적정공사비 건적능력 (경쟁력 검토)

② 적정 수주량 결정

- 연간 규모별, 기간별, 지역별로 물량계획 수립(계획 수주)
- 공사규모 및 현장관리 가능 현장수 (경제성 - 간접비 축소)

③ 선별수주 조건

- 발주자의 대금지급 조건, 경영상태분석
- 공사물량 확보를 위한 무리한 덤핑 수수배제(경영악화초래 - 부도)

④ 원도급자의 우수협력업체로 선정됨으로써 수수 물량 확보

- 안정적 물량 확보
- 적정공사비(적정이윤 보장) 계약으로 안정적 경영

(3) 시공관리의 전문화로 책임시공제 정착

향후 대기업은 C/M, 중소기업은 책임시공제로 전환이 되어 상호 역할분담을 하게 될 것으로 전망된다.

따라서 전문업체는 지속적인 기술개발로 품질과 가격면에서 경쟁력은 물론 책임시공을 할 수 있는 경영관리 체제를 갖추어야 할 것이다.

① 전문업체의 경영 체제 확립

- 특화산업으로 전문성을 확보
(특수공법, 기술, 장비)
- 전문기술인력 확보
(공사계획서작성, 기술력 확보)
- 업무의 전산화와 기술, 관리의 표준화
- 우수기능 인력확보(생산성제고, 고품질)
- 재무구조 개선

② 조직관리의 효율적 운영

- 가. 조직구성 : 규모에 맞는 기술, 관리조직을 최소 인원으로 구성하여 최대의 생산성을 갖도록 한다.
- 본사 조직 : 기술부, 관리부로 구분하여 운영하되 규모에 따라 통폐합하여 소수 정예화로 본사 일반관리비를 최소화 한다.

- 현장 조직 : 건설의 특성상 가장 중요한 조직으로 기술, 관리면에서 충분한 자질과 경력을 갖춘 현장 책임자를 선정한다.

특히 현장소장의 선정은 품질시공과 원가관리에 직접적인 영향을 주는 직책으로 선정에 신중을 기해야 한다.

나. 효율적인 관리 방법

- a. 기술적인 측면 : 착공전에 계약과 관련된 제반사항을 분석하여 실질적이고 체계적인 공사계획서를 작성해야 하며 공사시공 과정에서 이루어 지는 기성산출 시스템과 시공품질관리에 대한 자체 표준공사관리지침을 작성하여 업무를 체계화하여야 한다(전산화, 기술공무 교육강화).

- b. 관리적 측면 : 공사집행관리는 경영의 핵심적인 업무로 많은 업체가 관리운영 상 문제를 안고 있다.

- 관리업무의 효율성을 위한 업무의 표준화 및 지침서를 마련하여 업무를 체계화해야 한다.
- 공사원가 관리 제도를 도입하여 자금, 기성, 세무원가 등의 관리를 표준화된 양식과 지침에 따라 공사별로 공사집행 보고서를 작성하여 현장운영을 체계적으로 관리토록 하고 본사의 객관적인 경영 지표의 자료로 활용해야 한다.

- 노무관리는 현장관리의 중요한 부분으로 당일의 작업목표를 명확하게 부여하고 기능인으로서 자부심을 심어 주고 인간적인 대우를 해줌으로써 생산성 향상과 고품질이 보장되며 상호

이익에 도움이 될 것이다.

- 자재 관리는 자재의 적정물량 청구, 검수, 재고관리로 자재의 손실을 방지하여 원가절감을 유도하고 장비관리의 가장 기본적인 것은 장비를 효율적으로 운용하는 장비기사의 선정으로 가동률을 최대화하여 원가를 절감하는 것이다.

다. 부도방지 대책

- 과당경쟁으로 저가수주를 통제
- 무리한 사업확장(타분야 투자, 규모 확장) 신중
- 주먹구구식 경영 탈피(경영자의 합리적 사고방식)
- 유통자금조달(어음, 사채 등)의 계획성
- 현장관리의 운영기법 개선

(4) 기업가 정신의 확립

성공한 기업가의 공통된 특징을 살펴보면 그 기업을 이끄는 경영자의 철학 즉 기업가의 정신이 남보다 다른 점이 많다고 본다.

우리 나라의 천재 바둑기사인 조치훈은 그의 저술인 "목숨을 걸고 둔다"에서 밝힌 것과 같이 바둑 한판 한판에 "목숨을 걸고" 두는 강한 프로정신으로 마침내 역사상 유례가 없던 "대삼관왕(기성, 명인, 본인방)을 연임하며 전 일본 바둑계는 물론 세계바둑계를 제패할 수 있었던 것이다. 기업가란 바로 이러한 자기일에 철저한 프로정신으로 자신의 모든 것을 던져 스스로 모든 것을 책임지는 사람이 되어야 한다고 생각된다. 진정한 기업가라면 다음 사항을 지니고 있는지 한번 확인해 보자.

- 한가지 일(자기본업)에 대한 집중성
- 그 분야의 최고가 되겠다는 이상(장인 정신)
- 목표를 향한 지치지 않는 힘과 탁월한 추진력
- 어떠한 장벽을 무너뜨릴 수 있는 저돌성
- 모든 고난을 극복할 수 있는 실용주의적 정신
- 내가 이룬 일은 끝까지 내가 책임진다는 진정한 자존심과 책임감

맺음말

위와 같이 건설업계의 하도급 실태와 대기업과 중소기업과의 관계를 대략 살펴 보았다.

대기업과 중소기업은 공정한 거래를 위하여 그릇된 관행의 탈피 및 비효율적 관리방법의 개선과 의식의 전환이 필요할 때라고 본다.

대기업은 하도급 거래에 있어 계약에 대한 인식의 전환과 중소기업과의 협력관계 강화를 위한 기술력 향상 지원과 관리기법에 대한 실질적이고 지속적인 교육과 육성이 필요하다고 보며 중소기업은 책임시공제 정착을 위하여 전문업체로서의 기술력과 합리적인 경영관리로 경쟁력 제고에 힘써야 할 것이다.

또한 정부도 국제화에 걸맞는 법적 제도의 현실화와 불필요한 규제를 과감히 완화하여 업계가 자율적으로 경쟁력을 갖도록 적극 지원책을 펴나가야 될 것이다. ■