

건설정책리뷰 2013-11

건설공사 하도급 계약정보 공개 방안

박승국 · 이보라

2013. 12

대한건설정책연구원

요 약

- 현재 공공건설공사의 하도급계약 자료는 민간기업의 영업비밀 침해소지 등으로 인해 일반에 공개되고 있지 않고 있어 거래당사자들(발주기관→수급인, 수급인→하수급인)간의 청탁, 뇌물 수수, 불공정거래 행위 등 부패유발 요인이 상존함
- 따라서 건전한 거래질서 문화 확립과 양질의 시공품질 확보 차원에서 공정·투명한 하도급 계약관리를 위한 하도급 계약정보 공개는 반드시 필요함
- 하도급 계약정보 공개를 위한 법령 개정을 위해서 건설산업기본법에서 하도급계약 내용에 관한 사항을 규정하고 있으므로 동 법 제22조의2를 신설하여 하도급 계약정보 공개에 관하여 규정하고, 관련 공공발주기관별로 공사계약 일반조건에 건설산업기본법 제22조의2의 내용을 반영하는 것이 타당하다고 판단됨

<건설산업기본법 개정(안) : 제22조의2 신설>

현 행	개정(안)
<신설>	<p>제22조의2(하도급공사 계약관련 행정정보의 공개) 국가·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관 발주자는 도급금액 1억원 이상 공사에 대해 국민의 알 권리 충족과 투명한 하도급공사 관리를 위해 수급인으로부터 하도급 통보를 받은 경우 다음달 10일 이내에 다음 각 호의 하도급계약 내용을 해당기관 홈페이지에 공사 완료시까지 공개하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공사명 및 공사기간 2. 공사에정가격 및 수급인의 도급금액 및 낙찰률 3. 수급인(상호 및 대표자, 영업소 소재지, 하도급사유) 4. 하수급인(상호 및 대표자, 업종 및 등록번호, 영업소 소재지) 5. 하도급공종 6. 하도급 내용(도급금액 대비 하도급 금액 비교내역, 하도급률) 7. 선급금 지급 방법 및 비율 8. 기성금 지급방법(지급주기, 현금지급비율) 9. 설계변경 및 물가변동에 따른 대금조정 여부 10. 하자담보책임기간 11. 하도급대금 지급보증서 교부여부(미교부 사유 기재) 12. 표준하도급계약서 사용 유무 13. 하도급 계약 적정성 심사결과 14. 그 밖에 하도급계약과 관련하여 공개가 필요하다고 판단되는 사항

- 본 연구에서 제시된 하도급 계약정보 공개 방안이 시행될 경우 해당 공사 수급인의 하도급거래에 있어서 수급인이 발주자와 계약한 내용대로 공정한 하도급 거래가 이루어졌는지에 대하여, 당해 공사에 참여하지 않은 타 하수급인들에 대한 정보 제공과 제3자의 공익적 감시 활동에 대하여 보다 많은 정보를 제공함으로써 불공정 하도급 거래행위를 차단·예방할 수 있을 것으로 기대됨

목 차

1. 서 론	1
2. 하도급 계약 내용 공개의 필요성	3
2.1 하도급 계약시 부정·부패 방지	3
2.2 하도급 계약시 부당특약 설정 방지	7
3. 계약정보 공개 제도 운용 현황	19
4. 하도급 계약정보 공개 방안	22
4.1 하도급 계약정보 공개의 정당성	22
4.2 하도급 계약정보 공개를 위한 법령 개선안	25
5. 결 론	31

1. 서론

- 국내 건설업체의 도급금액 가운데 하도급이 차지하는 비율은 최근 3년 평균 73.2%로 건설공사에서 하도급 비중이 높은 수준에 있어 공정·투명한 하도급 계약의 중요도가 더욱 요구되고 있음
 - 최근 3년 전문건설업체 도급액은 약 220조원으로 그 가운데 하도급액은 약 161조원으로 하도급 비율이 73.2%에 달하고 있음(국토해양 통계연보, 2012년)
- 건설산업은 제조산업의 주문생산과 달리 수주산업이며, 공사 진행과정의 특성상 수직적 도급관계 형성, 수급인의 손실보존을 위한 불법계약 등 부패발생 사례가 만연하고 있음
 - 20개 종합건설업체를 대상으로 하도급 실태조사를 실시한 결과 모든 업체가 하도급 계약을 위반, 약 4억 원의 과징금 부과하고 총 51억 원 상당의 위반금액을 936개 하도급자에게 지급 조치 함(2010.07.13. 공정위)
- 최근의 건설경기 불황에 따른 건설업체간의 치열한 수주경쟁은 저가건설공사를 양산하고 있으며 저가로 공사에 입찰한 수급인은 낙찰받은 후 저가공사 수행에 따른 경영상태 악화를 피하고자, 하도급 계약시 실제 공사비에도 못 미치는 저가 하도급 금액으로 하도급 계약을 체결하고 있으며 이로 인해 부실시공 및 인명사고가 발생가능성이 증가함
 - 수급인이 건설공사를 낙찰 받은 후 저가로 하도급계약을 체결하게 되면 공사비가 상당부분 줄어들게 되며 이는 공기단축·부실자재사용으로 이어져 인명사고 및 부실시공이 발생할 수 밖에 없는 건설시공 구조임(태안화력발전소 사고 2012.04.25. KBS 9시뉴스)
- 최근에는 최저가 낙찰제 확대 및 실적공사비 등의 적용으로 인한 공사 낙찰가격의 하락으로 공사 채산성 악화되어 종합건설업체의 하도

급자의 폐업등 중소건설업체의 경영난이 가중되고 있음

- 100대 종합업체 중 1개사의 부도시 부도업체와 협력관계를 맺고 있는 평균 175개사(하도급 금액 약 4,911억원)의 전문건설업체가 동반 부실화로 부도위기에 직면 함(대한건설협회 및 대한전문건설협회, 2011년)
- 따라서 건설산업 계약분야의 공정사회 기반을 구축하기 위해 하도급 계약심사 내실화 및 계약절차의 투명성 제고가 필요함
- 현재 공공건설공사의 하도급계약 자료는 민간기업의 영업비밀 침해 소지 등의 이유로 하도급계약 자료가 일반에 공개되지 않고, 계약당사자(발주기관·수급인·하수급인)들만 서로 공유하고 있어 하도급공사 사업자 선정과정이 불투명하고, 수급인은 하수급인과 저가·이중계약을 통해 비자금을 조성하는 등의 부패발생 고리가 형성되고 있음
- 저가·불법하도급에 의한 하도급공사는 공공사업의 안전사고 발생과 부실공사가 초래될 가능성이 높아짐. 따라서 하도급계약 자료의 공개와 계약질서 위반자에 대한 처분 강화 등이 필요함
- 따라서 본 연구에서는 건설공사 하도급거래 과정의 투명성을 확보함으로써 공정한 거래문화를 달성하기 위하여 하도급 계약정보 공개의 방안에 대하여 제시하고자함

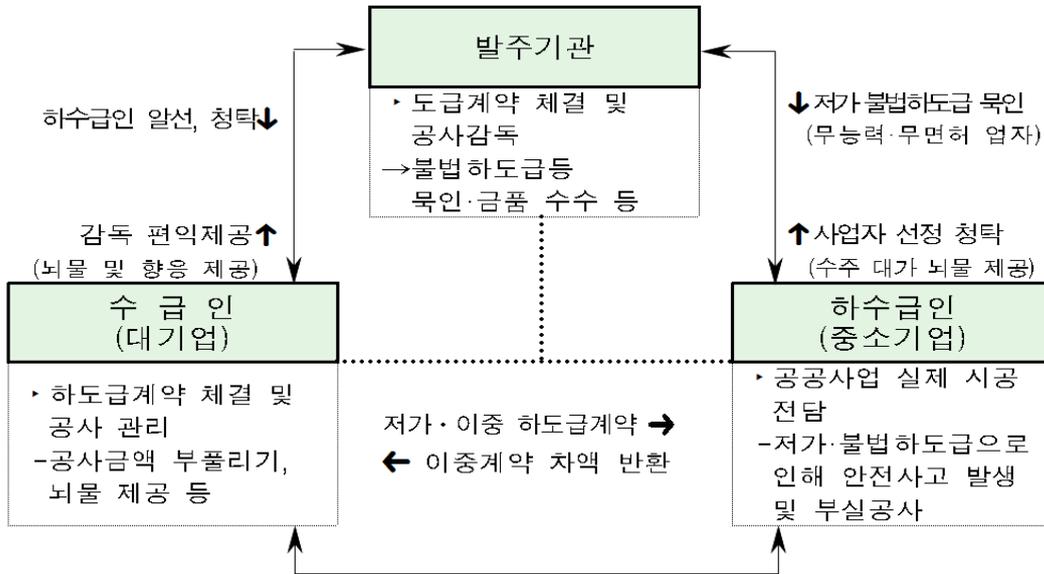
2. 하도급 계약 내용 공개의 필요성

2.1 하도급 계약시 부정·부패 방지

- 경제민주화 시대에 발맞추어 국민생활과 밀접하게 관련이 있는 건설 분야에 대한 고질적 불공정 거래행태를 근절하고, 건설산업 분야 전반에 걸친 공정거래문화의 정착을 위해 관행화된 불공정 거래 척결의 중요성이 더욱 높아지고 있음
- 빈발하는 불공정거래 유형 또는 지역토착비리의 근거가 되는 법령, 자치법규를 개선하여 부정한 거래 행태를 근본적으로 예방·제거할 필요성이 있음
- 건설산업의 특성상, 제조산업의 주문생산 방식과 달리 수주산업으로 수직적(발주기관→수급인, 수급인→하수급인) 도급관계가 형성되어 청탁, 뇌물 수수, 불공정거래 행위 등 부패유발 요인이 상존함
 - □□도 △△과 공무원 A는 수급인 B·C에게 무면허 특정 업체 D와 하도급 계약할 것을 알선·청탁하여 계약하게 하고 대가로 ○천 만원을 수수, 수급인 B·C는 이를 이용하여 D와 저가 하도급(68%)·무면허 심사 승인 받음
- 공공발주 공사의 경우, 수급인이 이익확대를 위해 하수급인과 불공정(이중) 하도급계약을 체결한 후 거짓 통보하는 등 고질적 부패사례가 증가하고 있으나, 하도급 관련 규제의 실효성이 미흡한 실정임
 - ○○광역시가 발주한 “국지도 49호선 도로개설공사(969억원)”를 수주한 종합건설 E는 하도급 부분 시공을 F에게 285억원에 하도급하기로 하고 수주하여 발주청에 하도급 통보를하였으나, 실제로는 E와 F가 계약한 금액이 당초 285억원보다 63억원이 낮은 222억원으로 불공정(이중)계약을 맺은 사실이 확인됨(2011. 12. 15. 광남일보)

<공공공사 하도급계약·관리 당사자 간 불공정 거래 발생 관계>

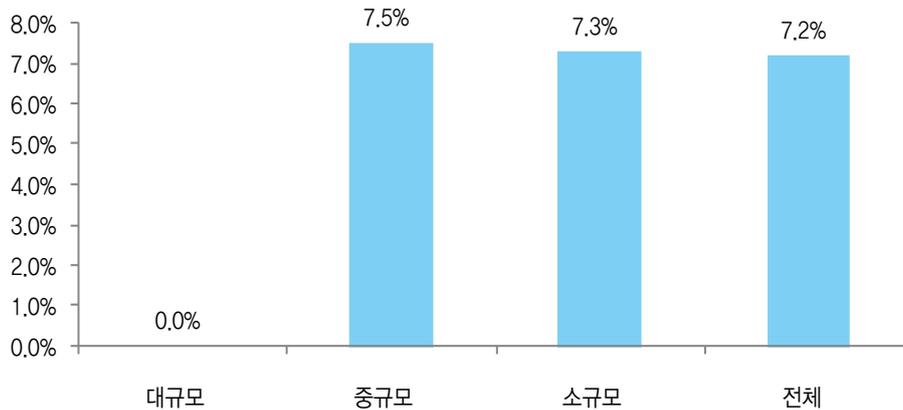
- ① 발주기관 ↔ 수급인 관계
 - 발주기관 : 무능력·무면허 하도급업체 알선·청탁 → 금품 등 수수
 - 수 급 인 : 공사금액 부풀리기 등 → 금품 및 향응 제공
- ② 발주기관 ↔ 하수급인 관계
 - 발주기관 : 저가·불법하도급 묵인 및 관독 소홀 → 금품 등 수수
 - 하수급인 : 공사수주 청탁 → 수주 대가 제공 → 공사금액 부풀리기 등
- ③ 수급인 ↔ 하수급인 관계
 - 수 급 인 : 알선된 하수급인과 저가·이중계약 체결
→ 계약차액 비자금 조성
 - 하수급인 : 저가·이중계약에 따른 차액 반환
→ 하도급업체의 경영상태 악화



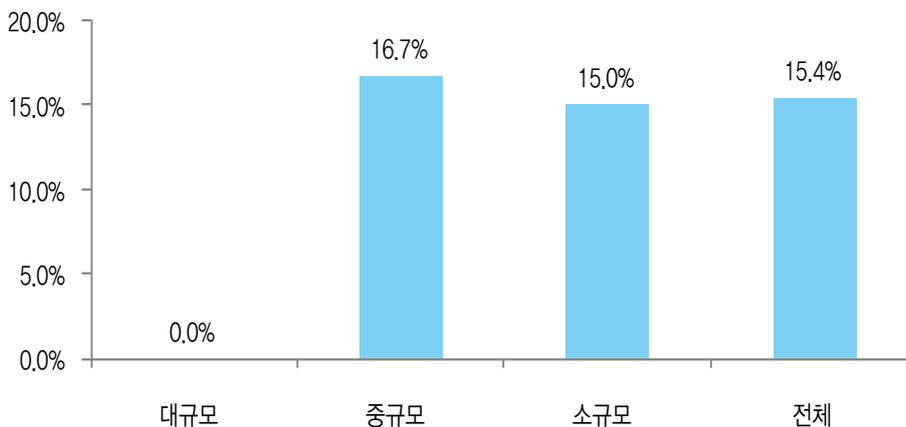
- 이중계약이란 명목계약서와 실제계약서가 이중으로 작성되며, 수급인은 대외적으로는 명목계약서를 사용하고, 하수급인에게는 실질계약서의 내용에 따라서 계약관계를 이행하도록 하는 비정상적인 계약형태를 말함
- 이중계약의 목적은 하도급계약 금액을 감액하기 위하여 명목공사금액보다 감액된 실질공사금액으로 시공할 것을 조건으로 하도급계약을 체결하여 공사수익을 확대하고자 하는데 있는 것으로 이러한 수급인의 행태는 최종적인 건설공사 시공비용인 하도급금액이 낮아지

는 원인이 되고 있음

- 수급인과 하수급인과의 하도급계약시 2013년 기준 전체 7.2%에 해당하는 업체가 이중계약서를 작성을 요구 받은 것으로 조사됨¹⁾
- 하도급 계약에서 가장 중요한 공사금액의 경우 이중계약시 명목계약서상의 금액과 실제 계약서상의 공사금액에 커다란 차이가 있는 것으로 조사되었으며 금액차이가 10%~20%이라고 응답한 업체가 53.5%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 전체적으로 보면 이중계약시 명목계약서상 금액과 실제 하도급계약서상의 금액차이는 평균 15.4%로 나타났음



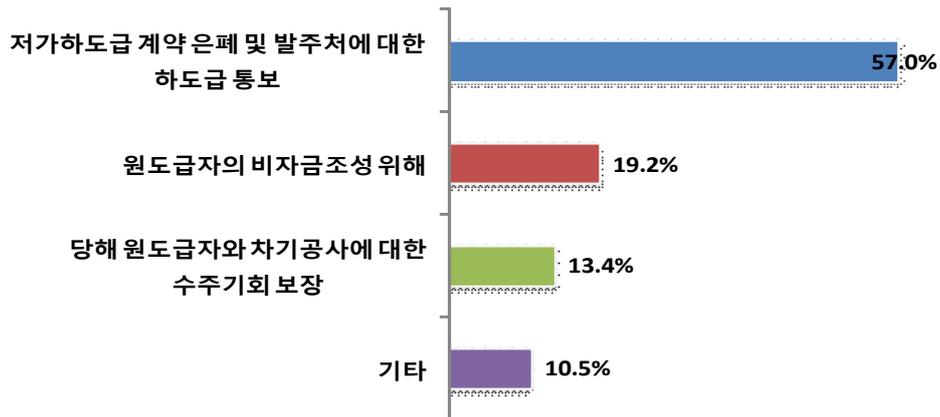
[그림 2-1] 하도급 공사 계약시 이중계약서 작성 강요경험 여부



[그림 2-2] 이중계약시 실제 하도급 계약금액과의 차이

1) 하도급계약 부당특약 실태조사에 관한 설문데이터는 “대한전문건설협회(2013), 전문건설업 실태조사 분석보고서, pp.124-127”의 내용을 참조하였음

- 이중계약의 이유로는 저가하도급의 은폐(57.0%)와 수급인의 비자금 조성(19.2%)이 조사업체의 76.2%인 것으로 나타났음. 기타의견으로 일방적인 요구에 의해 이중계약의 이유도 모른 채 이중계약을 작성하고 있는 것으로 조사되었음

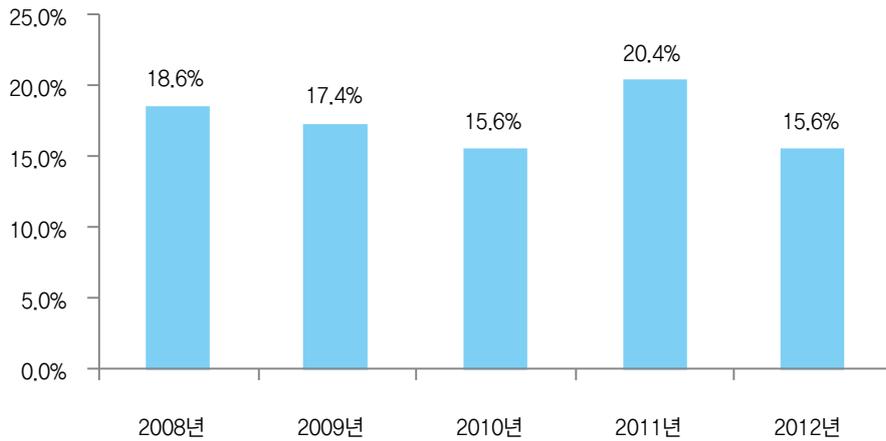


[그림 2-3] 이중계약서 작성 이유

- 국내 건설공사에서 하도급 공사가 차지하는 비중이 계속 늘어나고 있는(하도급공사의 비중: 약 70~75%) 상황에서 국민경제 및 중·소 건설업체 보호와 양질의 시공품질 확보 차원에서 공정·투명한 하도급 계약관리 필요성 더욱 중요하다고 할 수 있으며, 이러한 목적을 달성하기 위해 하도급 계약이 투명한 절차에 의해 관리 되도록 하도급계약 내용의 공개가 필요함

2.2 하도급 계약시 부당특약 설정 방지

- 건설공사 도급을 비롯하여 어떤 종류의 계약이든, 계약조건은 법의 제한에 저촉되지 않는 범위 안에서 계약목적을 달성하는데 필요한 내용을 계약당사자가 자유롭게 정하는 것이 원칙임. 이처럼 계약내용을 자유롭게 정하는 것을 ‘계약내용 결정의 자유’라고 하며, ‘계약내용 결정의 자유’는 ‘계약상대 선택의 자유’, ‘계약체결의 자유’, ‘계약방식의 자유’와 함께 계약자유 원칙을 구성하는 4대 원칙의 하나임
- 계약자유 원칙은 계약당사자가 서로 동등한 입장에서 계약상대방의 자유를 침해하지 않을 때 유지될 수 있는데, 건설공사 하도급계약에서 수급인과 하수급인간의 경제적 지위 격차에 의해 그러한 기초조건이 성립되기 어려워 불공정계약 또는 불평등계약이 발생하고 있음
- 건설공사 하도급계약에서의 불공정 또는 불평등 계약은 주로 수급인이 계약상대방인 하수급인의 의사에 반하여 계약조건을 자의적으로 정하는 부당특약 또는 불공정특약의 설정이 문제임
 - 부당특약이란 계약당사자 일방이 자신의 편의나 이익을 위하여 계약상대방의 권리나 이익을 부당하게 제약하는 특별한 계약조건을 말함
- 하도급 계약시 불공정 특약조항 사례를 연도별로 보면, 2008년에 특약조항을 설정한 경험이 있는 업체가 18.6%, 2009년 17.4%, 2010년 15.6%, 2011년 20.4%이었으며 2012년에 15.4%로 다소 감소하고 있으나, 여전히 15%를 상회하고 있는 양상을 보이고 있음
- 따라서 건설공사에서의 하도급계약 내용을 공개함으로써 부당한 특약이 설정된 계약내용에 대한 제3자의 공익적 감시가 필요함



[그림 2-4] 하도급 계약시 불공정 특약조항 사례 유무 추이

2.2.1 부당특약의 실태²⁾

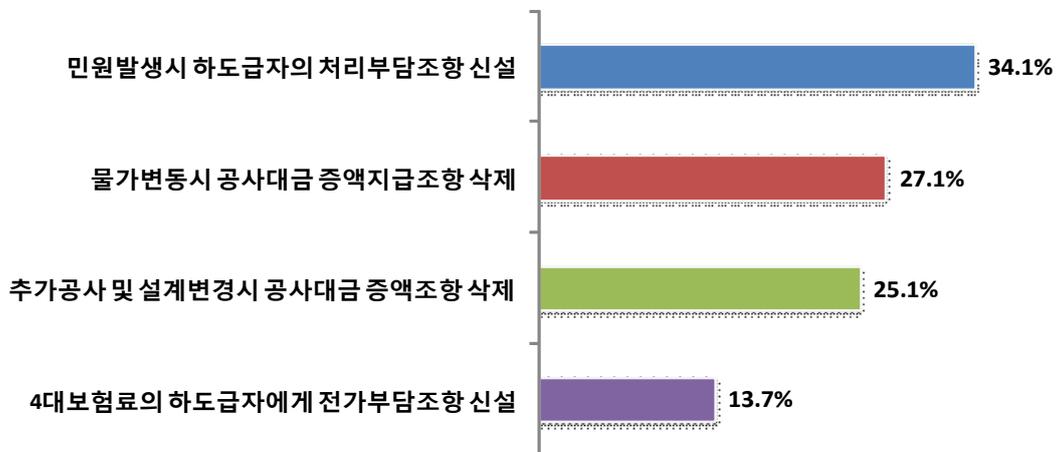
- 건설공사 하도급계약시 불공정 특약조항을 포함한 하도급 계약사례가 전체 응답업체의 15.2%를 차지하고 있는 것으로 나타남
- 전문건설업체의 기업규모별 부당특약을 포함한 계약체결은 대규모 기업의 경우 50.0%의 기업이 불공정 특약조항을 포함한 적이 있는 것으로 가장 높게 나타나 기업규모가 클수록 불공정 특약사항 경험 비율이 높았음

<표 2-1> 하도급 계약시 하도급업체 규모별 불공정 특약조항 사례유무(단위: %)

구분	대규모	중규모	소규모	전체
있음	50.0	22.7	12.4	15.2
없음	50.0	77.3	87.6	84.8
합계	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 하도급계약 부당특약 실태조사에 관한 설문데이터는 “대한전문건설협회(2013), 전문건설업 실태조사 분석보고서, pp.105-111”의 내용을 참조하였음

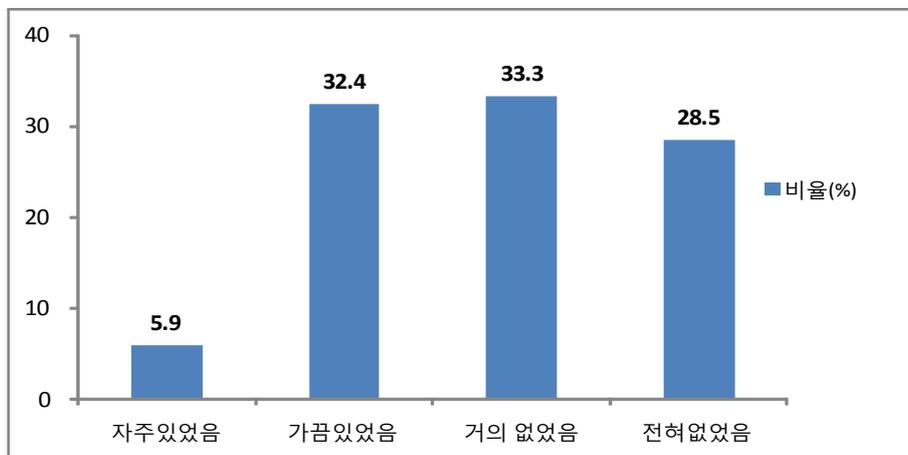
- 하도급계약에서 흔히 나타나는 부당특약의 유형은 원도급업체가 담당해야 할 업무나 금전적인 부담을 하도급업체에게 전가하거나 물가변동과 같이 공사금액의 조정이 필요한 경우 이를 배제할 것을 예정하는 내용의 계약조건을 부가하는 것임
- 하도급 계약시 발생하는 불공정거래 행위로서 가장 빈번하게 나타나는 부당특약의 유형은 다음과 같음
 - 민원처리와 그에 따르는 비용을 하도급업체가 부담한다는 특약: 34.1%
 - 물가변동에 따른 하도급대금 조정을 배제하는 조항: 27.1%
 - 추가공사 및 설계변경에 따른 하도급대금 조정 조항의 효력을 배제하는 특약: 25.1%
 - 원도급업체가 내야 할 보험료를 하도급업체에게 전가하는 특약: 13.7%



[그림 2-5] 하도급계약의 대표적인 부당특약 유형

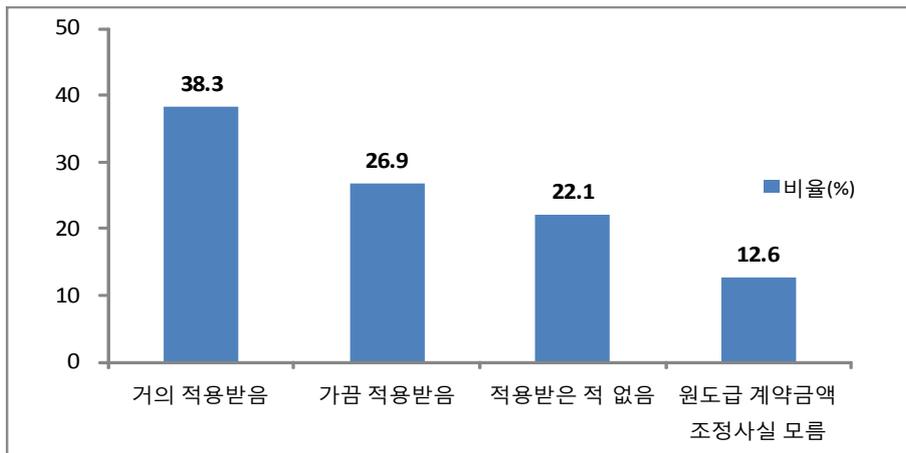
- 추가공사에 따라 하도급금액이 증가하였음에도 원도급업체가 추가분에 해당하는 하도급대금을 지급하지 않은 빈도에 관한 현황을 보면, 추가공사대금 미지급이 자주 있다는 응답비율은 5.9%, 가끔 있다는 비율은 32.4%, 거의 없다는 비율은 33.3%, 전혀 없다는 비율이 28.5%임

- 추가공사대금 미지급이 자주 있다는 응답과 가끔 있다는 응답의 비율을 합하면 38.3%로, 하도급업체가 추가공사 대금을 지급받지 못하는 비율이 상당히 높음
- 부당특약의 존재 여부는 하도급계약의 진행과정에도 영향을 줄 수 있으며, 물가변동 또는 설계변경을 하도급계약에 반영하지 않는 것 자체도 문제가 큰 불공정행위에 해당되지만, 계약당사자간에 특약으로 이를 명문화한 경우에는 하도급금액 조정 사유가 발생하더라도 하도급계약을 변경하지 않을 개연성이 더 클 것임



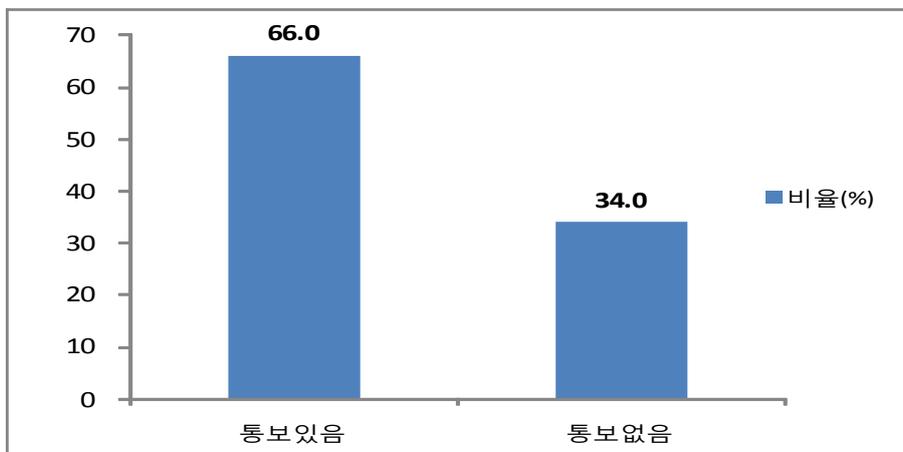
[그림 2-6] 추가공사에 따른 하도급대금 미지급 사례

- 원도급업체가 설계변경 등의 사유로 발주자로부터 계약금액을 조정 받은 경우 이를 하도급공사에도 적용하도록 법제화 되어 있음. 그러나 원도급공사 계약금액 조정에 따라 하도급공사 계약금액 조정이 이루어지는지 여부에 관한 조사에서, 하도급공사에 해당하는 금액의 조정을 받는다는 비율이 38.3%, 가끔 적용받는다는 비율이 26.9%, 적용받지 못한다는 비율이 22.1%로 나타났으며 원도급공사 금액조정 사실 자체를 알지 못한다는 비율도 12.6%나 됨. 설계변경이나 물가변동에 따른 원도급공사 계약금액 조정이 하도급공사에까지 적용되지 못하는 경우가 흔한 일이라는 점을 확인할 수 있음



[그림 2-7] 원도급 공사 금액 조정에 따른 하도급금액 조정 여부

○ 원도급공사 계약금액 조정 사실이 하도급업체에게 통지되는지에 관한 조사를 보면 통보받지 못한다는 비율이 66.0%나 됨. 원도급공사 계약금액 조정이 하도급단계에서 반영되지 않고 있으며 심지어 하도급업체가 원도급공사 계약금액 조정에 대하여 알지 못하는 경우가 적지 않은 것으로 나타난 조사결과는 원도급공사 계약금액 변경 사실에 대한 통지가 잘 되지 않는 실태가 반영된 것임. 이것은 하도급공사 계약금액의 조정을 받은 하도급업체도 조정금액의 정확한 내역을 알지 못할 가능성이 크다는 것을 시사함



[그림 2-8] 원도급 공사 계약금액 조정내역 통보 여부

2.2.2 부당특약의 사례분석³⁾

- 본 절에서는 건설공사의 원도급업체인 종합건설업체와 하도급업체인 전문건설업체간의 하도급계약 체결시의 표준하도급계약서 미사용 및 변형 사례의 조사 결과를 기술함⁴⁾
- 표준하도급계약서는 하도급거래 공정화에 관한 법률 제3조의2(표준하도급계약서의 작성 및 사용)에서 ‘공정거래위원회는 이 법의 적용 대상이 되는 사업자 또는 사업자단체에 표준하도급계약서의 작성 및 사용을 권장할 수 있다.’ 고 명시하고 있어, 그 사용이 의무사항이 아닌 권장사항임을 알 수 있음. 따라서 수급인과 하수급인간의 공사계약 체결시 이러한 권장사항인 표준하도급계약서 사용이 제대로 지켜지지 않은 경우가 있으며, 심지어 표준하도급계약서 없이 하도급계약이 이뤄지기도 함
- 분석방법은 12개 종합건설업체의 표준하도급계약서를 수집하여, 공정거래위원회에서 권장하는 표준하도급계약서 내용과 다르거나 추가 혹은 삭제된 내용을 중심으로 검토하였음. 표준하도급계약서 미사용 및 내용 변경의 대표적인 사례를 정리하면 <표 2-2>와 같이 6가지 사례로 요약할 수 있음
- 가장 높은 빈도를 차지한 사례는 ‘계약보증금의 성격을 실손이 아닌 위약벌 등으로 변경’ 하는 내용이며, ‘물가변동시 공사대금 증액지급 조항 삭제’, ‘민원발생시 하도급자의 처리부담 신설’, ‘추가공사 및 설계변경시 공사대금 증액조항 삭제’, ‘4대보험료 부담을 하도급자에게 전가하는 조항 신설’, ‘법정 하자보수 기간 및 금액 초과변경’ 등의 순으로 조사됨. 또한 기타사항으로는 표준하도급계약서 내용을 삭제하거나 수급인에게 유리하게 계약 내용을 추가 하는 것이 포함되어 있음

3) 대한건설정책연구원(2011), 건설하도급 부당특약의 실태와 개선 방안

4) 대한건설정책연구원(2011), 건설하도급 부당특약의 실태와 개선방안

<표 2-2> 표준하도급계약서 대표적 변경사례

내 용	발생빈도 순위
계약보증금의 성격을 실손이 아닌 위약벌 등으로 변경	1
물가변동시 공사대금 증액지급 조항 삭제	2
민원발생시 하도급자의 처리부담 신설	3
추가공사 및 설계변경시 공사대금 증액조항 삭제	4
4대보험료 부담을 하도급자에게 전가하는 조항 신설	5
법정 하자보수 기간 및 금액 초과변경	6
기타	7

(1) 계약보증금의 성격을 실손이 아닌 위약벌 등으로 변경

- 표준하도급계약서 제25조 제5항에서 계약 해지에 따른 손해가 발생할 경우 상대방에게 손해배상을 청구할 수 있도록 규정하고 있음. 그러나 조사결과 이러한 손해배상의 수위를 높여 위약벌로 규정하고 있음. 표준하도급계약서상의 손해배상(실손배상)과 달리 위약벌로 규정될 경우 하수급인의 입장에서는 수급인이 제시하는 높은 손해배상 금액을 지급할 수밖에 없어 하수급인에게 불리하게 작용함
- 사례조사 결과, 하수급인이 계약 이행을 못할 경우, 위약벌로서 공정율과 관계없이 계약이행보증금의 전부를 수급인에게 지불하고, 공사손해액에 대한 배상책임을 지도록 하고 있었음. 또한 이러한 계약에 대해 하수급인은 민·형사상 및 하도급법상 일체 이의를 제기할 수 없으며 그 밖에 추가 손해에 따른 손해액도 변제하도록 하여 수급인에게 부당한 계약을 이행하도록 강요하고 있는 것으로 조사됨

표준하도급계약서	변경계약서 사례
표준하도급계약서 제25조(계약해제, 해지) 제5항 갑 또는 을은 제1항에 의한 계약의 해제 또는 해지로 손해가 발생한 때	- 계약이행 및 공사대금지급보증시 하수급인이 계약 이행을 하지 못할 경우, 위약벌로서 공정율과 관계없이 계약이행보증금의 전부를 수급인에게 지불하

<p>에는 상대방에게 손해배상을 청구할 수 있다.</p>	<p>고, 공사손해액에 대한 배상책임을 지도록 한다.(A사, C사, F사, G사, J사), 또한 하수급인은 민·형사상 및 하도급법상 일체 이의를 제기할 수 없으며 그 밖에 추가 손해에 따른 손해액도 변제하도록 한다.(C사)</p>
---------------------------------	--

(2) 물가변동시 공사대금 증액지급 조항 삭제

- 하수급인은 계약체결후 90일이 경과하고 물가 변동으로 인한 계약금액 조정사유가 발생하면 수급인에게 계약금액의 조정을 신청할 수 있으며, 원재료 가격의 급등으로 계약금액 조정이 불가피한 경우 하수급인은 90일 이전에도 계약금액의 조정을 신청할 수 있으며 이 경우 계약금액 조정은 신청이 있는 날로부터 30일 이내에 이루어져야 함. 이처럼 표준하도급계약서 제15조에서 명시한 바와 같이 물가변동으로 인한 계약금액의 조정이 가능함
- 그러나 사례조사 결과, 공사기간 동안 물가변동에 따른 계약금액을 조정하지 않으며, 심지어 관련 조항을 삭제하는 경우도 조사됨
- 또한 표준하도급계약서에서 규정하는 물가 등락액 비율 및 해당 물량규모 비율보다 높게 책정하여 하수급인에게 물가변동에 따른 공사금액 조정 기준을 보다 엄격하게 적용하여 물가조정 금액범위를 축소하는 사례도 조사되었음

표준하도급계약서	변경계약서 사례
<p>표준하도급계약서 제15조(물가변동으로 인한 계약금액의 조정)</p> <p>① 을은 계약체결 후 90일 이상 경과하고 잔여 납품물량에 대하여 다음 각호에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 계약금액의 조정을 신청할 수 있으며, 신청이 있는 날로부터 30일 이내에 상호 협의하여 계약금액을 조정한다.</p>	<p><물가변동 등에 의한 계약금액 미조정></p> <p>- 공사기간 동안 물가변동을 감안하여 입찰금액을 산정하며, 물가변동에 따른 계약금액의 조정은 없는 것으로 정한다. 단, 수급인이 발주자로부터 물가변동에 따른 계약금액의 조정을 받을 경우에는 지급받은 내용과 비율에 따라 하수급인에게 지급한다.(A사)</p>

<p>다만, 원재료 가격이 급등하는 등 계약금액을 조정하지 않고서는 계약이행이 곤란하다고 인정되는 경우에는 올은 계약체결일(계약체결 후 계약금액을 조정할 경우 그 조정일)부터 90일 이내에도 계약금액의 조정을 신청할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 산출내역서에 포함되어 있는 품목의 가격 또는 요금등의 변동으로 인한 등락액이 잔여납품물량에 해당하는 계약금액의 100분의 3 이상인 때 2. 계약금액에서 차지하는 비중이 100분의 1 이상인 납품물량의 원재료 가격이 100분의 20 이상 증감된 경우 	<ul style="list-style-type: none"> - 물가변동에 따른 금액조정 삭제 등 조건을 전면 수정한다.(F사) <p><물가변동에 따른 공사금액 조정 기준 상황></p> <ul style="list-style-type: none"> - 물가변동으로 인한 계약금액의 등락액이 산출내역서에 포함되어 있는 품목의 가격 또는 요금등의 변동으로 인한 등락액이 잔여공사에 해당하는 계약금액의 100분의 10이상인 때, 계약금액에서 차지하는 비중이 100분의 5이상인 공사의 원재료 가격이 100분의 20이상 증감된 경우 계약금액을 조정한다.(I사)
--	---

(3) 민원발생시 하도급자의 처리부담 신설

- 표준하도급계약서에 규정되지 않은 민원조항을 신설하여 민원발생시 하수급인이 처리하도록 강요하고 있음. 따라서 작업시 발생하는 여러 가지 사고 및 처리 비용 등을 하수급인에게 떠넘기고 있으며 이에 응하지 않을 경우 기성금을 공제하는 것으로 나타났음

변경계약서 사례
<ul style="list-style-type: none"> - 작업시 발생하는 안전사고 및 시공 민원은 모두 하수급인의 책임으로 하며, 관련된 모든 민·형사상 문제 및 제반비용은 하수급인의 부담으로 처리한다.(A사, C사) - 하수급인의 귀책사유로 인해 인접한 사유재산 및 공공시설에 피해가 있을 경우 모두 하수급인의 책임으로 하며, 지체시 수급인이 처리한 후 비용은 하수급인이 지불한다.(F사) - 환경관리를 위한 모든 비용(사업장 폐기물, 생활 쓰레기, 분진 등 비산먼지, 소음, 진동, 오폐수 등의 처리 및 재활용)관련하여 환경민원, 환경위반사고 등은 하수급인의 책임 하에 처리하여야 하며 소요되는 모든 비용을 부담한다. 불이행시 기성금에서 공제하며, 관련된 모든 법적책임은 하수급인에게 있다.(F사)산출내역서에 포함되어 있는 품목의 가격 또는 요금등의 변동으로 인한 등락액이 잔여공사에 해당하는 계약금액의 100분의 10이상인 때, 계약금액에서 차지하는 비중이 100분의 5이상인 공사의 원재료 가격이 100분의 20이상 증감된 경우 계약금액을 조정한다.(I사)

(4) 추가공사 및 설계변경시 공사대금 증액조항 삭제

- 표준하도급계약서 제14조 제2항 및 제14조의2 제1항에서 규정한 바와 같이 수급인은 추가공사 및 설계변경에 따른 공사대금을 하수급인에게 지급해야 함. 그러나 조사결과 변형된 하도급계약서에서는 설계도면에 누락되거나 시공과 설계도면이 상이할 경우 하수급인의 부담 하에 공사를 진행하도록 명시하고 있음. 또한 경미한 공사의 경우 공사대금의 증액 없이 계약금액 범위 내에서 하수급인이 시공하도록 하고 있음. 그러나 ‘구조상 필요한 경미한 공사’라는 애매한 문구로 규정하고 있는 등 경미한 공사에 대한 명확한 기준 및 범위가 마련되어 있지 않아 하수급인은 거의 모든 추가공사시 공사대금 증액 없이 시공을 진행해야하는 실정임

표준하도급계약서	변경계약서 사례
표준하도급계약서 제14조(공사의 변경·중지) ② 갑의 지시에 의하여 을이 추가로 시공한 공사물량에 대하여 갑은 발주자로부터 증액 받지 못하였다 하더라도 을에게 증액 지급한다.	- 공사시방서에 언급되어 있으나 설계도면에는 누락되어 있는 사항 등에 따른 관련 비용은 계약금액에 포함된 것으로 한다. (A사)
표준하도급계약서 제14조의 2(설계변경으로 인한 계약금액의 변경) ① 갑은 발주자의 요청 혹은 자신의 설계 변경 등에 의하여 공사량의 증감이 발생한 경우에는 당해 계약금액을 조정하여야 한다.	- 설계도서에 명시되지 아니한 것이라도 공사의 경미한 변경이나 구조상 필요한 경미한 공사에 대하여는 계약금액의 범위 내에서 하수급인이 시공한다.(H사)

(5) 4대보험료 부담을 하도급자에게 전가하는 조항 신설

- 수급인은 법령에 따라 하수급인이 사업주 승인 신청을 받은 경우 하수급인에게 별도의 보험료를 지급하도록 규정되어 있으나 일반관리비 등에 포함시켜 별도의 보험료를 지급하지 않은 것으로 조사됨

- 보험공단에 하수급인 사업주 승인신청을 해 승인을 받아 하수급자가 고용보험료를 가입 및 납부할 수 있는 ‘하수급인 사업주 승인’ 신청을 할 수 있음. 그러나 이러한 사업주 승인신청 대부분의 경우 수급인은 하수급인에게 보험료 납부업무뿐만 아니라 보험료 지급까지 미루는 것으로 조사됨. 즉 수급인은 하수급인에게 보험료 납부업무를 떠넘기고 있지만 실상 공사금액에는 별도의 보험료를 책정하지 않고 있는 것으로 조사됨

표준하도급계약서	변경계약서 사례
<p>표준하도급계약서 제20조의2(부당감액의 금지)</p> <p>① 갑은 을에게 책임을 돌릴 사유가 없음에도 불구하고 건설위탁을 할 때 정한 하도급대금을 부당하게 감액하여서는 아니 된다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 갑의 행위는 부당감액으로 본다.</p> <p>8. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」, 「산업안전보건법」 등에 따라 갑이 부담하여야 하는 고용보험료, 산업안전보건관리비, 그 밖의 경비 등을 을에게 부담시키는 행위</p> <p>표준하도급계약서 제27조(보험가입 등)</p> <p>② 갑은 을이 관계 법령에 의하여 의무적으로 보험에 가입해야 하는 경우에는 을의 하도급내역을 기초로 산출된 보험가입에 필요한 금액을 별도로 계상하여 을에게 지급한다.</p>	<p>- 일반관리비는 직접공사비의 5.5% 범위내에서 계상하며, 일용근로자의 사업주부담분 고용보험료와 사용자배상책임보험료를 포함한다.(A사)</p>

(6) 법정 하자보수 기간 및 금액 초과변경

- 하수급인의 하자보수는 하자보수 의무기간중에 발생한 것에 한하여 하수급인의 귀책사유가 있을 경우 하자 보수를 하여야함. 그러나 사례조사의 경우 수급인이 지급한 재료를 하수급인이 가공한 경우 하자에 대한 명확한 책임 규명 없이 하수급인이 하자보수를 하도록 강요하고 있음. 따라서 하수급인이 하자에 대한 모든 책임을 떠안고

있으며, 전체 공사금액이 하자보수보증금율에 의한 하자보수보증금에 못 미칠 경우 기성금을 지급하지 않은 경우도 조사됨

표준하도급계약서	변경계약서 사례
<p>표준하도급계약서 제23조(하자담보)</p> <p>② 을은 준공검사를 마친 날로부터 계약서에 정하는 하자보수 의무기간중 을의 귀책사유로 하자가 발생한 것에 대하여는 이를 보수하여야 한다.</p>	<p>- 수급인이 지급한 재료로 하수급인이 가공했을 경우 하수급인이 하자에 대한 책임을 진다.(F사)</p>

3. 계약정보 공개 제도 운용 현황

- 최근 일부 지방자치단체의 경우 공공건설공사 계약과정의 부패와 부조리 발생 예방 및 행정의 공정성과 투명성 확보를 위해 건설공사 계약자료 공개제도를 시행하고 있음

(1) 성남시의 하도급계약 정보 공개 현황

- 성남시는 2010. 9월 이후부터 건설공사 하도급 계약내용을 홈페이지를 통해 일반에 공개하고 있음
- 이는 성남시가 선제적으로 하도급 계약을 공개하여 공익적 감시 활동 강화로 행정의 공정성·투명성을 확보하고자 하는 것임
- 2010년 10월 이후 탄천친환경생태습지조성공사의 하도급계약을 시작으로 도급금액 10억 이상의 공사에서 이루어지는 하도급공사의 계약내역이 홈페이지를 통해 1년 이상 공개가 이루어지고 있음
 - 하도급공사 계약내용 공개의 범위는 수급인 및 하수급인 업체정보, 하도급사유, 하도급공종, 하도급금액, 하도급비율, 하도급공사기간 등임



[그림 3-1] 성남시 하도급 계약내용 공개 절차

<성남시 공사계약 특수조건>

제11조(하도급)

- ① 계약상대자는 공사 하도급시 하도급 관계법규를 준수하여 공정한 계약을 체결하고 신의에 따라 성실하게 계약을 이행하여야 하고, 하도급 통보시 하도급 내역과 원·하도급 대비표를 행정정보 공개하는 것에 동의하며 공정한 하도급 거래질서 확립과 지역경제의 건전한 발전을 위하여 노력한다.
- ② 계약담당자는 10억원 이상 공사의 계약상대자로부터 하도급 계약을 통보 받은 경우 통보일을 기준으로 다음달 10일까지 별지 1호 서식의 '성남시 건설공사의 하도급 계약 내역'을 성남시 홈페이지에 1년 이상 공개하여야 한다.

<별지 1호 서식>

성남시 건설공사의 하도급 계약 내역			
공 사 명		공원로 확장공사	
수급인	상호 및 대표자	승화건설산업(주) 대표 김홍천 외2	
	영업소 소재지	충청남도 공주시 신관동 608번지	
	하도급사유	전문건설업자 하도급	
하수급인	상호 및 대표자	(주)신원건설 대표 한민희	
	업종 및 등록번호	토공사업 (경기 99-02-37)	
	영업소 소재지	경기도 성남시 중원구 성남동 2869번지	
	수급인에게 협력업자로 등록된 연월일	2010.04.05.	
도급내용	공 종	보도블럭 및 경계석 설치	
	하도급내용 (율)	▶ 도급액(하도급부분) : 금292,270,000원 ▶ 하도급(예정)금액 : 금275,000,000원 ▶ 하 도 급 율 : 94.09%	
	하도급계약일 (예정·변경)	2011.12.30.	하도급 공사기간 ▶ 착공(예정) : 2011.12.30. ▶ 준공(예정) : 2012.06.12.

(2) 서울시 계약정보 자료 공개 현황

- 서울시는 2013. 7월부터 각종 공사, 용역, 물품, 조달, 수의계약까지 공공계약정보의 공개 범위를 기존 8개 항목 이외에 구체적 계약사항 18개 항목 추가한 총 26개의 계약정보 항목을 홈페이지를 통해 일반에 공개하고 있음
- 공개하는 26개 항목은 사업명, 계약건명, 담당부서, 계약기간, 계약일, 계약금액, 계약방법, 계약업체명, 예정가격, 낙찰률, 최초계약금액, 착수(공)일자, 준공일자, 소재지(공사위치/납품장소), 계약(공사)개요, 계약업체 대표자 및 소재지(2개 항목), 계약변경사항(4개 항목), 대금지급사항(5개 항목) 등임
 - 기존에는 사업명, 계약건명, 계약기간, 계약금액 등의 기본 정보만 공개했으나, 각종 계약변경사항이나 대금지급 내용 등 세부 내역까지 공개해 관련 업체나 일반 시민들이 상세히 확인할 수 있도록 운영하고 있음
 - 특히, 계약변경사항 4개 항목의 경우, 변경일, 증감액, 변경금액, 변경사유로서 계약변경이 있을 때마다 공개됨. 또한 대금지급내역 5개 항목은 지급구분, 지급일, 지급금액, 채주정보, 적요로서 대금지급이 있을 때마다 공개됨
- 계약변경 내역의 경우 원 계약과 달라진 계약금액과 변경사유 등을 변경 즉시 공개함으로써 금액 증가 등에 따른 시민들의 의문을 사전에 해소할 수 있도록 하고 있음. 또한 대금지급 내역은 하도급 업체 또는 관련 시민들이 대금지급일, 지급금액 등을 직접 확인할 수 있어 원도급업체에 대금지급요청을 용이하게 할 수 있음

4. 하도급 계약정보 공개 방안

4.1 하도급 계약정보 공개의 정당성

- 현재 공공건설공사의 하도급계약 자료는 민간기업의 영업비밀 침해 소지 등으로 인해 일반에 공개되고 있지 않음
- 발주기관은 재정 정보의 공표, 불법 지출에 대한 국민 감시를 통해 효율적 예산 집행을 검증 받아야 하며, 비공개로 진행되는 하도급 계약과정이 수급인-하수급인 간의 불공정 거래를 만연시켜 사회적 불평등 심화 및 공생발전을 저해시키고 있음
- 하도급계약 자료가 일반인에게 비공개되어 계약당사자들(발주기관·수급인·하수급인)간의 불공정 거래 행위 및 부패 고리가 형성될 우려가 있음
- 하도급 계약정보 공개 신청에 대한 발주기관의 공개거부 결정으로 인한 행정소송 제기로 소송 업무 수행에 따른 행정력 낭비와 소송 패소에 의한 불필요한 경제적 손실이 초래 되고 있음
- 따라서 국가 등이 발주기관으로서 공사대금(세금)을 지급하는 공공 공사의 경우, 국민 전체의 이익을 위하여 그 계약의 체결과 이행에 만전을 기해야 함은 물론이고 계약과정의 투명성과 공정성 확보 차원에서 계약자료 등을 공개할 의무가 있음
- 하도급 계약정보 공개와 관련된 법원의 판결도 하수급인의 경영·영업상 비밀에 관한 정보로 공개할 수 없다고 정보공개를 거부한 사실에 대하여 하도급 내역서가 공개되어도 발주자 및 수급인이나 하수급인의 정당한 이익이 침해되지 않는다고 판결하고 있음

< 하도급 계약정보 공개와 관련된 판례 1 >

<대 법 원 2009.11.27. 선고 2009두14262 판결>

▶ 사 건 명 : 정보공개거부처분취소

▶ 원 고 : 시민

▶ 피 고 : 대한민국, 국토해양부장관, 서울지방국토관리청장

▶ 판결요지 :

정부가 서울~춘천 민간투자고속도로 건설사업의 하도급 내역서 정보공개청구에 대해 '하수급자의 경영·영업상 비밀에 관한 정보'로 공개할 수 없다고 정보공개를 거부한 사실에 대해, 하도급 내역서가 공개되어도 회사나 하수급자의 정당한 이익이 침해된다고 볼 증거가 없다고 판결

▶ 사건개요 :

국토부가 발주한 '서울~춘천 고속도로 건설'에서 토지를 수용당한 시민(원고)이 사업의 건설하도급내역서를 통해 토지취득 등 사업시행절차와 재정집행이 정당하게 이루어 졌는지를 알아보기 위해 정부(국토부, 서울청)를 상대로 정보공개요청을 하였으나, 정부는 하도급 내역서의 공개가 건설회사 및 하수급자의 '경영·영업상 비밀에 관한 정보'라며 공개 거부처분을 하였고, 이에 시민이 행정법원에 공개거부처분 취소 소송을 제기하여 1심은 정부 승소, 항소심에서는 시민 승소, 상고심에서 최종적으로 시민이 승소한 사건

< 하도급 계약정보 공개와 관련된 판례 2 >

<서울고법 2009.09.18. 선고 2008누32425 판결>

▶ 사 건 명 : 정보공개거부처분취소

▶ 원 고 : 경제정의실천시민연합(경실련)

▶ 피 고 : SH공사

▶ 판결요지 :

하도급 내역서 등은 아파트 분양원가가 적정하게 산출됐는지 여부를 확인하기 위한 자료에 불과해 사업을 수주한 업체의 정당한 이익을 침해한다고 볼 수 없다고 판결

▶ 사건개요 :

경실련은 2007년 10월 상암동 등 22개 지구 아파트 공사를 진행한 서울시 산하 SH공사를 상대로 아파트 분양원가 적정하게 산출됐는지 여부를 확인하기 위해 하도급 내역서 등에 대한 정보공개를 공개할 것을 요구했고, SH공사는 두산건설 등 수주업체에 의견 제출을 요청했지만 건설사들은 영업비밀에 해당한다며 공개를 거부, SH공사 역시 정보공개심의위원회의 심의를 거쳐 해당 정보가 중요한 영업비밀에 해당한다는 결론을 내리고 공개거부처분을 하였고, 이에 경실련은 “사업을 수주한 건설사의 계약서 내용과 실제 공사를 담당한 하도급 업체의 시공단가에 대한 비교를 통해 국민의 재산을 보호하기 위해 하도급 내역서 등을 공개해야 한다”며 행정법원에 공개거부처분취소 소송을 제기하여 1심·2심 모두 경실련이 승소한 사건(1심-승소, 항소심-승소, 항소심 판결 확정)

4.2 하도급 계약정보 공개를 위한 법령 개선안

- 국민의 알권리 충족과 행정기관의 공익적 감시 활동 강화 및 상대적 약자의 권리 구제라는 측면에서 하도급 계약자료 공개는 매우 타당함
- 하도급 계약정보의 공개에 의해 하수급인의 기술력과 영업비밀의 보호에 미치는 부정적 영향은 적을 것으로 판단되며, 오히려 공개된 계약금액 아래에서의 공사수행이 가능한 하수급인의 공사수행 방식과 능력에 대한 벤치마킹을 통하여 다른 전문건설업체들의 경쟁력을 높이는 효과가 있을 것임

(1) 정보공개와 공사규모와 범위

- 불공정 하도급거래 행위는 작은 규모의 공사에서 더욱 빈번히 발생하므로 공개되는 공사의 계약금액 규모를 가능한 낮추는 것이 필요함. 따라서 정보공개와 계약금액 기준은 1억원 이상의 하도급 공사로 하는 것이 바람직하며 더불어 공개의 기간도 공사 완료시까지로 하는 것이 타당함⁵⁾
- 하도급 계약정보의 공개 범위는 발주자가 법령에 따라 확보한 자료 범위 내에서 공개하는 것이 불필요한 마찰을 최소화 할 수 있을 것임
 - 계약정보 공개 항목은 현행 표준하도급계약서에 기재되는 내용과 건설산업기본법과 하도급법에서 수급인과 하수급인이 준수하여야 하는 규정들을 대상으로 항목화하여 공개하는 것이 바람직하며, 공개 항목과 항목별 공개의 타당성은 <표4-1>과 같음

5) 하도급공사의 계약현황을 살펴보면 계약금액 10억원 이상의 하도급공사 건수는 전체 하도급공사의 12.2%(2009년)이며 5억원 이상의 하도급공사 건수는 22.7%이며 1억원 이상의 하도급공사 건수는 61.9%임('하도급계획제출제도의 개선방안, 대한건설정책연구원, 2010년)

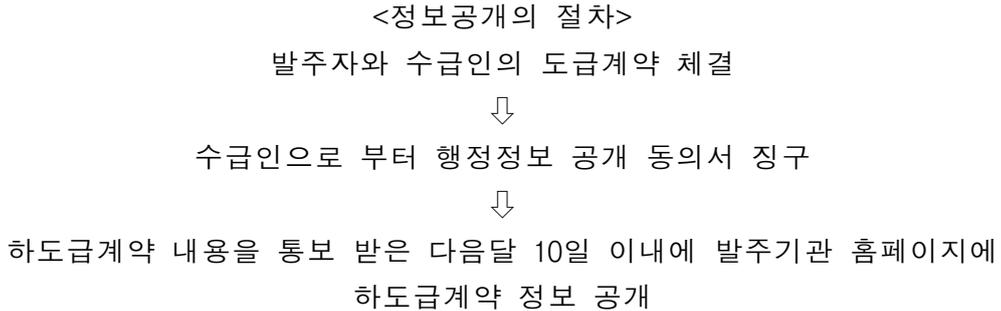
<표 4-1> 하도급 계약정보 공개 항목

공개 항목	공개 의 타당성
1. 공사명 2. 공사에정가격 및 수급인 의 도급금액 및 낙찰률 3. 수급인(상호 및 대표자, 영 업소 소재지, 하도급사유) 4. 하수급인(상호 및 대표 자, 업종 및 등록번호, 영업소 소재지) 5. 하도급공종	- 수급인과 하수급인의 수행공사 일반사항이며, 공사 예정가격 및 수급인의 도급금액 및 낙찰률 항목은 현행 성남시에서도 공개하고 있는 내용임
6. 하도급 내용(도급금액 대비 하도급 금액 비 교내역, 하도급률)	- 하도급률의 공개는 부당한 저가하도급을 방지하기 위해 필요함
7. 선급금 지급 방법 및 비율	- 하도급법 제6조, 건산법 제34조제4항 규정에 따라 수급인이 발주자로부터 받은 내용과 비율만큼 하수 급인에게 지급하도록 하고 있음
8. 기성금 지급방법(지급 주기, 현금지급비율)	- 하도급법 제13조, 건산법 제34조제1항 규정에 따라 수급인이 발주자로부터 받은 내용과 비율만큼 하수 급인에게 지급하도록 하고 있음
9. 설계변경 및 물가변동 에 따른 대금조정 여 부	- 하도급법 제16조, 건산법 제36조 규정에 따라 수급 인이 발주자로부터 받은 내용과 비율만큼 하수급인 에게 지급하도록 하고 있음
10. 하자담보책임기간	- 수급인의 경우 전체 공사에 대한 하자담보책임을 지 며 계약법령(국계법 제18조 및 시행령 60조, 별표 1) 에 따라 전문공사의 하자담보책임기간이 규정되어 있음 - 하도급공사는 전체 공종 중 일부 공종에 대하여 계 약을 함에도 불구하고, 하도급계약시 사적자치 원칙 (계약자유의 원칙)이 우선한다는 명분과 수급인의 우 월적 지위에 의하여 수급인의 하자담보책임기간 또 는 전문공사 하자담보책임기간을 초과하여 하수급인 에게 하자보증서를 요구하고 있음 - 건산법 제28조 및 시행령 별표 4에서 국토부는 건 설공사 종류별 하자담보책임기간을 규정하고 있으나, 임의조항임에 따라 수급인이 하수급인에게 전문공사 하자기간을 초과하여 요구하여도 적절한 제재수단이 없으며, 수급인의 전체 공사에 대한 하자책임을 하도

	<p>급자에게 전가할 가능성이 매우 높음</p> <p>※ 본 항목의 공개로 수급인의 부당한 하자보수요구에 대한 감시가 가능하며 하수급인의 하자보수책임 경감 및 보증 여유 확보 등의 효과 예상</p>
<p>11. 하도급대금 지급보증서 교부여부(미교부 사유 기재)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 하도급법 제13조의2, 건산법 제34조제5항 및 제6항에 따라 수급인은 하수급인에게 하도급대금 지급보증서를 의무적으로 교부하여야 하고 발주자가 확인토록 하고 있음(면제대상 제외) - 하도급대금지급보증서 미교부시 수급인의 제재처분(시정명령 및 과징금) 및 발주자가 하도급대금을 직불하도록 하고 있음
<p>12. 표준하도급계약서 사용 유무</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 정부공사는 하수급인의 권익보호 등을 위해 수급인이 표준하도급계약서 사용시 가산점을 주는 제도 운영하고 있음(국가계약법 계약예규 PQ심사요령 별표 2, 신인도 +2점) - 공사수주를 위해 표준하도급계약서를 사용한다고 해 놓고 실제 하도급계약시에는 표준하도급계약서(본문 포함) 내용을 변경 및 삭제 또는 각종 부당한 특약을 설정하여 하도급계약이 이루어지고 있음. 이는, 공사를 수주시 가산점을 받고서도 실제로는 표준계약서를 사용하지 않는 불법적인 행태임 <p>※ 본 항목의 공개로 이해관계자 등이 모니터링 가능하여 불법계약 행위 근절을 기대할 수 있음</p>
<p>13. 하도급 계약 적정성 심사결과</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 하도급률이 82% 미만인 부적당한 공사 금액으로 하도급계약이 체결되는 것을 방지하기 위해 발주자가 하도급계약 내용의 적정성 심사제도 운영하고 있음(건산법 제31조) - 그러나 하도급률이 82% 미만인 경우에도 수급인의 교묘한 공사비 산출내역서 작성에 등에 의해 하도급계약 적정성 심사에 통과되는 경우가 많음, 따라서 하도급계약의 적정성 심사 결과의 공익적 감시가 필요함 <p>※ 본 항목의 공개에 의해 적정성 심사의 내실화를 유도할 수 있으며 하수급인의 적정공사비 확보와 공공목적물의 시공품질 향상에 기여할 수 있음</p>
<p>14. 그 밖에 하도급계약과 관련하여 공개가 필요하다고 판단되는 사항</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 본 항목에 의해 경제민주화 실천을 위해 필요한 하도급계약 내용 추가 공개 사항에 대하여 능동적으로 대응할 수 있음

(2) 정보공개절차와 방법

- 하도급 계약정보 공개의 절차로서는 발주자와 수급인의 도급계약 체결시 수급인으로 부터 행정정보 공개 동의서를 징구하는 것이 필요하며, 발주자는 하도급계약 내용을 통보 받은 경우 다음달 10일 까지 기관 홈페이지에 공개하는 방법이 적절할 것으로 판단됨



(3) 정보공개를 위한 법령 개정안

- 건설산업기본법에서 하도급계약 내용에 관한 사항을 규정하고 있으므로 동 법령 제22조의2를 신설하여 하도급 계약정보 공개에 관하여 규정하고, 관련 공공발주기관별로 공사계약일반조건에 건설산업기본법 제22조의2의 내용을 반영하는 것이 타당하다고 판단됨

<건설산업기본법 개정(안) : 제22조의2 신설>

현 행	개정(안)
<신설>	제22조의2(하도급공사 계약관련 행정정보의 공개) 국가·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관 발주자는 도급금액 1억원 이상 공사에 대해 국민의 알 권리 충족과 투명한 하도급공사 관리를 위해 수급인으로부터 하도급 통보를 받은 경우 다음달 10일 이내에 다음 각 호의 하도급계약 내용을 해당기관 홈페이지에 공사 완료시까지 공개하여야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 공사명 및 공사기간 2. 공사예정가격 및 수급인의 도급금액 및 낙찰률 3. 수급인(상호 및 대표자, 영업소 소재지, 하도급사유) 4. 하수급인(상호 및 대표자, 업종 및 등록번호, 영업소 소재지)

<p>5. 하도급공종</p> <p>6. 하도급 내용(도급금액 대비 하도급 금액 비교내역, 하도급률)</p> <p>7. 선금금 지급 방법 및 비율</p> <p>8. 기성금 지급방법(지급주기, 현금지급비율)</p> <p>9. 설계변경 및 물가변동에 따른 대금조정 여부</p> <p>10. 하자담보책임기간</p> <p>11. 하도급대금 지급보증서 교부여부(미교부 사유 기재)</p> <p>12. 표준하도급계약서 사용 유무</p> <p>13. 하도급 계약 적정성 심사결과</p> <p>14. 그 밖에 하도급계약과 관련하여 공개가 필요하다고 판단되는 사항</p>

<국가계약법령(공사계약일반조건)>

현 행	개정(안)
<p>제42조(하도급의 승인 등)</p> <p>① 계약상대자가 계약된 공사의 일부를 제3자에게 하도급 하고자 하는 경우에는 「건설산업기본법」 등 관련법령에 정한 바에 의하여야 한다.</p> <p>② 계약담당공무원은 제1항의 규정에 의하여 계약상대자로부터 하도급계약을 통보받은 때에는 건설교통부장관이 고시한 건설공사하도급 심사기준에 정한 바에 따라 하도급 금액의 적정성을 심사하여야 한다.</p> <p><신설></p>	<p>제42조(하도급의 승인 등)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ <u>계약담당공무원은 공사계약 체결시 제1항 및 제2항의 규정에 의한 하도급공사 계약자료 공개를 위해 계약상대자에게 행정정보 공개 동의서를 제출 받아 공사 완료시까지 하도급공사 계약자료(변경 포함)를 홈페이지에 공개하여야 한다.</u></p> <p>④ <u>계약상대자가 하도급계약 자료를 허위로 제출하거나, 공개의무를 불이행할 경우 당해 계약을 해제 또는 해지할 수 있다.</u></p>

<지방계약법령(공사계약일반조건)>

현 행	개정(안)
<p>제11절 하도급 1. 하도급의 승인 등 가. 계약상대자가 계약된 공사의 일부를 제3자에게 하도급 하고자 하는 경우에는 「건설산업기본법」 등 관련법령에 정한 바에 의하여야 한다. 나. 계약담당공무원은 제1항의 규정에 의하여 계약상대자로부터 하도급계약을 통보받은 때에는 건설교통부장관이 고시한 건설공사하도급심사기준에 정한 바에 따라 하도급금액의 적정성을 심사하여야 한다.</p> <p><신설></p>	<p>제11절 하도급 1. 하도급의 승인 등 가. (현행과 같음) 나. (현행과 같음) 다. <u>계약담당공무원은 공사계약 체결 시 제1항 및 제2항의 규정에 의한 하도급공사 계약자료 공개를 위해 계약상대자에게 행정정보 공개 동의서를 제출 받아 공사 완료시까지 하도급공사 계약자료(변경 포함)를 홈페이지에 공개하여야 한다.</u> 라. <u>계약상대자가 하도급계약 자료를 허위로 제출하거나, 공개의무를 불이행할 경우 당해 계약을 해제 또는 해지할 수 있다.</u></p>

5. 결 론

- 발주기관은 국가재정의 지출에 있어 국민감시를 통한 효율적 예산 집행의 여부를 검증 받아야하나, 현재 국가재정 정보 등의 일반인에 대한 비공개는 국민의 감시활동을 위축시킬 수 있음. 이러한 국가재정 정보의 비공개는 계약당사자(발주자-수급인-하수급인)들 간에 부패 혹은 불공정 거래를 발생시킬 수 있는 원인을 제공할 가능성이 높음
- 본 연구에서 제시된 하도급 계약정보 공개 방안이 시행될 경우 해당 공사 수급인의 하도급거래에 있어서 수급인이 발주자와 계약한 내용대로 공정한 하도급 거래가 이루어졌는지에 대하여, 당해 공사에 참여하지 않은 타 하수급인들에 대한 정보 제공과 제3자의 공익적 감시 활동에 대하여 보다 많은 정보를 제공함으로써 불공정 하도급 거래행위를 차단·예방할 수 있을 것으로 기대됨

- 박승국, 연구위원(skpark@ricon.re.kr)
- 이보라, 연구위원(bora@ricon.re.kr)

건설공사 하도급 계약정보 공개 방안

2013년 12월 10일 인쇄

2013년 12월 10일 발행

발행인 노재화

발행처 **대한건설정책연구원**

서울시 동작구 보라매로5길 15(신대방동, 전문건설회관 13층)

TEL (02)3284-2600

FAX (02)3284-2620

홈페이지 www.ricon.re.kr

등록 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

I S B N

인쇄처 경성문화사(02)786-2999

©대한건설정책연구원 2013

