건설하도급 분쟁증가에 따른 대응방향

임 정 주
㈜공정계약연구원 대표, 중재인

1. 들어가며

2025년 3월, 한국공정거래조정원에서 '2024년 분쟁조정 현황'을 발표하였다. 2024년에 접수된 분쟁조정 건수는 4,041건으로 전년도 대비 16% 증가하여 역대 최다 접수 건수를 기록한 것으로 확인되었다. 특히 건설하도급 분야는 660건이 접수되었는데, 전년 대비 8%, 2년 전 대비 34%로 대폭 증가하였다.

건설하도급 분쟁이 급증한 원인으로는 급격한 물가상승, 건설관련 법 시행, 인력수급 불안정 등으로 공사원가율이 상승함에 따라 발생한 손해를 하도급에 전가하는 상황이 빈번하게 발생한 것으로 추정된다. 이는 공정거래위원회가 발표한 '2024년 하도급거래 실태조사'를 통해서도 확인할 수 있는데, 하도급 거래 만족도, 서면계약서 교부율, 표준 하도급계약서 사용비율 등의 항목이 예년에 비하여 전반적으로 악화되었다.

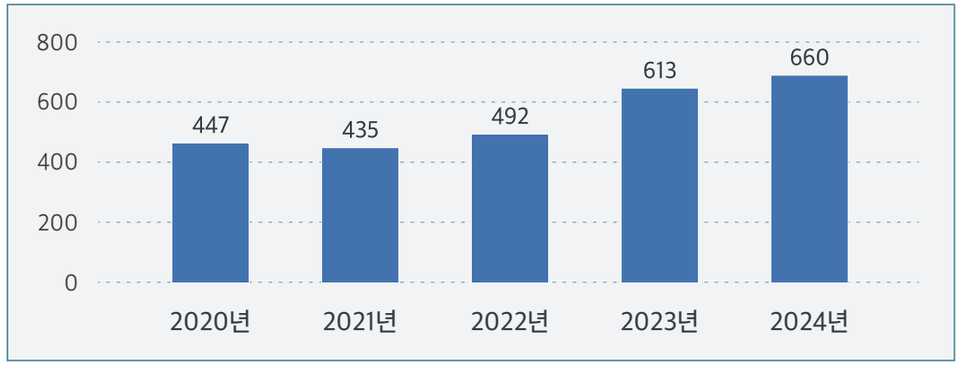
이와 같이 하도급 거래 질서와 관련한 업황이 악화됨에 따라 건설업 표준하도급계약서 개정, 하도급대금 연동제 도입 등 제도적인 개선도 이루어지고 있는데, 본 기고문은 건설하도급 분야에 있어서, 현황, 주요 제도변화, 대응방향을 정리하였다.

2. 최근 현황

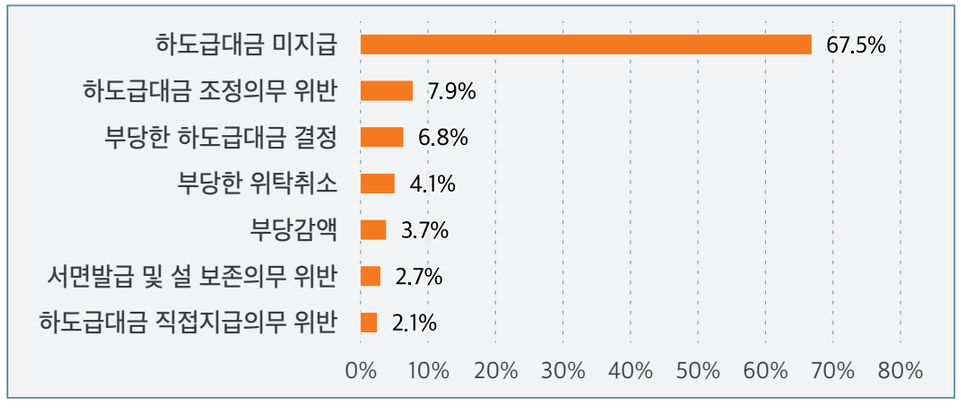
(1) 건설하도급 분쟁조정 현황

한국공정거래조정원의 최근 5년간 접수현황(건설하도급)을 살펴보면 아래와 같은데,

지속적으로 증가하고 있는 추세이며, 특히 최근 2년간 분쟁조정 건수가 급증한 것을 확인할 수 있다. 이는 최근 건설경기 악화 추세에 따른 것으로 추정된다.



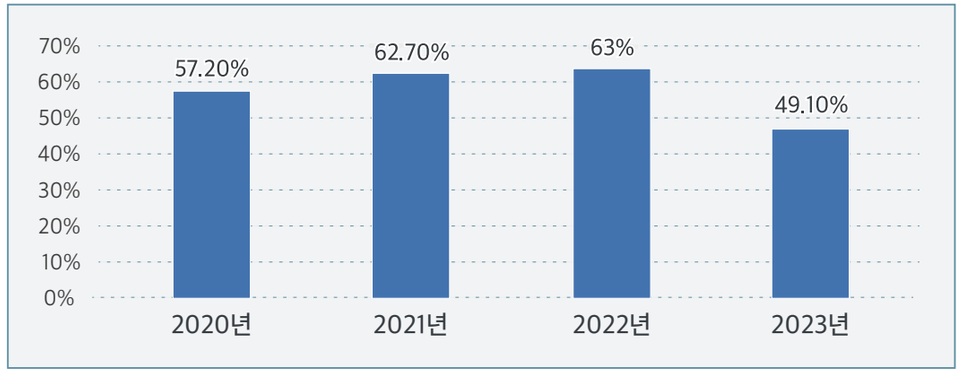
한편, 접수사유를 살펴보면, 하도급대금 미지급이 67.5%로 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것으로 확인되었으며, 하도급대금 조정의무 위반, 부당한 하도급대금 결정 등도 많이 발생하고 있는 것으로 확인되었다. 결국 하도급 거래의 공정성이 저하되고 계약 불이행과 같은 갈등이 심화되고 있음을 시사하고 있다.



이외에 분쟁 조정 성립률[1]을 살펴보면 최근 3년간 소폭 하락하여 77%이며, 조정 성립 건수 당 직접피해구제액은 약 3억원으로 확인되었다.

(2) 하도급거래 실태조사[2]

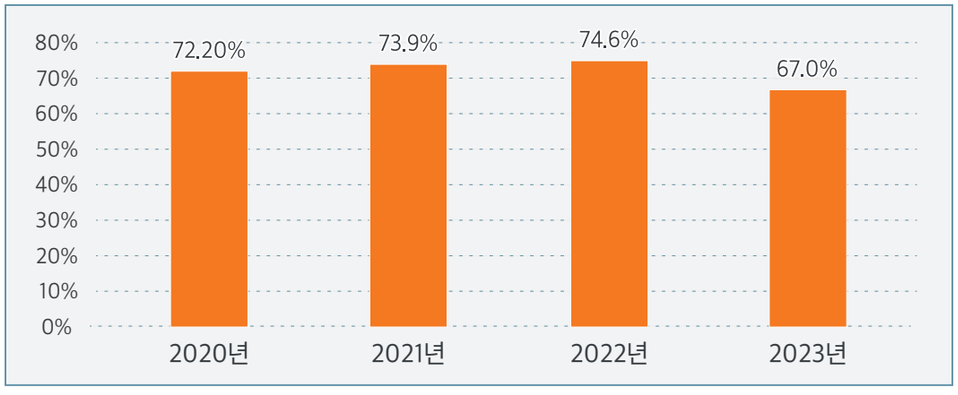
이외에 공정거래위원회는 매년 하도급거래 실태조사 결과를 발표하는데, 먼저 하도급거래상황 개선도 질문을 살펴보면, 2022년까지 소폭 증가하다가 2023년에 49.1%로 큰 폭으로 감소한 것을 확인할 수 있다.



또한 원사업자에 대한 하도급자의 만족도도 이와 비슷한 양상을 나타내고 있는데, 2022년까지는 소폭 상승하다가 2023년에 감소한 것을 확인할 수 있다. 이러한 상황도 건설경기 악화에 따른 결과로 추정된다.

1) 분쟁조정 절차 상, 자료 제출, 출석요구 등의 과정에 참여하지 않거나 조정안을 수락하지 않는 경우 불성립되는 비율을 제외한 비율을 의미한다.

2) 2024년 12월 발표자료이며, 2023년에 이행된 하도급 거래에 대한 통계이다.



또한 서면계약서 교부율, 표준하도급계약서 사용 비율, 하도급대금 지급보증도 전년 대비 하락하여, 건설하도급 업황이 갈수록 악화되어 가고 있는 것으로 확인되었다.

(3) 하도급대금 결제조건

2025년 1월, 공정거래위원회가 발표한 '2024년 상반기 하도급대금 결제조건'에 따르면, 원사업자들의 결제 관행이 과거에 비해 상당히 개선된 것으로 나타났다. 구체적으로, 현금결제비율은 평균 85.2%, 현금성 결제비율은 평균 98.2%로, 하도급대금이 대부분 현금 또는 이에 준하는 방식으로 지급되고 있는 것으로 확인되었다. 이는 수급사업자의 자금 유동성 확보 측면에서 긍정적인 신호로 평가된다.

또한, 하도급대금 지급 기간을 살펴보면, 15일 이내 지급된 금액이 전체의 69.2%, 30일 이내 지급된 금액이 87.8%를 차지하며, 대다수의 대금이 법정 지급기한인 60일보다 훨씬 짧은 기한 내에 지급되고 있는 것으로 분석되었다. 특히, 60일을 초과하여 지급된 경우는 0.14%에 불과해서 원사업자들이 법적 기준을 충분히 준수하고 있는 것으로 확인되었다.

그러나 하도급대금 분쟁조정기구의 설치 및 운영률은 여전히 낮은 수준을 유지하고 있는데, 전체 공시대상 사업자 중 단 8.5%인 120개 사만이 분쟁조정기구를 운영하고 있는 것으로 확인되었다. 이는 수급사업자가 대금지급 지연이나 조건 관련 분쟁이 발생했을 때, 협의할 수 있는 수단이 부족하고, 결국 분쟁이 쉽게 해결되지 못하는 상황이 발생할 수 있다는 것을 의미한다.

3. 주요 제도 변화

(1) 표준 하도급계약서 제·개정

2024년 12월, 공정거래위원회는 건설업 분야의 불공정 거래 관행을 개선하고 수급사업자의 권익을 강화하기 위해 표준하도급계약서를 개정하였는데, 이번 개정에는 두 가지 핵심적인 변화가 포함되었다.

첫째, 원사업자가 정당한 사유 없이 준공금 또는 기성금 지급을 지연하는 행위를 금지하는 조항이 신설되었는데, 이는 수급사업자가 계약상 의무를 다하고 공사를 완료하였음에도, 원사업자가 자의적으로 대금 지급을 미루는 사례를 사전에 방지하기 위한 것으로, 특히 수급사업자의 유동성 확보에 실질적인 도움을 줄 수 있을 것으로 기대되는 내용이다.

둘째, 수급사업자의 하자담보책임 면제 사유가 확대되었다. 기존에는 수급사업자의 과실 여부가 불분명한 경우에도 하자에 대한 책임을 부담하는 사례가 많았으나, 이번 개정을 통해 '원사업자가 제공한 원재료의 품질이나 규격이 기준에 미달하거나 원재료의 성질로

인해 발생한 하자'는 수급사업자의 책임에서 제외되도록 명확히 규정되었다. 이로써 수급사업자는 자신이 직접 통제할 수 없는 요인에 대해 부당하게 책임을 지는 것을 피할 수 있게 되었다.

(2) 하도급대금 연동제

2024년 10월, 공정거래위원회는 하도급거래의 공정성 제고와 수급사업자의 원가 부담 완화를 목적으로 '하도급대금 연동제'를 본격 도입하였다. 이 제도는 원자재 가격 급등에 따라 수급사업자가 받는 경제적 불이익을 줄이고, 원사업자와 수급사업자 간의 공정한 대금 조정 체계를 확립하기 위한 조치이다.

하도급대금 연동제의 핵심 내용은, 주요 원재료 가격이 일정 비율 이상 변동하는 경우, 양 당사자가 협의하여 하도급대금을 조정할 수 있도록 의무화한 것이다. 즉, 원사업자와 수급사업자가 사전에 정한 기준(10% 이내의 범위에서 협의한 비율) 이상으로 원재료 가격이 상승하거나 하락할 경우, 그 변동률에 따라 하도급대금을 연동하여 조정하는 구조이다. 이 제도는 계약 체결 시점과 이행 중간의 시장변동을 반영할 수 있다는 점에서 수급사업자의 예측가능성을 높이고, 리스크 분담의 균형을 맞추려는 취지로 도입되었다.

이 제도가 도입된 배경은 최근 건설 자재를 포함한 주요 원자재 가격의 급등으로 인해 수급사업자의 원가 부담이 크게 증가하고, 그로 인한 분쟁이 급증하였기 때문이다. 이에 따라 정부는 자재비 상승의 책임을 일방적으로 수급사업자에게 전가하는 불공정한 거래 관행을 개선하고자 하도급대금 연동제를 제도화한 것이다.

다만, 제도 도입 이후 진행된 '2024년 하도급거래 실태조사'에 따르면, 하도급대금 연동제를 충분히 인지하고 있는 원사업자는 46.9%, 수급사업자는 36.4%에 불과하며, 특히 건설업 수급사업자의 9.6%는 연동제 적용을 원사업자로부터 거부당한 경험이 있는 것으로 확인되었다. 향후 구체적인 제도내용에 대한 지속적인 교육, 홍보가 필요하고 탈법행위에 대한 점검이 필요할 것이다.

(3) 하도급법 개정

2024년에 하도급법과 관련하여 개정된 주요 내용은 '징벌적 손해배상 강화' 및 '하도급 분쟁조정 절차 개선'이 해당된다. 먼저 '징벌적 손해배상 강화'는 원사업자가 수급사업자의 기술자료를 부당하게 사용하거나 제3자에게 제공하여 손해를 입힌 경우, 손해액의 최대 5배까지 배상하도록 징벌적 손해배상 제도가 강화되었다. 또한, 손해액 산정 기준이 명확히 규정되어 피해기업의 입증 부담을 완화하였다.

'하도급 분쟁조정 절차 개선'을 살펴보면, 분쟁조정 절차와 소송 절차가 동시에 진행되는 경우, 분쟁조정협의회가 수소법원에 조정 신청 사실을 통지하여 소송 절차를 중지할 수 있도록 하였다. 이를 통해 분쟁 해결의 효율성을 높이고, 수급사업자의 부담을 줄여 나갈 수 있을 것으로 기대된다.

4. 대응방향

1) 개정 법령 및 제도에 대한 선제적 대응

각종 개정 법령과 제도 변화는 건설하도급 계약 실무에 실질적인 영향을 미치고 있다. 예를 들어, 하도급대금 연동제의 도입이나 표준하도급계약서 개정 등은 계약체결 단계에서부터 실제 공사이행에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 기준이 변경될 수 있는 것이다. 따라서 원사업자와 수급사업자는 법령 및 제도 개정의 내용을 적시에 파악하고, 이에 기초하여 계약서를 작성하거나 변경계약을 체결해야 한다. 특히 하도급대금 조정, 하자담보책임 범위, 대금지급 조건 등에 있어 기존 계약이 개정 내용과 상충하는 경우, 분쟁 발생 시 수급사업자의 권리가 충분히 보장되지 않을 우려가 있다. 계약서가 현행 법령과 부합하지 않는 경우, 향후 법적 분쟁에서 불리하게 작용할 수 있으므로 실무적으로 개정 내용을 반영한 계약 체계를 구축하는 것이 필수적이다.

2) 표준하도급계약서의 활용을 통한 계약 리스크 관리

2024년 하도급거래 실태조사에 따르면 건설업체의 84.4%가 표준하도급계약서를 사용하고 있다고 응답하였다. 이는 업계 전반에서 공정하고 균형 잡힌 계약구조의 필요성을 인식하고 있음을 보여준다. 특히 최근 개정된 표준하도급계약서에는 준공금 지연 지급 금지, 하자담보책임 면제 사유 추가 등 수급사업자의 권익을 보호할 수 있는 조항이 포함되어 있어, 이를 적극적으로 활용하는 것이 계약 리스크를 줄이는 데 효과적이다. 반대로 자체 계약서를 사용하는 경우, 하도급자에게 과도한 책임이 전가되거나 불공정한 조건이 설정될 가능성이 높아진다. 따라서 실무에서는 계약 체결 시 가급적 표준 하도급계약서를 기반으로 하되, 필요 시 특약조항을 명확히 하고, 각 조항이 법적 기준과 부합하는지 사전 검토를 거쳐야 한다.

3) 기록 및 증빙 자료의 체계적 관리

건설하도급 분쟁에서 손해배상 책임을 입증하는 주체는 대부분 수급사업자이며, 이는 곧 입증책임 부담으로 연결된다. 하지만 실제 분쟁 사례를 보면, 많은 수급사업자가 공사 중 발생한 지연이나 비용 증가의 원인 및 손해액을 적절히 입증하지 못해 청구가 기각되거나 축소되는 경우가 많다. 이는 기록 관리의 부재에서 비롯되는 것으로, 현장사진, 일일작업보고서, 인력·장비 투입일지, 자재반입기록, 설계변경 및 지시사항에 대한 서면 기록 등이 체계적으로 축적되어야 한다. 또한 클레임 가능성이 있는 상황이 발생하면 즉시 내 · 외부 보고체계를 가동하고, 증빙자료를 일관성 있게 확보해야 한다. 이를 위해서는 현장소장 및 공무팀의 역할이 중요하며, 디지털 기록관리 시스템의 도입도 실질적인 도움이 될 수 있다.

4) 분쟁 예방을 위한 협의체 운영 및 활성화

건설하도급 현장에서 발생하는 많은 분쟁은 초기 단계에서의 명확한 협의와 의사소통 부족에서 비롯된다. 공사 변경, 설계 수정, 공기연장, 기성불인정 등 주요 쟁점이 사전에 충분히 협의되지 않거나, 문서화되지 않은 채 구두로 진행될 경우 분쟁 발생 시 입증에 어려움이 따르게 된다. 따라서 실무에서는 정기적인 원 · 하도급 간 협의체를 구성하고, 설계변경 요청이나 공정변동 사항에 대해 사전협의 후 서면으로 합의하는 구조를 마련해야 한다. 또한 의사소통 채널을 문서 중심으로 운영하고, 주요 협의 내용은 반드시 회의

록이나 전자문서로 남겨 추후 분쟁 시 근거자료로 활용할 수 있도록 해야 한다. 이러한 사전조율 체계는 분쟁의 소지를 줄이는 동시에, 발생 시에도 신속한 해결을 가능하게 한다.

5) 전문가 활용을 통한 분쟁 대응 역량 강화

분쟁 발생 시 법적 대응이 필요한 경우, 단순한 감정이나 주장만으로는 원하는 결과를 얻기 어렵다. 특히 지연, 변경, 손해액 평가 등 기술적 쟁점이 포함된 건설분쟁에서는 기술 · 계약 · 법률을 복합적으로 이해할 수 있는 전문가의 조력이 필요할 것이다. 따라서 수급사업자는 사안의 복잡성에 따라 감정인, 클레임 컨설턴트, 변호사 등 전문 인력을 조기에 확보하고, 객관적 자료와 분석에 기반한 대응 전략을 수립해야 한다. 또한 분쟁이 예상되거나 진행 중일 경우, 계약서 및 공정기록을 사전에 전문가에게 검토받아 전략적 약점을 보완하고, 중재 또는 소송 절차에서 설득력 있는 주장을 펼칠 수 있도록 준비해야 한다. 이는 단지 분쟁 해결의 수단을 넘어서, 기업의 법적 리스크 관리체계 구축이라는 차원에서도 반드시 필요하다고 볼 수 있다.

5. 마치며

2024년 한국 건설시장은 원자재 가격 급등, 공정거래제도 개편, 실무 이행 미비 등의 복합적인 요인으로 인해 하도급 분쟁이 급증하였다. 이는 건설현장 내 계약관계의 불균형과 실무상 갈등이 심화되어가고 있음을 알 수 있는 대목이다. 특히 수급사업자의 권익 보호를 위한 표준 하도급계약서 개정 및 하도급대금 연동제 도입 등 제도적 개선이 이루어졌음에도 불구하고, 제도의 현장 적용은 여전히 제한적이며 실효성 확보가 필요한 상황이다.

이러한 상황에서 분쟁을 예방하고 대응하기 위해서는 다음과 같은 대응이 필요한데, 첫째, 개정된 법령과 제도를 실시간으로 파악하고 계약서 작성 및 변경계약 체결 시 이를 충실히 반영함으로써 법적 리스크를 선제적으로 차단해야 한다. 둘째, 표준하도급계약서를 기반으로 계약을 체결함으로써 수급사업자에게 불리한 조항을 제거하고 계약 리스크를 공정하게 배분할 필요가 있다. 셋째, 분쟁 발생 시 핵심 쟁점이 되는 손해액 입증을 위해 공사 현장에서의 기록관리, 증빙자료 축적 등 입증자료 관리 역량을 강화해야 한다. 넷째, 정기적인 분쟁 협의체 운영 및 사전 서면합의 절차를 활성화함으로써 설계변경, 공정변동, 대금지급 관련 쟁점을 사전에 정리하고 분쟁의 소지를 줄여 나가야 한다. 마지막으로, 분쟁이 발생하거나 예측되는 단계에서는 클레임 컨설턴트, 감정인, 변호사 등 전문인력을 조기에 활용하여 기술·계약·법률 측면을 종합적으로 분석하고 전략적으로 대응해야 할 필요가 있다.

결국 건설하도급 분쟁의 실질적인 예방과 효율적인 대응은 제도 변화에 대한 이해와 이를 실무에 적극 반영하려는 노력이 병행될 때 비로소 가능할 것이다. 수급사업자의 권익 보호와 건설시장 내 공정거래 질서 확립을 위해, 각종 법제 변화와 분쟁사례에 대한 지속적인 관심과 실천이 요구되는 시점이다.