



[하도급법 뉴스레터] 2021년 달라지는 하도급 관련 규제 (2) – 하도급법 위반사업자에 대한 벌점 부과 제도 개편

2021.02.01

하도급법 시행령 개정안이 올해 1. 5. 국무회의에서 의결되어, 지난 1. 12.부터 시행되었습니다. 이번 개정은 하도급법 적용 면제 대상의 확대, 중소기업협동조합을 통한 하도급대금 조정 협의 대상의 확대, 하도급법 위반사업자의 자진시정을 유도하기 위한 벌점 제도의 개편 등을 주요 골자로 합니다. 또한, 공정거래위원회(이하 “공정위”)는 하도급법 위반사업자의 자진시정에 따른 감경사유 및 감경률 확대, 위반행위 유형별 중대성 평가기준 세분화 등을 주요 내용으로 하는 개정 「하도급법 위반사업자에 대한 과징금 부과기준에 관한 고시」(이하 “하도급법 과징금고시”)를 2020. 12. 부터 시행하고 있습니다.

아울러 (i) 하도급대금 조정협의권자를 확대하고(중소기업중앙회 포함), (ii) 손해배상소송에서의 자료제출명령 제도 신설, (iii) 중소기업 과징금 분할납부 요건 완화 등을 주요 내용으로 하는 하도급법 개정안도 1. 26. 국무회의를 통과하였고, 2021년 중 국회에서 통과될 것으로 예상됩니다.

이에 법무법인(유) 세종은 아래와 같이 세 차례에 걸쳐 새롭게 시행되는 하도급법 관련 규정 및 제도의 내용과 시사점에 대해 소개해 드립니다. 본 뉴스레터에서는 그 두 번째로 하도급법 위반사업자에 대한 벌점 부과 제도 개편 내용을 안내합니다.

1. 2021년 달라지는 하도급 관련 규제 개관

2. 하도급법 위반사업자에 대한 벌점 부과 제도 개편

3. 하도급법 위반사업자에 대한 과징금 부과 제도 개편

※제목을 클릭하시면 지난 뉴스레터를 보실 수 있습니다.

1. 들어가며

최근 하도급법과 관련하여 많이 문제되고 있는 부분은 바로 벌점 산정 및 벌점 부과에 따른 제재입니다. 공정위는 하도급법 위반사업자에 대해 시정명령, 과징금 등 제재 처분 외에도 부과된 제재의 수준에 따른 벌점을 부과하여 반복적 법 위반을 방지하고 있습니다. 즉, 특정 사업자가 직전 3년 간 받은 시정조치 등을 벌점으로 계량화하여 그 누산점수가 일정 기준을 초과하는 경우에는 과징금이 가중될 뿐만 아니라 입찰참가자격제한, 영업정지 등 추가적인 제재 처분이 내려질 수 있습니다. 특히 2018년 이후 하도급법상 벌점제도를 활발하게 집행하지 않는다는 지적이 이어지면서 최근 벌점 누산점수 초과 사업자에 대한 규제당국의 부정당업자 제재처분이 대폭 강화되고 있다는 점에 유의

할 필요가 있습니다.

따라서 하도급법 위반이 문제되는 사업자는 누적된 벌점으로 인한 입찰참가자격제한, 영업정지와 같은 불이익 조치에 대비하는 것이 중요합니다. 특히 공공입찰을 주된 사업 모델로 하는 사업자들에게 입찰참가자격제한 요청이 있거나, 상대적으로 영세한 중소기업자에게 영업정지 요청이 있을 경우 해당 사업자의 생존에 치명적인 영향을 미칠 수 있습니다.

2. 하도급법상 벌점 제도의 개요

하도급법은 공정위로부터 하도급법 위반사업자에 대해 그 **위반 및 피해 정도**를 고려하여 벌점을 부과하도록 하고, 부과된 벌점이 일정 기준을 초과하는 경우 관계 행정기관의 장에게 입찰참가자격의 제한, 영업정지 등의 조치를 요청하도록 규정하고 있습니다(법 제26조 제2항).

가. 벌점으로 인한 불이익

직전 3년 동안 부과된 총 벌점을 합산한 누산점수가 일정 기준을 초과하는 사업자에 대해서는 아래와 같이 별도의 제재가 부과되거나 기존 제재가 가중될 수 있습니다.

[표2] 벌점으로 인한 부가적 제재 요약

부가적 제재	벌점 누산점수 요건	비고
과징금 가중	2점 초과	- 직전 3년 간 하도급법 위반에 따라 3회의 조치(경고 이상)를 받은 경우: 10% 이내 범위에서 가중 - 직전 3년 간 하도급법 위반에 따라 4회 이상의 조치(경고 이상)를 받은 경우: 20% 이내 범위에서 가중 (하도급법 과징금 고시 IV. 2. 가.)
상습법위반사업자 명단공표	4점 초과	직전 3년 간 하도급법 위반에 따라 경고, 시정조치 또는 시정권고를 3회 이상 받은 사업자일 것(하도급법 제25조의4 제1항)
입찰참가자격제한	<u>5점 초과</u>	조달청장, 지방자치단체장 등은 공정위의 요청에 의거하여 해당 사업자에 2년 이내의 입찰참가자격제한처분을 부과함(국가계약법 제27조 제1항 제5호, 지방계약법 제31조 제1항 제5호 등)
영업정지	<u>10점 초과</u>	국토교통부장관은 공정위의 요청에 의거하여 해당 사업자에 6개월 이내의 영업정지를 명하거나 이에 갈음하여 1억 원 이하의 과징금을 부과함(건설산업기본법 제82조 제1항 제7호)

나. 벌점 부과기준

한편 벌점은 아래 [표1]에서 보시는 바와 같이, 하도급법 위반행위의 유형과 그 위반행위에 내려진 제재 유형에 따라 부과됩니다. 특히 (i) 부당한 하도급대금결정(하도급법 제4조), (ii) 감액금지(하도급법 제11조), (iii) 기술자료 유용(하도급법 제12조의3 제3항 제1호), (iv) 보복조치(하도급법 제19조) 위반으로 과징금을 부과받거나 고발이 될 경우 단 1~2회의 위반만으로도 입찰참가자격제한 요청이 가능합니다.

[표1] 벌점 부과기준(하도급법 시행령 [별표 3]의 2. 가.)

제재 유형	위반행위의 유형	벌점
경고	공정위의 자진시정요청에 따른 경우	0.25점
	신고 또는 직권인지 조사에 따른 경우	0.5점
시정권고	별도 세부 구분 없음	1.0점
시정명령	자진시정한 사업자에 대해 향후 재발방지를 명하는 경우	1.0점
	그 외의 경우	2.0점
과징금	부당한 대금결정, 감액금지, 기술자료 유용, 보복조치로 과징금을 부과받은 경우	2.6점*
	그 외의 경우	2.5점
고발	부당한 대금결정, 감액금지, 기술자료 유용, 보복조치로 고발된 경우	5.1점**
	그 외의 경우	3.0점

* 2회 위반만 있더라도 벌점이 5점을 초과하여 입찰참가자격제한 요청이 가능함

** 단 1회 위반만으로도 입찰참가자격제한 요청이 가능하고, 2회 위반시 영업정지 요청도 가능함. 이러한 이른바 one strike out 제도와 관련하여 부과 벌점이 지나치게 크다는 비판도 제기되어 벌점 하향 조정 논의도 있었으나, 금번 개정 하도급법 시행령에서는 반영되지 않았음

3. 개정 하도급법 시행령상 벌점 누산점수 산정방식 및 경감사유의 개편

가. 벌점 누산점수 산정방식의 개편

개정 하도급법 시행령에서는 그 동안 명문의 규정이 없었던 벌점 누산점수 산정방식이 대폭 정비되었습니다. 즉, (i) 이의신청 등 불복절차가 진행 중인 사건에 대한 벌점, (ii) 하도급법에 따라 입찰참가자격제한 요청이 이루어진 사업자에 대해 다시 입찰참가자격제한 요청을 하는 경우 종전 요청 시 누산점수 산정의 대상이 된 사건에 대한 벌점, (iii) 하도급법에 따라 영업정지 요청이 이루어진 사업자에 대해 다시 영업정지를 요청하는 경우 종전 요청 시 누산점수 산정의 대상이 된 사건에 대한 벌점은 누산점수에 포함시키지 않는 것으로 규정하였습니다 (하도급법 시행령 [별표 3] 3. 라.).

위 (i)의 경우, 상습법위반사업자 명단공표 여부를 결정할 때와는 달리 입찰참가자격제한 또는 영업정지의 요청 여부를 결정함에 있어서는 포함 여부에 관한 명문의 규정이 없어 공정위는 불복절차가 진행 중인 사건의 벌점도 누산점수 산정 시 포함하였습니다. 그러나 위와 같은 법집행은 차후 불복절차의 결과에 따라 부당한 집행이 될 수 있다는 점에서 금번 개정 시행령에서는 입찰참가자격제한 또는 영업정지 요청 여부 결정시에도 불복절차가 진행 중인 사건의 벌점을 누산점수에서 제외하도록 규정하였습니다.

위 (ii) 및 (iii)의 경우에도, 관련 근거 규정이 존재하지 아니하여 이미 종전 입찰참가자격제한 또는 영업정지 요청 시 누산점수 산정에 고려된 바 있는 사건에 대한 벌점이 그 이후 다른 입찰참가자격제한 또는 영업정지 요청 시에도 재차 누산점수 산정에 고려된다는 문제가 지적되어 왔습니다. 이에 개정 시행령은 종전 입찰참가자격제한 또는 영업정지 요청시 누산점수 산정의 대상이 된 사건에 대한 벌점은 신규 요청을 위한 누산점수에 포함되지 않는다는 점을 명시함으로써 위와 같은 문제를 해소하였습니다.

한편, 위 규정은 개정 시행령이 시행되기 전 위반행위에 대하여 아직 누산점수 산정이 완료되지 않은 경우에도 적용됩니다(개정 시행령 부칙 제2조 제1항).

나. 경감사유의 개편

하도급법 위반사업자에 부과된 벌점은 하도급법 시행령에 규정된 기준에 따라 경감될 수 있습니다. 벌점 경감기준은 하도급법의 적용을 받는 사업자 스스로 공정한 하도급거래질서의 확립에 기여하고, 하도급업체의 권리 보호 및 피해 구제에 자발적으로 나서도록 하기 위해 마련되었습니다. 그러나 종전 벌점 경감기준 중 일부는 원사업자들에게 충분한 인센티브를 제공하지 못하고, 수급사업자의 권리 보호와 거리가 멀다는 지적이 있었고, 이에 개정 하도급법 시행령에는 원사업자에 의한 수급사업자의 피해 구제를 촉진하고, 수급사업자의 권리 보호와 연관성을 높이는 방향으로 경감기준이 대폭 정비되었습니다.

• 신설된 경감사유

개정 시행령에 따르면, 앞으로 원사업자는 자신의 법 위반행위로 발생한 수급사업자의 피해를 자발적으로 구제한 경우(자진시정으로 경고 또는 시정명령 중 재발방지명령 처분을 받은 경우 제외) 부과된 벌점의 **최대 50%까지** 경감받을 수 있습니다(개정 시행령 [별표 3] 3. 가. 8)). 구체적으로, 원사업자가 수급사업자의 피해를 모두 구제한 경우에는 해당 사건의 벌점 중 25% 초과 50% 이하의 비율로 경감받을 수 있고, 피해 구제의 정도가 50% 이상 100% 미만인 경우에는 해당 사건의 벌점 중 최대 25%까지 경감받을 수 있게 됩니다. 이때 구체적인 경감비율은 피해 구제의 신속성과 구제의 규모 등을 고려하여 공정위에서 정합니다.¹⁾

이외에도 원사업자가 공정위로부터 ‘하도급거래 모범업체²⁾’로 선정되는 경우(3점), 공정위에서 실시하는 ‘공정거래 자율준수 프로그램³⁾’ 평가에서 최우수 등급(2점) 또는 우수 등급(1점)을 받는 경우, 그리고 건설업자인 원사업자의 입찰정보공개비율이 50% 이상인 경우(50% 이상 80% 미만인 경우: 0.5점, 80% 이상인 경우 1점) 해당 사업자는 이미 부과된 벌점을 경감받을 수 있습니다.

한편, 개정 시행령의 시행일(2021. 1. 12.) 전의 위반행위가 문제된 경우에도 누산점수의 산정이 위 시행일까지 완료되지 않았다면, 해당 위반행위에 대해서는 신설된 경감사유가 적용됩니다(개정 시행령 부칙 제2조 제1항).

1) 참고로, 공정위의 조사가 개시되기 전 자진시정 및 피해 구제가 완료된 사안에 대해서는 하도급법상 모든 제재 조치가 면제될 수 있습니다(「하도급거래공정화지침」 III. 21. 바.). 또한, 대금미지급행위의 경우 공정위 조사 개시 후 30일 내에 자진시정한 사업자에 대해서는 **벌점 부과가 면제됩니다**(하도급법 시행령 [별표 3] 2. 다. 1)).

2) 공정위는 2020. 7. 하도급거래 모범업체 선정 가이드라인을 마련하여, 2016. 이후 중단된 모범업체 선정 작업을 지난해 재개하였고, 실제로 2020. 12. 7개 중소기업체를 모범업체로 선정하기도 하였습니다. 위 지침에 따르면 (i) 직전 1년 동안 하도급대금의 현금 및 상생결제비율(상생협력법 제2조 8의2호)이 100%인 사업자, (ii) 직전 3년간 하도급법 위반이 없는 사업자, (iii) 직전 1년간 공정위에서 최근 개정된 표준하도급계약서를 사용한 사업자, (iv) 직전 1년간 하도급대금 평균지급일수가 40일 미만인 사업자, (v) 협력회사 지원프로그램을 모범적으로 운영하고 있는 사업자 등 다섯 가지 요건을 모두 충족하는 사업자는 ‘하도급거래 모범업체’로 선정될 수 있습니다.

3) ‘공정거래 자율준수 프로그램’이란 사업자가 하도급법 등 공정거래 관련 법규를 준수하기 위해서 자체적으로 제정·운영하는 교육, 감독 등 내부준법시스템을 의미합니다. 공정위는 ‘공정거래 자율준수 프로그램 운영 및 유인 부여 등에 관한 규정’을 마련하여, 한국공정거래조정원 또는 공정위가 평가기관으로 지정한 기관을 통해 해당 프로그램을 도입한 사업자들의 운영실적을 평가합니

다.

• 기존 경감사유의 조정 · 정비

종전 하도급법 시행령은 원사업자가 직전 1년 동안 모든 하도급계약에 있어서 표준하도급계약서를 사용하는 경우에만 경감요건을 충족한 것으로 규정하고 있었습니다. 그러나 이는 지나치게 엄격한 기준이라는 지적이 있었고, 개정 시행령에서는 표준하도급 계약서 사용 비율이 70% 이상만 되더라도(70% 이상 90% 미만: 1점, 90% 이상 2점) 경감사유에 해당하게 되었습니다.

또한 종전 시행령은 사업자 간 합의 또는 하도급대금지급시스템을 통해 발주자가 수급사업자에게 하도급대금을 직접 지급하도록 한 경우 각각 0.5점의 경감이 가능하도록 규정하고 있었는데, 개정 시행령에서는 위 두 가지 사유를 통한 하도급대금 직접 지급의 규모의 합계가 전체 하도급대금에서 차지하는 비중에 따라 경감점수를 차등 적용하는 것으로 규정하고 있습니다(50% 이상: 1점, 50% 미만: 0.5점).

한편, 종전 시행령에 포함되어 있던 벌점 경감사유 중 ‘하도급 관련 교육 이수’, ‘전자입찰비율 80% 이상’ 등 항목은 수급사업자의 권리 보호와 연관성이 높지 않다는 점이 지적되어, 개정 시행령에서는 삭제되었습니다. 다만, 개정 시행령 시행일 전에 원사업자가 위 항목의 요건을 이미 충족한 경우에는 종전 시행령에 따라 벌점을 경감받을 수 있습니다(개정 시행령 부칙 제2조 제3항).

[표3] 벌점 경감사유 개편 내용 요약

경감사유	경감점수 또는 비율		비고
	종전	현행	
수급사업자 피해 구제		구제 비율 100%: 구제 신속성, 규모 감안하여 해당 사건 벌점 중 25% 초과 50% 이하 범위에서 경감 구제 비율 50% 이상 100% 미만: 구제 신속성, 규모 감안하여 해당 사건 벌점 중 25% 이하 범위에서 경감	신설
건설하도급 입찰 시 입찰정보공개		80% 이상: 1점 50% 이상 80% 미만: 0.5점	
공정거래 자율준수 프로그램 평가 우수업체		최우수: 2점 우수: 1점	
하도급거래 모범업체		3점	
표준하도급계약서 사용	2점(100% 사용한 경우에만)	90% 이상: 2점 70% 이상 90% 미만: 1점	
하도급대금 현금결제비율	100%: 1점 80% 이상 100% 미만: 0.5점		종전 기준 유지
공정거래협약 이행평가 우수업체	최우수: 3점 우수: 2점 양호: 1점		
사업자 간 합의를 통한	0.5점	직불 비율 50% 이상: 1점	경감 항목 통합

하도급대금 직불			
하도급대금지급관리시스템을 활용한 하도급대금 직불	0.5점	직불 비율 50% 미만: 0.5점	/경감폭 확대
하도급 관련 교육 이수	0.25점 또는 0.5점		삭제
전자입찰비율 우수	0.5점		
표창 수상	2점		

4. 시사점

이처럼 하도급법상 벌점 누산점수가 일정 기준을 초과하는 경우 입찰참가자격제한, 영업정지 등 사업자는 치명적인 타격을 입을 수 있습니다. 특히 공정위를 비롯한 규제당국이 더욱 적극적으로 법집행을 하고 있다는 점에서 앞으로도 하도급법 위반에 따른 벌점 이슈는 그 의미가 더욱 중요해질 것으로 예상됩니다.

이러한 상황에서 금번 개정 시행령을 통하여 수급사업자의 피해를 구제하고 공정한 하도급거래질서의 확립을 위해 노력한 사업자에 혜택을 부여하는 방향으로 벌점 제도가 개편되었습니다. 따라서 신설되거나 정비된 벌점 경감사유를 숙지하고 이를 충분히 활용함으로써, 하도급법 위반으로 받게 되는 불이익을 최소화하는 것이 바람직합니다.

한편, 개정 시행령에 따라 벌점 누산점수 산정방식이 개선되기는 하였으나 (i) 일부 위반 유형에 대한 벌점이 지나치게 과도한 측면이 있고, (ii) 분할 등 지배구조가 개편될 경우 벌점 승계 여부 및 범위 등에 대한 명문의 규정이 없으며, (iii) 상생협력법에 따른 벌점제도와와의 관계가 모호하다는 등 벌점제도를 둘러싼 논란은 여전히 남아 있습니다. 따라서 향후 벌점제도 개편 동향에 대해서도 지속적으로 관심을 기울일 필요가 있습니다.

상기 사항에 대하여 궁금하신 사항이 있으시거나 도움이 필요하신 경우에는 언제든지 연락 주시기 바랍니다.

관련구성원

조창영

변호사

02-316-4631

cycho@shinkim.com

최중혁 (John H. Choi)

외국변호사 / 글로벌 전략 부문장

02-316-4232

jhchoi@shinkim.com

석근배

변호사

02-316-4640

gbseok@shinkim.com

권오태

변호사

02-316-4069

otkwon@shinkim.com

이상민

변호사

02-316-1656

samlee@shinkim.com

Copyright SHIN & KIM LLC. All rights reserved.