



제429회국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

건설산업기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 하도급대금 직접 지급을 합의한 경우
제3채권자의 공사대금 압류에 대항력 명시 》
■ 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2212705호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 박홍배의원 대표발의(제2212705호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 하도급대금 직접 지급을 합의한 경우 제3채권자의 공사대금 압류에 대항력 명시(안 제35조의2 신설)	3

I. 박홍배의원 대표발의(제2212705호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박홍배의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2025. 9. 4.

다. 회 부 일 : 2025. 9. 5.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 하도급대금 직접 지급의 합의가 있는 경우 발주자가 하수급인에게 대금을 직접 지급할 수 있도록 규정하고 있는데, 이와 같은 직접지급의 합의가 있더라도 수급인의 발주자에 대한 공사대금 채권에 대하여 채권자의 압류가 있는 경우 하수급인에 대한 하도급대금의 직접 지급 가능 여부가 불확실해질 수 있다는 지적이 있음.

이와 관련하여 대법원이 2025. 4. 3. 선고 2021다273592 판결에서 압류명령의 제3채무자에 대한 송달 전에 현행법에 따른 하도급대금 직접 지급의 합의가 있고 하수급인의 기성부분도 존재하는 경우, 그 부분에 대한 수급인의 발주자에 대한 공사대금채권은 이미 소멸하였고 해당 부분의 금액에 대한 압류는 이미 소멸한 채권에 대한 압류로 무효가 되어 직접지급의 합의가 우선한다는 취지로 판시한 바 있음.

이에 현행법의 규정만으로는 이와 같은 취지가 명확히 드러나지 않으므로 국민의 이해를 증진하고 법률의 명확성을 제고하기 위하여 이

를 법률에 명확히 규정하고자 함(안 제35조의2 신설).

3. 검토의견

가. 하도급대금 직접 지급을 합의한 경우 제3채권자의 공사대금 압류에 대항력 명시(안 제35조의2 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제35조의2(하도급대금 직접 지급 합의의 효력) ① 제35조제2항제1호에 따른 하도급대금 직접 지급의 합의가 있고 하수급인이 시공을 완료한 기성부분이 있는 경우 그 기성부분에 관한 하도급대금 지급청구권은 수급인이 발주자에 대하여 가지는 공사대금채권을 채권자가 압류하더라도 이에 대항할 수 있다. ② 제1항에도 불구하고 압류명령 송달일이 제35조제2항제1호에 따른 하도급대금 직접 지급에 관한 합의일 및 시공 완료일보다 먼저 도달한 경우에는 그러하지 아니하다.

개정안은 현행법 제35조제2항제1호에 따른 하도급대금 직접 지급의 합의가 있고 하수급인이 시공을 완료한 기성부분이 있는 경우 그 기성부분에 대한 하도급대금 지급청구권이 수급인의 다른 채권자의 공사대금채권 압류에 대항할 수 있도록 하려는 것임(압류명령 송달일이 하도급대금 직접 지급에 관한 합의일 및 시공 완료일보다 먼저인 경우에는 그러하지 아니함).

현행법 제35조¹⁾는 하도급대금의 직접 지급에 관한 사항으로, 제35조

1) 「건설산업기본법」

제35조(하도급대금의 직접 지급) ② 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급하여야 한다.

1. 발주자가 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급하기로 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인 및 하수급인이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 합의한 경우
2. 하수급인이 시공한 부분에 대한 하도급 대금지급을 명하는 확정판결을 받은 경우
3. 수급인이 제34조제1항에 따른 하도급대금 지급을 2회 이상 지체한 경우로서 하수급인이

제2항은 제1호부터 제6호까지에 해당하는 경우에는 발주자가 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급하도록 하고, 제1호에서는 발주자가 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급하기로 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인 및 하수급인이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 합의한 경우를 하도급대금 직접 지급 요건으로 규정하고 있으며,

제3항은 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 ‘사유가 발생하여 발주자가 하수급인에게 하도급대금을 직접 지급한 경우’에는 발주자의 수급인에 대한 대금 지급채무와 수급인의 하수급인에 대한 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 보도록 하고 있음.

하도급대금의 직접 지급에 관한 사항은 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 “「하도급법」”이라 함)에서도 규정하고 있는데, 동법 제14조 제1항²⁾은 제1호부터 제4호까지에 해당하는 사유가 발생한 때에는 발주자

발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우

4. 수급인의 지급정지, 파산, 그 밖에 이와 유사한 사유가 있거나 건설업 등록 등이 취소되어 수급인이 하도급대금을 지급할 수 없게 된 경우로서 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우
5. 수급인이 하수급인에게 정당한 사유 없이 제34조제2항에 따른 하도급대금 지급보증서를 주지 아니한 경우로서 발주자가 그 사실을 확인하거나 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우
6. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사에 대하여 공사에 정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우

③ 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하여 발주자가 하수급인에게 하도급대금을 직접 지급한 경우에는 발주자의 수급인에 대한 대금 지급채무와 수급인의 하수급인에 대한 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.

로 하여금 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분에
상당하는 하도급대금을 그 수급사업자에게 직접 지급하도록 하고, 제2호
에서는 발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자
· 원사업자 및 수급사업자 간에 합의한 때를 하도급대금 직접 지급
요건으로 규정하고 있으며,

제2항은 제1항에 따른 사유가 ‘발생한 경우’ 원사업자에 대한 발주자의
대금지급채무와 수급사업자에 대한 원사업자의 하도급대금 지급채무는
그 범위에서 소멸한 것으로 보도록 하고 있음.

이에 따르면, 합의에 따른 발주자의 하도급대금 직접 지급 요건에
대하여는, 「건설산업기본법」은 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인
및 하수급인의 합의로, 「하도급법」은 발주자·원사업자 및 수급사업
자 간 합의로 규정하고 있는 점에서 유사한 측면이 있어 보이나,

2) 「하도급거래 공정화에 관한 법률」

제14조(하도급대금의 직접 지급) ① 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가
발생한 때에는 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분에 상당하는 하도급
대금을 그 수급사업자에게 직접 지급하여야 한다.

1. 원사업자의 지급정지·파산, 그 밖에 이와 유사한 사유가 있거나 사업에 관한 허가·인가·면
허·등록 등이 취소되어 원사업자가 하도급대금을 지급할 수 없게 된 경우로서 수급사업자
가 하도급대금의 직접 지급을 요청한 때
2. 발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자·원사업자 및 수급사업
자 간에 합의한 때
3. 원사업자가 제13조제1항 또는 제3항에 따라 지급하여야 하는 하도급대금의 2회분 이상을
해당 수급사업자에게 지급하지 아니한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지급을
요청한 때
4. 원사업자가 제13조의2제1항 또는 제2항에 따른 하도급대금 지급보증 의무를 이행하지 아
니한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지급을 요청한 때

② 제1항에 따른 사유가 발생한 경우 원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무와 수급사업
자에 대한 원사업자의 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.

대금 및 하도급대금 지급채무 소멸 간주 시기는 「건설산업기본법」은 하도급대금 직접 지급 ‘사유가 발생’하여 발주자가 하수급인에게 ‘하도급대금을 직접 지급’한 경우로, 「하도급법」은 하도급대금 직접 지급 ‘사유가 발생’한 경우로 각각 규정하고 있는 점에서 차이가 있음.

【「건설산업기본법」, 「하도급법」의 합의에 따른 하도급대금 직접 지급, 대금 및 하도급대금 지급채무 소멸 간주 시기 비교】

구분	「건설산업기본법」	「하도급법」
하도급대금 직접 지급	<u>발주자가 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급</u> 하기로 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인 및 하수급인이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 <u>합의</u> 한 경우	발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자·원사업자 및 수급사업자 간에 <u>합의</u> 한 때
대금 및 하도급대금 지급채무 소멸 간주 시기	제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 <u>사유가 발생</u> 하여 발주자가 하수급인에게 <u>하도급대금을 직접 지급</u> 한 경우	제1항에 따른 <u>사유가 발생</u> 한 경우

발주자의 수급인에 대한 대금 지급채무와 수급인의 하수급인에 대한 하도급대금 지급채무의 소멸 시기는 수급인의 다른 채권자(이하 “제3채권자”라 함)가 존재하여 수급인의 공사대금에 압류를 신청하는 경우에 하수급인의 직접 지급 청구권 및 제3채권자의 채권 간 우선순위를 판단하는 기준으로 작용할 수 있음.

이와 관련된 판례를 살펴보면, 2025.4.3. 대법원은 「건설산업기본법」 제35조 제2항 제1호, 제3항은 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무 (「하도급법」의 표현상 ‘원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무’를 의미)의 소멸시기 등에 관하여 「하도급법」 제14조 제1항 제2호, 제2항과 다르게 규정하고 있기는 하나,

양 법률의 목적과 직접지급청구권의 기능 등을 비롯하여, 「하도급법」 제34조³⁾에서 ‘「건설산업기본법」이 이 법에 어긋나는 경우에는 이 법을 따른다’라고 규정하고 있는 점 등을 고려하면, 「건설산업기본법」에서 정하는 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무의 소멸시기 등도 특별법인 「하도급법」의 목적과 취지를 존중하여 그것에 어긋나지 않도록 해석하는 것이 타당하고,

따라서 「건설산업기본법」 제35조 제2항 제1호, 제3항을 적용하는 경우 제1호에 따른 합의를 하였다면 발주자에게 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 해당 하수급인에게 직접 지급할 의무가 발생하고, 그 범위에서 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무가 소멸하며, 발주자가 직접지급의무를 부담하는 부분에 해당하는 수급인의 발주자에 대한 공사대금채권은 동일성을 유지한 채 하수급인에게 이전된다고 보아야 한다고 판시한 바 있음.⁴⁾⁵⁾

3) 「하도급거래 공정화에 관한 법률」

제34조(다른 법률과의 관계) 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「전기공사업법」, 「건설산업기본법」, 「정보통신공사업법」이 이 법에 어긋나는 경우에는 이 법에 따른다.

4) 대법원 2025.4.3 선고 2021다273592 판결 [공탁금출급청구권 확인]

<판시사항>

건설산업기본법 제35조 제2항 및 같은 항 제1호에 따라 발주자의 하수급인에 대한 하도급대금 직접지급의무가 발생하고 그 범위에서 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무가 소멸하는 시기(=위 제1호의 하도급대금 직접지급 합의를 한 때) / 건설산업기본법 제35조에 의한 하도급대금 직접지급사유가 발생하기 전에 수급인의 제3채권자가 수급인의 발주자에 대한 채권에 대하여 압류 또는 가압류 등으로 집행보전을 한 경우 그 집행보전된 채권에 해당하는 금액에 대하여 하수급인에게 직접지급청구권이 발생하는지 여부(소극)

<판결요지>

‘하도급거래 공정화에 관한 법률’(이하 ‘하도급법’이라 한다) 제14조 제1항에서는 ‘발주자는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분에 상당하는 하도급대금을 그 수급사업자에게 직접 지급하여야 한다.’고 규정하고, 제2호에서는 그 사유의 하나로 ‘발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자·원사업자 및 수급사업자 간에 합의한때’를 들고 있다. 하도급법 제14조 제2항에서는 ‘제1항에 따른 사유가 발생한 경우 원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무와 수급사업자에 대한 원사업자의 하도급대금지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.’고 규정하고 있다. 이러한 하도급법의 규정 내용에 비추어 보면, 발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자·원사업자 및 수급사업자 간에 합의한 경우에, 발주자는 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행한 부분에 상당하는 하도급대금을 해당 수급사업자에게 직접 지급할 의무가 발생하고 그 범위에서 발주자의 원사업자에 대한 대금지급채무가 소멸한다.

발주자가 직접지급의무를 부담하게 되는 부분에 해당하는 원사업자의 발주자에 대한 공사대금채권은 동일성을 유지한 채 수급사업자에게 이전된다. 다만 하도급법 제14조에 의한 하도급대금 직접지급사유가 발생하기 전에 원사업자의 제3채권자가 원사업자의 발주자에 대한 채권에 대하여 압류 또는 가압류 등으로 집행보전을 한 경우에는 그 이후에 발생한 하도급공사대금의 직접지급사유에도 불구하고 그 집행보전된 채권은 소멸하지 아니한다. 따라서 위와 같이 압류 등으로 집행보전된 채권에 해당하는 금액에 대하여는 수급사업자에게 직접지급청구권이 발생하지 아니한다.

건설산업기본법 제35조 제2항에서는 ‘발주자는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급하여야 한다.’고 규정하고, 제1호에서는 그 사유의 하나로 ‘발주자가 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급하기로 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인 및 하수급인이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 합의한 경우’를 들고 있다. 건설산업기본법 제35조 제3항에서는 ‘제2항 각호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하여 발주자가 하수급인에게 하도급대금을 직접 지급한 경우에는 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무와 수급인의 하수급인에 대한 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.’고 규정하고 있어, 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무(하도급법의 표현상 ‘원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무’를 의미한다)의 소멸시기 등에 관하여 앞서 본 하도급법 제14조 제1항 제2호, 제2항과 다르게 규정하고 있기는 하다.

그런데 건설산업기본법은 건설공사의 적정한 시공과 건설산업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 하고, 하도급법은 건설산업 중에서도 특히 공정한 하도급거래질서를 확립하여 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완하며 균형 있게 발전할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하는 일종의 특별법에 해당하며, 두 법 모두 하수급인의 안정적인 하도급대금 지급청구권 확보를 위해 하수급인의 직접지급청구권에 관한 규정을 두고 있다. 이러한 양 법률의 목적과 직접지급청구권의 기능 등을 비롯하여, 하도급법 제34조에서 ‘건설산업기본법이 이 법에 어긋나는 경우에는 이 법을 따른다.’고 규정하고 있고, 직접지급청구권에 관한 규정은 발주자에게 새로운 부담을 지우지 않는 범위에서 하수급업자의 요청에 따라 그가 시공

개정안은 하도급대금 직접 지급의 합의가 있고 하수급인이 시공을 완료한 기성부분이 있는 경우 그 기성부분에 대한 하도급대금 지급 청구권이 제3채권자의 공사대금채권 압류에 대항할 수 있도록 하고(안 제35조의2제1항 신설), 압류명령 송달일이 하도급대금 직접 지급에 관한 합의일 및 시공 완료일보다 먼저인 경우에는 그러하지 아니함(안 제35조의2 제2항 신설)을 규정하는 내용으로,

대법원의 판례를 반영하여 하도급대금 직접 지급 합의와 관련된 하수급인의 직접 지급 청구권 및 제3채권자의 채권 간 우선순위를 법률에 명확히 하려는 취지의 입법으로 이해됨.

개정안에 대한 국토교통부 및 관련 단체의 의견은 다음과 같음.

한 부분에 상당한 하도급대금채무에 대한 직접지급의무를 부담하게 함으로써 하수급업자를 수급인 및 그 일반채권자에 우선하여 보호하고자 함에 그 취지가 있는 점 등을 아울러 고려하면, 건설산업기본법에서 정하는 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무의 소멸시기 등도 특별법인 하도급법의 목적과 취지를 존중하여 그것에 어긋나지 않도록 해석하는 것이 타당하다.

따라서 건설산업기본법 제35조 제2항 제1호, 제3항을 적용하는 경우 위 제1호에 따른 합의를 하였다면 발주자에게 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 해당 하수급인에게 직접 지급할 의무가 발생하고, 그 범위에서 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무가 소멸하며, 발주자가 직접지급의무를 부담하는 부분에 해당하는 수급인의 발주자에 대한 공사대금채권은 동일성을 유지한 채 하수급인에게 이전된다고 보아야 한다. 다만 건설산업기본법 제35조에 의한 하도급대금 직접지급사유가 발생하기 전에 수급인의 제3채권자가 수급인의 발주자에 대한 채권에 대하여 압류 또는 가압류 등으로 집행보전을 하였다면 그 집행보전된 채권에 해당하는 금액에 대하여는 하수급인에게 직접지급청구권이 발생하지 아니한다.

- 5) 동 판결에 대하여는 “하도급자 보호를 위한 적극적 해석의 사례로, 하수급업자를 수급인 또는 일반 채권자에게 우선해 보호하고자 하는 취지의 전향적 결정”이라는 의견과 “「하도급법」과 「건설산업기본법」은 입법 취지와 적용 요건이 다름에도 동일한 효과를 부여한 것은 법체계의 정합성 측면에서 논란의 소지가 있다”는 의견이 있음.

(법률신문, “하도급대금 ‘직접 지급 합의’ 때 하수급인에게 바로 청구권 생긴다”, 2025.5.17.)

국토교통부는 대법원 판례와 하수급인 보호 강화 필요성을 고려할 때, 하수급인이 하도급대금 직접 지급 합의 후 발생한 압류에 대항할 수 있도록 명시하려는 개정안에 동의하는 입장임.

대한전문건설협회는 하도급대금 직접 지급은 하수급인의 하도급대금 우선 보호를 위한 제도로, 「하도급법」과의 정합성 등을 위해 「건설산업기본법」에 명확한 규정을 두려는 개정안에 동의하며, 다만, ‘시공 완료’ 또는 ‘시공 완료일’은 ‘준공’ 또는 ‘준공일’을 의미하는 것으로 해석될 소지가 있으므로, 대법원의 판결 취지를 고려하여 조문을 수정(안 제1항: ‘시공을 완료한’ → ‘시공한’, 안 제2항: ‘시공 완료일’ → ‘시공한 날’)할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5591