



제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

건설기계관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 임태영의원 대표발의(의안번호 제2203308호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I .	엄태영의원 대표발의(제2203308호)	1
1.	제안경위	1
2.	제안이유 및 주요내용	1
3.	검토의견	3
가.	건설기계대여업자 및 건설기계조종사 등의 준수 의무 확대 (안 제25조의3 등)	3

I. 업무영의원 대표발의(제2203308호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 업무영의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 28.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

국가경제 활성화를 위한 국가기반시설의 원활한 공급, 국민의 삶의 질 향상을 위한 주택공급 및 주거안정 등을 위해 건설현장에서의 성실시공을 통한 공사기간 준수, 안전 및 품질 확보가 필요함.

그러나 건설기계를 이용하여 건설현장내 일자리와 부당한 금품을 요구하고 미수용시 태업, 작업방해와 점거, 일방적·집단적으로 운송을 거부하는 등 불공정 관행이 만연하여 건설현장의 성실시공이 곤란하고 공사기간 준수, 안전 및 품질 확보 등에 애로사항이 많음.

이에 건설기계를 이용한 부당금품을 주거나 받는 행위, 건설기계 대여업자들이 일방적·집단적인 운송거부, 건설 현장의 출입구 봉쇄 및 진출 방해하여 강압적으로 요구사항을 관철하는 등의 불법·부당행위를 제지하여 불공정관행 해소와 불필요한 사회적 비용발생을 방지하는 등 공정하고 신뢰할 수 있는 건설기계 임대시장 질서를 확립하려는 것임(안 제25조의3제1항제3호 및 제4호, 제27조의2제3항, 제28조제7

호의2, 제35조의2제1항제7호, 제40조제4호의2, 제44조제1항제5호 신설 등).

3. 검토의견

가. 건설기계대여업자 및 건설기계조종사 등의 준수 의무 확대 (안 제25조의3 등)

현행	개정안
제25조의3(건설기계사업자의 의무) ① 건설기계대여업자는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다. 1.·2. (생략) <u><신설></u> ② ~ ④ (생략) 제27조의2(건설기계조종사 및 고용주의 준수사항) ①·② (생략) <u><신설></u> ③ (생략) 제28조(건설기계조종사면허의 취소·정지) 시장·군수 또는 구청장은 건설기계조종사가 다음 각 호의 어느	제25조의3(건설기계사업자의 의무) ① ----- -----. 1.·2. (현행과 같음) 3. <u>제22조제1항에 따른 건설기계임대차 등에 관한 계약을 맺지 아니한 현장 또는 그 진입로에 건설기계를 무단으로 오랜 시간 세워두어 작업 등을 방해하여서는 아니 된다.</u> 4. <u>부당한 가동 조건을 제시하거나 정당한 사유 없이 건설기계임대차 계약의 이행을 거부하는 행위 등 건설기계 임대 질서를 현저하게 해치는 행위를 하여서는 아니 된다.</u> ② ~ ④ (현행과 같음) 제27조의2(건설기계조종사 및 고용주의 준수사항) ①·② (현행과 같음) ③ <u>누구든지 건설기계 조종과 관련하여 부당하게 금품 또는 재산상의 이익을 주고받거나 주고받을 것을 약속 또는 요구하여서는 아니 된다.</u> ④ (현행 제3항과 같음) 제28조(건설기계조종사면허의 취소·정지) ----- -----

현행	개정안
하나에 해당하는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 건설기계조종사면허를 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 건설기계조종사면허의 효력을 정지시킬 수 있다. 다만, 제1호, 제2호, 제8호 또는 제9호에 해당하는 경우에는 건설기계조종사면허를 취소하여야 한다. 1. ~ 7. (생략) <신설> 8.·9. (생략) 제35조의2(건설기계사업자에 대한 행정처분) ① 시장·군수 또는 구청장은 건설기계사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제5호에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) <신설> ②·③ (생략)	----- ----- ----- ----- -----제2호, 제7호의2,----- ----- ----- 1. ~ 7. (현행과 같음) 7의2. 제27조의2제3항을 위반하여 건설기계 조종과 관련하여 부당하게 금품 또는 재산상의 이익을 주고받거나 주고받을 것을 약속 또는 요구한 경우 8.·9. (현행과 같음) 제35조의2(건설기계사업자에 대한 행정처분) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. 제25조의3제1항제3호 또는 제4호에 따른 건설기계사업자의 의무를 위반한 경우 ②·③ (현행과 같음)

현행	개정안
제40조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.	제40조(벌칙) ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략) <u><신설></u>	1. ~ 4. (현행과 같음) 4의2. 제27조의2제3항을 위반하여 건설기계 조종과 관련하여 부당하게 금품 또는 재산상의 이익을 주고받거나 주고받을 것을 약속 또는 요구한 자
5. (생략)	5. (현행과 같음)
제44조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.	제44조(과태료) ① ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략) <u><신설></u>	1. ~ 4. (현행과 같음) 5. 제25조의3제1항제3호를 위반하여 건설기계 임대시장 질서를 현저하게 해치는 행위를 한 자
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.	② ----- ----- -----.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
7. 제25조의3에 따른 건설기계사업자의 의무를 위반한 자	7. ----- - 의무(같은 조 제1항제3호 및 제4호는 제외한다)-----
8. (생략)	8. (현행과 같음)
③·④ (생략)	③·④ (현행과 같음)

안 제25조의3은 건설기계대여업자가 준수하여야 하는 의무에 ① 제22조제1항에 따른 건설기계임대차 등에 관한 계약을 맺지 아니한 현장 또는 그 진입로에 건설기계를 무단으로 오랜 시간 세워두어 작업 등을 방해하는 행위와 ② 부당한 가동 조건을 제시하거나 정당한 사유 없이 건설기계임대차 계약의 이행을 거부하는 행위 등 건설기계임대 질서를 현저하게 해치는 행위의 금지를 추가하려는 것임.

건설기계대여업¹⁾은 건설기계사업의 한 종류로서 굴삭기, 덤프트럭, 콘크리트 믹서트럭 및 타워 크레인 등의 건설기계²⁾를 대여하는 업을 의미하는 것으로,

현행 「건설기계관리법」 제25조의3³⁾에서는 건설기계대여업자, 건설기계정비업자 등 건설기계사업자가 준수하여야 하는 의무를 규정하고 있음.

1) 「건설기계관리법」

제2조(정의 등) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "건설기계"란 건설공사에 사용할 수 있는 기계로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
3. "건설기계사업"이란 건설기계대여업, 건설기계정비업, 건설기계매매업 및 건설기계해체재활용업을 말한다.
4. "건설기계대여업"이란 건설기계의 대여를 업(業)으로 하는 것을 말한다.

2) 건설기계의 범위: 불도저, 굴착기, 로더, 지게차, 덤프트럭, 콘크리트 믹서트럭, 쇠석기, 타워크레인 등
(건설기계관리법 시행령 별표1)

3) 「건설기계관리법」

제25조의3(건설기계사업자의 의무) ① 건설기계대여업자는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 건설기계 조종사를 포함하여 대여하는 경우 조종사는 해당 건설기계조종사 면허를 취득한 사람이어야 한다.
2. 건설기계를 대여하는 경우 자가용 또는 미등록건설기계를 대여하여서는 아니된다.

그런데, 최근 건설현장에 대한 출입을 방해하거나⁴⁾, 콘크리트 믹서 트럭(이하 “레미콘 차량”이라 함) 소유자 등을 비롯한 건설기계대여업자들이 계약 상대방인 레미콘 제조사 등에게 일방적·집단적으로 운송을 거부하는 등 건설현장에서의 불법·부당행위로 볼 수 있는 사례⁵⁾가 발생하고 있음.

이는 건설기계대여업자가 건설현장에서 건설업자 또는 레미콘 제조사와 임금, 운송비 등으로 인한 갈등이 발생할 경우 건설기계임대차 등에 관한 계약을 맺지 아니한 건설기계를 이용하여 공사를 방해하거나 건설 자재 등의 운송을 일방적으로 거부하는 등 부정한 방법으로 갈등의 강압적 해결을 도모하는 것으로 보임.

그러나 건설기계대여업자가 건설업자 또는 레미콘 제조사 등과의 임금, 운송비 등에 대한 합의가 지연 또는 결렬되더라도 그 결과가 실제 시공과 연관성이 적다고 볼 수 있는 발주자 또는 공사 분양자 등에 대해서는 그 피해가 발생하지 않도록 하는 것이 바람직해 보임.

따라서 일방 또는 강제적인 공사방해·운송거부 등의 행위는 해당 공사의 공기 지연으로 인한 건설원가 상승의 원인으로 작용하여 결국

4) “동전 뿌리고 진입로 막고…건설현장 불법 2863명 단속”(2023년 3월 9일, CBS노컷뉴스)

5) “타워크레인 월레비·레미콘 운송거부에 정부, 건설노조 불법행위 대책마련 총력”(2023년 1월 12일 헤럴드경제)

“레미콘 운송 거부, 복지기금 5억 갈취... 건설노조 간부 등 7명 송치” (2023년 6월 29일, 노컷뉴스, 조선일보 등)

국민에게 그 피해가 전가될 수 있는 점을 고려해 볼 때, 개정안은 공정하고 신뢰할 수 있는 건설환경 조성을 위한 취지의 입법으로 이해됨.

그러나, 공사 방해 및 레미콘 차량의 운송 거부 등 건설기계대여업자의 계약 이행 거부는 상대적으로 영세한 건설기계대여업자가 운송비 재계약 기간 중 저렴한 운송료의 인상 또는 열악한 근로조건 개선 등 레미콘 제조사 또는 공사 발주자 등으로부터 유리한 계약 조건을 이끌어내기 위한 불가피한 수단으로 활용⁶⁾할 수 있는 점, 과거 동일한 내용을 담은 「건설기계관리법」 개정안 검토보고서에 포함된 건설기계협회 및 민주노총의 의견을 고려해 볼 때⁷⁾,

개정안에 대해서는 건설현장의 불법행위 근절 필요성과 별다른 쟁의 수단이 없는 건설기계대여업자의 구조적·현실적 어려움 및 관련 단체의 의견을 종합적으로 고려한 논의가 필요해 보임.

한편, 개정안에서는 건설기계대여업자의 의무를 위반한 경우 등록 취소 또는 6개월 이내의 영업정지 처분을 할 수 있도록 함과 아울러 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있는데, 이는 건설기계

6) “레미콘 운반비 협상 난항…수도권 공사장 ‘울스톱’ 되나” (2021년 7월 6일, 한국경제)

7) 김정재의원 대표발의안(의안번호 2118233, 2022년 11월 14일) 검토보고서 주요 내용

- **건설기계협회(건설기계대여사업자 단체)의견:** 현장에서 임대차 계약을 맺지 않고 일을 하고 있는 사업자들이 임금 체불 등으로 인한 피해를 보상받고자 「민법」 제320조를 사유로 점유 행위를 할 시 건설사업자가 해당 조문을 악용하여 건설기계대여사업자를 고소·고발하는 등 이를 악용할 소지가 있어 보인다는 입장임.
- **민주노총 의견:** 현행법 제33조에 따라 기존에도 처벌이 가능한 사안으로 신규로 제정하여 규정하는 것은 과도하게 행동을 제약한다는 입장임.

사업자가 그 의무를 준수하도록 실효성을 확보하고자 하는 것으로 그 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 하나의 법률위반행위에 대해 업무정지 등의 행정처분과 과태료 부과 처분을 병과하는 것은 그 목적과 성질이 다르므로 입법적으로 가능하다고 볼 수 있으나,

지난 2010년 법제처에서 과태료와 영업정지가 중복된 법령에 대해서는 원칙적으로 영업정지와 과태료 중 하나만 부과하도록 한 바 있음⁸⁾.

이는 국민의 생명·건강·안전 등과 관련되는 영역에서의 중대한 의무위반이거나 고도의 공익적 필요가 있는 경우로서 하나의 제재만으로는 실효성 확보가 곤란한 경우에는 영업정지와 과태료를 병과할 수 있도록 한 것으로 보임.

따라서 개정안과 같이 업무정지 등 행정처분과 과태료 부과처분을 병과하고 있는 것에 대해서는 병과처분이 상대방에게 초래할 수 있는 과중한 부담인지 여부와 중복제재를 통해 건설기계대여업자의 의무이행을 확보함으로써 달성되는 시장질서 회복 등을 종합적으로 고려하여 검토할 필요가 있어 보임.

8) 법제처 보도자료(2010.02.23.) 「과태료와 벌금·영업정지를 중복 부과하는 47개 법령에 대해 어느 하나의 제재만 부과하도록 관계 법령 연내 개정」

다음, 안 제27조의2는 누구든지 건설기계 조종과 관련하여 부당하게 금품 또는 재산상의 이익을 주고받거나 주고받을 것을 약속 또는 요구하는 것을 금지하도록 하는 내용을 명시하려는 것임.

최근 국토교통부의 건설현장 노조 불법행위 실태조사 결과에 따르면, 2022년도의 경우에는 타워크레인 월레비⁹⁾(58.7%)가, 2024년도의 경우에는 타워크레인 조종사의 과도한 초과근무비 등의 강요(87.7%)가 각각 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났는데¹⁰⁾,

이러한 불법행위에 대한 비용 부담을 법적인 계약 관계가 없는 하도급사에게 월레비 등의 부당금품을 요구하는 관행이 꾸준히 발생하고, 이로 인해 건설현장의 안전 및 품질이 저하되고 있다는 지적이 있음.

따라서 건설현장에서 부당금품 등의 불공정거래를 차단하기 위해서는 건설기계 조종과 관련한 부당한 금품 거래 등이 발생하였을 경우 이에 대한 면허 취소 또는 벌금 등과 같은 처벌 규정의 필요성이 인정되는 측면이 있음.

9) 타워크레인 월레비란 건설사가 타워크레인 기사에게 월급 이외로 주는 비공식적 웃돈을 말함.

10) < 건설현장 노조 불법행위 실태조사 결과 주요 내용 >

2022년도	① 채용강요(2.8%), ② 장비사용 강요(3.3%), ③ 타워크레인 월레비(58.7%) , ④ 전임비 등 강요(27.4%), ⑤ 기타 부당금품 요구(0.8%), ⑥ 태업(1.8%), ⑦ 현장퇴거불응(0.8%), ⑧ 출입방해(1.2%), ⑨ 임의추가인력 투입(0.8%), ⑩ 레미콘 운송거부 등(2.4%)
2024년도	① OT비(초과근무수당) 등 강요(87.7%) , ② 채용 강요(10.5%), ③ 부당금품 강요(0.7%), ④ 공사 방해(0.7%), ⑤ T/C 성실 의무 위반(0.4%)

다만, 건설사의 월레비 지급에 대해서는 수십년간 지속된 관행으로, 사실상 근로의 대가인 임금 성격을 가지게 되었고, 건설사가 공사입찰 시 월레비 등을 견적금액에 반영한 점, 철근콘크리트협의회에서 정한 상한선 등을 볼 때 소송을 제기한 건설사가 원청 및 기사들과 합의한 점 등을 고려하여 강제로 월레비를 지급했다고 볼 증거가 없다는 법원의 판단¹¹⁾을 감안하여,

처벌보다는 건설현장의 근본적인 구조에 대한 고려가 선행되어야 한다는 의견도 있으므로, 이들 의견을 종합적으로 고려하여 입법 여부를 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5591

11) 광주고등법원, 2023. 2.16. 선고 2021나22465 부당이득금 판결