하도급거래 공정화에 관한 법률

일부개정법률안

심 사 보 고 서

2025. 12.

정무위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025. 3. 25.

강준현의원 등 12인

나. 회부일자 : 2025. 3. 26.

다. 상정 및 의결일자 :

○ 제428회 국회(임시회)

- 제2차 정무위원회(2025. 8. 26.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

○ 제429회 국회(정기회)

- 제1차 법안심사제2소위원회(2025. 11. 25.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

○ 제429회 국회(정기회)

- 제11차 정무위원회(2025. 11. 27.)

상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 강준현의원)

현행법에는 건설위탁의 경우 원사업자는 계약체결일부터 30일 이내에 수급사업자에게 공사대금 지급을 보증하도록 규정하고 있으나, 원사업자의 재무구조 등을 고려해 대통령령에서 정한 보증이 필요하지 않다고 인정되는 경우에 대해 지급보증 의무 예외를 두고 있음.

그러나 2024년 공정위가 조사한 건설 분야 하도급 대금 지급보증 점검 결과, 551건의 지급보증 규정 위반 사례가 적발됨. 담당자 과실로 지급보증 미가입, 계약사항 변경에도 지급보증 미갱신, 지연 가입 등 위반의 유형 또한 다양함.

게다가 최근의 국제 원자재 가격의 급등 및 자금 경색 등으로 중소기업의 부담이 고조되는 상황에서 대금 지급마저 원활히 이뤄지지 못하는 경우, 중소기업의 피해는 더욱 커질 수 있다는 우려가 제기됨.

이에 현재 대통령령으로 규정된 지급보증 의무 예외사유 중 원사업자가 수급사업자에게 건설위탁을 하는 1건의 공사금액이 1천만원 이하의 소액인 경우를 제외하고는 지급보증을 하도록 함으로써 수급사

업자에 대한 대금 지급보증 여력을 강화하고자 함.

또, 현행법에는 일부 사유가 발생한 때에는 발주자가 수급사업자에게 직접 하도급 대금을 지급하도록 규정하고 있음.

그렇지만 최소 2회분 이상의 대금 지급이 이뤄지지 않아야 하거나, 원사업자가 발주자로부터 받은 대금의 현금비율과 다르게 수급사업자에게 대금 지급이 이뤄지는 경우에는 직접 지급을 요청할 수 없어 규정을 정비해야 한다는 지적이 있음.

이에 하도급대금이 미지급되거나, 원사업자가 받은 현금 비율 미만으로 하도급대금 지급이 이뤄지는 경우로 수급사업자가 직접 지급을 요청한 때에는 발주자가 직접 지급을 할 수 있도록 규정하고자 함.

아울러 수급사업자에 대한 하도급 대금은 압류나 양도, 면제 처분 등을 할 수 없도록 해 대금 채권의 이행을 우선순위로 보장하고자 함.

주요내용

가. 원사업자가 수급사업자에게 건설위탁을 하는 경우, 1건의 공사금액이 1천만원 이하인 경우에만 공사대금 지급 보증을 아니할 수 있도록 함(안 제13조의2제1항).

나. 원사업자가 하도급 대금을 미지급하거나, 원사업자가 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 하도급 대금을 지급한 경우로 수급사업자가 하도급 대금의 직접지급을 요청한 때에는 하도급 대금을 직접 지급하도록 함(안 제14조제1항제3호, 제5호 신설).

다. 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분의 하도급 대금에 상당하는 금액은 압류와 양도·면제 처분을 할 수 없도록 함(안 제14조의2 신설).

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 : 이 선 주)

가. 하도급대금 직접 지급 요건 개선(강준현·이헌승 의원안)

□ 개정안들은 발주자가 수급사업자에게 하도급대금을 직접 지급하여야 하는 요건을 완화(안 제3호)하고 확대(안 제5호)하려는 것임.

- 즉, 강준현 의원안 및 이헌승 의원안의 제14조제1항제3호에 따르면 '원사업자가 지급기일까지 하도급대금을 수급사업자에게 지급하지 아니하여 수급사업자가 발주자에게 직접 지급을 요청한 경우'에는 발주자가 직접 지급하여야 함.

- 또한, 안 제14조제1항제5호에서는 '원사업자가 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급하거나(강준현 의원안) 현금으로 지급하지 아니한 경우(이헌승 의원안)로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지급을 요청한 때'에도 발주자는 수급사업자

현 행	강준현 의원안	이헌승 의원안
제14조(하도급대금의 직접 지급) ① 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분에 상당하는 하도급대금을 그 수급사업자에게 직접 지급하여야 한다.	제14조(하도급대금의 직접 지급) ① ----------.	제14조(하도급대금의 직접 지급) ① ----------.
1.·2. (생 략)	1.·2. (현행과 같음)	1. ~ 2. (현행과 같음)
3. 원사업자가 제13조제1항 또는 제3항에 따라 지급하여야 하는 하도급대금의 2회분 이상을 해당 수급사업자에게 지급하지 아니한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지	3. ----------하도급대금을----------지급기일까지 지급하지----------	3. ----------하도급대금을 ----------지급기일까지 1회이상 지급하지----------

현 행	강준현 의원안	이헌승 의원안
급을 요청한 때	-------	
4. (생 략)	4. (현행과 같음)	4. (현행과 같음)
<신 설>	5. 원사업자가 수급사업자에게 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지급을 요청한 때	5. 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 현금으로 지급하지 아니하는 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접 지급을 요청한 때
② ~ ⑥ (생 략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)	② ~ ⑥ (현행과 같음)

에게 하도급대금을 직접 지급하도록 규정함.

□ 먼저, 개정안 제14조제1항제3호는 수급사업자에 대한 대금의 지급 안정성을 높이기 위한 취지로 이해됨

- 현행법 제14조제2항과 같은 조 제4항[1]에 따라 발주자는 자신의 대금지급 의무의 범위에서 하도급대금을 수급사업자에게 직접 지급함.

1) 제14조(하도급대금의 직접 지급) ② 제1항에 따른 사유가 발생한 경우 원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무와 수급사업자에 대한 원사업자의 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.
④ 제1항에 따라 발주자가 해당 수급사업자에게 하도급대금을 직접 지급할 때에 발주자가 원사업자에게 이미 지급한 하도급금액은 빼고 지급한다.

이때, 원사업자의 경영 악화로 기업회생 결정이 이루어진 이후나, 하도급대금에 상당하는 금액에 압류 등이 이루어져 있다면 발주자는 자신의 대금지급 의무의 범위 안에서 다른 채권자와의 순위를 고려하여 수급사업자에 대한 하도급대금의 직접 지급 여부를 결정하게 됨.[2)]

- 즉, 발주자로부터 공사를 수주한 원사업자가 공사의 일부를 수급사업자에게 도급하고, 공사를 마친 수급사업자가 발주자에게 직접 지급을 요청하면 원사업자의 발주자에 대한 공사대금채권 중에서 수급사업자의 직접 지급 요청 금액에 해당하는 채권은 소멸되는 것이 원칙임.

그런데 하도급대금의 직접 지급 사유가 발생하기 전에 원사업자의 제3의 채권자가 원사업자의 발주자에 대한 채권에 대해 압류 등을 신청하여 채권의 집행보전이 이루어지면, 그 이후에 발생한 하도급 공사대금의 직접 지급 사유에도 불구하고 그 집행보전된 채권은 소멸하지 않음.[3)]

- 특히, 현행법처럼 원사업자가 하도급대금의 2회분 이상을 지급하지

---

2) 이와 관련하여 대법원은 2001다64769 판결 등에서 하도급대금에 대한 직접지급청구권이 있다는 이유만으로 하도급대금에 상당하는 원수급인(원사업자)의 도급인(발주자)에 대한 공사대금채권에 대한 채권양도가 있다고 보거나 그 공사대금채권에 대한 제3자의 압류 등 강제집행이 제한된다고 할 수는 없다고 판시하여 사실상 수급사업자가 발주자로부터 하도급대금을 직접 지급받는 것을 일부 제한하였음.

3) 예를 들어 원사업자의 발주자에 대한 공사대금채권이 10억원이고, 원사업자의 제3의 채권자가 8억원을 압류한 상황에서 공사를 마친 수급사업자가 3억원을 직접 지급할 것을 요청하였다면(직접 지급 요청이 압류결정 이후 시점), 압류된 8억원에 해당하는 부분에 대해서는 직접 지급 청구권이 발생하지 않고, 나머지 2억원(10억원-8억원)의 부분에 대해서만 직접 지급청구권이 발생하므로 수급사업자는 3억원 중 2억원만 회수가 가능함.

않은 때에는 이미 하도급대금 채권에 대한 법원의 압류 결정 등으로 인해 수급사업자 입장에서는 발주자에게 하도급대금을 직접 지급받기 어려운 상황일 가능성이 높으므로 개정안들은 이러한 현실을 타개하기 위한 것임.

- 참고로 프랑스는 「하도급에 관한 법률(Loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la soustraitance)」[4]에서 원사업자의 하도급대금 지급 불능으로부터 수급사업자를 보호하기 위하여 개정안의 취지와 유사한 장치로서 모든 공사에 직접지급과 직접소권 제도를 두고 있음.

이 중 직접소권은 채권자인 수급사업자가 자신의 채무자인 원사업자의 제3채무자(발주자)에 대한 채권을 자신의 이름으로 행사할 수 있는 권리임.

즉, 수급사업자는 발주자의 동의와 승인을 얻으면 직접소권을 행사할 수 있고, 다른 채권자들은 직접소권을 행사하는 수급사업자에게 대항할 수 없도록 함으로써 수급사업자의 하도급대금 청구권을 두텁게 보호하고 있음.

□ 다음으로, 개정안들이 신설하려는 제14조제1항제5호는 자금 사정이

4) 프랑스의 해당 법률에 대한 검토는 아래의 두 가지 문헌을 참고함.
· 손계준, '프랑스 하도급법상 직접소권의 주요 내용과 시사점: 이해관계인과의 우열 문제를 중심으로', 「경쟁저널」제226호(2025년 2월), 공정경쟁연합회, pp. 66~81
· 박승국·이호일, '하도급대금 지급 안정성 확보방안 -하도급대금직접지급, 지급보증, 하도급대금 압류 금지', 「건설정책리뷰」2024-10(2025년 1월), 대한건설정책연구원, pp. 28~33

열악한 수급사업자를 보호하려는 취지로 보임.

- 현행법 제13조제4항[5]에 따라 원사업자는 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 때 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 지급하여서는 아니됨.

- 원사업자가 발주자로부터 현금이나 단기어음 등으로 지급받고도 그 우월적 지위를 이용하여 수급사업자에게는 장기어음 등으로 결제함으로써 수급사업자는 수취어음 할인 시 경제적 손실을 감당하여야 하고 부도의 위험도 커질 수 있는데 현행법은 이를 방지하기 위한 취지임.

- 개정안은 현행법에서 나아가 원사업자가 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급할 경우 수급사업자가 요청하면 발주자가 하도급대금을 직접 지급하도록 함으로써 수급사업자의 자금 융통을 보장하려는 것임.

- 아울러 개정안은 발주자의 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급하는 원사업자를 '자금 사정이 여의치 않은 사업자'로 간주함으로써 원사업자의 하도급대금의 지급 불능 가능성을 원천적으로 차단하는 효과도 있을 것으로 전망됨.

---

5) 제13조(하도급대금의 지급 등) ④ 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 때에는 원사업자가 발주자로부터 해당 제조등의 위탁과 관련하여 받은 현금비율 미만으로 지급하여서는 아니 된다.

□ 다만, 개정안들에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, 현행법은 공정한 하도급거래질서의 확립을 위하여 원사업자와 수급사업자를 규율하려는 것이 그 목적[6]인데 개정안처럼 할 경우 다음과 같이 발주자 부담을 강화할 것으로 보임.

즉, 법 제14조제1항에 따라 발주자는 각호의 요건에 해당하면 의무적으로 수급사업자에게 하도급대금을 직접 지급하여야 하고, 이를 위반하면 제25조[7], 제25조의3[8], 제26조[9]에 따라 각각 시정조치, 과징금, 영업정지 및 입찰참가 자격의 제한 등 조치가 가능함.

따라서 하도급대금의 직접 지급 사유를 완화하거나 추가하는 것은 발주자 부담의 증대로 이어질 수 있으며, 직접 지급은 발주자가 소수의 원사업자가 아닌 다수의 수급사업자에게 직접 하도급대금을 지급하는 것이므로 행정적 비용도 유발하게 됨.

이와 더불어 발주자는 직접적인 하도급계약의 당사자가 아님에도 불구

---

6) 이 법의 제1조에서도 '공정한 하도급거래질서를 확립하여 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완하며 균형 있게 발전할 수 있도록 하는 것'을 목적으로 하고 있음.

7) 제25조(시정조치) ① 공정거래위원회는 (중략), 제14조부터 제16조까지(중략)의 규정을 위반한 발주자와 원사업자에 대하여 하도급대금 등의 지급, 공시의무의 이행 또는 공시내용의 정정, 법 위반행위의 중지, 특약의 삭제나 수정, 향후 재발방지, 그 밖에 시정에 필요한 조치를 명할 수 있다.

8) 제25조의3(과징금) ① 공정거래위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 발주자ㆍ원사업자 또는 수급사업자에 대하여 수급사업자에게 제조등의 위탁을 한 하도급대금이나 발주자ㆍ원사업자로부터 제조등의 위탁을 받은 하도급대금의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
4. 제14조제1항 및 제3항을 위반한 발주자

9) 제26조(관계 행정기관의 장의 협조) ② 공정거래위원회는 (중략) 제14조부터 제16조까지 (중략)의 규정을 위반한 원사업자 또는 수급사업자에 대하여 그 위반 및 피해의 정도를 고려하여 대통령령으로 정하는 벌점을 부과하고, 그 벌점이 대통령령으로 정하는 기준을 초과하는 경우에는 관계 행정기관의 장에게 입찰참가자격의 제한, 「건설산업기본법」 제82조제1항제7호에 따른 영업정지, 그 밖에 하도급거래의 공정화를 위하여 필요한 조치를 취할 것을 요청하여야 한다.

하고 직접 지급 제도로 인해 대금 지급 의무를 지게 되므로, 이는 원사업자가 하도급대금 지급을 하기 어렵거나 3자 간 합의가 있는 등 예외적인 경우로 한정하는 것이 타당하고, 개정안은 원사업자가 하도급대금을 지급할 수 있는 상황임에도 발주자가 대금을 부담하여야 하는 다소 불합리한 경우가 발생할 수 있다는 의견[10]도 있음.

- 둘째, 하도급대금 직접 지급제도에 대한 비판으로서 계약자유의 원칙 및 책임소재 측면에서의 문제 제기임.[11]

즉, 원사업자는 수급사업자가 수행한 공사에 하자가 발생하거나 공사 기간을 준수하지 못하는 등의 채무불이행이 발생한 경우에는 그 공사대금의 지급을 보류하는 등 계약의 동시이행의 항변권을 행사할 수 있어야 하는데, 개정안에 따르면 1회만 하도급대금이 지급되지 않더라도 수급사업자는 발주자에게 직접 대금 지급을 요청할 수 있음.

그러나 여기에는 지연지급이나 행정상 착오 등에 따른 미지급도 해당되므로 원사업자에 지나치게 불리한 상황이 야기될 수 있음.

또한, 직접 지급은 하도급계약 당사자와 대금 지급의 주체가 상이하여 법적 책임소재의 확정이 어려워 분쟁 발생의 가능성이 커질

10) 대한건설협회와 한국인터넷기업협회
11) 하도급대금 직접 지급제도에 대한 비판은 아래의 두 개 문헌을 참고함.
· 심재한, '하도급법상 하도급대금 직접 지급 청구권', 「경영법률」제28권제1호(2017), 한국경영법률학회, p.333
· 박용석·김영덕·최석인, '하도급대금 직접지급제도의 문제점과 개선 방안', 「건설이슈포커스」2016. 5. , 한국건설산업연구원, pp. 24~31

수 있다는 지적도 있음.

아울러 하도급대금의 직접 지급 요건을 확대하면 원사업자의 대금 지급 권한을 축소시키므로 원사업자의 수급사업자에 대한 통제권 약화와 이로 인해 효율적인 공정·품질관리의 저하를 유발한다는 의견도 제기됨.

- 셋째, 개정안은 원사업자가 하도급대금을 지급할 때, 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 지급하는 경우도 수급사업자에게 직접 지급 청구권을 보장하고 있는데,

원사업자가 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급하는 경우에 대해 현행법이 이미 강력한 처벌규정[12]을 두고 있어 원사업자의 법 위반 유인이 적은 상황에서 이를 발주자의 하도급대금 직접 지급 사유로 추가하는 것이 입법효율적 측면에서 타당한지 논의할 필요가 있음.

또한, 원사업자의 법 위반행위를 근거로 발주자에게 하도급대금을 직접 지급하도록 의무를 부여하는 것은 불합리하다는 의견[13]도 고려할 필요가 있음.

- 넷째, 개정안들은 그 취지의 유사성에도 불구하고 법 문언 등에 일부 차이를 보이고 있어 이에 관한 정책적 결정이 필요함.

---

12) 제25조의 시정조치. 제25조의3에 따른 과징금, 제26조에 따른 영업정지 및 입찰참가 자격의 제한 등
13) 대한건설협회

먼저 개정안 제14조제1항제3호의 경우 발주자 직접 지급의 요건으로서 강준현 의원안은 '하도급대금을 수급사업자에게 지급기일까지 지급하지 아니한 경우'로, 이헌승 의원안은 '하도급대금을 수급사업자에게 지급기일까지 1회 이상 지급하지 아니한 경우'로 규정하여, 두 개정안은 문언상으로는 차이를 보이는데, 해석상으로는 동일한 것으로 판단됨.

그러나, 현행 규정이 '2회분 이상을 해당 수급사업자에게 지급하지 아니한 경우'로 하고 있고, 법원의 압류 결정 전에 발주자로부터 하도급대금을 신속하게 받도록 하는 것이 개정의 취지라는 점을 고려하면, 이헌승 의원안처럼 규정하는 것이 보다 명확할 것으로 보임.

다음으로 개정안 제14조제1항제5호의 경우 강준현 의원안은 '발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 지급하는'을, 이헌승 의원안은 '현금으로 지급하지 아니하는'으로 규정하고 있는데, 현행법 제13조제4항[14]에서 원사업자의 의무로서 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 때에는 발주자로부터 받은 현금비율 이상으로 지급하도록 하고 있는 점을 고려하여 강준현 의원안처럼 하는 것이 체계상 적절할 것으로 봄.

---

14) 제13조(하도급대금의 지급 등) ④ 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 때에는 원사업자가 발주자로부터 해당 제조등의 위탁과 관련하여 받은 현금비율 미만으로 지급하여서는 아니 된다.

□ 한편, 공정거래위원회는 지난 2025년 1월 '2025년 주요 업무 추진 계획'을 통해 하도급대금 지급 안정성 강화를 위한 종합 개선 대책을 추진하겠다는 계획을 발표하면서 발주자 직접 지급의 범위 확대에 대해서도 검토할 예정이라고 밝힘.

공정거래위원회는 이를 위해 지난 5월까지 운영한 '하도급대금 지급 안정성 강화 태스크포스'의 결과를 바탕으로 종합 개선대책을 마련한 후 최종 의견을 제시하겠다는 입장임.

<하도급대금 지급안정성 강화 TF 전문가 현황>

성명	현 직위
정재훈	이화여대 법학전문대학원 교수
황태희	성신여대 법학과 교수
이 혁	부산대 법학전문대학원 교수
정종채	법무법인 정박 대표변호사
김민우	법무법인 봄 변호사
김남수	김&장법률사무소 변호사(대한상공회의소 추천)
황보윤	법무법인 공정 대표변호사(중소기업중앙회 추천)
김민주	한국건설산업연구원 부연구위원(대한건설협회 추천)
박승국	대한건설정책연구원 선임연구위원(대한전문건설협회 추천)

나. 하도급대금 지급보증 면제제도 개선(강준현·이헌승 의원안)

□ 개정안은 원사업자의 수급사업자에 대한 하도급대금 지급보증 의무를 면제하는 요건을 현행보다 축소하여 법률에서 직접 규정하려는 것임.

현 행	강준현 의원안	이헌승 의원안
제13조의2(건설하도급 계약이행 및 대금 지급 보증) ① 건설위탁의 경우 원사업자는 계약체결일부터 30일 이내에 수급사업자에게 다음 각 호의 구분에 따라 해당 금액의 공사대금 지급을 보증(지급수단이 어음인 경우에는 만기일까지를, 어음대체결제수단인 경우에는 하도급대금 상환기일까지를 보증기간으로 한다)하고, 수급사업자는	제13조의2(건설하도급 계약이행 및 대금 지급 보증) ① ----------	제13조의2(건설하도급 계약이행 및 대금 지급 보증) ① ----------

현 행	강준현 의원안	이헌승 의원안
원사업자에게 계약금액의 100분의 10에 해당하는 금액의 계약이행을 보증하여야 한다. 다만, 원사업자의 재무구조와 공사의 규모 등을 고려하여 보증이 필요하지 아니하거나 보증이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.	----------. ----공사금액이 1천만원 이하인----------.	----------. ----원사업자가 수급사업자에게 건설위탁을 하는 경우로서 1건 공사의 공사금액이 1천만원 이하인 경우----------.
1. ~ 3. (생 략)	1. ~ 3. (현행과 같음)	1. ~ 3. (현행과 같음)
② ~ ⑩ (생 략)	② ~ ⑩ (현행과 같음)	② ~ ⑩ (현행과 같음)

□ 개정안들은 현행 시행령[15]에서 규정하고 있는 하도급대금 지급보증 의무 면제 사유 중 ① 발주자-원사업자-수급사업자 삼자 간 하도급대금의 직접 지급 합의가 있는 경우, ② 하도급대금지급관리시스템을 활용하여 발주자가 원사업자의 계좌를 거치지 않고 수급사업자에게 직접 하도급대금을 지급하는 경우를 삭제하고 있음.

□ 개정안들은 현행법상 지급보증 의무 면제 제도를 악용하는 일부 사례를 방지하고, 하도급대금에 대한 압류로부터 수급사업자의 권익을 보호할 수 있을 것으로 기대됨.

- 현행법에서는 삼자 간의 직접 지급 합의가 있는 경우 원사업자의 하도급대금 지급보증 의무를 면제하고 있으나, 실무적으로는 원사업자가 발주자로부터 대금 지급에 관한 명시적·묵시적 위임을 받아 발주자 직접 지급 합의에도 불구하고 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 지급하는 방식으로 계약을 진행하여 하도급대금 지급보증 의무만 회피하는 사례가 발생하고 있음.[16]

---

15) 제8조(건설하도급 계약이행 및 대금지급 보증) ① 법 제13조의2제1항 각 호 외의 부분 단서에서 "대통령령으로 정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
1. 원사업자가 수급사업자에게 건설위탁을 하는 경우로서 1건 공사의 공사금액이 1천만원 이하인 경우
2. 삭제
3. 하도급계약 체결일부터 30일 이내에 법 제14조제1항제2호에 따른 합의를 한 경우
4. 하도급대금의 지급을 전자적으로 관리하기 위하여 운영되고 있는 시스템(이하 "하도급대금지급관리시스템"이라 한다)을 활용하여 발주자가 원사업자 명의의 계좌를 거치지 아니하고 수급사업자에게 하도급대금을 지급하는 경우

16) 대표적으로 2023년 발주자 직접 지급 합의에도 불구하고 원사업자인 ㈜대명수안이 발주자인 ㈜대명종합건설로부터 수급사업자들에 대한 하도급대금 지급의 묵시적·명시적 위임을 받고, 공사대금을 원사업자인 ㈜대명수안이 지급하였음. 이는 발주자 직접 지급 합의와 지급보증 의무 모두를 회피한 것으로서 이에 대해 공정거래위원회는 시정명령과 3억원의 과징금을 부과하였음.

개정안들은 발주자의 지불 능력을 고려할 때, 지급보증 제도가 발주자의 직접 지급에 비하여 하도급대금 지급 가능성이 높음에도 불구하고 거래상 열위적 지위에 있는 수급사업자는 원사업자에게 지급보증을 적극적으로 요구하기 어려운 현실도 반영한 것으로 보임.

- 다음으로 개정안들이 삭제하려는 요건인 ① 직접 지급 합의가 있는 경우 또는 ② 하도급대금지급관리시스템을 활용하여 발주자가 원사업자의 계좌를 거치지 않고 수급사업자에게 직접 하도급대금을 지급하는 경우는 모두 발주자가 수급사업자에게 하도급대금을 직접 지급하는 것인데,

  직접 지급의 경우라도 수급사업자의 발주자에 대한 하도급대금 직접 지급 요청이 원사업자에 대한 공사대금채권 압류 결정 이후인 경우에는 수급사업자가 하도금대금을 지급받을 수 없는 위험이 있으므로 개정안처럼 이를 지급보증 면제 사유에서 삭제하면 발주자 직접 지급보다는 지급보증 제도를 장려하게 됨으로써 궁극적으로 수급사업자를 보호하는 데 긍정적 영향을 줄 것으로 기대됨.

□ 다만, 개정안들에 대해서는 다음과 같은 점도 고려할 필요가 있음.

- 먼저 발주자 직접 지급 합의에도 불구하고 지급보증을 의무화할

경우 원사업자의 입장에서는 발주자가 하도급대금을 직접 지급하는데도 하도급대금 지급을 보장하여야 하고, 보증수수료까지 부담해야 하는 다소 불합리한 상황이 발생할 수 있음.

- 다음으로 현행법 제14조제2항[17]에 따라 발주자가 하도급대금을 직접 지급하는 경우에는 수급사업자에 대한 원사업자의 하도급대금 지급채무가 소멸하는데, 이러한 상황에서 원사업자에게 대금지급의 보증의무를 부여하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요함.

□ 한편, 공정거래위원회는 공공 발주의 경우 민간 발주와 달리 발주자 지급 불능 등을 상정하기 어려운 점 등을 종합적으로 고려하여 앞서 언급된 태스크포스 논의를 종합하여 최종적인 의견을 제시하겠다는 입장임.

17) 제14조(하도급대금의 직접 지급) ② 제1항에 따른 사유가 발생한 경우 원사업자에 대한 발주자의 대금지급채무와 수급사업자에 대한 원사업자의 하도급대금 지급채무는 그 범위에서 소멸한 것으로 본다.

다. 하도급대금의 압류 제한(이강일·강준현·이헌승 의원안)

□ 개정안들은 발주자가 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역 수행을 한 부분의 하도급대금은 압류할 수 없고, 원사업자는 이를 양도·면제할 수 없도록 하려는 것임.

- 이강일 의원안은 하도급대금에 상당하는 금액은 압류·가압류할 수 없도록 하고(안 제14조의2제1항), 양도·면제 또는 담보로도 제공할 수 없도록 함(안 제14조의2제2항)

- 강준현 의원안은 하도급대금에 상당하는 금액의 압류와 양도·면제 등 처분할 수 없도록 하면서(안 제14조의2제1항), '하도급대금에 상당하는 금액'의 범위와 산정방법을 하위법령으로 위임하고 있음(안 제14조의2제2항).

- 이헌승 의원안은 하도급대금의 2분에 1에 상당하는 급액은 압류, 양도 및 면제 등 처불할 수 없도록 하면서(안 제14조의2제1항), '압류 등이 금지되는 금액의 산정방법'을 하위법령으로 위임하고 있음(안 제14조의2제2항)

현 행	이강일 의원안	강준현 의원안	이헌승 의원안
<신 설>	제14조의2(하도급대금에 대	제14조의2(하도급대금에 대	제14조의2(하도급대금에 대

현 행	이강일 의원안	강준현 의원안	이헌승 의원안
	한 압류 등의 금지) ① 원사업자가 도급받은 제조·수리·시공 또는 용역수행의 도급금액 중 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분에 상당하는 하도급대금은 압류(가압류를 포함한다)할 수 없다. ② 원사업자는 제1항의 하도급대금에 상당하는 금액에 대한 청구	한 압류 등의 금지) ① 발주자가 원사업자에게 지급하여야 하는 대금 중 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 한 부분의 하도급대금에 상당하는 금액은 압류할 수 없고, 원사업자는 이를 양도·면제 등 처분할 수 없다 ② 제1항의 하도급대금에 상당하는 금액의 범위와 산정방법은	한 압류 등의 금지) ① 발주자가 원사업자에게 지급하여야 하는 대금 중 수급사업자가 제조·수리·시공 또는 용역수행을 하여야 하는 부분의 하도급대금의 2분의 1에 상당하는 금액은 압류할 수 없고, 원사업자는 이를 양도·면제 등 처분할 수 없다. ② 제1항에 따라 압류 등이 금지되는 금액의 산정방법은 대통

현 행	이강일 의원안	강준현 의원안	이헌승 의원안
	권을 양도, 면제 또는 담보로 제공할 수 없다.	대통령령으로 정한다.	령령으로 정한다.

□ 압류 금지는 법적 의무를 지는 자(채무가)가 권리자(채권자)에게 자신의 의무를 이행하여야 하는 민법상 자기책임의 원칙의 예외로서 일정한 범위 내의 재산권에 대한 강력한 보장을 특징으로 함.

□ 압류 금지에 관한 일반법인 「민사집행법」 제246조제1항[18]은 압류가 금지되는 재산권을 열거(제8호는 2026년 2월 1일부터 시행)하고 있는데, 대체로 채무자의 최소한의 생활권을 보장하기 위한 목적임.

- 또한, 같은 조 제3항[19]은 법원이 채권자와 채무자의 생활형편 등을

18) 제246조(압류금지채권) ①다음 각호의 채권은 압류하지 못한다.
1. 법령에 규정된 부양료 및 유족부조료(遺族扶助料)
2. 채무자가 구호사업이나 제3자의 도움으로 계속 받는 수입
3. 병사의 급료
4. 급료·연금·봉급·상여금·퇴직연금, 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권의 2분의 1에 해당하는 금액. 다만, 그 금액이 국민기초생활보장법에 의한 최저생계비를 고려하여 대통령령이 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 당해 대통령령이 정하는 금액으로 한다.
5. 퇴직금 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권의 2분의 1에 해당하는 금액
6. 「주택임대차보호법」 제8조, 같은 법 시행령의 규정에 따라 우선변제를 받을 수 있는 금액
7. 생명, 상해, 질병, 사고 등을 원인으로 채무자가 지급받는 보장성보험의 보험금(해약환급 및 만기환급금을 포함한다). 다만, 압류금지의 범위는 생계유지, 치료 및 장애 회복에 소요될 것으로 예상되는 비용 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.
8. 제246조의2에 따른 생계비계좌에 예치된 예금
9. 제8호에 따른 예금 외에 채무자의 1월간 생계유지에 필요한 예금(적금·부금·예탁금과 우편대체를 포함한다). 다만, 그 금액은 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비, 제195조제3호에서 정한 금액 및 제8호에 따른 생계비계좌에 예치된 금액 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

19) 제246조(압류금지채권) ③법원은 당사자가 신청하면 채권자와 채무자의 생활형편, 그 밖의 사정을 고려하여

고려하여 압류의 범위를 정하도록 함으로써 채권자와 채무자의 개별적인 사정을 감안하여 탄력적인 운영을 도모하고 있음.

□ 압류 금지는 개별법에서도 다양한 양태로 관찰(참고자료 참조)되는데, 크게는 압류만 금지하는 경우, 압류와 양도를 금지하는 경우, 압류와 양도, 담보제공까지 금지하는 경우로 구분됨.

- 예를 들어 「건설산업기본법」 제88조제1항[20]은 임금에 상당하는 금액은 압류할 수 없도록 하고 있고,「국가배상법」 제4조[21]는 생명·신체의 침해로 인한 국가배상권은 양도하거나 압류하지 못하도록 하고 있으며, 「범죄피해자 보호법」 제32조[22]는 구조금을 받을 권리는 양도하거나 담보로 제공하거나 압류할 수 없게 함.

□ 개정안들이 하도급대금에 상당하는 금액에 대해 압류 등을 하지 못하게 하는 것은 원사업자에 대한 제3의 채권자의 압류로부터 수급사업자의 하도급대금을 보호하려는 것으로서 앞서 언급한 프랑스의 직접소권도 유사한 취지로 보임.

- 현행법상 원사업자의 제3의 채권자가 원사업자의 발주자에 대한 채권(하도급대금 포함)에 대해 압류 등을 신청하면 수급사업자는 자신의 자원과 인력을 투입하여 정당하게 용역을 수행하였음에도 불구하고

압류명령의 전부 또는 일부를 취소하거나 제1항의 압류금지채권에 대하여 압류명령을 할 수 있다

20) 제88조(임금에 대한 압류의 금지) ① 건설사업자가 도급받은 건설공사의 도급금액 중 그 공사(하도급한 공사를 포함한다)의 근로자에게 지급하여야 할 임금에 상당하는 금액은 압류할 수 없다.

21) 제4조(양도 등 금지) 생명ㆍ신체의 침해로 인한 국가배상을 받을 권리는 양도하거나 압류하지 못한다.

22) 제32조(구조금 수급권의 보호) 구조금을 받을 권리는 양도하거나 담보로 제공하거나 압류할 수 없다.

하도급대금을 회수할 수 없게 되는 문제가 발생할 수 있기 때문임.[23]

□ 개정안들은 발주자가 원사업자에게 지급하여야 하는 대금 중 수급사업자에게 지급되어야 하는 하도급대금에 대해서는 압류, 양도, 면제[24] 및 담보제공을 하지 않도록 하여 원사업자의 하도급대금 지급불능으로부터 수급사업자의 권리를 효과적으로 보호할 수 있다는 장점이 있음.

- 특히 하도급대금의 발주자 직접 지급제도에도 불구하고 현행 제도상 수급사업자의 하도급대금 지급청구권은 원사업자에 대한 제3채권자의 권리에 대항하지 못하는 한계가 있다는 점을 고려하면 개정안의 의의를 인정할 수 있을 것임.

□ 다만, 개정안은 압류, 양도, 면제 및 담보제공을 모두 금지하고 있는데, 일반적으로 압류뿐만 아니라 양도나 담보제공까지 금지하는 것은 피해보상금을 지원하는 입법례에서 많이 관찰되고, 「건설산업기본법」, 「정보통신공사업법」, 「전기공사업법」등

---

23) 이와 관련하여 헌법재판소와 대법원이 서로 상반되는 듯한 입장을 취하고 있음.
즉, 헌법재판소(2001헌바98)는 하도급대금의 직접지급제도가 원사업자의 채권자들 중에서 수급사업자를 우대하게 되는 것은 사실이라고 판시하면서도, 일반채권자와 달리 수급사업자는 원사업자의 도급채권 형성에 직접 기여하는 자이고, 수급사업자가 하도급대금을 받지 못하면 그 사회적 연쇄파동이 심각해진다는 점에서 수급사업자와 다른 채권자 간의 합리적 차별을 인정할 수 있다고 하여 하도급대금에 대한 수급사업자 권리를 우선하는 듯한 입장을 취하고 있음.
그러나 대법원(2001다64769)은 하도급대금에 대한 직접지급청구권이 있다는 이유만으로 하도급대금에 상당하는 원수급인(원사업자)의 도급인(발주자)에 대한 공사대금채권에 대한 채권양도가 있다고 보거나 그 공사대금채권에 대한 제3자의 압류 등 강제집행이 제한된다고 할 수는 없다고 판시하여 사실상 수급사업자가 다른 채권자에 우선하여 발주자로부터 하도급대금을 직접 지급받는 것을 일부 제한하였음.

24) 여기서의 면제는 민법 제506조에 따른 면제를 의미하는 것으로 보임. 즉, 원사업자는 발주자에게 대금청구권을 갖는 채권자이고, 발주자는 채무자임. 따라서 채권자인 원사업자가 하도급대금 부분에 대해서는 채무자인 발주자에게 그 채무를 면제하는 의사표시를 할 수 없도록 하는 것임.
「민법」 제506조(면제의 요건, 효과) 채권자가 채무자에게 채무를 면제하는 의사를 표시한 때에는 채권은 소멸한다. 그러나 면제로써 정당한 이익을 가진 제삼자에게 대항하지 못한다.

하도급거래에 관한 규정을 두고 있는 경우에는 압류만 금지하고 있음을 고려할 필요가 있을 것임.

□ 또한, 이헌승 의원안은 하도급대금의 50%에 상당하는 금액을 압류 등으로부터 대항할 수 있게 하고, 강준현 의원안은 압류 등으로부터 보호받는 하도급대금의 범위를 대통령령으로 위임하고 있는 반면, 이강일 의원안은 그 범위를 정하지 않고 있는바 압류 등이 금지되는 재산의 범위를 어떻게 정할지에 관한 정책적 판단이 필요함.

- 압류 등의 금지는 재산권 행사에 중대한 영향을 미치고, 채권자 간 또는 채권자와 채무자 간 형평성의 문제가 발생할 수 있으므로 법률에서 그 범위를 명확하게 정하는 것이 적절할 것으로 봄.

- 이와 관련하여서는 압류 등이 금지되는 대상의 범위를 구체적으로 규정한 입법례를 참고할 수 있음.

예를 들어 「건설산업기본법」 제88조는 하도급금액 중 근로자에게 지급하여야 할 임금에 상당하는 금액만을 압류할 수 없도록 하고 있고, 「우체국예금·보험에 관한 법률」제45조제2항[25]은

25) 제45조(수급권의 보호) ② 보험금을 지급받을 권리에 대하여는 다음 각 호의 금액은 압류할 수 없다.
1. 직계존속(直系尊屬)·직계비속(直系卑屬) 또는 배우자가 사망함으로써 보험수익자가 취득하는 사망보험금청구권의 2분의 1에 해당하는 금액
2. 본인, 직계존속·직계비속 또는 배우자의 장해로 인하여 보험수익자가 취득하는 장해보험금청구권의 2분의 1에 해당하는 금액
3. 「국민기초생활 보장법」 제7조에 따른 급여를 받는 사람 또는 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록한 장애인이 보험수익자로서 취득하는 보험금청구권(제1호 또는 제2호에 해당하는 보험금청구

보험금을 지급받을 권리는 압류할 수 없도록 하면서도 그 세부 범위를 각호에 상세히 열거하고 있음.

4. 대체토론 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 강민국위원)

○ “위원회 대안” 마련으로 본회의에 부의하지 않기로 함(대안반영폐기).

6. 찬반토론 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기

권은 제외한다)의 2분의 1에 해당하는 금액

4. 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록한 장애인에게 보험사고가 발생하여 보험수익자가 취득하는 보험금청구권(제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하는 보험금청구권은 제외한다)의 2분의 1에 해당하는 금액