



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

건설산업기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공공 지분 50% 초과 특수목적법인이 발주하는
건설공사에 하도급대금 전자지급시스템 의무 사용 등 》

■ 윤종오의원 대표발의(의안번호 제2208184호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 윤중오의원 대표발의(제2208184호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 공공 지분 50% 초과 특수목적법인이 발주하는 건설공사에 하도급대금 전자지급시스템 의무 사용 등(안 제34조, 제35조, 제68조의3)	3

I. 윤종오의원 대표발의(제2208184호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 윤종오의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2025. 2. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 2. 17.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 하도급대금 체불 방지 등을 위하여 공공이 발주하는 건설공사를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 전자대금지급시스템으로 하도급대금을 청구·수령하도록 하고 있음. 또한 공공발주 건설공사에서 수급인이 하도급대금 지급을 1회 이상 지체한 경우 등에는 발주자가 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 하도급대금 체불 방지 등을 위한 이러한 제도는 공공기관이 민간기업과 설립한 특수목적법인(SPC)에는 적용되지 않고 있음. 그 결과 이들 법인이 발주한 건설공사는 실질적으로 공공발주와 다르지 않음에도 불구하고 민간발주와 유사한 형태로 하도급대금이 체불되는 사례가 발생하고 있음.

이에 공공기관이 전체 지분의 50%를 초과하여 출자·설립한 법인이 발주한 건설공사에 대해서도 전자대금지급시스템을 적용하고 하도급대금을 직접 지급할 수 있도록 함으로써 하도급대금 지급의 투명성

을 확보하고, 하도급대금 미지급 및 건설근로자에 대한 임금 체불 사례 발생을 사전에 방지하려는 것임(안 제34조제9항·제10항, 제35조제1항·제2항, 제68조의3제6항).

3. 검토의견

가. 공공 지분 50% 초과 특수목적법인이 발주하는 건설공사에 하도급
대금 전자지급시스템 의무 사용 등(안 제34조, 제35조, 제68조의3)

[illegible]

현행	개정안
및 절차 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. <신설>	----- ----- ----- -----.
제35조(하도급대금의 직접 지급) ① 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급할 수 있다. 이 경우 발주자의 수급인에 대한 대금 지급채무는 하수급인에게 지급한 한도에서 소멸한 것으로 본다. 1. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로서 발주자가 하수급인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 가.·나. (생략) 2. (생략)	⑩ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 단독 또는 공동으로 총 지분의 100분의 50을 초과하여 출자·설립한 법인(이하 “특수목적법인”이라 한다)이 발주하는 건설공사를 도급받은 수급인과 그 하수급인이 공사대금을 청구·지급하는 경우에도 제9항과 같다. 제35조(하도급대금의 직접 지급) ① ----- ----- ----- ----- -----. ----- -----. 1. ----- -----공공기관 또는 특수목적법인이----- ----- ----- ----- ----- 가.·나. (현행과 같음) 2. (현행과 같음)

현행	개정안
② 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급하여야 한다. 1. ~ 5. (생략) 6. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사에 대하여 공사 예정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우 ③ ~ ⑦ (생략) 제68조의3(건설기계 대여대금 지급보증) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 발주자가 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관인 경우에는 건설기계 대여대금이 보호될 수 있도록 건설사업자가 제1항에 따른 보증서를 제출 또는 교부하였는지 여부를 확인하여야 한다.	② ----- ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. -----, ----- -----공공기관 또는 특수목적법인인----- ----- ----- ----- ----- ③ ~ ⑦ (현행과 같음) 제68조의3(건설기계 대여대금 지급보증) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ -----, ----- -----공공기관 또는 특수목적법인인----- ----- ----- -----.

개정안은 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 ‘국가기관등’이라 함)이 발주하는 건설공사(이하 ‘공공 건설공사’라 함)에 적용되는 ①하도급대금 전자지급시스템의 이용(현행법 제34조제9항), ②하도급대금의 직접 지급(현행법 제35조제1항제1호 및 제2항제6호), ③건설기계

대여대금 보증서 제출 또는 교부 여부 확인(현행법 제68조제6항) 규정을,

국가기관등이 단독 또는 공동으로 총 지분의 100분의 50을 초과하여
출자·설립한 법인(이하 “특수목적법인”이라 함)이 발주하는 건설공사에
대해서도 적용하려는 것임.

개정안과 관련된 현행법 규정들의 구체적인 내용은 다음과 같음.

먼저, 현행법 제34조제9항¹⁾은 공공 건설공사를 도급받은 수급인과
그 하수급인에게 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2
제1항²⁾에 따른 전자조달시스템 또는 하도급 관리를 위한 시스템을 이용
하여 공사대금을 청구·수령하도록 하고, 수령한 공사대금 중 하수급인,
건설근로자, 건설기계 대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을
제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금은 사용하지 못하도록
하고 있음.

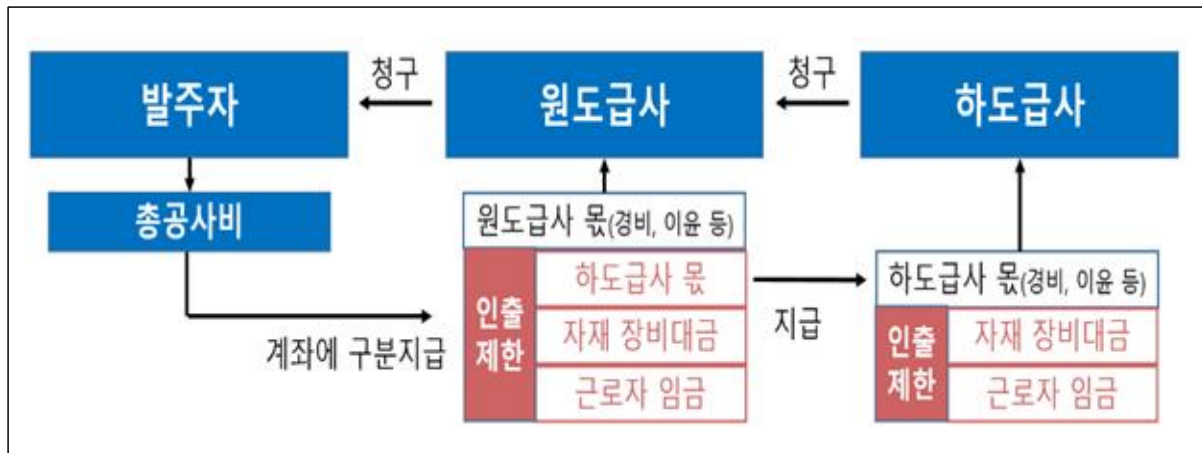
1) 「건설산업기본법」

제34조(하도급대금의 지급 등) ⑨ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는
건설공사(소규모공사 등 국토교통부령으로 정하는 공사는 제외한다)를 도급받은 수급인과 그 하수급인은
「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금[선급금,
기성금, 준공금 및 선지급금(발주자 또는 수급인이 기성금 또는 준공금을 수급인 또는 하수급인에게 지급
하기 전에 수급인 또는 하수급인이 자재·장비대금, 하도급대금 등으로 먼저 지급하는 금액을 말한다)을
모두 포함한다. 이하 이 항에서 같다]을 청구하여 수령하여야 하며, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설
근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지
급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다. 이 경우 공사대금 청구·지급의 방법, 기준 및 절차 등에 필
요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

2) 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」

제9조의2(하도급 관리의 전자적 처리) ① 수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자와 계약을 체결할
때 하도급에 관한 사항을 전자적으로 처리하려는 경우에는 전자조달시스템 또는 수요기관의 장이 전자
적으로 하도급 관리를 위하여 구축·운영하거나 이용하는 시스템(이하 “전자조달시스템등”이라 한다)을
활용하여야 한다.

【하도급대금 전자지급시스템³⁾을 통한 공사대금 지급 흐름도】



※자료: 국토교통부

다음, 현행법 제35조제1항제1호4)는 공공 건설공사에서 수급인이 하도급대금 지급을 1회 이상 지체한 경우 등에는 발주자인 국가기관등이 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급할 수 있도록 하고 있고, 제35조제2항제6호5)는 공공 건설공사의 도급계약이 예정가격에 대비하여 국토교통부령

3) 하도급대금 전자지급시스템 예시

- 공공: 하도급지킴이(조달청), 상생결제시스템(중소벤처기업부), 체불e제로(국가철도공단) 등
- 민간: 노무비닷컴, 이콘 등

4) 「건설산업 기본법」

제35조(하도급대금의 직접 지급) ① 발주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급할 수 있다. 이 경우 발주자의 수급인에 대한 대금 지급채무는 하수급인에게 지급한 한도에서 소멸한 것으로 본다.

1. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로서 발주자가 하수급인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우
 - 가. 수급인이 제34조제1항에 따른 하도급대금 지급을 1회 이상 지체한 경우
 - 나. 공사 예정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우

「건설산업기본법 시행규칙」

제29조(하도급대금의 직접 지급) ① 법 제35조제1항제1호나목에서 “국토교통부령으로 정하는 비율”이란 100분의 82를 말한다.

5) 「건설산업 기본법」

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

6. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사에 대하여 공사 예정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우

으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 체결되고, 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우에는 발주자인 국가기관등이 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급하도록 하고 있음.

다음, 현행법 제68조의3제6항⁶⁾은 국가기관등이 발주자인 경우에는 건설사업자가 건설기계 대여대금 보증서를 발주자에게 제출하거나 건설기계 대여업자에게 교부하였는지 여부를 확인하도록 하고 있음.

공공 건설공사와 관련한 동 규정들은 각각 1994년,⁷⁾ 2016년,⁸⁾ 2018년⁹⁾에

「건설산업기본법 시행규칙」

제29조(하도급대금의 직접지급) ⑤ 법 제35조제2항제6호에서 “국토교통부령으로 정하는 비율”이란 100분의 70을 말한다.

6) 「건설산업 기본법」

제68조의3(건설기계 대여대금 지급보증) ① 수급인 또는 하수급인은 자신이 시공하는 1개의 공사현장에서 대여받을 건설기계의 대여대금을 보증하는 보증서(이하 “현장별 보증서”라 한다)를 그 공사의 착공일 이전까지 발주자에게 제출하여야 하며, 건설기계 대여업자는 건설기계 대여계약을 체결한 경우 현장별 보증서를 발급한 보증기관에 그 건설기계 대여계약을 제출하여야 한다. 다만, 수급인 또는 하수급인은 국토교통부령으로 정하는 소규모공사 등 정당한 사유가 있는 경우에는 현장별 보증서를 발주자에게 제출하는 대신에 건설기계 대여계약별로 그 대금의 지급을 보증하는 보증서를 건설기계 대여업자에게 줄 수 있다.

⑥ 발주자가 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관인 경우에는 건설기계 대여대금이 보호될 수 있도록 건설사업자가 제1항에 따른 보증서를 제출 또는 교부하였는지 여부를 확인하여야 한다.

7) 「건설업법」(법률 제4724호, 1994.1.7. 일부개정 및 시행)

제28조 (하도급대금의 직접지급) ① 발주자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 하수급인이 시공한 분에 해당하는 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급할 수 있다. 이 경우 발주자의 수급인에 대한 대금지급채무는 하수급인에게 지급한 한도안에서 소멸한 것으로 본다.

3. 국가·지방자치단체 또는 정부투자기관이 발주한 건설공사 중 수급인이 제27조제1항의 규정에 의한 하도급대금의 지급을 1회이상 지체한 경우 또는 공사예정가격의 100분의 85미만의 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 발주자가 하수급인의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우

8) 「건설산업기본법」(법률 제14015호, 2016.2.3. 일부개정, 2016.8.4. 시행)

제68조의3(건설기계 대여대금 지급보증) ⑥ 발주자가 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관인 경우에는 건설기계 대여대금이 보호될 수 있도록 건설사업자가 건설기계 대여업자에게 제1항에 따른 보증서를 교부하였는지 여부를 확인하여야 한다.

9) 「건설산업기본법」(법률 제15991호, 2018.12.18. 일부개정, 2019.6.19. 시행)

제34조(하도급대금의 지급 등) ⑨ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사(소규모공사 등 국토교통부령으로 정하는 공사는 제외한다)를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금을 청구

하도급대금 및 건설기계 대여대금의 미지급과 이로 인한 임금 체불로부터 하수급인, 건설기계 대여업자 그리고 건설근로자를 보호하기 위하여 현행법과 동일 또는 유사한 내용으로 신설¹⁰⁾된 것으로,

이는 국가기관등이 발주하는 건설공사의 공공성과 공정한 계약 이행을 선도할 필요성 등을 고려하여 민간 건설공사에 비해 보다 강화된 보호 조치를 규정한 것으로 보임.

개정안은 동 규정들의 적용 대상을 특수목적법인까지 확대하는 내용으로,

국가기관등이 지분을 출자하여 설립한 법인은 공적인 목적을 위한 경우가 대부분이고, 동 법인이 발주하는 건설공사는 공공 건설공사와 유사한 측면이 있는 점을 고려하여,

특수목적법인에 대하여 ①하도급대금 전자지급시스템 이용, ②하도급대금의 직접 지급, ③건설기계 대여대금 보증서 제출 또는 교부 여부 확인 규정을 국가기관등과 동일하게 적용하도록 하여, 하수급인, 건설기계 대여업자 및 건설근로자에 대한 보호를 두텁게 하려는 취지의

하여 수령하여야 하며, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다.

10) “건설산업기본법 일부개정법률안(의안번호 제1915832호, 김태원의원 대표발의)” 의안원문 및 검토보고(2015.11.), 「건설산업기본법」(법률 제15991호, 2018.12.18. 일부개정, 2019.6.19. 시행) 개정이유, “건설산업기본법 일부개정법률안(의안번호 제2011598호, 강훈식의원 대표발의)” 의안원문 및 검토보고(2018.2.) 참고

입법으로 이해됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 하도급대금 지급의 투명성을 확보하고
대금 미지급 및 임금 체불을 사전에 방지하고자 하는 입법 취지에 동의
하는 입장임.

문 의 처
02)6788-5591