



제432회국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

건설산업기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공공공사 하도급대금의 70% 이상을
발주자가 직접 지급 》

■ 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2213896호)

2026. 2.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 박홍배의원 대표발의(제2213896호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 공공공사 하도급대금의 70% 이상을 발주자가 직접 지급 (안 제34조제9항)	2

I. 박홍배의원 대표발의(제2213896호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박홍배의원 등 20인

나. 발 의 일 : 2025. 11. 4.

다. 회 부 일 : 2025. 11. 5.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 하도급대금의 지급에 대하여 규정하고 있으나 공공건설공사의 경우에도 하도급대금이 원사업자에 의해 지연되거나 일부만 지급되는 사례가 발생함.

이러한 문제는 하수급인(중소 건설업체)과 소속 노동자, 건설기계 임대사업자 등에게 직접적인 피해를 초래하고 결과적으로 공사 품질 저하와 산업 전방의 불신을 야기함. 특히, 정부가 운영 중인 하도급지킴이 전자조달시스템은 노무비 구분관리 등 일부 영역에서 활용되고 있으나, 전체 하도급대금에 대한 직접지급 의무 규정이 없어 제도의 실효성이 제한적이라는 지적이 제기되고 있음.

이에 공공기관 발주 건설공사에 대해 원도급 계약 시 하도급대금 일정비율 이상을 전자조달시스템을 통해 발주자가 직접 지급하도록 강제함으로써 하수급인의 대금 수령을 실질적으로 보장하고 건설산업의 공정성과 투명성을 제고하고자 함(안 제34조제9항).

3. 검토의견

가. 공공공사 하도급대금의 70% 이상을 발주자가 직접 지급 (안 제34조제9항)

개정안은 공사대금의 청구·수령 시 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항1)에 따른 시스템(이하 “전자대금지급시스템”이라 함)을 의무적으로 이용하여야 하는 공공공사의 경우, 발주자가 하도급대금의 100분의 70 이상을 하수급인에게 직접 지급하는 내용으로 도급계약을 체결하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제34조(하도급대금의 지급 등) ① ~ ⑧ (생략)	제34조(하도급대금의 지급 등) ① ~ ⑧ (현행과 같음)
⑨ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사(소규모공사 등 국토교통부령으로 정하는 공사는 제외한다)를 <u>도급받은 수급인과 그 하수급인은</u>	⑨ ----- ----- ----- -----에
「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금[선급금, 기성금, 준공금 및 선지급금(발주자 또	<u>대하여는 하도급대금의 100분의 70 이상을 하수급인에게 직접 지급하도록 도급계약을 체결하여야 하며, 건설공사를 도급받은</u> ----- -----

1) 「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 전자적으로 하도급 관리를 위하여 구축·운영하거나 이용하는 시스템(이하 “전자조달시스템등”이라 한다)을 활용하여야 한다.

관한 규정으로, 제1항(제1호 및 제2호)은 발주자가 ‘재량’으로 직접 지급할 수 있는 요건을, 제2항(제1호부터 제6호까지)은 발주자가 ‘의무적’으로 직접 지급해야 하는 요건을 각각 규정하고 있음.

구체적으로, 제1항은 ①국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 건설공사(이하 “공공공사”라 함)에 대하여 수급인이 하도급대금을 1회 이상 지체하거나 공사 예정가격 대비 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 발주자가 하수급인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우(제1항 제1호), ②수급인의 파산 등 수급인이 하도급대금을 지급할 수 없는 명백한 사유가 있다고 발주자가 인정하는 경우(제1항제2호)에 발주자가 하도급대금을 직접 지급할 수 있도록 하고 있고,

제2항은 ①발주자의 하도급대금 직접 지급에 대하여 발주자와 수급인 간 또는 발주자·수급인 및 하수급인이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 합의한 경우(제2항제1호), ②하수급인 시공한 부분에 대한

-
2. 하수급인이 시공한 부분에 대한 하도급 대금지급을 명하는 확정판결을 받은 경우
 3. 수급인이 제34조제1항에 따른 하도급대금 지급을 2회 이상 지체한 경우로서 하수급인이 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 공사 예정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우로서 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우

하도급 대금지급을 명하는 확정판결을 받은 경우(제2항제2호), ③수급인이 하도급대금 지급을 2회 이상 지체하여 하수급인이 발주자에게 직접 지급을 요청한 경우(제2항제3호), ④수급인이 지급정지, 파산 등 또는 건설업 등록 등 취소로 하도급대금을 지급할 수 없게 되어 하수급인이 발주자에게 직접 지급을 요청한 경우(제2항제4호), ⑤수급인이 하수급인에게 정당한 사유 없이 하도급대금 지급보증서³⁾를 주지 아니하고 발주자가 그 사실을 확인하거나 하수급인이 발주자에게 하도급대금 직접 지급을 요청한 경우(제2항제5호), ⑥공공공사에 대하여 공사 예정가격 대비 국토교통부령으로 정하는 비율 미달 금액으로 도급계약을 체결하여 하수급인이 발주자에게 하도급대금의 직접 지급을 요청한 경우(제2항제6호)에 발주자로 하여금 하수급인에게 하도급대금을 직접 지급하도록 하고 있음.

【 현행법 제35조에 따른 하도급대금 직접 지급 요건 】

구분	하도급대금 직접 지급 요건	적용 건설공사
현행법 제35조제1항 ※직접 지급: 재량	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 비율(100분의 82)에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우	공공
	2. 수급인의 파산 등 수급인이 하도급대금을 지급할 수 없는 명백한 사유가 있다고 발주자가 인정하는 경우	공공 + 민간

3) 「건설산업기본법」

제34조(하도급대금의 지급 등) ② 수급인은 하도급계약을 할 때 하수급인에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 적정한 하도급대금의 지급을 보증하는 보증서를 주어야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 경우에는 하도급대금 지급보증서를 주지 아니할 수 있다.

구분	하도급대금 직접 지급 요건	적용 건설공사
현행법 제35조제2항 ※직접 지급: 의무	1. 발주자가 하도급대금을 직접 하수급인에게 지급하기로 <u>발주자와 수급인 간</u> 또는 <u>발주자·수급인 및 하수급인</u> 이 그 뜻과 지급의 방법·절차를 명백하게 하여 <u>합의</u> 한 경우	공공 + 민간
	2. 하수급인이 시공한 부분에 대한 하도급 대금지급을 명하는 <u>확정 판결</u> 을 받은 경우	
	3. 수급인이 제34조제1항에 따른 하도급대금 지급을 <u>2회 이상 지체</u> 한 경우로서 하수급인이 발주자에게 <u>하도급대금의 직접 지급을 요청</u> 한 경우	
	4. 수급인의 지급정지, 파산, 그 밖에 이와 유사한 사유가 있거나 건설업 등록 등이 취소되어 <u>수급인이 하도급대금을 지급할 수 없게 된 경우</u> 로서 하수급인이 발주자에게 <u>하도급대금의 직접 지급을 요청</u> 한 경우	
	5. 수급인이 하수급인에게 정당한 사유 없이 제34조제2항에 따른 <u>하도급대금 지급보증서를 주지 아니한 경우</u> 로서 <u>발주자가 그 사실을 확인</u> 하거나 하수급인이 발주자에게 <u>하도급대금의 직접 지급을 요청</u> 한 경우	
	6. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주한 <u>건설공사</u> 에 대하여 <u>공사 예정가격에 대비하여 국토교통부령으로 정하는 비율에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결</u> 한 경우로서 하수급인이 발주자에게 <u>하도급대금의 직접 지급을 요청</u> 한 경우	공공

개정안은 공공공사의 수급인 및 하수급인에 대하여 전자대금지급 시스템을 이용한 공사대금 청구·수령 의무와 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자 등에게 지급할 대금의 사용 금지 의무를 규정하고 있는 현행법 제34조제9항4)에 하도급대금 직접

4) 「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 지급하기 전에 수급인 또는 하수급인이 자재·장비대금, 하도급대금 등으로 먼저 지급하는 금액을 말한다)을 모두 포함한다. 이하 이항에서 같다]을 청구하여 수령하여야 하며, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다. 이 경우 공사대금 청구·지급의 방법, 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

지급 관련 사항을 규정하려는 것으로, 구체적으로 하도급대금의 100분의 70 이상을 하수급인에게 직접 지급하는 내용으로 도급계약을 체결하도록 하고 있음.

이는 공공공사의 경우에는 하도급대금의 일정 비율(개정안에서는 100분의 70) 이상을 발주자가 하수급인에게 직접 지급하여야 하는 원칙을 규정함으로써, 하도급대금의 체불을 방지하고 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자 등에 대한 보호를 강화하려는 측면에서 타당하다고 보임.

한편, 개정안 심사시 전자대금지급시스템 의무 이용 대상을 현행 공공공사에서 민간공사까지 확대하는 내용의 다수의 「건설산업기본법 일부개정법률안」⁵⁾들과의 병합 심사를 통해 하도급대금의 일정 비율 이상 직접 지급 원칙의 적용 대상 확대에 대한 검토가 추가되어야 할 것임.

5) 「건설산업기본법 일부개정법률안」(엄태영의원 대표발의. 의안번호 제2202738호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(윤종오의원 대표발의. 의안번호 제2204202호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(윤종오의원 대표발의. 의안번호 제2208184호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(문진석의원 대표발의. 의안번호 제2210127호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(김주영의원 대표발의. 의안번호 제2211613호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(이용우의원 대표발의. 의안번호 제2214564호), 「건설산업기본법 일부개정법률안」(엄태영의원 대표발의. 의안번호 제2214910호)

개정안에 대한 국토교통부 및 관련 단체의 의견은 다음과 같음.

국토교통부는 하도급대금의 체불을 방지하려는 개정안의 취지에 동의하나, 다만 공사대금이 수급인 명의의 계좌를 거치지 않고 각각 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자 등의 계좌로 직접 지급되는 체계로 전자대금지급시스템을 구축하도록 하여, 하도급대금, 건설근로자 임금, 건설기계 및 건설기자재 대여대금 등이 전체적으로 직접 지급되도록 하고,⁶⁾ 전자대금지급시스템 의무 이용 대상도 현행 공공공사에서 민간공사까지 확대할 필요가 있다는 입장임.

대한건설협회는 공공공사의 경우 이미 「건설산업기본법」 및 타 법령에 따라 하도급대금에 대한 다양한 보호 제도가 존재하고, 임금 및 건설기계 임대료의 체불은 불법 다단계 하도급이 주원인으로 하도급대금 직접 지급 여부와 무관하며, 원칙적으로 하도급 거래는 수급인과 하수급인 간의 계약으로 발주자와 수급인 간 계약과는 별도의 계약에 해당한다는 이유 등으로 개정안에 반대하는 의견을 제출하였음.

6) 국토교통부 수정의견

현행	국토교통부 수정의견
제34조(하도급대금의 지급 등) ＜신설＞	제34조(하도급대금의 지급 등) ⑪ 전자대금지급시스템을 구축·운영하는 자는 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금이 수급인 명의의 계좌를 거치지 않고 각각 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자의 명의의 계좌로 지급되도록 전자대금지급시스템을 구축하여야 한다.

문 의 처
02)6788-5591