



제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

건설산업기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 윤종오의원 대표발의(의안번호 제2204202호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 윤중오의원 대표발의(제2204202호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 하도급대금 지급보증서 발급 예외 대상 추가 및 전자대금지급 시스템 이용 건설공사 범위 확대 등(안 제34조)	2

I. 윤중오의원 대표발의(제2204202호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 윤중오의원 등 19인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 23.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 24.

2. 제안이유 및 주요내용

노무비, 건설기계대여비, 자재비 등 하도급대금에 대한 체불 방지를 위해 현행법은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 공사대금지급시스템을 이용하여 공사대금을 직접 지급하도록 하고 있음.

하지만 이는 공공기관 발주에 한정되므로 민간 부분의 하도급대금 체불 방지에 대한 실효성 있는 해법이 되기 어렵다는 지적이 있음.

이에 공공기관 발주에만 적용되는 공사대금지급시스템을 민간 발주 공사에도 확대하여 하도급대금과 임금 체불을 근본적으로 방지하고자 함. 또한 피공제자의 근로일수를 신고하기 위하여 건설근로자공제회가 발급·사용하는 전자카드를 대금지급시스템과 연계하여 건설현장 대금 지급의 투명성을 확보하려는 것임(안 제34조제2항 및 제9항부터 제10항까지).

3. 검토의견

가. 하도급대금 지급보증서 발급 예외 대상 추가 및 전자대금지급 시스템 이용 건설공사 범위 확대 등(안 제34조)

현행	개정안
제34조(하도급대금의 지급 등) ① (생략)	제34조(하도급대금의 지급 등) ① (현행과 같음)
② 수급인은 하도급계약을 할 때 하수급인에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 적정한 하도급대금의 지급을 보증하는 보증서를 주어야 한다. 다만, <u>국토교통부령으로 정하는 경우에는 하도급대금 지급보증서를 주지 아니할 수 있다.</u>	② ----- ----- ----- ----- --. ----- <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- -----.
<u><신 설></u>	1. <u>1건의 하도급공사의 하도급금액이 1천만원 이하인 경우</u>
<u><신 설></u>	2. <u>공사대금지급시스템[「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 제9조의2제1항에 따른 시스템(하도급에 관한 사항을 전자적으로 처리하는 전자조달시스템 또는 하도급 관리를 위해 구축·운영하는 대통령령으로 정하는 규격의 전자적 시스템을 말한다. 이하 같다)」으로 하도급 대금이 지급되고 노무비 및 자재·장비비 등의 대금은 별도의 전용 계좌를 이용하여 지급되는 경우</u>
<u><신 설></u>	3. <u>발주자가 제35조제2항제1호에 의하여 발주자가 하도급 대금을 하</u>

현행	개정안
국토교통부령으로 정한다. <신 설> 제98조의2(과태료) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 2. (생략) <신 설>	⑩ 다음 각 호의 경우는 공사대금지급 시스템과 전자카드신고시스템 [「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제9조에 따른 건설근로자 공제회가 같은 법 제13조제4항에 따라 발급·사용되는 전자카드를 이용하여 피공제자의 근로일수를 신고하는 시스템(이하 “전자카드신고시스템”이라 한다)]을 연계하여 이용하여야 한다. 1. 제9항에 따른 건설공사의 수급인과 하수급인이 공사대금을 청구하는 경우 2. 제9항에 따른 건설공사의 발주자, 수급인, 하수급인이 공사대금을 지급하는 경우 제98조의2(과태료) ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 제34조제9항에 따른 공사대금지급 시스템을 통하여 대금지급을 아니한 자

(1) 하도급대금 지급보증서 발급 예외 대상 추가

안 제34조제2항은 현행법 시행규칙에 규정되어 있는 수급인이 하수급인에게 하도급대금의 지급을 보증하는 보증서를 발급하지 아니하여도 되는 예외 조항을 법률로 상향 조정하고, 그 예외 조항에 전자적으로 처리하는 공사대금시스템을 이용하는 경우를 추가하려는 것임.

안 제34조제2항제2호에서 규정하고 있는 공사대금지급시스템은 현행법 제34조제9항¹⁾에서 규정하고 있는 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항²⁾에 따른 시스템을 이용하여 하도급 대금을 청구·수령하는 시스템으로서,

공사 대금의 청구·수령 절차를 투명하게 하여 수급인이 하도급을 하는

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 지급하기 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, 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.

2) 「건설산업기본법」 제34조제9항에 따라 현재 사용되고 있는 시스템

- 하도급 지킴이(조달청), 체불 e제로(철도공단), 상생결제시스템(중소벤처기업부) 등

「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.

② 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자와 체결하는 계약 중 계약 규모 및 기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 계약의 하도급 대금·임금 등 계약대금의 청구·지급 등에 관한 사항은 전자조달시스템등을 통하여 처리하여야 한다.

③ 제1항에 따른 하도급 관리 및 제2항에 따른 계약대금의 전자적 처리에 관한 내용과 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

경우 발주자로부터 공사대금을 받은 수급인이 하수급인에게 하도급 대금을 지급하지 아니하는 경우를 미연에 방지하는 기능을 수행하고 있음.

< 전자지급시스템을 통한 하도급대금 지급 흐름도 >



※ 자료: 국토교통부

개정안은 이러한 공사대금지급시스템을 통해 수급인이 하수급인에게 하도급 대금을 지급하지 아니하는 경우를 사전에 방지할 수 있는 점을 고려해 볼 때,

하도급업자의 하도급 대금을 보호하기 위해 도입한 현행법상 하도급 대금 지급 보증서 발급 제도의 필요성이 저하될 수밖에 없음을 감안한 것으로 보임.

따라서 공사대금시스템을 이용하여 하도급대금을 지급하는 경우에는 하도급대금 지급보증서를 발급하지 아니하여도 되도록 하는 예외 규정을 추가하려는 것으로 이해되는 바, 그 취지는 타당한 것으로 보임.

국토교통부는 개정안에 따른 공사대금지급시스템의 투명성을 고려해 볼 때 예외 규정의 필요성에는 충분히 공감하는 입장이나, 다음과 같은 사유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

현재 공공공사에서 사용 중인 하도급대금 전자지급시스템(개정안의 공사대금지급시스템과 동일함) 사용에 있어, 발주청이 원도급자에게 공사대금을 입금할 당시 원도급자의 입금 계좌가 경영상의 어려움으로 채권자에게 계좌가 압류되어 있을 경우에는,

현행 하도급대금 전자지급시스템 구조상 입금된 공사대금이 하도급자에게 지급되지 못하고 채권자 등에게 압류된 상태로 하도급대금 전자지급시스템에 남아 있게 되는 부작용이 발생할 우려가 있어,

공사대금지급시스템 사용 시 하도급대금 지급보증서 발급을 면제하도록 하는 개정안의 내용은 위와 같은 시스템상의 부작용을 해소한 이후 도입할 필요가 있다는 입장임.

(2) 전자대금지급시스템 이용 건설공사 범위 확대

안 제34조제9항은 건설공사 하도급 대금 지급 시 의무적으로 사용하도록 하고 있는 하도급대금 전자지급시스템의 사용 대상을 현행 국가, 지방자치단체 또는 공공기관 등이 발주하는 건설공사에서 1건 이상의

도급 금액이 국토교통부령으로 정하는 금액 이상의 모든 건설공사로 확대하려는 것임.

현행 「건설산업기본법」 제34조제9항3)에서는 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항4)에 따른 시스템을 이용하여 공사대금을 청구·수령하도록 규정하고 있음.

개정안의 취지는 이와 같이 공공건설공사 분야에서 이용되고 있는 건설공사 하도급대금 전자지급시스템의 사용을 민간건설공사 분야까지 확대하여 수급인의 하도급대금 미지급 및 건설근로자에 대한 임금 체불 사례 발생을 사전에 방지하려는 것으로 보임.

3) 「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 이 항에서 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.

4) 「건설산업기본법」 제34조제9항에 따라 현재 사용되고 있는 시스템

- 하도급 지킴이(조달청), 체불 e제로(철도공단), 상생결제시스템(중소벤처기업부) 등

「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.

② 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자와 체결하는 계약 중 계약 규모 및 기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 계약의 하도급 대금·임금 등 계약대금의 청구·지급 등에 관한 사항은 전자조달시스템등을 통하여 처리하여야 한다.

③ 제1항에 따른 하도급 관리 및 제2항에 따른 계약대금의 전자적 처리에 관한 내용과 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국토교통부에 따르면, 건설근로자 임금 체불의 경우 2023년 기준 총 건설업 임금 체불액 4,363억원 중 국토교통부 소속 공공기관 등이 발주한 공사에서의 임금 체불액은 총 임금 체불액 대비 0.06%에 불과한 2억 6,000만원(2023년 설·추석 명절 대비 체불액 점검 결과)인 것으로 나타난 점을 고려해 본다면,

개정안과 같이 하도급대금 전자지급시스템 이용을 민간건설공사 분야까지 확대할 경우 건설근로자 임금을 포함한 하도급대금의 미지급 사례 발생 방지에 상당한 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임.

< 2023년도 건설업 임금체불액 현황 >

구분	건설업 전체	국토부 소속 산하기관 공사		
		설 명절 당시 체불액	추석 명절 당시 체불액	총 임금체불액 대비 비율
임금체불액 (억원)	4,363	1.0	1.6	0.06%

※ 자료: 국토교통부

개정안과 관련하여 대한전문건설협회에서는 전자지급시스템의 사용에 따른 영세건설업체의 수수료 부담이 증가할 우려가 있고, 시스템에 제출된 하도급 업체의 대금지급 상세내역서를 원도급사가 하도급계약 체결 시 최저비용 책정자료로 활용하여 공사대금 삭감 등에 악용할 우려가 있다는 점에서 반대하는 입장임.

한국건설경영협회에서는 전자지급시스템을 민간공사에 의무적으로 적용할 경우에는 추가 비용 발생에 대한 적정 공사비가 계상될 수 있는 정책 마련이 필요해 보인다는 의견이고,

대한건설협회에서는 민간공사에 대한 전자지급시스템 사용 의무화는 국가의 과도한 규제에 해당될 수 있으므로 사용 의무화 전 현재 민간공사에서 사용하고 있는 전자지급시스템⁵⁾을 활용할 경우 업체 평가 시 가점부여, 하도급대금 지급보증 수수료 할인 등과 같은 인센티브 정책을 선행적으로 실시하는 등 민간 시스템의 자율적 사용을 우선적으로 유인하는 것이 적절하다는 입장임.

종합해 볼 때, 개정안에 대해서는 하도급대금 관리의 투명성 제고 및 건설근로자 임금 체불 방지의 필요성과 관련 업계의 반대 의견 등을 종합적으로 고려한 입법 정책적 판단이 필요해 보임.

(3) 안 제34조제10항은 제34조제9항에 따른 하도급대금 전자지급시스템을 이용하여 하도급대금을 청구·지급하는 경우 건설근로자공제회가 발급하여 사용하고 있는 전자카드시스템⁶⁾을 연계·이용하여 하도급대

5) 노무비 닷컴: 10대 건설사 도입율 100%, 50대 건설사 86%, 100대 건설사 78%(대한건설협회)

6) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」

제13조(피공제자의 근로일수 신고 및 공제부금의 납부) ④ 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상 사업장의 사업주로서 퇴직공제에 가입한 사업주는 피공제자의 근로일수를 신고하기 위하여 피공제자에게 전자카드를 발급하고, 피공제자는 이를 사용하여야 한다.

⑤ 제1항에 따른 공제부금의 금액과 납부, 제4항에 따른 전자카드 발급 및 사용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

금을 청구·지급하도록 의무화하고 있음.

이는 전자지급시스템을 이용한 하도급대금 청구·지급 시 하도급대금에 포함되는 건설근로자의 임금 부분을 출·퇴근 정보가 명확하게 반영되어 있는 전자카드시스템과 연계되도록 하려는 것으로,

하도급대금 청구의 명확성 제고 및 건설사의 임금 누락 청구를 미연에 방지하기 위해 필요한 내용으로 보임.

문 의 처
02)6788-5591