



제433회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치단체를 당사자로 하는 법률 일부개정법률안 및 지방회계법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈선금 지급 범위 명시 등〉

- 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2216055호)
- 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2216068호)

2026. 3.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 개 요	1
【지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안】	1
【지방회계법 일부개정법률안】	3
II. 검토의견	5
1. 선금 지급 범위 명시 등	5

I. 개 요

【지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안】

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2026. 1. 15.

다. 회 부 일 : 2026. 1. 16.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 부담이 되는 계약에서는 검사한 후 또는 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하도록 하고, 관계법률인 「지방회계법」 시행령에 따라 공사·제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 100분의 70을 초과하지 않는 금액을 선금으로 지급할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 계약 이행 능력이 의심되거나 납품 지연이 반복되는 업체에 대해서도 계속되는 계약을 체결하면서 70%에 달하는 선금을 지급하고 있는 것에 대한 근본적인 문제가 제기되고 있는 상황임.

특히 납품이 지연되어 지체상금을 물어야 하는 상황에서도, 선금

금을 통해 자금을 미리 확보하게 되면 기업 입장에서 납기 준수의 유인이 떨어지고, 기업의 경영 악화로 파산하거나 계약 불이행 시 이미 지급된 70%의 선금금을 회수하는 과정이 매우 어려워지는 만큼 이에 대한 제도적 보완이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 계약상대자에게 지급하는 선금의 범위를 합리적으로 조정하고, 선금을 지급함에 있어 계약상대자의 계약이행능력, 자금 상태 및 제27조에 따른 부정당업자의 입찰 참가자격 제한 여부 등을 고려하도록 하며, 지급한 선금금이 실제 해당 계약에 적정하게 사용되었는지 점검하도록 함으로써 지방자치단체 계약의 차질 없는 이행을 담보하고 지방 재정의 건전성을 확보하려는 것임(안 제18조제4항 및 제5항 신설 등).

【지방회계법 일부개정법률안】

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2026. 1. 15.

다. 회 부 일 : 2026. 1. 16.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 지출원은 운임, 용선료, 여비 등에 있어 선금 또는 개괄산정하여 지급하지 않으면 사무 또는 사업에 지장을 줄 우려가 있는 경우 선금급(先金給)이나 개산급(概算給)으로 지급할 수 있도록 규정하고 있음.

이에 따라 현행법 시행령 제44조제1항제13호에서 ‘공사·제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 100분의 70을 초과하지 않는 금액’을 선금할 수 있도록 명시하고 있음.

그런데 계약 이행 능력이 의심되거나 납품 지연이 반복되는 업체에 대해서도 계속되는 계약을 체결하면서 70%에 달하는 선금을 지급하고 있는 것에 대한 근본적인 문제가 제기되고 있는 상황임.

특히 납품이 지연되어 지체상금을 물어야 하는 상황에서도, 선금

금을 통해 자금을 미리 확보하게 되면 기업 입장에서 납기 준수의 유인이 떨어지고, 기업의 경영 악화로 파산하거나 계약 불이행 시 이미 지급된 70%의 선금금을 회수하는 과정이 매우 어려워지는 만큼 이에 대한 제도적 보완이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 계약상대자에게 지급하는 선금의 범위를 합리적으로 조정하고, 선금을 지급함에 있어 계약상대자의 계약이행능력, 자금 상태 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조에 따른 부정당업자의 입찰 참가자격 제한 여부 등을 고려하도록 하며, 지급한 선금금이 실제 해당 계약에 적정하게 사용되었는지 점검하도록 함으로써 지방자치단체 계약의 차질 없는 이행을 담보하고 지방 재정의 건전성을 확보하려는 것임(안 제35조제2항 및 제3항 신설 등).

II. 검토의견

1. 선금 지급 범위 명시 등

개정안은 지방자치단체의 장 등이 선금¹⁾을 지급할 수 있는 범위를 법률에 명시적으로 규정하고, 선금 지급 시 계약상대자의 계약이행 능력 등을 고려하도록 하려는 것임(안 제18조 등).

현행	「지방계약법 일부개정법률안」
제18조(대가의 지급) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 부담이 되는 계약에서는 검사한 후 또는 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하여야 한다. 다만, 「지방회계법」에 따라 선금급(先金給)을 지급하거나 국제관례 등 부득이한 사유가 있다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.	제18조(대가의 지급) ① ----- ----- ----- ----- ----- 국제관례----- ----- -----.
② · ③ (생략)	② · ③ (현행과 같음)
<신설>	④ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항에 따른 대가를 지급함에 있어 선금을 지급하려는 경우에는 계약상대자의 계약이행능력, 자금 상태 및 제31조에 따른 부정당업자의 입찰 참가자격 제한 여부 등을 고려하여 100분의 50을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하

1) 선금(先金)은 재화나 서비스에 대한 대가를 미리 지급한 금액을 의미하며, 선금급(先金給)은 선금을 지급하는 행위를 의미함

<u><신 설></u>	는 금액을 지급할 수 있다. ⑤ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제4항에 따라 선금을 지급한 경우 해당 선금이 계약 목적 달성을 위한 용도로 사용되었는지를 확인하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 점검할 수 있다.
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(대가의 지급에 관한 적용례) 제18조의 개정규정은 이 법 시행 이후 지방자치단체를 당사자로 하는 계약을 체결하는 경우부터 적용한다.	

현행	「지방회계법 일부개정법률안」
제35조(선금급과 개산급) 지출원은 운임, 용선료(傭船料), 여비(旅費), 그 밖에 대통령령으로 정하는 경비로서 그 성질상 선금으로 또는 개괄산정하여 지급하지 아니하면 사무 또는 사업에 지장을 줄 우려가 있는 경우에는 선금급(先金給)이나 개산급(概算給)으로 지급할 수 있다. <u><신 설></u>	제35조(선금급과 개산급) ① 지방자치단체의 장 또는 지출원은----- ----- ----- ----- ----- -----. ② 지방자치단체의 장 또는 지출원은 제1항에 따라 선금을 지급하려는 경우에는 계약상대자의 계약이행능력, 자금 상태 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조에 따른 부정당업자

<신 설>	의 입찰 참가자격 제한 여부 등을 고려하여 100분의 50을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 수 있다. ③ 지방자치단체의 장 또는 지출원은 제2항에 따라 선금을 지급한 경우 해당 선금이 계약 목적 달성을 위한 용도로 사용되었는지를 확인하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 점검할 수 있다.
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(선금급과 개산급에 관한 적용례) 제35조의 개정규정은 이 법 시행 이후 최초로 지급하는 선금급과 개산급부터 적용한다.	

현행 「지방회계법」은 지출원²⁾이 그 성질상 선금으로 지급하지 아니하면 사무 또는 사업에 지장을 줄 우려가 있는 경우에는 선금급(先金給)으로 지급할 수 있도록 하고 있으며, 동법 시행령은 선금급으로 지급할 수 있는 경비를 규정하고 있음. 이때, 공사·제조·용역 계약의 대가의 경우에는 원칙적으로 70%의 범위에서 선금급으로 지급할 수

2) 「지방회계법」

제29조(지출원인행위) ① 지방자치단체의 지출 원인이 되는 계약이나 그 밖의 행위(이하 “지출원인행위”라 한다)는 지방자치단체의 장이 하되, 소속 공무원에게 위임하여 지출원인행위를 하게 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장이나 그 위임을 받은 공무원(이하 “재무관”이라 한다)이 지출원인행위를 할 때에는 법령, 조례 및 규칙에서 정하는 바에 따라 배정된 예산의 범위에서 하여야 한다. 다만, 다른 법률에 별도의 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제31조(지출의 절차) 재무관이 자기 소관의 세출예산에 의하여 지출원인행위를 하였을 때에는 지방자치단체의 장이 임명한 공무원(이하 “지출원”이라 한다)에게 지출원인행위 관계 서류를 보내야 한다.

있으나, 지방자치단체의 장의 재량에 의해 그 범위를 100%까지 확대할 수 있음.

<선금급으로 지급할 수 있는 경비>

구분	내 용
1.	토지 또는 건물의 임차료와 용선료(傭船料)
2.	운임 및 사례금
3.	국가·지방자치단체 또는 국가·지방자치단체의 업무를 대행하는 기관에 지급하는 경비
4.	부담금·교부금 및 보조금
5.	지방자치단체가 매수하거나 수용하는 토지 또는 그 토지 위에 있는 물건의 대금·보상금 또는 이전료
6.	시험·연구 또는 조사의 수임인에게 지급하는 경비
7.	관보 등 정기간행물의 대금
8.	외국에서 직접 구입하는 기계·도서·표본 또는 실험용 재료의 대금
9.	외국에서 연구 또는 조사에 종사하는 자에게 지급하는 경비
10.	교통이 불편한 곳에 근무하는 사람 또는 선박 승무원에게 지급하는 급여
11.	외국 원조사업으로서 국내에서 외국기관 또는 외국인에게 공사나 제조를 하게 할 때 필요한 경비
12.	보수지급일에 전출 또는 출장을 가거나 휴가를 받을 사람에게 지급하는 급여
13.	공사·제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 70%* 를 초과하지 않는 금액 * 지자체장이 원활한 공사 진행의 필요성, 계약상대방의 재무건전성 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 100%
14.	지방자치단체가 초청한 외국인에게 국내에서 지급하는 경비
15.	재해 구호 및 복구에 드는 경비

또한, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “「지방계약법」”이라 함)은 지방자치단체의 장 또는 계약담당자가 「지방회계법」에 따라 선금급을 지급하는 경우 검사³⁾ 또는 검사조서

작성 전에 그 대가를 지급할 수 있도록 하고 있음.

그런데, 현재 「지방회계법 시행령」에서 규정하고 있는 선금의 지급 범위가 과도하여 기업의 도덕적 해이를 초래할 수 있으므로 선금 지급 범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음⁴⁾.

이에 개정안은 선금 지급 가능 범위를 최대 50%로 법률에 명문화하고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규)에 규정된 선금 지급 시 고려사항⁵⁾ 및 사후감독⁶⁾에 관한 사항을 법률에 상향

3) 「지방계약법」

제17조(검사) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하거나 소속 공무원 등에게 위임하여 검사하게 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약의 경우에는 전문기관을 따로 지정하여 검사하게 할 수 있다.

③ 제1항에 따라 검사를 하는 자는 검사조서를 작성하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 금액 미만의 계약 또는 매각계약, 전기·가스·수도의 공급 등 검사조서의 작성에 성질상 불필요한 경우에는 검사조서의 작성을 생략할 수 있다.

4) 특히, 최근 한 업체가 선금을 지급받은 후 계약에 따른 의무를 이행하지 않는 사건이 발생함에 따라 선금 지급 한도를 조정하는 등 선금 제도를 개편할 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음
(관련보도 : “407억원 받고 열차 납품 안한 다원시스…서울교통공사, 경찰에 고소”, 경향신문, 2026.2.9. “건설연 ”공공공사 선금제 부작용…한도조정·단계별 지급 검토해야”, 이데일리, 2025.10.30.)

5) 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」

제2절 선금 및 대가 지급

2. 선금의 지급

나. 선금 지급대상·범위

1) 다음 요건을 모두 충족해야 지급대상이 된다.

가) 공사, 물품 제조(구매는 제외) 및 용역계약

나) 법 제31조에 따라 입찰참가자격 제한을 받고 그 제한기간 중에 있지 아니한 경우

다) 선금지급일 기준 선금을 지급하려는 회계연도에 기성금을 지급한 사실이 없는 경우. 단, 원자재 가격 급등 등 불가피한 사유로 인하여 선금을 지급하지 아니하면 계약이행이 곤란한 경우는 제외한다.

6) 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」

제2절 선금 및 대가 지급

5. 선금의 사용과 정산

가. 선금지급조건

1) 계약담당자는 계약상대자에게 선금을 지급하려는 경우에는 채권확보조치, 선금의 사용과 배분, 정

하여 규정하려는 것임.

<개정안의 주요 내용>

구 분	현 행	개정안	비고
선금지급 범위	최대 70%(예외 100%) (시행령)	최대 50% (법률)	「지방회계법」 「지방계약법」
선금지급 시 고려사항	행정안전부 예규에 규정	법률에 규정	
선금지급 후 사후 점검			
지급주체	지출원	지자체장 및 지출원	「지방회계법」
대가 지급 전 검사 절차	생략 가능	생략 불가	「지방계약법」

선금 지급이 가능한 범위를 법률에 명시적으로 규정하고, 선금 지급 시 계약 이행능력, 입찰 참가자격 제한⁷⁾ 여부 등을 종합적으로 고

산과 반환청구 등 그밖에 필요한 사항을 선금지급 조건으로 명시해야 한다.

- 2) 계약상대자는 계약목적을 달성하기 위한 용도 이외의 다른 목적에 사용해서는 안 되고 노임 지급과 자재 확보에 우선 사용해야 한다.
- 3) 계약담당자는 계약이행이 원활하지 않아 선금이 다른 목적에 사용되었는지 확인할 필요가 있다고 판단되는 경우 사용내역서를 제출하게 할 수 있다.

다. 반환 청구와 재지급

- 1) 선금을 지급한 후 다음 사항에 해당하는 경우에는 해당 선금잔액에 대해서 계약상대자에게 지체 없이 그 반환을 청구해야 한다. 다만, 계약상대자의 책임 있는 사유로 인하여 반환하는 경우에는 해당 선금잔액에 대한 이자상당액을 가산하여 청구해야 한다.
 - 가) 계약을 해제·해지하는 경우
 - 나) 선금지급조건을 위배한 경우
 - 다) 정당한 사유 없이 선금수령일로부터 15일 이내에 공동수급체구성원이나 하수급자에게 선금을 배분하지 않은 경우
 - 라) 계약변경으로 인해 계약금액이 감액 되었을 경우
- 2) 계약상대자의 책임 있는 사유로 인하여 선금을 반환하는 경우 이자상당액의 계산방법은 매일의 선금잔액에 대한 일변계산에 의하며 계산기간은 반환 시까지로 한다.
- 3) 및 4) (생략)

7) 「지방계약법」

려하도록 함으로써 계약 이행 과정에서 발생할 수 있는 도덕적 해이를 방지하고 지방재정의 건전성을 확보할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안 심사에 있어서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안에서 규정하고 있는 선금 지급 한도(50%)가 계약 상대방의 도덕적 해이를 방지하고 계약 이행력을 확보하는 동시에, 기업의 경영 안정성을 저해하지 않는 적정 수준인지에 대해 검토할 필요가 있음.

특히, 현행 최대 100%까지 지급 가능한 선금 한도를 50%로 축소할 경우 자금력이 부족한 중소기업 등의 유동성이 경직될 우려가 있으므로, 기업의 경영 안정성 제고와 지방재정의 건전성 확보라는 목표를 함께 달성할 수 있는 선금 지급 비율에 대한 논의가 수반되어야 할 것임.

한편, 이와 관련하여 2026.02.25. 정부는 ‘선금 제도 합리화 방안’을 통해 선금을 단계적으로 지급하면서 그 한도를 최대 70%로 조정⁸⁾하고, 선금 지급 이후 관리를 강화할 계획을 발표하였음.

제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ① 지방자치단체의 장(지방자치단체의 장이 제7조제1항에 따라 중앙행정기관의 장 또는 다른 지방자치단체의 장에게 계약사무를 위임하거나 위탁하여 처리하는 경우에는 그 위임 또는 위탁을 받은 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장을 포함한다. 이하 제6항·제7항, 제31조의2제1항·제5항 및 제31조의5제1항·제3항에서 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하여야 한다.

8) 특히, 지방자치단체의 장이 인정하는 경우 선금을 100%까지 지급할 수 있는 「지방회계법 시행령」 규정을 삭제할 것이라는 입장임

<선금 제도 합리화 방안 주요 내용>

① 선금 한도 및 지급 방식

- (단계적 지급) ①최초 지급시 (現)최대 70%~100%* → (改)30~50% 원칙 →
②이행 여부 점검 후 70%까지 추가 지급
- ① 원칙 : 선금 최초 지급시 계약금액의 30~50%* 범위 내 허용
* 30% 원칙이며, 소규모 계약은 중소기업 등을 고려해 차등(우대) 적용
- ② 추가지급 : 목적에 따른 선금 사용 또는 선금지급분 수준의 계약이행이 명확히 확인된 경우에 추가 선금 지급 허용(누적 70% 限)

② 선금 관리 합리화 방안

- (사용 내용 확인 강화) 계약상대자의 선금사용계획서 제출 의무화 및 당해 계약 선금 전용계좌 이용 등 선금 사용내역의 확인방법 구체화
- (반환청구 요건 확대) 계약상대자의 선금내역 확인 미협조(필요 자료 미제출 등), 허위 서류 제출 시에도 반환청구를 하도록 규정
- (계약 해지 기준 신설) 선금의 반복적인 목적 외 사용 → 계약이행에 상당한 지장을 초래할 것이 명백한 경우를 계약 해지 기준으로 추가

③ 향후 계획

- (국가계약) 발표 직후 계약예규 개정절차 착수 → '26.1분기 개정 완료 추진

<계약예규 「정부입찰·계약 집행기준」 개정 주요내용>

추진 과제		시행일시
1. 선금 한도 및 지급방식		
▪ 단계적 지급 (최초 지급시는 의무지급률(30~50% 한도) 지급) 의무화		‘26.7.1.
2. 선금 관리 합리화 방안		
▪ 선금 사용내역 확인 절차 강화 및 선금 반환청구 요건 확대		‘26.4.1.
▪ 선금과 관련된 계약 해지 기준 신설		

- (지방계약) 지방계약법령(지방정부가 당사자인 계약에 적용)도 동일한 체계 및 시행일로 개정 추진 예정

※ 단체장이 인정하는 경우 선금을 100%까지 지급할 수 있는 예외 규정 삭제(「지방회계법 시행령」 개정)

※ 자료: 관계부처 합동 보도자료(선금 제도 합리화 방안, 2026.02.26.) 재구성

둘째, 법 체계와 관련하여 선금 지급에 관한 구체적인 사항을 하위 법령이 아닌 「지방계약법」 및 「지방회계법」에 규정하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요함.

이때, 현재 지방자치단체의 선금 지급에 관한 사항은 「지방계약법」이 아니라 「지방회계법」 및 동법 시행령에서 규정하고 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있음.

셋째, 국가계약 제도와의 정합성 측면에서, 「국고금 관리법」 또는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “「국가계약법」”이라 함)과 함께 개정이 이루어질 필요가 있어 보임.

이와 관련하여, 국가계약의 경우 「국고금 관리법」⁹⁾, 동법 시행령

9) 「국고금 관리법」

제26조(선급과 개산급) 지출관은 운임, 용선료(傭船料), 공사·제조·용역 계약의 대가, 그 밖에 대통령령으로 정하는 경비로서 그 성질상 미리 지급하지 아니하거나 개산(概算)하여 지급하지 아니하면 해당 사무나 사업에 지장을 가져올 우려가 있는 경비의 경우에는 이를 미리 지급하거나 개산하여 지급할 수 있다.

「국고금 관리법 시행령」

제40조(선급) ① 법 제26조에 따라 미리 지급할 수 있는 경비는 다음 각 호와 같다.

15. 공사, 제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 100분의 70(원활한 공사 진행 등에 필요하여 중앙관서의 장이 재정경제부장관과 협의한 경우에는 100분의 100)을 초과하지 않는 금액

「정부 입찰·계약 집행기준」(재정경제부 예규)

제34조(적용범위) ① 계약담당공무원은 다음 각호의 요건을 충족하는 경우로서 계약상대자가 선금의 지급을 요청할 때에는 계약금액의 100분의 70을 초과하지 아니하는 범위 내에서 선금을 지급할 수 있다. 다만, 계약상대자가 선금의무지급률 이하로 신청하는 경우에는 신청한 바에 따라 지급한다.

1. 공사, 물품 제조 또는 용역 계약(발주기관이 시스템 특성 등에 맞게 소프트웨어의 일부에 대하여 수정·변경을 요구하여 체결한 소프트웨어사업을 포함)
2. 시행령 제76조에 의한 입찰참가자격제한을 받고 그 제한기간 중에 있지 아니한 경우

제38조(반환청구) ① 계약담당공무원은 선금을 지급한 후 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 해당 선금잔액에 대해서 계약상대자에게 지체 없이 그 반환을 청구하여야 한다. 다만, 계약상대자의 귀책사유에 의하여 반환하는 경우에는 해당 선금잔액에 대한 약정이자상당액을 가산하여 청구하여야 한다. 이 경우에 약정이자율은 선금을 지급한 시점을 기준으로 한다.

및 「정부 입찰·계약 집행기준」(재정경제부 예규)에서 선금 지급 기준을 규정하고 있으며, 「국고금 관리법」 및 「국가계약법」에 선금 지급 비율을 명시하는 것을 내용으로 하는 「국고금 관리법 일부개정 법률안」(의안번호 제2216053호, 윤준병의원 대표발의) 및 「국가계약법 일부개정법률안」(의안번호 제2216056호, 윤준병의원 대표발의)이 발의되어 각각 재정경제기획위원회에 회부되어 있으므로 해당 의안의 심사결과를 함께 고려할 필요가 있음¹⁰⁾.

한편, 국가계약과 지방계약 모두 선금 지급한도가 2020년과 2024년 70%에서 80%, 80%에서 100%로 각각 확대되었으나, 국가계약의 경우 2026년부터 다시 지급한도가 70%로 하향되었음.

<국가계약 및 지방계약의 선금 지급한도 연혁>

구 분	국가계약	지방계약
1997년 ~ 2020년	70%	(국가계약과 같음)
2020년 ~ 2024년	80%	
2024년 ~ 2025년	100%	
2026년~	70%	100%

주) 선금 지급한도는 중앙관서의 장 또는 지자체장이 최대로 지급 가능한 범위를 의미함

1. 계약을 해제 또는 해지하는 경우
2. 선금지급조건을 위배한 경우
3. <삭제 2014.1.10>
4. 정당한 사유 없이 선금 수령일로부터 15일 이내에 하수급인에게 선금을 배분하지 않은 경우
5. 계약변경으로 인해 계약금액이 감액되었을 경우

10) 2026.01.15. 발의, 2026.1.16. 재정경제기획위원회 회부

참고로, 행정안전부는 선금의 지급 범위를 「지방회계법 시행령」에서 규정하고 있어 이를 지방계약법령에 규정하는 것은 타당하지 않다는 점, 선금 운영과 관련된 세부 기준, 절차 등으로 제도의 탄력성과 신속성을 위해 「지방회계법」이 아닌 하위 법령에 규정할 필요가 있다는 점¹¹⁾, 국가회계와의 정합성을 고려할 필요가 있다는 점 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

대한건설협회는 경제상황 등 여건 변화에 유연한 대응을 위해 선금 지급의 구체적인 범위는 하위법령으로 위임할 필요가 있다는 점, 선금 한도를 현행 대비 축소하는 경우 유동성 부담이 가중될 수 있다는 점, 선금 한도 축소보다 발주자 관리·감독 강화가 우선되어야 한다는 점 등을 근거로 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 입장임¹²⁾.

대한전문건설협회는 계약 불이행 및 재정 손실을 예방하려는 개정 취지에는 공감하나 이는 현행 규정의 미비라기보다 운용상의 문제로 여겨지므로, 현행 규정에 따라 계약금액의 70% 이내에서 선금금을 지급하도록 운영하고 계약이행능력과 자금 상태를 고려하여 지급 비율을 합리적으로 조정하는 방식으로 보완이 가능하다는 입장임.

11) 특히, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규)에서 선금을 지급하는 경우, 선금보 증서를 제출받아 채권을 확보하도록 하고 있고, 입찰 참가자격 제한 중인 자는 선금 지급대상에서 제외하고 있으며, 선금의 적정 사용여부를 확인하여 선금지급조건을 위배한 경우 선금의 반환을 청구하도록 하고 있어 개정의 실익이 없다는 입장임

12) 또한, 선금 지급 시점에 입찰참가자격 제한 기간에 있는 자로 규제 대상을 제한하는 방향으로 조문을 보다 명확하게 규정하여야 한다는 의견임

한국전기공사협회는 제도 악용과 손실을 막겠다는 취지에는 공감하나 중소기업체의 자금 악화가 우려된다는 점, 업체가 청구한 금액만 선금으로 지급하는 방식으로 하위 규정을 개정하는 방안을 검토할 필요가 있다는 점, 담당자의 자의적 판단에 따른 형평성 논란이 발생할 수 있다는 점 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

대한기계설비협회는 선금 한도 축소 시 공사 초기 자금 확보에 어려움이 발생하여 사업 추진에 차질이 발생할 우려가 있으며 중소기업체의 경영 부담이 가중된다는 점을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

중소기업중앙회는 선금의 한도를 법률로 축소하여 규정할 경우 경기 변동이나 자금시장 경색 등 경제환경 변화에 대한 정부의 탄력적 대응을 제한하여 중소기업 자금 부담이 가중될 우려가 있으므로 현행과 같이 하위 법령에서 운용하는 것이 바람직하다는 입장임.

한국건설엔지니어링협회는 지방재정 건전성 확보 등을 위한 법안 취지에는 공감하나, 동 개정안 적용 시 정부의 기업지원 정책 수단이 크게 제한된다는 점, 중소기업 생존위협 및 행정비용 과다 발생 우려가 있다는 점 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5337

1. 선금 제도 연혁

- ('61~'96: 한도규정 無) 공공부문 선금 제도 최초 도입('61) 이후 지속
- ('97~'20.4: 한도 70%) 계약금액의 70% 한도* 內 선금 지급(공사, 용역, 물품 제조)을 원칙으로 규정** 및 한도 기준 지속 유지
 - * “필수자금의 집행과 공사이행의 담보성을 동시에 고려한 기준으로, 재정집행의 효율성과 안전성 사이의 합리적 절충에 따라 결정”(건설산업연구원)
 - ** ('97) 회계예규 제정(현재 폐지) → ('03) 국고금 관리법 명시
- ('20.5~'24.6: 한도 80%) 코로나로 인한 민생 어려움 완화 등 위해 한시적 계약 특례(고시)를 통해 한도를 70% → 80%로 확대 운영
- ('24.7~'25.12.31: 한도 100%) 경기 침체 보완을 위해 한시적 계약 특례(고시) 추가 확대를 통해 한도를 80% → 100%로 운영
- ('26.1.1~현재: 한도 70%) 한시적 계약 특례 일몰('25.12.31일)에 따라 '97년 도입한 70% 수준 복귀
 - ※ 지방계약의 경우 100% 유지

2. 선금 제도 현황

- (개념) 공정차질 방지 등을 위해 계약상대자의 요청 → 발주기관 판단에 따라 자재대금 등 계약이행 초기에 필요한 현금을 미리 지급
 - (의무지급률) 계약상대자 요청이 있을시, 발주기관이 계약금액 중 일정 비율 이상은 선금으로 의무 지급

<계약금액별 선금 의무지급률 수준(정부입찰·계약집행기준)>

선금 의무지급률	계약금액 기준	
	공사	물품·용역
30%	100억원 이상	10억원 이상
40%	20억원 ~ 100억원	3억원 ~ 10억원
50%	20억원 미만	3억원 미만

주) 이는 국가계약의 선금 제도 연혁임

※자료: 관계부처 합동 보도자료(선금 제도 합리화 방안) 재구성