

---

# 하도급대금 지급안정성 강화 종합 대책

- 하도급대금 제때 제값 받는 여건 조성 -

---

2025. 11.

공정거래위원회

# 목 차

<b>I. 추진 배경</b>	<b>1</b>
<b>II. 기본 방향</b>	<b>2</b>
<b>III. 주요 내용</b>	<b>3</b>
1. 하도급대금 지급보증의무 확대	3
2. 원도급거래 관련 수급사업자 정보요청권 신설	5
3. 전자대금지급시스템 사용 의무화	6
4. 원사업자의 규제부담 합리화	7
<b>IV. 향후 추진 계획</b>	<b>8</b>

# I . 추진 배경

□ 건설경기 둔화 상황\*에서, 일한만큼 정당한 대가를 적시에 안전하게 지급받는 것은 중소 하도급업체 생존과 직결

\* 태영(시공능력평가 16위, '23), 신동아(58위, '25), 대저(103위, '25) 워크아웃·법정관리 신청

\*\* 건설투자(조원, 전년비) : '24.2Q83(△0.5%) → '24.3Q74(△5.7%) → '24.4Q75(△6.6%) → '25.1Q57(△12%)

○ 특히 하도급대금 미·지연지급은 중소 하도급업체의 자금사정을 악화시키고, 2:3차 하위 협력사의 연쇄 피해로 확산될 우려

\* 건설 하도급 분쟁조정 신청(건) : '22492 → '23613 → '24660 → '25.6월304

○ 이에, 공정위는 지난해 지급보증 실태에 대한 긴급점검\*을 실시했고, 올해 대금지급 관련 제도\*\*의 종합적 개선을 위한 대책 마련 추진

\* '24.1~3월 하도급대금 지급보증 긴급점검 실시 → 약 1,788억원 신규 지급보증 유도

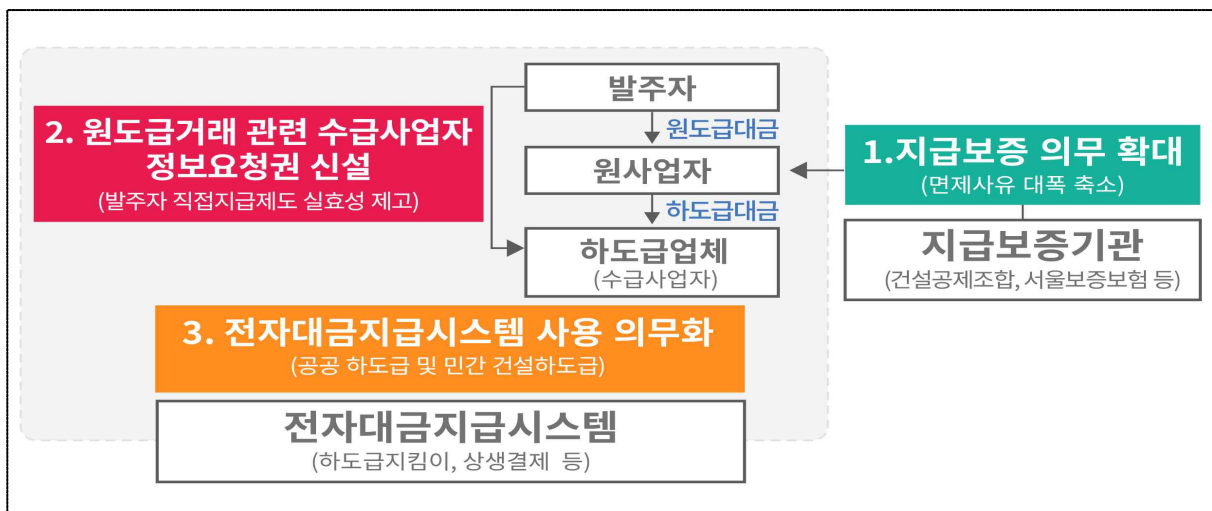
\*\* 지급보증제도(보증기관이 대신 대금 지급), 발주자 직접지급제도(발주자가 직접 대금 지급)

⇒ 중소 하도급업체가 **제때 제값** 받아 **혁신과 성장**을 이어나갈 수 있도록 「**하도급대금 지급안정성 강화 종합 대책\***」 마련·추진

\* 「하도급대금 지급안정성 강화 TF」('25.2~5월 5차 회의) 및 **간담회**(7~10월)를 통해 전문가업계 의견 수렴

○ **120만 중소기업**이 원사업자로부터 대금을 지급받지 못하는 위험을 해소하기 위해, **지급보증기관·발주자·전자대금지급시스템의 3중 보호장치** 구축·강화

## 하도급대금 3중 보호장치 개요



## II. 기본 방향

- ◆ **지급보증기관·발주자·전자대금지급시스템**의 3중 보호장치 구축·강화로, 하도급대금 **‘제때 제값’** 받는 거래환경 구축

현행	개선
----	----

### 1 하도급대금 지급보증 의무 확대

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 직불합의 시 지급보증 면제 → 대금보호 사각지대 발생</li> <li>■ 수급사업자에 대한 지급보증서 교부 의무 불명확</li> <li>■ '24년 지급보증 긴급점검 시 미이행 건 상당수 적발</li> </ul>	»	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 직불합의 시에도 <b>지급보증 의무화</b> → 발주자 부실에 대비</li> <li>■ <b>지급보증서 교부 의무 명시</b> → 수급사업자가 몰라서 지급보증 미청구 하는 경우 예방</li> <li>■ 지급보증 이행여부 <b>상시 감시체계</b> 마련 → 서면실태조사 연계 통해 조사·시정</li> </ul>
---	---	---

### 2 원도급거래 관련 수급사업자 정보요청권 신설

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수급사업자는 원도급거래 내용 인지 곤란 → 대금지급 시점·순서 등 ‘깜깜이’</li> </ul>	»	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수급사업자의 원도급거래 주요내용 관련 <b>정보요청권 도입</b> → 대금 미·지연지급에 선제적 대응 가능화</li> </ul>
--	---	--

### 3 전자대금지급시스템 사용 의무화

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사용시 인센티브 부여 (권장사항, 의무 X)</li> </ul>	»	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>공공 하도급 및 민간 건설하도급에 사용 의무화</b> 추진</li> </ul>
--	---	---

□ 120만 중소기업이 454조원의 하도급대금을 제때 제값받을 수 있는 환경 조성

- 자금의 물줄기가 발주자에서 수급사업자까지 **막힘없이** 흘러갈 수 있도록 안전장치 확충

\* 120만 중소기업: 건설 중소기업 59만 + 제조 중소기업 61만 ('23. 중소기업기본통계)  
454조원 대금: 건설 기성하도급 123조원 + 제조 수탁계약 331조원 ('23. 건설업조사, '23 중소기업실태조사)

### Ⅲ. 주요 내용

#### 1 하도급대금 지급보증 의무 확대

##### 1. 지급보증 의무 확대(면제사유 축소) 하도급법·시행령 개정

□ **(현황)** 건설 하도급시 원사업자는 보증기관(건설공제조합, 서울보증보험 등)을 통해 수급사업자에게 공사대금 지급을 보증\*할 의무 부담(「하도급법」 제13조의2 ①)

\* 원사업자 지급불능(부도·파산 등)시 원사업자를 대신하여 수급사업자에게 하도급대금 지급

- 단, ① 소액 공사 1천만원 이하, ② 발주자 직접지급 3자 합의 '직불합의', ③ 전자대금지급시스템을 통한 대금 지급시 의무 면제(「시행령」 제8조)

□ **(문제점)** 직불합의\*가 있더라도 발주자 지급불능(부도·파산 등)시 수급사업자는 발주자로부터 하도급대금 수령 불가

\* 원사업자 대신 발주자가 직접 수급사업자에게 하도급대금을 지급하겠다고 3자(발주자·원·수급사업자) 간 합의

- '20~'24년 부실 건설사(539개)의 하도급계약 중 77.6%(6,249건)가 직불합의를 이유로 지급보증 미이행 전문건설협회 → 지급보증을 통한 대금수령 불가

현장의 목소리

- D사(국회토론회, '24년): 민간 발주자는 부도 위험이 높으므로 직불합의를 지급보증 면제 사유에서 제외 필요
- 하도급대금 지급안정성 강화 TF('25년): 발주자-원사업자 동반부실 또는 제3채권자의 원도급 채권 압류 시 수급사업자가 하도급대금을 지급 받지 못할 우려 → 지급보증 면제사유 개선 필요

□ **(개선방안)** 소액 공사를 제외한 건설 하도급거래에 대하여 지급 보증 의무화(면제사유 중 1천만원 이하 소액공사만 유지)

- 발주자가 부도·파산 등으로 직접지급 불능시에도 수급사업자가 보증기관을 통해 하도급대금 수령 가능

⇒ **(기대효과)** 건설 분야 59만개 중소기업\*이 연간 하도급대금 약 123.6조원\*\*을 안전하게 받을 수 있도록 보장

\* 건설업종 중소기업 : 59만개 ('23년, 중소기업기본통계)

\*\* 하도급공사 기성액 123.6조원 : 공공 25조원 + 민간 95.9조원 ('23년, 건설업조사)

## 2. 지급보증서 교부 의무 명시 하도급법 개정

- **(현황·문제점)** 현행법은 원사업자가 지급보증을 할 의무만 단순 규정  
→ **수급사업자에 대한 지급보증서 교부 의무는 미규정\***

\* 「건설산업기본법」은 수급사업자에 대한 지급보증서 **교부** 의무를 명시(제34조 ②)

- 이로 인해 수급사업자가 원사업자의 **지급보증 가입 여부를 알지 못하여** 지급보증이 있음에도 보증기관에 **보증금을 청구하지 못할** 우려

현장의  
목소리

■ **전문건설업 실태조사('24년)**: 지급보증서 미교부 사유로 수급사업자의 15.7%는 '지급보증서가 발급은 되었으나 실제로 (원사업자로부터) 교부되지 않았다'고 응답

- **(개선방안)** 수급사업자가 원사업자의 지급보증 가입 여부를 인지할 수 있도록 수급사업자에 대한 지급보증서 교부 의무를 하도급법에 명시  
⇒ **(기대효과)** 지급보증이 가입되어 있음에도 수급사업자가 이를 알지 못하여 보증금을 청구하지 못하는 사례 방지

## 3. 지급보증의무 상시 감시체계 마련

- **(현황·문제점)** 원사업자 지급보증 의무 이행이 전년 대비 **악화** '24년 서면실태조사

\* 건설분야 모든 하도급계약에서 지급보증을 이행했다고 응답한 비율(% , 하도급 서면실태조사) :  
(원사업자) '2373.9 → '2463.2 / (수급사업자) '2387.1 → '2467.6

- '24년 지급보증 긴급점검(87개 상위 건설사 대상) 결과, **38개사의 551건의** 법 위반\*을 적발 (약 1,788억원 신규 지급보증 유도)

\* 지급보증 미가입, 변경계약 후 지급보증 미갱신, 불완전한 직불합의 등

- **(개선방안)** 금년 하도급 서면실태조사\*부터 원사업자의 지급보증의무 이행 여부를 실태조사와 연계하여 적발시정하는 상시적 감시체계 마련

\* 건설 하도급 분야 원사업자 500개, 수급사업자 4,500개 업체 대상 조사('25.6월~)

- (실태조사) 지급보증의무가 면제되는 계약인지 여부, 지급보증 이행 여부(지급보증 의무 있는 경우) 등 실태조사 항목 체계화

- (적발·시정) 지급보증의무가 있음에도 미보증하였다고 응답한 원사업자 중 미시정업체에 대한 직권조사 실시 → 위반시 엄중 제재

- **(현황)** 원사업자가 발주자로부터 원도급대금을 지급받지 못하는 경우, 수급사업자도 연쇄적으로 하도급대금을 지급받지 못할 우려 발생
  - 원사업자가 지급불능 등으로 하도급대금 미지급\* 시, 수급사업자는 발주자에게 하도급대금 직접지급 요청 가능(「하도급법」 제14조)
    - \* 원사업자의 지급불능, 하도급대금 2회분 미지급 등(제14조)
- **(문제점)** 수급사업자는 원도급계약의 당사자가 아니므로 원도급계약 내용 인지 불가하며, 원도급대금에 대한 제3자의 압류 등에 대한 정보도 미보유
  - 원사업자의 하도급대금 미지급시 발주자에 대한 직접지급 요청이 신속·용이하게 이루어질 수 있으려면 수급사업자가 원도급계약 중 대금지급 관련 사항에 대해 미리 정보를 파악하고 있을 필요

- **(개선방안)** 수급사업자가 발주자에게 하도급대금 직접지급에 필요한 원도급거래 관련 내용\*에 대한 정보 요청 권한 부여

\* [예시] 요청 대상 정보

- ① 원도급대금 청구 또는 지급 관련 시점, 주기, 금액
- ② 발주자의 원도급대금 자금 집행순서(토지신탁사업약정상 자금 집행순서 등)
- ③ 발주자에 대한 원사업자의 원도급대금채권에 대한 제3채권자의 가압류·압류 현황

- 정보제공 요청을 받은 원사업자·발주자는 특별한 사유가 없는 한 15일 이내 서면으로 정보를 제공하도록 의무 부과

\* 단, 발주자(원사업자)가 수급사업자에게 정보 제공 시 원사업자(발주자)의 정보제공 의무 면제

- 원도급계약의 당사자가 아님을 고려하여, 수급사업자가 제공받은 정보를 목적 외 용도로 사용하는 행위를 금지

- ⇒ **(기대효과)** 수급사업자가 원도급거래 관련 충분한 정보를 갖게 되어 적시에 발주자에 대해 직불 청구 가능 → 직접지급제도 실효성 제고

□ (현황문제점) 공공 건설공사의 경우, 「전자조달법」·「건설산업기본법」에서 전자대금지급시스템\*을 통한 하도급대금의 청구·지급을 의무화

\* 발주자가 전자시스템을 통해 거래 참여자들(원·수급사업자 등) 각각의 몫을 구분하여 지급하는 시스템 → 공공분야는 하도급지킴이<sup>조달청</sup>, 상생결제시스템<sup>중기부</sup>, 체불e제로<sup>철도공단</sup>, 민간분야는 노무비닷컴, 클린페이 등 운영 중

※ 시스템 사용시 중간단계 사업자(원·수급사업자)가 자기 몫이 아닌 대금을 임의로 인출·유용 불가능

○ 「하도급법」은 시스템 사용 의무화 대신 권장을 위한 인센티브\* 제공 중

\* 협약이행평가에서 ▲전자대금지급시스템 도입 여부, ▲실제 시스템 활용 실적 등 평가

현장의 목소리

■ 하도급대금 지급안정성 강화 TF('25년): 발주자로부터 수급사업자까지 원활히 대금이 흘러갈 수 있도록 시스템 사용을 의무화할 필요가 있으며, 그 범위는 단계적으로 확대할 필요

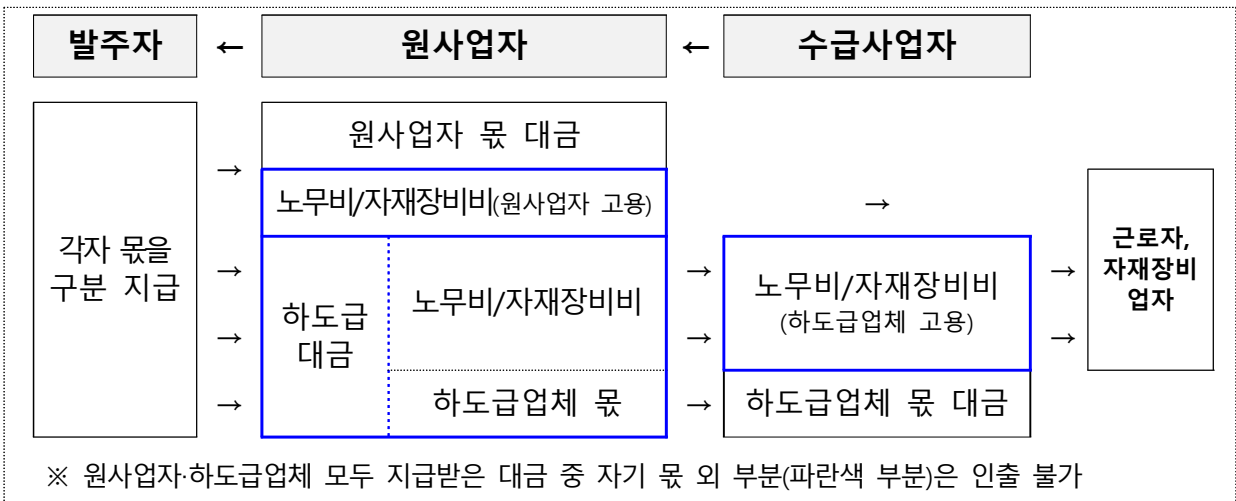
□ (개선방안) 공공 하도급 및 민간 건설하도급에 전자대금지급시스템을 통한 대금 지급 의무화 단계적 추진\*

\* 공공·민간 건설하도급거래(대형 공사부터 추진)를 우선 추진하고, 나머지 분야는 관계부처·업계 협업(시스템 보완 등)을 통해 순차 추진 검토

\*\* 국토부 공공→민간 건설공사까지 전자대금지급시스템 사용 의무 확대 추진(개정안 국회 계류 중)

⇒ (기대효과) 전자대금지급시스템 사용 의무화로 ▲대금 청구·지급 흐름의 실시간 확인, ▲계좌분리, ▲인출제한 등의 기능을 통해 중간단계 사업자의 자금유용 방지

전자대금지급시스템(하도급지킴이) 상 대금 지급 흐름도



## 4 원사업자의 규제부담 합리화

### 1. 지급보증금액 상한 마련 하도급법 개정

- **(현황문제점)** 하도급법은 건설위탁시 원사업자의 지급보증금액\*을 규정
  - \* 공사대금 지급주기, 공사 기간, 금액 등에 따라 산출토록 산식 규정(제13조의2 ①)
  - 그런데 현행 규정에 따라 산정시 원사업자의 보증금액이 공사대금을 넘어 최대 2배까지 산정되는 불합리한 경우 발생

▶ 예를 들어 공사대금을 (공사기간 중 나누어 지급하지 않고) 공사 완료 후 일괄 지급 시, 산식에 따라 "보증금액 = 공사대금 × 2"로 산출

\* 지급보증금액 산식 :  $\text{공사대금} / \text{공사기간} \times \text{지급주기} \times 2 = \text{보증금액}$

→ 가령 공사금액 1억원, 공사기간 6개월, 공사완료 후 한꺼번에 대금을 지급한 경우, 대금 지급주기는 6개월이 되므로, 보증금액은 2억원으로 산출 (선급금은 없다는 전제)

[  $1\text{억원(공사대금)} / 6\text{개월(공사기간)} \times 6\text{개월(지급주기)} \times 2 = 2\text{억원}$  ]

- **(개선방안)** 산식에 따른 지급보증금액이 하도급대금을 넘어서지 않도록 상한 설정

### 2. 지급보증 면제사유 소멸 시 별도의 예외사항 구체화 시행령 개정

- **(현황문제점)** 당초 소액공사 등 지급보증 면제사유에 해당하였으나, 공사기간 연장대금 증액 등으로 지급보증의무 발생 시 지급보증의 실익이 거의 없음\*에도 법령에 따라 보증해야 하는 사례 발생

\* (예시) 1천만 원 이하 소액공사에 해당해 원사업자의 지급보증 의무가 면제되고, 공사가 끝난 부분(기성분)에 대한 대금 지급도 모두 완료되었으나, 단지 공사 기간이 늦어지며 소액의 추가 비용이 발생해 '총 공사대금(이미 지급된 부분 포함)' 규모만 1천만원 이상이 된 경우

- (현행) 실제 주지 않은 돈은 소액의 '추가 비용'에 불과하나, 전체 공사대금이 1천만 원 이상이 되었기 때문에 원사업자는 보증수수료를 지불하고 1천만원 전체에 대한 지급보증 의무 부담

- (개선) 총 공사대금이 증액되어도 미지급금(잔여대금)이 1천만원 이하이면 보증의무 면제

- **(개선방안)** 추가 지급보증의 실익이 적은 경우는 지급보증 의무를 합리적으로 면제할 수 있도록 시행령상 예외규정 신설

○ 잔여 공사대금 1천만원 이하 또는 잔여 계약기간이 30일 이내

## IV. 향후 추진 계획

구 분	과 제	개정대상	일 정
지급보증 의무 확대	① 지급보증 의무 확대	법률 시행령	'25.11.~ '26.上
	② 지급보증서 교부 의무 명시	법률	'25.11.~ '26.上
	③ 지급보증의무 상시 감시체계 마련	-	'25.6.~ '26.3
정보요청권 신설	원도급거래 관련 수급사업자 정보요청권 신설	법률 시행령	'25.11.~ '26.上
전자대금 지급시스템 사용 의무화	공공 하도급 및 민간 건설하도급에 전자대금지급시스템 사용 의무화	법률 시행령	'25.11.~
원사업자 규제부담 합리화	① 지급보증금액 상한 마련	법률	'25.11.~ '26.上
	② 지급보증 면제사유 소멸 시 별도의 예외사항 구체화	시행령	법개정후 일괄 추진