SHIN&KIM
법무법인(유) 세종

불법하도급에 대한 행정제제가 강화되고 신고포상금 상한 폐지로 신고 급증 예상

1. 불법하도급 규제 관련 내용이 포함된 「건설산업기본법 시행령」 일부개정안 2026. 6. 16. 국무회의 의결

2026. 6. 16. 국무회의에서 「건설산업기본법 시행령」 일부개정안이 의결되었습니다. 이번 개정안은 불법하도급을 근절하기 위하여, ① 불법하도급에 대한 영업정지·과징금·하도급참여제한 등 행정처분의 수준을 법률이 정한 상한선까지 상향하고, ② 불법하도급 등 불공정 행위에 대한 신고포상금의 지급상한을 폐지하여 그 규모를 대폭 확대하는 것을 핵심으로 합니다.

이에 따라 건설사업자로서는 종전과 같은 수준의 하도급 관리 체계만으로는 대응이 어려운 새로운 규제 환경에 놓이게 되었습니다. ① 위반이 확인될 경우의 행정처분 수준이 종전의 수 배에 이를 수 있으며, ② 신고 요건이 완화되고 포상 규모가 커짐에 따라 전·현직 임직원, 협력업체, 경쟁업체 등에 의한 신고가 급증할 것으로 예상됩니다.

본 뉴스레터에서는 이번 「건설산업기본법 시행령」 개정의 주요 내용을 행정처분 강화와 신고포상금 확대의 두 축으로 나누어 살펴보고, 불법하도급의 유형별 제재 체계를 정리한 뒤, 건설사업자가 취하여야 할 실무상 대응 방향을 안내드리겠습니다.

2. 불법하도급에 대한 행정제재 수준 대폭 강화

가. 법정 상한에 근접한 수준으로의 처분기준 상향 조정

「건설산업기본법」은 불법하도급에 대한 제재로 1년 이내의 영업정지, 하도급대금의 30% 이내의 과징금, 2년 이내의 하도급참여제한을 그 법정 상한으로 정하고 있습니다. 그런데 종전 시행령상의 실제 처분기준은 이러한 법정 상한보다 낮게 설정되어 있어, 위반행위 억제 효과가 충분하지 못하다는 지적이 있어 왔습니다. 개정 시행령은 이 괴리를 좁혀 처분기준을 법정 상한에 근접한 수준으로 상향하였는데, 핵심 변경사항을 요약하면 다음과 같습니다.

구분	종전	개정
영업정지	4개월 ~ 8개월	**8개월 ~ 1년**

과징금 부과율(범위)	4% ~ 30%	**24% ~ 30%**
하도급참여제한	1개월 ~ 8개월	**8개월 ~ 2년**
신고포상금	최대 200만원	**상한 폐지 (과징금 연동)**

나. 영업정지 및 과징금 기준의 상향 조정

영업정지 기준은 위반 유형에 따라 종전 4개월~8개월에서 최소 8개월~최대 1년으로 상향되었고, 과징금의 최소 부과율은 종전 하도급대금의 4%에서 24%로 대폭 상향되어 부과율 범위가 종전 4~30%에서 24~30%로 조정되었습니다. 주요 위반 유형별 영업정지·과징금 기준은 아래와 같습니다.

위반 유형 (근거)	영업정지 (현행)	영업정지 (개정)	과징금 (현행)	과징금 (개정)
시공자격 없는 자 하도급 — 무등록자 (법 §25②)	6개월	**10개월**	6~24%	**27%**
시공자격 없는 자 하도급 — 무자격자 (법 §25②)	6개월	**8개월**	6~24%	**24%**
일괄하도급 — 1인 (법 §29①)	8개월	**1년**	8~30%	**30%**
일괄하도급 — 2인 이상 (법 §29①)	6개월	**1년**	6~24%	**30%**
전문공사 하도급 (법 §29②)	4개월	**8개월**	4~16%	**24%**
재하도급 — 무등록자 (법 §29③)	6개월	**1년**	6~24%	**30%**
재하도급 — 무자격자 (법 §29③)	6개월	**10개월**	6~24%	**27%**
재하도급 — 시공자격자 (법 §29③)	4개월	**8개월**	4~16%	**24%**
소규모공사 종합업체 하도급 (법 §29④)	4개월	**8개월**	4~16%	**24%**
상호시장 하도급 (법 §29⑤)	4개월	**8개월**	4~16%	**24%**

다. 하도급참여제한 기간의 확대

불법하도급을 한 건설사업자에 대한 공공공사 하도급참여제한 기간도 종전 1개월~8개월에서 최소 8개월~최대 2년으로 확대되었습니다. 하도급참여제한은 영업정지·과징금과 달리 공공공사 시장에서의 수주 기회 자체를 일정 기간 차단하는 효과를 가지므로, 공공공사 비중이 높은 건설사업자에게는 영업정지에 준하거나 그 이상의 실질적 타격이 될 수 있습니다.

위반 유형 (근거)	현행 1회 위반	현행 2회 이상	개정 1회 위반	개정 2회 이상
일괄하도급 — 1인 (법 §29①)	4개월	8개월	**1년**	**2년**
일괄하도급 — 2인 이상 (법 §29①)	2개월	4개월	**1년**	**2년**
전문공사 하도급 (법 §29②)	1개월	2개월	**8개월**	**1년 4개월**

재하도급 — 무등록자 (법 §29③)	2개월	4개월	**1년**	**2년**
재하도급 — 무자격자 (법 §29③)	2개월	4개월	**10개월**	**1년 8개월**
재하도급 — 시공자격자 (법 §29③)	1개월	2개월	**8개월**	**1년 4개월**

라. 실무상 함의

영업정지와 하도급참여제한은 신규 수주에 직접적인 영향을 미치고, 과징금 최소 부과율의 상향(4%→24%)은 경제적으로 큰 타격을 초래할 수 있습니다. 나아가, 이들 처분은 형사처벌(「건설산업기본법」 제96조) 및 입찰참가자격 제한 등과 병과될 수 있고, 중대재해·부실시공 등 다른 사안과 결합될 경우 그 파급 효과는 더욱 확대됩니다. 따라서 앞으로는 단일 위반 건수 하나가 기업의 영업과 수주 전반에 종전과 비교할 수 없을 정도로 부정적인 리스크를 초래할 수 있다는 것을 전제로 대응 체계를 재정비할 필요가 있습니다.

3. 신고포상금 상한 폐지로 인한 신고 급증 예상

가. 신고포상금 지급상한 폐지 및 과징금 연동

종전 「건설산업기본법 시행령」은 불법하도급 등 불공정행위를 신고한 자에게 최대 200만원의 범위에서 포상금을 지급하고, 신고자가 신고 시 구체적인 증거자료를 제출하도록 하고 있었습니다.

개정 시행령은 포상금 산정 시 해당 불공정행위에 대한 과징금 부과액 등을 고려하도록 하면서(예: 과징금의 최대 30% 이내), 종전의 지급상한(200만원)을 폐지하였습니다. 그 결과, 신고자가 받을 수 있는 포상금의 규모는 위반의 경중과 과징금 액수에 연동되어 비약적으로 커질 수 있게 됩니다.

이는 단순한 금액 상향을 넘어 포상금을 과징금 액수에 연동시킴으로써 '위반의 규모가 클수록 신고 유인도 함께 커지는' 구조를 제도화한 것으로 평가됩니다.

나. 증거자료 제출 요건의 완화

종전에는 신고자가 신고 시 불법행위를 입증할 수 있는 구체적인 증거자료를 확보·제출하여야 하였으나, 개정 시행령은 신고자가 증거자료를 확보하기 어려운 현실을 고려하여 신고자의 구체적인 진술과 정황만으로도 조사·단속 과정에서 불법행위가 확인되면 포상금을 지급할 수 있도록 하였습니다.

이러한 요건 완화는 실무상 그 파급력이 적지 않습니다. 종전에는 신고자가 계약서 등 직접 증거를 확보하기 어려운 위치에 있어 신고하기가 곤란하였으나, 앞으로는 내부 사정을 잘 아는 전·현직 임직원이나 협력업체 관계자가 진술과 정황만으로 신고에 나설 수 있게 되었기 때문입니다. 이면계약·구두계약 형태의 불법하도급일수록 내부자의 진술이 결정적 단서가 될 수 있다는 점에서, 신고를 통한 적발 가능성은 종전보다 한층 높아질 것으로 보입니다.

다. 실무상 함의

신고 요건의 완화와 포상 규모의 확대가 결합되면서, 향후 불법하도급에 대한 신고 건수 자체가 크게 증가할 것으로 예상됩니다. 신고가 증가하면 조사·단속의 단서 또한 늘어나므로, 결과적으로 적발 가능성이 높아지게 됩니다. 건설사업자로서는 '적발되지 않을 것'이라는 막연한 전제에 기댄 관행적 대응에서 벗어나, 처음부터 위반이 발생하지 않도록 사전 관리로 무게중심을 옮길 필요가 있습니다.

4. 「건설산업기본법」상 불법하도급의 유형 및 제재 체계

이번 개정 시행령의 적용 대상이 되는 불법하도급의 유형을 「건설산업기본법」의 체계에 따라 정리하면 다음과 같습니다. 각 유형은 행정제재(영업정지 또는 과징금, 제82조 제2항)와 형사처벌(제96조), 공공공사 하도급참여제한(제29조의3)이 병과될 수 있는 구조입니다.

유형	근거	내용
무등록·무자격자 하도급	제25조 제2항	해당 공사 종류의 건설업 등록·시공자격이 없는 자에게 하도급·재하도급하는 행위(예외 없이 금지)
일괄하도급	제29조 제1항	도급받은 공사의 전부 또는 주요 부분의 대부분을 다른 건설사업자에게 하도급하는 행위(적법한 분할하도급은 예외)
전문공사 하도급 제한 위반	제29조 제2항	도급받은 전문공사는 원칙적으로 직접 시공하여야 하며, 발주자 서면승낙 등 예외 요건을 갖추지 못하고 하도급하는 행위
재하도급 금지 위반	제29조 제3항	하수급인이 하도급받은 공사를 다시 하도급하는 행위(법정 예외 요건 미충족)
소규모공사 종합업체 하도급	제29조 제4항	1건 공사금액 10억원 미만 공사의 일부를 종합공사 업종 등록 건설사업자에게 하도급하는 행위(예외 없이 금지)
상호시장(상대업역) 하도급	제29조 제5항	전문건설사업자가 종합공사를 도급받은 경우 등 상대업역 진출 시 직접시공 원칙 위반 하도급

이와 함께 하수급인의 재하도급 금지 위반을 지시·공모한 경우(제29조의2)나 하도급참여제한 기간 중인 건설사업자에게 하도급한 경우(제29조의3 제5항)에도 별도의 제재가 적용됩니다. 또한, 불법하도급은 산업안전·부실시공 문제와 결합될 경우 산업안전보건법·중대재해처벌법상 책임 판단에서도 불리한 요소로 작용할 수 있어, 그 리스크는 「건설산업기본법」 영역에 한정되지 않습니다.

5. 실무상 시사점 및 대응 방안

이번 시행령 개정으로 불법하도급에 대한 적발 가능성과 제재 수준이 동시에 높아진 만큼, 건설사업자로서는 다음과 같은 사항을 중심으로 사전·사후 대응 체계를 점검할 필요가 있습니다.

가. 하도급 관리 체계의 사전 점검

하도급계약 체결 단계에서 ① 수급(예정)업체의 건설업 등록·시공자격 보유 여부, ② 일괄하도급·재하도급 해당 여부, ③ 전문공사·상대업역 하도급의 예외 요건(발주자 서면승낙 등) 충족 여부를 표준화된 절차로 사전 검증하는 체계를 갖출 필요가 있습니다. 특히, 면허·자격 확인은 형식적 확인에 그치지 않고 실제 시공 주체와의 일치 여부까지 확인하는 것이 바람직합니다.

나. 이면·구두계약 리스크와 내부통제

정부가 신고 활성화에 정책의 무게를 둔 배경에는 이면계약·구두계약 형태의 불법하도급이 현장단속만으로는 적발되기 어렵다는 인식이 있습니다. 역으로 이는 이러한 형태의 거래가 내부자의 진술만으로 적발될 수 있게 되었음을 의미합니다. 따라서 서면계약 원칙의 철저한 준수, 현장 단위의 임의적 재하도급 관행 차단, 관련 임직원에 대한 교육과 내부통제 강화가 종전보다 한층 중요해졌습니다.

다. 협력업체 관리 및 계약 조항의 정비

협력업체와의 계약에 재하도급 금지 및 위반 시 책임에 관한 조항을 명시하고, 협력업체의 무단 재하도급을 통제·시정할 수 있는 계약상 수단(시정요구·계약해지 등)을 확보하는 것이 바람직합니다. 다만, 협력업체에 일방적으로 과도한 부담을 전가하는 특약은 하도급 관련 법령상 부당특약으로서 그 효력이 문제될 수 있으므로, 그 범위와 표현에 유의하여야 합니다.

라. 신고·조사 단계의 대응

신고 증가에 따라 조사·단속도 늘어날 것으로 예상되는데, 조사 대상이 되는 경우 조사 착수 단계에서의 초기 대응(사실관계 확인, 자료 정리, 의견 제출)과 처분 양정 단계에서의 대응(위반 유형의 특정, 가중·감경 사유의 주장)을 체계적으로 준비할 필요가 있습니다. 특히, 과징금 부과율과 영업정지·참여제한 기간이 상향된 만큼, 처분 양정의 적정성을 다투는 실익도 종전보다 커졌습니다.

관련구성원

남영수
변호사

02-316-4264
ysnam@shinkim.com

Copyright SHIN & KIM LLC. All rights reserved.