



중대한 불법하도급에 대한 국토교통부의 직접처분 범위 확대 및 자진신고 감경 근거 신설

1. 개정 배경

불법하도급은 건설공사의 안전과 품질을 저해하고 대금체불과 산업재해의 위험을 높이는 주요 원인으로 지적되어 왔습니다. 그러나 불법하도급이 이면계약이나 구두합의 형태로 이루어지는 경우가 많아 현장점검만으로 적발하기 어렵고, 국토교통부가 위반행위를 적발하더라도 처분 권한을 위임받은 시·도지사가 다시 사실관계를 확인하는 과정에서 최종 처분이 지연되는 문제가 있었습니다.

이에 2026. 9. 22. 공포된 「건설산업기본법 시행령」(대통령령 제36698호로 일부개정된 것)은 일정한 하도급 제한 위반행위를 시·도지사에게 권한 위임 대상에서 제외하여 국토교통부장관이 직접 처분할 수 있도록 하고, 불법하도급을 자진신고한 후 시정을 완료한 경우 영업정지 또는 과징금을 감경할 수 있는 근거를 마련하였습니다. 개정 시행령은 2027. 1. 23.부터 시행됩니다.

2. 주요 개정 내용

가. 일정한 하도급 제한 위반행위에 대한 국토교통부의 직접처분 - 제86조 제1항 제9호

「건설산업기본법」상 영업정지 또는 과징금의 처분 권한자는 국토교통부장관이지만, 시행령에 따라 그 권한은 원칙적으로 시·도지사에게 위임되어 있습니다. 다만, 부실시공으로 중대건설현장사고가 발생하여 국토교통부장관이 건설사고조사위원회를 구성·운영한 경우에는 권한 위임 대상에서 제외되어 국토교통부장관이 직접 처분할 수 있습니다.

2026. 9. 22. 공포된 개정 시행령은 여기에 새로운 직접처분 대상을 추가하였습니다. 즉, 법 제82조 제2항 제3호에 해당하는 하도급 제한 위반행위 중 적발주체, 하도급금액, 공종, 공정률 및 관할구역 등을 고려하여 국토교통부장관이 고시로 정하는 경우를 시·도지사에게 권한 위임 대상에서 제외하였습니다. 구체적인 직접처분 대상과 적용기준은 국토교통부장관의 후속 고시를 통하여 정해질 예정입니다.

개정 시행령 시행 전에 「건설산업기본법」 제25조 제2항 또는 제29조 제1항부터 제5항까지의 하도급 제한 위반사항이 적발된 경우에는 종전 규정에 따라 처분 권한자가 정해집니다.

나. 자진신고 및 시정에 따른 영업정지·과징금 감경 근거 신설 - 별표 6 제1호 마목 1) 라)

개정 시행령은 건설사업자가 “「건설산업기본법」 제25조 제2항 및 제29조 제1항부터 제5항까지의 규정을 위반하였으나 국토교통부장관이 정하여 고시하는 기간 내에 자진신고하고 상당한 기간 내에 시정을 완료한 경우로서 정상을 참작할 필요가 있는 경우” 영업정지 또는 과징금을 감경할 수 있도록 하였습니다.

다만, 자진신고만으로 영업정지 기간 또는 과징금이 일률적으로 2분의 1 감경되는 것은 아니고, 정해진 기간 내에 자진신고하고 실질적인 시정을 완료하여 정상참작의 필요성이 인정되어야 합니다. 또한, 별표 6의 일반기준에 따라 감경사유 하나마다 원칙적으로 영업정지 기간은 1개월, 과징금은 2천만 원을 감경합니다. 전체 감경 범위는 개별기준에 따른 영업정지 기간 또는 과징금의 2분의 1을 초과할 수 없습니다. 구체적인 자진신고 기간 등은 국토교통부장관의 후속 고시를 통하여 정해질 예정입니다.

3. 실무상 유의사항 및 대응방안

이번 개정으로 후속 고시가 정하는 중대한 하도급 제한 위반행위는 종전보다 신속하게 처분으로 이어질 가능성이 높아졌습니다. 건설사업자는 계약서상 하도급 관계뿐 아니라 실제 시공관계를 기준으로 불법하도급 여부를 점검하고, 위반 가능성이 발견되면 처분 권한과 시정 가능성 및 자진신고에 따른 법적 효과를 함께 검토해야 합니다.

가. 직접처분 대상과 처분 권한자를 먼저 확인해야 합니다.

불법하도급이 문제된 경우에는 위반 조항과 함께 적발기관, 하도급금액, 공종, 공정률, 공사현장 및 건설사업자의 영업소 소재지를 확인해야 합니다. 이를 토대로 해당 사건이 후속 고시에 따른 국토교통부의 직접처분 대상인지 아니면 시·도지사의 처분 대상인지 구분할 필요가 있습니다. 특히, 2027. 1. 23. 전에 하도급 제한 위반사항이 적발된 경우에는 처분 권한자에 관하여 종전 규정이 적용되므로, 위반행위의 발생시점뿐 아니라 적발시점도 함께 확인해야 합니다.

나. 계약 내용과 실제 시공관계가 일치하는지 점검해야 합니다.

계약상 하수급인과 실제 시공자가 일치하는지, 인력과 장비를 직접 투입하고 작업을 지휘·관리하는 주체가 누구인지 확인해야 합니다. 하도급계약서, 작업일보, 출역자료, 장비일보, 세금계산서 및 대금지급계좌의 거래 상대방이 서로 일치하는지도 점검할 필요가 있습니다.

특히, 무등록·무자격 업체나 개인 시공팀이 독립적으로 공사를 수행하고 있지는 않은지, 전문공사 하도급에 필요한 발주자의 서면 승낙 등 법정 요건을 갖추었는지, 허용되지 않는 재하도급이 이루어지고 있지는 않은지를 중점적으로 살펴보아야 합니다.

다. 자진신고 전 시정 가능성과 증빙자료를 함께 검토해야 합니다.

감경을 받으려면 자진신고 후 상당한 기간 내에 시정을 완료하여야 합니다. 구체적인 시정 방법은 위반 유형과 개별 공사의 상황에 따라 달라질 수 있지만, 서류상 계약당사자만 변경하는 조치로는 충분한 시정으로 인정되지 않을 수 있습니다.

따라서 자진신고 전에는 위반 유형에 따른 시정 방법과 소요기간을 검토하고, 신고 후 이행할 시정조치의 대상과 일정을 구체적으로 마련할 필요가 있습니다. 자진신고 후에는 상당한 기간 내에 계약상 하수급인과 실제 시공 주체, 인력·장비의 투입 및 지휘·관리 관계 등을 적법하게 정비하여 위반 상태를 실질적으로 해소해야 합니다. 아울러, 계약서, 작업일보, 출역자료, 장비일보 및 대금지급 내역 등 시정조치와 그 완료 사실을 확인할 수 있는 자료를 준비할 필요가 있습니다.

라. 감경 외의 법적 효과도 종합적으로 검토해야 합니다.

자진신고에 따른 감경은 영업정지 또는 과징금에 관한 것으로, 형사책임, 공공건설공사 하도급 참여제한, 입찰참가자격 제한 또는 발주자에 대한 계약상 책임까지 면제하는 것은 아닙니다.

특히, 「건설산업기본법」 제29조 제1항부터 제3항까지를 위반하여 영업정지 또는 과징금 처분을 받으면 별도의 공공건설공사 하도급 참여제한을 받게 됩니다. 반면, 제25조 제2항이나 제29조 제4항 및 제5항 위반은 같은 참여제한 사유에 해당하지 않으므로, 위반 조항별 효과를 구분할 필요가 있습니다.

또한, 과징금 부과처분을 받은 날부터 3년 이내에 다시 같은 위반행위를 하였거나, 부과받은 과징금을 내지 않은 상태에서 법 제82조에 따른 영업정지 또는 과징금 부과처분의 대상이 되는 위반행위를 한 경우에는 영업정지처분을 하도록 규정되어 있습니다(별표 6 제1호 라목). 따라서 자진신고 여부는 예상되는 감경뿐 아니라 위반 조항별 제재, 형사책임, 입찰·계약상 불이익, 과거 처분 이력 및 공사 진행에 미치는 영향까지 종합적으로 검토한 후 결정하여야 합니다.

관련구성원

이승수

변호사

02-316-4341

sslee@shinkim.com

신나리

변호사

02-316-4288

nrshin@shinkim.com