

서울특별시 체불임금 없는 관급공사 운영을 위한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 2959
- 발 의 자 : 강동길 의원(찬성자 26명)
- 발 의 일 : 2025년 8월 11일
- 회 부 일 : 2025년 8월 14일

2. 제안이유

- 서울시가 발주하는 관급공사 사업을 시행함에 있어 건설기계를 임대차한 관급공사 수급인 및 하수급인의 건설기계 임대료 지급 절차 확인을 강화해 체불을 미연에 방지하고 건전한 지역건설산업 조성에 이바지하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 계약상대자에 원도급자와 하도급자를 모두 명시함(안 제6조제1항).
- 나. 관급공사 계약상대자에게 기성부분검사원 및 준공검사원을 제출할 경우 건설기계 사용 확인서를 발주기관의 계약부서 담당자에게 제출토록 하고, 건설기계 임대료는 공사대금 수령일로부터 5일 이내에 지급토록 규정을 신설함(안 제6조제3항).
- 다. 공사감독자에게 건설기계 사용 확인서를 점검하여 계약부서 담당자에게 통보하고, 계약부서 담당자에게 신속한 건설기계 임대료 지급이 이루어 지도록 하는 규정을 신설함(안 제6조제4항).

라. 관급공사 계약상대자에게 공사대금을 수령한 날로부터 10일 이내에 건설기계 임대료 지급 확인서를 발주기관에 제출하고, 공사감독자는 건설기계 임대료가 적절하게 지급되었는지를 확인토록 규정을 신설함 (안 제6조제5항).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「근로기준법」, 「건설기술진흥법」 등

나. 예산조치 : 비대상(비용추계 비대상 사유서)

다. 입법예고 : (2025. 8. 20. ~ 8. 24.) 결과: 의견 없음.

5. 검토 의견

가. 개정조례안의 개요 및 필요성

- 본 개정조례안은 서울시(발주자) 관급공사 계약상대자*의 건설기계 사용 확인서 제출 의무 신설 등** 건설기계 임대료 지급 방법 및 절차를 마련하여 건설기계 임대료 체불 발생을 방지하려는 것임.

* 원도급자(수급자)

** 계약상대자 범위 확대, 계약상대자의 '건설기계 임대료 청구 및 사용 확인서' 첨부 및 임대료 지급 기한 규정, 서울시의 건설기계 사용 확인서 점검 및 신속 이행 책무 부여, 계약상대자의 건설기계 임대료 지급 확인서 제출 및 공사감독자의 확인 의무 등 신설

- 지방자치단체가 발주하는 관급공사에서 임금 체불 및 최저임금과 관련된 준수사항, 조치사항 등이 종합적으로 규정되어 있으나, 건설기계 노동자들은 개인 장비를 빌려주고 일하는 특수 고용 노동자로 분류되어 「근로기준법」의 보호를 받지 못하고 있고, 건설기계 대여 시 임대차 계약서 작성과 건설기계 대여대금 지급보증 가입이 의무화되었으나 현장에선 제대로 지켜지지 않고 있는 실정임*.

* (출처) KBS뉴스 “건설기계임대료 체불 반복… 관련법 개정 필요”(2024.9.4.) 기사

- 이에 따라 서울시(공사감독자 등) 관급공사에 대한 계약상대자 역할을 강화하여 건설기계 임대료 체불을 예방하고자 하는 취지에서 본 개정조례안은 의미가 있다고 하겠음.

- 한편, 소관 집행기관(재무국)은 계약상대자에 건설기계 임대료 지급 여부에 대해 공사감독자(계약부서 포함)의 확인을 강화함으로써, 건설업체의 건설기계 임대료 체불에 대한 경각심을 심어줄 수 있을 것으로 판단하여 본 개정조례안의 원안가결 의견을 제출하였음.

* 의원발의 조례안 검토의견 제출(재무과-38799, 2025.8.14.)

- 공사감독자의 점검·확인 대상을 확대하여 건설기계 임대료(임금) 체불을 방지함으로써 모든 하도급자의 권익을 보호하고 관급공사 운영의 공정성을 제고하려는 취지에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 서울시와 직접 계약을 체결하지 않은 모든 하도급자 등에게 해당 공사에 대한 감독권을 직접 행사하는 것이 제도적으로 적정한지에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

2) ‘건설기계 임대료 청구 및 사용 확인서’ 제출 및 임대료 지급 기한 신설
(안 제6조제3항, 별지 제1호 서식)

- 안 제6조제3항은 계약상대자의 준공검사원(이하 “기성부분검사원” 포함) 제출 시 ‘건설기계 임대료 청구 및 사용 확인서’를 첨부하고, 공사대금 수령 날부터 5일 이내에 건설기계 대여업자에게 건설기계 임대료를 지급토록 하려는 것임.

< 신·구조문대비표(안 제6조제3항) 신설 >

현 행	개 정 안
제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ② (생략) <u><신 설></u>	제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ② (생략) <u>③ 관급공사 계약상대자는 기성부분검사원 및 준공검사원을 제출할 경우, 실제 투입된 별지 제1호 서식의 건설기계 임대료 청구 및 사용 확인서를 첨부하여 해당 발주기관의 계약부서 담당자에게 제출(해당 건설공사에서 발생한 건설기계 임대료로 한정한다)하며, 건설기계 임대료는 공사대금을 수령한 날로부터 5일(공휴일, 토요일 제외)이내에 건설기계 대여업자에게 지급하여야 한다.</u>

- 본 조문은 준공검사원 제출 시 건설기계 임대료 규모를 명확히 확인하고, 이에 대한 지급 시기를 규정하여 제도화함으로써 건설기계 대여업자의 권익 보호에 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 다만, 서울특별시 감사위원회에 접수된 건설기계 임대료 체불 신고 실적에서는, 서울시가 발주한 관급공사에서 대한 임대료 체불에 관련한 신고는 발생하지 않은 것으로 확인되고 있음.

※ (참고자료)민간공사 관련하여, 서울특별시 감사위원회에 접수된 건설기계 임대료 체불 신고 규모는 최근 3년간 417건, 체불액 43억 6천 9백만원 수준 발생

- 다만, 관급공사에 대한 체불 신고는 아래 제출자료 중에는 없는 것으로 설명

< 장비(건설기계) 체불 신고 현황(민간) >

장비대금 체불	신고건수(건)	체불금액(원)
총계	417	4,369,082,110
2023년	161	2,050,735,700
2024년	213	2,036,858,860
2025년(진행 중)	43	281,487,550

- 그럼에도 서울시 발주 관급공사에서 건설기계 임대료 체불 발생을 방지하고자 하는 취지의 본 개정안이 발의된 것은, 드러나지 않는 건설기계 임대료 체불이 여전히 발생하고 있다는 현실을 방증하는 것이라고 하겠음.

※ 건설기계 임대인은 체불 신고 후 임대계약이 배제되는 상황을 우려할 가능성 존재

- 따라서 현행 서울시 관급공사에 대한 체불 발생 방지에 있어서 제도적인 흠결은 없는지 면밀한 분석을 통한 제도 개선이 요구된다고 하겠음.

- 한편, 재무국은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」에 근거하여 사용 중인 하도급지킴이시스템(조달청)을 통해 건설기계 대여업자에게 직접 대금 지급이 가능한 상황에서, 계약상대자에게 추가로 확인서를 받는 것이 규제 신설로 보일 가능성에 대한 우려를 제시하고 있음.

< 건설기계 임대료 지급 관련 타 시도 운영 예시 >

□ 준공신고 시 건설기계 임대료 지급 관련 제출서류(광역자치단체)

제출서류	자치단체명
임대료 청구 확인서	경기, 강원, 부산, 세종, 전북
건설기계 사용내역서	광주, 대전, 부산, 충북, 대구

□ 건설기계 임대료 지급 확인서 제출 주요 사례

- (가평군) 대가 수령일로부터 15일 이내에 지급 확인서 제출
- (평택시) 대가 수령 후 지급 계획서대로 임대료가 지급되었는지 지급 확인서로 확인

※ 건설기계 임대료 지급 확인서 제출 주요 사례

- (가평군) 대가 수령일로부터 15일 이내에 지급 확인서 제출
- (평택시) 대가 수령 후 지급 계획서대로 임대료가 지급되었는지 지급 확인서로 확인

○ 관급공사 발주자가 건설기계 대여업자에게 직접 대금을 지급할 수 있도록 조달청에서는 하도급지킴이시스템*을 운영하고 있고, 일정 규모** 이상의 관급공사는 이를 통한 대금 지급을 원칙으로 하고 있음.

* 서울시 등 대부분의 지방자치단체 사용 중(관련 법령 첨부)

** 도급계약이 100분의 70 이상, 그 이하일 경우 하수급인이 발주자에게 도급 대금 직접 지급을 요청할 수 있음(「건설산업기본법」 제32조제2항제6호, 시행령 제29조제5항)

- 따라서 건설기계 대여업자(하도급자) 스스로 본 시스템을 활용하여 발주자인 서울시로부터 건설기계 임대료를 직접 수령할 수 있도록 제도 활성화를 통하여 건설기계 임대료 등의 체불을 방지할 수 있도록 하는 적극적인 정책 추진이 요구된다고 하겠음.

3) 공사감독자 및 계약부서 담당자의 책무 신설(안 제6조제4항)

- 안 제6조제4항은 공사감독자의 건설기계 사용 확인서 점검 및 계약부서에 통보 의무와 계약부서 담당자의 건설기계 임대료의 신속한 지급 책무를 규정하려는 것임.

< 신 · 구조문대비표(안 제6조제4항) 신설 >

현	행	개	정	안
제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ③ (생략)	① ~ ③ (생략) <u><신 설></u>	제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ③ (생략)	④	공사감독자는 제3항에 따른 건설기계 사용 확인서를 점검하여 즉시 계약부서 담당자에게 통보하고, 계약부서 담당자는 신속한 건설기계 임대료 지급이 이루어지도록 한다.

- 본 규정은 건설기계 대여업자의 권익을 보호하기 위하여 건설기계 임대료 체불을 방지하기 위한 서울시 계약부서의 적극적인 역할 수행을 확인적으로 규정하려는 것으로 보임.

4) 임대료 지급확인서의 제출 및 확인 의무 신설(안 제6조제5항, 별지 제2호 서식)

- 안 제6조제5항은 계약상대자의 건설기계 임대료 지급 확인서 제출*과 이에 대한 공사감독자의 확인 의무를 규정하려는 것임.

* 공사대금을 수령한 날로부터 10일 이내

< 신 · 구조문대비표(안 제6조제5항) 신설 >

현행	개정안
제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ④ (생략) <신 설>	제6조(노동자 고용 및 자재·장비 사용 내역 확인 등) ① ~ ④ (생략) ⑤ <u>관급공사 계약상대자는 공사 대금을 수령한 날로부터 10일 이내에 별지 제2호 서식의 건설기계 임대료 지급 확인서를 발주기관에 제출하여야 하며, 공사감독자는 건설기계 임대료 지급 확인서에 의해 계약상대자로부터 건설기계 소유자에게 지급되었는지를 확인하여야 한다.</u>

- 본 규정은 관급공사 완료 후 계약상대자의 건설기계 임대료 지급 여부를 서울시가 직접 확인·점검함으로써 공사 완료 후 건설기계 임대료 지급 관련 분쟁 발생을 사전에 방지하고자 하는 취지에서 의미가 있다고 하겠음.

전문위원	정찬일	입법조사관	최석훈
------	-----	-------	-----

(붙임1)

□ 하도급지킴이 사용 관련 법령 및 규정

<전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 제9조의2>

- 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.

<건설산업기본법 제34조>

- 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.

<서울특별시 공사계약 특수조건 제20조의6>

- ① 계약상대자는 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금을 청구하여 수령하여야 한다. 단, 관련 법령에 따라 시스템 사용 대상이 아닌 경우와 발주기관이 시스템 적용이 불가하다고 인정한 경우는 예외로 할 수 있다.
- ② 계약상대자는 제1항의 시스템을 사용함에 있어, 하도급대금, 노무비, 장비·자재 대금을 반드시 구분하여 청구·지급하여야 한다.