
**건설현장 불법하도급
100일(5.23 ~ 8.30) 집중단속 결과
및 불법하도급 근절방안**

2023. 9. 20.

국토교통부

건설현장 불법하도급 100일(5.23 ~ 8.30) 집중단속 결과

I. 단속개요

- (추진배경) 건설현장 정상화를 위한 **社측 불법행위 단속**

* 관계부처 합동 건설현장 불법행위 근절대책('23.2.21), 민당정 후속대책('23.5.11)

- (단속기간) '23. 5. 23 ~ 8. 30 < 100일 >

- (단속대상) 불법하도급 의심 **508개** 건설 현장 < 공공 273개, 민간 235개 >

< 단속대상 선정기준 >

- (단속대상) '23년 4월말 기준 **공정률 50%~80%** 공사 9,937건* 중 선정

① (전자대금지급시스템) 노무비 지급률 하위 5% 공사(공공: 3,681건)

② (퇴직공제부금 납부율) 당초 신고 대비 50% 미만 공사(공공: 518건, 민간: 517건)

③ (전자카드 발급률) 당초 신고 대비 70% 미만 공사(공공: 286건, 민간: 344건)

- 기준 **2개 이상** 해당 공사 508건(공공 273건, 민간 235건) 선정

- (단속방법) 지방청·공공기관 계약담당자 **2~3명**이 **1팀**을 구성, **1팀 1일 1현장** 불시 현장방문, 현장 보관 서류 점검 및 관계자 대면조사

* 총 25개팀, 1,248명(본부 12, 청 729, 공공기관 413, 지자체 94) 투입

II. 단속결과

- (적발현장) 179개 현장(35.2%)

- (적발건) 333건 : 무자격자 하도급 221건(66.4%), 재하도급 111건(33.3%), 일괄하도급 1건(0.3%)

- (적발업체) 249개 : 원청 156개(62.7%), 하청 93개(37.3%)

○ (불법시공) 223개 : 무등록 업체 159개(71.3%), 무자격 업체 64개(28.7%)

< 단속결과 총괄표 >

구 분	누계	서울청	원주청	대전청	익산청	부산청
단속 현장 수	508개	161개	26개	89개	104개	128개
적발 현장 수 (적발률 %)	179개 (35.2)	68개 (42.2)	6개 (23.1)	40개 (44.9)	29개 (27.9)	36개 (28.1)
불법하도급 업체 수 (원청/하청)	249개 (156/93)	86개 (37/49)	12개 (12/-)	63개 (51/12)	44개 (27/17)	44개 (29/15)
불법하도급 건수	333건	150건	6건	69건	53건	55건
무자격자 하도급	221건	91건	6건	54건	34건	36건
무등록 시공업체 수	159개	82개	3개	31개	25개	18개
무자격 시공업체 수	64개	10개	3개	23개	10개	18개
재하도급(중복 ¹⁾)	111건(77)	58건(47)	-	15건(6)	19건(16)	19건(8)
일괄하도급	1건	1건	-	-	-	-

* 1) 하청이 무자격자에게 재하도급을 준 경우

□ (임금부적정지급) 116개 현장 : 시공팀장* 일괄 수령 74개, 인력
소개소 일괄수령 51개 * 팀장 수 : 290명

< 임금 부적정 지급 현황 >

구 분	누계	서울청	원주청	대전청	익산청	부산청
임금 부적정 지급 현장수	116 ²⁾ 개	38개	15개	15개	8개	40개
시공팀장 일괄수령 현장수(팀수)	74개(290)	27개(107)	4개(13)	10개(35)	6개(13)	27개(122)
인력소개소 일괄수령 현장수	51개	14개	12개	7개	2개	16개

* 2) 시공팀장·인력소개소 일괄수령 중복현장 : 9개

□ (기타 불법행위) 203개 업체 314건 : 하도급 미통보, 하도급계약
미체결, 하도급 대금지급 보증서 미발급, 감리원 하도급 관리소홀 등

< 기타 불법행위 적발 건수 현황 >

구 분	건수	위반시 제재
하도급 미통보	240	과태료 100만원
하도급계약 미체결	30	과태료 150만원
하도급대금지급 보증서 미발급	21	시정명령, 영업정지 2개월 또는 과징금 4천만원
감리원 하도급 관리 소홀	11	벌점 3점
현장대리인 무단이탈	5	시정명령, 과태료 50만원
건설기계대여대금 지급보증서 미제출	3	시정명령, 2개월 또는 과징금 4천만원
건설기술인 미배치	3	시정명령, 1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
전자카드 미발급	1	과태료 100만원

Ⅲ. 단속결과 분석

① 발주자 별 단속결과

- 공공발주(28.2%)보다 민간발주(43.4%) 현장에서 적발률이 높고, 국가기관(23.0%)보다 지자체 발주 현장(31.2%)에서 상대적으로 높은 적발률

< 발주자 별 적발률 >

구분	민간	공공	국가·공공기관	지자체·지방공공기관
적발률 (적발/단속)	43.4% (102/235)	28.2% (77/273)	23.0% (23/100)	31.2% (54/173)

- 공공공사 중에서는 지방공기업(60.0%), 기타공공기관(50.0%) 발주공사의 적발률이 높은 편

< 공공 발주자별 적발률 >

구분	국가	공기업	준정부기관	기타공공기관	지자체	지방공기업	교육기관
적발률 (적발/단속)	20.8% (5/24)	23.9% (11/46)	16.7% (4/24)	50.0% (3/6)	28.9% (43/149)	60.0% (6/10)	35.7% (5/14)

② 공사규모 별 단속결과

- 공사규모 별 적발률에 큰 차이가 없음

* (평균 공사금액) 단속 현장(451억원), 불법하도급 적발현장(436억원), 미적발 현장(459억원)

< 공사규모 별 적발률 >

구분	100억원 미만	100억원~300억원	300억원~1000억원	1,000억원 이상
적발률 (적발/단속)	31.4% (38/121)	30.6% (45/147)	43.4% (79/182)	29.3% (17/58)

* 100억원 미만(적격심사제), 100억원~300억원(간이형 중심제), 300억원 이상(중심제)

③ 시설물 별 단속결과

- 토목공사(22.8%) 보다는 건축공사(42.0%)에서 적발률이 높고, 건축공사중 근린생활시설(63.6%), 토목공사 중 하천공사(37.9%)에서 높은 편

④ 세부 공종 별 단속결과

- 현장 근로자의 안전과 직결되는 가시설 공사, 비계 공사에서 불법하도급이 많고, 특히 동 공종에서는 원청의 건수가 하청에 비해 많음
- 반면, 항타기·천공기 등 대형 건설기계가 필요한 파일 공사에서는 원청보다 하청의 불법하도급 적발 건수가 많음

< 세부공종 별 불법하도급 적발 건수 현황 >

구분	가시설	비계	마감	파일	승강기 설치	안전 시설	강구조물	배수 시설	철근 콘크리트	기계 설비	포장	조경
총계	49	44	42	30	15	14	13	12	10	10	5	1
하도급	38	27	33	4	5	11	8	7	4	4	3	1
재하도급	11	17	9	26	10	3	5	5	6	6	2	0

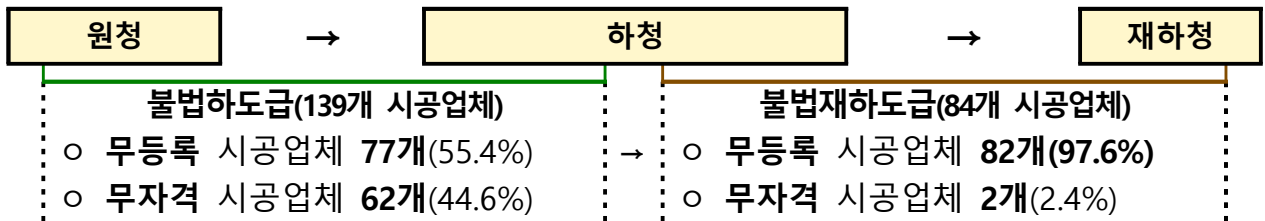
5 적발 업체 현황

- 156개 원청 중 154개는 종합업자, 93개 하청 중 82개는 전문업자

6 무자격 불법하도급 시공단계별 유형

- 전반적으로, 무자격자에게 불법하도급을 주는 경우보다 무등록자에게 불법하도급을 주는 경우가 많으며,
 - 원청이 불법하도급을 줄 때에 비해, 하청이 불법재하도급을 줄 때 무등록자에게 재하도급을 주는 비율이 크게 높음(97.6%)

< 시공단계 별 무자격·무등록 업체 현황 >



7 임금 부적정 지급 현황

- 근로자에게 임금을 직접 주지 않고, 시공팀장 또는 인력소개소에 근로자의 임금을 지급한 현장 116개(22.8%) 확인 * 중복현장 9개
- 시공팀장 일괄수령 현장 74개(총 290개팀), 인력소개소 현장 51개

IV. 시사점 및 불법하도급 근절방안

1 단속 결과를 반영한 상시단속체계 구축

< 시사점 >	< 불법하도급 근절방안 >
■ 건설현장에 전방위적 불법하도급 만연	⇒ ■ 불법하도급 시 처벌 등 제재 강화
■ 발주자·원도급사의 하도급 관리의무 미흡 * 발주자·원도급사는 공기지연 우려로 불법하도급을 묵인하는 경향	⇒ ■ 발주자·원도급사의 하도급 관리의무 강화 ■ 발주자·원도급사가 불법하도급 적발시 계약해지권 부여
■ 감리의 하도급 관리소홀 확인	⇒ ■ 감리의 하도급 관리의무 강화

○ (현행) 불법하도급에 대한 현행 처벌수준보다 공사비 절감을 통한 기대이익이 커 불법하도급이 지속되는 구조

⇒ (개선) 발주자·원도급사·감리에게 하도급 관리의무를 부여하고, 불법하도급에 대한 처벌수준을 강화하여 불법하도급 차단

< 불법하도급 관리·처벌 수준 강화 방안 >

* 건설산업기본법 개정안 (7.20 임태영의원 대표발의)

구 분	현행	개정안
등록말소 강화	• 불법하도급으로 5년간 3회 처분 시 등록말소(3 Strike-Out)	• 불법하도급+부실시공+사망사고로 5년 간 2회 처분 시 등록말소(2 Strike-Out) * 3 strike out 규정은 현행 유지
결격사유 강화	• 5년간 불법하도급으로 3회 처분 시 등록말소 후 1.5년간 등록제한	• 5년간 불법하도급+부실시공+사망사고 2회 위반시 등록말소 후 5년간 등록제한
원도급사 관리의무 강화	• 원도급사의 하도급사에 대한 불법 재하도급 관리의무 선언적 규정 • 불법재하도급 지시·공모 시 1년 이하 영업정지 또는 30% 이하 과징금	• 원도급사의 하도급사에 대한 재하도급 증빙자료 구비 등 구체적 관리의무 부여 • 불법재하도급 지시·공모 시 1년 이하 영업정지 또는 40% 이하 과징금
발주자 관리강화	• 원도급사의 불법하도급이 적발되어도 공사에 중대한 영향을 끼치는 경우에만 한하여 계약해지 가능	• 원도급사의 불법하도급 적발 시 계약해지 가능
징벌적 손해배상	-	• 불법하도급 지시·공모+부실시공+사망사고 시 피해액의 5배 범위에서 손해배상 * 불법하도급 지시·공모 없는 경우 3배 범위
과징금 강화	• 불법하도급 과징금 : 30 %	• 불법하도급 과징금 상향 : 30 → 40%
처벌수준 강화	• 불법하도급한 자 3년 이하 징역	• 불법하도급한 자 5년 이하 징역
	-	• 불법하도급 지시·공모한 원도급사 및 발주자 5년 이하 징역
	-	• 불법하도급을 받은 하수급인 1년 이하 징역

② 적발률 제고를 위한 조기포착 시스템 고도화 및 상시단속체계 구축

< 시사점 >	< 불법하도급 근절방안 >
■ 불법하도급 빈발 공종·유형 등 확인	⇒ ■ 해당 공종·유형 등을 기준으로 의심 업체 조기포착, 최우선 단속 실시
■ 건설현장에 전방위적 불법하도급 만연	⇒ ■ 지속적인 단속체계 구축
■ 단속공무원에게 강제 수사권한이 없어, 건설사 협조 없이 단속수행에 한계	⇒ ■ 특별사법경찰제도 도입

< 조기포착 시스템 고도화 >

○ (현행) 키스콘, 공제조합 정보를 비교하여 불법하도급 의심사례 추출

* (원리) 공사대장(키스콘), 하도급보증(공제조합) 간 하도급업체 정보 상이 ⇨ 의심사례 추출

⇨ (개선) 활용정보, 분석유형 확대* 등 시스템 고도화로 적발률 제고

* (정보) 키스콘·조합 → 퇴직공제, 대금지급 / (유형) 일괄·다단계 → 무자격 하도급 등

< 상시단속체계 구축 >

○ (주요내용) 조기포착 시스템으로 추출된 의심현장을 단속권한 기관에 통보하여 상시적으로 현장 단속 실시

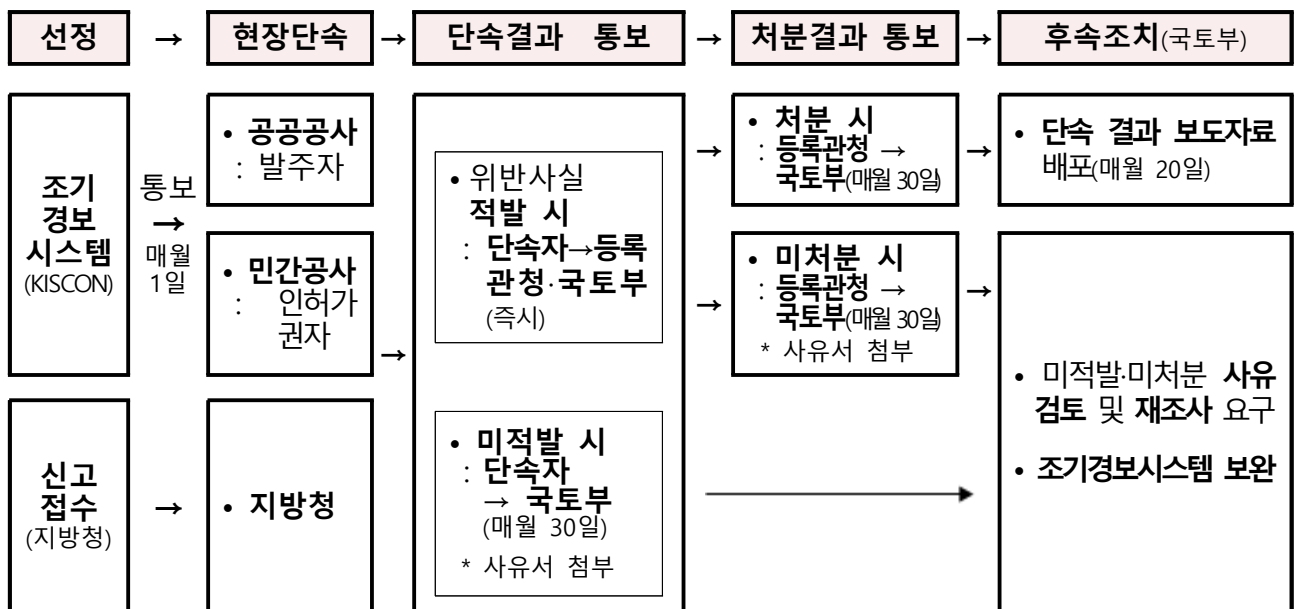
- 단속 시, 금번 단속결과 다수 적발된 가시설공사·비계공사·파일 공사의 도급현황 및 자재·장비 임대계약 집중 점검

< 특별사법경찰제도 도입 >

○ (주요내용) 국토부(지방청) 및 지자체 단속 공무원에게 건설현장 불법행위를 수사할 수 있는 특별사법경찰제도 도입

* 사법경찰직무법 개정안 발의(5.11 임태영의원 대표발의)

< 불법하도급 상시단속 절차 >



3 공공발주 공사 하도급 관리 강화

< 시사점 >	< 불법하도급 근절방안 >
<ul style="list-style-type: none"> 공공발주 공사에서도 불법하도급이 다수 적발(77건, 28.2%) 	<ul style="list-style-type: none"> 불법하도급 빈발 공종·유형에 대해 공공발주 공사 전수 점검

- 모든 공공공사 시공 시 발주자가 주기적으로 가시설·비계·파일 공사 도급현황 및 자재·장비 임대계약 점검 실시
- 현재 시공 중인 공공공사 29,301건(발주기관 654개)에 대해 즉시 실시 하고, 불법하도급 포착 시 행정처분 요구 및 수사의뢰

4 적발 후 사후 관리 강화

< 시사점 >	< 불법하도급 근절방안 >
<ul style="list-style-type: none"> 적발 건에 대해 지자체(처분관청)에서 무혐의 처분 시 단속 효과 저감 	<ul style="list-style-type: none"> 무혐의 사유 분석 후 필요 시 적극적인 시정요구 등을 통해 지자체의 봐주기식 행태 시정

- 금번 단속결과에 대한 처분결과를 모니터링, 지자체의 무혐의 사유가 부당한 경우 시정요구 등 사후 관리 철저
- 국토부는 불법하도급 근절을 위해 위임업무의 관리·감독권한을 적극적으로 행사할 예정
- 향후, 상시단속 시에도 지자체 처분결과에 대한 사후 관리 실시

5 임금 직접지급 강화

< 시사점 >	< 불법하도급 근절방안 >
<ul style="list-style-type: none"> 시공팀장·인력소개소가 근로자의 임금을 대신 수령하는 현장 다수(116개, 22.8%) 	<ul style="list-style-type: none"> 전자카드-대금지급시스템 연계 확산을 통해 직접지급 강화
<ul style="list-style-type: none"> 시공팀장이 근로자의 임금을 대신 수령하는 경우 그 성격이 도급인지 근로계약인지 불분명 	<ul style="list-style-type: none"> 시공팀장 임금 일괄수령 현장에 대해 임금체불조사(고용부) 실시, 수사의뢰

< 전자카드-대금지급시스템 연계 확산 >

- 전자카드로 기록된 근로자의 출퇴근 기록을 대금지급시스템으로 전송하여 근로자의 계좌로 임금이 지급되도록 연계 확대

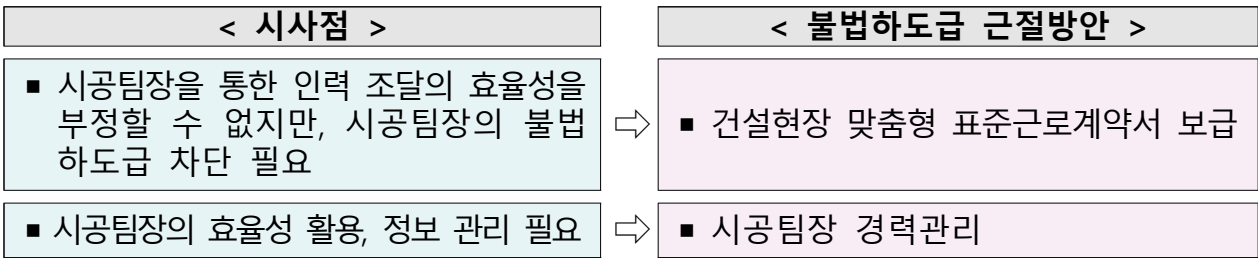
* (현행) 우리부 소속·산하기관 위주 공사에 시범사업 중 → (개선) 공공공사 전체, 50억원 이상 민간공사에 단계적 의무화 / 건산법 개정안 국회 既제출

< 시공팀장 임금 일괄수령 현장 임금체불 조사(고용부 협업) 및 수사의뢰 >

- 상시단속 시 시공팀장 임금 일괄수령이 확인되는 경우, 고용부 임금체불 조사 또는 도급계약 여부 수사를 위한 형사고발 추진

* 금번 단속으로 확인된 임금 일괄수령 시공팀장·인력소개소에는 시정요구

6] 시공팀장 관리체계 구축



< 건설현장 맞춤형 표준근로계약서 보급 >

- (현행) 시공팀장이 근로계약서와 무관하게 팀원 근로자의 임금을 일괄 수령 후 숙박비·식비·성과급 등을 제외하고 임의로 팀원에게 배분

* 근로기준법 상 팀장, 팀원은 개별 근로계약서(임금 명사)를 체결하여야 하나 미체결하는 경우가 존재 하며, 체결한 경우에도 팀장이 팀원 임금까지 일괄수령하여 본인 뒀(임금 성과급 등) 챙긴 후 분배

- (개선) 표준근로계약서를 마련하여 숙박비·식비 등은 실비정산, 성과급은 사전 약정한 대로 수령하여 팀장 일괄수령 방지 ⇨ 개별 근로자 임금 보호

< 시공팀장 경력관리 >

- (주요내용) 기능등급 관리 시스템에서 표준근로계약서 내용 등을 바탕으로 시공팀장 이력도 포함하여 경력 관리
- (기대효과) 시공팀장은 팀장경력, 등급을 활용한 일자리 확보 및 경력 관리, 건설사는 능력있는 시공팀장 채용

V. 향후 추진계획

추진 과제	일정
1 불법하도급 관리·처벌강화	
① 발주자·원도급사 관리의무 및 불법하도급 처벌 강화 * 건산법 개정안 발의(7.20 임태영의원)	-
② 감리 의무강화 방안 마련	10월
2 조기포착 시스템 고도화 및 상시단속체계 구축	
① 조기포착 시스템 고도화	9월말
② 상시단속체계 구축	
■ 단속 매뉴얼 작성	10월 초
■ 지자체·공공기관 담당자 교육	10월 중
■ 상시단속 실시	10월 말
③ 특별사법경찰제도 도입 * 사법경찰직무법 개정안 발의 (5.11 임태영의원)	-
3 공공발주 공사 하도급 관리 강화	
① 점검양식 마련	9월말
② 전수 점검 공문시행	10월초
③ 점검결과 취합	11월초
④ 보도자료 배포	11월말
⑤ 상시점검	매년 반기별

추진 과제	일정
4 적발 후 사후 관리 강화	
① 100일 단속 처분결과 모니터링 및 시정요구	~'24.2월
② 상시단속 후 처분결과 모니터링 및 시정요구	계속
5 임금 직접지급 강화	
① 전자카드-대금지급시스템 연계강화	'24년~
② 시공팀장 현장 임금체불 조사 및 수사의뢰	11월~
6 시공팀장 관리체계 구축	
① 건설현장 맞춤형 표준근로계약서 보급	
■ 시범사업	10~11월
■ 표준근로계약서 마련 및 배포	'24년초~
② 시공팀장 경력관리시스템 구축	
■ 건설근로자공제회 협의	'24년 상반기
■ 시공팀장 경력 관리 기능등급제 시행	'24년 하반기