

제4호·1996·8·16.

국내 공사계약 일반조건의 개선방향

김 경 래
(CERIK 부연구위원)

< 요약 >

우리나라 회계예규상의 공사계약 일반조건은 계약당사자들의 책임한계가 모호하고 일방적으로 발주자에게 유리하게 작성되어 있음.

원활한 공사추진의 장애물로 작용하여 왔고 더욱이 WTO에 의한 국내건설시장 개방시 발주자와 시공자간의 분쟁을 가속화할 원인을 제공하고 있음.

그러므로 현재 건설교통부가 준비중인 개정될 공사계약 일반조건을 중심으로 선진형 공사계약 일반조건인 미국의 C.O.E, 유럽의 FIDIC 및 일본의 공공공사 표준청부계약 약관과 비교하여 다음과 같은 개선방향을 제시함.

- 건설공사 진행과정중 나타나는 문제점들을 피상적으로 다루는 것이 아니라 구체적으로 다루어 이러한 문제점들이 해결될 수 있도록 하여야 함.
- 회계예규상의 공사계약 일반조건을 단순히 개정하는 것이 아니라 WTO체계에 의한 정부조달협정의 골격을 반영한 국제적 수준이어야 함.
- 현행 발주자에게 일방적으로 유리하게 작성된 조항들을 개정하여 시공자와 발주자가 평등한 관계를 갖도록 하여야 함.
- 국내 정부조달제도의 설계/시공 분리 발주로 설계와 시공이 완전히 분리되어 있어, 하자사항에 대한 설계 또는 시공의 책임을 명확히 하여 분쟁을 최소화하여야 하므로 하자사항에 대한 설계 또는 시공의 책임을 명확히 하여야 함.
- 대안입찰 및 일괄입찰과 관련한 제한적 특별규정을 두어 시공자의 기술개발을 저해하여서는 안됨.
- 현재 환경문제가 점점 더 중요한 사회적 이슈로 부각되고 있으므로 개정될 공사계약 일반조건에는 건설공사 현장의 주변환경보호와 관련된 조항을 반영하여야 함. 또한 개개의 건설공사에 다수의 시공회사들이 참여하게 되므로 타 시공자와 협력 관련 조항도 반영되어야 함.

서론

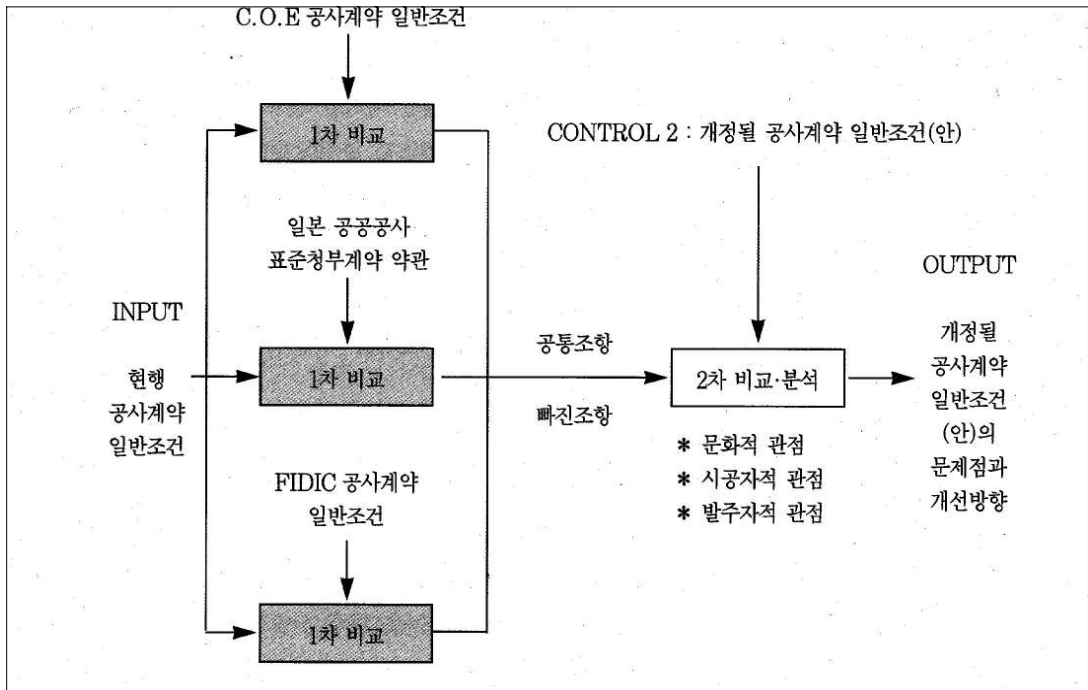
- 현재까지 사용하여 왔던 공사계약 일반조건은 계약당사자들의 책임한계가 모호하고 일방적으로 발주자에게 유리하게 작성되어, 원활한 공사추진의 장애물로 작용하여 왔고 더욱이 WTO에 의한 국내건설시장 개방시 발주자와 시공사간의 분쟁을 가속화할 원인을 제공하고 있다.
- 이에 대한 정부의 노력으로 최근 건설교통부는 한국건설기술연구원에서 제시한 공사계약 일반조건 검토결과를(제4차 수정본안) 바탕으로 공사계약 일반조건 개정초안을 마련하여 재정경제원에 송부하였다.
- 이에따라 본 연구에서는 현행 공사계약 일반조건에서 발견되는 상기의 문제점들이 개정될 공사계약 일반조건(안)에서는 어떻게 개선되었는지를 선진형 공사계약 일반조건인 미국의 C.O.E (US Army Corps of Engineers) 공사계약 일반조건, 유럽의 FIDIC (Federation Internationale Dess Ingenieurs-Conseils) 공사계약 일반조건 및 일본의 공공공사 표준청부계약 약관과 비교하여 개정될 공사계약 일반조건(안)의 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방향을 제시하고자 한다.

비교분석의 틀

- C.O.E, FIDIC 및 일본의 공공공사 표준청부계약 약관 등의 선진형 공사계약 일반조건과 현행 및 개정될 공사계약 일반조건(안)을 다음과 같은 기본적인 관점에서 비교분석하고자 하였다.
 - 계약당사자간의 책임한계가 모호한 조항 배제
 - 일방적으로 발주자에게 유리한 조항 배제
 - 국내 건설시장 관련 WTO에 위배되는 조항 배제
 - 발주자와 시공사간의 분쟁을 가속화할 원인을 제공하는 조항 배제
- 비교분석작업은 1, 2차로 나누어 진행하였다. 우선, 1차적으로 C.O.E공사계약 일반조건중 현행 공사계약 일반조건에 누락된 조항, 일본공공공사 표준청부계약 약관중 현행 공사계약 일반조건에 누락된 조항, FIDIC 공사계약 일반조건중 현행 공사계약 일반조건에 누락된 조항을 찾아내고, 한편 이들이 모두 공유하고 있는 공통핵심조항의 상이점을 파악하였다. 이러한 1차 비교분석방법의 주 대상은 현행 회계예규상의 공사계약 일반조건이다.

- 2차적으로는 상기의 1차 비교를 통하여 파악된 누락된 조항들이 개정될 공사계약 일반 조건(안)이 어떻게 반영되었는지를 비교분석하였다. 즉, 이러한 2차 비교분석은 1차 비교분석의 결과가 문화적 관점, 시공자적 관점, 발주자적 관점에서 개정될 공사계약 일반조건(안)에 어떻게 반영되었나 하는 것을 파악하는 것이다.
- 최종적으로 1차 및 2차 비교분석을 통하여 개정될 공사계약 일반조건(안)에 대한 문제 점을 파악하고 이에 대한 개선방향을 제시하고자 한다. <그림 1>은 이러한 비교분석의 틀을 보여준다.

CONTROL 1 : 선진형 공사계약 일반조건



**<그림 1> 현행 및 개정될 국내 공사계약 일반조건과 선진형 공사계약 일반조건의
비교·분석의 틀**

중점개선방향

- 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 현행 공사계약 일반조건에서 발견되었던 문제점들이 대폭 개선되었으나 선진형 공사계약 일반조건과 견주어 볼 때 아직도 다음과 같은 문제점들이 개선되어야 한다.

건설공사 진행 과정에서 나타나는 문제점을 구체적으로 다루어야 함

- C.O.E나 FIDIC의 조항들이 건설공사 진행 과정에서 나타나는 문제점을 구체적으로 다루고 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 아직도 이러한 점이 부족하여 개선되어야 한다.
- 구체적으로, FIDIC과 같은 경우는 크레임 관련 조항을 제53.2조 Contemporary records, 제53.3조 Substantiation of claims, 제53.4조 Failure to comply, 제53.5조 Payment of claims로 구분 구체적으로 다루고 있고, C.O.E의 경우는 제28조 Disputes에서 크레임을 제기할 경우 준비해야 할 자료와 절차, 기간에 대하여 상세히 다루고 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 단지 제58조 분쟁의 해결에서 단편적으로 다루고 있으므로 이러한 크레임 관련 조항이 FIDIC이나 C.O.E의 경우처럼 보다 구체적으로 개선되어야 한다.

WTO체계의 정부조달협정을 반영한 국제적 수준이어야 함

- FIDIC의 조항들과 비교하여 국제적 감각이 다소 떨어져 이러한 점들이 국제적 수준으로 개선되어야 한다.
- 구체적으로, FIDIC의 경우 제54.3조 Customs clearance와 제54.4조 Re-export of contractors equipment에서 통관과 관련한 사항과 제72.2 Currency proportions와 같은 통화 관련 조항들을 다루고 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 이러한 조항들이 누락되었으므로 이러한 통관 및 통화 관련 조항이 FIDIC의 경우처럼 추가되어

야 한다.

- 일본 공공공사 표준청부계약 약관 제25조 임금 또는 물가 변동에 기준한 청부대금액의 변경에서는 물가변동율이 계약일로부터 12개월 경과후 1.5%를 넘을 때 계약금액의 변경이 가능한 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 180일 5%로 규정되어 있다. 최근 국내 물가의 변동폭이 안정 추세임을 고려할 때 지수 조정률을 120일 3%로 완화하여야 한다.
- 일본 공공공사 표준청부계약 약관 제19조 공사의 변경, 중지 등에는 설계변경시 특별한 이유가 없는 한 변경시 가격을 기초로 하여 갑과 을이 협의하여 결정하고, 그 밖의 경우는 내역서에 기재한 단가를 기초로 하여 정한다고 명기되어 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안) 제22조 설계변경으로 인한 계약금액의 조정에는 규정한 여건을 발견한 당시를 기준으로 산정한 단가에 낙찰률을 곱하여 산정하게 되어 있으므로 국제적 관계와 상이하다. 그러므로 이러한 설계변경 단가를 일본 공공공사 표준청부계약약관처럼 낙찰률을 고려하지 않고 반영하여야 한다.

시공자와 발주자가 평등한 관계를 갖도록 하여야 함

- 개정될 공사계약 일반조건(안)은 일본 공공공사 표준청부계약 약관과 FIDIC의 조항들과 비교하여 아직도 시공자와 발주자가 평등한 관계를 갖도록 하는 조항들을 충분히 반영하지 못하고 있으므로 이러한 점들을 개선하여야 한다.
- 구체적으로, 일본 공공공사 표준청부계약 약관 제43조에는 선불금 등의 불 지급에 대한 을의 공사중지 발동권 및 FIDIC 제69.4조 시공자에 의한 공사일시 정지를 포함하고 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 반영하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로, 일본 공공공사 표준청부계약 약관과 FIDIC의 경우처럼 시공자의 동시이행항변권을 포함하여야 한다.
- FIDIC 제50.1조에서는 하자비용을 시공자가 책임일 경우 시공자가 부담하고, 시공자의 책임이 아닌 경우 감리자, 발주자 및 시공자가 협의하여 계약금액에 가산토록 되어 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안) 제43조 하자검사에는 하자비용을 무조건 계약 상대방이 부담하도록 되어 있다. 그러므로, FIDIC의 경우처럼 하자원인에 대한 책임규명을 명확히 하여 시공자의 책임이 아닌 경우는 발주자, 감리자 및 시공자가 협의하여 결정토록 하여야 한다.
- 선진형 공사계약 일반조건에서는 하자보수보증금을 찾아 볼 수 없고, 대신에 일본 공공공사 표준청부계약 약관 제44조 하자담보에서 하자보수 및 손해배상을 청구할 수 있도록

록 되어있고, FIDIC의 경우 제60.3조의 유보금지급에서 전체공사에 대한 인수증명서를 발급하면 발주자는 유보금의 반을 지급하고, 하자책임기간이 만료되면 잔여 유보금을 지급토록 되어 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 제48조 최종대가의 지급 및 제42조 하자보수보증금에서 유보금과 하자보수보증금을 동시에 요구하고 있다. 그러므로 이렇게 시공자에 불평등한 조항을 개선하기 위하여 하자보수보증금은 삭제되어야 한다.

하자사항에 대한 설계 또는 시공의 책임을 명확히 하여야 함

- 국내 정부조달제도의 설계/시공 분리 발주로 설계와 시공이 완전히 분리되어 있어, 하자사항에 대한 설계 또는 시공의 책임을 명확히 하여 분쟁의 소지를 최소화하여야 함에도 불구하고 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 이러한 조항들이 미반영되어 있으므로 개선되어야 한다.
- 구체적으로, 일본 공공공사 표준청부계약 약관 제17조에 따르면, 설계도면이 시공 불가능할 경우 시공자는 감독관의 지시에 따라야 하고, 그러한 부적합함이 감독관이나 발주자의 책임일 경우 설계변경 사항임을 명확히 하였고, FIDIC 제6.4조에서는 설계도면의 지연과 이에 대한 보상을 명확히한 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 이러한 점들을 반영하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 이러한 점들을 반영하여야 한다.

대안입찰 및 일괄입찰과 관련한 제한적 특별규정을 없애야 함

- 개정될 공사계약 일반조건(안)은 대안입찰 및 일괄입찰과 관련한 제한적 특별규정을 두어 시공자의 기술개발을 저해하고 있으므로 이러한 점이 개선되어야 한다.
- 구체적으로, 제10조 공사보험등에서는 대안 및 일괄입찰 등에는 전문책임보험을 적용하여야 하고, 제24조 설계변경으로 인한 계약금액조정의 특례규정에서 대안입찰 또는 일괄입찰 등에 의하여 수행되는 설계변경의 경우 계약금액을 증액할 수 없다고 규정하였다. 개정될 공사계약 일반조건(안)은 설계/시공 분리 입찰을 기준으로 하고 있으므로 이러한 대안입찰 및 일괄입찰 관련 조항을 본 조건에서 삭제하든지 아니면 대안입찰 및 일괄입찰용 공사계약 일반조건을 별도로 마련하여야 한다.

건설공사 현장의 주변 환경보호와 관련된 조항과 타 시공자와 협력 관련 조항이 반영되어야 함

- 마지막으로, 현재 환경문제가 점점 더 중요한 사회적 이슈로 부각되고 있는 반면, 개정될 공사계약 일반조건(안)은 건설공사 현장의 주변 환경보호와 관련된 조항이 없으므로

로 반영되어야 한다. 또한 개개의 건설공사에 다수의 시공회사들이 참여하게 되므로 타 공사와 협력 관련 조항도 반영되어야 한다.

- 구체적으로, C.O.E 공사계약 일반조건 제36조에 Protection of existing vegetation, structure, equipment, utilities, and improvements와 FIDIC의 제29.1조 Interference with traffic and adjoining properties, 제30.1조 Avoidance of damage to roads, 제30.2조 Transport of contractors equipment or temporary works, 제30.3조 Transport of materials or plant, 제30.4조 Waterborne traffic 등 건설공사 현장의 주변 환경보호와 관련된 조항들이 반영되어 있는데, 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 반영되지 못했다. 그러므로 이러한 조항들을 고려하여야 한다.
- FIDIC의 제31.1조 Opportunities for other contractors 및 제31.2조 Facilities for other contractors에는 타 시공자와 협력 관련 사항이 반영되어 있는데, 개정될 공사계약 일반조건(안)에는 반영되지 않았으므로 이러한 조항들이 반영되어야 한다.