

법정 보증 수수료의 원가 반영 기준 현실화 방안

이 의 섭 | 한국건설산업연구원 연구위원
eslee@cerik.re.kr

공공 발주자는 법령으로 원도급자에게 의무화되어 있는 공사이행보증과 하도급대금지급보증의 수수료를 공사 원가의 경비 항목에 계상하게 되어 있다. 공사이행보증은 「국가계약법」 또는 「지방계약법」에서 최저가 대상 공사, 턴키·대안 공사 및 기술제안입찰 공사에 의무화되어 있고, 하도급대금지급보증서는 「건설산업기본법」(이하 「건설법」)과 「하도급거래공정화에 관한 법률」(이하 「하도급법」)에서 의무화되어 있다.

그런데 공사이행보증의 수수료를 공사 원가에 반영하는 기준이 되는 조달청의 ‘공사원가계산 제비율 적용기준’ (이하 조달청 기준)에서 정하고 있는 보증 수수료와 하도급대금지급보증 수수료 산정 기준이 되는 국토교통부 고시에 의한 보증 수

료가 원도급자가 실제 보증기관에 납부하는 금액에 비하여 현저히 낮아 건설업체의 부담으로 작용하고 있다.

본고는 첫째, 공사이행보증과 하도급대금지급보증의 도입 취지 및 개요를 살펴보고, 이들 보증 수수료를 공사 원가에 반영하는 방식의 현황과 문제점을 분석하고 그 개선 방안을 제시하고자 한다.

법정 보증의 도입 취지 및 개요

공사이행보증은 1996년 「국가계약법」 시행령을 개정하면서 도입했다. 공사이행보증은 미국의 이행본드(performance bond)를 도입한 것으로 보증 사고가 발생할 경우 보증기관의 보증 이행을 역무 이행으로 갈음할 수 있는 제도다. 도입 당시

정부에서는 공공공사 적격심사제를 최저가낙찰제로 단계적으로 확대 적용하고 건설 보증의 업체 선별 능력을 제고하기 위해 최저가낙찰제가 적용되는 공사에 대해서 계약보증 대신 공사이행보증제도를 의무화하였고, 이에 따라 보증 수수료가 계약보증의 경우보다 증가하므로 보증 수수료를 공사 원가에 반영하고 있다(이후 공사이행보증은 턴키 공사와 기술제안입찰 공사에도 적용). 공사이행보증의 보증 금액은 일반적으로 계약 금액의 40%이므로(낙찰률이 70% 이하인 경우에는 50%), 원도급자는 보증 금액이 계약 금액의 15%인 계약보증의 경우보다 많은 보증 수수료를 지불하게 된다.

하도급대금지급보증은 원도급자가 부도 등의 이유로 하도급자에게

연구 노트

대금을 지급하지 않는 경우 보증기관이 대금을 지급하는 제도로써, 하도급자를 보호하기 위해 1996년 「하도급법」과 「건설법」에 도입하였다. 하도급대금지급보증은 1건 공사 금액이 일정 금액(현재 1,000만원) 이하인 경우, 신용평가 전문기관에서 실시하는 신용등급이 일정 등급(현재 A0등급) 이상인 때와 하도급대금 직접 지급 합의에 의하여 발주자가 하도급 대금을 직접 하도급자에게 지급하는 경우에는 면제된다. 그리고 하도급대금지급보증서 발급에 소요되는 금액을 국토부 장관이 고시하는 기준에 따라 도급금액 산출내역서에 명시하도록 하여 공사 원가에 반영하고 있다(「건설법」 제34조 제3항 및 동법 시행령 제34조의 3 제2항).

공사 원가 반영 기준의 현황과 문제점

기획재정부 ‘예정가격 작성기준’과 안전행정부의 ‘예정가격 작성요령’에 따르면 공사이행보증 수수료와 하도급대금지급보증 수수료는 보증서 발급 기관이 최고 등급 업체에 대해 적용하는 보증 요율 중 최저 요율을 적용해 공사 원가에 계상하도록 되어 있다. 이처럼 공사 원가에 최고 등급 업체에 적용하는 요율 중 최저 요율을 적용하므로 최고 등급

$$\text{공사이행보증 수수료} = (\text{재료비} + \text{직접 노무비} + \text{산출 경비}) \times 0.016\% + 430\text{만원} \times \text{공기(연)}$$

업체의 최고 우량 업체가 아닌 계약자는 본질적으로 실제로 보증기관에 납부하는 보증 수수료를 원가에 반영하지 못한다는 문제점을 내포하고 있다.

현재 조달청이 적용하고 있는 공사이행보증 수수료는 직접 공사비(재료비+직접 노무비+산출 경비)의 일정 요율(비율)을 곱한 다음 430만원을 더하여 연간 보증 수수료를 계산하고 총 보증 수수료는 여기에 공사 기간(연수)을 곱하여 산정하고 있다. 그리고 현행 ‘하도급대금지급보증서 발급금액 적용기준’(건설교통부 고시 제2010-956호)에 의하면 하도급대금지급보증서 발급 금액은 공사 규모와 낙찰자 선정 방법별로 직접 공사비의 일정 비율을 곱하여 산정하도록 되어 있다(〈표 1〉 참조).

위와 같은 산식에 의해 산출한 공사이행보증과 하도급대금지급보증 수수료는 실제로 최고 등급의 평균

적인 업체가 납부하는 보증 수수료에도 상당 부분 미치지 못하고 있다. 원가에 반영하는 보증 수수료가 원도급자가 실제로 납부하는 보증 수수료에 비해 과소 계상되면 보증을 의무화함으로써 달성하고자 하는 목적을 충분히 달성하지 못하는 문제점이 있다. 예컨대 하도급대금지급보증은 원도급자가 하도급자에게 대금을 지급하지 못하는 사태가 발생할 경우 하도급 대금을 보증기관이 지급함으로써 하도급자를 보호하는 것이 목적이다. 공사 원가에 반영하는 보증 수수료가 실제로 납부하는 보증 수수료보다 적으면 자금 사정이 어려운 원도급자는 하도급자에게 보증서 교부를 기피하여 제도 도입의 목적을 달성하지 못한다. 즉, 원도급자가 부도 등의 사유로 하도급대금을 지급하지 못한 경우 하도급자는 공사비를 지급받지 못하게 되고, 하도급자에게 장비 서비스와 자

〈표 1〉 하도급대금지급보증서 발급금액 적용기준(국토교통부 고시)

공사 규모		요율
50억원 미만		0.070%
50억원 이상 100억원 미만		0.069%
100억원 이상 300억원 미만		0.064%
300억원 이상 (최저가낙찰제 대상 공사)	건축	0.058%
	토목(산업설비 포함)	0.058%
턴키(대안) 공사		0.073%

주 : 공사 규모는 공공공사는 추정가격, 민간공사는 「건설법」 시행령 제8조 제1항의 공사 예정금액임.

연구 노트

재를 공급한 자와 근로를 제공한 현장 근로자가 대금을 지급받지 못하게 된다.

공사 원가 반영 기준 현실화 방안

공사 원가 반영 원칙의 개정

현재 법정 보증 수수료의 공사 원가 반영 기준은 보증서 발급 기관이 최고 등급 업체에 적용하는 요율 중 최저 요율을 적용해 산정하게 되어 있다. 이러한 반영 기준은 최고 등급 업체의 최우량 업체 이외의 기업은 실제 납부하는 보증 수수료보다 현저하게 낮은 보증 수수료를 지급받아 자금 압박을 받는 하나의 원인이 되고 있다. 따라서, 법정 보증 수수료의 원가 반영 기준을 보증기관의 중간 등급 업체의 평균적인 업체에 적용하는 요율을 적용하도록 개정해야 한다. 평균적인 업체에 적용하는 요율이란 신용등급 할증·할인율과 고객 할인율만을 적용하고 기타 담보 할인율, 특별 할인·할증률 및 보증심사위원회 할인·할증률을 고려하지 않은 요율을 의미한다. 이렇게 원가 반영 기준을 개정하더라도 하도급대금지급보증은 사후 정산을 하고 있어 보증 수수료 과다 지급으로 인한 예산 낭비의 우려는 없다. 현재는 사후 정산을 하고 있지 않는 공사이행보증

도 사후정산제도를 도입하게 되면 예산 낭비의 우려가 없어진다. 이에 따라 현재 현저하게 낮은 비율로 규정되어 있는 공사이행보증의 조달청 기준과 하도급대금지급보증에 적용하는 국토교통부 고시 기준을 보증기관의 중간 등급의 평균적인 업체에 적용하는 비율로 개정해야 한다.

사후정산제도 개선

현재 하도급대금지급보증은 원도급자가 납부한 보증 수수료가 원가 반영 금액보다 적은 경우에는 사후 정산(감액 정산)을 하지만, 원도급자가 납부한 보증 수수료가 원가 반영 금액보다 많은 경우에는 사후 정산(증액 정산)을 하지 않고 있고, 공사이행보증은 사후 정산을 하지 않고 있다. 따라서, 하도급대금지급보증에서 감액 정산만을 하고 증액 정산을 하지 않는 사후정산제도를 증액 정산도 가능하게 해야 하고(「건산법」 시행령 제34조의 3 제4항 및 제64조의 3 제항 개정), 공사이행보증도 감액 정산과 증액 정산을 하는 제도로 개선해야 한다(「건산법」 시행령 개정 또는 기획재정부 ‘예정가격 작성기준’ 및 안전행정부 예규 ‘지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준’ 개정).

법정 보증 수수료 비율 추정

이하에서는 보증기관이 중간 등급 업체의 평균적인 업체에 적용하는 비율로 법정 보증 수수료 비율을 추정해 공사이행보증과 하도급대금지급보증 수수료의 새로운 기준을 제시하고자 한다. 기본적으로 공사 원가 산정에서 법정 보증 수수료는 직접 공사비(재료비+직접 노무비+산출 경비)에 대한 비율로 산정하게 되어 있다. 여기서는 건설공제조합이 중간 등급의 평균적인 업체에 적용하는 보증 수수료 요율을 적용해 공사이행보증과 하도급대금지급보증의 직접 공사비 대비 수수료 비율을 추정하였다.

보증기관은 보증 금액에 일정 요율을 적용해 보증 수수료를 추정하고, 보증 금액은 공사 금액(총 공사 원가)과 관련되어 있으므로 직접 공사비에 대한 보증 수수료 비율을 직접 추정할 수가 없다. 따라서, 총 공사 원가에 대한 보증 수수료 비율을 추정해 다음과 같은 관계를 이용하여 직접 공사비에 대한 보증 수수료 비율을 추정하였다. 그리고 직접 공사비에 대한 보증 수수료 비율(보증 수수료/직접 공사비)은 ① 총 공사 원가에 대한 보증 수수료 비율(보증

$$\frac{\text{보증 수수료}}{\text{직접 공사비}} = \frac{\text{보증 수수료}}{\text{총 공사 원가}} \times \frac{\text{총 공사 원가}}{\text{직접 공사비}}$$

연구 노트

〈표 2〉 직접 공사비 대비 연간 보증 수수료 비율(공사이행보증)

총 공사 원가 규모		총 공사 원가 대비 보증 수수료 비율 (A)(%)	총 공사 원가 대비 직접 공사비 비율 (B)(%)	직접 공사비 대비 연간 보증 수수료 비율 (C=A/B)(%)
50억원 미만	토목	0.196	54.94	0.357
	건축	0.196	63.13	0.310
	산업설비	0.196	72.08	0.272
	조경	0.196	68.17	0.288
50억원 이상 300억원 미만	토목	0.142	56.12	0.253
	건축	0.142	64.23	0.221
	산업설비	0.142	73.08	0.194
	조경	0.142	69.51	0.204
300억원 이상 1,000억원 미만	토목	0.114	57.18	0.199
	건축	0.114	65.27	0.175
	산업설비	0.114	74.10	0.154
	조경	0.114	70.75	0.161
1,000억원 이상	토목	0.101	57.78	0.175
	건축	0.101	65.86	0.153
	산업설비	0.101	74.69	0.135
	조경	0.101	71.45	0.141

〈표 3〉 직접 공사비 대비 총 보증 수수료 비율(하도급대금지급보증)

총 공사 원가 규모		총 공사 원가 대비 보증 수수료 비율 (A)(%)	총 공사 원가 대비 직접 공사비 비율 (B)(%)	직접 공사비 대비 총 보증 수수료 비율 (C=A/B)(%)
5억원 미만	토목	0.058	54.99	0.105
	건축	0.058	63.13	0.092
	산업설비	0.044	72.08	0.061
	조경	0.061	68.17	0.089
5억원 이상 20억원 미만	토목	0.075	56.12	0.134
	건축	0.075	64.23	0.117
	산업설비	0.058	73.08	0.079
	조경	0.080	69.51	0.115
20억원 이상 30억원 미만	토목	0.089	56.12	0.159
	건축	0.089	64.23	0.139
	산업설비	0.069	73.08	0.094
	조경	0.095	69.51	0.137
30억원 이상 100억원 미만	토목	0.110	56.12	0.196
	건축	0.110	64.23	0.171
	산업설비	0.085	73.08	0.116
	조경	0.117	69.51	0.168
100억원 이상 300억원 미만	토목	0.127	56.12	0.226
	건축	0.127	64.23	0.198
	산업설비	0.098	73.08	0.134
	조경	0.136	69.51	0.196
300억원 이상 1,000억원 미만	토목	0.121	57.18	0.212
	건축	0.121	65.27	0.185
	산업설비	0.094	74.10	0.127
	조경	0.130	70.75	0.184
1,000억원 이상	토목	0.121	57.78	0.209
	건축	0.121	65.86	0.184
	산업설비	0.094	74.69	0.126
	조경	0.130	71.45	0.182

주 : 공사 금액이 20억원 미만인 공사는 선급금 비율 50%, 20억원 이상 100억원 미만인 공사는 40%, 100억원 공사는 30%인 것을 가정하고 산정했으므로 실제로 선급금 비율이 이와 상이할 경우에는 이를 보정해야 함.

수수료/총 공사 원가)에 ② 총 공사 원가에 대한 직접 공사비 비율의 역수, 즉, (총 공사 원가/직접 공사비)를 곱하여 추정했다.

이와 같은 방법에 의해 새롭게 산출한 직접 공사비에 대한 공사이행보증 수수료는 〈표 2〉와 같고, 하도급대금지급보증은 〈표 3〉과 같다. 공사이행보증은 총 공사 원가 대비 직접 공사비 비율은 총 공사 원가 규모와 공사의 종류에 따라 상이하므로 직접 공사비 대비 연간 보증 수수료 비율은 공사의 규모와 종류에 따라 달라진다. 총 공사 원가 규모와 종류별로 공사이행보증의 직접 공사비에 대한 보증 수수료 비율은 연 0.135%에서 0.357% 사이로 추정되었다.

하도급대금지급보증은 공사 규모에 따라 총 공사 원가 대비 직접 공사비 비율이 총 공사 원가의 규모와 종류별로 상이하므로 직접 공사비 대비 총 보증 수수료 비율은 공사의 규모와 종류별로 상이하다. 하도급대금지급보증은 법정 선급금 비율대로 선급금을 지급한 경우를 가정하고 비율을 산정했으므로 법정 선급금 비율을 지급하지 않는 경우에는 발주자가 지급한 실제의 선급금 비율에 따라 조정해야 한다. CERIK