

문제의 제기

최근 각 건설 사업마다  
공사 기간의 연장뿐만  
아니라 이로 인한  
추가 비용이 발생하고  
있으나 현행  
법규하에서는 추가적인  
손실 비용 보상에 대한  
분쟁 가능성이 높음

- 최근 각 건설 사업마다 ‘설계 변경’이나 ‘기타 계약 내용의 변경’으로 인하여 공사 기간의 연장뿐만 아니라 이로 인한 추가 비용이 발생함. 그러나, 현행 법규하에서는 발주자의 귀책 사유로 인하여 공사가 지체된 경우 손실 비용 보상에 대한 분쟁 발생 가능성이 매우 높음.
- 공공 건설사업에서 공기 지연이 발생할 경우 이에 대한 계약 금액 조정은 ‘기타 계약 내용의 변경’에 의해 「실비 산정 기준(회계예규)」에 따라 비용을 산출함.
- 그러나, 공기 지연으로 인하여 발생하는 추가 비용의 경우, 특히 간접비 부분은 산정 방법이 복잡하고 그나마 이에 대한 명확한 기준도 정립되지 못하여 발주자의 일방적인 결정에 의해 이루어지고 있는 불합리한 면이 있음.

이러한 공기 지연으로  
인하여  
공공 건설사업에서  
보상받지 못하고 있는  
간접비 손실 비용이  
연간 약 3조원에  
달하는 것으로 추산됨

- 이러한 공기 지연에 따라 시공자에게 발생하는 손실은 공사 금액의 15~20%에 달하는 것으로 나타났으며<sup>1)</sup>, 공공 건설사업에서 공기 지연으로 인하여 발생하는 간접비 손실을 대부분 보상받지 못하고 있는 상황을 고려해볼 때 연간 약 3조원의 손실 비용<sup>2)</sup>을 건설업체들이 부담하고 있는 것으로 추산됨.
- 정부의 ‘공공사업 효율화 대책’에서도 적정한 예산이 확보되지 않아 공기가 지연되는 경우 시공자는 사업 기간 연장으로 인하여 증가되는 간접 비용 상당액에 대하여 발주자에게 지연 보상 청구권을 행사하는 방안이 포함되어 있음.
- 이에 따라, 발주기관의 책임에 의해 공사가 60일 이상 정지된 경우 잔여 계약 금액에 대해 시중 은행의 일반 자금 대출 금리를 적용하여 하루 단위로 지연 보상금을 계산해 계약 상대방에게 보상하도록 「회계예규」와 재정경제부 고시를 개정기로 함.
- 그럼에도 불구하고, 공기가 지연되는 경우에 적용해야 할 손실 비용 산정 기준이 모호하고, 특히 간접비의 경우 계약 당사자에게 불리하게 적용되는 항목이 많아 이에 대한 개선이 요구됨.

1) 건설교통부, 공공 건설사업 효율화 종합 대책, 1999.3.

2) 공공 건설사업비 30조원의 50%에 해당하는 사업에서 공기 지연으로 인하여 15~20%의 간접비 손실이 발생하므로 30조원×0.5×(0.15~0.20) = 2.25조원~3조원의 손실 비용이 발생하는 것으로 추산됨.

- 이를 극복하기 위해서는 합리적인 예산 편성과 함께 발주자의 귀책 사유로 인한 공기 지연시에는 적절한 보상이 이루어져야 함.
- 적절한 보상을 위해서는 계약 관련 당사자 중 한쪽에 일방적인 손실이 발생하지 않도록 공사 지체시 발생하는 손실 비용 산정의 기준을 정립하는 것이 시급한 문제임.

### 추가 간접비 발생 실태

- 공공 건설사업의 지연으로 인해 발주처는 발주처대로 적지 않은 손실을 입어야 했고 계약 상대자인 건설업체 또한 착공만 하고 공사를 제대로 진척시키지 못해 불필요한 간접비를 부담해 왔음.
- 국내 공공 건설사업에서 계획대로 완공된 사업의 비율은 약 20%에 불과하며, 50%이상의 사업이 2년 이상 지연됨. 이와 같이 공공 건설사업은 분산 투자와 보상 지연 또는 사업 계획의 변경으로 보통 완공이 2~3년 이상 지연되고 있고 이로 인한 사회경제적인 손실은 전체 사업비의 15%에 달하는 것으로 추정되고 있음.
- 이와 함께 지연으로 인한 물가 상승비, 추가 민원 발생, 불필요한 설계 변경 등으로 발주처의 예산 증가는 10~15%에 달함.
- 공기 지연에 따른 건설업체의 간접비 손실은 15~20%로 추산<sup>3)</sup>되어 이를 포함할 경우 전체 사업비 손실 비용은 당초 공사비의 25~35%에 달하는 것으로 나타남.<sup>4)</sup>

실제로 5개 지하철  
현장을 조사한 결과  
준공 후 현장당  
적자액의 37%가  
공기 증가에 의한 추가  
간접비로서 공기 증가가  
공사 원가의 증가에  
상당한 비중을  
차지하고 있는 것으로  
나타남

- 실제로 지하철 현장을 조사한 결과 준공 후 현장당 적자액의 약 37%가 공기 증가에 의한 추가 간접비로서 공기 증가가 공사 원가의 증가에 상당한 비중을 차지하고 있는 것으로 나타남.
- 1996년 말에 준공된 서울시 지하철 5개 현장을 조사한 결과, 증가된 공사 기간 30.2개월 중 11.6개월은 관급 자재 조달 지연, 공사 방침 변경 등과 같이 발주자 귀책 사유에 의한 지연으로 나타남.
- 이에 따라 준공 후 현장당 순수적자액 26억 7,500만원의 약 37%인 9억 8,600만원이 순수한 공기 증가에 의한 추가 간접비로서 공기 증가가 공사 원가의 증가에 큰 영향을 미침.<sup>5)</sup>

3) 건설업체에게 발생하는 관리비 등의 추가 비용으로서 적정 공기 3년이 5년으로 지연될 경우를 가정한 것임.

4) 건설교통부, 공공 건설사업 효율화 종합 대책, 1999.3.

5) 손창백 외 2인, 지하철 공사에 있어서 공기 증가가 공사 원가에 미치는 영향에 관한 연구, 대한건축학회 논문집 1999. 6.

- 이러한 공기 지연과 관련된 분쟁은 다양하게 발생하고 있으며 특히, 지하철 건설공사의 경우 대부분의 공사가 도심지 내에서 이루어지기 때문에 교통난과 민원, 보상 지연이 겹치면서 공사 기간이 대책 없이 늘어나는 등 건설업체의 부담이 가중되고 있어 분쟁이 발생할 가능성이 매우 높음.
- 실제로 96년 말 지하철 5호선 거여 구간을 시공한 6개 건설업체가 조달청을 상대로 공사 기간이 3년이나 늘어나는 등 잇따른 설계 변경과 공기 지연에 따라 발생한 320억원의 추가 비용을 청구하는 소송을 제기하여 진행 중에 있음.
- 건설업체가 공기 지연으로 발생한 추가 비용을 청구하는 소송을 제기한 사례도 있으며, 향후에 이러한 사례는 빈번하게 발생할 것으로 예상됨. 공기 지연과 관련된 분쟁 중, 특히 지하철 건설과 관련된 분쟁을 살펴보면 다음 <표 1>과 같음.
- 서울 지하철 건설공사의 경우만 하더라도 대부분의 구간에서 공기 지연이 발생하여 당초의 공기보다 2~3년 정도 완공이 늦어지고 있는 상황임. 이러한 공기 지연으로 한 공구당 건설업체에 추가로 발생한 현장 관리비만 하여도 70~100억원에 이르는 것으로 추산됨.
- 건설업체가 부담하는 추가 비용이 누적되어, 공사 완공 시점에서는 공기 지연에 따른 추가 비용을 청구하는 클레임이 무더기로 쏟아질 가능성이 있음.

### 사업 지연에 따른 보상의 인식 변화

최근 국내 건설 환경의 근본적인 변화는 건설업체로 하여금 부당한 손실에 대한 인식의 변화를 가져와 이를 보상받기 위한 클레임 청구를 긍정적으로 검토하게 됨

- 최근 국내 건설 환경의 근본적인 변화로 인하여 건설업체는 부당한 손실에 대한 클레임 청구를 긍정적으로 인식하고 있음.
- 기존에는 단위 현장에 수십억원의 적자가 발생하여도 클레임을 청구하게 되면 당해 현장뿐만 아니라 차기 공사 수주에 대한 불이익을 초래할 가능성 때문에 클레임을 포기하는 경우가 많았음.
- 그러나, 담합이 제지되고 수주 경쟁의 격화로 낙찰률이 70%대로 떨어지는 상황에서는 클레임을 포기하는 대신에 얻을 수 있는 이익이 없게 됨. 따라서 건설업체로서는 부당한 손실이 발생한 경우 이를 보상받기 위한 클레임 청구를 긍정적으로 검토하게 됨.

<표 1> 공기 지연과 관련된 분쟁 사례

현 장	분 쟁	내 용	결 과
지하철 6호선 A공구	공사 기간 연기에 따른 연체료 부과 면제 요청	휴지 일수, 보상 지연 등으로 인한 지체 일수 92일 만큼의 공기 연장 요청('97.6.10)	공휴일 35일, 초과 강우 일수 3일, 도시 가스 맨홀 시설 23일 중 공휴일을 제외한 19일을 합산한 57일의 공기 연장 사유 인정
지하철 5호선 B공구	설계 변경 및 공기 지연에 따른 손해 배상 청구 소송	지하철 5호선 거여 구간 건설공사로서 공기 연장에 따른 추가 비용 320억원을 요구하는 소송 제기('96.12.26)	발주자측에서는 계약상 근거가 없다는 입장으로 소송 진행 중임
지하철 5호선 C공구	공기 연장에 따른 관리비 추가 요구 소송	발주자측의 귀책 사유로 3년의 공기 지연이 발생하여 이에 따른 추가 관리비의 지급을 청구하는 소송 제기	발주자측에서는 회계 연도 독립의 원칙과 공사 지연에 따른 계약 금액에 관하여 합의한 것 외에는 청구할 수 없다는 입장으로 소송 진행 중임
지하철 7호선 D공구	공기 연장에 따른 추가 간접비 청구	사유지 보상 및 도시 계획 지정 결정 지연 등으로 당초 공기 42개월에서 72개월로 30개월 지연되어 추가로 발생한 간접비 13.7억원을 청구함('99.5.28)	클레임 진행 중임
지하철 6호선 E공구	공기 연장에 따른 추가 비용 청구	설계 변경, 재설계, 불가항력 사유로 인하여 지연된 2년 6개월의 공기 연장 및 추가 비용을 청구하는 클레임 준비중	클레임 추진 예정임

정부에서도 발주자 귀책 사유로 사업이 지연되는 경우 건설업체의 간접 비용 손실을 보전하는 방안을 마련할 예정이며, 건설업체가 이러한 비용에 대해서는 과감히 클레임을 제기할 수 있도록 기준과 절차를 정비할 계획임

- 정부의 '공공 건설사업 효율화 추진 대책'에서도 일단 착수된 신규 사업은 예산 배정 완료 시한을 명시하여 반드시 계획된 기간 내 사업을 완료하되, 시한 내 예산이 지원되지 않을 경우 정부도 페널티를 부담하는 방안을 제시하고 있음.
- 이를 위해 발주자의 잘못에 대한 민간업체의 권리를 표준계약서에 명시하고, 발주자 귀책 사유로 사업 추진이 곤란하게 된 경우 건설업체의 간접 비용 손실을 보전하도록 예산편성지침과 표준계약서를 개정기로 한 것은 고무적임.
- 또한, 건설업체가 불필요하게 부담한 비용에 대해서는 클레임을 제기할 수 있도록 제도적 여건을 마련한 필요성이 제기되었으며, 이를 위해 정부에서는 건설업체가 과감히 클레임을 제기할 수 있도록 기

준과 절차를 단계적으로 정비해 나갈 계획임.

- 정부에서도 발주자 귀책 사유로 사업 추진이 곤란하게 된 경우 업체의 간접 비용 손실을 보전키로 하였고, 이를 위해 적절한 예산이 확보되지 않아 공기가 지연되는 경우에는 건설업체에게 위약금을 지급하는 방안을 마련할 예정임.

사업 지연으로 인한 추가 비용을 보상받기 위해서는 추가로 발생한 비용을 정확히 산정하고 증빙해야 하며, 이러한 입증 의무는 손실 보상을 청구하는 당사자에게 있음

- 그러나, 사업 지연으로 인한 추가 비용을 인정하더라도 이에 대한 적절한 비용을 보상받기 위해서는 공기 지연으로 인하여 추가로 발생한 비용(즉, 손실 비용)을 정확히 산정하고 증빙해야만 함.
- 손해를 입은 당사자는 이러한 손해가 상대방의 귀책으로 인하여 발생한 것임을 입증해야 하며 이와 함께 관련된 손실 비용을 적절히 산정하고 증빙해야만 보상을 받을 수 있음.
- 국제적인 관행에서도 손실 보상을 청구하는 당사자가 이에 대한 입증 책임이 있으며, 이를 입증하지 못할 경우 보상에 대한 권리를 인정하지 않음.
- 이를 위해서는 현장 내에서 발생하는 손실과 관련된 문서 및 증빙 자료를 체계적으로 관리할 수 있는 문서 관리 능력을 제고할 필요가 있음.

정상적인 범위 내에서의 공기 연장은 필연적이므로, 총사업비 예산 책정시에는 최소한 15% 정도의 공사 기간 연장으로 인한 비용을 예비비로 반영할 필요가 있음

- 이와 함께, 정상적인 범위 내에서의 공기 연장은 필연적으로 발생하게 된다는 것을 인식하고 이로 인한 추가 비용을 예비비로서 예산에 반영할 필요가 있음.
- 총사업비에는 최소한 15% 정도의 공사 기간 연장을 인정하여 이와 같은 정당한 공기 연장으로 인한 추가 비용을 반영할 필요가 있음.
- 미국에서도 대상 시설물에 따라 차이가 있으나 설계 시공 분리 발주 방식의 경우 평균적으로 15% 정도의 공기가 당초의 예정 공기보다 증가하는 것으로 나타남.
- 미공병단(C.O.E)에서도 2년 이상의 공사는 20%의 공사 기간 증가를 인정하고 있음.

### 현행 적용 법규 및 기준의 문제점

- 「국가계약법 시행령」 6)에서는 공사 기간·운반 거리의 변경 등 계약

6) 「국가계약법 시행령」 제66조(기타 계약 내용의 변경으로 인한 계약 금액의 조정).

현행 「국가계약법」에서는 공사 기간의 변경으로 계약 금액을 조정하는 경우에는 실비를 기준으로 하고 있으며, 이에 대한 기준은 「회계예규」인 ‘실비 산정 기준’에서 정하고 있음

그러나, 현행 규정에 의한 간접노무비, 경비, 일반 관리비는 공기 연장에 따른 추가 비용을 적절히 반영하지 못하고 있음

내용의 변경으로 계약 금액을 조정하여야 할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 실비를 초과하지 아니하는 범위 안에서 이를 조정하도록 규정함. 또한, 이 규정에 의한 실비를 산정하는 기준은 「회계예규」인 ‘실비 산정 기준’에서 정하고 있음.

- 이 기준에 의하면 공사 기간의 변경과 같이 기타 계약 내용의 변경으로 계약 금액을 조정함에 있어서는 실제 사용된 비용등 객관적으로 인정될 수 있는 자료와 「국가계약법 시행규칙」 제7조7)의 규정에 의한 가격을 활용하여 실비를 산출하도록 규정함.
- 이외에 정확한 산정이 어려운 간접노무비와 경비의 산정 방법에 대해서는 이에 대한 상세한 기준을 제시하고 있는 「회계통첩」<sup>8)</sup>을 이용할 수 있음.

- ‘실비 산정 기준’에 의하면 공사 이행 기간의 변경에 따른 비용 보상 항목은 원가 계산의 비목 중 간접노무비<sup>9)</sup>, 경비, 일반 관리비, 이윤, 기타 실비가 해당되며, 이들 항목의 현행 산정 기준 및 문제점을 제시함.

### 1) 간접노무비의 산정

- 간접노무비는 연장 또는 단축된 기간 중 당해 현장에서 「회계예규」인 ‘원가 계산에 의한 예정 가격 작성 준칙’의 규정에 해당하는 자가 수행하여야 할 노무량을 산출하고, 동 노무량에 「국가계약법 시행규칙」 제7조 제1항의 규정에 의한 당해 직종의 단가를 곱하여 계산함.

◆ 간접노무비 = 연장 기간 중 실투입된 간접 노무 인원수 × 노임

※ 노임 = 「통계법」 규정에 의한 지정 기관(건설의 경우 대한건설협회)이 조사하여 공표한 가격

- 그러나, 현행 규정에서는 건설 현장에 투입되는 간접 노무 인원의 직종에 대한 명확한 규정을 찾기 어려움. 이와 함께, 대한건설협회에서 발표하는 시중 노임에는 현장 간접 인원들에 대한 적용 기준을 제시하지 못하고 있어, 공사 이행 기간의 변경에 따라 추가되는 간접노무비를 산정하는 경우 산정 방법에 대한 합의가 어려움.

7) 「국가계약법 시행규칙」 제7조(원가 계산을 할 때 단위당 가격의 기준)에서는 원가 계산에 의한 예정 가격을 결정함에 있어서 단위당 가격은 거래 실례 가격 또는 「통계법」 제4조의 규정에 의한 지정 기관이 조사하여 공표한 가격을 기준으로 하도록 규정하고 있음.

8) 회계통첩 「공사 원가 계산시 실무 처리 보완 자료(회제 2210-591, '89. 3. 8)」.

9) 간접노무비는 직접 제조 작업에 종사하지는 않으나, 작업 현장에서 보조 작업에 종사하는 노무자, 종업원과 현장 감독자 등의 기본급과 제수당, 상여금, 퇴직 급여 충당금의 합계액을 말함.

## 2) 경비의 산정

- 경비 항목 중 지급 임차료, 보관비 등 직접 계상이 가능한 비목의 실비는 객관적인 자료에 의하여 확인된 금액을 기준으로 변경되는 공사 기간에 상당하는 금액을 산출함. 또한, 복리후생비, 소모품비, 산재보험료 등은 그 기준이 되는 비목의 합계액에 산출내역서상 해당 비목의 비율을 곱하여 산출된 금액과 당초 산출내역서상의 금액과의 차액으로 함.

◆ 직접 계상이 가능한 비목 = 객관적인 자료에 의하여 확인된 금액  
 ※ 해당 비목 = 지급 임차료, 보관비 등

◆ 복리후생비 = 간접노무비 증가액 × 계약상 적용률

◆ 소모품비 = 간접노무비 증가액 × 계약상 적용률

◆ 산재보험료 = 간접노무비 증가액 × 계약상 적용률

- 그러나, 경비 항목인 복리후생비, 소모품비, 산재보험료 등은 간접노무비 증가액이 아니라 공사 기간에 따라 추가되는 비용이므로, 단순히 간접노무비 증가액에 계약상 적용률을 곱하여 산정할 경우 계약 당사자에게 손해를 초래함.

· 이러한 방법은 실비를 기준으로 하여 산정하는 '실비 산정 기준'의 기본 취지에도 맞지 않는 것으로 판단됨.

## 3) 보증 수수료의 산정

- 계약 상대자의 책임없는 사유로 공사 기간이 연장되어 당초 제출한 계약 보증서 등의 보증 기간을 연장함에 따라 소요되는 추가 비용은 계약 상대방으로부터 제출 받은 보증 수수료의 영수증 등 객관적인 자료에 의하여 확인된 것을 기준으로 금액을 산출함.

◆ 계약보증증권 연장 수수료 = 영수증 등 객관적인 자료에 의하여 확인된 금액

## 4) 기타 실비의 산정

- 기타 실비의 산정은 변경된 내용을 기준으로 하여 산정한 단가와 당초 단가와와의 차액 범위 안에서 계약 당사자간에 협의하여 결정함.

◆ 기타 실비 = 차액 범위 안에서 협의하여 결정

## 5) 일반 관리비 및 이윤의 산정

- 일반 관리비 및 이윤은 '실비 산정 기준'에 의하여 산출된 금액에 대

하여 계약서상의 일반 관리 비율 및 이윤율을 적용하되 「국가계약법 시행규칙」 제8조에서 정하는 율의 범위 내에서 결정함.

◆ 일반 관리비 = (간접노무비 + 경비) 증가액 × 계약상 적용률

◆ 이 윤 = (간접노무비 + 경비 + 일반 관리비) 증가액 × 계약상 적용률

- 일반 관리비는 순공사원가<sup>10)</sup>에 일반 관리 비율을 곱하여 산정하되 「회계예규」에서 정한 일반 관리 비율을 초과하여 계상할 수 없도록 되어 있어, 예정 가격을 결정하는 경우 일반 관리비는 순공사원가를 기준으로 산정함. 그럼에도 불구하고, 「회계예규」인 ‘실비 산정 기준’에 의하면 일반 관리비는 간접노무비 및 경비 증가액을 기준으로 산정하도록 규정하고 있어 상호 모순된 면을 보여줌.
  - 공기 연장시에 이러한 기준에 의하여 일반 관리비를 산정할 경우 산출된 금액이 미미하여 실제적인 비용 보상이 이루어지지 못함. 미국의 경우도 이와 같이 공기가 연장된 경우에 증가된 일반 관리 비율만을 기준으로 손실 비용을 산정하는 방법은 1950년대에 일부 적용되었으나 현재는 거의 적용되지 않음.

### 국내 손실 산정 방법의 개선점

국내의 경우 현행 법규에서 명확히 규정하고 있는 항목 외에는 손실 보상이 되지 않고 있으나, 보상을 금지하고 있는 항목 외에는 이를 증빙할 경우 손실 보상을 할 수 있는 것으로 보아야 함

- 국내의 경우 외국과는 달리 손실 비용 청구에 대한 판례나 사례가 미미하므로 「국가계약법」 및 「회계예규」에서 명확히 규정하고 있는 항목 외에는 보상을 받기가 어렵게 되어 있음.
  - 발주자 입장에서도 실제로 건설업체에 손실이 발생한 것을 인정 하더라도 현행 국내 법규 체제에서는 이를 보상하기가 어려움.
- 그러나, 현행 「국가계약법」이나 「회계예규」에서 보상을 금지하고 있는 규정이 없는 경우에는 손실 보상을 할 수 있는 것으로 보아야 함. 다만, 이러한 보상을 위해서는 손실 발생의 귀책 사유와 비용 산정에 대하여 정확한 증빙을 해야 할 필요가 있음.
  - 국가 계약의 경우도 사법상의 계약이므로 민법상의 일반 원칙인 계약 자유의 원칙, 신의 성실의 원칙, 사정 변경의 원칙과 권리 남용 금지의 원칙이 적용됨. 이에 따라 계약 내용은 이른바 ‘사정

10) 순공사원가 = (재료비 + 노무비 + 경비)의 합계액.

변경의 원칙<sup>11)</sup>에 의하여 뒤에 변경될 수 있다고 해석되어야 함.

- 따라서, 국내의 경우 현행 「국가계약법」 및 「회계예규」에서 손실 비용에 대하여 명확히 규정하고 있는 항목은 이를 이용하여 손실 비용을 산정하되, 그 외의 항목 중에서 실제로 발생한 손실 비용은 이를 증빙할 경우 보상할 수 있어야 함. 이를 위해 개선이 요구되는 손실 비용 항목 및 추가적인 손실 비용 항목을 다음과 같이 제시함.

### 1) 현장 관리비의 산정

현행 기준에는 간접 노무 인원의 직급 및 시중 노임 단가가 제시되지 못하고 있어, 실제로 지출된 간접노무비(실비)를 기준으로 손실 비용을 산정하는 방안을 고려할 필요가 있음

- 공기 지연에 따라 추가로 부담하는 현장 관리비를 산정하기 위해서는 간접 노무 인원의 직급에 대한 명확한 규정이 필요함. 이와 함께, 대한건설협회에서 발표하는 시중 노임에는 현장 간접 인원들에 대한 적용 기준을 제시하지 못하고 있으므로, 이들 간접 인원들에 대한 적용 기준이 제시되어야 정확한 간접노무비가 산정될 수 있음.
- 이와 같이 간접 노무 인원의 직종에 대한 명확한 규정과 노임에 대한 기준이 제시되어야만 발주자측의 귀책 사유로 인한 공기 연장에 발생하는 손실 비용에 대한 협의가 가능함.
- 그러나, 이러한 규정과 기준이 제시되기까지는 잠정적으로 연장 기간에 실제로 지출된 간접노무비(실비)를 기준으로 하여 손실 비용을 산정하는 방안을 고려해 볼 수 있음.

### 2) 일반 관리비의 산정

공사 기간의 변경으로 인하여 추가로 발생하는 일반 관리비는 ‘일일 일반 관리비’를 계산하고 이에 연장된 기간을 곱하여 산정하는 것이 일반적이며, 이렇게 산정해야만 추가되는 일반 관리비를 적절히 반영할 수 있음

- 「회계예규」<sup>12)</sup>에 의하면 일반 관리비는 재료비, 노무비, 경비의 합계액에 일정 비율 이상을 초과하여 계상할 수 없도록 규정함. 그러나, 공사 기간의 변경으로 인하여 추가로 발생하는 일반 관리비는 다음 식과 같이 비율에 의하여 구한 일반 관리비를 계약 공기로 나누어 ‘일일(日日) 일반 관리비’를 계산하고 이에 연장된 기간을 곱하여 산정하는 것이 일반적임.

$$\text{추가 일반관리비} = \text{일반관리비율} \times \frac{\text{계약 금액}}{\text{계약 공기}} \times \text{연장기간}$$

※ 단, 일반 관리 비율은 계약서상의 비율을 적용하며, 연장 기간은 발주처의 귀책 사유로 인한 공기 연장이어야 함

- 이러한 산정 방법은 ‘허드슨(Hudson) 식’이라 하여 국제적으로 가

11) 민법 제 628조.

12) 원가 계산에 의한 예정 가격 작성 준칙(「회계예규」 2200.04-105-4, '98.4.7)」 제19조(일반 관리비).

장 많이 적용되고 있는 방법이며, 이 방법에 의하면 직접비의 증가 없이 공사 기간만이 연장된 경우에도 일반 관리비의 청구가 가능함.

- 국내의 계약 조항도 공사 기간의 연장시에는 추가 관리비 산정의 개념을 적용하는 것이 올바른 계약 조건의 해석으로 판단되므로, 향후 클레임 청구 시에는 현장 관리비뿐만 아니라 본사 관리비의 청구에 있어서도 이 부분을 고려할 필요가 있음.

### 3) 유휴 장비비의 산정

- 공기 지연은 계약 당사자에게 유휴(遊休) 장비나 생산에 투입되지 못한 장비로 인하여 보이지 않는 비용을 야기하고 있으나, 아직까지 이러한 비용을 보상받은 사례가 없으며 더욱이 이러한 손실 비용에 대한 기준조차 마련되어 있지 못함. 유휴 장비비가 공기 지연에 따라 발생하는 비용임을 인식하고 이러한 손실 비용 산정에 대한 기준을 마련할 필요가 있음.

### 4) 생산성 저하 비용

- 생산성 저하는 설계 변경, 공기 촉진, 공기 지연 등에 의해 당초 계획이나 공정을 변경하여 수행하는 경우에 발생하며, 이를 적절히 보상받지 못할 경우 계약 당사자에게 상당한 손실을 초래하게 됨. 그러나, 이러한 손실을 보상받기 위해서는 보상받을 수 있는 권리와 손실 비용을 증빙해야 함.
  - 「회계예규」<sup>13)</sup>에서도 계약 담당 공무원이 공정 계획의 변경이나 시공 방법의 변경과 같은 사유로 인하여 설계서를 변경할 필요가 있을 경우에는 계약 당사자에게 이를 서면으로 통보하여 설계 변경을 하도록 규정하고 있음.
  - 이러한 조항을 충분히 활용하여 설계 변경이나 공기 지연시에 발생할 수도 있는 생산성 저하 비용을 적절히 보상할 수 있는 근거와 기준을 마련할 필요가 있음.

공기 지연 등으로  
생산성 저하가 발생된  
경우에는  
각각의 작업에 대하여  
생산성 저하가  
발생하기 이전 및  
이후의 작업량과 투입  
비용을 비교하여 변화된  
단위 작업 비용을  
기준으로 손실 비용을  
산출할 수 있음

- 따라서, 공기 지연 등으로 생산성 저하가 발생한 경우에는 각각의 작업에 대하여 다음 식과 같이 생산성 저하가 발생하기 이전 및 이후의 작업량과 투입 비용을 비교하여 변화된 단위 작업 비용을 기준으로 손실 비용을 산출할 수 있음.

13) 「공사 계약 일반 조건 (「회계예규」 2200.04-104-7, '98.8.10)」 제19조의 5 (발주기관의 필요에 의한 설계 변경).

$$\text{손실비용} = \sum \text{작업량}(PL) \times \{ \text{단위작업비용}(I) - \text{단위작업비용}(U) \}$$

※ 단, 작업량(Productivity Loss) = 생산성 저하가 발생한 기간의 작업량

단위 작업 비용(Impacted unit rate) = 영향받은 기간의 단위 작업 비용 평균값  
(작업 비용/작업량)

단위 작업 비용(Un-impacted unit rate) = 영향받지 않은 기간의 단위 작업 비용  
평균값 (작업 비용/작업량)

### 5) 공기 촉진 비용의 산정

발주자측의 지시나  
귀책 사유로 인하여  
공기 촉진을 수행하는  
경우에는  
할증 비용이나 생산성  
저하가 발생하므로,  
공기 촉진 기간의  
작업량과 공기 촉진  
기간 전후의  
단위 작업 비용을  
기준으로 손실 비용을  
산출할 수 있음.

- 일반적으로 공기 촉진(acceleration)은 야간 작업이나 연장 작업을 통하여 이루어지며 이 과정에서 할증 비용이나 생산성 저하가 발생할 수 있음. 표준 품셈에서도 야간 작업을 할 경우 작업 능력 저하를 20%까지 계상하도록 규정하고 있음.<sup>14)</sup> 따라서, 발주자측의 지시나 귀책 사유로 인하여 공기 촉진을 수행하는 경우 추가로 발생하는 할증 비용과 생산성 저하 비용을 인정하고 이를 산출하기 위한 기준을 마련할 필요가 있음.

- 이러한 공기 촉진 비용은 생산성 저하 비용과 동일한 방법으로 다음과 같이 산정할 수 있음.

$$\text{촉진비용} = \sum \text{작업량}(AW) \times \{ \text{단위작업비용}(I) - \text{단위작업비용}(U) \}$$

※ 단, 작업량(Acceleration Work) = 공기 촉진 기간의 작업량

단위 작업 비용(Impacted unit rate) = 영향받은 기간의 단위 작업 비용 평균값  
(작업 비용/작업량)

단위 작업 비용(Un-impacted unit rate) = 영향받지 않은 기간의 단위 작업 비용  
평균값 (작업 비용/작업량)

### 6) 기타 손실 비용의 산정

- 공기 지연에 따라 추가로 발생하는 기타 비용으로는 이자, 이윤, 보험료 등이 있으며, 이들 항목에 대하여는 현행 법규하에서도 비교적 산정 기준이 명확하므로 이를 충분히 활용해야 함.

· 「국가계약법 시행령」<sup>15)</sup>에서는 대가 지급 기한까지 대가를 지급하지 못하는 경우에는 지급 기한의 다음날부터 지급하는 날까지의 일수에 당해 미지급 금액 및 금융 기관의 일반 자금 대출시 적용되는 연체 이자율을 곱하여 산출한 금액을 이자로 지급하도록 규정함.

14) PERT/CPM 공정 계획에 의한 공기 산출 결과 정상 작업(정상 공기)으로는 불가능하여 야간 작업을 할 경우나 공사 성질상 부득이 야간 작업을 하여야 할 경우에는 작업 능력 저하를 20%까지 계상함.

15) 「국가계약법 시행령」 제59조 (대가 지급 지연에 대한 이자).

$$\text{이자} = \sum \text{미지급금액} \times \text{연체이자율} \times \text{미지급일수}$$

- 「회계예규」 16)에 의하면 이윤은 ‘공사 이행 기간의 변경에 따른 실비 산정’과 ‘기타 실비의 산정’ 규정에 의하여 산출된 금액에 대하여 계약서상의 이윤율을 곱하여 결정하도록 규정함.

$$\text{이윤} = \text{기간변경에 따른 실비 증가액} \times \text{계약상의 이윤율}$$

- 또한, 동 「회계예규」에 의하면 산재보험료 등은 그 기준이 되는 비목의 합계액에 계약 상대자의 산출 내역서상 해당 비목의 비율을 곱하여 산출된 금액과 당초 산출 내역서상의 금액과의 차액으로 함. 또한, 계약 보증서 등의 보증 기간을 연장함에 따라 소요되는 추가 비용은 보증 수수료의 영수증 등 객관적인 자료에 의하여 확인된 금액을 기준으로 산출함.

$$\text{보험료} = \text{간접노무비 증가액} \times \text{계약상의 적용률}$$

$$\text{연장수수료} = \sum \text{객관적인 자료에 의하여 확인된 금액}$$

## 결 론

최근 국내 건설 환경의 변화로 인하여 건설업체들이 부당한 손실로 인한 클레임 청구를 긍정적으로 인식하게 되었으며, 정부에서도 이러한 손실 비용을 보상토록 제도적 여건을 마련할 예정임

- 최근 국내 건설 환경의 근본적인 변화로 인하여 건설업체는 부당한 손실에 대한 클레임 청구를 긍정적으로 인식하게 됨. 그러나, 건설업체 회계의 투명성이 확보되고 체계적인 현장 관리가 이루어져야 불필요하게 부담한 손실 비용의 보상 청구가 가능해짐.
- 건설업체가 불필요하게 부담한 비용은 클레임을 제기할 수 있도록 제도적 여건을 마련할 당위성이 제기되었으며, 이를 위해 정부도 건설업체가 과감히 클레임을 제기할 수 있도록 기준과 절차를 단계적으로 정비해 나갈 계획임.
- 정부는 발주자 귀책 사유로 사업 추진이 곤란하게 된 경우 업체의 간접 비용 손실을 보전키로 하였고, 이를 위해 적정한 예산이 확보되지 않아 공기가 지연되는 경우에는 시공업체에게 위약금을 지급하는 방안을 마련할 예정임.
- 이에 따라 우선 발주기관의 책임에 의해 공사가 60일 이상 정지됐을 때 잔여 계약 금액에 대해 시중 은행 일반 자금 대출 금리

16) 「실비 산정 기준 (「회계예규」 2200.04-148-1, '98.2.20」 제6조 (일반 관리비 및 이윤).

를 적용하여 하루 단위로 지연 보상금을 계산해 계약 상대방에게 보상기로 함.

- 이와 함께, 정상적인 범위 내에서의 공기 연장은 필연적으로 발생하게 된다는 것을 인식하고 이로 인한 추가 비용을 예산에 반영할 필요가 있음. 따라서 총사업비에는 최소한 15% 정도의 공사 기간 연장을 인정하여 이와 같은 정당한 공기 연장으로 인한 추가 비용을 예비비로서 반영할 필요가 있음.

사업 지연으로 인하여 발생하는 손실 비용 항목 중 현행 법규에서 규정하고 있는 항목 외에 유휴 장비비, 생산성 저하 비용, 공기 촉진 비용에 대해서는 이를 증빙할 경우 보상을 해야 함

단, 이러한 비용을 보상받기 위해서는 건설업체 회계의 투명성이 확보되고 체계적인 현장 관리가 이루어져 손실 비용을 충분히 증빙할 수 있어야 함

- 사업 지연으로 인하여 발생하는 손실 비용 항목 중 현행 「국가계약법」 및 「회계예규」에서 규정하고 있는 항목인 ‘현장 관리비’, ‘일반 관리비’, ‘기타 손실 비용(이자, 이윤, 보험료)’ 외에 ‘유휴 장비비’, ‘생산성 저하 비용’, ‘공기 촉진 비용’에 대해서도 이를 증빙할 경우 보상받을 수 있도록 적극적으로 청구할 필요가 있음.
  - 국내의 경우 사업 지연으로 인한 손실 비용이 발생할 경우 현행 법규에서 명확히 규정하고 있는 항목 외에는 보상받기가 어렵게 되어 있음. 그러나, 현행 법규에서 보상을 금지하고 있는 규정이 없는 경우에는 손실 보상을 할 수 있는 것으로 보아야 함.
  - 이것은 정부에서 추진 중인 ‘금지되는 행위’만을 법령에 구체적으로 명시하는 네거티브 리스트 시스템(negative lists system)과도 일치하는 견해임.
  - 다만, 이러한 보상을 위해서는 손실 발생의 귀책 사유와 비용 산정에 대하여 정확한 증빙을 해야 할 필요가 있음.
- 이러한 적극적인 손실 비용의 보상 청구가 이루어져야 사업 기간의 중요성이 인식될 수 있고 공정한 계약 문화가 정착될 수 있음. 이와 함께, 건설업체들로서는 현장 관리를 체계화하고 투명화하여 선진 관리 기술을 배양하도록 유도할 수 있을 것으로 판단됨.