

민간 건설공사 대금지급 공정성 확보 방안

종합건설업체 10곳 중 4곳은 민간건설공사를 완공하고도 대금을 받지 못한 경험이 있는 것으로 조사됐다. 한국건설산업연구원은 지난해 9~10월 종합건설업체 254개사를 대상으로 민간 건설공사 불공정시태를 조사한 결과 공사 완공 후 대금을 수령하지 못한 곳은 전체의 39%로 나타났다고 밝혔다. 공사대금 미지급 원인으로는 수급자의 57%가 발주자의 지급 의지 부족과 도덕적 해이를 꼽았다. 건설산업연구원은 이같은 내용을 지난 1월 발표한 ‘민간 건설공사 대금 지급 및 공정성 확보방안 보고서’를 통해 밝혔으며, 민간 건설공사 도급계약 수행 과정에서 발생하는 발주자의 불공정을 개선하고 수급인의 공사대금 확보를 위한 제도적 장치 마련과 함께 건설산업의 선진화 및 경제 민주화를 달성해야 한다고 주장했다. 본지는 대금지급 지연 등 불공정 행위가 만연한 가운데 우선 원도급의 실태를 알아보기 위하여 건산연이 발간한 ‘민간 건설공사 대금 지급 및 공정성 확보방안 보고서’ 내용을 간추려 게재한다. [편집자 주]

1. 민간 건설공사 계약 및 대금지급 시스템

1. 건설공사 계약

「건설법」제22조는 각 당사자가 대등한 입장에서 공정한 계약을 체결하고, 신의 성실에 좇아 이행하여야 한다는 것을 규정하고 있다. 이는 건

설 도급계약의 폐해가 발생하는 것을 시정하기 위한 목적으로, 공정 평등과 신의 성실을 건설 도급계약의 기본 원칙으로 하고 있음을 의미한다. 또한 “민간 공사 표준도급계약서”라는 표준약관이 사용되나 현실적으로 수급인인 건설업자가 도급계약에서 불리한 조건으로 계약하는 경우가 많다.

건설 도급계약의 당사자인 발주자, 수급인, 하수급인, 자재장비업자 및 노무자 등을 보호하기 위한 제도는 다음 표와 같다.

〈건설 도급계약의 당사자 보호제도〉

| 구분 | 보호제도 |
|-------|--|
| 발주자 | 건설공사 수급인 담보 책임(건설법 제28조), 수급인 담보 책임(민법 제667조) |
| 수급자 | 유치권(민법 제320조), 공사 목적물 저장권 청구권(민법 제666조) ※ 건설 관련 법령에 수급자 대금지급확보제도 미규정 |
| 하수급자 | 대금지급기일(건설법 제34조, 하도급법 제6조), 하도급대금 직접 지급(건설법 제35조, 하도급법 제14조), 부당 하도급 대금 결정 금지(하도급법 제4조), 감액금지(하도급법 제11조), 설계 변경 하도급 대금 조정(건설법 제36조, 하도급법 제16조), 하도급 대금 지급 보증(건설법 제34조), 하도급 계약 적정성 심사(건설법 제31조), 부당 대물변제 금지(하도급법 제17조) |
| 자재업자 | 자재업자에 대한 대금 지급(건설법 제32조) |
| 장비업자 | 장비업자에 대한 대금 지급(건설법 제32조) |
| 건설근로자 | 임금 압류 금지(건설법 제88조) |

발주자, 하수급자, 자재장비업자, 건설 근로자를 보호하는 제도에 비해 도급계약 이행의 책임을 부담하는 수급인을 위한 제도는 사실상 「민법」상의 유치권 정도로 전무하다고 할 수 있다. 이는 발주자와 수급인의 도급계약을 사적 자치로 규정하고 불개입 원칙을 견지해온 정부 정책의 결과이다. 사적 자치가 본질에 충실하게 이행되고 발전하기 위해 사적 자치의 내용에 개입할 수는 없겠지만 사적 자치가 구현될 수 있는 제도적 환경조성이 필요하다.

2. 건설공사 대금 지급 시스템

공공공사의 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 기획재정부 계약예규와 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등의 법령에 의해 건설공사 대금 지급 및 수령이 확보된다. 선급금 지급, 중도 기성금 지급, 지연 이자, 어음 할인료, 준공금 지급 등의 모든 내용들

이 관련 법령에 규정되어 발주자 및 수급자를 규제하고 있으므로 공공공사의 경우, 발주자의 대금 미지급 문제는 거의 발생하지 않고 있다.

반면 민간공사의 경우, 사적 자치(계약)을 이유로 대금 지급을 포함한 모든 계약 내용들이 당사자인 발주자와 수급자 사이의 계약에 의해서 결정되고 이 내용에 대해 규제 등은 매우 미흡하다.

민간 건설공사 도급계약에 관하여 발주자인 건축주의 과도한 요구로 인한 수급자인 시공업체의 피해가 빈발하므로 ‘경제의 민주화’ 제고를 위해 이를 방지하기 위한 제도적 장치 마련이 시급하다. 발주자가 준공금 지급 기한을 과도하게 늦추거나 추가 공사나 설계 변경시 공사비를 미반영하거나 계약이행보증금 및 하자보수보증금을 또는 지체 상금률을 과도하게 설정하는 등 불공정 부당특약이 난무하고 있다. 해당 원도급업체는 물론 하도급, 자재장비업체 및 건설 근로자도 대금(임금)을 제대로 지급받지 못해 부도 등 생존의 위협을 받는 실정이다.

〈공공공사/민간공사 대금 지급 체계〉

| 구분 | 공공공사 | 민간공사 |
|------------|--|--|
| 법령 근거 | 공공계약 법령 (국가계약법 등) | 민법(도급계약) (민간 건설공사 표준도급계약서, 임의화) |
| 선금 지급 | 공공계약법령(공사 규모별 지급 비율 차이) | 계약으로 결정 (선금 요청 시 14일 이내 지급) |
| 기성금 지급, 기일 | 공공계약법령 (30일 단위 청구, 검사 완료 후 5일 이내) | 계약으로 결정 (기성부분 검사 요청 시 14일 이내 결과 통지/합격 후 14일 이내에 지급) |
| 대금 지급 보증 | 대금 지급 제도화로 보증 불필요 | 계약으로 결정 |
| 계약 금액 조정 | 공공계약 법령 (설계변경, 물가변동) | 계약으로 결정 (설계 변경, 물가 변동) |
| 준공금 지급 | 공공계약법령 (준공검사 합격 청구, 청구후 5일 이내 지역시 이자 지급) | 계약으로 결정 (준공검사 합격 후 목적물 인도와 동시에 준 공금 지급) |
| 지체 상금 | 공공계약법령 (1/1,000) | 계약으로 결정 (1/1,000 - 5/1,000) |

II. 민간 건설공사 불공정 실태 및 문제점

1. 민간건설공사 불공정 실태

민간 건설공사 불공정 실태 조사에 응답한 중합건설업체 254개사 중 115개사(45.3%)가 민간 건설공사 표준도급계약서를 사용하지 않거나 변경하여 사용하고 있다고 응답했다. 이러한 조사 결과는 민간 건설공사의 경우 발주자 우위의 계약 관행이 지속되고 있는 가운데 발주자가 수급자에 비해 유리한 도급계약을 체결하려는 의지의 표현으로 판단된다. 「건설법」 시행령 제25조 제2항에 의거하여 민간부문 건설공사를 발주함에 있어 발주자와 건설업자 간에 상호 계약 체결

을 권장하고 건설공사 계약의 표준 모델을 보급하기 위해 민간 건설공사 표준도급계약서를 고시하고 있다. 민간 건설 표준도급계약서의 사용은 의무 사항이 아니고 권장 사항이므로 도급계약 체결 시 그대로 사용하는 경우도 있고 변형하여 사용하는 경우도 있다.

① 계약이행 보증서 제출 여부

수급자의 계약이행보증서 제출 여부와 보증금액을 조사한 결과, 1,899건 중 1,093건(58%)의 공사가 계약 체결 시 계약이행보증서를 발주자에게 제출한 것으로 조사되었다. 계약이행보증서를 제출한 공사의 경우 보증금은 총 계약 금액의 10~20% 수준이라고 응답한 경우가 725건(69%)으로 가장 많았다. 공공공사의 경우 일반적으로 계약이행보증금이 공사 계약 금액의 10% 수준인 것과 비교할 때 높은 수준이며 수급자에

게 부담되는 사안이다. 특히 공사대금지급보증서를 교부하지 않는 상황에서 수급자의 계약이행보증서 제출은 발주자의 수급자에 대한 리스크 및 책임 전가의 전형적인 예라고 할 수 있다.

② 선급금 지급 여부

선급금은 수급자의 공사 수행에 대단히 큰 도움이 되는 것으로 공공공사의 경우, 공사 규모에 따라 50%까지 지급하는 경우도 있다. 민간 건설공사 1,741건 중 963건(55%)의 공사에서 수급자가 발주자로부터 선급금을 지급받지 못하거나 발주자로부터 선급금을 받기로 계약을 하고도 지급받지 못한 것으로 조사되었다.

③ 기성대금 지급 여부

수급자의 도급계약 이행에 대한 발주자의 중도 기성 대금 지급은 발주자의 핵심적인 의무 사항임에도 불구하고 실태조사 대상 민간 건설공사 1,883건 중 390건(21%)의 공사가 중도 기성금을 전혀 지급받지 못한 것으로 조사되었다. 기성 대가의 지급은 선급금보다 더욱 중요한 사안이며 미지급의 경우 수급자의 경영애로 뿐만 아니라 하수급자, 건설 근로자, 자재장비업자 등에게 연쇄적으로 영향을 미친다.

④ 지체상금률 여부

민간 건설공사 1,820건 중 총 계약 금액 대비 지체상금률을 1/1,000 이상으로 설정하여 계약한 공사 건수가 774건으로 43%에 달했다. 지체상금률을 높게 책정하면 수급자의 입장에서는 건설공사 수행에 큰 부담을 가지게 되는데 1/1,000로 정하도록 하고 있는 공공공사에 비하여 높은 수준이다.

⑤ 공사대금 미지급 여부

실태조사에 응한 건설업체 254개사 중 100개

사(39.4%)가 민간공사를 수행하면서 공사 대금을 일부라도 지급받지 못하였고 그 평균 비율이 19.12%로 조사되었다. 이같은 결과는 전체 민간 건설공사 총수주액으로 환산 시 74조원 중 5조 6,000억원 가량이 공사 대금 미지급 금액으로 건설업자의 손해를 추정할 수 있다.

⑥ 부당특약 유형

민간 건설공사 계약 체결 시 발주자가 요구한 부당특약의 유형은 발주자가 수급자에게 무조건적으로 하자 책임을 부담시키는 부당특약이 전체의 28%로 가장 높게 조사되었다. 수급자의 고의 또는 과실에 관계없이, 나아가 하자 기준과 하자 내용에 관계없이 발주자가 '하자'라고 주장하면 수급자는 '하자' 책임을 부담하는 현실이다. 현재 민간 건설공사에 적용할 수 있는 하자 기준 등이 법제화되어 있지 않아 발주자의 악의적 하자 주장에 수급자는 합리적으로 대응할 수 있는 수단이 거의 없는 실정이다. 법리적으로도 고의 또는 과실에 기초한 하자 여부를 묻지 않고 수급자가 일방적으로 하자 책임을 부담하는 것은 문제가 있다.

2. 민간 건설공사 불공정 발생 원인 및 문제점

민간 건설공사의 불공정 행위, 특히 발주자의 공사 대금 미지급이 발생하는 가장 큰 이유는 수급인의 권리에 대한 사회적 관심 부족이 가장 큰 이유이다. 발주자, 하수급자의 권리 보호에 대한 관심보다 수급자의 권리 보호가 상대적으로 매우 미흡하여 경제 민주화의 사각지대라 할 수 있다.

건설 도급계약 당사자보호제도를 보면 발주자의 보호 이익인 건축물의 품질 확보에 비해 수급인의 보호 이익인 대금 확보가 상대적으로 미흡한

상황이다. 이처럼 수급인에 대해서는 「민법」에서 만 일반적으로 규정하고 있을 뿐 건설 관련 법령에서 수급인의 대금 지급 확보를 위한 규정은 찾아볼 수 없다. 수급인은 발주자에게 계약이행보증과 하자 책임을 부담하는 반면, 수급인의 대금 확보 방안은 민사 분쟁이 유일한 수단이다. 소송은 「민사법」상 상계 법리와 지연 시간 등을 고려할 때 매우 불합리한 구조이다. 민사 소송의 경우 접수부터 첫 기일까지 평균 119일인 바, 중소기업의 경우 소송에 따른 직접 비용과 금융비용 등 간접 비용을 고려 시 자금 부담으로 인한 도산 우려까지 있으며 하도급 대금 및 임금 등의 체불로 이어져 관련 기업들의 연쇄적 피해도 발생 가능하다.

발주자로부터의 대금 수령 여부에 상관없이 원도급자는 최종적으로 하도급 대금 및 건설 근로자 임금에 대한 지급 의무를 부담하고 있다. 수급자는 하수급자에게 목적물 인수일로부터 60일 이내에 하도급 대금을 지급(「하도급법」제13조)하여야 한다. 일정 요건 시 하도급 대금 채무의 범위 내에서 하도급자가 지급하여야 하는 임금에 대해 직접 지급(「근로기준법」제44조의 3)하여야 한다.

총 공사 금액에 대해서만 발주자와 어느 정도 협의되면 다소 부당한 특약 조건이 있더라도 기업 유지 차원에서 감수한 채 도급받을 수밖에 없는 것이 현실이다. 건설업이 수주 산업이고 공사 물량을 확보해야만 기업 유지가 가능한데 건설경기의 장기 침체 등으로 공사 물량이 없어 대부분의 건설업체는 극심한 경영난을 겪고 있다. 이런 상황에서 발주자 입장에서는 부당특약 등을 이유로 특정 건설업체가 계약을 체결하지 않더라도 다른 업체가 많기 때문에 결국 비슷한 조건으로 다른 건설업체와 도급계약을 체결할 수 있다.

계약 전문성의 결여로 발주자와의 계약 체결

과정에서 협상력이 크게 떨어지고 계약 협상력의 저하는 발주자와의 불공정 계약 체결로 이어진다. 중소 건설업체가 대부분인 수급자는 중소 건설업체의 현실을 고려할 때 회사 내에 계약 전문가를 고용하거나 계약 전문가의 도움을 받기가 어려운 상황이다. 이로 인해 공사 수행 과정에서 발생 가능한 법적 분쟁 가능성 및 해결 방안 등에 대한 심도있는 검토 없이 도급계약을 체결하는 경우가 대부분이다.

준공 검사를 통해 도급인은 경미한 하자를 공사의 미완성으로 취급하여 대금 지급을 유보하는 사례가 빈번하다. 건설공사가 미완성일 때에는 채무 불이행의 문제로 수급인은 원칙적으로 공사 대금을 청구할 수 없다. 민간 건설공사의 준공 검사는 민간 건설공사 표준도급계약서의 준공 검사 조항을 통해 수급인이 완료한 공사가 계약의 목적에 합치하는지 여부를 도급인의 주관적 판단에 맡겨 검사하도록 하고 있다. 민간 건설공사에서 발생하는 하자의 종류 및 하자 기준에 대한 법적 기준의 부재로 발주자의 일방적인 불공정 하자 주장에 대해 수급인은 실제적으로 대응할 수 있는 방안이 부재한 실정이다.

하자 및 분쟁 발생 시 법원 판결을 통한 해결은 최종 판결까지 2~3년이 걸리는 등 사회적 비용이 과다하게 소요되고 불공정 하자 주장임에도 불구하고 과실상계 등을 통해 책임을 분담해야 하는 등 수급자에게 불리한 상황이다. 이러한 문제점을 개선하기 위해 「건설법」에 의거하여 건설분쟁조정위원회가 설립되어 있다. 그러나 사무국 등 상설 서비스 시스템의 부족으로 접근성 및 편리성이 미흡하여 1년에 한 차례도 열리지 않는 경우도 있으며, 당사자 간 동의가 없으면 조정안의 효력이 인정되지 않아 거의 유명무실한 실정이다.

3. 민간 건설공사 불공정 사례

〈민간 건설공사 불공정 사례의 대표적 유형〉

| 불공정 유형 | 구체적 내용 |
|------------------------|--|
| 유치권 불인정 | “문제가 발생해도 유치권을 청구하지 않는다”(유치권은 공평의 원칙에 기초하여 물건의 유치를 통한 채권의 변제를 간접적으로 담도하는 물권으로 일정한 요건에 해당하면 법률상 당연히 성립하는 법정 담보물권) |
| 과도한 준공금 및 기성금 지급 기한 약정 | “준공금은 공사 준공 후 3년 거치 43년 내 매년 일정금 분할 상환한다” (“지급기한 없이) 8회 지급한다” |
| 시공 보증 및 계약 보증금 과다 | “계약 보증금이 계약 금액의 20%” (국가·지자체 등 공공공사의 경우 계약 보증금15%) |
| 과도한 지체 상금 부과 | “지체 상금은 공사 금액×지체일수×5/1,000으로 함” (국가·지자체 등 공공공사의 경우 1/1,000임) |
| 준공금 지연 이자 불인정 | (수급인의 이행 자체에 대해 지체 상금을 부과하면서, 대금 지연에 대해서는 불인정) |

*자료 : 대한건설협회

[사례 1] 불공정한 공사 대금 지불 조건

발주자가 공사비를 제때 지급하지 않아 공사가 중단된 사례이다. 도급계약 시 특약에 공사 대금은 준공 후 일괄 지급한다고 명시한 경우(충청일보, 2010.12.02.)이다. 도급계약 금액은 17억원(신축 건축공사)으로 선급금과 중도급의 지급 없이 모든 공사대금을 준공 후 일괄지급한다고 특약으로 정한 경우이다. 발주자로부터 공사 대금을 받지 못한 A종합건설과 하수급업체(협력업체)들이 공사 현장에 대해 유치권을 행사하였으며 점유하여 대금 지급을 요구하는 시위를 벌였다.

조건으로 상납을 요구한 사례(머니투데이 방송, 2012.08.24.)이다. 500억원 규모의 대학 캠퍼스 공사로 발주자인 학교 측의 수차례에 걸친 설계 변경으로 공사가 지연되고 추가 공사비가 발생하였다. 그러나 발주자는 공기가 지연되고 공사비가 증가한 책임을 수급자에게 일방적포괄적으로 전가하였다. 결과적으로 수급자는 발주자로부터 공사 대금을 한푼도 받지 못하였으며 오히려 학교 발전기금 명목으로 공사비 상당 부분을 발주자에게 상납한 경우로 발주자 횡포의 극치를 보여주는 경우이다.

[사례 2] 일방적, 포괄적 책임 전가

발주자가 공사비를 미지급하거나 대금 지급을

[사례 3] 유치권 행사 실효성 미흡

발주자인 건축주의 부도로 인해 수급자가 건물에 대해 유치권을 행사했지만, 법원에서 경매

로 넘어가 공사대금을 받지 못한 사례(매일신문, 2012.05.17.)이다. 구미서울병원의 부도로 수급자인 C건설사 및 하도급 10여 개사는 10억원 상당의 공사대금을 받지 못해 건축물에 대해 유치권을 행사했지만, 선순위 채권의 요청에 의해 법원에서 경매로 넘어가 수급자가 공사 대금을 전혀 받지 못한 사례이다.

[사례 4] 불공정한 하자 제기 및 준공금 미지급

발주자가 감독관 교체 후 전문 하자 진단꾼과 결탁하여 관행상 인정되는 시공에 대해서도 불공정 하자를 제기하여 준공금을 미지급한 경우이다. 사용 승인이 종료되었으나 발주자는 공사 완료로 보지 않고, 감독관 해임 후 전문 하자 진단꾼과 결탁하여 전임 감독관이 시행한 설계변경, 추가공사 등을 전체적으로 불인정하였다. 새로 선임한 감독관을 통해 하자로 판단하기 어려운 뽐칠 두께 등을 이유로 하자를 주장하며 준공금을 미지급하였다. 수급자는 재판을 통해 해결하였으나 판결에서 준공금의 80% 정도만 지급받아 심각한 경영애로가 발생했다.

[사례 5] 공사 대금 미불로 사실상 폐업

수급자인 F사는 1999년 2월 9일 건설업을 등록한 회사로 업역이 13년 된 경남 김해 소재의 중소 건설업체이다. 발주자는 개인 건축주로 25억 4,000여만원 규모의 상가를 신축하던 중 건축주가 공사대금 23억여원을 지급하지 않아 사실상 부도 상태에 놓이게 되었다. 또 수급자는 공사수행을 위해 신용보증기금을 이용하여 16억 8,000여만원을 대출받았다. 준공 후 1년이 지난 시점까지 대출 원금과 이자를 갚지 못해 2012년

8월 20일 전 직원이 퇴사 처리되었다.

공사와 관련된 하도급업체가 기존 진행 중인 2곳의 관급공사 현장과 건설공제조합 보증가능금액확인서에 가압류를 설정하여 공사 수행도 어렵고 보증서 발급이 불가능하여 신규 수주도 어려운 상황이다. 신축 상가에 대한 경매 순위도 3순위라 대금 회수가 어려운 상황이며 신용보증기금은 이자도 못내고 있는 수급자에게 폐업을 종용하고 있는 상황이다.

[사례 6] 공사대금 미불로 소송 진행 중 ①

수급자는 2001년 8월 13일 건설업 등록을 한 업역 11년 된 경기 수원시 소재의 중소 건설업체이다. 2001년 12월 3일 민간 발주자로부터 22억 4,000여만원의 공장 신축공사를 도급받아 공사를 완료하였다. 수급자는 발주자에게 2,000여만원의 설계비용과 사업자금 1,000만원을 대여해 주었고 공사 과정에서 발주자의 시설물 용도 변경으로 설계 및 계약 변경이 있어 공사대금을 23억 5,000여만원으로 증액키로 합의하였다. 수급자는 잔여 공사비 지불합의서를 근거로 준공하여 목적물을 인도하였다. 그러나 발주자는 제3자와 임대차 계약을 체결(보증금 2억원을 월차임 2,000여만원)하고 공사비 7억2,000여만원(35%)과 대여금을 변제하지 않아 소송을 제기하였다. 이 과정에서 발주자는 공사 대금을 지급하지 않고 수급자와 체결한 공사 대금 변경 및 준공일 지연 합의를 강박에 의한 의사표시였다며 그 취소를 주장하고 있다. 이로 인해 직원 임금 체불 등 심각한 경영상 위기로 부도 가능성까지 제기되고 있다.

[사례 7] 공사대금 미불로 소송 진행 중 ②

위의 사례 6에서 소개한 업체로 민간발주자로부터 공사 비용 전적을 제시받아 약 40억원의 공사비 견적서를 제출하였고 공사 진행 과정에서 설계 변경을 약속하며 2011년 3월 4일 35억 2,000여만원의 교육연구시설 증축 공사 계약을 체결하였다. 이 때 설계도면은 60% 정도 완성된 상태였으며 이를 토대로 공사를 수행하였다. 발주자의 추가 공사 및 공사 중 건축주 지시로 인한 설계 변경 등 약 50억원의 공사비를 지출하였으나 발주자는 당초 견적 시 금액(약 40억원)만 반영해 주었다. 또 공사는 당초 계약기간에 준공하였으나 발주자의 사적인 지시 사항 처리 및 계약 공종과 무관한 타 공종 처리 등의 사유로 6개월 뒤 최종 사용 승인(전체 2차분 공사 중 1차분은 타 업체 시공)을 득하였다. 현재 40억원 기준 잔여 공사대금 1억7,000여만원과 추가 공사 및 설계 변경 금액 약 4억6,000여만원이 미지급된 상태이다.

[사례 8] 잔금지급 지연 및 소송 진행을 통한 대금 삭감

수급자는 1968년 4월 26일 건설업을 등록한 업역 44년의 서울 소재 중소 건설업체이다. 2003년 10월 민간 발주자로부터 50여억원의 건물 신축공사를 도급받아 시공하였으나 사용 승인 및 입주자 입주 완료에도 불구하고 발주처는 공사 완료로 보지 않고 불완전 이행으로 보아 잔금 지급을 거부하였다. 또 발주자는 공사 대금 삭감액의 일정 부분을 인센티브로 한 전문 하자 진단권을 개입시켜 하자를 지적하고 협상 및 소송으로 유도하였다. 공사 감독관 교체 후 이전 감독관이 행한 설계 변경 등 공사의 변경, 추가 지시사항을

건축주가 불인정하고 보수비가 과다하지 않은 경미한 하자발생을 이유로 도를 넘는 공사비 감액을 요청하였다. 소송을 통해 발주자는 공사비 지연 지급 또는 감액효과를 볼 수 있고 건설사는 장기간의 소송에 대응하기 보다는 협상에 응할 수밖에 없어 ‘울며 겨자먹기’식의 대응이 불가피한 사례이다.

[사례 9] 공사 완공 후 시공자 변경을 통한 대금 미지급

수급자는 1996년 10월 14일 건설업을 등록한 업역 15년된 경기도 구리 소재의 중소 건설업체이다. 수급자는 강원도 정선에서 다세대 5동 64세대를 민간 발주자로부터 도급받아 공정률 95%까지 진척하였으나 발주자는 2011년 1월 29일 일방적으로 시공사를 변경하였다. 발주자인 건축주가 인감을 도용하여 준공登記까지 마치고 20여억원의 기성 대금을 지급하지 않아 건물에 대한 가압류를 설정하였다. 인감 도용과 관련하여 건축주는 벌금 100만원의 처벌을 받았으며 수급자는 발주자를 기성 대금과 관련 사기죄로 고발하려고 하고 있는 상황이다.

III. 결론

민간 건설공사 발주자의 공사비 지연, 삭감, 미지급 등으로 인한 파급효과는 심각한 사회문제로 발전하고 있다. 수급자와 하수급자의 부도는 기계장비업자 및 노무자의 생활고로 이어지고 이는 민생경제 붕괴, 더 나아가 지역경제의 파탄을 야기할 수 있다.

일한 대가의 수령 및 지급을 제도적으로 확보하는 것은 민주주의 국가의 기본적인 의무이며 사회적 시스템 구축의 일환이다. 또 도급계약 당사자 간 공평한 리스크를 배분하고 대등한 지위를 보장하여 권리에 맞는 책임을 부여하고 선진 건설경제 시스템 구축을 실현하는 것은 경제 민주화의 한 축을 실현하는 매우 큰 의의를 가진다.

제도 개선의 의의는 도급계약 당사자 간 공평한 리스크를 배분하고 대등한 지위를 보장하여 권리에 맞는 책임을 부여하고 선진 건설경제 시스템 구축을 실현하는 것은 경제 민주화의 한 축을 실현하는 것이다.

- ① 표준도급계약서 사용의 권장을 제도화할 것을 제안하고 표준계약서 사용 제고를 위한 추가 정부 대책이 필요하다.
- ② 발주자의 과도한 부당특약에 대해서는 해당 조항을 무효화하는 제도 개선 방안을 제시한다.
- ③ 대금지급보증 및 담보제공요청 제도의 도입을 제안한다. 독일의 담보제공청구권과 같이 수급인이 민간공사 발주자에게 계약이행 보증서를 제출하는 경우, 수급인이 발주자에게 대금 지급 보증 및 담보 제공 요청을 할 수 있도록 하는 제도 도입이 필요하다.

- ④ 민간 건설공사에 적용 가능한 하자 유형 및 기준 관련 법적 기준을 수립하여 발주자의 불공정 하자 주장을 차단하고 하자 분쟁의 최소화를 실현한다.
- ⑤ 건설분쟁조정위원회 운영 활성화와 전문성 및 제도 실효성 제고를 위해 분야별 실무 전문가 풀 구성, '하자진단전문가' 제도 도입, 중앙위원회 사무국 설치, 조정의 효력을 재판상 화해와 동일한 효력이 발생하도록 하는 제도 개선 추진을 제안한다.
- ⑥ 도급계약 당사자에 대한 「하도급법」의 적용을 검토하여 하도급 관계에 적용되는 하수급자 등의 보호 제도 등을 수급자에게도 적용하는 것을 심도있게 검토하는 것이 필요함을 제안한다.
- ⑦ 건축물 사용 승인 단계에서 수급인 의견 반영 장치를 마련하여 사용 승인의 적정성과 공사 대금 지급 확보를 간접적으로 담보할 것을 제안한다.
- ⑧ 민간 건설공사의 감독원에 대해서도 「공사계약일반조건」의 공사 감독관의 규정을 준용하도록 하거나 민간 건설공사 공사 감독원의 자격과 업무를 감리원의 자격과 업무 범위로 정하도록 관련 규정의 개정 작업이 필요하다. ○