

# 건설산업 국제경쟁력강화를 위한 건설분쟁처리절차 개선방안

조영준\*

\*중부대학교 건축토목공학부 교수

## Effective Handling of Construction Disputes for Strengthening the International Competitiveness of the Construction Industry

Cho, Youngjun\*

\*Professor, School of Architect and Civil Engineer, Joongbu University

**Abstract :** Problems related to construction contracts arise if they are not reflected in the design phase from the planning phase of the construction project, or if they are not properly dealt with despite various changes in the construction phase. So far, there have been a number of discussions in Korea regarding the improvement of the procedures for resolving construction disputes, and the problems related to the procedures for solving construction disputes have been raised steadily, but the problems related to the procedures for solving construction disputes are still unresolved. Therefore, in this study, the followings were proposed to strengthen the international competitiveness of the construction industry. First, the so-called Construction Dispute Mediation Act should be enacted to prepare the basis for the establishment of a tentatively named Construction Dispute Mediation and Arbitration Agency(CDMA). Second, the work of the CDMA should be limited to the work of supporting the DRB, mediation and Arbitration the private and public sectors. Third, it is required to choose between adjustment and arbitration when obtaining a contract and to operate the DRB during construction phase. Fourth, CDMA should be established as standing bodies, and branches should be operated in various parts of the country. Fifth, construction experts from various areas should be included as members so that disputes over construction contracts can be dealt with quickly. And finally, relevant laws that specify the procedures for dealing with construction disputes should be amended together.

**Keywords :** Conflict, Dispute, Mediation, Arbitration

## 1. 서론

### 1.1 연구의 배경 및 목적

건설사업은 기획단계부터 설계단계에 미쳐 반영되지 못해 문제가 잠재되거나, 공사계약이행단계에서 다양한 변경요인이 있음에도 제대로 대처하지 못할 경우 건설계약과 관련하여 문제가 발생하게 된다. 이러한 사항들은 결국 계약당사자간의 갈등요인이 되고, 갈등이 해결되지 못할 경우 분쟁으로 비화된다. 그러므로 대부분의 건설공사계약에는 분쟁의 해결절차를 명시하고 있다. 건설분쟁은 공공공사와 같이 대규모 건설현장 뿐만 아니라 소규모 민간건설현장에서

도 발생되고 있다. 이러한 건설분쟁이 발생하게 되면 다양한 경로를 통해 처리하도록 운영되고 있으나, 법원에 가장 많은 건수가 접수되고 있는 실정이다. Park, Y.H. (2017)에 따르면 영국의 경우 1999년에 민사절차법을 제정 하였으므로 소송이 분쟁에 있어서 최종적인 마지막 수단으로 이용돼야 한다는 것이고, 소송보다 대체분쟁해결수단(이하 'ADR'이라 한다)을 선호하는 경향이 강하다. 그리고 분쟁당사자 일방이 불합리하게 조정을 포함한 ADR의 제안을 거절하거나 협조하지 않는 경우 소송비용 결정시 불리하게 작용하도록 하고 있다. 지금까지 우리나라에서는 건설분쟁의 해결절차개선과 관련하여 다수의 논의가 있었으나 건설분쟁해결절차와 관련된 문제가 근본적으로 해결되지 못하였다. 따라서 본 연구에서는 건설산업현장에서 건설분쟁으로 인한 피해를 최소화하여 국제경쟁력을 강화시킬 수 있도록 건설분쟁절차 개선방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

\* **Corresponding author:** : Cho, Youngjun, School of Architect and Civil Engineer, Joongbu University, Goyang 10279, Korea  
**E-mail:** claimz@hanmail.net  
**Received** September 2, 2019; **revised** October 7, 2019  
**accepted** October 8, 2019

## 1.2 연구의 범위 및 방법

본 논문에서는 국내의 공공공사에 활용되는 공사계약일반조건 및 민간건설 공사계약조항 중 분쟁의 해결조항에 한정한다. 법원에서 다루는 사건은 소송사건과 비송사건으로 구분되는데, 소송사건은 민사, 가사, 행정, 특허, 선거, 형사 등이 있고, 비송사건은 등기, 가족관계등록, 공탁사건 등이 있다. 본 연구에서는 판사들이 담당하는 업무중에서도 민사소송에 한정하고, 1993년부터 2017년까지 그리고 민사소송 중 건설공사대금 관련 분쟁은 2002년부터 2017년까지의 법원연감 통계를 활용하며, 건설중재의 경우 대한상사중재원의 2006년부터 2018년까지의 건설클레임 통계자료로 한정한다.

본 연구는 다음과 같은 방법으로 진행한다. 첫째, 선행연구를 고찰하고, 타 산업분야의 분쟁처리현황을 조사한다. 둘째, 건설분쟁처리의 문제점을 소송과 중재로 구분하여 분석한다. 셋째, 건설산업 국제경쟁력강화를 위한 건설분쟁처리절차 개선방안을 제시한다.

## 2. 선행연구 및 타산업분야의 분쟁해결절차

건설사업관리제도는 건설기술진흥법에서 그 체계가 확립되어 있음에도 불구하고 다년간 이행해야 하는 대형 공공공사 건설현장에서는 제대로 정착되지 못하고 있다는 지적이 있다. 이에 본 장에서는 이와 관련하여 선행연구에서는 어떤 사항을 제시하였는지를 고찰하고, 현재 건설사업관리와 관련된 법적, 제도적 현황을 살펴보고자 한다.

### 2.1 선행연구고찰

한국건설기술연구원에서 Cho, Y.J. et al. (1994)은 건설시장개방에 대비한 분쟁 및 클레임방지대책에 관한 연구를 수행하면서 이미 건설분쟁해결기구의 부정적 문제를 다루고 있다. 이 연구에서는 건설업분쟁조정위원회와 건설하도급분쟁조정협의회의 역할 등이 미흡할 수밖에 없다는 점을 지적하고 있고, 분쟁해결기구의 전문화가 이루어져야 함을 제시하였다. Cho, Y.J. et al. (1995)은 건설시장개방에 대비한 분쟁 및 클레임방지대책에 관한 후속연구를 수행하면서 건설분쟁은 중재로 해결하는 것이 신속, 공정, 합리적이라고 하면서 건설업법(현 건설산업기본법)에 명시된 건설분쟁조정위원회의 명칭 및 역할을 변경하여 건설중재원으로 개편할 수도 있고, 민법에 의한 사단법인인 건설중재원을 설립하여 건설분쟁에 대한 업무를 전담하게 하는 방법이 있으며, 별도로 법령을 개정하지 않고 건설중재규칙을 제정하여 건설중재를 전담하는 안을 제시하였다. Doo, S.K. (2002)는 2001년에 공공공사 공사계약일반조건외 분쟁해결조항이 변

경된 사항을 바탕으로 공사계약일반조건외의 분쟁해결조항에서 협의기간을 구체적으로 설정하고, 조정과 재판제도를 연계하며, 당사자들이 다양한 분쟁조정위원회를 활용할 수 있도록 제안하였다. Kim, J.S. and Lee, J.S. (2005)는 보증에 초점을 맞춰 실시한 연구인 국내 건설클레임 및 분쟁해결 프로세스 개선방안에서 건설보증클레임의 경우 입증자료 등이 불명확하므로 재판 외 분쟁해결제도인 ADR을 이용하는 것이 바람직하다고 본다. 그리고 여러 기관에 나누어져 있는 분쟁조정위원회를 하나의 기관에서 총괄적으로 취급하도록 하여 실질적인 도움이 주도록 해야 한다고 주장한다. 그리고 건설보증분쟁조정위원회를 별도로 설치하고, 각종 분쟁조정위원회와 대한상사중재원의 건설중재분야를 통합하여 상설독립기구인 건설분쟁중재원(가칭)을 설치운영 될 필요가 있다고 주장하고 있다.

그리고 분쟁발생시 협의과정에 대해 현장협의체의 운용(Kim, 2008a)방안과 현장협의체의 중립성(Kim, 2009b)에 대한 연구가 있었다. 이상과 같이 건설분쟁 해결절차와 관련하여 1994년부터 지속적으로 다양한 연구들이 이루어져왔고 건설분쟁 해결절차는 크게 변하지 않았다. 의료와 중소기업 관련 분쟁조정법은 법체계상 사회법계열로 법체계상 약자를 보호하자는 취지가 있으므로 민법의 대원칙인 대등한 당사자관계로 보고 있는 건설분쟁과는 차이가 있다. 그러나 이들 분쟁조정절차는 건설분쟁해결절차를 도출하는데 의미가 있으므로, 이에 대해 살펴보고자 한다.

### 2.2 의료분쟁의 해결

의료사고가 발생한 경우 피해구제를 받을 수 있는 법적 제도가 부족하고, 강제 집행력을 지닌 조정기구나 수단이 없어 보건의료인과 환자 측의 대립과 갈등으로 많은 사회적 문제가 발생하고 있었다. 2011년 4월 의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률(이하 '의료분쟁조정법'이라 한다)을 공포하였고 이듬해인 2012년 4월부터 시행하고 있다. 이 법에서는 특수법인형태로 한국의료분쟁조정중재원을 설립하고 중재원내에 의료분쟁조정위원회를 설치하는 것이다. 2014년 1월에는 서울지방법원과 업무협약을 체결하여 법원연계조정을 실시하고 있다. 의료분쟁조정법 제39조에서 조정절차에 관하여 이 법에서 규정하지 아니한 사항에 대하여는 민사조정법을 준용하고, 동법 제40조에서 의료분쟁에 관한 소송은 이 법에 따른 조정절차를 거치지 아니하고도 제기할 수 있도록 명시하고 있다. 그리고 중재절차를 진행하기 위해서는 동법 제43조에 따라 당사자는 분쟁에 관하여 조정부의 중립적 결정에 따르기로 서면으로 합의하고 중재를 신청할 수 있다. 그리고 동법 제44조에는 중재판정은 확정판결과 동일한 효력이 있는 것으로 명시하고 중재

판정에 대한 불복과 중재판정의 취소에 관하여는 중재법 제 36조를 준용하도록 한다.

### 2.3 중소기업기술분쟁의 해결

법제처의 법률 제개정 이유에 의하면 2011년부터 3년 동안 중소기업의 12.1%가 기술유출로 인한 피해를 경험하였고, 건당 피해규모는 연평균 15억원에 이르고 있으나 중소기업은 대기업에 비해 기술보호 대응역량이 취약하여 개선되지 못하고 있었다. 이에 2014년 5월 중소기업기술 보호 지원에 관한 법률(이하 ‘중소기업기술보호법’이라 한다.)을 제정하였고 동년 11월부터 시행하게 되었다. 특히 동법 제23조부터 제28조까지 중소기업의 기술유출로 인한 소송비용 및 시간절감을 위해 ‘중소기업기술분쟁조정·중재위원회’를 설치하여 운영하도록 하고 있다. 이후 중소기업청(현 중소벤처기업부)에서는 중소기업기술분쟁조정·중재 운영 세칙을 제정하였고, 이에 따라 2015년 1월에 중소기업기술분쟁조정·중재위원회를 설립하였다. 동법시행령 12조에는 동법 제23조제1항에 따라 중소기업기술 보호와 관련된 분쟁을 조정·중재하기 위하여 중소벤처기업부장관 소속으로 두는 중소기업기술분쟁조정·중재위원회(이하, ‘위원회’라 한다)의 위원장(이하 ‘위원장’이라 한다)은 위원회의 회의를 소집하며, 그 의장이 되는 것으로 명시하고 있다. 동법시행령 제 14조와 중소기업기술분쟁조정·중재 운영세칙에 따라 중소기업기술분쟁조정·중재 운영세칙 [별지 제2호서식]에 의한 중재합의서를 첨부하여 중재를 신청한 경우 20일 이내에 중재부를 구성하고, 중재신청일로부터 15일 이내에 중재합의를 하지 못하는 경우 위원장은 날부터 15일이 경과한 후 20일 이내에 중재부를 구성하여야 한다.

## 3. 건설분쟁 처리의 현황 및 문제점

건설분쟁은 소송, 중재, 조정 등의 방법으로 처리하거나 분쟁자체를 포기하는 경우가 있다. 본 장에서는 이들 내용을 살펴보고 문제를 살펴보고자 한다.

### 3.1 법원의 소송

법원에 의한 3심제도는 크게 2가지 절차에 따라 진행된다. 지방법원 단독부가 1심일 경우 2심은 지방법원 합의부가 되며 3심은 대법원이 된다. 지방법원 합의부가 1심인 경우 2심은 고등법원이 되며 3심은 대법원이 된다. 대법원의 사법부 소개에 따르면 2019년 현재 지방법원은 2435명, 고등법원은 343명, 대법원은 112명으로 총 2,890명의 판사가 근무하고 있다. 2002년부터 2017년까지의 법원연감에 따르면 1심 건설분쟁 접수건수는 꾸준히 증가하다가 2013년 9,163건을

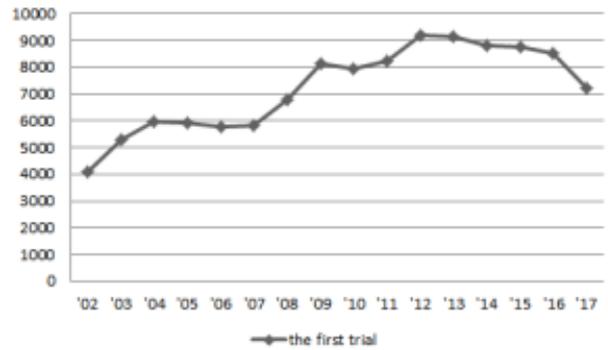


Fig. 1. Number of Cases filed in the first Trial of the Local Court for Construction Disputes

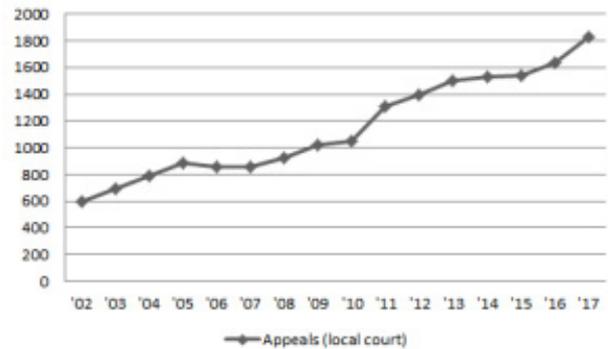


Fig. 2. Number of Cases filed by the Local Court of Appeals for Construction Disputes

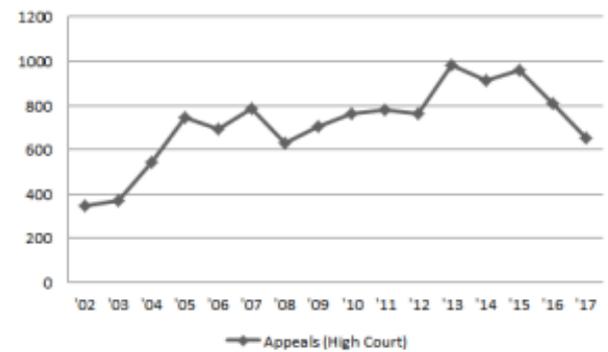


Fig. 3. Number of Cases filed by the High Court of Appeals for Construction Disputes

정점으로 하고 하향추세에 있으며, 그 내용은 다음과 같다(Fig. 1).

지방법원 2심 접수건 수는 꾸준히 증가하고 있으며 2017년 현재 1830건으로 나타나고 있으며, 그 내용은 다음과 같다(Fig. 2). 항소법원인 고등법원에 접수되는 건설분쟁 건수는 2013년 983건을 정점으로 하고 있고, 2017년에는 653건으로 나타나고 있다(Fig. 3).

대법원에 접수되는 건설분쟁 건수는 2002년 180건에서부터 2015년 504건까지 꾸준히 증가하다가 2017년에는 417건

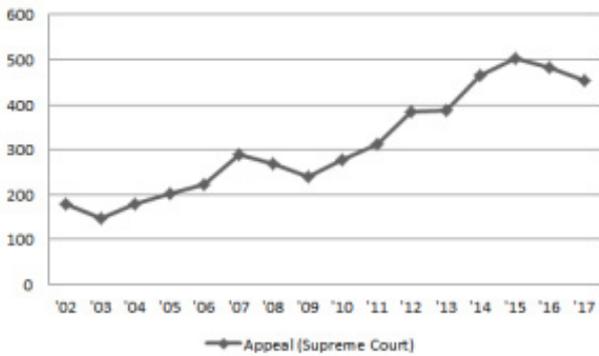


Fig. 4. Number of Cases filed by the Supreme Court for Construction Disputes

으로 나타나고 있으며 그래프를 살펴보면 다음과 같다(Fig. 4).

지방법원 1심과 2심 건설분쟁을 담당하는 판사의 업무를 살펴보면 2,435명의 판사가 9,061건의 사건을 처리하고 있으므로 1인당 3.7건의 건설사건이 배정되는 것으로 볼 수 있다. 2017년의 1심 민사사건 수는 289,923건이므로 지방법원 판사 1인당 119.1건이 배정되며, 월간으로 환산하면 평균 9.9건의 업무가 배정되는 것으로 볼 수 있다. 민사본안사건은 접수일로부터 첫 기일까지가 평균 117.5일, 첫 기일부터 변론종결까지가 36.6일, 변론종결부터 판결선고까지 27.9일이 소요되어 평균 182일이 소요된다. 단독부 사건은 평균 261.2일이 소요되고, 합의부 사건은 평균 387.3일이 소요되고 있다. 고등법원 판사 343명이 563건의 건설분쟁을 처리하므로 1인당 1.9건의 건설사건이 배정되는 것으로 볼 수 있다. 2017년 고등법원 민사사건 수는 16,204건이므로 고등법원판사 1인당 연간 47.2건이 배정되며, 월간으로 환산하면 평균 3.9건이 배정되는 것으로 볼 수 있다. 항소심의 민사본안사건의 구간별 처리기간을 보면 접수일로부터 첫 기일까지가 평균 133.5일, 첫 기일부터 변론종결까지가 94.2일, 변론종결부터 판결선고까지 36.7일이 소요되어 평균 264.4일이 소요되는 것으로 나타나고 있다. 특히 지방법원의 경우

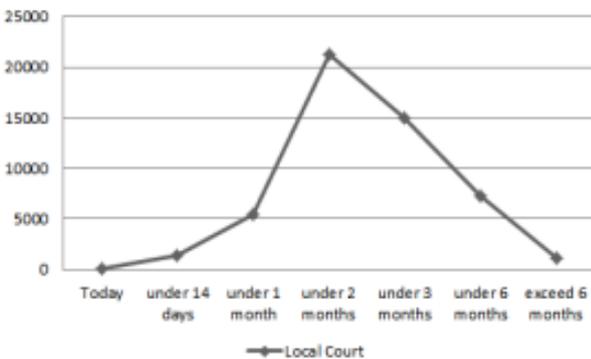


Fig. 5. Period of Treatment by the Local Court

접수부터 첫 기일에 소요되는 기간이 139.7일이고 고등법원은 117.1일인 반면 고등법원의 경우 첫 기일부터 변론종결일까지가 136일이고 지방법원의 경우 77.1일로 나타나고 있다. 참고로 지방법원의 평균처리기간은 평균 2달 이내이며, 고등법원도 거의 같다(Fig. 5).

대법원의 판사 수는 112명이며 454건의 건설분쟁을 처리하므로 1인당 4.1건이 배정되며, 민사사건은 15,364건이므로 1인당 연간 평균 137.2건의 사건이 대법관에게 배당되고, 이를 월간으로 환산하면 평균 11.4건의 사건이 배당되는 것으로 볼 수 있다. 소송의 경우 대법원에서 소요되는 기간을 제외하고 앞에서 살펴본 바와 같이 1심은 평균 182일, 항소심은 264일 정도이므로 평균 446일정도의 기간이 소요된다. 통상적으로 건설계약분쟁의 경우 소액사건이 아니므로 1심 합의부에 배정되고 고등법원까지 진행되는 절차를 거친다고 한다면 1심 접수부터 고등법원 판결선고까지 387일에 292일을 합한 679일의 기간이 소요된다.

### 3.2 대한상사중재원의 중재

건설계약분쟁으로 인한 소송의 경우 앞에서 살펴본 바와 같이 1심 접수부터 고등법원판결까지 평균 679일정도의 기간이 소요되므로 사업을 진행해야 하는 사업자의 입장, 건물에 입주해야 하는 건물주의 입장을 고려할 때 상당히 긴 시간이 될 수 있다. 경우에 따라서는 사업자나 건물주는 소송을 진행하는 도중에 소송과는 별도로 금융문제 등으로 인해 파산 등의 사태가 발생할 수 있다. 처리기간의 문제를 해결하기 위해 중재제도가 도입되었고, 우리나라에도 건설중재가 연간 330건 정도 이루어지고 있다(Fig. 6).

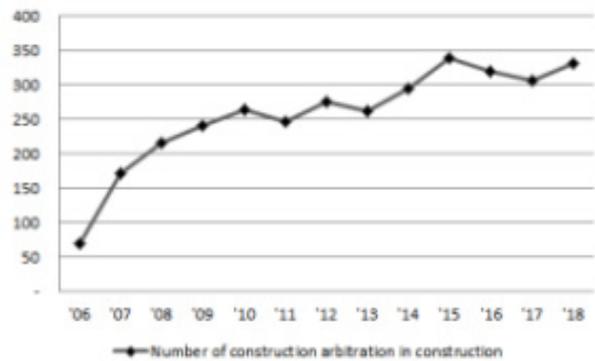


Fig. 6. Number of Construction Arbitration Cases

### 3.3 조정 등 분쟁해결절차

우리나라에도 건설계약분쟁의 조정과 관련된 법률과 기관은 민사조정법에 의한 법원의 조정, 하도급거래공정화에 관한 법률(이하 '하도급법'이라 한다)에 의한 건설하도급분쟁조정협의회에 의한 조정, 하도급법에 의한 한국공정거래조정

원 하도급분쟁조정협의회의 조정, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘국가계약법’이라 한다)에 의한 국가계약분쟁조정위원회의 조정, 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘지방자치계약법’이라 한다)에 의한 지방자치단체 계약분쟁조정위원회, 건설산업기본법에 의한 건설분쟁조정위원회의 조정 등이 있으며, 이에 대해 살펴보고자 한다.

### 3.3.1 민사조정법에 의한 법원의 조정

민사(民事)에 관한 분쟁은 민사조정법에 따라 법원에 신청할 수 있다. 민사와 관련된 사항 중 건설과 관련된 별도의 통계는 없으나 지방법원(Fig. 7)과 고등법원(Fig. 8)의 민사조정 건수는 다음과 같다.

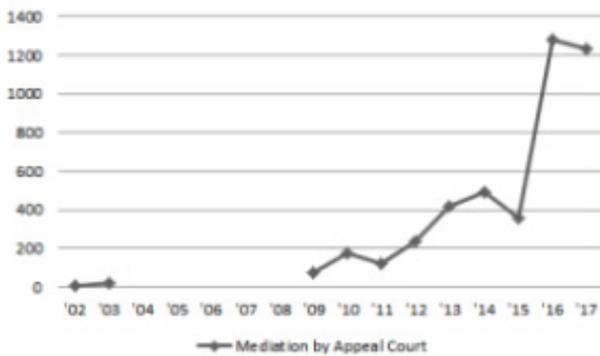


Fig. 7. Number of Cases of Mediation by the High Court

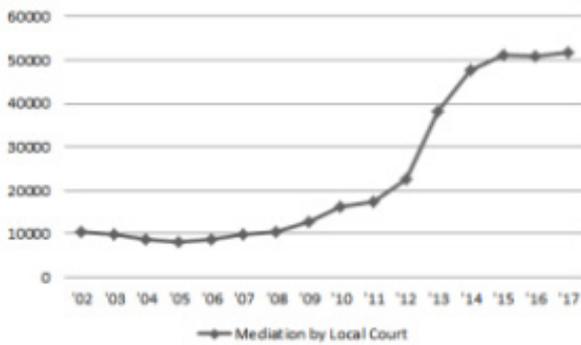


Fig. 8. Number of Cases of Mediation by the Local Court

### 3.3.2 건설하도급분쟁조정협의회

하도급법 제24조의 규정에 의하여 대한건설협회와 대한전문건설협회가 공동으로 설치한 건설하도급분쟁조정협의회(Construction Subcontract Dispute Mediation Committee, 이하 CSDMC)가 있다. CSDMC는 변호사 2인, 업계 6인, 교수1인으로 구성되어 있으며, 비상설로 운영되고 있다. 2019년 건설경제신문기사(cnews)에 따르면 CSDMC는 대한건설협회와 대한전문건설협회가 건설 분야 원사업자 및 하도급업자 간 하도급분쟁 자율조정을 위해 공동 운영하고 있다. CSDMC의 5년간 조정 건수는 <Fig. 9>와 같다.

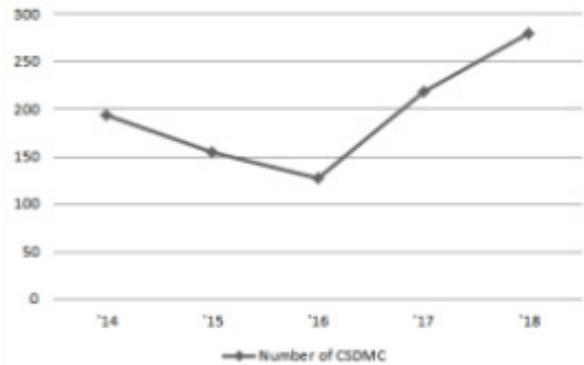


Fig. 9. Number of Cases of Mediation by CSDMC

### 3.3.3 한국공정거래조정원의 하도급분쟁조정협의회

2011년 하도급법 개정에 따라 공정거래위원회의 산하 공공기관인 한국공정거래조정원에서 하도급분쟁조정협의회(Korea Fair Trade Mediation Agency, 이하 KOFAIR)를 설치하여 제조·건설·용역분야의 하도급거래 전반에 대한 분쟁조정업무를 수행하고 있다. 참고로 KOFAIR에 따르면 2017년 하도급거래 분쟁조정 접수건수는 1,416건이며 이 중에서 1,267건이 처리되었고, 2018년에는 1,376건이 접수되어 1,455건이 처리된 것으로 나타나고 있다(Fig. 10).

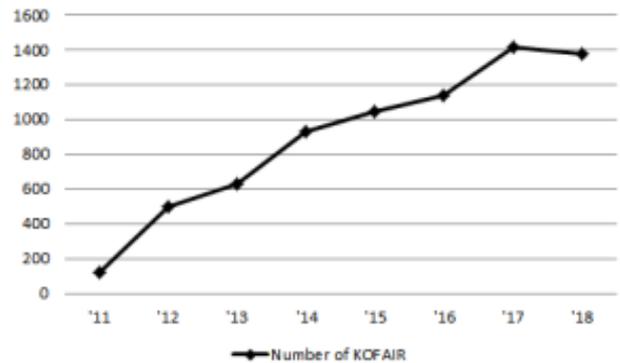


Fig. 10. Number of Cases of Mediation by the KOFAIR

### 3.3.4 국가 및 지방자치단체 계약분쟁조정위원회

국내의 경우 우리나라가 1994년 4월 WTO 정부조달협정에 가입하면서, 국제계약분쟁조정위원회가 설치되었다. 이후, 2012년 12월 18일 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘국가계약법’이라 한다) 개정을 통해 국가계약과 관련된 분쟁까지 포괄하기 위하여 국제계약분쟁조정위원회는 국가계약분쟁조정위원회로 개편되었으며, 2014년 11월 4일 분쟁 조정을 활성화하여 업계의 소송비용을 절감하기 위하여 국가계약법시행령을 개정하여 조정 대상을 대폭 확대하였다. 특히 2017년 12월 19일 국가계약법 제28조의2와 2018년 12월 24일 지방자치계약법 제34조의2조항을 신설하면서 계약체결시 계약당사자 간 분쟁의 해결방법을 국가계약분

쟁조정위원회(지방자치단체 계약분쟁조정위원회)의 조정, 중재법에 따른 중재 중에서 정할 수 있도록 규정하였다.

### 3.3.5 국토부 건설분쟁조정위원회

건설산업기본법 제69조에 근거하여 건설업 및 건설용역업에 관한 분쟁을 조정하기 위하여 국토교통부(이하 국토부라 한다)장관 소속으로 건설분쟁 조정위원회를 설치하고 있다. 여기에서는 설계, 시공, 감리 등 건설공사에 관계한 자 사이의 책임에 관한 분쟁 등을 다루도록 하고 있다. 건설분쟁 조정위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무국을 두며, 위원회 위원의 조사업무를 보좌하기 위하여 사무국에 전문위원을 둘 수 있도록 명시하고 있다. 위원은 당연직으로 국토교통부에서 1명, 기획재정부, 법제처, 공정거래위원회 등의 공무원 1명을 포함하여 총 15인으로 구성된다. 분쟁의 조정 신청을 받은 날부터 60일 이내에 이를 심사하여 조정안을 작성하여야 한다.

## 3.4 건설분쟁해결절차의 문제점

이상에서 살펴본 바와 같이 건설분쟁을 중국적으로 해결하는 기구는 법원과 중재원이 있다. 건설계약분쟁의 경우 건설계약, 건설사업의 진행, 건설기술의 이해 등 다양한 요소를 고려해야하기 때문에 매우 복잡하다. 그러므로 앞에서 살펴본 바와 같이 건설계약분쟁은 민사분쟁에 포함되며, 민사분쟁은 연간 29만건 정도이며, 공사대금 소송만 해도 연간 10,000건 정도이다. 사건의 규모를 볼 때 판사들이 심도있게 검토하기 위해서는 업무량이 많다. 한편 대한상사중재원의 경우 연간 300여건 정도에 머무르고 있으므로 소송에 비해 현격하게 차이가 나고 있다. 대체 분쟁해결방법인 조정의 경우 기관별로 차이는 있으며, 그다지 활성화되고 있지 못하다. 이와 같이 다양한 법령에 근거한 건설분쟁기구가 있지만 건설당사자들은 건설분쟁 처리절차에 대한 어려움을 호소하고 있다. 특히 국가계약법에 분쟁해결방법을 계약체결당시 합의할 수 있도록 임의규정으로 정해 놓음으로써 실효성이 떨어질 수 있고, 설령 국가계약분쟁조정위원회를 이용하더라도 비상설 기구로 운영되기 때문에 분쟁 당사자들이 조정위원회 이용을 꺼릴 수밖에 없다. 이의신청 후 그 결과에 불복할 경우에만 조정 신청이 가능한 재심 구조로 되어 있고, 일차적으로 발주자가 판단하여 이의신청하므로 상대방은 공정성과 객관성에 대해 의문을 제기할 수 있다. 또한 최근 국가계약법시행령 개정으로 설계변경에 따른 계약금액 조정, 지체상금, 계약기간 연장 등까지 심사대상이 확대되었으나, 공사계약에서 발생하는 모든 분쟁을 다루고 있지 못하다. 조정위원은 객관적이라고 할 수 있지만 소속에 따라 잣대는 다를 수 있는데, 민간위원 수가 적기 때문에 불공평하다는 지적이 있다. 특정 분쟁해결기구가 제대로 역할을 하지

못할 경우 쏠림현상이 발생하게 되고, 이는 다른 분쟁해결 기구의 업무폭주를 유발할 수 있기 때문에 처리에 장기간이 소요될 수 있음을 의미한다.

## 4. 건설분쟁의 효율적 처리를 위한 방향

이상에서 살펴본 바와 같이 건설이외의 분야에서는 분쟁 해결절차 창구를 단일화하여 해당 산업이 분쟁에 덜 시달리고 효율적으로 업무에 치중할 수 있도록 대응하고 있다. 이에 건설분쟁을 처리하는데 있어 전문성, 공정성, 신속성, 경제성을 확보하기 위해 다음과 같은 개선방향을 제시하고자 한다.

### 4.1 가칭 건설분쟁조정법률의 제정

건설분쟁처리기구를 단일화하기 위해서는 의료사고 피해구제 및 의료분쟁조정 등에 관한 법률과 같이 근거가 되는 가칭 건설분쟁조정법률을 제정해야 한다. 이 법률에 기본적으로 포함되어야 하는 사항은 가칭 건설분쟁조정중재원의 설치에 대한 사항, DRB (Dispute Review Board)와 같은 현장협의체지원에 대한 사항, 건설계약분쟁을 전문적으로 감정하는 감정단에 대한 사항, 조정에 대한 사항, 중재에 대한 사항 등이다. 조정부나 중재부에서 최종적으로 작성하는 조정조서와 중재조서는 재판상의 화해와 동일한 효력이 있도록 명시하여 문서의 효력을 명시해야 한다.

### 4.2 전문적 건설계약분쟁해결을 위한 단일기구

민간건설과 공공건설은 계약의 출발선이 다르다. 공공부문의 경우 국가계약법이나 지방자치단체계약법을 기반으로 이뤄지기 때문에 이들 법령의 영향을 받으므로 의지만 있다면 일정부분 통제할 수 있고, 민간의 경우 자율성에 맡기지만 창구를 일원화하여 신속하고 효율적으로 진행할 수 있도록 유도할 수 있다. 건설계약분쟁은 사업의 진행중에 발생하는 것이며, 건설계약, 건설기술, 건설금융 등 복잡한 문제가 얽혀 있기 때문에, 건설전문가와 계약 및 법률전문가 등이 참여하여 신속하게 판단하여 처리하지 못할 경우 사회경제적인 영향이 매우 커서 계약당사자 모두에게 부정적이지 못하다. 건설분쟁조정중재원에서 다룰 수 있는 분쟁은 건설계약분쟁으로 한정하고, 건설계약분쟁 이외의 건설분쟁은 법원 등 타 분쟁기관을 활용할 수 있도록 해야 한다. 감정이 필요한 경우 민사소송법에 명시된 감정을 준용하여, 조정부나 중재부에서 직권으로 정할 수도 있고, 당사자가 신청할 수도 있으나 최종지정은 조정부나 중재부에서 판단하도록 명시해야 한다. 감정, 중재, 조정과 관련하여 건설분쟁 건수를 고려하여 일정자격을 갖춘 전문가의 신청을 받은 후 등록된

자에게 업무를 할당할 수 있도록 하여 건설분쟁처리의 전문성과 품질을 향상해야 한다. 이 중에서 감정인은 감정료와 함께 여비, 일당, 숙박료 등을 청구할 수 있도록 명시해야 한다.

### 4.3 분쟁처리기관의 처리절차 및 대상

건설분쟁이 발생하게 되면 일단 협의를 진행해야 하며, 조정, 중재, 소송 등의 방법으로 진행하게 되며, 소요되는 비용과 기간이 늘어난다. 제3자가 개입하는 건설분쟁절차를 이용하게 될 경우 처리기간이 장기화될 수 있으므로 건설사업의 이행도중 분쟁을 예방하는 차원에서 계약당사자가 지정하는 전문가가 참여하는 현장협의체를 구성하도록 지원하고 건설분쟁조정중재원에서 현장협의체가 활성화될 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 현장협의체에 참가하게 되는 제3자 구성원의 업무범위, 진행절차, 표준대가 등을 규정하는 가칭 건설사업 현장협의체 처리규정 또는 규칙 등을 제정하여야 한다. 건설사업 이행도중 구성되는 현장협의체에서도 해소되지 못하는 분쟁에 대해서는 건설분쟁조정중재원의 조정이나 중재를 신청하도록 할 수 있다. 이때 건설분쟁조정중재원에서 조정수수료와 중재수수료의 차등을 두어 당사자가 분쟁처리절차를 결정하도록 할 필요가 있다. 물론 조정을 진행하는 도중에도 당사자가 선택하는 경우 중재로 진행할 수도 있고, 소송으로 진행할 수 있도록 하면 된다.

### 4.4 분쟁처리기관의 위상

건설분쟁조정위원회, CSDMC, 국가계약분쟁조정위원회 등은 비상설로 운영되고 있다. 이 중에서 CSDMC만 2018년에만 280건이 신청되었을 뿐이고, 나머지 조정위원회의 실적은 미미하다. 반면 상설로 운영되는 법원이나 KOFAIR의 실적은 비상설기구와 비교할 수 없을 정도로 많다. 따라서 분쟁처리가 원활하게 운영되도록 하기 위해서는 조정기구를 운영조직을 상설로 하여야 한다. 법원과 같이 판사같은 조직을 구성하여 상설로 운영하는 것은 별도의 사법체계를 갖추는 것과 다를 바 없고, 조직이 갖추어지면 경직화되어 운영될 수 있으며 많은 비용이 소요될 수 있다. 그러므로 사무국은 상설로 운영하고, 위원은 비상설로 운영하는 것이 타당하다. 건설의 특성상 건설분쟁은 해당지역에서 발생하는 것이고, 현장에서 처리되는 것이 가장 효율적이므로 전국적으로 몇 개의 지부를 운영할 필요가 있다.

### 4.5 분쟁처리기관의 위원 구성 등

현재 비상설로 운영되는 분쟁처리기관의 위원은 법조계, 학계, 업계, 공공기관(국가기관 포함) 담당자 등으로 구성되는데, 그 수는 매우 적다. 그러므로 위원회를 구성하여 수당

은 건설분쟁을 처리하는데 많은 기간이 소요되고 있다. 따라서 위원회를 구성하지 못하여 분쟁을 처리하는데 지장을 받지 않을 정도로 분쟁을 처리할 수 있는 위원의 수를 대폭 확대하여야 한다. 위원의 전문성을 확보하기 위하여 위원으로 참여할 수 있는 법률전문가, 건축토목분야 교수, 건설사업관리전문가, 건설특허전문가, 건설회사(전기, 통신, 소방 포함) 임직원, 건설관련 단체나 협회 임직원 등 다양한 분야의 전문가가 참여하도록 개방하여야 한다. 전문가의 참여는 자발성에 근거하여 참여하도록 해야 한다. 전문가가 위원회에 참여하는 경우 봉사활동으로만 인지할 것이 아니라 공공성에 근거한 봉사활동과 함께 전문서비스제공자로 인식하여 그에 맞는 위원회수당 지급근거를 마련하여야 한다. 그리고 위원회에 참여한 위원의 역할을 다양한 평가지표를 근거로 평가하여 평가점수가 높은 경우 수당지급에 차등을 부여함으로써 위원회가 활성화될 수 있도록 해야 한다.

### 4.6 건설분쟁해결단일화를 위한 관련법률 개정

건설산업기본법의 경우 건설분쟁조정위원회를 다루고 있는 제69조부터 제80조까지의 조항을 전면개정하여 건설업 및 건설분쟁이 발생할 경우 건설분쟁조정법률에 규정된 절차에 의해 해결하는 것으로 명시하여야 한다. 가칭 건설분쟁조정법률이 제정된 이전에 국가계약법은 제28조2, 지방자치계약법 제34조의2 분쟁해결방법의 합의내용은 건설계약에서 발생하는 분쟁을 효율적으로 해결하기 위하여 계약을 체결하는 때에 분쟁해결방법을 강행규정으로 정하도록 하여야 하고, 건설분쟁조정법률의 제정이후에는 건설분쟁조정법률에 규정된 바에 따라 계약당사자 간 분쟁을 해결해야 하는 것으로 강행규정으로 명시할 필요가 있다. 아울러 국가계약법 및 지방자치단체계약법의 개정과 함께 계약문서에 포함되는 공사계약일반조건, 기술용역계약일반조건인 분쟁해결방법도 그에 따라 변경해야 한다. 하도급법의 경우 제24조부터 제24조의7까지의 내용 중 건설계약분쟁과 관련된 사항에 대해서는 가칭 건설분쟁조정법률에 규정된 바에 따르면 하고, 그 외의 분쟁에 대해서만 다루는 것으로 범위를 축소해야 한다.

## 5. 결론

건설사업을 진행하는 당사자는 항상 건설분쟁에 직면하게 된다. 건설사업을 이행하는 도중 건설분쟁에 휘말리게 되고, 분쟁해결에 장기간 소요되면 계약당사자 모두 큰 피해를 볼 가능성이 높다. 그러므로 건설분쟁의 해결절차와 관련하여 국내에서 오래전부터 연구가 이뤄져왔으나 현장에서는 큰 진전이 없는 상태이다. 그러나 의료분야나 중소기업기술

분야의 경우 중재까지 해결하도록 하는 절차가 마련되어 시행중이다. 이에 건설분야도 국제경쟁력을 강화하기 위해 건설분쟁해결절차를 보완할 필요가 있고, 그에 따라 다음과 같은 방안을 제시하였다.

첫째, 가칭 건설분쟁조정법률을 제정하여 건설계약분쟁을 다룰 수 있는 가칭 건설분쟁조정중재원의 설립근거를 마련하고, 조정, 중재 등의 업무를 다루도록 해야 한다.

둘째, 민간 및 공공부문의 건설계약분쟁을 담당할 수 있도록 가칭 건설분쟁조정중재원의 업무는 현장협의체지원, 조정, 중재 등의 업무로 한정해야 한다.

셋째, 계약체결시 조정이나 중재중 선택하도록 하고, 계약 이행중에는 현장협의체를 운용하도록 해야 한다.

넷째, 분쟁처리기구는 상설기구로 하고, 전국 각지에 지부를 운영해야 한다.

다섯째, 다양한 영역의 건설전문가들을 위원으로 참여시켜 신속하게 건설계약분쟁이 처리될 수 있도록 해야 한다.

여섯째, 건설계약분쟁처리기구의 단일화와 함께 건설분쟁처리절차를 명시하고 있는 관련법령을 개정해야 한다.

본 연구는 건설계약분쟁을 효율적으로 처리하기 위해서는 건설분쟁조정법령을 제정하여 계약분쟁처리의 구조적인 틀을 제시했다는 데 의의가 있다. 건설분쟁조정법령을 제정하더라도 모든 건설계약분이 저절로 해결되는 것도 아니며, 때로는 건설계약분쟁과 일반적인 분쟁과 함께 구성된 경우도 있다. 이러한 경우에 건설분쟁조정중재원에서 처리할 것인지, 해당법률에서 지정하는 절차를 따를 것인지는 또 다른 문제이며, 본 연구결과를 그대로 입법화하여 적용하는데는 한계가 있다. 2018년의 경우 2,800여명의 판사가 17,651,498건의 소송사건, 11,065,918건의 비송사건을 포함하여 총 2800만여 건의 사건을 처리하는 것으로 나타나는데, 이를 고려하지 않고, 민사소송의 업무에만 한정하였으므로 판사의 폭넓은 업무를 고려할 필요가 있다. 따라서 건설계약분쟁이 효율적으로 처리되기 위해서는 공공건설과 민간건설계약의 다양한 분쟁유형에 대한 세부연구가 필요하다.

## 감사의 글

이 논문은 2020년도 중부대학교 학술연구비 지원에 의하여 이루어진 것임.

## References

- Cho, Y.J., Kim, Y.S., and Han, K.Y. (1994). "A Study on the Prevention of Construction Claims and Disputes." KICT-94-CM-111, *Korea Institute of Construction Technology*, pp. 86-91.
- Cho, Y.J., Koo, J.H., Lee, K.S., and Koo, J.D. (1995). "A Study on the Prevention of Construction Claims and Disputes(II)" KICT-95-CM-112-41, *Korea Institute of Construction Technology*, pp. 37-59.
- The National Court Administration. (2002-2017). "Chapter 5 of Judicial Almanac 2002-2017" Supreme Court, Spp. 724-803.
- Doo, S.K. (2002). "Improvement Procedure of Dispute Resolution Clause of General Conditions of Construction Contract." *Construction & Economy Research Institute of Korea*, pp. 15-20.
- Jung, H.H. (2019). "Last year, a total of 280 applications from the CSDMC were filed." Seoul: updated 2019 Jan. 30. Available from: <http://www.cnews.co.kr/>
- Kim, J.S., and Lee, J.S. (2005). "Improvement Plan for Domestic Construction Claims & Dispute Resolution Process - Focused on the Construction Bond." *Korean Journal of Construction Engineering and Management*, KICEM, 6(4), pp. 181-189.
- Ministry of Small and Medium Venture Business No. 2017-28. (2017). Detailed Rules for Mediation and arbitration of technical disputes between small and medium-sized enterprises.
- Park, Y.H. (2017). "Cost Saving Technique(15)- Necessity to actively utilize subcontracting dispute arbitration bodies." Seoul: updated 2017 Jul. 3; cited 2019 Jul. 11. Available from: <http://www.koscaj.com>.
- Kim, D.S., Cho, Y.J., Hyun, C.T., and Hong, T.H. (2008a). "A Study on the Structure of the Indirect Field Negotiation System for Effective Dispute Resolution at Contract Administration Stage." *Journal of the Architectural Institute of Korea Structure & Construction*, AIK, 24(9), pp. 131-139.
- Kim, D.S., Cho, Y.J., Hyun, C.T., and Hong, T.H. (2008b). "A Study on the Neutrality of the Members of the Indirect Field Negotiation Tool." *Journal of the Regional Association of Architectural Institute of Korea*, AIKRA, 10(3), pp. 249-257.
- KOFAIR. (2019). "Korea Fair Trade Adjustment Agency handled 3,631 cases of dispute settlement in 2018." Seoul: Updated 2019 Jan. 25. Available from: <https://kftc.tistory.com/11302>

---

**요약 :** 건설사업의 기획단계부터 설계단계에 미처 반영되지 못해 문제가 잠재되거나, 공사계약이행단계에서 다양한 변경요인이 있음에도 제대로 대처하지 못할 경우 건설계약과 관련하여 문제가 발생하게 된다. 그러므로 건설공사계약에는 반드시 분쟁의 해결절차를 명시하고 있다. 건설분쟁은 공공공사와 같이 대규모 건설현장 뿐만 아니라 소규모 민간건설현장에서도 발생되고 있다. 지금까지 우리나라에서는 건설분쟁의 해결절차개선과 관련하여 다수의 논의가 있었으나 건설분쟁해결절차와 관련된 문제가 근본적으로 해결되지 못하였다. 따라서 본 연구에서는 다음과 같은 사항을 제시하였다. 첫째, 가칭 건설분쟁조정법률을 제정하여 건설계약분쟁을 다룰 수 있는 가칭 건설분쟁조정중재원의 설립근거를 마련하고, 조정, 중재 등의 업무를 다루도록 해야 한다. 둘째, 민간 및 공공부문의 건설계약분쟁을 담당할 수 있도록 가칭 건설분쟁조정중재원의 업무는 현장협의체지원, 조정, 중재 등의 업무로 한정해야 한다. 셋째, 건설계약분쟁해결을 위해 계약체결시 조정이나 중재중 선택하도록 하고, 계약이행중에는 현장협의체를 운용하도록 해야 한다. 넷째, 분쟁처리기구는 상설기구로 하고, 전국 각지에 지부를 운영해야 한다. 다섯째, 다양한 영역의 건설전문가들을 위원으로 참여시켜 신속하게 건설계약분쟁이 처리될 수 있도록 해야 한다. 마지막으로, 건설계약분쟁처리기구의 단일화와 함께 건설분쟁처리절차를 명시하고 있는 관련법령을 개정해야 한다.

**키워드 :** 갈등, 분쟁, 조정, 중재

---