SHIN & KIM
법무법인(유) 세종

COVID -19 Newsletter

April 09, 2020

COVID-19: 민간 건설현장 건설사업자의 대응방안

최근 COVID-19의 급속한 확산으로 인해 산업생산·소비가 급격히 감소하면서 대내외적인 경제 위기 상황에 직면해 있고, 국내의 건설공사 현장에서도 확진자(또는 의심환자) 발생 등으로 인한 현장 폐쇄, 건설자재 수급 및 건설근로자 수급의 차질 등을 이유로 공사가 중단되거나 지연되는 등 공사 수행에 상당한 지장이 초래될 것으로 예상되고 있습니다. 실제로 최근 서울 영등포구 여의도동에 건설 중인 '여의도 파크원' 현장에서 확진자가 발생하여 공사 현장이 임시 폐쇄되는 등 전국의 여러 공사 현장이 임시 폐쇄되기도 하였습니다.

이러한 우려에 대해 정부 차원의 대응 움직임이 있었고, 기획재정부는 2020. 2. 12. "신종 코로나 바이러스로 인한 작업 차질 및 부품 확보 곤란 등으로 피해를 겪는 공공계약 참여기업의 부담을 경감하기 위해" 국가 및 공공기관 등 공공발주기관에 **「신종 코로나 바이러스(CV) 대응을 위한 공공계약 업무 처리지침」**을 시달하였습니다. 해당 업무 지침에서는 "신종 코로나 바이러스 확진자 또는 의심환자 발생 등으로 작업이 현저히 곤란하다고 판단되는 현장"에 대하여 "발주기관이 공사 또는 용역을 일시정지 할 수 있도록 하고, 정지된 기간에 대하여는 계약기간을 연장하고 계약금액을 증액하여 추가비용을 보전토록" 하였고, **"발주기관이 작업의 일시정지 조치를 하지 않은 계약"에 대하여도 "신종 코로나 바이러스로 인해 작업이 곤란하거나, 부품 수급 차질 등으로 불가피하게 계약의 이행이 지연되는 경우 지체상금을 면제하고, 계약금액 조정 요건 여부를 적극 검토하여 계약금액을 조정하여야**"한다고 밝히고 있습니다.

그러나 국내 건설공사 현장은 이러한 기획재정부의 업무 처리지침이 적용되지 않는 민간 건설공사가 더 많은 비중을 차지하고 있고(2019년 4분기 대한건설협회 주요건설통계, 2019년 수주액 기준, 공공 480,692억 원, 민간 1,179,661억 원), 이러한 민간 건설 현장에서는 발주자와 수급인 사이의 공사도급계약에 근거하여 계약관계의 조정이 이루어질 수밖에 없을 것입니다. 물론 민간 건설현장에 관하여도, 국토교통부는 2020. 2. 28. 보도자료를 배포하여, 코로나19 대응상황을 '민간건설공사 표준도급계약서' 제17조에 따른 **"전염병**

등 불가항력의 사태로 인해 계약이행이 현저히 어려운 경우"로 유권해석하고, 공기연장 공사중단 등에 대하여 발주자와 계약당사자 간의 분쟁을 '건설분쟁조정위원회'를 통해 신속하게 중재하겠다고 밝힌 바 있습니다.

그럼에도 불구하고 민간 건설현장에서는 '민간건설공사 표준도급계약서'를 그대로 사용하지 않는 현장이 많고, 국토교통부의 유권해석이 있었다고 하더라도, 구체적인 사안에서 공사도급계약의 내용에 따른 해석 및 적용의 문제, 불가항력의 해당 여부, 공사의 지연과 인과관계 인정 여부 등에 따라 구체적으로 어떠한 판단이 내려질 것인지는 여전히 불확실한 부분이 있습니다. 특히 공사기간의 연장 및 지체상금의 면책 여부, 공사기간의 연장에 따른 계약금액의 조정 가부, 공기단축을 위한 돌관공사비 등의 청구 가능 여부 등이 주로 문제될 수 있습니다.

따라서 민간건설 현장을 중심으로 COVID-19 사태로 인한 위기 상황 및 그에 따른 불확실성에 대처하기 위한 건설사업자의 법적·실무적 대응 방안을 안내드리고자 합니다.

I. 공사기간의 연장 및 지체상금의 면책

- '민간건설공사 표준도급계약서'(이하 '표준도급계약서'라고 합니다)에 의하면, 건설사업자는 공사의 중단, 불가항력, 원자재 수급불균형 등으로 공사수행이 지연되는 경우 그와 같이 중단 내지 지연된 기간(공사의 중단 기간 및 공사의 재개를 위해 필요한 합리적·통상적인 기간)만큼 ① **공사기간의 연장을 발주자에게 요구**할 수 있고(제17조 제1항 제1호, 제2호), ② 연장기간에 대하여는 **지체상금을 부담하지 아니합니다**(같은 조 제4항).

- 한편, 표준도급계약서를 사용하지 않은 공사 현장의 경우에는 원칙적으로 발주자와 사이에 체결한 개별 공사도급계약의 구체적인 내용에 따라 처리될 것인데, 건설사업자로서는 개별 공사도급계약에 명시적인 규정이 없다고 하더라도, 공사가 중단되거나 지연된 기간만큼 공사기간의 연장을 발주자에게 요구할 필요가 있을 것입니다.

  ※ 건설사업자의 공사기간 연장 요청에도 불구하고 발주자가 공사기간의 연장을 승인하지 않거나, 실제 지연된 공기만큼의 충분한 공사기간 연장을 해주지 않는 경우, 부득이하게 충분한 공기를 확보하지 못한 채 공사기간 연장 합의를 하게 되는 경우가 있을 수 있습니다. 그러나 이러한 경우에도, 지체상금에 관한 약정은 수급인이 일의 완성을 지체한 데에 대한 손해배상액의 예정에 해당하므로 불가항력 내지 수급인의 귀책사유에 의하지 아니한 사유로 지체된 경우에는 지체상금을 부담하지 않는 것으로 해석될 수 있을 것입니다(대법원 2012. 10. 11. 선고 2010다34043, 34050 판결 등).

- 반대로 개별 공사도급계약에 수급인의 지체상금 책임이 면책되지 않는다는 명시적인 규정을 두고 있는 경우도 있을 수 있습니다. 그러나 이러한 규정은 건설산업기본법 제22조 제5항 제5호(계약불이행에 따른 당사자의 손해배상책임을 과도하게 경감하거나 가중하여 정함으로써 상대방의 정당한 이익을

침해한 경우)에 해당하여 무효로 판단될 가능성이 있으므로, 건설사업자로서는 공사기간의 연장 및 지체상금의 면책을 적극 주장할 필요가 있고, 추후 소송 등 분쟁가능성에 대비하여 관련 자료들을 충실하게 확보해 둘 필요가 있습니다.

※ 한편, 건설사업자가 개별 공사도급계약 등에서 '책임준공의무'를 부담하는 경우도 있을 수 있습니다. 개별 약정에 따라 그 규정 내용이 다르겠지만, 통상적으로 책임준공 확약은 **"천재지변, 내란, 전쟁 등 불가항력적인 사유"**를 제외하고는 어떠한 이유로도 공사를 중단할 수 없다는 취지로 규정하고 있습니다. 현장 폐쇄나 발주자의 공사중단 지시가 있는 경우는 특별히 문제되지 않겠지만, COVID-19 사태로 인해 건설자재나 건설근로자의 수급 등의 문제로 공기가 지연된 경우에는 문제 상황이 건설사업자의 지배 영역 밖에서 발생한 것으로서 통상의 수단을 다하였어도 이를 예상하거나 방지하는 것이 불가능하였는지, 공기 지연과 인과관계가 존재하는지 여부 등이 구체적으로 입증되어야 하는 문제가 있습니다. 이에 대한 종국적인 판단은 법원에서 이루어질 것이지만, 건설사업자로서는 추후 소송 등 분쟁 가능성에 대비하여 발주자 및 감리 등과의 협의 내용, 자재나 인력 수급 상황 등에 관한 공문, 공사일보, 서류 등의 객관적인 자료를 충실하게 확보해 둘 필요가 있습니다.

II. 계약금액의 조정, 돌관공사비 등의 청구

- 표준도급계약서에 의하면, 건설사업자는 공사의 중단, 불가항력, 원자재 수급불균형 등으로 공사수행이 지연되는 경우 공사기간의 연장을 요구할 수 있고(제17조 제1항 제1호, 제2호), 공사기간의 연장으로 계약금액을 조정할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 **계약금액의 조정**을 요구할 수 있으며(제23조 제1항 제1호, 제2호), 이에 따르는 **현장관리비 등 추가경비의 조정**을 요구할 수도 있습니다(제17조 제3항).

- 문제는 표준도급계약서가 적용되지 않는 현장에서 이에 관한 명시적인 규정을 두고 있지 않은 경우입니다. 이와 관련하여, 대법원은 총공사대금을 정하여 한 공사 도급계약(총액계약)의 경우 "도급인은 특별한 사정이 없는 한 수급인에게 당초의 공사대금을 초과하는 금액을 공사대금으로 지급할 의무는 없고, 재료비 등으로 당초 예상보다 많은 공사비용을 들였다고 하여도 특별한 사정이 없는 한 도급인으로서는 수급인에게 계약상의 공사대금을 초과하는 금액을 공사대금으로 지급할 의무는 없다."고 판시하고 있고(대법원 2006. 4. 27. 선고 2005다63870 판결), 추가공사에 관하여도 계약 당사자의 사전합의가 없는 경우에는 그 증가분을 당연히 청구할 수 없다는 입장을 취하고 있는 점(대법원 1998. 2. 24. 선고 95다38066, 38073 판결)에 비추어 보면, 건설사업자의 책임 없는 사유로 공사가 중단되거나 공기가 지연된다고 하더라도 당연히 추가공사비 등의 청구가 가능하다고 보기는 어렵습니다.

※ 다만, 불가항력으로 지연된 기간 동안의 간접비 등 추가경비에 대한 청구가 가능한지 여부에 관하여는 개별 공사도급계약의 각 규정들을 면밀히 살펴 근거규정의 존부 및 해석 가능성, 건설산업기본법 제22조에 기한 효력 여부 등을 검토할 필요가 있습니다.

- 또한, 건설사업자가 개별 공사도급계약에서 '책임준공확약'을 하였다거나, 공사기간의 연장 등에 관한 명시적인 근거 규정이 없다는 등의 이유로 발주자가 공사기간의 연장을 승인하지 않거나, 공기 만회에 필요한 충분한 기간의 연장을 해주지 않고 공사기간의 준수를 요구하는 경우도 예상할 수 있습니다. 건설사업자로서는 발주자의 이러한 요구가 부당하다는 점을 추후 다투어 볼 수 있겠지만, 불확실성에 따른 리스크를 최소화하기 위해 보다 고가의 대체 자재의 수급, 돌관공사 등을 통해 최대한 공기를 만회하기 위한 조치가 필요할 수도 있습니다.

- COVID-19 사태와 같이 불가항력 내지는 건설사업자의 책임 없는 사유로 공기가 지연되어 이를 만회하기 위해 돌관공사를 실시한 경우 돌관공사에 따른 추가 공사비의 지급을 청구할 수 있다는 명시적인 규정이 있는 경우는 특별히 문제가 되지 않겠지만, 그러한 근거 규정이 없는 경우에도 발주자의 돌관공사 지시가 있고, 돌관공사의 시행에 따라 공사기간이 단축되었으며, 그 돌관공사의 비용에 관한 합리적인 산정 근거가 있다면 수급인은 돌관공사로 인하여 추가로 지출한 비용을 청구할 수 있다고 볼 여지가 있고, 나아가 법원은 도급인의 명시적인 돌관공사 지시가 없었다고 하더라도 "수급인에게 책임지울 수 없는 사유로 공사가 지연되었음에도 도급인이 수급인의 공사기간 연장 요청을 거절하거나 예정된 공기를 준수하도록 지시함으로써 **수급인으로서는 공사기간 준수를 위하여 부득이하게 돌관공사를 할 수밖에 없었다는 등의 특별한 사정이 인정**되는 경우에는, 마찬가지로 수급인은 그 비용을 청구할 수 있다."고 판시한 사례가 있습니다(부산고등법원 2019. 9. 26. 선고 2017나54855 판결). 따라서 건설사업자로서는 개별 공사도급계약에 명시적인 규정이 없다고 하더라도 발주자에게 공기 만회 대책을 제시하여 승인을 받거나, 향후 추가 비용 지출의 불가피성을 증빙하기 위하여 발주자 및 감리 등과의 협의 과정이나 내용을 공문이나 서류 등으로 확보해 둘 필요가 있습니다.

  ※ 소송상 돌관공사비 등의 청구가 문제되는 경우 돌관공사비 산정의 적정성, 돌관공사의 필요성과 실제 단축 공기 등의 객관적인 입증에 어려움을 겪는 경우가 많습니다. 따라서 건설사업자로서는 실제 돌관공사에 투입된 인력과 비용에 관한 구체적인 증빙 자료를 사전에 충실히 확보해 둘 필요가 있습니다. 특히 돌관공사의 필요성과 실제 단축 공기를 뒷받침하기 위해 공정표, 공사일보 등을 정확하고 상세하게 기록·관리하고, 돌관공사(휴일 및 야간 작업)에 투입된 인력의 정확한 노무공수, 관련 비용의 지급 내역서 및 영수증 등 증빙자료를 확보할 필요가 있고, 발주자 측 현장 관리 직원에게 수시로 검토 및 승인을 받아둘 필요도 있을 것입니다.

상기 사항에 대하여 궁금하신 사항이 있으시거나 도움이 필요하신 경우에는 언제든지 아래 연락처로 연락을 주시면 더욱 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다.

Contacts

김용호
파트너변호사
02-316-4202
yhokim@shinkim.com

안헌준
파트너변호사
02-316-1640
hjoahn@shinkim.com

SHIN & KIM
법무법인(유) 세종

법무법인(유) 세종 뉴스레터의 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보 제공 목적으로 발행된 것이며, 어떤 구체적 사안에 대한 법률적 의견을 드리는 것이 아님을 밝힙니다.

The content and opinions expressed within Shin & Kim LLC's newsletter are provided for general informational purposes only and should not be considered as rendering of legal advice for any specific matter.