예측불가한 천재지변… 건설현장의 법률적 대응방안은?





정유철 변호사
법무법인(유) 율촌

강선주 변호사
법무법인(유) 율촌

지난해 12월 무렵 중국 우한지역에서 발생한 코로나바이러스 감염증-19(COVID-19, 이하 '코로나19')는 전세계를 강타하고 있으며, 이로 인하여 세계경제 활동에 빨간불이 켜진 상태다. 우리나라의 주요산업 역시 휘청이고 있으며, 특히 건설업계의 경우 공사현장이 폐쇄되고 공사가 정지되는 등 혼란에 빠져있는 상황이다. 코로나19와 같은 전염병을 비롯하여 각종 천재지변, 폭동 등과 같이 계약상대자의 통제범위를 벗어난 사유로 인하여 공사현장에서 공사진행이 불가능한 경우, 건설현장에서의 법률관계와 대응방안에 대해 살펴본다.

Ⅰ. 건설현장에서의 법률관계

1. 공공건설현장

가. 발주처가 공사의 일시정지를 지시한 경우

기획재정부 계약예규 공사계약 일반조건에서는 발주기관이 공사의 전부 또는 일부의 안전을 위하여 필요한 경우 공사의 전부 또는 일부의 이행을 정지시킬 수 있고(공사계약 일반조건 제47조제1항 1문), 공사의 일시정지가 계약상대자의 책임있는 사유로 인한 것이 아닌 때에는 계약기간의 연장 및 추가금액의 청구가 가능하다고 정하고 있다(공사계약 일반조건 제47조제3항). 행정안전부 예규 공사계약 일반조건에서도 동일하게 정하고 있다(제8절 6-가. 및 6- 다.).

따라서 시공사의 책임있는 사유없이 천재지변 등 불가항력의 사유로 인하여 발주자가 일시정지를 지시한 경우에는, 원칙적으로 발주자는 공사의 일시정지에 따른 공사기간 연장 및 계약금액 조정을 해주어야 한다.

참고로 기재부가 지난 2월 12일 밝힌 「신종 코로나바이러스 대응을 위한 공공계약업무 처리지침」에서는 코로나19로 인해 필요한 경우 공사계약 일반조건 제47조제1항에 근거하여 공사를 일시정지하도록 하고, 정지된 계약기간에 대하여 ①공사계약 일반조건 제26조제1항에 따른 계약기간 연장과 ②공사계약 일반조건


공사현장은 전염병 및 각종 천재지변 등 불가항력사유에 따른 피해를 방지하기 위한 최선의 조치를 마련해야 한다.

제23조제1항 및 제26조제1항에 따른 계약금액 조정을 해야한다고 밝히고 있다.

나. 발주처가 공사의 일시정지를 지시하지 않은 경우

발주자가 공사의 일시정지를 명시적으로 지시하지 않은 경우에도 시공사는 공사를 이행할 수 없는 사유가 불가항력에 해당함을 주장하면서 공사기간의 연장 및 공기연장에 따른 계약금액의 조정을 청구할 수 있다(기재부 계약예규 공사계약 일반조건 제26조제1항 및 제4항, 행안부 예규 공사계약 일반조건 제8절 "2-가 및 라").

다만 기재부 계약예규 공사계약 일반조건에서는 "계약당사자의 통제범위를 벗어난 사태의 발생 등의 사유로 인하여 공사이행에 직접적인 영향을 미친 경우로서 계약당사자 누구의 책임에도 속하지 아니하는 경우"를 불가항력 사유로 정하고 있다.

따라서 불가항력 관련 모든 사유에 대해 공기연장 및 계약금액 조정이 가능한 것은 아니고, 구체적인 상황에 따라 '공사이행에 직접적인 영향을 미친 경우' 또는 '작업이 현저히 곤란하거나 불가피하게 이행이 지체된 경우'에 한하여 공사기간 연장 및 공기연장에 따른 계약금액 조정이 가능할 것으로 판단된다.

이와 관련하여 과거 메르스 사태 당시 공사계약 일반조건의 소관부처인 조달청은 메르스로 인하여 '공사현장이 전염병 관리지역으로 당국에 의해 출입이 통제되었거나 다수의 근로자가 전염병자나 전염병 격리자에 해당되어 공사를 진행할 수 없는 경우'에는 '불가항력'이 인정되나, '단순한 전염병 공포 등의 사유로 작업인

력이 줄어 공사가 지연된 경우'에는 '불가항력'이 인정될 수 없다고 해석한 바 있다[조달청의 2015. 10. 20.자 답변(공개번호 145238)].

'불가항력'은 채무불이행으로 인한 책임을 면제하고 이로 인한 손해를 상대방에게 전가하는 것이기 때문에 불가항력에 해당하는지 여부는 엄격하게 심사해야 한다는 것이 대법원의 확립된 견해라는 점(대법원 2018.11.29. 2014다233480)을 고려할 때, 건설현장에서 공사진행이 중단된 사유가 불가항력에 해당하는지 여부에 대해서는 구체적인 사안에 따라 달리 판단될 수 있다는 점을 유의해야한다.

2. 민간건설현장

표준도급계약서를 사용하는 공사의 경우 공공건설현장과 유사하게 운용될 것으로 보인다.

반면 표준도급계약서를 사용하지 않는 공사의 경우, 개별공사 도급계약의 구체적인 내용에 따라 법률관계가 달라지게 된다. 만약 공사도급계약에서 불가항력사유가 발생한 경우 계약기간을 연장하거나 지체상금을 면제하기로 하는 별도의 불가항력 조항을 두고 있다면, 해당계약 내용에 따라 법률관계를 처리해야 함이 원칙이다.



일반적인 법리에 따라 검토해 보더라도 천재지변 등 불가항력사유로 인해 공사가 지체된 기간의 경우 지체상금 부과대상에는 해당되지 않을 것으로 보인다. 지체상금은 수급인이 일의 완성을 지체한 데 대한 손해배상액의 예정에 해당하는데 이때 수급인이 책임질 수 없는 사유로 인한 지연기간은 지체일수에서 공제되기 때문이다(대법원 2015. 8. 27. 선고 2013다81224, 81231 판결 등).

최근 국토부는 민간건설공사 표준도급계약서의 해석 및 적용에 관해 "금번 코로나19 대응 상황을 민간건설공사 표준도급계약서 제17조에 따른 '전염병 등 불가항력의 사태로 인해 계약이행이 현저히 어려운 경우'로 유권해석했다(국토부 2020.2.28. 건설정책과-925). 이에 따라 국토부가 지난 3월 밝힌 「코로나19 예방 및 확산방지를 위한 건설현장 대응 가이드라인」에서는 건설사업자는 확진환자 발생 등 현장여건을 고려해 민간발주자에게 공기연장을 요구할 수 있고 발주자는 즉시 그 사실을 확인해 계약기간 연장 등 조치를 취하도록 했다.

한편 불가항력사유로 연장된 기간에 대한 실비보상도 가능한지 여부에 대해서는 일률적으로 판단하기가 어렵다.

설령 공사도급계약에 전염병과 같은 불가항력으로 인해 계약금액을 조정하기로 하는 명시적인 규정을 두고 있는 경우라도, 현재 법원은 신의칙 및 공평의 원칙에 따라 실비의 한도 내에서 적정한 금액으로 조정금액을 감액할 수 있다고 보고있는 바(대법원 2013.11.28. 선고 2011다109012 판결 등), 실제로 분쟁이 발생할 경우 공기지연으로 인해 발생한 추가공사비의 상당부분이 감액되어 인정될 가능성을 배제할 수 없다.

따라서 만약 분쟁으로 발전하는 경우 법원은 계약의 목적, 거래관행, 적용법규, 신의칙 등을

종합적으로 고려하여 만약 계약당사자들이 불가항력사유의 발생을 예상했으면 약정했을 것으로 보이는 내용으로 사후적인 이익조정을 해 계약금액을 수정하는 방법을 활용할 가능성이 높아 보인다(대법원 2014. 11. 13. 선고 2009다91811 판결 등 참조).

II. 건설현장에서의 대응방안

이상과 같이 불가항력사유로 인해 공사현장이 폐쇄되거나 공사가 정지 또는 지체되는 경우에는 주로 공사기간의 연장 또는 지체상금의 부과, 실비보상 가능성 등이 문제되는데 공공공사와 민간공사가 다르고 개별현장마다 계약조건도 다를 수 있으므로 각 건설현장의 특성에 맞춰 법률관계를 검토하고 적절한 대응방안을 마련해야 한다.

다만 판례는 어떠한 사유가 불가항력으로 인정되기 위해서는 그의 지배영역 밖에서 발생한 사건일 것과 함께 "통상의 수단을 다하였어도 이를 예상하거나 방지하는 것이 불가능하였음이 인정되어야 한다"고 보고있으므로(대법원 2008. 7. 10. 선고 2008다15940, 15957 판결), 불가항력 사유가 인정되기 위해서는 시공사가 최선의 조치를 취했음에도 불구하고 불가피한 상황이었다는 점이 전제돼야 한다.

건설현장에서는 각 현장의 특성에 맞춰 아래와 같은 대응방안을 고려해 볼 수 있다.

△불가항력사유로 인해 현장이 폐쇄되는 등 공사기간의 지연이 발생할 경우, 해당 기간에 대해 발주자로부터 명시적으로 '일시정지'에 관한 지시를 받아두는 것이 향후 법률관계의 처리에 있어 유리하다. 그러므로 불가항력사유가 발생한 공사현장 등에서는 발주자에게 일시정지 명령을 해 줄 것을 적극적으로 요구하는 등의 조치를 취할 필요가 있다.

△시공사는 자체적으로 불가항력사유로 인해 공기가 지연되는 것을 방지하기 위한 최선의 조치를 마련해 시행할 필요가 있음은 물론이고, 특히 발주자가 요구하는 조치에 대해서 적극적으로 대응하는 노력을 기울일 필요가 있다.

△특히 불가항력사유로 인해 공기지연 등의 문제가 발생했더라도 시공사가 해당 문제를 해결하는 것이 가능하거나 극복하는 것이 가능한 경우, 불가항력으로 인한 면책 및 계약변경이 허용되지 않는다고 판단될 가능성이 있다. 그러므로 불가항력사유로 인한 공기지연 등이 발생한 것에 대해서 시공사가 최선의 노력을 다하고 있으나 불가피하게 문제가 발생하고 있다는 점을 알리는 공문 등을 사전에 발주자에게 수시로 발송해 둘 필요가 있다.

결국, 시공사는 건설현장에서 불가항력사유를 방지하기 위한 최선의 조치를 마련해 시행해야하고, 불가항력적인 사태가 발생할 경우 발주자 및 유관기관에 즉시 보고하고 지침을 받아 현장을 관리토록 하며, 공기연장 신청 및 계약금액 조정은 계약조건이 정한 규정과 절차에 충실하게 따르는 등의 면밀한 계약관리가 요구된다.