국내 방산 및 군수조달분야의 지체상금 상한제 설정 방안 연구

민원배*

On the Korea defense industry and defense procurement Liquidated
Damages set upper limit research

Wonbae Min*

요 약

지체상금은 채무에 대한 이행이 가능함에도 불구하고 채무자가 자신의 귀책사유로 인해 이행하지 아니한때 즉, 이행 지체가 발생한 경우에 채무자가 지급해야 하는 지연 배상금을 말한다. 그런데 현행 국내 업체와의 계약 시 이행 지체가 발생할 경우, 지연 배상금의 개념이 아닌, Penalty 개념으로 지체상금을 무한정 부과 하므로 썬 분쟁이 지속되고 있으며, 이에 따라 방위사업청의 행정낭비와 업체의 비용부담이 가중 되고 있다. 따라서 국내 방산 및 군수조달분야의 지체상금 제도 개선이 요구되고 있다. 본 논문에서는 국내 방산 업체에 적용하고 있는 지체상금제도에 대한 문제점을 분석하고, 주요 선진국 제도와 비교하여, 지체상금제도 중에서 가장 문제가 되고 있는 지체상금 상한제 설정 방안을 연구 하고자 한다.

ABSTRACT

Liquidated Damages is damages that have to be paid when a debtor could usually work off that which they owe, but didn't due to causes imputable. However, currently the Defense Acquisition Program Administration contracts with domestic businesses in case of delay of implementation occurs; they have to pay damages of deferment unlimitedly as a penalty concept, not in compensation about delay. With this in account, conflicts between the two continuesly happen. DAPA wastes administration and counter business costs increasingly burdening their budget. Defense and military procurement need to revise the compensation of deferment system. This paper analyzes the problems about that system, which is applied to domestic business, and also compares it with that of industrialized countries and suggests measures of set price caps in compensation of the deferment system.

키워드

지체상금, 상한제, 형평성

Key word

Liquidated Damages, upper limit, Equitable

* 정회원 : 광운대학교 대학원 방위사업학과(mwb3321@hanmail.net)

접수일자 : 2012. 12. 17

심사완료일자 : 2013. 04. 01

I. 서 론

최근 국내 방산 업체와의 무기체계 연구개발 및 양산 계약에서 계약금의 65%에 육박하는 대규모 지체상금이 부과되어 지체상금 부과 취지에 대한 근본적인 의문과 해외업체와의 형평성 문제 등이 제기되고 있다.

현행 방산분야의 국가 계약법상 국내 업체와 계약 시 명시적으로 지체상금 부과 한도 규정을 두고 있지 않아 계약보증금이나 계약금액에 관계없이 지체 일수에 따라 지체상금이 무한정 부과되고 있어 과다 부과와 이에 대한 분쟁으로 방위사업청의 행정낭비와 업체의 비용부담이 가중되고 있다. 그러나, 국외 업체와의 계약 경우에는 관련 법규정을 바탕으로 계약보증금(계약금의 10%)의 한도 내에서 지체상금을 부과할 수 있도록 규정하고 있어 국내 업체 계약과의 형평성이 문제가 되고 있다. 또한 현행 국가계약법령은 건설, 물품, 용역 등 범용 분류의 산업구분에 적용될 수 있도록 규정화된 통상적 수준의 계약 규정들만 구성되어 있어 방위산업과 같이 특수성을 가지는 특정 산업부문에서 요구되는 사항을 전반적으로 수용하기에 미흡하다고 생각 된다.

따라서 국제적 기준과 방산특성에 부응하는 국내의 업체와 형평성유지, 방산특성을 고려한 지체 상금을 부과, 지체상금 상한제 설정 등 여러 가지 개선해야 할 사항이 산재되어 있다.

본 논문에서는 국내 방산 업체에 적용하고 있는 지체상금제도에 대한 운용실태를 분석하고, 관련 규정의 검토 및 주요 해외 선진국 사례와의 비교를 통하여 문제점을 제시하고, 지체상금제도의 문제점 중에서 가장 문제가 되고 있는 지체상금 상한제 설정 방안을 제시 하고자 한다.

II. 국내 방산관련 지체상금제도 소개

2.1. 지체상금제도

2.1.1. 지체상금의 개념

지체상금이란? 「지체 예정 손해배상금」의 준말로써 채무에 대한 이행이 가능함에도 불구하고 채무자가 자신의 귀책 사유로 인하여 이행하지 않는 이행지체가 발생한 경우에 인정되는 지연배상금을 의미한다. 즉, 지체

상금의 발생요건은 채무의 이행이 가능해야하고, 채무자의 귀책사유로 이행을 하지 않는 것 이어야 한다.

2.1.2. 지체상금관련 해석

지체상금은 일방 당사자의 계약 불이행이 있고 해당 손해액의 입증이 어려울 때 실제 발생할 손해에 관계없이 일정 비율 또는 일정액의 손해배상액을 계약 당사자 간 합의로 미리 정하는 “손해배상의 예정” 과 채무이행을 위한 심리적 압박을 가하기 위해 불이행 시 부담하는 법적 불이익을 미리 정하는 “위약벌”로 해석할 수 있다.

민법상 채무불이행은 이행불능, 이행지체, 불안전이 행이 있으며, 이중 이행지체는 계약상 이행 기간 경과 후 이행이 완료되는 경우로, 계약 상대방의 귀책 사유가 있어야 한다.

법원의 판례는 여러 가지 사정을 참작하여, 지체상금 총액에 대한 법관 재량의 방대한 감액을 인정함으로써 약정된 지체상금을 위약벌의 성격보다는 손해 배상적 성격으로 해석하는 것이 일반적이다.

2.1.3. 지체상금관련 법적근거

지체상금에 관하여 일반법인 민법 등에는 직접규정이 없으나, 국가계약에 있어서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘국가계약법’이라함) 제26조(지체상금) 및 동법 시행령 제74조(지체상금), 제75조(계약의 해제, 해지), 시행규칙 제75조(지체상금율)와, 기획재정부 계약예규에서(이하 ‘계약예규’라함) 제24조(지체상금), 제25조(계약기간의 연장), 제26조(계약 상대방의 책임 있는 사유로 인한 계약의 해제, 해지)에 지체상금에 관한 근거 규정을 두고 있으며, 국외조달의 특례 조항으로 「특정조달을 위한 국가계약법 시행령 특례규정」제40조(국제 상관례의 적용 등)에 근거하여 방위사업청장이 「국외 조달 무기체계 계약일반조건」제20조(지체상금) 등에 반영하여 운용하고 있다.

2.1.4. 방산분야에 대한 지체상금관련 법적근거

방산분야의 경우 원칙적으로 국가계약법 및 계약예규 또는 계약특수조건의 지체상금 관련 규정에 따라 지체상금이 부과되며 방위사업법 시행령 시행규칙에는 지체상금에 관한 규정은 없다. 다만, 방위사업청 내부 훈

령인 방위사업관리규정 제367조(지체상금면제 및 납기 조정범위 등), 제368조(심의제의 대상) 및 방위사업청 표준계약특수조건 제10조의 2(지체상금에 대한 채권보전), 제13조(납품지체 통지)에 지체상금에 관한 면제, 심의절차에 관한 규정을 두고 있으나, 이것은 대외적으로 구속력이 없는 업무지침의 성격을 갖는데 지나지 않으며, 실제 계약실무에서 지체상금의 규율은 기획재정부 계약예규와 개별 계약별로 작성된 계약 특수조건을 계약의 내용에 편입시키 적용하고 있다.

2.2. 지체상금관련 기존연구 현황

지체상금관련 기존 연구내용을 살펴보면 한국조달연구원의 “국가정책 사업에 대한 계약이행관리 발전방안(지체상금의 합리적인 개선방안 탐색)”, 구해동의 “국가계약법상의 지체상금”, 장웅순의 석사학위 논문 “내자계약 사후관리 개선방안에 관한연구(지체상금을 중심으로)”, 방위사업청 연구 용역(윤춘)보고서 “방위사업 계약방법 및 지체상금제도의 합리적 운용방안에 관한 연구”, 김학송의원의 정책 자료집 “방위산업의 발전을 방해하는 현행 지체상금제도의 문제점”, 정태상의 석사학위 논문 “공사도급 계약상 지체상금 면책조항에 관한 해석기준 및 분쟁예방 방안 연구”, 이영민의 석사학위논문 “공기지원에 의한 지체상금 산정기준 개선방안 연구” 등 기존연구내용을 분석한 결과 지체상금제도의 문제점과 개선방안에 대해 많은 연구가 되어 왔으나, 현재 지체상금관련 가장 문제가 되고 있는 지체상금 상한선 설정에 관한 내용은 미흡한 상태이다.

Ⅲ. 지체상금 부과 한도관련 국내의 운용실태

3.1. 국내 운용실태

3.1.1. 국내 민간기업의 지체상금 상한설정 현황

지체상금 부과율은 국가계약법상 지체상금 부과율과 상당부분 유사하나, 계약금액의 5~10% 선에서 지체상금의 상한을 설정하는 사례는 국내 민간기업인 포스코, LG, 해태제과 등이 설정하고 있으며, 계약을 체결하는 경우 일정수준의 지체상금 상한을 두고 계약을 체결하는 것이 일반적이며, 계약목적물의 성격에 따라 지체상금 상한선을 다양하게 설정하고 있다.

표 1. 국내 민간기업의 지체상금 상한설정 사례
Table. 1 The Liquidated Damages quadrant establishment thanks

업체명	지체상금 상한 설정 사례
포스코	· 제20조(지체상금) 매도인은 다음 각 호의 1에 해당하는 때에는 이행지체의 책임을 지며 지체일수 1일에 대하여 지체된 부분 계약금액의 1000분의 1에 해당하는 금액의 지체상금을 매수인에게 지불하여야 한다. 다만, 지체상금의 상한액은 계약금액의 5%를 초과하지 못한다.
LG MIMA (주)	· 제6조(지체상금) “을”이계약서에 지정한 일자까지 물품을 납품하지 못할 경우에는 지체 일수 1일에 대하여 계약금액의 1000분의 3에 상당하는 금액을 지체상금으로 “갑”에게 납부하여야 한다. 단, 지체상금의 최고한도는 계약 금액의 10% 이내로 한다.
해태제과	· 제12조(지체상금) 매도인이 납품 기한 내에 물품을 납품하지 못한 때에는 지체일수 1일에 대하여 계약금액의 1000분의 1.5에 해당하는 금액을 지체상금으로 매수인에게 지불하며 지체상금은 다음과 같이 계산하되 지체상금의 상환액은 지체상금 계산 대상금액의 10%를 초과하지 못한다.

3.1.2. 방위사업청 등 정부기관 지체상금 설정현황

방위사업청 등 국내 공공기관의 지체상금 운용실태는 국내업체의 경우 국가계약법(제26조) 및 시행령(제74조)에 따라 지체상금을 부과하되, 지체상금 한도는 없다. 지체상금이 계약보증금에 달한 경우에는 기본적으로 해당 계약을 해제(해지)하는 것을 원칙으로 한다. 계약을 유지할 필요가 있는 경우에는 계약이행이 완료되지 않은 부분에 상당하는 계약보증금을 추가 납부하는 것을 조건으로 계약을 유지하도록 하고 있다.

이에 반해 해외업체의 경우 특정조달계약에 관한 법률 시행령 특례규정(대통령령), 국제 상관례 및 일반장비 계약조건 제20조(방사청 지침)에 따라 지체상금은 계약 총액의 10%를 한도로 규정하고 있다. 하지만 국제입찰의 증가에 따라 국내업체와 해외업체가 경쟁을 하는 경우가 증가하고 있는 현실에 비추어 국내업체를 해외업체와 차별하는 것은 형평성에 문제가 있

다는 지적이 제기되고 있다. 그렇기 때문에 국내외업체를 차별하지 않고 일관된 기준을 적용해야 한다는 지적이 있다.

3.1.3. 국내 운용실태 분석

국내 민간기업인 포스코, LG, 해태제과 등 많은 기업들은 계약 시 계약목적물에 따라 계약 금액의 5~10% 선에서 지체상금을 설정하고 있으나, 방위사업청 등 정부기관에서는 국가계약법 등 관련 법 규정에 따라 국내 업체와 계약 시 지체상금 한도를 정하지 않고 무한대로 부과하고 있다. 그러나 해외 업체와의 계약 시에는 관련법규정에 특례조항을 두어 지체상금을 계약금액의 상한액을 10%로 제한하고 있어 형평성의 문제가 되고 있다.

3.2. 해외 운용실태

3.2.1. 미국

미국 연방조달규정(FAR : Federal Acquisition Regulations)의 지체상금 규정 중 건설부문에 관한 사항을 준용하도록 규정하고 있다. 연방조달규정은 계약자가 기간을 초과하여 물품 또는 서비스 등을 공급할 경우 미리 계약된 금액에 초과 기간을 곱한 만큼의 지체상금을 지불하도록 하고 있다. 다만, 동 규정은 지체상금이 납부기간의 지체로 인한 정부의 손해배상책임을 명시하고 있으며, 정부의 최대 손해액을 감안하여 지체상금액 또는 지체상금 배상기간의 상한을 두도록 하여 총 지체상금 부과의 상한액을 정하도록 하고 있다. 또한 수급자가 계약기한 이내에 계약을 완료할 수 없는 경우, 수급자는 발주자에게 상호 합의한 1일당 지체상금을 지급하도록 되어 있다.

표 2. 미국 연방조달규정
Table. 2 The United States Federal supply regulation

(FAR Subpart 11.5-Liquidated Damages)
11.501 Policy
(b) Liquidated Damages are not punitive and not negative performance incentives (See 16.405-2). Liquidated Damages are used to compensate the Government for proper damage. Therefore, the Liquidated Damages rate must be a reasonable forecast of just compensation for the harm that is caused by last delivery or untimely performance of the particular contract.

지체상금은 일반적으로 실질적 손해에 대응하는 것으로 간주되며, 벌과금이 아닌 실제 손해액을 기준으로 산정한 것으로 규정하고 있다. 지체상금의 한도를 설정하여도 정부 예상손해액의 최대치를 반영할 수 있는 경우 지체상금의 한도액이나 한도 기간을 설정하도록 규정하고 있다.

3.2.2. 영국

영국은 2000년 Office of Government Commerce (OGC)가 개정되면서 물품계약표준조건(Model Terms and Conditions of Contracts for Goods)을 통해 통일적인 기준을 정하고 있다. 특히 쌍방향의에 의한 지체상금의 상한선을 두고 있는 것이 특징이다.

표 3. 영국 물품계약표준조건
Table. 3 The Great Britain thing Contract Standard condition

(F5 Liquidated Damages)
F5.1(a) the contractor shall pay the client a sum by way of Liquidated Damages for each day between the agreed delivery date and the date on which the goods are delivered to the client, equal to ()% of the contract price for the relevant good, up to a maximum amount of () % of the contract price for the relevant goods
(" Liquidated Damages Threshold")

3.2.3. 캐나다

캐나다는 Public Works and Government Services Canada(PWGSC)의 표준조달조건 매뉴얼(SACC : Standard Acquisition Clauses and Conditions Manual)에 따라 조달업무를 수행하고 있다.

표 4. 캐나다 표준조달조건 매뉴얼
Table. 4 The Canada standard supply condition manual

(Section 5 Subsection D)
D0024(2008/05/12)Liquidated Damages
1. If the contractor fails to (insert "deliver the goods" or "perform the services" within the time specified in the contract, the contractor agrees to pay to Canada Liquidated Damages in the amount of \$ for each calendar day of delay. the total amount of the Liquidated Damages must not exceed present of contract price

지체상금의 부과한도는 한도액 방법이나 한도를 방법 중 하나가 선택되도록 하고 있다.

3.2.4. 해외 운용실태 분석

위에서 살펴본바와 같이 미국, 영국 등 주요 선진국은 지체상금의 성격을 Penalty가 아닌 납품 지연으로 인한 정부의 예상 손해를 보전 한다는 차원에서 실손 보상의 성격으로 보고 있고, 지체상금의 상한선을 규정하고 있으며 지체상금 상한선은 계약 목적물의 성격에 따라 달리하고 있다.

우리나라도 다수의 민간 기업에서 글로벌 트렌드에 맞추어 지체상금의 합리적 부과를 위해 상한선을 정하고 있는 추세이다.

IV. 국내 방산분야 지체상금 부과실태 및 문제점

4.1. 국내 방산 업체에 대한 지체상금 부과 실태

방위사업청 개청 이후 2006년부터 2012년까지 7년간 방위사업청에서 부과된 지체상금 현황은 표4.에서 보는 바와 같이 계약보증금(계약금액의 10%)을 초과하여 부과된 건수는 전체 4,989건 중 344건으로 6.47%에 해당하나 금액기준으로 1,757억원중 1,140억원으로 계약보증금 초과금액 비율은 64.88%에 달하고 있다.

표 5. 최근 7년간 계약보증금 초과 지체상금 부과 현황
Table. 5 The last seven years, contract deposit exceeds the liquidated damages imposed status

년도	부과된 지체상금		계약보증금 초과 지체상금		계약보증금 초과 비율(%)	
	금액	건수	금액	건수	금액	건수
2006	8,657	732	2,039	29	23.55	3.96
2007	12,702	433	5,049	41	39.75	5.52
2008	29,935	799	9,936	58	33.19	7.26
2009	10,079	847	1,635	75	16.22	8.85
2010	100,677	1,090	89,528	67	88.93	6.15
2011	6,331	499	2,410	32	38.08	6.41
2012	7,337	589	3,411	42	46.49	7.13
합계	175,718	4,989	114,008	344	64.88	6.47

특히 2010년 한 해 동안 방위사업청이 업체에 부과한 지체상금은 총 1,006억원에 달하는데 이중 항공우주산업(KAI)의 경우 노후화된 미국 항공기 동체를 들여와 성능 개량하는 해상초계기 P-3사업과 관련한 지체상금이 논란이 되기도 했다, 전체 사업비 약 1,950억원에 육박하는 약1,800여억원을 지체상금 부과 대상금액은 약 870억원을 부과한 바 있다, 이는 국외 업체에는 계약금액의 10%이하로 부과하는 것에 비해 너무나 과하게 부과된 것이다.

4.2. 국내 방산분야 지체상금 부과 한도관련 문제점

4.2.1. 상한 없는 지체상금 부과의 모순

국내 방산 업체에 대한 지체상금 적용은 정부조달계약과 동일하게 지체상금 상한제 적용을 하지 않고 있다. 실제운용에 있어서도 계약 보증금(계약금액의 10%)를 초과하는 지체상금 부과 사례는 표 5에서 보는 바와 같이 약 64% 이상이 발생하고 있어 분쟁이 지속되고, 방위사업청의 행정낭비와 업체의 비용부담이 가중되고 있다.

지체상금 상한선 없이 무한대로 부과할 경우 어려운 환경 속에서 끝까지 최선을 다해 계약이행을 완료 하려는 업체보다, 계약 이행을 일찍 포기하는 업체에 유리하게 되는 이상한 결과가 초래될 수 있다. 더욱이 지체상금이 무한대로 증가하게 될 경우 지체상금 해당 업체의 입장에서는 계약이행을 마무리하고 천문학적인 지체상금을 부담하는 것 보다 계약이행을 포기하고 계약금액의 10%에 해당 하는 계약보증금만 부담하는 선택을 하게 되는 결과도 발생하게 된다. 그렇기 때문에 이와 같은 모순을 방지하기 위해서는 지체상금에 대한 상한제 도입이 반드시 필요하다.

4.2.2. 해외업체와의 형평성 문제

국가가 해외업체에 대하여는 총 계약금액의 10% 이내에서 지체상금을 부과하는 반면, 국내업체에 대해서는 한도 없이 무한대로 부과하여 형평성 문제가 대두되고 있다. 이러한 원인은 국제 상 관례상 지체상금의 상한액을 명시하도록 하고 있고, 해외 방산물자 조달의 특성상 국내 무기체계 연구개발사업과 달리, 이미 연구개발을 마치고 양산되어 국제시장에서 검증된 물품조달이라는 점에서 그 이행 지체 위험성이 국내 무기체계 연구 개발사업 보다는 낮게 설정하고 있는 것이

사실이다.

그러나 국내업체에 대해 상대적으로 강화된 규제와 무한대의 지체상금을 부과하는 것은 국내업체의 해외 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 개선이 요구된다. 최근 문제가 제기된 KAI사례에서도 실질적으로 책임이 있는 L3COM의 경우 계약금액의 10% 한도를 적용받아 296억원에 불과한 지체상금이 부과된 바 있다. 따라서 국내업체에만 지체상금을 상한선 없이 무한대로 부과하는 것은 결코 바람직한 정책이 될 수 없다.

4.2.3. 방산특성을 미 고려한 지체 상금을 적용문제

방위사업은 여타 산업과 상당한 차별성을 가지는 특성을 가지고 있다. 무기체계 연구개발 사업은 높은 기술 요구도와 개발위험도가 있음에도 지체상금율은 일반 제조 구매와 동일한 1000분의 1.5의 지체상금율을 적용한다. 방위사업 법령에는 이러한 사업특성을 반영한 별도의 지체상금 규정이 존재하지 않으며, 다른 공공 조달분야와 동일하게 국가계약법령의 지체상금 부과율을 동일하게 적용하고 있으며, 1000분의 1을 적용하는 국가계약법상의 공사계약과 비교해서도 지체상금율의 하향 조정이 필요하다. 해외 사례의 경우에도 미국과 영국은 계약 목적물의 특수성을 반영하여 지체상금율과 면제기준을 계약시 협의를 통하여 설정하도록 하고 있으며, 지체상금에 상한을 두고 있지 않은 프랑스 등의 경우에도 무기체계 연구개발에 대한 지체상금율은 1000분의 1로 규정하고 있다.

4.2.4. 지체상금 상한제 설정 관련 설문조사 결과

본 설문은 방산 획득분야에 장기간 근무한 경력이 있고, 군 및 관련기관에서 공식적으로 부여한 전문특기자로서 지체상금과 관련하여 업체와 관련기관에서 계약업무를 수행하고 있는 전문가 집단인 방위사업청, 방산업체, 국방과학연구소, 국방기술품질원 등 총 170명을 대상으로 2012.5.15~6.15일까지(30일)설문조사를 수행하였다. 국내 업체에게도 국외조달과 같이 지체상금 상한을 두어야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하는지를 리커트 방식의 5점 척도(①매우 그렇다 ②어느 정도 그렇다 ③별로 그렇지 않다 ④매우 그렇지 않다 ⑤ 잘 모른다)로 응답토록 한 결과 약 72%가 넘는 122명의 응답자들이 매우 그렇다(30%), 어느 정도 그

렇다(42%)로 응답함에 따라 지체상금 부과와 관련하여 지체상금의 상한 설정을 위한 제도 개선 필요성이 있음을 알 수 있다.

표 6. 국내조달 지체상금 상한 설정관련

Table. 6 Domestic procurement Liquidated Damages upper limit set

①매우 그렇다	②어느정도 그렇다	③별로 그렇지 않다	④매우 그렇지 않다	⑤잘 모른다
30%	42%	11%	9%	8%

지체상금 상한액이 계약보증금한도에 도달했음에도 지체상금을 계속 부과하는 것은 국내외 업체간 형평성의 문제가 있지만 현행법 체계상 불가피하다는 의견에 대해 어떻게 생각하는지를 리커트 방식의 5점 척도(①매우 그렇다 ②어느 정도 그렇다 ③별로 그렇지 않다 ④매우 그렇지 않다 ⑤ 잘 모른다)로 응답토록 한 결과 약 65%가 넘는 110명의 응답자들이 매우 그렇다(20%), 어느 정도 그렇다(42%)로 응답함에 따라 지체상금 부과와 관련하여 국내외 업체 간 형평성 문제 등 부정적인식이 많이 있음을 알 수 있다.

표 7. 지체상금 부과의 형평성 문제

Table. 7 Equity issue, the liquidated damages exceed deposit limits imposed

①매우 그렇다	②어느정도 그렇다	③별로 그렇지 않다	④매우 그렇지 않다	⑤잘 모른다
20%	45%	13%	12%	10%

국내업체에게도 국외조달과 같이 지체상금 상한을 둘 경우 국내업체의 악용 등 도덕적 해이가 문제될 수 있어 계속적인 이행 지체시 부정당업자 제재 등 벌칙을 마련해야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하는지를 리커트 방식의 5점 척도(①매우 그렇다 ②어느 정도 그렇다 ③별로 그렇지 않다 ④매우 그렇지 않다 ⑤ 잘 모른다)로 응답토록 한 결과 약 61%가 넘는 103명의 응답자들이 매우 그렇다(29%), 어느 정도 그렇다(32%)로 응답함에 따라 지체상금 부과와 관련하여 지체상금의 상한 설정 운용에 따른 업체의 악용 등 도덕적 해이 등을 우려하고 있다.

표 8. 지체상금 상한 설정 운용시 업체의 도덕적 해이 문제
Table. 8 The liquidated damages set of companies operating at the upper limit the moral hazard problem

①매우 그렇다	②어느정도 그렇다	③별로 그렇지 않다	④매우 그렇지 않다	⑤잘 모른다
29%	32%	18%	13%	8%

V. 국내 방산분야 지체상금 상한제 설정 방안

5.1. 지체상금 상한 설정

선진국의 지체상금제도 운영현황을 살펴보면, 지체상금의 상한을 설정하거나, 쌍방의 합의하에 적절한 지체상금을 미리 정하는 등 과도한 지체상금의 부과를 제한하고 있다. 미국의 정부계약제도는 계약담당관이 지체상금 부과 상한액 또는 상한기간을 정할 수 있도록 규정하고 있다.

현재 국외조달 시에는 「특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정」를 두어 국제 상 관례(지체상금 부과 한도액으로 계약총액의 10% 설정)를 적용하고 있지만, 국내조달 시에는 무한정 지체상금 부과가 가능한 실정이다. 그렇기 때문에 가장 우선적으로 고려되어야 하는 것이 바로 국외조달과의 형평성을 맞추어 계약금액의 10% 범위 내에서 지체상금 상한액을 국내 방산 업체에도 적용하도록 하는 방안이다. 즉, 이행지체의 위험성이 매우 큰 방위산업의 특성, 선진국의 사례, 국제계약과의 형평성 등을 고려할 때 방위산업 관련 지체상금은 상한선을 계약보증금 상당액으로 설정하여 제한할 필요가 있다.

5.2. 지체상금 상한 설정관련 관계 법규개정

과다한 지체상금 부과는 지체상금 상한 규정이 없는 국가계약법, 동법 시행령, 시행규칙, 계약예규 등을 개정하여 지체상금이 계약보증금 상당액(계약 금액의 10%)에 달한 경우 계약을 해제할 수 있도록 해야 한다. 관련 법규 개정방안으로 지체상금 상한 설정관련 사항을 국가계약법에 직접 반영하는 방안(국가계약법 시행령 제74조 3항에 지체상금을 계약보증금 상당액으로 제한

하는 규정 신설)과, 기획재정부 및 모든 공공조달에 미치는 영향을 고려하여 방위사업법에 특례규정을 두는 방안(방위사업법 제64조의 2호에 지체상금 규정 신설을 고려할 수 있으며, 이때 방위사업법 시행령 개정 시 방산분야의 특수성을 고려 특례 범위를 선정 즉, 방산물자, 무기체계운용에 필수적인 수리부속조달, 방위사업법 제18조 4항에 따른 무기체계연구 또는 시제를 생산하는 분야로 한정하는 것이 바람직하다.

5.3. 방산 특수성을 고려한 지체상금 부과율 조정

방위사업법 제3조 제8호에서 방위사업이라 함은 방위산업물자를 제조, 수리, 가공, 조립, 시험, 정비, 재생, 개량 또는 개조(이하 생산이라 한다)하거나 연구개발하는 업이라고 정의하고 있다. 방위산업은 국가안보 유지를 위한 고도의 보안이 요구되는 산업으로 독점적 수요자인 국가와 소수의 공급업체로 구성되어 있으며 막대한 연구개발비 투자 및 장기간의 사업기간이 요구되는 기술집약적 산업이라는 특성이 있다. 이와 같이 방위산업은 연구개발 활동이 매우 큰 비중을 차지하는 등 다른 산업과 달리 이행지체의 가능성이 높으므로 지체 상금율을 하향조정 하는 방안 마련이 필요하다. 연구개발이 선행되고 이를 바탕으로 양산하는 연속적 진행사업들이 대부분인 방산은 계약 완료시점을 예측하기 어렵고, 계약이행 도중에 다른 계약자로의 대체가 어려우며, 계약해제 또는 해지도 제한되므로 다른 산업에 비해 이행지체의 위험성이 매우 높다.

이런 고도의 기술요구도와 개발위험도를 고려할 때 방산분야의 지체 상금율을 일반 제조 구매와 동일하게 적용하는 것은 방산 업체의 부담을 가중시키고, 연구개발 참여의욕을 저하시킬 수 있으므로 방산분야를 다른 산업과 동일하게 보는 것은 형평성이 맞지 않는다고 생각한다. 따라서 방산분야의 특수성을 고려하여 현재 1000분의 1.5 보다 낮은 지체상금 부과율을 하향 1000분의 1로 조정하는 것이 타당할 할 것이다.

5.4. 이행지체 업체에 대한 제재수단의 마련

지체상금 상한을 도입함으로써 발생할 수 있는 것으로 계약업체의 악의적인 계약 이행지체를 방지하기 위한 예방조치가 병행되어야 할 것이다.

영리를 추구하는 업체의 입장에서 특별한 이유가 없는 이상, 고의적으로 계약 이행을 지체 하면서까지 투

하된 비용의 회수에 소극적이기 보다는 계약 이행 시기를 가급적 단축시켜, 투자비용의 회수 및 추가 지출을 방지하기 위해 노력하는 것이 일반적일 것이다. 다만, 지체상금 상한이 설정되는 경우, 계약보증금을 넘어서 지체를 계속되는 경우, 이행지연을 억지시킬 수 있는 마땅한 제재 수단이 없다는 점에서, 발주기관의 입장에서는 계약이행을 담보할 수 있는 수단을 마련하여야 할 것이다.

VI. 결 론

방위사업의 경우 고도의 기술이 집약된 제품의 특성상 개발과 생산에 오랜 시간과 많은 비용이 투자하고 사업 수행과정에서 기술변경 소요가 발생하는 경우가 빈번하다. 또한, 국내 방위산업의 현주소는 아직까지 시설, 장비, 기술력 등의 제반요소가 부족하여 개발 및 양산단계에서 예상치 못한 사업지연 요소가 발생하는 경우가 많다. 이러한 현실적 여건 고려 없이 부과하고 있는 지체상금은 방위산업을 국가의 신 성장 동력으로 삼고자 하는 정부의 정책과도 일치하지 않는다고 생각한다. 이러한 어려운 여건 속에서, 국내 방산 업체의 육성 및 국외 업체와의 형평성 유지를 위해서, 국내 업체의 육성 및 국외업체와의 경쟁력을 확보하기 위한 여건 조성이 필요하다고 생각 된다.

그러기 위해서는 지체 시 국내 업체에게 과중한 부담이 되는 지체상금제도의 상한선 설정 및 국외 업체와의 형평성 문제 등을 개선해야 할 부분이다. 따라서 현행 계약법령이 국내 업체와 계약에 대해 지체 시 과중한 지체상금 부담이 상존하고 있는바, 본 논문에서는 지체상금 상한 설정과 국내·외 업체의 형평성을 유지할 수 있도록, 국내 방산분야 지체상금 상한제 설정 방안으로 관련법규 개정 등을 제시하였다. 그러나, 아직도 우리의 방산분야 지체상금제도는 방위사업의 특수성을 미 고려한 지체상금의 일률적인 부과, 지체상금 분쟁해결을 위한 제도 보완 등, 발전 시켜야 할 부분이 많다. 저자는 지속적으로 관심을 가지고 연구 보완할 것이다.

참고문헌

- [1] 장응순 “내자계약 사후관리 개선방안에 관한연구 (지체상금을 중심으로), 국방대학교, 2011
- [2] 김정포 외 “국가정책사업에 대한 계약이행 관리방안 연구”, 한국조달연구원, 2008.
- [3] 방위사업청, “방위사업 계약방법 및 지체상금 제도의 합리적 운용 방안에 관한 연구” 율촌, 2011.
- [4] 김학송 “방위산업의 발전을 방해하는 현행 지체상금 제도의 문제점”, 정책자료집, 2006.
- [5] 지원림, 민법 강의, 홍문사, 2011.
- [6] 방위사업청 통계자료, 2012.
- [7] 인터넷을 통한 기업 경영자료 분석, 2012.
- [8] 이호석 “방산물자 계약제도 개선방안” 국방정책연구보고서, 2005,
- [9] 구해동 “국가정책 사업에 대한 계약이행 관리방안 (지체상금의 합리적인 개선방안 탐색)” 연구보고서, 2006.
- [10] 정태상 “공사도급계약상 지체상금 면제조항에 관한 해석기준 및 분쟁예방 방안연구” 중앙대학교, 2004.
- [11] 이영민 “공사지연에 의한 지체상금 산정기준 개선방안에 관한 연구” 동의대학교, 2003.

저자소개

민원배(Won-Bea Min)

1986. 2 전남대학교 학사
1990. 8 경남대학교 대학원 석사
2009.12 광운대학교 대학원 박사과정

2007.3 방위사업청 사업관리본부 장갑차사업팀
2008.3 방위사업청 사업관리본부 지상장비기술지원팀
현재 방위사업청 계약관리본부 신탁수유도무기 계약팀

※ 관심분야: 지체상금, 사업관리, EVMS, M&S