

건설중재 활성화를 위한 시스템 구축방안 연구*

- 미국의 건설중재운영시스템을 중심으로 -

김 석 철 **

〈목 차〉

- I. 서 론
- II. 미국의 건설중재 운영 시스템
- III. 한국의 건설중재 운영 실태
- IV. 문제점 및 시스템 구축방안
- V. 결 론

* 이 논문은 2004년도 한국중재학회 하계학술세미나 발표 논문임

** 경원 전문대 무역과 부교수

I. 서론

한국경제에 있어서 건설산업은 대내경제 정책의 중심에 있어왔다. 한국은 경제개발초기부터 건설로 시작하여 지금도 진행되고 있다. 국내 경기가 부진할 때마다 건설경기를 부양시켰으며 경기가 과열될 때는 건설경기를 안정시킴으로서 국내경제를 안정시켜왔다.

건설산업은 한국의 경제를 이끌고 온 큰 축의 하나로 성장하여 왔으며 동시에 건설산업과 관련된 국내외 분쟁도 점차 증가하고 있다. 지금까지 건설 분쟁의 해결은 법원판결에 의존해 왔으며 대한상사중재원에서 중재로 해결하고는 있으나 아직 기반조성, 전문성, 신뢰성 등에 있어 미흡하기만 하다.¹⁾

건설분쟁은 일반 상거래분쟁과는 다른 특성이 있다. 첫째는, 동산과 부동산이 복합된 분쟁이다. 건설 자재는 이동재이나 건물 등은 부동산으로서 이 모두가 분쟁의 대상이다. 둘째는, 계약 내용의 변경에 따른 분쟁이 많다. 공사기간이 긴 관계로 공사 중에 기술적인 문제와 자연환경적 여건과 정부정책의 변경에 따라 여러 분야에서 당초 계획을 변경할 수밖에 없다. 셋째는, 분쟁의 유형이 매우 다양하며 건설이라는 특수하고 전문적인 영역이다. 넷째는, 일반분쟁보다 크며, 다섯째는, 분쟁 당사자들은 상호 밀접한 관계를 계속적으로 유지해야 하는 특성이 있다.

상기와 같은 특성 때문에 미국이나 유럽 등 선진국에서는 건설 분쟁은 법리적인 논리보다는 관계분야 전문가에 의하여 상호 이해를 바탕으로 하는 타협으로 분쟁을 해결하려고 하는 시도가 있었으며 이에 따라 조정이나 중재에 의한 ADR (Alternative Dispute Resolution)의

1) 건설산업기본법에 의하여 건교부와 시·도에 건설조정위원회를 설치하도록 되어 있으나 유명무실하다. 한국소비자보호원에서도 취급하고 있으나 소비자가 중심이 된 주택 관련 분쟁에 한정되어 있다.

활용이 발달하게 되었다. 그러나 우리나라는 상기에서 밝힌 바와 같이 매우 미흡한 실정이다.

따라서, 본 논문은 한국에서 건설중재 활성화를 위한 기반 조성으로서 시스템 구축방안을 모색하는데 그 목적이 있다. 그리고 본 연구를 위해 먼저 중재의 선도적인 국가인 미국의 건설중재 현황을 파악하고, 한국의 실태도 조사하여 그 문제점이 무엇인지 분석한 후, 한국에서 건설중재 활성화를 기할 수 있는 시스템 구축방안을 제시하고자 한다.

II. 미국의 건설중재 운영시스템

1. American Arbitration Association (AAA)

미국의 건설중재는 미국중재협회 (American Arbitration Association)에서 관장하고 있다. 미국중재협회는 뉴욕에 본부가 있으며 전국에 걸쳐 35개의 지역 사무소에 775명 이상의 직원을 두고 있는 75년 이상 된 미국의 대표적인 중재기관이다. 8천 명 이상의 중재인과 조정인단을 가지고 있으며 그간 2만 건 이상 (1년 평균 266건 이상)을 처리한 세계 최대의 중재기관이다. 43개국과 61개의 중재협정을 체결하고 있으며 대한상사중재원과도 중재협정을 체결하고 있다.²⁾

미국의 중재법은 미합중국중재법 (The United States Arbitration Act)과 통일중재법 (The Uniform Arbitration Act)이 있다. 미합중국중재법은 용선계약과 같은 해상거래와 주와 주, 외국과의 상거래를 적용대상으로 하고 있는 미국연방국가중재법이다.³⁾ 통일중재법은 1955년 미국

2) 미국중재협회 인터넷 자료분석

3) 이 법은 1927년 2월 12일에 처음 제정된 chapter 1과 1970년에 추가된 chapter 2로 구성되어 있다. chapter 1은 일반규정으로 14개조로 되어 있으며 chapter 2

통일중재로 의회가 채택을 하였으며 미국 변호사협회가 승인한 미국 주국가중재법이다.⁴⁾ 미국중재협회는 위 2개의 중재법에 의해 분야별로 46개의 중재규칙⁵⁾에 따라 중재를 하고 있으며, 건설, 직물의류, 상사, 노동, 교통사고, 선거, 소비자, 의료 등의 사무국을 두고 있다.⁶⁾

미국중재협회에서 2002년과 2003년에 중재사건의 처리를 통하여 얻은 중재수수료는 다음 표와 같이 상사분야, 교통사고분야, 노동분야, 선거분야의 순으로 나타나고 있다. 주요 분야별 중재수수료 수입은 [표1]과 같다.

<표 1> 중재수수료 수입

(단위:US\$)

	2002	2003
Commercial	45,657,000	46,283,000
Accident	26,851,000	31,208,000
Labor	5,135,000	5,480,000
Elections	2,554,000	3,543,000
Total	80,097,000	86,514,000

자료 : 2003 Annual Report

상사중재건의 처리 결과는 1998년부터 2002년까지 처리한 건 중

는 외국중재판정의 승인과 집행에 관한 협약규정으로 8개조로 구성되어 있으며 외국의 중재판정을 승인하고 집행을 보장하는 근거가 되고 있다.

- 4) The Uniform Arbitration Act에서 발췌
- 5) Accident Claims Arbitration Rules for use in the State of New York
Arbitration Rules for the Real Estate Industry
Commercial Arbitration and Mediation Center for the Americas (CAMCA)
Mediation and Arbitration Rules
Construction Industry Arbitration Rules and Mediation Procedures
(Including Procedures for Large, Complex Construction Disputes)등 46개 규칙
- 6) 미국중재협회 인터넷 자료분석에서 발췌

230건을 추출하여 검토한 결과 58.8%는 당사자간의 합의로 해결되었으며 41.2%는 중재판정으로 처리되었다. 중재절차기간은 평균 13개월이 소요되었으며 접수 일로부터 1차 심리 일까지 4.8개월이 걸렸다.⁷⁾

2. National Construction Dispute Resolution Committee (NCDRC)

미국의 건설중재는 NCDRC가 끌고 나가고 있다.⁸⁾ NCDRC는 미국의 건설관련기관, 미국변호사협회, 미국건설법학자 대학 등 총 23개 기관의 대표로 구성되어 있으며 NCDRC가 미국의 건설중재를 끌고 가는 중추적인 역할을 하고 있다. 건설중재 관련 중재규칙제정, 미국 중재협회의 스폰서로서의 지원, 건설중재 이용을 위한 홍보, 중재인으로서의 활동 등 수시로 위원회를 개최하여 미국 중재협회와의 협조체제를 구축하고 있다.⁹⁾

3. 건설관련 중재규칙

7) 미국중재협회 인터넷 자료분석에서 발췌

8) ① American Association of Airport Executives. ② American Bar Association. ③ American College of Construction Lawyers. ④ American Consulting Engineers Council. ⑤ American Institute of Architects. ⑥ American Public Works Association. ⑦ American Road and Transportation Builders Association. ⑧ American Society of Civil Engineers. ⑨ American Subcontractors Association. ⑩ Associated Builders & Contractors. ⑪ Associated General Contractors. ⑫ American Specialty Contractors. ⑬ Buildings Future Council. ⑭ Construction Specification Institute. ⑮ Construction Management Association of America. ⑯ Design Build Institute of America. ⑰ Engineers Joint Contract Documents Committee. ⑱ National Association of Home Builders. ⑲ National Association of Minority Contractors. ⑳ National Society of Professional Engineers. ㉑ National Utility Contractors. ㉒ Victor O. Schinnerer. ㉓ Women Construction Owners & Executives

9) 미국중재협회 인터넷자료 및 건설중재규칙에서 발췌

건설 산업분야 중재규칙으로는 당초 The Construction Industry Arbitration Rules에서 mediation procedures를 추가한 The Construction Industry Arbitration Rules and mediation procedures가 있다. 그리고 Expedited Home Construction Arbitration Rules, Home Warranty Construction Arbitration Rules, Real Estate valuation Arbitration Rules 등이 있다. 대표적인 중재규칙은 Construction Industry Arbitration Rules and mediation procedures로 동 규칙은 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다.¹⁰⁾

- National Construction Dispute Resolution Committee
- Important Notice
- Introduction
- Construction Industry Mediation Procedures
- Construction Industry Arbitration Rules
 - Regular Track Procedures
 - Fast Track Procedures
 - Procedures for Large, Complex Construction Disputes
- Administration Fee

4. 미국의 건설조정계약과 절차

(1) 건설조정 계약

동 규칙에서 권장하고 있는 조정계약 조항은 사건이 발생할 것에 대비하여 건설계약서 등에 계약조항으로 규정하는 사전조정계약과 분쟁 발생 후에 조정에 합의하는 사후조정합의 조항이 있으며 각기 권고 내용은 다음과 같다.

10) 미국중재협회 인터넷자료 및 건설중재규칙에서 발췌

사전 표준조정 계약의 내용은 “본 계약으로부터 본계약과 관련하여 또는 계약불이행으로부터 발생하는 분쟁의 경우, 만약 당사자가 협의를 통하여 그 분쟁을 해결할 수 없을 때는 당사자들은 중재, 소송 혹은 어떤 다른 분쟁해결절차에 의뢰하기 전에 건설산업 조정절차에 의거하여 미국 중재협회가 관리하는 조정으로 해결하기 위하여 신의를 다해 노력할 것을 우선 합의한다.”

사전조정계약 조항

If a dispute arises out of or relates to this contract, or the breach thereof, and if the dispute cannot be settled through negotiation, the parties agree first to try in good faith to settle the dispute by mediation administered by the American Arbitration Association under its Construction Industry Mediation Procedures before resorting to arbitration, litigation, or some other dispute resolution procedure.

사후 표준조정 합의조항의 내용은 “당사자들은 본 합의로 미국중재협회의 건설산업 조정절차에 의하여 미국중재협회가 관리하는 조정에 다음분쟁을 부탁한다. (합의조항에는 또한 조정인의 자질, 지급방법, 심리장소, 당사자들에게 관계되는 모든 기타사항을 규정할 수 있다.)” 여기서 조정인의 자격에는 특정 조정인 지명하거나 중재인수의 결정, 조정인 자격 등을 약정할 수 있다.

사후조정합의 조항

The parties hereby submit the following dispute to mediation administered by the American Arbitration Association under its Construction Industry Mediation Procedures. (The clause may also provide for the qualifications of the mediator(s), method of payment, locale of meetings, and any other item of concern to the parties.)

(2) 조정절차

동 규칙에 따라 중재 이전에 사전조정 계약이나 사후조정 합의에 따라 조정을 신청할 수 있으며 조정 신청 시에는 US\$ 325의 조정신청금과 서류 2부를 제출하면 된다. 조정은 당사자간의 별도의 합의가 없는 경우에는, AAA는 NCDRC의 도움으로 구성된 AAA의 건설조정인명부에서 당사자와 이해관계가 없는 1인의 조정을 선정하며, 선임된 조정은 AAA의 사무실이나 기타 당사자와의 사이에서 합의된 장소에서 조정심리를 한다. 당사자들은 첫 번째 심리가 있기 10일 전까지는 진술서를 제출해야 하며, 해결을 강요할 권리는 없으나 합의가 이루어질 수 있도록 권고 조정할 수 있으며 조정이 성립되면 종료된다. 또한, 조정이 실패한 경우에는 더 이상의 조정인의 노력이 의미가 없다는 것을 서면선언을 하거나 조정절차가 종료되었다는 것을 서면 진술함으로써 종료된다.¹¹⁾

5. 미국 건설중재계약과 절차

(1) 건설중재 계약

중재계약도 사전중재계약과 사후중재합의로 나누어 권장하고 있다. 사전 중재계약조항의 내용은 “본 계약으로부터, 혹은 본 계약과 관

11) 규칙 M-1부터 M-17까지에서 발췌

련하여, 혹은 본계약의 불이행으로 발생하는 모든 논쟁과 청구는 미국 중재협회 건설산업중재규칙에 의거 미국중재협회가 관리하는 중재로 해결한다. 그리고 당사자는 중재인이 내린 중재판정에 대한 판결을 중재판정의 관할법원에 제기할 수 있다.

여기서 Judgement란 분쟁해결에 대한 판결이 아닌 중재판정에 대한 판결로 중재판정 취소의 소를 의미하는 것으로 보는 것이 타당하다. 승인이나 강제집행으로도 볼 수 없을 것 같다. 그 이유는 승인은 외국에서 내린 중재판정이 그 대상인데 본 중재는 미국 중재판정이기 때문이다. 미국에서의 강제집행은 재판이 아닌 확인절차이기 때문이다.

사전중재계약 조항

Any controversy or claim arising out of or relating to this contract, or the breach thereof, shall be settled by arbitration administered by the American Arbitration Association under its Construction Industry Arbitration Rules, and judgment on the award rendered by the arbitrator(s) may be entered in any court having jurisdiction thereof.

아래에 서명을 한 당사자들인 우리는 본 합의로서 다음 분쟁(분쟁 내용 약술)을 미국 중재협회 건설산업중재규칙에 의거 미국중재협회에서 관리하고 있는 중재에 부탁할 것을 합의한다. 당사자들은 더 나아가 상기 분쟁을 중재인 (1인 혹은 3인)에게 부탁할 것을 합의한다. 당사자들은 본 합의와 규칙을 성의를 다해 준수하며 중재인이 내린 중재판정을 받아들여 이행할 것을 합의한다. 그리고 당사자들은 중재판정에 대해 관할권이 있는 법원에 판결을 제기할 수 있다. 여기서의 판결도 역시 중재판정 취소의 소를 의미한다.

사후중재합의 조항

We, the undersigned parties, hereby agree to submit to arbitration administered by the American Arbitration Association under its Construction Industry Arbitration Rules the following controversy: (cite briefly). We further agree that the above controversy be submitted to (one)(three) arbitrator(s). We further agree that we will faithfully observe this agreement and the rules, that we will abide by and perform any award rendered by the arbitrator(s), and that a judgment of the court having jurisdiction may be entered on the award.

(2) 중재절차

1) 일반절차 (Regular Track)

Fast Track 절차나 Large, Complex 건설분쟁 절차 대상을 제외하고는 Regular Track 중재절차에 따른다. 사전 중재계약이나 사후중재합의가 있는 경우에는 당사자 일방이 AAA에 중재를 신청할 수 있다. AAA는 당사자간의 중재인 선임에 대한 별도의 합의가 없거나 당사자에 의한 직접 선정이 아닌 경우에는 AAA 중재인 명부 중에서 10명의 후보자를 뽑아 당사자에게 보내면 당사자가 지명한 순서에 따라 중재인을 선임한다. 중재인의 수는 별도의 합의가 없는 한 1인으로 하며, 중재심리 일자리는 당사자와의 협의를 통하여 정하며 첫 번째 심리일 10일 이전에 통지하여야 한다. 당사자들의 진술이 완료된 때 중재인은 심문종결을 선언하며 중재인은 심문 종결일로부터 30일 이내에 중재판정을 내려야한다.¹²⁾

12) 규칙 R-1부터 R-55까지에서 발췌

2) 신속절차(Fast Track)

신청금액이나 반대신청금액이 US\$ 75,000 이하일 때나 당사자간 합의가 있을 때는 Fast Track 절차에 따라 중재를 집행한다. AAA는 신청서나 답변서가 접수된 후 즉시 당사자에게 중재인 명부에서 유능한 중재인 명단을 보내야하며 당사자들은 일주일 내에 중재인을 선정하여야 한다. 선정된 중재인은 당사자 측과 전화로 심리를 할 수 있으며 심리 개최 2일 전까지 당사자들은 심리에 제출할 증거를 교환해야 한다. 당사자의 클레임 금액이 US\$ 10,000 이하일 때는 어느 일방이 구두심리나 협의심리를 요청하지 않은 한 서류제출로만 분쟁을 해결할 수 있다. 심리를 한다해도 중재인은 중재인 선임확정일로부터 30일 이내에 심리일자와 시간, 장소를 정하여 심리를 완료하여야 하며, 하루를 넘겨서는 안된다. 2차 심리개최가 불가피하다고 판단되는 경우에는 1차 심리 일로부터 7일 이내에 한 번의 추가심리를 할 수 있다. 판정은 최종 심리일로부터 14일 이내에 해야한다.¹³⁾

3) 대형·종합건설 분쟁(The Large, Complex Construction Disputes)

절차

신청금이나 반대신청금이 US\$ 500,000.이상일 때 당사자간의 별도의 합의가 없으면 본 절차의 대상이다. AAA는 중재인 선정 이전에 당사자와 협의회를 가지며 본 협의회에서는 사건에 대한 추가정보, 심리예측기간, 중재인의 기술적인 자질 등에 대한 당사자의 견해, 당사자로부터 진술확보, 조정이나 기타 분쟁해결방법의 적정성에 대해 당사자들과 협의하기 위해서다. 중재인의 수는 당사자간 별도의 합의가 없는 한 US\$ 1,000,000.이하인 경우는 1인 중재로 하며 이상인 경우는 3인 중재로 하며 The Large, Complex Construction Cases 중재인 명부로부터 Regular Track 절차에 따라 선정한다. 선정된 중재인은 사전심리를 수행하며 별도의 합의가 없는 한 만나는 것보다는 전화로

13) 규칙 F-1부터 F-13까지에서 발췌

협의회를 한다. 사전협의회에서는 분쟁해결에 있어 지체없이 정당하고 신속하며 경제적인 해결을 함에 있어 필요로 하는 모든 사항에 대하여 협의한다.

(3) 중재비용

중재비용은 중재신청, 반대신청, 추가신청시에 신청인이 납부하며 추후 정산한다. 중재비용은 금액에 따라 차이가 있으며 다음 표와 같다.¹⁴⁾

<표 2> 중재비용

Amount of Claim	Initial Filing Fee	Case Service Fee
Above \$0 to \$10,000	\$500	\$200
Above \$10,000 to \$75,000	\$750	\$300
Above \$75,000 to \$150,000	\$1,500	\$750
Above \$150,000 to \$300,000	\$2,750	\$1,250
Above \$300,000 to \$500,000	\$4,250	\$1,750
Above \$500,000 to \$1,000,000	\$6,000	\$2,500
Above \$1,000,000 to \$5,000,000	\$8,000	\$3,250
Above \$5,000,000 to \$10,000,000	\$10,000	\$4,000
Above \$10,000,000	*	*
Nonmonetary Claims	\$3,250	\$1,250

* Fee Schedule for Claims in Excess of \$10 Million.

Claim Size	Fee	Case Service Fee
\$10 million and above	Base fee of \$ 12,500 plus .01% of the amount of claim above \$ 10 million.	\$6,000
	Filing fees capped at \$65,000	

14) 미국중재협회 건설중재 규칙에서 발췌

Ⅲ. 한국의 건설중재 운영실태

1. 개황

한국에 있어 건설분쟁에 대한 ADR제도는 중재, 조정, 합의권유의 3가지 제도로 나누어 볼 수 있다. 한국의 건설중재는 대한상사중재원의 중재가 유일하다. 조정제도는 건설산업기본법에 의한 건설분쟁조정위원회제도와 소비자 보호법에 의한 소비자분쟁조정위원회 제도가 있다. 그리고 합의권유 내지 알선제도는 대한상사중재원과 한국소비자보호원 등에서 취급하고¹⁵⁾ 있고 건설분쟁조정위원회의 조정제도를 제외하고는 상사분쟁의 범위와 소비자분쟁의 범위에서만 시행되고 있어 종합적으로 볼 때 건설분쟁 ADR시스템은 매우 미흡하다고 할 수 있다.

2. 건설분쟁조정위원회의 조정제도

건설산업 기본법에 의하면 건설업과 건설용역업에 관한 분쟁을 조정하기 위하여 건교부에 중앙건설조정위원회를 구성·운영하도록 되어있으며, 시·도에는 지방건설조정위원회를 구성·운영하도록 되어 있다.¹⁶⁾ 중앙에는 법에 따라 위원회를 두고는 있으나 이용실적은 거의 없으며 지방에는 위원회 구성도 제대로 되어 있지 못한 실정이다. 이렇게 이용실적이 없는 것은 국가를 당사자로 하는 경우에는 다음주에 대한 염려와 중립성 보장에 대한 신뢰부족이 주요원인이며, 민간업체끼리 발생한 분쟁은 건설공사의 특성상 국가가 알게 되는 것을 부담스러워하고 있기 때문이다. 건교부나 지방시·도 입장에서도 행정

15) 김석철 「무역계약론」 2000.

16) 건설산업 기본법

상의 문제가 아닌 당사자간의 분쟁에 개입되는 것이 부담스러운 것이 많기 때문에 활성화를 기대하기에는 한계가 있다고 보여 진다.

건설산업기본법에 의한 조정의 대상은 건설산업 기본법에 의하면 일반건설업종과 전문건설업종에서 발생하는 분쟁이며 넓은 의미에서 는 전기공사업법에 의한 전기공사업 등 다음 표와 같다.¹⁷⁾

<표 3> 공사관련 업종별 현황

구분	업종
건설산업기본법	일반건설업 1.토목공사업 2.건축공사업 3.토목건축공사업 4.조경공사업 5.산업설비공사업
	전문건설업 1.실내건축공사업 2.토공사업 3.미장·방수공사업 4.석공사업 5.도장공사업 6.조적공사업 7.비계·구조물해체공사업 8.창호공사업 9.지붕·판금공사업 10.철근·콘크리트공사업 11.철물공사업 12.기계설비공사업 13.상하수도설비공사업 14.보링·그라우팅공사업 15.철도·궤도공사업 16.포장공사업 17.수중공사업 18.조경식재공사업 19.조경시설물설치공사업 20.건축물조립공사업 21.강구조물공사업 22.온실설치공사업 23.철강재설치공사업 24.삭도설치공사업 25.준설공사업 26.승강기설치공사업 27.가스시설시공업 28.난방시공업 29.시설물유지관리업 ※ 일반건설업자 겸업가능 전문공사 : 철강재설치공사업, 준설공사업, 삭도설치공사업, 승강기설치공사업, 가스시설시공업, 난방시공업, 시설물유지관리업
	건설용역업 건설공사에 관한 조사·설계·감리·사업관리·유지관리 등의 업무
전기공사업법	전기공사업
정보통신공사업법	정보통신공사업
소방법	소방시설공사업 - 일반소방시설공사업 (전기분야, 기계분야) - 전문소방시설공사업 소방시설설계업 소방공사감리업

17) 천길주 “건설관련법령과 중재” 대한상사중재원, 2003.

환경 관련법	소음·진동 방지시설 설계·시공업 분뇨처리시설 설계·시공업 오수처리시설, 단독정화조 및 축산폐수처리시설 설계·시공업 수질오염 방지시설 설계·시공업 대기오염 방지시설 설계·시공업
문화재보 호법	보수단청업, 문화재조경공사업

3. 한국소비자보호원의 합의권고제도와 소비자분쟁조정제도

(1) 합의권고 제도

한국소비자보호원의 합의권고제도는 소비자보호법에 의하여 수행되며 접수일로 30일 이내에 당사자간의 협의를 통하여 합의가 되면 당사자간 합의의 효력이 있다.

한국소비자보호원의 관할대상은 소비자가 신청인이 되는 경우¹⁸⁾로서 사업자 대 소비자의 거래가 그 대상이 되며, 주택관련분쟁이 많다. 소비자보호원에 접수된 2002년 중 주택관련분쟁에 대한 유형별 현황에 의하면 총 188건 중 아파트가 153건으로 전체의 81.4%를 차지하며, 연립주택이 11건, 단독주택이 10건, 다세대주택이 8건, 기타 6건의 순으로 나타났다. 청구유형별로는 A/S가 110건으로 58.5%를 차지하며 부당행위 33건, 품질 17건, 계약해제 8건, 기타 20건으로 나타났다. 구체적 내용을 살펴보면, 알루미늄 샷시 A/S, 위치 등에 대한 허위광고, 모델하우스와 다른 저급품 내장제 사용 등이 많다.¹⁹⁾

18) 소비자 보호법

19) 한국소비자보호원 내부자료

<표 4> 피해유형별 현황

(단위 : 건, (%))

구분	A/S	부당 행위	품질	계약해제	기타	계
아파트	87	27	13	7	19	153
연립주택	10	1	-	-	-	11
단독주택	6	3	1	0	-	10
다세대주택	4	1	1	1	1	8
기타	3	1	2	-	-	6
계	110 (58.5%)	33 (17.6)	17 (9.0)	8 (4.3)	20 (10.6)	188 (100.0)

자료 : 한국소비자보호원

상기 188건의 접수건 중 2002년 중에 처리된 처리현황은 아래 표와 같으며 수리보수가 59건으로 31.4%를 차지하며 정보제공 9건, 환불배상 8건, 취하통지 7건, 부정행위 4건, 계약불이행 3건, 처리불능 3건, 상담 등이 82건이며 합의권고에서 해결되지 않아 소비자분쟁조정위원회 조정 요청에 회부된 것이 13건으로 6.9%에 해당된다.

<표 5> 피해구제 처리현황

(단위 : 건, (%))

구분	수리 보수	조정 요청	정보 제공	환불 배상	취하 통지	계약 불이행	부당 행위	처리 불능	상담 기타	계
아파트	47	12	7	7	6	3	3	1	67	153
연립주택	4	-	1	-	-	-	-	1	5	11
단독주택	1	1	-	-	1	-	1	1	5	10
다세대주택	4	-	1	-	-	-	-	-	3	8
기타	3	-	-	1	-	-	-	-	2	6
계	59 (31.4)	13 (6.9)	9 (4.8)	8 (4.3)	7 (3.7)	3 (1.6)	4 (2.1)	3 (1.6)	82 (4.4)	188 (100)

자료 : 한국소비자보호원

(2) 소비자 분쟁조정제도

소비자 보호법에 의하여 설립되어 있는 소비자 분쟁조정위원회에 회부되면 조정위원회에서는 당사자 심리절차를 거쳐 조정안을 작성한다. 동 조정안에 양 당사자가 동의를 하면 재판상의 화해판결의 효력이 있으며 어느 일방이라도 동의하지 않으면 소송으로 갈 수 밖에 없다.

합의권고에 의한 해결에 실패하여 분쟁조정위원회에 회부된 조정건은 2002년 접수건 중 13건이다. 처리내용은 수리보수 7건, 배상 1건, 계약이행 1건, 기각 2건, 취하 2권으로 수리보수가 가장 많다.²⁰⁾

한국소비자보호원 분쟁조정위원회의 조정은 소비자보호법에 의하면 재판상 화해판결의 효력이 있는 강력한 해결제도이나 소비자거래에 한정되어 전체 건설 분쟁해결을 위한 대안이 되기는 어렵다.

4. 대한상사중재원의 알선·중재제도

(1) 알선제도

대한상사중재원의 설립배경은 무역분쟁을 포함한 상사분쟁 해결기관으로 국내외 상거래분쟁을 알선과 중재로 해결하고 있다. 건설분쟁만을 해결하는 별도의 알선조직은 없으며 알선팀에서 처리하고 있으며 그 실적도 매우 미약하다. 최근 3년간에 접수된 알선건은 다음 표와 같다. 전체 약 450여 건에서 차지하는 건설분쟁알선건은 14건으로 매우 미비하며 청구내용은 공사대금청구권이 가장 많다.²¹⁾

20) 한국소비자보호원 내부자료

21) 대한상사중재원 자료

<표 6> 청구원인별 알선 접수현황

(단위 : 건 수)

청구원인 년도	2001	2002	2003
전체청구건	446	470	451
건설분쟁	14	15	14
- 공사대금청구	10	10	8
- 계약분쟁	3	4	5
- 손해배상요구	1	1	1

자료 : 대한상사중재원

(2) 중재제도

대한상사중재원은 중재법에 의하여 중재를 하고 있는 국내 유일의 상설중재기관으로 지금까지 건설분쟁을 중재로 해결해온 유일한 기관이다. 최근 몇 년간의 접수현황에서 볼 때 전체 중재 중에서 건설 중재가 차지하는 비중은 2000년 25.7%, 2001년 28.9%, 2002년 31.4%, 2003년 33.6%로 점차 증가하고 있으며 그 비중 또한 높다.²²⁾

<표 7> 상사중재 전체건과 건설중재접수현황

(단위 : 건 수, 억 원, %)

구분	2000		2001		2002		2003	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
전체사건	175	4,502	197	3,155	210	3,106	211	2,662
건설사건	45	3,544	1457	1,821	66	1,394	71	675
비중	25.7	78.7	28.9	57.7	31.4	44.9	33.6	25.4

자료 : 대한상사중재원

22) 대한상사중재원 자료분석

또한, 다음 표에서 나타난 바와 같이 2000년에는 공공부문이 30건으로 민간부문 15건의 두 배이다. 그러나, 2003년에는 민간부문 38건으로 공공부문 33건보다 많다. 공공부문은 다소 줄었으나 민간부문은 조금 늘었다. 공공기관의 중재이용감소와 민간부문에 대한 인식증대의 결과라 생각된다. 건설분쟁의 발생가능성에 비추어 볼 때 아직 중재이용이 매우 저조한 것으로 사려된다.

청구원인을 보면 건설공사가 특성상 잦은 변경을 할 수밖에 없어서 인자 공사비와 관련된 부분이 거의 전부를 차지하고 있으며 손해배상건도 16.5%를 차지하고 있다.²³⁾

<표 8> 청구원인별 접수현황

(단위 : 건 수)

년도	2000		2001		2002		2003		계	
	공공	민간	공공	민간	공공	민간	공공	민간	공공	민간
추가공사비	22	8	26	4	24	12	21	10	93	34
공사·용역(잔) 대급	3	5	3	5	2	10	5	16	13	36
감액공사비 반환	1	-	10	-	5	-	-	-	16	-
지체상금반환	-	-	4	-	2	-	5	-	11	-
손해배상	2	1	2	2	1	3	2	10	7	16
채무불이행	2	-	-	-	-	3	-	1	2	4
착수금반환	-	-	-	1	-	2	-	-	-	3
기타	-	1	-	-	-	2	-	1	-	4
계	30	15	45	12	34	32	33	38	142	97

자료 : 대한상사중재원

23) 대한상사중재원 자료분석

IV. 문제점 및 시스템 구축방안

1. 문제점

이상에서 살펴본 바와 같이 현행 한국은 건설분쟁의 특성을 고려한 ADR방식의 건설분쟁 해결시스템은 매우 미흡한 실정이다. 건교부와 시·도의 건설분쟁조정위원회는 유명무실하며, 한국소비자보호원의 당사자 합의제도와 조정제도는 소비자를 위한 입장에서 소비자만이 신청인이 될 수 있으므로 한계가 있다. 또한 대한상사중재원의 알선제도는 알선팀에서 담당하고 있으며 이용이 거의 없다. 중재도 중재부에 건설중재팀은 있으나 소수의 직원에 의해 상사중재규칙으로 관리하고 있어 건설분쟁의 특성에 맞는 전문적인 시스템을 구축하지 못하고 있다.

2. 시스템구축을 위한 고려사항

건설분쟁을 중재와 같은 ADR방식으로 해결하기 위한 시스템을 구축하는데 있어서는 다음과 같은 사항이 고려되어야 할 것이다.²⁴⁾

(1) 건설인 모두가 자유롭게 참가하고 이용할 수 있어야 한다.

ADR은 당사자간의 자율적인 해결제도라는 특징이 있다. 그리고 아무리 좋은 제도라 하더라도 이용자가 이용하기에 부담스럽고 쉽게 이용할 수 없다면 무용지물이 되고 만다. 국가나 대기업에 편파적일 수 있다거나 소비자에게 유리한 것보다는 중립성이 보장된다는 신뢰성이 있어야 할 것이며 여러 가지 사업적 비밀이 보장되고 사업상 안정감

24) 본 고려사항은 현장경험에 기초를 한 연구자의 견해에 의하여 설정한 기준임.

을 가질 수 있어야 한다.

(2) 건설분쟁의 특성에 맞는 전문성이 있어야 한다.

건설분쟁은 상기 분석에서 나타난 바와 같이 건설공사와 관련된 추가공사비, 공사·용역대금, 감액공사비반납, 지체상금반환, 착수금반환 등과 A/S와 관련된 하자보수, 손해배상, 계약불이행 등이다. 이로 미루어 볼 때 건설분쟁은 건설공사현장에서의 공사관계 전문가에 의한 현장관행중심의 해결이 필요한 특수한 영역에 해당된다. 따라서, 건설현장관행에 밝은 전문가가 해결할 수 있는 제도여야 한다.

(3) ADR에 대한 전문성이 있어야 한다.

ADR제도에 의한 건설분쟁해결은 ADR에 대한 전문인이 많은 기구에서 운영해야 한다. 전문성 있는 노하우를 바탕으로 관리되어야 당사자들의 재산권과 관련한 다툼에 억울함이 없이 모두가 승자가 되게 할 수 있다. 담당 기관이 전문성이 없어 시행착오를 겪게 된다면 이는 모두 당사자들에게 불이익이 귀속될 것이기 때문이다.

(4) 시스템구축이 실현 가능해야 한다.

시스템구축 방안이 실현성이 없다면 또한 공염불이 되고 말 것이다. 실현성은 현시점에서 실현 가능한 방법부터 시작하여 가장 이상적인 목적에 도달할 수 있는 방법이어야 할 것이다.

(5) 건설중재를 진행할 수 있는 조직, 규칙, 전문중재인을 갖추어야 한다.

조직과 규칙이 없이는 아무 일도 할 수 없다. 일을 할 수 있는 조직은 전문인력의 구축이며, 규칙은 건설중재의 객관성 있는 방법의 제시이다. 건설전문 중재인은 중재 그 자체이며 공정하게 분쟁을 해결하

는 신뢰감을 줌으로서 중재이용을 높일 수 있기 때문이다.

(6) 국제성이 있어야 한다.

향후 건설분쟁은 국제성도 갖추어야 한다. 건설의 발주자와 시공사가 외국기업이 되는 등 건설공사가 확대 될 것이기 때문이다. 이때 국내기업이나 국내 공공기관에 편파적일 수 있다는 인식은 분쟁해결의 국내유치에 장애가 될 수 있다. 이를 위해서는 기구 자체가 국제적인 신인도가 높아야 한다.

3. 시스템구축 방안

상기의 고려사항에 비추어 볼 때 시스템 구축방안은 다음 두 가지 방안을 생각할 수 있을 것이다. 첫째는 대한상사중재원에서 전문인력을 추가 확보하여 건설중재사무국을 신설하고 건설중재규칙을 제정하여 건설분쟁에 대한 알선과 중재업무를 관장하는 방안이며 또 하나는 건설교통부 산하에 건설중재원을 신설하는 방안이 될 것이다. 두 가지 방안의 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 대한상사중재원에 건설중재사무국을 신설하는 방안

현재 대한상사중재원 중재부의 알선팀과 건설중재팀에서 건설분쟁을 해결하고 있다. 기존 상사중재영역에서 건설중재팀만 만들어서 운영되고 있기 때문에 조직면에서나 질적인면에서 건설분쟁을 전문적으로 해결하는 데는 부족함이 많다는 지적이 있다.

따라서 미국중재협회 건설중재규칙에서 살펴본 바와 같이, 미국은 건설분야 각종 협회, 조합, 법률가 단체 등 23개 대표로 구성된 전국 건설분쟁해결위원회 (NCDRC)가 건설중재를 끌고 나가고 있다. NCDRC는 건설중재를 위한 재정적인 후원자로서 건설, 주택, 부동산

등의 각기 다른 중재규칙을 제정하고 조정과 중재인으로의 참여하는 등 미국중재협회의 건설중재운영에 있어 주체적인 역할을 하고 있다. 따라서, 한국에서도,

- ① 건설분야 협회, 조합, 변호사, 교수 등이 중심이 되어 건설분쟁 해결위원회를 구성하여,
- ② 동 위원회와 대한상사중재원의 협의로 대한상사중재원에 건설중재사무국을 설치하고,
- ③ 사무국에는 건설분쟁알선팀과 건설중재팀, 주택중재팀, 부동산중재팀을 두며,
- ④ 소요되는 재정은 동 위원회가 지원하고,
- ⑤ 중재규칙 제정도 동 위원회의 결의로 결정하며,
- ⑥ 건설조정·중재인단을 구성하여 운영하는,

건설인에 의한 자발적인 중재기반 구축 방안이다.

(2) 건설교통부 산하에 건설중재원을 신설하는 방안

건설산업의 주무부처가 건설교통부이므로 건설산업기본법에 근거하여 건교부산하에 건설중재원을 두는 방안이다. 이를 위해서는,

- ① 건설산업기본법에 건설중재원설립근거를 마련하고,
- ② 건설교통부의 주관하에 건설중재원을 신설하여,
- ③ 상기와 같은 업무부서 외에 총무, 홍보 등과 같은 지원부서를 두고,
- ④ 건설중재규칙을 제정하여
- ⑤ 건설조정·중재인단을 구성하여 운영하는

정부 주도에 의한 건설중재제도 기반 구축 방안이다.

4. 시스템구축 방안에 대한 장·단점 분석

(1) 건설인들의 참여와 이용에 대한 문제

건교부에 신설하는 방안은 건교부가 주관하여 이끌어 나갈 것으로서 홍보가 용이하여 단시간 내에 건설인의 참여도를 높일 수 있을 것이며, 가장 강력한 방안이라 할 수 있겠다. 이용율에 있어서는 처음에는 이용이 증대될 것으로 예상된다. 그러나, 조정이나 중재가 자율적인 분쟁해결 방법임을 감안할 때 장기적으로 볼 때는 오히려 자발적인 방법인 중재원에 사무국을 두는 것이 바람직하다고 사려된다.

(2) 건설분쟁의 특성에 맞는 전문기구로서의 문제

건설전문인력 확보라는 측면에서는 건교부산하에 신설하는 안이 중재원 사무국안보다 용이할 것이다. 그러나, 장기적으로 볼 때 큰 문제가 될 것은 아니다.

(3) ADR에 대한 전문성의 문제

대한상사중재원은 설립한지 35년이 넘는 국내 유일의 상설법정중재 기관으로 세계 각국의 중재기관과 중재협정을 체결하고 있는 등 ADR에 대한 전문성은 단연 독보적인 기구이다.

(4) 시스템 구축의 실현 가능성에 대한 문제

가장 핵심적인 문제라고 할 수 있다. 건교부 산하에 건설중재원을 설립하는 방안은 해결해야 할 과제가 많다. 우선, 건설산업기본법에 건설중재원 설립을 위한 근거가 있어야 하기 때문에 법조항 신설이 요구되는데, 이러한 입법과정이 쉽지만은 않다. 두 번째는 정부가 재정을 마련해야 하는데 이 또한 매우 어려울 것으로 사려된다. 셋째는 ADR 전문인력 확보와 이의 훈련이 쉽지 않다. 넷째는 국내적 분위기

가 기구신설보다는 금융감독원처럼 기존의 기구도 통폐합하는 추세에 비추어 볼 때 기구 신설은 어려울 것 같다. 이에 비하여, 대한상사중재원의 사무국신설 방안은 입법과정과 정부재정지원이 필요 없으며, ADR 인력확보에 전혀 문제가 없다는 장점이 있다. 또한 이는 정부의 정책기조에도 부합된다. 그러나, 건설관계협회, 조합 등이 얼마나 참여하는가에 따라 활성화에 영향을 줄 수 있을 것이다.

(5) 조직, 규칙제정, 전문중재인 확보의 문제

건교부 산하 건설중재원 설립 방안은 이 모두를 처음부터 시작해야 하므로 어려움이 많다. 그러나 중재원 사무국 신설 방안은 규칙제정과 전문중재인 확보는 쉽게 할 수 있으며 직원 충원만 하면된다.

(6) 국제성의 문제

국제적으로 볼 때 건설중재원이 독립적으로 존재하는 국가는 없다. 미국도 미국중재협회에 사무국의 형태로 운영되고 있다. 즉, 대부분이 상사중재의 영역에서 운영되고 있다. 대한상사중재원은 처음에 국제무역 분쟁해결 전담기구로 출범하여 35년의 역사가 있어 국제사회에서 이미 국제 ADR 기구로 인증받고 있다.

V. 결론

이상과 같이 미국과 한국의 건설중재에 대한 실태파악을 통한 문제점 및 시스템 구축방안을 종합해보면 다음과 같다.

미국은 미국중재협회에서 건설중재를 관장하고 있다. 건설관련협회, 조합, 법률가 등 23개 대표로 구성된 전국건설분쟁조정위원회(NCDRC)가 건설중재사무국에 재정지원하고 있으며, 조정인과 중재인

으로 활동하며, 건설·주택·부동산 중재규칙을 제정하는 등 자발적인 역할을 수행하고 있다.

한국은 건설산업기본법에 의하여 건교부에 중앙건설분쟁조정위원회와 시·도에 지방건설분쟁조정위원회를 설치·운영하도록 되어 있으나 이용이 없어 유명무실한 실정이다. 한국소비자보호원에서는 합의권고와 소비자분쟁조정위원회의 조정으로 해결하고 있으나 소비자 보호 측면에서 소비자가 신청하는 것만이 접수·처리하고 있어 거래가 많은 사업자간 거래나 정부상대 거래는 해결할 수 없다는 문제점도 지적되었다. 대한상사중재원에서는 알선과 중재를 해결하고 있다. 알선은 거의 실적이 없으며 중재는 상사중재규칙에 의해 중재부의 건설중재팀 3명이 담당하고 있다. 이렇듯, 한국의 건설분쟁해결 ADR 시스템은 매우 미흡한 것으로 나타났다.

건설중재 활성화를 위한 시스템 구축방안으로 대한상사중재원에 건설중재사무국을 신설하는 방안과 건설부산하에 건설중재원을 설립하는 방안을 제시하였다. 두 가지 방안에 대해, 건설인의 참여와 이용성, 건설분야의 전문성, ADR에 대한 전문성, 실현가능성, 조직·규칙·중재인 확보성, 국제성 등의 고려사항에 따른 장·단점을 분석한 결과 건설인의 참여와 전문성은 건설교통부가 주관하는 건설중재원 설치방안이 유리하나 실현가능성, ADR 전문성, 조직·규칙·중재인 확보성, 국제성 등은 대한상사중재원에 건설중재사무국 설치 방안이 보다 유리한 것으로 판단되었다. 따라서, 건설중재활성화를 위한 시스템 구축방안은 대한상사중재원에 건설중재사무국을 설치하는 방안이며, 그 방법으로는

- 건설관련 협회, 조합, 법률가, 교수 등으로 구성된 건설분쟁해결위원회 구성,
- 동위원회는 건설중재사무국의 운영에 소요되는 재정지원, 건설중재규칙제정 및 중재인단을 구성하며,

- 건설중재사무국에는 알선팀, 건설중재팀, 주택중재팀, 부동산중재팀을 조직한다.
- 상기 방안을 추진하기 위하여 한국중재학회, 대한중재인협회, 대한상사중재원, 대한건설협회 등 건설단체 대표 등으로 구성된 추진위원회를 발족시킨다.

한국이 이상과 같은 방안으로 건설중재시스템을 구축한다면 소송에 의존하고 있는 건설분쟁을 중재로 해결하는 것이 확대될 것이다. 그러할 경우, 소송에 따른 비용이 절감될 것이며 신속한 해결로 분쟁에 휘말리는 고통해소와 신속한 자금회전으로 본업에 전념할 수 있게 될 것이다. 특히 당사자의 우의적이고 자발적 해결은 향후거래를 지속 가능하게 할 것이다.

이상과 같은 방안은 방향 제시에 불과하다. 보다 구체적이고 세밀한 내용은 계속 연구해야할 과제로 남겨두며, 이러한 방안제시가 현실화를 위한 불씨가 되기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 강이수 「국제거래분쟁론」 삼영사, 1999.
고법준 「국제상사중재법 해의」 대한상사중재원, 1991.
김석철 「무역계약론」 두남, 2000.
곽영실, 김석철 「국제상사중재론」 두남, 2003.
박준기 「건설책임론」 기공사, 1997.
백준용 “건설계약관리와 클레임 해결” 연세대 출판부, 2001.
신규철 “협상을 감안한 건설분쟁 해결제도의 발전방안” 한국건설관리학회, 2002.
현학봉 “건설공사 계약관리와 클레임” 건설산업관리학회, 2002.
천길주 “건설관련 법령과 중재” 「건설분야 중재인 세미나」 대한상사중재원, 2003.
- 한국 중재법
한국 건설산업기본법
한국 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
한국 소비자보호법
한국 대외무역법
대한상사중재원 중재규칙
대한상사중재원 통계
한국소비자보호원 통계 및 인터넷 자료
The United States Arbitration Act
The Uniform Arbitration Act
AAA Commercial Arbitration Rules
AAA Construction Industry Arbitration Rules and Mediation Procedures
AAA Internet

ABSTRACT

A Study on the Effective System of the Construction Arbitration

Suk-Chul Kim

This paper suggests the establishment of construction arbitration tribunal in The Korean Commercial Arbitration Board or the construction arbitration institution under the Ministry of Construction for effective system of Construction Arbitration.

Our conclusion tells that it is desirable to establish construction arbitration institution under the Ministry of Construction upon the result of analyzing some factors such as participation of construction workers, sophistication of construction field. In contrast, it is more desirable to establish the construction arbitration tribunal in The Korean Commercial Arbitration Board when we consider the feasibility, sophistication of ADR, organization, rules, arbitrator availability, internationalization

Therefore, our final suggestion is to establish construction arbitration tribunal in The Korean Commercial Arbitration Board for effective system of Construction Arbitration. More detailed are as follows:

- Establishment of the committee for resolution of construction disputes consisting of experts and specialists from construction-related institution, union, law firm and universities.
- The committee manages finance, rules on construction arbitration and arbitrator members.
- Establishment of intermediation team, construction arbitration

team, housing arbitration team, real estate arbitration team under the construction arbitration tribunal

■ Establishment of a committee of arrangements consisting of experts and specialists from The Korean Association of Arbitration Studies, Korea Arbitrators Association, The Korean Commercial Arbitration Board, The Construction Association of Korea in order to accomplish effective system for construction arbitration.

Key Words : Construction Arbitration, ADR, Construction Mediation, Fast Track.