仲裁硏究, 第 15 卷 第 3 號
2005년 12월 1일 발행, pp.303-324

논문접수일 2005. 7. 29
게재확정일 2005. 11. 23

건축턴키공사 입찰안내서의 문제점과 개선방안에 관한 연구

- 클레임예방을 중심으로 -

The Study on Problems in Bidding Guideline and Suggestion for Improvement in Architectural Turnkey project in Construction

- Focused on Preventing Claim-

윤 준 선* Jun-Seon Yoon

〈목 차〉

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 국내 턴키공사의 특성과 클레임 발생원인
Ⅲ. 입찰안내서의 역할과 문제점
Ⅳ. 입찰안내서의 개선안
Ⅴ. 결 론

* 강남대학교 도시건축공학부 조교수, 공학박사

Ⅰ. 서 론

국내의 연간 전체 공사발주 물량의 약 10%를 차지하고 있는 턴키공사는 국제 경쟁력 배양 및 건설공사의 품질향상을 위해 점차 발주량이 증가할 것으로 예상되나, 국내의 턴키공사가 가지고 있는 문제점으로 인하여 많은 클레임소지를 내포하고 있다.[1)]

국내의 턴키공사가 발주되려면 기본계획안 작성 및 심의, 입찰방법 심의, 입찰안내서 작성 및 심의 등 법적인 절차에 따라 여러 단계를 거쳐서 진행되지만, 발주처의 인력부족과 기술력부족으로 충분히 검토되지 못하고 진행되는 경우가 많으며, 업체선정과정에 문제가 있어 수시로 제도가 바뀌고 있는 실정이며, 발주자우위의 계약조항을 포함하고 있는 등의 여러 가지 문제점을 안고 진행되고 있다.[2)]

본 논문은 턴키공사가 가지고 있는 문제점으로 인하여 발생하게 될 클레임의 효과적인 예방을 위하여 턴키공사 진행에 중요한 역할을 하는 지침서인 입찰안내서의 불평등 조항 및 문제점을 추출하여 분석하고 개선안을 제시하는데 목적이 있다.

국내 건축 턴키공사가 비교적 정형화된 2000년 이후에 발주된 턴키공사 중 규모가 커서 입찰안내서의 내용에 큰 편차가 없다고 판단되는 공사비 500억원 이상인 13개 공사의 입찰안내서를 대상으로 하였다.

---

1) 이원형, "국내 턴키 프로젝트의 클레임분석 및 해결방안에 관한 연구", 연세대학교 석사학위논문, 1999.2, p15~16

2) 윤준선 외, "프로젝트 초기 단계에서의 분쟁방지를 위한 분쟁요인 추출에 관한 연구", 중재연구, 2004.8, p316~317

Ⅱ. 국내 턴키공사의 특성과 클레임 발생원인

1. 국내 턴키제도의 장단점[3)]

(1) 장 점

발주자는 책임한계 명확화, 최적대안의 선정, 관리업무의 최소화, 공기절감 등의 효과를 얻을 수 있고, 일괄계약자 입장에서는 사업수행의 효율성, 신기술 개발, 위험관리의 증진, 전문화의 촉진 등을 꾀할 수 있다.

(2) 단 점

발주자 측에는 사업비용의 불확실, 품질확보의 한계, 사업관리의 한계, 발주준비의 복잡성 등의 문제점이 있고 ,일괄계약자의 입장에서는 사업내용의 불확실, 입찰부담, 중소기업 참여기회 제한 등의 문제점이 있다.

2. 국내 턴키공사의 특성과 클레임 발생원인

(1) 특 성

국내에서는 종합건설업 면허제도가 도입되지 않아서 건축시공과 설계를 한회사에서 수행할 수 없는 실정이므로 건설회사와 설계사무소는 독자적인 영역과 특성을 가지고 운영되고 있다. 그래서 원활한 의사소통에 불리하고 각사의 이익을 우선적으로 고려하려는 경향이 있어서 턴키제도의 장점을 살리는 데에 한계가 있다. 또한 몇몇 대형 건설사들과 설계사무소가 프로젝트의 특성에 따라 서로 돌아가면서 공동 도

3) 윤대중, 김상철, 백준홍, "턴키공사에서의 문제점 및 그 해결방안에 관한 연구", 대한건축학회춘계학술발표대회, 2002

급 체를 구성하고 있어서, 각 회사의 기술과 정보가 공유되고 있는 특징이 있다.[4] 국내 턴키공사의 업무영역은 기본설계, 실시설계 및 시공까지 이어서, 턴키공사 본래의 취지와는 달리, 턴키공사 전체 영역의 일부분만을 포함하고 있다.

입찰안내서에 전체 연면적은 물론이고 설계되어야 할 각 실명, 각실 면적, 층수 등과 건축, 기계설비, 전기설비, 토목공사, 조경공사 등의 성능을 세부적으로 규정하고 있어서 설계자의 아이디어를 반영하는 데에 한계가 있으며, 전체적인 프로젝트의 기능 향상을 위한 계획을 하는 데에 한계가 있다.

턴키공사는 업무절차가 복잡하고 국내에서 활성화 된지 몇 년 되지 않아서 문제점을 계속 보완하고 있으며, 턴키공사에 참여하고 있는 건설 회사나 설계사무소의 직원들은 기타공사에 참여하고 있는 직원들보다 어려움을 겪고 있다. 또한, 여러 개 회사가 공동도급방식으로 턴키공사에 참여하므로 업무 절차가 복잡하고, 각 참여 회사의 능력과 수준에 차이가 있다.

(2) 클레임 발생원인

발주자 절대 우위의 관행으로 인하여, 입찰 안내서에 상당수의 불평등조항, 독소조항 및 애매한 조항 등을 포함시키고 있으며, 대체로 턴키공사 발주 담당자는 직종별로 한두 명에 불과하고 턴키공사 발주경험이 전혀 없거나 미미한 경우도 많으므로, 그들의 기술력과 경험에는 한계가 있기 마련이어서 입찰안내서의 내용이 부실하거나 해석상의 이견 발생이 빈발하고 있다.[5]

턴키공사는 대부분이 국책사업으로 규모가 크고 복잡하며 특수건물이 많으므로 단순공사에 비하여 문제점이 많이 발생되어 클레임으로

4) 윤준선, "입찰·계약 단계에서의 클레임예방을 위한 클레임요인 분석 및 대응방안에 관한 연구", 연세대학교 박사학위논문, 2004.2, p46~47

5) 백준홍, "건설 계약관리와 클레임 해결", 연세대학교 출판부 2001.1, p186~194

연결될 가능성이 높다.

턴키공사는 시공사에서 모든 것을 수행한다는 통념이 있으며, 발주자와 시공자간의 이견이나 발생하였거나, WORK SCOPE에 포함여부가 불투명한 경우 및 어떤 문제에 대한 책임한계가 불명확한 경우에, 입찰안내서를 통하여 해석 및 판단하여야 한다. 그런데 입찰안내서에 명쾌하게 해석되지 않는 경우가 많아서, 발주자 입장에서는 쉽게 설계변경을 해주기 어려운 면이 있으며, 기타 공사보다 설계변경이 어려운 것이 사실이다.

Ⅲ. 입찰 안내서의 역할과 문제점

1. 입찰안내서의 역할

"입찰안내서"라 함은 대안입찰 또는 일괄입찰공사에 있어서 입찰에 참가하고자 하는 자가 당해공사의 입찰에 참가하기 전에 숙지하여야하는 공사의 범위·규모, 설계·시공기준, 품질 및 공정관리 기타 입찰 또는 계약이행에 관한 기본계획 및 지침 등을 포함한 문서를 말한다. ('99.9, 국가계약법시행령 제79조 제1항 제7호 신설)[6]

입찰안내서는 설계 및 공사의 전 과정에서 계약당사자간 준수해야 되는 가장 기본이 되는 문서이므로 발주기관은 당해 공사의 특성을 고려하여 입찰안내서 내용을 명확하고 확실하게 작성하여야 하며, 입찰자는 입찰안내서 내용을 분명히 이해한 후 입찰에 참여하여 설계평가 및 공사이행과정에서 분쟁이 발생하지 않도록 하여야한다.

특히 기술적 사항을 세밀한 부분까지 제시할 경우 민간의 기술 활용이 곤란하므로 발주기관의 공사관리능력 및 당해 건설공사 여건 등을

6) 건설교통부, "턴키·대안 입찰제도 업무요령", 2000.3, p10~11

고려하여 입찰안내서를 작성하여야 하며 전문기술 인력이 부족한 발주기관은 입찰안내서를 용역기관 등에 의뢰하여 작성하는 경우가 많다.

2. 입찰안내서의 문제점 추출

입찰안내서는 턴키공사에서 가장 근본이 되고 설계와 시공의 모든 사항을 규정하는 중요한 문서이며 턴키공사의 근간을 이루는 문서이다.

국내의 발주자 우위의 오랜 관행으로 인하여 입찰안내서를 작성하는 턴키공사 발주자는 발주자 우위의 불평등 조항을 포함시키고 있어서 클레임의 원인이 되고 있다. 또한 입찰안내서에 건물의 층수, 각 실의 면적 등 세부적인 부분까지 제약을 하고 있어서, 입찰참가자의 창의력과 기술력을 바탕으로 보다 좋은 결과를 얻고자 하는 턴키공사의 기본 취지에 어긋나고 있다.

건축턴키공사의 입찰안내서는 발주부서의 건축직 공무원이 담당을 하며, 엔지니어링회사에 용역 계약을 체결하여 작성한다. 입찰안내서 작성, 관리 및 수행의 담당자는 대부분이 건축을 전공으로 하는 기술자이다.

입찰안내서는 일괄입찰공사 일반사항, 공사입찰조건(공사입찰 유의서, 공사입찰 특별유의서), 공사계약조건(공사계약 일반조건, 공사계약 특수조건, 공사입찰 특수조건), 설계지침 및 기타사항으로 구성되어 있다.

국내 턴키공사가 비교적 정형화된 2000년 이후에 발주된 턴키공사 중, 규모가 커서 입찰안내서의 내용에 큰 편차가 없다고 판단되는 공사비 500억 원 이상인 13개 공사의 입찰안내서를 조사하여, 클레임 소지가 있다고 판단되는 조항을 추출하였다.

클레임소지의 유무에 대한 판단은 발주자와 시공자 어느 한쪽의 입장이 아닌 객관적인 입장에서 판단하여, 한쪽에 불리하거나 해석상의 이견이 발생할 수 있는 조항들을 추출하였다. 13개 공사의 입찰안내서를 조사한 결과, 전체적인 구성이나 내용이 유사하였고, 문제가 있다고

판단되는 조항도 공통적으로 포함하고 있었다. 조사된 조항들은 WORK SCOPE, 품질수준, 내용 해석상의 이견, 불평등조항, 대관 인허가, 사전조사 관련 사항 등 크게 6개의 요인들로 구분할 수 있었다.

(1) 일괄입찰공사 일반사항

다음은 입찰안내서에 대한 유의사항, 공사설명서, 입찰서목록에 규정하는 일반적인 조항이고, 각 조항에 따라 다음과 같은 클레임 소지를 내포하고 있다.

1) "본 안내서에 명기되지 않았다 하더라도 법령 등 중에서 이 사업과 관련이 있는 사항은 본 안내서와 동등한 효력을 갖는다." 는 조항은 너무 광범위 하고 애매한 내용이므로 WORK SCOPE, 품질수준 및 내용해석상의 문제로 클레임이 발생할 수 있다.

2) "본 안내서의 내용 중 법령 등을 적용함에 있어서 적용 등급이 있는 경우 이 사업의 품질 확보 상 유리한 등급을 우선적용 한다." 는 조항은 내용이 명확하지 않으므로 사안에 따라서 품질수준이나 내용해석상의 차이로 클레임이 발생할 수 있다.

3) "설계 심의위원회의 지적 또는 발주기관으로부터 설계도서의 수정·보완 요청이 있는 경우 이에 응하여야 하며, 이로 인한 비용의 발생은 수급자 등의 부담으로 한다." 는 조항은 수정·보완의 정도와 책임 소재에 따라 비용을 부담해야 공평하므로, 불평등 조항이며 내용해석상의 클레임이 발생할 수 있다.

4) "본 입찰안내서에서 기능 및 관리상 중요한 사항 또는 꼭 필요한 사항이 누락된 경우에는 설계 및 시공에 반영되어야 한다. 이 경우 추가되는 비용은 계약상대자 부담으로 한다." 는 조항에서 입찰안내서에 누락된 부분에 대한 추가비용을 계약상대자에게 부담하도록 하는 것은 WORK SCOPE 및 내용해석상의 문제로 클레임이 발생할 수 있다.

5) "입찰안내서 "부록"의 내용은 발주기관에서 기본계획 시 자료조사 하여 입찰자의 편의를 도모하기 위하여 참고자료로 제시하는 것으로, 참고자료의 오류 등에 대하여 발주기관은 책임을 지지 않으므로 입찰자가 면밀히 조사하여 설계·시공하여야 한다." 는 조항에서 대개 2~3개월간 주어지는 입찰기간 동안에 모든 조사를 하는 것은 사실상 불가능한 상황이므로, "부록"에 포함되어 있는 지질조사나 사전조사 사항들은 발주자가 면밀히 조사하여 제공하는 것이 타당하다. 입찰자에게 일방적으로 책임을 지우는 것은 불평등 조항이며 사전조사 관련 클레임이 발생할 수 있다.

6) "본 과업수행 시 발주기관에서 제공한 환경성 검토 등에서 사업에 반영토록 결정된 사항에 대해서는 설계에 반영하여 이행에 철저를 기하여야 하며, 실시설계적격자는 기본설계를 바탕으로 하여 교통영향평가를 시행하여야 하며, 그 결과를 실시설계에 반영하여야 한다." 는 조항에서 기본설계서를 제출하여 낙찰자로 결정된 후, 환경성 검토나 교통영향평가 과정에서 과다하게 공사비 증액사유가 발생할 경우, 대관 인허가·평가 및 WORK SCOPE 관련 클레임이 발생할 수 있다.

7) "발주기관의 심의결과 보완조건으로 적합 판정을 받은 경우는 보완조건을 설계 및 시공계획에 반영하여야하며, 이 경우 추가되는 비용은 입찰금액에 포함된 것으로 본다." 는 조항에서는 추가되는 내용과 책임소재에 따라 비용을 부담해야 하므로 내용해석상의 클레임이 발생할 수 있다.

8) "계약상대자는 공사장 주변 주민에 대한 주민설명회 등을 필요시는 수시로 개최하여 공사관련 사항 및 환경영향 사항을 홍보하고, 민원발생시 사전처리 및 대책 등을 신속히 알려 피해발생을 최소화 하여야 한다." 는 조항은 민원의 내용에 따라 책임소재를 가려야 하므로 불평등 조항이다.

9) 총사업비 과소책정의 경우는 클레임이 발생할 수 있다.

10) 기본설계기간이 과도하게 짧은 경우가 있다.

11) 공사기간이 과도하게 짧은 경우는 클레임이 발생할 수 있다.

12) "지중매설물 · 시설물 및 지장물의 조사, 철거, 복구, 시설과 지하 또는 지상의 폐기물 조사, 처리 등은 본 공사에 포함한다." 는 조항은 사전조사 관련 클레임이 발생할 수 있다.(발주자가 훨씬 많은 시간을 가지고 검토할 수 있음)

13) "본 공사에 대한 보수, 준공안내판, 정초석, 현판, 시설물 안내싸인물, 옥외시설물, 머릿돌 등의 제작설치는 본 공사에 포함되며, 이사업과 관련이 있는 각종행사에 사용되는 시설물 설치 및 장비를 제공하여야 한다." 는 조항은 각종 행사의 규모와 빈도가 어느 정도인지 불명확 하므로, WORK SCOPE와 내용해석상의 클레임이 발생할 수 있다.

(2) 공사입찰조건 (공사입찰 유의서, 공사입찰 특별유의서)

14) "이 안내서의 내용해석상에 차이가 있는 경우에는 발주기관의 해석에 따른다." 는 조항은 불평등 조항이므로 클레임이 발생할 수 있다.

(3) 공사계약조건 (공사계약일반조건, 공사계약특수조건, 공사입찰특수조건)

15) "계약상대자는 심의위원회, 사업승인권자가 제시한 공사의 수정, 보완, 지적사항에 따라 실시설계를 수정 · 보완하고, 수정 · 보완한 설계서 및 지적사항 조치결과를 착공일 이전까지 발주기관에 제출하여야 한다." 는 조항은 수정 · 보완 지적의 내용에 따라 내용해석상의 이견이 발생할 수 있다.

16) "발주기관은 계약상대자가 제출한 설계서 및 지적사항 조치결과에 대하여 지적사항에 대한 조치내용의 적합성 등을 검토하고, 조치내용이 미흡한 경우에는 계약대상자에게 수정 · 보완을 요구할 수 있다." 는 조항은 판단 기준이 애매하므로 내용해석상의 이견이 발생할 수 있다.

17) "계약상대자는 민원발생 등으로 인한 피해발생시 발주기관에 손해배상을 청구할 수 없으며, 발주기관과 협조하여 민원발생 해소에 적

극 대처하여야 한다." 는 조항에서는 민원의 내용에 따라 책임소재를 가려야 한다.

(4) 설계지침

18) "본 입찰안내서에 명시된 사항은 입찰자의 임의로 해석될 수 없으며, 입찰안내서 내용이 불분명하거나 필요한 사항이 누락된 경우 반드시 현장설명 일로부터 20일 이내에 서면질의에 의하여 이를 확인하도록 한다. 20일 이후의 질의 내용은 공식 질의회신 내용에서 제외한다." 는 조항에서 입찰준비를 하다보면 20일 이후에도 질의사항이 발생할 수 있다.

19) "건축, 기계, 전기, 통신, 소방, 토목, 조경, 기타 부대시설 등에 대한 설계기준은 관계법규, 규정, 지침, 조례 등과 정부제정 표준시방서 및 본 설계지침에서 규제한 기준이상으로 하며, 서로 상이한 경우에는 그 규제 내용이 강화된 것을 따르도록 하며, 본 지침에서 제시한 마감, 부착물, 설비 등의 자재 · 공법은 최소한의 기준을 명시한 것으로 어떠한 경우에도 동등 이상의 성능을 확보할 수 있는 것이어야 한다." 는 조항은 내용해석에 따라 이견이 발생할 수 있다.

20) "실시설계 적격자는 심사의뢰 전 발주기관과 협의하여 설계 도서를 작성하고, 수정사항 등에 대하여 특별한 사유가 없는 한 발주기관의 요구를 수용하여야 한다." 는 조항은 내용해석에 따라 발주기관의 요구와 상충된 의견이 있을 수 있다.

21) "입찰 안내서에 명시되어 있지 않은 사항이라도 당해 용도의 최적 기능유지를 위하여 필요한 사항에 대해서 설계에 반영하여야 한다." 는 조항은 내용해석상의 이견이 발생할 수 있다.

22) "실시설계적격자는 실시설계 시 발주기관 및 운영부서와 상호 협의하여야 하며, 이에 따른 실별 변경 등을 수용하여 설계하여야 한다." 는 조항은 내용해석에 따라 이견이 발생할 수 있다.

3. 입찰안내서 문제점 분석

(1) 사례조사 내용분석

13개 프로젝트의 입찰안내서를 분석한 결과 클레임이 발생할 소지가 있고 여러 개 프로젝트에서 반복적으로 나타나는 22개 조항을 발췌 하였는데, 각 조항들은 1개에서 많게는 3개까지의 클레임 요인들을 가지고 있었고, 22개 조항에 포함된 클레임 요인들을 합한 결과 6개 요인으로 나타났다. 그리고 13개 프로젝트의 입찰안내서에 나타난 각 조항들의 빈도수를 조사하였다. 대부분의 조항들이 조사된 13개 프로젝트에 거의 다 포함되어 있었으며, 가장 빈도수가 많은 주요 요인은 내용해석상의 문제와 불평등 조항으로 나타났다.

〈표 1〉 입찰안내서 분석표

구 분		클레임 세부요인						빈 도 (총13개 사업)
대 분 류	항 목	WORK SCOPE	품질 수준	내용 해석	불평등 조항	대관 인허가	사전 조사	
1. 일괄입찰 공사일반사항	①항	√	√	√				12
	②항		√	√				12
	③항			√	√			13
	④항	√		√				13
	⑤항				√		√	13
	⑥항	√				√		13
	⑦항			√				13
	⑧항				√			10
	⑨항				√			2
	⑩항				√			3
	⑪항				√			2
	⑫항						√	13
	⑬항	√		√				6
2. 사입찰조건	⑭항				√			13

3. 사계약조건	⑮항			√	√			13
	⑯항			√	√			11
	⑰항			√	√			12
4. 설계지침	⑱항			√	√			13
	⑲항			√	√			11
	⑳항			√	√			10
	㉑항			√				8
	㉒항			√	√			11

(2) 설문조사

V장에서 추출한 22개 조항에 대하여 클레임 발생 가능성이 얼마나 있는지를 알아보기 위해 턴키공사 관련 업무에 종사하는 150명에게 설문조사를 실시하여 85부의 답변을 얻었다. 배부된 숫자와 회수된 숫자가 수치적으로 보면 작은 숫자이나, 프로젝트 수가 적은 국내의 현실을 고려해 보면 건축 턴키공사의 최고 전문가 집단에 대한 조사이다. 설문조사는 아래와 같은 내용으로 22개 조항에 대하여 실시하였다.

(설문) 일괄입찰공사 일반사항 ①항의 내용으로 인하여 클레임이 발생할 가능성은 어느 정도 인가?

(없다 <---> 매우 많다) 1-2-3-4-5

〈표 27〉 설문조사 참여자

구 분		응답자수		비 고
		인 원	비 율	
소 속	발주자	10	12	중앙부처, 지자체, 정부투자기관
	시공자	60	70	턴키 참여 시공자
	설계자	15	18	턴키 참여 설계자
계		85	100	
턴키경험	4회 이상	17	20	참여한 턴키 프로젝트 수
	3회	15	18	
	2회	32	37	
	1회	21	25	
계		85	100	

설문조사 실시결과 <표3>과 같이 22개 조항에 대한 클레임 발생가능성은 1.5(30%)에서 3.5(70%)까지로 조사되었으며, 2.5(50%) 이상인 조항이 17개로 조사되었다. VI장 1절에서 조사된 프로젝트별 각조항의 발생 빈도수와는 유사한 흐름을 나타내었다. 따라서 입찰안내서에 포함되고 있는 문제의 조항들은 개선이 필요한 것으로 판단된다.

〈표 3〉 설문조사 결과

구 분		클레임 발생 가능성 1~5
1. 일괄입찰공사 일반	①항	3
	②항	3
	③항	3.5
	④항	3.5
	⑤항	3.5
	⑥항	3.5
	⑦항	3.5
	⑧항	3
	⑨항	1.5
	⑩항	1.5
	⑪항	1.5
	⑫항	3.5
	⑬항	2
2. 공사입찰조건	⑭항	3.5
3. 공사계약조건	⑮항	3.5
	⑯항	3
	⑰항	3
4. 설계지침	⑱항	3.5
	⑲항	3
	⑳항	3
	㉑항	2
	㉒항	3

Ⅳ. 입찰안내서의 개선안

Ⅲ장에서 분석한 바와 같이 입찰안내서에 많은 문제점이 있어 클레임 유발이 예상되므로, 주요한 조항들에 대해서 상호간에 합리적으로 납득할 수 있는 조항으로 개선안을 제시하고, 입찰안내서 작성 시 유의사항을 제시하고자 한다.

1. 불평등조항

입찰안내서에 포함되어 있는 대표적인 불평등조항에 대하여 합리적인 방향으로 개선안을 제시하였다.

(1) 원문 : "본안내서의 내용 해석상에 차이가 있는 경우에는 발주기관의 해석을 우선한다."

개선안 : 본안내서의 내용 해석상에 차이가 있는 경우에는 발주기관과 계약상대자가 충분히 협의하고 근거서류를 준비하여 협의안을 도출한다.

(2) 원문 : "설계 심의위원회의 지적 또는 발주기관으로부터 설계도서의 수정·보완 요청이 있는 경우 이에 응하여야 하며, 이로 인한 비용의 발생은 수급자 등의 부담으로 한다."

개선안 : 설계 심의위원회의 지적 또는 발주기관으로부터 설계도서의 수정·보완 요청이 있는 경우 이에 응하여야 하며, 이로 인하여 발생된 비용은 입찰안내서등을 기준으로 하여 책임소재를 가려서 책임 있는 자가 부담하도록 한다.

(3) 원문 : "계약상대자는 민원발생 등으로 인한 피해 발생시 발주기관에 손해배상을 청구할 수 없으며, 발주기관과 협조하여 민원발생 해소에 적극 대처하여야 한다."

개선안 : 계약상대자는 민원발생 등으로 인한 피해 발생시 발주기관과 협조하여 민원발생 해소에 적극 대처하여야 하며, 민원발생의 원인에 대한 책임소재를 가려서 책임 있는 자가 발생된 비용을 부담하도록 한다.

(4) 원문 : "실시설계적격자는 실시설계 시 발주기관 및 운영부서와 상호 협의하여야 하며, 이에 따른 실별 변경 등을 수용하여 설계하여야 한다."

개선안 : 실시설계적격자는 실시설계 시 발주기관 및 운영 부서와 상호 협의하고, 이에 따른 실별 변경 등을 수용하여 설계하여야 하며, 이로 인하여 추가공사비가 발생시는 발주기관에서 부담하도록 한다.

(5) 원문 : "발주기관의 심의결과 보완조건으로 적합 판정을 받은 경우는 보완조건을 설계 및 시공계획에 반영하여야 하며, 이 경우 추가되는 비용은 입찰 금액에 포함된 것으로 본다."

개선안 : 발주기관의 심의결과 보완조건으로 적합 판정을 받은 경우는 보완조건을 설계 및 시공계획에 반영하여야 하며, 이로 인하여 발생된 비용은 입찰안내서등을 기준으로 하여 책임소재를 가려서 책임있는 자가 부담하도록 한다.

2. 사전조사관련 조항

입찰안내서에 포함된 사전조사와 관련된 불평등조항에 대하여 합리적인 방향으로 개선안을 제시하였다.

(1) 원문 : "입찰안내서 "부록"의 내용은 발주기관에서 기본 계획 시 자료 조사하여 입찰자의 편의를 도모하기 위하여 참고자료로 제시하는 것으로, 참고자료의 오류 등에 대하여 발주기관은 책임을 지지 않으므로 입찰자가 면밀히 조사하여 설계·시공 하여야 한다."

개선안 : 입찰안내서 "부록"의 내용은 발주기관에서 기본 계획 시 자료 조사하여 참고자료로 제시하는 것으로, 참고자료에 오류가 있을 수 있으므로, 입찰자가 면밀히 조사하여 설계 · 시공하여야 하며, 입찰자가 최선의 노력을 기울였음에도 불구하고 입찰자 능력 밖의 특수한 상황이 발생할 경우 발생된 상황에 따라 처리방법을 상호 협의한다.

(2) 원문 : "지중매설물 · 시설물 및 지장물의 조사, 철거, 복구, 시설과 지하 또는 지상의 폐기물 조사, 처리 등은 본 공사에 포함한다."

개선안 : 지중매설물 · 시설물 및 지장물의 조사, 철거, 복구, 시설과 지하 또는 지상의 폐기물 조사, 처리 등은 본 공사에 포함하며, 입찰자가 최선의 노력을 기울였음에도 불구하고 입찰자 능력 밖의 특수한 상황이 발생할 경우 발생된 상황에 따라 처리방법을 상호 협의한다.

3. 대관 인허가 · 평가 관련조항

입찰안내서에 포함된 대관 인허가 · 평가 관련 불평등조항에 대하여 합리적인 방향으로 개선안을 제시하였다.

(1) 원문 : "본 과업 수행 시 발주기관에서 제공한 환경성검토 등에서 사업에 반영토록 결정된 사항에 대해서는 설계에 반영하여 이행에 철저를 기하여야하며, 실시설계적격자는 기본설계를 바탕으로 하여 교통영향평가를 시행하여야 하며, 그 결과를 실시설계에 반영하여야 한다."

개선안 : 본 과업 수행 시 발주기관에서 제공한 환경성검토 등에서 사업에 반영토록 결정된 사항에 대해서는 설계에 반영하여 이행에 철저를 기하여야하며, 실시설계적격자는 기본설계를 바탕으로 하여 교통영향평가를 시행하여야 하며, 그 결과를 실시설계에 반영하여야 한다. 단, 그 결과 추가 공사비가 과다하게 발생될 경우에는 발주기관과 계약상대자가 그 수혜의 정도를 판단하여 상호 협의하여 결정하도록 한다.

4. 입찰안내서 작성 시 유의사항

(1) 공사예산확보

턴키공사예산은 설계를 직접 시행하지 않은 상태에서 결정되므로 시설물의 규모, 기능 등을 감안하여 공사비가 적정하게 산출되도록 하여야 한다.

예산당국과 사업시행협의가 끝난 시점에서 사업계획 수립초기 단계인 2~3년 전의 공사예산 반영하는 경우, 분할 발주하는 건설공사의 총사업비 부족분을 턴키 발주구간 예산으로 충당함에 따른 턴키공사 예산부족의 경우, 발주기관이 집행하여야 하는 지장시설 보상업무(영업권, 이전비 등)을 임의적으로 시공업체에서 시행토록 입찰조건으로 제시하는 경우 등의 부적정한 턴키공사예산 적용사례들이 있다.

(2) 설계기간확보

발주기관은 자체 발주계획에 따라 입찰을 시행하는 경우 설계기간을 단축하여 제시함에 따라 설계기간이 촉박하여 사전조사가 불충분하고 업체의 기술력이 제대로 활용하지 못하는 경우가 있으므로 충분한 설계기간을 부여하여야 한다.

(3) 공사기간의 확보

건설공사의 적정한 품질관리를 위하여 합리적인 공정관리에 필요한 공기가 확보되어야 하며 공기산정 시 다음사항을 고려하여야 한다.

1) 공사착공 사전 준비기간 확보

토지, 환경, 도시계획, 공사시행 등에 대한 인·허가 협의 기간이나 지장물, 용지보상 기간을 고려하여야 한다.

2) 공기 손실요인을 공기에 반영

혹한기 및 혹서기 공정 손실, 강우, 강설, 태풍 등 악천후 작업 손

실, 사전 준공검사, 각 개별법에 의한 점검, 교육 등에 따른 작업손실, 공휴일등 사회적인 행사에 의한 공기손실 등을 공기에 반영하여야 한다.

(4) 공사규모 및 설계 · 시공기준

공사규모 및 설계 · 시공기준은 계약목적을 달성하는 최소수준 개념으로서 공사예산 산출 및 입찰가격 산출의 기초자료 이며 발주기관의 계획변경, 관련 인 · 허가 승인권자의 수정 · 보완 등 특별한 경우 외에는 변경할 수 없으며, 계약의 기본적인 사항이므로 변경이 필요한 경우 이에 대한 비용 부담 등을 명확히 하여야 한다.

(5) 기타

입찰안내서는 그밖에도 계약특수조건, 입찰시 제출서류, 평가기준, 품질 · 공정관리계획 등 입찰 및 공사과정에서 준수하여야 하는 사항을 빠짐없이 제시하여야 한다.

V. 결 론

국내의 턴키제도는 여러 가지 문제점을 안고 있어서, 많은 클레임이 제기될 소지를 갖고 있다.

우리나라에서는 턴키제도가 관(官)주도로 이루어져 와서 시공자의 의견이 제대로 받아들여지지 못했으며, 공공기관이 각종 대형공사를 발주하는 것은 물론, 업체 선정과 감리과정에서 건설업계를 좌지우지하고 감독할 수 있는 막강한 영향력을 가지고 있기 때문에, 그동안 발주처, 특히 정부나 정부 산하기관 또는 지자체등 공공기관에 대항해 민간 건설업체가 클레임을 제기하기는 매우 어려운 상황이었다.

턴키라는 명분아래 발주자의 우월적 지위를 이용하여 입찰안내서나 시방서 등에 발주자의 책임까지도 시공자에게 전가시키는 독소조항을 넣고, 시공사의 기술개발이나 VE(Value Engineering) 등의 제안도 감사 등에 대비하여 묵살되는 경우도 있었다.

턴키제도의 많은 장점으로 인하여 선진국에서도 턴키발주를 점차 늘려가는 추세이며, 국내에서도 턴키제도의 활성화는 반드시 이루어져야 하므로 국내 턴키제도의 많은 결함을 개선하기위한 노력이 조속히 실시 되어야한다.

본 연구에서는 턴키공사에서 핵심적인 역할을 하는 입찰 안내서에 불평등 조항이 포함되어 있고 문제점을 내포하고 있어서, 턴키공사발전을 저해하고 있으며, 클레임이 발생할 소지가 있다는 점에 착안하여, 입찰안내서의 불평등조항 및 문제점을 추출하고 그 내용을 분석하여 문제점에 대한 개선안을 제시하였다. 국내 건축 턴키공사에 참여하고 있거나 참여할 예정인 발주처, 시공회사, 설계회사 등은 턴키제도의 근본취지를 살려 건설기술을 발전시키고 클레임을 사전에 예방하기 위하여, 보다 합리적인 내용의 입찰안내서가 작성될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

참 고 문 헌

건설교통부, "턴키 · 대안 입찰제도 업무요령", 2000.3

백준홍, "건설계약관리와 클레임 해결",연세대학교 출판부 2001.1

윤대중 외2, "턴키공사에서의 문제점 및 해결방안에 관한 연구", 대한건축학회춘계학술발표대회 논문, 2002

윤준선, "입찰 · 계약 단계에서의 클레임 예방을 위한 클레임 요인분석 및 대응방안에 관한 연구", 연세대학교 박사학위논문, 2004.2

윤준선 외3, “프로젝트 초기 단계에서의 분쟁방지를 위한 분쟁요인 추출에 관한연구”, 중재연구, 2004.8

이원형, “국내 턴키프로젝트의 클레임분석 및 해결방안에 관한 연구”, 연세대학교 석사학위논문, 1999.2

ABSTRACT

The Study on Problems in Bidding Guideline and Suggestion for Improvement in Architectural Turnkey project in Construction

- Focused on Preventing Claim -

Jun-Seon Yoon

Turnkey project in construction which accounts for about 10% of the total annual construction orders in the nation is expected to grow in size as an effort to strengthen international competitiveness and improve quality of construction work. However, problems of turnkey project in construction raise concern for many possible cases of possible claims.

Based on the understanding that bidding guidelines which plays a critical role in turnkey project in construction actually contain some unequal clauses and causes for problems which undermine development of turnkey construction and further create possible cases of claims, the paper aims to identify and analyze the unequal clauses and problems contained in the guidelines in order to make suggestions for improvement.

Among all the turnkey construction orders that has been placed since 2000 when domestic turnkey project in construction became relatively formulated, 13 constructions costing more than 50 billion won were selected for this study since their construction scale were large enough that the bidding guidelines for them were regarded as containing little difference among one another.

In order to enhance construction technology and to prevent claims while trying to achieve the original purpose of Turnkey system, the parties involved in or schedule to take part in Turnkey project including ordering institution, Construction Company and Design Company should make an effort to have more reasonable bidding guidelines drawn up.

Key Words : Turnkey project in construction, claim, bidding guideline, unequal clause, suggestion of improvement