

제 5 절
계약금액 조정

기술개발보상금 조건부 승인 사건



사건번호 | 중재 제12211-0009호

구 분	내 용
신 청 원 인	계약금액 조정
신 청 금 액	KRW 1,714,485,733
판 정 금 액	KRW 1,714,485,733 (인용률: 100.00%)
비 용 부 담	신청인들 부담
처 리 기 간	94일
종 류	공공
중 재 판 정 부	3인 (법조계, 실업계, 실업계)
핵 심 단 어	조건, 부관, 조건부 승인, 기술개발보상금

판정요지

- [1] 발주기관의 설계변경 승인 후 기술개발보상금 약정을 포함하는 변경계약을 체결한 경우, 위 승인 통보의 ‘조건부 승인’이라는 표시만으로 이를 법률행위의 효력의 발생 또는 소멸을 장래의 불확실한 사실의 성부에 의존케 하는 법률행위의 부관으로서 조건이라고 할 수 없다고 한 사례

판정요약

1. 사실관계

- 신청인들(건설사)은 2009. 12. 2.경 피신청인(지방자치단체)과 사이에 피신청인이 발주한 A강 4공구사업에 관하여 계약을 체결(이후 변경계약)하였으며, 이후 기존 설계보다 경제적이고 공사기간이 단축되는 대안공법을 제안하였다.
- 피신청인은 교량보호공 변경공법 제시에 따른 실정보고 건에 대하여 승인하였고 이후 위 공사는 시공완료되었다. 한편, 변경계약 체결 당시 대안공법 시행에 따른 공사비 절감액의 70%을 기술개발보상금 명목으로 설계변경내역에 포함하게 되었다.

2. 주장

- 신청인들은 대안공법에 따른 기술개발보상금을 포함한 변경계약이 체결되었으므로, 피신청인은 이를 지급할 의무가 있다고 주장한다.
- 피신청인은 건설기술보상금과 관련한 국토해양부훈령은 국토해양부 내부규정에 불과하고, 위 승인은 주무관청의 최종 승인을 득한 후 설계에 반

영한다는 의미의 조건부 승인에 불과하므로 기술개발보상비를 지급할 의무가 없다고 주장한다.

3. 판단

- 조건은 법률행위의 효력의 발생 또는 소멸을 장래의 불확실한 사실의 성부에 의존케 하는 법률행위의 부관으로서 당해 법률행위를 구성하는 의사표시의 일체적인 내용을 이루는 것이므로, 의사표시의 일반원칙에 따라 조건을 붙이고자 하는 의사 즉 조건의사와 그 표시가 필요하며, 조건의사가 있더라도 그것이 외부에 표시되지 않으면 법률행위의 동기에 불과할 뿐이고 그것만으로는 법률행위의 부관으로서의 조건이 되는 것은 아니다.
- 피신청인의 승인 통보에 ‘조건부 승인’으로 볼 수 있는 내용은 “교량보호공 개선제안 공법 중 대안공법 보상금에 대하여는 관련 규정, 사례 등을 별도 검토 후 통보할 예정임을 알려 드립니다”는 점과 ‘조건부 승인’이란 표시를 하고 있는 점에 불과하다고 할 것이므로, 위 내용만으로는 대안공법에 따른 보상금의 지급시기를 언급하고 있을 뿐 조건이라고 할 수 없으므로, 피신청인은 신청인들에게 약정 공사대금인 기술개발보상금을 지급할 의무가 있다.



판정전문

판정주문

1. 피신청인은 신청인들에게 금 1,714,485,733원을 지급하라.
2. 중재비용은 신청인들의 부담으로 한다.

신청 취지

1. 피신청인은 신청인들에게 금 1,714,485,733원을 지급하라.
2. 중재비용은 신청인들의 부담으로 한다.

판정 이유

1. 기초사실

가. 신청인들은 2009. 12. 2.경 피신청인과 사이에 피신청인이 발주한 A강 사업에 관하여 공사대금 30,559,730,533원, 공사기간 2009. 12. 7.부터 2012. 1. 25.까지로 하는 공사도급계약(이하 ‘이 사건 도급계약’이라 한다)을 체결하였다가, 이후 2011. 12. 26.경 공사금액을 금 28,691,290,000원으로 감액하는 2회 변경계약을 체결하였다.

나. 이 사건 사업의 주요 공정으로는 하도정비공사와 하천환경정비공사로 나누어지고, 하천환경정비공사는 하상보호공사와 교량보호공사로 나눌 수 있는데, 교량보호공사는 하천 준설로 인한 하상굴착으로 하천횡단교량의 기존 설치 기초가 노출되고, 또 하수의 유속증가 등으로 외부로부터 압력을 받음으로 인하여 침식 및 이송되는 세굴현상이 발생하고, 수명이 단축되어 교량의 안전에 위험을 줄 수 있으므로 이를 방지하고자 세굴보호공 등의 방지대책으로 보강하는 공사이며, 이 사건 사업구간에는 철도교 2개소, 상수도 송수관로 교량 1개소, 고속도로 교량 2개소, 일반도로 교량 2개소가 위치하는데, 신청인들이 교량보호공사를 이행하여야 하는 곳은 B대교와 C교 등 2 개소이다.

- 다. 당초 피신청인이 제시한 교량보호공사는 리페어수중기초보강공법으로 설계되어 있었는데, 리페어수중기초보강공법은 물막이 공정 없이 현장에서 그대로 보강틀을 설치하여 공정의 단순화와 고강도 그라우트재를 이용한 보강부피의 최소화로 보강효과를 향상시킨 공법이기는 하지만 시공실적이 매우 적고 자중의 증가로 추가 지반보강이 필요하고 무엇보다 고가의 공사비가 소요되는 단점이 있다. 이에 신청인들은 기존 설계의 리페어수중기초보강공법보다 경제적이고 공사기간이 단축되는 띠장형보강공법을 대안공법으로 제시하였다.
- 라. 피신청인은 2011. 5. 13. 신청인들이 대안공법으로 제시한 설계변경에 관하여 자문회의를 거쳐, 2011. 6. 1. 건설기술심의위원회를 개최하고, 최종적으로 2011. 7. 19. 신청인들에게 “이 사건 사업의 교량보호공 변경공법 제시에 따른 실정보고 건에 대하여 승인 통보하오니 우선 도급자로 하여금 사업을 시행토록 하고 금후 설계변경에 반영토록하고, 교량보호공 세부공정계획을 수립하여 2011. 7. 25.까지 제출하시고 사업추진에 만전을 기하시기를 바랍니다.”라는 내용의 승인 통보를 하였다.
- 마. 신청인들은 위 승인 후 2011. 11. 6. 교량보호공 대안공법인 띠장형보강공법을 시공하였고, 최종적으로 2011. 12. 21.경 교량보호공 대안공법이 시공완료되었다.
- 바. 피신청인은 앞서 인정한 사실과 같이 2011. 12. 26.경 신청인들과 사이에 이 사건 사업에 관하여 도급금액을 금 30,559,730,533원에서 금 28,691,290,000원으로 감액하는 제2회 공사도급변경계약을 체결하였는데, 이 사건 교량보호공 공사와 관련하여 당초 도급액 4,183,860,125원에서 대안공법으로 시공시 소요되는 실공사비를 2,111,614,092원으로 정하고, 대안공법 시행에 따른 공사

비 절감액의 70%인 금1,450,572,223(= (4,183,860,125 - 2,111,614,092) × 0.7)원을 기술개발보상금 명목으로 2회 설계변경내역에 포함하게 되었다.

사. 이 사건 사업 공종 중 하도준설공 펌프식준설공사에 부속품 손료(하천 준설 과정이 배사관을 통하여 준설-흡입-육상운반 순으로 진행되는데, 그 배사관이 장기간 운용시 닳고 구멍이 나는 등 보수가 필요함에 따른 보수비용)에 대하여 당초 1식 75,013원으로 계약이 체결되었다.

아. 2011. 7. 15.경 이 사건 사업 중 A강 하구둑에서 D보까지 관리수위 조정으로 인한 당초 계획된 각 공구별 준설량도 변경이 수반됨에 따라 이에 맞추어 설계도서를 새로이 작성하라는 피신청인의 지침에 따라 설계변경이 이루어지게 되었고, 이에 신청인들은 감리단에게 위 부속품 손료에 해당하는 계약부분 1식 75,013원을 금 295,054,640원으로 변경해 달라는 실정보고를 하였고, 감리단은 2011. 7. 19.경 신청인들의 실정보고를 토대로 하여 피신청인에게 준설선 부속품 손료 및 운반비에 대한 실정보고를 하였다. 피신청인은 2011. 7. 21.자로 위 감리단의 실정보고를 승인하였다.

[인정근거 - 다툼 없는 사실, 갑 제1호증 내지 제11호증, 갑 제14호증, 갑 제16호증, 갑 제19호증 내지 제20호증, 갑 제22호증 내지 제24호증 및 심리의 전 취지(관련자 진술 포함)]

2. 신청인들과 피신청인의 주장 요지

가. 신청인들의 주장 요지는 다음과 같다. 피신청인은 2011. 12. 26.경 신청인들과 사이에 교량보호공 대안공법에 따른 기술개발보상비 금 1,450,572,223원을 포함하여 이 사건 공사도급변경계약이 체결되었으므로 위 기술개발보상금 중 금 1,450,000,000원의 지급을 구하고, 펌프준설 부속품 손료 금 264,485,733원도 피신청인이 승인하였으므로 지급할 의무가 있다고 주장한다.

나. 이에 대하여 피신청인은 2011. 12. 26.경 신청인들과 사이에 교량보호공 대안공법에 따른 기술개발보상비 금 1,450,572,223원을 포함하여 이 사건 공사도급변경계약이 체결된 것은 다툼이 없으나 건설기술보상금과 관련한 국토해양부훈령 제2009-730호 “건설기술개발 및 관리 등에 관한 운영 규정”은 국토해양부 내부 규정이고, 피신청인으로서 특별한 관련 규정이 없어 기술개발보상비를 지급할 의무가 없으며, 나아가 E지방국토관리청 등에 최종 승인을 득한 후 설계에 반영한다는 의미의 조건부 승인에 불과하였고, 최종적으로 E지방국토관리청 등의 최종 승인을 득하지 못하였으므로 지급할 의무가 없다고 주장한다. 또 펌프준설 부속품 손료는 발주처인 피신청인 A강 본부에서 우선 승인하였으나, 당초 설계서상의 물량 증·감이나 추가 사업 등이 발생하는 경우 E지방국토관리청 등의 최종 승인을 받아야 하는데, E지방국토관리청에 최종 승인을 득한 후 설계에 반영한다는 의미의 조건부 승인에 불과하였고, 최종적으로 E지방국토관리청 등의 최종 승인을 득하지 못하였으므로 지급할 의무가 없다고 주장한다.

3. 판단

가. 먼저 피신청인이 신청인들에게 교량보호공 대안공법에 따른 기술개발보상비 1,450,572,223원을 지급할 의무가 있는지 여부에 관하여 살펴본다. 위 기초사실에 의하면, 신청인들은 2009. 12. 2.경 피신청인과 사이에 피신청인이 발주한 A강 사업에 관하여 공사대금 30,559,730,533원, 공사기간 2009. 12. 7.부터 2012. 1. 25.까지로 하는 공사도급계약을 체결하였다가, 이후 2011. 12. 26.경 공사금액을 금 28,691,290,000원으로 감액하는 2회 변경계약을 체결하게 되었는데, 총 공사대금을 감액하게 된 경위는 이 사건 교량보호공 공사와 관련하여 신청인들이 제시한 대안공법이 피신청인의 승인을 받아 시공됨으로 인하여 당초 도금액 4,183,860,125원에

서 실공사비가 2,111,614,092원으로 감소하게 된 점, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령(대통령령 제21202호로 2008. 12. 31. 개정된 것) 제65조 제4항 및 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령(대통령령 제21852호로 2009. 11. 26. 개정된 것) 제74조 제5항을 근거 규정으로 하여 대안공법 시행에 따른 공사비 절감액의 70%인 금 1,450,572,223(= (4,183,860,125 - 2,111,614,092) × 0.7)원을 기술개발보상금 명목으로 2회 설계변경내역에 포함하게 된 것으로 보이는 점 등을 종합하면, 특단의 사정이 없는 한 피신청인은 신청인들에게 약정 공사대금으로 1,450,572,223원 중 신청인들이 구하는 금 1,450,000,000원을 지급할 의무가 있다고 할 것이다. 그러므로 특별한 관련 규정이 없어 기술개발보상비를 지급할 의무가 없다는 피신청인의 주장은 더 이상 나아가 살펴볼 필요도 없이 이유가 없다.

한편, 피신청인은 E지방국토관리청 등에 최종 승인을 득한 후 설계에 반영한다는 의미의 조건부 승인에 불과하였고, 최종적으로 E지방국토관리청 등의 최종 승인을 득하지 못하였으므로 지급할 의무가 없다고 주장하는 바, 이 점에 관하여 살펴본다. 조건은 법률행위의 효력의 발생 또는 소멸을 장래의 불확실한 사실의 성부에 의존케 하는 법률행위의 부관으로서 당해 법률행위를 구성하는 의사표시의 일체적인 내용을 이루는 것이므로, 의사표시의 일반원칙에 따라 조건을 붙이고자 하는 의사 즉 조건의사와 그 표시가 필요하며, 조건의사가 있더라도 그것이 외부에 표시되지 않으면 법률행위의 동기에 불과할 뿐이고 그것만으로는 법률행위의 부관으로서의 조건이 되는 것은 아니라고 할 것(대법원 2003. 5. 13. 선고 2003다10797 판결)인 바, 위 기초사실에 의하면, 피신청인은 2011. 5. 13. 신청인들이 대안공법으로 제시한 설계변경에 관하여 최종적으로 2011. 7. 19. 신청인들에게 “이 사건 사업의 교량보호공 변경공법 제시에 따른 실정보고 건에 대하여 승인 통보하오니 우선 도급자로 하여금 사업

을 시행토록 하고 금후 설계변경에 반영토록 하고, 교량보호공 세부공정 계획을 수립하여 2011. 7. 25.까지 제출하시고 사업추진에 만전을 기하시기를 바랍니다.”라는 내용의 승인 통보를 한 사실, 한편 을 제7호증에 의하면, 피신청인은 2011. 12. 12. 실정보고 승인 통보를 하면서 “A강 사업 중 대저지구 가설도로 및 적출장 철거 외 2건에 대하여 귀 감리단에서 검토한 의견대로 시행하시기 바라며, 아래 승인 내용에 대하여 우선 사업 시행하고 추후 실 시공대로 정산하여 일괄 설계변경 조치하시기 바라며, 교량보호공 개선제안 공법 중 대안공법 보상금에 대하여는 관련 규정, 사례 등을 별도 검토 후 통보할 예정임을 알려 드립니다.”는 내용으로 되어 있고, 그 아래 제4항 승인내용으로 ‘조건부 승인’이란 표시를 하고 있는 것은 사실이나, ‘조건부 승인’으로 볼 수 있는 내용은 “교량보호공 개선제안 공법 중 대안공법 보상금에 대하여는 관련 규정, 사례 등을 별도 검토 후 통보할 예정임을 알려 드립니다”는 점과 ‘조건부 승인’이란 표시를 하고 있는 점에 불과하다고 할 것이므로, 위 내용만으로는 대안공법에 따른 보상금의 지급시기를 언급하고 있을 뿐이며, 달리 법률행위의 효력의 발생 또는 소멸을 장래의 불확실한 사실의 성부에 의존케 하는 법률행위의 부관으로서 조건이라고 할 수 없다고 할 것이고, 달리 반증이 없다. 따라서 조건부 승인에 불과하다는 피신청인의 항변은 이유가 없다.

- 나. 다음으로 펌프준설 부속품 손료에 관하여 살펴본다. 위 기초사실에 의하면, 당초 이 사건 펌프준설 부속품 손료에 대하여 1식 75,013원으로 계약이 체결되었는데, 2011. 7. 15.경 이 사건 사업 중 A강 하구둑에서 함안보까지 관리수위 조정으로 인한 당초 계획된 각 공구별 준설량도 변경이 수반됨에 따라 설계변경이 이루어지게 되었고, 이에 신청인들은 감리단을 통하여 피신청인에게 위 부속품 손료에 해당하는 계약부분 1식

75,013원을 금 295,054,640원으로 변경해 달라는 실정보고를 하였고, 피신청인은 2011. 7. 21.자로 위 감리단의 실정보고를 승인하였던 점을 종합하면, 특단의 사정이 없는 한 피신청인은 신청인들에게 펌프준설로 인한 부속품 손료 금 295,054,640원 중 신청인들이 구하는 금 264,485,733원을 지급할 의무가 있다고 할 것이다. 이에 대하여 피신청인은 펌프준설 부속품 손료는 발주처인 A강 본부에서 우선 승인하였으나, E지방국토관리청 등에 최종 승인을 득한 후 설계에 반영한다는 의미의 조건부 승인에 불과하였는데 최종적으로 E지방국토관리청 등에 최종 승인을 얻지 못하였으므로 조건이 성취되지 못하였다고 항변하므로 이 점에 관하여 살펴본다. 갑 제14호증에 의하면, 피신청인은 2011. 7. 21.자로 감리단의 실정보고를 승인하면서 “A강 사업 총사업비 조정에 따른 추가사업(잔류토 처리 외 2건)에 대하여는 귀 감리단 의견과 같이 시행토록 조치하시고, 향후 총사업비 협의 결과에 따라 설계변경에 반영토록 조건부 승인하오니 공사 시행에 철저를 기하시기 바랍니다.”라고 하고 있어 ‘향후 총사업비 협의 결과에 따라 설계변경에 반영토록 조건부 승인’이 된 것으로 볼 여지도 있다고 할 것이다. 한편, 이 사건 도급계약 당시 계약 내용의 일부로 포함된 공사계약일반조건(회계예규 2200.04-104-17, 2007. 10. 12.) 제20조 제6항(지방자치단체 공사계약일반조건, 행정안전부예규 제253호에도 같은 내용이 있음)에 의하면, “일부 공종의 단가가 세부공종별로 분류되어 작성되지 아니하고 총계방식으로 작성(이하 “1식단가”라 한다)되어 있는 경우에도 설계도면 또는 공사시방서가 변경되어 1식단가의 구성내용이 변경되는 때에는 제1항 내지 제5항의 규정에 의하여 계약금액을 조정하여야 한다.”라고 규정하고 있어 계약금액을 조정할 수 있는 재량을 부여한 것이 아니라, 의무적으로 계약금액을 조정하여야 하는 것으로 되어 있는 사실, 같은 조 제7항에 의하면, “발주기관은 제1항 내지 제6항의 규정에 의하여 계약금액을 조정하는 경우 계약상대자의 계약금액조정 청

구를 받은 날로부터 30일 이내에 계약금액을 조정하여야 한다. 이 경우 예산배정의 지연 등 불가피한 경우에는 계약상대자와 협의하여 그 조정 기한을 연장할 수 있으며, 계약금액을 조정할 수 있는 예산이 없는 때에는 공사량을 조정하여 그 대가를 지급할 수 있다”고 규정하고 있어 계약금액을 조정할 수 있는 예산이 없는 때에는 공사량을 조정하여 그 대가를 지급하도록 규정하고 있는 사실 등을 종합하면, 피신청인이 주장하는 향후 총사업비 협의 결과에 따라 설계변경에 반영토록 하는 조건은 계약 당사자 간의 약정을 벗어난 일방적인 조건에 불과하며 그것만으로는 법률행위의 부관으로서의 조건이 되는 것은 아니라고 할 것이므로 피신청인의 항변은 이유가 없다.

4. 결론

따라서 피신청인은 신청인들에게 신청인들이 구하는 바에 따라 약정 공사대금으로 금 1,450,000,000원, 펌프준설로 인한 부속품 손료 금 264,485,733원도합 금 1,714,485,733원을 지급할 의무가 있어 신청인들의 청구를 인용하고, 중재비용은 신청인들의 신청에 따라 신청인들의 부담으로 하여 주문과 같이 판정한다.