

재판 외 분쟁해결제도로서의 파트너링 도입에 관한 연구

A Study of the Introduction and Application of Partnering to the Alternative Dispute Resolution(ADR)

이 태 식* 정 현 진**

Lee, Tai Sik Jeong, Hyun Jin

요 약

우리나라 건설분쟁에 대한 해결은 재판을 통한 소송을 비롯하여 재판 외 분쟁해결제도인 협상, 중재, 조정을 통해 해결하고 있다. 하지만 건설 분쟁 제기 수가 발주자와 시공자의 인식 변화와 시장 개방, 기업 여건 악화 등으로 계속 해서 증가하는 추세에 있다. 이에 본 연구에서는 그 동안의 건설 분쟁에 대한 해결방안이 사후적인 대책에 머물러 있음을 감안하여 사전에 예방하는 방법으로 파트너링 도입안을 제시해 보고자 한다. 미국에서 시작된 파트너링은 현재 분쟁감소와 공기절감, 참여자 상호교류의 증진 등의 효과를 가져왔다. 이에 본 연구에서는 분쟁 감소 방안으로 파트너링에 대한 모델안을 제시하고자 한다.

키워드: 파트너링, 재판 외 분쟁해결제도, 파트너십

1. 서 론

우리나라 건설 시장에서 발주자와 시공사 사이의 계약 관계는 발주자 중심의 계약관계였으나, 몇 년 전 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(국가계약법)의 개정으로 계약에서 시공사의 위치가 달라지기 시작하였다. 이러한 위치의 변화에서 본격적으로 이의를 제기하게 된 것은 98년 서울시 2기 2단계 지하철 공사에서 발주기관인 서울시를 상대로 한 시공사들의 클레임 제기이다. 이러한 시공사의 주장에 대해 대한상사중재원에서는 발주자인 서울시가 추가 비용을 지급하도록 결정하여 사실상 시공사의 주장을 인정하였다. 특히 계약금액 6,800억 원 중 클레임 제기 금액이 3,200억 원으로 발주자에게 있어서는 막대한 손실을 가져다 주었다. 이 사건은 건설 참여자들에게 있어 클레임에 대한 인식을 다르게 함과 동시에 많은 시공사들이 클레임을 제기하거나 준비하도록 하고 있다. 그 예로, 대한상사중재원의 건설 중재에 대한 접수건수는 1999년 15건에서 2000년 31건으로 배가 넘는 증가를 보이고 있다.

이처럼 건설 산업에 있어서 분쟁의 제기는 참여 주체들의 재갈을 받기 위한 운동으로 계속해서 증가하고 있다. 하지만, 분쟁을 통한 해결에는 분쟁 당사자들에게 시간적·

금전적 투자를 요구하게 되며, 특히 패소한 당사자에게는 막대한 손실을 가져다 준다. 이렇듯 건설 분쟁에 대한 해결은 분쟁 발생 후 해결문제(사후적)로 귀결되어질 수 있으나, 이보다 앞서 본질적으로 분쟁이 발생하는 것을 줄이도록 연구가 진행되어야 할 것으로 보인다. 이는 공사 참여자들 사이의 의사소통 및 정보교환, 상호협력 등의 증진을 위한 새로운 관계의 재정립 등으로 통해 이뤄질 수 있다. 본 연구에서는 국외에서 재판 외 분쟁해결제도의 한 방법으로서 가치공학(Value Engineering, VE), 통합적 품질 관리(Total Quality Management, TQM)이나 상호교류의 증진을 위해 사용되고 있는 파트너링을 도입해 보고자 한다.

2. 재판 외 분쟁해결제도에 대한 고찰

2.1 재판 외 분쟁해결제도의 의의

AIA(미국건축협회, American Institute of Architects)는 계약 당사자의 권리로서 계약과 관련한 계약 조건의 조정이나 해석, 비용적인 지급, 공기 연장, 그 밖의 구제 조치에 대한 요청이나 주장을 클레임으로 정의하고 있다¹⁾. 그러므로 건설분쟁은 건설공사 수행과정에서 발생하는 참여자들 사이의 이의제기나 주장이다. 건설분쟁해결제도는 이러한 분쟁을 알선, 조정, 중재 또는 재판 등의 절차

* 중신회원, 한양대학교 건설환경시스템공학과교수, 건설경영학 박사
** 학생회원, 한양대학교 토목환경공학과 석사과정
본 연구는 교육인적자원부의 두뇌한국21(BK21)과 과학기술부의 국가지정연구실(NRL) 지원사업 연구의 일부임.

1) AIA-A201, General Provision, 4.3.1, 1987

에 따라 조사·심사하여 당사자들의 권리를 재정립하는 것을 말한다. 일반적으로 소송 등의 재판을 통해 분쟁을 해결하고 있지만, 건설 등의 전문·특수 분야에서 모든 분쟁을 해결하는 데에는 한계를 지니고 있다. 이에 신속하고 저렴한 재판 외 분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution, ADR)가 활발하게 연구·활용되고 있다.

현재 국내 건설분쟁의 해결에 대해서는 재정경제부의 회계예규 공사계약일반조건 제51조에서 규정하고 있으며, 그 내용은 다음 표 1과 같다.

표 1. 공사계약일반조건 제51조 분쟁의 해결

제 51조(분쟁의 해결) ① 계약의 수행 중 계약당사자간에 발생하는 분쟁은 협의에 의하여 해결한다.
② 제 1항의 규정에 의한 협의가 이루어지지 아니할 때에는 다음 각 호에 정한 바에 의하여 해결한다.
1. 중재법에 의한 중재기관의 중재
2. 국가를당사자로하는계약에 관한법률(이하 "국가계약법"이라 한다)제4조의 규정에 의한 국제입찰의 경우에는 국가계약법 제28조 내지 제31조에 규정한 절차
3. 발주기관이 소재지를 관할하는 법원의 판결
③ 계약상대자는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 분쟁처리절차수행기간 중 공사의 수행을 중지하여서는 아니 된다.

주) 회계예규 2200.04-104-9, 2001.2.10 시행

표 1에서 살펴본 국내의 건설분쟁은 협의, 조정, 중재, 소송으로 해결한다. 물론 분쟁 당사자들의 합의로 해결되는 것이 비용적인 측면 등 여러 이유에서 볼 때 가장 권장할 만한 방법이라 할 수 있다. 하지만 이가 성립되지 않을 경우 중재나 소송 등으로 자신의 권리를 주장할 수 있도록 하고 있다.

2.2 국내 재판 외 분쟁해결제도

2.1의 표 1에서 살펴 본 것과 같이 국내의 재판 외 분쟁해결제도는 협상(협의, Negotiation), 조정(Mediation), 중재(Arbitration)가 있다. 각각을 살펴보면, 협상은 당사자들 사이에 계약 사항에 대한 의견이 있을 경우 외부의 개입 없이 최소한의 시간과 금전의 투자를 통해 원만한 타협을 보도록 하는 것이다. 이는 당사자들 사이의 자발적인 해결에 대한 의지를 통해 이뤄질 수 있는 것으로 분쟁의 해결에 있어 가장 바람직한 방법이라 할 수 있다. 조정은 중립적인 위치에 있는 조정자가 조정안을 작성·제시하여 당사자가 수락하도록 하는 방법이다. 이는 조정자의 조정안은 강제적 조항을 띄고 있지 아니하므로, 당사자들이 조정안을 인정할 수 있도록 조정자의 신뢰성 확보가 중요하다고 할 수 있다. 중재는 조정과 같은 제3자(중재자)에 의한 결정이지만 조정과는 달리 강제적 구속력을 띄고 있어 차이점을 지닌다. 소송과 같은 중국적 결과를 가지지만 소송에 비해 단기간에 처리되어 비용이 저렴한 장점이 있다. 중재에서의 중재인은 조정자와 마찬가지로 당사자에게 있어 전문성·중립성·독립성을 바탕으로 한 신뢰성이 기본으로 전제되어야 한다.

2.3 국외의 재판 외 분쟁해결제도

국외에서는 건설분쟁의 해결을 위해 국내에 비해 다각적인 방법이 적용되고 있다. 미국의 경우, 분쟁심사회제도(Dispute Review Board, DRB)와 파트너링(Partnering), 중립적 평가(Neutral Evaluation), 재판부속형 중재(Court-Annexed Arbitration) 등이 활용되고 있다

표 2. 미국의 재판 외 분쟁해결제도(건설)

분쟁해결제도	특 징
분쟁심사회 제도	- 계약자 및 발주자 모두의 동의로 선출된 3인의 심사원으로 구성되며, 정기적인 공정진행사항에 대한 검토로 분쟁 발생시 청문과 결정이 효율적으로 이뤄지도록 함
파트너링	- 신의록 바탕으로 공사 참여자들의 합의에 의해 수립된 공동목표를 달성하기 위해 경쟁적인 프로젝트 사업환경을 변경, 보완하여 상호협력적으로 프로젝트를 관리하도록 함
중립적 평가	- 중립적 제3자가 분쟁에 대한 주요논점의 의견을 제시하도록 함
재판부속형 중재	- 중재인(1인이나 복수로 구성)이 당사자의 주장을 들은 후 비공개 평의를 통해 판단을 내림

2.4 국내 분쟁해결제도의 문제점 및 해결방안

국내에서는 건설분쟁에 대한 잘못된 인식과 낮은 인지도로 인해 건설분쟁제기가 외국에 비해 활발하게 이뤄지지 않고 있다. 국외의 경우 건설업의 특성상 전문적·기술적인 문제의 해결을 위해 ADR 제도가 활발하게 연구되고 있으며, 비용 절감, 신속성, 유연성 등의 이점이 나타나고 있다. 하지만 국내에서의 ADR 제도는 국내 건설 참여자들의 인식 부족 등으로 인해 외국에 비해 다양하게 연구가 진행되지 못하고 있다. ADR 제도는 분쟁을 해결하고자 하는 기본적인 목적을 가지고 있지만 조정, 중재 등 국내 대부분의 ADR 제도는 사후적인 측면으로 연구되고 있어, 프로젝트의 진행 시 이미 분쟁을 최소화하려는 노력이 진행되는 파트너링의 도입은 분쟁에 따른 문제점을 예방할 수 있는 좋은 방법이라 하겠다.

3. 파트너링의 적용을 위한 검증

3.1 파트너링의 개념

공사계약자들 사이의 적대적 관계를 제거하기 위한 노력으로 시작된 파트너링은 계약서에서 정의하는 책임과 권한에 대해 최우선적으로 달성 할 수 있도록 하고 있다. 미국 CII(Construction Industry Institute)에서는 파트너링은 2개 이상의 조직들 간의 장기적 약속으로 구체적 사업목표를 달성하는 것을 목적으로 하고 있다(정현석, 1997).

파트너링이란 용어는 미국에서 처음으로 사용되었는데,

1987년 미국 육군공병단에서 수행하는 2개의 수로공사 프로젝트에서 시작되었다. 현재 미국 육군공병단과 아리조나 주 교통부(Arizona Department of Transportation, ADOT)에서는 파트너링을 가장 활발하게 활용하고 있다. 특히 ADOT에서는 1991년 7월부터 파트너링을 도입하여 1993년 공사가 완료될 시기에 분석한 결과 평균 27%의 공사 기간 감소를 비롯하여 상당한 비용 절감 등의 효과가 나타나게 되었다. 현재 ADOT에서는 파트너링의 효과를 인정하여 [Partnering News]라는 정기 간행물을 발간하는 등 파트너링을 적극적으로 홍보하고 있다.

많은 연구에서 파트너링이 건설분쟁의 해결에 근본적인 예방이 될 수 있다고 하며, 공사 참여자들은 이를 인정하고 있다. 이는 미국 교통부(Department of Transportation, DOT)의 설문조사 중 시공자의 클레임이 감소되었다는 응답이나 미국 육군공병단에서 실제로 분쟁이 감소하였다는 결과에서 볼 수 있다(정현석, 1997). 또한 DPIC(Design Professionals Insurance Company)에서는 여러 해결 방법 중 공사참여자들이 파트너링과 중재를 가장 선호한다고 발표하였다(DPIC, 1996). 특히 DPIC에서 설명하는 파트너링의 ADR 효과는 그림 1과 같으며 이는 ADR로서 파트너링의 효과를 설명하고 있는 한 예라고 할 수 있다.

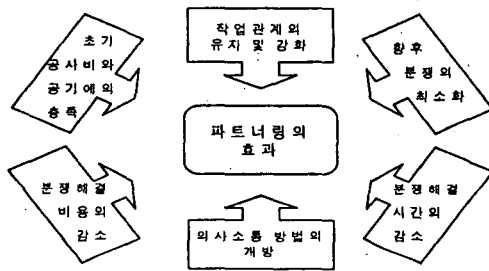


그림 1. 파트너링의 효과

3.2 공사 참여자의 구성 형태로서의 특징

파트너링이 공사 참여자들 사이의 상호 신뢰와 공통의 목표를 위한 헌신, 공유문화(shared culture)를 바탕으로 하는 파트너링 팀에 의한 방식으로 기존의 공사 참여자들 사이의 관계와는 달리 새로운 팀 구성과 형식으로 운영되어진다. 이는 일반적으로 “2이상의 독립적 사업자가 공동계산을 통한 속의 분담으로 공동사업을 하는” 공동도급이나 JV(Joint Venture)²⁾, 여러 회사가 공동으로 프로젝트에 참여하는 컨소시엄과 구별하는 것이 필요하다. 다음 표 3은 이들의 특징을 설명하고 있으며, 이를 통해 파

2) 우리가 통상적으로 언급하는 JV(Joint Venture)는 여러 회사가 하나의 기업체 성질을 가진 신조직을 구성하여 운영하는 것으로 법인격을 취득할 수 있는 제도이나, 우리나라의 경우 JV에 대한 법률적 개념이 없으므로 엄격한 의미에서 공동도급과는 구분되어지는 용어이지만, 혼용되어 사용되고 있다(정홍기, 1999).

터너링에 대해 이해를 명확히 할 수 있다.

표 4. 공사 참여자 구성 형식으로서의 파트너링의 특징

형 태	특 징
파트너링	효과적 문제 해결, 우호적 작업 분위기, 비용의 절감, 정보의 공유 등
공동도급 or JV	자금 조달력의 강화, 공사관리의 효율화, 기술교류의 촉진 등
컨소시엄	투자위험의 분산, 부족한 기술의 상호보완 등이 있으며, JV나 파트너링은 컨소시엄의 한 예

3.3 공사 진행회의로서의 특징

파트너링 회의는 이미 국내에서 실시되고 있는 공사 회의들과의 연계성 파악 등을 통해 공사 진행시 의견 수렴을 위한 회의에 대한 특징을 파악할 수 있다고 여겨진다. 현재 운영되고 있는 공사 관련 회의는 공사의 규모, 성격, 참여자 집단의 특성에 따라 프로젝트에 따라 상이할 수 있으나 일반적으로 발주처가 주관하는 회의와 원도급자(시공자)가 주관하는 회의로 구분할 수 있다. 아래 표 4에서 나타난 것처럼 파트너링 회의와 같이 체계적인 절차와 방법을 통해 활용하는 것이 필요하다고 보여진다.

표 5. 공사진행 회의로서의 파트너링의 특징

회의형태	특 징
발주자 주관 회의	- 공정진행현황 및 계획, 안전·품질 등에 관한 내용을 검토하고 해결방법 모색 - 일일보고회의, 주간공정회의, 월간공정회의, 임시공정회의 등 회의에 따라 공사 참여자들의 회의의 구성 인원이 다름 - 회의장소 : 주로 발주처 회의실이나 현장 감독실 등
시공자 주관 회의	- 공사진행에 따른 현장에서의 실질적인 사항이 다루어짐 - 일일작업회의, 주간공정회의, 월간공정회의 등 회의에 따라 담당 직원들의 구성이 다름 - 회의장소 : 주로 현장 회의실이나 현장 소장실 등
파트너링	- 여러 차례의 워크숍(Workshop)을 통해 목표설정 및 의사소통 절차, 문제해결 절차 등을 결정 - 일일 프로젝트 회의, 주간 프로젝트 회의, 일일 프로젝트 회의, 의사 결정자 회의 등의 회의와 정보요청서(Request for Information, RFI) 등의 문서로 의사소통 절차를 기록하고 있음

4. 건설분쟁 해결을 위한 파트너링 모델

건설분쟁 해결을 위한 파트너링 모델을 연구하는데 있어 다음의 여건을 고려해야 한다. 먼저, 현재 건설업체 전반에서 활발하게 연구되고 있는 지식경영에 대한 개념이 반영되어야 한다. 그리고 기존의 파트너링 모형에 대한 분석을 통해 건설분쟁의 해결을 위한 모델을 개발하는 것을 목적으로 하고 있다. 초기의 파트너링에 대한 연구는 파트너링의 속성을 중심으로 진행되었으나 현재에

이러려 분쟁해결, 조직구성, 의사소통관리(Communication Management) 측면에서의 연구가 진행되고 있다.

특히 분쟁해결 측면에서의 파트너링에 대한 모형은 Ellison에 의해 1995년에 제기된 모형이 있고, 그 주요 단계는 다음 그림 2과 같다. Ellison 모형은 참여자들의 상호관계변화에 초점을 맞추어 분석하였다. 하지만 의사결정 및 분쟁해결방법이 제시되지 않고 있어 개념적인 모형이 되고 있다.

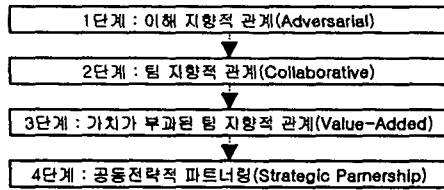


그림 2. Ellison 모형의 주요단계

5. 결론 및 향후연구방향

건설분쟁의 해결은 사후적인 노력뿐만 아니라 미리 예방하는 것이 효율적이며, 이를 위해 파트너링의 도입은 필요한 것이라 생각된다. 미국 등의 외국에서는 실제로 파트너링을 도입하여 의사소통의 향상, 조직의 재구성 등으로 분쟁의 해결, 공사비의 절감, 공기의 감소 등의 효과를 가져왔다. 본 연구에서는 파트너링에 대한 여러 접근 방법 중 건설분쟁 해결을 위한 모형으로 접근을 시도하였다. 이는 국내에서 증가하는 건설분쟁을 예방할 수 있다고 본다. 기존의 Ellison 모형을 바탕으로 본 모형에서 문제시 됐던 의사결정 및 분쟁해결방법을 제시되는 모형에 대한 연구가 필요하다고 하겠다.

참고문헌

1. DPIC, Partnering, "Mediation, Top ADR Effectiveness List", DPIC Homepage (<http://www.dpic.com>)
2. The State Bar of Arizona, "Alternative to Trail a Guide to Alternative Dispute Resolution", Law offices of Broening Oberg Woods Wilson & Cass
3. William C. Ronco and Jean S. Ronco, "Partnering Manual for Design and Construction", McGraw-Hill, 1996
4. 김문한 외, "건설경영공학", 기문당, 1999
5. 대한건설협회, "민간건설백서", 대한건설협회, 2000
6. 대한상사중재원 홈페이지(<http://www.kcab.or.kr>)
7. 도윤찬, "건설생산에서의 상호교류 향상을 위한 파트너링 적용 방법에 관한 연구", 서울대학교 건축학과 석사학위논문, 1997.02
8. 두성규, "현행 건설분쟁해결제도의 문제점과 개선방안", 한국건설산업연구원, 2001
9. 송상현, "저작권분쟁조정제도", 저작권관계자료집, 한국저작권논문선집(I) 11권, 저작권심의조정위원회, 1992.12
10. 이태식·정현진, "건설분쟁해결을 위한 파트너링 도입에 관한 연구", 대한토목학회 2001년도 추계학술발표회 논문집, 2001
11. 정현석, "국내 건설공사에 Project Partnering의 도입 및 적용에 관한 연구", 연세대학교 건축공학과 석사학위논문, 1996
12. 정홍기, "건축공사 공동도급제도의 운영실태 및 효율적 운영방안에 관한 연구", 한양대학교 산업대학원 석사학위논문, 1999
13. 조달청, "공사계약일반조건", 회계예규, 2001

Abstract

Alternative dispute resolution(ADR) techniques, like negotiation, arbitration, meditation, have been used to resolve dispute in Korea construction industry with litigation. Nowadays, in construction, there are growing numbers of disputing cases, because of the different viewpoint of the owner and the constructor, great demand of opening market, and bad construction business situation. As the name implies, ADR plays an important roles after disputes have already arisen. This paper suggests the one of the solutions that prevents disputes before they have been occurred. There are some proves that the partnering has a substantial effect on reducing disputes and time reduction and improving communication among the parties. This paper proposes the partnering model for the one of preventive methods to solve disputes.

Keyword : Partnering, Alternative Dispute Resolution(ADR), Partnership