

건축설계 시장의 불공정계약 관행과 개선 방향

한철수
한국건축가협회
법제도위원장

수년 전의 일이다. 한 중견 건설사에서 연락이 왔다. 수만 평 규모의 대형 오피스텔을 설계하라는 것이었다. 설계업체를 뽑는 방식이 신선하였다. 자신들이 원하는 디자인을 해낼 만한 사무실 몇 곳을 물색하여 가격입찰만으로 설계업체를 고르겠다는 것. 간결하고, 효과적이었다. 탈락한 업체에도 아무런 경제적 손실이 없으니, 서로에게 좋은 방식으로 보였다.

문제는 그 다음이었다. 가격만 잘 써내면 수만 평 규모의 오피스텔을 설계할 수 있다는 생각에 평소에는 생각지도 못하였던 가격까지 스스로 내려가고 말았다. 지불조건은 더 비정상이었다. 건축 허가를 받고 실시설계를 완료한 후에야 용역비의 60%를 지급하고, 나머지는 사용검사가 끝난 후 지급한다는 것이었다. 계약금도 없었다. 최소한 수익 원을 1년간 묻어 놓고, 허가와 분양 등에서 발생하는 각종 리스크를 감당할 수 있어야 하였다. 그렇게 해서 제출한 금액에 대해서도 협상을 벌여야 하였다. 투매였다. 한 차례 가격을 낮춰본 후 곧바로 포기하였다. 감당할 수 없음을 직감하였다.

지방 건설사의 지명 현상설계에 당선되어 공사 중인 프로젝트가 있다. 처음 그 건설사의 사주에게 브리핑하던 때가 생각난다. 산으로 가는 배에 탄 기분이었다. 문제가 생기기 시작하였다. 계획 설계도 몇 차례 흔들렸지만, 설계도서의 완성이란 개념 자체가 그들의 시스템에는 없는 듯하였다. 지위를 막론하고, 이런저런 이유로 크고 작은 변경을 시도 때도 없이 요구하였다.

몇 번의 변경 후에 ‘이대로는 안 되겠다’ 싶어 설계변경 비용에 대한 얘기를 꺼냈다. 그러자 사실관계 확인, 근거 제시, 책임 규명, 압력, 회유가 반복되는 지옥의 랠리가 시작되었다. 몇 개월 후, 아주 적은 금액을 증액받을 수 있었다. 하지만 이후 그들과의 관계는 사실상 단절되었다. 최근 그들이 발주한 다른 프로젝트의 지명 현상에서 ‘설계변경으로 인한 일체의 용역비 증액 없음’이 계약조건으로 명시되었다고만 전해 들었다.

건축설계 시장의 붕괴

건축설계 업역이 붕괴되고 있는 것 아닌가?

위의 두 사례는 필자가 지난 몇 년간 직접 겪은 것으로, 어디에도 공개하지 않은 일들이다. 어찌 이 두 사례뿐이겠는가? 설계를 의뢰받는 과정에서나 계약하는 과정, 계약 후 설계를 진행하면서 겪는 온갖 종류의 어처구니없는 요구들은 일일이 나열하기 어려울 정도다.

이러한 요구들은 무시하거나 회피할 수 있는 것들이 아니며, 특별한 것도 아니다. 건축설계 분야에 깊고 광범위하게 퍼져 있는, 보편화된 현실이다. 피해 사실의 공개 자체가 수치스럽고, 프로젝트의 수주에 치명적인 결과를 초래할 수 있으며, 어떠한 상황의 개선도 기대할 수 없기에 외면하고 있을 뿐이다.

그런데 이러한 부당한 요구로 인한 손실을 건축사들은 어떻게 감당하고 있을까? 단순 명확하다. 외주 설계비용을 줄인다. 단가를 낮추고, 각종 변경에 따르는 비용은 포기시키고, 지급도 지연한다. 다음으로 급여와 간접비용을 줄인다. 이 정도로 해결되지 못하면? 설계에 투입되는 시간을 줄이지 않을까? 생각을 줄이고, 도면도 줄이지 않을까?

이러한 일련의 과정에서 파생되는 결과는 자명하다. 창조적인 아이디어는 순간적으로 탄생할 수도 있다. 그러나 그 아이디어가 아름답고 견실한 건축물로 완성되는 데에는 그에 상응하는 시간과 노력이 필수적이다. 충분한 시간과 노력을 투입하지 못한 설계는 장기적으로는 건축문화의 몰락이라는, 돌이킬 수 없는 참담한 결과로 나타나며 단기적으로 부실과 안전사고의 원인이 된다.

건축가의 ‘작가 정신’ 운운하는 것은 극히 일부에게 국한된 이야기이며, 건축설계에서 희망의 징후를 찾지 못한 젊은 인재들은 자신의 꿈을 찾아 떠나간다. 설계사무소들의 상황도 심각하지만, 건축설계 분야의 하부에 자리한 각종 협력사들의 상태는 더욱 절망적이다. 간단하게 얘기해서 건축설계 생태계 전체가 붕괴되고 있다.

건축설계 시장에서의 불공정 관행

이대로 방치할 수는 없다

올해 초, 한국건축가협회는 국내 건축설계업계에 만연한 각종 불공정한 계약 관행들로 인한 문제의 심각성을 인식하고, 이를 해결하기 위한 법적·제도적 방안을 모색하기로 하였다. 한국건축가협회 회원사들로 TF팀을 구성하여 140여 건의 불공정 관행 사례를 수집하였으며, 이를 분류·요약한 내용이 아래와 같다.

건축설계 시장의 불공정 관행 사례

1. 설계자 선정 및 계약 과정에서 발생하는 설계비 삭감 사례

1) 공공 발주 시 수의시담을 통한 설계비 삭감

- 당선자와 수의시담을 통해 예정금액 대비 80~90%대로 용역비 삭감
- 대부분의 설계경기에서 관행화됨

2) 설계경기를 이용한 설계비 삭감과 설계안 도용

- 설계안과 용역비를 동시에 제안 받고, 제출된 용역비 중 최저가로 계약 요구
- ‘당선자 없음’으로 결정하고, 설계경기에 제출된 안을 골라 다른 설계자와 저가로 계약
- 당선 후 설계경기안이 아닌 새로운 계획안을 요구하며 이에 대한 보상 거부
- 당선 후 일종의 전관예우로 발주처 출신이 경영하는 협력업체와 외주 계약을 강요

3) 일반 발주 시의 설계비 삭감

- 수차례에 걸쳐 계획안을 제안 받은 후 다른 설계자가 제시한 저가의 용역비를 기준으로 용역비를 삭감하나, 설계자는 선투자 비용에 대한 부담으로 삭감에 응함
- 대규모 설계의 용역단가가 낮은 점을 이용, 대규모 사업 계획으로 용역을 발주한 후 설계 과정에서 사업 계획을 축소해 최초 용역단가로 정산 요구
- 계약 후 공사비와 사업 범위가 증가되었음에도 용역비 증액 거부
- 낮은 공사 예산으로 설계 계약하여, 설계 시 공사 예산이 증가하나 설계비는 증액받지 못함

2. 용역기간 및 용역 범위 증가로 인한 피해 사례

1) 과도한 설계변경

- 이미 결정된 설계에 대한 변경, 복수의 의사결정권자에 의한 변경에 대한 보상 거부
- 실시설계 시 변경 또는 발주처 요구에 따른 설계변경에 대한 무제한 수용 요구
- 연면적 3~5% 이내의 증가분에 대한 무상 설계변경 상례화
- 정의가 불분명한 '경미한 설계변경'에 대해 설계자가 무상으로 업무 수행할 것 요구

2) 용역 범위의 과도한 확장

- '계약서에 정하지 않은 이 설계와 관련된 일체의 업무', '업무와 관련된 모든 인·허가' 등 모호한 조항을 계약서에 넣어 설계 업무의 범위를 발주처가 임의로 조정
- 발주처가 직접 발주하여 관리해야 할 업무를 설계자에게 포함시켜 그에 대한 비용 전가
- 자문위원회 의견 반영을 과업지시서에 넣고, 이로 인한 설계변경 비용 지급은 거부
- 설계비 잔금을 볼모로 사용검사 도서의 무상 작성과 날인 요구
- 설계기간을 공사 완료 시까지로 하고, 공사 중 발생한 설계변경에 대한 무상 수행 요구

3) 용역기간 연장으로 인한 피해

- 인건비만을 근거로 용역비를 책정하여, 용역기간의 연장으로 인한 용역비 증액을 원천 차단
- 단기간 설계 일정으로 발주한 후 설계비 증액 없이 설계기간 연장
- 정부 정책의 변화로 사업이 중지되었다가 수년 후 사업 재개 시 용역비 변경 불인정
- 발주처 의사 결정 지체로 업무가 지연되었음에도 업무 중지공문으로 설계 종료기간을 연장한 후, 업무 중지기간 중 용역비 증액 없이 지속적인 업무 진행 요구
- 발주처의 설계 검수 지연으로 용역 기한이 초과되자 설계자에게 책임 전가

3. 발주처가 우위에 선 계약 및 계약 불이행 사례

1) 발주처 우위의 계약

- 계약 조항의 해석에 이견이 있을 시 발주처의 해석에 따른다는 조항
- 발주처의 의무조항은 없애고 설계자의 의무조항은 과중, 무한 책임화
- 계약이행보증보험이 설계자와 발주처 간에 상호 보증되지 않고, 설계자만 이행토록 함
- 계약서에 설계자에 대한 해지 조건만 기재하여 발주처 귀책사유로 인한 해지 때에는 이미 수행한 업무에 대한 정산 불가능
- 설계변경에 따른 대가 조정 조항이 없거나 설계변경이 가능한 경우에 대한 명시 회피
- 일체의 설계변경을 거부하는 계약
- 인·허가 책임을 설계사에 부담, 인·허가 지연에 대한 설계비 삭감이나 변상을 계약화
- 저작권을 발주처가 가진다는 계약 조항으로 저작권 박탈 시도

2) 계약 불이행

- 계약에 명기된 설계변경에 대하여 변경계약 또는 정산 거부
- 과업지시서에 명기된 설계비 증액에 대하여 예산 부족, 사례 없음을 이유로 정산 거부
- 용역 완료 시에도 용역비를 지연 지급 또는 지급하지 않음
- 발주처의 설계비 지급 지체와 관련한 지연이자 지급 무시

3) 각종 비용 전가

- 각종 컨설팅 용역, 행정 서비스, 발주처 주무관 경조사 참석, 각종 자문위원의 자문비와 선물 등의 비용을 설계자에게 전가
- 발주처 요청 특별 업무에 대한 무상 수행 요구

4) 책임 전가

- 발주처의 의사결정 지연으로 인한 설계기간 연장의 책임 회피
- 견적 오류로 인한 공사비 누락 책임 전가, 피해에 대한 손해배상 요구
- 용역 수행 중에 발생한 직원 및 협력업체 직원의 행위에 대한 무한책임 부과
- 공사 완료 후 시공상의 하자에 대한 책임을 설계자에게 전가하며 설계비 미지급
- 건축 심의, 건축 허가, 분양 등 개발사업의 불확실성에 대한 책임을 설계자에게 전가하고 업무 지연 등이 발생할 경우 지체상금, 손해배상 청구 등 이행

자료: 2015 한국건축가협회 TF팀의 사례 조사 결과

불공정 관행 사례들을 분석한 결과, 설계경기 시의 수의시담과 과도한 설계변경이 가장 심각한 문제이며, 최우선으로 개선해야 할 부문이라는 결론을 얻을 수 있었다.

아울러 많은 불공정 사례들이 발주처 우위의 계약으로 생기는 만큼 ‘발주처와 설계자가 대등하며 상호적인 관계임을 기본으로 한 계약’에 의해서만 문제가 해결될 수 있고, 이를 기반으로 한 표준 계약서의 정비와 활용 방안의 모색이 시급하다는 결론에 도달하였다.

불공정 관행의 개선 방향

이 모든 사태의 해결 방안은 무엇일까?

그런데 많은 설계자들이 피해를 보고 있는 수의시담과 과도한 설계변경의 원인은 무엇일까?

수의시담 적용의 근거는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에서 수의계약 사유로 ‘디자인 공모에 당선된 자와 설계용역계약을 체결하는 경우’를 포함

하고 있고, 공공기관에서 발주하는 건축설계 공모의 경우 국가계약법 및 지방계약법 관련 규정을 따른 ‘디자인 공모에 의한 설계용역’에 포함되어 수의계약에 의할 수 있는 경우로 간주하여 운영하는 것이다.*

과도한 설계변경의 원인은 이보다 더 당황스럽다. 기획재정부의 계약 예규상 ‘공사하는 과정에서 계약조건 및 현장 변경의 사유로 발생하는 추가 업무’만이 설계변경을 정의하는 유일한 규정이고, ‘설계의 진행 중에 설계의 내용을 변경하는 것’은 ‘설계과정의 일부로 추가적인 업무가 아니다’라는 것이다. 설계변경에 대한 정의 자체가 다른 것이며, 이것이 LH 등 공공발주기관들이 설계자의 설계변경 요청에 대응하는 기준이 되고 있다. 즉 설계자들이 요구하는 설계변경을 해줄 법적 근거가 없는 것이다.

수개월에 걸친 사례 조사 이후 한국건축가협회는 ‘건축설계 시장에서의 불공정 관행’을 주제로 건설경제신문에 기획 기사를 연재하고, 관련 토론회를 열어 불공정 관행의 문제점 및 심각성과 개선의 필요성을 여론화하였다. 이와 더불어 건축도시공간연구소와 공조하여 ‘수의시담’과 ‘과도한 설계변경’에 대한 해결 방안을 모색하고 있다.

다음으로 중요한 부분은 ‘표준계약서의 정비 및 활용’에 관한 부분이다. 기존의 계약서들은 발주처와 설계자를 ‘갑’과 ‘을’로 표현하여 상호 간의 위상을 정의하고 있다. 이는 우리 사회에 보편화된 ‘주는 자’와 ‘받는 자’의 개념이 계약관계에 그대로 투영된 것으로, 계약 자체가 불공정할 수밖에 없는 근본 원인이 되고 있다.

상호 간의 계약은 역학적 관계를 기반으로 하는 것이 아니라 상호 대등성을 기본으로 호혜적 관계를 정의하는 것이 되어야 한다. 이를 위해 정리되어야 할 계약서의 기본 항목들은 다음과 같다.

* 엄철호·임강륜·유제연, 「건축 설계공모를 통한 용역계약 제도 개선 방안」, 건축도시공간연구소, 2015.

1 총칙: 계약자 간 대등성 보장 추가

- 건축주와 건축사 간의 대등 위치 보장
- 일방에게 유리하거나 불리한 조항의 무효화 방안
- 위법적 설계 요구 금지
- 계약이행보증 및 지급이행보증의 상호 의무화

2 계약 기간

- 계약 시 설계 착수 시점의 소급 적용 금지
- 설계 종료 시점은 실시설계도서 납품 시점으로 명기
- 심의, 인·허가, 자문, 인증 등에 소요되는 기간에 대한 건축사 면책
- 발주처의 의사결정 지연, 검수 등에 소요되는 기간에 대한 건축사 면책

3 계약 범위

- 업무범위와 관련된 모호한 조항 금지
- 설계비 이외의 각종 추가 업무비용: 업무 내용과 업무 대가의 일치 방안
- 경미한 설계변경, 공사 관련 검토 및 협조 요청 등에 대한 추가 업무 명시화

4 대가 산출 및 지불 방법

- 업무 단계별 용역비 지불 및 지연 지급에 대한 보상 방안
- 대가의 일시불 지급 가능 조항 삭제
- 추가 업무에 대한 비용 지급
- 협력업체 용역비에 대한 지급 보증
- 설계 완료 이후(실시설계도서 납품 기준) 설계비 잔금 지급 유보 금지

5 대가 조정

- 사업 규모, 사업 예산의 변경에 따른 대가 조정
- 용역기간의 변경에 따른 대가 조정 방안
- 각종 심의, 설계자문위원회 등의 계획 변경 요구로 인한 대가 조정
- 계약면적의 5% 이상, 대가 업무의 범위 10% 이상 증가 규정 삭제 또는 하향 조정

6 계획안 변경

- 설계 진행 중 결정된 계획안의 변경 및 재설계에 대한 업무범위 및 대가 산정기준 추가

7 건축사 면책 사유

- 각종 심의 및 건축 허가 등 행정절차에 대한 건축사의 책임 관계

8 건축사의 권리

- 저작권: 저작권법 적용
- 건축사의 업무상 비밀 제공 요청 금지
- 건축사가 총괄할 협력업체에 대한 선정 권리 보장(발주처 전관예우 방지)

맺음말

건축설계 분야에 만연한 온갖 불공정한 관행들은 막대한 피해를 끼침에도 불구하고 그 문제가 복잡하고 광범위하여 개선을 시도할 엄두조차 나지 않는 것들이다. 그러나 건축설계 업역은 한계에 도달해 있고, 그 생태계의 일부가 서서히 붕괴되고 있다. 이는 몇몇 개인들이 나서서 해결하기에는 너무도 힘든 일이다. 건축설계 업역을 대표하는 단체들이 나서야 한다. 정부기관 역시 문제의 심각성을 인식하고, 관련 법과 제도의 개선에 적극 나서야 한다.

‘갑’과 ‘을’의 논리. 이는 힘을 기반으로 한 약육강식의 논리, 야만의 논리에 지나지 않는다. 발주처와 설계자 간의 상호 대등성을 기반으로 법과 제도가 정비되고, 이에 의해 사회 구성원들의 의식 자체가 개선될 때 비로소 이 시대 건축문화의 발전, 건축서비스산업의 진정한 부흥을 기대할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 1 엄철호·임강륜·유제연, 「건축 설계공모를 통한 용역계약 제도 개선 방안」, 건축도시공간연구소, 2015.