

# 물가 변동에 따른 에스컬레이션-합리적 개선 방안 없나

김 우 영 | 한국건설산업연구원 연구위원  
beladomo@cerik.re.kr

## 계약금액조정제도 개선 필요

건설공사는 장기간에 걸쳐서 진행되는 특성이 있기 때문에, 시간에 따른 물가 변동의 영향을 받게 된다. 경우에 따라서는 급격한 원자재 가격 상승으로 인하여 사업 수익에 심대한 타격을 입기도 한다.

국내에는 이와 같은 물가 변동에 따른 사업 수행의 어려움을 보완할 수 있도록 제도적으로 계약 금액을 조정할 수 있도록 규정하고 있다. 글로벌 건설시장에서는 이와 같은 에스컬레이션 규정이 적용되는 것은 예외적인 사항에 해당하지만, 국내 공공 건설에서는 그 특성상 보완적으로 이 규정을 적용하고 있다.

최근 건설경기가 악화되었을 뿐만 아니라 건설기업을 옥죄는 각종 제도들로 인하여 기업들의 수익성이 떨어져 기업의 체질이 약해지고 있다. 최저가낙찰제, 실적공사비제도 등의 영향으로 공공 건설사업의 계약 단가가 공사를 원활하게 수행하기 어려울 정도의 수준으로 낮아지고 있으며, 공사 물량 감소로 기업들간의 경쟁이 치열해지면서 낙찰률도 떨어져 건설 기업들의 영업 이익이 최근 몇 년 간 지속적으로 감소하고 있다.

한편, 최근 건설 물가는 지속적으로 상승하고 있으나, 현행 「국계법」 상의 물가 변동에 따른 계약금액 조정 방식과 기준은 이를 반영하

지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다. 「국계법」 상의 계약금액 조정 기준은 생산자물가지수를 근거로 하고 있으나, 이 지수에는 건설과 무관한 품목들이 다수 포함되어 있어서 건설 물가를 제대로 반영하지 못하는 것으로 평가되고 있다. 한국건설기술 연구원이 발표하고 있는 건설공사비 지수의 추이와 생산자물가지수의 추이가 벌어지고 있는 현상이 이를 대변하고 있다. 이와 같은 추세는 결과적으로 개별 건설 프로젝트의 내역 항목들에 실질적인 가격 상승이 발생하더라도 계약 주체간의 합리적인 계약금액 조정이 이루어지지 못할 가능성이 있음을 의미한다.

**해외에서는**

FIDIC의 공사계약 일반조건 관련 조항에서는 물가 변동에 따른 계약 금액의 조정은 계약 체결 시점에서 계약 당사자간 합의에 따른 선택적 사항으로 규정하고 있다. 관련 조항에서는 입찰서 부록에 계약금액 변경의 세부 기준인 조정 자료표(Table of Adjustment Data)를 포함하지 않는 경우에는 물가 변동에 따른 계약 금액의 조정은 적용되지 않는 것으로 규정하고 있다. 만약 계약 금액의 조정이 합의된 경우, 시공자에게 지급되는 금액은 노무, 물품, 기타 투입되는 항목의 비용 증감을 고려하여 조정되어야 하며, 제시된 관련 방법과 공식에 따라 계약 금액의 추가 또는 공제 금액이 결정되도록 명시하고 있다.

싱가포르 국토교통국의 공공공사 사례에서는 공사계약 특수조건(Particular Conditions of Contract)에 특정 자재 가격의 등락에 따른 계약 금액의 조정을 인정하는 규정을 포함하고 있다. 물가 변동에 대한 계약금액 조정 방법으로는 해당 시점에서 특정한 자재 가격이 싱가포르 건설청(Building Construction Authority)에서 공표하는 건설자재

현황 시장가격(Construction Material Current Market Prices)과 차이가 나는 경우, 해당 금액을 조정하도록 규정하고 있다. 물가 변동에 따른 계약 금액의 조정 대상은 콘크리트, 철근 공사와 관련된 자재에 국한하고 있다.

일본 공공공사 도급계약 약관에서 1.5% 이상 증가된 공사 금액에 대해서 물가 변동에 따른 계약 금액의 조정을 인정하고 있다. 시공 계약자는 도급 계약을 체결한 날로부터 12개월이 경과한 이후 임금 수준 또는 물가 수준 변동에 따라 도급 금액이 부적절하다고 인정될 때에는 상대방에 대해 도급 금액의 변경을 청구할 수 있다. 발주자 또는 시공자는 물가 변동 전 잔여 공사 금액과 변동 후 남은 공사 대금액의 차액 중 변동 전 잔여 공사 금액의 1.5%를 넘는 금액에 대해 도급 금액의 변경에 응해야 하는 것으로 규정하고 있다.

**물가 변동에 따른 계약금액 조정 사례**

최근 수행된 몇몇 건설공사를 살펴보면 실질적으로는 상당한 공사비 상승이 있었음에도 불구하고 지수조정을 방식의 계산 방식의 한계로 인하여 계약 금액을 조정 받지 못한 사례

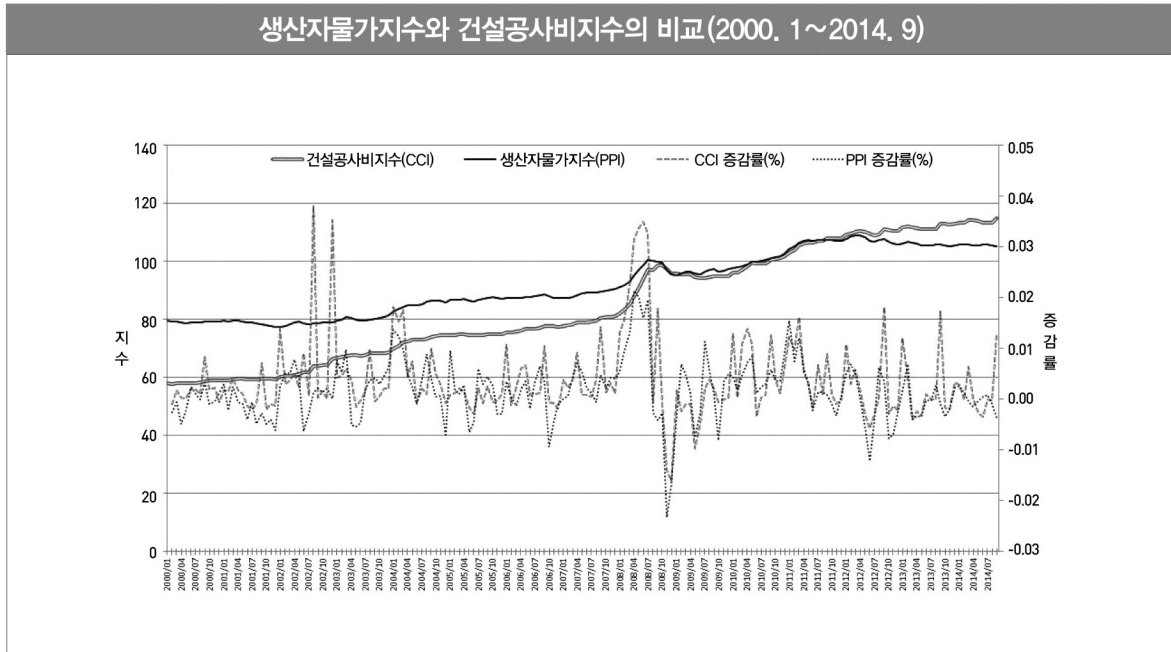
들이 나타나고 있다.

OO 공사의 신사옥 건설 건축공사에서는 721일(23.7개월)이 경과한 시점에 지수 조정률로 계산하였을 때 노무비 상승률이 11.48%<sup>1)</sup>에 이르렀으나, 순공사 원가에서 차지하는 각 비목군의 비중(보합계수)은 재료비 42.56%, 실적공사비 30.77%, 노무비 17.60%, 제경비 8.90%, (기계)경비 0.17% 순으로 나타나, 계산된 지수 조정률이 2.18%로 산정되어 계약 금액을 조정 받지 못하였다.

화양~적금 OO공구 도로 건설 토목공사에서는 903일(29.7개월)이 경과한 시점에 노무비의 상승률이 16.31%<sup>2)</sup>로 나타났으나, 이 역시도 각 비목군별 비중이 재료비 41.75%, 실적공사비 22.54%, 노무비 17.26%, 제경비 10.39%, (기계)경비 8.06%으로 나타나, 계산된 지수 조정률이 2.22%에 그쳤다.

이와 같은 현상으로부터 특정 비목군의 조정률이 높다고 하더라도 해당 비목군의 비중이 낮다면, 해당 비목군의 물가 상승에 따른 계약 금액의 조정에는 어려운 한계가 있다는 점을 알 수 있다. 시설물 특성에 따라 상이하지만 지수 조정률에 따른 계약금액 조정은 자재 가격의 등락 영향(노무

1) 개별 비목군 조정 계수의 변동률은 재료비 -3.88%(하락), 실적공사비 3.88%, 노무비 11.48%, 제경비 6.68%, (기계)경비 -0.23%(하락)로 산정되었음.  
 2) 개별 비목군 조정 계수의 변동률은 재료비 -5.63%(하락), 실적공사비 5.42%, 노무비 16.31%, 제경비 6.21%, (기계)경비 -0.98%(하락)로 산정되었음.



자료 : 한국은행의 생산자물가지수, 한국건설기술연구원의 건설공사비지수.

비의 약 2배 수준)이 가장 크고, 실적 공사비의 단가 변동 영향(노무비의 약 1.5배 수준) 또한 큰 반면, 노무비의 등락은 제대로 반영되기 어려운 방식으로 볼 수 있다. 더욱이 최근 실적공사비 단가가 적용되는 공종이 더욱 확대되고 있는 추세를 감안한다면, 노무 비목의 상승 자체만으로 계약 금액의 조정 기준을 충족시킨다는 것은 현실적으로 매우 어려울 것으로 예상된다.

다른 한편으로 지수 조정률의 항목으로 사용되고 있는 광산품, 공산품, 전력, 수도, 가스, 농림수산물 등의 지수에는 건설산업에서 활용되지 않

는 많은 항목들이 포함되어 있어 실제 건설산업에서 사용되는 이 항목들의 지수 변동과 다를 수 있다. 따라서 한국건설기술연구원에서 발표하고 있는 건설공사비지수의 산정 방식처럼 생산자물가지수의 일반적인 항목을 그대로 사용할 것이 아니라, 건설산업에서 주로 사용하는 항목들로서 상기 항목들의 지수를 재산정하여 적용하는 것이 건설산업의 물가 변동을 더욱 정확히 반영하는 체계라 할 수 있다.

**건설 물가, 생산자 물가와는 차이 커**  
생산자물가지수와 한국건설기술

연구원이 발표하는 건설공사비지수 동향을 비교해보면, 그동안 보합 추세를 보이는 생산자물가지수와는 달리 건설 물가는 지속적으로 상승세를 보이고 있다. 지난 15년 간(2000년 1월~2014년 9월 잠정치) 생산자물가지수는 132.3% 상승한 반면, 건설공사비지수는 198.4% 오른 것으로 나타난다.

2012년 이후로 생산자물가지수가 소폭의 하락세를 보이고 있는 것과는 상반된 양상으로 건설공사비지수는 지속적인 상승세를 보이고 있다. 한국건설기술연구원은 최근에 건설 물가가 상승하고 있는 배경으로 노무비

상승이 자재 등의 하락을 초과하여 지수 상승을 견인하고 있는 것으로 설명하고 있다.

**계약금액조정제도의 합리화 방안**

물가 변동으로 인한 계약 금액의 조정과 관련한 현재의 규정은 과거의 제도와 시장 환경 등을 고려하여 만들어진 조정 방식 및 기준으로서, 계약 주체간 합리적 계약 리스크를 분배한다는 측면에서 개선의 필요성이 있다. 최근 10년 간 건설업 전체 직종 평균 임금은 64.4%가 상승하는 등 노무비가 지속적으로 상승하는 추세이나, 현행 지수 조정률 산정 방식과 기준으로는 적절한 수준의 계약금액 조정이 어려운 상황이다. 지수 조정률 산정 과정에서

입력되는 생산자물가지수가 실제 건설 물가를 제대로 반영하지 못하는 한계가 있다. 그동안 논란이 되어 온, 정부가 발표하는 실적공사비 단가와 실제 시장 거래가격의 괴리 문제로 계약금액 조정 요건이 충족되는 경우는 소수에 그치고 있다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해서 단기적으로는 지수 조정률 산정 과정에서 적용되는 생산자물가지수의 변동률을 대신하여 건설산업에서 주로 사용하는 항목들의 가격 변동률만으로 한정해서 적용하는 방안을 모색할 필요가 있다.

예를 들어 한국건설기술연구원의 건설공사비지수에서 산업연관표 항목들의 물가 변동을 산출하기 위하여 적용하는 방식과 같이 가격 변동

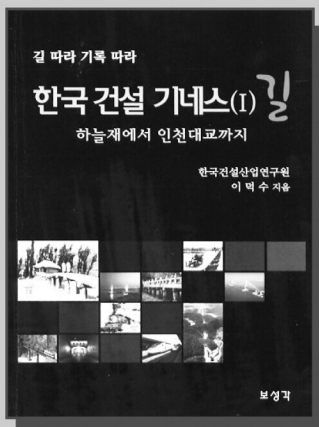
률 산정을 위한 비목의 생산자물가지수를 건설산업에서 주로 사용하는 항목들의 가격 변동률만으로 한정해서 적용하는 방안을 사용할 수 있다.

또한, 개선된 변동률 산정 체계에 따라서 필요시에는 물가 변동으로 인한 계약 금액의 세부 조정 기준인 3%를 조정하는 방안 검토가 필요하다.

중장기적으로는 자재비 단품슬라이딩제도와 마찬가지로 노무 직종에 한하여 계약 금액을 조정하도록 하는 노무비 단품슬라이딩제도를 도입할 필요가 있으나, 그러기 위해서는 각 지역별 월간 단위의 노무 단가가 조사되어야 하는 기반 조성 작업이 선행적으로 요구된다. CERIK

도 · 서 · 안 · 내

한국 건설 기네스(1) 길 | 이덕수 지음, 보성각 펴냄



고대와 중세, 그리고 근현대의 우리나라 도로와 철도를 새롭게 조명할 책이 나와 건설업계의 관심을 끌고 있다.

한국건설산업연구원의 이덕수 연구위원은 기록상 보이는 최초의 도로인 계림령(하늘재)을 비롯해 수표교, 신작로를 거쳐 인천대교에 이르기까지 우리나라 교통시설 SOC 분야에서 '최초, 최고, 최장, 최대' 등의 가치를 지닌 구조물들을 시대순으로 묶어 「한국 건설 기네스(1) 길」을 발간하였다.