

[전문가 視覺] 부정당업자 입찰제한, 합리적 개선 필요

김대식 한국조달연구원 선임연구위원 | 승인 2021.12.27 07:00



공공시장에 참여하는 물품, 용역, 시설공사의 공급업체와 입찰 및 계약을 진행하는 발주기관은 일정한 입찰참가자격의 보유를 전제로 공급자와 거래관계를 맺는다. 이 과정에서 경쟁입찰의 공정한 집행이나 계약의 적절한 이행을 해칠 염려가 있거나 기타 입찰에 참여시키는 것이 부적합하다고 인정되는 자 등 ‘부정당업자’에 대해 국가계약법·지방계약법 등에 근거, 발주기관으로 하여금 일정기간 입찰참여 및 계약(수익계약 포함)을 체결하지 못하도록 하는 것이 부정당업자 입찰참

가제한제도다.

부정당제재는 제재 사유에 따라 해당 공급업체는 1개월~2년 동안 나라장터(국가종합전자조달시스템) 등재를 통해 많은 공공기관의 입찰 및 계약 진행이 제한(제재 효력 공유제)된다. 당해 계약보증금 몰수 등과 더불어, 제재 종료 이후에도 입찰보증금, 계약보증금 및 하자보수보증금의 추가 적립(국방조달 분야) 등 불이익을 받게 된다.

주요 공공발주기관의 경우 연간 수백 건의 부정당제재 처분을 행하고 있고, 이로 인한 관련 소송건도 다수 발생되고 있는데, 이러한 제재제도는 공공시장에 의존하는 공급업체에게는 회사 존립 자체에 영향을 미칠 정도로 중대한 의미를 지닌다. 다만, 공공시장의 질서를 확립하는 측면에서 동 제재제도의 운영이 불가피한 측면에도 불구하고, 현행 부정당제재 제도에 대해 함께 생각해봐야 할 내용이 있다.

첫째, 우리 대법원은 정부계약의 법적 성격을 사적자치가 적용되는 사법상의 계약(대판 1983. 12. 27. 81누366)으로서, 입찰과 계약상의 다양한 분쟁은 민사소송의 대상으로 보고 있다. 이러한 상황에서 뇌물, 입찰담합 등의 공적 가치를 훼손하는 제재 사유가 아니라, 다소 다툼의 여지가 있는 발주기관과 계약상대자의 계약불이행 등 계약상의 책임 문제 발생 시에도, 당해 발주기관 제재효력을 다른 공공기관까지 확대하는 것은 공급자의 계약상의 지위를 매우 불안하게 할 여지가 있다.

둘째, 국가계약법에서는 관련 사유 발생 시 '의무적'으로 제재를 하도록 한다. 이에 발주기관 담당자들은 다양한 정상참작의 여지가 있음에도 불구하고 법적 의무 이행 차원에서 제재로 진행할 수밖에 없는 '제재 경향성'을 띠게 된다.

셋째, 부정당제재의 대체제도로써 과징금제도가 있는데, 아직 그 활용도가 높지 않다. 기준의 모호성과 이후 과징금부과심의위원회 심의를 받아야 하는 부담이 과징금제도 확대에 한계로 작용한다.

먼저, 계약미이행 등 공적 가치 위반이 아닌 제재 사유에 대해서 제재가 불가피하다면, 문제가 된 발주처와의 관계에서만 제재효력이 발생하도록 제재 효력 공유를 제한할 필요가 있다. 더불어, 독일에서 운영 중인 '자진시정제도'를 도입할 필요성이 있다.

한편, 모든 부정당제재 사유에 대한 '의무적 제재(~제재하여야 한다)'를 손봐 일부 사유에 대해서는 발주기관의 '재량적 제재(~제재할 수 있다)'도 가능하도록 법제 개선이 필요하다. 최근 요소수 부족 사태에서 보듯, 구매조달의 측면에서 공급업체와 발주기관은 협력적 관계이며, 공공시장에서의 합리적 공급망 관리는 안정적 시장환경을 가능하게 하는 중요한 테마다. 코로나19로 인해 사회·경제적 여건이 어려운 상황에서, 합리적 공급망 관리의 시각으로 부정당제재 제도개선 논의가 시작될 필요가 있다.

저작권자 © 대한전문건설신문 무단전재 및 재배포 금지



김대식 한국조달연구원 선임연구위원