

행 정 자 치 부

주 의 요 구

제 목 과도한 평가기준 적용 등 협상계약 업무추진 부적정

기 관 명 경기도

관 계 기 관 경기도 본청

내 용

경기도 ○○○○○○○○에서는 여성관련 정보의 효율적 제공을 위해 2013년부터 2015년까지 ‘○○○○ ○○ ○○ ○ ○○사업’을 추진하면서, 다음 [표1]과 같이 2013년 2회 유찰 후 (주)○○○○와 수의계약을, 2014년 1회 유찰 후 재공고로 (주)○○○○와 협상에 의한 계약¹⁴⁾을, 2015년 2회 유찰 후 (주)○○○○와 수의계약을 체결하였다.

[표 1] ○○○○ ○○ ○○ ○ ○○사업 추진현황 (단위 : 백만원)

연도	계약상대자 선정방법	기초 금액	사업기간	유찰 회수	최종 계약현황		
					계약방법	계약금액	업체명
2013	협상에 의한 계약	160	‘13.2.16~14.2.15	2	수의계약	156	(주)○○○○
2014	협상에 의한 계약	130	‘14.2.16~15.2.15	1	제한경쟁	125	(주)○○○○
2015	협상에 의한 계약	110	‘15.2.16~15.12.31	2	수의계약	108	(주)○○○○

1. 제안서 정량평가의 과도한 평가기준 적용

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조 및 제 44조 「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」 제18조에 따르면 정보화사업¹⁵⁾의 계약방법으로 협상에 의한 계약방법을 우선 적용할 수 있고

14) 1회 유찰 이후 재공고 실시, 사업수행능력 평가 결과 1순위 업체인 (주)○○○○와 계약체결

15) 전자정부법 제2조 제13호에 따른 정보시스템(정보의 수집·가공·저장·검색·송신·수신 및 그 활용과 관련된 기기와 소프트웨어의 조직화된 체계)를 기획·구축·운영·유지보수하거나 정보시스템감리, 전자정부사업관리의 위탁 등을 하기 위한 사업을 말한다.

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제5장 협상에 의한 계약 체결기준에 따르면 가격평가와 기술능력평가 중 정량평가는 계약담당자(필요한 경우 사업담당자에게 위임)가 평가항목과 배점한도를 기준으로 세부평가기준을 정할 수 있으며

이 경우 사업의 특성, 목적 및 내용 등을 고려하여 필요한 때는 제안서 평가항목과 배점한도¹⁶⁾에서 배점한도를 10점의 범위에서 가감 조정할 수 있으며, 정량적 평가분야는 해당 계약목적물의 성질·규모 등과 창의성·기술성·전문성 등의 취지를 고려하여 적합하게 세부기준을 정해야 한다.

따라서, 어느 하나의 평가기준에 의해서만 계약상대자가 결정되지 않도록 배점을 공정하게 부여하여야 하며, 특히, 수행실적, 경영상태, 이행능력 등 정량평가는 해당 자격이 있는 업체가 다수 참여할 수 있도록 최소한의 기준을 설정하여 평가가 공정하게 진행되도록 해야 한다.

위 관서에서 2013년부터 2015년 기간 동안 매년 추진한 ‘○○○○ 사업’의 제안요청서에 따른 정량평가 내용을 살펴보면 1. 수행실적 5점, 2. 경영상태 5점, 3. 이행능력 5점, 4. 신인도 5점 등 총 20점을 배분하고 이 중 3. 이행능력평가 항목에 대한 평가요소와 평가방법을 아래 [표2]와 같이 적시하고 있다.

16) 제안서 평가항목과 배점한도

구 분		평가항목 (예시)	배점한도	비고
계			100	
기술능력평가	정량적 평가분야 (계량화)	<ul style="list-style-type: none"> ■수행경험(실적) ■경영상태 ■기술인력 보유상태 ■신인도 ■그밖에 필요한 사항 	20	<ul style="list-style-type: none"> ■ 계약담당자(또는 사업담당자)가 평가 ■ 평가항목별 배점한도는 전체배점의 30%를 초과할 수 없다.
	정성적 분야	용역·물품	60	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평가위원이 평가
		공사		
가격평가	입찰가격 평가분야		20	

[표 2] 연도별 이행능력 평가기준

2013년, 2014년 이행능력 평가기준				2015년 이행능력 평가기준			
배점	평가방법			배점	평가방법		
5점	□ 보유기술자 등급별 인원 수에 등급별 계수(별첨)를 곱하여 산출한 수치의 합을 평가함			5점	□ 보유기술자 등급별 인원 수에 등급별 계수(별첨)를 곱하여 산출한 수치의 합을 평가함		
	1. 60점 이상 : 5점 2. 30점~60점미만 : 3점 3. 30점 미만 : 1점				1. 80점 이상 : 5점 2. 60점~80점미만 : 4점 3. 40점~60점미만 : 3점 4. 20점~40점미만 : 2점 5. 20점 미만 : 1점		
*기술자의 보유 자격 및 경력사항 확인용으로 한국정보통신공사협회 및 관련기관의 보유확인서를 제출하거나, 상기협회에서 발급한 경력수첩 사본 또는 경력증명서를 제출하여야 한다.				*기술자의 보유 자격 및 경력사항 확인용으로 한국정보통신공사협회 및 관련기관의 보유확인서를 제출하거나, 상기협회에서 발급한 경력수첩 사본 또는 경력증명서를 제출하여야 한다.			
* (중략)				* (중략)			
* 보유 기술자는 입찰공고일 현재 소속회사 6개월 이상 재직한 자로 한다. <S/W 기술자 등급 및 자격기준>				* 보유 기술자는 입찰공고일 현재 소속회사 6개월 이상 재직한 자로 한다. <S/W 기술자 등급 및 자격기준>			
구분	기술자자격기준	학력 경력 기준	계수	구분	기술자자격기준	학력 경력 기준	계수
특급 기술자	기술사		5	특급 기술자	기술사		5
	기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	박사 3년 이상 석사 9년 이상 학사 12년 이상 전문대졸 15년 이상	4		고급 기술자	기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	박사 3년 이상 석사 9년 이상 학사 12년 이상 전문대졸 15년 이상
고급 기술자	기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	박사 6년 이상 석사 9년 이상 전문대졸 12년 이상 고졸 15년 이상	3	중급 기술자		기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	박사 6년 이상 석사 9년 이상 전문대졸 12년 이상 고졸 15년 이상
	기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	석사 3년 이상 학사 6년 이상 전문대졸 9년 이상 고졸 12년 이상	2		초급 기술자	기사 10년 이상 산업기사 13년 이상	석사 3년 이상 학사 6년 이상 전문대졸 9년 이상 고졸 12년 이상
초급 기술자	기사 산업기사	석사 학사 전문대졸 2년 이상 고졸 3년 이상	1	초급 기술자		기사 산업기사	석사 학사 전문대졸 2년 이상 고졸 3년 이상

그러므로, 2013년도와 2014년도의 경우 동 사업의 입찰에 참여한 업체가 위 [표2]의 이행능력 평가에 만점(5점)을 받기 위해서는 소속회사에 6개월 이상 상근 직원의 수가 ‘기술사’ 기준으로는 최소 12명 이상, ‘초급기술자’ 기준으로는 최소 60명 이상이어야 하고, 2015년도 평가기준에 따를 경우에는 ‘기술사’ 기준으로 16명 이상, ‘초급기술자’ 기준으로는 최소 80명 이상 보유하고 있어야 한다.

위와 같은 평가기준에 따라 입찰을 진행한 결과, 2013년도에는 (주)○○○○ 단독 응찰로 2회 유찰되어 해당 업체와 수의계약 체결하였고, 2014년도에는 1차 (주)○○○○ 단독 응찰로 유찰, 2차 동 업체를 포함한 2개 업체 제안서 평가에 의해 (주)○○○○와 최종 계약체결 하였으며, 2015년도에는 (주)○○○○ 단독 응찰로 2회 유찰되어 해당 업체와 수의계약 체결하였다.

한편, 위 관서에서는 이와 같은 평가기준을 적시한 것은 우수 업체 선정을

위함이었으며, 참여 업체가 적은 것은 과업내용에 대비하여 예산이 과소 계상되어 업체의 참여율이 낮은 측면이 있다고 주장하고 있으나, 위와 같은 평가기준은 동종 정보통신 관련 업체의 평균적인 인력보유 현황¹⁷⁾을 감안할 때, 또한 계약상대자인 (주)○○○○의 인력투입 산출내역¹⁸⁾을 비교해 볼 때, 과도한 평가기준으로 인식될 수 밖에 없다.

즉, 위 관서에서 [표 2]와 같이 과도한 평가기준을 제시함으로써 2013년 2회 유찰, 2014년 1회 유찰의 원인으로 작용하였으며, 이와 같이 계속된 유찰이 있었음에도 불구하고 평가기준을 조정하는 등 별다른 조치 없이 2015년도에는 오히려 평가기준을 더 제한하여 계속해서 2회 유찰되는 원인을 제공하였으며 그 결과 동일 업체와의 수의계약으로까지 이어지게 되었다.

결과적으로, 공정한 입찰 집행이 될 수 있도록 적절한 평가기준을 제시하거나 평가기준이 유찰의 원인이 되는 지에 대한 검토, 유찰에 따른 평가기준 조정 등의 노력 없이 계속해서 과도한 평가기준을 제시함으로써 동종의 다수 업체가 입찰에 참여할 수 없는 결과를 초래하였다.

2. 예정가격 미 작성

위 관서에서는 2013년과 2015년 ‘○○○○ ○○ ○○ ○ ○○사업’을 추진하면서 협상에 의한 계약체결(제한경쟁)방식으로 입찰 공고를 하였으나, 입찰이 각각 2회 유찰되자 (주)○○○○와 수의계약을 추진하였다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제11조, 같은 법 시행령 제8조 및 제10조에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 입찰 또는 수의계약 등에 부칠 사항에 대하여 적절한 거래가 형성된 경우에는 거래실례가격으로, 거래실례가격이 없는 경우에는 원가계산에 의한 가격 등으로 예정가격을

17) 감사기간 중 정보통신공사협회 제출 자료에 따르면 2014.1.1.기준 정보통신공사업 등록업체 수는 총 7,948개 업체로서 소속 기술자는 총 46,763명(특급 5,985, 고급 11,850, 중급 6,794, 초급 17,737, 기능 4,397)임. 따라서 이를 산술평균할 경우 업체별로 5.9명(특급 0.8명, 고급 1.5명, 중급 0.9명, 초급 2.2명, 기능 0.6명)을 보유하는 것으로 분석됨. 다만, 소프트웨어협회에서는 업체별 인력현황을 별도로 관리하지 않고 있음.

18) 2013년 11명(고급 2, 중급4, 초급5), 2014년 10명(고급3, 중급4, 초급3), 2015년 10명(고급3, 중급4, 초급3).

결정하고, 낙찰자 및 계약금액의 결정기준으로 삼기 위하여 미리 해당 규격서 및 설계서 등에 따라 예정가격을 작성하여야 한다. 다만, 협상에 의한 계약의 경우 예정가격을 작성하지 아니할 수 있다

따라서, 동 사업을 수의계약으로 계약을 체결하기 전에 관련 법령에 따라 계약담당자는 예정가격을 작성하고 이를 밀봉하여 갖추어 두거나 지정정보처리 장치에 입력해야 했다.

그런데, 위 관서에서는 2013년과 2015년 ‘○○○○ ○○ ○○ ○ ○○사업’을 추진하면서 예정가격을 작성하지 않고 업체의 견적금액에 의존해 계약금액을 결정하는 등 계약 업무를 소홀히 하였다.

조치할 사항 경기도지사는

협상의 의한 방법으로 계약상대자를 결정할 경우 입찰참가자격 뿐만 아니라 평가기준 자체가 입찰참가자격 제한에 영향을 미치는지에 대해 철저히 검토하여 계약업무를 추진토록 하시고, 관계공무원에 대한 교육을 통하여 앞으로 유사사례가 재발하지 않도록 하시기 바랍니다.