

행 정 자 치 부

훈계·주의 요구

제 목 ○○○○ 시설 개보수 공사 보조사업 예산편성 및 계약 부적정

기 관 명 경상남도

관 계 기 관 경상남도 본청

관 련 자 경상남도 ○○○○○○과(전 ○○○○관) 지방○○○○ ○○○

내 용

지방○○○○ ○○○는 2014. 9. 1.부터 2015. 1. 11.까지 ○○○○○실에 근무하면서 ○○○○ 시설 개보수 공사 사업 등 ○○○○ 관리·운영에 대한 민간 위탁 업무의 실무를 담당하였다.

경상남도에서는 도내 대학생 기숙사인 ○○○○의 관리·운영에 대해 사회복지법인 ○○○ ○○○과 위·수탁 계약(위탁기간 2013. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.)을 체결하고 2015. 2. 4. ‘○○○○ 시설 개보수 공사’를 위하여 민간위탁금 700백만 원을 교부하여 집행하였다.

1. 직접사업비를 민간위탁금으로 편성·집행 부적정

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제20조제2항에 따르면 관리위탁 행정 재산의 원형이 변경되는 대규모의 수리 또는 보수⁴⁹⁾는 해당 지방자치단체가 직접 시행하도록 규정되어 있다.

그리고 「지방재정법」 제41조 및 같은 법 시행령 제47조의 규정에 따른 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 제6조 [별표 12]의 규정 등에 따르면 건물,

49) “원형이 변경되는 대규모의 수리 또는 보수”는 건축법의 건물 증축, 대수선뿐만 아니라 관리위탁한 행정 재산의 내부설비(보일러, 엘리베이터 등)를 설치 또는 교체하는 등 통상적인 유지·보수 개념을 넘어서는 경우를 말하는 것으로 이에 해당할 경우에는 지방자치단체가 직접 시행하여야 할 것임(2011. 1. 17. 행정안전부 질의·회신 사례)

공작물, 구축물의 신조 및 동부대시설(예 : 난방, 수도 등)에 필요한 경비와 건물, 기계 및 기타 공작물의 수선비 및 처리비(재료비 포함) 등 내용 연수를 현저히 증가시키는 수리비 등은 시설비로 예산을 편성하도록 규정되어 있다.

따라서 위 관서에서는 통상적인 유지·보수 개념을 넘어서는 관리위탁 행정재산의 시설 개·보수 사업은 민간위탁금이 아닌 시설비로 예산에 편성하여 직접 시행하여야 했다.

그런데도 위 관서에서는 ‘○○○○ 냉난방 및 온수시스템 개선⁵⁰⁾’을 위한 시설 개보수 공사를 민간위탁금으로 편성하여 행정재산의 관리수탁자로 하여금 시행하게 하였다.

2. 과도한 적격심사 평가기준을 적용하여 후순위의 업체와 계약 체결

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제13조제2항 및 같은 법 시행령 제42조에 따르면 재정지출의 부담이 되는 입찰에 있어서는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자부터 순서대로 해당 입찰자의 이행실적, 기술능력, 재무상태, 과거 계약이행 성실도, 자재 및 인력 조달가격의 적정성, 계약질서의 준수 정도, 과거 실적의 품질 정도 및 입찰가격 등을 종합적으로 고려하여 행정자치부장관이 정하는 심사기준에 따라 적격 여부를 심사하며, 그 심사 결과 적격하다고 인정되는 경우 그 입찰자를 낙찰자로 결정하도록 규정되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준(행정자치부 예규)」 제4장(물품의 적격심사 세부기준)에 따르면 물품구매 계약에 있어 ‘이행실적’ 평가는 계약목적물과 동등이상 물품뿐만 아니라 유사물품⁵¹⁾을 모두 실적으로 인정하도록 되어 있고, 실적누계금액으로 평가하는 경우에는 평가대상 물품과 물품규격별 추정가격을 입찰공고에 명시하여야 하도록 되어 있으며, 입찰대상 물품규격이

50) 기계설비 공사(숙실 186개실 냉난방기 설치, 보일러시스템 개선, 주방 급탕시스템 개선, 천정 도배 및 김구 설치, 노후 배관 및 밸브 등 교체), 전기공사(550kw 승압공사)

51) ‘물품의 적격심사 세부기준’에 따르면 계약목적물과 동등이상 물품이란 성능·품질 등이 해당 입찰대상 물품 이상인 물품을 말하고, 유사물품이란 해당 입찰대상 물품과 동일한 종류로 성능·품질 등이 동등 미만인 물품을 말한다.

2종 이상인 경우에는 물품 규격별 추정가격을 기준으로 산정한 후 물품규격별 비율을 곱하여 합산 평가할 수 있도록 규정되어 있다.

따라서 위 관서로부터 민간위탁금의 형태로 ‘○○○○ 냉난방 및 온수시스템 개선⁵²⁾’ 사업비를 교부받은 행정재산 관리수탁자는 교부조건에 명시된대로 지방계약법 등 관계 법령에 따라 이를 성실히 수행하여야 했다.

그런데 ○○○○ 관리수탁자인 ○○○에서는 ‘냉난방 및 온수시스템 개선 기계설비 관급자재 구매 계약(계약금액 532백만원)’을 하면서 2015. 4. 3. 공고문에는 “낙찰자 결정은 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자의 순으로 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」의 평가기준(추정가격이 10억원 미만 2억원 이상인 물품의 평가기준)에 의한다.”고 하면서 공고문과 함께 게시된 시방서에는 “이행실적 평가와 관련하여 유사물품은 평가하지 않고 동등이상 물품만 평가한다.”고 임의로 바꾸어 적격심사를 하였다.

그리고 동등이상 물품에 대해서도 “시스템 보일러, 시스템에어컨, 인버터 스크롤칠러 3가지 모두 납품한 실적만 인정하며 3가지 물품 중 2가지, 1가지만 납품한 실적은 인정하지 않는다.”고 실적기준을 제한하였으며 평가대상 물품과 물품규격별 추정가격을 입찰공고에 명시하지도 않았다.

그리하여 2015. 4. 9. 개찰 시 총 51개 업체가 참가하여 이 중 서류 미제출, 입찰 취소, 낙찰하한선 미달 등 업체를 제외한 19개의 유효한 업체가 결정되었고 최저가격 입찰참가 업체 순으로 적격심사를 실시하였으나, 선 순위의 업체에서 제출한 이행실적이 위 평가기준을 만족하지 못해 모두 최하점(20점 배점에 4점)을 받아⁵³⁾ 가격순위 17번째의 업체인 (주)○○○○○○○○(대표자 : ○○○, 소재지 : 경상남도 창원시 ○○○○구)만이 동등이상 물품 3가지를 충족한다고 인정되어 이행실적 만점(20점)으로 적격심사를 통과(총 90.02)하여 최종 낙찰자로 선정되

52) 기계설비 공사(숙실 186개실 냉난방기 설치, 보일러시스템 개선, 주방 급탕시스템 개선, 천정 도배 및 김 김구 설치, 노후 배관 및 밸브 등 교체), 전기공사(550kw 승압공사)

53) 위 수탁기관 소속 담당자(○○○)는 선 순위 업체 중 대부분은 이행실적 자료를 제출하지 않았고 일부 업체(4위 (주)○○○○○○○○, 7위 (주)○○○○○○, 10위 (주)○○○○○○○○)에서도 자세한 자료를 제출하지 않아 임의로 바꾼 적격심사 기준에 의해 최하점으로 처리하였다고 함

어 2015. 4. 28. 계약을 체결하였다.

그 결과 위 관서에서 직접 시행하여야 할 사업을 관리수탁자가 함으로써 입찰참가자에 대해 적격심사 평가기준을 과도하게 적용하여 계약의 공정성이 상실되어 특정업체에 특혜를 주었다.

조치할 사항 경상남도지사는

[훈계] 위 관련자를 훈계처분 하시기 바랍니다.

[주의] 앞으로 관리위탁 행정재산의 시설 개·보수 사업을 하면서 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 등 관계 법령에 따라 시설비 등으로 예산 편성하여 직접 집행하고, 민간 위탁사업에 대한 관리 감독을 철저히 하시기 바랍니다.