



제434회국회(임시회) 폐회중
제7차 재정경제기획위원회

공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈부정당업자 지정 사유 추가 등〉

■ 박용갑의원 대표발의(의안번호 제2216581호)

2026. 4.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 박용갑의원 대표발의안(의안번호 제2216581호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
II . 검토의견	3
1. 부정당업자 지정 사유 추가 및 입찰참가자격 제한의 확장 효력 명문화(안 제39조)	3

I. 박용갑의원 대표발의안(의안번호 제2216581호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박용갑의원 등 18인

나. 발 의 일 : 2026. 2. 5.

다. 회 부 일 : 2026. 2. 6.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 한국철도공사가 2018년과 2019년에 ITX-마음 358칸 구매 계약을 한 철도차량 제작회사가 납품 기한이 경과했음에도 불구하고, 358칸 중 140칸을 미납품했음에도, 2024년 2,429억 원에 ITX-마음 116칸 추가 구매 계약을 체결한 것으로 알려져 논란이 되었음.

또한, 서울교통공사는 해당 업체가 2021년 발주한 도시철도 5·8호선 전동차 298칸을 납품 기한이 경과하도록 전량 미납품했음에도 2024년 서울시가 395억 원에 도시철도 9호선 전동차 24칸을 추가 계약함.

특히, 해당 업체는 한국철도공사가 지급한 선금금을 계약과 관련이 없는 목적 외 용도로 사용한 것이 밝혀져, 국토교통부가 수사 의뢰를 했고, 서울교통공사가 지급한 선금금 588억 원에 대한 지출 증빙을 부실하게 하여 선금금 반환 청구를 검토하고 있으며, 납품한 차량의 중량 기준 초과·냉난방 배전반 열화사고 등 부실제작 등 문제로

인하여 한국철도공사와 서울교통공사에 막대한 손실을 초래함.

그러나, 현행법에는 공기업·준정부기관의 장이 이와 같은 상습적인 납품 지연과 선급금의 목적 외 사용 등 문제를 초래한 업체를 규제할 근거가 없어 다수의 공공기관이 해당 기업과 추가 계약을 체결함.

이에 공기업·준정부기관의 장이 상습적인 납품 지연 업체와 선급금의 목적 외 사용 업체를 부정당업자로 지정할 명시적인 근거를 마련하고, 부정당업자 지정 시 각 공기업과 준정부기관에서 시행하는 모든 입찰에 참가할 수 없도록 근거를 마련하고자 함(안 제39조).

II. 검토의견

1. 부정당업자 제재 사유 추가 및 입찰참가자격 제한의 확장 효력 명문화(안 제39조)

현 행	박용갑의원안
○ 부정당업자 지정 사유 - ‘공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자’로 포괄적으로 규정 <신 설>	○ 부정당업자 지정 사유 추가 (제39조 제2항) - ‘<u>정당한 이유 없이 계약의 이행을 지체하거나 계약의 원활한 이행을 위하여 지급된 선급금을 목적 외로 사용하는 등</u>’을 제재 사유에 명시적으로 추가 ○ 입찰참가자격 제한 효력의 범위 확대 (제39조 제3항 신설) - “입찰참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 공기업 및 준정부기관에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다”고 명시

개정안은 공공기관이 상습적인 납품 지연 업체와 선급금의 목적 외 사용 업체를 부정당업자로 지정할 명시적인 근거를 마련하고, 부정당업자 지정 시 타 공공기관에서 시행하는 모든 입찰에 참가할 수 없도록 하는 확장효의 근거를 마련하고 있음.

현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조는¹⁾ 부정당업자의 제재

1) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조(회계원칙 등) ②공기업·준정부기관의 장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것(이하 “계약질서위반행위”라 한다)이 명백하다고 판단되는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에 대하여 2년의 범위 내에서 일정기간 입찰참가자격을 제한할 수 있다. 다만, 입찰참가자격을 제한하려는 경우라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는

사유를 “공정한 경쟁이나 계약의 적절한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자”로 포괄적으로 규정하고 있으며, 입찰참가자격 제한의 기준 등은 하위법령에 위임하고 있는데, 이와 관련하여 상습적인 납품 지연이나 선급금 유용과 같이 계약질서를 명백히 훼손하는 행위에 대한 제재의 직접적 근거가 불명확하다는 지적이 제기되어 왔음.

이에 개정안은 부정당업자지정 사유에 “정당한 이유 없이 계약의 이행을 지체하거나 계약의 원활한 이행을 위하여 지급된 선급금을 목적 외로 사용하는 등”을 명시하여, 납품 지연 및 선급금 유용 시 제재의 법적 근거를 마련하려는 것으로 공공기관 계약에서 발생하는 계약질서 훼손 행위에 대한 규율의 실효성을 강화하는 계기가 될 것으로 보임.

다만, 현행은 공공기관의 부정당업자 지정에 대해 제39조에서 기본 원칙만 규정하고, 입찰참가자격제한 기준 등은 하위법령에 위임하고

경우로서 부정당업자가 재정경제부령으로 정하는 바에 따라 해당 호에 따른 금액을 내는 경우에는 입찰참가자격을 제한하지 아니할 수 있다.

1. 부정당업자의 계약질서위반행위가 예견할 수 없음이 명백한 경제여건 변화에 기인하는 등 부정당업자의 책임이 경미한 경우로서 재정경제부령으로 정하는 경우: 계약질서위반행위와 관련된 계약의 계약금액(계약을 체결하지 아니한 경우에는 추정가격을 말한다)의 100분의 10 이하의 범위에서 재정경제부령으로 정하는 금액
 2. 입찰참가자격 제한으로 유효한 경쟁입찰이 명백히 성립되지 아니하는 경우로서 재정경제부령으로 정하는 경우: 계약질서위반행위와 관련된 계약의 계약금액(계약을 체결하지 아니한 경우에는 추정가격을 말한다)의 100분의 30 이하의 범위에서 재정경제부령으로 정하는 금액
- ③제1항과 제2항의 규정에 따른 회계처리의 원칙과 입찰참가자격을 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령으로 정한다.

있으며, 이에 따라 공기업·준정부기관 계약사무규칙 제15조²⁾에서는 기관장이 국가계약법 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한할 수 있도록 규정하고 있음.

한편, 부정당업자의 지정기준은 「국가계약법」 제27조³⁾ 및 같은 법 시행령 제76조⁴⁾에서 규정하고 있고, 「공공기관의 운영에 관한 법률」

-
- 2) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조(부정당업자의 입찰참가자격 제한) 법 제39조제3항에 따라 기관장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한할 수 있다.
- 3) 「국가계약법」 제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 등) ① 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에게는 2년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 제한하여야 하며, 그 제한사실을 즉시 다른 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다. 이 경우 통보를 받은 다른 중앙관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 부정당업자의 입찰 참가자격을 제한하여야 한다.
1. 계약을 이행할 때에 부실·조잡 또는 부당하게 하거나 부정한 행위를 한 자
 2. 경쟁입찰, 계약 체결 또는 이행 과정에서 입찰자 또는 계약상대자 간에 서로 상의하여 미리 입찰가격, 수주 물량 또는 계약의 내용 등을 협정하였거나 특정인의 낙찰 또는 납품대상자 선정을 위하여 담합한 자
 3. 「건설산업기본법」, 「전기공사업법」, 「정보통신공사업법」, 「소프트웨어 진흥법」 및 그 밖의 다른 법률에 따른 하도급에 관한 제한규정을 위반(하도급통지의무위반의 경우는 제외한다)하여 하도급한 자 및 발주관서의 승인 없이 하도급을 하거나 발주관서의 승인을 얻은 하도급조건을 변경한 자
 4. 사기, 그 밖의 부정한 행위로 입찰·낙찰 또는 계약의 체결·이행 과정에서 국가에 손해를 끼친 자
 5. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 또는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반하여 공정거래위원회로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자
 6. 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제28조의2제2항에 따라 중소벤처기업부장관으로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자
 7. 입찰·낙찰 또는 계약의 체결·이행과 관련하여 관계 공무원(제29조제1항에 따른 국가계약분쟁조정위원회, 「건설기술 진흥법」에 따른 중앙건설기술심의위원회·특별건설기술심의위원회 및 기술자문위원회, 그 밖에 대통령령으로 정하는 위원회의 위원을 포함한다)에게 뇌물을 준 자
 8. 계약을 이행할 때에 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치 규정을 위반하여 근로자에게 대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해를 가한 자
 9. 그 밖에 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자로서 대통령령으로 정하는 자
- 가. 입찰·계약 관련 서류를 위조 또는 변조하거나 입찰·계약을 방해하는 등 경쟁의 공정한 집행을 저해할 염려가 있는 자
- 나. 정당한 이유 없이 계약의 체결 또는 이행 관련 행위를 하지 아니하거나 방해하는 등 계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있는 자
- 다. 다른 법령을 위반하는 등 입찰에 참가시키는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 자
- ② -⑤ (생략)

은 이를 준용하는 체계로, 부정당업자의 추가 지정 사유를 개별 법률에 별도로 규정할 경우 국가기관과 공공기관 간 제재 기준의 불일치로 인해 형평성 및 예측가능성이 저해될 우려가 있음.

따라서 부정당업자의 추가 지정 사유의 도입이 필요한 경우에는 개

-
- 4) 「국가계약법 시행령」 제76조(부정당업자의 입찰참가자격 제한)② 법 제27조제1항제9호 각 목 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 구분에 따른 자를 말한다.
1. 경쟁의 공정한 집행을 저해할 염려가 있는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
- 가. 입찰 또는 계약에 관한 서류[제39조에 따라 전자조달시스템을 통해 입찰서를 제출하는 경우 「전자서명법」 제2조제6호에 따른 인증서(서명자의 실지명의를 확인할 수 있는 것으로 한정한다)를 포함한다]를 위조·변조하거나 부정하게 행사한 자 또는 허위서류를 제출한 자
- 나. 고의로 무효의 입찰을 한 자. 다만, 입찰서상 금액과 산출내역서상 금액이 일치하지 않은 입찰 등 재정경제부령으로 정하는 입찰무효사유에 해당하는 입찰의 경우는 제외한다.
- 다. 삭제 <2019. 9. 17.>
- 라. 입찰참가를 방해하거나 낙찰자의 계약체결 또는 그 이행을 방해한 자
- 마. 삭제 <2019. 9. 17.>
- 바. 삭제 <2019. 9. 17.>
- 사. 삭제 <2019. 9. 17.>
2. 계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
- 가. 정당한 이유 없이 계약을 체결 또는 이행(제42조제5항에 따른 계약이행능력심사를 위하여 제출한 하도급관리계획, 외주근로자 근로조건 이행계획에 관한 사항의 이행과 제72조 및 제72조의2에 따른 공동계약에 관한 사항의 이행을 포함한다)하지 아니하거나 입찰공고와 계약서에 명시된 계약의 주요조건(입찰공고와 계약서에 이행을 하지 아니하였을 경우 입찰참가자격 제한을 받을 수 있음을 명시한 경우에 한정한다)을 위반한 자
- 나. 조사설계용역계약 또는 원가계산용역계약에 있어서 고의 또는 중대한 과실로 조사설계금액이나 원가계산금액을 적정하게 산정하지 아니한 자
- 다. 「건설기술 진흥법」 제47조에 따른 타당성 조사 용역의 계약에서 고의 또는 중대한 과실로 수요예측 등 타당성 조사를 부실하게 수행하여 발주기관에 손해를 끼친 자
- 라. 감독 또는 검사에 있어서 그 직무의 수행을 방해한 자
- 마. 시공 단계의 건설사업관리 용역계약 시 「건설기술 진흥법 시행령」 제60조 및 계약서 등에 따른 건설사업관리기술인 교체 사유 및 절차에 따르지 아니하고 건설사업관리기술인을 교체한 자
3. 다른 법령을 위반하는 등 입찰에 참가시키는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
- 가. 계약을 이행하면서 안전대책을 소홀히 하여 공중에게 위해를 가한 자
- 나. 「전자정부법」 제2조제13호에 따른 정보시스템의 구축 및 유지·보수 계약의 이행과정에서 알게 된 정보 중 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원이 누출될 경우 국가에 피해가 발생할 것으로 판단하여 사전에 누출금지정보로 지정하고 계약서에 명시한 정보를 무단으로 누출한 자
- 다. 「전자정부법」 제2조제10호에 따른 정보통신망 또는 같은 조 제13호에 따른 정보시스템(이하 이 목에서 “정보시스템등”이라 한다)의 구축 및 유지·보수 등 해당 계약의 이행과정에서 정보시스템등에 허가 없이 접속하거나 무단으로 정보를 수집할 수 있는 비(非)인가 프로그램을 설치하거나 그러한 행위에 악용될 수 있는 정보시스템등의 약점을 고의로 생성 또는 방치한 자

별 법률이 아닌 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조 또는 같은 법 시행령 제76조에 반영하여 일원화하는 것이 국가기관의 부정당업자 지정 기준과의 일관성 유지 및 법체계 정합성 확보 측면에서 우선적으로 검토될 필요가 있음.

참고로, 정부는 계약상대자의 필요 자료 미제출 등 선금내역 확인 미협조, 허위 서류 제출 시에 반환청구를 의무화하고, 선금을 반복적으로 목적 외에 사용하여 계약이행에 상당한 지장을 초래할 것이 명백한 경우를 계약 해지 기준으로 추가하는 내용으로, 선금 관련 계약 해지 기준을 마련 중인 것으로 확인됨⁵⁾.

한편, 개정안은 "입찰참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 공기업 및 준정부기관에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다"고 명시하여, 부정당업자 지정 시 타 공공기관에서 시행하는 모든 입찰에 참가할 수 없도록 하는 '처분의 확장효력'의 근거를 마련하고 있음.

현행법은 입찰참가자격 제한의 효력 범위에 관하여 명문 규정을 두고 있지 않으나 제39조제3항 및 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」

5) 재정경제부, 「선금 제도 합리화 방안」, 2026.2.25. 경제관계장관회의.

에서는 부정당업자의 입찰참가자격 제한에 관하여 「국가계약법」을 따르도록 하고 있어, 공기업·준정부기관의 계약은 사실상 국가계약법 체계를 준용하는 구조를 취하고 있음.

또한, 「국가계약법 시행령」 제76조는 다른 법령에 따라 입찰참가자격 제한을 받은 자에 대해서도 국가계약 입찰에 참가할 수 없도록 규정하고 있는 바, 실무상으로는 특정 법률에 따라 입찰참가자격 제한을 받은 경우 별도의 처분이 없더라도 그 효력이 공기업·준정부기관이 시행하는 모든 계약에까지 확장되어 적용되고 있음.

[입찰 참가제한 관련 법령 비교]

공운법§39	국가계약법§27
② 공기업·준정부기관은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 사람·법인 또는 단체 등에 대하여 2년의 범위 내에서 일정기간 입찰참가자격을 제한할 수 있다.(단서 생략) ③ 제1항과 제2항의 규정에 따른 회계처리의 원칙과 입찰참가자격의 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령*으로 정한다.	① 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 제한하여야 하며, 그 제한사실을 즉시 다른 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.
* 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조(부정당업자의 입찰참가자격 제한) 법 제39조제3항에 따라 기관장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한할 수 있다.	「국가계약법 시행령」 제76조(부정당업자의 입찰참가자격 제한) ⑬ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등 다른 법령에 따라 입찰참가자격 제한을 한 사실을 통보받거나 전자조달시스템에 게재된 자에 대해서도 입찰에 참가할 수 없도록 해야 한다.

이와 같이 현행 제도는 입찰참가자격 제한의 효력 범위에 관한 명확한 법적 근거가 없음에도 불구하고, 공공기관 계약과정에서의 부정당행위가 공익에 미치는 영향이 크다는 점을 고려한 엄격한 제재 필요성에 따라 실질적으로 그 적용 범위가 공공계약 전반으로 확대되어 운영되고 있는 상황임.

개정안은 이러한 현실과 법률유보의 원칙을 반영하여, 제39조에 제3항을 신설하고 “입찰참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 공기업 및 준정부기관에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다”고 명시함으로써, 입찰참가자격 제한 처분의 확장 효력을 법률 차원에서 명확히 규정하고자 함.

입찰참가자격을 제한하는 것은 국민의 권리를 제한하는 행위로 법률유보의 원칙상 법률에 직접 규정할 필요가 있다는 점에서 이를 법률에 명시하는 개정안은 타당한 측면이 있음.

재정경제부는 국가기관의 부정당업자 지정기준과의 일관성 유지, 타위법행위와의 형평성 및 제재 필요성 등을 고려하여 계약이행 지체 및 선금의 목적 외 사용 시 부정당업자 추가는 국가계약법에 규정함이 바람직하여 신중한 검토가 필요하고, 확장효의 경우 현재도 국가계

약법 시행령 등을 준용하여 확장효를 운영중이나, 확장효의 침익적 성격을 감안 시 법적근거가 명확한 것이 바람직하여 수용한다는 입장임.

건설협회는 부정당업자 제재 대상의 명시적 확대는 사인간 계약의 성격에 부합하지 않고 당사자간 불공정을 심화하며, 행위의 위법성에 비례하지 않는 행정처분에 해당하여 공사계약 특성이 따른 빈번한 분쟁을 야기할 우려가 있고, 제재 효력의 당연 확장은 계약상대자의 권리를 과도하게 침해하고 포괄적인 제재 범위로 인한 과잉처벌 우려가 있어 반대한다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현	행	박용갑의원안
제39조(회계원칙 등) ① (생략) ② 공기업·준정부기관의 장은 <u>공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것</u> (이하 “계약질서위반 행위”라 한다)이 명백하다고 판단되는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에 대하여 2년의 범위 내에서 일정기간 입찰참가 자격을 제한할 수 있다. 다만, 입찰 참가 자격을 제한하려는 경우라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 부정당업자가 재정경제부령으로 정하는 바에 따라 해당 호에 따른 금액을 내는 경우에는 입찰 참가 자격을 제한하지 아니할 수 있다.		제39조(회계원칙 등) ① (현행과 같음) ② ----- <u>정당한 이유 없이 계약의 이행을 지체하거나 계약의 원활한 이행을 위하여 지급된 선급금을 목적 외로 사용하는 등 공정한 경쟁이나</u> ----- ----- ----- ----- ----- ---. ----- ----- ----- ----- -----. 1. · 2. (현행과 같음)
1. · 2. (생략) <u><신설></u>		③ 제2항에 따라 입찰 참가 자격을 제한 받은 자는 그 제한 기간 동안 각 공기업 및 준정부기관에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가 자격이 제한된다. 다른 법령에 따라 입찰 참가 자격의 제한을 받은 자도 또한 같다. ④ (현행 제3항과 같음)

문 의 처

02)6788-5151