



제429회 국회 (정기회)
제1차 기획재정위원회

국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 「행정기본법」에 부합하도록 이의신청제도 절차 정비 >

■ 김태선의원 대표발의 (의안번호 제2209202호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 「행정기본법」에 부합하도록 이의신청제도 절차 정비 (안 제28조)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김태선의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 20.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 계약과 관련하여 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원의 행위로 불이익을 받은 자는 이의신청의 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 20일 이내 또는 그 행위가 있음을 안 날로부터 15일 이내에 이의신청을 할 수 있으며, 해당 중앙관서의 장은 이의신청을 받은 날부터 15일 이내에 그 결과를 신청인에게 통지하여야 하고, 이의신청의 결과에 이의가 있는 자는 통지를 받은 날부터 20일 이내에 국가계약분쟁조정위원회에 조정을 위한 재심을 청구할 수 있습니다.

그런데 행정의 원칙과 기본사항을 규정하고 있는 「행정기본법」은 이의신청 청구기간을 처분을 받은 날부터 30일 이내, 행정청 처리기한 및 연장기한은 각각 14일과 10일 이내로 규정하고 있습니다.

이에 현행법상 이의신청에 관한 규정을 「행정기본법」 내용에 부합하도록 통일적으로 정비함으로써 이의신청 제도의 실효성 제고 및 실질적인 국민 권리보호를 도모하려는 것입니다(안 제28조).

II. 검토의견

1. 「행정기본법」에 부합하도록 이의신청제도 절차 정비 (안 제28조)

현행	개정안
○ 이의신청은 이의신청의 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 <u>20일</u> 이내 또는 그 행위가 있음을 안 날부터 <u>15일</u> 이내에 해당 중앙관서의 장에게 하여야 함 ○ 제3항에 따른 조치에 이의가 있는 자는 통지를 받은 날부터 <u>20일</u> 이내에 제29조에 따른 국가계약분쟁조정위원회에 조정을 위한 재심을 청구할 수 있음 ○ <신설>	○ 이의신청은 이의신청의 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 <u>30일</u> 이내 또는 그 행위가 있음을 안 날부터 <u>25일</u> 이내에 해당 중앙관서의 장에게 하여야 함 ○ 제3항에 따른 조치에 이의가 있는 자는 통지를 받은 날부터 <u>30일</u> 이내에 제29조에 따른 국가계약분쟁조정위원회에 조정을 위한 재심을 청구할 수 있음 ○ <u>제2항부터 제4항까지 규정한 사항 외에 이의신청에 관한 사항은 「행정기본법」 제36조(제2항 단서는 제외)에 따름</u>

개정안은 「행정기본법」상 이의신청제도의 절차에 부합하도록 이의신청 기간, 국가계약분쟁위원회 조정신청 기간을 연장하고 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘「국가계약법」’)에 규정한 이외의 이의신청에 관한 사항은 「행정기본법」상 이의신청 규정에 따르도록 하는 것을 주요 내용으로 함.

구체적으로 정부조달계약에 있어 중앙관서의 장 또는 계약공무원이 행한 일정한 행위에 대한 이의신청에 있어 그 신청 기한을 당초 ‘이의

신청의 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 20일, 그 행위가 있었던 날로부터 15일 이내’에서 각각 ‘30일 또는 25일’로 변경하고, 이의신청에 대한 중앙관서의 장의 조치 결과에 이의가 있는 경우 국가계약분쟁조정위원회에 재심을 청구할 수 있는 기한을 당초 ‘이의 신청에 대한 통지를 받은 날로부터 20일’에서 ‘30일’로 연장하는 것을 주요내용으로 함. 또한 그 외의 이의신청에 관한 사항은 「행정기본법」 제36조¹⁾의 규정(제2항 단서 제외)을 준용하고 있음.

한편, 「행정기본법」 상 이의신청에 관한 규정은 「행정심판법」 상 행정심판의 대상이 될 수 있는 행정청의 처분에 관한 규정임에 반하여 「국가계약법」 제28조의 이의신청의 대상이 되는 ① 국제입찰에

-
- 1) 「행정기본법」 제36조(처분에 대한 이의신청) ① 행정청의 처분(「행정심판법」 제3조에 따라 같은 법에 따른 행정심판의 대상이 되는 처분을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 이의가 있는 당사자는 처분을 받은 날부터 30일 이내에 해당 행정청에 이의신청을 할 수 있다.
- ② 행정청은 제1항에 따른 이의신청을 받으면 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 그 이의신청에 대한 결과를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 14일 이내에 통지할 수 없는 경우에는 그 기간을 만료일 다음 날부터 기산하여 10일의 범위에서 한 차례 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다.
- ③ 제1항에 따라 이의신청을 한 경우에도 그 이의신청과 관계없이 「행정심판법」에 따른 행정심판 또는 「행정소송법」에 따른 행정소송을 제기할 수 있다.
- ④ 이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판 또는 행정소송을 제기하려는 자는 그 결과를 통지받은 날(제2항에 따른 통지기간 내에 결과를 통지받지 못한 경우에는 같은 항에 따른 통지기간이 만료되는 날의 다음 날을 말한다)부터 90일 이내에 제1항의 처분(이의신청 결과 처분이 변경된 경우에는 변경된 처분으로 한다)에 대하여 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다.
- ⑤ 다른 법률에서 이의신청과 이에 준하는 절차에 대하여 정하고 있는 경우에도 그 법률에서 규정하지 아니한 사항에 관하여는 이 조에서 정하는 바에 따른다.
- ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 이의신청의 방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑦ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여는 이 조를 적용하지 아니한다.
1. 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 등 처분에 관한 사항
 2. 「국가인권위원회법」 제30조에 따른 진정에 대한 국가인권위원회의 결정
 3. 「노동위원회법」 제2조의2에 따라 노동위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
 4. 형사, 행정 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항
 5. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
 6. 과태료 부과 및 징수에 관한 사항

따른 정부조달계약의 범위와 관련된 사항, ②부당한 특약등과 관련된 사항, ③입찰 참가자격과 관련된 사항, ④입찰 공고 등과 관련된 사항, ⑤낙찰자 결정과 관련된 사항 등은 처분에 대한 이의신청이 아니고 국가가 계약상대자와 체결하는 계약에 관한 사항라는 점²⁾에서 원칙적으로 「행정기본법」상 처분에 대한 이의신청에 관한 규정이 적용되는 않는 것으로 보임.

따라서, 「국가계약법」상 이의신청 기한은 반드시 「행정기본법」에 따른 이의신청 기한과 통일될 필요는 없으며, 분쟁해결의 효율성과 계약상대방의 이익 보호 측면에서 입법정책적으로 종합적으로 검토되어야 함.

「국가계약법」상 이의신청과 국가계약분쟁조정위원회의 조정은 중앙관서의 장이 국가계약에 있어 행한 행위로 인해 불이익을 받은 자가 그 행위의 취소 또는 시정을 위해 신청하는 것으로 국가계약 상 분쟁이 법률 분쟁으로 이어지기 이전의 사전적 분쟁 해결 절차라고 할 수 있음.

현행법상 이의신청의 기한은 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 20일 이내 또는 그 행위가 있음을 안 날부터 15일 이내로 규정되고 있고 국가계약분쟁조정위원회에 대한 재심 청구는 이의신청에 대한 통

2) 관례는 “국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률에 따라 국가가 당사자가 되는 이른바 공공계약은 사경제 주체로서 상대방과 대등한 위치에서 체결하는 사법상 계약으로서 본질적인 내용은 사인 간의 계약과 다를 바가 없으므로, 그에 관한 법령에 특별한 정함이 있는 경우를 제외하고는 사적 자치와 계약자유 원칙 등 사법의 원리가 그대로 적용된다.”라고 하여 국가계약을 사법상 계약으로 보고 있는 바, 이에 대한 다툼은 행정소송이 아닌 민사소송으로 다루고 있음.

지를 받은 날부터 20일로 규정되고 있음. 다만, 이의신청 제기 기한과 국가계약분쟁 조정 청구의 기한이 지나치게 짧은 경우, 이의신청과 국가계약분쟁조정위원회의 조정을 거치지 못하여 다수의 분쟁이 민사상 법적 분쟁으로 이어질 가능성이 있음.

또한 기술 발달과 공사규모의 확대로 인해 계약상 분쟁이 증가하는 상황에서 사전적 조정절차인 이의신청과 조정을 적극 활용할 필요성이 커지고 있다는 점에서 이의신청 제기 기한과 국가계약분쟁조정위원회 재심 신청 기한을 확대하여 분쟁이 소송으로 이어지기 이전에 사전적으로 해결하고자 하는 개정안의 타당성이 인정된다고 봄.

[국가계약분쟁조정위원회 재심 청구 및 재심 이후 소송 제기 건수]

구분	2020	2021	2022	2023	2024
재심 건수	25	34	37	46	53
소송 건수	2	5	3	4	3

자료: 기획재정부

다만, 개정안은 「국가계약법」에서 정하지 않은 이의신청에 관한 사항에 대하여 「행정기본법」 제36조의 규정을 준용하고 있는 바, 이는 「국가계약법」상 이의신청이 처분에 대한 이의신청이 아니라는 점에서 신중한 검토가 필요하다고 보임.

「행정기본법」 제36조는 이의신청의 대상이 된 처분에 대하여 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있도록 규정하고 있고 이의신청 이후 행정심판 또는 행정소송의 제기 기한을 90일 이내로 정하고 있음.

하지만 「국가계약법」상 이의신청이 원인이 된 행위의 경우 처분

이 아니라는 점에서 행정심판과 행정소송을 제기하는 것이 부적절한 측면이 있고, 행정심판이나 행정소송의 경우 공법상 관계의 법적안정성을 위하여 단기 제소기간 90일을 정하고 있다는 점에서 이를 「국가계약법」상 이의신청에 적용할 경우 국가계약의 계약상대자의 민사소송 제기를 불합리하게 제약할 우려가 있음³⁾.

따라서 이의신청과 국가계약분쟁조정위원회 재심 청구 기한을 연장하되, 「행정기본법」 제36조의 준용규정은 삭제하는 등의 수정안을 고려할 필요가 있겠음.

3) 「민법」은 일반채권의 소멸시효를 10년으로 규정(제162조)하고 있고 민사상 손해배상청구권의 소멸시효는 그 손해를 안 날로부터 3년, 불법행위를 한 날로부터 10년(제766조)을 규정하고 있으므로 행정소송의 제소기간은 민법상 권리의 소멸시효보다 상당히 단축된 기간임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제28조(이의신청) ① (생략)	제28조(이의신청) ① (현행과 같음)
② 이의신청은 이의신청의 원인이 되는 행위가 있었던 날부터 <u>20일</u> 이내 또는 그 행위가 있음을 안 날부터 <u>15일</u> 이내에 해당 중앙관서의 장에게 하여야 한다.	② ----- ----- - <u>30일</u> ----- ----- <u>25일</u> ----- ----- --.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 제3항에 따른 조치에 이의가 있는 자는 통지를 받은 날부터 <u>20일</u> 이내에 제29조에 따른 국가계약분쟁조정위원회에 조정(調停)을 위한 재심(再審)을 청구할 수 있다.	④ ----- ----- --- <u>30일</u> ----- ----- ----- -----.
<신설>	⑤ 제2항부터 제4항까지 규정한 사항 외에 이의신청에 관한 사항은 「행정기본법」 제36조(제2항 단서는 제외한다)에 따른다.

문의처

02)6788-5150