



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈입찰 참가자격 제한 제도 강화〉

■ 박민규의원 대표발의 (의안번호 제2217444호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 산업안전 관련 입찰 참가자격 제한 강화 등(안 제27조)	3
2. 입찰참가자격 제한 효과의 승계(안 제27조의6 신설)	12

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박민규의원 등 15인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 12.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

대형 건설사 공사현장에서 노동자 사망사고가 반복되는 등 중대재해 사고가 끊이지 않고 있으나, 산업 현장에서의 노동자 안전을 위한 노력은 여전히 미흡한 실정임. 중대재해 예방과 산업안전 강화를 위하여 산업재해에 책임이 있는 건설사에 대한 공공입찰 참가자격 박탈 등 제재를 강화해야 한다는 요구가 커지고 있음.

그러나 부정당업자의 입찰 참여 기회를 제한하는 현행 제도를 살펴보면, 최근 5년간 산업재해가 발생한 건설사를 상대로 공공입찰 참가자격을 제한하는 사례가 전무하며, 실제 제재 처분을 받더라도 부정당업자가 책임을 회피하고 다른 공공입찰에 참여할 수 있는 제도적 사각지대가 존재함.

이에 개정안은 입찰참가자격 제한 규정을 실효성 있게 강화함으로써 입찰 참여를 원하는 기업들이 반복적인 산업재해를 선제적으로 예방하고 자발적으로 근로자 안전관리에 힘쓰도록 하려는 것임.

우선, 현행 「국가계약법」상 입찰참가자격 제한 사유가 공공 발주사업 내의 위반행위에만 국한되어 있는 만큼, 민자사업이나 민간 사업

장에서 발생한 중대재해의 경우도 공공입찰 참가자격 제한 사유에 포함되도록 하려는 것임. 아울러, 「산업안전보건법」 위반 여부를 소관 부처인 고용노동부가 판단하도록 하여 신속한 제재가 가능하도록 하려는 것임.

이와 함께 근로자 사망 등 중대재해 사고가 발생한 경우 입찰참가 자격을 최대 3년까지 제한할 수 있도록 관련 규정을 개정하려는 것임.

다음으로 중대재해 등으로 입찰참가자격 제한 처분을 받은 업체가 명의이전·법인 분할 등을 통해 제재를 회피하지 못하도록 법적 장치를 마련하려는 것임.

마지막으로 지방자치단체나 공공기관으로부터 입찰참가자격 제한을 받은 경우, 국가계약 입찰에도 참여하지 못하게 하고, 수의계약이나 입찰 후 계약체결 단계에서도 입찰 제한의 효력이 적용되도록 하려는 것임(안 제27조 및 제27조의6 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 산업안전 관련 입찰 참가자격 제한 강화 등(안 제27조)

현행	개정안
○ 각 중앙관서의 장은 다음의 어느 하나에 해당하는 자에게는 <u>2년 이내의 범위</u>에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰참가자격을 제한하여야 하며, 그 제한 사실을 즉시 다른 중앙관서의 장에게 통보하여야 함 <u>이 경우 통보를 받은 다른 중앙관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 부정당업자의 입찰 참가자격을 제한하여야 함</u> 1. ~ 7. (생략) 8. <u>계약을 이행할 때에 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치 규정을 위반하여 근로자에게 대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해를 가한 자</u> 9. (생략) ○ 각 중앙관서의 장은 입찰참가자격 제한 대상행위가 종료된 때부터 5년이 지난 경우에는 입찰참가자격을 제한할 수 없음. 다만, 제2호 및 제7호의 행위에 대하여는 <u>위반행위 종료일</u>부터 7년으로 함 <u><신설></u>	○ 각 중앙관서의 장은 다음의 어느 하나에 해당하는 자에게는 <u>2년 이내의 범위(제8호는 3년 이내의 범위)</u>에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰참가자격을 제한하여야 하며, 그 제한 사실을 즉시 다른 중앙관서의 장에게 통보하여야 함 <u>이 경우 입찰참가자격을 제한 받은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 제한 기간 동안 다른 중앙관서의 장이 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격을 제한됨</u> (안 제27조 제1항) 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>「산업안전보건법」 제159조에 따라 고용노동부로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자</u> 9. (현행과 같음) ○ 각 중앙관서의 장은 입찰참가자격 제한 대상행위가 종료된 때부터 5년이 지난 경우에는 입찰참가자격을 제한할 수 없음. 다만, 제2호 및 제7호의 행위에 대하여는 <u>위반행위 종료일(제8호의 경우에는 고용노동부로부터 요청이 있었던 때)부터 7년으로 함</u> (안 제27조 제4항) ○ 「지방계약법」 또는 「공공기관운영법」 등 다른 법률에 따라 입찰참가자격이 제한되거나 이 법에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 중앙관서에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가가 제한됨 (안 제27조 제6항)

현행	개정안
<신설>	○ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 경쟁입찰에서 낙찰된 자가 계약체결 전에 입찰참가자격 제한을 받은 경우 그 낙찰자와 계약을 체결해서는 아니 됨. 다만, 제21조에 따른 장기계속계약의 낙찰자가 최초로 계약을 체결한 이후 입찰참가자격 제한을 받은 경우로서 해당 장기계속계약에 대한 연차별계약을 체결하는 경우 해당 계약 상대방과 계약을 체결할 수 있음 (안 제27조 제7항)

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “「국가계약법」”) 제27조 제1항은 계약을 이행할 때에 부실·조잡·부당하게 하거나 부정행위를 한 자, 사기 그 밖의 행위로 입찰·낙찰 또는 계약의 체결·이행 과정에서 국가에 손해를 끼친 자 등을 ‘부정당업자’로 규정하고 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하도록 하고 있음.

[국가계약법 제27조에 따른 입찰 참가자격 제한 사유]

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 부정행위를 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 부정행위로 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 국가계약분쟁 조정위원회, 「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 적절한 이행을 해칠 염려가 있는 자
 - 다. 다른 법령을 위반하는 등 입찰에 참가시키는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 자

이 중 제8호 ‘계약을 이행할 때에 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치 규정을 위반하여 근로자에게 대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해를 가한 자’의 경우, 과거 「국가계약법」 개정(’21.15. 개정, ’21.7.6. 시행)을 통해 종전 시행령에 규정되어 있었던 사항을 법률로 상향하여 규정한 것임¹⁾.

참고로, ‘대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해’란 「산업안전보건법」 제38조²⁾, 제39조³⁾ 또는 제63조⁴⁾에 따른 안전 및 보건

- 1) 2021.7.6. 이전에는 대통령령(2021.7.6. 대통령령 제31864호로 일부 개정되기 이전)에서 ‘계약의 이행에 있어서 안전대책을 소홀히 하여 공중에게 위해를 가한 자’ 또는 ‘사업장에서 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치를 소홀히 하여 근로자 등에게 사망 등 중대한 위해를 가한 자’ 등을 부정당업자로 규정한 바 있음
- 2) 제38조(안전조치) ① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
 1. 기계·기구, 그 밖의 설비에 의한 위험
 2. 폭발성, 발화성 및 인화성 물질 등에 의한 위험
 3. 전기, 열, 그 밖의 에너지에 의한 위험
 ② 사업주는 굴착, 채석, 하역, 벌목, 운송, 조작, 운반, 해체, 중량물 취급, 그 밖의 작업을 할 때 불량한 작업방법 등에 의한 위험으로 인한 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
 ③ 사업주는 근로자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소에서 작업을 할 때 발생할 수 있는 산업재해를 예방하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
 1. 근로자가 추락할 위험이 있는 장소
 2. 토사·구축물 등이 붕괴할 우려가 있는 장소
 3. 물체가 떨어지거나 날아올 위험이 있는 장소
 4. 천재지변으로 인한 위험이 발생할 우려가 있는 장소
 ④ 사업주가 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 하여야 하는 조치(이하 “안전조치”라 한다)에 관한 구체적인 사항은 고용노동부령으로 정한다.
- 3) 제39조(보건조치) ① 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건강장해를 예방하기 위하여 필요한 조치(이하 “보건조치”라 한다)를 하여야 한다.
 1. 원재료·가스·증기·분진·흙(fume, 열이나 화학반응에 의하여 형성된 고체증기가 응축되어 생긴 미세입자를 말한다)·미스트(mist, 공기 중에 떠다니는 작은 액체방울을 말한다)·산소결

조치 의무를 위반하여 동시에 2명 이상의 근로자가 사망한 경우를 의미함.

그런데 산업재해 사망자는 2021년 2,080명, 2022년 2,223명, 2023년 2,016명, 2024년 2,098명⁵⁾으로 매년 2,000명 이상을 유지하고 있음에도, 최근 5년간 조달청의 부정당업자 제재 사례를 살펴보면 「산업안전보건법」에 따른 제재는 전무하여 근로자의 안전을 담보하기 위한 부정당업자 제재의 실효성이 미흡하다는 지적이 제기되고 있음.

[조달청 제재사유별 제재 현황]

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
계약불이행(계약조건위반)	107	96	125	195	167
적격심사포기	13	23	24	18	8
담합입찰	59	13	37	3	11
부실·조잡 및 부정시공	50	41	57	67	30
허위서류제출	7	5	13	8	7
계약미체결	12	17	9	7	12
국가에 손해를 끼친 자	10	11	30	3	3
뇌물제공	1	6	1	-	3
하도급 위반	1	2	-	-	1
입찰참가 방해	-	-	-	-	-
관련기관 제재요청	-	5	-	2	3
기타(인증서불법사용 등)	-	-	4	1	1
산업안전보건법 관련	-	-	-	-	-
소 계	260	219	300	304	246

주: 「국가계약법」 제27조 및 「지방계약법」 제31조에 따른 제재사유별 제재현황

자료: 조달청

땀·병원체 등에 의한 건강장해

- 방사선·유해광선·고열·한랭·초음파·소음·진동·이상기압 등에 의한 건강장해
 - 사업장에서 배출되는 기체·액체 또는 찌꺼기 등에 의한 건강장해
 - 계측감시(計測監視), 컴퓨터 단말기 조작, 정밀공작(精密工作) 등의 작업에 의한 건강장해
 - 단순반복작업 또는 인체에 과도한 부담을 주는 작업에 의한 건강장해
 - 환기·채광·조명·보온·방습·청결 등의 적정기준을 유지하지 아니하여 발생하는 건강장해
 - 폭염·한파에 장시간 작업함에 따라 발생하는 건강장해
- ② 제1항에 따라 사업주가 하여야 하는 보건조치에 관한 구체적인 사항은 고용노동부령으로 정한다.
- 4) 제63조(도급인의 안전조치 및 보건조치) 도급인은 관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우에 자신의 근로자와 관계수급인 근로자의 산업재해를 예방하기 위하여 안전 및 보건 시설의 설치 등 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다. 다만, 보호구 착용의 지시 등 관계수급인 근로자의 작업행동에 관한 직접적인 조치는 제외한다.
- 5) 2024년 산업재해현황(2024년 사고사망자수: 827명, 질병사망자수: 1,271명 / 2023년 사고사망자수: 812명, 질병사망자수 1,204명)

이에 개정안은 산업재해 관련 입찰참가자격 제한 대상을 「산업안전보건법」 제159조에 따라 고용노동부로부터 입찰참가자격 제한 요청이 있는 자'로 변경하고, 해당 사유에 따른 입찰참가자격 제한 기간을 최대 2년에서 최대 3년으로 상향하려는 것임.

「산업안전보건법」 제159조는 ① 사업주가 근로자와 수급인에 대한 안전·보건조치 의무를 위반하여 많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근 지역에 중대한 피해를 주는 등 대통령령으로 정하는 사고⁶⁾가 발생한 경우와, ② 사업주가 고용노동부장관의 시정조치 및 작업중지 명령을 위반하여 근로자가 업무로 인하여 사망한 경우에 관계 행정기관의 장에게 제재를 요청할 수 있도록 규정하고 있음⁷⁾.

따라서 산업재해 관련 입찰 참가자격제한의 대상 및 제한기간을 확대함으로써 따라 산업재해에 대한 경각심을 제고하고 산업재해 예방 및 종사자의 안전·보건 증진에 기여할 수 있을 것으로 보임.

6) ① 동시에 2명 이상의 근로자가 사망하는 재해, ② 근로자가 사망하거나 부상을 입을 수 있는 설비에서의 누출·화재·폭발 사고, ③ 인근 지역의 주민이 인적 피해를 입을 수 있는 설비에서의 누출·화재·폭발 사고

7) 제159조(영업정지의 요청 등) ① 고용노동부장관은 사업주가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산업재해를 발생시킨 경우에는 관계 행정기관의 장에게 관계 법령에 따라 해당 사업의 영업정지나 그 밖의 제재를 할 것을 요청하거나 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장에게 그 기관이 시행하는 사업의 발주 시 필요한 제한을 해당 사업자에게 할 것을 요청할 수 있다.

1. 제38조, 제39조 또는 제63조를 위반하여 많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근지역에 중대한 피해를 주는 등 대통령령으로 정하는 사고가 발생한 경우

2. 제53조제1항 또는 제3항에 따른 명령을 위반하여 근로자가 업무로 인하여 사망한 경우

② 제1항에 따라 요청을 받은 관계 행정기관의 장 또는 공공기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 하며, 그 조치 결과를 고용노동부장관에게 통보하여야 한다.

③ 제1항에 따른 영업정지 등의 요청 절차나 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

[현행과 개정안의 입찰참가자격 제한 내용 비교]

구분	현행	개정안
제한 요건	「산업안전보건법」에 따른 안전 및 보건 조치 의무를 위반하여 동시에 2명 이상의 근로자가 사망한 경우	다음의 사고에 해당하여 고용노동부장관으로부터 입찰참가자격 제한 요청이 있는 경우 - 「산업안전보건법」에 따른 안전 및 보건 조치 의무를 위반하여 ① 동시에 2명 이상의 근로자가 사망하는 재해 ② 근로자가 사망하거나 부상을 입을 수 있는 설비에서의 누출·화재·폭발 사고 ③ 인근 지역의 주민이 인적 피해를 입을 수 있는 설비에서의 누출·화재·폭발 사고 - 「산업안전보건법」에 따른 고용노동부장관의 시정조치 및 작업중지 명령을 위반하여 근로자가 업무로 인하여 사망
제한 기간	최대 <u>2년</u>	최대 <u>3년</u>

다만, 안 제27조 제4항은 제27조 제1항 각 호의 부정당행위가 종료된 후 5년 또는 7년이 지난 경우 입찰참가자격을 제한할 수 없도록 제척기간을 규정하고 있는데, 개정안의 문언만으로는 제8호의 산업재해 관련 부정당행위의 경우 제척기간이 5년 또는 7년 중 어디에 해당하는지 불분명한 측면이 있으므로 법안 심사 과정에서 이를 분명히 규정할 필요가 있겠음.

한편, 현행 「국가계약법 시행령」은 각 중앙관서의 장 또는 계약담당 공무원이 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “지방계약법”)」 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등 다른 법령에 따라 입찰참가자격 제한을 한 사실을 통보받거나 전자조달시스템에 게재된 자에 대해서도 입찰에 참가할 수 없도록 함으로써 입찰참가자격 제한의 확장효를 규정하고 있고,

경쟁입찰에서 낙찰된 자가 계약체결 전에 입찰참가자격 제한을 받은 경우

그 낙찰자와 계약을 체결하지 못하되, 다만 장기계속계약의 낙찰자가 최초로 계약을 체결한 이후 입찰참가자격 제한을 받은 경우로서 해당 장기계속계약에 대한 연차별계약을 체결하는 경우에는 해당 계약상대자와 계약을 체결할 수 있도록 하고 있음⁸⁾.

안 제27조 제6항 및 제7항은 시행령에 규정되어 있는 위 사항을 법률에 상향하여 규정하려는 것으로, 입찰참가자격 제한은 국가계약에 대한 입찰권, 기업활동의 자유 등 국민의 권리를 제한하는 행위로서 법률유보의 원칙상 법률에 직접 규정할 필요가 있다는 점에서 개정안의 취지가 타당하다고 보임.

다만, 현재 「국가계약법」과 「지방계약법」의 입찰참가자격 제한 사유가 일부 상이한 상황에서, 어느 한 법률에 따라 입찰참가자격을 제한 받은 자가 다른 법률에 따른 제한 사유에는 해당하지 않음에도 확장효에 따라 입찰참가자격을 제한받게 되는 경우 당사자의 예측가능성이 저해될 우려가 있으므로, 장기적으로 두 법률의 입찰참가자격 제한 사유를 일치시키는 방안을 고려할 필요가 있겠음.

8) 제76조(부정당업자의 입찰참가자격 제한) ⑨ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 경쟁 입찰에서 낙찰된 자가 계약체결 전에 제3항, 제5항 또는 제6항에 따라 입찰참가자격 제한을 받은 경우에는 그 낙찰자와 계약을 체결해서는 안 된다. 다만, 법 제21조에 따른 장기계속계약의 낙찰자가 최초로 계약을 체결한 이후 입찰참가자격 제한을 받은 경우로서 해당 장기계속계약에 대한 연차별계약을 체결하는 경우에는 해당 계약상대자와 계약을 체결할 수 있다.

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.

[「국가계약법」과 「지방계약법」의 입찰참가자격 제한 사유 비교]

「국가계약법」	「지방계약법」
계약을 이행할 때에 부실·조작 또는 부당하게 하거나 부정한 행위를 한 자	
경쟁입찰, 계약 체결 또는 이행 과정에서 입찰자 또는 계약상대자 간에 서로 상의하여 미리 입찰가격, 수주 물량 또는 계약의 내용 등을 협정하였거나 특정인의 낙찰 또는 낙품대상자 선정을 위하여 담합한 자	
「건설산업기본법」, 「전기공사업법」, 「정보통신공사업법」, 「소프트웨어 진흥법」 및 그 밖의 다른 법률에 따른 하도급에 관한 제한규정을 위반(하도급통지의무 위반의 경우는 제외한다)하여 하도급한 자 및 발주관서의 승인 없이 하도급을 하거나 발주관서의 승인을 얻은 하도급조건을 변경한 자	「건설산업기본법」, 「전기공사업법」, 「정보통신공사업법」, 「소프트웨어 진흥법」 및 그 밖의 다른 법률에 따른 하도급의 제한규정을 위반하여 하도급한 자(하도급 통지의무 위반의 경우는 거짓이나 그 밖에 부정한 방법으로 위반한 경우만을 말한다), 발주관서의 승인 없이 하도급한 자 및 발주관서의 승인을 얻은 하도급조건을 변경한 자
사기, 그 밖의 부정한 행위로 입찰·낙찰 또는 계약의 체결·이행 과정에서 국가(지방자치단체)에 손해를 끼친 자	
「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 또는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반하여 공정거래위원회로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자	
「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제28조의2제2항에 따라 중소벤처기업부장관으로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자	
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	입찰·낙찰 또는 계약의 체결·이행과 관련하여 관계 공무원 또는 계약사무 위임·위탁기관의 계약업무수행자, 주민참여감독자, 계약심의위원회 위원, 지방계약심의조정위원회 위원, 전문기관 평가담당자, 「건설기술 진흥법」에 따른 건설기술심의위원회 및 기술자문위원회, 그 밖에 대통령령으로 정하는 위원회의 위원)에게 금품 또는 그 밖의 재산상 이익을 제공한 자
계약을 이행할 때에 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치 규정을 위반하여 근로자에게 대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해를 가한 자	-
-	지방자치단체의 장 또는 지방의회의원 및 그 배우자와 직계 존·비속 등의 입찰 및 계약체결 제한 규정을 위반하여 계약을 체결한 자
그 밖에 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자로서 대통령령으로 정하는 자	
- 입찰·계약 관련 서류를 위조 또는 변조하거나 입찰·계약을 방해하는 등 경쟁의 공정한 집행을 저해할 염려가 있는 자	
- 정당한 이유 없이 계약의 체결 또는 이행 관련 행위를 하지 아니하거나 방해하는 등 계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있는 자	
- 다른 법령을 위반하는 등 입찰에 참가시키는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 자	

한편, 안 제27조 제1항 단서는 ‘국가계약법에 따라 입찰참가자격 제한을 받은 자’는 그 제한기간 동안 다른 중앙관서의 장이 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다고 규정하고, 같은 조 제6항은 ‘다른 법률이나 국가계약법에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자’는 그 제한기간 동안 각 중앙관서에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다고 규정하고 있어, 안 제27조 제1항 단서가 같은 조 제6항에 포섭되는 것으로 보이므로 이를 통합하여 규정할 필요가 있음.

재정경제부는 중대재해 근절 및 예방의 실효성을 제고하기 위해 공공 입찰 제한 강화를 수용한다는 입장임.

대한건설협회는 입찰참가자격 제한의 확장효과 관련하여, ① 공공계약 관련 법률 외에 「도시정비법」, 「민간투자법」 등 다른 법률에 따라 해당 분야 사업에 한정해 받은 입찰참가자격 제한 효과를 공공분야까지 확장하는 것은 과도하고, ② 위반행위의 경중을 고려하여 확장효 적용 대상 위반행위를 선별할 필요가 있으며, ③ 계약상대자의 방어권 보장을 위해 확장효를 당연 적용하는 것이 아니라 제재처분을 부과하는 형태로 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함.

참고로, 개정안과 유사한 취지에서 부정당업자의 범위에 “「중대재해 처벌 등에 관한 법률」에 따른 안전 및 보건 확보의무 규정을 위반하여 같은 법에 따른 중대재해를 발생하게 한 자”를 추가하려는 동법 개정안 다수⁹⁾가 우리 위원회에 계류되어 있으므로 병합하여 심사할 필요가 있음.

9) 의안번호 제2213492호(조승래의원 대표발의), 제2214679호(김태년의원 대표발의)

2. 입찰 참가자격 제한 효과의 승계 (안 제27조의6 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 이 법에 따른 입찰참가자격 제한의 효과는 다음의 어느 하나에 해당하는 자에게 승계됨 1. 영업을 양도한 경우 양수인 2. 법인이 합병된 경우 합병으로 신설되거나 합병 후 존속하는 법인 3. 법인이 분할된 경우 분할계획서 등에 따라 입찰참가자격 제한의 원인이 된 사업부분을 영위하는 법인 4. 영업자가 폐업 후 본인이나 그 배우자 또는 직계혈족이 같은 장소에서 같은 업종을 운영하는 경우 종전에 입찰참가자격 제한을 받은 자(법인인 경우 그 대표자 포함)나 그 배우자 또는 직계혈족, 또는 이들 중의 한 명이 대표자로 있는 법인 (안 제27조의6 제1항)
<신 설>	○ 위의 어느 하나에 해당하는 자(“양수인 등”)가 영업양수, 합병, 분할 또는 운영 시에 입찰참가자격 제한 또는 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 경우에는 입찰참가자격 제한의 효과가 승계되지 아니함 (안 제27조의6 제2항)
<신 설>	○ 양수인 등은 영업양수, 합병, 분할 또는 운영할 때 종전의 자가 입찰참가자격 제한 처분을 받은 이력이 있는지 여부를 확인하여야 함 (안 제27조의6 제3항)

개정안은 입찰참가자격 제한이라는 행정제재처분의 효과가 영업양수인, 합병·분할로 신설·존속하는 법인, 폐업 후 본인 또는 배우자나 직계혈족이 대표자로서 종전 영업과 같은 장소·업종에서 운영하는 법인에 대하여 승계되도록 하려는 것임.

영업양수 등으로 영업자의 지위가 승계되는 경우에 기존 영업자가 받은 제재처분의 효과가 승계되지 않는다면, 영업자는 제재처분을 받은 뒤 해당 영업을 다른 사람에게 양도함으로써 행정제재를 손쉽게 회피할 수 있음. 이에 「식품위생법」, 「약사법」 등 다수의 입법례에서는 영업자 지위

승계 시에 행정제재처분의 효과도 승계되도록 명문의 규정을 두고 있음.

따라서 개정안과 같이 입찰참가자격 제한의 경우에도 그 효과가 양수인 등에게 승계되도록 함으로써 입찰참가자격 제한 처분의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

다만 개정안에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 폐업한 영업자의 배우자나 직계혈족에 대하여 기존 영업자의 입찰참가자격 제한의 효과를 승계하도록 하는 것은 개인의 영업의 자유 등을 제한할 우려가 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

안 제27조의6 제1항 제4호는 영업자가 폐업 후 본인이나 그 배우자 또는 직계혈족이 같은 장소에서 같은 업종을 운영하는 경우 종전에 입찰참가자격 제한을 받은 자나 그 배우자 또는 직계혈족 또는 이들 중의 한 명이 대표자로 있는 법인에 대하여 종전 영업자의 입찰참가자격 제한 효과가 승계되도록 규정하고 있음.

이는 영업자가 입찰참가자격 제한을 받은 후에 해당营业을 폐업하고 본인 또는 가족의 명의로 새로운 사업을 영위함으로써 제재를 사실상 회피하는 것을 방지하려는 취지로 보이나, 이러한 제재 회피의 의도 없이 단순히 같은 업종의 사업을 운영하고자 하는 친족에게까지 제재의 효과를 모두 승계하도록 하는 경우 영업의 자유와 직업의 자유를 과도하게 제한하게 될 우려가 있음.

또한, 행정제재처분의 승계는 일반적으로 상속, 양도 등을 통해 영업자의 지위 자체가 승계됨을 전제로 하여 해당 영업자가 종전에 받은 제재처분의 효과도 함께 승계하도록 하려는 것인데, 안 제4호는 영업자의 지위가 승계되는 것이 아니라 별개의 새로운 영업이 개시되는 경우라는 점에서, 지위 승계 없이 제재처분만을 승계하도록 하는 것이 타당한지에 대해서도 고려할 필요가 있음.

참고로, 「노인장기요양보험법」¹⁰⁾ 등 일부 입법례에서 행정제재처분의 효과가 친족에게 승계되도록 규정하고 있는 경우가 있으나, 행정제재처분 효과의 승계를 규정하고 있는 대부분의 입법례에서는 본인 또는 친족이 폐업 후 같은 업종을 운영한다는 이유로 제재처분을 승계하도록 하고 있지는 않음.

[친족에 대한 행정제재처분 효과의 승계 사례]

구분	사례
상속 등 영업 승계 없이도 배우자·직계혈족 등에 대한 승계를 규정한 경우	- 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양기관 - 「음악산업진흥에 관한 법률」에 따른 음반·음악 영상물제작업자, 배급업자 등 - 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육 시설업자
상속 등 영업 승계가 없는 경우에 배우자·직계혈족 등에 대한 승계를 규정하지 않은 경우	- 「식품위생법」에 따른 식품제조업 등 영업자 - 「약사법」에 따른 의약품등의 제조업자, 수입자, 판매업자 등 - 「위생용품 관리법」에 따른 위생용품 제조업자, 수입업자 등

10) 제37조의4(행정제재처분 효과의 승계) ① 제37조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 이유로 한 행정제재처분(이하 “행정제재처분”이라 한다)의 효과는 그 처분을 한 날부터 3년간 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 승계된다.

1. 장기요양기관을 양도한 경우 양수인
2. 법인이 합병된 경우 합병으로 신설되거나 합병 후 존속하는 법인
3. 장기요양기관 폐업 후 같은 장소에서 장기요양기관을 운영하는 자 중 종전에 행정제재처분을 받은 자(법인인 경우 그 대표자를 포함한다)나 그 배우자 또는 직계혈족

한편, ‘같은 업종’의 범위가 불명확하여 새로운 영업을 개시하려는 사업자가 자신의 법인이 입찰참가자격 제한 효과를 승계하는 것인지 사전에 예측하기 어려울 것으로 보이므로, 시행령 등을 통해 이를 명확히 규정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

둘째, 종전의 영업자가 이미 입찰참가자격 제한 처분을 받은 경우 외에도, 종전 영업자에 대한 입찰참가자격 제한 처분 절차가 진행 중인 때에 영업을 승계한 양수인 등에 대하여도 종전의 입찰참가자격 제한 처분 절차를 계속할 수 있도록 규정할 필요가 있음.

현재 진행 중인 제재처분절차에 대한 승계규정을 두지 않는다면, 제재 처분 절차가 개시되는 경우 영업자가 처분이 완료되기 전에 영업을 양도함으로써 제재를 사실상 회피할 수 있게 됨. 이에 행정제재처분 효과의 승계를 규정한 대부분의 입법례에서는 기존의 행정제재처분뿐만 아니라 현재 진행 중인 제재처분 절차도 양수인 등에게 승계되도록 규정하고 있음.

[진행 중인 행정제재처분 절차의 승계를 명시한 입법례]

「위생용품 관리법」	
제20조(행정 제재처분 효과의 승계)	제6조제1항에 따라 영업자의 지위가 승계되면 종전의 영업자에 대한 제17조에 따른 행정 제재처분의 효과는 그 기간이 끝난 날부터 1년간 새로운 영업자에게 승계되며, 행정 제재처분의 절차가 진행 중일 때에는 새로운 영업자에 대해서 그 절차를 계속 진행할 수 있다. 다만, 새로운 영업자가 영업을 승계할 때 그 처분이나 위반의 사실을 알지 못하였음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.
「식품위생법」	
제78조(행정 제재처분 효과의 승계)	영업자가 영업을 양도하거나 법인이 합병되는 경우에는 제75조제1항 각 호, 같은 조 제2항 또는 제76조제1항 각 호를 위반한 사유로 종전의 영업자에게 행한 행정 제재처분의 효과는 그 처분기간이 끝난 날부터 1년간 양수인이나 합병 후 존속하는 법인에 승계되며, 행정 제재처분 절차가 진행 중인 경우에는 양수인이나 합병 후 존속하는 법인에 대하여

행정 제재처분 절차를 계속할 수 있다. 다만, 양수인이나 합병 후 존속하는 법인이 양수하거나 합병할 때에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 때에는 그러하지 아니하다.

「비료관리법」

제21조의2(행정 제재처분 효과의 승계) ① 제20조제1항 또는 제2항에 따라 비료생산업자등에게 한 행정제재처분(제21조에 따른 영업정지처분을 갈음하는 과징금부과처분을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 효과는 그 처분기간이 만료된 날부터 1년간 제13조에 따라 비료생산업 또는 비료수입업을 승계한 비료생산업자등에게 승계된다.

② 제13조에 따라 비료생산업 또는 비료수입업을 승계한 비료생산업자등에 대해서는 제20조제1항 또는 제2항에 따라 진행 중인 행정제재처분의 절차를 계속 이어서 할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제13조에 따라 비료생산업 또는 비료수입업을 승계한 비료생산업자등(상속으로 승계받은 자는 제외한다)이 그 영업의 승계 시에 종전의 비료생산업자등에 대한 행정제재처분 또는 종전의 비료생산업자등의 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

셋째, 영업을 승계하는 자의 불측의 손해를 방지하기 위하여 양수인 등이 입찰참가자격 제한 관련 정보를 확인할 수 있는 절차를 규정하고, 시행일을 일정 기간 유예하는 방안을 검토할 필요가 있음.

개정안은 양수인 등이 종전의 자가 입찰참가자격 제한 처분을 받은 이력이 있는지 여부를 확인하도록 하고 있으나, 양도인 등이 해당 이력을 고의로 알리지 않는 경우가 있을 수 있으므로, 유사 입법례를 참고하여 관계기관의 장 등이 입찰참가자격 제한 이력 등을 확인하여 주도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음¹¹⁾.

11) 「대중문화예술산업발전법」 제35조(행정제재처분의 효과승계) ① 제30조제5항 또는 제6항에 따라 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자(이하 이 조에서 “양도인등”이라 한다)에게 제33조제1항 각 호에서 정한 위반을 사유로 한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계 받은 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하거나 설립되는 법인 등(이하 이 조에서 “양수인등”이라 한다)에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계 받은 자에게 행정제재처분의 절차를 계속 진행할 수 있다. 다만, 양수인 등이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 양수인등은 양도인등이 제33조제1항 각 호에 따른 위반을 사유로 행정제재처분의 절차가 진행 중인지 및 행정제재처분을 받은 이력이 있는지 여부를 확인하여야 하며, 문화체육관광부장관은 양수인등이 그 확인을 요청하는 경우 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 확인하는 서류를 발급할 수 있다.

또한 개정안은 시행일을 공포한 날로 규정하고 있으나, 이 경우 입찰참가자격 제한 효과가 승계되지 않음을 전제로 영업의 양수, 합병 등을 추진하고 있던 자에게 예측하지 못한 손해를 가할 우려가 있으므로 공포 후 일정기간이 지나 시행되도록 적절한 시행일을 규정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

대한건설협회는 친족 영업행위 중 제재 효과의 승계가 필요한 대상은 안 제27조의6 제1항 제1호부터 제3호까지에 포섭이 가능하며, 제4호는 선량한 피해자만 발생시킬 우려가 있어 삭제가 필요하다는 의견을 제출함.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 등) ① 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에게는 <u>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.</u>	제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 등) ① ----- ----- ----- <u>2년 이내의 범위</u> (단, 제8호는 3년 이내의 범위로 한다) ----- ----- ----- <u>. 이 경우 입찰</u> <u>참가자격을 제한 받은 자는 대통령</u> <u>령으로 정하는 바에 따라 그 제한기</u> <u>간 동안 다른 중앙관서의 장이 시행</u> <u>하는 모든 입찰에 대하여 참가자격</u> <u>이 제한된다.</u>
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
8. <u>계약을 이행할 때에 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치</u> <u>규정을 위반하여 근로자에게 대통령령으로 정하는 기준에 따른 사망 등 중대한 위해를 가한 자</u>	8. 「산업안전보건법」 제159조에 따라 고용노동부로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자
9. (생략)	9. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
③ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당 공무원은 <u>제1항에 따라 입찰 참가자격을 제한받은 자와 수의계약을 체결하여서는 아니 된다. 다만, 제1항</u>	③ ----- -- <u>제1항</u> <u>및</u> <u>제6항에</u> -----

현행	개정안
<신설>	계약체결 전에 제1항 및 제6항에 따라 입찰참가자격 제한을 받은 경우에는 그 낙찰자와 계약을 체결해서는 아니 된다. 다만, 법 제21조에 따른 장기계속계약의 낙찰자가 최초로 계약을 체결한 이후 입찰참가자격 제한을 받은 경우로서 해당 장기계속계약에 대한 연차별계약을 체결하는 경우에는 해당 계약상대자와 계약을 체결할 수 있다. 제27조의6(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 효과의 승계) ① 제27조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 이유로 한 입찰 참가자격 제한의 효과는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 승계된다. 1. <u>영업을 양도한 경우 양수인</u> 2. <u>법인이 합병된 경우 합병으로 신설되거나 합병 후 존속하는 법인</u> 3. <u>법인이 분할된 경우 분할계획서 등에 따라 입찰참가자격 제한의 원인이 된 사업부분을 영위하는 법인</u> 4. <u>영업자가 폐업 후 본인이나 그 배우자 또는 직계혈족이 같은 장소에서 같은 업종을 운영하는 경우 종전에 입찰 참가자격 제한을 받은 자(법인인 경우 그 대표자를</u>

현행	개정안
	<u>포함한다)나 그 배우자 또는 직계 혈족, 또는 이들 중의 한 명이 대표자로 있는 법인</u> ② 제1항에도 불구하고 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 "양수인 등"이라 한다)가 영업 양수, 합병, 분할 또는 운영 시에 입찰 참가자격 제한 또는 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 양수인 등은 영업 양수, 합병, 분할 또는 운영할 때에는 종전의 자가 처분을 받은 이력이 있는지 여부를 확인하여야 한다.

문의처

02)6788-5160