



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈공정위로부터 과징금 감면 등을 받은 경우
입찰참가자격 제한 감면 근거 마련〉

■ 강준현의원 대표발의(의안번호 제2215287호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 공정위로부터 과징금 감면 등을 받은 경우 입찰참가자격 제한 감면 근거 마련	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 강준현의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따르면, 부당한 공동행위의 사실을 자진신고하거나, 증거제공 등의 방법으로 공정거래위원회의 조사 및 심의·의결에 협조한 자에 대해서는 과징금의 감면 또는 면제, 고발 면제 등의 조치를 취할 수 있음.

이 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에는 부당 공동행위 사실의 자진신고 등을 통하여 과징금 및 고발 등을 감면받은 경우, 국가계약 입찰 참가자격 제한처분도 감면할 수 있도록 하고 있음.

이로 인해 담합행위 등에 대한 자진신고를 유도하는 등 제도 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였으나, 유사 법률안인 현행법의 경우 국가계약법과 같은 입찰 참가 제한 감면 등의 조치가 이뤄지지 못함. 이에 현행법을 개정하여 지방계약 입찰 참가자격 제한 처분도 감면도 국가계약과 동일하게 적용하고자 함(안 제31조).

Ⅲ. 검토의견

1. 공정위로부터 과징금 감면 등을 받은 경우 입찰 참가자격 제한 감면 근거 마련

개정안은 부정당업자가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “「공정거래법」”이라 함)에 따라 부당한 공동행위를 한 사실의 자진신고 등을 통하여 시정조치나 과징금을 감경 또는 면제받은 경우 현행 법에 따른 입찰 참가자격 제한처분 역시 감경 또는 면제할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제31조제2항 신설).

현행	개정안
제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ① (생략) <u><신설></u> ② ~ ⑦ (생략)	제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ① (현행과 같음) ② 지방자치단체의 장은 부정당업자가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제44조에 따라 부당한 공동행위를 한 사실의 자진신고 등을 통하여 시정조치나 과징금을 감경 또는 면제받은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 입찰 참가자격 제한처분을 감경 또는 면제할 수 있다. ③ ~ ⑧ (현행 제2항부터 제7항까지와 같음)
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

제2조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한에 관한 적용례) 제31조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 같은 조 제1항에 따라 부정당업자에 대한 입찰 참가자격을 제한하는 경우부터 적용한다.

현행 「공정거래법」은 사업자 간 부당한 공동행위¹⁾를 금지하면서, 이를 위반한 경우 시정조치, 과징금, 벌칙 등을 부과하도록 하고 있음²⁾.

또한, 현행 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “「지방계약법」”이라 함)은 지방자치단체의 장이 「공정거래법」

1) 「공정거래법」

제40조(부당한 공동행위의 금지) ① 사업자는 계약·협정·결의 또는 그 밖의 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 함의(이하 “**부당한 공동행위**”라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

1. 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위
2. 상품 또는 용역의 거래조건이나, 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위
3. 상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
4. 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위
5. 생산 또는 용역의 거래를 위한 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위
6. 상품 또는 용역의 생산·거래 시에 그 상품 또는 용역의 종류·규격을 제한하는 행위
7. 영업의 주요 부문을 공동으로 수행·관리하거나 수행·관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위
8. 입찰 또는 경매를 할 때 낙찰자, 경락자, 입찰가격, 낙찰가격 또는 경락가격, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위
9. 그 밖의 행위로서 다른 사업자(그 행위를 한 사업자를 포함한다)의 사업활동 또는 사업내용을 방해·제한하거나 가격, 생산량, 그 밖에 대통령령으로 정하는 정보를 주고받음으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위

2) 「공정거래법」

제42조(시정조치) ① 공정거래위원회는 부당한 공동행위가 있을 때에는 그 사업자에게 해당 행위의 중지, 시정명령을 받은 사실의 공표 또는 그 밖에 필요한 시정조치를 명할 수 있다.

제43조(과징금) 공정거래위원회는 부당한 공동행위가 있을 때에는 그 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 40억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

9. 제40조제1항을 위반하여 부당한 공동행위를 한 자 또는 이를 하도록 한 자

을 위반하여 공정거래위원회로부터 입찰 참가자격 제한의 요청이 있는 자를 부정당업자로 규정하면서, 이에 대해 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하도록 하고 있음³⁾.

<현행법상 입찰 참가자격 제한 사유>

구 분	사 유
부정당업자 사유	계약 이행 시 부실·조잡 또는 부정한 행위
	입찰 담합 행위 (가격, 물량 등)
	하도급 제한 규정 위반 등 부당 하도급
	사기 등 부정한 행위로 지방자치단체에 손해
	공정위·중기부장관의 제한 요청
	관계 공무원 등에게 금품·이익 제공
	계약보증금 미납 등으로 계약 체결 의무 위반
	입찰·계약 서류 위조·변조 및 경쟁 공정 집행 저해 우려 등

이때, 입찰 참가자격을 제한받은 자는 그 제한 기간 동안 각 지방자치단체에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한되며, 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 입찰 참가자격을 제한받은 자와 수의계약을 체결하여서는 안됨⁴⁾.

3) 「지방계약법」

제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ① 지방자치단체의 장(지방자치단체의 장이 제7조제1항에 따라 중앙행정기관의 장 또는 다른 지방자치단체의 장에게 계약사무를 위임하거나 위탁하여 처리하는 경우에는 그 위임 또는 위탁을 받은 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장을 포함한다. 이하 제6항·제7항, 제31조의2제1항·제5항 및 제31조의5제1항·제3항에서 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “부정당업자”라 한다)에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하여야 한다.

5. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 또는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반하여 공정거래위원회로부터 입찰참가자격제한의 요청이 있는 자

그런데, 「공정거래법」은 부당한 공동행위를 한 사실을 자진신고하거나 공정거래위원회의 조사 등에 협조한 경우 시정조치나 과징금을 감경 또는 면제⁵⁾받은 경우 시정조치나 과징금을 감경·면제할 수 있도록 규정하고 있는데, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “「국가계약법」”이라 함)은 공정거래위원회로부터 시정조치나 과징금을 감경 또는 면제받은 경우 입찰 참가자격 제한처분을 감경 또는 면제할 수 있도록 규정하고 있음⁶⁾.

이에 개정안은 국가계약과 마찬가지로 지방계약에 대해서도 자진신고, 협조 등의 행위로 인해 공정거래위원회로부터 시정조치나 과징금을 감면받은 경우, 입찰 참가자격 제한처분을 감면 또는 면제할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

4) 「지방계약법」

제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 입찰 참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 지방자치단체에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다. 다른 법령에 따라 입찰 참가자격의 제한을 받은 자도 또한 같다.

⑤ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자와 수의계약을 체결하여서는 아니 된다. 다만, 입찰 참가자격을 제한받은 자 외에는 적합한 시공자, 제조자가 없는 등 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

5) 「공정거래법」

제44조(자진신고자 등에 대한 감면 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(소속 전·현직 임직원을 포함한다)에 대해서는 제42조에 따른 시정조치나 제43조에 따른 과징금을 감경 또는 면제할 수 있고, 제129조에 따른 고발을 면제할 수 있다.

1. 부당한 공동행위의 사실을 자진신고한 자
2. 증거제공 등의 방법으로 공정거래위원회의 조사 및 심의·의결에 협조한 자

6) 「국가계약법」

제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한 등) ② 각 중앙관서의 장은 제1항제2호 또는 제5호에 따라 입찰 참가자격을 제한받은 부정당업자가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제44조에 따라 부당한 공동행위를 한 사실의 자진신고 등을 통하여 시정조치나 과징금을 감경 또는 면제받은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 입찰 참가자격 제한처분을 감경 또는 면제할 수 있다.

입찰 참가자격 제한 감면에 대한 법적 근거를 마련함으로써 부당한 공동행위에 대한 자진신고, 공정거래위원회 조사 등에 대한 협조 등을 유도할 수 있다는 점, 국가계약과의 법적 정합성에도 부합한다는 점 등을 고려할 때 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 법제적 측면에서 입찰 참가자격 제한이 완화되는 부정당업자를 보다 명확하게 규정할 필요가 있음.

현행 「지방계약법」 제31조제1항은 “부정당업자”를 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 약칭하고 있는데, 개정안에 따라 제한이 완화되는 부정당업자는 담합하거나(제2호) 공정거래위원회로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자(제5호)로 보이므로 이를 보다 명확하게 규정하여야 할 것임.

한편, 「국가계약법」의 경우 감면 대상인 부정당업자를 “제1항제2호 또는 제5호에 따라 입찰 참가자격을 제한받은 부정당업자”로 구체적으로 특정하여 규정하고 있음⁷⁾.

7) 「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.

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

5. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 또는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 위반하여 공정거래위원회로부터 입찰참가자격 제한의 요청이 있는 자

참고로, 행정안전부는 담합행위 후 자진 신고한 자에 대한 부정당제 재 면제는 공공계약에서의 부정행위를 사전에 방지하려는 제도 취지에 부합하지 않는다는 점, 입찰 건수가 국가계약 대비 많은 지방계약의 특성⁸⁾을 고려할 필요가 있다는 점 등을 종합적으로 고려하면 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

공정거래위원회는 이 입찰 참가자격 제한 처분의 감면 대상인 ‘부정당업자’를 「국가계약법」과 같이 한정하는 방향으로 보완이 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5337

8) 행정안전부가 제시한 2024년 조달통계에 의하면, 국가기관의 계약은 총 70만건 50.5조원 규모였으나, 지방정부의 경우 170만건 67.4조원임.

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」, 「소프트웨어진흥법」 및 그 밖의 다른 법률에 따른 하도급에 관한 제한규정을 위반(하도급 통지의무위반의 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