

요 약

- ▶ 공공공사 입찰을 보면, 원가 계산에 의하여 산정된 설계가격을 발주기관에서 자신의 예산에 맞추어 감액하여 예정가격을 작성·발주함에 따라, 예정가격이 적정한 것으로 신뢰하고 입찰할 경우, 공사 원가 이하로 낙찰되는 사례가 존재
 - 만약 낙찰자가 공사 낙찰이나 계약 후에 적자(赤字)를 인지하여 계약을 포기할 경우, 입찰 보증금 혹은 계약 보증금이 몰수되고, 부정당업자로 지정되어 6개월 간 공공공사 입찰이 금지됨에 따라 낙찰자는 불가피하게 적자 시공을 감내하는 사례가 많음.
- ▶ 정부의 유권해석 등을 살펴보면 입찰자는 공사 내역을 충분히 검토하고 투찰할 의무가 있으며, 투찰 이전에 충분한 견적 기간이 있었고, 예정가격에 의문이 있을 경우 질의도 가능했기 때문에 설정 예정가격이 불합리하더라도 적자 수주에 대해서는 발주자에게 책임을 물을 수 없다는 것이 일반적인 해석임.
 - 그러나 원가 이하의 수주에 대해서 원칙적으로 입찰자에게 책임이 있다고 하더라도 발주자가 고의적으로 적자 수주를 유도하거나 혹은 적자 수주가 발생할 것을 인지하고 있었다면, 낙찰자의 피해에 대하여 발주자의 책임이 완전히 면책된다고 볼 수 없음.
 - 예정가격의 고의적 삭감은 도급 계약상 청약 유인에 하자가 있는 것으로 판단되며, 신의성실의 원칙이나 「공정거래법」, 예정가격 작성 기준을 위반한 것으로 볼 수 있음.
- ▶ ‘예정가격’이란 공공공사 입찰에서 덤핑 입찰을 판단하고, 낙찰 상한이 되는 가격으로 원칙적으로 정부가 정한 원가 계산 방식 등 합리적인 근거에 의거하여 정확히 산정되어야 함.
 - 원가 산정 과정의 계산 착오나 누락, 오류 등은 발주 단계에서 예정가격 작성시 수정이 필요하나, 발주기관에서 설계가격을 자의적으로 수정하여 예정가격을 작성한 경우에는 그 내역을 정확히 고지(告知)하는 것이 요구됨.
 - 정부 회계예규를 보면, 원가 계산시 거래 실례가격 또는 지정 기관이 조사·공표한 가격, 정부 노임 단가 등을 적용해야 하며, 예정가격을 부당하게 감액하지 않아야 하고, 불가피하게 원가 계산 금액과 다르게 예정가격을 결정한 때는 그 조정 사유를 예정가격 조서에 명시하도록 규정하고 있음.
- ▶ 발주기관이 작성한 예정가격의 원가 내역에 대하여 외부 전문기관의 검증 체계를 구축하거나, 입찰 과정에서 이의신청제도를 도입할 필요가 있음.
 - 또한, 발주자의 고의·과실에 의하여 예정가격이 과도하게 감액되었고, 이로 인하여 원가 이하로 낙찰된 사실이 인정된다면, 낙찰자가 계약을 포기하거나 계약 해지시 이에 따른 부정당업자 제재를 면책하는 것이 바람직함.

I. 논의 배경

- ‘예정가격’이란 입찰 또는 계약 체결 전에 낙찰자 및 계약금액의 결정 기준으로 삼기 위하여 미리 작성·비치하여 두는 가액¹⁾을 말하고, 우리나라의 경우 예산상의 총 공사 금액(관급자재 금액은 제외)의 범위 내에서 결정되며, 현행 공공공사 입찰에서는 낙찰 가격의 상한선으로 작용하고 있음.
- 예정가격의 산정 기준은 ‘거래실례가격, 원가계산에 의한 가격(재료비·노무비·경비와 일반관리비 및 이윤), 실적공사비’ 등이 있고 이와 같은 방법으로 예정가격의 작성이 곤란한 경우에는 ‘감정가격, 유사 거래실례가격, 견적가격’ 등이 있음.²⁾
- 발주기관에서는 설계·엔지니어링업체가 작성한 설계가격이 자신의 예산을 초과하게 되면, 이를 감액하여 예정가격을 작성하고, 발주하는 사례가 많음.
- 특히 설계 완료 후 용지 보상 등이 지연되면서 그동안의 물가 변동으로 인하여 설계 가격이 현실과 부합되지 않음에도 불구하고, 수년 전의 설계가격을 활용하여 예정가격을 작성하거나, 혹은 예산 수립 단계에서 개산견적이 잘못되어 예산이 낮게 배정되었음에도 불구하고 발주자의 예산에 맞추어 설계가격을 인위적으로 삭감하여 예정가격을 산정하는 사례가 존재
- 예정가격이 낙찰 상한으로 기능한다는 전제하에서, 만약 예정가격이 공사원가 이하로 부적합하게 작성되었더라도 입찰자 측에서는 일단 낙찰을 받으려면 예정가격 이하로 투찰할 수밖에 없으며, 더구나 건설업체의 견적 능력이 부족하고 다수의 공사에 입찰하고 있는 상태에서 예정가격의 적정성에 대하여 검토하지 않고 입찰할 경우, 공사 원가 이하로 수주하는 사례가 발생하게 됨.
- 만약 낙찰자가 공사 낙찰이나 계약 후에 적자(赤字)를 인지하여 계약을 포기할 경우, 입찰보증금 혹은 계약보증금이 국고로 환수되고, 당해 낙찰자는 부정당업자로 지정되어 6개월 간 공공공사 입찰이 금지됨. 이에 따라 낙찰자는 불가피하게 적자 시공을 감내하는 사례가 많음.

1) 「국가계약법」 시행령 제2조 2호.

2) 「국가계약법」 시행령 제9조 제1항.