

행정심판 재결례 1

중앙행정심판위원회 재결
부정당업자 제재처분 취소청구

글 | 국민권익위원회 행정심판총괄과

사건	2014-○○○○○ 부정당업자 제재처분 취소청구
청구인	주식회사 ○○○○(대표이사 정○○)
피청구인	국방부장관
심판청구일	2014. 1. ○.
주문	피청구인이 2013. 12. ○. 청구인에게 한 부정당업자 제재처분을 취소한다.
청구취지	주문과 같다.
이유	
⋮	

I 사건개요

청구인은 서울특별시 ○○구 ○○로 ○○○, ○○○호에 있는 주식회사 ○○○○로서 ○○원장이 2009. 12. ○. 공고한 '광고수주대행사 모집 공고'(○○원 공고 제2009-○○호)(이하 '이 사건 용역'이라 한다)에 제안서를 제출하여 계약협상 대상업체로 선정된 후 2009. 12. ○. ○○원장과 '2010년도 ○○○○ 계약'(이하 '이 사건 계약'이라 한다)을 체결하였고, 피청구인은 2013. 12. ○. 청구인이 입찰 또는 계약에 관한 서류를 위조·변조·부정행사하거나 허위서류를 제출하였다는 이유로 청구인의 입찰참가자격을 12개월간(2013. 12. ○. ~ 2014. 12. ○.) 제한하는 내용의 부정당업자 제재처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

II 청구인 주장

○○원은 매년 군 홍보물 광고 수주대행사의 자격요건을 개인사업자든 법인사업자든 무관하게 모집하다가 2010년도 이후부터는 모집자격을 '법인사업자'로 정하였는데, 청구인은 2009. 11. 18. 신설된 법인으로 2009. 12. 2. 이 사건 용역 공고 당시 법인사업자로서의 자격은 갖추었으나 자체의 사업실적이 거의 없는 상태였기 때문에 개인사업자의 실적과 재무증빙 서류를 제출해도 무방하다는 ○○원 담당자의 답변을 듣고 청구인 대표이사 개인의 재무증빙자료와 실적을 제출하였는바 이들 서류는 위조·변조되거나 허위서류가 아니고, 청구인이 이 사건 용역 사업자로 선정된 것도 ○○원장의 판단하에 선정한 것으로서 피청구인이 한 이 사건 처분은 위법·부당하므로 취소되어야 한다.

III 피청구인 주장

○○원에서 법인사업자 외에 개인사업자의 자료를 제출하도록 인정한 증거가 없고, 이 사건 용역 공고문에 모집자격을 법인사업자로 한정하고 있으며, 법인사업자와 개인의 능력이 분명히 다름에도 개인의 자료를 제출하여 광고대행사업주로 선정된 것은 입찰질서를 문란하게 한 경우로서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제76조제1항제8호에 해당한다고 볼 수밖에 없고, 계약상대자는 입찰공고문 및 계약 관련법령에 따라 엄격히 선정되어야 하는 것이므로 비록 계약상대자가 선정이 되었다 하더라도 입찰 및 계약과 관련한 국가계약법령에 위반사항이 확인된 경우에는 관련법령에 따라 부정당업자의 제재를 하여야 하므로, 이 사건 처분은 적법·타당하다.

IV 관계법령

국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제27조
국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제76조제1항제8호
국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙 제76조제1항, 별표 2

V 이 사건 처분의 위법·부당 여부

가 관계법령의 내용

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조에 따르면 각 중앙관서의 장은 경쟁의 공정한 집행 또는 계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있거나 기타 입찰에 참가시키는 것이 부적합하다고 인정되는

자에 대하여서는 2년 이내의 범위에서 대통령령이 정하는 바에 따라 입찰참가자격을 제한하여야 한다고 되어 있고, 같은 법 시행령 제76조제1항제8호, 같은 법 시행규칙 제76조제1항, 별표 2에 따르면 각 중앙관서의 장은 계약상대자, 입찰자 또는 제30조제2항에 따라 전자조달시스템을 이용하여 견적서를 제출하는 자(이하 이 항에서 '계약상대자등'이라 한다)나 계약상대자등의 대리인, 지배인 또는 그 밖의 사용인이 입찰 또는 계약에 관한 서류를 위조·변조하거나 부정하게 행사한 자 또는 허위서류를 제출한 경우로서 입찰에 관한 서류(제15조제2항에 따른 입찰참가자격등록에 관한 서류를 포함한다)를 위조·변조·부정행사하거나 허위서류를 제출하여 낙찰을 받은 자는 1년, 입찰 또는 계약에 관한 서류(제15조제2항에 따른 입찰참가자격등록에 관한 서류를 포함한다)를 위조·변조·부정행사하거나 허위서류를 제출한 자는 6개월 동안 그 입찰참가자격을 제한하여야 한다고 되어 있다.

나 판단

1) 입찰이나 그에 따른 계약 시 입찰참가자격에 관한 서류 기타 계약에 관한 서류를 작성함에 있어서 타인의 명의를 도용하는 방법으로 위조하여 제출하는 행위는 물론 자신의 명의로 작성하였더라도 허위의 내용을 기재한 서류를 작성하여 제출하는 행위 역시「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에서 규정한 경쟁의 공정한 집행 또는 계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있는 행위에 해당한다 할 것이고(대법원 2010. 10. 13. 선고 99두3201 판결 참조), 서류의 부정행사란 진정하게 성립된 문서를 사용할 권한이 없는 자가 사용권한이 있는 것처럼 가장하여 행사하는 경우를 의미한다고 할 것이다.

2) 위 인정사실에 따르면 청구인은 이 사건 용역 입찰에 제출한 제안서상 청구인 회사는 18여년의 역사를 지녔으며 1992년부터 2009년까지 ○○원의 광고수주대행사와 대행계약을 맺어 ○○일보·○○저널·○○방송 등 광고수주 업무를 맡아 ○○원의 수익사업에 매년 7~8억 정도의 광고수주를 하고 있는 회사라고 소개하였는데, 청구인 대표이사 정○○은 1994. 1. ○. 배우자인 박○○과 공동소유로 되어 있는 '서울특별시 ○○구 ○○동 ○○아파트 ○○동 ○○호'에서 '○○홍보기획'이라는 상호로 사업자등록을 하고 '광고기획 및 제작' 개인사업을 영위하다가 2009. 11. ○. 여전히 정○○과 박○○ 소유로 되어 있는 위와 같은 장소에 본점을 두고 자본금 3,000만원에 발행주식 6,000주의 지분을 100% 소유하며 '광고 기획 및 제작, 광고대행, 광고 영업, 출판 및 인쇄'사업을 목적으로 하는 청구인 법인을 설립하고 법인사업자로 사업자등록을 한 후 동일한 사업을 영위하고 있음에 비추어 영업 승계에 관한 명확한 자료는 확인되지 않으나 개인사업자인 ○○홍보기획이 법인사업자인 청구인 회사로 승계되었다고 볼 여지가 충분하고, 따라서 이 사건 용역 입찰 제안서에 청구인 회사가 18여년의 역사를 지녔다거나 청구인이 제출한 ○○홍보기획의 ○○일보 유료광고 수주실적증명원 등의 서류는 청구인이 법인사업자로 전환하기 전 개인사업자였던 자기의 실적으로서 위조·변조·부정행사하거나 허위서류라고 할 수 없다.

또한 청구인은 정○○과 배우자 공동명의의 집합건물 등기부등본, 정○○의 예금잔액증명서·납세사실증명서·지방세납세증명서, ○○홍보기획의 표준재무제표증명·표준대차대조표·표준손익 계산서 등을 제출하였는바 이들 서류는 정○○ 개인이나 ○○홍보기획의 재무상태를 나타내는 자료로는 볼 수 있으나 청구인 회사의 재무상태를 나타내는 자료로는 볼 수 없다. 그러나 ○○원은 이 사건 용역의 계약협상 대상업체를 선정함에 있어서 위 자료에 정○○ 개인의 명의 혹은 ○○홍보기획이라는 상호명이 기재되어 있어 청구인 회사의 자료가 아닌 대표이사 개인의 자료임을 충분히 알 수 있었을 것임에도 문제가 없는 것으로 판단한 것으로 보이고, 피청구인도 2010. 1. ○. ○○원장에게 사업자 선정에 있어서 그 모집자격은 법인사업자인 것이 분명하고, 그러한 자격에 해당하는 자에 대한 적절한 사업자 선정은 ○○원장의 정책적 판단영역이며, 특히 선정기준에 있어 제출서류를 근거로 평정하는 것은 사업자선정에 대한 ○○원의 재량이고 개인명의의 서류 등을 제출한 자를 사업자로 선정한 것은 ○○원의 자체 판단에 따를 사항이라는 취지의 회신을 한 사실에 의하더라도 ○○원장은 청구인 회사의 대표이사 개인명의 서류 제출이 문제가 없다고 판단하고 계약협상 대상업체로 선정한 후 이 사건 계약을 체결하였음을 인정할 수 있음에도 상당한 기간이 경과한 후 청구인이 입찰 또는 계약에 관한 서류를 위조·변조·부정행사하거나 허위서류를 제출하였다는 이유로 피청구인이 청구인에게 한 이 사건 처분은 부당하다.

