

# 국 민 권 의 위 원 회

## 제 2 소 위 원 회

### 의 결

의안번호 제2021-2소위22-기02호

민원표시 2AA-2100-0000000 폐기물운반용역 개선 요청

신 청 인 A (대표이사 B)

피신청인 C시장

의 결 일 2021. 00. 00.

### 주 문

피신청인에게, □□□공사 폐기물운반용역 발주와 관련하여 입찰 참여 업체가 사업 내용을 명확히 인지할 수 있도록 과업지시서에 폐기물의 소량 발생과 즉시 반출, 운반차량의 규모에 따른 단가 책정 사항을 기재하는 등 개선방안을 강구할 것을 의견표명한다.

# 이 유

## 1. 신청취지

신청인은 피신청인이 발주한 □□□ 연간단가계약공사 폐기물운반용역(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)에 선정되어 계약을 체결하였으나, 2.5톤 차량으로 운반하면 톤당 2\*,\*\*\*원, 4.5톤 차량으로 운반하면 1\*,\*\*\*원, 15톤 트럭으로 운반하면 9,\*\*\*원 등 과업 지시서에서 확인할 수 없었던 폐기물 운반차량 규모에 따른 처리물량 단가 책정으로 회사 운영이 곤란한 상황에 처하게 되었으니 향후에는 영세한 폐기물운반용역 업체의 여건을 고려하여 현실적인 단가 책정, 야적장 운영 등 이 민원 사업이 개선되도록 조치해 달라.

## 2. 피신청인의 의견

이 민원 사업은 이제까지 별다른 문제없이 이루어져 왔고 2021년 이 민원 사업의 톤당 폐기물 처리단가는 2020년 하반기 노임단가 및 2020년 건설공사 표준품셈 등을 기준으로 산정하였으며 신청인도 충분히 확인할 수 있었던 사항이었기 때문에 단가 결정 방식을 변경하는 것은 검토하지 않고 있으며, 별도의 야적장 운영 역시 시민불편 초래, 환경오염 및 안전사고 발생 우려 등의 문제가 있어 신청인 요구 수용이 곤란하다.

## 3. 사실관계

가. 이 민원 사업은 C시의 D구 관내 □□□ 공사에서 발생하는 폐기물을 폐기물처리업체에 운반하는 용역을 수행하는 것을 목적으로 연간 단가계약공사 방식이며 계약체결 내용 및 이 민원 주요경과는 다음과 같다.

### 1) 계약체결 내용

○ 사업명 : 2021년 D구 관내(1권역) □□□ 연간단가계약공사 폐기물운반용역

- 수요기관명 : C시 □□□사업본부 D사업소
- 계약일자 : 2020. 00. 00.
- 계약금액 : 3\*,\*\*\*,\*\*\*원
- 계약기간 : 2021. 00. 00. ~ 2021. 00. 00.(총 365일)

(표 생략)

2) 이 민원 관련 주요경과

- 2020. 00. 00. : 견적 제출 안내 공고
- 2020. 00. 00. : 입찰서 제출 및 개찰일시
- 2020. 00. 00. : 낙찰자 선정 및 계약완료
- 2021. 00. 00. : 운반업체 관계자 회의
- 2021. 00. 00. : 운반용역 처리이행 촉구(피신청인→신청인)
- 2021. 00. 00. : 운반용역 처리이행 촉구 관련 공문 회신(신청인→피신청인)
- 2021. 00. 00. : 운반용역 단가 개선요청 등 민원접수

나. 이 민원 사업 공고(C시 공고 제2020-\*\*\*\*호) 및 이 민원 관련 과업지시서상 숙지사항 등 과업과 관련된 주요 내용은 다음과 같다.

- 1) 공고문 ‘8. 공고문 등 숙지’ 에 따르면 “입찰서(견적서) 제출에 필요한 모든 사항을 입찰서(견적서) 제출 전에 완전히 숙지하여야 하며 이를 숙지하지 못함에 따라 발생하는 책임은 입찰자(견적서 제출자)에게 있습니다.” 고 기재되어 있다.
- 2) 과업지시서 ‘13. 수집.운반’ 에 따르면 “차. 폐기물 운반은 공사추진에 지장이 없도록 하여야 하며 감독관의 지시가 있을 시는 공사시 발생된 폐기물을 즉시 수거해야 한다(소량이라도 현장에서 즉시 반출).” 라고 기재되어 있다.

다. 신청인은 직원의 실수로 이 민원 사업 계약을 체결했지만 이 민원 사업 단가로는 회사 운영이 사실상 불가능한 영세 사업자의 사정을 외면하고 피신청인이 이 민원

사업 단가 산정방식을 고수하는 것은 부당하다며 우리 위원회에 2021. 00. 00. 고충민원을 신청하였다.

라. 피신청인은 신청인의 주장에 대해, 이 민원 사업 단가는 2020년 건설공사 표준품셈 등을 기준으로 결정하였고 순공사비, 제경비, 이윤을 반영한 계약금액으로 계약이 끝난 상황에서 신청인은 계약을 이행할 의무가 있으며, 이제까지 아무런 문제가 없었으므로 신청인 요구를 수용할 수 없다는 입장이다.

마. 우리 위원회는 2021. 00. 00. 신청인과 피신청인의 입장 등을 확인하기 위해 민원 현장(C시 □□□사업본부 D사무소)에서 회의를 개최하였고 그 결과는 다음과 같다.

- 1) 신청인은 이 민원 사업 이행을 위해 15톤 트럭을 구입하였으나 이 민원 계약 내용에 따르면 \*\*km 떨어져 있는 폐기물처리업자에게 운반하는 데만 2~3시간이 걸리는 현실을 반영해 영세업체 지원 측면에서 톤당 단가 상향 혹은 톤당이 아닌 운영 회수에 따른 대금 지급 방식으로 변경하거나, 야적장 운영을 통해 회사 운영이 가능하게 개선해야 한다고 주장하였다.
- 2) 피신청인은 현재 신청인을 제외한 관내 \*\*개 폐기물운반 업체는 문제를 제기하지 않고 있는 상황이며, 야적장 운영은 임시로 적치할 장소도 없으며 그에 따른 2차 민원이 발생할 우려가 있어 불가능하다고 답변하였다.
- 3) 다른 업체는 이 민원 사업에 대해 문제를 제기하지 않는 사유에 대해서, 신청인은 폐기물운송업체들이 폐기물처리업과 같이 하는 회사들이 있는데 폐기물 처리는 단가 반영이 후하게 되어 있어 가능하다고 주장하였으며, 피신청인은 다른 업체들은 이 민원 용역의 특성을 이해하고 그에 따른 운영체계를 갖추고 참여하고 있는 것이라고 주장하였다.
- 4) 피신청인은 □□□공사 폐기물 운반용역은 건설현장과 달리 폐기물이 소량이며 발생량 예측이 불가능하여 이 민원 사업만 해서는 회사 운영이 힘들 수 있겠지만 기존 업체들은 다른 일도 병행하여 운영하고 있고 회사운영까지 고려해서 이

민원 사업을 추진하는 것은 자신들의 과업 범위는 벗어난다고 하였다. 다만 향후 이 민원 사업의 특성을 모르는 기업이 참여하여 비슷한 민원이 발생할 수 있으므로 이러한 사항을 과업지시서에 구체적으로 기재하는 등의 개선 필요성에서 대해서는 공감하였다.

- 5) 신청인은 19\*\*년부터 □□□공사 사업을 하였는데, 직원 실수로 이 민원 사업을 계약하였지만 다시는 참여할 생각이 없고 영세한 폐기물운반업체를 위해 개선 필요성이 있기 때문에 고충민원을 신청한 것이라고 하였다.

#### 4. 판단

##### 가. 관계법령 등

- 1) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 [시행 2021. 2. 17.] [대통령령 제31448호, 2021. 2. 17., 타법개정]  
제9조(예정가격의 결정방법) ① 예정가격은 계약목적물 가격의 총액에 대하여 결정하여야 한다. 다만, 일정 기간 계속하여 제조·구매·복구등을 하는 계약의 경우에는 단가에 대하여 그 예정가격을 결정할 수 있다.
- 2) 「건설기술 진흥법 시행규칙」 [시행 2020. 12. 14.] [국토교통부령 제792호, 2020. 12. 14., 일부개정]  
제61조(환경관리비의 산출 등) ③ 제1항 각 호에 따른 비용의 세부 산출기준은 별표 8과 같다.

환경관리비의 세부 산출기준(제61조제3항 관련)

2. 폐기물처리 및 재활용비의 산출기준

나. 폐기물처리 및 재활용비는 철거대상 구조물을 실측하여 폐기물의 발생량을 예상하여 산출하거나 설계도서 등에 따라 산출한다. 다만, 실측 또는 설계도서 등으로 폐기물처리 및 재활용비를 산출하는 것이 곤란한 경우에는 운반거리, 폐기물의 성질·상태, 지역여건 및 정부가 공인한 물가조사기관에서 조사·공표한 가격 등을 고려하여 비용을 산출한다.

3) 대법원 판례

가) 계약담당공무원이 입찰절차에서 「국가를당사자로하는계약에관한법률」 및 그 「시행령」이나 그 「세부심사기준」에 어긋나게 적격심사를 하였다 하더라도 그 사유만으로 당연히 낙찰자 결정이나 그에 기한 계약이 무효가 되는 것은 아니고, 이를 위배한 하자가 입찰절차의 공공성과 공정성이 현저히 침해될 정도로 중대할 뿐 아니라 상대방도 이러한 사정을 알았거나 알 수 있었을 경우 또는 누가 보더라도 낙찰자의 결정 및 계약체결이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하는 행위에 의하여 이루어진 것임이 분명한 경우 등 이를 무효로 하지 않으면 그 절차에 관하여 규정한 「국가를당사자로하는계약에관한법률」의 취지를 몰각하는 결과가 되는 특별한 사정이 있는 경우에 한하여 무효가 된다고 해석함이 타당하다고 판시(대법원 2001. 12. 11. 선고 2001다33604 판결)하고 있다.

나) 구 「정부투자기관 관리기본법」(2007. 1. 19. 법률 제8258호 공공기관의 운영에 관한 법률 부칙 제2조 제1호로 폐지)의 적용 대상인 정부투자기관이 일방 당사자가 되는 계약(이하 ‘공공계약’이라 한다)은 정부투자기관이 사경제의 주체로서 상대방과 대등한 위치에서 체결하는 사법(私法)상의 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 적용된다고 판시(대법원 2014. 12. 24. 선고 2010다83182 판결)하고

있다.

## 나. 판단내용

1) 신청인은 이 민원 사업 개선방안으로 단가를 조정하거나 야적장 운영 방안을 제시하고 있고 피신청인은 신청인의 제시 방안은 이 민원 사업의 과업 범위를 벗어난다고 하므로 살펴보면,

가) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제9조(예정가격의 결정방법)에 따르면 일정 기간 계속하여 제조·구매·복구 등을 하는 계약의 경우에는 단가에 대하여 그 예정가격을 결정할 수 있는바, 피신청인은 2020년 하반기 노임단가 및 2020년 건설공사 표준품셈 등을 기준으로 이 민원 사업의 단가를 결정하고 이 민원 사업을 추진한 것으로 보이는 점,

나) 대법원 판례(대법원 2014. 12. 24. 선고 2010다83182 판결)에 따르면 사법(私法)상의 계약은 관계 법령에 특별한 정함이 있는 경우를 제외하고는 사적 자치와 계약자유의 원칙 등 사법의 원리가 그대로 적용되는 바, 이제까지 이 민원 사업에 대한 다른 문제 제기가 없었던 점 등을 고려할 때 이 민원 사업이 폐기물 운반 업체에게 과도한 희생을 강요하여 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하는 행위로 보기는 어려운 점,

다) 이 민원 사업 과업지시서에 폐기물 발생량이 소량이라도 현장에서 즉시 반출하게 되어 있고, 폐기물의 특성상 별도의 야적장 운영하면 환경오염 및 안전사고 발생 우려와 그에 따른 지역주민들의 2차 민원의 발생 소지가 있다는 피신청인의 주장도 이유가 있어 보이는 점,

이상을 고려할 때 신청인의 개선방안을 수용하기 곤란하다는 피신청인의 주장이 위법·부당하지는 않는 것으로 판단된다.

2) 다만, 신청인이 제시하는 개선방안 외에 이 민원 사업 추진 과정에 있어 개선

필요성에 대해 살펴보면,

가) 이 민원 사업 특성상 □□□공사 수요가 발생하면 그에 따른 사업수요가 발생하는 구조로 처리량을 예측하기 힘들어 다른 건설공사 현장 폐기물 운반 혹은 폐기물처리업 등과 병행하지 않으면 회사 운영이 어려울 수도 있는 점,

나) 폐기물 발생량의 경우도 다른 건설현장 등에 비해 소량이 발생할 수 있으며 소량이 발생하여도 현장에서 즉시 반출해야 해서 이 민원 사업 자체가 2.5톤 소형 운반차량을 소유한 운반업체 운영방식에 유리해 보이는 점,

이상을 고려할 때, 이 민원 사업 공고시 과업지시서에 □□□공사 폐기물운반용역의 특성 및 차량 규모에 따른 톤당 단가산정 내역을 포함하여 입찰에 참여한 업체가 이 민원 사업 특성을 충분히 인지하지 못해 불이익이 받는 경우가 발생되지 않도록 개선하는 것이 바람직하다고 판단된다.

## 5. 결론

그러므로 이 민원 사업 추진에 있어 개선을 요구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 주문과 같이 의견을 표명하기로 의결한다.