

공정거래위원회, 입찰질서 공정화에 관한 지침

이 지침은 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 「法」 또는 「공정거래법」이라 한다) 제19조에 의한 사업자간의 부당한 공동행위(이하 법 제26조 제1항에 의한 사업자단체의 금지행위를 포함한다)로서 입찰행위에 있어서의 부당한 공동행위(이하 「담합」이라 한다)에 적용되는 것으로 입찰담합과 관련하여 일반적으로 생각할 수 있는 유형과 처리지침을 예시적으로 열거한 것이다.

입찰담합으로 추정되는 사항으로 이 지침에 내용이 설명되어 있지 않은 활동에 대해서는 공정거래법 정신에 비추어 개별사안별로 판단되어질 것이다.

이 지침은 사업자 및 사업자 단체의 공적, 사적입찰과 관련된 활동에 포괄적으로 적용된다.

입찰담합의 제유형과 법 위반행위

■ 입찰가격담합

사업자가 공동(이하 「사업자단체」를 포함한다)으로 최저입찰가격(계약목적에 따라 최고 입찰가격), 수주예정가격 또는 그와 비슷한 것으로 인정되는 것을 결정하는 것은 경쟁을 제한하는 행위로 원칙적으로 위반된다.

여기에서 결정이란 명시적 결정 뿐만 아니라 암묵의 양해 또는 공통의 의사가 형성되는 것을 포

함한다.

가) 금지 또는 법 위반 가능성이 큰 행위

① 사업자가 공동으로 입찰에 관련한 최저입찰 가격 등을 결정하거나 관련사업자가 이에 응하는 행위

② 사업자간 입찰가격을 협의하거나 그에 관한 정보의 교환·제공을 통해 입찰가격을 결정하는 행위와 사업자단체가 입찰가격결정에 관여하고 그 사실을 관련사업자에게 제공하는 행위

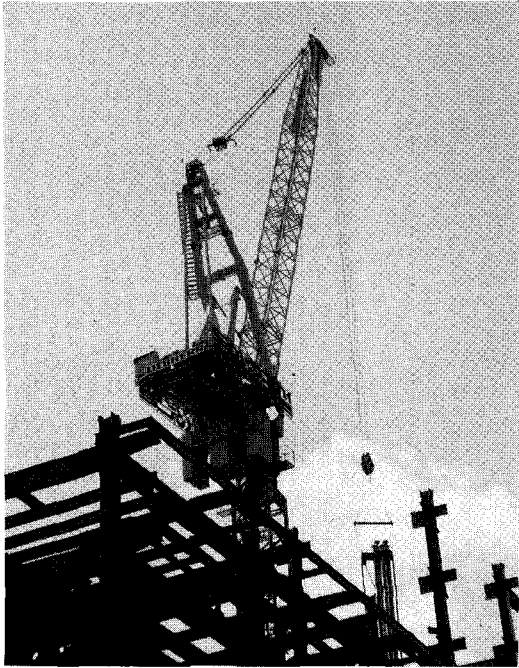
③ 입찰에 참가하는 사업자들이 다른 사업자의 산출내역서를 복사 또는 대신 작성하여 주는 등의 방법으로 사실상 동일한 내용으로 작성하여 입찰하는 행위

④ 사업자가 공동으로 발주처의 예정가격을 인상시킬 목적으로 예정금액보다 높은 수주금액 또는 수준을 정한 후 고의적으로 유찰시키는 행위
나) 허용되는 행위

① 사업자가 공동으로 단순히 발주처가 공표한 설계공사금액의 계산에 대한 조사하는 행위

② 사업자가 공동으로 안전시공과 건설원가 인하를 공동으로 안전시공과 건설원가 인하를 위해 신공법 또는 신기술에 관한 정보를 교환하거나 관련사례를 수집하여 제공하는 행위

③ 중소기업단체가 관련사업자의 공사금액 계산 능력을 향상시킬 목적으로 공통적인 항목에 대해



표준적인 계산방법이나 작업량 등을 알려주는 지도행위

■ 낙찰예정자의 사전결정

사업자가 공동으로 낙찰예정자 또는 낙찰예정자의 선정방법을 결정하는 것은 입찰제도의 취지에 반하고 상품 및 용역거래에 관한 경쟁을 본질적으로 제한하는 것으로 원칙적으로 위반된다.

여기에서 결정이란 명시적 결정 뿐만 아니라 참가자들간에 암묵의 양해 또는 공통의 의사가 형성되는 것을 포함한다.

가) 금지 또는 법 위반 가능성이 큰 행위

① 사업자가 공동으로 수주를 희망하는 자 가운데 낙찰예정자를 미리 결정하고 이에 협조하는 행위

- 수주예정자가 낙찰받을 수 있도록 하기 위해 다른 입찰참가자가 공동으로 수주예정자보다 입찰가격을 높게 하여 응찰하는 행위

- 개별사업자의 지명회수, 수주실적 등을 정리하여 낙찰예정자 선정의 우선 순위를 정하고 입찰에 참가하려는 사업자들이 이에 협조하도록 강요하는 행위

- 개별사업자의 지명회수, 수주실적 등을 정리하여 낙찰예정자 선정의 우선 순위를 정하고 입찰에 참가하려는 사업자들이 이에 협조하도록 강요하는 행위

- 수주희망업체가 협조업체에게 낙찰에 협조하는 대가로 차기 공사발주협조, 금품지급 등의 이익을 공여하거나 또는 이익공여를 약정하는 방법에 의해 낙찰자를 사전 결정하는 행위

- 입찰에 참가하려는 사업자에 대해 수주예정자 결정에 따르도록 강요하고 협력하지 않는 사업자에 대해 입찰참가를 방해하는 행위

② 특정사업에 대한 연고권을 주장하거나 인정하여 특정업체에 낙찰이 이루어지도록 자율적인 양보를 요구하거나 이에 적극 협조하는 행위

③ 특정업체들간에 일정한 범위내의 공사를 교대로 맡거나 특정업체 이외의 입찰참가업체들이 산출내역서를 작성 또는 침부하지 않는 등의 형태로 특정업체의 낙찰을 밀어주는 행위

④ 수주예정자 선정과 관련하여 사업자가 공동으로 또는 낙찰자 결정과 관련된 정보를 수집하여 관련사업자에게 제공하고 협조를 요청하는 행위

⑤ 낙찰에서 배제된 사업자가 공동으로 낙찰자 선정에 협조한 대가로 낙찰사업자에게 사례금 또는 특별회비, 부과금 등을 징수하는 행위

나) 허용되는 행위

① 경쟁입찰에 지명받은 사업자가 다른 사업자와 협의없이 경쟁력이 우위인 사업자가 다수있어 자주적으로 입찰을 사퇴하는 행위

② 발주처가 제시하는 설계단가가 낮아 수익성이 없다는 등의 이유로 자주적 판단에 의해 입찰참가를 하지 않는 행위

③ 관련사업 수행능력의 부족 또는 기술경쟁력

저하 등의 요인으로 입찰에 불참하는 행위

■ 경쟁입찰계약을 수의계약으로 유도

사업자가 공동으로 특정사업자를 수의계약으로 유도하는 것은 자유로운 경쟁을 배제하는 것으로 원칙적으로 위반된다.

여기에서 유도란 명시적인 행위 뿐만 아니라 참가자들간에 암묵의 양해 또는 공통의 의사가 형성되는 행위를 포함한다.

가) 금지 또는 법 위반 가능성이 큰 행위

① 사업자가 공동으로 당해 입찰을 수의계약으로 유도할 것을 합의하고 입찰참가자 모두 예정가격보다 높은 가격에 의해 계속적으로 유찰시키거나 입찰참가를 의도적으로 거부하는 행위

② 특정사업자의 수주를 목적으로 몇몇 사업자가 공모하여 들러리 등 형식적으로 입찰에 참여했다가 도중에 입찰을 포기하여 특정사업자 이외의 다른 사업자가 입찰에 참여하는 것을 실질적으로 봉쇄하여 수의계약으로 유도하는 행위

③ 사업자가 공동으로 객관적 기준없이 특정한 사업자를 입찰계약과 관련하여 부당업자 또는 불량업자로 구분하여 발주처에 통보하거나 대외 공표함으로써 입찰참가를 방해한후 수의계약을 유도하는 행위

나) 허용되는 행위

① 급격한 가격상승으로 입찰공고 당시 설계금액으로 입찰참가가 불가능하여 자주적으로 입찰에 불참하는 경우

② 1차 입찰에만 참여하고 같은 입찰조건 이하에서는 수주할 여건이 안돼 재입찰에는 불참하는 경우

■ 수주물량 등의 결정

사업자가 공동으로 입찰에 관련된 수주물량결정과 이러한 수주물량을 나누어 갖기 위해 입찰참가자간 배분 등을 결정하는 행위는 경쟁을 제한하

는 것으로 원칙적으로 위반된다.

여기에서 결정이란 명시적 뿐만 아니라 참가자들간에 암묵의 양해 또는 공통의사가 형성되는 것을 포함한다.

가) 금지 또는 법 위반 가능성이 큰 행위

① 사업자가 공동으로 수주물량 결정과 입찰참가자간 수주물량 배분을 정하기 위해 회합 등을 통해 동시 또는 순차적으로 의견을 일치시키는 행위

② 사업자가 공동으로 수주물량 배분 등의 결정에 비협조적인 사업자에 대해 입찰참가를 방해하거나 기타 차별적 취급을 하는 행위 (의사표시 포함)

③ 단독으로 사업을 수행할 수 있음에도 불구하고 일부 물량에 대하여만 응찰하여 다른 사업자와의 공동수주를 유도하는 행위

나) 허용되는 행위

① 사업자단체 등이 발주에 관한 전반적인 동향(실적 및 전망)을 파악하여 개괄적으로 정리하여 공표하는 행위

② 관련 법령 또는 발주처의 요구에 의한 경우나 또는 기술적 필요 등에 의해 공동수주하는 경우

■ 경영간섭 등

입찰에 참가하려는 사업자가 공동으로 당해 입찰에 관련된 사업자 활동에 대해 지도를 행함에 있어서 입찰가격이나 수주예정자 결정에 영향을 주는 행위는 경쟁 제한적인 행위로 원칙적으로 위반된다.

가) 금지 또는 법 위반 가능성이 큰 행위

① 사업자단체가 입찰에 참가하는 구성사업자에 대해 입찰가격에 관해 목표를 부여하거나 수주예정자 결정을 위해 입찰에 참여를 요청하는 행위

② 사업자가 공동으로 경영지도 명목으로 낙찰자로 하여금 수주물량의 일부를 특정사업자에게

하도급 형태로 분할해줄 것을 조건으로 입찰하게 하거나 특정사업자로부터의 자재구입사용 요구 등을 하는 행위

③ 낙찰예정자로 하여금 계약금액의 일정률을 기부금 형태로 납부하도록 하거나 특별회비를 납부하도록 하여 이익의 일부를 공동사용 또는 배분하는 행위

내 허용되는 행위

① 사업단체 등이 입찰에 참가하는 구성사업자(주로 중소기업자)를 대상으로하여 입찰제도의 운용에 관해 단순한 요망 또는 의견표명을 하는 행위

② 사업자가 공동으로 품질보증 및 안전시공을 위해 회합 또는 기타의 의견교환 방식으로 기술경쟁을 유도하는 행위

③ 특정사업자(또는 단체)가 입찰에 참여하는 사업자의 발주자에 대한 기술관계등 입찰에 관한 일반적인 사항을 설명하는 것을 지원해주는 행위

법 위반행위에 대한 조치

■ 시정조치 등

① 공정거래위원회는 입찰과 관련하여 사업자가 공동으로 또는 사업자단체가 법위반행위를 한 경우 당해 사업자(또는 사업자단체)에 대해 당해 행위의 중지, 법위반사실의 공표, 기타 필요한 조치를 명할 수 있다. (법 제21조 및 제27조)

② 필요한 조치로는 입찰담합과 관련한 협정의 파기, 협정을 파기한 사실의 주지철저, 금후경쟁을 실질적으로 제한하는 행위를 하는 것의 금지, 법위반사실의 공표등이다.

③ 위의 법 위반 행위에 대한 조치와 관련, 입찰담합을 주도한 사업자와 입찰과정에서 최종낙찰자에 협력한 사업자는 모두 담합참가자로 간주되며 공정거래위의 조치내용에 있어 차이는 없다.

④ 공정거래위는 법 위반행위를 한 당해 사업자(또는 사업자단체)에 대한 조치외에 필요한 경우 법 위반행위의 정도를 감안하여 발주기관에 입찰참가자격제한을 요청할 수 있다. (예산회계법 제95조)

⑤ 공정거래위는 법 위반사안에 따라 관련사업자(또는 사업자단체)와 관련임직원에 대해 형사고발할 수 있으며(법 제71조), 사업자(또는 사업자단체)가 위의 법 규정을 위반함으로써 피해를 입은 자가 있는 경우 당해 피해자에 대해 손해배상의 책임을 진다. (법 제56조 및 제57조)

■ 과징금

① 공정거래위는 입찰관련 담합 등 부당한 공동행위가 있는 경우 당해 사업자에 대해 법 위반행위의 실행이 있는 날부터 그 행위가 없어진 날까지의 기간에 있어서의 매출액에 1백분의 5를 곱한 금액을 초과하지 않는 범위내에서 과징금을 부과할 수 있으며(법 제22조 및 동법 시행령 제35조), 사업자단체가 법 위반행위를 한 경우에는 당해 위반행위에 참가한 사업자에 대해 과징금을 부과할 수 있다. (법 제28조)

② 과징금대상 매출액 : 과징금의 대상이 되는 매출액은 실행기간에 있어서 담합과 관련된 상품 또는 용역의 판매액의 합계액이다. 담합에 의해 낙찰이 되고 계약이 체결돼 실행이 진행되고 있는 경우 그 이후의 미집행 계약분에 대해서는 제외된다. 그러나 계약내용 전체가 신규사업자에게 승계된 경우에는 과징금대상 매출액 규모에 변동은 없다.

③ 실행기간 : 입찰담합에 관련된 실행기간 始期는 담합에 근거하여 낙찰이 이루어진 시점이다. 실행기간의 終期는 위반행위로 실행되어온 사업활동이 없어진 날이다. 건설공사 등과 같이 법 위반행위가 계약만료일까지 지속되는 경우에는 계약만료일이 실행기간의 終期가 된다.