

# '기술형 적격심사 도입으로 공공공사 낙찰제도 재편 - 시장교란 행위 차단 및 공정경쟁 질서 확립 -

- 간이형 중심제를 '기술형 적격심사제'로 개편, 낙찰제도의 공정성 강화
- 국가계약 분쟁사례에서 나타난 계약제도 공백 및 권리보호 사각지대 해소
- 자체발주 기관 입찰공고 3만여 건 점검, 1,252건 시정 요구

허 장 재정경제부 제2차관은 7.1.(수) 14:00, 「'26년 제2차 조달정책심의 위원회」를 개최하여 ①공공공사 낙찰제도 합리화 방안, ②국가계약 분쟁사례를 통해 발굴한 제도개선, ③자체발주 기관에 대한 시정점검 등을 심의·의결하였다.

## 1. 공공공사 낙찰제도 합리화 방안 [붙임 1]

공공공사 낙찰제도의 공정성 및 투명성을 제고하고, 기술 중심 경쟁체계를 확립하기 위해 100억원 이상 300억원 미만 공공공사 낙찰자 평가방식을 '간이형 종합심사낙찰제'에서 '기술형 적격심사제'로 개편한다.

- **적격심사제:** 낮은 가격으로 입찰한 자부터 계약이행능력을 심사하여 일정 점수를 통과할 경우 낙찰자로 결정(단, 낙찰하한을 미만으로 투찰시 낙찰배제)
- **종합심사낙찰제:** 종합점수(입찰가격+공사수행능력+사회적 책임) 고득점자를 낙찰자로 결정

'간이형 종합심사낙찰제'는 중소 업체의 기술력을 강화하는 취지에서 '20년 도입되었으나, 최근 견적대행사에 의존한 동일가격 투찰 현상 심화\*로 인해 업체의 실제 역량을 변별하지 못하는 등 공공조달 시장을 왜곡하는 부작용을 낳고 있다.

\* 간이형 중심제 동일가격 투찰율(% 조달청 발주건) : ('20) 0.90 → ('24) 3.26 → ('25) [38.97](#) → ('26.3) [68.96](#)

이에 첫째, 업체의 자율적인 가격 결정 및 경쟁 기능을 복원하기 위해 가격평가 방식을 개편한다. 균형가격(평균 투찰가격)에 가까울수록 유리한 현행 평가방식에서, 낮은 가격으로 입찰한 업체부터 평가하는 방식으로 전환한다. 또한 덤핑입찰 방지를 위해 가격 뿐만 아니라 내역서를 함께 투찰하는 내역 입찰을 유지하고, 표준시장단가\* 적용항목은 낙찰률 산정기준에서 제외한다.

\* 과거 수행된 공사(100억원 이상) 가격을 토대로 산정한 공종별 단가(국토부(건설기술연구원) 조사·발표)

둘째, 역량 있는 업체의 낙찰 기회가 확대될 수 있도록 공사수행능력 평가를 강화한다. 공사 난이도에 따라 시공실적 평가 기준을 차별화하여 업체의 경험과 수행역량을 보다 충실히 반영하는 한편, 현장에 배치되는 안전·품질 기술자의 경력 평가를 의무화하여 현장 중심의 시공관리를 강화한다.

셋째, ‘입찰자격 사실조사(조달청)’을 ‘기술형 적격심사(100억원 이상 300억원 미만)’ 구간까지 확대하여 부적격 업체의 낙찰 가능성을 선제적으로 차단한다. 아울러, 사실조사 결과 적발된 부적격 이력 업체는 향후 공공입찰 참여시 입찰 보증금 납부를 의무화하는 등 지속 관리한다.

- **입찰자격 사실조사:** '26.7월부터 모든 적격심사 공사<sup>100억원 미만</sup> 낙찰예정자 대상으로 실시
- '26.4~6월 시범사업 결과, 총 103개사의 입찰자격을 조사하여 부적격 업체 11개사 적발, 조사 후 유사공사 대비 입찰자 37%(평균 457 → 285개사) 감소

이번 제도개선 내용은 관계부처, 주요 발주기관 및 건설 업계 의견을 폭넓게 수렴하여 마련되었으며, 국가계약법 시행령 및 발주기관별 세부지침 개정을 거쳐 2027년도 1월부터 시행할 계획이다.

## 2. 국가계약 분쟁사례를 통해 발굴한 제도개선 [붙임 2]

국가계약 분쟁조정제도는 ‘14년 도입 이후 청구건수가 지속 증가\*하며, 조달기업에 대한 실질적인 권리구제 수단으로 정착하고 있다. 정부는 그간 다양한 분쟁사례를 분석하여 향후 현장에서 분쟁 발생을 최소화하고 조달기업에 대한 실질적 권리를 보호하는 제도개선 방안을 마련하였다.

\* ('14) 1건 → ('20) 25건 → ('25) 60건 → ('26<sup>예상</sup>) 100건 이상 <26.6월말 59건>

첫째, 계약제도 공백을 제거하여 계약관계의 불확실성을 해소한다.

- ① 소프트웨어계약의 경우 규격 및 과업내용 변경 시 계약금액조정 여부를 둘러싼 분쟁이 끊이지 않고 있어 계약금액조정 사유인 설계변경에 ‘규격 및 과업내용 변경’이 포함되도록 국가계약법에 명시하고, 과업내용 변경 시 발주기관의 절차 준수의무도 강화한다.
- ② 물품구매계약에 설치공사가 포함된 경우 설치공사 대한 물량내역서 교부를 의무화하여 설계변경 시 계약금액조정이 가능하도록 한다.

둘째, 권리보호 사각지대 해소를 통해 조달기업의 권리를 보호한다.

- ① 조달기업의 계약이행 지체에 발주기관도 책임이 있는 경우 지체상금을 합리적인 범위 내에서 감면할 수 있는 근거규정을 신설한다.
- ② 계약금액 관련 분쟁을 예방하기 위해 발주기관이 기준가격(표준품셈 등)보다 낮은 가격으로 단가를 산정한 경우, 입찰 시 사유를 공개하도록 한다.
- ③ 기술형 입찰 등 난이도가 높은 공사는 입찰안내서 사전 공개설명회 개최를 의무화하여 입찰 전 단계부터 참여기업의 의견을 적극 반영한다.

셋째, 불합리한 계약관행 개선을 통해 공정한 계약 여건을 조성한다.

- ① 공공기관 업무 특성을 고려하여 운영 중인 계약특례에 대한 체계적인 관리방안을 마련한다. 기존 특례 중 장기 운용(3년 이상) 중인 특례는 유지 필요성을 원점에서 재검토하고, 신규 특례는 일몰제를 도입하여 최대 6년(3년 적용 후 한차례 연장)으로 제한한다.
- ② 중소기업 자금 애로 해소를 위해 분할납품에 대해서도 대금 청구시 5일 내 지급을 명문화한다.

### 3. 자체발주 기관에 대한 시정점검 보고

정부는 작년 12월 개정된 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률\*」에 따라 수요기관 자체입찰 기관에 대해 시정점검을 하고 개선방안을 마련하였다.

\* 전자조달시스템을 이용한 수요기관 입찰의 관계 법령 해석 오류 등에 대해 조달청장이 수정 또는 변경 요청할 수 있는 권한을 부여

‘26년 5월 말 기준 총 30,017건의 입찰공고를 검토하여 1,252건에 대해 시정을 요구\*하였으며, 이 중 1,207건이 수용되어 96.4%의 높은 수용률을 기록하였다. 또한 ①법정 공고기간 미충족 시 공고 등록이 제한되도록 나라장터 시스템을 개선하고, ②입찰공고의 법령 위반사항을 탐지하는 AI 기반 모니터링 시스템을 연내 도입하는 등 제도개선을 병행 추진할 예정이다.

\* 주요 유형 : ① 공고기간 미준수(649건, 51.8%), ② 입찰참가자격 설정 위반(488건, 39.0%)

허 차관은 회의를 마무리하며 “이번 개선방안을 통해 공공공사 입찰환경이 역량 중심의 공정하고 건강한 생태계로 정상화되기를 기대한다”라면서, “특히 계약분쟁 현장에서 제기된 불합리한 관행을 계약제도 개선으로 연결한 것은 공공조달 참여자들의 편의를 높이는 것은 물론 공정한 계약환경 구축에 큰 의미가 있을 것”이라고 밝혔다.

#### < 공공공사 낙찰제도 합리화 방안 >

재정경제부	국고실 조달계약정책관 계약정책과	책임자	과 장	임재정(044-215-5210)
		담당자	사무관	정병아(byoungah24@korea.kr)

#### < 국가계약 분쟁사례를 통해 발굴한 제도개선 >

재정경제부	국고실 조달계약정책관 계약분쟁심사과	책임자	과 장	이찬종(044-215-5640)
		담당자	사무관	류남욱(jknamu@korea.kr)

#### < 자체발주 기관에 대한 시정점검 >

조달청	구매사업국 구매협력과	책임자	과 장	신봉재(042-724-7690)
		담당자	사무관	한필선(seoho30@korea.kr)

# 붙임 1

## 공공공사 낙찰제도 합리화 방안

① (낙찰제도 개편) 간이형 중심제를 '기술형 적격심사제'로 개편

- ① (가격평가) 現균형가격(모든 입찰자들의 평균투찰가격)에 가까울수록 고득점에서 적격심사제의 改낮은 가격 우선 심사 방식으로 변경
  - 가격과 내역서를 함께 투찰하는 내역입찰을 유지하고, '표준시장단가 적용 항목'은 낙찰률 산정 시 제외<sup>신규</sup>(90%)하여 덤핑입찰 방지

\* 과거 완료된 공사(100억원 이상) 가격을 토대로 산정한 표준단가(건기연(국토부), 年1회 조사·발표)

② (공사수행능력) 실적평가 및 인력 기준을 강화하여 업체 변별력 제고

- (실적평가) 공사 유형에 따라 실적평가 기준을 차등화하여 적용
  - ① 특수공종 복합공사<sup>신규</sup>: 특수공종\* 일정비율 이상 포함시 現업종평가 → 改공종그룹 평가로 강화(예: 토목(업종) → 교통(공종))
    - \* 교량, 터널, 철도, 지하철, 댐축조 등 11종(계약예규)「입찰참가자격사전심사요령」제5조
  - ② 기타 일반공사<sup>강화</sup>: 업종평가를 유지하되, 실적 만점 기준 강화
- (인력·품질) 배치기술자 평가 항목(現현장대리인만 의무)으로 '안전기술자' 및 '품질기술자'를 의무화<sup>신규</sup>하고, 최근 도입된('25.12월) 시공평가 유지

② (입찰관리 강화) 건설현장 전수조사 실시 및 부적격 업체 제재

- (사실조사 확대) 모든 적격심사 공사<sup>100억원 미만</sup> 낙찰예정자 대상 '입찰자격 사실조사'(조달청, '26.7~)를 기술형 적격심사 구간<sup>300억원 미만</sup>까지 확대<sup>신규</sup>
- (입찰보증금 부과 귀속<sup>신규</sup>) 사실조사로 낙찰 배제된 업체는 향후 입찰 참여시 보증금을 부과(현금/보증서)하고, 해당 보증금은 국고귀속 추진<sup>국가계약법 개정</sup>

⇒ 국가계약법 시행령 및 기관별 세부지침 개정을 거쳐 '27.1월 본격 시행하되,

- ① 동일가격·동일내역 제출, 입찰자와 내역 작성자 불일치 시 입찰 무효,
- ② 균형가격 계산시 중복가격 1개만 반영 등 단기조치 즉시 추진('26. 3분기)

【 공공공사 규모별 발주방식 개편안 】

	100억원 미만	100억원 이상 300억원 미만	300억원 이상
現	적격심사제*	간이형 종합심사제	종합심사낙찰제**
改	적격심사제*	기술형 적격심사제	종합심사낙찰제**

\* 최저가 입찰자부터 적격여부(가격+수행능력+신인도)를 심사하여 일정 점수 충족시 낙찰

\*\* 종합점수(가격+수행능력+신인도) 심사하여 고득점자 낙찰(모든 입찰자의 평균 투찰가격(균형가격)에 가까울수록 고득점)

**1 추진배경**

□ 국가계약분쟁조정위원회는 '14년 첫 사건 후 '25년까지 130건\* 이상의 다양한 분쟁조정 사례\*\* 처리

\* ('14~'25년) 청구접수 311건, 수리·조정 132건(인용 73, 기각 등 59)

\*\* (사례집 발간) 국가계약 분쟁조정제도의 이해 및 사례('25.11월)

□ 그간 조정사례를 분석한 결과, 계약제도의 공백, 권리구제 사각지대, 낡은 계약관행 등이 분쟁의 주된 원인

⇒ 국가계약 분쟁의 원인이 되는 불합리한 제도 및 관행을 개선하여 공공조달의 효율성 및 조달기업 권리보호 제고 필요

**2 주요내용**

**1 계약제도 공백 보완**

① (SW 계약금액조정 개선)<sup>법,계약예규 개정</sup> SW계약에서 '규격 및 과업내용 변경' 시 계약금액 조정 관련 논란이 없도록 명시적 근거\* 마련

\* 설계변경의 범위에 규격 및 과업내용 변경 포함(이주희 의원 개정안 발의, '26.2.12)

- 과업내용 변경 지시에 따른 분쟁소지를 최소화하기 위해 계약상대자에게 절차준수\* 요구권 부여

\* 과업내용변경요청서 및 과업변경심의위원회 개최

② (조정안 이의제기 개선)<sup>법,사행령</sup> 발주기관의 이의제기 남용을 제한하기 위해 이의제기 前 계약심의족 자문절차 준수 의무 강화

- 자문절차 미준수시 이의제기 접수 거부 및 보완(15일내) 요구, 이의제기 기회 보장을 위해 자문기간 연장 허용(현 15일 + 추가 15일)

③ (혼합계약의 계약금액 조정)<sup>예규 개정</sup> 물품구매계약 내용에 설치공사가 혼재되어 있는 경우에도 계약금액 조정이 가능토록 근거 마련

## 2 권리보호 사각지대 해소

- ① (지체상금 감면 합리화)<sup>예규 개정</sup> 조달기업 계약이행 지체에 발주기관 책임\*도 혼재하는 경우 지체상금 감면 근거규정 신설  
\* 계약상대자와 발주기관 책임 혼재로 인한 지체상금 감면 조정 청구건 다수
- ② (단가산출 사유 공개)<sup>예규 개정</sup> 계약금액 과소 분쟁 예방을 위해 산출 단가에 표준품셈 물량 등을 할인 조정한 경우 그 사유 공개
- ③ (입찰 사전 설명회 의무화)<sup>예규 개정</sup> 기술형 입찰에서 공사 입찰 안내서 설명회를 의무화하여 입찰 前 단계에서 입찰희망업체의 의견 반영

## 3 불합리한 관행 개선

- ① (체계적 계약특례 관리)<sup>부령, 훈령 개정</sup> 공공기관의 업무특성을 반영하여 운영 중인 공공기관 계약특례\*에 대한 체계적 관리체계 마련  
\* 특례운영현황('07~'25년): (3년 이하) 8, (5년 이하) 5, (기한없음) 24 등 총 37건  
- (기존) 전수조사 후 3년 도과한 장기 특례는 유지 여부 재검토  
- (신규) 3년 재검토기한 설정 후 필요시 최대 3년 연장(3+3년), 6년 경과 후 제도화\* 또는 폐지  
\* 발전, 금융, 정책, 연구 등의 공공기관별 특성 반영 가능하도록 근거 마련  
- 특례 승인·재검토의 전문성 강화를 위해 자문 위원회\* 운영  
\* 국가계약분쟁조정위원회 위원 등을 인력풀로 활용
- ② (분할납품시 대금 신속 지급)<sup>예규 개정</sup> 중소기업 자금 애로사항 해소를 위해 분할납품의 대금 청구시 5일내\* 지급 명문화  
\* 일부 발주기관의 경우 최종 납품 완료 후 일괄 지급

## 3 향후 계획

- ('26년) 관련 계약예규·지침 개정(3분기) 및 법령 개정(연내)