

불리한 계약조건 원천 차단

잘못된 관행이 있다면 바로잡아야 하는 법. 과거 서울시 계약문서에도 관행적으로 명시되었던 부당계약 문구가 존재했었습니다. 이런 문구들은 기업에게 불리한 조건으로 작용해 공정한 계약문화 정착을 저해하는 요소가 되었지요. 서울시는 이렇게 계약문서 곳곳에 남아 있는 부당 조건을 원천적으로 근절하기 위해 「부당계약 체크리스트」를 제작·도입했습니다.

관례로 남아있는 부당계약 조항

발주담당 공무원은 사업을 원활하게 추진하기 위해 계약서, 과업지시서, 계약특수조건과 같은 계약 서류에 다양한 조건들을 명시할 수 있습니다. 과업의 수행 범위, 수행 방법, 완료 보고서 작성 방법 등 발주담당 공무원이 기업에게 지시하는 과업의 내용이 포함되어 있습니다. 그런데 이 과업지시서에 간혹 관례적으로 기업에게 불리한 계약 조건이 명시된 채로 계약이 체결된 경우도 있었습니다.

행정자치부 회계예규에는 계약을 진행하는 도중 계약당사자인 서울시와 기업 간 분쟁이 발생하는 경우 협의하여 해결해야 하고, 만일 협의가 이루어지지 않으면 법원의 판결이나 중재법에 따른 중재로 해결한다고 명시되어 있지만 어떤 과업지시서에는 서울시의 지시에 대해 기업이 이의를 제기할 수 없다는 조항이 있었습니다. 또한 사업의 내용이 변경되어 추가적인 비용이 발생하는 경우 서울시가 추가적으로 소요되는 금액을 산정하여 기업과 변경계약을 체결해야 하지만, 기업에게 비용 부담을 모두 지게 하도록 하는 조항도 있었습니다.

<부당계약 사례>

- ❖ 사업 계획의 변경이 발생하여 수량 및 내용이 조정될 경우 당초 계약금액을 초과하여 지급하지 아니하고 계약상대자는 이에 대해 이의를 제기할 수 없다.
- ❖ 본 과업 수행자는 과업 완료 후에도 본 과업과 관련하여 필요한 경우에는 이의 없이 자문에 응하여야 한다.
- ❖ 서울시와 업체 간 이견이 발생한 경우, 업체는 일체의 이의를 제기할 수 없다.
- ❖ 본 공사 중 설계서에 명시되지 않은 사항은 발주처의 지시에 따라 도급자 부담으로 시행한다.

모든 계약문서의 부당한 조건을 분석하다

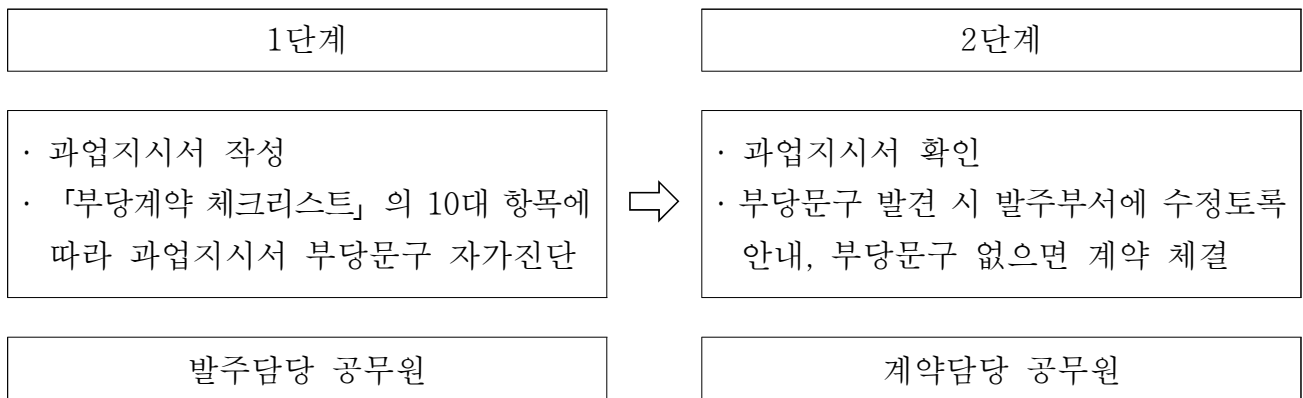
서울시는 제도개선을 위해 먼저 실태조사에 착수했습니다. 2014년 9월부터 약 두 달 동안 서울시 본청 및 사업소의 계약문서 669건을 분석한 것입니다. 또 서울시 내 계약 체결 건수가 많은 14개 기관을 대상으로 현장조사를 실시해 추가로 215건을 분석하였습니다. 서울시와 관련기관을 통틀어 모두 884건의 계약문서를 분석한 결과, 서울시는 기업에게 불리한 357개의 부당계약 문구를 찾아냈습니다. 당초 계약한 사업의 범위를 넘어서서 추가적인 과업을 지시하더라도 기업이 이의를 제기할 수 없다는 것이나 계약기간이 종료된 이후에도 발주기관이 원하면 무상으로 사업을 관리해야 한다는 것 등 그대로 계약을 체결한다면 기업에게 독소조항이 될 수 있는 부당한 계약 조건들이었습니다.

전국 지자체 최초로 「부당계약 체크리스트」 도입

서울시는 분석을 통해 밝혀진 357개의 부당계약 문구를 수정하도록 하는 것은 물론, 부당계약 근절을 위한 작업에 착수했습니다. 분석을 통해 도출된 문구를 토대로 부당계약 유형을 10가지 항목으로 유형화해 2014년 12월 전국 지자체 최초로 「부당계약 체크리스트」를 제작한 것입니다.

「부당계약 체크리스트」는 담당 공무원이 사업을 발주하기 전에 스스로 부당계약 조항을 체크하고 이를 삭제할 수 있도록 가이드라인을 제시한 것입니다. 일차적으로 발주담당 공무원은 발주 시 작성하는 과업지시서에 「부당계약 체크리스트」를 활용해 자가진단을 실시, 그 과정에서 부당한 문구를 발견하면 해당 문구를 삭제하거나 수정하도록 했습니다. 이렇게 자가진단을 거친 계약 서류는 계약담당 공무원이 2차로 확인 점검을 실시합니다. 이 과정에서 부당한 문구가 나타나면 계약담당 공무원은 발주담당 공무원에게 해당 문구를 수정하도록 안내합니다. 이렇게 계약 업무에 「부당계약 체크리스트」를 적용하도록 함으로써 서울시의 모든 계약문서에 기업에게 부당한 조건이 들어가는 것을 원천적으로 차단한 것입니다.

< 「부당계약 체크리스트」 적용방법 >



< 「부당계약 체크리스트」 10대 항목 >

1. 과업지시서, 특수조건 등 계약서 부속서류에 갑을(甲乙)용어 대신 서울시를 '발주 부서'로 계약업체를 '계약상대자'로 표기했는가?
2. 과업 내용 해석상 이견이 발생한 경우, 협의절차 또는 분쟁 처리절차 없이 서울시의 의견에 따른다고 한 내용은 없는가?
3. 과업 수행 중 계약 내용 변경사유 발생시(물량증감, 물가상승 등) 계약금액 조정 협의를 제한하는 내용은 없는가?
4. 과업지시서, 특수조건 등 계약서 부속서류상에 기재하지 않은 내용에 대해 추가적인 과업지시를 할 수 있다는 내용은 없는가?
5. 계약기간 이후 발주부서가 계약상대자에게 추가적인 과업지시를 할 수 있다는 내용은 없는가?
6. 포괄적·불명확한 사유에 의해 계약해지가 가능하다고 명시한 내용은 없는가?
7. 과업 내용에 '그 밖에 서울시가 요구하는 사항' 등 포괄적인 과업지시를 한 내용은 없는가?
8. 계약진행 중 문제가 발생하였을 시 책임소재 구분 없이 계약상대자가 모든 책임을 지도록 한다는 내용은 없는가?
9. 계약 체결시 산출내역서 상 명시되지 않은 비용에 대해 계약상대자가 부담하도록 한 내용은 없는가?
10. (협상계약) 제안서평가위원회 평가결과(평가점수, 평가위원 명단)를 공개하지 않는다고 한 내용은 없는가?

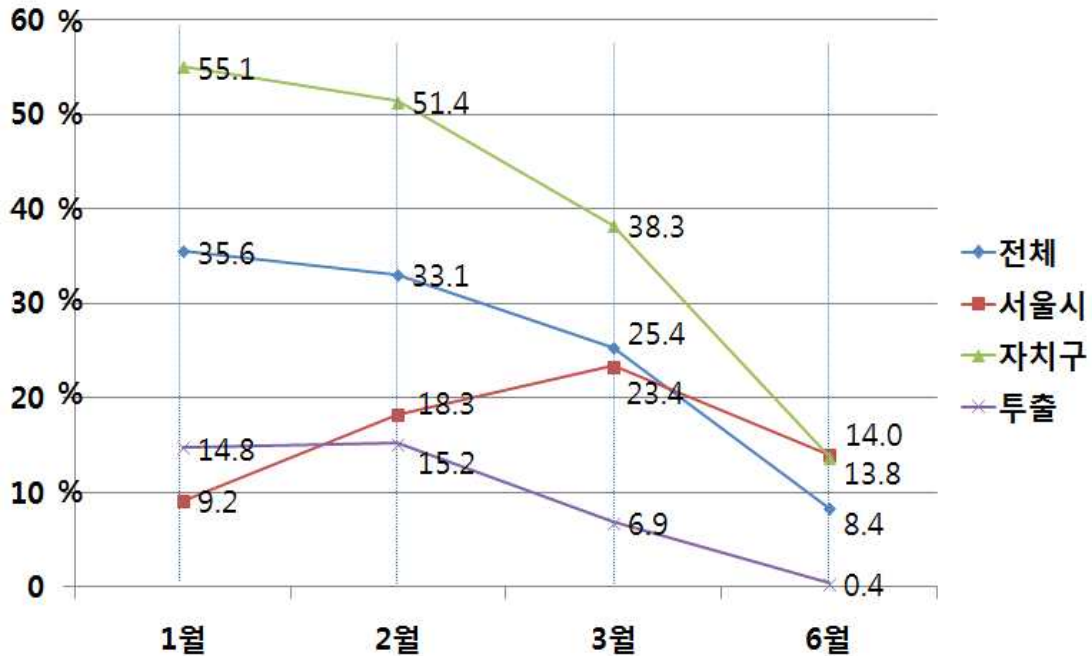
제도 정착을 위해 부당계약 여부 정기 모니터링 실시

서울시는 부당한 계약조건을 현장에서 완전히 근절할 수 있도록 2015년 1월부터 매월 부당계약 여부 모니터링을 정기적으로 실시했습니다. 서울시 본청, 사업소, 자치구, 투자·출연기관에서 발주하는 사업의 계약 서류를 꼼꼼히 검토해 계약문서에 부적절한 계약 조건이 있는지를 살폈습니다.

제도 시행 초기인 1월에는 전체 계약 서류 중 부당계약 문구가 지적된 계약 비율이 35.6%로 높게 나타났습니다. 서울시 본청과 사업소, 투자·출연기관은 비교적 부당계약 지적 비율이 낮은 편이었지만, 자치구의 부당계약 지적 비율이 55.1%에 달했습니다. 2월에도 제도에 대한 담당 공무원의 인지 부족과 업무 미흡으로 인해 부당계약 지적 비율은 33.1%로 크게 달라지지 않았습니다. 서울시가 각 기관에 부당계약 모니터링 결과를 통보하고 제도 이행을 지속적으로 촉구한 결과 3월에는 지적비율이 7.7%p 감소해 25.4%로 내려갔습니다.

서울시는 제도 정착을 위해 2015년 4월부터 5월까지 두 달에 걸쳐 이행이 부진한 기관을 대상으로 집중 부당계약 현장점검을 실시했습니다. 담당 공무원들을 직접 만나서 계약 서류를 확인하고 일대일로 교육을 실시하여 잘못된 부분들을 바로잡았습니다. 이러한 노력의 결과 6월에는 서울시 전체의 부당계약 지적 비율이 8.4%까지 감소했습니다.

<2015년 서울시 전 기관 부당계약 지적 비율>



「부당계약 체크리스트」 확인 제도를 도입한 후 관행처럼 여겨졌던 부당계약 조항이 많이 개선되었습니다. 사업을 수행하는 과정에서 서울시와 기업 간 의견이 충돌하는 경우 양 당사자간 협의를 통해 문제를 해결하도록 했고, 과업지시서에는 명시하지 않았지만 계약 환경이 바뀌어 추가 과업이 생기게 되면 추가적으로 소요되는 비용을 산정하도록 하였습니다.

서울시는 이행의 담보력을 높이기 위해 2015년 7월에는 서울시 전기관의 계약담당 공무원을 대상으로 제도에 대한 사례 중심의 교육을 실시했고 「사회적 가치를 반영한 계약 실무 매뉴얼」에도 그 내용을 수록하여 담당 공무원들이 실무에 적용할 수 있도록 했습니다. 서울시는 지속적인 제도 홍보를 통해 공공기관의 부당한 계약을 근절하기 위해 꾸준히 노력하고 있습니다.

<부당계약 개선 사례>

- ❖ 현장 여건상 규칙 변경이 필요하여 서울시가 계약자에게 요구하는 경우에는 계약자는 이에 이의 없이 응해야 한다.
 - ⇒ 과업 내용 해석상 이견이 발생한 경우, 발주기관과 계약상대자가 협의하여 결정한다.
- ❖ 사업 계획의 변경 등의 사유가 발생하여 수량 및 내용이 조정될 경우 당초 계약금액을 초과하여 지급하지 아니하고 계약상대자는 이에 대해 이의를 제기할 수 없다.
 - ⇒ 계약내용의 변경으로 계약금액을 조정하여야 할 필요가 있는 경우에는, 발주기관과 계약상대자가 협의하여 계약금액을 조정할 수 있다.
- ❖ 본 공사 시행 중 설계서에 명시되지 않은 사항은 발주처의 지시에 따라 도급자 부담으로 시행한다.
 - ⇒ 과업지시서에 명기되지 않았지만 과업을 수행하는 도중 추가적으로 시행해야 하는 사항이 발생한 경우 발주기관과 계약상대자가 협의하여 진행할 수 있다.

「부당계약 특수조건」 발주부서 체크리스트

사업명				
부서명		작성자		연락처
제출일자	2016.			

연번	부당계약특수조건 점검사항	해당유무
1	과업지시서, 특수조건 등 계약서 부속서류에 갑을(甲乙)용어 대신 서울시를 '발주부서'로 계약업체를 '계약상대자'로 표기했는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
2	과업 내용 해석상 이견이 발생한 경우, 협의절차 또는 분쟁 처리절차 없이 서울시의 의견에 따른다고 한 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
3	과업 수행 중 계약 내용 변경사유 발생시(물량증감, 물가상승 등) 계약금액 조정 협의를 제한하는 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
4	과업지시서, 특수조건 등 계약서 부속서류상에 기재하지 않은 내용에 대해 추가적인 과업지시를 할 수 있다는 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
5	계약기간 이후에 발주부서가 계약상대자에게 추가적인 과업지시를 할 수 있다는 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
6	포괄적·불명확한 사유에 의해 계약해지가 가능하다고 명시한 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
7	과업 내용에 '그 밖에 서울시가 요구하는 사항' 등 포괄적인 과업지시를 한 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
8	계약진행 중 문제가 발생하였을 시 책임소재 구분 없이 계약상대자가 모든 책임을 지도록 한다는 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
9	계약 체결시 산출내역서 상 명시되지 않은 비용에 대해 계약상대자가 부담하도록 한 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
10	(협상계약) 제안서평가위원회 평가결과(평가점수, 평가위원 명단)를 공개하지 않는다고 한 내용은 없는가?	Y/N <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

※ 재무과로 계약의뢰시 본 체크리스트를 작성(해당유무에 √표시)후 첨부하여 주시기 바랍니다.