

한국문화예술위원회 상임감사

통보(시정완료)·주의·개선요구

제 목 2019 정보시스템 통합 유지관리 운영사업(용역) 업무처리 부적정
소 관 부 서 ■■■■부
조 치 부 서 ■■■■부, #####부

1. 업무 개요

2019.3.14. ■■■■부 과장 ▲▲▲은 한국문화예술위원회(이하 예술위원회) 누리집 운영과 행정업무 등에 사용되고 있는 정보시스템의 안정적인 운영을 위하여 <2019 정보시스템 통합유지관리·운영(용역)> 추진계획을 수립하였고 2019.6.1. 경쟁 입찰을 통하여 @@@리(이하 계약상대자)가 선정되었다.

그러나, 계약상대자가 위탁용역사업 선정 이후, Resin, Jennifer S/W 제품의 견적(8.13. /시장원가)을 받은 뒤 내부 비용 문제를 이유로 해당 유지보수 S/W에 대하여 제조사에게 유지보수 계약을 거부해 오고 있다는 것이다.

아울러 현재 예술위원회 정보시스템에 탑재되어 있는 상용S/W의 일부분인 Resin, Jennifer 소프트웨어 제품의 제조사 및 공급사인 ##### 정보기술과 계약이 체결되어 있지 않을 뿐 만 아니라, #####은 확약서를 발급한 적이 없어 라이선스 문제를 해결할 수 없기에 만약 계약상대자가 제출한 제안서 상에 제조사와의 기술 지원 방안이 기술되어 있다면 이를 이행하지 못하기 때문에 계약 위반으로 조사가

필요하다고 주장하였다.

이에 대하여 계약상대자가 예술위원회 제출한 웹서버(Resin) 소프트웨어 및 통합 모니터링(Jennifer) 소프트웨어의 기술지원 확약 내용을 2회에 걸쳐 객관적 사실 합치 여부를 중점으로 조사를 실시한 결과, 관련 확약서의 내용이 모두 허위인 것으로 드러났다.

따라서 &&&&&&&가 제출한 기술지원 확약서는 QQQ-QQQQQQ-QQ가 제안 제품의 제조회사 또는 공급사가 아니므로 공급사인 QQQ-QQQQQQ-QQQ과의 추가적인 계약 체결 또는 QQQ-QQQQQQ-QQQ의 확약서 제출이 없는 한, 그 효력 여부를 불문하고 QQQ-QQQQQQ-QQQ의 기술지원 업무가 불가능한 것으로 확인 되었다.

예술위원회가 발주한 제안요청서 요건에 따르면 계약상대자는 계약체결 후 10일 내 상용 S/W 유지·관리 기술지원 확약서를 제출하여야 하고, 이를 예술위 내부에서 검토·승인하는 구조라는 점에서 비추어 볼 때, 사업담당자 @@@@은 이러한 허위 기술지원 확약 내용을 2회씩이나 발견하지 못한 점과 계약상대자와 하도급업체와의 협상 결렬로 이어진 2019 정보시스템 통합 유지관리가 2개월 동안 불안정적으로 운영되어 시스템 안전상의 문제가 있었다는 점에서는 「국가계약법」상의 규정 및 관계지침을 면밀히 살피지 못한 것에 대하여서는 주의가 요구되는 부분이라 할 수 있다.

2. 관계 법령 및 규정

「국가계약법」의 규정 내용을 살펴보면 제5조, ‘계약은 서로 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하며, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 한다.’ 라고 규정하고 있으며, 동법 제27조 제1항 제8호 가목은 ‘입찰·계약 관련 서류를 위조 또는 변조한 경우 2년의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 제한하여야 한다.’ 고 정하고 있다.

기획재정부 『계약예규』 제4장(소프트웨어용역계약 조건) 제50조 제2항은 ‘소프트웨어 용역계약의 경우 계약담당공무원은 해당 계약의 원활한 이행과 사업 완료 후의 원활한 유지보수를 위하여 기술지원 확약에 관한 서류의 제출을 요구할 수 있다’고 정하고 있고, 동 지침 제60조에서는 ‘계약상대자는 해당 소프트웨어사업의 일부를 제3자에게 하도급하거나, 승인을 받은 하도급 조건을 변경하고자 하는 경우에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조의2에 의한 소프트웨어사업표준하도급계약서 등 관련 자료를 첨부하여 계약담당공무원에게 사전승인을 요청하여야 한다.’ 라고 명시하고 있다.

이에 예술위원회의 제안요청 사항의 상용 S/W 운영체제 요건에 따르면 ① 신속한 유지관리 수행을 위한 제조사 또는 기술지원사와의 협력방안 제시하고, ② 계약상대자는 유지보수 대상에 대하여 제조사 또는 기술지원사(공급사, 협력사, 파트너사 등)와의 기술지원 협력방안에 대한 증빙자료를 예술위원회가 요구할 경우 계약 후에라도 언제든지 제출 할 수 있어야 하고, ③ 제안서상 명시된 제조사 또는 기술지원사(공급사, 협력사, 파트너사 등)와의 협력방안이 원활하지 않을 경우 원칙적으로는 제조사 또는

기술지원사(공급사, 협력사, 파트너사 등)와의 협력방안을 제시해야 하며, 다양한 또는 특수한 상황에 따른 예술위원회의 승인 하에 대체 방안이 인정(이 경우에도 장애처리 및 점검 등 그 외 사항은 정상적으로 실시해야함) 한다고 명시 되어 있다.

3. 계약상대자 및 업무담당자의 부적절한 업무 처리

가. 계약상대자((주)조인트)의 경우

계약상대자의 행위를 면밀히 살펴보면 ① 기술지원 협약서는 계약상대자가 아닌 %%%%%%%%%%에서 작성하는 것이나 계약상대자가 %%%%%%%%%%가 예술위원회 정보시스템에 탑재되어 있는 상용 S/W의 일부분인 Resin, Jennifer 소프트웨어 제품의 제조사 및 공급사인 %%%%%%%%%%과 계약이 체결되어 있지 않은 사실을 알면서 %%%%%%%%%%로부터 기술지원 협약서를 받은 것으로 보이는 점, ② %%%%%%%%%%가 제출한 기술지원 협약서의 내용만으로는 라이선스 문제를 해결할 수 없고 %%%%%%%%%%가 Resin, Jennifer 소프트웨어 제품의 제조회사 또는 공급사가 아닌 점 및 ③ %%%%%%%%%%가 제출한 기술지원 협약서의 내용으로는 위원회가 사용 중인 소프트웨어 제품에 대한 기술지원 및 성능보장, 시스템 구성시 타제품 간 문제가 발생하였을 경우 해결이 어려워 이와 같은 사정을 사전에 알았다면 계약상대자가 용역계약체결의 상대방으로 선정되지 않았을 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 계약상대자가 제안 제품의 제조회사 또는 공급사가 아닌 사정을 잘 알면서 기술지원 협약서를 제출한 행위는 입찰·계약 관련 서류를 위조한 경우에 해당한다.

그러나 기술지원 협약서가 단순한 착오나 오류에 의하여 사실과 다른 내용으로 제출되었다는 점에 대한 입증이 되었고, 그러한 서류가 전체 계약에 미치는 실질적 영향이 경미한 경우까지 일괄하여 제재처분의 대상인 허위서류 제출에 해당된다고 볼 것은 아니며 계약의 상호성 측면에서 볼 때 허위서류가 제출된 착오나 오류가 발생한 책임을 제재처분의 대상으로 삼기는 적절치 않다.

나. QQQQQ의 경우

2019.5.14. 부터 ■■■■부 QQQQQ은 예술위원회 <2019 정보시스템 통합 유지관리 및 운영 위탁용역> 사업 총괄업무를 수행하였다.

본 용역은 계약목적물 중 일부분에 신기술이나 특수한 성능 등이 요구되는 경우 발주기관은 해당 신기술 또는 특수한 성능 등을 보유하거나 제공할 수 있는 자와 협약을 체결하여 이후 낙찰자가 해당 신기술 또는 특수한 성능 등을 제공받아 전체 계약목적물을 원활히 수행할 수 있도록 하는 제도로써 기술사용 협약 제도와 물품공급 및 기술지원협약 제도가 있다. 아울러 계약상대자는 해당 소프트웨어사업의 일부를 제3자에게 하도급하거나, 승인을 받은 하도급 조건을 변경하고자 하는 경우에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조의2에 의한 소프트웨어사업표준하도급계약서 등 관련 자료를 첨부하여 계약담당공무원에게 사전승인을 요청하여야 한다. 라고 명시되어 있다.

이는 소프트웨어 산업 분야에서의 부당한 대금감액과 기술자료 요구, 원 사업자의 부당한 업무 개입 등의 불공정 하도급 거래 관행을 근절하기 위해서 모든 하도급

거래의 의무와 권리를 규율하는 것으로 계약단계의 공정성을 제고하는 것이며 따라서 기획재정부 『계약예규』 제4장(소프트웨어용역계약 조건)에서는 이를 의무화하고 있다.

그러나 예술위원회가 발주한 제안서 ‘관례법령 이나 지침을 준용한다.’ 라고 명시하였지만 실제로는 이를 준용하지 않아 계약상대자와 하도급업체와의 기술지원 협상이 원활하게 이루어지지 않았고 하도급업체의 민원을 촉발시킴으로써 공공계약의 공정성과 신뢰성에 문제를 야기했으며 궁극적으로 공공계약 목적물의 시스템 안전상의 문제가 시스템 사용자에게 피해로 나타날 우려가 있음이 확인되었다.

이와 관련하여 계약예규 제50조 제2항은 계약담당공무원은 해당 계약의 원활한 이행과 사업 완료 후의 원활한 유지보수를 위하여 기술지원 확약에 관한 서류의 제출을 요구할 수 있다고 정하고 있을 뿐, 기술지원 확약서 제출과 관련하여 계약담당공무원으로 하여금 제출된 기술지원 확약서의 이행가능 여부에 대한 검토, 내용의 진위 여부에 대한 검토 의무를 추가로 부여하고 않았음에도 검토하여 승인하려는 것은 본 계약상 하자를 줄이고자 하는 적극적 행정으로 판단되며, 사업담당자가 이러한 허위 서류 제출에 관하여 계약상대자 등과 공모하였다는 특별한 사정이 없는 한 기술지원확약서의 제출과 관련하여 사업담당자의 업무해태에 따른 책임을 묻기는 어렵다.

관련자들의 주장 및 판단

위 감사대상자(■■■■)는 <2019 정보시스템 통합 유지관리 운영사업(용역)> 사업 추진과정에 있어 상용소프트웨어의 유지관리 요건 체계의 일환으로 제출하고 검토 하여야 할 관련 기술지원 확약내용이 객관적 사실과 불일치한다는 사실에 대하여 인정하였고 관련된 표준계약서 작성은 일반적으로 이루어지지 않는 부분이었지만 관련 법률과 지침을 뒤늦게 확인한 뒤 누락된 부분을 인정하였다.

계약상대자의 경우, 상기와 같이 업무를 진행한 사유는 ▲▲▲▲▲▲▲▲의 협상 과정에서 두 개 소프트웨어의 기술지원 가격이 예산 범위 안에 들어와야 제조사로 부터 지원을 받는데 ▲▲▲▲▲▲▲▲에서 보낸 견적은 작년에 수행했던 금액의 두 배인 28,000,000원(부가세 제외)을 산정, 너무 과도하게 요구함에 따라 가격적으로 맞지 않는 상황에서 확약서 제출 기한이 촉박하고 표준양식의 내용을 따르다 보니 실수한 것이지 허위로 제출한 것은 아니며 패치나 업그레이드 이외에 나머지에 기술지원이 가능한 @@@@@@@@를 선택하게 된 것이고,

패치나 업그레이드가 필요할 때에는 제조사에 금액을 지불하는 방식으로 협력 방안을 생각하고 있었다면서 @@@@@@@@에 다시 한 번 조율해 보도록 할 계획 이라고 진술한 뒤 2019.8.22. @@@@@@@@@과 적극적 협상으로 해당 상용 S/W의 기술지원 확약을 체결하였다.

사업담당자인 ■■■■의 경우 계약상대자로 부터 제출받은 '기술지원 확약서'는 검토 후 내부 보고를 진행 예정이었고, 이는 '기술지원 확약서' 또한 유지관리 사업 계약상 중요한 문서로 판단되어 내부 승인으로 계약상 하자가 없음을 명확히 하고자

했다고 진술하였다.

조치할 사항 한국문화예술위원회 위원장은

- ① 위 감사결과 지적내용 대하여 2019.8.22. 계약상대자와 ##### 적극적 협상으로 해당 상용 S/W의 기술지원 확약이 체결됨에 따라 시정이 완료 되었으나, 향후 유사 사례 등 재발방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]
- ② 공공계약 목적물의 시스템 안전상의 문제가 시스템 사용자에게 피해로 나타나지 않도록 정부에서 권장하고 재정당국에서 의무화 하고 있는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조의2에 의한 소프트웨어사업 표준하도급 계약서 작성 등 관계 법률 및 지침 준용을 철저히 하시고[행정상 개선]
- ③ 관련자 #####부 과장 ■■■■ 에 대하여 주의(훈계)를 촉구하시기 바랍니다.