

서울고등법원 2021. 11. 5 선고 2020나2017649(본소), 2020나2017656(반소) 판결
[채무부존재확인 · 계약금액반환 청구]

재판경과

서울고등법원 2021. 11. 5 선고 2020나2017649(본소), 2020나2017656(반소) 판결
서울중앙지방법원 2020. 5. 6 선고 2018가합591073 판결

전문

원고(반소피고), 항소인주식회사 A

소송대리인 법무법인 우공

담당변호사 이명의, 최지혜, 김현성

피고(반소원고), 피항소인대한민국

소송대리인 법무법인 태일

담당변호사 이상섭

변론 종결2021. 10. 15.

판결 선고2021. 11. 5.

제1심판결서울중앙지방법원 2020. 5. 6. 선고 2018가합591073(본소), 2019가합511791(반소)
판결

주문

1. 제1심판결을 다음과 같이 변경한다.

가. 원고(반소피고)의 피고(반소원고)에 대한 별지 기재 각 계약과 관련한 환수금 채무는 아래 나.항 기재 돈을 넘어서는 존재하지 아니함을 확인한다.

나. 원고(반소피고)는 피고(반소원고)에게 793,126,850원 및 이에 대하여 2018. 9. 1.부터 2021. 11. 5.까지는 연 6%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 12%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.

다. 원고(반소피고)의 나머지 본소 청구와 피고(반소원고)의 나머지 반소 청구를 각 기각한다.

2. 소송 총비용은 본소와 반소를 합하여 그 중 90%는 원고(반소피고)가, 나머지는 피고(반소원고)가 각 부담한다.

3. 제1의 나.항은 가집행할 수 있다.

N

청 구 취 지 및 항 소 취 지

1. 청구취지

본소: 원고(반소피고, 이하 '원고'라 한다)의 피고(반소원고, 이하 '피고'라 한다)에 대한 별지 기재 각 계약과 관련한 879,876,670원¹⁾의 반환채무는 존재하지 아니함을 확인한다.

반소: 원고는 피고에게 814,675,400원²⁾ 및 이에 대하여 2018. 9. 1.부터 2019. 3. 12.,까지는 연 6%, 그 다음날부터 2019. 5. 31.까지는 연 15%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 12%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라(피고는 제1심에서 879,876,670원 및 이에 대한 지연손해금을 구하였다가, 이 법원에서 위와 같이 반소 청구취지를 감축하였다).

2. 항소취지

제1심판결을 취소한다. 피고의 반소 청구를 기각하고, 본소 청구취지와 같은 판결을 구한다.

이 유

1. 기초사실

가. 이 사건 각 물품구매계약의 체결 등

1) 원고는 건설자재 도·소매업 등을 목적으로 하는 법인이다. 원고는 2011. 12. 19.부터 2015. 1. 6.까지 피고 산하 조달청장과 구 조달사업에 관한 법률(2020. 3. 31. 법률 제17153호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 '구 조달사업법'이라 한다) 제5조 제1항, 같은 법 시행령(2020. 9. 29. 대통령령 제31053호로 전부 개정되기 전의 것) 제7조의2에 따른 다수공급자계약 절차를 통하여 B에 관한 아래와 같은 내용의 각 물품구매계약(이하 통틀어 '이 사건 각 물품구매계약'이라 한다)을 체결하였다.

2011.12.19.	C	2011.12.19.~2012.11.30.	200,000	2,054,400,000	대지급3) 조달청장은 체결한 계약이 정상적으로 이행된 경우로서 납품업체의 규모, 계약 방법, 자체 자금 사정 등을 고려하여 계약 이행의 대금을 수요기관의 장을 대신하여 지급(이하, '대지급'이라 한다)하는 것이 효율적이라고 대통령령으로 정하는 경우에는 그 대금을 대지급하여야 한다(구 조달사업법 제5조의4 제1항).
2012.11.14.	D	2012.11.14.~2013.11.30.	240,000	2,346,000,000	대지급
2013.7.30.4) 2013.7.30.자 계약은 2012. 11. 14.자 계약에 대한 수정계약으로 U 4T가 납품 품목으로 추가되면서 계약금액이 520,000,000원 증액되었다.	E	2012.11.14.~2013.11.30.	250,000	2,398,000,000(증 520,000,000)	대지급
2014. 1.29.	F	2014.1.29.~2014.12.31.	250,000	1,950,000,000	대지급
2015. 1. 6.	G	2015.1.6.~2015.12.31.	200,000	1,685,000,000	대지급

2) 이 사건 각 물품구매계약의 대상이 된 B 가운데 이 사건과 관련된 계약물품의 계약단가는 아래와 같다.

U 6T/3T	6,290원	6,100원	5,800원	5,700원
U 8T/3T	7,690원	7,450원	7,100원	7,000원
U 10T/3T	10,790원	10,460원	10,100원	10,000원
U 15T/3T	11,790원	11,430원	11,100원	11,000원

3) 이 사건 각 물품구매계약에는 각 구 다수공급자계약 특수조건(2011. 7. 29. 조달청공고 제2011-40호로 개정되어 2011. 7. 29. 시행된 것, 2012. 8. 24. 조달청공고 제2012-56호로 개정되어 2012. 8. 25. 시행된 것, 2013. 9. 23. 조달청공고 제2013-48호로 개정되어 2013. 10. 1. 시행된 것, 2014. 3. 24. 조달청공고 제2014-24호로 개정된 것, 위 각 특수조건은 그 내용이 비슷하므로 이하 마지막 특수조건을 '이 사건 특수조건'이라 한다)이 계약내용으로 편입되어 있는데, 그 중 이 사건과 관련된 부분은 아래와 같다.

제1조(적용)

이 사건 특수조건은 조달청이 집행하는 다수공급자계약에 적용하며, 이 사건 특수조건에서 따로 정하는 경우를 제외하고는 '물품구매(제조)계약 일반조건'에서 정하는 바에 따른다.

제6조의3(납품요구)

① 본 계약은 제3자를 위한 단가계약으로서 수요기관이 직접 '국가종합전자조달시스템'을 통하여(조달청 확인) 계약자에게 납품요구하며, 수요기관은 납품요구 시 본 계약의 계약조건 외에 추가적 또는 변경된 계약조건을 제시할 수 없다.

제11조(우대가격 유지의무)

① 계약담당과장은 계약상대자가 다수공급자계약을 통해 수요물자를 구매하는 수요기관에게 가장 우대하는 가격을 유지하도록 하여야 한다.

② 계약상대자가 조달청 계약단가보다 낮은 가격으로 직접 수요기관과 계약체결 하는 경우에는 그 사실을 계약체결 후 7일 이내에 조달청에 통보하여야 한다.

③ 계약담당과장은 제2항에 따라 계약상대자로부터 통보를 받을 경우 계약상대자가 수요기관에 납품할 수량 등을 감안하여 계약단가를 인하하여야 한다.

④ 계약담당과장은 다수공급자계약 수요물자의 시장공급가격(계약상대자가 가격 관리가 가능한 총판 공급가격, 직영대리점 판매가격 또는 자사 홈페이지, 카탈로그 등에 등재한 가격을 말한다. 이하 같다)이 조달청 계약단가보다 낮은 경우에는 계약상대자로 하여금 그 사실을 7일 이내에 조달청에 통보하도록 하여야 한다.

⑤(생략)

⑥ 계약담당과장은 계약상대자가 제4항부터 제5항의 규정에 따라 조달청에 통보한 날로부터 7일 이내에 조달가격이 우대가격임을 입증하지 못할 경우에는 계약단가를 시장공급가격 이하로 인하하도록 하여야 한다.

⑦(생략)

⑧ 계약담당과장은 계약상대자가 우대가격 유지의무를 위반하여 수요기관에 납품한 사실이 있을 경우 계약금액과의 차액을 납품금액에서 감액할 수 있으며, 이미 대가가 지급된 경우에는 해당 다수공급자계약 또는 다른 계약대금에서 우선적으로 공제 후 지급할 수 있다. 다른 지급금액이 없을 경우에는 계약상대자가 현금으로 조달청에 납부하도록 하여야 한다.

제13조(계약금액의 감액 또는 환수)

① 계약담당공무원은 계약체결 후에도 계약상대자가 제출한 가격자료가 위조, 변조 또는 허위서류 기타 부정한 방법으로 제출한 것으로 확인되어 고가로 구매된 것으로 판명된 때에는 고가로 계약된 금액 상당액을 계약금액에서 감액 또는 계약상대자로부터 환수할 수 있다.

② 계약담당공무원은 제1항에 따라 계약금액을 조정하였을 때에는 계약상대자에게 그 사유를 통지하고 대금을 환수할 계약상대자에게 지급될 다른 지급금액에서 상계할 수 있으며, 다른 지급금액이 없을 경우 계약상대자가 현금으로 조달청에 납부하도록 하여야 한다.

4) 원고는 이 사건 각 물품구매계약에 따라 각 수요기관에게 별지 기재와 같이 물품을 공급하고 피고 산하 조달청장으로부터 그 대금을 지급받았다.

나. 원고의 허위 가격자료 제출

1) 원고는 이 사건 각 물품구매계약을 체결하기 위하여 피고 산하 조달청에 각 가격자료를 제출하였다.

2) 원고의 대표이사인 I은 아래 범죄사실에 관하여 2017. 12. 4. 수원지방법원 2017고약28851호 위계공무집행방해죄로 약식 기소되어 2017. 12. 20. 벌금 15,000,000원의 약식명령을 받았고, 위 약식명령은 2018. 1. 10. 그대로 확정되었다.

I은 2011. 1. 13.경 피고 산하 조달청장과 구 조달사업법 제5조 제1항, 같은 법 시행령 제7조의2에서 정한 다수공급자계약을 체결하는 과정에서 다수공급자계약 업무처리규정 제23조, 이 사건 특수조건

제11조 소정의 '우대가격 유지의무' 규정을 잠탈하기 위하여, 실제 거래가격 등으로 신청을 하여야 함에도 불구하고 B 물품식별번호 J의 단가를 시중단가보다 4배 내지 5배 높은 6,290원이라는 취지의 허위 내용의 거래명세표, 세금계산서를 제출하여, 그 정을 모르는 조달청 계약 담당 공무원으로 하여금 조달청과 원고 사이에 위 각 단가로 B에 관한 다수공급자계약을 체결하도록 하고, 조달청 나라장터 종합쇼핑몰에 그 내용을 등록하게 하여, 위계로써 조달청 계약 담당 공무원의 정당한 직무집행을 방해한 것을 비롯하여 2011. 12. 19., 2012. 11. 14., 2013. 7. 30., 2014. 1. 29., 2015. 1. 6. 등 같은 방법으로 총 6회에 걸쳐 공무원의 다수공급자계약 체결에 관한 정당한 직무집행을 방해하였다.

다. 피고 산하 조달청의 환수통보

1) 원고의 대표이사인 I은 위 나. 2)항 기재 형사사건의 수사과정에서 이 사건 각 물품구매계약의 대상이 된 B의 공급단가가 아래와 같다는 사실을 인정하였다.

U 6T/3T	2,200원	2,100원	2,000원	1,700원
U 8T/3T	2,600원	2,500원	2,400원	2,200원
U 10T/3T	3,000원	2,600원	2,500원	2,600원
U 15T/3T	3,700원	3,200원 ~ 3,300원	3,200원	3,000원

2) 피고 산하 조달청은 이 사건 각 물품구매계약과 관련하여 원고의 허위 가격자료 제출 등으로 고가로 계약이 체결됨으로 인한 부당이득금을 879,876,670원(이 사건 각 물품구매계약상의 계약단가와 피고 산하 조달청이 적용한 시장공급단가의 차액에 원고의 납품수량을 곱한 금액)으로 산정한 다음 2018. 8. 31.경 이 사건 특수조건 제13조에 따라 원고에게 위 879,876,670원의 환수통보(이하 '이 사건 환수통보'라고 한다)를 하였다.

라. 다수공급자계약 제도

1) 다수공급자계약의 개념 가) 다수공급자계약은 피고 산하 조달청장이 각 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수

있도록 2인 이상을 계약상대자로 하되, 납품실적, 경영상태 등이 일정한 기준에 적합한 자를 대상으로 협상을 통하여 체결하는 계약이다(구 조달사업법 제5조 제1항, 같은 법 시행령 제7조의2).

나) '다수공급자물품계약'은 조달청장이 계약상대자를 선정함에 있어 아래에서 보는 적격성평가와 가격협상절차를 거치고 구매공고 당시부터 구매대상 물품에 대해 다수공급자와 계약을 체결할 것을 예정하고 있다는 점에서, 적격성평가와 가격협상절차 없이 한 명의 계약상대자를 정하여 계약을 체결하는 일반적 조달물자 구매계약과 차이가 있고, 제도의 취지를 실현하기 위하여 계약체결 단계까지는 조달청장이 수요물자의 단가만을 정하고 해당 물자의 납품요구는 각 수요기관의 장이 직접 하는 소위 '제3자를 위한 단가계약' 방식을 택하고 있다[구 다수공급자계약 업무처리규정(2015. 2. 17. 조달청훈령 제1683호로 전부개정되기 전의 것, 이하 '업무처리규정'이라 한다) 제2조, 이 사건 특수조건 제6조의3].

2) 다수공급자계약 운영절차 개요 가) 조달청의 계약담당과장은 수요물자의 시장상황을 고려하여 다수공급자계약으로 구매할 구매예정수량을 정하고(업무처리규정 제10조), 국가종합전자조달시스템(이하 '나라장터'라고 한다)을 이용하여 공고를 한다(업무처리규정 제12조). 계약담당과장은 조달청장이 정하여 고시한 '다수공급자계약 적격성평가기준'에 의하여 다수공급자계약에 참가하고자 하는 자의 적격성을 평가한다(업무처리규정 제14조). 계약담당과장은 적격성평가결과 적격자로 하여금 지정된 기간 내에 가격자료를 제출하게 해야 한다. 가격자료는 적격성평가결과 통보일 전월을 기준으로 하여 2개월간의 가격자료를 규격별로 제출하는 것을 원칙으로 한다(업무처리규정 제16조).

나) 계약담당과장은 가격협상을 위하여 적격자가 제출한 가격자료제출서를 검토하여 협상기준가격을 결정한다(업무처리규정 제18조). 계약담당과장은 적격자를 대상으로 가격협상이 이루어질 경우 구 조달사업법 시행령 제7조의2에 따라 계약상대자로 결정한다(업무처리규정 제21조). 계약담당과장은 입찰 공고된 세부품명기준으로 나라장터에 등록된 계약상대자를 포함한 다수공급자 계약상대자가 3인 이상이 되는 경우에 가격협상이 성립된 계약대상자의 수요물자를 나라장터에 등록한다(업무처리규정 제22조). 수요기관은 직접 나라장터를 통하여 납품업체를 선정하여 수요물자에 대해 납품요구를 한다. 납품업체가 납품 등 계약에 따른 의무를 이행하면 조달청은

납품대금을 대지급하고 수요기관으로부터 그 대금을 회수한다.

3) 가격협상절차 가) 적격자는 가격협상을 위하여 가격자료 제출서, 가격 총괄표, 규격별 거래내역, 가격증빙자료(세금계산서 사본, 계약서 사본, 거래명세표 사본, 원가계산서, 공표가격표, 카탈로그 가격표, 매출원장 사본 등) 등 가격자료를 제출하여야 하는데, 가격 총괄표와 규격별 거래내역에는 최저가격(동일 규격에 대하여 적격자가 거래한 가격 중에서 가장 낮은 가격), 가중평균가격(동일 규격에 대하여 적격자가 거래한 총금액을 총수량으로 나누어 산출한 가격), 최빈가격(동일 규격에 대하여 적격자가 거래한 가격 중에서 거래 빈도수가 가장 많은 가격)을 기재한다(업무처리규정 제16조).

나) 계약담당과장은 가격협상을 위하여 적격자가 제출한 가격자료제출서를 검토하여 협상기준가격을 정하는데, 원칙적으로 협상기준가격을 적격자별로 가중평균가격, 최빈가격 중 낮은 가격을 기준으로 결정하고(업무처리규정 제18조), 협상기준가격이 결정 되면 나라장터를 이용하여 적격자에게 협상이 가능하다는 통지를 보낸다. 위 통지를 받은 적격자는 나라장터를 이용하여 3회에 걸쳐 가격제안을 할 수 있는데 제안한 가격이 협상기준가격보다 낮으면 가격협상이 이루어진다.

4) 가격자료의 진실성 담보장치 가) 적격자에게 진실된 가격자료의 제출을 명시적으로 요구하기 위하여 가격자료제출서에 "본 가격자료를 작성·제출함에 있어 정확하게 작성함은 물론 허위 서류를 제출하지 않을 것을 약속합니다."라는 문구를 기재하고, 가격증빙자료 사본에는 "사실과 상위 없음" 날인을 하도록 한다.

나) 적격자가 제출한 가격자료가 위조 또는 변조되었거나 기타 부정한 방법으로 제출한 사실이 확인될 경우 계약담당과장은 계약상대자에서 제외하여야 한다(업무처리규정 제16조).

다) 계약담당과장은 계약상대자가 구매계약과정에서 허위, 위조, 변조 또는 기타 부정한 방법으로 관련 서류를 제출할 경우 계약을 해지하고 부정당업자로 제재하여야 한다(업무처리규정 제34조).

라) 계약담당공무원은 계약체결 후에도 계약상대자가 제출한 가격자료가 위조, 변조 또는 허위서류 기타 부정한 방법으로 제출한 사실이 명백한 것으로 확인되거나 기타 고가구매로 판명될 때에는 고가로 계약된 금액 상당을 계약금액에서 감액 또는 계약상대자로부터 환수할 수 있다(이 사건 특수조건 제13조).

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2호증, 을 제1 내지 8호증(가지번호 있는 것은 각 가지번호 포함, 이하 특별히 언급하는 경우를 제외하고는 같다), 제9호증의 1, 3, 4, 제10, 11호증, 제12호증의 2, 4, 제14호증, 제16호증의 6, 제17호증의 2, 4, 제18호증의 1, 3, 제19호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 당사자 주장의 요지

가. 피고 주장의 요지

- 1) 원고가 허위의 가격자료를 제출함으로써 피고는 이 사건 각 물품구매계약에서 원고의 B를 고가 구매를 하게 되었으므로, 피고는 이 사건 특수조건 제13조 제1항에 따라 원고로부터 고가 구매 금액 상당액을 환수할 수 있다.
- 2) 원고의 대표이사는 수사기관에서 이 사건 각 물품구매계약의 B에 대한 시장공급단가에 대하여 진술하였다. 원고가 허위의 가격자료를 제출하지 않았다면 피고는 위 공급단가를 기초로 이 사건 각 물품구매계약을 체결하였을 것이므로, 위 공급단가가 적정한 계약단가에 해당한다.
- 3) 따라서 원고는 피고에게 위 공급단가와 이 사건 각 물품구매계약상의 계약단가의 차액에 납품수량을 곱한 금액인 환수금액 814,675,400원(별지 중 '최종 환수금액' 합계액) 및 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무가 있다(피고는 2021. 10. 14.자 반소 청구취지 및 청구원인 변경신청서를 통해 2011. 12. 19.자 물품구매계약과 관련한 환수금 및 미종결 건에 대한 환수금 부분을 청구금액에서 제외하였다).

나. 원고 주장의 요지

- 1) 원고가 이 사건 각 물품구매계약 체결 과정에서 피고에게 허위의 거래명세서 등을 제출하기는 하였으나, 피고는 원고가 제출한 가격자료와 별개로 직접 가격조사를 하여 이 사건 각 물품구매계약상의 계약단가를 결정하였으므로, 원고가 허위의 가격자료를 제출한 것과 피고가 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가를 결정한 것 사이에 인과관계가 없다.
- 2) 이 사건 특수조건 제13조 제1항의 환수금액은 '허위의 가격자료를 제출하지 않았을 경우 체결되었을 적정한 계약단가'를 적용한 금액을 기준으로 산정되어야 한다. '허위의 가격자료를 제출하지 않았을 경우 체결되었을 적정한 계약단가'는 감정 등을 통하여 객관적으로 확정되어야

하는데, 피고는 감정을 신청하지 않았고 달리 위 적정한 계약단가를 입증할 자료가 없다. 피고는 원고의 대표이사가 수사기관에서 진술한 시장단가를 기준으로 879,876,670원의 환수통보를 하였는데, 피고가 적용한 시장단가가 위 적정한 계약단가라고 보기는 어렵다.

3) 원고가 이 사건 각 물품구매계약에 따라 피고에게 납품한 B는 원고가 가격자료를 제출하였던 제품과 동일한 제품이 아니다.

4) 국가계약을 체결하기 위해서는 각종 인증과 등록을 해야 하기 때문에 민간거래보다 계약 부대비용이 많이 소요되므로, 원고가 주식회사 K(이하 'K'이라 한다) 등과 거래한 일반 시장단가가 이 사건 각 물품구매계약에서 책정되었어야 할 정당한 계약단가와 동일하다고 단정할 수 없다.

5) 따라서 원고는 피고로부터 환수통보 받은 879,876,670원을 지급할 의무가 없으므로 위 채무가 존재하지 아니한다는 확인을 구한다.

3. 피고의 반소청구에 관한 판단

가. 환수금 청구권의 법적 성질 및 요건

이 사건 특수조건 제13조 제1항은 '계약담당공무원은 계약체결 후에도 계약상대자가 제출한 가격자료가 위조, 변조 또는 허위서류 기타 부정한 방법으로 제출한 것으로 확인되어 고가로 구매한 것으로 판명될 때에는 고가로 계약된 금액 상당액을 계약금액에서 감액 또는 계약상대자로부터 환수할 수 있다'고 규정하고 있다. 이는 국가가 계약상대자에게 진실한 가격자료를 제출할 의무를 부과하고 그 의무불이행으로 인하여 계약금액이 부당하게 고가로 결정된 결과 국가가 손해를 입게 되는 경우 그 손해를 배상하도록 하는 규정이므로 이 사건 특수조건 제13조 제1항의 환수금 청구권은 채무불이행으로 인한 손해배상청구권에 해당한다(대법원 2016. 7. 14. 선고 2013다82944, 82951 판결 참조).

피고는 위 환수금 청구권의 발생 및 범위에 관한 증명책임이 있으므로, 피고가 원고에 대하여 환수금을 청구하기 위해서는 ① 원고가 제출한 가격자료가 위조, 변조 또는 허위서류라는 점, ② 그와 같은 허위의 가격자료 제출로 인하여 피고의 계약담당공무원이 착오를 일으켜 계약금액을 높게 책정하였다는 점, ③ 그로 인하여 피고가 고가계약 금액 상당의 손해를 입었다는 점을 증명하여야 한다. 아래에서 차례로 살핀다.

나. 원고가 허위의 가격자료를 제출하였는지 여부

을 제9호증의 1, 3, 4, 제10호증의 1 내지 4, 제16호증의 2 내지 6의 각 기재에 변론 전체의 취지를 더하여 보면, 원고가 피고 산하 조달청의 B에 대한 다수공급자계약 절차에 참가하여 조달청장으로부터 적격자로 선정된 사실과 함께 가격자료를 제출하라는 통보를 받고, K, 주식회사 L 등에 공급한 일반 시장공급단가보다 4배에서 5배 높은 단가를 기재한 가격 총괄표, 규격별 거래내역 및 이를 뒷받침하는 허위의 거래명세표, 수량 및 단가를 공란으로 한 전자세금계산서를 제출한 사실이 인정된다.

다. 원고의 허위 가격자료 제출로 인하여 피고가 고가 구매계약을 체결하였는지 여부

앞서 본 사실 및 증거들에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 다음과 같은 사실 또는 사정들을 종합하면, 피고 산하 조달청의 담당공무원은 원고가 제출한 허위의 가격자료를 기초로 다수공급자계약의 B 단가를 결정하면서 실제 판매단가를 제대로 알지 못한 채 착오를 일으켜 일반 시장공급단가보다 높게 책정된 단가로 고가의 구매계약을 체결하였다고 봄이 타당하다.

1) 업무처리규정에 의하면, 계약담당과장은 다수공급자계약의 적격자로 하여금 제3조 제9호의 가격자료[가격자료 제출서, 가격 총괄표, 규격별 거래내역, 가격증빙자료(세금계산서 사본, 계약서 사본, 거래명세표 사본, 공표가격표 또는 카탈로그 가격표, 매출원장 사본 등)]를 제출하게 하여야 하고, 가격자료는 적격성평가결과 통보일 전월 기준 2개월간의 거래 자료를 규격별로 제출하는 것을 원칙으로 한다(제16조 제1항). 계약담당과장은 제1항에 따라 제출된 가격자료가 불명확하여 협상기준가격 작성이 곤란하다고 판단하는 경우에는 적격자를 대상으로 가격 조사를 할 수 있다(제16조 제3항). 계약담당과장은 가격협상을 위하여 적격자가 제출한 가격자료제출서를 검토하여 협상기준가격을 결정한다. 협상기준가격은 적격자별로 가중평균가격, 최빈가격 중 낮은 가격을 기준으로 결정한다(제18조 제1, 2항). 계약담당과장은 적격자로 하여금 가격제안서에 납품요구금액별로 적용할 할인율을 1회 최대납품요구금액 이내에서 2단계 이상 제시하도록 하여야 한다(제20조 제1항). 위 각 규정을 종합하면, 적격자(계약상대자)가 제출한 가격자료는 계약담당공무원이 협상기준가격을 결정하는 데에 결정적 영향을 미친다. 따라서 허위로 고가의 가격자료를 제출한 경우 이는 고가의 계약을 체결하는 원인이 된다.

2) 이 사건의 경우 피고 산하 조달청의 계약담당공무원은 원고가 제출한 가격자료(가격 총괄표,

규격별 거래내역, 거래명세표, 전자세금계산서)를 기초로 협상기준가격을 결정하였고 그에 따라 이 사건 각 물품구매계약을 체결하였다. 위 업무처리규정에 비추어 볼 때, 만약 원고가 실제 거래보다 상당히 부풀린 가격자료가 아닌 진실한 가격자료를 제출하였다면 이 사건 각 물품구매계약은 위 진실한 가격자료에 기초하여 위 각 계약보다 훨씬 낮은 단가를 적용하여 체결되었을 것이다.

3) 원고는 계약상대자가 제출한 가격자료는 단순한 참고자료에 불과하고 계약담당공무원이 직접 가격조사를 할 의무가 있다고 주장한다. 그러나 위 업무처리규정에 의하면, 계약담당공무원은 계약상대자가 제출한 가격자료를 기초로 협상기준가격을 결정한 후 이를 바탕으로 계약단가를 정하게 되고, 계약상대자가 제출한 가격자료가 불명확하여 협상기준가격 작성이 곤란하다고 판단하는 경우에 비로소 가격조사를 실시하여 협상기준가격을 정하게 된다. 따라서 계약상대자가 제출하는 가격자료는 협상기준가격의 단순한 참고자료가 아니라 가장 핵심적인 자료이다. 또한 이 사건 각 물품구매계약 체결 당시 원고가 제출한 가격자료에 관하여 '가격자료가 불명확하여 협상기준가격 작성이 곤란하다고 판단할만한 사정'이 있었다고 볼 만한 증거도 없어 이 사건에서 계약담당공무원이 직접 가격조사를 할 의무가 있었다고도 볼 수 없다.

4) 원고는 가격자료를 제출하면서 '본 가격자료를 작성·제출함에 있어 정확하게 작성함은 물론 허위 서류를 제출하지 않을 것을 약속합니다'라는 문구를 기재하고, 가격자료 사본에 '사실과 상위 없음' 문구를 날인하였는데, 이는 원고가 제출하는 가격자료를 신뢰하고 이를 바탕으로 계약단가가 결정됨을 전제로 하는 것이다.

5) 업무처리규정에 의하면 계약담당공무원은 계약상대자가 제출한 가격자료를 신뢰하고 협상기준가격을 정하게 되고, 다만 가격자료를 부정한 방법으로 제출한 자에 대하여는 계약해지, 부정당업자제재, 나라장터 거래정지, 부당이득금 환수 등의 사후적 규제조치를 할 수 있다.

조달계약에서 계약상대자가 가격이나 거래 실정에 대해 가장 정확한 정보를 가지고 있다는 점, 계약담당공무원이 수많은 조달계약 건에 대하여 일일이 실제 조사를 거쳐 가격을 결정한다는 것은 매우 비효율적인데다가 현실적으로 실행하기 어려운 점, 그렇게 할 경우 오히려 현실을 도외시한 부적절하거나 자의적인 결정을 할 우려가 있다는 점을 고려하면, 일단 계약당사자가 제출한 서류가 진실함을 전제로 계약을 체결하고 이후에 허위의 가격자료를 제출한 것이 밝혀지는 경우 환수금 청구

등 사후 규제조치를 하는 것이 타당한 업무처리방법으로 판단된다.

라. 피고가 고가 계약 금액 상당의 손해를 입었는지 여부 및 '고가 계약 금액'의 산정

1) 앞서 본 바와 같이, 원고가 실제 거래보다 상당히 부풀린 가격자료가 아닌 실제 가격자료를 제출하였다면 피고는 그 가격자료에 기초하여 산정된 협상기준가격을 토대로 이 사건 각 물품구매계약을 체결하였다고 봄이 타당하다. 따라서 원고가 허위의 가격자료를 제출함으로 인하여 피고는 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가와 실제 가격자료를 기초로 산정한 계약단가와 차액 상당의 손해를 입었다고 봄이 타당하다.

2) 피고는 이 사건 각 물품구매계약 체결 당시 원고가 계약 체결을 위하여 제출한 가격자료에 기재된 가격에 할인율 등을 적용하여 위 가격자료보다 낮은 금액으로 각 계약단가를 결정하였다. 업무처리규정에 의하면 계약상대자가 제출한 가격자료의 가중평균가격 또는 최빈가격 중 낮은 가격으로 협상기준가격이 결정된다.

따라서 원고가 실제의 가격자료를 제출하였다면 실제 가격자료의 가중평균가격 또는 최빈가격 중 낮은 가격으로 협상기준가격이 결정되었을 것이고, 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가 결정 사례에 비추어 볼 때 적어도 원고의 시장공급가격을 초과하는 금액으로 계약단가가 정해지지 않았을 것이다. 원고의 대표이사 I은 수사기관에서 이 사건 각 물품구매계약에 관해 앞서 본 '제1의 다. 1)항' 기재 가격이 원고의 공급단가임을 인정하였는데, 실제 가격자료가 제출되었다면 피고는 위 공급단가 이상으로는 이 사건 각 물품구매계약을 체결하지 않았을 것으로 봄이 타당하다. 따라서 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가와 위 공급단가의 차액이 '고가 계약 금액'에 해당하고, 피고는 해당 금액 상당의 손해를 입었다고 할 것이다.

3) '고가 계약 금액' 산정 방법에 대한 원고의 주장에 관한 판단

가) 원고는, 이 사건 각 물품구매계약 물품의 일반적이고 객관적인 시중단가를 감정의 방법으로 확인한 다음 위 일반시중단가를 기초로 '고가 계약 금액'을 산정하여야 하고, 원고 대표이사 I이 수사기관에서 한 진술은 정확하지 않거나 그대로 믿기 어려운 것으로, 위 진술을 근거로 산정한 가격을 기준으로 '고가 계약 금액'을 산정하는 것은 부당하다는 취지로 주장한다.

그러나 앞서 본 사실 및 앞서 든 증거들에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 다음과 같은

사정들을 종합하여 보면, 피고가 이 사건 각 물품구매계약상의 계약단가와 원고의 대표이사 및 원고 거래처 대표이사의 진술을 토대로 산정한 공급단가의 차액을 토대로 고가로 계약된 금액을 산정한 것은 정당하다고 판단되고, 피고의 산정 방식이 자의적이거나 현저히 불합리하다고 보이지는 않는다. 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

(1) 이 사건 특수조건 및 업무처리규정에 의하면 이 사건 각 물품구매계약의 적정한 계약단가는 원고의 시장공급가격을 기초로 산정되어야 하는데, 원고의 시장공급가격에 대하여는 원고나 원고의 거래처 직원 등이 가장 정확한 정보를 가진다고 봄이 타당하다. 원고의 대표이사 I은 2017. 6. 15. 검찰 조사 당시 원고의 B에 대한 2015년 시장단가를 구체적으로 진술하였고, 2012년부터 2014년까지 원고의 거래처인 K에 대한 공급가격에 대하여도 K의 대표이사 M의 진술을 그대로 인정하였으며, I이나 M 진술의 신빙성을 의심할 만한 사정은 보이지 않는다. 원고가 2012년부터 2014년까지 K이 아닌 다른 업체에 공급한 B의 가격 역시 K에 대한 공급가격과 유사할 것으로 판단되고 위 가격 사이에 특별한 차이가 있을 수 있다는 사정은 보이지 않는다.

(2) 원고를 비롯하여 다수의 B 납품업체들이 피고에게 허위의 가격자료를 제출하여 물품구매계약을 체결한 범죄사실에 관하여 위계공무집행방해죄, 사기죄 등으로 형사처벌을 받았는데, 위 각 형사판결문에서 인정되는 B의 공급가격이 원고의 대표이사가 인정하고 피고가 이 사건 환수통보의 전제로 삼은 단가와 큰 차이가 없다.

(3) 사단법인 N가 발행한 물가자료는 생산자가 공표한 가격을 기준으로 작성되는 것에 불과하여 실거래가와는 차이가 있을 수 있고, 위 시장단가를 초과하는 '일반 시중단가'가 있다는 점을 인정할 만한 자료도 없다.

4) 납품 제품과 가격자료 제출 제품 상이 관련 원고의 주장에 관한 판단

갑 제4호증의 기재만으로는 원고가 이 사건 각 물품구매계약에 따라 피고에게 납품한 B와 원고가 이 사건 각 물품구매계약 체결 당시 피고에게 가격자료를 제출하였던 제품이 같은 제품이 아니라는 사실을 인정하기에 부족하고 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다(오히려 원고 대표이사 I은 2017. 6. 15. 검찰 조사 당시 원고가 피고에게 납품한 B와 원고가 일반 시장에 판매한 B가 동일한 제품이라고 진술하였다. 을 제10호증의 38면). 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

5) 부대비용 소요 등으로 인한 거래단가 상이 관련 원고의 주장에 관한 판단

앞서 본 사실 및 앞서 든 증거들에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들을 종합하여 보면, 국가계약이라는 이유만으로 일반 시장단가보다 고가의 거래단가를 책정하여야 할 합리적인 근거가 있다고 보기는 어렵다. 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

가) 다수공급자계약은 ① 규격(모델)이 확정되고 상용화된 물품 및 용역, ② 단가계약(제3자 단가계약 포함)이 가능한 물품 및 용역, ③ 기타 조달청장이 필요하다고 판단하는 물품 및 용역 등을 대상으로 한다. 이 사건 각 물품구매계약은 원고로부터 규격화된 B를 납품받는 것을 목적으로 할 뿐으로, 원고에게 어떠한 용역 업무를 부과하거나 인증을 받을 것을 포함하고 있지 않다. 따라서 원고가 주장하는 계약부대비용이 다수공급자계약인 이 사건 각 물품구매계약의 계약금액에 포함될 이유가 있다고 보기는 어렵다.

나) 나라장터에 물품이 등록된 후에야 각 수요기관이 직접 물품을 선택하고 납품을 받는 다수공급자계약의 구조 및 여러 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품에 대한 다양한 수요를 충족하기 위하여 각 수요기관 대신 피고 산하 조달청이 단가계약을 체결한다는 다수공급자계약 제도의 취지에 비추어, 원고가 다수공급자계약을 체결할 당시에는 'B를 납품받을 수요기관'이 특정될 수 없고, 그 결과 필요한 용역 내지 인증의 내용 역시 특정될 수 없다. 따라서 원고가 설계용역을 수행하거나 인증 등을 받을 것을 예상하고 그 제반비용을 임의로 미리 다수공급자계약의 단가에 포함시킬 수는 없고, 다수공급자계약이 이러한 장래 발생 가능성이 있는 제반비용까지 포함한 단가로 체결된다고 볼 수도 없다.

마. 환수금 채권의 액수

피고는 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가와 앞서 본 공급단가의 차액 상당의 손해를 입었다고 할 것인데, 구체적인 손해액은 원고가 납품한 품목별 계약단가와 시장공급단가의 차액에 원고가 납품대금을 지급받은 물량(별지 기재 '요구수량')을 곱한 금액이고, 그 합계액은 별지 기재와 같이 793,126,850원이 된다(별지 중 '인정금액'의 합계액이다. 피고는 환수금 채권 합계액이 814,675,400원이라고 주장하나, 이는 일부 품목에 대하여 공급단가를 잘못 적용함에 따른 것이다. 구체적인 내용은 별지 본문 참조). 피고의 환수금 청구는 위 인정 범위 내에서 이유 있다.

바. 피고에게 환수권한이 없다는 주장에 관한 판단

원고는, 이 사건 각 물품구매계약과 관련하여 손해를 입은 당사자는 수요기관일 뿐 피고가 아니므로 피고에게 환수금 청구권이 없다는 취지로 주장한다.

이 사건 환수금 채권의 법적 성질이 이 사건 각 물품구매계약상 원고의 채무불이행으로 인한 손해배상채권임은 앞서 인정한 바와 같다. 피고는 이 사건 각 물품구매계약의 당사자이므로 위 각 계약상 채무불이행으로 인한 손해배상청구권을 행사할 수 있고, 위 각 계약에 편입된 이 사건 특수조건 제13조 제1항은 피고가 환수금 청구권을 행사할 수 있다고 명시하고 있다. 또한 위 각 계약에 따른 대금지급의무는 피고가 부담하고, 수요기관은 위 각 계약에서 확정된 가격으로 물품의 납품을 요구할 수 있는 권리를 가질 뿐이며, 최종적으로 수요기관이 납품대금을 부담한다는 사정은 피고와 수요기관 사이의 내부적 정산관계에 불과하다. 따라서 고가 구매 계약으로 인하여 발생한 손해는 대금지급의무를 부담하는 피고에게 귀속된다고 할 것이다. 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

사. 과실상계 주장에 관한 판단

1) 원고는, 피고의 계약담당공무원이 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 등 관련 법령에 따라 가격조사를 할 의무를 해태한 과실이 있으므로, 이를 참작하여 환수금액이 감액되어야 한다는 취지로 주장한다.

2) 피고의 계약담당공무원에게 가격조사를 해태한 과실이 있다는 주장에 관하여 본다. 위 업무처리규정에 의하면, 계약담당공무원은 계약상대자가 제출한 가격자료를 기초로 협상기준가격을 결정한 후 이를 바탕으로 계약단가를 정하게 되고, 계약상대자가 제출한 가격자료가 불명확하여 협상기준가격 작성이 곤란하다고 판단하는 경우에 비로소 가격조사를 실시하여 협상기준가격을 정하게 되는데, 이 사건 각 물품구매계약 체결 당시 원고가 제출한 가격자료에 관하여 '가격자료가 불명확하여 협상기준가격 작성이 곤란하다고 판단할만한 사정'이 있었다고 볼 만한 증거가 없어 이 사건 각 물품구매계약 체결 당시 계약담당공무원에게 직접 가격조사를 할 의무가 있었다고 보기 어렵다. 따라서 피고의 계약담당공무원이 가격조사 의무를 해태하였다는 주장은 이유 없다.

3) 고의에 의한 채무불이행으로서 채무자가 계약 체결 당시 채권자가 계약 내용의 중요 부분에 관하여 착오에 빠진 사실을 알면서도 이를 이용하거나 이에 적극 편승하여 계약을 체결하고 그 결과 채무자가 부당한 이익을 취득하게 되는 경우 등과 같이 채무자로 하여금 채무불이행으로 인한 이익을

최종적으로 보유하게 하는 것이 공평의 이념이나 신의칙에 반하는 결과를 초래하는 경우에는 채권자의 과실에 터 잡은 채무자의 과실상계 주장은 허용되지 않는다(대법원 2008. 5. 15. 선고 2007다88644 판결 참조). 원고는 이 사건 각 물품구매계약의 계약단가가 원고가 제출하는 가격자료를 바탕으로 정해진다는 것을 잘 알고 있었고, 허위의 가격자료를 제출하여서는 안 된다는 것 역시 잘 알고 있었다. 원고는 민간거래에서 실제로 공급한 가격보다 높은 단가를 기재한 가격 총괄표, 규격별 거래내역 및 이를 뒷받침하는 자료 등을 제출하면서 위 가격자료에 '허위 서류를 제출하지 않을 것을 약속합니다', '사실과 상위 없음'이라는 문구 등을 날인하여 적극적으로 피고의 계약담당공무원을 기망하였다. 그 결과 시장공급가격보다 4배 내지 5배 높은 가격으로 이 사건 각 물품구매계약이 체결되었고 원고는 이 사건에서 인정되는 환수금 상당의 부당한 이익을 얻었다. 위와 같은 사정을 종합하면, 피고의 계약담당공무원을 적극적으로 기망한 결과 그 착오에 편승하여 부당한 이익을 얻은 원고가 피고에 대하여 계약담당공무원의 잘못을 이유로 과실상계를 주장하는 것은 공평의 이념이나 신의칙에 반하는 것이어서 허용될 수 없다. 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

아. 소결론

원고는 피고에게 환수금 793,126,850원 및 이에 대하여 원고가 이 사건 환수통보를 받은 다음날인 2018. 9. 1.부터 원고가 그 이행의무의 범위에 관하여 항쟁하는 것이 타당하다고 인정되는 이 사건 판결 선고일인 2021. 11. 5.까지는 상법에 정한 연 6%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 소송촉진 등에 관한 특례법에 정한 연 12%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

4. 원고의 본소청구에 관한 판단

피고는 별지 기재 각 계약과 관련하여 원고에 대하여 이 사건 환수통보로써 879,876,670원의 지급을 청구하였고, 이후 이 법원에서 814,675,400원 및 이에 대한 지연손해금을 구하는 것으로 청구취지를 감축하였다. 원고가 피고에게 '793,126,850원 및 이에 대하여 2018. 9. 1.부터 2021. 11. 5.까지는 연 6%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 12%의 각 비율로 계산한 돈'을 지급할 의무가 있음은 앞서 인정하였다. 따라서 원고의 피고에 대한 환수금 채무는 위 돈을 넘어서는 존재하지 아니한다. 원고의 본소 청구는 위 인정 범위 내에서 이유 있다.

5. 결론

원고의 본소 청구 및 피고의 반소 청구는 위 각 인정 범위 내에서 이유 있어 인용하고, 나머지 본소 청구 및 반소 청구는 각 이유 없어 기각하여야 한다. 제1심 판결은 이와 결론을 일부 달리하여 부당하므로 원고의 항소를 일부 받아들여 제1심 판결을 주문과 같이 변경한다.

재판장판사강민구

판사정문경

판사장정환

별지

- 1) 별지 중 '변경 전 환수금액'란의 합계액이다.
- 2) 별지 중 '최종 환수금액'란의 합계액이다.
- 3) 조달청장은 체결한 계약이 정상적으로 이행된 경우로서 납품업체의 규모, 계약 방법, 자체 자금 사정 등을 고려하여 계약 이행의 대금을 수요기관의 장을 대신하여 지급(이하, '대지급'이라 한다)하는 것이 효율적이라고 대통령령으로 정하는 경우에는 그 대금을 대지급하여야 한다(구 조달사업법 제5조의4 제1항).
- 4) 2013.7.30.자 계약은 2012. 11. 14.자 계약에 대한 수정계약으로 U 4T가 납품 품목으로 추가되면서 계약금액이 520,000,000원 증액되었다.
- 5) 2013.7.30.자 계약은 2012. 11. 14.자 계약에 대한 수정계약으로 각 규격에 대한 계약단가는 2012. 11. 14.자 계약의 계약단가와 동일하다.