

비상경제장관회의

23-23-5

(서면, 공개)

주요 조달물자 품질관리 및 공급안정성 강화 방안

2023. 10. 16.

관계부처 합동

주요 조달물자 품질관리 및 공급안정성 강화 방안(요약)

I 추진배경

- 그간 지속적인 품질관리 노력에도 불구하고 저품질 조달물자가 공급*되고, 원자재 파동시 레미콘 등 주요 관급자재 납품이 지연되는 사례 반복
- * 음수기에서 중금속 검출(22년), 품질불량 상수도관 납품으로 수도물에서 이물질 검출(23.7월) 등
- ☞ 주요 조달물자의 품질제고 및 안정적 공급을 위한 계약제도 개선 추진

II 주요 조달물자 품질관리 및 공급안정성 강화 방안

1. 국민생활안전물자 품질관리 강화

① 안전관리물자 대상 추가 및 품질검사 확대

- ① 피복강관 등 수질위생 물자 19개를 품질을 중점적으로 관리하는 안전관리물자(현재: 125개)로 추가 지정하고 단계적 확대
- ② 안전관리물자에 대한 전문기관검사 빈도를 확대(납품누적금액: 현행 3억원→개선 2억원마다)하고, 납품검사시 예외없이 이화학시험 실시

② 부실납품에 대한 제재 및 하자발생 등에 대한 대응 강화

- ① 안전관리물자에서 치명결함 또는 유해물질 초과 검출 발생시 거래정지 가중(일반 대비 1.5배~2배, 최대 24개월)하고, 필요시 대체납품 또는 환급 조치
- ② 수질위생 물자 등의 하자보증기간을 현행 1년에서 2~3년으로 확대하고, 책임 공방으로 인한 하자보수 지연방지를 위해 민·관합동 조사체계 구축

2. 레미콘 공급안정성 및 품질 제고

① 안정적인 공급체계 구축 및 조합중심의 독점적 공급구조 타파

- ① 공급차질 예상시 민·관협의체 결정을 통한 「우선 납품제」를 도입하고, 중견기업 등 대체공급자 확보 및 실질 공급사인 조합구성원에 대한 관리 강화*
- * 계약조건 위반시 계약상대자인 조합뿐만아니라 조합구성원인 개별기업도 제재조치 등
- ② 「조합실적 상한제」 도입으로 개별기업의 수주 기회를 확대하고, 개별기업도 조합과 경쟁할 수 있도록 2단계경쟁 기준금액 하향 조정(10억원→5억원)

② 원자재 확인 등 품질관리 강화

- ① 1만m³이상 납품시 원자재 배합표의 수요기관 제출을 의무화하여 점검을 강화하고, 업체별 월간 생산능력 초과시 추가 납품을 제한
- ② 국토부, 수요기관 등에서 실시한 품질점검 불합격 결과의 조달청 통보를 의무화(현재 94%이상 누락)하고, 불합격 업체는 재검사 합격시까지 납품 중단

순 서

I. 현황 및 문제점	1
-------------------	---

II. 조달물자 품질관리 및 공급안정성 강화 방안....	2
---------------------------------	---

① 국민생활안전물자 품질관리 강화	3
--------------------------	---

② 레미콘 공급안정성 및 품질 제고	5
---------------------------	---

III. 향후 계획	8
------------------	---

〈참고〉 1. 조달물자 품질관리 업무체계

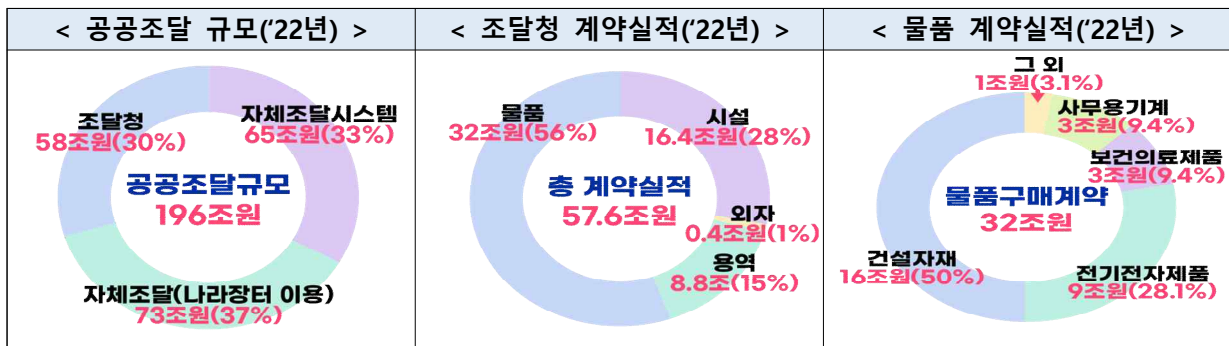
2. 안전관리물자 개요

3. 레미콘 계약제도 현황

I. 현황 및 문제점

◆ 공공조달은 국민경제·생활에 큰 영향

- 공공조달은 공공에 활용되는 물품, 용역, 시설 등을 조달하는 연간 196조원 (GDP의 9%)의 대규모 시장¹⁾으로 국가재정과 국민경제·생활에 큰 영향
- 조달청은 전체 공공조달의 30%인 58조원('22년 기준)의 물품·용역·시설 등을 계약·공급
 - 이 중 국민생활·안전과 밀접하고 공공건설에 필요한 주요관급자재 등 '물품'은 연간 32조원 수준



◆ 주요 조달물자의 품질관리 강화 및 안정적 공급 필요

- 그간 지속적인 품질관리 노력에도 불구하고, 여전히 저품질 조달 물자가 공급되는 사례 발생
 - 음수기에서 중금속 검출('22년), 품질불량 상수도관 납품으로 수도물에서 이물질 검출('23.7월) 등 국민생활 안전을 위협하는 사건 빈발
- 원자재 파동 등으로 주요 관급공사 현장에 레미콘 납품이 지연*되거나, 일부 현장에서는 저품질 자재 공급 의심사례가 반복적 발생
 - * 수요집중 시기에 가격이 유리한 민간시장에 우선공급하려는 경향과 조합중심의 독점적 구조 (조합 점유율 95%)로 인한 시장경쟁성 저하에 기인

☞ **국민생활안전과 주요 국책사업의 원활한 추진 등을 위해 주요 조달물자의 품질제고 및 안정적 공급을 위한 계약제도 개선 필요**

1) 공공조달 규모(조원): ('18) 141.3 → ('20) 175.8 → ('22) 196.0

Ⅱ. 주요 조달물자 품질관리 및 공급안정성 강화 방안

목표

국민이 믿고 안전하게 사용하는 조달물자

분 야

주요 추진과제

① 국민생활안전물자 품질관리 강화

1	안전관리물자 대상 및 품질검사 확대	<ul style="list-style-type: none"> ① 수도용 물자를 안전관리물자로 추가하고 단계적 확대 ② 전문검사기관에 의한 납품검사 대폭 확대
2	부실납품 제재 강화	<ul style="list-style-type: none"> ① 거래정지 가중 및 대체납품 또는 환급 조치
3	하자발생 대응 강화	<ul style="list-style-type: none"> ① 하자보증기간 확대 ② 하자분쟁 시 민·관합동 조사체계 구축

② 레미콘 공급안정성 및 품질 제고

1	안정적 공급체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> ① 중요 관급공사 레미콘 현장에 「우선납품제」 도입 ② 중견기업 등 대체공급자의 입찰참여 확대 ③ 레미콘 공급사에 대한 관리 강화
2	공정경쟁 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> ① 「조합실적 상한제」 도입 ② 레미콘 납품업체 선정시 경쟁성 강화
3	품 질 관 리 강화	<ul style="list-style-type: none"> ① 제조시 사용한 원자재 점검 강화 ② 품질확보 가능 물량만 생산 유도 ③ 품질검사 불합격시 통보의무 및 불이익조치 강화

1

국민생활안전물자 품질관리 강화

- ◇ 국민생활안전(수질위생 등) 관련 물자에 대해 국민 눈높이에 맞는 체계적이고 엄격한 품질관리 강화 추진

[1] 안전관리물자 대상 및 품질검사 확대

① 수도용 물자를 안전관리물자로 추가하고 단계적 확대

- (현황) 현재 안전관리물자^{*2)}는 총 125개 품명이며, 이중 수질위생 관련 안전관리물자는 총 8개 품명^{**}만 지정

* 안전관리물자 연평균공공실적은 92,557억원이며, 이중 대부분이 다수공급자계약제도(MAS)를 통해 공공에 공급(70,369억원, 전체 공급실적의 76%)

** 현행 수질안전 관련 안전물자 : 저수탱크, 응집제, 음수기, 정수기, 활성탄, 부식억제장비, 폴리우레아수지도막방수재, 수량계보호통 등 8개 품명

○ 수도용 피복강관 등 수질위생에 중대한 영향을 미치는 제품은 미지정

- (개선) ①(1단계) 피복강관 등 관련 물자 19개^{*}를 안전관리물자로 추가지정하여 품질관리에 만전^{**}

* 폴리에틸렌피복강관, 주철관, 밸브류 등 19개 세부품명 추가

** 안전관리물자 지정시 주기적인 품질점검(3년에 한 번 이상 점검)하고 직접생산확인도 우선 실시

②(2단계) 향후 품질관리 필요성 및 조달업체 부담 등을 종합적으로 고려하여 안전관리물자 단계적 확대

② 전문검사기관에 의한 납품검사 대폭 확대

- (현황) 업체 부담 등을 고려하여 납품금액이 일정 기준(3억원)을 충족할 때마다 전문검사기관³⁾에 의한 간헐적 납품검사 실시

○ 나머지는 비전문 공무원에 의한 육안(관능)검사가 대부분

- (개선) ①안전관리물자에 대한 전문기관검사 기준 강화

* 現3억원 납품시마다 검사 → 改善2억원 납품시마다 실시로 확대

②납품검사시 예외 없이 이화학시험⁴⁾ 실시

2) 「조달사업법」 제19조(안전관리물자의 품질관리)에 따라 국민의 생활안전, 생명보호, 보건위생과 관련된 마스크, 심장충격기, 구명조끼 등 125개 품명 조달물자를 안전관리물자로 지정하여 중점 품질관리

3) 조달청 지정 전문검사기관 : 국가표준기본법령 등에 따라 시험·검사기관으로 인정받은 한국건설생활환경시험연구원, 한국기계전기전자시험연구원 등 19개 기관을 전문검사기관으로 지정·관리

4) 이화학 시험 : 물품의 물리적 성질(인장강도, 인열강도 등)과 화학적 성분(유해화학물질 성분분석 등)을 분석하는 시험(조달청 검사 및 이화학시험 업무규정 제4조(용어의 정의))

[2] 부실 납품에 대한 제재 강화

- **(현황)** 품질점검 불합격 제품에 대해 거래정지 등 조치하고 있으나, 안전관리물자에 대해서는 보다 강화된 품질관리 필요
- **(개선)** ①안전관리물자 품질검사에서 치명결함 또는 유해물질 초과 검출 발생시 거래정지 가중 조치(일반물자 대비 1.5배~2배, 최대 24개월)
②필요한 경우 대체납품 또는 환급 조치 확대*

* (현행) 해당 납품요구 건의 세부품명 → (개선) 안전관리물자 치명결함인 경우 ①시료채취일 이전 납품된 물품, ②표준결함의 원인이 된 구성품을 사용한 물자까지 확대

[3] 하자발생 등에 대한 대응 강화

① 하자보증기간 확대

- **(현황)** 보증기간 경과로 인한 하자조치 불가사례를 최소화하기 위해 종합쇼핑몰 등록 1천 여개 품명에 통상 1~3년의 하자보증기간 설정
 - 수질위생 관련물자의 경우 대부분 하자보증기간을 1년*으로 설정
- * 하자보증기간 : 피복강관 등 관류(1년) / 밸브류 (1년) / 정수장치 (2년)

【참고】 종합쇼핑몰 등록 제품 하자보증기간 현황

하자보증기간	세부품명	비고
1년	768개(76.0%)	3차원프린터, 데스크톱컴퓨터, 도로반사경 등
2년	180개(17.8%)	공기순환기, 체육시설탄성포장재, 퍼걸러 등
3년	62개(6.2%)	태양광발전장치, 인조잔디, 차량감지기 등
소계	1,010개	

- **(개선)** ①(1단계) 수질위생 관련물자 하자보증기간 ^{현행}1년 ⇨ ^{개정}3년으로 확대
②(2단계) 국민생활안전과 관련된 타 물자에 대한 하자보증기간도 확대 검토

② 하자분쟁 시 민·관합동 조사체계 구축

- **(현황)** 하자발생 시 객관적인 조사시스템 부재로 사용자인 수요기관과 납품업체간 책임 공방으로 하자보수 지연 사례 빈발
 - **(개선)** 관련기관·전문가·납품업체가 참여하는 민·관 합동조사체계* 운영
- * 조달청, 수요기관, 납품업체, 전문검사기관, 해당분야 민간전문가 등으로 구성

2

레미콘 공급안정성 및 품질 제고

- ◇ 잦은 공급차질, 불공정한 경쟁, 부실납품 등으로 신뢰성이 저하된 레미콘 조달시장의 정상화 추진

[1] 안정적인 레미콘 공급체계 구축

[1] 중요 관급공사 레미콘 현장에 민·관협업 「우선 납품제」 도입

- **(현황)** 시멘트 부족 등으로 레미콘 생산·공급에 차질 발생 시 수주 물량이 확정된 관급보다는 가격 등이 유리한 민수 우선공급* 경향
 - * 관급은 납기를 장기로 설정하고 분할납품 → 분할(월별) 납품 자체시 자체상금 부과 및 제재 불가
- **(개선)** 레미콘 수급 차질 우려가 있는 경우, 업계·수요기관 등이 함께 참여하는 '레미콘 수급협의체'에서 정한 중요 관급현장에 우선 납품
 - * 우선납품 현장에 레미콘 납품지연 시 거래정지, 물량배정 등 불이익 조치

[2] 중견기업 등 대체공급자의 시장참여 확대

- **(현황)** 중기부 「판로지원법」 등 관련법령에 따라 '전체 물량(수도권, 충남권)'의 80%는 중소기업에게 구매하고, 나머지 20%이내에선 중견기업 등의 제품 구매가능
 - 그럼에도, 전체물량 비중 고려없이 '일정규모이상' 개별 납품요구시에도 80%이상을 중소기업에게 구매하도록 제한함에 따라 중소기업에 물량 쏠림발생
 - * 전체 물량(수도권, 충남권)의 92.4%를 중소기업이 수주, 중견기업 등은 7.6%만 수주
- **(개선)** '개별 납품건별' 물량 관리를 '전체물량 총량(중소기업 80% 이상)' 관리*로 전환하여 중소·중견기업 간 공정한 경쟁 보장
 - * 일정규모이상 개별 납품요구시 비중 제한은 폐지 → 전체 중소기업 수주물량은 80%이상되도록 관리

[3] 레미콘 공급사에 대한 관리 강화

- **(현황)** 실질 공급사인 조합구성원(개별 레미콘 공급사)이 납품지체, 품질불량 등 문제를 야기하여도 납품중단 등 불이익조치 할 수 있는 근거 부재
- **(개선)** ① 계약조건 위반 시 개별 레미콘 공급사 납품중단 등 불이익 조치
② 계약이행성실도⁵⁾ 평가대상을 개별 레미콘 공급사로 확대*
 - * (효과) 공급사 계약관리 강화를 통한 적기납품 유도, 불량레미콘 근절

5) 기존 계약이행 건에 대한 품질관리, 납기준수 노력 등을 평가 → 2회연속 미흡등급을 받는 경우에는 1년간 차기계약배제

[2] 독점적 공급구조 타파 등 공정경쟁 환경 조성

① 「조합실적 상한제」 도입으로 개별기업의 수주 기회 확대

□ **(현황)** 레미콘은 공급가능거리 등을 고려하여 전국을 9개 권역으로 나누고 권역별 계약 체결 → 권역별로 3~5개 조합들이 참여

- 권역별 단일조합의 점유율은 45%로 제한하고 있으나, 45% 초과 시 조합을 쪼개는 방법 등을 통해 복수조합이 대부분의 물량을 점유

【참고】 조합 및 개별기업계약자 실적 및 시장점유율('22년 기준)

구분	조합	개별기업		
		중소기업	중견기업	합계
'22년 실적(억원)	20,470	277	862	1,139
비중	94.7%	1.3%	4%	5.3%

- 조합의 독점적 공급구조 하에서 공급지체 또는 중단 시에는 대체공급자가 부족하여 심각한 공급차질 발생

□ **(개선)** 권역별(9개)로 복수조합이 수주하는 전체물량 상한을 90%로 설정 → 조합에 소속되지 않은 개별기업의 최소 수주물량을 보장

② 레미콘 납품업체 선정 시 경쟁성 강화

□ **(현황)** 10억원 이상 다량의 레미콘 구매 시 가격·품질 등 평가를 통해 납품대상자를 선정하는 2단계경쟁 진행

- 사실상 2단계경쟁 대상은 0.15%*에 불과하여 극히 제한적

* 현재 2단계경쟁 대상비중은 0.3% → 이중 0.15%는 경쟁이 성립되나 0.15%는 유찰

【참고】 2단계경쟁 대상건수 및 비중('22년 기준)

구분	전체납품요구	2단계경쟁 대상		
		소계	성립	유찰
건수(건)	92,412	279	138	141
비중(%)	100%	0.3%	0.15%	0.15%

□ **(개선)** 개별기업이 공정하게 경쟁할 수 있도록 2단계경쟁 기준금액을 대폭 하향 조정(현행 10억원 → 개선 5억원 이상)하여 경쟁확대*

* (효과) 레미콘공급사의 가격·품질경쟁 유도, 경쟁을 통한 납품단가 인하

[3] 원자재 확인 등 품질관리 강화

① 레미콘 제조시 사용한 원자재 점검 강화

- ☐ **(현황)** 레미콘에 대한 품질점검 등은 실시하고 있으나, 레미콘 품질에 큰 영향을 미치는 시멘트·골재 등 원자재 사용내역에 대한 점검은 미 실시
- ☐ **(개선)** 레미콘 1만m³ 이상 납품시 '콘크리트납품서 및 배합표'의 수요기관 제출을 의무화하여 원자재 확인 강화

② 품질확보 가능한 물량만 생산·납품 유도

- ☐ **(현황)** 업체별 생산능력을 초과하거나 원거리 공사현장*에 대한 납품요구를 받는 경우 품질불량 레미콘 납품 가능성 증가
* 수제품인 제품특성 상 수송가능거리 제약(90분 이내)으로 공급지역·경쟁범위가 제한적
- ☐ **(개선)** ① 업체별 생산능력 초과 시 납품요구 중단기간을 연장
(현행 1개월 → 개선 생산능력 충족시까지)하여 불량품 생산 차단
② 원거리 등으로 품질확보가 어려운 공사현장에 대하여는 수요기관의 납품요구 취소를 의무화

③ 다른 기관 품질검사 불합격 시 통보의무 및 불이익조치 강화

- ☐ **(현황)** 공사현장에 납품되는 과정 및 주관부처(국토부 등)의 공장실태 점검 등에서 불합격(부적격) 판정되어도 94%이상이 통보대상에서 누락
* MAS계약(94%) 및 수요기관(타 부처) 검사결과 불합격은 통보의무 대상에서 제외
○ 불합격 제품 통보 이후에도 우리 청 검사를 통해 불합격이 확인될 때까지는 납품을 허용, 최소 소요시간(최소 42일*) 동안 유통 가능
* ① 불합격 통지 7일 이내, ② 검사요청 7일 이내, 검사 28일, 콘크리트 강도시험 등 ☞ 최소 42일 소요
- ☐ **(개선)** ① 계약업체가 품질점검 불합격 판정을 받은 경우 해당 결과를 모두 통보하도록 의무화하고, 통보기간도 대폭 단축(7일 → 3일 이내)
② 불합격 업체는 통보시부터 재검사 합격시까지 납품중단

IV. 향후계획

주요 추진과제	부처	추진 시기
[1] 국민생활안전물자 품질관리 강화		
[1] 수질위생 안전물자 안전관리 체계 정비		
· 수도용 물자를 안전관리물자로 추가 지정	조달청	'23.10월
· 전문검사기관에 의한 납품검사 확대	조달청	'23.12월
[2] 부실납품 제재 강화		
· 거래정지 가중 및 대체납품 또는 환급조치	조달청	'23.10월
[3] 하자발생 등에 대한 대응 강화		
· 하자보증기간 확대	조달청	'23.10월
· 하자분쟁 시 민·관합동 조사체계 구축	조달청	'23.12월
[2] 레미콘 공급안정성 및 품질 제고		
[1] 안정적 공급체계 구축		
· 민·관 협업 「우선납품제」 도입	기재부·조달청	'23.11월
· 중견기업 등 대체공급자의 입찰참여 확대	기재부·조달청	'23.11월
· 레미콘 공급사에 대한 관리 강화	기재부·조달청	'23.11월
[2] 공정경쟁 환경조성		
· 「조합실적 상한제」 도입	기재부·조달청	'23.11월
· 레미콘 납품업체 선정 시 경쟁성 강화	기재부·조달청	'23.11월
[3] 품질관리 강화		
· 제조시 사용한 원자재 점검 강화	기재부·조달청	'23.11월
· 품질확보 가능한 물량만 생산·납품 유도	기재부·조달청	'23.11월
· 다른 기관 품질검사 불합격 시 통보의무, 불이익조치 강화	기재부·조달청	'23.11월

참고 1

조달물자 품질관리 업무체계

- 조달물자 품질제고를 위해 「기업등록→제조→납품→사후관리」의 전체 조달과정에 대해 품질관리 시스템 운영

품질 관리 단계	품질관리 제도
사 전 품질 관리	<ul style="list-style-type: none"> • (제조현장 실사) 조달업체 등록 전에 조달물자 품질확보를 위해 생산현장 실사 • (조달물자 규격 관리) 조달물자 규격의 적정성 검토 및 표준 규격 제·개정을 통한 규격 관리
상 시 품질 관리	<ul style="list-style-type: none"> • (직접생산확인) 입찰참가자격을 물품 ‘제조’로 등록한 조달업체에 대해 생산시설, 인력 등을 갖추고 직접 생산하는지 여부를 확인 • (품질점검) 납품검사와 별도로 조달물자의 생산(납품)현장을 방문하여 관능검사를 실시하고, 시료를 채취하여 그 시료에 대한 시험결과에 따라 적합 여부 판정 • (안전관리물자 지정) 국민의 생활안전, 생명보호, 보건위생과 관련된 조달물자를 안전관리물자로 지정하고, 매년 품질점검 및 직접생산확인 점검 계획을 수립하여 중점 품질관리 • (품질보증조달물품 지정) 심사를 통해 우수한 품질체계 하에 생산된 제품을 품질보증조달물품으로 지정하고, 납품검사 면제 등 혜택을 부여하여 품질향상 및 조달업무 효율성 제고
납품단계 품질 관리	<ul style="list-style-type: none"> • (조달청 검사) 자체 품질시험이 가능한 가구류 등 7개 품류 55개 품명에 대해 조달품질원이 직접 납품검사 실시 • (전문기관 검사) 전문성을 요하거나, 국민의 생활·안전과 밀접한 608개 품명에 대해 조달청장이 지정한 21개 위탁기관이 납품검사 실시 • (납품검사 대행제도) 수요기관이 직접 구매하는 물품 또는 용역에 대해 납품검사 대행
사 후 품질 관리	<ul style="list-style-type: none"> • (조달품질신문고) 수요기관이 하자신고, 품질관련 상담을 요구한 조달물자에 대한 전반적인 하자 처리 등 사후 품질관리

□ 개 요

- 「조달사업법」에 따라 국민의 생활안전, 생명보호, 보건위생과 관련된 조달물자를 안전관리물자로 지정·관리*

* 어린이·보건위생·도로·수질 안전 등 관련 물자 125개 품명 지정·관리 중('23.10월기준)

- 매년 품질점검·직접생산확인 계획을 수립하여 대외 공개하고 중점 품질관리

□ 관련 법령

- 「조달사업에 관한 법률」 제19조(안전관리물자의 품질관리)
- 「국민안전 조달물자 품질관리 업무규정(조달청고시)」

□ 주요내용

- **(선정)** 조달실적이 일정규모 이상*으로서 안전 관련 법령 등에 따른 관리대상 여부, 안전 중요도 등을 고려하여 안전관리물자 선정

* 다만, 최근 조달실적이 없는 경우에도, 국민안전에 필요성이 인정되는 품명을 안전관리물자로 선정 가능

- **(품질관리)** 안전관리물자로 지정되면 직접생산확인, 품질점검 등 품질관리계획을 수립하고 품질관리 우선 시행
- **(사후관리)** 안전관리물자 규격미달 등 불합격 시 관련 규정에 따라 거래정지 등 후속 조치하고, 결함이 국민안전에 위해를 가할 우려가 있다고 인정하는 경우 해당 소관부처 및 인증기관에 통보