

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(IV)
**UNCITRAL 정부조달 모델법 분석을
통한 국내 조달법령의 개선 방안 연구**

손승우



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

글로벌 법제전략 연구 13-22-⑧-4

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(IV)
**UNCITRAL 정부조달 모델법 분석을
통한 국내 조달법령의 개선 방안 연구**

손 승 우

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(IV)

**UNCITRAL 정부조달 모델법 분석을
통한 국내 조달법령의 개선 방안 연구**

**A Study on Reform of Korean Legal System
through Analsis of UNCITRAL Model Law
on Public Procurement**

연구자 : 손승우 (단국대학교 교수)
Son, Seung Woo

2013. 12. 13.



요 약 문

I. 배경 및 목적

- 이 연구는 2011년에 채택된 UNCITRAL 개정 정부조달 모델법의 체계와 주요 내용을 분석하여 국내 조달규범의 개선 방안을 제시하는데 목적이 있음.
- 2011년 7월 1일 UNCITRAL 제44차 회의에서 공식 채택된 개정 정부조달 모델법은 정부조달 분야에서 점차로 활용이 높아지고 있는 전자적 수단에 의한 조달방법(e-procurement), 전자역경매(electronic reverse auction), 다수공급자물품계약 (framework agreement), 대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue), 구제절차 등 다양한 조달방식을 포함하고 있을 뿐만 아니라 모델법 체계를 새롭게 정비하는 등 전면적 개선안을 포함하고 있음.
- 우리나라 현행 국가계약법 및 조달사업법 등 조달규범은 전자조달, 전자역경매 등 다양한 조달 실무를 이행할 수 있는 내용을 포섭하고 있으나, 국민의 자유와 권리 및 의무 등과 관련된 실체적 사항이 법률이 아닌 시행령에 규정된 바가 많아 체계의 정비가 필요하고, 대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue) 등 새로운 조달 방식에 관한 규정이 없으며 나아가 전자조달에 관한 상세한 절차적 규정이 미흡한 상태임.

- 국내외 정부조달의 경제적 효과가 중요해지는 가운데, 이번 모델법의 개정은 국내 조달규범을 정비할 수 있는 국제적 수준의 절차와 기준을 제시하고 있으므로 이에 대한 분석과 국내 조달규범 정비 방안을 도출할 필요성이 있음.

II. 주요 내용

- 2011년 UNCITRAL 정부조달 모델법(UNCITRAL Model Law On Public Procurement)의 논의 및 채택 배경과 개정 작업 경과.
- 개정 모델법의 체계와 일반규정 분석
 - 전문과 총 8개 장, 69개 조문으로 구성.
 - 일반규정(GENERAL PROVISIONS)은 모든 조달절차에 공통적으로 적용되는 사항을 규정으로서 여기에는 적용범위, 조달규정, 법문서의 공표, 조달계획정보, 조달절차에 있어서 의사표시수단, 공급자 참가, 자격심사, 평가기준 및 절차에 관한 규정, 입찰공고문의 명확화 및 변경, 입찰보증금, 사전심사절차, 조달의 취소, 과다저가입찰에 대한 거절, 낙찰선언 및 조달계약의 효력발생, 조달절차의 기록 등에 관한 사항을 규정.
- 모델법상 다양한 조달방법과 사용조건
 - 모델법은 11가지의 다양한 조달방법을 제시하고 있으며(제27조), 각 조달방법을 사용하기 위한 구체적인 사용조건 분석.

- 조달방법에는 일반경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 견적요청, 협상 없는 제안서 요청 절차, 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차 협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약 절차, 전자역경매, 다수공급자물품계약 등 포함.

□ 전자역경매와 다수공급자물품계약에 관한 규정 분석

- 모델법은 제6장과 제7장에서 각각 전자역경매(Electronic reverse auction) 및 다수공급자물품계약(Framework agreement)에 관한 상세한 절차와 기준을 제시하고 있으므로 이에 대한 주요 내용 분석.

□ 구체절차 분석

- 모델법은 이의제기 및 재심에 관한 권리(제61조), 이의제기의 효력(제65조), 조달기관에 대한 재심청구(제66조), 독립기구에 의한 심의청구(제67조), 이의절차에 있어서 참가자의 권리(제68조), 이의절차에 있어서 비밀유지(제69조) 등에 관하여 상세한 규정을 두고 있음.

□ 국내 조달 관련 법령 분석 및 정비 방안

- 정비 수요가 있는 국내 조달 관련 법령을 UNCITRAL 모델법과 비교하여 분석함.
- 국내 조달규범의 정비 방안으로서 국가계약법 체계 정비, 새로운 조달방식 및 절차의 도입 방안 검토.
- 나아가 조달시스템의 수출과 모델법 및 국내 조달규정의 적용 방안 검토.

Ⅲ. 기대효과

- 본 연구는 UNCITRAL 개정 정부조달 모델법 및 국내 조달 법규 개선에 대한 심도 있는 후속 연구에 대한 기초를 제공할 수 있음.
- UNCITRAL 개정 정부조달 모델법은 새로운 조달실무에 관한 국제적 수준의 상세한 절차 및 기준을 규정하고 있으므로 국가계약법 등 국내 조달규범을 개선하는데 활용할 수 있음.
- 조달청 조달실무에 있어서 절차 및 기준의 투명성과 객관성을 강화하는 제도 개선에 활용할 수 있을 것으로 기대.
- 우리 조달시스템의 수출에 있어서 선진화된 법적 기반을 개도국에 제공하는데 활용할 수 있을 것으로 기대.

▶ 주제어 : UNCITRAL 정부조달 모델법(UNCITRAL Model Law On Public Procurement), 국가계약법, 나라장터, 전자조달

Abstract

I . Background and objectives

- This research is for analyzing the structures and major contents of UNCITRAL Model Law on Public Procurement, which has been adopted in 2011, and to provide a few suggestions for modification of Korea legal system related to public procurement.
- UNCITRAL Model Law on Public Procurement has been officially adopted at its 44th session of Commission on the first day of July, 2011, includes not only various methods of the procurement such as e-procurement, electronic reverse auction, a framework agreement, request for proposals with dialogue, challenge and appeal and so on, which have been increasing the frequency of use, but also substantial change of the structure of 1994 Model law.
- The current Korea procurement rules such as “the Act Relating to Contracts to Which the State is a Party”, “Government Procurement Act” and others may include various practices such as e-procurement, electronic reverse auction, etc. However, they still need for modifying their structures because substantive provisions relating to the peoples’ freedoms and rights have

been located in the enforcement ordinance of the Act instead of being located in these acts. Moreover, they don't encompass new procurement procedures such as “a request for proposals with dialogue”, nor detailed standards and procedures.

- In increasing the internal and external importances of the economic effects of the government procurement, it needs to analyze this Model Law, and draw some suggestions from the analysis in order to reform the Korea procurement regulations.

II. Main Contents

- The deliberations and background for adoptions of the revised Model Law prepared by UNCITRAL Working group I for 7 years.
- Analyzing the structures and the General provisions of Model Law.
 - Preamble and the total 8 chapters composed of 69 provisions.
 - General provisions that have governed the general circumstances of all of the procurement procedures in the Model Law, including scope of application, procurement regulations, publications of legal texts, information on possible forthcoming procurement, communications in procurement, participation by suppliers or contractors, qualifications of suppliers or contractors, rules concerning evaluation criteria and procedures, clarifications and modifications of so-

licitation documents, tender securities, pre-qualification proceedings, cancellation of the procurement, rejection of the abnormally low submissions, acceptance of the successful submission and entry into force of the procurement contract, documentary record of procurement proceeding and others.

- Various methods of the procurement and the terms and conditions for a specific method under Model Law.
 - analyzing the terms and conditions for practical use under each method of the procurements in accordance with Model Law, which provides various methods of the procurement.
 - 11 ways of the procurement including open tendering, restricted tendering, request of quotations, request for proposals without negotiations, two-stage tendering, request for proposals with dialogue, request for proposals with consecutive negotiations, competitive negotiations, Electronic reverse auction and single-source procurement.
- Analyzing the provisions of electronic reverse auction and framework agreement.
 - Analyzing the substantive materials of electronic reverse auction in the Chapter 6 and Framework agreement in the Chapter 7 including the detailed procedures and criteria.
- Analyzing the procedures of the challenge and appeal procedures.

- The detailed provisions relating on challenge proceeding including right of challenge and appeal, effect of challenge, application for reconsideration before the procuring entity, application for review before an independent body, rights of participants in challenge proceedings, confidentiality in challenge proceeding.
- Analyzing the domestic rules and regulations relating to public procurement and providing some suggestions for the modification.
- Conducting comparative analysis between Model Law and Korea procurement legal system.
- Providing some suggestions and consideration to adopt the new procurement methods and procedures for revising the domestic rules of the procurement.
- Reviewing the ways to export Korea electronic procurement system to developing countries accompanied with the Model Law as a standard for operating the system.

III. Expected Effect

- This research can provide the basis for the future study on the UNCITRAL Model Law and domestic procurement regulations.
- The Model Law is the best international standard that provides detailed procedures and criteria, and gives some guidance for improving Korea legal system on public procurement

including the Act Relating to Contracts to Which the State is a Party and others.

- It is expected to apply the Model Law to improve the transparency and objectivity in procurement procedures and criteria.
- In exporting Korea e-procurement system to developing countries, the Model Law provides a significant legal basis for application and operation of the system.

▶▶ Key Words : UNCITRAL Model Law on Public Procurement, Act Relating to Contracts to Which the State is a Party, Korea ON-line e-Procurement System(KONEPS), Electronic Procurement(E-Procurement) System

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	17
제 1 절 연구의 목적	17
제 2 절 연구의 범위	18
제 2 장 UNCITRAL 정부조달 모델법 분석 I	19
제 1 절 전 문	19
제 2 절 모델법의 일반규정 분석	19
1. 적용범위	20
2. 정 의	20
3. 조달에 관한 입법국의 국제적 의무	21
4. 조달에서의 의사표시 수단	22
5. 공급자나 계약자의 참가 및 참가자격심사	22
6. 전자조달의 도입	23
7. 평가기준에 관한 규칙	23
8. 조달가치의 산정에 관한 규칙	24
9. 사전심사절차	24
10. 조달의 취소	25
11. 과다저가입찰에 대한 거절	25
12. 낙찰선언 및 조달계약의 효력발생	26
13. 비밀유지	26

제 3 절 조달방법 및 그 요건	27
1. 조달방법	27
2. 일반경쟁입찰의 사용조건	28
3. 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 등 제4장상의 조달방법의 사용조건	28
4. 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상 등 제5장상의 조달방법의 사용조건	29
제 3 장 UNCITRAL 정부조달 모델법 분석Ⅱ	31
제 1 절 일반경쟁입찰	31
1. 일반경쟁입찰의 공고	31
2. 입찰서 제출	31
3. 입찰서 평가	32
제 2 절 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 ...	32
1. 제한경쟁입찰	33
2. 견적서 요청	33
3. 협상없는 제안서 요청	34
제 3 절 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약	34
1. 2단계 입찰	34
2. 대화에 의한 제안서요청	35
제 4 절 전자역경매	41
1. 모델법상의 전자역경매 특징	41
2. 전자역경매의 요건	42

3. 전자역경매의 절차	43
제 5 절 다수공급자물품계약	45
1. 모델법상의 다수공급자물품계약	45
2. 주요 내용과 절차	49
제 6 절 이의제기 절차	51
제 4 장 모델법과 국내 조달법의 비교분석 및 국내법 정비 방안	55
제 1 절 모델법과 국내 조달법 비교분석	55
1. 모델법의 체계	55
2. 일반규정	56
3. 다양한 조달방법과 사용조건	61
4. 전자역경매와 다수공급자물품계약	71
5. 구 제	73
제 2 절 국내 조달 법령 정비 방안	74
1. 국가계약법 체계 정비	74
2. 새로운 조달방식 및 절차의 도입	75
3. 전자조달시스템의 국외수출과 모델법의 적용	78
참 고 문 헌	81

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

2011년 7월 1일 UNCITRAL(United Nations Commission on International Trade Law; 유엔국제상거래법위원회)¹⁾은 제44차 회의에서 실무그룹(Working Group) I이 지난 7년간 작업한 정부조달에 관한 모델법 개정안을 공식적으로 채택하였다. 2004년부터 동 위원회의 위임을 받은 실무그룹 I은 “물품·공사·용역의 조달에 관한 1994년 모델법(1994 UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services)”에 최근 점차로 활용이 높아지고 있는 전자적 수단에 의한 조달방법(e-procurement), 전자역경매(electronic reverse auction), 다수공급자물품계약/framework agreement), 대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue), 구제절차 등 다양한 조달방식을 포함하도록 하였고, 또한 모델법 체계를 새롭게 정비하는 작업을 진행해 왔다.

우리나라 현행 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라고 한다.), 「조달사업법」, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 등 조달규범은 전자조달, 전자역경매 등 다양한 조달 실무를 이행할 수 있는 내용을 포섭하고 있으나, 국민의 자유와 권리 및 의무 등과 관련된 실체적 사항이 법률이 아닌 시행령에 규정된 바가 많아 체계의 정비가 필요하고, 대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue) 등 새로운 조달방식에 관한 규정이 없으며 나아가 전자조달에 관한 상세한 절차적 규정이 미흡한 상태이다.

국내외 정부조달의 경제적 효과가 중요해지는 가운데, 이번 모델법의 개정은 국내 조달규범을 정비할 수 있는 국제적 수준의 절차와 기

1) UNCITRAL은 국제상거래 규범의 통일화를 위해 1966년에 설립된 UN 산하기구이며 우리나라는 2004년부터 회원국으로 선정되어 참여하고 있다.

준을 제시하고 있다. 따라서 이 연구는 2011년에 채택된 UNCITRAL 개정 정부조달 모델법의 체계와 주요 내용을 분석하여 국내 조달규범의 개선 방안을 제시하는데 목적이 있다.

제 2 절 연구의 범위

이 연구는 2011년 UNCITRAL 개정 정부조달 모델법의 체계와 주요 내용을 분석하여 국내 조달규범의 개선 방안을 제시하는 것을 목적으로 하므로 먼저 모델법의 주요 내용에 대한 조문별 상세 분석을 수행하였다. 이번 개정안은 정부조달 분야에서 점차로 활용이 높아지고 있는 전자적 수단에 의한 조달방법(e-procurement), 전자역경매(electronic reverse auction), 다수공급자물품계약/framework agreement), 대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue), 구제절차 등 다양한 조달방식을 포함하고 있을 뿐만 아니라 모델법 체계를 새롭게 정비하는 등 전면적 개정이 이루어졌다. 그리고 위원회는 회원국이 개정 모델법을 국내법으로 이행하는데 도움을 주기 위해 조문의 내용을 자세히 설명한 입법지침(Guide to Enactment)을 마련하여 제공하고 있다.

다음으로 이 분석을 토대로 국가계약법 등 국내 조달규범을 비교분석한 후 우리 법제의 개선점을 도출한다. 특히 모델법의 체계를 분석하여 국가계약법과 그 시행령상의 체계에 대한 개선점을 도출하고, 또한 주요 조문을 중심으로 국내 관련 조문의 정비방안을 도출하고자 한다.

제 2 장 UNCITRAL 정부조달 모델법 분석 I

제 1 절 전 문

모델법 전문에서는 정부조달법의 목적으로서 다음 각 호를 규정하고 있다. 첫째, 정부조달의 경제성(economy)과 효율성(efficiency)을 극대화한다. 둘째, 국적에 관계없이 공급자들(suppliers)과 계약자들(contractors)의 정부조달절차 참여를 촉진하고 장려하며, 이를 통하여 국제무역을 증진한다. 셋째, 공급자들과 계약자들 사이의 조달대상(subject matter of procurement) 공급에 관한 경쟁을 촉진한다. 넷째, 모든 공급자들과 계약자들에게 공정하고(fair) 평등하며(equal) 형평에 맞는(equitable) 대우를 제공한다. 다섯째, 정부조달절차의 완전성(integrity)과 공정성(fairness) 및 공공의 신뢰(public fairness)를 증진한다. 여섯째, 정부조달 관련 절차에 있어서의 투명성(transparency)을 달성한다.

이러한 원칙은 WTO GPA(Agreement on Government Procurement) 등 정부조달 관련 국제협약에서도 확인할 수 있으며, 모델법은 이러한 국제규범들과 조화를 이루면서도 가장 모범적인 조달절차를 규정하도록 하였다. 즉 모델법은 WTO GPA(Agreement on Government Procurement), EU 조달지침(European Union Directives(on procurement and remedies), 유엔반부패협정(UN Convention Against Corruption), World Bank의 조달 가이드라인(Procurement Guidelines and Consultant Guidelines) 등을 고려하였다.

제 2 절 모델법의 일반규정 분석

일반규정(GENERAL PROVISIONS)은 모든 조달절차에 공통적으로 적용되는 사항을 규정한다. 여기에는 적용범위, 조달규정, 법문서의

공표, 조달계획정보, 조달절차에 있어서 의사표시수단, 공급자 참가, 자격심사, 평가기준 및 절차에 관한 규정, 입찰공고문의 명확화 및 변경, 입찰보증금, 사전심사절차, 조달의 취소, 과다저가입찰에 대한 거절, 낙찰선언 및 조달계약의 효력발생, 조달절차의 기록 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

1. 적용범위

모델법 제1조는 국방과 국가안전에 관한 조달을 포함한 모든 조달에 모델법이 적용되는 것으로 규정한다. 그리고 모델법 본문에는 계속 제2조 소정의 “procurement”라는 표현만을 사용할 경우 “procurement” 용어 이해의 혼란 및 나아가 모델법 적용범위의 혼란을 초래할 수 있으므로, 본문에 사용되는 “procurement”라는 표현은 제2조의 정의규정에도 불구하고 제1조의 취지에 비추어 “public procurement”만을 의미한다.

2. 정 의

모델법 제2조 정의조항은 입찰 등, 공고, 낙찰, 공고서류, 설명서, 조달대상 등에 관한 개념정의를 추가하여 모델법 전체의 흐름을 파악하고 정부조달협정과 표현이 다른 용어들에 대한 이해를 돕고 있다.

개정된 모델법이 전자역경매를 새롭게 채택함에 따라 제2조 (d)호에 전자역경매에 관한 정의를 담고 있다. 즉 ““전자역경매(electronic reverse auction)”는 낙찰자 결정하기 위하여 조달기관에 의하여 사용되는 온라인 실시간 구매기술을 의미한다. 공급자들이나 계약자들은 정해진 시간동안 계속적으로 더 낮은 응찰을 제시할 수 있고, 응찰에 대한 평가는 자동적으로 이루어진다.”라고 정의하고 있다.

제11조에 사회경제적 요소가 예외적인 평가기준으로 명시됨에 따라 사회경제적 요소의 개념정의 규정이 정의조항 (o)호에 “사회경제적 정책(socio-economic policies)”에 관하여 “국가의 사회경제적 정책을 실현하기 위하여 공급자나 계약자의 자격을 확인하고, 입찰의 적합성을 평가하며, 입찰을 평가하고 비교할 수 있도록, 조달규정에 기하여 조달기관에 의한 고려가 요구되는 환경, 사회, 경제 기타 고려사항을 의미한다”고 정의하고 있다.

비밀사항 관련 조달의 별도취급이 필요하다는 의견이 반영되어 (h)호에 “비밀사항 관련 조달이란 조달규정에 의하여 조달기관이 비밀사항을 보호하기 위한 특별한 방안이나 요청을 할 수 있도록 한 조달을 의미한다”고 명시하고 있다.

낙찰선언 직후 이의제기기간인 정지기간에 대하여 (r)호는 “조달계약의 효력발생 전에 입찰이 평가된 공급자나 계약자로 하여금 낙찰자 선정에 관한 조달기관의 결정에 이의할 수 있도록 하기 위하여 공고 서류에 특정된 기간을 의미한다.”고 정의한다.

3. 조달에 관한 입법국의 국제적 의무

모델법이 다음 각 호의 입법국의 의무와 충돌하는 범위에서는 그 조약이나 협약이 우선하나, 기타 조달관련 사항에 대해서는 이 법이 적용된다. 즉 (a) 입법국이 하나 이상의 다른 국가와 당사자로 되어 있는 조약(treaty) 및 다른 형식의 협약(agreement), [또는] (b) 입법국이 정부간 국제 금융기구와 체결한 협약, [또는] [(c) [연방국가의 이름]의 연방정부와 [연방국가]의 하위기간(subdivision) 또는 하위기관들 사이의 협약, 또는 둘 이상의 그러한 하위기관들 사이의 협약] 등에 대해서는 국제조약등이 우선하도록 함으로써 기존의 국제조약등과 조화를 이루도록 규정하고 있다.

4. 조달에서의 의사표시 수단

모델법 제7조는 전자적 의사표시를 포함한 다양한 의사표시수단의 사용을 가능하도록 하기 위한 실무그룹의 개정합의 내용이 반영된 것이다. 동조는 조달절차에 있어서 의사표시수단(communications in procurement)과 관련하여 전통적으로 사용하는 봉인된 봉투나 서면뿐만 아니라 전자적 의사표시를 포함한 다양한 의사표시 수단을 사용할 수 있도록 하였다. 즉 조달기관은 공고, 통지, 입찰서 제출, 개찰 등에 있어서 조달참가자 모두에게 동등한 의사표시 수단을 제공해야 하며, 그러한 사항이 최초의 조달공고에 명시되어야 한다. 의사표시의 수단들은 기술적 중립성과 기능적 동가성(functional equivalence)을 보장하고 있어야 하며 조달정보의 진정성, 완전성, 기밀성을 보장하고 있어야 한다(제7조 제5항).

그리고 조달기관은 특정 조달에 있어서 공급자들과 계약자들에 의하여 공통적으로 사용되는 의사표시수단을 사용하여야 한다. 조달기관은 공급자들과 계약자들 전부로 하여금 동시에 모임에 참가할 수 있도록 하는 의사표시수단을 사용하여 공급자들과 계약자들의 모임을 개최하여야 한다(제7조 제4항).

5. 공급자나 계약자의 참가 및 참가자격심사

모델법 제8조는 조달기관이 조달규정에 기하여 조달절차의 참가를 국적에 따라 제한할 필요가 있다고 결정한 경우를 제외하고는, 공급자나 계약자는 국적 상관없이 조달절차에 참가할 수 있으며(제8조 제1항), 조달기관은 공급자나 계약자들 사이에 차별을 초래하는 참가제한 요건을 설정하여서는 안 되도록 규정하고 있다. 만약 조달기관이 본조에 기하여 참가를 제한하기로 결정하는 경우 그 이유와 상황을

조달절차 기록에 포함시켜야 한다(제8조 제4항).

공급자들과 계약자들의 참가자격심사와 관련하여 조달절차의 어느 단계에서든 그 자격의 심사가 가능하며(제9조 제1항), 공급자들과 계약자들은 특정 조달절차에서 요구하는 기준을 충족해야만 한다(제9조 2항).

한편, 모델법 제9조 제3호는 공급자들과 계약자들의 지식재산 및 영업비밀의 보호와 관련하여 조달기관이 관련서류나 정보자료의 제출을 요구할 수 있도록 규정한다.

한편, 조달기관은 조달절차에서의 자격을 증명하기 위하여 공급자나 계약자가 제시한 서증에 대한 공인을 요청할 수 있다. 그러한 경우 조달기관은 문제된 유형의 서증에 대한 공인과 관련하여 입법국의 법에서 규정하고 있는 요건들 이외의 요건을 서증의 공인을 위하여 요구하여서는 안 된다(제9조 제7항).

6. 전자조달의 도입

이번 모델법 개정 내용 중 가장 주목할 것은 전자조달의 도입과 활성화에 있다. 모델법은 조달공고, 입찰서 제출, 통지, 개찰 등 모든 조달절차에 서면에 의한 의사표시뿐만 아니라 전자적 방식도 사용할 수 있도록 규정하고 있다(제5조, 제6조, 제7조, 제40조 등).

또한 전자역경매 및 e-카탈로그를 포함한 전자방식의 다수공급자물품계약도 규정하고 있다.

7. 평가기준에 관한 규칙

모델법 제11조는 평가기준에 관한 이해를 도모하고 입찰의 객관성과 투명성을 보장하기 위하여 기존 모델법의 평가기준 관련 규정들을 집합하여 만든 규정이다. 제2항은 조달대상 자체에 관한 평가기준이고 제3항은 조달대상 자체와는 무관한 예외적인 평가기준에 해당한다.

평가기준과 관련하여, 모델법은 가격과 비가격적 요소를 포함하되, 후자는 가능한 객관적이고 수량적이며 가격적 방법으로 표현하도록 하였다(제11조 제4항). 비가격적 요소의 예로는 수리비용, 인도시간, 환경적 요소, 경험, 전문자격, 신뢰도 등이 있다.

8. 조달가치의 산정에 관한 규칙

조달기관은 경쟁을 제한하거나 모델법상의 의무를 회피하기 위하여 조달을 수개의 계약으로 분리하거나 조달규모 산정에 특정 방법을 사용할 수 없다(제12조). 조달기관은 필요에 따라서 조달을 분리하여 수개의 계약으로 체결할 수 있으나 그것이 경쟁을 부당하게 제한할 목적으로 사용되어서는 아니된다.

9. 사전심사절차

조달기관은 공고 전에 공급자들이나 계약자들의 적격여부를 확인하기 위하여 사전심사절차를 채택할 수 있다(제18조 제1항). 협상단계에서 실무적으로 가장 적절한 사업자의 수는 3명이며, 5명 이상일 경우에는 비용과 시간 면에서 효율적이지 못할 것이다. 그러나 후자와 관련해서는 예외적인 경우에 그 수를 제한할 수 있다. 예컨대, 협상참여 사업자가 파산하여 자격이 없어진 경우, 또는 조달에 필요한 중요한 사항을 실질적으로 이행할 수 없게 된 경우 등에 한하여 해당 사업자와의 협상을 종료함으로써 불필요한 시간과 비용의 허비를 방지할 수 있다.

조달기관이 사전심사절차를 채택할 경우, 사전심사에의 참가초청을(입법국이 지정한 관보나 다른 정부간행물에) 공고하여야 한다. 사전심사에의 참가초청은 국제무역에서 관행적으로 사용되는 언어로 국제적으로 널리 배포되는 일간지나 관련 무역공고 또는 기술적 전문 잡지에도 공고되어야 한다.(제18조 제2항)

조달기관은 사전심사신청에 대한 적격여부를 결정하여(제18조 제7항), 사전심사를 통과한 공급자들이나 계약자들에게 그 결과를 즉각적으로 통지해야만 한다(제18조 제9항). 사전심사를 통과한 공급자들이나 계약자들만 그 이후의 조달절차에 참여할 수 있는 권한이 부여된다.(제18조 제8항)

10. 조달의 취소

모델법 제19조는 조달기관에 의한 조달취소결정이 낙찰 전 어느 시점에서든 가능하도록 규정하고 있다.

조달기관에 의한 조달취소와 그 이유는 조달절차기록에 기록되어야 하고, 입찰을 제출한 공급자나 계약자에게 [그 요청이 있을 경우] 신속히 통지하여야 한다. 조달기관은 신속히 관련 조달의 공고가 이루어진 것과 같은 방법으로 그 취소를 공고하여야 한다(제19조 제2항).

조달기관은 제1항의 거절을 하였다는 사정만으로는 입찰을 제출한 공급자나 계약자에게 책임을 부담하지 아니한다(제19조 제3항). 제3항은 조달절차를 취소하였다는 사정만으로는 조달기관이 책임을 지지 않는다는 책임소재에 관한 규정으로 취소와 관련한 이의절차 이외의 불필요한 소송의 발생을 방지하게 한다.

11. 과다저가입찰에 대한 거절

실무그룹은 입찰의 구성요소에 관한 입찰가격이 조달대상에 비추어 과다하게 저가이고 공급자나 계약자의 조달계약 이행능력에 관하여 조달기관에 염려를 불러일으킨다고 조달기관이 판단한 경우 조달기관이 해당입찰을 거절할 수 있도록 하였다. 그러나 조달기관이 특정 입찰에 대해 과다저가입찰(abnormally low tenders)을 이유로 거절하기 위해서는 당해 입찰가를 산출하게 된 근거자료를 해당 공급자 또는 계

약자에게 서면으로 요청해야 하며, 근거자료를 검토한 결과 여전히 계약 이행능력에 대한 우려가 지속되어야 하고, 거절근거에 대한 기록을 보관하고 있어야 한다(동조 제1항 각호). 또한 조달기관이 거절 결정을 한 경우 그 결정과 근거를 지체 없이 해당 공급자 또는 계약자에게 통지하여야 한다(제20조 제2항).

12. 낙찰선언 및 조달계약의 효력발생

모델법 제22조는 이법의 규정들에 따라 거절되지 않은 경우 조달기관은 입찰에 대한 평가가 이루어진 모든 공급자들과 계약자들에게 신속히 낙찰선언의 결정을 통지하여야 한다. 그 통지는 개별적으로 동시에 이루어져야 한다.

한편, 모델법은 낙찰선언 직후 일정한 중지기간(standstill period)을 두어 이의제기를 하도록 규정하고 있다(제22조 제2항). 중지기간은 입찰의 평가가 이루어진 모든 공급자들과 계약자에 대한 본항 소정의 통지가 발송된 날로부터 기산한다. 다만, 긴급을 요하는 조달이나 계약가격이 조달계약에서 정한 한계액 미만인 조달계약 또는 급박한 공공의 이익에 대한 고려에 의한 경우에는 중지기간을 적용하지 않는다(제22조 제3항). 조달기관은 중지기간 동안은 조달계약을 체결할 수 없다.

중지기간이 끝난 후 또는 중지기간의 적용이 없는 경우에는 낙찰선언 직후, 이의기관의 다른 결정이나 관할법원의 다른 명령이 없는 경우, 조달기관은 낙찰자로 선정된 공급자나 계약자에게 낙찰선언의 통지를 발송하여야 한다(제22조 제4항).

13. 비밀유지

조달기관은 사전심사절차나 입찰 등의 신청내용이 경쟁관계인 공급자들과 계약자들에게 공개되지 않도록 취급하여야 한다(제24조 제1항).

그리고 조달기관과 공급자나 계약자 사이의 검토, 의사표시, 협상은 비밀로 유지되어야 한다. 법률이나 법원의 명령에 의하여 요구되는 경우 또는 공고서류에서 허용되는 경우가 아닌 이상, 검토 등의 당사자는 다른 사람에게 다른 상대방 당사자의 동의 없이 협상에 관한 기술적 정보나 가격 기타 정보를 공개하여서는 안 된다(제24조 제3항). 비밀사항 관련 조달의 경우 조달기관은 비밀사항의 보호를 위한 조치를 공급자나 계약자에게 부과할 수 있고, 그 하위계약자들에게도 이를 준수하도록 할 것을 요청할 수 있다(제24조 제4항).

제 3 절 조달방법 및 그 요건

1. 조달방법

모델법 제27조는 10가지의 다양한 조달방법을 제시하고 있다. 여기에는 일반경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 견적요청, 협상 없는 제안서 요청 절차, 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 전자역경매, 다수공급자물품계약 등이 포함된다.

회원국은 이들 방식의 일부 또는 전부를 국내법에 규정할 수 있는데, 기본이 되는 일반경쟁입찰(Open Tendering)은 반드시 포함되어야 한다.²⁾ 각 조달방법의 선택조건은 탄력적으로 운용하되 긴급을 요하는 경우 등 예외를 제외하고는 경쟁을 극대화하는 방식으로 이루어져야 한다.

그리고 모델법 제29조부터 제32조까지는 각 조달방식을 사용하기 위한 조건을 구체적으로 정하고 있다. 이와 같이, 가능한 모든 조달방법을 제시하되 조달의 특성을 고려하여 적절한 도구를 공구상자에서 선택할 수 있도록 사용조건을 규정하는 “공구상자 접근법(toolbox approach)”을 차용하고 있다.

2) 제21차 정부조달회의 문서(A/CN.9/WG.I/WP.79/Add.7), 2012.4, 2면.

2. 일반경쟁입찰의 사용조건

모델법 제28조는 달리 규정된 경우를 제외하고, 조달기관은 일반경쟁입찰절차의 방식으로 조달을 수행하도록 규정한다(28조 제1항). 한편, 조달기관이 일반경쟁입찰 이외의 조달방법을 사용하는 경우 제25조에 기하여 그 조달방법의 사용을 정당화 할 수 있는 이유와 상황을 기록하여야 한다(제28조 제3항).

모델법 제36조는 이 법 제33조에 의거하여 입찰참가초청을 공고한 하도록 하고 있다. 이를 위하여 모델법 제37부터 제39조까지 입찰참가초청에 포함될 내용과 공고서류의 제공 및 해당 서류에 포함될 내용을 규정한다.

모델법 제40조와 41조에서는 입찰의 제출 및 그 유효기간에 관한 사항을 규정한다. 특히 입찰 제출시 통제할 수 없는 상황이 발생하는 경우에는 그 연장이 가능하도록 하며, 입찰에 대한 비밀을 유지하도록 규정한다.

한편, 모델법 제42조부터 제44조까지 입찰의 평가에 대한 사항을 정하고 있다. 특히 제44조에서는 입찰에 관한 협상을 금지하도록 명시하고 있다.

3. 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 등 제4장상의 조달방법의 사용조건

제한경쟁입찰(restricted tendering)의 경우는 조달대상이 고도로 복잡하거나 전문성을 요하여 일정한 수의 공급자만이 시장에 존재하는 경우, 또는 매우 많은 수의 입찰을 검토·평가하는데 소요되는 시간과 비용이 조달가치와 불균형을 이루는 경우에 사용된다(제29조 제1항).

또한 견적서요청(Request for quotations)은 특별한 생산이나 제공이 필요 없이 용이하게 획득할 수 있는 물품 또는 용역에 대하여 조달계

약의 규모가 조달법령에서 정한 금액보다 적은 경우에 한하여 사용할 수 있다(제29조 제2항).

협상 없는 제안서 요청(request for proposals without negotiation)은 제안서상 기술적·질적 사항만을 우선적으로 검토·평가를 한 후에 제안서상 재정적 측면을 고려할 필요가 있을 때 사용한다(제29조 제3항).

4. 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상 등 제5장상의 조달방법의 사용조건

2단계 입찰의 경우 미리 적절한 규격 등의 작성이 곤란한 경우 먼저 규격 또는 기술입찰을 실시한 후 가격입찰을 실시할 수 있다. 그런데 이 절차에서는 조달기관이 규격에 대하여 참가자와 지속적인 대화(dialogue)를 하지 않으며, 다만 규격의 상세한 사항을 다듬는 수준의 논의(discussion)가 있을 뿐이다(제30조 제1항). 따라서 조달기관은 입찰공고 시 최상의 규격에 대해 어느 정도 이미 이해하고 있는 경우에 이 방식을 사용하게 된다.

대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue)은 상세한 규격 및 기술적 내용을 입찰공고문에 기술하는 것이 가능하지 않을 정도로 복잡하고 대규모의 프로젝트의 경우에 사용될 수 있다(제30조 제2항).

순차협상에 의한 제안서 요청(request for proposals with consecutive negotiations)은 제안서상 기술적·질적 사항만을 우선 평가한 후 제안서상 재정적 측면을 고려할 필요가 있을 때 순차협상 방식으로 사용된다(제30조 제2항).

경쟁협상(competitive negotiations)은 긴급을 요하거나 주요 보안상 다른 조달방식이 적절하지 않을 때 사용되며(제30조 제4항), 수의계약(single-source procurement)은 조달의 특성상 일정한 공급자만이 제공할 수 있거나 재난과 같이 매우 긴급한 사항에서 사용될 수 있다(제30조 제5항).

제 3 장 UNCITRAL 정부조달 모델법 분석 II

제 1 절 일반경쟁입찰

모델법 제3장은 일반경쟁입찰(Open Tendering)과 관련한 공고(Solicitation of tenders), 입찰서 제출(Presentation of tenders), 입찰서의 평가(Evaluation of tenders) 등에 관한 절차와 기준을 상세히 규정하고 있다.

1. 일반경쟁입찰의 공고

모델법 제3장 제1절은 입찰공고에 관한 내용을 담고 있다.

제36조는 입찰공고절차를 규정하고, 제37조에서는 입찰참가초청에 담길 내용을 명시하고 있다. 예를 들면, 입찰참가초청에는 조달기관의 이름 및 주소, 참가자격 평가기준과 절차, 공고서류취득방법 및 기한 등의 내용을 포함해야 한다.

제38조는 참가초청내용에 따른 공고서류의 제공에 대한 사항을 규정한다. 그리고 공고서류에 포함되는 내용으로는 지침, 참가자격평가 기준과 절차, 참가자격 입증자료, 조달계약 조건, 조달대상 등에 대한 대안, 입찰가격, 입찰보증금, 입찰유요기간, 취소 및 철회 등에 관한 것이다(제39조).

2. 입찰서 제출

모델법 제40조는 일반경쟁입찰을 위한 입찰서를 제출하기 위하여 요구되는 사항에 대하여 규정하고 있다. 서면으로 입찰서를 제출하는 경우에는 서명을 하여 봉인된 봉투에 담아 제출할 것을 요구한다. 그 이외의 형태로 입찰서를 제출하는 경우에는 보안 및 기밀유지를 보장해야만 한다. 기한 후 제출된 입찰은 그대로 반환한다.

제41조는 입찰의 유효기간에 대한 사항을 명시한다. 유효기간은 공고서류에 명시되어야 하며, 경우에 따라 유효기간의 연장도 가능하다. 다만, 유효기간을 연장할 경우 입찰보증금 유효기간도 연장하거나 연장기간에 대한 추가 입찰보증금 지불할 필요가 있다. 그리고 입찰제출기한까지 입찰보증금 귀속 없이 입찰 수정 및 철회가 가능하다.

3. 입찰서 평가

모델법은 제42조에서 제44까지 입찰의 평가에 관한 사항을 규정하고 있다.

제42조는 개찰(Opening of tenders)과 관련하여 공고서류에 입찰제출기한으로 명시된 일시에 개찰하고 입찰을 제출한 자는 모두 참석가능하도록 규정한다. 그리고 개찰된 입찰의 이름과 주소 및 입찰가격은 참석자들에게 공개, 통지, 기록하도록 하고 있다.

제43조는 입찰의 조사와 평가와 관련하여 규정한다. 조달기관은 공고서류의 모든 기준에 부응하는 입찰이나 본질에 영향 없는 사소한 잘못만 있는 경우는 적합한 입찰로 선정할 수 있다. 조달기관은 공급자나 계약자의 참가자격이 미달하거나 정정에 불응 또는 부적합한 입찰은 거절해야만 한다. 그리고 조달기관은 공고서류 소정의 기준과 절차에 따라 적합한 입찰에 대한 평가를 해야 한다.

한편, 제44조는 조달기관과 공급자 및 계약자간의 입찰에 관한 협상을 금지하고 있다.

제 2 절 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청

모델법 제4장은 제한경쟁입찰(restricted tendering)과 관련한 견적서 요청(Request for quotations), 협상없는 제안서 요청(Request for proposals without negotiation) 등에 관한 절차와 기준을 상세히 규정하고 있다.

1. 제한경쟁입찰

조달기관은 경제적 효율성을 이유로 일반경쟁입찰 방식이 아닌 제한경쟁입찰(restricted tendering) 방식의 조달방법을 선택할 수 있다. 제한경쟁입찰은 조달대상의 높은 복잡성과 전문성으로 인하여 시장에 제한된 수의 사업자만 존재하는 경우, 또는 조달대상의 가치에 비해 과도한 수의 입찰로 시험과 평가에 소요되는 비용과 시간이 불균형을 이루는 경우에 적합한 입찰방식이다.³⁾ 제한경쟁입찰의 경우에도 조달기관은 차별이 없는 방법으로 입찰공고 대상인 사업자들을 선정하여야 하고, 유효한 경쟁을 보장하기 위해 충분한 수의 사업자들을 선정하여야 한다.⁴⁾

2. 견적서 요청

조달계약의 가액이 조달규정에 설정된 금액보다 적은 경우에 한하여 조달기관은 용이하게 획득할 수 있는 물품 또는 용역의 조달을 위하여 견적서 요청(request for quotations)에 의한 조달을 실시할 수 있다(개정안 제29조 제2항).

조달기관은 운송, 보험, 관세, 세금 등 조달대상 자체에 부과되는 가격 이외의 가격요소가 포함되어 있는지에 대하여 가격요청을 요구받은 공급자나 계약자에게 알려주어야 한다(제46조 제1항). 공급자나 계약자는 하나의 가격만 제시할 수 있고, 그 제시가격을 변경할 수 없다. 조달기관과 공급자나 계약자 사이에 공급자나 계약자가 제시한 가격과 관련한 협상은 이루어질 수 없다.(제46조 제2항). 낙찰자는 조달기관의 요구를 충족시키는 최저가격 입찰자이다(제46조 제3항).

3) 모델법 개정안 제29조 제1항.

4) 모델법 개정안 제29조 제2항.

한편 우리나라 국가계약법 시행령 제30조에서 견적에 의한 가격결정을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이 조항은 계약담당공무원이 수의계약을 체결하고자 할 때에 한하여 2인 이상으로부터 견적서를 받도록 하고 있다.⁵⁾

3. 협상없는 제안서 요청

조달기관이 협상 없는 제안서 요청(request for proposals without negotiation)을 공고하는 경우, 참가초청에는 조달기관의 명칭과 주소, 조달대상의 설명서, 조달계약의 조건, 평가기준과 절차 등의 내용을 포함해야만 한다(제47조 제2항).

제 3 절 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약

1. 2단계 입찰

2단계 입찰(two-stage tendering)은 제1단계에서 기술제안만을 접수하여 평가한 뒤, 합격한 입찰자에 한하여 제2단계에서 가격제출을 요구하고 최저가 입찰자를 낙찰자로 선정하는 방식이다. 모델법은 2단계 입찰에 관한 사항을 제5장에서 제안요청(request for proposals), 경쟁협상(competitive negotiations)과 함께 규정하였다.

5) 국가계약법 시행령 제30조제1항에서 “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 수의계약을 체결하고자 할 때에는 2인 이상으로부터 견적서를 받아야 한다. 다만, 제26조제1항제4호, 제6호가목, 제8호다목·사목·아목, 제27조 및 제28조의 규정에 의한 계약의 경우 또는 추정가격이 2천만원이하인 경우에는 1인으로부터 받은 견적서에 의할 수 있다”고 규정하고 있다.

제 3 절 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약

모델법 제48조는 제3장의 규정들을 본조와 충돌하지 않는 범위내에서 2단계 입찰절차에 적용하도록 규정한다. 그리고 공고서류에서는 먼저 공급자나 계약자들에게 1단계로 가격을 제외한 제안을 할 것을 요청하여야 한다. 다음으로 조달기관은 1단계에서 제안이 거절되지 아니한 공급자나 계약자와 사이에 검토작업을 진행한다. 조달기관은 2단계에서 가격을 포함한 제안을 하도록 요청하여야 한다.

국내 실무에서는 1단계 입찰(single stage tendering)에 의한 가격경쟁이 보편적으로 실시되고 있고 2단계 입찰 방식은 활용도가 높지 않다.

2. 대화에 의한 제안서요청

실무그룹은 일반경쟁입찰 방식을 대신할 수 있는 ‘대화에 의한 제안서요청(request for proposals with dialogue)’에 관하여 2009년 5월 뉴욕에서 개최된 제16차 회의에서 집중적으로 논의하였다.⁶⁾ 이 방식은 일부 선진국을 제외하고는 대부분의 국가의 정부조달분야에서 사용하고 있지 않으나 고도의 기술적 전문성과 복잡성을 요하는 IT 시스템 또는 인프라 구축과 같은 대규모 프로젝트 등에 효과적인 방식이다.⁷⁾

대화에 의한 제안서요청의 가장 큰 장점은 조달기관이 참가자들과 반복적인 협상을 통해 조달목적에 부합하는 최상의 결과를 도출할 수 있다는 점이다. 그러나 이 방식은 참가자의 부정로비, 조달절차의 불

6) 2009년 5월 26일부터 뉴욕에서 개최된 제16차 정부조달 실무그룹 회의에서는 제39조 경쟁협상대화(competitive dialogue)에 관한 미국·영국·오스트리아 3국의 공동 제안문서(A/CN.9/WG. I /X VI/CRP.2)를 중심으로 상세한 논의를 진행하였다. 당시에는 “대화에 의한 제안서요청(request for proposals with dialogue)” 절차를 “경쟁협상대화(competitive dialogue)”라는 용어로 사용하였다.

7) 미국의 경우 최근 공공공사의 발주방식에 있어서 최대가치(great value), 최고가치(best value)의 사고가 확산되면서 기존의 밀봉입찰(sealed bidding)보다 경쟁협상(competitive dialogue)에 의한 조달방식이 널리 활용되고 있다. 정동욱, 『조달이론 및 입찰실무』, 교우사, 2005, 480면. 이하 경쟁협상에 관한 내용은 손승우, 제16차 UNCITRAL 실무그룹 I 정부조달 회의 최종보고서, 법무부, 2009.5.29. 참조.

공정성 등 투명성 문제를 안고 있으며 장기간의 협상으로 인해 비용 부담의 문제를 야기할 수도 있다. 이러한 우려로 인하여 우리나라 조달실무에서도 대화에 의한 제안서요청 방식을 아직 도입하고 있지 않으나 민간의 우수한 고도기술을 최상의 조건으로 공공부문에 도입할 수 있는 효과적인 방법으로서 그 필요성이 점차로 확대되고 있다.⁸⁾

대화에 의한 제안서요청에 관한 절차 및 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 조달기관은 입찰조건이나 절차, 기준 등을 포함한 ‘입찰공고’를 한다. 이 단계는 이 절차의 첫 번째 공고이므로 입찰참여 요청에 관한 최소한의 주요정보(minimum information)만을 포함하게 된다.⁹⁾ 반면, 두 번째 공고인 제안서제출 요청공고에서는 조달에 필요한 보다 상세한 정보를 담게 된다. 이때 조달기관은 과다 경쟁이 예상되는 경우 사전자격기준(pre-qualification criteria)을 함께 공고함으로써 이후 단계에서 협상 대상자의 수를 제한할 수 있게 된다.¹⁰⁾ 대화에 의한 제안서요청은 전 세계 모든 관련 사업자들을 대상으로 하므로 이 단계에서는 누구나 공고에 접근할 수 있다. 이 단계에서는 조달기관이 공고를 하였다고 하여 조달절차를 계속할 의무가 발생하는 것은 아니다.

둘째, 조달기관은 사전심사를 통하여 협상 참여자의 수를 제한할 수 있으며 또한 협상대화(dialogue)과정 중에서도 그 수를 줄일 수 있다. 협상단계에서 실무적으로 가장 적절한 사업자의 수는 3명이며, 5명

8) 실제 국내에서도 1990년대 초 경부고속철도 도입 시 프랑스, 일본, 독일 등 업체와 반복적으로 가격, 기술이전 등에 관하여 장기간 협상한 결과 프랑스 TGV 기술을 선정할 바 있다.

9) 모델법 제34조 제5항에서 입찰공고에 포함되어야 할 사항으로서 첫째, 입찰공고에는 시장의 참여자들이 최대한 참여할 수 있을 정도의 상세한 조달사항, 둘째, 협상 참여자 수의 제한에 관한 사항 등을 포함한 조달절차, 셋째, 입찰관련 문서의 획득 장소 및 방법, 넷째, 입찰관련 수수료, 다섯째, 입찰서류의 제출기간 등을 규정하고 있다.

10) 실무그룹은 이에 관하여 별도의 규정을 두지 않고 사전자격심사에 관한 규정을 적용하기로 하였다.

제 3 절 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서요청,
순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약

이상일 경우에는 비용과 시간 면에서 효율적이지 못할 것이다. 그러나 후자와 관련해서는 예외적인 경우에 그 수를 제한할 수 있다. 예컨대, 협상참여 사업자가 파산하여 자격이 없어진 경우, 또는 조달에 필요한 중요한 사항을 실질적으로 이행할 수 없게 된 경우 등에 한하여 해당 사업자와의 협상을 종료함으로써 불필요한 시간과 비용의 허비를 방지할 수 있다.

셋째, 조달기관은 이전 단계에서 선정된 협상대상자를 상대로 제안서 제출요청 공고(publish request for proposals)를 하게 되며, 조달에 필요한 구체적인 기술적 사항, 특수한 요소, 평가기준 및 절차 등에 관하여 명시하여야 한다. 한편 조달기관이 제안요청 사항을 변경하거나 보완하고자 할 경우에는 사업자의 입찰제안서 제출 전에만 가능하며 반드시 서면으로 통지하여야 한다. 즉 제안서요청 사항의 변경은 조달목적 범위 내로 한정되어야 하며 입찰공고 기준을 실질적으로 변경(material change)하는 것이 아니어야 한다.

넷째, 조달기관은 제안서를 제출하고 협상에 선정된 참가자들과 동일한 조건하에서 동시협상(concurrent dialogue)에 들어가게 된다. 이 과정은 각 협상대상자들에게 동시에(concurrent) 실시되며 장기간이 소요된다.¹¹⁾ 동시성의 의미와 관련하여 이를 모든 참여자들이 동일한 시간에 조달기관의 각 협상담당자와 동시에 진행되는 것으로 오해할 수 있다. 그러나 조달기관의 협상담당자가 동일인이 아닌 각기 다른 담당자로 구성된다면 협상의 공정성을 해칠 수 있으므로 주의해야 한다. 동시협상에 있어서 중요한 것은 사업자를 동등하게 취급하는 것이므로 협상은 동일한 내용·질문·시간·방법 등으로 조달기관의 단일한 협상담당자 또는 위원회에 의해 순차적으로 진행되어야 한다.

11) 실무적으로 1년 6개월 이상 소요되는 경우도 있는데 이 경우 비용 문제가 발생한다.

한편 제안요청사항의 변경과는 달리, 협상과정에서는 구체적인 기술적 사항 등에 관하여 변경이 자연스럽게 이루어지게 된다. 제안서 제출 이후에 자격심사 및 평가 기준의 변경은 불가하나 그 외의 기술적 사항 등에 관해서는 수차례에 걸친 협상과정에서 사업자는 자신의 제안내용을 변경하고 업데이트할 수 있다. 다만 그 변경도 조달목적 범위 내에서만 가능하다.

그런데 실무그룹은 가격도 협상대상인지 여부에 관하여 협상과정에서 기술적 사양이 가장 중요한 요소이지만 가격도 협상의 대상이 될 수 있다고 보았다. 경우에 따라서는 가격과 비가격 요소를 분리하기 어려운 경우도 있지만 제안서에서 제시한 가격이라도 협상과정에서 기술적 조건의 변경에 따라 자연스럽게 가격도 조정될 수 있다. 한편 개별 사업자와의 협상 내용은 반드시 비밀로 유지되어야 한다.

다섯째, 조달기관은 협상이 종료되기 전에 마지막으로 모든 참가자들이 최종제안(best and final offer)을 제시할 수 있도록 기회를 주어야 한다. 사업자의 최종제안이 모두 제시되면 협상은 종료되며 조달기관은 가장 최상의 조건을 제시한 사업자를 낙찰자로 선언하고 이를 공고함으로써 경쟁협상의 모든 절차는 종료하게 된다.

여섯째, 앞서 언급한 바와 같이 대화에 의한 제안서요청 방식은 다른 조달방식에 비해 그 특성상 조달기관의 재량이 넓게 인정되고 있으므로 제도의 남용 및 부패 방지를 위한 방안이 필요하다. 이를 위하여, ① 경쟁협상을 특정인이 진행하기 보다는 위원회를 통해 진행하는 방안¹²⁾, ② 각 단계에 적절한 공고방안 마련, ③ 부패방지 관련 법령, 조달 관련 법령 및 지침에 투명성 제고를 위한 적절한 규정 마련, ④ 독립적 감독체계, 구제방안, 조달 전문성의 제고, 행정규칙, 시

12) 제39조제1항 문두에 “Subject to approval by … (the enacting State may designate an authority to issue the approval)”을 규정함으로써 조달기관 내 독립된 위원회로 하여금 경쟁협상 방식의 적용여부를 판단할 수 있도록 하였다.

제 3 절 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 수의계약

민단체의 참여, 이해관계의 충돌 회피 등 방안 모색, ⑤ 경쟁협상 방식에 대한 구체적인 활용기준 및 조건 마련, ⑥ 최소한의 협상 참여자의 수 확보, ⑦ 협상방법, 절차, 형식 등 구체적 기준 마련, ⑧ 포괄적인 기록 체계 마련 등을 고려해 볼 수 있다.¹³⁾

한편 실무그룹은 대화에 의한 제안서요청(request for proposals with dialogue)과 2단계 입찰(two-stage tendering)의 관계를 논의하였다. 왜냐하면 어떤 조달에 여러 가지 조달방식이 적용가능하다면 그 중 가장 효과적인 방식을 선택하는 것이 바람직하기 때문이다. 비슷한 성격을 띤 양자를 구별하여 어떤 조건하에서 어느 방식을 선택할 것인지를 결정하는 것은 중요한 일이다. 실무그룹은 일단 두 가지 선택 가능한 조달방법을 모두 모델법에 담고 ‘공구상자 접근법(toolbox approach)’에 따라 조달기관이 사안에 따라 자유롭게 선택하도록 하였다. 다만 이 행가이드에서 각 조달방법의 적용조건과 적절한 예를 상세히 설명하도록 하였다.

대화에 의한 제안서요청과 2단계 입찰의 가장 큰 차이점으로는, 첫째 참여자의 수를 줄일 수 있는 재량의 여부이다. 2 단계 입찰의 경우 자격심사를 통과한 모든 공급자들(all qualified suppliers)의 입찰은 거부될 수 없는 반면, 대화에 의한 제안서요청에서는 자격심사를 통과한 공급자라 하더라도 그 수를 제한할 수 있다. 따라서 대화에 의한 제안서요청은 2단계 입찰에 비해 조달기관에게 보다 넓은 재량이 부여되어 있는 반면 참가자 제한의 객관성이 다소 부족하다고 볼 수 있다. 둘째, 2단계 입찰방식은 중국적으로 공급자 또는 계약자가 하나의 솔루션에 대해 입찰을 제시하는 반면, 대화에 의한 제안서요청은 조달기관이 각 사업자들이 각기 제시한 제안서를 반복적인 협상을 통해 솔루션을 업그레이드하고 최종적으로 제시한 제안들(BAFOs)을 평가하게 된다는 점에서 차이가 있다.

13) 제16차 회의문서, A/CN.9/WG. I /XI I /CRP.1/Add.1, para. 5.

앞서 언급한 바와 같이, 우리나라에서는 아직 대화에 의한 제안서요청을 실시하고 있지 않지만 그와 유사한 방식으로 ‘협상에 의한 계약 체결’ 및 ‘대안입찰’에 관해 국가계약법시행령에 규정하고 있다. 대안입찰은 정부가 민간의 우수한 기술을 공공영역에 적용하기 위해 조달기관이 기본적 설계를 제시하고 민간이 최상의 기능 및 효과를 낼 수 있는 대안(조건)을 제안하는 방식의 입찰로서 장기간의 반복적 협상이 없다는 점에서 경쟁협상과 차이가 있다.¹⁴⁾

그리고 국가계약법시행령 제43조 ‘협상에 의한 조달계약’¹⁵⁾도 전문성, 기술성 등이 요구되는 물품, 용역 구매시 사용되지만 다수의 업체와 동시에 진행되는 반복 협상의 개념은 없다. 이 방식에서 조달기관은 사업자가 제시한 제안서를 평가하고 우선협상 대상자를 선정하고 그 대상자와 가격을 포함한 제안내용에 대하여 협상을 진행하게 된다. 만일 우선협상대상자와 협상이 결렬되면 2 순위자와 협상을 진행하게 된다. 이는 1994년 모델법 제44조의 순차적 협상(consecutive negotiations)과 유사한 방식이라고 할 수 있다.

14) 국가계약법 시행령 제79조제4호 “대안입찰”이라 함은 원안입찰과 함께 따로 입찰자의 의사에 따라 제3호의 대안이 허용된 공사의 입찰을 말한다. 제4호 “대안”이라 함은 정부가 작성한 실시설계서상의 공종중에서 대체가 가능한 공종에 대하여 기본방침의 변동없이 정부가 작성한 설계에 대체될 수 있는 동등이상의 기능 및 효과를 가진 신공법·신기술·공기단축등이 반영된 설계로서 해당실시설계서상의 가격이 정부가 작성한 실시설계서상의 가격보다 낮고 공사기간이 정부가 작성한 실시설계서상의 기간을 초과하지 아니하는 방법(공기단축의 경우에는 공사기간이 정부가 작성한 실시설계서상의 기간보다 단축된 것에 한한다)으로 시공할 수 있는 설계를 말한다.

15) 국가계약법 시행령 제43조제1항에서 “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품·용역계약에 있어서 계약이행의 전문성·기술성·긴급성, 공공시설물의 안전성 및 그 밖에 국가안보목적등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 제42조의 규정에 불구하고 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 국가에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다”고 규정하고 있다.

제 4 절 전자역경매

1. 모델법상의 전자역경매 특징

모델법 제6장은 새로운 조달방식인 전자역경매(electronic reverse auctions)에 관하여 규정하고 있다.

우선, 정의조항 제2조 (d)호는 전자역경매란 “낙찰자를 선정하기 위하여 조달기관에 의하여 채용된 온라인 구매기술로서, 공급자나 계약자는 정해진 시간동안 반복적으로 더 낮은 응찰을 제시할 수 있는 경우를 의미한다”¹⁶⁾고 정의한다.

전자역경매는 인터넷을 통하여 특정상품의 구매에 여러 공급자가 참여해 가격을 낮춰가는 경매라는 점에서 수요자가 응찰가격을 높여가는 일반적인 경매와 구별되며, 참여 사업자는 다른 경쟁자가 제시한 최저가격을 보고 다시 새로운 가격으로 응찰할 수 있다는 점에서 1회·밀봉 입찰방식과 구별된다.

역경매는 오프라인 세계에서 널리 사용되고 있는 방식이며, 전자역경매의 경우 최근 민간 영역에서 새로운 비즈니스모델로서 널리 활용되고 있다.¹⁷⁾ 인터넷을 이용해서 조달받을 물품에 대한 가격, 거래조건, 배열, 가격비교 등을 적절한 컴퓨터프로그램으로 자동적으로 처리

16) Article 2 (d) “Electronic reverse auction” means an online real-time purchasing technique utilized by the procuring entity to select the successful submission, which involves the presentation by suppliers or contractors of successively lowered bids during a scheduled period of time and the automatic evaluation of bids

17) 대표적인 전자역경매의 예로서 PriceLine사의 중개서비스 역경매 방식이 있다. 이는 구매자가 인터넷을 통해 구매조건을 중개사이트에 제시하면 중개자가 그 구매조건을 각 회사에 전달하고, 각 회사가 그 조건에 따른 견적을 중개자에게 제시하면, 중개자는 각 회사의 견적을 비교하여 구매자의 조건에 맞는 상품을 선택하고 구매자에게 통지하는 인터넷상의 중개서비스이다. PriceLine는 이 역경매 방법에 관한 미국 특허(US 5,794,207호)를 취득하였다. 특허청, 영업방법(BM) 특허의 개요 및 동향, 2003.5., 6면.

하게 한다면 투명성, 공정성 및 신속성 등을 확보할 수 있을 것이다. 세계적으로 소수의 국가를 제외하고는 정부조달 영역에 전자역경매를 사용한 사례는 그리 많지 않다.

2. 전자역경매의 요건

모델법 제31조는 조달기관이 전자역경매 방식으로 조달을 수행하기 위한 조건을 규정하고 있다. 전자역경매를 활용하기 위해서는 첫째, 조달기관이 조달대상에 대한 세부적이고 정확한 설명서를 작성할 수 있어야 한다. 둘째, 전자역경매 절차가 유효한 경쟁상황에서 진행될 만큼 시장에 충분한 공급자가 존재하여야 한다. 셋째, 조달기관이 낙찰자 결정에 사용할 기준들을 수량 또는 금액으로 설정할 수 있는 경우여야 한다.

마지막 조건과 관련하여 실무그룹은 가격을 주된 기준으로 하는 전자역경매에 비가격 기준(non-price criteria)도 적용할 것인지에 관하여 첨예하게 대립하였고, 나아가 비가격적 요소를 적용할 경우에도 그것을 어떻게 객관화시킬 것인지에 관하여 격론을 벌였다. 예컨대, 2007년 제11차 회의에서 전자역경매에 비가격적 요소를 적용해 본 경험이 없는 미국은 전자역경매를 가격요소에 한정하여 적용하기를 주장하였고, 또한 건설과 같이 매우 복잡하고 정치적인 사항에 이를 적용하는 것은 효율적이지 못하다고 지적하였다. 반면, 싱가포르, 콜롬비아, WTO 등은 전자역경매를 물품에만 한정할 이유가 없다고 주장하면서 이를 조달기관이 선택할 수 있도록 열어둘 것을 제안하였다.¹⁸⁾ 이에 실무그룹은 전자역경매를 사용함에 있어서 가격을 제외한 비가격 기준만을 적용해서는 아니 되며 가격은 항상 포함될 수 있도록 개정안을 마련하였다. 모델법은 전자역경매를 적용함에 있어서 조달계약이

18) 손승우, 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL) 정부조달 모델법 개정을 위한 제11차 실무작업반 회의의 참석결과 보고서, 법무부, 2007, 15-16면 참조.

최저가격의 입찰과 체결되는 경우에는 그 가격을 기초로 해야 하며, 또한 조달계약이 최적평가입찰과 체결되어지는 경우에는 낙찰자 결정을 위하여 가격 및 다른 기준들에 근거하도록 규정하였다.

전자역경매는 주로 가격을 기준으로 하여 단순한 물품 거래에 적용되는 것이 일반적이다. 그러나 현재까지 미국, 호주 등 소수의 국가를 제외하고 많은 국가에서 정부조달 영역에 전자역경매를 사용하지 않고 있다. 또한 전자역경매를 사용하고 있는 국가라고 해도 물품 이외에 서비스나 건설 영역에 전자역경매를 적용한 사례가 거의 없으며, 또한 가격 외에 비가격적 기준을 전자역경매에 적용한 사례 또한 찾아보기 힘들다. 그럼에도 불구하고 실무그룹은 장기간의 논의를 거친 결과 비가격적 요소를 수량 또는 금액으로 설정할 수 있는 예외적인 경우에는 전자역경매에 사용할 수 있도록 하였고, 또한 물품뿐만 아니라 건설, 서비스 등 모든 조달대상에 전자역경매를 사용할 수 있도록 그 가능성을 열어두었다.¹⁹⁾

3. 전자역경매의 절차

개정안 제42조 이하에서는 전자역경매의 절차에 관해 규정하고 있다. 우선 제42조에서 공고절차에 관해 규정하고 있으며, 제43조에서 전자역경매의 통지내용에 관해 규정하고 있다. 즉 조달기관은 가격 외의 기준, 평가절차에 사용될 수학적 공식, 기준의 중요도, 전자역경매에 대한 접근방법 및 필요한 기술적 사항, 참가등록 방법, 개시일시, 경매 단계의 수 등에 관한 사항을 통지하여야 한다(동조 제1항). 또한 공정성이 보장되는 경우에 한하여 경매참가자의 수를 제한할 수 있으며 그 기준과 절차도 함께 명시하여야 한다(동조 제2항). 따라서 전자역경매에는 사전심사 절차, 적합성 평가, 전면평가 등을 둘 수도 있다(동조 제3항내지 제5항).

19) *Id.* 26-27면.

개정안 제44조에서는 전자역경매 참가초청에 관해 규정하고 있으며, 제45조에서는 전자역경매 참가등록과 경매 시까지의 기간에 관해 규정하고 있다. 조달기관은 경매 참가등록이 이루어진 후 공급자의 수가 유효한 경쟁을 충분히 보장하지 못할 경우에는 전자역경매를 취소할 수 있다. 취소 사실은 즉시 등록 공급자에게 개별 통지되어야 한다(동조 제2항). 그리고 조달기관은 전자역경매의 통지가 이루어진 후에 공급자들이 경매 준비를 할 수 있도록 충분한 시간을 준 후에 경매를 실시하여야 한다(동조 제3항). 경매가 시작되면 경매진행 동안에는 모든 참가자들에게 응찰을 제출할 평등하고 계속적인 기회가 보장되어야 한다(제46조 제1항(a)). 그리고 전자역경매의 통지에서 명시한 기준과 정보에 따라 모든 응찰 등에 대한 평가는 자동적으로 이루어져야 하며(동조 제1항(b)), 경매 중에는 원칙적으로 조달기관과 응찰자들 사이 또는 응찰자들 간에 의사교환이 이루어져서는 안된다(동조 제1항(d)). 또한 조달기관은 이 기간동안 응찰자의 신원을 밝혀서도 안된다(동조 제2항). 만일 정보전달시스템에 장애가 발생하여 경매절차의 적절한 진행을 할 수 없는 경우에는 조달기관은 경매를 중지하거나 종료해야만 한다(동조 제4항).

끝으로 제47조에서 경매 이후의 요건에 관해 규정하고 있다. 경매마감 단계에서는 최저가격(the lowest price) 또는 최고평가(the best evaluated submission)로 확인된 응찰에 대해 낙찰이 이루어진다(동조 제1항). 조달기관은 경매마감 단계에서 낙찰이 이루어진 응찰 제출자에게 제10조(자격심사)에 따른 자격증명을 요청할 수 있으며, 만일 응찰자가 그 요청을 이행하지 못한 경우 조달기관은 당해 응찰을 거절하여야 한다(동조 제2항). 이때는 자격요건을 갖춘 차순위 응찰자가 낙찰자로 선정되게 된다. 또한 경매 전에 입찰적합성 평가를 하지 않은 경우 조달기관은 경매마감 단계에서 낙찰이 이루어진 응찰의 적합성을 경매 이후에 평가하여야 하며, 만일 적합성을 만족하지 못할 경우에는 당

해 응찰을 거절하게 된다(동조 제3항). 또한 조달기관은 과다저가입찰로 인하여 계약의 이행능력이 우려되는 경우에는 당해 응찰을 거절하여야 한다(동조 제4항).

제 5 절 다수공급자물품계약

1. 모델법상의 다수공급자물품계약

(1) 다수공급자물품계약의 개념

모델법 제7장은 다수공급자물품계약(framework agreement)에 관한 사항을 규정하고 있다.

다수공급자물품계약(framework agreement)이란 각 공공기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 1인 이상의 공급자와 조달기관이 일정한 기간 동안에 낙찰될 계약을 규율하기 위한 조건(가격, 예상수량)을 정하는 기본적인 협약을 말한다.²⁰⁾ 즉 다수공급자물품계약은 일반적인 조달방식과 달리 1인 이상의 공급자와 체결이 가능하며, 또 향후 계약체결이 필요한 가격이나 예상수량 등 조건에 관한 기본적인 사항을 정하는 협약이라는 점에서 계약과도 차이가 있다. 이러한 기본협정에서는 가격이 중요한데, 이때 설정하게 되는 가격은 실제 가격이 아니라 후속적으로 수반하게 되는 계약의 구체적인 조건에 따라 그 금액을 확정할 수 있는 가격책정의 메카니즘을 의미

20) 「다수공급자물품구매계약특수조건」(2008.08.08.), 제2조제2호(“다수공급자물품계약”이란 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제7조의2에 따라 각 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품을 구매함에 있어 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 계약을 말한다.); 조달청, 다수공급자물품계약제도, 2006.4., 3면; 주영국대사관, 영국의 Framework Agreement 제도 -용역 Framework Agreement 및 OGCBuying.solution 사례 중심으로-, 2007.3, 1면.

한다. 이러한 특성으로 인하여 이를 기본협약이라고도 부르며, 이것만으로는 조달기관에 물품을 구매해야 할 의무를 발생시키지 않는다.²¹⁾ 또한 다수공급자물품계약절차는 모두 2 단계로 구성되어 있다. 1 단계에서는 조달기관과 다수공급자물품계약의 당사자가 될 수 있는 공급자들을 선정하게 되며, 2 단계에서는 1 단계에서 선정된 공급자 중 일부 또는 전체와 다수공급자물품계약에 기한 조달계약을 체결하게 된다.

우리나라에서는 기본협약이라는 명칭대신 ‘다수공급자물품계약(multiple awards schedule)’이라는 명칭을 사용하고 있다. 이는 아래에서 설명하는 있는 모델법 개정안상의 3 가지 기본협약 유형 중 3 번째 유형에 해당한다.²²⁾ 유럽에서는 EU공공조달지침(Directive 2004/18/EC) 제1조 5 및 32조에서 그리고 영국에서는 공공계약규정(Public Contracts Regulation 2006) 제2조 및 18조에서 이에 관해 규정하고 있다.

(2) 다수공급자물품계약의 유형

다수공급자물품계약은 일반적인 정부조달 방식과는 다른 특성을 가진 새로운 형태의 조달방식이므로 모델법 개정안에서는 그 개념과 절차에 관해 제6장에서 별도로 규정하고 있다.²³⁾ 개정안에서는 다수공급자물품계약의 유형을 크게 3 가지로 구분하고 있다(개정안 제49조). 첫 번째 유형(Type 1)의 다수공급자물품계약은 조달을 위해 필요한 모든 사항들, 즉 상세사항(specifications), 평가기준(evaluation criteria), 계

21) 주영국대사관, 위의 보고서, 1면.

22) 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제7조의2 (다수공급자 물품계약) ① 조달청장은 법 제5조의 규정에 따라 각 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품을 구매함에 있어 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 품질·성능 또는 효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 공급계약을 체결할 수 있다. ② 제1항의 규정에 의한 계약상대자는 입찰자의 재무상태 및 납품실적 등을 평가하여 조달청장이 기획재정부장관과 협의하여 정한 기준에 적합한 자를 대상으로 가격협상을 통하여 낙찰자로 결정된 자가 된다. 이하 생략; 정창호·손승우, 제14차 UNCITRAL 정부조달 분야 실무작업반 회의 참가 보고서, 2008.9., 미주 13.

23) 제16차 회의문서, A/CN.9/WG. I/WP.69/Add.4., pp.2-11.

약조건과 기간 등을 첫 번째 단계(first stage)에서 설정하고 하나 이상의 공급자 또는 계약자와 계약을 체결하는 형태이다.²⁴⁾ 이 유형의 두 번째 단계(second stage)에서는 경쟁이 존재하지 않으며 단 1명의 공급자가 있는 경우에도 진행이 가능하다는 점에서 다른 다수공급자물품계약 형태와는 구별된다. 이 유형은 가장 직접적인 계약형태로서 첫 번째 단계에서 모든 것이 결정되며 두 번째 단계에서는 그에 따른 조달계약(구매요청)이 체결될 뿐이다.

두 번째 유형(Type 2)의 다수공급자물품계약은 1 단계에서 명세사항과 중요한 조달조건들이 2 이상의 공급자 또는 계약자에게 제시되고, 그 밖의 구체적인 조건들은 다음 단계에서 경쟁을 위해 제시된다. 후자의 경우는 반드시 2 이상의 공급자 또는 계약자가 있어야 하는 것은 아니다, 즉 두 번째 단계에서 경쟁이 존재하지 않을 수도 있다.

일반적으로 평가(evaluation)기준은 1 단계에서 확정되지만 유럽의 일부 국가, 미국, 캐나다 등에서는 2 단계에서도 평가기준을 변경할 수 있도록 유연하게 적용하고 있다. 변경의 대상이 되는 평가기준의 예로서 물품 인도시기, 특정 교육의 필요성, 송장계약, 승인방법, 가격 조정 메카니즘 등에 관한 구체적 요구사항 등이 있다.²⁵⁾ 그러나 2 단계에서 평가기준을 변경할 경우 남용 가능성이 존재하므로 평가요소의 변경에 일정한 제한이 필요하다고 본다. 따라서 여기서 변경은 완전히 새로운 평가요소를 제안하는 것을 의미하는 것이 아니라 1 단계에서 제시된 기준을 실체적으로 변경하지 않는 범위 내에서의 변경을 의미한다.

마지막 유형(Type 3)의 다수공급자물품계약에서는 반드시 2 이상의 공급자 또는 계약자가 두 번째 단계에서 경쟁하여야 하며, 계약의 기

24) 손승우, 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL) 정부조달 모델법 개정을 위한 제13차 실무작업반 회의의 참석결과 보고서, 2008.4, 6-8면. 제13차 회의문서, A/CN.9/WG. I / X III / CRP.1 / Add.1, p.1.

25) 제13차 회의문서, A/CN.9/WG. I / X III / CRP.1 / Add.1., p.2.

간, 조건, 명세사항은 향후에 설정하게 된다. 이 형태는 EU 지침상의 역동적 구매시스템(dynamic purchasing system)과 유사한 점이 많다. 이 유형은 최저가격을 기준으로 소모성 사무용품과 같은 일상적인 품목을 구매하거나 청소와 같은 반복적 용역을 받기 위하여 활용되며, 항상 새로운 공급자 또는 계약자에게 개방되어 있는 것이 특징이다. 평가 및 상세 기준은 해당 다수공급자물품계약 기간 동안에는 변경할 수 없으나 그 기간이 종료되면 변경이 가능하다. 특히 이 유형에는 전자역경매의 적용이 가능하다. 우리나라는 이 유형을 인터넷을 기반으로 가장 모범적으로 활용하고 있는 대표적인 국가이다. 조달청은 납품실적, 경영상태 등이 일정한 기준에 적합한 자를 대상으로 협상을 통해 계약을 체결하고 수요고객이 직접 나라장터쇼핑몰에서 자유롭게 물품을 선택하는 방식으로 활용하고 있다.²⁶⁾

이 유형과 앞서 설명한 두 유형과 다른 점은 Type 3의 경우 언제든지 새로운 공급자 또는 계약자가 참여할 수 있는 반면 Type 1과 Type 2의 경우에는 최초 다수공급자물품계약의 당사자가 아니었던 공급자는 사후적으로 조달계약의 당사자가 될 수 없다. 이러한 점에서 Type 1과 Type 2를 폐쇄형 다수공급자물품계약(closed framework agreement)이라고 부르고, Type 3을 개방형 다수공급자물품계약(open framework agreement)이라고 한다. 개방형 다수공급자물품계약은 최초 당사자들 외의 공급자들도 사후적으로 계약주체가 될 수 있도록 하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이, 우리나라의 다수공급자물품계약은 인터넷을 기반을 둔 개방형 다수공급자물품계약에 한정하고 있다. 그런데 모델

26) 조달청은 다양성과 품질에 대한 수요자의 요구를 반영하여 가장 낮은 가격을 제시하는 1개 업체를 선정하여 물품을 제공하던 기존 방식을 버리고 다수의 공급자를 선정하여 선의의 가격·품질경쟁을 유도하고 이와 동시에 수요기관의 선택권을 제고할 수 있는 다수공급자물품계약(MAS)을 2005년부터 시행하고 이를 위하여 2007년 7월부터 나라장터쇼핑몰(<http://shopping.g2b.go.kr>)을 새롭게 개시하였다. 그 결과 2005년 말 2만 7천여 품목이었던 상품 수가 2007년 12월말에는 20만 7천여 품목으로 증가하였다. 나라장터 종합쇼핑몰에 관한 자세한 내용을 위하여, 조달청, 전자조달백서, 2007, 183-189면 참조.

법 개정안에서 폐쇄형 다수공급자물품계약까지 규정하고 있는 것은 아직 인터넷에 근간을 둔 다수공급자물품계약 시스템의 구축이 어려운 국가들의 경우 폐쇄형에 의존할 수밖에 없는 점을 고려한 것이라고 할 수 있다.²⁷⁾

2. 주요 내용과 절차

다수공급자물품계약의 절차에 관하여 모델법 개정안은 일반조항, 폐쇄형 절차, 개방형 절차 등으로 나누어 규정하고 있는데, 그 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 개정안 제48조에서 다수공급자물품계약절차를 채택하기 위한 조건에 관해 규정하고 있다. 즉 이 절차는 조달대상에 대한 수요가 계약기간 동안 반복적으로 발생하는 경우, 또는 조달대상의 특성상 계약기간 동안 급박하게 그 필요성이 발생하는 경우에 적절하다. 그리고 제49조에서 다수공급자물품계약절차의 최초 참가공고에 명시되어야 하는 정보에 관해 규정하고 있다. 여기에는 조달기관의 이름과 주소((a)항), 조달이 다수공급자물품계약절차로 수행된다는 점((b)항), 다수공급자물품계약의 유형((c)항), 제52조 또는 제55조에 따라 다수공급자물품계약에 포함되어야 하는 최소한의 정보((d)항), 2 이상의 공급자나 계약자와 다수공급자물품계약이 체결되는 경우 다수공급자물품계약의 당사자가 될 수 있는 공급자나 계약자들의 최소 또는 최대 인원((e)항), 폐쇄형 다수공급자물품계약을 포함하여 다수공급자물품계약 당사자들의 선정을 위하여 조달기관이 사용할 절차와 기준, 평가기준·상대적 중요도·선정과정에서 사용방법, 선정이 최저가격에 기하여 이루어지는지 아니면 최적평가에 기하여 이루어지는지 여부((f)항) 등이 포함되어야 한다. 그리고 제50조에서는 다수공급자물품계약 이행기간 동안 평가기준과 관련하여 최초공

27) 정창호, 앞의 보고서, 56-60면.

고에 설정된 조건들을 실질적으로 변경하는 것을 금지하고 있다.

제51조에서는 폐쇄형 다수공급자물품계약절차의 제1단계 절차로서 일반 경쟁입찰 절차 또는 일정한 요건 하의 제한경쟁입찰, 규격·가격 분리입찰, 수의계약 등 다양한 방법에 의하여 당사자를 선정할 수 있도록 하고 있다. 또한 제52조에서는 폐쇄형 다수공급자물품계약을 체결하기 위한 최소한의 요건을 규정하고 있다. 즉 조달기관은 다수공급자물품계약의 존속기간, 조달대상에 대한 설명서, 완전한 내용을 갖추지 못한 조달조건에 관한 대략적 조건, 제2단계 경쟁절차가 있는 경우 그 사실과 예상횟수, 다수공급자물품계약에 기한 조달계약의 체결이 최저가격 또는 최적평가에 기초하여 이루어질 것인지 여부 등을 공급자에게 제시하여야 한다(동조 제1항 각호). 또한 조달기관이 전자적 방식에 의해 폐쇄형 다수공급자물품계약을 진행하는 경우에는 조달계약의 통지, 의사표시 등과 관련된 접근 및 기술적 정보를 제공하여야 한다(동조 제4항). 제54조에서는 개방형 다수공급자물품계약의 최소 요건에 관하여 규정하고 있다.

제53조에서는 개방형 다수공급자물품계약의 당사자 선정 절차에 관하여 규정하고 있다. 특히 개방형의 경우 다수공급자물품계약을 전자적 방식으로 진행하도록 규정하고 있으며(동조 제1항), 또한 최초의 입찰공고, 다수공급자물품계약 체결통지 및 다수공급자물품계약 당사자가 되기 위한 추가적인 입찰제출의 참가초청 등에 관하여 가능한 자주, 최소 1년에 1회 이상 최초의 입찰공고가 이루어진 공고에 재공고하도록 하고 있다(동조 제3항(a)). 또한 조달기관은 공급자들이 이행기간 동안 언제든지 개방형 다수공급자물품계약의 당사자가 될 수 있도록 신청을 열어두어야 하며(동조 제4항), 또한 기술적 또는 다른 수용능력상 제한으로 인하여 참가자의 수를 제한하지 않는 한 적합하게 입찰을 제출한 자격을 갖춘 모든 공급자들과 다수공급자물품계약을 체결하여야 한다(동조 제5항 및 제6항).

우리나라의 경우도 계약에 참여하기를 희망하는 기업 중 계약이행 능력을 갖춘 기업을 가려내기 위해 납품실적 및 경영상태 등에 대한 적격성 평가를 실시하여 일정한 점수(85점 이상)를 획득한 사업자에게 자사의 모델별·규격별 판매희망 가격을 제시하도록 하고 있다. 조달청은 자체적으로 가격조

사를 통하여 구매 기준가격을 책정하고 당해 기준으로 가격협상을 한다. 협상이 성립되면 품목별로 다수의 공급자와 계약을 체결하게 된다. 계약기간은 통상 1년~3년까지 가능하나 라이프사이클이 짧은 품목은 1년 이내로 정하게 된다. 만일 계약기간 중이라도 성능이 향상된 신제품이 있는 경우에는 조달청과 사전협의를 통해 대체 가능하도록 하고 있다.²⁸⁾

끝으로 제55조에서는 폐쇄형 다수공급자물품계약절차의 2 단계 절차에 관하여 규정하고 있다. 즉 다수공급자물품계약에 기한 조달계약의 체결은 다수공급자물품계약의 조건과 이 조항에 따라 효력이 발생하며(동조 제1항), 폐쇄형의 특성상 다수공급자물품계약의 최초 당사자가 아닌 공급자들과는 조달계약을 체결할 수 없다(동조 제2항). 또한 2 단계 경쟁이 이루어지는 다수공급자물품계약의 경우 조달계약은 서면에 의한 입찰 참가초청이 있을 후에만 가능하며, 조달기관은 다수공급자물품계약의 당사자인 모든 공급자들로 하여금 대상 물품의 공급을 위한 입찰을 제출하도록 참가초청하여야 하고, 입찰참가초청에서 제시된 선정기준과 절차에 따라 접수된 모든 입찰을 평가하여 낙찰자를 결정하여야 한다(동조 제4항).

제 6 절 이의제기 절차

모델법은 제8장 64조에서 69조까지 이의제기를 할 수 있는 공급자 및 계약자의 권리와 그 절차 및 기준에 관한 사항을 규정하고 있다.

28) 조달청, 앞의 자료, 4면 참조.

제64조는 조달기관의 결정 및 이행의 해태로 손해를 입은 공급자나 계약자가 이의제기를 할 수 있는 권리를 규정한다.

이의제기의 효과에 대해 규정한 제65조에 따라 제66조에 이의제기를 받은 조달기구는 제66조에 규정된 시간제한내에 재심청구를 받은 경우, 독립심의기구로부터 재검토 요청을 받은 경우, 법원의 불복청구를 받은 경우에는 조달계약이나 다수공급자물품계약의 절차를 중지해야만 한다(제65조 제1항). 다만, 조달기구는 긴급한 공공의 이익을 고려하여 독립기구 및 법원에 조달계약의 체결을 신청할 수 있고(제65조 제3항 (a)), 독립기구는 그러한 조달기구의 신청을 인가할 수 있는 권한을 가진다. 그 경우에 독립기구의 결정 및 그 근거는 기록되어야 하며, 해당 결정사항은 즉각적으로 조달기구와 이의제기 및 조달절차 관련 당사자들에게 통지되어야만 한다(제65조 제3항 (b)).

공급자 및 계약자는 조달기구에 재심을 청구할 수 있다. 다만, 공고조건, 사전심사 및 사전선정 또는 사전심사 및 사전선정에 관하여 조달기구가 내린 결정 및 행위는 입찰제출마감일 이내에 이루어져야 한다(제66조 제2항 (a)). 이 밖에도 조달기구가 내린 기타의 결정에 관한 재심청구는 정지기간내에 이루어져야 한다(제66조 제2항 (b)). 한편, 조달기구가 정해진 기간내에 결정통지를 하지 않거나, 조달기구가 내린 결정에 관해 신청인이 불응하는 경우, 신청인은 독립기구나 법원에서의 절차를 개시할 수 있다. 그러한 경우에는 조달기구는 그러한 신청에 대하여 관여할 수 없다(제66조 제4항). 이러한 신청과 관련한 사항은 모두 서면으로 이루어져야 하며, 조달절차상에 기록되어야만 한다(제66조 제8항).

모델법 제67조는 독립기구에 의한 재심절차를 규정하고 있다. 독립기구에 의한 재심절차는 분쟁을 소송이 아닌 조정 등에 의해 신속하고 저렴하게 해결할 수 있는 장점이 있으며, 또한 조달기관에 의한 재검토가 신속히 이루어지지 않을 경우에도 독립기구를 통해 구제받

을 수 있으므로 구제절차에 있어서 중요한 역할을 하게 된다. 독립기구에 의한 재심청구는 서면으로 이루어져야 하고 모델법에서 제시하는 기간내, 즉 선정조건, 사전심사 및 사전선정에 대한 재심청구는 입찰제출마감일 이내에, 그 밖에 다른 사항은 정지기간내에 이루어지거나 또는 정지기간이 설정되지 않은 경우, 계약이 체결되었다면 그 체결 후 일정기간을 초과하지 않아야 한다(제67조 제2항). 한편, 모델법은 정지기간(standstill period) 후에도 중대한 공중의 이익(significant public interests)과 관련된 사안은 독립기구에 의한 재심청구가 가능하도록 규정한다(제67조 제2항 (c)). 중대한 공중의 이익인지 여부는 재심기관이 판단하며 그 대표적인 예로는 뇌물 또는 부정이득 등을 들 수 있다. 재심청구를 받은 독립기구는 필요한 경우 조달계약 체결 전에 조달절차를 중지시킬 수 있으며, 조달계약의 이행을 중지시킬 수 있다.(제67조 3항). 그러나 동조 4항에 규정된 바와 같이, 입찰서 제출마감일 이전에 재심청구가 있거나 입찰서 제출기간 이후지만 정지기간을 설정하지 않은 경우 등 일정한 경우에는 중지절차를 의무적으로 명해야 함. 그러나 긴급한 공중의 필요가 있는 경우에는 중지를 의무적으로 명할 수 없다. 제67조 5항에서는 독립기구의 중지결정 여부에 대한 통지의무를, 제6항에서는 재심청구의 각하 등에 관해, 제7항에서는 청구일로부터 3 영업일 내에 제5항 및 제6항에 관한 통지를 할 것을 규정하고 있다.

그리고 제67조 8항에서는 청구와 관련된 조달서류에 대한 독립기구의 접근을 보장하도록 조달기관에 의무를 부여하고 있으며, 제9항에서는 다양한 구제(remedies)에 관해 규정하고 있다.

모델법 제68조는 이의제기절차에 참여할 수 있는 당사자에 관한 기준과 권한에 대해 규정하고 있으며, 제69조는 이의제기절차와 관련한 정보의 비밀유지에 관한 사항을 규정하고 있다.

제 4 장 모델법과 국내 조달법의 비교분석 및 국내법 정비 방안

제 1 절 모델법과 국내 조달법 비교분석

1. 모델법의 체계

UNCITRAL 모델법은 총 8개 장, 69개 조문으로 구성되어 있는데, 제1장 일반규정, 제2장 조달방법과 사용조건; 입찰공고와 조달의 통지(Methods of procurement and their conditions for use; solicitation and notices of the procurement), 제3장 일반경쟁입찰(Open Tendering), 제4장 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 절차(Procedures for restricted tendering, request for quotations, and request for proposals without negotiation), 제5장 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차 협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상 및 수의계약 절차(Procedures for two-stage tendering, request for proposals with dialogue, request for proposals with consecutive negotiations, competitive negotiations, single-source procurement), 제6장 전자역경매(Electronic reverse auctions), 제7장 다수공급자물품계약(Framework agreement procedures), 제8장 구제절차(Challenge proceedings) 등으로 되어 있다.²⁹⁾

우리나라 정부조달법은 많은 법률들로 구성되어 있어 그 체계가 복잡하다. 정부조달법은 크게 조달사업에 관한 법률, 계약에 관한 법률, 국제입찰에 관한 법률, 정부물품에 관한 법률, 물품목록에 관한 법률, 전자조달에 관한 법률, 기타 조달유관 법령으로 분류할 수 있으며, 각

29) 이하 내용은 저자의 “UNCITRAL 정부조달 모델법의 개정과 우리의 과제”(Global Legal Issue 2012-2013, 한국법제연구원, 2013.1) 및 “UNCITRAL 정부조달 모델법의 개정논의”(『통상법률』 통권 제88호, 법무부, 2009.8.20.)를 바탕으로 최근의 업데이트된 내용을 보완한 것임을 밝힙니다.

분야에 다수의 법률들을 포함하고 있다. 예를 들면, 계약에 관한 법률로서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등이 있다. 또한 전자조달관련 법률로서 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「전자정부법」, 「전자문서 및 전자거래 기본법」, 「전자서명법」 등이 있다.

한편, 우리나라 조달 법령의 가장 큰 문제점은 이하에서 상술하는 바와 같이 국민의 자유와 권리 및 의무 등과 관련된 실체적 사항을 법률이 아닌 시행령에 규정하고 있는 것이다. 특히 국가계약법 및 조달사업법 등 조달규범에서 그러한 현상을 발견할 수 있다. 모델법은 모든 규정에 공통적으로 적용되는 일반조항과 가장 기준이 되는 일반 경쟁입찰 그리고 개별적 조달절차에 관한 구체적 사항을 체계적으로 규정하고 있는 것으로 볼 수 있다.

2. 일반규정

일반규정(GENERAL PROVISIONS)은 모든 조달절차에 공통적으로 적용되는 사항을 규정한다. 이 중에서 적용범위, 사회경제적 정책 및 외국공급자 제한, 전자조달 수단, 사전심사절차, 과다저가입찰에 대한 거절, 평가기준 및 절차, 조달가치의 산정에 대한 규칙, 낙찰과 중지 기간 등에 관하여 우리법상의 내용과 비교·분석하고자 한다.

(1) 적용범위

모델법 제1조는 국방과 국가안전에 관한 조달을 포함한 모든 조달에 모델법이 적용되는 것으로 규정하고 있다. 우리나라의 경우 방산물자 등 조달은 방위사업청에서 독립적으로 관장하고 있다. 방위사업법 제46조1항에서는 방산물자와 무기체계의 운용에 필수적인 수리부속품 등을 조달하는 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」

(이하 “국가계약법”이라 한다.) 등의 규정에도 불구하고 계약의 종류·내용·방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정할 수 있는 특례를 규정하고 있다.

(2) 사회경제적 정책 및 외국공급자 제한

모델법 제2조 정의조항 중 “사회경제적 정책(socio-economic policies)” ((o)호)의 개념과 관련하여, 모델법 제8조2항에서 외국 참가자의 입찰 참여를 제한할 수 있는 경우에 대하여 실무그룹간에 이견을 보였다. 프랑스를 비롯한 주요 선진국들은 외국 공급자의 참가제한 사유를 구체화하고 제한적으로 규정하여 남용의 소지를 제거할 것을 제안한 반면, 중국, 나이지리아 등 개발도상국들은 사회경제적 정책의 개념을 광범위하게 규정할 것을 요구하였다. 결국 논의 끝에 국가별로 동 개념을 확대하여 규정하도록 하였다.³⁰⁾ 국내법으로 외국사업자의 참여를 제한할 수 있는 사유로 환경, 고용, 중소기업 육성, 지역발전, 여성 및 장애인 보호 등이 있을 수 있다. 우리나라의 경우도 2009년 도입된 우수 공동상표 물품 지정제는 중소기업과 수의계약을 우선 체결할 수 있도록 하고, 지역경제 발전을 위하여 외국기업이 지역기업과 컨소시엄으로 참가하는 경우, 또는 환경적 기준에 부합하는 경우 가산점을 부여할 수 있도록 하는 예가 있다³¹⁾.

조달규모가 국가계약법에서 정하고 있는 기준에 미치지 못하는 경우에도 국내조달로 한정할 수 있다. 즉 국제입찰에 따른 정부조달계약의 범위는 정부기관이 체결하는 조달계약으로서 정부조달협정(WTO GPA)과 이에 근거한 국제규범에 따라 기획재정부장관이 정하여 고시

30) Article 2 (o) “Socio-economic policies” means environmental, social, economic and other policies of this State authorized or required by the procurement regulations or other provisions of law of this State to be taken into account by the procuring entity in the procurement proceedings. [The enacting State may expand this subparagraph by providing an illustrative list of such policies.]

31) 손승우, 정부조달 회의 보고서(제19차 UNCITRAL 실무그룹 I), 법무부, 2011.1, 17면.

하는 금액 이상의 계약으로 하고 있다.³²⁾ 한편 해외로부터 고가의 장비, 물자 또는 용역을 구매할 때에 계약상대자로부터 기술이전 또는 적정한 대응보상을 제공할 것을 조건부로 계약을 체결하는 절충구매(Offset)는 WTO GPA에서는 허용되지 아니한다.³³⁾

(3) 전자적 수단

이번 모델법 개정 내용 중 가장 주목할 것은 전자조달의 도입과 활성화에 있다. 모델법은 조달공고, 입찰서 제출, 통지, 개찰 등 모든 조달절차에 서면에 의한 의사표시뿐만 아니라 전자적 방식도 사용할 수 있다(제5조, 제6조, 제7조, 제40조 등). 또한 전자역경매 및 e-카탈로그를 포함한 전자방식의 다수공급자물품계약도 규정하고 있다.

우리나라의 경우 조달사업법 제8조³⁴⁾, 국가계약법시행령 제33조³⁵⁾, 특정조달특례규정 제16조³⁶⁾ 등에서 전자적 수단을 이용할 수 있도록

32) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제4조(국제입찰에 따른 정부조달계약의 범위) ① 국제입찰에 따른 정부조달계약의 범위는 정부기관이 체결하는 물품·공사(工事) 및 용역의 계약으로서 정부조달협정과 이에 근거한 국제규범에 따라 기획재정부장관이 정하여 고시하는 금액 이상의 계약으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국제입찰에 따른 정부조달계약의 대상에서 제외한다. -이하 생략- 국제입찰제한에 대하여 WTO의 경우 2억 5천 이상의 계약, 한미 FTA의 경우 1억원 이상의 계약 등으로 정하고 있다.

33) 우리나라는 1980년대 중반에 외자구매에 있어서 물자구매를 넘어 자국이익과 산업발전을 위해 구매의 전제조건으로 고도기술 이전, 자국상품 사용 또는 수출 등을 연계시켜 구매조건을 제시하고 이를 수락하는 업체와 계약을 추진하는 사례가 많았었다. 조달청, 조달청 50년사, 1999 참조.

34) 조달사업법 제8조 (전자조달의 이용) ① 조달청장은 조달사업을 수행함에 있어서 전자조달방식(조달사업의 전부 또는 일부를 「전자거래기본법」 제2조제1호의 규정에 따른 전자문서에 의하여 처리하는 거래방식을 말한다. 이하 같다)을 이용할 수 있다. ② 조달청장은 제1항의 규정에 따른 전자조달방식에 따라 조달사업을 수행하기 위하여 국가종합전자조달시스템을 구축·운영할 수 있다.

35) 국가계약법시행령 제33조제1항에서 “입찰방법에 의하여 경쟁에 부치고자 할 때에는 이 영에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 전자조달시스템을 이용하여 공고하여야 한다. 다만, 필요한 경우 일간신문 등에 게재하는 방법을 병행할 수 있다.”고 규정하고 있다.

36) 특정조달특례규정 제16조 (입찰서의 제출 및 접수) ① 각 중앙관서의 장 또는 계

하고 있다. 한편, 국가, 지방자치단체, 공공단체 등 공공분야 조달계약의 3분의 2 이상이 국가종합전자조달시스템(나라장터)을 통하여 전자적 방식으로 이루어지고 있으나 전자조달에 관한 사항을 통일적으로 규율하는 법령이 미비하여 전자조달업무를 체계적으로 관리하기 어려운 실정이었다. 이에 전자조달의 절차 및 방법 등 조달업무를 전자적으로 수행하기 위하여 필요한 사항과 전자조달의 촉진 및 활용을 위한 시책 등을 규율하기 위해 2013년 3월 22일에 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」을 제정하였다.³⁷⁾ 2009년 기준 우리나라는 KONEPS 구축·운영함으로써 667,367억 원 규모의 거래를 하였고 698,820 건의 전자계약과 1,662,324 건의 납품확인 요청이 있었다. 이 중 내자구매 15.1%, 외자구매 17.4%, 시설공사계약 5.4% 국고절감 효과를 보았다.

(4) 평가기준 및 절차

평가기준과 관련하여, 모델법은 가격과 비가격적 요소를 포함하되, 후자는 가능한 객관적이고 수량적이며 가격적 방법으로 표현하도록 하였다(제11조4항). 비가격적 요소의 예로서 수리비용, 인도시간, 환경적 요소, 경험, 전문자격, 신뢰도 등이 있다.

(5) 조달가치의 산정에 대한 규칙

조달기관은 경쟁을 제한하거나 모델법상의 의무를 회피하기 위하여 조달을 수개의 계약으로 분리하거나 조달규모 산정에 특정 방법을 사용할 수 없다(제12조). 조달기관은 필요에 따라서 조달을 분리하여 수개의 계약으로 체결할 수 있으나 그것이 경쟁을 부당하게 제한할 목

약담당공무원은 특정조달계약에 있어서 입찰서를 우편으로 제출하는 것을 금지하여서는 아니된다. ② 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 필요한 경우 입찰서 및 이에 관련된 서류를 전신·전보 및 모사전송 등에 의하여 제출하도록 할 수 있다.
37) 전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률, 시행 2013.9.23. 법률 제11631호, 2013.3.22., 제정.

적으로 사용되어서는 아니된다. 예를 들면, 우리나라는 일정규모 이상의 조달에 있어서 중소기업 보호차원에서 분리발주를 할 수 있도록 하면서도(소프트웨어산업 진흥법 제20조2항), 조달을 분리하여 부당하게 수의계약을 체결하는 행위를 규제하고 있다.

(6) 과다저가입찰에 대한 거절

조달기관은 입찰가격이 조달목적에 비추어 과도하게 낮아 공급자 또는 계약자가 조달계약을 완전하게 이행하지 못할 우려가 있는 경우에 해당입찰을 거절할 수 있도록 하였다(모델법 제20조).

우리나라의 국가계약법은 과다저가입찰에 관한 규정을 두고 있지 않다. 다만 동법 제10조제2항에서 국고에 부담이 되는 경쟁입찰에 있어서는 ‘충분한 계약이행능력이 있다고 인정되는 자로서 최저가격으로 입찰한 자’를 낙찰자로 정하도록 규정하고 있을 뿐이다. 모델법에서는 과다저가입찰에 대해 조달기관이 입찰을 거절하기에 앞서 공급자 또는 계약자에게 일정한 소명의 기회를 부여하는 반면, 국가계약법에서는 이러한 소명절차가 없다. 다만, 낙찰결정 이후 해당 사업자는 이의제기 절차(국가계약법 제28조)만을 이용할 수 있다.³⁸⁾ 또한 과다저가입찰에 관한 규정은 비가격적 요소를 포함한 가격 개념을 사용하고 있으나 국가계약법 제10조는 가격에 한해서 적용한다. 한편, 공정거래위원회는 다목적 인공위성에 탑재할 저해상도 카메라의 제작 및 납품 관련 예정가격 3억원의 입찰에서 삼성항공산업(주)는 1996년 2월 1일 1원 입찰하여 낙찰을 받았으나 공정거래위원회는 이를 부당염매로 보지 않았다.³⁹⁾ 이 사건은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법

38) 손승우, 앞의 논문(2009), 17면.

39) 공정거래위원회는 이러한 1원 입찰에 대하여 관련시장인 인공위성용 카메라시장이 아직 국내에서 형성되지 않았고 이 입찰의 결과로 인해 삼성우주항공이 해당 시장에서 독점적 지위를 보장받는 것도 아니며, 경쟁사업자 역시 예정가에 현저하게 미달하는 가격으로 응찰하였다는 점 등을 고려하였다. 이 사건은 「독점규제 및

를」제23조상의 불공정거래행위 중 부당염매에 해당하는지를 판단하는 것이 주된 사건으로 모델법상 과다저가입찰이라는 관점에서 본다면 이에 해당한다고 보아야 할 것이다.

(7) 낙찰과 중지기간

모델법은 낙찰선언 직후 일정한 중지기간(standstill period)을 두어 이의제기를 하도록 규정하고 있다(제22조2항). 다만, 긴급을 요하는 조달이나 개방형 다수공급자물품계약이 전자적 방식으로 이루어지는 경우에는 중지기간을 적용하지 않는다(제22조3항). 조달기관은 중지기간 동안은 조달계약을 체결할 수 없다.

우리나라 조달 관련 법령에서는 중지기간이 존재하지 않으나 그 필요성에 대해 찬성하는 의견도 있으므로 향후 심도 있는 검토가 필요하다.

3. 다양한 조달방법과 사용조건

(1) 조달방법과 사용조건

1) 조달방법의 종류

앞서 본 바와 같이, 모델법 제27조는 11가지의 다양한 조달방법을 제시하고 있다. 여기에는 일반경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 견적요청, 협상 없는 제안서 요청 절차, 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차 협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상, 전자역경매, 다수공급자물품계약 등이 포함된다. 회원국은 이들 방식의 일부 또는 전부를 국내법에 규정할 수 있으나 일반경쟁입찰(Open Tendering)은 반드시 포함되어야 한다.⁴⁰⁾ 특정 조달방법의 선택은 탄력적으로 운용하되 긴급을 요하는

공정거래에 관한 법률」제23조상의 불공정거래행위 중 부당염매에 해당하는지가 문제된 사건이다.

40) 제21차 정부조달회의 문서(A/CN.9/WG.I/WP.79/Add.7), 2012.4, 2면.

경우 등을 제외하고는 경쟁을 극대화하는 방식으로 이루어져야 한다. 모델법 제29조부터 제32조까지는 각 조달방식을 사용하기 위한 조건을 구체적으로 정하고 있다. 이와 같이, 가능한 모든 조달방법을 제시하되 조달의 특성을 고려하여 적절한 도구를 공구상자에서 선택할 수 있도록 사용조건을 규정하는 “공구상자 접근법(toolbox approach)”을 차용하고 있다.

우리나라 국가계약법 제7조 제1항에서 조달계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 함을 원칙으로 정하고, 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있도록 규정하고 있다.

2) 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 등

제한경쟁입찰(restricted tendering)의 경우는 조달대상이 고도로 복잡하거나 전문성을 요하여 일정한 수의 공급자만이 시장에 존재하는 경우, 또는 매우 많은 수의 입찰을 검토·평가하는데 소요되는 시간과 비용이 조달가치와 불균형을 이루는 경우에 사용된다(제29조1항). 또한 견적서요청(Request for quotations)은 특별한 생산이나 제공이 필요 없이 용이하게 획득할 수 있는 물품 또는 용역에 대하여 조달계약의 규모가 조달법령에서 정한 금액보다 적은 경우에 한하여 사용할 수 있다(제29조2항). 협상 없는 제안서 요청(request for proposals without negotiation)은 제안서상 기술적·질적 사항만을 우선적으로 검토·평가를 한 후에 제안서상 재정적 측면을 고려할 필요가 있을 때 사용한다(제29조3항).

3) 2단계 입찰, 대화에 의한 제안서 요청, 순차협상에 의한 제안서 요청, 경쟁협상 및 수의계약 등

2단계 입찰의 경우 미리 적절한 규격 등의 작성이 곤란한 경우 먼저 규격 또는 기술입찰을 실시한 후 가격입찰을 실시할 수 있다. 그

런데 이 절차에서는 조달기관이 규격에 대하여 참가자와 지속적인 대화(dialogue)를 하지 않으며, 다만 규격의 상세한 사항을 다듬는 수준의 논의(discussion)가 있을 뿐이다(제30조1항). 따라서 조달기관은 입찰공고 시 최상의 규격에 대해 이미 이해하고 있는 경우에 이 방식을 사용하게 된다. 우리 국가계약법 시행령 제18조에서 2단계 경쟁입찰을 규정하고 있다.⁴¹⁾ 즉 물품의 제조·구매 또는 용역계약에 있어서 미리 적절한 규격 등의 작성이 곤란하거나 기타 계약의 특성상 필요하다고 인정되는 경우에 먼저 규격 또는 기술입찰을 실시한 후 가격입찰을 실시할 수 있도록 하고 있다.

대화에 의한 제안서 요청(request for proposals with dialogue)은 상세한 규격 및 기술적 내용을 입찰공고문에 기술하는 것이 가능하지 않을 정도로 복잡하고 대규모의 프로젝트의 경우에 사용될 수 있다(제30조2항). 이 방식은 우리나라 조달법규에서는 찾아 볼 수 없는 절차이지만 국가 인프라를 구축할 때 유용하게 적용할 수 있는 조달방법으로 평가된다.

또한 순차협상에 의한 제안서 요청(request for proposals with consecutive negotiations)은 제안서상 기술적·질적 사항만을 우선 평가한 후 제안서상 재정적 측면을 고려할 필요가 있을 때 순차협상 방식으로 사용된다(제30조2항). 또한 경쟁협상(competitive negotiations)은 긴급을 요하거나 주요 보안상 다른 조달방식이 적절하지 않을 때 사용되며(제30조4항), 수의계약(single-source procurement)은 조달의 특성상 일정한 공급자만이 제공할 수 있거나 재난과 같이 매우 긴급한 사항에서

41) 국가계약법 시행령 제18조(2단계 경쟁등의 입찰) ①각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품의 제조·구매 또는 용역계약(단순한 노무에 의한 용역으로서 기획재정부령이 정하는 용역의 계약을 제외한다)에 있어서 미리 적절한 규격등의 작성이 곤란하거나 기타 계약의 특성상 필요하다고 인정되는 경우에는 먼저 규격 또는 기술입찰을 실시한 후 가격입찰을 실시할 수 있다.

②제1항의 경우 규격 또는 기술입찰을 개찰한 결과 적격자로 확정된 자에 한하여 가격입찰에 참가할 수 있는 자격을 부여하여야 한다. - 이하 생략 -

사용될 수 있다(제30조5항).

우리나라의 경우 수의계약을 체결할 수 있는 사유로서 다양한 경우를 규정하고 있다. 특이할 사항으로서 수의계약을 통한 산업지원 정책을 추진하고 있는 점이다.⁴²⁾

-
- 42) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.
1. 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약의 목적을 달성하기 곤란하다고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우
 - 가. 천재·지변, 작전상의 병력 이동, 긴급한 행사, 긴급복구가 필요한 수해 등 비상재해, 원자재의 가격급등, 그 밖에 이에 준하는 경우
 - 나. 국가안전보장, 국가의 방위계획 및 정보활동, 군시설물의 관리, 외교관계, 그 밖에 이에 준하는 경우로서 보안상 필요가 있거나, 국가기관의 행위를 비밀리에 할 필요가 있는 경우
 - 다. 방위사업청장이 군용규격물자를 연구개발한 업체 또는 「비상대비자원 관리법」에 따른 중점관리대상업체로부터 군용규격물자(중점관리대상업체의 경우에는 방위사업청장이 지정하는 품목에 한정한다)를 제조·구매하는 경우
 - 라. 비상재해가 발생한 경우에 국가가 소유하는 복구용 자재를 재해를 당한 자에게 매각하는 경우
 2. 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산자가 1인뿐인 경우 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우
 - 가. 공사와 관련하여 장래 시설물의 하자에 대한 책임 구분이 곤란한 경우로서 직전 또는 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 나. 작업상 혼란이 초래될 우려가 있는 등 동일 현장에서 2인 이상의 시공자가 공사를 할 수 없는 경우로서 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 다. 마감공사와 관련하여 직전 또는 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 라. 접적지역 등 특수지역에서 시행하는 공사로서 사실상 경쟁이 불가능한 경우
 - 마. 특허공법을 적용하는 공사 또는 「건설기술관리법」 제18조에 따라 지정·고시된 신기술, 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제7조에 따라 인증받은 신기술이나 검증받은 기술 또는 「전력기술관리법」 제6조의2에 따른 신기술(같은 법에 따라 지정된 보호기간 내로 한정한다)을 적용하는 공사로서 사실상 경쟁이 불가능한 경우
 - 바. 해당 물품을 제조·공급한 자가 직접 그 물품을 설치·조립 또는 정비하는 경우
 - 사. 이미 조달된 물품의 부품교환 또는 설비확충 등을 위하여 조달하는 경우로서 해당 물품을 제조·공급한 자 외의 자로부터 제조·공급을 받게 되면 호환성이 없게 되는 경우
 - 아. 특허를 받았거나 실용신안등록 또는 디자인등록이 된 물품을 제조하게 하거나 구매하는 경우로서 적절한 대응품이나 대체품이 없는 경우
 - 자. 해당 물품의 생산자 또는 소지자가 1인뿐인 경우로서 다른 물품을 제조하게 하거나 구매해서는 사업목적을 달성할 수 없는 경우

- 차. 특정인의 기술·품질이나 경험·자격을 필요로 하는 조사·설계·감리·특수측량·훈련 계약, 특정인과의 학술연구 등을 위한 용역 계약, 관련 법령에 따라 디자인공모에 당선된 자와 체결하는 설계용역 계약의 경우
- 카. 특정인의 토지·건물 등 부동산을 매입하거나 재산을 임차 또는 특정인에게 임대하는 경우
3. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 중소기업자가 직접 생산한 다음 각 목의 제품을 해당 중소기업자로부터 제조·구매하는 경우
- 가. 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제15조에 따라 성능인증을 받은 제품
- 나. 「소프트웨어산업 진흥법」 제13조에 따라 품질인증을 받은 제품
- 다. 「산업기술혁신 촉진법」 제16조에 따라 신제품으로 인증받은 제품
- 라. 「산업기술혁신 촉진법」 제15조의2, 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제7조 또는 「건설기술관리법」 제18조에 따라 인증 또는 지정·고시된 신기술을 이용하여 제조한 제품으로서 주무부 장관이 상용화 단계에서 성능을 확인한 제품
- 마. 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제18조에 따라 우수조달물품으로 지정·고시된 제품
- 바. 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제18조의2에 따라 지정·고시된 우수조달 공동상표의 물품(기획재정부 장관이 고시한 금액 미만의 물품을 구매하는 경우에 한정한다)
4. 국가유공자 또는 장애인 등에게 일자리나 보훈·복지서비스 등을 제공하기 위한 목적으로 설립된 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체 등과 물품의 제조·구매 또는 용역 계약(해당 단체가 직접 생산하는 물품 및 직접 수행하는 용역에 한정한다)을 체결하거나, 그 단체 등에 직접 물건을 매각·임대하는 경우
- 가. 국가보훈처장이 지정하는 국가유공자 자활집단촌의 복지공장
- 나. 「국가유공자 등 단체설립에 관한 법률」에 따라 설립된 단체 중 상이를 입은 자들로 구성된 단체
- 다. 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제9조제1항에 따라 지정받은 중증장애인생산품 생산시설
- 라. 「사회복지사업법」 제16조에 따라 설립된 사회복지법인
5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우
- 가. 「건설산업기본법」에 따른 건설공사(같은 법에 따른 전문공사는 제외한다)로서 추정가격이 2억원 이하인 공사, 같은 법에 따른 전문공사로서 추정가격이 1억원 이하인 공사, 그 밖의 공사관련 법령에 따른 공사로서 추정가격이 8천만원 이하인 공사 또는 추정가격(임차 또는 임대의 경우에는 연액 또는 총액을 기준으로 한다)이 5천만원 이하인 물품의 제조·구매, 용역, 그 밖의 계약의 경우
- 나. 재외공관이 사용하는 물품을 현지에서 구매하는 경우
- 다. 물품을 가공·하역·운송 또는 보관할 때 경쟁에 부치는 것이 불리하다고 인정되는 경우
- 라. 「방위사업법」에 따른 방산물자를 방위산업체로부터 제조·구매하는 경우
- 마. 다른 법령에 따라 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자와 해당 사업에

4) 전자역경매의 사용조건

전자역경매(electronic reverse auctions)는 인터넷을 통하여 특정상품의 구매에 여러 공급자가 참여해 가격을 낮춰가는 경매라는 점에서 수요자가 응찰가격을 높여가는 일반적인 경매와 구별되며, 참여 사업자는 다른 경쟁자가 제시한 최저가격을 보고 다시 새로운 가격으로 응찰할 수 있다는 점에서 1회·밀봉 입찰방식과 구별된다. 이러한 전자역경매는 조달기관이 조달대상에 대한 세부적 사항을 기술할 수 있어야 하며, 전자역경매 절차가 유효한 경쟁상황에서 진행될 만큼 시장에 충분한 공급자가 존재하여야 하고, 또한 조달기관이 낙찰자 결정에 사용할 기준들을 수량 또는 금액으로 설정할 수 있는 경우에 사용할 수 있다(제31조). 한편, 전자역경매는 주로 가격을 기준으로 하여 단순한 물품 거래에 적용되는 것이 일반적인데, 실무그룹은 가격기준 외에 비가격 기준(non-price criteria)에 대해서도 전자역경매를 적용할 것인지 여부에 대하여 격론을 벌였다. 오랜 동안의 논의결과, 객관적 숫자 또는 금액으로 환산할 수 있는 비가격적 요소를 전자역경매에 적용할 수 있도록 하였고, 또한 물품뿐만 아니라 서비스, 건설 등 모든 조달에도 적용할 수 있도록 하였다.

5) 다수공급자물품계약의 사용조건

다수공급자물품계약/framework agreement⁴³⁾은 수요자인 개별 공공기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품(모델법은 용역을 포함)을 수요기관이 선택

대한 계약을 하는 경우

바. 다른 국가기관 또는 지방자치단체와 계약을 하는 경우 - 이하 생략 -

43) 모델법상 Framework agreement는 물품뿐만 아니라 용역을 포함하여 최종 낙찰계약에 앞서 공급자를 정하는 기본협약을 의미하지만 이 글에서는 우리나라에 도입되어 활용되고 있는 “다수공급자물품계약”이라는 용어로 사용하겠다. EU공공조달 지침(Directive 2004/18/EC) 제1조5 및 제32조, 그리고 영국 공공계약규정(Public Contracts Regulation 2006) 제2조 및 제18조에서 다수공급자물품계약(MAS)에 관하여 규정하고 있다.

할 수 있도록 1인 이상의 공급자와 조달기관이 일정한 기간 동안에 낙찰될 계약을 규율하기 위한 조건(가격, 예상수량)을 정하는 기본적인 협약을 말한다.⁴⁴⁾ 즉 이 계약은 일반적인 조달방식과 달리 1인 이상의 공급자와 체결이 가능하며, 또한 향후 계약체결이 필요한 가격이나 예상수량 등의 조건에 관한 기본적인 사항을 정하는 약속이라는 점에서 최종 낙찰계약과 다르다. 이러한 기본협정에서 설정되는 가격은 실제 최종 가격이 아니라 후속적으로 수반하게 되는 계약의 구체적인 조건에 따라 그 금액을 확정할 수 있는 가격책정의 메커니즘을 의미한다. 이와 같이 낙찰계약에 앞서 체결되는 이러한 약속을 기본협약이라고 하며, 이것만으로는 조달기관이 물품을 구매해야 할 의무가 발생하는 것은 아니다.⁴⁵⁾

다수공급자물품계약은 조달이 정해진 기간 동안 불명확하거나 반복적으로 이루어지는 경우 또는 정해진 기간 동안 긴급을 요하는 경우에 사용할 수 있다(제32조).

(2) 일반경쟁입찰

모델법 제3장은 일반경쟁입찰(Open Tendering)의 공고(Solicitation of tenders), 입찰서 제출(Presentation of tenders), 입찰서의 평가(Evaluation of tenders) 등에 관한 절차와 기준을 상세히 규정하고 있다. 모델법상 일반경쟁입찰은 입찰 평가 외에 사전자격심사(pre-qualification)를 선택

44) 다수공급자물품구매계약특수조건(2008.08.08.), 제2조제2호(“다수공급자물품계약”이란 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제7조의2에 따라 각 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품을 구매함에 있어 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 계약을 말한다.); 조달청, 다수공급자물품계약제도, 2006.4., 3면; 주영국대사관, 영국의 Framework Agreement 제도 -용역 Framework Agreement 및 OGCBuying.solution 사례 중심으로-, 2007.3, 1면.

45) 손승우, 앞의 논문, 28면.

적으로 거칠 수 있도록 규정하고 있다. 사전자격심사를 위해서는 별도의 사전자격을 위한 요청서를 공고하고, 이에 응하여 지원한 공급자를 심사하여 자격을 통과한 공급자만이 이어지는 조달절차에 참여할 수 있다.

우리나라의 일반경쟁입찰의 경우에는 사업자 자격증, 법률상 요구되는 자격증 외에 특별한 자격제한 없이 진행되는 점에 차이가 있다. 다만 국가계약법 제7조 제2항에서 “경쟁입찰에 부치는 경우 계약이행의 난이도, 이행실적, 기술능력, 재무상태, 사회적 신인도 및 계약이행의 성실도 등 계약수행능력평가에 필요한 사전심사기준, 사전심사절차, 그 밖에 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 사전심사하고 적격자만을 입찰에 참가하게 할 수 있다.”고 규정하여 사전자격심사를 허용하고 있다. 이러한 사전자격심사는 주로 일정규모 이상의 시설조달분야에서 적용되고 있다.

또한 국내 건설분야에서 공사를 성질별·규모별로 유형화하여 이에 상응하는 경쟁제한기준을 정하고 이를 미리 지정정보처리장치에 공고하여 경쟁참가적격자로 하여금 등록신청을 하게 하는 “유자격자명부제도”가 있다.⁴⁶⁾ 이 제도는 참가적격자를 상대적으로 용이하게 파악할 수 있는 건설분야에 한정하여 적용하고 있으며, 다양성으로 인한 표준화가 어려운 물품 및 서비스 분야에는 적용되지 않는다.

한편, 개찰(Opening of tenders)과 관련하여 실무그룹은 입찰서제출 마감시간과 개찰시간 간의 간격이 긴 경우에는 남용의 위험이 존재한

46) 국가계약법 시행령 제22조 (공사의 성질별·규모별 제한에 의한 입찰) ①각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 공사를 성질별·규모별로 유형화하여 이에 상응하는 경쟁제한기준을 정하고 이를 미리 지정정보처리장치에 공고하여 경쟁참가적격자로 하여금 등록신청을 하게 할 수 있다. <개정 2002.7.30, 2006.5.25>

②각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제1항의 규정에 의한 등록신청을 받은 때에는 이를 심사하여 유형별·등급별로 경쟁참가적격자를 선정하여 등록을 하고 공사 입찰시마다 당해 경쟁참가적격자에게 제36조 각호의 사항을 통지하여 입찰참가신청을 하게 할 수 있다. - 이하 생략 -

다는 점을 지적하고 입찰공고문에 명시된 시간에 개찰하도록 규정하였다(제42조).⁴⁷⁾ 입찰서 검사 및 평가와 관련하여, 입찰서를 검토하면서 발견된 순수한 산술적 오류는 교정이 허용되며(제43조1항), 또한 성공적인 입찰자가 자격 요건을 갖추지 못한 것이 발견되는 경우 조달기관은 해당 입찰을 거절하고 차순위 입찰을 선택하여야 한다(제43조6항). 그리고 공급자가 제출한 입찰과 관련하여 조달기관은 공급자와 협상할 수 없다(제44조).

(3) 제한경쟁입찰 및 견적서요청 절차

모델법 제4장은 제한경쟁입찰, 견적서요청 및 협상 없는 제안서 요청 절차에 대한 상세한 절차와 기준을 규정하고 있다. 제한경쟁입찰(제45조)과 관련하여, 입찰자의 수를 제한하는 방식은 국가계약법 시행령 제23조 지명경쟁입찰과 유사하나 이 제도는 지명경쟁입찰 대상자를 지명하는 방식으로 이루어진다는 점에서 차이가 있다.

견적서요청(Request for quotations) 방식에 관하여 실무그룹은 가능한 많은 공급자로부터 견적을 받도록 하되 최소한 3개 공급자로부터 견적을 받도록 권장하고 있다.⁴⁸⁾ 그러나 국가계약법 시행령 제30조에서 견적에 의한 가격결정은 수의계약을 체결하고자 할 때하며 2인이상으로부터 견적서를 받도록 규정하고 있다. 한편 국가계약법 시행령 제17조에서 “희망수량경쟁입찰(다량물품의 입찰)”을 규정하여 한 명의 공급자가 조달 전체를 공급할 수 없는 경우 다수 공급자로부터 희망수량과 그 단가를 받아 입찰할 수 있도록 규정하고 있다.⁴⁹⁾

47) 국내 실무에서는 입찰마감 후 1시간이 지나 개찰을 시작하고 있다. 이는 천재지변, 시스템오류, 해킹 등을 판단할 수 있는 시간이 필요한데, 예를 들면, 투찰은 했으나 실제 시스템에 들어오지 않은 경우 등이 있을 수 있으므로 1시간의 간격을 두고 있다. 손승우, 앞의 보고서, 41면.

48) A/CN.9/WG.I/WP.79/Add.13, para. 33.

49) 이 조달방식은 주로 시멘트, 소금 등 자재 분야에서 사용되는데, 예를 들면, 수요기관이 시멘트 1만포대가 필요한 경우, A업체는 단가 4,000원에 4천포대를, B업체

(4) 2단계 입찰 및 대화에 의한 제안서 요청

이번 모델법 개정에서 가장 눈여겨 볼 새로운 조달방식이 바로 “대화
에 의한 제안서 요청(Request for Proposals with Dialogue)”이다(제49조).
앞서 설명한 바와 같이, 이 협상방식은 KTX, 태양광, 지속가능한 에
너지조달 등과 같이 고도의 혁신적 기술 전문성과 복잡성을 요하는
IT시스템 및 인프라 구축과 같은 대규모 프로젝트나 서비스에 효과적
인 방식이다. 일부 선진국을 제외하고는 보편적으로 사용되고 있지
않는 조달방식이지만 조달기관이 제한된 공급자들과 장기간의 반복적
인 협상(대화)을 통해 조달목적에 부합하는 민간의 우수한 기술을 최
상의 조건으로 공공부문에 도입할 수 있는 효과적인 방식이라고 평가
된다.⁵⁰⁾

이 조달방식은 형식적으로 2단계 입찰과 유사하나 2단계 입찰과 달
리 사전자격심사를 통과한 공급자에 대해서도 참가자의 수를 제한할
수 있다. 또한 이 방식은 2단계 입찰과 달리 조달기관이 각 사업자들
이 제시한 제안서를 장기간의 반복적인 협상을 통하여 기술적 사양을
업그레이드하고 최종적으로 제시한 제안들(BAFOs)을 평가하여 낙찰
자를 선정하게 된다.

다양한 장점에도 불구하고 대화에 의한 제안서 요청은 소수의 참가
자와 장기간의 협상을 진행하게 되고 또한 조달기관에게 넓은 재량을
부여하고 있으므로 참가자의 부정로비나 조달절차의 불공정성 등의
문제를 야기할 수 있으며, 이에 대한 해결방안으로서 위원회를 통해

는 3,900원에 3천포대를, C업체는 4,100원에 4천포대 공급가능하다고 할 때 조달기
관은 A, B, C와 원계약을 체결하고 선정된 각 업체의 견적을 수요처에 알려주고
수요처가 인터넷에서 계약 업체를 선택하게 된다. 조달기관은 납품요구서(간이계약
서)를 수요처와 납품업체에 각각 송부하게 된다. 이 조달방식에 대한 문제점으로서
선진국과 달리 구매수량에 따른 가격감정이 이루어지고 있지 않는 점이다.

50) 이하 자세한 내용은 손승우, 앞의 논문, 23-27면 참조.

진행하거나 시민단체의 참여 등 감사기능의 강화 등 다양한 방안을 모델법은 이행가이드에서 제시하고 있다.⁵¹⁾

4. 전자역경매와 다수공급자물품계약

(1) 전자역경매

모델법은 별도의 장(제6장)을 마련하여 전자역경매에 관한 상세한 절차와 기준을 제시하고 있다. 즉, 모델법은 전자역경매 절차에 참여 요청 절차(제53조), 다수공급자물품계약의 2단계 등과 같이 조달계약 체결 단계에서의 전자역경매 절차(제54조), 경매등록 및 경매시작 절차(제55조), 경매 중 요건(제56조), 경매 후 요건(제57조) 등에 관하여 매우 상세한 규정을 두고 있는 것이 특징이다.

실무그룹은 최고 참가자 수를 제한할 것인지 여부와 관련하여 기술적 가용성에 한계가 있는 경우를 제외하고는 그 수를 제한하지 않으므로써 경쟁을 극대화하기로 하였다.⁵²⁾ 또한 복잡한 형태의 전자역경매의 경우에는 최초의 입찰에 대한 평가 절차를 적용할 수 있도록 하였다(제53조3항). 경매절차 등록 이후 경매에 참여하는 공급자의 수가 충분하지 않아 유효한 경쟁을 보장할 수 없는 경우에는 전자역경매를 취소하도록 하고 있다(제55조2항). 전자역경매는 앞서 언급한 바와 같이 가격과 비가격적 기준을 적용할 수 있으며(제56조1항), 모든 응찰에 대한 평가는 자동적으로 이루어져야 한다(제56조2항(b)). 또한 응찰자는 다른 응찰에 대한 정보를 실시간으로 수령하여 자신의 입찰을 유지할지 여부를 결정할 수 있도록 하여야 하며(제56조2항(c)), 조달기관은 경제절차 중에는 응찰자의 신원을 밝혀서 안닌다(제56조3항). 만일 정보전달시스템에 장애가 발생하여 경매절차를 정상적으로 진행

51) 제16차 회의문서, A/CN.9/WG. I /XI I /CRP.1/Add.1, para. 5.

52) 손승우, 앞의 보고서, 60면.

할 수 없는 경우에는 조달기관은 경매를 중지하거나 종료해야 한다(제56조5항).

경매절차가 종료된 시점에 최저가격(the lowest-priced bid) 또는 최상의 응찰(the most advantageous bid)에 대해 낙찰이 이루어진다(제57조1항). 만일 낙찰된 응찰이 과다저가입찰에 해당하여 계약의 이행능력이 우려되는 경우에는 당해 응찰을 거절하고 다음의 최저가격 또는 최상의 응찰을 낙찰로 선택해야 한다(제57조3항). 실제 전자역경매는 지나친 가격경쟁으로 인하여 과다저가입찰이 발생될 개연성이 높으며 이로 인해 사업자에게 부담을 줄 수 있는 단점이 있다.

(2) 다수공급자물품계약(Framework agreement)

다수공급자물품계약은 전통적인 정부조달 방식과는 다른 특수한 형태의 조달방식이므로 모델법은 그 사용조건과 절차에 관하여 별도의 장(제7장)에서 상세한 규정을 마련하고 있다. 다수공급자물품계약은 크게 폐쇄형(closed framework agreement)과 개방형(open framework agreement)으로 구분할 수 있는데, 전자는 최초 기본협약의 당사자가 아니었던 자는 이후 체결되는 조달계약의 당사자가 될 수 없는 절차를 의미하며, 후자는 최초 당사자들 외의 공급자들도 언제든지 사후적으로 계약주체가 될 수 있는 절차를 말한다(제2조(e)). 또한 개방형 또는 폐쇄형 절차는 다시 2단계 경쟁이 관계된 경우가 있는데 1 단계에서 명세사항과 중요한 조달조건들이 1개 이상의 공급자에게 제시되고, 그 밖의 구체적인 조건들은 다음 단계에서 경쟁을 위해 제시되는 절차이다. 또한 폐쇄형 절차에 있어서 2단계 경쟁이 없는 경우는 조달의 모든 조건이 첫 번째 단계에서 성립된다.

모델법은 폐쇄형 절차의 계약체결 절차(제58조), 폐쇄형 절차를 위한 요건(제59조), 개방형 절차의 성립(제60조), 개방형 절차를 위한 요건(제61조), 2단계 절차(제62조), 다수공급자물품계약의 운용 중 변경

(제63조) 절차 등에 관하여 매우 상세한 규정을 두고 있다. 우리나라는 2005년 다수공급자물품계약(MAS)을 도입한 이후 인터넷을 기반으로 한 개방형 다수공급자물품계약의 형태, 즉 나라장터쇼핑몰(<http://shopping.g2b.go.kr>)을 2007년 7월 새롭게 개시하여 수요기관의 다양한 요구를 충족하고 선택권을 제고시키는 등 세계적으로 앞선 시스템을 운용하고 있다.⁵³⁾ 따라서 모델법에서 제시하고 있는 폐쇄형 다수공급자물품계약은 아직 인터넷 시스템을 구축하지 못한 국가를 위한 규정이라고 볼 수 있다.

국내에서는 조달사업법 제5조 및 동법 시행령 제7조의2에서 다수공급자 물품계약에 관한 규정을 두고 있다. 즉 시행령 제7조의2에서 “조달청장은 법 제5조의 규정에 따라 각 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품을 구매함에 있어 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 품질·성능 또는 효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 공급계약을 체결할 수 있다.”고 규정하고 있다.

5. 구 제

정부조달절차에 있어서 구제에 관한 개정 모델법은 94년 모델법의 체계 및 내용을 상당부분 수정하였다. 즉, 모델법은 이의제기 및 재심에 관한 권리(제61조), 이의제기의 효력(제65조), 조달기관에 대한 재심청구(제66조), 독립기구에 의한 심의청구(제67조), 이의절차에 있어서 참가자의 권리(제68조), 이의절차에 있어서 비밀유지(제69조) 등에 관하여 상세한 규정을 두었다.

우리나라의 경우 국가계약법 제28조에서 국제입찰에 의한 정부조달 계약과정에서 해당 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원의 일정한 행

53) 조달청, 전자조달백서, 2007, 183-189면 참조.

위로 인하여 불이익을 받은 자는 그 행위의 취소 또는 시정을 위한 이의신청을 해당 중앙관서의 장에게 할 수 있으며(동조 제1항 및 제2항), 해당 중앙관서의 장은 이의신청을 받은 날부터 10일 이내에 이를 심사하여 시정등 필요한 조치를 하고 그 결과를 신청인에게 통지하여야 한다(동조 제3항). 만일 제3항의 규정에 의한 조치에 대하여 이의가 있는 자는 그 통지를 받은 날부터 15일 이내에 제29조의 규정에 의한 국제계약분쟁조정위원회⁵⁴⁾에 조정을 위한 재심을 청구할 수 있다(동조 제4항). 이와 같이 우리나라는 국제조달에 있어서 조달청 및 독립기구에 의한 재심절차를 마련하고 있다.

제 2 절 국내 조달 법령 정비 방안

1. 국가계약법 체계 정비

우리나라 국가계약법 및 조달사업법 등 조달규범의 체계상 가장 큰 문제점은 국민의 자유와 권리 및 의무 등과 관련된 실체적 사항을 법률이 아닌 시행령에 규정하고 있는 것이다. 시행령은 법률에서 위임한 사항이나 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항을 규정하는 것이 원칙인데, 국가계약법 시행령은 법의 목적을 실현하기 위해 필요한 권리와 의무에 관한 사항을 다수 포함하고 있어 법의 위계질서에 부합하지 않는다. 예를 들면, 시행령 제15조 계속공사의 입찰참가 제한, 제17조 다량물품의 입찰, 제18조 2단계 경쟁등의 입찰, 제23조 지명경쟁입찰에 의한 계약 등은 법률의 위임을 받지 않은 국민의 권리/의무에 관한 사항으로 법률에 규정되어야 한다. 이러한 모순된 구조는 조달실무를 집행하면서 그때그때 필요한 사항을 법률보다 용이한 행정

54) 국제계약분쟁조정위원회의 설치에 관하여 국가계약법 제29조에서 규정하고 있다. 한편, 우리나라 조달청과의 거래는 행정처분이 아닌 민사거래이므로 조달청 결정에 불만이 있는 경우 행정심판제도를 이용할 수 없다.

입법으로 처리한 결과라고 본다. 이러한 연유로 국가계약법은 34개 조문으로 구성된 반해, 동법 시행령은 무려 109개 조문으로 구성되는 본말이 전도된 체계로 구성되었다. 따라서 국가계약법 체계 정비는 시급한 과제로 남아 있다. 이러한 문제는 조달사업에 관한 법률에서도 동일하게 찾아 볼 수 있다.

한편 앞서 설명한 바와 같이, 개정 모델법의 체계는 모든 조달절차에 적용되는 일반규정과 조달방법과 사용조건, 그리고 기본이 되는 일반경쟁입찰과 그 밖의 특수 유형의 조달방식, 구체절차 순으로 논리정연하게 구성되어 있음을 알 수 있다. 이러한 모델법 체계는 국가계약법과 동법 시행령을 정비함에 있어서 좋은 모델을 제시해 주고 있다.

2. 새로운 조달방식 및 절차의 도입

이번 개정 모델법은 94년 모델법 제정 이후 등장하고 있는 새로운 조달방식에 대한 절차와 기준을 포함하고 있어 우리나라 정부조달 법규의 정비에 시사점을 주고 있다. 모델법은 표준이 되는 조달방식뿐만 아니라 긴급을 요하는 조달, 소규모 조달, 대규모의 복잡한 프로젝트와 관련된 조달 등 다양한 방식에 대한 법적 기준과 절차를 포함하고 있다. 국가계약법을 비롯한 국내 조달규범의 개선을 위하여 다음과 같은 사항에 대한 심도 있는 논의와 연구가 필요하다.

첫째, 모델법은 전자조달방법(e-procurement)과 전자역경매(electronic reverse auction)의 사용조건 및 절차에 관한 구체적인 규정을 두고 있다. 우리나라는 2008년 12월 31일, 역경매를 도입할 수 있는 근거를 국가계약법 시행령 제10조에 마련하였고,⁵⁵⁾ 2천 만 원 미만의 소액계약

55) 국가계약법 시행령 제10조(경쟁방법) ①법 제7조의 규정에 의한 경쟁은 입찰방법이나 입찰방법에 준하여 경매의 방법으로 하여야 한다.

②각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 동산의 매각에 있어서 필요하다고 인

에 대하여 전자역경매시스템을 적용하고 있다. 그러나 전자역경매의 특성을 고려한 구체적인 절차나 기준을 명시하지 않아 실질적인 집행이 어려운 실정이다. 모델법은 전자역경매의 사용조건과 경매 전후의 절차에 대하여 매우 상세한 규정을 두고 있으므로 우리 조달법 개선에 시사점을 주고 있다. 또한 전자조달에 관한 관련 규정에서도 이러한 구체성을 띄고 있으므로 우리에게 중요한 기준을 제시해 주고 있다.

둘째, 대화에 의한 제안서 요청(Request for proposals with dialogue) (제49조) 방식은 고속기차나 지속가능한 에너지 등과 같이 민간의 고도의 혁신적 기술을 도입하는데 적합한 조달방식으로서 우리 조달법 규에는 찾아 볼 수 없다. 우리나라의 경제적 수준을 고려해 볼 때 향후 고도의 기술 전문성과 복잡성을 요하는 IT시스템 등 대규모 프로젝트의 수행의 증가가 예상되는 바 이에 대한 법적 근거와 구체적인 절차를 마련할 필요가 있다.

셋째, 모델법은 조달청에 대한 이의제기 및 독립기구에 의한 재심 등에 관한 구체적인 규정을 마련하고 있다. 우리나라의 경우 국가계약법 제28조에서 국제입찰에 의한 정부조달계약과정에서 해당 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원의 일정한 행위로 인하여 불이익을 받은 자는 그 행위의 취소 또는 시정을 위한 이의신청을 할 수 있으며, 해당 중앙관서의 장의 조치에 이의가 있는 자는 다시 국제계약분쟁조정 위원회에 조정을 위한 재심을 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 우리나라 정부조달의 10-30% 정도 차지하는 국제조달에 대해서는 이러한 재심절차를 규정한 반면, 훨씬 더 많은 거래가 이루어지는 국내조달절차에 대해서는 재심절차가 마련되어 있지 않다. 따라서 국내 조달분쟁을 효율적으로 해결하기 위한 조정 및 중재절차에 대한 논의와 연구가 필요하다.

정할 경우에는 이 영의 규정에 의한 입찰방법에 준하여 경매에 부칠 수 있다.

③ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품을 구매할 때 필요하다고 인정할 경우에는 이 영에 따른 입찰방법에 준하여 역경매에 부칠 수 있다.

넷째, 입찰가격이 조달목적에 비추어 과도하게 낮아 공급자가 조달계약을 완전하게 이행하지 못할 우려가 있는 경우에 해당입찰을 거절할 수 “과다저가입찰의 거절”에 관한 규정(제20조)을 우리 국가계약법에 포섭하는 것을 고려해 볼 수 있다. 특히 모델법은 동법 제10조2항과 달리 과다저가입찰로 인한 거절 전에 소명절차를 부여하고 있으며, 가격에 비가격적 요소를 포함하고 있다. 또한 이 절차는 과도한 가격경쟁이 이루어질 수 있는 전자역경매 절차에도 특별히 규정을 두고 있다.

다섯째, 낙찰선언 직후 일정한 기간 동안 이의제기를 할 수 있는 중지기간(standstill period)(제22조)에 대해 우리 조달 법령은 규정하고 있지 않으므로 그 필요성, 기간, 요건, 절차에 대한 검토가 필요하다.

여섯째, 견적서요청(Request for quotations) 방식에서 입법지침은 가능한 많은 공급자로부터 견적을 받도록 하되 최소한 3개 공급자로부터 견적을 받도록 권장하고 있는 반면, 국가계약법 시행령 제30조는 수의계약을 체결하고자 하는 경우 2인 이상으로부터 견적서를 받도록 규정한 차이가 있다.

일곱째, 모델법상 Framework agreement는 물품뿐만 아니라 용역에도 적용되는 반면, 우리나라의 다수공급자물품계약(MAS)은 물품에 한정하여 주로 적용되고 있다. 최근에는 초중등학교의 수학여행 계약과 관련하여 부정부패 등의 문제가 발생하자 이를 해결하기 위해 수학여행 용역에도 다수공급자물품계약을 적용하고 있다. 생각건대, 여행사나 호텔, 산불방지용 헬기임대, 자동차 리스 등과 같이 간단하고 반복적으로 요구되는 용역에 대해서 다수공급자물품계약을 확대 적용하는 것을 검토해 볼 필요가 있다. 또한 모델법상 절차 및 기준에 관한 구체적인 규정은 우리 조달규범에 시사하는 바가 있다.

그 이외에도 모델법과 관계없이 국가계약법에서 개선되어야 할 점으로 다량물품입찰(시행령 제17조)의 경우 선진국은 구매수량에 따라 차등적 가격 감경을 하고 있으므로 국내 조달에서도 이러한 가격감경에 대한 검토가 필요하다.

3. 전자조달시스템의 국외수출과 모델법의 적용

「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」제22조에서 전자조달에 관한 국제협력 및 국외시장 개척을 위한 지원 사업의 추진에 관해 규정하고 있다. 즉 조달청장은 전자조달에 관한 국제협력을 증진하고 전자조달시스템의 국외수출을 촉진하기 위하여 전자조달에 관한 공동조사·연구 및 기술협력, 국제 표준화, 국내기업의 외국 전자조달시장 진출 지원 등에 관한 사업을 추진할 수 있도록 규정하고 있다.

법무부가 시행하고 있는 국내 법제의 수출사업과 관련하여, 전자조달시스템을 개발도상국 등에 수출할 때 개정 모델법을 토대로 정비한 국내 조달법령을 함께 묶어 수출하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 조달청은 세계 전자조달시스템을 선도하는 우리나라 전자조달시스템인 나라장터를 베트남, 코스타리카, 몽골, 튀니지 등 국가에 수출(총 242억 원 규모)하여 국내 IT 기업의 해외진출을 지원하고 있다. 개정 모델법은 전자조달의 운용원칙과 절차에 관한 세부적인 규정들을 새롭게 포섭하고 있으므로 필요한 규정들을 우리 법령에 포함시켜 시스템 수출 시 패키지로 전수할 수 있다면 수입국에 보다 이로울 것이다. 그 이유는 우리의 전자조달시스템을 수입한 개도국이 시스템을 운영할 때 적절한 법적 기준과 절차가 필요한데 기존의 오프라인 기반의 자국 법령으로는 충분한 규율을 하지 못하기 때문이다.

<나라장터 수출 현황>

국가	시스템명	계약기간	계약금액 (환율적용가)	계약자	자금 출처	비고
베트남	시범 시스템	2008.11.19 -2010.11.18	2,550,000,000 (\$1,789,000)	삼성 SDS	KOICA	
코스	Mer-Link	2009.07.09	US\$8,319,000	"	코스	컨설팅 수익

국가	시스템명	계약기간	계약금액 (환율적용가)	계약자	자금 출처	비고
타리카		-2010.07.09	(₩10,638,337,200)		타리카	처리 [US\$97,183.10 (111,741,180원)]
몽골	전자조달 시스템	2010.09.24 -2012.09.23	4,835,191,600 (\$4,160,740)	"	KOICA	
튀니지	전자조달 시스템	2011.11.28 -2013.12.31	6,147,692,400 (\$5,329,600)	"	"	
합계			24,171,221,200원 (\$19,598,340)			

그 뿐만 아니라 개도국에 대한 조달시스템의 수출로 우리는 경제적 효과를 기대할 수 있고 선진화된 법적 기반을 개도국에 제공함으로써 개도국의 정부조달 절차의 투명성과 객관성을 보다 제고시킬 수 있다. 또한, 이러한 조달환경의 개선은 해당 국가의 조달절차에 우리 기업의 참여기회를 확대시켜 줄 것이다.

한편, 2012년 1월 10일 인천 송도에 개소한 UNCITRAL 아시아-태평양 지역사무소는 UNCITRAL 규범을 회원국이 수용할 수 있도록 연구하고 전파하는 것을 주된 목적으로 하고 있다. 따라서 법무부와 기획재정부 및 조달청이 UNCITRAL 지역사무소와 협력하여 조달시스템 수출을 추진한다면 보다 효과적일 것이다.

참고문헌

[국내문헌]

- 손승우, UNCITRAL 정부조달 모델법의 개정과 우리의 과제, Global Legal Issue 2012-2013, 한국법제연구원, 2013.1.
- _____, 정부조달 회의 보고서(제19차 UNCITRAL 실무그룹 I), 법무부, 2011.1
- _____, “UNCITRAL 정부조달 모델법의 개정논의”, 『통상법률』 통권 제88호, 법무부, 2009.8.
- _____, 제16차 UNCITRAL 실무그룹 I 정부조달 회의 최종보고서, 법무부, 2009.5.
- _____, 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL) 정부조달 모델법 개정을 위한 제13차 실무작업반 회의의 참석결과 보고서, 2008.4.
- _____, 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL) 정부조달 모델법 개정을 위한 제11차 실무작업반 회의의 참석결과 보고서, 법무부, 2007.
- 정동욱, 『조달이론 및 입찰실무』, 교우사, 2005.
- 정창호·손승우, 제14차 UNCITRAL 정부조달 분야 실무작업반 회의 참가 보고서, 2008.9.
- 조달청, 전자조달백서, 2007.
- _____, 전자조달백서, 2009.
- _____, 다수공급자물품계약제도, 2006.4
- _____, 조달청 50년사, 1999.

참 고 문 헌

주영국대사관, 영국의 Framework Agreement 제도 -용역 Framework Agreement 및 OGCBuying.solution 사례 중심으로-, 2007.3.

특허청, 영업방법(BM) 특허의 개요 및 동향, 2003.5.

[외국문헌]

제13차 회의문서, A/CN.9/WG. I / X III/CRP.1/Add.1.

제16차 회의문서, A/CN.9/WG. I /XI I /CRP.1/Add.1.

제21차 정부조달회의 문서(A/CN.9/WG.I/WP.79/Add.7).