

미국 연방조달법제도 해설



한국조달연구원 연구위원 김대식



목차

- 미국연방조달 관련 기본법제
- 계약상대사의 자격
- 발주절차
- 계약유형
- 미국 연방조달법제도와 우리나라 정부조달법제도의 비교

1. 미국연방조달 관련 기본법제

3

- 연방조달규정(Federal Acquisition Regulation, FAR)
 - 연방기관의 물품, 용역, 공사 조달에 필요한 모든 법률적 사항을 규제.
 - GSA, 항공우주국(NASA), 국방부(DOD) 이 공동 운영.
 - 총 53개 Part로 구성.
Part → Subpart → Section → Subsection → Paragraph → Subparagraph
 - FAR에 대한 개정 내용은 Federal Acquisition Circular(FACs) 형식.
Circular는 연방관보(Federal Register)에 실림.
 - 각 연방기관들은 FAR에 대한 보완규정(supplement) 제정할 수 있음.
하지만, FAR에 위반되는 내용은 제정할 수 없고, 해당기관에만 적용하는 추가적인 가이드라인만을 규정할 수 있음.

1. 미국연방조달 관련 기본법제

4

- 연방조달간소화법(Federal Acquisition Streaming Act, FASA)
 - 연방조달절차를 단순화하고 간소화하기 위해 1994년에 제정.
 - 각 기관 고유의 규격이나 기준을 사용하는 것은 가능한 한 피할 것을 권유, 상용물품의 사용을 권유.
 - 3천불 이하의 소액구매의 경우에는 중소기업 구매의무조항이나 미국산제품구매법이 적용되지 않음.
- 미국산제품구매법(Buy American Act, BAA)
 - 연방정부가 미국산제품을 우선 구매해야 하는 의무를 부과하고 있는 법.
 - BAA가 적용되지 않는 예외사유 : 미국 외에서 사용되는 제품인 경우, 국내산 제품의 가격이 비합리적으로 높은 경우, 상용물품에 해당하는 정보기술, 재판매를 위해서 특별히 제품을 구매한 경우 등.

2. 계약상대사의 자격

5

1. FAR에서는 물품구매나 정부조달계약의 체결이 적합한 계약상대방에 의한 것이어야 한다고 규정하고 있다. 따라서 어떠한 물품구매나 낙찰도 계약담당공무원의 적격결정이 없으면 이루어질 수 없다.(FAR 9.103(a), (b))
2. 중소기업에 대한 발주
 - 1) 중소기업에 대한 발주목표 설정 :
 - 의회는 연방계약과 하도급계약을 중소기업에게 발주하기 위한 목표를 설정
 - 정부는 매년마다 계약에 사용할 금액의 일정비율을 적시.
 - Small Business Administration(SBA) 홈페이지(www.sba.gov)
 - 2) 중소기업인정의 기준 :
 - SBA가 매년 산업별로 '규모기준'(size standard)을 발표.
 - SBA는 NAICS(North American Industry Classification System)을 사용.

2. 계약상대사의 자격

6

- 입찰에 참여할 기업은 자신이 중소기업에 해당함을 증명해야.
- 계약담당자는 입찰참가인이 제시한 증명서를 받아들이거나, **SBA**에게 해당 기업의 규모에 대해 판단해 줄 것을 요청할 수 있음.

3) 계약이행능력증명 (Certificate of Competence, COC)

- 최저가로 입찰하였으나, 계약공무원이 당해 기업의 계약이행능력에 의문을 갖는 경우에 적용되는 제도.
- 계약공무원이 계약이행능력에 의문을 갖는 경우 **15일** 동안 낙찰 유보 → SBA에 통보→해당 기업에게 통지→기업이 COC신청하면 적격성 검토하고 SBA장이 증명서를 발급 여부 결정→발급하면 일반적으로 계약 체결함.

4) 중소기업할당제도 (Set-Aside)

- 정부조달 중 적정한 비율을 소기업에게 할당되도록 하는 제도 (FAR Subpart 19.5)
- **3,000달러~100,000달러** 사이의 조달에 적용.
- 부분할당제도 (partial set-aside), 분야할당제도 (class set-aside)

2. 계약상대사의 자격

7

3. 중소기업 우선구매 프로그램

1) 취약계층 중소기업 프로그램(Small Disadvantaged Business)

- 회사의 최소 **51%**이상을 사회적 경제적 취약계층이 소유해야.
- 사회적 취약계층이란 인종적, 민족적 차별 우려가 있는 계층.
- 경제적 취약계층이란 자본 등의 부족으로 자유시장경제에서 경쟁할 능력이 현저히 떨어지는 계층. 종합적으로 판단.
- 연방정부는 ‘입찰 시 우선권부여(evaluation preference)’제도를 활용하여 낙찰. 취약계층 중소기업이 경쟁기업에 비해서 높은 가격으로 입찰했다고 하더라도, 이 입찰가격의 **10%** 범위 내에서 일반기업보다 우선권을 부여하여 낙찰허용.

2) 8(a) 프로그램

- 이 프로그램 운영에 대한 권한은 중소기업청(SBA)이 갖고 있음.
- **3백만 달러** 이하의 서비스, **5백만 달러** 이하의 물품에 대해 계약체결.

2. 계약상대자의 자격

8

4. 하도급(Subcontract)

- 하도급계약을 체결하는 것은 중소기업이 연방정부계약시장에 참여하는 효율적인 방법.
- **SBA**는 55만 달러(건설은 100만 달러) 이상의 계약을 체결하려는 대기업들에게 하도급을 중소기업에 하는 것에 관해 계획과 목표를 세울것을 요청.
- 원도급자(**prime contractor**)가 소기업에 대한 하도급계약을 제시하지 않거나, 이와 관련해 소기업과 협상에 실패하는 경우, 입찰참가 자격을 상실.
- 하도급 계약상대자도 입찰공고 내용과 조달관련 규칙의 적용을 받음.

2. 계약상대사의 자격

5. 다수공급자계약(GSA Schedule)

- Federal Acquisition Service(FAS)가 GSA Schedule을 운영.
- 상용물품과 서비스에 대해서 일정기간 동안(보통 3년의 기간) 물품과 서비스를 일정한 가격으로 제공하는 계약. 계약 당시에는 물품이나 서비스의 구매량이 정해지지 않는다는 특징이 있음.
- GSA Schedule에 등록된 기업의 80%가 중소기업.
- Schedule 계약이 FAS에 의해 승인되면, 분류코드 받고 GSA Schedule에 기재.
- Schedule 등록에 성공하였다고 하더라도 주문이 보장되는 것은 아니므로, 온라인쇼핑몰 GSA Advantage!에 price list를 만들고 수요기관에 홍보 필요.
- 연방기관의 계약공무원들은 GSA Schedule에 등록된 업체와 우선, 직접 계약.
- 각 수요기관의 계약공무원들은 별도로 입찰절차를 거칠 필요가 없어 비용 절감.

2. 계약상대사의 자격

10

6. 공동수급계약(Contractor Team Arrangement, CTA)

1) 유형 :

- 둘 또는 그 이상의 사업자가 파트너쉽이나 **joint venture** 구성하여 주계약자(**prime contractor**)로 활동하는 것을 협정.(공동수급체)
- 특정계약이나 조달사업과 관련해 주계약자가 하도급자들과 협정.

2) 장점 :

- 경쟁을 제고, 서로 다른 기술들을 통합하므로 역량을 보완, 시장점유율 높임, 리스크와 보상을 공유, 소기업에게 더 많은 기회 제공 가능.

3) 내용:

- 사업자들은 일반적으로 입찰제안서를 제출하기 전에 **CTA**체결 가능. 그러나 낙찰 이후의 과정 등 이후의 조달과정에서 **CTA**를 체결할 수도 있음.

3. 발주절차

11

1. 소액구매절차 또는 간이조달절차

- 소액의 조달대상 이나 상용물품(**commercial item**)의 경우에 똑같은 비용과 시간을 들여서 엄격한 절차를 거치도록 하는 것은 비효율적.

1) 소액구매(**micro purchase**)

- 3천 달러 이하의 구매
- 소액구매는 적격성 있는 공급자들 간에 최대한 공평하게 발주되어야 하고, 가격이 합리적이라고 판단되면 견적서를 여러회사로부터 받지 않고도 낙찰 가능.
- 미국산제품구매법이 적용되지 않음.

2) 간이조달절차(**simplified acquisition**)

- 3천 달러에서 10만 달러 사이의 금액
- 연방조달 계약건수 기준으로 90%를 차지, 계약금액 기준으로는 20% 정도.

3. 발주절차

12

(1) 견적서 요청(request for quotation)

- 정부가 구매를 하기 위해 가격 등 관련 정보제공을 요청.

(2) 주문

- 주문서(purchase order)는 견적서에 적힌 대로 물품이나 서비스를 공급받기 위해 정부가 사용하는 계약문서.
- 확정정액가격(firm fixed price)으로 이루어짐.

(3) 범정부상용구매카드(government-wide commercial purchase card)

(4) 포괄적 구매협정(Blanket Purchase Agreement, BPA)

- 적격성이 있는 사업자들과의 관계에서 설정된 대금지급계정

(5) 신속한 대금지급절차(fast payment procedure)

3. 발주절차

13

2. 일반경쟁입찰(**Sealed bidding**, 봉함입찰)

- FAR Part 14에서 규율
 - 모든 적격성 있는 계약상대자들에게 정부계약을 놓고 경쟁할 수 있는 기회를 제공하고, 특정기업에게 특혜를 주지 않는 것을 목적으로 함.
 - 사용요건
 1. 규격(**specification**)을 분명하고 정확하게 명시할 수 있는 물품이나 서비스.
 2. 두 명 이상 입찰자들의 경쟁이 가능해야.
 3. 입찰에 사용할 수 있는 시간이 충분해야.
 4. 가격 또는 가격과 관련된 다른 요소들을 기반으로 낙찰이 가능해야.
- 항상 정액가격으로 계약을 체결

3. 발주절차

14

3. 협상(Negotiation)에 의한 계약절차

- FAR Part 15에서 규율
- 계약상대자의 기술적 우위를 고려하는 것이 바람직하다고 판단되는 경우에 사용. 특히 R&D 분야에서 자주 사용.
- 연방정부의 가장 탄력적인 조달방식이기도 하며 가장 복잡한 방식.
- 계약절차 :

계약공무원이 제안요청서(request for proposal, RFP) → 제안요청서 개요를 FedBizOpps에 공고 → 정식으로 제안요청서를 FedBizOpps에 공고 → 입찰자들 제안서 제출 → 제안서 내용에 대한 평가 → 제안서를 제출한 사업자 중 적격성 있는 사업자와 협상 → 사업자가 최종 제안서를 제출 → 최종 제안내용 평가 → 낙찰 → 계약이행 개시

4. 계약 유형

15

1. 정액가격계약(**fixed price contract**)

- 비용과 가격정보를 통해서, 예상되는 이행비용의 추정이 가능한 경우에 사용.
- 주로 상용물품을 구매하는 경우에 사용, 서비스 구매에도 점차 많이 사용.
- 계약상대자가 계약을 적절하게 이행했는지 여부가 대금지급의 기준.
- 이행비용에 따른 가격조정을 하지 않아도 되므로 정부는 정액가격계약을 선호.
반면에, 계약상대자는 낙찰금액 내에서 계약을 이행해야 하므로 비용에 따른 리스크를 부담하게 됨.
- 정액가격을 체결하는 경우에도, 조건의 부과가 가능
시장가격조정부 정액가격계약(**fixed-price contract with economic price adjustment**)
인센티브 정액가격계약(**fixed price incentive contract**)

4. 계약 유형

16

2. 실비정산계약(cost reimbursement contract)

- R&D 프로젝트처럼, 계약의 이행비용을 추정하는 것이 불가능한 경우에 사용.
- 실비정산계약방식이 사용되는 경우에는 반드시 협상에 의한 계약절차에 의해야.
- 실비정산계약을 통해 정부는 계약의 조건하에서 발생한 합리적인(reasonable), 귀속 가능한(allocative), 허용 가능한(allowable) 비용을 지불. 정부가 리스크를 부담하는 계약유형.
- 계약금액총액을 정하고, 계약상대자가 초과해서는 안 되는 상한선을 정함. 계약상대자는 상호간에 합의된 추정비용 내에서 계약을 이행하기 위해 최선의 노력을 다할 것이 요구되고, 계약담당공무원은 계약상대자의 이행을 면밀하게 모니터링 할 것이 요구됨.
- 유형 : 비용분담계약(cost sharing contract), 비용-정액보수 가산계약(cost-plus-fixed-fee contract), 비용-성공보수 가산계약(cost-plus-award-fee contract)

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

1. 정부조달계약 체결의 기본원리

1) 미국 :

- 정부조달의 목적은 공공의 신뢰를 유지하고 국가의 목적을 달성하면서 수요에 적합한 최적의 상품과 서비스를 적시에 공급하는 것(FAR).
- 공정성, 투명성 보장. 정부조달이 국가의 경제정책 및 공공정책을 실현하는 수단.

2) 우리나라 :

- 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결, 당사자는 계약의 내용을 신의성실에 따라 이행하여야 한다(국가계약법 제5조).
- 투명성을 기본원리로 명시하지는 않고, 개별 규정에서 추구하는 방식.
- 정부조달계약을 사법상 계약으로 보는 입장.

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

18

2. 계약상대방의 적격

1) 미국 :

- 적격 상대방으로 판정 받기 위해 갖추어야 할 요건이 **FAR**에 정해져 있으나, 적격결정에 대해서는 계약담당공무원의 재량이 인정. 따라서 적격결정에 이의를 제기하는 상대방은 계약담당공무원의 악의나 합리성 결여를 입증하여야 함.
- 보증보험제도가 특징. 공사의 경우 보증보험사의 이행보증, 지급보증 받아야.

2) 우리나라 :

- 공공공사와 관련해 미국과 같은 일반적인 적격심사는 인정하지 않고, 제한적으로 적격심사 낙찰제 도입.
- 미국과 같은 사전자격심사제는 대형공사에 한하여 인정.
(국가계약법 시행령 제13조)

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

19

3. 입찰담합 방지 및 규제

1) 미국 :

- 셔먼법과 범무부지침을 통해 입찰담합을 규제
- 경쟁법(Competition in Contracting Act)에 따라 ‘완전공개경쟁’이 원칙.
- 각 조달기관에 경쟁변호관(competition advocate)을 두는 것이 의무, 회계감사원(government accountability office)이 계약에 관한 기록을 검사.

2) 우리나라 :

- 국가계약법이나 건설산업기본법 규정에 따라, 입찰담합을 포괄하는 부정당행위에 가담한 업자에 대해서 입찰자격을 일정기간 박탈.
- 조사권한이 없는 행정관청이 입찰담합을 감지하여 규제를 하기에는 한계.

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

20

4. 계약의 변경

1) 미국 :

- 계약내용을 변경할 수 있는 변경권을 국가에게 부여. 상대방에게는 인정 안 됨.
- 기술과 상황의 변화가 급속히 이루어지는 조달영역에서 국가의 이익을 보호하고자 하는 것.
- 상대방이 입은 손실에 대해 ‘형평에 의한 조정(equitable adjustment)’ 을 규정.

2) 우리나라 :

- 국가의 일방적 변경권 인정되지 않음.
- 다만, 수량 조절이나 계약기간의 연장, 과업내용의 변경은 가능.
- 물가변동이나 설계변경, 기타 계약내용의 변경에 의한 계약금액 조정 허용.

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

21

5. 계약의 해지

1) 미국 :

- 국가에게 계약상대방보다 우월한 지위와 권한을 부여.
- 그래서 계약해지가 국가에 이익이 된다고 판단하는 경우, 재량에 의한 해지 인정.

2) 우리나라 :

- 계약상대방의 책임 있는 사유로 인한 계약의 해제·해지, 사정변경으로 인한 계약의 해제·해지를 인정.
- 사정변경으로 인한 계약의 해제·해지는 국가에게만 인정되는 것으로, 객관적으로 명백한 불가피한 사정이 발생한 때에 한함.

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

22

6. 정부조달을 통한 국가정책의 수행

1) 미국 :

- 정부조달을 국가정책실현 수단으로 적극적으로 활용(FAR Part 19~23).
- 중소기업, 국가유공자소유 중소기업, 낙후지역 중소기업, 여성소유 중소기업의 정부조달참여 최대한 보장.
- 인종이나 성별의 사회적 소수자 기업을 위한 할당 프로그램 운영. 노동이나 환경 관련 기준도 준수하도록 요구.

2) 우리나라 :

- 중소기업 공공구매지원제도 도입.
- 적격심사 시, 여성기업이나 장애인 기업 우대.

5. 미국연방조달법제도와 우리 법제도의 비교

23

7. 분쟁해결제도

1) 미국 :

① 계약자 선정 단계의 분쟁(protest)

- 입찰공고나 기타의 요구, 입찰공고의 취소, 낙찰이나 낙찰예정, 낙찰의 취소나 해지 중 하나에 대해 서면으로 이의를 제기하는 것.
- 관할기관 : 조달수요기관, 회계감사원장, 연방청구법원
- 조달경쟁법(Competition in Contracting Act)을 적용.

② 계약이행과 관련된 분쟁(dispute)

- 계약의 이행이나 그 이후의 단계에서 발생하는 분쟁이 대상임.
- 행정위원회나 연방청구법원(연방지방법원 제외)에 소구.
- 계약분쟁법(Contract Dispute Act of 1978) 적용

5. 미국연방소달법제도와 우리 법제도의 비교

24

2) 우리나라 :

- 단계를 나누어 규정하고 있지 않음.
- 국제입찰에 의한 계약, 국내입찰에 의한 계약 모두 법원이 관할
- 형태: 민사소송에 의한 가처분, 낙찰자지위확인 소송, 손해배상 및 매매대금 청구소송
- 부정당업자제제 관련해서는 행정처분으로 보아 취소소송 제기를 허용.



Q & A