

◆ 특 집 ◆

GATT 정부조달협정 가입에 따른 중전산업의 전망과 대책(I)

『韓國電機工業振興會는 지난 9月 15日 오후 2시 KOEX 3층 소회의실에서 중전업계 임·직원 120여명이 참석한 가운데 “GATT 정부조달협정 가입에 따른 중전산업의 전망과 대책”이라는 제하의 세미나를 성황리에 개최했다. 이날 세미나에는 商工資源部 李載勳 다자협상과장 등 3명의 연사가 나와 주제 발표를 하고 업계의 질의가 있었다. 이번 세미나에서의 주요 발표요지를 2회에 걸쳐 게재한다.』

GATT 정부조달 협상 진전사항 및 전망

〈이 재 훈 / 상공자원부 다자협상 과장〉

I. GATT/정부조달협정 개요

1. 협정 성립 및 발효

- 최초 협정은 1979년 동경라운드에서 채택되어 1981년 1월 발효됨
- 이후 1983년 11월부터 수정을 위한 협상이 진행되어 1987년 2월 개정의정서가 채택, 1988년 2월부터 발효됨 (약간의 적용범위확대와 협정문 개선)

2. 협정 가입국 (23개국)

- EC(12개국) : '92년 스페인, 포르투갈, 그리스 추가 가입
- 미국, 일본, 캐나다, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 스위스, 싱가포르, 홍콩, 이스라엘

3. 협정 적용 범위

- 적용기관 : 중앙정부기관 및 조달절차나 관행에 있어서 중앙정부의 직접적이고 실질적인 감독하에 있는 기관(지방정부와 통신, 전력, 운송, 상·하수도 4개 부문은 제외)

- 적용대상 : 13만 SDR(약 1억원) 이상의 물품구매(원칙적으로 서비스 구매는 적용대상에서 제외되나, 상품구매는 부수적으로 수반되는 서비스의 경우 상품자체 가격을 초과하지 않은 경우에 한하여 포함)

Ⅱ. 우리나라의 가입 추진 경위

1. 동경라운드 당시 가입추진

- '79~'82년간 3차례의 가입 협상을 추진하였으나 미국등 선진국의 요구수준과 우리나라의 양허수준의 현격한 차이로 협정가입이 좌절됨.

2. '89~'90년도 한·미 통상 협상시 가입문제 제기

- 미국의 '89년도 NTE(National Trade Estimate) 보고서에서 최초로 한국의 차별적 조달관행문제가 제기됨
- '89년 수퍼 301조 관련 대미 사전 협상과정에서, 우리나라는 선진국 수준으로 GATT/정부조달협정에 가입할 것을 약속하고, 이어 '90. 1월 한·미 통상협상시 '90년도 중 가입 신청서를 GATT 정부조달위원회에 제출키로 합의함.

3. 기존 협정에 의거한 가입 추진

- '90. 6월 대외협력위원회의 의결을 거쳐 최초의 가입안을 확정하고 이를 GATT 정부조달위원회에 공식 제출함.
- 조달청등 35개 중앙행정기관과 한국통신 및 대한주택사 양허

4. 확장협상에의 참여

- 가입협상 과정에서 미국등 주요국은 기존 가입국간에 협정적용범위 확대와 협정문 개선을 위해 진행중인 확장협상에 참여하여 확대된 범위로 가입할 것을 요청하였고, 이에 따라 정부는 '91. 8월 대외협력위원회의 의결을 거쳐 동확장협상에 참여키로 공식 결정함.
- 이후 '92. 5월 대외협력위원회의 의결을 거쳐 확장협상에 따른 새로운 양허안을 확정, 이를 GATT에 제출하고 양자협상을 갖는 등 확장협상에 계속 참여함.

확장협상의 주요 내용

	기존 협정	확장 협상
대상기관의 확대	중앙정부 및 중앙정부의 실질적 감시하의 기관	중앙정부, 지방정부 및 정부투자기관등 정부의 통제 또는 영향력하의 기관
적용범위의 확대	물품의 조달계약	물품 및 건설, 서비스의 조달 계약
협정의 개선	입찰 이의신청절차, Self-Denial 의무, 입찰절차 개선 등 현행 협정상의 미비점 개선 보완	

Ⅲ. 협상진전 동향 및 전망

'87년 이후 동 확장협상은 UR 협상과 동일한 package로서 진행되어 왔으며, 협정본문의 개선을 위한 Framework 협상과 각국 양허안에 대한 R/O 협상인 Coverage 협상으로 나뉘어져 진행되어 옴.

1. Framework 협상

○ '91. 12. 20 그간의 협의결과를 기초로 사무국에서는 의장안을 작성, 배포하고 '92. 3. 10 상기 의장안을 재차 수정한 협정안을 배포한 바 있으나, 아직도 협정의 적용범위, Self-denial, 분쟁해결절차등 몇가지 쟁점이 남아 있음.

2. Coverage 협상

가. 협상동향

○ 그간의 협상은 주로 Framework 협상에 치중되어 온 관계로 각국의 신규 양허안에 대한 Coverage 협상은 매우 부진한 실정임.

- '90. 9월 이후 확장협상을 위한 새로운 양허안은 현재까지 미국, EC등 8개국이 제출하였으나, 그동안 미-EC간의 통신시장 양허를 둘러싼 이해대립으로 인해 양허협상은 별 진전이 없었음.
- 그러나 지난 '93. 4. 19~20일 켄터-브리튼간 회담에서 미-EC간에 정부조달 시장 개방에 대한 합의를 도출하여, 이에 따라 그동안 중단되었던 확장협상이 지난 6월부터 재개되는 등 향후 협상진전을 위한 토대를 제공함.
- 아국의 경우는 '92. 5월 확장협상 참여를 위한 새로운 양허안을 제출한 후, '92. 12월 미국, EC, 일본, 캐나다, 노르딕등 주요국과 처음으로 양허협상을 개최하였는 바, 전반적으로 아국의 양허수준이 크게 미흡하다는 반응을 보임.

나. 우리 양허안('92. 5월) 주요 내용

(1) ANNEX 1 (중앙정부기관)

- 48개 중앙행정기관 중 43개 기관 양허
 - 제외기관 : 대통령 비서실, 경호실, 안전기획부, 비상계획위원회,
 - 주 석 : 보조기관, 부속기관, 특별지방행정기관 포함.
- 적용대상 분야 및 하한선
 - 물품 (13만 SDR), 서비스 (13만 SDR), 건설구매 (450만 SDR)

(2) ANNEX 2 (지방정부기관)

- 상급지방정부기관 중 서울특별시와 5개 직할시 양허
 - 제외기관 : 9개도 및 각 시·도 산하 소속기관
 - 주 석 : 지방정부기관에 소속되는 상수도사업본부는 ANNEX 3의 양허대상으로 포함되며, 지하철사업본부는 포함되지 않음.
- 적용대상 분야 및 하한선 : 물품구매 (13만 SDR)

(3) ANNEX 3 (기타의 협정적용대상기관)

- 한국통신, 철도청, 한국컨테이너 부두공단, 6개 시 상수도사업본부, 대한주택공사, 한국산업은행, 농수산물유통공사등 12개 기관 양허
- 기관별 예외사항 설정
 - 한국통신 : 중앙조달 구매에 한하며, 통신망 장비는 제외
 - 철도청 : 수송상 안전에 관계되는 물자는 제외
- 적용대상 분야 및 하한선 : 물품구매 (45만 SDR)

(4) ANNEX 4 (서비스)

- 엔지니어링 서비스등 14개 업종 양허
 - UR /서비스 협상에 양허한 55개 업종 중에서 선정
 - 주석 : UR /서비스 협상에 제출한 서비스 양허계획표상의 제반절차 및 제한사항이 동일하게 적용되며, 서비스 공급을 위한 자격취득 및 인가등에 관한 부가적인 제한부과 가능.
- 적용대상 분야 및 하한선 : 중앙정부기관 (13만 SDR)

(5) ANNEX 5 (건설)

- 정지작업, 건축, 토목, 마감공사등 일반건설 4개 업종 양허
 - CPC 분류 8개 건설업종 중 전문건설 4개 업종 제외
 - 주석 : ANNEX 4와 동일
- 적용대상 기관 및 하한선 : ANNEX 4와 동일

(6) 일반적 예외사항 (General Note)

- 재판매 또는 판매를 위한 생산에 소요되는 물품 또는 서비스의 구매
- 국내법령에 특별한 구매절차가 규정되어 있거나 특별법령에 근거한 국가중요산업의 육성을 위하여 협정상의 내국민대우 원칙을 적용할 수 없는 경우.

구 분	해 당 구 매
첫번째 항	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조달청의 주요 원자재 비축구매 ○ 농림수산부의 양곡구매 ○ 농수산물 유통공사의 농수산물 구매 ○ 한국통신의 전화카드 구매
두번째 항 전반부 (국내법의 특별구매 절차)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예산회계법상의 35개 수의계약 사유 <ul style="list-style-type: none"> - 중소기업제품에 대한 단체수의계약 - 보훈단체 생산물품 - 농공지구 생산물품 - 국산화 촉진 신규개발품 개발 완료후 2년내 구매
두번째 항 후반부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가기간전산망 사업 ○ 위성구매 사업

다. 양자협의를 제기된 요구사항

- 우리 양허안에 대하여 세차례에 걸쳐 타국과 양허협상을 가졌는 바, 동 양허협상을 통해 각국의 관심사항이 제기됨.

각국 요구사항

구 분	요 구 사 항
양허기관 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국회, 법원, 제외된 중앙행정기관 ○ 한국전력, 도로공사, 방송공사, 종합화학, 관광공사, 조폐공사 등 정부투자기관 ○ 서울대학교, 서울대학병원 등 국·공립대학 및 부속병원 ○ 국방과학연구소, 과학기술원 등 정부출연 연구소 ○ 지하철사업본부, 지하철공사, 부속병원, 도서관 등 지방 정부 소속기관 및 투자기관

구 분	요 구 사 항
서비스, 건설업종 양허확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스 전 업종 (대부분의 국가가 전 업종 양허) ○ 서비스에 대한 주석 삭제
예외사항 축소	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기관별 예외사항의 적용범위 구체화 <ul style="list-style-type: none"> - 경찰청, 철도청등 예외사항의 구체화 - 국방부 양허품목 확대, 한국통신의 예외 삭제등 ○ 일반적 예외사항의 축소 및 구체화 <ul style="list-style-type: none"> - 중소기업단체수의계약 등 수의계약 사유 축소 - 국가중요산업등의 개념에 대한 구체화 - 재판매 관련 예외 삭제 (불필요)
관심 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신공항건설, 경부고속전철사업, 국가기간전산망 사업, 위성통신 사업등

IV. 향후 전망 및 우리의 대응과제

1. 향후 협상 전망

- 지난 6월 개최된 협상에서 금년 10. 15까지 각국별 개선 양허안을 제시, 12. 15일까지 협상을 타결키로 하고, 향후 협상일정까지 마련함에 따라 협상의 연내타결 가능성은 어느때 보다도 높아짐.
- 한편, 본 확장협상의 최대 변수는 UR 협상의 연내타결 여부인 바, UR협상타결에 대한 각국의 의지여하에 따라 향후 협상의 강도 및 범위가 결정될 것으로 관측됨.

2. 정부조달시장 개방 전망

- 우리나라의 정부조달시장이 규모가 큰 것은 사실이나 정부조달협정에 가입한다고 해서, 동시장이 모두 개방되는 것은 아님.
- 더욱이 개방이 되더라도 이중 일부만이 외국업체에게 돌아가게 되므로 실제로 시장을 잠식당하는 규모는 개방규모 보다도 훨씬 작아지게 됨.

- 따라서 정부조달시장의 개방으로 인한 국내 산업피해는 생각보다는 그리 크지 않을 것으로 평가됨.
- 그러나 중전기 부문등 일부 정부구매 비중이 큰 업종에서는 정부조달시장 개방으로 인한 파급영향이 여타 업종보다도 훨씬 클 것으로 전망되고 있어 이에 대한 관련업계의 대비가 시급한 것으로 평가되고 있음.
- 특히 통신분야, 전력분야는 정부조달협상에서의 핵심분야로 각국의 관심이 매우 높아 금번 GATT / 정부조달협상이 타결되지 않더라도 미국, EC등 주요국으로부터 양자적인 개방압력의 대상이 될 것으로 보이는 바, 이를 감안할 때 이들 분야의 개방은 불가피할 것으로 전망됨.

2. 우리의 대응과제

가. 정부측 대응과제

(1) 가입협상의 성공적 타결

- 수정양허안의 범위내에서 가입협상을 마무리지을 수 있도록 협상력을 집중시키는 노력이 필요.
- 예산회계법상의 중소기업 단체수익계약 제도는 우리 현실을 감안할 때 반드시 예외로서 관철시켜야 할 사항으로 협상력을 집중할 필요가 있음.

(2) 국내제도 정비

- 협정 가입시 협정에 맞추어 국내 제도를 개선하여야 하는바, 예산회계법과 이를 준용하는 국내 조달관련 법규, 각 기관의 자체회계규정 및 실무적인 조달관행등도 개선되어야 함.
- 이와 함께 조달기관의 입찰과 낙찰과정에 이의가 있는 입찰자가 이의를 제기할 수 있는 이의신청제도를 마련해야 하는 바, 이를 관장하는 기관으로 사법기관에 준하는 절차를 가진 독립 이의신청 기구를 설립하여야 함.
- 또한 조달기관이 조달한 실적을 취합하여 매년 통계를 GATT 사무국에 제출 하여야 하는 바, 이를 위한 통계 수집 및 정리 시스템을 구축하여야 하며, 이외 외국의 업체가 국내 입찰정보를 얻을 수 있는 컨택트 포인트등을 설치하여야 함.

(3) 국내 산업정책 추진

- 조달시장개방에 따른 산업영향이 산업정책 수립시 반영되어야 하며, 특히 취약산업에 대해서는 별도의 산업정책을 준비할 필요가 있음.
- 이와 함께 국내 업체가 해외조달시장에 참여할 수 있도록 각국 입찰 정보등을 수집, 업계에 전파하는 시스템을 구축하는 것도 중요함.

나. 업계측 대응과제

(1) 정부조달시장 환경변화의 인식

- 업계에서는 이제 국내 정부조달시장에서 외국업체와 경쟁을 하여야 한다는 현실을 인식하여야 하며, 과거처럼 관행적인 수의계약이나 비경쟁적인 요소로도 입찰에서 성공할 수 있다는 생각은 버려야 함.
- 특히 금번 양허안으로 협상이 타결되었다고 해서 거기에서 끝나는 것이 아니라 적용범위확대를 위한 협상은 향후에도 계속되고, 전력, 통신등 중요한 시장은 다자뿐만 아니라 쌍무적으로도 시장개방 압력이 제기될 것으로 보이기 때문에 이제 정부조달시장은 더 이상 국내 업계만의 시장이 아니라는 점을 인식하여야 함.
- 또한 현재 예외로 설정하고 있는 중소기업 단체수의계약을 포함한 예산회계법상의 수의계약 사유나 철도, 전산기기등 특정부문의 경우도 현재 논란이 많은 분야로 조만간 개선되거나 조정되어야 할 것으로 예상되고 있어 이에 대한 대비도 서둘러야 할 것임.

(2) 업계 스스로의 경쟁력 제고

- 정부도 더 이상 국산품을 우대하는 정책을 사용할 수 없으며 조달 기관도 모든 조달절차에서 공정한 경쟁을 보장하는 투명성을 유지하여야 함.
- 따라서 정부조달시장개방에 대응하는 가장 근본적인 대책은 업계 스스로의 경쟁력을 확보하는 길 밖에 없으며, 이러한 경쟁력 확보를 위해 업계와 정부는 총력을 기울여야 할 것임.

(3) 해외조달시장 진출

- 정부조달협정에 가입함으로써 해외조달시장에도 우리가 차별없이 참여할 수 있음.
- 우리 업체가 협정가입국의 조달시장 참여에 있어 차별이나 불이익을 당할 경우 이의를 신청하여 구제받을 수 있으며, 국가간의 분쟁해결절차에 따라 구제를 받을 수 있음.
- 따라서 업계에서는 해외조달시장에 관심을 가지고 각국의 입찰에 대한 정보를 계속 파악하여 해외조달시장에 대한 수출을 계속 확대해나가야 할 것임.