

# 중소기업제품 공공구매지원제도의 변화와 대응

박해철 | 중소기업중앙회 공공구매지원팀장(hcpark@kbiz.or.kr)

정부 등 공공기관이 중소기업제품을 구매함에 있어 주로 활용해왔던 단체수의계약제도가 폐지되었다. 그동안 단체수의계약제도의 “완전 폐지”와 “개선·존속”이라는 정부와 중소기업계간의 힘겨루기가 앞으로의 중소기업제품 구매는 “중소기업자간 경쟁입찰 방식”을 의무화하여 시행하는 것으로 일단락되었다. 단체수의계약제도와 중소기업자간 경쟁입찰제도를 공공구매지원제도 변화의 핵심으로 거론하는 이유는 연간 13,000여 중소기업들이 5조원 이상의 제품을 단체수의계약방식으로 정부 등 공공기관에 납품해왔음을 감안할 때 단체수의계약제도는 기술개발제품 우선구매제도나 여성기업제품 구매확대제도 등 여타 중소기업제품 구매제도보다 그 지원효과가 상대적으로 큰 제도였고 정부는 이런 단체수의계약제도를 대체할 수 있는 제도로 중소기업자간 경쟁입찰 제도의 활성화를 적극 추진하고 있기 때문에 공공기관에의 납품을 희망하는 중소기업들은 현재 흐름에 대해 충분히 이해와 지식을 가지고 있어야 하기 때문이다.

중소기업자간 경쟁입찰제도를 의무화하는 것이 단체수의계약제도 자체를 폐지하게된 중소기업계 입장에서 100% 만족스러운 결과는 아니지만 원하는 수준에 미치지 못한다고 해서 신경전만 계속할 수는 없고 새로운 제도를 시행해가면서도 개선이 필요한 경우에

는 지속적으로 수정과정을 거쳐 나갈 수 있음을 감안하여 일선 중소기업과 협동조합들도 이제는 하루빨리 새로운 제도에 대해 정확히 이해하고 이를 잘 활용하기 위해 준비해나가는 노력이 필요한 시점이라고 생각된다.

정부가 단체수의계약제도 폐지를 보완하기 위하여 새롭게 도입하거나 기존 제도를 개편한 경우가 모두 10여 가지에 이르나 이를 간략히 정리하면 앞으로 중소기업제품은 “계약이행능력심사를 통한 중소기업자간 경쟁입찰” 방식으로 구매한다는 것이며, 기술개발제품에 대해서는 중소기업청이 성능인증 등을 거쳐 각급 공공기관이 우선 구매토록 적극 지원한다는 것이다. 세부적으로는 중소기업자간 경쟁제도, 공사용자재 직접구매제도, 중소기업제품 구매목표비율제도, 직접생산 확인제도 및 중소기업 기술개발제품 우선구매제도로 크게 구분할 수 있으며 과도한 경쟁을 방지하고 영세 소기업을 지원하기 위해 계약이행능력심사제도 및 규모별 경쟁제도도 병행하여 시행되며 중소기업제품 공공구매의 효율성 제고를 위해 공공구매정보망(www.smpp.go.kr)을 새롭게 구성하여 운영한다.

중소기업자간 경쟁제도는 정부나 공공기관이 구매하려는 제품이 중소기업자간 경쟁대상제품이면 반드시 대기업을 배제하고 중소기업간의 경쟁입찰 방식을

통해 구매하라는 것이다. 그러나, 여기서 오해하지 말아야 할 것은 중소기업자간 경쟁입찰 의무화되어 있다고 해서 대상 제품은 항상 경쟁입찰로 구매해야 하는 것은 아니라는 것이다. 즉, 중소기업자간의 경쟁입찰 방식을 통해 구매하려 했으나 적정자격을 갖춘 중소기업이 없는 등의 이유로 유찰된 경우에는 일반경쟁 입찰방식으로 구매할 수 있고 타 법률에서 인정한 경우에는 수의계약 방식으로 구매할 수 있으며 특히, 올해부터는 중소기업제품을 실제로 구매하는 공공기관의 장이 판단하여 다른 방법으로 구매하는 것이 더 효율적인 경우에는 중소기업청장과의 협의를 거쳐 다른 계약방식을 통해 구매할 수 있도록 하였다. 또한, 추정가격 2천만원미만인 소액 제품에 대해서는 공공기관의 장이 관련 협동조합에 적정업체의 추천을 의뢰할 수 있도록 하였고 협동조합이 추천한 업체와 수의계약을 체결할 수 있도록 하였다.

따라서, 소액구매 행위가 동시다발적으로 빈번히 발생하는 중소기업제품을 보다 쉽게 공공기관에 납품할 수 있게 되었다. 다만 추천을 의뢰받은 협동조합은 반드시 2개 이상의 업체를 복수로 추천하도록 하여 특정업체만이 수의계약에 참여함으로써 야기될 수 있는 특혜논란이 축소되도록 조치하였다. 결론적으로 중소기업자간 경쟁대상 제품을 구매하는 방식은 중소기업자간 경쟁입찰을 원칙으로 하되 공공기관의 장이 제품별 특성에 따라 별도의 계약방식을 활용할 수 있도록 하였다. 중소기업자간 경쟁입찰제도 운영과 관련하여 주목해야 할 사항은 중소기업협동조합도 영세 조합원을 대표하여 경쟁입찰에 참여할 수 있도록 하였다. 이미 중소기업들이 공동수급체를 구성하여 경쟁입찰에 참여하고 있는 만큼 협동조합도 동일한 방식으로 경쟁입찰에 참여하도록 하되 부실한 조합의 난립 등을 방지하기 위하여 일정 자격요건을 충족하는 적격

조합만 참여할 수 있도록 하였다.

다음은 공사용자재 직접구매제도로서 중소기업자간 경쟁제품중 건축공사나 토목공사 등에 소요되는 자재는 중소기업청장이 직접구매대상 제품으로 별도 지정하는데 이 경우 공공기관의 장은 공사를 발주함에 있어 이들 자재가 포함되어 있는 경우에는 이를 공사 발주와 분리하여 직접구매하고 이를 관급자재로 공급하여야 한다. 올해 직접구매대상 제품은 146개가 지정되어 있으며 공공기관의 장은 이들 제품을 공사에 사용해야 할 경우 아예 설계단계부터 관급자재로 설계하여야 한다. 다만, 이러한 의무는 일반공사의 경우 총 공사규모가 20억원 이상(전문공사의 경우 3억원)인 공사로서 공사에 소요되는 자재중 3천만원 이상 소요되는 자재에 대해 적용된다. 그 이하 금액의 경우에도 구분 설계 의무까지 부여하는 것은 아니나 공사와 분리하여 구매할 수 있다. 사정이 이러함에도 공공기관의 장이 판단하여 도저히 직접 구매할 수 없는 경우에는 그 사유를 공표하고 일괄 발주할 수 있다.

한편, 중소기업제품에 대한 구매목표비율제도를 새롭게 시행하고 있는데 이는 각급 공공기관별로 연간 총 구매액중 50%이상은 중소기업제품을 구매토록 하는 제도이다. 구매목표비율은 물품과 공사·용역 중 어느 한쪽으로 편향되지 않도록 각각을 구분하여 목표비율을 설정하고 있으며 중소기업의 기술개발을 유도하기 위하여 중소기업이 기술개발을 통해 생산한 제품에 대해서는 중소기업제품 구매액의 5% 이상을 구매토록 별도로 관리하고 있다.

또한, 새롭게 시행하는 보완제도중 일선 중소기업에 가장 큰 영향을 미치는 제도는 직접생산 확인제도이다. 직접생산 확인제도는 중소기업이 정부 등 공공기관 납품에 참여하는 경우 반드시 자기 회사에서 생산한 제품에 한해 참여할 수 있도록 제한하는 제도로

언뜻 보면 규제성격이 강한 제도이나 중소기업자간 경쟁제품에 한해 실제로 생산 활동을 영위하는 중소기업이 직접 수주기회를 확보할 수 있도록 지원하고 적정생산 시설도 없는 단순 유통업체 및 자활 수준을 벗어난 각종 단체 등이 공공물량을 수주후 실제 생산업체에 하청생산토록 하고 중간마진만을 챙겨온 문제점을 완화하고 건전한 생산활동을 유도해 나갈 수 있다는 측면에서 긍정적 측면이 매우 많은 제도이다. 중소기업의 직접생산 여부는 226개 품목별로 마련된 기준에 따라 평가하게 되며 평가를 희망하는 중소기업은 중소기업중앙회가 운영하고 있는 중소기업제품 공공구매정보망(www.smpp.go.kr)에 직접생산여부를 신청한다. 공공구매정보망에 신청된 내용은 실제 조사를 담당하고 있는 관련 업종별 협동조합 조사원에 배분되며 중앙회는 조사원의 조사결과를 검토하여 적격여부를 판단하는 과정을 거친다. 그러나, 보훈단체와 장애인단체 등의 경우에는 이미 관련 중앙행정기관의 장이 직접생산을 확인한 사실이 있는 경우 별도 조사없이 직접생산 사실을 공공구매정보망에 게재해준다. 업체별 직접생산 여부는 공공구매정보망을 통해 각급 공공기관에 제공되며 1년간 그 효력이 유지되는 것을 원칙으로 하나 1년 이내라도 사후조사를 통하여 부적격 사실이 판명된 경우에는 공공구매정보망에 즉시 그 사실을 게재한다. 특히, 일선 중소기업들이 조심해야 할 것은 다른 중소기업지원제도와 달리 허위로 직접생산을 확인받은 경우 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다는 점이다.

중소기업 기술개발제품 우선구매제도는 중소기업자간 경쟁제품에 국한된 것이 아니라 중소기업이 생산하는 모든 기술개발제품에 해당되는 것으로 중소기업이 개발한 기술개발제품을 공공기관에서 우선적으로 구매토록 함으로써 중소기업 기술개발제품의 판로를

지원하고 기술개발 의욕을 고취시키기 위하여 시행하는 제도이다. 우선구매를 지원하는 기술개발제품은 NEP, NET, GS, 성능인증, 우수조달제품 등 5종으로 국가기관·지방자치단체·정부투자기관 등 약 3천여 개 기관이 우선구매 대상 기관으로 기술을 개발한 중소기업은 개별 공공기관에 구매를 요청하거나 지역관할 지방중소기업청에 우선구매를 요청하면 된다. 5종의 기술개발제품중 성능인증제품은 성능 신뢰도에 확신이 없는 중소기업 기술개발제품에 대해 정부가 성능검사를 거쳐 성능이 확인된 제품을 공공기관이 우선구매하도록 지원하는 제도로 성능인증을 신청할 수 있는 대상품목은 신기술인증제품, 특허제품, 기술혁신개발제품, 벤처기업제품 및 우수단체표준인증제품 등으로 성능인증의 유효기간은 인증일로부터 3년이다.

한편 중소기업청에서는 성능인증제품 구매로 인한 공공기관 구매담당자의 피해보상 문제가 발생될 경우에 대비하여 성능보험 제도를 도입하였다. 공공기관의 구매담당자가 성능인증제품으로 성능보험에 가입된 제품을 구매한 경우에는 혹시 손실이 발생한 경우에도 구매담당자에게 면책특권을 부여한다. 성능인증을 희망하는 중소기업이 지방중소기업청에 인증을 신청하면 사전적합성 심사를 거친후 지방청에서는 공공기관과 규격을 협의한 후 적정 규격이라고 판단된 경우 공장심사와 성능심사를 거쳐 최종적으로 성능인증서를 발급한다.

한편, 정부 등 공공기관이 중소기업자간 경쟁입찰을 통해 제품을 구매하는 경우 반드시 계약이행능력 심사를 거쳐 낙찰자를 결정하여야 한다. 계약이행능력 심사는 중소기업끼리 경쟁을 함에 있어 품질경쟁보다는 덤핑입찰 등 과도한 가격경쟁에 치중하는 것을 방지하고 적정가격을 보장하기 위하여 시행하는 제도로 조달청 등에서 사용하고 있는 적격심사와 유사한 방식

## 계약이행능력심사 기준

10억 미만(추정가)		10억 이상(추정가)	
경영상태(신용평가)	30점	납품실적	5점
		기술능력	10점
		경영상태(신용평가)	30점
입찰가격	70점	입찰가격	55점
신인도(공통)	3점 -2점	신인도(공통)	3점 -2점
결격사유(공통)	-30점	결격사유(공통)	-30점

으로 추정가격 10억 미만과 10억 이상으로 구분하여 별도의 심사기준을 적용한다.

10억 미만의 경우에는 경영상태 30점과 가격점수 70점을 합하여 100점 만점으로 심사하고 10억 이상의 경우에는 기술능력 5점, 납품실적 10점, 경영상태 30점 및 가격점수 55점 등 100점 만점으로 심사한다. 경영상태는 재무제표를 인정해주던 과거와는 달리 신용평가점수만으로 평가하는데 최대(AAA) 30점에서 최소(CCC+이하) 25점까지 12단계를 구분하여 점수를 부여하며 신용평가를 받지 않은 중소기업의 경우에도 25점은 받을 수 있다. 가격점수는 예정가격의 88%로 투찰한 경우 만점을 받을 수 있는데 88%보다 높게 투찰하거나 낮게 투찰한 경우 모두 가격점수가 낮아진다. 다만, 최종낙찰자는 가장 가격을 낮게 투찰한 경우 부터 심사하여 최초로 88점을 넘는 자를 낙찰자로 결정하기 때문에 응찰하는 중소기업은 가격을 가능한 낮게 쓰면서도 88점을 넘을 수 있도록 노력해야 한다.

또 하나의 영세 중소기업 보호 대책은 등급별 경쟁제도다. 등급별 경쟁제도는 중소기업을 상시근로자수에 따라 중소기업(50인 이상), 소기업(10~50인 미만), 소상공인(10인 미만) 등으로 구분하고 소상공인들만 참여할 수 있는 입찰범위를 설정하여 이 금액 범위내

입찰에 대해서는 중소기업과 소기업의 참여를 제한하며, 마찬가지로 소기업들만 참여할 수 있는 입찰범위를 설정하여 이 금액 범위내 입찰에 소상공인 참여할 수 있되 상대적으로 규모가 큰 중소기업의 참여는 제한하는 제도이다. 물론 그 이상 금액범위에 해당하는 경쟁입찰에는 모든 중소기업이 함께 참여할 수 있다. 다만, 이 등급별 경쟁제도는 의무적으로 모든 중소기업자간 경쟁제품에 대하여 적용해야 하는 제도가 아니며 제품별 특성에 따라 관련 중소기업들이 판단하여 시행여부를 결정할 수 있다.

이상과 같이 다양하게 시행되는 중소기업제품 공공구매지원제도는 실제 구매업무를 담당해야 하는 공공기관 실무자 입장에서는 기존의 단체수의계약방식에 비하여 매우 복잡해지고 다양한 제도가 시행됨에 따라 혼란스러워할 가능성이 매우 크다.

공공기관 담당자가 필요한 제품을 구매하려고 할 때 과연 그 제품이 중소기업자간 경쟁제품에 해당하는지 혹은 직접구매해야하는 공사용자재에 해당하는지, 응찰한 기업들은 중소기업이고 직접생산할 수 있는 업체인지, 계약이행능력심사시 고려해야할 사항들은 무엇인지, 중소기업제품을 구매할 계획과 실적은 어디에 정리하고 어떻게 보고해야 하는지 등 중소기업제품 구매와 관련하여 고려해야하는 사항의 대부분을 한번에 해결할 수 있도록 정보망을 구축한 것이다. 공공기관 구매담당자들이 공공구매정보망(www.smpp.go.kr)에서 응찰한 중소기업들의 일반정보, 생산정보, 제품정보, 재무정보, 기술정보 등을 손쉽게 검색하여 계약상대자로 결정할 것인지 말 것인지를 정할 수 있다. 현재 공공구매정보망에는 2만 여개 이상 중소기업이 자기회사의 정보를 등록하고 직접생산 여부를 확인받고 있으며 소기업, 소상공인, 여성기업, 장애인기업 등도 공공구매정보망에 등록하여 공공기관에서 자신회사의

특징을 공신력 있게 인식할 수 있도록 조치하고 있다.

이상과 같이 단체수의계약제도 이후 정부 등 공공기관이 중소기업제품을 구매하는 방식은 변화되었다. 그동안 단체수의계약제도에 익숙해있던 중소기업들과 협동조합들도 이제는 신속히 변화해야 한다. 중소기업들은 자신이 생산하는 제품이 중소기업자간 경쟁대상 제품인지 직접구매대상 공사용 자재에 해당하는지 등을 정확히 파악하여 판매 전략을 짜야 한다. 중소기업자간 경쟁대상 제품을 생산하고 있으면 중소기업제품 공공구매정보망에 신속히 회사정보를 등록하고 직접 생산 확인을 받아 놓아야 하며 신용평가를 받지 않은 기업은 빨리 신용평가를 받고 신용평가를 받았다 할지라도 어떻게 하면 더 높은 평가를 받을 수 있는지 지속적으로 관심을 가져야 한다. 또한, 중소기업자간 경쟁입찰에 참가한다고 가정할 때 도대체 어떻게 해야 낙찰 받을 수 있는지에 대해서도 깊이 연구해봐야 한다. 가격점수 결정수식에 대해 정확히 이해하고 신인도 부분에서 가능한 많이 점수를 받을 수 있도록 각 항목별 점수부여 요소에 대해서도 각각 검토해놓아야 한다.

앞으로 중앙회에서는 제도운영상황을 지속적으로

모니터링하여 발생하는 문제점에 대해서는 지속적으로 개선조치를 해나가는 한편 중소기업과 협동조합의 육성을 동시에 이룩할 수 있는 또 다른 형태의 중소기업제품 공공구매제도를 지속적으로 연구 도입해 나갈 것이다. 우리 중소기업들도 제도변화에 능동적으로 대처해나가면서 우리에게 필요한 정책은 스스로 만들어 나갔으면 한다.



- 국민대 경영학과 졸업 (1985)
- 중소기업중앙회 입사 (1985)
- 중소기업중앙회 세제금융부장 (1999)
- 중소기업중앙회 회원지원처장 (2004)
- 중소기업중앙회 공공구매지원팀장 (현)