



Korea Institute for
International
Economic
Policy

전략지역심층연구 19-03

신흥국 정부조달시장 개방실태 분석과 중소기업에 대한 시사점

양평섭 · 이철원 · 정재완 · 김진오 · 나수엽
박혜리 · 손성현 · 이효진 · 조영관

신흥국 정부조달시장 개방실태 분석과 중소기업에 대한 시사점

양평섭 · 이철원 · 정재완 · 김진오 · 나수엽 ·
박혜리 · 손성현 · 이효진 · 조영관

전략지역심층연구 19-03

신흥국 정부조달시장 개방실태 분석과 중소기업에 대한 시사점

인 쇄 2019년 12월 24일
발 행 2019년 12월 30일
발행인 이재영
발행처 대외경제정책연구원
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
전 화 044) 414-1179
팩 스 044) 414-1144
인쇄처 유월애(02-859-2278)

©2019 대외경제정책연구원

정가 12,000원
ISBN 978-89-322-6132-4 94320
978-89-322-6119-5(세트)



국문요약

최근 조달시장 활성화를 위한 WTO와 국제사회의 노력, 중소기업의 정부조달시장 참여와 역할에 대한 국제논의, 신흥국의 공공조달시장 개방 전망에 시의적절하게 대응하여 시장의 선점효과 등을 향유하기 위해서는 신흥국의 공공조달시장 개방실태와 우리의 진출 가능성을 적극 검토할 필요가 있다. 미국과 주요국을 중심으로 한 보호무역주의 확대 추세에도 불구하고 최근 조달시장 활성화 및 조달제도 선진화를 위한 WTO와 국제사회의 노력이 지속되고 있으며, 중국, 호주 등은 정부조달협정(GPA) 가입을 공언하여 조만간 조달시장이 개방될 전망이다. WTO에 따르면, 정부조달 규모는 평균적으로 한 국가경제 GDP의 10~15% 비중을 차지하고 있는바, 현재 48개국이 가입한 WTO-GPA는 연평균 1조 7,000억 달러로 추산되는 조달시장에 접근할 수 있게 하며, 향후 GPA 신규 가입국 확대로 시장규모가 더욱 확대될 전망이다. 특히 최근에 타결되거나 논의되는 무역협정(CPTPP, 태평양동맹 등)에서 개도국의 경제상황을 고려하여 단계별 양허방식을 도입하거나, 국가간의 민감성 및 상호 경제관계를 고려한 상호주의 조항을 적극 활용하는 등 조달협정의 활용 측면에서 유연성이 강화되고 있어 신흥국 조달시장 접근성이 높아지고 있다.

본 연구는 신흥국의 정부조달시장 개방실태와 향후 개방 전망을 분석하고 우리 기업의 진출 가능성 및 방안을 전반적으로 살펴보는 과정에서 특히 중소기업에 대한 시사점을 도출하는 데 목적이 있다. 국제기구의 조달시장과 선진국 조달시장은 이미 경쟁 포화상태이며, 선진국을 중심으로 한 보호무역 기조 속에 주요국들이 자국산 우선구매 제도를 강화하고 있어 미국, 캐나다, EU 등 선진국 조달시장에 대한 진출 확대 및 신규시장 발굴은 어려운 상황이다. 따라서

신흥국 조달시장의 현황 및 개방도, 성장 가능성, 잠재적 시장수요를 종합적으로 파악하여 우리나라의 경쟁력 있는 기업이 진출할 수 있는 시장을 발굴하고자 하였다. 특히 중소기업의 진출 가능성에 초점을 맞추어 신흥국 시장에 효과적으로 진출할 수 있도록 조달 분야 정책지원이나 통상정책 방향에 대한 시사점도 모색하였다.

WTO-GPA에 가입 혹은 협상 중이거나 한국과의 FTA 협정 체결 혹은 예정인지 여부를 감안하여 본 연구에서는 중국, 동남아 및 인도, 유라시아, 중동, 중동부 유럽, 중남미 등 크게 6개 신흥지역으로 구분하여 분석하였다. 제2장에서는 중소기업의 조달시장 참여의 의의, 국제협정을 통한 조달시장 개방과 국제조달협정에서의 중소기업 논의 등을 개괄하였다. 이와 함께 분석대상 국가 선정과 평가기준을 도출하기 위해 국별 재정통계를 활용하는 IMF의 방식을 통해 주요 신흥국의 조달규모를 추정하고 우리 중소기업의 해외조달 진출 현황을 살펴본 다음, 신흥국 조달실태를 비교·평가할 수 있는 평가기준을 설정하였다. 제3장부터 제8장까지는 제2장에서 설정한 평가기준에 따라 각 신흥지역별 정부조달시장의 개방실태와 진출 가능성을 분석하였다. 이를 바탕으로 제9장에서는 각 지역의 주요 특징을 종합, 비교 검토하여 지역별 조달시장 종합진단표를 도출하고, 우리 중소기업의 진출에 대한 시사점과 정부 지원 및 정책에 대한 시사점을 도출하였다.

각 지역별 주요 신흥국 정부조달시장의 개방성과 중소기업의 진출여건을 종합 분석한 결과는 다음과 같다. 우선 동남아 및 인도는 우리나라와의 교역규모가 큰 편이며 근접성과 협력관계 측면에서는 긍정적이지만, 조달제도의 국제화

수준이 다소 떨어지는 편이다. 따라서 언어 및 조달 절차 측면에서 여전히 장벽이 상당하기 때문에 중소기업이 진출하기에 생각보다 까다로운 시장이다. 유라시아는 자국산 우선구매, 인증장벽, 중소기업 우대, 배타적 관행 측면의 지표를 통해 볼 때 여전히 조달시장의 진입장벽이 높다. 중남미 국가들은 대부분 역내에서 조달시장을 개방하고 있고, 역외 국가들과도 RTA를 체결하면서 조달제도 및 조달시장 환경은 매우 개방적인 것으로 나타난다. 단, 원거리로 인한 물류비용으로 가격경쟁력을 확보하기 힘들고, 언어장벽이 높은 편이다. 중국은 매우 높은 조달 수요에도 불구하고 개방성을 나타내는 지표의 점수는 매우 낮고 조달장벽은 매우 높은 것으로 나타났다. 현재 GPA 미가입국이며, 상당히 폐쇄적인 조달제도를 운영하고 있어 중국 조달시장에 대한 진출 전망은 밝지 않다. 중동부 유럽은 GPA/FTA를 통해 조달시장을 개방하고 있고 조달제도는 EU 조달지침을 따르고 있는바, 조달시스템도 상당히 선진화되어 있어 시장에 대한 이해도와 네트워크를 효율적으로 확장한다면 상당히 유망한 시장이다. 중동 지역은 개방성과 장벽 측면에서 비슷한 수준의 지표를 보여주고 있다. 개방적인 측면도 있으나 장벽으로 작용하는 관행, 인증 문제, 자국산 우선구매 등도 운용하고 있어 중소기업이 단독으로 진출하기에 까다로운 시장이다.

본 연구대상인 주요 신흥국은 폴란드, 체코, 루마니아 등 중동부 유럽을 제외하면 모두 WTO-GPA 미가입국이며, 가입협상이 진행 중인 국가도 현재 중국과 러시아뿐이다. 이에 따라 정부조달시장 개방수준이 낮아 외국기업의 진출에 한계가 있는바, 대체로 이 지역에 대한 한국 중소기업의 진출도 활발하지 못한 것으로 파악되었다. 특히 사회주의 체제 및 폐쇄적 경제정책 잔재가 지속

되었던 러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등 유라시아 국가의 정부조달시장에 대한 진출 사례는 상대적으로 더욱 저조한 것으로 보인다. 시장 진출기회가 풍부한 것으로 평가되는 중동 정부조달시장 진출도 대기업 건설 프로젝트의 협력사로 동반 진출한 경우가 대부분이며, 중남미 정부조달시장에 진출한 중소기업의 사례도 소수에 불과하였다. 동남아 지역에서는 건설 분야를 중심으로 일부 진출 사례가 보이나, 보수적인 정부조달시장 운영과 낮은 개방도로 인해 시장 잠재력에 비하면 중소기업의 진출이 활발하지 못한 편이다. 중국은 WTO-GPA 가입협상이 진행 중이나 체결 전망이 불투명한 가운데, 전체적으로 외국기업의 정부조달시장 진입장벽이 높은바, 한국 중소기업의 진출 역시 매우 드문 것으로 파악되었다. 중동부 유럽 신흥국(폴란드, 체코, 루마니아)은 모두 GPA 가입국으로 여타 지역에 비해서는 한국 중소기업의 진출실적이 상대적으로 많은 편이나, 진출기업 중 중소기업의 독자적인 현지 조달시장 진출 사례는 미흡한 실정이다. 이러한 현실적인 한계를 극복하고 주요 신흥국의 개방실태 및 전망을 고려하여 미래지향적으로 주요 신흥지역별 우리 중소기업의 신흥국 정부조달시장 진출전략을 모색해볼 필요가 있다.

2019년 10월 6차 수정 양허안 제출을 계기로 중국의 GPA 협상 추진 및 개방 확대를 위한 노력이 지속될 것으로 전망된다. 중국 정부조달시장 개방은 우리 기업에 잠재적인 거대시장 진출의 기회가 될 수 있는바, 중소기업과 정부는 보다 적극적인 자세로 다음과 같은 중국 정부조달시장 진출전략 및 지원방안 마련이 필요하다고 판단된다. 첫째, 중국정부의 새로운 정책이나 발전전략을 파악하여 유망한 진출 가능 분야를 발굴할 필요가 있다. 둘째, 정보 접근이 어려운

중소기업에 대한 유용한 정보 제공을 확대해야 한다. 셋째, 조달 관련 전문인력을 육성하고, 중소기업 제품의 홍보 및 설명회 확대, 우수한 현지 대리상 발굴을 통한 간접 진출 노력을 기울여야 한다. 넷째, 기업 입장에서 경쟁력 제고와 함께 충분한 사전진출 준비가 필요하다.

동남아와 인도 정부조달시장은 비록 개방성이 부족하고 보수적으로 운용되고 있지만 최근 점차 개방화의 길을 걷고 있는 데다가, 한국과의 경제협력이 활발하고 지리적·문화적 접근성에서도 큰 메리트를 가지고 있다. 동남아·인도 조달시장에 성공적으로 진출하기 위해서는 먼저 현지기업과의 제휴나 하도급을 통한 진출이 필요하다. 현지의 부족한 개방성을 극복하고 현지 법인화 요구, 현지어 사용 등의 배타적 관행을 극복하는 데 크게 도움이 되기 때문이다. 아울러 철저한 준비와 A/S를 위해서도 절대적인바, 이러한 측면에서 우수한 현지 파트너 또는 에이전트를 발굴하는 것이 무엇보다 중요하다. 둘째, 한국 특유의 품질과 기술력을 중시하는 방향으로 진출할 필요가 있다. 대부분 개도국으로 구성된 동남아·인도 시장에서 현지기업과 가격 중심의 경쟁을 펼친다는 것은 극히 불리한 데다가 중국의 진출 또한 고려해야 하기 때문이다. 셋째, 대기업과의 연계 혹은 공동 진출을 통해 중소기업의 한계(정보, 준비, 경험 등)를 극복하는 것도 좋은 전략이 될 수 있다. 동남아·인도 시장에서는 최근 PPP 확대가 대세인바, 이에 대한 대응으로 공동 진출이 필요하다. 특히 대규모 자본과 기술력이 요구되는 인프라 분야에서 PPP를 많이 운용하고 있다는 점에서 대기업과의 공동 진출이 중요하다. 마지막으로 현지의 국내입찰보다는 ODA 등으로 운용되는 국제입찰에 우선 도전하는 것도 필요한 전략이다. 중소기업은 이를

통해 현지시장에 대한 적응능력을 향상하고 경험을 축적한 후 현지의 국내입찰에 도전하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

유라시아 지역의 조달시장에 참여하기 위해 한국 중소기업들은 무엇보다 현지화 전략을 적극 추진해야 할 것이다. 대부분의 국가들이 조달시장에서 자국의 중소기업에 특혜를 제공하고 있다. 따라서 한국 중소기업의 현지 진출방안으로 현지의 유망 중소기업과 합작회사를 설립하는 것을 고려할 필요가 있다. 특히 중앙아시아 국가들은 자국의 제조업을 육성하기 위해 자국기업과 외국기업의 합작을 적극 장려하는 정책을 추진하고 있다. 또한 현지 진출과정에서 유라시아 국가들이 추진하고 있는 산업발전정책을 면밀히 검토해야 할 것이다. 카자흐스탄의 '디지털 카자흐스탄'과 같이 각국 정부가 적극적으로 추진하는 산업부문을 파악하여 이와 관련된 부문에 진출하는 것을 고려할 필요가 있다. 이와 함께 유라시아경제연합이 점차 역내 통합을 강화하고 자체적인 통합인증 제도를 도입하고 있으므로 우리 기업들도 유라시아경제연합의 통합인증을 발급받아야 할 것이다. 국가별로는 러시아, 카자흐스탄과는 향후 다자 및 양자 FTA 체결을 통해 현지의 조달시장 진출을 모색할 필요가 있다. 또한 우즈베키스탄을 비롯한 키르기스, 타지키스탄 등과는 이 국가들에서 활발하게 활동하고 있는 EBRD, ADB, AIIB 등의 다자개발기구나 한국이 적극적으로 추진하고 있는 ODA 사업을 통해 우리 중소기업들이 각국의 조달사업에 참여하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 향후 유라시아 주요국의 경제개방에 따른 점진적인 조달시장 개방, 다자 및 양자 간의 FTA 체결, ODA 사업 등의 제도적 측면과 한국 기업이나 제품에 대한 긍정적인 이미지, 한류 확산 등의 사회문화적

측면을 고려할 때, 이 지역 시장 내 한국 중소기업의 진출 여건은 점차 개선될 것으로 전망된다.

중소기업이 정부조달에 직접 참여하기 어려운 사우디아라비아와 UAE 등 중동 조달시장의 특성으로 인해 우리 기업은 현지 에이전트를 통해 간접적으로 진출할 수밖에 없다. 이러한 상황에서 현지 에이전트에 우리 제품에 대한 인지도를 높이기 위해서는 각종 전시회와 기업상담회에 참가하는 것이 좋은 홍보 수단이 될 수 있다. 기존의 중소벤처기업부 정책 중 해외전시회 지원사업에서 기업 부담금을 줄일 수 있도록 지원금액을 확충하여 다양한 홍보 기회를 제공하는 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 중소기업 제품에 대한 상세한 소개를 담은 영문 카탈로그나 홈페이지 제작에 대한 지원 확대 및 우리 중소기업에 대한 해당 지원정책 홍보도 함께 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 조달물품을 납품하는 현지 에이전트에 대한 정보 부족 및 대금 지급 시 신뢰 문제 등을 해결하기 위한 중소기업 수출보증보험 지원 확대 및 에스크로(escrow) 결제방식 도입 등에 대해서도 고려해볼 수 있다.

신흥국 정부조달시장 개방실태 분석결과, 현재 우리 중소기업에 현실적으로 가장 진출 가능성이 높은 시장은 중동부 유럽이며, 여타 신흥지역에 비해 진출 실적도 압도적으로 많다. 이처럼 중동부 유럽에서 우리 중소기업의 진출 실적이 지속적으로 누적된다면 향후 개방추세에 따라 진출여건이 개선될 것으로 전망되는 여타 신흥시장으로의 진출에 필요한 경험과 노하우도 축적될 것으로 기대된다. 특히 EU 회원국인 중동부 유럽 정부조달시장 진출을 위한 유럽강제인증(CE 인증) 경험은 우리 중소기업에 있어 여타 신흥지역 진출에 매우 유용한

노하우를 습득하는 계기가 될 것이다. CE 인증은 EU 28개 회원국은 물론 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인 등 유럽자유경제연합(EFTA)에도 적용되며, 이러한 유럽 표준은 EU의 FTA 확대정책과 함께 글로벌 표준으로 확대되고 있다. 이로 인해 여타 신흥지역에서도 유럽 표준을 직접적으로 적용하는 경우가 많으며, 대부분의 신흥국이 CE 인증을 벤치마킹하고 있다. 또한 EU는 FTA 정책을 활용하여 중국을 비롯해 아직 개방되지 않은 신흥국 조달시장에 대한 개방 압력을 지속적으로 행사하고 있으며, 일부는 그 성과가 나타나고 있다. 따라서 한국도 향후 신흥국과의 FTA 정책에서 EU 정책을 벤치마킹할 필요가 있으며, 이에 대한 심도 깊은 분석을 통해 글로벌 정부조달시장의 개방추세를 보다 정밀하게 전망할 필요가 있다.

중남미 조달시장에 대한 접근성을 제고하기 위한 전략적 방향으로는 외국기업, 특히 중소기업의 접근성을 제약하는 제도와 관행을 다소나마 우회하는 것을 우선적으로 고려해야 한다. 이를 위해 첫째, 대기업과 동반하여 EPC 사업과 관련한 대규모 조달시장에 진출하는 경우를 제외하고, 중소기업이 단독으로 중장기적으로 진출하려 할 경우에는 재고가 필요하다. 왜냐하면 진입과 청산에 이르는 절차를 중소기업이 단독으로 감내하기에는 높은 부담이 작용하기 때문이다. 둘째, 현지화를 통한 장기적인 진출을 결정할 경우 조달시장을 상호 개방하고 있고, PA 회원국 가운데 가장 비즈니스 환경이 좋은 국가에, 또는 중남미 역내 국가와 양자 자유무역협정을 가장 많이 체결하고 있는 국가에 현지법인을 설립하여 주변국 조달시장으로 진출을 확대해나가는 전략을 활용할 수 있다. 셋째, 현지화에 따른 부담을 우회하기 위해서는 현지 벤더 혹은 현지

에이전트를 활용한 조달시장 진출을 검토해야 한다. 마지막으로 이와 같은 현지화 혹은 현지 기업과의 협력에 있어 익숙하지 않은 현지의 제도, 법률, 상거래 관습, 언어 등은 외국기업에 매우 높은 수준의 진출장벽에 작용한다. 이를 우회하는 전략으로 한국기업에는 익숙하지 않은 비즈니스 문화이지만, 중남미 지역에서는 법률전문가로부터 사전적인 조력을 구하는 것이 필수적이다.

우리의 해외 정부조달시장 진출 지원사업은 중소벤처기업부의 주도로 조달청, 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 외교부 등 유관 정부기관이 협업하여 추진하고 있다. 중소벤처기업부는 중소기업 수출지원센터를 설립하고 중소기업의 해외진출을 지원하고 있다.

이러한 정부 차원의 해외조달시장 진출 지원정책에 가장 큰 아쉬움은 해외 조달시장 진출을 지원하기 위한 원스톱 서비스가 없다는 것이다. 중소벤처기업부 주도로 원스톱 서비스를 제공하거나, 각각의 홈페이지에서 추가적으로 필요한 정보에 링크를 걸어두어 쉽게 접근할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 여러 지원기관의 중복되는 사업에 대한 조정이 필요하다. 여러 기관들이 중복적으로 각국의 시장환경을 조사, 지원기업 선정, 인증 지원, 해외 민간 네트워크 구축, 시장 개척단 등을 독립적으로 시행하고 있는데, 이를 각 기관의 장점 및 특성에 맞게 조정할 필요가 있다.

셋째, 이러한 중복 업무 조정과 함께 부처간 협업이 필요하다. 기본적으로 원스톱 시스템을 설정하여 부처간 협력하에 해외조달시장 진출을 지원하기 위한 업무 분장이 재조정되어야 할 것이다.

넷째, 향후 우리와 신흥국의 FTA 정책을 적극 활용하여 신흥국 정부조달시장

개방성 확대에 주력해야 할 것이다. 즉 신흥국과의 FTA 협상에서 정부조달시장 개방과 우리의 접근성을 제고할 수 있는 신흥시장 진출전략과 이에 특화된 대외 경제정책을 수립해야 할 것이다.

다섯째, 현재 우리 중소기업의 현실을 정확하게 반영한, 지속가능하고 성과 측정이 명확한 중소기업 지원정책이 필요하다. 우리나라의 중소기업 지원제도 혹은 정책은 종류나 가지 수에 있어 그 어느 나라보다 많은 중소기업 지원이 이루어지는 국가라는 평가가 가능하다. 하지만 우리나라 중소기업의 대부분은 최종 소비재보다는 중간재 생산에 참여하고 있는데, 거의 모든 중소기업 지원정책이 최종 소비재 생산 중소기업을 대상으로 하고 있다. 따라서 향후 우리나라 중소기업에 필요한 정책은 국내 혹은 해외에서 다양한 GVC에 참여하고 있는 우리 중소기업이 좀더 효율성을 추구하여 경쟁력을 확보할 수 있도록 새로운 글로벌 협력 파트너 매칭을 지원하는 방향이 되어야 할 것이다.

여섯째, 중소기업들이 조달시장에 성공적으로 진출하고 성과를 낼 수 있는 요인은 결국 품질 경쟁력과 조달과정에서의 대응 능력이다. 조달과정(현지정보, 입찰서류 준비, 보증, 자금지원 등)에 대한 정부 지원은 이미 충분히 이루어지고 있는바, 근본적으로 중소기업과 제품의 경쟁력을 향상시켜 국내외 조달시장에 중소기업이 참여할 수 있도록 하는 혁신조달(PPI: Public Procurement of Innovative Solutions) 방식으로 지원체계를 바꿔야 한다. ‘혁신조달’이란 정부가 공급업체의 기술혁신을 지원 및 유도하고, 중소기업이 개발하는 제품에 대해 선도적인 구매자 역할을 하게 하는 시스템이다.

일곱째, 정부조달 관련 통상정책과 관련하여 정부는 신흥지역별 차별화된

통상전략으로 신흥국 조달시장에 대한 시장 접근성을 높이는 노력을 기해야 할 것이다. 예를 들어 중국 조달시장은 시장 잠재력이 막대한바, 중국의 조속한 GPA 가입을 독려하기 위한 국제논의에 적극 참여해야 하며, 향후 중국 조달시장 개방에 대비하여 제도 및 시장에 대한 지속적인 연구를 지원해야 한다. 반면 중남미 국가들은 이미 역내 국가간에 조달시장을 개방하고 있는바, 이들 조달 네트워크에 진출하기 위해서는 PA 준회원국 가입, 기체결 FTA에서 협의한 조달협력 채널을 적극 활용할 필요가 있다.

마지막으로 여덟째, 최근 정부조달 분야에서 중소기업의 역할에 대한 다양한 국제논의가 활발하게 이루어지고 있다. 이에 따라 우리나라는 WTO 차원에서 이루어지는 중소기업 Work Program이나 OECD에서 수행하는 정부조달과 중소기업 관련 연구에 적극 참여할 필요가 있다. 이러한 국제논의에서는 주로 모범사례(Best Practices)와 중소기업 관련 선진제도 등을 공유하므로 선진국 사례 및 제도를 벤치마킹할 수 있고, 국제논의에 적극 참여함으로써 세계 조달트렌드와 유망품목에 대한 정보를 확보할 수 있기 때문이다.



국문요약 3

제1장 서론 27

 1. 연구 배경 및 목적 28

 2. 선행연구와의 차별성 및 연구방법 30

 3. 연구 구성 31

제2장 정부조달과 중소기업 35

 1. 조달시장 개방에 관한 국제적 논의 36

 2. 신흥국의 정부조달시장 규모와 개방 40

 가. 신흥국 정부조달시장 규모 40

 나. 신흥국의 정부조달시장 개방 42

 3. 정부조달과 중소기업 44

 가. 중소기업의 조달시장 참여의 의의 44

 나. 국제 조달협정에서의 중소기업 논의 46

 다. 신흥국 정부조달시장 평가표 48

 4. 신흥국의 해외조달 수요 현황 50

 가. 물품 및 서비스 51

 나. 건설서비스 54

제3장 중국 57

 1. 정부조달시장 개요 58

 가. 정부조달시장 현황 58

 나. 정부조달 제도 61

2. WTO 정부조달협정 가입협상 경과와 전망	66
가. WTO 정부조달협정 협상 경과	66
나. 협상의 성과	69
다. 추가 개선 요구사항	73
라. 전망	74
3. 중소기업의 진출 사례와 가능성	76
가. 진출 사례	76
나. 중소기업 진출의 한계	77
다. 진출 가능성 및 지원방안	78

제4장 동남아 · 인도 **81**

1. 베트남	82
가. 조달제도 및 운영체계	82
나. 공공조달시장 현황 및 개방 전망	84
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	89
2. 인도네시아	92
가. 조달제도 및 운영체계	92
나. 조달시장 현황 및 개방 전망	95
다. 시장 환경과 진출 가능성	99
3. 인도	101
가. 조달제도 및 운영체계	101
나. 조달시장 현황 및 개방 전망	104
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	109
4. 중소기업의 진출여건 평가	112

가. 동남아·인도의 정부조달시장 특징 및 개방성 전망	112
나. 주요 3개 국가에 대한 진출여건 평가	115

제5장 유라시아 **117**

1. 러시아	118
가. 정부조달시장 개요	118
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	121
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	129
2. 우즈베키스탄	130
가. 정부조달시장 개요	130
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	132
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	136
3. 카자흐스탄	137
가. 정부조달시장 개요	137
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	138
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	142
4. 중소기업의 진출여건 평가	143
가. 유라시아 조달시장 특징과 평가	143
나. 중소기업에 대한 시사점	146

제6장 중동 **149**

1. 사우디아라비아	153
가. 조달시장 구조	153
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	155

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	161
2. UAE	162
가. 조달시장 구조	162
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	165
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	169
3. 중소기업의 진출여건 평가	170
제7장 중동부 유럽	175
1. 중동부 유럽의 정부조달시장 개요 및 특징	176
가. EU의 정부조달시장 개요	176
나. 중동부 유럽의 정부조달시장 특성	179
2. 주요국 정부조달시장 분석 및 향후 개방 전망	181
가. 폴란드	181
나. 체코	185
다. 루마니아	190
3. 중소기업의 진출여건 평가	194
가. 시장 특징	194
나. 진출 사례	198
다. 중소기업에 대한 시사점	201
제8장 중남미	205
1. 멕시코	206
가. 정부조달시장 개요	206
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	209

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	212
2. 콜롬비아	213
가. 정부조달시장 개요	213
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	216
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	218
3. 칠레	219
가. 정부조달시장 개요	219
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	222
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	224
4. 페루	225
가. 정부조달시장 개요	225
나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망	229
다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례	230
5. 중소기업의 진출여건 평가	231
가. 시장 특징 및 개방성	231
나. 중소기업에 대한 시사점	239
제9장 결론 및 시사점	245
1. 신흥국 정부조달시장 개방실태 종합평가	246
2. 중소기업 진출방안	255
가. 우리 기업의 진출 사례와 중소기업	255
나. 중소기업의 진출 애로사항	259
다. 중소기업의 신흥국별 정부조달시장 참여방안	261
3. 정책 시사점	265

가. 기관별 지원정책의 효과적인 통합과 운영	267
나. 중소기업 지원정책 내용의 현실적 조정	269
다. 통상정책과의 연계 강화	270
참고문헌	272
Executive Summary	289



표 차례

표 1-1. 신흥국 정부조달시장 개방실태 평가표	33
표 2-1. WTO-GPA 가입 현황	36
표 2-2. 신흥국의 정부조달 단계별 양허안 도입 현황(CPTPP)	37
표 2-3. 우리나라의 기체결 FTA에서 정부조달시장 개방	38
표 2-4. 신흥국 정부조달시장 규모(2016년 기준)	41
표 2-5. 국제협정을 통한 신흥국의 정부조달시장 개방 현황	43
표 2-6. 주요 RTA/FTA 협정문 내 중소기업 보호조항	47
표 2-7. 신흥국 정부조달시장 개방실태 평가표	49
표 2-8. 신흥지역의 해외조달 현황(2018년 낙찰 기준)	51
표 2-9. 신흥지역 주요국의 해외조달 현황(2018년 기준)	52
표 2-10. 전 세계/신흥국의 주요 해외조달 품목	53
표 2-11. 신흥지역별 주요 해외조달 품목 요약	54
표 2-12. 우리나라 중소기업의 해외건설 수주 현황	54
표 2-13. 우리나라 중소기업의 지역별 해외건설 진출 비중	55
표 2-14. 중소기업의 해외건설 진출 분야	56
표 3-1. 중국 정부조달시장 분야별 규모	59
표 3-2. 중국 정부물품조달 시장 품목별 규모	60
표 3-3. 중국의 구매 유형별 정부조달 규모 추이(2014~16년)	60
표 3-4. 중국의 조달방식별 정부조달(2014~16년)	61
표 3-5. 정부조달 방식과 절차	63
표 3-6. 중국 정부조달시장 개방 현황 및 진출 여건	66
표 3-7. 중국의 WTO-GPA 가입협상 경과	68
표 3-8. 중국의 WTO-GPA 협상 양허안별 주요 내용	70

표 3-9. 중국의 WTO-GPA 양허하한선 개선사항 (최초와 5차 수정안 비교)	72
표 3-10. WTO-GPA 주요 가입국 양허하한선	72
표 3-11. 중국 GPA 가입협상의 긍정적 요인	75
표 4-1. 베트남의 공공조달시장 현황	84
표 4-2. 베트남의 국가세출예산 구조 추이	86
표 4-3. 베트남의 주요 물류인프라 개발계획	87
표 4-4. 베트남의 신재생에너지 개발 목표	87
표 4-5. 한국의 공종별 베트남 건설수주 현황(~2019. 10)	89
표 4-6. 베트남 조달시장 진출 사례: 애로사항과 성공요인	90
표 4-7. 인도네시아의 조달규모에 따른 조달유형과 집행권한	93
표 4-8. 인도네시아 공공조달입찰의 외국기업 참가 자격조건	94
표 4-9. 인도네시아 국가조달시장 현황(전자조달)	96
표 4-10. 인도네시아의 정부세출예산 구조	97
표 4-11. 인도네시아의 2018년 이후 추진 중인 PPP 프로젝트 개요	98
표 4-12. 한국의 공종별 인도네시아 건설수주 현황(~2019. 10)	99
표 4-13. 인도의 2018~19 회계연도 상위 10대 전자조달기관과 규모 ..	107
표 4-14. 인도의 세부항목별 세출예산 추이 및 구조	108
표 4-15. 한국의 공종별 인도 건설수주 현황(~2019. 11. 7)	111
표 4-16. 인도 공공조달시장 진출 사례: 애로사항과 성공요인	111
표 4-17. 동남아·인도의 공공조달시장 관련 주요 지표(2018년 기준) ..	114
표 4-18. 베트남, 인도네시아, 인도의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가	116
표 5-1. 러시아 정부조달과 공공기관조달 비교	119

표 5-2.	러시아의 정부 및 지방자치단체 조달규모(2014~18년)	121
표 5-3.	러시아의 공공단체 및 정부지정기업의 조달규모 (2014~18년)	121
표 5-4.	2018년 ¼~¾분기 러시아 정부기관 및 지방자치 주요 발주처 ..	122
표 5-5.	러시아 정부 및 공공조달시장의 대표적 플랫폼	123
표 5-6.	러시아의 산업발전 정책	126
표 5-7.	외국기업 공공조달 참여제한 조치	128
표 5-8.	우즈베키스탄의 산업발전정책	133
표 5-9.	조달 주체별 비교	137
표 5-10.	카자흐스탄 정부조달 규모 및 거래 건수	139
표 5-11.	카자흐스탄의 산업발전정책	139
표 5-12.	유라시아 주요국의 GDP 규모, 총투자 비율	146
표 5-13.	한국의 유라시아 주요국에 대한 수출 및 투자	147
표 5-14.	유라시아 주요국의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가	148
표 6-1.	사우디아라비아의 정부조달 구조	154
표 6-2.	사우디아라비아의 기체결 FTA 정부조달 개방 수준 (건설서비스)	160
표 6-3.	UAE의 정부조달 구조	164
표 6-4.	ICV 계산 공식	166
표 6-5.	GCC 및 국가별 인증 담당기관 및 인증제도	168
표 6-6.	UAE의 기체결 FTA 정부조달 개방 수준(건설서비스)	168
표 6-7.	주요 중동 국가 조달시장 개방성 평가	173
표 7-1.	유럽 국가의 GPA 가입 현황	177
표 7-2.	중동부 유럽 주요국의 정부조달시장 추정 규모	178

표 7-3.	루마니아 공공조달시장 개요	191
표 7-4.	루마니아의 부문별 공공조달시장 구조	191
표 7-5.	루마니아 공공조달의 국별 수주 실적	192
표 7-6.	중동부 유럽 국가의 공공조달시장 관련 주요 지표 (2018년 기준)	195
표 7-7.	한국기업의 중동부 유럽에서 EU 기금 수혜 현황	200
표 7-8.	폴란드, 체코, 루마니아의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가	203
표 8-1.	최근 3년간 멕시코의 조달유형별 조달규모 추이	210
표 8-2.	SECOPI 계약 공시 추이	217
표 8-3.	ChileCompra 전자조달(Mercado Público) 거래 10대 품목 (2018년 기준)	224
표 8-4.	중남미 국가의 FTA 협정 내 정부조달 챕터(Chapter) 여부	234
표 8-5.	중남미 지역 GPA 옵서버 가입국	236
표 8-6.	중남미 주요국 개방 현황 및 진출여건 평가표	237
표 8-7.	PA 회원국 공공조달에 중소기업 참여 원활화 조치	239
표 8-8.	PA 회원국의 중소기업 지원을 위한 전자조달 및 프로그램 활용	240
표 9-1.	신흥지역별 정부조달시장 개방실태 종합평가표	249
표 9-2.	한국기업의 주요 신흥국 정부조달시장 진출 사례 비교	257
표 9-3.	전 세계 중소기업의 조달 단계별 애로사항	259
표 9-4.	우리나라 중소기업의 진출 시 애로사항	260
표 9-5.	주요 해외조달시장 진출 지원사업	267



그림 차례

그림 1-1.	연구 흐름도	34
그림 3-1.	중국의 정부조달시장 규모	58
그림 3-2.	중국의 입찰법에 따른 입찰 절차	62
그림 4-1.	베트남의 조달시장 구조(2016년): 입찰과업과 입찰방식	85
그림 4-2.	인도의 공공조달 관련 기본체계	102
그림 4-3.	인도의 최근 공공조달시장 규모(입찰 기준)	105
그림 4-4.	인도의 최근 분야별 공공조달시장 구조(낙찰 기준)	106
그림 4-5.	인도의 최근 공공조달시장 구조 (입찰형태 및 참가기업 기준)	106
그림 5-1.	2017~18년 정부조달 방식 비중(금액 기준)	120
그림 5-2.	러시아 정부조달시장의 주요 3대 플랫폼	124
그림 5-3.	러시아 공공조달시장의 주요 10대 플랫폼	125
그림 5-4.	카자흐스탄의 정부조달 및 단일공급자와의 거래 규모	141
그림 6-1.	한국의 해외건설 수주 추이	150
그림 6-2.	중동 국가별 사업환경 점수 및 GDP 규모	152
그림 7-1.	EU 구조·결속기금의 2007~13년과 2014~20년 지원 비교	180
그림 7-2.	2014~20년 EU 기금의 운용 프로그램 현황	187
그림 8-1.	ChileCompra 전자조달(Mercado Público) 거래규모 추이	223
그림 8-2.	중남미 주요국 총조달 대비 중소기업 참여	241
그림 9-1.	신흥지역별 정부조달시장 개방실태 진단표	253
그림 9-2.	신흥국별 정부조달시장 개방실태 진단표	254



글상자 차례

글상자 6-1. IKTVA 계산 공식	158
글상자 8-1. 멕시코의 조달 법령 및 체계	207
글상자 8-2. 콜롬비아의 조달 법령 및 체계	214
글상자 8-3. 칠레의 조달 법령 및 체계	220
글상자 8-4. 페루의 조달 법령 및 체계	226
글상자 8-5. 페루의 조달 절차	227

제1장



서론

1. 연구 배경 및 목적
2. 선행연구와의 차별성 및 연구방법
3. 연구 구성



1. 연구 배경 및 목적

일반적으로 정부조달시장은 국가의 정부 및 지자체, 공공기관의 물품 및 서비스, 건설 프로젝트 조달이 주를 이루기 때문에 폐쇄적이고 관행적이며, 진입 장벽이 높은 시장으로 알려져 있다. 그러나 전 세계적으로 무역자유화가 진척되고 국제 규범에 대한 국가간 조화가 이루어지면서 정부조달시장도 점진적으로 개방되는 추세다. 정부조달시장은 WTO-GPA(정부조달협정, Government Procurement Agreement), 양자 및 다자간 FTA를 통해 개방이 이루어지고 있다. 특히 WTO-GPA를 통해 전 세계의 48개 국가가 자국의 조달시장을 개방하고 있으며 34개 국가는 옵서버로서 GPA 논의에 참여하고 있다. 해외의존도가 높은 우리나라, 특히 중소기업에 조달시장은 잠재력이 매우 높은 시장이다. 세계 조달시장 규모는 전 세계 GDP의 약 8%로 추산되는 거대시장이며 2017년도 해외조달시장은 9조 5,000억 달러 규모에 달하고, 이는 국내 조달시장의 60배를 훨씬 초과하는 규모다.¹⁾

최근 조달시장 활성화를 위한 WTO와 국제사회의 노력과 중소기업의 정부조달시장 참여와 역할에 대한 국제논의가 활발하게 진행되고 있다. 이러한 움직임에 따라 신흥국의 공공조달시장 개방 전망에 시의적절하게 대응하여 시장의 선점효과 등을 향유하기 위해 신흥국의 공공조달시장 개방실태와 우리의 진출 가능성을 적극 검토할 필요가 있다. 미국과 주요국 중심의 보호무역주의 확대 추세에도 불구하고 최근 조달시장 활성화 및 조달제도 선진화를 위한 WTO와 국제사회의 노력이 지속되고 있고 중국, 호주 등은 정부조달협정(GPA) 가입을 공언, 조만간 조달시장이 개방될 전망이다.²⁾³⁾ WTO에 따르면, 정부조달 규모는 평균적으로 한 국가 경제 GDP의 10~15% 비중을 차지하고 있는바, 현

1) KOTRA(2018), 「글로벌 조달시장 진출 가이드」, p. 2 참고.

2) 박혜리(2018), 「'Buy National' 정책의 확산과 최근 정부조달의 국제 논의 동향」.

3) 최근 중국정부가 GPA 가입을 위한 6차 수정 양허안을 제출하면서 협상 가속화 계기를 마련하였지만 체결 전망은 아직 불투명함.

재 48개국이 가입한 WTO GPA는 연평균 1조 7,000억 달러로 추산되는 조달 시장에 대한 접근을 제공하며, 향후 GPA 신규 가입국 확대로 시장규모는 더욱 확대될 전망이다.⁴⁾ 특히 최근에 타결되거나 논의되는 무역협정(CPTPP, 태평양동맹 등)에서 개도국의 경제상황을 고려하여 단계별 양허방식을 도입하거나, 국가간의 민감성 및 상호 경제관계를 고려한 상호주의 조항을 적극 활용하는 등 조달협정의 활용 측면에서 유연성이 강화되고 있어 신흥국 조달시장 접근성이 높아지고 있다.

본 연구는 신흥국의 정부조달⁵⁾시장 개방실태와 향후 개방 전망을 분석하고 우리 기업의 진출 가능성과 방안을 전반적으로 살펴보는 과정에서 특히 중소기업에 대한 시사점을 도출하는 데 그 목적이 있다. 국제기구의 조달시장과 선진국 조달시장은 이미 경쟁 포화상태이며, 선진국을 중심으로 한 보호무역기조 속에 주요국들이 자국산 우선구매 제도를 강화하고 있어 미국, 캐나다, EU 등 선진국 조달시장에 대한 진출 확대 및 신규시장 발굴은 어려운 상황이다. 따라서 신흥국 조달시장의 현황 및 개방도, 성장 가능성, 잠재적 시장수요를 종합적으로 파악하여 우리나라의 경쟁력 있는 기업이 진출할 수 있는 시장을 발굴하고자 하였다. 특히 중소기업의 진출 가능성에 초점을 맞추어 신흥국 시장에 효과적으로 진출할 수 있도록 조달 분야 정책지원이나 통상정책 방향에 대한 시사점도 모색하고자 하였다.

4) WTO GPA 홈페이지(https://www.wto.org/ENGLISH/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)(검색일: 2019. 10. 11).

5) 공공조달(public procurement)이라는 용어와 혼용되는 정부조달(government procurement)은 정부 및 정부기관이 자체적인 필요에 따라 사용하기 위해 상품이나 서비스를 구매하는 것을 말한다. 정부기관의 정의에 구체적으로 어느 선의 공공기관까지 포함되는가에 따라 국별, 혹은 지역별로 범위에 약간의 차이가 있을 수 있으며, 이로 인해 공공조달과 정부조달이 혼용되는 경향이 있다. 현행 WTO 정부조달협정(GPA: Government Procurement Agreement)은 UR 협상과 같은 맥락에서 구협정의 범위를 확대하기 위한 확장협상을 통해 1993년 12월 새로이 체결되어 그 포괄범위가 중앙, 지방정부기관 및 통신, 전력기관 등 정부 영향력하의 공공기관의 물품, 서비스 및 건설구매로 확대되었다. 따라서 본 연구에서는 현행 WTO GPA가 규정하는 범위를 정부조달로 정의하고 이하에서는 정부조달이라는 용어로 통일하고자 한다. 다만, 베트남과 같이 해외 현지국의 조달시장 관련법, 정책 등의 명칭에 'public procurement'를 포함하고 있으면 '공공조달'로 번역해야 하는바, 모든 공공조달이라는 용어를 정부조달로 통일하는 것은 불가능함을 밝혀둔다.

2. 선행연구와의 차별성 및 연구방법

WTO에서 정부조달시장 개방 이슈에 대한 논의가 주로 이루어지고 있으며, IMF와 OECD 등 국제기구에서 특정 국가의 정부조달시장 개관에 대한 소개가 간헐적으로 이루어지고 있다. 국내에서는 주로 조달청과 연계되어 KOTRA와 조달연구원이 각 지역별, 국가별로 시기에 따라 대상을 달리하면서 유망 해외 조달시장에 대해 소개하고 있다. 기존 선행연구는 특정 지역 혹은 특정 국가를 대상으로 조달시장의 진출여건을 현지 제도적 측면에서 분석한 약식 보고서나 가이드북 형태가 주를 이루었다. 또한 시기적으로 지역이 순환적으로 선정되었으며, 이미 정보가 충분히 개방된 선진국이나 국제기구의 조달여건에 초점이 맞추어지는 경우가 많았다.

이처럼 각 신흥지역별 산발적으로 추진된 기존 연구 및 조사의 한계를 극복하고자 본 연구는 전체 신흥지역을 총괄하여 진출 가능성과 환경을 심층적으로 비교 분석, 우리 중소기업에 대한 시사점을 종합적으로 도출하였다. 따라서 본 연구는 기존 선행연구도 적극 활용하되, 전 세계 유망 신흥지역의 정부조달시장을 개방실태에 초점을 맞춰 종합적으로 분석하였고 전반적인 우리 기업의 진출사례에서 중소기업에 대한 시사점을 도출함으로써 선행연구와의 차별화를 위해 노력하였다.

KOTRA(2016d)는 EU 정부조달시장을 개관하고 주요국 정부조달시장 현황과 제도를 소개하였다. KOTRA(2017)는 유라시아경제연합(EAEU) 소속 CIS 지역 국가별 공공조달시장 현황을 정리하고 진출 확대방안을 제시하였다. WTO(2018)은 중국 정부조달시장 현황과 정부의 WTO 정부조달 협상 논의 동향에 대해 정리하였다. 이미정 외(2015c)는 중남미 공공조달시장의 전략적 가치와 시장 환경을 분석하고 중남미 공공조달시장 진출사례를 통해 진출 방안에 대해 연구하였다. KDI(2012)는 규모가 증가하고 있는 해외 민간투자사업

에 대한 효과적 진출방안을 모색하기 위해 WTO-GPA 및 FTA 협정문을 활용한 해외 민간투자사업 진출방안을 연구하였다.

본 연구에서는 전 세계 유망 신흥국의 정부조달시장 개방실태와 향후 개방 전망에 대해 보다 구체적으로 분석할 수 있는 다수의 국내외 문헌 및 통계를 수집하여 이를 기초로 분석하였다. 신흥국의 조달시장 잠재수요 파악을 위해 IMF 국가별 재정통계(Government Finance Statistics Yearbook) 등을 활용하여 조달시장 규모를 정밀 추정하는 등 통계분석을 실시하였다. 이러한 정성적, 정량적 분석과 함께 주요 신흥국 현지 전문가와의 면담과 정부조달 및 중소기업 관련 국내 전문가 간담회는 물론 국내 중소기업 면담 등을 통해 연구의 객관성을 강화하였다. 주요 신흥지역 전문가와 통상 전문가의 원내 광범위한 협동연구로 일부 주요국 조달시장 개방 양허안(WTO-GPA 및 FTA) 분석 및 특정 유망 신흥국 정부조달시장 규모의 추정이 이루어졌다. 또한 유럽을 비롯한 주요 정부조달 국제 컨퍼런스에 참석하여 최근 국제사회의 조달 트렌드 분석이 추진되었고 외부 유라시아 지역 전문가와 산학협동연구가 이루어졌다.

3. 연구 구성

WTO-GPA 가입 혹은 협상 중이거나 한국과의 FTA 협정 체결 혹은 예정 여부를 감안하여 본 연구에서는 중국, 동남아 및 인도, 유라시아, 중동, 중동부 유럽, 중남미 등 지정학적으로 크게 6개 신흥지역으로 구분하여 분석하였다.

거대시장으로 부상할 잠재력이 큰 중국 정부조달시장 개방에 대비하여 중국 정부조달시장의 특징 및 GPA 가입 관련 핵심 이슈 등을 분석하고 정부조달시장 진출방안을 제시하였다. 중국은 2001년 WTO 가입과 함께 GPA에 조속히 가입하고 정부조달시장을 개방한다는 의사를 표명하고, 2007년 가입협상을 개시하였으나 아직까지 결실을 맺지 못한 상태다. 2018년 4월 시진핑 주석이

보아오 포럼에서 GPA 가입절차를 촉진하겠다는 입장을 밝혀 중국 정부조달시장에 대한 관심과 GPA 가입에 대한 기대감이 높아졌다. 중국 정부조달시장 규모는 GDP 대비 2016년 기준 약 4.2%로 추정되나 국유기업을 포함할 경우 이보다 3~4배 이상으로 추정된다. 중국이 GPA에 가입할 경우 거대 규모의 시장 개방과 함께 정부조달 시스템이 크게 개선될 것으로 예상되는바, 이에 대비한 중국 정부조달 시장에 대한 연구가 필요한 시점이다.

신남방정책의 핵심국인 베트남, 인도네시아 등 아세안 국가와 인도는 현재 WTO-GPA 옵서버 국가인바, 이들 국가의 정부조달시장을 중심으로 개방실태와 향후 개방 가능성을 검토하였다.

신북방정책의 핵심국가인 러시아 및 중앙아시아의 우즈베키스탄과 카자흐스탄 시장에 대한 우리 기업의 진출 가능성을 모색하여 신북방정책의 활성화 방안을 제시하였다. 유라시아 지역의 경제협력체인 유라시아경제연합(EAEU)은 2014년 이후 정부조달시장을 통합하는 정책을 추진하고 있는바, 유라시아 경제연합의 정부조달정책을 검토하고 향후 우리 기업의 진출 가능성을 적극 모색할 필요가 있으며, 경제가 성장하고 있는 다른 유라시아 지역 국가들에서의 정부조달정책에 대해서도 연구가 필요한 시점이다. 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄, 키르기스, 아르메니아 등이 참여하고 있는 유라시아경제연합 정부조달 시장이 발전하는 가운데 점진적으로 통합될 것으로 전망된다. 또한 경제개혁 및 개방정책이 급격히 진행되고 있는 우즈베키스탄에서도 정부조달체계 개선이 추진되는 가운데 「정부조달법」 개정 작업이 진행되고 있다.

이 밖에 중동부 유럽의 신흥 EU 회원국은 모두 GPA 가입국이고, 중동의 요르단, 오만은 가입협상 중이며, 아프리카·중동과 중남미의 상당수 국가들이 GPA 옵서버 국가인바, 이들 지역에 대한 진출 사례 및 진출 가능성 검토가 필요하다. WTO-GPA 가입국인 우리나라는 현재 총 11건의 FTA에서 다자적/양자적 채널을 통해 조달시장을 상호 개방하는 등 중남미를 비롯한 GPA 미가입국과 FTA 또는 메가 FTA를 통해 조달시장 개방을 추진 중이다.

본 연구는 제2장에서 중소기업의 조달시장 참여의 의미, 국제협정을 통한 조달시장 개방과 국제 조달협정에서의 중소기업 논의 등을 개괄하고, 분석대상 국가 선정과 평가기준을 도출하기 위해 국별 재정통계를 활용하는 IMF의 방식을 통해 주요 신흥국의 조달규모를 추정하고 우리나라 중소기업의 해외조달 진출 현황을 살펴보았다. 마지막으로 모든 분석결과를 이용하여 신흥국 조달실태를 비교 평가할 수 있는 평가기준을 [표 1-1]과 같이 설정하였다.⁶⁾

표 1-1. 신흥국 정부조달시장 개방실태 평가표

평가 영역	세부 항목
개방성	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결 여부
	정부조달시장 개방 경험(메가 FTA/CPTPP/RCEP/PA 등)
	해외조달 현황(상품/서비스/건설서비스)
	조달방식(중앙/분산)
중소기업 진출여건	시장 규모 및 우리나라와 교역관계
	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)
	자국산 우선구매제도(buy national) 운용/국내 실적 요구
	중소기업 우대정책의 운영 여부
	인증 관련 장벽
	기타 배타적 관행 및 장벽
	우리나라와의 관계(경제·문화 협력, 호감도 등)

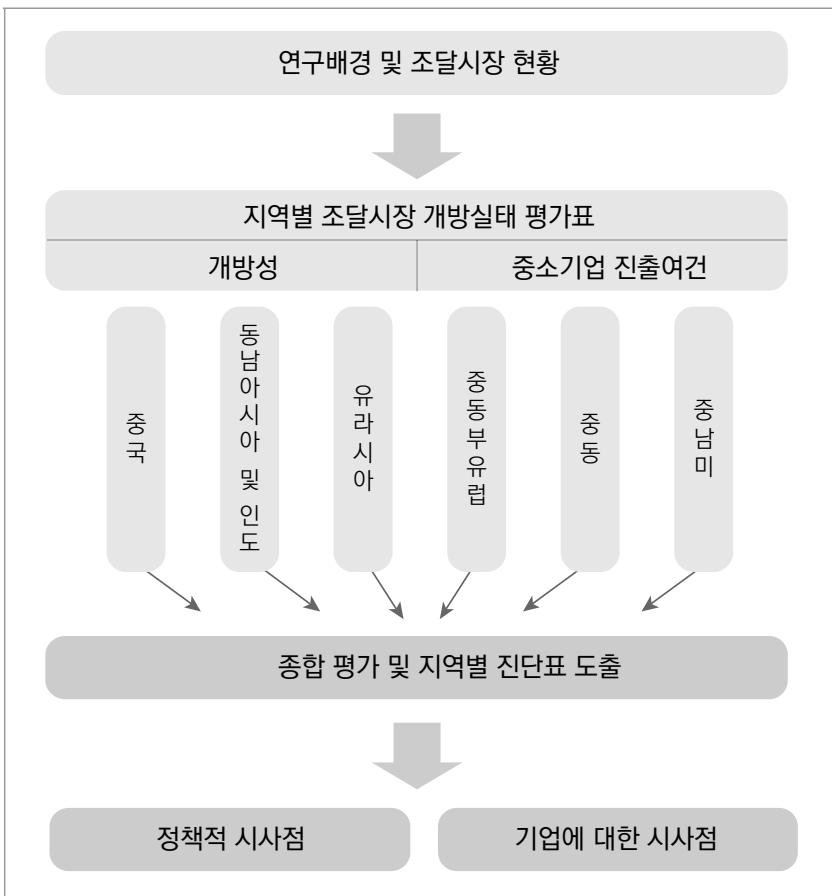
자료: 저자 작성.

제3장부터 제8장에서는 제2장에서 설정한 평가기준에 따라 각 신흥지역별 정부조달시장의 개방실태와 진출 가능성을 분석하였다. 이를 바탕으로 9장에서는 각 지역의 주요 특징을 종합, 비교 검토하여 지역별 조달시장 종합진단표를 도출하고, 우리 중소기업의 진출에 대한 시사점과 정부 지원 및 정책에 대한 시사점을 도출하였다. 제3장에서 제8장까지의 각 지역별 분석은 대체로 ‘정부

6) 평가 영역과 세부 평가기준에 대해서는 이어지는 제2장에서 상세히 설명한다.

조달시장 개요', '개방실태 및 향후 개방 전망', '진출 가능성 및 진출 사례' 등을 주요 키워드로 소절로 구분하여 최소한의 통일성을 기하고 있다. 그러나 각 지역별 시장 특성과 개방정도에 상당한 특수성과 차별성이 존재하여 이를 감안한 지역별 소절 구성이 불가피하였으며, 특히 중국은 여타 지역의 규모를 초월하는 잠재력을 지닌 단일국가임은 물론 아직 개방 이전 단계인바, 이에 적절한 소목차를 구성하여 분석하도록 하였다.

그림 1-1. 연구 흐름도



자료: 저자 작성.

제2장



정부조달과 중소기업

1. 조달시장 개방에 관한 국제적 논의
2. 신흥국의 정부조달시장 규모와 개방
3. 정부조달과 중소기업
4. 신흥국의 해외조달 수요 현황



1. 조달시장 개방에 관한 국제적 논의

조달시장은 일반적으로 폐쇄적인 특성이 있으나 무역자유화의 진척과 함께 다자 및 양자적 차원에서 개방이 이루어졌다. WTO-GPA는 WTO 회원국 중에서도 일부 조달시장 개방에 합의한 국가들만이 참여하는 복수국간 협정으로 현재 WTO-GPA 가입국은 총 48개국이며, 옵서버 국가는 34개국이다. WTO-GPA에 가입한 국가들은 기본적으로 자국의 조달시장을 개방해야 하며 가입 요건에 부합하도록 국내 조달제도의 개선절차를 이행해야 한다. GPA에 가입하고자 하는 국가는 가입협상에서 자국의 조달시장 개방수준과 범위를 포함하는 양허안을 제출하고 제출된 양허안에 대해 회원국과의 합의가 이루어진 이후에 GPA 가입이 승인된다. GPA 협정문에서는 GPA에 제출한 일정금액(Threshold, 양허하한선) 이상의 입찰인 경우 회원국 기업의 입찰참여를 제한할 수 없음을 명시하고 있다.

표 2-1. WTO-GPA 가입 현황

구분	GPA 가입국	옵서버(가입협상 중)
국가	아르메니아, 호주, 캐나다, EU 및 28개 회원국, 홍콩, 아이슬란드, 이스라엘, 일본, 한국, 리히텐슈타인, 몰도바, 몬테네그로, 네덜란드령 아루바, 뉴질랜드, 노르웨이, 싱가포르, 스위스, 대만, 우크라이나, 미국	아프카니스탄, 알바니아, 아르헨티나, 바레인, 브라질, 카메룬, 칠레, 중국, 콜롬비아, 코스타리카, 조지아, 인도, 인도네시아, 요르단, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 말레이시아, 몽골, 오만, 파키스탄, 파나마, 러시아, 사우디아라비아, 세이셸, 스리랑카, 타지키스탄, 태국, 북마케도니아, 터키, 베트남 국제기구: IMF, ITC, OECD, UNCTAD

주: 옵서버 국가 중 밑줄 표시 국가는 가입협상 진행 중임.
 자료: WTO, <https://e-gpa.wto.org/en/GPAINBrief>(검색일: 2019. 9. 4).

다자적 합의뿐 아니라 양자간 합의를 통하여 조달시장을 개방할 수도 있다. 상호 FTA를 체결한 국가들은 수출상품에 대한 관세를 인하하거나 면제하게 되

는데, 조달시장에 대해서도 합의된 양허하한선 이상의 입찰에 대해서는 직접참여가 가능하다. FTA에서는 조달챕터를 통해 공정하고 투명하며 무차별적으로 정부조달시장을 개방하기로 합의한다. 시장접근 측면에서 각국은 양허기관과 양허하한선 이상의 상품 및 서비스 조달시장을 개방하며, 조달제도 측면에서도 일반적으로 국제협정을 체결하는 경우 가입과정이나 이행단계에서 조달절차가 보다 투명해지고, 조달시장에서의 기업활동이 보다 용이해진다. 조달절차상 입찰업체 선정에 있어 명확한 기준(Criteria)이 확립되고, 입찰정보 공개, 상소제도(Appeals Policies)에 대한 규정도 마련되는 등 조달시장의 효율성 및 투명성을 확보할 수 있는 제도나 규정이 도입되기 때문이다.

최근에는 양자뿐 아니라 다양한 경제수준을 포함하는 메가 FTA에서도 다양한 정부조달 챕터를 도입하고 있다. 상호주의 조항⁷⁾을 도입하여 각 국가들은 상대국에 따라 상이한 양허범위를 협정문에 명시하기도 하고, 개도국에 대해서는 일정기간 동안 개방을 유예하거나, 개방범위를 조정하는 등 단계별 양허방식을 도입하여 개도국의 조달시장 확대와 조달제도 선진화를 위한 방안을 마련하고 있다. 일례로 CPTPP 조달협정에서는 말레이시아, 베트남, 브루나이에 단계별 양허안을 도입하였다(표 2-2 참고).

표 2-2. 신흥국의 정부조달 단계별 양허안 도입 현황(CPTPP)

(단위: SDR)

구분	중앙정부기관			지방정부기관			기타 기관(공기업)		
	상품	서비스	건설 서비스	상품	서비스	건설 서비스	상품	서비스	건설 서비스
말레이시아	150만(1~4년) 80만(5~7년) 13만(8~)	200만(1~4년) 100만(5~7년) 50만(8~9년) 13만(10~)	6,300만(1~5년) 5,000만(6~10년) 4,000만(11~15년) 3,000만(16~20년) 1,400만(21~)	지방정부 미개방			200만(1~4년) 100만(5~7년) 15만(8~)	200만(1~4년) 100만(5~7년) 50만(8~9년) 15만(10~)	6,300만(1~5년) 5,000만(6~10년) 4,000만(11~15년) 3,000만(16~20년) 1,400만(21~)

7) 일본, 캐나다 등 지방정부기관 개방국은 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 미국, 베트남 등 미개방국에 대해서 지방정부기관 적용 상호 배제를 명시하였다.

표 2-2. 계속

(단위: SDR)

구분	중앙정부기관			지방정부기관			기타 기관(공기업)				
	상품	서비스	건설 서비스	상품	서비스	건설 서비스	상품	서비스	건설 서비스		
베트남	200만(1~5년)	200만(1~5년)		지방정부 미개방			300만(1~5년)	300만(1~5년)	6,520만(1~5년)		
	150만(6~10년)	150만(6~10년)	6,520만(1~5년)						5,500만(6~10년)		
	100만(11~15년)	100만(11~15년)	3,260만(6~10년)						4,000만(11~15년)		
	26만(16~20년)	26만(16~20년)	1,630만(11~15년)						2,500만(16~20년)		
	19만(21~25년)	19만(21~25년)	850만(16~)						1,500만(21~)		
	13만(26~)	13만(26~)									
브루나이	25만(1~2년)	25만(1~2년)		지방정부 없음			50만(1~2년)	50만(1~2년)			
	19만(3~4년)	19만(3~4년)	500만						31.5만(3~4년)	31.5만(3~4년)	500만
	13만(5~)	13만(5~)							13만(5~)	13만(5~)	

자료: CPTPP 협정문을 활용하여 저자 작성.

우리나라의 FTA를 통한 양허 현황은 [표 2-3]과 같다. 우리나라와 FTA를 체결한 국가 중 신흥국은 칠레, 페루, 콜롬비아, 중미 국가들이다. 이들 국가는 GPA 회원국이 아니고 우리나라와는 FTA를 통해 정부조달시장을 상호 개방한 국가들이다. 이러한 국가들의 조달제도 및 운영에 대해서는 다자 차원의 구속력이 없어 분쟁해결이나 협의 등은 양자 채널을 통해서만 가능하다.

표 2-3. 우리나라의 기체결 FTA에서 정부조달시장 개방

(단위: 만SDR)

FTA (체결순)	국가	중앙정부			지방정부			공공기관		
		상품	서비스	건설	상품	서비스	건설	상품	서비스	건설
개정 GPA	한국	13	13	500	20	20	1,500	40	40	1,500
한·칠레 FTA	한국	5	5	500	20			20	1,500	45
	칠레	5	5	500	미개방			45	미양허	1,500
한·싱가포르 FTA	한국	10	10	500	20	20	GPA 준용	40	40	1,500
	싱가포르	10	10	500	싱가פור는 지방정부 없음			40	40	1,500

표 2-3. 계속

(단위: 만SDR)

FTA (체결순)	국가	중앙정부			지방정부			공공기관		
		상품	서비스	건설	상품	서비스	건설	상품	서비스	건설
한·EU FTA		현행 GPA와 동일								
한·페루 FTA	한국	9.5	9.5	500	20	20	1,500	40	40	1,500
	페루	9.5	9.5	500	20	20	1,500	40	40	1,500
한·미 FTA	한국	1억 원	1억 원	500SDR (74억 원)	미양허					
	미국	10만 달러	10만 달러	500SDR (740만 달러)	미양허					
한·뉴질랜드 FTA	한국	13	13	500	미양허					
	뉴질랜드	13	13	500						
한·호주 FTA	한국	13	13	500	20	20	1,500	45	미양허	1,500
	호주	13	13	500	35.5	35.5	500	45	미양허	1,500
한·캐나다 FTA	한국	1억 원	1억 원	500	미양허					
	캐나다	10만 캐불	10만 캐불	500						
한·콜롬비아 FTA	한국	7	7	500	20	20	1,500	40	40	1,500
	콜롬비아	7	7	500	20	20	1,500	40	40	1,500
한·중미 FTA	한국	13	13	500	20/40	20/40	1,500	40	40	1,500
	중미	13	13	500	35.5/40	35.5/40	1,500	40	40	1,500

주: 1) SDR=1,598.39원(기획재정부 고시 기준, 2019년 1월 1일~2020년 12월 31일.

2) 진한색은 신흥국.

3) 중미의 국가별 정부조달 양허수준은 다소 다름.

4) 중미 국가 중 온두라스 건설서비스 하한선은 10만SDR, 코스타리카, 엘살바도르, 과테말라 지방정부(기초지방자치단체) 양허하한선은 35.5만SDR, 니카라과는 지방정부 미양허.

자료: FTA 협정문 참고하여 저자 작성.

2. 신흥국의 정부조달시장 규모와 개방

가. 신흥국 정부조달시장 규모

WTO-GPA 가입국들은 매년 자국의 조달규모를 WTO에 보고하도록 되어 있으나 조달시장 특성상 정확한 규모를 파악하기 힘들기 때문에 업데이트가 늦어지는 경우가 많다. OECD에서도 회원국의 조달규모를 보고서를 통해 발표하기도 한다. 그러나 WTO 회원국이 아니거나 OECD 회원국이 아닌 신흥국의 경우에는 조달규모를 공식적으로 발표하지도 않고, 관계기관에 요청을 해도 국가예산의 내역이 반영되는 입찰 및 낙찰 정보를 공개하지 않기 때문에 조달규모를 파악하는 것은 매우 어렵다.

이에 본 연구에서는 다양한 자료와 방법론을 활용하여 신흥국들의 조달시장 규모를 추계하였다. 해당국의 GDP 비중으로 계산한 정부조달 규모와 IMF 재정통계를 이용한 정부조달 규모를 추계하여 비교한다. 1) OECD 방법론에 따라 각국이 제출한 정부예산 계정을 활용하면 보다 현실성 있는 정부조달 규모를 추정할 수 있다. 구체적인 방법은 정부의 최종지출(final consumption expenditure)에서 노동비용(compensation to employees), 고정자본(consumption of fixed capital), 간접세(indirect taxes)를 차감하고 자산매각(government sales)과 투자(gross fixed capital formation)를 합하여 계상한다. 그러나 신흥국의 경우 OECD 방식을 활용하기 위한 자료 확보가 어렵다. 2) 정부조달 규모를 추계하는 또 다른 방법은 IMF가 매년 발간하는 정부재정통계연감(Government Finance Statistics Yearbook)의 정부 재정통계를 활용하여 정부조달 규모를 산정하는 방법이다. IMF 통계를 활용한 추정 방법은 정부의 총지출(Total outlays)에서 노동비용(Compensation to employees)과 고정자산(Consumption of fixed capital), 이자(Interest),

보조금(Subsidies), 수여금(Grants), 사회복지금(Social benefits)을 차감하여 계상한다.

추정결과 일반적으로 알려진 GDP의 10%(최소 수준)보다 실제 신흥국 정부가 조달부문에 투여하는 예산은 더욱 적은 것으로 분석되었다. 콜롬비아, 이스라엘, UAE, 아프카니스탄, 헝가리 등을 제외한 모든 신흥국들의 정부조달 규모는 GDP의 10% 미만으로 추계되었다(표 2-4 참고).

표 2-4. 신흥국⁸⁾ 정부조달시장 규모(2016년 기준)

(단위: 백만 달러, %)

지역	국가	정부조달시장 규모 (IMF 추정치)	정부조달시장 비중 (IMF 추정치/ GDP)	GDP의 12% (OECD 기준)
중국	중국	361,614	3.2	1,336,553
유라시아	러시아	84,519	6.6	153,927
	카자흐스탄	987	5.8	2,046
	우즈베키스탄	150	3.0	606
동남아시아 · 인도	싱가포르	22,883	7.2	38,168
	필리핀	13,920	4.6	36,588
	말레이시아	-	-	35,610
	태국	29,681	7.2	49,482
	인도네시아	48,084	5.2	111,825
	브루나이	-	-	1,368
	베트남	-	-	24,633
	라오스	-	-	1,897
	미얀마	5,510	8.7	7,591
	캄보디아	-	-	2,402
	인도	-	-	274,852
중동 · 아프리카	이스라엘	43,169	13.5	38,325
	사우디아라비아	-	-	77,392
	바레인	-	-	3,870
	이란	-	-	50,277
	이라크	-	-	20,426
	요르단	1,282	3.5	4,333

표 2-4. 계속

(단위: 백만 달러, %)

지역	국가	정부조달시장 규모 (IMF 추정치)	정부조달시장 비중 (IMF 추정치/GDP)	GDP의 12% (OECD 기준)
중동·아프리카	쿠웨이트	-	-	1,313
	UAE	70,335	19.7	42,845
	튀니지	2,102	5	5,017
	예멘	2,664	8.6	3,716
	아프가니스탄	4,876	25.2	2,324
동유럽	헝가리	15,215	12.1	15,121
	터키	56,396	6.6	103,647
	폴란드	38,169	8.1	56,643
	루마니아	16,466	8.7	22,619
	체코	14,869	7.6	23,411
중남미	칠레	17,906	7.2	30,041
	멕시코	92,553	8.6	129,339
	콜롬비아	32,676	11.6	33,939
	페루	15,424	8	23,029

- 주: 1) IMF 재정통계는 자국통화 기준이므로 WDI 환율(2016년 기준)을 이용하여 달러 변환.
 2) 중국은 IMF 자료 부재로 중국정부 발표자료 인용.
 3) 요르단은 2013년 자료 이용.
 4) 공란은 IMF 자료가 없는 국가.

자료: International Financial Statistics, IMF. <https://data.imf.org>(검색일: 2019. 8. 10); World Development indicators, World Bank. <https://data.worldbank.org>(검색일: 2019. 9. 15)를 활용하여 저자 작성.

나. 신흥국의 정부조달시장 개방

본 연구의 대상으로 하고 있는 신흥국의 경우 WTO-GPA, 각국이 체결한 양자 및 메가 FTA를 통해 자국의 정부조달시장을 개방하고 있다. 일반적으로 GPA에 가입하거나 FTA를 체결하는 경우, 해당국의 조달시장 접근성(양허범위 및 수준)이 높아질 뿐 아니라, 협정 체결과정에서 조달시스템이 선진화되고

8) 본 절에서는 분석대상 신흥국 이외에도 신흥지역 주요 국가에 대한 조달규모를 전반적으로 추계하였다. 일부 국가들은 IMF 재정통계가 부재하여 조달시장 규모를 추정하지 못하였다.

조달 환경이 개선되기 때문에 조달시장의 개방성이 높아지는 것으로 평가된다. 국제협정을 통해 신흥국이 정부조달시장을 개방하고 있는지 여부를 판단한 결과는 [표 2-5]와 같다.

표 2-5. 국제협정을 통한 신흥국의 정부조달시장 개방 현황

지역	국가	GPA를 통한 개방	FTA를 통한 개방
중국	중국	△	X
동남아시아 및 인도	인도네시아	△	X
	말레이시아	△	○ (CPTPP)
	필리핀	X	X
	태국	△	X
	베트남	△	○(CPTPP, EVFTA)
	싱가포르	○	○
	캄보디아	X	X
	인도	△	X
유라시아	러시아	△	○
	카자흐스탄	△	○
	우즈베키스탄	X	○
	우크라이나	○	○
	아르메니아	○	○
	몰도바	○	○
중동	사우디 아라비아	X	○
	UAE	X	○
중동부 유럽	헝가리	○	○
	폴란드	○	○
	루마니아	○	○
	체코	○	○
중남미	멕시코	X	○
	칠레	△	○
	페루	X	○
	콜롬비아	△	○

주: X: 미가입, ○: 가입, △: 옵서버

자료: 각국의 FTA 협정문과 WTO-GPA 협정문을 참고하여 저자 정리.

국제협정으로 조달시장을 개방하지 않는 경우에는 원칙적으로 해당 조달시장에 직접 참여할 수 없고 현지 파트너를 통한 간접참여 방식으로 진출이 가능하다. 단, 예외사항으로 자국기업이 생산하지 않는 제품, 수요를 충족할 수 없는 경우 국제입찰을 진행하기도 한다.

3. 정부조달과 중소기업

가. 중소기업의 조달시장 참여의 의의

신흥국들의 경제적 발전과 부상에도 불구하고 소득불평등 문제는 여전히 세계 각국의 경제·사회적 문제로 인식되고 있으며 이러한 불평등 문제를 해결할 수 있는 경제주체로서 중소기업의 중요성이 증대되고 있다. 중소기업의 발전은 경제성장을 촉진할 뿐 아니라 일자리 창출, 소득불평등을 경감시켜 장기적으로 균형적이고 포용적인 경제성장에 기여할 수 있기 때문이다. 특히, 신흥국이나 개도국에서 중소기업은 성장잠재력과 혁신활동을 통한 생산성 증대 측면에서 더욱 중요하다.

조달 분야에서도 중소기업의 역할이 강조되고, 중소기업 참여를 촉진하는 정책 수단들이 도입되고 있다. 중소기업의 조달시장 참여가 증대되면 조달시장의 효율성과 투명성이 확보될 뿐만 아니라 조달시장의 경쟁을 촉진하고 제품의 다양성이 확보되어 소비자 효용을 증대시키는 등 다양한 측면에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있다. 첫째, 중소기업은 대기업에 비해 상대적으로 노동집약적 성격이 강하기 때문에 노동시장 활성화에 기여할 수 있다.⁹⁾ 둘째, 중소기업 할당, 가격우대 등 중소기업을 위한 다양한 지원정책을 통해 조달시장에서 경쟁

9) Piga(2011), "Procurement and Preference."

이 다양해진다. Flynn and Davis(2017)는 중소기업의 조달시장 참여가 증대 되면 입찰과정이 경쟁적으로 유지되면서 공급비용이 감소하는 효과가 있다고 주장하였다. 셋째, 기존 대기업을 중심으로 형성된 네트워크와 잘못된 관행, 조달시장의 부패, 중소기업의 시장배제 등을 방지할 수 있다. 넷째, 조달상품 및 서비스의 질과 가격경쟁력이 높아진다. 일반적으로 중소기업은 대기업에 비해 간접비용과 경영비용이 적게 투입되기 때문에 낮은 입찰가격 설정이 가능하고 서비스의 질 측면에서도 소비자와의 접근성이 높다. 소비자의 니즈에 맞는 개인 서비스 제공이 가능하고, 소비자 맞춤형 제품 또는 서비스 개발도 가능하다. 또한 중소기업은 관리절차가 덜 복잡하고 의사결정의 승인과정도 간단하기 때문에 구매자의 요구에 신속한 대응이 가능하다. 마지막으로, 중소기업은 신기술 도입이나 개발, 신규시장 개척 등 활발하고 적극적인 혁신활동을 통하여 조달시장 전체의 혁신을 촉진한다. 이와 같이 중소기업이 조달시장 개선에 중요한 역할을 함과 동시에 공공조달시장은 중소기업에 많은 기회를 제공하고 안정적인 수익성과 공급처를 담보해준다.

수요 측면에서 전 세계 대다수 국가들의 정부는 물품 및 서비스의 가장 큰 수요자이며 그 규모는 국가 GDP의 약 12% 정도에 달하기 때문에 정부조달시장 잠재력은 매우 크다. 수요 측면 이외에도 정부조달이 중소기업에 매력적인 이유는 첫째, 민간시장과 달리 정부조달시장은 법이나 규정, 정책 등에 기반하고 있고 대부분의 국가가 무역협정을 통해 국제적 의무 기준을 준수한다. 따라서 조달시장에 참여하는 입찰기업에 대해 조달 원칙에 따라 공정하고 동등하게 대우해야 한다. 중소기업에 있어서 시장에 공정한 제도와 원칙이 존재한다는 것은 시장 접근성 측면에서 매우 유리하다. 둘째, 정부에 대한 납품 경력을 통해 중소기업의 신뢰성을 높이며, 추후 민간시장 진출 시 실적으로 인정된다. 납품 경력은 비단 제품 생산능력뿐 아니라 수요자의 요구에 대한 응대, 물류관리 능력, 납품 행정절차 및 서류작업 등 모든 분야에 대한 능력과 신뢰성에 대한 인 증이기 때문이다.

이와 같이 중소기업은 조달시장 발전에 기여하고, 공공부문은 상품 및 서비스 구매자로서 역할을 하는 등 중소기업과 정부조달시장은 상호 중요한 역할을 한다. 요약하면 조달시스템은 중소기업 참여로 보다 투명해지고, 공정해지며, 혁신적으로 개선되어 국가의 경제성장, 일자리 창출, 생산성 제고로 이어지며 중소기업은 조달시장 진출을 통해 안정적인 수익성 확보, 신규시장 진출, 제품 혁신을 도모할 수 있다.

나. 국제 조달협정에서의 중소기업 논의

중소기업 관련 국제논의가 활발해짐에 따라 WTO-GPA 위원회에서도 GPA 개정의 일환으로 중소기업에 관한 워크프로그램(Work Program)을 추진하고 있다. 중소기업 워크프로그램에 대한 GPA 위원회 의결사항은 1) 각 회원국은 중소기업의 정부조달 참여의 중요성을 인식하고 2) 공개조달을 왜곡하는 차별적 조치를 방지할 것을 명시하는 GPA 22조 6절(Article XXII: 6)¹⁰⁾ 합의사항을 명시하고 있다. 워크프로그램의 수행을 위해 조달위원회는 각국이 중소기업 조달시장 참여를 촉진하기 위해 시행하고 있는 다양한 중소기업 관련 지원 정책과 수단을 검토하고, 이 중 모범사례(Best Practices)를 발굴한다. 워크프로그램은 설문조사와 답변, 그에 대한 질문과 코멘트를 통하여 이루어지는데, 각국별로 1) 중소기업 정부조달 참여 촉진정책 수단 2) 중소기업의 정의 3) 정부조달 관련하여 중소기업을 지원하는 전담기관 존재여부 4) 중소기업의 정부조달 참여 정도를 나타내는 각종 통계 5) 중소기업 하청(subcontracting)에 관한 조치와 정책 6) 중소기업의 공동입찰(joint bidding) 참여 촉진 7) 투명성 강화, 요건 간소화, 입찰규모 축소, 대금의 적시 지급 촉진 등을 위한 조치 8) 중소기업 혁신 촉진 정책 등을 조사한다. 조달위원회는 2년마다 중소기업의 조

10) Article XXII(Final Provisions) 6절에서는 “Each Party shall seek to avoid introducing or continuing discriminatory measures that distort open procurement”라고 명시하고 있다.

달시장 참여 확대와 관련한 모범사례의 효과를 검토하고, 이러한 사례들이 중소기업의 참여를 촉진하였는지 여부 또한 검증한다. 이와 같이 다자적 차원에서 진행되는 중소기업 워크프로그램은 각 회원국들이 운영하고 있는 차별적 조치를 완화하는 것에 목표를 두고 있다.

중소기업의 정부조달과 관련하여 FTA에서 가장 큰 이슈는 중소기업 우대조항이다. 최근 체결되는 FTA에서는 중소기업에 관한 우대조치를 협정 적용대상에서 제외한다는 협정 적용 예외를 명시하고 있다. 다양한 경제권 국가들이 포함되며 규범적으로 가장 선진화된 것으로 평가받고 있는 CPTPP 협정문을 통하여 최근 정부조달에서의 중소기업 관련 규정을 살펴본다. CPTPP 가입국 11개 중 4개국(호주, 뉴질랜드, 페루, 베트남)이 중소기업 우대조항을 협정문에 명시하고 있다. 우리나라도 GPA에서 중소기업 우대조항의 예외를 인정받은 바 있다.

표 2-6. 주요 RTA/FTA 협정문 중소기업 보호조항

국가	내용(적용 예외 대상)	조항
CPTPP	호주 중소기업에 대한 우대 (any form of preference to benefit small and medium enterprises)	Annex 15.A, Australia, Section G, point 3.c.
	뉴질랜드 중소기업을 위한 프로그램, 우대, 할당 포함 모든 수단 (any programme, preference, set-aside or any other measure that benefits SMEs)	Annex 15.A, Peru, Section G, point 1
	페루 영세기업 및 소기업을 위한 프로그램(Chapter15 (Government Procurement) shall not apply to procurement programmes on behalf of micro and small sized enterprises)	Annex 15.A, New Zealand, Section G, point 1.c.
	베트남 중소기업에 대한 우대 (any procurement involving any form of preference to benefit small and medium enterprises)	Annex 15.A, Vietnam, Section G, point 1.d.

자료: 각국 협정문.

다. 신흥국 정부조달시장 평가표

앞서 살펴본 정부조달시장의 국제논의 동향, 개방 방식 및 범위, 개방 현황을 바탕으로 신흥시장의 조달시장을 일관된 기준으로 평가하기 위한 평가표를 구성하였다. 평가는 개방성 영역과 중소기업의 진출여건 영역으로 구분하며, 지역별 분석결과를 활용하여 각 영역을 구성하고 있는 세부 평가요소들을 지표화한다. 개방성은 국별 조달시스템이 해외기업에 대해 얼마나 개방적인지를 나타내는 지표로서 조달시장 양허 현황과 조달시스템의 개방성을 검토하였고, 중소기업의 진출여건은 조달 수요 측면과 국가별 장벽(제도 및 관행)으로 구분하여 분석하였다.¹¹⁾

항목별 세부 평가요소는 [표 2-7]과 같다. 일반적으로 조달시장의 개방성은 GPA나 FTA 등 국제협정을 통한 조달시장 개방여부 및 양허안 수준, 국가별 조달방식, 국제협정을 통한 조달시장 양허가 실제로 해외기업에 기회를 제공하는지를 살펴볼 수 있는 해외조달 실적 등으로 평가한다. 중소기업 진출여건은 진출 희망지역의 조달 수요 및 조달 분야, 자국산 우선구매제도(Buy National)의 운용여부, 중소기업 우대정책 운용 현황, 인증장벽, 기타 배타적 관행 및 장벽, 우리나라와의 경제문화 협력 현황 및 호감도 등으로 평가하였다.

11) 지역간 비교 및 종합평가를 위해 편이상 개방성과 진출여건 항목으로 구분하였으나, 각 요소를 구성하는 세부 항목들은 서로 연관되어 있다.

표 2-7. 신흥국 정부조달시장 개방실태 평가표

평가 영역	세부 항목	평가 요소
개방성	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결여부(양허 수준)	<ul style="list-style-type: none"> ○ GPA 가입여부 또는 향후 가입의사 ○ 우리나라와 양자 FTA 체결여부
	조달시장 개방 경험 (FTA/CPTPP/PA 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다른 경로를 통한 조달시장 양허 가능성(CPTPP/PA/기체결 FTA 개선 협상 등)
	해외조달 현황 (상품/서비스/건설서비스)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국별 해외조달 현황 파악(해외건설 수주 현황 등)
	조달방식 (지자체의 자유도)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중앙집중/지방 분산조달 등 전반적인 조달시스템의 특성 ○ 지자체의 재량권 여부
중소 기업 진출 여건	시장규모/교역관계	<ul style="list-style-type: none"> ○ GDP, 경제 개황, 우리나라와의 교역관계, 주요 교역품목 등
	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조달 수요 증가 잠재력 평가
	자국산 우선구매제도(buy national) 운용여부/ 국내 실적 반드시 요구 여부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조달법에 명시 여부(법적으로 명시하는 수준/정책상 권고 수준)
	중소기업 우대정책의 운영상 특성 (국내/외국기업 차별)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우선구매품목/가격 우대/할당제도 운영여부 ○ 기체결 국제협정에서의 중소기업 관련 유예 조항 여부 ○ 우리나라 중소기업의 기진출 실적
	인증 관련 장벽	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조달 관련 문제되는 국가별 인증제도
	기타 배타적 관행 및 장벽	<ul style="list-style-type: none"> ○ 입찰공고의 공개 의무 ○ 조달 관련 서류에 자국어와 영문 사용 의무 ○ 전자조달 도입 및 활용도 ○ 투명성 및 부패통제 관리 조항 ○ 부정입찰 및 낙찰에 대한 상소 제도(Appeal mechanism) 여부 등
	우리나라와의 관계 (경제·문화 협력 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리나라와의 협력관계, 네트워크, 호감도 등

자료: 저자 작성.

4. 신흥국의 해외조달 수요 현황¹²⁾

정부조달시장 및 실적에 대한 데이터는 국가재정과 관련된 사항이기 때문에 국가기관이 공개하지 않는 경우가 대부분이며, 개별 기업들의 낙찰 실적을 모두 취합하여 데이터화하는 것은 현실적으로 매우 어렵다. 이는 실적관리가 비교적 잘 되어 있는 ODA 조달 및 국제기구 조달과 정부조달이 다른 점이기도 하다. 우리나라의 경우에도 국내조달에 대해서는 연도별 조달통계가 잘 구축되어 있으나 해외조달에 대한 시계열 통계는 존재하지 않으며, 더욱이 중소기업에 한정한 연도별 해외조달통계를 파악하는 것은 불가능하다. 따라서 본 절에서는 가용한 정보인 해외공공조달 낙찰정보와 해외건설협회 자료를 통하여 신흥국의 조달 수요를 파악하여 우리나라 중소기업의 진출 가능성 및 현황을 파악하고자 한다.¹³⁾

일반적으로 정부조달 영역은 물품, 서비스, 건설서비스 분야로 구분하는바, 해당 기준에 따라 신흥국 조달 수요를 파악한다. 물품 및 서비스의 조달 수요는 중소벤처기업부에서 2018년 발표한 해외공공조달 낙찰정보 총 16만 5,732개를 지역별, 국가별, 산업별로 분류하여 신흥지역별 주요 조달물품, 주요 조달 수요국 현황을 통하여 신흥국들이 국제조달을 통해 공급하는 품목과 국제조달을 많이 하는 국가에 대한 정보를 파악한다. 해외건설서비스 분야는 해외건설협회 중소기업수주지원센터에서 제공하는 지역별 공종별 중소기업의 해외진출실적을 활용하여 우리 중소기업들이 어떠한 지역, 어떠한 분야에 주로 진출

12) 우리나라 물품 및 서비스의 해외조달 진출 통계는 존재하지 않으며, 더욱이 중소기업과 신흥국에 한정된 통계는 더욱더 파악이 어렵다. 따라서 물품 및 서비스 분야는 가용한 데이터를 활용하여 신흥국의 주요 해외조달 품목 및 수요국을 파악하고, 우리 중소기업의 해외진출 실적 자료가 존재하는 건설서비스 분야는 실제 진출 현황을 살펴보았다. 자료의 한계와 이질적인 출처로 두 조달 영역에 대한 현황 자료의 해석이 다르다는 점을 밝힌다. 따라서 본 절에서의 통계 현황은 신흥국의 해외조달에 대한 개괄적인 정보를 파악하는 용도로 활용하기를 바란다.

13) 중소벤처기업부의 해외공공조달 낙찰정보는 2018년 단일 연도의 자료이기 때문에 평균적인 수치가 아닐 수 있으며, 통계자료의 포함 영역이 물품 및 서비스의 경우 공공조달시장을 대상으로, 해외건설서비스의 경우 공공 프로젝트와 민간 프로젝트로 혼재되어 있다.

하고 있는지를 분석한다.

가. 물품 및 서비스

2018년 국제조달에서 신흥국이 차지하는 비중은 17.95% 정도다. 건수 기준으로 낙찰 비중이 가장 높은 지역은 동유럽 국가로 2만 9,622건이며, 총 낙찰된 조달건수 중 99.62%의 비중을 차지하고 있어 가장 많은 국제조달을 한 것으로 나타났다. 중동 지역은 37건으로 0.12%, 중남미 지역은 총 32건으로 0.11% 비중을 차지하였다. 동남아시아 및 인도, 아프리카, 유라시아 지역은 각각 0.08%, 0.06%, 0.04%를 차지한 것으로 나타났다.

표 2-8. 신흥지역의 해외조달 현황(2018년 낙찰 기준)

지역	건수	비중(%)
동남아시아 및 인도	24	0.08
유라시아	12	0.04
중동	37	0.12
동유럽	29,622	99.62
중남미	32	0.11
아프리카	19	0.06
신흥국 총계	29,746	17.95
총계	165,678	100

주: 신흥지역별 비중은 총 신흥국 낙찰 실적에서 해당 지역이 차지하는 비중.

자료: 공공데이터포털, 중소벤처기업부_해외진출정보(공공조달 낙찰), <https://www.data.go.kr/dataset/3079639/file>
Data.do(검색일: 2019. 10. 24)를 이용하여 저자 작성.

지역별로 해외조달을 많이 한 국가는 중동 지역에서는 카타르와 사우디아라비아이며, 중남미 지역에서는 브라질, 콜롬비아, 아르헨티나 등이다. 아프리카 지역에서는 이집트, 케냐에 진출 실적이 높고, 동남아시아 및 인도 지역에서는 싱가포르가 국제조달 건수가 가장 높게 나타났다. 중동부 유럽 지역의 경우에

는 폴란드의 국제조달 비중이 압도적이었으나 체코, 불가리아, 슬로베니아 등 다양한 국가에서도 다양한 품목을 해외공급을 통해 조달하고 있는 것으로 나타났다.

표 2-9. 신흥지역 주요국의 해외조달 현황(2018년 기준)

(단위: 건)

지역	구분	주요국(상위 5개국)					지역별 총계
		싱가포르	필리핀	인도	베트남	인도네시아	
동아시아 및 인도	국가						24
	건수	13	3	3	3	1	
유라시아	국가	우크라이나	키르기스스탄	아제르바이잔	러시아	-	12
	건수	6	3	1	1	-	
중동	국가	카타르	사우디아라비아	쿠웨이트	바레인	이스라엘	37
	건수	9	8	4	3	3	
아프리카	국가	이집트	케냐	가나	에티오피아	앙고라	19
	건수	4	3	1	1	1	
중동부 유럽	국가	폴란드	체코	불가리아	슬로베니아	루마니아	29,622
	건수	10,932	5,070	3,599	2,380	2,349	
중남미	국가	브라질	콜롬비아	아르헨티나	멕시코	페루	32
	건수	5	4	4	3	3	

자료: 공공데이터포털, 중소벤처기업부_해외진출정보(공공조달_낙찰), <https://www.data.go.kr/dataset/3079639/file>
Data.do(검색일: 2019. 10. 24)를 이용하여 저자 작성.

전 세계 국가들이 해외 조달하는 품목¹⁴⁾은 제조부품으로 총 조달품목 중 63.2%를 차지하며, 그 외 해외조달 품목은 건축자재(5.5%), 의료기기(4.6%) 등이다. 신흥지역에서 주로 해외 조달하는 품목도 전 세계 조달품목과 유사하며 제조부품의 비중이 30.8%로 가장 큰 것으로 나타났으며, 의료기기는 10.9%, 건축자재는 8.3%를 차지하는 것으로 나타났다. 정보기술 방송 및 통신기, 음식료품 및 담배제품, 의약품, 실험·측정·관찰 장비 등의 수출 비중도

14) 원자료에서 사용하고 있는 UNSPSC(The United Nations Standard Products and Services Code) 산업분류코드는 유엔 산하 특별기구인 UNDP가 전자상거래를 위해 개발한 상품 및 서비스에 대한 분류코드다.

3~5% 정도를 기록하고 있다. 특히, 의약품, 실험·측정·관찰 장비 등은 전 세계 낙찰실적에서는 순위 안에 집계되지 않는 품목으로 신흥지역에서 많이 해외 조달하는 품목이라는 점에서 해당 분야에 대한 중소기업의 진출 유망 분야로 볼 수 있다.

표 2-10. 전 세계/신흥국의 주요 해외조달 품목

순위	전세계				신흥지역			
	품목 코드	품목명	건수	비중	품목 코드	품목명	건수	비중
1	31	제조부품	104,745	63.2	31	제조부품	9,154	30.8
2	30	건축자재	9,068	5.5	42	의료기기	3,251	10.9
3	42	의료기기	7,581	4.6	30	건축자재	2,459	8.3
4	43	정보기술방송 및 통신기	3,349	2.0	43	정보기술방송 및 통신기	1,453	4.9
5	47	위생장비	2,867	1.7	50	음식료품 및 담배제품	1,197	4.0
6	50	음식료품 및 담배제품	2,748	1.7	51	의약품	1,027	3.5
7	25	자동차부품	2,736	1.7	41	실험·측정·관찰 장비	957	3.2
8	40	배관, 유체 조절 장비	2,182	1.3	25	차량용 부품	934	3.1
9	26	발전기, 배전기	2,128	1.3	40	배관, 유체 조절 장비	689	2.3
10	46	국방 및 치안 장비	2,128	1.3	47	위생장비	601	2.0

주: 진하게 표시한 품목은 신흥지역 조달시장 주요 진출 품목임.

자료: 공공데이터포털, 중소기업부 해외진출정보(공공조달 낙찰), <https://www.data.go.kr/dataset/3079639/file>
Data.do(검색일: 2019. 10. 24)를 이용하여 저자 작성.

위의 현황 분석을 토대로 신흥지역별 주요 해외조달 품목을 정리해보면 [표 2-11]과 같다. 모든 신흥국들이 주로 제조부품을 해외공급을 통하여 조달하는 가운데, 중동은 배관·유체 조절장비, 위생장비, 중남미와 동아시아 및 인도 지역은 자동차부품, 아프리카는 의료기기의 해외조달 건수가 많고, 중동부유럽은 의료기기, 건축 자재, 정보기술방송 및 통신기, 음식료품 담배제품, 의약품, 실험실·측정·관찰 장비, 자동차부품 등을 주로 조달하였다.

표 2-11. 신흥지역별 주요 해외조달 품목 요약

지역	주요 진출품목
동남아시아 및 인도	제조부품, 자동차부품
유라시아	제조부품, 국방 및 치안 장비, 건축 자재, 가구 및 가구 설비
중동	제조부품, 배관·유체 조절 장비, 위생장비
아프리카	제조부품, 의료기기
중동부 유럽	제조부품, 의료기기, 건축 자재, 정보기술방송 및 통신기, 음식료품, 담배제품, 의약품, 실험실·측정·관찰 장비, 차량용 부품
중남미	제조부품, 자동차부품

자료: 공공데이터포털, 중소기업부, 해외진출정보(공공조달_낙찰), <https://www.data.go.kr/dataset/3079639/file> Data.do(검색일: 2019. 10. 24)를 이용하여 저자 작성.

나. 건설서비스

2018년 기준 우리나라 중소기업의 해외건설 수주 규모는 18억 358만 달러다. 2015년에는 39억 1,465만 달러를 기록하였으나 이후 지속적으로 감소하였고 우리나라 전체 수주에서 중소기업의 비중도 2015년 8.5%에서 2018년에는 5.6%로 감소하는 등 해외건설 분야에서 중소기업의 위상이 다소 위축되었다. 수주건수와 진출기업 수도 감소하여 최근 해외건설시장에 대한 진출 실적이 전반적으로 부진해지고 있다.

표 2-12. 우리나라 중소기업의 해외건설 수주 현황

(단위: 천 달러)

구분	중소기업			전체		
	수주금액	수주건수	진출기업 수	수주금액	수주건수	진출기업 수
2015	3,914,651(8.5%)	699	344	46,144,348	697	447
2016	2,360,178(8.4%)	558	321	28,192,311	607	411
2017	1,974,218(6.8%)	596	322	29,005,997	624	421
2018	1,803,584(5.6%)	544	301	32,115,664	662	400

주: 중소기업 통계는 원청 및 하청 기업을 모두 포함하는데 반해, 우리나라 전체 통계는 원청기업을 기준으로 통계를 집계하고 있어 동일한 기준을 적용할 경우 중소기업 비중은 더욱 적게 추계될 것임.

자료: 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스, <http://www.icak.or.kr>(검색일: 2019. 10. 10); 해외건설중소기업수주지원센터, http://smc.icak.or.kr/statistics/statistics_go_tab1.php(검색일: 2019. 10. 10) 활용하여 저자 작성.

우리나라의 중소기업체들은 주로 중동과 아시아 지역에 진출하고 있다. 해외건설협회의 중소기업 수출통계가 가용한 2015~18년의 지역별 해외건설 통계를 기준으로 지역별 진출 비중을 살펴보면, 중동 지역이 총 수출액의 44%로 가장 높고, 아시아 지역이 39.2%를 차지하였다. 그 밖에 중남미 지역은 7.2%, 아프리카는 6.1%이며, 유럽 지역과 태평양, 북미 지역은 각각 2.1%, 1.5%다. 2015년 중소기업의 중동지역 진출 비중은 55.2%였으나 2018년에는 35.7%까지 감소한 반면, 아시아 지역의 비중은 2015년 32%에서 2018년에는 50.5%로 증가하여 최근 아시아 지역에 대한 해외건설 진출이 증가하였음을 알 수 있다.

표 2-13. 우리나라 중소기업의 지역별 해외건설 진출 비중

(단위: %)

연도	2015	2016	2017	2018	기간 평균
중동	55.2	44.2	40.9	35.7	44.0
아시아	32.0	35.5	38.6	50.5	39.2
태평양, 북미	0.8	2.6	0.4	2.3	1.5
유럽	0.3	0.1	1.5	6.3	2.1
아프리카	5.3	6.1	10.0	2.9	6.1
중남미	6.5	11.5	8.6	2.2	7.2

주: 각 지역별 비중은 해당연도 중소기업의 총수출액에서 해당 지역이 차지하는 비중임.

자료: 해외건설협회, 해외건설중소기업수주지원센터, http://smc.icak.or.kr/statistics/statistics_go_tab1.php(검색일: 2019. 10. 10) 활용하여 저자 작성.

우리나라 중소기업들이 가장 활발하게 진출한 건설부문은 토목, 산업설비, 전기 분야다. 2018년 산업설비 진출규모는 4억 921만 달러로 전체 건설부문 진출규모 중 22.7%를 차지하고 있으나, 그 비중은 2015년 38.5%에서 점차 낮아지고 있다. 반면 토목과 건축 분야의 진출 비중이 커지고 있는 것으로 나타났다.

표 2-14. 중소기업의 해외건설 진출 분야

(단위: 천 달러, %)

연도	토목		건축		산업설비		전기		통신		용역	
	규모	비중	규모	비중	규모	비중	규모	비중	규모	비중	규모	비중
2015	782,833	20.0	470,566	12.0	1,506,518	38.5	957,087	24.4	18,699	0.5	178,948	4.6
2016	456,992	19.4	368,493	15.6	831,491	35.2	558,182	23.6	25,389	1.1	119,631	5.1
2017	410,905	20.8	539,166	27.3	350,497	17.8	455,272	23.1	11,665	0.6	206,713	10.5
2018	488,635	27.1	400,189	22.2	409,216	22.7	406,553	22.5	8,240	0.5	90,751	5.0

자료: 해외건설협회, 해외건설중소기업수주지원센터, http://smc.icak.or.kr/statistics/statistics_go_tab1.php(검색일: 2019. 10. 10) 활용하여 저자 작성.

제3장

K

중국

1. 정부조달시장 개요
2. WTO 정부조달협정 가입협상 경과와 전망
3. 중소기업의 진출 사례와 가능성



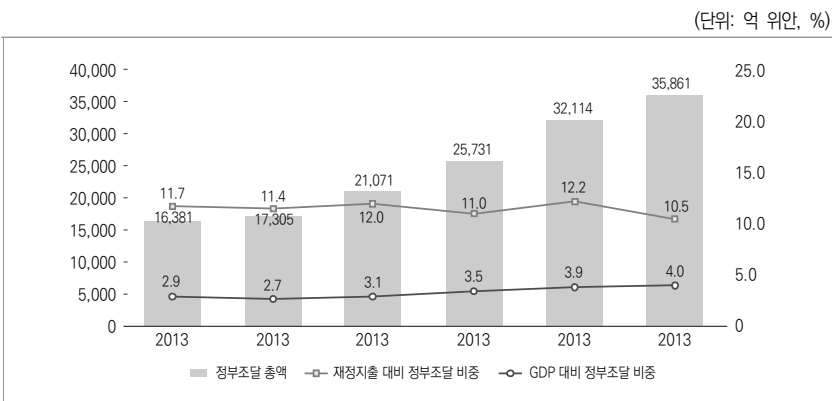
본 장에서는 최근 빠른 성장세를 유지하고 있는 중국의 정부조달 정책과 제도, 그리고 현재 중국이 추진하고 있는 WTO-GPA 협상 과정과 주요 쟁점을 분석함으로써 중국 정부조달시장의 개방성과 진출 가능성을 분석한다.

1. 정부조달시장 개요

가. 정부조달시장 현황

중국의 정부조달시장 규모는 지난 5년간 지속적인 성장세를 보이고 있다. 2018년 중국의 정부조달시장은 3조 5,861억 위안을 기록하며 2013년(1조 6,381억 위안) 대비 약 2.5배로 성장했다. 중국 정부조달시장 규모가 확대됨에 따라 2013년 중국 GDP의 2.9%를 차지하던 정부조달 규모가 2018년 4.0%로 높아졌다. 2017년 기준 중국의 재정지출 대비 정부조달 비중은 12.2%로 최근 5년 중 최고치를 기록하고 2018년 10.5%로 전년대비 다소 감소하였다.

그림 3-1. 중국의 정부조달시장 규모



자료: 중국 재정부 발표자료(2013-2018年全國政府採購簡要情況), 온라인 자료(검색일: 2019. 8. 6, 10. 6) 참고 저자 정리.

중국의 정부조달시장은 물품, 건설, 서비스로 구성되어 있는데 분야별 규모를 살펴보면 건설 조달이 차지하는 비중이 가장 높다. 건설 규모는 2018년 기준 전체 정부조달시장의 43.8%를 차지하고 있고 서비스와 물품이 각각 33.7%, 22.5%로 그 뒤를 잇고 있다. 건설규모는 2013년 9,926억 위안에서 2018년 1조 5,714억 위안으로 증가하여 33.6% 상승하였다. 최근 5년간 서비스 규모가 급격히 증가하는 추세로 2017년 물품규모(8,002억 위안)를 넘어섰다. 이에 따라 2013년 전체 정부조달시장의 9.4%에 불과하던 서비스가 2018년 33.7%를 차지하며 2013년 대비 87.3% 성장하였다.

표 3-1. 중국 정부조달시장 분야별 규모

(단위: 억 위안, %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
물품	4,921(30.0)	5,230(30.2)	6,571(31.2)	7,240(28.1)	8,002(24.9)	8,065(22.5)
건설	9,926(60.6)	10,141(58.6)	11,155(52.9)	13,630(53.0)	15,211(47.4)	15,714(43.8)
서비스	1,534(9.4)	1,934(11.2)	3,344(15.9)	4,861(18.9)	8,902(27.7)	12,082(33.7)

주: 괄호 안은 전체 조달시장에서 차지하는 비중.

자료: 중국 재정부 발표자료(2013~2018年全國政府採購簡要情況), 온라인 자료(검색일: 2019. 8. 6, 10. 6) 참고 저자 정리.

중국정부의 정부조달 관련 법령에서 제시한 의무구매 정책 및 우선구매 정책, 중소기업 발전 정책에 따라 조달시장에서 에너지 절약, 친환경, 중소기업의 상품이 큰 비중을 차지하고 있다. 중소기업 상품의 조달규모는 2013년 1조 2,454억 위안에서 2018년 2조 7,489억 위안으로 2배 이상 성장하였으며 에너지 절약 및 친환경 상품은 2015~16년 다소 침체되는 양상을 보였으나 2017년 회복세로 전환되었다가 2018년 각 1,600억 위안을 상회하고 있다.

표 3-2. 중국 정부물품조달 시장 품목별 규모

(단위: 억 위안, %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
에너지 절약	1,839	2,100	1,346	1,344	1,733	1,654
친환경	1,434	1,762	1,360	1,360	1,711	1,647
중소기업	12,454	13,180	16,072	24,036	24,842	27,489

자료: 중국 재정부 발표자료(2013~2018年全國政府採購簡要情況), 온라인 자료(검색일: 2019. 8. 6, 10. 6) 참고 저자 정리.

중국의 정부조달은 중앙정부와 지방정부가 각각의 조달기구를 통해 조달하고 있다. 중국의 구매 유형별 정부조달 규모를 살펴보면 지방정부의 조달규모가 전체의 90% 이상을 차지하고 있다. 다만, 2014~16년 지방정부의 비중이 96.4%에서 93.6%로 감소하였고, 중앙정부의 비중이 3.6%에서 6.0%로 증가하였다.

표 3-3. 중국의 구매 유형별 정부조달 규모 추이(2014~16년)

(단위: 억 위안, %)

	2014	2015	2016
1) 물품	5,230	6,571	7,240
- 중앙정부	302	758	973
- 지방정부	4,928	5,813	6,267
2) 건설 및 엔지니어링 서비스	10,141	11,155	13,631
- 중앙정부	243	261	354
- 지방정부	9,898	10,894	13,277
3) 기타 서비스	1,934	3,344	4,861
- 중앙정부	84	140	228
- 지방정부	1,850	3,204	4,632
총계	17,305	21,071	25,731
중앙정부 소계	629(3.6)	1,159(5.5)	1,555(6.0)
지방정부 소계	16,676(96.4)	19,911(94.5)	24,176(93.6)

자료: WTO TRADE Policy Review: China(2018), pp. 89~90 및 중국 재정부 발표자료(2014~2016年全國政府採購簡要情況) 참고 저자 재정리.

중국의 정부조달 방식은 중국 「정부조달법」에서 제시된 다섯 가지 방식(기타 제외)을 따르고 있으며 이 중 공개입찰 방식으로 추진되는 것이 대다수다. 2016년 기준 공개입찰 총액이 1조 9,929억 위안으로 전체 정부조달시장의 77.5%를 차지하고 있다. 지명경쟁입찰은 2014년부터 지속적으로 감소하여 2016년 147억 위안 줄어든 311억 위안을 기록한 반면 경쟁협상은 같은 기간 지속적인 증가세를 기록한 결과 2014년 대비 585억 위안 증가한 1,306억 위안에 달했다.

표 3-4. 중국의 조달방식별 정부조달(2014~16년)

(단위: 억 위안)

	2014	2015	2016
공개입찰(public tendering)	14,621	16,414	19,929
지명경쟁입찰(selective tendering)	458	401	311
경쟁협상(competitive negotiations)	721	1,211	1,306
가격 조회(price inquiry)	635	78	-
단일 공급자 조달(single source procurement)	522	1,223	-

자료: WTO TRADE Policy Review: China(2018), p. 94.

나. 정부조달 제도

중국의 정부조달 관련 법제도는 1999년 제정된 「입찰법(中華人民共和國招標投標法)」, 2002년 제정된 중국 「정부조달법(中華人民共和國政府採購法)」, 2007년 제정된 「정부조달 수입상품 관리방법(政府採購進口產品管理辦法)」이 있다. 이를 근간으로 실시 방법, 실시 조례 등이 시행되고 있으며 각급 지방정부 또한 이에 부합한 하위 법령을 제정하여 시행하고 있다.

2000년 1월 1일부터 시행한 입찰법은 중국 내 모든 입찰 행위는 본 법령을 따르도록 한다고 규정하고 있으며 입찰 방식, 절차, 법적 책임을 명시하고 있다. 「입찰법」 제3조에 따르면 본 법령의 적용 대상은 △ 대형 SOC, 공익사업

등 사회 공공이익과 공공안전에 관련된 사업 △ 사업 전부 또는 일부분을 국유 자금 투자 또는 국가 용자자금을 이용한 사업 △ 국제기구 또는 외국 정부차관, 원조자금을 이용하는 사업에 있어 조사, 설계, 감리 및 주요 설비와 원자재 구입이다. 본 법령 제11조는 공개입찰을 원칙으로 한다고 밝히고 있으며 여기에서 공개입찰은 불특정 법인 또는 기타 경제조직이 입찰에 참여하는 것을 뜻한다고 제10조에서 명시하고 있다. 제10조에서는 초청입찰에 대해서도 정의하고 있는데 초청입찰은 특정 법인 또는 기타 경제조직을 입찰에 초청하는 것을 뜻한다. 중국 입찰법의 공개입찰과 초청입찰은 각각 한국의 일반경쟁입찰과 지명경쟁입찰과 유사하다고 볼 수 있다.¹⁵⁾ 입찰법에서는 중국 내에서 시행하는 모든 입찰 절차에 대해 명시하고 있으며 그 절차는 [그림 3-2]와 같다.¹⁶⁾

그림 3-2. 중국의 입찰법에 따른 입찰 절차

1)입찰공고	1) 입찰공고: 공개입찰과 초청입찰의 정의, 입찰 대리인의 자격, 공고내용(발주자명칭, 주소, 성격, 수량, 장소 및 시간, 입찰서 취득 방법 등), 입찰공고 매체, 입찰진행기간(최소 20일 이상)
2)응찰	2) 응찰: 응찰자의 자격, 재공고 기준(3인이하시), 공동수급인 구성(2개 이상 법인/조직참여) 응찰자의 주의사항
3)개찰	3) 개찰: 개찰방법(입찰서 규정한 날 및 장소에서 응찰자 초청) 및 개찰시 주의사항(가격서 봉인확인 및 결과 낭독 등)
4)평가	4) 평가: 평가위원회 구성(최소 5명 이상 홀수, 관련기술전문가 2/3배치), 평가위원자격(최소 8년이상 동업무 관련 전문가), 평가위원 선정방법(풀 구성통한 무작위 선정), 평가방법(입찰서류에 확정한 평가기준에 의거 낙찰 후보자 추천)
5)낙찰	5) 낙찰: 낙찰자 기준, 낙찰자 확정 후 절차, 낙찰자 주의사항, 낙찰에 대한 행정감독에 대한 보고 (결과 발표 후 10일 이내)
6)계약	6) 계약: 계약절차(낙찰 통지 시점으로 부터 30일 이내 서면계약체결)
7)책임사항	7) 책임사항: 입찰 대행기관, 발주자, 응찰자, 평가위원회, 낙찰자의 부정에 대한 규정 및 제재 사항

자료: 이미정 외(2012), p. 14.

중국은 2003년부터 「정부조달법」을 시행하여 WTO 가입에 따른 합의 사항을 이행하였다. 또한 GPA 가입을 위해 정부조달 절차를 간소화하고 투명성을

15) 이미정 외(2012), 『중국 정부조달시장의 현황 및 진출방안 연구』, p. 12.

16) 본 문단은 「中华人民共和国招标投标法」, <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%8B%9B%E6%A0%87%E6%8A%95%E6%A0%87%E6%B3%95/5027177?fr=aladdin>(검색일: 2019. 8. 16) 참고 저자 정리.

제고하고자 하였다. 「정부조달법」에서는 「입찰법」에서 명시하지 않은 정부조달의 원칙과 다양한 조달 방식 및 절차를 명시하였다. 제9조에서 정부조달에 있어 △ 환경보호 △ 낙후지역 발전 △ 소수민족 지역 지원 △ 중소기업발전 촉진 등을 우선적으로 고려하며 제10조에서는 정부조달은 자국 내 조달을 우선으로 한다고 명시하고 있다. 정부조달의 방식은 △ 공개입찰 △ 초청입찰 △ 경쟁 협상 △ 단일 공급자 조달 △ 가격 조희 △ 국무원 정부조달 관리감독부서가 정한 기타 방식으로 한다고 제26조에서 명시하고 있다. 각각의 조달 방식은 조달 절차를 달리 하며 이를 「정부조달법」 전반에 걸쳐 규정하고 있으며 주요 내용은 [표 3-5]와 같다.¹⁷⁾

표 3-5. 정부조달 방식과 절차

조달 방식	정의	조달절차
	대상	
공개입찰	- 일정한 자격을 갖춘 불특정 다수 참여 가능	- 입찰공고 발송 시작일부터 응찰서류 제출 날까지 20일을 초과할 수 없음(공동)
	- 물품 및 서비스 정부조달 시 우선 원칙	
초청입찰	- 특정 공급자를 선정하고 입찰에 초청	- 특수성을 가진 제한된 범위 조달이 필 공급자 중 최소 3개 이상의 공급자를 초청
	- 공개입찰 공고비용이 정부조달항목에서 차지하는 비중이 과다할 경우	
경쟁협상	- 특정 공급자 몇몇과 협상을 통해 입찰을 진행	- 조달자 대표와 관련 전문가를 합쳐 3인 이상 홀수로 구성된 협상소조를 구성하고 전문가 수는 2/3 이상 구성
	- 입찰공고 후 공급자가 응찰이 없거나 합격된 응찰서가 없을 경우	- 절차, 내용, 계약 초안 조항 및 평점, 거래기준 등 사항을 명시한 서류 심사
	- 기술이 복잡하거나 성질이 특수하여 상세한 규격 또는 구체적 요구를 확정할 수 없을 경우	- 협상 소조는 자격조건에 부합하는 공급자 명단 중 3개 이상 공급자를 확정하여 협상에 참여
	- 입찰 공고 소요시간이 조달자의 긴급한 수요를 만족시킬 수 없을 경우 - 사전에 가격 총액을 산정할 수 없을 경우	- 협상소조는 공급자와 개별 협상 진행 - 공급자가 제안한 내용 중 조달수요, 품질과 서비스에 부합하고 최저가 낙찰 원칙에 따라 공급자를 확정

17) 본 문단은 「中华人民共和国政府采购法」, <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E6%B3%95/1469008>(검색일: 2019. 8. 16) 참고 저자 정리.

표 3-5. 계속

조달 방식	정의	조달 절차
	대상	
단일 공급자 조달	<ul style="list-style-type: none"> - 유일한 공급자 하나만 입찰에 참여 - 유일한 공급자만 있을 경우 - 예견 불가능한 긴급상황이 발생하여 기타 공급자로부터 조달할 수 없을 경우 - 기존 조달항목 일차성 또는 서비스를 보장하고 원 공급자로부터 보충 조달 시 원 계약 조달금액의 10% 이하일 경우 	<ul style="list-style-type: none"> - 조달자와 공급자는 본 법이 규정한 원칙에 따라 조달항목 품질보장과 양측이 협상한 합리적 가격의 기초에 의거 계약
	<ul style="list-style-type: none"> - 가격 조회만으로 공급자를 선정 - 조달물품 규격과 기준이 동일하고 공급자가 존재하며 가격 변화폭이 적은 정부조달 항목일 경우 	

자료: 「中华人民共和国政府采购法」, [https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E6%B3%95/1469008\(검색일: 2019. 8. 16\)](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E6%B3%95/1469008(검색일: 2019. 8. 16)) 참고 저자 정리.

수입상품 관련 조달은 중국 재정부가 2007년부터 시행한 정부조달 수입상품 관리방법을 따르고 있다. 이 방법의 제4조에서는 자국상품 우선 조달을 원칙으로 하며 해외 조달 시에 심사 및 관리를 거쳐야 한다고 명시하고 있다. 제5조에서는 해외 조달의 경우 자국 산업기술 발전을 촉진하는 제품을 우선 구매해야 한다고 밝히고 있다. 또한 제8조에 따라 해외 조달 상품은 재정부의 심의를 거쳐야 하고 상품의 성격에 따라 각기 다른 심사 서류를 제출해야 하며 경우에 따라서는 발전개혁위원회 또는 과학기술부의 승인이 필요하다(제10조~제11조).¹⁸⁾

중국의 정부조달시장 관련 정책으로는 환경표시 제품 정부조달 실시에 대한 의견(2006년), 에너지 절약제품 강제구매 제도(2007년)를 시행하여 환경보호 및 에너지 절약제품을 우선적으로 조달하도록 하고 있다.¹⁹⁾ 이에 정부기관들은 환경보호부 환경인증센터가 매년 발표하는 환경표시 제품 정부조달 목록과 중국품질인증센터가 발표하는 에너지 절약제품 정부조달 목록의 제품을 우선적으로 구매하고 있다.

2003년부터는 자체적인 인증 기준인 CCC(China Compulsory Certification)를 마련하여 중국 내 생산 및 유통되는 모든 제품 및 수입 제품에 대해 인증을 취득하여야만 중국에서 판매할 수 있도록 규정하고, 중국인허가관리감독위원회가 분야별로 인증센터를 지정하여 인증 절차를 따르도록 하고 있다.²⁰⁾

중국의 법제도와 정책에 따르면 중국 내 모든 입찰 행위는 「입찰법」을 따라 공개입찰을 원칙으로 하나 「정부조달법」에 명시된 것과 같이 각각의 상황에 따라 다른 입찰 방식이 진행될 수도 있다(표 3-5 참고). 「정부조달법」에서는 자국 내 조달을 우선으로 함을 분명하게 밝히고 있으며 △ 환경보호 △ 낙후지역 △ 소수민족 지역 지원 △ 중소기업발전 촉진 원칙을 명시함에 따라 중국에서는 이에 따른 정부조달이 이루어지고 있다. 수입상품 조달 시에는 재정부의 심의를 거쳐야 하며 경우에 따라 발전개혁위원회 또는 과학기술부의 의견을 요구하고 있어 수입상품의 중국정부 조달시장 진입이 용이하지 않음을 알 수 있다.

18) 본 문단은 「政府采购进口产品管理办法」, <https://baike.baidu.com/item/%E6%94%BF%E5%B A%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E8%BF%9B%E5%8F%A3%E4%BA%A7%E5%93%81%E7%A E%A1%E7%90%86%E5%8A%9E%E6%B3%95/5663555?fr=aladdin>(검색일: 2019. 8. 16)을 참고하여 저자 정리.

19) 「国务院办公厅关于建立政府强制采购节能产品制度的通知」, http://www.gov.cn/zwzgk/2007-08/06/content_707549.htm(검색일: 2019. 10. 16) 및 「关于环境标志产品政府采购实施的意见」, http://www.ccg.gov.cn/zcfg/mof/201311/t20131113_3591927.htm(검색일: 2019. 10. 16).

20) 본 문단은 「中国强制性产品认证制度」, <http://www.cnca.gov.cn/cnca/extra/other/zd.htm>(검색일: 2019. 10. 16)를 참고하여 저자 정리.

표 3-6. 중국 정부조달시장 개방 현황 및 진출 여건

	항목	평가
개방 현황	GPA 가입	미가입(옵서버)
	한국과 양허 수준	FTA 체결
	조달시장 개방	예정
	해외조달시장 개방 현황	조달 경험 있음
	조달방식	중앙조달, 부문조달 혼합
진출여건	시장 규모	GDP의 3.9%(2017년 기준)
	주요 수요 부문	서비스, 첨단기술
	자국산 우선구매제	우대
	중소기업 우대	우대
	환경보호 및 에너지 절약	우대
	기타 배타적 관행	CCC 인증 시행
	한국과의 교역관계	한국의 최대 교역 파트너(2018년 기준)

자료: 본 장의 기술내용 참고 저자 작성.

2. WTO 정부조달협정 가입협상 경과와 전망

가. WTO 정부조달협정 협상 경과

WTO 정부조달협정(GPA: Government Procurement Agreement)은 정부조달시장의 상호 개방을 목적으로 WTO 일부 회원국간 체결된 복수국간 협정이다. 이 협정의 구속력은 가입한 회원국에만 적용된다. GPA는 개방, 공정, 투명성을 원칙으로 1994년 발효되었으며, 2011년 개정 GPA가 타결되어 2014년 4월 6일부터 발효 중이다. 현재 WTO 가입국 중 48개(EU 28개 회원국 포함)국이 GPA에 회원국으로 가입하였다.²¹⁾ 중국은 GPA 가입을 협상 중이다. 중국의 정부조달시장 규모가 매우 큰 것으로 추정되고 중국경제의 달라

21) WTO GPA 홈페이지, https://www.wto.org/ENGLISH/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm(검색일: 2019. 10. 11).

진 위상을 감안할 때 중국 정부조달시장 개방의 영향력은 매우 큰 것으로 평가된다. WTO에 따르면 2014년 중국의 정부조달시장 규모는 약 2,810억 달러에 달하는 것으로 추정되나, 국유기업을 포함하면 중국의 전체 정부조달시장 규모는 1조 달러를 초과할 것이라는 견해도 있다.²²⁾

이러한 중국 정부조달시장 개방의 중요성을 감안하여 미국, EU를 비롯한 GPA 가입국들은 중국의 WTO 가입을 계기로 중국에 정부조달시장 개방 압력을 가하며 GPA 가입협상을 추진해왔다. 그 결과 중국의 GPA 가입 문제는 중요한 국제통상 이슈의 하나로 떠올랐다. 이에 따라 중국의 GPA 가입협상 과정을 면밀하게 검토하고 핵심 쟁점을 파악하는 것은 향후 중국의 정부조달시장 개방에 대비한 진출방안 마련에 매우 중요하다.

중국은 2001년 WTO 가입 당시 가능한 빠른 시일 내에 GPA 회원국에 가입하겠다는 의사를 표출한 데 이어 2002년 2월에는 옵서버 자격을 부여 받았다. 그러나 중국은 당초 기대와 달리 GPA 협상에 소극적인 자세를 보였다. GPA 가입국들의 정부조달시장 개방 요구가 거세지자 중국은 2007년 12월이 되어서야 GPA 가입 신청에 이어 최초 가입 양허안을 제출하였다. 최초 가입 양허안은 중국 GPA 가입협상의 본격적인 출발을 의미한다는 점에서 긍정적인 측면이 있었다. 그러나 GPA 가입국들은 최초 양허안이 제시한 개방 대상 및 적용범위가 매우 낮다는 비판적 입장을 보였다. 최초 양허안에 따르면 지방정부는 양허대상에서 완전히 제외되었으며, 양허하한선도 주요 GPA 가입국에 비해 높은 수준이었기 때문이다. 또한 여러 가지 예외조항 역시 이들의 불만 대상이었다. 이와 같은 낮은 개방 수준의 양허안에 대한 미국, EU 등의 지속적인 압력에 직면하여 중국은 2010년 7월 9일 수정 양허안(1차 수정 양허안)을 제출했다. 1차 수정 양허안은 중앙정부 범위대상 확대, 단계적 양허하한선 도입, 기타 기관의 서비스 부문을 추가로 포함시키며 소폭 개선된 내용을 담았다. 그러나 여전히 지방정부는 그 대상에서 빠졌다. 이어서 중국정부는 2011년 11월 2

22) Morrison(2016), p. 69.

차 수정 양허안을 제출했다. 2차 수정 양허안의 최대 개선사항은 처음으로 5개 지방정부를 개방대상에 포함시켰다는 것이다. 이러한 개선에도 불구하고 GPA 주요 가입국은 2차 수정 양허안이 가입 승인을 수락할 정도로 만족스러운 수준은 아니라는 입장을 유지하였다.

지속적인 압력과 협상의 결과 중국정부는 이후로 2012년 11월(3차 수정 양허안), 2013년 12월(4차 수정 양허안), 2014년 12월(5차 수정 양허안) 3년 연속 수정 양허안을 추가로 제출하였다. 그러나 중국이 제출한 수정 양허안을 두고 중국과 주요 GPA 가입국 간 이견 차이가 뚜렷해 아직까지 협상은 타결되지 못하고 있는 실정이다. 급기야 중국은 2015년 9월 WTO GPA 위원회 비공식 회의에서 진행 중인 국유기업 및 국방 조달 관련 개혁이 마무리될 때까지 6차 수정 양허안을 제출하지 않겠다는 입장을 밝혔다. 주요국의 지속적인 개선 요구에 소극적인 태도로 임하던 중국은 5차 수정 양허안 제출 이후 5년이 경과한 2019년 10월 6차 수정 양허안을 제출하였다.

표 3-7. 중국의 WTO-GPA 가입협상 경과

일자	내용
2002년 2월	중국 GPA 옵서버 자격 획득
2007년 12월	중국 가입협상 개시
2008년 1월	중국 최초 양허안 제출
2008년 9월	회원국의 정보 제공 요청에 따라 중국은 요청목록(Checklist) 제출
2010년 7월	중국 1차 수정 양허안 제출
2010년 12월	한국, 미국, 캐나다 등 회원국들이 양허요청서(Request)를 중국에 전달
2011년 9월	중국은 최초로 지방정부가 포함된 대표단 협상에 파견
2011년 11월	중국 2차 수정 양허안 제출
2012년 7월	정부조달위원회 회의/한·중 양자협상
2012년 11월	중국 3차 수정 양허안 제출
2013년 12월	중국 4차 수정 양허안 제출
2014년 12월	중국 5차 수정 양허안 제출
2015년 2월	GPA 가입국 중국의 5차 수정 양허안 수용 거부 의사

표 3-7. 계속

일자	내용
2015년 9월	중국 6차 수정 양허안 제출 거부 의사 제시
2017년 2월	중국 6차 수정 양허안 제시 입장 표출
2019년 10월	중국 6차 수정 양허안 제출

자료: 박혜리(2012), pp. 4~8; Djaghe LLC(2014, 온라인 자료, 검색일: 2019. 9. 20); Inside U.S. Trade(온라인 자료 2008, 2010, 2012, 모든 자료의 검색일: 2019. 9. 23); Inside U.S. Trade(온라인 자료 2015, 2017, 검색일: 2019. 8. 7, 8. 30)을 바탕으로 저자 정리.

나. 협상의 성과

이상에서 살펴본 바와 같이 중국은 지금까지 일곱 차례(최초, 6차 수정 양허안 포함)에 걸쳐 GPA 양허안을 제출하고 가입협상을 진행하였다. 여기서는 중국이 제시한 양허안의 주요 내용을 중심으로 그간의 협상 성과와 주요 GPA 가입국들의 개선 요구사항을 살펴보고자 한다. 다만, 6차 수정 양허안의 경우 아직까지 공식적인 문건이 공개되지 않아 그 내용을 완전하게 파악하기 어렵기 때문에 5차 수정 양허안을 기준으로 한다.

이미 앞에서 지적한 바와 같이 최초 양허안은 지방정부, 기타 기관 서비스 부문을 개방 대상에서 제외하였으며, 양허하한선 수준도 기존 가입국에 비해 매우 높아 제출 자체에 의미를 둘 정도에 불과하였다. 1차 수정 양허안에서도 지방정부는 양허대상에서 제외됨으로써 소폭 개선에 그쳤다. 또한 1차 수정 양허안부터 양허수준을 단계별로 이행하는 방식을 도입하였다. 2차 수정 양허안은 처음으로 5개 지방정부(베이징, 톈진, 상하이, 장쑤, 저장)가 개방 대상에 포함되었으나 협정 적용 예외조항이 존속하고 양허하한선 인하도 소폭에 그쳤다. 3차 수정 양허안에서는 푸젠, 산둥, 광둥 등 3개 성이 개방 대상에 추가되고, 일부 양허하한선이 인하되었다. 4차와 5차 수정 양허안도 이전 수정 양허안과 유사한 형태의 개선이 이루어졌다. 각각 6개, 5개 지방정부가 개방 대상에 추가되었으며, 부분적으로 양허하한선 인하가 이루어졌다(표 3-8 참고).

여섯 차례의 양허안 제시를 통해 조달 주체 대상 및 양허 부문 확대, 양허하한선 인하 등에서 점진적인 개선이 이루어진 것으로 보인다. 최초 양허안과 5차 수정 양허안을 비교한 결과 이루어진 개선사항은 다음과 같다. 우선, 조달 주체와 기관 수가 확대되었다. 중앙정부 기관 및 기타 기관은 각각 50개에서 63개로, 14개에서 22개로 늘어났다. 지방정부 기관은 최초 양허안에서 완전히 제외되었으나 2차 수정 양허안부터 포함되기 시작한 끝에 5차 수정 양허안에서는 15개 성, 4개 직할시의 558개 기관으로 확대되었다. 서비스, 건설 부문의 양허가 지속적으로 추가되었고, 양허하한선이 점차 인하되는 가운데 양허 이행 기간 단계도 축소되었다. 5차 수정 양허안을 기준으로 이행기간 3년 후 물품·서비스에 대한 양허하한선은 중앙정부 13만SDR, 지방정부 35만 5,000SDR, 기타 기관 40만SDR까지 낮아졌다. 건설서비스 부문의 양허하한선(이행 3년 이후 기준)은 중앙정부의 경우 최초 2억SDR에서 500만SDR까지 큰 폭으로 축소되었다.

표 3-8. 중국의 WTO-GPA 협상 양허안별 주요 내용

구 분	주요 내용
최초 양허안	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 50개, 기타 기관 14개, 지방정부는 대상에서 제외 - (양허하한선): 중앙정부의 물품, 서비스, 건설 부문에 각각 50만, 400만, 2억 SDR로 제시하였으나 기타 기관의 서비스는 양허 대상에서 제외 - (평가) 지방정부와 기타 기관의 서비스 부문이 양허대상에서 제외되었으며, 제시된 양허하한선 수준도 다른 가입국에 비해 상당히 높은바, 개방수준이 매우 낮은 것으로 평가
제1차 수정 양허안 (2010. 7. 9)	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 61개, 기타 기관 14개, 지방정부는 여전히 제외 - (양허하한선): 중앙정부 및 기타 기관의 물품·서비스·건설 부문에 대해 이행경과 연차에 따라 단계별 양허하한선 적용 제안 - (평가) 중앙정부의 양허기관이 증가하고 기타 기관의 서비스 부문이 새롭게 추가되었으나, 지방정부는 여전히 양허대상에서 제외됨으로써 개방은 소폭 개선에 그침

표 3-8. 계속

구 분	주요 내용
제2차 수정 양허안 (2011. 11. 30)	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 61개, 지방정부 171, 기타 기관 14개 - (양허하한선): 중앙정부의 건설 부문 양허하한선 인하 제안 - (평가) 처음으로 지방정부(5개 지역 171개 기관)가 양허 대상에 포함되었으며 중앙정부 건설 양허하한선이 일부 개선되었으나, 협정 적용 예외 대상이 포함되었으며 다른 가입국에 비해 여전히 제한적인 개방수준임
제3차 수정 양허안 (2012. 11. 29)	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 60개, 지방정부 271개, 기타 기관 14개 - (양허하한선): 중앙정부 및 지방정부 건설 부문의 양허하한선 일부 인하 - (평가) 3개 지방정부(푸젠, 산둥, 광둥성) 추가, 중앙 및 지방정부 양허하한선 인하 등의 개선이 이루어졌으나, 예외 조항이 존속(주요 공공정책의 목적에 대해 내국민 대우 원칙 예외, 기술이전과 국내 부품사용 요건 부과 등), 국유 기업은 제외
제4차 수정 양허안 (2013. 12. 31)	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 63개, 지방정부 446개, 기타 기관 8개 - (양허하한선): 지방정부 및 기타 기관 건설부문의 단계 축소(5→4) 및 양허하한선 인하 - (평가) 6개 지방정부(충칭, 랴오닝, 허베이, 허난, 후베이, 후난)가 추가되고, 지방정부 및 기타 기관의 양허하한선이 인하되었으나, 미국, EU, 기존 가입국의 불만사항 지속
제5차 수정 양허안 (2014. 12. 23)	<ul style="list-style-type: none"> - (조달주체 및 기관 수): 중앙정부 63개, 지방정부 558개, 기타 기관 22개 - (양허하한선): 중앙·지방·기타 기관 등 3개 조달주체의 물품·서비스·건설 부문의 양허하한선 단계가 축소하한선 단계(4, 5단계→2단계)로 축소되고, 양허하한선 인하가 이루어짐 - 서비스 부문 및 건설 부문에 각각 5개, 7개 분야가 추가 - (평가) 5개 지방정부(산시(山西), 헤이룽장, 안후이, 장시, 하이난)가 추가되었으나, 국유기업에 대한 양허수준이 미흡하며 여전히 예외 조항이 존속

자료: 박혜리(2012), pp. 4-8; Djaghe LLC(2014, 온라인 자료, 검색일: 2019. 9. 20); Inside U.S. Trade(온라인 자료 2008, 2010, 2012, 모든 자료의 검색일: 2019. 9. 23); Inside U.S. Trade(온라인 자료 2015, 2017, 검색일: 2019. 8. 7, 8. 30)을 바탕으로 저자 정리.

표 3-9. 중국의 WTO-GPA 양허하한선 개선사항(최초와 5차 수정안 비교)

조달 주체	기관 수	조달 대상 부문		
		물품	서비스	건설서비스
중앙정부 기관	50개 → 63개	50만 → 20만(1~2년), 13만(3년~)	400만 → 20만(1~2년), 13만(3년~)	2억 → 1,000만(1~2년), 500만(3년~)
지방정부 기관	0개 → 558개(15개 성, 4개 직할시)	미양허 → 50만(1~2년), 35.5만(3년~)	미양허 → 50만(1~2년), 35.5만(3년~)	미양허 → 2,500만(1~2년), 1,500만(3년~)
기타 기관	14개 → 22개	90만 → 60만(1~2년), 40만(3년~)	미양허 → 60만(1~2년), 40만(3년~)	3억 → 2,500만(1억~2년), 1,500만(3년~)

자료: WTO Committee on Government Procurement(2014), pp. 2-19.

이와 같이 다섯 차례에 걸친 수정 양허안을 통해 중국이 제시한 양허하한선은 점차 축소된 결과 주요 GPA 가입국의 양허하한선과 비슷한 수준에 도달하였다. 중앙정부의 물품·서비스는 13만SDR, 건설서비스는 500만SDR로 일본을 제외한 주요국 수준과 동일하다. 또한 지방정부의 물품·서비스는 35만 5,000SDR로 미국, 캐나다와는 동일하며 EU, 한국, 일본보다는 높은 수준이다. 기타기관의 경우에도 대체로 주요 가입국 수준에 매우 근접한 수준을 보이고 있다.

표 3-10. WTO-GPA 주요 가입국 양허하한선

(단위: 만SDR)

	중앙정부			지방정부			기타		
	물품	서비스	건설 서비스	물품	서비스	건설 서비스	물품	서비스	건설 서비스
한국	13	13	500	20/40	20/40	1500	40	40	1500
미국	13	13	500	35.5	35.5	500	40	40	500
캐나다	13	13	500	35.5	35.5	500	35.5	35.5	500
EU	13	13	500	20	20	500	40	40	500

표 3-10. 계속

(단위: 만SDR)

	중앙정부			지방정부			기타		
	물품	서비스	건설 서비스	물품	서비스	건설 서비스	물품	서비스	건설 서비스
일본	10	10	450	20	20	1500	13	13	1500/450
홍콩	13	13	500	-	-	-	40	40	500
싱가포르	13	13	500	-	-	-	40	40	500
이스라엘	13	13	850	25	25	850	35.5	35.5	850

자료: WTO AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT Coverage schedules, https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm(검색일: 2019. 8. 30).

다. 추가 개선 요구사항

이러한 점진적인 개선에도 불구하고 미국, EU를 비롯한 기존의 가입국은 중국의 양허안 수준이 기대에 미치지 못하다는 입장을 보이며 다음과 같이 추가적인 개선 확대를 지속적으로 요구하고 있다. 첫째, 조달주체로서 지방정부의 양허 범위 확대 요구다. 5차 수정 양허안 기준 중국은 지금까지 15개 성과 4개 직할시를 양허대상에 포함시켰다. 이에 미국을 비롯한 주요국은 22개 성, 5개 자치구를 포함한 모든 지방정부를 개방 대상에 추가시킬 것을 요구하고 있다. 둘째, 국유기업 및 국방 관련 조달 확대도 중요 개선 요구사항이다. 중국의 수많은 국유기업 및 국가투자기관이 양허 대상에서 제외되어 있는바, 이들 기관도 정부조달 양허 범위에 포함시켜야 한다는 것이다. 또한 국방부 및 인민해방군의 비군사 물품도 양허 대상에 포함시킬 것을 요구하고 있다. 셋째, 양허하한선의 단계적 이행 방식의 철폐도 개선 요구사항에 해당한다. 중국은 1차 수정 양허안부터 단계별로 양허하한선을 적용하는 방식을 제안하고 있다. 주요국은 이러한 단계별 양허하한선 적용 방식이 GPA 협상을 어렵게 하는 주요 요인으로 보고 이의 폐지를 요구하고 있다. 넷째, 포괄적인 예외조항의 폐지도 주요 요구사항의 하나로 지적할 수 있다. 중국은 그동안 제출한 양허안에 일반주석

을 달고 다양한 협정 적용 예외조항을 규정하고 있다. 주요 국가정책 목적을 손상하는 조달에 대한 내국민 대우 원칙 배제, 국가안보 관련 조달에 관한 예외, 기술이전 요구 및 국내부품사용 요건, 중소기업 지원·소수민족 및 빈곤지역 개발을 촉진하기 위한 조달에 관한 예외 등이 여기에 해당한다. 또한 GPA 가입 이후 3년 후에 협정 내용을 이행한다는 규정도 두고 있다. 주요 GPA 가입국들은 중국과 GPA 협상을 타결하기 위해서는 이러한 포괄적인 예외조항도 폐지되어야 한다는 주장을 표출하고 있다. 마지막으로 서비스 및 건설서비스 부문의 양허 확대도 추가적 개선사항의 하나다.

이러한 주요국의 추가적 개선 요구 압력에 대해 중국정부는 그동안 소극적인 자세로 일관했다. 수차례 수정 양허안을 제출하면서 충분하다는 입장을 고수한 채 주요국의 요구사항에 적극적인 대응을 외면하였다. 특히 국유기업 및 국방 관련 조달 관행에 대한 개혁이 완료될 때까지 추가적인 수정 양허안을 제출하지 않겠다는 주장으로 맞섰다.

라. 전망

이상에서 파악한 바와 같이 중국은 2007년 12월 처음으로 가입협상을 개시한 이후 12년간 총 일곱 차례의 양허안을 제시하였다. 그러나 미국, EU를 비롯한 GPA 주요 가입국과 중국 간 뚜렷한 이견을 보인 채 갈등이 지속되고 있다.²³⁾ 주요 가입국은 중국이 제시한 양허안이 적용대상 및 포괄범위 측면에서 협상을 타결할 만한 수준이 아니라는 입장을 보이고 있다. 중국은 소극적인 자세로 임하며 2014년 이후 5년간 수정 양허안 제출을 거부하였다. 특히 미국은 「USTR 2018 국별무역장벽보고서」에서 중국의 5차 수정 양허안이 가입을 충족할 수준이 아니라며 직접적으로 불만을 표시하였다.²⁴⁾ 이와 같이 중국의

23) 앞에서 지적한 바와 같이 중국의 6차 수정 양허안(2019년 10월)에 대한 정보가 완전하지 않으며 GPA 주요 가입국 역시 6차 수정 양허안에 대해 좀 더 검토가 필요하다는 입장을 보이고 있다.

GPA 가입협상이 답보 상태를 거듭한 가운데 트럼프 행정부 출범 이후 미·중 간 통상분쟁 심화의 여파로 더욱 어려운 상황에 처해 있다. 보호무역주의가 확산된 가운데 주요국의 ‘Buy National’ 정책이 강화되는 추세를 보이고 있기 때문이다.

그러나 최근 중국 내부에서 GPA 가입협상에 대한 긍정적인 요인도 감지되고 있어 상황 변화에 대한 기대감도 상승하고 있다. 중국이 미·중 통상분쟁에 대한 대응으로 대외 개방 확대 의지를 표출한 데 이어 2019년 10월 6차 수정 양허안을 제출하였다.

표 3-11. 중국 GPA 가입협상의 긍정적 요인

일자	내용
2017년 2월	- 중국, GPA 위원회 비공식 회담에서 6차 수정 양허안 제출 의사 표명 - 중국은 이 회담에 재무부 고위인사는 물론 일부 국유기업 대표단 포함
2018년 4월	- 시진핑 주석, 보아오 포럼에서 GPA 가입협상 촉진 의지 표출
2018년 6월	- 중국, 제7차 중·EU 고위급 경제무역대화(HED)에서 GPA 가입 의사 재확인(EU는 포괄적인 양허안에 기초한 가입협상 요구)
2019년 3월	- 새 외국인투자법 제정 공표(2020년 1월 시행): 외국인투자 촉진을 위해 새롭게 정부조달시장을 개방(그동안 외국인투자기업이 중국 내 생산한 제품에 대해서만 내국민대우가 가능했으나 정부조달 시장 내 서비스 분야도 외국인투자기업에 개방)
2019년 10월	- 6차 수정 양허안 제출; 중앙 및 지방정부 개방 범위 확대, 철도, 도로, 항만 및 항공, 도시교통, 수도 등의 부문에서 국유기업을 양허대상에 포함, 일부 국방 부문 포함

자료: Inside U.S. Trade(2017, 온라인 자료, 검색일: 2019. 8. 7); 박민숙, 이효진(2019), p. 7; Djaghe LLC(2018, 온라인 자료, 검색일: 2019. 7. 10); European Commission(2018, 온라인 자료, 검색일: 2019. 9. 16); WTO(2019, 온라인 자료, 검색일: 2019. 11. 4)를 참고하여 저자 정리.

그동안 중국이 제출한 GPA 양허안에 대해 주요국은 지속적으로 불만을 표출하며 보다 개선된 수정 양허안(6차) 제출에 대한 압력을 가했다. 이에 중국은 2019년 10월 5년 만에 6차 수정 양허안을 제출하였다. 아직까지 그 내용을 완

24) USTR(2018), p. 97.

전하게 파악할 수 없으나 이전에 비해 지방정부 및 국유기업의 개방 범위가 확대된 것으로 보인다. 중국은 6차 수정 양허안 제출이 GPA 가입협상 가속화를 위해 큰 진전을 이룬 것으로 평가하고 있다. 반면 WTO 주요 가입국들은 일단 중국의 6차 수정 양허안 제출을 환영하면서도 이를 검토하는 데 보다 많은 시간이 필요하다며 신중한 입장을 보이고 있다. 이러한 상황을 종합적으로 고려해 볼 때 아직까지도 중국의 GPA 가입 전망은 불투명한 것으로 판단된다. 그러나 상술한 바와 같이 긍정적 요인도 있으므로 미·중 통상협상의 진전 양상에 따라 중국 GPA 가입협상도 급물살을 탈 가능성도 있다. 만일 미국을 비롯한 주요 가입국이 중국의 6차 수정 양허안을 긍정적으로 평가하고, 중국 역시 지속적인 개방 의지를 표출할 경우 GPA 가입협상이 답보 상태를 벗어날 가능성이 있다. GPA 가입협상이 타결될 경우 중국의 정부조달시장 개방과 시스템 개선에 크게 기여할 것으로 예상된다. 그 결과 외국인 투자환경이 개선되는 효과가 수반될 수 있다. 또한 GPA의 상호 개방 원칙에 따라 미국과 EU 등 주요국 정부조달시장에 대한 중국기업의 참여도 활발해질 기회로 작용할 수 있다.

3. 중소기업의 진출 사례와 가능성

가. 진출 사례

이미 위에서 설명한 바와 같이 중국의 정부조달시장은 WTO-GPA 가입 추진이 아직도 진행 중이며 가입 전망도 여전히 불투명한 상태에 있어 대체로 개방수준이 낮은 것으로 평가된다. 이에 따라 제도적으로 진입장벽이 높고 불투명한 관행으로 인해 관련 통계 및 사례 파악이 매우 어려운 것으로 파악된다. 이러한 요인으로 인해 우리 기업의 중국 정부조달시장 진출 사례를 제대로 파

악하기에는 한계가 따른다. 이에 여기서는 현지 조사를 통해 입수한 정보를 토대로 일부 제한적인 사례만 소개한다.²⁵⁾

대체로 우리 기업의 중국 정부조달시장 진출은 대기업 또는 중견기업이 현지 법인 설립을 통하는 경우가 일반적이다. L기업(전자업체)은 입찰을 통해 TV 및 에어컨을 중국 내 공립학교에 납품하였으며, S기업(전자)은 의료기기의 병원 납품에 성공한 사례가 있다. 이들은 모두 대기업으로 현지법인(지분 100%)을 설립한 업체다. 대기업인 H사(자동차)는 현지 사업파트너와 합자회사를 설립하고 중국 경찰차 납품에 성공한 사례가 있다. 중견기업으로는 K사(보일러업체)의 중국정부 추진 낙후시설 정비사업 참여, S사(사무용품)의 중국 기관 및 병원 등에 사무기기 납품 사례가 있는 것으로 파악되었다.

이와 반면에 중국 현지에 법인을 설립할 여력이 부족한 중소기업의 정부조달시장 진출은 매우 어려우며 그 사례 역시 파악하기 쉽지 않다. 이번 현지 조사를 통해서도 중소기업의 진출 사례는 매우 드물다는 점을 확인한바, 다음과 같이 2개 중소기업의 진출 사례를 소개한다. 이들 중소기업은 합자나 간접조달 방식인 구매업체를 통해 중국 정부조달시장에 진출한 것으로 파악되었다. C업체는 합자의 형태로 현지법인을 설립하고 환경계측기를 납품한 사례가 있는 것으로 알려졌다. 또한 D업체는 중국의 리딩퓨처(중국정부가 지정한 정부조달 구매처)를 통해 사무용품을 납품한 사례가 있었다.

나. 중소기업 진출의 한계

우선 중국의 정부조달시장 자체의 대외개방이 제한적이다. 중국은 아직까지 WTO GPA 미가입국으로 정부조달시장 개방정도가 낮은 수준에 머물러 있다. 미국을 비롯한 주요 GPA 가입국으로부터 대폭적인 수정 양허안을 제출하고

25) 현지 조사 관계자 면담(2019. 10. 30~11. 1, 베이징).

개방을 확대하라는 압력을 받고 있으나 당장 GPA에 가입할지는 불투명한 상태에 있다. 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 개방 지역 및 기관, 양허 하한선, 국유기업 조달 부문 개방, 예외 조항 등 여러 부문에 걸쳐 개방폭이 좁은 것으로 보인다. 또한 정부조달 관련 제도적 측면에서 외국기업의 참여가 제한적이다. 「정부조달법」 10조에서 중국산 우선 조달을 원칙으로 명시하고 있으며, 정부조달 수입상품 관리방법에 의거하여 해외 수입품 조달의 경우 재정부의 심의를 거쳐야 함은 물론 각종 절차를 따라야 한다. 이러한 제도적 한계 역시 외국기업에는 진입장벽으로 작용한다.

한국 중소기업의 경쟁력 부족도 중국 정부조달시장 진출을 어렵게 하는 요인의 하나다. 과거와 달리 중국 국내제품의 경쟁력이 크게 제고되어 중국 내에서 한국제품에 대한 대체가 가능한 수준에 이르렀다. 수입품의 경우에도 유럽, 미국, 일본 등 선진국 제품을 선호하는 경향이 나타나 이들과의 경쟁도 치열하다. 또한 중소기업의 경우에는 대기업에 비해 브랜드 인지도도 낮고 사업 진출에 관한 정보 부족, 정부조달시장에 대한 인식 부족 등의 어려움을 겪을 가능성이 높으며, 판시, 기술이전 요구 등 중국의 불투명한 관행에 대처하는 여력도 낮다. 중국 정부조달시장을 진출하기 위해서는 현지에 법인을 설립하고 직접 진출하는 방식이 유리하나, 중소기업은 현지 법인 설립 여력이 부족하고 활용 가능한 대리상을 확보하는 것도 쉽지 않다. 이러한 상황에서 외국기업의 정부조달시장 진출은 매우 제한적일 수밖에 없다. 특히 중소기업의 중국 정부조달시장 진출은 더욱 어려운 실정이다.

다. 진출 가능성 및 지원방안

중국은 아직까지 WTO-GPA 미가입국으로 중국의 정부조달시장의 대외 개방은 매우 제한적이다. 우리 기업들에게도 중국 정부조달시장은 높은 진입장벽을 보이고 있는 실정이다. 특히 대기업에 비해 진출 여력이 부족한 중소기업의

경우 중국 정부조달시장 진출에는 보다 많은 한계가 따른다. 그러나 최근 6차 수정 양허안 제출을 계기로 중국정부의 GPA 가입 의지를 확인할 수 있었다. GPA 협상 타결에 대한 전망은 여전히 불투명하지만 중국정부의 GPA 가입 및 개방 확대를 위한 노력은 지속될 것으로 보인다. 중국의 경제규모 및 우리나라와의 경제협력 관계를 감안할 때 중국 정부조달시장 개방은 우리 기업에게 잠재적인 거대 시장 진출의 기회가 될 수 있다. 따라서 중소기업 입장에서 보다 적극적인 자세로 중국 정부조달시장 진출을 고려하는 한편, 정부 또한 효과적인 지원방안 모색이 필요한 시점이라고 판단된다.

중국 정부조달시장 진출을 위해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다. 우선 상당 부분의 업종에서 한·중 간 기술격차가 축소되고 있다는 점을 감안해야 한다. 이에 기업의 경쟁력을 감안하여 특정 분야나 제품을 발굴하고 이들을 중심으로 정부조달시장에 진출해야 한다. 이를 위해서는 정부조달시장에 영향을 줄 수 있는 중국정부의 새로운 정책이나 발전 전략 또는 전체 경제의 트렌드 변화에 주목할 필요가 있다. 현재 진행 중인 13차 5개년 계획(2016~2020년)이 2020년 말에 종료되는바, 2020년 하반기에 접어들면서 14차 5개년 계획에 대한 논의가 벌어질 것으로 예상된다. 중국의 5개년 계획은 전반적인 중국의 정책 목표와 발전 전략을 제시하고 이를 실행하기 위해 분야별 주요 과제를 설정한다. 이를 통해 중국정부가 새롭게 제시하는 집중 육성 분야나 지역, 유망 업종을 파악하고 정부조달시장 진출 가능 분야를 발굴할 필요가 있다. 예를 들어 현재 신형도시화 전략에 따른 농촌지역 인프라 건설, 스마트시티 건설 사업 등은 앞으로 지속 추진될 가능성이 높으므로 이와 같은 인프라 지원사업에 따른 서비스 및 물품 조달 수요가 확대될 전망이다. 또한 중국이 학교 및 병원 등의 노후한 시설 및 설비도 교체하는 시기에 있으므로 이와 같은 설비 교체 주기 순환에 따른 새로운 수요도 포착할 필요가 있다.

중소기업의 중국 정부조달시장 진출을 확대하기 위해서는 유관기관의 지원 확대는 물론 기업 차원의 준비도 필요하다. 무엇보다 정부조달 관련 다양한 정

보 제공을 확대해야 한다. 거시경제 추세 및 관련 대내외 정책 변화, 정부조달 관련 제도 및 법규 변화 등 고려해야 할 정보가 방대하다. 중소기업의 경우 이러한 정보 접근에 어려움을 겪을 수 있으므로 이를 집약하여 제공할 필요가 있다. 또한 우리 중소기업 제품의 홍보 및 설명회, 이미지 제고의 기회를 보다 확대하는 노력도 기울여야 한다. 기업의 정부조달시장 참여를 지원하기 위해서는 실제 중국 정부조달 입찰 업무와 절차에 대한 전문인력을 육성하는 것도 중요하다. 현지법인 설립 여력이 부족한 중소기업의 입장에서는 현지 대리상을 통한 간접조달 방식이 유리할 수 있다. 이 경우 한국 중소기업 물품을 전문으로 하는 우수한 현지 대리상을 육성하거나 선정하는 것이 매우 중요하다. 기업 입장에서 중국 정부조달시장 진출에 대비하여 사전준비를 철저히 할 필요가 있다. 이와 관련 중국의 자체적인 강제인증(CCC) 획득을 미리 준비해야 한다. 중국으로 수출하는 모든 물품은 CCC 인증을 받아야 한다. 따라서 기업의 중국 정부조달시장 진출을 위해서는 이러한 인증을 취득해야 하므로 사전에 해당 인증을 취득할 수 있는지 여부와 절차를 면밀하게 파악해야 할 것이다.

제4장

K

동남아 · 인도

1. 베트남
2. 인도네시아
3. 인도
4. 중소기업의 진출여건 평가



이 장에서는 동남아에서는 베트남과 인도네시아, 남아시아에서는 인도를 국별 공공조달시장 분석대상으로 삼았다. 이들 3개 국가는 각각 신흥국의 대명사로 부상(베트남), 동남아 최대 경제대국(인도네시아), 남아시아 최대 공공조달 시장 보유(인도) 등으로 주목을 받고 있는 국가다. 이에 더해 이들 국가는 한국의 최대 경제협력 파트너 중 하나이자, 최근 집중조달체제 도입, 세계 최대의 이슬람 국가이자 할랄(Halal) 인증 강화, 중국에 이은 세계 경제대국으로의 성장 가능성 등의 특징도 보유하고 있다. 국별 분석 다음으로는 동남아와 인도 전체 공공조달시장의 특징을 살펴보고 한국 중소기업에 주는 시사점을 도출한다.

1. 베트남

가. 조달제도 및 운영체제

베트남의 공공조달 기본법은 2005년 제정되고 2013년 개정된 「입찰법(Bidding Law No. 43/2013/QH13)」이다. 관련 규정으로는 6개의 시행령과 28개의 지침, 20개의 안내서 등이 있다. 베트남은 기획투자부(MPI) 산하 공공조달청(PPA: Public Procurement Agency)이 「입찰법」의 위임을 받아 공공조달임무를 수행하고 있다. 시장경제체제로 전환함과 동시에 사회경제개발이 진전됨에 따라 공공조달의 역할과 규모가 확대되었고 이는 PPA 조직을 5부 1센터(2015년)에서 6부 2센터(2019년)로 확대시켰다. 특히 2016년부터 조달 형태를 분산조달에서 집중조달로 전환함에 따라 PPA의 역할이 더욱 커지고 있다.

베트남은 공공조달의 자유경쟁체제를 도입함과 동시에 공정성(fairness), 투명성(transparenty), 경제적 효율성(economic efficiency)을 추구하고 있다(입찰법 제3조 제2항).²⁶⁾ 입찰방식으로는 공개입찰(Open bidding), 제한입찰

(Limited bidding), 지명입찰(Direct appointment of contractor), 경쟁구매(Competitive quotation), 직접구매(Direct procurement), 자율구매(Self-implementation), 특별구매(Selection of tenderers, investors in special cases) 등으로 구분해 운영하고 있다(입찰법 제20조~제26조).²⁷⁾ 베트남은 공공조달에서 자국산 비율(25% 이상) 의무, 특정품목(의약품 및 의료장비) 관련 자국산 제품이 있을 경우 외국산 수입 제한, 사회적 약자기업 우대, 친환경제품 우대 등을 강조하고 있다. 특히 베트남은 50억 동(Dong, 약 22만 6,000달러) 이하 규모의 건설공사를 입찰할 경우 소기업과 영세기업만 참가할 수 있도록 제한하고 있다.²⁸⁾ 2019년 1월 발효된 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)에서는 중소기업 우대조항을 삽입하고 있다. 여기에서다 공공조달시장의 절대 비중을 차지하는 공적개발원조(ODA)와 정부개발투자자금 사업의 경우 베트남 국내입찰을 시행함에 따라 참가를 위해서는 현지화가 필요한 상황이다.

베트남은 조달행정의 신속화와 효율화를 추구하기 위해 전자조달시스템을 구축하기 위해 노력해왔다. 특히 KOICA의 지원을 통해 2009년 국가전자조달 사이트(National e-GP System)를 개설한 것을 시작으로 2010년에는 입찰정보등록서비스와 개발서비스를 개시하였고 2016년에는 온라인 입찰집행서비스를 시작하였다.²⁹⁾ 이에 따라 베트남에서 전자조달시스템을 통한 입찰이 급속도로 확산되고 있다.

베트남 조달시장에 참여하기 위해서는 업종별로 필요한 각종 인증을 획득해야 한다. 대표적인 것으로는 국가기술규정(QCVN)의 CR(certification regulatory) 마크(안전인증, 전자파인증 등), 에너지효율인증(VNEEP), 유무선 통신인증(VNTA), ISO 국제화 표준인증, GMP 의약품 인증 등이 있다. 녹색구매정책을 시행하고 있는 베트남은 친환경제품 구매와 관련한 인증제도로

26) Law on Bidding of Vietnam(Law No. 43/2013/QH13).

27) Law on Bidding of Vietnam(Law No. 43/2013/QH13).

28) 이미정 외(2018), p. 124.

29) KOTRA(2018), p. 393.

에코라벨링(ecolabeling) 제도를 운영하고 있다. 그린라벨 프로그램이 대표적이
 인데 2017년 현재 14개 제품에 대한 프로그램이 개발된 것으로 알려졌다.³⁰⁾

나. 공공조달시장 현황 및 개방 전망

1) 조달시장 현황과 전망

베트남의 공공조달 규모는 2016년 현재 낙찰금액 기준으로 223억 달러를 기록하고 있다(표 4-1 참고). 이는 GDP의 11%에 해당하는 규모로, 같은 기준으로 2018년 공공조달 규모를 계산하면 265억 달러로 추정할 수 있다. 2015년을 제외하면 GDP 성장률보다 높은 8% 이상의 성장률을 기록하고 있다. 입찰건수로는 더욱 가파르게 증가하고 있는데, 2016년 현재 약 20만 건에 육박한다.

표 4-1. 베트남의 공공조달시장 현황

(단위: 십억 달러, 건, %)

구분	2014년		2015년		2016년	
	규모	증감률	규모	증감률	규모	증감률
국내총생산(GDP)	186.2	6.0	193.4	6.7	203.0	6.2
공공조달 입찰건수	133,906	14.9	153,955	15.0	196,721	27.8
공공조달 입찰금액	23.9	8.5	22.2	-6.9	24.0	8.2
공공조달 낙찰금액	22.2	8.7	20.5	-7.7	22.3	9.1
공공조달 비중 (GDP 대비)	11.9	-15.4	10.6	-11.0	11.0	3.8

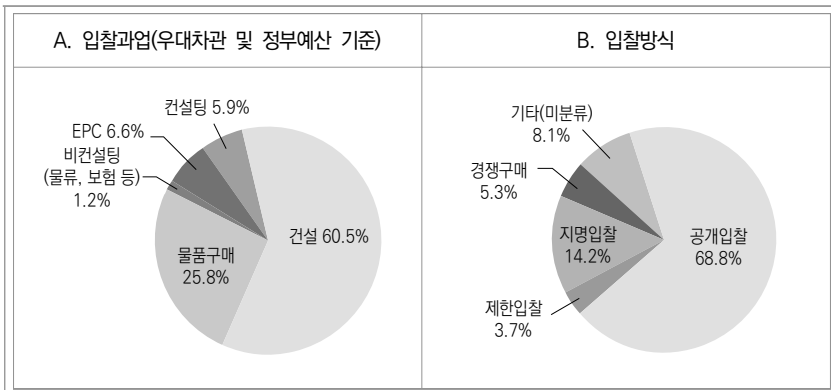
자료: KOTRA(2018), p. 390.

베트남의 공공조달시장은 건설(전체의 60.5%)과 물품구매(25.8%) 위주로 구성되어 있다(그림 4-1의 A 참고). 다음으로는 EPC(일괄수주)가 6.6%, 컨설팅이 5.9%를 차지하고 있다. 베트남이 초기 개발도상국임에 따라 인프라 개발을 포함

30) 14개 제품으로는 파우더 세탁 세제, 형광등, 생분해성 플라스틱 쇼핑백, 식품용 복합종이포장, 세라믹 건축자재, 배터리, 사무용지, 헤어케어제품, 교체비누, 손 세척 세제, 건축 코팅제품, 노트북컴퓨터, 토너 카트리지 등이 있다(이미정 외 2018, p. 132).

한 건설 프로젝트와 제품 수요가 많은 것을 알 수 있다. 베트남은 입찰방식으로 7개를 규정하고 있지만, 가장 많이 활용되는 것은 전체의 68.8%를 차지하는 공개 입찰이다(그림 4-1의 B 참고). 베트남 정부가 초기부터 공정성과 경쟁입찰을 강조한 것과 관련이 있어 보인다. 다음으로는 지명입찰(14.2%), 경쟁구매(5.3%), 제한입찰(3.7%) 순으로 많이 활용되고 있다. 베트남의 공공조달시장은 공적개발 원조(ODA)와 정부개발투자자금 프로젝트 위주로 운영되고 있다. 2015년 현재 전체 조달시장의 83.6(입찰건수 기준)~86.3%(입찰금액 기준)를 차지하고 있다.³¹⁾ 베트남이 초기 개도국이어서 개발자금이 부족한 것과 한국과 일본을 비롯한 공여국들의 집중 지원이 이루어지고 있는 것이 배경이다. 다만 베트남이 고성장을 바탕으로 중소득국에 진입함에 따라 선진국들의 ODA 지원이 줄어들 것으로 보여 향후 ODA 관련한 공공조달은 줄어들 것으로 보인다.³²⁾ 정부구매는 13.6~16.4%에 불과한 것으로 알려졌다.

그림 4-1. 베트남의 조달시장 구조(2016년): 입찰과업과 입찰방식



주: 낙찰금액 기준.
자료: KOTRA(2018, pp. 391~392)를 토대로 저자 재작성.

31) KOTRA(2016a), p. 3.

32) 실제 베트남에 대한 ODA 지원(실행액 기준)은 2014년 42억 1,600만 달러를 기록한 이후 계속 감소해 2015년에는 31억 5,700만 달러, 2016년에는 28억 9,500만 달러, 2017년에는 23억 7,600만 달러에 머물렀다(JETRO 2019, p. 7).

베트남의 공공조달시장에서 가장 큰 비중을 차지하는 'ODA와 정부개발투자자금' 중 ODA는 앞서 언급한 것처럼 2015년부터 규모가 지속적으로 축소되고 있는 데 반해 정부의 개발투자예산은 빠르게 증가하고 있다. 정부의 세출 예산에서 개발투자가 차지하는 비중은 조금씩 줄어들어 세출의 25% 수준이지만, 금액은 2010년 183조 동(약 84억 달러)에서 2017년 366조 동(약 163억 달러)으로 확대되었고 전년대비 증가율 또한 2015년에는 24.3%, 2017년에는 36.3%를 기록할 정도로 높다(표 4-2 참고). 의료사업 관련 세출도 전체의 5.8%를 차지하고 있다.

표 4-2. 베트남의 국가세출예산 구조 추이

(단위: 조 동, %)

비교	2010			2015			2017		
	금액	구성비	증가율	금액	구성비	증가율	금액	구성비	증가율
세출 합계(기타 포함)	648.8	100.0	15.6	1,265.6	100.0	14.6	1,463.0	100.0	7.6
개발투자	183.2	28.2	1.0	308.9	24.4	24.3	365.5	25.0	36.3
사회·경제서비스	376.6	68.0	24.1	778.5	61.5	7.5	907.1	62.0	8.4
교육·훈련	78.2	12.1	12.8	177.4	14.0	1.5	217.1	14.8	10.9
의료사업	25.1	3.9	29.8	49.4	3.9	-1.7	85.2	5.8	11.8
과학·기술·환경	4.1	0.6	8.7	9.4	0.7	33.7	11.3	0.8	7.6
경제서비스	37.6	5.8	38.3	79.5	6.3	14.5	109.3	8.8	8.4

자료: JETRO(2016), p. 17; JETRO(2019), p. 16.

향후 베트남의 공공조달시장은 경제성장 지속 및 사회·경제 개발수요 확대 등을 배경으로 급속도로 커질 것으로 전망된다. 그중에서 정부의 개발투자자금 증가가 두드러질 것으로 보인다. 특히 베트남 정부가 지속적인 경제성장을 달성하기 위해 물류 인프라와 에너지 개발을 중점적으로 추진하고 있어 이들 분야에 대한 공공조달시장이 빠르게 확대될 것으로 예상된다. [표 4-3]과 [표 4-4]에서 보는 바와 같이 베트남이 중점적으로 개발하고자 하는 물류인프라는 도로, 철도, MRT, BRT 등이고 신재생에너지 역시 개발에 박차를 가하고 있다.

이 외에도 베트남은 4차 산업혁명에 대비하기 위해 ICT 기반의 디지털 경제를 구축하고 스마트시티를 개발하기 위해 노력하고 있다.

표 4-3. 베트남의 주요 물류인프라 개발계획

분야	주요 세부 계획
도로	2030년까지 고속도로 21개 노선 6,411km 건설 주변국, GMS, 아세안 등과의 연결노선 개선
철도	남북 철도 개선(여객용 80-90km/h, 화물용 50-60km/h), 하노이와 호치민 도시철도 건설, 남북고속철도(1,570km, 표준궤도, 200-300km/h) 건설
내륙수로	4대강(홍강, 타이빈강, 티엔강, 하우강) 선박운항능력 개선 내륙 항구 확충, 화물 및 여객부두 건설 등
항만	락후엔 심해항(10만 DWT 규모) 개발, 중부지방(후예, 다낭, 나짱) 국제여객항구 개발, 까이랩-티바이(20만 DWT 규모) 항구 개발
항공	여객운송능력 연간 1억 4,400만 명으로 확대 롱타잉(연간 1억 명 수용) 국제공항 건설
MRT	하노이 MRT 9개 라인(400억 달러 규모)과 호치민 MRT 라인 8개(180억 달러 규모) 건설
BRT	2030년까지 하노이와 호치민에 최대 7개 라인 건설

자료: Le Tuan Anh(2019), pp. 4-24를 토대로 저자 작성.

표 4-4. 베트남의 신재생에너지 개발 목표

구분	2015	2020	2030	2050
신재생에너지 사용량(MTOE)	25	37	62	138
총에너지 대비 비중(%)	31.8	31.0	32.3	44.0
신재생을 통한 전력생산량(TWh)	58(35%)	101(38%)	186(32%)	452(43%)
수력발전(TWh)	56	90	96	
양수발전(MW)			2,400	8,000
전력용 바이오매스(TOE)	0.3(1%)	1.8(3%)	9.0(6.3%)	20.0(8.1%)
열 생산용 바이오매스(TOE)	13.7	13.6	16.8	23.0
바이오에너지용 바이오매스(TOE)	0.2	0.8	6.4	19.5
풍력(TWh)		2.5(1%)	16(2.7%)	53(5%)
태양력(TWh)		1.4(0.5%)	35.4(6%)	210(20%)

자료: MOIT of Vietnam and Embassy of Denmark(2017), p. 24.

2) 조달시장 개방 전망

체제전환국이자 초기 개도국인 베트남은 자국산업 보호 및 육성 차원에서 조달시장을 상당히 보수적으로 운영해왔다. 대표적인 것이 자국 제품 및 기업 우대, 국제입찰 참여 시 현지기업과의 합작이나 하청 유지, 조달시장의 대부분을 차지하는 ODA와 정부개발투자자금 프로젝트 참여 시 현지화 요구 등이다. 이와 함께 입찰 참여 시 베트남어 계약서를 우선 적용하는 것도 있다. 적극적인 대외개방정책을 펴고 외국인 투자친화적인 환경을 조성하기 위해 노력하는 베트남의 일반적인 정서와는 대비되는 상황으로 보인다.

베트남 경제와 사회가 발전하고 수준이 높아짐에 따라 공공조달시장 역시 개방화의 길을 걸을 것으로 전망된다. 베트남은 아직 WTO-GPA에 가입하지 않고 오픈버 자격에 머물러 있고 한국을 비롯한 많은 국가나 지역과 체결한 FTA에도 공공조달 규정을 포함시키지 않고 있지만, 최근 체결한 다자간 FTA를 통해 조달시장을 점차 개방하고 있다. 특히 베트남은 2019년 1월 발효된 CPTPP에서 단계별 양허안을 도입한 데 이어 조만간(2020년 초) 발효될 EU와의 FTA(베트남·EU FTA)를 통해 공공조달시장을 개방하였다. 베트남·EU FTA 협정문에 의하면 EU 기업들은 베트남 정부, 국영기업, 최대 경제도시 호치민과 수도인 하노이가 시행하는 조달시장에 입찰을 통해 참여할 수 있다.³³⁾ 이에 더해 베트남을 포함한 아세안 10개국과 한국, 중국, 일본, 호주·뉴질랜드, 인도 등 16개국이 참가한 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)도 2019년 11월 초 협정문을 통해 타결을 선언하였는데, 정부조달도 중요한 챕터로 포함되어 있다.

33) Frederic(2018, 온라인 자료, 검색일: 2019. 11. 3).

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

1) 공공조달시장 환경

베트남의 공공조달시장은 경쟁체제를 도입하고 공정성 등을 강조하고 있지만 아직 많은 제약이 있고 개방성 역시 제한적인 시장으로 분류된다. 앞서 언급한 대로 베트남에는 자국산 및 자국업체 우대, 특정 품목에 대한 외국산 수입 제한, 사회적 약자기업(중소기업) 우대, 현지입찰을 위한 현지화(베트남 사업자등록증 보유)나 현지기업과의 공동 참여 강요 등의 제한이 있다. 여기에 더해 사회주의 잔재로 인한 국영기업의 느린 의사결정 구조, 빈번한 법 및 규정 개정, 베트남어 계약서 우선 적용, 법과 규정보다 관행을 우선시하는 경향, 에이전트에 대한 높은 의존도 등의 특성을 보유하고 있는 것이 베트남 공공조달시장이다. 외자기업에 대한 조달시장 개방성이 많이 제한되어 있지만 최근 CPTPP와 베트남·EU FTA를 계기로 개방을 추진하고 있고 이는 RCEP로도 이어지고 있다.

2) 진출 현황 및 사례

베트남은 빠르게 성장하고 또 인프라 개발 수요가 급증함에 따라 건설 분야에 대한 한국의 진출도 활발하다. 건설 분야에서는 특히 용역, 건축, 전기, 토목 등의 분야에서 진출(건수 기준)이 활발하다(표 4-5 참고).

표 4-5. 한국의 공종별 베트남 건설수주 현황(~2019. 10)

(단위: 백만 달러, 건)

구분		합계	~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
합계	금액	39,896.7	26,618.1	4,497.1	2,315.3	1,205.3	4,403.5	857.3
	건수	1,365	947	85	85	80	82	89
토목	금액	8,905.9	6,732.1	740.9	269.3	150.1	372.0	641.6
	건수	180	142	12	9	6	3	8

표 4-5. 계속

(단위: 백만 달러, 건)

구분		합계	~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
건축	금액	12,668.4	8,804.5	923.6	1,196.5	322.4	1,156.8	264.7
	건수	365	259	11	27	29	19	20
산업설비	금액	17,227.7	10,335.6	2,745.3	802.6	693.5	2,793.8	-143.0
	건수	114	72	9	10	3	14	6
전기	금액	299.9	189.2	11.1	4.9	10.1	25.3	59.2
	건수	157	84	9	12	18	15	19
통신	금액	6.3	2.4	0.1	0	3.6	0	0.1
	건수	7	4	0	0	2	0	1
용역	금액	788.6	554.4	76.2	42.1	25.5	55.7	34.7
	건수	542	386	44	27	22	31	35

주: 2019년은 1~10월까지 기준.

자료: 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스(검색일: 2019. 11. 8).

[표 4-6]은 베트남 조달시장에 대한 한국기업의 진출 사례를 정리한 것이다. 이들 사례에 의하면 베트남 공공조달시장에 진출하는 기업은 현지법인 자격으로 참여하거나 외국기업 자격으로 국제기구나 원조기관의 입찰에 참여하는 방식을 주로 이용한다. 다음으로 급행료나 수수료(commission)를 요구하는 문화가 일반화된 것으로 보인다. 많은 기업들이 실제 애로사항으로 지적하고 있음을 볼 수 있다. 성공요인으로는 현지법인으로 참여하였다는 점, 국제기구를 통한 참여로 투명성과 공정성 확보 등을 들고 있다.

표 4-6. 베트남 조달시장 진출 사례: 애로사항과 성공요인

사례	진출품목	진출방식	애로사항	성공요인
A사	소방차 및 시큐리티 장치, 건자재/원자재	현지법인으로 직접 진출(정부조달)	- 특정 규격 혹은 업체를 정해 놓은 입찰참여가 많고, 급행료 문화 성행	- 현지법인으로 참여하였기에 상대적으로 정부조달 시 우대

표 4-6. 계속

사례	진출품목	진출방식	애로사항	성공요인
B사	건설공사	외국투자 독립법인(현지 법인으로 간주)으로 진출(정부조달)	<ul style="list-style-type: none"> - 전체 사업의 일정비율 수수료 요구 - 조달담당자와의 장기간 신뢰관계 형성의 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> - 현지법인으로 간주되어 조달 참여 시 우대 - 한국기업이나 현지 국영기업과 컨소시엄을 구성해 품질 보완
C사	건설공사	외국기업으로 직접 진출 (EPC, EDCF/JICA 현지입찰)	<ul style="list-style-type: none"> - 입찰과정에서 통례적인 수수료 요구 - 발주처에서 하도급 협력업체 혹은 에이전트 지정 - 저가 과열경쟁에 의한 불이익 - 일정부분의 견사재 로컬화 규정에 따른 제약 	<ul style="list-style-type: none"> - EPC나 EDCF와의 계약이어서 비교적 투명하고, 타이드(tied) 조건이어서 참여 용이
D사	LED 실외조명(환경마크제품)	외국기업으로 프로젝트 참여 진출(하도급)	<ul style="list-style-type: none"> - 프로젝트 사업의 기자재 납품(하도급)으로 진출하여 입찰준비는 어려움이 없었음 	<ul style="list-style-type: none"> - 적절한 산업동향 및 조달정보를 파악하여 인프라 사업에 초기 진입
E사	의약품	외국기업으로 진출(UN 현지입찰)	<ul style="list-style-type: none"> - 국제기구 입찰이라 하더라도 실제 발주처가 베트남 정부기관이기 때문에 통상적인 급행료 요구 - 외국인투자기업은 법 규정상 로비활동이 금지되었기에 급행료 문화를 우회하는 방안 모색 - 의약품 운송 등과 관련하여 조달 및 물류인프라 정보 등 통합적 정보 부족으로 시행착오 겪음 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제기구를 통한 입찰참여는 비교적 투명하고 공정 - 매년 프레임워크를 통해 납품계약을 체결하고 있어 입찰참여 용이

자료: 이미정 외(2015b), p. 160; 이미정 외(2018), p. 169를 토대로 수정.

3) 진출 가능성

베트남 공공조달시장이 비록 보수적으로 운영되고 개방성이 제한되어 있지만 성장 잠재력이 크고 특히 초기 개도국으로서 시장 수요가 폭발적으로 증가하고 있어 한국기업의 진출 가능성은 크다 할 수 있다. 특히 국제사회의 ODA

지원규모가 줄어들고 있지만 아직 여전히 많이 지원하고 있고 베트남은 한국의 최대 ODA 지원국이다. 게다가 베트남은 성장속도가 빨라 인프라를 비롯한 각종 분야의 개발수요가 풍부하다는 점도 긍정적이다. 한류 열풍에 의해 친한 기업 정서가 많은 것과 이미 베트남에 수많은 한국의 중소기업들이 진출해 있는 것도 긍정적이다. 무엇보다 2019년 11월 실질적 타결을 선언한 RCEP가 회원국의 정부조달시장 개방을 천명하고 있다. RCEP에는 한국과 베트남을 포함한 동아시아 16개국이 참여하고 있어 그 의미를 더하고 있다.

2. 인도네시아

가. 조달제도 및 운영체계

인도네시아의 최초 공공조달 기본법은 Keppenas No.16/1988이었으나, 현재는 이를 개정한 「정부 용역 및 물품 조달에 관한 법률(2010년 대통령령 제 54호, Perpres 54/2010)」을 근간으로 삼고 있다. 인도네시아는 Keppenas No.16/1988을 통해 그동안 운영해왔던 중앙통제방식의 조달체계를 각 정부 부처 및 지방정부로 분산시켰다. 조달운영기관으로는 2007년 설립된 국가조달청(LKPP: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa)이 있는데, LKPP는 대통령 직속기관이나 국가개발기획부(BAPPENAS: the Ministry of National Development Planning)의 지도를 받고 있다. LKPP의 주요 역할은 국가 중장기 개발계획(RPJMN)과 연계해 국가조달과 관련한 정책, 전략, 모니터링 및 평가, 전자조달, 행정서비스 등을 담당하는 것이다. 특히 LKPP가 민관협력사업(PPP) 전반에 대해 관리한다는 것이 이채롭다. PPP는 공공재원 부족현상을 겪는 인도네시아가 외국인 투자를 포함한 민간투자를 유치해 사회·경제 인프라를 개발하는 제도로 인도네시아 개발에 상당히 중요한 역할을 담당

하고 있고 외국기업에는 현지진출을 위한 중요한 방식이기도 하다.

인도네시아는 2015년 공공조달 기본법령인 대통령령 제54호(2010년)를 개정해 조달행정의 투명성과 부패방지를 강조하며 전자조달(e-Procurement)을 의무화하였다. 국가전자조달시스템(SPSE: Sistem Pengadaan Secara Elektronik)에는 각각의 부처나 기관(중앙부처나 지방자치단체)에서 운영하는 전자조달서비스(LPSE: Layanan Pengadaan Secara Elektronik, 일종의 전자조달사무소)가 연계되어 있는데, 2019년 11월 현재 인도네시아에는 691개의 LPSE가 등록되어 있다. 분산조달체계를 운영하고 있는 인도네시아의 입찰은 크게 공공입찰(public tender), 직접지정(direct appointment), 직접조달(direct procurement)로 집행이 이루어진다. 이 중 공공입찰은 모든 이에게 개방함과 동시에 웹사이트나 전자조달서비스(LPSE)에 게재해야 하며, 직접지정은 긴급상황 발생이나 국방제품을 조달할 때, 직접조달은 1억 루피아(Rupiah, 약 7,120달러) 이하를 조달할 때 이루어진다.³⁴⁾ 그리고 전자조달시스템을 통해야 하는 공공입찰은 조달규모에 따라 조달유형과 집행권한이 [표 4-7]과 같이 달라진다.

표 4-7. 인도네시아의 조달규모에 따른 조달유형과 집행권한

조달 유형		수의계약	전자 경쟁입찰	
조달 담당자 ¹⁾		조달담당 직원	조달부서	예산사용자
전자 구매 ²⁾	물품, 공사, 기타용역	2억 루피아 (약 14,300달러) 이하	1,000억 루피아 (약 710만 달러) 이하	1,000억 루피아 (약 710만 달러) 이상
	컨설팅 용역	5,000만루피아 (약 3,600달러) 이하	100억 루피아 (약 71만 달러) 이하	100억 루피아 (약 71만 달러) 이상

주: 1) 조달담당직원(Pejabat Pengadaan)은 수의계약 및 전자구매 시행을 위임받은 자, 조달부서(Unit Layanan Pengadaan)는 공공기관에 속한 정규 독립부서 또는 타 부서 관할 부서로 물품 용역 조달을 담당하는 곳, 예산사용자(Pengguna Anggaran)는 공공기관 예산사용권한을 가진 담당자를 의미.

2) 환율은 2019년 11월 7일 환율 적용.

자료: 추경애(2015, 온라인 자료, 검색일: 2019. 11. 7)를 토대로 수정.

34) KOTRA(2016a), p. 26.

인도네시아는 외국기업의 참여조건을 상당히 엄격하게 유지하고 있다. 먼저 외국기업의 참가조건을 [표 4-8]과 같이 일정 규모 이상으로 한정하고 있다. 일정 규모 이하로 참여할 경우에는 인도네시아 현지기업과의 제휴나 하도급 등의 방식으로만 참여가 가능하다. 인도네시아에서 건설공사를 수주하거나 영업활동을 할 경우 현지기업과의 제휴(joint operation or joint venture)를 의무화하고 있을 뿐만 아니라 지사나 대표사무소(BUJKA, Representative Office)를 설치하거나 현지법인(PT.PMA-Limited Liability Company)을 설립하여야 한다. 이에 더해 인도네시아 의회는 2019년 2월 「건설서비스법 (Construction Service Law)」 2호를 개정해 외국건설회사 지사장의 현지인 고용을 의무화하였다.³⁵⁾ 무엇보다 인도네시아 법인만이 전자구매 플랫폼 벤더에 등록할 수 있도록 외국기업의 참여조건을 제한하고 있고 ODA 사업으로 참여하는 외국기업에 대해 특정 현지 물품을 구매하도록 요청할 정도로 자국민을 우대하고 있다.³⁶⁾

표 4-8. 인도네시아 공공조달입찰의 외국기업 참가 자격조건

구분	조건	비고
공사	1,000억 루피아 (약 710만 달러) 이상	-
물품 및 기타 용역	200억 루피아 (약 142만 달러) 이상	다만, 일정규모 이하에도 인도네시아 조달업체 부재 시 국제입찰로 진행
컨설팅 용역	100억 루피아(약 71만 달러) 이상	

자료: 이미정 외(2018), p. 43.

인도네시아는 2009년부터 그린조달을 우대하고 있으나 체계적이지는 않은 것으로 보인다. 해당 품목 역시 ‘에코라벨링과 공공녹색구매’, ‘폐기물 관리’ 등 일부에 그치고 있는 것으로 알려지고 있다. 에코라벨링의 경우 타입 1 관련 인

35) 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스(검색일: 2019. 11. 8).

36) 이미정 외(2018), pp. 43~44.

증기준은 국가표준화기구(BSN)의 인도네시아 국가표준(SNI)으로 승인되어 있고 현재 13개 제품군에 대한 인증기준을 개발한 것으로 알려졌다.³⁷⁾ 이에 앞서 인도네시아는 제품의 경쟁력과 안정성 확보를 명분으로 2007년부터 많은 제품에 대해 SNI 인증제도를 실시하고 있으며, 2010년대 중반 이후부터는 강제 인증리스트를 더욱 확대하고 있다. 주로 전기제품, 가정용 전자제품, 자동차부품 등이 이에 해당한다. 인도네시아 무역부는 제품 라벨 강제규정과 관련된 법령(2009년 제정 및 2013년 개정)을 통해 최근 품목분류를 4개에서 5개로 확대함과 동시에 강제 레벨 품목을 대폭 확대하였다.³⁸⁾ 이슬람의 보수화 및 세력화에 따라 인도네시아는 2019년부터 할랄 인증을 더욱 확대·강화하고 있다.

나. 조달시장 현황 및 개방 전망

1) 조달시장 현황 및 전망

분산조달체계를 구축하고 있는 인도네시아의 조달시장 규모를 정확하게 측정하기란 쉽지 않다. 다만 2015년부터 반드시 전자조달 실시를 의무화하고 있어 이를 통해 인도네시아의 공공조달시장 규모를 추정할 수 있다. 인도네시아의 전자입찰(e-Tendering)을 통한 낙찰금액과 전자구매(e-Purchasing)를 합한 조달시장 규모는 2010년에는 13조 6,062억 루피아(약 15억 달러)에 불과하였으나 2015년에는 273조 8,471억 루피아(약 199억 달러), 2018년에는 392조 337억 루피아(약 270억 달러)로 급격히 증가하였다(표 4-9 참고). 다만 2010년대 초기에는 전자입찰의 비중이 낮았으나 최근 전자입찰의 비중이 급격히 높아지고 있음을 감안해야 한다. 그럼에도 불구하고 2018년 현재 전자입찰을 통한 인도네시아의 공공조달규모는 GDP의 2.6%에 불과하다.

37) 이미정 외(2018), p. 49.

38) KOTRA(2015), p. 3.

표 4-9. 인도네시아 국가조달시장 현황(전자조달)

A. 전자입찰(e-Tendering) 플랫폼

(단위: 건, 십억 루피아)

구분		2010	2015	2016	2017	2018
입찰건수		6,397	161,513	147,555	124,163	119,269
입찰규모		13,424.8	318,434.8	398,995.1	396,452.4	358,049.0
낙찰건수		6,370	129,681	135,917	121,804	116,650
낙찰규모		12,971.8	242,722.5	305,799.1	315,358.5	337,143.4
계약규모		11,585.1	218,116.5	277,486.8	279,646.5	275,133.3
조달기관		2,205	40,856	40,872	58,215	64,277
입찰위원회		5,703	196,193	238,598	275,251	288,124
매 년 체	등록	55,856	373,597	401,356	401,356	401,356
	유효	44,257	253,532	271,438	305,995	306,015
	실격	21,434	192,785	216,820	234,277	234,277
	부실공급자 (블랙리스트)	51	808	532	495	225

B. 전자구매(e-Purchasing) 플랫폼

(단위: 건, 십억 루피아)

구분		2012	2015	2016	2017	2018
전자 구매	인도(건수)	1,264	76,562	242,920	313,855	375,021
	거래규모	634.4	31,124.6	50,795.2	49,728.1	54,890.3
전자 카탈 로그	상품 카테고리(수)	2	34	34	46	34
	LKPP와 기본 계약 체결 벤더(수)	80	529	1,138	1,448	908
	LKPP 전자카탈로그 등록 제품(수)	-	40,419	70,691	91,508	145,665

자료: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa(2019, 온라인 자료, 검색일: 2019. 11. 5).

인도네시아의 세출예산은 2017년 2,080조 루피아(1,536억 달러)에서 2019년 2,461조 루피아(1,724억 달러)로 증가하였다. 이에 따라 공공서비스, 공공질서·안전, 경제 등의 분야에서 공공조달이 빠르게 증가하고 있다.

표 4-10. 인도네시아의 정부세출예산 구조

(단위: 조 루피아, %)

구분	2017년		2018년		2019년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
세출예산총액	2,080.5	100.0	2,220.7	100.0	2,461.1	100.0
중앙정부예산지출	1,315.5	63.2	1,454.5	65.5	1,634.3	66.4
일반공공서비스	355.8	17.1	435.9	19.6	517.3	21.0
국방	108.3	5.2	107.8	4.9	108.4	4.4
공공질서·안전	121.6	5.8	136.0	6.1	143.0	5.8
경제	310.6	14.9	335.5	15.1	389.6	15.8
환경	11.9	0.6	15.7	0.7	17.8	0.7
주택·커뮤니티	29.7	1.4	31.5	1.4	26.5	1.1
보건	61.7	3.0	65.1	2.9	62.8	2.6
관광 및 문화	5.4	0.3	7.5	0.3	5.3	0.2
종교	9.7	0.5	9.5	0.4	10.1	0.4
교육	143.1	6.9	147.6	6.6	152.7	6.2
사회보호	157.7	7.6	162.6	7.3	200.8	8.2
지방정부예산지출	764.9	36.8	766.2	34.5	826.8	33.6

자료: BPS-Statistics Indonesia(2019), pp. 59-63를 토대로 저자 작성.

특히 인도네시아는 안정적인 경제성장과 외국인 투자유치 활성화를 위해 2000년대 중반 이후 PPP 제도를 활발하게 운영하고 있다. 정부의 예산이 부족한 인도네시아로서는 국내외 기업이 모두 참가할 수 있는 PPP를 통해 물류, 전력, 수자원, 보건 등의 개발을 추구하고 있다. [표 4-11]은 인도네시아가 2018년 이후 추진하고 있는 PPP 프로젝트의 규모를 보여주고 있다. 무엇보다도 조 코위(Joko Widodo) 대통령이 도로, 철도, 항만, 해양고속도로(Sea Toll Road), 경제특구 등을 대폭 확장하는 인프라 개발을 적극 추진하고 있다는 점은 인도네시아 공공조달시장의 확대를 예고하고 있다. 2015년 인도네시아 정부가 2019년까지 인프라 개발에 투자하기로 한 자금이 3,590억 달러에 육박하였고 이 중 상당수를 PPP를 통해 조달한다는 목표를 세웠으나,³⁹⁾ 상당수가

39) Reghi Perdana(2019), p. 3.

집행이 미뤄진 것으로 알려졌다. 여기에는 조코위 대통령이 집권 2기(2019. 10~2024. 9)를 맞아 수도이전을 공식 발표하였다. 향후 인도네시아의 공공조달시장 규모가 크게 확장될 것으로 보는 이유가 여기에 있다.

표 4-11. 인도네시아의 2018년 이후 추진 중인 PPP 프로젝트 개요

구분	분야	세부분야	추정예산 (백만 달러)
입찰준비 완료		물 공급	34.0
준비중	수송	유로(Toll) 도로 및 유료다리	1,771.3
		철도	353.0
		물 공급	37.6
	보건	병원	108.2
	정보통신	위성	589.3
	사회인프라	복지시스템	176.5
		교육병원	28.7
		가로등	74.3
		교정	127.6
	합계		

자료: Minister of National Development Planning of Indonesia(2018), p. xxvi.

2) 조달시장 개방 전망

그동안 인도네시아는 정부조달시장을 외국기업에 차별적으로 그리고 보수적으로 운영해왔다. 외국기업에 대해서는 다양한 조건을 부가하고 있는데다가 전자입찰 플랫폼에 벤더로 등록하기 위해서는 현지법인을 반드시 설립하여야만 했다. 향후에도 이러한 기조가 유지되겠지만 FTA를 통해서도 개방의 길을 걷고 있다. 2019년 11월 실질적인 타결을 본 RCEP를 통해 인도네시아는 정부조달시장을 개방하였다. 게다가 정부조달시장을 개방하고 있는 CPTPP에도 가입 의사가 있음을 표명하고 있다.

다. 시장 환경과 진출 가능성

인도네시아 조달시장은 먼저 외국기업이 활동하기에는 많은 제약요건이 있고 개방성 측면에서도 엄격한 시장으로 분류할 수 있다. 대표적으로 전자조달 벤더에 현지기업만이 등록할 수 있다는 점, 공공기관 홈페이지는 현지어로만 게재한다는 점, 외자기업의 참여조건이 까다로운 점, 'Buy National' 우선 구매를 규정하고 있다는 점 등을 들 수 있다. 게다가 인도네시아는 세계 최대의 이슬람 국가이자 할랄 산업을 선도하고 있는 국가답게 최근 할랄 인증 의무를 보다 광범위하고 엄격하게 부과하고 있다. 인도네시아는 또 부정부패가 심하고 지방정부의 재정 여건이 열악하다는 단점도 보유하고 있다.

인도네시아 조달시장에서 한국이 가장 활발히 진출하고 있는 분야는 건설업이다. 조코위 정부의 적극적인 인프라 확충 노력에 의해 대기업을 중심으로 현지 진출이 활발하다. 반면 중소기업이 진출하기에는 사업 규모에 의한 진출제한, 현지기업 우선 정책, 현지기업의 저가 경쟁 치열, 지사나 현지법인 설립 조건, 지사의 경우 3년간 실적 보유 등으로 성장성이나 경제규모에 비해 활발하지는 않다. 이러한 사정으로 인해 한국 중소기업의 진출이 비교적 활발한 분야는 건설 관련 용역 분야로 제한되고 있다.

표 4-12. 한국의 공종별 인도네시아 건설수주 현황(~2019. 10)

(단위: 백만 달러, 건)

구분	합계	~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	
합계	금액	21,207.4	14,007.7	1,503.9	131.7	946.5	877.4	3,740.2
	건수	566	450	32	20	28	20	16
토목	금액	3,473.4	2,968.1	389.2	91.2	-90.1	37.3	77.7
	건수	113	101	7	3	0	0	2
건축	금액	3,008.2	2,652.7	197.8	14.6	134.8	4.4	3.9
	건수	108	87	6	2	7	2	4

표 4-12. 계속

(단위: 백만 달러, 건)

구분		합계	~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
산업설비	금액	13,624.6	7,697.1	771.8	8.4	690.9	810.9	3,645.5
	건수	97	81	3	1	7	3	2
전기	금액	100.3	64.6	0.8	0	34.5	0.4	0
	건수	5	5	0	0	0	0	0
통신	금액	119.1	107.1	8.4	0	0	3.6	0
	건수	11	6	2	0	0	3	0
용역	금액	881.8	518.1	136.0	17.4	176.4	20.7	13.1
	건수	232	170	14	14	14	12	8

주: 2019년은 1~10월까지 기준.

자료: 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스(검색일: 2019. 11. 8).

향후 인도네시아의 공공조달시장은 빠르게 확산될 가능성이 크다. 경제성장 잠재력이 큰데다가 조코위 정부가 사회·경제 인프라 건설을 적극 추진하기 때문이다. 중앙정부의 예산 제약으로 PPP 사업은 더욱 활발해질 것으로 전망된다. 공공조달시장 또한 점차 개방화의 길을 걸을 것으로 전망된다. 2019년 11월 실질적인 타결을 선언한 RCEP에서 정부조달의 개방화를 규정하였고 정부조달을 개방하고 있는 CPTPP에도 인도네시아 정부가 가입할 의사를 피력하고 있기 때문이다. 비록 외국기업에 대한 개방 수준이 높지 않고 제한 요소가 많지만 시장규모 자체가 급속하게 커지고 있는 만큼 한국기업의 진출 가능성은 점차 높아질 것으로 보인다. 다만 수송 인프라와 에너지 등을 중심으로 대기업은 가능성이 높으나 중소기업은 제한적인 것이 사실이다.

3. 인도

가. 조달제도 및 운영체계

인도는 공공조달과 관련해 단일의 기본법이나 시스템을 보유하고 있지 않은 가운데 영미법의 특성을 살려 관련 법령을 준용하거나 조달관련기관의 가이드라인 등을 통해 운영하고 있다. 인도정부는 효율적이고 경쟁력을 갖춘 조달행정체계를 구축하기 위해 2012년 「공공조달법(PPB: Public Procurement Bill 2012)」을 지난 UPA(통합진보연합) 정부시절 발의하였으나 2014년 의회 해산으로 소멸되었다. 수정된 2015년 PPB를 제정하기 위한 작업이 진행 중이다. 이에 따라 현재 인도의 공공조달 관련 기본 체계로는 [그림 4-2]와 같이 헌법규정(Constitutional Provisions), 입법조항(Legislative Provisions), 행정 가이드라인(Administrative Guidelines), 감독(Oversees) 등으로 구성되어 있다. 그리고 인도의 공공조달은 모든 부서의 재정사항을 규정하고 있는 일반회계규칙(General Financial Rules 2017)과 감독기구인 중앙감시위원회(Central Vigilance Commission)의 규정과 가이드라인에 의해 운영되고 있다.

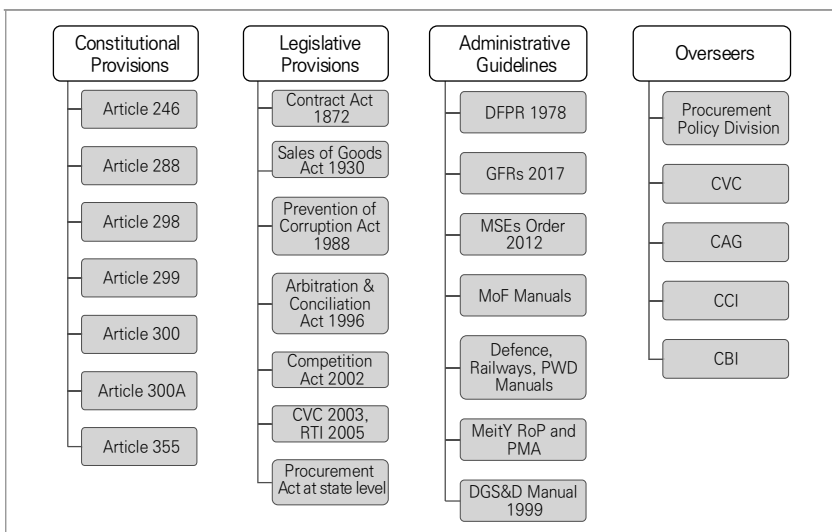
현재 인도에서 공공조달을 집행하고 지원하는 기관으로는 상공부 산하의 조달청(GDS&D: Directorate General of Supplies&Disposals)이 있다. GDS&D는 공급 부문에 4개의 지역 사무소와 품질보증 부문에 20개의 지역사무소 및 산하 센터를 보유하고 있다.⁴⁰⁾ GDS&D는 IT와 전기기구, 자동차, 철강 및 시멘트, 섬유 및 가죽, 종이 및 종이제품 11개 분야에 대해 선정된 업체와 일괄단가계약(Rate Contract)을 체결해 정부부처와 국영기업 등에 제공하고 있다.⁴¹⁾ 인도는 분산조달체계를 유지하고 있기에 GDS&D 외에도 중앙정부,

40) KOTRA(2016b), p. 36.

41) 해외조달정보센터, 온라인 자료(검색일: 2019. 11. 9).

지자체, 공공기관 등으로 조달기관이 나누어져 있다. 대표적인 기관으로 국방부, 철도부(MoR), 수자원부(MWR), 델리 주정부, 무역공사(STCI), 에너지효율향상기구(EESL), 델리 메트로공사(Delhi MRCL) 등을 들 수 있다. 특히 인도에서는 30여 개에 달하는 중앙부처와 29개 주 및 7개 연방직할지로 이루어진 지자체 역시 독자적인 조달을 진행하고 있다. 공공기관이나 국영기업 역시 마찬가지다.

그림 4-2. 인도의 공공조달 관련 기본체계



자료: Hazarika and Jena(2017), p. 6.

인도는 공공조달의 투명성, 효율성, 책임감, 경쟁력과 비용절감 등의 개선이나 제고를 위해 전자조달을 도입하였다.⁴²⁾ 이 중 하나가 중앙공공조달포털(CPPP: Central Public Procurement Portal)이다. CPPP는 전자입찰 관련 모든 업무를 수행하고 있으며, 정부부처나 기관은 100만 루피(Rupee, 약 1만 4,000달러) 이상의 입찰 관련 사항을 CPPP 사이트에 게재해야 한다. 인도는 또

42) Hazarika and Jena(2017), p. 13.

GDS&D를 대신해 일반적인 사무용품에서 컴퓨터와 관련부품, 사무기기 등을 조달하는 전자포털로서 정부전자조달시장(GeM: Government e-Marketplace)을 2017년 10월 31일부터 운영하고 있다. 이 외에도 인도는 각 조달기관별로 전자조달 관련 사이트를 운영하고 있다. 인도에서 입찰은 공개경쟁(Advertised Tender Inquiry, 250만 루피 이상), 제한경쟁(Limited Tender Inquiry, 250만 루피 이하), 단독(Single Tender Inquiry, 긴급 혹은 표준화 대상), 투트랙(Two-Bid) 등의 방식으로 이루어진다.

인도는 조달지원제도로 우대품목지정(Product Reservation), 가격우대정책(Price Preference Policy), 구매우대정책(Purchase Preference Policy), 중소기업 공공조달정책(Public Procurement Policy for SME Order 2012) 등을 시행하고 있다. 인도는 우대품목지정제도를 통해 현지 면제품(Khadi)과 358개 영세기업 고유품목을 지정하여 우대하고, 가격우대정책을 통해서도 영세기업과 대기업이 동시에 응찰할 때 영세기업 제시가격을 우대(가격 차이 15% 이내)하며, 구매우대정책을 통해서도 공공사업에서 대기업보다 가격 차이가 10% 이내에서 공기업을 우대하고 있다.⁴³⁾ 인도는 또 연방정부조달에서 중소기업에 대해 연간 20% 정도를 할당하고 있다.⁴⁴⁾ 인도 역시 기후변화 대응과 지속가능성을 위해 그린공공조달(GPP: Green Public Procurement) 개념을 도입하고 있다. 예를 들면 국가환경정책(2006년)에 의해 ISO 14000을 획득한 재화와 서비스를 조달할 경우 우대하는 것을 들 수 있다. 최근에는 철도청, 화력발전공사, 석유공사 등도 조달결정에서 환경과 에너지 효율적인 제품을 우대하고 있다.

인도 조달시장에 참여하기 위해서는 인도의 표준인증, 의료기기 및 화장품 인증, 기타 인증을 받아야 한다. 인도에서는 1986년 인도표준법에 의해 인도표준국(BIS: Bureau of Indian Standard) 인증, 즉 품질인증 및 공업표준규격을 품목

43) 이미정 외(2015a), pp. 60~61.

44) Hazarika and Jena(2017), p. 13.

에 따라 임의인증과 필수인증으로 구분해 받아야 공공조달에 참여할 수 있다.⁴⁵⁾ 특히 해외제조업자는 인도의 AIR(Authorized Indian Representative)을 통해 ISI 인증마크(Scheme I)를 부착해야 하는데, 2019년 현재 191개가 강제인증품목으로 등록되어 있다.⁴⁶⁾⁴⁷⁾ 또한 인도는 2013년부터 전자제품의 강제인증제도(Compulsory Registration Scheme for Self Declaration of Conformity(Scheme II))를 운영하고 있는데, 2019년 현재 해당제품으로는 IT 제품 44개와 태양광시스템 제품군 5개가 있다.⁴⁸⁾ 의료기기와 화장품을 납품하기 위해서는 약품표준통제국(CDSCO) 인증을 획득해야 한다. 이 외에도 유무선 통신(TEC) 인증과 전자폐기물 관련한 CPCB(WEER/RoHS) 인증을 반드시 받아야 한다.

인도는 WTO-GPA에 옵서버로 가입되어 있으며, 외국기업에 대한 개방성은 낮은 것으로 분류할 수 있다. 인도는 여기에다가 자국 제품 및 기업에 대한 다양한 우대조항을 규정하고 있고, 인증제도 역시 엄격한 것으로 보인다. 인도 조달시장이 가지는 특수성과 어려움은 외국기업의 참여를 어렵게 하고 있다. 이에 따라 그동안 인도 국내입찰에서는 외국기업의 참여가 전혀 없고 현지기업만이 낙찰을 받은 것으로 나타났다.⁴⁹⁾

나. 조달시장 현황 및 개방 전망

1) 조달시장 현황 및 전망

인도 공공조달시장의 규모를 파악하는 것은 어려운 작업이다. 분산조달체계를 유지하는데다가 수많은 조달기관이 독자적인 사이트와 방식으로 조달하기

45) 이미정 외(2015a), p. 46.

46) Korea Testing Laboratory(2019), pp. 23-24.

47) ISI(Indian Standards Institution)는 BIS의 전신을 의미한다.

48) Korea Testing Laboratory(2019), p. 27.

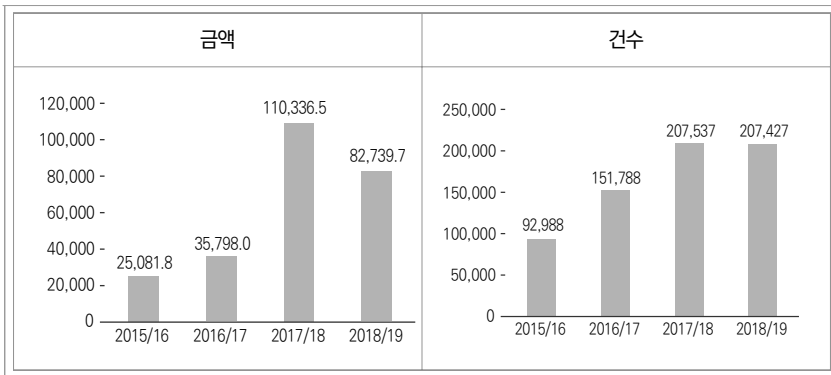
49) Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

때문이다. 다만, 전자조달사이트인 중앙공공조달포털(CPPP)을 통해 인도의 조달시장 규모(공고기준)를 추정할 수는 있다.

인도의 CPPP를 통한 공공조달시장 규모(입찰 기준)는 최근 급증해 2017/18 회계연도에는 11조 337억 루피(약 1,549억 달러)를 기록하였다(그림 4-3 참고). 조달공고 건수로는 20만 건을 돌파하였다. 다만 2018/19 회계연도에는 줄어들어 8조 2,740억 루피(약 1,161억 달러)를 기록하였다.

그림 4-3. 인도의 최근 공공조달시장 규모(입찰 기준)

(단위: 억 루피, 건)



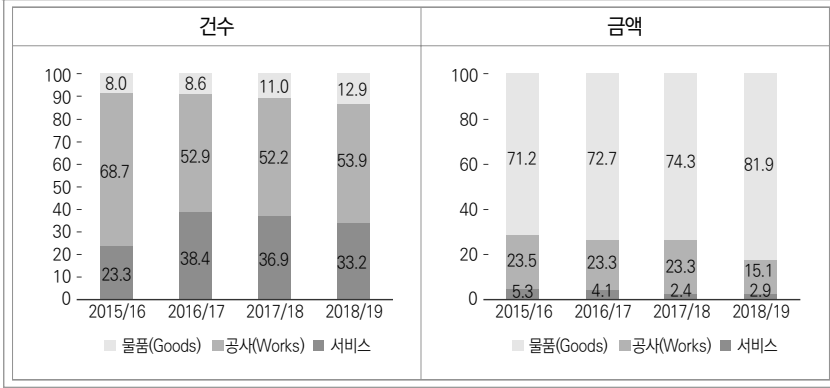
주: 인도 회계연도는 4월 1일부터 다음해 3월 31일까지임.

자료: Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

인도의 공공조달시장은 건수 기준으로는 건설공사(works)가 주를 이루는 가운데 재화(goods)와 용역(service)의 비중이 증가하는 추세이나, 금액 기준으로는 용역(서비스)의 비중이 압도적으로 높다. 게다가 용역의 비중은 점차 높아지고 있다(그림 4-4 참고). 입찰방식으로는 공개입찰이 절대적인 가운데 제한 입찰도 1/4가량 차지하고 있다. 인도정부가 중소기업의 공공입찰 참여를 독려하고 있음에도 불구하고 영세 및 중소기업의 참여율은 5.1~7.3%에 불과하다. 경쟁력, 기술력, 자금, 인적자원 등의 부족과 관련이 있어 보인다.

그림 4-4. 인도의 최근 분야별 공공조달시장 구조(낙찰 기준)

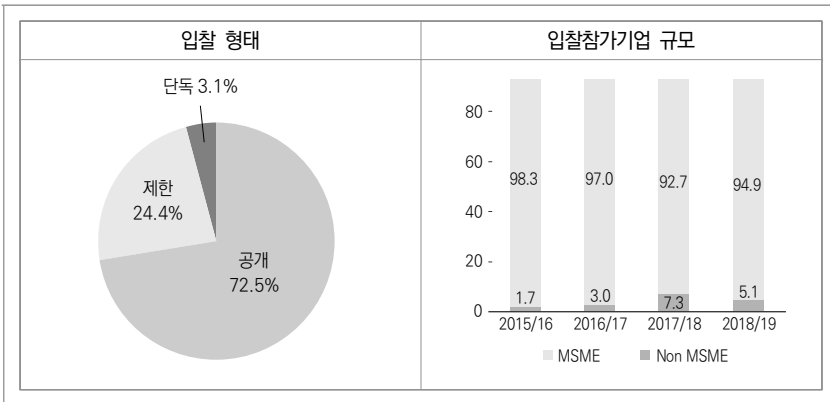
(단위: %)



자료: Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

그림 4-5. 인도의 최근 공공조달시장 구조(입찰형태 및 참가기업 기준)

(단위: %)



자료: Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

2019년 10월 말 현재 CPPP 전자조달 사이트에 등록된 조달기관 수는 722개다.⁵⁰⁾ 이 중 조달금액 기준으로 상위 10대 조달기관을 살펴보면 [표 4-13]과 같다. 석유·천연가스부 산하 국영기업인 인도엔지니어링(Engineers India

50) Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

Limited, MoPNG)이 2018/19 회계연도에 총 2조 5,090억 루피(약 352억 달러)를 조달해 최대 기관으로 등극했다. 다음으로는 식량공사(Food Corporation of India), 고속도로청(National Highways Authority of India) 등이 많이 조달하고 있다.

표 4-13. 인도의 2018/19 회계연도 상위 10대 전자조달기관과 규모

(단위: 건, 억 루피)

조달기관	계약 건수	금액
인도엔지니어링(Engineers India Limited, MoPNG)	1,472	25,089.6
식량공사(Food Corporation of India)	4,715	16,464.9
고속도로청(National Highways Authority of India)	1,729	15,633.9
철도·고속도로부(Ministry of Road Transport and Highways)	2,736	9,526.4
인도석유공사(Indian Oil)	20,731	3,390.3
E-IN-C Branch(군 엔지니어링 서비스 자회사)	58,443	2,410.5
인도항공청(Airports Authority of India)	4,875	1,764.9
국가고속도로·인프라개발공사(National Highways and Infrastructure Development Corporation)	134	1,212.5
IHQ of MoD(Army)-(OSCC)	35,947	1,179.4
델리 메트로공사(Delhi Metro Rail Corporation Limited)	493	935.5

자료: Central Public Procurement Portal of India(검색일: 2019. 11. 8).

인도의 세출예산은 2017/18 회계연도 21조 4,197억 루피(약 3,000억 달러)에서 2019/20 회계연도 27조 8,635억 루피(약 3,910억 달러)로 빠르게 증가하고 있다. 경제성장 속도가 빨라지고 이에 따른 사회·경제 인프라의 개발 수요와 재화 및 서비스의 수요가 폭발적으로 늘어나기 때문이다. 특히 인도의 경우 인프라 개발은 물론 중앙·지방정부, 공공기관과 국영기업 등에서 필요한 재화와 서비스를 모두 공공조달시장을 통해 구입한다는 측면에서 세출예산의 증가는 바로 공공조달시장의 확대로 연결될 수 있다. 이러한 점에서 인도의 세출예산 증가, 즉 공공조달시장 규모는 빠르게 커질 것으로 전망된다. 게다가 2019년 중반 총선을 통해 재집권에 성공한 모디(Narendra Damodardas Modi) 2기 정부가 경제의 지속성장과 4차 산업혁명을 위해 사회·경제 인프라

라 지속 개발, 디지털 경제로의 전환, 스마트시티 개발 등을 강력하게 추진할 것으로 보여 이들 분야를 중심으로 한 공공조달시장 역시 크게 확대될 것으로 예상된다.⁵¹⁾

표 4-14. 인도의 세부항목별 세출예산 추이 및 구조

(단위: 억 루피, %)

구분	금액			비중		
	2017/18	2018/19	2019/20	2017/18	2018/19	2019/20
연금	14,574.5	16,661.8	17,430.0	6.80	6.78	6.26
국방	27,657.2	28,542.3	30,529.6	12.91	11.62	10.96
보조금(Fertilizer, Food, Petroleum)	19,121.0	26,621.7	30,169.4	8.93	10.83	10.83
농업 및 관련 활동(Agriculture and Allied Activities)	5,262.8	8,660.2	15,151.8	2.46	3.52	5.44
상업 및 공업	2,408.7	2,839.4	2,704.3	1.12	1.16	0.97
동북부 개발(Development of North East)	251.4	262.9	300.0	0.12	0.11	0.11
교육	8,021.5	8,362.6	9,485.4	3.74	3.40	3.40
에너지	4,215.5	4,615.0	4,463.8	1.97	1.88	1.60
대외부분	1,373.8	1,558.2	1,788.5	0.64	0.63	0.64
재정	1,739.2	1,885.2	2,012.1	0.81	0.77	0.72
보건	5,299.4	5,594.9	6,499.9	2.47	2.28	2.33
대내부분	8,754.7	9,903.4	10,392.7	4.09	4.03	3.73
이자	52,895.2	58,757.0	66,047.1	24.69	23.91	23.70
IT 및 통신	1,689.9	1,628.2	2,178.3	0.79	0.66	0.78
기타	6,630.6	7,489.5	7,666.5	3.10	3.05	2.75
기획 및 통계	455.9	541.5	581.4	0.21	0.22	0.21
지방개발	13,497.3	13,510.9	14,076.2	6.30	5.50	5.05
과학	2,211.5	2,509.9	2,743.1	1.03	1.02	0.98
사회복지	3,744.0	4,649.2	5,085.0	1.75	1.89	1.82
조세행정	7,175.6	6,744.8	11,728.5	3.35	2.74	4.21

51) 모디 총리는 총선 공약을 통해 고속도로, 공항, 철도, 도시지하철, 에너지인프라, 수자원 관리, 탄소집 등의 인프라를 중점적으로 개발할 것과 이와 연계된 산업회랑 및 스마트시티 개발도 확대할 것을 약속 하였다(한형민 외 2019, p. 11).

표 4-14. 계속

(단위: 억 루피, %)

구분	금액			비중		
	2017/18	2018/19	2019/20	2017/18	2018/19	2019/20
지방정부 이전 (Transfer to States)	10,750.1	14,135.3	15,544.7	5.02	5.75	5.58
수송	11,039.9	14,539.9	15,743.7	5.15	5.92	5.65
연방영토(Union Territories)	1,421.6	1,413.3	1,509.8	0.66	0.58	0.54
도시개발	4,006.1	4,296.5	4,803.2	1.87	1.75	1.72
전체	214,197.3	245,723.5	278,634.9	100.0	100.0	100.0

주: 2018/19 회계연도부터는 추정.

자료: Union Budget of India(검색일: 2019. 11. 8).

2) 조달시장 개방 전망

인도는 공공조달시장을 상당히 보수적으로 운영하고, 외국기업의 참여에 대해서도 제한적으로 운영하고 있다. 이러한 가운데 WTO-GPA에는 옵서버로 가입하고 있지만 그 외 어떠한 FTA에도 정부조달을 개방하지 않고 있다. 이에 더해 2019년 11월 정부조달 개방을 포함해 실질적인 타결을 본 RCEP에도 인도는 참여를 유보하고 있다. 따라서 인도의 공공조달시장 개방은 상당한 시간이 흘러야 할 것으로 보인다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

1) 공공조달시장 환경

Hazarika and Jena(2017)의 지적처럼 인도 공공조달시장은 ① 종합적이고 단일한 법률 부재 ② 표준화된 입찰서류 부족 ③ 조달행정 지연 ④ 불공정한 관행과 부패 만연 ⑤ 반경쟁 요소 상존 ⑥ 현지 SMEs의 저조한 참가율 ⑦ 불만이나 고충을 처리하기 위한 독립적인 메커니즘(Grievance Redressal Mechanism) 부재 ⑧ 조달담당공무원의 능력과 기술 부족 등과 같은 특징과

현안과제를 안고 있다.⁵²⁾ 이 외에도 인도에는 분산조달체계에다가 통합적인 조달시스템의 부재로 인해 개별 조달기관의 특성을 모두 파악해 대응해야 하는 어려움, 각각의 정부기관마다 고유의 벤더등록체계를 보유하고 있음에 따라 참가하고자 하는 기관마다 등록절차를 다시 밟아야 한다는 점, 외국기업의 등록을 허용하지 않는 입찰이 많아 외국기업은 현지기업 지위(현지 사무소를 얻거나 인가된 에이전트와 제휴)를 획득해야만 하는 어려움⁵³⁾ 등이 있다. 또한 ISI (인도표준국의 전신) 인증을 받기 위해서는 현지에 연락사무소나 지점을 개설해야만 한다. 한국기업에 대해서는 한국계 은행의 보증 이후 인도계 은행의 복보증을 요구하는 사례도 있는 것으로 알려졌다. 이 외에도 인도 공공조달시장은 입찰공고기간이 짧다는 점(대부분 1~1.5개월 이내), 국내입찰의 경우 힌두어만 사용한다는 점, 저가 수주가 많은 데 비해 현지기업과의 가격경쟁력 확보가 쉽지 않다는 점 등의 어려움도 존재한다.

2) 진출 현황 및 사례

이러한 어려움에도 불구하고 인도가 개혁·개방을 통해 고성장을 지속하고 외국인 투자진출이 활발함에 따라 건설업을 중심으로 현지 공공조달시장 진출 기회가 늘어나고 있다. 진출건수 기준으로는 컨설팅이나 설계를 비롯한 용역(service)업에 대한 진출이 많으나 금액 기준으로는 단연 산업설비, 토목, 건축 등이 많다. 2019년 11월 현재 인도에 진출해 현지에 지사를 설립한 한국기업이 8개, 현지법인을 설립한 한국기업이 59개(현지법인 수는 66개)에 달할 정도로 활발하다.⁵⁴⁾

52) Hazarika and Jena(2017), pp. 20-23.

53) KOTRA(2016b), p. 38.

54) 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스(검색일: 2019. 11. 8).

표 4-15. 한국의 공종별 인도 건설수주 현황(~2019. 11. 7)

(단위: 백만 달러, 건)

구분		합계	~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
합계	금액	22,172.4	17,216.9	70.5	763.8	2,915.9	895.3	310.0
	건수	324	196	11	16	17	55	29
토목	금액	2,786.4	1,835.8	-17.6	240.5	528.0	64.8	134.9
	건수	38	34	0	1	1	1	1
건축	금액	2,606.5	1,673.9	3.6	4.8	3.8	786.9	133.5
	건수	73	49	1	1	2	13	7
산업설비	금액	15,817.0	12,992.4	0	435.7	2,374.6	14.3	0
	건수	56	52	0	2	2	0	0
전기	금액	183.1	167.4	0	6.2	0.2	0	9.4
	건수	20	12	0	1	0	0	8
통신	금액	10.9	0	0	0	0	0	10.9
	건수	1	0	0	0	0	0	1
용역	금액	768.6	547.4	84.5	76.6	9.4	29.3	21.3
	건수	135	49	10	11	12	41	12

주: 2019년은 1~10월까지 기준.

자료: 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스(검색일: 2019. 11. 8).

인도 공공조달시장에 진출한 기업들은 다양한 어려움을 겪은 가운데 대부분 현지에 프로젝트 오피스나 법인 형태로 진출했고 현지 에이전트를 활용한 경험을 보유하고 있다는 특징을 보였다(표 4-16 참고).

표 4-16. 인도 공공조달시장 진출 사례: 애로사항과 성공요인

사례	진출품목	진출방식	애로사항	성공요인
A사	건설	프로젝트 오피스로 진출	<ul style="list-style-type: none"> - 힌두어로 제안서 작성 - 짧은 입찰공고기간 - 과도하게 세밀한 입찰참가자격 (PQ) 조건 	- 인맥이 넓은 에이전트 혹은 개인을 고용하여 문제해결

표 4-16. 계속

사례	진출품목	진출방식	애로사항	성공요인
B사	건설, 건자재	현지법인으로 직접 진출	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 투자정책 미비로 인한 가격경쟁력 확보 문제 - 수입관세 장벽 - 클레임에 대한 소모전 	<ul style="list-style-type: none"> - 고기술 건설장비 공략 - 인맥 넓은 에이전트의 네트워크 활용 - 입찰참여에 대한 법률자문
C사	경비정	합작법인으로 진출	<ul style="list-style-type: none"> - 발주처의 입찰참가조건 제한 - 불명확한 입찰사양 - 잦은 사양변경, 일정연기 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 유능한 현지 협력업체와 합작

자료: 이미정(2015a), p. 170을 토대로 수정.

3) 진출 가능성

인도 공공조달시장은 경제성장 지속과 사회개발 확대 등으로 지속적으로 확대될 것으로 전망된다. 공공조달시장의 개방성이 낮다 하더라도 외국기업들의 진출 가능성이 높은 이유는 첫째, 절대적인 시장규모의 크기를 들 수 있다. 둘째, 관련 프로젝트를 중앙과 지방이 동시에 발표하고 있어 외국기업이 참여할 수 있는 가능성이 크다는 점도 있다. 셋째, ODA뿐만 아니라 다국적기업들의 인도 투자가 늘어나면서 관련된 비즈니스에 대한 진출기회도 많아지고 있다. 특히 국제입찰의 경우 현지기업에 대한 우대나 외국기업에 대한 차별이 적은 점도 긍정적이다.

4. 중소기업의 진출여건 평가

가. 동남아·인도의 정부조달시장 특징 및 개방성 전망

동남아와 인도는 크기와 인구가 다양한 만큼 경제수준과 발전단계 역시 다양한 국가로 구성되어 있다. 세계 2위 인구대국 인도와 4위 인구대국 인도네시아

아가 있는가 하면 인구 44만 명의 브루나이와 도시국가 싱가포르도 있다. 1인당 GDP가 1,500달러대인 캄보디아가 있는가 하면 6만 달러가 넘는 싱가포르도 있다. 이에 따라 공공조달시장 역시 다양한 규모를 보이고 있다. 통상적으로 공공조달시장을 GDP의 10%로 가정하면, 인도는 2,724억 달러, 인도네시아는 1,042억 달러, 태국은 505억 달러, 싱가포르는 364억 달러, 말레이시아는 358억 달러, 필리핀은 343억 달러, 베트남은 241억 달러 규모의 조달시장을 보유하고 있다(표 4-17 참고).

동남아·인도의 공공조달시장은 대체로 다음과 같은 특징을 보유하고 있다. 첫째, 2016년 집중조달형태로 전환한 베트남을 제외하면 모든 국가들이 조달 운용체제로 분산조달방식을 유지하고 있다. 대부분의 국가들이 조달집행기관을 설립·운영하고 있지만 조달체계는 분산해서 운영한다는 의미다. 둘째, WTO GPA에 가입한 국가는 싱가포르가 유일하며, 인도, 인도네시아, 태국, 베트남 등은 옵서버에 머물고 있다. 셋째, 세계적인 추세에 있는 그린조달 혹은 지속가능한 조달정책을 대부분 반영하고 있고, 조달의 집중 관리와 조달 효율성을 위해 일부 국가를 제외하고 모두 전자조달시스템을 도입하고 있다. 넷째, 동남아·인도는 싱가포르와 캄보디아를 제외하고 자국산(Buy National) 우선 구매와 조달인증을 요구하고 있다. 다섯째, 동남아·인도는 모두 한국과 다자 및 양자간 FTA를 체결하고 있지만 정부조달규정을 담고 있는 국가는 싱가포르가 유일하다. 마지막으로 동남아와 인도에서는 최근 중국과의 경제교류 확대, 특히 일대일로 이니셔티브(BRI)와 란메이협력(LMC) 메커니즘 추진, AIIB를 포함한 금융플랫폼 기능 활성화, 투자 증대 등을 배경으로 중국의 개발협력과 관련된 프로젝트가 급증하고 이에 따라 역내 조달시장에서 중국의 진출이 활발해지고 있다.

그동안 동남아와 남아시아 국가 중 싱가포르만 유일하게 GPA 가입국이자 FTA를 통한 개방 경험을 보유하고 있었지만 최근에는 개방 움직임이 활발하게 나타나고 있다. 첫 번째로는 2018년 12월 말부터 발효되기 시작한 CPTPP를

통한 개방이다. 이미 개방한 싱가포르를 포함해 CPTPP 회원국인 말레이시아, 베트남, 브루나이 등이 정부조달시장을 개방하였다. 더욱이 인도네시아, 태국, 필리핀 등도 CPTPP 가입을 희망하고 있다는 점에서 이들 국가의 조달시장도 CPTPP 가입 여부에 따라 개방시기가 앞당겨질 수도 있다. 베트남은 2020년 발효 예정인 EU와의 FTA를 통해서도 정부조달시장을 개방하기로 약속하였다. 두 번째로는 신평방국가 모두가 참여하는 RCEP 협상이 2019년 11월 실질적으로 타결되었다는 점이다.⁵⁵⁾ 역내 국가들은 이미 정부조달 분야에서 점진적 자유화, 개방, 차별금지 등에 합의한 바 있다. RCEP에 대한 최종 서명 및 발효도 조만간 이어질 것으로 보여 정부조달시장의 개방 흐름은 가속화될 것으로 보인다.

표 4-17. 동남아·인도의 공공조달시장 관련 주요 지표(2018년 기준)

	인도 네시아	말레이 시아	필리핀	태국	베트남	싱가포르	캄보디아	인도
GDP(십억 달러)	1,041.6	358.4	342.7	505.1	241.0	364.1	24.6	2,723.5
1인당 GDP(달러)	3,930	11,067	3,215	7,446	2,546	64,567	1,541	2,045
교역규모(십억 달러)	385.5	464.8	182.6	433.0	479.8	782.7	11.3	832.3
공공조달시장 추정 (십억 달러, GDP 10%로 추정)	104.2	35.8	34.3	50.5	24.1	36.4	2.5	272.4
운용체계	분산조달	분산조달	분산조달	분산조달	집중조달	분산조달	분산조달	분산조달
GPA 가입여부	옵서버	옵서버	미가입	옵서버	옵서버	가입	미가입	옵서버
Buy national 우선 구매	우대 (ODA사업)	우대	선호/ 우대	우대	우대			우대
인증 관련 장벽	시행	시행	시행	시행	시행	없음	부재	시행
SMEs 우대					실시	실시		실시
그린 혹은 지속가능조달	우대	우대	우대	우대	우대			우대

55) 다만, 인도는 정치·경제적 부담을 이유로 이번 협정문 타결에는 참여하지 않았다.

표 4-17. 계속

	인도 네시아	말레이 시아	필리핀	태국	베트남	싱가포르	캄보디아	인도
개방성(외국기업 참여조건 유무)	엄격	있음	있음	있음	엄격	개방		엄격
개방 경험(FTA 등)	없음	있음: CPTPP	없음	없음	있음: CPTPP 예정: EVFTA	개방	없음	없음
	RCEP을 통한 개방(2020년 서명 예정, 인도는 불참)							
한국과의 FTA 내 정부조달 규정	불포함	불포함	불포함	불포함	불포함	포함	불포함	불포함
전자조달시스템 구축	구축	구축	구축	구축	구축 중	구축	미구축	구축

자료: ADB Data Library(검색일: 2019. 11. 5); ASEAN Secretariat ASEANStatsDataPortal(검색일: 2019. 9. 5) 등을 활용해 저자 작성.

나. 주요 3개 국가에 대한 진출여건 평가

앞에서 분석한 3개 국가(베트남, 인도네시아, 인도)의 공공조달시장에 대한 개방성과 중소기업 진출여건을 요약하고 평가한 것이 [표 4-18]이다. 이 국가들은 차례로 동남아와 남아시아 내 한국의 최대 경제협력 파트너이자 새로운 글로벌 생산거점으로 부상, 동남아 최대 경제대국이자 세계 최대의 이슬람 국가, 중국에 이어 거대 경제대국으로 부상 등의 특징을 보유하고 있다. 3개 국가 모두 한국과 양자 및 다자 FTA를 체결하고 있거나 교섭을 완료한 상태이고 FTA를 통해 개방 경험을 보유하고 있다(정부조달규정을 포함하고 있는 RCEP 협상에서 인도는 일단 유보). 조달시장 양허 측면에서 보면 CPTPP에도 가입한 베트남이 조금 앞선다 할 수 있다. 조달시스템 개방성에서는 전체적으로는 비슷하나 인도가 분산조달체계였다가 지방정부와 공공기관의 독자적인 조달 방식을 채택하고 있는 점이 두드러진다. 중소기업 진출과 관련해서 3개 국가는

모두 시장규모나 한국과의 교역 관계, 주요 수요 부문, 한국과의 관계에서 협력 가능성이 높거나 협력관계가 두터운 것으로 분석된다. 3개 국가 모두 자국산 우선구매제도를 운영하고 있고 현지어 사용을 포함한 배타적 관행이나 장벽을 다수 보유하고 있다. 중소기업 우대정책이나 강제인증 관련해서도 비슷하나 베트남과 인도네시아가 다소 느슨한 것을 볼 수 있다. 전체적으로 한국 중소기업의 진출여건은 경제협력이 활발하고 지리적·문화적 근접성이 여타 지역이나 국가에 비해 양호해 가능성이 높은 것으로 볼 수 있다.

표 4-18. 베트남, 인도네시아, 인도의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가


구분	개방성 평가				중소기업 진출여건 평가						
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국가별 특성(제도 및 관행상)				
	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결 여부 (양허 수준)	조달 시장 개방 경험 (FTA/CPTP/P/PA 등)	해외 조달 현황 (상품/서비스/건설 서비스)	공기업과 지방정부의 조달 방식 (지자체의 자유도)	시장 규모 /교역 관계	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항공/시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	자국산 우선구매제도 (Buy national) 운영 여부 * 법적으로 명시 여부	중소기업 우대 정책의 운영상 특성 (국내/외국업 차별)	인증 관련 장벽	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제 문화 협력 등)
베트남	◎	◎	○	△	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎
인도네시아	○	△	○	○	◎	◎	◎	○	◎	◎	◎
인도	△	△	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎

주: ◎: 매우 크거나 관계가 깊음, ○: 크거나 관계가 있음, △: 소규모이거나 관계가 얇음, x: 관계가 없음을 의미.
 자료: 저자 작성.

제5장

K

유라시아

- 
1. 러시아
 2. 우즈베키스탄
 3. 카자흐스탄
 4. 중소기업의 진출여건 평가

유라시아 지역에서는 러시아와 카자흐스탄, 우즈베키스탄의 정부조달시장을 분석하였다. 이 지역에서 다른 국가들에 비해 경제규모가 압도적으로 큰 국가인 러시아와 그다음으로 경제가 발전되어 있으며, 에너지 자원을 토대로 잠재적인 성장 가능성이 높은 카자흐스탄, 유라시아 지역에서 한국의 주요 경제 협력 상대국인 우즈베키스탄을 대상으로 하였다. 러시아는 WTO-GPA 가입 협상을 진행하고 있으며, 우즈베키스탄은 조달시장과 관련된 ODA 중점 협력 국이라는 특징을 고려하였다. 카자흐스탄은 2019년 새롭게 들어선 토크예프 정부의 대외개방정책 추진 가능성을 고려하였다.

유라시아 지역에서는 우크라이나, 아르메니아, 몰도바가 GPA 회원국이다. 그러나 우크라이나는 러시아와의 영토분쟁 등으로 극심한 경제침체를 겪으며 IMF 등 국제기구의 금융지원을 받고 있는 상황이며, 아르메니아와 몰도바는 경제규모가 작으며 우리와의 경제관계가 밀접하지 않은 국가들인 점을 고려하여 분석대상에서 제외하였다.

1. 러시아

가. 정부조달시장 개요

러시아의 공공조달에 관한 내용은 2011년의 「공공기관 조달법」과 2013년의 「정부조달법」에 규정되었다. 「공공기관 조달법」은 2011년 7월에 발표된 연방법 「특정 공공단체의 상품, 작업, 서비스 구매법(On the Purchase of Goods, Works and Services by Certain Kinds of Entities)」에 따른다. 정부조달에 관련된 사항은 2013년 4월에 발표된 연방법 「정부 및 지방자치 기관의 상품, 작업, 서비스 공공조달 계약법(On the Contract System in Purchase of Goods, Works, Services for the State and Municipal Needs)」에 규정되어 있다.

러시아의 「정부조달법」에 따르면 정부조달의 범위에는 [표 5-1]과 같이 연방정부, 지방정부와 러시아 연방정부가 100% 지분을 보유한 국영원자력공사(ROSATOM), 러시아 연방우주국(Roskosmos) 등의 기관, 비예산기금(연금기금, 사회보험기금, 연방 및 지역 강제 의료보험기금) 그리고 운영 관리 권한에 따라 국가 기능을 수행하거나 국가 서비스를 제공하는 공공기업 등이 포함되어 있다.⁵⁶⁾

표 5-1. 러시아 정부조달과 공공기관조달 비교

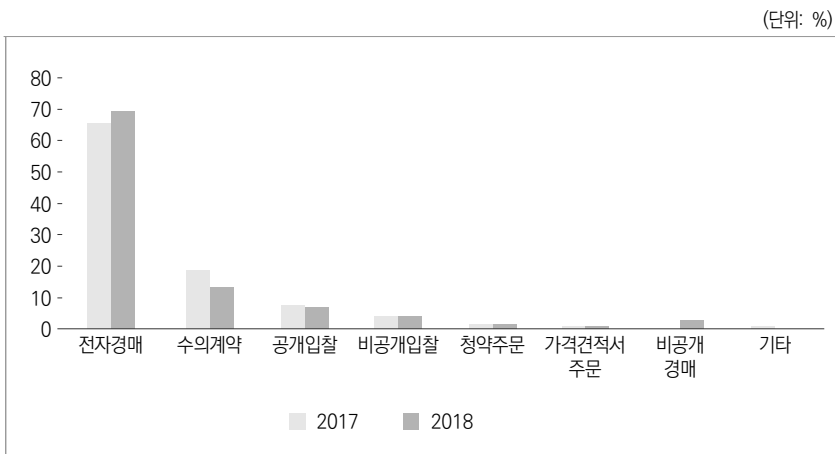
구분	2013년 연방법 44조에 따른 정부조달	2011년 연방법 223조에 따른 공공조달
계약 대상	<p>정부조달:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 연방 주(state), 지방 주, 지방자치단체 - 러시아 국영 원자력 공사 ROSATOM - 러시아 연방 우주국 Roskosmos - 주(state) 비예산기금 규제 기관(연금기금, 사회보험기금, 연방 및 지역 강제 의료보험기금) - 운영 관리 권한에 따라 국가 기능을 수행하거나 국가 서비스를 제공하는 공공기업 - 특정 예산 비영리 기관 - 법으로 규정된 특정 기관 및 단체 	<p>공공기관 조달:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국영기업, 국유기업, 공공기업 - 자연(천연자원 등) 독점 - 전력, 가스, 열, 물 등의 규제 활동에 종사하는 기업 - 자치단체 - 러시아 연방정부가 50% 이상의 지분을 보유한 법인 - 상기 열거된 법인의 지분이 50%가 넘는 자회사 - 상기 자회사의 지분이 50%가 넘는 자회사 - 정부예산을 지원받는 특정 기관 - 주립, 시립 단일 기업 등
가격제시 방법	<ul style="list-style-type: none"> - 경쟁적 방법: 공개 입찰, 제한적 참여 입찰, 2단계 입찰, 경매(전자 경매, 근접 경매), 가격 견적 제시, 제안서 제출 - 단독 공급사 구매 방법 	<ul style="list-style-type: none"> - 경쟁적 방법: 공개 입찰, 전자 입찰, 공개 경매, 전자 견적 문의, 근접 견적 문의, 전자 문의, 근접 문의 - 기타 경쟁방법: 계약 당사자가 채택한 조달 규정에 근거(역경매, 다자입찰, 다자경매 등) - 비경쟁적 방법(단독 공급사 구매 포함): 관련 계약 당사자가 채택한 조달 규정에 의거 결정

자료: 「러시아 공공조달시장 분석(1)」, 코트라 모스크바 무역관 자료(2019. 9. 4), <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16).

56) 「러시아 공공조달시장 분석(1)」, 코트라 모스크바 무역관 자료(2019. 9. 4), <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16); Федеральнй закон № 44 “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” <http://kremlin.ru/acts/bank/37056>(검색일: 2019. 10. 30); Федеральнй закон № 223 “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц” <http://kremlin.ru/acts/bank/33622>(검색일: 2019. 10. 30).

러시아는 경매, 입찰, 견적입찰 등의 방식을 통해 정부조달을 진행하고 있다. 러시아의 정부조달 방식 중 전자경매 방식 비중은 점차 증가 추세로 [그림 5-1]과 같이 2018년에는 금액 기준으로 전체의 69.7%에 달하고 있다. 반면 수의계약 비중은 2017년의 18.8%에서 2018년에는 13.5%까지 감소하고 있다. 이러한 전자조달의 발전과 수의계약의 감소는 향후 외국기업의 러시아 조달시장 진출에 긍정적인 영향을 줄 것으로 전망된다.

그림 5-1. 2017/18년 정부조달 방식 비중(금액 기준)



자료: Александр Тихонович Шамрин, СИСТЕМА ЗАКУПОК В РОССИИ. Высшей школы экономики 2018. p. 8, <https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf>(검색일: 2019. 10. 11).

최근 러시아에서는 전자조달 시스템이 빠르게 발전하고 있다. 특히, 정부는 2019년 1월부터는 조달시장에 참가하는 모든 기관이 단일거래시스템에 가입하도록 하였다. 그리고 모든 경쟁거래는 특별한 경우를 제외하고는 전자조달 시스템을 이용하도록 하고 있다.⁵⁷⁾ 따라서 향후 전자조달 시스템이 발전할 것으로 전망된다.

57) <https://rg.ru/2018/12/27/delat-zakupki-biznes-budet-tolko-v-elektronnom-vide.html> (검색일: 2019. 11. 6).

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

1) 시장 현황

러시아의 공공조달시장은 정부 및 지방자치단체 조달시장과 공공단체 및 정부지정 기업조달시장으로 구분된다. [표 5-2], [표 5-3]에서와 같이 러시아의 정부 및 지자체 조달시장 규모는 GDP 대비 6~7% 비중에, 공공단체 및 정부지정기업 조달규모는 GDP의 17~26%에 달한다.

표 5-2. 러시아의 정부 및 지방자치단체 조달규모(2014~2018년)

(단위: 십억 루블(억 달러), %)

	2014	2015	2016	2017	2018
조달규모	5,503.9 (1,430)	5,487.5 (900)	5,400.1 (810)	6,352.3 (1,090)	6,892.7 (1,100)
증감률	n/a	-0.3	-1.6	17.6	8.5
GDP 비중	7.0	6.6	6.3	6.9	6.6

자료: 「러시아 공공조달시장 분석(1)」, 코트라 모스크바 무역관 자료(2019. 9. 4), <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16).

2018년 정부조달 시장에서는 모두 350만 건의 계약이 체결되었다.⁵⁸⁾ 특징적인 점으로는 전체 거래 가운데 14%는 중소기업이나 사회적 기업이 체결하였다는 것이다.

표 5-3. 러시아의 공공단체 및 정부지정기업의 조달규모(2014~2018년)

(단위: 십억 루블(억 달러), %)

	2014	2015	2016	2017	2018
조달규모	2,317.1 (600)	18,584.6 (3,050)	22,873.4 (3,410)	19,581.1 (3,360)	17,618.7 (2,810)
증감률	n/a	702.1	23.1	-14.4	-10.0
GDP 비중	2.9	22.4	26.6	21.3	17.0

자료: 「러시아 공공조달시장 분석(1)」, 코트라 모스크바 무역관 자료(2019. 9. 4), <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16).

58) <https://www.interfax.ru/russia/646259>(검색일: 2019. 11. 1).

부문별로는 2018년 1~3분기 기준으로 러시아의 상위 10개 정부조달에서 교통 인프라 구축 프로젝트 조달규모가 약 9,992억 루블(약 159억 달러)로 가장 많다. 러시아 정부 조달의 대부분은 교통이나 운송차량의 유지, 보수와 수리에 연관되어 있다. 교통 인프라 구축 프로젝트의 조달거래가 가장 많으며, 승용차 및 상용차 유지보수에 대한 조달거래가 그다음으로 큰 규모다.⁵⁹⁾

정부조달의 발주기관에서는 국방부의 비중이 가장 높으며, 그다음이 로스코스모스, 모스크바 도로 건설청 순으로 조달규모가 높은 편이다.

표 5-4. 2018년 ¼~¾분기 러시아 정부기관 및 지방자치 주요 발주처

(단위: 백만 루블(억 달러))

기관	금액
국방부	106,304.8(16.9)
로스코스모스	99,016.3(15.7)
모스크바 도로 건설청	93,832.8(14.9)
보건부	84,223.4(13.4)
보스토치니 우주관리국	77,508.0(12.3)
북서 연방 도로 관리청	75,054.2(11.9)
모스크바 전철	72,438.0(11.5)
모스크바 도로청	61,184.8(9.9)
산업무역부	56,178.1(8.9)
흑해 도로청	44,491.8(9.0)

자료: Ministry of finance, <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/>(검색일: 2019. 11. 7).

현재 정부조달 사업은 정부공공조달 통합 웹사이트(www.zakupi.gov.ru)와 연방법 223조에 따른 공공기관 조달을 담당하는 사이트와 연방법 44조에 따르는 정부기관 조달을 담당하는 사이트로 구분된다. 이 가운데 스페르 뱅크-AST, RTS-Tender 등은 정부기관을 포함한 모든 공공기관의 전자조달 업무를 담당하고 있다.⁶⁰⁾ 정부의 전자조달 시스템은 다음과 같이 각각의 다른 법적

59) Ministry of finance, <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/>(검색일: 2019. 11. 7).

근거에 따른 세 개의 다른 영역으로 구분되어 있다.

첫째는 2011년에 제정된 연방법 223조에 따라 모든 법인을 대상으로 하는 거래가 이루어진다. 2018년에는 이 연방법에 따라 거래되는 전자조달이 발전하였으며, 전체 공공조달 가운데 금액 기준으로 16%가 전자조달로 이루어졌다. 2018년 기준으로 이 연방법의 적용을 받는 기관의 전체 전자거래 규모는 5.7조 루블(약 909억 달러)에 달한다. 10개의 주요 전자조달 플랫폼에는 ETP GPB, YETP, TEK-TORG, RTS-TENDER 등이 있다. 2018년 기준으로 ETP GPB를 통하여 9,650억 루블(약 154억 달러), YETP에서 7,664억 루블(약 122억 달러), TEK-TORG에서 6,397루블(약 102억 달러), RTS-TENDER에서 5,688억 루블(약 91억 달러)의 전자조달 거래가 이루어졌다.⁶¹⁾ 연방법 223조에 따른 전자조달 구매에는 약 1,500여개의 기업들이 참여하고 있다.

표 5-5. 러시아 정부 및 공공조달시장의 대표적 플랫폼

	공공조달 플랫폼(연방법 223조에 따름)	정부조달 플랫폼(연방법 44조에 따름)
1	스베르뱅크-AST, http://www.sberbank-ast.ru	스베르뱅크-AST, http://www.sberbank-ast.ru
2	RTS-Tender, https://www.rts-tender.ru	RTS-Tender, https://www.rts-tender.ru
3	통합전자마켓 플랫폼, https://www.roseltorg.ru	국가전자거래 플랫폼, https://www.etp-ets.ru
4	B2B Center	RAD 러시아 통합전자거래 시스템, http://trade.lot-online.ru
5	러시아 경매소, https://gz.lot-online.ru/etp_front	AGZ RT
6	TEK-Torg, https://44.tektorg.ru/authentication	YETP, electro-torgi.ru
7	가조프롬뱅크 전자거래 플랫폼, https://gos.etpgpb.ru	

60) 위의 자료.

61) *Public procurement in Russia*, GPPM 2019, 발표문, 2019년 11월 6일.

표 5-5. 계속

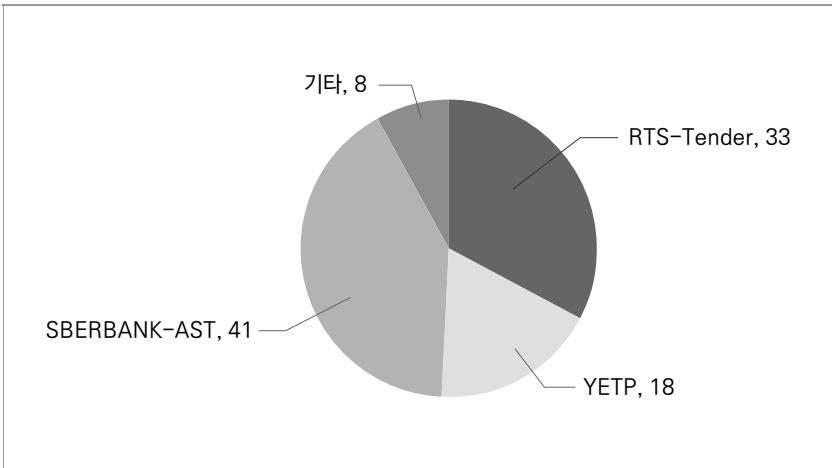
	공공조달 플랫폼(연방법 223조에 따름)	정부조달 플랫폼(연방법 44조에 따름)
8	국방조달 AST 전자거래 플랫폼, http://www.astgoz.ru/page/index	
9	ETP RDZ	
10	OTC-Tender	

자료: Public procurement in Russia, GPPM, 2019, 발표문, 2019년 11월 6일; <http://www.sberbank-ast.ru>; <https://trs-tender.ru>; <https://www.etp-ets.ru> 등 참고 작성

둘째는 2013년에 제정된 연방법 44조에 따라 정부기관, 공공기관 및 100% 정부가 지분을 보유한 국영기업을 대상으로 거래가 이루어진다. 이 연방법에 따라 현재 정부기관이나 국영기관들이 전자조달을 실시하는 비율은 전체 거래의 약 70%에 달하고 있다. 여기에는 RTS-TENDER, YETP, SBERBANK-AST 등의 전자조달 플랫폼이 시장에서 높은 점유율을 가지고 있다.

그림 5-2. 러시아 정부조달시장의 주요 3대 플랫폼

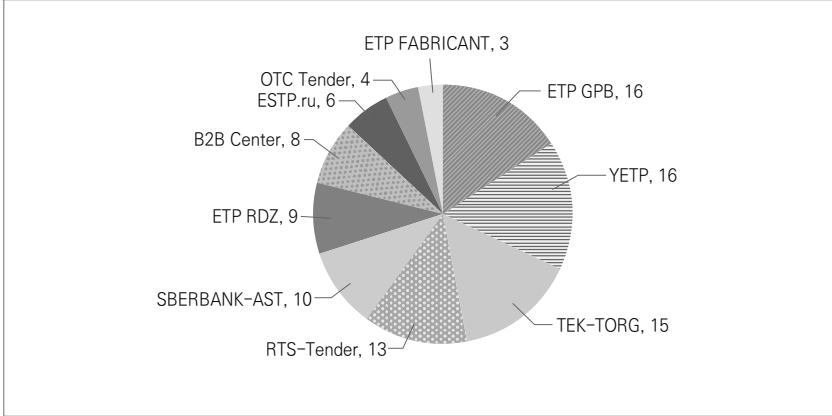
(단위: %)



자료: Public procurement in Russia, GPPM, 2019, 발표문, 2019년 11월 6일.

그림 5-3. 러시아 공공조달시장의 주요 10대 플랫폼

(단위: %)



자료: Public procurement in Russia, GPPM, 2019, 발표문, 2019년 11월 6일.

셋째는 연방법이 아닌 여러 다양한 형태의 규정에 따라 정부와 관련되지 않은 민간상업 부문을 대상으로 전자조달 거래가 이루어진다. 이 부문에서는 120개 이상의 전자 플랫폼이 운영되고 있다.

한편 러시아 재무부 산하의 UPIS(Unified Procurement Information System)라는 조달관련 통합 웹사이트에서 연방법 223조와 44조에 따른 전자조달 시스템을 모두 통합하고 있다. 이 가운데 대표적인 가스프롬뱅크 조달 플랫폼인 ETP GPB에는 모두 68개국의 3,000여 공급자들이 참여하고 있다.⁶²⁾

정부는 정부공공조달 통합 웹사이트를 통해 향후 3년간의 조달 계획과 1년간의 조달 일정을 게시해야 하며, 1,800달러 이상의 모든 공공조달은 이 사이트를 이용하게 되어 있다. 현재 러시아 정부는 연 300만 건 이상의 공공조달 입찰공지를 하고 있다.⁶³⁾

한편 러시아 경제는 2014~16년의 침체에서 벗어나 2017년 이후, 성장세를 보이고 있으며, 이에 따라 조달시장도 발전할 것으로 전망된다. 향후 서방의 대

62) 위의 글.

63) <https://trade.djaghe.com/?p=3291>, Perspectives on Trade(검색일: 2019. 9. 16).

러시아 제재가 해제될 경우에는 경제가 더욱 안정적으로 발전할 가능성이 있다고 할 수 있다.

표 5-6. 러시아의 산업발전 정책

주요 개발 및 산업발전정책	내용
제조업 육성: 수입대체산업화 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 2014년 서방의 제재 이후 주요 전략산업에 대해 수입대체화 정책 추진 - 주요 부문으로는 제약, 무선전자, 항공, 의료, 조선 등 포함 - 보조금, 정부 투자 등을 통해 지원
지역개발: 극동개발정책	<ul style="list-style-type: none"> - 항만, 철도, 도로 등 운송인프라 개발, 석유화학 시설 등 에너지 인프라 개발 - 극동러시아 지역에 대한 인구유입 추진 - 경제특구 형태의 선도개발지구, 자유항 육성을 통한 기업 투자 유치
ICT 발전 정책: 국가기술 이니셔티브 2035, 2017~30 정보사회 발전전략	<ul style="list-style-type: none"> - 4차 산업혁명 연관 부문 발전 - 인공지능, 무인 항공기, 개인형 의료 시스템 등 부문 해외첨단 기술 도입 및 혁신산업 육성자금 지원

자료: <https://nti2035.ru/nti/>(검색일: 2019. 10. 30) 등 자료 참고 작성.

이와 함께 [표 5-6]에서와 같이 러시아 정부가 적극 추진하는 산업발전정책들은 관련분야의 정부조달시장에도 영향을 주고 있다. 특히 러시아는 제약, 무선전자, 항공, 의료, 조선 등의 부문에서 국내 산업을 육성하기 위한 수입대체산업화 정책을 추진하고 있다. 따라서 이러한 부문에서의 외국제품 진출은 다소 어려움이 있을 것이다. 또한 러시아 정부가 다양한 분야에서 투자를 확대하는 가운데 최근에는 ICT 부문에 대한 투자를 늘리고 있다. 이와 관련하여 러시아는 2015년 ‘국가기술 이니셔티브 2035’, 2017년 ‘2017~30 정보사회 발전전략’을 발표하며, 국가 전반의 정보화와 ICT 부문의 발전정책을 적극적으로 추진하고 있다. 따라서 향후 이러한 분야에서의 정부 투자 프로젝트가 활발하게 이루어질 것으로 전망되며, 관련 분야의 조달시장도 확대될 가능성이 높다고 할 수 있다.

2) 개방성과 향후 전망

러시아는 현재까지 WTO-GPA나 EU 공공조달 지침(EU Procurement Directives)에 가입하지 않았다. 그러나 2013년 5월 29일에는 WTO-GPA 옵서버 국가(Observer Status)로 승격되었으며, 2016년 8월에는 가입신청을 한 바 있다. 러시아 정부는 2017년 6월에 양허안을 제출하였는데 중앙정부와 지방정부의 30% 개방과 건설서비스 전면 개방 내용을 포함하고 있으나, 회원국들은 보다 개선된 양허안을 요구하고 있다.⁶⁴⁾

정부조달시장에는 러시아 내국 법인으로 조직 형태, 법적 형식, 소유권 형태, 자본 위치에 관계없이 법인의 금융거래에 대한 정보를 공개한 기업이 참여할 수 있다. 그리고 교도소 관련 기관 및 기업, 장애인 단체, EAEU 역내 법인, 소상공인 기업, 비영리 및 사회적 기업, 소상공인 기업과 비영리 및 사회적 기업에 대해서는 조달사업에서 특혜를 제공하고 있다. 이처럼 러시아 정부는 국내 제조업의 발전을 위해 자국기업에 혜택을 제공하거나 외국상품의 정부조달시장 공급을 제한하고 있다.

구체적으로 다음과 같은 외국기업의 참여 제한이나 조건, 러시아 국내기업에 대한 우대제도가 있다.

첫째는 품목 및 가격제한과 관련된 것이다. 러시아 정부는 내수시장 보호, 자국기업 지원을 위해 운송, 소프트웨어, 소비재, 군수품 등에 대한 수입품의 구매를 금지하고 있다. 또한 가격에서도 차별이 있는데, 조달업체는 수입산 식료품, 기자재, 의약품, 가구 등에 대해 공급 제안가격에서 15%를 할증한 뒤 가장 낮은 가격을 제시한 상품을 구매할 수 있다.⁶⁵⁾

둘째는 외국기업 참여조건이다. 정부조달 조건에 부합한 자격 기준을 보유한 외국 공급사(EAEU 역외 공급사)의 참여가 가능하다. 다만 러시아 연방 및 주별로 관리 대상으로 하고 있는 역외 기업의 경우에는 참여가 제한될 수 있다.

64) 박혜리(2018), p. 9.

65) <https://trade.djaghe.com/?p=3291>, Perspectives on Trade(검색일: 2019. 9. 16).

또한 국가 안전 및 보안 등의 이유로 기밀사항과 관련된 조달일 경우에도 외국 공급사 참여가 제한될 수 있다. 러시아 정부조달에서 입찰을 목적으로 러시아 내 대표 사무소나 자회사를 설립해야 되는 법적 조건은 없으며, 러시아 제조시설 현대화, 혁신 기술도입 투자 등의 이유로 세워진 법인인 경우에는 입찰 참여 권한이 우선적으로 부여된다.⁶⁶⁾

표 5-7. 외국기업 공공조달 참여제한 조치

분야	품목	제재 시기
기계	버스, 크레인	2014년 7월
소비재	섬유, 신발, 가방	2014년 8월
의료	의료기기, 의료소모품	2015년 2월
의료	의약품	2015년 11월
IT	소프트웨어	2015년 11월
식품	식품	2016년 8월
국방 및 보안	국방 및 보안 관련 제품	2017년 2월

자료: KOTRA(2017), p. 10.

셋째는 자국제품 및 중소기업 우대 조건이다. 공공기관 조달에서도 EAEU를 포함한 현지생산 제품 우선권이 주어지고, 현지제품은 입찰 과정에서 15%의 가격 우대를 받는다. 특히, 무선 전자제품은 30%의 우대적용 규정이 있다. 그리고 중소기업의 응찰 비중을 연간 조달금액의 18%로 강제하는 규정을 두어 중소기업을 지원하고 있다.⁶⁷⁾ 최근 정부는 중소기업의 발전을 위해 중소기업이 2019년 1월부터 연방법 223조에 따라 거래되는 조달시장의 15%를 할당 받도록 하였다. 2017년 기준으로 이는 약 4조 루블(약 686억 달러)에 달한다.⁶⁸⁾ 또한 2020년까지는 중소기업이 연방법 223조에 따른 조달시장 계약의

66) 「러시아 공공조달시장 분석(1)」, 코트라 모스크바 무역관 자료(2019. 9. 4), <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16).

67) 위의 자료.

68) <https://rg.ru/2018/12/27/delat-zakupki-biznes-budet-tolkov-v-elektronnom-vid.html>

18%을 차지하도록 계획하고 있다.⁶⁹⁾

이상과 같이 러시아에서는 해외에서 생산된 제품에 대한 정부조달 제한품목이 있으며, 국내 및 EAEU 이외 국가의 제품에 대한 가격차별, 국내 중소기업에 대한 특혜 등의 제도가 실시되고 있다. 이러한 점을 고려할 때 현재까지 러시아는 대외적으로 조달시장의 개방도가 낮은 편이라고 할 수 있다. 그러나 러시아는 현재 WTO-GPA 가입협상을 진행하고 있으므로 향후 가입하게 될 경우, 시장의 개방도가 점진적으로 개선될 수 있을 것으로 전망된다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

현재 한국과 러시아는 FTA를 체결하지 않았으며, 서비스 FTA 협상을 진행하고 있다. 따라서 양자간 제도의 틀 내에서 한국 중소기업들이 러시아 시장에 진출하기에는 어려움이 있다. 더구나 러시아 조달시장은 소수기업의 독점, 단일기업의 참여에 의한 수주, 과다 가격설정 등의 문제가 제기되어 왔다. 또한 정부의 수입대체화 정책 등은 외국기업의 진출에 어려움으로 작용해왔다. 그럼에도 불구하고 최근의 전자조달 시스템의 발전은 한국기업의 진출에 긍정적인 영향을 줄 것으로 전망된다. 전자조달 시스템의 발전과 더불어 한국의 중소기업은 러시아의 ICT 발전과 같은 산업정책 등에 관심을 가지고 러시아 조달시장 진출을 고려할 필요가 있다.

이와 함께 러시아 정부가 적극 추진하고 있는 극동개발정책에도 우리 중소기업들이 관심을 가질 필요가 있다. 러시아는 극동러시아에서 조선업, 수산가공업, 석유화학산업 등의 발전을 추진하고 있으며, 기술력을 보유한 한국 기업

(검색일: 2019. 11. 6). 러시아 중소기업 정의는 소기업의 경우는 고용인원 100명, 연간매출액 8억 루블(약 1,300만 달러) 미만이며, 중기업은 최대고용인원 250명, 연간매출액 20억 루블(약 3,200만 달러) 미만이다.

69) <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-government-procurement-review-edition-7/1193601/russia>(검색일: 2019. 11. 1).

과의 협력을 기대하고 있다. 따라서 극동러시아 개발 정책과 관련하여서도 한국기업들이 러시아 시장 진출을 고려할 수 있을 것이다.

향후 위의 정책과 관련된 부문에서 조달시장이 확대될 가능성이 있다. 그동안 ICT 부문에서는 외국기업으로는 중국의 화웨이가 러시아 스베르방크에 IT 설비를 공급하였으며, 독일의 지멘스는 의료장비 유지보수 사업에 참여한 경험이 있다. 높은 기술력을 보유한 한국의 중소기업들은 러시아의 ICT 관련 조달 시장에 진출이 가능할 것이다. 또한 극동지역에서의 개발정책은 기본적으로 한국이나 일본, 중국의 투자를 기대하고 있으므로 우리 기업들의 조달시장 진출 가능성이 있다고 할 수 있다.

2. 우즈베키스탄

가. 정부조달시장 개요

우즈베키스탄의 정부조달에 대한 최초의 법은 1997년 8월에 제정된 「정부 필요를 위한 식료품 구매 시스템 완성에 관한 법」이며, 이후 2000년 11월 「경매법」 등을 비롯한 일련의 법이 제정되었다. 그리고 2011년 「정부 조달의 최적 시스템 도입과 중소기업의 참여확대」에 관한 대통령령을 통해 정부조달에 대한 법적 근간이 확립되었다.⁷⁰⁾ 이후에 정부 내각에 조달위원회가 설립되었으며, 온라인 조달 전문 시스템(www.dxzrid.uzex.uz)이 만들어졌다. 현재 우즈베키스탄의 전자조달시장은 초기단계에 있다고 평가할 수 있다. 2018년 4월에 「공공조달법」에 관한 대통령령으로 기존의 조달방식에 전자조달을 추가하도록 하였다. 이 대통령령은 조달업무의 공개, 투명의 원칙을 제시하고 있다.

70) А.Пуллатов. Развитие электронного рынка. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/georgia/11-procurement/Uzbekistan_RUS.pdf(검색일: 2019. 11. 6).

이 대통령령에 의하면 특별한 경우를 제외하고 모든 상품은 전자시스템을 통해 조달되는 것을 원칙으로 하고 있다.⁷¹⁾ 전자공공조달은 기관별로는 교육부, 보건부, 농수산부 등이 주요 구매기관들이며, 품목으로는 식료품이 30% 이상으로 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 전자조달의 경우 대부분의 거래는 중소기업을 대상으로 한 거래다.

또한 우즈베키스탄의 조달시스템은 분산조달시스템이다. 현재 외국으로부터의 수입품 계약과 관련하여서는 대외경제부에서 담당하고 있다. 계약 시 지출과 관련하여서는 재정 담당부서에서 관리하고 있으며, 계약 등록업무는 재무부 국고국에서 담당하고 있다.⁷²⁾

우즈베키스탄의 정부조달방식은 품질이나 가격 평가를 통한 입찰, 독점물품 및 문화재 등을 대상으로 정부지정 공급자를 통한 조달, 전자상품거래소(www.dxarid.uzex.uz)를 통한 온라인 구매 등이 활용되고 있다. 입찰방식은 공개, 비공개로 진행되는데 공개입찰의 경우에는 신문, 정기간행물 등을 통해 30일 이상 입찰공고를 하게 되어 있다. 우즈베키스탄의 정부조달에서 가장 특징적인 점은 조달물품의 가격에 따라 다른 형태의 조달방식이 이루어진다는 것이다. 300달러 미만의 경우, 직접 구매를 통한 조달이 이루어진다. 그리고 300달러부터 10만 달러까지는 여러 공급자들 가운데 가장 최적의 조건을 제시한 기업을 선정하게 되는데 구매기관의 대표들로 구성된 특별 선정위원회가 설립되어 이를 다루게 된다. 또한 정부위원회를 통해 선정된 물품의 300달러부터 10만 달러까지의 조달에는 최저공급가격부터 전자 경매를 실시하게 된다. 또한 10만 달러 이상의 정부조달에서는 입찰을 실시하게 된다.⁷³⁾

한편 대규모의 건설 부문은 이와는 다른 절차를 거친다. 5만 달러 미만은 공

71) www.aucconline.com(검색일: 2019. 9. 19).

72) А.Пулатов. Развитие электронной-закупки. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/georgia/11-procurement/Uzbekistan_RUS.pdf(검색일: 2019. 11. 6).

73) Нурмухамедов Ф. Развитие электронной закупки. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/georgia/11-procurement/Uzbekistan_RUS.pdf(검색일: 2019. 11. 7).

급자와 구매자들 간에 가격과 여러 조건에 따른 자유로운 구매 계약을 하며, 5만 달러 이상은 제출된 서류를 토대로 조건을 비교하여 입찰을 하게 된다. 또한 정부내각의 결정이나, 대외경제부의 결정으로 수입하는 경우나 단일 공급자만 존재할 경우에는 직접 구매 계약을 실시하게 된다.⁷⁴⁾

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

1) 시장 현황

우즈베키스탄의 조달시장 규모는 점진적으로 발전하고 있다. 2017년의 경우, 조달시장의 규모는 25억 달러에 달하고 있으며,⁷⁵⁾ 이는 GDP의 약 4.3% 비중이다.

우즈베키스탄의 정부조달 품목은 주로 정부예산으로 조달되는 곡물, 생필품, 기자재 등과 국제기구나 외국정부의 자금으로 조달되는 SOC 관련 품목 등이 있다. 주요 정부조달 품목으로는 식품이 약 30%로 가장 많으며, 그 외 건물 및 운송수단 유지보수가 17.1%, 기타 소모품 및 용역이 15.8%, 컴퓨터 장비 및 기술이 12.1%, 가구 및 사무용 장비가 7.7%, 의류, 신발 및 침구류가 2.6%, 종이 및 기타 인쇄제품이 1.9%의 비중을 차지하고 있다.⁷⁶⁾ 전반적으로 아직 조달시장 규모는 크지 않으나 WTO 가입 추진을 비롯한 정부의 적극적인 대외 개방정책에 따라 점진적으로 확대될 것으로 전망된다.

현재 우즈베키스탄의 경제 규모는 빠르게 발전하고 있다. GDP 규모는 2000년의 137억 달러에서 2019년에는 약 4.4배가 증가한 605억 달러를 기록했다. 이에 따라 조달시장 규모도 점차 발전될 것으로 전망된다. 또한 우즈베키스탄 정부의 경제개방 정책 추진도 향후 우즈베키스탄의 조달시장을 긍정적

74) <https://www.publicfinance.uz/about/publication/223/>(검색일: 2019. 11. 6).

75) <https://centre1.com/uzbekistan/uzbekistan-raskroet-dannye-o-goszakupkah/>(검색일: 2019. 11. 9).

76) 한국조달연구원(2015), p. 28.

으로 평가할 수 있는 요인이다. 우즈베키스탄은 2017년 미르지요예프 정부 출범 이후에 개혁, 개방 정책을 적극적으로 추진하고 있으며, 국영기업의 민영화를 추진하고 있기도 하다. 이러한 정책에 따라 전반적으로 경제의 투명성이 높아지고 있는 것도 조달시장의 개방에 긍정적인 측면이다.

표 5-8. 우즈베키스탄의 산업발전정책

주요 개발 및 산업발전정책	내용
수입대체 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 2015년 이후 7개 분야(식품, 광물, 화학, 섬유, 건설자재, 금속, 기계 및 설비)에 대해 수입대체화 정책을 추진 - 관련 기업에 대해 법인세 면제, 관세 혜택 등을 제공
경제특구 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 2008년 최초로 경제특구를 지정하였으며, 2019년 3월 말 기준 21개의 산업, 제약, 농어업, 관광 경제특구가 운영되고 있음. (산업 경제특구) 2008년 이후 10개의 산업 경제특구가 지정되어 운영되고 있는데, 특히 2017년 이후 7개를 지정하며 최근 적극적인 정책을 추진하고 있음. (제약 경제특구) 2017년 5월 제약 분야를 대상으로 누쿠스, 조민, 보이순, 코손소이, 시르다리야, 부소톤릭, 파르켄트 등 7개 지역이 지정되었으며, 2019년 1월에는 안디잔 지역이 추가로 지정되었음. (농·어업, 관광 경제특구) 2018년에는 부하라 농업 특구, 수산물 가공 특구, 차르박 관광 특구 등 농어업, 관광 등 특정 산업 분야에 대한 특구 지정을 확대하고 있음.

자료: <https://sez.gov.uz>(검색일: 2019. 10. 10) 등 참고 작성.

또한 [표 5-8]과 같이 정부가 다양한 부문에서 제조업 육성을 적극 추진하는 가운데 경제특구를 운영하며, 외국기업의 투자를 유치하고 있는 것도 주목되는 점이다. 대외적으로는 중국의 일대일로가 우즈베키스탄에서 추진되어 도로, 철도 등의 인프라 개발이 진행되고 있는 것도 관련 조달시장에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다.

2) 개방성 및 향후 전망

조달부문에서의 개방성과 관련하여 우즈베키스탄의 개혁, 개방 정책에도 불

구하고 현재의 조달시장은 다소 폐쇄적이며, 외국기업의 진입에 어려움이 있다. 무엇보다 우즈베키스탄은 WTO-GPA에 옵서버로도 가입하고 있지 않고, CIS를 제외한 국가들과의 FTA도 활발하지 않다.

우즈베키스탄은 2016년 말 미르지요예프 대통령의 취임 이후, 경제개혁과 함께 대외경제개방 정책을 적극 추진하고 있다. 외환자유화, 환율제도 개혁, 무역자유화, WTO 가입 재개 추진 등이 개혁정책의 대표적인 성과라고 할 수 있다. 과거 우즈베키스탄 정부는 엄격한 외환관리제도를 실시하였으나 수출외환소득의 의무매각제 등을 폐지하고 개인의 외환거래를 자유화하는 등 외환자유화 정책을 실시하였다. 또한 환율정책에서는 공식환율과 시장환율의 이중환율제에서 단일환율제로 전환하였으며, 변동환율제도를 도입하였다. 이와 동시에 우즈베키스탄 정부는 2017년 12월 IMF의 데이터 보급 표준 시스템(e-GDDS: Enhanced General Data Dissemination System)에 가입하여 2018년 5월부터 주요 경제지표들을 공개하고 있으며, 통계청, 중앙은행, 재무부 간의 협력을 통해 통계 부문의 개선을 추진하고 있다.

최근 우즈베키스탄의 경제개혁 및 개방정책에 대해서는 국제사회에서도 매우 긍정적인 평가를 받고 있다. 우즈베키스탄은 2018년 말과 2019년 초에 3대 국제신용평가기관인 무디스, 피치, S&P로부터 신용등급을 부여받았으며, 이를 토대로 국제금융시장에서 채권발행에 성공하기도 하였다. 이러한 개혁 및 개방 정책은 향후 조달시장의 개방에도 매우 긍정적인 영향을 줄 것으로 전망된다.

특히, 우즈베키스탄이 WTO에 가입하고 향후 GPA에도 가입할 경우에는 조달시장에도 큰 변화가 있을 것으로 전망된다. 우즈베키스탄은 1994년 WTO 가입 신청을 하였으나 2005년 이후 WTO 가입협상을 중단하였으며, 2018년부터 가입협상을 재개하였다.

향후 조달시장의 개방 확대에 대한 전망이 주를 이루나, 아직까지는 조달시장의 개방도는 낮은 것으로 평가된다. 이와 관련하여 우즈베키스탄 조달시장에

서는 다음과 같은 자국 중소기업 우대, 국내기업에 대한 혜택이 주어지고 있다.

첫째, 중소기업에 대한 우대 정책이 있다. 우즈베키스탄은 중소기업들의 발전을 추진하는 가운데 중소기업들에 대해 정부조달시장을 보다 개방하는 정책을 추진하고 있다. 2011년 ‘정부 조달의 최적 시스템 도입과 중소기업의 참여 확대’에 관한 대통령령 등을 통해 중소기업 우대 정책이 추진되고 있다. 특히 전자조달 거래에서는 중소기업의 참여 비중이 95% 이상의 압도적인 비율을 점유하고 있다.

둘째, 우즈베키스탄 국내기업에 대한 특혜 정책이 있다. 현지기업과 외국기업이 동시에 입찰에 참여했을 경우, 현지 기업의 가격 점수에 20%까지 가점을 부여할 수 있다. 또한 전자조달에서는 일반 입찰과 달리 우즈베키스탄 내의 대표사무소나 법인 등록 서류를 제출하는 것이 의무조항이며, 이에 해당되지 않는 해외기업들이 단독으로 조달시장에 참가하는 것이 어려운 상황이다.

최근에도 이러한 국내기업에 대한 특혜 정책이 지속되고 있다. 2019년 대통령령에 따라 의약품의 정부조달에서는 조달 대상인 의약품이 자국에서 생산될 경우에는 외국 의약품의 조달시장 참여를 제한하는 정책이 도입되었다. 이 대통령령에 따르면 이 규정은 2019년 7월부터 2020년 12월까지 적용된다. 동시에 국내기업의 생산을 장려하기 위해 의료 분야에서 생산활동을 시작하는 기업에는 생산 초기 2년 동안 100만 달러 미만의 대출에 대한 이자를 정부에서 대신 지급하게 된다.⁷⁷⁾

반면 우즈베키스탄 내에서 생산되지 않는 제품에 대해서는 혜택이 제공되고 있기도 하며 자국에서 생산되지 않는 외국의 제약제품의 경우에는 20%의 가격 할증을 할 수 있도록 하고 있다.⁷⁸⁾

대체로 우즈베키스탄에서 외국기업들이 참가할 수 있는 조달 분야는 국제기

77) <https://torg94.ru/news/v-uzbekistane-zapretili-goszakupki-importnyh-lekarstv-pri-nalichii-otechestvennyh-analogov-2019-04-12/>(검색일: 2019. 11. 17).

78) <https://uz.sputniknews.ru/society/20180124/7334053/uchastie-v-goszakupkah-farmk-ompanii.html>(검색일: 2019. 11. 9).

구나 외국정부의 자금이 지원되어 공개입찰이 진행되는 경우다. 우즈베키스탄은 ADB, 세계은행, EBRD, IDB 등의 국제개발기관들이 다수의 프로젝트를 진행하고 있다. 이러한 프로젝트 추진과정에서 실시되는 조달사업에 외국기업들이 참여할 가능성이 있다. 이와 함께 앞에서 살펴본 것과 같이 외국기업이 우즈베키스탄 현지 조달시장에서 성과를 거두기 위해서는 현지 기업과의 협력이 필요하다. 이는 위에서 언급한 것과 같이 입찰 시 현지 기업에 대한 가점 부여나 전자조달의 참여조건으로 우즈베키스탄 국내에서의 법인 등록 등이 필요하여 현지 기업과의 협력이 필수적이기 때문이다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

한국은 아직 우즈베키스탄과 FTA 협상을 진행하고 있지 않으며, 우즈베키스탄은 WTO-GPA 회원국도 아니다. 따라서 한국 중소기업들은 GPA를 통한 다자 협력제도나 양자간의 제도를 이용하여 우즈베키스탄 시장에 진출하는 것에 제한이 있다. 이에 따라 현지 조달시장에 안정적으로 진출하기 위해서는 현지 기업과 합작회사를 설립할 필요가 있다. 이미 10여 년 전부터 우즈베키스탄은 국내 제조업의 육성을 위해 경제특구 등에 외국기업의 투자유치를 추진하며, 합작회사 설립을 장려하고 있으므로 조달시장 진출에도 이러한 사항을 고려할 필요가 있다.

외국기업의 조달시장 진출 사례로는 영국과 이스라엘 기업의 공업용수 현대화 설비 프로젝트와 영국기업의 지방의료센터의 컴퓨터 촬영장비 구매 등이 있다.⁷⁹⁾ 이 사례들은 기술력이 필요한 부문에서 외국기업이 진출한 경우라고 할 수 있다. 한국 중소기업들도 ICT 부문에서 높은 기술력을 보유하고 있으므로 진출이 가능할 것이다. 특히 최근 우즈베키스탄에서 관심이 높은 보건, 의료 부문에서 ICT 적용제품 시장에 진출을 고려할 수 있다.

79) KOTRA(2017), pp. 77~78.

또한 한국기업의 경우에는 ODA 사업을 통해 조달시장에 참여하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 우즈베키스탄은 한국 ODA의 중점협력국으로 중앙아시아에서 가장 많은 규모의 지원을 하고 있는 국가이므로 이러한 점을 고려한 진출이 유망할 것이다.

3. 카자흐스탄

가. 정부조달시장 개요

카자흐스탄에서 정부조달에 관한 최초의 법령은 1997년에 제정된 「정부 구매에 관한 법」이며, 이후 이 법은 2002년, 2007년, 2015년 세 차례에 걸쳐 개정 및 보완되었다. 카자흐스탄은 재무부의 정부조달위원회에서 정부조달을 시행, 관리하고 있다. 삼룩카지나 펀드의 경우는 자체적으로 조달사업을 관리하고 있다.

표 5-9. 조달 주체별 비교

구분	정부	삼룩카지나
조달법규	카자흐스탄 공공조달법	삼룩카지나 입찰지침
재원	정부 예산	정부예산 및 자체예산
입찰 관리	재무부산하 공공조달위원회	삼룩카지나
현지 대리인	필수	필수
원산지 제한	있음	사례별 적용
조달 및 사용주체	정부 및 공공기관(병원, 학교, 유치원, 정부부처 등)	삼룩카지나

자료: KOTRA(2017), p. 32.

카자흐스탄의 조달방법으로는 입찰, 경매, 수의계약 등이 있다. 또한 카자흐스탄은 분산조달체계를 가지고 있으며, 각 지방정부에서 자체적으로 조달업무를 실시하고 있다. 그러나 최근 정부는 중앙집권 조달체계 방식을 도입하고자 하는 정책을 추진하고 있다. 이미 카자흐스탄 정부는 2014년 4월부터 중앙 조달제도를 도입하고자 하였으나 활성화되지 못하고 있다. 이에 따라 2020년 1월부터는 기존의 제도를 보다 강화하여 통합중앙조달 시스템을 운영하고자 한다. 이를 통해 정부 조달과정에서 발생하는 부패를 방지하고 각 정부기관이 조달 업무에서 벗어나 담당 업무에 집중할 수 있도록 하며, 조달시장에 정부 각 기관 관료들의 개입을 방지하고자 한다.⁸⁰⁾

또한 카자흐스탄은 2010년부터 공공조달 사이트(www.goszakup.gov.kz)를 운영하고 있는데, 2018년 12월 카자흐스탄 재무부 행정령에 따라 2019년 1월부터는 모든 정부조달을 인터넷을 통한 전자조달로 실시하고 있다. 이러한 전자조달의 발전은 외국기업의 조달시장 진입에 긍정적인 요소라고 할 수 있다.

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

1) 시장 현황

2018년 기준으로 카자흐스탄의 정부조달 시장의 규모는 GDP의 6.04%이며, 삼룩카지나 펀드나 국영기업을 포함한 유사정부조달 시장의 비중은 GDP의 15.4%에 달하고 있다. 이러한 규모는 2017년에 비해서는 3.4% 증가한 것이다. 유사정부조달 시장에는 삼룩카지나 펀드가 5조 텡게(약 145억 달러), 다른 국영기업인 바이테렉, 카즈아그로 등이 6,000억 텡게(약 17억 4,000만 달러) 규모의 물품을 구매하고 있다.⁸¹⁾ [표 5-10]과 같이 2018년에는 전년도에 비해 전체 조달 규모가 증가하였으며 조달 건당 액수도 크게 늘어났다.

80) <https://www.zakon.kz/4991994-s-yanvaryya-2020-goda-v-pilotnom.html>(검색일: 2019. 11. 9)

81) <https://www.zakon.kz/4954859-novye-pravila-goszakupok-nachali.html>2019.01.22.(검색일: 2019. 11. 9).

표 5-10. 카자흐스탄 정부조달 규모 및 거래 건수

(단위: 조 텡게(억 달러))

구분	정부조달	거래 건수
2015	2.3(104)	1,805,549
2016	1.4(41)	1,292,579
2017	3.2(98)	4,130,312
2018	10.5(304)	1,880,738

주: 정부조달과 삼룩카지나 펀드, 국영기업 포함.

자료: <https://inbusiness.kz/ru/news/obem-goszakupok-v-2018-godu-vyros-vtroe>(검색일: 2019. 11. 20).

현재 카자흐스탄에는 공공조달 시장에 2만 여개 이상의 정부기관 및 국영 기업 등의 구매기관이 있으며, 11만 여개 이상의 법인이나 개인사업자로 구성된 공급기관이 있다. 조달 분야로는 사회보장 및 사회적 지원 부문이 가장 많은 28% 이상의 비중을 차지한다. 또한 보건 부문이 9%, 교육 7.8%, 국방 7% 등의 비중을 차지하고 있다.⁸²⁾

전반적으로 카자흐스탄의 조달시장은 직접적인 조달정책과 함께 정부의 산업정책을 고려할 때 점진적으로 발전될 것으로 전망된다. 카자흐스탄은 제조업 육성과 중소기업 발전을 위해 <표 5-11>에서와 같이 ‘누를리 줄’ 등의 정책을 추진해 왔으며, 최근에는 디지털 부문의 발전을 위해 ‘디지털 카자흐스탄’ 정책을 추진하고 있다. 이를 통해 디지털 부문의 정부조달 사업도 크게 활성화될 가능성이 있다고 전망할 수 있다.

표 5-11. 카자흐스탄의 산업발전정책

주요 개발 및 산업발전정책	내용
누를리 줄 정책	교통 및 물류 인프라 개발에 중점을 두는 동시에 산업 인프라 발전 추진 - 중소기업 지원정책(2050년까지 중소기업의 GDP 비중을 50%로 확대) - 기계제작 부문 육성 - 기업의 수출 지원 - 산업단지 경쟁력 강화

82) KOTRA(2017), p. 33.

표 5-11. 계속

주요 개발 및 산업발전정책	내용
100개의 구체적 방안	투자환경 개선과 국제협력, 혁신 발전 등 - 비원자재 부문의 중소기업 육성을 통한 산업 다각화
디지털 카자흐스탄	경제의 디지털화 및 디지털 정부 - 2022년까지 ICT 활용을 통한 제조업 분야의 노동생산성 49.8% 향상 - 수출지향적 IT 기업 육성, 경제특구 내 혁신기술 파크 개발

자료: <http://mfa.gov.kz/ru/geneva/content-view/100-konkretnyh-sagov-po-realizacii-pati-institucionalnyh-reform-glavy-gosudarstva-nursultana-nazarbaeva>(검색일: 2019. 10. 20); <https://digitalkz.kz/>(검색일: 2019. 10. 10) 등 참고 작성.

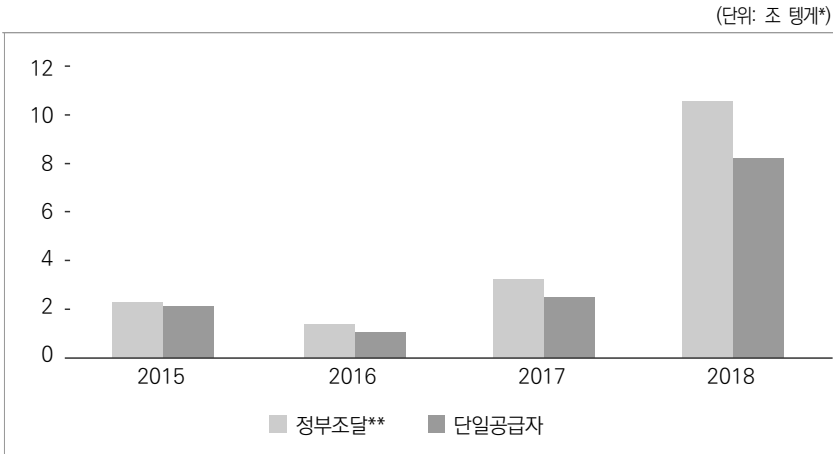
카자흐스탄은 중앙아시아 내륙지역에 위치하여 ADB, EBRD, WB 등이 주도하는 운송물류 프로젝트를 통해 국제 운송물류망 개선을 적극 추진하고 있다. 이와 함께 최근에 카자흐스탄은 중국의 일대일로에 적극 참여하고 있다. 카자흐스탄은 중국의 신장 위구르 등을 비롯한 지역과 국경을 접하고 있으며, 일대일로의 주요 회랑인 ‘신유라시아 대륙교량’이 통과하는 지역에 있기 때문이다. 카자흐스탄과 중국의 주요 일대일로 운송물류 프로젝트로는 서유럽-서중국 도로와 호르고스 물류 특구 등이 있다. 이러한 다수의 다자 및 양자 물류인프라 프로젝트 추진은 향후 조달시장에 영향을 줄 것으로 전망된다.

앞에서 살펴본 것과 같이 카자흐스탄의 경제적 성장, 제조업 발전정책, 국제 물류인프라 협력 추진 등은 향후 조달시장의 발전에 긍정적인 역할을 할 것이다.

2) 개방성과 향후 전망

현재 카자흐스탄은 조달 부문에서는 WTO GPA에 옵서버 국으로 가입해 있다. 내부적으로 카자흐스탄 정부는 정부조달시장의 투명성을 제고하기 위한 다양한 정책을 추진하고 있다. 그러나 단일공급자와의 높은 거래 비중, 입찰 시 지나치게 낮은 가격 제안, 짧은 입찰기간, 조달사업에서 투명성 미흡, 국내 참여자에 대한 혜택 등이 여전히 문제가 되고 있다.

그림 5-4. 카자흐스탄의 정부조달 및 단일공급자와의 거래 규모



주: *1달러당 텡게 평균 환율(2015=221, 2016=342, 2017=326, 2018=345).

** 정부조달과 삼록카지나 펀드, 국영기업 포함.

자료: <https://inbusiness.kz/ru/news/obem-goszakupok-v-2018-godu-vyros-vtroe>(검색일: 2019. 11. 20).

조달절차의 투명성과 관련해서는 2019년 1월부터 1차에서 경매가 성사되지 않은 경우에 과거에는 수의 계약을 허용하던 규정을 변경하여 2차 경매를 실시하도록 하였다. 이는 다수의 경쟁기업들이 참여한 경매를 활성화하고자 하는 것이며, 동시에 단독 참가자와의 계약에서 발생할 수 있는 부정부패를 방지하고, 조달시장의 투명성을 높이고자 도입한 제도다.⁸³⁾

또한 카자흐스탄 정부는 조달시장 참가자에 대한 제한을 두고 있다. 2019년 7월 1일부터는 재정적인 안정성이 낮으며 일정 수준 이상의 세금 미납액이 있는 기업들은 조달시장에 제품을 공급할 수 없게 하였다.⁸⁴⁾

이처럼 카자흐스탄 조달정책은 점차 경쟁체제를 도입하는 한편 부정계약의 가능성을 배제하는 방향으로 발전하고 있다고 할 수 있다. 이러한 측면은 외국 기업이 카자흐스탄 조달시장에서 성과를 거둘 가능성이 높아진다는 점에서 긍

83) <https://www.government.kz/ru/news/press/do-konca-goda-na-portale-goszakupok-budet-zapushchen-novyy-funktional-minfin-rk>(검색일: 2019. 11. 10).

84) Deloitte Legal, *Специальный юридический вестник* за март 2019, p. 3.

정적이다. 그러나 전자조달시장의 경우에는 자국기업 우대정책이 적용되어 자국기업의 비율이 99%를 상회하고 있다. 그리고 조달시장의 전반적인 개방 추세에도 불구하고 일부 품목에서는 외국제품의 조달시장 참여를 제한하는 정책이 추진되고 있기도 하다.⁸⁵⁾ 카자흐스탄 기업인들이 자국산 공급 확대를 정부에 지속적으로 요청을 하고 있으며, 이는 정부에 실질적인 영향을 주고 있다. 이러한 상황 등으로 조달시장의 개방성은 여전히 크게 개선되지 않고 있다.

카자흐스탄은 2019년 약 30여 년 집권해 왔던 나자르바예프 초대 대통령이 퇴임하고 토카예프 대통령이 임기를 시작하였다. 이에 따라 향후 국가 전체적으로 정치, 사회, 경제 등 분야에서 큰 변화가 있을 것으로 전망된다. 사회·경제 전반에 걸쳐 개혁 및 개방 정책이 추진될 가능성이 높다고 할 수 있다. 이에 따라 정부에서 추진하고 있는 조달시장의 대외개방이 가속화될 것으로 전망된다. 그러나 아직은 전자조달시장 등에서 자국기업 우선주의 경향이 강하다. 전자조달시장의 경우에는 대부분 자국기업이 낙찰을 하고 있으므로 외국기업이 참여하기 위해서는 현지에 법인을 설립하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

한국과 카자흐스탄 간에는 FTA가 체결되지 않았다. 한국의 제조, 건설 기업들이 현지에 진출하여 성과를 거두기는 하였으나, 중소기업의 진출은 아직 활발하지 않은 상황이다. 외국기업의 조달시장 진출 사례는 중국기업이 알마티시에 CNG 버스 200대를 조달한 것이 있다. 당시 입찰에는 한국을 비롯하여, 세계 19개 기업이 참여한 것으로 알려지고 있다.

우리 기업들은 카자흐스탄 현지에서 건설, 전자제품과 식료품 분야에 진출하여 매우 긍정적인 평가를 받고 있다. 또한 한류가 크게 확산되어 한국에 대해

85) <https://www.ritim Eurasia.org/news-2019-08-05--v-kazhastane-vveden-zapret-na-importnye-goszakupki-44164>(검색일: 2019. 11. 17).

우호적인 분위기가 조성되어 있다. 최근에는 한국으로의 의료 관광이 활발하게 이루어지고 있다. 따라서 기존의 이러한 양국간 경제, 문화적 협력과 카자흐스탄 정부의 조달시장 개혁과 대외개방 정책에 따라 우리 중소기업들이 현지 조달시장에 진출할 가능성이 점차 높아질 것으로 전망된다.

4. 중소기업의 진출여건 평가

가. 유라시아 조달시장 특징과 평가

유라시아경제연합에 포함되어 있는 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄, 키르기스 공화국, 아르메니아의 평균적인 조달시장 규모는 2018년 기준으로 전체 회원국 GDP의 7%에 달하고 있다. 이 가운데 러시아 조달시장의 비중이 87.2%이며, 카자흐스탄이 10.35%, 벨라루스가 1.3%, 키르기스가 0.48%, 아르메니아가 0.4%를 점유하고 있다.⁸⁶⁾

본문에서 살펴본 러시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄을 포함한 유라시아 국가들은 조달시장에서 몇 가지 공통의 특징적인 요소를 가진다.

첫째, 유라시아 국가들은 체제 이행과정에서 경제적으로 큰 침체를 경험하였고, 제조업 등의 생산이 부진한 상황으로 이는 조달시장에도 영향을 주고 있다. 이러한 제조업의 미발달은 수입제품의 높은 의존으로 연결되고 있다. 특히 러시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등은 자원 및 에너지 수출국들로 자원 의존형 경제구조를 가지고 있으므로 제조업을 비롯한 다른 산업의 발전이 미흡하다. 또한 벨라루스, 키르기스, 타지키스탄 등의 국가들은 에너지 수입국으로 전반적으로 산업발전이 부진하여 경쟁력을 가진 제조업 제품이 생산되지 못하고

86) <http://ru.vzglyadiv.kg/world-news/26687-goszakupki-sostavili-pochti-7-vvp-eaes-v-2018-godu.html>(검색일: 2019. 11. 17).

있다. 최대 경제규모를 가지고 있는 러시아의 경우에도 다수의 제품을 수입에 의존하고 있다.⁸⁷⁾ 이러한 사실은 공공조달시장에 외국기업의 참여를 가능하게 하는 요인이 될 수 있을 것이다.

둘째, 조달시장의 개방성 측면에서 유라시아 국가들 간에 차이는 있으나 전반적으로 개방의 정도는 낮은 편이라고 할 수 있다. 무엇보다 제도적인 차원에서 개방이 미흡하여 대부분의 국가들이 WTO GPA에 가입되어 있지 않다. 2015년 6월에 가입한 아르메니아와 2016년 5월에 가입한 우크라이나, 2016년 7월에 가입한 몰도바 등 3개국만이 회원국이며, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스, 타지키스탄, 몽골 등은 옵서버 국가이다. 이 가운데 러시아와 키르기스, 타지키스탄은 가입협상을 진행하고 있다. GPA 회원국인 아르메니아와 몰도바는 경제규모가 작으며, 이 국가들에 비해 경제규모가 큰 우크라이나는 러시아와의 영토분쟁 등으로 극심한 경기침체를 겪으며 IMF 등 국제기구의 금융지원을 받고 있는 상황이다.

전반적으로 유라시아 지역은 정부조달시장에서 국제사회에 대한 개방도가 낮으며 외국제품의 진출이 제한적이라고 할 수 있다. 그러나 현재 협상을 추진하고 있는 옵서버 국가들이 가입할 경우에는 지역 공공조달시장의 개방도가 높아질 것으로 전망된다. 또한 최근의 유라시아 조달시장에서 전자조달 시스템이 활성화되고 있는 점도 향후 조달시장의 개방성을 높이는 요인이 될 것으로 전망된다.

셋째, 유라시아경제연합의 출범과 함께 유라시아경제연합의 역내 공공조달 시장이 형성되고 있다. 현재 유라시아경제연합에는 러시아와 카자흐스탄, 벨라루스, 아르메니아, 키르기스 등이 가입해 있다. 유라시아경제연합은 경제규모가 압도적으로 큰 러시아의 영향력이 강하며, 이는 조달시장에서도 문제가 되고 있다. 특히, 역내 최대 시장인 러시아에서 다른 유라시아경제연합 회원국에 대한 차별 문제가 제기되어 왔다. 러시아에서는 일정 금액(약 1만 6,000 달

87) 박혜리(2018), p. 10.

러) 이상의 조달시장에 회원국들의 참여가 제한되어 왔으며, 러시아 이외의 외국기업에 대해서는 조달시장 참여에 필요한 러시아 은행의 보증도 제공되지 않고 있다.⁸⁸⁾

그러나 점진적으로는 역내 공공조달시장이 통합됨에 따라 역외 기업에 대한 차별과 회원국 기업에 대한 특혜가 주어질 것으로 전망된다. 현재에도 의료기기를 비롯한 일부 부문의 조달에서 회원국 가운데 2개 이하의 기업이 지원하는 경우를 제외하고는 외국기업의 참여가 제한된다는 등의 규정이 시행되고 있기도 하다.

유라시아경제연합의 조달시장 통합정책으로는 세관규정 통합, 부패방지 시스템의 통합 등이 있다. 공공부문의 비중이 높은 CIS 국가들의 특성에 따라 각국에서 소수 기업의 조달시장 독점과 가격담합 등의 문제가 존재해 왔으며 이를 해결하기 위한 정책이 필요한 것으로 유라시아경제연합은 평가하고 있다. 이와 동시에 유라시아경제연합은 상품에 대한 공통의 인증 제도를 도입하고 있기도 하다. 과거에는 구소련 시기의 인증제도인 GOST를 각국에서 광범위하게 사용하였으나, 유라시아경제연합에서는 통합인증제도(EAC 인증)를 도입하여 국가별로 다소 상이한 표준인증제도를 통합하고 있다.⁸⁹⁾ 이처럼 유라시아경제연합의 경제통합이 진행되는 가운데 조달시장도 점차 통합될 것으로 전망된다.

넷째, 유라시아 각 국가들의 경제규모는 성장하고 있으며, 이에 따라 조달시장의 규모가 증가하고 있는 것으로 추정된다. 특히 [표 5-12]에서 나타나는 것과 같이 유라시아 주요국인 러시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄의 경제규모 및 GDP 대비 총투자 비중의 증가, 인프라 개발의 추진 등은 이 지역 조달시장의 발전에 긍정적인 영향을 주고 있다고 할 수 있다.

88) <https://iz.ru/912706/roza-almakunova/soiuznyi-ugovor-firmy-iz-eaes-dopustiat-k-krupnym-tenderam-v-ri>(검색일: 2019. 11. 17).

89) <https://schmidt-export.com/technical-regulations-of-the-urasian-economic-union> (검색일: 2019. 11. 17).

표 5-12. 유라시아 주요국의 GDP 규모, 총투자 비율

구분	GDP 규모(억 달러)		총투자 비율 (GDP 대비 %)		GPA 가입
	2000년	2018년	2000년	2018년	
연도	2000년	2018년	2000년	2018년	
러시아	2,780	16,307	18.2	23.0	읍서버
카자흐스탄	182	1,705	18.1	26.1	읍서버
우즈베키스탄	137	1,263	19.0	41.2	-
우크라이나	323	1,246	19.8	23.5	가입(2016년 5월)
아르메니아	19	124	18.2	21.6	가입(2015년 6월)
몰도바	16	114	21.2	21.9	가입(2016년 7월)

자료: World Economic Outlook Database October 2019. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>(검색일: 2019. 9. 24).

나. 중소기업에 대한 시사점

유라시아경제연합 조달시장은 향후 점진적으로 개방될 것으로 전망된다. 유라시아경제연합은 베트남, 중국에 이어 최근 세르비아와도 FTA를 체결했으며, 이란, 이집트 등 다수의 국가들과 협상을 추진하고 있다.⁹⁰⁾ 또한 한국과도 FTA 협상 추진을 고려하고 있다.

한국의 유라시아 지역에 대한 주요 수출제품은 자동차, 전자제품 등이다. 현재 러시아에는 한국의 자동차 공장과 전자제품, 식료품 공장이 진출하였으며, 카자흐스탄에도 전자제품, 식료품 공장 등이 진출하여 많은 성과를 거두고 있다. 특히, 우즈베키스탄 시장에는 다수의 한국 방직공장, 자동차부품 공장 등이 진출하여 많은 성과를 거두고 있다. 이미 알려진 것과 같이 우즈베키스탄에는 한국의 대우자동차가 1990년대부터 진출하여 중앙아시아에서는 처음으로 자동차를 생산하며 현지 경제발전에 큰 영향을 주었다. 따라서 우리 기업들이 이 지역에서 자동차, 전자제품, 기계 등을 비롯한 다수의 부문에서 기술력을 인정받고 있다고 할 수 있다.

90) 2019년 10월 유라시아경제연합과 세르비아의 FTA가 체결되었음.

표 5-13. 한국의 유라시아 주요국에 대한 수출 및 투자

	주요 수출품	주요 투자기업
러시아	자동차, 자동차부품, 합성수지, 건설중장비	현대자동차, LG 전자, 오리온, 한국야쿠르트, 롯데상사(농장)
카자흐스탄	전자기기, 자동차, 철강제품	LG 전자, 롯데제과
우즈베키스탄	자동차, 자동차부품, 기계	포스코인터내셔널(방직), KT, KDB

자료: 각종 자료 참고하여 저자 작성.

이러한 점을 고려할 때 유라시아 국가들의 조달시장 진출에서 한국 중소기업들의 전자기기, 기계 등과 최근 높은 평가를 받고 있는 의료 및 보건 분야의 기기, 환경처리 설비 등의 부문에서 우리 중소기업들의 현지 조달시장 진출이 유망할 것으로 평가된다.

또한 본문에서 다루고 있는 러시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등은 한국에 대한 이미지가 매우 긍정적이다. 한국의 드라마, 음악, 영화 등을 통한 한류도 크게 확산되어 있다. 이러한 사실은 향후 한국 중소기업의 현지 조달시장 진출에 긍정적인 요인이 될 수 있을 것으로 전망된다.

현재 한국은 유라시아 지역에서 최대 경제규모를 가진 러시아와 2019년부터 서비스·투자 부문의 FTA 협상을 진행하고 있으며, 2020년 타결을 목표로 하고 있다. 이 협상이 성과를 거둘 경우, 향후 상품 분야에서도 FTA 협상이 추진될 가능성이 있다. 또한 한국은 러시아, 카자흐스탄 등이 회원국으로 포함되어 있는 유라시아경제연합과도 FTA 협상 개시를 논의하고 있다. 따라서 이러한 사항을 전반적으로 고려할 때, 한국 중소기업들의 유라시아 시장 진출여건은 점차로 개선될 가능성이 높다고 평가할 수 있다.

국가별로는 러시아, 카자흐스탄과는 향후 다자 및 양자 FTA 체결을 통해 현지의 조달시장 진출을 모색할 필요가 있다. 또한 우즈베키스탄을 비롯한 키르기스, 타지키스탄 등과는 이 국가들에서 활발하게 활동하고 있는 EBRD, ADB, AIIB 등의 다자개발기구나 한국이 적극적으로 추진하는 ODA 사업을 통해 우

표 5-14. 유라시아 주요국의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가

구분		개방성 평가				중소기업 진출여건 평가						
		조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국가별 특성(제도 및 관행상)				
평가 항목	평가 대상	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결 여부 (양허 수준)	조달 시장 개방 경험 (FTA/CPTPP/PA 등)	해외 조달 현황 (상품/서비스/건설 서비스)	공기업과 지방 정부의 조달 방식 (지자체의 자유도)	시장 규모 /교역 관계	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	지국산 우선 구매 제도 (Buy national)	중소 기업 우대 정책의 운영 여부 (국내/외국업 차별)	인증 관련 장벽	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제 문화 협력 등)
		유라시아 주요국	러시아	X	○	○	○	◎	◎	◎	◎	◎
카자흐스탄	X		○	○	○	○	◎	◎	◎	◎	◎	○
우즈베키스탄	X		○	○	○	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎

주: ◎: 매우 크거나 관계가 깊음, ○: 크거나 관계가 있음, △: 소규모이거나 관계가 얇음, x: 관계가 없음을 의미. 자료: 저자 작성.

리 중소기업들이 각국의 조달사업에 참여하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

이상에서 살펴본 것과 같이 향후 유라시아 주요국의 경제개방에 따른 점진적인 조달시장 개방, 다자 및 양자간의 FTA 체결, ODA 사업 등의 제도적 측면과 한국기업이나 제품에 대한 긍정적인 이미지, 한류 확산 등의 사회문화적 측면을 고려할 때, 이 지역 시장에서 한국 중소기업의 진출여건은 점차 개선될 것으로 전망된다.

제6장

K

중동

1. 사우디아라비아

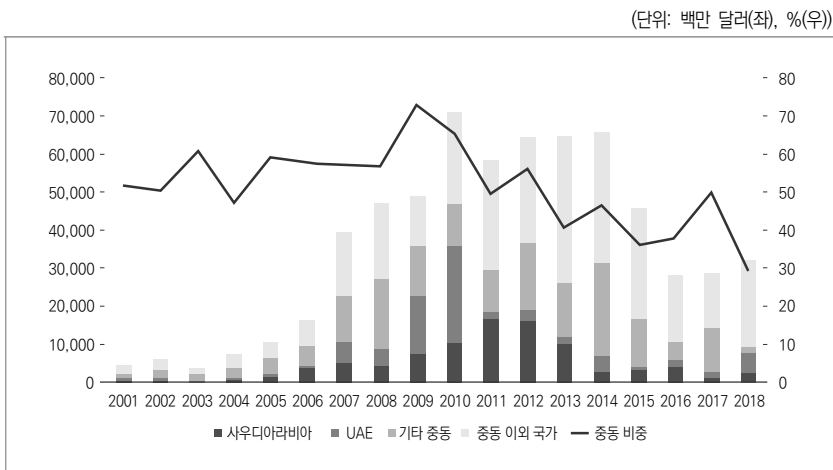
2. UAE

3. 중소기업의 진출여건 평가



중동 지역은 해외건설 측면에서 진출 기회가 많은 조달시장이라고 할 수 있다. 최근 대중동 해외건설 수주 규모 및 비중은 감소세를 보이고 있지만 2018년 기준 28.7%로 우리나라 해외 건설 수주에서 여전히 높은 비중을 차지하고 있다(그림 6-1 참고). 그리고 우리 기업이 이 지역에서 수주한 건설 프로젝트는 정부 및 공기업의 정부조달에 해당하는 경우가 많다. 제조업 미발달, 높은 기술 수준을 확보한 기업 부족 등으로 조달시장에서 수입 및 외국 기업 서비스에 대한 의존성도 높은 편이다.⁹¹⁾

그림 6-1. 한국의 해외건설 수주 추이



자료: 해외건설협회, 해외건설 종합정보 서비스, 건설통계, 연도별 현황(검색일: 2019. 7. 8).

하지만 이 지역은 정부조달 관련 제도가 미비하고 국제 협정에도 가입되지 않은 국가가 주를 이룬다. 현재 중동 국가 중 WTO-GPA 가입국은 없으며, 옵서버 국가에는 요르단(2000), 오만(2001), 사우디아라비아(2007), 바레인(2008) 등이 있다.⁹²⁾⁹³⁾ 그리고 요르단과 오만은 정식 GPA 가입을 위해 협상

91) 이인규(2016. 5. 4), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 11).

92) WTO, Trade topics, Govt procurement, Agreement on government procurement, Parties, observers, accessions(검색일: 2019. 9. 17).

중이다.⁹⁴ 중동 국가 중 우리나라와 FTA를 체결한 국가도 이스라엘(2019년 8월 21일 발효)이 유일하며,⁹⁵ GCC(Gulf Cooperation Council) 국가들과는 협상 및 FTA 체결 여건 조성 단계라고 할 수 있다. 다시 말해 이 지역은 풍부한 진출 기회는 있지만 우리나라 기업, 특히 중소기업이 조달시장에 접근하기에 상대적으로 우호적인 환경이 아직 조성되지 않았다고 할 수 있다.

우리 정부는 중동 정부조달시장에 대한 기업 진출을 확대하고자 현지 조달시장의 투명성 및 개방성 제고를 통해 협력 여건을 마련하고 있다. 대표적인 예가 우리나라의 전자조달시스템인 '나라장터' 수출이다. 지금까지 우리 정부가 '나라장터'를 수출한 총 7개국 중 요르단, 튀니지 2개국이 중동에 해당한다.⁹⁶ 또한 조달청을 중심으로 중동 국가와의 다양한 협력사업도 추진하고 있다. 2013년 7월, 우리 조달청은 알제리 정부와 한국형 전자조달시스템 구축 MOU를 체결하고 알제리의 전자정부 관련 교육도 지원하기로 하였다.⁹⁷ 2016년 10월에는 UAE 재무부 장관 및 현지 조달업무 관계자와의 면담을 통해 전자조달 교류 강화와 향후 협력방안에 대해 논의한 바 있다. 특히 UAE 재무부 장관은 우리나라 전자조달시스템 및 전자조달 운영경험 전수와 기술 자문을 요청하기도 했다.⁹⁸

본 절에서는 중동 국가 중 시장 규모, 경제 관계, 사업 여건 등을 고려하여 사우디아라비아와 UAE를 중점적으로 분석하고자 한다. 두 국가는 역내에서 경제규모가 가장 크고 사업환경 또한 우수한 편에 속한다. 사우디아라비아의 2018년 명목 GDP 규모는 7,865억 달러(세계 19위)이며(그림 6-2 참고), 지난 10년간 우리나라의 해외 건설 수주에서 가장 높은 비중을 차지하고 있다(그

93) 괄호 안은 옵서버 국가 가입 연도다.

94) WTO, Trade topics, Govt procurement, Agreement on government procurement, Parties, observers, accessions(검색일: 2019. 9. 17).

95) 산업통상자원부 보도자료(2019. 8. 22, 온라인 자료, 검색일: 2019. 8. 28).

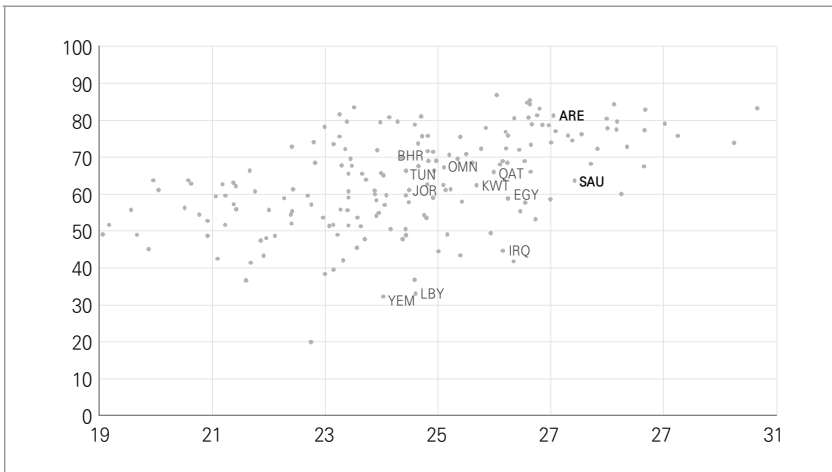
96) 해외조달정보센터, 「나라장터시스템 수출현황」, 온라인 자료(검색일: 2019. 7. 29).

97) 해외조달정보센터, 「조달청, 알제리 정부에 한국형 전자조달시스템 구축 MOU 체결」, 온라인 자료(검색일: 2019. 7. 29).

98) 해외조달정보센터, 「아부다비 재무부와 조달협력 강화」, 온라인 자료(검색일: 2019. 7. 29).

림 6-1 참고). 다만 사업환경 순위는 92위로 다소 낮은 편이다. UAE의 GDP 규모는 4,142억 달러(세계 29위)로, 중동 지역 내에서는 사우디아라비아 다음으로 크다. 사업환경 순위는 세계 11위로 우수하며, 우리나라의 해외건설 수주에서도 높은 비중을 차지하고 있다. 두 국가 모두 세계 최대 산유국으로 손꼽히고 있어 정부 재정이 풍부하고 중동 국가 중 교역, 직접투자 등의 측면에서도 우리나라와 가장 긴밀한 경제관계를 구축한 국가라고 할 수 있다.

그림 6-2. 중동 국가별 사업환경 점수 및 GDP 규모



주: 1) 세로축은 세계은행 사업환경 점수, 가로축은 2018년 기준 명목 GDP의 자연로그 값이다.

2) ARE이 UAE이고, SAU는 사우디아라비아다.

자료: World Bank, Data, GDP(current US\$), 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 12); World Bank, Doing Business, Explore Economy Data, Historical data - with score(Excel), 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 12).

1. 사우디아라비아

가. 조달시장 구조

사우디아라비아의 정부조달은 재무부(Ministry of Finance) 내 조달 및 입찰국(Department of Procurement and Tenders)에서 담당하고 있다(표 6-1 참고). 사우디아라비아 정부는 2006년 정부 입찰 및 조달 법인 ‘Government Tender and Procurement Law Royal Degree No. M/58’을 제정하고 2007년 시행령인 ‘Implementing Regulation of Government Tender and Procurement Law Minister of Finance Decision No. 362’를 발표하였다. 2017년 사우디 투자청(SAGIA: Saudi Arabian General Investment Authority)은 미국 상무부(Department of Commerce)의 상법 개발 프로그램(Commercial Law Development Program)의 일환으로 진행된 회의에서 사우디아라비아 조달법을 국제 기준에 부합하도록 개선하는 것에 대해 논의한 바 있다.⁹⁹⁾¹⁰⁰⁾ 이후 이를 바탕으로 정부조달 총괄 부처인 사우디 재무부는 투명성 강화, 공정한 경쟁 등을 목표로 한 새로운 법안을 제출하였고 2019년 7월 사우디아라비아 내각의 승인을 얻었다.¹⁰¹⁾ 해당 법안은 2019년 11월 29일 이후 자국 내에서 진행되는 공공 프로젝트에 적용된다.¹⁰²⁾

99) “US, Saudi Arabia join forces on public procurement reform”(2017. 10. 30), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 15).

100) 상법 개발 프로그램은 상업적 법률 개혁을 통해 분쟁 후 국가 및 개발도상국에서 미국의 대외 정책 목표를 달성하는 데 도움을 주고자 1992년에 설립된 미국 상무부의 부서다(CLDP, About CLDP, 검색일: 2019. 9. 17).

101) “New government tenders and procurement law, what changes will it bring?” (2019. 7. 21), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 15).

102) Cowling *et al.*(2019. 8. 6), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 16).

표 6-1. 사우디아라비아의 정부조달 구조

담당 기관	재무부(Ministry of Finance) 산하 조달 및 입찰본부(Department of Procurement and Tenders)
관련 법령	조달 법안: Government Tender and Procurement Law Royal Degree No. M/58(2009년 개정) 조달 시행령: Implementing Regulation of Government Tender and Procurement Law Minister of Finance Decision No. 362.
조달 체계	분산 조달 형태: 부처 및 기관별 조달 추진(분산조달→중앙집중)
조달 종합 포털	무나파사트(https://monafasat.etimad.sa/)
입찰 방식	공개입찰, 비공개입찰, 제한경쟁입찰, 수의계약, 협상에 의한 계약, 매각
조달 절차	벤더 등록 → 입찰 공고 → 입찰서 제출 → 밀봉입찰의 개찰 → 입찰 심사 → 낙찰자 이름 및 공개입찰 및 조달 결과 공고 → 사후관리

자료: Monafasat Homepage(검색일: 2019. 9. 11); Saudi Ministry of Finance(검색일: 2019. 9. 11); 이미정, 권정인, 황지혜(2017a), pp. 38-40.

사우디아라비아의 정부조달 입찰 방식에는 공개입찰, 비공개입찰, 제한경쟁 입찰, 수의계약(직접구매), 협상 계약, 매각 등이 있다.¹⁰³⁾ 그리고 입찰에 참여하고자 하는 기업은 반드시 사전에 벤더 등록을 완료해야 참가 자격이 주어진다. 벤더 등록은 발주 기관(정부 및 공기업)별로 이루어지며, 벤더에 등록될 경우 하위 기관에는 별도의 등록을 하지 않아도 되는 경우가 많다.¹⁰⁴⁾ 사우디아라비아 국영 석유기업인 아람코(Aramco), 사우디 전력공사(SEC: Saudi Electricity Company), 사빅(SABIC: Saudi Basic Industries Corp) 등의 공기업도 독자적인 조달 시스템을 구축하고 개별 벤더 등록을 요구하고 있다. 특히 아람코는 높은 수준의 기술 기준과 까다로운 절차를 유지하고 있어 벤더 등록이 어렵고 상당한 시간이 소요되는 것으로 유명하다.¹⁰⁵⁾ 입찰 공고는 해당 기관 공식 홈페이지, 사우디 관보(Saudi Gazette), 지역 신문 등을 통해 이루어진다.¹⁰⁶⁾

103) 이미정, 권정인, 황지혜(2017a), p. 38.

104) 이미정, 권정인, 황지혜(2017a), p. 41.

105) Kotra(2016c), p. 153.

106) 사우디 관보 홈페이지, Saudigazette.com, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 11).

사우디아라비아 정부는 분산된 조달체계를 갖추고 있으나 경쟁력을 갖춘 기업의 참여를 높이기 위해 전자조달 포털사이트인 '무나파사트'를 구축하였다.¹⁰⁷⁾ 무나파사트는 정부 기관별 입찰 공고, 관련 통계, 정부 규정 등 정부조달에 대한 정보를 한눈에 볼 수 있도록 관련 내용을 공개하고 있다.¹⁰⁸⁾ 하지만 아랍어로만 나온 정보가 많고 발주 정보만 있고 낙찰 정보는 없는 등 정보 공개는 상당히 제한적이다.

사우디아라비아 주요 정부조달 수요 기관(품목)은 국방항공부(방산 및 보안 장비, 공항 기자재 등), 내무부(방산 및 보안 장비, 소방장비, 각종 물품 및 자재 등), 국가방위군(National Guard, 방산 및 보안장비 등), 교육부(교육 기자재 등), 고등교육부(교육기자재 및 e-learning 시스템 등), 보건부(의약품 및 의료 기자재 등)가 있으며, 공기업 중에는 사우디 아람코(석유 채취 및 정제 관련 설비, 부품 등), SABIC(석유화학산업 설비 및 부품 등), SEC(발전부품 등), STC(Saudi Telecom Company, 통신 설비 및 부품 등), SWCC(Saline Water Conversion Corporation, 담수화 설비 및 부품 등) 등이 있다.¹⁰⁹⁾

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

사우디아라비아는 「정부조달법」 개정을 통해 조달체계를 중앙 집중화하고 다양한 입찰 방식을 도입하고자 한다. 기존 조달체계하에서 정부조달은 부처별로 진행하였다. 하지만 2019년 7월 발표한 새로운 조달법의 주요 내용 중 하나로 정부 재정을 효율적으로 관리하기 위해 조달 및 공정 경쟁 관련 총괄 기관인 지출 효율성 센터(Center of Spending Efficiency)를 설립하겠다고 밝혔다.¹¹⁰⁾ 그리고 조달 포털사이트를 통한 전자 입찰 기능을 확대하고 일원화된

107) 무나파사트는 아랍어로 '경쟁'이라는 뜻이다.

108) Monafasat.com, Main page, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 11).

109) 이관석(2010. 12. 23), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 5).

110) "KSA | Government Competition and Procurement System to Reinforce Integrity, Transparency"(2019. 8. 3), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 12).

조달 절차 및 계약 양식에 관한 규정도 추가하였다.¹¹¹⁾ 해당 법은 입찰 방식 다양화에 대한 내용도 포함하고 있는데, 그중 하나가 RFP(request for proposal)와 초청 입찰 중 하나를 입찰자가 선택할 수 있도록 변경한 것이다. RFP는 경쟁협상 방식으로, 최종재가 특수하고 일반화된 기준을 적용하기 어려울 경우 발주처가 가격보다는 품질, 조건 등을 구체적으로 제시하는 입찰 방식이다.¹¹²⁾ 이와 함께 개정된 법은 완전 공개 입찰(full public tender) 의무 조항을 삭제하고 정부 자문 등의 특정 계약에 대해서는 제한 입찰로 진행할 수 있게 하였다.¹¹³⁾

새로운 조달법은 조달 절차의 공정성을 제고하고자 다양한 제도적 장치도 포함하였다. 조달 과정에서 낙찰을 받지 못한 기업이 입찰 과정에 이의를 제기할 수 있게 하였고, 이를 위한 계약 진행 정지 기간(standstill period)을 5일에서 최대 10일로 설정하였다.¹¹⁴⁾ 하도급 기업이 수주 기업으로부터 대금을 받지 못할 경우 발주기관이 하도급 기업에 대금을 직접 지급할 수 있도록 했다.¹¹⁵⁾ 이는 프로젝트에 참여한 중소기업을 보호하는 것이 주요 목적이라고 할 수 있다. 그 외에도 지속적인 공기 지연 시 최대 지연배상금 인상(계약금의 10% → 20%), 품질 불량, 공기 지연 등 불성실 계약 이행 시 정부의 계약 해지에 관한 권리 강화, 분쟁 해결 메커니즘을 통한 중재 방안 등도 포함되었다.¹¹⁶⁾ 또한 새로운 조달법은 정부조달, 특히 복잡한 건설 분쟁 등에서 상당한 기술적 전문성을 갖춘 중재자로부터의 중재를 허용한다고 밝히고 있다.¹¹⁷⁾ 하지만 중재를 사용할 수 있는 시기, 기관, 적용 규칙 등에 대한 구체적인 내용은 아직 확정되지 않았다.¹¹⁸⁾

111) Cowling *et al.*(2019. 8. 6), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 16).

112) Saleem(2019. 7. 20), 온라인 기사(검색일: 2019. 7. 30).

113) Cowling *et al.*(2019. 8. 6), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 16).

114) Cowling *et al.*(2019. 8. 6), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 16).

115) Saleem(2019. 7. 20), 온라인 기사(검색일: 2019. 7. 30).

116) Saleem(2019. 7. 20), 온라인 기사(검색일: 2019. 7. 30).

117) Saleem and Saeed(2019. 7. 21), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 4).

118) Miller and Lambert(2019. 7. 23), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 4).

로컬 콘텐츠(local contents) 정책 강화, 자국 중소기업에 대한 우대 조항 및 각종 인증 강화 등은 향후 외국기업의 정부조달 참여를 어렵게 하는 요인으로 작용할 것으로 예상된다. 사우디아라비아를 비롯한 GCC 산유국은 석유의 존적 경제구조에서 탈피하고 비석유 부문 관련 산업을 육성하는 것을 최우선 경제정책 과제로 두고 있다. 해당 정책의 일환으로 자국인 고용 및 자국 제품 구매를 인위적으로 늘리기 위한 규정을 두는 로컬 콘텐츠 정책을 추진하고 있다고 할 수 있다. 사우디아라비아는 자국기업에 대한 조달 참여 우선권을 주기 위해 이전부터 관련 제도를 시행해 왔다. 사우디아라비아는 정부조달 시 자국 및 GCC 지역 생산제품과 외국제품과의 가격 차이가 10% 이하일 경우 자국산 제품에 대한 입찰 우선권을 주었고 외국기업이 낙찰 시 현지 기업에 일정 비율의 하도급을 주도록 하였다.¹¹⁹⁾ 그러나 EU를 비롯한 주요 국가들과 FTA 체결 과정에서 자국산 제품에 대한 특혜를 주는 조달 규정이 주요 협상 의제로 나오자 구체적인 내용을 적시하지 않고 자국산 제품 및 서비스에 대해서 ‘우대’하는 것으로 조달법을 개정하였다.¹²⁰⁾ 하지만 최근 공기업을 중심으로 자국인 고용 및 자국산 제품 사용 비중을 입찰 기업에 대한 평가 기준으로 적용한 프로그램을 도입 및 확대하고 있다. 대표적인 예로 사우디아라비아 국영 석유기업인 아람코는 2015년 12월 IKTVA 프로그램(In-Kingdom Total Value Add Program)을 도입하였다. 사우디아라비아 정부는 이와 같은 프로그램을 통해 2021년까지 로컬 콘텐츠 비중을 70%까지 확대하고 에너지 관련 제품 및 서비스 수출 비중도 30%로 높일겠다는 목표를 제시했다.¹²¹⁾¹²²⁾ IKTVA 프로그램은 아람코에 제품과 서비스를 제공하기 위해 조달에 참여하는 기업의 현지 제품 및 서비스 비중, 현지인 급여 비중, 근로자 인적자원 개발 비용 등을 공식에 적용하여 수치화한 것이다(글상자 6-1 참고). 아람코의 조달 및 프로젝트 발주

119) 김명수 외(2010), p. 106.

120) 김명수 외(2010), p. 107.

121) Ring and Frank-Fahle(2019. 6. 26), 온라인 기사(검색일: 2019. 8. 28).

122) Saudi Aramco(2018b), p. 2.

에 입찰한 기업 중 IKTVA 프로그램 평가와 기술심사를 받은 뒤 이를 통과한 기업만이 가격 심사를 받을 수 있는 자격이 주어진다.¹²³⁾ 그리고 계약을 체결한 공급자는 현지 생산 및 사우디인 고용 비중을 높이기 위한 계획 및 목표를 수립하고 계약 이행 과정에서 목표를 달성했는지에 대한 모니터링 등의 절차를 거치게 된다.¹²⁴⁾

사우디 전력공사(SEC: Saudi Electricity Company) 또한 2019년 1월부터 자국 산업 육성 및 고용 증대를 위한 BENA(Build & Employ National Abilities) 프로그램을 도입하였다.¹²⁵⁾ 사우디 전력공사는 아람코의 IKTVA 프로그램을 벤치마킹하여 입찰에 참여한 건설사와 제조 및 공급자에 대한 평가 시 제시 가격과 함께 현지에서 생산한 제품 비중, 현지 고용 및 인력개발 비용, 현지 R&D 비용 등도 함께 평가한다.¹²⁶⁾ 사우디 전력공사는 이 프로그램을 통해 자국의 인적자원개발 및 투자 확대에 기여한 기업의 조달 참여를 앞으로도 더욱 늘리겠다는 입장이다.¹²⁷⁾

글상자 6-1. IKTVA 계산 공식

$$IKTVA = \left[\frac{(A+B+C+D)}{E} \right] \times 100$$

- A: 사우디산 제품 및 서비스(Localized Goods and Services)
- B: 사우디인 근로자에 지급된 급여(Salaries Paid to Saudis)
- C: 사우디인 근로자 교육 및 개발 비용(Training and Development of Saudis)
- D: 공급자의 현지 개발 비용(Supplier Development Spend)
- E: 수익(Spend from Saudi Aramco only): 아람코가 지급한 금액 기준

자료: 김현범, 안령(2018), p. 3.

123) 김현범, 안령(2018), p. 5.

124) Saudi Aramco(2018a), p. 14.

125) 김현범(2019. 7. 16), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 10).

126) Saudi Electricity Company, Business, Localization of Electricity Industry, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 12).

127) Saudi Electricity Company, Business, Nationalization goals, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 11).

사우디아라비아는 앞에서 언급한 자국기업 육성의 일환으로 중소기업의 조달 참여를 늘리기 위한 지원을 확대하고 있다. 기존 사우디아라비아 조달법에는 현지 기업에 대한 입찰 우선권 부여와 함께 10만 사우디 리얄 이하의 정부 직접구매 시 현지 중소기업에 대한 우선권 부여와 같은 지원제도가 있었다.¹²⁸⁾ 그리고 사우디아라비아의 새로운 조달법에는 자국 중소기업과 자국 상장기업에 대한 우대 조항이 추가되었다. 대표적인 예로 자국 중소기업에는 입찰 참가 보증금을 면제하고 기업이 입찰 방법을 선택할 수 있게끔 하는 등의 내용이 있다.¹²⁹⁾ 한편 사우디 전력공사는 구매 계약의 최대 10%를 중소기업에 할당하고 낙찰 가격보다 최대 10%까지 높은 가격에 대해서는 중소기업에 대한 우선권을 부여한다고 명시하고 있다.¹³⁰⁾

사우디아라비아는 정부조달 입찰 시 자국기업 여부 등을 확인하는 것을 통해 외국기업의 입찰 참여에 제한을 두고 있다. 사우디아라비아 정부 및 공공 기관마다 상이하지만 대체로 입찰 가능 기업의 기준은 자국기업 혹은 현지에 진출한 외국기업 중 상업 등록(Commercial Registration)을 마친 벤더 기업이다. 현지에 등록되지 않은 외국기업의 경우 사우디 국적 에이전트를 통해서만 참여할 수 있다.¹³¹⁾ 그리고 대체로 입찰 공고 기간이 길지 않아 현지 상황에 익숙하지 않은 외국기업이 낙찰받기는 쉽지 않은 것으로 알려져 있다.¹³²⁾

사우디아라비아는 최근 자국 소비자의 안전 및 산업 보호 등을 목적으로 인증 제도를 강화하고 있으며, 이는 정부조달 관련 품목에도 적용된다. 사우디아라비아 주도로 2001년 GCC 차원의 통합 인증기관인 GSO(GCC Standardization Organization)가 설립되었으며,¹³³⁾ 해당 기관은 장난감, 전력기기 등을 대상으로 G-mark를 발급하고 있다(표 6-5 참고). 하지만 최근 사우디아라비아 인증기

128) Azeroil and Hundt(2017), pp. 2-7.

129) Miller and Lambert(2019. 7. 23), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 4).

130) Saudi Electricity Company, Business, Localization of Electricity Industry, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 12).

131) Alhajouj(2016. 9. 12), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 4).

132) Alhajouj(2016. 9. 12), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 4).

133) 안령 외(2018), p. 1.

관인 사우디 표준청(SASO: Saudi Arabia Standards, Metrology and Quality Organization)은 전기·전자, 기계 부문을 중심으로 관련 자체 인증을 늘려나가고 있다. 2019년에는 제품의 안전성을 평가하기 위한 프로그램인 SALEEM(Saudi Product Safety Program)을 도입하고 온라인 통합 인증 플랫폼인 SABER를 구축하는 등 자국의 독자적인 인증제도를 강화하고 있다.¹³⁴⁾

사우디아라비아는 GPA 미가입국임에도 기체결 FTA에서 정부조달시장을 일부 개방하였다.¹³⁵⁾¹³⁶⁾ 사우디아라비아는 GCC 차원에서 싱가포르, EU와 각각 FTA를 체결하였다. 기존에 싱가포르와 체결한 FTA의 건설 서비스 부문 정부조달 개방 수준을 살펴보면, 사우디아라비아는 중앙정부 및 지방정부, 공공기관 모두 양허 수준을 2,000만SDR로 두고 있다(표 6-2 참고). EU-GCC FTA에서 사우디아라비아는 건설 서비스 양허 수준을 기존보다 낮춘 1,500만 SDR로 하였다. 사우디아라비아를 비롯한 GCC는 우리나라와 2009년 한-GCC FTA 3차 협상을 통해 최종협정문을 마련하였으나 이후 GCC 차원에서의 경제협력 논의가 활발하게 이루어지지 않고 있어 고착 상태에 머무르고 있다. 그리고 GPA가 개정됨에 따라 양허 수준 및 방식 등에 대한 추가 논의도 이루어질 필요가 있다.¹³⁷⁾

표 6-2. 사우디아라비아의 기체결 FTA 정부조달 개방 수준(건설서비스)

(단위: 만SDR)

FTA	국가	중앙정부	지방정부	공공기관
싱가포르-GCC FTA	사우디아라비아	2,000	2,000	2,000
	싱가포르	400	지방정부 없음	500
EU-GCC FTA	사우디아라비아	1,500	1,500	1,500
	EFTA	500	500	500

자료: 김영귀 외(2016), p. 30 토대로 저자 편집.

134) Delnaud and Parker(2019. 3. 6), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 14).

135) 다만 사우디아라비아는 GPA 옵셔널 국가다.

136) GCC 국가 모두 GPA에 가입하지 않았다.

137) 김영귀 외(2016), p. 30.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

사우디아라비아는 그동안 자국 내 낙후된 병원 및 의료 시스템으로 인해 당뇨, 고혈압 등 성인병이나 중증질환에 대한 치료가 어려워 정부 지원을 통해 해외로 환자를 송출하였다. 하지만 2014년 이후 국제유가 하락으로 정부 재정 수입이 이전보다 감소하면서 해외 환자 송출을 줄이고 자국 내 의료 서비스 확대를 추진하고자 한다. 이와 같은 상황에서 현지에 의료 시스템, 제약품, 의료장비 등을 조달할 수 있는 기술력을 갖춘 기업도 상당히 부족하기 때문에 관련 해외기업의 진출이 유망하다고 할 수 있다.

사우디아라비아 보건의료 부문 정부 수주에 성공한 기업들은 국제 및 현지 표준에 부합하는 기술력을 확보하고 현지 기업과 합작투자를 통해 수주 가능성을 높인 것으로 보인다. 우리나라의 의료정보시스템 구축 전문기업인 이지케어텍은 의료시설 설립 시 핵심 소프트웨어라고 할 수 있는 병원정보시스템 부문에서 높은 기술력을 확보하여 현지 진출에 성공한 바 있다. 특히 2016년에는 분당서울대병원과 함께 북미의료정보경영학회(HIMSS: Healthcare Information and management Systems Society)로부터 의료 정보화 수준 평가지표(EMRAM: EMR Adoption Model)에서 가장 높은 단계인 Stage 7을 획득하였다.¹³⁸⁾ 이와 함께 사우디아라비아의 킹 압둘라 아동전문병원(King Abdullah Specialized Children's Hospital), UAE의 셰이크 칼리파 특수병원(Sheikh Khalifa Specialty Hospital(UAE)) 등 8개 중동 지역 병원에 의료정보 시스템을 구축하고 그중 7개 병원은 직접 시스템을 운영하고 있다.¹³⁹⁾ 이러한 과정에서 사우디 현지 기업과 조인트 벤처 기업인 SKHIC (Saudi Korea Health Informatics Company)를 구축하여 현지 사업에 참여한 것도 주요한 성공요인 중 하나라고 할 수 있다.¹⁴⁰⁾

138) 송재훈(2016. 1. 25), 온라인 기사(검색일: 2019. 11. 5).

139) 이지케어텍, 사업소개, 주요사업실적, 온라인 자료(검색일: 2019. 11. 5).

현지 인력 개발 및 기술 이전도 사우디아라비아 조달 프로젝트 수주에서 중요한 역할을 하고 있다. 한국 코러스는 2018년 10월 사우디아라비아 제약사인 잠쥘 파마(Jamjoom Pharma)가 현지 최대 경제도시인 젓다(Jeddah)에 바이오 제약 공장을 설립하는 데 있어서 제약 기술 및 운영 노하우 이전, R&D 센터 건립에 관한 MOU를 체결하였다.¹⁴¹⁾ 그리고 2019년 5월 국내 대형 제약사도 수주가 어려웠던 사우디 의약품 정부조달 기관인 NUPCO(National Unified Procurement Company)로부터 부정맥 치료제 조달 계약을 체결하게 되었다.¹⁴²⁾

2. UAE

가. 조달시장 구조

UAE는 7개의 에미리트로 구성된 연방국가로, 외교와 국방은 연방정부에서 담당하고 그 외 사항은 에미리트 자체 통치권에 따른다. 정부조달 부문도 동일하게 연방정부 및 에미리트별로 진행되는 분산 조달체계를 유지하고 있다. 이 글은 UAE 연방정부와 7개의 에미리트 중 경제 규모가 가장 크고 조달 수요가 많은 아부다비와 두바이를 중심으로 다루고자 한다. 먼저 UAE 연방정부는 연방 재무부의 정책 및 회계표준과(Policies and Accounting Standards)에서 조달업무를 총괄하고 있다(표 6-3 참고). 조달법은 2014년 조달 및 창고관리 규정에 관한 내각 결의안(Cabinet Resolution No.32 concerning the Procurement and Warehouse Management Regulations)을 통해 마련하

140) 이지케어텍, 회사소개, 해외 BRANCH, 온라인 자료(검색일: 2019. 11. 5).

141) 김사량(2018. 10. 20), 온라인 기사(검색일: 2019. 11. 5).

142) 이권구(2019. 5. 3), 온라인 기사(검색일: 2019. 11. 5).

였다. 해당 결의안은 항공청(General Authority for Civil Aviation), 통신규제청(Telecommunication Regulatory Authority) 등 공공기관에도 적용되지만 국방부만은 독자적인 조달체계를 따른다.¹⁴³⁾ 연방정부는 재무부 산하에 입찰 및 경매 시스템(Tenders and Auctions System)을 구축하고 통합된 정부 발주 정보를 제공하고 전자 입찰 서비스도 제공하고 있다.¹⁴⁴⁾ 입찰 관련 정보는 해당 사이트에서 아랍어로 확인할 수 있다.¹⁴⁵⁾

아부다비 정부의 조달 업무는 재무부(Department of Finance) 내의 금융정책 및 시스템 부문(Financial Policies and System Sector)에서 담당하고 있다. 조달 법은 1997년 통과된 뒤 2008년 개정을 거친 「구매와 입찰, 경매 및 창고에 관한 법(Law Number (6) Year 2008 On Purchases, Tenders, Auctions, and Warehouses)」이 있으며, 시행령으로는 「2008년 구매, 입찰, 경매 및 창고에 관한 법에 대한 구매, 입찰, 경매 및 창고에 관한 매뉴얼(Purchases, Tenders, Auctions, and Warehouses Manual Issued Pursuant to Law Number (6) Year 2008 On Purchases, Tenders, Auctions, and Warehouses)」이 있다. 아부다비 재무부도 산하에 조달 포털사이트(Supplier Portal)를 두고 있으며,¹⁴⁶⁾ 등록 시 최근 2년간 입찰 공고를 확인할 수 있다.¹⁴⁷⁾

두바이에서는 경제개발부(Department of Economic Development)의 중소기업설립(Establishment for Small&Medium Enterprises)과가 조달 업무를 총괄하고 있다. 두바이의 조달법은 1997년 제정된 「두바이 법 6호(Dubai Law No. 6)」와 PPP(Public and the Private Partnership) 법안인 「2015년 두바이 법 22호(Dubai Law No. 22 of 2015)」가 있다.¹⁴⁸⁾ 두바이

143) Lysenko(2014. 11. 26), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 12).

144) Ministry of Finance, Services, Suppliers Services, Government Tenders & Auction System for Registered Suppliers, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 11).

145) Government.ae, Information and services, Business, Government tendering and awarding, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 3).

146) Abu Dhabi Department of Finance, Our Services, Suppliers Services, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 3).

147) 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), p. 17.

정부도 eSupply라는 정부조달 포털사이트를 통해 전자입찰 서비스 및 정부조달 정보를 제공하고 있다.¹⁴⁹⁾ 하지만 UAE 전자조달 사이트 대부분에서 구체적인 내용은 등록 및 해당 사이트 가입 후 확인할 수 있으며, 일부 내용은 영어로도 나와 있지만 아랍어 비중이 높고 입찰 공고는 있어도 낙찰 공고는 없는 경우가 대부분이다.¹⁵⁰⁾

표 6-3. UAE의 정부조달 구조

담당기관	UAE 연방: 재무부(Ministry of Finance) 산하 정책 및 회계표준과(Policies and Accounting Standards) 아부다비: 재무부(Department of Finance) 산하 금융 정책 및 시스템 부문 (Financial Policies and System Sector) 두바이: 경제개발부(Department of Economic Development) 산하 중소기업설립과(Establishment for Small & Medium Enterprises)
관련 법령	UAE 연방: Cabinet Resolution No.32 concerning the Procurement and Warehouse Management Regulations 아부다비: Law No. 6 2008 On Purchases, Tenders, Auctions, and Warehouses 두바이: Law No. 6(2014년 Law No. 8로 개정)
조달체계	분산조달형태: 부처 및 기관별 조달 추진
조달 종합 포털	UAE 연방: 입찰 및 경매 시스템(Tenders and Auctions System) 아부다비: 재무부 내에 전자 조달 포털(iSupplier Portal) 두바이: 두바이 정부 홈페이지의 전자 조달 포털(eSupply portal)
입찰방식	UAE 연방: 견적 및 구매주문 협상, 제한입찰, 무마리사(الممارسة, 대안입찰), 2단계 무마리사(الممارسة على مرحلتين), 경쟁입찰, 공개입찰, 직접구매, 옻 쉬라울 마리니(الشراء العرن) 등 아부다비: 공공입찰, 비공개입찰, 국내입찰, 경매, 협상, 직접주문 등 두바이: 공개입찰, 제한입찰, 무마리사, 수익계약, 경쟁 입찰 등
조달절차	벤더 등록 → 공급업체, 계약자 등록 및 사전심사 → 입찰 공고 → 입찰서 제출 → 심사 및 낙찰 → 계약 체결 → 사후관리

자료: 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), pp. 34~61; Ministry of Finance, Services, Corporate, Suppliers Services, Government Tenders & Auction System for Registered Suppliers, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 11); Government.ae, Information and services, Business, Government tendering and awarding, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 3); Government of Dubai, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 3).

148) Law No. (6) of 1997 On Contracts of Governmental Departments in the Emirate of Dubai.

149) Government of Dubai, 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 3).

150) 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), p. 17.

UAE의 정부조달 입찰 방식은 정부별(UAE의 연방 정부, 아부다비 및 두바이)로 상이하다. 특히 UAE 연방정부 조달법에는 무마리사(الممارسة) 및 2단계 무마리사(الممارسة على مرحلتين), 앳쉬라울 마리니(الشراء المرن) 등과 같은 특유의 입찰 방식이 존재한다. 무마리사는 아랍어로 ‘협약’ 또한 ‘협상’이라는 뜻으로, 입찰자가 1개 업체이거나 벤더 등록이 되지 않은 공급자가 입찰할 경우, 기술 수준 또는 비용이 발주처의 요청 사항보다 높을 때, 조달위원회에서 자체 평가를 통해 낙찰을 결정하는 방식이다.¹⁵¹⁾ 2단계 무마리사는 해당 계약과 관련해 등록된 벤더가 없거나 5,000(1,361달러)~300만(81만 6,746달러)디르함의 정부 조달에 적용하는 방식으로, 1단계에서 입찰자의 수행 능력을 확인하고 2단계에서는 제안서 내용을 통해 낙찰자를 선정하는 방식이다.¹⁵²⁾¹⁵³⁾ 마지막으로 앳쉬라울 마리니는 ‘유연 구매’라는 뜻으로, 정부 구매와 관련해 투입되는 시간을 줄이기 위해 조달절차의 간소화 및 느슨한 규정을 적용하는 것이며, 한 공급자와 최대 2년까지만 계약을 할 수 있다.¹⁵⁴⁾

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

UAE도 사우디아라비아와 동일하게 조달시장에서 자국인 및 자국산 제품 사용 비중을 입찰기업 평가에 사용하고 있다. UAE의 국영 석유기업인 ADNOC(Abu Dhabi National Oil Company)은 2017년 12월 자국산 제품 및 서비스 비중을 확대하기 위해 ‘In Country Value’ 프로그램을 도입하겠다고 발표하였고 2018년 1월부터 시행에 들어갔다.¹⁵⁵⁾ ICV 프로그램은 ADNOC에 서비스나 재화를 공급하는 업체를 대상으로 재화 및 서비스 부문에서 제조(Goods Manufacturing),

151) 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), p. 46.

152) 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), p. 46.

153) 입찰 기업은 조달 과정 중에 벤더 등록을 완료해야만 한다.

154) 이미정, 권정인, 황지혜(2017b), p. 47.

155) 이상목(2018. 4. 12), 온라인 기사(검색일: 2019. 8. 28).

조달(Goods Procurement), 하도급(Sub Contractors)의 현지화 비중, 기업 부문에서 투자(Investment), 고용(Emiratization), 공헌(Expatriate contribution)의 현지화 비중을 주요 회계감시 법인이 평가하여 인증서를 발급한 뒤, 정부조달 입찰 시 향후 개선 계획과 함께 제출한다(표 6-4 참고).¹⁵⁶⁾ 발주처는 입찰 기업에 대한 기술 평가 및 상업 평가 이후 최종단계에서 ICV에 대한 검토를 하게 된다.¹⁵⁷⁾ 원하는 기업은 ICV 관련 인증서가 없어도 입찰에 참여할 수는 있으나 이는 매우 불리한 조건이 됨을 의미한다.¹⁵⁸⁾

표 6-4. ICV 계산 공식

구분			가중치		산식
			재화	서비스	
재 화 · 서 비 스	제조사	현지 생산	50		현지 재화생산비용/UAE 사업 전체 재화생산비용
	공급사	현지 조달		30	현지 재화구매금액/UAE 사업 전체 재화구매금액
		현지 하도급		20	현지 하도급 금액/UAE 사업 전체 하도급 금액
	소계		50		
기 업	공동	투자	15		현지 자산/회사 전체 자산
		현지인 고용	25		(현지인임금+교육개발비용)/UAE 사업 지급 임금
		외국인 고용	10		외국인 임금×0.6/UAE 사업 지급 임금
	소계		50		
합계			100		

자료: ADNOC, ADNOC In-Country Value(ICV) Program, p. 5; 김현범, 안령(2018), p. 3.

UAE는 자국 중소기업에 대한 우대 혜택을 부여하고 있다. UAE 연방정부는 조달결의안(조달법)에 ‘자본금이 1,000만 디르함(272만 3,000 달러)을 초과하지 않고 UAE 국가 지분이 51% 이상인 기업 공급자에 대한 조건부 우대를 명

156) ADNOC, ADNOC In-Country Value(ICV) Program, p. 5, p. 7.

157) ADNOC, ADNOC In-Country Value(ICV) Program, p. 9, p. 13.

158) 이상목(2018. 4. 12), 온라인 기사(검색일: 2019. 8. 28).

시하고 있다.¹⁵⁹⁾ 두바이 정부는 2020년 두바이 엑스포 조달과 관련해 중소기업 우대 규정을 두고 있다. 엑스포 관련 물품 및 서비스 구매 계약에서 낙찰의 20%를 중소기업에 할당하는 한편 중소기업에는 선급금 지급 혜택을 부여(최대 25%)하기로 하였다.¹⁶⁰⁾¹⁶¹⁾ 하지만 유의할 점은 이와 같은 중소기업 우대 정책이 기술력이 낮고 재무상태가 열악하지만 육성을 해야 하는 자국 중소기업을 위한 것이지 외국 중소기업에 대한 우대는 아니라는 점이다.

UAE 조달법에도 투명성 및 공정성 보장, 분쟁 해결절차 등에 대한 규정이 포함되어 있다. UAE 연방 조달법에 이해충돌 방지, 뇌물 및 어떠한 형태의 대가성 선물 금지, 사기, 횡령 등을 금지하며, 이를 위반 시 발주처는 계약을 파기할 수 있고, 적발된 공급자는 재무부의 계약불가 업체 명단에 최소 3년 이상 포함된다는 내용이 명시되어 있다.¹⁶²⁾ 분쟁과 관련한 조항은 발주처인 정부와 낙찰자 간 사전 합의가 없을 때 UAE 법을 적용할 수 있다는 내용이 있다.¹⁶³⁾ 최근 두바이 최고 입법 위원회(Dubai Supreme Legislative Committee)는 두바이 국제금융센터(DIFC: Dubai International Financial Center)도 두바이의 일부라는 견해를 내고 DIFC의 분쟁 해결절차를 따를 수 있도록 하였다.¹⁶⁴⁾ 하지만 양국 모두 법령 개정 및 관련 절차 개선이 최근에 진행되고 있어서 구체성이나 명확성은 아직 확보되지 않았다고 볼 수 있다.

UAE 정부 및 공기업 발주처는 100% 자국기업 혹은 현지인 지분 51% 이상인 기업을 입찰 가능기업으로 제한하고 사우디아라비아와 마찬가지로 외국기업은 반드시 현지 에이전트를 통해 참여할 수 있도록 제도를 구축하였다.¹⁶⁵⁾¹⁶⁶⁾¹⁶⁷⁾ 우리나라 중소기업이 현지 법인 형태로 진출한 경우는 많지 않

159) Lysenko(2014. 11. 26), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 12).

160) 이정모(2018. 9. 15), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 10).

161) 중소기업 기준은 Dubai SME Organization 기준에 따른다.

162) Lysenko(2014. 11. 26), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 12).

163) Baker McKenzie Habib Al Mulla(2017), p. 14.

164) Baker McKenzie Habib Al Mulla(2017), p. 14.

165) Baker McKenzie Habib Al Mulla(2017), p. 14.

166) 김명수 외(2010), p. 108.

때문에 결국 현지 에이전트를 통한 조달시장 참여가 가능하며, 이는 입찰 과정에서 에이전트의 역량이 주요한 변수로 작용할 수 있음을 의미한다.

UAE에서도 최근 각종 규정 및 표준 등에 대한 기준이 강화되고 있다. 2014년 UAE 정부는 전기 및 전자 제품에 대한 새로운 기술규정을 76건 발표하였으며, 2017년부터는 에너지효율등급, RFID 통합 라벨링과 유해물질제한제도(RoHS)를 운용하기 시작했다.¹⁶⁸⁾ 그리고 UAE는 연방 조달법을 통해 조달 품목에 대해 자국 표준기관인 ESMA(Emirates Authority For Standardization & Metrology)에서 발급한 인증을 의무화하였으며, 해당 인증이 없을 때 GCC 또는 국제인증을 요구하고 있다(표 6-5 참고).¹⁶⁹⁾

표 6-5. GCC 및 국가별 인증 담당기관 및 인증제도

관련 기관명	관할 국가	설립연도	주요 인증제도
GSO (겔프표준화기구)	GCC 6개국 및 예멘	2001	G-Mark
SASO (표준청)	사우디아라비아	1972	SASO, 에너지효율 라벨링
ESMA (표준청)	아랍에미리트	2001	ECAS, EQM, 에너지효율 라벨링, RoHS, API

주: 오만은 DGSM(표준도량위), 바레인인 BSMD(표준도량위)가 표준 및 도량형 업무를 관장하고 있음.
자료: 안령 외(2018), pp. 1~2 참고로 편집하여 작성.

표 6-6. UAE의 기체결 FTA 정부조달 개방 수준(건설서비스)

(단위: 만SDR)

FTA	국가	중앙정부	지방정부	공공기관
싱가포르- GCC FTA	UAE	584.4	미적용	미적용
	싱가포르	400.0	지방정부 없음	500.0
EU-GCC FTA	UAE	642.8	미적용	미적용
	EFTA	500.0	500.0	500.0

자료: 김영귀 외(2016), p. 30.

167) 발주처마다 참여할 수 있는 기업 기준도 상이하기 때문에 이에 대해 유의할 필요가 있다.

168) 안령 외(2018), p. 3.

169) Lysenko(2014. 11. 26), 온라인 기사(검색일: 2019. 9. 12).

UAE는 기체결 FTA에서 중앙정부에 한정하여 조달시장을 개방하였다. UAE도 사우디아라비아와 마찬가지로 개별 국가 차원에서 체결한 FTA는 없다. 기존에 GCC 차원에서 싱가포르와 체결한 FTA의 건설 서비스 부문 정부조달 개방 수준을 살펴보면, UAE의 연방정부는 584만 4,000SDR로, 지방정부와 공공기관은 양허를 적용하지 않았다(표 6-6 참고). EU-GCC FTA에서 UAE는 소폭 높은 642만 8,000SDR로 하였고 지방정부 및 공공기관은 여전히 양허에 포함하지 않았다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

우리나라 중소기업은 그동안 주로 건설 프로젝트에 대기업과 동반 진출 형태로 조달시장에 참여해왔으나 최근 중동 지역의 건설 경기악화로 인해 이전과 같은 실적 달성이 쉽지 않다. 최근 현지의 산업다각화, 자국기업 육성 중심의 산업정책으로 인해 현지 기업이 생산 및 정부조달에 참여할 수 있는 높은 기술력이 필요하지 않은(low and middle tech) 제품에 대해서도 외국기업의 진입이 더욱 어려워졌다. 하지만 높은 기술력이 필요하거나 현지의 산업 발전에 기여할 수 있는 업종의 합작 투자가 이루어진 경우에는 진출 가능성이 있다고 할 수 있다. 특히 우리나라의 높은 ICT 기술력을 갖춘 기업들이 고부가가치 제품을 현지 정부에 납품하는 사례를 확인할 수 있었다.

일례로 생체인식 기술을 토대로 홍채인식 USB, 출입통제기, 스캐너 등을 생산하는 아이리시스가 있다. 아이리시스는 2019년 4월 UAE 국방부에 3,000개의 홍채인식보안 이동식 저장장치(USB)를 수출하는 성과를 거두었다.¹⁷⁰⁾ 아이리시스의 강점은 생체 인증 및 온라인 간편 인증 국제표준협회(FIDO: Fast IDentity Online)의 UAF(Universal Authentication Framework)와 U2F

170) 강준완(2019. 4. 3), 온라인 기사(검색일: 2019. 11. 6).

(Universal Second Factor) 인증을 획득한 전문기술 기업이라고 할 수 있다.¹⁷¹⁾ 그리고 이 분야는 중동을 비롯해 신흥국가 자체 표준이 없고, 독보적인 기술력을 갖춘 글로벌 기업도 많지 않다. 즉 현지 및 글로벌 기업이 부재한 상황에서 높은 기술력과 국제 인증을 획득한 기업이 관련 제품 수주에 가장 적합했다고 할 수 있다. 그리고 현지 여성들은 얼굴까지 가리는 전통의상을 착용하는 문화적 특수성을 고려했을 때 안면인식보다는 홍채인식 방법이 현지에 적합하여 수주에 긍정적으로 작용했을 것으로 보인다. 아이리시스(UAE)에 법인이 없기 때문에 현지 조달 프로젝트에 직접 참여할 수 없었다. 하지만 국제 전시회 등에서 높은 기술력을 갖춘 자사 제품에 대한 홍보 기회를 얻었고, 현장에서 만난 UAE 에이전트를 통해 정부조달 프로젝트에 간접적으로 참여하게 되었다.

3. 중소기업의 진출여건 평가

사우디아라비아와 UAE는 중동 국가 중 최대 경제규모를 가지고 있으며, 오랜 기간 우리나라의 해외건설 수주, 에너지 수입 등의 경제 관계에서도 중요한 국가들이다. 최근 산업다각화 및 경제구조 개선 등을 추진하면서 향후 조달시장 수요 증가도 예상된다. 사우디아라비아는 새로운 조달법을 마련하고 조달 전담기관을 설립하여 조달시장의 중앙 집중화, 투명하고 공정한 입찰절차 도입, 정부 재정 지출의 효율성 증대 등을 달성하고자 한다(표 6-7 참고). 또한 해당 법안에 발주처와 수주기업의 책임과 의무에 관한 조항과 분쟁 해결절차 등을 포함하였다. 하지만 자국산업 육성 차원에서 정부조달 시에 중소기업을 중심으로 자국산 제품에 대한 우선 구매를 강화하고 있으며, 외국기업에 대한 참

171) IRISYS, 회사개요, 온라인 자료(검색일: 2019. 11. 6).

여 제한을 강화하는 등 개방성 및 중소기업 진출여건은 다소 후퇴한 모습을 보였다.

UAE는 에미리트별로 정부조달을 진행하고 있으며, 이 중 연방정부, 아부다비 및 두바이 조달시장이 가장 크다고 할 수 있다. UAE는 정부별로 전자조달 시스템을 구축하고 입찰 정보를 제공하고 있다. 그리고 자국 중소기업에 한정하여 중소기업 우대 조항 및 조달법에 투명성과 공정성 확보에 대한 조항을 명시하고 분쟁 해결절차도 개선하고자 노력하고 있다. 반면 최근 수입품에 대한 각종 인증을 강화하고 있으며, 자국산 제품 사용에 대한 가산점을 주는 조달 방식을 적용하는 등 사우디아라비아와 같이 정부조달의 개방성 및 중소기업 진출여건 모두 다소 위축되는 모습을 보인다.

문헌 조사 및 현지 조달시장 참여 기업과의 면담을 통해 중소기업의 중등 조달시장 참여와 관련한 몇 가지 애로요인을 발견하였다. 첫째, 중등에서 정부조달 프로젝트와 관련하여 수출 등의 형태로 참여하는 중소기업은 현지 홍보에 대한 어려움이 있었다. 중소기업의 해외시장 진출 시 높은 기술력을 확보한 기업이더라도 자사의 기술력을 단독으로 홍보하기는 쉽지 않다. 반면 중소기업 입장에서 주요 전시회, 기업 상담회 등에 참여하는 것이 현지 에이전트와 접촉할 좋은 기회라고 할 수 있다.¹⁷²⁾ 특히 사우디아라비아와 UAE에서 국제입찰을 제외하고 외국기업 단독으로 현지 정부의 입찰에 참여하기 어려워 대부분의 중소기업은 현지 에이전트를 통해 정부조달 입찰에 참여하고 있다.¹⁷³⁾ 즉 정부 물품 조달 시 현지 에이전트가 발주 계획을 확인하고 자국 및 해외 기업 중 발주 프로젝트의 요건을 만족하는 기술력을 갖춘 기업을 발굴한 후 제품을 납품하는 형태의 계약을 체결해왔다. 이러한 과정에서 전시회 참여에 대한 비용 부담이 크다고 할 수 있다. 둘째, 영세한 중소기업의 경우 현지 에이전트와의 소통, 입찰 과정에서 연락 등 언어 문제도 주요한 애로요인이라고 할 수 있다. 그

172) 중등 조달시장에 참여한 A기업 관계자 인터뷰(2019. 11. 7, 대한민국 서울).

173) 중등 조달시장에 참여한 A기업 관계자 인터뷰(2019. 11. 7, 대한민국 서울).

외에도 영문 홈페이지 구축, 수출과정에서 보험 혹은 기타 비용 등과 관련한 애로요인도 확인되었다. 셋째, 중소기업의 해외 조달 관련 지원정책이 있더라도 해당 기업이 이러한 내용을 알기 어렵고 지원에 들어가는 노력 대비 지원금액이 충분하지 않다는 의견도 있었다.

이러한 애로요인을 반영하여 우리 정부는 현지에 법인 형태로 진출이 어려운 중소기업의 현지 홍보 관련 지원을 확대할 필요가 있다. 특히 중소기업이 정부조달에 직접 참여하기 어려운 사우디아라비아와 UAE의 조달시장 특성으로 인해 우리 기업은 현지 에이전트를 통해 간접적으로 진출할 수밖에 없다. 이러한 과정에서 현지 에이전트에 우리 제품에 대한 인지도를 높이기 위해서는 각종 전시회와 기업 상담회 참가가 좋은 홍보 수단이 될 수 있다. 기존에 중소기업부 정책 중 해외전시회 지원사업에서 기업이 부담하는 금액을 줄일 수 있도록 지원금액을 확충하여 다양한 홍보 기회를 제공하는 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 중소기업 제품에 대한 상세한 소개를 담은 영문 카탈로그나 홈페이지 제작에 대한 지원 확대 및 우리 중소기업에 대한 해당 지원정책 홍보도 함께 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 조달물품을 납품하는 현지 에이전트에 대한 정보 부족 및 대금 지급 시 신뢰 문제 등을 해결하기 위한 중소기업 수출 보증보험 지원 확대 및 에스크로(escrow) 결제방식 도입 등에 대해서도 고려해볼 수 있다.¹⁷⁴⁾

174) “에스크로(escrow)란 원래 법률용어이다. 특정물을 제3자에게 기탁하고 일정한 조건이 충족된 경우에 상대방에게 교부할 것을 약속하는 조건부양도증서로 정의된다. 현재 무역실무에서는 물물교환 무역(barter)시에 에스크로 계정이라는 결제방식이 이용되고 있다. 예를 들어 무역업자 A가 상품수입을 위해 에스크로 신용장(escrow credit)을 개설하면 상대방 무역업자 B는 그 신용장에 근거해 수출어음을 발행한다. 이때 A는 직접 B에게 외화를 지불하는 것이 아니라, 제3자인 외국환은행에 결제대금을 맡겨놓는다. B가 A로부터 상품수입을 하는 경우에, 외국환은행이 대금을 결제한다.”(김신곤 2002, p. 13)

표 6-7. 주요 중동 국가 조달시장 개방성 평가

구분	세부 항목	사우디아라비아	UAE
개방성	GPA 가입여부	미가입	미가입
	우리나라와 FTA 체결여부	미체결(협상 및 FTA 체결여건 조성 단계)	미체결(협상 및 FTA 체결여건 조성 단계)
	조달시장 개방 경험(FTA/CPTPP/PA 등)	싱가포르-GCC FTA, EFTA-GCC FTA	싱가포르-GCC FTA, EFTA-GCC FTA
	공기업과 지방정부의 조달방식	분산조달→중앙집중	분산조달(메리트별로 진행)
중소기업 진출여건	시장 규모/ 교역 관계	GDP(nominal): 7,865억 달러 교역규모: 4,200억 달러 - 수출: 2,944억 달러 - 수입: 1,256억 달러	GDP(nominal): 4,142억 달러 교역규모: 5,522억 달러 - 수출 3,169억 달러 - 수입 2,353억 달러
	주요 수요 부문	인프라, 제약, 방위산업	인프라, 공공병원, 토목, 고기술 제품
	자국산 우선구매제도	자국산 우선구매제도 도입(사우디아라비아, 사우디 전력공사 등), 국내 실적 요구 사례 다수	자국산 우선구매제도 도입(아부다비 석유공사 등), 국내 실적 요구 사례 다수
	중소기업 우대정책의 운영상 특성	자국 중소기업 우대(가격 우대, 금융 지원)	자국 중소기업 우대(가격 우대, 일부 사업에 대한 할당제, 금융 지원)
	인증 관련 장벽	GCC 차원의 인증과 함께 자국 인증 요구	GCC 차원의 인증 요구, 자국 인증 의무화, 식품 등에는 할랄 인증 요구
	기타 배타적 관행 및 장벽	영문 발주 및 수주 정보 부족, 발주 기관별 개별 벤더 등록 필요, 자국 제품 및 인력 고용 시 가산점 부여	외국기업은 현지 에이전트 통한 조달 입찰만 가능, 영문 발주 및 수주 정보 부족, 자국 제품 및 인력 고용 시 가산점 부여
	우리나라와의 관계(경제문화 협력 등)	우호적	우호적

자료: EIU, Data tool, 온라인 자료(검색일: 2019. 11. 11); World Bank, Data, GDP(current US\$), 온라인 자료(검색일: 2019. 9. 12) 참고하여 저자 작성.

제7장



중동부 유럽

1. 중동부 유럽의 정부조달시장 개요 및 특징
2. 주요국 정부조달시장 분석 및 향후 개방 전망
3. 중소기업의 진출여건 평가



중동부 유럽 국가 가운데 WTO-GPA와 한·EU FTA를 통해 우리 기업에 자국의 정부조달시장이 개방된 EU 회원국을 중심으로 주요국의 시장개방 실태를 분석하였다. 우선 중동부 유럽에서 경제규모가 압도적으로 크고 EU 기금의 혜택을 가장 많이 받고 있는 폴란드와 경제수준이 가장 선진화되어 선진국과 신흥국의 경계에 있는 체코를 대상으로 정부조달시장의 개방실태를 점검하였다. 그다음으로 개혁과 개방이 다소 지연되어 최근 들어 시장개방에 박차를 가하고 있고 중동부 유럽에서 폴란드에 이어 두 번째로 인구가 많은 루마니아의 정부조달시장 개방실태 및 진출 가능성을 분석하였다.

1. 중동부 유럽의 정부조달시장 개요 및 특징

가. EU의 정부조달시장 개요

48개 WTO-GPA 가입국 중 28개 EU 회원국이 절대적인 비중을 차지하고 있으며, EU 회원국은 아니지만 GPA 가입국인 아이슬란드, 리히텐슈타인, 몰도바, 몬테네그로, 노르웨이, 스위스 등도 유럽 국가다(표 7-1 참고). 즉 현재 전 세계에 개방된 정부조달시장 대부분이 유럽에 위치하고 있다. EU의 공공조달시장 규모는 재화, 용역 및 서비스 구매를 포함하여 연간 GDP의 약 14% 정도에 달하는 것으로 추정된다.¹⁷⁵⁾ WTO에 따르면, GPA에 의해 2016년 기준으로 연간 약 1조 7천억 달러 규모의 정부조달시장이 개방된다.¹⁷⁶⁾ 2016년 EU 28개국 정부조달시장 규모를 제2장에서 설명한 바 있는 IMF 방식으로 추정하면 약 1조 3,879억 유로이며 이를 달러로 환산하여 1조 7천억 달러에서

175) European Commission(2016), "Public Procurement Indicators 2014"에 따르면 2014년 기준 EU 조달시장 규모는 약 1조 9,315억 유로로 GDP 대비 13.7%에 달한다.

176) WTO(2019), "Opening markets and promoting good governance: Government Procurement Agreement," p. 5.

표 7-1. 유럽 국가의 GPA 가입 현황

가입국가 및 단체	가입 시점	
	GPA 1994	Revised GPA
Armenia	15 Sep 2011	6 June 2015
Canada	1 Jan 1996	6 Apr 2014
European Union with regard to its 28 member states:		
Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom	1 Jan 1996	6 Apr 2014
Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovak Republic and Slovenia	1 May 2004	
Bulgaria and Romania	1 Jan 2007	
Croatia	1 Jul 2013	
Hong Kong , China	19 Jun 1997	6 Apr 2014
Iceland	28 Apr 2001	6 Apr 2014
Israel	1 Jan 1996	6 Apr 2014
Japan	1 Jan 1996	16 Apr 2014
Korea, Republic of	1 Jan 1997	14 January 2016
Liechtenstein	18 Sep 1997	6 Apr 2014
Moldova, Republic of	14 July 2016	14 July 2016
Montenegro	15 July 2015	15 July 2015
Netherlands with respect to Aruba	25 October 1996	21 August 2014
New Zealand	12 August 2015	12 August 2015
Norway	1 Jan 1996	6 Apr 2014
Singapore	20 Oct 1997	6 Apr 2014
Switzerland	1 Jan 1996	Pending
Chinese Taipei	15 Jul 2009	6 Apr 2014
Ukraine	18 May 2016	18 May 2016
United States	1 Jan 1996	6 Apr 2014

자료: WTO GPA, https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm(검색일: 2019. 8. 23).

차지하는 비중을 구하면 90.6%에 달한다.¹⁷⁷⁾ 즉 GPA에 의해 전 세계에 개방된 정부조달시장의 약 90% 이상이 EU 내에 있다는 설명이 가능하다.

[표 7-2]에서 보는 바와 같이 중동부 유럽 국가는 EU의 서유럽 선진국보다는 정부조달시장 규모가 비교적 작은 것으로 추정된다. IMF의 정부조달시장 규모 추정방법은 공공조달시장을 가장 협의로 해석한 결과이며, 이 방법에 의해 EU 28개국의 2018년 정부조달규모를 추정하면 약 1조 4,700억 유로로 GDP의 9.2% 정도다. 따라서 EU의 정부조달시장 규모는 광의로 추정한 GDP 대비 13.7%에서 협의로 추정한 9.2% 사이에 있을 것으로 보인다. 따라서 중동부 유럽 국가의 정부조달시장 규모도 추정방법에 따라 다소 차이가 있을 것으로 보인다. 특히 중동부 유럽 국가가 EU 가입 이후 EU 분담금의 4배 이상에 달하는 EU 기금으로부터 지원을 받았다는 사실을 감안하면, 중동부 유럽 국가의 정부조달시장 규모는 EU 집행위가 광의로 추정한 GDP 대비 14%에 근접할 것으로 분석된다.

표 7-2. 중동부 유럽 주요국의 정부조달시장 추정 규모

(단위: 백만 달러)

국가	추정 규모(IMF)	GDP 대비 조달 비중_ (IMF 추정치)	GDP_2016	GDP_current (12%로 추정)	GDP_current (10%로 추정)
헝가리	15,215	12.1	126,008	15,121	12,600
폴란드	38,169	8.1	472,028	56,643	47,203
루마니아	16,466	8.7	188,494	22,619	18,849
체코	14,869	7.6	195,090	23,411	19,509

자료: International Financial Statistics, IMF. <https://data.imf.org>(검색일: 2019. 8. 10).

EU는 2014년부터 공공계약(Public Contracts), 공공시설(Utilities), 공공사업실시협약(Concession contracts) 등 세 가지 공공조달 관련 지침을 채택

177) Eurostat(2019), *Government finance statistics - Summary tables(Data 1995-2018)*, Statistical Books 1/2019, pp. 16-19에서 저자가 IMF 방식으로 추정하였다.

하고 있다. 이로 인해 개별 회원국의 이행기간을 2년으로 설정하여, 어느 회원국에서나 동일한 포맷으로 공공조달 신청이 가능해졌다. 또한 자국상품 우선구매 경향을 보이던 정책을 지양함과 동시에 조달당국이 비용 대비 최적의 가치를 보유한 상품 또는 서비스를 구매할 수 있도록 유도가 이루어졌다. 이와 함께 필요 자격을 증명하는 절차가 간소화되었고 낙찰자만 실제 자격 증명을 위해 서류 작업을 실행하도록 하였다.

2016년 4월부터 단계적으로 시행된 전자조달(e-procurement) 시스템 도입으로 전자공고(e-notification) 및 조달 관련 서류에 대한 전자적 접근이 의무화되었다. 또한 2018년까지 조달기관에 대한 전자서류 제출(e-submission) 의무화가 단계적으로 이루어졌다. 이와 함께 E-Certis(무료 온라인 정보시스템) 도입으로 각 조달기관이 요구하는 서류 관련 정보는 물론, 각종 증명서 및 증명서 간 상호 동등성 인정 등과 관련된 정보 조회가 가능해졌다.

EU 공공조달의 입찰방식은 경제적으로 가장 유리한 입찰자를 선정하는 이른바 MEAT(Most Economically Advantageous Tender) 방식을 채택하고 있다. 낙찰기준으로 가격 외에도 비용 및 사회·환경적 기준, 생산과정, 혁신적 성격 등을 포함한 종합적인 품질 기준을 고려하고 있다. 또한 EU는 대규모 계약을 여러 개의 작은 계약으로 분할하여 중소기업의 조달시장 참여를 유도하는 'Division into lots' 정책을 시행하고 있다. 이를 위해 조달 참여에 대한 재무상태 증명과 관련된 규제를 완화하는 등 중소기업에 보다 공정한 조달 기회를 절차적으로 보장하기 위한 장치를 마련하였다.

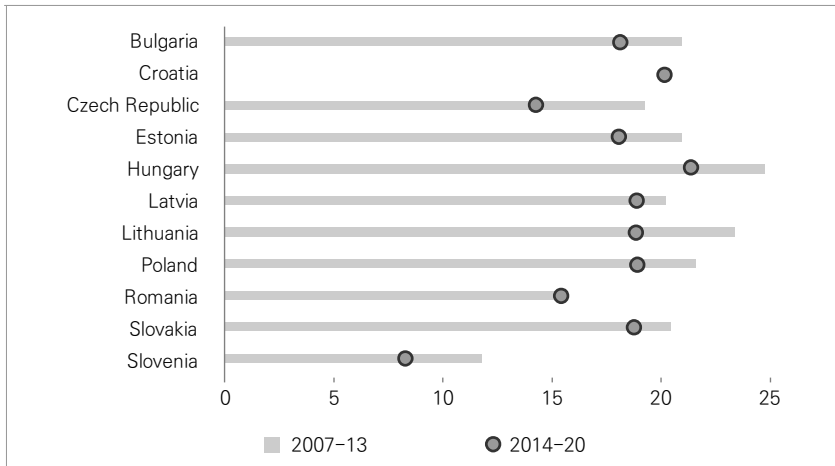
나. 중동부 유럽의 정부조달시장 특성

EU의 2014~20년 중기예산 규모는 28개국 GNI 대비 1.08%인 9,560억 유로로 이 중 약 50%가 중동부 유럽의 EU 회원국에 지원되고 있다. 중동부 유럽 국가에서 EU 구조·결속기금으로부터의 지원은 대체로 각국 GDP 대비 약

6~10%에 달하는 규모다. 즉, 중동부 유럽 국가들은 EU 회원국으로서 지출하게 되는 EU 분담금(contribution) 대비 4배 이상의 지원에 힘입어 2000년대 들어 EU 내에서 가장 빠른 성장세를 거듭하였다.

그림 7-1. EU 구조·결속기금의 2007~13년과 2014~20년 지원 비교

(단위: 각국별 중기예산 초기년도 GDP 대비 %)



주: 중기예산 배정금액 기준.

자료: European Commission(2019), "EU regional and urban development, European Structural and Investment Funds," https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/(검색일: 2019. 11. 22).

EU 구조기금으로부터의 지원은 중동부 유럽 국가에서 크게 다음 세 가지 용도로 활용되었다. 첫째, 교육훈련 프로그램에 기금을 투입, 고용확대와 EU 역내 취업을 촉진시켰다. 둘째, 장기적 성장을 위해 도로, 파이프라인, 철도 현대화 등 인프라 구축에 적극 활용하였다. 셋째, 구조기금 중 일부를 범 EU 차원의 운송 프로젝트와 IT 인프라 개발사업에 투입하였다.

EU 구조기금은 해당국 정부에 직접 지원하는 방식이 아닌, 부가성 원칙(principle of additionality)에 따라 개별 지방정부나 기업에 개별적, 사안별로 할당하는 방식이다. 이에 따라 지방정부와 기업은 수혜 기금의 15~50%를

대응자금으로 출연해야 하며, 직접 프로젝트의 기획, 입안, 시행, 감사를 진행해야 한다.

2016년 4월 EU 공공조달에 관한 지침에 따라 공공조달 평가의 폭을 넓혀 보다 다양한 방향에서 입찰을 평가하고 유연한 접근방식을 도입하고자 체코, 폴란드 등 중동부 유럽 국가들은 공공조달 관련법을 이미 개정하였거나 개정 단계에 있다. EU 지침을 반영하여 중소기업에 유리한 공공조달 분할을 허용하고 하청업체 지급기준을 설정함은 물론, 중소기업에 불리하지 않도록 재무자격에 매출액 기준을 추가하는 등 친중소기업 방향으로 관련법을 개정하는 추세다.

2. 주요국 정부조달시장 분석 및 향후 개방 전망

가. 폴란드

2004년 EU 가입 이후 폴란드는 EU 기금을 적극 활용해 인프라, 신재생에너지 및 환경산업 등을 개발하는 데에도 주력해왔다. 특히 EU 가입을 전후로 전반적으로 수출여건의 개선이 이루어지고 전반적인 경제 활성화로 기계·설비와 같은 자본재의 생산증가율이 두드러지게 성장하였다. 폴란드는 중동부 유럽에서 압도적인 인구를 보유하고 있음은 물론 동·서 유럽을 잇는 지리적 이점, EU 역내의 상대적으로 저렴한 인건비, 건실한 거시경제 펀더멘털, 폴란드 정부의 적극적인 외국인투자 지원정책 등 기업친화적인 투자환경으로 인해 유럽에서 가장 매력적인 투자국 중 하나다. EU 가입 이후 폴란드는 EU 기금을 활용한 건설·인프라 투자 확대에 따른 내수경기 활성화와 꾸준한 외국인 투자유입 등에 힘입어 지속적인 경제성장세를 나타내었으며, 2018년에는 5%대의 높은 경제성장률을 기록하였다.

폴란드 「공공조달법」은 2004년 1월 채택, 3월에 발효되었으며, 폴란드 정부는 조달효율성 제고와 복잡한 정부조달 및 입찰제도의 간소화를 위해 이를 여러 차례 개정하는 작업을 진행 중이다. 현재 폴란드 「공공조달법」에 의하면, 3만 유로 이상의 조달에 대해 반드시 공고 후 입찰을 거치도록 하고 있다. 2016년 폴란드 「공공조달법」 개정안의 주요 내용은 2018년까지 전자조달 의무화, 입찰 문서, 절차, 소요시간 간소화 등이다. 또한 환경, 사회통합, 혁신 등이 평가요소에 반영되었다. 한편 중소기업이 조달시장에 더욱 용이하게 접근할 수 있게 하는 차원에서 대규모 조달을 소규모로 분할하여 계약할 수 있도록 하였으며, 가격 이외의 평가기준 적용을 강화하였다.

2014~15년 GDP 대비 5.9% 정도였던 폴란드의 공공조달 규모는 2016년에 5.6% 수준으로 다소 축소되었다. 폴란드 조달청에 따르면, 2016년 기준 폴란드 공공조달시장 규모는 약 261억 달러로 EU 내에서는 여덟 번째로 큰 시장이며 중동부 유럽 국가 중 가장 큰 규모다. 2016년 「공공조달법」 개정 및 공공 부문 투자 세부 활용계획 발표로 2017년 하반기부터 공공조달시장이 다시 활성화 추세를 보여 2017년 1,333억 즈위티였던 조달 규모는 2018년 2,202억 즈위티로 증가하여 GDP 대비 9.6%에 달하였다.¹⁷⁸⁾

이처럼 전반적으로 2016년 다소 주춤했던 폴란드 공공조달시장은 2017년 하반기부터 EU 기금을 활용한 각종 프로젝트 발주 구체화로 회복세를 띠고 있다. 폴란드는 2014~20년 EU 기금 최대 수혜국으로 EU 회원국 전체에 배정된 결속기금¹⁷⁹⁾ 3,518억 유로 중 22%인 773억 유로를 배정받았다.¹⁸⁰⁾ 2017년

178) URZĄD ZAMÓWIENI PUBLICZNYCH(2019), "Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2018 r.," p. 5, <http://ww.w.miasta.pl/uploads/attachment/file/2963/Sprawozdanie-UZP-za-2018.pdf>(검색일: 2019. 11. 28).

179) EU 결속기금은 EU 회원국간 경제적, 사회적 불균형을 줄이기 위해 1인당 국민총소득(GNI)이 EU 평균 대비 90% 이하인 회원국에게 지원하는 기금으로 주로 통신, 환경, 교통, 인프라 구축 등에 투입된다.

180) 2014~20년 EU 기금의 폴란드 지원 현황에 대한 개요는 Rödl & Partner, "EU Funds in Poland 2014-2020"을 참고하기 바란다. http://www.roedl.net/pl/en/services/state_aid_advice/eu_funds_in_poland_20142020.html(검색일: 2019. 11. 22).

하반기 폴란드 조달관보에 공고된 입찰 건수는 전년동기대비 24% 증가하였으며, 특히 2018년부터 의료, ICT, 환경, 에너지 분야를 중심으로 발주가 점차 늘어나고 있어 입찰공고 건수 또한 더욱 증가할 것으로 추정된다. 향후에도 동 분야의 공공조달 규모는 꾸준히 확대될 것으로 예상됨에 따라 공공조달시장이 지속적으로 활기를 찾을 것으로 기대된다.

폴란드 공공조달시장을 계약금액 기준으로 살펴보면 건설, 물품구매, 서비스 순이며, 건설부문이 시장을 주도하고 있는 것으로 보인다. 폴란드는 주로 지방정부를 중심으로 공공조달 사업을 추진하고 있다. 건설부문은 에너지, 수처리, 교통 분야 등 공익사업 분야와 지방정부 차원의 인프라 구축 사업이 대부분을 차지하며, 물품구매는 의료보건 및 공공교육기관 등에서의 조달, 서비스 부문은 중앙정부의 공공행정 서비스가 주 입찰 대상이다. 폴란드 조달기관은 유형별로 중앙정부, 지방정부, 공기업, 공공단체, 유틸리티 사업자 등 총 3만 7,000여 곳 이상으로 추정되며, EU 하한선 이상의 대규모 공공계약에서 가장 큰 비중을 차지하는 발주처는 지방정부, 공공교육기관, 중앙정부 순이다.¹⁸¹⁾

입찰 공고, 세부 요건 등 폴란드 내 정부 조달과 관련하여 발표되는 모든 것이 폴란드어로 되어 있어 언어적 장벽이 상당한 편이다. 일부 영어로 되어 있는 EU 관보는 기본적인 내용에 한정된 데 반해 입찰 신청서를 제출하기 위해서는 모든 구비 서류를 폴란드어로 번역하여 공인을 받아야 하기 때문에 기본적으로 많은 시간이 소요된다. 또한, 제품이나 서비스를 준비할 때 경우에 따라서는 유럽기준(CE 마크)과 폴란드 인증을 동시에 받아야 하는 부담도 존재한다.

이처럼 폴란드 조달시장은 언어장벽을 비롯하여 전반적으로 장벽이 높은 시장인 데 반해, 우리 업체는 폴란드의 로컬 업체는 물론 EU 업체에 비해 인맥, 현지 정보, 인지도 등 많은 면에서 불리하고 사업 경험도 많지 않다. 실제로 폴

181) URZĄD ZAMÓWIENI PUBLICZNYCH(2019), "Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2018 r.," p. 30, <https://uzp.bip.gov.pl/sprawozdania/sprawozdanie-prezesa-uzp-o-funkcjonowaniu-systemu-zamowien-p-w-2018r.html>(검색일: 2019. 11. 26).

란드 조달시장은 아직 EU 역내 기업을 제외하고는 외국업체의 진출이 미약한 실정이며 우리 기업의 진출 사례 또한 아직은 찾아보기 쉽지 않다.¹⁸²⁾ 따라서 우리 기업이 폴란드 내 입찰에 직접 참가하기는 단기적으로 쉽지 않으며, 현지 사정에 밝은 폴란드의 로컬 파트너와의 협력을 통해 간접적으로 참가하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 현지 로컬 파트너와의 협력하는 방식에는 일반적으로 본 계약 업체에 대한 하도급(sub-contractor) 참여, 에이전트를 통한 물품 공급, 또는 현지 업체와의 컨소시엄 구성을 통한 공동 참가 등이 있다.

EU 지침에 의거하여 입찰 참여 시 공식적으로 외국기업에 대한 차별이나 특혜 없이 폴란드 기업과 동등한 조건하에 심사 받게 되며, 기본적으로 사업 수행 관련 유럽 기준의 자격 및 허가(license) 등이 요구된다. 그러나 서류 제출에 있어 문서의 발급 기관 혹은 내용 등이 폴란드에서 발급되는 것과 차이가 있거나 사소한 맞춤법 등의 실수가 있을 경우 입찰 탈락의 사유가 될 수 있고, 기록으로 남아 다음 입찰에서도 탈락 사유로 작용할 수 있다. 발주 세부내역은 물론 제출 입찰서류가 모두 폴란드어이고, 수주처가 환경영향평가나 토지사용 승인 등을 직접 처리해야 하는 공공 프로젝트의 경우는 외국기업이 단독으로 처리하기에는 많은 어려움이 있다. 지난 2010년 도입된 '지속가능 공공조달 계획(National Plan for Sustainable Public Procurement Plan)'을 통해 폴란드 조달청은 조달사업 낙찰자 선정에 있어 사회영향(Socially Responsible Public Procurement) 관련 부문과 환경(Green Public Procurement)에 대한 평가를 강화하였다. 하지만 현실적으로는 여전히 최저가 가격 선정이 일반적이다.

이 밖에도 폴란드는 아직 비효율적인 신규 사업지원 행정절차를 비롯하여, 복잡한 세금납부 시스템과 더딘 건설 인허가 등이 여전히 기업 운영에 장애요

182) 바르샤바 무역관에 따르면, 폴란드 정부조달의 90% 이상을 폴란드 로컬업체가 수주하고 있으며, 나머지 10% 정도를 외국업체들이 수주하고 있는데, 외국업체 대부분이 EU 회원국 기업들이다. 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

인이 되고 있다. 2017년 세계은행의 ‘Doing Business 2018’에 따르면, 폴란드는 ‘친기업환경 순위’에서 총 190개국 중 27위를 기록한 반면, 폴란드에서 신규 사업 개시에 평균 37일이 걸려 전체 190개국 중 120위를 기록하였다. 폴란드에서 신규로 건설 인허가를 받는 데 거쳐야 하는 행정 처리도 총 12단계에 이르며, 처리 기간도 연평균 153일이 걸리는 것으로 나타났다. 이처럼 폴란드는 아직까지 종합적이고 신속한 행정처리가 미비한 실정이나 폴란드 정부의 지속적인 노력으로 향후 기업 환경은 꾸준히 개선될 전망이다.

나. 체코

2004년 5월 1일 EU에 가입한 체코는 2019년 들어 EU 가입 15주년을 맞이하였으며, EU 가입으로 상당한 경제성장을 달성하였다. 체코는 EU 가입 이후 총 1조 3,067억 코루나(약 493억 유로)의 EU 기금을 배당 받았으며, 총 5,654억 코루나(약 212억 유로)의 EU 분담금을 납부하여 EU로부터 순 7,413억 코루나(약 281억 유로)의 재정지원을 받았다.¹⁸³⁾ 2015년에는 EU 기금 유입이 약 72억 유로로 연간 최대를 기록, EU 기금의 높은 집행과 투자증가로 경제성장률도 EU 평균 경제성장률(2.4%)을 크게 상회, 전년의 2.7%에 비해 크게 증가한 5.3%를 기록한 바 있다. EU 가입 전 체코의 1인당 GDP는 EU 전체 평균의 78%였으나 2019년 6월 기준 90%까지 성장하였으며,¹⁸⁴⁾ 2004년 이후 EU 기금 유입으로 전체 공공투자의 40%가 창출되었다. 체코는 현재 유럽 최저 실업률을 기록하고, 유럽 평균 경제성장률을 크게 상회하고 있으며, 낮은 국가 채무비율, 물가 안정 등 안정적인 거시경제상황을 유지하고 있다.

183) Ministry of Finance of the Czech Republic(2019)의 2019년 1월 31일 발표에 따르면, 체코는 2018년 EU 예산에서 순 453억 코루나를 지원받았다. <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2019/ceska-republika-ziskala-v-roce-2018-z-ro-34158>(검색일: 2019. 11. 21).

184) eurostat(2019), “Purchasing power adjusted GDP per capita,” https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=sdg_10_10&language=en&toolbox=data(검색일: 2019. 11. 21).

체코에 EU 기금이 가장 많이 투입된 분야는 교통인프라 분야이며,¹⁸⁵⁾ 그다음으로 기업 지원, 환경, 연구개발, 교육 등의 분야다. 지역별로는 지하철 A선 연장, 프라하 외곽순환고속도로 건설 등 프라하가 가장 많은 지원을 받았으며, 중앙 보헤미아 및 남부 보헤미아 그리고 모라비아 지역도 많은 EU 기금의 지원을 받았다. 유럽 전역을 잇는 중요한 지리적 위치에 자리하고 있는 체코는 EU 가입으로 교통 부문 개발에 많은 지원을 받았으며, 대부분의 EU 지원금이 유럽 전역을 연결하는 TEN-T(Trans-European Networks) 구간에 투입되었다. EU 가입 이후 체코의 교통 분야에 투입된 EU 기금은 약 3,250억 코루나(약 122억 유로)로 총 975km의 철도와 총 495km의 고속도로 및 국도가 EU기금의 지원으로 건설되거나 현대화되었다. 체코의 20대 EU 기금 운용 프로젝트 중 13개가 교통인프라 부문으로 상위 2~6위 프로젝트가 도로, 철도, 지하철 등 교통인프라 부문이다.

EU 중기예산 2014~20년 동안 체코는 총 6,150억 코루나(약 240억 유로)를 배정받아 10개의 운용 프로그램이 추진되고 있다.¹⁸⁶⁾ 2019년 5월 31일 기준으로 4,330억 코루나(약 169억 유로, 전체의 70%)의 프로젝트가 승인되었으며, 2,180억 코루나(약 85억 유로, 전체의 35%)가 집행되었다. 운용 프로그램별로는 교통 프로그램에 20%, 지역통합 19%, 기업혁신 18%가 배정되었다.¹⁸⁷⁾ 이번 중기예산에서 최근 일각의 비판에 따르면, 절차상 경제적으로 유리한 프로젝트보다는 정책이나 행정적으로 유리한 프로젝트가 수혜를 받을 가능성이 있으며, EU 기금 부정사용의 우려도 제기된 바 있다.

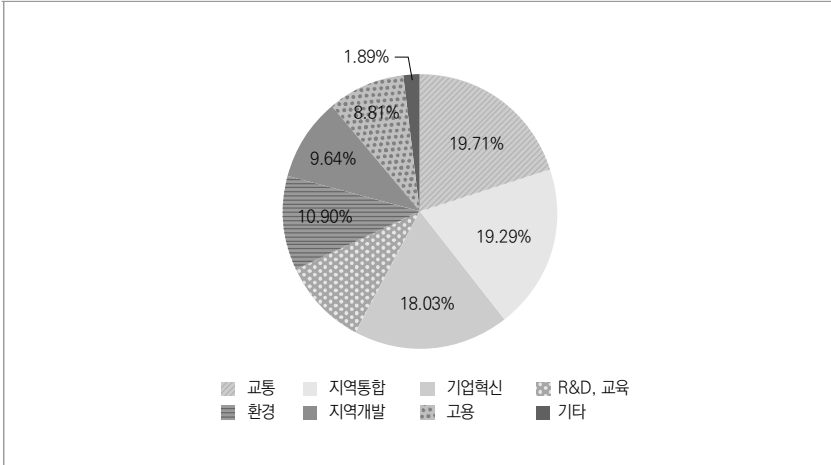
185) European Commission(2019), EU regional and urban development, Operational Programme 'Regional Policy, In your Country, European Commission EU regional and urban development Regional Policy In your Country Programmes, Transport, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2007-2013/czechia/operational-programme-transport-3(검색일: 2019. 11. 22).

186) European Commission(2019), European Structural & Investment Funds, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014CZ16M1OP001>(검색일: 2019. 11. 22).

187) Agentura Pro Podnikani A Inovace(2019), General Information on OP EIC, <https://www.agentura-api.org/cs/op-pik-obecne/>(검색일: 2019. 11. 22).

그림 7-2. 2014~20년 EU 기금의 운용 프로그램 현황

(단위: 총 기금지원에서 차지하는 비중, %)



자료: Dotace EU(2019), "Allocation of the ESF funds among the programmes in the period 2014-2020," <https://www.dotaceeu.cz/en/Evropske-fondy-v-CR/2014-2020>(검색일: 2019. 11. 21).

2004년 EU 가입 이래 지난 15년간 교통 프로젝트에 투입된 EU 기금은 총 122억 유로이며, 개별 프로젝트별로 총투자금액에서 각각 50~85%를 EU 기금이 차지하였다. 2014~20년 기간에는 약 240억 유로를 배정받아 교통 운용 프로그램에서 가장 큰 비중인 20%에 해당하는 약 46억 유로가 배정되었다.¹⁸⁸⁾ 2018년 체코 건설시장 규모는 약 2,690억 코루나(약 117억 달러)로 전년대비 4.2% 성장했으며, 인프라 건설시장 규모는 약 1,640억 코루나(약 71억 달러)로 전년대비 3% 성장하였다. 도로와 철도의 현대화·확장 프로젝트를 중심으로 교통 인프라 부문의 성장이 지속되고 있으며, BMI에 따르면 교통 인프라 성장률은 2019년에 7.3%, 2020년에는 8.4%로 전망된다.¹⁸⁹⁾

188) Operational Program Transport - Cohesion Fund through the Technical Assistance project, <http://opddevpublic.vistera.cz/Pages/Home.aspx>(검색일: 2019. 11. 22).

189) BMI(2019), Czech Republic Infrastructure report Q1 2019, p. 6, <https://search.proquest.com/docview/2130936352/97CA55B7E546431DPQ/19?accountid=27801>(검색일: 2019. 11. 22).

체코의 공공조달시스템은 2016년 10월 개정된 「신공공조달법」에 의해 현재까지 작동되고 있다. 이는 2016년 4월부터 적용된 EU 공공조달에 관한 지침에 따라 공공조달 평가의 폭을 넓혀 보다 다양한 방향에서 입찰을 평가하고 유연한 접근 방식을 도입하고자 개정한 것이다. 금액별로 적용 범위를 구분하고 EU 상한선 이하 공공조달에 대해 간소화된 절차를 도입하였다.

공개입찰을 비롯한 입찰 접수기한이 단축되었고 심사절차도 간소화되어 조달 프로젝트를 신속하게 진행할 수 있게 되었다. 최저입찰가 항목을 삭제하고 경제적 우위항목을 유일한 심사기준으로 설정, 가격과 함께 제품수명주기, 품질과 비용 효율성, 사회, 환경적 요소 등을 고려한 평가가 가능하도록 하였다. 또한 EU 지침을 반영하여 중소기업에 유리한 공공조달 분할을 허용하고 하청업체 지급기준을 설정하였으며, 중소기업에 불리하지 않도록 재무자격에 매출액 기준을 추가하였다. 이는 대규모 계약의 경우, 중소기업의 접근성이 떨어지는 점을 감안, 소규모로 조달을 분할하여 진행할 수 있도록 개정된 EU 지침이 반영된 것이다.

우리 기업의 체코 조달시장 진출 실적은 아직 미미하지만, 체코는 정부조달 협정(GPA)에 가입한 EU 회원국으로 공식적으로 조달입찰에서 발주기관이 체코 업체 혹은 EU 업체를 우선시하거나 우리 업체를 배제할 수 없다.¹⁹⁰⁾ 체코 교통부 유니폼 납품, 현지 산림청 및 경찰청 차량 납품 등 우리 기업이 체코 공공조달시장에 진출한 실적이 다소 있다.¹⁹¹⁾ 체코의 공공조달시장에 진출하기 위해서는 EU뿐 아니라 국내실적을 포함한 3년 이내의 관련 조달 실적 서류 준비가 필요하다. 공식 사이트(<https://www.vestnikverejnychzakazek.cz>)를 통해 체코 내 조달입찰 공고 정보 획득이 가능하며, 언어적인 한계 극복을 위해

190) 체코 프라하 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 체코 프라하).

191) 현대차는 2015년 9월 체코 경찰에 경찰특장차 150대, 같은 해 11월 체코 국방부에 8대와 체코 도로공단에 195대, 그리고 2016년 1월 프라하 시경에 40대의 자동차를 납품하였으며, 이는 현대차와 함께 체코에 대거 동반 진출한 우리 중소 협력업체의 공동 실적이다. 체코 프라하 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 체코 프라하).

관련 업계의 해외조달정보 제공 대형 사이트 이용도 하나의 대안이 될 수 있다. 입찰 참여 시 조달기관에서 관련 법 전문가를 필수적인 자격조건으로 하는 경우가 많은바, 조달 참여 경험이 많은 현지 관련 업종 인력을 고용하여 이를 활용할 필요가 있다.

향후 체코의 경제성장으로 더 이상 EU 기금의 주요 수혜자가 되지 못할 것이며, 2021년 이후에는 EU 기금 지원이 상당부분 감소할 것으로 예상된다. EU 기금 관련 정책이 2020년 이후 변경 예정으로 현재 논의 중이나 혁신, R&D, 환경보호 지원에 보다 중점을 둘 것으로 전망된다. 또한 브렉시트로 인해 EU 예산에 대한 부정적 영향과 함께 높은 실업률과 구조적 문제를 겪고 있는 여타 회원국으로 EU 기금 지원이 이루어질 가능성이 높아 상대적으로 체코로의 EU 기금 유입은 감소할 것으로 예상된다. 체코의 2021~27 EU 기금은 아직 협의 중이나 이전 기간보다 전체 지원금 배정이 최대 25% 감소할 것으로 예상되며, 특히 교통 부문은 2021~27 EU 기금 배정규모가 약 39억 유로로 이전 기간보다 약 7억 유로 정도 감소할 것으로 전망된다.

향후 EU 기금 유입 감소에 대한 우려로 체코 교통인프라 프로젝트에 민간투자를 확대하기 위해 민간합작투자사업(PPP) 확대가 논의되고 있다. 체코는 시범 프로젝트로 D4 고속도로 건설(총 32km 건설, 예상 금액은 약 10억 800만 달러)에 처음으로 PPP를 도입, 추진 중이나 계획보다 지연되고 있다. 현재 D4 고속도로 5구역 건설 부문에서 2건의 건축허가가 이루어지고 2018년 말 7개 참여사 중 4개사로 후보사가 좁혀져 2019년 말까지 최종 공급업체를 선정, 2020년에 공사에 착수할 예정이다.¹⁹²⁾ D4 고속도로의 PPP가 성공적으로 진행될 경우 중앙 보헤미아 지역의 D3 고속도로 건설에도 PPP가 도입될 가능성이 있다. 체코 철도인프라관리국은 주 예산 및 자원 부족을 대체할 수 있는 민

192) Dopravni podnik hlavniho mesta Prahy(2019), "DPP is preparing the construction of a tram infrastructure," <http://www.dpp.cz/en/dpp-is-preparing-the-construction-of-a-tram-infrastructure/>(검색일: 2019. 11. 22).

간금융 자원이 필요하기 때문에 고부가가치의 대규모 프로젝트, 예를 들면 특정 고속철도 구간에 공공부분과 민간자본의 합작투자를 고려하고 있다고 밝혔다.

이처럼 향후 체코의 PPP 사업이 증가할 것으로 예상됨에 따라 PPP 경험이 풍부한 한국기업에도 기회가 있을 것으로 보인다. 또한 PPP 프로젝트에 성공할 경우 추후 이어지는 PPP 프로젝트에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 기대된다. 체코는 여타 중동부 유럽 국가에 비해 빠른 속도로 경제선진화가 이루어졌으나, 이에 비해 교통 인프라가 아직 부족한 편으로 도로, 철도, 지하철, 트램 등 교통 인프라 투자는 앞으로도 지속될 것으로 예상된다. 이러한 교통 인프라 프로젝트에 참여하기 위해 유럽 및 체코 현지 업체와의 컨소시엄 구성이 필요하다. 체코 철도인프라관리국에 따르면, 구매업무를 담당하는 동안 소통의 문제와 현지 철도구조에 대한 경험부족으로 입찰에 참가한 외국기업이 실패하는 사례가 다수다. 또한 공급계약 특성상 철도 건설 및 현대화는 우선적으로 기계에 대한 투자가 선행되어야 하므로 외국기업은 입찰 제사가격이 높아져 경쟁에 불리할 수 있다. 또한 교통 인프라 프로젝트 입찰의 경우 체코 및 여타 EU에 많은 경쟁 기업들이 존재하며, 일부는 많은 수주경험이 있는바, 입찰에 선정되기 위해서는 경험 있는 업체와의 컨소시엄을 고려할 필요가 있다.

다. 루마니아

루마니아 공공조달시장은 2007년 EU 가입 이후에도 제도의 미비, 투명성 결여, 부패 만연 등으로 활성화되지 못하였으나, 2016년 「공공조달법」이 제정되면서 관련 절차의 투명성이 제고되고 절차가 간소화되면서 성장세를 보이고 있다. 2016년 하반기에 Romanian Public Procurement Law(Law no. 98 of 2016 on Public Procurement)가 제정되면서 공공조달 여건이 크게 개선되었다. 이러한 추세가 반영되어 2017~18년 루마니아 공공조달 규모는 크게

성장하여 2018년 기준 732억 레우로 전년대비 약 21.4% 성장하였고, GDP 대비 7.75% 비중을 점하였다.

표 7-3. 루마니아 공공조달시장 개요

(단위: 백만 레우)

연도	2017	2018
공공조달계약/기본협약 규모	57,500.15	73,187.95
GDP	856,726.60	944,220.20
GDP에서 공공조달이 차지하는 비중	6.71%	7.75%

자료: Global Public Procurement Marketplace 2019, p. 34.

루마니아 공공조달시장은 크게 공사, 물품, 용역으로 나뉘며 규모별로는 공사 45%, 물품 40%, 용역 15%로 구성된다. 공사 부문은 주로 도로, 철도 등 인프라 건설에 집중되어 있고 물품 부문의 조달은 주로 의료기자재, 운송 기계, IT 설비 등이 주축이 되고 있다. 루마니아 내 조달업무를 개별적으로 수행할 수 있는 공공당국(Public authorities)은 2,000개 이상으로 분산되어 있고, 중앙 집중식 공공조달 기관은 중앙정부, 지방정부, 중앙공기업, 지방공기업 등으로 구성되어 있다.

표 7-4. 루마니아의 부문별 공공조달시장 구조

(단위: 건, 천 유로)

CPV(조달목록코드)	2017		2018	
	계약건수	계약규모	계약건수	계약규모
농업 및 식품	2,848	87,467.27	3,484	66,342.61
건설	6,260	4,176,047.25	9,569	7,548,676.41
전기와 열에너지, 가스 및 수도	527	108,072.52	457	110,535.14
호텔과 레스토랑	50	2,945.14	52	4,710.73
광업 및 채굴업	135	19,904.50	136	6,579.29
제조업	4,286	242,379.98	4,546	565,917.58

표 7-4. 계속

(단위: 건, 천 유로)

	2017		2018	
	의료와 사회지원	5,828	134,278.49	4,550
서비스	2,936	401,453.20	2,844	244,984.76
정보통신기술	1,821	96,857.65	2,044	132,086.67
운송, 저장, 통신	1,568	232,515.33	1,373	290,255.49
부동산 거래, 임대	1	1.97	3	51.87
공익사업, 폐기물, 환경	3	1,603.41	11	27,764.13
합계	26,263	5,503,528.70	29,069	9,128,928.72

자료: Global Public Procurement Marketplace 2019, p. 35.

루마니아 공공재정부 통계에 의하면, 기준 공공조달의 91%는 루마니아 기업이, 나머지 9%는 외국기업이 수주한 것으로 확인된다. 그러나 외국기업 중 미국이 주요 수주 국가이고 물품과 서비스 분야의 주요 조달국인 스위스가 EU 미가입국임을 감안하면 기타 수주국은 아시아와 유럽의 경계에 있는 터키가 전부이며 나머지는 대부분이 EU 역내 기업인 것으로 나타났다. 2007년 루마니아의 EU 가입을 전후로 독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 오스트리아 등 서유럽 국가의 다국적 기업들이 다수 루마니아에 진출, 많은 경험과 노하우를 기반으로 공공조달 전반에 걸쳐 EU 역외국 참가기업과의 경쟁에서 우위를 보이고 있다.

표 7-5. 루마니아 공공조달의 국별 수주 실적

(단위: 건, 천 유로)

대륙	국가	계약건수	할당된 가치
북미	미국	11	14,169.01
아시아	터키	1	126,898.08
유럽	오스트리아	11	5,661.09
	체코	3	4,504.07
	프랑스	10	4,666.80

표 7-5. 계속

(단위: 건, 천 유로)

대륙	국가	계약건수	할당된 가치
	독일	8	8,478.25
	헝가리	4	1,811.10
	이탈리아	21	457,521.98
	네덜란드	13	2,058.77
	폴란드	2	254.50
	루마니아	28,973	8,490,887.80
	세르비아	1	120.95
	스페인	6	9,143.42
	영국	2	860.17
	핀란드	2	1,804.25
	스위스	1	88.48
	합계	29,069	9,128,928.72

자료: Global Public Procurement Marketplace 2019, p. 35.

2014~20년 동안 EU 기금 229억 유로 중 대규모 인프라 건설에 118억 유로를 투입할 계획이 현재 진행 중이며, 이 중 51억 유로는 2017년까지 루마니아 정부의 심사 및 승인이 완료된 상태다. 2017년 대규모 프로젝트는 주로 도로, 철도, 지하철 부문 사업에 EU 기금과 관련된 40억 유로 규모가 집중되었다.

최근 5년간 루마니아 경제는 평균 5%에 달하는 높은 성장률을 보였으나 여전히 EU 국가의 평균 경제 수준과 격차가 상당하여 생산성 향상과 인프라 증대 등의 보완이 절실한 상황이다. 이에 따라 루마니아 정부는 사회기반시설에 GDP의 5% 상당의 정부예산을 투입하는 등 경제개발에 박차를 가하고 있다.

최근 루마니아에서 인프라 관련 대형 프로젝트가 꾸준히 확대되고 있는 가운데, 2018년 들어 우리 기업이 루마니아 로컬 기업과 컨소시엄 구성을 통해 현지 인프라 건설공사 입찰에 참가하는 성과를 보이는 등 직·간접적인 진출을 위해 다방면의 노력을 경주하고 있다. 그러나 루마니아에서 인프라 건설공사에 직접 참가하여 수주실적을 보유한 한국기업은 아직까지 전무하다. 사업수주 경

협, 현지 제도와 운영 노하우, 발주처와의 네트워킹 등으로 루마니아 공공조달 프로젝트 입찰 시 현지 업체의 수주확률이 매우 높다. 또한 EU 기금 조달 프로젝트를 다수 수주한 경험이 있는 대부분의 유럽 EPC 업체의 경우, 이들에 대한 현지 발주처 및 정부관계자들의 신뢰도가 매우 높은 편이다.

한·EU FTA에 의거하여 한국기업이 루마니아 입찰에 참여하는 것에 대한 제한이나 차별은 원칙적으로 없으나 실제로는 다음과 같은 어려움에 직면할 수 있다. 입찰 일정이 반복적으로 지연되거나 변경사항이 발생하고, 입찰 공고 이후부터 서류 마감까지 기한이 매우 짧아 시간제약이 큰 편이다. 입찰과 관련된 정보가 모두 루마니아어이고 제출해야 하는 제반 서류를 루마니아어로 번역, 공증해야 하는 언어적 장벽이 존재하고, 신뢰할 수 있는 현지 파트너 발굴에도 다소의 어려움이 있으며, 제한된 시장정보로 경쟁력 있는 견적산출에 어려움이 많다. 이 밖에도 인프라 공사와 관련하여 루마니아 당국은 종합적인 보고서뿐만 아니라 현황 자료나 통계 등을 공개하지 않아 기본적인 업체별 참가현황서부터 최종 집행예산에 이르기까지 세부적인 정보 접근에 어려움이 많다.

3. 중소기업의 진출여건 평가

가. 시장 특징

2004년 이후 EU에 가입한 중동부 유럽 국가에서 EU 기금을 활용한 인프라 개선 프로젝트가 가장 활발하게 진행되고 있다. 사회기반시설이 낙후되어 있는 중동부 유럽의 EU 신규 회원국의 경우, EU 평균 수준으로 개선하기 위해 EU 기금을 투입한 대규모 인프라 프로젝트를 추진 중이다. 이와 함께 인구 고령화가 상당부분 진행됨에 따라 노령화에 따른 만성질환 증가 등으로 국가복지 차

원에서 보건의료 서비스가 확대되고 있다. 이 밖에도 공공의료시설 노후화에 따른 현대화 프로젝트도 매우 활발하게 추진되고 있다.

표 7-6. 중동부 유럽 국가의 공공조달시장 관련 주요 지표(2018년 기준)

	폴란드	체코	루마니아
GDP(십억 달러)	542.7	205.9	206.9
1인당 GDP(달러)	15,232	23,105	12,223
교역규모(십억 달러)	514.1	313.6	163.7
공공조달시장 추정 (십억 달러, GDP 10%로 추정)	54.3	20.6	20.7
운용체계	중앙+분산조달	중앙+분산조달	중앙+분산조달
GPA 가입여부	가입	가입	가입
Buy national 우선구매	명목상 없음	명목상 없음	명목상 없음
인증 관련 장벽	EU 인증 공통	EU 인증 공통	EU 인증 공통
SMEs 우대	EU 지침 의무실시	EU 지침 권장	EU 지침권장
그린 혹은 지속가능조달	우대	우대	우대
개방성(외국기업 참여 조건 유무)	없음	없음	없음
개방 경험(FTA 등)	개방	개방	개방
한국과의 FTA 내 정부조달 규정	포함	포함	포함
전자조달시스템 구축	구축	구축	구축

자료: 저자 작성.

2017년 10월 EU 집행위는 디지털 기술을 활용한 정부조달의 효율화·간소화와 공공투자의 경제적 효과 제고방안을 발표하였다. 이에 따르면, EU는 구매자 전문성 제고, 중소기업 조달시장 참여 확대, 조달 관련 정보의 투명성 제고, 조달절차 디지털화, 협업강화를 위한 지원 데스크 운영, 구매담당자 전문성 교육, 조달 당국간 정보교환 등을 추진하고 있거나 향후 추진해야 한다.

최근 들어 중국의 일대일로 이니셔티브의 본격 추진과 함께 중동부 유럽의 많은 지방정부와 기업이 EU 기금 사업 추진을 위해 중국으로부터 대응자금과 기술을 차입하고 있지만, 일대일로를 통한 중국의 자본 및 인력잠식에 대한 우

려도 동시에 높아지고 있는 상황이다. 따라서 EU 기금 사업을 포함한 중동부 유럽의 공공조달사업에서, 한국의 자본 및 기술, 인력의 진출 가능성은 충분하다. 우리 정부 및 기업이 EU의 구조기금을 활용한 인력양성, 인프라 구축, 공동 IT 인프라 개발 프로젝트에 참여하기 위해서는 EU 구조기금의 흐름을 파악하고, 중동부 유럽 지방정부 및 기업의 중장기 프로젝트 참여 전략을 마련해야 할 것이다.

2019년 1월 폴란드 에너지부(Ministerstwo Energii)는 ‘2021~2030 에너지 및 기후변화에 관한 계획’을 발표하였다.¹⁹³⁾ 이에 따르면 향후 10년간 폴란드의 에너지 정책은 에너지의 효율적 사용과 에너지 공급의 안정성을 증대하고 폴란드 내 보유 자원을 최대한 활용해 에너지 대외 의존도를 낮추는 방향으로 전개될 것으로 전망된다. 폴란드 정부는 오는 2030년까지 전체 에너지 소비 중 최소 32%를 신재생에너지로 대체하는 유럽의회의 정책에 따라 폴란드의 신재생에너지 발전 구성비를 2022년 15%, 2025년 17%, 2027년 19%로 점진 증대하며 2030년 최대 21%까지를 목표로 하고 있다. 현재 폴란드가 사용하는 신재생에너지 발전은 자연기후에 따라 전력 생산량이 크게 좌우되는 등 에너지 공급이 매우 불안정한 실정이다. 에너지 저장 기술 및 지능형 에너지 관리시스템의 개발 및 지원이 적극 필요하며, 2030년까지 폴란드 전역에 걸쳐 약 300곳의 지역 에너지 클러스터를 조성할 계획이다. 교통 부문의 재생에너지 이용 비중을 2020년 10%에서 2030년 14% 수준까지 확대하며, 난방 및 냉각에 사용되는 재생에너지 소비 비율을 2030년까지 연간 1~1.3%씩 증가, 신재생에너지원을 이용한 전력 생산의 지속적 증가 및 발트해 풍력발전소 건설 등의 정책 목표를 제시하였다. 2018년 폴란드 에너지부에서 발표한 ‘2040 폴란드 에

193) 본 계획안은 다음과 같이 여덟 가지 폴란드의 주요 국가 정책 목표를 담고 있다. 첫째, 국가 자원을 최대 활용, 둘째, 전력 생산 및 수송 관련 인프라 건설, 셋째, 가스 및 원유 공급원의 다양화 및 관련 인프라 건설, 넷째, 전력산업의 성장, 다섯째, 원자력 발전소 건설 추진, 여섯째, 재생 에너지산업 성장, 일곱째, 열병합발전 분야 성장, 여덟째, 에너지 효율성 개선 등이다. Ministerstwo Energii(폴란드 에너지부), National energy and climate plan for the years 2021-2030, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/poland_draftnecp_en.pdf(검색일: 2019. 11. 22).

너지 정책' 초안에 따르면 폴란드 정부는 2035년까지 폴란드 영토 발트해 연안에 약 2,000km² 규모의 해상풍력단지를 조성할 예정이다. 발트해의 연간 풍속은 고도 90m 기준 평균 8.5~9.0m/s로 연간 에너지 생산량은 대략 32~40 TWh가 될 것으로 추정하며 20~25% 수준의 온실가스 감축효과를 기대하고 있다.

폴란드 정부는 현재의 석탄 중심의 화력발전 비중을 대폭 축소하고 이를 대체하는 에너지원으로 풍력, 태양광 등의 재생에너지 발전비율을 단계적으로 확대시켜나갈 계획이다.¹⁹⁴⁾ 온실가스 감소를 위해 탈 화석연료 발전이 세계적인 추세이지만 폴란드는 아직까지도 에너지원의 대부분을 석탄 중심의 화석연료에 의존하고 있는 실정이다. 에너지원별 폴란드의 발전 구성은 갈탄 31%와 무연탄 46%를 합한 석탄 77%, 재생에너지 14%, 가스 6%, 기타 3% 등이다.

한국의 기술력을 바탕으로 폴란드 신재생에너지 분야에 투자 및 생산설비를 희망하는 한국기업들은 관련 폴란드 정부기관에서 제공하는 최신 자료 및 입찰 정보 모니터링과 함께 폴란드 현지 지역 파트너들과의 협력 모색이 필요하다.¹⁹⁵⁾ 신재생에너지 관련 산업분야의 성장, 낙후된 인프라 재건 및 신축, 관련 분야의 기술 발전 등은 향후 폴란드 신재생에너지 기업의 새로운 경쟁력이 될 것으로 기대된다. 또한 이는 일자리 창출로 이어질 것이며, 지속가능 신재생에너지산업의 발전은 온실가스 감축과 에너지원의 다양화를 동시에 달성할 수 있을 것이다. 이와 함께 폴란드 정부는 관련 인프라 건설 및 개발 투자로 경제낙후 지역의 발전 가능성도 기대하고 있다. 한편 발트해 해상풍력단지 사업은 풍력터빈 제조와 같은 핵심기술 보유 폴란드 기업이 없어 해외의 선진기술에 의존해야 하는 상황이다.

194) 2019년 현재 폴란드의 전체 발전량에서 화석 연료가 차지하는 비중은 80%에 달하는바, 폴란드 정부는 다양한 에너지원을 사용해서 산업을 재편해야 하는 실정이다. Vistula University of Warsaw, Nicolas Levi 교수 인터뷰(2019. 10. 9, 폴란드 바르샤바).

195) 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

나. 진출 사례

중동부 유럽에서 EU 기금 사업 가운데 우리 기업이 수주한 최초의 대규모 프로젝트는 2012년 포스코건설의 폴란드 생활폐기물 에너지화 발전사업이다. 그리고 그 다음해인 2013년 KT 컨소시엄이 폴란드 포들라스키에주(Podlaskie)와 마조비에츠키에주 초고속 인터넷망 구축 프로젝트를 잇달아 수주하면서 KT를 포함하여 성광, GNS기술 등 협력업체들의 해외 동반진출이 이루어졌다.¹⁹⁶⁾ 이 밖에도 LG CNS가 폴란드 타우론 전력의 지능형 검침 인프라 사업을 수주하였으며, 현대엔지니어링이 폴리체(Police) 지역에 대형 석유화학 플랜트 공사를 수주하였다. 최근에는 R&D 분야, 기타 공공프로젝트 건설, 에너지 등의 분야에서도 우리 기업의 폴란드 진출에 대한 논의가 활발하게 이뤄지고 있다. 폴란드는 729억 유로가 배정되어 2014~20년 EU 기금 최대 수혜국으로 최근 인프라, ICT 등 분야에서 대규모 프로젝트가 추진되어 현지 기업과 프로젝트 공동 입찰에 참여하고자 하는 해외기업에 대한 수요가 점차 높아지고 있다.

우리 기업의 가장 대표적인 진출 사례는 KT, 대우인터내셔널 등으로 구성된 KT 컨소시엄의 초고속 인터넷망 구축 프로젝트다. 폴란드 초고속 통신망 프로젝트에 관심을 가지고 성공적인 수주 지원을 위해 2012년 3월 KOTRA-KT-대우인터내셔널 간 3자 MOU가 체결되었으며, 2012년 5월에는 폴란드 협력사 3개사가 포함된 6자 MOU가 체결되었다.¹⁹⁷⁾ 같은 해 8월 폴란드 디지털 행정부 면담 이후 해당 프로젝트의 입찰 공고를 시작으로 2013년 1월 2,130만 달러 상당의 포들라스키에(Podlaskie)주 3개 구역에 대한 KT 컨소시엄의 수주가 확정되었다. 그리고 2014년 7월, 포들라스키에주와 루벨스키에주 접경 구간에 대한 약 40만 달러에 달하는 초고속 인터넷망 확장 구축공사를 연이어

196) 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

197) 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

수주하기에 이르렀다. 폴란드는 자국기업의 프로젝트 수주율이 90%에 달하고, 자국 외에는 독일, 스페인, 포르투갈, 체코 등 EU 역내 기업이 나머지 대부분을 수주하고 있다. 따라서 상기 프로젝트의 수주는 우리 기업의 진출 가능성을 확대시키는 중대한 계기를 마련한 것이었다. 또한 동 프로젝트 수주 이후에는 폴란드 내에 한국과 한국기업에 대한 긍정적인 인지도가 확산되었으며, 이를 바탕으로 향후 현지 기업과 컨소시엄 구성을 통한 공동진출 기회를 모색할 수 있을 것으로 기대된다.

시기적으로는 진출 분야에서 두 번째로 중요한 우리 기업의 중동부 유럽 진출 사례는 포스코건설의 폴란드 생활폐기물 에너지화 발전 프로젝트다. 2012년 10월 폴란드 크라쿠프시에서 2억 5천만 달러 규모의 생활폐기물 에너지화 발전 프로젝트 계약이 이루어졌다.¹⁹⁸⁾ 1년 반 이상이나 소요된 입찰 과정을 거쳐 한국의 포스코건설이 수주한 생활폐기물 에너지화 발전사업은 폐기물 소각 처리과정의 에너지를 재생에너지로 전환, 에너지 활용도를 높여 온실가스를 감축하는 친환경 발전사업이다. 크라쿠프 플랜트의 경우 연간 약 22만 톤 규모의 생활폐기물을 처리할 수 있는 소각로 2기와 열병합 발전설비를 건설하는 프로젝트이며, 처리된 폐기물은 에너지로 재활용, 연간 10만, 7,400MW의 전력 생산이 가능하다. 이는 한국기업이 폴란드에서 수주한 최초의 대형 플랜트 건설이라는 점에서는 물론 EU 역내 기업에 대한 암묵적인 선호, 입찰과정에서의 언어적 장벽 등을 극복한 사례라는 측면에서 그 의미가 매우 크다. 또한 이는 친환경 선진지역 유럽에서 우리의 기술력을 입증하는 좋은 계기를 마련하였다는 점에서 그 의미가 남다르다.

2011년 7월 입찰 참가자격 사전심사에 참가한 총 13개의 기업 중에는 Mostostal Warszawa 등 토종 폴란드 기업 외에도 프랑스의 CNIM, 벨기에의 Keppel Seghers 등이 포함되었다. 2011년 9월, 1차 사전심사를 통과한 기업은 컨소시엄을 구성해 참가한 독일, 프랑스, 벨기에, 스페인 기업과 단독으

198) 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

로 참가한 포스코건설 등이었다. 최종입찰 이후 사업자 선정은 입찰 과정의 결정 반복 등으로 1년 반이나 지연된 끝에 2012년 10월 초 포스코건설이 최종 프로젝트 수행사로 선정되었다. 2012년 10월 계약 체결 이후 2013년 2월, 법인 설립 등기가 완료되었다. 현지 직원은 물론 하청업체와 긴밀한 관계를 유지하면서 공사는 순조롭게 진행되어 EU 기금 감리단은 포스코건설의 크라쿠프 프로젝트를 모범사례라고 칭하며 다른 지자체의 벤치마킹을 유도하였다. 사업 기간 총 1,100일이 소요된 동 프로젝트는 폴란드에서 진행되는 친환경 프로젝트 사업에 대한 우려와 걱정에도 불구하고, 포스코건설은 빠른 공정률로 2015년 11월에 공사를 완료하고 12월에 시운전을 마쳤다.

세 번째 중요한 진출 사례는 가장 최근인 2019년 상반기 현대엔지니어링이 북서쪽 쉬체친 근경 폴리체(Police) 지역에 약 1조 3,00억 원 규모에 달하는 대형 석유화학 플랜트 공사를 수주한 것이다. 동 플랜트는 폴란드 최대 규모 석유화학 공장으로서 연간 40만 톤 규모의 폴리프로필렌(PP)을 생산하며, 특히 동 수주는 국내 건설사가 EU에서 수주한 최대 규모 프로젝트 중 하나다. 동 수주건으로 국내 하도급 플랜트 건설업체의 폴란드 진출도 더욱 활발해질 것으로

표 7-7. 한국기업의 중동부 유럽에서 EU 기금 수혜 현황

국가	수주기업	진출 프로젝트	수주액
폴란드 (크라쿠프)	포스코건설	생활폐기물 발전소	2억 5천 만 달러 (1억 9,000만 유로)
폴란드 (마조비에츠키에)	KT-대우 인터네셔널 컨소시엄	100Mbps급 초고속 인터넷망 구축	1,282억 원 (1억 5,000만 유로)
폴란드 (포들라스키에)	KT-대우 인터네셔널 컨소시엄	초고속 인터넷망 구축 프로젝트	230억원
폴란드 타우론전력	LG CNS	지능형 원격 검침 인프라 (AMI: Automatic metering infra)	480억 원
폴란드 (폴린체)	현대엔지니어링	석유화학플랜트	9억 9,280만 유로 (약 1조 2,880억 원)

자료: 폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바)를 바탕으로 저자 작성.

전망된다. 또한 동 프로젝트 수주는 한국기업의 추가적인 유사 플랜트 프로젝트는 물론 이밖에도 다양한 각종 건설 프로젝트 수주에 있어서도 현지 발주처 및 기업들이 한국기업에 주목하고 협력을 희망하는 계기로 작용할 것으로 기대된다. 게다가 국내 건설경기 부진으로 어려움을 겪고 있는 국내 중소기업에 새로운 사업기회를 제공하고 폴란드 시장에 진출할 수 있도록 지원하는 기회를 마련할 수 있을 것으로 보인다.

다. 중소기업에 대한 시사점

전술한 진출사례에서 나타난 바와 같이 중동부 유럽에서의 EU 기금 사업 참여는 대기업 중심으로 이루어지고 있다. 특정 규모 이하의 조달사업은 EU 기금이 아닌 해당국 지방정부 예산으로 이루어지는 경우가 많고, 우리 중견기업 혹은 중소기업이 특정 지방정부 경찰이나 군 유니폼을 납품한 사례도 적지 않다. 그러나 EU 기금 사업과 같이 대규모의 공식적인 프로젝트와는 달리 중소기업에 대한 정보, 특히 낙찰기업 관련 정보가 극히 제한적이며, 참여 경험에 있는 우리 중소기업은 관련 정보의 공유를 극도로 꺼려하는 경향이 있다.

상기 EU 기금 사업 참여에 중소기업 실적을 찾기 어렵다고 하여 중소기업 참여가 부진하다고 단언할 수만은 없다. EU 기금 사업에 시공사와의 협력업체로 참여할 수 있으며, 현지 조달시장에 최종소비재를 납품하는 경우에는 원-하청 관계 등으로 중소기업이 대거 포함될 것으로 판단된다. 또한 현지에서 정부 조달시장에 납품하고 있는 로컬 에이전트에 우리 중소기업이 수출 형태로 납품하는 경우가 많아 이를 현지에서 우리 중소기업의 자국 정부조달시장 참여로 인식하기는 쉽지 않을 것이다. 게다가 중동부 유럽에는 현대, 기아, 삼성, LG, SK 등 대기업이 국내에서 형성된 수많은 1~2차 벤더 중소기업과 동반 진출해 있다. 이러한 우리 중소기업은 현지에서 동반진출 대기업에 대한 납품을 우선적으로 하면서도 경쟁력 강화를 위해 현지의 여타 글로벌 업체와의 협력 관계

를 모색하고 있으며, 현지 조달시장에 납품하는 생산기업과 협력 관계를 맺는 경우도 많다.

중동부 유럽의 정부조달시장은 본 연구에서 대상으로 하는 신흥지역 중 개방도가 가장 높다. EU 회원국인 중동부 유럽 국가는 여타 신흥지역 가운데 유일하게 GPA와 FTA를 통해 우리 기업에 정부조달시장을 개방하고 있다. 2017년부터 전자조달시스템이 정착되어 EU 정부조달시장의 투명성이 강화되었으며, 중소기업 우대정책이 EU 지침에 명시됨에 따라 각 회원국은 이에 따른 자국의 정부조달법 개정을 이루었다. 또한 EU 지침에 의거하여 여타 회원국 기업이 자국기업과 명시적으로 공정한 경쟁을 할 수 있도록 환경을 조성하고 있다. 이러한 개방적인 환경은 유라시아 및 중동 지역에서 자국 중소기업 우대정책이 외국기업 참여에 오히려 장벽으로 작용한 데 반해 EU 역내에서는 외국 중소기업에도 다소의 현지 조달시장 참여 가능성을 높이고 있다.

KOTRA 바르샤바 무역관 면담을 통해 폴란드 정부조달시장에서 폴란드 기업과 외국기업의 수주 비율은 약 90대 10 정도인 것으로 추정되고, 폴란드 정부조달시장에 진출한 외국기업의 90% 정도가 EU 역내 기업인 것으로 판단된다. 즉, 우리 기업이 폴란드 정부조달시장에 진출할 수 있는 지분은 현실적으로 1%의 틈새에서 경쟁해야 하는 쉽지 않은 상황이다. [표 7-5]에서 살펴본 바와 같이 루마니아 정부조달의 외국기업 수주 비율도 9%에 불과하고 이 가운데 거의 대부분이 유럽 기업과 미국 기업이다. 이처럼 현실적으로 우리 기업에 아직까지 기회가 많은 것은 아니나 다른 여타 신흥시장에 비해 가장 진출 가능성이 높은 시장이 바로 중동부 유럽의 정부조달시장이다. 이러한 요인이 반영되어 제II장에서 살펴본 우리 중소기업의 해외 정부조달시장 진출 현황에서 중동부 유럽 진출 실적이 압도적으로 많게 나타난 것이다.

표 7-8. 폴란드, 체코, 루마니아의 조달시장 개방 현황 및 진출여건 평가

구분	개방성 평가				중소기업 진출여건 평가								
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가			국가별 특성(제도 및 관행상)					
	GPA 가입/ 우리 나라와 FTA 체결 여부 (양허 수준)	조달 시장 개방 경험 (FTA/ CPTPP /PA 등)	해외 조달 현황 (상품/ 서비스/ 건설 서비스)	공기업과 지방 정부의 조달방식 (지자체의 자유도)	시장 규모(GDP, 백만 달러) /우리나라 와의 교역 규모(순위)	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/ 공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	자국산 우선구 매제도 (Buy national) 운영 여부 * 법적 으로 명시 여부	중소 기업 우대 정책의 운영상 특성 (국내/ 외국 기업 차별)	인증 관련 장벽	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나 라와의 관계 (경제 문화 협력 등)		
국가	폴 란 드	○	◎	○	중앙+분산	188, 494	20위	인프라 전반	×	○	△	△	◎
	체 코	○	◎	○	중앙+분산	27.7 22	35위	인프라 전반	×	○	△	△	◎
	루 마 니 아	○	◎	○	중앙+분산	195, 090	64위	인프라 전반	×	○	△	△	◎
평가 기준	○:GPA 가입, △:우리 나라와 FTA 에서 조달시장 개방, ×:GPA/ FTA 에서 미개방	◎:5개 이상, ○: 2개 이상, △:1개 예정 예정 개방, ×:개방 경험 없음	○:매년 어느 정도 해외조달 비중이 유지됨, △:해외 조달 비중 미미, ×:해외 조달실적 없음	중앙조달/ 분산조달/ 중앙+분산	경제규모 순위/ 우리나라와 의 교역규모 순위	주요 수요 부문	○:조달 법에 명시, △:조달 법에 명문화 하지 않고 권고수준 (지침 수준), ×:어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음	○:조달 법에 명시, △:조달 법에 명문화 하지 않고 권고수준 (지침수 준), ×: 어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음	○:인증장 벽 매우 높음(해당 국 지정 인증기관 필수, 국내 인증기관과 상호 협력 없음), △:인증 기준 존재 (국제수준 따름), ×:발견되 지 않음	◎:매우 높음, ○:높음 (특별히 높은 장벽 명시)	◎:매우 높음(국제 협정상 공동체, GVC 연계도, 실질적 경제문화 협력사업), ○:높음 (경제 문화 등 경제 협업체, 협력사업 존재, 호감도 높음), △:보통 (일반적인 수준)		

자료: 저자 작성.

제8장



중남미

-
- The background of the lower half of the page features a semi-transparent globe with a network of grey lines and dots connecting various points across its surface. In the bottom right corner, a blurred city skyline with several tall buildings is visible, suggesting a global or urban context.
1. 멕시코
 2. 콜롬비아
 3. 칠레
 4. 페루
 5. 중소기업의 진출여건 평가

본 장에서는 중남미 33개국 가운데 시장 개방성, 개방적 통상정책 추진 여부, 시장규모, 한국과의 FTA 체결 여부(협상 진행 여부) 등을 감안하여 태평양 동맹(PA: Pacific Alliance) 창설국인 멕시코, 콜롬비아, 칠레, 페루를 주요 분석 대상으로 선정하였다.

1. 멕시코

가. 정부조달시장 개요

1) 조달체계

2018년 새로운 정부 출범과 함께 멕시코의 조달체계는 전자조달포털인 CompraNet의 관리를 포함하여 재무부(SHCP)로 일원화되었다. CompraNet은 연방 행정부처 및 관련 공공기관들의 재화, 서비스, 임차, 공공사업 관련 계약 절차의 구축, 간소화, 투명화, 현대화를 모색하기 위하여 개발되었다.

조달 관련 법령으로는 [글상자 8-1]에서 나타나듯이 법률, 규칙, 방침, 관리 매뉴얼이 있고, CompraNet은 「공공조달법」 제26조와 「공공사업서비스법」 제3조 및 제4조의 적용을 받는다. 일반적으로 멕시코의 공공계약은 폐쇄적이어서 공공기관만이 멕시코 기업과 계약을 체결할 수 있고, 석유공사(Pemex)와 연방전력청(CFE)은 국가생산기업(state productive companies)으로 지칭되는 지위로 인하여 특별법¹⁹⁹⁾ 아래 일반적인 조달절차와는 다른 별도의 조달절차를 운영한다. 일반적인 조달절차에서 조달방식으로는 「공공조달법(LAASSP)」과 그 시행령(LOPSRM)에 근거하여 △ 공개경쟁입찰(Licitación Pública): 국내입찰(Nacionales), 무역협정하의 국제입찰(Internacionales bajo cobertura de

199) 탄화수소법(Hydrocarbons Law), 석유공사법(Pemex Law), 연방전력청법(CFE Law), 전력산업법(Law of the Industry of Electricity) 및 각 시행령이 이에 해당한다.

tratados), 개방형 국제입찰(Internacionales abiertas) △ 입찰 초청(Invitación a cuando menos 3 Personas) △ 수의 낙찰(Adjudicación Directa)이 활용된다. 또한 조달기관의 입장에서 보면 일반적인 공개경쟁입찰에서 조달절차의 단계는 △ 공모 △ 공개 설명회 △ 입찰제안서 작성 △ 입찰제안서 설명회 △ 제안서 개찰 · 평가 · 낙찰 · 무효화 등의 절차를 따른다.

글상자 8-1. 멕시코의 조달 법령 및 체계

- 헌법 제134조
 - 국가 경제자원 활용의 주요 원칙(효율성, 효과성, 경제성, 투명성, 정직성) 규정
- 연방(중앙정부) 수준의 공공조달법
 - 법률: 공공부문 구매·임차·서비스 법(LAASSP: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 이하 공공조달법)
 - 시행령: LAASSP 규칙(Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público)
 - 구매·임차·서비스에 관한 정책, 기준 및 방침(Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios)
 - 공공부문 구매·임차·서비스에 관한 일반적용 행정매뉴얼(Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público)
- 공공사업 계약은 별도 법률 적용
 - 공공사업 및 관련 서비스법(Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: LOPSRM) 및 시행령(Reglamento)
- 석유공사(Pemex) 및 연방전력위원회(CFE), 자체 공공조달체계 운영
 - 공공계약 관리 규정, 일반 지침, 구매 및 공급 정책·방침, 구매·임차·서비스 계약·사업 수행 관련 일반 규정
- 헌법 기관의 특별 공공조달체계 운영
 - 국가인권위원회(CNDH), 통계청(INEGI), 연방통신위원회(Cofetel), 연방경쟁위원회(Cofeco)
 - 구매·임차·서비스 계약·사업 수행 관련 일반 규정 마련 의무화
- 주정부 및 지자체
 - 각 주 및 지자체별 공공조달 관련 법률 적용

자료: Alianza del Pacífico(2019), pp. 41-42.

멕시코는 체결하고 있는 양자 및 다자 무역협정²⁰⁰에 포함된 정부조달 관련 규정에 따라 제한적이거나 일부 조달시장을 국제적으로 개방하고 있다. 그러나 1995년 WTO에 가입했음에도 불구하고 GPA에는 미가입 상태다.

한편 멕시코는 장기적인 프로젝트를 촉진할 목적으로 조달법에서 고려된 전통적인 공공조달절차에 대한 대안으로 민관협력사업(PPP)을 활용하고 있다. 특히 전통적인 공공조달처럼 연방, 주, 지자체별로 적용되는 PPP 관련 법령을 통하여 사업 추진을 분산하고 있다.

2) 조달지원정책

멕시코는 조달법을 통하여 두 가지 유형의 공개경쟁입찰 방식(국내입찰, 개방형 국제입찰)에서 중소기업을 위한 우대 조치를 규정하고 있다. 먼저 국내입찰에는 멕시코 국적자만 참여할 수 있고, 구매대상 재화는 국산이어야 하며, 최소 국산화율 65%를 맞추어야 한다. 입찰 및 서비스 공공조달의 경우에도 동일하게 적용된다. 다음으로 개방형 국제입찰(FTA 보호 일반 국제입찰은 제외)에서 공공기관은 내국인 고용과 최소 국산화율 65%를 충족하는 재화의 구매와 입찰 등을 기준으로 국내기업 및 국내 중소기업 입찰을 우선적으로 낙찰한다. 특히 국내업체에는 외국업체가 제시한 금액의 15%까지 가격 특혜를 제공한다. 이 외에도 멕시코는 중소기업의 제품과 서비스를 연방정부 수요와 연계시키고 조달절차 참여의 수월성 제고에 필요한 정보 제공을 위하여 정부구매 포털(Compras de Gobierno)을 운영하고 있다.

한편 멕시코는 공공조달시장의 진입장벽으로 평가할 수 있는 제도로서 품질과 안전에 관한 필수인증인 공식표준규격(NOM: Normas Oficiales Mexicanas), 자율인증(NMX: Normas Mexicanas), 의약품·의료기기·의료용품 등의 위생등록증(Registro Sanitario), 그리고 유무선 통신인증(COFETEL) 등의 인증제도를 운영하고, 친환경 및 신기술 제품에 대한 우대정책을 시행하고 있다.

200) NAFTA(USMCA), 콜롬비아, 코스타리카, 니카라과, 이스라엘, EU, EFTA, 일본, 칠레, CPTPP.

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

『PA 공공조달계약 가이드』에 따르면 멕시코의 조달시장 규모는 GDP 대비 10%인 1,276억 3,200만 달러,²⁰¹⁾ IMF의 재정통계와 WB의 WDI를 활용하여 KIEP가 추정한 바에 따르면 2016년 기준으로 GDP 대비 조달규모에서 멕시코는 8.6%로 PA 가이드보다는 다소 낮게 나타났다.

멕시코 전자조달 포털인 CompraNet의 공개 데이터를 활용하여 집계한 결과 조달시장 규모²⁰²⁾는 2017년 6,160억 페소, 2018년 4,594억 페소, 2019년 2,794억 페소(145억 달러)²⁰³⁾ 등 완만한 감소세를 이어가고 있다. 이러한 감소세는 재정적자와 높은 부채 부담을 해소하기 위해 추진하고 있는 정부의 긴축정책의 영향으로 판단된다. 2019년 기준으로 조달유형별 추이를 보면 물품이 전체의 약 44.6%(1,247억 페소)를 차지하고 있고, 다음으로는 서비스(33.2%), 공사(18.8%), 임차(2%), 그리고 공사 관련 서비스(1.4%) 순으로 조달되고 있다. 벤더의 국적별 조달금액을 살펴보면 멕시코가 절대다수인 98%를 차지하였고, 외국기업 가운데에는 미국이 0.5%(14억 4,300만 페소, 354건)를, 덴마크(8,341만 페소, 16건)와 영국(8,022만 페소, 25건) 기업이 각각 0.3%를, 한국기업은 0.0004%(107만 페소, 11건)로 매우 미미했다.

201) Alianza del Pacífico(2019), p. 3.

202) CompraNet을 활용하지 않는 Pemex 및 CFE 조달은 제외함 수치다.

203) 2019. 1. 1~11. 7 기준.

표 8-1. 최근 3년간 멕시코의 조달유형별 조달규모 추이

(단위: 백만 페소, %)

구분	2017년		2018년		2019년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
물품	181,641	29.5	142,934	31.1	124,709	44.6
임차	2,876	0.5	2,576	0.6	5,454	2.0
공사	223,529	36.3	133,641	29.1	52,533	18.8
서비스	162,863	26.4	136,628	29.7	92,813	33.2
공사 관련 서비스	45,121	7.3	43,648	9.5	3,914	1.4
총계	615,981	100.0	459,428	100.0	279,423	100.0

주: 2019년은 2019. 1. 1~11. 7 기준.

자료: CompraNet(2019a), "contratos2018.zip," <https://upcp.hacienda.gob.mx/descargas/contratos2018.zip> 및 CompraNet(2019b), "contratos2019.zip," <https://upcp.hacienda.gob.mx/descargas/contratos2019.zip> (검색일: 2019. 11. 7); CompraNet(2018), "contratos2017.zip," <https://compranetinfo.hacienda.gob.mx/descargas/cnet/contratos2017.zip>(검색일: 2019. 11. 18).

전체 5,500여개 공공 구매단이 CompraNet을 활용하고 있지만 조달규모에서는 중앙정부가 94%(2019년)로 대부분을 담당하고, 주정부(5%)와 지방정부(1%)가 뒤를 잇고 있다. 이러한 편중은 멕시코가 운영 중인 분산조달체계에 기인한다.

한편 멕시코는 오브라도르 정부의 이중적인 경제정책(개방적 대외통상정책과 정부주도 산업정책)을 감안하면 NAFTA 재협상²⁰⁴⁾과 같은 수동적인 입장에서 불가피할 것이나 능동적인 공공조달시장 개방에는 다소 제한적일 전망이다. 그러나 공공조달과 관련하여 부각되는 부패 등을 감안할 때 관련 법률 및 제도의 강화에는 노력할 전망이다. 먼저 2018년 12월 새 정부 출범 직후 정부의 반부패 정책 지원, 투명성과 책임성 제고, 비용 절감을 목표로 공공조달시스템을 중앙으로 강화하는 제도적 측면에서의 보완이 이루어졌다. 즉 재무부, 국

204) NAFTA와 USMCA의 정부조달 규정의 차이점은 첫째, 당사국에서 캐나다가 제외된 멕시코와 미국 간의 협정이기에 멕시코-캐나다 정부조달은 2018년 12월 발효된 CPTPP를 따른다. 둘째, 공공조달 절차 수행 수단으로 전자시스템 사용이 포함되었다. 마지막으로 준수(compliance) 규정이 신설되었다.

방부, 해군부를 제외한 연방기관의 행정 및 재무담당(기획, 예산, 인사, 총무, 회계) 책임자를 재무부가 임명하게 된 것이다. 더불어 재무부는 공공조달정책 수립 및 시행과 중요성이 인정되는 재화(의약품 등)의 조달절차를 강화(예산 사용 포함)하는 책임을 부여받기도 했다. 2019년 5월에는 새로이 중앙으로 집중된 공공조달시스템의 작동을 위한 종합전략(Estrategia Integral del Nuevo Sistema de Contrataciones Públicas)²⁰⁵이 발표되었다. 또한 멕시코 정부는 전략적 프로젝트 입찰에 대한 자문, 계약 추적 기술지원, 투명성 증대 등을 위해 유엔프로젝트조달기구(UNOPS: United Nations Office for Project Services)와 협정을 체결했다.

다음으로는 다른 중남미 국가들처럼 최근 사회문제로 등장한 부패문제에 대응하기 위해 공공조달과 관련한 규정 개정에 노력할 전망이다. 국가반부패시스템(National Anticorruption System)은 연방정부의 청렴성 부족과 경제적 및 재정적 자원의 악용을 보여주는 일련의 중요한 사건을 초래했다. 대표적인 주요 사건은 온라인 뉴스 출판사(Animal Político)와 시민단체(MCCI: Mexicans Against Corruption and Impunity)가 실시한 조사보고서인 『위대한 사기(The Great Fraud)』인데, 공공계약이 불법으로 이루어지는 방식을 보여준다. 멕시코경쟁연구소(IMCO: Mexican Institute of Competitiveness)도 최근 공공조달시스템의 약점을 보여주는 보고서(부패위험지수 : 멕시코 공공조달시스템)를 통해 공공조달이 부패 위험에 얼마나 노출되어 있는지 보여주었다. 이와 같은 배경에서 멕시코는 반부패 기구들의 노력을 바탕으로 기존의 「공공사업법」 수정을 포함하여 법률에 무결성과 투명성 조치를 포함시키기 위해 노력할 전망이다. 그러나 건설업 부문이 공공사업 관련한 반부패법보다는 왜곡을 허용할 수 있

205) 종합전략의 주요 목적은 △ 공공조달절차의 투명성 제고와 △ 공공조달시스템과 전략적 기획, 사회적 책임, 벤더 다양화의 연계를 통한 경제발전에 기여다. 그리고 주요 정책방향으로는 △ 조달기획절차 강화 △ 사회적 책임 프로그램을 통한 중소기업 지원 △ 공공조달 비율 제고 △ 기술적 수단 활용 △ 공공행정 투명성 제고 △ 법적 유연성 제고 등을 제시했다. Export.gov(2019), "Mexico Country Commercial Guide: Mexico-Selling to the Government," <https://www.export.gov/article?id=Mexico-Selling-to-the-Government>(검색일: 2019. 11. 13).

는 모호한 조항이 없는 법률 개정에 더욱 주력하고 있어 공공조달에서 실효적인 부패방지법 마련에 진통이 예상된다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

중남미 지역 제2위 경제대국이자 북미 및 중남미 시장 우회진출 기지, 견고한 경제성장세, 높은 인프라 개발 수요, 새 정부의 국가주도 경제정책 기조 등을 감안하면 멕시코 공공조달시장 진출 여지는 크다. 그러나 현지화를 우선적으로 요구하는 사업관행과 언어, 관습, 물리적 거리는 물론 보이지 않는 장벽으로 인하여 우리 기업의 직접적인 진출에는 한계가 있다. 현지화에 대한 기업의 부담은 복잡하고 다양한 세제는 물론 경직된 노동시장, 관료주의(부패), 지난한 사업청산 절차 등에서도 기인하고 있다. 특히 멕시코와 조달시장 개방의 전제 조건으로 작용하는 무역협정을 체결하지 않은 점은 시장진출을 가로막는 가장 현실적인 장벽이다. 비록 멕시코가 창설국인 태평양동맹에 한국의 준회원 가입절차가 진행되고 있지만, 협상이 완료되기까지는 상당한 시일이 소요될 전망이다.

이와 같은 시장진출 환경으로 인하여 멕시코 정부조달시장에 대한 우리 기업의 진출 사례는 매우 제한적인 것으로 나타났다. 멕시코를 미주 생산 및 유통 기지로 활용하기 위한 우리 기업의 현지 투자진출 사례는 다양하고 증가세이지만, 정부조달시장에 성공적으로 진입한 사례는 소수에 불과했다.²⁰⁶⁾

206) 한국조달연구원(2019a), 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 멕시코』, pp. 75~81.

2. 콜롬비아

가. 정부조달시장 개요

1) 조달체계

콜롬비아의 모든 공공기관은 국방 및 국가안보, 통신, 교통인프라, 식수 및 위생, 민관협력사업, 광업 등 특정 규범을 통해 자체적으로 조달체계를 운영하는 기관을 제외하고는 「공공행정 계약 일반법(Law 80)」의 적용을 받는다. 조달 관련법에 따르면 공개경쟁입찰 절차를 통한 객관적인 선정이 특정의 국가적 목적 달성을 위한 국가계약의 주된 원칙이고, 공공기관은 항상 전체의 이익에 가장 부합하는 제안을 선정하는 동시에 동등성, 도덕성, 효율성, 경제성, 신속성, 불편성, 공개성의 원칙을 준수해야 한다.

법령(Decreto Ley 4170 de 2011)으로 설립된 콜롬비아 조달청(CCE: Colombia Compra Eficiente)은 대통령 직속기관인 국가기획처(DNP: Departamento Nacional de Planeación) 산하의 특별행정기관이다. 국가개발계획의 수행을 위한 적절한 지원을 준비하는 책임기관인 DNP는 공공조달과 관련하여 조달하는 공공기관에 가이드를 제공하고, 조달체계의 수행을 감시 및 평가하며, 공공조달의 투명성을 최대화하는 통합된 정책을 수립한다. CCE는 차세대 전자조달 플랫폼인 SECOP II와 종합 쇼핑몰(TVEC: Tienda Virtual del Estado Colombiano)²⁰⁷⁾로 통합된 공공조달 전자시스템을 관리한다. SECOP I은 소도시 및 산간지역 등 컴퓨터 활용도가 낮은 곳에서 활용할 수 있도록 한 플랫폼이고, SECOP II는 전자계약까지 가능한 수준의 플랫폼이다. 플랫폼에 따라 벤드 등록이 필요하고, 조달방식에 있어 다소 차별적이다. 콜롬비아 정부는 공공기관이 SECOP II를 사용하도록 권장하고 있으나 강제사항은 아니다.

207) 공공기관은 TVEC을 통한 조달의 경우 수요추가수단 카탈로그(Catálogos de los Instrumentos de Agregación de Demanda)로 주어지는 재화 및 서비스 계약(정부단가계약 중심)을 실시한다.

- 두 가지 유형의 공공조달 법률체계 존재
 - △ 1993년 제정된 법률 제80호(Ley 80 de 1993, 공공행정 계약 일반법 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública) 및 △ 법률 제80호 개정법 제1150호(Ley 1150 de 2007, 공공자원 계약 및 효율성과 투명성 조치 반영)
 - 민간계약체제: 일부 국가기관 계약 매뉴얼에 규정
- 법령 Decreto 1082 de 2015(법률 제80호의 시행령)
 - 일반체제의 계약을 규정 및 특별체제 계약에 적용되는 일부 규정을 포함
- 기타 공공행정 계약 일반법 수정 법령
 - △ 법률 Ley 816 de 2003(국내산업 보호) △ 법률 Ley 1474 de 2011(부패) △ 법령 Decreto Ley 19 de 2012((절차 간소화)
- 일반법을 보완하는 특별법
 - 국방 및 국가안보(법령 Decreto 1082 de 2015, Decreto 1965 de 2014), 통신 권리 (법률 Ley 1341 de 2009), 교통인프라·안전한 식수 및 기본 위생(법률 Ley 1682 de 2013 및 개정법률 Ley 1742 de 2014), 민간협력사업(법률 Ley 1508 de 2012, 법률 Ley 1682 de 2013, 법령 Decreto 3049 de 2013, 시행규칙 Resolución 1464 de 2016), 광업(법률 Ley 685 de 2001, 법령 Decreto 1073 de 2015)
- 콜롬비아 조달청(CCE)의 특별계약체제 부여
 - 민법, 상법, 계약 매뉴얼 등의 규범으로 규제
 - 공립대(Ley 30 de 1992), 은행(Banco de la República, Ley 31 de 1992), 국가 사회적 기업(Ley 100 de 1993), 공공서비스기업(Ley 142 de 1994), 국가금융기관(Ley 1150 de 2007), 일부 국가 제조 및 상업기업(Ley 1150 de 2007) 등

자료: Alianza del Pacífico(2019), p. 41.

콜롬비아는 「공공행정 계약 일반법」 제80호(Ley 80 de 1993) 및 법률 제 80호 개정법 제1150호(Ley 1150 de 2007)에 의거하여 △ 공개경쟁입찰 (Licitación Pública) △ 간이입찰(Selección Abreviada) △ 제한경쟁입찰 (Concurso de Mérito) △ 수의계약(Contratación Directa) △ 최저가계약 (Contratación de mínima cuantía) 등의 조달방식을 채택하고 있다. 또한 조달기관 입장에서 볼 때 SECOP II를 활용한 온라인 조달 시에 전술한 조달 방식별 단계에 따라 다소 차이는 있지만, 대체적으로 유사한 조달절차 단계²⁰⁸⁾

를 따르고 있다.

2) 조달지원정책

콜롬비아의 법률(Ley 816 de 2003, 자국산업 보호)은 두 가지 공공조달체계 가운데 민간계약체계 절차에서 국내 벤더의 입찰을 우대한다. 공공주택서비스 기업(empresas de servicios públicos domiciliarios)을 제외한 공공기관은 조달절차 서류에 국내산 재화 및 서비스의 진흥을 위한 점수와 수입산 재화 및 서비스에 국산 중간재의 사용 진흥을 위한 점수를 포함시켜야 한다. 외국인 벤더는 콜롬비아산 재화와 서비스를 입찰에 포함시킬 경우 또는 공급할 재화가 콜롬비아가 체결한 무역협정의 공공조달 규정으로 콜롬비아가 따르는 국제적 의무(내국민 대우, 비차별)에 해당할 경우 전술한 법률에 규정된 자국산 재화 및 서비스에 부여하는 점수 혜택을 받을 수 있다.

한편 콜롬비아는 법률(Ley 590 de 2000)을 기초로 입찰제한금액과 동점자 처리 규정을 바탕으로 국내 중소기업을 우대한다. 먼저 12만 5,000달러(37만 5,000페소) 미만 사업규모 입찰에는 중소기업만 참여할 수 있고, 그 이상의 사업은 기업 규모에 관계없이 개방되어 있다. 특히 둘 이상의 중소기업이 가격과 품질면에서 동등한 수준(점수)에서 입찰했을 경우 먼저 공공기관이 규정한 적격 요소에서 더 높은 점수를 획득할 만한 입찰을 우대한 후 결정한다. 동점 상황이 지속될 경우 국산 재화와 서비스를 제공할 계획인 입찰을 낙찰하고, 그래도 동점 상황이면 중소기업이 제안한 입찰을 낙찰한다. 또한 동점 상황이면 근로자의 최소 10%를 장애인으로 고용한 중소기업을, 그리고 최종적으로는 추천으로 낙찰한다. 동점 입찰자 처리 규정은 법령(Decreto 1082 de 2015)의 조

208) 조달절차 단계: 구매계획 등을 포함한 조달계획 확정 → 입찰조건명세서 초안 작성·공고 → 절차의 작업영역 준비(세부사항, 제안서 목록, 열람, 메시지, 수정/부록, 이벤트) → 입찰조건명세서 초안 열람·응대 → 입찰조건명세서 확정·편집·공고 → 위험 배분 청문 및 조달문서 설명 → 청문 결과 입찰조건명세서 수정(부록) → 입찰제안서 개찰 및 평가 → 개찰 및 입찰 마감 → 입찰자에 수정 요청 → 평가 통지 → 평가통지서 열람·응대 → 입찰 무효 선언/낙찰 통지.

문(2.2.1.1.2.2.9)에 기술되어 있다.

이 외에 콜롬비아는 표준과 품질에 관한 표준산업규격(ICONTEC: Instituto Colombiano de Norma Técnicas y Certificación), 식품·의약품·화장품·위생용품 등의 안전에 관한 보건의료인증(INVIMA: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento), 전기전자 분야 안전인증(REITE) 및 효율인증(REITIQ), 유무선 통신 분야 기술인증(CO_CRC), 그리고 환경(ECOCERT) 및 생태(Cruelty-Free) 인증을 포함한 필수 인증제도를 시행하고 있다.

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

『PA 공공조달계약 가이드』에 따르면 콜롬비아의 조달시장 규모는 GDP의 13.2%인 642억 8,500만 달러,²⁰⁹⁾ IMF의 재정통계와 WB의 WDI를 활용하여 KIEP가 추정한 바에 따르면 2016년 기준으로 11.6%로 PA 가이드보다는 다소 낮게 나타났다.

콜롬비아 조달시장 규모는 SECOP I과 II에서 거래되는 데이터를 통해 알 수 있는데, 2011년에 공공기관의 활동을 개선한 SECOP I의 경우 2016년까지만 데이터를 집계한 이후 추가 집계를 중단하였다. 한국조달연구원 보고서에 따르면 콜롬비아의 조달규모는 GDP의 약 10%(1,100억 페소)인데, SECOP I이 전체 계약의 80%를, SECOP II가 20%를 담당한다. 2018년 SECOP II를 통한 계약건수는 10만 6,753건, 금액은 58억 달러였다. 또한 2018년 2월 기준으로 CCE가 운영하는 전자조달 플랫폼에 조달실적을 등록한 수요기관 수는 1만 3,125개이고, 그 가운데 SECOP I에는 9,758개, SECOP II에는 1,890개, 그리고 종합 쇼핑몰에는 1,477개 기관이 각각 등록되어 있다.²¹⁰⁾ 정부기관과 공기업으로 하여금 SECOP II 활용을 권장하고 있기에 정확성, 생산성, 연결성,

209) Alianza del Pacifico(2019), p. 3.

210) 한국조달연구원(2019c), 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 콜롬비아』, p. 41.

효율성 등에서 부족한 SECOP I을 대체할 것으로 전망된다.

표 8-2. SECOP I 계약 공시 추이

(단위: 백만 페소, 건)

		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
총계약	금액	33,093	50,880	73,507	94,534	121,255	83,747
	건수	195,135	439,562	549,868	760,643	886,242	1,023,981
중앙정부	금액	16,607	30,764	40,334	24,028	69,266	42,343
	건수	5,192	151,816	171,307	236,972	209,742	211,229
지방정부	금액	16,485	20,115	33,173	67,709	51,989	41,404
	건수	119,943	287,746	378,561	523,671	676,500	812,752

자료: Colombia Compra Eficiente(2019), "SECOP I," <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-i>(검색일: 2019. 11. 14).

콜롬비아는 OECD 선진국 클럽 가입이라는 성과에 힘입어 개방적 경제정책을 가속화하고 있다. 정부조달시장의 경우에도 관련법 개정을 통해 개방 수준 제고에 노력 중이다. 여전히 공공조달에서 공개입찰을 확대하는 방향으로 법률 제80호의 수정을 고려 중이고, 조달절차의 투명화를 위한 법률 개정도 시도하고 있다. 그러나 법률 제80호에도 불구하고 다수의 입찰에서 투명성, 공정성 및 경쟁 조건에서 여전히 불확실성이 존재한다. 이러한 요소들은 콜롬비아 조달시장 접근에 장벽으로 작용한다.

이러한 시장접근 장벽을 일부 해소하기 위해 2018년에 조달법을 개정(Ley 1882)했다. 대표적인 개정 내용으로는 먼저 공공조달 시스템의 주요 결함 중 하나로 확인된 후 수차례 시도에도 불구하고 마련되지 못했던 공공사업 계약에 표준입찰문서 사용이 의무화되고, 정부조달기관인 CCE에 기타 계약 또는 조달방법에 대한 기타 표준문서 발행을 위임했다. 이를 통해 콜롬비아의 조달시스템은 최소한 이 부문에서는 국제표준에 더 가까워진 것으로 평가할 수 있다. 조달법 제정에서 주목할 만한 또 다른 점은 투명성과 기밀성을 동시에 만족시키기 위해 두 개의 봉투 시스템으로 구상된 공공사업 입찰서류 제출방식을 새

로이 마련했다는 점이다. 첫 번째 봉투에 입찰자는 자격요건 준수 여부를 확인하기 위한 문서와 평가목적으로 비(非)가격 요소를 지원하는 기술제안서 일부를 제시해야 한다. 이러한 방식은 조달절차의 명확성과 질서를 제공하고 투자 가치성(VFM) 분석을 도입함으로써 조달기관이 입찰을 평가하는 방식을 개선하는 데 일조했다. 마지막으로 국제적 및 보편적 공공조달표준에 근접하는 내용으로서 새로운 PPP 규정이 도입되었다.

한편 콜롬비아 공공조달시스템의 주요 과제인 경쟁촉진 방안도 2019년에 마련되었다. OECD 정책 권고를 바탕으로 콜롬비아 조달청이 개발하고 구현한 입찰절차에 대한 이해당사자의 참여를 효과적으로 모니터링하는 방안으로 인해 입찰 참가자는 결함을 진단하고 개선을 제안하거나 요청할 수 있게 되었다.²¹¹⁾

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

OECD 가입(2018년 5월), 다양한 역내·외 무역협정 네트워크 구축, 국가적 인프라 개발 수요 및 계획(4G 고속도로망, 수도 메트로 건설, 대규모 저소득층 주거단지 건설, 스마트시티 건설, 교육 및 보건서비스 개선), 국가 경쟁력 및 생산성 제고정책 등을 바탕으로 콜롬비아의 공공조달시장은 개방되고 있고, 수요도 증가하고 있다.

콜롬비아는 GPA 서명국은 아니지만 한국과 체결한 FTA를 통해 정부조달시장에 상호 진출할 수 있는 제도적 기반을 구축하였다. 또한 콜롬비아는 한국의 PA 준회원국 가입을 적극 지원하고 있어 조달시장 진출을 주변국으로까지 확대할 수 있는 여지를 제공하고 있다.

211) Observatory of Public Sector Innovation(OPSI) of OECD(2019), "Periodic Competence Report in Public Procurement: Colombia," <https://oecd-opsi.org/innovations/periodic-competence-report-in-public-procurement/>(검색일: 2019. 11. 13)

그러나 콜롬비아의 조달절차에 따른 입찰참여조건은 여전히 외국인 및 외국 기업의 시장진출에 걸림돌로 작용하고 있다. 정부조달시장에 대한 외국인 및 외국기업의 참여는 특정 조건하에서만 가능하기 때문이다. 즉 지사 혹은 법인을 설립한 것이 아닌 경우 혹은 콜롬비아에 주소를 두지 않은 외국인과 외국기업이 정부조달시장에 참여하기 위해서는 콜롬비아에 주소를 둔 에이전트나 법인을 지명해야 한다. 에이전트나 대리 법인을 통해서만 입찰에 참여하거나 계약을 체결할 수 있다. 또한 외국인과 외국기업은 RUP 신청이 의무적이지 않지만 본국의 등록증 사본을 제출하고, 업체를 증명할 수 있는 정관과 같은 서류를 제출해야 한다.

이러한 조달환경에서 한국기업의 진출은 직접계약이 대부분을 차지하는 방산 부문에 집중되었고, 외국업체와 제휴로 진출한 일부 EPC 사업에 한정되어 있다.²¹²⁾ 초기에 성공적인 진출 사례로 평가받던 도심 교통사업 프로젝트(IT 시스템 사업)에서도 최근 철수 중인 것으로 알려져 콜롬비아 조달시장 진출이 낙관적이지 않음을 보여준다.

3. 칠레

가. 정부조달시장 개요

1) 조달체계

칠레의 조달체계는 외국기업의 참여에 개방적이고, 일반적으로 공급되는 상품 및 서비스의 원산지 또는 벤더의 원산지와 국적을 이유로 차별하지 않는다. 조달체계는 자유로운 참여, 평등 및 임의적인 비차별성, 투명성 및 정보 개방

212) 콜롬비아 조달시장 진출 사례는 한국조달연구원(2019c)의 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 콜롬비아』에서 소개되었다.

성, 엄격한 기본 준수 및 비형식화와 같이 국내 규정에 명시된 일련의 원칙에 의해 규율된다.

칠레의 조달 법령은 [글상자 8-3]에서처럼 기본법과 부문별 특별법으로 나뉘고, 기본법에서도 조달과 관련하여 다양한 예외를 적용한다. 전자계약 플랫폼 및 정부단가 계약방식(Convenio Marco)의 관리는 공공구매계약국(ChileCompra: Dirección de Compras y Contratación Pública)이 담당하는데, ChileCompra는 투명성, 효율성, 보편성, 접근성, 그리고 비차별성에 기초하여 유일한 규제기관으로서 기능을 담당한다. 또한 ChileCompra는 ‘칠레공공조달정보시스템(Sistema de Información de Compras Públicas de Chile)’을 관리하기 때문에 그 자체가 거래 플랫폼(정부조달 프로세스)이다. 대통령부의 감독(수장 임명권)을 받고 재무부 산하기관으로 편제되어 있지만, 2003년 제정된 「공공조달법」 제19.866호(Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios)로 설립된 독립기관이다. 이 외에 칠레 공공사업부는 건설과 관련한 입찰을 별도로 관리한다.

글상자 8-3. 칠레의 조달 법령 및 체계

□ 공공조달기본법

- Ley No 19.886 de 2003(Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios)
 - Decreto No 250 de 2004(재무부): Ley No 19.886 de 2003의 시행령

□ 부문별 공공조달특별법

- Decreto No 900 de 1996 및 Decreto No 956 de 1999: 공공사업 양허법(Ley de Concesiones de Obras Públicas)
- 공공사업 건설
 - Decreto No 75 de 2004: 공공사업건설계약 시행령(Reglamento para Contratos de Obras Públicas)
 - Decreto No 48 de 1994: 공공사업자문계약 시행령(Reglamento para Contratos de Obras Públicas)

- 에너지공급서비스
 - General Act for Electric Services(Decreto No 4 de 2007) 및 시행령(Decreto No. 106 de 2005)
 - 대중교통 양허법: Act No. 18,696, dated 31 March 1988
 - 시 재산사용 양허: Force of law Decree No. 1, dated 26 July 2006
 - 위생서비스 양허: Force of Law Decree No. 382, dated June 21 1989
 - 법률 Ley No 19.865(Financiamiento Urbano Compartido) 및 시행령(Decreto No 132)
- 법률 Ley No 19.886 de 2003 및 그 시행령 적용 예외
- 특별법으로 관리되는 국가 공무원 채용 및 공공기관에 서비스를 제공하는 자연인과 체결하는 수수료 계약
 - 공공기관 간 체결 협약
 - 국제기구의 차관 혹은 자금지원과 관련하여 해당 국제기구의 특별절차에 따른 계약
 - 유가증권 혹은 기타 금융상품의 매매 및 이전 관련 계약
 - 공공사업 실행 및 양허 관련 계약
 - 법률 Ley No 19.865(Financiamiento Urbano Compartido) 관련 계약: 주택 서비스 및 도시화
 - 방산 물자, 국가안보 및 국내질서 관련 재화 구매계약

자료: Alianza del Pacifico(2019), pp. 40-41 및 저자 보완.

칠레도 다른 국가들처럼 「공공조달기본법(Ley No 19.866)」을 근거로 하여 △ 공개경쟁입찰(Licitación Pública) △ 지명경쟁입찰(Licitación Privado) △ 수의계약(Trato o Contratación Directa) △ 정부단가계약(Convenio Marco)과 같은 조달방식을 활용한다. 또한 조달기관 입장에서 입찰조건명세서 확정 → 입찰공고(조달계획 공개 및 접근) → 입찰조건명세서 문의·점검·대응 → 입찰제안서 접수 → 입찰제안서 개찰 및 평가 → 입찰제안서 낙찰 및 통지 등의 조달절차 단계를 따른다.

2) 조달지원정책

칠레는 공공조달정책에서 국내산업 진흥이나 중소기업을 위한 특별우대 조치 및 인센티브 제도를 운영하지 않는다. 그러나 국내 중소기업의 조달시장 참여 활성화를 위해 공공조달에서 기업간 연합(컨소시엄)을 장려하는 벤더 지위(UTP: Unión Temporal de Proveedores) 규정(시행령 Decreto No 250 de 2004의 제2조 No 37)과 공공조달 사이트인 Mercado Público 시스템의 높은 편의성과 간소화를 통하여 중소기업이 대기업보다 높은 계약체결 비중을 차지하는 것으로 평가된다. 따라서 모든 국내외 벤더는 어떠한 제한도 없이 동등한 조건으로 공시된 입찰에 참여할 수 있다.

그러나 2015년 ChileCompra가 공공조달시장에서 여성기업의 참여도를 제고시키려는 행동계획을 수립한 이후 여성기업 우대 프로그램을 운영하고 있고, 지속가능한 공공조달(SPP)을 추진하면서 친환경 및 신기술 제품에 대한 우대정책을 실시하여 관련 기업들에 유리한 조달 환경을 제공한다.²¹³⁾

한편 칠레는 안전과 효율을 중시하면서 관련 인증제도²¹⁴⁾를 운영 중인데, 공공조달에 있어서 일부 기업들에는 진입장벽으로 작용한다.

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

공공구매계약국(ChileCompra) 자료²¹⁵⁾에 따르면 2018년 전자조달 플랫폼(Mercado Público)을 통한 조달규모는 국가예산의 19%에 달하는 130억 9,900만 달러로 2017년의 120억 4,300만 달러보다 8.5%(실질증가율 5.5%) 증가하였다. 정부부처를 비롯한 공공기관이 7만 6,300개 벤더(등록 벤더 11만

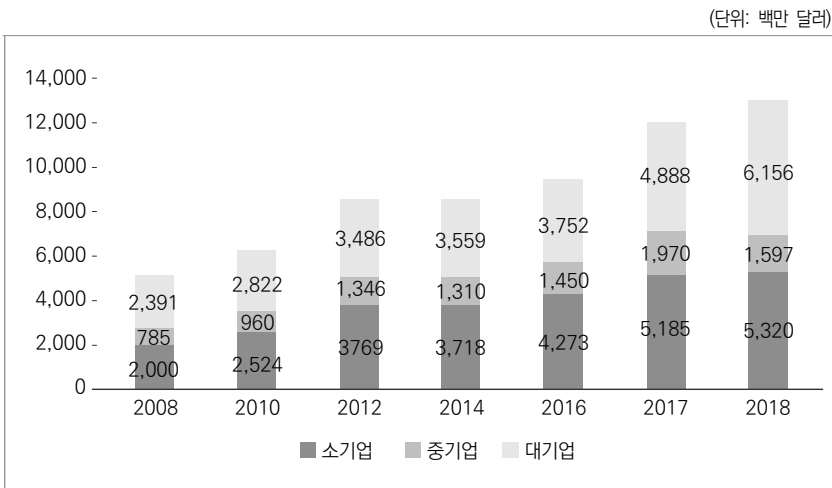
213) 칠레의 지속가능구매 웹사이트, www.comprassustentables.cl(검색일: 2019. 11. 20)를 참고.

214) 전기연료관리국(SEC: Superintendencia de Electricidad y Combustibles)의 '전기 안전' 및 '에너지 효율' 인증, 공중보건청(ISP: Instituto de Salud Pública)의 의약품, 의료기기, 화장품, 살충제의 안정성 등과 관련한 인증, 그리고 통신기기 기술요구사항과 관련한 통신관리청(SUBTEL)의 무선통신인증이 대표적이다.

215) ChileCompra(2019a), p. 11.

4,000개)에게 238만 3,308건의 조달주문을 요청했다. 2018년 조달액 가운데 중소기업이 53%를 차지하여 여전히 대기업(47%)을 앞섰다. 조달액 가운데 공개경쟁입찰(Licitación Pública)이 78억 2,800만 달러로 60%를 차지하고, 정부단가계약(Convenio Marco)이 22.6%(29억 6,000만 달러)를, 수의계약(Trato Directo)이 17.3%(22억 6,500만 달러)를, 그리고 지명경쟁입찰(Licitación Privada)이 0.4%(4,600만 달러)로 그 뒤를 이었다. 주요 발주기관은 의료기관이고, 지방정부와 중앙정부, 국방, 공공건설 등이 그 뒤를 따랐다. 주요 조달품목은 건설서비스 및 유지, 바우처 및 기타 서비스, 의료장비, 의약품, 전문서비스 등이 차지했다.

그림 8-1. ChileCompra 전자조달(Mercado Público) 거래규모 추이



자료: ChileCompra(2019b), p. 6.

표 8-3. ChileCompra 전자조달(Mercado Público) 거래 10대 품목(2018년 기준)

(단위: 백만 달러, 건)

품목	금액	조달주문 건수
건설서비스 및 유지	2,187	40,895
바우처 및 기타 서비스	1,274	31,571
의료장비 및 용품	925	314,296
의약품	919	153,146
전문서비스 및 기업관리 컨설팅	568	71,449
보건, 위생서비스, 영양	471	57,175
교통, 창고, 우정 서비스	410	291,060
산업전문 청소서비스	372	19,010
엔지니어링, 사회과학 및 IT 기반 서비스	340	24,325
자동차 및 일반 장비	248	32,081

자료: ChileCompra(2019b), p. 11.

최근 칠레는 조달시장 개방보다는 조달절차의 품질 및 효율성 제고, 공공조달의 경제적, 사회적, 환경적 지속가능성을 강화하는 방안으로 제도를 개선하려고 노력 중이다. 그 일환으로 기본법 개정을 추진 중인데, △ 중소기업 참여 촉진 △ 지속가능한 공공구매 장려 △ 조달절차 자격 획득을 위한 분할계약 금지 강화 △ 주정부와의 계약에 추가적인 금지 규정 설정 △ 계약기업의 노동의 무 준수 등을 강조하고 있다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

중남미 시장개방 및 개혁의 아이콘인 칠레는 비즈니스에 있어서 내·외국인에 대한 차별이 없고, 외국인에 대한 별도의 우대조치도 시행하지 않고 있다. 따라서 외국인 또는 외국기업으로서 상이한 문화권에서 부딪히는 장벽을 제외할 경우 제도적으로 조달시장 진입을 제한하지는 않는다. 오히려 칠레는 친기업 및 친시장 기초의 경제정책을 유지해 온 결과 외국기업의 진출환경에 매우

친화적이다. 특히 중남미 지역에서는 멕시코에 이은 다양한 FTA 네트워크를 바탕으로 높은 수준의 시장개방도를 기록 중이고, 조달시장도 개방하고 있다. 특히 한국의 최초 FTA 체결국으로서 상품과 서비스 분야는 물론 공공조달시장도 상호 개방하고 있다.

그러나 이러한 개방적인 환경에도 불구하고 한국기업의 칠레 조달시장 진출은 매우 제한적이다. 해외 조달시장에 대한 한국기업들의 관심 부족이 일차적인 원인이지만, 2018년 ChileCompra 플랫폼을 활용한 조달시장의 건당 평균 조달금액이 약 5,000달러인 점에서 보듯이 시장진출의 매력도가 낮기 때문이다.²¹⁶⁾ 이에 희소한 진출 사례²¹⁷⁾에서도 의료기기 중심의 상품 조달과 건설 프로젝트(발전소, 교량) EPC 참여가 대부분을 차지했다.

4. 페루

가. 정부조달시장 개요

1) 조달체계

페루의 조달체계는 국내·외 벤더에 비차별적이고 완전히 개방되어 있으며 공공조달시장 접근에 대한 어떠한 제한도 없다.²¹⁸⁾ 이러한 의미에서 모든 외국기업

216) 대규모 에너지 및 자원개발과 공공인프라 건설 등에 민간자본이 투입될 경우 ChileCompra 전자조달 플랫폼(Mercado Público)을 통하지 않고 담당부처인 공공사업부와 국가에너지위원회에서 자체적인 사업선정이 이루어지기 때문에 ChileCompra의 조달규모가 작은 것으로 나타난다. 즉 공공기관이라도 관련법에 의거하여 전자조달플랫폼 활용 의무에서 제외(자발적 등의 가능)된다.

217) 칠레 조달시장 진출 사례는 한국조달연구원(2019b)의 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 칠레』에서 소개되었다.

218) 단 다른 국가들처럼 현지법인 여부가 제한요인으로 작용한다. 즉 제안서를 제출하고 계약을 체결하기 위하여 외국인 또는 외국법인은 공공조달법 제34조에 따라 국가벤드등록소(RNP)에 등록해야 하는데, 등록을 위한 주요 절차적 요건이 국내에 주소를 두고 있는지 여부다. 주소가 없을 경우(현지법인인 아닐 경우) 대리인 지정이 필수적이다.

은 페루 공공기관이 공고하는 입찰에 참여하고, 페루가 체결한 FTA의 공공조달 규정 여부에 관계없이 국내기업과 동등한 조건으로 참여할 수 있다. 국가계약법을 적용받는 기관은 정부(중앙, 주, 지자체)와 공기업이다. 그러나 페루석유공사(Petroperu)는 예외적으로 자체의 조달체계를 적용하는데, 그럼에도 불구하고 자유경쟁, 평등, 투명성 등과 같은 공공조달의 일반원칙을 공유한다.

페루의 공공계약 정책은 경제재무부(MEF)가 담당하지만, 조달체계에 대한 실질적인 감독과 관리는 국가계약감독기관(OSCE: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado)이 수행한다. OSCE와 병행하여 공공조달의 간소화를 목적으로 경제재무부 산하에 공공조달센터(Central de Compras Públicas)인 PERÚ COMPRA²¹⁹⁾를 두어 2016년부터 운영하고 있다.

모든 공공기관의 재화, 서비스, 공공사업 구매를 위한 공공입찰을 규제하기 위해 2007년에 제정된 「정부조달법(Decreto Legislativo No 1017)」에도 불구하고 군과 경찰은 공개입찰경쟁보다는 G2G를 선호해 왔다. 그 결과 OSCE는 지속적인 국방부 및 내무부의 의회를 대상으로 한 로비를 수용하여 2013년 예산법부터 G2G를 정부조달법 적용대상에서 제외시켰다.

글상자 8-4. 페루의 조달 법령 및 체계

- 정부조달법
 - Decreto Legislativo No 1017 de 2007
- 공공조달 일반체제 적용법
 - 국가계약법(LCE: Ley No 30225, 2016년 1월 발효, Ley de Contrataciones del Estado) 및 동법 개정 법령(Decreto Legislativo No 1341, 2017년 4월 발효)

219) 2008년 6월 창설 이래 운영되지 않던 PERÚ COMPRA는 효율적인 시스템과 절차를 통한 공공조달의 최적화를 목적으로 OSCE로부터 △ 정부단가계약(convenios marco) △ 역경매(subasta inversa) △ 강제적 기업구매(compras corporativas obligatorias) △ 특정분야 기술특성 표준화 허용 승인(Homologación) 등 기능 일부분을 이관 받았다.

글상자 8-4. 계속

- 국가계약법 시행령(Decreto Supremo No 056-2017-EF, Reglamento de la LCE)
 - 국가계약법 개정 법령(Decreto Legislativo No 1444) 및 시행령(Decreto Supremo No 344-2019-EF) 발효(2019년 1월 30일)
- LCE 적용 예외(제4조 및 제5조)
- 항상 1개 벤더 이상과 계약할 수 없는 공공서비스 계약
 - 공공기관 간 체결된 협력협약 및 기타 유사 성격의 협약(해당 법률에 따라 비영리적으로 제공되는 재화, 서비스, 공공사업)
 - 국제기구 혹은 협력기관의 요청과 특별절차에 따른 계약(기부 관련)
 - 금융서비스에서 비롯되는 은행 및 금융 계약
 - 대사관 및 기타 외국 국가 대표사무소와의 계약
 - 공공 법무 계약
 - 공매를 통한 공공기관의 재화 구매

자료: Alianza del Pacífico(2019), pp. 42-43.

글상자 8-5. 페루의 조달 절차

- 조달 방식
- (전자역경매와 수의계약 제외) 금액에 따라 7대 입찰방식을 활용(총 아홉 가지)
 - 공개경쟁입찰(Licitación Pública), 지명공개경쟁입찰(Concurso Público), 개별 컨설턴트 선정 (Selección de Consultores Individuales), 간이낙찰(Adjudicación Simplicada), 최저가 낙찰(Comparación de Precios), 전자역경매(Subasta Inversa Electrónicas), 수의계약 (Contrataciones Directas), 정부단기계약(Convenios Marcos), 협력구매(Compras Corporativas)
- 조달절차 단계: 조달기관 입장
- 수의계약을 제외한 조달 단계는 공통(9단계)
 - 개별 컨설턴트 선정은 5단계, 전자역경매는 4단계
 - 조달계획 공개(공모) → 입찰자 등록 → 입찰조건명세서 접근 → 문의·점검·대응 → 입찰 조건명세서 수정 → 입찰제안서 설명회(공개) → 입찰제안서 평가 → 낙찰 자격자 선정 → 낙찰자 최종 선정

자료: Alianza del Pacífico(2019), pp. 49-50, pp. 56-57.

2) 조달지원정책

페루 공공조달체계에서 국내산업 보호를 위한 우대정책은 없지만, 생산부(MP)에 부여된 임무(동점자 처리 규정)와 법령(Decreto Supremo No 013-2013-PRODUCE)으로 중소기업 지원 프로그램을 운영한다. 먼저 입찰 평가 결과에서 가격 및 품질이 동등하고 기술적 요건을 충족할 경우(단, 공개경쟁입찰과 지명공개경쟁입찰의 경우 추첨) 중소기업이 우대된다. 둘째, 중소기업이 시행하는 정기적인 재화 및 서비스 제공과 공공사업 실행 및 컨설팅 계약에서 중소기업은 이행보증서 제출 의무 대안으로 계약 총금액의 10%를 공공기관에 유보시킬 수 있다. 셋째, 전술한 법령 「생산개발 및 기업성장 촉진법 단일 명령문(Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE: El Texto Único de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial)」은 해당 입찰절차 방식을 변경하지 않으면서 입찰이 단계별, 패키지 혹은 로트 단위로 수행되고, 경제적으로 상호 연결되어 있지 않은 중소기업에 낙찰될 수 있도록 규정하고 있다. 넷째, 법령은 국가기관이 조달의 40% 이상을 중소기업의 재화와 서비스에 의무적으로 배정하도록 연간 목표를 제시하고 있다. 다섯째, 법적 규정은 없지만 공공기관은 조달계약 금액이 페루가 체결한 무역협정상의 개방한도 이하일 경우, 그리고 중소기업 제품이 경쟁력을 지닐 경우 전술한 연간 목표율 40% 달성 측면에서 중소기업과 계약을 체결하는 경향이 있다. 여섯째, 수도권(Lima, Callao) 외부에서 실행되는 일반적인 서비스, 컨설팅, 공공사업 조달에서 금액이 20만 솔(약 6만 2,000달러) 이하인 일반 서비스 및 컨설팅 조달과 90만 솔(약 28만 달러)인 공공사업 조달에서 입찰자 요청에 따라 서비스를 제공하거나 사업을 수행하는 주에 주소를 둔 입찰자에 평가점수의 10%를 가산하는 우대조치를 제공한다.

한편 페루는 다른 국가보다는 다양하고 복잡한 인증제도를 관리하고 있는데, 정부부처별 필수인증은 물론 국제 수출입관리체제(ICS)라는 임의인증제도를 운영한다. 비록 법률에 기반을 둔 친환경 및 신기술 제품에 대한 별도의 우

대정책은 없으나 「국가조달법」 제1조의 공익달성(국민생활 여건 긍정적 영향 행사) 및 제2조의 조달원칙(기술의 시의적절성과 환경 및 사회적 지속가능성)을 통해 부분적으로 권고하고 있다.

나. 정부조달시장 현황 및 개방 전망

페루의 조달시장 규모는 GDP 대비 6~8%로 추정되는데, 국가계약감독기관(OSCE)에 따르면 2017년 페루 공공조달 규모는 110억 달러(361억 7,640만 누에보 솔)를 기록했다. 이 가운데 PetroPerú 구매 및 계약 규정이나 Decreto legislativo No 1248(2019 XVIII American Games 및 2019 Sixth Parapan American Games 개발법)과 같은 특별 규정을 제외하고 국가계약법(Ley No 30225)의 범위에서 체결된 조달계약만 80%에 달했다.²²⁰⁾ 전반적으로 정부조달 규모가 작은 이유는 조달규모가 크면서도 G2G로만 조달되는 국방부와 내무부의 조달이 제외되어 있기 때문이다.

한편 입찰유형별 비중을 보면 공개 및 지명공개경쟁입찰이 47.5%(171억 8,910만 누에보 솔)를, 간이낙찰이 21.2%를, 기타절차(전자역경매, 개별컨설턴트 선정, 최저가 낙찰, 수의계약, 정부단가계약)가 11.3%를, Petroperm 구매가 3.2%를 각각 차지했다. 조달금액 가운데 조달대상별 비중을 보면 공사가 46.2%(167억 320만 누에보 솔)를, 서비스가 32.5%(117억 6,720만 누에보 솔)를, 그리고 물품이 21.3%를 각각 차지했다. 그러나 조달건수별로 보면 물품이 73.3%인 11만 5,527건을 차지하여 계약 체결건별 조달금액이 소액임을 알 수 있다.²²¹⁾

페루의 공공조달 절차는 국내외 관계없이 모든 이해 당사자에게 개방적이다. 따라서 GPA 가입이나 추가적인 FTA 체결 등과 같은 제도를 통한 조달시

220) OSCE(2018), p. 6.

221) OSCE(2018), p. 8.

장 개방 이외에 조달시장 대외 개방을 위한 추가적인 조치는 중기적으로 시도 되지 않을 전망이다. 그러나 다른 중남미 국가들처럼 과거 국가적인 프로젝트 시행에서 저질러진 부패문제²²²⁾를 해소하기 위한 노력의 일환으로 공공조달에서의 투명성과 효율성을 강화하기 위한 정책적, 법률적, 제도적 시도는 지속될 전망이다. 2019년 1월 발효된 「국가계약법」 및 시행령 개정안이 발효되었기 때문에 당분간 법률 개정 시도는 없을 것이지만, OSCE는 법 적용 강화를 위해 시행령에 근거한 다양한 지침(directiva)이나 결정(resolución)을 발표할 것으로 전망된다.

다. 시장 환경, 진출 가능성 및 진출 사례

중남미 지역에서 칠레 다음 가는 높은 경제성장률과 시장개방도, 시장친화적인 경제정책 기초, 기간산업인 광업을 비롯한 산업 전반에 대한 외국인투자 유치 정책 등을 기반으로 페루는 매우 우호적인 비즈니스 환경을 유지하고 있다. 비록 최근 부패 문제를 둘러싼 정치적 불안이 비즈니스 환경 악화의 주요 요인으로 작용하고 있지만, 2020년 예정된 총선과 대선 이후에는 안정을 회복할 것으로 전망된다. 이와 같은 비즈니스 환경 가운데 페루가 체결하고 있는 다양한 역내·외 FTA 네트워크, 경제 및 사회 발전의 동력 기반 조성을 위한 국가인프라 개발정책, 자연재해 대비를 위한 인프라 투자 등에 기반한 정부조달 시장 개방과 수요는 한국기업의 페루시장 진출 가능성을 제고시키고 있다.

최근까지 한국기업의 페루 조달시장 진출은 대부분 인프라 건설 프로젝트 중심으로 이루어지고 있다. EPC 사업을 통한 간접진출 사례도 있지만, 대부분

222) 브라질 건설회사이면서 중남미 최대 인프라 건설회사로 알려진 Odebrecht 사의 전 CEO인 Marcelo Odebrecht는 2005~14년 동안 인프라 건설사업 낙찰을 위한 뇌물로 페루 고위공직자에게 2,900만 달러(중남미 전체 7억 8,800만 달러)를 제공했다고 발표한 바 있다. Bedoya(2018), "Lessons from Perú's Legacy in Public Procurement: A Successful Approach to Follow and Mistakes to Avoid," <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2018/12/14/lessons-perus-legacy/>(검색일: 2019. 11. 14).

정부조달, UN 조달, ODA 사업과 연계된 정부조달을 통한 직접진출이 대부분을 차지했다. 이와 같은 한국기업의 진출 사례는 비록 적은 수준이지만, PA 회원국 가입 추진과 더불어 중남미 지역에 대한 기업의 관심이 제고되면 진출 사례도 증가할 것으로 전망된다.

5. 중소기업의 진출여건 평가

가. 시장 특징 및 개방성

중남미 지역에서 공공조달의 범위에는 일반적인 정부기관에 의한 조달을 포함하는 협의의 개념(정부조달)과 정부조달은 물론 국제기구, 지역기구, 민간투자기업, 외국원조기관의 재원으로 조성되는 재화 및 서비스 구매(국제조달)를 포함하는 광의의 개념이 활용된다. 또한 중남미 지역에서는 재원의 원천이나 에이전트 활용 여부에 따라 정부조달절차, UN 조달절차, 투자입찰절차, 범정부 영역인 범미주보건기구(PAHO)²²³⁾ 조달절차로 나뉘고, 입찰 개방 범위에 따라 국제입찰과 국내입찰로 구분된다.

중남미 지역의 조달시장은 △ 공공조달체계의 다양성 △ 다른 지역보다 상대적으로 높은 조달 비중 △ 조달운영 전담기관 유형 혼합(집중 및 분산 조달) △ 공공조달체계 운영의 효율성 및 투명성 부족과 부패 노출 △ 법령 개정으로 국

223) 광의의 정부조달 개념에서 중남미 지역은 UN이나 다자개발은행(MDB)의 주요 지원 전략지역이기에 국제조달시장이 활성화되어 있다. 특히 중남미 범국가적 차원의 조달에서 보이는 최대 특징은 UN 산하의 범미주보건기구(PAHO) 조달이다. 특히 PAHO는 Revolving Fund 이외에 2000년 9월에 낮은 비용으로 양질의 의약품과 의료용품을 공급할 목적으로 전략기금(PAHO Strategic Fun)을 조성했고, 2019년 현재 협정에 따라 33개 회원국(활용국 34개국)이 무이자 신용제도를 바탕으로 75개 이상의 벤더로부터 254종 이상의 의약품과 의료용품을 구매하고 있다. 2017년 기준으로 회원국은 전략기금을 통해서만 9,000만 달러를 조달했는데, 2006년 1,000만 달러 수준에서 매년 증가세를 기록하고 있다. PAHO(2018), *Strategic Fund: Access to quality medicines and health supplies in the Americas*, p. 6.

가적 차원의 전자조달시스템 구축 진행 △ 역내·외 자유무역협정 네트워크를 활용한 조달시장 개방 △ 친환경 조달 및 지속가능한 조달 반영 추세 확산 등의 특징을 보인다. 이러한 특징을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

IDB 보고서에 따르면 중남미 지역의 재화, 서비스, 자본재를 포함한 공공조달 규모는 2016년 정부지출의 29.8%(OECD 평균 32.5%)인 4,500억 달러이고, GDP 비중으로는 8.6%(OECD 14%)를 기록했다. 정부지출 기준으로 보면 자본재 조달 비중의 고저에 따라 국가별로 차이를 보이는데, 평균 15%인 아르헨티나와 우루과이에서 47%인 볼리비아와 페루까지 다양성을 보였다. 실질적으로 중남미 지역의 평균 자본재 조달 비중은 정부지출 총액의 16.2%(GDP 대비 4.7%)로 OECD의 9.3%(GDP 대비 4%)보다 높게 나타났다. 한편 공공조달 지출 중 주정부 비중이 평균 30%로 나타나 증가 추세를 보였는데, 분권화 수준이 높은 아르헨티나, 볼리비아, 브라질의 경우 60%를 상회했다. 페루와 콜롬비아의 지방정부 비중도 약 42%로 높게 나타났는데, 일반적으로 통합적이며 현대적인 조달체계 부재로 인하여 지방정부의 조달관리 역량이 연방정부에 미치지 못한 점을 감안할 때 이와 같은 중남미 지역 공공조달에서 고려해야 할 매우 중요한 요소다.²²⁴⁾

중남미 국가 대부분은 대륙법 체계를 따르고 있어 성문화된 법률과 규칙, 형식적인 절차를 지키고 있고, 민간 부문과 국가 간의 조달계약은 공공계약(public contract)으로 간주되어 행정법의 적용을 받는다. 그러나 공공조달체계에서도 준법(legalism), 통제(control), 절차적 형식(Procedural formality)이 강조되고는 있지만 자유로운 의사결정, 경제적 효율성, 위험 관리, (조달의) 상업적 목적 등에서는 다소 느슨한 특징을 보인다. 특히 과도한 형식적 절차는 조달절차의 지연, 높은 거래비용, 부패를 조장하기도 한다. 이러한 특징을 바탕으로 많은 중남미 국가는 일반적인 재정관리 규범과는 분리된 정부조달체계만을 통제하기 위한 규범(norm)을 마련했다. 이 규범은 실질적으로 입법부에 의해 제정

224) IDB(2018), pp. 54-56.

되는 법령(statute)으로 간주되기에 조달정책에 안정성을 부여하고, 정책입안자의 의지에 따른 임의적인 절차 변경을 제한한다. 브라질, 콜롬비아, 에콰도르, 온두라스 등은 공공조달 정책과 절차가 헌법에 명시되어 있는 반면, 아르헨티나와 베네수엘라 등은 행정부령(Decreto)을 따른다.

중남미 각국은 공공구매 관리의 효율성 제고를 위해 국제기구들의 정책적 권고를 수용하여 그 일부인 전자조달시스템(EGP: E-Government Procurement)을 적극 도입하고 있다. EGP는 입찰계획부터 계약에 이르는 전체 구매과정을 담당하기 때문에 절차 간소화, 경쟁, 투명성을 통해 정부조달의 효율성을 증진시키는 기초가 되고 있다. 2016년 기준으로 조사대상 22개국 가운데 19개 국가가 정부조달 전자포털을 운영하면서 입찰을 발표하고 있다. 이 가운데 13개 국가가 벤더의 입찰참가(bid)를 받고, 10개 국가가 전자경매(e-auction)를 진행하며, 14개 국가가 입찰 결과를 포털을 이용하여 통보한다. 그러나 포털을 통해 7개 국가(브라질, 칠레, 에콰도르, 자메이카, 멕시코, 파나마, 파라과이)만이 송장(invoice)을 전자적으로 제출할 수 있고, 4개 국가만이 사후 계약관리가 가능하며, 2개국(도미니카공화국, 페루)에서 사후 계약관리가 의무적인 상황이어서 한계가 있다.²²⁵⁾ 그럼에도 불구하고 중남미 국가들의 EGP는 OECD 국가들보다 더 좋은 서비스를 제공하기도 한다. 즉 73%의 국가가 EGP에서 전자구매목록(e-catalogue)을 제공(OECD 27%)하고, 82%가 온라인 훈련을 제공(OECD 36%)한다.

한편 대다수 중남미 국가는 공공조달을 담당하거나 국가의 조달시스템을 감시·감독하는 조달규제기관(Procurement Regulatory Agency)을 운영하고 있다. 2015년 기준으로 21개국에서 중앙정부 수준의 조달 규제기관이 설립되었는데, 이 가운데 36.4% 국가(칠레, 에콰도르, 파라과이 등)의 규제기관은 독립적으로 운영되는 반면에 나머지 대부분은 고위 정부기관(부처 및 대통령)의 감독 아래에 있다. 규제기관은 대부분 더 나은 규제체계, 기관의 구조 그리고

225) IDB(2018), p. 315.

제어시스템을 개발함으로써 표준입찰절차를 통한 규제 및 절차 간소화에 기여하였다. 조달 규제기관의 공통적인 주된 업무는 계약기관을 위한 정책 수립(100%)과 조달업무 담당 공무원의 훈련(95.2%)이다. 21개국 가운데 16개국의 규제기관은 조달 시스템 관리를 수행하였고, 7개국에서는 정부기관을 대신해 구매 역할까지 담당하고 있다.

중남미 지역 조달시장은 역내는 물론 역외와의 다양한 협력망을 바탕으로 통합된 특징을 보이는데, 역내 국가간의 양자 및 다자 무역협정(자유무역협정, 지역경제통합협정)과 역외 국가와의 양자 및 다자 자유무역협정(FTA, TPP, USMCA)이 그 역할을 수행한다. 또한 WTO는 물론 중남미 주요국이 정회원국으로 참여하고 있는 OECD 등 국제기구를 통해서도 공공조달시장은 부분적으로 통합되어 있다. 이 외에도 범국가적 차원의 미주정부조달네트워크는 미주지역 국가는 물론 경제공동체를 아울러 정부조달 분야에서의 협력을 강화하는 매개체가 되고 있다. 그러나 WTO GPA에는 8개국이 옵서버로 참여 중이지만 정회원국으로 가입한 사례는 없다.

표 8-4. 중남미 국가의 FTA 협정 내 정부조달 챕터(Chapter) 여부

역내 FTA 협정	정부조달 챕터	역외 FTA 협정	정부조달 챕터
CARICOM-코스타리카	XV	CAFTA-DR-미국	IX
CARICOM-도미니카공화국	XI	중미 5국-한국	VIII
중미-칠레	XVI	중미-EFTA	V
중미-멕시코	X	온두라스-캐나다	XVII
중미-파나마	XVI	CARIFORUM-EU	III
중미-도미니카공화국	XII	칠레-호주	XV
온두라스-페루	X	칠레-캐나다	K
칠레-콜롬비아	XIII	칠레-한국	XV
칠레-멕시코	XV	칠레-미국	IX
콜롬비아-멕시코	XV	칠레-EFTA	V
콜롬비아-북중미 3국	XI	칠레-EU	IV

표 8-4. 계속

역내 FTA 협정	정부조달 챕터	역외 FTA 협정	정부조달 챕터
콜롬비아-코스타리카	X	칠레-일본	XII
멕시코-니카라과	XV	칠레-홍콩	IX
파나마-페루	X	P4(칠레)	XI
태평양동맹(PA)	VIII	콜롬비아-캐나다	XIV
		콜롬비아-EFTA	VII
		콜롬비아-미국	IX
		콜롬비아-페루-EU	Título VI, p. 53
		콜롬비아-한국	XIV
		코스타리카-싱가포르	VIII
		멕시코-일본	XI
		멕시코-EFTA	V
		멕시코-EU	Artículo 10
		멕시코-이스라엘	VI
		NAFTA(USMCA)	X(XIII)
		파나마-캐나다	XVI
		파나마-미국	IX
		파나마-싱가포르	VIII
		페루-캐나다	XIV
		페루-한국	XVI
		페루-EFTA	VII
		페루-미국	IX
		페루-일본	X
		CPTPP(멕시코, 페루)	XV

자료: OAS(2019), Sistema de Información sobre Comercio Exterior(SICE) de Organización de los Estados Americanos(OEA), "Contratación Pública," http://www.sice.oas.org/DisciplinesExcel_s/comprasgub_s_excel.asp(검색일: 2019. 11. 7).

표 8-5. 중남미 지역 GPA 옵서버 가입국

국가	가입 승인일
1 아르헨티나	24 February 1997
2 브라질	18 October 2017
3 칠레	29 September 1997
4 콜롬비아	27 February 1996
5 코스타리카	3 June 2015
6 파나마	29 September 1997
7 파라과이	27 February 2019
8 에콰도르	26 June 2019

자료: WTO GPA 홈페이지, https://www.wto.org/ENGLISH/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm(검색일: 2019. 10. 11).

정부조달은 경제, 사회, 환경적 변화의 증진, 즉 지속가능한 조달(SPP: sustainable public procurement)로 발전 중이다. 특히 중남미 국가 대부분이 수립·이행하고 있는 국가개발계획에서 경제, 사회 및 환경적 지속가능성이 강조되고 있는 가운데, 이들 간에 적절한 균형을 달성하는 방안으로 SPP가 활용되고 있다. 먼저 경제정책적 관점에서 지속가능한 조달은 재화 및 서비스의 전체 주기에 걸친 비용을 지칭하지만, 중소기업(MSMEs)의 시장참여를 증진시킬 수 있는 유용한 정책 수단으로도 활용된다. 다음으로 사회적 관점에서 지속가능한 정부조달은 사회정의와 평등, 안전과 치안, 인권과 노동환경을 포함한다. 특히 최근에는 성평등 및 여성소유 기업의 발전을 증진시킬 수 있는 수단으로 강조된다. 2015년 기준으로 4개국(도미니카, 도미니카공화국, 에콰도르, 과테말라)은 여성소유 기업을 지원하기 위해 전략적인 조달정책을 개발했다. 그러나 4개국 가운데 2개국(도미니카공화국, 에콰도르)만이 정책결과를 평가하고 있다. 마지막으로 환경적 측면을 강조하는 지속가능한 조달로 인해 중남미 국가 74.7%가 관련한 조달정책을 개발했다. 그러나 여전히 관련 정책이나 전략의 결과를 측정하는 국가는 매우 제한적이다. 즉 친환경 조달(green public procurement)을 위한 전략과 정책을 개발한 16개국 가운데 결과를 측정하는 국가는 브라질이 유일하다.

한편 브라질 건설회사 Odebrecht 뇌물 스캔들로 확산된 중남미 각국의 부패 사례는 공공조달시장이 부패의 온상이 되었음을 보여주었다. 2019년 현재 각국과 IDB를 비롯한 지역기구는 부패사건 조사 및 단죄에 집중하고 있으며 이후 PPP는 물론 공공조달체계 개선을 통한 부패 방지 노력에 박차를 가할 것으로 전망된다. 예를 들면 2019년 4월 16일 페루 국가계약감독기관(OSCE)은 중남미 지역에서는 처음으로 공공조달체계의 품질과 효과성 진단 및 개선을 목적으로 국가 조달기능 평가연구 개시를 발표했다. OECD가 마련한 국제기준에 따른 공공조달 전문성 이행을 평가하는 이 연구는 향후 페루의 공공조달 규범 수정, 공공조달과 ITC의 융합 등에 활용될 예정이다.²²⁶⁾ 페루와 같은 공공조달체계 개선을 위한 노력은 2019년 들어 정의와 평등에 대한 국민적 요구가 거세지고 있는 중남미 각국으로 확산될 것으로 전망된다.

표 8-6. 중남미 주요국 개방 현황 및 진출여건 평가표

구분	개방성 평가				진출여건 평가							
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국가별 특성(제도 및 관행상)					
	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결여부 (양허 수준)	조달시장 개방 경험 (FTA/CP TPP/PA 등)	해외조달 현황 (상품/서비스/건설 서비스)	공기업과 지방 정부의 조달방식 (지자체의 자유도)	시장 규모(GDP, 백만 달러) /우리나라와의 교역 규모(순위)	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	자국산 우선구매 제도(Buy national) 운용여부 *법적으로 명시 여부	중소기업 우대 정책의 운영상 특성 (국내/외국 업체 차별)	인증 관련 장벽	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제 문화 협력 등)	
멕시코	x	◎	○	중양+분산	1,077,827	9위	경제개발 관련 인프라	○	○	○	◎자국 언어 사용, FTA 미체결국 배제, 현지화, 기업청산	△

226) Andina(2019), "OSCE inicia estudio para mejorar calidad de contrataciones públicas," <https://andina.pe/agencia/noticia-osce-inicia-estudio-para-mejorar-calidad-contrataciones-publicas-748792.aspx>(검색일: 2019. 11. 8).

표 8-6. 계속

구분	개방성 평가				진출여건 평가							
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국가별 특성(제도 및 관행상)					
평가 항목	GPA 가입/우리나라와 FTA 체결여부 (양허 수준)	조달시장 개방 경험 (FTA/CP TPP/PA 등)	해외조달 현황 (상품/서비스/건설 서비스)	공기업과 지방 정부의 조달방식 (지자체의 자유도)	시장 규모(GDP, 백만 달러) /우리나라와의 교역 규모(순위)	주요 수요 부문 (인프라, 교육/항만/공항 시스템 등 대규모 국가 프로젝트)	자국산 우선구매 제도(Buy national) 운용여부 *법적으로 명시 여부	중소기업 우대 정책의 운영상 특성 (국내/외국 업체 차별)	인증 관련 장벽	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제 문화 협력 등)	
콜롬비아	△	◎	○	중앙+분산	282,825	48위	경제개발 관련 인프라	○	○	○	○자국 언어 사용, 현지화	◎
칠레	△	◎	○	중앙+분산	250,340	46위	경제개발 관련 인프라/교육 서비스	x	x	○	○자국 언어 사용, 현지화	○
페루	△	◎	○	중앙+분산	191,907	56위	경제개발 관련 인프라/보건	x	△	○	○자국 언어 사용, 현지화	○
평가 기준	○:GPA 가입 △:우리나라와 FTA에서 조달시장 개방 x: GPA/FTA에서 미개방	◎:5개 이상 ○:2개 이상 △:1개(발표 예정 RTA 포함) x:개방경험 없음	○:매년 어느 정도 해외조달 비중이 유지 △:해외 조달 비중 미미 x:해외조달실적 없음	중앙조달/분산조달/중앙+분산	경제규모 순위/우리나라와의 교역규모 순위	주요 수요 부문	○:조달법에 명시 △:조달법에 명문화하지 않고 권고수준(지침수준) x:어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음	○:조달법에 명시 △:조달법에 명문화하지 않고 권고수준(인증기준) 상호 협력 x: 어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음.	○:인증장벽 매우 높음(해당국 지정 인증기관 인증 필수, 공장심사 필수, 국내 인증기관과 상호 협력 없음) △:인증기준 존재(국제 수준 따름) x:발견되지 않음	○:높음 (특별히 높은 장벽 명시)	◎:매우 높음(국제 협정상 공동체, GVC 연계도, 실질적 경제문화 협력사업) ○:높음(경제문화 등 경제 협의체, 협력사업 존재, 호감도 높음) △:보통(일관적인 수준)	

자료: 저자 작성.

나. 중소기업에 대한 시사점

중남미 지역 정부조달에서 중소기업의 중요성은 지역경제에서 지나는 중소기업의 위상과 맥을 같이한다. PA 국가는 물론 대부분의 국가에서 중소기업 육성은 국가개발계획을 포함한 대부분의 공공정책 수립에서 우선순위에 두어져 있다. 중남미 지역 기업의 99.5%가 중소기업이고, 중소기업 가운데 90%의 기업이 소기업이며, 중소기업이 공식부문 고용의 60% 이상을 담당하기 때문이다. 비록 중소기업의 생산성이 대기업보다 낮은 것은 정상적인 글로벌 현상이지만, 그럼에도 불구하고 중남미 지역 중소기업과 대기업의 생산성 격차가 심각하기 때문에 육성정책은 필수적이다.

최근 PA 회원국을 포함한 중남미 국가들은 중장기 국가개발계획에 근거하여 경제성장, 공식화(비공식부문 축소), 다각화, 고용창출, 빈곤 및 불평등 완화를 목표로 하는 중소기업정책을 시행하고 있다. 이러한 맥락에서 중소기업정책의 수평적 전략의 하나로 공공조달이 부상했다. 즉 대부분의 국가가 중소기업의 조달시장 참여 활성화를 위한 법령을 제정하고, 국가마다 다소 차별적인 특성이 있지만 대규모 사업의 분할 입찰, 공동입찰을 위한 컨소시엄 구성 허용, 지불기한 제한 등의 방안으로 중소기업의 조달시장 참여를 촉진하고 있다.

표 8-7. PA 회원국 공공조달에 중소기업 참여 원활화 조치

국가	관련 법령	입찰 나누기	컨소시엄 구성	지불 지연 제한	기타
멕시코	LAASSP	o	o	20일	경제부, 중소기업 참여조건 결정
콜롬비아	법률 1,150, 법령 4,170 및 1,510	o	o	30일	입찰자격 비례원칙
칠레	법률 19,885	x	o	30~45일	입찰보증금 인하
페루	법률 30,225	o	o	15일	동점 처리 시 우대

자료: OECD/CAF(2019), p. 142 및 일부 저자 수정.

또한 비록 모든 전자조달시스템이 전체 조달절차를 담당하고 있지는 않지만, 전자조달시스템은 물론 벤더전자등록시스템 구축을 통한 시장 접근성 개선으로 중소기업의 조달시장 참여 확대에 기여하고 있다. 멕시코 조달체계를 제외한 중남미 각국의 전자조달시스템 설치 목적 중 하나는 정부조달에 대한 중소기업의 접근성 원활화와 참여 확대에 있다. 전자조달체계에 중소기업의 참여를 확대하는 것은 소수 벤더에 대한 정부조달의 집중을 방지하고, 중소기업의 경쟁력을 향상시키며, 공공부문이 재화와 용역을 구매하는 시장에서의 경쟁을 활성화하는 데 있다. 또한 정부는 정부조달을 바탕으로 중소기업의 창업을 활성화하고, 대규모 자원 동원을 바탕으로 순차적으로 벤더가 되는 대기업과의 계약 낙찰을 회피함으로써 부패 가능성을 줄이는 수단으로 활용할 수 있다.

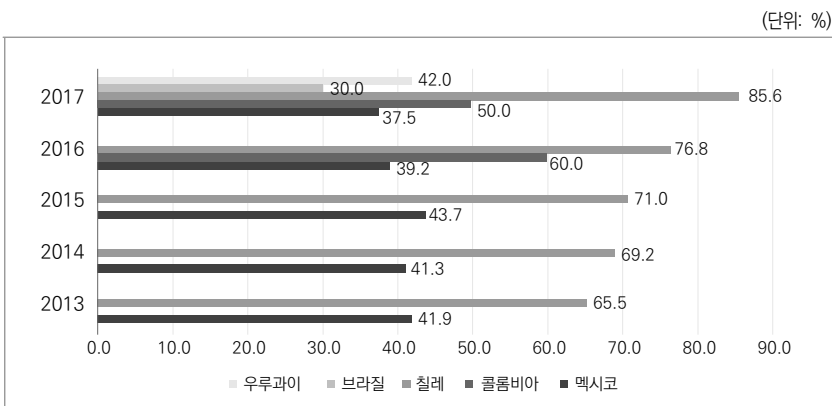
표 8-8. PA 회원국의 중소기업 지원을 위한 전자조달 및 프로그램 활용

국가	전자조달시스템	벤더 등록	중소기업 지원 및 훈련 센터	평가
멕시코	공공행정부 산하 CompraNet	RUPC	전자조달시스템 활용법(온라인, 현장)	중소기업 참여에 적합한 시스템 개발
콜롬비아	Colombia Compra Eficiente 산하 SECOP	RUP (상공회의소 관리)	공공조달 참여방법 3대 정보(훈련 無)	중소기업의 조달시스템 활용을 위한 비즈니스개발서비스(BDS) 프로그램 개발
칠레	ChileCompra 산하 Mercado Público	Chile Proveedores	구매자 및 벤더 훈련(가상, 현장)	중소기업 참여에 적합한 시스템 개발
페루	Perú Compra 산하 SEACE	RNF	x	중소기업 활용을 위한 전자조달 및 BDS 개발

자료: OECD/CAF(2019), p. 143.

그럼에도 불구하고 PA 국가를 포함한 중남미 주요국 조달규제기관 자료에 따르면(그림 8-2 참고) 중소기업의 조달 참여 비중은 칠레를 제외하고는 여전히 낮다. 칠레의 경우 2017년에 총조달금액의 86%에 중소기업이 참여하였고, 콜롬비아는 50%, 멕시코는 38%에 불과했다. 이러한 자료는 전술한 바와 같이 멕시코가 칠레나 콜롬비아와는 달리 제도나 정책을 바탕으로 중소기업의 참여를 촉진하지 않은 결과로 보인다. 즉 멕시코 정부조달(CompraNet)에서 중소기업의 참여 비중은 2013년 42%에서 2017년 37.5%로 감소했다. 반면 칠레의 경우 65.5%에서 85.5%로 증가하여 멕시코의 약 두 배를 기록했다.227)

그림 8-2. 중남미 주요국 총조달 대비 중소기업 참여



자료: Gutiérrez(2019), "Eficacia y estrategias implementadas en el sistema federal de contrataciones públicas," <https://estepais.com/impreso/eficacia-y-estrategias-implementadas-en-el-sistema-federal-de-contrataciones-publicas/>(검색일: 2019. 11. 8).

이와 같이 지역경제에서 차지하는 중소기업의 위상을 감안한 중남미 국가들의 중소기업 육성정책, 중소기업 개발정책의 수평적 전략으로서 공공조달 활용, 중소기업의 조달시장 참여 활성화 노력 등 중남미 조달시장 환경은 한국 중

227) Gutiérrez(2019), "Eficacia y estrategias implementadas en el sistema federal de contrataciones públicas," <https://estepais.com/impreso/eficacia-y-estrategias-implementadas-en-el-sistema-federal-de-contrataciones-publicas/>(검색일: 2019. 11. 8).

소기업의 중남미 조달시장 진출에 긍정적으로 작용한다. 특히 중남미 지역경제에서 차지하는 중소기업의 위상에도 불구하고 조달시장에서 차지하는 중소기업의 비중이 전반적으로 낮다는 점을 참고할 경우 중남미 조달시장은 글로벌 경쟁력을 보유한 우리 중소기업(제조업, 사업서비스업)의 신규 진출 가능성이 높음은 물론 기존 진출 기업의 경우에도 시장점유율을 확대할 수 있음을 시사한다.

이러한 시사점을 바탕으로 중남미 조달시장에의 접근성을 제고하기 위한 전략적 방향으로는 외국기업, 특히 중소기업의 접근성을 제약하는 제도와 관행을 다소나마 우회하는 것을 우선적으로 고려해야 한다. 중남미 조달시장 개방성 평가에서는 PA 4국의 조달시장에서 가장 현저하게 나타나는 배타적인 관행 및 장벽으로 현지화, 기업청산, FTA 미체결국 배제, 자국 언어 사용 등이 제시된 바 있다. 이러한 장벽 및 관행을 포괄적으로 돌파하기 위해 다음과 같은 몇 가지 전략 혹은 방안을 제안한다.

첫째, PA 4국은 모두 현지기업이나 현지에 주소를 둔 법인에 대해 조달시장 접근을 가장 자유롭게 개방하고 있다. 그러나 대기업과 동반하여 EPC 사업과 관련한 대규모 조달시장에 진출하는 경우를 제외하고 중소기업이 단독으로 중장기적으로 진출하려 할 경우에는 신중해야 한다. 왜냐하면 진입과 청산에 이르는 절차가 중소기업이 단독으로 감내하기에는 높은 부담이 작용하기 때문이다. 예를 들면 조달시장 진출 후 법인을 청산할 경우 상당한 시일과 행정적 절차를 필요로 하는데, 특히 조달 납품이 완료되고 특정기한이 지난 후 우리의 감사원 같은 기관에 의해 조달기관은 감사를 받는다. 이때 문제가 발생할 경우 벤더는 조달기관이 감사원 감사를 통과하는 데 필요한 다양한 지원을 제공해야 하고, 그 절차가 완료되어야만 공식적인 청산이 가능하다. 또한 현지법인을 설립했을 경우 노무관리는 물론 세무관리와 같은 행정절차를 완료해야만 투자회수가 가능하다.

둘째, 현지화를 통한 장기적인 진출을 결정할 경우 조달시장을 상호 개방하고 PA 회원국 가운데 가장 비즈니스 환경이 좋은 국가에, 또는 중남미 역내 국

가와 양자 자유무역협정을 가장 많이 체결하고 있는 국가에 현지법인을 설립하여 주변국 조달시장으로 진출을 확대해나가는 전략을 활용할 수 있다. 멕시코 처럼 FTA 미체결국 기업에 조달시장을 개방하지 않는 경우 직접적인 멕시코 법인 설립을 통한 진출도 가능하지만, 멕시코보다 비즈니스 환경이 우수한 다른 회원국을 우회한 진출이 가능하기 때문이다.

셋째, 현지화에 따른 부담을 우회하기 위해서는 현지 벤더 혹은 현지 에이전트를 활용한 조달시장 진출을 검토해야 한다. 그러나 이 경우 신중한 접근이 요구되는바, 예를 들면 현지 벤더와 합작의 경우 조달이 완료된 이후 조달품목의 상표권 사용과 같은 권리관계에 대한 구체적인 문서 작성이 반드시 동반되어야 한다. 협력관계 청산 후 상표권 사용으로 다툼이 발생해도 보호받을 수 없기 때문이다. 또한 현지 에이전트를 활용할 경우에도 특정의 계약기간을 명시하면서 계약의 자동연장과 같은 문구 사용에 신중해야 한다. 또한 계약기간 동안 성공한 조달과 관련한 수수료도 사전적으로 특정하는 등의 노력이 필요하다.

마지막으로 이와 같은 현지화 혹은 현지 기업과의 협력은 현지의 제도, 법률, 상거래 관습, 언어 등에 익숙하지 않은 외국기업에는 매우 높은 수준의 진출장벽에 해당한다. 이를 우회하는 전략으로서 한국기업에는 익숙하지 않은 비즈니스 문화이지만 중남미 지역에서는 법률전문가로부터 사전적인 조력을 구하는 것이 필수적이다. 법률가 혹은 컨설팅사 활용에는 고비용이 초래되지만, 법적 다툼이 발생했을 경우 초래되는 비용에 비해서는 상대적으로 낮은 수준이다. 이 경우 사업 추진 단계에서 법률비용을 비롯한 발생 가능한 우발적 비용을 미리 입찰단계에 포함시키는 방안도 고려할 수 있다.

제9장



결론 및 시사점

1. 신흥국 정부조달시장 개방실태 종합평가
2. 중소기업 진출방안
3. 정책 시사점



1. 신흥국 정부조달시장 개방실태 종합평가

본 절에서는 제2장 [표 2-6]의 평가기준에 의거하여 각 지역별 주요 신흥국 정부조달시장의 개방성과 중소기업의 진출여건을 종합 분석하였으며, 그 결과는 [표 9-1]과 같다. 먼저 WTO-GPA는 WTO 복수국간 협정으로 자국의 정부조달시장에서 필요한 일정수준 이상 규모의 조달을 해외기업에 개방할 것을 의무화하고 있기 때문에 조달시장의 개방성을 판단하는 가장 중요한 지표다. 본 연구의 분석대상국 중 EU 회원국인 중동부 유럽 국가만이 WTO-GPA를 통해 자국의 조달시장을 양허하고 있다. 사실 WTO-GPA 회원국은 해외기업에 대한 차별을 원칙적으로 금지하고 있기 때문에 해외 중소기업의 입찰 참여에는 명목상 문제는 없다. 우리나라 중소기업의 진출 현황에 따르면 중동부 유럽 지역에 대한 진출 실적이 좋은 이유도 이 때문이다. 물론 이는 이론적으로 그러하며 실제 국가별로 존재하는 관행 및 장벽에 대해서는 추후 설명이 필요하다. WTO-GPA 가입은 조달시장 개방에 가장 큰 의미가 있지만 WTO-GPA 가입 협상 과정에서 가입국은 자국의 조달시스템을 GPA에서 요구하는 국제수준에 부합하도록 수정해야 하기 때문에 WTO-GPA에 조달시스템의 선진화 및 투명성 확보를 통한 개방성 향상 효과도 있다.

WTO-GPA 외에도 메가 FTA나 양자 FTA를 통해 자국의 조달시장을 개방하기도 한다. 콜롬비아, 칠레, 페루 등 중남미 국가들은 WTO-GPA 미가입국이지만 우리나라와는 FTA를 통해 상호 조달시장을 개방하고 있다. 최근 타결된 RCEP는 아세안 국가들과 중국을 포함하고 있으며 정부조달 챕터를 채택한 바, 향후 해당 지역 조달시장은 추가 개방될 것으로 예상된다. 이 외의 국가들은 우리나라와 조달시장 개방 채널이 존재하지 않는다. 반면, 현재는 우리나라와 FTA를 체결하지 않았다 하더라도, 다른 국제협정을 통해 조달시장을 개방한 국가들은 향후 개선 협상이나 신규 FTA를 체결함으로써 조달시장 개방을

유도할 수 있다. 싼남방 지역 국가들은 CPTPP/RCEP를 통해 조달시장을 개방하였고, 유라시아와 중동 국가들도 2개 이상의 FTA에서 조달시장 개방 경험이 있다. 조달 챗터가 포함되지 않은 아세안 국가들 간의 양자 또는 한-ASEAN FTA 개선협상에서도 조달 분야 추가 논의가 필요하다.

일반적으로 국내 조달법에서 해외조달을 명시적으로 금지하는 국가는 없다. 그러나 규정상 해외조달을 허용하고 있더라도 실제 해외조달 실적이 전무하다면, 현실적인 조달진출 가능성은 희박하다고 볼 수 있다. 따라서 제도상 해외조달의 허용여부와 함께 보완적으로 실제 해외조달이 안정적으로 이루어지고 있는지를 파악하였다. 분석대상국 모두 매년 일정 비중 이상의 해외조달(반드시 우리나라 조달 실적은 아님) 실적이 있는 것으로 파악되었다.

조달방식은 특히, 중소기업의 진출 가능성을 타진하는 데 중요한 요소다. 중앙조달은 우리나라와 같이 구매대행 격인 조달청이 물품을 한꺼번에 구입해 공공기관 등의 소비자(수요기관)에게 공급하는 방식이다. 대량물품을 일괄적으로 구매하기 때문에 조달기관의 교섭력이 높고 구매가격이 낮다. 반면, 분산조달은 각 지자체 및 공공기관들이 필요한 물품을 개별적으로 직접 구매하는 방식으로 소액·소량 구매가 가능하고 절차도 간소한 편이다. 중소기업이 중앙정부에 직접 납품하기는 쉽지 않기 때문에 중앙조달인 경우 중소기업에는 불리하다. 반면 분산조달인 경우 지자체 및 공공기관이 구매 재량권을 가지고 있는 경우가 대부분이고, 자국산 우선구매제도(Buy National)가 중앙기관의 조달 또는 중앙기관의 자금이 포함되는 프로젝트에 적용되는 경우가 많아 'Buy National'이 적용되지 않는 지자체 프로젝트를 공략할 수 있다. 종합 평가에 따르면 사우디아라비아와 베트남을 제외한 대부분의 국가가 분산조달 방식을 운영하고 있다.

수요 측면에서 경제규모와 우리나라와의 교역관계를 고려한다면 인도나 중국 등이 상위에 있으나 이들 국가는 평가요소에 나타나는 조달장벽이 매우 높기 때문에 종합적인 측면에서 유망한 시장으로 평가하기는 힘들다. 반면 중남

미, 중부 유럽 국가들은 교역규모도 있고 진출여건도 상대적으로 좋은 지역으로 평가할 수 있다.

조달장벽 측면에서 자국산 우선구매제도, 국내실적 요구제도는 조달시장에 신규로 진출하고자 하는 중소기업이 체감하는 가장 큰 장벽이다. 이러한 기준에 부합하지 못하는 경우 아예 진출 기회가 없기 때문이다. 이 때문에 통상협상에서 양허안 협상과 더불어 자국산 우선구매 금지, 국내실적 요구 금지, 옵션 금지 등이 중요한 이슈로 다루어진다. 관행적 차별 및 장벽은 사실상 국제협정이나 조달협력체를 통해 해결할 수 없는데, 이는 각국이 자국물품을 우선적으로 구매할 수 있도록 하는 국내법을 유지하기 위해 방어적인 입장을 견지하기 때문이다. GPA 가입국인 중동부 유럽 국가들과 다수의 FTA를 통해 조달시장을 개방한 멕시코, 칠레, 페루만이 자국법에 'Buy national'을 명시하지 않았고 다른 국가들은 모두 자국산 우선구매제도를 운용하고 있다.

중소기업 우대정책은 장벽으로 작용할 수도 기회로 작용할 수도 있다. 당초 정부조달은 그 본질상 자국기업 보호 성격이 강하다. 그러나 현지 중소기업과 컨소시엄을 구성하거나 현지법인 중소기업을 활용하는 경우에는 해당국에서 운용하는 중소기업 우대정책의 혜택을 받을 수도 있다. 그러나 실질적으로는 중소기업 우대 수준이 높을수록 자국경제를 보호하고자 하는 기조가 강한 것으로 판단할 수 있고, 이것은 개방성 측면에서는 부정적인 지표로 해석된다. 칠레를 제외한 모든 국가들이 중소기업 우대정책을 운용하는 것으로 분석되었다.

최근 해외 조달시장 진출과정에서 우리나라 중소기업이 겪는 가장 큰 애로사항은 인증문제다. 영세한 중소기업들이 인증절차를 처리하기 쉽지 않고, 정부지원이나 컨설팅업체의 도움을 받는 경우 가격경쟁력 하락에 영향을 줄 수밖에 없기 때문이다. 신흥국의 경우 선진국의 인증시스템을 벤치마킹하여 인증절차를 도입하는 경우가 많지만 '국제화' 차원에서 선진화가 더딘 일부 동남아 국가와 유라시아 지역은 언어장벽, 국가간 인증기관 협력 부재 등 여전히 어려움이 많은 상황이다. 기타 배타적 관행 및 장벽을 모두 측정하여 정량화하는 것은

사실상 불가능하다. 국가별로 정치 경제 및 문화, 산업별 특성에 따라 다양한 방식의 차별이 존재하기 때문이다. 또한 중소기업들이 공통적으로 어려움을 겪는 사항은 서류준비다. 특히, 신흥국 국가들과 중남미 국가들의 경우 언어장벽으로 인한 애로사항이 상당한 것으로 파악되었다. 그 외에도 현지화, 입찰참여 조건 부여 등이 주요 장벽으로 파악되었다. 마지막으로, 우리나라와 관계 또는 호감도는 경제변수는 아니지만 네트워크 관행, 조달관의 재량권 등이 많이 작용하는 조달시장의 성격상 특정 국가에 대한 호감도, 제품에 대한 평판(Reputation)은 매우 중요한 요소다. 조달시장에 최초 진입하여 입찰 과정을 거쳐 납품 실적을 거두게 되면 추가 수출 또는 진출품목 확장으로 이어질 가능성이 높아지기 때문이다.

표 9-1. 신흥지역별 정부조달시장 개방실태 종합평가표

구분	개방성 평가				중소기업 진출여건 평가								
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국가별 특성(제도 및 관행상)						
	GPA가 입/우리 나라와 FTA 체결 여부	조달시 장 개방 경험 (여타 FTA/C PTPP/ PA 등)	해외조 달 현황 (상품/ 서비스/ 건설서 비스)	조달 방식 (중앙/ 지방제)	시장규모(GDP, 백만 달러) /우리나라와의 교역규모(순위)	주요 수요 부문	자국산 우선구매 제도 (Buy National) 운영 여부	중소기업 우대정책	인증 장벽 수준	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라 와의 관계 (경제문화 협력/ 호감도 등)		
중국	x	x	△	중앙+ 분산	11,137.9 46	1위	인프라 개발 관련 서비스 및 물품	○	○	○	◎(중국 자체 인증 심사)	◎	
	베트남	x	○	○	중앙조달	205,276	3위	인프라, 항만 및 공항시스템, 보건, 교육, 물품(전력 기자재, 의료기기, IT 기기 등)	○	○	○	◎(입찰시 현지어 사용, 현지화 요구 등)	◎
동남아 시아 및 인도	인도 네시아	x	△	○	분산조달	931,877	16위	인프라, 전력, 보건, 교육, 수처리 등	○	○	○	◎(입찰 공고의 현지어 게재, 입찰참여조건 부여, 현지화 요구 등)	◎

표 9-1. 계속

구분		개방성 평가				중소기업 진출여건 평가							
평가 항목		조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가			국가별 특성(제도 및 관행상)				
		GPA가입/우리나라와 FTA 체결 여부	조달시장 개방 경험 (여타 FTA/CPTPP/PA 등)	해외조달 현황 (상품/서비스/건설서비스)	조달 방식 (중앙/지방체)	시장규모(GDP, 백만 달러) /우리나라와의 교역규모(순위)	주요 수요 부문	자국산 우선구매 제도 (Buy National) 운용 여부	중소기업 우대정책	인증 장벽 수준	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제문화 협력/ 호감도 등)	
동남아 시아 및 인도	인도	x	△	○	분산조달	2,726,322	7위	인프라, 의료 및 보건, 교육, 물품(IT, 에너지, 전자재, 의료기기 등), 서비스 등	○	○	○	◎(입찰기관마다 특유의 벤더등록체계, 현지기업지원 보유, 국내 입찰 시 힌두어 사용 등)	◎
	러시아	x	○	○	분산조달	126,008	13위	항만/공항 대규모 인프라	○	○	○	◎	△
유라 시아	키자흐스탄	x	○	○	분산조달	17,053	33위	인프라 전반	○	○	○	◎	○
	우즈베키스탄	x	○	○	분산조달	5,050	34위	인프라 전반, 교육서비스	○	○	○	◎	◎
중동	사우디아라비아	x	○	○	분산조달 -집중 조달	644,936	25위	플랜트, 제약, 방위산업	○	○	○	○(자국 중소기업에 해당)	○
	아랍에미리트	x	○	○	분산조달	41,808	26위	공공병원, 토목, 고기술제품	○	○	○	○(자국 중소기업에 해당)	○
중동부	폴란드	○	◎	○	중앙+분산	188,494	20위	인프라 전반	x	○	△	△	◎
유럽	체코	○	◎	○	중앙+분산	27,722	35위	인프라 전반	x	○	△	△	◎
	루마니아	○	◎	○	중앙+분산	195,090	64위	인프라 전반	x	○	△	△	◎
중남미	멕시코	x	◎	○	분산조달	1,077,827	9위	경제개발 관련 인프라	○	○	○	◎(자국언어 사용, FTA 미체결국배제, 현지화, 기업청산)	△
	콜롬비아	△	◎	○	분산조달	282,825	48위	경제개발 관련 인프라	○	○	○	○(자국 언어 사용, 현지화)	◎
	칠레	△	◎	○	분산조달	250,340	46위	경제개발 관련 인프라, 교육서비스	x	x	○	○(자국 언어 사용, 현지화)	○
	페루	△	◎	○	분산조달	191,907	56위	경제개발 관련 인프라/보건	x	△	○	○(자국 언어 사용, 현지화)	○

표 9-1. 계속

구분	개방성 평가				중소기업 진출여건 평가						
	조달시장 양허 현황		조달시스템의 개방성		조달 수요 평가		국기별 특성(제도 및 관행상)				
평가 항목	GPA가 입/우리나라와 FTA 체결 여부	조달시장 개방 경험 (여타 FTA/CPTPP/PA 등)	해외조달 현황 (상품/서비스/건설서비스)	조달 방식 (중앙/지방체)	시장규모(GDP, 백만 달러) /우리나라와의 교역규모(순위)	주요 수요 부문	자국산 우선구매 제도 (Buy National) 운용 여부	중소기업 우대정책	인증장벽 수준	기타 배타적 관행 및 장벽	우리나라와의 관계 (경제문화 협력/ 호감도 등)
평가 기준	○:GPA 가입, △:우리나라와 FTA에서 조달시장 개방, x:GPA/FTA에서 미개방	◎:5개 이상, ○:2개 이상, △:1개(발표예정 RTA 포함), x:개방경험 없음	○:매년 어느 정도 해외조달 비중이 유지됨, △:해외 조달비중 미미, x:해외 조달실적 없음	중앙조달 / 분산조달 / 중앙+분산	경제규모 순위/ 우리나라와의 교역규모 순위	주요 수요 부문	○:조달법에 명시, △:조달법에 명문화하지 않고 권고수준(지침수준), x:어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음	○:조달법에 명시, △:조달법에 명문화하지 않고 권고수준(지침수준), x:어떠한 규정이나 지침도 발견되지 않음	○:인증장벽 매우 높음(해당 국지정인 증발수, 공장심사 필수, 국내인증 기관과 상호협력 없음), △:인증기준 존재(국제 수준 따름), x:발견되지 않음	◎:매우 높음, ○:높음(특별히 높은 장벽 명시)	◎:매우 높음(국제협정상 공동체, GVC 연계도, 실질적 경제문화 협력사업), ○:높음(경제문화 등 경제협약체, 협력사업 존재, 호감도 높음), △:보통(일반적인 수준)

자료: 저자 작성.

신흥지역별 종합평가를 기준으로 지역별 개방성과 중소기업의 진출여건 진단 현황을 도식화하면 [그림 9-1]과 같다. 그래프의 우측 지표(GPA 가입/우리나라와 FTA 체결여부, 조달시장 개방 경험, 해외조달 현황, 우리나라와의 관계) 등은 조달시장 진출에 유리한 요소이며, 좌측 지표(중소기업 우대정책 운용, 인증장벽 배타적 관행 및 장벽, 자국산 우선구매제도 운용) 등은 조달시장 진출에 불리한 요소다.²²⁸⁾ 그래프 면적이 클수록 진출여건이 좋은 것으로 평가

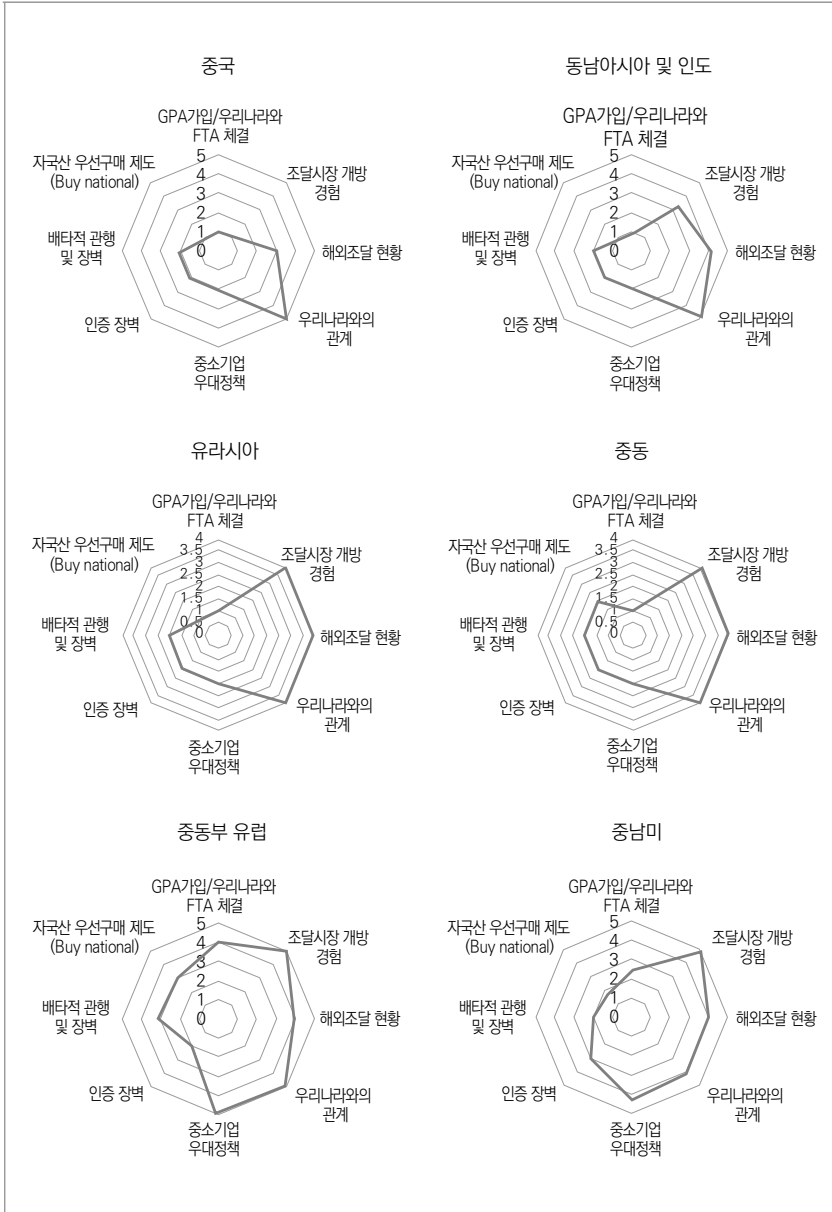
228) 지역별 분석결과로 판단한 지표를 정량화하는 과정에서 임의적 판단의 오류를 최소화하기 위하여 점수 체계는 가능한 한 간단하게 평가하였으며 개방성 요소는 높을수록, 장벽은 낮을수록 높은 점수를 부여하여 진단표를 작성하였다.

할 수 있다.

동남아 및 인도는 우리나라와의 교역규모가 큰 편이며 근접성과 협력관계 측면에서는 긍정적이지만, 조달제도의 국제화 수준이 다소 떨어지는 편이다. 따라서 언어 및 조달절차 측면에서 여전히 장벽이 상당히 높기 때문에 중소기업이 진출하기에 생각보다 까다로운 시장이다. 단, 최근 CPTPP나 RCEP 등 메가 FTA를 통해 조달시장을 개방하거나 조달규정을 개정하는 등 향후 조달시장 환경은 빠르게 개선될 것으로 예상된다.

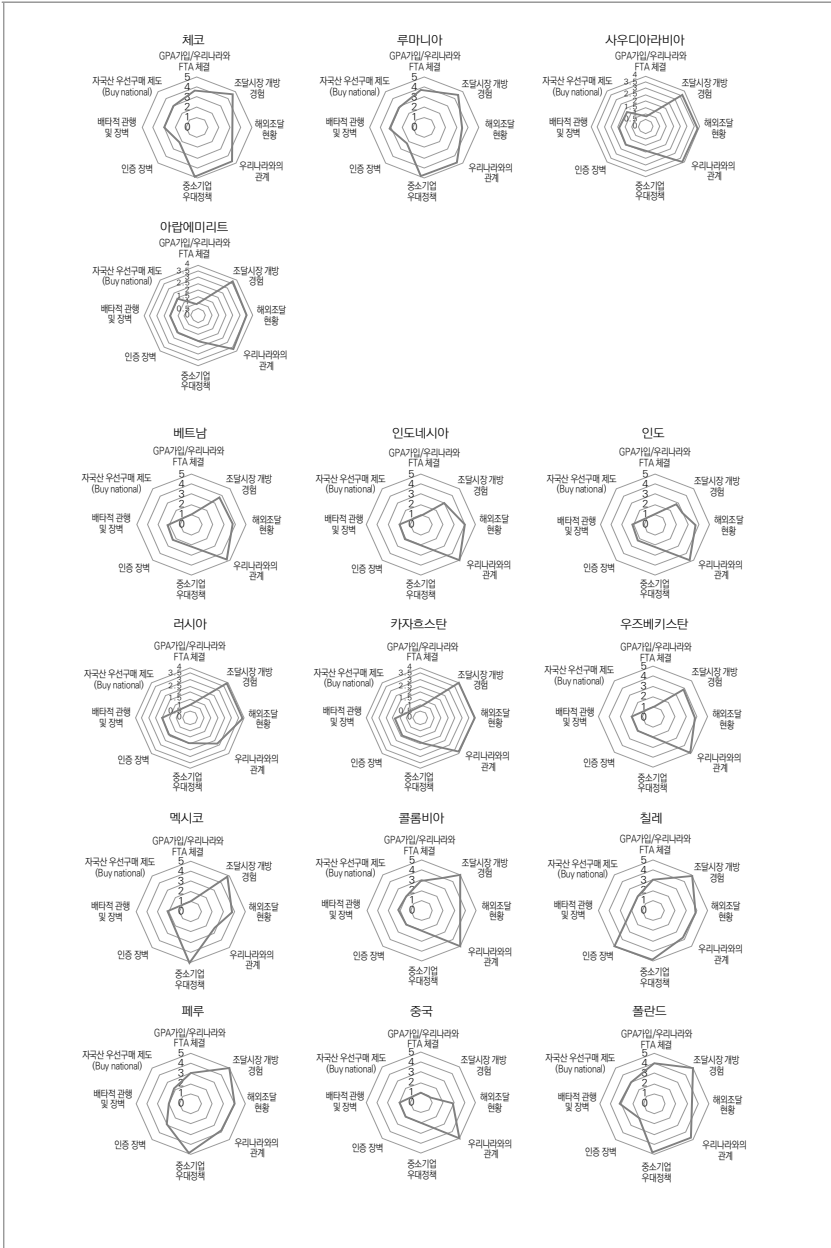
유라시아는 자국산 우선구매, 인증장벽, 중소기업 우대, 배타적 관행 측면에서의 지표에서 볼 수 있듯이 여전히 조달시장의 진입장벽이 높다. 중남미 국가들은 대부분 역내에서 조달시장을 개방하고 있어 역외 국가들과도 RTA를 체결하면서 조달제도 및 조달시장 환경은 매우 개방적인 것으로 나타난다. 단, 원거리로 인한 물류비용으로 가격경쟁력을 확보하기 힘들고, 언어장벽이 높은 편이다. 중국은 매우 높은 조달 수요에도 불구하고 좌측으로 편향되어 있는 그래프에서 알 수 있듯이 개방성을 나타내는 지표의 점수는 매우 낮고 조달장벽은 매우 높은 것으로 나타나고 있다. 현재 GPA 미가입국이며 상당히 폐쇄적인 조달제도를 운영하고 있는 중국 조달시장에 대한 진출 전망은 밝지 않다. 중동부 유럽은 GPA/FTA를 통해 조달시장을 개방하고 있으며 조달제도는 EU 조달지침을 따르고 있는바, 조달시스템도 상당히 선진화되어 있어 시장에 대한 이해도와 네트워크를 효율적으로 확장한다면 상당히 유망한 시장이다. 중동 지역은 개방성과 장벽 측면에서 비슷한 수준의 지표를 보여주고 있다. 개방적인 측면도 있으나 장벽으로 작용하는 관행, 인증 문제, 자국산 우선구매 등도 운용하고 있어 중소기업이 단독으로 진출하기에 까다로운 시장이다.

그림 9-1. 신흥지역별 정부조달시장 개방실태 진단표



자료: 저자 작성.

그림 9-2. 신흥국별 정부조달시장 개방실태 진단표



자료: 저자 작성.

2. 중소기업 진출방안

가. 우리 기업의 진출 사례와 중소기업

본 연구대상 신흥지역의 주요 신흥국은 폴란드, 체코, 루마니아 등 중동부 유럽을 제외하면 모두 WTO-GPA 미가입국이며, 가입협상이 진행 중인 국가도 현재 중국과 러시아뿐이다. 이에 따라 정부조달시장 개방 수준이 낮아 외국기업의 진출에 한계가 있는바, 대체로 이 지역에 대한 한국 중소기업의 진출도 활발하지 못한 것으로 파악되었다. 특히 사회주의 체제 및 폐쇄적 경제정책 잔재가 지속되었던 러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등 유라시아 국가의 정부조달시장에 대한 진출 사례는 상대적으로 더욱 저조한 것으로 보인다. 시장 진출 기회가 풍부한 것으로 평가되는 중동 정부조달시장 진출도 대기업 건설 프로젝트의 협력사로 동반 진출한 경우가 대부분이며, 중남미 정부조달시장에 진출한 중소기업의 사례도 소수에 불과하였다. 동남아 지역에서는 건설 분야를 중심으로 일부 진출 사례가 발견되나, 보수적인 정부조달시장 운영과 낮은 개방도로 인해 시장 잠재력에 비하면 중소기업의 진출이 활발하지 못한 편이다. 중국은 WTO-GPA 가입협상이 진행 중이나 체결 전망이 불투명한 가운데 전체적으로 외국기업의 정부조달시장 진입장벽이 높은바, 한국 중소기업 진출 역시 매우 드문 것으로 파악되었다. 중동부 유럽 신흥국(폴란드, 체코, 루마니아)은 모두 GPA 가입국으로 여타 지역에 비해서는 한국 중소기업의 진출실적이 상대적으로 많은 편이나 진출기업 중 중소기업의 독자적인 현지 조달시장 진출 사례는 미흡한 실정이다.

한국 중소기업의 신흥국 정부조달시장 진출이 제한적인 데는 우선 이들 신흥국이 대부분 WTO-GPA 미가입국인 탓에 제도적으로 개방수준이 낮다는 점이 크게 작용한다. 이와 함께 신흥국 정부조달시장별로 여러 가지 제약요인이

따른다. 거의 대부분의 신흥국이 조달 및 입찰과정에서 자국제품 우선 조달, 자국기업 우선 입찰 및 특혜 조치를 시행하고 있으며 외국기업 및 수입제품 참여에 대해서는 보다 엄격하고 차별적인 조건을 부과하고 있다. 자국기업에 대한 입찰 가점 부여, 급행료 요구와 같은 불공정 경쟁 및 불투명한 사업관행, 현지화 요구 등도 기업 진출을 어렵게 만드는 요인이다. 현지어 작성 서류 요구 요건, 현지 정보 부족 등 현지 소통의 애로도 높은 진출장벽으로 작용한다. 대기업에 비해 현지 법인 설립 여력이나 경쟁력이 떨어지는 중소기업 입장에서는 이와 같은 제약요인을 극복하는 데 더욱 어려움을 겪을 수밖에 없다.

이와 같이 한국 중소기업의 신흥국 정부조달시장 진출에는 많은 한계가 있다. 그러나 신흥국별 특성에 따라 정부조달시장의 성장 잠재력과 긍정적인 요인이 존재하기 때문에 향후 진출 기회로 활용할 가능성은 있는 것으로 판단된다. 이 연구에서 살펴본 주요 신흥국들은 대부분 경제성장 잠재력을 갖고 있으며 비교적 큰 시장규모를 보유하고 있다. 이들은 향후 경제발전을 지속 추진할 것으로 예상되는바, 동남아시아·인도·유라시아 지역에서는 인프라 개발 수요, ODA 지원사업 분야에서 진출 기회를 발굴할 가능성이 높다. 최근 GPA 6차 수정 양허안 제출로 개방 의지를 확인한 중국은 잠재적인 거대시장 진출에 대한 기대를 갖게 한다. 중동부 유럽의 경우에는 EU 기금을 활용한 인프라 공공조달 사업을 주목할 필요가 있다. 중동 지역은 의료시스템 및 장비, 제약, ICT 분야에서 자국기업의 기술력이 부족하기 때문에 이 분야의 시장 진출을 고려해 볼 수 있다. 중남미는 주요 신흥국과 마찬가지로 전자조달 시스템을 구축하고 중소기업의 정부조달시장 참여 촉진 정책을 추진하는 점이 시장 진출에 긍정적인 요인이다.

표 9-2. 한국기업의 주요 신흥국 정부조달시장 진출 사례 비교

지역 구분	특징 및 진출 잠재력	진출 사례 및 정도	제약요인
신남방 (베트남, 인도네시아, 인도)	<ul style="list-style-type: none"> - 건설 분야를 중심으로 진출 (베트남 진출이 가장 활발한 것으로 파악) - 공공조달시장 운영이 보수적이며, 외국기업에 대한 개방도 제한적 - 경제성장 잠재력 및 시장규모, 인프라 개발 수요, ODA 지원사업 등의 요인으로 진출 가능성은 높은 것으로 평가 	<ul style="list-style-type: none"> - (베트남) 건설 분야를 중심으로 소방차, 전자재, LED 조명, 의약품 등의 분야에 진출(현지법인 또는 외국기업의 프로젝트 참여 등의 방식) - (인도네시아) 대기업 진출에 비해 중소기업 진출은 제한적(주로 건설 용역 분야) - (인도) 주로 건설 분야에 현지법인 또는 프로젝트 오피스 방식으로 진출 사례 파악 	<ul style="list-style-type: none"> - (베트남) 불공정 입찰 및 저가 과열 경쟁, 자국제품 및 기업 우대, 불투명 관행(수수료·급행료 요구), 현지어 장벽, 정보부족, 현지화 요구 - (인도네시아) 각종 진입장벽(사업규모 제한, 현지기업 우선정책, 현지 법인 설립 조건, 실적 조건 등), 현지 저가 경쟁 치열 - (인도) 현지어 장벽(힌두어 서류 작성), 불투명하고 까다로운 입찰 참여 조건 및 절차, 관련 제도 미비 등
중국	<ul style="list-style-type: none"> - WTO GPA 가입협상이 진행 중이나 개방 수준이 낮아, 외국기업의 시장 진출 장벽이 높음 - GPA 6차 수정 양허안 제출로 협상 추진 의지 확인, 향후 잠재적인 거대시장 진출의 기회 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> - 대부분 대기업의 현지 법인 설립을 통한 진출 중심 - 중소기업의 진출은 매우 희소하며 현황 파악 자체가 어려움(최근 환경계측기, 사무용품 업체의 간접 진출 사례 파악) 	<ul style="list-style-type: none"> - 중국산 우선 조달 원칙, 수입품 조달에 대한 까다로운 심의 - 중국시장에서 중소기업의 경쟁력 부족 - 정보부족, 중국의 불투명한 관행
유라시아 (러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회주의체제 유산 및 폐쇄적 경제정책, 낮은 조달시장 개방도로 인해 외국기업의 정부조달시장 진출이 어려움 - 전자조달 시스템 발전, ICT 발전 산업정책, 극동지역 개발 및 일대일로, ODA 사업 추진 등으로 조달시장 진출 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> - 우리 기업의 정부조달시장 진출 사례와 실적이 매우 저조한 것으로 파악 - (카자흐스탄) 알마티시 CNG 버스 조달 입찰 참여 사례 (중국기업이 낙찰) 	<ul style="list-style-type: none"> - (러시아) 중소기업 독점, 단일기업 참여 수주, 과다 가격설정, 수입대체 정책, 해외 제품 및 기업의 조달 참여 제한 - (우즈베키스탄) 국내 기업에 대한 입찰 특혜(가점 부여), 외국기업 참여 분야 제한 - (카자흐스탄) 자국기업 우선 입찰, 불투명한 조달 사업, 외국기업에 불리한 입찰 절차 및 조건

표 9-2. 계속

지역 구분	특징 및 진출 잠재력	진출 사례 및 정도	제약 요인
중동·아프리카 (사우디아라비아, UAE)	<ul style="list-style-type: none"> - 풍부한 진출 기회에 비해 중소기업의 조달시장 접근성이 떨어짐 - 최근 산업다각화, 경제구조 개선 추진으로 조달시장 수요 확대 가능성 - 의료 장비 및 시스템, 제약품, ICT 분야 진출 기회 	<ul style="list-style-type: none"> - (사우디아라비아) 병원정보 시스템 진출 사례(이지케어텍), 의약품(부정맥 치료제) 조달계약 체결 사례 - (UAE) 현지 에이전트를 통해 국방부 휴대인식 USB 납품(아이리시스) 	<ul style="list-style-type: none"> - (사우디아라비아) 로컬 콘텐츠 강화, 자국 중소기업 우대(현지기업 입찰우선권, 입찰 지원) 및 각종 인증 강화 - (UAE) 자국 중소기업 우대, 각종 인증 강화, 중소기업 현지 홍보 및 소통 애로
중동부 유럽 (폴란드, 체코, 루마니아)	<ul style="list-style-type: none"> - 우리 기업 진출 사례 및 실적 저조(폴란드가 비교적 활발) - EU 기금을 활용한 공공조달사업 진출 가능성(특히 폴란드 신재생에너지 분야 인프라 개발 프로젝트 주목) 	<ul style="list-style-type: none"> - (폴란드) KT 컨소시엄 초고속 인터넷망 구축(협력업체 동반 진출), LG CNS(지능형 검침 인프라 사업), 포스코건설(생활폐기물 발전사업), 현대엔지니어링(석유화학 플랜트 공사) 등 대기업 중심의 인프라 사업 수주 - (체코) 교통부 유니폼 납품, 경찰청 차량 납품 사례 - (루마니아) 현지기업 컨소시엄 구성 형태로 건설공사 입찰 참여(2018년 최초 사례) 	<ul style="list-style-type: none"> - (폴란드) 높은 언어장벽, 이중 인증 부담(유럽 및 폴란드), 비효율적 행정절차, 현지 정보 및 사업 경험 부족 - (체코) EU 자금 수혜 축소 가능성, 현지 소통 및 경험 부족 - (루마니아) 불투명한 입찰 과정 및 언어장벽, 정보 접근 제한
중남미 (멕시코, 콜롬비아, 칠레, 페루)	<ul style="list-style-type: none"> - 정부조달시장 진출에 비교적 우호적인 여건(시장규모, 개방성, 인프라 개발 수요 등)을 갖추고 있으나, 우리 기업의 진출은 매우 제한적 - 중소기업의 조달시장 참여 촉진 정책 추진, 전자조달 시스템 구축을 통한 정부 조달 시장 투명성 및 접근성 개선 등으로 진출 잠재력은 충분 	<ul style="list-style-type: none"> - (멕시코) 기업 진출이 매우 제한적(정부조달시장에 성공적으로 진입한 사례는 소수에 불과) - (콜롬비아) 높은 진입장벽으로 진출 한계(방산부문 및 외국업체 제휴 일부 EPC 사업에 한정) - (칠레) 매우 제한적(의료기기 조달, 건설 프로젝트 EPC 등 분야에 희소 사례) - (페루) 매우 낮은 수준대부분 인프라 건설 프로젝트에 국한 	<ul style="list-style-type: none"> - (멕시코) 무역협정 미체결, 현지화 우선 요구 사업관행, 복잡한 세제, 경직된 노동시장 및 부패 - (콜롬비아) 외국기업에 대한 까다로운 입찰 참여 조건 - (칠레) 기업의 관심 부족, 낮은 시장진출 매력도(조달시장 수익성 저하) - (페루) 부패 문제 관련 정치적 불안으로 인한 비즈니스 환경 악화

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리.

나. 중소기업의 진출 애로사항

DCED(2017) 보고서에서는 전 세계 중소기업이 정부조달 입찰참여 및 수행 과정에서 직면하는 일반적인 애로사항을 입찰 전 단계, 입찰 단계, 낙찰 단계, 낙찰 후 단계별로 [표 9-3]과 같이 정리하고 있다. 우리나라 중소기업들이 해외 조달시장에 진출하고자 하는 경우 직면하는 조달장벽도 전술한 전 세계 중소기업의 일반적인 애로사항과 크게 다르지 않다. 중소기업들은 입찰 준비 단계부터 정보 및 경험 부족으로 인해 어려움을 겪는다. 특히 물품 공급, 용역, 건설 공사 수주 등을 위해 반드시 현지기업을 에이전트로 선정하고 해당 에이전트 계약하에 발주처 등에 등록을 하도록 하는 현지 스폰서 제도는 우리 기업들이 가장 힘들어하는 단계다. 이 과정에서 에이전트 발굴 자체도 힘들지만 커미션 비용, 에이전트의 성실성 문제 등 고려해야 하는 요소가 많고, 한번 선정한 에이전트를 교체하는 것은 매우 어렵고 교체 시 높은 비용이 발생하기 때문에, 진출기업은 에이전트 선정에 상당한 비용과 리스크를 부담해야 한다.

표 9-3. 전 세계 중소기업의 조달 단계별 애로사항

조달 단계	애로사항
입찰 전 단계	입찰 정보에 대한 정보 및 소통 제한
	높은 사전 실적 기준(기업규모, 낙찰 경험 등에 대한 강조)
	비경쟁적 입찰 과정
	계약 규모로 인한 어려움
	관련 정보에 대한 접근성
입찰 단계	제공하는 정보의 질이나 이해도가 제한적임
	과도한 관료주의와 서류 요건
	재정보증에 대한 과도한 요건(예: 입찰 보증금(bid security deposit))
	견적서 준비 기한
	공식 입찰제안서 작성 능력 부족
	낙찰 기준의 불확실성
과도한 정보 요건	

표 9-3. 계속

조달 단계	애로사항
낙찰 단계	과거 실적이 많은 대규모 입찰기업 선호
	일상적 차별 적격성(value for money)이 아닌 입찰 가격에 대한 지나친 강조
낙찰 후 단계	최종 낙찰 결정에 대한 타당성 부재
	지불기한 미준수 미래 학습(future learning)을 위한 피드백 없음

자료: DCED(2017), 재인용.

시공단계에서의 애로사항은 현지인 의무 고용제도와 자국산 우대다. 대부분의 국가들은 모든 사업장(국외 기업 포함)에서 자국민을 일정 비율 이상으로 고용하도록 의무화하고 있다. 이는 국내의 기업에 동일하게 적용하기 때문에 차별적 조치로 볼 수는 없지만 해당국에 진출하고자 하는 기업에는 사업비용 증가로 바로 이어지기 때문에 채산성 악화의 주요인으로 작용한다. 기타 대금 수령의 어려움, 벤더 등록제도 등 입찰 및 계약 행정에 대한 부담도 큰 애로사항으로 작용한다.

표 9-4. 우리나라 중소기업의 진출 시 애로사항

순위	내용	중요도
1	현지인 스폰서 제도	29.3
2	현지인 의무 고용제도	13.6
3	대금 수령	13.5
4	벤더 등록제도	12.3
5	하도급 의무제도	7.6
6	PQ 심사제도	7.1
7	자국산 우대제도(Buy national)	5.4
8	사후 관리(품질 보증, 시설물 유지 등)	4.3
9	기타	3.0
10	오프셋(off-set) 제도	2.7
11	품질 보증	1.1
합계		100

자료: 김명수 외(2010), p. 148.

다. 중소기업의 신흥국별 정부조달시장 참여방안

2019년 10월 6차 수정 양허안 제출을 계기로 중국의 GPA 협상 추진 및 개방 확대를 위한 노력이 지속될 것으로 전망된다. 중국 정부조달시장 개방은 우리 기업에 잠재적인 거대시장 진출의 기회가 될 수 있는바, 중소기업과 정부는 보다 적극적인 자세로 중국 정부조달시장 진출전략 및 지원방안 마련이 필요하다. 첫째, 중국정부의 새로운 정책이나 발전 전략을 파악하여 유망한 진출 가능 분야를 발굴할 필요가 있다. 둘째, 정보 접근이 어려운 중소기업에 대해 유용한 정보 제공을 확대해야 한다. 셋째, 조달 관련 전문인력을 육성하고, 중소기업 제품의 홍보 및 설명회 확대, 우수한 현지 대리상 발굴을 통한 간접진출 노력을 기울여야 한다. 넷째, 기업 입장에서 경쟁력 제고와 함께 충분한 사전 진출 준비가 필요하다.

동남아와 인도 정부조달시장은 비록 개방성이 부족하고 보수적으로 운용되고 있지만 최근 점차 개방화의 길을 걷고 있는데다가 한국과의 경제협력이 활발하고 지리적·문화적 접근성에서 큰 메리트를 가지고 있다. 한국 중소기업의 적극적인 진출이 필요한 시점이다. 동남아·인도 조달시장에 성공적으로 진출하기 위해서는 먼저 현지기업과의 제휴나 하도급을 통한 진출이 필요하다. 현지의 부족한 개방성을 극복하고 현지 법인화 요구, 현지어 사용 등의 배타적 관행 역시 극복하는 데 크게 도움이 되기 때문이다. 아울러 철저한 준비와 A/S를 위해서도 절대적으로 필요하다. 이러한 측면에서 우수한 현지 파트너 또는 에이전트를 발굴하는 것이 무엇보다 중요하다. 둘째, 한국 특유의 품질과 기술력을 중시하는 방향으로 진출할 필요가 있다. 대부분 개도국으로 구성된 동남아·인도 시장에서 현지 기업과 가격 중심의 경쟁을 펼친다는 것은 극히 불리한 데다가 중국의 진출 또한 고려해야 하기 때문이다. 셋째, 대기업과의 연계 혹은 공동 진출을 통해 중소기업의 한계(정보, 준비, 경험 등)를 극복하는 것도 좋은 전략이 될 수 있다. 동남아·인도 시장에서는 최근 PPP 확대가 대세인바, 이에

대한 대응으로 공동 진출이 필요하다. 특히 대규모 자본과 기술력이 요구되는 인프라 분야에서 PPP를 많이 운용하고 있다는 점에서 대기업과의 공동 진출이 중요하다. 마지막으로 현지의 국내입찰보다는 ODA 등으로 운용되는 국제입찰에 우선 도전하는 것도 필요한 전략이다. 중소기업은 이를 통해 현지시장에 대한 적응능력을 향상하고 경험을 축적한 후 현지의 국내입찰에 도전하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

유라시아 지역의 조달시장에 참여하기 위해 한국 중소기업들은 무엇보다 현지화 전략을 적극 추진해야 할 것이다. 대부분의 국가들이 조달시장에서 자국의 중소기업들에 특혜를 제공하고 있다. 따라서 한국 중소기업들이 현지에 진출하기 위한 방안으로 현지의 유망 중소기업과 합작회사를 설립하는 것을 고려할 필요가 있다. 특히 중앙아시아 국가들은 자국의 제조업 육성을 위해 자국기업과 외국기업의 합작을 적극 장려하는 정책을 추진하고 있기도 하다. 또한 현지 진출과정에서 유라시아 국가들에서 추진되고 있는 산업발전정책을 면밀히 검토해야 할 것이다. 카자흐스탄의 '디지털 카자흐스탄'과 같이 각국 정부가 적극적으로 추진하는 산업부문을 파악하여 이와 관련된 부문에 진출하는 것을 고려할 필요가 있다. 이와 함께 유라시아경제연합이 점차 역내 통합을 강화하고 자체적인 통합인증제도를 도입하고 있으므로 우리 기업들도 유라시아경제연합의 통합인증을 발급받아야 할 것이다. 점진적으로 한국 중소기업들에 유라시아 조달시장은 개방될 것으로 전망된다. 현재 한국은 유라시아 지역에서 최대 경제규모를 가진 러시아와 2019년부터 서비스·투자 부문의 FTA 협상을 진행하고 있으며, 2020년 타결을 목표로 하고 있다. 또한 한국은 러시아, 카자흐스탄 등이 회원국으로 포함되어 있는 유라시아경제연합과도 FTA 협상 개시를 논의하고 있다. 따라서 이러한 사항을 전반적으로 고려할 때, 한국 중소기업들의 유라시아 시장 진출여건은 점차로 개선될 가능성이 높다고 평가할 수 있다. 국가별로는 러시아, 카자흐스탄과는 향후 다자 및 양자 FTA 체결을 통해 현지 조달시장 진출을 모색할 필요가 있다. 또한 우즈베키스탄을 비롯한 키르기스,

타지키스탄 등과는 이 국가들에서 활발하게 활동하고 있는 EBRD, ADB, AIIB 등의 다자개발기구나 한국이 적극적으로 추진하고 ODA 사업을 통해 우리 중소기업들이 각국의 조달사업에 참여하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 향후 유라시아 주요국의 경제개방에 따른 점진적인 조달시장 개방, 다자 및 양자간의 FTA 체결, ODA 사업 등의 제도적 측면과 한국기업이나 제품에 대한 긍정적인 이미지, 한류 확산 등의 사회문화적 측면을 고려할 때, 이 지역 시장에서 한국 중소기업의 진출여건은 점차 개선될 것으로 전망된다.

중소기업이 정부조달에 직접 참여하기 어려운 사우디아라비아와 UAE 등 중동의 조달시장 특성으로 인해 우리 기업은 현지 에이전트를 통해 간접적으로 진출할 수밖에 없다. 이러한 과정에서 현지 에이전트에 우리 제품에 대한 인지도를 높이기 위해서는 각종 전시회와 기업 상담회 참가가 좋은 홍보 수단이 될 수 있다. 기존에 중소벤처기업부 정책 중 해외 전시회 지원사업에서 기업이 부담하는 금액을 줄일 수 있도록 지원금액을 확충하여 다양한 홍보 기회를 제공하는 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 중소기업 제품에 대한 상세한 소개를 담은 영문 카탈로그나 홈페이지 제작에 대한 지원 확대 및 우리 중소기업에 대한 해당 지원정책 홍보도 함께 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 조달물품을 납품하는 현지 에이전트에 대한 정보 부족 및 대금 지급 시 신뢰 문제 등을 해결하기 위한 중소기업 수출 보증보험 지원 확대 및 에스크로(escrow) 결제방식 도입 등에 대해서도 고려해볼 수 있다.

신흥국 정부조달시장 개방실태 분석결과, 현재 우리 중소기업이 현실적으로 가장 진출 가능성이 높은 시장이 중동부 유럽이며, 여타 신흥지역에 비해 진출 실적도 압도적으로 많다. 이처럼 중동부 유럽에서 우리 중소기업의 진출 실적이 지속적으로 누적되면 향후 개방 추세에 따라 진출여건이 개선될 것으로 전망되는 여타 신흥시장으로의 진출에 필요한 경험과 노하우도 축적될 것으로 기대된다. 특히 EU 회원국인 중동부 유럽 정부조달시장 진출을 위한 유럽강제인증(CE 인증) 경험은 우리 중소기업에 있어 여타 신흥지역 진출에 매우 소중한

노하우를 습득할 수 있는 계기가 될 것이다. CE 인증은 EU 28개 회원국은 물론 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인 등 유럽자유경제연합(EFTA)에도 적용되며, 이러한 유럽 표준은 EU의 FTA 확대 정책과 함께 글로벌 표준으로 확대되고 있다. 이로 인해 여타 신흥지역에서도 유럽 표준을 직접적으로 적용하는 경우가 많으며, 대부분의 신흥국이 CE 인증을 벤치마킹하고 있다. 또한 EU는 FTA 정책을 활용하여 중국을 비롯해, 아직 개방되지 않고 있는 신흥국 조달시장에 대한 개방 압력을 지속적으로 행사하고 있고 일부는 그 성과가 나타나고 있다. 따라서 한국도 향후 신흥국과의 FTA 정책에서 EU 정책을 벤치마킹할 필요가 있으며, 이에 대한 심도 깊은 분석을 통해 글로벌 정부조달시장의 개방 추세를 보다 정밀하게 전망할 필요가 있다.

중남미 조달시장에의 접근성을 제고하기 위한 전략적 방향으로는 외국기업, 특히 중소기업의 접근성을 제약하는 제도와 관행을 다소나마 우회하는 것을 우선적으로 고려해야 한다. 이를 위해 첫째, 대기업과 동반하여 EPC 사업과 관련한 대규모 조달시장에 진출하는 경우를 제외하고 중소기업이 단독으로 증장기적으로 진출하려 할 경우에는 재고가 필요하다. 왜냐하면 진입과 청산에 이르는 절차를 중소기업이 단독으로 감내하기에는 높은 부담이 작용하기 때문이다. 둘째, 현지화를 통한 장기적인 진출을 결정할 경우 조달시장을 상호 개방하고 PA 회원국 가운데 가장 비즈니스 환경이 좋은 국가에, 또는 중남미 역내 국가와 양자 자유무역협정을 가장 많이 체결하고 있는 국가에 현지법인을 설립하여 주변국 조달시장으로 진출을 확대해나가는 전략을 활용할 수 있다. 셋째, 현지화에 따른 부담을 우회하기 위해서는 현지 벤더 혹은 현지 에이전트를 활용한 조달시장 진출을 검토해야 한다. 마지막으로 이와 같은 현지화 혹은 현지 기업과의 협력은 현지의 제도, 법률, 상거래 관습, 언어 등에 익숙하지 않은 외국기업에는 매우 높은 수준의 진출장벽에 해당한다. 이를 우회하는 전략으로서 한국기업에는 익숙하지 않은 비즈니스 문화이지만 중남미 지역에서는 법률전문가로부터 사전적인 조력을 구하는 것이 필수적이다.

3. 정책 시사점

우리의 해외 정부조달시장 진출 지원사업은 중소기업부의 주도로 조달청, 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 외교부 등 유관 정부기관이 협업하여 추진하고 있다. 중소기업부는 중소기업 수출지원센터를 설립하고 중소기업의 해외진출을 지원하고 있다. 중소기업 수출지원의 일환으로 해외조달시장 진출지원을 위해 지역별·단계별·국가별 조달시장 진출 가이드, 현지입찰공고, 조달 관련 서식을 비롯한 해외조달시장 정보, 해외규격인증 정보, 해외시장 진출 정보 등을 제공하고 있다. 이 외에도 중소기업의 해외진출을 위한 수출 바우처 사업, 해외규격 인증지원 획득, 수출유망 중소기업 지정사업, 해외민간 네트워크 활용사업, 중소기업 해외 전시, 글로벌 시장 개척 기업 교육, 수출 인큐베이터, 국제전화 및 국제특송비용 지원사업 등을 추진하고 있다.²²⁹⁾

조달청은 해외조달정보센터 홈페이지를 통해 해외조달을 위한 기본적인 해외조달 동향 및 입찰정보부터 1:1 매칭을 통한 해외 진출사업을 추진하고 있다. 그중 핵심은 2013년부터 시행해온 해외조달시장 진출 유망(G-PASS, Government Performance Assured) 기업을 선정하여 해외 진출을 지원하는 사업으로 국내 조달시장에서 기술력, 품질 등을 검증받은 해외조달시장 진출 가능성이 높은 중소·중견 기업을 G-PASS 기업으로 선정하여 해외 전시회 참가, 수출 상담회 개최, 해외 조달시장 등록을 지원해왔다. 2018년부터는 이러한 기술력 및 가격경쟁력을 보유한 국내 우수 조달기업과 해외 현지 기업 간에 전략적 제휴를 체결하고 2년 동안 해외 조달시장 진출을 위한 ‘수출 전략기업 육성사업’을 시범 시행하고 있다. 이를 전담하는 ‘조달시장 수출지원 TF’를 신설하여 중장기 수출전략계획을 수립하고 해외 조달 특화 수출 지원정책을 마련하여 추진을 계획하고 있다. 또한 국제무역센터(International Trade

229) 중소기업수출지원센터 홈페이지, <http://www.exportcenter.go.kr>(검색일: 2019. 11. 4) 참고하여 저자 작성.

Centre)와 업무협약을 체결하여 조달청 홈페이지 또는 나라장터를 통해 해외 입찰 정보(ITC Procurement Map)와 수출입, 시장접근, 해외투자, 국제표준, 시장경쟁력 분석 관련 정보를 무료로 열람할 수 있게 하였다.²³⁰⁾

KOTRA는 해외 무역관 내에 해외공공조달 지원센터를 설치하고 전담인력을 배치하여 시장조사, 바이어 네트워킹, 벤더등록지원, 조달 프로젝트 발굴 및 수주 등을 지원하고 있다. 이를 기반으로 ‘공공조달 수출기업 육성사업’을 추진하여 참여기업이 원하는 국가에서 1년간 일대일 맞춤형 정부조달시장 진출사업을 진행하고 있다.²³¹⁾ 이와 더불어 국제기구와 해외 정부조달시장 진출을 희망하는 유망기업 1,000개(KOTRA 선정 500개 사, 조달청 G-PASS 기업 500개 사)를 ‘글로벌 조달 전문기업 육성’ 프로젝트를 통해 KOTRA, 조달청, 중소기업진흥공단, 한국무역보험공사, 한국수출입은행이 협력하여 해외조달시장 진출을 지원하고 한다. 또한 해외시장뉴스를 통해 각국의 정부조달시장 동향을 비정기적으로 제공하고 공공조달 수출상담회를 조달청, 외교부 등과 공동으로 개최하는 등 해외진출 시 필요한 국별 기초정보와 협력을 추진할 수 있는 기반을 제공하고 있다.²³²⁾

230) 「해외조달 진출 지원 7억 5천만 달러로 최대 실적 예상」, <http://pps.go.kr/bbs/selectBoard.do?boardSeqNo=2667&pageIndex=30&boardId=PPS093>(검색일: 2019. 11. 4).

231) 「공공조달 수출기업 간담회 개최」, http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190528_0000664536&cID=13001&pID=13000(검색일: 2019. 11. 4).

232) KOTRA, <http://www.kotra.or.kr>(검색일: 2019. 11. 4) 참고하여 저자 작성.

표 9-5. 주요 해외조달시장 진출 지원사업

	주요 업무	해외조달시장 진출 지원사업
중소벤처 기업부	<ul style="list-style-type: none"> - 수출 바우처 사업 - 해외규격 인증지원 획득 - 수출유망 중소기업 지정사업 - 해외민간 네트워크 활용사업 - 중소기업 해외 전시 - 글로벌 시장 개척기업 교육 - 수출 인큐베이터 - 국제전화 및 국제 특송비용 지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별·단계별·국가별 조달시장 진출 가이드 제공 - 현지입찰정보 제공 - 조달 관련 서식 제공 - 해외시장 진출정보 제공
KOTRA	<ul style="list-style-type: none"> - 무역투자 상담 - 수출지원(해외 파트너 발굴, 맞춤형 서비스, 산업별 특화 서비스, 수출 바우처 사업 등) - 해외진출 지원(해외투자 진출, 스타트업 해외진출, 해외취업 등) - 외국인 투자유치 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 해외공공조달 지원센터 설치 및 전담인력 배정, 해외조달 시장조사, 바이어 네트워킹, 벤더등록 지원, 조달프로젝트 발굴 및 수주 지원 - 글로벌 조달 전문기업 육성 - 해외조달시장 진출 설명회
조달청	<ul style="list-style-type: none"> - 물품 구매·공급 및 공사계약 관리 - 주요 원자재 비축사업 운영 - 정부물품 및 국유재산 관리 - 나라장터(국가종합전자조달시스템) 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 수출전략기업 육성 - 조달유망 수출지도 제작 - 미국 조달시장 진출 지원 - 바이어 초청 수출상담회 - 해외 전시회 참가 지원 - 해외입찰정보 제공 - 온라인 홍보 - 조달 전문인력 양성·공급 - 해외조달시장 진출 설명회 - 해외규격 인증 취득 지원, 통·번역 지원

자료: 중소기업수출지원센터 홈페이지, <http://www.exportcenter.go.kr>(검색일: 2019. 11. 4); KOTRA; 조달청 홈페이지 참고 저자 작성.

가. 기관별 지원정책의 효과적인 통합과 운영

이러한 정부차원의 해외조달시장 진출 지원정책에 있어 가장 큰 아쉬움은 해외조달시장 진출지원을 위한 원스톱 서비스가 없다는 것이다. 인력과 정보 분석력이 부족한 중소기업에서 다양한 홈페이지를 상당히 종합적이고도 분석

적으로 검색하고 접근해야 관련 서비스의 전체 메커니즘을 파악할 수 있다. 따라서 중소벤처기업부 주도의 윈스톱 서비스를 제공하거나 각각의 홈페이지에서 추가적으로 필요한 정보는 링크를 타고 쉽게 접근할 수 있도록 해야 한다. 예를 들면, 중소벤처기업부의 중소기업수출지원센터에서 단계별 진출 가이드를 제공하고 있으나 조달청의 G-PASS 기업일 경우 조달청의 지원사업에 참여할 수 있다거나 조달청의 각종 지원 서비스로 이어지는 링크가 필요하다.

둘째, 여러 지원기관의 중복되는 사업에 대한 조정이 필요하다. 여러 기관들이 중복적으로 각국의 시장환경을 조사, 지원기업 선정, 인증 지원, 해외 민간 네트워크 구축, 시장 개척단 등을 독립적으로 시행하고 있다. 조달청은 2018년부터 수출 전략기업 육성사업을 추진하였고, KOTRA는 25개국에서 운영 중인 해외조달지원센터를 통해 공공조달 수출기업 육성사업을 추진하고 있으며, 중소벤처기업부 또한 수출유망 중소기업 지정사업을 시행 중이다. 이를 각 기관의 장점 및 특성에 맞게 조정할 필요가 있다. 예를 들면, KOTRA가 해외공공조달 지원센터에서 시장조사를 하여 각국의 실정에 맞는 업종을 선정하고 또는 현지 사업 파트너를 선정하고 조달청·중소벤처기업부가 중소기업을 선정하여 이를 종합하는 방식으로 추진하는 것이다.

셋째, 이러한 중복업무 조정과 함께 부처간 협업이 필요하다. 기본적으로 윈스톱 시스템을 설정하여 부처간 협력하에 해외조달시장 진출 지원을 위한 업무 분장이 재조정되어야 할 것이다. 일례로 중소벤처기업부 및 조달청은 해외조달 유망기업 선정에 있어 협업하고, 중소벤처기업부는 중소기업 자금 지원을 담당하며, KOTRA는 조달청의 전문인력의 협조하에 국가별 시장조사를 통한 매칭 서비스를 제공하는 것이다. 단기적으로는 수출을 지원할 유망 중소기업 리스트를 공유하고 각 기관의 지원내용을 전반적으로 파악할 수 있도록 정보제공 플랫폼을 개선할 필요도 있을 것이다.

나. 중소기업 지원정책 내용의 현실적 조정

현재 우리 중소기업의 현실을 정확하게 반영한 지속가능하고 성과측정이 명확한 중소기업 지원정책이 필요하다. 우리나라의 중소기업 지원제도 혹은 정책은 종류나 가지 수에 있어 그 어느 나라보다 많은 중소기업 지원이 이루어지는 국가라는 평가가 가능하다. 중소기업 정책에 있어서는 오히려 중등이나 유라시아 국가에서 자국의 산업다각화 정책 수립에 한국의 제도를 벤치마킹하는 경우도 많다. 그러나 상당수 정책이 기존의 다른 정책에서 명칭만 변경하는 경우가 많으며, 새로운 정책의 경우에도 일회적 이벤트 성향의 정책이 많아 지속가능성이나 이를 위한 정기적인 성과분석이 불가능한 경우가 많다. 가장 대표적인 예를 하나 들자면, 우리나라 중소기업의 대부분은 최종 소비재보다는 중간재 생산에 참여하고 있는데, 거의 모든 중소기업 지원정책이 최종 소비재 생산 중소기업을 겨냥하고 있다.²³³⁾ 중소기업을 위한 해외조달시장 진출 지원정책도 신흥국 조달시장에 최종 소비재를 수출 형태로 납품할 것인지 컨소시엄을 포함하여 직접 수주에 참여할 것인지에 초점이 맞추어져 있다. 따라서 향후 우리나라 중소기업에 필요한 정책은 국내 혹은 해외에서 다양한 GVC에 참여하고 있는 우리 중소기업이 좀 더 효율성을 추구하여 경쟁력을 확보할 수 있는 새로운 글로벌 협력 파트너 매칭을 지원하는 방향이 되어야 할 것이다.²³⁴⁾

근본적으로 중소기업과 제품의 경쟁력을 향상시켜 국내외 조달시장에 중소기업이 참여할 수 있도록 하는 혁신 조달(PPI: Public Procurement of Innovative Solutions) 방식으로 지원체계가 변화해야 한다. 혁신조달이란 정부가 공급업체의 기술혁신을 지원 및 유도하고, 중소기업이 개발하는 제품에

233) 오동윤(2019), 「한국 중소기업의 판로구조와 향후 정책방향: 중소기업 공공구매 제도」, 2019년 9월 KIEP 전문가 간담회 자료.

234) 특히 한국의 자동차부품 혹은 전자부품 중소기업들이 해외 주요국에 비해 경영성과, 연구개발투자, 기술력 등이 낮다는 지적이 많은데, 이에 대해서는 동 기간 동안 추진되고 있고 2019년 말 출판 예정인 KIEP 기본연구 『원청-하청 간 거래관행이 혁신에 미치는 영향: 독일·미국의 자동차산업을 중심으로』의 연구결과를 주목할 필요가 있을 것으로 보인다.

대해 선도적인 구매자로서의 역할을 하는 시스템이다. 중소기업들이 조달시장에 성공적으로 진출하고 성과를 낼 수 있는 요인은 결국 품질 경쟁력과 조달과정에서의 대응 능력이다. 그런데 조달과정(현지정보, 입찰서류 준비, 보증, 자금지원 등)에 대한 정부 지원은 이미 충분히 이루어지고 있다. 즉 정부가 주도하는 공급 측면에서의 지원정책이 필요하다. 혁신조달을 성공적으로 운영하고 있는 선진국 사례 연구를 통해 우리나라에도 적절하게 적용될 수 있도록 해야 한다.

다. 통상정책과의 연계 강화

향후 우리와 신흥국의 FTA 정책을 적극 활용하여 신흥국 정부조달시장 개방성 확대에 주력해야 할 것이다. 즉 신흥국과의 FTA 협상에서 정부조달시장 개방과 우리의 접근성을 제고할 수 있는 신흥시장 진출전략, 이에 특화된 대외 경제정책을 수립해야 할 것이다. 이를 위해서는 우리나라가 지금까지 체결한 FTA에서 정부조달 분야를 재정리, 문제점을 적시함은 물론, 미국과 EU 등 선진국이 신흥시장의 정부조달시장 개방을 위해 어떠한 통상정책을 추진하고 있는지에 대해서도 벤치마킹이 필요하다.

정부조달 관련 통상정책에 대해 정부는 신흥지역별로 차별화된 통상전략으로 신흥국 조달시장에 대한 시장 접근성을 높이는 노력을 기해야 할 것이다. 먼저 중국 조달시장은 시장 잠재력이 매우 높은 시장으로 세계 모든 국가들이 주목하고 있는바, 중국의 조속한 GPA 가입을 독려하기 위한 국제논의에 적극 참여해야 하며 향후 중국 조달시장 개방에 대비하여 제도 및 시장에 대한 지속적인 연구를 지원해야 한다. 중남미 국가들은 이미 역내 국가간에 조달시장을 개방하고 있는 바, 이들 조달 네트워크에 진출하기 위해서는 PA 준회원국 가입, 기체결 FTA에서 협의한 조달협력 채널을 적극 활용할 필요가 있다. 동아시아 및 인도 지역은 특히 우리나라 중소기업에 중요한 시장이다. 근거리라는 장점

과 소비자 밀착형 서비스가 가능한 중소기업의 특성을 잘 활용한다면 매우 유망한 조달시장이기 때문이다. 특히, 동아시아 개도국들이 최근 CPTPP나 RCEP를 통해 조달시장을 점진적으로 개방하고 있는바, 새로이 개방되는 시장에 대한 선점효과 확보가 매우 중요하다. 유라시아 지역과 중동 지역은 상대적으로 우리나라의 FTA 체결이 늦은 지역이므로 현재 진행 중인 한·러 FTA, 한·GCC FTA가 조속히 성과를 거둘 수 있도록 하고 그 외 국가와도 FTA 체결 및 조달협력을 통해 조달시장 개방을 유도해야 한다.

정부조달 분야에서 최근 중소기업의 역할에 대한 다양한 국제논의가 활발하게 이루어지고 있다. 최근 체결되는 FTA 또는 메가 FTA에서는 중소기업 챕터를 따로 채택하고 있으며, 정부조달 챕터에서도 중소기업 우대 관련 조항이 명시적으로 포함되는 등 국제 조달협정에서 중소기업은 매우 중요하게 다루어지고 있다. 따라서 마지막으로 우리나라는 WTO 차원에서 이루어지는 중소기업 워크 프로그램이나 OECD에서 수행하는 정부조달과 중소기업 관련 연구에 적극 참여할 필요가 있다. 이러한 국제 논의에서는 주로 모범사례(Best Practices)와 중소기업 관련 선진제도 등을 공유하기 때문에 선진국 사례 및 제도를 벤치마킹할 수 있고, 국제논의에 적극 참여함으로써 세계 조달 트렌드와 유망품목에 대한 정보를 확보할 수 있기 때문이다.

참고문헌

[국문자료]

- 김명수, 양준석, 최명섭, 권태우. 2010. 『한·GCC FTA를 통한 GCC건설시장 진출 확대 방안 연구』. 용역보고서. 국토해양부.
- 김신곤. 2002. 「우체국의 통합 물류 금융망 활용을 위한 에스크로(ES CROW) 서비스」. 『우정정보』, 48, pp. 1~20.
- 김영귀, 황운중, 조문희, 박혜리, 유새별. 2016. 『한-GCC FTA의 교역 영향 분석』. 용역보고서. 산업통상자원부.
- 김현범, 안 령. 2018. 『사우디 IKTVA, 아랍에미리트 ICV 제도 도입 현황과 시사점』. Global Market Report 18-023, Kotra.
- 대한무역투자진흥공사(KOTRA). 2015. 『인도네시아 진출 우리기업 투자환경 개선 보고서』.
- _____. 2016a. 『동남아 공공조달시장 현황 및 진출전략』.
- _____. 2016b. 『인도·서남아 공공조달시장 현황 및 진출전략』.
- _____. 2016c. 『중동 정상외교 순방국가 벤더등록 안내서』. KOTRA 자료 15-086.
- _____. 2016d. 『EU 공공조달 시장 진출 가이드』.
- _____. 2017. 『유라시아경제연합(EAEU) 및 역외 CIS지역 국가별 공공조달시장 진출전략』.
- _____. 2018. 『글로벌 조달시장 진출 가이드』.
- 박민숙, 이효진. 2019. 「중국의 새로운 외국인투자법 주요 내용과 평가」. KIEP 세계경제 포커스. Vol. 2, No. 12. 대외경제정책연구원.
- 박혜리. 2012. 「중국의 WTO 정부조달협정(GPA) 가입협상 동향과 시사점」. KIEP 지역경제 포커스. Vol. 6, No. 35. 대외경제정책연구원.
- _____. 2018. 「'Buy National' 정책의 확산과 최근 정부조달의 국제 논의 동향」. KIEP 기초자료.
- 안 령, 김현범, 박성우, 김주언, 이영희, 박재영. 2018. 『GCC 및 이란 중소기업

- 수출유망품목과 주요 인증제도』, Global Market Report 18-012, Kotra.
- 오동윤. 2019. 「한국 중소기업의 판로구조와 향후 정책방향: 중소기업 공공구매 제도」, 2019년 9월 KIEP 전문가 간담회 자료.
- 이미정, 오세욱, 송민석, 김대식, 이미정, 박용선. 2012 『중국 정부조달시장의 현황 및 진출방안 연구』. 조달청. 한국조달연구원 용역보고서.
- 이미정, 김찬완, 김대식, 권정인, 김혜민, 박영숙. 2015a. 『아시아 2개국 조달시장 현황 조사 연구: 인도』.
- 이미정, 이선희, 김대식, 권정인, 박용선, Nguyen Thanh Mai. 2015b. 『아시아 2개국 조달시장현황 조사 연구: 베트남』.
- 이미정, 이한경, 이상훈, 권정인, 이은지, 최은아, 박영숙, 김미선, 최지희. 2018. 『아·태 녹색구매제도 컨설팅 및 이행지원 시범사업 본 사업 추진방안 마련』.
- 이미정, 조희문, 권정인, 김혜민. 2015c. 『중남미 지역 공공조달시장 진출전략 연구: 칠레와 페루를 중심으로』. KIEP 전략지역심층연구.
- 이미정, 권정인, 황지혜. 2017a. 『중동 3개국 조달시장 현황조사 연구 용역-사우디아라비아』. 조달청. 한국조달연구원 용역보고서.
- _____. 2017b. 『중동 3개국 조달시장 현황조사 연구 용역-아랍에미리트(UAE)』. 조달청. 한국조달연구원 용역보고서.
- 한국조달연구원. 2015. 『우즈베키스탄 조달시장 현황조사 및 제도연구』.
- _____. 2019a. 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 멕시코』.
- _____. 2019b. 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 칠레』.
- _____. 2019c. 『중남미 5개국 공공조달 제도 및 시장현황 조사: 콜롬비아』.
- 한형민, 김정곤, 송영철, 김도연. 2019. 「인도 모디 2기 정부 출범의 의의와 경제정책 방향」. KIEP 오늘의 세계경제, Vol. 19, No. 15. 대외경제정책연구원 (KIEP).
- KDI. 2012. 『WTO 정부조달협정 및 FTA를 활용한 해외민간투자사업 진출방안 연구』. 정책연구 보고서.

[영문자료]

- ADNOC. ADNOC In-Country Value(ICV) Program.
- Alianza del Pacífico. 2019. *Guía de contrataciones públicas en la Alianza del Pacífico*.
- Azeroil, Yassen and Jochen Hundt. 2017. Comparative Summary Analysis of the Draft Government Tender and Procurement Law 2017.

- Baker McKenzie Habib Al Mulla. 2017. *Doing Business in the United Arab Emirates 2017*.
- BPS-Statistics Indonesia. 2019. *Statistical Yearbook of Indonesia 2019*.
- ChileCompra. 2019a. *Balance de Gestión Integral Año 2018*.
- _____. 2019b. *Cuenta Pública Gestión 2018: Buen uso de los recursos públicos en las compras del Estado*.
- OECD. 2017. Technical Report: Policies that Promote SME Participation in Public Procurement.
- European Commission. 2016. "Public Procurement Indicators 2014"
- Eurostat. 2019. Government finance statistics – Summary tables(Data 1995-2018), Statistical Books 1/2019, pp. 16-19.
- Flynn, A. and Davis, P. 2017. Explaining SME participation and success in public procurement using a capability-based model of tendering. *Journal of Public Procurement* 17(3), pp. 337-372.
- Hazarika, Bhabesh and Pratap Ranjan Jena. 2017. "Public Procurement in India: Assessment of Institutional Mechanism, Challenges, and Reforms." National Institute of Public Finance and Policy. New Delhi.
- IDB. 2018. *Mejor gasto para mejores vidas: Cómo puede América Latina y el Caribe hacer más con menos*.
- JETRO. 2016. 「ベトナム一般概況: 数字で見るベトナム経済」. ジェトロ・ハノイ.
- _____. 2019. 「ベトナム一般概況: 数字で見るベトナム経済」. ジェトロ・ハノイ.
- Korea Testing Laboratory. 2019. "Electrical and Electronic Products Certification System of Vietnam and India". Paper presented at the Global Public Procurement Marketplace 2019. Seoul. (Nov 6-8).
- Le Tuan Anh. 2019. "Transport Policy and Development in Viet Nam." Paper presented at the International Seminar on Transforming Urban Transportation in ASEAN Big Cities. (July 19).
- Minister of National Development Planning of Indonesia. 2018. *Public-Private Partnerships: Infrastructure Projects Plan in Indonesia*.
- MOIT of Vietnam and Embassy of Denmark. 2017. *Vietnam Energy Outlook Report 2017*.

- Morrison, Wayne M. 2016. *China-U.S. Trade Issues*. Congressional Research Service.
- OECD/CAF. 2019. *Latin America and the Caribbean 2019: Policies for Competitive SMEs in the Pacific Alliance and Participating South American countries*. SME Policy Index.
- OSCE. 2018. *Informe Anual de Contrataciones Públicas 2017*.
- PAHO. 2018. *Strategic Fund: Access to quality medicines and health supplies in the Americas*, Annual Report 2017.
- Piga. 2011. "Procurement and Preference." ADB Research (October) *Public procurement in Russia*. GPPM 2019. 발표문. 2019년 11월 6일.
- Reghi Perdana. 2019. "Public-Private Partnerships."
- Saudi Aramco. 2018a. "Doing business with Saudi Aramco."
- Saudi Aramco. 2018b. "2018 iktva Workshop Presentation."
- USTR. 2018. *2018 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.
- WTO. 2019. "Opening markets and promoting good governance: Government Procurement Agreement," p. 5.
- WTO Committee on Government Procurement. 2014. *ACCESSION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA TO THE AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT COMMUNICATION FROM THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA Fifth Revised Offer*. GPA/ACC/CHN/45.
- WTO TRADE Policy Review: China(2018), pp. 89-90.
- WTO. 2018. *Trade Policy Review China*.

[인터넷자료]

- 「러시아 공공조달시장 분석(1)」. 2019. 코트라 모스크바 무역관 자료. (9월 4일).
<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176963>(검색일: 2019. 9. 16).
- 「해외조달 진출 지원 7억 5천만 달러로 최대 실적 예상」. <http://pps.go.kr/bbs/selectBoard.do?boardSeqNo=2667&pageIndex=30&boardId=PPS093>(검색일: 2019. 11. 4).
- “KSA | Government Competition and Procurement System to Reinforce

- Integrity, Transparency.” 2019. *Asharq Al-Awsat*. (August 3). <https://aawsat.com/english/home/article/1842156/ksa-government-competition-and-procurement-system-reinforce-integrity>(검색일: 2019. 9. 12).
- “New government tenders and procurement law, what changes will it bring?” 2019. Eversheds Sutherland. (July 21). https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/publications/shownews.page?News=en/middle-east/saudi-arabia/Saudi_Arabia_new_governmenttenders_and_procurement_law(검색일: 2019. 9. 15).
- “US, Saudi Arabia join forces on public procurement reform.” 2017. *Arab News*. (October 30). <https://www.arabnews.com/node/1185371/saudi-arabia>(검색일: 2019. 9. 15).
- 강준완. 2019. 「'홍채인식 USB'로 중동시장 뚫은 아이리시스」. 『한국경제』. (4월 3일). <https://www.hankyung.com/society/article/2019040376791> (검색일: 2019. 11. 6).
- 김사랑. 2018. 「한국코러스, 사우디제약사와 500억원규모 MOU체결」. 『팜스탁』. (10월 20일). <http://www.pharmstock.co.kr/news/articleView.html?idxno=16821>(검색일: 2019. 11. 5).
- 김현범. 2019. 「사우디 전력공사 현지화 프로그램 BENA」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (7월 16일). <https://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/list/781/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=176229&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCatIdx=&searchItemName=&searchItemCode=&page=1&row=10>(검색일: 2019. 9. 10).
- 百度百科. 「政府采购进口产品管理办法」. <https://baike.baidu.com/item/%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E8%BF%9B%E5%8F%A3%E4%BA%A7%E5%93%81%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%8A%9E%E6%B3%95/5663555?fr=aladdin>(검색일: 2019. 8. 16).
- _____. 「中华人民共和国政府采购法」. <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E6%B3%95/1469008>(검색일: 2019. 8. 16).
- _____. 「中华人民共和国招标投标法」. <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%87%87%E8%B4%AD%E6%B3%95/1469008>

- 8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%8B%9B%E6%A0%87%E6%8A%95%E6%A0%87%E6%B3%95/5027177?fr=aladdin(검색일: 2019. 8. 16).
- 산업통상자원부. 2019. 「한-이스라엘 자유무역협정(FTA) “최종 타결”」. 보도자료. (8월 22일). http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=161998&bbs_cd_n=81¤tPage=11&search_key_n=title_v&cate_n=1&dept_v=&search_val_v=(검색일: 2019. 8. 28).
- 송재훈. 2016. 「분당서울대병원 병원정보시스템, ONC-HIT 인증 통과」. 『의약뉴스』. (1월 25일). <http://www.newsmg.com/news/articleView.html?idxno=147729>(검색일: 2019. 11. 5).
- 이관석. 2010. 「사우디 공공조달시장, 2~3년 내 정점에 달할 듯」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (12월 23일). <http://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/list/2/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=103316&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCatIdx=&page=426&row=100>(검색일: 2019. 9. 5).
- 이권구. 2019. 「한국코스, 국내 최초 사우디아라비아 완제 의약품 수출」. 『약업뉴스』. (5월 3일). <http://m.yakup.com/index.html?m=n&mode=view&nid=230127>(검색일: 2019. 11. 5).
- 이상목. 2018. 「UAE 최대 국영 석유회사 ADNOC, ICV 인증제도 도입」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (4월 12일). <https://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/album/2/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=165594&searchNationCd=101111>(검색일: 2019. 8. 28).
- 이인규. 2016. 「아프리카 공공조달 시장 진출로 불황 뚫는다」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (5월 4일). <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=149843>(검색일: 2019. 9. 11).
- 이정모. 2018. 「두바이 엑스포 2020 조달, 온라인 포털을 통해 모두에게 열린 기회」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (9월 15일). <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=169500>(검색일: 2019. 9. 10).
- 이지케어텍. 사업소개. 주요사업실적. http://www.ezcaretech.com/business/#business_section_2(검색일: 2019. 11. 5).

- _____. 회사소개. 해외 BRANCH. http://www.ezcaretech.com/company_introduction/(검색일: 2019. 11. 5).
- 政府采购信息服务信息平台. 2006. 「关于环境标志产品政府采购实施的意见」. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/mof/201311/t20131113_3591927.htm (검색일: 2019. 10. 16)
- 中央政府门户网站. 2014. 「2013年全国政府采购简要情况」. http://www.gov.cn/xinwen/2014-07/15/content_2717620.htm(검색일: 2019. 8. 6).
- _____. 2016. 「2015年全国政府采购简要情况」. http://www.gov.cn/shuju/2016-08/13/content_5099132.htm(검색일: 2019. 8. 6).
- _____. 2017. 「2016年全国政府采购简要情况」. http://www.gov.cn/xinwen/2017-08/26/content_5220329.htm(검색일: 2019. 8. 6).
- _____. 2018. 「2017年全国政府采购简要情况」. http://www.gov.cn/xinwen/2018-10/02/content_5327403.htm(검색일: 2019. 8. 6).
- 中华人民共和国财政部. 2019. 「2018年全国政府采购简要情况」. http://www.mof.gov.cn/mofhome/guokusi/zhengfuxinxi/tongjishuju/201909/t20190903_3379360.html(검색일: 2019. 10. 6).
- 中国政府网. 2007. 「国务院办公厅关于建立政府强制采购节能产品制度的通知」. http://www.gov.cn/zwggk/2007-08/06/content_707549.htm(검색일: 2019. 10. 16)
- 中国国家认证认可监督管理委员会. 「中国强制性产品认证制度」. <http://www.cnca.gov.cn/cnca/extra/other/zd.htm>(검색일: 2019. 10. 16).
- 和讯. 2015. 「2014年全国政府采购简要情况」. <http://news.hexun.com/2015-07-30/177953904.html>(검색일: 2019. 8. 6).
- 공공데이터포털. 중소기업부_해외진출정보(공공조달_낙찰). <https://www.data.go.kr/dataset/3079639/fileData.do>(검색일: 2019. 10. 24).
- 사우디 관보 홈페이지. Saudigazette.com. <http://saudigazette.com.sa/>(검색일: 2019. 9. 11).
- 중소기업수출지원센터 홈페이지. <http://www.exportcenter.go.kr>(검색일: 2019. 11. 4).
- 추경애. 2015. 「인도네시아 국가조달시장 현황」. kotra 해외시장뉴스. <http://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/list/2/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=141984&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCateIdx=&page=7>

1&row=100(검색일: 2019. 11. 7).

칠레의 지속가능구매 웹사이트. www.comprassustentables.cl(검색일: 2019. 11. 20).

해외건설종합정보서비스. 건설통계. 연도별 현황. http://www.icak.or.kr/sta/sta_1401.php(검색일: 2019. 7. 8).

해외조달정보센터. NEWS. 해외조달협력. 「나라장터시스템 수출현황」. <http://www.pps.go.kr/gpass/g2bExport/selectG2bExportView.do>(검색일: 2019. 7. 29).

_____. NEWS. 해외조달협력. 「아부다비 재무부와 조달협력 강화」. <http://www.pps.go.kr/bbs/selectBoard.do?boardSeqNo=209&pageIndex=1&boardId=GPASS005>(검색일: 2019. 7. 29).

_____. NEWS. 해외조달협력. 「우간다 공무원 전자조달 교육」. <http://www.pps.go.kr/bbs/selectBoard.do?boardSeqNo=205&pageIndex=2&boardId=GPASS005>(검색일: 2019. 7. 29).

_____. NEWS. 해외조달협력. 「조달청, 알제리 정부에 한국형 전자조달시스템 구축 MOU 체결」. <http://www.pps.go.kr/bbs/selectBoard.do?boardSeqNo=186&pageIndex=4&boardId=GPASS005>(검색일: 2019. 7. 29).

해외건설협회. 해외건설중소기업수주지원센터. http://smc.icak.or.kr/statistics/statistics_go_tab1.php(검색일: 2019. 10. 10).

해외건설협회. 해외건설 종합정보 서비스. <http://www.icak.or.kr>(검색일: 2019. 7. 8, 10. 10, 11. 8).

「공공조달 수출기업 간담회」 개최. KOTRA. http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190528_0000664536&cID=13001&pID=13000(검색일: 2019. 11. 4).

Abu Dhabi Department of Finance. Our Services. Suppliers Services. <http://dof.abudhabi.ae/en/Services/Suppliers>(검색일: 2019. 9. 3).

Agentura Pro Podnkanl A Inovace(2019), General Information on OP EI C, <https://www.agentura-api.org/cs/op-pik-obecne/>(검색일: 2019. 11. 22).

Alhajouj, Osama. 2016. 「사우디 의약품 조달시장 진출, 지금이 적기」. 『Kotra 해외시장뉴스』. (9월 12일). <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=151769>(검색일: 2019. 9. 4).

- Andina. 2019. "OSCE inicia estudio para mejorar calidad de contrataciones públicas." <https://andina.pe/agencia/noticia-osce-inicia-estudio-para-mejorar-calidad-contrataciones-publicas-748792.aspx>(검색일: 2019. 11. 8).
- Bedoya, Alonso. 2018. "Lessons from Perú's Legacy in Public Procurement: A Successful Approach to Follow and Mistakes to Avoid." <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2018/12/14/lessons-peru-legacy/>(검색일: 2019. 11. 14).
- BMI. 2019. Czech Republic Infrastructure report Q1 2019, p. 6, <https://search.proquest.com/docview/2130936352/97CA55B7E546431DP/Q/19?accountid=27801>(검색일: 2019. 11. 22).
- CLDP. About CLDP. <http://cldp.doc.gov/about-cldp>(검색일: 2019. 9. 17).
- Colombia Compra Eficiente. 2019. "SECOP I." <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-i>(검색일: 2019. 11. 14).
- CompraNet. 2018. "contratos2017.zip." <https://compranetinfo.hacienda.gob.mx/descargas/cnet/contratos2017.zip>(검색일: 2019. 11. 18).
- _____. 2019a. "contratos2018.zip." <https://upcp.hacienda.gob.mx/descargas/contratos2018.zip>(검색일: 2019. 11. 7).
- _____. 2019b. "contratos2019.zip." <https://upcp.hacienda.gob.mx/descargas/contratos2019.zip>(검색일: 2019. 11. 7).
- Cowling, Ben, Geoffrey White, Mohammed Aldowish, and Meshael Alshubaily. 2019. "New Government Tender and Procurement Law in Saudi Arabia." Clyde & Co. (August 6). https://www.clydeco.com/insight/article/new-government-tender-and-procurement-law-in-saudi-arabia?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=View-Original(검색일: 2019. 9. 16).
- Delnaud, Vanessa and Jon Parker. 2019. "Saudi Arabia - New Certification Scheme For Imported Products." mondaq.com. (March 6). <http://www.mondaq.com/saudiarabia/x/786168/international+trade+investment/Saudi+Arabia+New+Certification+Scheme+for+Imported+Products>(검색일: 2019. 9. 14).
- Djaghe LLC. 2014. "Modest Improvements in China's 2013 GPA Offer, Obstacles Remain." <https://trade.djaghe.com/?p=252>(검색일: 2019. 9. 20).

- Djaghe LLC. 2018. "WTO GPA Update #10: Accession Negotiations." <http://trade.djaghe.com/?p=4934>(검색일: 2019. 7. 10).
- Dopravní podnik hlavního města Prahy. 2019. "DPP is preparing the construction of a tram infrastructure." <http://www.dpp.cz/en/dpp-is-preparing-the-construction-of-a-tram-infrastructure/>(검색일: 2019. 11. 22).
- Dotace EU. 2019. "Allocation of the ESI funds among the programmes in the period 2014-2020." <https://www.dotaceeu.cz/en/Evropske-fondy-v-CR/2014-2020>(검색일: 2019. 11. 21).
- EIU. Data tool. http://data.eiu.com/Default.aspx?pubtype_id=913181276(검색일: 2019. 11. 11).
- European Commission. 2019. EU regional and urban development. Operational Programme 'Regional Policy. In your Country. European Commission EU regional and urban development Regional Policy In your Country Programmes. Transport. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2007-2013/czechia/operational-programme-transport-3(검색일: 2019. 11. 22).
- _____. 2019. European Structural & Investment Funds. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014CZ16M1OP001>(검색일: 2019. 11. 22).
- _____. 2018. Press release. "EU and China discuss economic and trade relations at the 7th High-level Economic and Trade Dialogue." https://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4281_en.htm(검색일: 2019. 9. 16).
- _____. 2019. "EU regional and urban development, European Structural and Investment Funds." https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/(검색일: 2019. 11. 22).
- Eurostat. 2019. "Purchasing power adjusted GDP per capita." https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=sdg_10_10&language=en&toolbox=data(검색일: 2019. 11. 21).
- Export.gov. 2019. "Mexico Country Commercial Guide: Mexico-Selling to the Government." International Trade Administration (ITA) of U.S. Department of Commerce, <https://www.export.gov/article?id=Mexico-Selling-to-the-Government>(검색일: 2019. 11. 13).

Frederic. 2018. "EU companies will benefit of access to Vietnamese public procurement markets." <https://www.publictendering.com/eu-companies-will-benefit-of-access-to-vietnamese-public-procurement-markets/>(검색일: 2019. 11. 3).

Government of Dubai. <https://esupply.dubai.gov.ae/web/login.html>(검색일: 2019. 9. 3).

Government.ae. Information and services. Business. Government tendering and awarding. <https://www.government.ae/en/information-and-services/business/government-tendering-and-awarding>(검색일: 2019. 9. 3).

Gutiérrez, Alejandro Tuirán. 2019. "Eficacia y estrategias implementadas en el sistema federal de contrataciones públicas." Revista de Este País. <https://estepais.com/impreso/eficacia-y-estrategias-implementadas-en-el-sistema-federal-de-contrataciones-publicas/>(검색일: 2019. 11. 8).

<http://mfa.gov.kz/ru/geneva/content-view/100-konkretnyh-sagov-po-realizacii-pati-institucionalnyh-reform-glavy-gosudarstva-nursultana-nazarbaeva>(검색일: 2019. 10. 20).

<http://ru.vzglyadiv.kg/world-news/26687-goszakupki-sostavili-pochti-7-vvp-eaes-v-2018-godu.html>(검색일: 2019. 11. 17).

<http://www.sberbank-ast.ru>

<http://www.standart.uz>(검색일: 2019. 9. 8).

<https://centre1.com/uzbekistan/uzbekistan-raskroet-dannye-o-goszakupkah/>(검색일: 2019. 11. 9).

<https://digitalkz.kz/>(검색일: 2019. 10. 10).

<https://inbusiness.kz/ru/news/obem-goszakupok-v-2018-godu-vyros-v-troe>(검색일: 2019. 11. 20).

<https://iz.ru/912706/roza-almakunova/soiuznyi-ugovor-firmy-iz-eaes-dopustiat-k-krupnym-tenderam-v-rf>(검색일: 2019. 11. 17).

<https://nti2035.ru/nti/>(검색일: 2019. 10. 30).

<https://rg.ru/2018/12/27/delat-zakupki-biznes-budet-tolko-v-elektronnom-vide.html>(검색일: 2019. 11. 6).

<https://schmidt-export.com/technical-regulations-of-the-eurasian-economic-union>(검색일: 2019. 11. 17).

<https://sez.gov.uz>(검색일: 2019. 10. 10).
<https://thelawreviews.co.uk/edition/the-government-procurement-review-edition-7/1193601/russia>(검색일: 2019. 11. 1).
<https://torg94.ru/news/v-uzbekistane-zapretili-goszakupki-importnyh-lekarstv-pri-nalichii-otechestvennyh-analogov-2019-04-12/>(검색일: 2019. 11. 17).
<https://trade.djaghe.com/?p=3291>, Perspectives on Trade(검색일: 2019. 9. 16).
<https://trs-tender.ru>
<https://uz.sputniknews.ru/society/20180124/7334053/uchastie-v-goszakupkah-farmkompanii.html>(검색일: 2019. 11. 9).
<https://www.etp-ets.ru>
<https://www.government.kz/ru/news/press/do-konca-goda-na-portale-goszakupok-budet-zapushchen-novyy-funkcional-minfin-rk>(검색일: 2019. 11. 10).
<https://www.interfax.ru/russia/646259>(검색일: 2019. 11. 1).
<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2019/ceska-republika-ziskala-v-roce-2018-z-ro-34158>(검색일: 2019. 11. 21).
<https://www.publicfinance.uz/about/publication/223/>(검색일: 2019. 11. 6).
<https://www.ritmearasia.org/news—2019-08-05--v-kazahstane-vveden-zapret-na-importnye-goszakupki-44164>(검색일: 2019. 11. 17).
<https://www.zakon.kz/4954859-novye-pravila-goszakupok-nachali.html> 2019.01.22(검색일: 2019. 11. 9).
<https://www.zakon.kz/4991994-s-yanvary-2020-goda-v-pilotnom.html>(검색일: 2019. 11. 9).
<https://www.zakupki.gov.ru>
 Inside U.S. Trade. 2008. “China’s Initial WTO Procurement Offer Has Exemptions, Long Delay,” <https://chinatradeextra.com/inside-us-china-trade/chinas-initial-wto-procurement-offer-has-exemptions-long-delay>(검색일: 2019. 9. 23)
 _____. 2010. “New China Procurement Plan Shows Improvement, But No Sub-Central Coverage”. <https://chinatradeextra.com/inside-us-china-trade/new-china-procurement-plan-shows-improveme>

- nt-no-sub-central-coverage(검색일: 2019. 9. 23).
- _____. 2011. "New Chinese GPA Offer Covers Some Sub-Central Entities, But Shows Few Other Concessions." <https://chinatradeextra.com/daily-news/new-chinese-gpa-offer-covers-some-sub-central-entities-shows-few-other-concessions>(검색일: 2019. 9. 23).
- _____. 2012. "New Confidential China GPA Offer Falls Short Of U.S., EU Demands," <https://chinatradeextra.com/daily-news/new-confidential-china-gpa-offer-falls-short-us-eu-demands>(검색일: 2019. 9. 23).
- _____. 2015. "U.S. Sees Gains In New China GPA Offer, But Says Big Gaps Still Remain," <https://chinatradeextra.com/daily-news/us-sees-gains-new-china-gpa-offer-says-big-gaps-still-remain>(검색일: 2019. 8. 30)
- _____. 2017. "China to submit revised offer to join procurement agreement at WTO," <https://chinatradeextra.com/daily-news/china-submit-revised-offer-join-procurement-agreement-wto>(검색일: 2019. 8. 7).
- International Financial Statistics, IMF. <https://data.imf.org>(검색일: 2019. 8. 10).
- IRISYS. 회사개요. <https://www.irisys.co.kr/blank-3>(검색일: 2019. 11. 6).
- KOTRA. <http://www.kotra.or.kr>(검색일: 2019. 11. 4).
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa. 2019. "Smart Report 2 LPSE," <http://report-lpse.lkpp.go.id/v2/beranda#>(검색일: 2019. 11. 5).
- Lysenko, Valeria. 2014. "NEW FEDERAL PROCUREMENT AND WAREHOUSE MANAGEMENT REGULATION." *News. HadeF & Partners LLC.* (November 26). <http://www.hadefpartners.com/News/7/NEW-FEDERAL-PROCUREMENT-AND-WAREHOUSE-MANAGEMENT-REGULATION>(검색일: 2019. 9. 12).
- Miller, Claire and Scott Lambert. 2019. "KSA Update - New Tendering and Procurement Law July 2019." *Lexology News.* (July 23). <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=568a366f-2dc2-4a31-954a-0307637f9908>(검색일: 2019. 9. 4).
- Ministerstwo Energii(폴란드 에너지부). National energy and climate plan for the years 2021-2030. <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/>

- files/documents/poland_draftnecp_en.pdf(검색일: 2019. 11. 22).
- Ministry of finance. <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/>(검색일: 2019. 11. 7).
- Ministry of Finance. Services. Corporate. Suppliers Services. Government Tenders & Auction System for Registered Suppliers. <https://www.mof.gov.ae/en/mservices/Corporate/isupplier/Pages/TendersAuctions.aspx>(검색일: 2019. 9. 11).
- Monafasat Mainpage. <https://monafasat.etimad.sa/>(검색일: 2019. 9. 11).
- OAS. 2019. Sistema de Información sobre Comercio Exterior(SICE) de Organización de los Estados Americanos(OEA), “Contratación Pública.” http://www.sice.oas.org/DisciplinesExcel_s/comprasgub_s_excel.asp(검색일: 2019. 11. 7).
- Observatory of Public Sector Innovation(OPSI) of OECD. 2019. “Periodic Competence Report in Public Procurement: Colombia.” <https://oecd-opsi.org/innovations/periodic-competence-report-in-public-procurement/>(검색일: 2019. 11. 13).
- Operational Program Transport - Cohesion Fund through the Technical Assistance project, <http://opddevpublic.vistera.cz/Pages/Home.aspx>(검색일: 2019. 11. 22).
- Ring, Andrés and Constantin Frank-Fahle. 2019. “Contract And Toll Manufacturing Under ICV And IKTV, The Easy Way Out?” Mondaq.com. (June 26). <http://www.mondaq.com/x/819054/Oil+Gas+Electricity/Contract+and+Toll+Manufacturing+under+ICV+and+IKTV+A+The+Easy+Way+Out>(검색일: 2019. 8. 28).
- Rödl & Partner. “EU Funds in Poland 2014-2020.” http://www.roedl.net/pl/en/services/state_aid_advice/eu_funds_in_poland_20142020.html(검색일: 2019. 11. 22).
- Saleem, Muhammad, A. 2019. “Understanding Saudi’s new tenders and procurement law: What are the main changes?” *Gulf Business*. (July 20). <https://gulfbusiness.com/understanding-saudis-new-tenders-procurement-law-main-changes/>(검색일: 2019. 7. 30).
- Saleem, Muhammad Anum, and Muhammad Arif Saeed. 2019. New government tenders and procurement law, what changes will it bring? (July 21). Eversheds Sutherland. <https://www.eversheds-sutherland.com>

- d.com/global/en/what/publications/shownews.page?News=en/middle-east/saudi-arabia/Saudi_Arabia_new_governmenttenders_and_procurement_law(검색일: 2019. 9. 4).
- Saudi Electricity Company. Business. Localization of Electricity Industry. <https://www.se.com.sa/en-us/business/Pages/LEILocalContentDevelopmentStrategic.aspx>(검색일: 2019. 9. 12).
- Saudi Electricity Company. Business. Nationalization goals. <https://www.se.com.sa/en-us/business/Pages/nationalizationgoals.aspx>(검색일: 2019. 9. 11).
- Saudi Ministry of Finance. About Ministry. Structure. <https://www.mof.gov.sa/en/about/Pages/structure.aspx>(검색일: 2019. 9. 11).
- URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH. 2019. “Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2018 r.” <https://uzp.bip.gov.pl/sprawozdania/sprawozdanie-prezesa-uzp-o-funkcjonowaniu-systemu-zamowien-p-w-2018r.html>(검색일: 2019. 11. 26).
- World Bank. Data. GDP(current US\$). <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>(검색일: 2019. 9. 12).
- World Bank. Doing Business, Explore Economy Data, Historical data - with score(Excel). <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/excel/Historical-data---complete-data-with-scores.xlsx>(검색일: 2019. 9. 12).
- World Economic Outlook Database October 2019. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>(검색일: 2019. 9. 24).
- World Development indicators. World Bank. <https://data.worldbank.org> (검색일: 2019. 9. 15).
- WTO GPA. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm (검색일: 2019. 8. 23).
- WTO. Trade topics, Govt procurement, Agreement on government procurement, Parties, observers, accessions. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm(검색일: 2019. 9. 17).
- _____. 2019. “China submits revised offer for joining government procurement pact.” https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/gpr

o_23oct19_e.htm(검색일: 2019. 11. 4).
_____. <https://e-gpa.wto.org/en/GPAINBrief>(검색일: 2019. 9. 4).
WTO AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT Coverage schedules. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm(검색일: 2019. 8. 30).
WTO GPA 홈페이지. https://www.wto.org/ENGLISH/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm(검색일: 2019. 10. 11).
www.aucconline.com(검색일: 2019. 9. 19).

[논문 자료]

Александр Тихонович Шамрин, *СИСТЕМА ЗАКУПОК В РОССИИ*. Высшей школы экономики 2018. <https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf>(검색일: 2019. 10. 11).
<https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf>(검색일: 2019. 10. 11).
Deloitte Legal. *Специальный юридический вестник* за март 2019.
А.Пудатов, *Развитие электронный-закупки*. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/georgia/11-procurement/Uzbekistan_RUS.pdf(검색일: 2019. 11. 6).
Нурмухамедов Ф. Развитие электронный закупки. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/georgia/11-procurement/Uzbekistan_RUS.pdf(검색일: 2019. 11. 7).
Федеральный закон № 44 “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” <http://kremlin.ru/acts/bank/37056>(검색일: 2019. 10. 30).
Федеральный закон № 223 “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц” <http://kremlin.ru/acts/bank/33622>(검색일: 2019. 10. 30).

[법령]

한·EU FTA 협정문.
한·페루 FTA 협정문.
한·미 FTA 협정문.

한·뉴질랜드 FTA 협정문.

한·호주 FTA 협정문.

한·캐나다 FTA 협정문.

한·콜롬비아 FTA 협정문.

한·중미 FTA 협정문.

CPTPP 협정문.

Law No. (6) of 1997 On Contracts of Governmental Departments in the
Emirate of Dubai.

Law on Bidding of Vietnam(Law No. 43/2013/QH13 by National
Assembly dated 26 November 2013).

WTO-GPA 협정문.

[인터뷰 자료]

중동 조달시장에 참여한 A기업 관계자 인터뷰(2019. 11. 7, 대한민국 서울).

체코 프라하 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 체코 프라하).

폴란드 바르샤바 KOTRA 무역관 인터뷰(2019. 10. 8, 폴란드 바르샤바).

현지 조사 관계자 면담(2019. 10. 30~11. 1, 베이징).

Vistula University of Warsaw, Nicolas Levi 교수 인터뷰(2019. 10. 9, 폴란드
바르샤바).

[온라인 DB]

해외조달정보센터. <https://www.pps.go.kr/gpass/index.do>(검색일: 2019. 1
1. 9).

ADB Data Library. <https://data.adb.org/>(검색일: 2019. 11. 5).

ASEAN Secretariat ASEANStatsDataPortal. <https://data.aseanstats.org/>
(검색일: 2019. 9. 5).

Central Public Procurement Portal of India. <https://eprocure.gov.in/cppp/catgwisetenders>(검색일: 2019. 11. 8).

Union Budget of India. [https://www.indiabudget.gov.in/budgetglance.p
hp](https://www.indiabudget.gov.in/budgetglance.php)(검색일: 2019. 11. 8).

[관련자료 목록]

<https://www.vestnikverejnychzakazek.cz>

Analysis of Government Procurement Market in Emerging Countries and Implications for Small and Medium Enterprises

Pyoung Seob Yang, Cheolwon Lee, Jaewan Cheong, Jino Kim, Suyeob Na, Hyeri Park, SON Sung Hyun, Hyo Jin Lee, and Jo Young Kwan

The purpose of this study is to derive implications for SMEs through analyzing the openness of the government procurement market in emerging countries the prospects of these markets opening up in the future, and the overall possibility and plans of Korean SMEs to enter these markets. The procurement markets of international organizations and advanced countries are already saturated with competition, and it is difficult to expand in the procurement market of advanced countries such as the United States, Canada and the EU as they are strengthening their preferential purchasing system in line with protectionist trade policies. Therefore, this study aimed to find a market for competitive companies in Korea by comprehensively grasping the current situation, openness, growth potential, and potential market demand of emerging markets. In particular, we focused on analyzing the possibility of Korean SMEs advancing into the government procurement market of emerging countries, and to offer suggestions on the direction of procurement policies and trade policies in order to effectively advance into these emerging markets. This study analyzed six emerging regions which are either considering WTO-GPA membership or negotiating FTA agreements with

Korea: China, Southeast Asia and India, Eurasia, the Middle East, Middle Eastern Europe and Latin America.

The results of a comprehensive analysis of the openness of the government procurement markets and entry conditions of SMEs in each region are as follows. First of all, Southeast Asia and India have a large trade volume with Korea and present favorable conditions in terms of proximity and cooperative relations, but the procurement systems in the region show a rather low level of internationalization. The barriers are still significant in terms of language and procurement procedures, making these a more difficult market for SMEs to enter. Eurasia has high barriers to entry in the procurement market, as evidenced by its priorities, certification barriers, SMEs preferential treatment and exclusive practices. Most Latin American countries have open procurement markets in the region and have established RTAs with offshore countries, thus making their procurement systems and procurement market environment very open. However, it is difficult for Korean firms to secure price competitiveness in these markets due to logistics costs arising from long distances and high language barriers. In China, the indicators of openness are very low and procurement barriers are very high despite the high demand. The prospects for entering the Chinese procurement market are not bright as China is not a GPA member and operates a very closed procurement system. Central and East Europe is opening its procurement markets through GPA/FTAs, and the procurement system follows the EU procurement guidelines. The procurement system is also very advanced, and prospects are fair for suppliers who understand the market and have effectively expanded their network. The Middle East shows similar indicators in terms of openness and barriers. The region's procurement market is open in some aspects, but it is a difficult market for SMEs to enter into on their own because of certification issues, domestic priority purchases etc.

The major emerging economies in this study are all non-WTO-GPA members, except for Poland, Czech Republic, Romania and Central and Eastern Europe. Currently, only China and Russia are in negotiations. Accordingly, it was found that Korean SMEs in the region were not active, as the level of opening in the government procurement market was limited to foreign companies. In particular, cases of advancing into the government procurement market of Eurasian countries – including Russia, Uzbekistan, Kazakhstan – where the remaining elements of its previous socialist system and closed economic policies persist, were relatively more rare. The Middle East government procurement market, which is considered to offer ample opportunities, has only been entered in the form of partnerships with large business construction projects, and only a small number of SMEs have entered the Latin American government procurement market. In Southeast Asia, there were some cases of Korean firms entering the government procurement market in the construction sector. However entry by SMEs is not active when considering the market potential, mostly due to the conservative nature of government procurement markets and low level of openness. China is currently negotiating access to the WTO-GPA, and the prospects of these talks remain uncertain. Korean SMEs were very rare in China because of the high barriers for foreign companies to enter the government procurement market. Emerging economies in the Middle East and Eastern Europe (Poland, Czech Republic, and Romania) are all members of the GPA, and Korean SMEs are relatively more successful than other regions but independent advancement into the market is quite rare. In order to overcome these practical limitations and take into account the opening conditions and prospects of major emerging economies' government procurement markets, it is necessary to look into the future strategies of Korean SMEs to enter into these markets.

The policy implications of this study are as follows. First, one-stop

services are needed to support entry into the overseas procurement market. In particular, it is necessary to provide one-stop services led by the Ministry of SMEs and Startups or offer additional information easily accessible from the website of each support organization. Second, there is a need to coordinate overlapping projects among various supporting agencies. Institutions are conducting overlapping research on each country's market environment, selecting support companies, supporting certification, establishing overseas private networks, and developing market pioneers independently. This needs to be adapted to the strengths and characteristics of each institution. Third, coordination between government administration department is necessary along with such overlapping tasks. Basically, a one-stop system should be set up and government ministries should coordinate their duties to support firms' advancement into overseas procurement markets. Fourth, we should focus on expanding the openness of government procurement markets in emerging countries by actively utilizing our FTA policy with emerging countries. In other words, in FTA negotiations with emerging economies, we need to establish strategies for entry into emerging markets and specialized foreign economic policies that can enhance accessibility of government procurement markets. Fifth, there is a need for a sustainable SMEs support policy that accurately reflects the realities in the market. Korea provides the greatest amount of support in terms of the number and types of support systems and policies it provides for its SMEs. However, while most SMEs in Korea are involved in the production of intermediate goods rather than final consumer goods, almost all SME support policies are aimed at SMEs producing final consumer goods. Therefore, policies for SMEs in Korea should be designed in a direction to match these firms with new global cooperative partners who can ensure more efficiency and secure competitiveness for these SMEs participating in various GVCs at home or abroad. Sixth, the factors that lead these SMEs to successfully entering the

government procurement market is, in the end, quality competitiveness and the ability to respond agilely to the procurement process. Government support for the procurement process (local information, preparation of bidding documents, guarantees, funding, etc.) has already been fully made. The fundamental support system should be transformed into a Public Procurement of Innovative Solutions (PPI) system that enhances the competitiveness of SMEs and products and enables SMEs to participate in domestic and overseas procurement markets. PPI is a system in which the government supports and induces technological innovations from suppliers and acts as a leading buyer of products developed by SMEs. Seventh, with regard to government procurement-related trade policies, the government must make efforts to increase market access to the government procurement market in emerging economies with trade strategies differentiated by emerging countries. For example, the Chinese government procurement market has great market potential, and the Korean government should actively participate in international discussions to encourage China to join the GPA as soon as possible. In preparation for future opening of China's procurement market, we should support continued research on institutions and markets. On the other hand, Latin American countries are already opening up government procurement markets among countries in the region. Therefore, in order to enter these procurement networks, it is necessary to actively use procurement cooperation channels negotiated by joining the PA member states and effectively utilizing the procurement cooperation channels established when signing FTAs with these economies.

Recently we are seeing various international discussions on the role of SMEs in government procurement. Korea should actively participate in research on government procurement and small businesses conducted by the OECD or the Small and Medium Business Work Program at the WTO. These international discussions mainly share best practices and advanced

systems related to SMEs, thus allowing Korea to benchmark developed countries' practices and systems and actively participate in international discussions to obtain information on global procurement trends and promising items.

양평섭(楊平燮)

경희대학교 경제학 석사

한국외국어대학교 국제지역학 박사

대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국지역전략팀 선임연구위원

(現, E-mail: psyang@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『중국의 대외개방정책 40년 평가와 전망』(공저, 2018)

『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018) 외

이철원(李哲元)

서강대학교 경제학 학사

서강대학교 대학원 경제학 석사 및 박사과정 수료

대외경제정책연구원 세계지역연구센터 선진경제실 유럽팀 선임연구위원

(現, E-mail: cwlee@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『중·EU 통상협안 분석과 한국에 대한 시사점』(공저, 2018)

『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018) 외

정재완(鄭在完)

성균관대학교 대학원 경제학과 박사과정 수료

싱가포르 동남아연구소(ISEAS) 객원연구원

ASEAN-동아시아 경제연구소(ERIA, 인도네시아) 객원연구원

대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신남방경제실 동남아대양주팀 선임연구위원

(現, E-mail: jwcheong@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『ASEAN 서비스산업 규제 현황과 시사점』(공저, 2018)

『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018) 외

김진오(金眞梧)

한국외국어대학교 정치학(중남미지역학 전공) 석사
한국외국어대학교 국제관계학과 박사과정 수료
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 선진경제실 미주팀 선임연구원
(現, E-mail: jokim@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『남미공동시장(MERCOSUR)의 경제환경 변화와 한·MERCOSUR 기업간 협력
활성화 방안』(공저, 2017)
『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018)
외

나수엽(羅秀燁)

서강대학교 대학원 경제학 석사
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀 선임연구원
(現, E-mail: syna@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『중국의 일대일로 전략 평가와 한국의 대응방안』(공저, 2017)
『중·미 간 경상수지 불균형과 위안화 환율의 관계』(공저, 2018) 외

박혜리(朴혜리)

한양대학교 상경대학 경제학부
Texas A&M University, Department of economics 석사
대외경제정책연구원 무역통상실 무역협정팀 전문연구원
(現, E-Mail: hrpark@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『신보호무역주의하에서의 비관세조치 현황과 영향에 관한 연구: UNCTAD 비관세조치
분류체계를 중심으로』(공저, 2017)
『자유무역협정의 구성요소가 교역에 미치는 영향 분석』(공저, 2018) 외

손성현(孫聖鉉)

명지대학교 아랍지역학과 졸업

한국외국어대학교 국제지역대학원 경제학 석사

대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실 아프리카중동팀 전문연구원

(現, E-mail: shson@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『이란의 정치·경제 동향과 산업협력 확대방안: 석유화학 및 자동차 부문을 중심으로』(공저, 2017)

『중동 주요국의 중소기업 육성정책과 한·중동 협력 확대방안』(공저, 2018) 외

이효진(李曉珍)

고려대학교 국제대학원 국제통상 석사

대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀 전문연구원

(現, E-mail: hyojinlee@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『중국의 소비 주도형 성장전략 평가』(공저, 2015)

『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018) 외

조영관(曹永官)

러시아 모스크바 국립대학교 경제학박사

대외경제정책연구원 초청연구원, 부연구위원 역임

한국수출입은행 해외경제연구소 선임연구원

(現, E-mail: jycil7041@gmail.com)

『극동러시아에서의 한러 경제협력 방안 연구』(2017)

『신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로』(공저, 2018) 외

KIEP 전략지역심층연구 발간자료 목록

- 2019년

 - 19-01 러시아의 '디지털 경제' 정책과 한·러 협력방안 / 박정호·김석환·강부균·민지영·세르게이 발렌테이·예브게니 아브도쿠신·마르코 시디
 - 19-02 신한반도체제 실현을 위한 미·중·러의 세계전략 연구 / 제성훈·이혜정·김재관
 - 19-03 신흥국 정부조달시장 개방실태 분석과 중소기업에 대한 시사점 / 양평섭·이철원·정재완·김진오·나수엽·박혜리·손성현·이효진·조영관
 - 19-04 터키 서비스산업 분석과 한·터키 협력방안 모색 / 이철원·이현진·Mahmut Tekçe·Burcu Düzgün Öncel
 - 19-05 중소기업의 중동부유럽 진출을 위한 거시환경 분석: 경제, 제도, 비즈니스 환경을 중심으로 / 김신규·김상원·송병준·안상욱·이무성

- 2018년

 - 18-01 미국 아프리카성장기회법(AGO)의 교역 효과와 정책적 시사점 / 정재욱·김예진
 - 18-02 아세안 산업분석: 상장기업을 중심으로 / 오윤아·이충열

- 2017년

 - 17-01 유라시아경제연합의 투자환경과 한국의 진출전략 / 이재영·이철원·민지영
 - 17-02 중앙아시아 개발과제와 한·중앙아 신흥력 방향 / 박정호·강부균·윤지현
 - 17-03 아프리카 모바일 헬스케어 서비스 현황과 한국의 협력방안 / 정재욱·이보안
 - 17-04 인도 외국인직접투자의 구조적 변화와 시사점: M&A를 중심으로 / 송영철

17-05 인도의 도시화와 한·인도 협력방안 /

조충제 · 이순철 · 이정미

17-06 한·루마니아 산업협력 증진방안: ICT와 인프라를 중심으로 /

이철원 · 이현진

17-07 이란의 정치·경제 동향과 산업협력 확대방안: 석유화학 및

자동차부문을 중심으로 / 이권형 · 손성현 · 장윤희 · 유광호

17-08 Studies in Comprehensive Regional Strategies Collected
Papers (International Edition) /

Christopher Hugh Onyango · Prabir De · Mohammad Masudur
Rahman · Gerardo Castillo Ramos · Joseph A. Kechichian · Tu
Xinquan · Evgeny Kanaev · Le Quoc Phuong

KIEP 발간자료회원제 안내

- 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.
- 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.
- 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
		8만원		4만원
A	East Asian Economic Review	8만원		4만원

* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가포함 회원

■ 가입방법

우편 또는 FAX 이용하여 가입신청서 송부 (수시접수)
30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
대외경제정책연구원 연구조정실 기획성과팀
연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 FAX: 044) 414-1144
E-mail: sgh@kiep.go.kr

■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회원기간은 加入月로부터 다음해 加入月까지입니다.

KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류 (해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

	S	A
기 관 회 원 <input type="checkbox"/>	발간물일체	계간지
개 인 회 원 <input type="checkbox"/>		
연 구 자 회 원 <input type="checkbox"/>		

* 회원번호

* 갱신통보사항

(* 는 기재하지 마십시오)

특기사항



Analysis of Government Procurement Market in Emerging Countries and Implications for Small and Medium Enterprises

Pyoung Seob Yang, Cheolwon Lee, Jaewan Cheong, Jino Kim, Suyeob Na
Hyeri Park, SON Sung Hyun, Hyo Jin Lee, and Jo Young Kwan

본 연구는 신흥국의 정부조달시장 개방실태와 향후 개방 전망을 분석하고 우리 기업의 진출 가능성과 방안을 전반적으로 살펴보는 과정에서, 특히 중소기업에 대한 시사점을 도출하는 데 그 목적이 있다. 본 연구에서는 지정학적으로 중국, 동남아 및 인도, 유라시아, 중동, 중동부유럽, 중남미 등 크게 6개 신흥지역으로 구분하여 정부조달시장의 개방실태와 진출 가능성을 분석하였다. 이를 바탕으로 각 지역의 주요 특징을 종합, 비교 검토하여 지역별 조달시장 종합진단표를 도출하고, 우리 중소기업의 신흥국별 정부조달시장 참여방안을 제시하였다. 또한 정부 지원 및 정책에 대한 시사점을 기관별 지원정책의 효과적인 통합과 운영, 중소기업지원정책 내용의 현실적 조정, 통상정책과의 연계 강화 등으로 구분하여 도출하였다.



9 788932 261324

ISBN 978-89-322-6132-4
978-89-322-6119-5(세트)

정가 12,000원