최종 보고서

공공혁신조달을 위한 '경쟁적 대화방식' 계약제도 세부운용방안 연구

2016. 09.

조달청

한국조달연구원
Korea Institute of Procurement

제 출 문

본 보고서를 귀 청에서 발주한『공공혁신조달을 위한 '경쟁적 대화방식' 계약제도 세부 운용방안 연구』에 대한 최종보고서로 제출하는 바입니다.

2016년 09월

한국조달연구원장 구자현

연구책임자 한국조달연구원 선임연구위원 김 대 식

연구원 한국조달연구원 연구원 백 용 선

연구원 한국조달연구원 연구원 박 영 숙

연구원 한국조달연구원 연구원 이 미 영

- 목 차 -

요약문

Ⅰ. 연구 개요 ····1
1. 연구 배경 ····1
2. 연구 추진방향 ····2

Ⅱ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관 및 해외 적용 사례 ····3
1. 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관 ····3
1.1 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 도입배경과 근거 ····3
1.2 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 활용현황 및 특징 ····14
1.3 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 소요기간 및 운용방법 ····19
1.4 경쟁적 대화 절차 계약제도의 단계별 세부 운영내용 ····26
2. 해외 경쟁적 대화 절차 실제 적용사례 ····43
2.1 프랑스 해상 풍력 에너지 개발 사업자 선정 계약 ····43
2.2 영국 BBC의 디지털방송 전환을 위한 취약계층 지원사업자 선정 계약 ····43
2.3 뉴질랜드 국세청의 기술 플랫폼 FIRST(미래 국세청 시스템 기술) 안정화 과제 계약 ···47
2.4 일본의 경제단체연합회 및 PFI 관련 기관들의 PFI 사업 적용 ····48

Ⅲ. 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입 방안 ····49
1. 국내 도입을 위한 검토 ····49
1.1 국내 유사제도: 민간투자사업법상 경쟁적 협의제도 ····49
1.2 국내 협상에 의한 계약과 경쟁적 대화 절차(국내 도입안) 계약제도의 비교 ····50
1.3 EU의 경쟁적 대화 절차와 국내 도입(안)의 차이점 ····51
1.4 국내 도입을 위한 세부 검토사항 ····52
2. 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 적용 전략 ····54
2.1 국내 적용을 위한 방향성 ····54
2.2 국내 도입 시 Two-track을 통한 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시 ····54
2.3 최종 탈락업체에 대한 보상 방안 마련(예시) ····55
2.4 국내 사업 적용 예시 ····56
3. 경쟁적 대화 절차 및 공공혁신조달 연계 적용 ····57
3.1 무인이동체 적용 방안 ····57
3.2 관련 조직별 역할 분담 ····58
3.3 조달청 내 경쟁적 대화 절차 진행 및 공공혁신조달 연계 절차 ····58

Ⅳ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 관련 법규 제정(안) ····· 61
1. 경쟁적 대화 절차 계약제도 시행을 위한 법적 근거 개관 ····· 61
2. 경쟁적 대화 절차에 의한 계약체결기준(안) 개관 ····· 62

[첨부자료] ····· 73

[참고문헌] ····· 85

요약문

Ⅰ. 추진배경 및 추진 방향

□ 추진 배경

○ **E**U 및 선진국에서 **공공시장**을 중심으로 새로운 **수요를 창출**하기 위해 공공혁신조달제도 도입하여 운영

○ 공공혁신조달제도를 국내에 도입하여 창의·혁신에 기반한 고부가가치 **新성장산업 육성**을 지원하고, **정부 예산의 효율적 집행**에도 기여할 필요성 제기

○ **공공혁신조달의 주요 방법론**으로서 **실제 혁신적 아이디어 경쟁이 용이**하여 EU를 중심으로 적용이 확대되고 있는 **"경쟁적 대화 절차" 계약제도 도입** 검토

□ 추진 방향

○ 공공기관이 필요로 하나 현재 시장에서는 적정한 솔루션이 없는 새로운 물품·서비스를 기술 혁신 등을 통해 사전 합의된 성능과 비용으로 공급할 경우 이를 구매할 것을 약정하는 **EU의 혁신조달 및 경쟁적 대화 절차 계약제도 응용**

- 수요기관의 요구를 최대한 시장정보를 축적해 정의하고 제안된 혁신솔루션으로 구매

(기존) 상용품 위주의 방식	(신규) 문제해결형 방식
✓ 개발 후 구매 방식	✓ 문제 식별 후 개발
✓ 상용제품에 적합	✓ 혁신제품에 적합
✓ 기능보다는 가격	✓ 문제의 해결이 중요
✓ 동일 솔루션- 승자뽑기	✓ 다수의 솔루션-승자 만들기
✓ 구매목적 충족	✓ 구매목적 + 부가이익

◈ 신기술 개발이 아니라 수요 특성에 맞도록 단계적 대화 과정을 통해 구매목적에 부합하도록 하여 **초기 시장을 견인**하고, **혁신적 아이디어의 실질적 경쟁절차 마련**

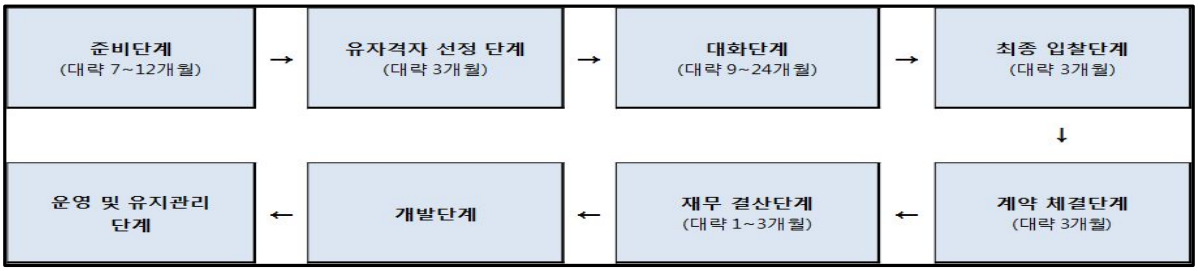
Ⅱ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관 및 해외 적용 사례

□ 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관

○ **(개요)** 혁신조달에 일반적으로 활용되는 계약방법으로 수요기관의 요구에 부합하는 대안을 찾을 때까지 제안업체들과 기술적 협상 진행

- 우선협상대상자를 선정하는 '협상에 의한 계약' 방식과는 달리 제안된 업체들과 기술대화를 시도하여 최적의 솔루션을 만들어가는 점에서 차이

○ **(단계별 소요기간)** EU에서 대규모의 특별히 복잡한 계약(Particularly complex contract)과 관련하여 경쟁적 대화 절차 계약제도 운영 시 소요기간



○ **(EU의 경쟁적 협상과 경쟁적 대화 절차의 비교)** 경쟁적 대화 절차는 복잡한 계약을 낙찰하기 위해 탄력적 접근을 제공하는 목적이 있으므로 이전에 주로 사용되어 왔던 경쟁적 협상절차를 대체

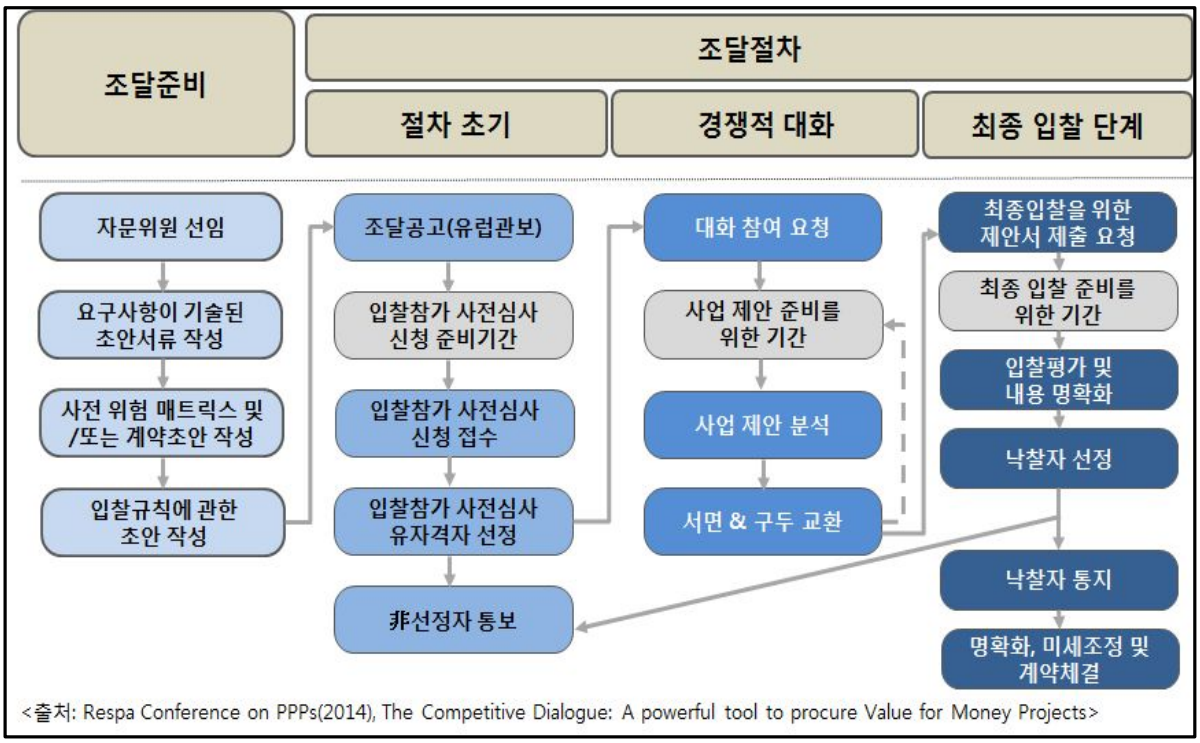
- 협상절차는 여전히 사용되고 있으나 그 사용은 줄어들고 있으며, 예외적인 상황에서 그 적용이 허용되는 추세

경쟁적 협상 (Competitive negotiation)	경쟁적 대화 (Competitive dialogue)
사전에 입찰참가자격 심사 단계가 있으며, 후보업체(shortlist) 로 선정된 업체들이 협상절차에 초청됨	**경쟁적 협상이 가진 문제를 해결하기 위한 대안으로 2006년 EU 공공조달지침부터 도입된** 이후 영국 등 EU 지역에서 사용이 확산됨
협상절차는 사전에 정해진 특별한 규칙이 없으며, 따로 정한 종료 절차도 없는 바, **우선협상대상자가 지정된 후에도 협상을 지속**할 수 있음	대화절차가 종료되었을 때 최종적으로 남아있는 후보자만 입찰에 초청됨
우선협상대상자가 선정이 되더라도 협상을 지속할 수 있기 때문에 절차 지연, 불공정 경쟁 등의 문제제기가 발생	대화과정을 통해 발주자의 요구사항에 맞는 제안서가 개발되며, **대화절차 종료 후에는 협상이 제한**됨
▪ **(경쟁적 대화 절차와의 차이) 경쟁적 대화 절차 계약제도는 대화절차 종료 후에는 추가적인 협상이 제한**되는데 비해, **경쟁적 협상 방식은 낙찰예정자가 선정된 이후에도 추가협상을 통해 계약내용을 비교적 자유롭게 변경**할 수 있음	▪ **(적용요건) 경쟁적 대화 절차는 '특별히 복잡한 계약(Particularly complex contract)'에 한하여 사용이 가능** ① 수요기관이 기술적인 세부 요구사항을 사전에 정의할 수 없는 경우 ② 프로젝트의 최종 모습이 갖게 될 법적, 재정적 구조를 사전에 정의할 수 없는 경우 ③ 공개, 제한경쟁의 방법을 사용할 없는 경우 등이 해당

<출처: 영국 조달청(OGC), 2006년 가이드>

○ **(EU의 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시)** EU에서 경쟁적 대화 절차를 운영하는 방식을 간략히 표현하면 다음과 같은 단계별 절차를 가짐

○ **(계약기관 관점에서의 경쟁적 대화 절차 진행)** EU에서 경쟁적 대화 절차를 적용하여 운영 시 세부적으로 계약기관이 각 단계별 수행해야 할 사항은 다음과 같음



<출처: Respa Conference on PPPs(2014), The Competitive Dialogue: A powerful tool to procure Value for Money Projects>

○ **(해외 경쟁적 대화 절차 실제 적용사례)** 한편, 유럽연합(EU) 등의 국가에서는 정부가 공급업체의 기술혁신을 지원 및 유도하는 공통된 목표를 세우고 자국 환경에 맞는 공공혁신조달 프로그램을 활용하여 창의·혁신에 기반한 새로운 물품 및 서비스 개발을 이끌어내고 있으며, 경쟁적 대화 절차를 적용한 사례는 다음과 같음

① 프랑스 해상 풍력 에너지 개발 사업자 선정 계약

- (내용) 프랑스 환경에너지부의 위임으로 Nord-Pas-de-Calais Picardie 지자체가 해상 풍력 에너지 관련 입찰 실시
- (경쟁적 대화 절차 사용 근거) '11년 Fecamp, Courseulles-sur-Mer, Saint-Brieuc 등 해안지역에 총 2천 MW, '13년 Treport 등 해안지역에 1천 MW 용량의 해상 풍력 발전기 설치가 완료된 바 있음
- 하지만, 기존 해상 풍력 에너지 시스템 보다 혁신적이고 진보한 기술의 발전기 설치가 필요하였고, 2030년까지 재생가능 자원 에너지를 전체 에너지 중 40%까지 확보하겠다는 프랑스 정부 정책의 일환
- 경쟁적 대화 절차로 비용절감과 사업자 선정기간 단축, 사업여건에 따른 특수한 기술요구에 최적화 도모

② 영국 BBC의 디지털방송 전환을 위한 취약계층 지원사업자 선정 계약

- (발주규모) 총 6억 파운드(약 1조원)
- (발주기간) 2007년 2월 ~ 2007년 12월
- (내용) 2012년 기한으로 영국에서 아날로그 방송이 종료되고, 디지털로 전환됨에 따라 취약계층 700만명의 디지털 전환을 담당할 사업자를 선정
- (경쟁적 대화 절차 사용 근거) 타 계약에 비해 특별히 복잡한 계약이었으며, 프로젝트의 대상이 되는 사람들이 700만명에 달하는 대규모 사업임
- 계약기관이 경험을 하지 못한 프로젝트로 사업수행 방법 관련 지식이 부재하여, 상세 요구사항 작성곤란
- 관련 경험 사업자 혹은 마켓이 부재하여, 해당 사업의 이행 방법에 대한 지식 및 참고 가능 모델이 없어, 참여업체와 서비스 제공방법을 함께 개발할 필요가 존재

③ 뉴질랜드 국세청의 기술 플랫폼 안정화 과제 계약

- (내용) 국세청이 미래에 더욱 효과적인 서비스를 제공하고 세계 최고 수준의 세무조직으로 격상하기 위해 필요한 모델 또는 역량이 현재 적절히 운영되고 있지 못하다고 판단하여 시작한 사업혁신 과제
- (조달기간) 총 52주 ~ 56주(1년 ~ 1년 2개월)
- (경쟁적 대화 절차 운용조건) 타 계약에 비해 특별히 복잡한 계약이었으며, 요구사항 미정, 사업의 법적 및 혹은 재무적 조건이 미확정 및 혁신적인 솔루션이 요구되는 사업
- (경쟁적 대화 절차 운용목적) 국세청의 요구수준에 더 적합한 서비스 제공자를 찾기 위해 경쟁적 대화 절차를 운용하였으며, 공급업체 연계, 최종 결과의 품질 및 시장경합성의 극대화 추진
- (경쟁적 대화 절차 운용기간) 2013년 12월 경쟁적 대화 참여요청을 시작으로 2014년 4월 참여자에게 최종 입찰제안서 작성을 요청함으로써 대화 완료
- (주요 운용내용) 주요 협력조직들의 지원을 받는 대형 다국적 기업 두 곳이 참여하였고, 두 참여업체와 11주간의 대화절차 및 두 제안자와 개별적으로 총 50번의 회의를 실시하였으며, 대략 174시간의 대화를 진행

④ 일본의 경제단체연합회 및 PFI 관련 기간들의 PFI 사업 적용

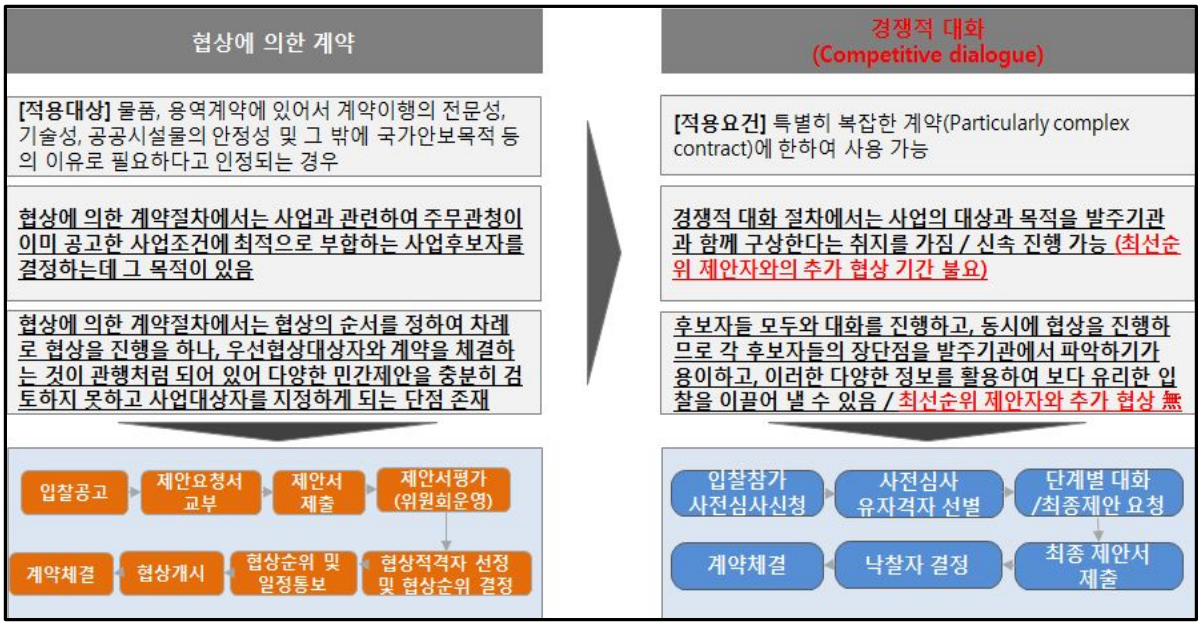
- (내용) 기존의 PFI(Private Finance Initiative)나 공공조달 사업에서는 공공과 민간 간의 대화가 많지 않았으며, 이에 민간에서는 사업내용을 명확하게 파악하지 못해 참여여부를 판단하기 어려웠음
- (경쟁적 대화 절차 세부내용) 제도 도입의 취지가 민간의 의견청취인 만큼 병원, 공항사업과 같은 민간기업의 역할 비중이 높은 사업에 대해 시행. 소규모 사업보다는 공항 및 상하수도 시설과 같은 대규모 사업에 도입
- (경쟁적 대화 절차 운용현황) 일본의 경우 경쟁적 대화 절차 운용이 활발하지는 않으나 **현재 다카마츠, 후쿠오카 공항이 경쟁적 대화 절차를 진행하고 있으며, 이외에도 지자체의 스포츠센터 같은 작은 규모의 사업들도 경쟁적 대화 절차를 도입**하고 있는 것으로 조사됨
- (경쟁적 대화 절차 인센티브) 공고상 평가항목을 포함하므로 민간에서는 높은 점수를 얻을 수 있는 아이디어를 제안할 수 있지만, 입찰 공고 후 추진과정에서 별도의 인센티브를 부여하고 있지는 않음

Ⅲ. 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입 방안

□ 국내 도입을 위한 검토

○ **(국내 유사제도: 민간투자사업법상 경쟁적 협의제도)** 주무관청이 참가자격 사전심사를 통과한 다수의 협의 참여자들과 함께 제 1단계 및 제 2단계 협의를 진행하는 절차를 말하며, 경쟁적 협의가 종료되면 후속절차로 최종사업계획서 평가 및 협상이 이루어짐 (**관련 내용 본문 49, 50P 참고**)

○ **(협상에 의한 계약과 경쟁적 대화 절차(국내 도입안) 계약제도의 비교)** 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내도입에 앞서 양 제도의 차이를 분석하는 것이 우선 시 될 필요성이 존재



○ **(EU의 경쟁적 대화 절차와 국내 도입(안)의 차이점)** EU에서 운영하고 있는 경쟁적 대화 절차 계약제도의 장점에도 불구하고 우리나라의 특성상 이 제도를 그대로 적용하는 것은 어려우므로 경쟁적 대화 절차의 장점을 접목시킨 국내 도입(안)을 추진하고, 이를 비교

< 현행 EU 경쟁적 대화 절차와 국내도입안의 비교>

구분	EU	국내도입안
적용사업	대규모 SOC, IT 사업 위주	기술혁신형 물품/용역 구매
운영 소요기간	1년 이상	-단기형: 2.5~3.5개월 -장기형: 6~7개월
경쟁적 대화 횟수	2회 이상	-단기형: 2회 -장기형: 2회 이상
제안요청서 고지 횟수	최초 공고시 1회	총2회 (최초 공고시 기본 제안요청서/ 대화 이후 최종 제안요청서)
최종탈락자 제안보상	없음	장기형의 경우, 사업예산 2% 이내
최종제안 기회 대상	경쟁적 대화 참여자	경쟁적 대화 참여자

○ **(국내 적용 위한 세부 검토사항)** 경쟁적 대화 절차 계약제도를 국내에 적용하기 위해 내용적 관점과 형식적 관점 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있음

- 내용적 관점
  - • 경쟁적 대화 절차가 추구하는 **경쟁의 실체**는 무엇인가 ?
  - ☞ 가격, 규격 보다는 **아이디어(혁신적 제안)**
  - • 동 절차의 주된 **대상사업**은 ?
  - ☞ 수요기관의 요구조건 정의가 좀 더 구체화될 필요가 있는 **기술혁신적 물품 및 용역 구매**
  - • 발주담당관의 충분한 물품 시장정보 획득의 방법은 ?
  - ☞ 시장 내 복수의 공급자들을 통한 **현행 기술, 비용 등 주요 내용의 토론과정**에서 구체적 시장정보를 얻어 시장정보의 비대칭성 완화

- 형식적 관점
  - • 제안요청서는 언제 고지되어야 혁신적 제안내용 모집에 가장 도움이 되는가 ?
  - ☞ 복수의 공급자들을 통해 획득한 구체적 시장정보를 발주담당관이 얻을 수

있는 시간과 기회 제공, 예산이나 추상적/기능적 요구사항을 담은 1차 공고와 대화를 거쳐 **최종 제안요청내용을 담은 2차 공고 진행**

• 실질적 경쟁을 유발하기 위해 참여자에게 부여되는 기회요인은 무엇인가 ?

☞ 실질적 납품 기대를 충족할 의미 있는 기회 제공 필요 → **경쟁적 대화 참여자에게만 최종제안 기회**

• 최종제안서 제출은 모든 공급자에게 허용되는 것이 합리적인가 ?

☞ 1차 적격심사를 통과한 경쟁적 대화 참여자에게만 최종제안서 제출 허용

• 합리적이면서도 효율적인 제도 운용 소요기간은 ?

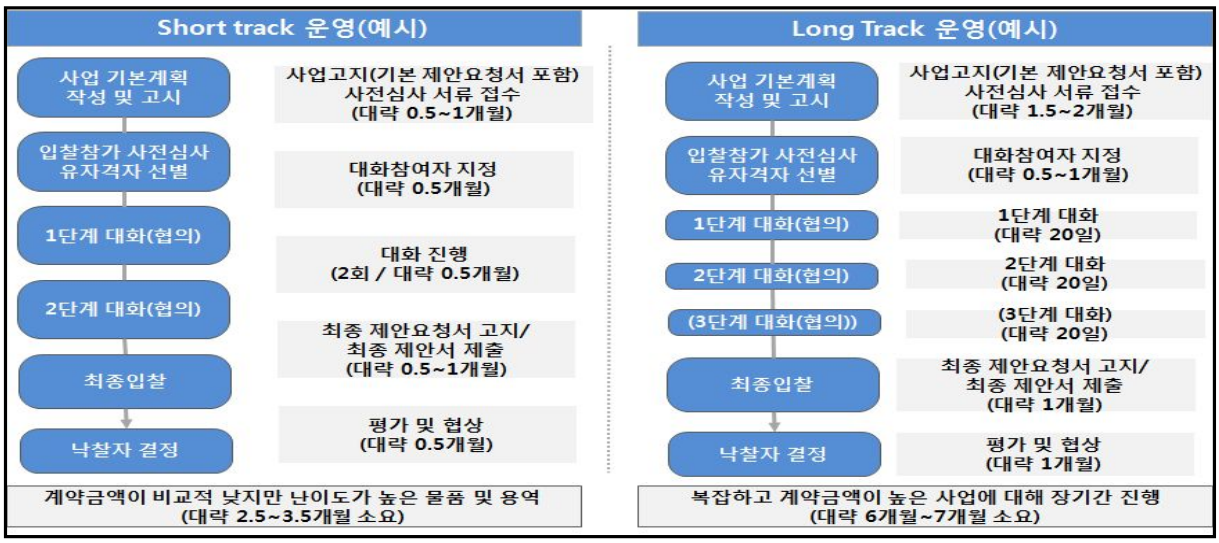
☞ 단년도 예산회계원칙의 국내 사정상 3개월~6개월의 범위에서 **단기형/장기형의 2개 모델 운영**

• 최종 제안 탈락자에 대한 제안보성 필요성은 ?

☞ 제안의 내용과 기간이 다소 방대한 장기형 모델의 경우 도입 필요성이 있음

○ **(국내 적용을 위한 방향성)** 다양한 형태의 도입방안이 논의될 수 있으나 기본적으로 현재의 협상에 의한 계약과 차별성 또는 차별적 개선이 전제되어야 할 것이며, 적용을 위한 금액 상한설정 및 소요기간에 대해 추가적 논의 필요

○ **(국내 도입 시 Two-track을 통한 경쟁적 대화 절차 계약제도 운영과정 예시)** 단년도 예산회계원칙의 국내 특성상 3개월~6개월의 범위에서 단기형(Short track)/ 장기형(Long track)의 2개 모델 운영



※ 경쟁적 대화 절차는 2회 이상으로 하되, 사업의 특성에 따라 회수를 조정

○ **(국내 사업 적용 예시)** 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입 시 예상해볼 수 있는 적용 사업 예시는 다음과 같음

① 민간투자사업(실제 적용 예정)

- (개요) 신안산선 복선전철 사업
- (내용) 안산(국제테마파크), 시흥시청에서 여의도를 잇는 1단계 구간과 여의도에서 서울역까지 2단계 구간
- (규모 및 비용) 총 연장 49.4㎞ / 예상 총사업비 4.7조원

② 해상풍력개발(예시)

- (개요) 제주 해상 풍력 개발 사업
- (내용) 현재 포스코에너지 등 민간업체 이외에 중부발전, 한국전력기술, 제주에너지 공사 등 공기업의 제주 해상풍력 개발이 활발히 진행 중
- (적용) 경쟁적 대화 절차가 적용된 프랑스 Nord-Pas-de-Calais Picardie 지자체 해상 풍력 개발 프로젝트 사례 응용이 가능

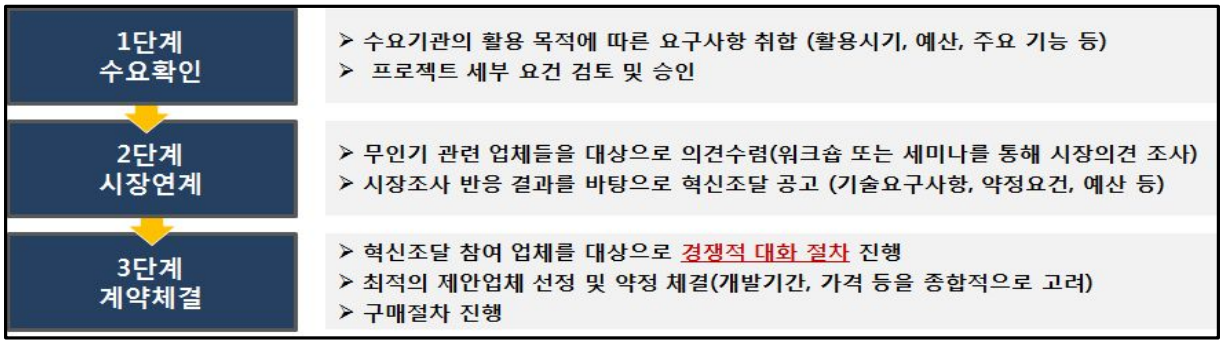
③ 절전형 가로등 설치 및 통제시스템(예시)

• (개요) 획기적 절전이 가능한 도심 가로등 및 통제 시스템 설치 • (내용) 경쟁적 대화 절차를 통해 획기적 민간 아이디어가 적용된 절전형 도심 가로등 시스템 구축 방안 마련

○ **(무인이동체 적용 방안)** 무인이동체의 대표적인 제품인 '드론'의 초기시장 창출을 위해 부처별 활용 및 구매방안 모색

◈ (추진배경) 무인이동체 산업을 통한 성장동력 확보를 위해 범부처 차원의 협력체계 추진

- '드론'의 경우 상용화된 제품이 존재하나, 수요기관의 활용 목적에 부합하기 위해서는 별도의 개발이 필요
- 관측, 수색, 정찰 등 공공영역의 다양한 수요가 존재하므로 혁신조달 제도를 적용하여 초기 시장 견인
- 적용 예시



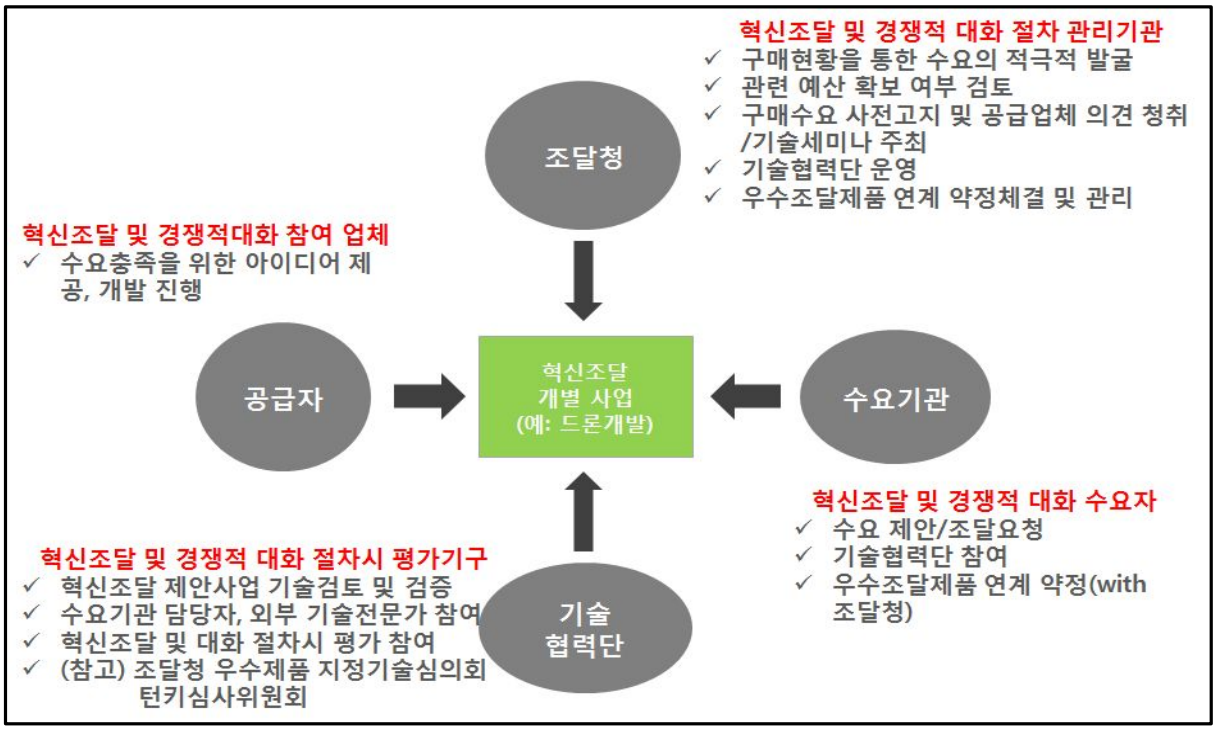
수요명	수요부처	수요내용	기술사양
농업용	농림축산식품부	농작물 작황, 생육, 피해 측정	상태 인식 센서 및 카메라, 자율비행, 맵핑, 1시간 비행
수송용	국방부, 농림축산식품부	탑재중량 20kg 수송, 임무 수행	임무중량 20kg, 지정경로 자율비행, 충돌회피, 범위 20km
탐지용 (열화상)	해양수산부, 한국지역난방공사	열화상 카메라 이용 항로표지 유지관리, 열수송관 누수탐지	열화상카메라, 지정경로 자율비행, 맵핑, 필터링, 범위 3~5km
군용 감시정찰	국방부	영상감시경계	광학/적외선/열영상 카메라, 지정경로 자율비행, 실시간 암호화 전송, 저소음
영상촬영	경찰청, 대검찰청, 한국서부발전, 한국석유관리원	과학수사, 현장조사, 재난현장 촬영, 불법행위 단속	광학/적외선 카메라, 실시간 보안 송/수신, 자동복귀, 저소음, 30분 비행
인프라 점검	한국도로공사, 한국철도공사	교량 안전 점검	교량 균열 점검, 결함부위 추출, 자율비행, 충돌회피, 실시간 전송, 30분 비행
기상관측	기상청	기상관측 (온도, 습도, 풍향, 풍속, 기압)	고도 2km 기상관측, 영하 20도, 우천/동절기 운용
통신중계	국방부, 한국전자통신연구원	소형 통신중계기술	소형무전기 중계, 고도 1km
재머탐지	국방부	GPS 교란 재머 탐지	재밍신호 탐지, 범위 30~100km
가스탐지	한국산업안전보건공단, 한국건설연구원	유해가스 실시간 탐지	유해가스 DB 구축, 20종 이상 탐지, 전파경로 맵핑, 30분 비행
해양관측	해양수산부	해양환경측정	초분광센서, 지정경로 자율비행, 2시간 비행
바이러스 탐지	한국생명공학연구원	조류인플루엔자 바이러스 감시	조류인플루엔자 바이러스 포집/탐지, 자율비행, 200대 동시임무 수행
BIM 연계	한국건설기술연구원	BIM 연계 건설시공 모니터링	BIM 연계 자율비행, 충돌회피, 건설시공 모니터링, 시공품질 검사

기본 제안요청서(예시) ➢ 공고내용: 사업명, 상기 수요내용, 납품기간, 예산(추정), 경쟁적 대화 적격자 선정 기준 등

최종 제안요청서(예시) ➢ 공고내용: (최종 내용 추가) 상기 기술사양, 최종 예산(추정)안 추가

※ 위의 내용은 미래창조과학부-조달청 "소형무인기" 개발사업 사례로서, 용역완료(16.9.6.) 이후 추가함

○ **(관련 조직별 역할 분담)** 공공혁신조달의 개별 사업(예: 드론개발) 운영 시 각 이해관계 조직별 역할은 다음과 같이 나누어 볼 수 있음



○ **(최종 탈락업체에 대한 보상 방안 마련(예시))** 경쟁적 대화 절차에서 업체의 참여를 유인하기 위해 최종 탈락업체의 보상제도 마련 검토

- 예산수립 시 일정 비율(예: 시설공사 설계보상은 20/1,000)의 보상 소요 반영
- (예시: 대안입찰 준용) 전체 사업예산의 20/1,000에 해당되는 금액을 기준으로 분할 배분(탈락자 A부터 높은 점수를 받은 것으로 가정)

보상제도 적용(Cf. 시설공사 대안입찰/일괄입찰 설계보상비 제도)					
탈락자	5인	4인	3인	2인	1인
A	7/20	7/20	7/20	7/20	5/20
B	5/20	5/20	5/20	5/20	
C	4/20	4/20	4/20		
D	2/20	2/20			
E	2/20	-			

○ **(조달청 내 경쟁적 대화 절차 진행 및 혁신조달 연계 절차)** 향후 조달청 내에서 공공혁신조달과의 연계와 경쟁적 대화 절차 계약제도 적용을 위한 추진절차(안)는 드론을 예로 하여 다음과 같이 살펴볼 수 있음

Ⅳ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 관련 법규 제정 (안)

□ 경쟁적 대화 절차 계약제도 시행을 위한 법적 근거 개관

○ 1단계로 조달사업법 시행령에 “경쟁적 대화 절차”의 법적 근거를 마련하고, 2단계로 조달청 시범사업을 통한 검증을 거쳐 국가계약법 시행령 등에 법적 근거 마련하여 타 기관 적용 확대

현행	조달사업법 시행령 개정안(초안)
<신설>	**제00조(경쟁적 대화 절차에 의한 계약)** ① 조달청장은 공공혁신조달을 위하여 필요한 경우에는 입찰공고시 제시된 요구사항에 대해 참가자격 사전심사에서 적격하게 판단된 2인 이상의 협의 참여자들과 경쟁을 전제로 한 대화를 진행한 후, 최종제안서를 제출 받아 평가하여 수요기관에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다. ② 조달청장은 제1항의 규정에 의한 계약을 체결하고자 하는 경우에는 입찰공고 시 경쟁적 대화 절차에 의한 계약이라는 뜻을 명시하여야 한다. ③ 조달청장은 경쟁적 대화 절차에 참가한 자에게 제안요청서 등 필요한 서류를 교부하여야 하며, 전자조달시스템에 게재함으로써 제안요청서 등 필요한 서류의 교부에 갈음할 수 있다. ④ 조달청장은 제1항에 따라 경쟁적 대화에 의한 계약을 체결하려는 경우에는 해당 계약을 체결하려는 자의 기술력, 사업수행계획 등을 종합적으로 고려하여 계약체결의 세부 기준을 정하고, 계약을 체결하려는 자가 그 기준을 열람할 수 있도록 하여야 한다. ⑤ 조달청장은 제1항에 따라 제안서를 평가하는 경우에는 제안서평가위원회의 심의를 거쳐야 한다. ⑥ 조달청장은 최종 탈락한 경쟁적 대화 절차 참여자에게 전체 사업예산의 1000분의 20의 범위 내에서 최종제안을 보상할 수 있고, 관련 기준을 마련할 수 있다.

□ 경쟁적 대화 절차에 의한 계약체결기준(안) 개관

현행 협상에 의한 계약체결기준(계약예규)	경쟁적 대화 절차에 의한 계약체결기준(안)
제1조(목적) / 제2조(정의) 제3조(적용범위) 제4조(입찰공고) 제5조(제안요청서의 교부 또는 열람) 제6조(제안서 등의 제출) 제7조(제안서의 평가) 제7조의2(입찰가격의 개봉 및 평가) 제8조(협상적격자 및 협상순위의 선정) 제9조(협상적격자에 대한 통지) 제10조(협상절차) 제11조(협상의 내용과 범위) 제12조(가격의 협상) 제13조(협상기간) 제14조(협상결과의 통보) 제15조(시설관리등의 위탁) 제16조(조달절차 등) 제17조(유효기한)	제1조(목적) 제2조(정의): **기본 제안요청서, 최종 제안요청서 등** 제3조(적용범위): **조달사업법 시행령상 경쟁적 대화** 제4조(입찰공고): **사업개요, 대화 적격심사 신청 정보 등** 제5조(기본 제안요청서의 교부 또는 열람) 제6조(경쟁적 대화 참가 신청 및 참가자격 심사) 제7조(경쟁적 대화 절차) 제8조(최종 제안요청서의 교부 또는 열람) 제9조(최종 제안서의 제출) 제10조(최종 제안서의 평가) 제11조(낙찰자의 선정) 제12조(낙찰자에 대한 통지) 제13조(계약체결 및 이행) 제14조(최종 낙찰 탈락자에 대한 보상)

1 정의 규정 마련 (제2조)

○ 기본 제안요청서 : 경쟁적 대화에 의한 계약의 입찰에 참가하고자 하는 자에게 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람 (→ 기본 제안서)

○ 최종 제안요청서 : 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자에게 최종적으로 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람 (→ 최종 제안서)

○ 참여적격자 : 기본 제안서 평가결과에 따라 본격적 경쟁적 대화 절차에 참여될 수 있는 자격을 갖춘 자 등등

2 입찰공고 내용 (제4조)

○ 기본 제안서 제출기간, 내용, 평가방법, 경쟁적 대화 참여적격자 수 고지

3 기본 제안요청서의 교부 (제5조)

○ 과업내용, 요구사항, 기본 제안서의 평가요소 및 평가방법 등등 명시

4 경쟁적 대화 참가 신청 및 참가자격 심사 (제6조)

○ 기본 제안서를 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여 경쟁적 대화 참가 신청에 갈음

○ 기본 제안서를 평가하여 본격적 경쟁적 대화과정에 참여할 자를 복수로 선정하고, 선정된 자에게 이를 통보

5 경쟁적 대화 절차 (제7조)

○ 2회 이상에 걸쳐 경쟁적 대화과정에 참여한 자들과 개별적으로 과업에 대한 기술적 요구내용(기술적 아이디어를 포함한다) 및 재무적 요구내용에 대하여 대화

○ 대화참여자가 경쟁적 대화 과정에서 제시한 기술적 사항을 확인하기 위해 대화참여자의 사업지에 대해 현장점검을 실시할 수 있으며, 현장점검 내용을 최종 제안서 평가시 평가에 반영

○ 계약담당공무원은 대화참여자와의 대화내용 중 대화참여자가 제시한 기술적·재무적 내용을 다른 참여자나 제3자에게 누설하지 않도록 함

6 최종 제안요청서의 교부 및 열람 (제8조)

○ 경쟁적 대화과정에 참여한 자를 대상으로 최종 제안요청서를 교부/전

자조달시스템 게재 갈음 가능

○ 최종 제안요청서에는 과업내용, 최종 요구사항, 낙찰자 선정을 위한 평가요소와 평가방법, 최종 제안서의 규격 등등 명시

7 최종 제안서 제출 (제9조)

○ 경쟁적 대화 참여적격자로 선정되어 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자는 최종 제안요청서에 정한 바에 따라 제안서 및 가격 입찰서를 별도로 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여야 한다.

8 최종 제안서 평가 (제10조)

○ 기술능력 평가 90점, 입찰가격 평가 10점으로 기술능력 위주 평가

○ 기술능력 평가는 재무능력이나 실적을 배제하고 기술·지식능력, 사업수행계획, 지원기술 등으로 평가 진행

<경쟁적 대화 절차 계약제도 최종 제안서 평가항목 및 배점 한도> (안)

구 분	평가항목	배점한도	비 고
계		100	
기술능력 평가	·기술·지식능력 ·사업수행계획 ·지원기술·사후관리 등	90	·각 평가항목의 배점 한도는 50점을 초과하지 못함 ·지원기술·사후관리는 10점을 초과하지 못함
입찰가격 평가		10	※ 평점산식: 후술

○ 제안서 평가결과 기술능력평가와 입찰가격 평가를 합산한 점수가 최종 제안서 제출자 중에서 가장 고득점인 자를 낙찰자로 선정한다.

9 최종 낙찰 탈락자에 대한 보상 (제14조)

○ 최종제안서를 제출한 후 최종 낙찰에 탈락한 자에게 전체 사업예산의 20/1,000에 해당되는 금액의 범위내에서 평가 순위에 따라 분할 배분하여 보상할 수 있음

Ⅰ. 연구 개요

1. 연구 배경

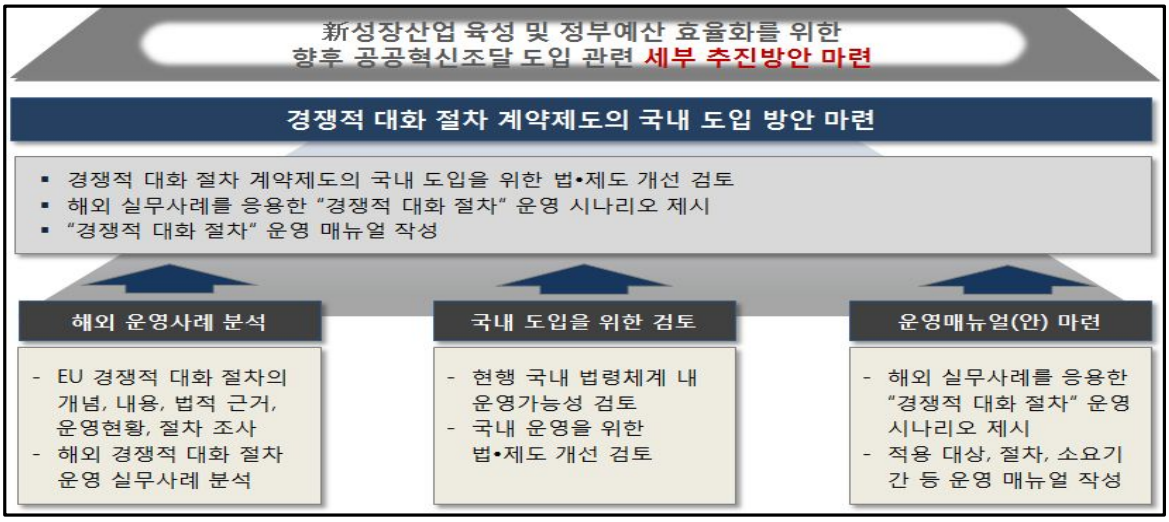
EU 및 선진국에서 공공시장을 중심으로 새로운 수요를 창출하기 위해 공공혁신조달((Public Procurement of Innovation)제도를 도입하여 운영하고 있다.

유럽의 공공혁신조달(PPI)제도는 협의의 개념에서 공공기관이 필요로 하지만 현재 시장에 없는 새로운 물품·서비스가 존재하는 경우, 정부가 공급업체의 기술혁신을 지원 및 유도하고 그에 대한 선도적 구매자가 되어 주는 일련의 조달행위로 정의되기도 하나, 넓은 의미에서는 혁신에 의한 공공조달, 공공조달을 통한 혁신의 견인 등 혁신과 공공조달의 연계 또는 혁신을 위한 동일한 목적으로 활용되는 조달활동을 총칭한다.

공공혁신조달은 수요기관에서 다양한 사회적 문제를 해결할 수 있는 솔루션을 제공받을 수 있으며, 공급업체 입장에서는 기술개발을 포함한 혁신활동에 대한 안정적 판로가 연계됨으로써, 산업의 혁신 생태계가 조성되고 경쟁촉진을 통한 품질향상이 이루어질 수 있는 환경을 제공한다.

이를 위해, 창의·혁신에 기반한 고부가가치 신성장산업 육성을 지원하고 정부 예산의 효율적 집행에도 기여할 수 있는 혁신방안의 일환으로, 공공시장에 의존적인 중소기업들의 연구개발 및 혁신활동 의욕을 고취하고, 개발된 제품들이 수요기관과 연계될 수 있도록 지원하고, 추가적으로 수요기관에서 직면하고 있는 다양한 사회적 문제의 해결방안 마련에 대한 논의 역시 필요하다.

따라서, 본 연구에서는 공공혁신조달의 주요 방법론으로서 실제 혁신적 아이디어 경쟁이 용이하여 EU를 중심으로 적용이 확대되고 있는 “경쟁적 대화 절차” 도입을 검토하였다.



[그림] 과업배경

2. 연구 추진방향

본 연구는 공공기관이 필요로 하나 현재 시장에서는 적정한 솔루션이 없는 새로운 물품·서비스를 기술 혁신 등을 통해 사전 합의된 성능과 비용으로 공급할 경우 이를 구매할 것을 약정하는 EU의 혁신조달 및 경쟁적 대화 절차를 응용하였다.

수요기관의 요구에 대해 최대한 시장정보를 축적해 정의하고 제안된 혁신솔루션으로 구매하는 것이다.

신기술 개발이 아니라 수요 특성에 맞도록 단계적 대화과정을 통해 구매목적에 부합하도록 하여 초기 시장을 견인하게 하고, 혁신적 아이디어의 실질적 경쟁 절차를 마련하고자 하였다.

Ⅱ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관 및 해외 적용 사례

본 장에서는 경쟁적 대화 절차 계약제도의 개념과 해외 적용 사례 연구를 통해 수요기반 혁신정책 및 혁신지향적 공공조달 등 지속가능한 발전을 목표로 한 혁신정책 內에서 공공조달의 역할 등에 대한 기존 연구를 바탕으로 경쟁적 대화 절차 계약제도 도입 필요성에 대해 논하고자 한다.

1. 경쟁적 대화 절차 계약제도 개관

1.1 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 도입배경과 근거

1.1.1 개요

영국을 포함한 EU 조달지침 내 공공조달 운영을 위한 일반적 계약제도 유형은 다음과 같다.

(일반경쟁(Open procedure)) 사전입찰참가 자격심사(pre-qualification) 혹은 입찰참가가능 후보자명단 작성(short-listing process) 절차가 없으며, 유럽관보(OJEU, Official Journal of EU)에 공고되며, 입찰참여에 특별히 제한은 없으나 발주기관은 입찰참가자의 입찰서 내용에 대해 협상할 수 없다.

(제한경쟁(Restricted procedure)) 사전에 입찰참가자격 심사(pre-qualification) 단계가 있으며, 후보업체(shortlist)로 선정된 업체들이 입찰에 초청되며, 발주기관은 입찰참가자의 입찰서 내용에 대해 협상할 수 없다.

(경쟁적 협상(Competitive procedure with negotiation)) 사전에 입찰참가자격 심사 단계가 있으며, 후보업체로 선정된 업체들이 협상절차에 초청된다. 우선협상대상자가 지정된 후에도 협상을 지속할 수 있다.

(경쟁적 대화(Competitive dialogue)) 사전에 입찰참가자격 심사(pre-qualification)

단계가 있으며, 후보업체로 선정된 업체들이 대화에 초청되며, 대화과정을 통해 발주자의 요구사항에 맞는 제안서를 개발하고, 대화종료 후 최종적으로 남아있는 후보자만 입찰에 초청되며, 대화절차 종료 후에는 추가적인 협상이 제한된다.

2004년 3월 유럽위원회는 유럽연합 공공조달지침 2004/18/EC을 발표하였다. 이 조달지침은 총 다섯 편으로 구성되어 있고 84개의 조항으로 이루어졌는데 이 중 제2편 공공계약에 관한 규정(Rules on Public Contracts)에서 경쟁적 대화라는 새로운 조달절차를 소개하고 있다.

제1편 정의 및 일반원칙(Definitions and General Principles)의 제1조 제11항(c)에 의하면 경쟁적 대화는 “어떠한 경제적 거래자라도 참가를 요청할 수 있고 이에 따라 발주기관은 자신의 요구조건을 충족시킬 수 있는 하나 또는 그 이상의 적절한 대안 개발을 목적으로 그 절차에 참가가 허용된 후보자와 대화를 시행하는 절차로 대화를 통해 선택된 후보자가 입찰에 초청된다” 라고 규정하고 있다.

이전까지의 계약방식은 위에 설명한 것처럼 일반경쟁, 제한경쟁, 경쟁적 협상의 세 가지만 있었으나 이들 입찰방식의 한계와 새로운 조달절차에 대한 필요성으로 경쟁적 대화 절차를 도입하게 된 것이다.

1.1.2 도입배경

유럽연합의 경쟁적 대화 절차를 도입하게 된 배경은 적어도 복잡한 계약에 대해서는 입찰절차지침에 있어서 좀 더 폭넓은 탄력성이 요구된다는 것을 유럽위원회(이하 위원회)가 인식하기 시작하면서 부터이다.

위원회에서는 다음과 같이 진술했다. “특히 예를 들어 고도의 기술과 같은 지속적으로 변화하는 복잡한 계약의 경우 구매자들(발주기관)은 그들이 필요로 하는 것을 잘 알아야 하지만 무엇이 그들의 요구를 만족시키는 가장 좋은 기술적 해결책인지 미리 알지 못한다. 그러므로 이러한 경우 구매자와 공급자(사업후보자) 사이의 대화와 계약에 대한 논의가 필요하다. 그러나 과거 전통적인 지

침에 따른 표준적 절차들은 계약의 체결동안 논의의 여지가 매우 적어서 이러한 상황에서는 탄력성이 부족한 것으로 간주된다. 그리하여 위원회는 절차를 좀 더 탄력적으로 만들고 예외적인 상황(exceptional circumstances)만이 아닌 그러한 절차의 과정에 대화를 허용하려는 취지로 기존의 지침서 문구에 수정안을 제안할 것이다." [1]라고 하였다.

다시 말해서 경쟁적 대화 절차 계약제도가 도입되게 된 원인은 일반경쟁입찰이나 제한경쟁입찰 등은 복잡한 공공계약에는 적절하지 않다는 점 때문이었다. 이러한 탄력성을 확보하기 위한 근본적인 시도로 2000년 5월 위원회는 경쟁적 대화형태의 절차를 포함시켰다.

본래 이 새로운 절차는 사업후보자의 최종 입찰서를 발주기관이 요청하기 전에 그들의 요구사항에 대하여, 발주기관이 사업후보자 명단에 오른 사람들과의 대화를 주선하는 것을 허용하려는 의도였다.

한편 영국에서는 새로운 유럽연합 조달지침의 영향으로 Public Contracts Regulations 2006[2]의 제18조에서 경쟁적 대화에 관한 규정을 두고 있다.[3] 영국 조달청은 2006년 1월 새로운 규정이 시행되고 조달정책문서(PPN)[4]가 발표되면서 경쟁적 대화 절차에 대한 첫 안내서[5]를 발행하였다.

앞서 언급한 것처럼 공공조달에서 새로 도입된 제도의 일관성과 효율성을 동시에 향상시키려는 노력으로 OGC와 영국 재무성이 공동으로 경쟁적 대화 절차에 대한 안내서를 만들었다. 이 안내서는 주무관청과 입찰자, 전문가 그리고 고문들이 이러한 조달을 수행하면서 얻은 직접적인 경험을 통한 논의를 바탕으로 한 것이다. 또한 주무관청과 그 외의 관계자들을 돕기 위하여 새로운 절차를 어떻게 이용해야 하는지에 대한 현실적인 통찰력을 제공하고 있다.

---

1) Commission Communication: Public procurement in the European Union, March 11, 1998.
2) The Public Contracts Regulations 2006은 총 10개의 Parts에 49개의 조항으로 구성되어 있으며 그 중 Part 3의 제18조에 경쟁적 대화에 관한 규정이 제시되어 있다.
3) 김대인, 『민간투자사업관리법제 개선방안에 관한 연구(Ⅰ)-정부계약법과의 관계정립을 중심으로』, 한국법제연구원
4) Procurement Policy Note
5) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008

1.1.3 도입의 근거

경쟁적 대화 절차를 적용하려면 우선 사업구조가 복잡해야 하고 일반경쟁이나 제한경쟁 입찰방식으로는 적용할 수 없는 계약이어야 한다. 공공조달지침 제29조 제1항은 다음과 같이 설명하고 있다. “특별히 복잡한 계약의 경우 회원국은 발주기관이 일반경쟁 또는 제한경쟁 절차의 사용으로는 계약 낙찰이 불가능한 것으로 판단하는 때, 이 조항에 따라 경쟁적 대화를 사용할 수 있다” 고 규정하였다.

유럽연합 조달지침 제1조 제11항(c)에서 ‘특별히 복잡한’ 계약으로 간주되는 요건은 발주기관의 필요 혹은 목적을 충족시키는 기술적 수단을 객관적으로 정의할 수 없는 경우 또는 사업의 법적·재정적 체계를 객관적으로 구체화할 수 없는 경우라 하였다.

특히 기술적 수단 면에서 계약이행을 위해 필요한 기술 규격(specification)을 체계화해서 나타내려면 발주기관은 유럽법과 양립하는 범위에서 국가의 어떤 기술적 원칙들도 명심해야만 하고 그 기술 규격은 공사, 물품, 용역의 환경적 성격을 포함한 사업수행 또는 기능적 요구사항을 참조하여 정확하게 만들어져야 한다.

유럽위원회는 경쟁적 대화 절차 계약제도는 계약이 복잡하고 법적 재정적 구조가 입찰자와의 대화 없이는 확정될 수 없는 민관협력(Public Private Partnership: PPPs)에 많이 이용될 것으로 전망하였다. 영국에서도 주요 컴퓨터 네트워크, 통합수송체계, 복잡한 체제 협약 등에 경쟁적 대화 절차가 적용될 수 있다고 서술하고 있다.[6)]

1.1.4 일반원칙

(1) 동등한 대우, 투명성, 공정경쟁의 일반원칙

6) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 1.7

경쟁적 대화 절차 계약제도의 일반원칙들 중 하나는 모든 입찰자들에게 동등한 대우를 보장하는 것이다. 공공조달지침 제29조 제3항에 따르면 공공단체는 몇몇 입찰자들에게 이득이 될 수 있는 차별적인 방식으로 정보를 제공하여서는 안 되며 대화단계 동안 동등한 대우를 보장해야 한다고 명시하고 있다.

영국의 경우 공공부문에 의한 조달이 유럽연합으로부터 유래된 입법에 의해서 다스려지는데 로마조약에서 파생된 다음의 원칙들(동등한 대우, 투명성, 무차별의 원칙)은 모든 공공조달에 적용되어야 하는 일반적 요건이라고 하고 있다.[7)]

경쟁적 대화 절차 계약제도에 대한 OGC와 영국 재무성(HMT)이 공동제작한 안내서에 따르면 대화 이전단계 중 대화의 계획과 준비기간의 끝부분에서 다른 주요 계획 등을 고려할 때 발주기관은 동등대우, 무차별의 원칙을 따르도록 언급하고 있다.[8)]

역시 대화 이전단계 중 입찰대상자 선택과 대화준비 시 입찰자들 간에 동등한 대우를 확실히 해야 하는데 특히 차별적인 방식으로 정보를 제공하여 다른 참가자들에 비해 일부 입찰자들에게 이득을 주는 것은 허용되지 않는다. 이러한 요건은 다른 절차에서도 동일하게 적용되나 경쟁적 대화 절차 계약제도에서는 특히 더 중요하다고 할 수 있다.

새로운 절차를 도입한 또 다른 의의는 투명성의 보장에 있다. 유럽연합지침 제35조 제1항은 발주기관이 “그들의 구매자 정보를 위원회 또는 그들이 공표하는 사전정보공고(PIN, Prior Information Notice)를 통해 공지하여야 한다.” 고 규정하고 있다. 또한 제2항은 조달지침이 정하고 있는 4가지 절차를 통해 “공공계약이나 기본협약을 낙찰하고자 하는 발주기관은 계약공고를 통해 그들의 계획을 공지하여야 한다.” 고 규정한다. 이러한 규정의 내용들은 발주기관이 사업의 내용을 조기에 공지함으로써 사업에 참여하려는 민간의 당사자들에게 투명하고 공정한 경쟁의 장을 마련한다는 의미가 있다.[9)]

---

7) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 2.1
8) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.1.16

OGC/HMT 공동안내서도 대화이전단계에서는 대화에 앞서 확실히 계획하고 준비한다면 본격적인 대화단계에서 투명성 결핍의 위험을 줄일 수 있을 것이라고 서술하고 있다.[10]

대화단계에서도 발주기관이 상세한 과정과 그의 요건에 합당하게 관련된 절차를 만들어야 하고 모든 입찰자에게는 동등한 처우, 무차별의 원칙과 아울러 투명성 있는 과정을 보장하는 태도가 필요하다고 하고 있다.[11]

이는 우리나라의 공공조달계약도 공통으로 추구하는 원리로서 현 공공조달방식에서 발생하는 문제점을 해결하기 위한 대안으로 투명성의 확보에 대한 필요성이 제시되고 있으므로 시사점이 있다.

마지막으로 경쟁적 대화 절차 계약제도는 공정경쟁의 원칙을 준수할 의의가 있는데 예를 들어 계약공고 후 경쟁적 대화 절차에 들어가기 전 발주기관은 규격(specification)을 준비하는 데에 필요한 자문을 관련 회사들로부터 받을 수 있다. 다만 이러한 자문을 받는 행위로 인해 경쟁을 제한하는 효과가 발생해서는 안 된다.

대화이후의 단계에서도 입찰평가기간 중에 발주기관은 입찰자들에게 입찰서를 분명하고 자세하게 조정하라고 요구할 수 있으나 그러한 행위가 입찰서의 기본 틀에 변화를 가져오거나 경쟁의 왜곡이나 불평등의 결과가 되는 입찰을 실시하게 되어서는 안 된다고 명시하고 있다.

또한 낙찰 및 계약의 완성단계에서 입찰자의 사업수행확인서 요구 시 입찰내용의 명확성과 분명히 사업을 수행하겠다는 확인서의 제공이 입찰의 기본적인 틀에 영향을 주거나 경쟁을 왜곡하고 차별을 야기하는 수단이 되어서는 안 된다고 하였다.[12]

---

9) 김성수, 『민간투자사업관리법제 개선방안에 관한 연구(Ⅱ) - 공공성과 투명성 제고를 중심으로』, 한국법제연구원, 2009, 47면

10) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.2.28

11) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.3.1

12) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.4.6, 5.4.8, 5.5.1

대화이후 제안한 입찰의 내용에 변화가 발생하면 현실적인 이유 때문에 발주기관은 몇몇 중대한 변화를 허용하도록 결정할 수도 있다. 발주기관과 입찰자가 통제할 수 없는 형태도 있는데 즉, 시장가격 또는 시장 효용성의 일반적인 변화이다. 이러한 상황에서도 민간사업자가 책무를 수행하겠다는 확인이 입찰내용에 어떤 근본적인 변화를 가져와서는 안 되고 경쟁왜곡의 위험 또는 차별의 이유가 될 수 없다고 서술하고 있다.[13)]

(2) 기밀한 정보보호의 원칙

유럽연합조달지침은 제29조 제3항에서 발주기관은 대화에 참가하고 있는 사업후보자가 제안한 해결책이나 그가 전달한 기타 비밀정보를 후보자의 동의 없이 다른 참가자에게 누설해서는 아니 된다는 기밀성과 정보보호의 원칙을 제시하고 있다. 이 조항은 발주기관이 기밀정보를 누설하거나 특히 사업후보자의 상세하게 제시된 해결책이 다른 후보자들에게 유출되어 이용되어질 수 있다는 두려움으로 입찰에 참가를 꺼려하는 것을 막기 위함이다.[14)]

OGC/HMT 공동안내서에서는 경쟁적 대화 절차의 대화이전 단계에서 대화의 계획과 준비 부분 중 다른 주요 계획을 고려할 때에 있어 발주기관은 관련 있는 입찰정보의 보호를 보장해야 한다고 명시하고 있다. 발주기관은 한 입찰자가 제시한 상업적 기밀 정보를 다른 입찰자의 기술적 해결안을 보강하는데 사용하거나 각각의 서로 다른 사업후보자들의 두 서너 개의 기술적 해결안을 하나의 최적의 해결안으로 합치는 것은 적절하지 못하다고 서술하고 있다.

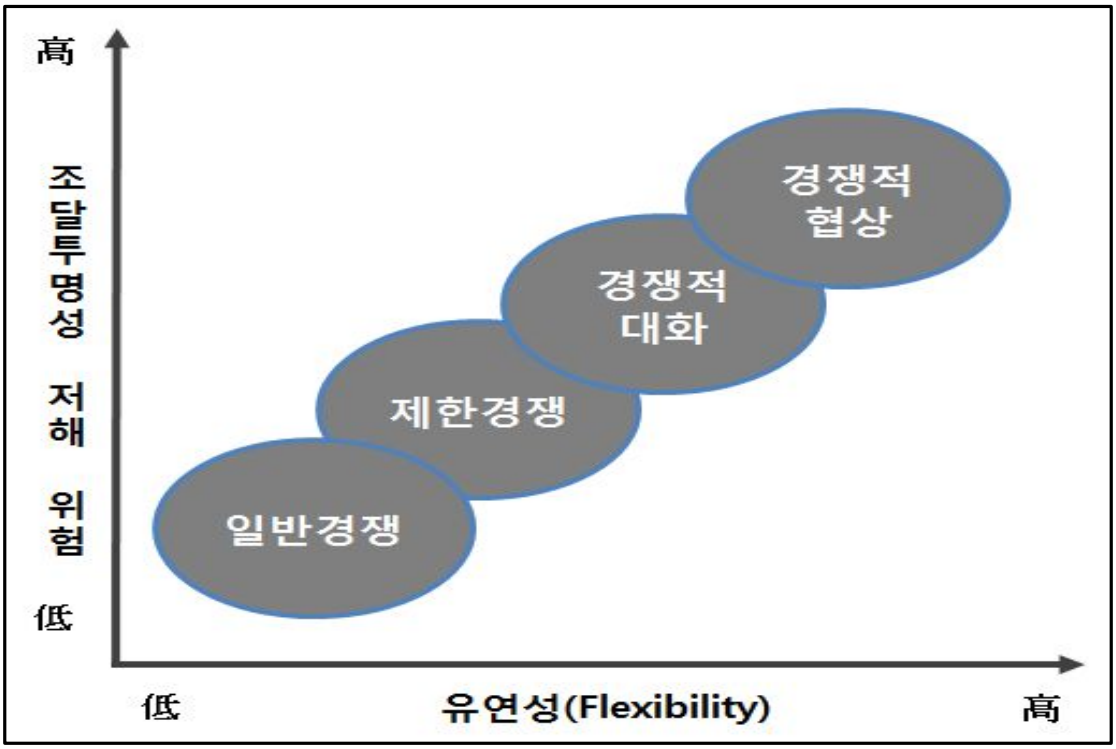
이 조항은 입찰자들에게 절차는 비밀방식으로 수행되어 그들의 지적재산권은 보장될 것이라는 점을 제시한다. 하지만 “대화” 라는 특성상 입찰자들은 각 개인적 입찰자의 지적 재산권과 다른 상업적으로 민감한 정보가 부적절하게 사용될 위험이 경쟁적 협상 절차와 비교하여 경쟁적 대화 절차가 더 많을 것이라는 것이 염려되고 있다.[15)]

---

13) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.5.10, 5.5.16
14) Arrowsmith, Sue, The Law of Public and Utilities Procurement(2nd ed.), Sweet & Maxwell, London 2005
15) OGC/HMT Joint Guidance on Using the Procedure – Competitive Dialogue in 2008, Sec. 5.5.10, 5.2.13

이러한 염려에 역점을 두어, OGC/HMT 공동안내서에서도 발주기관은 대화 과정을 어떻게 착수할 것인지 제시해야 하는데 지적재산권과 상업적으로 민감한 정보의 처리를 관리하는 가능한 방법은 입찰자들이 그들의 해결안 중 어떤 부분이 비밀로 처리되어야 하는지 또 현실적으로 포괄적인 것들은 다른 입찰자들과의 공유가 허용될 수 있다는 것 등을 발주기관과 명확히 구분하고 동의해야 한다는 것이다. 무엇이 입찰자들에게 지적재산권으로 여겨지는지에 대한 합의적 이해를 갖는 것은 발주기관 자신의 보호를 의미한다고 서술하고 있다.

위에서 서술한 일반원칙 하에 경쟁적 대화 절차 계약제도는 복잡한 프로젝트 등의 수행 시에 투명하고 충분히 유연한 조달방법을 제공하기 위함이다. 특히 지적재산권이 보호되어야 하는 사업 및 작업 간 기밀유지가 되어야 하는 등 증가하는 투명성에 대한 요구 관점에서 그 목적을 달성하기 위한 방식이라 할 수 있다. 이렇듯 경쟁적 대화 절차는 사업의 품질과 유용성을 높이는 측면에서 뚜렷한 이점을 가진다.



[그림] 조달투명성 저해 위험과 유연성의 균형 추구

1.1.5 EU의 경쟁적 협상과 경쟁적 대화 절차의 비교[16)]

공공조달지침 제30조에서 다루고 있는 경쟁적 협상절차와 경쟁적 대화 절차를 비교하여 보았다.

(경쟁적 대화 절차) 발주기관이 입찰참가자격 사전심사(PQ심사)를 통해 유자격자만 대화(dialogue)에 초청하고, 이들 후보자와 사업의 여러 가지 측면에 대해서 논의하고 대안을 개발하는 방식이다. 이 방식에서 발주기관은 자신의 요구를 충족시킬 수 있는 하나 또는 그 이상의 대안을 발견할 때까지 이들 후보자들과 대화를 계속할 수 있다. 이러한 대안이 발견된 경우에는 발주기관은 대화절차를 종료하고 후보자들에게 최종투찰을 하도록 초청한다.

즉, 대화의 과정에서 프로젝트의 속성(nature)에 대해 참여자간 토론을 하여 실현가능한 대안이 개발되고, 이후 대화절차가 종료되었을 때 최종적으로 남아있는 후보자만 입찰에 초청된다. 이러한 대화과정을 통해 발주기관의 요구사항에 맞는 제안서가 개발되게 된다. 일단 대화절차가 종료된 이후에는 '협상(negotiation)' 정도에 해당하지 않는 매우 제한적인 범위 내에서만 논의(discussion)와 명확화(clarification)가 허용된다(제18조).

(경쟁적 협상 절차) 발주기관은 입찰참가자격 사전심사(PQ심사)를 통해 유자격자만 협상(negotiation)에 초청한다. 협상이 어떻게 이루어져야 하는지에 대해서는 자세한 규정을 두고 있지 않다. 또한 계약체결을 하기 이전에 협상절차가 공식적으로 어떻게 종료되는지에 대해서도 명확한 규정을 두고 있지 않다. 다만 실무상으로 경쟁의 필요성이 더 이상 없다고 판단될 경우에는 우선협상대상자를 지정하고 그와 실질적인 협상을 진행하는 것이 일반적이다(제17조).

경쟁적 협상 절차에서는 우선협상대상자가 지정된 후에도 협상을 계속할 수 있다. 협상계약은 우선협상대상자가 선정이 되더라도 협상을 지속할 수 있기 때문에 절차지연, 불공정 경쟁 우려 등의 문제제기가 있으며, 이러한 문제를 해결

16) 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 김대식 외 4인, 2016, 100~102P 일부 인용

하기 위한 대안으로 경쟁적 대화 절차가 도입되었다(조달청(OGC), 2006년 가이드).

(공통점) 경쟁적 협상절차와 경쟁적 대화 절차 간에는 다음과 같은 공통점이 있는데 경쟁적 대화 절차의 경우 대화를 하는 동안, 그리고 협상 절차의 경우 협상을 하는 동안 발주기관은 모든 입찰자에 대한 동등한 대우를 보장해야 하고 특히 일부 입찰자에게 다른 입찰자보다 유리하도록 차별적인 방식으로 정보를 제공하여서는 안 된다는 것이 그것이다(제29조 제3항과 제30조 제3항).

또한 경쟁적 대화 절차의 경우 발주기관은 논의되는 제안사항(solution)의 수를 줄이기 위해 계약공고 또는 입찰설명서에 있는 낙찰기준을 대화를 하는 동안 연속적 단계에서 적용할 수 있는 절차를 규정할 수 있는데(제29조 제4항) 협상절차도 발주기관이 협상할 입찰서를 줄이기 위해 계약공고 또는 규격서에 있는 낙찰기준을 연속적 단계에서 적용할 수 있는 절차를 규정하고 있다는 것이다(제30조 제4항).

(차이점) 반면에 경쟁적 협상절차와 경쟁적 대화 절차에는 다음과 같은 차이점이 존재한다. 경쟁적 대화 절차는 제한된 후보자만이 대화에 참여하도록 할 수 있고 입찰과정에서 단계적인 접근법을 도입했으며 대화과정에서도 후보자를 줄여갈 수 있도록 했다는 점에서 협상절차와 차이점이 있다.

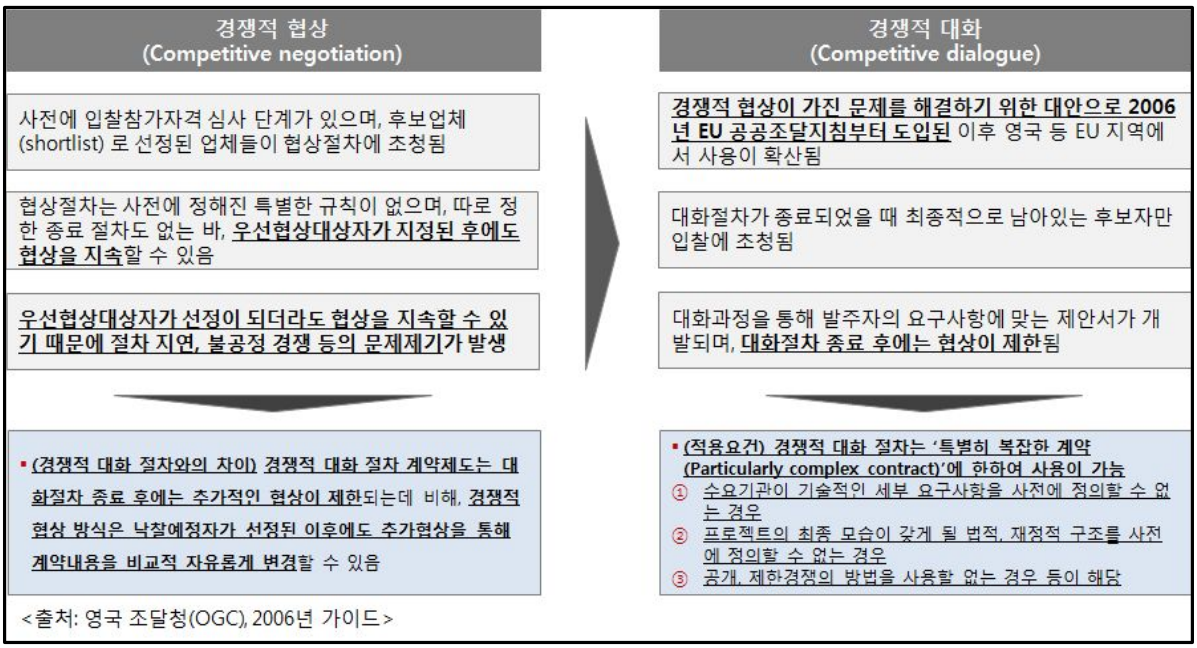
협상절차에서의 협상은 초기 입찰자들을 기준으로 열리는데 경쟁적 대화 절차에서는 그러한 공식적인 시작점이 없다는 것이다. 다시 말해 초기 입찰자들은 협상절차에서 계약규격을 모두 따라야 한다는 것인 반면, 경쟁적 대화 절차에서는 입찰자들을 구속하는 것이 아니라 어떻게 하면 가능하도록 계약당국의 요구를 충족시킬 수 있는지에 대한 제안을 기반으로 하고 있다.

즉, 경쟁적 대화 절차의 경우 대화이후 단계에서는 사업후보자가 제출한 사업제안에 대한 보다 상세한 설명이나 사업제안에 포함된 사업자의 약속사항을 확인하는데 그치고 후보자가 대화의 단계에서 제시한 사업제안을 변경하는 것은 이 단계에서 원칙적으로 허용되지 않는 등 공공부문의 재량과 활동의 여지가 제한된다. 이를 통해 후반부 단계에서 협상절차에 비해 경쟁적 대화 절차의 경

우 상당수의 미해결사안들이 눈에 띄게 줄어들고 입찰자 지명과 계약체결 사이에 경과기간이 줄어드는 결과를 가져올 수 있다.

또한 경쟁적 협상 방식은 낙찰예정자가 선정된 이후에도 추가협상을 통해 계약내용을 비교적 자유롭게 변경하는 것이 가능한데 비해, 경쟁적 대화 절차는 추가적인 협상이 제한된다. 다만, 2004년 EU 공공조달지침은 대화종료 후의 협상을 상당히 엄격하게 금지했던 반면, 2014년 개정 지침은 이를 일부 완화하였다.

앞서 설명한 비교에 따라 현재 유럽 및 영국의 경우 경쟁적 대화 절차 계약제도는 복잡한 계약을 낙찰하기 위해 탄력적 접근을 제공하는 목적이 있으므로 이전에 주로 사용되어 왔던 경쟁적 협상절차를 대체하고 있는 추세이다. 경쟁적 협상절차는 여전히 사용되고 있으나 그 사용은 줄어들고 있으며, 예외적인 상황에서 적용이 허용되고 있다.



[그림] 경쟁적 협상과 경쟁적 대화 절차의 비교

1.2 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 활용현황 및 특징[17)]

1.2.1 낙찰방법별 이용현황(EU 및 영국)

유럽관보(OJEU)에 게시된 기준으로 볼 때, EU 전체에서 일반경쟁입찰 절차(open procedure)가 차지하는 비중은 건수 기준으로 73%로 낙찰방법의 주류를 점하고 있다.

다만, 금액 기준으로는 52%를 차지하는데 그치는 바, 금액이 큰 대형계약의 경우 일반경쟁방식보다는 제한경쟁, 협상에 의한 계약 및 경쟁적 대화 절차 등이 비교적 많이 활용되고 있음을 알 수 있다.

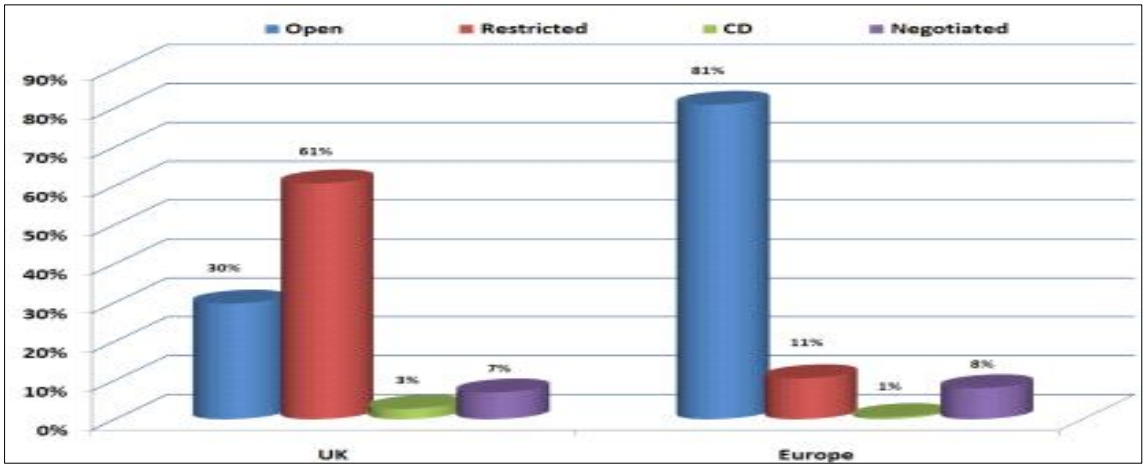
한편, EU 전체 통계와 영국의 통계는 확연한 차이를 보여주고 있는데, 영국에서는 일반경쟁방식이 30% 수준에 불과하며, 제한경쟁은 60%로 주류를 이루고 있다.

영국의 경우 EU의 다른 나라들과 비교할 때 일반경쟁보다 제한경쟁 방식을 더욱 많이 사용하고 있으며, 특히 경쟁적 대화 절차의 경우 EU 전체 통계에 비해 약 3배 수준으로 더 많이 사용되고 있다.

이는 영국의 경우 입찰참여업체 수를 적정수준으로 감소시키기 위해, 낙찰 가능성이 없는 업체들까지 평가/관리하는 비효율을 제거하는 것에 중점을 두었기 때문이다.

유럽에서도 특히 동유럽의 경우에는 시장에 공급가능업체가 적기 때문에 역사적으로 경쟁성을 확보하기 위하여 최대한 다수의 업체가 참여하도록 노력하여 왔으나, 영국 등 성숙한 시장경제 국가들의 경우 이러한 입찰자 수 확대 노력이 상대적으로 불필요하였다.

17) 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 김대식 외 4인, 2016, 102~106P 일부 인용

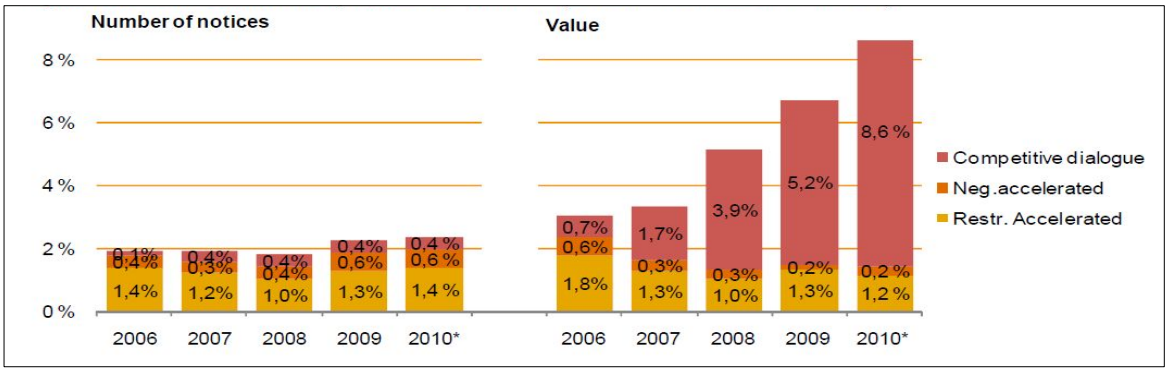


[그림] 영국과 EU의 낙찰방법 사용비율 비교

1.2.2 2006년 도입 이후 경쟁적 대화 절차의 이용 확산

경쟁적 대화(competitive dialogue) 절차 계약제도는 조달지침에 허용된 낙찰자 선정방식 중 가장 사용빈도가 낮은 방식으로, 2010년에는 EU 전체에서 총 500건이 발주되었다. 이는 건수 기준으로는 0.5% 이내이고, 금액 기준으로는 약 4%에 해당한다.

2006년 도입 이후 EU 지역에서 경쟁적 대화 절차의 사용은 금액기준으로 급격히 증가하였다. 계약건수 기준으로는 전체의 0.4% 수준에서 큰 변동이 없으나, 금액 기준으로는 2006년 0.7%에서 2010년 8.6% 수준으로 5년 사이 10배 이상 증가하였다.



[그림] EU에서의 경쟁적 대화 절차 이용 증가

1.2.3 경쟁적 대화 절차의 특징

경쟁적 대화 절차는 수요기관의 수요를 가장 만족스럽게 해결해주는 대안을 찾게 해주는 방식이나, 통상적인 공개/제한경쟁에 비해 참여업체 뿐만 아니라 수요기관 입장에서도 상당한 노력과 시간이 필요한 어려운 절차이다.

또한, 경쟁적 대화 절차는 입찰참여 업체수를 적극적으로 줄여나가기 위한 방법으로도 사용되며, 대화절차가 종료된 이후에는 계약조건에 대한 변경이 제한되기 때문에 수요기관은 대화절차 종료 이전에 공급업체들이 최대한 완벽히 구현된 제안을 갖출 수 있도록 지원한다.

현재 경쟁적 대화 절차 계약제도의 경우 혁신조달에 일반적으로 활용되는 방법으로 수요기관의 요구에 부합하는 대안을 찾을 때까지 제안업체들과 기술적 협상을 진행한다.

국내에서 운영하고 있는 우선협상대상자를 선정하는 '협상에 의한 계약' 방식과는 달리 제안된 업체들과 기술대화를 시도하여 최적의 솔루션을 만들어 가는 점에서 차이를 보인다.

(1) 경쟁적 대화 절차의 이점

경쟁적 대화 절차는 경쟁을 유지하고, 모든 당사자들이 일을 성실하게 처리하도록 압박을 가하고(여전히 경쟁 중인 상태에서 핵심적인 사업내용을 담은 투찰서를 제출해야 한다는 점에서), 공공부문과 민간부문 사이에 훌륭한 업무협력 관계를 유지하도록 하며, 발전된 대안을 통해 공공부문에 보다 나은 협상력을 제공하고 이를 통해 가격상승의 원인을 제거할 수 있도록 한다는 점에서 이점을 가지고 있다.

(2) 경쟁적 대화 절차의 문제점

다른 한편으로 공공부문과 민간부문의 경쟁적 대화 절차 참여자들은 경쟁적 대화 절차가 어디까지나 '적절하게 운용될 경우에만' 전체 조달 스펙트럼에서

‘의미 있는 추가요소’ 가 된다는 점을 강조했다. 다시 말해 적절하게 운용되지 않을 경우에는 부담만 많고 비용 역시 많이 들어간다는 점이다.

특히, 경쟁적 대화 절차가 복잡하지 않은 계약에도 사용되고, 제한경쟁 입찰 절차가 사용될 수 있음에도 사용되고 있다는 점, 발주기관의 역량과 기술이 부족하고, 이로 인해 준비가 부족하다는 점, 이러한 문제들로 인해 입찰비용이 높아지고 조달기간이 오히려 길어지는 문제점 등은 지속적으로 고려되어야 한다.[18)]

1.2.4 적용요건

유럽에서의 경쟁적 대화 절차를 적용하기 위한 두 가지 적용요건은 다음과 같다.

(매우 복잡한 계약) 첫째, ‘매우 복잡한 계약(particularly complex contracts)’ 에만 사용되어야 한다. 여기서 ‘매우 복잡한 계약’ 이라 함은 기술규격이나 법적, 재정적인 계획을 객관적으로 미리 정하기가 어려운 계약을 말한다.

기술규격을 미리 정하기 힘들다는 것의 의미는 다음과 같다. ① 우선 정해진 대안(solution)을 달성하는 데에 필요한 기술적인 수단을 발주기관이 정하기 힘든 경우이다. ② 다음으로 발주기관의 요구를 충족시키기 위해서 여러 가지의 대안들 중에 어느 것을 선택할 것인지에 대해 발주기관이 정하기 힘든 경우이다. 이 둘 중에 어느 하나에만 해당이 되더라도 ‘경쟁적 대화’ 절차의 사용이 가능하다.[19)]

또한, 경쟁적 대화 절차가 사용되는 경우에는 동 절차를 사용하는 이유에 대하여 공식적으로 소명하여야 하며, 관련 기록을 유지하여야 한다. 경쟁적 대화를 통해 진행할 절차는 사전에 입찰공고서에 기술되어 있어야 하며, 실제 조달과정에서 동 절차가 반드시 준수되어야 한다.

(일반경쟁 입찰절차 혹은 제한경쟁 입찰절차 적용 불가능) 둘째, 일반경쟁 입찰

18) Ibid
19) OGC/HM Treasury(2008) OGC/HM Joint Guidance on Using the Procedure. OGC, London 참조

절차나 제한경쟁 입찰절차를 적용할 수 없어야 한다(2006년 공공계약규칙 제18조 제1항, 제2항).[20]

즉, 경쟁적 대화 절차의 선택을 위해서 발주기관은 크게 두 가지의 절차를 거친다고 할 수 있다. ① 우선 '특별히 복잡한 계약' 에 해당되는지 여부를 검토한다. 여기에 해당되지 않을 경우에는 일반경쟁 입찰절차나 제한경쟁 입찰절차를 원칙적으로 사용하고, 여기에 해당될 경우에만 '경쟁적 대화' 절차를 사용할 수 있다. 참고로 '경쟁적 협상절차' 는 매우 예외적으로만 사용할 수 있다.[21]

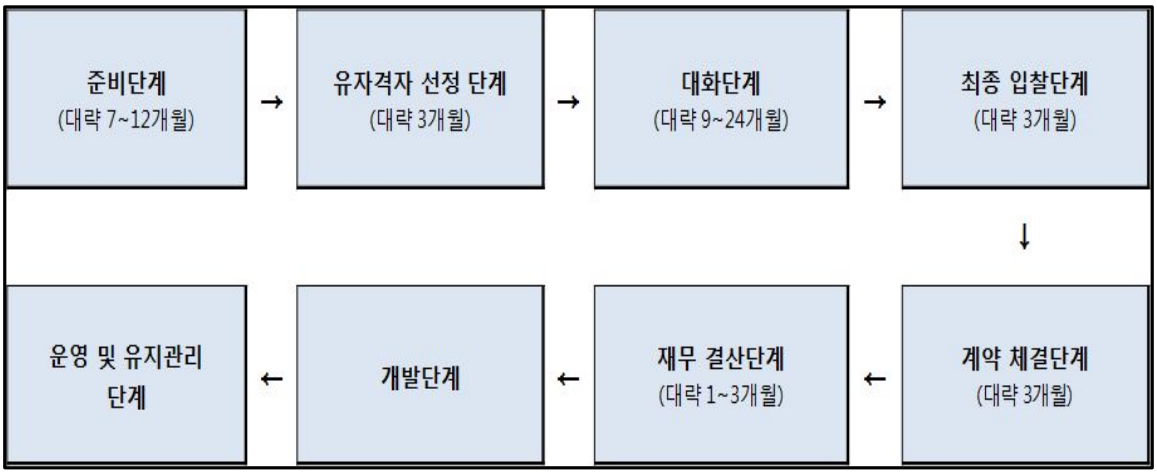
② 다음으로 추진하려는 계약이 일반경쟁 입찰절차나 제한경쟁 입찰절차에 의해 낙찰자 선정이 가능한지 여부를 검토한다. 이것이 가능한 경우라면 일반경쟁 입찰절차나 제한경쟁 입찰절차의 사용이 가능하며, 그것이 아니라면 경쟁적 대화 절차를 사용할 수 있다.[22]

20) Bovis, Christopher(2006). EC Public Procurement: Case Law and Regulation. Oxford University Press, New York
21) Ibid.
22) Ibid.

1.3 유럽의 경쟁적 대화 절차 계약제도의 소요기간 및 운용방법

1.3.1 입찰을 위한 경쟁적 대화 절차 단계별 소요기간

EU에서 대규모의 특별히 복잡한 계약(Particularly complex contract)과 관련하여 경쟁적 대화 절차 운영 시 평균적 소요기간은 다음과 같다.



[그림] 단계별 소요기간

1.3.2 경쟁적 대화의 운용 추진절차[23)]

유럽에서 운용하고 있는 경쟁적 대화 절차는 크게 세 단계로 구분이 된다. 계약을 공고하는 단계가 첫 번째 단계, 두 번째 단계는 발주기관이 대화에 참여하는 사업후보자의 수를 줄이는 것이고, 세 번째 단계는 발주기관이 그들에게 가장 적합한 수단을 결정하고 대화를 시작하는 것이다. 대화종결 후 낙찰에 이르기까지 다시 네 단계를 거치게 된다.

첫 번째 단계는 최종입찰서 제출요청이고 두 번째 단계는 입찰내용의 확정단계, 세 번째 단계는 낙찰자 선정, 마지막 단계는 입찰내용의 명확화이다.

반면에 영국은 유럽연합의 공공지침을 바탕으로 좀 더 상세한 규정을 두고

23) 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 김대식 외 4인, 2016, 118~121P 일부 인용

있다. Public Contracts Regulations 2006 안내지침서에 따르면 복잡한 사업은 독특한 특징을 갖고 있으므로 경쟁적 대화 절차를 수행하는데 확고하게 정해진 방식은 없다고 기술하고 있다.

발주기관은 그들의 목적달성이 효율적이고 효과적으로 이루어질 수 있도록 조달진행을 구성할 필요가 있다. 이를 통해 안내지침서는 조달과정을 크게 3단계로 나누고, 각각의 단계를 다시 세분화하고 있다.

아래는 EU 공공조달지침 규정에서 제시하고 있는 절차 및 원칙이다(공공조달지침 제30조 제1항~8항).

(제1항: 대화참여요청 공고) 발주기관이 요구하는 정성적 판단(qualitative selection)을 위한 정보를 제공할 수 있는 모든 업체는 경쟁적 대화에 참여를 요청할 수 있다.

입찰공고가 있은 날로부터 최소한 30일간의 참여 준비 기간이 부여되어야 하고, 다만, 발주기관이 평가하여 대화참여가 가능한 업체로 선정되어 초대된 업체만 대화에 참여가 가능하다(발주기관은 적정한 초청후보자 수를 제한할 수 있다).

(제2항: 요구사항 명시) 발주기관은 발주자의 수요 및 요구사항을 사전에 설정하고, 이를 공고서 또는 관련 문서에 반영하여야 한다. 동시에, 낙찰자 선정기준을 설정하고, 계약진행 기간(timeframe)을 명시하여야 한다.

(제3항: 대화의 방법) 발주기관은 선정된 참여자들과의 대화를 개시(open)하고, 자신의 수요를 가장 만족시키는 수단을 정의하고 확인하기 위한 목적으로 운영하여야 한다. 대화기간 동안 발주대상이 되는 프로젝트의 모든 면에 대해서 논의할 수 있다.

발주기관은 대화절차에 있어 모든 참가자의 공정한 권리를 보장하여야 하며, 모든 정보는 각 참가자에게 차별 없이 제공되어야 한다. 또한 발주기관은 대화과정에서 얻게 되는 제안내용이나 기타 공급업체의 내부 정보를 사전에 협약

(agreement)된 경우 이외에는 다른 참가자에게 발설하여서는 아니된다(동 협약은 일반적으로 규정될 수 없으며, 특정된 정보에 한한다).

(제4항: 대화과정에서의 참여 업체수 축소) 사전에 공고과정을 통해 명시된 경우에는 대화를 단계별로 시행하고 참여업체 수를 줄여나갈 수 있다. 이 경우 반드시 낙찰기준에 의해 평가하여 참여업체 수를 줄여나가야 한다.

(제5항: 대화절차 종료) 발주기관은 발주자의 수요를 충족할 수 있는 하나 이상의 제안내용에 도달할 경우 대화절차를 종료한다.

(제6항: 최종제안서 제출요청) 발주기관은 대화절차의 종료를 선언한 이후 남아있는 참가자들에게 대화를 통해 작성된 최종 제안서를 제출할 것을 통지한다. 동 제안서는 발주 프로젝트의 집행을 위해 필요한 모든 요소를 포함하도록 하여야 한다.

참가자가 제출한 제안서의 내용에 대하여 발주기관의 요청으로 내용의 명확화(clarified), 구체화(specified) 및 최적화(optimised)가 가능하다. 하지만 추가적인 설명이나 정보제공은 제안내용의 본질적인 요소를 변경할 수 없다(경쟁왜곡 혹은 불공정 요소 배제).

(제7항: 최종 제안서의 평가) 발주기관은 사전에 공고된 낙찰자 선정기준에 의거하여 최종제안서를 평가하여야 한다. 발주기관은 가격 및 품질을 종합 고려하여 가장 우수한 제안서를 제출한 참가자를 대상으로 재정적 기여(financial commitment) 및 기타 최종적인 계약조건을 확정하기 위한 협상을 요청할 수 있다. 다만, 이러한 협상의 내용은 최종제안서의 본질적인 요소를 변경하거나, 경쟁왜곡 및 공정성을 저해해서는 아니된다.

(제8항: 기타) 발주기관은 대화과정에서 참가자와 대금지급 방법 등을 특정할 수 있다.

<Directive 2014/24/EU>

Article 30
Competitive dialogue

1. In competitive dialogues, any economic operator may submit a request to participate in response to a contract notice by providing the information for qualitative selection that is requested by the contracting authority.

The minimum time limit for receipt of requests to participate shall be 30 days from the date on which the contract notice was sent.

Only those economic operators invited by the contracting authority following the assessment of the information provided may participate in the dialogue. Contracting authorities may limit the number of suitable candidates to be invited to participate in the procedure in accordance with Article 65. The contract shall be awarded on the sole basis of the award criterion of the best price-quality ratio in accordance with Article 67(2).

2. Contracting authorities shall set out their needs and requirements in the contract notice and they shall define these needs and requirements in that notice and/or in a descriptive document. At the same time and in the same documents, they shall also set out and define the chosen award criteria and set out an indicative timeframe.

3. Contracting authorities shall open, with the participants selected in accordance with the relevant provisions of Articles 56 to 66, a dialogue the aim of which shall be to identify and define the means best suited to satisfying their needs. They may discuss all aspects of the procurement with the chosen participants during this dialogue.

During the dialogue, contracting authorities shall ensure equality of treatment among all participants. To that end, they shall not provide information in a discriminatory manner which may give some participants an advantage over others.

In accordance with Article 21, contracting authorities shall not reveal to the other participants solutions proposed or other confidential information communicated by a candidate or tenderer participating in the dialogue

without its agreement. Such agreement shall not take the form of a general waiver but shall be given with reference to the intended communication of specific information.

4. Competitive dialogues may take place in successive stages in order to reduce the number of solutions to be discussed during the dialogue stage by applying the award criteria laid down in the contract notice or in the descriptive document. In the contract notice or the descriptive document, the contracting authority shall indicate whether it will use that option.

5. The contracting authority shall continue the dialogue until it can identify the solution or solutions which are capable of meeting its needs.

6. Having declared that the dialogue is concluded and having so informed the remaining participants, contracting authorities shall ask each of them to submit their final tenders on the basis of the solution or solutions presented and specified during the dialogue. Those tenders shall contain all the elements required and necessary for the performance of the project.

Those tenders may be clarified, specified and optimised at the request of the contracting authority. However, such clarification, specification, optimisation or additional information may not involve changes to the essential aspects of the tender or of the public procurement, including the needs and requirements set out in the contract notice or in the descriptive document, where variations to those aspects, needs and requirements are likely to distort competition or have a discriminatory effect.

7. Contracting authorities shall assess the tenders received on the basis of the award criteria laid down in the contract notice or in the descriptive document.

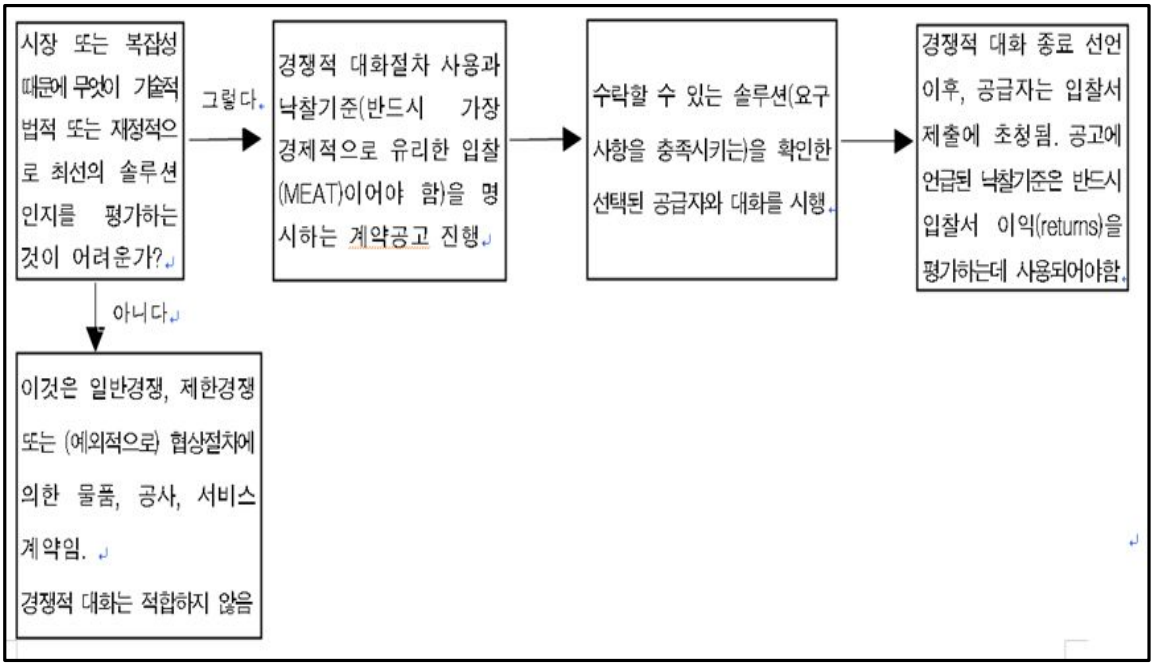
At the request of the contracting authority, negotiations with the tenderer identified as having submitted the tender presenting the best price-quality ratio in accordance with Article 67 may be carried out to confirm financial commitments or other terms contained in the tender by finalising the terms of the contract provided this does not have the effect of materially modifying essential aspects of the tender or of the public procurement, including the needs and requirements set out in the contract notice or in the descriptive document and does not risk distorting competition or causing discrimination.

8. Contracting authorities may specify prizes or payments to the participants

in the dialogue.

1.3.3 EU의 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시

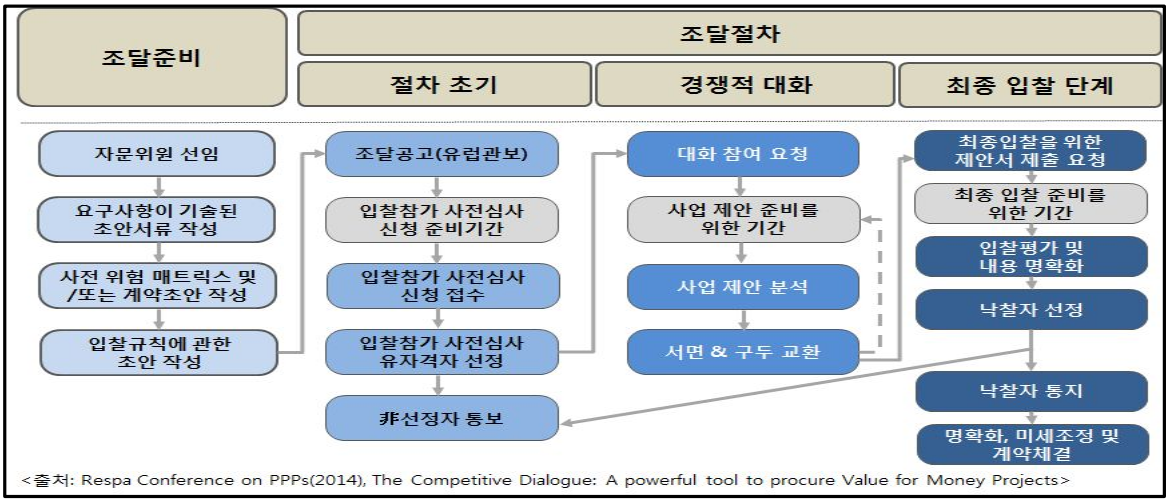
EU에서 경쟁적 대화 절차를 운영하는 과정을 간략히 표현하면 다음과 같은 단계별 절차를 가진다. 세부 운영내용은 다음 1.4에 자세히 표현하였다.



[그림] 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시

(1) 계약기관 관점에서의 경쟁적 대화 진행 절차

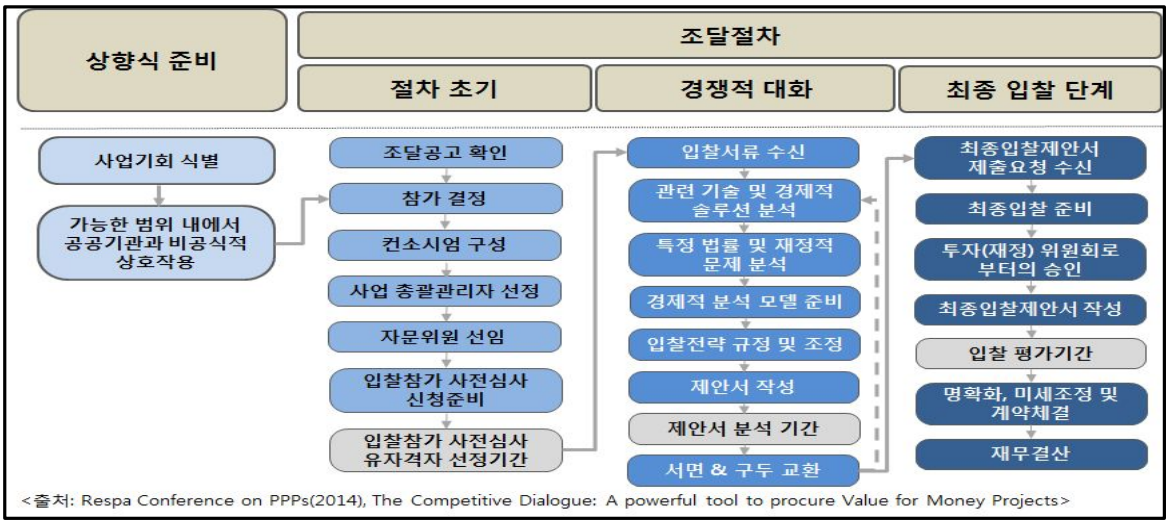
EU에서 경쟁적 대화 절차를 적용하여 운영 시 세부적으로 계약기관이 각 단계별 수행해야할 사항은 다음과 같다.



[그림] 계약기관 관점의 진행 절차

(2) 입찰자 관점에서의 경쟁적 대화 진행 절차

위와 반대로 경쟁적 대화 절차를 적용하여 운영 시 세부적으로 입찰업체들이 각 단계별 수행해야할 사항은 다음과 같다.



[그림] 입찰자 관점의 진행 절차

1.4 경쟁적 대화 절차 계약제도의 단계별 세부 운영내용

경쟁적 대화 절차는 크게 대화 이전 절차, 대화절차, 그리고 대화 이후 절차로 나누어 볼 수 있다. OGC/HMT의 2008년 지침에서는 이를 세분화하여 7가지 단계로 나누고 있다. 이는 다음과 같다.

<출처: OGC/HM Treasury, (2008), Competitive Dialogue in 2008>

[그림] 경쟁적 대화 단계별 절차

1.4.1 대화 이전 단계

(1) 계획과 준비

(발주기관의 사업통제력) 경쟁적 대화에 착수하기 전, 다른 조달절차와 마찬가지로 발주기관은 완벽하게 짜여진 사업방식을 갖추어야 하는데 예를 들어 타당하고 현실성 있는 계획 사안 즉, 자료실(data room), 관리. 승인의 제공, 명확하게 정의된 목표, 감당비용에 대한 강한 확신, 여러 다른 제약 또는 위험에 대한 완벽한 인지 등을 제시해야 한다.

이러한 사안에 대한 사전의 종합적인 고려는 경쟁적 대화 절차를 적용하는데

있어서도 중요하다.

(평가와 낙찰기준) 규정된 일반조항, 즉 예를 들어 평가요건, 상이한 입찰 또는 정지요건 사용에 관한 조항은 다른 절차와 마찬가지로 경쟁적 대화 절차에도 적용된다. 다른 세 절차들에 대한 규정은 두 개의 계약심사기준 즉 '경제적으로 가장 유리한 입찰(MEAT)과 가장 낮은 가격 중 하나' 를 선택할 수 있다는 것이다.

하지만 경쟁적 대화 절차는 단지 MEAT 심사기준만 허용된다는 것인데 공공조달지침 제67조에서도 경제적으로 가장 유리한 입찰을 유일한 낙찰기준으로 규정하고 있다. 이는 제공자들(사업후보자들)이 서로 다른 제안서를 제공할 것으로 예상되고 그 제안서들 사이의 차이점은 다른 입찰과의 비교를 통해 고려해야할 필요가 있다는 것이다. 즉, 동일가격대비 최고가치(value for money)를 추구하는 정부정책이라고 할 수 있다.

영국의 공공계약규정은 입찰평가에 사용될 평가기준(계약심사기준)을 계약공고 시 또는 입찰설명서(descriptive document)에 제시하도록 하고 있다.

(정당성) 발주기관은 조달을 시작하기 전에 그들이 경쟁적 대화 절차를 선택한 이유에 대해 명확히 기록해야 한다고 명시하고 있다. 즉, 왜 이 사업이 특별히 복잡한 것으로 간주되며 왜 일반경쟁이나 제한경쟁 입찰은 적절하지 않은지의 이유를 제시해야 한다는 것이다.

이에 대하여 공공조달지침 제30조 제1항은 특별히 복잡한 계약의 경우 회원국은 발주기관이 일반경쟁 또는 제한경쟁 절차의 사용으로는 계약낙찰이 불가능할 것으로 판단하는 때 이 조항에 따라 경쟁적 대화 절차를 사용할 수 있음을 규정한다고 명시하였다.

(입찰가격) 입찰대상자는 대부분의 협상절차보다 경쟁적 대화 절차에서 그들의 최종 입찰서를 좀 더 완벽하게 만들 필요가 있다. 최종 입찰에서 높은 입찰비용을 제시한 자는 차후에 실패할 수 있기 때문이다. 하지만 발주기관이 공식적인 조달을 시작하기 전에 좀 더 준비를 하게 되면 과정이 매끄럽고 단축될 수 있다.

대체적으로 입찰이 선택된 자의 비용은 협상절차 시의 비용보다 낮을 것이며, 늘어난 경쟁적 긴장은 발주기관이나 납세자에게 동일가격대비 최고 가치를 가져올 것이고 경쟁적 대화과정은 잘 진행될 것이며 비용은 최소화 될 것이다.

경쟁적 압박감을 심어주고 이를 유지하기 위하여 발주기관은 대화과정 동안 입찰자들이 조달에 참여하고 지속적으로 몰두하도록 주의를 끌어야 하며 입찰가격의 운용이 바로 흥미를 끄는 핵심이다. 무엇보다 입찰비용은 일반적으로 주무관청이 계약결과로 만들어진 지출로서 다시 지불되므로 발주기관의 입찰비용 최소화라는 강한 재정적 인센티브가 존재한다.

(시장조사) 발주기관은 시장조사나 시장의견조사 또는 잠재적 입찰자들에게 흥미를 유발시키고 이후에 참가할 수 있도록 하는 사업설명회 등을 열어 공급시장에 진정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 판단해야 한다.

입찰자들의 관심정도가 낮아질 심각한 우려가 있을 경우 발주기관은 공식적인 조달과정의 시작을 연기하는 것도 고려해 보아야 하며, 사업의 일정한 한도에 좀 더 참가자들이 끌릴 수 있도록 바꾼다던지, 참여 또는 참가의 장벽을 낮춘다던지, 다른 시장을 창출하거나 흥미를 일으키는 활동에 착수하는 것이 필요하다.

(경쟁적 대화 절차 계약제도에 대한 이해 공유) 적어도 얼마간 경쟁적 대화 절차에 착수하는 많은 사람들이 이 제도를 경험해 보지 못했을 것이므로 발주기관은 이 절차와 다른 익숙한 절차들과의 차이점 등을 모든 관계자들에게 명확히 인식시켜야 한다.

모든 관계자들이 대화의 종결과 그것이 함축하는 의미는 이미 내린 결정을 변경할 여지가 제한된다는 것을 알아야 하며, 요건의 일정한도와 입찰은 최종입찰서를 제출하라는 요청(ITSFT, Invitation to Submit Final Tender)과 각각의 최종입찰서 제출 전에 완전히 내부의 승인에 구속을 받는다는 것이 특히 중요하다는 점을 인지해야 한다.

(다른 주요 계획 고려) 경쟁적 대화 절차에 있어서 발주기관은 가능한 한 조달에 영향을 주거나 제한을 가할 수 있는 사안과 요인들을 예상할 필요가 있고 이에 대한 확실한 인지는 진행을 효율적이고 효과적인 방법으로 나아가게 하는데 도움이 된다.

계획단계의 한 부분으로서 발주기관은 지적재산의 보호, 상업적으로 민감한 정보, 일정표 요건 등을 포함한 입찰자의 어떠한 우려도 보장해 줄 필요가 있고 동등대우, 무차별 그리고 관련한 입찰정보의 보호를 보장해야 한다고 명시하였다. 이는 공공조달지침 제30조 3항에 규정되어 있다.

(2) 계약에 대한 공고

(계약공고) 발주기관은 그들의 필요사항과 요구조건을 제시한 계약공고를 공표하고 이를 그 공고 및/또는 입찰설명서에 정의해야 한다(공공조달지침 제30조 제2항). 계약공고 후 경쟁적 대화 절차에 들어가기 전에 발주기관은 규격(specification)을 준비하는데 필요한 자문을 관련 회사들로부터 받을 수 있다. 다만, 이러한 자문을 받는 행위로 인해 경쟁을 제한하는 효과가 발생해서는 안된다.

안내서에 의하면 공고요건은 경쟁적 대화 절차도 다른 절차들과 다르지 않으며, 계약공고에 경쟁적 대화 절차를 적용한다는 것과 그 외 심사기준, 대화에 참가토록 요청될 참가자의 수를 제한할 의도가 있는지의 여부, 입찰자의 수 또는 제안사항을 줄이기 위해 대화단계를 이용할 의도가 있는지 그리고 특수한 입찰이 허용되는지 등을 기술해야 한다고 명시하였다.

<경쟁적 대화 절차의 계약공고 예시[24)]>

23/05/2013 S98 용역계약-계약공고-경쟁적 대화

영국-러프버러: 토지 유지관리 용역
2013/S 098-167568

계약공고

용역

유럽연합(EU) 공공조달지침(Directive 2004/18/EC)

1장: 계약당국

1.1) 이름, 주소 및 연락처

이메일 주소:

추가적인 정보를 얻을 수 있는 곳:

규격서 및 부가 서류(경쟁적 대화 및 역동적 구매시스템에 대한 서류 포함)를 얻을 수 있는 곳:

입찰이나 제안요청에 참여하기 위해 서류를 보내야 하는 곳:

1.2) 계약당국의 유형:

1.3) 주요 활동:

1.4) 기타 계약당국들을 대신한 계약 낙찰:

2장: 계약목적(물품 또는 용역)

2.1) 설명사항

2.1.1)계약당국에 따른 계약명:

2.1.2)계약유형 및 작업수행 지역, 납품 또는 수행 장소:

2.1.3)공공계약, 기본협약 또는 역동적 구매시스템(DPS)에 관한 정보:

2.1.4)기본협약에 관한 정보:

2.1.5)계약 또는 구매에 관한 간략한 기술:

2.1.6)EU 정부조달 공식 물품/용역 분류체계(CPV):

2.1.7)정부조달협정(GPA)에 관한 정보:

2.1.8)특정부지:

2.2) 계약의 수량 또는 범위

2.2.1)총 수량 또는 범위:

2.2.2)선택사항에 대한 정보:

2.2.3)기한연장에 대한 정보:

2.3) 계약기간 또는 용역 완료를 위한 마감시한:

3장: 법률적, 경제적, 재정적, 기술적 정보

3.1) 계약관련 조건

3.1.1)보증금 및 보증서 필요 여부:

3.1.2)주요 금융조건 및 지불협정 및/또는 규제 관련 규정 참조:

3.1.3)계약이 체결된 업체들에 의해 사용되는 법적 양식:

3.1.4)기타 특수조건:

3.2) 참여 조건

3.2.1)전문 또는 상업등기 등록과 관련한 요구사항을 포함하여 업체들의 개별 상황:
3.2.2)경제적, 재정적 역량:
3.2.3)기술 역량:
3.2.4)계약 보류/유보에 관한 정보:
3.3) 용역계약에 관한 세부 조건
3.3.1)특정 전문직에 관한 정보:
3.3.2)용역 실행 담당 직원:

4장: 절차(방법)
4.1) 절차(방법) 유형
4.1.1)절차(방법) 유형: 경쟁적 대화 절차
4.1.2)입찰초청 및 참여 업체수 제한:
4.1.3)협상 또는 대화 기간 중 업체수 축소:
4.2) 낙찰기준
4.2.1)낙찰기준:
4.2.2)전자입찰에 관한 정보:
4.3) 행정적 정보
4.3.1)계약당국의 문서에 기인한 참조번호(reference number):
4.3.2)동일 계약 구매수요 사전고지(PIN)에 관한 이전 공개문서:
4.3.3)제원 획득 조건 및 추가서류 또는 설명서류:
4.3.4)입찰 및 참가 요청 서류 제출 마감 시한:
4.3.5)입찰초청서 발송일:
4.3.6)입찰에 참여하기 위해 필요한 언어:
4.3.7)입찰자가 입찰을 유지해야 하는 최소 기간:
4.3.8)개찰 조건

5장: 추가 보완 정보
5.1) 재공고 관련 정보:
5.2) 유럽연합 기금에 관한 정보:
5.3) 추가 정보:
5.4) 공소 절차
5.4.1)공소절차 담당 기관:
중재절차 담당 기관:
5.4.2)공소 제기:
5.4.3)공소 제기에 대한 정보를 얻을 수 있는 서비스:
5.5) 이 공고의 발송일:

24) 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 김대식 외 4인, 2016, 112~114P 인용

(입찰설명서) 규정에 따르면 발주기관이 계약공고나 입찰설명서(descriptive document)에 발주기관의 요구와 요건을 정리하도록 요구하고 있다. 계약공고의 발표 후 발주기관은 일반적으로 사업에 대한 추가적 정보와 흥미를 갖는 관계자들에게 발주기관이 계획하는 조달을 제시하며, 이는 사업정보보고서(PIM, Project Information Memorandum) 또는 입찰설명서의 형태로 정리된다. 입찰설명서에 있어 특별한 형식은 없다.

실제로 PIM(사업정보보고서)이나 대화참가요청서(ITPD, Invitation to Participate in Dialogue) 그리고 해결안이나 최종입찰에 대한 차후의 요청 등은 발주기관의 요구와 요건에 대한 정보를 모두 포함할 것이고 이것이 사업기술서로서의 모든 기능이 된다. 따라서 입찰자들은 당국이 무엇을 성취하려는 것인지를 입찰설명서의 내용을 바탕으로 이해할 수 있다.

(3) 입찰후보자 선택과 대화준비

(입찰자 자격과 모집인원) 발주기관은 다른 절차들과 마찬가지로 경쟁적 대화절차에서도 대화에 초청하는 후보자의 수를 제한할 수 있다. 이들 후보자의 수는 최소 세 명이며 충분한 수의 후보자 확보는 진정한 경쟁을 보장할 수 있다. 하지만 계약공고에 원래부터 적은 숫자만이 응했거나 경쟁이 충분히 보장된다고 판단될 경우에는 세 명 미만이 될 수 있다.

발주기관은 대화에 참석하도록 요청되는 입찰자들의 수를 제한할 수도 있으며, 예비평가과정에 적용될 기준 또는 규칙들을 명시해야 한다. 효과적인 경쟁이 조달의 경쟁적 단계 전체를 통틀어 성취되고 유지되는가의 여부를 가늠하기 위해서 발주기관은 입찰자의 수, 그러한 입찰자의 강점, 그들의 사업에 대한 관심 그리고 조달과정을 완성하기 위한 그들의 열정 등을 고려해 보아야 할 필요가 있다. 입찰자들의 부적절한 반응이 있을 때 발주기관은 조달의 존속여부를 생각해 보아야 한다.

대화단계의 출발시점에서 발주기관은 그들의 요구가 충족된 사전평가입찰자의 제안사항의 범위를 모를 수도 있으므로 단지 적은 수의 입찰만을 제시된 제

안사항으로 추천하는 것은 잠재적으로 혁신적인 제안사항과 경쟁 강도의 범위를 줄이게 되는 위험을 초래할 수 있다. 또한 너무 많은 입찰자의 초청은 경쟁을 높일 수 있었던 몇몇 입찰자들에게 승리에 대한 희박한 변화를 인식시키기 때문에 기권하게 되는 결과를 초래할 수 있다.

발주기관에게는 또한 현실적인 사안이 있는데 만일 발주기관이 대화에 너무 많은 입찰자를 요청하면 그들 각자와 너무 긴 대화를 하게 되고 별로 중요하지 않은 세부사항까지 논의하게 될 수 있다. 지금까지의 논의는 발주기관에게 재원의 중요성 면에서 상당한 의미가 있는데, 즉 조달비용이나 행사의 일정표 등에 중압감을 더하게 된다.

이에 대응하여 발주기관은 범위를 좁히기 위해 얼마만큼 최소한의 인원을 엄선하여 착수해야 하는지 신중하게 생각할 필요가 있고, 또한 최소한의 엄선과정 그 자체가 재원 집약적이라는 것을 명심할 필요가 있다.

제시된 다양한 제안사항을 바탕으로 한 선정과정은 차후의 대화단계에서도 계속될 것이며 그 과정에서 제안사항들이 탈락되게 된다. 비록 규정에서는 입찰자보다는 탈락된 제안사항(solution)을 언급하나 선택 거부된 제안서에 낙찰기준을 적용하는 것은 곧 그러한 제안서를 제출한 입찰자들을 탈락시키는 결과를 가져온다는 것이다.

한 입찰자가 단지 한 개의 제안사항을 만들었다면, 그 제안사항의 거부는 그것과 관련된 입찰자의 탈락을 수반한다. 입찰자가 하나 이상의 제안사항을 만들었는데 모든 제안사항들이 탈락되었다면 발주기관은 그 입찰자를 이후의 경쟁참가에서 배제시킬 권한이 있다는 것이다.

(대화에의 접근방법) 대화의 목적은 발주기관이 그들의 요구에 가장 부합하는 방도를 확인하고 분명히 나타내는 것이다. 어떻게 대화가 운영되어야 할 것인가에 대한 다수의 사안들은 대화단계에 앞서 숙고를 요구하고 있다.

(동등대우와 사업상 기밀정보) 공공조달지침 제30조 제3항의 첫 번째 문단에 의하면 대화를 하는 동안 발주기관은 선택된 후보자와 계약의 모든 면을 논의

할 수 있다. 이를 통해 발주기관은 후보자와 가격 면에 대해서도 논의가 가능할 것이며, 대화에서 부분적으로 차지할 사안들에 대한 넓은 재량권이 인정된다고 할 수 있다.

후보자들과 대화를 진행하면서 더 많은 정보가 필요하게 될 것인데 이때 모든 입찰자에게 대우의 공평성을 보장하여야 하고 특히 일부 입찰자들에게 다른 입찰자들보다 유리하도록 차별적인 방식으로 정보를 제공하여서는 안 된다. 이는 공공조달지침 제30조에서 언급한 계약낙찰원칙인 동등대우와 무차별의 원칙을 다시 한 번 강조한 것이다.

제30조 제3항의 세 번째 문단은 발주기관이 참가자의 동의 없이 그가 제시한 제안사항 또는 기타 비밀정보를 다른 참가자에게 누설하는 것을 금지하고 있다. 참가자의 혁신적인 아이디어를 격려하고 보상하기 위해, 혁신적인 최상의 제안사항을 먼저 제시한 것으로 그러한 입찰자는 최고의 이득을 얻을 수 있어야 한다.

동법 제21조에서도 발주기관은 경제적 거래자가 비밀로 지정하여 당국에게 전달한 정보를 누설하여서는 아니 되며, 그러한 정보로는 특히 기술적 또는 영업비밀과 입찰서의 기밀사항이 포함된다고 제시하였다.

또한, 발주기관은 “대화 중에 참가자와 계약의 모든 면에 대해 상의할 수 있다”고 하는데 이때 입찰자들 간에 동등한 대우를 확실히 해야 하는데 특히 차별적인 방식으로 정보를 제공하여 다른 참가자들에 비해 몇몇 입찰자들에게 이득을 준다거나, 절대로 대화 중에 참가자들이 제시한 제안사항 또는 상업적으로 기밀한 정보를 그들의 동의 없이 다른 참가자들에게 드러내지 말아야 한다고 규정하고 있다. 이러한 요건은 다른 절차에서도 동일하게 적용되나 경쟁적 대화 절차에서는 특히 더 중요하다고 할 수 있다.

발주기관이 한 입찰자가 제시한 상업적 기밀 정보를 다른 입찰자의 기술적 제안사항을 보강하는데 사용하거나, 두 서너 개의 기술적 제안사항을 하나의 최적의 제안사항으로 합치는 것은 적절하지 못하므로 이 조항은 입찰자들에게 절

차는 비밀방식으로 수행되어 그들의 지적 재산권은 보장될 것이라는 점을 제시하는 것이나 “대화” 라는 특성상 입찰자들은 각 개인적 입찰자의 지적 재산권과 다른 상업적으로 민감한 정보가 부적절하게 사용될 위험이 경쟁적 협상절차와 비교하여 더 많을 것이라는 것에 대한 염려가 존재하고 있다.

이러한 우려에 역점을 두어, 발주기관은 대화과정을 어떻게 착수할 것인지를 제시해야 하는데 지적재산권과 상업적으로 민감한 정보의 처리를 관리하는 가능한 방법은 입찰자들이 그들의 제안사항 중 어떤 부분이 비밀로 처리되어야 하는지 또한 현실적으로 포괄적인 것들은 다른 입찰자들과의 공유가 허용되는 것 등을 발주기관과 명확히 구분하고 동의하는 것을 의미한다. 무엇이 입찰자들에게 지적재산권으로 여겨지는지에 대한 합의된 이해를 갖는 것은 발주기관 자신의 보호를 의미한다.

(대화 참가를 위한 초청장 준비) 발주기관이 최종후보자 명단 지원자에게 대화참가요청서(ITPD)를 보냄으로써 대화단계는 시작된다. ITPD는 보통 발주기관의 요구사항과 요구조건을 서술하고 어떻게 대화가 수행될 것인지 즉 각 단계의 개수와 대화단계의 구성요소를 형성할 개진 그리고 조달과정의 나머지 과정에 대한 대체 심사기준 등을 정리한 것이다.

ITPD는 발주기관이 상세한 대화에 적용될 것으로 예상하는 주제를 제시해야 하고, 입찰자들에게 그들의 추론과 그들이 알아야 할 어떠한 제약을 말해주고 그들의 반응을 향상시키는 것에 주력해야 한다.

(대화단계의 구성) 발주기관은 경쟁적 대화 절차에서 논의되는 후보자의 수를 줄이기 위해 계약공고 또는 입찰설명서에 있는 낙찰기준을 대화를 하는 동안 연속적 단계에서 적용할 수 있는 절차를 규정한다(공공조달지침 제30조 제4항).

규정에 의하면 대화는 계약공고 또는 입찰설명서에서의 심사기준을 적용하면서 대화단계 동안 논의될 제안사항을 줄이기 위해 연이은 단계에서 적용될 수도 있고 발주기관은 그들을 비교한 후에 필요하다면 하나 또는 그 이상의 제안사항을 발견할 수 있을 때까지 계속되어질 수 있다. 발주기관은 만일 목적에 부

합한다면 대화를 몇 개의 다른 단계로 구성할 수 있는데 이것은 입찰자들에게 대화단계 도중 또는 끝부분에 의견의 개진을 제출하도록 요구되어 질 수 있다는 의미이다.

후보자의 탈락을 허용하는 규정은 공공조달지침 제65조에서도 분명히 하고 있는데, 이 조항은 발주기관이 제30조 제4항에 규정된 바에 따라 경쟁적 대화 절차에서 논의될 제안사항의 수를 줄이는 등의 선택을 행사할 경우, 계약공고 혹은 입찰설명서에 언급된 낙찰기준을 적용함으로써 이를 수행해야 한다고 규정하고 최종단계에서 충분한 제안사항 또는 적합한 후보자가 있는 한 이에 도달한 수는 진정한 경쟁이 되어야 한다고 제시하였다.

그러므로 경쟁적 대화 절차는 발주기관이 낙찰기준을 참조하여 단계적 대화 과정을 통해 각각의 단계에서 하나 또는 그 이상의 후보자를 탈락시키는 것을 허용하고 있다. 겨우 세 후보자만이 대화의 시작에 초청된다는 것을 고려하면 결과적으로 최종 입찰을 제출하도록 요청되는 수는 최저 두 명일 수 있다는 것에 강한 논쟁의 여지가 있는 것으로 보이나 통상적으로 두 명의 입찰자는 제65조에서 규정한데로 “진정한 경쟁”을 보장하는 충분한 수가 될 수 있다.

(의사전달) ‘입찰설명회’를 개최하여 개요를 마련하고 대화로의 접근을 용이하게 하는 것은 유용한 방법이다. 발주기관은 적정평가절차, 직원협의, 다른 이해당사자와의 의사전달은 어떤 단계에서 필요한지 생각할 필요가 존재한다. 여기서 발생한 사안들은 대화단계가 끝나기 전에 착수되어야 한다.

(과정에 대한 고려) 지금까지의 실제적 경험은 입찰자가 제안한 기술적 제안사항과 몇몇 주요 상업적 사안들에 관하여 대화의 초기단계에 초점을 맞추는 것이 발주기관에게는 종종 민감하다는 것이 나타났다. 발주기관은 대화가 끝나기 전에 상세한 계약상의 조건과 상업적 요구조건을 준비하기 위한 기술적 제안사항을 이해할 필요가 있다.

입찰자들에게 제안사항 개요를 제출하라는 요청서를 보내는 것은 대화 첫 단계의 끝부분에 요구하는 제출의 기본으로 상당히 흔한 일이다. 잘 계획되고 준

비된 대화단계는 미리 정의한 계획을 바탕으로 하여 조달과정의 뒤이어 발주기관과 입찰자의 비용을 최소화하고 향상된 결과를 이끌며 과정 중 투명성 결핍의 위험을 감소시킬 수 있다.

1.4.2 대화 단계

(대화를 위한 모임수행) 개별적 대화미팅을 수행하는 경우 특별한 요구방식은 없다. 발주기관이 상세한 과정과 요건에 합당한 절차 등을 만들어야 하고 모든 입찰자에게는 동등한 대우와 무차별 그리고 투명성 있는 과정을 보장하는 태도가 필요하다.

이 시점에서 경쟁적 대화 절차는 우리나라의 협상에 의한 계약에 비해 사업구상자 즉 초기 단계에 참여한 민간부문의 사업자도 대화에 동등하게 참여할 길을 보장하는 것이다.

(계획세우기) 앞서 서술한 데로 발주기관이 적어도 ITPD(대화참가요청서)의 한 부분으로서 대화의 첫 단계에 개개의 대화토론에 대한 상세한 일정표와 대화의 주제를 정하는 것은 좋은 실행이다. 이것은 모든 입찰자가 계획에 필요한 인원을 모으고 다양한 대화세션에 참여하도록 지원한다. 발주기관은 또한 다루어져야 할 사안들과 그 외의 정보들을 정리한 좀 더 상세한 보고서를 개개의 대화세션이 시작되기 전에 제공해야 한다.

(의사전달) 발주기관이 모든 입찰자들과 관련한 문제 등을 알릴 필요가 있을 때 모든 입찰자들을 포함하는 포럼을 개최하는 것은 일반적으로 좋은 관례이다. 이것은 모든 이들이 동등한 정보를 동시에 동등한 방법으로 받을 수 있도록 보장하고 발주기관의 자원부담도 줄일 수 있다.

이를 성취하는 가장 흔한 방법은 대화단계 초기에 '입찰설명회' 를 개최하는 것으로 참가자들에게 대화단계 전체가 어떻게 구성될 것인지, 다양한 단계들은 어떻게 착수될 것이고 개개의 대화세션은 어떻게 수행되어질 것인지를 전달하는 것이다. 또한 입찰자들이 그 외의 사안들에 대한 설명을 구하는 것을 허용한다.

(모임의 기간과 시간) 주어진 주제에 대한 대화세션은 모든 입찰자들과 순서대로 비교적 짧은 시간에 진행되어야 한다. 예를 들어 만일 입찰자가 다섯 명 이내이고 각각의 입찰자와 대화하는데 하루가 필요하다면 이 모두를 동일한 주에 수행해야 한다. 적어도 몇몇 똑같은 발주기관의 팀이 주어진 대화주제를 위한 모든 토론에 참석하여야만 다른 미팅의 결과를 효과적으로 비교하는 것이 가능하다.

(참석자) 다양한 대화주제의 모든 대화세션에 동일한 핵심 팀을 참석시키는 것이 유용하다. 이것은 발주기관이 서로 다른 주제의 각 입찰서를 일관된 관점으로 볼 수 있기 때문이다. 핵심 팀은 대화의 특정한 주제에 관하여 전문가가 보충되어질 필요가 있다. 하지만 추가 참석자에 대한 요구는 효과와 비용의 제한이 있기 때문에 합당한 정도로 유지하는 것이 필요하다.

(팀의 구성) 상세한 대화세션을 착수하는 팀이 본 조달 팀으로부터 파생된다면 그들은 대화와 동시에 전체적인 조달과정을 이끌기 어려울 것이며, 조달일정표를 맞추는데 어려움이 있을 것이다. 그러므로 발주기관은 입찰자와 상세한 대화세션을 착수하기 위해 분리된 팀에 대한 준비를 하는 것이 적절한지 여부를 생각해야만 한다.

이러한 접근에 대한 실행은 가장 크고 복잡한 조달에서만 적절할 것이며, 독립된 팀의 구성 그 자체는 양쪽 팀의 서로간의 진행이 병행되는 것을 보장하는 중대한 관리와 의사전달 사안들을 통제하기 위하여 주의 깊은 계획과 관리가 요구된다.

(대화종결준비) 대화단계의 종결 후 변경에 대한 제한된 여지는 발주기관이 대화단계 동안 기술적, 상업적, 재정적, 계약상 사업의 모든 면과 입찰자가 제시한 제안사항에 대체적으로 동의하였다는 것을 요구하는 것이다. 경쟁적 협상절차에서는 입찰자의 제안사항에 대한 상세한 요소들을 밝혀내는 것으로 인해 우선 낙찰후보자 지정까지 종종 지연되게 된다.

경쟁적 대화 절차에서 이 일은 이제 모든 대화의 마지막 단계로 나아가 최종

입찰서를 제출하는 입찰자들에 의해 수행되어질 필요가 있다. 이것은 사업수행을 위해 필요한 모든 요소들을 포함하는 최종 입찰의 요건을 만족시키는데 필수적이다. 모든 부문은 초기단계부터 이에 대해 알 필요가 있고 발주기관은 입찰자들과 제3의 그룹들의 비용부담을 최소화하는데 최선을 다해야 한다.

(대화 이후의 사안을 처리할 준비) 발주기관은 대화종결 전에 예측하지 못한 사안들을 처리하는 과정들에 대해 입찰자와 동의해야 할 필요성이 있다. 이는 법적인 이의제기의 잠재적 위험을 줄일 수 있고 규정에서 묘사한 명확화 미세조정의 여지를 넘지 않는 변화의 정도를 제공하는데 도움이 된다.

이러한 과정들은 입찰 전제조건의 한 부분으로서 동의토록 하는 것이 바람직하다. 하지만 발주기관은 이 처리방법을 대화종결 후 입찰자와의 협상 또는 입찰의 변경을 허용하는 수단으로 사용할 수는 없다.

(대화종결) 발주기관은 자신의 필요사항을 충족시킬 수 있는 제안사항을 확인할 수 있을 때까지 대화를 지속해야 하며 이를 확인했을 때에는 대화가 종결되었음을 선언한다. 발주기관이 입찰자에게 대화단계의 종결을 선언한 후, 다시 세션을 재개하는 것은 불가능하고 더 이상의 논의 여지는 매우 제한이 된다.

규정에 의하면 발주기관은 참가자들에게 입찰을 명확화하고 분명히 및 최적화를 요청할 수 있다. 하지만 그러한 명확화, 분명화, 최적화 또는 보충정보가 입찰의 기본적 내용을 변화시켜서는 안 되는데 그러한 변화가 경쟁의 왜곡 또는 불평등의 결과를 가져올 수 있기 때문이다. 그러므로 발주기관은 입찰자가 제시한 대화단계에서 보여준 최종 제안사항의 형식이 허용될 수 있다는 것을 확신시켜야 한다.

1.4.3 대화 이후 단계

(1) 최종입찰서 제출과 입찰평가

(최종입찰서) 공공조달지침 제30조 제6항에 의하면 발주기관은 대화가 종결되었다는 것을 선언하고 이를 참가자들에게 통보한 뒤 그들에게 대화 기간 동안 제출된 구체화된 제안사항 또는 제안사항에 기초하여 최종입찰서를 제출하도록 요청하여야 한다. 이 시점에 누구에게 알려야 하는지 명확하지는 않으나 대화단계에 참가했던 모든 참석자들에게 대화의 종결을 알려야 한다.

마찬가지로 발주기관은 대화가 종결되었다는 것을 선언하고 나면 입찰자들에게 최종입찰서를 제출하라고 요구해야 한다. 최종입찰서 제출요청서(ITSFT, The Invitation to Submit a Final Tender)는 입찰요건 제시 및 입찰이 발주기관에게 받아들여질 필요가 있음을 강조해야 한다. 이러한 입찰서는 사업수행에 필요한 모든 요소들을 포함하여야 한다.

최종입찰은 마지막이어야 하고 변동 또는 협상의 대상이 되어서는 안 된다. 발주기관은 만일 이득이 있다고 간주되면 입찰자들의 기존 제안서에 덧붙여 변경된 입찰서를 제출하는 것을 허용할 수 있다. 이러한 내용은 계약공고 시 제시되어야만 한다.

(경쟁) 일반적으로 믿을만하다고 판단되는 제안사항 중 두 개의 최종입찰서 제출이 필요하다. 만일 2개 업체의 최종입찰을 마련하기 힘들다면 발주기관은 최종입찰을 요청하지 않을지의 여부에 대해 생각해야 할 필요가 있다. 경쟁적 대화 절차의 경우 경쟁적 긴장상태의 부재 시 입찰자가 최적의 가격과 조건을 제공하지 않게 되며, 동일가격대비 최고 가치가 성취되기 어렵다.

(2) 입찰분석

(최종입찰서의 명확화, 구체화, 분명화) 발주기관은 입찰자들에게 입찰서를 명확히 하고 구체화 및 최적화를 요구할 수 있으나, 그러한 과정이 입찰서의 기본틀에 변화를 가져오거나 경쟁의 왜곡이나 불평등의 결과가 되는 입찰을 실시해서는 안 된다(공공조달지침 제30조 제6항).

따라서 기본 제안사항은 변경 없이 동일해야 하고 입찰서에 지시된 조건들,

예를 들어 가격삭감과 같은 조건 역시 한 입찰자에게 이득을 줄 수 있게 변경되어서는 안 된다는 것이다.

그러므로 제30조 제6항은 비록 대화단계는 끝났지만 발주기관이 최종입찰에 대해 명확히 하고 최적화하라는 것은 어느 정도 허용이 된다고 하고 있다. 명확화와 최적화에 대한 언급은 본래의 내용에 대한 변화는 비교적 적어야 한다는 것을 시사한다. '구체화' 라는 용어는 좀 더 모호하나 기술규격서의 확인 또는 조정을 의미한다.

이러한 모든 용어들은 입찰의 "근본적인 특징" 은 변할 수 없다는 필수조건을 적용하도록 이해되어야 한다. 하지만 조정이 입찰서의 기본 틀에 변화를 가져오는지의 여부를 명확히 판단할 수 없을 경우 이러한 의미와 해석은 결국 법원이 결정해야 할 문제라고 명시하고 있다.

(3) 낙찰 및 계약

(분명히 수행하겠다는 확인서 요구) 발주기관은 계약공고 또는 입찰설명서에 규정된 낙찰기준에 기초하여 접수된 입찰서를 평가하여야 하며 제67조에 따라 경제적으로 가장 유리한 입찰을 선택하여야 한다.

가장 경제적으로 이득이 되는 입찰이 분명해졌다면 발주기관은 선호하는 입찰자에게 입찰의 방향을 분명히 하고 입찰서에 포함된 내용을 수행하겠다는 확인서를 요청할 수 있다. 이렇게 입찰내용의 명확화와 입찰을 분명히 수행하겠다는 것에 대한 확인서 제공이 입찰의 기본적인 틀에 영향을 주거나 경쟁을 왜곡하고 차별을 야기하는 수단이 되어서는 안 된다(공공조달지침 제30조 제7항). 이 시점에서는 발주기관과 입찰자 간의 논의의 범주를 조금 더 좁혀나가는데 의의가 있다.

또한 입찰자는 상세한 디자인 작업을 수행해야 하고 계획당국으로부터 승인을 받거나 하도급자 또는 자금제공자 등 제3자와의 합의를 확정해야 한다. 입찰자의 수락을 가정하여 진행할 의도가 있다는 것을 확인하고 아직 해결되지 않은 사안들을 분명히 하는 우편 혹은 메일을 보내는 것은 흔한 관례이다.

그러므로 경쟁적 대화 절차에서 입찰자와의 상당수 미해결사안들은 경쟁적 협상 절차와 비교하여 눈에 띄게 적지만 우선낙찰후보자 지명과 계약서명 사이에 얼마간의 경과시간은 존재한다.

(필수정지기간) 발주기관은 계약심사와 계약종결 사이에 10일 간의 정지기간(standstill period)을 수행하도록 요구한다. 이를 통해 심사과정 중 투명성을 권장하고 계약서명 전에 언급될 잠재적인 의문제기를 가능하게 한다. 이는 일반경쟁 또는 제한경쟁 절차에도 적용되는 것으로 방식은 동일하다.

(변화에 대한 대처) 입찰자를 선정한 후 아직 계약을 체결하지 않은 기간 동안 경쟁적 협상절차의 경우 입찰내용의 변경에 대한 비교적 넓은 여지가 있으며, 반대로 일반경쟁 또는 제한경쟁 절차의 경우 변경의 여지가 제한된다.

경쟁적 대화 절차의 경우 이 시점에서의 변경가능성은 공공조달지침 제30조 제7항에 명시되어 있다. 사실 입찰자는 선정했으나 아직 계약을 체결하지 않은 기간 동안에도 법적 의무에 관한 상세규정을 완벽히 다룰 수 있는 여지가 있다는 것을 나타내는 조문이다. 이는 일반경쟁 또는 제한경쟁 절차보다 높은 탄력성을 인정하는 것이고 경쟁적 협상절차보다는 낮은 탄력성을 인정한다는 의미이다.

(계약체결) 계약체결 완료를 위해 필요한 모든 승인과 요건 그리고 정지기간이 끝나면 발주기관과 우선낙찰후보자는 계약서에 서명하게 된다. 비록 이 지점부터는 경쟁적 대화 절차에 관한 특별한 사안은 없지만 그렇다고 계약서명이 문제의 끝을 의미하는 것은 아니다.

발주기관은 계약자가 계약의 의무를 반드시 완수할 수 있도록 효과적인 계약관리능력을 갖추어야 한다.

2. 해외 경쟁적 대화 절차 실제 적용사례

유럽연합(EU) 등의 국가에서는 정부가 공급업체의 기술혁신을 지원 및 유도하는 공통된 목표를 세우고 자국 환경에 맞는 공공혁신조달 프로그램을 활용하여 창의·혁신에 기반한 새로운 물품 및 서비스 개발을 이끌어내고 있으며, 경쟁적 대화 절차를 적용하여 운영하는 사례는 다음과 같다.

2.1 프랑스 해상 풍력 에너지 개발 사업자 선정 계약

(내용) 프랑스 환경에너지부의 위임으로 Nord-Pas-de-Calais Picardie 지자체가 해상 풍력 에너지 관련 입찰을 실시하였다.

(경쟁적 대화 절차 사용 근거) 11년 Fecamp, Courseulles-sur-Mer, Saint-Brieuc 등 해안지역에 총 2천 MW, 13년 Treport 등 해안지역에 1천 MW 용량의 해상 풍력 발전기 설치가 완료된 바 있다.

이는 기존 해상 풍력 에너지 시스템 보다 혁신적이고 진보한 기술의 발전기 설치가 필요하였고, 2030년까지 재생가능한 자원 에너지를 전체 에너지 중 40%까지 확보하겠다는 프랑스 정부 정책의 일환이었다.

경쟁적 대화 절차 계약제도로 비용절감과 사업자 선정기간 단축, 사업여건에 따른 특수한 기술요구에 최적화를 도모하였다.

2.2 영국 BBC의 디지털방송 전환을 위한 취약계층 지원사업자 선정 계약[25)]

2.2.1 사례 개요

(개요) BBC의 디지털방송 전환을 위한 취약계층 지원사업자 선정 계약 사례가

25) 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 김대식 외 4인, 2016, 122~125P 인용

있다. 이는 2012년 기한으로 영국에서 아날로그 방송이 종료되고, 디지털 방송으로 전환됨에 따라 취약계층 700만명의 디지털 방송 전환 지원을 담당할 사업자를 선정하는 것이 주 내용이었다.

영국의 디지털 방송 전환은 2008년부터 2012년까지 단계적으로 진행될 예정이었으며, 동 기간에 앞서 75세 이상 고령자, 시각 장애인 등의 디지털 방송 전환을 지원하였다. 발주기간은 2007년 2월부터 2012년까지였고, 금액은 총 6억 파운드(약 1조원)에 이르렀다.

(경쟁적 대화 절차 사용 근거) 타 계약에 비해 특별히 복잡한 계약이었으며, 프로젝트의 대상이 되는 사람들이 700만명에 달하는 대규모이고, 그동안의 경험이 없는 프로젝트로 사업수행 방법 관련 지식이 부재하였다. 또한 해당 서비스를 수행한 경험이 있는 사업자 혹은 시장이 부재하였고, 해당 사업의 이행 방법에 대한 지식 및 참고 가능 모델이 없어, 입찰참여업체와 서비스 제공 방법을 함께 개발할 필요성이 있었다.

(조달전략) 시범사업 및 본 계약의 2단계로 구분하여 진행하였는데, 2단계 모두 경쟁적 대화 절차를 적용하였다. 특정 지역을 대상으로 한 시범전환 사업을 사전에 진행하고, 이후 전 지역을 대상으로 디지털 방송으로의 전환을 진행하였다. 특히, 시범사업에 참가해서 낙찰에 실패한 업체(컨소시엄)들에게 낙찰실패 요인을 설명하고, 시범사업 추진 결과 및 모든 부대정보를 제공하여 경쟁성을 유지토록 하였다.

(경쟁적 대화 절차 세부 진행 결과) 시범사업 및 본 사업 계약에 총 12개월의 소요기간이 설정되었다.

- 유럽관보(OJEU)에 입찰공고 게재: 2007. 2. 1
- 시범사업의 낙찰자 선정: 2007. 6. 19
- 프로젝트 완료: 2008. 4. 30
- 본 사업 계약자 선정: 2008. 2. 25
- 프로젝트 완료: 2012년까지

2.2.2 사례 세부운용

(1) 대화 이전 절차(pre-dialogue)

(시장조사(Market sounding)) 프로젝트 기획 단계부터 관련 산업계에 프로젝트 정보를 제공하였고, 그 대상은 방송업계, 장비 업체, 데이터베이스 개발자, 홍보 업체 등이었다.

(공급업체 대상 공개설명회(Open supplier briefing)) 프로젝트의 규모 및 광대한 사업범위를 감안하여 입찰공고 직후 관련 업체들이 컨소시엄을 구성하여 참여할 수 있도록 공개 설명회를 개최하였다. 서비스의 이행방법을 특정하지 않았으며, 전체 사업부문의 관리서비스 방식 혹은 부문별 분리 계약도 가능하도록 허용하였다.

(결과 기반의 요구사항 작성) 특정 규격을 요구하지 않고, 결과기반 요구사항을 제시토록 하였다. 예를 들어 관련 장비의 기본적인 적용기준, 목표 지원계층의 파악 방법 제시, 단계적/지역적 지원 방안 제시 요구 등이 이에 해당된다.

(시범사업 계약) 시범사업에는 총 4개사가 참여하였으며, 도중에 1개사가 포기함에 따라 3개사가 경쟁을 벌여, 한 업체에게 낙찰되었다. 시범사업 계약과정에 탈락한 업체가 본 계약 입찰참여를 포기할 것을 우려하여, 수주에 실패한 업체들에게 수주실패 사유를 충분히 설명하고, 본 계약 시 공정한 조건 하에 경쟁하도록 할 것임을 지속적으로 설득하는 과정을 거쳤다.

(2) 대화 절차(dialogue)

(충분한 자원 투입) 프로젝트의 규모 및 복잡성을 감안하여 조달계약검토팀(commercial/legal Team, 6명)과 기술검토팀(Technical team, 8명)을 구분하여 구성하였으며, 각 팀의 행정지원 등을 위해 별도의 예산을 투입하였다.

조달전담팀 편성 및 운영비용으로 전체 사업금액의 0.2%인 100만 파운드가 소요되었다. 또한 입찰에 참여하는 업체(컨소시엄)의 경우에도 이에 상응하는

팀이 구성되었으며, 대략 100~150만 파운드의 비용이 소요되었다.

(대화 개최) 수주간에 걸쳐 일별로 업체들과 대화가 진행되었고, 3개사와 각 8회 대화를 개최, 총 24회의 대화가 이루어졌다.

- 월~수: 3개 업체별 종일 일정 대화/ 목~금: 대화내용 검토 및 후속대화 기획
- 각각의 미팅은 전체 미팅→팀별 대화미팅→전체 정리 미팅 순으로 진행
- 업체와의 대화 시나리오를 작성하기 위한 워크숍도 별도로 주기적 개최

(참가자의 내부 정보 보안 유지) 발주자와 참가자간 모든 대화과정에 적용할 '정보누설 금지약정(Non-disclosure Agreement)'을 체결하여, 정보누설 여부를 매 대화 시마다 모니터링 및 피드백 제공토록 하였다. 발주기관은 3개사의 제안 내용에 대해 유사한 솔루션으로 수렴하기 보다는 각각의 제안이 서로 다른 형태로 제안될 수 있도록 유도하였다.

(중간평가) 입찰 공고 시에 제시된 낙찰기준에 기반하여, 대화의 단계별로 각 참가자의 제안서를 중간평가하고, 그 결과를 참가자에게 알려주었다. 동 중간평가 결과는 비공식 참가 자료로 제공되었으며, 낙찰배제(deselection)의 목적으로 사용되지는 않았다. 또한 최종 제안서 제출 1주일 전에 최종안을 제출받아 제안서상의 누락사항 또는 보완이 필요한 사항을 최종 점검하였다.

(3) 대화 이후 절차(post-dialogue)

EU 조달지침 등에 따라, 최종 제안서 접수 이후에는 '제안서의 본질적인 측면'을 변경하지 못한다. 최종 낙찰자는 시범사업 프로젝트를 수주한 업체가 아닌 다른 업체가 선정되었으며, 낙찰결과에 대한 별다른 이의제기는 없었다.

2.2.3 사례 시사점

경쟁적 대화 절차에 투입할 자원을 조기에 확보하는 것이 성공에 중요한 요소이며, 입찰 참가자들과 계약내용 및 평가방법 등에 대해 충분히 논의하고, 대

화에 필요한 문서 등을 가능한 조기에 마련하는 것이 원활한 대화절차 진행을 위해 필요하다. 특이점으로는 사례 운용과정에서 향후 적용하게 될 '서비스 레벨' 을 정하는 부분이 당초 예상보다 오랜 기간이 소요되었다.

개요	▪ BBC의 디지털방송 전환을 위한 취약계층 지원사업자 선정 계약		
발주 규모	▪ 총 6억 파운드(약 1조원)	발주 기간	▪ 2007년 2월~2007년 12월
내용	▪ 2012년 기한으로 영국에서 아날로그 방송이 종료되고, 디지털로 전환됨에 따라 취약계층 700만명의 디지털 전환을 담당할 사업자를 선정		
경쟁적 대화 사용 근거	▪ 타 계약에 비해 특별히 복잡한 계약		
	규모 및 범위	▪ 프로젝트의 대상이 되는 사람들이 700만명에 달하는 대규모	
	상세 요구사항 작성곤란	▪ 경험 없는 프로젝트로 사업수행 방법 관련 지식 부재	
	시장부재	▪ 해당 서비스를 수행한 경험이 있는 사업자 혹은 마켓이 부재	
	서비스 운영 지식부족	▪ 해당 사업의 이행 방법에 대한 지식 및 참고 가능 모델이 없어, 입찰참여업체와 서비스 제공방법을 함께 개발 필요	

[그림] 영국 BBC의 경쟁적 대화 절차 적용 사례

2.3 뉴질랜드 국세청의 기술 플랫폼 FIRST(미래 국세청 시스템 기술) 안정화 과제 계약

(내용) 뉴질랜드 국세청이 미래에 더욱 효과적인 서비스를 제공하고 세계 최고 수준의 세무조직으로 격상하기 위해 필요한 모델 또는 역량이 현재 적절히 운영되고 있지 못하다고 판단하여 시작한 사업혁신 과제이다.

(조달기간) 총 52주 ~ 56주(1년~1년 2개월)

(경쟁적 대화 절차 운용조건) 타 계약에 비해 특별히 복잡한 계약이었으며, 요구사항 미정, 사업의 법적 및 혹은 재무적 조건이 미확정 및 혁신적인 솔루션이 요구되는 사업이었다.

(경쟁적 대화 절차 운용목적) 뉴질랜드 국세청의 요구수준에 더 적합한 서비스 제공자를 찾기 위해 경쟁적 대화 절차를 운용하였으며, 공급업체 연계, 최종 결과의 품질 및 시장경합성의 극대화를 추진하였다.

(경쟁적 대화 절차 운용기간) 2013년 12월 경쟁적 대화 참여요청을 시작으로 2014년 4월 참여자에게 최종 입찰제안서 작성을 요청함으로써 대화를 완료하였다.

(주요 운용내용) 주요 협력조직들의 지원을 받는 대형 다국적 기업 두 곳이 참여하였고, 두 참여업체와 11주간의 대화절차 및 두 제안자와 개별적으로 총 50번의 회의를 실시하였으며, 대략 174시간의 대화를 진행하였다.

2.4 일본의 경제단체연합회 및 PFI 관련 기관들의 PFI 사업 적용

(내용) 기존의 PFI(Private Finance Initiative)나 공공조달 사업에서는 공공과 민간 간의 대화가 많지 않았으며, 이에 민간에서는 사업내용을 명확하게 파악하지 못해 참여여부를 판단하기 어려웠다.

(경쟁적 대화 절차 세부내용) 제도 도입의 취지가 민간의 의견청취인 만큼 병원, 공항사업과 같은 민간기업의 역할 비중이 높은 사업에 대해 시행하였다. 소규모 사업보다는 공항 및 상하수도 시설과 같은 대규모 사업에 도입하였다.

(경쟁적 대화 절차 운용현황) 일본의 경우 경쟁적 대화 절차 운용이 활발하지는 않으나 현재 다카마츠, 후쿠오카 공항이 경쟁적 대화 절차를 진행하고 있으며, 이외에도 지자체의 스포츠센터 같은 작은 규모의 사업들도 경쟁적 대화 절차를 도입하고 있는 것으로 조사되었다.

(경쟁적 대화 절차 인센티브) 공고상 평가항목을 포함하므로 민간에서는 높은 점수를 얻을 수 있는 아이디어를 제안할 수 있지만, 입찰 공고 후 추진과정에서 별도의 인센티브를 부여하고 있지는 않다.

Ⅲ. 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입 방안

1. 국내 도입을 위한 검토

1.1 국내 유사제도: 민간투자사업법상 경쟁적 협의제도

주무관청이 참가자격 사전심사를 통과한 다수의 협의 참여자들과 함께 제1단계 및 제2단계 협의를 진행하는 절차를 말하며, 경쟁적 협의가 종료되면 후속 절차로 최종사업계획서 평가 및 협상이 이루어진다.

(제도근거) 민간투자사업기본계획 제135조의2(경쟁적 협의절차)

(도입배경) 기존의 수익형 민간투자사업에서는 협상과정에서 잦은 사업계획 및 설계변경으로 인하여 설계도서의 재작성 및 협상기간 연장 등이 발생하여 협약당사자(주무관청 및 협상대상자)의 시간 및 비용 손실이 많았다.

하지만, 경쟁적 협의 절차에서는 협의를 통하여 설계내용을 확정하고, 주요 항목에 대하여 협의를 완료한 후 협상대상자를 선정하므로 협상과정에서 협약당사자의 시간 및 비용 낭비를 방지할 수 있다.

이에 민간투자사업이 소요기간을 단축하고, 사업계획서의 변경을 최소화함으로써 사용자의 편익을 조기에 실현하고 사업추진에 따른 시간과 비용을 절약하기 위해 경쟁적 협의절차를 새롭게 도입하였다.

(적용대상) 민간투자사업기본계획 제135조의 2 제1항 제1, 2호의 규정에 따라 총사업비가 2,000억원 이상인 정부고시 수익형 민간투자사업 중에서 주무관청이 해당 사업의 기술적 요건이나 법률, 금융 분야의 최적 조건을 구체적으로 제시하기 어려운 경우이거나 주무관청이 해당 사업의 최적 대안을 찾기 위해 설계 공모가 필요한 경우에 경쟁적 협의절차 적용이 가능하다.

민간투자사업기본계획 제3호에서는 기타 주무관청이 사업의 시행을 위하여

필요하다고 인정하는 경우에 경쟁적 협의절차 적용이 가능하다. 민간의 독창적이고 창의적인 아이디어를 수집하여 더 좋은 대안을 마련할 수 있는 사업에 적용할 때 유용하다.

(협의절차) 민간투자사업법상 경쟁적 협의제도의 세부절차는 다음과 같다.

[그림] 경쟁적 협의제도 세부절차

1.2 국내 협상에 의한 계약과 경쟁적 대화 절차(국내 도입안) 계약제도의 비교

경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입에 앞서 양 제도의 차이를 분석하는 것이 우선 시 될 필요성이 존재한다.

우선 경쟁적 대화 절차 계약제도에서는 사업의 대상과 목적을 발주기관과 함께 구상한다는 취지를 갖고 있으나, 협상에 의한 계약에서는 사업과 관련하여 주무관청이 이미 공고한 사업조건에 최적으로 부합하는 사업후보자를 결정하는 데에 그 목적을 두고 있다.[26]

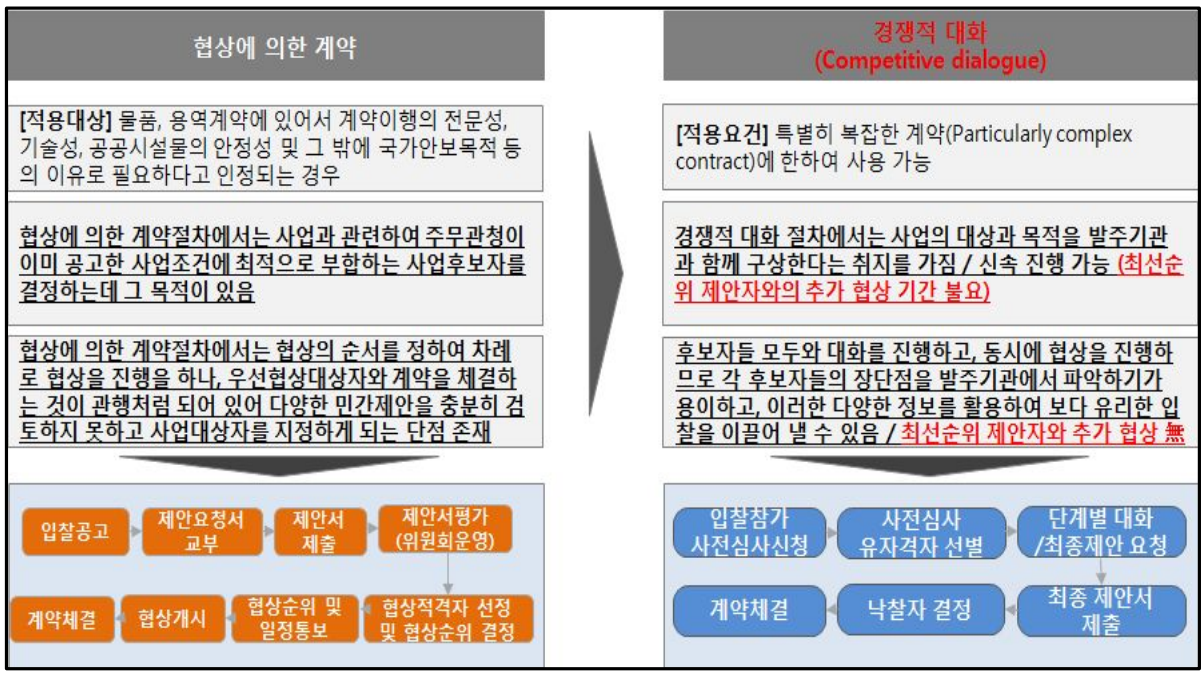
(차이점) 이러한 차이점 이외에도 다음과 같은 차이점을 들 수 있다. 경쟁적 대화 절차는 후보자인 업체들 모두와 대화를 진행하는 반면에, 협상에 의한 계약에서는 협상의 순서를 정하여 차례로 협상을 진행한다는 점이다. 이로 인해 양자의 장단점은 다음과 같이 발생할 수 있다.

(장단점) 경쟁적 대화 절차는 모든 후보자와 동시에 협상을 진행하므로 각 후보자들의 장단점을 발주기관에서 파악하기가 용이하고 이러한 다양한 정보를 잘 활용하여 보다 유리한 입찰을 이끌어 낼 수 있다는 장점이 있다. 하지만 이

26) 김성수, "민간투자사업의 성격과 사업자 선정의 법적 과제", 공법연구 제36집 제4호, 2008

러한 과정에서 정보유출을 통해 특정 후보자에게 유리하거나 불리한 방식으로 대화가 진행될 우려도 존재한다.

한편, 협상에 의한 계약은 협상의 순위를 정해서 협상에 임하므로 정보유출로 인한 경쟁제한의 문제를 극복할 수 있다는 장점이 있으나 우선협상대상자와 계약을 체결하는 것이 관행처럼 되어 있어서 다양한 민간제안을 충분히 검토하지 못하고 사업대상자를 지정하게 되는 단점이 있다.



[그림] 협상에 의한 계약과 경쟁적 대화 절차(국내 도입안)의 비교

1.3 EU의 경쟁적 대화 절차와 국내 도입(안)의 차이점

앞서 살펴본 유럽연합(EU)에서 운영하고 있는 경쟁적 대화 절차 계약제도의 장점에도 불구하고 우리나라의 특성상 이 제도를 그대로 적용하는 것은 어려우므로 경쟁적 대화 절차의 장점을 접목시킨 국내 도입(안)을 추진하고 이를 비교하였다.

[표] 현행 EU의 경쟁적 대화 절차와 국내 도입안의 비교

구분	EU	국내도입안
적용사업	대규모 SOC, IT 사업 위주	기술혁신형 물품/용역 구매
운영 소요기간	1년 이상	-단기형: 2.5~3.5개월 -장기형: 6~7개월
경쟁적 대화 횟수	2회 이상	-단기형: 2회 -장기형: 2회 이상
제안요청서 고지 횟수	최초 공고 시 1회	총2회 (최초 공고 시 기본 제안요청서/대화 이후 최종 제안요청서)
최종탈락자 제안보상	없음	장기형의 경우, 사업예산 2% 이내
최종제안 기회 대상	경쟁적 대화 참여자	경쟁적 대화 참여자

1.4 국내 도입을 위한 세부 검토사항

경쟁적 대화 절차 계약제도를 국내에 적용하기 위해 내용적 관점과 형식적 관점 두 가지로 나누어 살펴보았다.

- 내용적 관점
  - 경쟁적 대화 절차가 추구하는 **경쟁의 실체**는 무엇인가 ?
  - ☞ 가격, 규격 보다는 **아이디어(혁신적 제안)**
  - 동 절차의 주된 **대상사업**은 ?
  - ☞ 수요기관의 요구조건 정의가 좀 더 구체화될 필요가 있는 **기술혁신적 물품 및 용역 구매**
  - 발주담당관의 충분한 물품 시장정보 획득의 방법은 ?

☞ 시장 내 복수의 공급자들을 통한 **현행 기술, 비용 등 주요 내용의 토론과정**에서 구체적 시장정보를 얻어 시장정보의 비대칭성 완화

– 형식적 관점

• 제안요청서는 언제 고지되어야 혁신적 제안내용 모집에 가장 도움이 되는가 ?

☞ 복수의 공급자들을 통해 획득한 구체적 시장정보를 발주담당관이 얻을 수 있는 시간과 기회 제공, 예산이나 추상적/기능적 요구사항을 담은 1차 공고와 대화를 거쳐 **최종 제안요청내용을 담은 2차 공고 진행**

• 실질적 경쟁을 유발하기 위해 참여자에게 부여되는 기회요인은 무엇인가 ?

☞ 실질적 납품 기대를 충족할 의미 있는 기회 제공 필요 → **경쟁적 대화 참여자에게만 최종제안 기회**

• 최종제안서 제출은 모든 공급자에게 허용되는 것이 합리적인가 ?

☞ 1차 적격심사를 통과한 경쟁적 대화 참여자에게만 최종제안서 제출 허용

• 합리적이면서도 효율적인 제도 운용 소요기간은 ?

☞ 단년도 예산회계원칙의 국내 사정상 3개월~6개월의 범위에서 **단기형/장기형의 2개 모델 운영**

• 최종 제안 탈락자에 대한 제안보성 필요성은 ?

☞ 제안의 내용과 기간이 다소 방대한 장기형 모델의 경우 도입 필요성이 있음

2. 경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 적용 전략

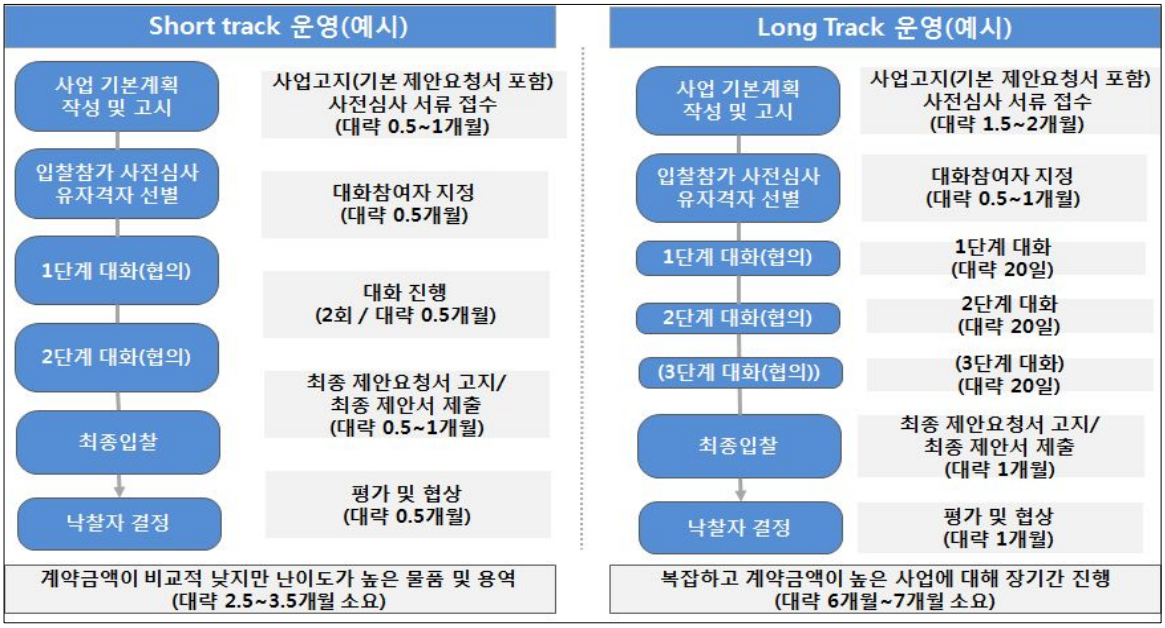
2.1 국내 적용을 위한 방향성

다양한 형태의 도입방안이 논의될 수 있으나 기본적으로 현재의 협상에 의한 계약과 차별성 또는 차별적 개선이 전제되어야 할 것이며, 적용을 위한 금액 상한설정 및 소요기간에 대해 추가적 논의가 필요하다.

2.2 국내 도입 시 Two-track을 통한 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시

단년도 예상회계원칙의 국내 특성상 3~6개월의 범위에서 단기형(Short track)/장기형(Long track)의 2개 모델 운영이 필요하다.

경쟁적 대화 절차는 2회 이상으로 하되, 사업의 특성에 따라 회수를 조정할 필요가 있다.



[그림] Two-track을 통한 경쟁적 대화 절차 운영과정 예시

2.3 최종 탈락업체에 대한 보상 방안 마련(예시)

경쟁적 대화 절차에서 업체의 참여를 유인하기 위해 최종 탈락업체를 위한 보상제도 마련을 검토하였다.

예산수립 시 일정 비율(예: 시설공사 설계보상은 20/1,000)의 보상 소요를 반영하는 것이다.

(예시: 대안입찰 준용) 전체 사업예산의 20/1,000에 해당되는 금액을 기준으로 분할 배분(탈락자 A부터 높은 점수를 받은 것으로 가정)하는 방식이다.

보상제도 적용(Cf. 시설공사 대안입찰/일괄입찰 설계보상비 제도)					
탈락자	5인	4인	3인	2인	1인
A	7/20	7/20	7/20	7/20	5/20
B	5/20	5/20	5/20	5/20	
C	4/20	4/20	4/20		
D	2/20	2/20			
E	2/20	–			

2.4 국내 사업 적용 예시

경쟁적 대화 절차 계약제도의 국내 도입 시 예상해볼 수 있는 적용사업 예시는 다음과 같다.

2.4.1 민간투자사업(실제 적용 예정)

(개요) 신안산선 복선전철 사업

(내용) 안산(국제테마파크), 시흥시청에서 여의도를 잇는 1단계 구간과 여의도에서 서울역까지 2단계 구간

(규모 및 비용) 총 연장 49.4㎞ / 예상 총사업비 4.7조원

2.4.2 해상풍력개발(예시)

(개요) 제주 해상 풍력 개발 사업

(내용) 현재 포스코에너지 등 민간업체 이외에 중부발전, 한국전력기술, 제주 에너지공사 등 공기업의 제주 해상풍력 개발이 활발히 진행 중에 있다.

(적용) 경쟁적 대화 절차가 적용된 프랑스 Nord-Pas-de-Calais Picardie 지자체 해상 풍력 개발 프로젝트 사례 응용이 가능하다.

2.4.3 절전형 가로등 설치 및 통제시스템(예시)

(개요) 획기적 절전이 가능한 도심 가로등 및 통제 시스템 설치

(내용) 경쟁적 대화 절차를 통해 획기적 민간 아이디어가 적용된 절전형 도심 가로등 시스템 구축 방안을 마련한다.

3. 경쟁적 대화 절차 및 공공혁신조달 연계 적용

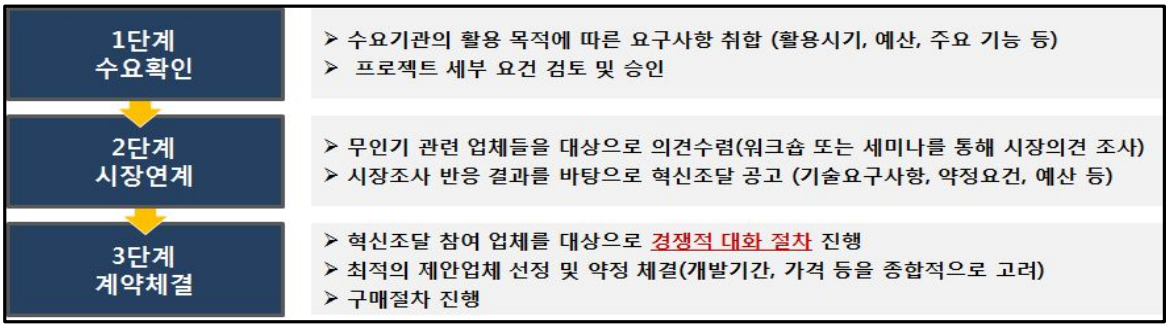
3.1 무인이동체 적용 방안

무인이동체의 대표적인 제품인 ‘드론’의 초기시장 창출을 위해 부처별 활용 및 구매방안을 모색하였다.

(추진배경) 무인이동체 산업을 통한 성장동력 확보를 위해 범부처 차원의 협력 체계가 추진되었다.

‘드론의 경우 상용화된 제품이 존재하나, 수요기관의 활용 목적에 부합하기 위해서는 별도의 개발이 필요하며, 관측, 수색, 정찰 등 공공영역의 다양한 수요가 존재하므로 혁신조달제도를 적용하여 초기 시장 견인이 필요하다.

(적용예시) 다음은 공공혁신조달제도 및 경쟁적 대화 절차의 적용예시이다.



수요명	수요부처	수요내용	기술사양
농업용	농림축산식품부	농작물 작황, 생육, 피해 측정	상태 인식 센서 및 카메라, 자율비행, 맵핑, 1시간 비행
수송용	국방부, 농림축산식품부	탑재중량 20kg 수송, 임무 수행	임무중량 20kg, 지정경로 자율비행, 충돌회피, 범위 20km
탐지용 (열화상)	해양수산부, 한국지역난방공사	열화상 카메라 이용 항로표지 유지관리, 열수송관 누수탐지	열화상카메라, 지정경로 자율비행, 맵핑, 필터링, 범위 3~5km
군용 감시정찰	국방부	영상감시경계	광학/적외선/열영상 카메라, 지정경로 자율비행, 실시간 암호화 전송, 저소음
영상촬영	경찰청, 대검찰청, 한국서부발전, 한국석유관리원	과학수사, 현장조사, 재난현장 촬영, 불법행위 단속	광학/적외선 카메라, 실시간 보안 송/수신, 자동복귀, 저소음, 30분 비행
인프라 점검	한국도로공사, 한국철도공사	교량 안전 점검	교량 균열 점검, 결함부위 추출, 자율비행, 충돌회피, 실시간 전송, 30분 비행
기상관측	기상청	기상관측 (온도, 습도, 풍향, 풍속, 기압)	고도 2km 기상관측, 영하 20도, 우천/동결기 운용
통신중계	국방부, 한국전자통신연구원	소형 통신중계기술	소형무전기 중계, 고도 1km
재머탐지	국방부	GPS 교란 재머 탐지	재밍신호 탐지, 범위 30~100km
가스탐지	한국산업안전보건공단, 한국건설연구원	유해가스 실시간 탐지	유해가스 DB 구축, 20종 이상 탐지, 전파경로 맵핑, 30분 비행
해양관측	해양수산부	해양환경측정	초분광센서, 지정경로 자율비행, 2시간 비행
바이러스 탐지	한국생명공학연구원	조류인플루엔자 바이러스 감시	조류인플루엔자 바이러스 포집/탐지, 자율비행, 200대 동시임무 수행
BIM 연계	한국건설기술연구원	BIM 연계 건설시공 모니터링	BIM 연계 자율비행, 충돌회피, 건설시공 모니터링, 시공품질 검사

기본 제안요청서(예시) ➢ 공고내용: 사업명, 상기 수요내용, 납품기간, 예산(추정), 경쟁적 대화 적격자 선정 기준 등

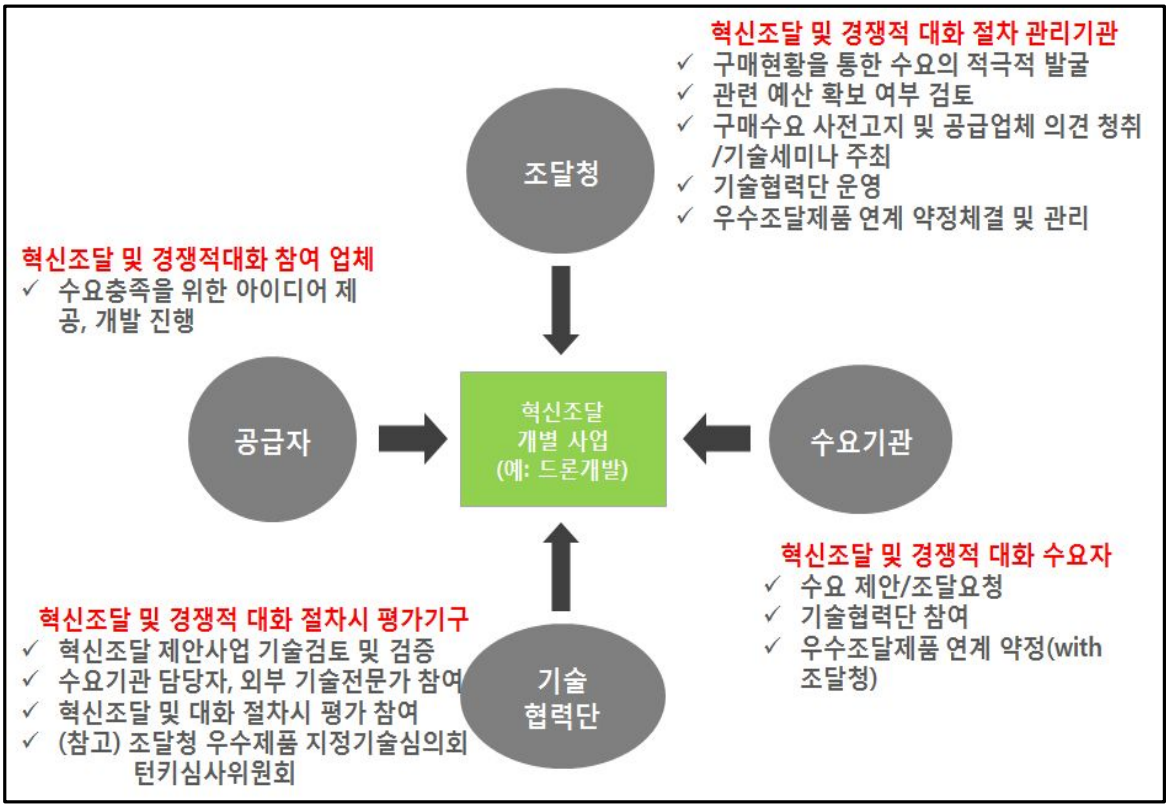
최종 제안요청서(예시) ➢ 공고내용: (최종 내용 추가) 상기 기술사양, 최종 예산(추정)안 추가

※ 위 내용은 미래창조과학부—조달청 “소형무인기” 개발사업 사례로서, 용역완료(16.09.06) 이후 추가함

위와 관련한 세부 내용은 “<첨부 자료1> 공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발지원사업 사례”를 통해 참고할 수 있다.

3.2 관련 조직별 역할 분담

공공혁신조달의 개별 사업(예: 드론개발) 운영 시 각 이해관계 조직별 역할은 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.



[그림] 관련 조직별 역할 분담

3.3 조달청 내 경쟁적 대화 절차 진행 및 공공혁신조달 연계 절차

향후 조달청 내에서 공공혁신조달과의 연계와 경쟁적 대화 절차 적용을 위한

추진절차(안)는 드론을 예로 하여 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

[그림] 조달청 내 경쟁적 대화 절차 진행 및 혁신조달 연계 절차(예시: 드론)

Ⅳ. 경쟁적 대화 절차 계약제도 관련 법규 제정(안)

1. 경쟁적 대화 절차 계약제도 시행을 위한 법적 근거 개관

1단계로 조달사업법 시행령에 “경쟁적 대화 절차”의 법적 근거를 마련하고, 2단계로 조달청 시범사업을 통한 검증을 거쳐 국가계약법 시행령 등에 법적 근거를 마련하여 타 기관으로의 적용을 확대한다.

현행	조달사업법 시행령 개정안(초안)
<신설>	**제00조(경쟁적 대화 절차에 의한 계약)** ① 조달청장은 공공혁신조달을 위하여 필요한 경우에는 입찰공고시 제시된 요구사항에 대해 참가자격 사전심사에서 적격하게 판단된 2인 이상의 협의 참여자들과 경쟁을 전제로 한 대화를 진행한 후, 최종제안서를 제출 받아 평가하여 수요기관에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다. ② 조달청장은 제1항의 규정에 의한 계약을 체결하고자 하는 경우에는 입찰공고 시 경쟁적 대화 절차에 의한 계약이라는 뜻을 명시하여야 한다. ③ 조달청장은 경쟁적 대화 절차에 참가한 자에게 제안요청서 등 필요한 서류를 교부하여야 하며, 전자조달시스템에 게재함으로써 제안요청서 등 필요한 서류의 교부에 갈음할 수 있다. ④ 조달청장은 제1항에 따라 경쟁적 대화에 의한 계약을 체결하려는 경우에는 해당 계약을 체결하려는 자의 기술력, 사업수행계획 등을 종합적으로 고려하여 계약체결의 세부 기준을 정하고, 계약을 체결하려는 자가 그 기준을 열람할 수 있도록 하여야 한다. ⑤ 조달청장은 제1항에 따라 제안서를 평가하는 경우에는 제안서평가위원회의 심의를 거쳐야 한다. ⑥ 조달청장은 최종 탈락한 경쟁적 대화 절차 참여자에게 전체 사업예산의 1000분의 20의 범위 내에서 최종제안을 보상할 수 있고, 관련 기준을 마련할 수 있다.

2. 경쟁적 대화 절차에 의한 계약체결기준(안) 개관

현행 협상에 의한 계약체결기준(계약예규)	경쟁적 대화 절차에 의한 계약체결기준(안)
제1조(목적) / 제2조(정의) 제3조(적용범위) 제4조(입찰공고) 제5조(제안요청서의 교부 또는 열람) 제6조(제안서 등의 제출) 제7조(제안서의 평가) 제7조의2(입찰가격의 개봉 및 평가) 제8조(협상적격자 및 협상순위의 선정) 제9조(협상적격자에 대한 통지) 제10조(협상절차) 제11조(협상의 내용과 범위) 제12조(가격의 협상) 제13조(협상기간) 제14조(협상결과의 통보) 제15조(시설관리등의 위탁) 제16조(조달절차 등) 제17조(유효기한)	제1조(목적) 제2조(정의): 기본 제안요청서, 최종 제안요청서 등 제3조(적용범위): 조달사업법 시행령상 경쟁적 대화 제4조(입찰공고): 사업개요, 대화 적격심사 신청 정보 등 제5조(기본 제안요청서의 교부 또는 열람) 제6조(경쟁적 대화 참가 신청 및 참가자격 심사) 제7조(경쟁적 대화 절차) 제8조(최종 제안요청서의 교부 또는 열람) 제9조(최종 제안서의 제출) 제10조(최종 제안서의 평가) 제11조(낙찰자의 선정) 제12조(낙찰자에 대한 통지) 제13조(계약체결 및 이행) 제14조(최종 낙찰 탈락자에 대한 보상)

1 정의 규정 마련 (제2조)

○ 기본 제안요청서 : 경쟁적 대화에 의한 계약의 입찰에 참가하고자 하는 자에게 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람 (→ 기본 제안서)

○ 최종 제안요청서 : 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자에게 최종적으로 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람 (→ 최종 제안서)

○ 참여적격자 : 기본 제안서 평가결과에 따라 본격적 경쟁적 대화 절차에 참여될 수 있는 자격을 갖춘 자 등등

2 입찰공고 내용 (제4조)

○ 기본 제안서 제출기간, 내용, 평가방법, 경쟁적 대화 참여적격자 수 고지

3 기본 제안요청서의 교부 (제5조)

○ 과업내용, 요구사항, 기본 제안서의 평가요소 및 평가방법 등등 명시

4 경쟁적 대화 참가 신청 및 참가자격 심사 (제6조)

○ 기본 제안서를 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여 경쟁적 대화 참가 신청에 갈음

○ 기본 제안서를 평가하여 본격적 경쟁적 대화과정에 참여할 자를 복수로 선정하고, 선정된 자에게 이를 통보

5 경쟁적 대화 절차 (제7조)

○ 2회 이상에 걸쳐 경쟁적 대화과정에 참여한 자들과 개별적으로 과업에 대한 기술적 요구내용(기술적 아이디어를 포함한다) 및 재무적 요구내용에 대하여 대화

○ 대화참여자가 경쟁적 대화 과정에서 제시한 기술적 사항을 확인하기 위해 대화참여자의 사업지에 대해 현장점검을 실시할 수 있으며, 현장점검 내용을 최종 제안서 평가 시 평가에 반영

○ 계약담당공무원은 대화참여자와의 대화내용 중 대화참여자가 제시한 기술적·재무적 내용을 다른 참여자나 제3자에게 누설하지 않도록 함

6 최종 제안요청서의 교부 및 열람 (제8조)

○ 경쟁적 대화과정에 참여한 자를 대상으로 최종 제안요청서를 교부/전자조달 시스템 게재 갈음 가능

○ 최종 제안요청서에는 과업내용, 최종 요구사항, 낙찰자 선정을 위한 평가요소와 평가방법, 최종 제안서의 규격 등등 명시

7 최종 제안서 제출 (제9조)

○ 경쟁적 대화 참여적격자로 선정되어 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자는 최종 제안요청서에 정한 바에 따라 제안서 및 가격 입찰서를 별도로 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여야 함

8 최종 제안서 평가 (제10조)

○ 기술능력 평가 90점, 입찰가격 평가 10점으로 기술능력 위주 평가

○ 기술능력 평가는 재무능력이나 실적을 배제하고 기술·지식능력, 사업수행계획, 지원기술 등으로 평가 진행

[표] 경쟁적 대화 절차 계약제도 최종제안서 평가항목 및 배점 한도(안)

구 분	평가항목	배점한도	비 고
계		100	
기술능력 평가	· 기술 · 지식능력 · 사업수행계획 · 지원기술 · 사후관리 등	90	· 각 평가항목의 배점한도는 50점을 초과하지 못함 · 지원기술 · 사후관

			리는 10점을 초과하지 못함
입찰가격 평가		10	※ 평점산식: 후술

○ 제안서 평가결과 기술능력평가와 입찰가격 평가를 합산한 점수가 최종제안서 제출자 중에서 가장 고득점인 자를 낙찰자로 선정

9 최종 낙찰 탈락자에 대한 보상 (제14조)

○ 최종제안서를 제출한 후 최종 낙찰에 탈락한 자에게 전체 사업예산의 20/1,000에 해당되는 금액의 범위 내에서 평가 순위에 따라 분할 배분하여 보상할 수 있음

경쟁적 대화에 의한 계약체결기준 (안)

제1조(목적) 이 예규는「조달사업에 관한 법률 시행령」(이하 "시행령"이라 한다) 제00조에 의한 경쟁적 대화에 의한 계약의 체결에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. '기본 제안요청서'라 함은 계약담당공무원(각 중앙관서의 장이 계약에 관한 사무를 그 소속공무원에게 위임하지 아니하고 직접 처리하는 경우에는 이를 계약담당공무원으로 본다. 이하 같다)이 경쟁적 대화에 의한 계약의 입찰에 참가하고자 하는 자에게 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람하게 하는 서류를 말한다.
2. '최종 제안요청서'라 함은 계약담당공무원이 경쟁적 대화 참여적격자로 선정되어 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자에게 최종적으로 제안서의 제출을 요청하기 위하여 교부 또는 열람하게 하는 서류를 말한다.
3. '기본 제안서'라 함은 경쟁적 대화에 의한 계약의 입찰에 참가하고자 하는 자가 제안요청서 또는 입찰
공고에 따라 작성하여 계약담당공무원에게 제출하는 서류를 말한다.
4. '최종 제안서'라 함은 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자가 최종제안요청서에 따라 작성하여 계약담당공무원에게 제출하는 서류를 말한다.
5. '참여적격자'라 함은 기존 제안요청서에 따른 제안서의 평가결과에 따라 본격적 경쟁적 대화 절차에 참여될 수 있는 자격을 갖춘 자를 말한다.

제3조(적용범위) 이 기준은 계약담당공무원이 시행령 제00조에 의한 계약을 체결하는 경우에 적용한다.

제4조(입찰공고) ①계약담당공무원은 기본 제안서 제출마감일의 전일부터 기산하여 40일 전에 입찰공고를 하여야 한다. 다만, 긴급을 요하는 경우, 추정가격이 고시금액 미만인 경우 및 시행령 제20조제2항에 따른 재공고입찰인 경우에는 제안서 제출마감일의 전일부터 기산하여 10일전까지 공고할 수 있다.

②입찰공고에는 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다.

1. 사업명, 사업내용, 사업기간, 사업예산
2. 해당 계약이 경쟁적 대화에 의한 계약이라는 사실
3. 기본 제안요청서의 요청기한 및 요청에 필요한 서류
4. 시행령 제00조에 따라 기본 제안요청서에 대한 설명을 실시하는 경우에는 그 장소·일시 및 참가의무여부에 관한 사항
5. 경쟁적 대화에 의한 계약체결에 필요한 기준 및 절차
6. 기본 제안서의 제출기간
7. 기본 제안서의 내용
8. 기본 제안서의 평가요소 및 평가방법
9. 기본 제안서 평가를 통해 경쟁적 대화에 참여시킬 참여자 수
10. 기타 계약담당공무원이 필요하다고 인정하는 사항

제5조(기본 제안요청서의 교부 또는 열람 등) ①계약담당공무원은 입찰에 참가하고자 하는 자에게 기본 제안요청서를 교부하여야 한다.

②계약담당공무원은 기본 제안요청서 등 필요한 서류를 시행령 제14조제3항에 의한 전자조달시스템에 게재함으로써 제1항에 따른 기본 제안요청서 등 필요한 서류의 교부에 갈음할 수 있다.

③계약담당공무원은 계약의 성질·규모 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 기본 제안요청서 등에 대한 설명을 할 수 있으며, 설명을 실시하는 경우에는 설명에 참가한 자에 한하여 계약에 참가하게 할 수 있다.

④기본 제안요청서에는 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다.

1. 과업내용
2. 요구사항
3. 경쟁적 대화 참여자격을 위한 평가요소와 평가방법
4. 기본 제안서의 규격
5. 기타 필요한 사항

제6조(경쟁적 대화 참가 신청 및 참가자격 심사) ①경쟁적 대화에 의한 계약에 참가하고자 하는 자는 제4조에 의한 입찰공고 또는 제5조에 의한 기본 제안요청서에 정한 바에 따라 기본 제안서를 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여 경쟁적 대화 참가 신청에 갈음한다.

②계약담당공무원은 제5조 제4항 제3호에 의한 평가요소와 평가방법에 따

라 제1항의 기본 제안서를 평가하여 본격적 경쟁적 대화과정에 참여할 자를 복수로 선정하고, 선정된 자에게 이를 통보하여야 한다.

제7조(경쟁적 대화 절차) ①계약담당공무원은 2회 이상, 경쟁적 대화과정에 참여한 자들과 개별적으로 과업에 대한 기술적 요구내용(기술적 아이디어를 포함한다) 및 재무적 요구내용에 대하여 대화할 수 있다.
②계약담당공무원은 대화참여자가 경쟁적 대화 과정에서 제시한 기술적 사항을 확인하기 위해 대화참여자의 사업지에 대해 현장점검을 실시할 수 있으며, 현장점검 내용을 최종 제안서 평가시 평가에 반영할 수 있다.
③계약담당공무원은 대화참여자와의 대화내용 중 대화참여자가 제시한 기술적·재무적 내용을 다른 참여자나 제3자에게 누설하지 않는다.

제8조(최종 제안요청서의 교부 및 열람) ①계약담당공무원은 경쟁적 대화과정에 참여한 자를 대상으로 최종 제안요청서를 교부할 수 있다.
②계약담당공무원은 최종 제안요청서 등 필요한 서류를 시행령 제00조에 의한 전자조달시스템에 게재함으로써 제1항에 따른 최종 제안요청서 등 필요한 서류의 교부에 갈음할 수 있다.
③최종 제안요청서에는 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다.
1. 과업내용
2. 최종 요구사항
3. 낙찰자 선정을 위한 평가요소와 평가방법
4. 최종 제안서의 규격
5. 기타 필요한 사항

제9조(최종제안서 등의 제출) ①경쟁적 대화에 의한 계약에 참가하고 최종 제안서를 제출하고자 하는 자는 제8조에 의한 최종 제안요청서에 정한 바에 따라 최종 제안서를 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여야 한다.
②경쟁적 대화 참여적격자로 선정되어 본격적 경쟁적 대화과정에 참여한 자는 제8조에 의한 최종 제안요청서에 정한 바에 따라 제안서 및 가격 입찰서를 별도로 작성하여 계약담당공무원에게 제출하여야 한다.
③계약담당공무원은 입찰참가자의 가격입찰서 모두를 함께 봉함하여 개봉시까지 보관하여야 한다.

제10조(최종 제안서의 평가) ①최종 제안서는 기술능력과 입찰가격을 종합적으로 평가하며, 별도의 평가항목 및 배점한도를 기준으로 사업건의 특성에 따라 마련되어 제8조 제3항 제3호에 고지한 바에 따른다.

②조달청장은 제1항에 의한 평가항목 및 배점 등을 포함해 세부평가기준을 정할 수 있다.

③최종 제안서의 평가에 있어서 필요한 서류가 첨부되어 있지 않거나 제출된 서류가 불명확하여 인지할 수 없는 경우에는 제안서 내용의 변경이 없는 경미한 사항에 한하여 기한을 정하여 보완을 요구하여야 한다.

④제3항에 의하여 보완요구한 서류가 기한까지 제출되지 아니한 경우에는 당초 제출된 서류만으로 평가하고, 당초 제출된 서류가 불명확하여 심사가 불가능한 경우에는 평가에서 제외한다.

⑤조달청장 또는 계약담당공무원은 제1항에 따라 제안서를 평가하는 경우에는 시행령 제00조에 의한 제안서평가위원회(이하 "위원회"라고 함)의 심의를 거쳐야 한다.

⑥제5항에 의한 위원회는 소속공무원, 해당사업 및 계약에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 등으로 구성하며, 위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 세부사항은 조달청장이 정한다.

⑦계약담당공무원은 평가위원회의 요청이 있는 경우에는 제안서를 제출한 자에게 보완자료 등 평가에 필요한 자료를 제출하게 할 수 있다.

⑧조달청장은 전자조달시스템 또는 발주기관의 정보처리장치를 통해 제5항에 의한 위원회의 위원별 제안서 평가결과를 공개하여야 한다. 다만, 위원의 실명은 공개하지 아니할 수 있다.

⑨제8항 본문에도 불구하고 조달청장은 제안서 평가결과에 개인정보, 영업비밀 및 다른 법령에 따라 공개가 제한되는 정보가 포함되어 있을 경우 평가결과의 일부 또는 전부를 공개하지 아니할 수 있다. 이 경우 전자조달시스템 또는 발주기관의 정보처리장치에 제안서 평가결과를 공개하지 않는다는 취지와 그 사유를 게재하여야 한다.

제11조(낙찰자의 선정) 계약담당공무원은 제9조에 따른 제안서 평가결과 기술능력평가와 입찰가격 평가를 합산한 점수가 최종제안서 제출자 중에서 가장 고득점인 자를 낙찰자로 선정한다.

제12조(낙찰자에 대한 통지) 계약담당공무원은 제8조에 의하여 낙찰자가 결정된 경우에는 지체없이 낙찰자에게 낙찰사실을 통보하여야 한다.

제13조(계약체결 및 이행) ①계약담당공무원은 낙찰후 10일이내에 계약을 체결하여야 한다.

②계약의 체결 및 이행에 관하여는 제14조에 의하여 서면통보한 협상결과와「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 시행령 및 시행규칙과 이에 근거한 계약의 일반조건, 특수조건, 입찰유의서 및 일반원칙에 따른다.

제14조(최종 낙찰 탈락자에 대한 보상) ①계약담당공무원은 제8조에 의하여 최종제안서를 제출한 후 최종 낙찰에 탈락한 자에게 전체 사업예산의 20/1,000에 해당되는 금액의 범위 내에서 평가 순위에 따라 분할 배분하여 보상할 수 있다.

②조달청장은 제1항의 보상에 있어 세부기준을 정하여 운용할 수 있다.

[별표] 제안서의 평가항목 및 배점한도(제7조 관련)

구 분	평가항목	배점한도	비 고
계		100	
기술능력 평가	·기술·지식능력 ·사업수행계획 ·지원기술·사후관리 등	90	·각 평가항목의 배점한도는 50점을 초과하지 못함 ·지원기술·사후관리는 10점을 초과하지 못함
입찰가격 평가		10	※ 평점산식: 아래

주1) 입찰가격 평점산식

가) 입찰가격을 추정가격의 100분의 90 이상으로 입찰한 자에 대한 평가

· 평점 = 입찰가격평가배점한도 × $\left(\frac{\text{최저입찰가격}}{\text{해당입찰가격}}\right)$

※ 최저입찰가격 : 유효한 입찰자중 최저입찰가격

※ 해당입찰가격 : 해당 평가대상자의 입찰가격

※ 입찰가격 평가 시 사업예산으로 하는 경우에는 추정가격에 부가가치세를 포함하여 적용하고, 예정가격을 작성한 경우에는 추정가격을 예정가격으로 적용

나) 입찰가격을 추정가격의 100분의 90 미만인 입찰한 자에 대한 평가

· 평점 = 입찰가격평가배점한도 × $\left(\frac{\text{최저입찰가격}}{\text{추정가격의 90\% 상당가격}}\right)$

$$+[2\times(\frac{\text{추정가격의}90\%\text{상당가격}-\text{해당입찰가격}}{\text{추정가격의}90\%\text{상당가격}-\text{추정가격의}60\%\text{상당가격}})]$$

※ 최저입찰가격 : 유효한 입찰자중 최저입찰가격

※ 해당입찰가격 : 해당 평가대상자의 입찰가격으로 하되, 입찰가격이 추정가격의 100분의 60 미만일 경우에는 100분의 60으로 계산

※ 입찰가격 평가시 사업예산으로 하는 경우에는 추정가격에 부가가치세를 포함하여 적용하고, 예정가격을 작성한 경우에는 추정가격을 예정가격으로 적용

다) 입찰가격 평점산식에 의한 계산결과 소수점이하의 숫자가 있는 경우에는 소수점 다섯째자리에서 반올림

<첨부 자료> 공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발지원사업 사례

미래창조과학부 공고 제2016-0426호, 조달청 공고 제2016-97호

2016년도 공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발 지원사업 공모

공공수요를 기반으로 소형무인기 기술개발을 지원하고 개발성과를 공공조달로 연계하는 『2016년도 공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발 지원사업』을 아래와 같이 공고하오니 신청하여 주시기 바랍니다.

2016년 9월 9일
미래창조과학부장관 최양희, 조달청장 정양호

1. 사업개요

□ 사업목적

○ 정부 부처 및 공공기관의 소형무인기 활용 수요를 바탕으로 소형무인기 분야 기술개발 지원과 공공 조달 연계를 통해 단기간 내에 국내 소형 무인기 기술경쟁력을 제고하고 산업을 활성화

□ 사업내용

○ 정부 부처 및 공공기관의 특정 공공 임무 수행을 위해 필요한 소형무인기 기체, 탑재장비, 데이터 처리 소프트웨어 등의 기술개발을 지원

○ 기술개발 및 성능 입증 후 관련 절차에 따라 조달청 우수조달물품으로 지정하고 수요 부처·기관의 공공조달로 연계

2. 지원 내용

(1) 기술개발 지원

□ 주관부처 : 미래창조과학부

※ “무인이동체 미래선도 핵심기술 개발사업”의 내역사업으로 수행

□ 지원대상 : 중소·벤처기업 또는 중소·벤처기업이 주관하는 컨소시엄*

* 무인기 시스템, 탑재장비, 데이터처리시스템 등 관련 핵심기술을 보유한 기업, 대학, 연구소 등

□ 지원방식 및 규모

○ 【1단계】 요구도 조율 및 실증형 평가 (※ 경쟁적 기술대화)

지원내용	· 복수의 주관연구기관들을 선정하여 수요 부처·기관과 요구도를 조정하도록 하고, 실증형 평가를 통해 단일 기술개발 지원 대상 선정 ※ 상기 요구도 조정 결과에 따라 2단계 기술개발용 RFP가 수정될 수 있음 ※ 무인이동체미래선도핵심기술개발사업단(이하 “사업단”)에서 주관 · 기본설계, 시제품 제작비 등 실증형 평가 참여 비용을 지원
지원기간	2개월 이내
공모방식	지정공모
지원예산	주관연구기관별 2천 만원 이내
기 술 료	과제 기획, 실증형 평가 등을 위한 비용으로 기술료 비징수

○ 【2단계】 기술개발 및 성능 검증

지원내용	1단계의 조율 및 평가를 거쳐 확정된 연구계획서에 따른 기술개발 및 성능검증 등을 지원
지원기간	3년 이내
지원예산	연간 5억원 내외 (총 10억원 이내)*
기 술 료	징수
기타	수요 부처·기관에서도 과제 모니터링, 성능 검증 등의 절차에 참여

* 주관기관 또는 참여기관의 자격으로 과제에 참여하는 참여기업의 수 및 유형에 따라 민간부담금 규모 및 현금비율 한도가 정해짐. 기업이 부담하는 연구개발비 및 현금 부담 기준 등의 사항은 『미래창조과학부 소관 과학기술분야 연구개발사업 처리규정 [별표 4]』 참조 (붙임 4)

□ 기술료 징수

○ 기술료에 관한 사항은 ‘과학기술기본법’ 제11조의4(기술료의 징수 및 사용), 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정 제22조(기술료의 징수) 및 『미래창조과학부 소관 과학기술분야 연구개발사업 처리규정』 제38조(기술료의 징수)에서 정한 바에 의함

○ 실시권의 범위와 내용, 기술료 금액 및 납부방법 등에 대해서는 당사자 간 자유로운 합의에 따름

□ 과제 중단 등

○ 평가결과에 따라 연구비 및 연구기간은 조정될 수 있으며, 연차평가 결과 미흡으로 판정될 경우 지원이 중단될 수 있음

(2) 우수조달물품 지정

□ 주관부처 : 조달청

□ 지원내용

○ 본 사업을 통해 기술(제품) 개발 후 성능 입증결과 성공으로 판명된 제품에 대해 소정의 절차를 거쳐 조달청 우수조달물품으로 지정

○ 우수조달물품 지정에 따른 혜택

- 국가계약법령에 따라 수의계약 가능
- 제3자단가계약(종합쇼핑몰) 또는 총액계약으로 수요기관에 공급
- 나라장터엑스포 등 전시회 참여, 카탈로그 수록, 조달청 인터넷 홈페이지 게재 등의 홍보 지원

(3) 공공조달 연계

□ 주관부처 : 수요 제기 부처 및 공공기관(수요 부처·기관)

□ 지원내용

○ 기술개발 및 성능 검증을 성공적으로 마친 제품에 대해 수요 제기 부처·기관에서 구매 추진

□ 유의사항

○ 기술 개발 및 성능 검증을 성공적으로 마친 후 수요 제기 부처·기관 책임 하에 공공조달 계획을 수립하고 예산 확보를 추진

○ 정부 예산 절차상* 개발성공 후 실제 공공 구매까지 수개월에서 수년이 걸릴 수 있음

* 일반적인 정부 예산 심의 일정상 당해년도 3월말 이전에 기술개발 및 성능 검증을 완료하고 조달 계획이 수립된 제품에 대해 차년도에 해당하는 예산을 신청할 수 있으며, 3월말 이후 완료 제품의 경우 차차년도 예산부터 신청·확보가 가능

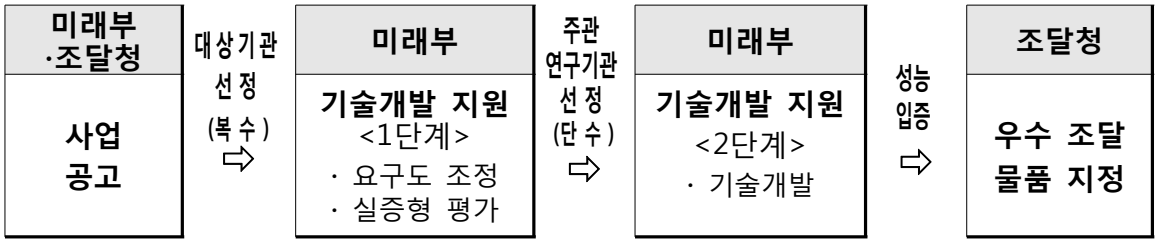
○ 아울러 수요 제기 부처·기관의 공공조달 계획 및 예산 확보 상황 등에 따라 조달 수량 및 조달 시기 등이 조정될 수 있음

3. 대상 과제

번호	과제명	수요 부처·기관
1	실종자 수색을 위한 소형무인기 및 영상분석 S/W 개발	경찰청
2	소형무인기 탑재형 실시간 기상관측용 복합센서 및 영상시스템 개발	기상청
3	군사용 다목적 국방 무인 비행시스템 개발	국방부
4	연근해 적조, 해양오염 감시 및 해양환경 측정을 위한 하이브리드형 소형무인기 시스템 개발	국립수산과학원
5	해안안전지도를 구축하기 위한 소형무인기 기반의 해안 맵핑 시스템 개발	한국국토정보공사
6	항로표지 유지관리를 위한 해상, 야간 장거리 비행용 소형무인기 시스템 개발	부산지방해양수산청

※ 상세내용 과제제안요구서(RFP) 참고

4. 선정 절차



(1) 기술개발지원

□ 【1단계】 요구도 조율 및 실증형 평가 참여 대상기관 선정

○ (1차) 서면평가를 통해 발표평가 대상 선정

○ (2차) 발표평가를 통해 과제별로 복수(3개 이하)의 주관연구기관을 선정

※ 신청기업에 대해 **사전 현장 실사**를 **실시**하고 그 결과를 평가 기초자료로 활용

평가항목	평가지표
연구계획의 우수성 (60점)	· RFP별 세부 착안사항(RFP 하단 참조) 등의 부합성 · 연구목표의 달성가능성 및 성과창출계획의 적정성 · 연구 추진전략 및 방법, 추진체계의 타당성 · 연구실 인프라 적합성
연구자의 연구역량 (30점)	· 선행 기반기술 및 연구 성과 · 연구 참여진의 연구 수행역량 · 연구책임자 및 참여연구진간 역할 분담의 적절성
연구결과의 활용가치 및 기대효과(10점)	· 연구결과의 과학기술적·사회경제적 활용가치 및 기대효과

※ 서면·발표평가 항목 동일

□ 【2단계】 기술개발 주관연구기관 선정

○ 1단계 실증형 평가 종합결과 및 1단계 추진결과 수정·보완된 2단계 연구개발 계획을 평가하여 우수한 과제 선정

평가항목		평가지표
실증형 평가 종합결과(80점)	연구목표 달성도 (60점)	· 핵심 정량적 세부목표의 달성률 · 주요개발요구사항의 구현여부
	연구성과 우수성 (20점)	· 연구성과의 질적 우수성 · 연구방법론의 혁신성
수정•보완된 2단계 연구개발계획의 우수성 (20점)	-	· 연구목표의 달성가능성 · 연구 추진전략 및 방법, 추진체계의 타당성 · 연구실 인프라 적합성

※ 2단계 선정된 기관에 대해 1단계 연구협약 변경을 통해 기간 연장 및 연구비 증액

※ 상기 평가항목 및 지표, 배점은 평가계획 수립과정에서 다소 조정될 수 있음

(2) 우수조달물품 지정

○ 분기마다 시행되는 우수조달물품 지정 심사계획에 따라 지정

구 분	평가주체	평가자 및 평가내용
1차 평가	조달청	신청 제품의 자격 충족 여부, 조달물자로서의 적정성 등 심사
2차 평가	전문가	우수제품 심사와 동일한 기준으로 기술·품질 심사하되, 업체 부담 완화를 위하여 신인도 심사는 만점(5점) 처리
3차 평가	조달청	신청업체의 제조능력 유무 심사

5. 신청방법

(1) 기술개발 지원

□ 주관연구책임자 자격요건

○ 산업체 정규직 연구원 이상

○ 주관연구책임자는 주관연구기관의 장이 지정한 연구원으로서 해당 분야의 연구경험과 연구수행 능력을 갖추고 해당과제를 주관하여 수행하는 자

□ 신청대상기관

○ 중소·벤처기업 또는 중소·벤처기업이 총괄주관연구기관이 되고 아래 해당기관들이 공동연구기관, 협동연구기관, 위탁연구기관 등으로 참여

1.「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 또는 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 정부출연연구기관
2.「특정연구기관육성법」의 적용을 받는 연구기관
3. 연구인력·시설 등 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 기업부설연구소 및 기업의 연구개발전담부서
4.「산업기술연구조합 육성법」에 따른 산업기술연구조합
5.「고등교육법」에 따른 대학·산업대학·전문대학 및 기술대학
6. 국·공립연구기관
7.「산업기술혁신 촉진법」제42조에 따른 전문생산기술연구소
8.「나노기술개발 촉진법」제7조에 따른 나노기술연구협의회
9.「민법」 또는 다른 법률에 의하여 설립된 과학기술분야의 비영리법인 중 연구인력·시설 등 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 비영리법인
10.「의료법」에 의하여 설립된 「의료법인」중 연구인력·시설 등 대통령령이 정하는 기준

에 해당하는 의료법인
11. 그 밖에 연구인력·시설 등 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 국내외 연구기관 또는 단체 및 영리를 목적으로 하는 법인

□ 지원제외 대상

○ 신청과제의 기술개발 목표 및 내용이 기 지원, 기 개발된 과제와 동일한 경우

○ 주관기관, 참여기관, 총괄책임자 등이 접수마감일 현재 각종 보고서 제출, 기술료/정산금/환수금 납부 등 의무사항을 불이행하고 있는 경우

○ 주관기관, 참여기관, 주관기관의 장, 참여기관의 장, 총괄책임자 등이 접수 마감일 현재 국가연구개발사업에 참여제한을 받고 있는 경우

○ 접수마감일 현재 주관기관, 주관기관의 장, 총괄책임자, 참여기관, 참여기관 대표자가 아래의 어느 하나에 해당하는 경우 접수마감일 현재 주관기관, 주관기관의 장, 총괄책임자, 참여기관, 참여기관 대표자가 아래의 어느 하나에 해당하는 경우

1. 기업의 부도
2. 세무당국에 의하여 국세, 지방세 등의 체납처분을 받은 경우
3. 민사집행법에 기하여 채무불이행자명부에 등재되거나, 은행연합회 등 신용정보집중기관에 채무불이행자로 등록된 경우
4. 파산·회생절차·개인회생절차의 개시 신청이 이루어진 경우(단, 법원의 인가를 받은 회생계획 또는 변제계획에 따른 채무변제를 정상적으로 이행하고 있는 경우는 예외로 함)
5. 자본전액잠식
6. 외부감사 기업의 경우 최근년도 감사의견이 “미반영” 또는 “부적정”인 경우
   ※ 결산재무제표 확인 결과 부채비율, 유동비율 등이 지원 대상 제외 사유에 해당할 경우에는 평가결과와 관계없이 지원이 제외될 수 있음
7. 최근 2년 결산 재무제표상 부채비율이 연속 500% 이상인 기업 또는 유동비율이 연속 50% 이하인 기업 (단, 다음 각 호 중 어느 하나라도 해당되는 경우는 예외로 함)
   ① 기업신용평점 70점 이상
   ② 신용평가등급 'BBB' 이상인 경우
   ③ 외국인투자촉진법에 따른 외국인투자기업 중 외국인투자비율이 50%이상이며, 기업설립일로부터 5년이 경과되지 않은 외국인투자기업
   ④ 창업 3년 미만이며 연구개발 및 시설 투자에 따른 일시적 부채 증가 등의 사유로 평가위원회에서 지원 가능한 것으로 인정한 기업

□ 참여과제 수 제한

○ 연구자가 동시수행 가능한 연구개발과제는 5과제 이내로 하며, 그 중 연구책임자로서 수행할 수 있는 연구개발과제는 3과제 이내임

※「미래창조과학부 소관 과학기술분야 연구개발사업 처리규정」 제18조에 따른 예외사항에 해당될 경우 신청자는 신청시 연구개발계획서 상의 “현재 수행 중인 타과제 현황”에 그 사실을 명기해야 하며, 예외 인정 여부는 과제 선정평가 시 평가위원회에서 판단함

□ 1인 1과제 수행

○ 연구 수행 집중도 강화를 위해 『2016년도 공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발 지원사업』(단위, 세부과제 포함) 내에서 1인 1과제 수행(연구책임자 기준, 신청 기준)

□ 동일 수행과제 신청 금지

○ 미래창조과학부의 국가연구개발사업 및 타 부처/기관 유사사업의 지원으로 동 신청과제와 연구목표, 연구내용 및 연구방법이 동일하게 수행되었거나 수행 중에 있는 경우 등은 신청을 금지함

□ 참여의향서 제출

○ 과제 신청을 희망하는 주관연구책임자는 2016.9.26.(월) 18시까지 참여의향서(붙임6.)를 무인이동체사업단(제출처: ishwang@kari.re.kr)에 제출

□ 신청서(연구개발계획서) 제출

○ 한국연구재단 연구사업통합지원시스템(http://ernd.nrf.re.kr)에 로그인하여 신청계획서 업로드 및 기관승인요청(별도 매뉴얼 참고)

○ 연구책임자 작성 및 등록 → 주관연구기관(소속기관) 승인(전자인증)

연구책임자		연구책임자		주관연구기관장		
한국연구업적 통합정보 개인정보 등록, 갱신	⇨	한국연구재단 시스템 연구개발계획서 업로드(온라인)	⇨	연구개발계획서 등록사항 승인(온라인)	⇨	연구과제 신청완료

□ 제출서류

제출서류	비고
① 신청서(연구개발계획서)	온라인 제출
② 개인정보 제공 및 활용동의서(필수)	* 첨부로 온라인 제출 (필요시 스캔 후 그림파일로 저장하여 제출)
③ 기업참여의사 확인서(해당시)	
④ 주관기관 및 참여기관의 최근 3개년 회계감사보고서 또는 재무제표 * 비영리와 상장사(거래소·코스닥) 미제출, 그 외 기업은 제출	
⑤ 중소기업 확인서, 벤처기업 확인서, 기업부설 연구소 인증서, 기술혁신형(INNO-BIZ) 중소기업 확인서(해당시)	
⑥ 신용평가보고서(해당시) * 중소기업인 경우	
⑦ 연구장비도입 심의요청서(해당시)	

※ 서식은 붙임 5 참조

□ 신청서(연구개발계획서) 작성

○ 연구개발계획서 작성 시 과제별 RFP 요구사항을 반드시 포함하여야 함

※ 연구개발계획서 작성요령

□ 신청기간

구 분	신청서 제출
온라인 제출	2016.10.4.(화) 10:00 ~ 2016.10.10.(월) 18:00
주관기관승인 (전자인증)	2016.10.4.(화) 10:00 ~ 2016.10.11.(화) 18:00

※ 연구책임자의 신청사항에 대해 주관연구기관장의 승인이 완료되어야 신청·접수가 최종 완료되는 것이므로 연구책임자는 그 전에 등록신청을 완료하여야 함.

※ 접수마감 이후에는 연구사업 통합시스템이 자동으로 차단되어 과제신청 및 수정이 불가하므로 연구계획서 작성요령 등을 참고하여 완성된 연구계획서를 제출하시기 바람.

(2) 우수조달물품 지정

□ 신청기업 자격 요건

○ 기업 신용평가등급 B- 이상이고 해당 기업이 생산하는 물품 및 소프트웨어(이하, “제품”이라 함)로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 것

1. 「산업기술혁신 촉진법」에 따라 주무부장관(주무부장관으로부터 위임받은 자를 포함한다)이 인증한 신제품(NEP) 또는 신제품(NEP)을 포함한 제품
2. 「산업기술혁신촉진법」 등에 따라 주무부장관(주무부장관으로부터 위임받은 자를 포함한다)이 인증한 신기술(NET 등)이 적용된 제품
3. 「특허법」에 따른 특허 또는 「실용신안법」에 따른 등록실용신안이 적용된 제품
4. 「저작권법」에 따른 저작권등록이 된 소프트웨어로서 「소프트웨어 산업 진흥법」에 따른 우수품질 소프트웨어 인증제품(GS)

□ 신청기간 : 성능검증 완료 후 조달청 우주조달품목 심사(분기별)에 신청

○ 신청방법 : (사)정부조달우수제품협회에 우편 또는 방문 접수

◆ (사)정부조달우수제품협회 (☎ 02-521-0014, FAX 02-521-0016)
주소 : 서울시 서초구 양재동 1-26번지 성문빌딩4층 401호

◆ (사)정부조달우수제품협회 중부사무소 (☎ 042-471-3006, FAX 042-471-5006)
주소 : 대전시 서구 둔산동 942번지 한국농수산식품유통공사 대전충남지사 1층
(우편접수도 가능하며 우편접수는 신청기한 마감일까지 도착분에 한함)

○ 구비서류 : 우수조달물품 지정관리 규정 참고하되, 신청서 앞면에 ‘공공혁신조달 연계 소형무인기 기술개발 지원사업’임을 명기

6. 추진일정

일 정	추진내용
9.9	• 신규과제 사업공고
10.10	• 신청서(연구개발계획서) 접수마감
10.13 ~ 10.21	• 선정평가 실시

10월 말	• 과제 선정결과 공고
11월 초~12월 초	• 협약 및 기술개발을 위한 RFP 도출 및 실증형 평가 실시
12월 중	• 공공수요 기반 소형무인기 기술개발 지원대상 선정
12월 하	• 협약변경(기간 연장 및 금액 증액) 및 기술개발 착수

※ 상기 일정은 사업 추진 상황에 따라 변동될 수 있음

7. 문의처 및 참고사항

❑ 기술개발 지원

○ 미래창조과학부 거대공공연구정책과 우명순 사무관 (02-2110-2437)

○ 한국항공우주연구원 무인이동체미래선도핵심기술개발사업단 황인성 선임연구원 (042-870-3541)

○ 파일업로드 및 전산장애 등 연구통합관리시스템 관련 :
한국연구재단 정보팀 Help Desk (1544 - 6118)

❑ 우수조달물품 지정

○ 제도 관련 : 조달청 우수제품구매과 최인승 사무관(070-4056-7283)

○ 제출 서류, 심사 관련 : 조달청 우수제품구매과 최세운 주무관 (070-4056-7285)

❑ 공공 조달 연계

○ 각 조달 제안 요구서(RFP) 참조

❑ 참고사항

○ 동 사업은 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정 및 미래창조과학부 소관 과학기술분야 연구개발사업 처리규정을 적용함.

○ 기타사항 관련 규정으로는
- 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률」
- 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」

- 「미래창조과학부 소관 과학기술분야 연구개발사업 처리규정」
- 「미래창조과학부 소관 연구개발사업 보안관리지침」
- 「국가연구개발사업의 대학 학생인건비 관리지침」
- 「우수조달물품 지정관리 규정」등 참고

○ 제출된 서류는 반환하지 않으며, 기재된 내용이 사실과 다를 경우 선정을 취소할 수 있음

○ 기술개발 지원 관련 공지사항, 연구계획서 작성 간의 질의응답 등은 무인이동체미래선도핵심기술개발사업단 홈페이지(www.uvarc.re.kr)를 참고

【붙임 파일】

붙임 1. 제안요구서(RFP)
붙임 2. 연구비 비목별 계상기준
붙임 3. 연구과제 관리 적용사항(공통)
붙임 4. 기업 연구개발비 분담비율 및 현금 부담 기준
붙임 5. 제출서류 서식
· 연구개발계획서
· 개인정보 제공 및 활용 동의서
· 기업참여의사 확인서
· 연구장비도입 심의요청서
붙임 6. 참여의향서. 끝.

참고문헌

[국내문헌]

1. 김기완, 수요기반 혁신정책의 내용과 시사점: 유럽의 공공혁신조달 사례를 중심으로, 국가연구개발체제 혁신방안 연구: 창조경제 구현을 위한 제언, KDI, 2013

2. 김성수, 공공조달행정법상 경쟁보장적 대화와 협상과의 관계-유럽연합과 독일법을 중심으로, 공법학연구 제9권 제2호, 2009

3. 김대인, 문수영, 영국의 '경쟁적 대화절차(competitive dialogue procedure)'에 대한 고찰, 한국구매조달학회, 2011

4. 김대인, 민간투자사업관리법제 개선방안에 관한 연구(Ⅰ)-정부계약법과의 관계정립을 중심으로, 한국법제연구원

5. 김성수, 민간투사업관리법제 개선방안에 관한 연구(Ⅱ)-공공성과 투명성 제고를 중심으로, 한국법제연구원, 2009, 47면

6. 김성수, 민간투자사업의 성격과 사업자 선정의 법적 과제, 공법연구 제36집 제4호, 2008

7. 성지은, 수요기반 혁신정책: 개념과 사례, Issue & Policy 0211 28호, STEPI, 2011

8. 이과섭, 하성준, 조영희, 한국과 일본의 민간투자제도 비교연구, KDI 공공투자관리센터, 서울, 2008

9. 문수영, 민간투자사업의 사업자선정과정에 관한 연구-유럽연합의 경쟁적 대화제도를 중심으로, 2010

10. 공공혁신조달(PPI) 도입방안 연구, 한국조달연구원, 2016

[해외문헌]

1. Bovis, Christopher(2006). EC Public Procurement: Case Law and Regulation. Oxford University Press, New York

2. Commission Communication: Public procurement in the European Union, March 11, 1998

3. DIRECTIVE 2014/24/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 February 2014 on Public Procurement

4. Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation, 1st Edition, Procurement of Innovation Platform

5. HM Treasury. (2010). HM Treasury Review of Competitive Dialogue. HM Treasury. London

6. Office of Government Commerce, HM Treasury. (2008). Competitive Dialogue in 2008: OGC/HM Joint Guidance on Using the Procedure. OGC. London

7. Arrowsmith, Sue, The Law of Public and Utilities Procurement(2nd ed.), Sweet & Maxwell, London 2005