

카피킬러라이트 표절 검사 결과 확인서

문서표절률

1%

확인서 정보

검사번호 : 00195841364

발급일자 : 2022.09.18 20:37

아이디 : agiddagi@hanmail.net

닉네임 : 김태욱(ktw1108)

검사일자 : 2022.09.18 20:36

검사문서 : 조달물자 품질관리 강화방안 연구보고서.hwp

본 확인서는 agiddagi@hanmail.net 사용자가 카피킬러에서 표절검사를 수행한 표절분석 결과에 대한 문서로 카피킬러 표절검사 시스템이 자동으로 생성한 자료입니다. 문서 작성 기준이 각 학교, 기관마다 다르기 때문에 최종 평가자의 표절평가 결과와는 다를 수 있습니다.

표질 검사 상세 결과

문서표질률	전체문장	동일문장	의심문장	인용/출처	범형/경전
1%	300	0	3	14	5

표 질 결 과 문 서 명

조달물자 품질관리 강화방안 연구보고서.hwp

<인사혁신처 국내대학원 야간석사과정 위탁교육 연구보고서>
산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화 방안 연구

연세대학교 행정대학원
공공정책 전공
김태욱
2022년 9월
목 차

- I. 들어가며 1
- II. 연구문제의 제기 2
- III. 다수공급자계약에서의 품질관리 현황 및 주요행위자 3
- IV. 선행연구 분석 20
- V. 연구설계 및 분석틀 24
- VI. 다수공급자계약 단계별 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화 방안 30
- VII. 결론 50
- ※ 참고자료 51

I. 들어가며

조달청에서 이루어지는 정부구매는 우리나라 산업 정책의 한축을 담당하고 있다. 이러한 정부 구매의 양대 축은 품질과 가격이다. 우리나라의 정부구매 제도는 끊임없이 발전해왔으나 그 발전의 방향은 계약 체결과 가격관리에 대한 논의가 주를 이루었을 뿐 품질관리에 대한 논의는 활발히 이루어지지 못하였다. 그 결과 조달물자의 품질관리에 대하여 조달청 내부뿐만 아니라 조달기업, 고객인 수요기관도 중요하게 생각하지 아니하는 경향이 존재하였다.

이에 2014년 규제개혁의 일환으로 전 부처에 걸쳐 규제개선 작업이 이루어질 때, 산업 표준 화법의 공공기관의 표준 인증취득물품의 우선구매 조항에도 불구하고 법적임의인증의 취득 없이 시험성적서의 제출만으로도 공공시장의 진입이 가능하게 되었다. 그 결과 품질관리 활동에 대한 관심도가 낮아지기 시작한 바, 품질관리에 대한 관심을 증대시키기 위한 새로운 방향 전환을 모색해야할 필요가 있다.

이 논문에서는 기존의 연구와 다른 제도, 품질인증의 취득이 각종 성과에 미치는 영향을 바탕으로 조달물자 품질관리가 나아가야할 방향과 조달물자 품질관리 강화라는 정책목표를 달성하기 위한 전략적 기획을 제시하고자 한다.

II. 연구문제의 제기

현재조달 기업이 다수 공급자계약 제도를 통해 조달계약을 체결하고 납품검사, 품질점검은 주로 제품에 대한 성능을 요구하고 있으나, 안정적이고 효율적인 품질관리를 위하여 해외 선진국의 조달제도에서 품질관리를 수행하는 방법을 연구하여 우수한 사례를 적용시키고자 하는 노력이 필요하다. 우리나라는 제품에 대하여 초점을 맞추는 반면, 해외 선진국은 제품뿐만 아니라 생산공정(system)에 대한 확인을 통해 조달물품의 품질관리를 강화하고 있는 추세다. 그러나 우리나라의 다수공급자계약 제도는 2014년부터 제기되어온 규제개혁의 이슈 속에 품질인증을 통한 품질관리 보다는 품질인증 없이도 조달시장에 진입할 수 있도록 하여 생산공정(system)에 대한 관리 강화 보다는 단순히 납품되는 제품에 대한 성능확인에 초점을 맞추고 있다. 이에 우리나라의 조달물자 품질관리 강화 방안을 도출하고 조달청이 조달청의 외부자원을 동원한 전략적 기획을 바탕으로 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화를 수행할 수 있는 방향을 제시하고자 한다.

III. 다수공급자계약에서의 품질관리 현황 및 주요 행위자

1. 다수공급자계약 제도의 개요

1) 다수공급자계약 제도의 개념

다수공급자계약이란 다수의 공급자를 선정한 후 가격 및 **품질의 경쟁을 유도하는 동시에 수요기관의 선택권을 제고하는 제도이다**. **정보통신 기술의 발전 및 인터넷 확산에 따른 전자상거래 시대에** 적합하며, 이미 미국의 연방조달청인 GSA와 캐나다의 조달청 등에서 널리 활용되고 있는 제도다. **각 공공기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여** 품질, 성능, 효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상 대자로 하며, 납품실적, 경영상태, 품질상태 등이 일정한 기준에 적합한자를 대상으로 가격 협상을 통해 계약을 체결하고, 계약 체결 후 고객인 **수요기관이 직접 나라장터 종합쇼핑몰(<http://shopping.g2b.go.kr>)에서 자유롭게 물품을 선택하여** 사용할 수 있다.

2) 다수공급자계약 단계별 품질관리 요소다수공급자계약의 단계는 크게 ① 구매입찰공고 ② 적격성평가 ③ 가격협상 ④ 납품이행 ⑤ 그 밖의 품질관리 업무로 나눌 수 있다. 이러한 단계별로 품질관리 요소를 살펴본 내용은 아래와 같다.

① 구매입찰공고

조달청은 다수공급자 계약으로서 적합한 품명에 대하여 참가자격, 구매규격, 가격협상기준, 납품검사 등의 기준을 정하여 구매입찰공고를 나라장터 홈페이지에 게시한다. 이때 조달청은 물품의 구매규격을 정하면서 물품 품질의 기준인 규격을 제시하고 물품의 납품시 검사의 주체를 정하여 제시한다.

i) 규격에 있어 전기 안전인증, 전파법인증, 형식인증 등 법적 의무 인증이 존재하는 경우에는 법적 의무 인증을 반드시 채택하며, 한국산업표준(KS인증), 단체표준, 환경표지인증 등 법적의무인증의 규격이 존재하는 경우 구매 물품에 따라 계약담당자가 적의판단하여 인증규격의 채택 여부를 결정하게 된다.

㉔ 이때 법적의무인증의 기준이 존재하는 경우 계약 담당자에 따라서 인증서 보유업체만을 계약상 대자로 인정하는지, 아니면 인증서 보유업체뿐만 아니라 인증을 취득하지 아니하더라도 인증기준에 맞는 시험성적서 제출을 허용하는 경우에도 계약상 대자로 인정하는지도 구매물품에 따라 계약담당자가 적의판단하여 채택 여부를 결정하게 된다.

법적의무인증(한국산업표준(KS)인증, 단체표준 인증 등)의 인증서를 제출하거나 「품질보증 조달물품 지정 및 관리규정」에 따라 조달청장이 지정한 품질보증조달물품인 경우에는 관련 규정에 따라 시험성적서의 제출을 면제할 수 있고, 이에 해당하지 아니하여 시험성적서를 제출받는 경우 물품의 표준규격서 또는 채용된 법적의무인증의 기준 규격에 명시된 시험항목과 시험방법, 시험기준을 충족하는지 여부를 검토한 후 이를 충족하는 제품에 대하여 구매규격으로 채택하게 된다.

㉕ 법적의무인증 기준이 존재하지 아니하는 경우 조달청의 소속기관인 조달품질원에서 다수공급자계약을 위한 MAS표준규격을 제정하거나 조달청 다수공급자 계약의 계약담당자가 다수공급자계약 신규물자 추진시 제정한 표준규격서(안)을 토대로 구매규격이 정해진다. 이 경우 관련 법적의무인증이 존재하지 아니하므로 계약상대자는 MAS표준규격 또는 표준규격서(안)의 시험항목과 시험방법, 시험기준에 따른 시

협성적서를 제출하여야 한다.

iii) 또한 물품의 납품시 검사의 주체를 물품에 따라 수요기관, 조달청, 전문검사기관으로 나누고, 납품검사 시 계약상대자에게 검사비용의 부담이 발생함을 공고하고 있다.

납품검사 주체를 정하는 방법으로는 조달물자의 물품목록번호를 기준으로 물품을 나눈 후 ㉔ 먼저 각종 법령에 따라 검사업무를 수행하는 기관이 정해져 있는 경우(예: 엘리베이터의 경우 한국 승강기 안전 협회에서 검사업무를 수행, 의료기기, 검·교정물품 등)나 MRO 물품(예: 재제조토너, 3차원프린터 필라멘트 등)에 대하여는 수요기관 검사로 지정하고 ㉕ 조달청의 소속기관인조달품질원의 이화학 실험실에서 이화학시험 업무를 수행할 수 있는 분야에 해당하는가 구류 또는 섬유류 물품 등에 대하여는 조달청 검사대상 물품으로 지정하며, ㉖ 그 밖에 나머지 물품에 대하여는 전문검사기관 검사대상물품으로 지정하는데 최근 가전제품 등 민수시장에서 제품 품질에 대하여 검증되고 있는 물품들에 대하여는 전문검사기관 검사대상물품에서 해제하고 수요기관 검사대상품명으로 전환하고 있는 추세다. 이에 조달청 검사대상 물품과 전문검사기관 검사대상물품을 「조달물자 검사대상물품 및 검사기준」에 따라 지정 하고 있다.

㉗ 적격성 평가다수공급자계약의 적격성 평가는 앞서 살펴본 구매공고에서 정한 요건이 구비되어 있는지를 확인한 후, 적격자가 제출한 서류를 검토한 후 가격협상 대상품목을 정하는 것이다. 이때 계약담당 공무원은 구매공고에서 정한 품질기준의 충족 여부를 확인하여 가격협상 대상품목을 정한다.

㉘ 가격협상

조달기업이 생산 또는 판매하는 물품이 구매공고서 상의 구매규격을 충족하는 경우 가격 자료를 제출받아 검토한 후 가격 협상을 실시한다. 이때 제출받아야 하는 「국가계약법 시행령」 제9조(예정가격 작성기준)에 따르는데 그 내용은 다음과 같다.

1. 적정한 거래가 형성된 경우에는 그 거래실례가격(법령의 규정에 의하여 가격이 결정된 경우에는 그 결정가격의 범위 안에서의 거래 실례가격)
2. 신규개발품이거나 특수규격품등의 특수한 물품·공사·용역등 계약의 특수성으로 인하여 적정한 거래실례가격이 없는 경우에는 원가계산에의한 가격. 이 경우 원가계산에의한 가격은 계약의 목적이 되는 물품·공사·용역 등을 구성하는 재료비·노무비·경비와 일반관리비 및 이윤으로이를 계산한다.
3. 공사의 경우 이미 수행한 공사의 종류별 시장 거래 가격 등을 토대로 산정한 표준시장단가로서 중앙관서 의장이 인정한 가격
4. 제1호 내지 제3호의 규정에 의한 가격에 의할 수 없는 경우에는 감정가격, 유사한 물품·공사·용역등의 거래 실례가격 또는 견적가격

이에 계약담당자는 계약상대자인 조달기업에 대하여 제1호에 따른 거래 실례가격 증빙용 세금계산서와 제4호에 따른 견적서를 제출받아 협상기준가격을 결정한다. (제3호는 물품 다수공급자 계약의 특성상 해당하지 않는다.) 한편 제2호에 따른 원가계산가격을 제출받아 협상기준가격을 결정하는 경우가 있는데, 원가계산 가격에는 경비의 항목으로서 시험검사비를 계상하면서 계약상대자가 수행하고 있는 품질 관리 업무를 확인할 수 있다.

이후 계약상대자가 투찰하는 금액이 협상기준가격이하인 경우 가격 협상이 성립되고, 최종적으로 계약이 체결된다.

㉙ 계약이행 및 납품검사

계약의 이행은 나라장터종합쇼핑몰을 통해 수요기관이 요구한 분할납품요구에 따라 이루어진다. 수요기관의 발주가 이루어지면 계약상대자는 조달청에서 발행하는 분할납품요구서에 명기된 납품기한이내에 물품을 납품하고 나라장터를 통하여 검사·검수를 요청하고, 분할 납품요구서에 명시된 검사주체에 따라 수요기관, 전문검사기관 또는 조달청이 검사업무를 수행하게 된다. 이 중 전문검사기관 검사 또는 조달청 검사는 납품되는 물품은 관능검사 뿐만 아니라 이화학 시험을 수반하게 되는데, 이때의 검사비용은 국가계약법과 조달사업 법에 따라 조달기업이 비용을 부담하게 된다.

아울러 조달물자의 전문검사기관 검사에 있어 품명별 불합격률에 따라 검사의 기준금액을 조정하거나 동일 계약상대자의 동일 품명에 대하여 검사합격 여부에 따라 탄력적으로 검사주기를 조정하고 있다. 또한 국가계약법에 따라 일정한 기준을 충족하는 경우 납품검사를 면

제하기도 한다.

⑤ 그 밖의 품질관리업무

조달청은 조달물자의 품질확보를 위하여 조달사업에 관한 법률에 따라 그 밖의 품질관리 업무를 수행하고 있다. 이는 i) 품질점검, ii) 품질보증조달물품과 iii) 하자보수 업무로 나눌 수 있다.

i) 품질점검은 조달청의 소속기관인 조달품질원에서 점검공무원이 시기별로 일정한 테마(수해안전, 동절기안전 등)를 갖고 품명을 선정하며, 관련 규정에 따라 실시한다. 이때 점검대상 물품을 선정함에 있어서 일부 점검면제 조항이 존재하고, 관련 규정에 따라 점검대상 물품의 시험항목을 조정할 수 있다. 다만 품질점검에 있어서 시험수수료는 원칙적으로 계약상대자가 부담하지 아니한다.

ii) 다음으로 품질보증조달물품은 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달기업의 품질관리능력을 평가하여 우수한 품질보증 체계 하에 생산된 제품을 '품질보증 조달물품'으로 지정하는 제도이며, 지정등급에 따라 1~5년간 납품검사를 면제하고 다수공급자계약 2단계 경쟁시 신인도 가점이 부여되는 등의 혜택을 제공하고 있다.

iii) 마지막으로 하자보수 업무는 하자담보책임 기간내 발생하는 하자에 대하여 보수하는 업무이며, 계약상대자는 하자보수, 리콜 등의 업무를 수행하여야 한다. 하자보수의 경우 하자보수 보증기간을 다수공급자계약 구매공고시 정하고 있다.

2. 조달물자 품질관리를 둘러싼 주요 행위자

조달물자 품질관리 강화 방안을 살펴보기에 앞서 논의를 둘러싼 주요 행위자와 이들이 원하는 바에 대하여 살펴볼 필요가 있다. 또한 이들이 이번 연구에서 살펴보고자 하는 산(산업계)-관(관계)-연(시험·연구기관) 가운데 어느 부분에 해당하는지 분류해볼 필요가 있다.

1) 조달청

조달청은 조달물자를 구매하는 기관으로서 국가의 산업정책 가운데 하나인 정부구매의 상당 부분을 수행한다. 조달청은 정부구매에 있어 품질이 좋은 조달물자를 합리적인 가격에 구매하는 것이 그 목표다. 따라서 조달청은 조달물자의 품질관리를 강화할 필요가 있다.

이에 조달청의 구매부서에서는 정부구매의 대전제인 엄격한 규격을 요구하고 조달기업의 기술 혁신을 유도하여 조달물자의 품질관리를 강화하고자 노력하여야 할 것이다. 또한 조달청의 소속기관인 조달품질원은 품질보증 조달물품제도, 전문검사기관검사 및 조달청 검사를 포함하는 납품검사, 품질점검, 하자보수업무 등을 통해 조달물자의 품질관리를 강화하고, 조달물자의 품질을 향상시키는 업무를 수행하여야 할 것이다. 이러한 측면에서 조달청은 관계에 해당하고 조달물자 품질관리 강화에 있어 정책결정 주도자로서 깊은 관심을 가지고 노력하여야 할 것이다.

다만 2010년대부터 국가 전반적으로 이어져온 규제완화 및 친기업적 정책으로 인해 '엄격한 규격을 요구하는 구매자'라는 정부구매의 대전제가 느슨해졌으며, 품질관리 업무가 신규기업의 조달시장 진입보다는 후순위로 밀려 있는 상황이다. 대표적인 사례로 기존에는 법적임의인증이 존재하는 물품의 경우 법적임의인증의 취득을 요구하였으나 규제개혁의 일환으로서 법적임의인증을 취득하지 아니하더라도 법적임의인증의 품질 기준을 충족하고 있음을 확인할 수 있는 시험성적서를 제출하여도 다수공급자계약 상 적격자의 지위를 취득할 수 있다.

2) 조달기업

조달기업은 보장된 시장으로서 의정부에 물품을 제조·공급하는 역할을 수행한다. 조달기업의 입장은 기업에 따라 다르게 나타날 수 있다. 기업이 품질관리에 대하여 어떠한 관점으로 접근하느냐에 따라 다른 행태를 보인다.

① 품질관리를 중요하게 고려하는 기업의 경우 법적임의인증 취득 더 나아가 조달청의 품질보증 조달물품 지정 등에 적극적이다. 이들 기업은 앞서 살펴본 선행 연구와 같이 법적임의인증 취득이 기업의 경영 성과와 양(+)의 상관관계를 가진다. 이러한 기업은 조달물자 품질관리 강화에 있어 정책수용집단으로 분류할 수 있다.

② 반면 품질관리를 중요하게 고려하지 아니하는 기업의 경우 법적임의인증 취득과 조달청의 품질보증 조달물품 지정 등에 무관심하다. 이들 기업은 품질관리 활동에 대한 기본적 지식이 부족하거나 기업이 영세한 규모인 등의 이유로 품질관리를 중요하게 고려하지 아니한

다. 이러한 기업은 조달물자 품질관리 강화에 있어 강력히 반대하는 집단이다. 다만 이러한 기업군(群)의 경우 대체로 영세하거나 업계 내부의 결속이 약한편으로서 강력한 이익집단 으로서의 목소리를 내지 못하는 특성이 있다.

위 두 가지 유형의 조달기업은 기업이라는 공통점이 존재한다. 다만 기업의 수준·관점에 따라 조달물자 품질관리 강화에 대하여 서로 다른 반응을 보일 수 있다. 따라서 조달기업 전반에 걸쳐 정책순응집단으로 유도하기 위한 전략이 요구된다.

3) 전문검사기관

전문검사기관은 물품 납품시 전문검사기관 검사로 지정된 납품 건에 대하여 관능검사와 이화학 시험을 수행한다. 전문검사기관의 지정은 관련 규정에 따라 이루어진다. 이 규정에 따르면 KOLAS인정 공인시험기관의 수에 비해 현저히 적은 수의 공인시험기관만 전문검사기관으로 지정된다.

전문검사기관으로 지정된 기관은 조달물자의 검사업무에 있어 스스로의 전문성을 활용하여 업무를 수행하고 자하는 성격이 강하다. 납품검사 시 전문기관 검사업무의 수행 뿐만 아니라 전문기관 검사에 있어 조달품질원이 주관하는 기관과 기관 사이의 검사항목, 품질기준, 시험방법, 시료 수, 검사수준 등을 일치시키는 검사항목 표준화에도 적극적으로 참여하고 있다. 또한 조달청의 각종 품질관리업무 강화에 있어서도 적극적으로 참여하고자 하는 행태를 보이고 있다.

이러한 전문검사기관은 연계에 해당하고, 조달청의 조달물자 품질관리 강화에 있어 적극적인 지지자 역할을 수행한다.

4) 한국표준협회

한국표준협회는 「산업표준 화법」에 따라 설립되어 산업표준화 및 품질경영의 조사, 연구, 개발 및 보급 촉진으로 과학기술 진흥과 생산 능력의 향상을 도모하는 기관이다. 한국표준협회의 주요 사업은 ① 표준 연구개발 및 보급, ② 품질혁신 / 4차 산업대응, ③ ESG 경영, ④ KS인증 및 경영 시스템인증, ⑤ 산업현장 경영혁신, ⑥ 서비스 품질 향상 등이 있다. 또 KS인증에 있어 인증심사원의 교육과 양성을 담당한다.

조달물자 품질관리 강화에 있어서 한국표준협회는 KS인증 등을 제·개정하면서 필요한 제품의 성능기준과 구체적인 시험방법, 생산공정의 수준 향상 및 관리에 있어 표준안을 제시할 수 있고, KS인증심사원의 교육과 양성을 담당하면서 KS인증심사원의 산업현장에서의 활동이 기업의 생산공정 향상을 통해 품질 향상을 도모할 수 있다는 측면에서 간접적으로 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

이러한 한국표준협회는 산업표준화 및 품질향상을 통한 국내 산업의 보호와 육성이 중요한 역할이다. 따라서 한국표준협회는 산업계로 분류할 수 있으며, 조달청의 조달물자 품질관리 강화에 있어 영향력을 행사하지는 않더라도 간접적인 지지자 역할을 수행할 수 있을 것으로 보인다.

5) 중소기업협동조합

중소기업 협동조합은 「중소기업협동조합법」에 따라 중소기업자가 서로 힘을 합하여 협동사업을 추진하는 단체다. 중소기업협동조합은 물품의 품질향상과 관련하여 단체표준 인증의 제정을 지원한다. 그러나 업계에 따라 시기에 차이가 발생하는데, 품질관리를 중요시하는 조합의 경우 단체표준 제·개정에 대하여 적극적이다.

따라서 중소기업 협동조합은 산업계로 분류할 수 있으며, 조달청의 조달물자 품질관리 강화에 있어 영향력을 행사하지는 않더라도 간접적인 지지자 역할을 수행할 수 있을 것으로 보인다.

IV. 선행연구 분석

물자의 품질관리와 관련하여 여러 선행연구들이 존재한다. 선행연구들의 전반적인 내용과 의의 및 한계점은 다음과 같다.

① 먼저 서상원·노태주·변재현(2017)은 군수품 품질경영 업무중 품질보증 제도의 효율성 향상 방안을 찾기 위하여 미국 국방 계약관리국(DCMA)과 NATO의 AQAP제도, 조달청 품질보증 제도를 비교 분석하여 품질보증 패러다임의 전환(사후시정 → 예방활동), 품질보증 활동의 명확한 기준 제시, 품질보증활동단위 전환(품목 → 사업장) 등의 규정 개정 방향을 제시하고 있다.

그러나 이 연구는 군수품 품질경영활동에 대한 비교 분석으로서 일반물자에 대하여 체결되는 계약인 우리나라의 다수공급자계약, 미국·캐나다의 다수공급자계약, 유럽의 사전협정에서의 품질관리제도에 대하여는 다루고 있지 않다. 그러므로 본 연구를 통하여 일반물자에서도 적용할 수 있는지에 대하여 살펴본 후 물자 전반에 대하여 일반화가 가능한지를 검토할 수 있다.

② 다음으로 조규선(2015)은 조달청 자가품질보증 제도와 품질경영시스템(ISO인증)을 비교한 후, 품질경영시스템을 보완하여자가 품질보증 제도의 지표 관점을 반영하여 운영할 수 있도록 이론적 관점을 제시하고 있다.

그러나 조달물자의 품질관리 제도는 품질보증 조달물품, 납품검사, 품질 점검으로 구성되어 있고 조달물자의 계약과정 전반에 걸쳐 진행하는데 위 연구는 품질보증 조달물품 제도에 한정하여 진행한 것이며, 비교분석을 실시한 인증은 품질경영시스템(ISO)에 대한 것이다. 따라서 본 연구에서는 계약과정 전반에 걸친 제도개선 등의 방향성을 제시하는데 그 목적이 있다.

③ 다음으로 곽순진·박노국·김광수(2013)는 품질인증의 취득이 조달청 사무용 가구 제조·납품기업의 경영 성과에 긍정적인 영향을 미치는지에 대하여 분석한 논문이며, 긍정적인 영향을 미치는 것을 확인하였다.

그러나 이 논문은 조달기업 입장에서의 경영성과에 미치는 영향에 대하여 분석한 내용으로서, 조달기업의 품질인증 취득이 물품의 수요자인 조달청 혹은 수요기관(국가, 지방자치단체, 기타공공기관)의 관점에서 어떠한 영향을 미치는지에 대한 관점을 제시하지 못하였다. 따라서 본 연구는 조달기업의 품질인증 취득이 물품의 수요자인 조달청 혹은 수요기관(국가, 지방자치단체, 기타공공기관)의 관점에서 품질관리 및 양질의 조달물자 확보에 긍정적인 영향을 미치는지에 대한 분석을 실시하는데 그 의의가 있다.

④ 다음으로 최기흥(2016)은 유럽의 산업용 위험기계·기구에 대한 의무안전인증과 임의안전인증에 대한 효과와 인증 간의 관계, 임의 인증의 성공요인 등을 분석하고 인증제도의 개선 방안을 제시하고 있다. 특히 본 연구에서 계획 중인 임의인증의 효과성을 검토하는 방안을 제시하고 있다.

그러나 이 논문은 산업재해의 발생의 관점, 즉 사업장의 관점에서 분석하였으므로 납품을 받는 수요자의 입장에서 분석하지 않았다. 따라서 본 연구에서는 납품을 받는 수요자 관점에서 법적임의인증을 도입하는 것이 품질관리 및 양질의 조달물자 확보에 긍정적인 영향을 미치는지에 대한 분석을 실시하는데 그 의의가 있다.

⑤ 다음으로 서연규·최은희(2004)는 '자료관리 시스템'이라는 품명에서 품질인증 취득을 위한 인증 시험을 통한 품질개선 방법 및 효과의 발생과 이로 인한 공공기관의 고품질 물품의 구매에 대한 사례를 제시하고 있다. 특히 인증시험을 담당한 연구원의 기술적 조언에 따라 품질이 향상되어 품질인증을 취득하면서 궁극적으로 공공기관의 고품질 물품의 구매라는 목적 달성을 비중 있게 다루었다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

그러나 이는 소프트웨어의 영역에 대한 분석에만 한정된 것으로서 본 연구에서는 조달물자의 전반적인 영역으로의 적용이 가능한지에 대하여 확인하고자 하는 것에 그 의의가 있다.

⑥ 다음으로 신종석(2018)은 4차산업기술 제품의 조달품질평가 기준을 마련하고 4차산업기술 제품의 조달물자 품질확보 방안을 제시하였으며, 4차산업기술 제품의 조달시장 진입을 대비하여 조달물자 납품검사·품질점검에 있어 방향성을 제시하였다는 점에서 중요한 의의를 갖는다.

그러나 이는 4차산업기술 제품에 대한 미래 방향성을 제시한 것으로서 현재의 다수공급자계약 물품에 해당하는 공산품에 대한 조달물자 품질관리 강화 방안을 제시하는 부분에 대한 논의가 부족하였다는 점에서 이번 연구는 해당 부분에 대한 보충 및 보완적 성격을 가지는 가치와 동시에 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 영역의 전반에 대한 강화 방안을 도출하는데 그 의의가 있다.

이상에서 살펴본 연구논문들의 내용, 그 의의와 한계를 살펴보았다. 이를 토대로 발전된 논의를 위한 연구질문을 정해보고자 한다.

V. 연구설계 및 분석틀

1. 연구질문 및 연구 대상 설정

이 연구의 연구질문은 '조달물자의 품질관리를 강화하기 위해서는 무엇을 해야 하는지'다. 이러한 연구 질문에 대한 결론을 도출하기 위한 중간단계 연구질문은 아래와 같다.

- ① 조달물자 품질관리 강화를 위해서 동원 가능한 자원에는 어떠한 것들이 있는가?
- ② 해당자원을 어느 단계에서 어떠한 내용에 대하여 활용이 가능한가?
- ③ 해당자원의 참여를 이끌어낼 수 있는 방안은 무엇인가?

또한 이 연구의 연구 대상은 아래 세가지의 요건을 충족하는 물품으로 정한다.

① 조달청의 계약방식 중 '다수공급자계약'으로 한정하고자 한다. 조달청의 물품 계약방식은 크게 총액계약과 단가계약으로 나뉘고, 단가계약은 일반단가계약, 제3자를 위한단가계약으로 나뉜다. 이 중 다수공급자계약은 제3자를 위한단가계약의 한 형태로서 공동상용규격을 제조·공급하는 다수의 조달기업과 계약을 체결하여 경쟁을 유도하는 계약방식이다.

② 또 인증취득을 기준으로 법적임의인증 기준이 존재하는 물품 또는 법적임의인증 기준이 존재하지 아니하는 물품으로 정한다. 다수공급자계약에 있어 조달기업은 물품에 대하여 전기용품 안전인증, 전자파적합등록 등의 법적의무인증은 모두 취득하여 법적의무인증은 연구에 있어 유의미한 차별성이 나타나지 아니할 것으로 보인다. 반면 법적임의인증 기준이 존재하는 물품은 KS인증, 단체표준 인증 등의 법적임의인증의 경우 취득한 기업과 취득하지 아니한 기업으로 나뉜다. 또 법적임의인증 기준이 존재하지 아니하는 물품은 인증이 존재하지 아니하므로 연구의 유의미성이 존재할 것이다.

③ 또한 검사의 종류로서는 조달청 외부의 자원으로 평가할 수 있는 전문 검사기관 검사대상물품으로 한정하고자 한다. 수요기관 검사의 경우 관련 법령에 따라 특정기관이 이미 검사업무를 수행하고 있거나 수요기관의 이화학시험 실사가 현실적으로 어려워 관능검사로 종료되는 경우가 대부분으로서 피드백이 공식적으로 이루어지는 경우가 없는 점에서 이 연구의 대상에서 제외한다.

요약하면 계약방식은 다수공급자계약으로, 인증취득여부에 대하여는 법적임의인증 기준이 존재하거나 존재하지 아니하는 경우를, 대상물품은 납품검사시 검사의 주체가 전문기관 검사인 경우를 다루고자 한다.

2. 이론적 논의

1) M. Moore(1995)의 정치적 관리

M. Moore(1995)는 공공부문 전략적 관리를 위한 수단인 하나로 '정치적 관리(political management)'를 제시한바 있다. 정치적 관리란 공공가치의 실현을 위해 정치적 정당성과 지지를 확보함으로써 정책의 채택과 성공적 실행을 이끄는 관리전략이다. 정치적 관리는 해당 정책을 지지하는 정치적 환경(우호적 승인환경)을 만듦으로써 정책을 성공으로 이끌어 나가기 위해 중요하다. 또 정치적 관리는 관리자들이 책임성 있게 공공목표를 달성하기 위해 관리자, 정책 또는 전체 전략을 위해 관리자들의 직접적인 권한을 넘어서는 범위를 가진 사람으로부터의 권한과 운영상 도움이 필요한 경우 우호적이며, 활발하고 지속적인 운영상의 지원을 약속하는 분위기를 조성해야 하는 상황에서 요구된다.

2) 정치적 관리의 실행을 위한 기법

정치적 관리의 실행을 위한 다섯 가지 기법으로는 ① 기업가적 옹호, ② 정책개발관리, ③ 협상, ④ 공적숙의와 사회적 학습 및 리더십, ⑤ 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션이 있다.

① 기업가적 옹호는 정치적 환경 내의 행위자들을 파악하고 그들의 지지와 승인을 확보하기 위해 수행하는 일련의 활동을 말한다. 정치적 환경 내의 행위자들을 파악한 후 정책의사결정 및 실행에 있어 지지세력의 지지와 협조를 확보하고, 이와 반대로 반대 세력의 반대 의사를 무력화하거나 중립화하는 것이 주요 방법이다. 이를 통해 정책의사결정에 있어 정책관리자가 원하는 정책의사결정을 하고 실행할 수 있는 환경을 확보하는 것이다.

이처럼 기업가적 옹호 방식은 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화에 있어 정당성과 지지를 확보하고 반대를 최소화하기 위한 가장 핵심적인 기법이다.

② 정책개발 관리는 양질의 의사결정과 보다 나은 정책개발을 위한 관리 방법에 초점을 두는 전략을 말한다. 정책 개발에 있어 절차상의 하자가 없고, 내용상 정당성과 타당성을 갖는 고품질의 정책을 개발하는 것을 목표로 한다. 이를 위해서 조달청은 다양한 자문과 정책분석 그리고 연구활동 등을 수행한다.

산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화에 있어서 정책개발 관리의 성공이 전제된다. 조달청은 구매자로서 판매자인 조달기업과 시험연구기관 및 표준 제정 기관에 비해 물품에 대한 정보 열위의 위치에 있기 때문에 이러한 정보의 비대칭성을 극복한 후 조달물자 품질관리 강화를 위한 고품질의 정책 개발이 필수적이다. 또 이러한 고품질의 정책 개발이 다양한 참여자의 지지와 정당성을 확보하고 반대를 최소화하는데 있어 성패를 좌우할 것이다.

③ 협상은 서로 다른 이해와 선호를 가진 참여자들이 의사결정을 함께 내리는 과정으로, 협상가로서 관리자 역할이 강조되는 전략이다. 협상기법을 통해 특정 집단을 회유하거나 반대집단의 연합의 연결고리를 약화시킴과 동시에 정책에 대한 정당성과 지지를 확보하는 수단으로서 협상은 중요한 가치를 지닌다.

산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화에 있어 협상은 중요하다. 행위자의 협력을 이끌어 냈고 동시에 정책에 있어 반대하는 세력의 의사를 중립화 또는 무력화시키고, 반대 세력이 연합을 형성하는 경우 연결고리를 약화시키기 위해서는 조달청은 정책관리자로서의 협상능력이 필요하다. 즉 협상 또한 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화에 있어 성패를 좌우할 것이다.

④ 공적숙의와 사회적 학습 및 리더십은 시민들 스스로가 자신들이 직면한 문제를 발견·확인하고, 문제해결을 위해 시민들의 자발적 협력을 촉진하는데 초점을 두는 전략이다. 이 기법은 앞서 살펴본 기법들과는 달리 행위자 뿐만 아니라 문제해결을 위한 일반 시민에도 초점을 맞춘다.

산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화에 있어서 공적숙의와 사회적 학습 및 리더십은 상대적으로 중요도가 낮다. 왜냐하면 일반 시민들이 조달물자의 품질관리 강화에 대한 관심이 낮기 때문이다.

그러나 조달물자가 대부분 국민의 생명·안전과 관련된 제품이 많고 안전에 대한 인식이 높아지면서 조달물자 품질관리 강화에 대한 관심으로 이끌어들이 동인이 존재한다. 이 경우 조달청과의 직·간접적인 이해관계가 존재하는 집단 뿐만 아니라 일반 시민의 관점에서도 조달물자 품질관리 강화에 대하여 공감하고, 이를 바탕으로 직·간접적인 이해관계자에 대하여 조달물자 품질관리 강화에 있어 적극적으로 참여하거나 반대를 무력화시키는 여론을 조성하는 사회적 자원으로 작용할 수 있다.

⑤ 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션은 중요한 영향력을 갖는 집단을 파악하고, 해당 집단의 이해도와 수용도를 제고하기 위해 전개하는 일련의 활동이다. 이를 위해 해당 정책의 중요한 영향력을 갖는 집단의 니즈(needs)를 파악하고, 정책관리자는 마케터(marketer)와 전략적 커뮤니케이터(communicator)로서 전략적으로 활동하면서 홍보활동을 하면서 정보를 제공하면서 정책에 대한 지지를 확보할 수 있다.

산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화를 위해서도 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션 기법은 매우 중요하다. 영향력 있는 집단을 파악하고 그들이 조달물자 품질관리 강화에 동참할 수 있도록 하는 해당 집단의 수요를 파악하고 그 수요에 대한 지원을 기반으로 하여 전략적으로 홍보를 하고 정보를 제공하면서 정책에 대한 지지를 확보하여야 할 필요가 있다.

앞서 살펴본 정치적 관리의 다섯 가지 기법을 통해 정책의 성공과 실패의 원인을 분석 할 수 있다. 또한 정책의 성공을 위해 갖추어야 할 요소를 확인할 수 있다.

VI. 다수공급자계약 단계별 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화 방안

1. 도입

다수공급자 계약의 단계는 크게 ① 구매입찰공고 ② 적격성평가 ③ 가격협상 ④ 납품이행 ⑤ 그 밖의 품질관리 업무로 나눌 수 있다. 각 단계별로 ⑥ 조달물자 품질관리 강화 방안을 제시하고, ⑦ 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리를 강화하기 위한 방안이 존재하는지, 존재한다면 어떠한 내용인지, 그리고 이에 따라 ⑧ 앞서 살펴본 각종 행위자의 행태를 예상하고, ⑨ M.Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용하여 각 행위자들의 협력을 이끌어내어 조달물자 품질관리 강화를 달성할 수 있는 방안을 살펴보고자 한다.

2. 각 단계별 조달물자 품질관리 강화 방안

① 구매입찰공고

㉓ 품질관리 강화 방안

i) 구매입찰공고 단계에서는 구매규격을 확정하는 것이 먼저다. 구매대상물품에 대하여 법적 의무인증 이외에도 법적임의인증이 존재하는 경우 법적임의인증기준을 채택하여야 한다. 다만 하나의 구매대상물품에 여러 가지의 인증이 중복하여 존재하는 경우가 있다. 이 경우 조달청은 유관기관 및 조달기업과의 충분한 논의를 거쳐 하나의 법적임의인증을 채택하여 조달기업의 인증비용 부담을 완화할 필요가 있다.

ii) 구매규격으로서의 법적임의인증기준을 채택하는 경우 한국 산업 표준(KS), 단체표준, 환경표지 등의 품질 인증서를 다수공급자에게 역격성평가 서류로 제출하는 것을 원칙으로 삼아야 할 것이다.

또 조달기업이 품질인증서를 제출하지 아니하는 경우 현재는 품질인증 기준을 충족하는 것을 확인할 수 있는 공인시험기관 발급 시험성적서를 제출하도록 하되, 이는 품질인증 취득에서 거치는 공장심사 등의 단계를 생략하는 등 품질인증 취득보다는 조달물자 품질관리 강화에 있어 위험요소로 작용할 가능성이 높으므로 품질인증의 미취득 기업 또는 제품에 대한 대응방안을 고려할 필요가 있다. 대응방안으로는 적격성평가 신청시 보완서류로서 해당 품질인증의 인증심사기준에 맞춘 품질관리 활동을 수행하도록 하는 계획서 또는 인증심사기준을 충족하고 있음을 확인할 수 있는 서류를 징구하거나 다수공급자계약 2단계경쟁에 있어 신인도가감점, 품질관리 점수의 반영 및 가격협상 시 품질관리비용에의 반영 등을 통해 품질인증의 미취득 기업 또는 제품에 대한 품질인증 취득을 유인하여야 할 것이다.

이를 통해서상원·노태주·변재현(2017)의 연구를 일반물자인 조달물자에도 적용하여 조달물자의 품질관리 패러다임의 전환(사후시정 → 예방활동), 품질관리의 명확한 기준 제시, 품질관리 단위 전환(품목 → 사업장)을 이루어내는 것이 조달물자의 품질관리 강화 방안의 성공에 반드시 필요하다.

iii) 구매규격으로서의 법적임의인증 기준이 존재하지 아니하는 경우 조달청은 MAS표준규격제정 또는 표준규격서(안)을 제시하여 구매규격을 확정하는 경우가 많다. 그러나 이러한 방법은 구매규격만 확정할 뿐 앞서 살펴본 품질인증과 같이 품질인증 취득에서 거치는 공장심사 등의 단계를 생략하는 등 품질인증 취득보다는 조달물자 품질관리 강화에 있어 위험요소로 작용할 가능성이 높다. 이에 서상원·노태주·변재현(2017)의 연구를 일반물자인 조달물자에도 적용하여 조달물자의 품질관리 패러다임의 전환(사후시정 → 예방활동), 품질관리의 명확한 기준 제시, 품질관리 단위 전환(품목 → 사업장)을 이루어낼 필요가 있다. 이를 위해서는 MAS표준규격제정 또는 표준규격서(안)을 마련할 때 법적임의인증의 인증심사기준에 준하여 사후관리 측면까지 고려하여 기준을 마련하여야 할 필요가 있다.

이러한 방법중 하나는 국방기술품질원과 같이 조달청이 유관기관을 통해 한국산업표준 또는 단체표준인증을 제정하는 방안을 제시할 수 있을 것이다. 구매물품의 한국산업표준 또는 단체표준인증기준을 제정하여 조달기업이 해당 기준에 맞추어 품질관리 활동을 하도록 유도할 수 있을 것이다.

iv) 만일 구매규격으로서의 법적임의인증 기준이 존재하지 아니하면서 조달청이 주도하여 한국산업표준 또는 단체표준인증을 제정하지 아니하는 경우에는 조달청은 조달기업에 대하여 품질보증 조달물품 으로의 지정을 유인할 필요가 있다.

㉔ 산-관-연 협력방안

i) 구매규격의 확정 단계에서는 조달청의 계약담당자가 법적임의인증의 조사, 채택 여부가 핵심이다. 법적임의인증이 경합하는 경우 조달청의 계약담당자가 체계적인 기준을 마련하여 선정하여야 할 것이다.

ii) 구매규격으로서의 법적임의인증이 존재하는 제품의 경우 법적임의인증을 취득하지 아니하고 시험성적서의 제출로 대체하고자 하는 조달기업에의 대응방안이 필요하다. 앞서 조달기업에 대하여 품질인증의 취득을 유도하도록 하는 방안을 제시 하였는데, 품질인증의 취득을 유도하는 다양한 협력이 필요하다.

iii) 구매규격으로서의 법적임의인증 기준이 존재하지 아니하는 경우 앞서 제시한 조달청이 유관기관을 통해 한국산업표준 또는 단체표준인증을 제정하는 방안이 있다. 이러한 단체표준 인증을 제정할 때 산-관-연의 많은 협력이 필요할 것이다. 먼저 단체표준 인증을 제정하는 경우 산업계, 학계, 시험연구기관의 참여가 필수적이다. 이에 조달기업 및 시험연구기관의 조력을 이끌어내기 위한 노력이 필요하다. 특히 한국산업표준으로의 제정시 한국표준협회의 조력도 이끌어 내어야 한다.

㉕ 각종 행위자들의 행태 예상

i) 먼저 조달청은 조달물자 품질관리 강화의 정책주도자로서 더 이상 살펴볼 필요가 없다.

ii) 조달기업은 두 집단으로 분리되어 서로 다른 행태를 보일 수 있다.

품질관리를 중요하게 고려하는 기업의 경우 법적임의인증 취득 더 나아가 조달청이 주도하는 한국산업표준 또는 단체표준 제정에의 참여 및 조달청의 품질보증 조달물품 지정 등에 적극적이다. 또 이들은 조달시장은 안정적인 수요처로서의 국가로 인식하는 경우로서, 이들 기업은 앞서 살펴본 선형 연구와 같이 법적임의인증 취득이 기업의 경영 성과와 양(+)의 상관관계를 가진다. 이러한 기업은 조달물자 품질관리 강화에 있어 정책순응집단 또는 정책 협력집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

반면 품질관리를 중요하게 고려하지 아니하는 기업의 경우 법적임의인증 취득과 조달청이 주도하는 한국산업표준 또는 단체표준 제정에의 참여 및 조달청의 품질보증 조달물품 지정 등에 무관심하다. 이들 기업은 품질관리 활동에 대한 기본적 지식이 부족하거나 기업이 영세한 규모인 등의 이유로 품질관리를 중요하게 고려하지 아니한다. 이러한 기업은 조달물자 품질관리 강화에 있어 강력히 반대할 것이다. 다만 이러한 기업군(群)의 경우 대체로 영세하거나 업계 내부의 결속이 약한편으로서 강력한 이익집단으로 작용하지는 아닐 것이다.

조달기업의 행태를 정리하면 두 집단의 성격에 따라 서로 다른 행태를 보일 수 있다. 이에 따라 정책순응집단 또는 정책 협력 집단과 정책 반대 집단으로의 분류와 이에 따른 차등적인 접근이 조달기업 전반의 조달물자 품질관리 강화 방안의 정책 협력 집단으로의 유인의 성패가 달릴 것이다.

iii) 전문검사기관은 조달청이 한국산업표준 또는 단체 표준을 제정할 때 산업계의 동향과 기술·성능 등에 대하여 전반적으로 조언을 할 수 있을 것이다. 또 이러한 표준 제정시 기준을 정립하는 것이 후추 단계인 납품검사 시 검사항목과 검사기준 등에 있어 전문검사기관과 조달기업 사이에 발생할 수 있는 분쟁의 여지를 줄일 수 있는 점에서 이미 조달청의 소속기관인 조달품질원에서 시행하고 있는 검사항목 표준화 업무에 협조하는 행태와 동일하게 정책 협력집단으로서의 행태를 보일 것이다.

iv) 한국표준협회는 한국산업 표준을 제·개정하는 집단으로서 조달기업이 한국산업표준을 취득하는 것이 기관의 성장과 관련된 것으로 인식하여 조달청의 조달기업에 대한 법적임의인증 취득 유도 및 한국산업 표준의 제정에 대하여 적극적으로 협력할 것이다. 다만 한국산업 표준은 전반적으로 개정 작업이 쉽게 이루어지지 아니하는 경성(硬性) 표준으로서 산업의 변화가 빠르게 나타나는 물품 등 일부 물품에 대하여는 한국산업표준으로의 제정 보다는 단체표준으로의 제정을 유도하는 행태를 보이고 있다.

또한 한국 표준협회는 「산업표준 화법」에 따라 설립된 기관으로서 산업표준 화법에서 정하고 있는 사항을 국가·지방자치단체·공공기관 및 공공단체가 준수할 수 있는 계기가 마련될 수 있다는 점에 있어서 조달청의 조달물자 품질관리 강화에 대하여 정책 협력 집단으로의 행태를 나타낼 것이다.

종합하면 한국표준협회는 전반적으로 조달청의 조달물자 품질관리 강화 방안에 대하여 정책 협력집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

v) 중소기업 협동조합은 조달기업에서 살펴본 행태가 그대로 나타날 수 있다. 중소기업협동조합의 대상품명에 따라 법적임의인증을 통한 품질관리의 강화를 긍정적으로 인식하는 조합에서는 품질관리의 강화와 단체표준의 제정에 대하여 정책순응집단 또는 정책 협력집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

그러나 품질관리에 대하여 부정적으로 인식하거나 관심이 없는 조합에서는 품질관리의 강화와 단체표준의 제정에 대하여 무관심하거나 정책 반대집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

이와 별개로 중소기업협동조합중앙회에서는 각 조합의 단체표준 제정을 지원하고 있다. 이는 표준의 제정을 통한 국내 중소기업의 보호·육성을 위한 노력의 일환이자 중소기업의 주요 판로 중 하나인 공공조달시장에의 진입을 지원하기 위한 방안으로서 중소기업협동조합 중앙회는 정책 협력집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

④ M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용 검토

조달청은 기업가적 옹호, 정책개발관리, 협상, 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션 전략이 필요하다.

먼저 기업가적 옹호 기법에 있어서 조달청은 앞서 살펴본 각 행위자들에 따라 이해관계를 확인한 후 정책의사결정 및 실행에 있어 정책순응집단과 정책 협력 집단으로 구성된 지지세력의 지지와 협조를 확보하고, 이와 반대로 정책 반대 집단인 반대 세력의 반대 의사를 무력화하거나 중립화 하도록 하여야 할 것이다. 앞선 분류에 따라 품질관리를 중요시하는 조달기업, 전문검사기관, 한국표준협회, 중소기업

업 협동조합은 조달물자 품질관리 강화에 있어 협력집단이고, 품질관리를 중요시하지 아니하거나 관심이 없는 조달기업은 무관심 또는 정책반대집단이다. 이러한 분류를 바탕으로 기업가적 옹호 전략을 수립하여야 할 것이다.

다음으로 조달청은 조달물자 품질관리에 있어 고품질의 정책을 개발하도록 노력하여야 한다. 산업계 또는 연구기관에 비해 물품과 품질관리에 있어 정보 열위의 상황인 만큼 정보의 격차를 줄여나가고 전문성을 갖추기 위한 스스로의 학습활동을 지속적으로 수행하여야 한다. 그 후 객관적 사실을 바탕으로 고품질의 정책을 개발하여 다른 행위자들이 해당 정책을 수용하고 정책목표가 달성하도록 이끌어 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 협력집단에 해당하는 품질관리를 중요시하는 조달기업, 전문검사기관, 한국표준협회, 중소기업 협동조합을 통해 물품에 대한 학습을 지속적으로 수행하고, 산업계와 연구기관과의 지속적인 교류를 통해 고품질의 정책을 개발 할 수 있도록 하여야 할 것이다.

다음으로 조달청은 협상전략을 통해 각 행위자들의 지지와 협조를 확보하고, 반대집단의 반대 의사를 무력화하거나 중립화 하도록 하여야 할 것이다. 이때 조달청은 협력 또는 반대 집단에 대하여 제시할 수 있는 협상전략 및 협상카드가 무엇인지를 먼저 파악하여야 할 것이다. 제도개선, 불응집단에 대한 유인 제공, 예산 등 조달청이 가진 자원을 파악하고 이를 적극적으로 활용하는 협상전략을 수립하여야 할 것이다.

마지막으로 조달청은 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션 전략을 통해 각 행위자의 이해관계를 파악하고 이해관계에 따른 유인전략을 펼쳐야 할 것이다.

㉔ 적격성평가

㉔ 품질관리 강화 방안

적격성평가 단계에서 품질관리의 개입요소는 조달기업의 규격서 작성이다. 현재 규격서와 관련하여 조달청과 조달기업 사이의 각종 분쟁이 발생하고 있으며 규격서가 관련 표준의 개정사항을 반영하지 못하는 경우도 존재한다. 또한 조달청의 계약담당자의 정보 접근에 대한 한계와 미국 연방 조달청인 GSA와 비교하여 규격검토 인력이 별도로 존재하지 아니하고 담당 공무원의 정원이 적은 것에 따른 과중한 업무로 인하여 조달기업이 제시한 규격서의 면밀한 검토가 이루어지지 못하는 경우도 발생한다. 이에 조달청의 외부 자원인 전문검사기관을 활용하여 조달기업이 적격성평가 요청 전 조달기업이 제시하는 규격서를 전문검사기관의 검토·보완 단계를 거쳐 제출받는 경우 조달물자의 규격검토가 좀 더 면밀히 이루어 질수 있으며, 추후 발생할 수 있는 규격 관련 분쟁의 여지도 해소할 수 있을 것이다.

㉔ 산-관-연 협력방안

적격성 평가전 규격서의 사전 검토 단계를 추가하는 경우 전문검사기관과의 직접적인 협력이 존재한다. 전문검사기관의 경우 퇴직자 또는 전직 연구원에 대한 지원사업으로서의 전문위원 제도가 존재하고 이러한 제도를 조달청과 공동으로 활용하여 규격서의 사전 검토 업무가 이루어 질수 있을 것이다.

㉔ 각종 행위자들의 행태 예상이 부분에서 살펴볼 행위자는 전문검사기관과 조달기업 두 행위자다.

i) 전문검사기관의 경우 기관의 퇴직자를 활용하여 은퇴지원사업을 펼칠 수 있는 유인이 존재하고 추후 규격서와 관련된 납품검사 등의 분쟁을 사전에 예방하여 민원발생 소지를 줄일수 있는 점에서 해당 방안의 정책순응집단 또는 정책 협력집단으로서의 행태를 나타낼 것이다.

ii) 조달기업의 경우 적격성평가 이전 전문검사기관에의한 규격서 사전 검토 절차가 추가되어 다수공급자 계약 체결에 있어 시일이 추가 소요될 수 있는 점에서 해당 정책의 정책 반대집단으로서의 행태를 나타낼 것이다. 다만 규격서 작성과 관련하여 품질관리를 중요시하는 조달기업의 경우 일정 부분을 감수하더라도 추후의 분쟁발생으로 인한 간접적인 피해를 사전에 방지하고자 하는 측면에서 중립적인 입장을 나타낼 것이다.

㉔ M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용 검토

조달청은 기업가적 옹호, 협상 전략이 필요하다.

i) 기업가적 옹호 전략을 통해 조달청은 전문검사기관의 지지와 협력을 이끌어내어 위 방안의 성공적인 수행을 이끌어내야 한다.

ii) 협상전략을 통해 조달청은 절차와 시간의 추가발생에 따라 비용 부담이 발생하는 조달기업의 반대를 무력화 시키거나 중립화 시키는 협상전략을 개발하여야 할 것이다.이또한 조달청이 조달기업에 대하여 제시할 수 있는 반대급부를 다양한 측면에서 고려하여 제시하면서 유인할 필요가 있다.

㉓ 가격협상

㉔ 품질관리 강화 방안

가격협상단계는 계약자인 조달청과 계약상대자인 조달기업이 서로 대등한 입장에서 가격 협상을 하는 단계로서 품질관리가 개입할 영역이 사실상 많지 않다.다만 조달청의 협상기준가격 작성에 있어 법적임의인증 취득 등의 품질관리 활동을 협상기준가격에 반영하는 경우 조달기업에 품질관리 활동에 대한 유인 신호(signal)를 전송할 수 있을 것이다.

㉕ 산-관-연 협력방안

가격 협상에 있어 산-관-연의 협력방안은 가격 협상이 계약자인 조달청과 계약상대자인 조달기업이 서로 대등한 입장에서 진행되는 관계로 협력이 개입할 여지가 존재하지 아니한다.

㉖ 각종 행위자들의 행태 예상

가격협상 단계에서는 각종 행위자들 가운데 조달기업의 행태를 품질관리를 중요시하는 기업인지 여부에 따라 살펴보고자 한다.품질관리를 중요시하는 조달기업은 구매자인 조달청이 협상기준가격 작성에 있어 품질관리 활동을 반영하는 경우 품질관리 활동에 대한 비용을 반영한 적정가격으로 협상기준가격이 작성되는 것에 대하여 정책순응집단 또는 정책 협력집단으로서의 행태를 보이게 될것이다.

반면 품질관리를 중요시하지 아니하는 조달기업은 품질관리 활동에 비용이 반영되는 것에 대하여 정책 반대집단으로서의 행태를 보이게 될것이다.

다만 다수공급자계약 2단계경쟁시 가격경쟁이 우선시되는 부분이 있는 점, 2단계경쟁 기준금액 이하로의 구매시 별도의 경쟁 없이 구매가 가능하다는 부분에서 품질관리를 중요시하지 아니하는 조달기업이 품질관리 활동을 하도록 유인하는 구조로서의 가격협상 단계는 현재 다양한 보완책이 필요한 점을 지적해둔다.

㉖ M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용 검토가격협상단계에서 조달청은 정치적 관리기법 중 협상 전략이 가장 중요하다.가격협상이란 말 그대로 협상이다. 따라서 조달기업과 협상을 얼마나 전략적으로 진행하는지에 따라서 조달물자 품질관리 강화에 약간의 영향력을 미칠 것이다.

㉗ 계약이행 및 납품검사

㉘ 품질관리 강화 방안

계약이행 및 납품검사 단계에서는 전문검사기관의 적극적인 품질관리 활동이 필요하다.서연규·최은희(2004)의 연구를 조달물자 품질관리에 적용해보면 시험연구원의 기술적 조연이 제품의 품질 관리 강화와 양(+의 상관관계를 가지고 있음을 알 수 있다.또 서상원·노태주·변재현(2017)의 연구를 일반물자인 조달물자에도 적용하여 조달물자의 품질관리 패러다임의 전환(사후시정 → 예방활동), 품질관리의 명확한 기준 제시, 품질관리 단위 전환(품목 → 사업장)을 이루어낼 필요가 있다.이러한 관점에서 조달청은 납품검사에 있어 중간 검사를 활성화 하여야 한다. 중간검사를 활성화하는 경우 지속적인 품질관리 및 생산공정에 대한 확인이 가능하므로 조달물자 품질관리의 강화가 이루어질 것이다.다만 현재 「조달물자 전문기관 검사업무규정」에는 전문검사기관이 중간검사를 통해 조달기업의 생산공정 및 품질관리 활동을 지속적으로 확인할 수 있는 근거규정은 마련되어 있으나, 실무상으로는 중간검사의 필요성에 대한 인식 및 비용부담의 주체 등에 대하여 논쟁의 여지가 존재하여 제대로 이루어지지 아니하고 있다.이에 따라 조달청은 중간검사가 내실 있게 운영될 수 있도록 제도적 개선방안을 마련하여야 할 것이다.

아울러 전문기관 검사가 단순히 납품검사로 그치지 아니하고 더 나아가 조달기업의 생산공정 전반에 대한 확인까지 이루어 질수 있도록 나아가야 할 필요가 있다.전문기관 검사는 일종의 샘플링 검사를 도입하여 매 납품요구 건이 아닌 누적 납품요구금액 및 도과기간을 고려하여 이루어지는데 이러한 요소는 조달기업이 생산공정을 적절히 준수하고 있다는 것이 전제다.그러나 조달기업의 입장에서 전문기관 검사대상 납품요구 건만 중점적으로 관리하는 도덕적 해이 문제가 발생할 여지가 존재한다.따라서 전문검사기관 검사가 실시되는 경우 단순히

납품되는 제품 또는 시료에 대한 시험 후 합격 여부를 판정하는 것이 아니라 생산공정이 유지되고 있는지에 대한 확인까지 실시할 필요가 있다.

또한 현재 조달청의 소속기관인 조달품질원에서 주관하고 전문검사기관이 참여하고 있는 검사항목 표준화의 완성을 통해 계약담당자가 납품하는 제품에 대하여 검사 기관에 따라 시험항목, 시험 기준, 불합격시 결함정도에 있어 차이가 발생하지 아니하고 일관된 결과물을 도출할 수 있도록 지원하여야 할 것이다. 또한이 과정에 조달기업의 의견도 반영하여 적정하고 효율적인 검사항목 표준화가 이루어 질수 있도록 하여야 할 것이다.

㉔ 산-관-연 협력방안

납품검사에 있어 앞서 제시한 제품에 대한 검사에서 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 있어서는 전문검사기관과 조달기업의 협력이 요구된다.

㉕ 각종 행위자들의 행태 예상

납품검사 단계에서의 행위자는 전문검사기관과 조달기업이다. 따라서 이 단계와 관련이 없는 한국표준협회와 중소기업협동조합은 논의에서 제외하고 두 행위자의 행태를 예상해 보고자 한다.

i) 전문검사기관은 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대하여 전반적으로 전문기관 검사의 강화라는 관점에서 접근하여 정책 협력집단으로서의 역할을 수행할 것이다. 다만 전문기관검사 검사원의 업무 과중에 대한 우려도 존재할 것이다.

ii) 조달기업은 전반적으로 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대하여 전문기관 검사의 강화 측면에서 정책 반대집단으로서의 역할을 할 것이다. 품질관리를 중요시하는지 여부와 관계없이 전문기관 검사는 조달기업에 부담으로 작용하기 때문이다. 따라서 조달기업은 정책 반대 집단으로서 협력하지 아니할 것이다.

다만 일부 품질관리를 중요시하는 조달기업의 경우 KS인증을 통한 납품검사 면제 또는 품질보증 조달물품 지정을 통한 납품검사 면제로 나아가 정책중립집단으로의 변화가 가능하다.

㉖ M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용 검토

납품이행 및 납품검사 단계에서 조달청은 각 행위자들에 대하여 기업가적 옹호, 협상, 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션 기법을 구사할 수 있다.

i) 먼저 기업가적 옹호 기법을 통해 조달청은 전문검사기관과 조달기업의 협력을 이끌어낼 수 있다. 전문검사기관의 역량을 활용하여야 하기 때문에 전문검사기관의 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대한 지지와 승인을 반드시 이끌어내야 할 것이다. 또한 품질관리를 중요시하는 기업인지 여부에 따라 서로 다른 전략으로 접근하여 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대한 협력을 이끌어 내거나 반대를 무력화시킬 필요가 있다.

ii) 다음으로 협상기법을 활용하여 각 행위자와의 협상을 진행 하여야 할 것이다. 협상의 목표는 앞서 살펴본 정치적 승인환경을 조성 하는데 있다.

iii) 마지막으로 공공부문 마케팅과 전략적 커뮤니케이션 기법을 통해 정치적 승인환경을 조성하여야 한다. 납품검사에 있어 전문 검사기관의 니즈를 전문검사기관 간담회를 통해 파악하고 파악된 니즈에 대한 충족과 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대한 서로의 이해를 교환할 필요가 있다.

또한 조달기업의 경우 품질보증 조달물품 지정으로의 지원 등을 통해 생산공정 확인으로서의 납품검사로의 전환과 검사항목 표준화에 대한 지지를 이끌어내고 반대를 중립화 또는 무력화시켜 나갈 필요가 있다.

㉗ 그 밖의 품질관리업무

그 밖의 품질관리 업무로는 품질점검, 품질보증조달물품과 하자보수 업무가 있다. 이 중 하자보수 업무는 사후관리의 영역으로서 사전관리의 영역에 해당하는 품질관리 강화 방안과 산-관-연의 협업의 여지가 존재하지 아니한다. 따라서 그 밖의 품질관리 업무에 있어

품질점검과 품질보증 조달물품 지정으로 나누어 살펴보고자 한다.

㉔ 품질관리 강화 방안

i) 품질점검은 조달청의 소속기관인 조달품질원의 점검공무원이 조달기업에 대하여 품질을 점검하는 행위다. 그러나 품질점검 공무원의 품질점검 및 생산공정 확인 등에 대한 전문성은 전문검사기관의 검사원 또는 한국표준협회의 인증심사원에 비해 낮은 편이다. 이에 따라 점검공무원에 대한 생산공정 확인 및 품질점검에 대한 전문교육을 한국표준협회의 인증심사원 교육을 활용하여 실시하고 전문검사기관의 검사원과의 지속적인 교류 협력을 통해 점검공무원의 전문성을 증대시켜 나가야 할 것이다.

ii) 품질보증 조달물품의 경우 제도의 정비와 지정업체 수의 증가가 꾸준히 이루어지고 있다. 뿐만 아니라 이미 품질보증조달물품으로 지정된 조달기업에 대하여도 끊임없이 품질관리 활동 강화에 대한 신호(signal)를 전달하고 있는 바 현재로서는 현행 유지 수준으로 진행되는 것이 바람직하다.

㉕ 산-관-연 협력방안

품질점검에 있어 조달청의 소속기관인 조달품질원의 점검공무원 교육에 있어 한국표준협회의 인증심사원 교육을 활용하는데 한국표준협회의 협력을 이끌어낼 필요가 있다.

㉖ 각종 행위자들의 행태 예상

위 협력방안에 대하여 한국표준협회는 정책 협력 집단으로 예상된다. 한국표준협회는 이미 인증심사원 교육을 운영하고 있으므로 해당 교육에 조달품질원의 점검공무원도 참여시킬 여지가 존재할 것이다. 다만 기존 시험연구기관 소속의 인증심사원은 교육비를 받고 있으나 점검공무원의 교육비와 관련하여서는 조달청 내부에서 해결하거나 한국표준협회와 논의하여 해결하여야 할 사항으로 보인다.

㉗ M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용 검토

위 협력방안에 대하여 조달청은 기업가적 옹호 기법을 통하여 한국표준협회의 정치적 승인환경을 조성하여야 할 것이다. 그러나 이 사안의 경우 다른 사안에 비해 순조롭게 해결할 수 있을 것으로 보인다.

3. 소결

다수공급자 계약의 진행단계별로 조달물자 품질관리 강화 방안과 산-관-연 협력방안을 살펴보고 이 방안들에 대한 각 행위자들의 행태를 예상해본 후 행태에 대한 대응 방법을 M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용하여 분석해 보았다. 요약하면 각 방안에 대한 행위자를 분석하고 행위자의 행태를 예상한 후 행위자에게 다양한 협상전략을 통해 정책에의 순응 및 협력을 유도하거나 정책에 대한 반대를 무력화 또는 중립화하는 전략을 구사 함으로써 정책의 채택과 성공적 실행을 유도하는 것이 핵심이다. 이를 바탕으로 조달청은 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리 강화라는 목표를 달성할 수 있을 것이다.

VII. 결론

2014년 규제개혁의 물결이후 조달청의 다수공급자계약도 지속적으로 조달기업에 대한 규제가 개선되고 있다. 그러나 규제의 개선이 이루어지더라도 국민의 생명·안전과 관련이 깊은 조달물자의 품질관리는 지속적으로 강화되어야 한다. 특히 「산업표준 화법」에서 선언하고 있는 인증취득한 물품에 대한 공공기관의 구매에 대하여 다시한번 생각해 볼 여지가 있다.

조달물자의 품질관리 강화 방안에 대하여 이 연구는 현재의 제품에 대한 접근 보다는 생산공정에 대한 관리 및 궁극적으로 조달기업의 법적임의인증 취득으로의 유도로 나아가 조달청은 산업정책의 하나의 축을 담당하고 있는 정부구매에 있어 국가 산업 전반의 품질 경쟁력을 향상시키도록 노력하여야 할 것이다. 뿐만 아니라 품질관리에 대한 인식을 변화시켜 고품질의 제품이 끊임없이 생산될 수 있도록 이끌어 나가야 할 것이다.

이 연구에서는 조달물자 품질관리 강화 방안을 제시하고 산-관-연 협업을 통한 강화 방안을 고민하면서 전략적 기획과 M. Moore(1995)의 정치적 관리기법을 적용하여 살펴보았다. 이 연구의 결론을 바탕으로 조달물자 품질관리 강화 정책이 정책설계자가 의도한 방향으로 채택되고 정치적 정당성과 지지를 확보하는 정치적 승인환경을 조성하여 성공적으로 실행되어 산-관-연 협업을 통한 조달물자 품질관리

강화라는 정책목표에 성공적으로 도달할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 정근성, 2012, 「미국의 다수공급자계약」, 퍼플
- 김세원·안세영, 1996, 「산업정책론」, 박영사
- 서상원·노태주·변재현, 2017, "해외 선진국 규정 분석을 통한 국내 정부 품질보증 효율성 향상 방안", 한국품질경영학회지 제45호: 335-348
- 조규선, 2015, "정부조달 품질경영시스템의 성과 향상을 위한 방법 연구 -조달청 자가품질보증제도 기반에서-", 서경대학교 경영학 석사학위 논문
- 곽순진·박노국·김광수, 2013, "품질인증 인센티브 제도가 기업경영성과에 미치는 영향 -조달청 사무용 가구 중심으로-", 한국교통대학교 대학원 석사학위 논문
- 최기흥, 2016, "산업용 위험기계·기구의무 및 임의 안전인증의 효과와 균형", 한국안전학회지 제31권 제1호: 7-12
- 서연규·최은희, 2004, "S/W 품질인증 획득에 따른 성공사례", 한국정보통신기술협회 TTA저널 제92권: 36-40
- 신종석, 2018, "4차 산업기술 제품의 조달품질평가기준 및 납품검사 방안 연구", 세종연구원 세종국가전략연수과정 졸업 논문
- 김보람, 2021, "다수공급자 계약의 외적확대에 따른 역할분석 및 대응방안 연구", 인사혁신처 국내석사야간과정 위탁교육훈련 결과보고서
- Moore, M. H., 1995, Creating public value: Strategic management in government, Harvard university press
- 임가영·이정욱, 2020, "포괄수가제의 전면도입은 어떻게가능하였는가?: M. Moore(1995)의 정치적 관리의 관점을 중심으로", 사회과학논집 제51호: 55-80
- 유지수, 2017, 조달품질원 품질정책, 한국품질경영학회 학술대회
- 한국 건설 생활환경시험연구원, 2018, 품질인증 체계와 사례, 대한인공학회학술대회 논문집: 18-27
- 「물품 다수공급자계약 업무처리규정」 제6조(공통상용규격 및 시험 기준) ④ 계약담당 공무원은 다수공급자계약 대상 수요물자에 대하여 시중에서 거래되는 규격 등을 고려하여 업계 공통의 상용규격 및 시험 기준, 업체별 계약 규격수 등을 정하여 운영할 수 있으며, 이 경우 사전에 구매입찰공고서에 해당 내용을 명시하여야 한다.
- 「물품 다수공급자계약 업무처리규정」 제9조(적격성 평가 및 규격서 제출 요구) ① 계약담당 공무원은 다수공급자계약에 참가하고자 하는 자로 하여금 다음 각 호의 서류를 제출하게 하여야 한다.

7. 구매입찰 공고에서 규정한 시험성적서 1부 [별지 제4-1호 서식]

④ 제1항 및 제2항에도 불구하고, 계약담당 공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 제1항 제7호의 시험성적서 제출을 면제할 수 있다.

1. 「산업표준 화법」 제15조, 제16조 및 제27조에 따라 인증을 받은 제품이 이 규정 제6조에 따라 정한 시험기준을 충족하는 경우(다만, 적격성 평가 신청서 제출일 또는 사전심사 신청서 제출일 기준과거 1년 이내에 납품검사 또는 품질점검 결과 불합격이 확정 통보된 품목은 제외)
2. 최근 1년 이내에 해당 세부품명에 대하여 공인기관(조달청 조달품질원 포함)에서 실시한 납품검사 또는 품질점검에 합격한 사실이 있고, 납품검사 또는 품질점검에서 불합격 받은 사실이 없는 업체인 경우
3. 계약담당 공무원이 구매입찰공고 시 수요물자의 특성상 시험검사를 할 수 없는 세부품명으로 판단되어 시험성적서 제출을 요구하지 않은 경우
4. 입찰참가자격 또는 계약조건으로 법정 의무인증, 법정 임의 인증을 제출해야 하면서, 해당 인증을 받은 제품이 제6조에 따라 정한 시험기준을 충족하는 경우(다만, 적격성 평가 신청서 제출일 또는 사전심사 신청서 제출일 기준과거 1년 이내에 납품검사 또는 품질점검 결과 불합격이 확정 통보된 품목은 제외)
5. 「품질보증 조달물품 지정 및 관리규정」에 따라 조달청장이 지정한 조달청 품질보증조달물품인 경우
「물품구매계약 품질관리 특수조건」 제2조(용어의 정의) 이 조건에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
6. "조달청검사"란 조달청 공무원이 검사현장을 방문하여 표본(샘플링) 또는 전수에 대한 관능검사(인간의 오감(五感)에 의하여 평가하는 물품검사)를 실시하고, 표본채취기준(샘플링검사방식)에 따라 표본(시료)을 채취하여 그 표본(시료)에 대한 시험을 자체적으로 하거나 외부 전문 시험기관에 의뢰하여 그 결과에 따라 합격 또는 불합격 여부를 조달청장이 판정하는 것을 말한다.

7. "전문기관검사"란 「조달물자 전문기관 검사업무규정」 제8조(전문검사기관의 지정 등)에 따라 전문 검사기관으로 지정된 공인검사기관의 검사담당자가 검사현장을 방문하여 검사를 실시하고 합격 또는 불합격 여부를 판정하는 것을 말한다.

「물품 다수공급계약 업무처리규정」 제16조(가격협상 대상품목 선정) ① 계약담당 공무원은 제9조 또는 제15조에 따라 적격자가 제출한 서류를 검토하여 가격협상 대상 품목을 선정할 수 있다.

② 제1항에도 불구하고, 계약담당 공무원은 제9조 또는 제15조에 따라 적격자가 제출한 시험성적서가 제6조에 따라 정한 시험기준에 미달하는 품목은 가격협상 대상에서 배제하여야 한다.

③ 제1항에도 불구하고, 계약담당 공무원은 제9조 또는 제15조에 따라 적격자가 제출한 규격서가 제6조에 따라 정한 공통상용규격과 상이한 경우에는 해당 품목을 가격협상 대상에서 배제하여야 하며, 업체별 계약 규격수를 초과한 경우에는 이를 초과하지 아니하는 범위 내에서 적격자와 협의하여 일부 규격을 가격협상 대상에서 배제하여야 한다. 다만, 기술개발 등으로 인하여 신규 규격(모델)을 추가하고 자하는 경우에는 구매업무 심의회 의심을 거쳐 허용할 수 있다.

④ 제1항에도 불구하고, 계약담당 공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 품목은 가격협상 대상에서 배제할 수 있다.

1. 특허 관련 분쟁이 있는 경우

2. 가격, 규격 또는 공급지역 등이 다른 적격자 또는 계약상대자의 계약품목과 크게 상이하여 다수공급자 계약이 체결되더라도 타업체 계약품목과의 경쟁이 성립되기 어려운 경우

「예정가격 작성기준」 제11조(경비) ① 경비는 제품의 제조를 위하여 소비된 제조원가중 재료비, 노무비를 제외한 원가를 말하며 기업의 유지를 위한 관리활동부문에서 발생하는 일반관리비와 구분된다.

③ 경비의 세부목은 다음 각 호의 것으로 한다.

8. 시험검사비는 해당 계약의 이행을 위한 직접적인 시험검사비로서 외부에 이를 의뢰하는 경우의 비용을 말한다. 다만, 자체시험검사비는 법령이나 계약조건에 의하여 내부검사가 요구되는 경우에 계상할 수 있다.

「조달물자 전문기관 검사업무규정」 제3조(용어의 정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "검사"란 계약목적물이 관련 법령에 적합하고 구매규격·시방서대로 제조·설치되어 있는지 여부를 관능검사 및 이화학 시험으로 확인하는 것을 말한다.

3. "관능검사"란 물품을 오관의 작용으로 검사하는 것을 말한다.

4. "이화학시험(이하 "시험"이라 한다)"이란 물품의 물리적 성질과 화학적 성분을 분석·시험하는 것을 말한다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제14조(검사) ④ 물품구매 계약 또는 물품제조계약의 경우 물품의 특성상 필요한 시험 등의 검사에 드는 비용과 검사로 인하여 생기는 변형, 파손 등의 손상은 계약상대자가 부담한다.

「조달사업에 관한 법률」 제18조(조달물자의 품질관리) ① 조달청장은 조달물자의 품질 향상을 위하여 다음 각 호의 품질관리 업무를 수행할 수 있다.

2. 계약규격에 맞는 제품 생산 및 납품확인을 위한 품질점검·납품검사

3. 납품 물품의 사후관리

5. 그 밖에 조달물자의 품질관리를 위하여 필요한 업무

② 조달청장은 제1항제2호에 따른 품질관리 업무에 따라 발생하는 시험·검사비용을 대통령령으로 정하는 바에 따라 점검 또는 검사를 받는 업체가 부담하게 할 수 있다. 다만, 납품검사에 따라 발생하는 시험·검사비용은 검사를 받는 업체가 부담하여야 한다.

「조달물자 검사대상물품 및 검사기준」 제6조(기준금액 조정) ① 매년 1월말까지 전년도 검사건 수가 30건 이상인 품명을 대상으로 전년도 품명별 불합격률을 분석하여 기준금액 상향 및 하향 품명을 확정한다.

② 제1항에 따라 불합격률이 1.5%를 초과하거나 0.5% 미만인 경우에는 제5조제2항제2호나목에도 불구하고 별표4에 따라 차기검사 기준금액을 달리 적용한다.

③ 조정된 기준금액은 매년 2월 1일 이후 납품요구 건부터 적용한다.

「조달물자 검사대상물품 및 검사기준」 제7조(검사주기 연장) 납품요구일 기준으로 동일한 계약번호 안에서 조달물자 검사를 2회 이상 연속 합격한 품명(물품분류번호 8자리기준)은 제5조제2항제2호가목의 경과기간을 60일에서 180일로 연장하여 적용한다. 다만, 중간검사 합격과 불합격 이후 재검사 합격, 감가조건부 합격은 합격 횟수로 산정하지 않는다.

제8조(검사주기 단축) ① 조달물자 검사 불합격 발생시 제5조제2항, 제6조 및 제7조에도 불구하고 해당품명(동일한 계약번호 및 동일 품명)은 불합격된 납품요구 건의 납품요구일(이하 "불합격검사 납품요구일")부터다음 각 호의 조건을 모두 충족할 때마다 검사를 실시한다.

1. 이전검사 납품요구일(최초는 불합격검사 납품요구일) 기준 30일 경과

2. 이전검사 납품요구일(최초는 불합격검사 납품요구일) 이후 납품요구금액을 다시 누적하여 누계금액이 1억 원(조달청검사 종이류는 5천만원) 이상

② 제1항에 따른 검사주기 단축은 납품요구일 기준 1년 이내에 1회 불합격인 경우 불합격 통보 일로부터 180일, 2회 이상 불합격인 경우 최근 불합격 통보 일로부터 360일간 적용한다.

③ 제2항에 따른 검사주기 단축 기간 경과 후에는 제5조제2항, 제6조 및 제7조를 적용한다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제14조(검사) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당 공무원은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부를 이행하면 이를 확인하기 위하여 계약서, 설계서, 그 밖의 관계 서류에 의하여 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 필요한 검사를 하게 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 계약의 경우에는 전문기관을 따로 지정하여 필요한 검사를 하게 할 수 있다.

③ 각 중앙관서의 장 또는 계약 담당 공무원은 제1항에도 불구하고 다른 법령에 따른 품질인증을 받은 물품 또는 품질관리능력을 인증받은 자가 제조한 물품 등 대통령령으로 정하는 물품에 대하여는 같은 항에 따른 검사를 하지 아니할 수 있다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제56조의2(검사를 면제할 수 있는 물품) 법 제14조제3항에 따라 검사를 하지 않을 수 있는 물품은 다음 각 호와 같다. 다만, 해당 물품이 국민의 생명 보호, 안전, 보건위생 등을 위하여 검사가 필요하다고 인정되거나, 불량 자재의 사용, 다수의 하자발생, 관계기관의 결함보상명령 등으로 품질의 확인이 필요한 것으로 인정되는 경우에는 법 제14조제1항에 따른 검사를 해야 한다.

1. 「산업표준 화법」 제15조에 따라 인증을 받은 제품

2. 「산업표준 화법」 제31조의4제2항에 따라 수상자로 선정된 기업등 및 개인이 제조한 제품

3. 「조달사업에 관한 법률」 제18조에 따라 조달청장이 고시한 품질관리 능력 평가 기준에 적합한 자가 제조한 물품
「조달사업에 관한 법률」 제18조(조달물자의 품질관리) ① 조달청장은 조달물자의 품질 향상을 위하여 다음 각 호의 품질관리 업무를 수행할 수 있다.

2. 계약규격에 맞는 제품 생산 및 납품확인을 위한 품질점검·납품검사

3. 납품 물품의 사후관리

5. 그 밖에 조달물자의 품질관리를 위하여 필요한 업무

「물품구매계약 품질관리 특수조건」 제2조(용어의 정의) 이 조건에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

8. "품질점검"이란 점검공무원이 제조현장, 수요기관 납품장소 등을 방문하여 표본 또는 전수에 대한 관능검사를 실시하고, 계약

상대자와 상호협의를 기준에 따라 시료를 채취하여 그 시료에 대한 시험결과에 따라 적·부를 판정하는 것을 말한다.

「조달물자 품질점검 업무규정」 제22조(점검면제) ① "일반 조달물자"는 다음 각 호에 해당하면 점검을 면제할 수 있다.

1. 계약후 납품실적이 전무하거나, 소액인 경우
2. 점검 계획일 기준으로 최근 1년간 동일품명으로 점검을 받은 경우
3. 그 밖에 조달품질원장이 과거의 납품검사 합격의 빈도, 품질관리 능력 등을 고려하여 점검면제가 가능하다고 인정한 경우

「조달물자 품질점검 업무규정」 제15조(이화학시험 생략) 점검공무원은 시험기간이 장시간 소요되거나 시험수수료가 고가인 경우에 이화학 시험의 전부 또는 일부항목에 대하여 시험을 생략할 수 있다. 이 경우에는 미리 점검계획서에 그 뜻을 명시하여야 한다.

「조달물자 품질점검 업무규정」 제14조(비용의 부담) 계약상대자는 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제23조에 따라 점검에서 발생하는 비용 중 시험수수료를 제외한 제품제공·운반비 등의 비용을 부담하여야 한다. 다만, 재점검의 경우에는 시험수수료를 포함한 모든 시험·검사비용을 부담한다.

「품질보증 조달물품 지정 및 관리 규정」 제1조(목적) 이 규정은 「조달사업에 관한 법률」 제18조제1항에 따라 조달물자의 품질 향상을 위하여 조달업체의 품질경영·공정관리·성과관리 등 품질관리능력을 평가하여 우수한 품질보증 체계 하에 생산된 제품(이하 '품질보증 조달물품'이라 한다)을 지정·관리하는데 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(용어 정의) 이 규정에 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. '품질보증'이란 수요자가 요구하는 품질이 충분히 만족하는지를 보증하기 위하여 생산자가 실시하는 체계적인 활동을 말한다.
2. '품질보증 조달물품 지정업체'(이하 '품질보증기업'이라 한다)란 규정 제15조에 따라 품질관리 능력을 인정받아 '품질보증 조달물품'을 지정받은 물품의 제조업체를 말한다.

김세원·안세영(1996)에 따르면 정부의 대표적인 산업정책은 크게 ① 금융적 수단과 ② 법적·제도적·지시적 수단으로 나눌 수 있다. 금융적 수단으로는 ㉠ 보조금, ㉡ 정책금융, ㉢ 산업부문간 자금흐름의 조정, ㉣ 세제적 수단, ㉤ 환율 개입, ㉥ 정부구매가 있다. 또한 법적·제도적·지시적 수단으로는 ㉦ 규제적 수단, ㉧ 입법적 수단, ㉨ 비전 제시, ㉩ 행정지도가 있다.

김세원·안세영(1996)에 따르면 정부 구매는 정부가 구매자로서 수요관리 측면에서 산업정책을 실시하는 것이다. 정부구매의 성공을 위한 5대원칙은 ① 조기 구매원칙, ② 경쟁의 원칙, ③ 엄격한 규격을 요구하는 구매자, ④ 기술혁신유도의원칙, ⑤ 국제적 요구 반영의 원칙이다.

한국 건설 생활환경시험연구원(2018)에 따르면 품질인증은 각 이해관계자의 측면에서 아래와 같이 의의를 지닌다.

- ㉠ 정부: 국민의 안전, 건강, 위생 등을 책임지는 정부에서 각종 유해상품 및 환경오염 등의 정보를 바탕으로 안전정책을 수립하고, 이를 국민 및 관련 산업계에 효율적으로 전파하는 수단임과 동시에 국내의 산업을 보호하는 수단
- ㉡ 소비자: 구매하고자 하는 제품 및 재료가 자신의 기대 또는 특정 요구조건에 만족하는지 공신력 있는 기관으로부터 확인을 받는 수단
- ㉢ 제조업체: 생산제품의 안전, 성능 및 신뢰도 향상 등 비용절감에 유용하게 활용

아울러 품질인증은 제조기업이 품질인증 기관으로부터 인증심사원이 선정한 시료에 대한 제품검사 및 공장심사를 거쳐 취득하는 반면, 다수공급자계약 체결을 위한 시험성적서의 제출은 제조기업이 자체적으로 선정한 시료에 대한 KOLAS인정 공인시험기관에서 발급한 성적서(이때 반드시 KOLAS 인정성적서임을 요하지 아니하며 대부분의 제조기업은 KOLAS인정 공인시험기관에서 발급한 일반성적서를 제출한다.)만 제출하는 것으로서 시험성적서의 제출은 품질인증 기관으로부터의 심사와 공장심사를 생략함으로써 품질인증에 대한 진입장벽을 낮춘다. 또한 품질관리의 측면에서는 시험성적서 제출은 단순히 이화학 시험을 거친 시료에 대한 시험성적서일 뿐 사후관리적 측면에서는 어떠한 정보도 취득할 수 없다는 한계가 존재한다.

「조달물자 전문기관 검사업무규정」 [별표 1]을 요약하면 아래와 같다.

전문검사기관으로 지정받을 수 있는 기관은 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 검사업무를 주된 업무로 하는 비영리법인 또는 단체

2. 전문기관검사업무를 수행하기 위한 조직·인원 및 업무수행 체계가 국제표준화 기구에서 정한 국제기준의 시험·검사기관에 대한 일반 요구사항을 만족하고, 「국가표준기본법」 제23조에 따른 시험·검사기관으로 인정받았거나 국가기관으로부터 관계법령에 따라 시험·검사기관으로 지정받을 것

3. 「국가표준기본법」 제23조에 따른 시험·검사기관 또는 국가기관이 지정한 시험·검사기관에서의 시험경력이 5년 이상인 시험요원을 2인 이상 보유하고, 아래 요건 중 하나 이상을 갖춘 검사인력을 2인 이상 보유할 것

4. 제조업자로부터 재정적인 지원을 받지 아니하고, 전문기관검사항목과 관련하여 독립성을 지닐 것

한국표준협회 홈페이지(<http://www.ksa.or.kr>) 참조

現 품질보증 조달물품제도

재제조 토너의 다수공급자 계약의 경우, 조달청에서 제정한 MAS표준규격과 환경표지인증(한국환경산업기술원), 재제조 제품의 품질인증(산업통상자원부)이 병존하였다. MAS표준규격을 제외한 각 품질인증의 인증내용이 약간씩 상이한 부분이 있었으며, 환경표지인증은 「국가계약법령」에 따른 의무구매대상 제품으로 지정되어 있었고, 재제조 제품의 품질 인증은 의무구매 대상 또는 우선구매대상 제품으로 지정되어 있지는 아니하였으나 품질인증의 기준은 환경표지인증 대비 강화된 기준이었다. 이때 조달기업의 인증비용 부담 완화를 선택할지, 엄격한 규격을 요구하는 구매자 로서의 역할을 선택할지에 대하여는 유관기관 및 조달기업과의 충분한 논의를 거쳐 구매규격에서 채택할 법적임의인증을 선택하여야 할 것이다.

무정전 전원장치(UPS)의 경우 한국 산업 표준(KS)는 2003년에 개정된 것이 마지막 개정 작업에 해당하나 여전히 산업계에서는 한국 산업 표준에서 명확하게 정해진 것이 소수에 불과한 것으로 인식하고 있다. 이에 한국전기공업협동조합에서는 단체표준을 제정하여 한국 산업표준에서 반영하지 못한 명확성과 최근 시장 동향을 반영하고 있다.

「산업표준 화법」 제24조(한국산업 표준의 준수) 국가·지방자치단체·공공기관 및 공공단체는 물자 및 용역의 조달·생산관리·시설공사 등을 함에 있어서 이 법에 따른 한국산업 표준을 준수하여야 한다.

제25조(인증제품 등의 우선구매) 국가기관·지방자치단체·공공기관 및 공공단체는 물품을 구매하거나 용역을 조달하려는 때에는 인증 제품·인증서비스 또는 제27조제2항에 따른 단체표준 인증을 받은 제품으로서 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 해당하는 우수한 단체표준 제품을 우선적으로 구매하여야 한다.

중소벤처기업 협동조합 중앙회 홈페이지(<http://www.kbiz.or.kr>) 참조

김보람(2021)에 따르면 미국 연방조달청인 GSA는 공급자의 제안서 및 공급계획 등을 검토하는데 많은 노력(MAS 계약 유지·관리에 약 4,000명의 인력운영)을 투입하는 특징이 있다.

「조달물자 전문기관 검사업무규정」 제9조(검사의 구분) 조달물자의 검사는 실시시기에 따라 중간검사, 납품검사, 재검사로 구분하며 그 내용은 다음과 같다.

① 중간검사

1. 전문검사기관의 장은 계약서에 명시되어 있지 아니하더라도 다음 각 목의 경우에는 중간검사를 실시할 수 있다.

가. 완제품 상태에서는 사용재료의 품질을 확인할수 없거나 곤란한 경우

나. 재료 상태에서 검사하는 것이 효율적일 경우

다. 제조 과정의 확인이 필요한 경우

라. 그 밖에 품질 확보를 위하여 필요하다고 인정되는 경우

2. 전문검사기관의 장은 제1항제1호에 따라 사용 재료를 검사할 경우에는 소요 원재료 전량이 확보된 이후에 검사하여야 한다. 다만, 연속공정으로 생산되는 물품 등의 경우는 예외로 할 수 있다.

3. 전문검사기관의 장은 제조 과정의 확인 등 필요한 경우에는 미리 계약상대자에게 통보하지 아니하고 불시에 중간검사를 실시할 수 있다.

4. 전문검사기관의 장은 계약상대자가 제3호에 따른 중간검사에 불응할 경우에는 지체 없이 조달청장에게이를 통보하여야 한다.

5. 전문검사기관의 장은 계약상대자와 수요기관 의장에게 중간검사 결과를 통보하여야 하며, 검사결과 부적합 또는 계약 내용에 위배되는 사항에 대하여 계약상대자에게 시정을 요구할 경우에는 계약담당공무원과 조달청장에게도 이를 통보하여야 한다.

전문기관 검사는 조달기업에 검사비용 부담을 발생시킨다. (다만 검사비용 은가격 협상에서 사전에 일정 부분 반영되어 있다.) 또 조달 기업이전문기관검사에서 불합격하는 경우 재검사와 재검사로 인한 지출, 대체납품으로 인한 손실 발생, 나라장터 종합쇼핑몰 거래정지, 검사주기의 단축으로 인한 검사횟수의 증가, 다수공급자계약 2단계경쟁시 품질관리 점수의 감점으로 인한 사실상의 2단계경쟁을 통한 수 주 축소 등의 부담이 따른다.