

디지털사회 법제연구(VII)

- 지능형 전자정부의 구현을 위한 전자조달 법제연구

김수홍



디지털사회 법제연구(VII)
- 지능형 전자정부의 구현을 위한
전자조달 법제연구 -

Legal Research for Digital Society (VII)
- A Legislative Study on E-Procurement for implementation
of the intelligent e-government -

연구책임자 : 김 수 홍(부연구위원)
Kim, Su-Hong

2017. 9. 30.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- ▶ 최근 우리 사회는 지능정보기술을 활용하여 대국민 서비스를 제공하는 ‘지능형 전자정부’를 추진하고 있음
 - 특히 행정정보의 개방과 공유를 확대함으로써 통합서비스를 제공하는 등 데이터 기반의 전자정부서비스를 구축하고자 함
- ▶ 이 가운데 정부조달 분야는 전자조달 형태로 발전하고 있으며, 전자조달 업무를 전자적으로 처리하는데 필요한 사항을 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」에 규정하고 있음
- ▶ 지능형 전자정부 하에서 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」은 전자조달시스템의 통합적 구축·운영, 공공조달데이터의 관리 등에 대한 법적 보완이 요구되고 있음

II. 주요 내용

- ▶ 전자조달시스템의 운영
 - 일부 기관의 자체조달시스템을 조달청의 나라장터로 통합하는 방안은 공공조달 관련 법제의 동향 등을 종합적으로 검토하여 추진할 필요가 있음
 - 나라장터와 자체조달시스템이 단일 사이트를 통해 입찰정보 등을 상호 접근할 수 있도록 개방하는 방안 등을 고려할 수 있음

▶ 공공조달데이터의 관리

- 조달데이터는 공공조달통계시스템, 공공조달정보포털 등을 통해 개방·공유되고 있음
- 향후 조달데이터의 개방 확대 및 품질 향상, 활용 촉진 등에 대한 법제도적 지원이 필요함

▶ 전자조달의 분쟁해결제도 마련

- 현행 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」에는 전자조달에서 발생하는 분쟁을 해결하는 제도가 미흡함
- 나라장터 이용자의 의견 수렴 의무, 분쟁조정기구의 설치·운영 등에 대한 근거 마련이 필요함

▶ 전자조달의 국제협력 확대

- 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제22조는 전자조달에 관한 국제협력을 증진하고 전자조달시스템의 해외수출을 촉진하기 위해 관련 사업을 추진할 수 있도록 규정하고 있음
- 나라장터 해외수출을 중심으로 한 정책에서 벗어나 국제협력에 초점을 맞춘 정책을 추진할 필요가 있음

▶ 전자조달의 전문인력 확보

- 4차 산업혁명의 선제적인 대응을 위해서는 전자조달 분야의 전문적인 인력을 확보하는 일이 시급함
- 국책연구기관의 설립, 조달전문교육의 확대 등에 대한 법제도적 지원이 필요함

Ⅲ. 기대효과

- ▶ 지능형 전자정부의 구현과 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」의 선진화를 위한 법제도의 기초자료로 활용함
- ▶ 글로벌 전자정부의 질서 주도 및 국제사회에 공헌할 수 있는 전자조달시스템과 법제의 발전에 기여

- ▶ 주제어 : 지능형 전자정부, 전자조달, 전자조달시스템, 공공조달데이터, 전자조달법

Abstract

I. Background and Objective

- ▶ Recently, our society is going ahead with ‘intelligent e-government’ to provide services to citizens with the help of artificial intelligence technology.
 - In particular, we intend to build data-based e-government services, such as providing integrated ones by expanding openness and sharing of administrative information.
- ▶ In fact, the government procurement sector is developing in the form of e-procurement and 「The Law to Use and Facilitate E-Procurement」 defines what are needed for it.
- ▶ Under the intelligent e-government, 「The Law to Use and Facilitate E-Procurement」 needs to be complemented by the integrated construction and operation of the e-procurement system and the management of the public procurement data.

II. Contents

- ▶ Operation of e-procurement system
 - It is necessary to comprehensively review the trends of legislation related to the public procurement when we try to integrate part of public institutions’ own

procurement systems into the KOEPS (Korea On-Line E-Procurement System) of Public Procurement Service.

- It can be considered that the KOEPS and their own procurement systems can share what they have, such as bidding information, through a single site.

▶ **Management of public procurement data**

- Procurement data is open and shared through the public procurement statistics system and the public procurement information portal.
- Legal and institutional supports are required to expand the openness, to improve quality, and to promote utilization of the procurement data.

▶ **Establishment of dispute settlement system for e-procurement**

- The current 「Law to Use and Facilitate E-Procurement」 is inadequate to resolve disputes arising from the e-procurement.
- It is crucial to establish a legal basis to make it obligatory to gather KOEPS users' opinions and for the establishment and operation of the dispute settlement organization.

▶ **Expansion of international cooperation in e-procurement**

- Article 22 of 「The Law to Use and Facilitate E-Procurement」 aims to promote related projects to increase international cooperation in the e-procurement and the export of KOEPS.
- It is essential to move away from policies focused on the export of KOEPS while going forward with ones aimed at the international cooperation.

▶ Securement of e-procurement experts

- In order to preemptively respond to the 4th Industrial Revolution, it is urgent to acquire professional manpower in the field of electronic procurement.
- Legal and institutional supports are needed for the establishment of national research institutes and for the expansion of procurement training.

III. Expectation

- ▶ This study can be used as basic data for implementation of the intelligent e-government and the advancement of 「The Law to Use and Facilitate E-Procurement」.
- ▶ It contributes to the development of the e-procurement system and legal systems that can lead the order of global e-government and help the international society.
- ▶ Key Words : intelligent e-government, e-procurement, e-procurement system, public procurement data, The Law to Use and Facilitate E-Procurement

요 약 문	3
Abstract	7

제1장 서론 / 13

제1절 연구의 필요성 및 목적	15
제2절 연구범위	17

제2장 지능형 전자정부와 전자조달의 의의 / 19

제1절 지능형 전자정부	21
1. 지능형 전자정부의 배경	21
2. 전자정부의 법적 근거	24
제2절 전자조달	25
1. 전자조달의 의미	25
2. 전자조달의 법적 근거	27
제3절 지능형 전자정부의 구현을 위한 전자조달	29
1. 전자조달시스템의 구축·운영	29
2. 공공조달데이터의 개방	39

제3장 전자조달법의 내용 및 쟁점 / 51

제1절 전자조달법의 내용	53
1. 제정배경	53

2. 제정목적	54
3. 주요내용	54
제2절 전자조달법 일부개정법률안의 내용	58
1. 제안이유	58
2. 주요내용	59
제3절 전자조달 법제도의 쟁점	59
1. 전자조달시스템의 통합	59
2. 공공조달데이터의 기반 조성	61
3. 전자조달의 분쟁해결제도 마련	63
4. 전자조달의 국제협력 확대	64
5. 조달전문인력의 확보	65

제4장 외국의 전자조달법제 및 시사점 / 67

제1절 외국의 전자조달법제	69
1. 미 국	69
2. 유럽연합(EU)	70
3. 일 본	71
제2절 시사점	72

제5장 결 론 / 75

참고문헌	79
------------	----

korea
legislation
research
institute

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구범위

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

최근 우리 사회는 제4차 산업혁명시대에 대응하기 위해 기술·서비스·산업 간 융합을 통한 새로운 부가가치 창출과 이를 촉진하는 전자정부를 조성할 필요성이 제기되었다.¹⁾ 이에 정부는 인공지능(AI), 빅데이터(Big Data) 등 지능정보기술을 행정에 접목하는 패러다임의 전환을 바탕으로 새로운 전자정부의 전략으로서 ‘지능형 전자정부’를 추진하고 있다.²⁾

이 가운데 정부조달과 관련한 분야는 정보기술의 고도화와 함께 전자조달(e-Procurement) 형태로 구축·운영되고 있다. 전자조달은 “국가종합전자조달시스템을 이용 또는 활용하여 조달업무를 전자적으로 처리하는 것”³⁾을 의미한다. 2002년 10월에 구축된 ‘국가종합전자조달시스템(나라장터)’은⁴⁾ 2015년에 약 5만개의 기관과 약 32만개의 조달업체가 약 74조원의 예산을 집행하는 국가시스템으로 성장하였다.⁵⁾

국가종합전자조달시스템은 입찰 공고에서부터 대금 지급까지 과거 복잡한 서류와 절차가 요구되었던 조달과정을 원스톱(One-Stop)으로 처리하는 등 조달행정의 투명성과 효율성을 제고하였다.⁶⁾

1) 행정자치부, 전자정부 2020 기본계획, 2016. 4, 2쪽.

2) 행정자치부, '17년 전자정부, 미래지향 지능형 정부로 도약 추진 보도자료, 2016. 12. 22, 2-4쪽.

3) 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제2조.

4) 진홍윤, “국가종합전자조달시스템 구축 및 이용 동향”, 정보통신방송정책 제28권 제8호, 2016, 18-19쪽.

5) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 145쪽.

6) 조달청, 전자조달백서, 2008, 272쪽.

이에 2003년 6월 UN의 공공서비스상(UN Public Service Award) 수상과 2004년 11월 UN의 전자정부 모범사례 모델(Best Practice Model)로의 선정을 시작으로 2007년 8월 아·태 전자상거래위원회(AFACT)의 공공분야 전자상거래분야의 우수사례로 ‘e-Asia Award’를 수상하면서⁷⁾ 세계적인 정부혁신 사례이자 대표적인 전자정부행정서비스로 인정받았다.⁸⁾ 이후 조달청의 ‘나라장터’는 관세청의 전자통관시스템 ‘유니패스’, 특허청의 특허행정정보시스템 ‘특히넷’과 함께 전자정부 3대 수출 품목으로 베트남, 코스타리카, 몽골, 튀니지, 카메룬, 르완다, 요르단 등 7개국에 수출되었다.⁹⁾

그러나 최근에는 전자조달시스템도 첨단 ICT 기술의 발전, 지능형 전자정부로의 진화 등의 추세에 따라 기술적 보완이 요구되고 있다. 즉 첨단 ICT 기술이 발전함에 따라 웹기반의 사용자의 참여·개방·공유가 확대되면서 시스템 간의 연계가 강화되고 언제 어디서나 정보를 이용할 수 있는 통합서비스의 구축 등이 강조되고 있기 때문이다.¹⁰⁾ 이에 따라 지능형 전자정부로의 진화는 첨단 ICT 기술을 기반으로 한 행정정보의 개방과 공유를 확대함으로써 국민 모두가 한 번의 로그인으로 다양한 전자정부서비스를 이용할 수 있는 차세대 전자정부서비스를 구축하는 일이 핵심이 되고 있다.¹¹⁾

이와 같은 조달환경의 변화에 대응하기 위해서는 전자조달의 근간인 법·제도적 보완이 무엇보다 중요하다. 특히 우리 정부는 2013년에 전자조달업무의 수행과 촉진을 도모하기 위해서 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률(이하 ‘전자조달법’이라 한다)」을 제정하였다. 이후 2016년에 일부 기관의 자체조달시스템을 나라장터로 통합하는 방안을 담은 개정안이 발의되면서 「전자조달법」이 기술적인 부분을 어떻게 뒷받침할 것인지를 고민해야 할 시점에 있다. 뿐만 아니라 「전자조달법」은 공공조달데이터의 관리, 전자조달의 분쟁해결제도 등에 대한 법적 근거가 미흡하여 변화하는 조달환경에 선제적으로 대응하

7) 조달청, 전자조달백서, 2008, 274-278쪽.

8) 이충배 외, “국가종합전자조달 현황과 활성화 방안에 관한 연구”, 전자무역연구 제6권 제1호, 2008, 72쪽.

9) 전자신문, 나라장터 수출 활성화, 2017. 8. 10

(<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=030&aid=0002632758>)

10) 조달청, 전자조달백서, 2008, 281쪽.

11) 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23, 2쪽.

는 데 한계가 있다. 무엇보다 우리나라가 지능정보기술의 융합을 통한 조달서비스로 세계적인 전자정부의 질서를 주도하기 위해서는 공공조달시장의 국제적 동향 등을 고려할 필요가 있다.

따라서 본 연구는 우리나라의 「전자조달법」과 관련한 현황과 쟁점을 분석하고 해외 주요국의 전자조달에 대한 법적 논의를 검토하여 시사점을 도출함으로써 차세대 지능형 전자정부의 구현과 전자조달 관련 법제도의 선진화에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2절 연구범위

본 연구는 전자정부를 구현하기 위한 「전자조달법」을 중심으로 정리하고자 한다. 먼저 지능형 전자정부와 전자조달에 대한 의의와 법적근거를 살펴본 후(제2장), 우리나라 「전자조달법」의 내용을 분석함으로써 법제도적 쟁점을 검토하기로 한다(제3장). 그리고 미국, 유럽연합, 일본의 전자조달법제를 논의함으로써(제4장) 지능형 전자정부를 구현하기 위한 전자조달에 대한 법적 제언을 제시하고자 한다(제5장). 이에 따라 본 연구는 문헌연구와 법령조사를 중심으로 하여 최적화된 법제도의 방향을 도출하고자 하였다. 또한 주요 선진국의 관련 입법례에서 우리나라에 접목할 수 있는 시사점을 도출하고자 하였다. 그리고 전문가 자문 등을 통해 연구의 현실성과 실효성을 제고하고자 하였다.

제2장 지능형 전자정부와 전자조달의 의의

제1절 지능형 전자정부

제2절 전자조달

제3절 지능형 전자정부의 구현을 위한 전자조달

제2장

지능형 전자정부와 전자조달의 의의

제1절 지능형 전자정부

1. 지능형 전자정부의 배경

‘전자정부(e-Government)¹²⁾’란 「전자정부법」 제2조에 따라 “정보기술을 활용하여 행정 기관 및 공공기관의 업무를 전자화하여 행정기관 등의 상호 간의 행정업무 및 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부”를 의미한다. 즉 정보기술을 활용한 행정업무와 국민에 대한 행정업무의 전자적 처리가 전자정부의 핵심이라고 할 수 있다.¹³⁾ 그동안 전자정부는 정보기술의 변화와 함께 새로운 정부에 대한 행정수요가 요구되면서 거듭 진화해 왔다.¹⁴⁾

그리고 최근에는 첨단 신기술이 발전하면서 ‘지능형 전자정부’로 전환되고 있다. 지능형 정부는 “인공지능, 빅데이터, 사물인터넷 등 첨단 신기술을 활용하여 행정을 혁신하고, 맞춤형 대국민 서비스를 제공하는 차세대 전자정부”를 의미한다.¹⁵⁾ 즉 지능형 전자정부는 지능정보기술을 활용하여 국민 중심의 행정 서비스를 최적화하는 전자정부를 의미한다. 이러한 지능형 전자정부로의 전환은 첨단 신기술의 발전뿐만 아니라 전자정부의 환경이

12) 전자정부라는 용어는 1990년대 이후부터 공식화 되었으나 정보통신기술을 활용하여 정부업무를 개선하였다는 의미에서 경제기획원이 인구센서스 통계시스템을 도입한 1967년을 전자정부의 출발시점으로 보고 있다. 안문석, 전자정부50년의 회고, 행정자치부·한국정보화진흥원, 2016, 6쪽.

13) 김재광, “전자정부의 행정법적 과제”, 공법연구 제35집 제1호, 2006, 146쪽.

14) 안문석, 앞의 책, 7-9쪽.

15) 행정자치부, 국민의 일상과 함께하는 지능형 정부, 2017. 8. 10, 2쪽.

변화하면서 제기되기도 하였다. 즉 저출산·고령화, 경제·사회양극화 등 사회의 복잡한 현안이 증가하면서 다양한 공공서비스에 대한 요구가 증대되고, 제4차 산업혁명이 도래함에 따라 기술·서비스·산업 간의 융합을 통해 새로운 부가가치를 창출할 필요성이 제기된 것이다.¹⁶⁾

이에 따라 우리 정부는 지능형 전자정부를 구현하기 위한 추진계획을 수립 및 시행하고 있다. 예컨대 2016년 ‘전자정부 2020 실행계획’에서는 각 부처와 지방자치단체가 추진하고 있는 다양한 사업들을 재편함으로써 [그림]과 같이 5대 전략에 따라 12개 중점 추진 과제 및 30개 핵심사업을 선정하여 최첨단 ICT 환경에 적합한 지능형 전자정부의 구현을 추진하고 있다.¹⁷⁾

16) 행정자치부, 전자정부 2020 기본계획, 2016. 4, 2쪽.

17) 행정자치부, 전자정부 2020 실행계획, 2016. 9, 4쪽.

전략(5대)	중점 추진과제(12개)	핵심사업(30개)
정부서비스 Re-디자인	1 All-Digital 민원행정 서비스 구현	1 부동산 안전거래 통합지원시스템 구축 2 출입국·외국인정보 공동이용 체계 구축 3 소비자 피해구제 등 종합지원시스템 구축
	2 모바일 완결 전자정부서비스 정착	4 차세대 모바일 전자정부 新서비스 구축
	3 지능정보 기반 개인 맞춤형 통합서비스(MeGov) 구축	5 개인맞춤형 행정서비스 통합 제공 6 사회보장정보시스템 서비스 확대 7 종합취업정보 및 연관정보 포털
	4 국민참여 DIY 오픈마당 (Open DIYard) 구축	8 국민주도형 공공서비스 개발을 위한 민관협업 플랫폼 구축 9 클라우드 PaaS 기반 국민 소프트웨어 확대 적용
인지·예측 기반 지능행정 실현	5 지능정보 기반 지능형 의사결정체계 구축	10 지능형 행정 빅데이터 기반 질의응답 큐레이션 시스템 구축 11 민원 빅데이터 정책활용 기반구축 및 확산 12 교통카드 빅데이터 통합정보시스템 구축 13 국가 자금세탁 위험평가시스템 구축
	6 모바일·클라우드 기반 범부처 협업 통합 행정구축	14 범정부 행정협업/지식경영 체계 구축 15 정부지식 공유활용 기반 고도화 구축
	7 데이터 전자정부 기반 조성	16 국가 데이터관리 체계 개선 17 행정정보공유 확대를 위한 범정부 정보유통허브 구축
산업과 상생하는 전자정부 신생태계 조성	8 지능정보 기반 전자정부 新서비스 개발·확산	18 u-서비스 모델 발굴 및 확산 19 ICT기반 공공서비스 촉진사업
신뢰기반 미래형 인프라 확충	9 선제적 정보보안 강화	20 지능기반 적응형 보안시스템 구축 21 전자정부 인증 프레임워크 구축
	10 클라우드 기반 행정정보 인프라 강화	22 클라우드 기반 범정부 정보자원 통합 23 제3정부통합전산센터 구축 24 국가융합망 기반 구축
	11 과학적 사회안전망 구현 확대	25 긴급 신고전화 통합체계 구축 26 통합 재난안전체계 구축 27 생활환경 안전정보 통합 제공시스템 구축 28 상황인지 기반 사회 안전 서비스 구축
글로벌 전자정부 질서 주도	12 전자정부 해외 수출 및 국제협력 확대	29 전자정부 해외진출 지원사업 30 권역별 전자정부 협력센터 확대 구축

<그림 1> 중점 추진과제 및 핵심사업¹⁸⁾

18) 행정자치부, 전자정부 2020 실행계획, 2016. 9, 4쪽.

지능형 전자정부의 구현은 부처 간 경계 없이 국민에게 필요한 서비스를 제공할 수 있도록 지원하는 사업을 중심으로 하고 있다. 특히 행정기관이 보유한 정보의 개방과 공유를 확대하는 사업을 핵심으로 하고 있다.¹⁹⁾ 기존에는 여러 부처가 동일 데이터를 개별적으로 수집 및 관리함으로써 데이터의 불일치, 데이터 중복 제출 등으로 인한 행정서비스의 이용 불편문제가 남아있었다.²⁰⁾ 이에 따라 행정정보의 개방과 공유를 확대함으로써 부처 간 경계 없이 실시간 정보를 활용하여 통합적인 업무처리가 가능할 수 있도록 하고, 국민 모두가 한 번의 로그인으로 다양한 전자정부서비스를 이용할 수 있도록 하는 등 데이터 기반의 행정을 구축하고 있다.²¹⁾ 향후에는 국가적으로도 중요하고 각 부처에서 자주 활용되는 데이터를 ‘국가마스터데이터’로 지정하는 한편, 국가적 차원의 일원화된 관리체계를 수립할 계획이다.²²⁾

2. 전자정부의 법적 근거

우리 정부는 1986년에 「전산망 보급 확장 및 이용촉진에 관한 법률」을 제정하여 국가 기간전산망사업을 추진해 왔다. 그리고 1995년에 「정보화촉진기본법」을 제정하여 국가 정보화를 추진해 왔다.²³⁾ 그러나 1996년 이후에는 단순히 행정을 정보화하고 업무를 컴퓨터로 처리하는 단계를 넘어서 정보기술을 활용한 대국민 행정서비스의 구현이 강조되었다.²⁴⁾ 이에 따라 2001년 3월에 「전자정부법」²⁵⁾이 제정되면서 전자정부의 구현을 위한 제도적 기반을 마련하였다.²⁶⁾ 「전자정부법」은 총칙(제1장), 전자정부서비스의 제공 및 활용

19) 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23, 1쪽.

20) 행정자치부, 국가마스터데이터로 정부 데이터 관리체계 강화한다 보도자료, 2017. 7. 20, 2쪽.

21) 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23, 1-2쪽.

22) 행정자치부, 국가마스터데이터로 정부 데이터 관리체계 강화한다 보도자료, 2017. 7. 20, 1-2쪽.

23) 권현영, “우리나라 전자정부 관련 법제의 현상과 지향”, 선진상사법률연구 제40호, 2007, 58쪽.

24) 정충식, “전자정부법의 제정 과정 및 문제점 분석”, 21세기 정치학회보 제11집 제2호, 2001, 194쪽.

25) 2001년 3월 제정 당시의 법제명은 「전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률」이었으며, 2007년 1월 개정을 통해 「전자정부법」으로 변경되었다.

26) 이후 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(‘04), 「정보시스템의 효율적인 도입 및 활용 등에 관한 법률」(‘05), 「공공기록물 관리에 관한 법률」(‘06), 「개인정보보호법」(‘07) 등 전자정부 관련 법령을 제·개정하였다. 김도성, “차기 전자정부의 법적 과제”, 정보통신정책 제20권 제3호, 2008, 1쪽.

(제2장), 전자적 행정관리(제3장), 행정정보의 공동이용(제4장), 전자정부 운영기반의 강화(제5장), 전자정부 구현을 위한 시책 등의 추진(제6장), 벌칙(제7장), 부칙의 체계로 구성되어 있다.

「전자정부법」은 행정업무의 전자적 처리를 위한 기본원칙, 절차 및 추진방법 등을 규정함으로써 전자정부를 효율적으로 구현하고 행정의 생산성, 투명성 및 민주성을 높여서 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다(제1조). 이 가운데 전자정부의 원칙으로서 행정기관 등은 전자정부의 구현·운영·발전을 추진할 경우 대민서비스의 전자화 및 국민편익의 증진, 행정업무의 혁신 및 생산성·효율성의 향상, 정보시스템의 안정성·신뢰성의 확보, 개인정보 및 사생활 보호, 행정정보의 공개 및 공동이용의 확대, 중복투자의 방지 및 상호운용성 증진 등을 고려하여 필요한 대책을 마련하도록 하고 있다(제4조 제1항).

한편 「전자정부법」은 그동안 여러 차례 개정을 거쳐 왔다. 특히 2014년 1월에 개정된 「전자정부법」은 통합전자민원창구를 통한 생활정보를 제공할 수 있도록 하고(제9조의 2), 중앙행정기관의장 등이 공공서비스 목록을 제공할 수 있도록 하였다(제12조의 내지 제12조의 4). 또한 행정안전부장관이 전자적 시스템을 통하여 수집·관리되는 데이터를 공동으로 활용하기 위한 시스템 즉 데이터활용공통기반시스템을 구축·운영할 수 있도록 하는(제30조의 3 및 제30조의 4) 등 차세대 전자정부의 법적 기반을 마련하였다.

제2절 전자조달

1. 전자조달의 의미

(1) 공공조달

‘공공조달(public procurement)’이란 정부가 국민의 세금을 주요 재원으로 하여 공공활동의 수행에 필요한 유·무형의 자원을 획득하는 과정을 의미하며, 정부조달이라는 용어

로 사용되기도 한다.²⁷⁾ 세계적으로 정부조달은 자국 GDP의 약 10~25%의 규모에 이르고 있어 민간시장을 견인하면서 국가경제의 근간을 이루고 있다.²⁸⁾

공공조달은 조달방식에 따라 중앙조달과 분산조달로 구분될 수 있다. 중앙조달은 중앙조달기관이 수요기관의 조달업무를 대행하는 방식이며²⁹⁾, 일괄 구매를 통한 비용의 절감 등을 실현할 수 있다. 그러나 수요목적에 맞지 않는 물품의 조달 등의 문제가 발생할 수 있다.³⁰⁾ 분산조달은 수요기관이 자체적인 조달업무를 수행하는 방식이며³¹⁾, 수요기관의 수요목적에 맞는 자율적 구매 등을 실현할 수 있다. 그러나 일괄 구매 보다 비용의 과다 소요 등의 문제가 발생할 수 있다.³²⁾

우리나라는 기본적으로 중앙조달 방식을 운영해 왔으나, 지방자치와 함께 조달행정의 분권화 등이 요구되면서 중앙조달 방식과 분산조달 방식을 동시에 운영하고 있다.³³⁾

(2) 전자조달(시스템)

공공조달은 국민의 세금을 이용한 구매활동이라는 점에서 효율성과 공공성을 확보할 수 있도록 운영하는 것이 무엇보다 중요하다.³⁴⁾ 이에 따라 정부는 공공조달 업무의 전자화를 위해 국가기관, 지방자치단체 및 공공기관이 공동으로 활용할 수 있는 전자조달(시스템)을 구축하여 운영하고 있다.

‘전자조달’이란 「전자조달법」 제2조에 따라 “국가종합전자조달시스템을 이용 또는 활용하여 조달업무를 전자적으로 처리하는 것”을 의미한다. 여기에서 조달업무란 「전자조

27) 조달청, 전자조달백서, 2008, 27쪽.

28) 조달청, 전자조달백서, 2008, 27쪽.

29) 조달청, 전자조달백서, 2008, 27쪽.

30) 이미정·서진완, “주요 국가 정부조달시스템의 비교분석”, 한국정책학회 하계학술대회, 2009, 178쪽.

31) 조달청, 전자조달백서, 2008, 27쪽.

32) 이미정·서진완, 앞의 논문, 178쪽.

33) 배귀희, “환경변화에 따른 지방계약제도의 정당성에 관한 소고: 지방분권 관점을 중심으로”, 지방계약연구 제 12호, 2016, 21쪽.

34) 이미정·서진완, “주요 국가 정부조달시스템의 비교분석”, 한국정책학회 하계학술대회, 2009, 176-177쪽.

달법」 제2조에 따라 “수요기관의 장이 필요로 하는 물자 또는 용역의 구매·공급에 관한 업무 및 시설공사 계약에 관한 업무”를 말하며, 수요기관이란 “국가기관·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공단체”를 의미한다.

대부분의 수요기관은 중앙전자조달시스템인 국가종합전자조달시스템(나라장터)을 활용하여 정부조달업무를 수행하고 있으며, 일부의 수요기관(방위사업청, 한국철도시설공단, 인천국제공항공사, 한국전력공사 등)은 각 기관별 자체전자조달시스템을 통해 공공조달업무를 전자적으로 처리하고 있다.³⁵⁾

이러한 전자조달시스템은 과거 복잡한 서류와 절차를 개혁함으로써 업무의 간소화, 거래비용의 절감, 시장의 효율성 제고뿐만 아니라 공공조달의 투명성 및 공정성 확보, 국민의 신뢰 향상 등의 효과를 제고하였다.³⁶⁾

2. 전자조달의 법적 근거

기존에 공공기관의 전자조달에 관한 사항은 계약에 관한 법령과 조달사업에 관한 법령 등에서 근거조항으로만 존재하고 있었다. 계약에 관한 법령으로서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘국가계약법’이라 한다)」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘지방계약법’이라 한다)」은 시행령 및 고시로 나라장터를 지정정보 처리장치로 이용하도록 규정하였고 전자입찰·전자계약절차 등의 근거를 마련하고 있었다.³⁷⁾ 조달사업에 관한 법령으로서 「조달사업에 관한 법률」 및 시행령 등은 국가종합전자조달 시스템의 구축·운영의 근거를 규정하였으나 조달청 조달사업에 한정하고 있었다.³⁸⁾ 이외에 전자조달의 시행에 필요한 사항은 고시, 훈령 등 하위법령에서 부분적으로 규정하

35) 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016, 1쪽.

36) 맹보학, “국가종합전자조달사업의 기대효과 분석”, 한국정책연구 제2권 제1호, 2002, 272쪽.

37) 기획재정부 국고국 계약제도과, 「전자조달 이용 및 촉진에 관한 법률」제정(안) 주요 내용, 한국개발연구원, 2011, 1쪽.

38) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 1쪽.

고 있었다. 이 가운데 하위법령으로서 「조달청 고시」는 전자계약의 성립, 전자조달시스템 이용수수료 부과 등 일부 법규사항을 고시에서 규정하고 있었다.³⁹⁾

즉 전자조달을 체계적으로 규율하는 통합적인 법률이 부재한 상황이었다. 또한 전자조달에 대한 근거가 다수의 법률에 분산되어 있어 전자조달 관련 규정 개정 시 다수의 법령을 개정해야 하는 등 업무의 비효율성이 초래되고 있었다.⁴⁰⁾ 뿐만 아니라 전자조달에 관한 법규를 고시로 규정하는 데 따른 법률상 논란 소지가 있었으며, 국가종합전자조달시스템의 운영 및 지원을 위한 법적 근거와 나라장터 수출에 대한 법적 기반 등이 미약하다는 문제가 제기되고 있었다.⁴¹⁾ 이에 따라 2013년 3월에 전자조달에 관한 통합적인 법률인 「전자조달법」이 제정되기에 이르렀다.

한편 「전자정부법」에서 전자정부서비스란 행정기관 등이 전자정부를 통하여 다른 행정기관등 및 국민, 기업 등에 제공하는 행정서비스를 의미한다(제2조 제5호). 전자조달(시스템)은 전자정부의 구현을 위한 핵심사업으로서 추진되어 온 전자정부서비스라는 점에서⁴²⁾ 「전자정부법」의 목표(제1조)와 원칙(제4조 제1항) 등은 「전자조달법」에도 적용될 수 있을 것이다.⁴³⁾

또한 「전자조달법」은 전자거래의 일반법인 「전자문서 및 전자거래기본법」에 대한 특칙으로 전자문서의 송신·수신시기 등을 규율함으로써 전자조달 업무의 특성을 반영하고 있다.

39) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 1쪽.

40) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 3쪽.

41) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 2-3쪽.

42) 효일규, “국가종합전자조달(GePS) 시스템에 관한 소고: 조달관련 법령 및 제도 개선사항을 중심으로”, 강원법학 제15권, 2002, 110쪽.

43) 강정훈, “전자정부추진정책의 집행과정에 관한 연구: 전자조달진화를 중심으로”, 성균관대학교 박사학위논문, 2004, 4쪽.

제3절 지능형 전자정부의 구현을 위한 전자조달

1. 전자조달시스템의 구축·운영

(1) 지능형 전자정부와 전자조달시스템

지능형 전자정부는 행정정보의 개방과 공유를 확대함으로써 부처 간에 경계가 없는 업무의 연계·통합을 추진하고 디지털 원패스로 전자정부서비스를 이용할 수 있도록 시스템을 구축하고 있다.⁴⁴⁾ 이는 세계적으로 지능정보기술이 발전함에 따라 웹기반의 사용자 참여·개방·공유로 시스템 간의 연계가 강화되면서 수요자 중심의 서비스 개발이 요구되는 추세와 맞물려 있다.⁴⁵⁾

이에 전자조달시스템에서도 지능형 전자정부의 행정서비스로서 나라장터와 유사한 성격을 지닌 자체조달시스템을 통합적으로 구축·운영할 수 있는 방안에 대해 논의하고 있다.⁴⁶⁾

(2) 국가종합전자조달시스템

1) 개념

국가종합전자조달시스템(나라장터)은 공공기관 등이 물품, 용역, 시설 등의 구매 및 계약의 과정 중에 입찰공고, 업체등록, 입찰 및 낙찰자 선정, 계약체결, 납품검사, 대금지급 등 모든 조달과정의 업무를 온라인으로 처리할 수 있는 전자 시스템이다.⁴⁷⁾

2) 발전과정

조달청은 1997년 조달EDI(Electronic Data Interchange) 시스템, 2000년 전자입찰시스템, 2001년 전자지불시스템을 시행하였다. 하지만 여전히 서류중심으로 처리되는 조달 업무

44) 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23, 1-2쪽.

45) 조달청, 전자조달백서, 2008, 281쪽.

46) 전자신문, 24개 전자조달시스템 나라장터로 통합 추진 시동, 2017. 9. 12(<http://www.etnews.com/20170912000334>)

47) 진홍윤, “국가종합전자조달시스템 구축 및 이용 동향”, 정보통신방송정책 제28권 제8호, 2016, 19쪽.

의 효율성과 투명성을 제고하기 위해 전자정부 11대 국정과제 중 하나로 2002년에 나라장터를 구축하게 되었다.⁴⁸⁾

이후 국가종합전자조달시스템은 고도화 사업을 계속 추진하여 2005년에는 휴대용 단말기를 통한 전자입찰 서비스를 제공하였다. 그리고 2006년에는 공공조달의 온라인 마켓인 ‘종합쇼핑몰’을 구축하여 효율성을 제고하였다.⁴⁹⁾ 또한 2009년에는 불법 전자입찰 징후를 모니터링 할 수 있는 ‘불법입찰징후분석시스템’을 구축하고⁵⁰⁾, 2010년에는 지문인식 전자입찰제도를 단계적으로 시행하여 불법 전자입찰을 차단하여 공정성을 강화하였다. 또한 2011년에는 기존의 PC기반 나라장터 서비스를 스마트폰까지 확대하였으며, 2012년에는 국가종합전자조달시스템의 운영 기반을 최신화·표준화하여 안정성을 강화하였다.⁵¹⁾

특히 2013년부터는 ‘투명한 정부’를 지향하는 ‘정부3.0’기조에 따라 정부가 가진 조달 데이터를 민간에 개방하기 시작하였다. 이에 나라장터를 민간에 개방하고 대부분의 조달 정보를 파일 또는 오픈API(Open Application Programming Interface)⁵²⁾형태로 민간에 개방하여 활용할 수 있도록 하였다.⁵³⁾ 또한 2015년에는 민간 전용 조달시스템인 ‘누리장터’를 구축하여 투명한 입찰계약 문화를 조성하기 위해 노력하고 있다.⁵⁴⁾ 또한 ‘하도급지킴이’를 구축하여 수기로 처리되던 하도급 계약의 체결 및 대금 지급 등의 확인을 전자적으로 처리할 수 있도록 하였다.⁵⁵⁾ 그리고 공공조달통계시스템인 ‘온통조달’을 구축하여 국가 기관, 지방자치단체, 공기업 등 공공조달 현황을 부문별로 제공하여 통계기반 조달정책 수립이 가능하도록 하였다.⁵⁶⁾ 이외에 2016년에는 ‘공공조달정보포털’을 구축해 나라장터를

48) 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016, 7쪽.

49) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 142쪽.

50) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 142쪽.

51) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 143쪽.

52) 오픈API란 정보제공자가 제공하는 데이터를 인터넷 이용자가 실시간으로 사용할 수 있게 공개된 프로그램으로 인터넷 이용자가 일반적으로 웹검색 결과 등을 받는데 그치지 않고 직접 앱, 웹 서비스의 개발이 가능하도록 한 API이다. 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 1쪽.

53) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 143쪽.

54) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 143쪽.

55) 진홍윤, 앞의 논문, 19-20쪽.

56) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 143쪽.

포함한 자체조달시스템의 입찰정보 등을 쉽게 확인할 수 있도록 제공하였으며⁵⁷⁾, 2017년에는 ‘조달정보개방포털’을 구축해 조달청에서 보유하고 있는 조달정보를 데이터셋과 오픈 API로 제공하고 있다.⁵⁸⁾

향후에는 ‘제2차 공공데이터 제공 및 이용 활성화 기본계획(2017년-2019년)’을 통해 ‘공공조달통합정보’를 단계적으로 개방하여 기업과 신산업이 활용할 수 있는 융합형 지능정보 데이터 개방을 확대하고 공공데이터를 활용한 서비스를 개발하기로 하였다.⁵⁹⁾ 또한 조달청은 정부3.0추진위원회와 공동으로 2017년 전자정부지원사업을 통해 공공조달의 입찰 및 계약단계에서 업체의 계약이행 사항을 온라인으로 점검하는 ‘공공조달계약이행 확인시스템’⁶⁰⁾을 구축하기로 하였다.⁶¹⁾ 앞으로도 조달청은 조달데이터의 개방 및 공유를 확대하여 경제적 효과 등을 국민이 체감할 수 있도록 정부3.0을 실현할 계획이라고 밝힌 바 있다.⁶²⁾

57) <http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>(최종방문일: 2017. 9. 30)

58) <http://data.g2b.go.kr:8275/pt/infrmin/moveInfrminDtl.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

59) 공공데이터전략위원회, 제2차 국가 중점개방 데이터 개방계획(안), 2016. 12, 131-133쪽.

60) 공공조달계약이행확인시스템은 직접생산위반, 가격 부풀리기 등 불공정 조달행위를 상시 감시체계를 구축하기 위해 조달 전 과정에 대해 관련 기관과 데이터를 연계하여 계약 적격여부 및 이행 상황을 실시간 확인하는 시스템이다. 조달청, 위장 제조업체 공공조달시장서 퇴출시킨다 보도자료, 2016. 6. 23, 2쪽.

61) 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23, 2쪽.

62) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 2쪽.

<표 1> 국가종합전자조달시스템(나라장터)의 발전과정⁶³⁾

단 계	연 도	세부내용
준비기	1997~2001	전자문서 교환시스템(1997) 온라인 쇼핑몰 시스템(1998) 전자입찰시스템(2000) 전자보증, 전자지불시스템(2001)
나라장터 시스템 구축	2001~2002	전자정부 11대 사업의 일환으로 전자조달 노하우의 범국가적 확산 전자조달의 모든 업무를 단일 웹 창구를 통해 전자적으로 처리
나라장터 시스템 확산	2003~2012	고객관리시스템(CRM), 표준연계시스템, 웹콜센터(2004) 휴대용단말기(PDA)를 이용한 전자입찰(2005) 온라인 쇼핑몰 개편(2006) 불법입찰징후분석시스템 구축(2009) 전자입찰에 지문인식 시스템 도입, 부적격자 사전 입찰차단 시스템 도입 (2010) PC기반 나라장터 서비스를 스마트폰까지 확대(2011) 나라장터 운영기반을 최신화, 표준화(2012)
차세대 나라장터 시스템 구축	2013~	전자정부 프레임워크 적용(2013) 나라장터 민간개방(2013) 하도급 관리시스템 구축(2013) 전자입찰 가상화서비스 제공(2013) 조달정보를 파일 또는 오픈API 형태로 개방(2013) 클라우드기반 안전입찰서비스시스템 구축(2014) 민간전용 전자조달시스템 ‘누리장터’ 구축(2015) 나라장터 시스템의 공공기관과의 공동활용 촉진(2015) e-발주관리시스템 가동(2015) 공공조달통계시스템(온통조달) 개통(2015) 공공조달정보포털 개통(2016) 조달정보개방포털 개통(2017)

63) http://www.g2b.go.kr/gov/koneps/pt/intro/intro_03.html(최종방문일: 2017. 9. 30)를 참고하여 작성함.

3) 현황

국가종합전자조달시스템을 통해 이뤄진 전자거래 실적의 규모는 2015년을 기준으로 약 74.6조원이다. 기관별로는 조달청에서 약 36.5조원(49%)이며, 기타 공공기관에서 약 38조원(51%)이다.⁶⁴⁾

<표 2> 나라장터 거래 실적⁶⁵⁾

(단위: 억원, %)

구분		2013		2014		2015	
		규모	비중	규모	비중	규모	비중
조달청	전자거래	246,834	33.9	204,771	30.4	224,329	30.1
	종합쇼핑몰	139,350	19.2	135,748	20.2	140,829	18.9
	소계	386,184	53.1	340,519	50.6	365,158	49.0
기타 공공기관		341,404	46.9	332,731	49.4	380,485	51.0
합계		727,588	100.0	673,250	100.0	745,643	100.0

다음으로 국가종합전자조달시스템에 등록된 사업자는 2015년을 기준으로 약 37만개이고, 이 가운데 나라장터를 이용하는 수요기관은 약 5만개이며, 조달업체가 약 32만개이다. 이 수치는 2014년 대비 각각 3.5%, 9.4%가 증가한 것으로 전체적으로 8.6%의 증가율을 보였다.⁶⁶⁾

<표 3> 나라장터 이용자 등록 현황⁶⁷⁾

(단위: 개, %)

구분	2013	2014	2015
수요기관	46,773 (3.8)	48,681 (4.1)	50,366 (3.5)
조달업체	267,963 (10.0)	293,416 (9.5)	320,983 (9.4)
합계	314,736 (9.0)	342,097 (8.7)	371,349 (8.6)

64) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 145쪽.

65) 조달청, 2014 조달연보, 2015, 145쪽; 조달청, 2015 조달연보, 2016, 145쪽.

66) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 146쪽.

67) 조달청, 2014 조달연보, 2015, 145쪽; 조달청, 2015 조달연보, 2016, 145쪽.

4) 문제점

국가종합전자조달시스템은 부정 대리 입찰 및 담합 행위, 시스템 오류 등으로 인한 보안 문제 등이 문제점으로 제기되고 있다.⁶⁸⁾ 특히 부정 대리 입찰 및 담합 행위로 인한 불법입찰·부당계약의 문제는 대면 입찰이 비대면 입찰로 전환됨에 따라 발주기관 또는 담당 공무원이 입찰자의 신원을 직접 확인할 수 없는 상태에서 누구나 인터넷에 접속한 컴퓨터를 사용하여 입찰할 수 있게 되면서 발생하게 되었다.⁶⁹⁾

이에 조달청과 일부 공공기관에서는 동일 입찰 건에 하나의 IP주소에서 중복입찰을 금지하는 방안을 검토하고도 2005년에 ‘동일 입찰 건에 같은 PC로 다수 업체가 참여’하는 것만을 금지하여 불법입찰 등을 양산하였다.⁷⁰⁾ 특히 조달청에서는 2007년에 조달청으로부터 입찰 참여자격을 획득한 사람만이 본인의 개인 공인인증서를 이용해 전자입찰에 참여하도록 하는 ‘전자입찰자 신원확인제도’를 도입하였으나 입찰대리인 관리를 부실하게 하여 부당계약 등을 초래하였다.⁷¹⁾ 이후 조달청은 2009년에 공정거래위원회와 협력하여 불법 전자입찰 징후를 모니터링 할 수 있는 ‘불법입찰징후분석시스템’을 구축하여 혐의업체를 색출할 수 있도록 하였으나 담당자가 공정거래위원회에 조사 요청을 하거나 수사기관에 고발하는 조치를 하지 않는 등 시스템의 관리 소홀 등으로 인해 혐의업체의 부정행위가 지속되었다.⁷²⁾

이와 같은 노력에도 불구하고 공인인증서 대여 등 불법 입찰이 근절되지 않자, 2010년에는 ‘지문인식 전자입찰제도’를 단계적으로 시행하여 불법 전자입찰을 차단하는 방안을 마련하고, ‘부적격자 사전 입찰차단시스템’을 도입하여 부적격자는 나라장터에서 전자입찰을 할 수 없도록 하는 등 공정한 전자조달시스템을 구축하기 위해 지속적으로 노력을 기울이고 있다.⁷³⁾

68) 맹보학, “국가종합전자조달사업의 기대효과 분석”, 한국정책연구 제2권 제1호, 2002, 285-286쪽.

69) 감사원, 감사결과 처분요구서: 국가전자조달시스템 운영실태, 2009. 9, 8-9쪽.

70) 감사원, 앞의 책, 13-15쪽.

71) 감사원, 앞의 책, 9쪽.

72) 감사원, 앞의 책, 28-29쪽.

73) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 142-143쪽.

(3) 자체조달시스템

1) 의 의

현재 26개의 공공기관은 나라장터와 유사한 성격을 지닌 자체조달시스템을 독자적으로 운영하고 있다. 자체조달시스템은 조달과 관련한 모든 사항을 기관내부업무처리시스템(예산, 재무, 회계, 세금 등)인 전자적 자원관리(ERP: Enterprise Resource Planning), 전자문서교환(EDI: Electronic Data Interchange) 등과 연계함으로써 업무의 편의성 및 효율성 제고 등을 이유로 운영되고 있다.⁷⁴⁾ 이에 자체조달시스템은 물품 구매를 위한 입찰뿐만 아니라 계약진행 및 사후관리를 위한 계약관리시스템으로도 볼 수 있다.⁷⁵⁾

또한 자체조달시스템은 각 기관의 업무 특수성을 반영한 시스템으로 현재 나라장터에서 지원하기 어려운 업무를 수행하고 있다.⁷⁶⁾ 먼저 방위사업청은 보안상 별도로 운영되는 국방망에서 업무를 처리하고 있으며⁷⁷⁾, 인천국제공항공사, 한국도로공사는 각각 공항매점, 도로 휴게소 등의 임대 및 매각업무 등을 처리하기 위해 자체조달시스템을 구축하고 있다.⁷⁸⁾ 또한 한국국제협력단은 국제 무상원조 사업업무의 특성상 국제규범에 대한 대처가 필요하고, 한전 KDN은 IT업무의 특성상 입찰공고 및 개찰이 수시로 발생하여 자체조달시스템을 운영하고 있다.⁷⁹⁾ 이외에 한국전력공사, 한국철도공사, 한국가스공사, 한국수력원자력 등 17개의 기관은 업무 특성에 따라 자체물품분류코드를 사용하고 있으며 나라장터에서 사용하는 UNSPSC분류코드를 사용하기 어렵다는 점에서 자체조달시스템을 활용하고 있다.⁸⁰⁾

74) 전자신문, 국가전자조달시스템 통합 시급, 2017. 8. 10.(<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=030&aid=0002632759>)

75) 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016, 26쪽.

76) 정도영 외, 앞의 책, 29쪽.

77) 정도영 외, 앞의 책, 29쪽.

78) 정도영 외, 앞의 책, 29-30쪽.

79) 정도영 외, 앞의 책, 30-31쪽.

80) 정도영 외, 앞의 책, 31-32쪽.

2) 현황 및 문제점

26개의 전자조달시스템 가운데 23개 자체조달시스템(한국통신산업진흥원, 한국인터넷진흥원, 한국과학기술정보연구원 제외)의 연간 이용현황은 2015년 기준으로 약 65만 건이며 이용금액은 약 73조원 규모이다.⁸¹⁾ 특히 한국가스공사, 한국지역난방공사 등의 자체조달시스템의 이용건수는 연간 약 1,500건 미만으로 활용이 낮은 편이다.⁸²⁾ 또한 한국교직원공제회(건당 1백만원), 한국전기연구원(건당 7백만원) 등의 자체조달시스템의 이용건수는 계약건수는 많으나 대부분 소액물품구매가 많아 운영실익에 대한 의문이 제기되고 있다.⁸³⁾

<표 4> 자체조달시스템 운영 현황⁸⁴⁾

(단위: 건, 백만원)

운영기관	시스템명	이용건수	이용금액
강원랜드	전자입찰-HighNara	742	170,372
방위사업청	국방전자조달	48,630	26,179,151
인천국제공항공사	인천국제공항 전자입찰시스템	569	8,451,003
한국가스공사	한국가스공사 전자조달시스템	1,326	1,166,674
한국과학기술연구원	KIST 전자조달시스템	42	17,079
한국교직원공제회	학교장터 교육기관전자조달시스템	533,904	546,905
한국국제협력단	한국국제협력단 전자조달시스템	505	180,757
한국국토정보공사	전자조달시스템	724	47,713
한국농수산식품유통공사	농수산물사이버거래소	156	22,931
한국도로공사	한국도로공사 전자조달시스템	2,202	2,244,841

81) 정도영 외, 앞의 책, 10-11쪽.

82) 정도영 외, 앞의 책, 24쪽.

83) 정도영 외, 앞의 책, 24쪽.

84) 정도영 외, 앞의 책, 2016, 16쪽을 참고하여 작성함.

운영기관	시스템명	이용건수	이용금액
한국마사회	한국마사회 전자조달시스템	647	101,557
한국석유공사	한국석유공사 전자조달시스템	334	292,921
한국수력원자력	Kpro(한국수력원자력 전자조달시스템)	5,124	3,469,160
한국수자원공사	한국수자원공사 전자조달시스템	15,924	2,437,114
한국전기연구원	한국전기연구원 전자조달시스템	4,899	33,733
한국전력공사	한국전력공사 전자조달시스템	14,231	4,988,983
한국전자통신연구원	한국전자통신연구원 전자입찰시스템	6,396	146,255
한국조폐공사	한국조폐공사 전자조달통합시스템	2,640	156,224
한국지역난방공사	한국지역난방공사 전자계약시스템	1,130	454,949
한국철도공사	한국철도공사 전자조달시스템	3,597	768,799
한국철도시설공단	한국철도시설공단 전자조달	3,345	15,760,338
한국토지주택공사	한국토지주택공사 전자조달시스템	2,419	5,098,074
한전KDN	한국KDN 전자입찰/계약시스템	905	185,599
한국통신산업진흥원	NIPA 전자계약시스템	-	-
한국인터넷진흥원	KISA 전자계약시스템	-	-
한국과학기술정보연구원	KISTI 전자조달시스템	-	-
계		650,391	72,921,132

한편 2015년 기준 21개 자체조달시스템(한전KDN, 한국농수산물유통공사, 한국통신산업진흥원, 한국인터넷진흥원, 한국과학기술정보연구원 제외)의 연간 구축비용은 약 450억이며, 운영비용은 약 103억 수준이다. 이외에도 시스템 유지비용, 보안비용 등이 추가로 소요되고 있어 예산 낭비에 대한 문제점이 제기되고 있다.⁸⁵⁾

85) 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016, 22쪽.

<표 5> 자체조달시스템 관련 비용⁸⁶⁾

(단위: 백만원, 명)

조달기관	구축비용	연간운영비용 (2015년기준)	운영인력
강원랜드	15,983	132	2
방위사업청	8,535	571	13
인천국제공항공사	636	157	1
한국가스공사	2,220	140	1
한국과학기술연구원	150	12	2
한국교직원공제회	6,609	6,006	77
한국국제협력단	572	46	1
한국국토정보공사	382	21	1
한국농수산물유통공사	미제출	미제출	미제출
한국도로공사	2,200	327	5
한국마사회	224	34	1
한국석유공사	290	25	1
한국수력원자력	200	161	5
한국수자원공사	200	40	1
한국전기연구원	340	28	2
한국전력공사	2,654	1,685	14
한국전자통신연구원	200	120	1
한국조폐공사	850	45	1
한국지역난방공사	209	68	1
한국철도공사	25	7	1
한국철도시설공단	1,540	208	2
한국토지주택공사	1,006	462	5
한전KDN	미제출	미제출	미제출
한국통신산업진흥원	-	-	-
한국인터넷진흥원	-	-	-
한국과학기술정보연구원	-	-	-
계	45,025	10,295	138

86) 정도영 외, 앞의 책, 23쪽을 참고하여 작성함.

이외에도 자체조달시스템은 국가종합전자조달시스템과 마찬가지로 입찰비리, 보안미흡 등의 문제점도 나타나고 있다. 특히 입찰비리와 관련하여 한국전력공사의 전자조달시스템 외부위탁사업자인 한전 KDN이 자체조달시스템을 조작해 불법낙찰을 해준 바 있으며,⁸⁷⁾ 한국도로공사, 한국가스공사 등도 입찰비리가 발생하여 일정기간 조달청이 계약업무를 대행한 바 있다.⁸⁸⁾ 한편 보안수준과 관련하여 대부분의 자체조달시스템은 나라장터의 보안 수준에 미치지 못하고 있어 감사원의 IT감사에서 꾸준히 지적되고 있다.⁸⁹⁾

2. 공공조달데이터의 개방

(1) 지능형 전자정부와 공공데이터

세계 각국은 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 빅데이터(Big Data) 등 지능정보기술을 활용한 행정시스템을 통해 지능형 전자정부를 구현하고자 한다.⁹⁰⁾ 특히 빅데이터(Big Data)⁹¹⁾가 국가경제의 자산과 가치창출의 원천으로 인식되면서, 세계 각국은 공공데이터(Open Data, Public Information) 기반의 오픈데이터 정책을 추진하고 있다.⁹²⁾

이러한 흐름에 맞춰 우리 사회도 정부3.0을 중심으로 2013년 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률(이하 ‘공공데이터법’이라 한다)」을 제정하는 등 공공데이터의 개방과 이용을 활성화함으로써⁹³⁾ 지능형 전자정부를 구현하고자 한다.

87) 기획재정부위원회, 전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고(조경태의원 대표발의), 2016. 12. 27, 3쪽.

88) 정도영 외, 앞의 책, 19쪽.

89) 정도영 외, 앞의 책, 17-18쪽.

90) 행정자치부, ‘17년 전자정부, 미래지향 지능형 정부로 도약 추진 보도자료, 2016. 12. 22, 2쪽.

91) 빅데이터란 “기존 데이터 수집·저장·관리·분석의 역량을 넘어서는 대량의 정형 또는 비정형 데이터 세트 및 이러한 데이터로부터 가치를 추출하고 결과를 분석하는 기술”을 의미한다. 성준호, “빅데이터 환경에서 개인정보보호에 관한 법적 검토”, 법학연구 제21권 제2호, 2013, 310쪽.

92) 한은영, “글로벌 국가들의 공공 데이터 개방(Open Data) 현황 및 시사점: 오픈데이터지수를 중심으로”, 정보통신방송정책 제27권 제4호, 2015, 26쪽.

93) 박경현 외, “공공 빅데이터 개방과 표준화”, OSIA Standards & Technology Review 제30권 제2호, 2017, 24쪽.

여기에서 공공데이터는 공공기관이 만들어내는 모든 자료나 정보를 의미한다.⁹⁴⁾ 국내에서 공공데이터는 「공공데이터법」 제2조에 따라 “데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보”로 사용되고 있으며 그 이전에는 행정정보, 공공정보, 지식자원정보 등 다양한 용어로 사용되었다.⁹⁵⁾

한편 공공데이터전략위원회에서는 일명 데이터 빅뱅프로젝트로서 고가치·고수요·대용량 중심의 주요 데이터를 36대 국가 중점개방 데이터로 선정하여 2015년에 11개 분야를 우선 개방하고, 2016년에 22개 분야를 조기 개방(33개 개방 완료)하였다.⁹⁶⁾ 이 가운데 국가종합전자조달정보는 국가종합전자조달시스템(나라장터)에서 입찰, 낙찰, 계약 등의 조달업무를 수행하며 생성된 조달정보로 2015~2017년까지 단계적으로 개방하고 있다.⁹⁷⁾

이러한 성과로 우리나라는 경제협력개발기구(OECD)가 발표한 2017년 정부백서(Government at a Glance 2017)에서 공공데이터 개방지수 1위 국가로 선정되어 2회 연속 세계 1위를 달성하였다.⁹⁸⁾ 이는 공공데이터 활용 창업경진대회 개최 등 민간의 공공데이터 활용 확대를 위해 지원한 점 등을 인정받은 결과이다.⁹⁹⁾ 또한 월드와이드웹(WWW, WORLD WIDE WEB)재단이 발표하는 세계 공공데이터 평가(ODB, Open Data Barometer)에서 2014년에는 17위에 그쳤으나 2017년에 5위로 순위가 상승하였다.¹⁰⁰⁾ 이는 데이터 개방을 통해 정부의 투명성 및 책임성을 향상시키고, 공공데이터를 활용한 웹·앱 서비스 개발 등 경제적 효과를 창출했다는 점 등을 인정받은 결과이다.¹⁰¹⁾ 하지만 여전히 공공데이터의 저조한 개방률, 공공데이터의 품질 미흡 등의 한계가 남아있는 상황이다.¹⁰²⁾

94) 박경현 외, 앞의 논문, 21쪽.

95) 김제완 외, “공공데이터 민간활용에 관한 몇 가지 법적 쟁점”, 법조 제691호, 2014, 14쪽.

96) 공공데이터전략위원회, 제2차 국가 중점개방 데이터 개방계획(안), 2016. 12, 128쪽.

97) <https://www.data.go.kr/emphasisData/show.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

98) 행정자치부, 대한민국 공공데이터개방, 2회 연속 세계 1위 달성 보도자료, 2017. 7. 14, 1쪽.

99) 행정자치부, 대한민국 공공데이터개방, 2회 연속 세계 1위 달성 보도자료, 2017. 7. 14, 2쪽.

100) 행정자치부, 대한민국, 공공데이터 개방 세계 5대 강국 우뚝 보도자료, 2017. 5. 29, 1쪽.

101) 행정자치부, 대한민국, 공공데이터 개방 세계 5대 강국 우뚝 보도자료, 2017. 5. 29, 2쪽.

102) 전자신문, 공공데이터활용, 4차 산업혁명 성패 가른다, 2017. 3. 28. (<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=030&aid=0002595961>)

(2) 공공조달 관련 데이터시스템

앞서 언급한 바와 같이 조달청은 2013년부터 ‘투명한 정부’를 지향하는 ‘정부3.0’기조에 따라 민·관이 공동 활용할 수 있도록 공공데이터와 연계된 조달데이터의 개방 및 공유 시스템을 정비해 나가기 시작했다.¹⁰³⁾ 이에 따라 현재 조달청은 누리장터, 공공데이터포털, 공공조달통계시스템, 공공조달정보포털, 조달정보개방포털 등과 같은 시스템을 구축·운영하고 있다. 이러한 시스템을 통해 개방된 조달데이터는 민간의 아이디어와 결합해 신규 창업 등 경제적 효과를 창출하고 있으며,¹⁰⁴⁾ 연구기관, 정부기관 등에서 조달정책연구 또는 정부정책 수립·집행·평가 등에 활용할 수 있도록 하고 있다. 더 나아가서는 국가 예산으로 집행되는 조달정보를 국민에게 개방함으로써 조달행정의 투명성·공정성이 확보될 것으로 기대되고 있다.¹⁰⁵⁾

103) 전자신문, 조달청 양질의 공공조달 정보 제공, 2016. 12. 26.(<http://www.etnews.com/20161226000055>)

104) [표] 민간의 조달데이터 활용 현황

사이트명	활용 데이터	서비스내용	사업화 단계	성과·효과
(주)정랩(정부형 입찰연구소)	입찰공고정보, 낙찰정보 등	○ (정보제공) 전자입찰의 모든 발주기관의 입찰정보 및 개찰정보를 업체들에게 제공 ○ (입찰컨설팅) 사용자를 대상으로 한 맞춤형 입찰컨설팅 제공 ○ (입찰예측 프로그램) 개찰정보 및 참여업체의 통계데이터를 활용하여 입찰 프로그램 개발	웹서비스 (www.junglab.kr)	2015년 기준 누적사용자수 420명, 연 매출액 2억
조달트렌드연구소(건설기업 지원센터)	입찰공고정보, 낙찰정보 등	○ (입찰컨설팅) 발주처별 공고에 대하여 맞춤정보와 컨설팅 제공	웹서비스 (www.cesc24.com)	2015년 기준 누적 사용자 수 3705명 연매출액 5억
(주)센소프트(입찰박사)	입찰공고정보, 낙찰정보 등	○ (정보제공) 나라장터 입찰공고 실시간 열람 및 예산 계산 기능 제공	모바일앱	2015년 기준 누적다운로드 수 7000건
(주)이메아인포(조달알림이)	입찰공고정보, 낙찰정보 등	○ (정보제공) 사용자가 설정한 입찰공고 정보/사전규격정보 공고시 스마트폰을 통한 푸쉬알람 제공	모바일앱	2015년 기준 누적다운로드 수 1073건, 무료앱

자료: 조달청, 2016년 공공데이터 시행계획, 2016, 200쪽.

105) <https://www.data.go.kr/emphasisData/show.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

1) 누리장터

누리장터(nuri.g2b.go.kr)¹⁰⁶⁾는 나라장터에서 이용하는 서비스를 민간에서도 이용할 수 있도록 개방한 시스템이다. 이 시스템은 2013년 3월에 「전자조달법」상 나라장터의 민간 개방의 법적 근거¹⁰⁷⁾를 마련함으로써 민간에 개방하게 된 것이다.¹⁰⁸⁾ 2013년 10월에는 나라장터를 아파트 관리사무소, 영농·영여조합법인 등 민간에 전자입찰 서비스를 개방하기 시작하였다. 그리고 2014년에 비영리단체, 2015년에 중소기업, 2016년에 모든 기업, 법인에게 전면 개방되었다.¹⁰⁹⁾

누리장터의 주요기능은 견적요청(견적을 요청하고 견적서를 비교), 입찰(공정하고 투명한 입찰서비스를 제공), 역경매(역경매 요소를 활용한 조달계약방식으로 공고 게시), 적격검사(입찰에 참가한 업체의 계약이행능력 평가), 계약(전자서명 및 암호화를 통해 계약 체결), 사후관리(계약체결 이후 검수 및 대금청구 확인, 실적증명서비스 제공), 사용신청(누리장터 이용을 위한 이용자 및 인증서 정보 관리) 등 7가지이다.¹¹⁰⁾

이와 같이 나라장터의 민간개방으로 인한 기대효과는 입찰 및 낙찰 정보를 실시간으로 공개하여 투명한 조달거래를 유도하는 데 있다. 또한 나라장터에 등록된 조달기업 간 경쟁을 통해 경제적 구매가 가능해지고 입찰마다 반복하던 서류제출 및 방문접수의 감소를 통해 거래비용을 절감하는 데 있다.¹¹¹⁾ 실제 2014년 12월말 기준으로 아파트 등 총 3,209개의 민간 수요자가 나라장터에 등록을 하여 439건의 전자입찰을 실시해 평균 10.7%(총 32억원, 평균14백만)의 비용을 절약한 바 있다.¹¹²⁾

106) <http://www.g2b.go.kr:8401/index.jsp>(최종방문일: 2017. 9. 30)

107) 제15조(수요기관 외의 자의 전자조달시스템 이용 및 활용) ① 수요기관 외의 자는 조달청장의 승인을 받아 전자입찰을 실시하거나 전자조달시스템을 활용하여 새로운 서비스를 개발·제공하는 등 전자조달시스템을 이용 또는 활용할 수 있다.

108) 조달청, 2014 조달연보, 2015, 70쪽.

109) 조달청, 조달청 나라장터 아파트 등 민간에 첫 개방 보도자료, 2013. 9. 30, 1-2쪽.

110) <http://www.g2b.go.kr:8401/index.jsp>(최종방문일: 2017. 9. 30)

111) 조달청, 조달청 나라장터 아파트 관리 등 민간에 첫 개방 보도자료, 2013. 9. 30, 2쪽.

112) 조달청, 2014 조달연보, 2015, 49쪽.

2) 공공데이터포털 - 국가종합전자조달정보

공공데이터포털(data.go.kr)¹¹³⁾은 국가에서 보유하고 있는 다양한 데이터를 「공공데이터법」 제21조¹¹⁴⁾ 등에 따라 국민에게 제공하는 통합시스템이다. 이 가운데 국가종합전자조달정보는 공공데이터포털을 통해 민간에 제공되는 공공데이터로서 민간이 국가종합전자조달정보를 활용하여 다양한 서비스를 개발할 수 있도록 하고 있다.¹¹⁵⁾ 그동안 조달청은 민간의 요구에 따라 2009년부터 유료개방 데이터를 개방하여 2013년부터는 공공데이터포털에서 조달정보를 오픈API로 제공하기 시작하였다. 특히 2016년에는 행정자치부와 한국정보화진흥원이 추진하는 공공데이터 이용 활성화 지원사업을 통해 7종의 조달정보를 신규 개방하고 기존 8종의 조달정보는 기능을 개선함으로써 현재는 총 15종의 오픈API와 파일데이터 168건을 개방하고 있다.¹¹⁶⁾

신규 개방되는 조달정보 7종은 종합쇼핑몰 품목정보, 나라장터 사용자 정보, 누리장터 입찰공고 정보 등이며, 기능이 개선되는 조달정보 8종은 가격정보, 발주계획정보, 사전구격정보 등이다.¹¹⁷⁾

이와 같이 개방된 조달정보는 경제적 효과 창출에 기여하고 있다. 예컨대 약 80여개 기업이 기존에 개방한 8종의 조달데이터로 연간 약 500억 원의 부가가치를 창출한 바 있다.¹¹⁸⁾

113) 2010년 ‘공공정보 민간 활용촉진 종합계획’ 수립 후 공공데이터 개방을 추진하기 시작하여 ‘공공정보활용지원센터(pisc.or.kr)’를 개설하고 2011년 공유자원포털(data.go.kr)을 구축 및 운영하여 오다가 2013년 국가 지식포털(knowledge.go.kr)과 통합하여 공공데이터포털을 운영하고 있다. 김계완 외, “공공데이터 민간활용에 관한 몇 가지 법적 쟁점”, 법조 제691호, 2014, 13쪽.

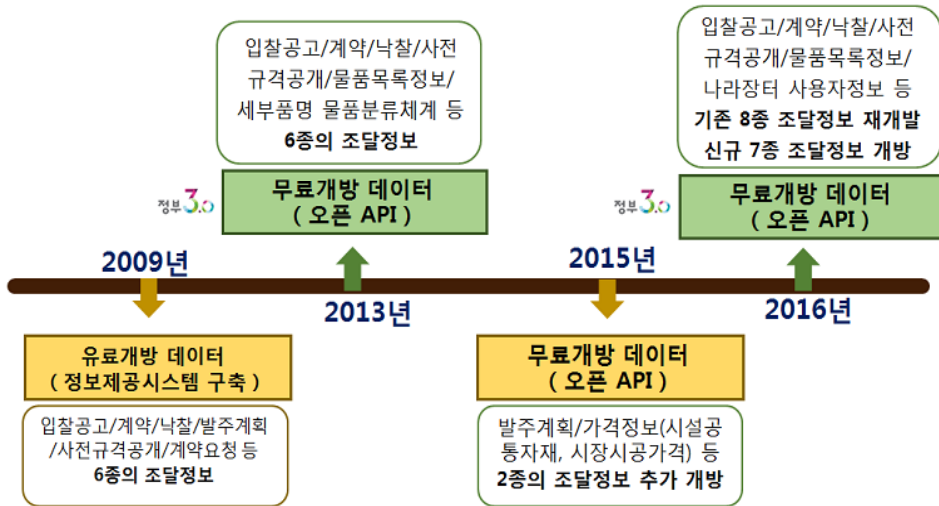
114) 제21조(공공데이터포털의 운영) ① 행정안전부장관은 공공데이터의 효율적 제공을 위하여 통합제공시스템(이하 “공공데이터 포털”이라 한다)을 구축·관리하고 활용을 촉진하여야 한다. ② 행정안전부장관은 공공기관의 장에게 공공데이터 포털의 구축과 운영에 필요한 공공데이터의 연계, 제공 등의 협력을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 공공기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다. ③ 그 밖에 공공데이터 포털의 구축·관리 및 활용촉진 등 필요한 사항은 대통령령으로 한다.

115) <https://www.data.go.kr/emphasisData/show.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

116) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 1-3쪽.

117) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 3쪽.

118) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 2쪽.



<그림 2> 조달청 공공데이터 개방 현황¹¹⁹⁾

<표 6> 공공데이터포털 제공 조달데이터¹²⁰⁾

데이터 명	데이터 설명	개방년도
종합쇼핑몰 품목정보	종합쇼핑몰에 등록된 제품에 대한 단가계약정보, 원산지정보, 물품규격명, 물품분류번호, 인증정보 등 품목정보	2016년
나라장터 사용자정보	조달업체의 기본정보(상호명, 업종정보, 지역정보 등), 수요기관의 기본정보(기관명, 수요기관코드 등)	
누리장터 입찰공고 정보	누리장터에 공고되는 물품, 용역, 공사, 기타업무에 대한 입찰공고 정보	
나라장터 업종정보	나라장터를 통해 제공하고 있는 업종DB 및 근거법규(분류코드, 분류명, 업종코드 등)	
공공조달 통계정보	공공조달통계시스템(온통조달, ppstat.g2b.go.kr)에서 제공하는 공공조달 계약에 관한 통계정보	
물품내용 연수정보	조달청에서 고시하는 물품에 대한 내용연수 정보(물품분류번호, 품명, 내용연수)	

119) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 3쪽.

120) 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1. 25, 3쪽.

데이터 명	데이터 설명	개방년도
계약과정 통합공개 정보	각 업무별로 입찰공고번호와 공고차수로 연결된 발주계획에서 계약에 이르는 과정에 대한 주요정보	
가격정보	조경수목 가격정보, 시설공통자재(토목, 건축, 기계설비, 전기/정보통신) 가격, 시장시공가격(토목, 건축, 기계설비)	2015년
발주계획 정보	물품/공사/용역/외자 발주계획 정보	
사전규격 정보	물품/공사/용역/외자의 사전규격, 의견목록	2013년
입찰공고 정보	물품/시설/용역/외자/리스/비축 입찰공고목록(원공고, 재공고)	
낙찰정보	물품/시설/용역/외자/리스에 대한 개찰결과 및 최종낙찰자 정보	
계약정보	물품/시설/용역/외자/리스에 대한 계약요청정보, 계약현황	
물품목록 정보	목록정보시스템에서 제공하는 물품목록정보 정보	
조달요청 정보	물품, 공사, 용역, 외자 각 업무별로 수요기관 및 지방청에서 조달 요청한 정보 개방	

3) 공공조달통계시스템(온통조달)

온통조달(ppstat.g2b.go.kr:8411)¹²¹⁾은 나라장터, 전자조달시스템 실적 및 비전자 조달 실적을 포함한 전체 공공조달 데이터를 수집하여 통계보고서를 제공하는 시스템이다.¹²²⁾

이 시스템은 「조달사업에 관한 법률」 제3조의7¹²³⁾에 의거하여 2013년 조달통계 구축 사업의 정보화전략계획(ISP)의 수립에 따라 2014년 4월부터 약 1년여의 개발과정을 거쳐 2015년 3월에 개통되었다.¹²⁴⁾

121) <http://ppstat.g2b.go.kr:8411/index.jsp>(최종방문일: 2017. 9. 30)

122) 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016, 6쪽.

123) 제3조의7(조달통계) ① 조달청장은 공공조달의 현황을 파악하고 효과적인 조달정책을 수립·시행하기 위하여 국가기관, 지방자치단체 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관(이하 이 조에서 “국가기관등”이라 한다)의 장이 체결한 계약에 관한 통계를 작성하여야 한다. 이 경우 조달청장은 필요한 자료를 국가기관등(조달청장이 체결한 계약에 관하여는 수요기관을 말한다)에 요구할 수 있다. ② 제1항에 따라 자료의 제출을 요구받은 국가기관등은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ③ 제1항에 따른 통계작성의 대상·방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

124) 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016, 6쪽.

온통조달의 통계보고서는 주요통계, 일반통계, 이용자 맞춤 통계 등 3가지로 분류되고 있다. 주요통계는 공공조달현황을 전반적으로 파악할 수 있도록 자료를 개방하고 있고, 일반통계에서는 공공조달현황을 수요기관, 조달기업, 지역, 업무대상, 정책지원별로 제공하고 있으며, 이용자 맞춤 통계에서는 이용자가 원하는 항목들을 선택하고 조합할 수 있도록 실시간통계를 제공하고 있다.¹²⁵⁾

온통조달은 나라장터에 국한되었던 기존의 통계와 달리 모든 정부와 공공기관의 조달 정보를 기반으로 하여 공공조달정책을 수립·집행·평가할 수 있도록 하였다.¹²⁶⁾ 또한 기업이 조달시장의 흐름을 파악하여 전략을 수립하거나 수요를 예측하여 마케팅 등의 활동에 활용할 수 있게 되었다. 그리고 모든 국민에게 조달현황을 공개함으로써 조달행정의 투명성을 강화할 수 있게 되었다.¹²⁷⁾



<그림 3> 온통조달 소개¹²⁸⁾

125) <http://ppstat.g2b.go.kr:8411/index.jsp>(최종방문일: 2017. 9. 30)

126) 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016, 4쪽.

127) 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016, 9쪽.

128) <http://ppstat.g2b.go.kr:8411/index.jsp>(최종방문일: 2017. 9. 30)

<표 7> 온통조달 제공 통계¹²⁹⁾

분야		주요내용	수량	비고
주요통계		전체 공공조달 현황, 기관구분별 조달 현황, 기업구분별 조달 현황, 계약방법별 현황, 지역제한 현황, 지역의무공동계약 현황, 계약목적물별 현황	7	마감통계
일반통계	수요기관	수요기관 관련(기관구분별, 수요기관별) 통계	13	마감/실시간 통계
	조달기업	조달기업 관련(기관구분별, 조달기업별) 통계	8	
	지역	수요기관·조달기업 소재지 지역 관련 통계	9	
	업무대상	물품·공사·일반용역·기술용역 업무구분별 통계	41	
	정책지원	중소기업·사회적기업·녹색제품 등 조달정책 지원 통계	19	
이용자 맞춤 통계		사용자가 원하는 항목을 조합하여 만들 수 있는 통계	5	실시간 통계
계			102	

* 마감통계는 월/연별로, 실시간통계는 온통조달 DB에 반영된 데이터로 작성

4) 공공조달정보포털

2016년에 구축된 공공조달정보포털(pinfo.g2b.go.kr)¹³⁰⁾은 나라장터를 포함한 자체조달 시스템의 입찰정보 등을 확인할 수 있는 시스템이다.¹³¹⁾ 주요 기능으로는 입찰정보, 참여지원, 분석지원, 게시판 등 4가지가 있다. 먼저 입찰정보에서는 발주계획, 사전규격공개, 공고현황, 개찰현황, 낙찰현황, 계약현황의 정보를 제공하고 있으며, 참여지원에서는 입찰 관련 제도 및 절차, 입찰예보, 자가진단(면허 및 계약현황 등 통계 데이터)의 정보를 제공하고 있다.¹³²⁾ 또한 분석지원에서는 시장분석(검색엔진을 이용한 사용자의 키워드 정보), 고객분석(수요기관의 입찰정보), 기업분석(지역별 기업들의 등록현황 및 면허 정보)을 제공하고 있으며, 게시판에서는 공지사항, 자료실, 이용문의 등을 제공하고 있다.¹³³⁾

129) 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016, 7쪽.

130) <http://pinfo.g2b.go.kr/main.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

131) <http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>(최종방문일: 2017. 9. 30)

132) <http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>(최종방문일: 2017. 9. 30)

133) <http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>(최종방문일: 2017. 9. 30)

5) 조달정보개방포털

조달정보개방포털(data.g2b.go.kr)¹³⁴⁾은 조달청에서 보유하고 있는 공공조달정보를 민간 비즈니스 활성화에 활용할 수 있도록 검색할 수 있는 시스템이다.¹³⁵⁾ 기존에 조달데이터는 공공데이터포털을 통해 제공되었으나 수많은 공공데이터 중 조달데이터를 찾아내기 어렵다는 문제가 지적되었다. 이에 행정자치부와 한국정보화진흥원의 협력사업으로 2016년 공공데이터 이용활성화 지원사업(데이터 빅뱅 프로젝트)을 통해 2017년 조달정보개방포털을 구축하기에 이르렀다.¹³⁶⁾ 개방된 조달데이터는 종합분석, 종합쇼핑몰 등 총 8개 분야의 80여종의 파일데이터로 사용자가 다양한 검색조건으로 검색하고 다운로드를 받을 수 있다.¹³⁷⁾

한편 조달정보개방포털의 주요기능은 3가지로 공공데이터, 활용사례, 고객지원이다. ‘공공데이터’에서는 조달업무 분야별, 조달 단계별 데이터를 다양한 조건으로 조회 및 다운로드를 할 수 있고, ‘활용사례’에서는 민간에서 조달데이터를 활용하여 제공하는 서비스를 소개하고 있으며, ‘고객지원’에서는 이용자의 불편사항, 데이터제공 신청 등을 제공하고 있다.¹³⁸⁾

이와 같이 개방된 조달정보의 효과로는 민간의 아이디어와 결합하여 민간 비즈니스 활성화에 이바지할 것으로 기대되고 있다.¹³⁹⁾ 예컨대, 지방자치단체가 해당 지역에 소재한 중소기업 제품 납품현황 등을 파악해 업체들의 지원책을 마련함으로써 지역경제 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.¹⁴⁰⁾

134) <http://data.g2b.go.kr:8275/pt/main/index.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

135) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 1쪽.

136) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 2쪽.

137) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 3쪽.

138) <http://data.g2b.go.kr:8275/pt/main/index.do>(최종방문일: 2017. 9. 30)

139) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 2쪽.

140) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 2쪽.

<표 8> 조달정보개방포털 제공 데이터¹⁴¹⁾

업무분야	제공 데이터
종합분석	조달업체별 입찰참가 실적 집계, 수요기관별 입찰집행 실적 집계, 사회적 약자기업 조달내역, 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달내역 등
종합 쇼핑몰	종합쇼핑몰 품목등록 내역, 종합쇼핑몰 납품요구 내역, 종합쇼핑몰 품목규격별 납품요구 상세집계 등
물품	물품관련 발주계획내역, 조달요청 내역, 사전규격 내역, 입찰공고 내역, 계약내역 등
공사	공사관련 발주계획내역, 조달요청 내역, 사전규격 내역, 입찰공고 내역, 계약내역 등
용역	용역관련 발주계획내역, 조달요청 내역, 사전규격 내역, 입찰공고 내역, 계약내역 등
외자	외자관련 발주계획내역, 조달요청 내역, 사전규격 내역, 입찰공고 내역, 계약내역 등
기타	비축물자 판매공고 내역, 업종 및 근거법규 내역, 친환경 인증물품 내역, 우수제품 지정내역 등
사용자	조달업체 등록내역, 조달업체 업종 등록내역, 수요기관 등록내역 등

141) 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3, 3쪽.

제3장 전자조달법의 내용 및 쟁점

제1절 전자조달법의 내용

제2절 전자조달법 일부개정법률안의 내용

제3절 전자조달 법제도의 쟁점

제3장

전자조달법의 내용 및 쟁점

제1절 전자조달법의 내용

1. 제정배경

대부분의 공공조달계약이 국가종합전자조달시스템을 통하여 이뤄지고 있으나 전자조달을 통합적으로 규율하는 법령이 부재하여 전자조달업무를 체계적으로 관리하기 어려운 실정에 있었다. 이에 전자조달업무를 전자적으로 수행하기 위해 필요한 사항 등을 법률로 규정할 필요성이 제기되었다.¹⁴²⁾ 이에 따라 2011년 10월에 전자조달에 관한 통합적인 법률인 「전자조달법」 제정안이 국회에 제출되었으나 임기만료로 폐기되었다. 이후 위 법안을 재정비하여 2012년 7월에 「전자조달법」 제정안을 국회에 제출하였다. 그리고 2013년 3월에 전자조달업무를 원활한 수행과 촉진을 도모하기 위한 「전자조달법」이 제정되기에 이르렀다.¹⁴³⁾ 이후 2015년 12월 개정은 경제재정소위원회에서 2건의 전자조달법 일부 개정법률안¹⁴⁴⁾을 심사하여 1개의 법률안으로 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안되어 이뤄졌다.

142) <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=133352&ancYd=20130322&ancNo=11631&efYd=20130923&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>(최종방문일 : 2017. 9. 30)

143) 전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률, 2013. 03. 22.

144) 정부 발의, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부 개정법률안(의안번호: 1912283)」, 2014. 11. 4; 김광림 의원 대표발의, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부 개정법률안(의안번호:1914860)」, 2015. 4. 24.

2. 제정목적

이 법은 수요기관의 조달업무를 전자적으로 처리하는 데에 필요한 사항을 정함으로써 조달업무를 안전성·신뢰성 및 공정성을 확보하고 전자조달업무를 원활한 수행과 촉진을 도모함을 목적으로 한다(제1조).

3. 주요내용

이 법은 제1장 총칙, 제2장 조달업무를 전자화, 제3장 전자조달시스템의 운용 및 관리, 제4장 전자조달이용자 정보의 관리 및 보호, 제5장 전자조달업무를 촉진 및 지원, 제6장 보칙, 제7장 벌칙, 부칙으로 구성되어 있다.

(1) 조달업무를 전자적 처리의 절차 및 방법(제5조~제11조)

국가기관·지방자치단체 및 공공단체 등 수요기관의 장은 전자조달시스템을 이용 또는 활용하여 조달업무를 전자적으로 처리하도록 노력해야 하며(제5조 제1항), 조달청장은 전자조달을 촉진하기 위한 시책을 마련해야 한다(제5조 제2항). 이에 따라 수요기관의장이 전자조달시스템을 이용 또는 활용하여 입찰공고(제6조), 입찰(제7조), 계약상대자의 공고(제8조), 계약체결(제9조), 하도급 관리의 전자적 처리(제9조의 2), 보증금의 납부(제10조), 전자문서의 효력(제11조) 등 조달업무를 전자적으로 처리할 수 있는 절차 및 방법을 규정하였다.

1) 하도급 관리의 전자적 처리

수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자와 체결하는 계약에 있어 하도급에 관한 사항을 전자적으로 처리하려는 경우에는 전자조달시스템 또는 수요기관의 장이 전자적으로 하도급 관리를 위하여 운영하는 시스템을 이용해야 한다(제9조의2 제1항). 이 규정은 ‘하도급지킴이’(정부계약 하도급 관리시스템)에 대한 법적 근거를 마련한 것으로 2015년 12월 개정을 통해 신설되었다.

2) 보증금의 전자적 납부

원칙적으로 입찰보증금, 계약보증금, 하자보수보증금 등 보증금의 납부는 전자조달 시스템을 이용하여 전자적으로 납부하되, 「국가계약법」 등 계약법률 관계 법령에 따라 예외적으로 현금 등으로도 납부할 수 있도록(제10조) 2015년 12월 개정을 통해 신설되었다.

3) 전자문서의 효력

전자조달시스템을 통한 조달업무의 공정성을 확보하기 위하여 전자문서는 전자조달 시스템이 입력된 때 송신·수신된 것으로 보고, 전자조달시스템 외의 전산장비에 입력된 전자문서는 그 출력 여부에 상관없이 효력을 인정하지 않도록 규정하고 있다. 또한 송신자가 수신확인통지를 요청하거나 그 효력 발생에 조건을 붙일 수 없도록 하는 등 「전자문서 및 전자거래 기본법」에 대한 특례를 정하였다(제11조).

(2) 전자조달시스템의 운용 및 관리(제12조~제15조)

1) 국가종합전자조달시스템의 구축·운영

조달청장은 조달업무를 전자적으로 처리하기 위해 국가종합전자조달시스템을 구축·운영하도록 하고, 관계 기관의 장에게 국가종합전자조달시스템을 구축·운영하는 데 필요한 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있도록 하였다(제12조). 이는 「국가계약법」, 「지방계약법」, 「조달사업법」, 고시 등에 분산되어 있던 국가종합전자조달시스템의 구축·운영에 관한 사항을 단일한 법률로 통합하였다는 점에서 효율적인 전자조달제도 운영에 대한 법적 근거를 마련한 것으로 볼 수 있다.¹⁴⁵⁾

145) 기획재정부 국고국 계약제도과, 「전자조달 이용 및 촉진에 관한 법률」 제정(안) 주요 내용, 한국개발연구원, 2011, 7쪽.

2) 자체전자조달시스템의 구축·운영

수요기관의 장은 조달업무를 전자적으로 처리하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 전자조달시스템과 연계되는 자체전자조달시스템을 구축하여 운영할 수 있다(제14조 제1항). 그리고 「국가계약법」 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 적용받은 수요기관의 장은 자체전자조달시스템을 구축하려는 경우에는 미리 기획재정부장관과 협의하도록 하였다(제14조 제2항).

3) 수요기관 외의 자의 전자조달시스템 이용 및 활용

수요기관 외의 민간단체 등은 조달청장의 승인을 받아 전자조달시스템을 이용하여 필요한 물자의 조달을 위한 전자입찰을 실시하거나 전자조달시스템을 활용하여 새로운 서비스를 개발·제공할 수 있도록 하였다(제15조 제1항). 이는 국가종합전자조달시스템을 민간에 개방할 수 있는 법적 근거를 마련했다는 점에서 의미가 있다.

(3) 전자조달이용자 정보의 관리 및 보호(제16조~제20조)

1) 전자조달시스템을 통한 계약 관련 정보의 관리 및 보호

정보 관리 및 제공 등과 관련하여 조달청장은 입찰정보, 계약 관련 정보, 물품목록정보를 전자조달시스템을 통해 체계적으로 관리해야 하고(제16조 제1항), 전자조달이용자는 전자조달시스템을 통해 관리되는 물품목록정보를 등록하거나 수정할 필요가 있는 경우 조달청장에게 물품목록정보의 등록 또는 변경을 요청해야 한다(제16조 제2항). 또한 수요기관의 장 또는 조달청장의 승인을 받은 수요기관 외의 자가 위의 정보의 제공을 요청하는 경우에는 「개인정보보호법」에 따라 정보를 제공해야 한다(제16조 제3항).

다음으로 전자조달이용자의 이용자등록 등과 관련하여 전자조달시스템을 이용하여 수요기관 또는 수요기관 외의 자와 계약을 전자적으로 체결하려는 자는 전자조달시스템에 이용자등록을 해야 한다(제17조 제1항). 뿐만 아니라 전자조달이용자에게는 등록된 정보에

잘못이 있거나 정보가 변경된 후에는 수정 또는 변경하여 등록해야 하는 의무를 규정하고 있다(제17조의 제2항).

그리고 비밀보호와 관련하여 조달청장에게 전자조달이용자의 개인정보 및 영업상 비밀 등을 보호하기 위한 대책을 수립하도록 하고 있다(제18조 제1항). 또한 수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자의 동의 없이 영업상 비밀을 타인에게 제공 및 누설해서는 안되며(제18조 제2항), 전자조달시스템을 관리·운영하는 자 또는 관리·운영하였던 자는 직무상 알게 된 전자문서, 그 밖의 관련된 정보를 누설하거나 직무상 목적 외의 다른 용도로 이를 자신이 이용 또는 제3자로 하여금 이용하게 해서는 안된다(제18조 제3항).

2) 전자조달업무의 방해행위 등의 금지

전자조달시스템에 거짓정보 또는 부정한 명령을 입력하거나 전자문서 및 그 밖의 관련 정보를 위조 또는 변조하는 등 전자조달업무를 방해하는 행위를 금지함으로써(제19조) 전자조달업무의 안정성과 신뢰성을 확보하고 있다. 또한 다른 사람의 공인인증서를 이용하여 전자입찰에 참여하는 등 부정한 전자조달행위를 금지하였다(제20조).

(4) 전자조달에 관한 교육훈련(제21조)

조달청장은 전자조달업무를 담당하는 수요기관의 공무원이나 임직원 또는 전자조달 이용자나 그 소속 임직원에 대하여 전자조달시스템의 이용 또는 활용에 관한 교육훈련을 실시할 수 있도록 하였다.

(5) 국제협력 및 국외수출 촉진의 추진(제22조)

조달청장은 전자조달에 관한 국제협력을 증진하고 전자조달시스템의 국외수출을 촉진하기 위하여 전자조달에 관한 홍보, 기술·인력의 교류, 공동조사·연구 및 기술협력, 국제표준화, 국내기업의 외국정부 전자조달시장 진출 지원·협력 등에 관한 사업을 추진할 수 있도록 하였다.

(6) 전자조달지원센터의 지정(제23조)

조달청장은 전자조달시스템의 발전과 안정적인 운영 등을 위하여 전문성을 갖춘 기관 또는 단체를 전자조달지원센터로 지정할 수 있도록 하였다(제23조 제1항). 전자조달지원센터가 수행하는 사업으로는 전자조달시스템의 관리 및 운영지원, 전자조달시스템의 기술연구 및 교육지원, 전자조달시스템의 국외시장 개척 및 수출지원, 조달업무의 전자화 촉진 및 활성화에 관한 연구개발, 전자조달과 관련된 국제협력 및 홍보지원, 국내기업의 외국정부 전자조달시장 진출 지원 및 협력사업 등이 있다(제23조 제2항).

(7) 벌칙(제27조~제30조)

제19조의 제1항 및 제2항에 따라 전자조달업무의 방해행위 금지를 위반한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하며(제27조), 제18조 제2항 및 제3항에 따라 비밀보호를 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다(제28조). 또한 제20조에 따라 부정한 전자조달행위의 금지를 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록(제29조) 규정하고 있다.

제2절 전자조달법 일부개정법률안의 내용¹⁴⁶⁾

1. 제안이유

정부는 국가기관, 지방자치단체 및 공공기관이 공동으로 활용할 수 있는 국가종합전자조달시스템을 구축·운영하고 있으나, 각 공공기관은 나라장터와 별도로 자체전자조달시스템을 구축·운영하고 있다. 그러나 자체전자조달시스템은 나라장터와 유사한 성격을 지님에도 불구하고 각각 분산 관리되고 있어 시스템 유지·관리비용의 중복지출로 인한 비효율이 발생하고 있다.¹⁴⁷⁾

146) 조경태 의원 대표발의, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호:4625)」, 2016. 12. 26.

147) 조경태 의원 대표발의, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호: 4625)」, 2016. 12. 26, 1쪽.

또한 조달업체의 경우 공공분야 입찰 및 수주를 위해 나라장터 이외에도 기관별 자체 전자조달시스템에 각각 중복 등록·입찰해야 하는 불편이 있다.¹⁴⁸⁾

2. 주요내용

조달청장은 수요기관의 장이 신규로 자체전자조달시스템을 구축하려는 경우 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 수요기관의 장에 한하여 자체전자조달시스템을 구축하여 운영하게 할 수 있게 하고(안 제14조 제1항). 이미 자체전자조달시스템을 구축·운영하고 있는 수요기관의 장이 제1항에 따른 요건을 충족하지 못하게 된 경우 제12조의 전자조달시스템으로 이용전환을 하도록 요구할 수 있는(안 제14조 제3항) 법적 근거를 마련하고 있다. 또한 수요기관의 장이 자체전자조달시스템을 구축·운영할 때에는 제12조제3항에 따라 고시된 기준을 최대한 반영하도록 제안하였다(안 제14조 제4항).

제3절 전자조달 법제도의 쟁점

1. 전자조달시스템의 통합

국회 및 감사원에서는 2011년부터 공공기관의 자체조달시스템을 조달청의 나라장터로 통합하여 운영하는 방안을 추진하였으나 가시적인 성과를 거두지 못하였다.¹⁴⁹⁾ 이와 관련해 조경태 의원은 2016년에 일부 공공기관의 자체조달시스템을 조달청의 나라장터로 통합할 수 있도록 하는 「전자조달법」 개정안을 국회에 제출하였다. 개정안 제14조는 일정한 요건을 갖추지 못한 자체조달시스템의 신규 구축·운영을 금지하고, 기존에 운영되고 있는 시스템 또한 일정한 요건을 충족하지 못할 경우 나라장터로 전환하도록 하는 내용을 담고 있다.

148) 조경태 의원 대표발의, 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호: 4625)」, 2016. 12. 26, 1쪽.

149) 전자신문, 국가전자조달시스템 통합 시급, 2017. 8. 10
(<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=030&aid=0002632759>)

먼저 국회 및 감사원에서는 자체조달시스템의 구축·운영에 대한 문제점을 지적하고 있다. 우선 운영기관은 보안·관리의 취약으로 입찰비리 등의 위험에 노출되고 있으며, 계약건수가 적은 기관 등은 자체조달시스템의 운영 실익을 기대하기 어렵다는 점을 제기하였다.¹⁵⁰⁾ 또한 조달업체는 나라장터와 자체조달시스템을 중복적으로 이용해야 하고 각 기관별로 다양한 조달절차를 요구하고 있어 불편을 초래하는 것으로 조사되었다. 무엇보다 시스템 유지·보안 비용 등의 중복투입으로 인한 예산 낭비가 심각하다는 점을 지적하였다.¹⁵¹⁾

반면 자체조달시스템 운영기관에서는 동 자체조달시스템의 구축·운영에 대한 필요성을 주장하고 있다. 우선 자체조달시스템이 내부업무처리시스템과 연계되어 있어 조달업무와 데이터 관리 등의 효율성을 높일 수 있다는 점을 제시하였다. 그리고 자체조달시스템은 각 기관의 업무특수성을 반영한 시스템으로 나라장터로는 특수한 업무를 수행하기 어렵다는 점을 지적하였다.¹⁵²⁾ 또한 조달업무의 표준화가 마련되지 않은 상황에서 나라장터로 이용전환 한다면 자체조달시스템의 이용자 불편문제가 초래될 수 있다는 점을 강조하였다.¹⁵³⁾

이에 대해 조달청에서는 나라장터의 전자 조달 프로세서를 개별기관 시스템의 특수한 기능과 유연하게 연결될 수 있도록 클라우드 기반 서비스로 재구축하는 방안을 논의하고 있다.¹⁵⁴⁾ 또한 26개 공공기관의 자체조달시스템과 단계적 통합을 위해 타 전자조달시스템과의 기능 통합 범위를 설정하고 연계 기능을 강화하기 위한 방안(공공 조달 업무 절차, 조달 관련 문서 및 표준코드 등에 대한 통합 관리 체계)을 검토하고 있다.¹⁵⁵⁾

이상의 논의를 고려해볼 때, 본 사안은 나라장터와 구별된 자체조달시스템을 운영하는 것이 불가피한 측면이 없는지 등을 종합적으로 검토하여 추진할 필요가 있다. 예컨대 최

150) 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016, 50쪽.

151) 정도영 외, 앞의 책, 50쪽.

152) 정도영 외, 앞의 책, 26쪽.

153) 정도영 외, 앞의 책, 27쪽.

154) 전자신문, 조달청 ‘국가종합전자조달시스템’ 개편 추진, 2017. 8. 10(<http://www.etnews.com/20170810000342>)

155) 전자신문, 조달청 ‘국가종합전자조달시스템’ 개편 추진, 2017. 8. 10(<http://www.etnews.com/20170810000342>)

근에는 지방자치와 함께 조달행정의 분권화와 관련하여 조달청 중심의 중앙조달 체계에서 지방자치단체 중심의 분산조달 체계¹⁵⁶⁾를 확대해 효율적인 운영을 꾀하는 논의가 있음을 참고할 필요가 있다. 또한 전자조달법제의 발전방안을 논의함에 있어서는 전자조달 시스템의 기술적인 부분을 어떻게 뒷받침할 것인가에 대한 논의에 머물지 않고, 공공조달 관련 법제의 동향 등을 어떻게 반영할 것인지를 함께 고려할 필요가 있다.

한편 현행 「전자조달법」은 주로 조달청의 나라장터를 규율 대상으로 하고 있다. 그러나 나라장터 외에 자체조달시스템도 국민으로부터 징수한 세금을 재원으로 한 구매활동이라는 점에서 운영의 합리성과 공공성을 확보해야 할 필요가 있다.¹⁵⁷⁾ 따라서 공공기관의 자체조달시스템에 대한 규율체계도 함께 마련해야 할 것이다.¹⁵⁸⁾

2. 공공조달데이터의 기반 조성

현행 「전자조달법」 제16조 제1항은 입찰정보, 계약 관련 정보, 물품목록정보를 전자조달 시스템을 통해 체계적으로 관리하도록 하고 있다. 그러나 조달데이터 기반의 신산업 육성, 일자리 창출 등으로 경제적 효과를 창출¹⁵⁹⁾하기 위해서는 다음과 같은 법제도적인 논의가 필요하다.

첫째, 조달데이터의 개방은 그동안 공공데이터포털, 온통조달, 공공조달정보포털, 조달정보개방포털 등을 통해 입찰정보, 조달통계보고서 등을 통합적으로 제공함으로써 이뤄져왔다. 그러나 여전히 나라장터 외 자체조달시스템의 데이터 개방률이 낮아 이를 활용하는 업체에서 데이터를 수집하기가 어려운 실정에 있다.

156) 우리나라는 기본적으로 중앙조달 방식을 운영해 왔지만 「지방계약법」을 통해 지방자치단체에서 자율적으로 계약할 수 있도록 함으로써 지방정부의 분산조달이 가능하게 되었다. 김찬동, “지방분권과 계약조직의 전문화”, 지방재정과 지방세 제35권, 2010, 82쪽.

157) 이미정·서진완, “주요 국가 정부조달시스템의 비교분석”, 한국정책학회 하계학술대회, 2009, 176-177쪽.

158) 「전자조달법」 제14조 제2항은 신규로 자체조달시스템을 구축하려는 운영기관에 대해 미리 기획재정부장관과 협의하도록 하고 있다. 그러나 조달청과 자체조달시스템 운영기관과의 협의를 강화하기 위해서는 기획재정부 장관과의 협의 대상 기관을 이미 구축하고 있는 자체조달시스템 운영기관으로 확대하는 방안 등에 대해 검토할 필요가 있다는 견해가 있다. 정도영 외, 앞의 책, 51쪽.

159) 조달청, 공공조달을 통한 국정과제(일자리 정책) 지원계획, 2017. 9, 7-8쪽.

따라서 자체조달시스템을 보유한 공공기관이 미개방된 조달데이터를 오픈API 등의 형태로 개방할 수 있도록 하여 조달데이터 활용자의 편의성을 제고할 필요가 있다.¹⁶⁰⁾

둘째, 조달데이터의 품질과 관련하여 2016년 나라장터가 정부기관 최초로 한국데이터진흥원의 데이터보안인증(DQC-S 2레벨)을 획득하여 조달데이터의 품질 및 보안의 체계적인 관리를 인정받은 바 있다.¹⁶¹⁾ 그러나 나라장터의 규모가 확대되어 조달데이터의 복잡도가 증가하고 있으며, 온통조달 등에서 데이터의 누락 등이 발생하여 정보의 신뢰도가 저하되고 있다. 또한 자체조달시스템의 경우 운영기관마다 다른 형식으로 데이터를 개방하고, 데이터의 오류 등의 발생으로 데이터 활용업체의 편의성을 저하하고 있다.¹⁶²⁾ 따라서 조달데이터의 품질을 진단하고 개선함으로써 고품질 데이터를 개방할 필요가 있다.

무엇보다 현행 「전자조달법」은 전자조달이용자는 물품목록정보를 수정할 필요가 있는 경우 조달청장에게 변경을 요청해야 하며(제16조 제2항), 이용자등록의 정보에 잘못이 있거나 정보가 변경된 후에는 수정 또는 변경하여 등록해야 하는 의무를 규정하고 있다(제17조의 제2항). 그러나 전자조달시스템의 운영자에 대해서는 개방된 조달데이터를 지속적으로 모니터링하고 문제가 발생할 경우 즉시 대응해야 한다는 의무를 규정하고 있지 않다. 따라서 조달데이터의 관리에 대한 의무를 규정함으로써 행정주체의 책무를 강화해야 할 필요가 있다.¹⁶³⁾

셋째, 조달데이터의 활용과 관련하여 2016년 기준 약 80개의 업체가 조달데이터를 사업에 활용하고 있으며, 이들 업체의 총 매출액은 약 550억 원 정도로 조달데이터의 활용이 활성화되고 있다.¹⁶⁴⁾ 그러나 조달데이터 기반 산업의 활성화에 대한 구체적인 전략이 미흡하여 신산업 육성 지원 등이 현저하고 조달데이터의 실사용자 수 및 사용량을 측정할

160) 조달청, 2017년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2017. 2, 7-8쪽.

161) 전자신문, 조달청 나라장터 정부기관 최초 데이터 보안 인증 획득, 2016. 12. 12 (<http://www.etnews.com/20161212000368>)

162) 조달청, 2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2016, 202쪽.

163) 조달청, 2017년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2017. 2, 7-8쪽.

164) 조달청, 2017년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2017. 2, 7-8쪽.

수 없어 조달정보의 민간수요 예측이 어려운 상황에 있다. 따라서 조달데이터 기반 사업의 활성화에 대한 구체적인 전략을 수립하고 조달데이터의 실사용자 수 및 사용량을 측정할 수 있는 프로그램 등을 마련할 필요가 있다.¹⁶⁵⁾ 이에 대해 OECD는 나라장터의 조달데이터를 활용한 조달 성과지표 개발 등을 제안한 바 있다.¹⁶⁶⁾

3. 전자조달의 분쟁해결제도 마련

전자문서의 송·수신 효력 등 나라장터 이용과 관련된 피해구제 및 분쟁조정을 해결하기 위해서는 별도의 분쟁해결제도를 마련할 필요가 있다. 현행 「전자조달법」에는 전자조달에서 발생하는 분쟁을 해결하는 기구를 설치·운영할 수 있는 규정이 없다. 다만 「국가종합전자조달시스템 이용약관」에 의해 나라장터 이용에 관한 요구사항 처리 등을 운영하고 있다. 실제로 조달청 홈페이지에서는 조달신문고를 통해 온라인으로 민원처리를 할 수 있도록 하고 있으며, 국민권익위원회의 국민신문고와도 연결될 수 있도록 하여 요구사항을 처리하고 있다.¹⁶⁷⁾ 그리고 당사자 간에 분쟁이 발생하는 경우에는 계약일반조건에 따라 사후 피해구제로서 중재 또는 소송으로 해결하고 있다.¹⁶⁸⁾ 그러나 이러한 방식은 시스템 운영자인 행정주체의 책임을 강화하거나 국민의 권리구제를 도모하기에 미흡한 것이 사실이다.

따라서 「전자조달법」에 나라장터의 이용자 건의 또는 불만 등의 의견수렴을 법률로 의무화하여 시스템 운영자인 행정주체의 책임을 강화하고 「전자조달법」에 신속한 분쟁조정을 유도하기 위한 기구(전자조달분쟁조정위원회 등)를 운용할 수 있는 법적 근거를 마련하여 국민의 권리구제를 도모할 필요가 있다. 이는 대부분의 전자조달이용자인 중소기업 등의 분쟁해결 비용을 감축할 수 있으며, 공정한 전자조달을 구현하는 데 기여할 것이다.¹⁶⁹⁾

165) 조달청, 2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2016, 202쪽.

166) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 194쪽.

167) 기획재정부 국고국 계약제도과, 「전자조달 이용 및 촉진에 관한 법률」 제정(안) 주요 내용, 한국개발연구원, 2011, 13쪽.

168) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 13쪽.

169) 기획재정부 국고국 계약제도과, 앞의 책, 13쪽.

4. 전자조달의 국제협력 확대

우리 사회가 지능정보기술의 융합을 통한 조달서비스로 세계적인 정부조달의 표준을 선도하기 위해서는 전자조달에 관한 국제협력을 확대해 나갈 필요가 있다. 현행 「전자조달법」 제22조는 전자조달에 관한 국제협력을 증진하고 전자조달시스템의 국외수출을 촉진하기 위해 관련 사업을 추진할 수 있도록 규정하고 있다. 이와 관련해 그동안 우리 정부는 나라장터의 국제적 인지도를 바탕으로 2005년부터 ‘해외홍보, 국제표준화선도 → 정부 간 협력사업 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → 자금지원, 시스템 수출’을 모델로 하여 나라장터의 해외 수출을 확대해 왔다.¹⁷⁰⁾ 그리고 이 과정에서 UN, 세계은행, 미주개발은행, 아시아개발은행 등의 국제기구와 국제협력을 강화하고¹⁷¹⁾, 중동·아프리카, 우간다, 몽골 조달공무원 등을 대상으로 조달교육을 실시하는 등 해외 조달기관과 협력함으로써 조달혁신에 기여하고 있다.¹⁷²⁾

그러나 기존의 나라장터의 확산 전략이 지나치게 해외 수출에 초점이 맞춰지면서 수원국의 주인의식을 강조하는 국제개발협력의 기본원리와 부합하지 않는다는 문제가 지적되고 있다.¹⁷³⁾ 나라장터의 해외 확산을 도모하는 것은 우리나라 IT업체의 해외진출수단으로 바라볼 수 있으며, 공여국기업의 해외진출수단으로 국제개발협력을 활용하는 것은 바람직하지 않다는 점이 국제개발협력분야에서 지속적으로 강조되고 있기 때문이다.¹⁷⁴⁾ 따라서 향후에는 나라장터 해외 수출을 중심으로 한 정책에서 벗어나 국제협력에 초점을 맞춘 정책을 추진할 필요가 있다. 또한 개도국뿐만 아니라 선진국 조달기관과의 MOU 등을 통한 네트워크를 더욱 확대하고, 국내 유관기관(중소기업벤처부, KOTRA 등)의 지원 사업과 연계함으로써¹⁷⁵⁾ 전자조달의 세계적 표준화를 선도할 필요가 있다.

170) 조달청, 2006년 업무추진계획, 2006, 18쪽.

171) 조달청, 전자조달백서, 2008, 224-225쪽 참조.

172) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 193쪽.

173) 김대인, “전자조달관련 국제협력에 대한 평가 및 발전방안에 대한 연구”, 한국구매조달학회지 제11권 제2호, 2012, 26쪽.

174) 김대인, 앞의 논문, 26쪽.

175) 조달청, 공공조달을 통한 국정과제(일자리 정책) 지원계획, 2017. 9, 7-8쪽.

5. 조달전문인력의 확보

제4차 산업혁명의 선제적인 대응을 위해서는 전자조달 분야의 전문적인 인력을 확보하는 일이 시급하다. 이에 대해 「전자조달법」 제23조는 조달청장이 전문성을 갖춘 기관 또는 단체를 전자조달지원센터로 지정하여 나라장터의 관리 및 운영지원, 전자조달시스템의 기술연구 및 교육지원, 전자조달시스템의 국외시장 개척 및 수출지원, 조달업무의 전자화 촉진 및 활성화에 관한 연구개발, 전자조달과 관련된 국제협력 및 홍보지원 등의 업무를 수행하도록 하였다.

조달청은 2018년부터 전자조달지원센터에 내부 정보화사업 사업과 신규 시스템 구축 사업부터 우선 위탁할 계획이며, 국가 보안 관련 핵심 사업은 조달청이 직접 관리도록 하였다.¹⁷⁶⁾ 이러한 방안은 전자조달의 경험이 풍부한 민간전문가를 활용하여 전자조달의 전문성을 강화한다는 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 다만 최근 공공조달은 일자리 창출, 중소기업 지원 등 국내외 변화된 환경에 대응하는 역할을 수행해야 함에 따라 조달 정책 및 제도 연구의 공공성, 전문성, 지속성 등을 강화할 수 있도록 국책연구기관을 설립하는 방안 등이 고려될 필요가 있다.

한편 최신 지능정보기술의 진보 등 변화된 환경에 맞춰 방대한 공공조달의 규모를 효율적으로 집행하기 위해서는 조달업무 담당자의 전문성을 향상하는 일도 중요하다. 조달청은 조달전문교육을 체계적으로 실시하기 위해 2010년 교육운영 전담조직(조달교육담당관)을 신설하고 조달인력개발센터를 개소한 후 2013년 조달교육원으로 명칭을 변경하여 운영하고 있다.¹⁷⁷⁾

조달청은 「전자조달법」 제21조에 따라 전자조달업무를 담당하는 수요기관의 공무원이나 임직원 또는 전자조달이용자나 그 소속 임직원에 대하여 전자조달 시스템의 이용 또는 활

176) 전자신문, 조달청 전자조달시스템 수출 ‘민간 기관에 맡긴다’...전자조달지원센터 9월 첫 지정. 2017. 6. 15 (<http://www.etnews.com/20170615000215>)

177) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 226-227쪽.

용에 관한 교육훈련을 실시하고 있다.¹⁷⁸⁾ 그리고 조달전문교육은 교육 수요자를 대상으로 교육희망자를 조사한 후 교육훈련 계획을 수립하여 실시하고 있다. 그러나 2015년 교육 수요 충족률이 47%대의 수준에 머물러 있다는 점에서 조달전문교육의 양적·질적 성장을 통해 교육수요 충족률을 높이는 방안을 고민할 필요가 있다.¹⁷⁹⁾

178) 이외에도 「조달사업에 관한 법률」 제3조의3에 따라 조달청은 소속직원, 수요기관, 민간업체의 조달업무나 납품업무 종사자의 전문성과 자질 향상을 위한 조달전문교육을 실시할 수 있다.

179) 조달청, 2015 조달연보, 2016, 226-227쪽.

korea
legislation
research
institute

제4장 외국의 전자조달법제 및 시사점

제1절 외국의 전자조달법제

제2절 시사점

제4장

외국의 전자조달법제 및 시사점

제1절 외국의 전자조달법제

1. 미국

미국은 ‘USA.gov’라는 사이트를 통해 조달정보 등을 포함하여 연방정부와 관련된 모든 정보를 얻을 수 있도록 하였다. 그리고 조달에 관한 절차는 범정부차원의 단일참가시스템인 ‘FedBizOpps(Federal Business Opportunity).gov’라는 웹사이트를 통하여 이뤄지도록 하였다.¹⁸⁰⁾ 또한 FedBizOpps와 연결된 EPLS라는 웹사이트를 통해 연방정부와 조달계약을 체결할 수 없는 자의 정보 등을 공개하고, PPIRS라는 웹사이트를 통해 과거 조달계약자의 계약이행에 대한 평가 정보 등을 공유하도록 하였다.¹⁸¹⁾ 미국법 41 U.S.C §426의 (c)(4)에서는 “연방정부기관의 대표가 계약조건에 관한 연방정부기관의 요건이나 청약의 유인의 통지를 단일의 범정부차원의 참가시스템을 통하여 편리하고 보편적인 사용자 접근이 가능하도록 하는 형식으로 제공되도록 보장”해야 함을 규정하고 있다. 즉 범정부차원의 단일 참가시스템은 모든 정부의 정보나 조달정보를 하나의 웹사이트로 통합하고, 관련 정부기관들의 웹사이트를 상호간에 연결하거나 이 둘을 결합하는 형식을 취하고 있다.¹⁸²⁾

180) 육소영, “미국의 전자조달제도”, 지방계약연구 제4호, 2012, 3쪽; L. Elaine Halchin, Transforming government Acquisition Systems: Overview and Selected Issues, Congressional Research Service, 2013, pp.2-9 참조.

181) 육소영, 앞의 논문, 3쪽.

182) 육소영, 앞의 논문, 8쪽.

전자조달과 관련한 법은 연방법 제41편 연방조달정책사무국법(Office of Federal Acquisition Policy Act)에서 각 행정기관의 장이 조달시스템의 관리와 운영에 있어 전자거래의 방법을 사용할 것 및 그 일반적 원칙 등을 규정하고 있다.¹⁸³⁾ 그리고 구체적인 사항은 연방조달규칙(Federal Acquisition Regulation, FAR)에서 전자조달의 절차 등을 규정하고 있다.¹⁸⁴⁾ 이외에 연방조달규칙에서는 낙찰방식과 관련하여 종합심사낙찰제 및 최저가/적격심사낙찰제 모두 ‘최적가치(best value)를 공통된 원리로 삼아 발주청의 재량을 존중함으로써 계약방식에서 탄력성을 인정하는 경쟁적 협상방식을 채택하고 있다.¹⁸⁵⁾

2. 유럽연합(EU)

유럽연합은 전자조달과 관련하여 개별 법률을 두고 있지 않고, EU 공공조달지침 등을 통해 규율하고 있다. 그리고 전자조달이 확대되면서 2004년 EU 공공조달지침에 다수 공급자계약(Framework agreement), 경쟁적 대화(competitive dialogue), 전자경매(Electronic auction), 역동적 구매 시스템(Dynamic purchasing system) 등 새로운 조달수단을 마련하였다.¹⁸⁶⁾

특히 경쟁적 대화 방식은 2014년에 개정된 EU 공공조달지침을 통해 ‘특별히 복잡한 계약(particularly complex contract)’에서만 활용될 수 있도록 한 요건을 삭제함으로써 발주청의 재량을 확대하고 탄력적인 조달계약이 가능하도록 하였다.¹⁸⁷⁾ 그리고 동시에 발주청의 재량 확대에 의한 부패를 방지하기 위해 입찰참가자격제한의 사유를 명확하게 규정하는 한편 입찰참가자격제한의 조치를 면제해주는 자율정화(self-cleaning)제도를 도입하여 스마트한 부패방지시스템의 구축이 가능하도록 하였다.¹⁸⁸⁾

183) 육소영, 앞의 논문, 10쪽.

184) 육소영, 앞의 논문, 11-12쪽.

185) 김대인, “미국 연방조달규칙상의 낙찰제도”, 지방계약연구 제12호, 2016, 25-26쪽.

186) 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구: 2014년 EU 개정 공공조달지침을 중심으로”, 행정법연구 제41호, 2015, 168쪽; Arrowsmith, Sue, “The Past and Future Evolution of EC Procurement Law: From Framework to Common Code?”, 35 pub. Cont. L.G. 337, 2006, pp.345-348 참조; World Bank, e-Procurement Reference Guide, 2011, pp.26-29 참조.

187) Davey, Jonathan, "Procedures Involving Negotiation in the New Public Procurement Directive: Key Reforms to the Grounds for Use and the Procedural Rules", P.P.L.R. 2014, 3, pp. 103-108 참조.

188) 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구: 2014년 EU 개정 공공조달지침을 중심으로”, 행정법연구 제41호, 2015, 184-185쪽.

뿐만 아니라 낙찰기준과 관련하여 2014년에 개정된 EU 공공조달지침은 ‘경제적으로 가장 유리한 입찰(most economically advantageous tender)’을 단일한 기준으로 채택하였다.¹⁸⁹⁾ 이는 ‘최고의 가격-품질비율(best price-quality ratio)’과 ‘최저비용(lowest price)’을 포함하는 개념으로서 비용을 고려하도록 하고 있다. 그리고 이러한 비용과 관련해서는 생애주기비용 등을 강조함으로써 사회·환경·정책적 요소를 반영할 수 있도록 하였다.¹⁹⁰⁾

3. 일본

일본은 각 중앙정부기관, 지방자치단체마다 독자적인 전자조달시스템을 구축·운영하고 있다. 다만 중앙정부기관 차원에서는 ‘GEPS.gov’라는 웹사이트를 통해 각 행정기관의 전자조달시스템에 이동할 수 있도록 하였다. 2014년 3월에 개시된 GEPS는 정부가 물품·역무 및 일부의 공공사업과 관련된 조달절차를 인터넷을 통해 전자적으로 하는 부성공통의 시스템이다. 이 시스템은 부성공통의 시스템으로 운용되고 있기 때문에 전자조달시스템의 창구에서 통일화된 절차로 처리할 수 있다.¹⁹¹⁾ 전자조달시스템의 보안과 관련해서는 암호화기술이나 전자인증기술을 사용하여 조달절차가 수행되도록 하고 있으며, 계약서 등의 서류에 전자서명 등을 조합하여 전자문서를 보증하도록 하고 있다. ¹⁹²⁾

한편 일본은 회계법 등에서 전자조달과 관련한 사항을 규율하고 있다. 또한 가격과 기술력을 종합적으로 평가하는 종합평가방식은 회계법 제29조의6 제2항에서 예외적인 경우에만 허용되고 있다.¹⁹³⁾

189) 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구: 2014년 EU 개정 공공조달지침을 중심으로”, 행정법연구 제41호, 2015, 168쪽, 174쪽.

190) 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구: 2014년 EU 개정 공공조달지침을 중심으로”, 행정법연구 제41호, 2015, 168쪽, 176-177쪽.

191) <http://www.geps.go.jp/introduction>(최종방문일: 2017. 9. 30)

192) <http://www.geps.go.jp/introduction>(최종방문일: 2017. 9. 30)

193) 楠茂樹 『公共調達と競争政策の法的構造』 (上智大学出版、2012年) 86頁。

제2절 시사점

우리나라의 전자조달시스템은 세계적인 전자정부행정서비스로서 그 우수성을 인정받고 있다. 그러나 첨단 정보기술의 발전과 지능형 전자정부로의 진화에 따라 시스템 간의 연계 강화, 통합서비스의 구축 등을 통한 수요자 중심의 서비스 개발이 요구되고 있다.¹⁹⁴⁾ 이와 관련하여 미국에서는 ‘USA.gov’라는 사이트를 통해 조달정보 등 모든 연방정부의 정보를 제공하고 있으며, 조달에 관한 절차는 ‘FedBizOpps (Federal Business Opportunity).gov’라는 웹사이트를 통해 통일적으로 이뤄지도록 하였다. 그리고 일본에서는 각 중앙정부 기관, 지방자치단체마다 독자적인 조달시스템을 구축·운영함으로써 조달정보의 공개나 전자조달의 절차 등이 이뤄지도록 하였다. 다만 중앙정부기관 차원에서는 하나의 웹사이트에 각 정부기관의 웹사이트를 링크함으로써 해당 행정기관의 웹사이트에 이동할 수 있도록 하였다.

우리나라에서도 지능형 전자정부 하에서 수요자 중심의 편의성 등을 제고하기 위해서는 미국과 일본의 사례를 참고할 필요가 있다. 가령 나라장터와 26개 자체조달시스템이 보유한 입찰정보, 계약정보, 낙찰정보 등을 단일 사이트를 통해 개방하는 방안, 지방자치단체 중심의 분산조달의 체계로서 지방자치단체를 위한 조달시스템을 구축하는 방안 등을 고려할 필요가 있다.

한편 우리나라의 「전자조달법」은 전자조달업무의 원활한 수행과 촉진 등을 위해 제정되었지만 공공조달법제의 동향을 함께 고려할 필요가 있다. 이에 대해 미국은 연방조달규칙을 통해 종합심사낙찰제 및 최저가/적격심사낙찰제에서 ‘최적가치(best value)를 반영하도록 함으로써 발주청의 재량을 존중하고 계약방식의 탄력성을 인정하도록 하고 있다. 유럽연합(EU)은 EU 공공조달지침을 통해 경쟁적 대화(competitive dialogue), 경제적으로 가장 유리한 입찰(most economically advantageous tender) 등 새로운 전자조달의 수단을 마련하여 탄력적 계약이 가능하도록 하였고, 생애주기비용 등을 강조함으로써 최고가치를

194) 조달청, 전자조달백서, 2008, 281쪽.

반영하도록 하였다. 이와 관련해 우리나라에서는 민관협력사업의 사업자선정방식과 관련하여 경쟁적 대화 방식의 도입을 통해 기존의 협상절차를 보완하려는 논의가 있다.¹⁹⁵⁾ 또한 「국가계약법」에서는 최저가낙찰제도를 벗어나 최고가치를 반영할 수 있는 종합심사낙찰제도에 대해 논의하고 있다. 이러한 추세를 반영하여 조달청에서는 나라장터 종합쇼핑몰 납품업체 선정방식의 하나인 최저가낙찰제를 폐지해 업체간의 과도한 경쟁을 방지하고 가격 이외에 기술, 품질 등을 종합적으로 평가하는 종합평가방식을 활용하는 방안이 논의되고 있다.¹⁹⁶⁾

따라서 향후에는 이러한 사례를 검토하여 한국형 전자조달을 구현해 나가기 위한 시스템의 개선과 법제의 발전 방안 등을 논의할 필요가 있다.¹⁹⁷⁾

195) 김성수, “공공조달행정법상 경쟁보장적 대화와 협상과의 관계: 유럽연합과 독일법을 중심으로”, 공법학연구 제9권 제2호, 2008, 287쪽.

196) 조달청, 국정과제지원계획 보도자료, 2017. 9. 6, 3쪽.

197) 이미정·서진완, “주요 국가 정부조달시스템의 비교분석”, 한국정책학회 하계학술대회, 2009, 190쪽.

korea
legislation
research
institute

제5장

● 결론

제5장

결론

오늘날 지능형 전자정부로의 전환은 첨단 신기술을 행정서비스에 활용함으로써 새로운 부가가치의 창출과 대국민 전자서비스의 제공을 요구하고 있다. 이러한 흐름 속에서 정부 조달과 관련한 분야는 전자조달(e-Procurement) 형태로 발전하고 있으며, 첨단 신기술을 기반으로 한 조달서비스로의 변화를 전자조달법제가 어떻게 반영할 것인지 등에 대한 논의가 제기되고 있다. 특히 「전자조달법」은 전자조달업무의 원활한 수행과 촉진을 도모하기 위해 전자적 처리의 절차 및 방법, 시스템의 운용 및 관리 등을 규정하고 있다는 점에서 다음의 사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 전자조달시스템의 운영과 관련하여 일부 공공기관의 자체조달시스템을 조달청의 국가종합전자조달시스템으로 통합할 수 있도록 하는 방안은 지방분권의 강화 등의 법적 동향을 충분히 검토하여 추진할 필요가 있다. 하지만 나라장터와 자체조달시스템이 하나의 대표사이트를 통해 입찰정보, 낙찰정보 등을 통합하여 상호 접근할 수 있도록 플랫폼을 제공하는 방안 등은 수요자의 편의성 향상을 위해 고려될 필요가 있다.

둘째, 조달데이터의 관리와 관련하여 조달데이터 기반의 고부가가치 산업이 창출될 수 있도록 데이터의 개방 확대 및 품질 향상, 활용 촉진 등을 법제도적으로 지원할 필요가 있다.

셋째, 전자조달의 분쟁해결과 관련하여 나라장터의 이용자 건의 또는 불만 등의 의견 수렴에 대한 의무를 규정함으로써 시스템 운영자인 행정주체의 책무를 강조하고, 신속하고 합리적인 분쟁조정을 유도하기 위한 기구(전자조달분쟁조정위원회 등)를 설치·운영하는 근거를 마련함으로써 국민의 권리구제를 도모할 필요가 있다.

넷째, 전자조달의 국제협력과 관련하여 전자조달시스템의 해외 수출에서 벗어나 국제협력 강화에 역점을 두고 정책을 추진함으로써 세계적인 정부조달의 표준을 선도할 필요가 있다.

다섯째, 전자조달의 전문인력 확보와 관련하여 국책연구기관의 설립 등을 통해 전자조달 분야를 연구하는 전문가를 확보하고, 조달전문교육의 양적·질적 확대를 통해 조달업무 담당자(공무원이나 임직원 등)의 전문성을 향상함으로써 제4차 산업혁명에 선제적으로 대응할 필요가 있다.

무엇보다 세계 각국에서 공공조달은 정부가 공공조달의 수요독점자로서 민간 기업에 다양한 시장기회를 제공할 수 있기 때문에 기업의 사회적 책임을 유도하고 사회·정책적 목표를 달성하는 정책수단으로 활용하고 있다.¹⁹⁸⁾ 우리나라도 전통적으로 중소기업의 보호, 벤처·창업육성 등 사회·정책적 목표를 실현하는 수단으로 실물 경제에서 활용되고 있지만 여전히 미흡한 상황이다. 이에 따라 지능형 전자정부 하에서는 지능정보기술의 융합을 통한 조달서비스의 제공뿐만 아니라 중소기업의 보호, 신산업의 육성 등 사회·정책적 목표를 달성하는 방향으로 그 역할을 강화해야 할 필요가 있다.

198) 이상수, “공공조달을 통한 사회 환경적 가치의 구현: EU의 공공조달 관련 법제를 중심으로”, 행정법연구 제33권, 2012, 123-125쪽.

korea
legislation
research
institute

참고문헌

참고문헌

□ 국내문헌

- 감사원, 감사결과 처분요구서: 국가전자조달시스템 운영실태, 2009. 9.
- 강정훈, “전자정부추진정책의 집행과정에 관한 연구: 전자조달진화를 중심으로”, 성균관대학교 박사학위논문, 2004.
- 공공데이터전략위원회, 제2차 국가 중점개방 데이터 개방계획(안), 2016. 12.
- 권현영, “우리나라 전자정부 관련 법제의 현상과 지향”, 선진상사법률연구 제40호, 2007.
- 기획재정부 국고국 계약제도과, 「전자조달 이용 및 촉진에 관한 법률」제정(안) 주요 내용, 한국개발연구원, 2011.
- 김대인, “전자조달관련 국제협력에 대한 평가 및 발전방안에 대한 연구”, 한국구매조달학회지 제11권 제2호, 2012.
- 김대인, “EU 공공조달법제에 대한 연구: 2014년 EU 개정 공공조달지침을 중심으로”, 행정법연구 제41호, 2015.
- 김대인, “미국 연방조달규칙상의 낙찰제도”, 지방계약연구 제12호, 2016.
- 김도승, “차기 전자정부의 법적 과제”, 정보통신정책 제20권 제3호, 2008.
- 김성수, “공공조달행정법상 경쟁보장적 대화와 협상과의 관계: 유럽연합과 독일법을 중심으로”, 공법학연구 제9권 제2호, 2008.
- 김재광, “전자정부의 행정법적 과제”, 공법연구 제35집 제1호, 2006.
- 김제완 외, “공공데이터 민간활용에 관한 몇 가지 법적 쟁점”, 법조 제691호, 2014.
- 김찬동, “지방분권과 계약조직의 전문화”, 지방재정과 지방세 제35권, 2010.
- 맹보학, “국가종합전자조달사업의 기대효과 분석”, 한국정책연구 제2권 제1호, 2002.

- 박경현 외, “공공 빅데이터 개방과 표준화”, OSIA Standards & Technology Review 제 30권 제2호, 2017.
- 배귀희, “환경변화에 따른 지방계약제도의 정당성에 관한 소고: 지방분권 관점을 중심으로”, 지방계약연구 제12호, 2016.
- 성준호, “빅데이터 환경에서 개인정보보호에 관한 법적 검토”, 법학연구 제21권 제2호, 2013.
- 안문석, 전자정부 50년의 회고, 행정자치부·한국정보화진흥원, 2016, 6쪽.
- 육소영, “미국의 전자조달제도”, 지방계약연구, 제4호, 2012.
- 이미정·서진완, “주요 국가 정부조달시스템의 비교분석”, 한국정책학회 하계학술대회, 2009.
- 이상수, “공공조달을 통한 사회 환경적 가치의 구현: EU의 공공조달 관련 법제를 중심으로”, 행정법연구 제33권, 2012.
- 이충배 외, “국가종합전자조달 현황과 활성화 방안에 관한 연구”, 전자무역연구 제6권 제1호, 2008.
- 정도영 외, 공공기관 자체조달시스템 운영 현황 및 조달시스템 통합방안, 국회입법조사처, 2016.
- 정충식, “전자정부법의 제정 과정 및 문제점 분석”, 21세기 정치학회보 제11집 제2호, 2001.
- 조달청, 2006년 업무추진계획, 2006.
- 조달청, 참여정부 조달혁신 백서, 2007.
- 조달청, 전자조달백서, 2008.
- 조달청, 조달청 나라장터 아파트 관리 등 민간에 첫 개방 보도자료, 2013. 9. 30.
- 조달청, 2014 조달연보, 2015.
- 조달청, 2015 조달연보, 2016.
- 조달청, 온통조달 사용자 교육자료, 2016.

- 조달청, 2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2016.
- 조달청, 위장 제조업체 공공조달시장서 퇴출시킨다 보도자료, 2016. 6. 23.
- 조달청, 공공데이터 개방 확대 개방으로 신규 서비스 창출 지원 보도자료, 2017. 1.
- 조달청, 2017년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획, 2017. 2.
- 조달청, 조달데이터 개방으로 민간 비즈니스 활성화 지원 보도자료, 2017. 4. 3.
- 조달청, 공공조달 정책 기능 강화 보도자료, 2017. 8. 31.
- 조달청, 공공조달을 통한 국정과제(일자리 정책) 지원계획, 2017. 9.
- 진흥윤, “국가종합전자조달시스템 구축 및 이용 동향”, 정보통신방송정책 제28권 제8호, 2016.
- 한은영, “글로벌 국가들의 공공 데이터 개방(Open Data) 현황 및 시사점: 오픈데이터 지수를 중심으로”, 정보통신방송정책 제27권 제4호, 2015.
- 행정자치부, 전자정부 2020 기본계획, 2016. 4.
- 행정자치부, 전자정부 2020 실행계획, 2016. 9.
- 행정자치부, '17년 전자정부, 미래지향 지능형 정부로 도약 추진 보도자료, 2016. 12. 22.
- 행정자치부, 지능형 정부를 견인하는 전자정부지원사업 본격 추진 보도자료, 2017. 1. 23.
- 행정자치부, 대한민국, 공공데이터 개방 세계 5대 강국 우뚝 보도자료, 2017. 5. 29.
- 행정자치부, 대한민국 공공데이터개방, 2회 연속 세계 1위 달성 보도자료, 2017. 7. 14.
- 행정자치부, 국가마스터데이터로 정부 데이터 관리체계 강화한다 보도자료, 2017. 7. 20.
- 행정자치부, 국민의 일상과 함께하는 지능형 정부, 2017. 8. 10.
- 효일규, “국가종합전자조달(GePS) 시스템에 관한 소고: 조달관련 법령 및 제도 개선 사항을 중심으로”, 강원법학 제15권, 2002.

□ 외국문헌

Arrowsmith, Sue, “The Past and Future Evolution of EC Procurement Law: From Framework to Common Code?”, 35 pub. Cont. L.G. 337, 2006.

Baek, C-H, “Building a Successful E-Procurement System in the United States: Lessons from the South Korean System”, Public Contract Law Journal 44, 2015.

Bickerstaff, R, “E-procurement under the New EU Procurement Directives”, Public Procurement Law Review 3, 2014.

Davey, Jonathan, “Procedures Involving Negotiation in the New Public Procurement Directive: Key Reforms to the Grounds for Use and the Procedural Rules”, P.P.L.R. 2014.

L. Elaine Halchin, Transforming government Acquisition Systems: Overview and Selected Issues, Congressional Research Service, 2013.

World Bank, e-Procurement Reference Guide, 2011.

小村武 『予算と財政法』 (新日本法規、2016年)

楠茂樹 『公共調達と競争政策の法的構造』 (上智大学出版、2012年)

国土交通省 『改正入札契約適正化法』 (平成28年8月)

□ 기 타

전자신문, 조달청 나라장터 정부기관 최초 데이터 보안 인증 획득, 2016. 12. 12.

전자신문, 조달청 양질의 공공조달 정보 제공, 2016. 12. 26.

전자신문, 공공데이터활용, 4차 산업혁명 성패 가른다, 2017. 3. 28.

전자신문, 조달청 전자조달시스템 수출 ‘민간 기관에 맡긴다’... 전자조달지원센터 9월 첫 지정, 2017. 6. 15.

전자신문, 나라장터 수출 활성화, 2017. 8. 10.

전자신문, 국가전자조달시스템 통합 시급, 2017. 8. 10.

전자신문, 조달청 ‘국가종합전자조달시스템’ 개편 추진, 2017. 8. 10.

전자신문, 24개 전자조달시스템 나라장터로 통합 추진 시동, 2017. 9. 12.

<http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>

<http://data.g2b.go.kr:8275/pt/infrmin/moveInfrminDtl.do>

http://www.g2b.go.kr/gov/koneps/pt/intro/intro_03.html

<http://www.g2b.go.kr:8401/index.jsp>

<https://www.data.go.kr/emphasisData/show.do>

<https://www.data.go.kr/emphasisData/show.do>

<http://ppstat.g2b.go.kr:8411/index.jsp>

<http://pinfo.g2b.go.kr/dms/contents/hms/brd/01/brd.01.001.motion>

<http://data.g2b.go.kr:8275/pt/main/index.do>

<http://pinfo.g2b.go.kr/main.do>

<http://www.geps.go.jp/introduction>

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=133352&ancYd=20130322&ancNo=11631&efYd=2>

[0130923&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000](http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=133352&ancYd=20130322&ancNo=11631&efYd=20130923&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000)

글로벌법제전략 연구 17-18-③

디지털사회 법제연구(VII)

- 지능형 전자정부의 구현을 위한 전자조달 법제연구 -

2017년 9월 28일 印刷

2017년 9월 30일 發行

發行人 이 익 현

發行處 한국법제연구원

세종특별자치시 국책연구원로 15

(반곡동, 한국법제연구원)

전 화 : (044)861-0300

등록번호 : 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

값 5,500원

1. 本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 978-89-6684-812-6 93360



한국법제연구원

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

