

미국의 건설관련 조달제도에 관한 연구

- 연방조달규정(FAR)을 중심으로 -

김관보(가톨릭대학교 법경학부 행정학전공, 교수)

한국건설산업연구원

<제 목 차 례>

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 방법	1
3. 연구 범위 및 내용	1
II. 미국 연방조달제도의 개관	3
1. 역사적 배경	3
2. 연방정부 조달 규정 체계	4
(1) 취지	4
(2) 정부조달행정의 시행 기준(Performance Standards)	4
(3) 조달 팀	5
(4) 조달 팀의 역할	5
(5) 권한	6
(6) 발행 및 공포	6
3. 연방조달청(General Services Administration: GSA)	6
4. 미국법령체계	7
(1) 주요 법령들(Major Statutes)	7
(2) 주요 규정들(Major Regulations)	10
(3) 규칙(정) 제정자(rulemakers)	10
5. 연방조달규정(FAR: Federal Acquisition Regulation)	12
(1) FAR의 발행 방법	12
(2) 구성 및 내용	13
(3) FAR의 번호 표시방법(numbering)	15
(4) 기관 보충 조항 (Agency Supplements)	15
(5) 법으로서의 규정(Regulation as Law)	15

III. 조달의 기념 개념들: 입찰제도 및 경쟁	16
1. 입찰제도(Bidding System)	16
(1) 입찰제도의 종류 및 개념	16
(2) 선정 절차	18
(3) 입찰서 및 입찰자의 심사	23
(4) 계약방식	24
(5) 일반경쟁입찰과 수의시담조달 비교	25
(6) 결론: 최근의 미국연방 입찰제도 사례 연구	29
2. 경쟁 (Competition)	30
(1) 경쟁을 조장하는 요소	30
(2) 경쟁 제한 요소들	36
IV. 정부의 입찰 안내(Government Invitation)	38
1. 입찰안내(입찰초대)(Bid Invitation)	38
(1) IFB 및 Bid의 특성	38
(2) IFB의 미비점에 대한 수정(Correction of IFB Deficiencies)	39
(3) IFB 수정본(IFB Amendments)	39
2. 건설 분야의 표준 양식 및 규정	43
(1) 표준 양식 1417(Standard Form 1417)	43
(2) 표준 양식 1442(Standard Form 1442)	47
(3) 표준 조항(Standard Provisions)	52
3. 기타 공통 IFB 조항(규정)(Other Common IFB Provisions)	56
(1) 일반 조항 (General Provisions)	56
(2) 추가적인 건설 조항(Additional Construction Provisions)	58
(3) 특별 조항(Special Provisions)	60
4. 시방서 (Specifications)	60
(1) 표준 시방서(Standard Specifications)	60
(2) 기준(Criteria)	62

5. 특별 조달 방법(Special Procurement Methods)	62
(1) 2단계 일반경쟁입찰 (Two-Step Sealed Bidding)	62
(2) 자격 요건(Qualification Requirements)	64
(3) 소기업 유보조항(Small Business Set-Asides)	66
(4) 노동 유휴 인력 지역 유보조항 (Labor Surplus Area Set-Asides)	67
(5) 다년도 조달(Multiyear Procurements)	68

V. 입찰(서)의 적정성 (Bid Responsiveness) 70

1. 적정성의 기본 요소들(Fundamentals of Responsiveness)	70
(1) 적정성의 개념	70
(2) 약식행위 (Minor Informalities)	70
(3) 입찰(서) 접수 일정(Bid Acceptance Period)	71
(4) 입찰자 확인(Bidder Identity)	71
(5) 입찰서 서명(Bid Signature)	72
(6) 가격(Price)	72
(7) 책임성(Responsibility)	72
(8) 양식 및 조항(규정)(Forms & Provisions)	73
(9) 수정본 수령 통지(Amendment Acknowledgement)	73
2. 입찰서의 다의성(모호한 표현)(Ambiguities in Bids)	73
3. P2QD 적정성 요소(P2QD Responsive Factors)	74
(1) 계약담당관 재량성 (Contracting Officer Discretion)	74
(2) 중요성의 개념(Material Defined)	74
(3) 불완전한 성과/우수한 성과	74
4. 기타 중요한 적정성 요소들(Other Responsive Factors)	75
(1) 건설보증제도	75
(2) 정부 자산/장비의 사용(Use of Government Property/Equipment)	86
(3) 입찰자에 의한 공사 이행(Work Performed by Own Forces)	86
(4) 소수민족(인종)보호 규정(Affirmative Action Plans)	86
(5) 계약 대금(Contract Payments)	86

VI. 입찰자의 자격 (Bidder's Credentials)	88
1. 책임성(Responsibility)	88
(1) 책임성의 요소들(Elements of Responsibility)	88
(2) 책임성 결정 (The Responsibility Decision)	89
(3) 하도급자 책임(Subcontractor Responsibility)	91
(4) 중소기업청 능력 증명서(SBA Certificates of Competency)	91
2. 적격 및 부적격 (Qualifications and Disqualifications)	91
(1) 박탈(금지) 및 정지(Debarment & Suspension)	91
(2) 조건부(부수적인) 비용(수수료)(Contingent Fees)	93
 VII. 최종 낙찰자 선정 (Selecting the Winner)	 94
1. 입찰 개시 (Bid Opening)	94
(1) 입찰개시 의식(Opening Ritual)	94
(2) 지연 입찰(Late Bids)	95
(3) 지연 입찰의 효과(Effect of Lateness)	95
2. 계약낙찰 및 입찰(서) 기각(Contract Award & Bid Rejection)	96
(1) 낙찰(Award)	96
(2) 모든 입찰서의 기각(Rejection of All Bids)	97
(3) 재조달(구매)(Reprocurement)	98
 VIII. 이의 신청 (Bid Protests)	 99
1. 계약담당기관 및 감사원장	99
(1) 계약 담당 기관(The Contracting Agency)	99
(2) 감사원장(The Comptroller General: Comp. Gen.)	100
2. 조달청 계약 항소국(The General Services Board)	105
3. 법원(Courts)	106
(1) 배경	106
(2) 관할권 문제(Jurisdictional Issues)	106
(3) 대책(Remedies)	107

참고 문헌	110
-------------	-----

부 록	111
-----------	-----

<표차례>

<표 2-1> 미국 법률집(The United States Code: U. S. Code: USC)의 50개 주제 ...	9
<표 3-1> 일반경쟁입찰과 수의시담조달의 비교	27

<그림차례>

<그림 1-1> 분석의 주요 틀	2
<그림 3-1> 일반경쟁입찰과 제안형경쟁입찰(수의시담)의 입찰 절차	28
<그림 3-2> CBD 건설 관련 예시	31
<그림 3-3> Standard Form 129 (입찰권유서 우송 명부 신청서)	33
<그림 4-1> Standard Form 30(입찰권유서 수정본)	41
<그림 4-2> 사전 입찰 통지(건설계약)	44
<그림 4-3> 프로젝트 및 입찰권유서 자료	45
<그림 4-4> 입찰(Bid)	46
<그림 4-5> 초청 증명서(Invitation Identification)	47
<그림 4-6> 입찰권유서 자료(Solicitation Data)	48
<그림 4-7> 입찰신청(서)(Bid/Offer)	50
<그림 4-8> 낙찰(Award)	51
<그림 5-1> 건설보증본드 조직도	76
<그림 5-2> 건설보증본드 제출 절차	79
<그림 5-3> 표준양식 24(입찰 보증)(Standard Form 24: Bid Bond)	82
<그림 5-4> 건설업자, 보증회사, 브로커간의 관계	85
<그림 8-1> GAO 이의신청 일정(Protest Time Chart)	103
<그림 8-2> GSBCE 이의신청 일정(Protest Time Chart)	105
<그림 8-3> 계약체결시 발생하는 이의 및 분쟁 조정 절차	108
<그림 8-4> 계약 수행과정에서 발생하는 이의 및 분쟁 조정 절차	109

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리 정부는 건설시공 조달제도와 관련하여 조달청의 위주의 중앙집권조달체계를 유지하여 오고 있다. 그러나 1995년 지방자치제의 실시로 수요기관의 자율성을 확보하는 조달행정의 요구가 증대되고 있으며, 특히 정부조달시장 개방에 따라 국제규범에 부합되는 조달제도 및 행정 체계의 구축이 필요하다.

따라서 지방화분권화국제화 추세에 걸맞은 건설시공 조달제도의 기능을 재정립하기 위하여 외국의 건설관련 조달제도를 검토하여 향후 국내의 조달제도 개선에 긍정적인 시사점을 발굴할 필요성이 있다.

이와 같은 관점에서 볼 때, 미국의 건설 관련 조달제도의 기본이 되는 연방조달 규정(FAR: Federal Acquisition Regulations)에 대한 구체적인 연구가 필요하다고 본다. 그 동안의 국내에서 연구된 미국의 조달관련 제도에 대한 기존 자료는 부분적으로만 소개되고 있으며 조달제도의 큰 맥락을 제시하지 못하고 있다고 본다.

따라서 본 연구의 목적은 조달청, 건설교통부, 건설관련 연구기관에 조달제도에 관한 참고지침서를 제공할 수 있음은 물론 향후 조달제도 개선 특히 조달과정의 부패 척결을 위한 제도적 장치의 대안을 모색할 수 있도록 미국의 건설관련 조달제도의 전체적인 흐름과 중요한 사항들을 제시하는데 있다.

2. 연구 방법

미국의 건설시공 관련 조달제도에 관한 내용을 구체적으로 검토하기 위해 미국자료에 대한 국내외 문헌조사 및 E-mail를 통한 미국조달관련 기관(GSA)의 공무원(매우 제한적임)에 대한 면담조사를 실시하였다.

3. 연구 범위 및 내용

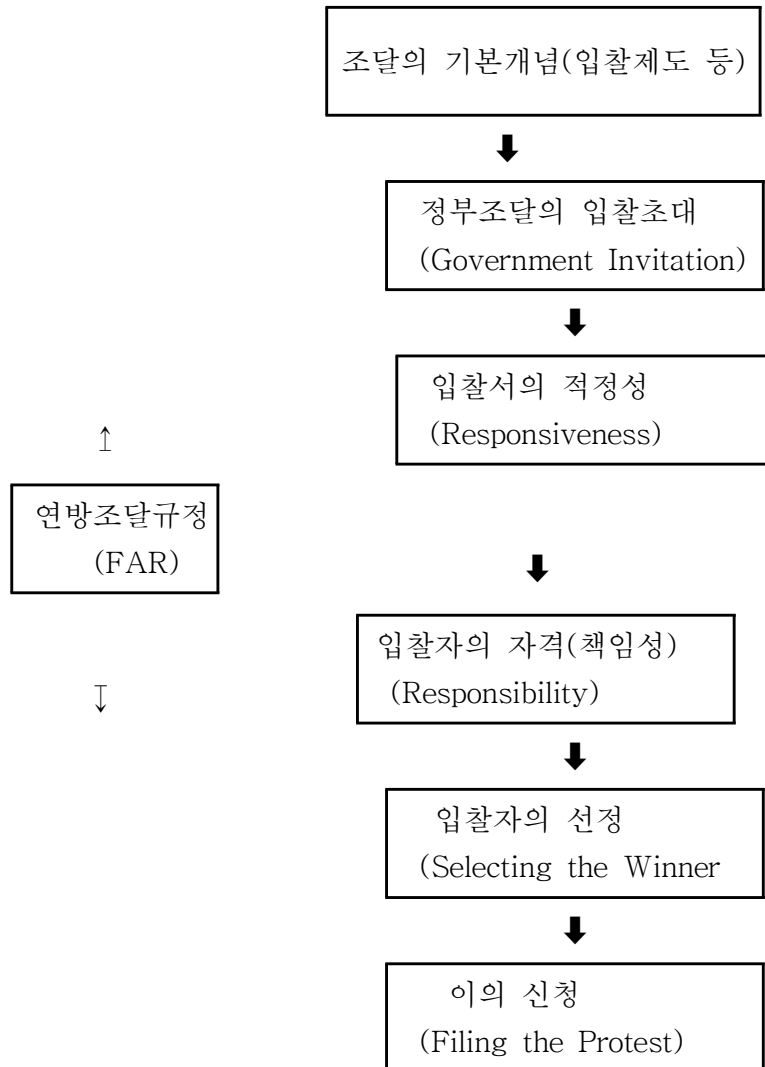
본 연구의 범위는 첫째, 미국 연방 조달 규정(FAR)을 중심으로 조달제도의 절차를 중심으로 분석되고 있다. 따라서 주정부나 지방정부에 대한 설명은 매우 제한되고 있다. 둘째, 조달대상은 건설 분야를 중점적으로 다루고 있으며 부분적으로 물품 및 기타 서비스와 공통적인 요소들은 동시에 설명되고 있다. 셋째, 미국 연방 조달제도의 한 과정인 입찰제도들 중 일반 경쟁입찰제도의 차원에서 분석되고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 제II장은 미국연방조달제도의 개관을 설명하면서 조달 관계법령의 구도 및 주요 규칙제정자(rulemakers), 연방조달규정(Federal Acquisition Regulations)을 상세히 다루고 있다. 제III장 이하는 연방조달절차 측면

에서 각 단계에서 중요한 핵심사항들을 설명하고 있다. 제III장은 입찰제도 등 조달제도의 기본 개념을 설명하고 있으며, 제IV장에서는 정부조달을 위한 첫 단계로 정부입찰초대, 제V장에서는 건설 보증제도를 포함한 입찰서의 적정성(responsiveness)을 다루고 있다. 제VI장은 입찰자의 자격으로 책임성(신뢰성)(responsibility)을 설명하고 있으며, 제VII장은 최종단계인 낙찰자 선정에 다루고 있다. 마지막으로 제VIII장에서는 입찰 및 낙찰과정에서 오류에 대한 이의신청 절차와 내용을 설명하고 있다. 특히 부록에는 FAR의 36편인 “건설 및 건축(사)-엔지니어 계약” 전문을 상세히 소개하고 있다(<그림 1-1> 및 부록 참조).

본 연구의 내용에는 추후 다루어야 할 중요한 주제인 조달행정 조직, 사례, 현행한국의 조달제도와의 비교가 포함되지 않고 있다. 특히 조달절차의 특성상 여러 章에서 동일 내용이 부분적으로 중복되어 설명되고 있다.

<그림 1-1> 분석의 주요 틀



주요 조달제도 정보 출처: ①FAR의 15(계약방식),16(경쟁 및 협상 입찰) 및 36
(건설 및 건축-엔지니어 계약)
②Shnitzer(1992),③Keyes(1996)

II. 미국 연방조달제도의 개관

1. 역사적 배경

<초창기>

미국 의회가 1795년 국방 물자 및 용역을 취급하는 법을 제정하도록 헌법적으로 인정한 것이 조달제도의 시초이다. 즉 Purveyor of Public Supplies Act가 육군과 해군이 필수품을 민간부문으로부터 구입하도록 허락하였다.

1808년에 통과된 조달법은 오늘날 연방 계약에 필요한 조항들의 기초를 제공하고 있다 (The "officials not to benefit" clause: 공무원의 정부조달과정에서 사익 추구 금지). 19세기 초에는 입찰과정에서 뇌물수수행위가 만연했으나 법적으로 제한할 장치가 없었다. 그래서 미국의회는 정부입찰과정에 성실성과 공정성을 확보하기 위해 한때는 수의시담(협상)계약을 폐지하고 공개경쟁입찰을 요구하는 법령들을 제정하였다. 1845년까지 일반경쟁입찰(sealed bids with public openings)이 연방조달 과정에서 지배적이었다.

1861년 3월 조달법률인 "Civil Sundry Appropriations Act"이 제정되고 1947년까지 86년간 주요한 조달법이 되었다. 이후 몇 차례의 수정을 거쳐 The Armed Services Procurement Act of 1947이 제정되어 조달과정의 정실개입을 지양하도록 하였다.

1차 세계대전의 경험은 재화와 용역의 부족으로 가격상승 및 공개입찰 공고의 지연으로 적기조달이 미흡하였다. 두 세계대전 기간 동안 조달행정은 군수물자 제조업자의 이익을 위해 수행되었다. 따라서 의회는 가격통제와 조세부담으로 부당이득을 제한함으로써 국방부와 의회와의 갈등이 조장되었다(Massengale, 1991).

<근대 조달 규정>

전쟁시기의 위기상황에서 경쟁입찰은 바람직한 수단은 아니었다. 그러나 전쟁이후 정부기관들은 전후 조달법 규정의 필요성을 강조하게 됨으로써 그 결과 Armed Services Procurement Act(Public Law 80-413)가 제정되었으며, 나중에 Title 10 of the United States Code by Public Law 84-1028이 되었다.

The Armed Services Procurement Act는 공개입찰공고(formal advertising)를 권장되는 조달 방법을 제시하였다. DOD (Department of Defense)은 Armed Services Procurement Regulation(ASPR)을 통해 US Code Title 10을 집행하였다. 1978년에 DAR(Defense Acquisition Regulation)로 명칭을 변경(Directive 5000.35)하였으며, 1984년 4월에 DAR는 FAR와 DOD FAR Supplement에 의해 대체되었다. 특히 미국 연방 공공기관 조달규정들은 국방조달에서 얻은 교훈을 많이 반영하고 있다.

The Federal Property and Administrative Act of 1949는 모든 연방정부 집행부에게 계약의 권한을 부여하는 법령이다(단, 예외사항: DOD, Coast Guard, NASA, 개별조달법규를 보유한 기관들).

2. 연방정부 조달 규정 체계 (Federal Acquisition Regulations System: FARs)

(1) 취지

1980년대 중반에 제정된 연방조달체계(Federal Acquisition System)의 근본취지는 국민의 신뢰 유지 및 공공정책 목적을 완성하는 한편 적정한 시기에 가장 가치 있는 재화 또는 서비스(용역)를 제공함에 있다(FAR1.102). 그래서 정부조달체계의 모든 참여자들은 고객에게 가장 가치 있는 생상품 또는 서비스를 제공하는 조달행정 결정을 할 책임이 있다(FAR1.102-1(b)).

FARS는 1) 주요문서인 FAR, 2)FAR를 집행 및 보완하는 기관(부서) 조달 규정으로 구성되어 있다. FARS는 미국 역사상 모든 행정부의 조달행정을 위한 통일된 정책과 절차에 관한 최초의 규정이다(FAR1.101). FARS는 내부기관의 지침을 규정하지는 않고 있다. 조달팀 구성은 정부조달의 모든 참여자 즉 기술, 공급, 조달 공동체의 대표 및 대표들이 봉사하는 고객, 재화와 용역을 제공하는 계약자로 구성된다.

미국은 지방자치체가 발달하여 연방정부, 주, 지방정부가 각각 독립적인 제도를 운영하고 있으며, 정부 내에서도 발주 부서에 따라 상이한 제도를 시행하고 있다.

연방정부가 집행하는 공사의 계약이나 연방정부가 주정부에 대하여 보조금을 직접 교부하는 건설공사 및 물자조달의 경우 대부분 연방조달규정(Federal Acquisition Regulation)에 준하여 집행된다. 그러나, 연방정부의 각 성이나 청은 해당계약의 특수성에 따라 FAR에 추가하여 자체 규정을 만들기도 한다. FARS는 기본적으로 무차별적인 일반공개 경쟁입찰을 원칙으로 하고 있고, 긴급시 또는 국가기밀의 보호 등이 요구되는 경우에는 수의시담계약(협상) 등에 의할 수 있도록 예외규정을 두고 있다.

(2) 정부조달행정의 시행 기준(Performance Standards)

FARS의 시행기준은 다음과 같이 4가지를 제시하고 있다.

1) 제공되는 재화 및 용역에 대한 비용, 품질, 시의성과 관련하여 고객만족

- 고객은 납세자인 미국 국민을 대리해 집행하는 조달제품의 사용자 또는 정부부처 관리 공무원(users, line managers).
- FARS는 고객들의 요구, 관심사항, 환류체에 반응하고 변화되어야 함.
- 정부는 계약자 선정시 과거의 성공적인 실적 또는 현재 탁월한 수행능력 보유 여부를 고려해야 할 것임.
- 정부는 관급이 아닌 조달 품목과 용역도 정부제시요건에 만족하는 하는 한 적극 사용을 권장하며 조달 주기과정에서 항상 대화의 채널을 유지해야 함.
- 조달체계 정책은 항상 조달과정에서 경쟁환경을 조성해야 함.
- 조달 팀원들은 조달과정의 통합 부문으로 계획(planning)을 사용해야 함. 변화하는 환경 및 예기치 못한 요구사항들을 충족할 수 있도록 신축적이어야 함.

2) 조달행정부비용의 최소화

- 효율성의 극대화를 위해 조달 관련 규칙, 규정, 정책들의 제정·집행에 대한 편익이 명확히 비용을 초과할 때에만 제정·공포되어야 할 것임.
- FARS는 효율성에 기여하거나 또는 공정성/예측성이 필요한 곳에서 확일성(통일성)을 제공하여야 함. 그러나 창의력을 조장해야 하며, 확일성이 불필요한 지역 적합성이 권장되어야 함.

3) 성실성, 공정성, 투명성 있는 업무 수행

- FARS의 필수 고려사항은 국민의 신뢰를 확보하는 것임. 그 자체가 성실성을 가져야 하며, 조달팀원의 행위도 성실성, 형평성, 공개성이 반영되어야 함. 성실성의 기초는 능력 있고, 경험적이며, 잘 훈련된 전문적인 조달 인력 확보에 있음.
- 효율적인 업무수행의 목표는 '위험회피'에서 '위험관리'로 전환되어야 함. 조달공무원들이 전문적인 판단에 기초한 독립적인 행동에 힘을 부여하는 것과 관련된 위험을 수용·관리해 나가야 할 것임.

4) 공공정책 목적의 달성

- FARS는 국회와 대통령이 채택한 공공정책의 목적 달성을 지지해야함.

(3) 조달 팀

조달지침에서 연방 팀을 정의하는 목적은 연방조달규정체계에 참여하는 참여자들이 누구인지를 확인하고자 하는데 있다. 고객(조달 수요기관 부서)과 함께 시작하고 재화와 용역을 제공하는 계약자와 함께 종료한다.

(4) 조달 팀의 역할

조달팀은 부여된 기능과 의무를 수행해야 한다. 그러기 위해 팀원들에게 선정, 협상, 법에 부합된 계약행정을 포함한 책임범위안에서 조달 의사 결정을 할 수 있도록 권한이 주어져야 한다. 정부는 교육훈련, 전문성 개발, 지식, 기술, 능력의 관리와 개선을 위해 필요한 다른 자원들을 제공해야 한다. FAR는 조달팀 구성원들이 사용하는 조달정책과 절차를 개관하고 있다. 어떠한 정책 또는 절차가 정부의 가장 좋은 관심분야이고 FAR에 구체적으로 규정되지 않고 다른 법규나 행정명령에도 금지하지 않고 있다면, 정부조달 팀원들은 그것이 금지된다고 가정해서는 않된다. 계약공무원들은 조달업무의 창의성을 조장하고 조달업무 정책결정이 튼튼함을 확인하는데 앞장서 나가야 한다.

(5) 권한

FARS의 발전은 1974년의 연방조달 정책국 법안(Office of Federal Procurement Policy Act of 1974: Public Law 93-400)의 요구에 일치하는 것이다(PL 96-83, OFPP policy letter 85-1, FARS dated August 1985에 의해 수정됨으로서). FAR는 준비, 발표, 유지 관리되며, FAR system은 Secretary of Defense(DOD), the Administrator of General Services Administration(GSA), 그리고 Administrator, National Aeronautics and Space Administration(NASA)이 공동으로 제정하고 있다. FAR는 FAR의 Part 2에 규정된 모든 조달분야에 적용되고 있다.

(6) 발행 및 공표

FAR는 Federal Register의 매일호, Code of Federal Regulations(CFR), 개별적인 Loose-Leaf edition에 의해 공표 되고 있다. FAR는 CFR, Title 48의 Chapter 1(Chapter 1 of Title 48, CFR)이다(다음절에서 상세히 설명됨).

3. 연방조달청(General Services Administration: GSA)¹⁾

GSA(조달청)은 연방정부의 3개 중앙관리기관(인사관리처:The Office of Personnel Management 및 예산관리처:Office of Management and Budget)중의 하나이다.

GSA의 임무는 연방공무원들이 기능을 수행할 수 있도록 최고의 가치로 훌륭하게 관리된 공간, 비품, 시공 등 용역, 그리고 각종 대책을 공급하고 있다. GSA는 뛰어난 업무환경(사무실 건물, 창고, 국유림, 또는 정부 관용차 내의 어느 것이라도 정부가 활동하는 어디에서나)과 관련된다. 이러한 업무를 지원하기 위하여 GSA는 업무공간, 보안, 가구, 장비, 비품, 도구, 컴퓨터, 그리고 전화 등을 공급하고 있다. GSA는 또한 여행 및 교통 서비스를 공급하고, 연방 관용차량을 관리하고, 원격근무센터 및 연방 탁아센터를 감독하고, 역사적인 건물을 보존하고, 미술품 프로그램을 관리하며, 범정부적 정책을 개발·옹호·평가하고 있다.

GSA의 역사는 1949년 7월1일에 Herbert Hoover 대통령이 자문위원장의 권고에 따라 연방자산 및 행정서비스법(Federal Property and Administrative Services Act) 101항에 의해 설립되었다. 위원회는 “지각없는 중복, 과잉지출, 그리고 비품취급 ... 및 공간 제공에서의 혼선”을 피하기 위해 4개의 소규모 기관을 하나로 통합토록 권고하였다. 1949년이래, GSA는 미국 전 도처에서 정부의 중요한 업무를 지원하기 위해 연방직원을 수용하고 제품 및 용역을 공급하고 있다.

GSA는 매년 400억 달러로 추산되는 상품 및 용역을 민간 부문으로부터 구입하는 계약을 협상함으로써 조달행정을 수행하고 있으며 약 15,000명을 고용하고 거의 130억 달러의 1년

1) 본 보고서에서는 미국연방 조달행정기관에 대한 구체적인 조직 및 기능에 대한 분석은 제외되고 있다. 단지 GSA, GAO만을 필요시 설명되고 있다.

예산을 집행하고 있다.

4. 미국법령체계

연방정부의 조달행정에 영향을 미치는 많은 법령들이 있다. 1970년 정부조달 위원회에 의해 준비된 보고서에 의하면 조달 관련 법령규정이 523개나 된다. 그러나 대부분 정부조달 행위는 다음과 같은 법령 중의 한가지에서 유래되고 있다.

① The Armed Services Procurement Act of 1947²⁾

이 법령은 국방성(Department of Defense: DOD), 우주항공국(the National Aeronautics & Space Administration: NASA), 해안 경비청(Coast Guard)의 조달행정에 적용된다.

② Title III of the Federal Property & Administrative Services Act of 1949³⁾

이 법령은 일반적으로 행정부의 모든 다른 기관(일반부처 및 기관)의 조달 업무에 적용된다.

이러한 두 법령의 조달 규정들은 the Competition in Contracting Act of 1984의 조건에 의해 수정되고 확인되어 왔다(PL 98-369). 우편서비스 조달은 상기 2가지 법령에 따르지 않으며 대신 기업인과 같은 자유재량을 갖고 있다(39 USC § 410(a)).

연방정부의 조달업무의 입찰·계약을 관리하는 법(laws)과 규정(rules)들은 지속적으로 변화하고 있다(laws, regulations, procedures). 연방정부 조달 규칙들은 각종 법률들에 근거하여 연방정부의 관료에 의해 만들어진다. 연방조달규정(FAR)을 이해하기 위한 미국 법령체계를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

(1) 주요 법령들(Major Statutes)

1) 미국의 성문법규의 발간형식 ⁴⁾

미국의 성문법규(Statutes)의 발간형식은 미국판례의 경우와 비슷하여 몇 가지 단계를 거쳐 정식 법령집이 나온다. 구체적으로 Slip Law, Session Law, Code로 되어 있고 이에 추가하여 주석 내지 해설을 곁한 Annotated Code가 있다.

<Slip Law>

개개의 성문법규(Statute)가 의회를 통과하면 정부에서 공식적으로 우선 팜플렛 형식을 발간한다(chapter, 법령번호, 개별적인 페이지 매김).

2) 10 USC § § 2301-2314.

3) 41 USC § § 251-260.

4) 본 내용은 유병화(1998)를 참조했음.

<Session Law>

회기 중에 제정된 법률이라는 뜻으로 법률이 의회를 통과하고 대통령이나 주지사의 승인을 받아 공포된 여러 개의 법률을 연대순으로 모아 발간한다.

<Code>

제정된 법령을 주제별로 분류하여 항구적 형태로 편찬한 공식적 법령집이다. 미국의 Code는 개별적으로 제정한 Session Law을 단순히 몇 개의 그룹으로 분류하여 주제별로 재정리한 것이다. Code를 편찬하는 일반적인 주제도 주정부에 따라 다양하다. 연방정부는 50개 주제로 되어 있는데 비해 California는 28개, Maryland는 11개이다.

2) 미국의 현행 법령집

<U.S. Statutes at Large>

Session Law를 모아서 다른 결의나 대통령의 Proclaim등과 함께 발간한 것이 Statutes at Large이며 1936년부터 발간하기 시작하였다. 이는 일반법령집 또는 법령집 전체를 의미한다.

<U.S. Code>

새로운 법령집 편찬노력의 결과로 1926.6.30. U.S. Code가 승인되었다. 처음에는 The Code of the Laws of the United States 라는 제목으로 발간되었으나 곧 the United States Code(U.S. Code)로 불렸다. U. S. Code 그 자체는 실정법규가 아니며 Statutes at Large를 폐지할 수 없다. 그러나 의회는 계속 U.S. Code의 여러 부분(title)을 개정하고 있으며 개정이 완료되는 데로 하나씩 재입법 형식으로 실정법으로 편입되고 있다. 현재 1/3이상 다시 제정되었다.

U.S. Code의 50개 title은 모든 volume 첫페이지에 수록되어 있다. 미국 정부는 6년마다 U.S. Code의 새로운 판을 발간하며 그 중간에는 매년 보충판(supplement)을 발행한다.

U.S. Code의 50개 주제들은 <표 >와 같다. 이중에서 미국의 조달관련 법률 주제들은 6번의 “Surety Bonds,” 10번의 “Armed Services”, 40번의 “Public Buildings, Property, and Works,” 41번의 “Public Contract” 등이다.

<표 2-1> 미국 법률집(The United States Code: U. S. Code: USC)의 50개 주제

1. General Provision(*)	26. Internal Revenue Code
2. The Congress	27. Intoxicating Liquors
3. The President(*)	28. Judiciary and Judicial Procedures(*)
4. Flag and Seal, Seat of Government, and the States(*)	29. Labor
5. Government Organization and Employees(*)	30. Mineral Lands and Mining
6. Surety Bonds(*)	31. Money and Finance
7. Agriculture	32. National Guard(*)
8. Aliens and Nationality	33. Navigation and Navigable Waters
9. Arbitration(*)	34. [Navy](Ⅱ)
10. Armed Forces(*)	35. Patents(*)
11. Bankruptcy	36. Patriotic Societies and Observances
12. Banks and Banking	37. Pay and Allowance of the Uniformed Services(*)
13. Census(*)	38. Veteran's Benefits(*)
14. Coast Guard(*)	39. Postal Service(*)
15. Commerce and Trade	40. Public Buildings, Property, and Works
16. Conservation	41. Public Contracts
17. Copyright(*)	42. The Public Health and Welfare
18. Crimes and Criminal Procedure(*)	43. Public Lands
19. Customs Duties	44. Public Printing and Documents(*)
20. Education	45. Railroads
21. Food and Drugs	46. Shipping
22. Foreign Relations and Intercourse	47. Telegraphs, Telephones, and Radiotelegraphs
23. Highways(*)	48. Territories and Insular Possessions
24. Hospitals and Asylums	49. Transportation
25. Indians	50. War and National Defense; and Appendix

* 이 title은 law으로 제정되었음.

Ⅱ 이 title은 Title 10의 제정에 의해 삭제됨.

(2) 주요 규정들(Major Regulations)

1984년 4월 1일부로 발행된 입찰권유서(solicitations)와 관련하여, 단일 규정인 즉 연방조달 규정(the Federal Acquisition Regulation-FAR)은 행정부 기관의 조달 업무에 적용된다. FAR은 국방관련 기관에 적용했던 the Defense Acquisition Regulation(DAR, 과거의 the Armed Services Procurement Regulation:ASPR)과 일반적으로 비국방 관련 기관들에 적용했던 the Federal Procurement Regulations(FPR)를 대체하고 있다. 또한 FAR는 NASA Procurement Regulation 및 Coast Guard Procurement Regulation과 같은 기관의 조달 규정들을 대체하고 있다. 그러나 많은 기관들이 FAR supplement (增補:추가 부록)를 발행하고 있다. 다음절에서 FAR에 대한 자세한 설명이 이루어지고 있다.

(3) 규칙(정) 제정자(rulemakers)

의회나 법원이 아닌 행정부 주요 관료들이 법률에 근거하여 규칙 또는 규정을 제정하여 집행하고 있다. 이들 중 정부조달 행위 및 개별계약 결정에 중대한 영향을 미치는 규칙제정자와 그들의 결정사항들은 조달제도에서 매우 중요한 위치를 차지한다. 본 보고서에 많이 논의되고 있는 사항들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 계약 담당관(The Contracting Officer)

일반적으로 연방정부의 계약 권한은 법에 의해 기관장에게 부여된다. 그러나 기관장이 모든 조달업무를 스스로 처리하기에는 비현실적이다. 그래서 대부분의 계약은 기관장에 의해 위임된 공무원에 의해 이루어진다. 종종 기관장이 계약담당관으로 실제 계약을 집행하나 대부분 그 권한이 위임되어 위임을 받은 공무원이 계약담당관으로 불리운다.

계약담당관은 자기에게 위임된 권한만을 가지며 그것을 초과하여 행사할 경우 정부의 구속력이 없을 수 있다.

< 임명장 (증명서)(Certificate of Appointment)>

계약담당관에게 권한을 정한 임명장(증명서: Standard Form 1402)이 발급된다. 이것은 보통 a)계약형태, b) 계약 대상, c)계약 금액(예를 들면, \$100,000초과하지 않은 계약 부여가능) 등에 의해 제한된다.

<권한 대행자(Authorized Representatives)>

계약담당관은 가끔 자기를 대표하여 특정한 지역 또는 특수한 기능을 행할 권한 대행자를 정할 수 있다. 그러한 대행자를 COR 또는 COTR(Contracting Officer's Technical Representatives)라 부르며 이는 반드시 서면으로 이름과 권한 범위를 정해야 한다.

2) 감사원(회계원)의 역할(GAO's Role)

연방 조달 절차 특히 일반경쟁입찰에 대한 어떠한 평가도 미국의 감사원장(Comptroller

General: Compt. Gen.)에 의해 수행되어 나가는 감사원(General Accounting Office: GAO)의 역할을 고려하지 않고는 불완전하다고 볼 수 있다.

감사원(General Accounting Office: GAO) 감사원장(Comptroller General: Comp. Gen.)의 조달 결정사례가 정부조달 관련 계약 규칙을 발전하는 데 중요한 역할을 하기 때문에 많이 인용되고 있다. 정부는 이러한 결정을 선택적인 기초위에 여러해 동안 “Decisions of the Comptroller General of the United States (Comp. Gen.으로 인용됨)라 명명된 책속에 출판하고 있다. 더욱이 Federal Publications Inc.는 유일한 월간 정기간행물 Comptroller General Procurement Decisions(CPD로 인용됨)⁵⁾을 출판하고 있다.

GAO는 계약 업무 자체를 수행하지는 않는다. 그러나 GAO가 조달과정에 미치는 영향은 매우 크다. 그 이유는 a) 정부 운영의 효율성과 효과성에 대한 감사보고서를 발행하며, b) 정부 공무원으로부터 요구사항/입찰 이의신청에 대한 결정을 공표하기 때문이다.

조달과정과 특히 일반경쟁입찰에 대한 Comp. Gen.의 영향을 살펴보면 다음과 같다.

<조달 규정에 대한 영향>

일반경쟁입찰을 다루는 FAR의 상당한 부분이 Comp. Gen.의 결정으로부터 연유한다. FAR의 규정들은 GAO추천에 따라 수정되어진다.

<조달 규정(FAR)과의 갈등>

조달 규정은 일반적으로 Comp. Gen.의 결정과 일치된다. 그럼에도 불구하고 그러한 결정과 규정들이 모순되는 것은 아니지만 완전히 일치하지 않는 몇 가지 예외적인 경우가 있다.

예를 들면, FAR에 의하면 입찰서와 함께 제출된 요구하지 않은 설명자료(unsolicited descriptive literature)는 입찰서가 명확히 그것을 고려한다는 의향을 나타내지 않는 한(“나는 아래 설명된 자료처럼 X모델에 대하여 입찰하겠습니다”), 입찰서 평가시 고려되지 않는다는 입장을 취한다(FAR 14.202-5). 그러나 Comp. Gen.의 견해는 요구되지 않는 설명자료도 모든 상황에서 입찰서를 적정하다고 할 수 있는 것이라면 입찰평가지 고려될 수 있다는 주장이다.⁶⁾

또한 조달 규정에 의하면 입찰자는 입찰 개시 이후 낙찰전에 실수로 명백히 잘못된 증거물을 제출할 경우 입찰의 철회를 허락하고 있다(FAR 14.406-3(c)). 이에 반해 Comp. Gen.의 견해는 만약 입찰자가 입찰개시 이후 낙찰전에 입찰서에 실수가 있다고 주장한다면 그는 계약담당관이 a)사실상 어떤 실수도 없었다거나 b)착오의 주장이 선의에서 이루어지지 않았다는 것을 보여줄 수 없다면 자기 입찰을 취소할 수 있다.⁷⁾

<(회계)감사원장의 자기 역할에 대한 견해>

Comp. Gen은 자기의 역할을 주로 조달제도에 대한 성실성의 유지(효과성과 효율성)를 확인하는 것으로 보았다. 그래서 입찰자의 기회주의(two bites at the apple)에 대한 가능성을 감시하고 있다. “Two bites at the apple”에 대한 금지는 입찰자가 입찰서가 개봉된 이후에 자기입찰의 낙찰자격 여부를 결정할 수 있는 위치에 자기 자신을 유리하게 두는 것을 허

5) 1974년이래 Comptroller General에 의해 이루어진 모든 조달결정의 본문전체가 보고된다.

6) Comp. Gen. Dec. B-169480(26 May 1970).

7) 36 Comp. Gen. 441 (1956).

락하지 않음을 의미한다.

The Competition in Contracting Act of 1984에서 Comp. Gen.은 입찰 준비 비용과 이의 신청 제기 비용을 부여할 권리를 갖고 있다.

<검토기준>

Comp. Gen.은 계약담당관이 결정한 행위에 대한 타당성의 검토시 다양한 기준을 적용한다. 계약담당관은 계약자의 책임성에 대한 긍정적인 결정을 할 경우 상당한 자유재량을 갖고 있다. Comp. Gen.은 그러한 결정이 단지 부정 또는 불성실하게 이루어졌다면 이를 번복한다.

다음 사항들을 검토할 경우는 엄밀한 기준이 적용된다: a) 입찰자의 책임성(responsibility)에 대한 부정적인 결정, b) 입찰서 오류에 대한 정정 결정, c) 제안된 품목이 시방서와의 일치 여부에 대한 기술적인 결정.

<과거 사례(판례) 탐구(Finding Precedent)>

Comp. Gen.의 역할이 중요하기 때문에 입찰자는 Comp. Gen.이 특별한 쟁점에 관련한 과거의 사례를 어떻게 결정했는지를 알아야 할 필요성이 있다.

법원과 계약 항소국(Board of Contract Appeals) 결정은 이러한 점에서 도움을 줄 수 있다. 그러한 정보는 다음과 같은 곳에서 발견될 수 있다:

- a) Decisions of the Comptroller General of the United States (인용시 약어로 Comp. Gen.): Comp. Gen. 조달 결정사항들=>본 보고서에도 이에 대한 volume, page, 해당연도 등을 포함한 정보를 많이 포함하고 있음.
- b) Index-Digest of the Published Decisions of the Comptroller General of the United States: 매 5년마다 출판된 결정 사항들의 5년 축적본임.
- c) 모든 Comp. Gen. 결정들은 원래 타이프된 원고 형태(인쇄본이 아님)로 발행되며 6개의 연속숫자로 표시함. 알파벳 B자가 그 숫자 앞에 위치함(예시: B-236810). 1974년 1월 1일 이후의 결정은 당사자의 이름을 첨가함.
- d) Comptroller General's Procurement Decisions(CPD): 연방 출판사에 의해 출판된 상업적 서비스로 CPD는 1974년 1월 1일 이래 모든 Comp. Gen. 조달 결정사항들이 발행되었음.
- e) The Government Contractor: 출판된 Comp. Gen. Decisions들을 요약, 분석, 색인화하여 2주에 한번 연방출판사에 의해 발행됨.
- f) Government Contract Reporter: 주간 결정 사항들로 Commerce Clearing House(Chicago)에 의해 출판됨.
- g) Federal Contracts Report: Bureau of National Affairs에 의해 매주 발간됨.

5. 연방조달규정(FAR: Federal Acquisition Regulation)

(1) FAR의 발행 방법

FAR는 3가지 형태로 발행된다: ① 미국 연방 관보(Federal Register) 매일호, ②Code of

Federal Regulations(CFR)에서 누적된 형태. ③개별 Loose-Leaf 판.

CFR은 US Code 처럼 연방 정부 기관에서 제정한 규정(regulations)을 주제별(기관별)로 분류하여 항구적 형태로 편찬한 공식적 규정집이다. FAR는 또한 Code of Federal Regulations의 Title 48의 Chapter 1로 공표(출판)된다. 추가로 FAR는 Commerce Clearing House, Inc의 주간 서비스인 Government Contracts Reporter에 상업적으로 출판된다. FAR는 루스리프식(책 페이지를 마음대로 삽입하는 방법)으로 정부 인쇄소에 의해 인쇄되며 일반 국민에게 최신규정으로 판매된다(FAR 1.104-3). 조달에 관한 정보는 Washington, D.C.20402(ZIP Code)에 위치한 정부인쇄소의 Superintendent of Documents로부터 얻을 수 있다.

FAR는 두 협의회 즉 Defense Acquisition Regulatory Council(DAR Council)과 the Civilian Agency Acquisition Council(CAA Council)의 동의를 얻어 변경함으로써 유지되고 수정되고 있다.⁸⁾ 연방 조달청(GSA: government service administration)내에 위치한 FAR 사무국은 인쇄, 출판, 변경사항의 배분 등을 포함한 행정적인 사안에 책임을 맡고 있다(FAR 1.202-2).

(2) 구성 및 내용

FAR는 53 Parts로 구성되며 내용 목차는 다음과 같다.⁹⁾ 본 보고서의 다음 장부터 논의되고 있는 내용들 중 주요한 부분은 Part 36, 15, 16, 17, 28, 52, 53 등이다.

- Part 1 연방조달규정 체계(Federal Acquisition Regulation System)
- Part 2 용어 및 조건의 정의(Definitions of Words and Terms)
- Part 3 부적절한 상 관행과 개별 이해의 갈등(Improper Business Practice and Personal Conflict of Interest)
- Part 4 행정 업무(Administrative Matters)
- Part 5 계약행위의 공고(표)(Publicizing Contract Actions)
- Part 6 경쟁의 요건(Competition Requirements)
- Part 7 조달 계획(Acquisition Planning)
- Part 8 물품 및 서비스의 조달선(요구 공급원)(Required Sources of Supplies and Services)
- Part 9 계약자 자격(Contractor Qualifications)
- Part 10 시장조사(Market Research)
- Part 11 기관 조달필수품에 대한 설명(Describing Agency Needs)
- Part 12 상업 물품의 조달(Acquisition of Commercial Items)
- Part 14 일반경쟁입찰(Sealed Bidding)

8) 각 부처 및 기관은 조달관련 법령을 시행하는 각종의 규칙(규정, regulation)을 만든다. 국방성(DOD)의 경우 DARC가 설치되어 있고, 다른 일반부처 및 기관에는 CAAC가 설치되어 있다. DARC와 CAAC가 각기 규칙(규정)을 제안하여 협의를 통해 최종안을 FARC(Federal Acquisition Regulatory Council)에 제출하면 FARC는 최종적인 규칙(규정)을 확정한다(재정경제원, 1996).

9) <http://farsite.hill.af.mil/reghtml/far/01.htm>

- Part 15 수의시담(협상)계약(Contracting by Negotiation)
- Part 16 계약 형태(Types of Contracts)
- Part 17 특수 계약 방법(Special Contracting Methods)
- Part 18 유보(보류)(Reserved)
- Part 19 유보(보류)노동유휴
- Part 20 기관 조달필수품에 대한 설명(Describing Agency Needs)
- Part 21 유보(Reserved)
- Part 22 정부조달에 있어 노동법규의 적용(Application of Labor Laws
to Government Acquisitions)
- Part 23 환경, 자원보존, 직업안전, 마약해방 직장(Environment,
Conversation, Occupational Safety, and Drug-Free Workplace)
- Part 24 사생활 보호 및 정보의 자유(Protection of Privacy and Freedom
of Information)
- Part 25 해외 조달(Foreign Acquisition)
- Part 26 기타 사회경제적 프로그램(Other Socioeconomic Programs)
- Part 27 특허권, 자료, 저작권(Patents, Data and Copyrights)
- Part 28 보증(본드) 및 보험(Bonds and Insurance)
- Part 29 조세(Taxes)
- Part 30 비용 회계 기준 행정(Cost Accounting Standards Administration)
- Part 31 계약 비용의 원칙 및 절차(Contract Cost Principles and Procedures)
- Part 32 계약 채원(재정)(Contract Financing)
- Part 33 이의(항변), 분쟁 및 소송(항소)(Protests, Disputes, and Appeals)
- Part 34 주요 체계 조달(Major System Acquisition)
- Part 35 연구개발의 계약(Research and Development Contracting)
- Part 36 건설 및 건축, 엔지니어 계약(Construction and Architect, Engineer
Contract)
- Part 37 서비스 계약(Service Contracting)
- Part 38 연방 공급 계획 계약(Federal Supply Schedule Contract)
- Part 39 정보 기술의 조달(Acquisition of Information Technology)
- Part 40 유보(Reserved)
- Part 41 공공시설(유틸리티) 서비스의 조달(Acquisition of Utility Services)
- Part 42 계약 행정 및 회계검사 서비스(Contract Administration and
Audit Service)
- Part 43 계약의 변경(Contract Modifications)
- Part 44 하도급계약 정책 및 절차(Subcontracting Policies and Procedures)
- Part 45 정부 자산(Government Property)
- Part 46 품질 보증(Quality Assurance)
- Part 47 교통(수송)(Transportation)
- Part 48 가치 엔지니어링(Value Engineering)
- Part 49 계약의 종결(료)(Termination of Contracts)

- Part 50 특수 계약행위(Extraordinary Contractual Actions)
- Part 51 계약자에 의한 정부 공급원(조달선)의 활용(Use of Government Sources by Contractors)
- Part 52 입찰권유서 규정(조항) 및 계약조항(Solicitation Provisions and Contract Clauses)
- Part 53 양식(서식)(Forms)
- Appendix 비용회계 前文 및 규정(Cost Accounting Preambles and Regulations)

(3) FAR의 번호 표시방법(numbering)

FAR의 조항들에 대한 번호 색인방법은 다음과 같다.

<예시: 건설계약에서 일반경쟁입찰 특별절차의 낙찰통지: FAR 36.213-4>

	36	.2	13	-4
Part	———↑			
Subpart	———↑			
Section	———↑			
Subsection	———↑			

(4) 기관 보충 조항 (Agency Supplements)

FAR의 명백한 의도는 단일 조달 규정을 제정하는 것이지만, 각 행정기관들이 FAR, DOD, NASA, GSA 등의 보충 조항들을 발행하도록 권한을 갖고 있다. 교통성(Department of Transportation)과 법무성(Justice Department)이 FAR Supplement를 발행하는 정부기관들에 포함된다. 그 분량은 매우 많다. 예를 들면 DOD Supplement는 FAR와 같이 많다.

(5) 법으로서의 규정(Regulation as Law)

FAR와 그 중보 조항들은 단순히 충고 또는 정보를 제공한다. 예를 들면 FAR는 일반경쟁 입찰의 정의를 제공하며(FAR 14.101) 낙찰이전에 주장되는 입찰서의 잘못에 대하여 어떠한 결정이 이루어질 수 있음을 제시하고 있다(FAR 14.406-3). 또한 어떤 경우에 FAR는 계약담당관이 어떤 행위를 하도록 허락한다(요구하지는 않음).

그러나 대부분 FAR(특히 일반경쟁입찰 부문)는 특정한 상황에서 계약담당관에게 어떤 행위를 취하도록 지시한다. 이것을 훈령적인 조항(directory provisions)이라고 불리며 미국대법원은 그런 조항들은 법의 힘과 같은 효과를 갖고 있다고 선언하였다.

III. 조달의 기념 개념들: 입찰제도 및 경쟁

1. 입찰제도(Bidding System)

미국 연방정부의 조달은 다양하고 복잡한 절차에 의해 관리된다. 그러한 절차들 중에서 가장 오래된 것은 정부의 입찰 초대장에 대응하여 계약자(공급자)들이 제출한 봉인된 입찰서의 접수에 기초하여 계약을 낙찰하는 것을 포함한다. 이러한 입찰제도(Bidding System: 과거에는 공식 광고에 의한 조달 procurement by formal advertising)에 대한 종류 및 개념, 각각의 절차, 차이점을 건설을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 입찰제도의 종류 및 개념

연방정부에 의해 이루어지는 계약은 수십억불에 해당하는 조달 범위의 물품과 서비스(건설 포함)를 내용으로하여 공급을 원하는 기업과 이루어진다. 이러한 계약을 낙찰할 때 사용되는 경쟁적인 입찰방법은 FAR의 Subpart 6.4, Part 14, Part 15에 규정된 “일반경쟁입찰(봉인입찰)(sealed bidding)과 제안형경쟁입찰(competitive proposals)¹⁰⁾” 두 가지 범주에 근거하고 있다. 공개시장 한계(\$25,000)를 넘는 상당한 정부의 조달계약이 일반경쟁입찰에 의해 이루어지고 있다. 입찰방식의 결정은 계약담당관이 판단한다. 또한 계약담당관은 기술적 보좌관으로 Construction Manager(CM)를 임명할 수 있다.¹¹⁾

1) 일반경쟁입찰

<개념 및 특징>

일반경쟁입찰은 가격만으로 입찰을 결정하는 방식이다. 일반경쟁입찰 적용을 위한 최근 법령은 the Competition in Contracting Act of 1984(PL98-369)이다. Armed Services Procurement Act of 1947과 Federal Property & Administrative Services Act of 1949를 수정한 the Act of 1984(경쟁계약법)의 조달 규정들은 1985년 3월 31일 이후 발행된 입찰권유서와 함께 유효했다. 일반경쟁입찰의 필수 사항들은 a) 정부 조달 내용의 공표, b) 봉인된 입찰서 (일반적으로 초대장: Invitation for Bids-IFB)의 권유, c) 모든 입찰서의 공개, d) 적정한(responsive)입찰서를 제출한 책임있는(responsible) 입찰자에게 낙찰된다.

미국 공공공사의 건설업자 선정은 대부분 일반경쟁입찰 방식에 의해 이루어지고 있다. 일반경쟁입찰 방식에 적당하다고 판단되는 공사는 공사의 내용이 질과 양 모두가 구체적이며 또한 명확하게 정의할 수 있고 발주자, 입찰자 모두 공사비의 적산이 비교적 간단하고 적산

10) 10 USC § 2302(a)(2); 41 USC § 303(a)(2).

11) 내무성개척국의 입찰상황을 보면 전 계약건수의 약 95~98%가 일반경쟁입찰에 의한 계약. 대규모공사의 경우 일반경쟁입찰은 약 70% 정도이며 나머지는 협상 또는 2단계 입찰 방식임. 입찰시 응모자는 일반경쟁입찰의 경우 평균 8~13개사이며 협상입찰의 경우 평균 4~6개사임(해의건설협회, 1996).

금액과 실제 금액이 큰 차이가 없는 공사 등이다.

<목적>

일반경쟁입찰(sealed bidding)의 목적은 a) 모든 유자격 개인 또는 기업들에게 정부조달계약에 경쟁할 기회를 주고, b)부당한 정실, 담합, 기만을 방지하며, c) 경쟁의 이점을 정부가 확보하도록 하는 것이다.

<한계점>

일반경쟁입찰의 사용에는 상당한 제약점이 있다. 첫째, 일반경쟁입찰은 정부가 정확하게 무엇이 필요한가를 규정할 수 있는 경우에만 성공적으로 사용될 수 있다. 둘째, 경쟁이 입찰자로 하여금 가능한 최저 가격을 제안하도록 유도할 수 있는 이점이 있기 때문에 경쟁에 충분한 준비(각오)가 되어 있고 능력있는 경쟁적인 공급자들이 존재해야만 한다. 셋째, 절차 즉 조달 공표, IFB준비 및 배포, 입찰서의 공개 및 평가 등에 순응하기 위해 가능한 충분한 시간이 주어져야 한다. 넷째, 제출된 입찰서들은 입찰개시 일자부로 고정된다. 변경이 정부에게 유리하더라도 협상할 가능성이 없다. 다섯째, 일반적으로 단일 변수에 근거하여 입찰서가 평가되는 것은 정부에 대한 비용이기 때문에, 이 제도는 고정가격 계약 또는 물가변동과 같은 경제적 가격 조정에 대한 규정을 포함한 고정 가격 계약들의 낙찰에만 사용될 수 있다.

2) 제안형경쟁입찰

<개념 및 특징>

제안형경쟁입찰은 기술 및 가격제안서를 별도의 봉투에 넣어 제출하는 방식으로 기술 및 가격 제안서를 동시에 제출하는 방식(수의시담 또는 협상입찰)과 先 기술제안서, 後 가격제안서를 제출하는 방식(2단계 계약입찰) 2가지가 있다.

제안형 경쟁입찰은 기술제안서(technical proposal)와 가격제안서(cost proposal)를 제출하여 기술과 가격을 종합평가, 낙찰자를 결정하는 방식이다. 따라서 반드시 최저가격의 제안자에게 낙찰된다고 할 수 없다. FAR 6.401(b)은 일반경쟁입찰방법이 적당하지 않다고 판단되는 경우 제안형입찰방법을 채용할 수 있음을 규정하고 있다.

<목적>

공공공사의 입찰방식의 기본은 일반경쟁입찰 방식을 따르고 있지만 공사의 내용, 종류에 따라서는 계약담당관의 판단에 의해 제안형 경쟁입찰방식을 채용할 수가 있다. 이 방식은 다음과 같은 5가지 조건인 상황에서 이루어질 수 있다(FAR 15 참조).

a) 긴급을 요하지 않는 경우, b)도면 및 시방서만으로 공사의 내용을 정확히 기술하는 것이 곤란하여 발주자가 공사의 내용 등에 대하여 입찰자와 교섭, 협의를 하고 싶은 경우, c)제안형 경쟁입찰의 경우가 보다 공정하고 합리적인 가격으로 계약이 체결될 가능성이 있는 경우, d)적절한 기술시방서로 공사를 정의, 관리할 수 있을 것(해외건설협회, 1996).

(2) 선정 절차

1) 일반경쟁입찰(Sealed Bidding) 절차

계약 담당관은 일반경쟁 입찰에 의한 공공공사 건설업자를 선정하기 위한 다음과 같은 FAR 규정의 절차를 수행해야 한다.

- 사전입찰권유서 통지(FAR 36.213-2; Presolicitation Notices)
- 입찰안내문(FAR 36.303: Invitation for Bids)
- 입찰서의 개봉(FAR 14.402: Opening of Bids)
- 낙찰자의 결정(FAR 14.407: Award)

① 사전입찰권유서 통지(Presolicitation Notices)

예상되는 건설공사 계약금액이 \$100,000 이상일 경우 계약 담당관은 가능성있는 입찰자들(pro prospective bidders)에게 모든 시공 요건에 대한 사전 입찰권유서 통지를 발송하여야 한다. 사전 입찰권유서 통지는 예상 계약금액이 \$100,000 이하인 경우에도 사용될 수 있다. 이러한 통지는 최대 다수의 예상 입찰자의 관심을 고조시키기 위하여 입찰참가 초대장 보다 충분히 조기에 이루어져야 한다.

사전 입찰권유서 통지의 내용은 다음과 같아야 한다.

- 공사의 특성과 물량, 견적 가격 범위 등 제안된 공사에 대한 상세한 기술
- 공사장의 위치
- 입찰안내문의 발행, 입찰 개시, 공사 이행의 완성에 대한 잠정 일정
- 현장조사시 무료로 설계도 도면 사용 여부 표명
- 입찰 안내문 관련 제출 서류 일자
- 사전입찰권유서 통지 수령인에게 그들이 입찰서를 제출하지 않을 경우 미래의 사전 입찰권유 통지서를 수령하기 원하는 지 여부
- 낙찰이 Small Business(소기업 유보조항에 근거)에 제한되는 지 여부
- 입찰권유서에 대해 부과되는 모든 수수료 비용

상기 사항을 송부하는 이외에 FAR 5.204의 규정에 따라 Commerce Business Daily에도 공표한다.

② 입찰 안내문 (Invitations for Bids: IFB)

건설공사에 대한 입찰 안내문은 입찰자가 입찰을 준비하고 제출하기에 충분한 기회를 얻도록 입찰 준비를 위한 충분한 시간(예로써, 초대장 배포 일자와 입찰개시 일자간의 기간)을 허용하여야 한다. 또한 입찰자가 현장부지 시찰, 하도급 계약 입찰, 공사와 관련한 자료 심사와 도면 및 시방서에 기초한 견적을 준비할 수 있도록 필요한 기간을 고려해야 한다.

입찰 안내문은 FAR 36.213-3, FAR 14.2의 규정과 FAR 53의 양식을 사용하여 준비되어야 한다. 또한 계약 담당관은 각각의 입찰 안내문에는 다음의 내용을 포함하도록 확인하여야 한다.

- 노동부 장관의 적정 임금 결정(FAR 22.4) 또는 입찰 초대장이 임금 결정이 이루어지기 이전에 발송된 경우, 입찰 초대장의 수정본으로 계약시 지불되어야 할 최저 임금률의

- 세척이 입찰개시 이전에 발송될 것이라는 통지(FAR 14.208 및 22.4).
- 계약자 조항에 의한 공사의 이행(FAR 36.501 및 52.236-1)
- 건설시공 물량 규모(FAR 36.204)
- 공사 이행 기간(FAR 11.4)
- 입찰신청자들이 현장부지를 답사하고 공사 이행에 관련한 자료를 검토하도록 한 제도적 장치들(FAR 36.210)
- 건설 시공 기간 동안 제공될 설비(전기 등), 업무 공간(현장 사무소), 그리고 창고 공간과 같은 모든 시설에 관련한 정보
- 입찰설명회(prebid conference) 관련 정보(14.207 참조)
- 입찰자의 책임성(신뢰성)(responsibility)을 결정하는데 고려될 특별한 자격 또는 경력 조건(FAR 9.1)
- 입찰, 대안입찰(alternate bids), 그리고 낙찰에 관련한 모든 특수한 지시사항
- 필수적인 보고서항들에 관련한 모든 지시사항

계약 담당관은 사전입찰통지에 대한 응답으로 요청한 예상 입찰자들에게 입찰 안내문을 발송하여야 하고 특별 요청이 있으면 기타 관심있는 예상 입찰자들에게도 발송하여야 한다(FAR 14.205 및 5.102(a)).

③ 낙찰 통지(Notice of Award)

낙찰 통지서가 발송되는 경우, 그것은 서면 또는 전신으로 이루어져야 하며, FAR 14.408에서 규정된 다음과 같은 정보를 포함해야 한다: a) 입찰 초대장 확인, b) 계약자의 입찰 증명, c) 낙찰 가격 제시, d) 계약자에게 의무적으로 요구된 지불 및 이행 보증서를 즉시 준비하여 계약 담당관에게 전달되도록 지도, e) 공사 착공 일시 를 상술하거나, 공사 진행 통지가 발송 될 것임을 지도(FAR 36.213-4).

2) 제안형 경쟁입찰(Competitive Proposal) 의 절차

이 방식의 입찰절차는 FAR Part 15, Contracting By Negotiation에서 상세하게 규정하고 있다. 제안형 경쟁입찰 방식에는 수의시담(협상) 입찰 방법과 2단계 입찰방법이 있다.¹²⁾

① 수의시담(협상) 경쟁입찰방식(Competitive Negotiation)의 내용

정부 기관은 건설 시공에 대한 가격 협상시에 FAR 15의 방침과 절차를 따라야 한다. 계약 담당관은 제안서 신청 및 관련 비용 또는 가격 자료 또는 비용 또는 가격 자료이외의 정보를 평가하거나 그것들을 정부 견적과 다음과 같이 비교하여야 한다.

첫째, 비용 또는 가격 자료의 제출이 요구되지 않고(FAR 15.403-1 및 15.403-2) 모든 제출된 비용의 항목 요소가 정부 견적과 상당히 다른 경우, 계약 담당관은 신청자에게 해당 요소

12) 미연방 내무성개척국에서는 1980년대 후반이후 제안형 경쟁입찰방식을 채용하여 기술적으로 난이도가 높은 공사 등에 적용하고 있다. 제안형경쟁입찰방식으로 경쟁적인 협상입찰(competitive negotiation)방식과 2단계 계약(two step contract)방식 등 두 가지 종류가 있다(해외건설협회, 1996).

(예로써, 임금률 또는 부가급부, 주요 자재, 장비대여비, 그리고 하도급 계약자 비용)와 관련한 비용 정보를 제출할 것을 요청해야 한다. 둘째, 제출된 가격이 정부 견적보다 상당히 낮은 경우 계약 담당관은 신청자 및 정부 견적 담당자들이 공사의 범위를 완벽히 이해하도록 확인해야 한다. 협상과정에서 정부 견적이 오류가 밝혀질 경우, 견적은 수정되어야 하고 변경사항들은 계약 문서철에 부기 되어야 한다.

정당한 경우, 부가적인 가격결정 수단이 사용될 수 있다. 예를 들면, 입찰시 제안된 가격은 유사한 유형의 공사에 대한 현재 가격과 비교될 수 있으며, 공사 현장부지 및 시방서에서의 차이가 조정될 수 있다. 또한, 구조물의 입방 피트 당 비용, 설비(전기 등)의 단위길이 피트 당 비용, 그리고 굴착 또는 콘크리트의 입방 야드 당 비용과 같은 어렵짐작이 개발되고 사용될 수 있다(FAR 36.214).

② 수의시담(협상) 입찰방식의 절차¹³⁾

<제안서 모집(Request for Proposal)>

발주자는 건설 입찰자에 대하여 기술과 가격에 제안을 요구하는 데 있어 공사설명서(statement of work)를 작성한다. 그 다음 공사설명서에 기초하여 공사의 내용, 최저한의 필수조항, 계약상의 필요항목, 입찰참가에 대한 지침 등을 기술한 모집요강을 가능성 있는 건설업자에 송부함과 동시에 신문, 잡지, 게시판, CBD 등을 통하여 공고된다.

<사전제안 설명회(preproposal conference)>

공사 내용이 복잡한 경우에는 사전설명회를 통하여 시방서 및 필수 사항에 대한 설명의 기회를 가질 수 있다. 제안서 모집 요강의 내용에 조금이라도 변경이 있는 경우 모집 요강이 송부된 모든 입찰자에 대하여 서면으로 통지한다.

<기술가격제안서의 제출(submission of technical and cost proposal)>

입찰자는 정해진 일시까지 기술제안서와 가격제안서를 각각 봉투에 넣어 동시에 제출한다. 보통 기술제안서에는 시공계획, 과거의 실적, 안전계획, 담당자의 경력 등 기술적인 부분 이외에 조직, 경영, 관리상태 등의 설명도 포함된다.

<제안서의 평가와 선정범위의 결정(Evaluation of proposals and determination of competitive range)>

기술평가와 가격평가는 별도의 평가위원회에서 평가된다. 기술제안서는 기술평가위원회에서 평가되며, 기술평가위원회는 통상 5인으로 구성되어 있다. 각 위원은 국내 기술직원 중에서 선발되어 설계를 담당하는 자, 공사의 시공을 담당하는 자를 포함하여 예외적으로 외부직원을 선발하는 경우도 있다.

각 위원은 ‘평가되는 기술내용 등을 외부에 유출하지 않는다’는 비밀 유지의무를 지며, 공평성을 기하기 위해 이해관계(Conflict of Interest Certificate)에 개입하지 않는다는 각서도 함께 한다.

13) 해외건설협회(1996)의 내용을 원용함.

기술제안서 항목은 시공계획(공정계획, 기자재의 반입·배치·반출계획, 가설·본체의 시공계획 등), 과거의 시공실적(담당기술자의 경력, 기업의 동종 공사 실적 등), 안전계획(안전대책, 과거의 산재보상 실적 등) 등을 포함한다.

기술평가위원회에서 기술제안서를 검토한 후 각각에 대해 채점을 실시, 평가리스트가 작성된다. 가격제안서는 기술평가에 반영되지 못하도록 하고 있다.

한편 가격제안서는 가격 평가위원회에서 평가된다. 가격평가위원회는 계약담당관 직속 직원에 의해 구성된다. 평가의 내용은 입찰가격이 공사의 규모·내용을 이해하여 작성한 것인지, 각 명세서의 단가는 일반적인 시장가격인지 여부를 검토하는 것이다.

가격제안서를 제출한 입찰자는 가격증명서(cost certificate)를 제출한다. 이 서류는 입찰금액이 실제 시장가격에 기초하여 적산된 것과 제안된 가격으로 공사를 이행한다는 것을 증명하는 자료로 활용된다.

계약담당관은 기술평가와 가격평가의 결과를 종합하여 적절한 능력범위(competitive range)를 결정한다. 종합평가의 결과는 합격(acceptable), 불합격(not acceptable)으로 분류되어 합격 및 수정을 거친 뒤 합격으로 평가된 입찰자는 다음의 단계로 진행된다.

a) 면담실시(conducting discussion: negotiation)

면담의 목적은 개별적 교섭을 통하여 조언, 제안서의 의문점 확인, 잘못된 부분 지적 및 수정.

b) 최선·최종안의 제출

발주자와 면담후 입찰자는 최선의 최종안의 제출을 요구받음. 재협상 실시 가능.

c) 선택과 낙찰(selection and award)

최종안이 제출된 후 평가위원회는 기술 및 가격 각각을 독자적으로 재평가함. 최종적으로 기술제안서와 가격제안서를 종합적으로 평가하여 가장 높은 평점을 얻은 입찰자가 낙찰자로 선정됨. 평가의 비중은 기술제안 70%, 가격제안 30%임.

수의시담(협상) 입찰방식의 장점은 발주자가 각종의 기술제안서를 비교할 수 있으며, 또한 공사내용을 입찰자와 충분히 상의한 후 입찰하므로 계약후의 분쟁이 적다. 또한 입찰자도 자신의 공법 및 신기술의 활용이 가능하다. 한편, 단점은 입찰수속기간이 최저 6개월 이상 장시간이 필요하며 발주자 및 입찰자가 기술제안서의 비용 및 평가를 위한 입찰비용을 많이 부담하게 된다. 낙찰자는 입찰가격에 입찰비용을 포함시키면 그 비용을 회수할 수 있지만 비낙찰자의 경우에는 시간과 비용을 회수시키는 방법이 없기 때문에 건설업자들은 이 방법을 기피한다. 한 예를 들면 대형공사의 경우 입찰자가 기술제안 등 필요한 서류를 준비하는데 25~30만 달러가 소요된다. 일반경쟁입찰에 비해 업자의 비용이 3배정도 소요된다(내무성 개척국 사례, 해외건설협회, 1996).

③ 2단계 계약 방식(two step contract)의 일반적인 절차

이 방식은 수의시담(협상)입찰과 비슷하지만, 차이점은 단계 1(Phase one)에서 기술제안서만을 접수하여 평가를 실시한 후 합격여부를 판단하고, 단계 2(Phase two)에서는 합격자만이 가격경쟁을 하는 방식이다. 본 항에서는 2단계 입찰방식의 통상적인 절차를 간단히 요약하고 다음 항에서 설계-시공 절차를 규정한 FAR의 내용을 자세히 설명하고자 한다.

<제안서 모집(request for proposal)>

기술제안서만을 제1단계에서 모집한다.

<기술제안서의 제출(submission of technical proposal)>

입찰에 관심있는 건설업자는 누구라도 입찰에 참가할 수 있다. 기술제안서의 내용은 협상 입찰과 비슷하지만 그것에 비해 간단하다. 이 방식에서는 하나의 업자만을 선정하는 것이 목적이 아니고 우선, 입찰희망자가 실제로 프로젝트를 수행할 수 있는 능력을 가지고 있는가에 대한 판단만을 결정한다.

<기술제안서의 평가와 면담(eligible firms and discussions)>

이 평가에서 기준이상의 기술력을 보유하고 있다고 판단되는 입찰자는 제2단계에 참가할 수 있다. 즉 이 단계는 입찰자의 사전자격심사 단계에 해당한다.

<가격경쟁입찰(sealed bid)>

단계 2는 기술평가에서 합격된 자만이 각자의 제안서에 기초한 각각의 견적을 실시하여 가격경쟁을 실시하여 최저낙찰자가 선정된다.

④ FAR 규정상의 2단계 설계-시공 선정 절차

FAR 36.3은 다음과 같이 10U.S.C.2305a 및 41U.S.C.253m에 의해 위임된 2 단계 설계-시공 선정 절차의 사용에 대한 정책(방침) 및 절차들을 규정하고 있다.

<2단계 설계-시공 선정 절차의 사용>

공식 또는 비공식의 구매 계획(FAR 7) 기간 동안 2 단계 설계-시공 선정 절차의 사용을 고려하는 경우, 계약 담당관은 다음과 같이 평가를 수행하여야 한다.

- 셋 또는 그 이상의 신청자가 예상될 경우,
- 입찰신청자들이 가격 또는 비용 제안서가 진행되기 전에 설계 작업을 이행해야 되며, 또한 제안서를 준비하는데 실질적으로 상당한 경비 지출을 초래한 경우,
- 다음의 기준이 고려되어지는 경우,
 - i) 사업 요건이 적절하게 규정되어진 범위
 - ii) 건설 프로젝트의 인도에 대한 시간적 제약
 - iii) 잠재적인 계약자의 능력 및 경력
 - iv) 2 단계 선정 방식의 사용에 대한 사업의 적합성
 - v) 2 단계 선정 절차를 관리할 정부 기관의 능력
 - vi) 계약 활동 책임자에 의해 제정된 기타 기준(FAR 36.301).

<공사의 범위>

정부 기관은 조직 자체 공사이거나 또는 계약에 의해서든 사업을 규정하는 공사의 범위를 밝히거나 정부의 요건을 표명하여야 한다. 공사의 범위는 기준 및 예비설계, 예산 한계, 그리고 명세서 또는 인도 요건을 포함할 수 있다. 정부 기관이 공사의 범위에 관한 확장에 대하

여 계약할 경우, FAR 36.6 에서의 절차가 사용되어야 한다(FAR 36.302).

<절차(procedures)>

하나의 입찰권유서가 2단계 모두에 걸쳐 발행(송)될 수 있으며 또는 두 가지 입찰권유서가 순차적으로 발행(송)될 수 있다. 신청제안서는 단계 1에 대한 신청서를 제출할 신청자를 결정하기 위해 단계 1에서 평가되어진다. 계약은 경쟁적인 협상(시담)을 사용하여 낙찰되어진다.

단계 1(Phase one): 입찰 권유서의 단계 1은 다음을 포함하여야 한다.

- 공사의 범위
- 다음을 포함하는 단계 1의 평가 요소
 - i) 기술적 접근방식(단 상세 설계 또는 기술적 정보는 아님)
 - ii) 다음과 같은 기술적 인증: a) 전문화된 경력 및 기술적 능력, b) 이행 능력, c)입찰 신청자의 팀(team)(건축/엔지니어 및 시공 구성원을 포함)의 과거 이행 경력,
 - iii) 기타 적절한 요소들(비용 또는 가격 관련 요소들은 제외, 이는 단계 1에서는 허용되지 않음)
- 단계 2의 평가 요소(FAR 36.303-2)
- 단계 2의 신청서를 제출하도록 선정될 가능한 최대 신청자 수에 관한 사항 언급. 명기된 최대 수치는 계약 담당관이 5명 이상의 수에 대해 정부가 관심이 있고 2 단계 설계-시공 계약에 관한 의도와 목적에 일치하다는 것을 그 특정한 입찰권유서에 결정하지 않는 한 5명을 초과해서는 안 됨.

단계 1의 신청 평가 후 계약 담당관은 가장 자격 있는 신청자(FAR 36.303-1(a)(4)에 따른 고시에서 공표된 최대 가격을 초과하지 않는)를 선정하고 당해 신청자에게만 단계 2의 신청을 제출할 것을 요구하여야 한다(36.303-1).

단계 2(Phase two): 입찰권유서의 단계 2는 FAR 15에 따라 준비되어야 하고, 단계 2의 평가 요소를 포함해야 한다. 잠재적인 단계 2의 기술적 평가 요소의 예는 설계 구상, 관리 접근법, 핵심 인사, 그리고 기술적 설명 등을 포함한다.

입찰권유서의 단계 2는 FAR 15에 따라 개별적으로 평가되어야 할 기술서 및 가격 신청서의 제출을 요구하여야 한다(FAR 36.303-2).

(3) 입찰서 및 입찰자의 심사

모든 입찰방법은 낙찰자를 결정하기에 앞서 반드시 입찰서의 적정성(responsiveness)과 입찰자의 책임성(신뢰성)(responsibility)의 심사를 거쳐야 한다(자세한 것은 제4장과 제5장에서 설명함).

(4) 계약방식

FAR 16에 의하면 다양한 계약방식이 있다. 주요 계약 방식에는 고정가격 계약 방식(firm fixed price contract)과 실비정산(비용변제) 계약방식(cost reimbursable)의 두 가지 종류가 있다. 일반경쟁입찰과 제안형경쟁입찰의 경우는 일반적으로 계약시에 가격을 정하는 고정가격계약 방식을 적용하고 있다. 반면에 실비정산계약방식은 계약시에 금액을 정하지 않고 공사 완료후 실제로 투자된 비용에 일정한 비율의 이익을 첨가하여 지불하는 방식이다.

1) 고정가격 계약방식(Firm Fixed Price Contract)

이 계약방식은 계약시에 가격이 고정되는 것으로 특별히 정당한 이유가 없는 한 계약내용 및 가격 등은 변경할 수 없다. 단, 토목공사의 경우 입찰은 수량내역서의 항목별 단가 또는 일시불을 기입하여 실시하기 때문에 가격이 고정되더라도 그것은 계약금의 총액이 아니고 내역서의 단가 또는 일시금이다. 고정가격계약도 건설공사의 상황변화에 따라 정당하게 증액을 요구하는 경우도 있다. 따라서 계약서에는 일정한 경우(예: 현장조건의 공사가 당초 입찰 권유서 또는 견적단가로는 이행될 수 없는 경우, 공사 부지 지질조건이 당초 시방서와는 다를 경우 등) 건설업자의 비용 및 경비의 증액 또는 추가의 요구(클레임)를 할 수 있는 조항이 규정되고 있다.

계약서에는 수량내역서가 포함되어 있고 각 항목의 설계수량과 단가가 기입되어 있다. 설계수량은 계약 당초의 예정수량이며 공사진행중에 증감이 가능하다. 고정가격 계약방식은 단가는 고정되어 있는 반면 수량은 변경될 수 있기 때문에 계약금의 총액은 변경될 수 있다 (해외건설협회, 1996).

2) 실비정산 계약방식(cost-reimbursement)

FAR 16.3의 계약에 관한 실비정산(비용변제) 유형은 계약에서 규정된 범위 내에 정당하게 (allowable) 초래된 비용의 지불을 규정하고 있다. 이러한 계약은 재원을 의무화하고 계약자가 계약 담당관의 승인 없이 초과할 수 없는 상한을 제정하여 총 비용을 견적한다.

① 일반적 적용(application)

실비정산 (비용 변제) 계약은 프로젝트 이행이 고정 가격 계약의 견적과는 달리 불확실성이 농후한 다음 계약의 경우에만 적절하다(FAR 16.301).

- a) 계약자의 회계 체계가 그 계약에 적절한 비용을 결정하기에 충분한 경우.
- b) 이행 기간 동안 적당한 정부의 능률적인 감독 방식과 효과적인 비용 통제가 가능한 합리적인 보증을 제공하는 경우

실비정산 계약의 사용은 상업적 품목(commercial item)의 조달에 대해서는 금지된다(FAR 2 및 12).

② 종류

<비용(cost) 계약>

비용 계약은 계약자가 보수(fee)를 수령하지 않는 실비정산 계약이다. 비용 계약은 연구 및

개발 업무, 특히 비영리 교육 단체 또는 기타 비영리 조직에게, 그리고 시설 계약에 대해서 적용될 수 있다(FAR 16.302).

<비용 분담(cost-sharing) 계약>

비용 분담 계약은 계약자가 보수를 수령하지 않는 비용 변제 계약이고 그 정당한 비용에 관한 협정에 근거한 부담분에 대해서만 변제된다. 비용 분담 계약은 계약자가 상당한 이윤 보상(substantial compensating benefits)의 기대 하에 비용의 일부를 부담하는 것에 동의한 경우 사용될 수 있다(FAR 16.303).

<비용 플러스 장려금 보수 계약(cost-plus-incentive-fee)>

비용 + 장려금 보수 계약은 총 정당한 비용에 대한 총 목표 비용에 근거한 공식에 의해 추후에 조정되는 최초에 협상된 보수를 규정하는 실비정산 계약이다. 비용 + 장려금 보수 계약은 장려금 계약에서 적용된다(FAR 16.304).

<비용 플러스 판정 보수(cost-plus-award-fee) 계약>

비용 플러스 판정 보수 계약은 다음으로 구성되는 보수를 규정하는 비용 변제 계약이다. 계약의 당초에 고정된 기준액(base amount)(0도 가능)과 정부에 의한 판단(judgemental) 평가 결과 계약 이행에서 우수성의 동기를 제공하기에 충분한 장려금액(award amount)으로 구성된다(FAR 16.305).

<비용 플러스 고정 보수계약(cost-plus fixed-fee)>

비용 + 고정 보수 계약은 계약자에게 계약시 협의에 의해 결정된 고정적인 보수의 지불을 규정하는 비용 변제 계약이다. 고정 보수는 실제의 비용에 따라 변화하지 않지만, 계약 과정 상 공사 변경의 결과에 따라 조정될 수 있다. 그것은 계약자에게 큰 위험을 제공하는 비용을 통제하기 위한 최소한의 장려금만을 규정하는 다음의 경우이다.

- a) 계약이 조사 또는 예비 답사 또는 연구에 대한 것이고, 요구되는 노력의 수준이 알려지지 않은 경우
- b) 계약이 개발 또는 실험에 대한 것이고, 비용 + 장려금 보수 계약이 실용적이지 못한 경우(FAR 16.306).¹⁴⁾

(5) 일반경쟁입찰(Sealed Bidding)과 수의시담조달(Negotiated Purchasing) 비교

수의시담(협상) 조달은 다양한 정부의 조달을 포함한다. 좀처럼 일반경쟁입찰과 구분할 수

14) <발주자의 적산가격>: 발주자는 사전입찰권유서(안내서)의 발송이전에 입찰공사의 공사비를 적산한다. 적산가격은 사전입찰권유서(Presolicitation) 및 입찰권유서(Solicitation: IFB or RFP)에 표시된다. 내무성개척국의 사례를 보면 적산 가격은 100만불 ~ 250만불 내의 범위에서 제시된다. 이러한 적산가격 제시의 목적은 입찰자가 자기의 재정능력 및 보증능력의 가능여부를 스스로 판단할 수 있는 자료로 활용하는 데 있다. 일반경쟁입찰에서는 입찰서의 개봉시 적산가격이 공표 된다(내무성 개척국의 계약상한선은 적산 가격 보다 20% 높음).

없는 절차(예시: 소기업 제한 입찰)로부터 단독 수의 조달(sole source procurements)(단지 최종결과가 계약이라는 점에서 일반경쟁입찰과 비슷함)에 이르기까지 광범위하다. 그러나 <표 3-1>, <그림 3-1>에서 보듯이 두 입찰방법에는 몇 가지 중요한 내용 및 절차상의 차이점이 있다(앞에서 기 설명된 부분도 있음).

수의시담(협상)입찰 계약은 다음과 같은 경우에만 타당한 절차이다: a) 적절한 시방서가 가능하지 않은 경우, b) 유일한 정부의 조달품목 공급처가 존재하는 것이 알려진 경우, c) 가격이 유일한 평가 기준이 아닌 경우, d) 고정가격 계약이 아닌 다른 형태의 낙찰 가격 형태가 최종 낙찰자에게 주어지는 경우.

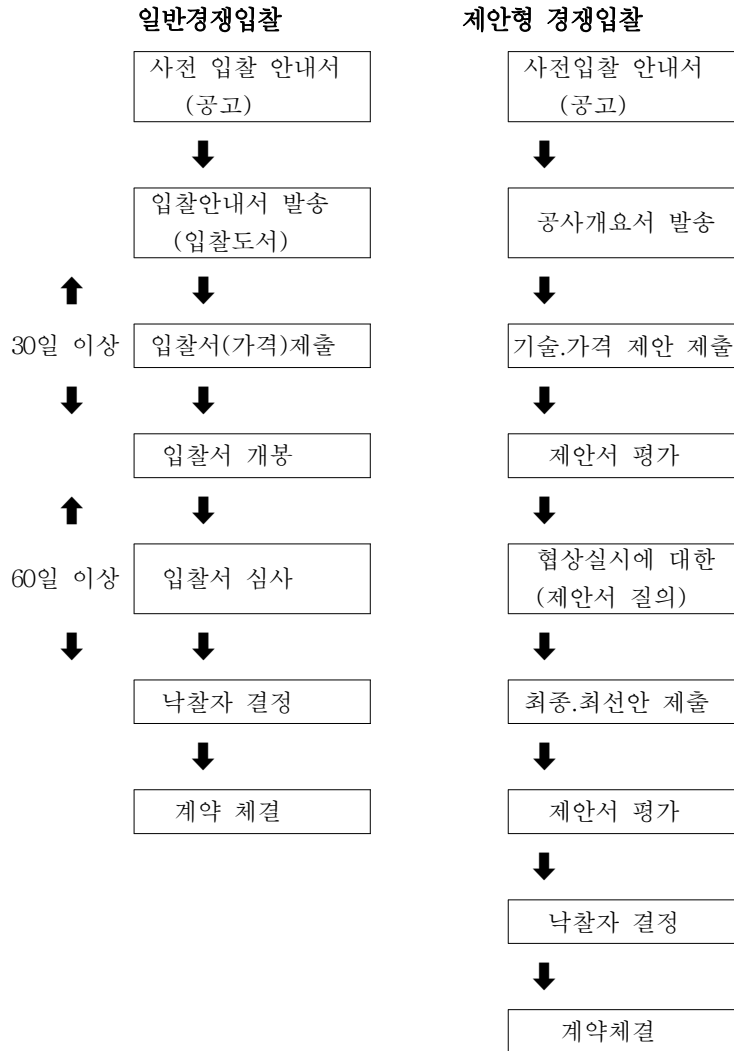
입찰 개시와 낙찰사이에 입찰서를 수정하거나 철회될 수 없는 일반경쟁입찰과는 달리, 수의시담(협상)과정에서는 입찰권유서와 입찰신청사이에 변경이 가능하다. 이것은 일반경쟁입찰에서 존재하지 않은 어느 정도의 신축성을 허락하고 있다.

이러한 신축성의 사용에 대한 의회의 관심 때문에 법은 \$10,000을 상회하는 각 수의시담 계약은 다음과 같은 조항을 포함하도록 요구한다: a) Comp. Gen.에게 계약자의 계약 이행에 관련된 문서와 기록을 검토할 권리를 부여함, b)계약자는 같은 조항의 규정을 하도급계약에도 포함하도록 할 것(31 USC §54).

<표 3-1> 일반경쟁입찰과 수의시담조달의 비교

특성	일반경쟁입찰	수의시담(협상) 조달
1.착수서류 (initiating document)	입찰초대장 (invitation for bids: IFB)	제안서 요청(request for proposals:RFP) 또는 견적상세서 요청(request for quotations: RFQ)
2.반응(대응)(response)	입찰(서)(bid)	제안(서)(proposal)
3.시방서(specifications)	정확하게 표현.언급되어야 함 (must be stated precisely)	명확하게 결정적일 필요 없음(need not be definite)
4.최소 예상 입찰신청자 (minimum prospective offers)	2명	단독수의 계약일수도 있음(may be sole source)
5.입찰제안서를 제출하기 위한 최소 일정 기준 (minimum time standards for submitting offers)	최소 30일	최소 30일
6. 늦은 입찰 또는 수정 (late bids or modifications)	단지 우편상 지연 또는 정부시설에서 잘못 취급할 경우만 고려	FAR 규정은 기본적으로 일반경쟁입찰과 동일(左同)
7.제안서 제출 마감이후 입찰 권유서(시방서)의 수정	불인정(not allowed)	인정(allowed)
8.입찰마감 이후 낙찰이전 제안서의 철회 또는 수정	불인정	인정
9. 선정 기준(selection criteria)	낙찰은 오직 저가, 적정성, 책임성을 지닌 입찰자에게 주어짐(low, responsive, responsible).	제시된 평가기준에 합치될 경우 낙찰(반드시 저가는 아님).
10.낙찰되는 계약 형태	단지 고정가격(물가변동 포함 또는 불포함)(only fixed-price with or without escalation)	고정가격 또는 비용변제(상환)형태일 수 있음. (may be fixed-price or cost-reimbursement)
11.책임성(responsibility)	입찰자는 책임적임. 비교적인 책임성 (comparative responsibility) 은 요소가 아님.	비교(상대)적인 책임성이 어떤 사례에서는 한 요소가 됨.
12.정부의 기록 접근성	없음	있음(하도급자의 기록 포함)

<그림 3-1> 일반경쟁입찰과 제안형경쟁입찰(수의시담)의 입찰 절차



(6) 결론: 최근의 미국연방 입찰제도 사례 연구(일본내부자료, 1999)

<FAR 개정>

최근 연방정부는 FAR 15의 협상방식 입찰방법에 대해 개정하고 있는 실정이다. 그 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

FAR 15의 개정 주안점은 다음의 3가지에 있다: a) 절차의 간소화, b)"Best Value(최대의 가치)"의 획득의 용이성, c) 기술혁신 도입용이

조달방식 자체는 변하고 있지 않지만 연방정부는 Best Value로 가격은 물론 기술력 등의 요소를 고려함으로써 최저가보다는 가치가 최대인 업자를 선정하는 정책을 추진하고 있다. 또한 경쟁의 범위를 초기 단계에 좁힘으로써 불량업자를 배제하게 함으로써 등급이 좋은 업자만을 입찰에 참가시키도록 하고 있다.

<자격심사>

미국의 연방 및 주지방정부는 입찰에 참가하고자 하는 자에게 입찰보증본드 제출 의무를 부과하고 있다. 그러나 사전심사(prequalification: PQ)의 사고 방식은 연방정부와 주 및 지방정부에서 차이가 있다. 연방정부는 입찰참가 희망자의 사전심사를 적용하고 있지 않고 있다. 입찰 보증본드를 발행하는 보증회사(surety)가 건설회사의 경영 및 재무상태를 사전심사함으로써 연방정부의 사전심사는 불필요한 것이다. 단, 과거 공사실적을 갖고 있는 건설업자의 경우 과거 공사 실적을 평가해서 그 결과를 DB화함으로써 부적격업자를 배제하고 있다. 또한 연방정부는 입찰참가자의 등록제도는 없지만 주의를 요하는 기업 명부를 보유하고 있어 입찰자료로 활용하고 있다.¹⁵⁾

<수의시담(협상)입찰방식(Contracting By Negotiation)>

FAR를 개정한 연방정부에서는 수의시담(협상)방식에 의한 낙찰자 선정의 비율이 증가하고 있다. 연방정부는 Best Value를 선택하기 때문에 가격은 물론 기술적 요소와 공기(납기)등을 종합적으로 평가해서 낙찰자를 결정하는 것이 과거에 비해 더욱 가능하게 되었다. 최종적인 낙찰결정자는 사업관리자(Construction Manager)와 계약담당관(관리자)(Contract Manager)이다.

"입찰안내문"(RFP: Request for Proposals: 경쟁입찰에서의 IFB) 단계에서는 가격, 기술, 공기 등 입찰 평가 기준으로서 무엇이 중시되는가를 설명하고 있다. 따라서 어느 정도까지는 평가기준이 점수체계를 채택하는 것도 가능하지만 최종적으로 주관적인 요소가 개입됨으로써 재량결정이 행해진다. 정부는 낙찰자 결정후 비낙찰자들에게 그 이유를 설명해야만 한다. 특히 기술제안서 측면에서는 어떤 항목이 취약한가를 정확히 설명하여 다음 응찰시 개선책

15) New York시에서는 각 부처가 Pre-qualification List를 작성해야만 한다(주로 토목공사, 주택국). 심사기준은 입찰서의 적정성(Responsiveness)과 책임성(신뢰성)(responsibility)이다. 신뢰성에 대해서는 VENDEX라는 DB를 가지고 있어 회사정보 및 사장의 개인적 정보나 세금 신고내용도 담고 있다. 또한 공사 실적 등을 점검하기 위한 Contract Evaluation을 실시하고 있으며 매년 갱신되고 있다. 주로 객관적 사항의 심사는 보증회사에 이루어지고 있으며 단지 발주자는 과거 실적 등 소위 주관적인 평가만을 행하고 있다(일본내부자료, 1999).

이 취해지도록 노력하고 있다. 기각된 제안서에 대한 비용 변제는 없다.

연방정부에서는 가격 이외의 기술적 요소나 일정 등을 종합적으로 평가해서 결정하는 수의 시담(협상)방식을 중시하고 있으나 주 및 지방정부에서는 심사절차의 번잡성이나 선정절차의 불투명성의 예상으로 대부분 종래의 일반경쟁입찰방식이 채택되고 있으며 낙찰자 선정에 가격을 가장 중요시하고 있다(예: 메릴랜드 주, 뉴욕시)

<적산가격(estimate price)>

미국은 한국이나 일본의 예정가격제도가 없고 적산가격이 있다. 적산가격은 연방지방, 주 및 지방정부 모두 예산배정 때문에 작성되고 있다. 한국이나 일본의 예정가격과 같은 상한 구속성은 없으며 적산가격을 상회하는 가격에서 낙찰되는 경우도 있다.

적산가격의 공표는 연방정부와 메릴랜드 주에서는 입찰의 공고 단계에서 입찰초대장(RFP, IFP)에 범주(range)로 기재하도록 하고 있다. 뉴욕시에는 현재의 경우 적산가격은 비공개지만 유찰방지 때문에 다른 형태로서 이용되는 방안을 검토중이다.

<수량내역서>

미국의 공공공사에서는 보통 총액지급방식(lump sum price)에 의해 공사 대금이 지불되고 있다. 연방정부에서는 총액지급의 금액을 산정하기 위해 수량내역서의 제출을 요구하고 있다. 기재 내용은 작업 및 기자재 수량 및 단가 또는 총액가이다.¹⁶⁾

<정보공개>

미국 공공공사 계약은 기본적으로 일반경쟁입찰 방식에 의해 이루어진다. 따라서 미국의 입찰정보공개의 상황을 살펴보면 다음과 같다. 연방정부는 CBD(commerce Business Daily)에 입찰 결과(낙찰자 및 낙찰액)를 공표하고 있다. 또한 연방정부는 응찰자 전원에게 편지로 통지를 한다. 비낙찰자에 대한 발주자의 설명책임도 명확히 규정하고 있다. 비낙찰자들의 이의신청의 경우 연방정부는 GAO(General Accounting Office), 메릴랜드 주에서는 Board of Contract Appeal의 형태로 민원신청기관을 설치해서 대응을 꾀하고 있다.

2. 경쟁 (Competition)

(1) 경쟁을 조장하는 요소

일반경쟁입찰의 주요한 목적의 하나는 완전하고 자유로운 경쟁의 혜택을 얻는 것이다. 건설시공(공공공사) 등 정부조달에서 최대의 경쟁을 조장하는 3가지 요소들은 다음과 같다: a) 정부의 요구조건을 실제의 필요사항과 일치하는 가장 포괄적으로 가능한 방식으로 설명하는

16) New York City에서는 건설공사는 일시불 방식으로 계약이 행해지고 있고 수량내역서의 제출은 요구되지 않는다. 단 계획변경이 있는 경우, 관련된 비용을 증명하기 위해 작성해 둘 필요는 있다.

시방서, b) 정부가 조달하려는 통지의 광범위한 확산 및 모든 이해 당사자들에 대한 IFB의 충분한 이용가능성, c) 입찰자들 간의 담합과 입찰평가지 정실가능성의 회피.

1) 정부조달의 필요성에 대한 명백한 설명(Broad Statement of Needs)

계약담당관은 폭넓은 가능성의 기초위에 정부 요구에 일치하는 조달품목 시방서를 작성해야 한다. 그 목적은 최대한의 공급처로부터 경쟁을 조장하기 위함이다. 그러나 계약담당관은 요구조건을 제안하지 않고, 완성 성과물(품목)을 사용하지 않으며 또는 완성물(품목)의 특성 및 확보정도에 대한 많은 기술적인 지식을 갖고 있지 않기 때문에 상당한 정도의 경쟁이 실제로 정부의 최종 수요 행정기관의 선호에 의해 제한받게 된다. 그러한 제한은 수요기관의 진정한(합리적인) 관심과 정부의 경쟁 토대를 극대화하는 법령상의 목적간의 갈등에서 더욱 비롯될 것 같다. 왜냐하면 수요기관(고객)은 구체적으로 계약담당관보다 조달에 관한 보다 큰 기술적인 지식을 보유할 것이기 때문에 그들 목적이 갈등을 일으킬 경우 수요기관의 판단이 우세할 가능성이 있다.

구매행정기관의 행위는 요구조건 설명과 일치해야 한다. 만약 낙찰이후 변경이 입찰권유서의 시방서가 그 기관이 수락하려는 것을 초과함을 의미한다면 입찰권유서 시방서는 부당하게 경쟁제한적임을 나타낸다.

2) 조달 정보 공고(표)(Publishing Procurement Information)

FAR는 정부의 예상되는 조달에 관한 정보의 확산을 확인하기 위하여 정부가 취해야 할 단계를 제시하고 있다. 이러한 단계는 a) 필요 조달에 대한 장기 추정(FAR 5.404), b) 사전에 IFB 발행에 대한 구체적인 조달내용 공시(FAR 5.203), c) IFB 그 자체의 광범위한 배포의 확인(FAR 5.102)을 포함한다.

일간지 "The Commerce Business Daily"(CBD)가 장단기 조달 정보를 공표하기 위하여 사용된다. 추가로 일간지나 무역잡지에도 공표된다.

<CBD>

CBD의 출판은 법령(15 USC §637(e))에 의해 월요일에서 토요일까지 Department of Commerce에 의해 발행된다.

<그림 3-2> CBD 건설 관련 예시

①은 조달이 100% 소기업 유보조항 조달을 의미한다. 또한 Y는 건설 프로젝트가 포함됨을 의미한다. 또한 a) 공사의 비용추정, b)입찰개시일, c)IFB 구입 부서의 주소.

<제공되는 정보>

가능성 있는 입찰자들은 CBD에서 유용한 두 가지 사전 조달 정보를 얻을 수 있다. 첫째, 잠재적인 입찰자들에게 장래 계획을 지원할 수 있는 주어진 형태의 물품과 서비스(건설포함)에 대한 구매 필요분에 대한 장기 추정이다(FAR 5.404). 둘째, \$10,000 이상 되는 대부분 조달에 대한 개요서가 포함된다. 이러한 정보들은 법에 의해 입찰자들에게 IFB를 얻고 입찰서를 제출한 충분한 시간을 주기 위하여 CBD에 공고할 것을 요구하고 있다(FAR 5.202(a)).

그러나 다음과 같은 사항들은 CBD에 공고할 필요가 없다(FAR 5.202): a) 기밀정보의 조달, b) 긴급 조달, c) 국제협정 등에 의한 특정한 조달공급원에게 낙찰되는 조달, d) 법에 의해 비경쟁입찰로 낙찰되는 조달(예: Small Business Set-Asides조항), e) 단독 공급원에 의한 공익 설비(가스, 전기 같은 utilities), f) 단독 공급원의 구매를 정당화할 만큼 비입찰권유 제안서에 의한 조달 등.

CBD에 게재된 설명은 명확해야 하며 부당하게 경쟁 제한적이어서는 아니 된다. 독자들이 그 설명을 보고 입찰권유(안내)서의 사본을 요구할 것인지 여부를 결정할 수 있어야만 한다.

<일정 제한(time limits)>

상기와 같은 예외조항이 포함하지 않는다면, 조달은 입찰권유서가 발송되기 전에 적어도 15일 동안 CBD에 요약되어 공표 되어야 한다. 입찰권유서는 입찰서 제출을 위해 최소한 30일 동안의 기간을 허락해야 한다. 단, R & D 계약에 대한 입찰권유서는 45일 기간이 필요하다. 단독 수의 계약조달은 협상(시담)이 시작되기 전에 CBD에 최소한 30일 동안 요약되어 공표되어야 한다.

과거 부주의로 조달공표 요구를 지키지 못하거나 부주의로 입찰 개시일을 포함하지 못할 경우 a)그렇지 않았다면 경쟁이 확보되었고 b) 어떤 입찰자를 경쟁에 참여하려는 입찰자를 방해할 의도가 없는 경우에는 계약낙찰이 유효했었다.

3) 입찰자 우편 명부(Bidders Mailing Lists)

IFB는 주로 입찰자 명부를 통하여 배포된다. 그 사본은 보통 계약담당 부서에서 얻을 수 있으며 한 공공 장소에 揭示된다.

예상되는 입찰자가 명부에 기재되는 두 가지 방법이 있다. 첫째, 정부계약에 박탈 또는 정지되지 아니한 관심 있는 당사자는 누구라도 조달 당국에 Standard Form 129 즉 Solicitation Mailing List Application(<그림 3-3> 참조)을 작성하여 우송함으로써 명부에 등재될 수 있다. 둘째, 조달당국이 유자격자로 믿는 예상되는 입찰자들의 이름들을 명부에 기재할 수 있다(FAR 14.205-1).

입찰자가 한 개의 IFB에 반응하지 않을 경우 이름이 명부에서 제외될 수 있다. 두 번 연속적으로 IFB에 대한 반응이 없을 경우 완전히 명부에서 제외된다. 입찰서를 제출하지 않을 망정 당해 품목에 대해 입찰명부에 그대로 남고 싶은 희망을 가리키는 IFB에 등재된 계약담당관에게 단순히 편지를 우송함으로써 명부에 계속 남게될 수 있다.

특별한 형태의 물품 또는 서비스에 대한 각 IFB는 자동적으로 그 특정한 입찰자 명부에 있는 각 입찰자에게 보내진다.

예상되는 입찰자가 시간에 맞는 IFB 사본을 수령하지 못한다면 그가 a) 적절한 이유 없이 고의적으로 제외되었거나, b)적절한 경쟁을 가질 수 없었음을 보여줄 수 없다면 명부에 계속

존재할 다른 어떤 수단도 갖고 있지 않다.

<그림 3-3> Standard Form 129 (입찰권유서 우송 명부 신청서)

4) 독립적인 가격 요구(Independent Pricing Requirement)

완전 공개 경쟁을 확보하는 넷째 방법은 입찰자들이 입찰서를 제출할 때 담합을 피하고 또한 정부는 입찰서를 평가할 때 정실을 피한다는 요구조건이다.

담합에 대한 문제를 해결하기 위해 모든 IFB는 독자적인 가격 결정 증명서(Certificate of Independent Price Determination)를 포함해야 한다(FAR 3.103-1).

이러한 요구조건은 다음과 같은 입찰자의 증명을 구비해야한다: a) 입찰자의 가격이 독립적인 도착, b) 다른 입찰자 및 경쟁자에게 입찰개시 이전 자기 입찰가격의 비공개, c) 경쟁 제한 목적으로 다른 사람의 입찰 또는 비입찰 유도 금지(FAR 52.203-2).

주의할 사항은 같은 회사의 계열사들이 회사 내에서 각자의 입찰가격을 의논할 망정 개별 입찰서들이 명백하게 합법적인 영업상 이유로 제출되는 한 두 개 이상의 계열사(회원사)들에 의한 입찰서의 제출은 금지되지 아니한다는 점이다¹⁷⁾ 이러한 규칙은 두 개의 입찰서가 동일인에 의해 서명될 경우에도 만약 정부나 다른 어떤 입찰자가 불공평(편견)하지 않는 한 적용된다.¹⁸⁾

과거 담합입찰을 저지하기 위해, 동일한 입찰서는 법무성(Department of Justice)에 보고하도록 했다¹⁹⁾. 이러한 정보는 입찰자에 대한 범죄행위의 기초자료로 사용될 수 있었다. 그러나 지금은 삭제되었다. 다음과 같은 이유들은 계열회사들에 의해 두 개 이상의 입찰서의 제출을 정당화되어 왔다: a) 처음 입찰의 하도급자가 그 자신이 원도급자로서 정부에 입찰서를 제출하기 때문에 높은 견적서를 제출하고 있다는 의심, b) 조달을 두 계열회사로 분리하고 싶은 희망, c) 새로운 설비시설 조달이 입찰시에 완성되지 않는 경우 기존 설비시설의 지속적인 운영을 보호하려는 희망, d) 가능한 선호하지 않은 사전낙찰 조사에 대한 보호, e) 회사가 강력히 영업을 추진하고 있음을 보임으로써 종업원들의 사기를 유지하고 상세 견적서를 제출한 공급자와의 신용을 유지할 필요성.

5) 이해관계 규칙에 대한 갈등(Conflict of Interest Rules)

정부의 일반적인 정책은 완전 공개 경쟁이 아닌 다른 결과를 초래할 수 있는 이해관계의 갈등을 회피하는데 있다. 이러한 이해관계의 조직적인 갈등(organizational conflicts of interests)으로 인식되어온 것을 제거하고 현직 및 전직 정부 근로자 및 담당관들과 조달 사업상 거래를 제한하려는 노력이 조달과정에 반영되고 있다.

조직적인 갈등의 한 형태로서, 초기 계약자들은 초기 계약 하에서 제공된 물품이나 서비스의 품질을 검사하기 때문에 두 번째 계약에서는 제외될 수도 있다. 이러한 제한은 만일 초기 IFB가 계약자의 미래 계약에 대하여 경쟁할 권리가 제한될 수 있다는 통지를 포함하지 않았을지라도 적용될 수 있다. 예를 들면, 물품이나 서비스(건설 포함)의 평가에 대한 IFB는 경쟁으로부터 그러한 물품과 서비스를 처음에 제공한 계약자를 제외할 수 있다(처음 계약시 그러한 통지가 없었음에도 불구하고). 이러한 경우 이전 초기 계약자는 자기의 이행 성과를 객관적으로 평가하기 어려운 것임은 명백하다.

특히 조달규정은 현 정부 공무원 또는 정부 공무원에 의해 실질적으로 소유, 통제되는 기

17) Comp. Gen. Dec. B-169165(17 Apr. 1970).

18) Comp. Gen. Dec. B-17449, 1972 CPD//2, 14 G.C. //86.

19) Executive Order No.10936(24 Apr. 1961). 그러나 Executive Order No. 12340(6 July, 1983)에 폐지됨.

업과의 계약은 절대적으로 금지되는 것은 아니지만 그렇지 않을 경우 정부의 필요한 조달 품목이 만족될 수 없을 경우를 제외하고는 금지하고 있다(FAR 3.601). 이 정책은 a) 예상되는 계약자가 계약기관 또는 다른 정부 기관에 의해 고용될 경우 그리고 b) 정부 공무원이 계약을 낙찰받은 이후 공직에 사표를 제출할 경우에도 적용된다.

이 정책의 목적은 공무원들이 정부에서의 자기 직위를 이용하여 이점을 얻을 수 있을 가능성을 방지하는데 있다. 더욱이 이 정책은 정부 공무원이 단지 임시 직위를 갖거나 계약이 이루어진다면 사직할 의도를 갖고 있더라도 적용된다. 국회의원이 정부와의 계약을 하는 것도 법 위반이다(18 USC § 431).

일반화된 법령 규정은 없지만 전직 공무원들이 공직시절에 근무했던 부서의 일과 관련된 정부이해에 반하는 정부계약을 시도하는 것은 금지되고 있다.

(2) 경쟁 제한 요소들

1) 법령 규제적인 제한(Statutory & Regulatory Limitations)

정부가 사회경제적인 목적을 위해 의도적으로 경쟁제한 요소들을 규정하고 있다. 법과 규정들은 특별한 입찰자의 그룹 또는 범주에 대하여 경쟁의 이점을 주거나 또는 경쟁의 불리한 점을 부과하기도 한다. 이러한 규칙은 두 가지 형태가 있다. 한가지 형태는 특전이 부여된 그룹에 해당하는 입찰자들에게만 경쟁이 존재하는 경우이다. 예를 들면, 조달의 낙찰이 소기업 또는 유희 노동 인력 지역 회사들에만 유보된다. 또한 모든 입찰자들에게 경쟁이 허락되지만 성공적인 계약자는 임금 또는 인력정책을 준수해야만 한다. 예를 들면, Davis-Bacon Act, Walsh-Healey Act, Contract Work Hours & Safety Standards Act, Service Contract Act하에서 최저 임금율이 계약자에게 부과된다. 무차별(nondiscrimination) 조항 하에 계약자는 고용정책에서 차별해서는 안된다. 공사의 이행에서 죄수 노동을 사용해서는 안된다.

다른 형태는 어느 누구도 절대적으로 경쟁에서 제외되지는 않지만 평가시 특전 그룹에만 이점을 제공하는 경우이다. 예를 들면, 수입품을 제공하는 입찰은 낙찰을 위해 유자격이지만 평가시 별점이 부과된다. 그래서 국내 생산품을 제공하는 입찰은 이점을 갖게 된다.

2) 현실적인 제한(Practical Limitations)

정부의 의도적인 정책은 아니지만 특정한 조달의 특수 상황으로 입찰자들이 경쟁의 이점 또는 불리한 점을 가질 수 있다.

<공장(설비) 위치(plant location)>

물품 생산 장소에서 목적지까지의 인도(선박)비용은 평가의 주요 요소이다. 계약이 목적지까지 인도를 조건으로 하는 계약이라면, 입찰자는 입찰 가격을 결정할 때 그 비용을 고려해야 한다. 입찰자의 인도 비용이 적을 경우 경쟁의 이점을 가진다.

<현재 또는 과거 생산자>

정부가 긴급한 조달 품목을 필요로 할 경우, 요구되는 인도 일정이 매우 단기일 수 있는

데 이는 일반 경쟁에 의한 입찰자에게는 불리하고 현재 또는 과거 조달 경험이 있는 생산자가 유리하다. 또한 요구되는 수량이 매우 적거나 많거나, 또는 생산비용이 매우 높은 경우 아직 이에 대한 준비가 되지 않은 회사들은 경쟁으로부터 제외될 수 있다.

<계약자의 능력>

계약담당관은 주어진 시간 내에 만족하게 정부의 필요 품목을 조달하고, 기대되지 않는 문제를 극복할 충분한 자원을 소지한 계약자를 선정하는 경향이 있다.

IV. 정부의 입찰 안내(Government Invitation)

1. 입찰안내(입찰초대)(Bid Invitation)

일반 경쟁 입찰(sealed bidding)은 그것의 효과성을 위하여 경쟁적인 환경 구축에 의존한다. 이 제도가 적절히 기능을 하면, 입찰안내문(Invitation for Bids: IFB)에 맞게 제출된 입찰서는 정부에게 공정하고 정당한 가격으로 원하는 물품과 서비스(건설 포함)를 제공할 계약이 체결될 것이다. 그러므로 IFB는 조달제도에 있어서 가장 중요한 문서들 중의 하나이다.

(1) IFB 및 Bid의 특성

IFB는 입찰제안서 제출에 관한 안내문이다. 입찰서는 IFB에 대응하여 주어진 일정에 수락하면 구속력 있는 계약이 되는 신청서이다. IFB 취지의 목적을 달성하기 위해서 IFB는 a) 공개, b)시방서를 통해 가능한 자세하고 광범위하게 정부의 필요 물품 및 서비스의 언급, c) 수락 가능한 입찰자의 입찰서 구비요건의 명확한 설명이 갖추어져야 한다.

입찰서는 입찰개시일과 마감일 사이에는 철회하거나 변경할수 없기 때문에 입찰자가 입찰서를 제출하면 만일 마음을 바꾸거나 시장의 변경으로 입찰서가 바람직하게 되더라도 계약이 낙찰될 수 있다. 그러므로 신중한 입찰자는 입찰서를 제출하기 전에 입찰개시일 이후 60일 또는 90일 까지 낙찰이 이루어지지 않을 망정 입찰자가 조달계약을 이행할 수 있고 이행할 의지가 있는지를 확신할 수 있어야 한다.

정부는 이러한 문제점을 명심해야 한다. 입찰 개시 이후 시장경제의 변동으로 가격이 하락할 경우, 계약담당관은 일반적으로 모든 입찰을 취소할 수 있으며 아직 낙찰이 이루어지지 않는 한 다시 재입찰을 시도할 수 있다.

IFB와 이에 응하는 입찰(Bid)과 관련된 두 가지 중요한 규칙은 a) 낙찰된 계약은 광고된 계약이어야 한다; b) 입찰서는 IFB의 모든 중요한 용어와 조건들을 만족하는 완전한 신청서를 구비하지 않는 한 수락되지 않는다는 점이다.

그러므로 계약담당관은 IFB가 명확히 정부가 원하는 것이 무엇이며 모든 조건들이(품목 또는 서비스의 특성, 인도 일정 및 형태 등) 입찰자를 복잡하게 하거나 경쟁을 제한하는 것을 방지하도록 명확히 제시되고 있는지를 확인해야 한다. 명확하지 않거나 비적정한 입찰서를 유도하는 IFB는 불충분하다.

문제의 중요성은 입찰자에게 요구되는 모든 기입 항목이 비적정한(nonresponsive) 입찰서를 야기할 추가적인 가능성을 제시한다. 최소한 기입할 항목은 가격, 입찰자의 신분 확인, 입찰자의 서명이며 계약담당관이 더 많은 정보를 요구할 수 있는 합법적인 경우도 있다. 그러나 계약담당관은 비적정한 입찰서로 인하여 경쟁을 축소할 가능성을 방지할 수 있는 추가적인 사항의 필요에 항상 중점을 두어야 한다.

(2) IFB의 미비점에 대한 수정(Correction of IFB Deficiencies)

IFB가 명확성과 정확성인 측면에서 상기 기준들과 합치하지 않는다면 이것은 흠결이 있는 것이다. 이러한 흠결 사항의 원인은 a) IFB가 정부가 필요로 하는 합리적인 품목 또는 서비스와는 다른 내용의 포함, b) 부당한 경쟁 제한, c) 요구되는 정보의 누락, d) 오류 정보의 기재, e) 애매(모호)성 등이다.

계약담당관과 직속 자문관들은 IFB의 발행이전에 흠결 사항의 유무를 주의 깊게 검토해야 한다. 그러나, 이러한 주의 사항에도 불구하고 문제는 발생할 수 있으므로 입찰자의 첫 단계는 주의 깊게 IFB를 검토하는 것이다. 입찰자는 미비사항이 발견되면 즉시 서면으로 그것을 입찰개시(봉) 이전에 계약담당관에게 지적해야 한다.

1) 입찰 개시 이전

입찰자들이 왜 흠결사항들을 입찰개시 이전에 지적해야 하는 두 가지 이유가 있다. 첫째, 입찰개시 이전 흠결사항을 지적하지 못하면 개시 이후 Compt. Gen.에게 IFB에 대한 타당성에 반하는 효과적인 이의신청을 할 수 없다(4 CFR § 21). 둘째, 흠결 사항이 애매모호하면 낙찰 이후 흠결에 대하여 아무런 이야기도 없고 그 입찰서를 사용한 입찰자는 자기에게 불리한 해석과 일치해서 프로젝트를 수행할 의무를 지게 된다.

입찰 개시 이전에 IFB의 흠결사항을 발견하는 것은 계약담당관의 책임이다. 이 단계에서 치유책은 단순하다. 즉 IFB는 흠결사항을 정정하기 위하여 개정(수정안)에 의해 변경할 수 있으며 필요시 입찰서 제출 기한을 연장할 수 있다.

2) 입찰 개시 이후

흠결사항을 입찰개시 이후까지도 알려지지 않는다면 단순히 수정하여 경쟁을 추진하는 것이 더 이상 불가능하기 때문에 문제가 더 복잡해진다. 대신 계약담당관은 a) 미비점에도 불구하고 계약의 낙찰 여부, b) IFB 취소 하에 재 입찰권유 여부를 결정해야 한다.

입찰개시 이후에 알려진 모든 흠결사항이 IFB를 취소할 만큼 심각한 것은 아니다. 흠결사항의 형태는 다음과 같은 경우에만 존재한다: a) 전반적으로 볼 때, IFB가 충분히 계약담당관에 의해 의도된 것이 아닌 다른 것을 요구하고 있다고 해설할 수 있을 때, b) 어떤 입찰자에게 IFB의 잘못된 반응을 유도하게 할 경우 또는 경쟁자가 당초 의도하지 않았던 해석 때문에 입찰서 제출의 용기를 주지 못할 경우.

만일 a) 경쟁이 부정적으로 심하게 영향을 받지 않거나, b) 정부가 요구하는 조달품을 받거나, c) 어떠한 입찰자도 부당한 이점을 얻지 않은다면 IFB가 미비하더라도 낙찰이 이루어질 수 있다.

(3) IFB 수정본(IFB Amendments)

입찰개시 이전에 IFB의 흠결사항을 정정하는 것 이외에 계약담당관이 종종 IFB에 대한 중요한 규정의 변경을 하는 것은 필요하다. 첫째, 계약담당관은 모든 가능성 있는 예상 입찰자에게 변경사항을 알리기 위하여 IFB 수정본을 발행해야 한다(종종 부록addendum이라고

함). 둘째, 어떤 상황이 설명적인 수정본을 발행할 것을 요구할 수 있다.

1) 설명적인 수정(explanatory amendments)

IFB에 대하여 정부기관들에 의해 사용되는 표준 규정들은 설명이나 주석이 예상입찰자에게 제공될 때는 만약 그러한 정보가 입찰서를 제출할 때 필요하거나 또는 그러한 정보의 결여가 다른 예상 입찰자에게 유리하면 언제든지 수정안을 발행할 것을 요구한다(FAR 52.214-6).

2) 표준 양식 30(Standard Form 30)

FAR 규정에 의하면 IFB 수정본은 표준 양식 30에 발행되어야 할 것을 지시하고 있으며 (<그림 4-1> 참조), 어떻게 그러한 수정본을 다룰 것인가에 대한 상세 사항들을 설명하고 있다(FAR 14.208). 수정은 a) IFB의 모든 수령자에게 송부되어야 하며, b) 입찰 장소에 진열되어야만 한다. 많은 수정이 IFB에 공표될 수 있고 후속 수정본이 처음 수정본을 반박 또는 수정할 수 있기 때문에 수정본은 지속적으로 번호를 부여받아야만 한다. 수정본이 입찰 개시 시간이나 일정을 변경한다면, 새로운 시간 및 일정이 명확히 제시되어야 한다.

Standard Form 30에서 입찰자는 입찰개시 이전 수정본의 수령사실을 알려야 한다. 이 양식은 수령사실을 알리는 3가지 방법을 열거하고 있다: a) 수정본 양식을 서명하여 회송함, b) 입찰서에 수정본 번호와 일자를 표시함, 3) IFB와 수정번호를 언급하는 편지나 전보를 보낸다.

<그림 4-1> Standard Form 30(입찰권유서 수정본)

3) 일정 연장(time extensions)

수정본이 발행될 때, 입찰 개시 일정은 입찰자들에게 수정본을 접수하여 반응할 충분한 시간의 필요로 연장된다. 일정 연장은 공식적인 서면 수정본에 의해 확인된다.

만약 수정본이 모든 입찰자들에게 수정사실을 인정하고 회신하는 충분한 시간이 결여되어 발행된다면, IFB는 불완전하다. 이러한 경우 취소될 것이며 조달이 재공고될 것이다.

4) 명확함의 필요(need for clarity)

계약담당관은 발행된 수정본이 명확히 구체화되고 있음을 확임함으로써 비적정성을 피하고 경쟁을 조장시킬 수 있다.

5) 편지에 의한 수정본(amendment by Letter)

종종 계약담당관은 Standard Form 30 대신 편지로 IFB의 수정본을 발행한다. 편지 수정본은 표준양식 30의 수정본의 효과와 같다. 계약담당관은 편지에 의한 수정본을 발행하기 전에 그것이 입찰자를 복잡하게 하고 경쟁을 축소시키는 결과를 초래할지 여부를 고려해야 한다.

2. 건설 분야의 표준 양식 및 규정

정부 입찰안내문(Invitation for Bids: IFB)에는 많은 표준 규정들을 포함하고 있다. 이러한 규정들은 GSA에 의해 발행되어 국방성 등 많은 정부기관들에 의해서 사용되는 표준 IFB양식에 나타나고 있다.

“표준양식33”(Standard Form 33, solicitation Offer & Award)이 물품 조달이나 서비스 용역에 사용되고 있는 반면 건설분야는 이 양식과 비슷하지만 나름대로 다음과 같은 차별화된 양식들이 주로 사용되고 있다.

(1) 표준 양식 1417(Standard Form 1417: SF 1417)

SF 1417은 사전 입찰권유서 통지(Pre-Solicitation Notice)로 입찰초청장이나 계약양식이 아니다. 이것은 건설계약을 위해 이름에 나타나듯이 IFB가 발행되기 전에 송부되는 통지이다. 그 통지에 응답하는 당사자는 누구든지 입찰권유서의 사본을 받게 되며 수수료와 함께 완성된 양식을 송부한다.

사전입찰권유서 통지는 \$100,000이상 되는 비용이 예상되는 건설계약의 경우에 만 해당되며 이보다 적은 규모의 경우에도 사용될 수 있다(FAR 36.701(a)). 이러한 필수 사항은 계약담당 부서장 또는 그가 지명한 자에 의하여 면제받을 수 있다(FAR 36.302).

사전입찰권유서는 다음 사항들을 포함해야 한다. 첫째, 통지서를 받은 사람들이 누구나 물리적 특성 및 견적 가격 범위 등을 포함하여 공사 성격이나 물량을 이해할 수 있도록 자세

하게 건설공사 작업을 설명하여야 한다. 둘째, 공사 부지의 위치를 표명해야 한다. 셋째, IFB의 발행, 입찰 공개 및 공사 완성에 대한 잠정 일정을 포함해야 한다. 넷째, 비용부담없이 공사계획을 검토될 수 있는 경우를 언급해야 한다. 다섯째, 사전입찰권유서 통지에 대한 회신 마감일정을 제시하여야 한다. 여섯째, 입찰하지 않은 당사자들이 향후 사전입찰권유서 통지를 계속해서 받기를 원하는지 여부를 발행 기관에게 알려야 한다는 것을 표시해야 한다. 일곱째, 공사가 소규모 영업에 제한적인지 여부를 표시해야 한다. 여덟째, IFB서류에 대한 수수료료를 명기해야 한다. 끝으로 사전입찰권유서 통지는 CBD에 게재되어야 한다(FAR 36.302(b)).

사전입찰통지에 대하여 회신하지 못할 경우 이것이 입찰에 치명적인 것은 아니다. 조달 내용이 아직 CBD에 공표 되어야 하기 때문이다(FAR 5.204). 관심 있는 이해 당사자는 누구라도 CBD에 게재된 항목을 읽은 후에 IFB 사본을 요구할 수 있다. 그러나 사전입찰권유서 통지를 사용하는 것이 IFB를 일찍 얻을 수 있으며 CBD의 항목들을 빠트리는 위험을 방지할 수 있는 이점이 있다. 구체적인 항목들을 세분화하여 설명하면 다음과 같다.

1) 입찰권유서 증명서(Solicitation Identification: Blocks 1-3)

<그림 4-2> 사전 입찰 통지(건설계약)

·프로젝트 번호(Block 1).

프로젝트 번호는 나중에 IFB를 증명하기 위하여 사용되는 번호와 동일하다.

·통지일(Block 2)

통지일은 IFB가 아닌 사전입찰권유서에 대한 일정이다.

·IFB서류의 이용 가능성

이 항목은 언제 입찰문서가 입수가 가능한 자를 나타낸다. 이러한 정보는 잠정적이며 나중에 변경될 수도 있다.

2) 프로젝트 및 입찰권유서 자료(Project & Solicitation Data: Blocks 4-13)

<그림 4-3> 프로젝트 및 입찰권유서 자료

·입찰 접수 마감일(Deadline for Receipt of Bids: Blocks 4A와 4B)

이 항목에는 프로젝트의 입찰접수에 대한 잠정적인 마감일을 기재한다.

·완성일(Time for Completion: Blocks 6A, 6B 와 6C).

·담당부서 情報의 발행(Issuing Office Information: Blocks 6A, 6B와 6C)

담당부서 이름, 우편주소, 사무실 번호 및 전화번호 등을 포함하는 IFB를 발행하는 부서를 기록한다.

·프로젝트 기술(Project Description: Blocks 7, 10과 13)

이 세항목은 IFB에 포함되는 공사 종류와 물량에 대한 설명을 포함한다. 10번 항목에는 견적 비용 범주를 기록한다. 그 범주는 다음과 같이 8가지로 분류된다(FAR 36.204).

-\$25,000이하

-\$25,000 ~ \$100,000

-\$100,000 ~ \$250,000

-\$250,000 ~ \$500,000

-\$500,000 ~ \$1,000,000

-\$1,000,000 ~ \$5,000,000

-\$5,000,000 ~ \$10,000,000

-\$10,000,000이상(FAR 36.204)

·지시사항(Instructions)

입찰보증 요구는 입찰보증서로 충족된다. 성공적인 입찰자(계약자)는 지불 및 이행보증서(payment and performance bonds)들을 제출해야 한다. 소기업 규모 공사의 경우 이러한 보증서를 중소기업청(Small Business Administration: SBA)로부터 얻을 수 있다. 신용이 있는 소규모 공사의 경우 \$250,000한도 내에서 보증손실의 90%까지, \$250,000 ~ \$1,000,000 의 경우

보증손실의 80%까지 SBA보증을 받을 자격이 있다. SBA보증 신청은 보험회사(surety)를 통하여 이루어진다(13 CFR pt.115).

·수수료(비용)(Charge: Blocks 8A, 8B와 9)

입찰 서류들을 위한 수수료를 현금 수표나 머니 오더(money order)로 서류들이 제공되기 전에 지불되어야 한다. 항목 8B는 수수료의 상환 여부를 나타낸다. 이러한 상환은 잘 작성된 서류들을 규정된 마감일 이내에 발행 부서에 회신함으로써 가능하다.

·소기업 정보(Small Business Information: Blocks 11과 12)

어떤 조달은 소기업만을 위해 유보해둘 수 있다. 이 경우 소기업만이 낙찰자격이 있다. 의회는 또한 하도급을 소기업과 함께 하는 정책을 채택하였다.

3) 입찰(Bid: locks 14-20)

<그림 4-4> 입찰(Bid)

·관심분야(Interest: Block 14A)

이 분야는 자기 설명적이다. 필요한 입찰권유서 書類 세트의 개수가 14A 항목의 하단에 기입된다. 대형 프로젝트의 경우 진지한 입찰자는 입찰조직내에 여러 부서 및 하도급자들이 공사의 여러 부문에 대한 입찰 견적 및 명세서를 준비할 수 있도록 많은 사본을 요청하는 것이 바람직하다.

·우편 리스트 보유(Retention on Mailing Lists: Blocks 15 and 16)

특별한 프로젝트에 관심이 없으나 우편리스트에 계속 잔유하고 싶으면 항목 14B에 공란에 표시하는 것이 중요하다. 그렇지 않으면 이름이 우편리스트에서 삭제된다.

·프로젝트 번호 및 마감일자 (Project Number & Due Date: Blocks 15와 16)

정부에 의해서 기입되며 마감일을 준수하지 않을 경우 IFB를 받지 못할 것이다. 이 일자는 발행 부서가 서류 요청을 받는 시기이다.

·입찰 증명서(Bidder Identification: Blocks 17-20)

이 항목들은 설명이 필요 없다. 18번부터 20번 항목을 기록하지 못할 경우 입찰권유서 서류를 받을 수 없는 것은 아니지만 이 양식을 적절하게 완성하는 것이 의미가 있다. 어떤 경우에는 17번 항목을 완전히 정확하게 완성하지 않을 경우 입찰권유서를 받지 못할 것임을 의미할 수 있다.

(2) 표준 양식 1442(Standard Form 1442)

표준양식 1442는 “입찰권유서, 입찰신청 및 낙찰”(Solicitation, Offer, and Award: 건설, 개조, 보수의 경우)에 대한 서식이며 건설 조달을 위한 기본 서류이다. 이 양식은 \$25,000을 초과 또는 초과할 것으로 추정되는 프로젝트일 경우는 의무적으로 사용되어야 하며 이보다 적은 규모의 프로젝트의 경우도 그 사용이 허락된다(FAR 36.701(b)).

1) 초청증명서(Invitation Identification)

<그림 4-5> 초청 증명서(Invitation Identification)

·입찰권유서 번호(solicitation number: Block 1).

보통은 숫자와 문자의 조합으로 기재된다. 이것은 (단지 일반경쟁입찰의 경우) IFB 번호이다. 가끔 지명된 IFB는 이 번호 보다 앞선다. 문자 일련번호는 보통 일반경쟁입찰을 의미하는 B를 포함하고 있다. 만약에 수의시담 입찰일 경우 이와는 달리 B대신에 R글자가 기입되며 RFP가 표기된다.

·입찰권유서 형태(type of solicitation: Block 2)

일반경쟁입찰과 수의시담 입찰 형태 중 한가지를 선택하여 체크하게 되어 있다.

·발행일자(date issued: Block3)

·페이지수(번호가 부여되지 않은 Block).

총 IFB의 쪽 숫자이다. 자재 내용을 포함한 페이지가 빠질 경우 입찰이 취소될 수 있어 페이지를 정확하게 준비할 필요가 있다.

·계약번호(contract number: Block 4)

표준양식 1442는 입찰권유서, 입찰서류, 낙찰 또는 계약서류로서 사용된다. 계약담당공무원은 이 항목을 포함한 모든 항목을 완성하고 그것을 성공적인 입찰자에게 송부함으로써 계약을 승인(낙찰)한다.

·구매 요청번호(requisition/purchase request number: Block 5)

·프로젝트 번호(project number: Block 6)

·발행 부서(issuing office: Block 7)

·입찰 접수부서(bid receiving office: Block 8)

·정보문의 연락(information contact: Block 9)

2) 입찰권유서 자료(Solicitation Data: Blocks 10-13)

<그림 4-6> 입찰권유서 자료(Solicitation Data)

일반경쟁입찰 입찰권유서에서 offer와 offeror는 bid와 bidder를 의미한다.

·공사 작업 설명 (work description: Block 10)

이 항목은 수행되어야 할 프로젝트를 설명하는 문서들(제목, 번호, 그리고 일정)을 확인하기 위해 사용된다. 정부의 비용에 대한 대가는 상환 또는 非상환 베이스로 부과될 수 있다 (FAR 19.705-4).

입찰자들은 정확히 기재된 모든 서류들이 IFB의 한 부분이기 때문에 구비해야 한다. 이들 서류에 기재된 일정은 IFB의 그것과 일치한다.

·이행 기간(performance period: Block11).

이 항목은 기대되는 입찰자에게 낙찰후 언제 공사가 착공되어 준공되는가를 알려준다. 고정가격 건설계약은 공사 착수 통지를 받은 후에 날자 베이스로 요구된 착공일시를 제정한 조항을 포함해야 한다(FAR12.104(b)). 일반경쟁입찰 절차 하에서는 이행 기간 제시가 의무적이다. 이행기간에 대하여 협상할 수 있는 항목은 단지 수의시담 조달에만 적용된다.

공사 준공일을 결정할 경우, 계약 담당관은 다음과 같은 요소들을 고려해야 한다(FAR 12.102(b)): a) 프로젝트의 성격과 난이도, b) 공사 계절, c) 준공에 대한 정부의 요구, d)자재와 설비의 조달가능성, e) 계약자들의 공사이행 능력, f) 분리 공종에 대한 분리 준공일 사용의 가능성

·보증(인) 요구(bond requirements: Blocks 12A and 12B)

이 항목은 이행(Performance) 및 대금지불(Payment)보증들을 성공적인 입찰자에 의해 제공되어야 할지 여부와 보증이 필요하다면 낙찰이 이루어진 후 며칠 이내에 이것이 이행되어야 하는지를 표시해야 한다. 이행보증은 공사의 만족한 준공을 보증하며 대금지불보증은 노임 및 자재를 공급한 자에게 대금지불을 보증한다. 후자는 연방 건설프로젝트의 공급자들이 주정부의 mechanic's lien 법의 보호를 받지 못하기 때문에 필요하다.

Miller Act(40 USC §§270a-270f)에 의하면, \$25,000이상 되는 건설계약은 이행 및 대금지불 보증을 요구하고 있다. 약간의 예외 규정이 있다. 계약담당관은 외국에서 수행되는 공사에 대해서는 계약자가 그러한 보증을 제공하는 것이 비현실적이라고 판단된다면 보증을 면제할 수 있다. 육해공군 참모총장 및 재무성 장관들은 육해공군의 공공 공사 및 공공 건축(빌딩)에 대한 비용형태 계약의 경우 보증요구를 면제할 수 있다. 결과적으로 미국에서는 일반경쟁입찰의 경우 낙찰되는 어떠한 건설계약도 이행 및 대금지급보증서를 제출해야 한다...

이러한 보증들은 낙찰 이전에는 제공될 필요가 없다. 그러나 이행 및 대금지불보증이 요구될 경우에는 언제나 입찰서 제출 마감일까지 입찰보증서를 제출해야 한다(FAR 28.101-1(a)).

·입찰서 제출(bid submission: Block 13A)

이 항목은 봉인된 봉투에 원본 및 지정된 사본 수의 입찰서를 제출할 것을 요구하고 있다. 또한 이 항목은 입찰서가 제출될 장소와 마감일정을 기록해야 한다. 봉인된 봉투외부에 입찰자의 이름, 주소, IFB 번호, 제출마감일이 기재되어야 한다.

·입찰보증(서)(bid bond: Block 13B)

이 항목은 입찰 보증이 요구되는지 여부를 나타낸다. \$25,000을 초과하는 모든 건설계약은 입찰보증이 요구된다. 입찰보증서를 제출하지 않으면 입찰이 기각된다.

·입찰 최소 승인 기간(minimum acceptance Period: Block 13D)

정부는 이 항목에 입찰개시일 이후 최소 승인 시기를 표시해야 한다. 입찰은 여기에 표시된 기간 내에 입찰접수 및 낙찰이 이루어져야 한다.

3) 입찰(서)(bid: Blocks 14-20)

입찰서 양식의 이 부문은 입찰자에 의해 완전히 정확하게 기재해야 한다.

<그림 4-7> 입찰신청(서)(Bid/Offer)

·입찰자 신원(bidder identification: Blocks 14-16)

Block 14는 입찰자의 이름, 주소를 나타낸다. 입찰자가 개인 사업자, 기업, 파트너쉽, 조인트 벤처 등 어느 부문에 속하는지 구분되어야 한다. 모든 건설계약 입찰에는 입찰보증금이 요구된다. 입찰 보증금의 주채무자와 입찰자가 다르다면 그 입찰은 하자가 있으며 승인 받을 자격이 없다. 이 항목에 기재된 이름은 반드시 실존하는 실체이어야 하며 회사설립 과정에 있고 입찰개시일 현재 실존하지 않는 입찰은 낙찰 받을 자격이 없다.²⁰⁾ Block 15와 16은 전화 번호, 대금 송금 주소에 대한 정보를 제공한다.

·입찰 금액 및 승인 기간(bid amount & acceptance period: Block 17)

입찰서의 이 항목에 명확하고 정확한 가격을 기재하는 것은 매우 중요하다. 처음에 실수하지 않는 것이 더 좋다. 개별 항목 가격이 전체와 일치하도록 확인해야 한다. 입찰자가 총 가격을 개별 항목의 합계보다 작게 줄인다면 입찰서에 그 차액이 예정된다는 사실을 명확히 밝히는 것이 바람직하다. 예를 들면, “전체 가격이 개별 항목의 합계보다 \$1,000작다. 이러한 가격 삭감은 전체 작업에 대한 낙찰에 대한 할인을 구성한다”는 주를 달아 주는 것이다.

입찰자에 의해 기재되는 승인기간은 적어도 Block 13D의 정부가 기재한 승인기간이어야 한다. 그렇지 않으면 입찰은 부적정(nonresponsive)하다.

·보증(bonds: Block 18)

이 항목은 반드시 기입을 요구하지 않는다. 입찰자가 계약을 한다면 요구되는 이행 및 대금지불 보증을 제공하는 것이 입찰자의 책임사항이다. 이러한 보증들을 적기에 요구되는 양

20) Comp. Gen. Dec. B-171017, 1971 CPD//5, 13 G. C. //74.

식에서 제공하지 못하면 계약이 파기된다.

·수정본 수령 통지(amendment acknowledgement: Block 19)

수정은 입찰 개시 이전에 IFB에 약간의 변경, 정정 또는 명확화를 의미한다. 모든 입찰서가 수정된 IFB에 근거하여 제출된다는 것을 확신하도록 입찰자들은 IFB의 수정사항을 받은 것을 통지해야 한다. 입찰자가 이렇게 하는 가장 안전한 방법은 Block 19에 적절한 정보를 기입하는 것이다. 만일 수정사항이 가격, 수량, 품질, 또는 대상물 인도기일 등에 영향을 미치는 것이라면 입찰자는 입찰제출 마감일 이전에 수정 사항의 수령사실을 통지해야 하며 또는 비적정한 입찰서는 기각되는 위험을 인정해야 한다.

·입찰 서명자(bid signer: Block 20A) 및 서명(signature: Block 20B)

·입찰 (작성) 일자(bid date: Block 20C)

입찰 일자를 누락하거나 잘못 기재할 경우 입찰 심사에 영향을 미치지 않는다. 그러나 입찰서는 지정된 수신처에 고시된 시간에 맞게 도달되어야 한다.

4) 낙찰(award: Blocks 21-31)

<그림 4-8> 낙찰(Award)

이 항목들은 계약을 낙찰할 경우 계약담당관에 의해 작성된다.

·승인된 품목(items accepted: Block 21)

이 항목은 성공적인 입찰자에게 낙찰을 인정한 조달 물품 및 서비스를 말해준다. 프로젝트가 단일 품목이면 적절하지 않다.

·낙찰 금액(양)(amount: Block 22)

성공적인 입찰자의 공사 계약 가격을 나타낸다. 이 가격은 낙찰된 항목에 대한 입찰가격과 일치해야 한다. 일치하지 않으면 입찰자는 즉시 계약담당관에게 문의해야 한다.

·회계 및 지출 비용 자료(accounting & appropriation Data: Block 23)

이 항목은 계약대금의 출처인 기금(예산 사항)을 보여준다.

·송장 제출(invoice submission: Block 24)

이 항목은 계약자들이 이행한 공사의 대금에 대한 송장을 보낼 부서를 명기한다.

정확한 주소를 사용하는 것이 대금지불 지연을 방지할 수 있다.

·완전 일반경쟁입찰 이외의 방법(other than full & open competition: Block25)

·지불 부서(paying office: Block 27)

· 낙찰(award: Blocks 28-31C)

일반경쟁입찰하에서 계약은 계약담당관이 입찰자의 입찰신청서를 접수하고 규정된 방식으로 그의 승인을 전달하면 이루어진다. 그 계약은 필수적인 IFB의 조항들을 포함하는 입찰서이다. Block 28은 단지 수의시담 입찰에만 적용되며 일반경쟁입찰에는 적절하지 않다. Block 30A부터 Block 30C 항목은 단지 수의시담(협상)조달에만 적용된다. 이 경우 승인을 위해 정부에 제출된 입찰신청은 당초에 입찰권유서에 대한 반응으로 제출된 입찰신청서와는 별개의 것이다.

일반경쟁입찰 조달의 경우 Block 31A부터 31C 항목은 계약담당관에 의해 완성되며 서명된 양식의 사본 한 통이 계약자에게 송부된다.

(3) 표준 조항(Standard Provisions)

건설계약에 대한 입찰 패키지에 포함되어야 할 표준 규정들이 있다. 중요한 사항들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 프로젝트 규모(Magnitude of Project)

건설프로젝트를 위한 IFB는 아래 표시한 적절한 범주내의 정부견적 가격을 표시해야 한다. 어떠한 상황에서도 정부의 구체적인 가격 견적이 노출되어서는 않된다.

- a) \$25,000이하, b)\$25,000 ~ \$100,000, c)\$100,000 ~ \$250,000, d)\$250,000 ~ \$500,000
- e) \$500,000 ~ \$1,000,000, f)\$1,000,000 ~ 5,000,000, g)\$5,000,000 ~ \$10,000,000
- h) \$10,000,000이상

2) 임금 결정(Wage Determination)

공공건물 또는 공공공사에 대한 건설, 개조, 보수를 위한 모든 입찰권유서는 Davis-Bacon Act규정에 따라 노동부에 의해 발행되는 보편적인 임금을 결정을 포함해야 한다.²¹⁾ 입찰자들은 결정사항에 있는 임금을보다 적지 않게 지불하도록 동의하고 실제로 지불해야 한다. 그

렇지 않을 경우 낙찰 자격이 없다. 규정된 비율보다 낮은 임금을 지불하는 계약자는 높은 벌칙이 부과된다.

3) 단독 가격 결정(Independent Pricing)

\$25,000을 초과하는 공사에 대한 모든 IFB는 그 공사가 미국 및 속령, 푸에르토리코 외부에 있는 외국인에 의해 수행되지 않는 한 FAR 52.203-2에 있는 독립적인 가격 결정 증명서(certificate of independent pricing determination)를 포함해야만 한다. 다시 말해서 입찰 가격 결정이 경쟁을 제한할 목적으로 자문, 의견 교환 등을 거치지 않고 단독으로 이루어져야 한다.²²⁾

만일 입찰자가 증명서의 Paragraph (a) (1), (a)(3), or(b)를 지워버리거나 수정하면 입찰이 자동적으로 기각된다.

4) 선물(gratuities)

FAR 52.203-3에 제정된 “선물”조항은 건설을 위한 어떠한 IFB에도 포함시켜야 한다. 이 조항은 계약자가 선물을 계약담당관에게 공여하거나 공여할 의향이 있거나 한 사실을 기관장이 결정한다면 서면 통지로서 계약자의 공사 진행 권리를 종결시킬 수 있다. 조달과정의 부정부패를 방지하기 위한 중요한 조항이다. 이러한 사실들은 법원에 의해 검토될 수 있다.

계약자가 정부 기관부서장에게 계약을 얻거나 계약시 우대조치를 받을 목적으로 선물을 제공하게 되면 그 뇌물의 수수여부에 관계없이 무거운 벌칙을 받게 된다는 것을 명심해야 한다.

5) 조건부(부수적인) 사례비용(수수료)(Contingent Fees)

조건부(부수적인) 사례비용(Contingent Fee)은 성공적인 정부계약에 부수되는 수수료, 중개료 등을 의미한다. \$25,000을 초과하는 모든 건설 계약은 약간의 예외조항과 함께 FAR 52.203-4에 근거한 조건부(부수적인) 사례비용 조항을 포함해야 한다(FAR 3.404(b)). 즉 부수적인 사례비용 표시(선언)와 동의서(Representation and Agreement)를 표시해야 한다.

입찰신청자는 자기를 위해 성실히 일할 상임 직원들을 제외하고 이 계약을 얻기 위해 추가적인 사람 또는 회사를 보유할 것인지 아닌지를 표시해야 하며 또한 입찰자는 그들에게 계약이 낙찰되는 대가로 어떤 사례금, 중개료 등을 주었는지 또는 주기로 동의했는지 아닌지를 표시해야 한다(subparagraph (a)(1) or (2)).

입찰자는 계약담당관이 요청시 상기 표시와 관련된 정보를 제공할 것을 동의한다. 또한 상기 Subparagraph (a)에 긍정적으로 표시할 경우 즉시 계약담당관에게 a)IFB를 발행하는 부서에 이전에 제출된 완전히 작성된 Standard Form 119(SF119: 조건부,부수적인 또는 기타 비용에 대한 설명)를 b) SF 119는 이전에 동일한 계약부서에 제출되었음을 가리키는 서명된 설명서를 제출할 것을 동의한다.

추가로 모든 건설계약은 FAR 52.203-5의 “조건부(부수적인) 사례비용 반대 계약”(covenant against contingent Fees)을 포함해야 한다(FAR 3.404(c)). 이 규정에 의하면 계약자는 조건부 사례비에 대한 동의하의 어떠한 사람 또는 대리기관과의 계약으로 고용하지 않

21) 40USC § 276.

22) Certificate of Independent Price Determination. (a) (b) (c)로 되어 있음.

을 것을 서약하고 있다. 이러한 서약을 파기할 경우 정부는 이 계약을 취소하거나 계약 가격에서 공제할 권리를 가진다.

정부 정책의 목표는 첫째, 정부 계약을 얻기 위해 시도할 때 부당한 영향력의 사용, 둘째, 계약이 이루어질 경우 실제로 수행될 공사와 적절한 관련이 없는 과도한 수수료의 지불 제도, 셋째, 공공 자금의 과도한 지출 등을 방지하는 데 있다. 이 목적을 달성하기 위해 입찰자는 부수적인 사례비용 규정을 표시하고 동의해야 한다.

이 규정의 적절한 공란에 contingent fee에 대한 표시를 하지 않을 경우 입찰이 부적정(nonresponsive)한 것은 아니다. 그러나 입찰자가 그 표시를 거절한다면 낙찰이 고려되지 않는다. 이 규정은 미국이외의 외국에서 이루어지는 유틸리티(가스, 전기) 계약 및 국방 장관이 면제하는 계약의 경우는 생략될 수 있다.

6) 개념 정의(Definitions)

모든 IFB는 FAR 52.214-1의 다음과 같은 정의 규정을 포함해야 한다(FAR 14.201-6(b)).

<입찰권유서 정의(solicitation definitions)-일반경쟁입찰(sealed bidding)>

- offer는 일반경쟁입찰에서 bid를 의미함.
- solicitation은 일반경쟁입찰에서 입찰안내문(IFB)을 의미함.

Offer는 입찰신청서의 제출을 초대하는 입찰권유서에 대한 응답으로서의 일반적인 용어이다. 구체적으로 설명하면 일반경쟁입찰에서 offer대신에 bid를 사용하며 solicitation대신에 IFB를 사용한다. 수의시담(협상)입찰에서도 대등한 용어를 사용하고 있는데 offer대신에 proposal을 사용하며, solicitation대신에 Request for Proposals(RFP) 또는 Request for Quotation(RFQ)을 사용하고 있다.

7) 허위 사실(False Statement)

입찰자들은 FAR 52.214-4에 제시된 입찰시 허위진술과 관련하여 입찰권유서에 요구된 완전하고, 정확한 정보를 제공해야 한다(FAR 14.201-6(b)4). 허위진술시의 벌칙은 18 USC 1001에 규정되고 있다.

8) 입찰서 제출(Bid Submission)

FAR 52.214-5에 규정된 “입찰서 제출”은 \$10,000을 초과하는 건설공사의 모든 IFB에 포함되어야 한다. 이 보다 적은 규모의 공사의 경우도 이 규정을 IFB에 포함될 수 있다(FAR 14.201-6(c)).

입찰서 원본 및 그 수정본은 봉인된 봉투로 제출되어야 하며 입찰권유서에 명기된 부서에 송부되어야 한다. 전신입찰서는 입찰권유서가 허락하지 않는 한 고려되지 않는다. 그러나 입찰서 접수시기 이전까지 서면 또는 전신 통지에 의해 송부된 입찰서를 수정하거나 철회할 수 있다.

전신전보는 경쟁자들에게 그 정보를 노출시킬 수 있다. 따라서 가격 변경을 통지할 때 그 가격을 노출시키지 않으려고 노력하는 것이 바람직하다. 예를 들면 전보 용지의 문장을

“\$80,000(당초 \$100,000 가정한다면)으로 줄임” 대신에 “나의 입찰 가격을 \$20,000 정도 줄임”이라고 표현해야 할 것이다.

9) IFB 설명(explanations)

\$10,000을 초과하는 건설 공사의 모든 IFB는 FAR 52.214-6에 규정된 “예상되는 입찰자에게 설명” 규정을 포함해야 한다. 입찰자들은 입찰권유서, 도면, 시방서, IFB의 다른 사항들에 대하여 중요한 정보에 대한 질문을 서면으로 요구하여 회신 받을 수 있다. 계약담당관은 이러한 질문에 대하여 명확성과 해석을 반드시 서면으로 질문한 입찰자를 포함한 모든 입찰자에게 IFB의 수정본으로 발행되는지 여부를 확인해야 한다.

10) 늦은 입찰(Late Bids)

\$10,000을 초과하는 건설 공사의 모든 IFB는 FAR 52.214-7에 규정된 “입찰서의 늦은 제출, 수정, 철회”사항을 포함해야 한다. 입찰서, 입찰 수정본, 입찰 철회는 IFB에 명기된 일정 보다 늦지 않게 접수되어야 한다. 그러나 등기 우편으로 낙찰 전에 접수되고, 입찰개시 5일 이전 보다 늦지 않게 우송될 경우는 예외이다.

11) 입찰서 준비(Bid Preparation)

\$10,000을 초과하는 건설 공사의 IFB는 FAR 52.214-7에 규정된 “입찰(서) 준비”사항을 포함해야 한다. 이 보다 적은 규모의 공사에도 사용될 수 있다(FAR 14.201-6(l)).

이 조항은 많은 규정들과 경고 사항으로 구성된다. 치명적인 결과가 아니면 무시될 수도 있지만 가급적이면 준수하는 것이 최상책이다.

<형태, 서명, 정정(forms, signature & erasures)>

이 조항의 첫 문구의 (a)는 입찰서는 반드시 정부가 제공한 양식 또는 그 사본으로 제출되어야 한다. 입찰자가 자기 자신의 입찰 양식을 사용하는 것도 가능하나 IFB의 모든 사항들이 입찰서에 포함해야 하기 때문에 현명한 방법은 아니다. 특히 입찰자의 양식이 실수로 어떤 항목을 생략될 경우 그 입찰서는 적정하지 않을(nonresponsive) 수 있다. 일반적인 규칙으로 입찰서는 서명이 되어 있어야 한다. 서명은 없더라도 부수적인 서류에 서명으로 접수될 수 있기는 하다. 또한 서명한 입찰자의 이니셜(initial)을 수정 문구에 표시해야 한다.

<가격 표시(indicating prices)>

가격과 관련된 규정을 준수하는 것이 매우 중요하다. 입찰 가격 정보에는 총괄 입찰(lump sum bidding)가격, 대체 가격, 건설 단위 가격 또는 이들의 혼합이 포함된다. IFB가 모든 공종 및 품목에 대한 입찰서의 제출을 요구할 경우 이를 준수하지 않으면 입찰이 기각될 수 있다. 모든 공종에 대한 입찰서가 요구되지 않더라도 적당한 난에 “no bid”란 문구를 삽입하는 것이 좋다. 그 항목이 공백으로 남겨두면 전체 입찰가격이 모든 품목 또는 공종을 포함하고 있는 지 여부에 대한 질문이 있을 수 있기 때문이다.

개별 품목 가격의 합계는 입찰자가 가격을 반올림하거나 전체 계약 가격에 대해 줄여서 입찰하기를 원하기 때문에 전체 가격과 불일치하면, 입찰서에 그 차액을 표시하고 설명해야 한다.

<대안 입찰(alternate bids)>

대안입찰은 입찰권유서가 그 제출을 허락하지 않는 한 고려될 수 없다. 이러한 금지 사항은 만약 시방서가 둘 이상의 방법으로 만족하게 작성된다면, 입찰자는 각 방법에 대하여 개별적인 입찰을 제출할 수 없다는 것을 의미하지 않는다. 그 대신 대안입찰은 시방서를 충족하지 못하는 입찰(서)이다. 그래서 이 의미는 시방서에 맞지 않는 입찰은 낙찰될 수 없다는 것을 의미한다.

12) 낙찰(Award)

\$10,000을 초과하는 건설 공사의 IFB는 FAR 52.214-19에 규정된 “낙찰”사항을 포함해야 한다. 이 보다 적은 규모의 공사에도 시용될 수 있다(FAR 14.201-6(m)).

<가장 유리한 입찰(서)(most advantageous bid)>

정부는 입찰자를 선정할 때 가격 요소 및 입찰권유서에 기재된 가격 관련 기타 요소를 고려할 때 가장 정부에 도움이 될 수 있는 입찰자를 고려하여 계약을 낙찰한다. 이는 항상 사용돼 온 규칙이며 Competition in Contracting Act의 규정들이 이를 명확하게 규정하고 있다 (10 USC §2305(b)(3)).

<입찰서 기각(Rejection of Bids)>

정부는 일부 또는 모든 입찰을 기각할 수 있다. 계약 담당관은 어떤 또는 모든 입찰을 기각할 권리를 가지고 있음에도 불구하고 개별적인 입찰을 자의로 기각할 권리는 주어지지 않고 있다. 개별적인 입찰은 충분한 이유 즉 입찰의 부적정함(nonresponsiveness) 또는 입찰자의 무책임성(nonresponsibility)과 같은 귀책사유시 기각될 수 있다.

3. 기타 공통 IFB 조항(규정)(Other Common IFB Provisions)

(1) 일반 조항(General Provisions)

1) 전신입찰(telegraphic bids)

전신입찰은 IFB의 조건에 의해 특별히 권한이 부여되지 않는 한 허락되지 않는다. 이러한 금지 규정은 a)체신청 파업과 같은 예기치 않은 비상사나 b)입찰개시가 빨라진다고 늦게 통지를 받을 경우 변경시간에 맞는 입찰서 제출을 위한 다른 효과적인 방법이 없을 경우에도 적용된다.

전신 입찰은 좀처럼 인정하지 않으며 우편 입찰이 실제로 불가능한 경우에만 사용된다. 전신입찰이 허락되는 경우 FAR 52.214-13의 다음 조항이 IFB에 포함된다(FAR 14.201-6(g)): a) 입찰자들은 전신입찰을 이 입찰권유서에 대한 반응으로 제출해야 한다. b) 전신 입찰은 입찰권유서를 언급하게 되며 그 입찰권유서에 의해 물품, 단위 가격, 인도의 시간과 장소 등을 포함해야 된다. c) 요구된 정보를 제공하지 못하거나 입찰권유서의 조건과 규정들 중의 일부를 거절하는 전신입찰은 고려대상에서 제외될 수 있다. d) 입찰자들은 전신

입찰의 증거로서 즉시 완전한 입찰사본을 서명하고 제출해야만 한다. e) 용어 Telegraphic bid는 mailgram(teletype형 전자우편)을 포함한다.

2) 대안 입찰(Alternative Bids)

대안 입찰(IFB의 조건과는 약간 변형된 입찰)이 수락된다면, IFB는 낙찰을 위해 고려될 상황들을 설정한다. IFB에 그러한 규정이 없으면 대안입찰(alternate or alternative bids)은 채택되지 않는다. 이러한 의미에서 대안입찰은 지방서에 약간의 예외를 취하는 입찰을 의미한다.

3) 입찰 보증서(Bid Guarantees)

입찰보증서(주로 입찰 본드)는 건설계약에서는 항상 요구되며 물품 또는 서비스용역에 중 중 요구된다. IFB는 보증의 형태와 금액을 설명해야만 한다. 입찰보증은 확실한 공약(구속) 수단 즉 입찰 본드(bid bond), 우편 머니 오더(postal money order), 보증 수표(certified check), 현금 수표(casher's check), 취소할 수 없는 신용장(irrevocable letter of credit), 또는 미국의 기타 본드 및 지불각서(certain bonds or notes of the United States) 등으로 구성한다. 이들은 입찰 이전 또는 입찰서와 함께 제출한다. 입찰보증에 대한 입찰권유서 규정은 FAR 52.228-1에 근거하고 있다.

입찰보증 요구조건을 만족하지 않은 입찰서는 몇 가지 예외조항을 제외하고 낙찰이 수락되지 않는다.

4) 정부 제공 자산(Government-Furnished Property)

정부는 정부제공 자산(GFP)을 사용할 것을 제안할 수 있다. 이것은 a) 조달 품목에 포함되거나 부가될 수 있는 물건, b)서비스를 제공할 때의 소모품, c)물품 생산 또는 서비스 용역을 제공하는데 사용되는 장비 등이다. 물건이 제공될 때, IFB는 GFP를 표시해야 하며 이용조건들을 언급해야 한다(FAR subpart 45.3).

5) 입찰자 자격(Bidders Qualifications)

조달 대상 사안이 복잡하기 때문에 입찰자들이 갖추어야 할 자격 요건들이 IFB에 제시되어야 한다. 그 사안이 적정성(responsiveness)에 영향을 미친다면 요구되는 정보가 입찰서와 함께 제출되어야 한다. 그러나 그 사안이 책임성(responsibility)에 영향을 미치는 것이라면 입찰서와 함께 정보를 제출하지 않으면 입찰서가 기각될 것이다. 그럼에도 불구하고 소기업 자격이 없는 입찰자에게는 낙찰자격을 얻기 위해서는 특별 자격요건이 만족해야 한다. 이와는 대조로 소기업 입찰자는 중소기업청(SBA)에 의해 Certificate of Competency가 발행된다면 특별요구조건이 충족되지 않더라도 낙찰 자격이 있다.

하도급 요구조건(subcontracting requirement)이 1978년 법령에 의해서 제정되었다(15 USC § 637). 이것은 소기업 및 사회, 경제적으로 불리한 개인들 즉 소수그룹(minority group)이 소유하고 통제하는 소기업과 관련된 하도급계약과 관련된다. IFB에는 a) 하도급계약 가능성 제공, b) \$1,000,000 이상의 건설계약(\$500,000이상 되는 물품, 서비스) 예상, c)미국 내에서 전체 또는 일부 공사 수행, d)전체가 개인 서비스를 위한 계약 등이 포함된다.

이 경우 IFB의 사용언어는 반드시 이 규정이 조달에 적용된다고 명확히 표시해야 한다. 또

한 입찰자는 소기업에 대한 조달의 경우에는 the Plan을 제시 해야하며, 계약담당관과 SBA에 의해 검토된다. 그 계획서는 다음과 같은 FAR 19.704의 규정을 포함해야한다(FAR subpart 19.7): a) 하도급자로서 소기업 및 소수그룹 기업의 비율, b)하도급계약 프로그램을 관리할 관리자의 이름 및 의무사항, c)소기업의 하도급계약 경쟁에 동등한 기회제공 노력, d) 입찰자들이 연구 및 조사에 협조 및 요구된 보고서를 제출한다는 확신.

6) 참고부록에 합병된 조항(규정)(Provisions Incorporated By Reference)

모든 조달 사례에서, 상당한 조항들이 IFB에 출판될 것이다. 그러나 그러한 조항들은 부록(참고문헌)으로 통합될 수 있다. 즉 IFB는 단지 번호와 제목만으로 그 규정을 확인하며 이것은 IFB의 한 부분이라고 선언한다. 그러나 규정에 대한 용어는 실제로 입찰자가 받는 패키지에 표시되지 않는다. 부록에 담긴 규정사본을 얻는 것은 입찰자의 의도에 달려 있다.

7) 가격 이외의 평가요소(Evaluation Factors Other Than Price)

조달 입찰 평가에서 중요한 것은 가격이지만 가격 이외의 중요한 평가요소들이 IFB에 명시되어야 한다. 예를 들면, 평가시 생애주기 비용(Life Cycle Cost) 즉 주어진 기간에 걸친 구입 및 운용 비용을 고려하는 것은 적당하나 반드시 IFB에 이 요소를 표시해야 한다.

FAR 47.305-1에서 입찰서에 제공하기 위해 다음과 같은 종류의 정보가 IFB에 요구될 것이다: a) 수송 수단(방법), b) 운반 회수, c)포장 형태, d) 각 컨테이너에 포장되는 단위의 수, e)선박 최대량, f) 컨테이너의 수, g) 입찰자의 수송 수단하의 정부에 유용한 이익 등.

8) 유보조항 통지(Notice of Set-Aside)

조달이 소기업 또는 유휴 노동인력 지역관심사에 관한 유보조항을 포함한다면, IFB의 앞면 또는 표지에는 유보조항의 통지 및 그 형태를 표시해야 한다. 전체 소기업 유보조항과 관련하여 FAR 52.219-6의 조항들이 IFB에 포함되어야 할 것이다.

9) 지체 변제 비용(Liquidated Damages)

지체 변제 비용 조항은 공사이행상의 지연으로 인한 가격 삭감을 위한 것이다. 이 용어 "Liquidated Damages"은 피해당사자에게 발생하는 손해가 미리 계약조건하에 규정되기 때문에 사용된다.

(2) 추가적인 건설 조항(Additional Construction Provisions)

1) 일반적인 임금률(Prevailing Wage Rates)

The Davis-Bacon Act는 공공 빌딩 및 토목공사의 건설, 개조, 보수에 대한 \$2,000이상 계약의 경우 현장부지에서 일하는 근로자 및 기술자들은 그 지역의 유사 공사에 대한 일반적인 평균 임금율보다 적지 않게 지불되어야 한다고 규정하고 있다(40 USC § 276(a)). 적용될 임금율 결정이 IFB의 한 부분으로 첨가된다.

IFB에 첨가될 임금률은 두 가지 방법으로 얻어진다. 첫째, 노동부장관이 Federal Register에 지역별 임금율을 공표 한다. 계약담당관이 공표된 비율에서 자기 조달에 적용되는 스케줄

과 분류를 선택한다. 둘째, 지역별 임금율이 공표 되지 않을 경우, 계약담당관이 특별히 노동부 장관으로부터 임금율을 요청할 수 있다.

2) 자력에 의한(원도급자체) 이행 공사량(Work Performed with Own Forces)

IFB들이 \$1,000,000을 초과하리라 기대되는 건설 계약은 입찰자가 자체인력으로 공사할 공사량의 비율을 문서로 제시하도록 요구해야 한다(다른 IFB도 요구가능). 이에 따르지 않을 경우 입찰이 기각된다. 이러한 목적은 원도급자의 전문 하도급자에 대한 적절한 감독을 확인함에 있다(FAR 52.236-1).

계약자의 조직에 의해 수행될 공사의 최소 수락 가능한 양은 계약담당관에 의해 정해지며 퍼센트로 표시된다. 보통 적어도 12%이어야 한다(FAR 36.501(a)).

3) 법령상 비용 제한

어떤 건설 계약의 경우, 법적인 비용제한이 있을 수 있다. 이러한 것은 IFB에 명시되어야만 한다(FAR 36.205). 예를 들면, 군인 가족 주택에 대한 건설을 허락하는 PL 92-545하에서, 한 가족 단위의 평균 개인 비용에 제약을 둔다. 한 개 또는 그 이상의 항목에 대한 법령상의 비용 제한은 비용의 일부분을 그러한 제한에 포함되지 않는 항목에 두어 입찰서를 실질적으로 불균형화하기 때문에 회피될 수가 없다(FAR 36.205(d)).

4) 지체 비용(변제)(Liquidated Damages for Delay)

IFB는 계약은 지체비용 조항을 포함할 것임을 제시할 수 있다(FAR 12.202, 36.206). 이 조항의 사용은 계약담당관의 재량에 있다. 사용된다면 FAR 52.212-5에 의한 조항은 구체적으로 다음과 같이 표시될 것이다(FAR 12.204(b)): a) 계약자는 계약서에 구체화된 기간 이내에 공사를 완성하지 못하면, 정부에게 지체 비용을 지불해야 한다(매일마다 일정액). b) 정부가 공사를 이행할 계약자의 권리를 종결시키지 않는다면, 공사가 완성될 때까지 그 결과적인 손해는 지체 비용(상금)으로 구성된다.

5) 공사에 영향을 미치는 공사현장 조사 및 조건

고정 가격 건설계약에 대한 입찰권유서는(FAR 36.503) 성공적인 입찰신청자들이 공사 및 현장 조건의 성격을 이해하기 위하여 조치를 취했다는 것에 대한 확인을 제공하는 조항을 포함해야 한다(FAR 52.236-3). 이러한 조치 사항의 부재가 낙찰의 부적격 사항은 아니지만 계약 수행 중에 발생할 수 있는 현장조건에 대한 분쟁사항을 감안한다면 규정을 준수하는 것이 입찰자들에게 매우 중요한 것이다.

6) 사전 입찰 설명회(Prebid Conference)

계약담당관은 IFB에 관련하여 입찰자들에게 설명을 하고 질문에 답하기 위하여 사전입찰 설명회를 개최하도록 결정할 수 있다(FAR 14.207).

사전 입찰설명회에 출석하는 것이 낙찰을 위한 필요 조건은 아니다. 그러나 입찰자에게 유리하다. IFB 조건들을 수정할 수 있는 어떤 설명들이 IFB에 공식적인 수정본에 의해 이루어지지 않는다면 효력이 없지만 참석하는 것이 입찰자에게 유리하다(FAR 14.207, 15.409(c)).

7) 소수인종 보호 규정(Affirmative Action Plans)

건설계약과 관련하여 입찰자는 계약이 낙찰될 경우 지정된 거래에서 소수 인종 고용을 위한 특수한 목표들을 달성하기 위하여 최선을 다할 것을 입찰서에 동의해야 한다. 이것이 소수인종 보호규정(affirmative action plans)이다(FAR 22.810(b)). 이 프로그램이 적용될 경우 FAR 52.222-23의 다음조항이 IFB에 포함된다: a)계약담당관의 관심은 입찰권유서의 “동등한 기회”(Equal Opportunity Clause) 조항 및 건설에 대한 소수 인종 보호 준수 요건 (Affirmative Action Requirements for Construction)조항에 있다. b) 해당지역의 모든 건설 공사에 대하여 소수민족 및 여성에 대한 할당량 목표가 %로 표시된다. c) 계약자의 Executive Order 11246 및 41 CFR 60-4의 규정에 대한 준수는 기회균등 조항, 건설 소수인종 보호조항, 목표달성 노력 등에 기초해야 할 것이다. d) 계약자는 \$10,000 이상의 건설 하도급계약에 대한 낙찰 사실을 10일 이내에 서면 통지를 Office of Federal Contract Compliance Programs의 Director에게 제공해야 한다.

(3) 특별 조항(Special Provisions)

IFB 에 포함될 수 있는 조항들은 많다. 일반적으로 법(law)이나 규정(regulations) 반하지 않고 경쟁을 부당하게 제한하지 않거나 불필요하게 정부의 비용을 증가시키지 않는 어떤 조항도 IFB에 포함될 수 있다.

4. 시방서 (Specifications)

정부계약에서 시방서(Specification)는 여러 가지 다른 맥락에서 사용된다. 첫째 가장 광범위한 의미에서 시방서는 입찰안내문(IFB)의 모든 요구조건을 나타낸다. 즉 IFB는 a)제공될 물품 및 서비스(건설포함), b)인도 요구, c)표본품 또는 설명자료에 대한 요구, d) 사전생산 모델 요구 등이다.

둘째, 좁은 의미에서 시방서는 잘 제정되고 조정된 형태에 구체화된 물품 및 서비스에 대한 표준 설명서를 언급한다. 예를 들면 연방 시방서(Federal Specification)는 모든 정부기관의 사용을 목적으로 조정된 물품 설명서이다. 반면에 단일 조달을 위해 담당 조달행위 기관에 의해 발전된 단일 물품의 설명서는 Purchase Description이다. 끝으로 시방서는 또한 제정된 형태에 관계없이 물품 설명서로 사용된다. 본 연구에서는 보통 세 번째 의미로 사용되고 있다.²³⁾

(1) 표준 시방서(Standard Specifications)

23) 공공 공사 프로젝트(public works projects)를 위한 시방서에 대한 구체적인 설명은 Fisk and Calhoun(1992)을 참조할 것.

1) 형태

공급계약을 위해 조달청(GSA)과 국방성(DOD)에 의해 제정하는 표준시방서가 있다. 이러한 시방서들은 채용하기 전에 주의 깊게 고려되며, 적절한 기준과의 일치여부를 확인하기 위하여 조정된다. 그러므로 그러한 시방서들은 경쟁 제한적인 것은 아니다.

표준시방서의 종류는 다음과 같다.

<연방 시방서(Federal Specification; Fed. Specs.)

연방 시방서는 GSA에 의해 발행되며 범정부적으로 조정된다. Fed. Specs.은 모든 정부 기관에 의무사항이다. 그러나 Fed. Specs.은 FAR 10.006(a)에 규정된 다음 사항들 중의 어느 한가지 사항이 적용된다면 사용될 필요가 없게 된다: a) 비상한 긴급사항이 존재하고 조달이 Fed. Specs.을 사용할 경우 지연될 것이다. b)조달이 공개시장 제한 이하의 양이다. c) 물품이 해외에서 얻어지고 사용된다. d) 조달 품목이 군인 의류가 아니고 승인된 재판매를 위해 구입된다. e) 국가적으로 인정된 산업 또는 기술적인 공급시방서와 기준들이 이용 가능한 경우, 조달이 건설 또는 新장비의 구축을 위한 것이다.

<임시(假) 연방 시방서(Interim Federal Specifications: Interim Fed. Specs.)

Interim Fed. Specs.은 Interim형태에서 발행된 Fed. Specs.에 대한 잠재적인 Fed. Specs. 또는 잠재적인 수정본이다. 이 Specs.의 사용은 임의적이다. 기관의 필요 조달품을 만족하는 이용 가능한 Interim Fed. Specs.은 다른 경쟁 가능한 공급처보다는 단독 제조업자를 선호하는 경향이 있는 기관 purchase description 대신에 사용되어야 한다.

<조정된 국방 시방서(Coordinated Military Specifications: Mil. Specs.)

이 시방서는 군사 활동에 중요한 물품을 위해 DOD내에서 충분히 조정된 시방서이다. Mil. Specs.의 사용은 DOD내에서 의무적이다(FAR 10.001, 10.006).

<기준(Standards)>

기준(표준)들은 그 자체가 완전한 시방서가 아니다. 대신, 이것은 최종 물품의 부품의 획일성 또는 상호교환성을 얻기 위해 시방서에 포함될 수 있는 한계점과 응용(적용)을 설명한다.

2) 시방서 출처(Where to Find Them)

DOD는 Department of Defense Index of Specifications and Standards(DODISS)를 제정하였다. 이 색인은 DOD에서 사용을 위해 인정된 모든 비분류된 Fed. Specs., Mil. Specs., Standards를 열거하고 있다.

3) 구매 설명서(Purchase Description)

특별한 물품 또는 서비스를 위한 공식적인 형태의 시방서가 없을 경우 IFB는 구매 설명서를 포함해야 한다. 구매설명서는 정확하게 정부의 필수 조달내용을 반영해야 하며 부당하게 경쟁 제한적인 요구조건을 피해야 한다. 최소한 인정될 수 있는 purchase description은 상표 이름 또는 이와 동등한 것(brand name or equal)이다.

(2) 기준(Criteria)

시방서는 완전경쟁을 조성하는 방식으로 진정한 정부의 필요 불가결한 조달품목 및 서비스(Real needs of Government)를 명확하게(clear and definite) 언급해야 한다.

5. 특별 조달 방법(Special Procurement Methods)

지금까지 토의한 표준 일반경쟁(封印)입찰 외에 추가적으로 다음과 같이 변형된 입찰방법들이 있다: a) 2단계 일반경쟁(봉인) 입찰(two-step sealed bidding), b)자격 요건(qualification requirements), c) 소기업 유보조항(small business set asides), d)유희노동인력 지역 유보조항(labor surplus area set-asides),²⁴⁾ e) 다년도 조달(multiyear procurements).

(1) 2단계 일반경쟁입찰 (Two-Step Sealed Bidding)

2단계 일반경쟁입찰은 시방서를 작성하기 위한 수의시담(협상)의 신축성과 계약 가격을 정하기 위한 일반경쟁입찰의 경쟁 분위기를 결합한 것이다. 이 방법은 a) 정부가 요구조건을 정확히 설명할 수 있지만 어떻게 그것들을 만족하게 원하는지(즉 자세한 시방서)를 표현할 수 없을 때, b) 절차에 따르는 적절한 경쟁 및 충분한 시간이 있을 때 공급 물품을 조달하기 위하여 사용될 수 있다(FAR 14.501). 그러나 연구, 개발을 위한 조달이나 고정가격 형태 계약이 적절하지 않은 어떤 상황에서는 이 방법 사용이 적절하지 않다.

그 절차는 다음 두 단계를 포함한다: a) 첫 단계는 각 입찰자가 정부의 필요를 충족시키기 위하여 무엇을 제공하려고 하는가에 대한 상세한 설명서를 제출한다. 이 단계에서는 어떠한 비용 또는 가격도 고려되지 않는다. b) 둘째 단계는 각 입찰자는 기술적으로 받아들일 수 있도록 첫 단계에서 발견되어 온 각자의 기술제안서들(입찰권유서가 1개 이상의 제안서를 허락한다고 가정할 때)에 대한 고정가격 입찰서(fixed-price bid)를 제출할 수 있다.

2단계 일반경쟁 입찰은 조달에 대한 가격 경쟁을 허락하기 때문에 바람직하다. 그러나 각 입찰자들이 자기 자신의 수용 가능한 시방서에 대하여 입찰하기 때문에 같은 시방서에 대하여 경쟁을 제공하지 못한다는 점에서 일반경쟁입찰보다 덜 만족하다.

1) 단계 1: 기술제안서 요청(Step One: Request for Technical Proposals)

수의시담(협력)조달과 거의 비슷한 첫 단계는 각 예상되는 입찰자에 의해 사용될 시방서를 작성하며 정부의 기술제안 요구서(Request for Technical Proposals: RFTP)부터 시작된다. RFTP는 a) 어떻게 2단계 절차가 이루어지며, b)정부의 요구, c)입찰신청자가 무엇을 제출하며, d)언제, 어디에 제출하는가를 설명하고 있다.

RFTP는 입찰신청자들에게 기술제안서에 입찰가격이나 가격정보를 포함하지 않도록 주의를 주고 있다. 만약 기술제안서(RFTP에 대한 입찰신청자의 반응)가 비용이나 가격정보를 포

24) 기존의 FAR 13 labor surplus area set aside조항은 현재 삭제됨.

합하면, 기술평가 이전에 계약활동 당국에 의해 제외된다(FAR14.501(c)(3)). 그러므로, 정부의 기술평가 담당 공무원은 여러 가지 입찰신청자의 제안서의 비용에 대한 실질적인 지식정보를 갖지 못할 것이다.

<지연제안서(late proposals)>

모든 입찰권유서처럼 RFTP는 발행 후에도 개정에 의해 고칠 수 있다. 그러나 일반경쟁입찰과 달리 입찰신청자가 그 개정사실을 통지 받았음을 알리지(승인, 자인) 못하더라도 자동적으로 기술제안서가 기각되지 않는다. 공개적인 열람이 없기 때문에 한 입찰신청자가 다른 신청자에 대한 불리한 점을 준다는 질문은 제기될 수 없다.

이러한 논리는 지연된 제안서 제출에도 적용될 수 있다. 그러나 Comptroller General은 입찰신청자들은 RFTP의 언급사항(예: 늦은 제안서는 대부분 기각될 것이다)에 의존해야 한다는 입장을 취하고 있다. 그러므로 제안서가 늦어질 것이 고려된다면 RFTP에는 그러한 고려에 불일치 하는 어떤 언급도 없어야 할 것이다. 그러나 RFTP가 늦은 입찰서가 고려되지 않을 것이라고 언급한다면(FAR 14.503-1.h. 규정처럼), 늦은 제안서는 확일적으로 기각될 것이다.

<평가(evaluation)>

시간에 맞게 제출된 기술제안서는 입찰신청자와 수의시담(협상)이전에 담당 공무원에 의해 평가되며 다음과 같은 3가지 범주로 분류된다: a)수락(만족)(acceptable); b)조건부 수락(기본적 골격 변경 없이 보완자료, 정보 보충 및 확인후); c) 거절(unacceptable).

<거절 통지(Notice of Unacceptability)>

최종적으로 거절될 제안서를 제출한 기업에게 즉시 그 사실을 전달해야 한다. 그러나 이에 대한 계약담당관의 실패가 다시 그 제안서를 고려할 수 있다는 것을 의미하지 않는다. 제안서가 거절된 입찰신청자는 서면요구와 낙찰 이후 제안서 거절사유에 대한 보고를 들을 수 있다.

2) 단계 2 입찰안내문(Step Two: Invitation For Bids)

단계 2에서는 입찰안내문(IFB)이 기술제안서 수락업체들에게만 송부된다. 그러나 합작회사의 경우 그 구성원 중의 한사람에 의해 입찰서를 제출할 수 있다. 첫 번째 단계에서 복수의 기술제안서를 제출한 입찰자는 정부로부터 수락 받은 각 기술제안서별로 분리 입찰서를 제출할 수 있다.

IFB는 단계 1의 제안자에 의해 제출된 자세한 정보를 포함하지 말아야 한다. 왜냐하면 IFB는 공공(공개) 정보이기 때문에 그렇지 않으면 수락된 기술제안서의 자료들이 타협될 수 있기 때문이다.

보통 IFB는 RFTP 다음에 이루어지는데 그렇지 않을 경우도 있다. 정부가 필요하다면 IFB가 취소될 수 있다. 또한 조달이 소기업 유보조항(small business set-asides)으로 변경될 수 있다. 그리고 자격자들이 전 작업에 대한 요구된 보증을 확보하지 못한다면 프로젝트가 두 IFB로 세분될 수 있다.

<입찰서 제출(bid submission)>

단계 1에서 수락 받은 기술제안서에 대한 입찰서가 제출된다. 그러나 입찰자들은 한 개 이상의 입찰서 제출에 대한 유용성을 고려해야 한다. 단계 2는 일반경쟁입찰처럼 이루어지며 책임 있는 입찰자로부터 제출된 적정한(responsive) 입찰서를 낙찰대상으로 결정한다. 시방서에 대한 수락은 단계 1에서 이미 결정되었기 때문에 보다 높은 가격 입찰서 제출은 소용없는 행위이다. 그러므로 보통은 입찰자는 가장 최저가로 수락받은 기술제안서에만 기초한 입찰서를 제출해야 한다.

<입찰서 적정성(Bid Responsiveness)>

단계 1에서 기술제안서의 수락이 이루어졌기 때문에 그 다음 추세는 단계 2에서의 입찰서는 기술제안서에 근거하여 그것과 합치하는 철저한 준비사항(증빙자료 및 요구자료)을 포함하고 있어야 한다. 이것이 입찰서 적정성(responsiveness)심사이다.

<설명자료(Descriptive Data)>

기술제안서의 수락을 결정하는 수단은 바로 설명 자료이다. 설명자료는 기본적으로 입찰자가 정부의 요구를 만족시키기 위하여 만든 시방서를 나타내기 때문에 거래 비밀 또는 입찰자 전속 자산적인 정보를 포함하고 있는 것이다. 이러한 이유로 2단계 조달에서의 설명자료의 공개는 정상적인 일반적인 경쟁 입찰 절차와는 다르다.

일반경쟁입찰 처럼 입찰서의 설명자료가 공개되고 검토대상이 되지만 기술적인 제안서는 입찰신청자가 설명자료들이 자기의 전속 자산이라고 표명한다면 공개로부터 보호를 받는다. 이러한 규칙은 오직 기술적인 정보에 국한된다. 2단계 조달 입찰에서 입찰자는 자기 입찰가격의 공개를 제한할 수 없다. 그러한 노력은 결국 철저하지 못한 준비상태 즉 입찰서의 비적정성(nonresponsive)으로 거절될 것이다.

(2) 자격 요건(Qualification Requirements)

가장 흔한 단순한 일반경쟁입찰 조달 형태로는 정부가 조달하고 싶은 것을 IFB에 설명하고, 정부의 요구조건을 충족하고 계약행위를 이행할 능력이 있어 보이는 자가 입찰자에게 계약이 낙찰되는 것이다. 그러나 입찰자가 제공하는 품목 또는 제조업자 또는 입찰자가 만족스럽게 자격이 되지 않는다면, 낙찰이 고려되지 않은 조달형태가 있다. 이러한 “자격요구”는 검증 또는 요구된 품질 수준을 보여주는 수단을 요구하고 있다. 수락상태를 보여주기 위하여 사용되는 서로 다른 3가지 명부(목록)를 보면 다음과 같다.

a) 유자격 입찰자 명부(Qualified Bidders List: QBL)

: 입찰자들의 제출물이 검증되고 적격하다고 판정된 입찰자 명부

b) 유자격 제조업자 명부(Qualified Manufacturers List: QML)

: 제조업자의 제출물이 검증되고 적격하다고 판정된 제조업자 명부

c) 유자격 생산품 명부(Qualified Products List: QPL)

: 제출물(생산품)이 검증되고 적격하다고 판단된 제조생산품(제출서류) 명부

과거에는 QBL과 QML이 혼하게 사용되지 않았고 QPL이 많이 사용되었다. 그러나 과거 QPL과 최근 QPL의 차이가 있다. QBL과 QML과 함께 최근 QPL은 책임성(responsibility)에 관한 사항이다. 즉 계약자가 계약 시방서를 준수하는 능력을 의미한다. 과거에는 일반 경쟁입찰을 중심으로 QPL은 입찰서의 적정성(입찰서류 준비상태) (responsiveness)의 문제였다. 즉 입찰서가 목록상의 포함사항에 대하여 적정한 결과물(준비물)을 제공하고 있는 지 여부이다.

1) 명부 작성(Establishing The Lists)

<제약>

QBL, QML, QPL들은 개별 계약담당 공무원에 의해 제정될 수 없다. 명부작성은 기관장 또는 그 지명인의 서면 조사 이후에 각 행정부서 내에 고위 간부에 의해 승인된다. 명부작성에 대한 서면 정당화는 다음 3가지를 언급해야 한다: 1)명부의 필요성 및 낙찰 전에 준수 능력의 필요성; 2)자격요건 준비를 위한 비용 추정, 3) 자격기준.

명부를 요구할 수 있는 유일한 시방서는 Federal Specifications and Standards 또는 Department of Defense(DOD) Index of Specifications and Standards에 포함되어 있다. 명부의 자격 지침은 Federal Standardization Handbook에 포함되어 있다(FAR 9.202(a)(1); DOD FAR Supplement 9.204; FAR 9.203(b)(c)).

<절차>

명부를 작성하기로 결정되면 책임기관은 제조업자 기타 다른 잠재적인 업자들에게 자격요건을 충족하기 위한 그들의 능력을 보여주도록 요구한다. 그리고 계약 낙찰 전에 자격 요건을 준비할 충분한 시간을 주도록 한다. 이러한 목적을 위해서 어떠한 자격요건을 제정하기 전에, 담당 기관은 출판 통지를 다음 정보와 함께 CBD(Commerce Business Daily)에 제출해야 한다: a) 명부작성 의향, b)시방서 번호 및 제출물(생산물) 이름, c)신청이 이루어질 조달 활동 부서의 이름 및 주소, d)담당기관이 자격에 따라 계약을 낙찰하기 시작할 예상 날짜, e)명부를 위해 제출된 t생산물은 요구된 정보가 함께 수반되어야 한다는 경고, f) 신청자가 합격·불합격에 대해 확인하는데 걸리는 추정 일정(FAR 9.202(a)(2)).

2) 조달(구매)

명부들 중의 한가지에 따르는 IFB는 일반적으로 다른 IFB와 동일하다. 그러나 약간의 차이점이 있는데 end item(인도될 총 품목)이나 component(총 품목에 포함된 중요한 것)가 명부에 있는지 여부에 따라 구분된다.

End Item이 요청된다면 FAR 52.209-1의 “자격요건”(Qualification Requirement) 조항이 IFB에 포함되어야 한다. 자격요건은 입찰신청자가 계약낙찰 이전에 완료해야 하는 검사(검증) 또는 기타 품질 보증 표시의 요건을 의미한다.

Component에 대한 FAR 52.209-2의 조항에서 자격요건은 하도급계약 낙찰 이전 또는 이 계약상 포함되는 End Item의 구성 부품(component)의 제조를 시작하기 전에 완료되어야 하는 검사(검증) 또는 기타 품질 보증 표시의 요건을 의미한다.

(3) 소기업 유보조항(Small Business Set-Asides)

정부는 법에 의해 원도급 및 하도급 계약의 적정한 비율은 소기업에 배정되고 있는지를 확인하도록 요구하고 있다(15 USC §631). 소기업 생산물의 강점이나 품질에 관계없이 특별한 배려를 하고 있다. Set Aside는 계약(또는 유보 비율)이 소기업에만 낙찰되어질 수 있음을 의미한다.

1) 정의

정부조달의 목적상 소기업 관심 사안은 이익을 위한 것이며 산업보호를 위해 중소기업청에 의해 설정된 규모 기준을 맞춘다. 규모 기준은 업종의 형태에 따라 다르다. 평균 총 소득 또는 평균 종업원수에 기초한다. 보통 500명 미만이다. 조달에 적용되는 특정한 규모 기준은 IFB에 포함해야 한다(13 CFR §121.5(a); FAR 19.501(i)).

<규모 기준(size standards)>

규모 기준들은 특별한 업종에 따라 변하기 때문에 계약 프로젝트가 정확히 분류되는 것이 중요하다. 어떠한 개별 조달에 대하여 계약 담당관은 최초로 SBA 기준에 따라 어떠한 상품 분류가 적용되는지를 결정하고 IFB에 그 분류를 위한 규모 기준을 포함한다. 계약담당관의 분류에 동의하지 않은 이해당사자는 그것을 Washington에 있는 SBA Office of Hearings & Appeals에 항소할 수 있다.

오직 중소기업청 (SBA)만이 규모 기준들을 설정할 수 있다. 계약담당관은 규정 및 IFB에 의해 SBA 기준을 제한 또는 확장하는 자격 기준을 설정할 수 없다.

<외국회사(foreign firms)>

영업장소를 미국, 속령, 푸에르토리코에 소유하지 않는 외국 기업은 소기업 유보조항에 대한 경쟁입찰 자격이 없다. 해외에서 이행되는 계약은 소기업 유보조항이 될 수 있으나 해외 지방에 있는 소기업은 자격이 없다.

2) 증명(Certification)

적격한 입찰자의 규모에 대한 증명은 중요한 작업이다. 그러므로 IFB에 의해 요구되는 입찰자 자신의 증명은 일반적으로 액면가에서 받아들여진다. 그 증명은 a) 다른 입찰자가 계약 담당관에게 서면으로 낙찰 이전 또는 입찰 개시일 이후 5일보다 늦지 않게 이의신청을 한다거나, b)계약담당관에 의해 SBA에 서면으로 질의한다면 검토된다. 입찰자도 역시 다른 입찰자의 규모 증명서를 구두로 a)계약담당관에게 상기 기간 내에 전화하고, b) 계약담당관이 확인 편지를 받는다면 이의 신청을 할 수 있다.

3) 자격(Eligibility)

소기업 유보조항에 대한 낙찰 적격자가 되기 위해서는 입찰자가 실제 입찰서의 증명 일자부로 소규모이어야 한다. 보통 증명 일자는 입찰 개시를 위한 마감일자이다. 사실상 소규모인 입찰자가 실수로 크다고 입증되더라도 유보조항에 대한 낙찰을 고려할 수 있다.

4) 유보조향에 대한 결정(Decision to Set Aside)

정부계약을 위해 소기업을 우대하는 법령상의 정책을 집행하기 위하여 FAR는 계약담당관은 a) 국가 생산 가용성을 유지하고, b) 국방 프로젝트, c) 정부 계약의 적정한 비율을 소기업에 유보하는 관심 속에서 개별 조달을 유보(채김)해야 한다고 선언하고 있다.

건설과 관련하여 1987년 10월 1일부로 특별규정이 건설, 건축, 엔지니어 용역, 조선 및 수선 등 관련 서비스업을 위해 제정되었다(15 USC § 632(a)(2)(b); 부록 참조). 이런 범주의 산업에서, 만약 소기업 유보조향의 달러가치가 그 산업에 대한 총 계약 낙찰 규모의 30%를 초과한다면, SBA는 유보조향 가치를 전체의 약 30%까지 축소하기 위하여 적용될 규모 기준을 조정할 수 있다(15 USC § 632(a)(3)).

소기업 유보조향은 다음과 같이 “전체” 또는 “부분” 유보조향 두 가지 형태로 구분된다.

<Total Set-Asides>

전체 유보조향은 조달 규모 전체가 소기업에 제한됨을 의미한다. 일반 경쟁입찰제도는 낙찰 자격이 소규모 기업에 제한된다는 것을 제외하고 전체 유보조향 형태에서 자주 사용된다(FAR 19.502). 전체 유보조향에서 IFB는 FAR 52.219-6의 규정들(Notice of Total Small Business Set-Aside)을 포함하고 있다.

<Partial Set-Asides>

부분 유보조향 형태는 a) 전체 유보 조향이 적당하지 않거나, b) 한 개 이상의 기업들이 조달의 일부분만을 충족할 수 있도록 기대될 때, c) 조달이 두 개 이상의 할당으로 분리할 수 있을 때 사용되고 있다. 만일 두 입찰자 즉 소규모 및 대기업의 참여할 경우가 기대된다면 이 조향은 적용되지 않는다.

부분 유보조향을 포함하는 IFB는 절차 등을 자세히 설명하는 상세한 규정을 포함한다. 이 방법에서는 조달이 두 가지 부문으로 나누어진다. 한 부문은 비유보조향(비제한) 비율로 보통 일반경쟁입찰과 같이 낙찰되며, 다른 부문은 유보조향(제한적) 부문으로 오직 소기업에만 자격이 있다. 적격자가 되기 위해서는 소기업은 비 유보조향 부문에 대한 철저한 입찰서를 제출해야 한다(FAR 19.508(d)).

(4) 노동 유휴 인력 지역 유보조향 (Labor Surplus Area Set-Asides)

1) 배경

수년 동안 부문 유보조향들은 높은 실업 지역에 있는 기업들이 정부계약을 얻을 수 있도록 도와주어 실업을 줄이기 위하여 사용되었다. 이러한 유보조향들은 소기업을 위한 부분 유보조향과 비슷했다. 우선 순위는 역시 소기업인 노동 유휴 인력지역의 기업에 부여되었다.

최근까지 단지 부분 유휴 노동인력 지역 유보조향이 사용되었다. 전체 노동 유휴인력 지역 유보조향은 여러해 동안 年 DOD(국방성) 예산지출법이 “Maybank Amendment”라 불리는 조향을 포함하기 때문에 국방활동에 의해 사용될 수 없었다. 이 수정법은 지출예산에서 경제적 침체를 줄이기 위한 목적으로 계약상의 가격차별에 대한 지출을 금지하고 있다. Maybank 제한을 순응하기 위해서는 유휴노동인력 기업에 제한된 조달에 지불된 가격이 공

개 입찰조달하에서 가능한 가격을 초과하지 않았음을 확인 할 수 있어야만 했다. 부분 유보조항이 그 해결책이었다.

1977년 소기업 수정법(the Small Business Act of Amendment of 1977)하에서 의회는 소기업 유보조항과 동일한 기초 위에 노동 유희 인력 지역 유보조항을 마련하여 非국방 조달기관행위에만 적용되었다. 그러나 1981년 DOD Appropriation Act에 의해 다소 다른 Maybank Amendment를 포함했는데 실험적인 프로그램 하에서 지불된 가격 차이는 5% 이상 되지 않은 규정된 금액을 초과할 수 없었다. 그러나 현재 이 실험은 종료되어 Maybank Amendment 용어는 어떠한 계약상의 차이에 대한 예산지출을 금지하는 당초의 형태로 복귀했다.

2) 절차

두 형태의 노동 유희 인력 지역 조달 규칙이 있다. DOD 예산지출로부터 자금을 얻지 못하는 기관들은 전체 소기업 유보조항과 비슷한 전체 노동 유희 인력 지역 유보조항을 갖고 있다. 이 조항은 FAR 52.220-2의 규정(Notice of Total Labor Surplus Area Set-Aside)을 포함하고 있다.

국방기관들은 일반적으로 부분 노동유희인력 지역 유보조항을 갖고 있다. 그 절차는 기본적으로 부분 소기업 유보조항에서 따르는 절차와 같다. 이 유보조항들은 낙찰 이전에 언제라도 철회할 수 있다.

3) 자격

기업이 적어도 계약 프로젝트의 가치의 50%를 나타내는 프로젝트는 노동 유희 인력 지역에 있는 기업들(그 자체 또는 1차 하도급자)에 의해 이행될 것이라고 동의한다면 노동 유희 인력 지역 기업으로 자격이 있다(FAR 20.101). 노동 유희인력 지역은 노동부에 의해 결정된다.

(5) 다년도 조달(Multiyear Procurements)

일반적으로 정부의 어떠한 조달기관도 프로젝트를 완성하기 위해 적절한 예산 지출 없이는 계약에 들어갈 수 없다. 이는 의회가 정부 조달기간을 프로젝트를 위한 계약을 낙찰하도록 특별히 권한을 주지 않는다면 그 기관은 충분한 지출 예산을 확보해야만 한다.

그러나 이런 일반규정에 대한 예외가 있다. 예를 들면 사회간접자본 프로젝트가 필요한 곳에서 장기계약(5년까지)은 다년도 조달 절차 하에서 프로젝트 전체를 수행할 충분한 세출 예산 없이도 이루어질 수 있다. 그러나 “No-Year”또는 다년도 예산은 단 년도(annual)예산과는 달리 a) 총 계약기간 동안 가능해야 하며, b)첫해 비용을 부담할 수 있도록 적당해야 한다.

<목적>

다년도 조달절차의 목적은 a) 생산물 또는 공사 이행이 고비용 또는 상당한 자본투자 및 플랜트 확장을 포함하는 곳에서 b) 장기간에 걸친 지속적인 생산의 확신이 상당한 절약을

가져오는 곳에서 경쟁을 助長하게 하는 것이다.

다년도 조달방법은 전체 소기업 유보조항과 함께 사용될 수 있다. 부분 소기업 유보조항 및 노동 유희인력 지역 유보조항도 착수 비용이 지나치게 높지 않고 비용절약의 기회가 장기간 생산의 지속성에 대한 확신에서 주어진다면 다년도 조달과 함께 사용될 수 있다(FAR 17.104-1).

<절차>

대부분 IFB는 단 년도 및 다년도 기간에 대한 입찰을 권유한다. IFB는 둘 중에 어느 하나에 기초하여 입찰을 허락하며 또는 한가지 또는 두가지 모두 기초 하에 입찰을 요구할 수 있다.

IFB는 만약 한 적정한 입찰신청서를 다년도 예산 하에서 책임 있는 입찰자로부터 받았다면 정부는 다년도 입찰과 최저 단 년도 입찰에 대한 낙찰을 무시할 수 있다고 제시할 수 있다. 모든 경우에 IFB는 단위가격이 다년도 요구의 毎연도에 동일해야 한다고 요구할 것이다. 또한 IFB는 다년도 조달이 전 기간동안 지속되지 않는 경우 매해에 계약가격의 %에 관해 계약담당관이 설정한 취소 한도를 포함할 것이다. 취소비용은 취소가 없었더라면 계약전기간 동안 분할할 수 있을 비용을 조달하기 위하여 계약자가 지불해야 한다. 그러나 취소비용은 그 상한선을 초과할 수 없다.

낙찰을 위해 선정되는 입찰은 어느 예산제도하에서도 최저 단위 가격을 제공하는 자이다. 만약 첫해이후 추가적인 연도를 위한 요구가 입찰 개시 이후 낙찰이전에 취소된다면 정부는 아직도 IFB에 있는 평가 공식을 적용해야 한다.

V. 입찰(서)의 적정성 (Bid Responsiveness)

1. 적정성의 기본 요소들(Fundamentals of Responsiveness)

일반경쟁입찰에 의한 조달은 계약 낙찰이 a) 입찰서의 준비상태의 적정성, b) 최저가, c) 책임성을 가진 입찰자에게 이루어진다.

입찰서 적정성을 위해 입찰서가 IFB의 필수적인 조건과 정확히 일치한 상태에서 규정된 시간 내에 제출되어야 한다. 모든 일반경쟁입찰에 적용되는 입찰서의 적정성(responsiveness)에 대한 기본적인 규칙들을 정부의 조달 대상에 관계없이 아래와 같이 살펴볼 수 있다.

(1) 적정성의 개념

기본적인 조달 법령들은 일반경쟁입찰 하에서 입찰권유서에 부합하는 입찰서에만 낙찰을 허락한다. 이러한 IFB와의 일치가 바로 “Responsiveness”(입찰서의 준비상태 適正性)이다. 입찰서의 적정성을 위해서, 입찰서는 모든 면에서 IFB와 일치해야 하며 그 결과 a) 입찰서 제출의 방법과 시의 적절성, b) 계약의 구체성 면에서 모든 입찰자는 동등한 지위에 놓이게 되며 제도의 성실성이 유지된다. 이 요구를 충족시키기 위하여 입찰서는 엄격하게 IFB의 지침에 일치하여 작성되고 제출되어야 한다(FAR 14.301(c)).

다른 말해서, 적정성을 유지하기 위해 입찰서는 IFB의 중대한 조건(meaningful and material terms)들을 충족시키는 명확하고(definite) 완전한(unqualified) 신청서를 포함해야 한다. 중대한 조건이란 a) 조달 물품이나 서비스의 가격, 수량, 품질, 인도에 영향을 미칠 수 있는, 또는 b) IFB에 의해 명확히 규정되고 부적정에 대한 입찰서의 거절의 위험을 안고 지켜야만 하는 조건을 의미한다.

핵심은 정부는 입찰개시일에 입찰서의 형태를 기초하여 IFB와 엄격하게 일치하도록 할 완전한 권리를 가져야 한다. 그렇지 않으면 입찰서는 비적정하며 낙찰이 고려될 수 없다.

예를 들면, 건설 프로젝트에 대한 IFB가 입찰 보증을 요구하고 이를 이행치 않을 경우 입찰이 기각될 것이라고 경고한다면, 적절한 입찰보증서를 첨부하지 않은 입찰서는 보증이 실제로 가격, 수량, 품질, 인도에 영향을 미치지 않을 망정 적정하지 않으며 거절된다. 그러나 입찰서의 적정성(responsiveness)보다 입찰자의 책임성(responsibility)과 관련된 어떤 설명 자료를 제출하는 IFB상의 요구는 비록 IFB가 적정하지 않을 경우 거절될 것이란 경고를 하더라도 입찰서를 비적정성(nonresponsiveness)이라고 거절하는 근거로 사용될 수 없다.

(2) 약식행위 (Minor Informalities)

IFB 의 모든 규정을 준수하는 것이 항상 선호되지만, 중요하지 않은 IFB요건들은 입찰서의 검토에서 편견 없이 무시될 수 있다. 그러한 중요하지 않은 조건에 응하지 못할 경우를 “Minor Informalities”라고 한다.

이 용어는 FAR에서 a) 단지 형태에 관한 사항에 대한 흠점, b)가격, 수량, 품질, 인도에 영향을 미치지 않은 IFB의 정확한 요구로부터 중요하지 않은 차이의 흠점, c)수정할 수 있는 흠점이라고 정의하고 있다(FAR 14.405). 몇가지 사소한 약식행위를 정리하면 다음과 같다: a) 입찰자가 소유한 종업수에 관한 요구된 정보를 제공하지 못한 경우, b) 요구된 숫자의 서명 입찰서 사본을 회신하지 못할 경우, c) 수기로 입찰서에 서명하지 못한 경우, d) IFB수정본을 받은 것을 알리지 못한 경우, e) 영업 회원에 대한 선서(서약서)를 제공하지 못한 경우.

The Comptroller General도 또한 다음 사항을 minor informalities라고 결정하였다: a) 봉인된 봉투에 입찰서를 제출하지 못한 경우, b) 입찰서의 모든 면에 입찰자의 이름을 기재하지 못한 경우, c) 입찰서의 수정한 부분에 이니셜을 하지 못한 경우, d) 입찰자가 정규 판매자 또는 제조업자인지를 표시하지 않은 경우, e) 프로젝트 이행장소를 표시하지 않은 경우.

(3) 입찰(서) 접수 일정(Bid Acceptance Period)

<최소일정(minimum time)>

IFB가 입찰서 공개의 최소일정을 규정할 경우 그 보다 적은 일정을 제시하는 입찰서는 적정하지 않다(nonresponsiveness). 입찰자가 IFB와 서로 다른 일정을 기입하지 않는다면 IFB에 요구된 최소 접수일정(보통 30 내지 60일)이 자동적으로 적용된다. IFB가 자동적인 일정보다 더 길게 최소 일정을 정할 경우 표준입찰양식은 적어도 IFB의 최소 일정이 동일하게 제시되어야 한다.

<최소일정 不在(no minimum time)>

최소 접수 일정이 IFB에 제시되지 않는다면, 입찰자는 단순히 표준입찰 양식에 제시된 항목에 일정을 기입함으로써 접수일정을 자동 일정보다 길게 또는 짧게 제출할 수 있다.

일정을 짧게 할 경우 단점은 만일 낙찰이 그 기간 내에 이루어지지 않는다면, 입찰자는 입찰 접수일정 연장을 허락 받을 수 없다는 점이다. 그리고 낙찰이 자동 일정 내에 이루어질 수 없는 경우, 자동일정 보다 길게 제출된 모든 입찰자들은 추가적인 일정을 연장할 기회가 주어진다.

보통 접수 일정 연기는 정부에 의해서 요구되며 최초 접수 일정이 끝나서 입찰이 무효 되기 전에 입찰자에 의해 주어진다. 또한 접수 일정은 계약담당관이 일찍 연장 신청을 하지 못하다면 최초 일정 이후에도 정당하게 연장될 수 있다. 이는 연장이 입찰자의 선택사항이기 때문이다.

(4) 입찰자 확인(Bidder Identity)

입찰서에 서명되어 제출된 입찰자는 일반적으로 입찰 개시일에 실제로 존재하고 있어야 한다. 입찰서는 공개 개시 이후에는 다른 입찰자에게 이전하거나 팔길 수 없다.

(5) 입찰서 서명(Bid Signature)

입찰서는 입찰자에 의해 서명되어야 한다. 서명되지 않은 입찰서는 적정하지 못하다. 그러나 서명되지 않은 입찰서는 만약 서명된 진술서가 첨부된다면 적정하다. 입찰서는 입찰 개시 이전 정해진 일정에 서명되어 제출되어야 한다. 그래서 마감일정 이후에 입찰자가 자기 입찰의 적정성 여부를 결정하게 허락하는 (two bites at the apple) 문제를 방지할 수 있어야 한다.

(6) 가격(Price)

가격은 보통 적정성보다도 입찰서를 평가할 때 하나의 요소로서 고려된다. 그러나 어느 정도 적정성에 대한 효과를 가질 수 있다.

입찰서는 만약 특정한 가격에서 이행할 확고한 제안서를 포함하지 않는다면 적정하지 못하다. 보통 가격결정이 또다른 개별적인 IFB하의 계약 입찰자에게 낙찰을 조건으로 이루어진다면 그 입찰서는 적정하지 못하다(연계 입찰: tie-in bids).

(7) 책임성(Responsibility)

종종 IFB는 입찰자의 과거 경험에 대한 정보를 제출하기를 요구하며 그렇지 못할 경우 입찰서가 거부된다고 경고한다. 이는 당연한 사실이지만, 입찰서 제출시 요구된 정보를 제공하지 못한 것이 적정성 대상 여부가 되는 지는 요구된 정보의 형태에 달려 있다.

<이행능력(ability to perform)>

요구된 정보가 입찰자가 물품의 생산 즉 프로젝트를 이행할 능력과 관련된다면 그것은 입찰자의 책임성 문제이지 적정성 문제는 아니다.

<면허 및 권한(permits & authorities)>

IFB에서 입찰서가 입찰자는 요구된 프로젝트 수행을 위해 필요한 어떤 권한(면허 등), 증명서, 장비를 보유하고 있음을 증명하는 자료를 수반해야 된다고 요구할 경우 상기 책임성 규정이 적용된다. 이 경우 이러한 조건들은 책임성 사안이지 적정성 사안이 아니다.

<물품 제조 또는 공사(공중) 경험(Item Experience)>

한편 요구된 자료가 조달 물품 또는 공사의 과거 성공적인 운영 경험과 관련된다면 그것은 보통 입찰서의 적정성 문제이며 입찰 개시 이전에 제출되어야 한다.

(8) 양식 및 조항(규정)(Forms & Provisions)

IFB에 대응하여 제출된 입찰서는 계약당사간에 계약을 성사시키는 제안서로서 기능하기 때문에 반드시 모든 IFB의 중요 부문을 포함해야 한다.

입찰자가 구체적인 계약 규정을 포함한 IFB의 어떤 사항을 입찰서와 함께 제출하지 못하다면(불완전한 회신) 그 입찰서는 입찰권유서의 조건에 합치하지 않기 때문에 적정하지 못하다.

입찰서가 정부의 표준 양식에 의해 제출되지 않고 자기 자신의 양식으로 제출하는 것은 금지되지 않으며 적정하다. 다만 입찰자의 양식이 IFB와 일치해야 하므로 위험성이 있다고 본다.

(9) 수정본 수령 통지(Amendment Acknowledgement)

<일반규정>

입찰자 편에서 서면 수정본을 수령했음을 시간에 맞게 알리지 못할 경우 그 수정이 조달 대상의 가격, 수량, 품질, 인도에 영향을 미칠 수 있을 때 그 입찰서는 적정하지 못하다. 그러나 구두로 수정사실을 통보 받은 경우는 다시 알릴 필요가 없다.

<예외 사항>

일반규정과 달리 수정본이 a) 조달이행을 쉽게 또는 싼 비용으로 할 수 있는 경우, b) 수정본이 프로젝트 이행 비용을 무시할 정도로 적게 증가할 경우, c) 전문성에 관련된 경우 (technicalities)는 통지하지 않더라도 그 입찰서는 적정하다.

2. 입찰서의 다의성(모호한 표현)(Ambiguities in Bids)

<모호성 해결(resolving ambiguities)>

입찰서가 한 당사자에게는 모호하나 다른 당사자에게는 명확할 경우 계약담당관의 판정이 유효하다. 그러나 애매모호한 입찰서가 a) 애매모호성이 입찰서의 적정성에 영향을 미치지 않는 경우, b) 입찰서의 가격이 어떤 애매모호성 하에서도 낮을 경우, c) 입찰자가 정부에 유리한 해석을 받아들이기를 동의 할 경우는 수락된다.

<요구(requests)>

종종 입찰자는 입찰서에 IFB의 중요한 조건과 관련하여 “request(요구)”(or desire, or recommendations, or suggestion)를 포함하는데, 이러한 표현은 (법률가들의懇願적인 단어) 입찰서의 부적정성으로 기각될 수 있는 중요한 요인이다.

그 이외에도 불명확한 가격 표시(unclear placement of price), 가격 항목 부재(failures to price items), 제안된 항목 확인표시(identification of item offered), 명백한 제안서(definite

offer), 가격 불확실성(price uncertainty) 등이 제안된 입찰서 검토시 애매모호한 사항들이다.

3. P2QD 적정성 요소(P2QD Responsive Factors)

입찰서가 적정하기 위해서는(to be responsive), 입찰서는 모든 중요한 면에서 IFB가 제시하는 요구조건들(price, quality, quantity, delivery: P2QD)을 갖추어야 한다. 정부 조달 환경에서 중요한 요구조건을 만드는 요소들은 다음과 같다.

(1) 계약담당관 재량성 (Contracting Officer Discretion)

계약담당관은 상당한 정도로 입찰서의 적정성 검토시 참여하지만, 주관적인 재량은 제한된다. 일반경쟁입찰에 의한 조달은 만약 계약담당관이 IFB와 일치하지 않은 품목을 제안하는 입찰서를 수락한다면 의도된 결과를 얻을 수 없다.

그러나 계약담당관이 이 분야에서 전연 재량권이 없는 것은 아니며 문제 제기시 어느 정도 재량권이 통용되고 있다.

(2) 중요성의 개념(Material Defined)

<입찰서 변형(bid variation)>

가격, 수량, 품질, 인도에 영향을 미치지 않는 입찰서의 변형은 material(중요함)이 아니다. 결과적으로 이러한 경우 입찰서는 적정한 것이다. 그러나 적용할 수 있는 지침들이 있다. 일반적으로 계약담당관이 그 요구조건이 사소해서 면제될 수 있다고 결론 내리지 않는 한 IFB에 구체화될 만큼 중요한 것은 그것을 제공하지 않는 입찰서의 거절을 정당화시킬 만큼 중요하다.

<수정본 수령 통지(amendment acknowledgement)>

정부에 의해 송달된 IFB 수정본을 수령한 사실을 회신하지 못한 것은 사소한 약식행위 또는 불규칙 행위이며 입찰서의 적정성에 영향을 미치지 않는다.

a) IFB에 구체적인 내용에 영향을 미치지 않고(no effect), b) 사소한 양의 프로젝트의 삭감 요구(reduced requirement), c) 가격 등에 무시할 정도로 적은 효과, d) 임금율의 변경 등 그 상황에 따라 수정본 수령 회신을 결정한다.

(3) 불완전한 성과/우수한 성과

중요성(materiality)의 또 다른 측면은 IFB의 요구조건에 일치하는 이행 성과물을 제출하지만 정부에 의해 충분히 추가할 수 중요한 것을 생략하는 결과물을 제출하는 입찰서를 다루

는 것이다. 또한 입찰서가 IFB에 규정된 품목보다 우월한 이행 성과물을 제출한다면, 그것은 IFB의 요구조건에 일치한다면 수락될 수 있다. 즉 입찰서는 시방서에 일치해야 하나 초과될 수 있다.

기타 준수 약속(Promise of Compliance), 引渡 조건(delivery terms) 즉 원하는(desired) 일정과 요구되는(required) 일정/ 인도 시작 일정/간헐적인(periodic) 인도, 선박 정보(FOB, 평가기준), 선박화물 무게/부피, 포장 정보 등이 P2QD요소로 고려될 수 있다.

4. 기타 중요한 적정성 요소들(Other Responsive Factors)

상기 요소들 이외에 조달 전체적인 측면에 영향을 미치는 요소들은 a) 입찰 보증(bid bond)(standard form 24), 이행 및 지불보증(Performance and Payment Bonds) 등 보증제도, b)정부 자산(장비)의 사용(use of government property/equipment), c)자체 이행 프로젝트(project performed by his own forces), d)소수 인종 보호 규정(affirmative action plan), e) 계약금 지불(contract payments) 등이다.

(1) 건설보증제도²⁵⁾

1) 개념

보증본드란 발주자, 건설업자 및 보증인(보증회사) 3자의 계약에 따른 보증이며, 합의조항 하에 건설업자 및 보증인이 발주자에 대하여 공사의 도면, 시방서 및 계약조항에 근거하여 공사 이행 및 대금지불의 의무를 완성하는 것을 보증한다.

FAR 28에 의한 개념은 “입찰자 또는 건설업자(the Principal)와 별도의 당사자(the Surety: 보증인)가 입찰자의 계약상 의무를 본드에 기재된 제3자 (the Obligee: 발주자)에 대하여 확실하게 이행할 것을 약속하는 증서(a written instrument)이다. 만일 입찰자 또는 건설업자가 의무를 이행하지 못한 경우 보증인은 발주자를 구제하거나 발주자가 입은 손해액을 지불하는 것”이라고 정의하고 있다.²⁶⁾

25) 해외건설협회(1996) 자료를 많이 인용하였음.

26) 내무성 개척국의 공사비 적산사례: 최저 입찰자의 가격이 발주자의 적산액 보다 높은 경우에도 그 가격이 약 20%이내이며 입찰액이 타당하다고 판단되는 경우 계약을 체결하고 있다. 발주자의 적산은 입찰서의 개봉직후에 그 총액만이 공표되며 낙찰자가 결정(개봉후 30일)된 후 개개의 단가도 입찰자의 단가와 함께 공표된다.

공사비: 공사비는 수량내역서에 표시된 항목의 수량과 단가의 합계로 구성된다. 간접비에 상당하는 항목은 수량내역서에 없다. 즉, 한국에서의 현장관리비 및 일반관리비 등에 상당하는 경비 및 이익의 항목은 수량내역서에 포함되지 않고 각각의 공종단가에 포함된다. 또한 공사의 준비,철수비의 항목을 설정하고 있는 것은 입찰자의 의도적인 단가조작을 방지하기 위함이다.

단가의 결정: 입찰단계에서의 적산단가는 과거의 단가 자료를 직접 이용하지 않고 노무, 재료, 기계에 드는 비용을 상세하게 계산, 이에 따른 경비 이용을 합산하여 계산하고 있다. 단가에는 직접 공사비(노무, 재료, 기계설비 및 하도급 경비), 경비(프로젝트 전체에 관한 비용으로 본사경비 및 현장경비로 구성: 관리비 및 사무요원 급료, 현장설

2) 보증본드의 필요성

건설공사의 계약은 건설업자가 성실하게 계약을 이행하고 발주자가 원하는 품질을 인도하는 것을 전제로 하고 있다. 만일 건설업자가 적정한(responsive) 입찰 및 계약서를 준비하고 능력있고 책임성(신뢰성)(responsible)이 있으며, 풍부한 자금력을 보유할 경우 문제가 없겠지만 항상 이러한 조건이 유지될 수 없기 때문에 이에 대한 대비책으로 보증본드 제도 필요하다.

계약불이행시 발주자의 비용손실이 크며 先取特權法(Mechanic's Lien Law)에 따라 건설 원도급자가 하도급업자 및 재료·노무제공자에게 지불하지 않은 경우 발주자가 원도급자를 대신하여 지불할 의무가 발생한다. 단, 정부공사의 경우 선취특권법이 적용되지 않기 때문에 건설 원도급자의 부도 등으로 하도급자 및 재료·노무 제공자가 대금지불을 받을 방법이 없어 그 대책으로 보증본드(Surety)는 일반화 되고 있다.

미국에서는 원래 개인에 의한 보증본드가 많이 이용되었지만 보증의 규모가 커짐에 따라 미국연방의회는 The Hard Act of 1983을 통과시켜 연방정부의 공사계약에 법인회사의 보증본드를 활용할 수 있도록 제도적 장치를 마련하였다. 또한 이 법은 The Miller Act of 1985로 대체되었으며 연방정부 공사중 \$25,000 이상의 공사의 경우 이행 및 지불보증본드의 제출이 의무화되었다(State, County, City 포함). 또한 발주기관이 건설회사를 입찰로 선정하는 경우에는 입찰보증의 제출을 의무화하고 있으며 본드이외에 현금, 수표, 은행본드 등도 인정되고 있다.

3) 보증 방식 및 종류

일반적으로 보증본드의 이해 당사자는 다음과 같이 3자로 구성된다.

<그림 5-1> 건설보증본드 조직도

자료: 해외건설협회(1996:53).

비, 생활필수품, 인쇄비, 보험, 조세, 보증료 등), 이익(각공정에 포함)이 포함된다(해외건설협회, 1996).

a) 채무자(principal: 건설업자)

보증본드는 채무자 대신에 작성되며 채무자의 계약이행을 보증한다. 채무자는 본드에 서명·날인한다.

b)채권자(Obligee: 발주자)

보증본드는 채권자를 보호하기 위한 제도이다.

c)보증인(Surety: 보증회사)

보증인은 채무자의 보증인이 되며 채무자의 계약불이행 경우 채권자에 대하여 이행할 의무가 발생한다. 보증인은 본드에 서명·날인한다.

공공 건설공사의 입찰계약에서 발주자가 건설업자에게 여러 형태의 보증을 요구하고 있다. 미국에서는 보통 입찰보증(bid bond), 지불보증(payment bond), 이행보증(performance bond) 본드의 제출이 요구된다. 이러한 보증은 대개 보증보험회사(surety)에 의해 이행된다.

① 입찰보증(bid bond)

<일반 원리(General Principles)>

입찰 본드(보증)(bid bond) 또는 다른 입찰 보증(guarantee)은 계약자가 a) (요구되는) 이행 및 지불 보증본드(Performance and Payment bonds)들을 제출하지 못하고 b)계약상 프로젝트 이행을 진전시키지 못할 경우에 정부를 보호하고자 하는데 있다.

IFB가 a) bond 또는 다른 보증서의 입찰서의 제출을 요구하고 b) 미제출시 입찰이 기각되거나 될 수 있다고 선언한 경우, 보증서(요구된 형태와 금액)없이 제출된 입찰서는 규정상 예외규정²⁷⁾에 해당되지 않는 한 기각된다(FAR 28.101-4).

예를 들면, 입찰자(예: 1번 입찰자)가 a) 또는 b)의 미제출로 계약을 파기한 경우 발주자는 2번 입찰자에게 계약을 하게 되며 계약금액은 자동으로 상승하게 되어 손해를 보게 된다. 이 경우 발주자는 2번 입찰자와의 손해 차액을 입찰보증본드로부터 위약금의 명목으로 수령할 수 있다. 입찰보증본드의 유효(구속)기간은 이행본드의 제출 또는 입찰보증본드에 기재된 일자까지이다. 낙찰자 이외의 입찰보증본드는 입찰자에게 반환하거나 발주자가 적절히 처리한다(발주자별로 독자적인 양식이 있음). 보증금액은 일반적으로 입찰권유서에 기재된다. FAR 28.101의 규정에 의하면 보증금액은 최저 입찰가격의 20%, 최대로 300만불로 되어 있다. 연

27) ① 입찰자가 1인일 경우(그러나 계약담당관은 낙찰후 적절한 입찰보증서를 요구할 수 있음. ② 제출된 입찰보증액(bid guarantee)이 IFB에 의해서 요구되는 것보다 적으나 적어도 최저입찰가격과 그 다음 수용 가능한 최저 입찰 가격과의 차액이 동일할 경우 (이론적으로 최저 입찰자가 공사이행을 파기할 경우 낙찰이 그 다음 최저 입찰자에게 이루어지면 입찰 보증서는 정부의 추가 비용을 변제하는데 충분할 것이기 때문임). ③ 입찰 보증액(bid guarantee)이 전체조달계약 의 일부분을 분리 변제할 수 있을 경우. ④ 입찰보증액(bid guarantee)을 지연입찰 규정 하에 늦게 받을 경. ⑤입찰보증액이 입찰가격이 상향조정으로 변경됨으로써 적절하지 않을 경우(그리고 입찰자가 그 증가분에 동의할 경우). ⑥입찰보증액이 전산 입찰 수정에 의한 입찰가격 상승요인만으로 적절하지 않을 경우.

방정부의 입찰에서는 보통 입찰가격의 20%를 보증금액으로 하고 있다.

이러한 규칙은 어떠한 P2QD 요소들이 포함되지 않더라도 적용된다. 즉 입찰보증서를 제출하지 못할 경우 입찰자는 공사 이행에 아무런 의무효과가 없으며 입찰본드 비용은 계약가격에 비슷한 최소한이다.

사실상 건설 계약 입찰 보증은 입찰계약자의 부담 없이 종종 surety회사에 의해 제공되는데 이는 계약한 입찰자가 동일한 보증회사로부터 의무적으로 요구되는 이행 및 대금지불보증본드(Performance and Payment Bond)를 구입할 것으로 이해되기 때문이다.

IFB가 분명하게 기각을 요구하지 않고 단지 기각할 수 있다라고 표현하더라도 입찰보증 의무를 지키지 않을 경우 입찰이 기각될 것임을 아는 것은 매우 중요하다. 상기 예외 규정에 해당되지 않을 경우 계약담당관은 입찰보증 면제를 할 권한이 없다(IFB가 그 가능성을 제시할지라도).

② 이행보증본드(Performance Bond)

이행보증은 원도급계약자가 계약을 이행하지 않을 경우 발주자가 입는 피해를 방지하기 위한 제도이다. 즉 건설업자가 계약서류에 따라 공사를 완료시킬 것을 보증하는 것이며 보증금액은 계약금의 100%이다.

계약대로 공사를 이행한 경우 이 보증본드는 무효이다. 이 보증본드는 건설업자와 보증회사의 대표(보증인)에 의해 서명하여 양자가 성실하게 연대하여 공사를 완료할 것을 발주자에게 확인하는 것이다. 건설원도급업자가 계약을 파기할 경우 보증인은 건설업자를 대신하여 공사를 완성시키든가 또는 발주자가 입은 피해를 보상해 주어야 한다. 단, 보증인의 책임은 본드에 기재된 위약금액(penal sum)이 상한선이다.

제출기한은 보통 계약 체결시이다. 종종 계약이후 일정한 기일내 또는 착공 명령의 발행후 일정한 기일내에 제출하도록 규정하는 경우도 있다. 입찰권유서(solicitation) 또는 입찰초대장(IFB)에 제출기한이 정해진다. 이행보증본드는 공사준공후 하자보수기간(maintenance period)의 보증도 포함하는 경우가 있다. 계약 종료후에도 건설업자에게 반환되는 경우는 없으며 발주자가 적절히 처분한다(서식은 발주자에 따라 다름)(해외건설협회, 1996).

③ 지불보증본드(Payment Bond)

지불보증본드는 건설업자가 노무자 및 자재공급자 및 하도급업자에게 임금 및 대금을 지불하지 않는 경우 발주자가 직접 지불해야만 되기 때문에 미리 건설업자로부터 지불보증 본드를 확보함으로써 발주자의 손해를 미연에 방지하고 있다(선취특권이 없는 공사를 발주자에게 인도하는 것을 보증). 결국 노무 및 자재공급자, 하도급업자는 지불에 대한 리스크가 경감되며 적정비용으로 기자재 및 노무를 제공할 수 있게 되어 결국 발주자의 이익과 관련되게 된다.

지불보증본드는 이행본드보증과 함께 발행된다. 지불보증본드의 위약금은 계약금의 50~100%이며, 발주자에 따라 차이가 있다. 연방정부에서는 FAR 28.102에 의해 지불보증본드의 금액은 다음과 같다(해외건설협회, 1996).

·계약금이 \$25,000 이하: 무 보증

·계약금이 \$1,000,000 이하: 계약금액의 50%

- 계약금이 \$1,000,000 ~ \$5,000,000 이하: 계약금액의 40%
- 계약금이 \$5,000,000 이상: \$2,500,000

4) 보증본드의 제출

<제출절차>

일반적으로 건설공사계약의 보증 본드 절차는 다음과 같다.

<그림 5-2> 건설보증본드 제출 절차

자료: 해외건설협회(1996)

<보증회사에 의한 건설회사의 사전심사>

연방 공공공사를 수주하려고 하는 건설회사는 우선 본드를 발행하는 보증회사와 거래관계를 수립하는 것이 필요하다. 이를 위해 브로커를 통하여 보증회사의 사전심사를 거쳐 본드발행의 대상회사로써 인정되어야만 한다. 이때 보증회사와 건설회사에 대한 여신범위(동시에 보증하는 보증총액)와 계약 1건당 보증한도액을 설정한다(해외건설협회, 1996).

<입찰보증본드의 제출>

건설업자는 입찰서류와 함께 입찰보증본드를 발행하도록 브로커에게 의뢰한다. 보증인이 보증액 표시방법에는 두가지가 있다. 입찰액의 몇 %(발주자가 지정하는 %)로 기입하는 방법과 절대액을 기입하는 방법이 있다.

입찰보증본드의 발행의뢰를 받은 보증대리인(Broker)는 건설회사의 경영상태 및 공사진척 상태 등을 평가한 후 여신범위 및 당해 공사계약 건수당 보증한도액이 그 건설회사에 대한 1건당 보증한도액내에 있는지 여부, 브로커입장에서 본드발해의 문제점 등을 판단한다. 건당 보증한도액을 초과한 경우 보증대리인(브로커)를 통해 보증회사와 교섭해 한도액의 확대 또는 적절한 다른 건설회사와 제휴(J/V) 등을 모색한다. 보증회사도 브로커를 통해 복수의 보증회사에 본드의 발행을 소개한다. 이 경우 한 장의 보증서에 복수의 보증회사가 서명한다. 많은 경우 보증회사는 브로커에게 서명권한(power of attorney)을 부여한다. 브로커 및 보증회사는 입찰자의 입찰가격을 사전에 공표하여 경쟁을 제한해서는 않된다. 입찰보증본드는 입찰견적서와 함께 제출된다. 입찰자 중 낙찰된 자와 계약을 체결하면 다른 모든 입찰자의 본드는 무효가 된다(해외건설협회, 1996).

a) 제출 시기와 양식(Time & Form of Submission).

정부는 표준 입찰 보증 양식(Standard Form 24)(<그림 5-3> 참조)을 다음과 같이 제공하고 있다. 이 양식의 사용이 강제되는 것은 아니다. 그러나 대체로 양식을 사용하게 될 경우 입찰보증이 표준양식하에 정부가 얻을 수 있는 모든 보호조항을 제공하지 않는 한 접수되지 않기 때문에 위험하다. 금액과 시간에 대한 입찰 조건과 일치하는 입찰보증서(bid bond)가 계획된 입찰 개시일 이전에 제출되어야 한다.

입찰보증 금액은 IFB에 제시된 금액에 상당해야 한다(예외조항 인정). 일반적으로 보증금액의 산출은 단순한 산술에 의하지만 종종 복잡한 경우도 있다. De Minimis 규칙이 적용되는데 이것은 부족금액이 무시될 정도로 매우 작아서 입찰 보증이 접수 가능한 것을 의미한다.²⁸⁾ 예를 들면 \$55,000에 상당한 보증금액이 \$284정도 모자랄 경우 접수 가능하다. 그러나 부족액 정도는 규정된 요구조건에 대비하여 계산될 수 있다.

입찰보증 금액과 관련하여 또 다른 문제점은 예외조항 하에서 그 금액이 두 개의 최저 입찰가격차액과 일치하거나 초과할 경우 수락될 수 있다. 그런데 만약 그 차액이 실제 사용된 양에 기초하여 증가한다면 어떻게 될 것인가? 이 경우 입찰보증금액이 IFB에 기재된 추정량을 사용할 경우 두 최저 입찰 가격의 차이를 보상할 수 있다면 그 보증은 수락된다.²⁹⁾

b) 주채무자의 신원(Principal's Identity)

주의 할 사항은 입찰보증서에 지명된 주채무자의 신원이 입찰서를 제출한 입찰자와 동일 인지를 확인해야 하는 점이다. 만약 동일인이 아닐 경우 그 결과 정부가 보증보험회사(Surety: 계약불이행시 정부에게 지불하는 보험보증 株)로부터 변제 받을 수 있는 권리에 위험이 있을 경우 그 입찰 보증서는 수락되지 않는다.³⁰⁾

28) Arch Assocs., Inc., Comp. Gen. Dec. B-186060, 75-2 CPD//28.

29) Charles Bainbridge, Inc., Comp. Gen. Dec. B-183957, 75-2 CPD//212, 55 Comp. Gen. 352(1975), 17 G.C.//510.

30) Comp. Gen. B-166799(15 May 1969). 입찰보증서가 IFB 요구조건에 따라 완전하였지

한편 입찰자에게 입찰개시일 이후 입찰자와 입찰보증서의 주채무자 이름이 동일하지 않더라도 실제로는 동일하다라는 사실을 확인할 기회가 주어진다.

c) 사소한 변동사항들(Minor Variations)

입찰서가 단순히 입찰보증서 양식이 적절하게 완성되지 않았기 때문에 거절되는 것은 아니다. 그 기준은 정부가 과연 추구하는 보호사항들을 받을 수 있는 지 여부이다. 만약 그러한 보호사항들을 얻게 된다면, 입찰보증서 내용의 사소한 생략 및 실수는 용인될 수 있는 것이다. 그 항목들은 다음과 같다. 즉 날짜(date), 수혜자(obligee), 벌금총액(penal sum), 보증보험회사의 신원(identity of surety), 서명(signature), 일괄(年)보증(annual bond) 등이다.

d) 보증보험회사의 자격(Surety's Qualifications)

대부분의 경우 입찰보증서의 보증보험회사는 재무성이 작성하여 유지하는 신용이 인정된 명부에 열거된 기업 보증회사이다. 그러나 연방 조달규정은 그러한 승인된 기업보증보험회사 또는 두 개의 개별 보증보험회사를 허락하고 있다. 단 이 경우 두 회사는 미국정부에 대한 의무사항을 지원하는 재산과 관련하여 재정보증서를 제출한다(FAR 28.202-1, 28.202-2).

만 입찰자의 변호사가 주채무자로 기재되었기 때문에 그 보증서는 수락되지 않았다.

<그림 5-3> 표준양식 24(입찰 보증)(Standard Form 24: Bid Bond)

<이행본드 및 지불본드의 제출>

낙찰된 건설업자(입찰자)는 발주자와 계약체결시 이행 및 지불보증본드를 제출한다. 두 보증이 별도의 증서이나 보통 2개를 한 세트로 취급한다. 건설업자는 입찰보증처럼 보증대리인(broker)에게 본드의 발행을 요청한다. 이행보증은 공사의 준공 및 인도후, 지불보증은 노무 및 자재공급자, 하도급업자들에게 대금지불을 완료후 각각 보증의 효력이 끝난다.

5) 보증본드의 발행

<건설업자, 보증회사, 보증대리인(브로커)와의 관계>

보증본드의 발행에 관련된 3자간의 관계를 보면 다음 <그림 5-4>와 같다.

<보증본드의 거래관계>

보증회사는 본드를 발행하기 위해 건설업자에 대한 철저한 사전심사를 한 후 보증한도액을 설정하여 그 범위내에서 보증한다. 보증한도액은 a)계약 1건당 보증한도액, b)건설회사 전체에 대한 보증총액한도(여신한도) 2가지 종류가 있다.

보증회사는 입찰보증에 따라 무한 책임을 지지 않으며 입찰보증본드에 기재된 위약금의 범위내에서 책임을 진다. 위약금의 설정은 발주자가 정하며 보통 공공공사에서는 10~20%정도이다(해외건설협회, 1996)³¹⁾

31) 본드와 보험의 차이: 본드의 발행은 보험회사가 발행하지만 보증회사는 보험회사의 일부, 또는 자회사인 경우가 많다. 따라서 본드는 보험의 일종이라고 잘못 인식하는 경우가 많으나 두가지는 그 성격부터 다르다. 보험은 계약자가 일정의 보험료를 제출, 그 적립금 및 운용금으로 사고 및 재해에 동반한 손해를 보상하려는 제도이다. 물론 본드도 발주자에게 있어서는 보증인으로부터 건설업자의 불이행에 따라 발생하는 손해를 보상받겠다고 하는 점에서는 보험적인 성격도 있지만 본드의 근본적인 성격은 보증이며, 오히려 은행의 여신에 가까운 성격이다. 따라서 보증회사가 발주자에 대하여 채무를 이행하기 위해 소요되는 비용은 건설업자를 대신하여 지불하는 비용으로 후일 그 비용을 건설업자에게 청구하게 할 수 있다. 보증업계에서는 본드를 Informal Line of Credit라고 생각하고 있다. 따라서 본드의 발행에 있어 보증회사에 지불되는 보증료(premium)는 보험에 있어 보험료와 다르며, 오히려 신용의 공여에 관한 서비스로써 인식되고 있다(해외건설협회, 1996).

<그림 5-4> 건설업자, 보증회사, 브로커간의 관계

자료: 해외건설협회(1996:60)

(2) 정부 자산/장비의 사용(Use of Government Property/Equipment)

종종 입찰자들은 정부가 제공하는 자산(장비)을 사용할 수 있다. FAR 규정 하에서 IFB는 입찰자에게 다음과 같은 사항을 요구하도록 하는 조항을 포함할 수 있다: 1) 입찰서에 rent-free 베이스로 사용하고자 하는 모든 정부 장비의 열거, 2) 입찰자 또는 그의 하도급자들이 그러한 장비를 보유하도록 하는 합의 사항, 3) rent-free 장비의 사용을 허락하는 계약 담당관의 서면 승인(FAR Subpart 45).

(3) 입찰자에 의한 공사 이행(Work Performed by Own Forces)

IFB는 \$1,000,000 이상 되는 건설 프로젝트에 대하여 적어도 공사의 일정부분(%)은 하도급을 주지 않고 입찰자 스스로 공사를 수행하도록 요구하고 있다(FAR 36.501(b), 52.236-1). 규정된 최소수준 보다 낮은 %를 포함한 입찰서는 기각된다(nonresponsive).³²⁾ 그러나 이러한 요구 조건은 건설계약에 국한하여 집행된다.

(4) 소수민족(인종)보호 규정(Affirmative Action Plans)

IFB는 건설 계약에 대하여 소수 인종 고용의 범위를 정할 수 있다. 과거에는 입찰서에 구체적인 소수인종 고용 목표와 낙찰된다면 그 목표를 달성하기 위하여 최선을 다할 것을 포함하도록 하였다. 그러나 지금은 최소 수용 목표를 자동적으로 입찰서를 제출함으로써 적용된다(FAR 52.222-23). 그러한 목표는 특정한 계약에 제한되지 않고 모든 계약자의 공사로 확장된다. 입찰자는 소수인종의 고용인력을 정부계약에 해당되는 직장에 단순히 이전함으로써 이 규정을 준수해서는 않된다(물품공급도 동일).

(5) 계약 대금(Contract Payments)

IFB는 어떤 상황에서 입찰자가 기성금 또는 선급금을 지불 받도록 명시하도록 하고 있다(FAR Subpart 32). 이럴 경우 입찰자의 특정한 부문에 대한 대금을 요청할 수 있다(예를 들면, 소규모 공사의 경우 높은 %를 요구할 수 있음). 그러나 입찰자의 대금지급요청과 IFB에서 제시되는 규정과 상충될 경우 문제가 발생할 수 있다.

32) In Comp. Gen. dec. B-156522, 1965 CPD//58, 45 Comp. Gen. 1777(965), 7 G. C./600: IFB는 입찰자 스스로 전체공사 중 적어도 20%이상을 이행하도록 요구했다. 입찰 양식에는 입찰자에게 하도급할 추정량을 기재하도록 되어 있어 입찰자 X는 그 항목에 90%라고 했다. 그러나 이 입찰서는 20% 규정을 지키지 않아 X의 견적에 불과하다는 주장에도 불구하고 부적정이라고 판정되었다.

1) 일반 규정(general rule)

입찰서가 a) IFB에 제시되지 않거나, b) IFB에서 허락한 범위를 초과하는 양에서 기성금을 계약조건으로 한다면 그것은 부적정하다(nonresponsive). 한때 이 규정은 단지 요청(request)의 의미가 입찰서가 기성금 승인을 조건으로 한다고 해석할 수 있기 때문에 대금지급을 required 보다는 requested할 수 있을 지라도 적용되었다.

그러나 이런 규정은 변경되어 지금은 기성금을 IFB에서 제시되지 않더라도 요청 할 수 있다. 또는 IFB가 기성금을 제공하고 있지만 입찰서는 입찰 적정성 여부에 영향을 미치지 않고도 IFB에서 허용되는 금액보다 더 큰 대금을 요청할 수 있다. 이것은 요청이 어떤 목적이랄도 충족시키는 것을 의미하지는 않는다.

입찰자는 기성금 또는 선금금 대금지불의 대안으로서 계약상 이루어진 대금지불 배정(할당)에 의해 확보된 은행대출을 받을 수 있는 가능성을 고려해야 한다. Assignment of Claims Act하에서 그렇지 않으면 정부 공사를 수행할 충분한 자산을 갖지 못할 계약자들에게 자금을 빌려주도록 은행들을 격려해줄 목적으로 보호조항이 은행들에게 주어지고 있다(41 USC §15).

2) 규정 vs. IFB(Regulations vs. IFB)

조달규정은 어떤 상황에서는 기성금 지불 권한에 대한 조항을 포함하고 있다(FAR 32.502-1). 그러나 이것은 자동적으로 입찰자에게 기성금 지불에 대한 권리를 부여하는 것은 아니다. 결과적으로 IFB가 기성금 지급에 대한 규정을 하지 않는다면, 조달규정에는 일치하나 IFB에 반하는 대금 지급조건부 입찰은 부적정하다. 만약에 이러한 경우가 발생되면 IFB는 취소될 수 있으며 조달이 재광고 될 수 있다(적어도 어떤 낙찰도 이루어지지 않는다면).

VI. 입찰자의 자격 (Bidder's Credentials)

1. 책임성(Responsibility)

The competition in Contracting Act는 오직 a) IFB에 부합하며(responsive), b) 입찰권유서에서 가격 및 가격 관련 요소와 관련하여 정부에게 가장 유리한 입찰서를 제출한 책임있는 입찰자(responsible bidder)에게만 낙찰을 허락하고 있다.³³⁾ 책임성(responsibility)이란 성공적으로 계약의 요구조건을 충족하기 위한 입찰자의 명백한 이행능력으로 정의될 수 있다(FAR 9.104-1).

(1) 책임성의 요소들(Elements of Responsibility)

책임성을 위해 기대되는 계약자는 다음 사항들을 보유하고 있어야 한다. 첫째, 계약자는 계약을 이행할 충분한 재정 자원 또는 프로젝트 이행을 위해 필요한 재정자원을 얻을 능력을 갖고 있어야 한다. 둘째, 계약자의 다른 영업수행을 고려할 때 계약의 이행 및 인도 일정을 충족시킬 수 있어야 한다. 셋째, 다른 계약에 대한 만족할만한 이행 기록을 보유하고 있어야 한다. 넷째, 성실성에 대한 만족한 기록을 보유하고 있어야 한다. 다섯째, 적용되는 법과 규정 하에서 달리 낙찰을 받을 자격이 있어야 한다. 여섯째, 필요한 조직, 경험, 운용 통제, 그리고 기술적인 숙련도를 보유하고 있어야 한다. 끝으로 필요한 생산, 건설, 기술적인 장비, 그리고 시설들을 보유하고 있어야 한다.

1) 과거 실적(prior performance)

책임성을 평가할 때 고려되는 가장 중요한 변수들 중의 한가지는 입찰자의 과거 실적이다. 한 사례에서 입찰자는 a)한 계약에 대한 불이행, b)최종 완성물의 인도에도 불구하고 다른 계약의 불이행, c) 최근에 두 계약에 대한 태만, d) 요구된 사전 생산품 샘플의 지연 제공인 경우 책임성의 결여로 기각되었다.³⁴⁾

그러나 과거 실적의 취약한 기록이 무책임성의 발견을 정당화시킬 수 있는 반면 그 기록이 그러한 발견을 요구하지는 않는다. 사실상 입찰자는 취약한 실적에도 불구하고 책임성이 있는 것으로 판정될 수 있다.

2) 성실성(integrity)

계약의 조건에 따라 성공적으로 이행할 명백한 능력은 책임성 결정에 중요한 것이다. 그러나 그것이 고려될 유일한 요소는 아니다. 다른 중요한 문제가 입찰자의 성실성이다. 성실성의 문제는 회사가 영업 행위와 직접적으로 관련된 불법행위(범죄)로 인한 입찰자의 범죄기소 때문에 야기된다.

성실성의 결여는 계약담당관이 그 회사에 계약을 낙찰하더라도 책임성의 없음을 정당화한

33) 10 USC §2305(b)(3); 41 USC §303B(c).

34) In Comp. Gen. Dec. B-1518134, 1963 CPD//65, 43 Comp. Gen. 228(1963).

다.

3) 부도(bankruptcy)

기업의 부도가 책임성에 중대하게 영향을 미칠 수 있다. 그러나 입찰자가 기업 구조조정을 위해 청원하거나 또는 채권단과 재정비하에 운영되고 있다면 책임성이 있다고 볼 수 있다.³⁵⁾

4) 무익한 입찰(unprofitable bid)

입찰이 단순히 이익이 되지 않거나 혹은 손해를 낼 수 있기 때문에 기각될 수는 없다. 그러나 그러한 입찰서의 제출은(buy-in) 입찰자의 정부 요구조항에 대한 이해도 및 그의 책임성 여부를 반영하게 할 수 있다. 중요한 점은 계약담당관이 입찰자가 필수적인 이행을 위한 기술적, 관리, 재정적 능력을 갖고 있다고 믿을 근거를 갖고 있는 지 여부이다. 이런 능력을 갖고 있다고 판명된 입찰자는 낙찰이 손실을 낳더라도 책임성이 있다고 보며, 만약 그 능력이 결여되고 있다면 그 입찰자는 책임성이 없는 것으로 판단된다.

5) 특수 요구조건

책임성을 결정할 기타 특수 요구 사항들은 경험(experience), 면허(licenses), 자격증(certificates), 위치(location), 시방서에 따른 이행 방식(manner of performance), 표준 상업 품목(standard commercial item) 등이다.

(2) 책임성 결정 (The Responsibility Decision)

1) 결정권

계약담당관은 그를 지원할 적절한 정보원에 의존하지만 입찰자 책임성의 최종 결정에 대한 유일한 책임을 갖고 있다.

일반적으로 Comp. Gen.은 계약담당관에 의한 책임성의 긍정적인 결정을 조달 공무원의 결정과정의 부정이 주장되지 않는 한 재검토하지 않는다. 그리고 그는 부정이 실제로 발견되지 않는 한 결정을 방해하지 않는다. 그러나 예외가 있다. 즉 Comp. Gen.은 계약담당관에 의해 책임 있는 것으로 판정된 입찰자가 IFB에서 구체화된 명확한 지침 또는 요구조건들의 준수 여부를 검토한다(affirmative determinations).

Comp. Gen.은 책임성에 대한 부정적인 결정을 매우 제한된 기초 하에서 검토할 것이다. 부정적인 책임성 결정은 만약 a) 조달공무원 편에서 좋지 않은 신뢰가 없는 한, 또는 b)결정에 정당한 기초가 있는 한 Comp. Gen.에 의해 지지될 것이다(negative determinations).

계약담당관은 낙찰이전 어느 때라도 입찰자의 책임성에 관해 그의 결정을 변경할 수 있다(inconsistent determinations).

책임성이 없다고 판정된 입찰자는 자기에 대한 비난을 반박하는 정당한 절차에 대한 권리를 갖지 못한다. 그러나 그는 적어도 성실성이 문제가 될 경우 어떠한 정보에 대한 권리를 갖는다.

35) Comp. Gen. B-176466, 1972 CPD //112, 52 Comp. Gen. 372(1972), 15 G.C. //16.

2) 유효 시기(effective time)

입찰자의 책임성에 대한 결정은 요구된 시점에서 요구된 방식으로 이행할 입찰자의 명백한 능력에 초점을 두고 있다. 만약 입찰자가 자기 입찰서를 제출할 때 프로젝트를 이행할 위치에 있어야 한다고 요구한다면 그것은 경쟁을 크게 제한할 것이다. 이것은 입찰자 스스로 경쟁하기 위하여 계약을 수행할 수 있도록 의무화된다. 그리고 어떤 기업도 단지 계약을 낙찰 받을 수 있다는 가능성만으로 상당한 투자를 수행할 여유가 없을 수 있다. 심지어는 프로젝트 이행이 늦게 시작된다면 입찰자는 낙찰시기에 이행할 준비상태에 있을 필요조차 없다.

기업이 책임성이 없다는 이유만으로 입찰서를 제출할 기회를 거절하는 것은 정당하지 못하다(premature determination of nonresponsibility).

3) 정보의 사용

<형태(types)>

책임성의 결정은 최근의 정보에 기초해야 한다. 정보의 적정성은 계약담당관의 판단에 따른다. 책임성에 긍정적인 결정은 사전낙찰 조사 없이 이루어질 수 있다.

한편 계약담당관은 입찰자에게 유리했던 초기 조사 이후에 추가적인 사전 낙찰 조사를 요구할 수 있다. 또는 입찰자가 유리한 사전 낙찰 조사에도 불구하고 책임성에 부정적인 다른 요소가 있을 경우 책임성이 없다고 결정할 수 있다.

<정보원(sources)>

계약담당관이 입찰자의 책임성에 관한 자기 결정에 이르도록 지원하기 위하여 많은 정보원을 가지고 있다. 정부 기관들이 가치 있는 정보원일 수 있다. 정부 기관들은 계약자의 실적 및 다른 적절한 정보에 대한 기록을 가져야 한다(FAR 9.105-1(c)). 예를 들면, FAR는 a) \$500,000 이상 되는 건설 계약과 b) 실적의 어떤 요소가 불만족 또는 탈락하거나 또는 계약이 정부의 편리를 위해 종결되었다면 \$100,000 이상의 건설계약 하에서 계약자의 실적을 평가하는 보고서를 요구하고 있다(FAR 36.201(a)).

또한 계약담당관은 책임성에 관련된 정보를 a) 입찰자 자신, b) 신용평가 보고서, c) 거래(무역) 및 재정 일지, d) 영업 지침, e) 금지된, 정지된, 부적격한 계약자에 대한 통합 명부, f) 입찰자의 공급자, 하도급자, 고객, g) 은행 및 기타 금융기관, h) 무역 협회, 영업부서, 상공회의소로부터 얻을 수 있다.

<사전낙찰 조사(preaward surveys)>

만약 계약담당관이 상기 정보원에서 입찰자의 책임성을 결정할 수 있도록 충분한 정보를 얻을 수 없다면 사전 낙찰 조사를 요구할 수 있다(FAR 9.106-1(a)). 사전 낙찰조사는 제안된 계약을 이행할 입찰자의 능력에 대한 계약행정 공무원의 평가이다. 사전 낙찰 조사는 보통 각 분야에서 능력 있는 정부 공무원들에 의해 수행되는 중대한 재정적, 기술적, 관리 검토에 대한 분석에 기초하고 있다.

(3) 하도급자 책임(Subcontractor Responsibility)

대부분의 경우 정부는 계약당사자로서 프로젝트 이행을 위해 자기의 원도급자에 주목하며 하도급자의 책임성에 관한 문제는 원도급자에 위탁된다(FAR 9.104-4). 그러나 원도급계약에 대한 입찰자가 자기의 책임성을 하도급자의 자격에 기초하여 설정할 경우, 하도급자의 책임성은 합법적으로 계약 담당관에 의해 고려될 수 있다.

(4) 중소기업청 능력 증명서(SBA Certificates of Competency)

SBA 능력증명서(COC) 절차는 입찰자의 책임성을 결정할 경우 계약담당관의 재량에 대한 중대한 제한이다. 소기업법(Small Business Act)의 조건에 의하면, SBA는 소기업회사들이 어떤 특정한 정부계약에 대하여 소기업 유보조항의 유무에 관계없이 능력, 수완, 가용성, 신용, 성실성, 인내, 끈기를 포함하는 모든 적용 가능한 요소들에 대하여 책임질만한 자격이 된다고 확인할 권한을 갖고 있다(FAR 19.601).

<효과(effect)>

COC는 계약담당관에게 결정적이다. 기업이 특별한 조달을 위해 SBA에 의한 COC를 발급받아 왔다면 계약 담당관은 소기업의 수락을 고려해야 한다.

<절차(procedure)>

FAR의 규정은 COC 프로그램을 관리하는 절차를 개괄하고 있다(FAR 19.602). 만약 계약담당관이 소기업이 책임성이 없다고 제안한다면, 그는 즉시 그 사실을 지방 SBA지역 기관에 통지해야 한다. SBA는 COC를 발행할 때 15일 근무요일의 기간을 가져야 한다, 이기간 동안 소기업은 COC를 신청할 기회가 주어진다.

COC 신청자들은 SBA에 필요한 정보를 언급된 마감일 내에 공급하는 것이 매우 중요하다.

2. 적격 및 부적격 (Qualifications and Disqualifications)

(1) 박탈(금지) 및 정지(Debarment & Suspension)

입찰자들은 박탈 또는 정지에 의해 계약 낙찰에 대한 고려에서 제외된다. 박탈은 영구적이고, 정지는 박탈 여부에 대한 미결정 동안 임시 조치이다. Debarment는 a) 법적인 측면과 b) 행정적인 측면으로 분류된다.

조달청(General Services Administration)은 박탈되거나 정지된(자격이 없는)기업명부를 유지하고 배분한다(FAR 9.404).

1) 박탈 (Debarment)

<원인>

고용인에 대한 대금지불과 치우와 관련된 법령들의 규정을 위반하는 계약자에 대하여 debarment를 제공하고 있다. 그러한 법령들은 a) the Walsh-Healey Public Contracts Act(41 USC § 37), b) the Davis-Bacon Act (40 USC § 276a-2(a)), c) Service Contract Act(41 USC § 354(a)) 등이다. 또한 Debarment는 정부 계약의 "Equal Opportunity"를 준수하지 않거나 Buy American Act 규정이 적용되는 건설계약에서 인정되지 않은 외국 자재를 사용함으로써 야기된다(FAR 22.809, 25.204). The Clean Air Act(42 USC § 1857h-4)나 the Water Pollution Control Act(33 USC § 1368)를 위반하는 시설이 시정될 때까지 자격이 박탈될 수 있다.

추가적으로 행정부서의 장이 행정적으로 기업 또는 개인을 다음과 같은 이유로 debarment 할 수 있다: a) 공사계약의 확보 또는 이행과 관련된 사기 또는 범죄의 범행, 입찰서 제출시 연방 또는 주정부의 독점금지법 위반 행위, 도적, 강도, 뇌물, 장물취득에 관한 범행 등으로 유죄 판결의 경우, b) 계약상의 시방서 준수에 대한 고의적인 잘못, 계약이행의 실패 또는 불만족한 계약이행의 기록과 같은 정부 원도급 또는 하도급계약에 대한 심각한 위반의 경우.

Debarment에 대한 타당성 여부는 법원에 의뢰할 수 있다.

<절차>

Debarment 절차를 시작하는 행정기관은 기업 또는 개인에게 제안된 행위 및 사유서를 서면 통지해야 한다. 통지를 받은 당사자는 그 행위 및 사유서에 반대하는 입장을 제출하도록 통지를 받은 후 30일 동안 기간을 가질 수 있다(FAR 9.406-3(c)).

2) 정지(Suspension)

<원인>

기업 또는 개인은 a) 사기 또는 범죄에 대한 적절한 증거물에 기초하여, b) 조달기관이 그러한 행위를 하리라고 보는 중대한 성격의 원인에 대하여 입찰 자격이 정지될 수 있다.

<절차>

기업 또는 개인은 정지에 대한 서면 통지를 즉시 받게 된다. 그 통지 내용은 a)정지의 사유가 되는 비정상적 성격, b) 정지의 효과, c)정지는 임시기간이라는 점, d) 청문회 요구 가능 등이다.

3) 효과(effects)

박탈 또는 정지된 기업이나 개인들은 그들의 부적격 기간동안 계약에 대한 낙찰을 받을 자격이 없다. 이러한 것이 간과된 낙찰은 정부에 의해 취소될 수 있다. 그러나 debarment 된 회사에 의해 생산된 완성물은 면허 소유자 또는 유통업자에 의해 정부에 판매할 수 있다.

Buy American Act에 위반된 debarment는 오직 건설계약에만 해당된다(FAR 25.204).

(2) 조건부(부수적인) 비용(수수료)(Contingent Fees)

정부계약을 얻기 위하여 부적절한 영향력을 행사할 목적으로 인력을 확보하는 것은 정부 정책에 위반된다. 이러한 인력에 낙찰을 조건으로 투자되는 비용이 Contingent Fee(조건부 비용)이다. 이러한 정책에 위반하여 인력을 고용하는 입찰자는 낙찰 받을 자격이 없다. 그러나 이러한 협정이 부적절한 영향력을 행사할 목적으로 이루어지지 않는 한 낙찰을 조건으로 비용을 지불하는 기업이나 인력을 보유하는 것은 금지사항이 아니다.

조건부 비용 협정이 적절한지 여부를 결정할 경우 다음과 같은 기준이 규정된다.

1) 개인을 위한 기준

- 개인이 이행 시기, 장소, 방법에 관하여 입찰자의 감독과 통제에 따르는 고용인지 여부를 고려할 것. 또한 개인이 정부계약을 원하거나 얻기 위해 부적절한 영향력을 행사하는 지 여부를 고려할 것(FAR 3.401).
- 수수료(비용)가 상업지역에서의 유사한 서비스에 대한 일반적인 평균 수수료에 비하여 형평성이 없거나 지나치게 과도하지 말아야 할 것.
- 개인은 관련된 물품과 서비스 용역을 알고 있어야 하며 그것들을 판매할 자격이 있어야 함.
- 개인이 상업적인 판매에서 입찰자를 대표하는 사실은 유리한 요소임.
- 고용관계는 지속성을 고려해야 하며 한 개 또는 그 이상의 특정한 정부계약을 얻을 목적 이어서는 안됨.

2) 기업(회사)을 위한 기준(Standards for Firms)

- 기업은 정부 계약을 부적절한 영향력을 행사하여 추구할 수 없음
- 비용(수수료)은 이행되는 서비스 및 비정부 관계와 연계하여 비슷한 서비스를 위한 거래에서 통례의 비용과 관련하여 비형평적이거나 과도하게 높아서는 안됨.
- 기업은 물품 및 영업에 대한 적당한 지식과 물품 및 서비스를 판매할 자격을 가져야 함.
- 기업은 정부 업무에 전문화할 수 있음. 그러나 그 기업은 또한 상업적 영업에서 계약자를 대표한다는 사실은 관계의 성실을 나타내는 요소임.
- 관계의 지속성이 있어야 함.

3) 효과

계약 담당기관은 특별한 협정이 조건부 비용에 반하는 금지조항을 위반했을 지 여부를 결정한다. 위반사항에 대한 여러 가지 벌칙이 주어진다. 특수한 조달과 관련하여 부적합한 협의를 시작한 입찰자는 계약 낙찰의 자격이 없다. 부적절한 협의는 a) 미래 계약에도 영향을 미치며, b) 범죄 기소의 사유가 될 수 있다.

VII. 최종 낙찰자 선정 (Selecting the Winner)

1. 입찰 개시 (Bid Opening)

대부분의 입찰서는 IFB에 지정된 부서에 입찰개시를 위해 정해진 시간에 늦지 않게 제출되어야 한다. 이것은 일반 규정이지만 항상 그러한 것은 아니다. 입찰 개시 전후에 접수한 입찰서의 처리 및 입찰 공개 절차를 다음과 같이 간략하게 살펴볼 수 있다.

(1) 입찰개시 의식(Opening Ritual)

- 사전 조치(Advance Handling)
 - 계획된 입찰 개시 일정 이전의 모든 입찰서 및 수정사항은 안전 장치에 비공개 보관.
 - 접수된 입찰 숫자 및 입찰자의 신분은 권한을 부여받은 담당 공무원을 제외하고는 입찰 개시 이전에는 비공개됨.
 - 입찰서와 함께 물품 sample제출시 sample 특성의 노출은 금지됨.
 - IFB 번호는 입찰서 봉투 외부에 적히는데 만약 입찰서 봉투가 IFB를 확인하지 않을 경우, 규정은 오직 IFB를 확인하기 위하여 계약 부서 공무원이 사전에 봉투를 개봉하도록 허락하고 있음.
- 절차(procedure)
 - 이론적으로 모든 입찰은 정확하게 계획된 일정에 공개적으로 개시되어야 함. 그러나 실제로는 IFB에 명시된 시간과 장소에서 개시됨.
 - 입찰서 공개(bid disclosure): 크게 낭독(특히 가격).
 - 입찰서의 개요(abstract of bids): 입찰개시 이후 a) 조달, b) 입찰자, c) 입찰가격, d) 입찰 평가를 위해 요구된 적절한 정보를 확인하는 입찰 개요서가 준비됨.
 - 입찰개시 참관(attendance at opening): 입찰자는 가능하면 언제든지 정보통인 직원을 입찰개시일에 참가시킴.
- 입찰 개시 적시성(Timeliness of Opening)
 - 계획보다 일찍 개봉: 법은 공개입찰은 입찰권유서에 언급된 시간과 장소에서 공개적으로 개봉됨을 요구하고 있음((10 USC §2305(b)(3)). FAR 규정에 의하면 입찰 공개 담당관이 정해진 시간이 되었음을 결정하고 참관인들에게 이를 공고할 책임을 가짐. 문제는 담당공무원이 입찰개시 시간을 예정시간보다 일찍 결정할 경우 발생됨.³⁶⁾

36) In Comp. Gen. Dec. B-161638(14 July 1964), 6 G.C./240. 입찰서가 등기우편으로 시간에 맞게 도착했으나 당초 계획된 시간보다 일찍 입찰개시 이후일 경우, 이 입찰서는 입찰개시 이전 우편서비스 중에 있었으며 입찰자의 통제에서 벗어나 낙찰을 위해 고려될 수 있다고 판정했다.

- 계획보다 늦게 개봉: 종종 입찰서는 계획보다 늦게 개봉됨. 입찰 공개는 사전 서면 통지 없이 정부의 최상의 이익이라고 판단될 때 연기될 수 있음.

(2) 지연 입찰(Late Bids)

- 우편(mail)
 - 입찰개시 이후 낙찰이전에 정부에 의해 접수된 우편 입찰은 다음과 같은 경우 낙찰을 위해 고려될 수 있음: a) 정부가 IFB에서 부적절한 우편 지침으로 지연의 직접적인 원인인 경우, b) 입찰서가 입찰개시 동안 정부의 소유상태인 경우, c) 입찰자가 불공평한 선택 또는 이점을 얻을 수 없는 경우.
 - 정부 실수(government Error)의 경우 늦은 입찰서의 낙찰고려 가능
 - 라벨링 오류(mislabeled)로 늦은 입찰서의 낙찰고려 가능
 - 정부 관련 시설에서 부주의 취급(mishandling at government installation)의 경우 늦은 입찰서의 낙찰고려 가능
- 人便 전달(hand delivery)
 - 인편 전달 입찰서는 일반적으로 낙찰을 고려하기 위해 시간에 맞게 제출되어야 함. 정부의 귀책사유를 제외하고는 늦은 입찰은 낙찰을 위해 고려되지 않음.
 - 정확한 시간(correct time): 입찰 개시 일정을 넘어 늦게 제출된 입찰서는 그것이 1분이 라도 늦으면 낙찰이 고려되지 않음.
 - 연속 입찰 개시(serial opening): 동시에 여러 입찰 개시가 계획된 경우. 그러나 연차적으로 입찰개시가 이루어지더라도 입찰서는 시간에 맞게 접수되어야 함.
 - 오류 지시(misdirection): 입찰개시 장소의 잘못된 방향표시, 정부 공무원의 잘못된 지시 등으로 입찰서 접수가 지연될 경우 이는 입찰자의 귀책사유임.
 - 틀린 장소(wrong place): 입찰서가 시간에 맞게 제출되었으나 다른 장소로 접수되었을 경우 낙찰을 위해 고려될 수 있음.
- 전보 (Telegram)
 - IFB는 전보입찰을 금지하고 있음. 그러나 전보 입찰 수정은 가능함.

(3) 지연 입찰의 효과(Effect of Lateness)

- 최초 입찰서 /입찰서 수정사항(bids vs. modification)
 - 입찰서 그 자체가 늦으면 그 자체는 낙찰이 고려되지 않음. 입찰 수정사항도 늦으면 고려되지 않으나 수정하지 않는 최초 입찰서가 적절하다면(responsive) 낙찰이 고려될 것임.
- 정부에 유리한 늦은 수정본(favorable to government)

- 입찰서 수정사항이 늦게 제출되더라도 그것이 당초 가격보다 자발적으로 삭감될 경우 정부에 유리하기 때문에 수락될 수 있음.

2. 계약낙찰 및 입찰(서) 기각(Contract Award & Bid Rejection)

계약담당관은 입찰서를 접수하여 개봉하여 검토한 후 관행적으로 낙찰을 결정한다. 낙찰 방법, 낙찰형태, 성공적인 (또는 성공하지 못한) 입찰자들에 대한 통지가 이루어진다.

종종 어떤 낙찰도 이루어지지 않는 경우가 있다. 이 경우 모든 입찰은 기각(유찰)될 것이다. 이런 경우는 정부의 요구조건이 더 이상 존재하지 않거나 그 공사가 계약 없이(자체공사) 이루어질 것이기 때문에 발생한다. 한편 상황에 따라 재조달을 위해 입찰이 필요한 경우 재입찰 과정이 진행될 것이다.

(1) 낙찰(Award)

1) 방법

모든 입찰이 기각되지 않는다면 한개 또는 그 이상의 계약이 낙찰된다. 이러한 낙찰은 우편 발송 또는 각 성공적인 입찰자에게 승인된 낙찰 서류 또는 서면 낙찰통지서를 제공함으로써 이루어진다.

건설계약을 위해서 낙찰 서류는 입찰자에 의해 제출되는 표준양식(Standard Form) 1442이다. 이 양식의 첫 페이지 아래 부분에 계약담당관에 의해 작성되는 낙찰 서명 항목이 있다 (FAR 14.407-1(c)).³⁷⁾

<서면 통지(written notice)>

낙찰은 서면 통지로 우편 발송에 의해 이루어진다(FAR 14.407-1(a)). 구속적인 계약은 적절하게 집행된 낙찰 서류 또는 낙찰 통지가 우체국이 제공하는 우편함에 넣을 때 이루어진다. 이러한 점은 계약이 입찰 승인 기간에 낙찰되는지 여부를 결정하는데 매우 중요하다. 예를 들면, 입찰 유효기간이 5월 1일이고 계약담당관이 4월 30일 낙찰통지서를 우편 발송한다면 실질적인 계약의 구속은 입찰자가 낙찰통지서를 5월 1일 이후 수령하더라도 이루어진다. 그러나 입찰이 끝난 후 낙찰통지서가 우편함에 투입되지 않을 때 그 낙찰은 무효이다.

<불리한 신뢰(Detrimental Reliance)>

계약자가 낙찰을 받을 것이라는 계약담당관의 암시에 대한 계약자의 해로운 신뢰에 관한 이 규정은 엄격히 해석되어진다. 규정된 낙찰 절차를 밟지 않았을 망정, 명백한 낙찰자가 낙찰될 것이라는 계약담당관의 암시 때문에 그의 위치가 해로운 쪽으로 변경되는 계약의 존재를 부정하는 것으로부터 정부는 보호받을 수 있다.

예를 들면, 계약담당관이 X의 입찰서가 낮았다고 생각했다. 계약이행 시기가 다가오면서 X는 공사를 수행할 추가 장비를 구입하려고 기대하며 낙찰 상태를 물어보았다. 계약담당관

37) Standard Form 33은 물품 공급 및 서비스 계약을 위한 양식이다.

은 X에게 사용될 계약 번호를 부여함으로써 X가 낙찰을 받을 것이라는 인상을 주었다. 그래서 X는 필요한 장비를 구매하였다. 나중에 그 입찰은 적절하게 평가되지 않았으며 Y가 실제로 가장 낮은 가격을 제시한 입찰자였다. 이러한 사실에 근거하여 낙찰이 Y에게 이루어졌다. 그러나 Comptroller General은 in Fink Sanitary Service, Inc., Comp. Gen. Dec. B-179040, 74-1 CPD//36, 53 Comp. Gen. 502(1974), 16 G.C.//54, 이러한 상황하에서 정부기관은 공식적인 낙찰서가 송부되지 않았을 망정 X에게 낙찰의 타당성을 부정할 수 없다고 판결하였다. 비록 X는 최저 낙찰자는 아니었을 망정, 평가 오류에 귀책사유가 없었기 때문에 낙찰이 편의상 종결되어야 한다.

주의할 점은 낙찰 암시가 계약담당관으로부터 이루어져야 하고 계약 권한이 없는 정부 대표로부터의 암시(지시)는 아무리 고위직이라도 무효이다.

<상급자의 권한에 의한 승인(approval by higher authority)>

종종 낙찰이 계약담당관보다 고위직 상급자에 의해 승인을 받을 때까지 유효하지 않는 경우가 있다. 낙찰통지가 서면으로 전달되어야 하고 낙찰에 대한 서면통지가 상급자 승인 없이는 유효하지 않는 반면, 그 승인은 계약자에게 서면으로 전달할 필요는 없다(구두로 가능).

2) 낙찰 받지 못한 입찰자에게 통지(Notifying Unsuccessful Bidders)

보안상 특별한 조달을 제외하고 낙찰 받지 못한 모든 입찰자들은 즉시 서면 또는 구두로 입찰이 거절되었다는 통지를 받게 된다. 낙찰이 최저가 입찰자가 아닌 다른 입찰자에게 이루어졌다면 그 입찰자들에게 왜 그렇게 되었는지에 대한 설명이 주어져야 한다(FAR 14.408-1(a),(b)).

계약담당관은 자기 입찰이 기각되었다는 사전 낙찰통지를 성공하지 못한 입찰자에게 하지 말아야 한다. 이것은 입찰 기각에 대하여 이의신청을 하고 싶은 입찰자에게 실질적인 문제를 야기할 수 있다. 왜냐하면 낙찰이전의 이의신청은 판정될 때까지 조달을 연기할 수 있다는 점과 이의 신청이 타당할 경우 효과적인 구제 조치를 확보한다는 점에서 매우 효과적이기 때문이다. 그러므로 자기 입찰이 성공할 것이라고 믿는 입찰자들은 상황에 보조를 맞추어 나가야 하며 이의를 신청하기 위해서 입찰이 기각되었다는 것을 통지 받을 때까지 기다리지 않는 것이 중요하다.

3) 낙찰 자격 요건(Eligibility For Award)

일반적으로 낙찰은 저가와 적정한(responsive) 입찰서를 제출한 책임 있는(responsible) 입찰자에게 이루어진다. 하나 이상의 낙찰이 이루어질 경우, 예를 들면 최저 입찰자가 모든 조건을 만족할 수 없는 경우, 추가적인 물량을 조달 받는 자는 차선의 저가이며, 적정한, 책임 있는 입찰자가 될 것이다.

(2) 모든 입찰서의 기각(Rejection of All Bids)

모든 입찰을 기각할 권한은 본질적으로 그렇게 하는 것이 공익을 위한 것이라는 것이 판명될 때만 유보된다.³⁸⁾ 그것은 또한 입찰권유서 양식에서 특정한 언어에 의해 유보된다. 한

편 FAR(14.404-1(a))와 Comp. Gen. 은 모든 입찰은 단지 강력한 이유들로 개시일 이후에 기각될 수 있다라고 지적하고 있다. 물론 정부 기관이 낙찰 이전에 품목이 더 이상 필요하지 않다고 언제라도 결정할 수 있다. 또는 정부 행정기관 자체가 프로젝트를 수행하기로 결정할 수 있다.

모든 입찰들이 입찰일 개시이후 기각되고 조달절차가 재입찰 권유된다면, 경쟁입찰 제도의 희생으로 경매의 절차를 밟을 수 있다. FAR는 다음과 같은 입찰 기각의 수용 가능한 이유들을 예시하고 있다(FAR 14.404-1(c)).

- a) 지방서가 부적절하고 애매모호 하거나 수정되었을 경우
- b) 물품공급이나 서비스가 더 이상 요구되지 않을 경우
- c) IFB가 정부에 대한 모든 비용을 고려하지 못한 경우
- d) 접수된 입찰서들이 정부의 품질요구를 과장해서 표현했을 경우
- e) 모든 입찰서에 대한 가격들이 비합리적일 경우; 또는 단독입찰일 경우 계약담당관은 그 가격의 적절성을 결정할 수 없는 경우
- f) 입찰서가 일반공개 입찰경쟁에서 독립적으로 도달하지 못할 경우, 담합할 경우, 좋지 못한 신용상태에서 입찰서를 제출할 경우
- g) 비용적인 측면에서 정부에 의해 이행하는 것이 더 경제적인 경우
- h) 다른 이유로 입찰 취소가 명백히 공익을 위할 경우

요약하면, 무리한 가격요구로 인한 입찰 기각으로 잠재적인 정부예산 절약, 지방서(명세서)의 변경 또는 과거 지방서의 사용, 가격 평가, 기타 이유에 의해서 입찰을 기각할 수 있다. 그러나 계약담당관도 종종 입찰기각 결정에 대하여 실수할 수 있기 때문에 정직한 착오에 대한 정정을 위한 규정들 즉 지지되는 입찰 기각과 무효 되는 입찰 기각의 경우가 있다.

지지되는 입찰기각의 경우는 다음과 같다: a) 노동부의 Service Contract Act의 임금 및 부가 이익 결정이 IFB에 포함되지 않는 경우 또는 그것이 입찰개시 이후 낙찰 전에 변경된 경우, b) 다년도 조달계획 하에서 단지 첫해의 조달만 필요한 경우, c)표준 생산품에 대한 IFB 요구가 애매 모호한 경우, d) 입찰 지침이 애매 모호한 경우, e) IFB가 기성금 지불조항을 포함하지 않은 경우, f) 지방서의 결함이 제조나 인도에 위험한 조건을 유도하는 경우, g)댐 건설 프로젝트의 경우 낮은 유수 기간이 경과한 경우, h)계약담당관이 부주의로 현 계약자로부터 입찰을 권유하지 못한 경우, i)입찰 준비 기간이 불충분할 때 등이다.

(3) 재조달(구매)(Reprocurement)

계약담당관은 모든 입찰의 기각을 결정할 경우, 각 입찰자에게 그의 결정과 그 이유를 통보할 것을 요구하고 있다(FAR 14.404-3). 처음 IFB 상의 모든 입찰자들이 재조달 과정에 입찰권유되어야 한다는 특정한 요구조건은 없지만 FAR는 모든 입찰자는 입찰개시일 이전에 IFB가 취소되는 재입찰권유에 입찰할 기회가 부여될 것이라는 언질을 제공하고 있다(FAR 14.209(b)). 그러나 엄격한 의미로 본다면 이러한 조항은 완전경쟁 개념에 반하는 것으로 고려될 수 있다(Solomon's 정의 사례 참조).³⁹⁾

38) 10 USC § 2305(b)(2); 41 USC 253b(b).

VIII. 이의 신청 (Bid Protests)

1. 계약담당기관 및 감사원장(The Contracting Agency & Comptroller General)

조달과정에서 입찰 이해당사자는 입찰권유서의 조건, 입찰서에 대한 계약담당관의 조치 등에 대하여 이의를 신청할 수 있다. The Competition in Contracting Act에 의하면 이의 신청(protest)을 이해 당사자가 연방정부의 재산(부동산) 또는 용역(서비스)의 조달을 위한 계약 입찰 또는 제안의 입찰권유서에 대한 서면 항변서라고 정의하고 있다. 또는 그러한 계약에 대하여 제안된 낙찰에 대한 이해 당사자(주로 입찰자)의 서면 항변서이다.⁴⁰⁾

당사자는 자기의 이의 신청을 고려할 여러 법정 기관들을 선정할 수 있다. 법정기관을 열거하면 다음과 같다: a) the Contracting Agency(계약담당 기관), b) the General Accounting Office(GAO: 감사원/회계원)-the Comptroller General(Comp. Gen.: 감사원장/회계원장), c) the General Services Administration Board of Contract Appeals(GSBICA)(자동차료 처리 장치, 용역, 소프트웨어에 대한 조달이 포함된다면), d) the US Court of Federal Claims or District Court.

다음은 각 법정 기관에 이의신청의 제기 방법, 제기된 사항에 대한 결정방법, 조치 사항들을 설명하고 있다.

(1) 계약 담당 기관(The Contracting Agency)

계약 담당기관은 최초의 조달 결정을 한다. 그러나 적절하지 못한 선정이 이루어졌을 경우 그 결정을 변경할 수 있다. 변경은 기관자체에서 이루어질 수 있거나 계약담당관 또는 기관 내 상급자와 함께 기관 외부의 당사자에 의한 이의신청을 통하여 이루어질 수 있다.

1) 절차

이의신청 당사자들은 GAO나 GSBICA에 이의신청을 하기 전에 기관 내에서 해결책을 모색하도록 장려되고 있지만 개별기관에 대한 이의 신청을 위해 정립된 절차가 거의 없다(FAR 33.102(c)). FAR에는 낙찰에 대한 이의 신청을 관리하는 절차 규정이 있다(FAR subpart 33.1).

이의 신청은 계약 낙찰 이전 또는 이후에 실질적인 또는 유력한 입찰신청자가 계약이 낙

39) Comp. Gen. Dec. B-170217, 1970 CPD//65, 50 Comp. Gen. 42 (1970), 12 G.C.//289: Comp. Gen.은 재입찰 권유를 처음 IFB에 입찰자 들 중에서 두명에게만 제한하였다. 수정된 입찰서가 정부시설에서 착오로 늦게 접수된다면 지연된 전신 입찰 수정만을 고려하기로 FAR 규정이 이미 개정되었는데 IFB는 과거의 규정 즉 지연사유가 전신회사에 있다면 지연 전신 입찰 수정을 고려할 수 있다는 규정을 포함하고 있었다. 지연 전신 입찰가격 삭감사항을 IFB의 舊 규정 하에서 자격이 되고 新규정에서는 자격이 미달되는 입찰자 X로부터 받았다. 전신이 고려되었다면 X의 입찰이 낮았고, 그렇지 않다면 Y의 입찰이 낮았다. 신규정 때문에 전산이 무시되었으며 낙찰이 Y에게 이루어졌다. 그러나 Comp. Gen.은 계약은 종결되어야 하며 조달은 단지 입찰 자격이 되는 X와 Y에게만 입찰권유를 제한하였다.

40) 31 USC § 3551(1).

찰 또는 비낙찰에 의해 경제적 이해관계가 있을 때 그에 의해 이루어진다. 이의 신청은 서면으로 해야하며 서면으로 회신된다. 입찰권유서의 부적합에 의한 이의 신청은 입찰개시일 또는 마감일 이전에 제기되어야 한다. 그 외 다른 이의 신청은 이의 신청 사유가 알려진 이후 10일(평일)보다 늦지 않게 제기되어야 한다. 계약 담당 기관들은 자유재량으로 시간 제한을 면제(유보)할 수 있다.

기관 이의 신청서는 보통 계약 담당관에게 제출되어야 하며 다음과 같은 정보를 포함해야 한다: a)이의신청자의 이름, 주소, 전화번호; b) 입찰권유서 또는 계약 번호; c) 적절한 서류 사본을 포함하여 이의신청을 위한 법적 사실적 근거에 대한 자세한 설명; d) 기관에 의한 판정 요구; e) 요구된 구제 형태에 관한 설명. 이러한 요구 조건들을 준수하지 않을 경우 제출된 이의 신청서의 기각 사유가 될 수 있다.

2) 구제(Remedies)

<낙찰 이전>

계약담당 기관이 낙찰이전 이의 신청을 승인한다면, 교정(구제) 대책이 주어진다. 이의 신청이 IFB의 타당성에 대한 것이라면 IFB는 고쳐질 것이다. 만약 이의신청이 다른 입찰의 편애(선호)에 대한 것이라면 또한 이의 신청이 승인된다면 그 입찰은 기각될 것이다. IFB가 타당하고 이의신청자의 입찰가격이 낮다면(이의신청과 일치한다면) 낙찰이 그에게 이루어질 수 있다.

<낙찰 이후>

계약담당 기관이 낙찰 이후 이의신청이 지지된다고 결정한다면, 그 기관은 부적절한 낙찰을 종결시키거나 그냥 지탱하는 선택권을 갖고 있다. 정부의 이해관계에 따라 결정된다.

(2) 감사원장(The Comptroller General: Comp. Gen.)

1) 역사

Comp. Gen.은 1925년이래 입찰 이의 신청을 검토해왔지만, 1950년대 중반까지 중대한 접수 건수는 없었다. 그 당시 어떤 법령도 그에게 이의신청을 고려할 특정한 권한을 부여하지는 않았다. 그 권한 사용이 점진적으로 공공회계를 정착하기 위하여 GAO의 권위로부터 발달되었다. 관할권의 발달과정에서 또다른 요소는 입찰 이의신청을 결정할 객관적인 법정(토론회)의 명백한 필요성과 법무부 장관 개입의 비선호였다.

GAO는 오랫동안 법에 의해 분쟁과 회계를 해결하는 권한이 부여되었다(31 USC § 3526(a)). GAO의 행정부에 대한 공공 회계 검사 결정은 최종적이며 결정적이다. 정정은 1년 이내에 Comp. Gen. 스스로에 의해 가능하다. 조달 활동 기관은 Comp. Gen.의 결정에 전혀 불복하는 사례가 없다.

2) 관할권(Jurisdiction)

<Competition in Contracting Act>

계약상의 경쟁에 관한 이 Act는 1985년 1월 15일부로 Comp. Gen.에게 이해 당사자에 의해 제출된 이의 신청을 결정할 특정한 법정 권한을 부여하였다.⁴¹⁾ 이 법에 의해 규정된 절차 요구조건과 시간 제한들이 GAO Bid Protest Regulations(입찰 이의신청 규정)에 통합되어 왔다. 이 법은 Comp. Gen.으로 하여금 이의 신청에 대한 저렴하고 신속한 해결을 제공하도록 지시하고 있다. 저렴에 대한 정의는 없지만 신속성은 대부분의 이의신청에 대하여 주말과 연방 공휴일을 제외한 90일 이내를 의미하며 “속달 선택 절차”(express option procedure)하에서는 45일 이내에 이의 신청을 해결해야 한다(이의 신청자에게 비용부담을 요구할 수도 있음).

<포함 대상(주체)>

어떤 측면에서는 현 GAO 입찰 이의 신청 관할권은 the Act 이전보다 포괄적인 반면, 다른 측면에서는 그 범위가 좁다. 그 경쟁법은 Comp. Gen.으로 하여금 연방정부기관의 재산 및 용역서비스의 조달에 대한 이의 신청 관할권을 인정하고 있다. 또한 이 법은 재산(부동산) 또는 용역서비스의 조달에 대한 계약의 낙찰의 경우도 이의 신청을 포함하고 있다.

<관할범위 쟁점 사항들>

The Act는 Comp. Gen.으로 하여금 자산 및 용역서비스의 계약에 대한 입찰권유서 또는 낙찰에 대한 이의 신청 권한을 부여하고 있다. 따라서 입찰권유서의 취소에 대한 이의신청을 결정할 권한은 없다.

The Act는 연방정부에 의한 조달의 이의 신청에 局限되기 때문에 Comp. Gen.은 연방정부 기관 원도급계약자에 의한 낙찰에 대하여 예상되는 하도급자로부터의 이의 신청은 고려하지 않을 것이다.

<제외되는 쟁점들>

Comp. Gen. 이 법이 통과하기 전에는 고려하지 않았고 계속해서 고려하기를 꺼리는 쟁점들이 있다.

① 계약행정(contract administration)

성공적인 입찰자가 계약조건에 따라 이행하지 않을 것이라는 이의 신청은 Comp. Gen.이 고려하지 않는다. 이것은 계약행정의 이슈이며 계약에 대한 분쟁조항(Disputes clause) 및 계약분쟁법(the Contract Disputes Act of 1978)하에서 해결되어진다. 이의 신청자는 계약의 상대가 아니기 때문에 자기의 입장을 주장하기 위하여 분쟁절차를 사용할 수 없다.

② 중소기업청 문제(SBA Matters: The Small Business Administration)

SBA는 소기업이 무엇으로 구성하는지 또한 특정 입찰자가 이 기준에 합치하는지 여부를

41) PL 98-369, 98 Sta. 494(codified at 31 USC § § 3551-3556).

결정하며 소기업들에 대한 Certificate of Competency를 발행할 권리를 갖고 있다. Comp. Gen.은 법상 SBA에 전속된 이러한 이슈를 고려하지 않는다. 그러나 SBA가 조달 요구조건을 이해하지 못할 경우 간섭할 수 있다.⁴²⁾

③ 계약자 책임 결정(Contractor Responsibility Determinations)

FAR규정 하에서(FAR 9.103) 계약담당관은 예상되는 계약자가 책임성이 있다고 결정하지 않는 계약을 낙찰할 수 없다. Comp. Gen.은 이러한 계약담당자의 책임성에 대한 긍정적인 결정에 간섭하기를 주저한다.

④ 정규 판매업자/제조업자 결정(Regular Dealer/Manufacturer Determinations)

Walsh-Healey Act 하에서 \$10,000 이상 되는 공급계약은 정규 판매업자나 제조업자에만 낙찰된다. 법에 의하면, 조달 기관은 입찰자가 정규 판매업자가 되는지 여부를 결정한다. 이러한 결정에 만일 소기업이 포함된다면, SBA 및 노동부의 항의사항이 된다.⁴³⁾ 그러므로 정규 신분의 결정에 대한 이의 신청은 Comp. Gen.에 의해 고려되지 않는다.

⑤ 편의성 종결(Termination For Convenience)

정부의 편의상 계약을 종결하는 결정은 계약담당관의 자유재량에 있으며 Comp. Gen.에 의해 고려되지 않을 것이다.

⑥ 계약 수정(Contract Modifications)

계약이 낙찰된 이후 계약담당관은 계약범위 내에서 변경을 명령할 수 있다.

⑦외주 계약(Contracting Out)

3) 개념들

Comp. Gen. 입찰 이의 신청 과정은 공식적인 절차에 따라 운영된다. 그 절차는 Code of Federal Regulations(CFR), Title 4, Part 21에 인쇄된다(1991년 4월 1일 발효). The Competition in Contracting Act 이래 그 절차들은 Bid Protest Regulations이라고 칭하고 있다. 이의 신청을 제기하여 해결하는 규정과 절차를 요약하면 다음과 같다.

- a) 이해관계 당사자: 낙찰 또는 비낙찰로 직접적인 경제적 이해가 영향을 받는 실제 또는 예상 입찰자(4 CFR § §21.0.a-b).
- b) 연방 기관(Federal Agency)(4 CFR § §21.0.c).
- c) 계약 기관(contracting agency)(4 CFR § §21.0.d).
- d) 날자(days)(4 CFR § §21.0.e).
- e) 불리한 기관 행위(adverse agency action)(4 CFR § §21.0.f).

4) 이의신청 제기(Filing the Protest)

- a) 법정제기 기관 선정(forum selection)

42) 4 CFR § 21.3(m)(2)2,(m)(3).

43) 41 USC § §35-45; 4 CFR § 21.3(m)(7).

b) 제기 형태(form of filing)((4 CFR § §21.1.b).

c) 제출 요구 서류(document request): the protest, the protester's offer, the offer of the firm, all evaluation documents, the solicitation, the abstract of bids or offers, the contracting officer's statement, any other documents(Bid Protest Regulations, Section.21.3).

d) 계약 기관용 사본(copy to agency)

5) 제기 마감 일정(Filing Time Limits)

GAO의 이의신청 일정을 살펴보면 <그림 8-1>과 같다.

<그림 8-1> GAO 이의신청 일정(Protest Time Chart)

2. 조달청 계약 항소국(The General Services Board)

The Brooks Act(PL 89-306)하에서 조달청(General Services Administration)은 컴퓨터와 소프트웨어 즉 자동 자료처리장치(ADP: automatic data processing)와 용역 서비스(건설 포함)를 조달할 유일한 권한을 갖고 있다. The Brooks Act는 ADP조달에 대한 이의 신청 사항을 포함하지 않지만, 그 법의 수정사항으로 the Competition in Contracting Act of 1984 (PL 98-369)에는 3년 주기로 이의 신청을 해결하기 위하여 조달청 계약 항소국인 GSBCA(General Services Administration Board of Contract Appeals(GSBCA)에 그 관할권을 주고 있다.

GSBCA는 실망한 입찰자들의 구조를 위한 통로로 Comp. Gen.과 US Claims Court 및 District Court의 대안이다. GSBCA의 이의신청 일정을 살펴보면 다음<그림 8-2>와 같다.

<그림 8-2> GSBCA 이의신청 일정(Protest Time Chart)

3. 법원(Courts)

지금까지는 이해 당사자가 입찰 이의 신청 상황에서 계약담당기관, 감사원장, 조달청 계약 분쟁국을 대상으로 행정적인 구제 제도를 설명한 반면 추가적으로 사법적 구제 제도를 살펴 볼 수 있다. 즉 입찰 이의 신청을 해결하기 위하여 연방 지방(지구) 법원(Federal District Courts)과 미국 (배상)청구 법원(US Claims Court)이란 제도적 장치가 있다.

(1) 배경

1) 연방 지방 법원(District Courts)

1970년 초기까지도 연방법원은 성공하지 못한 입찰자는 정부계약 낙찰에 대한 이의 신청이 고려될 어떠한 지위도 없다고 주장하였다(미국 대법원에 기초). 그러나 1970년 2월 콜롬비아 지구 순회에 대한 US Court of Appeals(미국항소법원)에 의하면 성공하지 못한 입찰자도 법원에서 자기 입찰의 기각에 대한 법타당성을 소송할 수 있다고 주장했다.

US Court of Appeals는 이의 신청을 제기할 기준을 다음과 같이 제시하였다:

a) 입찰자는 자기가 낙찰로 인하여 실질적인 손해를 감수할 것임을 보여주어야 함. b) 입찰자는 정부기관이 집행하는 법령이 정부자신의 이해를 보호하기 위한 것임을 주장할 수 있어야 함. c) 관련 법령은 사법적 검토를 거절할 어떠한 입법적 의도도 없음을 지적해야 함.

2) 연방 (배상)청구 법원(Claims Court)

1982년 의회는 처음으로 기존 이의신청 제도의 결함을 명백히 인식함으로써, 입찰 이의 신청 관할 법원에 의한 집행을 위한 법적 기초를 제공하였다. 즉 1982년 10월 1일부터 발효된 연방법원개선법(The Federal Courts Improvement Act of 1982)은 미연방(배상)청구법원(U.S. Claims Court)을 설립하고 사전 낙찰 입찰 이의신청 행위에 대한 공청회(청문회)를 관할하도록 하였다.

(2) 관할권 문제(Jurisdictional Issues)

현재 연방법원개선법이 이의 신청에 대한 지방법원(District Court)과 청구법원(Claims Court)의 관할권을 어떻게 규정하고 있는지에 대한 쟁점이 있다. 어떤 지방법원은 개선법이 자기들에게 사후 낙찰에 대한 이의신청권한을 부여하고 있다고 주장하기도 한다. 또한 공정한 입찰 평가의 계약에 대한 쟁점이 있다. 이는 과연 계약담당기관이 입찰권유서에 대한 모든 입찰자를 얼마나 공정하고 정직하게 고려하고 있는지 여부이다.

(3) 대책(Remedies)

1) 명령상의 구제(injunctive relief)

<형태(type)>

연방지방법원과 청구법원들은 당사자의 행위를 금지 또는 요구하는 임시 또는 영구적인 명령을 내릴 권한을 갖고 있다. 이러한 명령을 관리하는 절차는 Federal Rules of Civil Procedure에 제시된다.

보통 이의신청자들은 낙찰 결정이 법이나 규정에 위반했다는 주장을 제기하는데 대부분 법원에 계약낙찰을 막거나 또는 이미 낙찰된 계약 하에 프로젝트의 이행을 막는 “임시 제한 명령(temporary restraining order: TRO)”을 공표할 것을 요구한다. 법원은 그 행위가 정당하다고 판단된다면 10일을 초과하지 않은 기간동안TRO를 내린다.

그 다음으로 이의신청자는 예비 명령(preliminary injunction)을 요구하며 이를 위해 다음 사항을 제시하여야 한다: a) 예비 명령이 주어지지 않는다면 회복할 수 없는 손실, b)다른 구제책의 결여, c) 낙찰시 우세 가능성, d) 공익이 구제로 인하여 손상입지 않음.

이의 신청자는 또한 영구적인 명령 또는 선언적인 판단을 통하여 구제를 요청할 수 있다.

<일정(time)>

TRO는 이의신청 제기 후 수일이내에 얻을 수 있다. 예비 명령은 짧은 기간 내에 얻을 수 있으나 영구 구제는 시간이 필요하다. 법원의 명령은 항소가 결정될 때까지 기다려야 하며 1년 이상 걸릴 수도 있다.

2) 낙찰 취소 또는 입찰 비용(Award Cancellation or Bid Expenses)

법원이 조달 행위 기관이 자의적으로 또는 좋지 못한 신용에서 이루어지며 또한 낙찰이 이루어지지 않거나 낙찰된 계약이 이행되지 않은 사실을 발견할 경우 부적절한 낙찰을 못하게 하거나 종결하도록 요구한다. 그러나 구체적인 계약 이행이 있었다면 법원은 계약에 간섭하려고 하지 않는다. 이러한 경우 잘못된 입찰자는 입찰 준비 비용에 대한 주장은 제한된다.

3) 이의신청 비용(Protest Costs)

The Compt. Gen.과 the GSBICA는 성공적인 이의 신청자에게 합리적인 변호사 비용을 포함한 이의 신청 비용을 지불하도록 특정한 법정 권한을 갖고 있다. 그러나 법원은 정상적으로 American Rule 즉 각 소송 당사자는 그 자신의 소송비용을 지불하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 the Equal Access to Justice Act하에서 변호사 비용은 정부의 입장이 구체적으로 정당화되지 못한 경우에는 유리한 당사자에게 전가될 수 있다. 확실히 연방지방법원도 그러한 비용을 부여할 권한을 갖고 있다. 또한 청구법원도 그러한 권한을 갖기로 결정되었다. 불행하게도 the Act는 클레임 청구자의 순 가치가 \$7,000,000을 초과하지 않고 근로자가 500명 이상이 되지 않는 경우에만 적용된다.⁴⁴⁾

44) 28 USC § 2412(d)(2)(B).

4) 계약체결 이전 및 수행과정에서 발생하는 이의 및 분쟁조정 절차

입찰 및 낙찰자 선정과정에서 구매가격의 애매함 등으로 인해 이의가 있는 경우 입찰자 또는 계약자는 다음 <그림 8-3>의 체계도 중에서 선호하는 경로를 선택하여 이의를 신청할 수 있다.

<그림 8-3> 계약체결시 발생하는 이의 및 분쟁 조정 절차

주: ① 비록 공식적으로 요구되지 않지만 불만이 있는 입찰자들은 해당기관의 계약 담당관에게 일차적으로 이의를 제기할 수 있음. ②어떠한 법정에서도 GAO의 심계원(Comptroller General)의 결정이 사건의 시비곡직에 따라 다시 검토(Appeal, 항소)될 수 없음. 그러나 GAO의 결정에 불복하는 이의신청자는 모든 사법적 선행조건에 부합하는 경우 연방법원에서 완전히 새로이 이의신청 절차를 취할 수 있음. ③ 자동정보처리 장비 및 서비스(Automatic Data Processing Equipment and Services)에 관한 계약에 한함. ④ 연방법원을 보완하는 독립적 계약청구소들(Independent Agency Boards of Contract Appeals)은 정부조달과 관련하여 발생하는 분쟁을 심리하는데 있어 청구재판소(U.S. Claims Court)와 동등한 사법권을 가짐.

자료: 재경원(1996).

또한 계약의 수행과정에서 발생하는 이의 및 분쟁조정 절차는 다음의 <그림 8-4>에 표시된 경로를 선택할 수 있다.

<그림 8-4> 계약 수행과정에서 발생하는 이의 및 분쟁 조정 절차

주: ① 계약자가 계약의 수행과정에서 정부부처나 기관과의 분쟁이 발생하였을 경우, 계약자는 이의를 청구재판소(U.S. Claims Court)나 당해 부처 및 기관의 BCAs에 소송을 제기하기 전에 해당부처 및 기관의 계약담당관에 이의를 일차적으로 제기하여 최종결정을 얻음으로써 행정적 해결방안을 모색하는 절차를 반드시 거치도록 공식적으로 요구되고 있음. ② 정부는 계약담당관의 불리한 최종결정에 이의를 신청할 수 없음. ③ 연방법원(Federal Court)을 보완하는 독립적 계약청구소들(Independent Agency Boards of Contract Appeals, BCAs)은 계약수행과정에서 발생하는 분쟁을 심리하는데 있어 청구재판소(U.S. Claims Court)와 동등한 사법권을 가짐. GSA내에 설치된 BCA는 자동정보처리(Automatic Data Processing) 장비 및 서비스에 관한 이의신청에 한해 사법권을 가짐. ④ 연방순회법원(Federal Circuit)의 결정에 불복하면 미합중국 대법원(U.S. Supreme Court)에 항소할 수 있으나 대법원이 사건이송명령서(Writ of Certiorari)를 발부하는 것은 아주 드문 일임. 그래서 지금까지 연방순회법원(Federal Circuit)의 판례가 대법원에 의해 번복된 경우는 없음.

자료: 재경원(1996).

참고 문헌

Fisk, Edward and Julius Calhoun(1992), Contracts and Specifications for Public Works Projects, New York: John Wiley & Sons, Inc.

<http://farsite.hill.af.mil/reghtml/far/01.htm>

Keyes, W. Noel(1996), Government Contracts Under the Federal Acquisition Regulation, 2nd Edition, St.Paul: West Publishing Co.

Massengale, Eugene(1991), Fundamentals of Federal Contract Law, New York: Quorum Books.

Shnitzer, Paul(1992), Government Contract Bidding, 3rd edition, Washington, D.C.: Federal Publications Inc.

유병화(1998), 「法學入門」, 서울, 민영사.

재정경제원(1996), 「정부조달제도 국제화 실무 참고집」

해외건설협회(1996), 「미국건설진출환경」, 서울.

부 록

연방조달규정 (FAR: Federal Acquisition Regulations)

PART 36 건설(시공) 및 건축(시)-엔지니어 계약
(Construction and Architect-Engineer Contract)

PART 36 건설(시공) 및 건축(사)-엔지니어 계약 (Construction and Architect-Engineer Contract)

36.000 Part(篇)의 범위(Scope of Part)

이 part는 “건설 및 건축(사)-엔지니어 용역(서비스) 계약”에 특정한 정책과 절차를 규정한다. 특히 이 규정(조항)에는 철거, 폭파, 또는 개량공사물의 (공사후)제거를 위한 계약에도 적용되는 특정한 조항 및 표준 양식의 사용을 위한 요건을 포함하고 있다.

Subpart 36.1 총괄(General)

36.101 적용 대상(Applicability)

(a) 건설 및 건축(사)-엔지니어 계약의 적용범위는 FAR의 다른 Part 에서의 요건에 준하며 적용 가능한 경우 그 요건이 준수되어야 한다. (b) 본 Part의 요건과 타 Part에서의 요건이 상이한 경우 건설 및 건축(사)-엔지니어 용역의 조달 규정이 관련된 경우 본 Part 36이 우선시 된다. 건설 및 물품 또는 용역을 위한 계약은 1) 공사의 주요 부분에 적용 가능한 조항(Subpart 22.4 참조) 또는 2) 계약이 부분으로 분할되는 경우 각 부분에 적용될 조항을 포함하여야 한다.

36.102 정의(Definitions)

“건설 및 건축(사)-엔지니어 용역”을 다음과 같이 정의하고 있다(40 USC 541). (1) 주 법률에 따라 정의된 건축학적 또는 공학적(엔지니어링) 성질의 전문적인 용역으로 이러한 용역을 제공하기 위하여 면허, 등록 또는 공인된 자에 의해 이행 또는 승인되어야 하며; (2) 부동산의 연구, 계획, 개발, 설계, 시공, 개조, 또는 수리와 관련된 계약에 의해 이행되는 건축학적 또는 공학적 성질의 전문적인 용역이다; (3) 기타 건축학적 또는 공학적 성질의 전문적인 용역 또는 부수적인 용역으로, 건축학적 또는 공학적 전문집단(및 그 피고용자)이 연구, 탐사, 조사 및 作圖, 시험, 평가, 자문, 종합 기획, 프로그램 관리, 구상 설계, 계획 및 시방서, 가치 공학, 건설단계 용역, 토양 공학, 상세도 검토, 운영 및 사후유지관리 편람의 준비, 그리고 기타 관련된 용역을 논리적으로 또는 정당하게 수행할 수 있다.

*조감도는 기록도 참조.

“건설(시공)”은 건물, 구조물, 또는 기타 부동산의 건설, 개조, 또는 수리(浚渫, 掘鑿, 그리고 塗裝 포함)를 의미한다. 이러한 정의를 위하여, “건물, 구조물, 또는 기타 부동산”이라는 용어는 교량, 댐, 설비, 고속도로, 공원도로, 街路, 지하철, 터널, 하수도, 관, 전선, 묘지, 양수장, 철도, 공항 시설, 터미널, 선창, 잔교, 부두, 도로, 등대, 부표, 돌제, 방파제, 제방, 운하, 그리고, 수로 및 모든 형태의 개량공사(improvements)를 포함한다. 건설 선박, 항공기, 또는 기타 유형의 사유재산의 제조, 제작, 가구설비, 건조, 개조, 수리, 가공, 또는 조립을 포함하지 않는다.

이 Part에서 사용되는 “계약”은 다른 의미가 명백히 의도되지 않는 한, 건설에 대한 계약 또는 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 계약이다.

이 Part에서 사용되는 “설계”는 건설시공 요건(건축학적, 환경적, 구조적, 전기적, 기계적, 그리고 방화 등과 같은 기능적 관계 및 기술적 체계를 포함)을 정의하고, 기술적 시방서 및 도면을 제작하고, 시공비용 견적을 준비하는 것이다.

이 Part에서 사용되는 “설계-입찰-시공”이라 함은 설계와 시공이 순차적이고 두 계약자와 두 계약으로 개별적으로 계약되는 전통적 인도방식을 의미한다. 반면에 “설계-시공”은 설계 및 시공이 하나의 계약자와 갖는 단일 계약으로 결합됨을 의미한다.

이 Part에서 사용되는 건축(사)-엔지니어 용역과 관련하여 사용되는 “회사”는 모든 개인, 합명회사, 유한회사, 협회, 또는 법률에 의해 건축(사) 또는 엔지니어링(공학)의 전문 영업허가를 받은 기타 법적 실체 등이다.

이 Part에서 사용되는 “도면(계획) 및 시방서”는 도면, 시방서, 그리고 기타 시공을 위한 예비적인 자료를 의미한다.

이 Part에서 사용되는 “기록도”(record drawings)는 계약 하에 실제로 완수될 특정 구조물 또는 공사의 시공을 각 단계에서 보여주기 위하여 원도급 계약자 또는 하도급 계약자에 의해 제출된 도면이다. “상세도(shop drawings)”라 함은 각 단계에서 원도급 계약자 또는 하도급 계약자에 의해 제출되거나 시공계약 하에 요구되는 도면으로 구체적으로 상술하면 다음과 같다.

- (1) 제안된 구조물의 요소들에 대한 조립품,
- (2) 자재 또는 장비의 설치(예로써, 형태, 적합, 그리고 부착물 세부 사항), 또는
- (3) 양자 모두

이 Part에서 사용되는 “2단계 설계-시공 선정 절차”라 함은 단계 1(phase one) 동안 단계 2(phase two)에 대한 상세한 신청(제안)서를 제출할 제한된 수의 입찰 신청자(보통 5명 또는 그 미만)를 선정하는 경우의 선정 방식이다(Subpart 36.3 참조).

36.103 계약 방식(Methods of contracting)

(a) 계약 담당관은 6.401(a)의 조건이 적용된다면, 일반경쟁 입찰 절차를 사용하여 건설시공물을 조달하여야 한다. 단, 미합중국 및 속령, 푸에르토리코 이외의 국가에서 이행되는 시공 계약에 대해서는 일반경쟁 입찰이 적용되지 않는다(6.401(b)(2) 참조).

(b) 계약 담당관은 수의시담(협상)에 의해 건축(사)-엔지니어 용역을 조달하여야 한다. 그리고 적용 가능한 법률, Subpart 36.6, 그리고 정부 기관 규정에 따라서 계약자(sources)를 선정해야 한다.

36.104 정책(Policy)

Brooks Architect-Engineers Act(41U.S.C.541, 이하참조)하에 제정된 설계-입찰-시공의 전통적 조달방식 또는 법률에 의해 위임된 기타 구매 절차가 사용되지 않는 한, 계약 담당관은 공공 건물, 시설, 또는 공사의 설계 및 시공에 대한 계약에 착수하는 경우 절차가 사용하기에 적절하다고 결정하면 10U.S.C.2305a 또는 41U.S.C.253m에 의해 위임된 2단계 선정 절차를 사용해야 한다(subpart 36.6 참조). 법률에 의해 위임된 기타 조달 절차에는 본 Part와 기타 Part에서 제정된 절차 및 국방성(Department of Defense)을 위한 10U.S.C.2862에 기술된 설계-시공 절차를 포함한다.

Subpart 36.2 건설 계약에 관한 특례

(Special Aspects of Contracting for Construction)

36.201 계약자 이행(성과)의 평가(Evaluation of contractor performance)

(a) 이행 평가 보고서의 준비

(1) 계약 활동 부서는 계약자 이행 여부를 평가하고 다음 각각의 시공 계약에 해당하는 이행 평가(시공 계약)인 표준 양식(Standard Form 1420)을 사용하여 이행 보고서를 준비해야 한다.

(i) \$500,000 또는 그 이상

(ii) 계약이 불이행으로 종결된 경우, \$10,000 이상

(2) 보고서는 공사완성물의 최종 인수 시점, 계약 종결 시점, 또는 정부 기관 절차에 따라 적절한 기타 시점에 준비되어야 한다. 통상적으로 보고서를 준비하는 평가 담당관은 계약 이행 감독에 대한 책임이 있는 자이어야 한다.

(3) 평가 담당관이 계약자의 총체적 이행 상태가 불만족하다고 결정한 경우, 계약자는 불만족한 이행 보고서가 준비되고 있다는 사실과 보고서에 대한 근거를 서면으로 통지 받게 된다. 계약자가 어떠한 서류상 의견을 제출하는 경우, 평가 담당관은 그것을 보고서에 포함시켜 주장된 사실의 불일치(모순)를 해명하고, 보고서를 적절하게 수정해야 한다.

(4) 계약 활동 부서의 長은 충분히 자격 있는 인사가 이행 보고서를 준비하고 심의할 것을 보증하는 절차를 제정해야 한다.

(b) 이행 보고서의 심사(검토). 각각의 이행 보고서는 정확성과 공정성 여부를 보장하기 위해 심사된다. 심사 담당관은 계약자의 이행에 관한 지식을 가져야 하고 보통은 조직편제상 평가 담당관보다 상급자이어야 한다.

(c) 이행 보고서의 배포 및 사용. (1) 각각의 이행 보고서는 정부 기관 절차에 따라 분배된다. 사본 1부는 계약 문서철에 포함되어야 한다. 계약 활동 부서는 보고일 이후 최소한 6년간 보고서를 보존해야 한다. (2) Subpart 9.1에 따라 책임성(responsibility)에 대한 결정을 내리기 전에 계약 담당관은 행정 기관 지침에 따라 이행 보고서를 고려할 수 있다.

36.202 시방서(Specifications).

(a) “건설시공 시방서”는 Part 11에서의 요건에 일치해야 한다. (b) 가능하면 언제든지 계약 담당관은 시방서의 언급 사항들이 정부, 업계, 또는 기술 협회에 의해 보급된 광범위하게 인정된 기준 또는 내역서임을 확인하여야 한다. (c) “상표명 또는 이에 상당하는” 기술이 필요한 경우, 시방서는 조달 요건을 충족시키기 위해 필수적이라고 간주되는 상표명 품목에 대한 특정한 물리적, 기능적, 또는 기타 특성들을 확인하고 기술하여야 한다.

36.203 시공 비용에 관한 정부 積算(Government estimates of construction costs).

(a) \$100,000 또는 그 이상 지불될 것으로 예상되는 각각 처음 제안된 계약 및 각각의 계약 변경에 대하여 최대한 조속히 건설시공 비용에 대한 독립적인 정부 적산이 이루어지고 계약 담당관에게 전달되어야 한다. 계약 담당관은 필요한 공사 비용이 \$100,000 미만일 것으로 예상되는 경우에도 적산을 요구할 수 있다. 견적은 정부가 낙찰 경쟁을 하듯이 가능한 최대로 상세하게 준비되어야 한다.

(b) 2단계 일반경쟁 입찰시 계약 요건이 구체화되는 경우 독립적인 정부 적산이 필요하다.

(c) 정부 적산과 관련된 정보에의 접근은 견적에 관한 지식을 요구할 공적인 권한이 있는 정부 인사로 제한되어야 한다. 이러한 규칙의 예외로 계약담당관은 계약협상 중 전문화된 직무를 확인하고 정부 견적에서 관련된 비용 내역을 공표할 수 있다. 단, 공정하고 합리적인 가격에 도달하기에 필수적이라고 간주되는 정도에 극한한다. 정부 견적의 총액은 정부 기관 규정에 의해 허용되는 경우를 제외하고는 공표 되어서는 안된다.

36.204 건설 사업의 물량(규모)에 관한 공표

(Disclosure of the magnitude of construction projects).

사전통지 및 입찰권유서(solicitations)에는 물리적 특성 및 견적된 가격 범위에 관련된 필요한 물량 규모가 제시되어야 한다. 어떠한 경우에도 물량 규모를 언급할 경우 정부 견적 내역을 공표하지 말아야 한다. 그러므로, 견적 가격은 다음의 가격 범위 중 한가지로 기술되어야 한다.

- (a) \$25,000 미만
- (b) \$25,000과 \$100,000 사이
- (c) \$100,000과 \$250,000 사이
- (d) \$250,000과 \$500,000 사이
- (e) \$500,000과 \$1,000,000 사이
- (f) \$1,000,000과 \$5,000,000 사이
- (g) \$5,000,000과 \$10,000,000 사이
- (h) \$10,000,000 이상

36.205 법적 비용 제한(Statutory cost limitations).

(a) 건설시공에 대한 계약은 정부로 하여금 다음과 같은 비용에서 낙찰되어서는 안된다. (1) 특정한 계약에 대해서 서면으로 적용 가능한 제한이 철회될 수 없거나 철회되지 않는다면, 법정 비용 제한을 초과하는 비용; (2) 정부가 부과한 조건부(부대) 비용(contingencies) 및 간접비용(overhead)을 용인한 이유로 법정 권한을 초과하는 비용.

(b) 법정 비용 제한에 따라야 하는 하나 또는 그 이상의 품목을 포함하는 입찰권유서는 다음 사항들을 표명하여야 한다. (1) 각각의 개별적인 명세서 내의 주로 사용(선택)된 품목에 대한 적용 가능한 비용 제한; (2) 개별적으로 가격이 표시된 명세서를 포함하지 않은 입찰신청서는 미고려; (3) 각각의 명세서에 표시된 가격은 모든 견적된 직접 비용의 대략적인 비율, 배분할 수 있는 간접비용, 그리고 이윤을 포함함.

(c) 정부는 입찰제안 가격이 적용 가능한 법정 제한을 초과하는 경우, 법률 또는 정부 기관 절차가 적절한 면제를 규정하지 않는 한 신청을 기각하여야 한다. 그러나 그것이 정부의 이익과 관련된 경우, 계약 담당관은 개별 품목에 대한 가격이 적용 가능한 법정 제한 이내이거나 이에 따라야 할 경우 입찰권유서에 개별적인 계약의 낙찰을 허용하는 조항(규정)을 포함할 수 있다.

(d) 정부는 또한 단지 입찰제안서가 매우 불안정하기 때문에 그 신청가격들이 법정 제한 이내인 경우 신청을 기각하여야 한다. 입찰 신청은 그 가격이 어떤 공사의 비용보다 상당히 적고 다른 공사에 비해서는 과대평가 되어 있는 경우 불안정하다.

36.206 계약파기 손해 비용(Liquidated damages).

계약 담당관은 건설시공 계약에서 11.502 및 정부 행정기관 규정에 따라 계약파기 손해 비용에 대한 필요성을 평가하여야 한다. 계약파기가 발생할 경우의 피해액의 정도에 대해 계약시 계약당사자들이 추정한 고정총액을 의미한다.

36.207 고정가격 시공 계약의 가격결정(Pricing fixed-price construction contracts).

(a) 일반적으로 불변 고정 가격 계약이 건설 시공물의 조달에 사용되어야 한다. 이들 계약들은 다음과 같은 근거 하에 가격이 결정된다. (1) 일괄 총액 원칙(일괄 총액이 총 공사 또는 공사의 지정된 부분에 대해 지불되는 경우), 2) 단가 원칙(단가가 하나의 공종별 특정한 양에 대하여 지불되는 경우), 또는 3) 두 방식의 조합.

(b) 일괄 총액 가격결정은 다음의 경우를 제외하고 단가 가격결정에 우선하여 사용되어야 한다.

(1) 땅 고르기(grading), 포장, 옥외 설비(전기 등)(building outside utilities), 또는 부지 조성 과 같은 대량의 공종들이 포함되는 경우;

(2) 굴착(excavation)과 같은 공종량이 구체적인 조건 없이 일괄 총액입찰 신청을 허용하기에 충분한 확신이 있다고 추정될 수 없는 경우;

(3) 추정된 필수 공종 물량이 시공 도중 상당히 변경될 수 있는 경우; 또는

(4) 입찰신청자가 적절한 견적을 발전시키는 데 비상한 노력을 기울여야 하는 경우.

(c) 물가변동 등 경제적 가격 조정이 수반된 고정 가격 계약이 다음과 같은 경우 사용될 수 있다. 이러한 규정이 조달되는 공사(공종) 형태에 대한 계약에서 관례인 경우, 또는 변경(조정) 규정을 생략함으로써 상당한 회사들의 입찰신청서 제출을 배제시키거나 입찰신청자로 하여금 제안가격에 부당한 우발적 조건부 비용을 포함시키는 결과를 낳을 경우.

36.208 불변 고정 가격 및 기타 형태의 시공 계약의 동시 이행(Concurrent performance of firm-fixed price and other types of construction contracts).

잠재적 노동 및 행정상의 문제를 고려하여, 비용+고정 수수료, 가격-성과급, 또는 기타 비용

변동 또는 비용 조정 형태의 계약 유형들은 계약 활동의 부서 長의 사전 승인이 있는 경우를 제외하고는 불변 고정 비용, 일괄 총액, 또는 단가 계약과 함께 동일한 공사 현장에서 병행하여 허용될 수 없다.

36.209 건축(사)-엔지니어 회사와의 시공 계약

(Construction contracts with architect-engineer firms).

사업의 시공을 위한 계약은 정부 행정 기관의 장 또는 권한을 위임받은 대표의 승인이 있는 경우를 제외하고 사업을 설계한 회사 또는 그 자회사 또는 계열사에 낙찰되는 것이 인정되지 않는다.

36.210 현장 시찰 및 자료 심사(Inspection of site and examination of data).

계약 담당관은 예상 입찰신청자들이 현장을 시찰하고 시추 표본, 시추 자료 원본, 그리고 과거 시공 기록 및 계획과 같은 공사(공중)의 이행과 관련한 정보를 제공할 수 있는 정부에 유용한 자료를 검토할 수 있는 기회를 갖도록 적절한 조치를 취해야 한다. 자료는 한 장소에 수집되어 검토에 이용할 수 있도록 해야 한다. 입찰권유서는 입찰신청자에게 현장 시찰 및 자료 검토에 대한 시간 및 장소를 통지해야 한다. 신청자들이 단독으로 현장 시찰 또는 자료 검토가 적절하지 않은 경우, 입찰권유서는 역시 신청자에게 현장 부지 또는 자료를 보여줄 者를 지명하여야 한다. 공사 도중 공급될 모든 설비(전기 등)에 관한 정보를 포함한 상당한 현장부지 정보 및 자료가 모든 신청자에게 동일한 방식으로 이용 가능하도록 만들어져야 한다. 부지를 시찰하거나 자료를 검토한 모든 신청자 대표의 신분확인 및 소속에 대한 기록이 보존되어야 한다.

36.211 사전 통지서 및 입찰권유서의 배포(Distribution of advance notices and solicitations).

사전 통지서 및 입찰권유서가 가능한 실질적으로 많은 예상 신청자에게 도달할 수 있도록 배포되어야 한다. 계약 담당관은 통지서 및 입찰권유서를 예상 신청자, 하도급계약자, 그리고 물품 납품업자의 이익을 위해 일반인에게 무료로 전시실을 보유한 기관에 보낼 수 있다. 이러한 기관에 의해 요청되는 경우, 매년 또는 반년 단위마다 모든 또는 하나의 공고된 부류의 건설사업에 대하여 이들을 배포할 수 있다. 계약 담당관은 사례별로 사전 통지서 및 입찰권유서의 배포에 관한 지리적 범위를 결정할 수 있다.

36.212 사전 시공 지도(preconstruction orientation).

(a) 계약 담당관은 다음과 같은 상당히 중요한 사항을 성공적인 입찰 신청자에게 통지하여야 한다. (1) 근로 기준(Subpart 2.4)과 같은 법률상 문제 및 하도급계약 계획 요건(Subpart 19.7); (2) 누가 계약상, 행정상(예로써, 보안, 안전, 그리고 방화 및 환경보호) 시공 책임과 같은 사항들을 결정할 권리를 갖느냐를 포함하는 기타 중요한 사안.

(b) 적당한 경우 계약 담당관은 설명 서한을 발송하거나 사전 시공 공청회를 개최할 수 있다. (c) 사전 시공 설명회가 개최되는 경우 계약 담당관은 다음과 같이 하여야 한다. (1) 공사 부지에서의 시공 개시에 우선하여 설명회 개최; (2) 성공적인 입찰신청자에게 설명회 개최일시 및 장소를 통지(36.522 참조); (3) 성공적인 입찰 신청자에게 제안된 의제 및 기타 하도급 계약자의 참석 필요성 통지.

36.213 시공 계약에 있어서의 일반경쟁 입찰에 대한 특별 절차(Special procedures for sealed bidding in construction contracting).

36.213-1 총괄(General)

계약 담당관은 본 subpart의 요건에 의해 변경 및 보충된 대로 Part 14의 일반경쟁 입찰에 대한 절차를 따라야 한다.

36.213-2 사전입찰권유서 통지(presolicitation notice).

(a) 계약 활동 부서의 長 또는 지명된 자에 의해 그 요건이 보류되지 않는 한, 계약담당관은 제안된 계약이 \$100,000 또는 그 이상일 것이 기대되는 경우, 계약 담당관은 예정 입찰자에게 모든 시공 요건에 대한 사전 입찰권유서 통지를 발송하여야 한다. 사전 입찰권유서 통지는 또한 제안된 계약이 \$100,000 이하인 경우에도 사용될 수 있다. 이러한 통지는 최대 다수의 예상 입찰자의 관심을 고조시키기 위하여 입찰초대장 보다 충분히 조기에 발송되어야 한다.

(b) 사전 입찰권유서 통지의 내용은 다음과 같아야 한다.

(1) 공사의 특성과 물량을 나타내기 위해 제안된 공사를 매우 상세히 기술하여야 한다(물리적 특징 및 견적 가격 범위에 관해)(36.204 참조); (2) 공사장의 위치를 공표 하여야 한다; (3) 초대장의 발행, 입찰 개시, 계약 이행의 준공에 대한 잠정 일정을 포함하여야 한다; (4) 설계도 도면이 대가(charge)없이 열람에 사용될 수 있는 경우를 표명해야 한다; (5) 입찰 초대장에 대한 요청이 제출되어야 할 일자를 상술하여야 한다; (6) 입찰권유서 통지 수령인에게 그들이 입찰서를 제출하지 않을 경우 미래의 사전 입찰권유 통지서를 수령하기 원하는지 여부를 발행 담당 부서에 통지할 것을 알려야 한다; (7) 낙찰이 소기업(보호조항)에 제한되는 지 여부를 표명하여야 한다; (8) 입찰권유 문서에 대해 부과되는 모든 비용을 상술하여야 한다;

(9) 5.204에 따라 Commerce Business Daily에 공표 되도록 하여야 한다.

36.213-3 입찰 초대(Invitations for bids).

(a) 건설시공에 대한 입찰 초대장은 입찰자가 입찰을 준비하고 제출하기에 충분한 기회를 얻도록 입찰 준비를 위한 충분한 시간(예로써, 초대장 배포 일자와 입찰개시 일자 간의 기간)(단 5.203 및 14.202-1 참조)을 허용하여야 한다. 또한 입찰자가 현장부지 시찰, 하도급 계약 입찰, 공사와 관련한 자료 검토와 도면 및 시방서에 기초한 적산을 준비하는데 필요한 시공 시기와 기간에 관해 적당한 일정을 주어야 한다. (b) 입찰 초대장은 Subpart 14.2와 본 section에 따라 Part 53에서 규정된 양식을 사용하여 준비되어야 한다. (c) 계약 담당관은 각각의 입찰 초대장이 다음의 정보를 포함하도록 확인하여야 한다. (1) 노동부 장관의 적정 임금 결정(Subpart 22.4 참조) 또는 입찰 초대가 임금 결정이 이루어지기 이전에 발송된 경우, 입찰 초대장의 수정본으로 계약시 지불되어야 할 최저 임금률의 세척이 입찰개시 이전에 발송될 것이라는 통지(14.208 및 Subpart 22.4 참조). (2) 계약자 조항에 의한 공사의 이행(36.501 및 52.236-1 참조).

(3) 제안된 시공 사업의 물량 규모(36.204 참조). (4) 이행 기간(Subpart 11.4 참조).

(5) 입찰신청자들이 현장부지를 답사하고 공사 이행에 관련한 자료를 심사하도록 한 제도적

장치들(36.210 참조). (6) 건설 시공 기간 동안 제공될 설비(전기 등), 사무실 공간, 그리고 창고 공간과 같은 모든 시설에 관련한 정보. (7) 설명회 관련 정보(14.207 참조). (8) 입찰자의 책임성을 결정하는데 고려될 특별한 자격 또는 경력 조건(Subpart 9.1). (9) 입찰, 대안입찰(alternate bids), 그리고 낙찰에 관련한 모든 특수한 지시사항. (10) 필수적인 보고사항들에 관련한 모든 지시사항. (d) 계약 담당관은 사전 입찰통지에 대한 응답으로 요청한 예상 입찰자들에게 입찰 초대장을 발송하여야 하고 특별 요청이 있으면 기타 관심 있는 예상 입찰자들에게 발송하여야 한다(14.205 및 5.102(a) 참조).

36.213-4 낙찰 통지(Notice of award).

낙찰 통지서가 발송되는 경우, 그것은 서면 또는 전신으로 이루어져야 하며, 14.408에서 규정된 다음과 같은 정보를 포함해야 한다. (a) 입찰 초대장 확인; (b) 계약자의 입찰 증명; (c) 낙찰 가격 제시; (d) 계약자에게 의무적으로 요구된 지불 및 이행 보증 본드들이 즉시 준비되어 계약 담당관에게 전달되도록 지도; (e) 공사 착공 일시를 상술하거나, 공사 진행 통지가 발송될 것임을 지도.

36.214 시공 계약에서 가격 수의시담(협상)에 대한 특별 절차

(Special procedures for price negotiation in construction contracting).

(a) 정부 기관은 건설 시공에 대한 가격 협상시에 Part 15의 정책(방침)과 절차를 따라야 한다. (b) 계약 담당관은 제안서 신청 및 관련 비용 또는 가격 자료 또는 비용 또는 가격 자료 이외의 정보를 평가하고 그것들을 정부 적산과 다음과 같이 비교하여야 한다.

(1) 비용 또는 가격 자료의 제출이 요구되지 않고(15.403-1 및 15.403-2 참조) 모든 제안된 비용의 항목 요소가 정부 적산과 상당히 다른 경우, 계약 담당관은 신청자에게 해당 요소(예로써, 임금률 또는 부가급부, 주요 자재, 장비대여비, 그리고 하도급 계약자 비용)와 관련한 비용 정보를 제출할 것을 요청해야 한다. (2) 제안된 가격이 정부 적산보다 상당히 낮은 경우 계약 담당관은 신청자 및 정부 적산 담당자들이 공사의 범위를 완전히 이해하도록 확인해야 한다. 협상과정에서 정부 적산이 오류가 밝혀질 경우, 적산은 수정되어야 하고 변경사항들은 계약 문서철에 부기되어야 한다. (c) 적절한 경우, 부가적인 가격결정 수단이 사용될 수 있다. 예를 들면, 입찰시 제안된 가격은 유사한 유형의 공사에 대한 현재 가격과 비교될 수 있으며, 공사 현장부지 및 시방서에서의 차이가 조정될 수 있다. 또한, 구조물의 입방 피트 당 비용, 설비(전기 등)의 단위길이 피트 당 비용, 그리고 굴착 또는 콘크리트의 입방 야드 당 비용과 같은 어렵짐작이 개발되고 사용될 수 있다.

36.215 건설 시공에 대한 실비정산 또는 보상(비용변제) 계약에 대한 특별 절차

(Special procedure for cost-reimbursement contracts for construction)

계약 담당관들은 그 사용이 Subpart 16.3 및 Part 15(실비정산 계약에 대한 수수료 제한에 대하여 15.404-4(c)(4)(i) 참조)에 일치하는 경우에만 시공 완성물을 조달하는 데 실비정산(비용 변제) 계약을 사용할 수 있다.

Subpart 36.3 2단계 설계-시공 선정 절차

(Two-Phase Design-Build Selection Procedures)

36.300 subpart의 범위(Scope of subpart)

본 subpart는 다음과 같이 10U.S.C.2305a 및 41U.S.C.253m에 의해 위임된 2 단계 설계-시공 선정 절차의 사용에 대한 정책(방침) 및 절차들을 규정한다.

36.301 2단계 설계-시공 선정 절차의 사용

(Use of two-phase design-build selection procedures)

(a) 공식 또는 비공식의 조달 계획(Part 7 편 참조) 기간 동안 2 단계 설계-시공 선정 절차의 사용을 고려하는 경우, 계약 담당관은 본 section (b)과 같이 평가를 수행하여야 한다. (b) 2단계 설계-시공 선정 절차는 계약 담당관이 다음에 근거하여 이러한 방식이 적절하다고 결정하는 경우 사용된다: (1) 셋 또는 그 이상의 신청자가 예상될 경우. (2) 입찰신청자들은 가격 또는 비용 제안서가 진행되기 전에 설계 작업을 이행해야 되며, 또한 제안서를 준비하는데 실질적으로 상당한 경비 지출을 초래한 경우. (3) 다음의 기준이 고려되어지는 경우: (i) 사업 요건이 적절하게 규정된 정도. (ii) 건설 사업의 인도에 대한 시간적 제약. (iii) 잠재적인 계약자의 능력 및 경력. (iv) 2 단계 선정 방식의 사용에 대한 사업의 적합성. (v) 2 단계 선정 절차를 관리할 정부 기관의 능력. (vi) 계약 활동 부서장에 의해 제정된 기타 기준.

36.302 공사의 범위(Scope of work)

정부 기관은 조직자체에 의한 조달이든 계약에 의해서든 사업을 규정하는 공사의 범위를 밝히거나 정부의 요건을 표명하여야 한다. 공사의 범위는 기준 및 예비설계, 예산 한계, 그리고 명세서 또는 인도 요건을 포함할 수 있다. 정부 기관이 공사의 범위 확장에 대하여 계약할 경우, Subpart 36.6 에서의 절차가 사용되어야 한다.

36.303 절차(procedures)

하나의 입찰권유서가 2단계 모두에 걸쳐 발행될 수 있으며 또는 두 가지 입찰권유서가 순차적으로 발송될 수 있다. 신청제안서는 2단계의 신청서를 제출할 신청자를 결정하기 위해 단계 1에서 평가되어진다. 하나의 계약은 경쟁적인 협상(시담)을 사용하여 낙찰되어진다.

36.303-1 단계 1(Phase one)

(a) 입찰 권유서의 단계 1은 다음을 포함하여야 한다. (1) 공사의 범위; (2) 다음을 포함하는 단계 1의 평가 요소. (i) 기술적 접근방식(단 상세 설계 또는 기술적 정보는 아님); (ii) 다음과 같은 기술적 자격, (A) 전문화된 경력 및 기술적 능력; (B) 이행 능력; (C) 입찰 신청자의 팀(건축(사)-엔지니어 및 건설 직원을 포함)의 과거 이행 경력; 그리고 (iii) 기타 적절한 요소들(단계 1에서는 허용되지 않은 비용 또는 가격 관련 요소들은 제외); (3) 단계 2의 평가 요소들(36.303-2 참조); 그리고
(4) 단계 2의 신청서를 제출하도록 선정될 가능한 최대 신청자의 숫자 언급. 계약 담당관이 그러한 특정한 입찰권유서를 위해 5명 이상의 숫자가 정부에 이익이 되고 2 단계 설계-시공

계약의 의도와 목적에 일치하다는 것을 결정하지 않는 한 明記될 최대 신청자수는 5명을 초과해서는 안 된다.

(b) 단계 1 제안을 평가한 이후 계약 담당관은 가장 자격 있는 신청자(36.303-1(a)(4)에 따른 고시에서 명기한 최대치를 초과하지 않는)를 선정하고 당해 신청자에게만 단계 2의 제안을 제출할 것을 요구하여야 한다.

36.303-2 단계 2(Phase two)

(a) 입찰권유서의 단계 2는 Part 15에 따라 준비되어야 하고, 15.304에 따라 단계 2의 평가 요소를 포함하여야 한다. 잠재적인 단계 2의 기술적 평가 요소의 예는 설계 구상, 관리 접근법, 핵심 인사, 그리고 제안된 기술적 해결책(solutions)을 포함한다. (b) 입찰권유서의 단계 2는 Part 15에 따라, 개별적으로 평가되어야 할 기술 및 가격 제안서의 제출을 요구하여야 한다.

Subpart 36.4 유보(Reserved)

Subpart 36.5 계약 조항 (Contract Clauses)

36.500 Subpart의 범위(Scope of subpart)

이 Subpart는 다음 대상에 대한 입찰권유서 및 계약에 삽입될 조항을 규정하고 있다. (a) 건설 시공 그리고 (b) 철거, 폭파, 또는 개량공사물의 제거 계약. 연방조달규정(FAR)의 모든 규정 및 조항들은 이들에 대한 법규들에 明記된 조건들이 적용 가능한 경우 그러한 입찰권유서 및 계약에서 사용된다

36.501 계약자에 의한 공사의 이행(Performance of work by the contractor)

(a) 대규모 사업에 관련된 모든 공사에 관한 적당한 관심과 감독을 보장하기 위해, 계약자는 자력으로 계약 공사의 상당한 부분을 이행해야 한다. 계약은 계약자가 자력으로 이행해야 하는 공사의 최소량을 반영하여 이러한 요건을 백분율로 표시하여야 한다. 이러한 백분율은 (1) 계약 담당관이 사업에 대해 적절하다고 고려되는 가능한 높은 비율이며 관습적 또는 필수적 전문 하도급 계약과 공사의 복잡성 및 규모와 일치하며 (2) 보다 높은 비율이 법률 또는 정부 기관 규정에 의해 요구되지 않는 한 통상적으로 12% 미만인 되지 않는다. 배관, 난방, 그리고 전기 공사와 같은 전문 공사는 보통 하도급 계약되지만 일반적으로 계약자에 의해 이행되어질 것이 요구되는 공사의 양을 정할 때는 고려되지 않아야 한다.

(b) 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약이 예상되고 그 계약액이 \$1,000,000을 초과할 것이 예상되는 경우, Subparts 19.5 또는 19.8에 따라 낙찰되는 것을 제외하고 입찰권유서 및 계약에 52.236-1에서의 계약자에 의한 공사의 이행 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 건설 계약이 예상되고 그 계약액이 \$1,000,000 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.502 현장부지 조건 차별화(differing site conditions)

계약 담당관은 입찰권유서 및 계약서에서 고정 가격 건설 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 설치물(개량공사)의 제거 계약이 예상되고 계약액이 간이조달 한계선(simplified acquisition threshold)을 초과할 것이 예상되는 경우, 52.236-3에서의 “현장 부지 조건 차별화” 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 건설 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 설치물(개량공사)의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하인 경우, 입찰권유서 및 계약서에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.503 현장부지 시찰 및 공사에 영향을 미치는 조건

(Site investigation and Conditions affecting the work)

계약 담당관은 고정 가격 건설 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 설치물(개량공사)의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 기대되는 경우, 입찰권유서 및 계약서에 52.236-3에서의 현장 부지 시찰 및 공사에 영향을 미치는 조건들을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 건설 또는 철거, 파괴, 또는 설치물(개량공사)의 제거에 대한 고정 가격 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.504 물리적 자료(Physical data).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약이 예상되고 물리적 자료(예로써, 시험 시추, 수로측량 자료, 기상 상황 자료)가 입찰신청자에게 이용 가능하도록 제공되거나 작성되어야 할 경우, 52.236-4에서의 “물리적 자료” 조항을 삽입하여야 한다.

36.506 자재 및 기능(Material and workmanship).

계약 담당관은 시공 계약에 대한 입찰권유서 및 계약에 52.236-5에서의 “자재 및 기능”을 삽입하여야 한다.

36.506 계약자에 의한 감독(Superintendence by the contractor).

계약 담당관은 고정 가격 건설 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사)의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-6에서의 “계약자에 의한 감독” 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.507 허가 및 책임(Permits and responsibilities).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-7에서의 “이행 및 책임” 조항을 삽입하여야 한다.

36.508 기타 계약(Other contracts).

계약 담당관은 고정 가격 건설 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-8에서의 기타 계약 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 건축 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.509 기존의 식물, 구조물, 장비, 설비, 그리고 설치물(개량공사)의 보호

(Protection of existing vegetation, structures, equipment, utilities, and improvements).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-9에서의 “기존의 식물, 구조물, 장비, 설비, 그리고 설치물의 보호” 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.510 운영 및 창고 구역(operation and storage areas).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-10에서의 “운영 및 창고 구역” 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.511 준공이전 사용 및 점유(Use and possession prior to completion) .

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약 낙찰액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-11에서의 “준공이전 사용 및 점유” 조항을 삽입하여야 한다. 이 조항은 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 삽입될 수 있다.

36.512 청소(Cleaning up).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-12에서의 “청소” 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다.

36.513 사고 예방(Accident prevention).

(a) 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이 조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-13에서의 "사고 예방" 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항을 삽입할 수 있다. 계약이 장기의 공사 또는 위험한 성질을 수반하는 경우, 계약 담당관은 그 조항을 그 대안(부칙) I와 함께 사용하여야 한다.

(b) 계약 담당관은 정부 시설(48 CFR Part 37 참조)에 있어서 수행될 용역에 대한 계약이 예상되고 기술적 대표자가 특별한 예방조치를 조언한 경우, 입찰권유서 및 계약에 그 조항 또는 그 조항을 그 대안(부칙) I와 함께 삽입하여야 한다.

(c) 계약 담당관은 계약자가 심각하거나 절박한 위험을 제거하기 위하여 즉시 행동을 취해야 할 것을 통보 받은 경우, 지체없이 직업안전보건청(Occupational Safety and Health Administration: OSHA)의 명령, 또는 기타 인식하고 있는 연방, 주, 또는 지역 당국의 공무원들에게 통지하여야 한다.

36.514 설비 용역의 유용성 및 사용(Availability and use of utility services).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고, 그 계약이 정부 부지에서 이행되며 계약 담당관이 다음을 결정하는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-14에서의 "설비 용역의 유용성 및 사용" 조항을 삽입하여야 한다.

(a) 기존 설비 체계가 정부 및 계약자의 요구 모두에 적당하다는 것, (b) 그 제공이 정부의 이익에 부합된다는 것. 이 조항이 사용될 경우, 계약 담당관은 계약에 유용한 설비의 목록을 작성하여야 한다.

36.515 시공 계약의 일정(Schedules).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 실제 공사 이행 기간이 60일을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰 권유서 및 계약에 52.236-15에서의 "시공 계약의 일정" 조항을 삽입하여야 한다. 이 조항은 공사 이행이 60일 이하로 지속될 것이 예상되고 요건의 부과를 보증하는 특별한 상황이 존재하는 경우, 이러한 입찰권유서 및 계약에 삽입될 수 있다. 이 조항은 계약자가 적당한 공사진척을 확보하기 위한 기타 관리 접근법에 적용되는 조항과 함께 포함하여 동일한 계약에서 사용되어서는 안 된다.

36.516 공사 물량 조사(Quantity surveys).

계약 담당관은 품목의 단가 공사 물량 조사에 기초한 대금지불을 규정한 고정 가격 시공 계약이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236에서의 "공사 물량" 조사 조항을 삽입할 수 있다. 정부담당 인사가 착공 및 준공시 조사 이행이 실질적으로 불가능하다고 계약 담당관 이상의 고위직에 의해 결정되는 경우 또한 정부가 계약자가 이러한 조사를 이행하기를 원하는 경우, 그 조항은 대안(부칙)과 함께 사용되어야 한다.

36.517 공사의 배정(layout).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약이 예상되고 정확한 공사 배정과 공사 이행 도중 출석 조회(sitting verification)에 대한 필요성으로 이러한 조항이 적절한 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-17에서의 “공사의 배정” 조항을 삽입하여야 한다.

36.518 실비정산(보상)(비용변제) 시공계약에서의 공사 감독

(Work oversight in cost-reimbursement construction contracts).

계약 담당관은 비용 변제(실비보상) 시공 계약이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약에 52.236-18에서의 “비용 변제(실비보상) 시공 계약에서의 공사 감독” 조항을 삽입하여야 한다.

36.519 공사의 조직 및 지침(Organization and direction of the work).

계약 담당관은 비용 변제 시공 계약이 예상되는 경우, 입찰 및 계약에 52.236-19에서의 “공사의 조직 및 지침” 조항을 삽입하여야 한다.

36.520 수의시담(협상)에 의한 계약(Contracting by negotiation).

계약 담당관은 수의시담(협상)에 의한 계약시 시공에 대한 입찰권유서에 52.236-28에서의 “입찰신청자의 준비 - 건설시공” 규정을 삽입하여야 한다.

36.521 건설 시공에 대한 시방서 및 도면(Specifications and drawings for construction).

계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약서에 52.236-21에서의 ‘건설시공에 대한 시방서 및 도면’ 조항을 삽입하여야 한다. 계약 담당관은 고정 가격 시공 계약 또는 고정 가격 철거, 파괴, 또는 개량공사의 제거에 대한 계약이 예상되고 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하로 예상되는 경우, 입찰권유서 및 계약서에 그 조항을 삽입할 수 있다. 정부가 기록도를 요구하는 경우, 계약 담당관은 다음과 같이 하여야 한다.

(a) 복사 가능한 현장 상세도가 필요한 경우, 대안(부칙 I)과 함께 그 조항을 사용해야 한다. (b) 복사 가능한 현장 상세도가 필요 없는 경우, 대안(부칙) II와 함께 그 조항을 사용해야 한다.

36.522 사전 시공 설명회(Preconstruction conference)

계약 담당관이 사전 시공 설명회의 개최가 바람직하다고 결정하는 경우, 계약 담당관은 시공 또는 철거, 파괴, 또는 설치물(개량공사)의 제거에 대한 입찰권유서 및 고정 가격 계약서에 52.236-26에서의 “사전 시공 설명회” 조항과 상당히 동일한 조항을 삽입하여야 한다.

36.523 현장 부지 방문(Site visit)

계약 담당관은 52.236-2에서의 “현장 부지 조건 차별화” 조항 및 52.236-3에서의 “현장 부지 시찰 및 공사에 영향을 미치는 조건”들을 포함하는 입찰권유서에 52.236-27에서의 “현장 부지 방문”(시공) 규정과 상당히 동일한 규정을 삽입하여야 한다. 조직화된 현장 부지 방문이 수행될 경우, 대안(부칙) I(Alternate I)가 사용될 수 있다.

Subpart 36.6 건축(사)-엔지니어 용역(서비스)(Architect-Engineer Services)

36.600 Subpart의 범위(Scope of subpart)

본 Subpart는 건축(사)-엔지니어 용역의 조달에 적용되는 정책(방침) 및 절차를 규정하고 있다.

36.601 정책(Policy).

36.601-1 공고(public announcement).

정부는 공개적으로 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 모든 요건을 공고하고, 공정하고 합리적인 가격에서 그 용역의 이행이 기대되는 계약자에 대한 제시된 능력 및 자격에 기초하여 이러한 용역에 대한 계약을 협상하여야 한다(Pub. L.92-582, 수정본 참조; 40 U.S.C.541-544).

36.601-3 경쟁(Competition)

건축(사)-엔지니어 용역의 조달은 경쟁적인 절차를 구성해야 한다(6.102(d)(1).참조).

36.601-4 적용 가능한 계약 절차(Applicable contracting procedures)

(a) 시설 설계 계약을 위해서 공사 설명서에는 건축(사)-엔지니어가 시공 설계 시방서에서 이행 요건, 유용성, 가격 합리성, 그리고 비용 효과성에 일치하는 최대로 실행 가능한 양의 재생 자재의 사용을 상술하도록 요구되고 있다. 적절한 경우, 공사의 표명은 또한 건축(사)-엔지니어가 시공 설계 시방서를 개발(작성)할 때는 실행 가능한 최대 범위까지 에너지 절약, 오염 방지, 그리고 폐기물 감량을 고려할 것을 요구하여야 한다.

(b) 건축(사)-엔지니어 용역 계약의 낙찰자는 본규정(FAR)의 Parts 13, 14, 또는 15 에 규정된 입찰권유서 또는 계약자 선정절차보다는 본 Subpart의 절차에 따라 선정되어야 한다.

(c) 공사의 계약 설명서에 건축(사)-엔지니어 용역과 기타 용역의 모두를 포함할 경우, 그것이 구체적으로 또는 상당한 범위까지 등록 또는 면허 받은 건축(사) 또는 엔지니어에 의한 이행 또는 승인을 상세히 기술하면, 계약 담당관은 본 Subpart의 절차를 따라야 한다. 만일 공사 설명서가 그러한 이행 또는 승인을 명기하지 않으면 계약담당관은 Part 13, 14, 15의 절차를 따라야 한다.

(d) 36.102 및 36.601-4(a)(3)에서의 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 정의로 상술된 “부수적인 용역” 과는 달리(이외에), 등록 또는 면허 받은 건축사 또는 엔지니어에 의한 이행을 요구하지 않는 용역은 건축사-엔지니어 역시 이러한 용역을 수행할 수 있다는 사실에도 불구하고 Parts 13, 14, 그리고 15 에 따라 조달되어야 한다.

36.601-4 집행(Implementation).

(a) 계약 담당관은 본 Subpart의 절차에 따라 다음의 용역을 “건축(사)-엔지니어 용역”으로 간주하여야 한다.

(1) 적용 가능한 주 법률에 의해 정의하듯이 등록된 건축사 또는 엔지니어에 의해 이행 또는 승인될 것을 요구하는 건축학적 또는 엔지니어링(공학)적 성질의 전문적인 용역. (2) 부동산의 설계 또는 시공에 관련된 건축학적 또는 공학적 성질의 전문적인 용역. (3) 기타 건축학적 또는 공학적 성질의 전문적인 용역 또는 부수적으로 더하여 논리적으로 또는 정당하게

등록된 건축사 또는 엔지니어 또는 그 피고용인에 의한 수행을 요구하는 용역(연구, 조사, 측량 및 작도, 시험, 평가, 자문, 종합 계획, 프로그램 관리, 구상 설계, 도면 및 시방서, 가치 공학(value engineering), 시공 위상 용역, 토양 공학, 도면 검토, 운영 및 사후유지관리 편람의 준비, 그리고 기타 관련된 용역을 포함). (4) 건축학적 또는 공학적 성질의 전문적인 측량 및 지도제작 용역. 측량은 건축학적 또는 공학적 용역으로 간주되고 36.601 항에 따라 등록된 측량기사 또는 건축사 및 엔지니어로부터 조달된다. 연구, 계획, 개발, 설계, 건설 또는 부동산의 개조에 관련한 作圖는 건축학적이고 공학적인 용역으로 간주되고 36.601 항에 따라 조달된다. 그러나 전통적으로 건축학적이고 공학적인 활동으로 이해되거나 받아들여지지 않고, 그러한 건축학적이고 공학적인 활동에 부수적인 것이 아니거나 또는 전통적으로 건축학적이고 공학적인 용역으로 간주되어 온 것이 아닌 전형적으로 국립지리원(National Imagery) 또는 지도제작소(Mapping Agency)에 의해 수행되는 것과 같은 作圖 용역은 Parts 13, 14, 그리고 15의 규정에 따라 조달된다.

(b) 계약 담당관은 건축 또는 공학에 관한 전문업을 수행시키기 위해 법률에 의해 허가 받은 모든 회사에 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 계약을 낙찰할 수 있다.

36.602 건축(사)-엔지니어 계약에 대한 회사의 선정

(Selection of firms for architect-engineer contracts)

36.602-1 선정 기준(Selection criteria)

(a) 정부 기관들은 다음 사항에 대하여 각각의 잠재적 계약자를 평가하여야 한다.

(1) 요구되는 용역의 만족스러운 이행에 필요한 전문적인 자격요건; (2) 적절한 경우 에너지 절약, 오염 방지, 폐기물 절감, 그리고 재생 자재의 사용에 관한 경력을 포함한 요구되는 공사의 전문화된 경력 및 기술적 능력; (3) 요구되는 기간 내에 공사를 이행할 수 있는 능력; (4) 비용 제한, 공사의 품질, 그리고 이행 일정 준수 차원에서 정부 및 민간 기업과의 계약에 관한 과거 실적; (5) 사업의 일반적인 지리적 지역의 위치 및 사업의 현장에 관한 지식. 다만 이러한 기준은 사업의 성격과 규모가 주어진다면 적절하게 자격이 있는 회사들에게 적용된다; (6) 기타 적절한 평가 기준 하에서의 수용성

(b) 설계 경쟁의 사용이 정부 기관의 장 또는 지명된 자에 의해 승인된 경우, 정부 기관들은 그들의 사업의 구상 설계에 기초하여 회사를 평가할 수 있다. 설계 경쟁은 다음의 경우 사용될 수 있다. (1) 기념관 및 특별한 국가적 상징 구조물의 설계와 같은 명망 있는 사업을 포함하는 독특한 상황이 존재하는 경우; (2) 구상 설계에 관한 제작 및 평가에 대한 충분한 시간이 가능한 경우; (3) 비용을 고려할 때 설계 경쟁이 실제적으로 사업에 이익이 되는 경우.

(c) 재생 자재의 사용을 규정하고 시설 설계에 있어서의 폐기물 절감 및 에너지 효율을 얻기 위해 구상개념, 대안적인 방법과 타당성 있는 방법들에 대한 상대적 효용성에 관해 가장 자격 있는 회사들중 최소한 세 회사와 토론을 해야한다(Part 23 참조).

36.602-2 평가 위원회(Evaluation boards)

(a) 건축(사)-엔지니어 용역을 조달하는 경우, 정부 기관은 집합적으로 건축, 공학, 건설 시

공, 그리고 정부 관련 조달업무에 근무 경험을 갖고 있는 인사로 구성된 하나 또는 그 이상의 상임 또는 임시의 건축(사)-엔지니어 평가 위원회(정부 기관 규칙에 따라 위임받은 경우, 사전 선정 위원회를 포함할 수 있음)를 준비하여야 한다. 구성원은 해당 정부 기관 또는 기타 정부 기관의 매우 자격 있는 전문적인 피고용인 중에서 그리고 정부 기관 절차에 의해 위임받은 경우, 건축, 공학, 또는 관련 전문직의 민간 실무자들 중에서 임명되어야 한다. 각각의 위원회의 정부측 구성원 1명이 위원장으로 지명되어야 한다.

(b) 그 회사의 장 또는 관련자가 낙찰을 결정할 정부 기관의 평가 위원회의 구성원으로 참여하고 있는 회사는 그 기간 중 건축(사)-엔지니어 계약에 관한 낙찰에 적격자가 될 수 없다.

36.602-3 평가 위원회 기능(Evaluation board functions)

계약 활동 부서장의 일반적인 감독 하에 평가 위원회는 다음의 기능을 수행하여야 한다:

(a) 적격의 회사에 관한 현재의 자료 문서철과 특정한 사업에 관련한 공고에 대한 반응을 심의 검토한다(36.604 참조). (b) 36.602-1의 기준에 따라 회사를 평가한다. (c) 구상개념과 요구되는 용역을 제공하는 대안적인 방법에 대한 상대적 유용성과 관련하여 가장 자격 있는 회사들 중 최소한 3개 회사와 토론회를 개최한다. (d) 선호 순서에 따라 요구되는 용역을 이행하기 위하여 가장 자격 있다고 간주되는 최소한 세 회사에 대해 추천하는 정부 기관의 장(책임자) 또는 기타 지명된 선정권자를 위해 선정 보고서를 준비한다. 해당 보고서는 선정권자가 추천의 근거가 되는 고려사항을 심사하도록 하기 위하여 위원회에 의해 진행된 토론 및 평가에 관한 기술을 포함하여야 한다.

36.602-4 선정권자(선정기관)(Selection authority).

(a) 최종 선정 결정은 정부 기관의 책임자 또는 지명된 선정권자(기관)에 의해 이루어져야 한다. (b) 선정권자는 평가 위원회의 추천을 심사하고 적절한 기술 및 임원 대표자의 권고를 참조해 최종 선정을 하여야 한다. 이러한 최종 선정은 그 공사의 이행에 대해 가장 자격 있다고 간주되는 회사의 선호 순서에 따라 목록화되어야 한다. 가장 선호된 것으로 기대된 회사가 평가 위원회에 의해 가장 자격이 있다고 추천된 회사가 아닌 경우에는 선정권자는 선호 이유에 관한 기술된 설명을 계약 문서철에 첨가해야 한다. 최종 선정 목록에 등재된 모든 회사는 계약 담당관이 36.606에 따라 협상(시담)할 수 있는 “선정(된) 회사”로 간주된다. (c) 선정권자는 선정 보고서에 회사를 추가하여서는 안 된다. 보고서에서 추천된 회사가 부적격하다고 간주되거나 보고서가 어떠한 이유로든 부적절하다고 간주되면 선정권자는 그 이유를 기록하고 적절한 수정을 위해 보고서를 정식 계통을 통해 평가 위원회로 반려하여야 한다. (d) 위원회는 최종 선정을 즉시 통지 받아야 한다.

36.602-5 간이 조달 한계선을 초과하지 않는 계약에 대한 단기 선정 절차

(Short selection process for contracts not to exceed the simplified acquisition threshold)

정부 기관에 의해 위임된 경우, 이 Subsection에 기술된 단기 절차의 어느 하나 또는 두 가지 모두가 간이조달 한계선을 넘을 것으로 예상되지 않는 계약에 대한 회사의 선정을 위해 사용될 수 있다. 그렇지 아니한 경우, 36.602-3 및 36.602-4에서 규정된 절차를 따른다.

(a) 위원회에 의한 선정. 위원회는 선정 보고서가 최종 선정 목록으로 이용되고 계약 담당관에게 직접 제공되는 경우를 제외하고 36.602-3에 따라 건축(사)-엔지니어 회사를 심사하고

평가하여야 한다. 보고서는 계약 담당관이 36.606에 따라 협상을 개시하는 권한위임서(허가서)로 이용되어야 한다. (b) 위원회의 위원장에 의한 선정. 위원회가 위원회에 의한 공식적인 활동이 특정한 선정에 관하여 필수적이지 않다고 결정하는 경우, 다음의 절차에 따라야 한다: (1) 위원회의 위원장이 36.602-3에서 규정된 기능을 수행하여야 한다. (2) 정부 기관 장 또는 지명된 선정권자가 보고서를 심의하고 그것을 승인 또는 적절한 수정을 위해 위원장에게 반려하여야 한다.

(3) 승인된 보고서를 접수하면, 위원회의 위원장은 계약 담당관에게 36.606에 따라 협상을 개시하는 권한위임서(허가서)로 이용될 보고서의 사본을 제공하여야 한다.

36.603 자료 수집 및 평가 회사의 자격

(Collecting data on and appraising firms' qualifications).

(a) 사무소 설립. 정부기관은 정부 계약을 희망하는 회사에 대한 자료를 접수하고 유지하기 위해 사무소 또는 상임 평가 위원회를 유지하거나 기타 정부 기관의 사무소 또는 위원회의 사용을 조치하여야 한다. 각각의 사무소 또는 위원회는 그 주무기관(모기관)에 의해 관할이 정해져야 하며 그래서 지리적 구역 또는 지역, 또는 특수한 형태(전문화된)의 시공에 대해 책임이 지워져야 한다. (b) 자격 자료. 건축(사)-엔지니어 계약을 고려하기 위해, 회사는 적절한 사무소 또는 위원회에 표준서식 254(SF254)인 “건축(사)-엔지니어 및 관련 용역 질문서”와 적절한 경우, 표준서식 255(SF255)인 “특정 사업에 대한 건축(사)-엔지니어 및 관련 용역 질문서”를 제출하여야 한다. (c) 자료 문서철 및 회사의 분류. 주무기관(모기관)의 감독 하에, 사무소 또는 상임 평가 위원회는 건축(사)-엔지니어 자격 자료 문서철을 유지하여야 한다. 이러한 사무소 또는 위원회는 제출된 표준서식 254 및 255를 심사하고, 각각의 회사를 다음과 같은 기준 하에 분류하여야 한다. (1) 위치; (2) 경력; (3) 전문적인 능력; 그리고 (4) 수행될 수 있는 공사의 범위와 관련된 능력. 컴퓨터에 의한 설계(CAD)에 관한 회사의 능력과 경력은 적절한 경우 고려되어야 한다.

(d) 문서철의 현실성(currency). 자격 자료 문서철을 유지하는 모든 사무소 또는 위원회는 각각의 문서철을 최소한 1년에 1회 심의하고 갱신해야 한다. 이러한 절차는 다음을 포함해야 한다: (1) 회사가 매년 표준서식 254에 자격 및 이행 성과 자료에 대한 갱신된 문서를 제출하도록 장려. (2) 표준서식 254 및 255를 심사하고 필요한 경우, 회사의 분류를 갱신(36.603(c)참조). (3) 전년도에 그 회사에 이루어진 모든 계약의 낙찰을 기록. (4) 문서철이 각각의 적절한 이행 보고서의 사본을 포함할 것을 보장(36.604 참조). (5) 더 이상 관련이 없는 경우, 지난 3년 간 갱신되지 않은 자료를 폐기(36.604(c) 참조). (6) 문서철에 심의 일자를 표기

(e) 자료 문서철의 이용. 계약 담당관을 포함한, 평가 위원회 및 기타 적절한 정부 피고용인은 회사에 관한 자료 문서철을 이용하여야 한다.

36.604. 이행(성과) 평가(Performance evaluation)

(a) 이행 보고서의 준비. \$25,000 이상이 되는 계약에 대해서, 이행 평가 보고서가 표준서식 1421인 이행 평가(건축(사)-엔지니어)를 사용하여 인식하고 있는 계약 활동 부서에 의해 준비되어야 한다. 이행 평가 보고서는 \$25,000 또는 그 이하의 계약에 대해서도 준비될 수 있다.

(1) 보고서는 건축(사)-엔지니어 계약 공사의 준공 인수 이후 또는 계약 종료 이후에 준비되어야 한다. 통상적으로, 이러한 보고서를 준비하는 평가 담당관은 계약 이행을 감독할 책임이 있는 자여야 한다. (2) 보고서는 또한 사업에 관한 실제적인 건설 준공 이후에 준비될 수 있다. (3) 본 Section의 Subparagraph (a)(1) 및 (2)에 있는 보고서 이외에 중간 보고서가 어느 시점에서 준비될 수 있다. (4) 평가 담당관이 계약자의 총체적인 이행이 불만족스럽다고 결정하는 경우, 계약자는 불만족한 이행 보고서가 준비되고 있음과 보고서에 대한 근거를 서면으로 통지 받아야 한다. 계약자가 어떠한 서면 검토 안을 제출하는 경우, 평가 담당관은 그것을 보고서에 포함시켜 주장된 사실의 모순(차이점)을 설명해야 하며, 보고서에서 적절한 수정을 해야 한다. (5) 계약 활동의 부서장은 충분히 자격 있는 인사가 이행 보고서를 준비하고 심사할 것을 확보하는 절차를 제정해야 한다.

(b) 이행(성과) 보고서의 심사. 각각의 이행 보고서는 그것이 정확하고 공정함을 확보하도록 심사되어야 한다. 심사 담당관은 계약자의 이행에 관한 지식을 가져야 하고 보통은 조직상 평가 담당관보다 상급자이어야 한다.

(c) 이행 보고서의 배포 및 사용. 각각의 이행 보고서는 정부 기관 절차에 따라 배포되어야 한다. 보고서는 계약 문서철에 포함하되, 사본은 회사의 자격 자료와 함께 기록하기 위하여 사무소 또는 위원회에 송부되어야 한다(36.603(d)(4) 참조). 계약 활동 부서는 보고일 이후 최소한 6년간 보고서를 보존하여야 한다.

36.605 건축(사)-엔지니어 작업에 대한 정부 적산(비용견적)

(Government cost estimates for architect-engineer work).

(a) 건축(사)-엔지니어 용역 비용에 관한 독립적인 정부 적산은 각각의 제안된 계약 또는 \$100,000을 초과할 것으로 예상되는 계약 변경에 대한 협상 개시 이전에 계약 담당관에게 준비되고 제출되어야 한다. 적산은 마치 정부가 신청서를 제출하듯이 요구되는 공사의 상세한 분석에 근거하여 준비되어야 한다.

(b) 정부 적산에 관한 정보의 접근은 그 공식적 임무가 적산에 관한 지식을 요구하는 정부 인사로 제한되어야 한다. 계약협상동안 계약 담당관에게 전문화된 직무를 확인하고 정부 적산에서 관련된 비용내역을 공표 하는 것을 허락하는 경우는 공정하고 합리적인 가격에 도달 하기에 필수적이라고 간주되는 범위에만 이 규칙은 예외일 수 있다. 정부 적산의 총액은 정부 기관 규정에 의해 허용되는 경우를 제외하고는 공표 되지 말아야 한다.

36.606 수의시담(협상)(Negotiations)

(a) 선정권자에 의해 달리 명기되지 않는 한, 최종 선정은 계약 담당관에게 협상의 개시를 위임한다. 협상은 이 Chapter의 Part 15에 따라 진행되며, 최종선정에서 가장 선호된 회사들과 더불어 개시된다(비용+고정 수수료 계약을 위해 수수료 제한에 대한 15.404-4(c)(4)(i)와 16.306(c)(2)의 결정 및 결과 요건을 참조).

(b) 계약 담당관은 통상적으로 입찰권유서에 회사가 현대적인 설계 방식의 사용을 제안하는 것을 부주의하게 배제하지 않도록 보장하기 위해 회사로부터 제안서를 요청하여야 한다. (c) 계약 담당관은 36.209에서 규정된 경우를 제외하고는 사업을 설계한 회사에게는 어떠한 시공 계약도 낙찰될 수 없다는 것을 회사에 통지하여야 한다. (d) 협상 기간 동안, 계약 담당관은 컴퓨터에 의한 설계에 대한 어떤 부담도 지불한다는 사전 합의(협정)(31.109 참조)를 얻어야

한다. 회사의 신청서가 적절한 현대적이고 비용 효과적인 설계 방식(예로써, 컴퓨터에 의한 설계)을 다루지 않은 경우, 계약 담당관은 이러한 주제를 회사와 토의하여야 한다.

(e) 회사의 선정이 자격에 근거하기 때문에, 모든 하도급 계약의 범위는 중요한 협상 주제가 된다. 44.204(b)에 규정된 하도급 계약자와 외부 제휴자 및 자문가(건축(사)-엔지니어) 조항(52.244-4 참조)은 하도급 계약은 협상 중 합의된 회사들에게만 제한한다. (f) 상호 만족할 만한 계약이 협상될 수 없는 경우, 계약 담당관은 회사로부터 최선 및 최종의 서면 제안을 수령하고 협상이 종료되었음을 회사에 통지하여야 한다. 계약 담당관은 최종 선정 목록중 다 음 회사와 협상을 개시하여야 한다. 이러한 절차는 상호 만족할 만한 계약이 협상될 때까지 계속되어야 한다. 모든 선정된 회사들과의 협상이 실패하는 경우, 계약 담당관은 그 문제를 36.602에 따라 평가 위원회에게 추가적인 회사의 추천을 왜 계약이 협상되지 못 했는지 계약 담당관과 상의한 후에 명령할 수 있는 선정권자에게 회신하여야 한다.

36.607 회사 선정에 관한 정보의 공개(Release of information on firm selection).

(a) 최종 선정이 있는 이후, 계약 담당관은 단지 특정 공사에 대하여 계약이 협상될 건축(사)-엔지니어 회사를 확인한 정보는 공개할 수 있다. 공사는 그 공사에 관련한 정보가 분류 되지 않는 한, 모든 공개에서 일반적인 사항만 기술되어야 한다. 협상이 최고 등급의 회사에 게 낙찰되지 않고 종료된 경우, 계약 담당관은 그 정보를 공개하고 협상이 다른 (지명된) 건축(사)-엔지니어 회사와 착수될 것임을 표명할 수 있다. 낙찰이 이루어진 경우, 계약 담당관은 낙찰 정보를 공개할 수 있다(5.401 참조).

(b) 합격 및 불합격의 회사에 대한 사후보고(설명회)는 최종 선정이 있는 이후에 15.503, 15.506(b)~(f), 15.507(c), 그리고 15.506(d)(2)~(d)(5)에 따라 실행 가능한 범위에서 개최되고 진행된다. 15.506(d)(2)~(d)(5)는 건축(사)- 엔지니어 계약에는 적용되지 않음을 유념해야 한다.

36.608 설계 착오나 결함으로 인한 정부 비용에 관한 책임

(Liability for Government costs resulting from design errors or deficiencies).

건축(사)-엔지니어 계약자는 계약 조건하에 전문적인 품질, 기술적인 정확도, 계약 하에 요구된 모든 용역의 조정에 책임을 진다. 관련 기업들은 계약 조건하에 설계의 결함이나 착오로 인한 정부 비용에 책임을 진다. 따라서 건축(사)-엔지니어 계약 하에 제공되는 서비스의 결함이나 착오로 인한 시공 계약의 변경조정이 요구될 경우, 계약 담당관은 (기술 전문가나 법률 고문의 조언아래) 건축(사)-엔지니어 계약자의 책임 한도를 적절하게 고려할 수 있다. 계약 담당관은 복구비용이 관련된 행정적 비용을 초과하거나 그렇지 않았다면 정부의 이익이 된다면(정부의 이익에 반한다면) 의무를 강제하고 정당한 금액을 회수하여야 한다. 계약 담당관은 기업체로부터 비용 회수 또는 미회수 결정에 관한 근거 문항을 계약 문서에 포함하여야 한다.

36.609 계약 조항(Contract Clauses).

36.609-1 자금 한도내 설계(Design within funding limitations).

(a) 정부는 건축(사)-엔지니어 계약자에게 시공비용이 계약시 결정된 달러 한도(자금 한도)

를 초과하지 않도록 사업을 설계하도록 요구할 수 있다. 정부 입찰권유서에 대한 응찰시 제안된 시공비용이 건축(사)-엔지니어 계약시 시공 자금 한도를 초과한다면, 기업체는 단독으로 자금 한도 내에서 사업을 재설계할 책임을 갖는다. 이러한 추가 서비스는 계약 가격의 어떠한 증가 없이 이행되어야 한다. 그러나 제안된 건설비용이 기업의 합리적인 통제영역을 벗어난 사건(예측할 수 없는 자재 비용의 증가나 시공 입찰권유서 중 정부의 귀책사유에 기인한 부당한 지연 등)에 영향을 받는다면, 기업체는 정부에 어떤 비용도 치르지 않고 재설계할 의무를 갖지 않는다. 기업체의 설계가 시공비용의 계약 한도에 부합하지 않고 정부가 그 기업체가 사업을 재설계하지 말아야 한다고 결정한다면, 그러한 결정의 근거 문항이 계약 문서 내에 삽입되어야 한다.

(b) 건설 자금 한도액(52.236-22의 조항중 paragraph (c)에 삽입)은 계약자와 정부간의 협상 과정에서 결정되어야 한다. 이러한 적산된 시공 계약 가격은 법률이나 다른 한도를 고려하여야 하며 정부 감독이나 간접경비 비용 및 우발 사태에 대한 정부의 예비비를 제외하여야 한다. 금액을 협상하는 과정에서 계약 담당관은 계약자에게 정부에 의해 추정된 시공 비용의 근거에 관한 정보와 시공비용에 영향을 미칠만한 지속적으로 획득한 정보들을 제공하여야 한다.

(c) 계약 담당관은 52.263-22의 자금 한도내 설계 조항을 고정 비용 건축(사)-엔지니어 계약에 삽입해야 한다. 그러나 다음과 같은 경우 제외될 수 있다. (1)계약 활동 부서의 장 또는 그에 의한 피지명자가 문서로 비용 한도는 공사이행여부에 부차적인 사항이. 필요하다면 추가 사업 자금이 기대될 수 있다고 결정한 경우. (2) 설계가 표준 구조를 위한 것이며 특수한 지역을 의도한 것이 아닌 경우. (3) 어떠한 r관련된 설계 노력이 없을 경우.

36.609-2 설계 착오나 결함으로 인한 재설계 책임

(Redesign responsibility for design errors or deficiencies).

(a) 건축(사)-엔지니어 계약 하에서, 계약자들은 설계, 도안, 시방서, 기타 품목 또는 용역이 착오나 결함, 또는 부적절함을 가진 채 제공되었을 경우 정부에 부담 없이 스스로 필요한 수정을 해야 한다. 주어진 상황에서 정부가 기업에게 그러한 착오에 대한 수정을 요구하지 않으면 계약 담당관은 계약 문서 내에 그러한 결정의 근거를 문항으로써 삽입하여야 한다.

(b) 계약 담당관은 52.236-23의 건축(사)-엔지니어 계약자의 책임에 관한 조항을 고정가격 건축(사)-엔지니어 계약에 삽입하여야 한다.

36.609-3 건축(사)-엔지니어 계약의 공사 감독

(Work oversight in architect-engineer contracts).

계약 담당관은 52.236-24의 건축(사)-엔지니어 계약의 공사 감독 조항을 고정가격 건축(사)-엔지니어 계약에 삽입해야 한다.

36.609-4 설계자 등록의 요건(Requirements for registration of designers)

계약 담당관은 52.236-25의 설계 등록의 요건 조항을 고정가격 건축(사)-엔지니어 계약에 삽입해야 한다. 그러나 설계가 다음과 같은 지역에서 이루어질 경우 계약에서 제외될 수 있다. (a) 미국, 미국의 속령 또는 푸에르토리코 이외의 지역. (b) 관련된 특정 분야에 관한 등록 요건을 갖지 않는 미국 洲 및 속령.

Subpart 36.7 건설(시공), 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거·파괴·설치물 (개량공사)의 제거들에 대한 계약을 위한 표준 및 선택(임의) 양식(Standard and Optional Forms for Contracting for Construction, Architect-Engineer Services, and Dismantling, Demolition, or Removal of Improvements).

36.700 Subpart의 범위(Scope of subpart)

본 Subpart는 Part 53 에서 규정된 건설, 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거, 파괴, 또는 설치물의 제거에 대한 계약을 위한 표준 및 선택 양식(서식)의 사용에 대한 요건을 설명한다. 이러한 표준 및 선택 양식은 Part 53에서 설명되고 있다.

36.701 건설, 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거, 파괴, 또는 설치물의 제거에 대한 계약에 사용되는 표준 및 선택 양식(Standard and optional forms for use in contracting for construction or dismantling, demolition, or removal of improvements).

(a) 계약 담당관은 예상 신청자에게 \$100,000 또는 그 이상으로 예상되는 제안된 건설, 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거, 파괴, 또는 설치물의 제거에 대한 계약을 위한 입찰권유서가 발송된다는 사실을 통지하기 위하여 표준서식 1417인 “사전 입찰권유서 통지(시공 계약)”을 사용하여야 한다. 이러한 양식(서식)은 또한 제안된 계약이 \$100,000 미만인 경우에도 또한 사용될 수 있다.

(b) 표준 서식 1442인 “입찰권유서, 신청서, 그리고 낙찰(시공, 개조, 또는 수리)”가 건설(시공), 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거, 파괴, 또는 설치물의 제거에 대한 간이조달 한계선을 초과할 것이 예상되는 계약을 입찰권유하고, 신청서를 제출하며, 그리고 낙찰시키기 위해 사용되어야 하며, 간이조달 한계선 이하로 예상되는 계약에 대해서도 사용될 수 있다. 모든 일반경쟁입찰 권유서에 또는 정부가 달리 취소불가의 신청서 접수 기간을 요구하는 경우, 계약 담당관은 양식의 13D 항목(Block)에 규정된 공란에 신청서 마감일 이후에 접수된 입찰 신청서가 유효할 수 있는 기간(calendar days)을 삽입하여야 한다.

(c) 임의(선택) 양식 347인 “물품 또는 용역의 주문”은 계약 담당관이 간이조달에서 요구된 조항(Subpart 36.5 참조)을 포함한다면 간이조달 한계선 또는 그 이하인 건설, 건축(사)-엔지니어 용역, 그리고 철거, 파괴, 또는 설치물의 제거에 대한 계약을 위하여 사용될 수 있다 (Part 13 참조).

(d) 계약 담당관은 임의(선택) 양식 1419인 “신청서 개요-건설” 및 임의(선택) 양식 1419A인 “신청서 개요-건설, 계속되는 장(Continuation Sheet) 또는 자동화된 장치를 일반경쟁입찰 권유서에 대한 응답으로 제출되는 신청(서)을 기록하기 위하여 사용될 수 있으며(14.403 참조), 또한 수의시담(협상) 입찰권유서에 대한 응답으로 제출된 신청(서)을 기록하기 위해서도 사용될 수 있다.

(e) 계약 활동 부서는 36.201에서 요구된 시공 계약자의 이행에 대한 평가 및 보고에 있어서 표준 서식 1420인 “이행 평가(건설)” 사용해야 한다.

36.702 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 계약에 사용되는 양식(서식)

(Forms for use in contracting for architect-engineer services).

(a) 계약 담당관은 그 용역이 미국, 그 속령, 또는 푸에르토리코 내에서 이행되는 경우, 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 고정 가격 계약을 낙찰하기 위하여 표준 서식 252인 “건축(사)-엔지니어 계약”을 사용하여야 한다.

(b) 다음의 표준 서식들은 부동산의 건설, 개조, 또는 수리와 관련한 건축(사)-엔지니어 용역에 대한 계약의 낙찰 이전에 사용된다: (1) 표준 서식 254인 “건축(사)-엔지니어 및 관련 용역 설문서”는 건축(사)-엔지니어 회사로부터 그들의 전문적인 자격에 관한 정보를 얻기 위하여 사용되어야 한다. (2) 표준 서식 255인 “건축(사)-엔지니어 및 관련 용역 설문지”는 계약액이 간이조달 한계선을 초과할 것으로 예상되는 경우 특정한 사업을 위한 회사의 자격에 관한 추가적이며 특정한 정보와 함께 표준서식 254를 보충하기 위하여 사용되어야 한다. 이 서식은 계약 담당관이 그것이 적절하다고 결정한 경우, 그 계약액이 간이조달 한계선 또는 그 이하일 것으로 예상되는 경우에도 사용될 수 있다. (c) 표준서식 1421인 “이행 평가(건축(사)-엔지니어)”는 36.604에서 요구된 건축(사)-엔지니어 계약자의 이행에 대한 평가 및 보고에 사용되어야 한다.