Buy Korea 법안 Q&A

問1. 2008년 G20 정상회의 공동선언문에서 우리나라가 추가적인 보호무역조치를 도입하지 않기로 제안한 이래 최근까지 국제무대에서 보호무역주의를 배격할 것을 지속적으로 주장해왔던 것과 모순된다는 지적이 있는데?

☞ 상기 공동선언문은 국제법상 신사협정(Gentlemen's Agreement)에 유사한 개념으로 법적 구속력이 없으며 2008년 이후 신규 보호무역조치를 도입하여 사용한 국가들 중 G20 국가 비중이 매우 높습니다.

- 2008년 G20 정상회의시 이명박 대통령이 일명 'Stand-still', 즉 새로운 보호무역조치의 도입을 동결할 것을 주창하였고 공동선언문에 포함되었으며 이후 G20 정상회담에서 지속적으로 천명되고 선언문에 포함되는 내용입니다.

- 그러나, 2008년 이후 보호무역조치 도입 관련 분석 보고서들*에 따르면 신규 보호무역조치를 도입하여 사용한 국가들 중 G20 국가 비중이 매우 높으며,

※ OECD/WTO는 G20 정상회담 전에 신규 보호무역조치 도입 관련 통계 보고서를 발간

- '우리가 제안한 것과 모순된다', 즉 '국제적 약속이 어려움에 처해 있는 국내산업 보호보다 우선시되어야 된다' 는 논리는 G20 국가들 대부분이 약속한 내용을 이행하고 있지 않은 상황에서 설득력이 약합니다.

問2. 자국산 우선구매제도가 WTO 정부조달협정의 내국민대우 조항에 배치될 가능성이 있다는 지적이 있는데?

☞ 자국산 우선구매제도의 적용대상인 정부조달분야는 WTO 협정상 내국민대우조항의 적용 예외에 해당하는 것으로 명시되어 있어 WTO 규범과의 충돌이 발생하지 않습니다.

- WTO GATT 협정 제3조(내국과세 및 규정에 관한 내국민 대우) 8항 (a)는 "해당 규정이 상업적 재판매 또는 상업적 판매를 위한 재화의 생산에 사용할 목적이 아닌 정부의 목적을 위해 구매되는 상품의 조달과 관련된 법률, 규정에는 적용되지 아니한다"*라고 규정하고 있습니다.

※ *8.(a) The provisions of this Article shall not apply to laws, regulations or requirements governing the procurement by governmental agencies of products purchased for governmental purposes and not with a view to commercial resale or with a view to use in the production of goods for commercial sale.*

- 위 내용은 국산품 우선구매제도를 규정한 경상남도 학교급식조례에 관한 대법원 판결(대법원 2008.12.24. 선고 2004추72 판결)*에서도 확인됩니다.

※ GATT 제3조 제8항 (a)는 '본 조의 규정은 상업적 재판매를 위하여서나 상업적 판매를 위한 재화의 생산에 사용하지 아니하고 정부기관이 정부용으로 구매하는 상품의 조달을 규제하는 법률, 규칙 또는 요건에는 적용되지 아니한다.'고 규정하고 있는바, 위 규정은 정부기관이 정부용으로 산품을 구매하는 경우에 그 구매에 관하여는 내국민대우원칙을 적용하지 않겠다는 취지

問3. Buy Korea 제도는 국산 자재에 대해 우선구매라는 특혜를 부여하는 것인데 WTO 보조금 및 상계관세 협정 위반에 해당하지 않는지?

☞ WTO 보조금 및 상계관세 협정 제1조의 보조금에 관한 정의에 따르면 정부기관의 구매행위를 보조금의 일종으로 보고 있으나 WTO GATT 협정 제3조 8항 (a)는 '공공구매의 경우에는 예외로 간주'하는 규정을 두고 있기 때문에 WTO 보조금 및 상계관세 협정 위반에 해당되지 않습니다.

問4. Buy Korea 제도 도입시 정부조달협정 가입국이나 우리나라와 자유무역협정(FTA)를 체결하여 정부조달시장을 상호개방한 국가들이 내국민대우원칙 위반을 이유로 WTO 분쟁해결 기구에 동 사안을 회부할 가능성은?

☞ 이번 개정안은 정부조달협정, 자유무역협정 등 국제협정 체결을 통해 우리나라와 정부조달시장을 상호개방한 국가의 자재를 국산재와 동등한 조건으로 우선적으로 사용하는 규정을 담고 있어 내국민대우원칙 위반 논란이 발생할 가능성이 없습니다. Buy Korea 제도와 같은 자국산 우선구매제도는 세계 30여개국에서 운용중으로 다른 국가들은 자국 산업 보호를 위해 자국산 우선구매제도를 적극 활용하는 추세입니다.

問5. Buy Korea 제도는 국산 자재 또는 정부조달협정 가입국이나 우리나라와 자유무역협정(FTA)을 체결하여 정부조달시장을 상호개방한 국가로부터 수입된 자재를 정부조달협정 미가입국이나 자유무역협정 미체결국산 자재보다 우선구매 하도록 함으로써 차별적 조치를 취하는 것으로 WTO 규범상 국가간 차별을 금지한 최혜국대우 위반의 소지는 없는지?

☞ 정부조달협정은 WTO 반덤핑협정과 같이 모든 WTO 회원국에 적용되는 다자간 무역협정이 아니고 해당 협정 가입국에만 적용되는 복수국간 협정이고 자유무역협정도 체결국간에만 적용되므로 정부조달협정 미가입국이나 자유무역협정 미체결국에 대해서는 무차별원칙을 적용할 의무가 없습니다.

問6. 현행법상 공공조달 영역에 있어 특정분야, 특정제품에 대한 우선구매제도는 어떤 것들이 있는지? 그리고 이러한 제도들이 Buy Korea 제도에 시사하는 바는?

☞ 현행법상 '사회적 기업', '중소기업', '녹색제품' 등에 대한 우선구매제도가 '사회적 기업 육성법', '중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률', '녹색제품 구매촉진에 관한 법률' 등에 의해 시행되고 있습니다.

Buy Korea 제도가 내국민대우 위반에 해당된다면 이러한 제도들도 특정분야, 특정제품에 대한 우선구매제도이므로 내국민대우 위반으로 문제가 되어야 하나 아무런 문제없이 운영되고 있는 것은 Buy Korea 제도가 시행되더라도 통상문제가 발생할 가능성은 매우 낮다는 것을 입증합니다.

問7. '중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률' 제12조 제3항의 '공사용 자재 직접구매제도'*에 따라 공공기관은 공사 수행시 국내산 중소기업자재를 직접 구매하여 사용하고 있다는 점을 고려할 때 국산 자재 우선구매조항을 신설할 경우 국내산 자재 사용을 이중으로 의무화하는 중복규제의 우려가 지적되고 있는데?

☞ '중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률'에서 중소기업제품 우선구매제도를 도입하고 있으나 이는 어디까지나 중소기업제품을 우선구매한다는 의미이지 국산제품을 우선구매하는 것과는 전혀 무관한 제도입니다. 국내 중소기업이 중국산 저가 소재를 수입해서 단순가공만 해도 구매하겠다는 것이므로 Buy Korea 법안이 의도하는 바와는 정반대의 취지를 가진 제도라고 할 수 있습니다.

그리고 동법에 규정된 공사용자재 직접구매 대상품목은 철강재와 같이 1차 소재는 찾아보기 힘들고 가공을 거친 최종재에 가까운 제품들이 대부분이어서 Buy Korea 제도와 중복규제 가능성은 매우 낮습니다.

※ 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제12조 (공사용 자재의 직접구매 증대)

- ① 중소기업청장은 경쟁제품으로 지정된 공사용 자재의 구매를 늘리기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.
- ② 중소기업청장은 경쟁제품 중에서 공공기관이 발주하는 공사에 필요한 자재로서 공사의 품질과 효율성을 해치지 아니하는 범위에서 공공기관이 직접 구매하여 제공하기에 적합한 제품을 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 선정하고, 고시하여야 한다.
- ③ 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공사를 발주하려는 공공기관의 장은 제2항에 따라 중소기업청장이 고시한 제품의 직접구매 여부를 검토하여 직접구매를 할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 중소기업청장이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 직접구매를 이행할 수 없는 사유로 고시한 경우에는 그러하지 아니하다.

問8. 공공조달분야에 있어서는 이미 KS 인증을 받은 국산제품 위주의 구매가 이뤄지고 있는 것으로 알려져 있는데 Buy Korea 제도를 구태여 새로이 도입할 필요가 있는지? 특히 대표적인 건설자재인 철근의 경우 중국산 구매가 지금도 사실상 곤란하므로 국가계약법령 개정을 통한 정부조달의 규제는 실익이 미미하다는 지적이 있는데?

☞ 공공조달분야는 국산제품 위주의 구매가 이뤄지고 있다고 하지만 구체적으로 확인된 바는 없습니다. 표면적으로는 국산이 납품되는 것처럼 보여도 입찰시에는 국산을 샘플로 제시하고 실제로는 수입재를 혼합 납품하거나 국산으로 둔갑시키는 사례가 비일비재한 것으로 알려져 있습니다.

철근은 특수한 유통구조로 인해 외국산의 유입이 매우 어려운 품목입니다. 철근은 연간계약 형태로 '선계약 후납품'의 거래관행이 일반적입니다. 전체 물량을 일괄계약 후 필요시마다 물량을 공급하는 구조로 '관수하치장'이라는 보관장소에 항상 일정 물량을 보관해야 하는데 중국 업체들의 경우 이러한 '관수하치장'을 확보하기가 매우 어려워 한국시장 침투가 여의치 않은 상황입니다.

하지만, 철근의 경우를 제외한 다른 건설용 강재들은 수요가 발생할 때마다 입찰을 해서 공급자를 선정하는 방식이기 때문에 철근과는 달리 외국산의 진입이 용이하고 실제로도 수입 철강재의 사용 비중이 높은 것으로 알려져 있습니다.

問9. 중국도 WTO 정부조달협정 가입협상을 진행중이므로 가입은 사실상 시간문제라고 할 수 있어 이 경우 Buy Korea 제도도 한시적인 제도에 그칠 것인데 과연 추진의 실익이 있는 건지?

☞ 중국도 WTO 정부조달협정 가입협상을 진행중이지만 여러 가지 근본적인 입장차로 인해 가까운 장래에 가입할 가능성은 낮은 것으로 관측되고 있습니다. Buy Korea 제도 도입시 공공조달분야에 있어서 국산우선구매가 정착될 것으로 예상되므로 설령 중국이 추후에 WTO 정부조달협정에 가입하더라도 일단 제도적, 관행적으로 정착된 국산우선구매 관행을 깨고 국내시장에 유입되기는 쉽지 않을 것으로 예상됩니다. 따라서 중국이 WTO 정부조달협정에 가입하는 것을 상정하더라도 제도 도입의 실익은 분명히 존재합니다.

問10. 최근 사드 배치 문제 등으로 중국과의 외교적 갈등이 격화되고 경제보복 우려도 제기되고 있는데 Buy Korea 제도 도입시 중국의 보복을 야기할 가능성은 없는지?

☞ 중국도 이미 2003년부터 공공조달시장에서 중국산 제품을 우선 구매하도록 의무화하는 내용의 Buy China 제도를 실시하고 있습니다. 중국이 이미 자국산 우선구매제도를 실시하고 있는 상황에서 한국도 유사한 제도를 도입하지 못할 이유가 없으며 법안의 내용 중에 중국산의 경우라도 가격이 합리적이고 국산 및 국제협정체결국 자재보다 안정성 등 품질이 우수하다고 인정되는 경우에는 사용할 수 있도록 되어 있으므로 중국산을 전면 봉쇄하는 것이 아닙니다. 따라서 중국이 경제보복을 취할 명분은 사실상 없다고 볼 수 있습니다.

<결 론>

정부조달협정 및 자유무역협정을 통해 정부조달시장을 상호 개방한 국가의 자재는 국산 자재와 동등한 조건을 부여하고 있어 자국산 우선구매제도 도입으로 인한 통상마찰 가능성은 매우 낮으며 실제로 세계 30여국에서 다양한 형태로 운용을 하고 있는 바, 이번 Buy Korea 제도와 같은 자국산 우선구매제도는 WTO 협정상 용인되는 합법적인 제도입니다.