



미국 연방정부의 에너지관리프로그램

글/에릭 J. 마르코드(Eric J. Marcotte)
marcotte@winston.com

연방정부는 현재 미국 내에서 에너지를 가장 많이 소비하는 고객이다. 백만 개 이상에 달하는 연방 건물과 기타 시설의 운영에 필요한 연료를 공급할 책임이 있는 연방에너지관리프로그램(FEMP: Federal Energy Management Program)에 따르면, 미국 정부는 유틸리티 비용으로 연간 40억 달러 이상을 지출하는 것으로 추산된다.

의회는 오랫동안 정부의 에너지 소비를 크게 줄이는 것을 목표로 삼고 있다. 또한 환경문제로 인해 에너지 자원을 보다 효율적으로 사용하는데 많은 관심을 가져왔다. 이에 따라 미국 정부는 연방 정부의 에너지 소비 방식을 크게 변화시킬 뿐 아니라 정부의 에너지 부분에서 이익을 얻을 수 있는 새로운 기회가 될 수 있는 몇몇 새 법안과 행정명령의 적용을 받게 되었다. 이러한 새 정책과 이것이 미칠 영향을 다음에 설명했다.

기업에 우호적인 정부 계약

연방 정부는 잠재적으로 수익 시장이 될 것이 분명하지만, 많은 기업들은 정부 시장을 뚫는데 어려움을 겪고 있다. 특히 정부의 구매 규칙이 복잡하고, 비용이 많이 들고, 위험성이 많다고 느끼고 있다. 결과적으로 많은 기업들이 정부 시장에 관심을 두지 않았다. 하지만 최근 몇 년 사이 미국 정부는 더욱 효율적으로 계약을 맺을 수 있고 민간 계약업체의 구미를 당길 수 있도록 계획된 여러 사업을 진행해왔다.

과거에는 기업들이 연방 정부와 계약을 맺는 기회에 그

다지 호감을 갖지 않았다. 정부 시장은 종종 지나치게 가격에 따라 움직인다고 여겨져 왔기 때문에 수익이 낮다고 생각되어져 왔다. 게다가 정부의 획득 절차가 부담스럽고 비용이 많이 드는 것으로 여겨져 왔을 뿐 아니라 매우 엄격하게 통제되었다.

정부 기관과 맺는 계약은 민간 기업과 거래하는 것과는 매우 달랐으며, 지금도 마찬가지다. 정부는 연방 자산을 무분별하게 사용하지 못하도록 하거나 신뢰도가 낮은 계약업체와 계약하지 못하도록 만들어진 수많은 법, 행정명령, 정책의 적용을 받는다. 정부 기관은 일반적으로 연방획득규정(FAR : Federal Acquisition Regulations ; 획득 뿐 아니라 각각의 정책에 대한 모든 사항에 대한 규칙과 지침이 실려있는 수 천 페이지 분량의 지침서)과 같이 비교적 유연하지 못한 규정에 따라 획득 절차를 수행하도록 되어있다. 민간 기업들은 다음과 같은 많은 조건 및 절차가 특히 문제가 있다고 여기고 있다.

▶ 세부 제품사양 사용

정부는 기능 위주의 제품사양보다는 세부 제품사양을 사용해 왔다. 따라서 그러한 제품사양에는 심지어 '스�크류의 색깔' 과 같이 해당 설비의 실질적인 성능과는 크게 상관이 없는 강제 요건을 포함해 수백 가지 요건이 포함되어 있었다. 따라서 추가 비용을 들여 개조해야만 제품을 납품할 수 있는 경우가 자주 생겼다.

▶ 무한책임

민간 계약과 달리, 미국 정부는 오랫동안 간접적이거나



에릭 J. 마르코드(Eric J. Marcotte)정부 계약과 건설법을 전문으로 다루는 국제 법률회사 윈스턴 & 스트론(Winston & Strawn)의 파트너로 근무하고 있다.



나 부수적인 피해에 대해 무한히 책임져줄 것을 요구해 왔다. 그런 이유로, 계약업체들은 위험성을 감정하거나 자금을 확보하는 데 어려움을 자주 겪었다.

▶ **변경**

미국 정부는 통상적으로 제품사양 변경을 요구할 수 있는 권한을 가졌으며, 계약업체는 두 당사자가 그러한 변경에 따른 가격결정에 합의하지 못했더라도 그러한 요구에 의무적으로 따라야 했다. 게다가 정부의 분쟁 절차는 독특한데다, 복잡한 절차상 장애가 산적해 있으며, 해결하는 데도 수 년이 걸렸다.

▶ **비용 및 가격결정 원칙**

많은 정부 계약에서는 계약업체 제품의 원가와 관련된 세부 정보를 제출하도록 되어 있었다. 정부의 계약 담당자는 그 정보를 활용해 공격적으로 가격 협상을 벌였다. 게다가 계약업체는 또 서로 다른 유형의 원가에 대한 허용성 및 처리를 규정짓는 정부 고유의 복잡한 원가 회계 규칙을 의무적으로 따라야 했다.

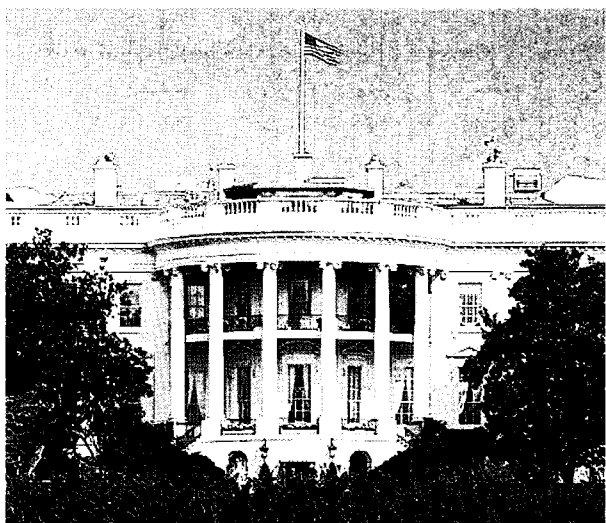
▶ **정부감사**

정부는 감사를 실시할 수 있는 권한을 갖고 있으며, 가격결정 규칙의 기술적 위반에 대해서조차 무거운 벌금을 부과할 수도 있었다.

따라서 정부 시장은 전통적으로 이러한 특수한 환경에서 사업을 진행하는데 필요한 전문지식과 기반구조를 발전시키기 위해 상당한 노력을 기울여 온 비교적 소수의 기업들이 차지해왔다.

▶ **획득 및 구매 규칙**

지난 7년 동안, 정부는 획득 과정을 더욱 효율적으로 개선하기 위해 많은 노력을 기울여왔다. 이런 노력 중 주요 부분은 민간 제품 사용의 신뢰도를 높이고 가능한 민간 절차에 뒤쳐지지 않도록 개선하는 것이었다. 미국 정부는 계약조건



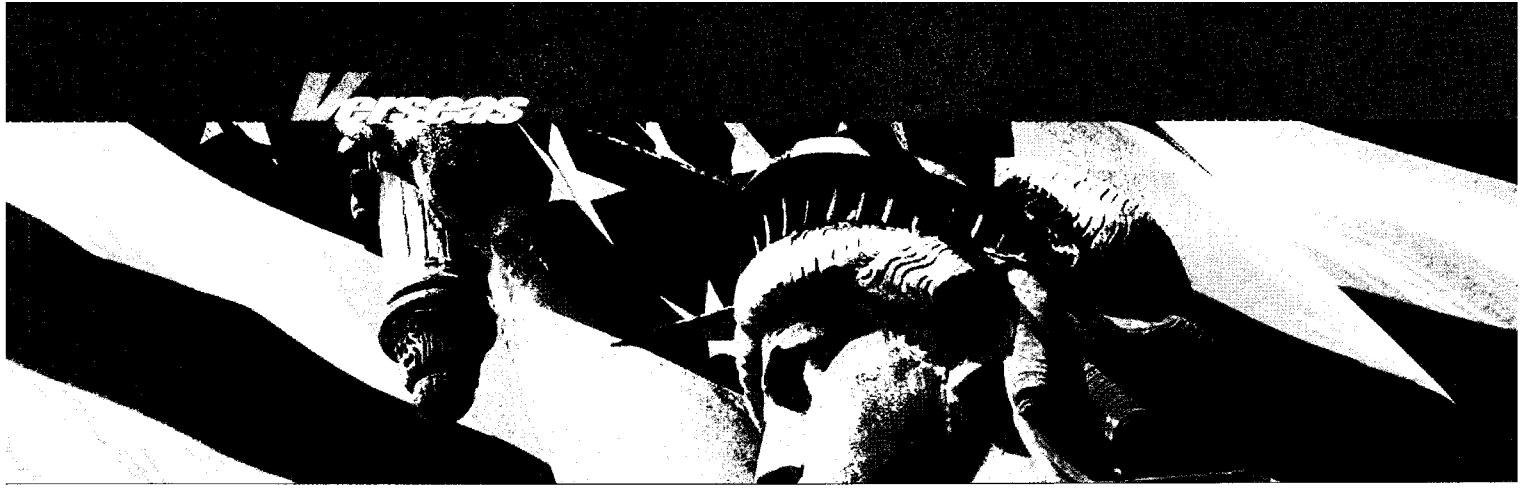
을 개선했을 뿐 아니라, 획득 과정이 더욱 신속하게 진행될 수 있도록 절차도 바꾸었다. 이 중 몇 가지 주요 변화 예를 다음에 소개했다.

▶ **기능위주의 제품사양 선호**

정부의 획득 규정은 현재 세부 제품사양보다는 기능 위주의 제품사양을 선호하는 쪽으로 분명히 바뀌었다. 정부기관은 경쟁을 최대화하는 방향으로 제품사양이 개발되도록 만들기 위해 시장 조사를 추진하고 있다.

▶ **민간 제품 선호**

정부는 가능한 민간 제품 획득을 더 선호하고 있다. 민간 제품에는 민간 시장에서 판매되거나 판매용으로 공급되는 대부분의 제품 뿐 아니라 이러한 제품의 개량된 모델도 폭넓게 포함된다. 중요한 점은 민간 시장에서 사용되는 것과 유사한 계약조건에 따라, 판매된 민간 제품의 유지관리와 설치를 포함한 서비스도 정부 규정에 따라 민간 항목으로 간주된다는 점이다.



▶ 민간 계약 조건

민간 제품도 'FAR Part 11'에 포함된 특별한 규칙에 따라 구매가 가능하다. 이 규칙은 민간 제품에서 통상적으로 채택되는 것과 유사한 계약조건을 사용하도록 명시하고 있다. 예로, 표준 계약조건에는 간접적인 피해에 대한 제한, 계약에 따른 변경, 인수/조사를 위한 민간 기준 등에 대한 내용이 포함되어 있다. 미국 정부는 또 표준적인 민간 보증 조건과 면허 계약조건도 수용할 것이다. 이 밖에 민간 제품의 구입과 관련해서 인증된 원가 및 가격결정 자료를 제출하도록 하는 요건도 대체로 없어졌다.

▶ 하청업체로 계약기간 전가 제한

하청계약(즉, 정부 계약을 수행하는 주 계약업체에게 제품이나 서비스를 공급)도 더욱 매력적인 선택사항이 되었다. 과거에는 주 계약업체가 하청업체에게 주 계약에 포함된 상당수의 조항을 전가하는 것이 일반적이었다. 정부 계약에 익숙하지 못한 많은 기업들은 하청계약에 참고자료에 의해 포함된 난해하고 상투적인 조항을 수용하거나 무시했지만, 그 조항들이 막대한 책임과 위험성으로 이어져 있다는 것을 알게 되었다. 오늘날에는 민간 제품을 위한 하청업체에게 전가되는 조항 수가 매우 제한되어 있다.

▶ 유연한 계약 방식

미국 정부는 또 계약 조건을 민간 업체에 맞도록 수정했을 뿐 아니라, 획득 과정이 더욱 효율적으로 진행될 수 있도록 획득 절차도 바꾸었다. 따라서 미국 정부는 특정 작업에 대한 업무 명령을 내릴 수 있는 폭 넓은 업무 명세서가 포함된 계약서를 더 선호하게 되었다. 어떤 경우에는 특별한 목표(예로, 공군에 설치된 시설의 에너지 향상)를 위한 여러 계약을 체결한 다음, 특정 임무(예로, 보일러 현대화)에 대한 계약업체들만을 대상으로 최소 경쟁을 붙일 수도 있다. 이처럼 유연한 계약 방식을 통해서 모든 요건마다 전체적인 경쟁 절차를 추진하는데 들어

가는 시간과 비용을 줄이고 있다.

▶ 에너지 절약

최근에 제정된 행정명령인 1992년 에너지정책법과 대통령령에 따라 연방정부기관은 2010년까지 에너지 소비량을 1985년의 수준에 비해 35% 정도 낮추어야 한다. 에너지 소비 절감을 위한 몇몇 중간 기한은 거의 코앞에 닿아있다. 따라서 정부기관은 이러한 목표를 만족시키는데 도우며 될만한 다양한 에너지 관련 프로젝트에 관심을 기울이고 있다.

이러한 노력에 드는 비용은 막대하다. 에너지부(DOE : Department of Energy)에 따르면, 이러한 에너지 절감 목표를 만족시키기 위해서는 연방정부 시설의 에너지 효율, 재생 에너지, 수자원 보호 프로젝트에 약 40~60억 달러의 공공자금과 민간자금이 투자되어야 할 것으로 추산된다.

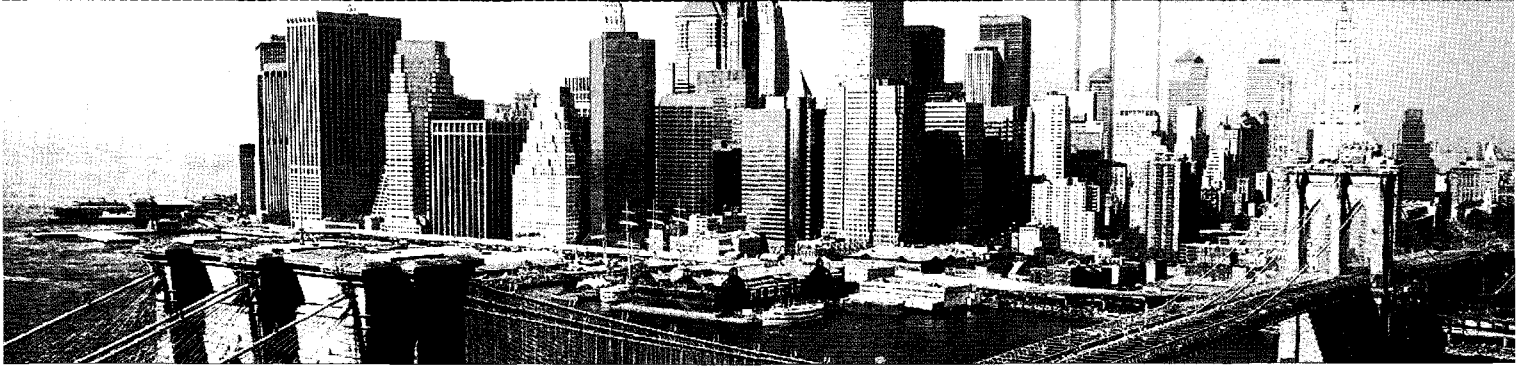
▶ 에너지 절약 실행 계약

에너지 부분에서 정부가 채택한 주요 정책 중 하나는 에너지절약성과배분계약(ESPC : Energy Savings Performance Contracts)을 활용하는 것이다. 에너지부와 국방부를 비롯한 몇몇 연방정부기관은 획득 과정을 능률적으로 개선하기 위해 수많은 에너지절약전문기업들(ESCO : Energy Service Companies)과 장기적 포괄 계약을 체결해 왔다.

연방정부기관은 완벽한 경쟁 획득 절차를 진행하지 않고도 다양한 에너지 절약 프로젝트를 위한 계약에 대해 인도 지시를 내릴 수 있기 때문에 상당한 시간을 절약할 수 있다. ESPC에는 두 가지 유형, 즉 "모든 사항에 적용되는" 계약과 기술에만 적용되는 계약이 있다.

▶ 민간 투자연료, ESPC

ESPC의 가장 독특한 특징은 아마도 계약자가 종종 프로젝트와 관련된 선수금의 일부 또는 전액을 제공한다는 점이다. 이 "지불액"은 얻을 수 있는 에너지 절감액



크기에 따라 다르다. 따라서 ESPC 프로그램은 계약자가 에너지 효율 개선을 통해 일정한 수준 이상의 연간 에너지 절감액을 얻을 수 있다는 점과, 이러한 절감액이 계약기간 동안 계약업체에게 비용을 지불할 수 있을 정도로 충분히 높다는 점을 보증하도록 요구하고 있다.

통상적으로 계약업체와 고객은 일 년 단위로 지불액을 계약하는데, 이 금액은 해당 연도의 보증 에너지 절감액보다 낮다. 계약업체는 고객에게 돌아가는 절감 혜택이 그러한 지불액보다 더 클 것으로 약속한다. 양측 당사자는 보증 에너지 절감이 달성되는지 확인하기 위한 검증 절차에 대해서도 합의한다.

▶ ESPC 사례연구

지금까지 가장 큰 ESPC 프로젝트 중 하나는 휴스턴에 위치한 미국항공우주국(NASA) 존슨우주센터(JSC : Johnson Space Flight Center)의 에너지 프로젝트였다. FEMP는 1999년 하니웰(Honeywell)이 맡은 개선 작업의 결과로 NASA가 향후 23년 동안 시설운영비용으로 약 4천3백만 달러를 절약할 수 있을 것으로 전망했다.

이 프로젝트에는 에너지 효율이 높은 조명 및 압축공기 시스템을 설치하고, 물 소비량을 줄이기 위한 측정을 실시하고, 140여 개의 NASA 건물에서 냉방 시스템과 조명 시스템을 개선하는 작업 등이 포함되었다. 하니웰의 첫 투자는 약 2천만 달러로 추산되며, 에너지 및 물 비용으로 약 2백만 달러가 매년 절약될 것으로 예상된다. 하니웰은 투자금을 회수하기 위해 그러한 절감액 중 일부를 받게 된다.

▶ 기획포착

정부의 에너지 관련 획득 활동을 알기가 더 쉬워졌다. 미국 정부는 홈페이지(www.fedbizopps.gov)를 운영하면서 정부 획득 기회에 대한 정보를 통합적으로 제공하고 있다. FEMP도 ESPC에 대한 정보를 다루는 에너지 프로그램 전용 홈페이지(www.eren.doe.gov/femp)를 운영하고 있다. 이 홈페이지에서는 현재 ESPC를 체결한 계약업체 명단과 연락처를 알 수 있다.

결론

정부 계약의 많은 부분이 아직도 독특한 방식 그대로 남아 있다. 하지만 정부가 사업을 추진하는 방식이 크기 바뀌었기 때문에 정부 시장은 민간 기업에게 크게 개방되었다. 주 계약업체나 ESPC 계약업체나 하청업체로 참여할 수 있는 여부는 관련 조직의 특성에 따라 다르다. 하지만 연방정부는 에너지 프로젝트에 수십억 달러를 지출하고 있으며, 이는 에너지 관련 기업에게는 무시할 수 없는 기회가 되고 있다.⑥

