

## 해외시장의 철도차량 현지화 조건과 국내 대응방안 연구

### A study on local content requirements of rolling stock contracts in major countries and its countermeasures for Korean market

조항\*, 김충수\*\*†

Hang Cho \*, Chung Soo Kim \*\*†

**Abstract** Governments in many countries adopt local content protection requirement in their governmental procurement of the rolling stocks in order to protect its railway industry sector. Such policy is deemed to be one of non-tariff barriers, which are major facilities of trade regulations based on neo protectionism. It generally requires usage of certain level of components with domestic origin, as well as final assembly of rolling stocks inside the country. In this study, typical difficulties and their countermeasures to the foreign manufacturer during localization are investigated through practical case studies. Localization strategy is suggested for Korean railway industries to expand their business into international markets.

**Keywords :** Rolling stock, Local content, Local industry protection, Trade regulation, Non-tariff barrier

**초 록** 세계 각국 정부는 자국 철도산업의 보호와 육성을 위해 정부 조달을 통한 철도차량 구매 시 현지화 요구 조건을 적용하고 있다. 다자간 무역체제 하에서 현지화 정책은 신보호주의 통상규제의 주요 수단인 비관세 장벽 중 하나로 간주될 수 있다. 현지화 정책은 주로 일정 비율 이상의 현지 부품의 적용, 완성차의 현지 최종조립 요구가 주종을 이루고 있다. 본 연구에서는 해외 주요 국가의 현지화 조건을 비교 검토하고 사례 분석을 통해 현지화 수행시의 주요 문제점 및 대처 방안을 도출하였으며, 이를 토대로 철도차량 산업의 해외진출 확대를 위하여 필요한 현지화 추진 전략을 제시하였다.

**주요어 :** 철도차량, 현지화, 자국산업 보호, 통상규제, 비관세장벽

## 1. 서 론

국내 철도산업은 협소한 국내 철도시장과 점증되는 해외업체의 국내 시장 진입 시도라는 이중고의 위기 상황에 처해 있다. 국내 철도차량 관련 산업의 발전을 이루기 위해서는 국내 철도시장의 보호·육성과 더불어 적극적인 해외 진출을 통한 시장 확대를 도모하여야 한다.

철도산업의 해외 진출은 해외 정부 발주의 공공 조달시장 진입을 의미하며, 이 때 해당 정부의 정책에 따라 일정 수준의 현지화 요구를 적용하여야 하는 사례가 빈번히 발생하고 있다.

본 연구의 목적은 철도차량 해외 진출 시 필수적으로 직면하게 되는 현지화 요구조건의 주요 국가별 사례를 비교·분석하고, 이에 대한 국내 관련 산업계의 효과적인 대응방안을 모색하고자 함에 있다.

\*\*† 교신저자: 한국교통대학교 철도대학 철도경영물류학과 (bul16213@ut.ac.kr)

\* 현대로템(주) 해외영업2팀

## 2. 현지화 정책

### 2.1 현지화 정책의 개념

철도를 포함한 주요 산업 분야에서 각국 정부는 자국산업의 보호와 육성을 목적으로 다양한 산업 보호정책을 시행하고 있다. 1970년대 이후에 대두된 신보호주의 정책은 다자간 무역체제의 확립에도 불구하고 다양한 비관세 장벽을 통상규제의 주요 수단으로 활용하고 있는데, 현지화 정책은 여러 비관세 장벽 중 하나로 자국산업 보호라는 산업정책 목표를 달성하기 위한 대표적인 정책 수단으로 활용되고 있다. 특히 정부 공공 조달 품목의 하나인 철도차량은 현지화 요구를 정부 조달 입찰 시 구매 조건에 포함시킴으로써 일반 시장생산 제품보다 정책 적용이 용이하다. 따라서 관련 산업을 발전시키려는 개발도상국뿐 아니라 자국 내에서 사양 산업화하고 있는 철도차량 산업을 보호하려는 선진국에서도 현지화 요구의 적용이 확대되고 있는 추세이다.

일반적인 자국산 보호 (domestic content protection) 정책의 개념에 대하여 여택동[1]은 “최종 목적물의 제작에 있어 일정 비율의 중간재를 자국산으로 조달하도록 요구하는 정부 정책” 이라고 정의 하였으며, 김태형[2]은 이를 중간재 국산화 정책이라 칭하여 “국내 중간재 산업을 육성하기 위한 목적으로 최종재 생산자, 즉, 중간자 사용자에게 생산과정에서 일정량의 국산 중간재의 사용을 의무화 또는 장려하는 정책” 이라고 정의하였다. 본 연구에서는 철도차량 분야에서의 현지화 정책을 “관계 법령이나 발주처 시책에 따라 지정된 수준 이상의 자국산 자재 또는 서비스를 계약 목적물에 적용하도록 하거나 계약 목적물의 최종 조립을 자국 내에서 수행하도록 강제하거나 유도하는 제반 정책” 이라 정의하기로 한다.

### 2.2 현지화 정책의 목적 및 효과

현지화 요구는 각국이 처한 사회·경제적 환경과 산업 경쟁력에 따라 그 추구하는 목표가 조금씩 상이하게 나타나고 있으나, 기본적으로 각국 정부는 해외업체 대비 기술 또는 가격 경쟁력에 있어 열세에 있는 자국 산업을 보호하는 한편, 관련 일자리를 유지 보존하고 추가적인 일자리를 창출하기 위한 산업 정책으로 적극 활용하고 있다. 특히 철도 관련 기술 축적이 미약하고 해당 산업기반이 취약한 개발 도상국에서는 해외 선진 업체에의 기술 종속 방지 및 자국산업 육성에 방점이 있기 때문에 기술이전 및 현지조립 의무를 통해 신규로 철도차량 조립 공장을 유치하게 되면 해외투자 유치를 통한 일자리 창출, 관련 기술 향상에 따른 국내 산업 발전 및 세수 증가 등 경기 부양에 도움이 되는 다양한 경제적 효과를 거둘 수 있다.

현지화 정책은 수입대체산업 육성 정책의 일환으로도 활용된다. 부품 현지화 및 현지 조립을 통해 종전 해외 수입에 의존하던 부품을 국산품으로 대체함으로써 수입 대체효과를 통한 국가 경제 전반의 경상 수지 개선에 기여하는 효과를 가져 온다. 이는 철도운영의 측면에서는 유지 보수 비용 절감과 안정적인 유지보수 부품 수급을 도모하는 효과를 가져오기도 한다.

## 2.3 현지화 정책의 단점 및 부작용

위에서 언급한 정책 효과에도 불구하고, 현지화 정책은 보호주의적 산업정책으로서 갖는 단점으로 인해 이를 적용함에 있어 여러 가지 부작용도 일부 발생하고 있다. 현지화 규정 적용은 기본적으로 신보호주의에 근간하여 자국 산업 보호 정책을 시행하는 정책 수단인 하나이므로, 무리한 적용 범위 확대는 자칫 국제적인 무역 분쟁을 야기할 소지가 있다.

또한 현지화 규정에 의존한 과도한 국내 산업 보호는 해당 국내 기업을 내수 시장에만 안주하게 하여 기업의 시장 경쟁력을 약화시켜 치열한 해외시장 경쟁에서 패퇴하게 만들 수 있으며, 더 나아가 자국 내 관련 산업 일자리 보존을 위하여 가격 경쟁력이 떨어지는 제품을 비싼 가격에 구매함으로써 경제의 총후생 수준을 하락시키는 결과를 초래하게 된다. 사회 전체의 부담인 납세자의 세금으로 편성된 정부 예산을 소수 특정 집단의 일자리 유지를 위해 추가 지출한다는 측면에서 논쟁의 여지가 될 수 있다. 특히 해당 부품을 생산하는 국내업체가 독과점 상태에 있다면 현지화 조건을 준수해야 하는 완성차 업체 입장에서는 고가의 현지업체 제품을 구매할 수 밖에 없는 상황이 되어 가격 상승 요인으로 작용하게 되며, 이는 해당국 정부 입장에서 조달 비용 상승을 의미하며 추가적인 예산 지출을 감당하여야 한다.

다만, 현지화 요구에 의해 수입 외국산에 비해 상대적으로 고가인 자국산 제품을 구매함으로써 소요되는 추가 비용과 비교하여 관련 산업 몰락 시 이로 인한 발생하는 실업 대책 등에 소요되는 추가적인 예산 지출, 경제·사회적 직간접 비용이 더 크다면 현지화 규정 적용은 유효한 정책수단의 하나로 감안될 수 있을 것이다.

## 3. 주요 국가별 현지화 조건 및 대응전략

### 3.1 각국별 현지화 요구조건

현지화 요구조건은 각국이 처한 환경과 지향하는 정책 목표에 따라 다양한 형태로 나타난다. 주요 국가별 현지화 조건은 아래에 정리된 바와 같다.

- 미국: 미국산품 우선 구매정책 (바이 아메리카 규정)에 따라 ① 미국산 자재를 재료비 구매 비용의 60% 이상 사용해야 하며, ② 제품의 최종 제조 및 조립은 반드시 미국 내에서 수행하여야 한다. 바이 아메리카 규정 준수여부는 계약자 선정 이전의 사전 심사 및 사업 수행 후 사후심사를 통해 검증된다. [3]
- 터키: 해외업체의 경우 각 사업별 조건에 따라 최소 25~30% 이상의 현지화 조건을 충족하여야 한다. 발주처에서 개별 사업별로 현지화 항목 및 해당 항목별 달성 비율을 사전에 규정하여 제시하고, 계약자는 제시된 현지화 항목 중 자사가 현지화 가능한 항목을 취사선택, 그 비율을 합산하여 규정된 최소 현지화 비율 이상을 충족시켜야 한다. **재료비 항목의 현지화 충족 기준은 해당 품목의 국산화율이 50%를 초과하거나 수입분이 25% 미만인 경우로 명시되어 있다.**

- 인도: 현지생산을 일률적으로 요구하지는 않으나, 델리 등 주요 도시 사업에서는 차량 수량 기준 전체의 75% 이상을 현지에서 생산하여야 한다. DMRC는 현지 조립 조건 충족을 위해 계약적으로 현지 파트너와의 제휴 또는 현지 자회사 설립을 의무화하고 있으며, 현지 생산계획 제출을 통해 설계, 생산 및 시험 관련 기술 이전과 품질 및 검사 절차의 전수를 요구하고 있다. 또한, 별도의 재료비 현지화 비율을 규정하고 있지는 않으나 18종의 주요 서브 시스템에 대해 지정된 수량 이상의 필수적인 현지화를 요구하고 있는데, 지속적으로 그 비중을 높이고 있는 추세이다.
- 이집트: 현지 제작, 구매 또는 서비스를 통해 최소 20% 이상 현지화를 요구하되, 입찰 평가 시 현지화 비율에 따른 가산점을 부과함으로써 입찰자간 경쟁을 통해 최대한의 현지화를 유도하고 있다.
- 호주: **새로운 일자리의 창출과 고용 유지를 경제정책의 핵심 목표로 설정하고 국내 산업 진흥을 목적으로 하는** 호주 산업 참여 국가 체계를 근간으로 각 주 정부 별로 산업참여 정책 (IPP)을 수립, 시행하고 있다. [4] 현지화 조건은 각 주정부별로 독립적으로 수립한 IPP에 포함되어 적용되고 있으며, 주 별로 50% 이내로 상이하게 부여되는 현지화 비율을 충족하여야 한다. 계약자는 이를 포함한 현지 부가가치 활동, 고용 창출, 교육훈련 및 기술이전 방안 등을 내용으로 하는 산업 참여 계획을 수립, 수행하여야 한다.
- 중국: 기술이전을 강조하는 강력한 정부 정책을 실행하여 완성차인 전동차의 경우는 70%, 부품 형태의 전장품의 경우는 40% 이상의 현지화를 요구하고 있다.
- 브라질: 브라질 경제사회개발은행 (BNDES) 자금이 지원되는 사업 기준으로 총 계약가의 60% 이상 현지화를 요구하고 있다. 특이한 점은 타국가 사례와는 달리 현지화 요구 조건이 금액 기준뿐만 아니라 총 중량에 대해서도 해당되어 총 중량의 60% 이상 현지화를 함께 요구하고 있다는 점이다. 현지 최종조립은 요구되지 않으나, 높은 현지화 비율로 인해 현실적으로 이를 감안치 않고는 현지화 요구조건을 만족시킬 수 없기 때문에 현지 최종 조립은 불가피한 조건이 될 수 밖에 없다.

**Table 1** Summary of local content requirement by countries

국가	현지 구매 조달	현지 최종 조립	서비스	기술이전	현지화 기준	현지화 비율	비고
미국	○	○			재료비	60% 이상	
터키	○	○	○	○	계약가	25~30% 이상	사업별 상이
인도	○	○		○	차량 수량	75% 이상	
이집트	△	△	△	△	계약가	20% 이상	
호주	○	○	○	○	계약가	0~50%	주별 상이
중국	○	○	○	○	계약가	70% 이상	완성차 기준
브라질	○	△			계약가 및 중량	60% 이상	

주) ○: 의무 △: 권장

### 3.2 현지화 적용 시 문제점

#### (1) 신규 시장 진출에 따른 시행착오

현지 세금 구조, 업무 관행 등 현지 시장에 대한 사전 조사 및 대비가 미흡하여 예상치 못한 추가 비용이 발생하거나 생산 공정의 지연에 따라 지체상금이 발생하는 등 불필요한 경제적 손실이 추가 발생할 수 있다. 현지 파트너와의 조율 문제도 드물지 않게 발생한다. 따라서 신규시장 진출 시 사전 검토되어야 하는 사항들을 빠짐 없이 정리하여 체크 리스트화 하고 검토 절차 등을 표준 매뉴얼로 작성, 적용하여 해당국 시장에 대한 철저하고 면밀한 검토를 통해 예상되는 리스크를 최대한 줄일 수 있는 시스템을 구축하여야 할 것이다.

#### (2) 자재 수급 관리 문제

완성차 수출 시와는 달리 현지 조립을 수행하기 위해서는 철도차량의 각 부분품을 반제품인 SKD 또는 CKD 형태로 별도 포장되어 공급하여야 한다. 이 때 국내 및 현지 양측에서 세심한 주의를 기울이지 않으면 입고 지연, 손망실 등으로 소요 자재의 결품이 발생하여 현지 생산일정에 차질이 발생할 수 있으며, 현지 통관문제로 인한 지연도 고려해야 한다. 이러한 문제는 현지 협력사의 전반적인 관리 시스템, 특히 자재 관리 시스템 미비에서 기인하는 바가 크므로 관리 기법 전수 등을 통해 국내 철도차량 업체의 검증된 자재 관리 시스템과 공조할 수 있는 체계를 구축해야 한다.

#### (3) 현지 공장 신설 운영에 따른 문제점

현지 완성차 최종조립 조건을 충족하기 위해서는 기존의 현지 제작사와 협력하거나 자체적인 현지 공장을 신설하여야 한다. 이 중 후자의 경우 향후 사업 수주 규모를 공격적으로 예상하여 적절한 수준 이상으로 공장 규모를 크게 산정하게 되면 현지 투자비 과다와 지속적인 생산물량 확보 문제에 직면할 수 있다. 또한 현지 공장 운영에 따른 신규 채용 인력의 교육훈련 문제나 현지 인원과의 의사 소통 문제, 현지 생산분에 대한 추가 품질 관리 비용 등이 발생하기도 한다.

#### (4) 가격 경쟁력 약화

개발 도상국 시장에서의 현지화 수행 시에는 현지의 낮은 생산성에도 불구하고 낮은 임금 수준으로 인해 대체로 전반적인 가격 경쟁력의 유지가 가능하다. 반면에 선진국 시장에서는 현지의 높은 임금 수준과 소수의 독과점적 위치에 있는 현지 부품 업체로 인해 국내 조달시보다 높은 비용을 지불해야 할 뿐만 아니라 타 경쟁사와 동일한 공급선으로부터 주요 부품 및 장치를 공급 받아야 하기 때문에 해외 경쟁사와의 가격 변별력 저하로 가격 경쟁력 확보에 문제가 발생할 우려가 있다.

### 3.3 현지화 추진 대응전략

#### (1) 전략적 거점 육성

현지화를 요구하는 국가 중 잠재 시장규모가 큰 국가를 선정, 전략적 거점으로 육성해야 할 것이다. 단순히 해당국 시장 수요만이 아닌 주변국 시장 수요까지 고려한 수요 대응전략 수립이 필요하며, 이러한 전략에 따른 접근은 해당 소재국의 수출 확대 전략과 맞물려 해당 정부로부터 추가적인 지원을 이끌어 내는 부수적 효과도 기대할 수 있다.

#### (2) 적극적 현지화 전략

상기 전략의 연장선 상에서, 저렴하고 우수한 노동력 확보가 가능한 시장에서는 단순히 최소 현지화 조건 충족을 위한 소극적 대응을 넘어서 해당국 생산의 이점을 활용한 추가적인 가격 경쟁력 확보 등의 적극적인 현지화 전략을 구사해야 한다. 인도 시장의 경우, 자국 내 높은 인건비 부담으로 가격 경쟁력에서 열위 상태에 처한 유럽계 철도차량 업체들이 적극적인 현지화 전략을 통해 글로벌 경쟁력 확보에 이미 나서고 있다.

#### (3) 표준화된 현지화 모델 수립

신규 시장에서 초기 현지화 수행 착수에 필요한 비용 및 시간을 최소화하기 위해서는 표준화된 현지화 모델의 수립, 적용이 필요하다. 표준화 모델은 각 생산 공정별 공정을 표준화하고 이에 기반한 현지 공장 표준 레이아웃 및 건설계획 등을 포함하여야 하며, 한국 내 본 공장과 현지 공장간 자재 수급 시스템의 체계화, 현재 작업자의 기능 향상 교육을 포함한 공장 운영계획도 정형화된 모델을 수립, 포함하여야 한다. 수립된 표준화 모델을 기반으로 개별적인 현지 여건에 따라 구체적인 수행방안은 일부 수정 적용하여 시행착오를 최소화해야 할 것이다.

#### (4) 국내 철도산업 외연 확장

자동차 산업의 해외 진출 사례와 같이, 철도산업에 있어서도 관련 부품 업체와의 해외시장 동반 진출을 적극 추진하여 국내 철도산업의 외연을 확장하고 국내 부품업체의 해외 실적 축적을 도모해야 할 것이다. 이를 통해 국내 부품산업의 해외 진출을 가로막는 주요 장벽 중의 하나인 부족한 해외 적용 실적 문제를 해결할 수 있을 뿐 아니라, 지속적인 유지 보수품 판매 경로 확보라는 부수적 효과도 꾀할 수 있다.

### 3.4 국내 철도산업 발전을 위한 제언

해외 각국의 현지화 정책에 대한 비교 분석을 토대로 본 연구에서는 국내 철도산업의 발전을 위한 시장 보호 방안을 아래와 같이 제언하고자 한다.

첫째, 완성차의 국내 최종 조립을 의무화하는 등 국내 철도차량 시장에도 시급히 현지화 규정 (Buy Korea)을 도입하여 국내업체에 일정부분 생산을 담보할 수 있게 해야 한다.

둘째, WTO 정부조달협정 (GPA), 자유무역협정 (FTA)의 합의 사항을 침해하지 않는 범위 내에서 최대한의 국산화 의무 비율을 설정하여 국내 부품, 국내 인력 사용조건을 명문화하고, 경쟁력이 취약한 분야에는 기술 이전 조건 등을 명시하여 관련 산업 진흥을 도모해야 한다. 기술집약적인 시스템 산업인 철도산업은 차량을 제조하기 위하여 다수의 부품 생산 업체와 완성차 제작업체 사이에 긴밀한 협력 관계를 유지해야만 산업적 역량을 강화하고 나아가 지속적 성장을 이룰 수 있다. 따라서 국내 철도차량 부품 업계에 대한 보호와 육성은 철도산업 발전을 위해 필수불가결한 정책이라 아니할 수 없다.

셋째로 국내 환경에 적합한 기술, 안전, 가격을 평가할 수 있는 제도를 마련해야 한다. 단순히 최저가 제시업체로 계약자를 선정하는 방식으로는 품질과 안전성이 검증되지 않은 저가의 해외업체 진입을 제지할 수 없다. 최근 상왕십리 역 사고의 유사 사례 방지를 위해서도 승객의 안전을 담보할 수 있는 검증된 차량을 도입할 수 있는 입찰 평가 제도로의 개선이 시급히 필요하다.

#### 4. 결론

이상에서 살펴본 바와 같이 철도차량의 해외 진출 확대를 도모하기 위해서는 각국 정부 정책에 근거하여 부여되는 현지화 요구조건에 대한 정확한 이해와 적극적인 대처가 필요하다. 세계 각국에서는 현지화 요구를 자국 산업 보호와 고용 창출, 기술 이전을 통한 철도 산업 진흥 등의 산업정책 목표를 달성하기 위한 대표적인 정책 수단으로 활용하고 있다.

현지화 요구는 각국이 처한 처한 사회·경제적 환경과 산업 경쟁력에 따라 상이하게 나타나고 있으나, 주로 일정 비율 이상의 현지 부품의 적용, 완성차의 현지 최종조립 요구가 주종을 이루고 있으며, 기술 이전이나 교육훈련 등을 포함하기도 한다. 대표적인 선진국 사례로서, 미국은 바이 아메리카 규정에 따라 재료비의 60% 이상 미국산 부품 적용과 완성차의 미국 현지 조립을 요구하고 있다. 개발도상국인 인도에서는 전체 납품 차량의 75% 이상의 현지 생산과 일정 수준 이상의 현지 부품 구매조달, 기술이전 등을 요구하고 있다.

현지화 수행 과정에서 신규 시장 진출에 따른 시행착오, 현지 생산에 필요한 자재 수급 관리상의 문제, 현지 공장 신설 운영 과정에서 발생하는 투자 효율성의 문제와 현지 커뮤니케이션 문제 등 여러 과제들이 산재해 있음을 알 수 있었다. 이러한 난관에도 불구하고 국내 철도산업의 외연을 확장하고 철도산업의 해외 진출을 활성화하기 위해서는 시행착오를 최소화하기 위한 체계적인 노력과 함께 적극적인 현지화 전략과 수요 대응 전략을 통해 전략적 거점을 선정하여 집중 육성·발전시켜야 할 것이다.

본 연구의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

세계 각국은 WTO 다자간 무역체제 하에서도 자국산업의 경쟁력 확보를 위해 비관세 장벽 중 하나로 간주될 수 있는 현지화 요구를 보호주의 통상 규제에 주요 정책수단으로 적극 활용하고 있음을 알 수 있었다. 본 연구에서는 현지화 조건 분석을 통해 현지화 수행 시 문제점을 분석하고 바람직한 현지화 추진을 위한 성공요인을 도출하였다. 아울러 우리나라의 WTO 정부조달협정 가입 후 국내 철도시장 개방 확대에 따른 충격을 최소화하고 철도 산업을 보호·육성하기 위하여 해외 각국의 현지화 요구 사례에 준하는 수준의 시장 보호 방안 수립을 제안하

였다.

본 연구는 각국의 구체적인 철도차량 현지화 조건에 대한 연구를 정성적 관점에서 수행하였으나, 자료 수집의 한계 등 현실적 어려움으로 분석 결과의 일반적 적용에 한계가 있을 수 있다. 덧붙여 철도차량의 현지화 정책 적용 시 발생하는 경제 효과에 대한 실제적인 모형 설정과 이를 토대로 한 이론적 분석이 미흡했던 한계점을 지니고 있다.

이와 같은 한계점을 극복하기 위하여 향후 연구는 일본, 유럽 등 선진국의 사례와 개발도상국의 사례를 추가 발굴하여 선진국과 개발도상국간의 현지화 정책 방향의 차이점을 분석하고 이를 근거로 설정한 현실적 경제모형에 대한 실증적 분석을 통해 철도차량 현지화 정책의 경제효과와 정책목표에 상응하는 대응전략을 수립할 필요가 있다. 아울러 연구의 대상을 철도차량으로부터 이를 포함한 전반적인 철도 시스템으로 확대하여 철도 산업 전반에 대한 해외 시장의 현지화 요구조건 연구가 뒤따르기를 기대해 본다.

## 후기

2015년도 한국교통대학교 지원을 받아 수행하였음

## 참고문헌

- [1] Taek-Dong Yeo (1994) A Study of Domestic Content Protection in Developing Countries, *Journal of Economics and Management*. Vol.2. pp. 233-247.
- [2] 김태형 (1996). 신국제무역규범하에서의 중간재 국산화 정책. 정책연구. pp. 96-13.
- [3] U.S. Government (2011) Code of Federal Regulations, Title 49, Subtitle B, Chapter VI – Federal Transit Administration, Department of Transportation (Parts 600 – 699), U.S. Government Publishing Office
- [4] Dept. of Industry and Science, Australian Government (2001) Australian Industry Participation National Framework.