



# SW산업 육성을 위한 공공SW사업 혁신방안

2017. 12. 19. (화)

- 『SW ‘아직도 왜?’ TF』 활동결과 보고 -



# 국정현안점검조정회의(17.12.14)

## ◆ 국무조정실 보도자료

 국무조정실 국무총리비서실		<b>보도자료</b> (배포) 2017.12.14(목)	
즉시 사용			
비고	* 국무총리 모두말씀은 회의 직후 별도 배포했습니다. # 공동배포 : 과학기술정보통신부		
담당	<총괄>국무조정실 기획총괄정책관실		과장 서영석, 서기관 조상연 (044-200-2056, 2057)
	공공SW사업 혁신방안	국무조정실 산업과학중기정책관실	과장 나인광, 서기관 정필승 (044-200-2248, 2249)
		과학기술정보통신부 소프트웨어산업과	과장 박병진, 서기관 이호준 (02-2110-1830, 1831)
	사행산업 건전화	국무조정실 성과관리정책관실	과장 우항제, 사무관 이종민 (044-200-2509, 2521)

### 정부, 5대 공공 SW발주제도 혁신 추진키로

- ▶ ①제안요청서 요구사항 명확화 ②과업 변경추가시 적정대가 지급
- ▶ ③원격지 개발 활성화 ④SW사업 산출물 활용 촉진 ⑤상용SW 활성화
- ▶ 대전 월평동 화상경마장 선포제 후 이전, 온라인 배팅 한도 축소(50%↓)
- ▶ 전자카드제 사용목표 상향(5%p↑), 매출총량제 재설계

□ 이낙연 국무총리는 12월 14일(목) 오전, 정부서울청사에서 제20회 국정현안점검조정회의(약칭 '현안조정회의')를 주재했습니다.

○ 이날 회의에서 정부는 「**sw산업 육성을 위한 공공sw사업 혁신 방안**」 과 「**사행산업 건전화 대책**」을 심의·확정했습니다.

\* 참석자 : 총리(주재), 교육부·과기부·국방부·행안부·문체부·산업부·복지부·고용부·여가부·국로부 장·차관, 국조실장, 금융위·사감위 위원장, 방통위 부위원장, 조달청장 등

## ◆ 공공SW사업 혁신방안 안건 자료

### 국정현안점검조정회의

## SW산업 육성을 위한 공공SW사업 혁신방안

2017. 12. 14.

관계부처 합동

## ◆ 추진방안 요약

### 《추진방안 요약》

#### [요구사항 명확화] 제안요청서 요구사항 사전심사 제도 도입

- 불명확한 요구사항 → 과도한 과업 변경·추가 → 개발자 근로여건 및 기업수익성 악화
- 과업범위 신장 가능 제안요청서 3.6%↑
- 상세한 요구사항에 따라 효율적 사업관리
- 기업수익성 및 개발자 근로여건 개선
- 요구사항, 과업규모 변경 최소화

#### [과업 변경추가시 적정대가 지급] 과업심의위원회 설치·운영 의무화

- 추가과업에 대한 적정대가 지급 없이 잦은 과업 변경 및 추가
- 과업변경심의위원회의 운영유실한 운영
- 수주기업 50%가 과업추가·변경 경험
- SW사업 재검주기 운화정화
- 업무 예측 가능성 제고로 초과·휴일 근무 감소 등 개발자 근무환경 개선

#### [원격지 개발 활성화] 기업 제시 SW작업장소 협의원칙 강화

- 발주기관이 작업장소 일방지정 → 과도한 파견근무 → 기업 수익 악화 및 우수 개발자 이탈
- 지방 파견비용 부담 : 150만원(1인/월)
- 개발인력 운영의 효율성 제고
- 우수인력 유입 및 기업수익성 개선
- 사업예산 외 추가 파견비용 절감

#### [SW지식재산권 기업 활용촉진] 기업 요청시 SW산출물 제공

- SW산출물 기업활용 제한으로 전문 지식 축적이춤, 업무생산성 저하
- 산출물 기업소유 제한 86.1%
- 기업의 특정업무지식(domain knowledge) 축적·활용 → 전문기업 성장
- 업무생산성 증대로 SW품질 향상

#### [상용SW활성화] SW명향평가 의무화·유지관리요율 상향

- 공공기관의 유서SW 개발·무상 배포 → SW기업 매출 감소
- 낮은 유지관리요율(국내기업 15% vs 글로벌 기업 22%)
- 창의·도전적 민간SW시장 보호
- 안정적 유지관리로 신제품 개발 등 SW기업 성장기반 제공(~'22년 20%)

# 공공SW사업은 “아직도 왜?”

## 공공 SW

- ◆ 정부 및 공공기관 등이 발주하는 SW사업은 연간 4조원 규모로 국내 SW시장(12.8조원)의 31.3% 수준<sup>(17)</sup>
- ◆ 공공SW시장은 공개·경쟁시장으로 민간SW사업의 제도·관행에 영향을 미치고, 개발자 창업 및 우수기업 성장의 마중물 역할 담당

## 현황

- ◆ 정부는 공공SW사업의 공정거래 환경조성과 대·중소기업 상생 발전을 목표로 발주제도(2천여 기관에 적용되는 SW사업 수행기준) 개선을 지속 추진하였으나,
- ◆ 불합리한 발주관행으로 SW기업의 수익 저하가 초래되고, 개발자의 근로환경이 악화되는 등 SW산업 발전을 저해하는 현상 발생

## TF 운영

- ◆ 이에, 『SW ‘아직도 왜?’ TF』 운영과 관계 부처 협의를 통해 공공SW 발주제도 개선 방안을 마련하여 ‘SW기업하기 좋은 나라 실현’의 토대 마련

- ※ 『SW ‘아직도 왜?’ TF』 : 과기정통부 장관 주재 기업간담회(7.28)  
→ 1차 ~ 9차 회의(7.24, 7.31, 8.8, 8.17, 8.23, 8.29, 9.7(장관 주재), 9.14, 9.21)
- ※ 국정과제(33-6) 주요내용 : 공공SW사업 발주제도 혁신을 통한 SW기업성장 환경 조성

# TF 운영(7월 ~ 9월) 및 부처 협의(10월 ~ 11월)

1차

장관주재

2차

실무1차

3차



'17.7.24(월)

- SW기업이 돈 버는 나라 실현을 위한 공공SW시장고질적문제점검



'17.7.28(금)

- SW산업 '아직도 왜?' 업계간담회



'17.7.31(월)

- 공공SW기 획발주제도 혁신방안, SW정책의실효성확보방안발제



'17.8.4(금)

- RFP요구사항명확화
- 사업수행시과업변경에 따른대가지급논의



'17.8.8(화)

- 원격지개발활성화방안
- SW지식재산권을SW기업이 활용할수있는방안발제

6차

5차

4차

실무2차

'17.8.29(화)

- SW개발자처우개선
- 상용SW활성화관련논의



'17.8.23(수)

- SW개발자처우개선논의
- 그간의공공SW정책개선방안에대한 의견개진등



'17.8.17(목)

- RFP적정성평가, 과업기준명확화, 과업변경심의위원회, 원격개발활성화, SW사업산출물 활용촉진등논의



'17.8.11(금)

- 원격지개발활성화SW지재권 활용방안추가집중논의



장관주재

7차

실무3차

8차

실무4차

9차



'17.9.7(목)

- SW산업 '아직도 왜?' TF활동중간보고



'17.9.12(화)

- SW사업 Value-Chain상문제논의
- 상용SW활성화방안
- SW사업 Value-Chain문제해결방안



'17.9.14(목)



'17.9.18(월)

- SW영향평가, SW분리발주, SW제값주기등 집중논의



'17.9.21(목)

- 상용SW활성화방안 및 SW사업 Value-Chain문제해결방안논의

# 공공SW시장 현황 및 문제점

## 과 제

### 요구사항 명확화

### 과업 변경·추가시 적정대가 지급

## 문 제 점 및 현 황

- ◆ 불명확한 요구사항 → 자의적인 요구사항 해석, 과업 규모 불확정  
→ 개발자 근로여건 및 기업 수익성 악화

※ 과업범위 산정 가능 제안요청서 3.6%('16년)  
A기관 000 시스템 : 요구사항 12.2%, 과업규모 47% 변경

- ◆ 추가과업에 대한 적정대가 지급 없이 과업 변경 및 추가  
→ 빈번한 과업변경 → 사업수익 저해, 개발자 근로여건 악화

※ 과업변경심의위원회 유명무실한 운영  
- 개최 23건, 미개최 4,928건(공공SW사업 실태조사, '15년)

# 공공SW시장 현황 및 문제점

## 과 제

원격지 개발  
활성화

SW지식재산권  
기업 활용촉진

상용SW  
활성화

## 문 제 점 및 현 황

◆ 발주기관이 작업장소 일방지정 → 과도한 파견근무 → 기업수의  
악화 및 우수개발자 이탈

※ 지방 파견비용 부담 : 150만원(1인/월)  
발주기관 상주 64%, 인근 사무실 4.3%(공공부문 계약 실태조사, '15년)

◆ SW산출물 기업활용 제한으로 지식 축적 미흡, 업무 생산성 저하  
◆ SW지재권의 공동소유 원칙 미준수(발주기관 일방소유, 보안 등을  
이유로 기업 활용 제한)

※ 산출물 기업소유 제한 : 86.1%(KOSA, '16년)  
용역과 관련된 제반 자료 전량 회수(기관별 보안 규정)

◆ 공공기관의 유사 SW 개발·무상 배포 → SW기업 매출 급감  
◆ 외산 대비 낮은 유지관리요율, 분리발주 적용 기피

※ 낮은 유지관리요율 : 국내기업 15% vs 글로벌기업 22%  
분리발주 : 5억원 이상 SW개발 시 상용SW만을 분리하여 개별 계약

# 1. 제안요청서 요구사항 명확화

- ▷ 공공SW사업 개선 1순위(발주기관, 사업자)로 요구사항 명확화 지목(SW정책연구소, '16)
- ▷ SW개발사업 수행 중 지속적으로 과업 변경·추가 발생(전자신문, '17.09)

## 제도 개선

### ① 발주기술지원 확대

(세부 가이드 마련, 제안요청서 작성 교육 등)

('17)170건 → ('19)300건  
향후 발주기술지원 규모 지속 확대

### ② 사전 설계사업(분할발주 등) 시행 근거 마련

### ③ 제안요청서 요구사항 상세화 수준 사전 심사제 도입

'SW제안요청서 적정성 평가단(가칭)'  
→ 기준 미달 시 보완의견 제시  
→ 기관별 준수율 평가 → 정부업무평가

## 세부 내용



## 추진 방법

- SW산업진흥법에 제안요청서 요구사항 사전심사 근거조항 신설
- 설계·구현 분할발주 시행 근거 마련('18년 법령개정 → '19년부터 시행)

※ '17년 말까지 제안요청서 요구사항 작성기준 마련, '18년 사전심사 제도 시범운영 및 발주기술 교육지원 확대 추진

# II. 과업 변경·추가 시 적정대가 지급

- ▷ 3개월 예정 SW개발, 검수과정에서 계약 과업 이외 사업 포함시켜 8개월 추가 소요(중소기업뉴스, '14.06)
- ▷ 관례적으로 공공·발주기관 무상으로 추가업무 지시 다반사(IT조선, '16.09)

## 제도 개선

### ① 기관별 '과업심의위원회' 설치·운영 의무화

과업내용 확정·과업변경 승인 등을 심의

수주사업자의 과업변경심의 청구권 보장  
과업변경 심의 전문가 인력풀 구성·지원

### ② 과업범위 해석 일원화

과업범위 기준을 용역계약 일반조건(기재부)  
'과업내용서'로 일원화

## 세부 내용



### 과업심의위원회 역할

- 과업내용 확정·승인(계약 후)
- 분석설계 결과 심의
- 과업 조정 승인
- 과업변경에 따른 추가비용 산정 심의

## 추진 방법

- 현행 SW산업진흥법상 과업변경심의위원회를 과업심의위원회로 명칭을 변경하고 설치·운영 의무화 규정으로 개정('18년)
- 용역계약 일반조건(기재부)에 따라 과업내용 관련 제규정 정비('18년)

# Ⅲ. 원격지 개발 활성화

- ▷ 지방 근무 시 매월 억 단위 비용 소요, 직원들에게 연봉인상 등 당근 제시해야(ITDaily, '16.10)
- ▷ 발주기관, 주말에 개발자 머릿수 세보고 왜 전원 출근 안했냐 다투다(ZDNetKorea, '17.08)

## 제도 개선

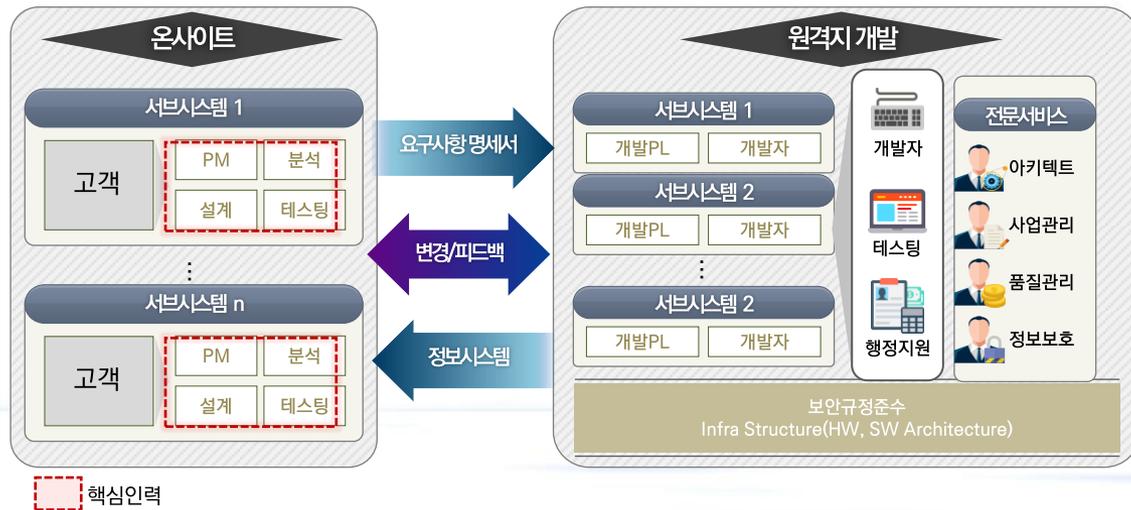
### ① 작업장소 협의원칙 실효성 확보

협의 불발시 과업심의위원회에서 결정

국가안보의 이유로 작업장소를 지정하려는 경우 제안요청서에 사전 명시

### ② '원격개발 근무지원 센터'(가칭) 설립 지원 방안 검토

## 세부 내용(원격지 개발 예시)



## 추진 방법

- 용역계약 일반조건(기재부) 및 SW사업 관리감독 일반기준(과기정통부 고시) 개정('18.1분기)
- '원격개발 근무지원 센터(가칭)' 설립 검토(행안부, 기재부 협조)

# IV. SW사업 산출물 활용 촉진

- ▷ SW지재권 공동소유 ‘구두선’에 그쳐, 일선기관 따르지 않아… ‘전시행정 비판’(전자신문 ’10.02)
- ▷ 관련법은 공동소유 명시, 국정원 보안 규정 때문에 사실상 공동소유 불가능(전자신문, ’17.06)

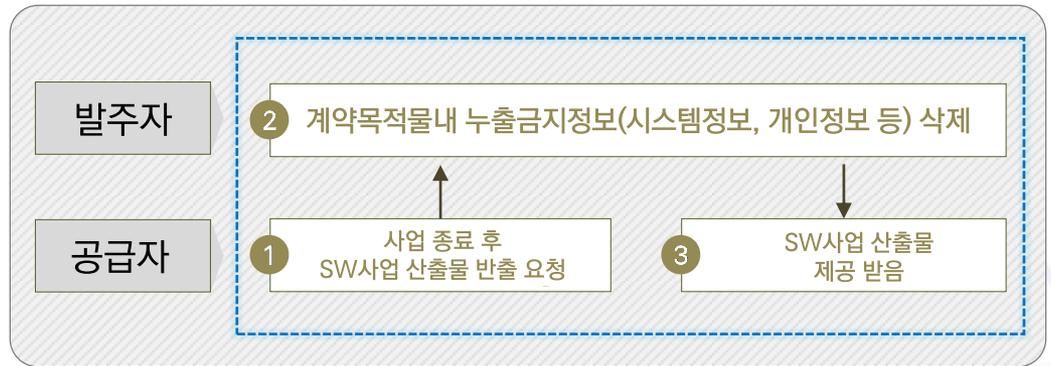
## 제도 개선

### ① 지식재산권 행사를 위해 필요한 SW사업 산출물 요청시 발주기관의 제공 절차 마련

누출금지 대상정보 삭제 등  
보안규정 준수 의무 부과(SW사업자)

※ SW사업 산출물(지식재산) :  
SW사업 수행을 통해 산출되는 SW 및  
이와 관련된 서비스, 기타 부수하는  
조작 설명서 등

## 세부 내용



※ 지식재산권 귀속주체가 공동소유가 아닌 경우는 제외

## 추진 방법

- SW사업 관리감독 일반기준에 **SW산출물 요청·제공 절차 규정 마련**(과기정통부 고시, ’18.1분기)
- 아울러, 제도 도입 취지에 맞게 **각 기관별 내부 보안규정 정비** 추진(국정원 협조)

# V. 상용SW 활성화

- ▷ 정부, 개발 SW 무상·배포 사례 확대... 업계 피해 우려(전자신문, '14.06)
- ▷ '지방보조금 회계 관리시스템'(행자부), '유시티 통합 플랫폼'(국토부) 등 SW 무상배포(전자신문, '17.03)

## 제도 개선

### ① SW영향평가 제도 법제화

사업기획(예산편성) → 사업추진(발주)  
→ 사업과정(운영) 등 사업 추진 단계별로  
영향평가 실시 근거 마련

### ② 상용SW 유지관리 요율 글로벌 수준('22년까지 최대 20%) 상향

### ③ SW분리발주제도 강화

SW분리발주 예외사항 사전검토 대상  
확대, 유관협회 연계 상시 모니터링 강화

## 세부 내용

### SW 영향평가 강화

- 소프트웨어 관리감독에 관한 일반기준(고시) → 소프트웨어산업 진흥법 상향 입법 추진
- (사전) 국가정보화시행계획 검토 시 자료 부족 → 필요시 세부 자료 제출 요청, 평가 반영
- 민간시장 침해여부만 평가 → 관련 상용SW 활용도 권고
- (사후) 민원접수 시 수시영향평가 수행 → 상용SW협회 등 상시 모니터링 수행

### SW분리발주제도 강화

- 분리발주 예외사항 사전검토 강화(조달발주 → 자체발주)
- 이행실태 모니터링 강화(민관합동모니터링단, 상용SW협회 참여)
- 분리발주 이행 실태 점검 & 결과 공개

## 추진 방법

- SW산업진흥법에 SW영향평가 의무화 규정 신설('18년, 개정안 국회 심의 중)
- 상용SW 유지관리요율 상향을 위한 예산당국(기재부) 협의
- SW법제도 관리감독 및 유관기관 연계 모니터링 강화('18년~)

## SW기업 수익성 제고SW개발자 근로여건 개선

- ① 요구사항 명확화 및 철저한 과업변경 관리로  
사업 단계별 예산 및 인력투입의 효율성을 향상시키고 기업의 수익성을 제고
- ② 원격개발 활성화로 과도한 파견근무 관행을 근절하고, SW개발자에게  
일한만큼 보상받고 '저녁과 가족이 있는 일상' 을 보장

## 설계·컨설팅 사업 성장을 통해 고품질 전문일자리 창출

- ① 기획·설계 시장 활성화로 컨설팅 전문기업 성장
- ② 퇴직 전문가 활용 등 신규 일자리 창출에 기여

## 전문기업 육성 및 해외진출 확대 토대 마련

- ① 상용SW 활성화 및 특정분야 기술축적을 통해  
전문기업을 육성하고 글로벌 경쟁력을 확보해 SW산업의 해외진출을 촉진



## 관련 법 개정



## SW정책 오픈 커뮤니티 구축·운영

연내

- ◆ SW산업진흥법 개정(안) 마련
- ◆ RFP 요구사항 작성 기준 수립
- ◆ SW관리·감독 기준 개정 추진

- ◆ 페이스북 커뮤니티 개설
- ◆ 오픈 커뮤니티 개설을 위한 현황분석

'18년~

- ◆ 과기정통부 고시 개정('18.1분기)
- ◆ 관계부처 규정 개정
- ◆ SW산업진흥법 개정  
( '18.상: 개정안 제출 → '18. 말: 법률 개정)
- ◆ RFP사전심사 제도 시범 운영
- ◆ SW 관리·감독 강화

- ◆ 온라인 커뮤니티 개설  
(SPRI 홈페이지 연결)
- ◆ 공공SW사업 불공정행위 모니터링  
및 관계부처 협력 강화  
(부당한 사업개입 등으로 수행기업과  
개발자 이익을 침해하는 행위 등)