SW산업 육성을 위한 공공SW사업 혁신방안

2017. 12. 19. (화)

– 『SW '아직도 왜?' TF』 활동결과 보고 –

국정현안점검조정회의('17.12.14)

◆ 국무조정실 보도자료

국무조정실 국무총리비서실

보 도 자 료

(배포) 2017.12.14(목)

즉시 사용

비고	* 국무총리 모두말씀은 회의 직후 별도 배포됐습니다. # 공동배포 : 과학기술정보통신부		
담 당	<총괄>국무조정실 기획총괄정책관실		과장 서영석, 서기관 조상언 (044-200-2056, 2057)
	공공SW사업 혁신방안	국무조정실 산업과학중기정책관실	과장 나인광, 서기관 정필승 (044-200-2248, 2249)
		과학기술정보통신부 소프트웨어산업과	과장 곽병진, 서기관 이호준 (02-2110-1830, 1831)
	사행산업 건전화	국무조정실 성과관리정책관실	과장 우향제, 사무관 이종민 (044-200-2509, 2521)

정부, 5대 공공 SW발주제도 혁신 추진키로

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

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

○ 이날 회의에서 정부는 「**SW산업 육성을 위한 공공SW사업 혁신방안**」과 「**사행산업 건전화 대책**」을 심의·확정했습니다.

* 참석자 : 총리(주재), 교육부·과기부·국방부·행안부·문체부·산업부·복지부·고용부·여가부·국토부 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

- **분명확한 요구사항** → 과도한 과업 변경·추가 → **개발자 근로여건 및 기업수익성 악화**
  - 과업범위 산정 가능 제안요청서 **3.6%**('16)
- 상세한 요구사항에 따라 **효율적 사업관리**
- **기업수익성 및 개발자 근로여건 개선**
- 요구사항, 과업규모 변경 최소화

[과업 변경·추가시 적정대가 지급] 과업심의위원회 설치·운영 의무화

- 추가과업에 대한 **적정대가 지급 없이 잦은 과업 변경 및 추가**
  - 과업변경심의위원회의 유명무실한 운영
  - 수주기업 50%가 과업추가·변경 경험
- SW사업 제값주기 문화정착
- 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 제한**으로 **전문지식 축적이흡, 업무생산성 저하**
  - 산출물 기업소유 제한 86.1%
- 기업의 특정업무지식(domain knowledge) 축적·활용 → 전문기업 성장
- 업무생산성 증대로 SW품질향상

[상용SW활성화] SW영향평가 의무화·유지관리요율 상향

- 공공기관의 **유사SW 개발·무상배포 → SW기업 매출 급감**
- **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('17)**

◆ 공공SW시장은 공개•경쟁시장으로 **민간SW사업의 제도•관행에 영향**을 미치고, **개발자 창업 및 우수기업 성장의 마중물 역할 담당**

현황

◆ 정부는 공공SW사업의 **공정거래 환경조성**과 **대•중소기업 상생 발전**을 목표로 **발주제도**(2천여 기관에 적용되는 SW사업 수행기준) **개선을 지속 추진**하였으나,

◆ 불합리한 발주관행으로 **SW기업의 수익 저하**가 초래되고, **개발자의 근로환경이 악화**되는 등 **SW산업 발전을 저해하는** 현상 발생

TF 운영

◆ 이에, 『SW '아직도 왜?' TF』 운영과 관계 부처 협의를 통해 **공공SW 발주제도 개선 방안을 마련**하여 **'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 혁신**을 통한 SW기업성장 환경 조성

TF 운영(7월 ~ 9월) 및 부처 협의(10월 ~ 11월)

1차 ’17.7.24(월)

- ‘SW기업이 돈 버는 나라’ 실현을 위한 공공SW시장 고질적 문제점검

장관주재 ’17.7.28(금)

- SW산업 ‘아직도 왜?’ 업계 간담회

2차 ’17.7.31(월)

- 공공SW기획발주제도 혁신방안, SW정책의 실효성 확보방안 발제

실무1차 ’17.8.4(금)

- RFP 요구사항 명확화
- 사업수행시 과업변경에 따른 대가지급 논의

3차 ’17.8.8(화)

- 원격지개발 활성화방안
- SW지식재산권을 SW기업이 활용할 수 있는 방안발제

4차 ’17.8.17(목)

- RFP 적정성 평가, 과업기준 명확화, 과업변경심의위원회, 원격개발 활성화, SW사업 산출물 활용 촉진 등 논의

실무2차 ’17.8.11(금)

- 원격지개발 활성화 SW지재권 활용방안 추가 집중논의

5차 ’17.8.23(수)

- SW개발자 처우개선 논의
- 그간의 공공SW정책 개선방안에 대한 의견개진 등

6차 ’17.8.29(화)

- SW개발자 처우개선
- 상용SW 활성화 관련 논의

장관주재 7차 ’17.9.7(목)

- SW산업 ‘아직도, 왜?’ TF활동 중간보고

실무3차 ’17.9.12(화)

- SW사업 Value-Chain 상 문제논의

8차 ’17.9.14(목)

- 상용SW 활성화방안
- SW사업 Value-Chain 문제해결방안

실무4차 ’17.9.18(월)

- SW영향평가, SW분리발주, SW제값주기 등 집중논의

9차 ’17.9.21(목)

- 상용SW 활성화방안 및 SW사업 Value-Chain 문제해결방안 논의

공공SW시장 현황 및 문제점

과 제	문 제 점 및 현 황
요구사항 명확화	◆ 불명확한 요구사항 → 자의적인 요구사항 해석, 과업 규모 불확정 → 개발자 근로여건 및 기업 수익성 악화 ※ 과업범위 산정 가능 제안요청서 3.6%('16년) A기관 ooo 시스템 : 요구사항 12.2%, 과업규모 47% 변경
과업 변경•추가시 적정대가 지급	◆ 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	문 제 점 및 현 황
원격지 개발 활성화	◆ 발주기관이 작업장소 일방지정 → 과도한 파견근무 → 기업수익 악화 및 우수개발자 이탈 ※ 지방 파견비용 부담 : 150만원(1인/월) 발주기관 상주 64%, 인근 사무실 4.3%(공공부문 계약 실태조사, '15년)
SW지식재산권 기업 활용촉진	◆ SW산출물 기업활용 제한으로 지식 축적 미흡, 업무 생산성 저하 ◆ SW지재권의 공동소유 원칙 미준수(발주기관 일방 소유, 보안 등을 이유로 기업 활용 제한) ※ 산출물 기업소유 제한 : 86.1%(KOSA, '16년) 용역과 관련된 제반 자료 전량 회수(기관별 보안 규정)
상용SW 활성화	◆ 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

Ⅰ. 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

⑤ 보완의견 반영 후 공고

추진 방법

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

※ '17년 말까지 제안요청서 요구사항 작성기준 미련, '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

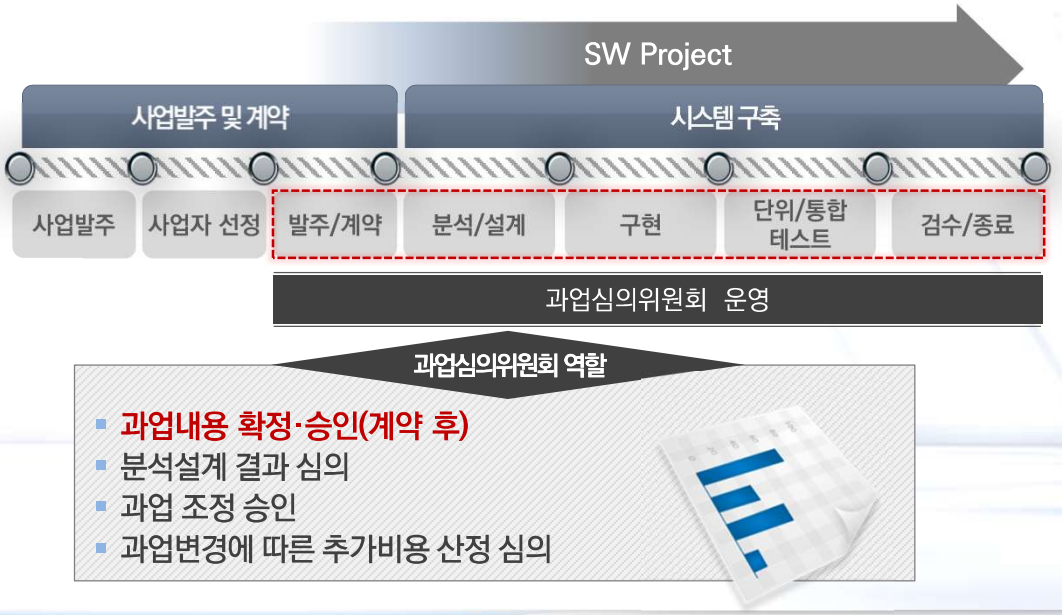
과업내용 확정•과업변경 승인 등을 심의

수주사업자의 과업변경심의 청구권 보장
과업변경 심의 전문가 인력풀 구성•지원

② 과업범위 해석 일원화

과업범위 기준을 용역계약 일반조건(기재부) '과업내용서'로 일원화

세부 내용



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 닦달**(ZDNetKorea, '17.08)

제도 개선

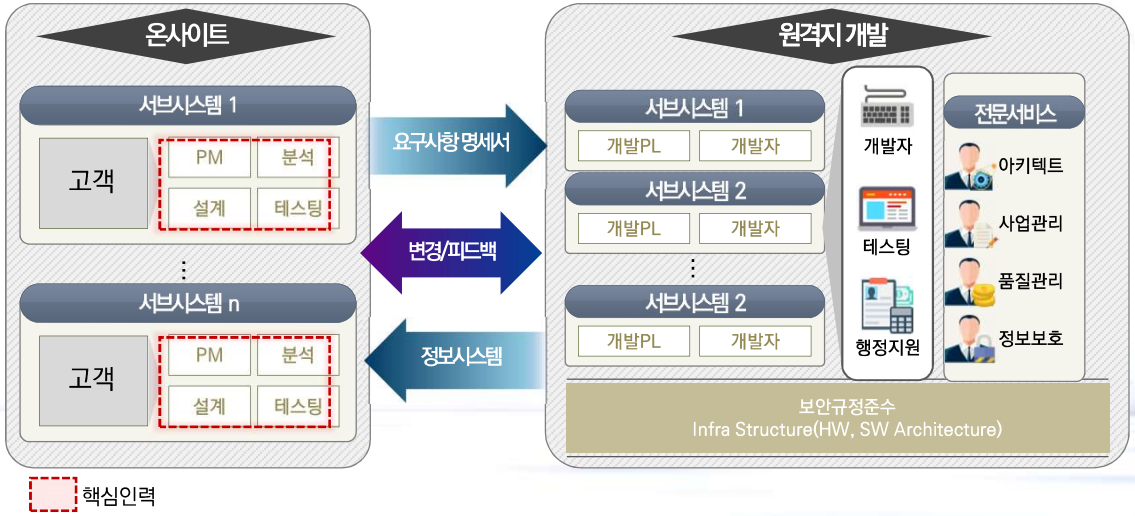
① 작업장소 협의원칙 실효성 확보

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)

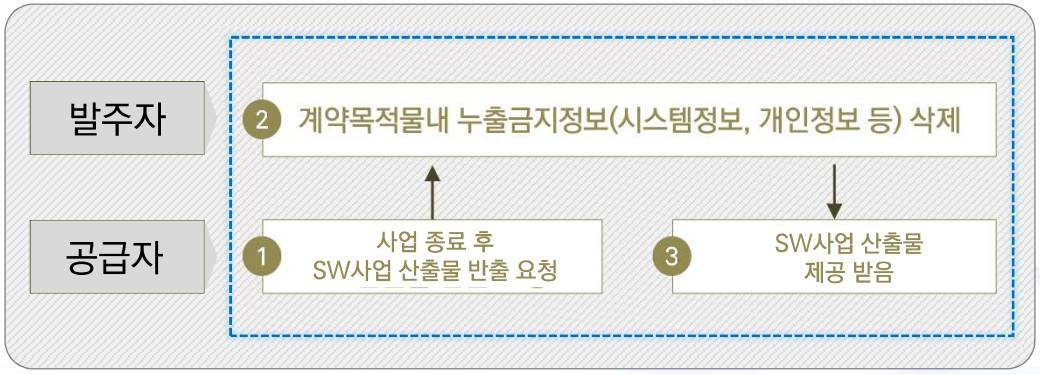
제도 개선

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

누출금지 대상정보 삭제 등
보안규정 준수의무 부과(SW사업자)

※ SW사업 산출물(지식자산) :
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~)

기대효과

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

향후 일정

	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)