
「상용소프트웨어(SW) 제3자단가계약 업무처리기준」 개정안에 대한 의견

2021. 11. 10

□ 개정 내용

- 상용SW 제3자단가계약(수의계약) 대상을 중소기업이 직접 개발·생산한 GS·CC 인증제품으로 한정
- 대·중견기업 등은 다수공급계약(MAS)으로 즉시 시행하되, 중소기업(중견·대기업 및 외산 제품 공급사)는 계약 종결일 '22.12.31까지 신규계약 허용

《 상용SW 계약제도 개선(안) 》

	현 행	개 선
수의+단가	중소, 중견·대기업, 외산 SW 제조, 공급 ①국가계약법 시행령 제26조 제1항 제2호(1인 생산자 또는 소지자), ②국가계약법 시행령 제26조 제1항 제3호(GS·CC 인증 중소 제조사) 계약기간 무제한	중소기업 SW 제조 (국가계약법 시행령 제26조 제1항 제3호) 6년 제한(시행령 제26조 제2항)
경쟁+단가 (MAS 계약)	교육용 SW	교육용, 중견·대기업, 외산 SW (중소 SW 공급사 참여 가능)

□ 상용SW 산업 현황

- 4차 산업혁명, 산업 디지털 전환 등 세계시장은 신기술(AI, 빅데이터 등)과 함께 상용소프트웨어(SW)* 기반의 기술혁신 경쟁 가속화
 - * 이미 개발된 SW로 지식재산을 활용하여 부가가치 높이고 이를 통한 수익으로 기술축적 및 투자 등 선순환 가능
- 반면 국내시장은 높은 외산SW 의존성 및 주문형 SW 용역 구축 사업 위주로 디지털 전환 촉진을 위한 성장 한계 봉착
 - * 개발기간이 오래 걸리며 신기술 신속 적용 및 기술 축적이 어려움
- 공공부문 주요 소프트웨어(운영체제, DBMS 등) 외산 비중은 약 80%¹⁾, SW 용역구축 비중은 74%²⁾

1) 행안부, 2020년 공공부문 정보자원 현황 통계

2) 소프트웨어정책연구소 SW산업통계, "2021년 공공부문 SW 수요예보 추이"('21.3월 기준)

- 이에 정부는 SW 제값주기 정책으로 상용SW 분리발주(직접구매) 의무화* 및 신속 구매 지원을 위한 상용SW 제3자 단가계약** 등 SW 혁신 생태계 조성을 위해 노력하고 있으나,

* 3억원 이상 SW사업 중 5천만원 이상이면서 GS-CC인증 등 상용SW는 수요기관이 직접구매

** 공통 수요물자를 조달청이 단가계약 체결 후 각 수요기관이 필요에 따라 구매(적정단가 보장)

- 여전히 공공부문 상용SW 예산 비중은 전체대비 약 6% 수준이며, 오히려 감소 추세로 적극적인 정책 지원이 필요한 상황

<2019~2021 공공부문 SW 수요예보 조사결과>

(단위: 억원, %)

구분	전체	SW구축(비중)	상용SW(비중)	ICT장비(비중)
2019년	45,261	33,056(73.0)	3,011(6.7)	9,194(20.3)
2020년	47,890	34,943(73.0)	3,163(6.6)	9,784(20.4)
2021년	49,429	36,557(74.0)	3,133(6.3)	9,739(19.7)

[출처] 과기정통부 보도자료, 공공부문 SW/ICT/정보보호 수요예보 온라인 설명회 개최, '20~'21

- 특히 상용SW 중견기업 조달실적은 3.0%로 미미하며, 기업 수도 약 0.2%*로 극소수, 글로벌 경쟁력 있는 SW기업 육성을 위한 성장 환경 조성 필요

* 국내 ICT 사업체 중 패키지 SW기업(상용SW) 수는 전체 14,015개, 중소 13,985개, 중소 외 30개)

- 또한 상용SW 영위하는 중견기업 대부분 매출 1,000억원 내외 규모의 초기 중견기업으로 외산기업(SAP, 오라클 등) 규모에 비해 현저히 낮음

< 상용SW 조달 납품현황 >

(단위: 억원, %)

구분	국산		외산	합계
	중소기업	중견기업*		
납품금액	11,572(79.4)	434(3.0)	2,570(17.6%)	14,576(100%)

*참여 중견기업 5개사뿐이며(중소 1,063개) 매출도 1,000억 규모로 대부분 초기 중견

[출처] 조달청, 상용SW 제3단가계약 업무처리기준 개정안에서 발췌

- 아울러, SW 저가 낙찰방지 등 공공부문이 앞장서서 SW 자산가치를 보장받을 수 있는 환경 조성도 중요

3) 과기정통부, 2020 ICT 실태조사, '21.7

□ 문제점

○ 다수공급자계약(MAS)* 전환 시 외산 SW기업과의 가격 출혈 경쟁으로 국산 SW기업 경쟁력 약화 초래

* 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 제도로 5천만원 이상이 경우 2단계 경쟁 의무(가격 경쟁)

- 외산 SW는 최저가 계약 후 기능 추가 및 높은 유지보수율(20~30%)로 수익을 확보할 수 있지만 국산 SW는 10% 이하의 낮은 유지보수율로 가격경쟁력에서 불리한 상황

* SW사업 대가산정 가이드⁴⁾에 따르면 상용SW 유지관리요율은 최대 20%까지 늘어났지만 실지급율이 매우 낮고, 발주기관의 예산 상황에 따라 감액 요구사례 빈번(관행)

- 또한 공공 납품가격은 민간시장에서 계약 시 가격결정의 기준이 되기 때문에 결국 기업의 수익성 악화로 이어져 경영 부담 증가, 신규 투자 위축 등 그간 쌓아온 SW 경쟁력 상실 우려

○ SW 특성상 MAS 적용 부적합

- 일반 공산품(ex.책상 등)과 달리 SW는 같은 목적의 제품이라도 기능, 성능 차이가 커 MAS 적용 대상으로 부적절
- SW를 단순 물품 구매제도와 같은 계약에 적용하는 것은 지적재산권이 있는 SW에 대한 가치를 인정하지 않는 것임

○ 특히 지속적인 기술혁신을 통해 성장중인 상용SW 중견기업의 성장을 저해하는 걸림돌로 작용 우려

- 산업의 디지털 전환을 촉진하고 세계시장에서 국내 SW기업들이 글로벌 선도기업과 경쟁하기 위해서는 공공부문에서 테스트베드 및 레퍼런스를 적극 확보할 수 있는 기회 제공 필요

4) 소프트웨어산업협회에서 매년 발표

○ 정부의 상용SW 경쟁력 강화 정책⁵⁾ 방향과 배치

- 상용SW 우선구매, 제값주기 등 안정적인 공공시장을 활용한 기업의 성장을 유도하고, 고부가가치 SW 육성 등 투자 촉진 및 SW 시장 확대를 추진하고 상황에서,
- MAS 전환은 오히려 상용SW 중견기업의 경영부담만 가중시켜 SW산업 생태계 건전한 발전 저해

□ 건의사항

- (1안) 중견기업 제3자 단가계약 → MAS 전환 반대 <현행 유지>
- (2안) 상용SW 특성에 맞는 계약 방법 마련 후 개정 추진 <시행 유예>
 - 2단계 경쟁 별도 평가기준 마련 등 개정 후 대책 마련은 불확실성만 높여 기회비용 증가 등 기업 부담 大
 - MAS을 통한 가격경쟁이 아닌 제3자 단가계약과 같은 SW 적정 가격을 보장받을 수 있는 제도 지원 필요
- (3안) 초기 중견기업의 경우 제3자 단가계약 대상에 포함
 - * (예시) 매출 3천억 원 미만 중견기업은 중소기업으로 간주

5) 과기정통부 보도참고자료, 소프트웨어 가치를 대한민국에 곱하다, 21.6.18