
상용SW 계약제도 개정 관련 중견기업계 의견

2023. 5. 8

□ **소관부처:** 조달청 신기술서비스국

□ **관련법령:** 상용소프트웨어 제3자단가계약 업무처리기준

□ **건의배경**

- 중소 SW보호 및 수요기관의 구매 편의 등을 위해 '21년 '상용SW 제3자단가계약 업무처리기준'을 개정
- 이에 따라 '24년부터 상용SW 제3자단가계약은 중소기업자가 직접 개발, 생산한 GS(Good Software), CC(Common Criteria)인증제품으로 한정하여, 중소SW기업이 직접 생산한 제품만 수의계약을 허용하고 그 외의 제품은 다수공급자 계약(MAS)으로 체결하도록 함
- * 외산의 수의계약 방지 및 국내 중소SW기업 보호 취지

《 상용SW 계약제도 시행 현황 》

	종 전 (21.12.16 이전)	현 행
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)

※ 관련 업계 대응, 공공 IT사업의 원활한 구축 등을 위한 유예기간을 부여하여 '24년 1월부터 적용

□ 상용SW 계약제도 개정 관련 문제점

① 중견 SW기업 다수공급자계약(MAS) 적용에 대한 문제점

○ 중견기업의 성장의지 저해 및 중소기업 회귀 우려

- 추가 성장여력이 큰 중견기업에 대해 상출·외산 SW기업과 동일한 경쟁요건을 적용하는 것은 중소→중견→대기업으로 이어지는 성장사다리의 단절을 심화
- 중견기업 실태조사에 따르면 중소기업 회귀 검토* 경험이 있는 기업은 증가 추세이며, 이 중 공공조달 지원 혜택이 사라진다는 사유로 회귀를 검토했다는 비중도 상당수

* (회귀 검토 유무) ('18)5.1%, ('19)5.1%, ('20)6.6%, ('21)6.2%

** (회귀 검토 사유 中 '공공조달 지원' 비중) : ('19)13.1%, ('20)20.5%, ('21)14.8%

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

< 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%)

[출처] 조달청, 상용SW 제3단계계약 업무처리기준 개정안

○ 외산 SW기업의 시장 독과점 발생 우려

- 중소 SW기업을 보호함과 동시에 SW경쟁을 촉진하여 SW산업 경쟁력을 높이는 것이 제도 개정의 취지이나,
- 일반 제조업과 달리 사업성이 중소기업과 큰 차이가 없는 중견 SW기업의 경우, 이미 국내 SW시장의 77%를 점유중인 외산제품1)이 기존 자리를 대체하여 국내시장 장악력만 키울 수 있음

1) 소프트웨어 정책연구소, 디지털주권과 소프트웨어: 현황과 과제, '21.08

<현장 사례>

- 중견기업 A사는 미들웨어 제품을 생산하는 IT업체로서 외산 기업이 독점하던 시스템 SW시장을 개편하면서 국내 대표 SW기업으로 성장중. A사 외에는 해당 제품을 생산하는 국내 중소기업이 없어 다수공급자계약 전환시 거대 외산SW기업(오라클)에 미들웨어 시장 잠식 우려 ('상용SW 제3자단가계약 업무처리규정' 개정 취지와 배치)

- ※ 유사사례인 중소기업간 경쟁제도(판로지원법)에서는 중소기업자간 경쟁입찰이 가능하지 않을 시 중소기업자간 경쟁 제품 지정 불가
- 판로지원법 제6조 제2항. 중앙회장은 제1항에 따라 경쟁제품을 추천하려는 경우에는 다음 각 호의 사항이 포함된 추천서를 제출해야 한다.
 - 판로지원법 제6조 제2항 제3호. 추천 제품이 법 제7조 제1항에 따라 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 입찰이나 중소기업자 중에서 지명하는 경쟁 입찰이 가능한지 여부
 - 외산 SW는 최저가 계약 후 기능 추가 및 높은 유지보수율(20~30%)로 수익을 확보할 수 있지만, 국산 SW는 10~15%의 낮은 유지보수율로 가격경쟁력에서 불리한 상황²⁾

② MAS 업무처리규정 개정에 대한 문제점

- MAS 업무처리규정 개정에 대한 중견 SW업계 애로
- 현 규정 하에서는 선정 평가시 업체간 점수차가 미미하여 가격위주의 경쟁으로 인한 타격이 불가피
 - * 같은 목적의 제품이라도 기능, 성능별로 상이한 SW제품에 대해 단순 제안가격이 평가에 절대적으로 작용할 수 있음
- 조달청은 WTO 정부조달협정 비양허기관인 경우 선택 평가항목에 국산SW 우대 가점 반영을 추진중이나, WTO 정부조달협정 비양허기관은 소수에 불과
 - * 중앙정부(45), 지자체(광역16,기초51), 공기업(25) 대부분이 WTO 양허기관³⁾

2) SW사업 대가산정 가이드, '22.03

3) 조달청 해외조달정보센터, 정부조달협정 부속서, '12.03

- 상용SW MAS 업무처리규정 개정 지연으로 기업의 대응여력 부족
 - 제도 시행 유예는 MAS전환에 따른 중견 SW기업의 경쟁력 확보가 목적
 - 그러나 평가기준 의견수렴 및 개정 지연으로 기업의 준비기간 부족, SW제품의 SaaS(Software as a Service, 서비스형소프트웨어)*전환 등의 대안이 마련되지 않은 상황에서의 제도 시행은 업계 혼란을 초래
 - * 기존 패키지 SW제품을 pc설치가 아닌 클라우드 상에서 구현하도록 제공
 - 또한 공공SW사업 중점분야로 추진중인 상용SW 직접구매, SW제값받기 등의 SW 경쟁력 강화 정책기조와 배치되어 SW산업 성장을 저해

□ 건의사항

- ① MAS 업무처리규정 개정에 대한 산업계·협회의 충분한 의견 수렴
 - 외산과의 저가출혈 경쟁을 방지할 수 있는 평가기준* 마련이 선행되어야 함
 - * 제한가격 하한가를 적용(90% 이상), 차등점수제 등 실거래가격이 조달단가에 반영될 수 있는 제도적 장치 마련
 - 2단계경쟁 참여대상 구분, 해외사례* 등을 참고하여 평가 변별력 강화
 - * 미국은 IT조달에서 비가격평가요소와 가격평가요소 간의 상대적 중요성만 명시하고 실질적인 비중은 발주기관 재량에 맡기는 가치교환방식을 채택4)
- ② 초기 중견기업에 대해 제3자단가계약 적용
 - 중견기업 뿐만 아니라, 중견기업 후보기업*의 부담 완화를 위해 매출 3,000억 미만 초기 중견기업에 제3자단가계약을 적용하여 중소 SW기업이 중견기업으로 원활하게 성장할 수 있는 기반 마련

※ 중견기업법에 따른 매출 3천억원 미만 초기 중견기업에 대해 조세감면, 판로지원, 수탁기업으로서 보호, 기술보호지원, 인력지원 등 특례 적용중

 - * 중견기업 후보기업: 「중소기업기본법」 상 중소기업으로, 직전 3개 사업연도의 연평균 매출액 증가율이 15%이상이거나 매출액 대비 연구개발투자 금액 비율의 평균이 2%이상인 기업

4) 소프트웨어 정책연구소, 공공SW사업자 선정기준:가격과 계약이행평가제도에 관해, '21.11