

## Soft Ware Industry



SW 산업생태계의

글로벌 경쟁력 제고를 위한

SW 분리발주의 역할 및 과정

소프트웨어는 PC, 휴대폰 등 IT산업은 물론 자동차, 의료, 국방, 건설 등 다양한 제조업에 접목되어 산업적 가치 혁신을 결정짓는 핵심기술로써 유비쿼터스 사회를 형성하는 핵심요소이자 고부가가치 창출 및 신경제를 주도하는 국가 기반 인프라로서의 역할이 나날이 증대되고 있다.

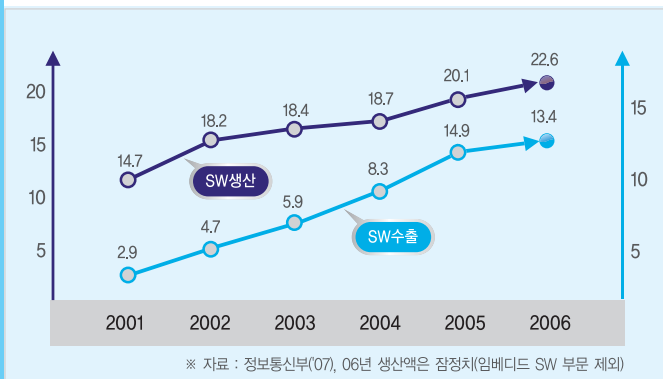
이러한 SW의 중요성 인식에 따라 미국, 일본, 중국 등 각국에서는 기존 제조업의 공동화와 생산성 하락 방지 등 산업 경쟁력 강화를 위해 SW에 대한 전략적 투자 확대를 실시하고 있으며, 우리나라의 경우도 예외는 아니다.

### 범정부적 SW산업 육성정책 시행

정보통신부는 2005년을 'SW산업도약의 원년'으로 선포하고, 건전한 국내SW산업 생태계조성을 위해 2006년도 3월 'SW공공구매 혁신방안'을 수립·발표하였다. 동 방안은 SW공공조달시 SW의 제값을 반영하지 못하는 계약관행, 대기업 위주의 일괄발주 선호에 따른 중소 SW기업의 수주기회 제약, 발주관리의 표준화 및 담당자의 전문성 부족 등 여러 문제점에 대한 프로세스 혁신을 통해 제 값 주고 받는 환경을 조성하고 SW품질향상, 우수SW신규시장 창출을 통해 우리나라가 'SW강국' 반열에 진입할 수 있도록 하기 위함이다.

이러한 범정부적 SW산업 육성정책 시행 및 SW산업계 스스로의 기술혁신을 통해 IMF이후 북핵문제, 유가, 환율 등 악재 요소가 있었음에도 불구하고 2001년도 이후 2006년까지의 연평균성장률이 생산액 8.9%(잠정치), 수출액 35.8%라는 비약적인 성과를 거두고 있다.

### 연도별 국내 SW생산액 및 수출액 추이



그러나 이러한 급속 성장에도 불구하고 국내 SW산업 생태계 구조를 살펴보면, 국내 SW산업은 글로벌 기업에 의한 시장선점, 불합리한 구매 관행 등으로 글로벌 경쟁력은 여전히 취약한 상황이다. 또한 대형 IT서비스기업 위주의 시장 주도로 중소 SW기업은 시장진입에 애로를 겪고 있으며, 이러한 영향으로 국내 SW기업의 취약한 매출액과 영세한 기업구조의 개선이 어렵고, 연구개발(R&D)투자의 역부족, 이로 말미암아 우수 SW인력이 산업계에 진출을 기피하면서 악순환구조가 반복되고 있다.

### SW 분리발주의 시작

특히 공공부문의 SW사업의 경우 그 동안 분리발주에 따른 행정부담 증가 및 안정적 하자·유지보수의 어려움 등을 이유로 일괄발주의 관행을 지속해 왔으며, 또한 이러한 발주형태가 발주자의 IT서비스 기업 의존도가 높고 최적의 SW선택과 시스템 품질평가가 어려운 경우가 많았다. 특히 IT서비스기업을 통한 SW선택시 가격 중심으로 이루어져 하도급업체인 중소 SW기업이 제 값을 받는 데 어려움이 있었다. 이에 그 개선 대책 마련의 필요성이 부각되고 결국 앞서 언급한 'SW공공구매 혁신방안'의 수립 배경이자 그 혁신 목표이며, 그 개선을 위한 세부이행과제 중 하나가 바로 'SW분리발주'인 것이다.

### SW분리발주의 필요성



그간 업계의 좀처럼 풀리지 않는 실타래와 같은 SW분리발주에 대해 금년 4월 30일자로 가이드라인을 전격 발표하였는데, 가이드라인에서는 사업자 신고 매출액을 기준으로 건수 기준상위 5%수준으로 분리발주시행에 따른 발주자 부담을 최소화하되 통해 그 파급효과를 극대화하기 위해 10억 원이상의 공공 SW사업에서 단일 SW가액이 5천만원 이상인 SW에 대해 분리발주 시행이라는 기준을 제시하였다. (SW분리발주 세부내용은 분리발주 매뉴얼 참조)

오랜 시간동안 지속되어 온 일괄발주의 관행이 분리발주 형태로 급격하게 전환시키기에는 어려움이 있다. 그러나 대규모의 공공정보화사업에서의 사례화가 진행되고 있으며, 점점 분리발주를 실시하려는

사업이 계속 늘고 있다는 점에서 현장중심적 정책 확산의 가능성이 커지고 있다고 할 것이다.

### 분리발주에 있어서의 보완점

그러나 분리발주 확산을 위한 걸림돌의 추가적 해결이 필요하다. 정책 시행전후로도 정보통신부, 공공부문 발주자, 통합사업자(IT서비스 기업), 중소SW기업간 제기되었던 논쟁거리지만, 전반적으로 이해당사자간의 충분한 설득과 이해, 분리발주 선정 품목의 품질과 상호호환성을 포함한 분리발주 적정성 여부, 예산과 발주제도의 정비 등이 필요하다고 할 것이다.

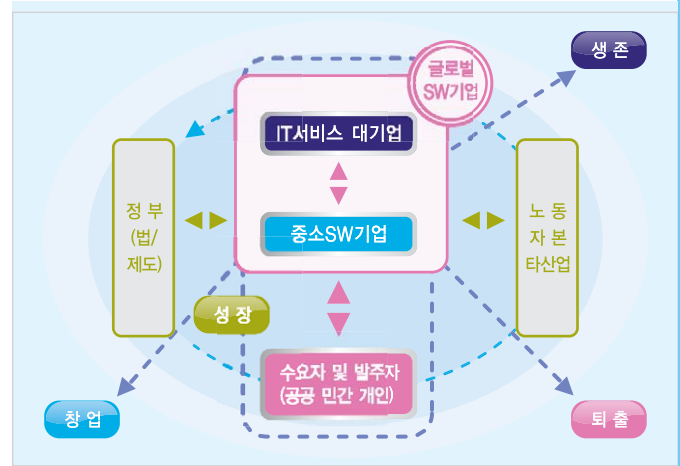
특히 분리발주 정책을 추진하는 정부의 경우 분리발주 시범사업에서 발생된 문제점에 대한 제도적 보완이 필요하다. ITA 또는 ISP 등을 통해 발주자의 사업설계분석 능력 제고 및 이를 기반으로 하는 예산확보가 선행되는 초기 시스템이 정착되어야 한다. 사업기획단계에서의 세밀한 분석 설계가 분리발주의 물꼬를 틀 수 있는 방법이기도 하다.

또한 분리발주시 1건의 제안요청서에 다수건의 계약이 진행될 수 있는지에 대한 충분한 검토와, 필요시 이에 상응한 조달시스템의 개선이 필요하다. 이 부분이 해결되지 않는 한 발주자로서는 행정 프로세스 증가에 따른 부담이 더욱 커져 분리발주에 대한 거부감을 드러내는 것이 현실이기 때문이다. 이와 더불어 통합검수후 대금지급이라는 측면에서 대금지급 및 기성의 인정문제, 정도의 차이는 있지만 당해 시스템 환경에 따라 커스터마이징(customizing)이 수반되는 경우가 대다수인 상황에서 통합사업자인 IT서비스사업자와 SW사업자간 사업이행시 책임배분의 문제 또한 반드시 짚고 넘어가야 할 과제이다. 통합사업자인 IT서비스기업의 경우 산업전체적으로 순기능적 기여도가 많았지만 일괄발주시 야기되었던 역기능적 요소(특히 하도급문제)에 대해 전향적으로 상생의 손을 내미는 자기 혁신이 필요하고, 국외 시장으로의 적극적 진출 모색으로 글로벌 기업으로서의 지위를 확보해야 할 것이다.

중소SW기업의 경우는 단순히 분리발주를 통해 공공SW사업에서 보다 더 많은 주계약자로서의 기회 확보에만 만족할 것이 아니라 제품의 표준화 및 상호운용성 확보, 참여사업의 성공적 산출물 제시를 위해

대고객 및 통합사업자와의 적극적인 협력 지원 등의 실천을 통해 그간의 중소SW기업에 대한 불신적 요소를 스스로 제거하려는 노력이 절실히 요구된다 하겠다.

### 9. SW산업 생태계 구조



‘개방’, ‘표준’, ‘분산’, ‘공유’, ‘참여’ 등의 단어가 유티쿼터스 시대의 패러다임이자 핵심 키워드로 회자되고 있듯이 SW산업 자체적으로 웹 2.0, SaaS, SOA, 웹서비스, 오픈소스 SW 등과 같이 끊임없는 기술혁신을 통해 진화하고 있다. 산업 외적으로도 한미 자유무역협정(FTA)의 타결과 유럽과 중국 등과의 잇따른 FTA 추진 등 시장 개방 가속화로 인한 산업고도화와 그에 따른 대응전략이 요구된다.

이러한 대내외적 산업 패러다임에서와 같이 생태계의 구성 주체(정부, 발주자, IT서비스기업 및 중소SW기업) 모두가 개방과 공유, 상호참여 등을 통한 진정한 상생의 협력관계가 형성될 때 비로소 소프트웨어분리발주는 SW산업 생태계를 보다 내실 있고 견고하게 한 유용한 정책적 수단으로 평가받을 수 있을 것이며, 시대 흐름에 부합하는 당위적 명제일 것이다.

한국소프트웨어진흥원은 국산SW적용 성공모델의 확산이라는 목표를 이루고 나아가 세계 100대 패키지 SW기업 진입, 세계 SW시장 점유율 2% 달성이라는 비전을 실현하기 위해 다양한 사업을 추진하고 있다. [www.software.or.kr](http://www.software.or.kr)

# 문답으로 정리한 SW분리발주 메뉴얼

## 분리발주 대상사업 및 SW의 기준

- SW사업 중 예산기준(입찰공고시 추정가격)으로 총 사업규모가 10억 원 이상인 사업에서 단일 SW가액이 5천만 원 이상인 경우는 해당SW를 분리발주 실시(SW분리발주 가이드 라인)
- 총사업규모가 10억 원 미만 또는 단일 SW가액이 5천만 원 미만이라도 GS인증 등 품질인증을 받은 SW는 분리발주 검토·노력(기획예산처 예산편성지침)
- 품질인증을 받지 않은 SW도 시스템 품질향상 등을 위해 필요하다고 판단될 경우 분리발주 가능
- 정보전략계획(SP)을 통해 현행 시스템을 분석, 그 결과를 기초로 업무·데이터·응용·기술 아키텍처를 정의하고 분리발주 가능한 SW를 도출

### Q SW분리발주는 어느 단계를 거쳐 최종 결정하여야 하는가?

A SW사업 추진방안 및 요구사항 상세화, 기본 시스템 및 SW요구사항 정의를 거쳐 도출된 SW에 대해 분리발주 여부를 최종 결정

### Q 분리발주 가능한 SW는 어디서 확인 가능한지?

A 정보통신부 산하기관인 한국SW진흥원 발주지원센터에서 공공·민간기관에서 분리발주된 SW, 분리발주 가능한 SW, 발주기관에서 사용하고 있는 SW 정보를 수집·분석하여 지속적으로 제공

※ 분리발주 종합정보 제공 웹사이트 (www.goodsoftware.or.kr)

### Q SW분리발주 추진 시 경험·인력부족 등의 사유로 사업추진에 어려움이 있는 경우 어디에 요청하면 분리발주 지원을 받을 수 있는지?

A 정보통신부 산하기관인 한국SW진흥원 발주지원센터에서 분리발주를 위한 대상 SW도출, 관련 SW정보 제공, 발주계획서·제안요청서 작성 지원, 분리발주 입찰 및 낙찰방법 안내, 계약·발주관리 지원 등 SW사업 발주와 관련한 종합 서비스를 제공

\_분리발주 가능한 SW 도출이 어려울 경우 발주지원센터에 요청  
\_지원조직 : 발주지원센터(02-2141-5510~2)

※ 대표메일 : swbalju@software.or.kr

정부통합전산센터는 분리발주 경험과 노하우 공유 등 발주기관의 분리발주를 지원하는 PMO 기능 활성화

\_분리발주에 관한 자문·지원 요청시 설명회 개최 및 자문 응대

\_지원조직 : 정부통합전산센터 PMO TF

(1577-0577, 042-250-5210)

\_발주 단계별 CASE자료 등 분리발주 참고자료 제공 예정

※ 정부통합전산센터 웹사이트(www.ncia.go.kr)

전자정부지원사업은 한국정보사회진흥원에서 분리발주 지원

### Q 분리발주대상 SW를 평가·선정하기 위한 별도기준은?

A 우선 발주기관은 분리발주하고자 하는 SW제품군에 대해 기존 운용 SW, 타 기관의 분리발주 SW, 발주지원기관에서 제공하는 분리발주 가능 SW 등을 참조하여 기본 SW 요구사항을 정하고, SW기술성평가기준의 패키지SW 평가항목을 적용하거나, 상호운용성 확보 등을 위한 기술평가기준 등을 활용하여 분리발주 결정(SW사업의 특성에 맞게 수정 가능)

\_평가결과, 해당 분리발주 가능 SW제품군의 적합·부적합 여부 또는 평가결과 70점 이상인 경우 등을 기준으로 하여 분리발주 결정

발주기관이 SW분리발주를 판단할 수 있는 자체 검토기준이 있는 경우 자체 기준 활용 가능

### Q 여러 계약상대자가 SW사업을 추진하게 되면 상호 협력이 어려울 수 있는데 이에 대한 방안은?

A 재정경제부 회계예규인 용역계약 일반조건 또는 물품구매계약 일반조건에 “계약이행상의 감독” 조항을 근거로 특수조건에 상호협력을 명시하고, 지체상금·계약상대자의 책임있는 사유로 인한 계약의 해제 또는 해지조항 적용

○ 공동계약 운용요령을 준용하여 참여구성원간 운영위원회를 구성하거나 구성원 상호간에 책임문제가 발생할 경우 상호 협의하여 처리할 수 있음을 계약조건(특수조건)으로 명시 가능기를 결정하되,

\_대금 지급은 일시 또는 분할 납품·검수합격 후 일시 또는 분할 지급 여부, SW성격 등에 따라 선금지급 여부 결정

※ 자세한 사항은 선금지급요령

(회계예규 2200.04-131- 11(2005.9.8) 참조)