



제 418회 국회 (정기회)  
제16차 과학기술정보방송통신위원회

# 소프트웨어 진흥법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈설계·기획 단계의 사업에 대한 대기업 참여 및  
상호출자제한기업집단 회사의 입찰참여 허용〉  
■ 김장겸의원 대표발의(의안번호 제2202579호)

2024. 11.

과학기술정보방송통신위원회

수석전문위원 김전오

# 목 차

|                                                              |   |
|--------------------------------------------------------------|---|
| I . 제안경위 .....                                               | 1 |
| II . 제안이유 .....                                              | 1 |
| III . 주요내용 .....                                             | 2 |
| IV . 검토의견 .....                                              | 3 |
| 1. 설계·기획 단계의 사업에 대한 대기업 참여 및 상호출자제한기업집단<br>회사의 입찰참여 허용 ..... | 3 |

## I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김장겸의원 등 12인

나. 발의연월일 : 2024. 8. 6.

다. 회부연월일 : 2024. 8. 7.

## II. 제안이유

현행법은 국가기관등의 장이 소프트웨어사업을 발주하는 경우 사업 금액에 따라 대기업인 소프트웨어사업자의 참여를 제한하고, 상호출자 제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 원칙적으로 모든 사업에 참여를 제한하는 중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원 제도를 시행하고 있음.

그런데 해당 제도는 공공소프트웨어 시장에서 중소기업의 성장과 주사업자 다변화 등 국내 소프트웨어산업 기반 확대에 기여한 측면도 있으나, 기업규모에 따른 과도한 차별규제라는 지적이 제기됨.

한편, 소프트웨어사업의 품질을 제고하고 공공소프트웨어 시장을 선진화하기 위해서는 설계·기획 단계에서부터 해당 사업의 내용·구조 등이 명확히 도출되도록 하고 클라우드 전환 촉진, 인공지능 등 민간의 신기술 도입을 활성화하는 것이 필요하며, 이를 위해 설계·기획 단계 사업을 전면 개방하여 역량있는 사업자의 참여를 확대할 필요성이 있음.

또한, 대형 공공소프트웨어 사업은 오류 발생 시 국가·사회에 미치는

영향이 크고, 심각한 국민 불편·피해를 초래할 수 있으므로 기업규모와 상관없이 최적의 사업자가 선정되도록 할 필요가 있음.

이에, 소프트웨어 개발 사업과 별도로 발주하는 설계·기획 사업에 대해서는 사업금액에 관계없이 대기업인 소프트웨어사업자를 참여시킬 수 있도록 예외를 신설하는 한편, 대형 공공소프트웨어 사업에 대해서는 상호출자제한기업집단에 속하는 회사의 참여를 허용함으로써 소프트웨어사업자 간 경쟁 활성화를 유도하고, 이를 통해 전체 공공소프트웨어 사업의 품질을 제고하려는 것임.

### Ⅲ. 주요내용

가. 소프트웨어 개발, 운영 및 유지·관리 사업과 별도로 발주하는 설계·기획 단계 사업으로 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업인 경우 사업금액에 관계없이 대기업인 소프트웨어사업자의 참여를 허용함(안 제48조제3항제6호 신설).

나. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사가 참여할 수 있는 소프트웨어사업의 범위를 대기업인 소프트웨어사업자와 같이 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하도록 함(안 제48조제4항 삭제).

## IV. 검토의견

### 1. 설계·기획 단계의 사업에 대한 대기업 참여 및 상호출자제한 기업집단 회사의 입찰참여 허용

#### 가. 개정안 요지

- 소프트웨어 개발, 운영 및 유지·관리 사업과 별도로 발주하는 설계·기획 단계의 사업으로 과학기술정보통신부 장관이 정하여 고시하는 사업인 경우 국가기관등의 장은 대기업인 소프트웨어 사업자를 참여시킬 수 있도록 함(안 제48조제3항제6호 신설).
- 국가기관등의 장은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조에<sup>1)</sup> 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 사업금액에 관계없이 입찰참여를 원칙적으로 제한하고, 예외 사유에 해당하는 경우에만 참여가 가능하도록 한 규정을 삭제함(안 제48조제4항 삭제).

---

1) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조(상호출자제한기업집단 등의 지정 등) ① 공정거래위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 산정한 자산총액이 5조원 이상인 기업집단을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공시대상기업집단으로 지정하고, 지정된 공시대상기업집단 중 자산총액이 국내총생산액의 1천분의 5에 해당하는 금액 이상인 기업집단을 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호출자제한기업집단으로 지정한다. 이 경우 공정거래위원회는 지정된 기업집단에 속하는 국내 회사와 그 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인인 공익법인에 지정 사실을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통지하여야 한다.

②~⑥ (생략)

## 나. 개정안 조문대비표

| 현행                                                                                                                  | 개정안                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원) ①·② (생략)                                                                                | 제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원) ①·② (현행과 같음)                                                          |
| ③ 국가기관등의 장은 제2항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대기업(제5호의 경우에는 해당 공공기관인 대기업만 해당한다)인 소프트웨어사업자를 참여시킬 수 있다.          | ③ -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----.                                             |
| 1. ~ 5. (생략)                                                                                                        | 1. ~ 5. (현행과 같음)                                                                                  |
| <신설>                                                                                                                | 6. <u>국가기관등의 장이 소프트웨어 개발, 운영 및 유지·관리 사업과 별도로 발주하는 설계·기획 단계의 사업으로 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업인 경우</u> |
| ④ <u>국가기관등의 장은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 제2항에도 불구하고 사업금액에 관계없이 입찰참여를 제한하여야 한다.</u> | <삭제>                                                                                              |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                   | 개정안                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><u>다만, 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 참여시킬 수 있다.</u></p> <p>⑤ 국가기관등의 장은 소프트웨어사업을 발주할 때 불가피한 사유로 <u>제2항 또는 제4항 본문을</u> 적용하지 아니하는 경우에는 과학기술정보통신부장관에게 그 사유를 사전에 통지하여야 한다. 이 경우 과학기술정보통신부장관은 그 사유가 적절한지 평가하고 부적절하다고 인정하는 경우에는 국가기관등의 장에게 시정을 요청하여야 한다.</p> | <p>④ -----<br/>-----<br/>-----<u>제2항을</u>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----.</p> |

## 다. 검토사항

### ○ 현행법 제48조는<sup>2)</sup> 국가기관등이<sup>3)</sup> 소프트웨어사업을 발주할 때

- 2) 「소프트웨어 진흥법」 제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원) ① 정부는 중소 소프트웨어사업자 육성을 통한 소프트웨어산업의 건전한 발전을 위하여 국가기관등이 발주하는 소프트웨어사업에 대통령령으로 정하는 중소 소프트웨어사업자의 참여를 확대할 수 있는 조치를 마련하여야 한다.
- ② 국가기관등의 장은 소프트웨어사업 발주 시 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업금액 미만의 사업에 대해서는 대통령령으로 정하는 대기업(이하 이 조에서 “대기업”이라 한다)인 소프트웨어사업자의 참여(대기업인 소프트웨어사업자가 하수급인 및 재하수급인으로 참여하는 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 제한하여야 한다. 이 경우 사업금액은 둘 이상의 소프트웨어사업을 일괄 발주하는 경우에는 각 사업금액 중 낮은 금액을, 소프트웨어 유지 및 관리 사업이 1년 이상의 장기계약인 경우에는 해당 계약기간 동안의 평균 연차별 금액을 말한다.
- ③ 국가기관등의 장은 제2항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대기업(제5호의 경우에는 해당 공공기관인 대기업만 해당한다)인 소프트웨어사업자를 참여시킬 수 있다.
1. 소프트웨어사업자를 선정하지 못하여 다시 발주하는 경우. 이 경우 국가기관등이 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달청에 의뢰하여 발주하는 경우로 한정한다.
  2. 국방·외교·치안·전력(電力), 그 밖에 국가안보 등과 관련된 사업으로서 대기업인 소프트웨어사업자의 참여가 불가피하다고 과학기술정보통신부장관이 인정하여 고시하는 사업인 경우
  3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제8조의2에 따라 민간투자대상사업으로 지정되어 관보에 고시된 사업에 포함된 소프트웨어사업인 경우
  4. 제40조에 따른 민간투자형 소프트웨어사업으로 과학기술정보통신부장관이 인정하여 고시하는 사업인 경우
  5. 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 공공기관(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 말한다)인 대기업이 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업범위에 해당하는 사업을 하는 경우
- ④ 국가기관등의 장은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 제2항에도 불구하고 사업금액에 관계없이 입찰참여를 제한하여야 한다. 다만, 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 참여시킬 수 있다.
- ⑤ 국가기관등의 장은 소프트웨어사업을 발주할 때 불가피한 사유로 제2항 또는 제4항 본문을 적용하지 아니하는 경우에는 과학기술정보통신부장관에게 그 사유를 사전에 통지하여야 한다. 이 경우 과학기술정보통신부장관은 그 사유가 적절한지 평가하고 부적절하다고 인정하는 경우에는 국가기관등의 장에게 시정을 요청하여야 한다.
- 3) 「소프트웨어 진흥법」 제21조(소프트웨어프로세스 품질인증)
- ④ 국가기관, 지방자치단체, 국가 또는 지방자치단체가 투자하거나 출연한 법인·단체 등으로서 대통령령으로 정하는 기관(이하 “국가기관등”이라 한다)의 장은 소프트웨어사업을 추진하는 경우 소프트웨어 산출물의 품질 제고를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 소프트웨어프로세스 품질인증을 받은 자를 우대할 수 있다.
- 「소프트웨어 진흥법 시행령」 제21조(국가기관등의 범위) 법 제21조제4항에서 “대통령령으로 정하는 기관”이란 다음 각 호의 기관을 말한다.
1. 국가기관
  2. 지방자치단체
  3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관
  4. 정부가 자본금을 출자하여 최대지분을 보유하고 있는 기관 또는 단체. 다만, 정부가 자본금의 2분의 1 미만을 출자한 금융기관은 제외한다.
  5. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제2조에 따른 정부출연연구기관 또는 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제2조에 따

중소 소프트웨어사업자의<sup>4)</sup> 참여 확대를 보장하기 위하여

- 일정한 사업금액 미만의 공공SW사업에 대해서는 대기업의 참여를 제한하고(제2항),
- 상호출자제한기업집단에 속하는 회사는 사업금액에 관계없이 공공SW사업 참여를 제한하면서(제4항),
- 다만, ① 소프트웨어사업자를 선정하지 못하여 다시 발주하는 사업<sup>5)</sup>, ② 국방·외교·치안·전력, 그 밖에 국가안보 등과 관련된 사업으로서 대기업의 참여가 불가피하다고 과학기술정보통신부장관이 인정하여 고시하는 사업, ③ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제8조의2에<sup>6)</sup> 따라 민간투자대상사업으로 지정되어

---

른 과학기술분야 정부출연연구기관

6. 법령에 따라 정부로부터 출연금을 받는 기관 또는 단체

7. 「지방공기업법」에 따라 지방자치단체가 자본금의 2분의 1 이상을 출자한 지방공사 또는 지방공단

4) 「소프트웨어 진흥법 시행령」 제41조(중소 소프트웨어사업자의 기준 등) ① 법 제48조제1항에서 “대통령령으로 정하는 중소 소프트웨어사업자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소프트웨어사업자를 말한다.

1. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 해당하는 소프트웨어사업자

2. 비영리법인 또는 비영리단체에 해당하는 소프트웨어사업자로서 「중소기업기본법 시행령」 제3조제2항 각 호의 요건을 모두 갖춘 소프트웨어사업자

② 법 제48조제2항 전단에서 “대통령령으로 정하는 대기업인 소프트웨어사업자”(이하 “대기업인 소프트웨어사업자”라 한다)란 제1항 각 호에 모두 해당하지 않는 소프트웨어사업자를 말한다.

5) 국가기관등이 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달청에 의뢰하여 발주하는 경우로 한정함.

6) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제8조의2(민간투자대상사업의 지정) ① 주무관청은 사회기반시설사업을 민간투자방식으로 추진하려는 경우 이를 민간투자대상사업(이하 “대상사업”이라 한다)으로 지정하여야 하며, 대상사업으로 지정되기 위하여는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 사회기반시설과 관련된 중기·장기계획 및 국가투자사업의 우선순위에 부합할 것

2. 민간부문의 참여가 가능할 정도의 수익성이 있는 사업일 것

② 주무관청은 대상사업 중 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 대상사업에 대하여는 그 사업에 대한 타당성분석을 한 후 심의위원회의 심의를 거쳐 지정하고, 그 타당성분석 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

③ 주무관청은 대상사업을 지정하였을 때에는 그 사실을 지체 없이 관보에 고시(인터넷에 게재하는 방식에 의하는 경우를 포함한다)하여야 한다.

관보에 고시된 사업에 포함된 소프트웨어사업, ④ 현행법 제 40조에<sup>7)</sup> 따른 민간투자형 소프트웨어사업으로 과학기술정보통신부 장관이 인정하여 고시하는 사업, ⑤ 과학기술정보통신부 장관이 정하여 고시하는 공공기관인<sup>8)</sup> 대기업을 과학기술정보통신부 장관이 정하여 고시하는 사업범위에 해당하는 사업을 하는 경우에는 예외적으로 대기업을 참여를 허용하고 있음(제3항).

- 이와 함께 국가기관등의 장이 불가피한 사유로 대기업 참여 제한에 대한 예외를 인정받고자 할 경우에는 사전에 과학기술정보통신부장관에게 그 사유를 통지하고, 과학기술정보통신부장관은 그 사유가 부적절하다고 인정하는 경우 시정을 요청하도록 규정함(제5항).

- 이는 중소 소프트웨어사업자 육성을 통한 소프트웨어산업 발전을 위해 국가기관등이 발주하는 공공SW사업에 중소 소프트웨어사업자가 우선 참여하도록 지원하는 ‘중소기업 참여지원 제도’로, 기업규모별 참여 가능 사업은 다음과 같음.

---

7) 「소프트웨어 진흥법」 제40조(민간투자형 소프트웨어사업) ① 국가기관등의 장은 국민생활의 편익을 증진하기 위하여 민간의 자본과 기술을 활용하여 공공부문과 민간부문이 협력하는 소프트웨어사업을 추진할 수 있다.

② 제1항에 따른 사업의 요건 및 추진 방식 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

8) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 말함.

**<중소기업 참여지원 제도에 따른 기업규모별 참여가능 사업>**

| 구 분  |                                                    | 참여 가능한 공공SW 사업                            | 기업 수<br>('23년) |
|------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------|
| 중소기업 | 중소기업(연매출 800억원 이하)                                 | 모든 사업                                     | 18,227         |
| 대기업  | 초기중견기업(중소기업 졸업 후 5년 이내)                            | 20억원 이상 사업                                | 74             |
|      | 중견기업(연매출 8천억원 미만)                                  | 40억원 이상 사업                                | 153            |
|      | 중견기업(연매출 8천억원 이상)                                  | 80억원 이상 사업                                | 9              |
|      | <b>상호출자제한 대기업</b><br>(자산총액이 GDP의 0.5%(약10.4조원) 이상) | <b>모든 사업 참여 금지</b><br>(단, 예외인정 받은 경우만 가능) | 65             |

주: 국가안보 분야 및 신기술 분야 사업은 예외심의를 거쳐 대기업의 참여를 허용함.

자료: 과학기술정보통신부

- 대기업의 공공SW사업 참여 제한은 공공SW시장에서 대기업 선호로 인한 점유율 집중과 과도급 구조 문제가 제기됨에 따라 중소기업의 참여를 확대하기 위하여 2004년도에 처음 도입되었고, 2012년도 법 개정을 통해 상호출자제한기업집단 소속 기업의 참여를 원칙적으로 제한하였으며, 2020년에는 민간투자형 소프트웨어사업에 대해서도 대기업 참여가 가능하도록 예외 사업을 추가하였음.
- 즉, 현행법의 기본 취지는 소프트웨어산업의 건전한 발전을 위하여 중소기업의 공공SW사업 참여를 확대하고자 하는 것이고, 대기업 참여에 대한 예외 인정 등 관리·감독은 과학기술정보통신부장관의 역할로 규정하고 있다고 볼 수 있음.
- 개정안은 제안이유에서 해당 제도가 공공소프트웨어 시장에서 중소기업의 성장과 주사업자 다변화 등 국내 소프트웨어산업의

기반 확대에 기여한 측면도 있으나, 기업 규모에 따른 과도한 차별규제라는 지적이 제기된다는 점을 밝히고 있음.

- 개정안은 2023년 6월에 교육부의 4세대 나이스(교육행정정보 시스템) 개통 시 발생한 학교 현장의 혼란 및 같은 해 11월에 전국 지방자치단체공무원 행정전산망 ‘새올’과 정부의 온라인 민원서비스 ‘정부24’가 연이어 마비되면서 초래된 다수 국민의 불편 문제 등 공공 정보시스템 장애 문제를 개선하기 위해 공공SW사업에 대한 대기업의 참여 제한을 완화하려는 취지로 보임.
- 공공SW사업의 불합리한 관행을 해소하려는 혁신 노력이 병행 될 경우<sup>9)</sup> 개정안은 공공 정보시스템의 장애문제 해결에 기여할 것으로 기대되어 그 입법 취지에 공감할 수 있음.

#### □ 설계·기획 단계의 사업에 대한 대기업 참여 허용

- 개정안 제48조제3항제6호는 예외적으로 대기업의 참여가 가능한 소프트웨어사업에 “국가기관등의 장이 소프트웨어 개발, 운영 및 유지·관리 사업과 별도로 발주하는 설계·기획 단계의 사업으로 과학기술정보통신부 장관이 정하여 고시하는 사업인 경우”를 추가하려는 것임.

---

9) ZDNet Korea, “정부, 공공SW 대기업 참여 완화 검토...‘먹통 문제’ 해법될까”, 2023.11.27.

- 이는 소프트웨어사업 품질오류의 주요 원인인 잦은 과업 변경을 줄이고 신기술 도입을 촉진하기 위해서는 설계·기획 단계에서부터 역량 있는 사업자의 참여를 확대할 필요가 있어 신실한 내용임.
- 이와 관련하여 과학기술정보통신부는 다음과 같은 수용 의견을 제시하였음.
  - 그동안 소프트웨어사업의 사전 설계·기획 부실로 인해 사업 진행 과정에서 발주기관의 잦은 과업 변경 요구가 발생하고, 이로 인해 본 구축사업의 품질에도 악영향을 미치는 문제점이 있었음.
  - 개정안과 같이 설계·기획 단계부터 기업의 규모와 상관없이 역량 있는 사업자가 참여한다면, 발주 단계에서 과업의 내용·구조 등이 명확하게 도출되어 향후 본 개발 사업의 원활한 진행과 품질을 제고할 수 있는 기반을 마련할 수 있음.
  - 또한 공공SW사업에서 클라우드 전환을 가속화하고 AI 등 민간 신기술·아이디어 도입을 촉진하는 등 공공SW시장 체질 개선의 계기가 될 것으로 기대된다는 입장임.

□ 일정 사업금액 이상의 사업에 대한 상호출자제한기업집단 소속 회사의 입찰참여 허용

- 현행법 제48조제4항에 따르면 상호출자제한기업집단(이하 “상출제”라 함)에 속하는 회사는 사업금액에 관계없이 원칙적으로 입찰참여를 제한하고, 예외적인 경우 허용하고 있음.
- 현행법의 상출제 소속 회사 참여 제한은 중소 소프트웨어사업자의 참여를 확대하기 위하여 2012년도 법 개정을 통해 신설하였고,<sup>10)</sup> 그 후 2020년도에는 입찰참여 제한을 의무사항으로 개정하였음.<sup>11)</sup>
- 즉 두 번의 개정을 통해 현행법은 중소 소프트웨어사업자의 사업참여 지원을 강화해온 것으로 볼 수 있음.

10) 「소프트웨어산업 진흥법」 [법률 제11436호, 2012. 5. 23. 일부개정]

제24조의2(중소 소프트웨어사업자의 사업참여 지원) ① 정부는 중소 소프트웨어사업자 육성을 통한 소프트웨어산업의 건전한 발전을 위하여 국가기관등이 발주하는 소프트웨어사업에 중소 소프트웨어사업자의 참여를 확대할 수 있는 조치를 마련하여야 한다.

② 지식경제부장관은 국가기관등이 발주하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 제외한 소프트웨어사업에 중소 소프트웨어사업자의 참여를 확대하기 위하여 필요하다고 인정하면 대기업을 소프트웨어사업자가 참여할 수 있는 사업금액(둘 이상의 소프트웨어사업을 일괄발주하는 경우에는 각 사업의 금액을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 하한을 정하여 고시하고, 국가기관등의 장에게 이를 적용하도록 요청하여야 한다.

1. 대기업을 소프트웨어사업자 자신이 구축한 소프트웨어사업의 유지 및 보수에 관한 사업  
2. 소프트웨어사업자를 선정하지 못하여 다시 발주하는 사업(국가기관등이 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달청에 의뢰하여 발주하는 사업에 한정한다)

3. 국방·외교·치안·전력(電力), 그 밖에 국가안보 등과 관련된 사업으로서 대기업을 소프트웨어사업자의 참여가 불가피하다고 지식경제부장관이 인정하여 고시하는 사업

③ 지식경제부장관은 제2항에도 불구하고 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대하여는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 제외하고는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업금액에 관계없이 참여를 제한할 수 있다.

④·⑤ (생략)

11) 「소프트웨어 진흥법」 [법률 제17348호, 2020. 6. 9. 전부개정]

제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원)

④ 국가기관등의 장은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 제2항에도 불구하고 사업금액에 관계없이 입찰참여를 제한하여야 한다. 다만, 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 참여시킬 수 있다.

- 개정안은 상출제에 속하는 회사의 입찰참여 제한 조항을 삭제함으로써 일정 사업금액 이상의 공공SW사업에 상출제 소속 회사의 참여를 허용하려는 것임.
- 개정안대로 상출제에 속하는 회사의 입찰참여 제한 조항(제48조제4항)을 삭제하면 같은 조 제2항에<sup>12)</sup> 따라 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업금액 이상의 사업에 대해서는 상출제 소속 회사도 참여할 수 있음.
- 이는 대형 공공SW사업은 오류 발생 시 국가 및 사회에 미치는 영향이 크고, 심각한 국민 불편과 피해를 초래할 수 있으므로 기업의 규모와 상관없이 최적의 사업자를 선정하려는 것으로 그 취지는 공감할 수 있음.
- 이와 관련하여 과학기술정보통신부는 다음과 같은 수용 의견을 제시하였음.
- 대형 공공SW사업은 국가·사회에 미치는 영향이 커 품질관리가 중요하나, 그간 상출제 소속 회사의 참여가 원칙적으로 제한되어 역량 있는 기업 간 경쟁을 통한 최적 사업자 선정에 제약이 있어 왔음.

12) 「소프트웨어 진흥법」 제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원)

② 국가기관등의 장은 소프트웨어사업 발주 시 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업금액 미만의 사업에 대해서는 대통령령으로 정하는 대기업(이하 이 조에서 “대기업”이라 한다)인 소프트웨어사업자의 참여(대기업인 소프트웨어사업자가 하수급인 및 재하수급인으로 참여하는 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 제한하여야 한다. 이 경우 사업금액은 둘 이상의 소프트웨어사업을 일괄 발주하는 경우에는 각 사업금액 중 낮은 금액을, 소프트웨어 유지 및 관리 사업이 1년 이상의 장기계약인 경우에는 해당 계약기간 동안의 평균 연차별 금액을 말한다.

- 또한, 상출제 소속 회사에 대한 일률적인 공공SW사업 참여 제한은 기업 활동 자유와 발주기관의 선택권을 침해할 수 있는 과도한 차별규제라는 의견도 꾸준히 제기되어 왔음.
- 개정안과 같이 상출제 소속 회사도 일정 규모 이상의 대형사업에 참여할 수 있게 한다면 경쟁 활성화를 통해 공공SW사업 품질을 제고하고 과도한 차별규제 해소에도 도움이 될 것으로 기대한다는 입장임.
- 한편 이와 관련하여 중견기업(중견·중소SW기업협의회) 측은 상출제 소속 회사의 참여가 허용되는 하한금액의 적용은 인프라(HW)를 제외한 응용SW 개발 금액으로 한정할 것 등을 요구하며 개정안에 반대하는 입장임. 또한 상출제 소속 회사의 참여 허용 하한금액을 법률에 명시할 것, 현행 대기업 참여 제한 예외사유 축소<sup>13)</sup> 등을 요구하며 개정안에 반대하는 의견을 제시한 바 있음.
- 아울러 중소기업(정보산업협동조합) 측은 중소기업 간 경쟁사업 구간을 확대(현행 20억원 미만에서 40억원 미만으로 개선<sup>14)</sup>)할 경우 개정안에 동의한다는 입장임.
- 과학기술정보통신부는 고시 등에 중소·중견기업 측 요구사항 중 타당한 부분은 적극적으로 반영할 계획이나 모든 이해관계자의

13) 대기업 참여 제한 예외가 불가피한 사유로서 '신기술 분야'를 제외함.

14) 과학기술정보통신부에서 발표한 개선안은 30억원 미만임.

요구들을 전적으로 수용하기는 곤란하며, 합리적인 제도개선을 통해 국민 편익에 영향이 큰 공공SW사업의 품질을 제고할 필요가 있다는 입장임.

- 종합해보면 개정안에 대해서는 공공 정보시스템 장애문제 개선 필요 등의 입법 취지 및 과학기술정보통신부의 수용의견과 함께 관련 중견기업 등의 반대입장을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

※ 중소기업 참여지원 제도 관련 법령

「소프트웨어 진흥법」

- 제48조(중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원)** ① 정부는 중소 소프트웨어사업자 육성을 통한 소프트웨어산업의 건전한 발전을 위하여 국가기관등이 발주하는 소프트웨어사업에 대통령령으로 정하는 중소 소프트웨어사업자의 참여를 확대할 수 있는 조치를 마련하여야 한다.
- ② 국가기관등의 장은 소프트웨어사업 발주 시 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업금액 미만의 사업에 대해서는 대통령령으로 정하는 대기업(이하 이 조에서 “대기업”이라 한다)인 소프트웨어사업자의 참여(대기업인 소프트웨어사업자가 하수급인 및 재하수급인으로 참여하는 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 제한하여야 한다. 이 경우 사업금액은 둘 이상의 소프트웨어사업을 일괄 발주하는 경우에는 각 사업금액 중 낮은 금액을, 소프트웨어 유지 및 관리 사업이 1년 이상의 장기계약인 경우에는 해당 계약기간 동안의 평균 연차별 금액을 말한다.
- ③ 국가기관등의 장은 제2항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대기업(제5호의 경우에는 해당 공공기관인 대기업만 해당한다)인 소프트웨어사업자를 참여시킬 수 있다.
1. 소프트웨어사업자를 선정하지 못하여 다시 발주하는 경우. 이 경우 국가기관등이 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달청에 의뢰하여 발주하는 경우로 한정한다.
  2. 국방·외교·치안·전력(電力), 그 밖에 국가안보 등과 관련된 사업으로서 대기업인 소프트웨어사업자의 참여가 불가피하다고 과학기술정보통신부장관이 인정하여 고시하는 사업인 경우
  3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제8조의2에 따라 민간투자대상사업으로 지정되어 관보에 고시된 사업에 포함된 소프트웨어사업인 경우

4. 제40조에 따른 민간투자형 소프트웨어사업으로 과학기술정보통신부장관이 인정하여 고시하는 사업인 경우

5. 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 공공기관(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 말한다)인 대기업을 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 사업범위에 해당하는 사업을 하는 경우

④ 국가기관등의 장은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사에 대해서는 제2항에도 불구하고 사업금액에 관계없이 입찰참여를 제한하여야 한다. 다만, 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 참여시킬 수 있다.

⑤ 국가기관등의 장은 소프트웨어사업을 발주할 때 불가피한 사유로 제2항 또는 제4항 본문을 적용하지 아니하는 경우에는 과학기술정보통신부장관에게 그 사유를 사전에 통지하여야 한다. 이 경우 과학기술정보통신부장관은 그 사유가 적절한지 평가하고 부적절하다고 인정하는 경우에는 국가기관등의 장에게 시정을 요청하여야 한다.

#### 「소프트웨어 진흥법 시행령」

**제41조(중소 소프트웨어사업자의 기준 등)** ① 법 제48조제1항에서 “대통령령으로 정하는 중소기업 소프트웨어사업자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소프트웨어사업자를 말한다.

1. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 해당하는 소프트웨어사업자
2. 비영리법인 또는 비영리단체에 해당하는 소프트웨어사업자로서 「중소기업기본법 시행령」 제3조제2항 각 호의 요건을 모두 갖춘 소프트웨어사업자

② 법 제48조제2항 전단에서 “대통령령으로 정하는 대기업인 소프트웨어사업자”(이하 “대기업인 소프트웨어사업자”라 한다)란 제1항 각 호에 모두 해당하지 않는 소프트웨어사업자를 말한다.

#### 「중소 소프트웨어사업자의 사업 참여 지원에 관한 지침」

**제2조(사업금액의 하한)** ① 법 제48조제2항에 따른 사업금액의 하한은 별표 1과 같다.

**제6조(국방사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 “국방”과 관련된 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 무기체계와 관련한 사업
2. 무기체계로 분류되지 않는 기타 장비 및 물자 등 전력지원체계와 관련한 사업
3. 기타 군전력체계와 관련된 사업으로서 군사목적을 위한 사업

**제7조(외교사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 “외교”와 관련된 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 외국과의 통상교섭, 국제협정, 재외국민·재외동포의 보호·지원과 관련된 사업

2. 외교통상업무와 관련된 외교문서 및 기타 정보의 취급 및 송수신과 관련된 사업
3. 「국제개발협력기본법」 제2조제4호에 따른 무상협력과 관련된 사업
4. 기타 국가의 중대한 이익을 위한 국제적 활동과 관련된 사업

**제8조(치안사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 "치안"과 관련된 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 범죄의 예방·진압 및 수사와 관련된 사업
2. 공소의 제기 및 유지, 형의 집행 등과 관련한 사업
3. 국가안보 관련 비밀리에 수행하여야 하는 사업
4. 기타 출입국관리 등 공공의 안녕 및 질서유지와 직접적으로 관련된 사업

**제9조(전력사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 "전력(電力)"과 관련된 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 발전, 송변전, 배전, 전력시장, 전력계통운영, 전력판매, 수요예측, 수용가 정보 등과 관련한 사업
2. 발전·송변전·배전 또는 전기사용을 위하여 설치하는 전기설비와 관련한 사업
3. 기타 전력계통과 연결되어 전력의 생산 또는 공급에 영향을 직접적으로 미치는 사업

**제10조(그 밖에 국가안보등과 관련된 사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 "그 밖에 국가안보등"과 관련된 사업은 제6조에서 제9조까지의 사업에 해당되지 않으며 국방·외교·치안·전력 등에 준할 정도로 국가의 안전보장, 국민경제의 발전 및 국민생활의 안녕에 영향을 미치는 사업을 말한다.

**제11조(대기업인 소프트웨어사업자의 참여가 불가피한 사업)** 법 제48조제3항제2호에 따른 대기업의 참여가 불가피한 사업은 제6조부터 제10조에 해당하는 사업으로서 다음 각 호를 종합적으로 고려할 때 대기업 참여를 제한하는 경우 해당사업의 품질보장 및 신뢰성 확보가 현저히 곤란한 사업을 의미한다.

1. 대규모 사업으로서 시스템 통합대상이 광범위하거나, 다수의 시스템과 연계·통합이 요구되는 복잡한 사업으로서 고도의 시스템통합 능력과 경험이 요구되는 경우
2. 대상 시스템 관리기관 또는 관리자가 전국 또는 국내외로 분포된 사업으로서 고도의 사업관리 능력과 경험이 요구되는 경우
3. 대상 시스템의 품질저하 내지 위험발생시 국가의 존립, 국민의 신체·재산에 대한 피해가 막대할 것으로 예상되는 사업으로서 고도의 위험관리·대응 능력과 경험이 요구되는 경우
4. 사업의 기술적 전문성·특수성이 인정되는 분야로서 해당기술을 보유한 기업이 대기업 밖에 존재하지 않는 경우 또는 해외 시장에서 차지하는 기술적 경제적 가치가 높아 글로벌 경쟁력 제고에 상당한 영향을 줄 수 있는 새로운 기술을 적용하는 경우
5. 해외에서 수행하는 사업 또는 해외진출 실적이 있거나 정부간 협약을 체결하여 해외진출

이 유망한 사업으로 대기업이 보유한 고도의 기술 및 해외사업 위험관리능력이 요구되는 경우(해외진출시 대·중소기업 동반진출을 조건으로 하는 사업에 한한다)

6. 운영사업으로서 제1호부터 제5호의 어느 하나 이상에 해당하는 경우

**제19조(대기업 참여제한을 적용하지 아니하는 불가피한 사유 등)** ① 법 제48조제5항 본문 중 불가피한 사유란 다음 각 호의 어느 하나를 말한다.

1. 국제경쟁에 대응하여 시급하게 보급·확산할 필요가 있는 별표 제5호의 신기술 등을 적용한 사업으로 기술적·관리적으로 대기업의 참여가 불가피한 경우
2. 정보시스템의 개발·운영관리에 관한 사업으로 중대한 장애에 긴급하게 대응하기 위하여 기술적·관리적으로 총사업비의 100분의 10 이내에서 대기업의 하도급(재하도급을 포함한 다) 참여가 불가피한 경우

② ~ ④ 생략

**[별표 1]** 대기업인 소프트웨어사업자가 참여할 수 있는 사업금액의 하한(제2조 및 제3조 관련)

| 구 분                                                                                                          | 사업금액의 하한 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 매출액 8천억원 이상인 대기업                                                                                             | 80억원 이상  |
| 매출액 8천억원 미만인 대기업                                                                                             | 40억원 이상  |
| 「중소기업기본법」 제2조의 중소기업이 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조의 “중견기업”에 해당되는 대기업이 된 경우 그 사유가 발생한 날로부터 5년이 경과되지 않은 대기업 | 20억원 이상  |

문 의 처

02)6788-5228