

S/W 발주 · 관리 감독의 개선을 위한 입법적 과제

김병일**

*인하대학교 법학부,

The Legal Proposal of Improvement for S/W Acquisition & Management System

Kim, Byungil

Inha University

E-mail : paulkim@inha.ac.kr

요 약

공공부문의 정보화 사업의 중요성에도 불구하고, 공공기관의 정보시스템을 효율적으로 발주 · 관리할 수 있는 체계가 정립되어 있지 못할 뿐만 아니라, 정보화사업은 계획 · 심의 · 사업기획 · 사업발주 · 사업관리 · 성과평가 등의 일련의 발주체계의 전문성 미흡으로 발주자의 사업수행상의 어려움뿐만 아니라 이를 실질적으로 수행하는 수주업체에도 커다란 영향을 미치고 있어 발주기관과 수주업체간의 절차상의 문제발생, 사업결과에 대한 책임 한계 불분명 등으로 법적인 문제가 발생되고 있다. 또한, 국가, 공공기관 등은 모든 사업의 절차가 법과 제도에 근거하여 수행되고 있는데 소프트웨어 등 지식기반사업의 경우에는 법과 제도가 사업의 특성을 반영하지 않아 S/W사업 수행에 어려움이 상존하고 있어, 기술적인 발주 · 체계 개선과 더불어 법 · 제도의 개선이 요청되고 있다.

1. 서론

미국, 영국, 독일 등의 선진국은 오래 전부터 발주 · 관리 제도 정립의 중요성을 인식하고, 다양한 관점에서 발주 · 관리 제도 개선을 지속적으로 추진하여, 발주관리 개선의 법적인 근거를 확보하고, 이를 지원하는 다양한 정책 및 제도, 절차 등을 법제화 하고 있다.

S/W 시스템의 발주 · 관리 업무를 개선하고자 하는 주요 법 · 제도들은 발주 · 관리 환경 정립 분야와 사업 계획 수립 및 확정 단계에 가장 많은 비중을 두고 있다. 특히 예산 수립 및 심의 프로세스의 개선과 예산 자료의 정확성 확보를 매우 중요하게 다루고 있다. 그 다음으로는, 사업 발주 및 계약 단계와 사후 평가 단계를 상대적으로 높은 비중

을 두어 다루고 있다. 사업 관리 단계에서는 상용 제품에 의한 발주 · 관리, 정보기술 표준 및 통합 아키텍처의 도입을 주요 개선 사항으로 제시하고 있다. 사업 완료 단계에서는 사업성과에 기반을 둔 관리를 중요한 개선 사항으로 제시하고 있다. 반면에, 사업 운영 단계에 대해서는 대부분의 법 · 제도가 크게 다루지 않고 있다. 이러한 분석 결과는 발주 · 관리에 관련되는 제도, 절차적인 사항에 대해서는 법 · 제도의 정비를 통하여 개선을 추진하고, 정보기술 프로세스 및 정보기술 관리적인 사항에 대해서는 법 · 제도의 정비보다는 관련 기술의 표준 및 기준 등의 제정을 통하여 발주 · 관리 환경을 정비하는 것이 올바른 방향이라는 것을 제시하고 있다.

본 발표는 S/W 발주 · 관리 감독을 개선하기 위한

법·제도적 과제를 주임으로 고찰하고자 한다.

2. S/W 사업관련 법적 쟁점

가. S/W사업의 개념에 관한 문제

소프트웨어 산업은 디지털 경제시대의 핵심 주도 산업이며, 타 산업의 지식 정보화를 가속화하는 국제경쟁력 강화의 핵심 요소로 인식되고 있다. 특히 시스템 통합(System Integration, SI)산업은 소프트웨어 산업 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 지식 정보사회의 핵심 기반산업으로 성장하고 있다. 그런데, 그러나 S/W는 동일한 의미로 사용되는 용어에 대한 각기 다른 법·제도적 정의로 인하여, S/W 수·발주 측면에서 볼 때 발주기관 및 소프트웨어사업자가 입찰참가자격 등의 공고 등에서 혼란이 야기될 수 있다. 특히, 최근 전자정부 구현이라는 목표 하에 “시스템 관리”차원에서 통합화 경향이므로, 정보시스템사업관리 측면에서의 S/W 사업관리의 자리 매김 분석을 요한다. 따라서 소프트웨어산업진흥법제도상에서도 시스템통합(SI)사업 및 정보시스템구축사업에 대한 용어는 통일되어야 할 것이고, 동법이 시스템통합사업이 포괄적 정의를 하고 있는데, 정보통신공사업과의 사업영역상의 중복으로 인한 사업자간 마찰을 방지할 수 있도록 구체적이고 명확한 사업내용에 대한 법·제도적 준비가 이루어져야 할 것이다.

나. S/W 사업 관리감독에 관한 일반기준에 관한 문제 - 발주·관리 표준의 정립

소프트웨어산업진흥법 제20조 제3항 및 제4항에 따르면, 국가기관 등이 S/W사업자와 계약을 통하여 S/W사업을 추진하는 경우 계약서 또는 이행계획서에 기초하여 사업의 적정한 수행여부와 산출물의 품질 등을 관리·감독하며, 관리·감독에 관한 기준은 정보통신부장관이 정하여 이를 고시하도록 되어 있다. “S/W사업관리 일반기준”은 S/W의 품질확보를 위한 최소한의 필요한 활동들을 규정하고 설명할 뿐만 아니라, 수주자와 발주자간의 일반기준을 통한 공통 체계를 구축할 수 있어야 한다.

“S/W사업관리 일반기준”에 관한 구체적 기준을 정립하기 위해서는 S/W 프로세스 성숙도에 의한 평가와 S/W 생명주기 프로세스에 의한 평가가 반드시 필요한데, 이를 위해서는 ISO/IEC 12207 및

15288 등의 수명주기 프로세스 모델과 S/W-CMM 등 S/W 발주관리 능력 성숙도 모델을 반영할 필요가 있다. 그런데 아직 S/W사업관리 법·제도가 초기 단계에 머물고 있는 현시점에서는, 우선 국내의 발주관리 법·제도를 개선하고 발주관리 프로세스를 효과적, 효율적으로 개선하기 위하여 선진 외국의 발주·관리 법·제도 및 프로세스 분석 결과와 S/W 수명주기 프로세스인 ISO/IEC 12207 분석결과를 토대로 국내의 실정에 적합한 형태로 적절히 반영된 것으로 평가될 수 있는 KSI S/W발주·관리지침이 공공부분의 S/W 사업관리에 적용될 수 있도록 기준을 정립할 필요가 있다.

다. S/W사업 발주단계별 법·제도적 개선방안

(1) 사업계획수립 및 확정

예산의 수립 시 활용할 수 있는 과거의 사업의 실적에 사업과 예산에 대해 사업계획 단계부터 완료까지의 체계적으로 관리되어 향후 유사사업에서 활용될 수 있도록 하여야 하며, 2004년부터 새로이 적용되는 S/W대가기준이 기존 스텝수 방식에서 사업 및 개발 및 구축의 가치를 기준으로 하는 기능점수(Function Point) 방식으로 개선되는 추세에 계약담당 공무원의 적극적이고 전문적인 노력이 필요하다. 또한 예산 주무부처나 국회에서도 S/W 사업에 대한 예산사정 및 검토 시 관련분야의 기준을 준수하여 적정 예산이 투입되어 사업의 수행과정과 성공적 완료가 될 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 S/W사업은 기술발전의 속도가 빠르고, 복잡 다양해지는 점을 고려하여 예산의 탄력성도 부여될 수 있는 제도적 장치도 마련되어야 할 것이다.

(2) 사업발주/계약

(가) S/W사업과 정보통신공사업과의 사업영역 중복에 따른 법·제도 개선

S/W 사업중 시스템통합사업의 특성을 고려하여 정보통신공사업법의 적용 예외규정을 두는 것이 필요하며, 정보통신공사의 범주에 포함되는 S/W사업의 범위를 명백히 구체화 할 필요가 있다.

(나) 공동도급계약

S/W사업의 경우, 사업추진상의 필요성과 사업 관

리의 효율성을 고려하여 공동수급체를 구성하여 제안시 공동수급협정서를 제출하여 계약에 참가하는 경우 계약서에 날인되는 사업자는 대표사업자 1인이 기명날인 하도록 하여 그 형식에서는 단독수급형태로 계약서에 날인한 사업자가 모든 책임을 지고 사업을 수행하도록 하되, 기왕에 공동수급체로 입찰에 참가하였으므로 그 지분비율이나 분담업무는 공동수급체 구성원이 제출한 협정서에 명시된 바에 따라 수행 하고 있어 공동수급체이나 형식에 있어서는 단독수급 형태의 계약체결을 가능하도록 하고 있다. 물론 일부기관의 이러한 계약방식이 건설공사에 있어서의 주 계약자형 공동도급방식과 동일한 제도는 아니나 그 실질적인 내용을 검토해 보면 양자는 매우 흡사함을 알 수 있다. S/W사업에 있어서도 공동수급계약을 현행 국가계약법에서도 하나의 새로운 형태의 공동수급방식으로 필요하다.

(다)S/W사업에 있어서의 하도급

S/W사업상 다수의 하도급업체를 활용하지 않고서는 사업자체의 수행이 불가능한 현실을 감안하여, 하도급업체의 이용에 대한 형식적인 승인절차의 경유로 인한 인력과 시간의 낭비를 지양하고, 사업의 성공적 수행을 위한 노력에 역량을 집중하게 하는 자율적인 하도급 인정이 필요, 국가계약법 시행령 제76조 후단에 부정당업자 제재 사유로 명시한 발주관서의 승인없이 하도급을 한 자 부분을 삭제하는 것이 필요하다. 하도급을 승인하는 이유가 하수급자의 권리를 보호하는 것이라면 이는 하도급법 등의 공정거래법의 제 규정을 적용하는 등 정책적으로 하수급인의 대금채권 확보라든가 불공정한 지위를 개선하는 다른 제도를 수립하여 해결할 수 있을 것이다.

(라)선금지급율의 탄력적 적용

발주자가 사업의 성격이나 구조를 고려하여 선금지급에 탄력성을 부여할 수 있도록 의무적 선금지급비율의 상향조정이 필요하며, 다액의 선금지급으로서 발주기관이 부담하는 위험은 선금금 보증보험이나 기타 보증으로서 해결 가능하다. 중소기업의 경우 보증보험증권발행요건이 너무 엄격하므로 선금보증의 활성화를 위하여 제도적/정책적으로 중소기업의 보증보험발급요건을 완화할 필요성이 있다.

(마) 부정당업자 제재

부정당업자제재사유에 해당되는 경우 일률적으로 입찰참가제한을 할 것이 아니라, 금전적 배상 등도 포함하여 다양한 제재처분수단을 마련해야 할 것이며, 기업의 사회적 기여도 등을 고려하여 발주기관에 광범위한 재량권을 부여할 필요성이 있다.

(바) S/W 사업 분야별 하자보증기간의 설정

S/W사업 분야별로 합리적인 하자보수기간을 설정하여 이를 규정화할 필요성이 있으며, 하자보수기간은 S/W의 생명주기를 고려한 합리적인 기간이 되도록 하여야 할 것이다.

(사) 하자보증과 유지보수와의 명확화

국가계약법에 용역사업의 경우에도 현실을 반영하여 하자보수 근거조항을 삽입 하여야 하며, 그 내용에는 하자보수의 정의도 명확하게 하여야 할 필요가 있으며, 유지보수에 대한 근거조항을 설정하여 유지보수는 계약완료 후 바로 개시되며 이를 유상으로 하여야 된다는 내용이 포함되도록 하여 하자보수기간동안 유지보수를 무상으로 수주자에게 하게 함으로써 수주자의 불만과 민원을 초래하는 원인을 제거해야 할 것이다.

(3) 사업관리

(가) 과업내용 변경

국가계약법에 S/W사업에서 과업내용 변경에 따른 계약금액조정에 대해 기존 “설계변경으로 인한 계약금액의 조정”을 수정·보완하거나 별도의 조항을 신설하여 발주자가 사업의 품질향상, 효율성을 증대, 궁극적인 사업비 절감을 할 수 있도록 개선되어야 한다.

또한 S/W공급업자는 사업내용을 변경할 필요가 있는 경우 변경요청서를 주관기관에 제출해야하며, 주관기관은 S/W공급자의 변경요청서 접수시 변경요청목록에 기록하고 변경요청 내용을 검토하여 승인 여부를 결정한다. 또한 내용 변경시 주관기관은 사업범위 및 내용, 투입인력변경에 관한 사항 등 과제의 성공적인 수행을 위해 필요한 사항에 대한 변경관리에 관한 구체적인 제도적 장치도 마련되어야 할 것이다.

(나) 사업관리의 효율화

조달사업에 관한 법률의 관련 규정(일반용역계약특수조건 제5조 (용역수행))에 관행적으로 발주자의

필요에 의해 특수조건을 명시해 온 것을 수주자의 정당한 권리를 회복하는 차원에서 '양자간의 합의에 의한 특수조건'을 명시하도록 해야 하며, 합의 사항 중에 '과업 내용 변경'도 포함시켜야 한다. 또한 사업 수행간에 하도급 또는 전문 인력의 사용 과 사업 변경, 정지 및 지연에 따른 사업비 및 대기 인력에 대한 인건비 실비 청구 시 명확한 청구 범위 및 기준에 대한 명시가 필요하다.

또 국가계약법 제26조(지체상금)와 아울러 사업관리(개발착수/장비납품/개발설계)의 단계별로 제 기능을 수행하지 않으면 사업이 진행되지 않는 것이라면 사업 추진 단계별로 '지체 상금의 구체화된 산정 기준(연관성)'과 '납기 지연 등 사업 관리 진행상의 분쟁이 발생할 경우 이를 해결하기 위한 제도적 장치도 마련되어야 할 것이다.

(다) 계약의 이행지체

국가계약법 및 조달사업법 시행령의 관련 규정 제 26조 (지체상금) 이전에 계약의 이행 지체에 대한 적법한 행위를 명시하고 이에 계약 이행 지체 해당되는 경우 '계약기간의 조정', '계약금액의 조정' 등의 관련 제 규정을 명시하는 필요하며, 계약의 이행 지체는 전체 사업의 원활 수행과 함께 최종 사업 목표를 달성을 평가하는 기준인 만큼 사전·후 관리차원에서 사업 수행 단계별로 '계약의 이행 지체에 대한 적용기준'을 관련 규정과는 별도로 분쟁발생시 상호 해결을 위한 명시적인 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

(라) 감리

사업발주기관은 SW사업의 신뢰성, 안정성, 유효성 등을 제고하기 위하여 사용자 요구사항분석과 설계가 완료된 시점에서의 중간감리와 최종감리를 실시할 수 있어야 하며, 시스템공급자는 감리시행기관으로부터 감리계획을 통보받은 후 감리착수보고회 3일전까지 감리시행기관이 요구한 산출물을 제출하여야 한다. 시스템공급자는 감리결과에 개선사항이 있을 시에는 감리조치계획을 수립하고, 이를 근거로 수정·보완한 후 주관기관 및 전담기관에 감리결과조치 내역서를 제출하여야 한다는 등의 구체적인 제도적 장치도 마련되어야 할 것이다. 나아가 IT기술에 대한 감리의 경우, 발주기관인 국가기관 자체의 예산으로 적정 수준 이상의 감리비

를 책정하여 독립적이고 충실한 감리를 수행할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다.

(4) 사업완료

성과물의 귀속 및 이용에 관하여 국가계약법이나 동법 시행령, 시행규칙에 명시하는 것이 필요하며, 정부에서 S/W사업자의 해외 수출을 적극 장려하고 있는 현실과 우리나라의 전자정부 관련 시스템을 동남아 등 해외에 수출할 수 있는 기회가 많으므로 이에 대한 법적, 제도적 지원장치가 필요하다.

또한 국가계약법상 검수시기에 대한 명확한 규정을 두는 것이 필요하다고 볼 것이다.

(5) 사업운영 및 사업평가

선진국에서는 사업의 중간평가 결과는 해당 사업의 후속단계에 그리고 사후 평가는 유사 사업의 계획과정에 문제점의 보완 및 위험 관리를 위해 반영(feedback)되는 절차를 운영하고 있다.

사전 평가, 중간평가 또는 사후 평가의 결과가 차기단계나 후속사업의 예산과 연계되는 방향으로 개선되기 위해서는 평가의 기준이나 절차, 평가결과의 활용방안이 마련되어야 한다. 그리고 관리단계에서의 문제점으로 지적되는 것은 감리제도가 활성화되어있지 않다는 문제이다. S/W시스템 구축과정에 대한 감리 및 사업전반에 걸친 감리 제도의 활성화를 위한 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

라. S/W사업에 관한 프로젝트 관리의 중요성

S/W사업이 효율적으로 관리되려면, S/W사업의 특수성을 인식하고 물품조달의 연장선에 있는 현재의 국가계약법 등에 의한 운용을 수정하여, S/W사업을 프로젝트의 조달로 파악하고, 각 프로젝트에 따라 적합한 관리를 행할 수 있도록 지식을 축적·활용할 필요가 있다. S/W사업 특성에 적합한 계약형태 및 지불방법 등도 선택하는 유연한 정책을 시행할 필요가 있다. 이하에서는 공통적이고 필요한 최소한의 항목들에 대하여 제안한다.

(1) 조달 vision의 제시

각 조달 주체는 CIO가 S/W사업 비전을 제시하고,

사업관리의 목적과 기본 방침을 명확히 하며 그것을 유지하고 달성하는 시스템을 구축한다. 예컨대, i) 합리적으로 공정한 경쟁이 추진될 수 있을 것, ii) 국비로 성과물을 조달한다는 인식을 가질 것, iii) 시스템 구축·운영이 장래 투자액을 상회하는 가치를 창출해야 할 것, iv) 중소기업에 대한 배려와 신기술에 대응하기 위해 관리 가능한 경우는 분할조달을 고려할 것, (하지만 WTO 협정의 적용을 회피하기 위해 불합리하게 분할하여 예정가격을 낮추는 것은 불가), v) 가능하다면 저렴한 범용 S/W를 활용할 필요가 있다.

(2) CIO(Chief Information Officer)의 설치

국가기관의 S/W사업의 효율적으로 관리하기 위해서는 국가기관의 정보화 전략 및 사업관리에 관한 책임과 권한을 가지고 있는 CIO 설치가 불가결하다. CIO는 설정한 vision과 기본 방침에 따른 유효한 S/W사업의 예산결정 및 관리를 총괄하며, 이 경우 정량적인 비용대효과 분석을 판단기준으로서 결정해야 한다.

(3) 조달 프로세스의 개선

개별조달에 대하여 아래의 프로세스가 확실히 실시될 필요가 있다. 조달담당자의 능력과 경험이 부족한 경우는 부분적 혹은 전체적으로 전문인재를 활용해야 한다. 이 프로세스는 발주자측의 프로세스 체제가 정립됨에 따라 고도화될 수 있다

(가) 예산화 단계

신 시스템 도입에 의한 부가가치와 발생하는 생명주기비용(life-cycle cost)을 비교분석하여, 긴급성 및 효율성이 높은 사안부터 예산화 함. 이를 위해서는 현재업무와 시스템 도입후의 업무정량화, 새로 구축하는 시스템의 수명주기비용의 산출 등이 필요하다.

(나) 제안요청서(RFP) 작성 단계

전문 인재를 활용하여 발주자가 작성한 RFP의 검토를 행하여(또는 RFP 작성 프로젝트를 전문가에게 위탁), RFP를 명확하고 합리적으로 작성하여야 한다.

(다) 낙찰자 선정 단계

종합평가낙찰방식을 사용하지 않는 경우에도, 적합조건증명서 제출 시에 WBS 레벨에서의 계획서와 수명주기비용 등의 제출을 요구하고, 수주자로서의 적합성을 평가하여 기준을 만족하고 있는 자 중에서 최저가격의 것을 낙찰자로 하여야 할 것이다.

(라) 계약 후

① 계약 후는 수주자가 진행하는 작업에 대하여, 상기 WBS를 상세하고 일정한 단위까지를 한도로 전개한 작업계획서의 제출을 요구하고 그 합리성을 확인함과 동시에 계획서에 근거하여 작업이 진행되고 있는 지를 EVM(Earned value Management)을 사용하고 모니터링을 통하여 진도 관리를 하여야 한다.

② S/W품질을 확인할 수 있는 체제를 정립하여야 한다.

③ 지급형태로서 개발진도에 따라 지급과 금융지원의 적용을 가능케 하여 중소기업의 참가를 용이하게 하여야 한다.

④ 작업내용을 변경하는 경우는 계약상의 절차를 밟도록 해야 한다.

(4) 결과의 축적과 공표

(3)의 프로세스를 사전·사후 평가하기 위하여 각 프로세스의 결과를 문서화하며, 개요는 CIO에게 제출하여야 한다. CIO는 학습사항을 축적하여 사후 조달에 반영시킨다. 그리고 매년 CIO 명의로 운용보고를 홈페이지 등에 공개해야 한다.

(5) 필요한 투자

(가) 전문인재의 활용

위 프로세스를 실시하기 위해서는, S/W와 IT서비스의 전문지식을 갖춘 전문인재의 활용이 불가결하다. 전문인재는 각 조달 프로젝트를 별도로 지원하는 인력과 CIO를 지원하는 인력(IT Associate)의 두 종류가 필요하다.

(나) CIO에 요구되는 능력

CIO에게 요구되는 능력은 시스템 전문지식보다는 국가기관의 업무개혁과 인력재배치에 대한 국가기관에서의 지도력 및 관리능력이다. 민간 부분의 CIO에서도 단순히 정보담당 전문가가 담당하는 경

우는 많지 않다. 시스템의 전문지식에 대해서는 상
기 IT Associate가 지원한다. 그러나 CIO도 IT의
기초지식을 습득하는 환경을 확보하여 실시한다.

(다) 조달 담당직원의 연수

각 조달 프로젝트의 조달담당 직원에 대해서도 시
스템개발, 프로젝트 관리 및 조달 관리에 관한 기
초지식에 대하여 일정기간의 연수를 받게 할 필요
가 있다.

3. 결론 - S/W사업관리의 개선을 위한 입법적 과제

가. 개요

우리나라의 현행법령 중에는 S/W사업관리의 개념
을 체계화하거나 S/W사업을 합법적으로 관리하는
단일법제는 존재하지 않는다. 다만, 소프트웨어산
업진흥법, 정보화촉진기본법, 전자정부법 등 정보
화 관련법령에서 정보시스템관리와 관련될 수 있
는 내용이 부분적으로 존재한다.

정보화촉진기본법은 정보화를 촉진하고 정보통신
산업의 기반을 조성하며 정보통신기반의 고도화를
실현함에 목적을 둠에 따라, 정보화 사회건설을 위
한 인프라 구축에 중점을 두고 있을 뿐 정보시스
템 관리에 대한 전문화되고 특성화된 내용이 결여
되어 있다.

한편, 소프트웨어산업진흥법은 소프트웨어산업 발
전의 기반을 조성하고 소프트웨어산업의 경쟁력을
강화하기 위하여 제정된 것으로, S/W사업관리에
관한 전문화되고 특성화된 내용은 결여되어 있다.
즉, S/W생명주기에 따른 구체적인 관리측면에 대
한 내용이 미흡하다. 예컨대, S/W사업관리를 위한
전문적·실천적인 조직과 사업관리방안의 부재, 평
가 및 통제의 실효성 미흡 등이 그것이다. 그 구체
적 내용은 아래에서 검토하고자 한다.

나. S/W사업관리 관련 현행 법·제도의 문제점

S/W사업관리와 관련하여 현행 제도적 문제점은
크게 세 가지로 요약된다. 전술한 바와 같이, S/W
사업을 총괄적으로 관리할 조직이 미비 되어 있고,

S/W사업관리에 대한 이해의 부족에 따른 법체계
상의 혼란도 문제가 되고 있다. 예컨대, 일반적으
로 정보화사업이란 S/W를 개발하거나 상용제품
및 관급제품 등의 완제품으로 통합하여 정보시스
템을 구축하는 것을 말하는데, 소프트웨어산업진흥
법은 시스템통합(SI)사업 및 정보시스템구축사업에
대한 용어를 통일적으로 규율하지 않고 있고, 또
시스템통합사업을 포괄적 정의를 하고 있는데, 이
는 정보통신공사업과의 사업영역상의 중복으로 인
한 사업자간 마찰을 초래할 수 있다. 요컨대, S/W
사업관련 법제의 용어통일과 구체적이고 명확한
사업내용에 대한 법·제도적 정비가 이루어져야
한다.

게다가 S/W사업이 국가계약법 체계 내에서 물품
조달과 같은 방식으로 운용되고 있기 때문에, 현재
S/W사업의 특수성이 반영되지 못하고 있다. S/W
사업은 독자성 있는 특정성과물이 있고, 종사자들
의 능력여하에 따라 소비시간과 비용이 크게 달라
질 수 있다는 특징이 있다. 또한 최적 조달방법은
사안마다 다르며 현시점에서 모든 프로세스를 제
도로 규정하기는 곤란하다. 정부는 이러한 S/W사
업의 특수성을 인식하고 물품조달의 연장선에 있
는 현재의 운용을 수정하여, S/W사업을 프로젝트
의 조달로 파악하고, 각 프로젝트에 따라 적합한
관리를 행할 수 있도록 지식을 축적·활용할 필요
가 있다.

다. 입법론적 검토

현실적으로 두 가지 입법방식이 있다. 하나는 소프
트웨어산업진흥법과 별도의 법률로 제정하는 방안
이고, 또 하나는 소프트웨어산업진흥을 개정하여
관련내용을 통합하는 방안이다. 그러나 현재 소프
트웨어산업진흥법은 입법체계상 진흥법의성격을
지니고 있고 사업관리의 측면과 조화하기는 어려
운 면이 있기 때문에 단기적으로는 동법 내에 사
업관리의 장을 신설하는 개정을 고려해 볼 수 있
지만, IT사업관리 전반을 규율할 수 있는 IT사업
관리기본법을 제정하는 것이 바람직하다고 본다.

S/W사업관리의 개선을 위한 입법의 우선적 과제는
S/W사업관리체계 정립에 있다. S/W사업은 통

합적인 관점에서 상호연계하여 일관되게 추진될 필요가 있다. 그러나 현행 법·제도로는 공공부문의 S/W사업을 효율적으로 관리하기에 적지 않은 어려움이 있다. 따라서 S/W사업의 효율성을 제고하고 성과를 극대화하기 위해서는 무엇보다 S/W사업관리 관련 법률의 제정과 제도적 개선을 추진하여야 한다. 물론, 관련 추진체계가 마련되어 있지 않고, 정보화 관련 법률과 상호 충돌하는 면이 많기 때문에 법제정에 상당한 어려움이 따를 것으로 보인다. 결국, 국가의 경쟁력 제고와 생존의 차원에서 관련 부처간의 협의와 진지한 노력이 요구되는 시점이라고 할 수 있다. S/W사업관리체계를 정립하기 위해서는 아래와 같은 법·제도의 개선 노력이 필요하다.

첫째, 공공기관별로 그 기관의 조직목표에 맞는 S/W사업관리 계획의 수립이 필요하고, 특히 정보시스템의 도입과 운영에 있어서 단계별 프로젝트 관리가 강화되어야 한다.

둘째, S/W사업관리 조직체계가 정비되어야 한다. 특히, S/W사업관리의 추진주체가 강력한 추진력을 발휘할 수 있도록 조직체계를 정비할 필요가 있다. 이를 위한 방법으로 상위레벨의 기관에 총괄책임과 권한을 부여하는 방법과 현재의 소프트웨어산업진흥법의 개정을 통하여 특별위원회를 설치하는 방법을 생각할 수 있다.

셋째, 현행 법·제도의 충분한 검토를 거쳐 관계기관간의 충돌부분을 최소화 할 수 있는 방향으로 법제가 정비되어야 한다. 장기적으로는 국가의 S/W사업관리가 S/W의 생명주기에 따른 공공부문의 S/W사업관리와 통합적 관점에서 추진되어야 한다는 점을 인식할 필요가 있다. 따라서 이와 같은 법제정비 작업은 상호 절충 및 협의과정을 통하여 부족한 부분을 서로 보완한다는 차원에서 출발하여, 궁극적으로는 하나로 통합될 수 있는 가능성을 열어두는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

넷째, 행정기관의 업무절차 향상을 포함하여 모든 주요 정보자원관리절차의 효과적이고 효율적인 설계 및 운용을 장려해야 한다. 미국은, 정보시스템 관리에 대한 중요성을 충분히 인식, 이를 위한 추진체계 및 법·제도 정비 등 구체적인 조치를 취함으로써 점차 정보시스템관리를 체계화시켜가고 있는 점을 알 수 있다.

다섯째, S/W사업지원센터의 운영을 통한 S/W사업관리업무의 지원이 필요하다. S/W사업관리는 고도의 전문성과 경험의 축적이 요구된다. 따라서 S/W사업 관리의 효율화를 위해서는 전문 인력을 지원하는 활동 등이 필요한데, 이와 관련하여 소프트웨어산업진흥법 제17조에 의한 한국소프트웨어진흥원을 이 같은 전문적 활동 수행을 위한 지원센터로 활용할 수도 있을 것으로 보인다.