



혁신조달을 통한 중소·벤처 SW기업의 공공조달 참여동향

Domestic Innovation Procurement Policy Trend from a SW Perspective

이주형 | 인턴연구원 | leejh@spri.kr · 유호석 | 책임연구원 | hsy@spri.kr

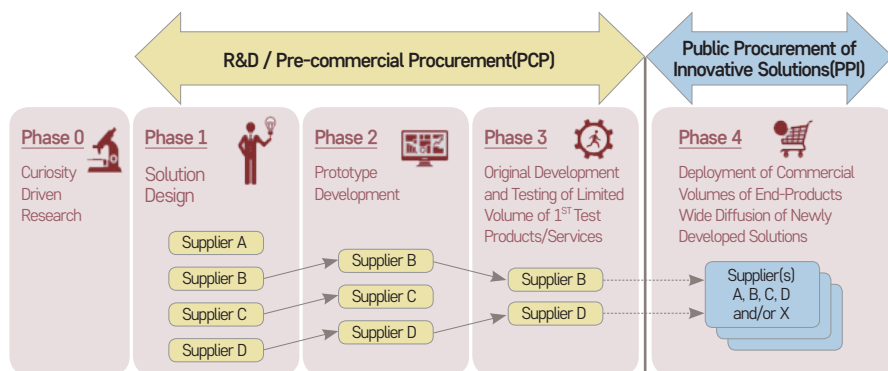
- 국내 중소·벤처기업의 성장을 위해서는 진입장벽이 존재하는 기존 조달방법 대신 중소·벤처기업 친화적인 과정의 조달방법이 필요함
- 조달청이 운영하는 중소·벤처기업의 판로지원 정책 중에서도 벤처창업혁신조달상품 지정제도가 별도의 인증 없이도 수의계약이 가능하여 여러 혁신조달 정책중에서 진입장벽이 가장 낮음
- 일반조달을 통한 SW제품조달이 1.56배 증가하는 동안 벤처창업혁신조달 제도를 통한 SW제품 조달은 3.19배 증가하여 중소·벤처기업의 판로지원에 효과적인 것으로 나타나고 있음

- For the growth of domestic SMEs and venture firms, a procurement method that is friendly to ventures is needed instead of the existing method that has entry barriers.
- Among the sales channel support of venture companies operated by the Public Procurement, SBIP(Small Business Innovative Procurement) products system allows private contracts without the other certifications, so the barrier is the lowest among many policies.
- While the procurement of SW products through general procurement increased by 1.56 times, through the venture start-up innovation procurement system increased 3.19 times, showing that it is effective in supporting sales channels of SMEs and venture companies.

🎯 (혁신조달¹) 시장에 없던 신제품·서비스를 개발하는 중소·벤처기업의 판로를 지원하고 혁신성장을 촉진하고자 도입된 제도로 해외의 주요국에서도 추진 중임

- (필요성) 공공서비스 수준의 제고를 위해 신기술·신제품을 공공구매 형식으로 기획·도입·활용하는 과정에서 민간부문의 기술혁신 촉발 가능
 - 공공조달 구매력(2018년 123조 원, GDP의 7%)을 활용하여 혁신기술, 혁신제품의 초기시장 창출 지원 가능
- 주요국의 혁신조달
 - (EU의 혁신조달) 혁신조달의 핵심은 세상에 존재하지 않는 제품과 서비스를 구매하는 방법론으로써 R&D 중 제품구매(PCP, Pre-Commercial Procurement)와 구매약정(PPI, Public Procurement for Innovation)이 있음

[그림 1] EU의 혁신조달 정책



※ 자료 : <http://www.smart-pcp.eu/pre-commercial-procurement>

- (영국의 혁신조달) 시장 성장 가능성 조사 및 시제품 개발을 위한 R&D를 지원하는 경쟁공모 방식의 SBRI(Small Business Research Initiative), 합의된 성능·비용 공급을 계약하는 FCP(Forward Commitment Procurement) 정책을 시행
- (캐나다의 혁신조달) 혁신제품·서비스를 연방조달청이 우선 구매하여 기업의 사전 상업화를 지원하는 BCIP(Build in Canada Innovation Program) 시행

¹ Edler et al.(2005), "Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake"

◎ **(한국의 혁신조달) 한국의 조달청은 중소·벤처기업이 공공조달에 참여하는 진입장벽을 낮추기 위해 별도의 혁신조달 창구를 제공하는 정책을 추진**

- **(공공조달 진입장벽)** 일반적인 조달은 공공기관에서 국가 예산절감 및 부당입찰 방지가 목적이므로 중소·벤처기업의 공공조달 참여가 어려움

 - **(경쟁입찰의 장벽)** 기존기업·대기업과 비교하여 벤처기업·중소기업은 재무능력에 기반한 신용도를 입증하기 어렵고, 기업규모가 영세하여 입찰과정에서 기존기업과 경쟁입찰에 불리

* 경쟁입찰을 피하기 위해서는 조달 담당관이 수의계약을 추진하면 가능하나 실적과 품질을 신뢰하기 어려운 중소·벤처기업의 제품으로 수의계약을 추진할 경우 감사 지적² 등 위험부담에 노출
 - **(인증제도의 장벽)** 조달담당관이 SW제품의 수의계약을 추진하기 위해서는 SW기업이 GS³, NEP·NET⁴, 특허 등의 인증을 획득하고 나라장터에 등록해야 하나, 중소기업이 출시한 최초 제품이 인증을 획득하기에는 기간, 비용, 시장검증 미비 등의 어려움이 존재

* 중소기업의 인증취득 현황 및 애로사항 조사(중소기업중앙회, 2020년 5월)
- **(현행제도 비교)** 중소·벤처기업 제품의 판로를 지원하는 다수의 제도 중, 벤처창업혁신조달상품 제도를 통한 벤처나라 쇼핑물 등록이 창업초기의 중소기업에게 가장 진입장벽이 낮음

 - **(우수조달물품 지정제도, 기술개발제품 우선구매제도)** 성능·기술·품질이 뛰어난 중소·벤처기업 제품을 우선구매하여 판로를 지원하는 제도이나, SW의 경우 GS, NEP·NET, 특허 등의 인증이 장벽으로 존재
 - **(우수연구개발 혁신제품 지정제도)** 국가R&D를 수행한 제품의 공공기관과의 수의계약을 허용하는 제도로써 창업초기 기업이 R&D사업에 참여하기 위해서는 주관기관과의 네트워크 등에서 장벽이 존재
 - **(혁신 시제품 시범구매)** 상용화 이전 단계의 혁신 제품을 시범구매하는 제도이나, 상용화가 어려운 제품은 지정대상에서 제외되어 초기 진입 장벽이 존재
 - **(구매조건부 신제품 개발사업)** 수요처와 구매계약조건을 체결한 중소기업에 신기술개발 자금을 지원하나, 수요처 발굴이 어렵고 구매계약까지 체결하기 어려움
 - **(벤처창업혁신조달상품)** 국가R&D참여제품이나 국가기관인증제품이 아니어도 혁신SW제품을 기본적인 기술·품질 평가⁵만으로 벤처나라 등록과 수의계약이 가능

* 벤처나라 : 2016년 10월에 개설한 혁신제품 전용 공공조달 쇼핑물

2 감사원의 감사대상에 수의계약의 공정성을 감사하도록 하고 있음(감사원법 제2장 제2절 <결산의 확인 및 회계감사의 범위> 제22조, 제23조)

3 GS(Good Software)인증 : 소프트웨어산업진흥법 제13조에 의거한 소프트웨어의 품질인증

4 NET·NEP: 신기술인증 마크

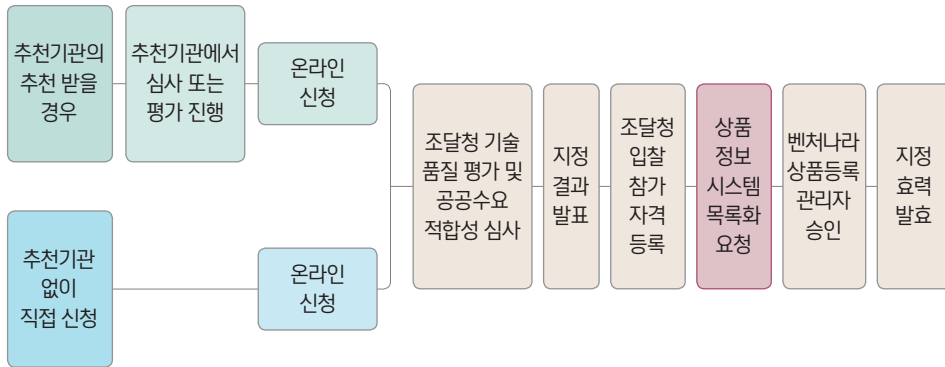
5 기술·품질 평가 면제 대상 : 성능인증(EPC), 신제품(NEP), 우수품질 소프트웨어(GS), 신기술(NET) 등의 인증보유 제품기술 평가 면제 대상: 구매조건부 신제품개발사업, 중소기업 기술혁신개발사업 등의 성공제품 등

🎯 (벤처나라) 벤처창업혁신조달상품으로 지정하여 공공부문에 판매할 수 있도록 지원하는 온라인 쇼핑몰로 중소·벤처기업 성장의 장벽이 되는 인증⁶ 없이도 중소·벤처기업 제품을 등록하여 판매 가능

- * 대한민국 정책브리핑(2019.8.19.), “OECD가 뽑은 국제사회와 공유할 만한 대한민국 10대 정부혁신 우수사례”
- * 조달청 보도자료, “벤처나라 판매액 누적 천억 원 돌파”

- (벤처나라 물품 등록과정) 직접 신청하여 벤처창업혁신조달상품 지정 후 조달청 입찰참가자격 등록 시 벤처나라에 상품 등록이 가능

■ [그림 2] 벤처창업혁신조달상품 지정신청·상품 등록 흐름도

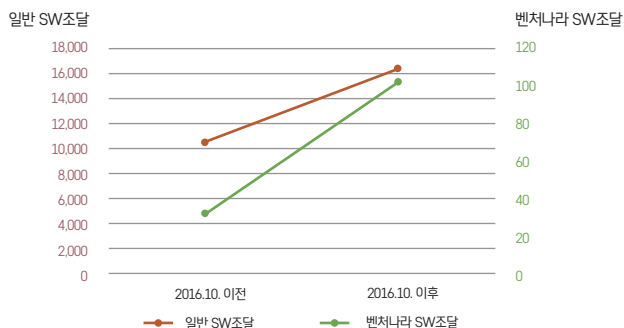


※ 자료 : 2020년 조달청 벤처나라 리플렛

- (SW제품의 벤처나라 조달 추이) 벤처나라가 인증을 보유하지 않은 혁신제품의 공공판로를 지원하여 중소·벤처기업의 성장을 지원하고 있음
 - 2016년 10월 벤처나라 개설 이후, 일반조달을 통한 SW제품 공급이 1.56배 증가한 것에 비해 벤처나라를 통한 SW제품 공급이 3.19배 증가함
 - * 벤처나라를 통한 SW공급 : 벤처나라에 등록된 SW기업의 SW제품 계약 건수
 - * 일반조달을 통한 SW공급 : 일반조달 창구(나라장터)를 통해 등록된 SW제품의 계약 건수

⁶ 경제활성화 촉진을 위한 공공조달 혁신방안(관계부처 합동, 2015.9.22.)에 과도한 인증 축소를 통한 중소기업 부담 경감 정책방향으로 언급

[그림 3] SW제품 계약 추이



※ 해당 통계는 자료간격을 동일한 배수(150:1)로 맞추어 동등비교하기 위한 그래프임
 ※ 2016년 10월 이전 : 2013년 3분기~2016년 3분기(13개 분기)의 분기평균 계약 건수(단위 : 건)
 ※ 2016년 10월 이후 : 2016년 4분기~2019년 4분기(13개 분기)의 분기평균 계약 건수(단위 : 건)

시사점

- 연간 135조 원 규모⁷의 공공조달 예산 중 일부를 활용하여 창업초기 기업과 같이 도전적인 혁신 기업의 탄생과 성장을 지원하기 위해서는 기존기업·대기업이 아닌 벤처·중소기업의 공공조달 진입 장벽을 고려한 정책 필요
 - 자금지원보다 혁신제품의 공공 구매와 같은 판로지원 정책이 혁신성장 장려에 효과적이라는 연구⁸결과를 참조하여 상기 벤처창업혁신조달상품 지정제도와 유사한 초기기업 친화적인 정책의 확대를 검토할 필요성이 있음
 - * 벤처창업혁신조달제품은 국가계약법상 2,000만 원 이하의 수익계약에만 적용가능하므로, 2,000만 원 이상의 혁신제품의 판로지원 정책 추가 검토 필요
 - 혁신조달 제품의 질적 제고를 위해 발주자와 기업 간의 장기적 관점에서의 상호작용을 촉진할 필요⁹가 있음

참고 문헌

- 경제활성화 촉진을 위한 공공조달 혁신방안, 관계부처 합동
- EU 기술혁신형 공공구매제도의 운영 실태와 시사점, 과학기술정책연구원
- 지방계약법 시행령 및 시행규칙 개정·공포, 행정안전부 보도자료
- 혁신지향 공공조달 방안, 관계부처 합동(2019.7.2.)
- 중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률, 중소벤처기업부
- 유럽의 사회문제해결형 국가 디지털 전환 사업 동향, SPRI

⁷ 134조 9,823억 원, KOSIS 국가통계(2019년 공공시장 전체 조달규모)

⁸ Uyara & Edler(2014), "Barriers to innovation through public procurement"

⁹ Edler et al.(2005), "Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake"