지식경제부 보도참고자료	http://www.mke.go.kr
'10년 12월 8일(수) 10:00부터 보도하여 주시기 바랍니다.	
자료문의 : SW정책과 정대진 과장, 윤선영 사무관(2110-4771)/안홍상 사무관(4774)	

공공SW 사업수주시 토사구팽* 못한다.

[제안서 작성시 참여한 협력사를 수주후 일방적으로 변경하는 관행]

- 제76차 국민경제대책회의, SW 하도급 대금직불제, 대금지급 확인제 도입 -

□ 공공 SW사업 수주시 제안서 작성에 협력한 중소기업을 사업수주후 일방적으로 변경하는 관행 등 SW사업 하도급 단계별로 겪는 애로가 상당 부분 해소된다.

○ 지식경제부는 제76차 국민경제대책회의에서 불공정 하도급 관행 개선을 위한 공공SW 사업관련 제도개선 방안*을 이명박 대통령에게 보고하였다고 밝혔다.

* 관계부처합동 「공공부문 동반성장 추진대책」에 포함(기획재정부 보고)

○ 특히, **하도급법의 사각지대인 제안서 작성단계에서의 참여 협력사를 보호**하기위해, **'제안서 작성시 표준 계약서'*를 마련·배포**하고,

* 甲·乙의 역할분담범위, 비용분담 및 본사업 수주시 수익배분기준 등을 포함

- 발주기관이 **하도급 사전승인시 제안서 작성 참여기업 리스트 및 협력사 변경시 정당한 사유를 제출**토록 하여, 일방적이고 자의적인 협력사 변경관행을 불식시킬 예정이다.

* 'SW사업 하도급계약의 적정성 판단기준' 개정

○ 또한, 현재 하도급법에서 시행중인 '하도급 대금직불제'의 요건·절차보다 대폭 간소화된 **'SW 하도급 대금직불제' 시행**을 위해 'SW산업진흥법'이 개정되고,

○ 현재 **건설공사에만 도입되고 있는 「하도급 대금 지급확인제」가 도입**됨으로써, 발주자에게 원도급자의 대금지급 및 하도급자의 대금 수령여부 대조·확인의무를 부과된다.

* 국가계약법 회계예규중 '용역계약일반조건' 개정

○ 특히, 금번 대책을 통해 신규 도입되는 제도를 비롯해, 분리발주 등 공공 SW도입과 관련된 제도의 준수율을 획기적으로 제고하기 위해 **공공기관 경영평가시 이러한 제도 준수실적을 반영**키로 했다.

□ 그간 연 3조원 규모의 공공SW사업 시장에서는 IT서비스 대기업의 협력사 SW개발용역에 대한 제값주기 관행이 정착되지 않아, 低價수주의 손실 및 과업변경 등 추가부담 등이 고스란히 협력사로 전가되어왔다.

○ 실태조사에 따르면 사업단가는 **저가수주로 원도급자가 88%, 3차 하도급시 69%까지 하락**하는 것으로 조사되었고, 공정위에서도 하도급대금의 부당감액·대금 미지급 등에 대한 실태조사를 벌여 상당수의 기업이 시정명령·경고를 내린바 있다.

○ 이에 지식경제부는 대기업-협력사간 불합리한 하도급 관행 개선 및 대중소 동반성장을 위한 「SW 동반성장 실행계획」을 마련, 'SW 대중소 동반성장 대회'*를 통해 확정하였고, 제도개선과 관련된 주요 내용은 오늘 국민경제대책회의를 통해 대외 발표하였다.

* 안현호 제1차관, 김신배 SW상생위원장을 포함한 대중소 업계 CEO 등 총 40명 참석(12.7,화, 르네상스H)

※ 별첨 : SW 동반성장 실행계획 1부

참고1 「SW 상생협력위원회 」 동반성장 대회 개요

1. 회의 개요

○ **목　적** : 대·중소기업 동반성장 추진대책('10.9.29)에 따른 **대·중소 동반성장 실행계획 발표 및 합의서 교환**

○ **일시/ 장소 : 12. 7(화), 07:30～08:30, 역삼동 르네상스 호텔**

○ **참석자** : 총 40명

- 정부(3) : **안현호 제1차관**, 신산업정책관, SW정책과장
- 업계(33) : 김신배 상생위원장(SK C&C 대표) 등 IT서비스 대기업 대표(6), 협력사 등 SW중소기업 대표(27)
- 유관기관(4) : 정경원 NIPA원장, 박경철 SW산업협회 부회장, 이지운 ITSA 전무, 전산업협동조합 등

2. 세부 진행

시　간		진행 내용	비　고
07:30～07:35	'5	■ 개 회	위원장
07:35～07:40	'5	■ **인사말씀**	**차관님**
07:40～07:47	'7	■ 2010년 상생위 추진 경과 보고	SW산업협회
07:47～08:02	'15	■ **SW 대중소 동반성장 실행계획 발표** – 정부 및 대기업 발표, 중기 대표 발언	SW정책과장· 대기업 임원
08:02～08:10	'8	■ 동반성장 이행점검계획 발표	NIPA SW진흥단장
08:10～08:15	'5	■ **합의서 교환 및 기념촬영**	**차관님·위원장 ·유관기관장**
08:15～08:27	'12	■ 환담 및 **맺음말씀**	전원·**차관님**
08:27～08:30	'3	■ 폐 회	전 원

참고2 SW 동반성장 실행계획 요약

1 공정거래질서 확립

○ **(대금직불제·확인제)** 국가기관* 등의 SW 발주사업에서 **발주기관이 하도급대금을 직접 지급**할수 있도록 **「SW산업 진흥법」 개정**

- 발주기관이 1차협력사의 하도급 대금 수령내역을 확인토록 의무화하는 **「하도급대금 지급 확인제」** 도입

○ **(거래투명화)** 구두계약이 관행화된 제안서 작성시부터 서면계약이 정착되도록 **'제안서 작성시 표준 계약서'* 마련·배포**

* 甲·乙의 역할분담범위, 비용분담 및 본사업 수주시 수익배분기준 등 포함

- 하도급 사전승인 상세내역의 온라인 등록제 실시·경영평가 반영

2 중소기업 시장확대

○ **(공공기관평가반영)** 분리발주 실적 및 대기업 참여하한제 준수여부를 공공기관 평가에 반영토록하여 제도 실효성 제고

3 대중소 동반성장 강화

○ **(협력사 지원) 교육·기술·금융 등 전주기적 협력사 지원 프로그램 운용 및 동반성장 전담조직 신설**

* (LG CNS) U-Camp를 통해 협력사 신규사원 교육('10년 상반기 2,730명)
* (삼성 SDS) 중소기업 SW기술임치 23건 및 프레임워크 오픈소스 무료공개
* (롯데정보통신) 전담조직신설 → '11년 상반기 6대 대기업으로 확대

○ **(해외진출)** 해외 사업 개척시 **협력사**와 **공동 진출*** 및 해외 진출 대기업 그룹사의 IT지원 사업에 협력사 **참여 확대**

4 발주시장 선진화

○ 「공공 정보화사업 **수발주제도 개선」 TF 구성 및 민간으로의 Global Practice 전파**를 통해 건전한 SW생태계 조성

참고3 하도급 단계별 문제점 및 개선 방향

단 계	현 재	방 향
제안서 작성	◈ 구두계약, 서면계약 사전 미교부 ◈ 제안서 작성비용 협력사 전가	◈ 서면계약 정착을 위한 **'표준 서면계약서'** 마련 * 계약서에 역할 및 비용부담 기준 포함
입찰 및 제안	◈ 저가입찰	◈ 민간 자율적 해결을 위한 MOU 체결 등 자정적 해결 추진
하도급 사전승인	◈ 발주자 관리감독 미비	◈ **하도급 사전승인관련 상세내역 온라인 등록** * 경영평가에 반영
협상 및 계약	◈ 제안서 참여기업 변경	◈ 협력사 변경사유를 문서로 제안서 참여기업 및 발주자에 통보
사업수행	◈ 과업변경시 협력사에 추가 비용 전가	◈ 과업변경심의위 승인 및 하도급 사전승인 변경절차 적용
대금지급	◈ 대금 지급 지연	◈ **하도급 대금지급 확인제** ◈ **하도급 직불제 도입**
유지보수	◈ 무상 유지보수에 따른 추가비용 협력사에 전가	◈ 유상 유지보수화 및 유지보수율 상향 *「국가정보화 수발주제도 개선방안」 추진

별첨 SW 동반성장 실행계획





Ⅰ 추진배경



Ⅱ 국내 SW산업 수급구조와 실태



II.국내 SW산업 수급구조와 실태

발주기관 낙후된 발주 프로세스, 대기업 선호, 제값주기 인색

공공

- 발주기관의 대기업 일괄발주 선호와 저가 낙찰관행
  - -피라미드형 하도급거래 및 연쇄적 가격인하의 단초를 제공
  - * 조달청 일괄발주시 통상 최초 원가산정금액의 85~86% 수준에서 일괄 계약

민간

- 공공부문의 발주관행 답습
  - * 민간 부문의 비합리적 수발주 사례('06,%): 지나친 가격할인(28.3), 무리한 과업변경 및 잔금지급 지연(18.3), 무리한 유지보수 요구(10) 등
- 특히 영리 목적의 지나친 가격인하 요구
  - * 예산대비 할인율('06, %) : (정부) 12.3, (민간) 20.9
- 내부거래위주의 지명 • 제한 경쟁 등 문제 표출

II.국내 SW산업 수급구조와 실태

SW기업 대기업 : 그룹사 의존, 중소기업 : 대기업 하청 전락

대기업

- 관계사거래 등 수요독점적 지위를 이용, 불평등 하도급거래 강요
  - -저가수주 • 추가비용 부담을 협력사에 전가
  - * 대기업 내부거래비중('09, %) : (삼성 SDS) 63, (LG CNS) 38, (SK C&C) 66

중견기업

- 과당경쟁 • 발주자의 대기업 선호 ▶ 대기업의 협력사로 전락
  - * A社는 5,400만원 규모의 B발주기관 DBMS 사업을 1원에 수주

1차협력사 ▶ 통상 대기업의 전략적 협력관계사

- -2차 하도급자에 대한 수수료 공제, 지휘 • 통제 역할 수행
- *영업력 • 자금력, PM능력 부족으로 직접 수행 곤란, 협상력 부족으로 하도급 불가피

2차협력사 ▶ 적정 이윤 보장 미흡으로 사업 확장 및 양질의 SW개발 고충

- -초급 SW개발자 과잉 공급으로 열악한 개발환경 고착화
- *(원사업자 공제) 10~30%, (1차 하도급자 공제) 3~15% ▶ (2차 하도급자 단가) 55~87%

II.국내 SW산업 수급구조와 실태

참고 국내외 SW사업 하도급 구조 비교분석

미국

계약기반 네트워크형 구조

- 대기업
  - 핵심 전문분야 역량 보유, 다양한 아웃소싱을 활용
- 중소기업
  - 틈새(niche)분야와 전문 솔루션 보유, 여러 기업과 다중 연합을 형성



일본

내수에 기반한 HW종속, 신뢰기반 위계적 거래구조

- 사실상 독립적 SW기업은 전무한 실정(대표적 해외 실패사례)



한국

비용 • 위험을 전가하는 수직적 다단계 하도급

- 수주기업의 협상력이 낮고, 기업간 상호신뢰 부재
- 건설업과 유사



IBM

- 전세계 비즈니스 파트너사*적극 활용, 필요시 M&A
  - * 기술 공급자, OEM방식의 제품공급자, 유통채널 등 네트워크형 사업구조
- IT서비스 사업중 순수 SI형 매출은 33.1% 수준
  - * 국내 IT서비스기업 : 용역 수주형 SI 매출이 61% 수준



III 그간의 SW산업 공정경쟁 관련 시책

Ⅲ. 그간의 SW산업 공정경쟁 관련 시책

SW산업 진흥법

➔ 총 15회 개정, 주로 조달계약 제도 도입·개선

➔ 중소기업 시장참여 확대 및 기술경쟁 촉진

- 주요 개정 내용
  - 중소기업 참여 확대
  - 공정경쟁 환경조성
  - SW제값 받기
- 대기업 참여 하한제('04년) 및 SW 분리발주제도('07년) 등 도입
- 다단계 하도급 구조 개선을 위해 하도급 사전승인제도 시행('08년)



SW강국 도약전략

➔ SW 생태계 혁신조치 강화

➔ 공정경쟁과 SW시장 질서 확립

- SW법제도 개편(고시4건, 시행령 개정)
  - 중소기업에 불리한 평가요소 삭제
    ➔ 'SW기술성 평가기준' 개정(2.26)
  - 대기업(매출 8천억원 이상)간 공동입찰금지
    ➔ 'SW사업 관리감독 일반기준' 개정(2.26)
  - 대기업 참여하한제 예외사항을 엄격히 명시
    ➔ SW산업진흥법 시행령 개정(10.27)
- SW고충처리센터➔수발주자의 애로사항 상시지원
- 실행력을 갖춘 SW 대중소 상생협력위 공식 발족 ('10.5월)

* 총 94개社 참여, '상생실천규약'과 사무국 · 분쟁 이행지원단 운영

11

Ⅳ SW산업 동반성장 실행계획

1. 공정거래질서 확립
2. 중소기업 시장 확대 조치
3. 공공·민간 발주시장 선진화
4. 대중소기업의 동반성장 노력 강화

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

비전



수직적 관계·협력사 » 수평적 관계·동반자

공정거래질서 확립	중소 기업 시장 확대	동반성장 강화	발주시장 선진화
① 하도급 대금 직불제 및 지급 확인제 실시	① 분리발주제 정착·확산	① 협력사 지원 프로그램 강화	① 국가정보화 수발주제도 개선방안 마련
② 거래구조 투명화·공정화	② 대기업 참여하한제 엄격 적용	② 동반성장 문화 정착	② 민간시장에 Global Practice 전파·확산
③ 상생협력위원회 기능 확대·강화		③ 해외진출 및 대중소 동반진출 확대	

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

1 공정거래질서 확립

하도급 대금 직불제 및 지급 확인

- 발주기관이 하도급대금을 직접 지급하도록 SW산업 진흥법 개정
  -현행 하도급법상의 요건 및 신청절차를 원용
- 발주기관의 하도급대금 지급 확인제 도입('용역계약일반조건' 개정)
  *(회계예규) 발주기관은 원수급자와 하수급인의 대금수령내역 확인 의무화('10.9)

거래구조 투명화·공정화

- 서면계약 사각지대 단계에서 참여 중소기업 보호
  - (제안서 작성 단계) 서면계약을 위해 제안서 작성시 표준 계약서 마련·배포
  - (과업변경 단계) 발주기관의 변경승인대로 지급, 부당감액 금지
- SW산업 특성을 반영한 SW사업 표준 하도급 가이드라인 마련·시행
- 하도급 사전승인 상세 내역 공개 ➔ '나라장터' 등록 의무화
- 민간 및 아웃소싱시장의 발주절차 투명화
  -반기별 민간 SW수요예보제 확대, 온라인 협력포털 운영
  -협력사 선정 및 취소기준·절차·결과 공개 확대

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

상생협력 위원회 기능 강화 • 확대

- **불공정 사례에 대한 상시 문제해결을 위해**
  - -SW 상생협력위원회에 불공정 사례 조사개시, 개선권고, 제명 및 재가입 불허 권한 부여
  - -산하 '생태계 실무위원회', '사무국'(KOSA), '이행지원단(ITSA)' 운영
  - *정보통신산업진흥원 'SW고충처리센터' 등과 연계하고 협력사 대상 만족도 조사

참고 하도급 단계별 문제점 및 개선 방향

단 계	현 재	방 향
제안서 작성	○ 구두계약, 서면계약 사전 미교부 ○ 제안서 작성비용 협력사 전가	○ 서면계약 정착을 위한 '표준 서면계약서' 마련 * 계약서에 역할 및 비용부담 기준 포함
입찰 및 제안	○ 저가입찰	○ 민간 자율적 해결을 위한 MOU 체결
하도급 사전승인	○ 발주자 관리감독 미비	○ 하도급 사전승인관련 상세내역 온라인 등록 *공공기관 경영평가에 반영
협상 및 계약	○ 구두계약, 서면계약 사전 미교부 ○ 제안서 참여기업 변경	○ 협력사 변경사유를 문서로 제안서 참여기업 및 발주자에 통보
사업수행	○ 과업변경시 협력사에 추가 비용 전가	○ 과업변경심의위 승인 및 대금 지급 확인제 적용
대금지급	○ 대금 지급 지연	○ 하도급 대금지급 확인제 ○ 하도급 직불제 도입
유지보수	○ 무상 유지보수에 따른 추가비용 협력사에 전가	○ 유상 유지보수화 및 유지보수율 상향

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

2 중소기업 시장 확대 조치

분리발주제 정착 • 확산

- **'09년부터 상용SW구매시 분리발주 의무화**
  - *SW 분리발주시 하도급 납품단가 대비 29.6% 상승효과
- **분리발주 대상 SW를 인증제품으로 보다 명확화 (고시 개정, '10.2)**
- **공공기관 경영평가에 반영하는 등 강력한 이행력 확보 추진**
  - *분리발주 적용 컨설팅, 조달청 RFI 모니터링 대폭 강화

대기업 참여 하한제 엄격 적용

- **SW산업 진흥법 시행령 개정('10.10) ➡ 예외사업 범위 명확화 • 대폭 축소**
  - * 발주기관이 인정하는 사업 ⇒ 국방 · 안보, 적격 SW사업자를 선정하지 못하는 경우
  - * 대기업 구축 시스템 유지보수 ⇒ 해당 대기업이 전부 · 일부를 구축한 시스템
- **향후, 대기업의 자율적 참여제한을 유도하고 40억 미만 사업 집중 모니터링**
- **공공기관 경영평가 반영 등을 통해 제도 실효성 확보**

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

3 대중소기업의 동반성장 노력 강화

협력사 지원 프로그램 운영 (1/2)

교육 ▶ 신규채용 및 재직자 교육지원

- **대기업**- 협력사 기술 교육 지원, 협력사 자체 교육 등을 위한 회의장 제공 등
  - *(LG CNS) U-Camp를 통해 협력사 신규사원 교육('10년 상반기 2,730명)
- **정부**- 공통 소양과목에 대한 일부 비용 지원
  - *자바 • SW공학기술과정 • 계약서 작성과정 등

금융 ▶ 협력사의 자금 운영의 원활화 지원

- **대기업**- 하도급 대금 100% 현금결제 적용기업 확대(4 → 6개社), 대금지급 횟수 확대(月1회 → 3~4회)
- **대기업**- 상생펀드 조성, 선급금 • 계약이행 • 보증보험증권 징구 면제 등 추진
  - *(포스코ICT) 직접 대출지원 41.3억원, 상생보증 펀드 조성('09년 285억원, '10년 180억원)
  - *(삼성 SDS) 협력사 거래 시 제반 보증보험증권 면제(연 2,700억원)
- **정부**- 60일 이내 대금지급 등 실태조사, 우수기업 정부포상 등 우대

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

협력사 지원 프로그램 운영 (2/2)

R&D ▶ 공동 기술개발 및 활용, 지재권 보호 강화

- **대기업**- 우수 SW 공동 개발 및 지식재산권 공동 소유 등을 확산하여 중소기업의 R&D 역량 강화
  - *(삼성 SDS) 중소기업 SW기술임치 23건 및 프레임워크 오픈소스 무료 공개
- **정부**- 대기업의 협력사 지원 투자에 대한 세액공제(7%) 추진, 대 • 중소 공동 프로그램 지원 확대

동반성장 문화 정착 (1/2)

전담조직 ▶ 협력사 애로사항 지원창구 상설화(대기업)

- 대기업별 동반성장 전담조직 및 협력사 지원센터 등의 설치
  - *롯데정보통신, 포스코ICT → '11년 상반기 6대 대기업으로 확대
  - *(삼성 SDS) '파트너협력센터'의 '파트너도움방', '경영멘토링' 추진
- **대기업**- CEO/부서별 정기 간담회, 워크숍, Partner's Day 등의 개최
  - -대기업 • 협력사간 네트워킹 강화 및 협력사 임직원 사기앙양 지원
    - *(SKC&C)IT체험학습 등에 협력사 임직원 자녀 참여 독려, 대기업內 협력사의 사무환경 제공
  - -윤리 • 상생경영 만족도 조사와 윤리상담 및 부당사례 제보전화 운영

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

동반성장 문화 정착 (2/2)

경영지원 ▶ 협력사 CEO 세미나 및 전문인력 지원(대기업)

- 협력사 CEO 대상 법무 • 노무 • 세무 등 경영세미나 실시
  *(SK C&C) 상생 CEO세미나(5개월 과정), 상생 Mini MBA(중간관리자 대상 2개월, 2주)
- 대기업 전문인력의 협력사 지원 확대
  *삼성SDS, LG CNS, SK C&C, 포스코 ICT → '11년 6대 대기업으로 확대

해외진출 및 대 • 중소 동반진출 확대

- **대기업**– 협력사와 해외 공동 진출 등 협력사 참여 확대
  *'15년까지 해외수출 비중을 대기업의 전체 매출액 대비 20% 달성
  *SK C&C + 통신 전문 SW중소기업 → 미국 모바일결제 시장진출('11년 예정) 등
  *삼성 SDS + 국내 전문 SW중소기업 → 일본 지자체 전자정부 사업수주(13건, 455억원)
- **정부**– 해외진출을 위한 대 • 중소 협의체 확대 지원
  *현재 4개→ '11년 6개로 확대(협의체당 5천만원 이내)
- **정부**– 수주지원단 파견시 대중소컨소시움 우선 선정
  *'11년 이후 총 14건의 F/S 컨설팅 사업자를 대 • 중소 협력 컨소시엄으로 선정 예정

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

참고 중소 SW기업 경쟁력 지원 정책(SW강국 도약전략 후속조치)

1. • 공공시장 참여확대를 위한 중소기업 역량 강화 및 애로 해소
   –중소포럼 확대 ('10년 8개→ '11년 12개), SW고충처리센터의 SW특화 민원창구화
2. • 스마트폰 • SNS 등 중소기업의 新SW시장 창출 기반 조성
   –SW+서비스 융합 신사업 창출지원(i-Hub 운영, F/S 및 시범사업 지원 등)
3. • 성과공유형 기술 • 품질 동반성장 지원
   –WBS프로젝트 추진, SW 공학센터의 품질 컨설팅, SaaS 마켓플레이스 구축 • 운영
4. • 고용과 연계한 고급 인재양성과 재교육 지원 확대
   –고용계약형 SW석사과정, 재직자 맞춤형 및 SW융합 연수과정 운영 확대
5. • 정부 • 대기업이 함께 중소기업 마케팅 역량 보완
   –해외정보 제공, SW 수출상담센터 신설, 브랜드 인지도 제고 강화
   –국 • 내외 선도 기업이 중소 SW기업의 멘토 지원 확대(LG히다찌 등)

Ⅳ. SW산업 동반성장 실행계획

4 공공 · 민간 발주시장 선진화

국가정보화 수발주제도 개선 추진

- **대 · 중소기업간 공정경쟁을 위한 발주제도 선진화 · 투명화**
  ➧ 국가정보화 수발주제도 개선을 위한 TF 운영 중

공공 및 민간시장에 Global Practice 전파 · 확산

- **新RFP 도입 등을 통한 건전한 생태계 조성 및 국제 경쟁력 확보**
  –(新RFP 작성) 제안요청사항 상세화 등 선진국 수준RFP 적용 목표
  *'09년 3개, '10년 2개, '11년 10개 시범사업 계획 중
  *'12년부터 기관별로 新RFP 등 Global Practice 의무 도입 quota 할당추진
- **해외 수출 우수사례를 Role model로 선정 · 홍보**
  *LG CNS(인도네시아 재정정보화시스템, 4,700만불) 등

감사합니다

소프트웨어산업
동반성장대책반