

사회적경제 기업을 위한 구매촉진 및 판로지원에
관한 특별법안

검 토 보 고 서

【 신계륜의원 대표발의, 의안번호 제8665호 】

2014. 2.

환 경 노 동 위 원 회
전 문 위 원

사회적경제 기업을 위한 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법안 검 토 보 고

I. 제안자 및 경과

2013년 12월 19일 신계륜의원이 대표발의(등 30인)하여 같은 해 12월 24일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

최근 대한민국은 경제적 양극화로 인하여 파생된 수많은 사회적 갈등과 병폐에 직면해 있음. 극소수의 이윤 과점을 위하여 사회 구성원 다수가 희생하는 구조적 문제로 인하여 실업자 문제는 만성화되고 있으며, 빈곤의 악순환 속에서 서민들의 상대적 박탈감과 낮은 삶의 질이 심각한 사회문제로 노정되고 있음. 또한 연평균 2.0% 대의 낮은 경제성장률은 대한민국의 경제가 본격적인 저성장시대로 접어들었음을 보여줌. 이러한 경제의 침체는 성장이 일자리로 이어지고, 일자리가 수요를 창출하며, 수요가 다시 성장을 이끄는 선순환 과정이 반복된다는 성장우선주의와 대기업 중심의 자본시장경제가 한계에 봉착했기 때문이라고 판단됨.

이제 경쟁주의와 양극화를 조장하는 시장경제를 치유하고 보완해줄 인간적 경제 기제를 강구할 필요가 있으며, 이에 호혜와 협동 그리고 공생의 미덕을 기저에 두고 단기적인 이윤창출보다는 인간다운 노동과 일자리를 제공하면서도 사회적 가치의 생산을 중시하는 공동체적 기업문화를 기반으로 하는 ‘사회적경제’ 논의를 주목할 필요가 있음.

스페인의 몬드라곤, 캐나다의 퀘벡 등 세계 여러 지역의 사회적경제 조직의 성공 사례들은 전 세계적 금융위기 속에서도 흔들림 없이 경제 문제와 공동체재생, 일자리창출 문제 등의 해법을 제시하고 있어 그 생명력과 발전 가능성이 우리에게 많은 시사점을 주고 있음.

다행스럽게도 우리 사회에서도 경제, 사회, 환경을 균형 있게 발전시켜 양극화를 해소하고 지속가능한 성장을 이루고자 하는 다양한 노력들이 전개되고 있음. 사회적경제를 활성화하기 위하여 중앙정부는 물론이고 지방자치단체에서도 앞 다투어 많은 정책들을 창안하고 조례를 제정하고 있으며 시민사회도 이러한 노력에 도움을 더하고 있음.

그러나 국내의 사회적경제 정책은 아직은 초보적인 단계에 그치고 있는 것으로 평가받고 있는데, 이는 사회적경제를 활성화하기 위한 적절한 제도적, 입법적 근거가 뒷받침되지 못하고 있기 때문임. 이를 해결하기 위해서는 입법부인 국회가 적극적으로 나서 사회적경제 생태계가 원활히 조성되고 규모가 확대도 될 수 있도록 조력할 필요성이 있음.

이에 본 법 제정을 통하여 사회적경제기업의 주체인 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등의 확산을 유도하고, 중앙정부와 지방자치단체가 앞장서서 사회적경제 주체들이 경쟁력과 자립성(지속가능성)을 확보할 수 있도록 생산성 제고 및 판로확대 등의 적극적인 지원책을 강구함으로써 선조들이 물려주신 공동체 정신을 되살려 서로 돕고 의지하는 협동과 협업의 경제, 함께 일하고 서로에게 이익이 되는 상생의 경제를 열어가는 데에 기여하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

가. 구매촉진 및 판로지원의 대상이 되는 사회적경제기업을 정의함(안 제2조).

나. 사회적경제기업제품 구매촉진과 관련된 국가 및 지방자치단체, 공공기관, 사회적경제기업, 국민의 역할과 기본책무를 규정함(안 제3조 및 제4조).

다. 사회적경제기업제품의 구매촉진을 위한 기본계획수립을 규정하고, 기본계획에 근거하여 매년 시·도지사가 시·도별 구매촉진 지원계획을 수립하고 시행하도록 함(안 제5조 및 제6조).

라. 구매촉진계획 등 사회적경제기업제품 구매촉진과 관련한 주요 사항을 심의·의결하는 기구로 사회적경제기업 구매촉진위원회를 설치 및 운영하도록 함(안 제7조).

마. 고용노동부 장관이 구매촉진기본계획에 근거하여 공공기관 장이 따라야 하는 사회적경제기업제품 구매지침을 수립하도록 함(안 제8조).

바. 공공기관의 장이 구매지침에 따라 매 회계연도별로 사회적경제기업 제품 구매시행을 위한 시행계획을 수립하고, 시행계획에 따른 실적을 제출하도록 함(안 제9조 및 제10조).

사. 고용노동부 장관이 판로확대가 필요하다고 인정되는 사회적경제기업제품을 사회적경제기업 간 경쟁제품으로 지정할 수 있도록 하고, 사회적경제기업 간 경쟁의 계약방법, 참여자격 등을 규정함 (안 제11조부터 제13조까지).

아. 사회적경제기업 간 경쟁 등을 통해 공공기관과 조달계약을 체결하는 사회적경제기업의 직접생산 여부를 공공기관의 장이 확인하도록 하고, 직접생산 확인증명 발급, 이의제기, 직접생산 확인취소 등에 관한 절차를 규정함(안 제14조부터 제16조까지).

자. 공공기관의 장이 특별한 이유가 없을 경우 사회적경제기업 제품을 우선구매하도록 하고, 수의계약을 통한 구매 시 선정기준과 절차를 규정함(안 제17조 및 제18조).

차. 공공기관의 소관사무를 민간위탁할 경우 사회적경제기업을 우대할 수 있도록 함(안 제19조).

카. 사회적경제기업 제품의 판로확대를 위한 지원사업을 허용하고, 조달청장이 사회적경제기업제품 구매촉진을 위해 협력하도록 함(안 제20조 및 제23조).

타. 공공구매에 참여하는 사회적경제기업이 사회적 책임을 준수하고, 품질인증을 받도록 함(안 제21조 및 제22조).

파. 사회적경제기업제품의 구매촉진 및 판로지원을 위해 전자정보관리 체계 구축, 구매담당자 및 사회적경제기업에 대한 교육, 재정지원, 국·공유재산의 무상대부, 사회적경제기업 판매장 설치, 사회적경제기업구매지원센터 설치 및 운영 등의 지원사업을 할 수 있도록 함(안 제24조부터 제30조까지).

하. 정부가 사회적경제기업제품의 구매실적이 우수한 공공기관 또는 지자체를 포상하고, 구매실적을 공공기관의 평가요소로 활용할 수 있도록 하며, 필요시 권한을 위임하고, 다른 법률에 우선적용할 수 있도록 함(안 제31조부터 제33조까지).

IV. 검토의견

1. 법률 제정의 필요성에 대한 검토

최근 우리나라는 경제·사회적 양극화와 소득불균형 등으로 인하여 빈부격차가 심화되고 사회갈등 요인은 점차 증폭되고 있는 상황임. 이에 공생·발전할 수 있는 포용적인 새로운 시장경제의 모델에 대한 관심이 높아지고 있는데, 사회적경제는 새로운 경제사회 발전의 대안 모델로 주목받고 있음.

우리나라에서 사회적경제는 아직 법적인 개념정의가 되어 있지 아니하지만, 학계 및 일부 공공기관에서¹⁾ 공공부문과 민간부문의 중간적 부문에서 이윤추구보다는 이해당사자에 대한 서비스를 우선하고, 자율적인 경영과 민주적인 의사결정과정 구조를 지니며, 수익배분 시 자본보다 사람과 노동을 우위에 두는 원칙에 따르는 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업 등에 의해 수행되는 경제활동을 사회적경제라고 지칭하고 있음.

1) ○학계(신경희, 2010) : 사회적경제란 “공통의 욕구를 가진 사람들과 그들에 의해 만들어진 기업들로 구성된 이해당사자 경제의 일부로서, 협동조합, 사회적기업, 커뮤니티비즈니스, 민간단체, 상호공제조합 등의 기업들이 다음과 같은 원칙(이윤추구 보다 이해당사자에 대한 서비스를 우선, 자율적인 경영과 민주적인 의사결정 과정, 수익분배시 자본보다 사람과 노동을 우위에 둠)에 따라 만들어 내는 모든 경제적 활동”

○공공기관(서울특별시 사회적경제지원센터 홈페이지) : 사회적경제란 “구성원이나 공공을 위한 목표, 경영의 자율성, 민주적인 의사결정과정, 수익배분에 있어서 자본보다 사람과 노동의 중시라는 네가지 원칙을 따르는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 상호공제조합, 민간단체에 의해 수행되는 경제 활동”

정부는 사회적경제를 육성하기 위하여 고용률 70%로드맵(2013.6.4., 관계부처 합동)에서 주요 정책과제로 사회적 경제 생태계 조성을 제시²⁾ 하고 있으며, 2017년까지 사회적경제 영역의 고용규모를 2%로 확대(2013년 기준 0.4%)할 것을 계획하고 있음.

국회도 「사회적기업 육성법」, 「협동조합 기본법」 등을 통하여 사회적경제 육성을 지원하고 있음. 그러나, 현재까지도 우리나라 사회적경제기업의 발전단계는 초기성장단계에 머물고 있음.³⁾⁴⁾

이에 제정안은 사회적기업, 협동조합 및 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회 등을 사회적경제기업으로 정의하고 사회적경제기업이 성장할 수 있도록 사회적경제의 개별주체에 대한 통합적 지원체계를 구축하려는 것임.

2) 고용률 70% 로드맵(2013. 6. 4, 관계부처 합동)

1-5. 사회적 경제 생태계 조성	
☆사회적 경제 영역 활성화를 통해 사회적 가치와 일자리창출을 동시에 건인	
추진목표	○사회적 경제 영역의 고용규모 확대: '13년 약 0.4% → '17년 2% ○사회적기업 수 확대: '12년 774개 → '17년 3천개

□

3) 사회적기업의 발전단계(제2차 사회적기업 육성 기본계획, 2012. 12) : 초기단계(13%), 성장단계(45%), 정착단계(33%), 성숙단계(7%), 쇠퇴단계(2%)

4) 협동조합의 종류별 발전정도(협동조합의 역할과 활성화방안, 장종익, 2013.4)

협동조합의 종류	세분류	발전정도 평가
소비자 생활협동조합	생필품 공동구매	초기단계
	주택공동건설·구매, 육아·의료·장례서비스 공동구매, 문화·스포츠서비스 공동구매	거의 전무 혹은 미미한 단계
	사회서비스협동조합(노인·아동·장애인 등에 대한 돌봄서비스)	맹아단계
사회적 협동조합	취약계층 노동통합형 일자리창출 협동조합	맹아단계
	지역보전 및 공동개발(문화·예술·도농교류 등)	거의 전무한 단계

< 사회적경제기업의 주체 및 개별법적 근거 >

구 분	관련 법률	정 의
사회적기업	「사회적기업 육성법」	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업
협동조합	「협동조합 기본법」	재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직
사회적협동조합	「협동조합 기본법」	협동조합 중 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합
소비자생활협동조합	「소비자생활협동조합법」	소비자들의 자주·자립·자치적인 생활협동조합
마을기업	「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」	지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업
자활기업	「국민기초생활보장법」	도시근로자의 일정비율을 수급자로 채용하는 기업

이러한 제정안의 입법취지는 사회적경제 영역을 활성화하여 사회적 가치와 일자리창출을 동시에 견인해 내겠다는 정부의 정책과도 그 맥락을 함께하고 있어 바람직한 것으로 여겨짐.

다만, 제정안에 따른 사회적경제기업에 대한 주요 지원제도 중 핵심적 제도라 할 수 있는 사회적경제기업간 경쟁입찰 제도와 사회적경제

기업제품 우선구매제도의 경우, 경쟁의 제한을 통한 사회적경제기업에 대한 특별한 우대정책이 기존 중소기업, 여성기업등에 대한 지원제도와 중복이 없는지에 대한 검토가 필요하다고 봄.

< 제정안에 따른 사회적경제기업 지원 주요제도 >

지원제도	세부 내역
사회적경제기업 간 경쟁입찰(제12조)	○ 공공기관의 장은 사회적경제기업 간 경쟁제품으로 지정된 제품구매 시 사회적경제기업만을 대상으로 경쟁입찰하여 조달계약을 체결
사회적경제기업제품 우선구매 의무화 및 수의계약 체결 (제17조)	○ 공공기관의 장은 - 우선구매대상 사회적경제기업제품으로 지정된 제품구매 시 이를 의무적으로 우선구매 - 일정금액 이하의 사회적경제기업제품을 수의계약의 방법으로 구매 - 구매제품이 노동통합형사회적경제기업이 직접생산한 제품인 경우 금액에 관계없이 수의계약의 방법으로 구매
행정기관 소관사무 위탁 시 우선기획 제공(안 제19조)	○ 행정기관 소관사무 위탁 시 사회적경제기업을 우대
사회적경제기업제품 판로지원 (안 제20·29·30조)	○ 공공기관의 사회적경제기업에 대한 판로지원 사업 실시(안 제20조) ○ 사회적경제기업제품전용판매장 및 사회적경제기업구매지원센터 설치(안 제29·30조)
사회적경제기업제품 전자정보관리체계 구축(안 제24조)	○ 소비자가 사회적경제기업제품을 합리적으로 선택·구매할 수 있도록 전자정보관리체계를 통하여 사회적경제기업제품의 품질·안전 및 구매처 등 필요한 정보를 제공
재정 및 세제지원 (안 제26조)	○ 사회적경제기업제품의 생산 기술개발비 지원 ○ 조세관련 법률이 정하는 바에 따른 세제지원
국·공유재산 무상대부·사용·수익 (안 제27조)	○ 사회적경제기업에 대하여 국·공유재산을 무상으로 대부·사용·수익.
포상(안 제31조)	○ 사회적경제기업제품의 판매를 촉진하거나 품질을 향상시키는 데 이바지한 사회적경제기업에 대한 포상

2. 조문별 검토

제정안은 34개 조문과 부칙으로 구성되어 있음. 안 제1조, 제2조 및 제33조는 총칙적 규정으로 이 법의 목적, 정의규정 및 다른 법률과의 관계를 두고 있고, 제3조~제10조는 주체별 역할 및 기본책무, 사회적경제기업을 위한 구매촉진에 관한 기본계획의 수립 및 시행에 관한 사항을 두고 있음. 안 제11조~제31조는 사회적경제기업의 판로확대를 위한 각종 지원제도를 두고 있고, 제33조 및 제34조에서는 권한의 위임·위탁 및 과태료에 관한 규정을 두고 있으며, 부칙에서는 이 법의 시행일과 경과조치를 규정하고 있음.

< 제정안의 구성체계 >

조 항	제 목	조 항	제 목
제1조	목적	제19조	행정기관 소관사무 민간위탁시 우선 기회 제공
제2조	정의	제20조	사회적경제기업제품 판로지원
제3조	주체별 역할 및 기본책무	제21조	사회적경제기업의 사회적책임
제4조	구매촉진	제22조	사회적경제기업제품의 품질인증
제5조	사회적경제기업을 위한 구매촉진에 관한 기본계획의 수립	제23조	조달청장의 역할
제6조	시·도별 구매촉진 지원계획의 수립 등	제24조	사회적경제기업제품 전자정보관리체계 구축·운영
제7조	사회적경제기업구매촉진위원회의 설치	제25조	구매담당자 및 사회적경제기업 등에 대한 교육
제8조	사회적경제기업제품의 구매지침	제26조	재정지원 등
제9조	사회적경제기업제품의 구매시행계획	제27조	국·공유재산 중 무상대부
제10조	사회적경제기업제품 구매실적의 공표 등	제28조	사회적경제기업제품 판매 활성화 등

제11조	사회적경제기업 간 경쟁제품의 지정	제29조	사회적경제기업제품전용판매장의 설치 등
제12조	경쟁제품의 지정방법	제30조	사회적경제기업구매지원센터의 설치·운영
제13조	경쟁입찰 참여자격	제31조	포상 및 평가 등
제14조	직접생산의 확인 등	제32조	권한의 위임·위탁
제15조	직접생산 확인에 대한 이의신청 등	제33조	다른 법률과의 관계
제16조	직접생산 확인 취소 등	제34조	과태료
제17조	우선구매의무	부칙 제1조(시행일) 제2조(공공기관의 기존 구매에 관한 경과조치)	
제18조	수의계약 구매대상자 선정기준		

가. 목적(안 제1조)

< 제정안의 목적조항 >

제1조(목적) 이 법은 사회적경제기업의 제품에 대한 구매 촉진 및 판로 지원을 통해 공공조달에 있어 사회적 가치의 구현을 확대하고, 사회적경제기업의 확산 및 성장을 도모함으로써, 다양한 경제주체 육성을 통한 경제의 민주화에 기여하고 나아가 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제정안은 공공시장에서 사회적경제기업제품의 구매를 촉진하여 경제의 민주화와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있음.

목적조항은 해당 법률이 달성하고자 하는 입법목적을 간결하고 명확하게 요약한 문장으로서 제명과 함께 법률의 입법취지를 담고

이해할 수 있도록 규정함과 동시에 법률규정의 운용·해석지침을 제시하는 역할을 함.⁵⁾

제정안의 목적 조문인 경제민주화는 불확정개념으로 법률 해석의 기준으로 적절한지 검토가 필요하다고 봄. 동 개념은⁶⁾은 일반적으로 대기업에 쏠린 부의 편중현상을 법으로 완화해야 한다는 주장을 통칭하는 의미로 사용되고 있으나, 이는 일의적으로 확정된 개념이라기 보다는 정파 또는 가치관에 따라 달리 해석될 여지가 있는 개념이라고 할 수 있음. 따라서 동 조항이 법률 해석에 있어 일관된 해석지침을 제시할 수 있는지에 대한 논의가 필요함.

또한, 공공구매촉진이라는 제정안의 수단은 공공시장이라는 한정된 영역에서 사회적경제기업이 대기업 뿐만 아니라 중소기업과의 직접적 경쟁을 배제하는 방식으로 사회적경제기업의 판로를 확보하고 있는 바, 경제민주화라는 목적과 명확하게 인과관계로 연결될 수 있는지에 대한 논의도 필요할 것임.

5) 국회법제실, 「입법이론과 법제실무」, p. 377, 2008

6) 동 개념은 「대한민국헌법」 제119조제2항에 근거한 개념으로서 이에 대한 구체적 개념은 정파에 따라 달리 해석될 여지가 있음.

「대한민국헌법」 제119조②국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

< 유사입법의 목적조항 입법례 >

구 분	목 적 조 항
중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률	이 법은 중소기업제품의 구매를 촉진하고 판로를 지원함으로써 중소기업의 경쟁력 향상과 경영안정에 이바지함을 목적으로 한다.
녹색제품 구매촉진에 관한 법률	이 법은 녹색제품 구매를 촉진함으로써 자원의 낭비와 환경오염을 방지하고 국민경제의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 한다
중증장애인생산품 우선구매 특별법	이 법은 경쟁고용이 어려운 중증장애인들을 고용하는 직업재활시설 등의 생산품에 대한 우선구매를 지원함으로써 중증장애인의 직업재활을 돕고 국민경제발전에 기여함을 목적으로 한다

나. 정의(안 제2조)

< 제정안의 정의 규정 >

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “사회적경제기업”이란 고용창출이나 노동통합, 사회서비스 공급, 지역 사회 재생, 공동체의 이익 실현, 환경적 지속가능성 등 노동, 복지, 인권, 환경 차원의 **사회적 가치** 창출을 주된 목적으로 하는 기업으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업을 말한다.

가. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업

나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회 가운데 대통령령으로 정한 기준에 따라 **사회적 목적** 실현이 주된 목적이라고 인정되는 협동조합 및 협동조합연합회

다. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 사회적협동조합 및 협동조합연합회

라. 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 소비자생활협동조합

마. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업

바. 「국민기초생활보장법」 제18조에 따른 자활기업

사. 그 밖에 다른 법이나 대통령령이 정하는 기준에 따라 사회적 가치 실현을 주된 목적으로 한다고 인정되는 기업

2. “사회적경제기업제품”이란 사회적경제기업이 생산 또는 공급하는 물품, 용역, 공사를 말한다.

3. “노동통합형사회적경제기업”이란 조직의 주된 목적이 출소자, 이주민, 장애인 등 노동시장에 진입하기 힘든 계층의 직업 훈련과 일자리 창출에 기여하는 기업으로서 해당 조직의 전체 유급근로자 중에 대통령령으로 정하는 취약계층을 100분의 50 이상 고용하는 기업을 말한다.

4. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 법인을 말한다.

가. 국가기관

나. 지방자치단체

다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 대통령령으로 지정된 공공기관

라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

제정안은 사회적경제기업, 사회적경제기업제품 등 이 법에서 사용하는 용어에 관하여 정의하고 있는데 다음과 같은 점은 고려할 필요가 있음.

1) ‘사회적경제’에 대한 정의규정 신설 필요

사회적경제라는 용어를 법 제명 등 제정안 전체에서 사용하고 있는 제정안의 배경 용어임.

최근 학계 및 공공부문에서 사회적경제라는 용어가 활발히 사용되고 있으나, 아직 법률적 개념은 확립되어 있지 아니함.

일반적으로 사회적경제는 공공부문과 민간부문의 중간적 부문에서 이윤추구보다는 이해당자자에 대한 서비스를 우선하고, 자율적인 경영과 민주적인 의사결정과정 구조를 지니며, 수익배분시 자본보다 사람과 노동을 우위에 두는 원칙에 따르는 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업 등에 의해 수행되는 경제활동으로 지칭되고 있으나, 이외에도 다양한 형태로 정의되고 있음.

< 사회적 경제의 정의 >

출 처	개 념
‘고용률 70% 로드맵’, 관계부처 합동, 2013. 6. 4	윤리적 입장을 갖는 기업 및 협동조합, 상호부조 조직, 자발적 조직들에 의해 수행되는 공적 목적의 경제행위 일체를 의미
‘사회적 경제 이론, 제도, 정책’, 주성수, 2010	광의)국가와 시장 사이에 존재하는 모든 조직들로 사회적 요소와 경제적 요소를 가진 조직들 협의)사회적 목적을 달성하기 위해 시장에서 운용되는 조직들의 비즈니스와 기업가정신을 수단으로 이용하는 것으로 사회적 조직과 실천 양면을 의미

따라서 동 용어가 기존의 시장 경제와 어떻게 다른 것이고 어떠한 형태의 경제인지 등에 대하여 정의규정에 그 개념을 정의할 필요가 있음.

2) ‘사회적 가치’에 대한 정의규정 신설 필요

사회적 가치라는 용어는 사회적 경제라는 용어와 더불어 제정안의 배경용어라 할 수 있음.

통상 사회적 가치는 경제적 가치(사용가치, 교환가치) 이외의 제3의 가치로 이해되나, 제정안에서는 이에 대하여 추상적 예시방식⁷⁾으로 산재되어 언급되었을 뿐, 이를 통합하여 규정하고 있지 아니함.

제정안은 경제주체별 책무 조항(제3조)에서 경제주체별로 사회적 가치를 구현토록 노력의무를 부과하고 있고, 경쟁제품의 계약방법 조항(제12조)에서 사회적 가치를 종합 고려하여 계약이행능력에 대한 세부심사기준을 정하도록 하고 있으나 제정안은 이에 대한 정의규정을 두고 있지 아니하여 제정안의 수범자가 혼란을 겪을 수 있으므로 사회적 가치에 대한 정의규정을 마련할 필요가 있음⁸⁾.

7) 사회적가치에 대한 제정안의 추상적 예시규정

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.
1. “사회적경제기업”이란 고용창출이나 노동통합, 사회서비스 공급, 지역사회 재생, 공동체의 이익 실현, 환경적 지속가능성 등 노동, 복지, 인권, 환경 차원의 사회적 가치 창출을 주된 목적으로 하는 기업으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업을 말한다.
제12조(경쟁제품의 계약방법) ④ 고용노동부장관은 제3항에 따른 세부심사기준을 정할 경우 고용창출효과 및 노동통합 정도, 사회서비스 공급규모, 지역사회 기여도 등 사회적 가치를 종합적으로 고려하여야 한다.
제18조(수의계약 구매대상자 선정 기준) ① 공공기관의 장은 제17조제2항 및 제3항에 따라 수의계약으로 사회적경제기업제품을 구매하는 때에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 내지 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에서 정하는 낙찰자 선정 기준에 부가하여 사회적경제기업에 대한 다음 각 호의 사항을 고려하여 계약상대자를 결정할 수 있다.
1. 일자리 창출 실적
2. 창출한 고용의 질
3. 지역경제 활성화 기여도
4. 취약계층에 대한 서비스 공급실적
5. 환경에 끼치는 영향
6. 노동통합 기여도
7. 기타 대통령령에 정하는 사항

8) 제정안 중 사회적 가치를 언급하고 있는 조항

제3조(주체별 역할 및 기본 책무) ② 공공기관의 장은 사회적경제기업제품의 구매시 사회적 가치를 구현하며, 투명성, 효율성, 공공성을 도모하기 위해 노력하여야 한다.
--

다. 사회적경제기업 간 경쟁제품의 지정 및 사회적경제기업제품의

우선구매 의무(안 제11조, 제12조, 제17조, 제18조)

< 제정안의 조문 내용 >

제11조(사회적경제기업 간 경쟁제품의 지정) ① 고용노동부장관은 사회적경제기업이 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품을 사회적 경제기업 간 경쟁제품(이하 "경쟁제품"이라 한다)으로 지정할 수 있다.

② 고용노동부장관은 제1항에 따라 경쟁제품을 지정하고자 하는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장이 지정 제의를 요청한 제품에 대하여는 특별한 사유가 없으면 그 제품을 경쟁제품으로 지정하여서는 아니 된다.

③ 경쟁제품의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(경쟁제품의 계약방법) ① 공공기관의 장은 경쟁제품에 대하여는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 사회적경제기업만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 사회적경제기업 중에서 지명경쟁(이하 "사회적경제기업 간 경쟁"이라 한다) 입찰에 따라 조달계약을 체결하여야 한다.

② 공공기관의 장은 제1항에 따른 사회적경제기업 간 경쟁입찰에서 적정한 품질과 납품 가격의 안정을 위하여 사회적경제기업의 계약이행능력을 심사하여 계약상대자를 결정하여야 한다. 다만, 구매의 효율성을 높이거나, 사회적경제기업제품의 구매를 늘리기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 방법에 따라 계약상대자를 결정할 수 있다.

③ 사회적경제기업은 **사회적 가치**를 포함하는 제품의 생산 및 품질 개선을 위해 노력하고, 자율경영공시 등을 통해 투명성을 제고하고, 공공시장을 통해 획득한 이익을 재투자하거나 지역사회에 환원하기 위해 노력하여야 한다.

④ 국민은 사회적경제기업제품의 이용을 통해 **사회적 가치**를 고려한 소비의 확산을 위해 노력하여야 한다.

제12조(경쟁제품의 계약방법) ③ 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 제2항 전문에 따른 계약이행능력에 대한 세부심사기준을 정하여 고시하여야 한다.

④ 고용노동부장관은 제3항에 따른 세부심사기준을 정할 경우 고용창출효과 및 노동통합 정도, 사회서비스 공급규모, 지역사회 기여도 등 **사회적 가치**를 종합적으로 고려하여야 한다.

③ 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 제2항 전문에 따른 계약이행능력에 대한 세부심사기준을 정하여 고시하여야 한다.

④ 고용노동부장관은 제3항에 따른 세부심사기준을 정할 경우 고용창출효과 및 노동통합 정도, 사회서비스 공급규모, 지역사회 기여도 등 사회적 가치를 종합적으로 고려하여야 한다.

제17조(우선구매 의무) ① 공공기관의 장은 구매품목이 우선구매 대상 사회적경제품목으로 지정된 품목인 경우에는 사회적경제기업제품을 우선 구매하여야 한다. 다만 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 구매하고자 하는 상품의 품목에 사회적경제기업제품이 없는 경우
2. 사회적경제기업제품의 안정적 공급이 불가능한 경우
3. 사회적경제기업제품의 현저한 품질저하 등의 이유로 구매목적의 달성이 어려운 경우
4. 「장애인복지법」 등 다른 법률의 규정에 의한 우선구매 규정의 이행을 위하여 사회적경제기업제품 외의 상품을 구매하고자 하는 경우
5. 그 밖의 긴급한 수요의 발생 등 불가피한 사유로 인하여 사회적경제제품의 구매가 어렵다고 당해 공공기관의 장이 판단하는 경우

② 공공기관은 사회적경제기업제품을 구매하는 경우 대통령령으로 정하는 금액 이하의 계약은 수의계약에 의할 수 있다.

③ 공공기관은 노동통합형사회적기업이 직접생산한 제품을 구매하는 경우 수의계약에 의할 수 있다.

④ 제3항의 수의계약 절차 및 방법 등에 관하여는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관계 법령을 준용한다.

제18조(수의계약 구매대상자 선정 기준) ① 공공기관의 장은 제17조제2항 및 제3항에 따라 수의계약으로 사회적경제기업제품을 구매하는 때에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 내지 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 에서 정하는 낙찰자 선정 기준에 부가하여 사회적경제기업에 대한 다음 각 호의 사항을 고려하여 계약상대자를 결정할 수 있다.

1. 일자리 창출 실적

2. 창출한 고용의 질
 3. 지역경제 활성화 기여도
 4. 취약계층에 대한 서비스 공급실적
 5. 환경에 끼치는 영향
 6. 노동통합 기여도
 7. 기타 대통령령에 정하는 사항
- ② 공공기관의 장은 제1항에 따라 계약상대자를 결정하는 때에는 해당 공공기관의 주된 사무소가 소재한 지역에 대한 제1항 각 호의 사항에 가중치를 부여하여 평가할 수 있다.
- ③ 수요기관에서 추천하는 업체가 없는 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 소액수의계약추천심의위원회의 추천을 거쳐 계약상대자를 결정할 수 있다.
- ④ 제3항의 소액수의계약추천심의위원회의 구성 등 세부 내용은 대통령령으로 정한다.

제정안은 고용노동부장관에게 사회적경제기업이 직접 생산·제공하는 제품을 사회적기업간 경쟁제품으로 지정할 수 있는 권한을 부여하고(제11조), 경쟁제품으로 지정된 제품을 구매하는 공공기관의 장은 이를 사회적경제기업간 경쟁입찰(제한 또는 지명경쟁)을 통하여 구매계약을 체결토록 의무화하고 있음(안 제12조).

또한, 제정안은 공공기관이 구매하는 품목이 우선구매대상 사회적경제기업제품 품목으로 지정된 경우 사회적경제기업제품을 우선 구매토록 의무화하고 있음(제17조).

1) 유사 입찰제

사회적경제기업간 경쟁입찰 제도와 유사한 제도가 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」에 규정되어 있음.

이 법률에서도 중소기업제품의 구매촉진을 위하여 중소기업자간 경쟁제품으로 지정된 경우 중소기업자만을 대상으로 입찰(제한경쟁 또는 지명경쟁)하도록 규정하고 있음⁹⁾.

< 제정안 및 중소기업제품법 비교 >

구 분	제 정 안	중소기업제품법
경쟁제품 지정요건	사회적경제기업이 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품	중소기업자가 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품
지정주체	고용노동부장관	중소기업청장
지정 시 공공기관의 계약체결 방법	공공기관의 장은 경쟁제품에 대하여는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 사회적경제기업 또는 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 지명경쟁 입찰에 따라 조달계약을 체결하여야 함.	
기 타	직접생산의 확인·직접생산 확인에 대한 이의신청·직접생산 확인 취소 등의 절차에 대하여 제정안은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로 지원에 관한 법률」의 절차와 대동소이하게 규정	

9) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제4조·제6조·제7조

제4조(구매 증대) ① 공공기관의 장은 물품·용역 및 공사(이하 "제품"이라 한다)에 관한 조달계약을 체결하려는 때에는 중소기업자의 수주(受注) 기회가 늘어나도록 하여야 한다.

제6조(중소기업자간 경쟁 제품의 지정) ① 중소기업청장은 중소기업자가 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품을 중소기업자간 경쟁 제품(이하 "경쟁제품"이라 한다)으로 지정할 수 있다.

제7조(경쟁제품의 계약방법) ① 공공기관의 장은 경쟁제품에 대하여는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 중소기업자 중에서 지명경쟁(이하 "중소기업자간 경쟁"이라 한다) 입찰에 따라 조달계약을 체결하여야 한다.

2) 검토의견

제정안은 공공기관으로 하여금 사회적경제기업제품을 우대하여 구매(사회적경제기업간 경쟁입찰, 사회적경제기업제품 우선구매, 수의 계약 체결)토록 하고 있어 공공기관이 발주하는 재화나 서비스에 대한 사회적경제기업의 수주를 용이하게 함으로써 이들 기업의 경영실적 개선에 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 공공기관의 물품 구매시 「중소기업제품 구매촉진 및 판로 지원에 관한 법률」 등에서도 경쟁입찰제도가 있으므로 법률간의 관계를 명확히 할 필요가 있음.

가) 경쟁제품의 계약 관련 법조항 정비 필요

제정안은 제33조¹⁰⁾에서 공공기관의 장이 조달계약 체결하는 경우 다른 법률에 특별한 규정이 없는 경우에만 제정안을 따르도록 하고 있음.

앞서 살펴본 바와 같이 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 중소기업자 간 경쟁입찰을 통한 조달계약을 규정하도록 하고 있고, 제정안은 사회적경제기업 간 경쟁입찰을 통한 조달계약을 규정하고 있음.

10) 제33조(다른 법률과의 관계) 공공기관의 장은 사회적경제기업제품의 조달계약을 체결하거나 판로를 지원 하는 경우에 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제정안이 입법화될 경우 상기 두 법률은 각각 공공기관의 장에게 사회적경제기업 또는 중소기업자만을 대상으로 조달계약을 체결토록 의무를 부과하게 됨.

그런데 공공기관이 구매하려는 제품에는 사회적경제기업과 중소기업이 동시에 생산하는 제품이면서, 동시에 사회적경제기업 간 경쟁제품 또는 중소기업자 간 경쟁제품으로 지정된 제품이 존재할 수 있음.

이 경우 하나의 제품구매 시 두 가지 서로 다른 입찰의무를 부과받은 공공기관 구매담당자들은 이를 사회적경제기업만을 대상으로 입찰하여야 하는지 또는 중소기업자만을 대상으로 입찰하여야 하는지에 대한 혼란이 발생할 것으로 보이므로, 입법적 보완이 필요함.

나) 경쟁의 제한(우선구매, 수의계약) 필요성 여부

제정안은 제17조에서 공공기관의 장에게 사회적경제기업제품을 우선 구매토록 의무를 부과하고(제1항), 이들 제품을 수의계약에 의하여 구매할 수 있는 권한도 부여하고 있어(제2·3항) 경쟁의 제한을 통한 사회적경제기업의 판로를 지원하고 있음.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」은 경쟁계약을 기본 원칙으로 하며, 특정인의 기술이 필요한 경우 등 예외적인 경우에만 수의계약 및 제한경쟁입찰 등을 실시할 수 있도록 함.¹¹⁾ 이는 공공

11) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을

조달시장에서 참여자가 경쟁을 하도록 함으로써 제품의 질을 제고하고, 국가재정의 투명성 및 효율성을 제고하기 위한 것임.

다만, 중소기업, 중증장애인기업 등 자생력이 취약하거나 사회적 목적을 위하여 특별히 지원할 필요가 있는 경우에는 일반경쟁이 아닌 제한경쟁 등의 방식을 취할 수 있도록 함.

사회경제적기업의 경우 초기단계로써 육성을 위해서는 일정기간 판로를 확보하고 재정지원을 하여 자생력을 확보할 수 있도록 정부가 지원할 필요가 있으나,

경쟁의 제한을 통한 판로지원은 공공기관이 발주하는 재화나 서비스에 대한 사회적경제기업의 수주를 용이하게 함으로써 이들 기업의 경영 실적 개선에 기여할 수 있는 측면과 함께,

사회적기업이 스스로 경쟁력을 강화하려는 유인을 떨어뜨려 오히려 사업적경제기업의 지속적 존립 가능성을 저해하고 공정하고 투명한 재정집행에 배치될 수 있는 측면도 동시에 내포하고 있는 바, 법안 심사시 이를 고려하여 논의할 필요가 있음.

체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 [대통령령으로 정하는](#) 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

다) 우대대상 기업의 범위 미제한에 따라 대기업 지원 가능성

「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 업종별로 상시 근로자수, 자본금 등이 일정 규모 이하인 중소기업자(중소기업협동조합 포함)에 대하여만 공공구매 우대제도를 적용하고 있음.¹²⁾

반면, 제정안은 공공기관으로 하여금 사회적경제기업제품을 우대하여 구매토록 하고 있으나, 해당 기업의 상시 근로자 수, 자본금, 매출액, 자산총액 등에 대한 제한 규정을 따로 두고 있지 아니하여 사회적경제기업에 해당되는 경우 모든 기업을 우대토록 하고 있음.

이에 따라 사회적경제기업에 중소기업이 아닌 대기업이 포함될 수 있는데(대기업이 조합에 참여하는 경우 등), 이 경우 공공기관은 대규모 기업이 생산한 제품을 우대하여 구매할 수 있게 되어 공공구매에서 중소기업이 역차별되는 결과가 발생할 수 있는데 이에 대하여는 추가적 보완이 필요할 것임.

12) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "중소기업자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자

나. 「중소기업협동조합법」 제3조에 따른 중소기업협동조합(이하 "조합"이라 한다)

「중소기업기본법」 제2조(중소기업자의 범위) ① 중소기업을 육성하기 위한 시책(이하 "중소기업시책"이라 한다)의 대상이 되는 중소기업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업(이하 "중소기업"이라 한다)을 영위하는 자로 한다.

1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업

가. 업종별로 상시 근로자 수, 자본금, 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것

나. 지분 소유나 출자 관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것

2. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업 중에서 대통령령으로 정하는 사회적기업

**라) 노동통합형사회적경제기업에 대한 특별한 우대에 따른 사회적기업 간
형평성 문제 우려**

제정안(제17조제3항)은 같은 조 제2항과는 달리 노동통합형사회적기업이 생산한 제품에 대하여는 공공기관의 장이 구매금액과 관계없이 수의계약을 체결할 수 있도록 하여 사회적경제기업 중 노동통합형 사회적기업을 특별하게 우대하고 있음.

노동통합형사회적경제기업은 조직의 주된 목적 등이 사회적기업의 64.3%를 차지하고 있는 일자리제공형 사회적기업¹³⁾과 유사함.

< 일자리제공형 사회적기업 및 노동통합형사회적경제기업 비교 >

구 분	일자리제공형 사회적기업	노동통합형사회적경제기업
조직의 주된 목적	취약계층에게 일자리 제공	출소자 등 취약계층의 직업훈련과 일자리창출에 기여
요 건	취약계층의 고용비율이 50% 이상인 기업	취약계층을 50% 이상 고용하는 기업
취약계층	경쟁보호대상자, 결혼이민자, 북한이탈주민, 장애인 등 대통령령으로 정하는 취약계층	출소자, 이주민, 장애인 등 대통령령으로 정하는 취약계층

노동통합형사회적경제기업에 대한 특별우대는 일자리제공형 사회적기업에 대한 우대로 연계되어 결과적으로 다른 사회적 목적 실현을

13) 사회적 목적 실현 유형별 사회적기업 분류(2013. 9 현재)

일자리제공형	사회서비스제공형	지역사회공헌형	혼합형	기타형
587(64.3%)	57(6.2%)	9(1.0%)	142(15.6%)	118(12.9%)

위한 사회적기업이 공공구매시장에서 위축될 수도 있으므로 사회적기업간 형평성 문제가 발생할 우려가 없는지에 대한 논의가 필요할 것임.

마) 수의계약 부가 선정기준에 관한 사항(안 제18조)

제정안은 제3항에서 수요기관에서 추천하는 업체가 없는 경우 소액 수의계약심의위원회의 추천을 거쳐 계약상대자를 결정할 수 있도록 하고, 제4항에서 동 위원회의 구성방법 등에 대하여 규정하고 있음.

그러나, 전 항(제1항 및 제2항)에서 수요기관의 추천과 관련된 규정이 존재하여 아니하여 두 항은 전 두 항과 연계되지 아니하는 바, 이를 삭제하는 것이 바람직할 것으로 보임.

바) 사회적경제기업 간 경쟁제품 지정주체 중복규정(안 제7조)

제정안은 제11조제1항 및 제2항에서 사회적기업 간 경쟁제품을 고용노동부장관이 관계 부처의 장과 협의하여 지정토록 규정하고 있는 반면, 제정안 제7조에는 이를 사회적경제구매촉진위원회에서 이를 지정토록 중복적으로 규정하고 있으므로 지정주체의 일원화가 필요함.

< 제정안 제7조 >

제7조(사회적경제기업구매촉진위원회의 설치) ① 구매촉진계획 및 주요 정책사항에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 **사회적경제기업구매촉진위원회**(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 제5조제2항 각호의 구매촉진계획에 관한 사항

2. 공공기관이 우선 구매할 제품의 품목 결정

3. 사회적경제기업 간 경쟁 제품 지정

4. 그 밖에 사회적경제기업 제품 구매촉진과 관련하여 대통령령으로 정하는 사항

라. 직접생산의 확인 등(안 제14조)

< 제정안의 조문 내용 >

제14조(직접생산의 확인 등) ① 공공기관의 장은 사회적경제기업 간 경쟁의 방법으로 제품조달계약을 체결하거나, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 금액 이상의 제품조달계약 또는 용역계약을 체결하려면 그 사회적경제기업의 물품 또는 용역의 직접생산 여부를 확인하여야 한다. 다만, 제4항에 따라 고용노동부장관이 직접생산을 확인한 서류를 발급한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 또는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조제1항 단서에 따라 경쟁제품에 대하여 수의계약의 방법으로 계약을 체결하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자와 경쟁제품에 대하여 수의계약의 방법으로 계약을 체결하는 경우

② 고용노동부장관은 생산설비 기준 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 직접생산 여부의 확인기준을 정하여 고시하여야 한다.

③ 공공기관의 장이나 공공기관에 제품을 납품하려는 사회적경제기업은 필요한 경우 고용노동부장관에게 해당 제품에 대한 직접생산 여부의 확인을 신청할 수 있다.

④ 고용노동부장관은 제3항에 따른 신청을 받은 때에는 직접생산 여부를 확인하고 그 결과를 해당 사회적경제기업에게 통보하여야 하고, 직접생산을 하는 것으로 확인된 사회적경제기업에 대하여는 유효기간을 명시하여 이를 증명하는 서류(이하 “직접생산확인증명서”라 한다)를 발급할 수 있다. 다만, 해당 사회적경제기업에 대하여 제16조제2항 각 호의 사유로 인하여 조사가 진행 중인 경우에는 직접생산 여부 확인을 보류할 수 있다.

⑤ 제4항에 따라 직접생산확인증명서를 발급받은 사회적경제기업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 직접생산 여부의 확인을 재신청하여야 한다.

1. 개인사업자의 대표자가 변경된 경우(포괄 양도·양수의 경우는 제외한다)
2. 제4항에 따라 직접생산 여부에 관한 확인을 받은 공장을 이전한 경우
3. 영위 사업의 양도, 양수, 합병의 경우(포괄 양도·양수의 경우는 제외한다)
4. 그 밖에 고용노동부장관이 필요하다고 인정한 경우

⑥ 제4항에 따라 직접생산확인증명서를 발급받은 사회적경제기업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 직접생산확인증명서를 재발급받아야 한다.

1. 상호가 변경된 경우
2. 법인의 대표자가 변경된 경우
3. 영위 사업을 포괄 양도·양수한 경우

⑦ 직접생산 여부의 확인 절차와 직접생산확인증명서의 유효기간 및 발급 등에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

제정안은 공공기관의 장이 사회적경제기업 간 경쟁의 방법 등으로 조달계약을 체결하는 경우 사회적경제기업의 직접생산 여부에 대한 확인의무(제1항), 확인기준(제2항), 확인절차(제3항) 및 직접생산확인증명서 발급주체(제4항) 등에 대하여 규정하고 있음.

제정안은 고용노동부장관으로 하여금 사회적경제기업이 생산한 제품에 대한 직접생산확인증명서를 발급토록 함.

현재 중소기업이 생산한 제품에 대한 직접생산확인증명서는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 따라 중소기업청장이 발급하고 있음¹⁴⁾.

사회경제적기업은 대부분 중소기업이고, 이 중에는 중소기업청장으로부터 직접생산확인증명서를 발급받은 기업도 있는데, 이들 기업은 고용부장관으로부터 동일한 증명서를 재발급 받을 실익이 없으므로 기발급된 증명서로 직접생산을 증명할 수 있도록 제정안을 보완할 필요가 있음.

14) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제9조(직접생산의 확인 등) ① 공공기관의 장은 중소기업자간 경쟁의 방법으로 제품조달계약을 체결하거나, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 금액 이상의 제품조달계약을 체결하려면 그 중소기업자의 직접생산 여부를 확인하여야 한다. 다만, 제4항에 따라 중소기업청장이 직접생산을 확인한 서류를 발급한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 또는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조제1항 단서에 따라 경쟁제품에 대하여 수의계약의 방법으로 계약을 체결하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자와 경쟁제품에 대하여 수의계약의 방법으로 계약을 체결하는 경우
- ② 중소기업청장은 생산설비 기준 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 직접생산 여부의 확인기준을 정하여 고시하여야 한다.
- ③ 공공기관의 장이나 공공기관에 제품을 납품하려는 중소기업자는 필요한 경우 중소기업청장에게 해당 제품에 대한 직접생산 여부의 확인을 신청할 수 있다.
- ④ 중소기업청장은 제3항에 따른 신청을 받은 때에는 직접생산 여부를 확인하고 그 결과를 해당 중소기업자에게 통보하여야 하고, 직접생산을 하는 것으로 확인된 중소기업자에 대하여는 유효기간을 명시하여 이를 증명하는 서류(이하 "직접생산확인증명서"라 한다)를 발급할 수 있다. 다만, 해당 중소기업자에 대하여 제11조제2항 각 호의 사유로 인하여 조사가 진행 중인 경우에는 직접생산 여부 확인을 보류할 수 있다.

마. 직접생산확인 취소 등(안 제16조)

< 제정안의 조문 내용 >

제16조(직접생산 확인 취소 등) ① 고용노동부장관은 제14조제4항에 따라 직접 생산을 하는 것으로 확인을 받은 사회적경제기업에 대하여 직접생산 확인기준 충족 여부와 직접생산 이행 여부에 대하여 조사할 수 있다.

② 고용노동부장관은 제1항에 따른 조사결과 사회적경제기업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 때에는 그 사회적 경제기업이 받은 직접생산 확인을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 직접생산 확인을 받은 경우
2. 생산설비의 임대, 매각 등으로 제14조제2항에 따른 확인기준을 충족하지 아니하게 된 경우
3. 공공기관의 장과 납품 계약을 체결한 후 하청생산 납품, 완제품에 대한 타사상표 부착 납품(대기업 제품 또는 해외 수입완제품 납품을 포함한다) 등 부당한 방법으로 직접 생산하지 아니한 제품을 납품한 경우
4. 정당한 사유 없이 확인기준 충족 여부 확인 및 직접생산 이행 여부 확인을 위한 조사를 거부한 경우
5. 제14조제5항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로써 재신청을 아니 한 경우

③ 고용노동부장관은 제2항제1호·제3호 및 제4호에 해당되는 경우에는 해당 사회적 경제기업이 받은 모든 제품에 대한 직접생산 확인을 취소하여야 하며, 같은 항 제2호 및 제5호에 해당하는 경우에는 해당 제품에 대하여만 직접생산 확인을 취소하여야 한다.

④ 직접생산을 하는 것으로 확인받은 사회적경제기업은 직접생산 확인기준을 충족하지 아니하게 된 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 해당 제품에 대한 직접생산확인증명서를 반납하여야 한다.

⑤ 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사회적경제기업은 직접생산 확인이 취소된 날부터 직접생산 여부의 확인을 신청하지 못하고, 그 대상과 기간은

다음 각 호의 구분에 따른다. 이 경우 직접생산확인증명서의 유효기간이 만료된 자에 대하여는 그 취소사유에 해당함을 확인한 날부터 직접생산 여부의 확인신청을 제한한다.

1. 제2항제1호에 해당하는 경우에는 모든 제품에 대하여 1년
 2. 제2항제2호에 해당하는 경우로서 사회적 경제기업간 경쟁입찰에 참여하거나 고용노동부령으로 정하는 기간 이내에 직접생산확인증명서를 반납하지 아니한 경우에는 직접생산 확인이 취소된 제품에 대하여 6개월
 3. 제2항제3호 및 제4호에 해당하는 경우에는 모든 제품에 대하여 6개월
 4. 제2항제5호와 관련하여 고용노동부령으로 정하는 기간 이내에 직접생산 여부의 확인을 재신청을 하지 아니한 이유로 직접생산 확인이 취소된 제품에 대하여 3개월 이내
- ⑥ 공공기관의 장은 조달계약을 체결한 사회적경제기업의 직접생산 확인이 취소된 때에는 그 사회적경제기업과 체결한 계약의 전부 또는 일부를 해제하거나 해지하여야 한다. 다만, 계약 제품의 특성, 계약 이행 진도 및 구매 일정 등 특별한 사유로 계약 상대방의 변경이 불가능한 경우에는 그러하지 아니하다.
- ⑦ 제2항에 따른 직접생산 확인 취소에 필요한 절차 등은 고용노동부령으로 정한다.
- ⑧ 고용노동부장관은 제2항에 따라 직접생산 확인을 취소하고자 하는 경우에는 청문을 거쳐야 한다.

제정안은 직접 생산하는 것으로 확인을 받은 사회적경제기업에 대하여 고용노동부장관이 직접생산 이행 여부 등에 대하여 조사를 실시한 결과 부정한 방법으로 직접생산 확인을 받은 사회적경제기업 등에 대하여 직접생산 확인을 취소토록 규정하고 있음.

제정안과 유사한 직접생산 확인 취소제도를 두고 있는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 중소기업자가 부정한 방법으로 직접생산 확인을 받거나, 부당한 방법으로 직접 생산하지 아니한 제품을 공공기관에 납품한 경우 그 중소기업자가 받은 직접생산 확인을 취소토록 하는데 더하여 그 중소기업자를 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

< 중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률 규정내용 >

제11조(직접생산 확인 취소 등) ② 중소기업청장은 제1항에 따른 조사결과 중소기업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 때에는 그 중소기업자가 받은 직접생산 확인을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 직접생산 확인을 받은 경우
2. 생산설비의 임대, 매각 등으로 제9조제2항에 따른 확인기준을 충족하지 아니하게 된 경우
3. 공공기관의 장과 납품 계약을 체결한 후 하청생산 납품, 완제품에 대한 타사상표 부착 납품(대기업 제품 또는 해외 수입완제품 납품을 포함한다) 등 부당한 방법으로 직접 생산하지 아니한 제품을 납품한 경우

제35조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제11조제2항제1호 및 제3호에 따른 직접생산확인증명서를 발급받은 자

반면, 제정안은 부정한 방법으로 직접생산 확인을 받은 사회적경제 기업에 대하여 직접생산 확인을 취소토록 하고 있을 뿐, 불법행위자에 대한 벌칙규정은 따로 두고 있지 않음.

제정안과 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」에 따른

불법행위자의 가벌성의 정도는 유사하므로 타 법과의 벌칙부과의 균형성을 유지하기 위하여 벌칙을 추가로 규정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

바. 사회적경제기업 및 공공기관 등에 대한 지원(안 제26조)

< 제정안의 조문 내용 >

제26조(재정지원 등) ① 정부 및 지방자치단체는 사회적경제기업제품의 생산을 위한 기술개발을 위하여 사회적경제기업에 대하여 예산의 범위에서 재정적 지원을 할 수 있다.

② 정부는 사회적경제기업제품의 경쟁력 확보를 적극 지원하기 위하여 「조세특례제한법」 또는 「지방세특례제한법」 등 조세 관련 법률로 정하는 바에 따라 세제상의 지원을 할 수 있다.

③ 정부 또는 지방자치단체는 사회적경제제품의 소비촉진을 위하여 제29조에 따라 우선구매를 하는 공공기관 및 관련 단체 등에 예산의 범위에서 재정 등 필요한 지원을 할 수 있다.

제정안은 사회적경제기업에 대한 재정적 지원 및 세제상의 지원(제1항 및 제2항)과 함께 공공기관 등에 대한 예산지원(제3항)을 함께 규정하고 있음.

제정안 제3항의 법문 “제29조에 따라 우선구매를 하는 공공기관” 중 제29조는 제17조의 오기인 것으로 보이므로, 법문 수정이 필요함.

< 제정안 제17조 및 제29조의 규정내용 >

제정안	규 정 내 용
제17조	제17조(우선구매 의무) ① 공공기관의 장은 구매품목이 우선구매 대상 사회적경제품목으로 지정된 품목인 경우에는 사회적경제기업제품을 우선 구매하여야 한다. 다만 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
제29조	제29조(사회적경제기업제품전용판매장의 설치 등) ① 고용노동부장관은 사회적경제기업제품의 판매촉진 및 판로확대를 위하여 사회적경제기업제품전용판매장을 설치·운영할 수 있다.

사. 국·공유재산 무상대부(안 제27조)

< 제정안의 조문 내용 >

제27조(국·공유재산 중 무상대부) ① 국가 또는 지방자치단체는 사회적경제기업제품의 생산 및 구매촉진 등을 위하여 필요한 경우 대통령령이 정하는 사회적경제기업 및 이를 지원하는 비영리법인에 대하여 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산과 공유재산 및 물품을 무상으로 대부하거나, 사용·수익하게 할 수 있다.

② 기타 임대기간 사용수익 등 국·공유재산의 무상대부에 관한 사항은 대통령령에 정한다.

제정안은 사회적경제기업과 이를 지원하는 비영리법인에 대하여 공히 국·공유재산을 무상으로 대부 또는 사용·수익토록 규정하고 있음.

「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 등 유사 입법례에 따르면 국·공유재산에 대한 무상 대부 및 사용허가는 해당 법률에 근거하여 설치 또는 지정된 공익적 사업을 수행하는 지원기관(녹색구매지원센터 등)에 대하여 허용되고 있을 뿐, 관련 기업(녹색제품 생산 기업 등)에 대하여도 이를 허용하고 있는 입법례는 찾기 어려움.

< 유사입법의 국·공유재산 무상 대부·사용·수익 규정례 >

구 분	규정내용	수혜주체	수혜주체 역할
녹색제품 구매촉진에 관한 법률	무상대부·사용·수익	녹색구매지원센터	녹색제품 정보제공 사업 등
중증장애인생산물 우선구매 특별법	무상대부	중증장애인생산물업 무수행기관	중증장애인생산물 생산시설이 판매촉진 지원 등
여성기업지원에 관한 법률	무상대부	한국여성경제인협회	여성의 창업에 대한 지원 등

※ 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」, 「1인 창조기업 육성에 관한 법률」 및 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」은 국·공유재산에 대한 무상 대부·사용·수익 규정을 두고 있지 않음.

사회적경제기업의 경우에 사회적 목적과 함께 이윤을 함께 추구하는 기업으로 이들 기업에 대하여 국·공유재산에 대하여 무상으로 대부 또는 사용·수익토록 하는 것이 시혜적 조치가 아닌지에 대한 논의가 필요하다고 봄.

참고로, 2011년 4월 1일부터 「국유재산특례제한법」이 제정·시행됨에 따라 동 법 외에 별도의 법으로 특례조항을 신설할 수 없는 바,¹⁵⁾ 제정안의 국유재산 무상사용을 가능케하기 위해서는 「국유재산특례제한법」 개정이 필요함.

15) 「국유재산특례제한법」 제4조(국유재산특례의 제한) ① 국유재산특례는 「국유재산법」 및 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 이 법 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

아. 권한의 위임·위탁(안 제32조)

< 제정안의 조문 내용 >

제32조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 고용노동부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사, 정부출연기관, 민간단체에 위임 또는 위탁할 수 있다.

② 고용노동부장관은 다음 각 호의 권한 전부 또는 일부를 소관 중앙행정기관의 장에게 위탁할 수 있다.

1. 법 제8조에 따른 사회적경제기업제품 구매지침 수립
2. 법 제14조에 따른 직접생산의 확인
3. 법 제15조에 따른 직접생산 확인에 대한 이의신청 등
4. 법 제16조에 따른 직접생산 확인 취소

제정안은 제2항에서 고용노동부장관의 권한 전부를 소관 중앙행정기관의 장에게 위탁할 수 있도록 규정하고 있음.

권한의 위탁은 그 일부를 위탁하는 것을 전제로 하는 것으로 법률에 규정된 권한 모두를 위탁하는 것은 위탁의 법리에 부합하지 아니함¹⁶⁾.

따라서 전부 위탁이 필요한 고용노동부장관의 권한에 대하여는 이를 다른 중앙행정기관의 장의 권한으로 대체하여 규정하는 것이 바람직 할 것으로 보임.

16) 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "위탁"이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.

자. 용어의 정리

제정안의 법문 중 일부 용어의 경우 유사한 의미와 병행 사용되거나, 명확하지 않은 측면이 있어 법문의 통일성과 명확성을 제고하기 위하여 아래 표와 같이 정리할 필요가 있음.

< 용어의 정리 >

조 항	정리 대상 용어	정리사유	수정의견
제2조 제1호나목	사회적 목적	사회적 가치와 의미 유사	사회적 가치로 통일
제2조 제4호다목	「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 대통령령으로 지정된 공공기관	의미 명확화	「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관
제5조 조제목	사회적경제기업을 위한 구매촉진에 관한 기본계획의 수립	의미 명확화	사회적경제기업제품 구매촉진에 관한 기본계획
제5조제2항 제4호	민간 파트너십	용어의 한글화	민관 협력
제5조제2항 제7호	지자체	의미 명확화	지방자치단체
제5조제1항, 제7조 조제목 및 제1항	사회적경제기업구매촉진위원회	의미 명확화	사회적경제기업제품구매촉진위원회
제7조제5항	제3항 각 호의 사항	인용 오류	제2항 각호의 사항
제17조제1항	우선구매 대상 사회적경제제품목으로 지정된 품목	의미 명확화	우선구매 대상 사회적경제기업제품목으로 지정된 품목
제27조 조제목	국·공유재산 중 무상대부	본문 내용과의 정합도 제고	국·공유재산 중 무상대부 등
제27조제2항	기타 임대기간 사용수익 등 국·공유재산의 무상대부에 관하 사항은 대통령령으로 정한다	의미 명확화	제1항에 따른 대부와 사용·수익의 내용, 조건 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제31조제2항	지자체	의미 명확화	지방자치단체

문 의 처

김형진 입법조사관 (788-2171)
