

<발제 2>

# 사회적경제 기본법의 입법쟁점

양동수 (재단법인 동천)

# 1. 기본법의 역할

## 1) 기본법의 성격과 규율범위

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제 기본법이 '기본법'의 역할을 넘어 '실행법'적인 내용을 담는 것이 적절한지 여부

### 나. '기본법'의 의의

- '기본법'은 정책입법으로서의 기능과 성격을 가지는 매개법률로서, 국가의 가치나 정책의 이념, 기본이 되는 사항을 정하고, 개별법을 제정하거나 정책을 추진하는 근거가 될 수 있는 중간 역할을 해주는 법률임.
- '기본법'은 정책의 지향점이나 방향을 제시하고 그 틀에서 입법화하고자 하는 것으로 '기본법'에 규정되는 내용은 일반적으로 기본용어의 정의, 정책추진의 원칙 또는 방향, 추진체계, 재원의 조달방법, 타 법률과의 관계 등임.

## 다. 검토

- 기본법은 총론적 성격을 갖고 있어서 개별법 혹은 조례의 근거법률로서 작용하게 되므로 사회적경제 기본법이 제정되면 그에 근거하여 사회적경제 관련 특별 법률(ex. 사회적 금융 특별법 등)을 제정할 수 있고 지금까지 명확한 법적 근거 없이 제정되어 시행되고 있는 지방자치단체의 사회적경제 관련 조례에 대한 근거가 생기는 효과가 있음.
- 따라서 사회적경제 기본법에 구체적인 지원방법을 포함시켜 실행법적인 내용을 담는다면 단기적으로는 일부 영역에 대한 부분적인 혜택을 확보할 수는 있으나, 장기적으로는 사회적경제 생태계 구성에 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 오히려 사회적경제 기본법이 사회적경제 관련 정책의 방향 및 지원을 제약하는 법률이 될 위험이 있음. 즉 기본법이 가지는 정책입법으로서의 기능이 축소되어 유명무실한 기본법이 될 여지가 있음.

- 결국 사회적경제 기본법은 사회적경제 영역에 대한 확인 및 정의와 범위, 국가를 포함하여 각 주체들의 사회적경제에서의 역할과 의무, 사회적경제 정책 수립의 방향과 원칙, 그리고 추진체계, 거버넌스, 지원의 방향과 원칙 등에 대한 내용을 포함하는 것으로 정리될 필요가 있음.

## 2) 사회적경제 기본법의 제정목적

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제 기본법의 제정목적은 어떻게 이해할 것인지

### 나. 내용

- 목적조항은 해당 법률이 달성하고자 하는 입법목적은 간결하고 명확하게 요약한 문장으로서 제명과 함께 법률의 입법취지를 담고 이해할 수 있도록 규정함과 동시에 법률규정의 운용·해석지침을 제시하는 역할을 함
- 사회적경제는 공공(公共)의 영역과 교집합이 있지만 영리의 영역과 더불어 독자적인 지위를 가짐. 사회적경제 기본법이 사회적경제의 발전 및 확대를 위해 제정되는 법률인 점을 고려한다면 사회적경제의 확장을 수단이 아닌 목적으로 보아야 함.

## 다. 검토

- 대부분의 법안(아래 법안 비교 참조)에서는 사회적경제의 발전을 통한 양극화 해소, 균형발전 등의 국가적 목적을 달성하기 위함을 목적으로 하고 있으나, 사회적경제의 독자성을 인정하지 않고 공적인 시각에서 사회적경제를 수단으로 인식할 경우, 사회적경제가 가지는 혁신성을 저해할 우려가 있으며 국가의 정책에 따라 이 법이 유동적으로 적용 및 활용될 위험이 있음
- 지역발전, 양극화 해소 및 공동체 조성 등의 효과는 사회적경제가 발전함으로써 인해서 생기는 효과이며 사회적경제 기본법은 그 효과를 목적으로 제정되는 것이 아닌 사회적경제 자체를 목적으로 한 법률이 되어야 할 것임
- 사회적경제 기본법은 사회적경제를 수단이 아닌 목적으로 인식하여 사회적경제 활성화와 지속 가능한 사회적경제 생태계 구축이 목적이며 이를 위해 제정함을 명시할 필요가 있음.

## ※ 법안비교

<p>새누리당 (유승민) 안</p>	<p>이 법은 사회적경제의 지속적 발전을 위하여 필요한 <b>통합 생태계와 통합적인 정책추진체계를 구축</b>하여 사회적경제조직의 설립·경영의 지원 및 일자리 창출을 도모함으로써 <b>양극화 해소, 건강한 공동체의 조성 및 국민경제의 균형 발전에 이바지함</b>을 목적으로 한다.</p>
<p>새정치민주연합당(사회적경제정책협의회) 안</p>	<p>이 법은 사회적경제의 지속가능한 발전을 위해 사회적경제의 정체성을 규정하는 공통의 법적 토대를 마련하여 사회적경제조직 간의 협력과 연대를 촉진시키고 <b>사회적경제에 대한 포괄적인 지원정책과 생태계를 조성하고 민·관 협치에 기반한 정책추진체계를 구축</b>하여 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 개발과 삶의 질 개선 등에 기여하는 <b>사회적경제 조직을 육성·발전시킴으로써 균형 있는 국민경제 발전과 경제민주화에 기여</b>하는데 목적이있다.</p>
<p>정의당 (박원석) 안</p>	<p>이 법은 자발적 참여와 민주적 운영에 입각한 사회적경제의 기본원칙을 수립하고, 관련 정책을 추진함에 있어 기본적인 사항을 규정함으로써 <b>사회적경제 활성화와 지속 가능한 사회적경제 생태계 구축, 지역사회 발전에 이바지함</b>을 목적으로 한다.</p>
<p>서울특별시 사회적경제 기본조례</p>	<p>이 조례는 사회적경제의 이념과 구성 주체, 공통의 기본원칙을 수립하고, 관련 정책을 추진함에 있어 각 사회적경제 주체와 서울특별시의 역할에 대한 기본적인 사항을 규정함으로써 서울특별시의 <b>사회적경제 활성화와 지속가능한 사회적경제 생태계 구축에 이바지함</b>을 목적으로 한다.</p>

## 2. 사회적경제 조직의 정의 및 범위

### 1) 사회적경제 조직의 정의 및 범위

#### 가. 쟁점사항

- 사회적경제에 대한 정의와 사회적경제'기업' 혹은 '조직'의 정의 및 범위는 기본법의 가장 핵심적인 내용이며, 현재 우리 사회의 사회적경제 생태계의 구성 주체들에 대한 확인 및 앞으로 출현할 다양한 구성 주체들을 포함할 수 있어야 함
- 사회적경제 구성 주체는 어떻게 정의되어야 하는지(열거규정 방식, 가치규정 방식 등) 검토되어야 함



## 나. 구체적인 논의 필요사항

- 사회적경제'기업'과 사회적경제'조직' 구별의 필요성
  - 비즈니스를 하는 기업으로서 경제활동을 하는 경제주체와 사회적경제기업 및 사회적경제 생태계 구축에 기여를 하는 조직은 기본법에서 그 역할과 책임, 그리고 지원대상의 내용과 범위에 있어 차이를 둘 필요가 있으므로 이를 구별할 필요가 있음
  - 따라서 사회적경제'기업'에 대한 정의와 사회적경제'기'업을 포함하면서, 지원조직, 중간지원기관, 당사자연합체 등을 포괄하는 사회적경제'조직'에 대한 정의를 마련할 필요가 있음

- **사회적경제 '기업' 혹은 '조직'의 정의 규정 방식 문제**

- 대부분의 법안에서는 사회적경제조직을 열거하는 방법으로 현재 법률상 근거가 있는 대표적인 사회적경제조직들을 열거하고 그 밖에 대통령령으로 그 유형을 추가할 수 있도록 하고 있음
- 그러나 이러한 단순열거 방식은 사회적경제의 기본원칙이 사실상 구현되고 있지 않는 기존의 유사 사회적경제조직이 그대로 사회적경제조직의 범위 안으로 편입되거나, 새롭게 출현할 사회적가치를 추구하는 조직이 사회적경제조직 범위 안으로 편입이 쉽지 않게 되는 문제점이 발생하게 됨
- 따라서 단순한 열거방식보다는 '사회적경제의 기본원칙' 또는 '사회적 가치'에 대한 요건을 기본요건으로 마련하면서 최대한 사회적경제조직 범위를 넓게 열거하는 '혼합적 정의규정' 방식을 채택하는 것이 필요하다고 봄
- 다만 이러한 경우에도 아래와 같은 조직의 경우 사회적경제기업으로 포함시킬 것인지 검토가 필요하고, 비영리 경제, 공정무역/공유경제, 소셜벤처 등의 포함방법 등이 검토되어야 함.

- **사회적경제기업에 포함여부가 문제되는 경우**

- **농·수·축협과 새마을금고의 경우**

- 사회적경제 기본법상 사회적경제조직의 범위로 포함하되 사회적경제기업의 기본원칙이나 사회적 가치 요건을 충족하지 못하는 경우 제외할 수 있도록 하여야 함. 또한 이러한 기존의 사회적경제조직이 경우에는 기본법상의 책임과 의무를 현재 사회적경제조직과 다르게 할 필요가 있음

- **자활센터 등의 경우**

- 공공부조제도의 전달체계인 자활센터의 이관 부적합성: 자활사업의 경우 국가의 공공부조 정책의 일환인 바, 자활사업 전체를 사회적경제 정책으로 통폐합 하는 것은 불가능하며, 자활기업에 한해 연계 검토 필요.

- 그밖에 재정을 공공에 전적으로 의존하고 사업계획과 인사권까지 통제 받는 비 자율적 준공공기관들까지 포함하는 것은 부적절.

- **사회복지법인의 경우**

- 자선활동을 주로 수행하는 사회복지법인에 대한 포괄 문제: 복지법인을 모두 사회적경제조직이라고 규정할 경우, 우리나라 복지서비스의 99%는 이미 사회적경제가 공급하고 있다는 통계적 오류 발생하며, 자칫 복지의 전면적 민영화로 악용되며 시민들의 사회권을 침해할 소지도 내포.

- **비영리 경제, 공정무역/공유경제, 소셜벤처 등**

- 개별법상 근거가 없는 비영리 경제조직, 공정무역/공유경제 기업, 소셜벤처 등의 경우에는 기본법상의 최소한의 근거규정을 마련할 필요가 있음

## 다. 소결

- 사회적경제기업 혹은 조직에 대한 정의를 사회적경제기업 혹은 조직에 대한 지원과 별개로 이해하고 접근할 필요가 있음. 농·축·수·신협, 새마을금고, 장애인표준사업장, 직업재활시설, 사회복지법인 등의 포함 여부에 대한 논의 및 포함하는 경우에도 기본법상 구체적인 역할과 책임을 다르게 규율할 것인지에 대한 논의가 필요함.

# 3. 거버넌스 구성체계

## 1) 거버넌스 기본 구조

### 가. 관련 법안

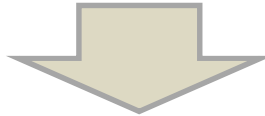
<b>새누리당 (유승민) 안</b>	제10조(사회적경제위원회) ① 사회적경제의 발전에 관한 주요 시책을 심의·조정하기 위하여 대통령 소속으로 사회적경제위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. 제11조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명, 부위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 제3항 제2호의 위원 중에서 대통령이 지명하는 사람이 되고, 부위원장은 기획재정부장관이 된다.
<b>새정치민 주연합당 (사회적경 제정책협 의회) 안</b>	제14조(사회적경제발전위원회)① 사회적경제 발전과 관련한 주요정책 및 기본계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정하고 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체 간의 조화로운 정책 추진 등을 총괄하기 위하여 대통령 소속으로 사회적경제발전위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. 제15조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1명과, 부위원장 2인으로 하고 위원은 당연직 위원과 민간위원을 합하여 40명 이내의 위원으로 구성한다.
<b>정의당 (박원석) 안</b>	제8조(사회적경제위원회의 설치 및 지위) ① 사회적경제 활성화에 관한 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속으로 사회적경제위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. ② 위원회는 「정부조직법」 제2조에 따라 설치된 중앙행정기관으로서 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다. 제10조(위원회 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명, 부위원장 1명을 포함한 15명의 위원으로 구성한다.

## 나. 조직도

**사회적경제위원회(대통령 소속)**  
사회적경제 관련 계획의 총괄과 조정 및 심의기관



**상임위원회 설치**  
위원회 심의 안건 상정/ 기재부 및 관련부처 조율 필요한  
조사 및 연구사업의 계획



**사무국**  
상임위원회 운영지원/ 상임위 결정의 집행  
관련부처와 업무 협력

## 2) 사회적경제위원회의 지위

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제위원회가 민간의 입장을 반영할 수 있는 기관으로서의 성격 및 역할을 갖추기 위해 사회적경제위원회의 구성 및 조직체계를 어떻게 갖추어야 할지 검토 필요.
- 또한 예산 수립 및 인사 권한과 관련하여 위원회의 기능과 권한의 범주를 확정할 필요 있음.

## 나. 내용

- **성격 및 역할 : 자문위원회 vs. 심의·조정위원회**
  - 사회적경제위원회가 정부 중앙 부처들 간의 이해관계를 조정하면서, 정부의 사회·경제 정책의 기초를 변화시키기 위해서는 어떤 형태의 위원회여야 하는지가 문제됨.
  - 자문위원회라도 대통령 직속으로 직접 정책을 기획하는 방송통신위원회나 청년위원회와 같은 경우도 있음. 그러나 단순히 자문위원회 역할에 그치는 것이 아니라 사회적경제 관련 계획을 총괄하고 조정 및 심의 기관으로서 위원회 지위를 확립하여야 실질적 기능을 할 수 있음.
  - 사회적경제 조직을 전담할 행정조직을 처나 청의 형태로 만드는 것은 현실적 규모나 필요성 면에서 시기상조이고, 독립된 위원회나 부처의 형태를 고집할 경우 오히려 고립을 초래할 위험이 있음.



- **구성 : 민관 수평 파트너십 보장**

- 위원회 활동을 활성화하고 중앙행정기관간의 협력과 융합을 촉진하기 위해 전체위원 중 민간위원의 수를 2분의 1 이상으로 하고, 위원장은 민간위원 중 임명해야 함. 산하에 상임위원회와 사무국도 민관 공동으로 설치하고 정부 부처와 민간에서 공무원과 민간전문가를 각각 파견하도록 함. 기획재정부에서 협동조합, 고용노동부에서 사회적기업, 안전행정부에서 마을기업 등 각 부처 파견자와 이를 관장할 수 있는 민간이 참여하는 방식이 가장 적절함.
- 민간에서 추천권을 갖도록 하되 지원조직의 민민 거버넌스 구축이 전제되어야 함. 협의회, 연합회, 지역네트워크 등을 통한 지원조직을 구성하여 부문별, 지역별로 추천권을 배분하도록 함.

- **조직체계**

- **상임위원회** : 상임위원을 최소 2인을 두어 실질적으로 사회적경제 관련 주요 시책을 조율할 수 있는 인원을 배치.
- **사무국** : 독립적인 실행 사무국을 두고 기획재정부를 비롯한 관련부서에서 공무원을 파견하도록 하여 특정부처에 예산 편성이나 조율 권한에 있어 편중되지 않도록 함.

- **기능과 권한 부여**

- **기능** : 국가의 사회적경제 발전과 관련한 주요 정책 및 기본 계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정. 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체간의 조화로운 정책 추진을 총괄하고 각 부처간 이해관계 조율.
- **권한** : 재정조달방안 수립 및 예산 심의 권한이 부여되어야 실질적인 권한 행사 가능. 이때 기재부의 예산 편성에 관여가능한지 여부가 문제됨. 또한 진흥원장 추천권 또는 거부권을 행사할 수 있도록 인사추천위원회의 권한도 부여되어야 함.

- **사회적경제 기본계획 수립 주체**
  - **사회적경제위원회가 수립하는 방안** : 이를 위한 실행조직을 갖춰야 함. 기본계획에 따른 예산 수립 및 조정 권한이 부여되는가의 문제가 있을 수 있으나 전문위원회 또는 사무국, 사무처를 두고 조직적 역량을 갖춘다면 가능하다고 봄.
  - **기재부가 수립하는 방안** : 각 부처에서 사회적경제 활성화를 위한 정책을 수립하고, 기재부가 정책을 통합·조율하여 위원회에서 이를 심의 하는 구조. 기재부에 권한이 집중될 우려가 있고, 위원회 부의장인 기재부장관이 기재부에서 수립한 계획을 스스로 심의하는 모순적 상황 발생 가능.

# 4. 사회적경제 활성화를 위한 조치

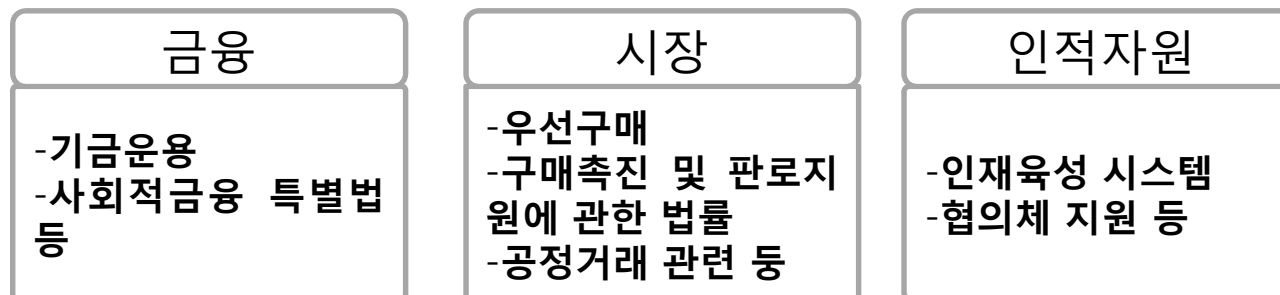
## 1) 지원방향 및 원칙

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제 활성화를 위해 필요한 지원의 방향과 원칙이 무엇인지.

### 나. 내용

- 사회적경제가 독자적인 지위를 가진다는 이해를 바탕으로 생태계 조성을 위한 세가지 요소, 즉 시장조성, 인재육성, 금융 생태계 구축을 주축으로 지원체계를 수립해야 함.



- 사회적경제의 지속가능성을 위한 시장을 형성하고, 운영 및 자본조달을 위한 금융시스템을 구축하며 사회적경제 당사자, 중간지원조직, 지원전문가 그룹 등의 인적자원을 육성하여 사회적경제 영역의 지속 가능성을 높이는 방향의 지원이 필요함.
- 사회적경제에 대한 이해 및 장기적 계획이 없는 무분별한 지원은 오히려 생태계 조성을 해칠 우려가 있으므로 주의가 필요함. 따라서 향후 지원에 대한 논의는 위와 같은 체계 안에서 이루어져야 할 것임.
- 지원 정책과 방향은 중소기업기본법의 내용을 참조할 필요가 있음.

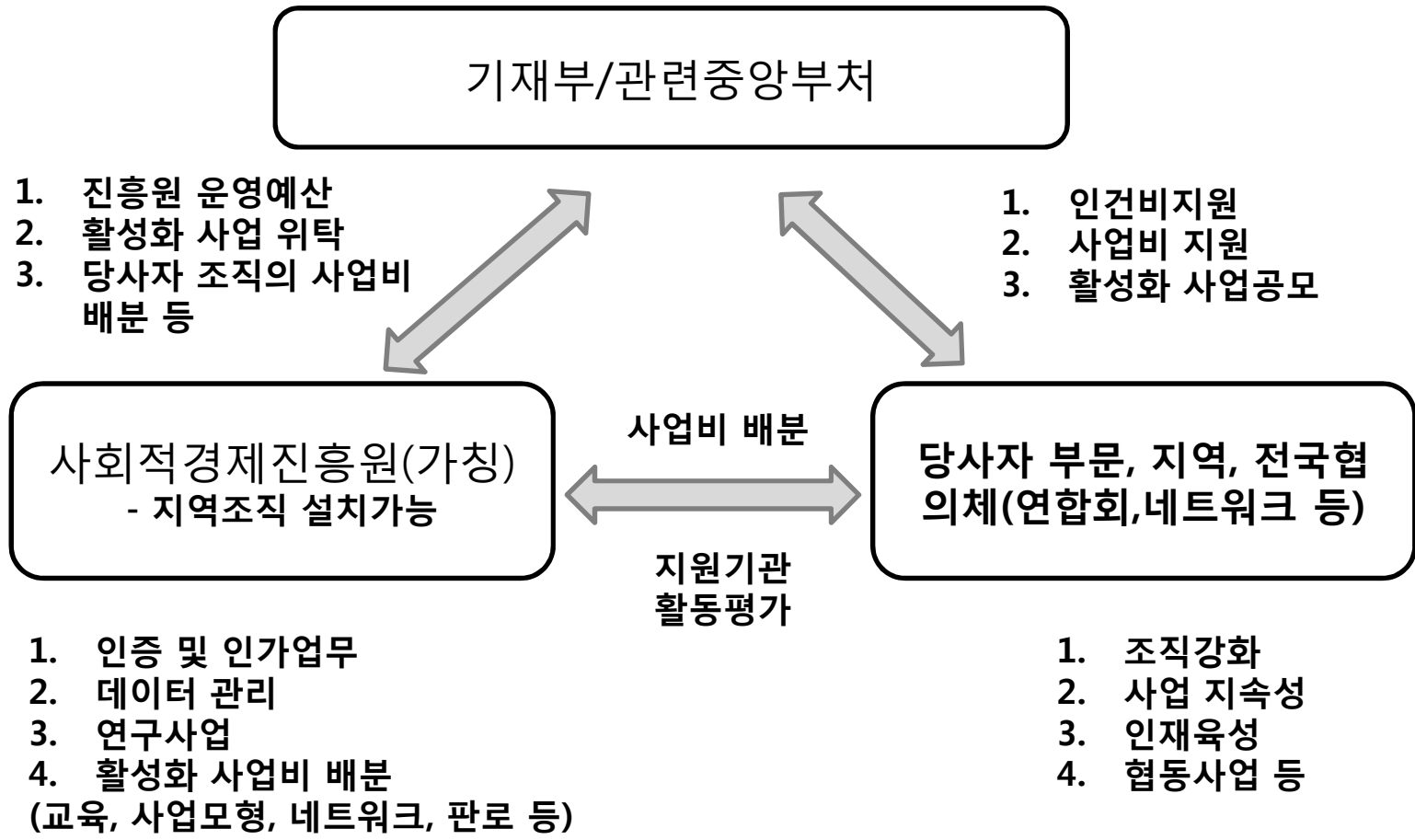
## 2) 지원시스템

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제의 각 영역의 특수성을 살리면서 적절한 지원을 하기 위한 시스템은 무엇인지.

### 나. 내용

- 법률에는 통합전달체계 및 중간지원조직에 대해 언급하지 않고 있으나, 당사자조직에 의한 조직강화 및 사업강화를 위한 자원의 동원이 용이할 수 있는 근거와 관련 조직에 해당 지위를 부여할 필요가 있음.



[출처 : 협동사회경제연대회의의 사회적경제기본법 제정 TF 논의자료]



- 각 부처들의 지원이 통일성을 가지고 이루어지기 위해서 사회적경제진흥원(가칭)이 사회적경제에 대한 데이터를 관리하고 관련된 연구를 진행할 필요가 있음.
- 사회적경제에 대해 민간이 가지는 전문성을 최대한 활용하면서 효율적인 지원을 하기 위해서는 중간지원조직 및 연합회에 일정 지위를 부여하여 사업의 지속성을 높이고 인재를 육성할 필요가 있음.
- 행정청의 하도급기관으로 전락하지 않도록 사회적경제진흥원의 지위와 지역조직의 지위를 적절히 조율하는 것이 필요함.

# 5. 사회적경제 기금의 설치 및 운용

## 1) 사회적경제 기금의 성격

### 가. 쟁점사항

- 기금의 성격 및 활용방안은 무엇인지.

### 나. 내용

- 기본법 제정이 중앙 부처의 성향에 따라 좌우되지 않고 실질적인 효과를 지속적으로 내기 위해서는 금융 혹은 기금을 형성하고 운영할 필요가 있음.
- 금융으로서의 성격을 지니는 경우, 자금의 흐름이 확대될 수 있는 장점이 있으나, 자금의 운용이 사업화되어 현장에 대한 고민을 고려하지 않는 폐단이 발생하거나 풀뿌리지역 사회적 금융기관의 운영 역량이 약화될 위험이 있으므로 발전기금 수준으로 제한.

- 기금의 조성은 기획재정부의 출연 외에도 민간의 기부 및 출연 등 다양한 방법을 활용하되 개인의 출연은 관리의 어려움을 고려하여 지역 사회적금융기관을 활용하고 기금으로의 출연은 제한.
- 기금의 활용과 관련하여서는 미소금융, 공동모금회, 한국사회투자 등 사례 분석에 기초하여 사회적경제에 대한 지원을 원칙으로 함.
- 사회적경제기업에게 교부되는 보조금 외에도 사회적경제 촉진을 위한 투자 및 용자, 사회적경제 촉진에 필요한 사업비, 민간활동의 촉진 및 중간지원기관 활동 지원 등에도 조성된 재원이 종합적으로 사용될 수 있도록 하는 것이 바람직함.
- 사회적경제 기금은 사회적경제 활성화를 위한 금융에 관한 조치 중 하나로서 사회적금융에 대한 활용은 특별법으로 규정해야 할 것임.

## 2) 사회적경제 기금 위원회의 지위 및 구성

### 가. 쟁점사항

- 위원회가 독립성·자율성을 유지하면서 운영될 수 있도록 하기 위한 위원회의 지위 및 구성.

### 나. 내용

- 사회적경제위원회 산하에 두어 사회적경제 기본계획과 연동하여 기금을 운용하고 또는 기금에 따라 사회적경제 기본계획을 수립할 수 있도록 할 필요가 있음.
- 통일성에 중점을 두어 상임위원회로 같음하는 방안과 독립성에 중점을 두고 별도의 위원회를 두어 기금에 대한 심의 의결을 하는 방안이 고려되는바, 기금 위원회의 구성과 관련이 있음.
- 기금 위원회에는 사회적경제위원회 위원과 기획재정부 소속 인원 외에도 금융전문가가 참여하는 것이 기금의 효율적인 운용을 위해 필요하다고 판단됨.

### 다. 소결

- 기금 위원회는 상임위원회와 동위의 별도 조직을 가지도록 하는 것이 독립성·자율성을 유지할 뿐만 아니라 전문성도 살릴 수 있을 것임.

### 3) 사회적경제 기금 위원회의 기능

#### 가. 쟁점사항

- 사회적경제 기금 위원회의 기능은 무엇인지.

#### 나. 내용

- 사회적경제 기금 위원회에 강력한 기능을 부여한다면 지역 사회적 금융 기관의 운영역량이 약화될 우려가 있으며, 전달체계가 관료화되어 실질적인 기금의 전달과 관련된 의사 결정이 지연될 우려가 있음.
- 기금 위원회는 기금 운영 관련 위탁 기관을 지정하고, 기금과 관련한 배분 기준의 마련 및 운영기관의 선정을 통하여 선정된 운영기관들을 통해 전달체계의 관료화를 방지하고 기금이 원활히 당사자들에게 전달되도록 보조하는 역할을 수행.
- 지역·풀뿌리 사회적 금융 기관이 기금을 모집하고 중개하는 중간조직의 의미를 갖고 이 기금을 실질적으로 집행하도록 함으로써 지역·풀뿌리 사회적 금융 기관의 운영역량의 활용 및 역량 강화를 꾀함.
- 사회적경제 기금의 관리 및 운용에 관한 주요 정책을 수립하여 장기적인 기금의 운영을 계획할 수 있도록 함.

#### 다. 소결

- 기금 위원회는 기금 운영 관련 위탁 기관을 지정하고 기금의 관리 및 운용에 관한 계획을 수립하며 기금과 관련한 배분 기준의 마련 및 운영기관의 선정하는 기능을 부여.

# 6. 공공기관의 우선구매

## 1) 사회적경제법안 중 공공구매 관련 조항

<p><b>새누리당</b> (유승민) 안</p>	<p>제21조(공공기관의 우선구매) ① 국가 및 지방자치단체는 사회적경제 조직이 생산하는 재화나 서비스(이하 "사회적경제조직 제품"이라 한다)의 구매촉진 및 판로확대를 위하여 필요한 지원 및 시책을 종합적이고 효과적으로 추진하여야 한다.</p> <p>② 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장(이하 "공공기관의 장"이라 한다)은 사회적경제조직 제품의 우선 구매를 촉진하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에도 불구하고 공공기관의 장은 공공기관별 총구매액(재화 및 서비스에 대한 총구매액을 말하되, 공사비용은 제외한다)의 100분의 5의 범위에서 기획재정부장관이 정하는 비율 이상으로 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업과 「협동조합 기본법」 제3조에 따른 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스를 구매하여야 한다.</p> <p>④ 국가와 지방자치단체는 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 사회적경제조직에 대하여 위탁할 수 있다.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 사회서비스 전달체계로 사회적경제조직을 참여시킬 수 있다.</p>
--------------------------------	---

새정치민주연합 당(사회적경제정책협의회) 안

제21조(공공기관의 우선구매) ① 국가 및 지방자치단체는 사회적경제 조직이 생산하는 재화나 서비스(이하 "사회적경제조직 제품"이라 한다)의 구매촉진 및 판로확대를 위하여 필요한 지원 및 시책을 종합적이고 효과적으로 추진하여야 한다.

② 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장(이하 "공공기관의 장"이라 한다)은 사회적경제조직 제품의 우선 구매를 촉진하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 공공기관의 장은 공공기관별 총구매액(재화 및 서비스에 대한 총구매액을 말하되, 공사비용은 제외한다)의 100분의 5의 범위에서 기획재정부장관이 정하는 비율 이상으로 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업과 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 사회적협동조합, 「국민기초생활보장법」 제16조에 따른 지역자활센터 및 제18조에 따른 자활기업, 대통령령으로 정한 공익성 기준을 충족할 수 있는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업, 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합이 생산하는 재화나 서비스를 구매하여야 한다. 단, 대통령령에 따라 총구매액 100분의 5 범위 내에서 구매 재화와 서비스의 특징을 감안하여 각 부문별 우선 구매 비율을 조정할 수 있다.

④ 국가와 지방자치단체는 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 사회적경제조직에 대하여 위탁할 수 있다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 사회서비스 전달체계로 사회적경제조직을 참여시킬 수 있다.

## 2) 기본법상 공공구매 내용

### 가. 쟁점사항

- 사회적경제 생태계 조성과 사회적으로 책임지는 공공조달을 구현하기 위해 조달법령의 개정 문제와 사회적경제 조직을 위한 사회책임조달 특별법을 제정할 필요성이 있음.

### 나. 내용

- 공공구매 조항으로 사회적경제 친화적인 공공시장을 조성하려는 궁극적인 목적은 바로 '사회적경제 생태계 조성'과 이를 통한 '사회통합', '사회문제 해결', '사회혁신'임. 즉 단순히 사회적경제 조직에게 혜택을 주는 것이 목적이 아니라, '사회적으로 책임지는 공공조달(SRPP: Socially Responsible Public Procurement)'을 구현하도록 해야 함.
- 한편 공공구매 조항은 기본적으로 기존 조달계약법의 조항을 개정해야 실효성이 확보될 수 있음. 따라서 기존의 국가계약법이나 지방계약법을 일부 보완하여 사회적경제 조직에 대한 수의계약이나, 사회적경제 조직 간 제한경쟁입찰제도 등을 도입할 필요가 있음.
- 동시에 기존 조달법령의 개선만으로는 한계가 있으므로 사회적경제 조직을 위한 사회책임조달 특별법을 제정할 필요가 있음. 따라서 공공구매 관련해서 기본법에서는 사회적경제 친화적인 공공시장을 조성하기 위한 최소한의 원칙과 정책의 방향을 제시하고 특별법에서 구매지원 및 판로지원에 관한 구체적이고 실효적인 절차와 내용을 마련하도록 하는 것이 바람직함.



### 3) 사회적경제 기업을 위한 사회책임조달 특별법의 구체적인 내용

- 2013. 12. 19. 신계륜 의원이 대표 발의한 사회적경제 기업을 위한 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법안이 현재 국회 계류중임.
- 이 법의 주요내용은 다음과 같음

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 전자정보관리체계 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).

#### 4) 공공기관의 사회적가치 실현에 관한 기본법안 관련

- 2014. 6. 17. 문재인 의원 대표 발의한 법안으로 사회적가치 실현을 행정 운영의 기본원리로 삼고, 공공기관의 조직운영, 개발, 조달 등 공공서비스 공급과 정책사업 수행과정에서 사회적 가치 실현을 촉진할 수 있도록 하는 내용을 담으려고 하고 있음. 또한 공공기관의 조직운영, 조달, 개발, 위탁, 기타 민간지원 사업에 있어, 비용절감이나 효율성만을 중시하기보다는 사회적 가치를 균형 있게 반영하여 공공성 강화와 공동체적 가치의 실천을 달성하는 것을 목적으로 하고 있음.

## 5) 소결 - 공공구매 관련 조항 안

제00조(공공기관의 우선구매) ① 국가 및 지방자치단체는 사회적경제 조직이 생산하는 재화나 서비스(이하 "사회적경제조직 제품"이라 한다)의 구매촉진 및 판로확대를 위하여 필요한 지원 및 시책을 종합적이고 효과적으로 추진하여야 한다.

② 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 공공기관의 장(이하 "공공기관의 장"이라 한다)은 모든 물품·용역 및 공사에 관한 조달계약이나 위탁계약 과정에서 사회적 가치를 구현하는 사회책임조달원리를 준수하여야 한다.

③ 제1항 구매촉진 및 판로지원의 실효성을 확보하거나 제2항의 사회책임조달의 원리가 구현되기 위한 구체적인 내용과 절차에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

④ 국가와 지방자치단체는 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 사회적경제조직에 대하여 위탁할 수 있다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 사회서비스 전달체계로 사회적경제조직을 참여시킬 수 있다.

- 1항에서는 사회적경제 조직 제품의 구매촉진 판로지원에 관한 정책 수립의무를 두고, 2항에서는 공공조달영역에서 사회적가치를 구현 하도록 하는 사회책임조달원리 준수 의무를 두고, 3항에서는 위 내용에 대해 구체적인 입법의무를 두도록 함으로써, 3항 전단은 현재 발의중인 “사회적경제기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법”을, 3항 후단은 “공공기관에서 사회적 가치 실현을 위한 기본법”을 사회적경제 기본법의 내용과 조화를 이룰 수 있도록 일부 수정하여 함께 제정할 필요가 있음
- 이 경우, 사회적경제기본법의 체계와 범위가 어떻게 확정되는지에 따라 현재 계류중인 위 법안들의 내용을 수정 보완할 필요가 발생할 수 있음.

## ※ 참고

