

서울특별시 사회적경제기업 제품 구매촉진 및
판로지원에 관한 조례안

심 사 보 고 서

의안번호	1712
------	------

2014. 2. 26.
재정경제위원회

I . 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2014년 2월 7일, 이경애의원

나. 회부일자 : 2014년 2월 11일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제251회 임시회】

- 제4차 재정경제위원회(2014.2.26) 상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 토론, 의결(원안가결)

II . 제안설명의 요지(이경애 의원)

가. 제안이유

- 공공구매 시 사회적기업, 사회적협동조합 등 사회적경제기업이 생산하는 재화 또는 용역을 우선 구매하도록 하는 제도적 기반을 마련하여 사회적가치를 추구하는 사회적경제기업들이 자생력을

갖추고 지속적으로 성장할 수 있도록 하기 위함.

나. 주요내용

- 목적 및 용어 정의(안 제1조~제2조).
- 적용대상 공공기관의 범위(안 제4조).
- 사회적경제기업 제품의 구매계획 및 구매실적 범위 구체화(안 제6조~제7조).
- 사회적경제기업 제품의 우선구매 의무화 및 범위 설정(안 제8조).
- 사회적경제기업 구매대상자 선정 기준(안 제9조).
- 관내기업에 대한 지원(안 제12조~제13조).

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 김남중)

가. 제정안의 개요

- 제정안은 최근 시장경제 모델에 대한 대안으로 관심이 높아지고 있는 사회적경제기업에 대한 적극적인 구매촉진과 판로지원을 통해 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등 사회적경제의 생태계를 확산하고, 사회적경제 주체들의 경쟁력과 자생력을 확보하기 위해 발의되었음.

나. 사회적경제기업 현황과 전망

- 최근 우리 사회는 경제·사회적 양극화와 소득불균형 등으로 인한 사회갈등 요인이 증폭되고 있음.
- 이런 심각한 갈등을 해결하기 위한 포용적인 새로운 시장경제 모델에 대한 요구가 증가하면서 사회적경제는 경제사회 발전의 대안으로 주목받고 있음.
- 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등으로 대표되는 사회적경제는 일반적으로 자율적이고 민주적인 의사결정 구조와 사람과 노동우위의 수익배분 원칙을 특징으로 하는 대안적 경제활동 이라고 할 수 있음.
- 중앙정부는 사회적경제의 육성을 위해 사회적경제 생태계 조성을 주요 정책과제로 제시하고 있으며, 2017년까지 사회적경제 영역의 고용규모를 2%(2013년 0.4%)로 확대할 것을 계획하고 있음¹⁾.
- 서울시(이하 “시”)도 2020년까지 사회적경제 비중을 GRDP대비 2%, 고용비중 8% 수준까지 확대할 계획을 발표하였음²⁾.
- 이에 따라 꾸준히 사회적경제 기반조성과 지원확대를 위해 노력한 결과, 2013년 12월말 기준으로 모두 1,983개의 사회적경제기

1) 고용율 70% 로드맵(2013년 6월 4일, 관계부처 합동회의)

2) 사회적경제 종합지원계획(2012년 4월 3일, 서울시)에 따르면 2012년 서울시의 사회적경제 비중은 GRDP대비 0.06%, 고용비중은 0.2% 수준임.

업이 활동 중에 있음.

〈표〉 서울시 사회적경제기업 현황(2013년 12월말 기준)

계	사회적기업				마을기업	협동조합	자활기업
	계	서울형	지역형	인증			
1,983	425	121	106	198	111	967	480

- 그러나, 사회적경제기업들의 양적 성장에도 불구하고 인건비 지원에 따른 기업 자생력 약화, 맞춤형 지원체계 미흡, 공공기관 우선구매 실효성 미흡 등 여러 문제점이 동시에 노출되어 관련 정책에 대한 수정과 보완이 요구되고 있음.

다. 사회적경제기업 제품 구매촉진 시책의 수립 등(안 제5조부터 제7조)

- 시는 정책 시행초기 인건비 지원위주의 사회적경제기업 지원 방식이 해당 기업의 경쟁력 향상과 자생력 확보에 기여하지 못한다는 평가에 따라 최근에는 개별 기업의 성장단계별 맞춤형 지원을 확대해 가고 있음.
- 특히, 사회적경제기업에 대한 공공구매 확대를 통해 각종 제품과 서비스에 대한 저변 확대와 사회적 구매 수요 시스템의 기반을 마련하기 위해 노력하고 있음.
- 실제로 시와 투자·출연기관 등(이하 “공공기관”)은 2013년 모두 622억원 사회적경제기업 제품 구매 실적을 기록하였음.

- 이런 노력에도 불구하고 사회적경제기업 물품의 공공구매 실적은 매우 저조한 상황이고, 특정제품과 기업에 대한 쏠림 현상도 심각한 수준임³⁾.

〈표 1〉 서울시 및 산하기관의 사회적경제기업 제품 구매실적

[단위 : 억원]

실적 현황	계	본청, 사업소	자치구	투자출연기관
‘13년 실적	622	115	403	104
‘12년 실적	440	89	276	75
‘11년 실적	116	6	69	41
‘10년 실적	44	2	42	-

- 이에 따라 안 제5조부터 제7조에서는 서울특별시시장에게 사회적경제기업 제품 구매 활성화를 위한 구매촉진 시책의 수립·시행, 구매계획 수립·공고, 구매실적서 작성 의무 등을 부여해 사회적경제기업 제품에 대한 공공구매 활성화를 촉진 하도록 하고 있음.
- 시가 이미 매년 공공부문의 사회적경제기업 제품 소비시장 확대를 위한 계획을 수립·시행하고 있고, 구매목표와 실적을 관리하고 있는 사정 등을 고려하고, 공공구매의 실효성을 담

3) 서울시의 분석에 따르면 2012년의 경우 10여개 소수품목(종량제봉투, 화장지, 복사 용지 등) 구매액이 전체의 68.2%, 상위 10개 기업에 대한 의존율이 405.0%를 차지할 정도로 특정한 품목과 특정 기업에 대한 구매 편중이 심각함.

보한다는 측면에서 각종 시책의 수립과 실적 보고 등의 절차는 필요하다고 판단됨.

라. 공공기관의 사회적경제기업 제품 우선구매(안 제8조부터 제10조)

- 안 제8조는 공공기관에게 각종 물품의 제조와 구매, 공사·용역 계약에 있어서 사회적경제기업 제품의 우선 구매 촉진 의무를 부여하고 있음.
- 아울러, 안 제9조는 사회적경제기업 제품 구매대상자 선정시에 일자리 창출 실적이나 지역경제 활성화 등 평가사항을 반영한 선정기준을 마련해 각 부서들이 이를 준수하도록 하고 있음.
- 발주와 계약하는 부서가 구매대상자를 선정하는 과정에서 자의적인 기준에 따르지 않도록 일정한 선정기준을 마련하는 것은 대상 기업들의 예측가능성을 높인다는 측면에서 필요한 조치일 것임.
- 다만, 구매대상자 선정기준의 객관성과 공정성을 담보하기 위해서는 조례에 구체적인 주요 선정기준을 명시하는 것이 선정기준의 자의성에 따른 여러 문제를 사전에 차단할 수 있을 것으로 판단됨.

마. 사회적경제기업의 판로지원(안 제12조부터 제13조)

- 공공구매 활성화는 사회적경제기업 제품의 판매와 매출액 향

상에 기여할 수 있으나 근본적인 판로지원으로 연결되지 못하는 측면이 있음.

- 결국 지속적인 경쟁력을 갖기 위해서는 각종 사회적경제기업이 생산하는 재화와 서비스에 대해 공공기관 이외의 민간 시장 영역으로까지 확대되고 다양화 되어야 함.
- 안 제12조와 제13조는 사회적경제기업이 생산하는 재화와 서비스에 대한 정보제공과 교육·홍보 등을 통해 학교, 종교 시설, 일반기업 등이 사회적경제기업 제품의 소비에 동참할 수 있도록 하고 있음.
- 공공기관이 구매할 수 있는 제품과 서비스의 종류와 규모에 한계가 있을 수 밖에 없는 상황을 고려할 때 일반 기업 등을 대상으로 하는 구매처의 다양화는 사회적경제기업의 자생력 강화는 물론이고, 사회적경제 자체의 확산에도 긍정적인 역할을 할 수 있을 것임.

바. 종합의견

- 시작단계에 머무르고 있는 사회적경제 활성화와 사회적경제기업의 경쟁력 강화를 위해 공공기관의 구매확대와 판로지원은 반드시 필요한 조치로 판단됨.
- 다만, 이러한 긍정적인 요소에도 불구하고 경쟁제한을 통한 사

회적경제기업 제품과 서비스에 대한 우선구매와 판로촉진 조치는 장기적으로 해당 기업의 경쟁력 강화 유인을 떨어뜨려 오히려 사회적경제기업의 지속적 존립 가능성을 저해할 우려가 있음.

- 또한, 본 조례의 제정이 중소기업, (중증)장애인 기업, 여성 기업, 신기술 제품 생산 기업 등 각종 법령과 조례로 우선구매 조치를 취하고 있는 기존의 제도와의 병립 가능성은 물론이고 공공기관의 공정하고 투명한 재정집행에 미칠 영향 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

〈표 2〉 2013년 공공구매 인증구분별 실적

[단위 : 천원]

인증구분	구매총액	비고
	5,982,561,018	
중증장애인생산시설제품	26,692,920	
사회적기업	57,540,416	
마을기업	898,278	
협동조합	1,376,616	
자활기업	2,465,759	
장애인기업	17,095,488	
여성기업	169,317,188	
소상공인	232,406,781	
소기업	545,805,659	
중기업	400,197,162	
인증외중소기업	3,185,702,707	
대기업	1,087,364,061	
외투법인	105,145	
비영리 단체	255,592,838	

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 13명, 참석위원 9명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 사회적경제기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시가 사회적경제기업이 생산하는 재화와 서비스, 용역, 공사의 구매를 촉진하고 판로를 지원하며, 민간위탁을 활성화하는 데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회적경제기업”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업 등을 말한다.
 - 가. 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제9조의 중증장애인생산품 생산시설
 - 나. 「국민기초생활보장법」 제18조의 자활기업
 - 다. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호의 사회적기업 및 「서울특별시 사회적기업 육성지원에 관한 조례」 제2조제2호에서 정한 예비사회적기업
 - 라. 「협동조합 기본법」 제2조와 「서울특별시 협동조합 활성화 지원조례」 제2조에서 정한 협동조합
 - 마. 안전행정부 장관과 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)이 지정한 마을기업
 - 바. 그 밖에 시장이 정하는 기업
2. “사회적경제기업 제품”이란 제1호에 해당하는 기업이 생산하는 재화나 용역을 말한다.

3. “관내기업”이란 주된 사업소가 서울특별시(이하 “시”라 한다)에 소재한 사회적경제기업을 말한다.

제3조(다른 법령 등과의 관계) 사회적경제기업 제품 우선구매에 관하여 다른 법령 등에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제4조(적용대상 공공기관) 이 조례의 적용을 받는 공공기관(이하 “공공기관”이라 한다)은 다음 각 호와 같다.

1. 「서울특별시 행정기구 설치 조례」에 따른 시 본청, 직속기관, 사업소
2. 시의회사무처
3. 시 산하 투자기관 및 출연기관, 출자기관

제5조(사회적경제기업 제품 구매촉진 시책의 수립) ① 시장은 사회적경제기업 제품 구매를 활성화하기 위한 사회적경제기업 제품 구매촉진 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 사회적경제기업 제품 구매촉진 시책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위한 중·장기 계획
2. 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위한 교육·홍보 및 인력양성 계획
3. 그 밖에 시민의 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위한 홍보 계획

제6조(구매계획의 수립 및 공고) ① 시장은 사회적경제기업 제품 구매계획(이하 “구매계획”이라 한다)을 다음 연도의 본예산 확정 후 90일 이내에 수립하고, 이를 시 홈페이지 및 시보 등에 공고하여야 한다.

② 제1항의 구매계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사회적경제기업 제품 구매품목 및 구매목표율 등

2. 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위한 추진체계 등
 3. 계약특수조건 규정, 기관업무평가, 제도개선 사항 등 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
 4. 구매계획의 이행에 필요한 예산에 관한 사항
- ③ 시장은 구매계획을 수립할 때 필요한 경우 공공기관 등에 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다.

제7조(사회적경제기업 제품의 구매실적) ① 시장은 매년 다음 각 호의 사항이 포함된 전년도 사회적경제기업 제품 구매실적서를 작성하여야 한다.

1. 품목별 구매금액 및 총 구매금액
 2. 구매계획 대비 구매실적
 3. 관내기업에 대한 지원 실적
 4. 구매촉진을 위한 교육홍보 실적
 5. 구매촉진을 위한 제도·시책 개선실적과 수범사례 등
- ② 시장은 구매실적을 집계할 때 필요한 경우 공공기관 등에 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다.

제8조(공공기관의 사회적경제기업 제품 우선구매 등) ① 공공기관의 장은 재화와 용역 등을 구매할 경우에는 사회적경제기업 제품의 우선구매를 촉진하여야 한다.

② 공공기관의 장이 사회적경제기업 제품 우선 구매 등을 할 수 있는 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 물품 등을 제조·구매 계약하는 경우
 2. 공사, 용역 등을 계약하는 경우
- ③ 제2항의 계약에 관해서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 따른다.

- 제9조(사회적경제기업 제품 구매대상자 선정기준)** ① 공공기관의 장이 사회적경제기업 제품을 구매할 경우에는 사회적가치 중심의 구매대상자를 선정하기 위하여 일자리 창출 실적, 지역경제 활성화 등 평가사항을 반영하여 선정기준을 마련하여야 한다.
- ② 발주 및 계약부서에서는 사회적가치 중심의 구매대상자 선정을 위한 기준을 준수하여야 한다.

제10조(사회적경제기업 제품 우선구매 예외) ① 공공기관의 장은 제8조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사회적경제기업 제품을 우선 구매하지 아니할 수 있다.

1. 사회적경제기업 제품의 이용자가 그 품질에 대하여 지속적으로 불만을 제기하고 이에 대한 합당한 이유가 있다고 판단되는 경우
2. 사회적경제기업 제품의 재고 부족 등의 사유로 제품 공급에 장기간이 소요되어 구매 목적의 달성이 어려울 경우
3. 긴급 구호물자 조달 등과 같이 긴급한 수요가 발생한 경우
4. 사회적경제기업 제품의 가격이 해당 회계연도 내의 예산으로 구매가 불가능한 경우
5. 관련 법령에 따라 수의계약의 방식으로 구매할 수 없는 경우
6. 그 밖에 우선 구매가 적절하지 아니하다고 공공기관의 장이 합리적으로 판단한 경우

② 공공기관의 장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당되어 사회적경제기업 제품을 구매할 수 없는 경우에는 그 사유를 명시하여야 한다.

제11조(교육훈련) 시장은 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위하여 공공기관의 구매담당자 등을 대상으로 교육훈련 계획을 수립·시행할 수 있다.

제12조(사회적경제기업의 제품 정보제공) ① 시장은 사회적경제기업이

생산하는 제품의 정보를 수집하여 공공기관 등에 제공할 수 있다.

② 시장은 필요한 경우 전문기관 등에 사회적경제기업 제품과 관련한 정보수집을 의뢰할 수 있고, 이 경우 예산의 범위에서 비용을 지원할 수 있다.

제13조(사회적경제기업의 판로지원) ① 시장은 시에 소재한 학교, 종교 시설, 체육시설 등에 사회적경제기업 제품의 우선구매를 요청할 수 있다.

② 시장은 사회적경제기업 제품의 생산 및 구매 촉진을 위하여 필요한 경우 관내기업 등과 사회적경제기업 제품 구매촉진을 위한 협약 등을 맺을 수 있다.

③ 시장은 관내기업 등이 사회적경제기업 제품의 소비촉진을 위하여 추진하는 교육·홍보사업에 대하여 필요한 경비의 일부를 지원하는 등 행정 지원을 할 수 있다.

제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.