

# 02

## 제 2 발 제

### 사회적경제기본법 제정에 대한 사회적경제 진영의 논의

문보경(한국협동사회경제연대회의 집행위원장)



# 사회적경제기본법 제정에 대한 사회적경제 진영의 논의 상황

문보경(한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

## I. 사회적경제기본법 제정 동향에 부쳐....

### 1. 법제정의 의의

- ‘사회적경제’를 국정 과제로 인식하고, 사회적으로 공식화 하는 것의 의미.
- 정부 정책 측면에서는 예산 및 전달체계 효율성의 근거를 확보.
- 시민사회진영에서는 행정상의 구분을 극복하고 통합적 사고를 할 수 있는 기반 마련.

### 2. 사회적경제기본법 무엇을 추구할 것인가 ?

- 사회관계로부터 통제 받는 경제 활동 영역을 확산할 수 있도록.  
: 법의 취지, 정의, 지속가능한 사회의 실현을 위한 사회적 위상의 부여 등
- 사회적경제의 윤리적, 운영적 측면에서 추구해야 할 기본 원칙에 대한 선언
- 사회적경제가 활성화 될 수 있는 활동 환경 조성  
: 규제적 제도 개선, 사회적경제 기금의 조성 및 운용 및 순환, 사회적경제로 접근 할 수 있는 사회경제 영역의 확산(시장의 문제), 사회적경제조직 간의 협력과 연대 제약 요소 개선 등

### 3. 우리사회에서 사회적경제와 사회적기본법

#### 1) 사회적경제 전개 상황

- 우리 사회의 사회적경제는 외환위기 이후 새로운 사회문제 해결을 위한 수단으로 제도화를 기반으로 육성정책을 통해 양적 성장을 해옴.

- 우리 사회의 일자리 부족과 취약한 사회보장제도는 취약계층 일자리 창출과 사회 서비스 확대라는 정책 목표를 강조하는 결과를 낳았음.
- 정부의 재정 일자리 성격을 지니게 된 사회적기업, 마을기업 등은 고유성을 갖기 보다는 창업 활성화 정책의 흐름 중 하나의 범주로 수렴 되어가는 것으로 전락되었고, 사회적경제의 양적 성장은 시장에서의 충돌이라는 문제를 야기함.

○ 반면 사회적경제 주체의 상황은 악화가 양화를 구축하는 비유할 수 있는 상황임.

- 사회운동의 비즈니스적 접근이라는 새로운 영역을 확장하기도 하였으나, ‘정부 재정으로 좋은 일 하는 기업’, ‘정부 재원을 활용한 기업 활동 분야의 확대’로 인식하는 주체들이 증가하기도 함.
- 사회적경제 및 소셜 미션에 대한 이해 부족, 사회적 책임성과 윤리성 및 조직 민주주의 상실 등등 다양한 문제를 보이고 있음.
- 사회적경제 주체내의 자정 노력이 필요한 시기이며, 그런 흐름이 형성되고 있기도 함.

## 2) 사회적경제기본법 제정이 사회적경제 주체들에게 미치는 영향

○ 긍정성

: 사회적경제와 그 활동을 전개 하는 주체들에게 가이드라인을 제시함으로써 사회적경제의 보편적 수준을 확보할 수 있음.

○ 부정성

: 정부의 정책 수단으로 활용되고 있는 성격이 강한 현재의 사회적경제 활동이 또 다시 법에 의해 규정됨으로 인해 사회적경제의 시민 자율성을 침해하고, 시민사회 주도성 및 상호협력을 약화할 수 있음. -관치 사회적경제를 강화하는 요인이 됨 -

## 3) 사회적경제기본법 제정을 보는 시각

① 찬성

- 사회적경제기본법의 긍정성을 중심으로 사고하며, 법을 통해 주체 역량을 강화할 수 있다는 판단이 작용.
- 중앙부처의 칸막이 행정 해소 및 중부처의 정책 협력을 법으로 강제해 사회적경제 활성화 및 민·관거버넌스를 실현 등

② 비판적, 부정적 시각 (시기상조)

- 관치 사회적경제, 사회적경제의 영역과 활동 주체에 대한 통제라는 측면.
- 예산과 행정 통제에 있어 중앙의 권한 확장으로 지방자치 축소 우려, 사회보장 축소 몰타기 우려 등
- 행정과 지원조직을 통한 사회적경제 활성화 접근 시각으로 주체의 성장과 자율성 등을 저해하고 있다는 측면

③ 비판적 지지

- 거버넌스를 통한 입법 보장, 법 제정을 계기로 사회적경제 주체의 인식 제고 등의 효과를 얻고자 하는 측면에서 지지.
- 사회적기업을 중심으로 한 사회적경제 내의 서열화로 특정 사업영역의 부실화 우려 측면에서 비판
- 따라서 충실한 내용에 의해 구성되는 사회적경제기본법이 되도록 하여야 한다는 시각

## II. 사회적경제기본법 주요 이슈에 대한 사회적경제 진영의 의견<sup>12)</sup>

### < 주요 내용 요약 >

1. **사회적경제조직** : 제3조 기본원칙에 입각해 사회적가치를 목적으로 하는 협동조합, 비영리민간단체등록법에 의한 비영리민간단체, 사단법인, 재단법인과 사회적 목적 수행을 위해 중앙부처에서 인증 또는 지정된 사업조직(사회적기업, 마을기업, 자활기업, 농치촌공동체회사 등과 그 지원기관 등). 이 법의 구조상 사회적경제조직의 등록제 필요

2. **운영공개 및 경영공시** : 운영공개는 조합원 및 내부의 이해관계자에 대해 그 수준은 정관에서 정하도록 하며, 경영공시의 목적과 필요를 명확히 해 기준을 정하도록 할 것. 정부 보조금 사용에 대한 투명성과 적합성을 판단하기 위함이라면 이는 사업보고와 관련 된 것으로 중앙부처 공유 전산망을 구축해 1번의 전자 보고로 간소화 할 것. 사회적으로 필요한 것은 사회적경제조직의 사회적 가치 창출 보고임. 이를 위해 사회적 가치 평가 도구 개발이 선행되어야 함.

3. **기금** : 기금의 정의와 성격을 명확히(직접금융? 간접금융?)

12) 한국협동사회경제연대회의의 TF의 견해와, 새누리당의 사회적경제기본법 공청회 이후 분야별 전문가 및 이해당사자조직의 의견 등을 취합하여 정리를 하였음.

4. **사회적경제위원회와 기금심의운용위원회** : 사회적경제 주체들의 과반수 참여 보장 명시 필요. 기획재정부의 관리로 인해 우려되는 정부의 통제력과 독립성 및 자율성 저해 등에 대한 안전장치 필요
5. **우선구매** : 사회적기업, 사회적협동조합 -> 사회적기준 충족하고 사회적책임과 윤리성을 담보하는 사회적경제조직으로 대상과 방식 전환 필요, '사회적경제 기업 제품 구매 촉진 및 판로 지원에 관한 법안' 및 '사회적 가치법(발의 예정)'과 연동할 수 있도록 법에 명시. 저가입찰제 -> 적정입찰제로 전환 필요
6. **지원기관통합** : 현단계는 지원기관 통합이 아니라 사업 대상의 특성을 고려해 기능 전문성을 담보할 수 있도록 지원 기관의 성격을 다변화 하고, 양적으로 확대하는 것이 필요.
7. **사회적경제기본계획** : 5년 -> 3년, 사회적경제 주체 및 사회적경제위원회의 요청으로 기본계획 수립 기간 조정 가능하도록

## 1. 입법 태도 및 관점 : 이해당사자 배제와 제도 만능주의적 시각

- 새누리당의 안이 현장에서 사업을 직접 수행하는 이해당사자를 배제하고, 작성안이 이루어진 점에 대해 많은 우려를 보이고 있음.
- ※ 공청회 이후 새누리당은 당사자들의 의견 및 법안에 대한 문제제기를 기초로 수정안을 마련하였으나, 이해당사자들의 문제제기를 선별적으로 취사선택한 것으로 보임.
- 제도 만능주의적 시각에서 사회적경제기본법을 서둘러 제정하려는 경향에 대해 문제의식과 의문을 갖고 있음.

## 2. 사회적경제의 정의 및 사회적경제조직의 범위에 대한 의견

### 1) 사회적경제와 사회적경제조직, 기본원칙의 유기성 모호

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “사회적경제”란 구성원 상호간의 협력과 연대, 적극적인 자기혁신과 자발적인 참여를 바탕으로 사회서비스 확충, 복지의 증진, 일자리 창출, 지역공동체의 발전, 기타 공익에 대한 기여 등 사회적 가치를 창출하는 모든 경제적 활동을 말한다.
2. “사회적경제 활성화사업”이란 국가와 지방자치단체가 사회적경제의 발전을 위하여 사회적경제조직의 설립 운영을 지원하고 자생적 성장기반을 확충하는 사업을 말한다.
3. “사회적경제조직”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.  
가. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업

나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회  
 다. 「국민기초생활보장법」 제15조의2에 따른 중앙자활센터, 제15조의3에 따른 광역자활센터, 제16조에 따른 지역자활센터 및 제18조에 따른 자활기업  
 라. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업  
 마. 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제19조의3에 따라 재정 지원 등을 받는 법인·조합·회사·농어업법인·단체  
 바. 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회  
 사. 「수산업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회  
 아. 「산림조합법」에 따른 조합, 중앙회 및 조합공동사업법인  
 자. 「염전조생산협동조합법」에 따른 조합과 중앙회  
 차. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합 및 신용협동조합중앙회  
 카. 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회  
 타. 「소비자생활협동조합법」에 따른 조합, 연합회 및 전국연합회  
 파. 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업협동조합  
 하. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제8호에 따른 장애인 표준사업장  
 거. 「장애인복지법」 제58조제1항제3호에 따른 장애인 직업재활시설  
 너. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인  
 더. 그 밖에 사회적경제를 실현하거나 사회적경제조직을 지원하기 위하여 설립된 법인 또는 단체

제3조(기본원칙) ① 사회적경제조직은 사회적 가치를 실현하여야 한다.  
 ② 사회적경제조직은 자율적이고 투명하게 운영되어야 한다.  
 ③ 사회적경제조직은 다양한 이해관계자가 참여하는 민주적인 의사결정구조를 갖추어야 한다.  
 ④ 사회적경제조직은 발생한 이윤을 구성원 공동의 이익과 사회적 목적의 실현을 위하여 우선 사용하여야 한다.  
 ⑤ 사회적경제조직은 사회적경제의 지속가능한 성장을 위하여 상호간 협력하여야 한다.

○ 제2조 정의를 통해 사회적경제는 포괄적으로 정의하고, 사회적경제조직은 특정 조직을 열거하는 방식으로 되어 있음.

○ ‘사회적경제-사회적경제조직-기본원칙’이 필요충분조건으로 보이지 않고 배타적 수준의 정의와 원칙으로 보임.

※ 만약 법에서 명시한 정의와 기존원칙이 상호 규속력을 가질 경우 사회적경제는 제3조 기본원칙에 입각해 사회적가치를 목적으로 하는 열거된 사회적경제조직의 경제활동이라 할 수 있음.

※ 대안 : 사회적경제에 대한 일반 정의를 차용해 ‘정의-기본원칙-사회적경제조직’의 유기성 확보

사회적경제조직은 제3조 기본원칙에 입각해 사회적가치를 목적으로 하는 협동조합, 비영리민간단체등록법에 의한 비영리민간단체, 사단법인, 재단법인과 사회적 목적 수행을 위해 중앙부처에서 인증 또는 지정된 사업조직(사회적기업, 마을기업, 자활기업, 농촌공동체회사 등과 그 지원기관 등)

- 법의 내용에 따를 경우 법에서 열거하고 있는 단체들에 대한 등록과 단체 변동상황 등이 정기적으로 파악되어야 함.

※ 최근 제정되고 있는 해외의 사회적경제법의 경우

- 스페인 : 노동인민부에서 단체 명부 관리(인터넷을 활용해 대중에게 공시)
- 에콰도르 : 사회등록부를 관할하는 부처의 공공등록부에 등록.

## 2) 사회적경제조직 판단 근거의 객관성 기준과 타당성 부족

- 정부 보조금을 받는 것을 기준으로 한 사회적경제조직 범위 설정

- 법에서 열거하고 있는 조직들은 다음과 같이 구분할 수 있음.  
사업조직(사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 장애인표준사업장), 시설 및 기관 (장애인 시설, 사회복지법인), 지원기관(중앙 및 광역자활센터, 지역자활센터, 사회적경제지원기관)으로 범주화 됨.
- 이들 기관의 공통점은 정부로부터 보조금(단체 보조 및 사업 위탁 등)을 받고 있는 곳이라는 점이(협동조합의 경우 일반협동조합과, 생협의 경우 예외) 가장 두드러짐. 이 경우 정부 보조금을 받는 조직에 대한 일괄적 관리가 가능하게 될 것으로 보임.
- 이 법에 의해서 만들어지는 사회적경제원과 사회적경제통합지원기관 역시 정의 '더' 호에 따라 사회적경제조직으로 해석됨.  
이 법에 의해 가장 큰 변화이며, 사회적경제 관련한 주요 지원기관인 사회적경제원과 사회적경제통합지원기관은 명시되고 관리되어야 할 것임.
- 사회적경제진흥원은 명시되어 있지 않은데, 동일한 성격과 지위를 갖고 있는 중앙자활은 명시되어 있음. 사회적기업은 있는데, 예비사회적기업은 없음, 지역자활센터는 있는데, 이주여성 및 취약층 직업훈련을 담당하는 단체 및 지원센터는 열거되지 않음. 또한 비영리민간단체등록법에 의한 비영리민간단체도 해당되지 않음.  
(※ 공청회 이후 수정된 새누리당안에서 중앙자활센터를 사회적경제조직에서 삭제했음)



결국 기타 항목으로 해석한다는 것인데, 이는 매우 자의적일 수 있음. 또한 열거적 방식으로 사회적경제조직을 정하는 방식은 사회적경제를 보편적으로 인식하지 못하게 하는 장애요인이 될 수 있음.

※ 예 : 사회적기업을 인증사회적기업으로 한정해서 인식하게 하는 같은 맥락.

#### ○ 재정일자리 사업과 공공부조 전달체계를 동일하게 취급

- 열거된 사회적경제조직 중에서 지역자활센터는 공공부조 전달체계를 담당하고 있는 기관임. 이들이 대상으로 하고 있는 수급자들에 대한 자활사업은 다른 사회적경제조직에서 수행하고 있는 일자리 사업과는 달리 사회보장에 따른 생계급여 성격의 지니고 있음.
- 자활협회의 입장은 지역자활센터는 공공부조 전달체계로서 사회적경제기본법에서 적용받지 않도록 할 것을 요구하고 있으며, 지역자활센터 인큐베이팅 한 자활기업의 경우 사회적경제조직으로 사회적경제기본법의 규정을 인정하고 있음.

### 3) 사회적경제기본법 제정에 따른 사회적경제조직의 추가

- 이 법에 따른 사회적경제통합지원기관, 사회적경제원, 사회적경제협의회, 이종협동조합연합회 등에 대해 명시 필요.

### 3. 사회적경제 지원기관 통합에 대한 의견

- 지원기관 통합이 아닌 사업 대상에 따른 지원 내용 다양화 지원 기관 확대 필요

- 정부의 지원 전달체계에 따른 근본적인 문제는 중앙부처 사업을 위한 지원기관과 지방자치단체의 독자적인 지원체계가 중복되어 있는 것 보다는 지원기관의 역할이 사업조직의 특성을 고려하지 않고 선정 심사, 자원 배분을 위한 공모 행정 등에 편중되어 대동소이한 활동방식을 보이고 있는 것이 문제임. 따라서 사업 대상 특성을 고려한 지원기관의 역할 다양화 필요.

- 수요자 중심의 맞춤형 지원체계는 반드시 필요. 이는 모두가 동일한 내용의 지원 프로그램이나 동일한 양의 지원을 받는 것이 아니라 각 조직의 주요 미션이나 특성을 고려해 지원 내용이 유연해질 필요가 있음. (예 : 사회적기업, 자활기업, 마을기업 등=> 노동통합, 지역재생, 대안에너지 등의 미션에 따른 재정지원, 기술지원 등 매칭)
  - 특히 마을기업에 대한 지원을 사회적기업지원센터에서 통합적으로 하는 경우가 있는데, 상대적으로 사회적기업 지원 활동에 비해 소홀히 다뤄지고 있는 문제를 지적하고 있음. 오히려 사업대상별 지원기관을 더 확대해야 하는 시기라 보고 있음.
- 사업별 특성을 반영하지 못한 획일적인 통합 지원기관 구축으로 지원기관 내에 갈등과 경쟁 조장
- 사회적경제원과 17개 통합지원기관은 종래 중앙자활과 광역자활센터가 하던 사업을 위탁받아 할 수 있도록 정하고 있음. 노동통합과 대상자에 대한 고용-복지 통합 밀착지원서비스를 수행할 수 있는 전문성과 구조를 갖추는데 공백과 시행착오가 예상됨.
  - 공백과 시행착오를 줄이는 방법은 광역자활자센터를 중심으로 17개 통합지원기관이 재편되는 과정을 고려할 수 있으나, 이 경우 통지원기관 지정에 있어 형평성을 상실할 수 있는 모순이 발생함. 또한 사회적기업 및 협동조합 통합지원기관들과 광역자활센터의 상생보다는 지정을 둘러싼 경쟁을 유발하는 환경을 조성함.

#### 4. 사회적경제 기금에 대한 의견

제17조(사회적경제 발전기금의 조성) ① 정부는 사회적경제의 금융기반 조성 및 사회적경제조직의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 사회적경제 발전기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치·운영한다.

② 기금의 조성은 다음 각 호의 재원으로 한다.

1. 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산
2. 기존 사회적경제 관련 정책기금 또는 금융
3. 정부의 출연금
4. 기금의 운용으로 생기는 수익금
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

③ 정부는 회계연도마다 예산의 범위에서 기금에 출연할 수 있다.

제18조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나를 지원하는 용도에 사용한다.

1. 사회적경제조직의 설립 및 운영을 위한 지원
2. 사회적경제조직의 금융지원
3. 사회적경제 자본시장 조성
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

제19조(기금의 운용과 관리) ① 기금의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

- ② 기금의 관리기관은 기금의 회계를 다른 회계와 구분하여 처리 하여야 한다.
- ③ 기금은 기획재정부장관이 운용·관리한다.
- ④ 기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무의 일부를 경제원에 위탁할 수 있다.
- ⑤ 그 밖에 기금의 관리·운용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(기금운용심의위원회 설치) ① 기금의 관리와 운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 위원회 소속으로 기금운용심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 심의위원회의 조직과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 우리의 사회적경제 상황이 독립적인 금융시스템을 필요로 하는가라는 고민에서 출발함. 이에 대해 당장의 상황은 독립적인 금융시스템을 갖출 여력도, 필요성도 강하지 않다는 견해가 지배적임. 그러나 궁극적으로는 기금이 아닌 금융시스템으로 발전해 나가야 할 것이라 판단.
- 법의 내용을 통해서는 사회적경제 기금이 직접금융인지, 간접금융인지가 드러나고 있지 않아 성격이 모호함. 간접금융 또는 모태펀드로 역할하게 할 경우 기금에 지자체 출연금을 재원으로 포함시킬 것이 아니라 지자체의 사회적경제기금에 매칭을 하는 방향으로 운용되어야 함.
- 기금에 대한 로드맵이 없는 상황에서 법의 내용을 갖고 판단하기 어려운 상황임.
  - 기금 운용에서 중요한 것은 ‘재원’, ‘용도’, ‘관리’인데, 재원의 경우 정부재원이 중심이어서 기금운용의 자율성을 확보할 수 있을지 의문임.
  - 또한 종래의 대출방식이 아니라 투자자금의 성격으로 운용될 수 있을지에 대해서도 미지수 임.
  - 사회적경제조직 활동에 대한 평가틀을 마련해 놓고 있지 않은 상황에서 종래의 사회적경제 관련 대출과 달리 인내자본으로 역할 할 수 있을지 등등이 불투명하다는 점.

- 법안 설명 자료에 따르면 중앙부처의 예산과 기금은 독립되어 있음. 그러나 기획재정부에 의해서 중앙부처의 관련 예산과 기금에 대한 관리가 이루어지고 있어 중앙부처 예산을 축소하고 기금으로 대체하는 것은 아닐지에 대한 우려 있음.

## 5. 우선구매에 대한 의견

제21조(공공기관의 우선구매) ① 국가 및 지방자치단체는 사회적경제조직이 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」 제3조에 따른 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스를 구매하여야 한다.

- 우선구매 조항이 진일보한 내용은 우선구매 비율을 정하고 있다는 점임.
  - 이 법에서 우선구매 대상으로 정하고 있는 사회적기업과 사회적협동조합은 개별법에 의해서 우선구매 조항을 갖고 있음.
  - 그 많은 사회적경제조직을 열거했음에도 불구하고 우선구매를 특정조직으로만 한정하고 있는 것은 이 법이 사회적기업이나 사회적협동조합으로 깔대기 역할을 하려고 하는 것은 아닌지 의문이 듦. 그런 지향을 갖고 있는 것이라면 사회적협동조합과 사회적기업에 대한 개별법을 개선하는 방향으로 해결될 수 있음.
- 사회적경제 활성화를 위한 시장 보호 및 육성 정책이 없어 지속가능성을 담보하기 어려운 상황에서 사회적기업과 사회적협동조합만을 우선구매 대상으로 한정하는 것은 열악한 사회적경제조직의 균형발전을 이끌어 내기 어려우며, 우선구매에서 배제된 사회적경제조직의 저항이 예상됨.
  - ※ 사회적기업이나 사회적협동조합이 정하고 있는 미션은 매우 다양함. 노동통합조직에서부터 사업서비스 제공을 하는 교육컨설팅 기관까지 유형과 사업 내용이 매우 다양함.
  - 동일한 청소사업을 실시하는 자활기업과 인증사회적기업의 사업 내용, 참여자 등에 있어서 차이가 없음.

- 우선 구매 조항은 사회적기업이나 사회적협동조합에 대한 유인효과를 낳게 될 수 있음. 이로 인한 병폐를 막기 위해 인증이나 인가 요건은 더욱 까다로워지며, 사회적기업과 사회적협동조합의 경쟁이 예상이 됨.
- 사회기준에 의한 우선구매 대한 고려가 필요.
  - 사회적기업과 사회적협동조합에게만 우선구매를 허용하는 것이 아니라 사회적 기준을 충족하고 담보할 수 있는 사회적경제조직에게 우선구매를 부여하자는 것임.
  - 이는 신계륜 의원이 대표 발의한 ‘사회적경제 기업 제품 구매 촉진 및 판로 지원에 관한 법안’ 및 문재인 의원이 발의할 예정인 ‘사회적 가치법(가칭)’과 연동하는 것이 필요.
- 우선구매 이전에 ‘적정입찰제’ 등에 대한 관심 필요
  - 공공조달에 있어 가장 큰 문제는 저가입찰제임. 적정가격에 의한 입찰제도로의 개선이 필요함.
  - 따라서 입찰제도 개선, 사회 가치에 의한 우선구매 자격 부여, 우선구매 자격 취득 기관의 윤리적 책임성 강화 등등을 종합적으로 고려한 공공조달 방안이 검토되어야 함.

## 6. 사회적경제 위원회. 기금운용심의위원회에 대한 의견

- 수평적 민·관협력 위원회로 기능할 수 있도록 사회적경제 주체들의 과반수 참여 보장을 명시할 필요가 있음.
- 기금운용심의위원회에 대해 대통령으로 정하도록 하고 있는데, 본법에 구성 원칙과 역할에 대한 조항을 명시할 필요가 있음. 이 역시 사회적경제 관련 주체 전문가들의 과반수이상 참여 보장이 필요.
- 사회적경제위원회나 기금운용심의위원회 모두가 기획재정부에 의해 관리되고 있어 일관성을 갖는 긍정성이 있는 반면, 정부의 강력한 통제력의 범위 내에 있는 부정적 측면이 공존하고 있음. 정부 통제로부터의 독립성을 유지할 수 있는 방안이 필요함.

## 7. 운영공개 및 경영공시에 대한 의견

제30조(운영의 공개) ① 대통령령으로 정하는 사회적경제조직은 다음 각 호의 사항을 적극 공개하여야 한다.

1. 정관, 규약 등 사회적경제조직 운영과 관련된 규정
2. 총회, 이사회 등 주요 의사결정기구의 회의록 또는 의사록
3. 구성원 명부
4. 회계장부
5. 그 밖에 사회적경제조직의 정관, 규약 등으로 정하는 사항

② 사회적경제조직은 제1항 각 호의 사항이 포함된 서류를 주된 사무소에 갖추어 두어야 한다.

제31조(경영공시) ① 대통령령으로 정하는 사회적경제조직은 사회적경제조직 통합정보시스템에 다음 각 호의 사항을 공시(이하 이 조에서 “경영공시”라 한다)하여야 한다.

1. 정관, 규약 등 사회적경제조직 운영과 관련된 규정
2. 총회, 이사회 등 주요 의사결정기구의 회의록 또는 의사록
3. 사업결산 보고서

② 제1항에도 불구하고 기획재정부장관은 경영공시를 대신하여 같은 항 각 호의 사항을 별도로 표준화하고 이를 통합하여 공시할 수 있다.

③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 통합 공시를 하기 위하여 필요한 자료를 사회적경제조직에 요구할 수 있다. 이 경우 사회적경제조직은 특별한 사정이 없으면 그 요구에 따라야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 사회적경제조직의 경영공시 또는 통합 공시의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 운영공개는 조합원이나 회원 및 직원 등 내부 이해관계자에 대해 행해지는 조직의 민주적 운영과 관련된 사항으로 운영에 대한 세부 항목은 각 조직의 필요에 따라 정관에서 정하도록 하는 것이 타당함.

○ 경영공시에 대해서 시행령으로 정하도록 하고 있는데, 그 기준을 마련함에 있어 경영공시의 목적이 명확해야 할 것임.

※ 일반적으로 기업에 대한 경영공시는 해당 기업과 이해를 갖는 주주 이외 자들의 경제적 피해를 줄이기 위해 상장기업, 코스닥기업, 금융기관 등에 대해 이루어지고 있음. 또한 관련기관에 중복해서 서류를 제출하는 번거로움을 한 번에 해결하려는 행정 간소화의 의미를 갖고 있음.

○ 정부 보조금에 대한 회계투명성과 용도 적합성을 파악하기 위함이라면 중앙부처가 공유하는 전산망을 통해 전자보고토록 하면 될 것으로 보임. 이는 경영공시라 할 수 없음.

- 경영공시의 성격 보다는 사회적 가치 창출 성과를 공시할 수 있는 장치가 필요할 것으로 보임. 이는 사회적 가치 평가 도구의 개발을 전제로 함.

## 8. 사회적경제발전기본계획 수립에 대한 의견

- 제6조 사회적경제발전기본계획 수립에 대해 5년 마다 기본계획을 수립하도록 하고 있는데, 기간을 명시하는 것은 국가의 책무를 강제하는 근거가 되기도 하지만, 성장 단계에 따른 유연성을 담보하기에는 경직성이 있음.
- 따라서 제도 도입의 초기라는 점을 감안해 2년 내지 3년 마다 기본계획을 수립하도록 하며, 유연성을 담보하기 위해 사회적경제 주체들의 요청과 사회적경제위원회의 요청이 있을 경우 기본계획 수립 기간을 조정 할 수 있음을 명시하도록 하는 것이 필요.





# 사회적경제기본법에 대한 사회적경제진영의 의견

2014. 5. 8

문보경

(한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

## ※ 사회적경제기본법을 접근하는 관점

1

• 사회적경제기본법은 필요한가 ?

1

• 지금이 사회적기본법을 제정할 때인가 ?

2

• 사회적경제기본법 제정 과정은 민주적인가 ?

3.

• 사회적경제기본법안의 내용은 적절한가 ?

## 1. 사회적경제기본법의 의의

### 사회성 획득

- 사회적경제의 정책적 유용성과 사회적 유용성을 법적으로 인정

### 보편성 부여

- 사회적경제의 보편적 수준을 제시함으로써 행정상의 구분을 극복하고 통합적 사고의 계기 부여

### 개별법 극복

- 사회적경제조직과 관련된 개별법의 편차를 극복하고 사회적경제 조직이 활동할 수 있는 환경 제공

## 2. 지금이 사회적경제기본법을 제정 할 때인가 ?

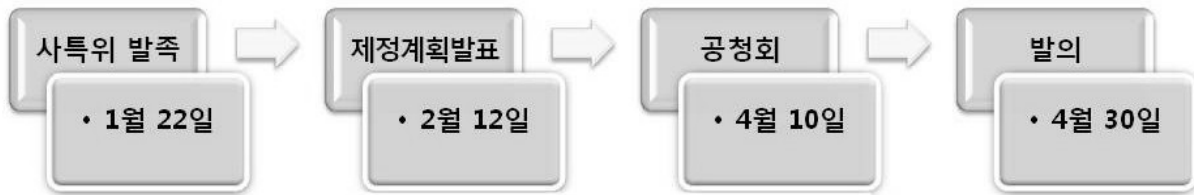
### YES

- 사회적경제 활성화 정책 사업의 통합적 조율 환경 조성
- 개별법 한계 극복 - 금융, 공공조달 등 신규지원 정책 도입

### NO

- 사회적경제에 대한 인식 및 개별 부문의 성장 단계 불균형
- 사회적경제 관련 개별법의 범위에 대한 합의 부재, 개별법 간의 충돌 및 개별법과 시장질서의 충돌 지점 미확인.
- 사회적경제와 관련해 사회적 교감 수단 부족(사회가치측정 도구 부재)

### 3. 사회적경제기본법 제정 과정은 민주적인가 ?



1. 성안 과정에서 이해당사자 현황 파악 및 의견 청취 부재
  2. 사회적경제특위 자문위원 의견 청취 부재
  3. 공청회 2일 전에 사회적경제기본법 발의안 배포
  4. 공청회 이후, 의원 참여 없이 한국사회적기업중앙협의회, 마을기업협회 1회 미팅
  5. 일부 유리한 의견만 반영 수정, 수정안 역시 회의 참석 일부자만 공유
  6. 법안에 대한 문제제기에 경청 보다는 필요성과 당위만을 강조
  7. 연대회의가 요구했다고 하는 근거 왜곡 - 2012년 대선공약 중 '사회적경제 위원회' 설치 요구했음. 독립성, 예산편성, 사업집행 가능한 전제조건은 생략하고 '위원회 설치' 만을 강조, 이를 위해 근거 법을 만들었다고 함.
- ※ 참고 : 국가인권위원회법에 근거한 국가인권위원회

### 4. 사회적경제기본법의 내용은 적절한가 ?

필요 주제	관련 내용
기본법의 위상	1) 목적 : 통합 생태계와 통합 정책추진체계 구축 ① 기재부에 의한 중앙부처 정책 조율(예산통합 없음), 지자체 정책의 기조 구속력 명시. ② 전달체계 통합과 중앙집중화 명시 ③ 개별사회적경제 조직간의 협력과 연대를 저해하는 규제 개혁, 제도 개선 등의 방향 제시 없음. 2) 사회적 관계에 의해 규정 받는 경제영역 확산 목표 없음.
정의-원칙	정의와 원칙 및 사회적경제조직 특정 열거에 있어 상호 유기적 구조 부재
거버넌스	1) 사회적경제위원회, 기금운용심의위원회의 독립성, 자율성, 사회적경제 부문의 과반수 참석 명시 부재 2) 정부와 민간 사회적경제부문의 정책 협의 구조 없음.

## 4. 사회적경제기본법의 내용은 적절한가 ?

필요 주제	관련 내용
개별법 극복	1) 개별법에 대한 구속력 없음. 2) 개별법 극복 ① 사회적경제 기금 설치 : 기금의 정의와 성격 부재, 기금 운영의 독립성 담보 안됨.(기재부 관리) ② 우선 구매 : se와 s-coop 5% 명시(개별법의 구체화) 3) 관련 법 이외 경제활동 관련한 충돌 사항 확인과 해소 안됨.
불필요 조항	1) 사회적경제정책협의회 : 지역별 주체 상황을 고려하지 않은 획일화 규정으로 불필요. 2) 운영공개 및 경영공시 - 운영공개는 내부 사항으로 삭제, 경영공시는 필요와 성격을 명확히 할 것(사회적 성과 공시가 더 시급할 듯)

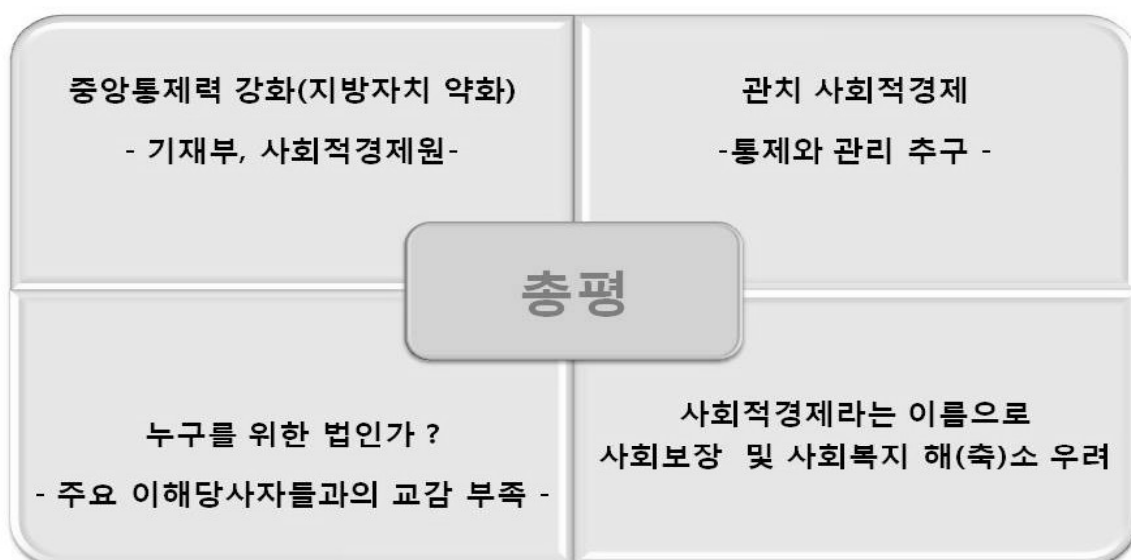
## 5. 사회적경제기본법안의 주요 이슈 - ①

주요 이슈	검토가 필요한 측면
정의와 기본원칙	사회적경제-사회적경제조직-기본원칙의 유기성 확보
사회적경제조직	- 사회복지 및 사회보장 vs 사회적경제 - 사회적경제 조직의 판단 기준 - 개별법의 열거 방식에 의한 정의 방법의 타당성
사회적경제위원회	- 대통령 자문위원회 성격 탈피 - 독립적 예산편재에 기반한 독립 위원회 - 시민주도성이 보장되는 위원회 구성
사회적경제 기금	- 사회적금융시스템의 구축 여부 - 기금의 성격(인내자본/투자기금/간접금융) - 기금심의위원회의 독립성 확보

## 5. 사회적경제기본법안의 주요 이슈 - ②

주요 이슈	검토가 필요한 측면
통합전달체계	- 지원기관의 역할 - 통합 vs 대상별 지원기관 분화와 확대
운영공개와 경영공시	- 각각의 목적성 불명료 - 목적에 따른 내용과 방식 - 사회적경제 조직에 대한 통제 수단화 경계
우선구매	- 라벨 기준 vs 사회적 기준 - 현실에서의 실현 가능성
기본계획	- 경직성 탈피 => 유연성 확보(기간, 수립 요청권)
국가 책무	- 지자체의 역할 강화

## 6. 사회적경제기본법안 총평



## 6. 사회적경제기본법을 보는 시선

### 찬성

- 사회적경제기본법의 순기능 강조.
- 관련 정책 통합을 강제 -> 사회적경제 주체 발전
- 先제정 後개정

### 반대

- 법의 의도와 배경에 대한 우려(이해당사자 배제)
- 현단계 사회적경제 상황에 비춰 볼 때 시기상조

### 준비

- 개별법의 완성도 보강, 개별법 간의 유기성 확보
- 제출 된 쟁점에 대한 사회적경제주체 내 논의
- 민관협력논의구조를 통해 충실한 준비