



제439회 국회 (정기회)
제1차 보건복지위원회

중증장애인생산물 우선구매 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈중증장애인생산물 구매목표 비율의 법률상 설정범위 상향:
2% 이내 → 2% 이상〉

■ 윤종균의원 대표발의(의안번호 제19457호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 신 은 호

목 차

I . 개요	1
II . 검토의견	3

I. 개요

1. 윤중군의원 대표발의안(의안번호 제19457호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 윤중군의원 등 13인
- (2) 제 안 일 : 2026. 6. 24.
- (3) 회 부 일 : 2026. 7. 23.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 경쟁고용이 어려운 중증장애인들을 고용하는 직업재활시설 등의 생산품에 대한 우선구매를 지원해 중증장애인의 직업재활을 돕는 데에 그 목적이 있음.

지난 2024년 공공기관의 중증장애인생산품 구매목표 비율을 기존 100분의 1이상에서 100분의 2범위 내 보건복지부장관이 정하는 비율 이상으로 상향하는 법률이 통과되었음.

그러나 보건복지부는 지난 2024년 7월에 구매목표 비율을 100분의 1.1로 고시하여 법 취지를 사실상 무력화하였음.

현재 전국 900여 개의 중증장애인생산품 생산시설에서 약 2만여 명에 달하는 중증장애인이 근로하고 있는 점을 고려할 때에 중증장애인 생산품 구매목표 비율이 현행 1.1%에서 2%로 상향될 경우, 1만여 개 이상의 일자리 창출 효과를 기대할 수 있음.

이에 공공기관의 중증장애인생산품 구매목표를 100분의 2이상으로 하도록 개정하여 법 도입 취지를 살리고 중증장애인 고용 제고와 중증장애인생산품 시장 활성화를 도모하고자 함(안 제7조제3항제2호).

Ⅱ. 검토의견

1. 개정안의 내용

- 개정안은 공공기관별 중증장애인생산품 우선구매 목표를 정할 때 총 구매액에 포함되는 제품과 노무용역 등의 서비스의 범위를 현행 공공기관별 총구매액의 100분의 2 이내에서 100분의 2 이상으로 상향하려는 것임(안 제7조제3항제2호).

현행	개정안
제7조(공공기관의 구매촉진) ①·② (생략)	제7조(공공기관의 구매촉진) ①·② (현행과 같음)
③ 공공기관의 장은 제2항에 따라 제출하는 구매계획에 다음 각 호의 사항을 제시하여야 한다. 이 경우 제2호에 따른 구매 목표를 설정할 때에는 공공기관의 특성을 고려하여 총구매액에 포함되는 제품과 노무용역 등의 서비스의 범위를 보건복지부장관과 협의하여 달리 정할 수 있다.	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 공공기관별 총구매액(제품과 노무용역 등의 서비스에 대한 총구매액을 말하되, 공사는 제외한다)의 <u>100분의 2</u> 의 범위에서 보건복지부장관이 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매목표로 한다.	2. ----- ----- ----- -- <u>100분의 2</u> 이상의----- ----- ----- -.

2. 검토의견

- 중증장애인생산품 우선구매 제도는 일반 노동시장에 참여하기 어려운 중증장애인을 고용하는 중증장애인생산품 생산시설의 제품 또는 노무용역 등의 서비스를 공공기관이 우선 구매하도록 함으로써 중증장애인의 일자리 창출과 소득보장에 기여하려는 제도임.¹⁾

현행법은 공공기관의 장에게 중증장애인생산품 구매계획 및 전년도 구매 실적을 보건복지부장관에게 제출하도록 하고, 구매계획에는 공공기관별 총구매액의 100분의 2의 범위에서 보건복지부장관이 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매 목표를 포함하도록 하고 있으며, 이에 따라 2026년도 중증장애인생산품 우선구매액 비율은 공공기관별 총구매액의 1.1% 이상으로 정해져 있으며,²⁾

우선구매 대상 공공기관에는 국가기관, 지방자치단체, 교육청 및 각급 국립·공립 교육기관, 공기업·준정부기관·기타 공공기관, 지방공사·지방공단, 지방의료원 등이 포함됨.³⁾

- 1) 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제7조(공공기관의 구매촉진) ① 공공기관의 장은 중증장애인생산품에 대한 구매를 우선적으로 촉진하여야 한다.
② 공공기관의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 중증장애인생산품의 구매계획과 전년도 구매실적을 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.
③ 공공기관의 장은 제2항에 따라 제출하는 구매계획에 다음 각 호의 사항을 제시하여야 한다. 이 경우 제2호에 따른 구매목표를 설정할 때에는 공공기관의 특성을 고려하여 총구매액에 포함되는 제품과 노무용역 등의 서비스의 범위를 보건복지부장관과 협의하여 달리 정할 수 있다.
1. 공공기관이 우선구매할 상품이나 서비스의 품목 및 수량
2. 공공기관별 총구매액(제품과 노무용역 등의 서비스에 대한 총구매액을 말하되, 공사는 제외한다)의 100분의 2의 범위에서 보건복지부장관이 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매목표
④ 공공기관은 중증장애인생산품을 분리하여 발주할 수 있다.
⑤ 공공기관은 중증장애인생산품을 수의계약으로 구매할 수 있으며, 제11조제1항에 따른 중증장애인생산품 업무수행기관이나 대통령령으로 정하는 이와 유사한 시설에서 동 계약을 대행할 수 있다.
⑥ 제5항에 따른 수의계약의 절차 및 방법 등에 관하여는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관계 법령에 따른다.
⑦ 공공기관의 장은 소속 기관에 대한 기관평가를 실시할 때 중증장애인생산품 구매실적을 반드시 포함하여야 한다.
⑧ 보건복지부장관은 제2항에 따라 공공기관의 장이 제출한 전년도 구매실적이 제3항제2호에 따른 비율에 미달하는 경우에는 해당 공공기관의 장에게 시정을 요구하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

- 2) 이전까지는 시행령에서 1%로 규정하고 있었으나, 2024년 2월, 개정으로 2026년부터는 1.1%로 상향됨.

<중증장애인생산품 우선구매 제도 개요>

목적	중증장애인의 일자리 창출과 임금보전을 통해 자립과 사회통합 지원
우선구매액 비율	대상기관 총 구매액 2% 범위 내 보건복지부장관이 정하는 비율 이상으로, 2026년도 우선구매액 비율은 1.1%
적용대상	- 국가기관 - 지방자치단체 - 특별법에 따라 설립된 법인 중 대통령령으로 정하는 자 (중소기업중앙회, 농업협동조합 중앙회, 수산업협동조합 중앙회, 산림조합중앙회, 한국은행, 대한상공회의소) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업, 준정부기관 및 기타 공공기관 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원
구매촉진 의무	공공기관의 장은 중증장애인생산품에 대한 구매를 우선적으로 촉진하여야 함.
중증장애인생산품	보건복지부장관으로부터 지정받은 '중증장애인생산품 생산시설'에서 생산한 제품 또는 노무용역 등의 서비스
수의계약	공공기관은 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제9조 1항에 따라 지정받은 중증 장애인생산품 생산시설과 수의계약으로 구매할 수 있음.

자료: 현행 법령의 내용을 정리함.

3) 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제2조(정의) ③ “공공기관”이란 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관을 말한다.

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

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

가. 국가기관(「국가재정법」 제6조의 독립기관 및 중앙관서를 말한다)

나. 지방자치단체(「지방자치법」 제2조에 따른 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도·시·군·구를 말한다)

다. 특별법에 따라 설립된 법인 중 대통령령으로 정하는 자

라. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자

마. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단

바. 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원

사. 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육청

아. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따라 설치된 각급 국립·공립 교육기관

□ 최근 5년 기준으로 중증장애인생산물 우선구매 실적을 살펴보면, 공공기관 전체의 총구매액 대비 우선구매액 비율은 2021년 0.99%, 2022년 1.01%, 2023년 1.07%, 2024년 1.09%로, 2025년 1.12%로, 전체 실적 기준으로는 2022년 이후 법정 비율을 매년 상회하고 있음.

다만, 법정 비율을 충족한 공공기관의 비율은 2021년 52.9%에서 2025년 58.4%로 다소 상승하였으나, 전반적으로 40% 이상의 전체 공공기관은 매년 법정 비율을 충족하지 못하고 있는 것으로 확인됨.

- 즉, 전체 우선구매액 비율은 법정 비율을 대체로 충족하고 있으나, 이는 일부 기관의 높은 구매 실적이 전체 평균을 끌어올린 결과일 수 있으며, 개별 기관에 따른 법정 비율 이행 여부에는 상당한 차이가 있는 것으로 보임.

<최근 5년간 전체 중증장애인생산물 우선구매 실적 및 법정 비율 충족 현황>

연 도	총 구매액	우선 구매액	우선 구매액 비율	법정 비율	충족 공공기관 (개소)	미충족 공공기관 (개소)
2021년	713,560억원	7,044억원	0.99%	1%	549(52.9%)	488(47.1%)
2022년	742,799억원	7,005억원	1.01%	1%	545(52.3%)	497(47.7%)
2023년	713,703억원	7,614억원	1.07%	1%	585(56.3%)	455(43.7%)
2024년	722,061억원	7,896억원	1.09%	1%	589(57.5%)	435(42.5%)
2025년	738,739억원	8,296억원	1.12%	1.1%	602(58.4%)	428(41.6%)

자료: 보건복지부

<최근 5년간 공공기관 유형별 중증장애인생산물 우선구매 목표 및 구매 비율 현황>

구분	2021년		2022년		2023년		2024년		2025년	
	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적
계	1%	0.99%	1%	1.01%	1%	1.07%	1%	1.09%	1.1%	1.12%
국가기관	1%	0.76%	1%	0.92%	1%	0.88%	1%	0.83%	1.1%	0.81%
지방자치단체	1%	0.98%	1%	0.89%	1%	0.91%	1%	0.93%	1.1%	0.95%
교육청+교육지원청	1%	1.06%	1%	0.96%	1%	1.08%	1%	1.16%	1.1%	1.32%
공기업 등	1%	1.11%	1%	1.14%	1%	1.24%	1%	1.30%	1.1%	1.32%
지방의료원	1%	0.71%	1%	0.58%	1%	1.43%	1%	1.17%	1.1%	1.05%

주1): 공기업 등에는 준정부기관, 지방공기업, 기타 공공기관, 기타 특별법인 포함됨.

자료: 보건복지부, 재구성

□ 개정안은 중증장애인생산물 우선구매액 비율의 법률상 설정범위를
현행 공공기관별 총구매액의 100분의 2 이내에서 100분의 2 이상
으로 상향하여,

보건복지부장관이 현행보다 높은 수준의 구매 목표 비율을 정할
수 있도록 하려는 취지로,

사실상 구매 목표 비율의 법률상 최저 수준을 설정함으로써 공공
기관 전반에 현행보다 높은 수준의 구매 목표가 적용되도록 하고,
기관별 우선구매 이행 수준의 편차를 완화하여 중증장애인생산물
구매 확대를 유도하는 효과가 있을 것으로 보임.

□ 다만, 종전 법정 비율 1% 기준이 적용된 2024년에도 전체 공공기관의 42.5%가 법정 비율을 충족하지 못하였고,

2025년에는 전체 우선구매 비율이 1.12%로 1.1% 기준을 소폭 상회하였으나, 미충족 공공기관이 428개소(41.6%)에 이르는 것으로 나타났음을 고려하면,

우선구매액 목표 비율을 100분의 2 이상으로 상향할 경우,

① 현행 이행 수준과 개정안에 따른 목표 수준 사이에 상당한 차이가 있어, 단기간에 목표비율을 충족하기 어려운 기관이 증가하거나,

② 우선구매 수요 확대에 비해 생산시설의 공급 가능 품목·물량이 제한적일 경우, 일부 품목이나 생산시설로 구매가 집중되어 기관의 실제 구매 필요성·가격·품질·납기 등을 충분히 고려하기 어려운 상황이 발생할 가능성이 있음.

따라서 우선구매액 목표 비율의 법률상 설정범위를 상향하기 전, 기관유형별 미달 원인, 반복 미충족 기관 현황, 중증장애인생산품 생산시설의 품목별 공급 역량 및 공공기관의 구매 가능 품목 범위 등을 종합적으로 확인하고,

이를 토대로 법정 비율 상향 수준, 적용 시기 및 단계적 상향 여부 등을 논의할 필요가 있음.

□ 한편, 개정안은 부칙에서 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 규정하고 있으나, 개정규정에 따른 구매목표 비율의 적용 시점에 관한 별도의 적용례는 두고 있지 않음.

중증장애인생산품 구매목표는 공공기관이 매년 수립·제출하는 구매계획에 반영되고, 총구매액 및 우선구매 실적도 회계연도 단위로 산정·관리되므로,

개정안과 같이 구매목표 비율의 법률상 설정범위를 상향하는 경우, 시행일만 규정하고 적용례를 두지 않으면 새로운 기준이 시행일이 속하는 회계연도의 구매계획에 적용되는지, 다음 회계연도 구매계획부터 적용되는지 불명확해질 수 있음.

따라서 개정안에 중증장애인생산품 구매목표 비율에 관한 적용례를 두어, 개정규정이 이 법 시행일이 속하는 회계연도의 다음 회계연도부터 적용되도록 명확히 하는 방안을 논의할 필요가 있을 것으로 판단됨.

- 참고로, 2024년 구매목표 비율의 법률상 설정범위를 100분의 2 이내로 규정한 개정 당시에는 공포 후 6개월의 유예기간을 두고 별도의 적용례를 통해 개정규정에 따른 구매목표 비율은 시행일이 속하는 회계연도의 다음 회계연도부터 적용하도록 한 바 있음.

「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 <법률 제20223호, 2024. 2. 6.>

제7조(공공기관의 구매촉진) ③ 공공기관의 장은 제2항에 따라 제출하는 구매계획에 다음 각 호의 사항을 제시하여야 한다. 이 경우 제2항에 따른 구매목표를 설정할 때에는 공공기관의 특성을 고려하여 총구매액에 포함되는 제품과 노무용역 등의 서비스의 범위를 보건복지부장관과 협의하여 달리 정할 수 있다.

1. 공공기관이 우선구매할 상품이나 서비스의 품목 및 수량
2. 공공기관별 총구매액(제품과 노무용역 등의 서비스에 대한 총구매액을 말하되, 공사는 제외한다)의 **100분의 2의 범위**에서 보건복지부장관이 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매목표

부칙 <법률 제20223호, 2024. 2. 6.>

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(중증장애인생산물 구매목표 비율에 대한 적용례) 제7조제3항제2호의 개정규정에 따른 중증장애인생산물 구매목표 비율은 이 법 시행일이 속하는 회계연도의 다음 회계연도부터 적용한다.

3. 관계 부처 및 단체 의견

가. 보건복지부

□ 중증장애인 직업재활 및 자립기반 마련을 위한 중증장애인생산품 구매 확대 필요성에는 공감하나, 현재 공공기관의 구매력과 우선구매액 목표 비율 달성률 현황 등을 고려한 단계적 조정이 바람직할 것으로 사료됨.

- 최근 5년간 실적에 따르면 전체 공공기관 중 40% 이상이 의무구매비율을 달성하지 못하였으며, 우선구매액 목표 비율의 상향뿐만 아니라 공공기관의 이행 독려 방안 및 중증장애인생산품 판로 확대 등 관련 사항이 함께 검토되어야 할 것임.

□ 과도한 비율 상향은 오히려 공공기관의 중증장애인생산품 우선구매 이행을 저해하고, 우선구매 시장을 축소시킬 우려가 있으며, 현재 중증장애인생산품 우선구매액 목표 비율 조정 방안에 대한 연구가 추진 중으로, 향후 연구 결과 등을 고려하여 2% 범위 내 적정 수준의 비율 조정을 반영하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

나. 지방자치단체 및 관계 기관 등

□ 지방자치단체 및 관계 기관 등 총 38개 기관⁴⁾은 중증장애인생산

4) 지방자치단체(10개): 전북특별자치도, 전남광주통합특별시, 경상남도, 성북구, 은평구, 용산구, 남양주시, 시흥시, 파주시, 금산군

교육청+교육지원청(5개): 경상남도교육청, 울산광역시교육청, 제주특별자치도교육청, 서울특별시북부교육지원청, 서울특별시동부교육지원청

공기업 등(22개): 한국도로공사, 한국가스공사, 한국조폐공사, 한국수력원자력주식회사, 중소기업진흥공단, 한국직업능력연구원, 한국전기안전공사, 한국자산관리공사, 광주광역시도시공사, 창원시설공단, 한국전력공사, 대한무역투자진흥공사, 정보통신산업진흥원, 근로복지공단, 오송첨단의료산업진흥재단, 한국청소년상담복지개발원, 중소기업기술정보진흥원, 한국가스안전공사, 기술보증기금, 서울두산초등학교, 사)한국장애인직업재활시설협회, 한국장애인개발원

품 우선구매 활성화를 위한 제도 취지에는 공감하지만, 우선구매액 목표 비율은 충분한 논의와 종합적인 검토를 거쳐 점진적으로 상향할 필요가 있다는 반대 의견을 회신함.

- 구체적으로는 현재 우선구매액 목표 비율 달성 공공기관 수, 타 우선구매 제도 추진 현황, 예상되는 문제점 등을 함께 고려하여 적정 수준의 비율을 설정할 필요가 있으며,
- 현행 비율 준수도 어려운 상황에서 과도한 상향은 기관에 부담이 되고 오히려 중증장애인생산물 구매 확대를 저해할 우려가 있다는 의견이 제시되었음.