



제433회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

국민기초생활 보장법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 공공기관의 우선구매 관련 사항 구체화 >

■ 이수진의원·최혁진의원 대표발의(의안번호 제14963호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 신은호

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 공공기관의 우선구매 관련 사항 구체화	3

I. 개요

1. 이수진의원·최혁진의원 대표발의안(의안번호 제14963호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이수진의원·최혁진의원 등 16인
- (2) 제 안 일 : 2025. 12. 5.
- (3) 회 부 일 : 2025. 12. 8.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공공기관으로 하여금 자활기업이 직접 생산·제공하는 물품·용역 등 자활기업생산품의 우선구매를 촉진하도록 하고, 자활기업생산품 구매실적을 소속 기관 등의 평가에 반영하도록 하고 있음. 이러한 우선구매 제도는 기초생활 수급자 등이 설립·운영하는 자활기업의 판로를 확보하고 사회적 취약계층의 자활을 위한 경제활동을 촉진하려는 취지로 보임.

그런데 전체 공공기관의 자활기업생산품 구매 증대라는 목적을 효과적으로 달성하려면 중앙부처에서 공공기관별 구매계획 대비 구매실적 상황을 관리·감독할 필요가 있음에도 불구하고, 현재는 자활기업생산품 우선구매를 각 공공기관의 자율에만 맡기고 있어 우선구매 제도의 실효성에 대한 의문이 제기되고 있음. 또한, 공공기관별 자활기업생산품에 대한 구매계획과 구매실적이 일반에 공개되지 않고 있어

우선구매 현황도 알기 어려운 상황임.

이에 공공기관으로 하여금 보건복지부장관이 정하는 지침에 따라 자활기업생산품의 구매 증대를 위한 구매계획과 구매실적을 작성하여 보건복지부에 제출하도록 하고, 보건복지부로 하여금 제출받은 구매계획과 구매실적을 종합하여 공고하도록 함으로써 우선구매 제도의 실효성과 투명성을 높이려는 것임(안 제18조의2).

II. 주요 내용별 검토

1. 공공기관의 우선구매 관련 사항 구체화

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 공공기관의 장으로 하여금 자활기업생산품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 매년 작성하여 보건복지부장관에게 제출하도록 하는 한편(안 제18조의2제2항 신설),

보건복지부장관은 중소벤처기업부장관 등 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장과 협의해 자활기업생산품 구매계획 및 구매실적의 작성에 관한 지침을 마련하여 공공기관의 장에게 통보하고, 제출받은 구매계획 및 구매실적을 종합하여 공고하도록 함(안 제18조의2제3항부터 제6항까지 신설).

현행	개정안
제18조의2(공공기관의 우선구매) ① (생략) <u><신설></u>	제18조의2(공공기관의 우선구매) ① (현행과 같음) ② <u>공공기관의 장은 자활기업생산품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 매년 작성하여 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.</u> ③ <u>보건복지부장관은 제2항에 따른 자활기업생산품 구매계획 및 구매실적의 작성에 관한 지침을 마련하여 공공기관의 장</u>
<u><신설></u>	

현행	개정안
<u><신 설></u>	에게 통보하여야 한다. ④ 보건복지부장관은 제3항에 따른 지침을 마련하기 전에 미리 중소벤처기업부장관 등 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.
<u><신 설></u>	⑤ 보건복지부장관은 제2항에 따라 제출받은 구매계획과 구매실적을 종합하여 공고하여야 한다.
<u><신 설></u>	⑥ 제2항 및 제5항에 따른 구매계획과 구매실적의 제출 및 공고에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
② 공공기관의 장은 소속 기관 등에 대한 평가를 시행하는 경우에는 자활기업생산품의 구매실적을 포함하여야 한다.	⑦ ----- ----- ----- -----평가항목에 포함----- -----.

나. 검토의견

- 현행법 제18조의2¹⁾에 따르면, 공공기관의 장은 자활기업이 직접 생산하는 물품, 제공하는 용역 및 수행하는 공사(이하 ‘자활기업 생산품’이라 함)의 우선구매를 촉진하여야 하고, 소속기관 등에 대한 평가를 시행하는 경우에는 자활기업생산품의 구매실적을 포함하도록 하고 있음.

< 자활기업 업종별 분포 현황(전국) >

(단위: 개소, %)

연도	계	사회서비스 (간병,돌봄)	청소	집수리	폐자원 재활용	음식점	기타	
'22	1,012 (100)	76 (7.5)	217 (21.4)	209 (20.7)	35 (3.5)	118 (11.7)	357 (35.2)	배송 151, 제조업 105, 유통판매 71, 세탁 16, 기타 14
'23	945 (100)	55 (5.8)	198 (21.0)	206 (21.8)	28 (3.0)	110 (11.6)	348 (36.8)	배송 145, 제조업 91, 유통판매 82, 세탁 13, 기타 17
'24	962 (100)	55 (5.7)	198 (20.6)	207 (21.5)	28 (2.9)	111 (11.5)	363 (37.8)	배송 146, 제조업 87, 유통판매 99, 세탁 15, 기타 16

자료: 보건복지부

1) 「국민기초생활 보장법」

제18조의2(공공기관의 우선구매) ① 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장(이하 “공공기관의 장”이라 한다)은 자활기업이 직접 생산하는 물품, 제공하는 용역 및 수행하는 공사(이하 “자활기업생산품”이라 한다)의 우선구매를 촉진하여야 한다.

② 공공기관의 장은 소속 기관 등에 대한 평가를 시행하는 경우에는 자활기업생산품의 구매실적을 포함하여야 한다.

「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

□ 자활기업 우선구매 현황을 살펴보면 2024년 총 우선구매액은 1,053억 7,100만원으로, 우선구매 근거 조항이 마련된 2021년 이후 매년 증가하는 추세를 보이고 있으나, 지방공기업 구매액의 비중 및 증가율은 지방자치단체에 비해 부족한 실정임.

< 자활기업 생 산 품 우선구매 현황(22~24년) >

(단위: 백만원)

구분	2022년		2023년		2024년	
	지자체 구매액	지방공기업 구매액	지자체 구매액	지방공기업 구매액	지자체 구매액	지방공기업 구매액
서울	2,359	114	3,920	3	5,001	36
부산	1,016	-	4,603	51	4,701	125
대구	2,742	99	3,049	120	4,872	78
인천	3,827	184	4,625	159	11,115	124
광주	2,065	10	4,332	200	4,537	-
대전	1,128	9	1,487	-	1,778	-
울산	1,345	-	1,228	-	1,803	-
세종	856	31	680	22	879	63
경기	6,451	785	13,239	646	20,676	505
강원	2,867	22	5,643	6	7,330	3
충북	1,915	75	2,399	205	5,855	19
충남	2,768	10	5,843	16	7,472	65
전북	5,300	-	10,814	-	10,861	-
전남	3,055	-	5,782	-	7,131	-
경북	2,825	-	4,698	-	6,090	2
경남	1,945	299	4,187	-	3,714	-
제주	960	-	1,327	224	1,556	755
계	43,424	1,638	77,856	1,652	105,371	1,775

자료: 보건복지부

□ 이에 개정안은 공공기관으로 하여금 보건복지부장관이 정하는 지침에 따라 자활기업생산품의 구매 증대를 위한 구매계획과 구매 실적을 작성하여 보건복지부에 제출하도록 하고, 보건복지부장관으로 하여금 제출받은 구매계획과 구매실적을 종합하여 공고하도록 함으로써 우선구매 제도의 실효성과 투명성을 높이려는 것임.

□ 이는 기존의 근거만 마련되어 있던 자활기업 우선구매제도에 대하여 구매계획 및 구매실적 등 구체적인 관리·감독 수단을 함께 규정함으로써 제도의 완결성을 높이는 한편, 자활기업생산품에 대한 실질적인 구매증대를 유도하여 자활기업의 지속가능성 및 성장성을 제고하는데 기여할 것으로 보임.

□ 개정안과 유사한 입법례로는 「사회적기업 육성법」 제12조²⁾에 따른 사회적기업제품 우선구매, 「장애인기업활동 촉진법」 제9조의²³⁾에 따른 장애인기업제품 우선구매 등의 규정이 마련되어 있음.

- 2024년 실적 기준, 사회적기업 제품의 우선구매액은 2조 3,312억원으로 총 구매액의 3% 수준이고, 장애인기업 제품 우선구매액은 2조 7,695억원으로 총 구매액의 1.6% 수준임.

□ 다만, 개정안은 「사회적기업 육성법」 및 「장애인기업활동 촉진법」과는 달리, 자활기업생산품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」

2) 「사회적기업 육성법」

제12조(공공기관의 우선 구매) ① 「중소기업진흥에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 공공기관의 장(이하 "공공기관의 장"이라 한다)은 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하여야 한다.

② 공공기관의 장은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 구매계획을 작성하는 경우에는 사회적기업이 생산하는 재화 및 서비스의 구매계획을 구분하여 포함시켜야 한다.

3) 「장애인기업활동 촉진법」

제9조의2(공공기관의 우선 구매) ① 공공기관의 장은 장애인기업(「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)이 직접 생산·제공 및 수행하는 물품·용역 및 공사(이하 이 조에서 "장애인기업제품"이라 한다)의 구매를 촉진하여야 한다.

② 공공기관의 장이 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 작성하는 구매계획에는 장애인기업제품의 구매계획을 구분하여 포함시켜야 한다.

③ 제2항에 따른 장애인기업제품 구매계획에는 대통령령으로 정하는 비율 이상의 구매목표를 포함시켜야 하며, 공공기관의 장은 해당 구매계획 이상을 장애인기업제품으로 구매하도록 노력하여야 한다.

④ 중소벤처기업부장관은 제3항에 따른 구매계획을 확인한 결과 개선이 필요하다고 인정되는 사항에 대하여는 해당 공공기관의 장에게 그 개선을 권고할 수 있다. 이 경우 해당 공공기관의 장은 특별한 사정이 없으면 구매계획에 이를 반영하여야 한다.

⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 구매계획과 구매실적의 통보에 필요한 사항은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제4항을 준용한다.

제5조제1항4)에 따라 작성하는 구매계획과 별도로 작성하여 제출하도록 하고 있는데,

이는 공공기관에게 추가적인 행정부담을 부과하는 것으로서, 별도로 제출하여야 할 특별한 사정이 없다면 불필요한 행정력 낭비를 방지하기 위하여 다른 법률에서와 같이 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 작성하는 구매계획에 자활기업생산품에 관한 내용도 포함하도록 하는 방안을 고려해볼 필요가 있음.

4) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」

제5조(구매계획 및 구매실적의 작성) ① 대통령령으로 정하는 공공기관의 장은 예산과 사업계획을 고려하여 중소기업제품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 중소벤처기업부장관에게 통보하여야 한다. 이 경우 구매계획에 대통령령으로 정하는 중소기업제품 구매목표비율을 제시하여야 한다.

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

- (보건복지부) 국민기초생활보장법 제18조의2는 공공기관이 자활기업 생산품을 우선 구매하도록 규정하고 있으나, 구매계획 수립, 구매실적 관리 및 이행 점검 등에 관한 구체적인 사항이 법률에 명시되어 있지 않아 실질적인 제도 이행에는 한계가 있는 상황임.

자활기업은 2인 이상의 수급자 및 차상위계층이 공동으로 설립·운영하여 빈곤계층의 자립을 지원하는 기업으로서, 경영 안전성 확보를 위해서 공공부문에 대한 판로가 충분히 확보될 필요가 있으므로, 개정안과 같이 공공기관의 자활기업 생산품 구매계획 수립과 실적 관리 및 이행 점검을 법률에 규정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5497