

사회적 가치 실현을 위한 공공조달의 역할과 구현 방안

(The Role of Public Procurement for Realizing
Social Value)

2013. 11.

김대식 (한국조달연구원 계약제도연구실장)
(Dr. DAE-SHIK, KIM)
(Senior Research Fellow,
Korea Insistute of Procurement)



1

사회적 가치와 공공조달

2

EU의 사회적 가치 조달현황

3

**한국에서의 사회적 가치 조달
실현 방안**

1. 사회적 가치와 공공조달

- ❖ 정책수단으로서의 공공조달 : GDP의 8% 재원의 재정정책적 활용
- ❖ 노동조건 및 고용촉진, 근로자의 지위 향상을 위한 재정정책으로서의 공공조달 모색
- ❖ EU의 “사회책임공공조달” (socially responsible public procurement: SRPP) 논의

II. EU의 사회적 가치 조달 현황

- ◆ EU 조달지침(Directive 2004/18/EC)
 - ◆ EU 공익사업 조달지침(Directive 2004/17/EC)
 - ◆ EU 방위안보 조달지침(Directive 2009/81/EC)
 - ◆ EU 분쟁해결 지침(Directive 2007/66/EC) 등에서 공공조달에 있어 사회적 책임을 고려할 것을 규정함
- 2010년에 유럽위원회(European Commission)는 공공이 사회적으로 책임지는 방식으로 재화와 용역을 구매하는 가이드라인인 “Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement” 제시
 - 지속가능성 기준을 고려하면서 고용기회, 양질의 일자리, 사회권, 노동권의 준수, 사회통합, 기회균등, 모두를 위한 접근 계획, 윤리적 무역, 기업의 사회적 책임에 대한 자발적 준수 등의 사회적 가치를 하나 이상 고려하는 조달 운영

EU의 고려 요소

사회책임조달

1

○ 고용기회 측면:

- 청년 고용의 촉진

- 성별 균형의 촉진 (노동/여가 균형, 부문별, 직업별 차별 철폐 등)

- 장기간 실업자들과 장년층에 대한 고용기회 촉진

- 다양성 정책과 사회취약계층에 대한 고용기회(이주 노동자, 소수 인종, 소수 종교, 저학력자 등)

- 포괄적이고 실행 가능한 근무환경을 포함한 장애인에 대한 고용기회의 촉진

○ 양호한 일자리 측면:

- 핵심노동기준의 준수, - 양호한 임금

- 직업적 건강과 안전, - 사회적 대화

- 훈련 접근성, - 성별 균형과 비차별

- 기초 사회보장에 대한 접근성

○ 사회 및 노동인권 준수

- EU법에 합치되는 총괄적 합의 및 국가법의 준수

- 동일한 가치를 갖는 동일노동의 동일임금 원리와 성별 균형의 촉진을 포함한 여자와 남자의 동등처우 원리의 준수

- 직업적 건강과 안전법의 준수

- 기타 영역(나이, 장애, 인종, 종교 및 신념, 성적기호 등)에서의 차별 철폐 및 동등한 기회 부여

II. 독일의 사회적 가치 조달 현황

- 독일 공공조달관련 법령:

“공공조달은 법을 준수하는 회사”에 위탁되어야 하며, 공공조달에는 사회적, 환경적 또는 혁신적 측면과 관련된 기준이 고려될 수 있음을 명문으로 규정(부정경쟁방지법 제97조 제4항)하면서, 공공조달에 있어 사회적 책임은 입찰참가자격제한, 입찰자격사전사, 적격심사 등의 단계에서 고려될 수 있음을 밝힘.

<독일의 공공조달에 있어 고려될 수 있는 사회적 책임기준예시>

- 남녀 평등 및 동일 기회의 촉진에 대한 측정
- 직업 훈련에 대한 촉진
- 일자리 창출조치의 실시
- 장애인 고용
- 장기 실업자 고용
- 남녀 평등 및 기회균등의 촉진
- 비정규직에 대한 동일 임금 및 근로조건 제공 촉진

II. 영국의 사회적 가치 조달 현황

- 영국의 공공조달관련 생활임금논의:

영국에서는 생활임금을 조달계약의 조건으로 규정하고자 하는 입법적 논의가 활발하게 진행됨.

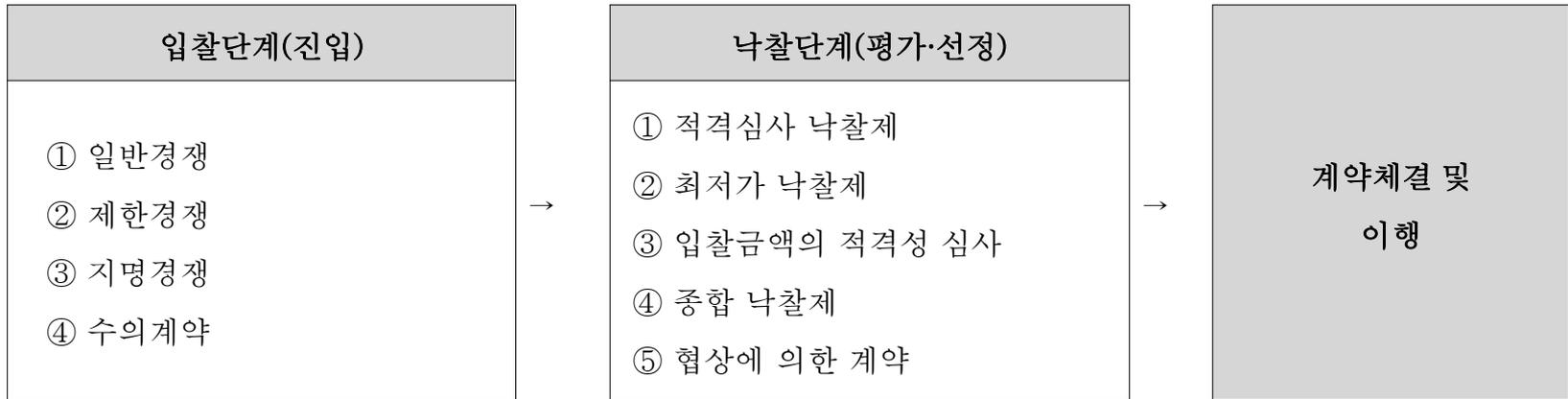
연세 지사체 차원에서는, 지사체가 사용자의 역할을 담당(사용사업주의 지위 포함)하는 경우에 생활임금을 적용하도록 하고 있으며, 그 외의 조달계약에서는 생활임금 등록 사용자에게 우선권을 부여하는 방식임.

- 런던 시는 2009년부터 지방정부법(Local Government Act) 제17조 7항에 근거하여, 외부 하도급 계약과 조달계약에 있어서 생활임금 사업장에 대한 우대 조치를 실시

- 스코틀랜드 의회는 Public Contracts (Scotland) Regulation 2006 제39조 개정안을 제출하여, 사회적 가치의 예시로, 조달계약의 입찰 조건을 생활임금 사업장으로 안정할 것을 내용으로 하는 법안을 마련

III. 한국에서의 사회적 가치 조달 실현 방안

❖ 공공조달 절차 일반



• 공공조달 절차상 사회적가치 실현 방안 예시

- ① 완전경쟁시장과 사회적 입찰 방식을 매칭하는 제도: 유럽연합의 사회책임조달 가이드라인 및 공공조달지침,
- ② 제한경쟁시장과 사회적 입찰 방식을 매칭하는 제도: 수의계약, 제한경쟁입찰
- ③ 사회적기업 제품에 대한 우선구매제도: 목표비율제, 품목지정제 등,
- ④ 낙찰과정에서 사회적 이익에 대한 평가: 최적가치 낙찰제,
- ⑤ 정부와 민간의 파트너십: 이탈리아의 경우 지방정부가 전략적으로 사회적협동조합을 사회서비스 공급체로 육성 등의 방안

Ⅲ. 한국에서의 사회적 가치 조달 실현 방안

● 입찰참가자격사전심사 단계:

- 일반적으로 입찰참가자격 사전심사는 건설공사와 관련해 건설업자의 시공경험분야, 기술능력분야, 시공평가결과분야, 지역업체참여도분야, 신인도분야 등을 종합적으로 평가해 시공능력이 있는 적격업체에 대해서만 입찰자격을 부여하는 제도

- 현재 제도는 노동분야와 관련해서는 신인도평가의 건설재해 및 제재처분만 대상으로 전체 100점 만점의 종합점수에서 -2.0점에서 +2.0점의 감점 또는 추가점을 부여하는 형태로 제한적으로 운영되고 있어 거의 변별력이 없는 상황임

- 따라서 신인도평가의 항목을 고용창출효과, 근로자의 임금조건 등 다양한 노동 관련 항목으로 확대하고, 변별력을 가져올 수 있는 수준으로 각 항목의 배점을 상향 조정할 필요성이 있음

Ⅲ. 한국에서의 사회적 가치 조달 실현 방안

● 입찰참가자격심사 단계:

- 현재 입찰참가자격 단계에서 사회적 가치를 실현하기 위한 대표적 공공조달지원 제도는 『중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률』에 따른, 중소기업자간 경쟁제품 제한경쟁제도, 공사용 자재 직접구매제도 등이 있음. 동 제도는 주로 대기업·중소기업간 사회양극화 해소 및 아도급불공정 시정 등의 사회적 가치와 관련이 있음
- 실제 공공 물품 및 용역, 시설공사 조달계약건은 해당 계약의 개별적 특성상 노동조건 준수 여부가 중요한 분야가 존재할 수 있음
- 예를 들어, 폐기물처리업역에서 노동조건이 다른 일반적 산업분야보다 매우 열악한 노동조건 관행이 유지되고 있다면 폐기물처리와 관련된 공공용역계약의 입찰시 일정한 노동조건 준수를 입찰참가의 기본요건(PASS / FAILURE)으로 제시할 수 있음
- 또한 근로조건위반과 관련하여 연행 입찰참가자격제한이 1월-1년 6월 사이로 되어 있는데 이러한 제재조치를 강화하여 근로조건을 강제하는 방안도 고려할 수 있음

Ⅲ. 한국에서의 사회적 가치 조달 실현 방안

- **낙찰자 선정 단계: 정부의 “종합심사제” 도입 추진**
 - 2013.8 기획재정부는 공공공사의 입.낙찰제도 개선방안을 발표하면서, 낙찰과정에도 노동조건 등 사회적 책임을 적절하게 반영한 “종합심사제” 시행 방안을 마련함. 낙찰기준에 노동조건, 공정거래, 중소기업 참여, 건설안전 등 사회적 가치를 포함 시킴
 - 고용과 관련해서는, 입찰업체의 고용창출 정도 및 고용 안정성 등을 평가하는데, 최근 3년 평균 상시근로자 증가율, 고용안전망 확충 정도, 임금체불 여부 등을 반영할 예정
 - 공정거래와 관련해서는, 건설산업의 건전한 발전을 도모할 수 있는 공정거래 지수의 활용하여, 아도급 거래 적정성, 입찰담합 여부, 공정거래 자율준수 등을 반영한다.
 - 중소기업 참여와 관련해서는 공동수급체 구성시 중소기업, 지역 소재 업체의 참여 정도를 평가
 - 마지막으로 건설 안전과 관련해서는 산업 현장 노동자의 생명· 안전을 실질적으로 보호할 수 있는 지표를 개발하여 단계적으로 적용

Ⅲ. 한국에서의 사회적 가치 조달 실현 방안

● 계약이행단계:

- 계약이행과정에서도 일정한 노동조건을 준수하도록 하고, 이를 준수하지 않을 경우 계약을 해지하는 등의 조치도 실무적으로 논의할 수 있음
- 이를 위해서는 입찰을 진행하기 전에 공고의 형태로 입찰의 세부 내용 및 절차를 안내하는 입찰유의서와 낙찰이 이루어진 공급업체와 개별 계약의 일반적 또는 특수 조건을 정하는 계약일반·특수조건에 일정한 노동조건(임금조건, 정규직화 등 고용형태)를 명시해 계약에 임하도록 하고, 그러한 계약조건의 위반시 계약을 해지할 수 있도록 운영할 수 있음
- 다만 이와 같은 새로운 형태의 근로조건 위반에 의한 계약의 해지·해지, 부정당업 자체제 등이 가능하기 위해서는 국가계약법령 및 지방계약법령상에 근거 규정이 수반되어야 할 것임
- 또한 이러한 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 공공조달 계약이행과정에 대한 노동감독시스템이 잘 정비될 필요성이 있다. 근로감독관이 노동조건 이행상황을 감독하고, 정기적으로 보고서를 작성하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

경청해 주셔서 감사합니다.

Q & A

