

# 서울특별시교육청 사회적 가치 교육 지원에 관한 조례안 검 토 보 고

## I . 회부경위

1. 의안번호 : 제2153호
2. 발 의 자 : 이동현 의원
3. 발의일자 : 2021. 2. 5.
4. 회부일자 : 2021. 2. 9.

## II . 제안이유

- 서울특별시교육청 소속 공무원 및 관내 학교 학생을 대상으로 한 사회적 가치 교육을 체계화함으로써 서울시교육청 구성원들의 사회적 가치에 대한 인식을 함양하고 사회적 책임성 및 역량을 강화하고자 함.

## III . 주요내용

1. 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치를 ‘사회적 가치로’ 정의함(안 제2조).
2. 사회적 가치 실현과 활성화를 위한 교육감의 책무를 규정함(안 제4조).
3. 사회적가치교육위원회 구성 및 운영에 관한 사항을 규정함(안 제6조, 안 제7조).

4. 재정 지원에 관한 사항을 규정함(안 제12조).

#### IV. 참고사항

1. 관련법규 : 「대한민국헌법」

2. 예산조치 : 해당 없음 (비용추계서 미첨부 사유서) 【조례안 별첨】

3. 기 타 :

○ 입법예고(2021.02.16.~02.23) : 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2021년 2월 5일 이동현 의원에 의해 의안번호 제 2153호로 발의되어 2021년 2월 9일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시교육감 소속 공무원과 교육공무원 및 학생을 대상으로 공공의 이익과 공동체 발전에 기여할 수 있는 ‘사회적 가치’에 대한 교육을 체계적으로 지원하기 위하여 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 조례안의 취지에 대한 검토

- 동 조례안은 서울특별시교육감 소속 공무원과 교육공무원 그리고 학생을 대상으로 인권, 안전, 평등, 사회통합, 상생협력 등으로 대표되는 ‘사회적 가치’에 대한 이해를 통해 사회적 책임성과 그에 따른 역할을 강화시킬 수 있도록 지원하려는 것입니다.
- 행정안전부의 「국민 중심의 정부혁신을 위한 ‘사회적 가치’의 이해」(2018. 8. 13)에 따르면, 오늘날 우리 사회는 저출산 고령화 사회에 진입한 상황에서 노인빈곤율과 노인자살율은 OECD 중 제일 높은 실정이고, 연간 노동시간에 비해 사회복지는 OECD 최하 수준이며, 어린이·청소년 행복지수 역시 제일 낮은 상황에 직면하였다고 밝히고 있습니다.

특히 경제적 가치 중심의 국정운영으로 인한 수년간의 저성장·양극화 문제는 공동체의 붕괴와 갈등을 초래하기에 이르렀다는 점에서 지속가능한 발전을 통해 더불어 사는 공동체 회복이 필요함을 강조하고 있습니다.

○ 이와 관련해서 UN은 2015년 제70차 UN총회에서 환경보전, 빈곤퇴치, 성평등 등 사회적 가치 구현을 목표로 하는 ‘지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)’를 결의한 바 있고,

현 정부도 ‘사회적 가치 실현을 선도하는 공공기관(국정과제 12)’, ‘사회적경제 활성화(국제과제 26)’ 등의 사회적 가치 실현을 국정과제로 설정하고 있습니다.<sup>1)</sup>

또한 국회에서도 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」이<sup>2)</sup> 발의되어 있는 등 행정부와 입법부 모두 사회적 가치 확산에 적극적으로 나서고 있는 상황입니다.

○ 따라서 동 조례안이 공무원과 학생을 비롯한 교육공동체를 대상으로 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 사회적 가치에 대한 교육을 체계적으로 지원하려는 것은 교육분야 차원에서 정부의 지속가능발전을 위한 정책 추진과 합치된다는 점에서 의미 있는 입법으로 사료됩니다.

## 나. 주요 조문별 검토

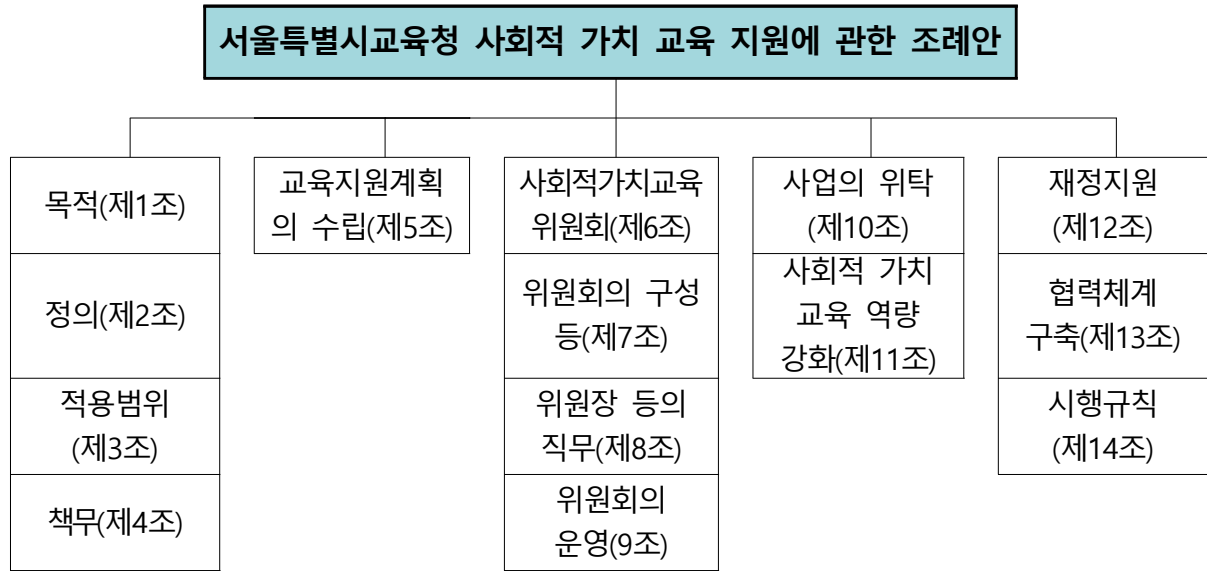
### 1) 조례안의 체계

○ 동 조례안은 교육공무원 및 학생 등이 사회적 가치에 대한 인식을 함양하고 사회적 책임성 및 역량 강화에 이바지하는 것을 목적으로 하면서, 이를 위한 교육감의 책무, 사회적 가치 교육지원계획의 수립, 사회적가치교육위원회의 설치, 사업의 위탁을 통한 전문기관 및 민간 등의 참여 보장과 재정지원 및 협력체계의 구축 등 총 14개 조문으로 구성되어 있습니다.

1) 청와대 국정과제(<https://www1.president.go.kr/government-projects#page1>) 참고.

2) 박광온 의원안과 홍익표 의원안이 계류 중임.

## <조례안의 체계>



### 2) ‘사회적 가치’에 대한 개념(안 제2조)

- 동 조례안은 ‘사회적 가치’의 정의와 관련하여 사회적 가치를 “사회, 경제, 환경, 문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”라 하면서 ‘인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호’ 등 총 15개의 내용을 규정하고 있습니다.
- ‘사회적 가치’의 정의와 관련하여 국내의 다른 입법례를 살펴보면, 아직 ‘사회적 가치’의 개념을 명시적으로 정의하고 있는 입법례는 없는 상황이며, 다만 개별법에서 ‘사회적기업’, ‘사회적 책임’, ‘사회적책임경영’, ‘공익적 목적’ 등의 개념을 정의하거나 원용한 사례가 있을 뿐입니다.<sup>3)</sup>
- 외국의 경우에는 대표적으로 영국의 「공공서비스(사회적 가치)법 2012」(Public Services(Social Value) Act 2012)이 있으나, 동 법률은 공공기관이 공공서비스 계약 및 그와 관련된 목적을 위하여, 경제적·사회적·환경적 복지를 고려하도록 요청하는 것으로서<sup>4)</sup>

3) 사회적 가치 또는 유사 개념에 관한 국내 입법례는 [붙임1] 참고.

4) An Act to require public authorities to have regard to economic, social and environmental

중앙정부기관 등이 공공서비스 제공 계약을 체결함에 있어서 복지증진에 기여할 것을 규정하고 있을 뿐, 명시적으로 ‘사회적 가치’를 규정하고 있지는 않습니다.<sup>5)</sup>

- 한편, 행정안전부의 「국민 중심의 정부혁신을 위한 ‘사회적 가치’의 이해」(2018. 8. 13)에서는 사회적 가치를 “사회, 경제, 환경, 문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”라고 하면서 사회적 가치를 구성하는 13개 요소를 제시하고 있고,

### <사회적 가치를 구성하는 13개 요소>

1	인간의 존엄성을 유지하는 기본권리로서 인권의 보호
2	재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지
3	건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공
4	노동권의 보장과 근로조건의 향상
5	사회적 약자에 대한 기획제공과 사회통합
6	대기업, 중소기업 간의 상생과 협력
7	품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출
8	지역사회활성화와 공동체 복원
9	경제적 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌
10	윤리적 생산·유통을 포함한 기업의 사회적 책임 이행
11	환경의 지속가능성 보전
12	시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실련
13	그밖에 공동체 이익실현과 공공의 강화

「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안」 역시 이와 동일하게 정의하고 있습니다.

이와 달리 동 조례안은 정부의 13개 요소 외에 ‘정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서의 양성평등 실현’과 ‘문화적 권리의 보장과 일과 여가의 조화’를 추가함으로써 사회적 가치의 개념을 보다 폭넓게 규정하였다는 점에서 의미가 있는 것으로 생각됩니다.

well-being in connection with public services contract; and for connected purpose.

5) 한국법제연구원, 영국의 「사회적 가치법」, 최신외국법제정보, 2017. 참고. 그 밖에 사회적 가치 실현에 관한 외국 제도 사례는 [붙임2] 참고.

### 3) 사회적 가치 교육 역량 강화(안 제11조)

○ 동 조례안 제11조는 제1항에서 교육감으로 하여금 사회적 가치 교육 지원을 위한 각종 연수 활성화와 사회적 가치 교육 전문 인력 양성 등을 통한 사회적 가치 교육 역량이 강화될 수 있도록 하는 사항을 규정하면서,

제2항에서 교육감은 사회적 가치에 대한 학생들의 관심 제고를 위하여 다양한 체험학습을 운영할 수 있으며, 공공기관 및 비영리 법인·단체의 사회적 가치 교육을 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다.

다만, 같은 조 제2항 후단의 공공기관 및 비영리 법인·단체에 대한 사회적 가치 교육 지원과 관련해서 동 조례안 제3조가 조례안의 적용범위를 “1. 서울특별시교육청 본청, 직속기관, 교육지원청 소속 공무원, 2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급 학교의 장과 교직원, 3. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 학생”으로 규정하고 있다는 점에서 동 조례안 제11조제2항의 ‘공공기관 및 비영리 법인·단체’의 범위도 이러한 범위로 한정되어야 할 것으로 생각합니다.

따라서 향후 시행규칙을 통해 사회적 가치 교육을 지원할 수 있는 ‘공공기관 및 비영리 법인·단체’의 범위를 구체화할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.

### 4) 그 밖의 검토 의견

○ 동 조례안은 전반적으로 ‘자치입법 업무매뉴얼(2020년판)’과 ‘알기 쉬운 법령 정비기준(제9판)’에 따라 구성되었다는 점에서 조례 제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료되며, 서울특별시교육청도 조례안 제정에 따른 별도의 의견이 없음을 제출한 바 있습니다(행정관리담당관-2275, 2021.2.17.).

다만 동 조례안의 경우 입안 형식상 다소의 오류가 있고(안 제3조), 안 제6조 및 안 제10조에서 인용 조문의 오기가 있다는 점에서 일부 조문에 대한 수정이 필요하다고 하겠습니다.

### [수정이 필요한 사항]

원안	수정안
제3조(적용범위) 이 조례의 적용범위는 다음 각 호와 같다. 1. ~ 2. (생략) 3. 「초·중등교육법」제2조에 따른 학교에 재학 중인 <b>학생을 대상으로 한다.</b>	제3조(적용범위) 이 조례의 적용범위는 다음 각 호와 같다. 1. ~ 2. (원안과 같음) 3. 「초·중등교육법」제2조에 따른 학교에 재학 중인 <b>학생</b>
제6조(사회적가치교육위원회 설치 및 기능) ① (생략) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다. 1. <b>제6조에</b> 따른 지원계획의 수립·시행에 관한 사항 2. ~ 4.(생략)	제6조(사회적가치교육위원회 설치 및 기능) ① (원안과 같음) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다. 1. <b>제5조에</b> 따른 지원계획의 수립·시행에 관한 사항 2. ~ 4.(원안과 같음)
제10조(사업의 위탁) ① 교육감은 필요한 경우 <b>제6조</b> 지원계획에 따라 실시하는 사회적 가치 교육 지원의 일부를 공공기관, 비영리법인 또는 단체 등 전문기관에 위탁할 수 있다. ② 교육감은 사업의 위탁에 따른 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.	제10조(사업의 위탁) ① 교육감은 필요한 경우 <b>제5조</b> 지원계획에 따라 실시하는 사회적 가치 교육 지원의 일부를 공공기관, 비영리법인 또는 단체 등 전문기관에 위탁할 수 있다. ② 교육감은 사업의 위탁에 따른 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

**이상으로 「서울특별시교육청 사회적 가치 교육 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**



**[붙임1]**

**[사회적 가치 또는 유사 개념에 관한 국내 입법례]**

**사회적기업 육성법 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회적기업"이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다.

**조달사업에 관한 법률 제3조의2 (사회적 책임 장려)** 조달청장은 기업의 사회적 책임을 장려하기 위하여 조달절차에서 환경, 인권, 노동, 고용, 공정거래, 소비자 보호 등 사회적·환경적 가치를 반영할 수 있다.

**중소기업진흥에 관한 법률 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

11. "사회적책임경영"이란 기업의 의사결정과 활동이 사회와 환경에 미치는 영향에 대하여 투명하고 윤리적인 경영활동을 통하여 기업이 지는 책임을 말한다.

**제62조의7(사회적책임경영의 지원)** ① 중소기업은 회사의 종업원, 거래처, 고객 및 지역사회 등에 대한 사회적 책임을 고려한 경영활동을 하도록 노력하여야 한다.

- ② 국가와 지방자치단체는 중소기업의 사회적책임경영을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

**주거기본법 제11조(임대주택의 공급 등)** ③ 국가 및 지방자치단체는 사회적기업, 사회적협동조합 등 비영리단체가 공익적 목적으로 임대주택을 공급할 수 있도록 지원할 수 있다.

**도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제26조(도시재생사업의 시행자)** ① 도시재생사업 중 다른 법률에서 사업시행자에 대하여 별도로 규정하지 아니한 사업의 경우에는 다음 각 호의 자 중에서 전략계획수립권자 또는 구청장등이 사업시행자를 지정할 수 있다.

5. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역 주민 단체

[붙임2]

[사회적 가치 실현에 관한 외국 제도사례]

영국 공공서비스(사회적 가치)법 [Public Services(Social Value) Act 2012]

※ 입법목적

- (도입취지) 2009 EU의회 '사회적경제에 관한 유럽의회의 결의' 이행6)

<사회적경제에 관한 유럽의회의 결의>

사회적경제가 이윤을 연대와 결합시키고, 고품질의 일자리를 창출하는 등 사회적·경제적·지역적 결속 강화, 사회자본 생산, 능동적 시민정신과 연대 고양, 그리고 지속가능발전과 사회적·환경적·기술적 혁신을 지지함으로써 유럽경제의 필수적 역할 수행함을 선언

- (목적) 공공기관이 위탁하거나 조달하려는 서비스에 대하여 사회적·경제적·환경적 가치의 창출을 고려하도록 규율
- (사회적 가치) 위탁 및 조달과정에서 재화와 서비스의 직접 구매와 그에 따른 결과 이상으로 창출되는 공동체를 위한 편익
  - 지역사회의 요구, 제반사정, 공공기관 등의 특정 전략목표에 따라 유동적 해석

※ 주요 내용

- (의무이행기관) 공공기관, 정부 부처, 지자체, NHS(National Health Service)재단, 교통·화재예방·안전서비스 제공기관, 주택조합 등
- (적용범위) 보건, 주거, 교통, 폐기물 수거 등 공공서비스 조달·위탁
  - 상품, 노동계약은 불포함하나, 서비스와 결합된 계약의 경우 서비스의 해당가치가 더 우선할 때는 적용
  - 미적용 범위더라도 계약의 최고가치 획득을 위해 고려 가능
- (적용방법) 계약과정 시행 전 ①관련지역\*의 사회적가치 증진 정도, ②증진을 위한 방법에 대한 고려 의무
  - \*①직접영향지역을 포함한 더 넓은 지역 고려,
  - ②서비스 공급자 선정시 타지역과 동등 경쟁 보장

EU 공공조달 지침 및 사회책임조달 가이드라인

※ 공공조달 지침(2004):

- 회원국의 공공조달 규정 마련시 준수해야 할 기본 원칙
- (목적) 사회적으로 책임지는 공공조달의 발전과 확산
  - 조달계약에 있어 사회적·환경적 요소를 고려하는 등 물품, 공사, 용역에 관한 조달지

침 등에 사회적 책임 고려할 것을 규정

○ (주요내용) '경제적으로 가장 유리한 입찰'\*을 낙찰원칙으로 하며 취약계층 고용 사업자에 대한 우선구매계약 규정

\* '최고가격-품질기준', '최저비용' 포함 → 비용고려시 낙찰당시 가격이 아닌 사회적·환경적·혁신정책적 관점이 반영될 수 있는 생애주기 비용 강조

- 사회취약계층비율이 30% 이상인 운영상점, 사업자와 우선구매 계약 체결 가능

- EU법, 국내법, 단체 협약 또는 국제법에 기한 환경·사회·노동법을 준수하도록 '범분야적 사회조항'포함 → 미준수시 낙찰 배제

※ **사회책임조달 가이드라인(2010)**: 공공조달지침 적용에 필요한 구체적 사항 규정

○ (사회책임조달) 개별 조약 및 조달지침의 원칙을 준수하고, 지속가능성 기준을 고려하면서 사회적 가치\*를 하나 이상 고려하는 조달

\* 고용기회, 양질의 일자리, 사회권, 노동권의 준수, 사회통합, 기회균등, 모두를 위한 접근계획, 윤리적 무역, 기업의 사회적 책임에 대한 자발적 준수 등

○ (평가방식) 다양한 하위기준을 비교하여 가중치를 두는 여러 방식(상대적 가중치, 가감점 체계 등) 활용

\* 수요기관은 계약자가 낙찰될 수 있는 기준과 각 기준에 대한 상대적인 가중치를 입찰자가 알 수 있도록 제시시간에 맞춰 지정·공고해야 함