

이슈 & 진단

사회적기업과 정부의 역할

제16호 2011. 8. 31

- 작성 : 김을식 / 경제사회연구부 연구위원
(kuspia@gri.kr, 031-250-3176)
고재경 / 환경정책연구부 연구위원
이정훈 / 문화관광연구부장

■ 목 차

- 쟁점과 대안
- I. 사회적기업 현황
- II. 사회적기업정책의 문제점
- III. 개선과제
- IV. 시사점

- 「 」
- 「 」

(top-down)
(bottom-up)

- Cliff Southcombe(Managing Director,
Social Enterprise Europe Ltd.) -
" " , 2011.8.8.

쟁점과 대안

· 사회적기업 현황

사회적기업은 공익과 수익성 동시 추구

□ 「 」 2

<우리나라의 사회적기업 사례>

국내 사회적기업 1호는 ‘함께 일하는 세상’이다. 사람이 꽃보다 아름다운 일터라는 슬로건을 내걸고 친환경 청소사업을 통해 노동소외계층의 일자리 창출을 돕고 지역사회에 이익을 환원하고 있다. 대표적인 사회적기업의 하나인 (재)다솜이재단의 경우 취업이 어려운 여성가장들이 간병인으로 활동할 수 있도록 일자리를 제공하고 저소득층 환자들에게 무료 간병 서비스를 제공하고 있다.

<함께 일하는 세상>



출처 : www.wtco.kr.

<(재)다솜이재단>



더불어 사는 따뜻한 세상
[재] 다솜이재단 교보다솜이 간병봉사단

출처 : www.dasomi.org.



.

1 1

-

<사회적기업의 특성>

경제적 요건	사회적 요건
• 재화와 서비스 판매에 직접 종사 • 상당한 정도의 자율권 행사 • 구성원들에 의한 재정적 생존 • 최소한의 유급 근로자	• 특정 목적의 시민집단이 주도 • 이해관계자들이 의사결정권 공유 • 지역단위에서의 민주주의 강화 • 이윤극대화 행위 회피 • 지역단위에서의 사회적 책임 촉진

자료 : OECD. 『The Social Enterprise Sector』. <http://www.oecd.org>.

사회적기업은 사회문제의 새로운 해결방식으로 등장



-

-

()

<사회적기업의 역사적 배경>

사회적기업은 제3섹터 내의 조직들 또는 비영리조직이 새롭게 혁신된 조직이다. 1960년대 지역사회 운동가들이 저소득층의 일자리 창출을 위해 사회적기업을 시험적으로 추진하였고 1970년대와 1980년대에는 비영리민간단체들이 정부의존에서 탈피하여 사회적기업의 자립과 수익창출을 통해 사업의 지속성을 유지하려는 노력을 기울여 왔다. 1980년대 미국에서 기업가적 열정과 활동가 의식을 갖춘 사람을 위한 후원 네트워크인 ‘사회적기업가들(Social Entrepreneurs)’이 생기면서 사회적기업이라는 용어가 사용되기 시작하였다. 한편 유럽의 경우 복지국가 실현과정에서 사회적기업의 역할이 대두되었다. 노동과 복지를 연계한 사회적기업이 급격히 성장하게 된 원인은 복지정책이 복지(welfare)에서 근로복지연계(workfare)로 전환되면서 사회적기업이 근로복지연계정책에 부합하였기 때문이다. 한편 유럽집행위원회(European Commission)는 1989년 ‘사회적 경제’ 부서를 설치하였다. 사회적 경제란 공동의 욕구를 가진 사람들이 만든 ‘이해당사자 경제(Stakeholder Economy)’의 일부로 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 재단 등이 포함된다.



우리나라는 일자리사업의 일환으로 사회적기업 육성

☐ 1997

2003

-

- 2003 2 2007 10.1 , 2003 73
2007 8,124 ,

2007 7 「 」

- 14.7% OECD 24.3% 60%

-

<사회적기업의 제도화 과정>

사업명칭	시행연도	주관부처	기업지배구조
공공근로사업	1998	행정안전부	전적으로 정부주관
자활사업	2000	보건복지부	비영리 민간단체에 위탁 운영되나 모든 비용은 정부가 부담
사회적 일자리 사업	2003	노동부 등 8개 부처	민간단체와 기업이 참여하는 발전된 조직체이나 정부의 예산과 통제 하에 수행
사회적기업	2007	노동부 등 6개 부처	정부 지원 하에 민간 기업이 주도

자료 : 배진영(2010). “한국의 사회적기업의 실체와 평가”. CFE Report 2010. 7. 8. 자유기업원. 재인용.

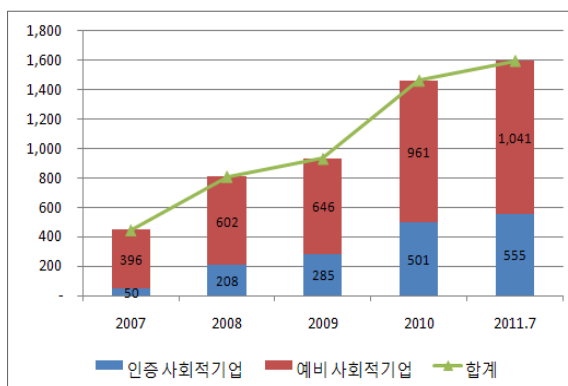
사회적기업의 양적 성장

□ 2007 50 2011 555 ,
2007 396 2011 1,041 1)

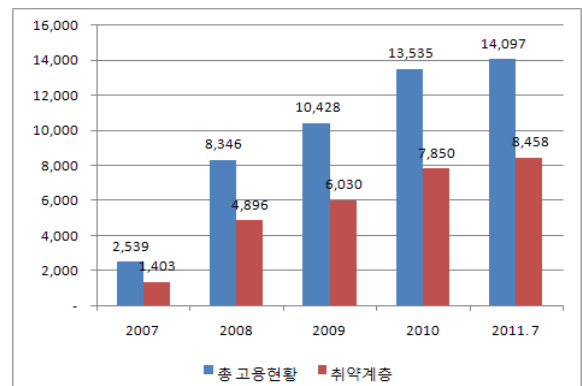
2010 14,087
8,458 60.0%

- 2007 4.5 , 5

<사회적기업 수 추이>



<인증 사회적기업 종사자수 추이>



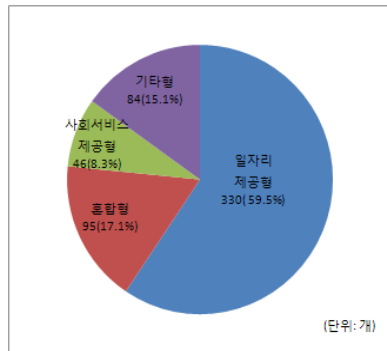
자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.

□

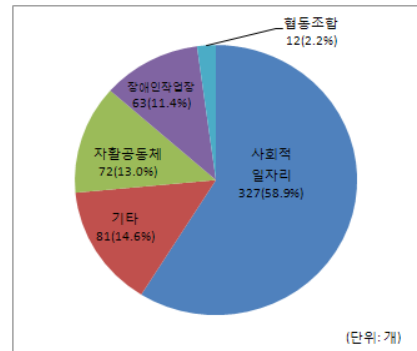
330 (59.5%),
95 (17.1%), 46 (8.3%), 84 (15.1%)
327 (58.9%), 72 (13.0%),
63 (11.4%), 12 (2.2%), 84 (15.1%)

1) 「

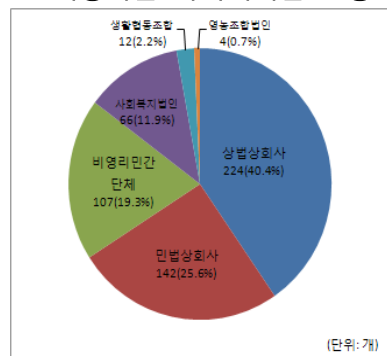
<사회적 목적 실현 유형>



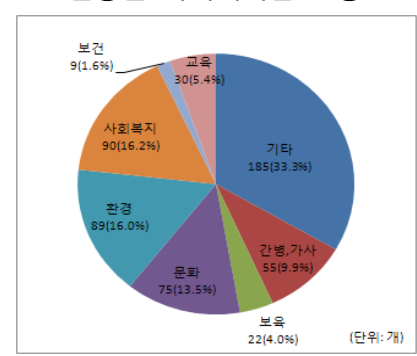
<설립 경로 유형>



<조직형태별 사회적기업 현황>



<업종별 사회적기업 현황>



자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.

□ 2010

17.7

2007 42.5 2009 19.5 ,

2010 17.7

- 2007 1

5

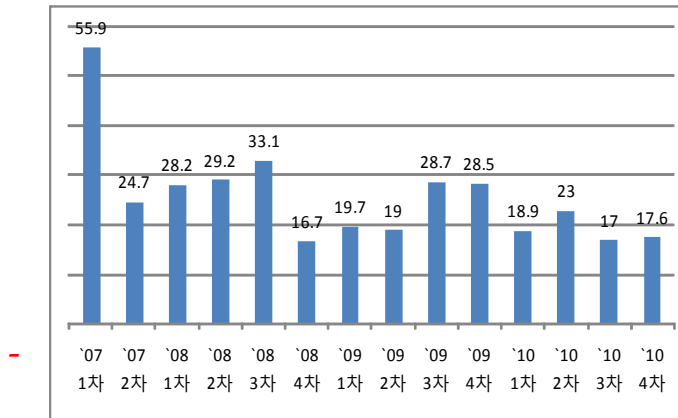
, 2008 4 10

2)

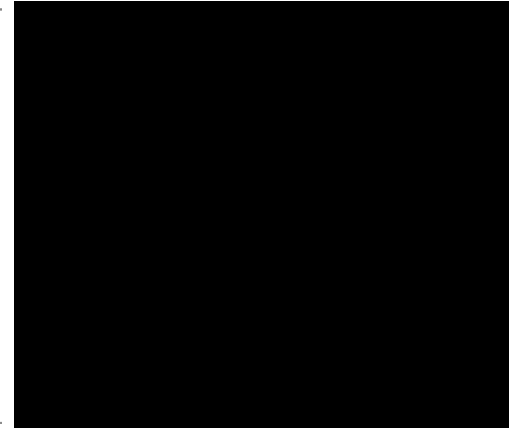
76.4%

30

<사회적기업 평균 유급 근로자 수>



<유급 근로자 규모별 기업 분포>



자료 : 고용노동부 · 사회적기업연구원(2010). 『사회적기업 개요집 501』.



2009

2 6,518 ,

120

(, 2010,)

- 22.8%,

16.6%

100

37.0

(, 2011,)

<사회공헌활동 총 지출액 및 평균 지출액 추이>

(단위 : 억원, 개사)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
총 지출액	12,284	14,025	18,048	19,556	21,601	26,518
평균 지출액	54	57	90	94	103	121
응답 기업수	227	244	202	208	209	220

자료 : 전경련(2010). 『2009 기업·기업재단 사회공헌백서』.

· 사회적기업정책의 문제점

신규 일자리창출을 위한 인건비 중심의 지원



- 2010

2007 97% 2010 72%

-

,

<사회적기업 지원 예산 추이>

(단위 : 백만원, 총계 대비 %)

구 분	'07 예산		'08 예산		'09 예산		'10 예산	
총 계	121,541	100%	139,772	100%	188,463	100%	148,734	100%
일자리창출 인건비 지원	117,972	97%	125,989	90%	158,748	84%	107,457	72%
사회적기업 (간접) 지원	1,836	2%	12,224	9%	28,036	15%	39,585	27%
운영비	1,733	1%	1,559	1%	1,679	1%	1,692	1%

자료 : 김혜원(2010). “한국의 사회적기업 육성지원 정책”. 2010 사회적기업 지원정책 국제심포지엄. 경기복지재단 · 사회적기업활성화포럼 내용 재구성.

()

· · ·

- , R&D,
/ , /

<사회적기업에 대한 주요 지원제도>

지원 제도		지원 내용	지원대상	
			예비	인증
경영지원		○ 사회적기업의 설립(인증) 및 운영에 필요한 경영·세무·노무·회계 등 경영 컨설팅 및 정보 제공 등 지원 ○ 지원한도 - 사회적기업 : 연간 10~20백만 원, 3년간 총 20~30백만 원 - 예비사회적기업 : 연간 3백만 원, 3년간 총 5백만 원	○	○
시설비 등 지원		○ 사회적기업의 설립·운영에 필요한 부지 구입비·시설비 등을 지원·융자하거나 국·공유지 임대 등 지원	-	○
세제지원		○ 사회적기업에 법인세·소득세 4년간 50% 감면	-	○
		○ 사회적기업에게 기부를 하는 연계기업에 그 기부금을 법인소득의 5% 범위 내에서 손금 산입 처리	-	○ ¹⁾
사회보험료		○ 사업주 부담 4대 사회보험료 일부 지원 (4년간, 1인당 79천원)	-	○ ²⁾
재 정 지 원	전문인력 채용지원	○ 사회적기업이 전략기획, 회계, 마케팅 등 사업 운영에 필요한 전문인력 고용 시 인건비 지원 ○ 150만원 한도 (3년간, 기관당 3명, 수혜기관에 자부담* 부과) * 자부담률 : 10%(1차년도)→30%(2차년도)→50%(3차년도)	-	○
	(예비)사 회적기업 일자리 인건비 지원	○ 사회적기업이 (예비)사회적기업 일자리 창출사업 참여시 참여자 인건비 지원 ○ '11년 1인당 월 980천원 (사업주 부담분 사회보험료 포함) * 연차별 지원금 차등 지급 - 예비사회적기업 : 1년차(100%), 2년차 90% (3년차 80%) - 사회적기업 : 1년차 90%, 2년차 80%, 3년차 70%(50%)	○	○
사업개발비 지원		○ 사회적기업의 기술개발, R&D, 홍보 및 마케팅 등 경영능력 향상을 위한 사업비 지원 * 고용노동부 80%, 자자체 20%로 매칭하여 사회적기업은 7천만 원, 예비사회적기업은 3천만 원 한도로 지원	○	○

주 : 1) 비영리법인인 사회적기업만 대상.

2) 일자리사업 미참여자만 해당.

자료 : 고용노동부 홈페이지.

정부 의존적 사회적기업 양산



2009 23.8%,
35.7%

<사회적기업의 매출 및 이익구조>

(단위 : 백만원, %)

구 분	금 액			비 중		
	2007.12	2008.12	2009.12	2007.12	2008.12	2009.12
매출액	46,466.70	134,256.80	235,480.20	100.0%	100.0%	100.0%
매출원가	13092.3	55228	109973.2	28.2%	41.1%	46.7%
영업이익	2.20	-24,397.10	-55,969.80	0.0%	-18.2%	-23.8%
지원금(영업외수익)	22,373.5	74,314.1	105,047.9	48.1%	55.4%	44.6%
정부·지자체 지원금	15,979.6	57,648.4	84,117.0	34.4%	42.9%	35.7%
기업후원금	3,333.0	4,692.6	11,014.2	7.2%	3.5%	4.7%
모기관지원금	3,060.8	2,038.2	2,888.6	6.6%	1.5%	1.2%
기타지원금		9,934.9	7,028.0		7.4%	3.0%
당기순손익	4,640.60	9,643.20	7,095.70	10.0%	7.2%	3.0%

자료 : 객선화(2010). 『사회적기업 3주년 성과분석』, 고용노동부의 내용 재구성.

사회적기업의 확장을 저해하는 인증제



」

,

6

30%

-

,

,

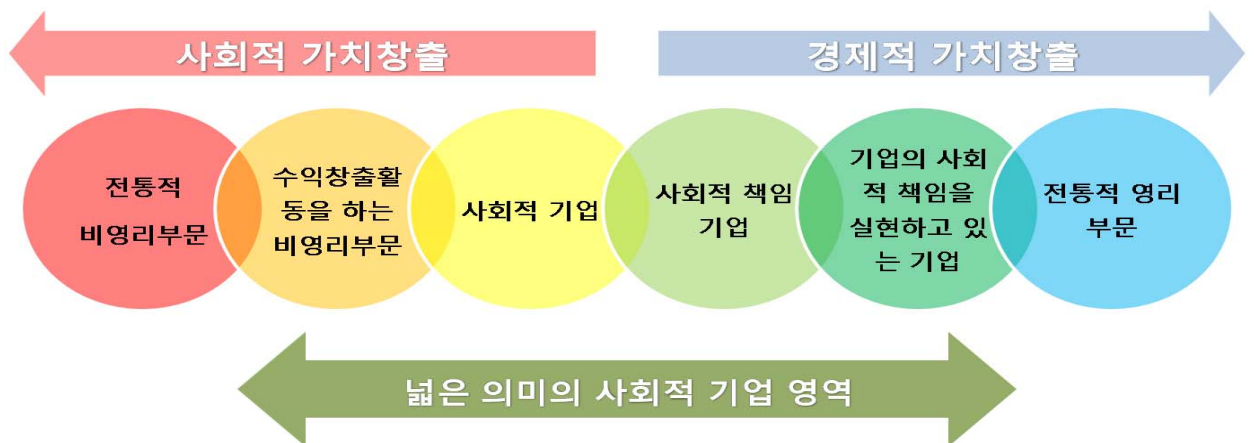
,

2

<사회적기업의 인증 요건>

항 목	내 용
조직형태	『민법』에 따른 법인·조합, 『상법』에 따른 회사 또는 비영리 민간단체
유급근로자의 고용	1명 이상의 유급근로자를 고용하여야 하며, 사회보험에 가입되어 있고 최저임금 이상을 받아야 하며, 정규직, 비정규직, 파트타임 모두 포함
사회적 목적의 실현	① 취약계층에게 일자리 제공 : 전체 근로자 중 취약계층 고용비율 50/100이상 (단, 2013년 12.31까지는 30/100) ② 취약계층에게 사회서비스 제공 : 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 50/100 이상(단, 2013년 12. 31까지는 30/100) ③ 지역사회 공헌 : 고용노동부장관이 정책심의회 심의를 거쳐 사회적기업에 의한 지역사회 공헌이 필요하다고 인정하는 지역의 인적·물적 자원을 활용하여 지역주민의 소득과 일자리를 늘리는 것으로서 해당 조직의 전체 근로자 중 해당조직이 있는 지역에 거주하는 취약계층의 고용비율이나 해당 조직으로부터 사회서비스를 제공받는 사람 중 취약계층의 비율이 20/100 이상일 것 ④ 취약계층에게 일자리와 사회서비스 제공 : 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율과 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층 비율이 각각 30/100 이상 (단, 2013년 12.31까지는 20/100)
의사결정 구조	서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조
영업활동을 통한 수익	사회적기업 인증을 신청한 날이 속하는 달의 직전 6개월 동안에 해당 조직의 영업활동을 통한 총수입이 같은 기간에 지출되는 총 노무비(서비스나 생산에 투입되는 인력에 대한 비용)의 30% 이상일 것. 단, 총 수입에서 정부나 지자체의 지원금, 보조금, 후원금, 회비 등은 제외
정관 및 규약	목적, 사업내용, 명칭, 주된 사무소 소재지, 기관 및 지배구조의 형태와 운영방식 등 중요 사항의 의사결정 방식, 수익배분 및 재투자에 관한 사항, 출자 및 용자에 관한 사항, 종사자의 구성 및 임면에 관한 사항, 해산 및 청산에 관한 사항 등을 담은 정관 및 규약을 갖출 것
이윤의 재투자	이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(『상법』에 따른 회사)

<다양한 스펙트럼의 사회적기업 정의>



주 : 기업의 사회적 책임을 실현하고 있는 기업은 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)을 적극적으로 실현하는 것으로 기업의 이미지 개선을 통한 홍보 또는 마케팅 전략으로 사용.

자료 : 남승연 외(2010). “사회적기업의 개념화와 유형화 논쟁”. 창조와 혁신 제3권 제2호. 피터드러커 소사이어티에서 일부 수정하여 재인용.

중앙정부 부처이기주의에 의한 지역사회의 자발성 훼손



<부처별 지역일자리 창출사업 비교>

관련부처 (추진연도)	사업명	주요 사업내용
고용노동부 (2007)	사회적기업 육성사업	- 2012년까지 1,000개 육성 예정 - 취약계층 일자리 창출과 사회서비스제공에 초점 - 인건비 위주 지원
행정안전부 (2010년)	마을기업 육성사업 (=자립형지역공동체 사업)	- 2013년까지 1,000개 육성 예정 - 향토·문화·자연자원 등 지역의 특화자원을 활용해 주민주도 비 즈니스를 통해 안정적 소득 및 일자리 창출하는 마을단위 기업 - 최장 2년간 총8천만원(1차 5천만 원, 2차 3천만 원) 사업비 지원
농림수산식품부 (2011년)	농어촌 공동체회사 육성사업	- 2015년까지 3,000개 육성 예정 - 농어촌 문제를 지역의 부존자원을 활용하여 기업경영 방식을 접목하여 주민이 스스로 해결하는데 목적 - 최장 2년간 5천만 원씩 마케팅, 홍보 등 활동비 지원
여성가족부 (2011)	농촌여성 일자리지원사업	- 농촌여성의 일자리 창출과 소득증대활동 지원 - 사업당 1억~1억6천만 원 지원(국비 50%, 지방비 50%), 2년간 최대 3억 2천만 원 지원

자료 : 유정규(2011). “지역일자리 국고지원사업의 통합추진 방안”. 『제4차지역일자리 코칭그룹전문위원회회의자료』.
행정안전부 수정 인용.



<보조금의 폐해>

마을기업에 참여한 동기조차 미심쩍었다. 과연 정부보조금이 없어도 이 일을 하려고 하였을까? 보조금
을 목적으로 급조된 공동체는 보조금의 중단과 함께 사업을 포기하기 쉬우며, 더욱 나쁜 경우에는 보조
금 집행을 두고 다투다가 공동체 자체가 와해되는 사례 또한 흔히 발견되는 일이다. 이른바 ‘보조금 쥐
약론’이 현실화 되는 것이다. - 김성훈의 “바보기업 성공전략” 중에서 -

자료 : 충남발전연구원(2011). 『열린 충남』. 제54호 2011년 봄호.

, , ,

- , (), (),

- 2009 3.2%

개선과제

자립형 사회적기업 정책으로 전환



<사회적 금융>

사회적 금융(social finance)은 사회적 목적과 경제적 수익을 달성하기 위해 자금을 운용하는 것으로 커뮤니티 투자, 저소득층 대부, 환경사업이나 사회적기업 대부 등을 포함한다. RSF Foundation은 1936년 Rudolf Steiner에 의해서 창립된 비영리금융서비스 조직으로 1984년에 사회적 금융을 시작하여 투자자, 기부자 공동체와 연계하여 비영리 및 영리 사회적기업에 자본을 제공하고 있다. 주요 금융지원 분야는 음식 및 농업, 교육, 예술, 생태학습 등이며, 금융을 시작한 이래 현재 전 세계 사회적기업에 2억 3천만 달러를 대출하였고, 1억 달러를 기부하였다.

<RSF Foundation의 주요 대부 프로젝트>



출처 : <http://rsfsocialfinance.org/impact>.



- (, ,) , ,
-

<영국의 사회적기업 마크제>

영국 사회적기업연합(Social Enterprise Coalition)은 2010년 3월 사회적기업 통합브랜드로 사회적기업 마크제를 도입하였다. Big Lottery Fund와 내각(the Cabinet Office)의 지원으로 사우스웨스트 사회적기업을 대변하는 RISE와 파트너십을 이루어 사회적기업 마크회사(Social Enterprise Mark Company)를 사회적기업으로 설립하였다. 수입의 50%가 거래를 통해 창출되고 이윤의 50% 이상을 사회적 목적에 사용되는 기업에게 마크를 부여한다. 마크는 사회적기업 기준을 충족하는 기업을 나타내며, 소비자와 공공조달 시장에서 사회적, 환경적 가치를 지향하는 기업을 즉시 인식할 수 있게 하는 홍보 효과를 발휘하여 300개 이상의 사회적기업이 자격을 갖추어 마크를 획득하였다.



출처 : www.socialenterprise.org.uk.

지역사회 주도의 사회적기업정책 추진





2,000

Social Venture Patners

<기부경제(giving economy) 확대를 위한 영국 3섹터청의 전략>

영국 3섹터청은 기부문화를 확대하고 심화시키기 위한 5가지 영역을 제시하고 있다. 1) 돈 : 기부제도를 확대하고, 특히 부유한 박애주의자들이 박애주의적 벤처 펀드를 조성하도록 장려한다. 2) 시간 : 돈이 없는 사람도 기부할 시간 있으며 실제 미국 인구의 55%인 8,400만 명이 매년 사회적 목적으로 시간을 기부하며 이는 2,390억 달러의 가치에 해당한다. 3) 소유물(things) : 이는 많은 사회적기업과 소외된 커뮤니티에 중요하며 헌혈이 대표적 사례이다. 미국 사회적기업 GoLoco는 자동차공유를 위해 사회적 네트워크를 이용한다. 4) 기술 : 기술과 노하우도 기부가 가능하며 Wikipedia가 이 모델의 선구자이다. 영국의 사회적기업 School of Everything은 학습(learning)의 교환을 목적으로 하고 있다. 5) 지식 : 유망 글로벌 사회적기업 OneWorld Health는 개도국의 질병을 치유하기 위해 대형 제약회사로부터 지적재산권을 기부받고 있다.

<OneWorld Health>



출처 : www.oneworldhealth.org.

사회기술형 사회적기업 육성



()

-

-

<사회기술>

사회기술은 시장에서 소외된 이웃(또는 지역이나 국가)을 위한 과학기술로 사회문제 해결을 위한 대안으로 부각되었다. 사회기술은 값싼 제품을 생산해서 시장에서 판매하는 시장주도적 접근이 빈곤퇴치의 해결책이 될 수 있다는 것을 입증하였다. 수익창출과 경제성장의 수단이었던 과학기술의 새로운 목적으로, 과학기술정책과 사회정책의 연계 또는 통합을 지향한다. 사회기술의 예로 Vestergaard Frandsen사가 개발한 휴대용 정수기인 Lifestraw는 세균과 이물질을 걸러주기 때문에 식수문제가 심각한 저개발국의 수인성 질병예방에 크게 기여하였다. 호주의 비영리단체인 Street Swags는 노숙자에게 방수가 되고 따뜻하며 휴대가 쉬운 침구세트인 Street Swags를 개발해서 공급하였다. 특히 호주의 Street Swags는 교도소와 같은 교정기관의 재소자나 취약계층 고용기관이 제조하고 있다.

<사회기술의 대표적 사례>



LifeStraw

Street Swags



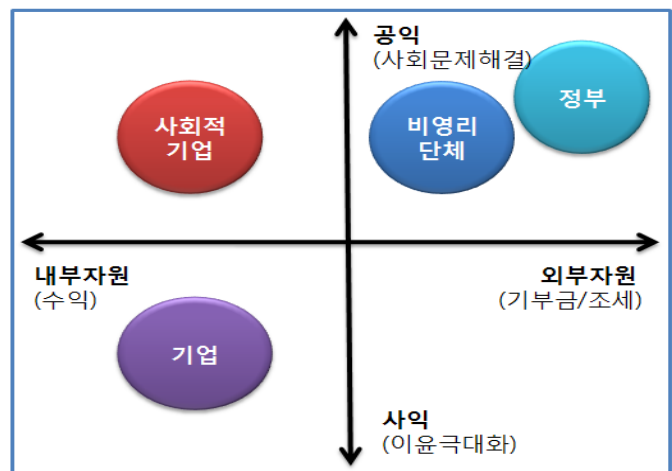
출처 : www.vestergaard-frandsen.com/lifestraw, www.psfk.com/2009/09/designing-for-a-better-world.html.



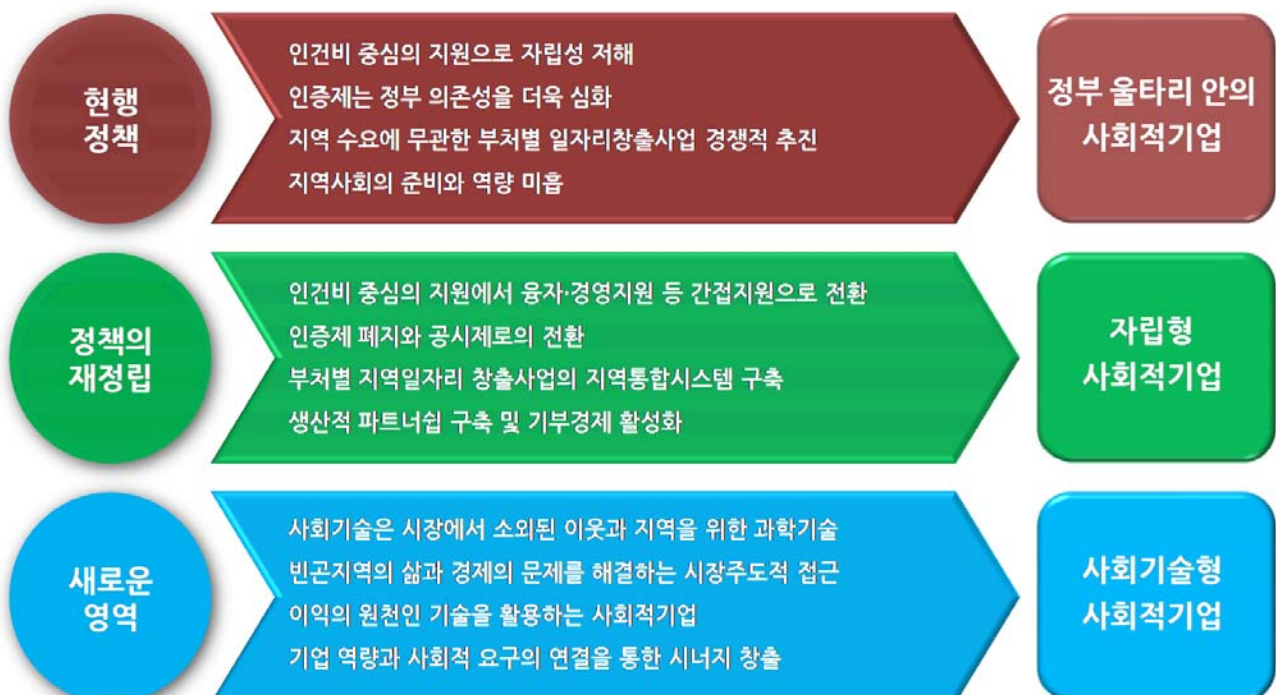
-

<사회기술형 사회적기업의 위치>

외국의 사회적기업은 주로 비영리단체가 혁신된 형태로 1사분면에서 2사분면으로 이동한다. 한국의 사회적기업은 1사분면의 정부영역(사회적일자리사업, 자활사업 등)에서 주로 이동해 오고 있으며, 비영리단체가 이동해오고 있는 경우는 상대적으로 작은 비중을 차지하고 있다. 사회기술형 사회적기업은 3사분면에 있는 기업에서 2사분면으로의 이동을 제안하는 것이다.



<사회적기업 정책의 개선과제 총괄>



시사점



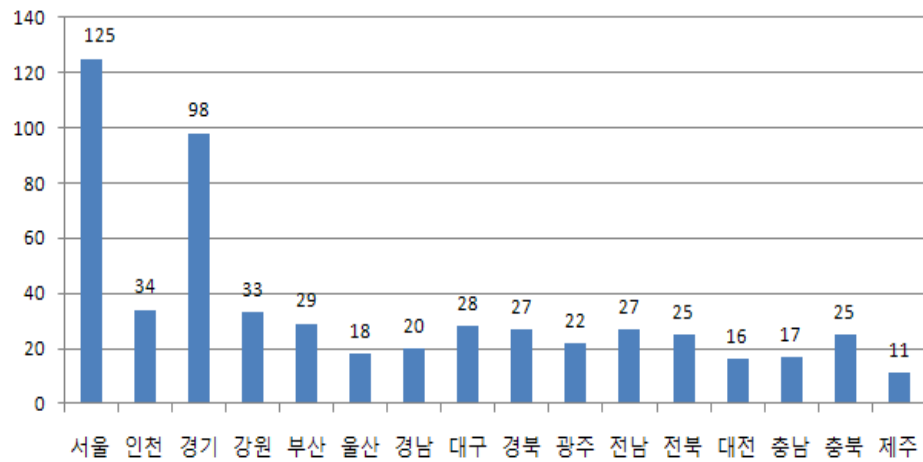
98 (17.7%)

(23.4%)

160

15.4%

<인증 사회적기업의 지역별 분포>



자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.



(prototype)

-

-

‘ ‘ ‘

【 경기도 사회적기업의 현황 】

(단위 : 개소)

구 분	인증 사회기 업수	예비 사회기 업수	총사 자수	사회적 목적 실현 유형					조직 형태				
				일자 리제 공형	사회 서비 스제 공형	지역 사회 공헌 형	혼합 형	기타	영리 법인	비영 리법 인	주민 단체	시민 단체	기타
수원시	11	23	458	26	1	0	2	5	14	13	0	6	1
성남시	9	16	483	12	4	0	3	6	12	6	1	4	2
의정부시	0	3	94	0	2	0	1	0	0	1	0	1	1
안양시	5	8	162	5	1	0	4	3	6	4	0	2	1
부천시	6	12	419	12	1	0	3	2	10	5	0	3	0
광명시	2	2	106	2	0	1	0	1	0	2	0	1	1
평택시	3	2	130	5	0	0	0	0	2	1	0	1	1
동두천시	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
안산시	8	12	242	9	5	0	4	2	5	7	0	8	0
고양시	10	8	456	10	2	0	4	2	4	7	2	4	1
과천시	0	1	3	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
구리시	3	2	112	5	0	0	0	0	3	2	0	0	0
남양주시	6	9	229	10	2	0	2	1	7	5	1	1	1
오산시	0	3	18	2	0	0	1	0	1	2	0	0	0
시흥시	7	14	359	11	5	0	4	1	12	6	2	0	1
군포시	1	5	190	3	1	0	1	1	1	4	0	1	0
의왕시	0	1	12	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
하남시	0	5	33	3	0	0	1	1	1	0	1	3	0
용인시	3	12	237	9	3	0	2	1	4	8	0	3	0
파주시	8	3	423	7	1	0	1	2	4	6	1	0	0
이천시	2	1	100	3	0	0	0	0	0	2	0	1	0
안성시	3	1	155	3	1	0	0	0	2	1	0	0	1
김포시	0	1	2	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
화성시	5	3	108	5	0	0	1	2	4	3	0	0	1
광주시	0	3	99	1	0	0	2	0	2	0	0	1	0
양주시	1	3	32	2	1	0	0	1	4	0	0	0	0
포천시	2	2	78	1	2	0	1	0	0	4	0	0	0
여주군	2	2	38	3	0	0	0	1	1	3	0	0	0
연천군	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
가평군	0	1	12	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0
양평군	1	2	51	1	0	2	0	0	0	1	2	0	0