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

- 「이슈&진단」은 특정분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 「이슈&진단」에 게재된 내용은 경기개발연구원의 공식견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

경기개발연구원 Gyeonggi Research Institute

• 발행 | 2011년 8월 • 발행자 | 홍순영
• 주소 | 경기도 수원시 장안구 경수대로 1150번지
• 전화 | 031-250-3114 http://www.gri.kr

사회적기업의 핵심은 스스로 하는 것이다. 정부의 직접적인 자금지원은 잘못된 것이다. 사회적기업은 위로부터(top-down)의 변화가 아닌 아래로부터의(bottom-up) 변화여야 한다. 지금 한국은 자금에 지나치게 연연하고 있다. 중요한 것은 사회적기업이 지속적으로 굴러갈 수 있는 네트워크이다. 정부는 이 네트워크가 형성될 수 있도록 지원해야 한다.

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

쟁점과 대안

사회적기업은 공익과 수익 달성이라는 두 마리 토끼를 잡는 것을 목표로 하는 기업이다. 사회적기업은 기업활동을 통해 재원을 조달하여 사회문제를 해결하는 새로운 형태의 조직이다. 우리나라의 사회적기업은 일자리창출 사업의 일환으로 2007년 50개에서 2011년 현재 555개로 양적으로 크게 성장하였다. 그러나 정부정책은 신규 일자리창출만을 위한 인건비 중심의 지원으로 인해 정부의존적 사회적기업을 양산하고 있다. 또한 정부는 취약계층 고용비율, 사회서비스 제공 비율 등을 충족시킨 조직만을 사회적기업으로 인증하여 사회적기업을 협소하게 규정하고 있다. 사회적기업 인증제는 인건비 지원 등 모든 정부지원에서 유리한 혜택을 받을 수 있는 조건을 부여하지만 사회적기업의 확산과 활동영역을 제약한다. 한편 중앙정부의 부처이기주의로 인해 지역수요와 무관하게 정부 부처별로 일자리창출 사업이 추진되면서, 사업 중복과 자원 낭비가 초래되고 지역사회의 자발성도 훼손되고 있다. 정부 울타리에 갇혀 있도록 만드는 정부의 사회적기업 정책이 개선되어야 한다.

사회적기업 정책의 재정립과 새로운 영역의 사회적기업 창출을 위해 필요한 개선과제는 1) 자립형 사회적기업 정책으로 전환되어야 한다. 정부의존을 초래하는 직접적인 재정지원은 기금을 통한 융자, 경영지원 등 간접지원으로 전환해야 하고 인증제는 공시제로 대체되어야 한다. 2) 지역사회의 권한 및 역량을 강화해야 한다. 이를 위해 부처별 일자리창출사업을 포괄보조금 사업으로 전환하여 지방자치단체가 지역의 특성 및 수요를 반영하여 사회적기업정책을 통합하여 추진해야 한다. 3) 사회기술형 사회적기업을 육성해야 한다. 사회기술은 첨단기술과 저급기술의 중간(적정)기술이다. 사회기술형 사회적기업은 이윤의 분배가 아닌 이익의 원천인 기술 활용으로 새로운 가치를 창출하여 복지수준을 제고하는 새로운 복지모델이다.

경기도는 사회적기업을 비롯한 지역일자리 창출사업을 통합·조정하는 '(가칭)사회적기업지원센터'와 기부경제 활성화를 위한 '(가칭)경기도 기부은행'을 설치하고 사회기술형 사회적기업 육성정책을 추진해야 한다.

Í &j<J-¿ î+ƒ #;Â<'

&j<J-¿ î+ƒ,þ # ³-3 º #'Ö-3&ï # —(š #3R *

»s G æb ‘& ,’ö æð}GÑ1 ‘ÕÕ *íb‘&¡ *íb b¥ !õÍ)¹Õ}

b &*½ : ¥)¹ õ ‘ &

-Â *í b ‘ & ¡ e& b Ù ¥ b Ñ "] M *í b áT } b b¥ : = 1 !õ Í

-Â *í b b ¡ "I Þ %"– 1 í *í }¥ q õ Ý ñ Ý } V)¹ Ñ ù ! N *í 1

V*-)É • ½ É ! N]]¹ ¹) } A

b &*½ : Õ á Ý y ‘ &]) • a ! ½ *µ p } ¥ ¹ > 'q E Ý &)½

y Ö ’ !õ Í ¹ Y

ù Ý ¹ *í b ‘ & ¡

Î *í b ‘ & *™ õ)É 9 Ý)¹ õ ™ "Ñ E í Õ ¤ U E ¥ å E Ý%‘ Ý õ ½ Õ ¥ Ù A½*¹ ! í & ¥ &)Õ Ù : í Ù %"– ¹ Ý ñ ž!ý ¥ 6 A ! N *í 1 Õ Ö ¥ *¹ 1)¹ A é E a(½ b Ù *í b ‘ & ¹)¹ ù Ù E ý Õ I ¹ "I & Õ ... M ’ a E Õ e 2 Ù • ½ *½ :)Á y é % ¾ Ý ñ Ý } V)¹ A a í >"– *¹ ñ E 1 í • - e 2 } ¥ Ý } V)¹ A é E

)É 9 Ý)¹ õ ™ " E ý Õ I

!ý ù XXX XUDP LS !ý ù XXX EBTPNJ PSH

<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.

☐ 사회적기업은 서비스 전달, 사회통합과 시민사회 발전의 효과적인 방법으로 평가

○ 사회적기업의 참여적 성격은 서비스의 설계와 전달 과정에의 이해관계자 참여, 비금전적 자원 동원, 새로운 서비스 발굴 등의 장점

- 취약계층을 민간사업체에서 고용하여 숙련도를 향상시켜 노동시장에 진입할 수 있도록 만들어 사회통합 촉진
- 사회적기업은 커뮤니티 자원 동원, 적극적 시민정신 고양, 사회혁신을 위한 파트너십 발전 등에 기여

우리나라는 일자리사업의 일환으로 사회적기업 육성

☐ 1997년 외환위기 이후 재정지원으로 일자리 사업을 추진하였으나 지속가능한 일자리 창출에 실패

○ 외환위기로 인한 대량실업 극복을 위해 공공근로사업, 자활사업 등이 시행되었으나 실패

○ 부족한 사회서비스 제공 및 고용창출을 목표로 2003년에 시작된 사회적 일자리 사업은 재정지원 의존적인 단기 일자리 양산

- 시회적 일자리사업은 취약계층에게 임시일자리를 제공하던 공공근로사업의 연장선상에서 보다 안정적인 일자리 제공 목적
- 대상인원이 2003년 2천 명에서 2007년 10.1만 명, 예산은 2003년 73억 원에서 2007년 8,124억 원으로 증가되었지만 사회서비스와의 연계 부족, 질 낮은 일자리 등의 문제 노정

○ 정부는 취약계층 일자리사업 대신 지속가능한 일자리와 사회서비스를 제공하는 사회적기업 육성을 위해 2007년 7월부터 「사회적기업 육성법」 시행

- 한국의 사회서비스업 고용비중은 14.7%로 OECD 평균 24.3%의 60%
- 사회적기업은 실업 및 양극화, 저출산·고령화에 따른 사회서비스 수요 충족과 선진국에 비해 낮은 사회서비스산업의 발전을 위한 대안

<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.

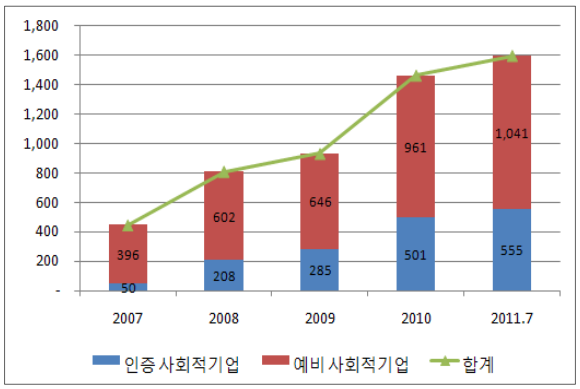
사회적기업의 양적 성장

☐ 인증 사회적기업은 2007년 50개에서 2011년 555개로, 예비 사회적기업은 2007년 396개에서 2011년 1,041개로 크게 증가[1)]

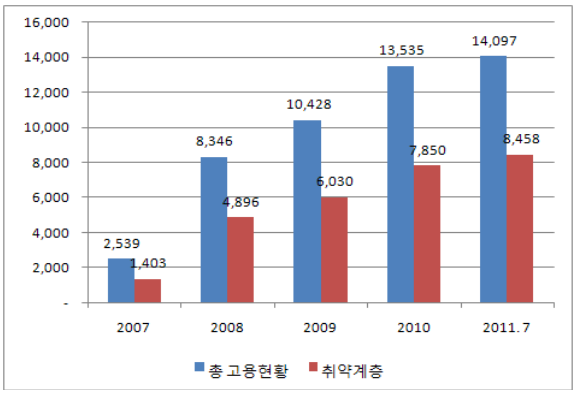
○ 인증 사회적기업의 종사자는 2010년 총 14,087명이며 이 중 취약계층은 약 8,458명으로 총 취업자의 60.0%

- 2007년에 비해 종사자수는 4.5배, 취약계층 고용인원은 약 5배 성장

<사회적기업 수 추이>



<인증 사회적기업 종사자수 추이>



자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.

☐ 사회적기업의 주된 목적은 취약계층에 대한 일자리 제공이며 주로 사회적 일자리사업에서 사회적기업으로 전환

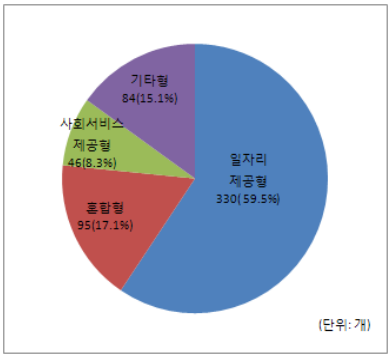
○ 사회적 목적 유형은 일자리 제공형 330개(59.5%), 일자리·사회서비스 혼합형 95개(17.1%), 사회서비스 제공형 46개(8.3%), 지역사회 공헌 등 기타형 84개(15.1%)

○ 설립 경로는 사회적 일자리 327개(58.9%), 자활공동체 72개(13.0%), 장애인 작업장이 63개(11.4%), 협동조합 12개(2.2%), 기타 유형 84개(15.1%)

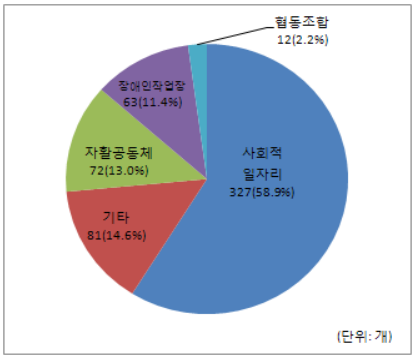
1) 인증 사회적기업은 「사회적기업 육성법」에 따라 고용노동부장관의 인증을 받은 사회적기업이며, 예비 사회적기업은 인증을 받지는 못했지만 사회서비스의 제공, 취약계층에의 일자리 제공 등 사회적기업으로의 실체를 갖추고 장차 사회적기업으로의 전환을 준비하는 기업으로 광역지방자치단체장이 지정한 기업.

○ 조직형태로는 상법상 회사가 가장 많고, 업종별로는 사회복지, 환경, 문화 등의 분야에서 주로 활동

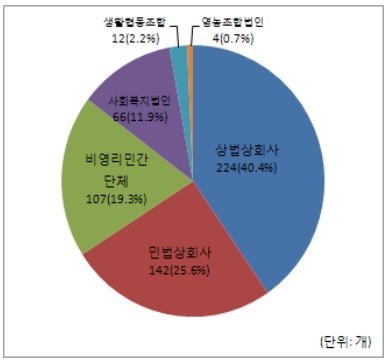
<사회적 목적 실현 유형>



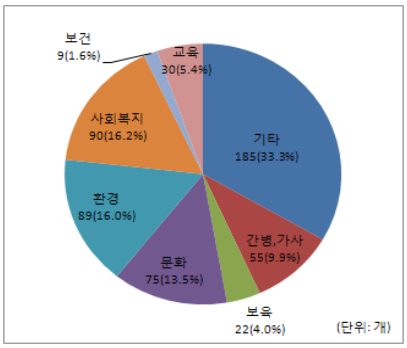
<설립 경로 유형>



<조직형태별 사회적기업 현황>



<업종별 사회적기업 현황>



자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.

☐ 2010년말 현재 인증 사회적기업 종사 유급근로자는 기관당 평균 17.7명이며 인증 사회적기업의 평균 유급 근로자 수는 매년 감소 추세

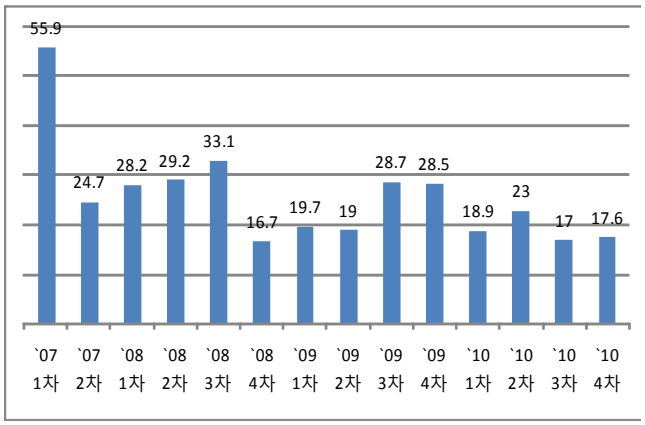
○ 인증 사회적기업의 평균 유급근로자수는 2007년 42.5명에서 2009년 19.5명, 2010년 17.7명으로 감소

- 2007년 1차 인증 당시 규모가 큰 조직들이 다수 인증을 받고 5인 이하 사업장이 전무했던 반면, 2008년 4차 이후 10인 이하 소규모 사업장이 다수 진입[2)]

2) 고용노동부・사회적기업연구원(2010).『사회적기업 개요집 501』.

○ 전체 사회적기업의 76.4%가 유급근로자 30인 이하 기업

<사회적기업 평균 유급 근로자 수>



<유급 근로자 규모별 기업 분포>

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

☐ 우리나라 기업의 사회공헌활동도 꾸준히 증가중이지만 이에 대한 국민들의 평가는 낮은 편

○ 2009년 기업의 사회공헌비용 총 지출액은 2조 6,518억 원, 평균 지출액은 120억 원으로 꾸준한 증가 추세(전경련, 2010, 사회공헌백서)

- 총 지출액은 전년대비 22.8%, 평균 지출액은 전년대비 16.6% 증가

○ 국민들의 기업 사회공헌활동에 호감지수는 100점 만점에 37.0점으로 낙제점 수준(대한상공회의소, 2011, 기업호감지수 조사결과)

<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』.

Ⅱ. 사회적기업정책의 문제점

신규 일자리창출을 위한 인건비 중심의 지원

☐ 정부의 사회적기업 지원정책은 다양한 분야에서 추진되고 있지만 신규 채용자 인건비 지원 중심

○ 사회적기업이 일자리창출을 위해 추진되고 있는 특성을 반영하여 사회적기업 및 예비 사회적기업의 신규 일자리 창출을 위한 인건비 지원이 큰 비중 차지

- 2010년부터 신규 채용자 인건비 지원을 받지 않는 사회적기업의 유급근로자에 대해 근로자 최저임금 기준의 사회보험료 지원

○ 전체 지원 대비 인건비 지원은 2007년 97%에서 2010년 72%로 하락하기는 했으나 여전히 높은 비중

- 인건비 지원은 과잉고용을 초래할 수 있고, 지원 중단시 과도한 고용 조정 유발

<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.

○ 사회적기업의 설립(인증) 및 운영에 필요한 경영·세무·노무·회계 등 경영컨설팅 및 정보 제공 등 지원

- 사회적기업의 기술개발, R&D, 홍보 및 마케팅 등 경영능력 향상을 위한 사업비, 시설비 지원, 세제지원, 공공기관 우선구매 권고 등

<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)]
재정지원	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)사회적기업 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

☐ 사회적기업은 영업손실을 정부나 지자체 등의 지원금으로 보충하는 정부 의존적 운영

○ 사회적기업의 영업손실은 2009년 기준 매출액 대비 23.8%, 매출액 대비 정부나 지자체의 지원금은 35.7%로 영업손실 상회

<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 : 곽선화(2010). 『사회적기업 3주년 성과분석』. 고용노동부의 내용 재구성.

사회적기업의 확장을 저해하는 인증제

☐ 「사회적기업 육성법」은 취약계층 고용비율, 사회서비스 제공 비율 등을 충족시킨 조직만을 사회적기업으로 인증

○ 사회적기업은 인증을 신청한 날이 속하는 달의 직전 6개월 동안에 해당 조직의 영업활동을 통한 총수입이 같은 기간에 지출되는 총 노무비의 30% 이상

- 총 수입에서 정부나 지자체의 지원금, 보조금, 후원금, 회비 등은 제외

○ 고용노동부의 사회적기업 인증을 받을 경우 인건비 지원 등 정부 지원을 받기가 상대적으로 쉽고 인증을 받지 못할 경우 많은 지원에서 배제

- 인증을 받으면 영리기업에게는 배제되어 있는 인건비 지원을 받을 수 있으며, 추가적인 2년 지원 혜택 연장 가능

○ 고용노동부 이외 부처의 마을기업, 농어촌공동체회사, 자활기업, 협동조합 등 실질적으로 사회적기업의 역할을 하는 조직은 인증 및 지원에서 배제

<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 정책심의회의 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 지자체의지원금, 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 융자에 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)

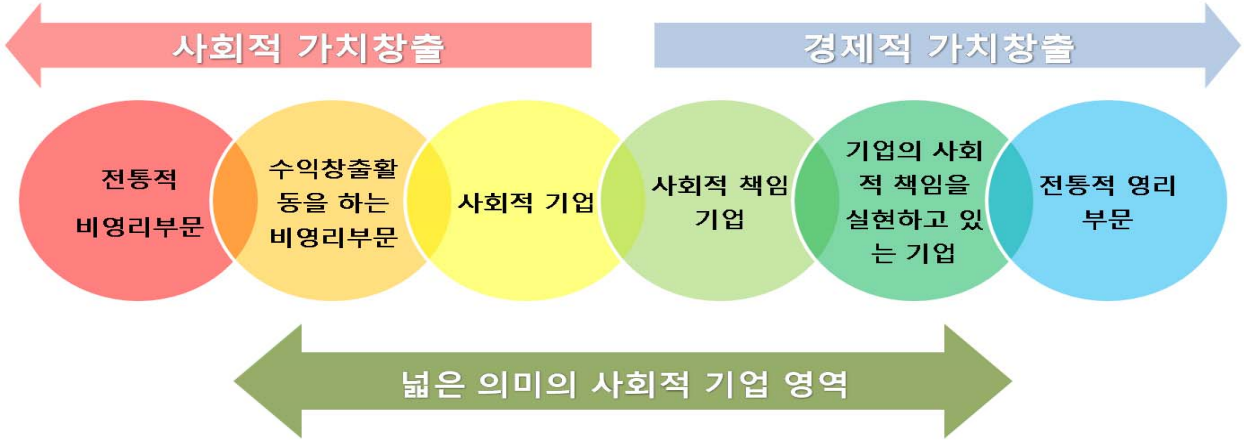
○ 사회적기업 뿐만 아니라 수익창출활동을 하는 비영리부문, 사회적 책임기업 등도 넓은 의미의 사회적기업으로 개념 확장 필요

- 수익창출활동을 하는 비영리부문은 비영리조직이 사회적 목적을 위한 활동을 위해 수익사업을 부분적으로 하는 형태

- 사회적 책임기업은 영리기업의 사회적 책임성에서 한 단계 더 나아가 이윤을 추구하지만 상품이나 서비스의 효과 및 결과의 사회적 목적이 강한 기업

- 미국의 경우 사회적기업에 '기업의 사회적 책임을 실현하고 있는 기업'과 '사회적 책임기업' 포함

<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

☐ 지역의 수요와 무관하게 정부 부처별로 일자리창출 사업을 추진함에 따라 사회적기업과 유사한 정책 남발

○ 고용노동부의 사회적기업 이외에도 행정안전부의 마을기업, 농림수산식품부의 농어촌공동체회사, 여성가족부의 농촌여성일자리지원사업 등이 존재

- 고용노동부 이외 부처의 사업도 지역사회의 공동체 활성화, 지역문제 해결 등을 목표로 하고 있다는 점에서 지역사회공헌형 사회적기업 취지와 유사

○ 부처별 칸막이 행정으로 사업이 중복되어 자원 낭비 초래

<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 비즈니스를 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 코칭그룹전문위원회의자료』. 행정안전부 수정 인용.

☐ 중앙정부의 부처간 경쟁으로 인해 다양한 사업들이 지역사회의 준비와 역량을 고려하지 않은 채 시행

○ 지역사회의 역량이 부족한 상태에서 정부의 재정투입은 보조금 경쟁 사업으로 변질되어 사업실패 뿐만 아니라 지역사회 와해 초래

<보조금의 폐해>

> 마을기업에 참여한 동기조차 미심쩍었다. 과연 정부보조금이 없었어도 이 일을 하려고 하였을까? 보조금을 목적으로 급조된 공동체는 보조금의 중단과 함께 사업을 포기하기 쉬우며, 더욱 나쁜 경우에는 보조금 집행을 두고 다투다가 공동체 자체가 와해되는 사례 또한 흔히 발견되는 일이다. 이른바 '보조금 쥐약론'이 현실화 되는 것이다. - 김성훈의 "바보기업 성공전략" 중에서 -

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

○ 지역사회의 수요파악, 자원동원, 네트워크 구축, 경영지원 등 지역사회의 역량을 배가시킬 수 있는 중간지원조직의 역량 미흡

- 사회적기업의 생산자, 소비자(윤리적 소비), 투자자(사회적 투자), 자원봉사자로의 역할이 필요한 기업과 시민 참여 부족

- 사회적기업에 대한 기업후원금은 2009년 기준 총사업비 대비 3.2%에 불과

Ⅲ. 개선과제

자립형 사회적기업 정책으로 전환

☐ 정부의존을 초래하는 인건비 지원 등 재정지원의 비중을 최대한 낮추고 융자, 경영지원 등 간접지원으로 전환

○ 충격 완화를 위해 인건비 지원율을 단계적으로 인하하고 보조금 중심의 재정지원을 기금 융자, 경영지원 등 간접지원을 강화하는 방향으로 전환

- 사회적기업이 활성화되어 있는 영국의 경우 초기 창업자금을 제외하고는 재정지원이 거의 없고 사회적기업 스스로 수익성 확보에 주력

- 민간금융시장을 활용하기 어려운 사회적기업을 위하여 영국·미국과 같이 전용기금을 설립하거나 사회적 금융 활성화

<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.

☐ 정부 의존성을 초래하고 사회적기업의 영역을 축소시키고 있는 인증제는 폐지하고 공시제로 전환

○ 정부 재정지원과 밀접하게 연관되어 있는 인증제를 폐지하고 공시제를 도입하여 사회적기업임을 천명하고 사회적기업으로 활동

- 공시제는 이해관계자(투자자, 정부, 지역사회 등)의 소비, 투자 또는 지원, 자원봉사 등의 판단에 필요한 사회적 성과를 알리도록 의무화하는 제도

- 인증제의 폐지는 유사 또는 실질적 사회적기업도 사회적기업이라는 브랜드를 사용할 수 있게 함으로써 사회적기업 영역의 확대 가능

<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 사회적 기업이 자격을 갖추어 마크를 획득하였다.	MEMBER OF SOCIAL ENTERPRISE UK

출처 : www.socialenterprise.org.uk.

지역사회 주도의 사회적기업정책 추진

☐ 부처별 일자리창출 사업을 포괄보조금 사업으로 전환하여 현장에 밀착되어 있는 지방자치단체가 지역사회의 특성 및 수요를 반영하여 추진

○ 부처별 칸막이행정을 해소하는 것이 쉽지 않으므로 단기적으로는 상호 보완적으로 추진할 수 있도록 지방정부가 통합적으로 운영

- 종합기획과 조정을 하는 지방자치단체의 컨트럴 타워기능을 활성화하고 현행 사회적기업 중간지원조직의 역량 강화

☐ 사회적기업이 발전할 수 있도록 생산적인 파트너십 구축, 기부경제의 활성화 등을 통해 지역사회 역량 강화

○ 사회적기업의 리더, 관리자들과 헌신적인 자선활동가들간의 생산적인 파트너십 구축

- 미국, 캐나다, 일본에서 2,000명 이상이 모인 Social Venture Patners는 사회적기업 등 비영리조직에 돈과 시간, 전문적 능력, 창의성 등 투여

○ 사회적기업의 지속가능성을 제고하기 위해서는 기부와 자발성을 보다 광범위하게 확산시키고 뿌리 깊게 하기 위한 문화 변화가 중요

- 기부문화와 사회적 책임의 확산을 통해 소비와 사회적기업을 지원하기위해 자선을 고양시키고, 공공서비스를 지원하기 위한 자발적 헌신 유도

<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 시간은 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 Wikipidia가 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

☐ 사회기술은 개도국이나 빈곤지역의 삶과 경제 문제를 해결하는데 필요한 기술로 첨단기술과 저급기술의 중간이라는 의미로 중간(적정)기술로 정의

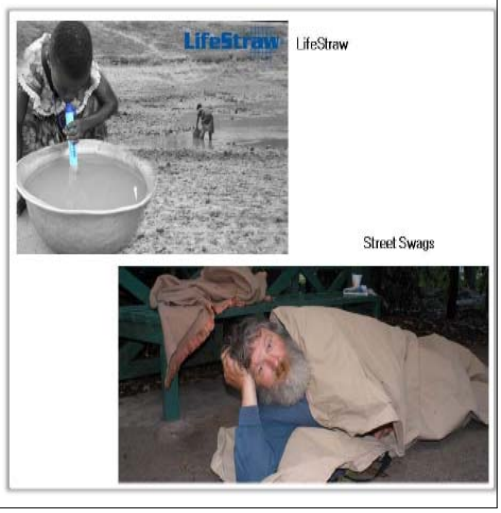
○ 사회기술은 신기술의 창출보다는 개발된 기술의 효과적 활용에 초점을 두는 혁신으로 사회서비스 현장 종사자의 참여가 중요

- 사회분야의 수요가 구체화되면 이미 활용되고 있거나 개발가능한 기술들을 재조합하여 저가격의 사용자 친화성이 높은 기술 구현
- 사회기술은 시장에서 소외된 이웃이나 국가를 위한 과학기술

<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>



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

☐ 사회기술형 사회적기업은 기업이 가진 역량과 사회적 요구를 연계시켜 시너지를 창출하는 전략적 사회공헌활동

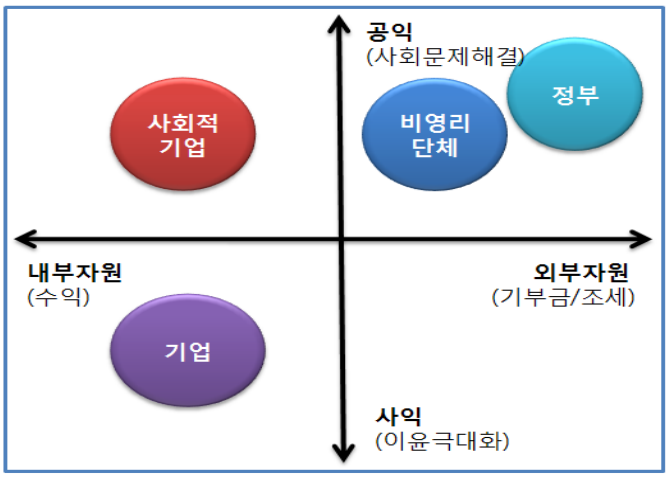
○ 사회기술형 사회적기업은 이윤의 분배가 아닌 이익의 원천인 기술의 활용으로 새로운 가치를 창출하여 복지수준을 제고하는 새로운 복지 모델

- 일회성 현금 기부 형태의 사회공헌활동에서 기업이 가진 핵심역량인 기술을 활용하는 사회공헌활동으로 전환

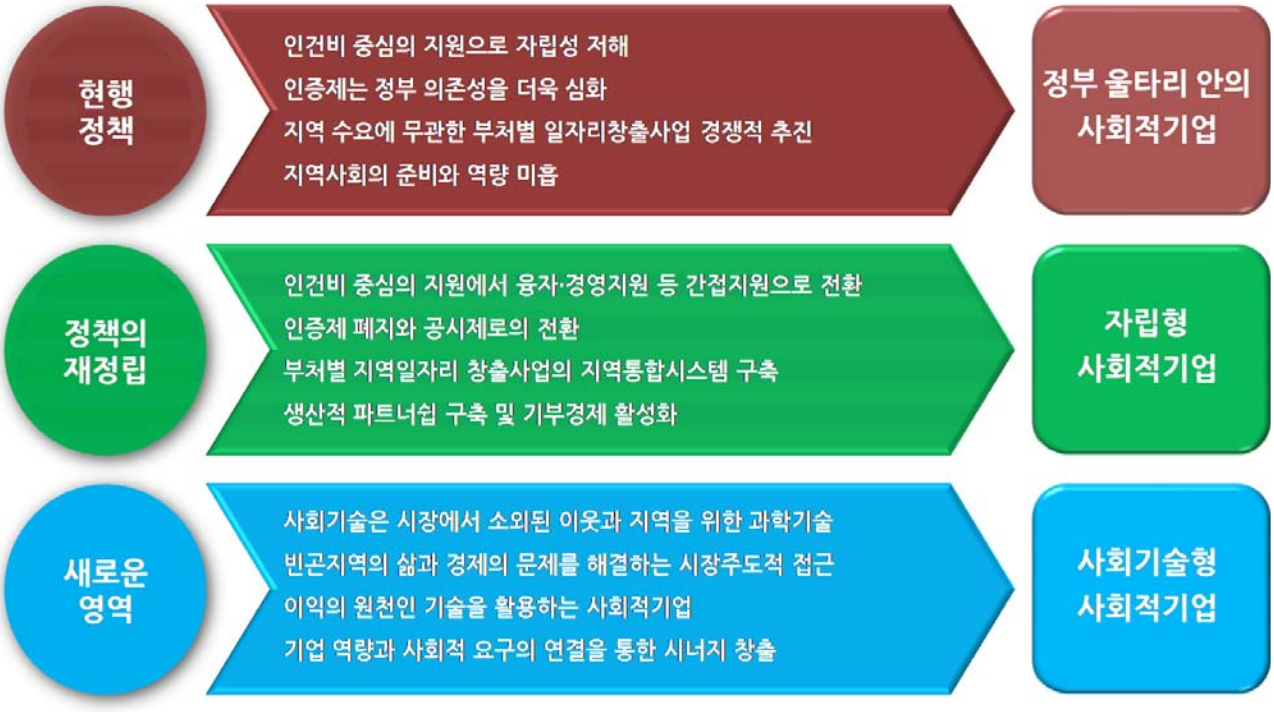
○ 사회기술형 사회적기업은 자신이 가진 기술을 이용하여 직접 제품을 생산할 수도 있고 다른 사회적기업에 기술 이전 가능

<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>

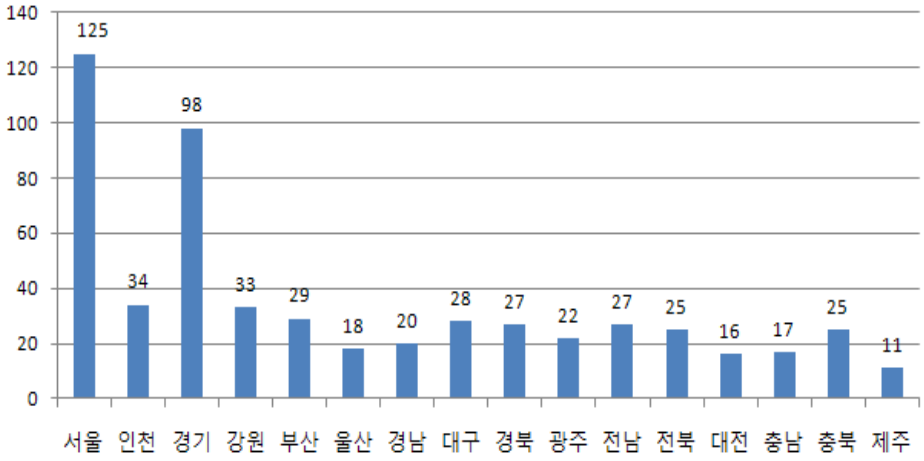


Ⅳ. 시사점

☐ 경기도의 인증 사회적기업은 98개(17.7%)로 전국에서 두 번째이나 전국 대비 인구 비율(23.4%)을 감안하면 미흡한 수준

○ 예비 사회적기업은 160개로 예비 사회적기업의 15.4%

<인증 사회적기업의 지역별 분포>



자료 : 사회적기업진흥원 내부자료.

☐ 경기도가 사회적기업의 새로운 전형(prototype)을 만들어내어 한국 복지의 혁신 유도

○ 사회적기업의 취지에 부합하는 자발적이고 다양하며 지역사회에 기반을 둔 자립형 사회적기업 창출 정책 추진

- 현행 사회적기업 정책은 많은 문제점을 노정하고 있어 향후 정책적 지원이 축소되면 사회적기업수의 감소 가능성이 높은 상황

- 자립형 사회적기업정책은 궁극적으로 보다 많은 사회적기업과 양질의 일자리 창출 가능

○ 사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체주식회사 등 유사 사업을 지역의 수요와 여건에 맞추어 조정할 수 있는 경기도 차원의 통합형 전담조직 및 지원센터 설립

- 경제투자실, 농정국, 복지여성국 등에 분산되어 있는 사회적기업을 비롯한 지역일자리 창출사업을 종합 기획 및 조정 역할을 하는 전담조직 신설
- 통합형 전담조직에 대응하는 (가칭)사회적기업지원센터와 같은 중간 지원조직을 설립하여 사회적기업 관련 조직의 자생력 및 네트워크 강화

○ 사회적기업 성장의 토대로서 기부경제 활성화를 위해 돈, 시간, 소유물, 기술, 지식 등을 모두 포함하는 '(가칭)경기도 기부은행' 신설

☐ 사회기술은 지방자치단체의 혁신정책으로 발전할 가능성이 충분하므로 경기도는 사회기술형 사회적기업 육성 정책 추진

○ 사회기술은 고도의 첨단기술이 아니고 기존 기술의 효과적 재조합이기 때문에 현재 지역역량으로도 충분한 혁신활동 가능

- 지자체는 사회서비스의 일선 공급기관이기 때문에 현장 수요의 정확한 파악과 문제 해결의 대안 제시 가능
- 지자체는 개발된 기술과 비즈니스 모델을 실험해볼 수 있는 적절한 규모

○ 사회기술을 육성하기 위해서는 사회정책 연계 연구개발사업, 연구센터, 교육프로그램 운영 등이 필요

- 경기도, 경기개발연구원, 경기과학기술진흥원, 경기복지재단 등이 협력하여 사회기술 수요 발굴, 기술개발, 사회기술형 사회적기업 육성 프로그램 개발 및 운영

【 경기도 사회적기업의 현황 】

(단위 : 개소)

구 분	인증 사회적 기업수	예비 사회적 기업수	종사자수	사회적 목적 실현 유형					조직 형태				
				일자리 제공형	사회서비스 제공형	지역사회 공헌형	혼합형	기타	영리법인	비영리법인	주민단체	시민단체	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