

# 사회적기업 지원정책의 현황 및 과제

## 연구책임

배미원 | 경기복지재단 책임연구원

## 공동연구

라준영 | 가톨릭대학교 경영학과 교수

경기복지재단 연구보고시리즈 2010-18

## 사회적기업 지원정책의 현황 및 과제

발행일 2010년 12월

발행인 서상목

발행처 경기복지재단

경기도 수원시 팔달구 인계동 1116-1 ☎ 442-835

Tel. 1577-4312 Fax. 031-898-5937

Homepage. [www.ggwf.or.kr](http://www.ggwf.or.kr)

제작처 도서출판 한학문화

서울시 서대문구 대현동 53-37 ☎ 120-170

Tel. 02-313-7593 Fax. 02-393-3016

E-mail. [h6332@hanmail.net](mailto:h6332@hanmail.net)

<b>I</b>	서 론	1
<b>II</b>	한국 사회적기업 지원정책의 제도화	5
	1. 한국 사회적기업 발전단계	7
	1) 제3섹터 내 자발적 실험기 : 1980년대 ~ 1990년대 중반	8
	2) 근로연계형 복지정책과 연계한 제도 진입기: 1996년~2003년 상반기	8
	3) 신빈곤층 적극적 고용정책 활용기: 2003년 7월~2006년 중반	9
	4) 사회적기업 제도화 및 사회서비스 육성 확대기: 2006년 이후 ~ 현재	11
	2. 한국 사회적기업 육성법 제정 배경	12
	3. 사회적기업 육성법 제·개정 경과 및 주요사항	15
<b>III</b>	한국 사회적기업 인증 현황 및	
	1. 인증 사회적기업 현황	23
	2. 인증 사회적기업 경영성과 및 특성	25
	3. 사회적기업 육성법 제정 의의 및 인증제도 평가	27
<b>IV</b>	우리나라 사회적기업 지원정책의 현황 및	
	1. 고용노동부 지원정책 현황 및 평가	33
	2. 경기도 사회적기업 지원정책 현황 및 평가	38
	1) 경기도 사회적기업 현황(10. 12월 현재)	38
	2) 시·군별 사회적기업 현황	40
	3) 자활사업 사회적기업 현황	41

3. 경기도 사회적기업 육성지원에 관한 조례 .....	44
4. 경기도 사회적기업 중간 지원 조직의 기능과 역할 .....	45
5. 경기도 사회적기업 지원정책 과제 .....	46

<b>V</b> 지역형 사회적기업 활성화를 위한 .....	0
----------------------------------	---

<b>VI</b> 결론 및 정책 과제 .....	0
----------------------------	---

■ 참고문헌 .....	65
--------------	----

Ⅰ 표 차례 Ⅰ

<표 II-1> 사회적 일자리 정책 추진 현황	01
<표 II-2> 2003 ~ 2010 고용지표	3
<표 II-3> 청년층의 학력별 유사 실업률	31
<표 II-4> 사회적기업 육성법 취약계층 개정조항	7 1
<표 II-5> 사회적기업육성법 지역사회 공헌 관련 조항	8 1
<표 II-6> 지역 중심의 사회적기업 육성체계 관련조항	8 1
<표 II-7> 한국사회적기업진흥원설립 관련 조항	9 1
<표 III-1> 사회적기업의 지역별 현황	42
<표 III-2> 사회적기업 인증현황(2007 ~ 2010)	42
<표 IV-1> 사회적기업의 재정지원 현황	43
<표 IV-2> 사회적기업의 인력개발 재정지원 현황	6 3
<표 IV-3> 경기도사회적기업 현황	83
<표 IV-4> 시·군 사회적기업 현황	04
<표 IV-5> 자활공동체를 모태로 한 사회적기업 현황	2 4
<표 IV-6> 경기도 사회적기업 지원제도 현황	3 4

Ⅱ 그림 차례 Ⅱ

[그림 IV-1] 경기도사회적기업 형태별·사회적 목적별·분야별 현황.....9· 3  
[그림 V-1] 지역개발 정책의 새로운 흐름 .....3 5



# 서론

# I 서 론

2007년 7월 시행되기 시작한 사회적기업 육성법에 근거하여 인증된 사회적기업 중 2010년 12월 현재 운영 중인 기업은 501개소이다. 이들 인증 사회적기업이 한국 경제에서 차지하는 비중을 보면, 경제활동인구 중 고용 비중 0.03%, GDP 대비 매출액 비중 0.01% 로서 통계적으로 보면 미미하다고 할 수 있다. 그런데 이러한 걸음마 단계의 사회적기업을 두고 취약층 일자리 창출 및 청년실업 해소방안으로, 보편적 복지를 확충할 혁신적 사회 서비스 제공모델로, 그리고 국내외 낙후지역의 지역 활성화 방안 등의 다양한 해법으로서 회자되고 있다. 2008년 세계적경제위기 속에서는 이명박 정부의 100대 국정과제중 하나로 채택되며 정책위상이 높아지기도 하였다.

한국에 사회적기업이라는 개념이 소개된 지 불과 10년, 이처럼 짧은 시간 내에 사회적기업 지원정책이 제도화 되는 과정과 사회적기업 육성법에 의해 인증받은 기업들의 현황을 살펴보고 우리나라 지원정책의 주요내용 및 특성, 그리고 경기도 지자체 차원의 지원내용과 향후 과제를 살펴봄으로써 지역밀착형 사회적기업들의 지속가능성을 제고할 수 있는 방안이 무엇인지 정리해 보고자 한다.



## 한국 사회적기업 지원정책의 제도화 과정

- 1 한국 사회적기업 발전단계
- 2 한국 사회적기업 육성법 제정 배경
- 3 사회적기업 육성법 제·개정 경과 및 주요사항

## Ⅱ 한국 사회적기업 지원정책의 제도화 과정

### 1 한국 사회적기업 발전단계

우리나라에서도 유럽과 마찬가지로 사회적기업의 뿌리는 제3섹터 운동에서 시작되었다. 1960년대 있었던 빈민운동과 협동조합운동에서 시작하여 그 후 1991년 하월곡동의 「건축일꾼 두레」, 1993년 상계동의 봉제협동조합 「실과 바늘」 등의 생산공동체운동과 자활지원사업을 통해 사회적 기업이 본격적으로 뿌리 내리기 시작했다. 지역 빈민운동과 노동운동 진영에 의해 주도되어 온 생산공동체 운동은 1996년 전국에 다섯 개의 자활지원센터가 설치·운영되면서 정부정책으로 제도화되었다. 그 후 국민기초생활보장법 제정과 함께 기존의 자활지원센터가 자활후견기관으로 그 명칭이 바뀌고 확대되면서 오늘날 사회적 기업의 주된 유형으로 자리 잡고 있다. 참여정부가 들어서면서 한시적 일자리 제공을 목적으로 한 공공근로사업이 사회적 일자리라는 개념으로 전환되면서 사회적 기업에 대한 정부 차원의 문제의식이 생겨나기 시작하였다. 국정과제로 까지 부각된 사회적 일자리 창출사업은 2003년 노동부의 사회적 일자리 창출 시범사업을 거쳐 2007년 사회적 기업 육성법의 제정으로까지 발전하게 되었다. 이를 정리해 보면 우리나라의 사회적 기업은 사회서비스 제공을 위한 유럽이나 비영리기관

의 재정적 자립을 위한 미국의 경우와는 달리 취약계층의 고용창출에 집중되어 있는 것이 특징이라 할 수 있다.

여기서는 사회적기업의 발전단계를 1980년대 이후 제3섹터 중심으로 다양한 형태로 추진되어 온 사회적경제 조직들에서부터 시작하여 현재의 사회적기업 육성 및 확대기까지 4단계로 구분하여 서술하겠다.

## 1) 제3섹터 내 자발적 실험기 : 1980년대 ~ 1990년대 중반

우리나라에서의 사회적기업의 태동은 20여년의 역사를 가진 빈민운동 진영의 생산자협동조합, 빈민지역 탁아소 및 공부방, 육아협동조합, 의료생활협동조합, 소비자생활협 등의 자생적 조직들이 다양한 사회적기업의 원형을 만들고 주체를 형성해 온 것에서 찾아 볼 수 있다. 물론 더 넓게는 과거 농경사회에서의 농촌 공동체들인 두레, 계, 품앗이 등에서 그 전통을 찾거나 일제 치하에서 정치운동과 함께 성장한 협동조합 운동의 역사에서 출발점을 찾는 경우도 있으나 이러한 역사는 대부분 해방 이후 도시화 산업화 과정에서 단절되어 포함하기 어려운 측면을 갖는다. 이중 특히 생산자협동조합의 경우, 건설업이나 봉제업 등 전통적으로 빈곤계층이 가지고 있는 기술업종을 중심으로 일반시장 진입을 목표로 설립되었으나 저가의 중국 상품과 경쟁이 치열해지고 자본력 및 경영역량 부족 등으로 다수가 실패를 경험하게 된다.

## 2) 근로연계형 복지정책과 연계한 제도 진입기: 1996년~2003년 상반기

생산자 협동조합운동을 주도하였던 실업빈곤 단체들이 중심이 되어 1996년 보건복지부의 자활공동체 창업지원 사업에 대거 참여하면서 협동조합 방식의 빈민 자활공동체 설립이 제도권 내에서 실험되기 시작하였다. 또한 외환위기를 맞아 실직빈곤층을 대상으로 하는 정부의 공공근로 민간 위탁사업, 실업극복국민운동위원회(현 함께일하는재단)의 시민사회 주도형

일자리 창출 지원사업 등이 시범적으로 추진되는 가운데 일자리의 지속성을 담보할 제도적 장치를 요구하는 한편, 2001년 사회적기업 국제 심포지움을 통해 국내에 사회적일자리와 사회적기업에 대한 개념을 소개하였다. 2002년 국민기초생활보장법 시행을 계기로 자활공동체 창업이 확대되거나 자활공동체 사업이 생계급여 수령을 위한 조건부 참여라는 방식의 한계를 가지면서 영리시장 진입형 사업들이 급격히 위축하게 되었고, 빈민층을 대상으로 자본출자와 높은 수준의 민주적 참여를 요구하는 생산자협동조합 설립이라는 단일한 발전경로의 한계가 드러나는 가운데 유럽 내에서 주목 받고 있는 사회적기업의 개념에 관심이 증가하기 시작하였다. 또한 외환위기 이후 취약계층의 고용정책으로 꾸준히 추진되어 온 공공근로 사업이 생계보호형 일자리사업으로서의 한계가 지적되며 안정적 일자리의 필요성이 제기되었다. 따라서 공공근로사업의 연장선상에서 사회적 일자리 창출이 논의되기 시작했고 참여정부가 들어서고 인수위에서 사회서비스의 확충과 사회적 일자리 창출의 연계가 본격적으로 논의되었다.

### 3) 신빈곤층 적극적 고용정책 활용기: 2003년 7월~2006년 중반

참여정부 인수위원회에서 시작된 신빈곤층에 대한 적극적 고용정책 수립 논의가 2003년 노동부의 사회적일자리 창출정책을 통해 가시화되는 가운데 노동부 사회적일자리 사업에서 최초로 사회적기업으로의 발전 전망이 제시되었다. 2003년부터 노동부 중심으로 시작된 사회적 일자리 사업은 73억의 예산투입이 불과 3년 뒤인 2006년에는 8개 부처로 확대되고 3,039 억원으로 약 40배가 증가하기도 하였다.

<표 II-1> 사회적 일자리 정책 추진 현황

	2003	2004	2005	2006
참여부처	노동부	6개부처	7개부처	8개부처
예산(억원)	73	949	1,716	3,309
인원(명)	2,000	47,971	69,908	134,913

자료: 사람입국일자리위원회(2006), 제75회 국정과제 회의

그러나 사회서비스와 사회적 일자리의 개념정의가 모호한 가운데 사회 서비스를 제3섹터에서 공급하면서 생겨나는 일자리를 사회적일자리라고 정의하며 사회서비스와 사회적 일자리를 구분 없이 사용하였는데 이는 나중에 사회적기업의 소관부처 등과 같은 전달체계와 정체성의 문제로 연결되었다. 즉 정책 초기단계에는 구분 없이 사용하였던 개념이 제도화 단계에서는 사회서비스는 보건복지부 중심으로 사회적 일자리와 사회적기업은 고용부로 양분되는 양상으로 나타나고 이는 다시 지자체에서 정책의 칸막이라는 부작용을 낳게 되었다.

시민사회단체를 대상으로 하는 공모사업 형태를 취하며 매년 급성장해 온 사회적일자리 창출사업에 힘입어 교육·문화·환경 등 전문성을 가진 NPO 참여와 사회적기업에 대한 인큐베이팅이 이루어지기 시작하게 되었다. 민간차원에서 사회연대은행과 실업극복국민재단(현 함께일하는재단)의 사회적기업 창업자 신용대부가 시작되는 등 사회적기업에 대한 지원 인프라도 함께 성장하기 시작하였고, 2004년 함께일하는재단의 ‘교보다솜이케어서비스사업’과 같은 기업-NPO-정부 협력형 사회적기업 창업 모델이 개발되고 사회적기업에 대한 언론캠페인 등이 전개되는 가운데 2005년, 사회적기업 법률 제정을 위한 테스크포스팀이 운영되기 시작하였다.

이에 사회적기업내 주도세력도 변화를 보이는데, 과거에는 자활후견기관, 실업극복단체들이 절대적인 주도그룹을 형성하였다면 이때부터는 사회서비스 영역별 시민사회단체, 대학생 청년층의 소셜벤처(social venture)

창업 등 주체가 다양화되고 이들을 중심으로 전문성과 다양한 자원네트워크가 활용되면서 성공 가능한 모델들이 가시화되기 시작하였다. 이에 사회적기업이 제공 가능한 사업 분야도 간병 등의 돌봄서비스 중심에서 친환경 로컬푸드 유통, 농촌마을관광, 대안에너지, 공정무역, 지역개발, 다문화가정 지원 등으로 급속히 확대되기에 이르렀다.

#### 4) 사회적기업 제도화 및 사회서비스 육성 확대기: 2006년 이후 ~ 현재

외환위기 이후 사회양극화로 인한 실업빈곤 해소책 이자 대안적 사회서비스 제공모델로서 사회적기업 육성의 필요성에 대한 민과 관의 공감대가 형성되면서 2006년 11월, 사회적기업 육성법이 제정되고 다음해 7월 1일부터 시행되기 시작하였다. 2007년 10월부터는 사회적기업에 대한 1차 인증이 시작되어 2010년 12월 현재 501개에 달하는 인증 사회적기업이 활동 중이다.

반면 2006년 들어 사회서비스 관련 정책기조가 변화하는데, 과거 자활사업이나 사회적일자리창출과 같은 서비스 공급자 육성 정책에서 서비스 소비자의 선택권을 보장하는 소비자 지원제도 확대로 무게중심이 이동하게 되었다. 사회적기업 육성을 보다 공고히 할 사회투자론이 제시되었으나 정권교체기를 맞아 신정부로의 정책 연속성을 갖지는 못하게 되었다. 그러나 2008년, 세계적인 경제위기 도래로 다시 사회서비스 일자리 지원 예산과 정책이 증가하고, 이명박 정부의 100대 국정과제중 하나로 선정되는 등 그 정책적 위상이 높아졌다. 2007년 6월 지방선거 이후로는 전국 광역 지방자치단체는 물론 기초 지방자치단체에서까지 사회적기업 육성 조례를 제정하고 전담 팀을 신설하는 등 지역별 특화된 육성정책을 추진하려 분주히 움직이고 있다. 또한 최근에는 정부 각 부처별로 예비 사회적기업 육성이 가능한 정책들도 개발되어 시행중인 바, 행정안전부 지역공동체 일자리 사업(연간 5만명 참여, 4,688억원 규모), 지식경제부 커뮤니티비즈니스 시범

사업(3년간 33억원), 농림식품수산물 농어촌 공동체회사 육성 등이 재정지원 일자리 사업이라는 명목으로 추진 중에 있다.

## 2 한국 사회적기업 육성법 제정 배경

올 2월, 한국의 공식 실업률은 5%(121만명)에 그치나 실질 실업률<sup>1)</sup>(461만명, 15%)은 세계 최고 수준으로 심각한 상황이다. 실직시 탈출구로 활용하는 자영업 창업조차도 내수침체로 폐업자가 속출하고 있다. 이에 국내총생산(GDP)은 증가해도 가계소득은 줄어드는 ‘고용없는 성장’이 지속되는 가운데 2009년 하반기 가구소득 하위 20%계층의 소득감소율(-6.4%)이 상위 20%의 소득감소율(-3.2%)의 두 배 이상으로 높게 나타나는 등 사회 양극화가 심화되는 것으로 나타나고 있다.

2003년 참여정부 시기부터 2010년까지의 고용지표를 보게 되면 경제성장률이 2.8에서부터 꾸준히 성장하다가 2008년 세계적 경제위기 이후 마이너스성장을 했다가 다시 회복된 것을 볼 수 있다. 그러나 취업자 수는 경제성장률과 비례하지 못하는 것을 볼 수 있어 성장이 고용창출의 해법으로 보기에는 한계가 나타나고 있다. 특히 실업률과 청년실업률의 관계는 보통 2배 정도라고 하지만 우리나라는 그 이상이며 실질 실업률을 볼 수 있는 유사실업률은 대졸자의 경우 20%를 상회하고 있어 고용문제가 고용기회만의 문제가 아님을 알 수 있다. 즉 고용정책이 일자리 창출정책만으로는 한계에 이르렀다는 것이다.

---

1) 실제 실업자 = 공식실업자 + (비경제활동인구 중) 취업준비생과 백수(쉬었음) + (취업자 중) 17시간 이하 단시간 취업자. 실제실업률 = 실제실업자 ÷ (취업자 + 실업자 + 취업준비 + 쉬었음) × 100

<표 II-2> 2003 ~ 2010 고용지표

연도	경제 성장률	취업자수 (증감률)	경제활동 참가율	실업자 (실업률)	청년 실업률	고용률
2003	2.8	22,139 (-0.1)	61.5	818 (3.6)	8.0	65.1
2004	4.6	22,557 (1.9)	62.1	860 (3.7)	8.3	66.0
2005	4.0	22,856 (1.3)	62.0	887 (3.7)	8.0	66.4
2006	5.2	23,151 (1.3)	61.9	827 (3.5)	8.1	67.2
2007	5.1	23,433 (1.2)	61.8	783 (3.2)	7.2	59.8
2008	2.3	23,577 (0.6)	61.5	769 (3.2)	8.1	59.5
2009	0.2	23,506 (-0.3)	60.8	889 (3.6)	8.0	58.6
2010	6.1	23,829 (1.4)	61.0	920 (3.7)	8.0	58.7

자료: 통계청(2003~2010)

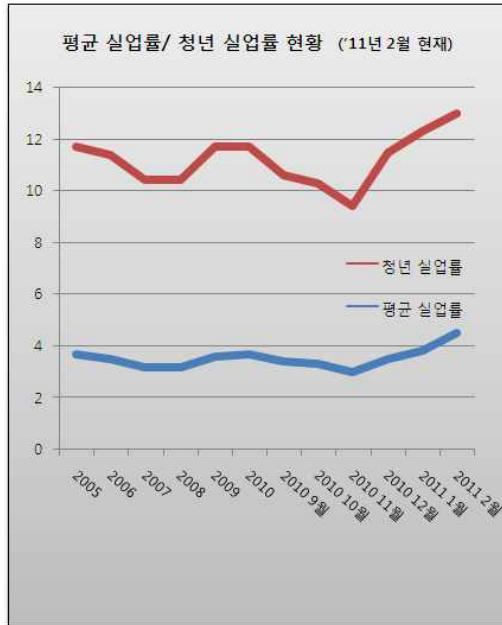
<표 II-3> 청년층의 학력별 유사 실업률

	고졸	전문대졸	대졸
2003년	14.51	12.53	16.69
2005년	16.07	14.01	18.39
2007년	16.21	13.10	21.23
2009년	16.99	14.48	21.48

출처: 국회예산처(2009)

이를 반영하듯 1997년 외환위기, 2007년말 대통령 선거, 2008년 세계적 경제위기 등 주요 시기마다 한국 의 1, 2, 3섹터가 공통되게 강조하는 화두는 취약층 사회통합과 지역경제를 살릴 새로운 원동력 찾기였다.





이렇듯 외환위기를 전후로 한 저성장 경제발전기 도래, 제조업 등 기존 산업의 일자리 창출력 급감, 고용없는 성장의 구조화, 내수 활성화의 기반인 서민경제의 중요성 부각 및 사회양극화 심화로 취약계층 사회통합력 제고 필요, 저출산 고령화 및 여성 경제활동 증가에 따른 사회 서비스 수요 증가, 국민소득 2만불 시대 도래로 국민들의 지불능력 확대 등 사회적 위기와 혁신의 수요가 한국 사

회적기업의 성장 배경이자 민관 협력의 기초로 작용하였다.

이를 반영하듯 1997년 외환위기, 2007년말 대통령 선거, 2008년 세계적 경제위기 등 주요 시기마다 한국 의 1, 2, 3섹터가 공통되게 강조하는 화두는 취약층 사회통합과 지역경제를 살릴 새로운 원동력 찾기였다.

이렇듯 외환위기를 전후로 한 저성장 경제발전기 도래, 제조업 등 기존 산업의 일자리 창출력 급감, 고용없는 성장의 구조화, 내수 활성화의 기반인 서민경제의 중요성 부각 및 사회양극화 심화로 취약계층 사회통합력 제고 필요, 저출산 고령화 및 여성 경제활동 증가에 따른 사회서비스 수요 증가, 국민소득 2만불 시대 도래로 국민들의 지불능력 확대 등 사회적 위기와 혁신의 수요가 한국 사회적기업의 성장 배경이자 민관 협력의 기초로 작용하였다.

정부 입장에서는 이러한 사회적 과제를 수행하는데 있어 정부 재정지출 만으로는 한계가 분명하기에 다양한 사회세력간 파트너십을 통해 지역사회 자원 동원이 가능한 사회적기업 모델에 주목하게 된다. 즉 보다 생산적

이고 시장친화적인 복지모델로서 사회적기업을 선택한 측면이 강하다. 이에 2007년 여·야 합의하에 사회적기업육성법을 제정할 수 있었고, 정권 교체 이후에도 사회적기업 육성을 향한 정책 기조를 유지할 수 있게 된 것이다.

정부 정책상으로는 2003년 7월에 개시된 노동부의 사회적일자리 창출 정책에서 최초로 사회적기업 육성이란 개념이 등장하였는데, 공익서비스 제공을 위한 제3섹터의 취약층 고용사업에 대하여 인건비를 지원하는 이 제도가 현재까지는 사회적기업 인큐베이팅에서 차지하는 비중이 55%로 가장 높게 나타나고 있다.

반면 시민사회계의 경우에는 1990년대 들어 문민정부가 들어서면서 정치민주화운동 중심에서 풀뿌리 생활운동 조직으로 성격을 전환하기 시작하는데 이때 지역사회 일자리 창출과 생활문제 해결을 위한 지속가능하고 시민주도적인 방법으로 사회적기업과 같은 대안 공동체 운동을 채택하게 된 것이다. 이에 빈민층 생산자협동조합, 빈민지역 탁아소 및 공부방, 생활협동조합 등의 자발적인 사례를 창출하는 한편으로 복지부의 극빈층 빈곤 탈출 자활정책과 연계한 생산공동체 창업을 실험하기도 하였다. 그러나 이런 활동들이 2001년 국제심포지움 이전까지는 사회적기업이라는 개념으로 모아지지 못하다가 이후 시민사회계에 전파되기 시작한 것이다.

### 3 사회적기업 육성법 제·개정 경과 및 주요사항

사회적기업 관련 법률은 한나라당(진영의원)과 열린우리당(우원식의원)에서 대표 발의한 법안에 대하여 국회 법안심사소위원회가 통합 보완하여 대안입법으로 제정한 것이다.

법제정 과정에 처음으로 착수한 것은 정부(노동부)였다. 2003년 7월부터 시작한 노동부의 사회적일자리 시행 지침에 ‘사회적기업 전환 육성’을 담고 있었던 바, 이에 2005년 3월부터 1년여에 걸쳐 민관 합동의 ‘사회적일자리T/F’를 구성하고 산하에 법제정 분과와 모델개발분과를 운영하는 가운데

법률 제정을 준비하였다. 본 TF에는 노동부, 복지부, 기재부 등의 정부부처와 사회적기업 관련 연구자, 사회적일자리 관련 현장 전문가들이 참여하였다. 정부 입법안으로 발의를 준비 하던 중 2006년 3월, 당시 여당이었던 열린우리당 우원식 의원의 대표 발의 형태로 내용이 승계되어 ‘사회적기업 지원 법안’이 의원 입법 형태로 발의되게 되었다.

한편 2005년 8월에는 한나라당(진영 의원실)에서도 사회적기업지원법 입법을 추진하면서 12월에 한나라당 진영의원이 대표하여 ‘사회적기업의 설립 및 육성에 관한 법률안’을 발의하며 이 과정에서 복지부 자활공동체 현장사례를 다수 참조하고 의견을 수렴하게 되었다.

이와 별도로 2005년 8월, 자활사업 및 일자리 창출 사업에 참여중인 시민사회단체 일부가 ‘사회적기업법 제정 대책회의’를 조직하여 양당의 법제정 과정에 의견을 개진하다가 2006년 5월부터 ‘사회적기업 발전을 위한 시민사회단체 연대회의’로 개칭하고 별도의 법률안을 준비하였으나 법안 상정으로 이어지지는 않았다.

이에 2006년 4월부터 양당의 법률안에 대한 국회 공청회 등을 거쳐 2006년 11월 대안입법 형태로 사회적기업 육성법이 제정되기에 이른 것이다.

대안입법인 사회적기업육성법의 주요내용을 보면, 사회적기업의 개념과 인증기준, 정부의 사회적기업육성 기본계획 수립, 민관위원이 공동참여하는 사회적기업 육성위원회 운영방안 등을 담고 있다. 이에 복지부, 노동부, 기획재정부 등의 정부 국장급 인사와 사회적기업 연구자 및 NPO 대표 등이 참여하는 사회적기업 육성위원회가 구성되어 최소 분기별 1회 이상 회의가 개최되고 있다. 아울러 인증받은 사회적기업에 대한 정부의 지원제도도 명시하고 있는데 재정 및 경영기술적 지원, 세제혜택이 가능하도록 하고 사회적기업 육성과정에 참여하게 될 연계기업의 유인방안도 제시하고 있다.

그리고 올해 5월 사회적기업 육성법에 대한 주요 개정작업이 단행되었다. 사회적기업육성법 개정 법률안은 2008년에 한나라당 강승규 의원안, 진

영 의원안, 정부안이 발의되고 2009년 민주당 손숙미 의원안, 2010년 민주당 추미애 의원안 등 총 5개의 법안이 발의되어 심의과정을 거쳐 2010년 5월에 대안입법 형태로 개정되기에 이르렀다.

그동안 법률 개정과 관련되어 논의되어온 주요한 이슈로는 사회적기업의 정의와 관련된 취약계층 기준 및 사회적목적 범주 확대의 필요성, 지역 중심의 사회적기업 육성 체계 및 사회적기업을 종합적, 전문적, 체계적으로 지원할 수 있는 제도적 기반 마련 등이었다. 법 개정에는 따른 후속조치로 정부는 현재 시행령 및 시행규칙 개정안을 마련 중에 있다.

사회적기업육성법 개정사항을 좀 더 살펴보면, 첫째 기존 법에서는 취약계층의 요건이 협소하고 고용대상과 서비스 수혜대상을 동일 기준으로 묶어둠으로써 질 높은 사회서비스 제공과 미래 고용률 제고를 위한 여성 및 청년 참여가 제한받고 있다는 문제가 제기되었다. 즉, 취약계층을 사회서비스 구매능력과 개인적 취업취약성 중심으로 판단함으로써 광의의 취업 취약계층인 청년실업자, 고학력 경력단절 여성 등을 참여를 촉진하지 못한다는 것이다. 이에 금번 법 개정을 통해 제2조 2항의 취약계층 정의의 내용이 “자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층”으로 개정되었다.

<표 II-4> 사회적기업 육성법 취약계층 개정조항

기존 법령	개정법령
2. “취약계층”이라함은 자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는데 어려움이 있는 계층을 말하며, 그 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다.	2. “취약계층”이란 자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 <b>노동시장의 통상적인조건에서 취업이 특히 곤란한 계층</b> 을 말하며, 그 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다.

두번째 이슈는 다양한 사회적 목적을 추구하는 단체들을 사회적기업으로 유도하고 기타형의 비중을 낮추어 가기 위해서는 현 사회적기업의 정의

및 인증요건에서 사회적 목적의 범위를 확대하여 취약계층의 삶의 질 향상 이외에 지역사회 공헌 등을 포함하여야 한다는 것이었다. 이에 따라 제8조 3항을 개정하여 사회적기업의 실현해야 하는 사회적목적으로 “지역사회에 공헌”이 추가되었다.

<표 II-5> 사회적기업육성법 지역사회 공헌 관련 조항

기존 법령	개정법령
3. 당해조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적목적을 실현하는 것일 것. 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다.	3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 <b>지역사회에 공헌함으로써</b> 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적목적을 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것

셋째, 지역 중심의 사회적기업 육성체계와 관련해서는 제5조 2항을 신설하여 시·도별 사회적기업 지원계획을 수립·시행하도록 하고 이를 고용노동부장관에게 제출하도록 하며, 고용노동부장관은 지원계획의 내용 등이 우수한 시·도에 별도의 지원을 할 수 있도록 하였다.

<표 II-6> 지역 중심의 사회적기업 육성체계 관련조항

개정법령	
기존 법령	제5조의2(시·도별 사회적기업 지원계획의 수립 등) ① 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 관할 구역의 사회적기업을 육성하고 체계적으로 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도별 사회적기업 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립하고 시행하여야 한다. 이 경우 지원계획은 기본계획과 연계되도록 하여야 한다.
	② 시·도지사는 제1항에 따라 지원계획을 수립하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계획을 고용노동부장관에게 제출하여야 한다.
	③ 고용노동부장관은 수립된 지원계획의 내용 등이 우수한 시·도에 별도의 지원을 할 수 있다.

넷째, 이번 개정법에서는 제20조 한국사회적기업진흥원 설립과 관련된 조항을 신설하여 한국사회적기업진흥원이 사회적기업 육성 및 지원에 관한 업무를 종합적·전문적·체계적으로 수행할 수 있도록 고용노동부장관은 진흥원에 사회적기업 실태조사, 인증업무, 교육훈련 등의 업무를 위탁할 수 있도록 하였다. 또한 사회적기업에 대한 국민적 인식을 제고하기 위하여 사회적기업의 날 제정하는 조항도 신설하였다.

<표 II-7> 한국사회적기업진흥원설립 관련 조항

개정법령
제20조(한국사회적기업진흥원의 설립 등) ① 고용노동부장관은 사회적기업의 육성 및 진흥에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 한국사회적기업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 둔다.

# 한국 사회적기업 인증 현황 및 특성

- 1 인증 사회적기업 현황
- 2 인증 사회적기업 경영성과 및 특성
- 3 사회적기업 육성법 제정 의의 및 인증제도 평가

## Ⅲ 한국 사회적기업 인증 현황 및 특성

### 1 인증 사회적기업 현황

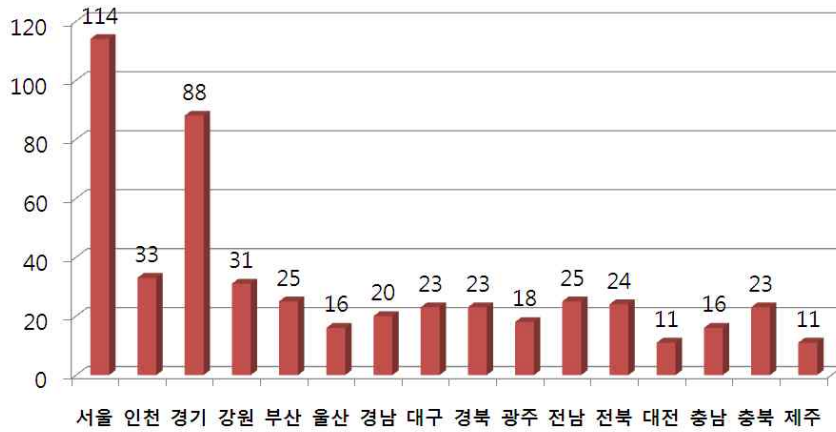
2007년 10월 이후 올해 12월말 까지 총 14회에 걸쳐 사회적기업 육성법에 근거하여 인증을 받은 사회적기업의 수는 501개소로 신청업체 1,062개소 중 47.18%의 인증률을 보이고 있다. 초기에는 엄격한 기준적용과 현장의 행정미비로 인증률이 낮게(33%) 나타났으나 정부에서 권역별 사회적기업 지원기관을 설치, 민간에 위탁운영한 결과 차츰 향상되었다.

지역 분포의 경우, 수도권 편중문제가 58.2%(’07년)에서 46.9%(’10)로 많이 완화된 것을 알 수 있다.

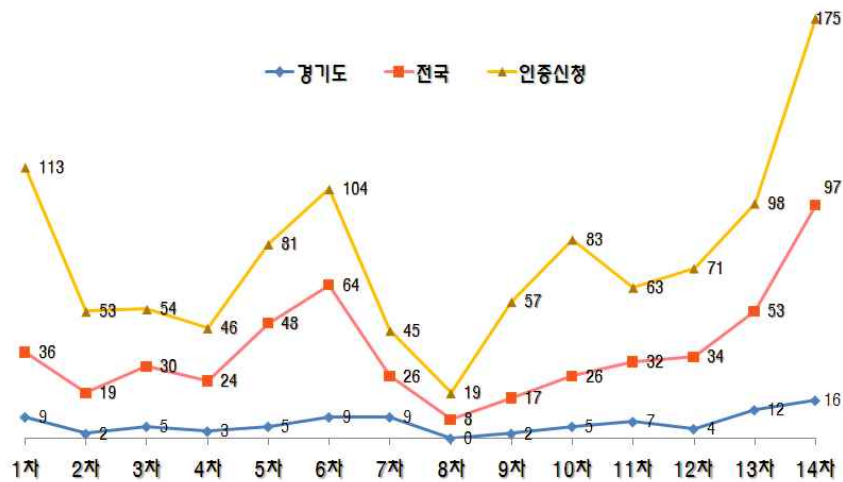


<표 Ⅲ-1> 사회적기업의 지역별 현황

(단위: 개소)



<표 Ⅲ-2> 사회적기업 인증현황(2007 ~ 2010)



업종 분포에서는 사회복지 73개소, 환경 68개소, 가사간병 45개소, 보육 21개소, 문화 42개소, 교육 17개소, 보건 7개소, 기타 133개소로 분포한다. 초기에는 취약계층 중장년 여성의 파견형 돌봄서비스 업종이 주를 이루었으나 이들 업종이 부가가치도 낮고 성적 불평등한 임금격차가 반복되는 등의 문제가 반복되자 2008년 말부터 정책수렴을 거쳐 녹색환경, 산림, 농산촌 지역재생, 문화 분야 등을 전략업종으로 육성 중에 있다.

사회적 목적성 유형별로는 장애인 공동작업장 등 취약층 일자리제공형이 214개소, 사회서비스제공형 43개소, 혼합형 89개소, 지역사회공헌형 60개소로 나타나고 있다.

법적 조직형태는 상법상회사 152개소, 민법상법인 84개소, 비영리민간단체 61개소, 사회복지법인 42개소, 기타 14개소임. 주식회사 등 영리법인이 173개소(42.6%)이고 사단법인, 비영리민간단체 및 그 사업단 등 비영리법인이 233개소(57.4%)로서 비영리법인의 수가 조금 더 많은 것으로 집계되고 있다. 최근 들어서는 소규모 자본으로 창업 가능하며 조직 내부원의 공동책임 성격이 강한 유한회사나 협동조합도 꾸준히 증가하고 있다.

설립경로별로는 사회적일자리 185개소(59.4%)로 가장 비중이 높고 이외 자활공동체 62개소, 협동조합 11개소, 장애인작업장 44개소, 기타 51개소이다.

## 2 인증 사회적기업 경영성과 및 특성

사회적기업은 매년 2월말까지 전년도 성과 보고서를 정부에 제출하는 바, 2008년말 경영성과를 살펴보면 유급 근로자 수는 장애인·저소득 실직자 등 취약층 6천여명을 포함하여 11,177명 규모이다. 즉 한국의 사회적기업의 첫 번째 특징으로는 기업당 평균 28.5명 정도가 근무하는 소기업들로서 취약계층 노동통합적 성격이 매우 강하다.

사회적기업 내 유급근로자 월평균 소득은 1,068천원 수준이며 환경이나 문화관광업종은 상대적으로 높아 월평균 160만원대로 나타났다. 당시 중소기업의 초임 월보수 평균이 190만원 수준이었으니, 이들과 비교시 사회적기업이 상대적으로 저임금임을 알 수 있다. 반면 흥미로운 사실은 사회적기업들이 고용하는 취약계층들이 주로 근무하는 청소용역이나 재활용, 간병 등의 동종업종 영리기업들과 비교시에는 전혀 다른 결과를 보여준다. 즉, 사회적기업들이 동종업종 영리기업보다 기본급 기준하여 10% 이상 월

급여가 높게 나타난다. 사회적기업들이 다양한 이해관계자가 참여하는 기업 지배구조 속에서 취약층 노동통합과 생활개선을 목표로 수익을 재투자하고 부를 재분배한 결과라 볼 수 있다. 결국 한국 사회적기업의 두번째 특징으로, 취약층에게 적합한 업종 개발과 경쟁력 발휘를 통해 취약층의 취업률이 높은 업종에서는 근로조건을 개선시키는 사회적 역할을 수행하고 있다는 점이다.

또한 사회적기업내 성별 격차도 눈여겨 볼 필요가 있다. 유급근로자중 69%가 여성임에도 불구하고 사회적기업의 여성 CEO 비율은 35%에 그친다. 또한 남녀 간에 동일노동을 할 경우에도 남성근로자의 소득이 더 높고 정규직 비율도 2배 이상 높게 나타나고 있다. 이에 세 번째 특징으로서 한국의 사회적기업들은 여전히 성차별적인 일반 노동시장의 영향력을 받으며, 성인지적인 접근이 미약한 상황임을 알 수 있다.

사회적기업에 고용되어 있는 근로자들을 대상으로 만족도 조사를 실시한 결과를 보면, 주로 공동체적 조직문화와 공익적 노동에 참여하는 것에 대하여 만족도가 높은 반면에 고용 불안정과 복리후생제도의 미흡에 불만인 것으로 조사되고 있다. 이는 인증 사회적기업의 피고용인중 45%가 정부의 인건비 지원 정책의 수혜층이고 시장수입이 불안정하다보니 일년 단위로 근로계약을 맺게 된 결과로 보인다.

한편, 사회적기업의 영업수입 총액은 정부의 재정지원 총액의 2.8배로 나타나고 있다. 사회적기업을 통한 사회서비스 수혜자(소비자) 규모는 전체 19만 7천여명이며, 이중 서비스에 대한 지불능력이 상대적으로 낮은 취약계층의 비중은 67%로 매우 높게 나타났다. 문제는 이들 취약계층에 대한 사회서비스를 제공하는데 소용되는 비용을 사회서비스 바우처제도와 같은 제3자 지불 지원제도와 연계하여 비용을 확보하기가 쉽지 않다는 점이다. 즉, 정부의 사회서비스 수혜자 지원 정책들은 예산부족으로 사각지대가 발생하기도 하고, 새로운 서비스를 개발시에는 지원을 연계하기 어렵다. 그리고 부처간의 협력부족으로 사회적기업이 타부처 사회서비스 전달과정에서

배제되는 문제도 발생한다. 이에 사회적기업들은 수익 재투자 등의 자부담을 통해 소외계층들에 대한 서비스를 실비나 무상으로 제공한다. 이것이 한국 사회적기업들의 네 번째 특징이라 볼 수 있는데, 인증 기준의 2배에 달하는 높은 공익성을 실현함으로써 기업으로서 수익성·자립성이 위협받는 상황이 발생하고 있다. 이에 유급 근로자에 대한 임금 총액을 영업수입으로 확보 가능한 사회적기업은 69.5%에 그치고 있다. 따라서 사회적기업을 위한 우호적 시장제공과 정부 위탁사업 확대, 취약층 소비자들에 대한 지원정책 확대가 무엇보다 시급히 요구되고 있는 것이다.

아직 인증 사회적기업의 규모는 미미하나 예비 사회적기업의 규모나 다양성은 꾸준히 증가중이다. 취약계층 대상의 정부의 재정지원 일자리 창출 사업에 매년 20여만명, 협동조합을 제외한 제3섹터 고용규모 83만명(2006년 기준, 한국노동연구원 김혜원외), 대학생 창업 동아리등 청년 소셜벤처 증가, 조기퇴직자 및 베이비붐세대 은퇴자들의 참여 등이 눈에 띄게 증가하고 있다.

### 3 사회적기업 육성법 제정 의의 및 인증제도 평가

한국에서 사회적기업에 대한 법적 정의는 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회 공헌 등의 사회적 목적을 추구하면서 동시에 영업활동을 수행하는 조직으로서 다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖추고, 수익발생시 사회적 목적 실현을 위해 재투자 하는 기업”이다. 그러나 이러한 성격과 경영원칙을 준수하는 것만으로는 부족하며 정부의 인증기준과 절차를 통과해야만 한다.

한국의 사회적기업육성법은 영국의 Community Interest Companies (CIC) 법을 벤치마크하여 인증제를 도입하였다. 인증기준은 7가지로서 영리 또는 비영리 법인 등록 후 6개월의 성과기간 보유, 1인 이상의 유급근로자 고용 및 사회보험 가입 등 근로기준법 준수, 사회적 목적의 실현(취약계층 고용

또는 취약계층에 대한 실비 사회서비스 제공 30% 이상), 영업활동을 통한 수익이 총 노무비의 30% 이상, 다양한 이해관계자가 참여하는 민주적 지배 구조, 수익의 2/3 이상을 지역사회 재투자 의무화, 정관 구비 등이다.

사회적기업 육성법 제정 및 인증제도 도입의 첫 번째 의의이자 성과라면, 우선 정부 및 시민사회단체는 물론 기업 기부자나 일반 시민들조차 사회적기업에 대한 관심이 급증하였으며 ‘사회적기업= 착한기업’이라는 브랜드 이미지를 형성하게 되었다는 점이다. 즉 사회적기업에 대한 인식 제고가 광범위하게 이루어져 사회적기업기업 육성 생태계 조성에서 가장 중요한 우호적 환경구축 가능성이 제고된 것이다.

두번째로는 한국사회에서 수용가능한 사회적기업의 개념과 요건을 정리하고, 정권 교체 여부와 무관하게 정부의 지원정책 추진이 가능한 근거를 마련했다는 점에서 의의가 크다고 하겠다. 특히 사회적기업의 맹아적 조직 형태를 보이는 자활공동체나 사회적일자리사업단의 경우, 외환위기 직후 정부가 추진한 공공근로 사업과 마찬가지로 ‘경제위기시에는 퍼주기식 운영, 경제안정기에는 소모적 복지로 폼파’하는 정치 논쟁에 휩싸일 소지가 큰 상태였는데 사회적기업 법률 제정을 통해 사회적 유효성 여부에 대한 논쟁 자체는 불식시킬 수 있었다. 즉, 사회적기업은 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 추구하는 새로운 기업으로서 사회적 목적 수행 과정에서 다양한 사회적 편익을 제공하는 관계로 사회적기업에 대한 정부 지원 및 지원 불능력이 없는 소비계층에 대한 정부지원 등이 필요하다는데 사회적 공감대를 끌어내는 계기가 되었다.

셋째, 엄격한 인증기준과 절차를 통하여 사회적 목적성이 불분명하거나 정부 지원금 수령만을 목적으로 진입하는 영리기업들을 걸러냄으로써 한국 사회적기업계의 정체성 형성에 기여하였다.

마지막으로 사회적기업의 교육훈련, 노무관리, 자원개발 등을 지원하는 중간조직체(intermediary)들의 다양화와 성장이 목격되고 있으며, 주류 경영

학자나 일반 시민 프로보노들의 참여가 증가하는 등 주류사회와의 소통과 협력도 증가중이다.

반면 시민사회계에서는 협동조합운동, 소셜벤처, 커뮤니티 비즈니스, 사회적 경제 등 보다 포괄적인 개념으로 사회적기업가들이 활동하고 있어서 정부의 법과 인증제도를 통한 브랜드 관리 방식에 대한 논란이 지속되고 있다. 이에 한국의 사회적기업을 ‘정부주도형 모델’이라 특징 짓기도 하는데, 그간 정부가 사회적기업에 대한 법적 개념정의와 명칭사용 통제, 사회적기업 인증 육성위원 선임권의 독점, ‘새로운 일자리 창출’이라는 정책목표에 맞추어 재정지원이라는 유인책을 통해 단기적이고 양적인 사회적기업 규모 확대를 추진해 왔기 때문이다. 이런 결과로 정부에게는 부담을, 제3섹터에게는 거부감과 의존을 낳는 환경도 조성되어 왔다.

이러한 인증제도의 도입 여부를 둘러싸고 법제정 추진체였던 사회적일자리TF에서도 논쟁이 많았으나 시장만능주의 정치집단의 문제제기에 대응하는 과정에서 결국 인증제가 도입되기에 이른 것이다. 즉, 사회 일각에서는 당시 경제침체 및 양극화로 어려움을 겪고 있는 중소기업과 자영업자들을 배제한 채로 비즈니스 경험이 부족한 시민사회 진영의 사회적기업 창업을 장려, 재정지원 하는 것에 반발이 컸고, 그간 추진되어 온 근로연계 복지사업의 성과도 미미하다고 평가하며 법제정 자체에 부정적이었다. 그러나 당시 한국 상황이 정부의 재정지원 없이는 조달 가능한 사회자본도 미미한 상태여서 사회적기업 육성 시에 재정지원이 필수적이었던 바, 결국 ‘엄격한 인증기준과 절차를 통과하고, 기존 영리기업과는 차별화 된 사회경제적 성과를 만들어내는 인증 사회적기업에게 한해 정부의 지원을 시행한다’는 합의점을 찾게 된 것이다.

향후 인증제도를 지속하는 것과 관련해서는 반대여론이 좀 더 많다고 볼 수 있다. 그리고 이미 지자체에서는 지자체형 사회적기업 지정제도를 통해 보다 완화된 지원대상 선정방식이 나타나고도 있다.

중요한 것은 지금까지 기대보다 사회적기업의 저변확대가 더딘 이유로는 인증제도로 인한 진입장벽 문제 보다는 다양한 지원정책의 내실화 부족이 더욱 큰 원인이었다는 점이다. 또한 법제정 이후 지금까지가 우리사회에서 사회적기업의 개념 형성기이자 양적 확충기라는 성격을 갖기 때문에 이 기간 중에는 ‘엄격한 인증과 지원 패키지 정책’이 분명한 유용성을 발휘하였던 것도 사실이나 이러한 방식은 최소한 2012년, 1단계 양적확충기가 종료되는 시점을 기준으로 좀 더 자율적인 등록제 정도로 전환되어야 할 것으로 본다. 고용노동부 일각에서도 이러한 의견에 공감을 표시하고 있으며 이를 위한 행정적 준비작업이 마련되어야 할 것으로 보인다.

즉, 새로운 지정제도를 준비하는 과정에서는 인증제도에 대한 평가를 ‘타율이나 자율이나’의 관점에서 뿐 아니라 다양한 법인격 획득과 사회적기업 지정방식을 분리하면서 같 것인지 아니면 영국 CIC와 같이 사회적기업이라는 새로운 하이브리드 조직을 위한 새로운 법인격 부여와 지정을 동시에 획득 가능하도록 하여 현장의 행정부담 완화 및 창구 일원화까지 모색할 것인지 등도 검토가 필요하리라 본다. 또한 사회적기업 인증 주체가 정부 또는 산하 공공조직이나 지방자치단체에서 담당하는 방식과 한국사회적기업협의회(지부)를 통한 민간 관리방식 등도 종합적으로 검토할 필요가 있다.

아울러 이러한 새로운 제도개혁은 현장으로 부터의 충분한 의견수렴과 전문가들에 의한 영향력 분석 등을 거치면서 추진되어야 할 것이다.

또한 이와 별개로 ‘지역형 우수 사회적기업 품질 검증제’ 신설 등도 검토가 필요하며 이 경우에는 품질 검증의 범주를 서비스(제품)으로 국한할 것인지 아니면 SE 조직경영 전체로 확대할 것인지? 품질보증의 주체는 누가 적합한지? 등도 검토가 필요하리라 본다.

## 우리나라 사회적기업 지원정책의 현황 및 과제

할

- 1 고용노동부 지원정책 현황 및 평가
- 2 경기도 사회적기업 지원정책 현황 및 평가
- 3 경기도 사회적기업 육성지원에 관한 조례
- 4 경기도 사회적기업 중간 지원 조직의 기능과 역할
- 5 경기도 사회적기업 지원정책 과제



## Ⅳ 우리나라 사회적기업 지원정책의 현황 및 과제

### 1 고용노동부 지원정책 현황 및 평가

사회적기업으로 인증을 받게 되면 사회적기업 육성법에 근거하여 아래와 같은 지원혜택을 받게 되는데, 최근에는 중소기업청과 협의를 통해 중소기업 지원제도의 수혜대상화도 검토 중에 있다.

그간 정부가 추진해 온 지원제도를 도입순서 등을 고려하여 재배치 해보면 아래와 같다.

첫째, 사회적기업에 대한 경영지원으로서 회계, 노무, 마케팅 홍보 등 전문 컨설팅 비용을 제공함으로써 사회적기업의 시장경쟁력 향상 및 자립을 유도하고 있다. 인증 사회적기업의 경우 연간 1천만원, 3년간 총 2천만원 한도로 경영컨설팅을 받을 수 있다. 예비 사회적기업은 연간 3백만원, 3년간 총 5백만원 한도로 지원한다. 또한 회계프로그램 가입비 및 1년 사용료 지원, 기업사회공헌활동 등과 연계하여 무료 경영봉사단(프로보노)을 연계한다. 이를 통해 주류경제 전문가들과 사회적기업가간의 교류가 확대되는 성과를 달성하나 사회적기업에 대한 이해부족으로 컨설팅의 유효성 논란이 지속되고 있다.

둘째, 사회적기업의 고용 창출을 지원하기 위해 사회적기업이 시장에서 원활하게 정착할 때 까지 한시적으로 재정지원을 실시한다. 재정지원은 매년 예산의 범위 내에서 별도 공모·선정하는 방식으로 진행한다. 인건비 지원 방식이 주를 이룬 것은 사회적기업의 고용대상인 취약계층의 고용보험 가입률이 50%미만인데다 별도의 실업부조제가 부재한 현실에서 취업 유인을 위해 불가피했던 것이라 평가된다.

그러나 인건비 지원제도로 인한 정부 의존성 유발문제 등이 지적되면서 향후 인건비 지원방식은 초기 창업단계로 축소하는 등 대폭 줄이고 판로지원이나 세제감면을 확대하는 전략이 구상 중에 있다.

<표 IV-1> 사회적기업의 재정지원 현황

구분	지원내용
(예비) 사회적기업 신규 채용자 인건비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지·환경·문화 등 사회서비스를 취약계층에게 무료 또는 실비로 제공하거나, 취약계층에게 일자리를 제공하기 위하여 신규로 인력을 채용하는 경우 지급</li> <li>- 취약계층 참여자에 대한 최저 임금 및 사회보험료 지원</li> <li>- 2003년 2천명(73억원)에서 2010년 1조 5천억원(14만명)으로 규모가 확대되고 있음</li> <li>- 예비 사회적기업의 경우 최장 2년으로 일자리 참여자의 인건비 지원금은 1년차 100%, 2년차 90%를 지급하며, 사회적기업은 최장 3년, 1년차 90%, 2년차 80%, 3년차 70%로 지원액을 감액함</li> <li>- 서울시의 경우 2010년부터 서울형 사회적기업 선정을 통하여 참여근로자의 인건비 및 사회보험료를 별도 지원하고 있음(단, 노동부 예비 사회적기업과 중복 지원하지 않음)</li> </ul>
사회적기업 전문인력 인건비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인증 사회적기업이 회계, 마케팅 분야 전문가를 채용하는 경우 기업당 3명의 범위 안에서 월 150만원 한도로 최장 3년간의 인건비를 지원함. 단, 연차별 사회적기업의 부담 비율을 1차년도 10%, 2차년도 30%, 3차년도 50%로 상향조정함.</li> </ul>
사회적기업 사회보험료 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2010년 신설, 일자리 창출 사업에 참여하지 않는 사회적기업에 한정하여 사업주 부담분 사회보험료를 최대 4년간 지원함</li> <li>- 근로기준법 준수시 지원, 피고용인 전체에 대해 지원 가능</li> </ul>

구 분	지 원 내 용
사업개발비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2010년 신설되었으며 노동부와 지자체 매칭펀드로 R&amp;D 비용, 홍보·마케팅, 시장수요조사, 상품·서비스 개발, BS/AS 등 고객관리 소요비용 등을 지원함</li> <li>- 예비 사회적기업의 경우 3천만원 한도, 인증 사회적기업은 7천만원 한도로 지원함</li> </ul>

셋째, 사회적기업에 우호적인 환경조성을 위하여 법, 조례, 규정의 정비 및 지원체계를 구축하였다. 사회적기업 육성법에 대한 제·개정은 물론 지자체에서 사회적기업 육성 및 지원을 위한 조례를 제정할 수 있도록 표준조례를 보급하였다. 법과 조례를 통해 사회적기업에 대한 국공유지나 유희건물 무상임대가 가능하도록 권장하고 있으며, 공공기관들이 사회적기업의 생산품 및 서비스를 우선구매하도록 유도하여 2009년도에만 541억원의 구매실적을 보였다. 또한 전국 13개의 권역별 지원기관을 선정하여 사회적기업 인증상담, 자원연계 등을 지원하고 있다. 올해 들어 환경부, 농림부 등 정부 부처간 MOU 확대로 업종별 성공모델 지원체계 정비를 한층 강화 중이다.

넷째, 사회적기업 중 다수가 비영리 조직형태이거나 금융기관 신용도가 낮아 자본조달에 어려움이 발생하는 바 자본시장 조성도 지원한다. 사회적기업의 설립 및 운영에 필요한 부지 구입비, 시설비, 운영비명목으로 기업당 4억원 이내, 연이율 2~5% 수준에서 신용대부를 추진해왔다. 초기에는 민간 자본중개 조직을 통한 위탁사업 형태로 추진하다가 올해 들어 정부주도형 마이크로크레딧 추진체인 미소금융재단으로 역할이 넘어갔다. 그러나 이러한 과정에서 민간 주도의 사회적기업 자본 중개기구들이 보여주었던 Patient Capital적 성격이 현저히 약화되고 민간 중개조직이 활용해 온 기부자원을 독식함으로써 사회적기업 지원 인프라를 약화시켰다는 평가도 나타나고 있다. 이외 노동부는 사회적기업의 자본수요 증대에 대응하여 모태펀드 조성을 준비 중인데 과연 이러한 기금들이 사회적기업의 리스크 관리를 지원하는 등 고통분담적으로 운영될지는 아직 미지수이다. 나아가 정부 주도형 펀드운영을 통해 기업 및 시민들의 윤리적 투자자금을 개발 하

고 동원하는 전략이 가능할지, 또는 타당한지도 신중한 검토가 필요한 상황이다.

다섯째, 사회적기업의 핵심가치를 이해하는 전문경영인 육성, 혁신적인 사회적기업가의 발굴 등을 위한 인력양성사업과 쇼셜벤처 아이디어 경연 대회 등을 지원한다. 사회적기업가 발굴 및 양성은 2003년부터 민간 중개조직들이 추진해 온 사업을 법개정 이후에 정부에서 전국사업으로 확대, 지원하기 시작한 것이다. 기본 커리큘럼은 사회적기업의 가치 이해, 사회적기업 사례분석 및 사회적기업가와의 교류시간, 경영이론 강의로 구성된다. 특히 한국의 사회적기업가들이 비영리조직 출신이 대다수여서 경영이론과 실무에 취약하다는 평가가 있기에 경영이론 교육을 강조하나 사회적기업에 특화된 경영이론 연구부족과 강사개발의 초기 단계여서 만족도가 높지는 못한 현실이다.

<표 IV-2> 사회적기업의 인력개발 재정지원 현황

구분	내용
사회적기업가 아카데미	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학(원) 또는 사회적기업을 지원하는 비영리단체, 인증 사회적기업 등이 개설하는 사회적기업가 양성 프로그램 운영을 지원</li> <li>- 2003년부터 민간 중개조직이 주관해오던 사업을 벤치마크하여 정부 주도하에 실시</li> <li>- 2009년, 사회적기업 경영일반과정 8개, 업종 및 대상 특화과정이 12개 개설, 630여명이 수료함</li> </ul>
대학(원) 학점인정 교육과정 개설	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연계전공, 학사, 학위과정 신설을 전제로 교과과정 연구비를 지원,</li> <li>- 2009년 6개 대학이 선정됨.</li> </ul>
단기교육과정 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2004년부터 민간이 실시해오던 예비사회적기업가 양성과정을 정부가 운영비를 지원하기 시작</li> </ul>
(예비)사회적기업가 장학금 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학(원) 사회적기업 학위 과정자중 사회적기업 근무자 등 등록금을 지원</li> <li>- 2009년 총 54명에게 장학금을 지원</li> </ul>

구 분	내 용
소셜벤처대회 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 창의적인 아이디어를 가진 대학생 및 사회적기업 창업 초기 경영자를 대상으로 소셜벤처 경연대회를 개최하여 혁신적인 사회적기업 모델을 발굴, 육성하고 청년 사회적기업가를 양성</li> <li>- 2006년부터 민간에서 실시해 오던 대회를 2009년, 정부에서 대규모로 활개 실시</li> <li>- 2009년, 전국에서 218개 팀이 참가</li> </ul>

마지막으로 세제지원으로서 사회적기업에 대해서는 법인세법, 조세특례제한법 및 지방세법이 정하는 바에 따라 조세를 감면하고 있다. 현재 연계기업이 사회적기업에 지출하는 비용은 지정기부금에 포함되어 법인소득의 5% 범위 내에서 전액 손금산입이 인정되고 있으며, 사회적기업은 인증 후 4년간 법인세와 소득세가 50% 감면되는 세제혜택이 주어지고 있다.

이러한 정부의 지원시책들은 모두가 사회적기업 육성법에 근거하여 추진되는 것이다. 그런데 각 지원시책들의 도입순서, 예산비중, 향후 증감계획 등을 분석해보면 사회적기업의 경영과제나 정부의 역할에 대한 정부의 인식이 어떠한지가 드러난다.

즉, 정부에서는 제3섹터나 사회적기업의 가장 취약한 부분을 경영역량과 기술부족으로 보았으며 이에 경영컨설팅 지원을 최우선적으로 도입한 것으로 보인다. 또한 사회적기업을 취약계층 생활안정과 고용대책으로서 활용해 온 정책배경으로 인하여 피고용인 인건비 지원을 가장 주요한 인큐베이팅 수단으로 이용해왔다. 한편 정부의 재정지원 부담이 증가하고 효율성 논쟁이 지속되자 사회적기업의 자립가능한 환경을 조성하면서도 정부의 직접적 재정지원을 줄여나가기 위한 전략으로 지자체와 대기업의 참여를 통한 우호적 거래시장 조성에 힘쓰고 있다. 최근에는 동일한 조건하에서도 사회적기업의 성공과 실패를 좌우하는 결정적 요인이 결국 사회적기업가에게 있다는 점이 실사례를 통해 확인되면서 점차 사회적기업가의 발굴 및 교육, 네트워크 지원을 강화하는 방향으로 나아가고 있다.

이러한 변화는 정부가 5년마다 의무적으로 발표하는 사회적기업 육성

기본계획(2008년~2012년)에서도 발견된다. 즉, 정부는 중점과제를 통해 차츰 직접적 재정지원은 최소화 하고 섹터간 협력을 통한 사회적기업 친화적 환경조성과 창의적 사회적기업가 양성, 세제감면 등 간접지원을 확대할 것을 밝히고 있다. 이는 실제 육성제도를 운용해본 결과, 사회적기업의 아이디어 발굴에서 폐업에 이르는 전 단계에 걸친 종합적 지원이 필요하나 정부 재정만으로는 한계가 분명하다는 인식에 도달한 결과로 보인다. 이에 중앙정부의 지원과 함께 우수한 사회적기업가 주체의 발굴과 참여 유인, 지자체와 민간섹터의 협력이라는 삼박자를 갖추으로써 사회적기업의 추진 역량과 지속가능한 기반을 조성하려는 의지를 보이고 있다.

## 2) 경기도 사회적기업 지원정책 현황 및 평가<sup>2)</sup>

### 1) 경기도사회적기업 현황(10. 12월 현재)

경기도에는 2010년 12월 현재 인증사회적기업 88개, 예비사회적기업 105개 등 총 193개의 사회적기업이 운영되고 있다. 종사자수는 인증사회적기업 2,909명, 예비사회적기업 2,128명으로 총 5,037명의 일자리 창출이 이루어진 것으로 평가된다. 이는 16개 시·도 중 19%에 해당하여 서울에 이어 두 번째로 사회적기업이 많은 것으로 나타났다.

<표 IV-3> 경기도사회적기업 현황

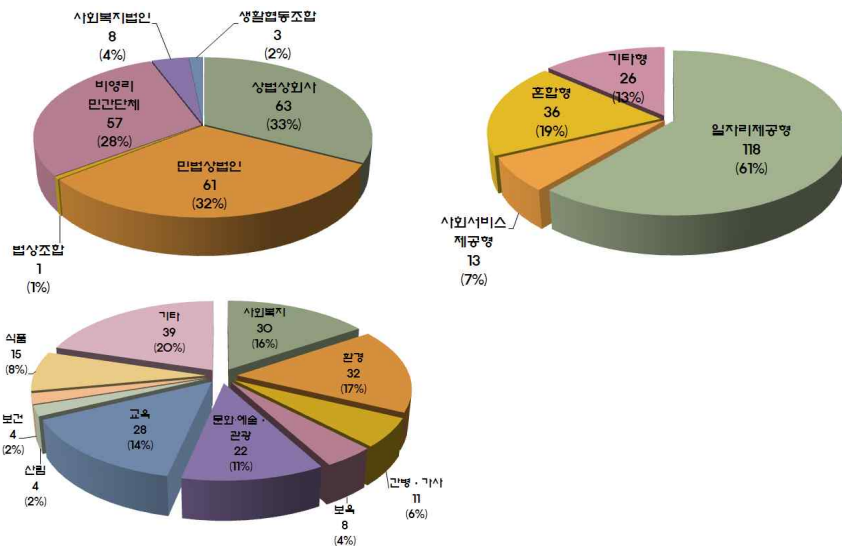
구 분	경기도		전국		비 고
	기업수	종사자수	기업수	종사자수	
계	193	5,037	1,025	22,176	전국대비 19%
사회적기업 <sup>3)</sup>	88	2,909	406	12,500	1기업당 31명 고용
예비사회적기업	105	2,128	619	9,676	1기업당 16명 고용

2) 김성기, 2010, 사회적기업 지원 정책 현황과 쟁점 및 경기도의 정책 과제

3) ④조직형태(민법에 따른 법인·조합, 상법에 따른 회사, 비영리민간단체, 공익법인, 사회복지법인, 생활협동조합), ②유급근로자 고용을 통한 영업활동 수행, ③사회적 목적 실현

사회적기업 형태별, 사회적 목적별, 분야별 유형을 보게 되면 상법상 회사는 193개 중 63개로 33%이며 민법상 법인 32%, 비영리민간단체 28% 순으로 나타났다. 이는 잠재적 사회적기업 또한 민법상 법인이나 비영리민간단체가 많을 것으로 볼 수 있어서 사회적기업과 일반기업과의 차별적 지원이 필요함을 시사하는 것이라 할 수 있다. 사회적목적 유형에서는 일자리 제공형이 118개 61%로 나타나 사회적기업이 고용정책으로 기능하고 있음을 볼 수 있다. 더욱이 사회통합 지표로 볼 수 있는 사회서비스 제공형은 7%에 불과해 사회서비스 제공형에 대한 발굴 및 육성이 요구된다.

사업분야에 있어서는 기타형을 제외하고 환경이 17%로 가장 많으며 사회복지 16%, 교육 14% 순으로 나타났다. 하지만 주로 청소용역인 환경 분야의 경우 중장년 경력단절 여성이 대부분이며 간병가사, 식품, 등 취약계층 중 저소득 일자리 창출사업임을 볼 때 많은 부분이 복지분야와 관련되어 있어 취약계층 고용정책보다는 근로연계복지정책으로 추진할 때 정책의 효율성이 높을 것으로 보여진다.



[그림 IV-1] 경기도사회적기업 형태별·사회적 목적별·분야별 현황

④이해관계자가 참여하는 의사결정구조, ⑤영업활동을 통한 수입, ⑥정관 및 규약, ⑦상법회사의 경우 이윤의 2/3을 사회적 목적을 위해 재투자

\* 단, ④⑤⑥은 인증사회적기업 요건임

## 2) 시·군별 사회적기업 현황

시·군별 사회적기업 현황을 보게 되면 성남시가 22개로 가장 많으며 수원시가 19개로 그 다음이며 부천, 안산, 시흥, 고양, 남양주가 13~14개로 비교적 다른 시군에 비해 많은 편이다. 그러나 인증 사회적기업 수로 보게 되면 수원시와 고양시가 10개로 가장 많으며 19개 시군에는 인증사회적기업이 아직 없는 것으로 나타났다. 더욱이 동두천시, 연천군 등 2개 시군은 인증, 예비 사회적기업이 한 곳도 없는 것으로 나타났는데 이들에 대한 분석과 지원이 요구된다고 할 수 있다. 동두천시, 가평시 등 경기북부지역은 취약계층을 대상으로 하는 일자리 창출이나 사회서비스 제공보다 주민 주도형 마을형 사회적기업 형태의 발굴과 육성이 필요하다고 본다. 이를 위해서는 다양한 이해관계자(stakeholders)가 참여하도록 하는 거버넌스 형태의 협의체를 통해 행정주도의 지역개발이 아닌 주민 주도적이고 사회적 자본 축적 및 활용으로 공적서비스와 일자리가 융합된 지역개발 사업으로 전개되어야 할 것이다. 또한 지속가능한 지역개발을 위해서는 사회적기업 및 커뮤니티 비즈니스의 도입으로 지역경제 활성화와 주민의 소득 증대, 좋은 일자리(decent-job) 확대 및 공공 서비스 혁신 등이 선순환되는 구조가 되어야 할 것이다.

<표 IV-4> 시·군 사회적기업 현황

소재지	인증 사회적기업	예비 사회적기업	계
계	88	100 <sup>4)</sup>	188
수원시	10	9	19
성남시	8	14	22
부천시	5	9	14
용인시	3	8	11
안산시	7	6	13
안양시	4	5	9
평택시	3	2	5
시흥시	5	9	14



소재지	인증 사회적기업	예비 사회적기업	계
화성시	6	1	7
광명시	2	0	2
군포시	1	2	3
광주시	0	2	2
김포시	0	1	1
이천시	2	1	3
안성시	4	0	4
오산시	0	1	1
하남시	0	3	3
의왕시	0	1	1
여주군	0	4	4
양평군	0	1	1
과천시	0	1	1
고양시	10	3	13
남양주시	6	7	13
의정부시	0	1	1
파주시	7	3	10
구리시	2	2	4
양주시	1	1	2
포천시	2	2	4
동두천시	0	0	0
가평군	0	1	1
연천군	0	0	0

### 3) 자활사업 사회적기업 현황

88개의 인증사회적기업의 조직기원을 보게 되면 자활사업을 모태로 하

- 4) 예비사회적기업은 고용부의 일자리사업단 등에서 수시로 변동사항이 발생되어 통계가 정확히 않음을 밝혀둔다

는 곳은 13곳이다<표 IV-5>. 이 중에는 함께하는 세상(주)이나 (주)컴윈과 같이 자활공동체에서 출발하여 우리나라의 대표적인 사회적기업이 된 곳도 있다.

<표 IV-5> 자활공동체를 모태로 한 사회적기업 현황

NO	업체명	사업내용	업종	모태기관
1	에코그린	폐자원 및 재활용품 수거판매	재활용	남양주지역자활센터
2	(주)나눔과 돌봄	저소득층 자활지원	돌봄	부천나눔지역자활센터
3	행복도시락 주식회사	도시락 제공	외식	
4	(주)함께일하는 세상	청소용역, 시설관리	청소	시흥작은자리지역자활센터
5	짜로사랑	취약계층 두부생산, 판매	외식	수원희망지역자활센터
6	(주)아름다운 집	집수리 인테리어	집수리	시흥작은자리지역자활센터
7	컴윈	전기전자폐기물 재활용사업	재활용	시흥작은자리지역센터, 안산지역자활센터
8	주식회사 청인 씨앤씨	청소	청소	평택지역자활센터
9	(주)일과나눔	청소	청소	남양주지역자활센터
10	주식회사 푸른우리	청소	청소	성남만남지역자활센터
11	(유)행복도시락	도시락 제공	외식	안산양지지역자활센터
12	(주)우리누리	청소	청소	시흥작은자리지역자활센터
13	작은자리 돌봄센터	간병, 가사	돌봄	시흥작은자리지역자활센터

경기도 사회적기업 지원 정책의 현황은 <표IV-6>에 제시된 바와 같이 직접지원 정책과 간접지원 정책으로 구분되며, 총 예산규모는 8억 5,620만 원에 달한다.

<표 IV-6> 경기도 사회적기업 지원제도 현황

사업명		세부내용	대상 규모	재정규모	
직접 지원	경기도 지정 사회적기업 전문 인력 지원	· 회계, 전산, 경영 등 전문 인력 지원 · 1인당 월 70만원/11개월	45개 (46명)	3억 5,420만원	8억 5,620만원
	경기도 지정 사회적기업 인프라 구축비 지원 사업	· 사회적기업 창업 준비와 관련된 지원 · 개소당 1,000만 원	13개	1억 3,000만원	
	사회적기업 사업개발비 지원	· 고용노동부 매칭 사업 · 인증 및 예비 사회적기업 사업개발비 지원	96개	3억 7,200만원	
간접 지원	경기도-사회적기업 결연사업	· 제품 및 서비스의 판로 지원 등 실질적 매출 지원에 기여	175개	예산비 투여사업	

\* 자료: 경기복지재단(2010), “경기도 사회적기업 전문가 FGI” 자료 재구성

직접적 재정 지원 정책인 ‘경기도 지정 사회적기업 전문 인력 지원사업’, ‘경기도 지정 사회적기업 인프라 구축비 지원 사업’, ‘사회적기업 사업개발비 지원 사업’ 중 자체 예산사업 두 가지는 경기도가 지정한 예비 사회적기업을 노동부 인증 사회적기업으로 전환·육성하기 위한 인프라 구축과 기업경쟁력 제고를 위한 전문 인력을 지원하는 사업으로 구성되어 있다.

또한 사회적기업의 성장 생태계 조성을 위한 간접 지원정책도 눈에 띄는데, 경기도가 직접 나서서 사회적기업의 제품 및 서비스의 판로 지원과 자원연계를 위한 공공기관과 사회적기업간의 결연사업을 추진하고 있다. 이는 다른 지역 사회적기업들에게서 회자되는 우수 지원사례 이기도 하다.

경기도의 사회적기업 지원 정책은 크게 두 가지 전략으로 추진되고 있다고 평가받고 있는데, 경기도 지정 사회적기업 제도를 통한 신규 예비 사회적기업을 발굴과 예비단계부터 인증에 이르는 사회적기업의 경쟁력 강화 및 시장조성을 위한 구체적 지원사업 추진으로 나뉜다. 아직까지 경기도민

의 인구 수, 실업률 등과 비교해 볼 때 사업 대상규모도 적고 투입예산도 적으나 자활공동체 육성 지원에서의 우수한 실적 등을 바탕으로 지방자치단체의 위상과 현장 수요를 반영한 지원 전략을 꾸준히 개발해 나가리라 본다.

### 3 경기도 사회적기업 육성지원에 관한 조례

경기도 사회적기업 육성조례는 2008년 12월 전국 최초로 제정이 되었다. 총 13개 조항으로 구성되어있으며, 육성법과 사회적기업의 범위와 정의를 동일하게 함으로써 지방정부의 특성과 요구사항이 반영되어 있지 않으며, 육성법의 한계와 문제점을 그대로 내포하고 있다. 이렇게 동일하게 할 경우 고용부의 지원정책과 특히 권역별 지원기관과의 업무중복이 발생하게 될 수밖에 없어서 이중지원의 문제가 발생할 것이다.

예비사회적기업이 경기도형사회적기업으로 간주할 수 있으나 지자체형 사회적기업 육성과 활성화를 위해서는 모범을 기준으로 지자체 고유의 사회적기업의 범위(포괄적 사회적기업)를 설정해야 내실 있는 지원정책을 추진할 수 있을 것으로 판단된다.

또한 인증정책의 한계를 극복하기 위해서는 인증=지원 보다는 사회적기업 유형화를 통해 직접지원과 프로젝트를 매개로 하는 간접지원 정책이 병행되어야 할 것이다.

사회적기업 육성지원에 관한 조례에서 사회적기업의 정의를 육성법과 동일하게 하여 개별 업무 중심으로 지원할 경우 고용부가 추진하고 있는 인증지원정책과 중복이 된다거나 이중지원 문제를 고려해야 하는 등 사회적기업의 수요와 욕구는 점점 발전하는데 지원정책은 법의 한계로 인해 그 수요를 쫓아가지 못하는 일이 발생하게 될 수도 있을 것이다,

사회적기업 초기지원에서는 재정지원, 컨설팅 등 다양한 전문조직의 참여 유인이 중요하나 성공모델 확산 시점에서는 사회적기업가 정신을 가진 인력의 발굴 및 육성, 사회적 목적의 지속성이 성패요인으로 작용하게 된다. 따라서 사회적기업은 사회적 목적과 영리활동을 동시에 추구하는 하이

브리드 조직의 기업모델로서 전달체계 또한 다양한 이해당사자와 다원화된 네트워크 구축을 기반으로하는 거버넌스 구조로 추진되는 것이 바람직할 것이다.

#### 4 경기도 사회적기업 중간 지원 조직의 기능과 역할

사회적기업 인증제도가 실시된 지 3년이 지나고 사회적일자리 사업단이 사회적기업으로 전환되면서 지속되던 인건비 지원이 종결되거나 지원이 종결되는 사회적기업이 생겨나고 있다. 사회적기업도 기업이므로 자립을 해야 한다고 주장하는 측에서는 인건비 지원이 종료될 경우 문을 닫는 사회적기업이 속출할 것이라라는 우려가 있었던 것이 사실이다. 그러나 막상 이런 우려와는 달리 2008년 지원 종료 54개소 조사결과, 폐업은 없고 고용 규모가 1319명에서 1,161명으로 축소되었다고 하다(이은애, 2011). 이는 단순한 고용감소라기 보다는 인건비 지원으로 인한 과잉 고용 조정효과로 볼 수 있을 것이다.

이렇듯 사회적기업에 대한 낮은 인식과 오해, 공급자와 수요자의 욕구불일치 증가, 일자리 창출이라는 단일목표에 따른 성과지표 설정 등 정부주도의 육성정책으로 인한 문제해결 방안이 모색되어야 하는데 이는 사회적기업 전담기구 설치를 통해 개별 사업단위의 지원방식이 아닌 정책의 일관성과 지속성이 유지되도록 해야 할 것이다.

사회적기업은 고용문제만이 아니라 범사회적 문제의식에서 출발하며 환경, 복지, 빈곤, 실업, 범죄, 차별, 지역개발 등 모든 분야에 사회적기업이 존재하므로 어느 한 부서의 독점영역일 수 없다. 즉 고질적인 부처이기주의 해결을 위해서라도 전달체계의 기능적 융합 모델이 모색되어야 할 것이다.

그리고 정부주도적 사회적기업 육성정책에 대한 비판의 목소리가 높은 만큼 다양한 이해당사자간의 파트너십(거버넌스 구조화)을 통한 지원정책이 필요하다. 이를 위해서는 섹터간/부처간/중앙-지자체간 파트너십을 통한 네트워크 강화를 위해 전문적인 민간의 참여와 역할을 촉진시키며 네트워크의 촉매역할을 할 수 있는 반민반관 형태의 중간지원조직이 바람직할 것이다.

이런 의미에서 지난 2월 개원한 한국사회적기업진흥원의 출범은 사회적 기업 활성화를 위해 전환점이 될 수 있을 것이라 기대된다. 한국사회적기업진흥원(이하 진흥원)의 출범은 사회적 기업이 국가적 관심사항에서 그치지 않고 실질적 전달체계를 갖게 되었다는 점과 지난 3년간이 사회적기업의 양적 성장을 위한 단계였다면 사회적기업의 질적 성장을 도모할 수 있는 주요한 전환점이라는 점에서 긍정적인 평가를 하고 싶다. 지금까지는 육성이라는 테두리 안에서 인증여부를 두고 씨름을 해 왔지만 진흥원의 출범으로 사회적기업의 진흥 즉 육성과 활성화라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

경기도에는 지난 11월 사회적기업 전담부서가 설치되고 고용부 지정 사회적기업 지원기관을 경기도 출연기관인 경기복지재단이 맡으면서 경제투자자의 제도적 지원과 복지재단의 실행력을 겸비하며 경제와 복지의 선순환 관계를 위한 전달체계의 기능적 융합이 시작되었다. 하지만 이 전달체계가 안정되고 정착되기까지는 매우 많은 난관이 있을 것이다. 하지만 사회적기업을 통한 사회문제 해결과 혁신을 위해서는 극복해야 할 필수과제라 생각된다.

## 5 경기도 사회적기업 지원정책 과제

첫째, 인증=지원의 직접지원정책에서 간접 지원방식으로 전환되어야 할 것이다.

인건비 등 직접지원 요건을 갖추기 위한 현재의 인증제는 장기적으로 지속되기도 어려울 뿐 아니라 신규 사회적기업 발굴과 지원의 장애가 되고 있다. 향후에는 사회적기업 등록제를 통한 간접지원방식의 도입을 시도할 필요가 있으며, 현재의 인증제는 사회적기업의 품질을 인증하여 신뢰성을 유지할 수 있는 우수 사회적기업 인증제도로 전환할 필요가 있다.

둘째, 사회적기업 생태계 조성을 위한 사회적기업 통합지원시스템 구축

이 필요하다. 사회적기업의 주관부처인 고용노동부는 사회적기업 지원정책을 주로 전국에 15개의 권역별 민간지원기관을 선정하여 인증지원 등 직접 사업을 주로 하여 왔으며 일부는 국비를 내시하여 지방비 매칭사업을 하고 있다. 올해부터는 사회적일자리 사업단과 예비사회적기업 업무가 지방정부로 전환되어 사회적기업의 지역화가 시작되었다고 볼 수 있다. 지방정부로 정책의 중심이 전환되고 있다고 하지만 소관부처 중심의 지원방식은 철저하게 top-down 방식이 될 수밖에 없을 것이다.

지역사회의 다양한 주체가 참여할 수 있는 거버넌스 구조의 지원체계가 만들어져야 하며 반드시 다양한 주체들이 의사결정 과정에 참여할 수 있고 영향력을 발휘할 수 있어야 한다.

마지막으로 사회적기업의 범위를 포괄적 사회적기업으로의 확대가 필요하다.

사회적기업은 복지국가의 위기, 사회적 배제, 실업문제를 해결할 수 있는 제3의 경제주체임에도 사회적기업의 성과 지표는 일자리 창출 개수로 평가받고 있는 것이 현실이다. 이를 해결하기 위해서는 먼저 인증사회적기업 뿐만 아니라 커뮤니티 비즈니스, 자활공동체, 장애인 표준사업장, 협동조합, 소셜벤처, 비영리 단체 등 다양한 사회적 경제조직이 참여할 수 있는 포괄적 사회적기업 개념의 확장과 이런 과정을 통해 다양한 주체들이 참여할 수 있는 채널을 마련해야 할 것이다. 이를 위해서는 경기도 예비 사회적기업을 『경기도형사회적기업』으로 개념화하고 이를 정책에 반영할 필요가 있을 것이다.

사회적기업의 지속적인 성장은 이윤창출과 경제적 자립에만 있는 것이 아니라 사회적 목적 실현과 그로 인한 사회적 영향이 동반되어야 한다. 그러므로 지배구조의 논리와 같은 소관부처 중심의 정책 결정 보다는 생태계를 통한 통합지원체계가 적절할 것이다. 그리고 사회적기업이 노동시장의 유연안정성을 보장하여 근로연계복지정책의 구체적 대안이 될 수 있기를 희망한다.



# 지역형 사회적기업 활성화 를 위한 과제



## V 지역형 사회적기업 활성화를 위한 과제

지난 6월 지방 선거를 계기로 보다 지방 분권적인 사회적기업 육성정책 추진이 가능하리라는 기대감이 확산되기 시작하였다. 여야를 막론하고 대다수 자치단체장 및 지방의회 후보들이 지역고용과 생활서비스 확충을 위한 지역밀착형 사회적기업 육성을 공약화 했을 뿐 아니라 부천시의 ‘사회적기업도시 만들기 프로젝트 추진단’과 같은 거버넌스 조직을 가동하기 시작했기 때문이다. 무상급식이 쟁점화 되었던 교육감 선거의 결과로는 친환경 로컬푸드 학교급식 시스템 구축을 둘러싸고 농민 생산조직과 유통 및 전처리를 담당할 농촌형 사회적기업들간의 협력도 분주히 이루어지고 있다. 이러한 사회적기업의 지역화 움직임은 최근 개정된 사회적기업 육성법 제5조 2항을 신설하는 개정과정을 통해 지자체장의 사회적기업 육성계획 수립을 의무화함으로써 더욱 강화되리라 전망된다.

또한 올 하반기부터는 주민 주도형 지역재생 지원정책이자 부처별 예비 사회적기업 육성수단이라 할 수 있는 기획재정부의 커뮤니티 비즈니스 시범사업, 행정안전부의 지역공동체 활성화사업, 농림부의 농어촌 공동체회사 육성 등도 시행되기 시작하여 그간의 중앙정부 주도적 사회적기업 육성 사업이 보다 지역화 되어 전개되리라는 기대를 갖게 한다.

지역형 사회적기업 육성이란 이렇듯 ‘지역 수요에 기반하고, 지역주민의 주도적 참여로 이루어지는 지역고용 및 지역사회 공헌형 사회적기업’을 의미한다. 이때 ‘지역형 사회적기업’은 사회적기업 육성법 상의 사회적기업 (social enterprises) 뿐 아니라 커뮤니티 비즈니스 (Community Business) 성격의 조직과 사업도 포함하는 포괄적 개념으로 보아야 할 것이다.

세계적으로 사회적 기업(social enterprises)이란 ‘사회적 목적을 위하여 재화나 서비스를 생산 판매하는 사회적 임무 지향적(social mission-driven) 조직’을 의미한다. 사회적 기업은 영업을 통해서 발생하는 수익을 주주에게 분배하고자 하는 것이 아니라, 관련 사회적 목적을 지지하거나 이를 달성하려는 사회적 기업 자신을 위해서 사용하고자 한다. (Pearce, 2003)

반면 커뮤니티 비즈니스 (Community Business)란 ‘지역이 당면한 문제에 대해, 그 지역주민이 주체가 되어, 다양한 지역 내 유희자원을 활용하여 비즈니스 형태로 지속적으로 해결해 나가는 조직 또는 사업체’를 말한다. (김윤호, 서울시립대)

커뮤니티 비즈니스 사업이란 영국 대처 정부시절 ‘작은 정부’의 정책방안으로 지역주민들의 사업체에 공공사업을 위탁한 것이나, 1990년대 일본에서 장기 경기침체로 지방자치단체의 세수가 부족하자서 지역주민의 협력 하에 지역사회에 필요한 서비스의 안정적 공급과 지역경제 살리기 일환으로 추진된 신공공관리 (new public management)의 한 흐름이라 이해할 수 있다.

이러한 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스가 성장하게 된 배경을 살펴보면, 외환위기를 전후로 한 저성장 경제발전기 도래, 제조업 등 기존 산업의 일자리 창출력 급감과 공장이전에 따른 지역경제 침체, 고용없는 성장의 구조화, 내수 활성화의 기반인 서민경제의 중요성 부각, 사회양극화 심화로 취약계층의 노동을 통한 사회통합력 제고 필요, 저출산 고령화 및 여성 경제활동 증가에 따른 사회서비스 수요 증가에 비해 지역커뮤니티 붕괴로 대응책 필요 등 사회적 위기와 혁신의 수요가 한국 뿐 아니라 세계적으로 공통된 성장 배경이 되었던 것을 알 수 있다. 특히 비수도권 지방의 경우에는

지속적인 인구유출, 지역 간 불균형도 증가, 지역발전의 외부 의존도 심화, 지역지원 정책사업의 자율성과 창의성 부족 등의 문제가 더해지면서 지역의 내발적 발전 전략으로서 더욱 주목받게 된 것을 알 수 있다.

이러한 상황을 타개해 나가기 위해서는 아래 그림과 같이 지역개발의 새로운 전략이 필요하다. 그간 지역개발이라고 하면 중앙정부나 행정 등 소수가 주도하여 부동산 재개발이나 외자유치를 통한 산업단지 조성에 주력하는 방식이 전형적이었으나 이런 결과는 인구의 도시 집중화와 부의 편중 문제를 반복시키거나 지역고용 및 지역 내 선순환적인 경제발전으로 이어지지 못하는 한계를 보여주고 있다. 이에 시민들의 참여와 민관 거버넌스를 통해 보다 협력적이고 창의적이며, 지역사회의 인력과 사회적 자본의 개발을 가능하게 하는 지속 가능한 지역사회 개발 전략으로 전환할 필요가 있다.



인용: 김재현, 2009, 커뮤니티 비즈니스 & 지역만들기

[그림 V-1] 지역개발 정책의 새로운 흐름

지방자치단체에서 사회적기업의 지역화, 커뮤니티비즈니스와의 통합적 접근이란 바로 이러한 새로운 지역개발 전략인 ‘내발적 발전론’에 입각한 정책 철학을 의미한다. 그렇다면 내발적 발전론이란 무엇일까?

일반적으로 지역의 산업을 진흥하는 방법으로는 다음의 3가지를 들 수 있다. 첫째, 현존하는 산업·기업을 육성하여 발전시키는 방법으로 (내발적 발전 I) 지역의 농림업이나 상·공 관광업을 시대의 요구에 맞추어가면서 발전시키는 방안이다. 둘째, 현지에 없는 산업분야를 현지의 힘으로 창출하는 방법으로 (내발적 발전 II) 지역에는 없지만 생활을 위해서 필요한 산업 분야·기업을 육성하기 위해서 현지의 자원, 기술을 활용하여 현지의 자금과 경영력으로 창출하는 방안이다. 셋째, 지역 바깥으로 부터 기업을 유치하는 방안으로 (외래형 개발) 지역 외부로 부터 자본 및 기업을 유치하여 이를 통해 지역고용을 창출하는 방법이다.

1950~1960년대 일본에서는 지역의 외부로부터 기업을 유치해서 지역을 개발하는 외래형 개발방법이 주류를 이루었다. 외래형 개발의 결함으로 세 가지를 들 수 있는데 첫째는 개발이익이 기업본사가 있는 외부 대도시로 유출되어 개발지역의 경제적 효과가 두드러지지 않았다는 점, 둘째는 기업의 경영 결정권이 지역외부의 모기업 또는 주주가 가지고 있기 때문에 지역 주민의 의지로 지역의 산업진흥을 추진하는데 한계가 있다는 점, 셋째는 개발지역의 자연적·사회적·문화적 조건을 무시한 이익우선주의에 의해 심각한 공해·환경파괴가 발생했다는 점이다

외래형 개발 의존에 따른 문제들은 선진국의 경험에서도 유사하게 나타나는 바, OECD(1992)보고서에 따르면 ① 대규모 투자와 대기업을 유치하여 성장한 지역이더라도 시장조건이 변하면 대기업을 외지로 이전함으로써 심각한 후유증을 겪은 지역이 적지 않고 ② 또 고용이 창출된 경우도 고용 창출 비용이 과다하여 ③ 기업을 붙잡기 위해서는 더 한층의 외부자원이나 공공 인프라 공급이 지속되어야 하지만 재정한계로 이를 지속하기 어렵고 ④ 더 문제는 지역의 자생적인 기업이 창출을 방해하거나 대체해 버렸다는 것이다.

이러한 개발정책의 실패를 반성하면서 1970년대 중순부터 외래형 개발을 대체하는 내발적 발전방식이 이론화 되어왔다. 내발적 발전방식은 첫째, 목적에 있어서 환경보전을 정책의 큰 틀로 삼아 주민생활의 질적인 향상을

도모하고 종합적인 지역 발전을 목적으로 한다. 둘째, 방법론적으로는 지역 내의 자원·기술·산업·인재·네트워크 등의 소프트 자원과 하드 자원을 활용해 지역 내 산업제휴를 증시하고 도시와의 교류·제휴를 도모하는 가운데 환경보전을 위해 필요한 규제와 유도를 실시한다. 셋째, 주체 측면을 보았을 때, 현지의 행정·기업·주민주체가 되어 지역의 자율적인 의지에 근거한 정책을 형성함으로써 분권과 지방자치, 주민참여를 증시한다는 특징을 갖는다.

그렇다면 구체적으로 내생적 발전은 어떤 전략인가. OECD(1992) 및 Giacchino Garofolied(1992)는 내생적 발전의 성공조건으로서 ① 지역자원의 활용 ② 산업 다변화 ③ 토착기업가 육성 ④ 지역 내 주체간의 파트너십 ⑤ 사회경제적 변환능력(외부 도전에 대한 응전)과 혁신의 능력 ⑥ 사회적 학습의 증진 ⑦ 지역 내 협력을 촉진하고 외부자본을 통제할 수 있는 규제제도 및 기구의 발달을 들고 있다.

그러나 이 내생적 발전 전략도 문제가 없는 것은 아니다. 이 전략은 아직 일관된 경제이론으로 뒷받침되거나 필요한 정책 수단에 합의를 이루지 못하였다. 더구나 외부의 영향에 대해 자율적인 형태로 사회발전을 낙후지역에서 추진한다는 것은 이상적인 생각이고 현실과 거리가 멀다는 비판도 받고 있다. 특히 글로벌 시대에 지역경제는 대기업의 입지 행동이나 세계 경제동향에 현저하게 영향을 받으며, 지역내부만의 자원동원으로 세계 경쟁에 살아남기 어렵지 않느냐 하는 의문도 제기되고 있다.

그럼에도 불구하고 내생적 발전이 주목받는 이유는 실질적으로 지역발전에 중요한 것은 물리적 자원보다는 기업가 정신, 제도적 환경 등의 소프트한 능력이며 이것은 중앙정부나 외부로부터의 지원과 각종 인프라의 공급만으로 배양될 수 있는 것이 아니기 때문이다.

이런 점에서 미국 오하이오 주립대학의 Frola 교수가 지역정책은 ‘지역개발’ 대신 ‘지역건설’이 되어야 한다고 말하는 것은 매우 시사적이다. 개발은 물질적 경제적 측면을 중시하고 외부에 의해 지역발전이 주도되지만

‘지역건설’은 내부자원과 추동력에 기초하여 사회적 자본을 배양하고 새로운 소득기회와 지역의 어메니티를 만들어 나가는 것이 되어야 하기 때문이다. 다시 말하면 중앙정부의 지원이나 외부 자본을 유치하더라도 이것을 주도적으로 활용하여 외부의 힘에 매이지 않고 지속적인 지역발전을 도모할 수 있는 능력, 또한 물질적 경제적 발전뿐만 아니라 인간적, 환경적 발전을 추구하는 발전이 지역의 비전이 되어야 한다는 것이다. 이런 이념은 지속 가능한 발전(Sustainable Development)과도 일맥상통한다.

Amin에 따르면 이런 내생적 지역발전 전략은 지역내부의 노력과 지역 및 외부 행위자간의 파트너십을 통한 제도적 기반의 구축의 조합속에서 가능하다고 분석되고 있다. (Amin, 1999)

우선 지역 내부의 노력이 필요한 과제로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 클러스터의 구축과 지역경제의 협력체계 구축(Building clusters and local economies of association) 둘째, ② 학습과 적응에 대한 학습(Learning to learn and adapt) 셋째, 엘리트 담합이나 지배가 아닌 다양한 주체들의 참가(Broadening and mobilising the local institutional base) 넷째, 사회적 통합과 사회적 일자리의 창출(Socially inclusive forms of entrepreneurship and employment)이 필요하다.

또한 지역과 외부 행위자간의 파트너십 발전을 위한 제도적 기반의 구축도 중요하며 이를 실현하기 위한 방안으로는 첫째, 지방분권을 통한 중앙정부와 지방정부간 권한의 재분배(수직적 분권)와 지방에 주어진 권한의 행정과 민간 공유(주민자치, 수평적 분권, 민관 분권)가 필요하며 둘째, 지방과 중앙정부간의 협력체계 구축, 즉 거버넌스 형성이 중요하다는 점이다.



## 결론 및 정책 과제

## Ⅵ 결론 및 정책 과제

이러한 연구 분석과 그간의 사회적기업 육성 정책에 대한 평가들을 반영하여 향후 지역형 사회적기업 발전 및 이를 통한 지역사회의 내발적 발전을 이끌기 위한 지자체의 과제를 제시하는 것으로 이 글을 마치고자 한다.

- 첫째로 사회적기업 육성을 추진하는 지방자치단체의 비전이 무엇이며 그에 걸맞는 거버넌스 관점이 수립되어 있는지를 환기해 볼 필요가 있다.

내발적 발전 전략이란 지역의 자원과 파트너십을 기반으로 한 발전이라고 정의할 수 있다. 여기서 파트너십이란 지역내부 뿐만 아니라 그 상부조직(중앙정부)과 지방간의 파트너십도 포함한다. 중앙정부의 적절한 지원과 중앙, 지방간의 파트너십이 구축되어야 하며, 이 과정에서 지역 내부에 잘 발달된 긴밀한 민관 네트워크를 통하여 지역의 화합, 행정비용의 최소화, 지역자본의 동원과 활성화가 가능할 수 있어야 한다.

이런 점에서 향후 정부의 정책 기조 내에 시민사회의 empowerment에 기초한 분권, 자치적 경제 민주주의 신장이라는 가치 철학을 수립하고, 중앙정부와 지자체·민관간·민민간의 거버넌스의 효용성에 대하여 재인식하는 과정이 최우선적으로 마련되어야 하겠다. 또한 섹터간 거버넌스가 가능



하기 위해서는 섹터별 역량개발과 상호신뢰를 기초로 한 수평적 관계형성이 필요하다는 점을 인식하고 이를 정책추진시 하위목표로서 견지해 나갈 필요가 있다. 관료사회 안에서도 이러한 이해가 높아지도록 민관이 공동 주관하는 공무원 순회교육 등 다각적 노력을 기울여야 하겠다.

- 둘째, 지역자원의 재발견과 적극적 활용자세가 필요하다.

지역자원은 경관, 온천, 호수 등 자연조건이나 문화, 풍토, 역사 유적 등 인문환경 등 다양하다. 지역 자원의 재발견은 일반적으로 자기 지역이 다른 지역과 비교할 때 독자적인 우위성을 가진 장점을 발견해 내는 것이다. 그런데 많은 낙후지역의 경우 통상의 관점에서 볼 때 장점보다는 단점을 지닌 것이 일반적이다. 따라서 지역의 재발견에서 중요한 것은 장점의 재발견 뿐 아니라 흔히 지역의 불리한 점으로 인식되어 온 것들을 내발적 자원으로 발견해 내는 것이다. 이른바 역발상이 필요하다.

일본 요코하마시의 일용 항만노동자 밀집 거주촌이었던 고토부키초의 사례가 이 경우에 해당한다고 볼 수 있다. 항만산업의 해외 이전으로 지역 경제가 침체되고 생산인구가 빠져나가버리자 거주민 6,500명 중 50%가 고령자이고 80%가 국가 생계비 수급자를 차지하는 상황을 맞이하게 된다. 이에 지자체 및 숙소 건물주들을 중심으로 부동산 재개발에 대한 필요가 제기되기 시작하면서 거주민들의 생활터전이 사라질 위기에 처하자 청년 사회적기업가가 나서서 ‘골킥덩어리인 빈방을 자원화하자’는 슬로건 아래 청년 배낭여행객들을 위한 유스호스텔로 전환, 사회적기업 형태로 운영하기 시작하였다. 이 과정에서 외화획득은 물론 숙소관리 및 마을가꾸기 등에서 지역고용을 창출하고 숙소 운영 수익을 지역사회에 환원하여 무상급식소 운영 등 지역주민 복지서비스를 제공한 사례와 같이 역발상이 필요한 상황이다.

- 셋째, 리더와 주체의 형성이 무엇보다 주요하다는 합의가 필요하다.

내발적 발전과정에서 사회적 기업가(Giacchino Garofoli, ed., 1992) 또는

키-피슨(key-person, 1996)은 지역 내 전통의 재창조나 혁신과 상호학습을 선도하는 리더로서 매우 중요하다. 각지에서 내생적 발전의 경쟁이 가속화 될수록, 그리고 세계화가 진행될수록 지속적인 위기가 도래하므로 이에 대한 대응과 자기 혁신을 이끌 리더의 기업가 정신 및 인재의 양성은 물론, 지역 내 상호학습 및 외부와의 교류 시스템의 지원이 요구된다 하겠다.

이에 현재 고용노동부에서 지원하고 있는 사회적기업가아카데미 외에도 대상별-청년, 여성, 퇴직자, 사회적기업 근로자 등-로 분화된 아카데미 추진은 물론 지역 간 국제적인 사회적기업가 교류 지원도 필요하리라 본다.

일본의 경우에도 각 지역의 내발적 발전의 사례를 보급하고 교육훈련하는 기구로 자치성 산하의 후루사토 정보센터(1985), 21세기 지역활성화센터(1991) 등이 기여한 바 크다. 또한 현 단위의 광역자치정부가 중요한 역할을 하였는데, 명품온천 관광으로 명성을 얻고 있는 오오야마 유후인의 경우에도, 이 사례를 ‘내발적 발전의 일촌일품’이라고 명명하고 이를 전국에 홍보한 사람이 바로 오오이타현의 지사였다. 오오야마의 지사는 보조금 등의 직접지원 보다는 정보제공, 유통, 기술지원, 그리고 교육훈련 등 내발적 발전의 기반 조성을 위한 간접지원에 초점을 두었다.

- 넷째, 지역형 사회적기업 육성시 정책목표의 통합성이 필요하다.

지역형 사회적기업은 현세대의 일자리 창출을 통한 소득증대 효과 뿐 아니라 지역사회의 자연, 경제, 문화의 종합적 발전을 목표로 추진되어야 한다.

이에 특히 한국에서는 사회적기업가의 사회적 역할을 좀 더 확장하여 인식하고 이를 지원할 수 있는 지원체계 정비가 필요하다. 즉, 현재 정부가 사회적기업가에게 기대하고 있는 역할은 단기적인 신규 일자리 창출에 절대적 비중을 할애하고 있는 바, 향후로는 신규 고용창출 뿐 아니라 창출된 일자리의 질과 사회의 지속가능성을 높이기 위한 혁신성의 발휘라는 사회적 역할에 주목하고 지원할 수 있어야 한다. 이를 통해 사회적기업의 창업

과 인증 전후 특정시기로 편중되었던 정부 지원이 사업단계별 맞춤 지원체  
계로 변화가 가능할 것이며, 제3섹터나 사회적기업가가 만들어 낸 사회적  
경제적 가치도 폭넓게 평가할 수 있으리라 본다.

일본의 유후인의 개발 과정에서도 1976년에 개최된 심포지엄을 통해 ‘이  
마을에 아이들이 남을 것인가?’ 라는 물음을 던지면서 주민들의 생활여건  
개선과 지속 가능한 마을가꾸기를 개시하였다. 이에 ‘가장 살기 좋은 마을  
이야 말로 가장 좋은 관광지이다’라는 모토하에, 주민을 위한 어린이 음악  
제, 유후인 음악제, 유후인 영화제, 건강 마라톤대회 등을 추진한 결과, 다  
양한 계절별 이벤트를 보유한 관광지로 발전하게 된다. 또한 대규모 투자  
를 가급적 배제하고 지역주민 투자를 견인한 결과, 대규모 호텔이나 리조  
트가 아닌 주민들의 기존 가옥을 활용한 작은 여관을 이용하게 되는데 이  
것이 오히려 안정적 경영을 가능하게 하고 전통가옥의 정취와 친절함이 대  
도시 소비자들에게 호응을 얻게 되어 경쟁력 확보와 고가격 고품질 전략수  
행을 가능하게하는 기반이 된다.

- 다섯째, 정부의 적절한 지원과 지역시민의 지지기반 형성을 병행해 나간다.

정부와 시민사회계는 이미 한국적 사회적기업의 성장동력 중 하나로 자  
리잡은 정부의 적극성과 정책역량을 활용하는 한편, 취약점인 시민들의 지  
지 기반을 어떻게 형성할 것인지를 함께 풀어가야 한다. 특히 사회적기업  
에 대한 시민들의 윤리적이고 호혜적인 자본투자, 후원, 자원봉사, 구매, 홍  
보 등의 다양한 역할을 개발하고 참여 창구를 확장해 나가는 과정을 제3섹  
터가 주도하도록 함으로써 호혜적 시민의식이 함께 성장할 수 있도록 방향  
전환이 필요하다.

- 여섯째, 지방정부 차원의 특수성과 차별성이 담보된 구체적인 방안에 대한  
제도화가 필요하다.

2010년 하반기부터 사회적기업 지원정책 중 지역형 (예비)사회적기업의  
지정과 사회적일자리 인건비 지원 등의 일부 정책이 고용부에서 지방정부

로 이관되고 있다. 특히 고용부와 의 계약관계로 있던 권역별 지원기관이 2011년부터는 고용부와 지방자치단체의 공동 지정기관으로 지방자치단체와의 연계가 한층 강화되었다. 이는 중앙정부이면서 대상 중심으로 사업을 추진해온 고용부와 사회적기업의 직접적인 지원보다는 고용부 매칭사업 중심으로만 사업을 추진하던 지자체와의 혼란을 가중시키는 원인이 되고 있다. 즉 광역 지방자치단체 입장에서는 사회적기업 업무를 추진할 수 있는 역량이 갖춰지기도 전에 고용부로부터 업무의 중심이 옮겨졌을 뿐 아니라 절반 정도가 아직 전담부서가 설치되지 않은 상태여서 그 혼란은 더욱 심해지고 있다. 따라서 광역지자체는 사업중심의 직접지원보다는 체계적이고 안정적인 지원이 가능하도록 정책의 제도화에 앞장서야 할 것이다. 그러기 위해서는 권역별 지원기관의 역할 강화와 파트너십을 통한 협력체계 구축이 시급하다.

- 일곱째, 지방정부 고유의 효과적인 지원체계를 구축해 간다.

현재 추진 중인 각 중앙 부처별 재정지원 일자리 사업은 각기 다른 외형만을 가지고 내용의 차별성은 없이 각기 추진 중이다. 그러나 이 사업들이 지방자치단체로 내려오면서 칸막이 행정에 의해 정책 접근이 제한되거나 지방마다 각기 다른 부서에서 추진하며 정책의 중복성과 효율성의 문제가 지적되고 있다.

따라서 지방정부 차원의 정책의 효율성과 사각지대 해소를 위한 전달체계의 재정비가 필요하며 깔대기 체계를 통한 정책의 조정과 통합과정을 위한 지원체계가 구축되어야 할 것이다. 이를 위해서는 부처 이기주의나 칸막이를 과감히 탈피할 수 있도록 부처 간의 기능적 융합을 시도해 볼 필요가 있다.

- 여덟째, 사회적기업 성장단계별 지원정책을 위한 지원정책의 재배열이 필요하다.

2012년은 제1차 사회적기업 5개년 지원계획이 종료되는 시기로 사회적기업의 1세대의 시기 또한 마무리 되는 것으로 볼 수 있다, 그러나 사회적

기업 육성법 제정 기준으로 했을 때의 1세대인 것이지 이들의 조직기원을 보게 되면 자활이나 사회적 일자리 등 훨씬 역사가 오래된 곳이 많다. 그러므로 사회적기업 인증 시점을 기준으로 모든 사회적기업을 단선화 시키게 되면 커다란 오류를 낳을 수 있다. 창업초기 단계지원이나 컨설팅, 멘토링 보다는 사업자금 지원이나 전용기금에 의한 융자지원 같은 지원이 더 절실한 기업이 있을 수 있기 때문이다. 그리고 우리나라는 사회적기업이 사회 서비스를 제공을 통한 사회통합이라기 보다는 취약계층에 대한 고용지원이나 서비스 지원이 주요 기능으로 사회적기업의 유형화가 되어 있지 않은 상태에서는 사회적기업의 역량이나 자생력을 획일화 시키는 데에는 한계가 있다.

그러므로 사회적기업 조직기원에서부터 성장단계별 지원정책이 개발되어야 할 것이다. 창업단계에서부터 예비사회적기업 지정, 사회적기업 인증을 거쳐 제도적 지원이 종료되는 시점에서의 진단을 통한 맞춤형 지원정책 등 사회적기업의 지속가능성을 위한 성장단계별 지원정책이 개발되어야 할 것이다.

이상으로 사회적기업 지원정책의 현황과 과제를 위하여 제도화 단계에 대한 정리를 해 보았다. 사회적기업의 확대와 발전이 정책의 제도화를 이끈 것이 아니라 제3섹터 중심의 활동임에도 불구하고 제도가 먼저 만들어지고 사회적기업을 육성한 보기 드문 사례가 우리나라의 사회적기업 육성 지원 정책이다. 사회적기업이 성장과 복지가 선순환하고 지속가능한 발전을 위한 사회통합 대안으로 받아들여 질 수 있도록 이에 대한 지속적인 연구와 제도화 방안은 계속되어야 할 것이다.

- 강병구(2000), 『공공근로사업의 효과 분석 및 정책 과제』, 한국노동연구원
- 고용노동부(2010), 2011년 사회적기업 및 일자리 정책방향, 2010 한국사회적기업 협의회 정책워크숍
- 국회환경노동위원회(2007), 『사회서비스 일자리 마련을 위한 사회적기업 육성법 설명회: 사회적기업 무엇을 어떻게 만들 것인가?』
- 김성기(2010), “경기도 사회적기업 지원 정책에 대한 평가”, 『경기도 사회적기업 발전 과제 모색을 위한 정책 토론회』, 경기복지재단
- 김정원(2009), 『사회적기업이란 무엇인가』, 서울: 아르케
- 김혜원(2008), “한국 제3섹터의 고용창출”, 『한국사회적기업 육성정책과 경쟁력』, 사회적기업연구 심포지엄 자료집
- \_\_\_\_\_(2010), “한국의 사회적기업 육성지원정책”, 『2010 사회적기업지원정책 국제심포지엄 자료집』, 경기복지재단
- 나영돈(2008), “사회적기업 육성 기본계획(2008~2012)”, 『한국사회적기업 육성정책과 경쟁력』, 사회적기업연구 심포지엄 자료집
- 박 경(2010), 대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론, (재)지역재단 14차 지역리더 포럼
- 사람입국, 일자리위원회(2006), 『제75회 국정과제회의』
- 이영환 외(2010), 『경기도 사회적기업 발전전략 연구』, 경기복지재단
- 이은애(2010), 사회적기업가 양성을 위한 정부의 역할 및 과제, KDI 국제심포지엄
- \_\_\_\_\_(2010), 사회적기업법 제정의 배경과 내용 그리고 제정이후의 변화, 제2회 한·일 사회적기업 국제심포지움 및 장애인교류대회
- 임혁백 외(2009), 『사회적경제와 사회적기업』, 서울: 송정
- 장원봉(2006), 『사회적경제의 이론과 실제』, 서울: 나눔의 집
- 호보 타케히코(2003), 일본의 내발적 발전론과 지역활성화, 강원발전연구원