

지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구



채종헌, 이종한

- 연구책임자 : 채종헌 연구위원
이종한 수석연구위원
- 공동연구자 : 장현주 교수(숭실대학교)



한국행정연구원



대한민국은 계속된 산업화와 정보화의 물결 속에서 세계 유례가 없는 경제 성장을 이룩하여 왔습니다. 앞으로의 과제는 이러한 눈부신 성과를 어떻게 지속가능한 발전으로 연결시키는가에 있다고 할 수 있습니다. 지구환경 문제와 저출산·고령화 사회 문제, 그리고 사회 양극화와 실업문제 등은 지속가능한 발전을 위해 우리 사회가 해결해야할 공동의 숙제라 할 수 있습니다.

이러한 문제를 해결하기 위해 세계는 사회적기업에 주목을 하고 있으며, 우리 정부도 이러한 시대적 요청에 부응하여 사회적 기업을 국정 과제로 선정하고 사회적 기업의 육성과 활성화를 위한 노력을 기울이고 있습니다. 사회적기업은 사회적 소외계층에게 사회서비스와 일자리를 제공하여 공익성과 수익성을 동시에 추구하는 기업으로서 우리 사회의 지속가능한 발전을 가능케 하는 대안이 될 수 있기 때문입니다.

이런 의미에서 태동기에 있는 한국의 사회적 기업에 대한 실태를 점검하고 그 활성화 방안을 모색하고 있는 본 연구는 적실성 있는 한국의 사회적기업 모델을 개발하는데 적지않은 도움이 되리라 생각합니다. 이 연구를 책임지고 수행한 채종헌 박사, 이종한 박사과 최준규 위촉연구원의 노고를 치하하며, 연구관련 자문을 수행해주신 외부 전문가들의 노고에 감사를 드립니다.

2009년 12월

한국행정연구원 원장 박 응 격



제1장 서론

제1절 연구의 배경	2
제2절 연구의 목적	3
제3절 연구범위와 방법	4
1. 연구의 범위	4
2. 연구의 방법	5
제4절 연구의 기대효과	6

제2장 지속가능발전과 사회적 기업

제1절 사회적 기업의 개념	10
1. 사회적 기업의 정의	10
2. 사회적 기업과 마이크로파이낸스	13
제2절 지속가능발전에 대한 이론적 논의	14
1. 지속가능발전의 정의	14
2. 사회적 경제와 지속가능발전	16
3. 지속가능발전과 사회적 기업	17
제3절 사회적 기업과 지속가능발전	19
1. 지속가능발전을 위한 거버넌스 논의	20
2. 사회자본과 지속가능발전	23
3. 커뮤니티를 통한 사회적 기업의 지속가능발전	25
제4절 사회적 기업의 형태	28
1. 사회적 기업의 국가별 형태	28
2. 사회적 기업의 제도적 형태	39

제3장 연구설계

제1절 선행연구의 검토	48
제2절 연구 설계	56
1. 분석 모형	56
2. 자료의 수집과 분석방법	57

제4장 사회적 기업의 도입과 사업 현황

제1절 사회적 기업의 도입 배경	62
1. 공공부문 공급에서 민간자원의 역할	62
2. 능동적 복지와 휴먼뉴딜	64
제2절 사회적 기업의 정책적 흐름	66
1. 자활근로 및 자활공동체 사업	66
2. 사회적 서비스 일자리 창출 사업	69
제3절 국내 사회적 기업의 도입	73
1. 도입배경	73
2. 「사회적기업육성법」의 취지 및 운영	76
3. 사회적 기업 인증 현황 분석	77
4. 사회적 기업과 교육	80
제4절 사회적 기업의 주요 사례	83
1. 해외 사회적 기업의 주요 사례	84
2. 국내 사회적 기업의 주요 사례	90
3. 마이크로파이낸스 사업의 주요 사례	94

제5장 사회적 기업의 주요 정책 행위자 인식 분석

제1절 사회적 기업의 주요 정책 행위자	101
1. 정부기관	101
2. 사회적 기업	106
3. 사회적 기업 지원기관	110
4. 연구기관	114
제2절 표본 현황 및 사회적 기업 현황	115
1. 표본 및 설문 구성	116
2. 사회적 기업의 현황 및 분포	119
제3절 사회적 기업에 대한 인식 분석	144
1. 사회적 기업에 대한 전체 인식	144
2. 행위자 특성에 따른 사회적 기업에 대한 인식	160



제6장 사회적 기업의 활성화 요인 및 정책 우선순위 분석

제1절 사회적 기업의 활성화 요인	185
1. 법·제도적 요인	186
2. 이해관계자 요인	188
3. 운영 및 평가 요인	189
제2절 AHP 기법을 활용한 정책 우선순위 분석	193
1. 표본 및 설문 구성	194
2. 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위	196
3. 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위	201

제7장 정책적 제언 및 결론

제1절 결과 요약	226
1. 사회적 기업의 현황	226
2. 주요 행위자의 사회적 기업에 대한 인식	227
3. 행위자 특성에 따른 사회적 기업 인식 차이	229
4. 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위	231
제2절 정책 제언	233
1. 사회적 기업의 개념과 범위 확정	234
2. 재정지원 방식의 변화 모색	234
3. 재원확보 방안 마련	235
4. 마이크로 파이낸스 사업과의 연계 방안 마련	239
5. 민·관·기업 연합 네트워크를 통한 사업 프로그램 설계	241
6. 사회적 기업에 대한 운영 지원과 교육 지원	242
7. 사회적 기업 연구 활성화 지원과 활성화 논의기구 설치	243

부 록

부록 1 사회적 기업 관련 인식 조사	254
부록 2 사회적 기업 관련 참여자 인터뷰	265
부록 3 사회적 기업 관련 정책 우선순위 조사	270

<표 II-1> 국가별 사회적 기업 정책 현황	31
<표 II-2> 미국과 유럽의 사회적 기업 비교	33
<표 II-3> 사회적 기업의 운영 모델	42
<표 II-4> 사회적 기업의 개념과 유형	44
<표 III-1> 사회적 기업 주요 선행연구	54
<표 IV-1> 사회적 기업 관련 국정과제	65
<표 IV-2> 자활공동체와 사회적 기업 비교	67
<표 IV-3> 사회적 일자리 정책의 사회적 기업 정책으로의 전환 과정	69
<표 IV-4> 사회적 기업 관련 정책의 제도적 변화와 특성	75
<표 IV-5> 사회적 기업의 분류	77
<표 IV-6> 권역별 지원기관 현황	81
<표 IV-7> 루비콘의 수입·지출 현황 (2006~2007)	86
<표 IV-8> 국내 사회적 기업 자본 투자(지원) 조직 현황	96
<표 V-1> 사회적 기업 육성정책 과제별 역할분담	103
<표 V-2> 표본의 구성	117
<표 V-3> 사회적 기업 관련 인식조사 설문문항	118
<표 V-4> 사회적 기업 표본의 일반 현황	120
<표 V-5> 사회적 기업 주요 행위자의 중요성에 대한 인식	145
<표 V-6> 사회적 기업 인증기준의 합리성 정도	148
<표 V-7> 사회적 기업 인증기준의 적절성에 대한 인식	149
<표 V-8> 정부 지원제도의 지원현황 및 중요성에 대한 인식	151
<표 V-9> 사회적 기업 분야의 문제 해결 필요성에 대한 인식	159
<표 V-10> 주요 참여자의 중요성에 대한 행위자별 인식	162
<표 V-11> 사회적 기업 인증제도에 대한 행위자별 인식	163
<표 V-12> 사회적 기업 인증과정에 대한 행위자별 인식 현황	164
<표 V-13> 사회적 기업 인증기준의 합리성에 대한 행위자별 인식	165
<표 V-14> 사회적 기업 인증기준의 적절성에 대한 인식	167
<표 V-15> 정부의 제도별 지원현황에 대한 행위자별 인식	169
<표 V-16> 정부의 제도별 지원항목의 중요성에 대한 행위자별 인식	170
<표 V-17> 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 행위자별 인식	171
<표 V-18> 정부의 사회적 기업 지원에 대한 행위자별 인식	172
<표 V-19> 사회적 기업 자립의 문제점에 대한 행위자별 인식	174
<표 V-20> 사회적 기업 평가에 대한 행위자별 인식	175
<표 V-21> 사회적 기업 평가주체에 대한 행위자별 인식	177
<표 V-22> 사회적 기업 평가 고려요소에 대한 행위자별 인식	178

Contents



<표 V-23> 다른 제도에 대한 사회적 기업 정책에 대한 행위자별 만족도	180
<표 V-24> 사회적 기업 분야 문제 해결 필요성에 대한 행위자별 인식 ..	181
<표 VI-1> 사회적 기업 활성화 요인	190
<표 VI-2> 사회적 기업 활성화에 관한 세부 지표	195
<표 VI-3> 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위	199
<표 VI-4> 사회적 기업 활성화에 대한 정부기관의 정책 우선순위	204
<표 VI-5> 사회적 기업 활성화에 대한 사회적 기업의 정책 우선순위	208
<표 VI-6> 사회적 기업 활성화에 대한 지원기관의 정책 우선순위	212
<표 VI-7> 사회적 기업 활성화에 대한 연구기관의 정책 우선순위	218
<표 VI-8> 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위	223



<그림 II-1> 사회적 경제의 성장 전략	17
<그림 II-2> 영국의 사회적 기업 지원체계	36
<그림 II-3> 사회적기업 육성법상 사회적 기업의 유형	40
<그림 III-1> 분석 모형	57
<그림 IV-1> 사회적 일자리 관련 정책의 주요 범주별 추이	72
<그림 IV-2> 에스페란자 직업훈련의 목표	87
<그림 V-1> 사회적기업 육성정책 추진체계	102
<그림 V-2> 사회적 기업 표본의 일반현황	121
<그림 V-3> 주요 서비스별 사회적 기업의 구성 현황	122
<그림 V-4> 법제상 사회적 기업 설립 형태	123
<그림 V-5> 설립동기별 사회적 기업의 설립 형태	124
<그림 V-6> 사회적 기업의 취약계층 근로자 비율	125
<그림 V-7> 인증유형별 취약계층 고용현황	126
<그림 V-8> 취약계층 구성 집단 현황	127
<그림 V-9> 취약계층 급여 수준	127
<그림 V-10> 사회적 기업 설립 자금 재원 현황	128
<그림 V-11> 사회적 기업의 총매출 규모 현황	129
<그림 V-12> 사회적 기업 총수입에서 영업이익의 규모	130
<그림 V-13> 사회적 기업 총수입에서 정부 지원금의 규모	131
<그림 V-14> 영업이익 가운데 공공시장 매출이 차지하는 비율	132
<그림 V-15> 총지출 가운데 노무비 규모	133
<그림 V-16> 총지출에서 노무비를 제외한 지출 분야 현황	133
<그림 V-17> 사회서비스 가운데 취약계층 수혜 현황	134
<그림 V-18> 인증유형별 취약계층에 대한 사회서비스 제공 현황	135
<그림 V-19> 정부지원 중단 시 운영상 문제 발생의 원인	136
<그림 V-20> 정부지원 중단 시 적자 보전 방안	137
<그림 V-21> 사회적 기업의 자립가능 시기에 대한 인식 현황	138
<그림 V-22> 사회적 기업 인증 전에 지원받은 제도 현황	139
<그림 V-23> 「사회적기업육성법」에 대한 불만족 사유 현황	139
<그림 V-24> 연계기업으로부터의 지원 내역 현황	140
<그림 V-25> 연계기업의 효율성에 대한 인식 현황	141
<그림 V-26> 사회적 기업의 의사결정구조 현황	142
<그림 V-27> 의사결정구조의 민주성에 대한 인식	143
<그림 V-28> 의사결정구조의 효율성에 대한 인식	143
<그림 V-29> 사회적 기업 주요 이해관계자의 중요성에 대한 인식	146

Contents



<그림 V-30> 사회적 기업 인증제도에 대한 인식	147
<그림 V-31> 사회적 기업 인증과정에 대한 인식	148
<그림 V-32> 정부 지원제도의 지원현황 및 중요성에 대한 인식	152
<그림 V-33> 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 인식	153
<그림 V-34> 사회적 기업의 정부지원 정책에 대한 인식	154
<그림 V-35> 사회적 기업 자립에 있어서의 문제점 인식	155
<그림 V-36> 사회적 기업 평가에 대한 인식	156
<그림 V-37> 사회적 기업 평가주체에 대한 인식	157
<그림 V-38> 사회적 기업 평가 요소에 대한 인식	158
<그림 V-39> 구제도에 대한 「사회적기업육성법」상 지원의 만족도	158
<그림 V-40> 사회적 기업 분야의 문제 해결 필요성에 대한 인식	160
<그림 V-41> 사회적 기업 인증제도에 대한 행위자별 인식	164
<그림 V-42> 사회적 기업 인증과정에 대한 행위자별 인식 현황	165
<그림 V-43> 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 행위자별 인식	171
<그림 V-44> 정부의 사회적 기업 지원에 대한 행위자별 인식	173
<그림 V-45> 사회적 기업 자립의 문제점에 대한 행위자별 인식	174
<그림 V-46> 사회적 기업 평가에 대한 행위자별 인식	176
<그림 V-47> 사회적 기업 평가주체에 대한 행위자별 인식	178
<그림 V-48> 사회적 기업 평가 고려요소에 대한 행위자별 인식	179
<그림 VI-50> AHP의 표준 계층	193
<그림 VI-51> 사회적 기업 활성화 방안에 대한 의사결정 계층도	194
<그림 VI-52> 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위	201
<그림 VI-53> 사회적 기업 활성화에 대한 정부기관의 우선순위	206
<그림 VI-54> 사회적 기업 활성화에 대한 사회적 기업의 정책 우선순위	210
<그림 VI-55> 사회적 기업 활성화에 대한 지원기관의 정책 우선순위	215
<그림 VI-56> 사회적 기업 활성화에 대한 연구기관의 정책 우선순위	220
<그림 VI-57> 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위	224
<그림 VII-1> 사회적 기업 활성화를 위한 사회적 통화 활용 아이디어	236
<그림 VII-2> 신용보증사업 활용과 사회적 기업 유형별 지원 방안 아이디어	238
<그림 VII-3> 마이크로 파이낸스 사업과 사회적 기업 사업 연계 방안	240
<그림 VII-4> 민·관·기업 연합 네트워크를 통한 사회적 기업 프로그램 (예시)	241

요약

지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구

* Keywords : 지속가능발전, 사회적기업, 정책우선순위, 사회적기업 활성화방안

I. 연구의 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 정책 환경의 변화
 - 1990년대 초 이후 진행되어온 노동시장의 변화
 - 외환위기 이후 한국 사회 노동시장의 급격한 양극화
 - 단기·저임금 일자리 중심의 정책에 대한 근본적 개선 필요성 대두
- 사회적 기업 논의의 대두
 - 2000년대 들어 고용없는 성장의 구조화, 사회서비스 수요의 증가 등에 대한 대안으로 유럽의 사회적 기업 제도 도입과 관련한 논의가 본격화
 - 2007년 사회적 기업을 제도화하고 이를 보다 체계적으로 육성하기 위하여 「사회적기업육성법」이 제정('07.1.13)·시행('07.7.1)
- 지속가능개발과 사회적 기업
 - 1987년 이후 꾸준히 논의되어 왔던 지속가능개발의 논의와 연결
 - 지속가능발전의 개념은 환경 문제 뿐 아니라 사회정의, 경제발전의 문제 모두와 관련이 있는 개념
 - 사회적 기업이나 마이크로파이낸스 사업을 지속가능발전이라는 큰 틀 속에서 생태적, 경제적 발전과의 관계를 통해 이해할 필요

□ 연구의 목적

- 사회적 기업 개념의 정리
 - 지속가능개발(Sustainable Development) 개념은 지금까지 그 논의가 환경적 차원에 집중
 - 사회적 기업(Social Enterprise)에 관한 연구 역시 개념이나 현재의 현황 및 외국 사례를 소개하는데 집중
- 사회적 기업 현황 검토
 - 우리나라 사회적 기업의 현황을 검토
 - 2009년까지 인증된 사회적 기업의 현황에 대한 조사 및 검토
 - 사회적 기업의 대표적 사례에 대한 연구
 - 사회적 기업에 대한 다양한 이해관계자의 인식을 검토
- 사회적 기업 활성화 방안
 - 사회적 기업 현황에 대한 조사 및 다양한 이해관계자 인식 조사를 통한 사회적 기업 활성화 방안 도출
 - 전문가 설문 및 인터뷰를 통한 활성화 방안 및 정책대안의 도출
 - 사회적 기업 정책의 문제점 및 정책 대안의 도출

II. 주요 연구문제와 분석 결과

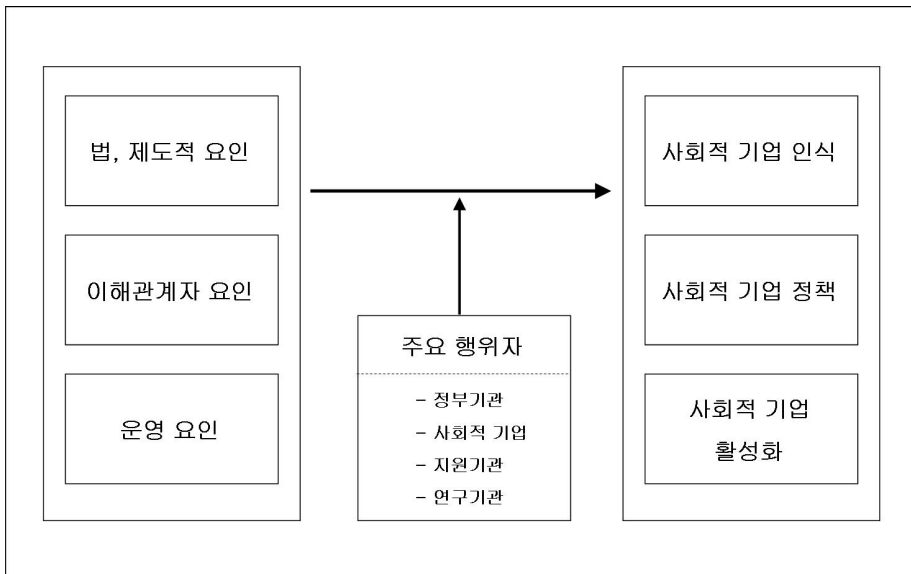
□ 연구의 범위 및 방법

- 연구의 범위
 - 2007년 10월에서 2009년 10월까지 인증된 총 251개 기관을 연구대상으로 한정
- 연구의 방법
 - 국내·외 문헌조사

- 인식조사를 통한 현황분석
- AHP 분석 모형

○ 분석 모형

- 사회적 기업 정책 영역에 참여하는 주요 행위자를 정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관으로 분류
- 이들 주요 참여자들의 사회적 기업에 대한 인식을 분석함에 있어서, 법·제도적 차원, 참여자·이해관계자 차원, 운영 차원에서 접근



〈그림 1〉 분석 모형

□ 주요 이론적 논의

○ 지속가능발전의 개념

- ‘지속가능발전(Sustainable Development)’은 ‘미래세대가 그들의 필요를 충족시킬 수 있는 가능성을 손상시키지 않는 범위에서 현재 세대의 필요를 충족시키는 개발’이라고 정의
- 사회적 지속가능성은 형평성(equitable), 참여(participatory), 투명성과 반응성

(transparent and responsive institution), 변화하는 환경에 대한 적응가능성 (responsive and adaptable to changing conditions) 그리고 자기 복원력(resilient) 을 강조

- 정부, 시민사회, 민간, 그리고 혁신가(innovator)의 역할과 참여가 중요
- 이들은 각각 제도적 역량(institutional capacity)을 강화하고, 사회자본(social capital)을 만들어내며, 민간자본(private capital)과 지식자본(knowledge capital)을 창조

○ 사회적 기업

- ‘사회적 기업’이란 기업이 정신으로 조직되며 사회적 경제적 목적을 모두 추구하는 단체로 나라마다 그 법적 형태가 상이
- 영국 통상산업부(DTI) 사회적기업과(social enterprise unit)는 “사회적 기업은 사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위해 운용되기 보다는 그 사업체 또는 지역사회를 위해 재투자되는 기업이다”라고 정의
- 사회적 기업은 사회적 경제에 의한 새로운 기업 형태로서, 이윤을 추구하는 ‘기업의 특성’과 공공성을 우선시하는 ‘사회적 특성’을 모두 포함
- ‘기업지향성’에 있어서 사회적 기업은 사회적 목적을 추구하고 있지만 재정적인 지원이나 후원에만 한시적으로 운영되는 비영리민간기관이나 NGO 단체와는 근본적으로 상이

○ 사회적 기업과 커뮤니티

- 거버넌스는 사회문제에 대한 해결기제로서 특성상 기업, 정부, 시민단체, 각종 협의회 및 지역 주민 등 다양한 이해관계자를 포함
- 사회적 기업의 운영에서 핵심 역량을 차지하는 네트워크와 협력 가능성을 중대시해주는 것은 사회자본 및 커뮤니티 역량
- 사회자본이 가지는 네트워크적 속성은 구성원의 이탈을 방지하는 사회 규범적 성격도 가지게 되며, 이는 사회적 기업이 가지는 사회적 목적을 준수하게 만드는 중요한 바탕을 형성

□ 사회적 기업의 국가별 형태

○ 유럽의 사회적 기업

- 유럽의 사회적 기업은 대체로 초기의 빈곤층 일자리 창출과 노동조합에 대한 강조에서 공공서비스에 의해 충족되지 않고 있는 사회적 욕구에 대응하는 경향으로 발전
- EMES에 의한 정의에 따르면, “경제적이고 기업적 측면을 반영하기 위한 4가지 기준으로, a) 재화를 생산하거나 서비스를 판매하는 지속적인 행위, b) 높은 수준의 자율성, c) 의미있는 수준의 경제적 위험, d) 최소한의 유급노동을 제시하고 있으며, 이니셔티브의 사회적 차원을 요약하기 위한 5가지 기준으로 a) 지역사회를 이롭게 하기 위한 명백한 목적, b) 시민그룹에 의해 발족된 이니셔티브, c) 자본소유에 기반하지 않는 의사결정권, d) 활동에 의해 영향을 받는 사람들을 포함하는 참여적인 성격, e) 제한적인 이윤배분”을 언급

○ 미국의 사회적 기업

- 미국식 사회적 경제란 지역사회의 자원봉사 조직 및 자선 조직 등으로 구성된 비영리 조직의 집합체를 의미
- 미국은 사회적 기업 혹은 사회적 경제의 범위를 좁게 한정하고, 시장경제 원리에 따라 기업경영방식으로 접근하는 경향
- 가치창출의 지속가능성 및 혁신성을 강조하고, 사회적 미션과 시장 매커니즘을 결합하여 사회문제의 비즈니스적 해결방식을 모색

〈표 1〉 미국과 유럽의 사회적 기업 비교

	미 국	유 럽
강조점	수익 창출	사회적 수혜
일반적 조직형태	비영리 조직	협동조합/협회/회사
활동의 초점	모든 비영리활동	대인서비스
사회적기업 유형	다수	제한적
이해관계자 참여	제한적	일반적

	미 국	유 럽
전략적 육성 주도	민간재단	정부/EU
법적 프레임워크	부족	개발(또는 개발 중)
이윤분배	원천배제	제한적 인정

자료 : 「노동부 2008 사회적기업 육성 기본계획」(노동부, 2008)에서 재인용.

○ 영국의 사회적 기업

- 사회적 기업에 대한 영국정부의 최근 정의는 “사회적 기업은 사회적 목적을 중심에 놓는 비즈니스로서 자신들의 잉여를 원칙적으로 주주나 소유자의 이익을 극대화시킬 필요에 의해 창출하기 보다는 사회적 목적을 위하여 비즈니스나 지역에 재투자하는 조직”으로 정의
- 영국은 명백하게 사회적 기업을 활성화시키기 위한 정책을 도입
- 정부주도의 사회적 기업 정책 추진은 국내에서 도입하고 있는 사회적 기업의 정책적 양상과 유사한 형태

□ 사회적 기업의 제도적 형태

○ 「사회적기업육성법」상의 분류

- 현행 사회적 기업은 앞서 언급한 바와 같이 일자리 제공형, 사회서비스 제공형, 혼합형, 그리고 기타형 사회적 기업으로 분류할 수 있음

○ 자금 및 서비스 흐름에 따른 분류

- Suita Kim Alter(2000)의 분류에 따르면, 사회적 기업을 자금 및 재화, 서비스의 흐름에 따라 8가지로 분류(고용 모델, 시장 중개형 모델, 서비스 보조금형 모델, 조직 지원형 모델, 시장 연계형 모델, 서비스 요금형 모델, 기업가 지원형 모델, 비영리-기업 연계형 모델)

○ 기타 유형에 의한 분류

- 사회적 기업의 크기와 규모, 정부지원의 정도, 참여 인원 등에 따라 다양한 형태로 사회적 기업을 분류하고 그 특성을 분류

- 사회적 목적성의 유형화에 따라 그 목적성을 유형화
- 일부 연구에서는 사회적 기업의 유형을 공공부조형(Public Assistance Type), 지역사회친화형(Local Friendly Type), 시장친화형(Market Friendly Type)으로 구분하여 개념화(김경휘·반정호, 2006)

□ 사회적 기업의 도입 및 사업 현황

○ 사회적 기업의 도입배경

- 민간부문이 복지 서비스의 생산전달에서 주도적 역할을 하는 역할분담구도의 복지서비스 체계가 확대
- 복지국가의 위기를 해소하고 정부의 역할과 기능을 재정립하기 위해 각국은 소위 시장의 힘을 강화시키려는 신자유주의적 이념에 근거한 정부개혁을 추진
- 창조적 실용주의로 대표되는 현정부에서 추진하고 있는 능동적 복지 및 휴먼뉴딜 사업의 강화

○ 사회적 기업의 도입 및 정책적 흐름

- 한국사회의 틀 안에서 사회적 기업의 역사는 1990년대 초반 빈민지역에서 시작한 생산공동체 운동과 자활지원 사업의 제도화, 그리고 1997년 외환위기와 대량실업 이후 시민사회를 중심으로 진행된 실업극복운동과 사회적 일자리의 확대의 맥락 속에서 성장

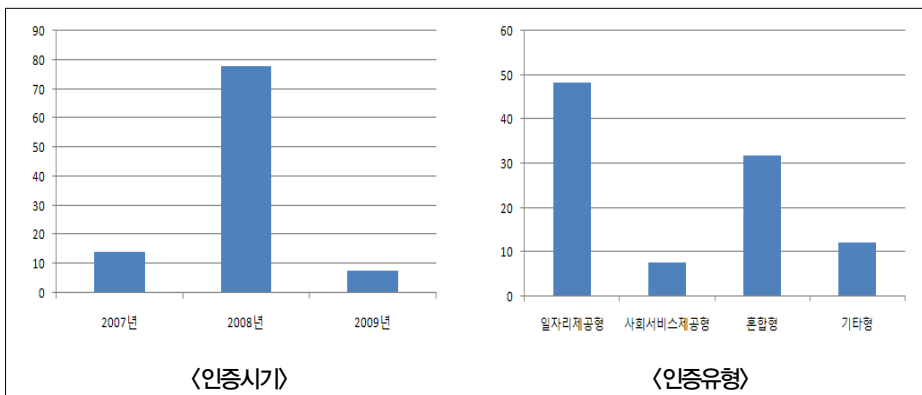
□ 사회적 기업의 현황

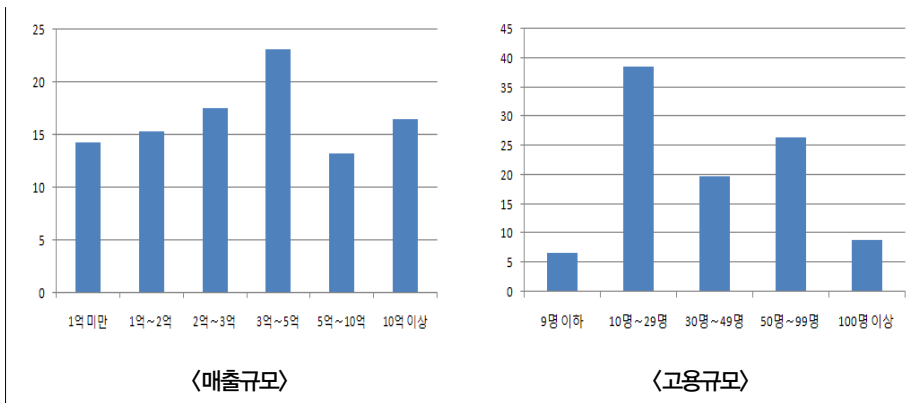
- 국내 사회적 기업의 인 증은 2007년 7월부터 2009년 10월에 이르기까지 총 8 차례에 걸쳐 사회적 기업을 인증
- 2007년 이후 지금까지 인증된 사회적 기업은 총 251개 기관에 이르며 본 연구에 직접적으로 참여하고 있는 사회적 기업은 총 91개 기관을 연구의 대상으로 선정

〈표 2〉 사회적 기업 표본의 일반 현황

구분		표본수 (%)	구분		표본수 (%)
인증 시기	2007년	13 (14.3)	인증 유형	일자리제공형	44 (48.4)
	2008년	71 (78.0)		사회서비스제공형	7 (7.7)
	2009년	7 (7.7)		혼합형	29 (31.9)
	소 계	91 (100.0)		기타형	11 (12.1)
매출 규모	1억 미만	13 (14.3)	고용 규모	소 계	91 (100.0)
	1억 ~ 2억 미만	14 (15.4)		9명 이하	6 (6.6)
	2억 ~ 3억 미만	16 (17.6)		10명 ~ 29명	35 (38.5)
	3억 ~ 5억 미만	21 (23.1)		30명 ~ 49명	18 (19.8)
	5억 ~ 10억 미만	12 (13.2)		50명 ~ 99명	24 (26.4)
	10억 이상	15 (16.5)		100명 이상	8 (8.8)
	소 계	91 (100.0)		소 계	91 (100.0)

- 이들을 분류하는 방식은 인증시기, 인증유형, 매출규모, 고용규모 등에 따라 다양하게 구분(〈그림 2〉 참조)
- 법제상 인증유형에 따라 구분하면 일자리 제공형이 가장 많은 분포를 보이고 있으며, 이들 사회적 기업은 대부분 고용인원 50인 이하, 매출규모 10억 이하의 소규모 영세한 사업체가 주를 이루고 있음





〈그림 2〉 사회적 기업 표본의 일반현황

- 사회적 기업의 자립가능성을 파악할 수 있는 주요 지표는 수입과 지출구조
 - 전체 사회적 기업에서 영업이익이 차지하는 비중이 50%를 초과하는 기업은 전체의 절반정도였으며, 영리활동 이외의 수입원은 정부지원금이 가장 큰 부분을 차지
 - 이러한 문제점을 극복하기 위한 방안으로 많은 사회적 기업은 공공시장 우선구매의 중요성을 언급, 실제로 사회적 기업의 영업 이익 가운데 공공부문이 절반 이상을 차지 한다는 비율이 전체의 2/3 가량을 차지
- 사회적 기업에 있어서 정부지원의 효과를 논의함에 있어서는 거의 모든 사회적 기업이 정부지원이 중단될 경우 사회적 기업이 어려움에 처할 것으로 예상
 - 대다수의 사회적 기업이 정부 지원제도의 필요성 및 효과를 인정함과 동시에 현재 집행되고 있는 사회적 기업 제도가 현실적 측면에서 미흡하다고 인식

□ 사회적 기업에 대한 인식

- 사회적 기업에 대한 인식을 ‘참여자에 대한 인식’, ‘「사회적기업육성법」에 대한 인식’, ‘실제 운영에 대한 인식’ 크게 세 분류로 구분하여 분석
 - 91개 사회적 기업 이외에, 22개 정부기관 담당자, 지원기관 실무자 7명, 그리고 연구기관에 종사하는 19명과 자활 사업 등에 종사하는 기타 영역 2명을

전체 연구결과의 바탕으로 선정

- 주요 행위자 구분없이 사회적 기업에 대한 전반적 인식을 알아보면 참여자 부분에 있어서 사회적 기업가에 대한 중요성은 높게 나타나지만, 민간 컨설팅 단체, 시민단체 등의 중요성은 상대적으로 낮게 측정
 - 사회적 기업의 이론적 구성요소와 우리나라에서 나타나고 있는 실제 모습 사이의 차이
 - 직접적 효과를 보여줄 수 있는 참여자에 대해 상대적으로 중요하다고 인식
- 법·제도적 차원에서 현재 진행되고 있는 제도의 현황 및 중요성에 있어서 차이를 보임
 - 거의 모든 참여자들이 인증제의 필요성은 공감함에도 불구하고 현 제도를 그대로 유지할 것인가에 대해서는 이견을 보임
 - 공공기관 우선구매 제도의 경우 가장 중요하다고 대다수의 행위자가 인지하고 있음에도 현황은 가장 저조
- 운영 및 지원 부분에 있어서는 설립 자원 및 정부지원, 평가에 대한 인식을 주로 파악
 - 사회적 기업 설립에 있어서 설립재원의 마련은 사회적 기업가 개인이나 설립기관의 출연금에 크게 의존
 - 대부분의 행위자들이 사회적 기업에 대한 정부지원에 대해 현재 여건 상 필요하지만, 그 기간과 내용에 있어서는 조정이 필요하다고 인식
 - 사회적 기업의 자립과 관련하여 가장 큰 문제로 인식하는 것은 자체적 기술력의 부족보다는 영세한 사업구조 및 유통구조의 미확보를 언급
 - 대부분의 사회적 기업 참여자들은 평가제도 자체의 필요성을 인정하면서도 도입 시기에 대해서는 이견을 나타내고 있으며, 평가에 있어서 경영실적보다도 사회적 가치에 대한 고려가 필요함을 인식

□ 행위자 특성에 따른 사회적 기업 인식 차이

- 사회적 기업에 대한 인식에 있어서 주요 행위자(정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관)별로 어떠한 차이를 보이는지를 분석
- 주요 이해관계자의 중요도 인식에 있어서는 지원기관보다 사회적 기업에서 서비스 구매자에 대한 중요도를 높이 평가
- 법·제도적 측면에서는 정부기관이 지원기관보다 제도가 합리적으로 제정되어 있다고 인식하는 경향
 - 유사한 맥락에서 명시된 지원제도의 중요성에 대해서 역시 정부기관보다 다른 행위자 집단(사회적 기업, 지원기관, 연구기관)에서 그 중요성을 더 크게 인식
 - 이러한 특성은 각 행위자 집단의 특성을 반영하는 것으로 연구기관의 경우, 실제 사회적 기업의 운영에 직접적 참여와는 다소 거리가 있음으로 인해 다른 행위자 집단보다 규범적 판단을 보이고 있으며, 사회적 기업의 경우 보다 현실적인 지원안에 강하게 긍정하는 경향을 보임
- 운영 및 지원의 차원에서 정부의 지원과 그 기간에 대해서 정부기관의 경우 한정된 기간의 제한된 지원을 다른 기관보다 눈에 띄게 강조
 - 평가의 측면에 있어서도 다른 기관보다 사회적 기업의 대다수는 빠른 도입에 부정적 인식을 보임
 - 평가주체의 선정에 있어서도 정부기관이 제3자의 객관적 평가를 선호하는 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우 보다 실질적 도움이나 이해가 가능한 평가주체의 역할을 추구
- 행위자 집단의 속성에 따라 동일한 사회적 기업 정책 분야에 대해 차별적 인식경향이 나타남
 - 정부기관의 경우 제한된 예산과 시간 안에 정책 목표를 달성해야 하는 기관의 특성으로 인하여 비교적 가시적 성과 부문을 강조
 - 사회적 기업과 지원기관의 경우 비교적 유사한 경향성을 보이는데, 이들은

규범적이고 장기적 비전도 중요하지만 도입 시기의 사회적 기업이 안정적으로 자리하기 위해서는 현재의 여건을 공고하게 개선하려는 노력이 중요하다고 인식

- 연구기관의 경우 다른 집단보다 장기적 방향성이나 규범적 가치를 다른 집단보다 중요하게 인식

□ 사회적 기업 활성화 요인

○ 법·제도적 요인

- 사회적 기업 활성화와 관련된 법·제도적 요인을 크게 살펴보면, 법·제도 형성의 큰 체제의 부재, 사회적 기반 인프라 확보에 대한 문제, 「사회적기업육성법」과 관련된 인증제·재정 및 임금지원의 문제로 요약

○ 이해관계자 요인

- 사회적 기업 활성화에 있어서 이해관계자 요인은 내·외부적 이해관계자 문제로 구분
- 내부적 이해관계자 문제는 사회적 기업에 참여하는 내부 이해관계자 즉, 임원, 자원봉사자, 유급근로자, 취약계층 근로자 등의 활발한 참여가 있어야 된다는 점으로 요약
- 외부적 측면에서 이해관계자는 사회적 기업 활성화에 있어서 중요한 역할을 담당

○ 운영 및 평가 요인

- 운영 및 평가 요인에서 가장 핵심적으로 언급되는 것은 사회적 기업이 가지는 경영능력
- 경영 능력은 사회적 기업가 정신으로 대표되는 리더십의 문제, 기업의 전문성 문제, 투명성과 책임성 등 다양한 부분을 포함

〈표 3〉 사회적 기업 활성화에 관한 세부 지표

대분류	중분류	소분류
법·제도적 요인	제도적 보완	부처간·중앙정부-지자체간 정책의 일관성
		사회적 기업 평가제도의 보완
		지원정책의 현실화 (우선구매, 세제혜택 등)
	사회 인프라 확보	마이크로 크레딧 등 제도적 지원체제 보완
		사회적 기업 관련 연구 강화
		예비 사회적 기업의 육성
이해관계자 요인	내부 상호작용의 촉진	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완
		참여적 의사결정구조의 강화
		조직문화·의사소통 강화를 위한 교육활동
	외부 상호작용의 촉진	중앙정부와 지방자치단체 간 협력체계 구축
		외부기관과의 파트너십 강화
		지역사회 연계 방안 확보
운영 요인	리더십 확보	CEO와 직원 사이의 미션 공유
		사회적 기업가 육성시스템 개발
	기업 전문성 확보	전문성 기부의 강화
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보

□ 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위

- 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위는 AHP 분석 방법을 통해 그 결과를 도출
 - 3단계의 의사결정구조를 설정하고, 1차 요인으로 앞서 인식조사의 준거들이 되었던 것과 같은 맥락에서 법·제도 요인, 이해관계자 요인, 운영 요인으로 구분하여 그 우선순위를 파악

〈표 4〉 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.518)	제도적 보완 (0.579)	부처 간·중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.326)**	0.098	0.03
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.127)	0.038	
		지원정책의 현실화 (0.547)	0.164	
	사회 인프라 확보 (0.421)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.563)	0.123	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.137)	0.030	
		예비 사회적 기업의 육성 (0.300)	0.065	
이해관계자 요인 (0.240)	내부 상호작용 촉진 (0.435)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0.264)	0.027	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0.293)	0.031	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0.443)	0.046	
	외부 상호작용 촉진 (0.565)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0.295)	0.040	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0.249)	0.034	
		지역사회 연계방안의 확보 (0.456)	0.062	
운영 요인 (0.243)	리더십 확보 (0.443)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0.581)	0.062	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0.419)	0.045	
	기업 전문성 확보 (0.557)	전문성 기부의 강화 (0.204)	0.028	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0.381)	0.051	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0.415)	0.056	

* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

- 1차 요인에 있어서 모든 집단이 법·제도적 요인의 측면을 강조
 - 현재 운영되는 사회적 기업의 활성화를 위해서는 실제 운용되고 있는 제도의 개선이 가장 시급하다는 인식을 보여줌
 - 이는 대부분의 행위자가 장기적 방향성의 확보에 앞서 도입시기의 안정된 기반 확보가 중요하다고 인식하는 것을 보여줌
- 2차 요인에 대한 가중치에 있어서는 다른 행위자들보다도 연구기관이 다소 다른 정책적 강조점을 나타냄
 - 이들은 직접적 지원을 통한 개선보다는 장기적 차원에서 사회 인프라 확보나 참여적 의사결정구조의 형성 등 사회적 기업의 규범적 가치를 강조
- 가장 구체적인 차원에서 3차 요인(활성화 방안)의 차이를 살펴보면, 모든 행위자가 지원정책의 현실화 제도적 지원체제의 보완이 중요하다고 언급
 - 사회적 기업과 지원기관의 경우 보다 직접적인 영향을 줄 수 있는 활성화 방안을 선호하는 반면, 정부기관이나 연구기관의 경우 보다 장기적 혹은 규범적 차원에서의 활성화 방안을 언급하는 경향

Ⅲ. 정책대안

□ 사회적 기업의 개념과 범위 확정

- 사회적 기업에 대한 범위를 확정하는 것은 정책의 방향과 직결되는 문제이기 때문에, 가장 기본적이면서도 중요한 작업
 - 수익창출을 위한 기업 활동에 무게 중심을 두고 있는 ‘미국식 사회적 기업’과 사회적 목적 및 가치를 추구하는 조직으로 취약계층을 위해 일자리 및 지역사회 공공서비스를 공급하며, 낙후된 지역의 재생 역할을 수행하는 ‘유럽식 사회적 기업’ 사이의 명확한 개념 및 한국 사회에서의 정의가 필요

□ 재정지원 방식의 변화 모색

- 현재 노동부에서 인증된 사회적 기업에 대해서는 인건비 지급 형식의 직접 지원 형식에 의존
 - 기업의 도덕적 해이와 정부 실패의 가능성을 내포
 - 기업의 자율성과 창의적 아이디어 구현이 어려움
- 기업이 창의성과 자율성을 보장할 수 있는 간접적인 재정지원의 형태로 전환할 필요
 - 세제 혜택이나 우선 구매 제도와 같은 간접 지원 방식이나, 매칭펀드 제도 등이 사회적 기업 활성화에 효과적인 방안으로 제시

□ 재원확보 방안 마련

- 사회적 통화 보증 제도(Social Currency Guarantee) 활용
 - 사회적 통화는 사람들이 그들의 시간과 기술 그리고 전문성을 사회 공동체 내 사회적 자본을 형성하려는 비영리적 활동 내에서 교환가능케 하는 기제
 - 금전적인 출연약정 집단과 노력 및 시간 출연약정 집단을 구분하여 각각의 산식에 따라 실제 출연금을 계산하고, 실제 출연금과 매칭되는 정부출연금을 합하여 이른바 ‘사회적 연대 기금’을 조성하여 이를 금융기관에 위탁하거나 직접 프로젝트 자금을 제공하여 사업을 장려
- 신용보증기금 사업의 활용과 지원시스템 체계화
 - 신용보증기금은 ‘신용보증을 통해 중소기업의 금융을 원활히 하고 신용정보의 효율적인 관리 운용을 통해 건전한 신용질서를 확립함으로써 균형 있는 국민경제의 발전에 선도적 역할 수행’을 목적으로 하는 중소기업 종합지원 기관
 - 새로운 유형의 기관을 설립하는 것보다 기존의 조직을 활용하고 그를 통해 새로운 모델을 개발하는 것이 보다 적절

- 자본시장 형성 방안 마련 : 틈새 시장
 - 장기적으로 사회적 기업이 정착을 하기 위한 기반이 형성되기 위해서는 결국 자생적 자본 시장이 형성되어야 함
 - 이후 더욱 세분화되는 시장 및 소비자를 설명하고 그에 적합한 마케팅 개념 및 기법을 사용하여 기업의 발전을 도모하고자 하는 틈새 시장 논의에 집중

□ 마이크로파이낸스 사업과의 연계 방안 마련

- 마이크로파이낸스 사업과 사회적 기업 사업은 사회적 약자층에 대한 지원과 사회적 서비스 제공, 일자리 창출 등에 있어 한 맥락에서 논의되고 있으나, 이를 구체적인 시스템으로 통합하여 운영하는 방안을 고려하고 있지는 못함
 - 적정한 대출 상환률을 전제로 지속가능한 사업을 목표로 하는 마이크로크레딧 사업의 성공 여부는 사업 대상자들의 신용에 대한 실질적 정보와 이자율의 현실화에 달려있음

□ 민·관·기업 연합 네트워크를 통한 사업 프로그램 설계

- 성공적인 사회적 기업을 위해서는 민간, 정부, 기업 간 네트워크가 매우 중요하며, 사업의 투명성과 자율성을 확보하기 위해서는 각 주체의 역할과 지분을 명확히 할 필요
 - 적절한 자본의 분배는 장기적으로 건강한 사회적 기업을 정착시키기 위한 조건
 - 건설적 네트워크의 형성을 위해서는 사회적 기업 지분에 대한 고려와 함께 각 주체의 역할에 대한 숙고가 필요

□ 사회적 기업에 대한 운영 지원과 교육 지원

- 한국 사회적 기업의 태동이 성격상 재무적 가치보다는 사회적 가치에 강조점을 두고 있는 사회적 기업들이 많으며, 이러한 현실은 대부분의 사회적 기업이 가지는 기업성, 즉 재무 및 경영적 전문성 취약으로 이어짐

- 대기업, 전문단체, 중소기업청 및 산하 보증기금 등의 현장 노하우에 대한 교육과 정부와 지방자치단체의 법적 지원, 그리고 경영 및 재무회계에 대한 지식과 공정성에 대한 올바른 접근을 위한 지원이 필요

□ 사회적 기업 연구 활성화 지원과 활성화 논의기구 설치

- 사회적 기업의 현황에 대한 데이터의 수집과 이에 대한 투명한 공개가 필요
 - 사회적 기업 연구에 대한 거버넌스적 접근 모색
 - 사회적 기업과 관련된 연구와 의견을 수렴할 수 있는 논의기구 마련

Abstract**A Study on Promotion Policy and the Role of
Social Enterprise for Sustainable Development**

* Keywords : sustainable development, social enterprise, policy priority, promotion policy

I. Research Background and Objective

Background of the Research

- Transformation of socio-economic structure
 - Changes in the labor market since 1990
 - Rapid polarization of labor market since Korean financial crisis
- Issues concerning social enterprise
 - Growth without employment, increase in the demand for social services which draw public attention to the social enterprise of Europe
 - 2007 Social Enterprise Promotion Act
- Sustainable development and social enterprise
 - Sustainable development concerns not only environmental issues but also social justice, economic growth, etc.
 - Notion of social enterprise can be understood as a more comprehensive concept of sustainable development in relationship to ecological and economic development issues.

Objective of the Research

- Definition of social enterprise
 - Notion of sustainable development focuses on not only environmental issues development social justice & economic development
 - Studies of social enterprise are limited to the introduction of foreign or national cases
- Examination of actual status of social enterprises
 - Examination of domestic social enterprises
 - Survey and examination of certified social enterprises until 2009
 - Representative social enterprise case study
 - Survey of diverse stakeholders' perceptions about social enterprise
- Measures to promote social enterprise
 - Deduce social enterprise promotion policies through a survey of stakeholders and the examination of actual position of social enterprises
 - Suggest promotion policy alternatives through phone surveys and interviews

II. Main Research Questions and Analysis Results

 Main research questions

- Research scope and method
 - Survey population: 251 entities certified over two years from October 2007 until October 2009
 - Literature review
 - Survey analysis of perceptions about social enterprise

- AHP model analysis

○ Analysis framework

- Involved actors: government bodies, social entrepreneurs, supporting entities, and research institutes
- Analysis dimensions: legal-institutional, stakeholders, operations

□ Current status of social enterprise

- Eight certifications implemented over two years (2007. 7 ~ 2009. 10)
- Among 251 certified entities, 91 entities included in the survey sample

Variables		.N	Variables		.N
Certification Year	2007	13 (14.3)	Certification Type	Job creation	44 (48.4)
	2008	71 (78.0)		Social service	7 (7.7)
	2009	7 (7.7)		Mixed	29 (31.9)
	Total	91 (100.0)		Others	11 (12.1)
Sales Total (₩)	- 100 million	13 (14.3)	Employment	Total	91 (100.0)
	100 ~ 200 million	14 (15.4)		- 9 persons	6 (6.6)
	200 ~ 300 million	16 (17.6)		10 ~ 29 persons	35 (38.5)
	300 ~ 500 million	21 (23.1)		30 ~ 49 persons	18 (19.8)
	500 ~ 1 billion	12 (13.2)		50 ~ 99 persons	24 (26.4)
	1 billion ~	15 (16.5)		100 ~	8 (8.8)
	Total	91 (100.0)		Total	91 (100.0)

- Social enterprise samples are classified by the time of certification, certification type, sales total, and employment
 - According to the classification, job creation type occupies the largest portion (48%), and more than 50% typically employ less than 50 persons, with total sales of ₩1,000 million

○ Weak revenue structure

- Social enterprises with more than 50% of the revenue composed of their own operating profits occupy more than a half of the total sample
 - Among total revenues except operating profits, government support takes the largest portion
 - To complement weak revenue structure, many social enterprises demand priority in the public procurement market
 - In fact, about 70% of surveyed enterprises state that the public sector takes most of their operating profits
- Many social enterprises surveyed anticipate financial difficulties if government support were to cease
- They recognize the necessity and effect of government support and mention the deficiency in current social enterprise promotion policy
- Analysis of perceptions survey**
- Perception about social enterprise
- Three perceptions: perceptions on participators, perceptions on the Social Enterprise Promotion Act, perceptions on operation
- Participants
- Relatively high importance of social entrepreneurs compared to consulting entities and civil societies
- Legal– institutional aspects
- Most of participants agree with the necessity for a certification system but have different opinions about the maintenance of the current system
- Operational and support aspects

- Resources for the creation of social enterprises depend largely on the founder or contribution of the founding organization
 - Small and narrow business structure and lack of distribution networks are perceived as major problems for enterprises' independence
- Different perceptions according to participants
- Major stakeholders value their service purchasers more highly than supporting entities
 - In legal-institutional aspects, rather than supporting entities, the government thinks of the institutional disposition as a rational construction
- Factors to promote social enterprises
- Legal-institutional factors
- Lack of comprehensive system in legal-institutional formation, construction of social infra-structure, certification system, financial and wage supports concerned with the Social Enterprise Promotion Act
- Stakeholder factors
- Active participation of internal stakeholders like CEOs, volunteers, wage laborers, and marginal laborers
- Operations and evaluation factors
- Management capacity of social enterprises
- Policy priority for the promotion of social enterprises
- Results of AHP analysis

First criteria	Second criteria	Promotion policies	Global weights*	C.R
Legal– institutional factors (0,518)	Institutional complement (0,579)	Policy coherence between central departments, central and local governments (0,326)**	0,098	0,03
		Improve the evaluation scheme of social enterprises (0,127)	0,038	
		Adaptation of support policies (0,547)	0,164	
	Construction of social infrastructure (0,421)	Improve institutional support system like micro– credit (0,563)	0,123	
		Strengthening studies on social enterprise (0,137)	0,030	
		Support for preliminary social enterprise (0,300)	0,065	
Stakeholder factors (0,240)	Promotion of internal interaction (0,435)	Improve mutual control system and conflict resolution mechanism (0,264)	0,027	
		Enforcing participatory decision–making structure (0,293)	0,031	
		Education to enforce organizational culture, communication (0,443)	0,046	
	Promotion of external interaction (0,565)	Establishment of cooperative relationship between central and local governments (0,295)	0,040	
		Enforcing partnerships with external entities (0,249)	0,034	
		Establishment of local area network (0,456)	0,062	
Operational factors (0,243)	Establishment of leadership (0,443)	Sharing missions between CEO and employees (0,581)	0,062	
		Developing a training system for social entrepreneurs (0,419)	0,045	
	Strengthening management capacity (0,557)	Strengthening specialties (0,204)	0,028	
		Complementing capability of management support of the government and assistant entities (0,381)	0,051	
		Achieving linked system between enterprise and private resources (0,415)	0,056	

* : global weight means global priority for entire policies

** : the number in parenthesis means local priority in each field

○ First criterion emphasizes legal– institutional factors

○ Weights for the second criterion show different emphases of research

institutes

- Each actor esteems the adaptation of support policies and improvement of institutional support system as important in third factors

III. Policy Recommendations

Defining social enterprises

- Determination of the scope of social enterprises
 - American style social enterprises emphasize profit-earning activities
 - European style social enterprises emphasize job creation and provide local area public services for marginalized social groups
 - Need to define Korean style social enterprises with reference to these different styles

Change government's direct wage support to indirect financial support

- Direct wage subsidies vulnerable to employer's moral hazard and government failure
 - Indirect supports such as tax incentives, purchasing priority, or matching fund system

Collect financial resources

- Introduce social currency guarantee
- Establish credit guarantee fund and support system
- Creation of capital market: niche markets

- Linkage with micro-finance project
- Designing project program through the government-civil-business network
- Management and training support for social enterprises
- Support for promotion of studies on social enterprises



제 1 장

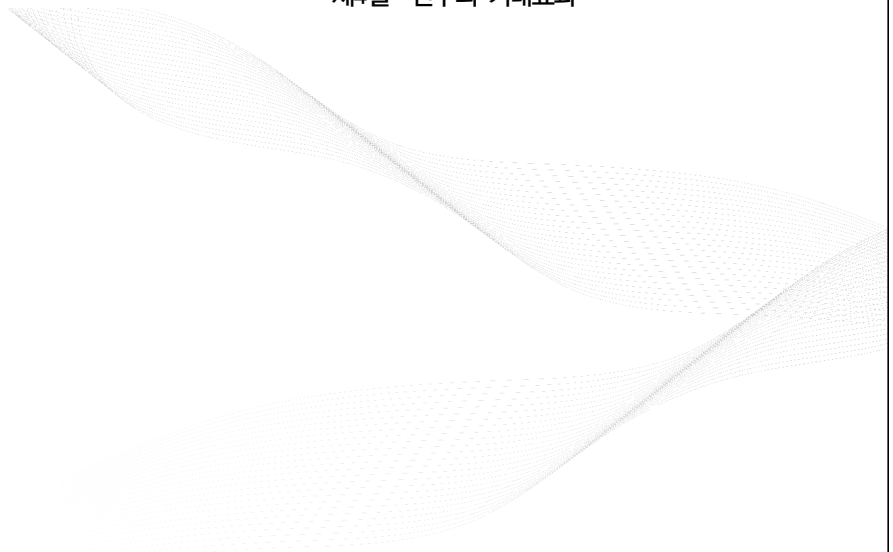
서 론

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 목적

제3절 연구범위와 방법

제4절 연구의 기대효과



제1장 | 서론

제 1 절 연구의 배경

1990년대 초 이후 진행되어온 노동시장의 변화와 외환위기로 더욱 급격해진 그러한 흐름은 한국 사회 노동시장의 급격한 양극화를 초래한다. 도시근로자 기준 소득 5분위별 소득점유율 중 하위 1분위의 소득점유율은 8.6%(1997년)에서 7.5%(2006년)로 낮아졌으며, 소득불평등 정도를 나타내는 지니계수 또한 경상소득을 기준으로 할 때, 0.278(1997년)에서 0.299(2005년)로 악화되었다(김태완 외, 2007; 홍경준, 2008). 외환위기 이후 짧은 기간 동안 공공근로, 자활 등 정부재정에 의한 일자리가 확대되었으나 안정적인 일자리로 연결되지 못함에 따라 정부재정지원의 효과성과 관련된 논란이 지속적으로 제기되었고, 이에 여전히 국가 재정지원 의존도가 높고, 단기·저임금 일자리가 다수를 차지하는 등 근본적 개선의 필요성이 대두되었다. 그 과정에서 2000년대에 들어 고용 없는 성장의 구조화, 사회서비스 수요의 증가 등에 대한 대안으로 유럽의 사회적 기업 제도 도입과 관련한 논의가 본격화되었고, 비영리법인·단체 등 제3섹터를 활용한 안정적 일자리 창출 및 양질의 사회서비스 제공 모델로서 사회적 기업 도입논의가 구체화되게 되었다. 이를 바탕으로 2007년 사회적 기업을 제도화하고 이를 보다 체계적으로 육성하기 위하여 「사회적기업육성법」이 제정('07.1.13)·시행('07.7.1)되기에 이르렀다(노동부, 2008).

이러한 사회소외계층에 대한 논의는 단순한 일자리 창출이나 사회서비스의 대행으로서의 역할 뿐 아니라 양적 팽창위주의 경제정책을 중심으로 진행되어온 이제까지의 경제 인식에 대한 새로운 접근으로서 가치를 가진다. 이러한 접근은 1987년 이

후 꾸준히 논의되어왔던 지속가능발전의 논의와 이어질 수 있다. 이러한 지속가능발전에 대한 수요는 크게 일고 있음에도 불구하고 그 개념 상의 모호함으로 인하여 우리 사회에서는 여전히 필요한 담론이 형성되고 있지 못한 실정이다. 이제까지의 지속가능발전에 대한 논의는 생태적 차원이나 환경 거버넌스 차원에서 주로 논의되어 왔으나, 지속가능발전의 개념은 환경 문제 뿐만 아니라 사회정의, 경제발전의 문제 모두와 관련이 있는 개념이다. 따라서 지속가능발전에 대한 담론이 온전하게 이루어지기 위해서는 다른 두 축인 경제 발전과 사회 정의의 문제에 대한 논의가 함께 이루어져야 한다. 이러한 맥락에서 최근 많은 주목을 받고 있는 사회적 기업이나 마이크로 파이낸스 사업을 단순히 사회적 취약 계층 지원 프로그램으로 이해하기보다는 지속가능발전이라는 큰 틀 속에서 생태적, 경제적 발전과의 관계를 통해 이해할 필요가 있다.

제 2 절 연구의 목적

지속가능발전(Sustainable Development)의 개념은 1987년 이후 전 세계적으로 논의되어온 문제이지만 지금까지 그 논의가 환경적 차원에 집중하여 논의되어 왔으며, 사회적 기업(Social Enterprise)이나 마이크로 파이낸스(Micro-finance)에 관한 연구 역시 그 역사가 그다지 길지 않아 개념이나 현재의 현황을 소개하거나 외국의 사례를 소개하는데 많은 연구가 집중되어 있는 실정이다. 또한 사회적 기업의 특성이 복지 문제에 대한 접근 혹은 기업적 측면에 초점을 맞춘 경영학적 접근이 주를 이루면서, 제도적 차원 전반에 대한 이해가 부재하고, 기업의 경영 성과에 초점을 맞추거나 운영 방식에 대한 논의가 주를 이뤄온 것이 지금까지의 사회적 기업 연구라 할 수 있다. 하지만 정부 정책으로서 그리고 사회적 문제 해결의 도구이자 새로운 주체로서의 사회적 기업을 바라보는 노력은 상대적으로 부족했던 것이 사실이다. 이에 지속가능발전을 위한 정책적 도구로서 사회적 기업과 마이크로 파이낸스의 역할을 보다 분석적으로 파악하고, 그 안의 작동기제를 명확히 할 수 있는 연구가 요구된다.

본 연구는 2007년 「사회적기업육성법」을 계기로 촉발된 사회적 기업과 마이크로

파이낸스에 대한 사회적 논의를 바탕으로 지속가능발전과의 이론적·실체적 접목 가능성을 검토하고자 한다. 먼저 새롭게 대두되고 있는 지속가능발전 및 사회적 경제에 관한 논의를 정리하여 지금까지 모호하게 진행되어온 개념을 분명하게 할 필요가 있다. 유럽 혹은 미국의 개념에 치우친 사회적 기업의 논의는 현재 우리나라에서 진행되고 있는 사회적 기업 정책을 온전히 파악하는 분석 틀로는 부족한 측면을 지니므로, 한국적 관점에서 사회적 기업에 대한 제도적 이해가 선행될 필요가 있다. 또한 아직까지 시작 단계인 우리나라의 사회적 기업과 마이크로 파이낸스의 실태를 확인하고 문제점을 파악하여 그 활성화 방안이나 육성 방안을 도출하고자 한다. 실제 거버넌스 차원에서 논의되는 사회적 기업을 분석하기 위해서는 현 사회적 기업 영역의 현황을 제도적 관점에서 분석적으로 이해할 필요가 있으며, 그 안에서 활동하는 주요 행위자의 정책 역량 혹은 일반적 사회 인식을 분석적으로 파악하려는 접근 노력이 요구된다 할 수 있다. 이에 본 연구는 정책학적 관점에서 사회적 기업에 접목 가능한 이론을 탐색하기 위하여 지속가능발전 및 거버넌스의 접목 가능성을 이론적으로 탐색하고, 사회적 기업의 제도적 틀을 역사적 맥락과 현재 사회적 기업의 현황을 바탕으로 분석·기술하고자 한다. 또한 사회의 문제의 새로운 해결 도구가 자 행위자인 사회적 기업 영역에서의 정책 역량을 파악하기 위해 주요 행위자의 인식을 분석하고, 도입기에 있는 현 사회적 기업 분야 혹은 정책에 대한 우선순위를 분석해 현 단계에서 의미있게 고려할 수 있는 정책적 대안을 도출하는 것을 이 연구의 목적으로 한다.

제 3 절 연구범위와 방법

1. 연구의 범위

연구의 주된 분석대상이 되는 사회적 기업은 현행 법령이 제정되기 이전부터 유사한 형태로 그 개념적 형태를 가져왔다. 그러나 사회적 기업에 대한 논의가 활발하게 이루어진 것은 2007년 「사회적기업육성법」이 제정된 이후이며, 사회적 일자리

창출 및 사회서비스 제공의 주체로서 그 실체를 명확히 구분할 수 있다. 물론 인증 받은 사회적 기업 이외에도 사회적 기업 지원기관이나 유사한 기능을 하고 있는 많은 기관들에 대해 전반적인 수준에서 살피고 있음에도 불구하고, 본 연구는 2007년 10월에서 2009년 10월까지 총 8차례에 걸쳐 인증된 총 251개 기관을 본 연구의 중점 연구대상으로 한정하였다.

국내에서 운영되고 있는 사회적 기업의 개념을 명확하게 하고 그 성공사례를 파악하기 위하여 사례 및 실태 조사는 각 종 자료에 근거하여 해외의 성공적 사례까지를 분석의 대상으로 하였으며, 국내의 사례를 파악하고 접근하기 위하여 국내 사회적 기업의 실태 및 지원 현황을 파악하는 데 있어서는 현재까지 인증된 251개 사회적 기업 전체를 대상으로 하고자 한다. 사회적 기업 영역을 분석하는데 있어서는 사회적 기업 자체 현황만을 분석하는 것이 아니라 사회적 기업 정책을 수립하는 정부 기관, 지원기관, 연구기관 등 다양한 행위자의 관점을 중심으로 사회적 기업에 대한 인식 및 현황을 분석하고자 하였다. 이러한 분석적 함의를 도출하고 사회적 기업의 효과적 운영방안을 모색하기 위한 사회적 기업의 사례 수집은 국내에서 분야 및 규모, 연혁을 고려하여 전체 사회적 기업 인증 사례 가운데 몇 곳을 선정하여 보다 자세하게 그 작동원리를 제시하고자 할 것이다.

연구내용의 범위는 지속가능발전과 사회적 경제 그리고 그를 위한 사회적 기업의 역할에 초점을 두고자 한다. 제도의 도입 배경, 해외 사례를 통한 사회적 기업의 성공 요인, 그리고 사회적 기업의 운영 방식과 주요 행위자의 인식 및 활성화 방안 등에 초점을 맞추어 진행할 것이다. 또한 거버넌스적 관점에서 다양한 속성의 행위자가 참여하는 사회적 기업에 대한 현황을 보다 다양한 관점에서 이해하고 사회적 기업 제도의 문제점을 검토하여 정책적 보완책을 제시하기로 한다.

2. 연구의 방법

본 연구는 국내외 관련 문헌조사를 통하여 지속가능발전과 사회적 기업에 대한 이론적 논의를 분석하고 국내 사례 뿐 아니라 미국, 유럽, 영국, 일본 등 주요 국가에서 진행되고 있는 사회적 기업에 대한 운영 체제를 검토하여 시사점을 도출할 것이

다. 또한 현행 「사회적기업육성법」을 중심으로 사회적 기업 및 지속가능발전과 관계된 각종 법·제도적 지원 체계를 분석하고 현재 운영되고 있는 사회적 기업 사례에 그 문제점을 파악하고자 한다.

이를 위하여 국내외에서 운영되고 있는 구체적인 사회적 기업의 운영사례를 수집하고 대표적 사례 발굴 및 성공사례에 대한 심층조사를 실시하여 성공 요인 및 핵심 콘텐츠를 도출하고자 한다. 핵심 콘텐츠 및 성공 요인의 도출은 관계자 면담 및 전문가 설문을 통하여 진행하고 사업의 타당성과 사업 추진 시에 요구되는 우선순위 도출을 위하여 AHP(Analytic Hierarchy Process) 분석을 활용하고자 한다. 이러한 정책 우선순위 분석은 병행하여 진행되는 인식 조사 및 전문가 인터뷰 분석과 함께 현재 국내에서 진행되고 있는 사회적 기업 정책의 활성화를 위한 정책적 제언을 제시할 것이다.

제 4 절 연구의 기대효과

본 연구는 사회적 기업 및 마이크로 파이낸스 사업에 대한 개념적 틀을 공고히 하고 현재 운영되고 있는 사례를 통한 성공요인을 도출하여 지속적 일자리 창출 및 효과적인 공공재 공급을 위한 정책 제언을 그 일차적 목적으로 한다. 지금까지 모호하게 진행되거나 하나의 개념으로 편향되어 있던 지속가능발전에 대한 논의를 확장하고 그를 위한 대표적 정책 도구의 하나로서 사회적 기업 사례를 발굴함을 통하여 제도의 안정적 정착 및 활성화 방안을 제시할 수 있을 것이다.

사회적 기업에 관한 다양한 논의는 2000년대 초반부터 지속적으로 수행되어 왔다. 하지만 지금까지의 연구는 초기 도입과정에서의 논의에 있어서 기초적인 개념에 대한 논의 혹은 외국의 개념 및 활동을 기초적인 단계에서 기술하는데 그치고 있었다고 할 수 있다. 또한 2007년 이후 사회적 기업에 대한 실증 연구 역시 기존에 인증 받은 사회적 기업에 대한 기술적 현황 분석 수준에 그치고 있는 관계로 개념적 이론 연구와의 연결이나 정책 과학적 측면에서의 활성화 방안보다는 일반론적 수준의 연구가 다수를 차지하고 있다. 이러한 측면에서, 본 연구가 가지는 차별성은 지

금까지의 사회적 기업에 대한 개념을 종합하고, 실제적 차원에서 한국 사회에서 사회적 기업을 정의하고자 하는 것이며, 체계적인 분류를 통해 현재 사회적 기업을 분류하는 데 있다고 할 수 있다. 이러한 실체를 가진 사회적 기업에 대한 체계적 분류 작업은 그 특성과 현상에 기반하여 어떻게 사회적 기업 정책이 공공 영역의 한 축으로서 활성화될 수 있는지에 대한 구체적인 방안을 도출하는데 기여할 것이다. 또한 지속가능발전이라는 큰 정책적 방향성 안에서 사회적 기업의 역할과 행정학적 관점에서 사회적 기업이 가지는 공적 역할을 명확히 하는 작업을 통해, 정책 영역에서 사회적 기업이 논의되는 기반을 형성하려는 노력 역시 기존의 연구와 구분되는 특징이라 할 것이다.

또한 사례 연구의 측면에서는 지금까지의 많은 연구가 그러한 것처럼 이미 외국에서 진행되고 있는 다양한 사례를 제시하고 개념을 소개하는데 그치지 않고, 그 운영기제를 파악하고 성공요인을 도출할 뿐 아니라 지속가능발전을 위한 투자로서 사회적 기업의 지속적 확대 방안을 제시할 수 있을 것이다. 「사회적기업육성법」을 중심으로 관계 법령과 제도적 문제점을 검토하고 주요 행위자의 네트워크를 분석하여 지속적 투자와 발전을 위한 사회적 기업의 제도적 지원, 지속적 재정 확보 방안 등을 검토하여 보다 실제적인 운영상의 정책 제언을 제시할 수 있을 것이다.

마지막으로 사회적 일자리 창출 혹은 새로운 접근의 복지 정책으로서 사회적 기업과 마이크로 파이낸스 정책을 분석하는 것을 넘어서 지속가능발전의 개념과의 연계 가능성을 검토함을 통하여 사회적 갈등 해소를 위한 새로운 도구로서의 기능을 모색하고 거버넌스 차원의 정책적 제언을 형성할 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 거버넌스 차원의 새로운 도구로서 정책 및 주변 집단과의 연결 기능성의 증대를 모색되고 이러한 정책적 연계 방안의 확산을 위한 전환점으로서 기능할 수 있을 것이다.



제 2 장

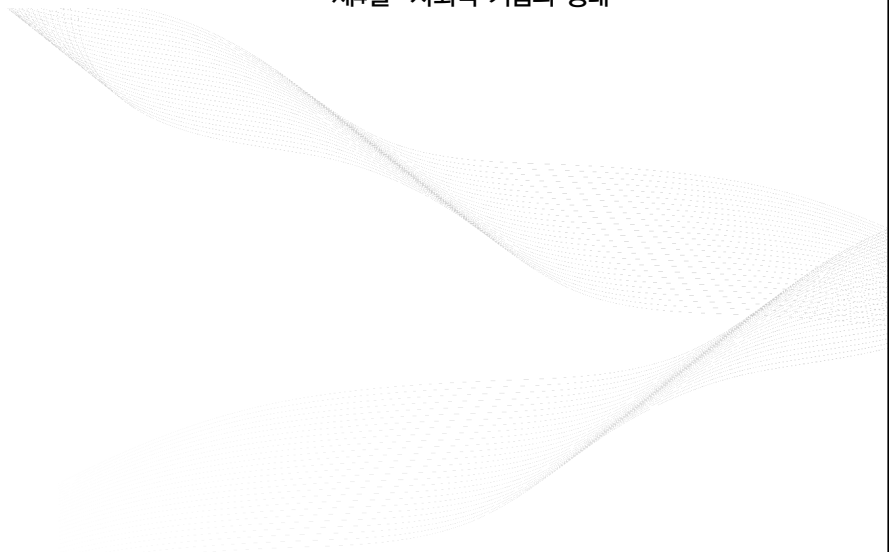
지속가능발전과 사회적 기업

제1절 사회적 기업의 개념

제2절 지속가능발전에 대한 이론적 논의

제3절 사회적 기업과 지속가능발전

제4절 사회적 기업의 형태



제2장 | 지속가능발전과 사회적 기업

제1 절 사회적 기업의 개념

1. 사회적 기업의 정의

1) 사회적 기업의 개념

사회적 경제는 자본주의의 경제 중심적 사고를 넘어서서 경제를 다시 사회의 하위에 두고자 하는 것이며, 또한 경제의 목표를 이윤이 아니라 다양한 사회적 욕구의 실현과 현실적인 문제 해결에 두고자 하는 것을 의미한다. 이러한 사회적 경제의 영역에서 특히 사회적 목표를 실현하고자 하는 사업체를 사회적 기업이라고 부른다. 사회적 기업의 가장 일반적인 양식은 협동조합이다. 그리고 지역 사회에 필요한 다양한 서비스를 시민 참여를 통해 비영리 방식으로 진행하는 사업체들도 사회적 기업의 영역에 포함된다(최혁진, 2006).

‘사회적 기업’이란 기업이 정신으로 조직되며 사회적 경제적 목적을 모두 추구하는 단체로 나라마다 그 법적 형태가 다르다. 사회적 기업은 실업과 사회적 소외라는 문제에 대해 혁신적이고 역동적인 해결책을 제시하고, 지속가능한 개발의 한 측면인 사회 통합을 증진시키는 경제 발전에 기여한다는 점이 사회적 기업의 특징으로 언급할 수 있다(OECD, 1999). 각 기관에서 정의하고 있는 사회적 기업에 대한 정의를 살펴보면, 영국 통상산업부(DTI) 사회적기업과(social enterprise unit)는 “사회적 기업은 사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서 기업의 잉여금은 주주와 소유자의

이윤을 극대화하기 위해 운용되기 보다는 그 사업체 또는 지역사회를 위해 재투자 되는 기업이다”라고 정의하고 있으며, OECD는 “사회적 기업은 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익활동을 아우르며, 이윤극대화에 두지 않고 특정한 경제 및 사회적 목적 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및 실업문제에 혁신적인 해결책을 제시하는데 주된 목적이 있다”고 정의한다. 또 다른 연구에서 권영준(2008)은 사회적 기업에 대한 정의로서 ‘사회 공동체의 건전한 공동발전을 위해 나눔 운동을 추구하는 비영리기업이나, 창의적 시장원리에 의해 창출한 수익을 공동체를 위해 배당을 목적으로 하는 영리기업 모두를 총칭’이라고 정의하고 있다.

이러한 명시적인 개념 정의 외에도 사회적 기업의 개념을 정의하는 것은 그 강조점에 따라 서로 약간의 차이를 보이고 있다. 김혜원(2006)은 사회적 기업의 특징으로 시장지향성과 기업가적 경향을 강조하며 그 사례로서 사회적 기업의 사례로서 약물 중독자나 전과자 등에게 고용, 직업 훈련 등을 제공하는 미국의 pioneer human services와 중고 가전제품을 활용하는 프랑스의 엔비(ENVIE) 등을 언급하고 있다. 이들 기업은 과거의 전통적인 비영리조직이 시민단체들이 회원의 회비나 정부의 지원금에 의존하는 것에 비해, 생산과 판매를 통한 수익활동과 함께 다양한 민간 기부금, 정부지원금 등을 활용하고 있다. 재정적 독립은 조직의 자율성을 높이는 효과를 가져 온다. 또한 이러한 영리활동을 추구함에 있어서 이들이 다른 기업이나 조직에서 생각하지 못한 새로운 서비스를 창출함으로써 사회적 필요에 대응하는 새로운 방법을 제시하고 있다는 점에서 기업가적 혁신을 추구하고 있다고 주장한다. 이들 사회적 기업은 일자리 창출, 특히 사회적 배제의 위험에 처하거나 이미 배제된 이들에게 일자리를 제공하고 사회에 통합시키는 일에 큰 관심을 가지고 있다는 점에서 과거 복지서비스와 밀접하게 관련된 조직과 구별된다.

Defourny(2004)는 지역사회의 관점에서 사회적 기업의 활동을 강조하고 있다. 그에 따르면, 사회적 기업은 잉여금을 주주와 소유자의 이윤을 극대화시키기 위해 운영하기 보다는 그 사업체 또는 지역사회의 목적을 위해 재투자하는 사회적 목표를 우선으로 하는 사업체이며 이들은 광범위한 사회적·환경적 이슈들을 다루고, 경제의 모든 영역에 걸쳐 활동한다. 이러한 활동은 사회적 기업이 공익을 위해 사업적 방식을 사용함으로써 강하고, 지속가능하며, 사회적으로 포용적인 경제를 창출하는

데 독특하고 가치 있는 역할을 수행하게 해준다. Defourny는 사회적 기업이 포용적이고 성장하는 경제를 강화시키는, 그리고 역동적이고 지속가능하게 성장하도록 하는 전략적 비전을 강조하고 있다. 성공적인 사회적 기업은 (i) 생산성과 경쟁성을 높이도록 돕는 것, (ii) 사회적으로 포용적인 부의 창출에 기여하는 것, (iii) 근린지역을 부흥할 수 있도록 개인과 지역사회가 일하도록 하는 것, (iv) 공공서비스가 전달되고 개선되는 새로운 방식들을 보여주는 것 그리고 마지막으로 (v) 포용적인 사회를 만들고 적극적인 시민정신을 발현하도록 돕는 것 등의 중요한 역할을 수행한다고 지적한다.

2) 법적 관점에서 사회적 기업

법적인 관점에서는 국내에서 2007년 제정된 「사회적기업육성법」에 따라 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 노동부장관의 인증을 받은 자로 정의하고 있다. 이에 따르면 사회적 기업은 비영리조직(NGO)과 영리기업의 중간 형태로 (i) 일반 회사처럼 근로자를 고용하여 영업활동을 수행하고, (ii) 기업의 목적은 취약계층에 대한 일자리와 사회서비스 제공 등 사회적 목적에 있으며, (iii) 창출된 이익은 사회적 목적을 위해 재투자하고, (iv) 의사결정도 주주 외에 이해관계자가 참여하여 민주적으로 결정하는 조직이라고 규정하고 있다. 이를 위하여 사회적 기업의 인증 요건으로서 개인을 제외한 비영리단체 또는 영리기업은 아래의 인증요건을 맞추어 사회적 기업 인증을 신청하도록 하고 있다. (i) 민법상 법인·조합, 상법상 회사 또는 등록된 비영리 민간단체 등의 조직 형태 구비할 것 (ii) 유급근로자를 고용하여 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행할 것. (iii) 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖출 것 (iv) 영업활동을 통한 수입이 일정 기준 이상일 것 (v) 사회적 목적 추구를 명시한 정관 작성 등 (vi) 상법 상 회사(영리조직)은 회계연도별로 배분 가능한 이익이 발생하는 경우, 이익의 3분의 2이상을 사회적 목적에 사용해야 함 등을 규정하고 있다. 「사회적기업육성법」에 의거한 국내 사회적 기업 현황은 총 6차례에 걸쳐 2007년 10월에 33개, 12월에 19개, 2008년 4월 30개, 7월 24개, 10월 48개, 12월 64개 기관을 사회적 기업

으로 인증하여 2009년 2월 현재 총 218개 기관이 사회적 기업으로 활동하고 있다(노동부·사회적기업연구원, 2009).

3) 사회적 기업의 특징

종합적으로 사회적 기업의 특징을 살펴보면, 사회적 기업은 사회적 경제에 의한 새로운 기업 형태로서, 이윤을 추구하는 ‘기업의 특성’과 공공성을 우선시하는 ‘사회적 특성’을 모두 포함하고 있다. 즉 사회적 기업은 이윤극대화를 추구하는 전통적인 기업관과 사회서비스의 창출을 목표로 하는 사회적·공익적 목적관을 동시에 지닌 제3의 경제주체이다(노동부·사회적기업연구원, 2009). 다양한 정의에도 불구하고 그 견해들 사이의 공통점을 찾아보면, 우선 ‘기업지향성’을 가진다. 이는 사회적 목적을 추구하고 있지만 재정적인 지원이나 후원에만 한시적으로 운영되는 비영리 민간기관이나 NGO 단체와는 근본적으로 다르다. 또한 사회적 기업은 사회적, 환경적, 윤리적 목적 등과 같은 다양한 목적을 동시에 추구하고 있다. 이러한 목적을 위해 일반 기업과는 달리 지역 사회의 이익을 명시적으로 추구하거나 자본의 소유에 그거하지 않은 의사결정, 다양한 이해관계자들의 의사결정과정 참여 등을 강조한다. 마지막으로 사회적 기업은 사회적 소유의 개념을 가지고 있다. 사회적 기업은 투자자가 소유하고 의사결정을 내리는 것이 아니라 사회적 기업의 참여자, 수혜자, 그리고 이해관계자들이 동시에 참여하는 의사결정과정을 가지고 있다. 현재 국내의 「사회적기업육성법」에서도 다양한 이해관계자가 의사결정과정에 참여하도록 명시하고 있다(노동부·사회적기업연구원, 2009).

2. 사회적 기업과 마이크로파이낸스

마이크로파이낸스(Micro-Finance)는 일반적으로 마이크로크레딧(Microcredit)과 동일한 의미로 사용된다. 마이크로크레딧은 ‘작다’라는 뜻의 마이크로(Micro)와 ‘신용’을 뜻하는 크레딧(Credit)이 결합한 용어로서, 제도금융권을 이용할 수 없는 금융소외계층에 대한 ‘무담보 소액대출’ 제도를 말한다(심의섭·이종윤, 2006; 남재성, 2008). 국내에서 마이크로파이낸스 혹은 마이크로크레딧에 대한 관심은 사회적 기

업과 마찬가지로 외환위기 이후 빈곤과 실업에 대한 대안적 해법을 고민하는 과정에서 대두되었다. 사회적 기업과 같이 마이크로파이낸스 역시 그 사회·문화적 배경에 따라 다양한 형태를 취하기 때문에 공통된 정의를 규정하는 것은 쉽지 않은 일이다. 그럼에도 불구하고 김정원(2007)은 마이크로크레딧의 공통된 성격을 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 마이크로크레딧 조직은 그 성격상 대출자금이 소액이다. 둘째, 대체로 취약계층의 범주에 들어가는 집단이나 영세사업자를 대상으로 하고 있다. 셋째, 상당수가 단계적 대출방식을 채택하고 있다. 넷째, 동료집단에 대한 연대책임을 강조하는 경우가 많다. 다섯째, 이른바 사후관리라 하는 지원서비스를 중시한다(김주원, 2007). 따라서 일반적으로 이 제도는 은행과 같은 제도권 금융회사에서 소외당한 저소득계층을 대상으로 무담보 소액대출을 통해 창업을 지원함으로써 경제적·사회적으로 자립과 자활을 도모하고 더불어 지역사회의 발전을 추구하는 일종의 대안금융을 지칭한다(Midgley, 2008; 남대성, 2008).

제 2 절 지속가능발전에 대한 이론적 논의

1. 지속가능발전의 정의

1987년 환경과 개발에 관한 세계위원회(WCED : World Commission on Environment and Development)가 발표한 『우리 공동의 미래』(OUR COMMON FUTURE)라는 보고서는 ‘지속가능발전(Sustainable Development)’의 개념을 제시하고 있다. 이 보고서는 ‘미래세대가 그들의 필요를 충족시킬 수 있는 가능성을 손상시키지 않는 범위에서 현재 세대의 필요를 충족시키는 개발’이라고 정의함으로써 ‘환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(environmentally sound and sustainable development : ESSD)’의 개념을 확립한다. 이러한 지속가능성은 환경 뿐 아니라, 경제적 성과(economic development), 환경적 책임(environmental stewardship), 사회적 책임(social responsibility)을 포함하는 포괄적 개념으로 정의된다(홍종호, 2005). 국내에서 역시 이러한 국제적 흐름에 동의하여, 2007년 「지속가능발전기본법」을 제정하고 그 목적에서 ‘지속가능발전을 위

한 국제사회의 노력에 동참하여 현재 세대와 미래 세대가 보다 나은 삶의 질을 누릴 수 있도록 함'으로 규정하고 있으며 정의 차원에서 "지속가능성"이란 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 의미하며, "지속가능발전"이란 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 칭한다고 정의하고 있다.

지금까지 이어진 '발전'에 대한 전통적 접근은 경제활동으로 인하여 환경오염과 같은 문제를 발생시키는 서비스조차도 경제 성장에 긍정적 기여를 하는 것으로 간주해왔다. 이러한 GNP/GDP에 의한 발전 척도는 부의 재분배 문제를 해결하는데 있어서도 한계를 보여왔다. 이러한 접근은 오직 경제를 위해 지불되는 시장 경제 안의 금전적 대상에 대해서만 강조해왔고, 그에 따라 다른 활동에는 어떤 가치도 제시하지 못했다. '지속가능발전'의 개념은 '발전'에 대한 새로운 인식의 전환이 필요하다고 주장한다. 발전은 경제, 환경, 사회를 포괄하는 다방면에 걸친 개념이며 이는 사회 전 부문에서 발생한다. 새로운 발전의 개념에서 사회적 지속가능성은 형평성(equitable), 참여(participatory), 투명성과 반응성(transparent and responsive institutions), 변화하는 환경에 대한 반응성과 적응가능성(responsive and adaptable to changing conditions) 그리고 자기 복원력(resilient)을 강조한다. 이러한 사회 발전을 꾀하기 위해서 정부, 시민사회, 민간, 그리고 혁신가(innovator)의 역할과 참여가 중요하다. 이들은 각각 제도적 역량(institutional capacity)을 강화하고, 사회자본(social capital)을 만들어내며, 민간자본(private capital)과 지식자본(knowledge capital)을 창조한다.

이러한 지속가능발전은 사회적 발전에 대해 보다 반응적인 개념이다. 이러한 발전 개념은 경제, 사회-문화, 생태적 조건이 최적화되는 것을 목표로 한다. 과학적이고 전문지식, 사회적으로 수용 가능하고, 경제적으로 적합한 기술, 그리고 불확실성(uncertainty)과 가치 갈등(conflicting value)을 해결할 수 있는 역량은 지속가능한 의사결정을 가능하게 해주는 요소들이다. 지속가능발전을 위한 전략적 의사결정은 발전의 다양한 차원을 종합적으로 고려하는 것이어야 한다. 지속가능발전을 구성하는 경제적 성과, 환경적 책임, 사회적 책임의 세 중심축은 함께 발전해나가야 한다. 경제적 성과와 사회적 책임에 있어서 긍정적 결과를 가져오는 정책이라 할지라도 환

경제 책임을 간과하고 환경 자원을 파괴시키는 접근은 지속가능발전에 적합하지 않다. 지속가능발전은 어느 한 부분의 가치를 파괴하여 새로운 가치를 만들어내는 것을 지양한다.

2. 사회적 경제와 지속가능발전

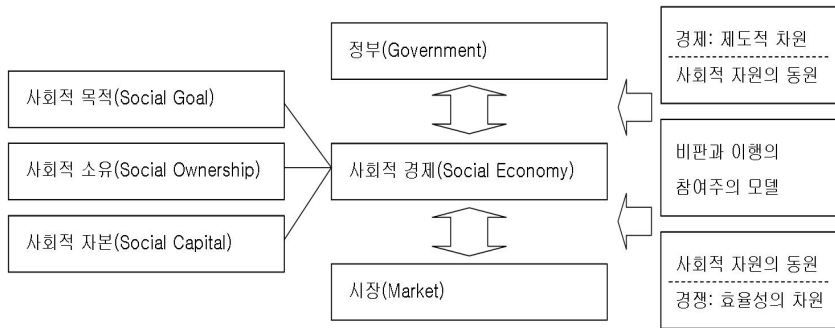
지속가능발전과 유사한 개념적 접근으로서 최근 다양하게 논의되는 주제로서 사회적 경제를 언급할 수 있다. 사회적 경제란 사회적 목적, 사회적 소유, 사회적 자본을 구성요소로 하여 자본과 권력을 핵심자원으로 하는 시장과 국가에 대한 대안적인 자원 배분을 목적으로 하며, 시민사회 혹은 지역사회의 이해당사자들이 그들의 다양한 생활 세계의 필요들을 충족하기 위해서 실천하는 자발적이고 호혜적인 참여 경제 방식을 의미한다. 이러한 접근은 경제적 발전 이외에도 사회적·환경적 접근을 강조하고 있는 지속가능발전의 개념과 맞닿아 있다고 할 수 있다.

장원봉(2006)은 사회적 경제를 법적·제도적 접근, 규범적 운영원리에 기초한 접근, 그리고 사회·경제적 매커니즘에 대한 접근으로 나누어 정의하고 있다. 법적·제도적 차원에서 사회적 경제는 “시장부문과 공공부문 사이에서 양자를 통해 만족되지 못한 필요를 해결하기 위해서 재화와 서비스를 제공하는 경제 활동 영역으로 규정되며, 그것은 일반적으로 협동조합기업, 공제조합, 연합체의 성격을 가진 다양한 비영리조직들 그리고 재단 등을 포함한다”고 제시한다. 규범적 운영원리에 기초한 접근에 따르면, 사회적 경제는 주요하게 협동조합, 공제조합 그리고 비영리조직에 의해 수행된 경제활동으로 이루어진다. 이러한 개념 접근은 사회적 경제조직들로 하여금 규범적인 정당성을 갖도록 함으로써 그들의 활동에 관련된 이해당사자들의 동의 수준을 높일 수 있게 한다는 점이다. 마지막으로 사회경제적 조절 매커니즘에 대한 접근으로 개념화하고자 하는 시도에 있어서는 그것을 사회의 매개적인 영역으로 설정하고 있다. 이러한 조절 매커니즘은 사회적 경제를 설명하기 위하여 ‘연대의 경제(solidarity economy)’, ‘새로운 형태의 경제활동’, 그리고 ‘조절적 사회경제 체제의 역할’을 강조하고 있다. 이러한 접근에 있어서 사회적 경제는 단순히 시민사회 부문 뿐 아니라 다양한 동원자원들과 원칙에 기초한 복합경제, 민간, 정부, 가정 경

제 사이의 매개적 공간으로서 사회적 경제를 위치하도록 하는 사회복지의 혼합경제, 정부, 민간, 기업 그리고 비공식적 가정 경제와 구분되지만 교차하고 있는 제3섹터로 정의하고 있다.

장원봉(2006)은 사회적 경제의 지속적 성장 동력을 설명하기 위해서는 사회적 경제에 대한 공공 정책의 인식과 사회적 경제의 능률과 효과성 문제를 고려해야 한다고 주장하면서 다음 <그림 II-1>과 같이 사회적 경제를 개념화하고 있다. 다시 말해서, 사회적 경제는 사회적 목적(social goal), 사회적 소유(social ownership), 사회적 자본(social capital)을 그 구성요소로 하고 있으며 정부와 시장이 교차하고 있는 영역에 존재한다고 보는 것이다. 이러한 사회적 경제의 개념화는 사회적 경제라는 접근을 통하여 경제에 대한 접근을 시장과 공적 영역의 중간 영역으로서 파악하고 있을 뿐 아니라 사회적 목적, 사회적 소유, 사회적 자본을 강조하여 경제 활동이 가져오는 사회적 가치의 창출에 초점을 맞추고 있다. 또한 이러한 경제적 정의와 사회적 정의의 부합이라는 지속가능성을 위하여 다양한 경로를 통한 참여를 강조하고 있고, 그것을 가능하게 하는 원리로서 사회적 자원의 동원을 언급한다.

<그림 II-1> 사회적 경제의 성장 전략



자료 : 장원봉(2006 : 10)에서 재인용

3. 지속가능발전과 사회적 기업

일부 연구에서는 지속 가능 경제를 자극하는 혁신이 산업 혁명 이래 산업 혁신의 여섯 번째 주요 물결을 일으키고 있다고 제시한다. 녹색 화학, 생명 모방(biomimicry),

산업 생태학, 기타 지속 가능 혁신 등을 꺼내 든 여섯 번째 물결은 효율적이고 현명하고 공평하게 자연의 부를 사용하는 대변혁의 약속을 제안한다. 그리고 단순히 기술 혁신만을 활용하는 것이 아니라 사회적, 제도적 혁신을 활용하기 때문에 이 새로운 물결은 소비자, NGO, 기업, 정부 등에 리더십을 제공한다(월드워치연구소, 2008 : 51). 정부는 지속가능성의 목적을 위해 직접 사업을 운영할 수도 있고, 혹은 기업의 에너지와 창의성이 활용될 수 있는 시장 규칙을 만들 수도 있다. 정부에 정당성을 제공하는 사회의 집합적 의지와 가치, 그리고 우선순위의 구현 정도에 따라 정부는 시민사회와 민간 부문이 적절하게 혹은 합법적으로 할 수 없는 필수적인 과업을 착수하고 진척시켜 나갈 수 있다(월드워치연구소, 2008 : 53). 기업, 시민사회, 정부 모두가 전 세계 여러 나라에서 진행되고 있는 지속가능성에 관심을 보이고 혁신이 확산됨에 따라 지속가능발전은 가능성은 희망적이다.

전통적 발전의 개념에서 중요한 기업에게 주주의 가치를 형성과 강화에 대한 기준선은 기업의 이윤 여부를 측정하는 데 있었다. 하지만 지속 가능 경제 옹호자들은 기업이 ‘세 가지 기준선(triple bottom line)’을 지켜야 한다고 주장한다. 이윤을 달성하면서도 사람과 지구를 보호하는 것이 바로 세 가지 기준선이다. 그럴듯한 공식이긴 하지만 환경과 사회 복지에 대한 관심에서 멀어지게 하고, 기준선 준수로 인한 비용으로 전통적 이윤은 오히려 감소하게 된다는 편향된 효과를 낼 수도 있다. 이보다 훨씬 유용한 접근법은 ‘통합 기준선(integrated bottom line)’이다. 통합 기준선 접근법은 이윤이 유용한 척도라는 사실을 인정하지만 사회의 지속 가치를 제공하는 많은 척도 중 하나일 뿐이라고 인식한다. 이와 관련된 핵심적인 사업 가치는 자본 접근성 확대, 기업의 지배 구조 개선, 혁신 촉진 및 경쟁 우위 유지 능력, 시장 점유율과 제품 차별성 증대, 최고의 인재 선발 및 지탱 능력, 가치 사슬 관리 개선, 주주와의 관계 개선 등에 의해 강화된다. 지속 가능 사회를 달성하기 위해 제조방식과 제품 및 서비스 전달 방식을 바꾸어야 한다는 사실은 위협적이지만 기업가들은 혁신을 통하여 발전을 꾀하고, 지역사회는 에너지 안보를 강화하고 삶의 질을 개선하면서 더욱 지속 가능한 미래로 전환할 수 있는 최적의 기회를 맞을 수 있다(월드워치연구소, 2008)

제 3 절 사회적 기업과 지속가능발전

사회적 기업과 지속가능발전의 논의는 두 가지 측면에서 접근할 수 있다. 우선 최근 도입되어 운용되고 있는 사회적 기업의 지속가능발전을 추구하는 의미일 수 있으며, 다른 한 면에서는 지속가능발전이 이루어지는 사회에서 사회적 기업의 역할을 의미할 수 있다. 하지만 의미상 분리되는 두 가지 내용은 순환적 고리 안에서 하나의 과정으로 이해될 수 있다. 큰 의미에서 지속가능발전은 환경적, 사회적, 경제적 의미의 균형적인 발전을 의미하고 있고, 이러한 논의는 사회 문제의 해결, 사회 공공재 해결 차원에 있어서 사회적 기업이 중요한 행위자로 형성되는 과정에서 그 의미를 더해갈 수 있다. 그리고 이러한 효과가 장기적 비전을 달성하고 제대로 사회의 지속가능성에 보탬이 되기 위해서는 사회적 기업 자체가 단기적 생명력을 가진 보여주기식 사업이 아닌 자체적으로 자립가능하고 지속할 수 있는 역량을 가진 주체로서 성장할 필요가 있는 것이다. 이러한 논의를 구조화하기 위해 본 연구에서는 거버넌스, 거버넌스의 운영기제로서 사회자본 그리고 구체적 차원에서 커뮤니티의 역할을 사회적 기업과 연계시키고자 하였다.

보다 구체적으로 서술하면, 사회적 기업은 단정적 속성을 가진 유일한 행위자로서는 그 지속가능성을 담보하기 어려우며, 정책의 장 안에서 다양한 행위자와의 상호작용과 협력을 필요로 한다. 따라서 정책 영역에서의 협력기제로서 거버넌스 차원에서의 전략과 접근이 필요하며, 정책 주체들은 그에 적합한 역량 형성의 노력이 필요하다 할 수 있다. 또한 거버넌스의 활성화와 관련하여 그 운영기제로서 널리 개념화된 사회자본은 거버넌스에서 도출되는 네트워크의 효과성에 대한 논의로서 사회적 기업 영역에 적용될 수 있다. 다시 말해서, 사회적 기업이 다양한 이해관계자 사이의 협력과 상호작용을 통해 형성된 네트워크의 효과가 사회적 기업의 지속가능성을 증대시켜준다는 의미로 해석할 수 있다. 마지막으로 커뮤니티의 역할은 이러한 이론적 논의가 사회적 기업 영역에서 보다 구체적으로 적용되는 부분이라고 생각할 수 있다.

1. 지속가능발전을 위한 거버넌스 논의

OECD(1999)의 개념적 정의에 따르면, 사회적 기업은 실업과 사회적 소외라는 문제에 대해 혁신적이고 역동적인 해결책을 제시하고, 지속가능한 개발의 한 측면인 사회 통합을 증진시키는 경제 발전에 기여한다는 점을 그 주요한 특징으로 언급하고 있다. 다시 말해서 실업과 사회적 소외라는 사회문제를 대처하기 위한 역동적 해결방안 구축이 그 핵심이며, 사회문제에 대한 해결기제로서 특성상 기업, 정부, 시민단체, 각종 협의회 및 지역주민 등 다양한 이해관계자를 포함하게 된다. 이러한 특성은 특정 위계적 명령양식이 없이도 다양한 이해관계자의 조정과 협력을 통해서 사회문제에 대한 합의에 도달하는 거버넌스 행동양식의 일부로 파악할 수 있을 것이다. 따라서 사회적 기업의 지속가능발전을 논의하기에 앞서 지속가능발전을 위한 필수적 작동기제로서 거버넌스의 개념적 특징과 거버넌스가 가지는 정책역량을 파악하고, 그 가운데서도 사회적 기업의 운영에서 핵심 역량을 차지하는 네트워크와 협력 가능성을 증대시켜주는 사회자본 및 커뮤니티 역할에 대한 이론적 연구가 선행되어야 할 것이다.

1) 거버넌스의 정의

거버넌스의 최광의의 정의는 특정 문제 해결방법이라기보다는 조직, 사회체계, 국가 전체 등과 관련된 문제를 해결하는 다양한 방법을 포괄하는 개념을 의미한다. 거버넌스는 명령·통제와는 다른 규칙에 의한 지배를 나타낸다. 이는 주어진 영역 내에서 구성원들이 직면하는 공통의 문제를 해결하기 위하여 구성원들의 권한과 의무를 제한하는 방법이라 말할 수 있다. 거버넌스에 대한 광의의 정의는 정부와 관련된 문제 해결 기제를 의미한다. 마지막으로, 협의의 거버넌스는 시장과 계층제의 중간적 형태를 갖는 사회적 조정방법의 특수한 유형, 즉, 민주주의에 해당하는 거버넌스를 지칭한다. 이는 공식적인 권위없이 다양한 행위자들이 자율적으로 호혜적인 상호의존성에 기반하여 협력하는 조정형태를 의미한다. 이러한 협의의 거버넌스는 신 거버넌스(the new governance) 혹은 네트워크 거버넌스(network governance)라고 불린다(이명석, 2002).

Stocker(1998)은 거버넌스를 다섯 가지 주요한 특성으로 언급하고 있다. 거버넌스는 정부의 영역을 넘어서는 일련의 제도와 행위자를 표현한다. 그리고 이는 책임과 경계의 혼합을 동반하고 있다. 거버넌스는 집합행동에서 나타나는 제도들 사이에 포함된 권력 의존¹⁾으로 구체화되는데, 이는 사회문제가 단일 행위자에 의해 해결될 수 없다는 상호의존성을 표현하는 것이다. 또한 거버넌스는 그 안에 포함된 행위자의 자기 통제 네트워크를 보이며, 마지막으로 정부의 권력에 의존하는 것이 아니라, 각 행위자의 능력을 인지하며 진행된다.

Peters와 Pierre는 거버넌스의 가장 중요한 특성으로 네트워크가 공공정책을 지배하는 것을 꼽는다. 이때 정부의 역할은 소멸되는 것이 아니며, 직접적 조정력을 다른 형태로 전환하는 것이라고 언급하며, 이를 위해서 정부 행위자는 지속적으로 다른 행위자와 협상해야 한다고 주장한다. 또한 이 과정에서 중요한 점은 각 행위자 사이의 상대적 평등성이라고 지적하면서, 정부의 개념을 정부와 그 관계되는 모든 조직과의 관계로 확장시키고 있다.

또 다른 연구에서는 네트워크 거버넌스의 특징으로 의사결정, 집행, 관리의 측면에서 민주적 책임성을 강조한다. 이런 면에 있어서 연구는 수요자에 대한 반응성과 문화적 맥락의 중요성을 지적한다. 네트워크 거버넌스 아래서 수요자는 그 서비스에 반응하며 영향을 미칠 수 있으며, 서비스의 제공은 환경에 영향을 끼치며 받기도 한다. 즉, 문화적 맥락과 상응해야 한다는 것이다. 이런 거버넌스의 특성은 상호적 영향, 정치적 특성, 그리고 다른 행위자와의 수단적 접근 등을 포함한다.(Lynn et al. 2001) 다양한 거버넌스에 대한 연구를 바탕으로 네트워크 거버넌스의 특성을 요약하면, 다양한 행위자의 존재, 행위자 간 상호작용, 사회·맥락적 반응성, 의사결정, 집행, 관리에 있어서 민주성 등으로 제시할 수 있을 것이다.

2) 거버넌스와 정책역량

정부 정책이 가지는 최종의 규범적 가치는 인간 존엄성의 실현을 들 수 있다. 이러한 이상가치를 구현하기 위한 상위목표로는 국가경쟁력과 삶의 질을 언급할 수

1) 권력 의존이란, 집단행동에 참여하는 조직 간 상호의존적 관계를 의미한다.

있다. 그리고 이를 실현하기 위한 수단으로 제시되는 것이 정책역량, 관리역량, 역량 인프라이며, 정책역량 강화를 위한 도구로써 혁신관리, 성과관리, 지식관리, 갈등관리를 중심으로 한 관리역량과 사회자본을 중심으로 한 인프라 역량이 존재한다. 이러한 거버넌스와 정책역량에 대한 이론적 분석들은 사회적 기업을 정책적 차원에서 설계하고 이해하는데 유용한 도구를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

정책역량(Policy Capacity)이란 국가가 정책행위를 함에 있어 한정된 자원으로 공익을 실현하는 데 필요한 전략적 방향을 의미한다(Martin and Pierre; 권기현, 2007). 관리역량(Administrative Capacity)란 정부의 산출물을 외부에 전달하는 데 있어서 필요한 인적 자원과 물적 자원을 효율적으로 관리하는 능력을 의미한다. 그리고 인프라 역량(Infra Capacity)이란 전자정부와 같은 하드웨어적 요소와 사회자본(신로, 정직, 투명)과 같은 소프트웨어적인 개념을 포함한다. 정책역량은 관리역량을 한 축으로 하고 인프라 역량을 한 축으로 하여 서로 상호작용하는 복합적 개념을 의미한다(권기현, 2007).

여기에서 언급되는 역량(Capacity)이란 정부체제의 구조적 특성과 정부자원 활용능력의 총체적 개념을 의미한다. 이와 유사하게 거버넌스의 정의 역시 조직, 사회체계, 국가 전체 등과 관련된 문제를 해결하는 다양한 방법을 포괄하는 개념을 의미한다. 이러한 면에서 거버넌스와 정책역량은 밀접한 관계를 갖는다. 거버넌스에서 강조하는 네트워크의 존재 및 작용은 관리역량과 사회자본으로 대변되는 인프라 역량 등과 연결된다. 정책 역량과 한정된 자원으로 공익을 실현하는 전략적 배치를 의미하는 것과 같이 거버넌스 역시 특정 문제를 해결함에 있어서 자원의 배치 및 행위자 간의 관계의 변화를 가져온다. 이처럼 거버넌스는 국가의 총체적 역량으로 해석할 수 있으며, 따라서, 관리역량과 인프라 역량을 축으로 구성된 정책 역량은 거버넌스의 원활한 구조에 필요조건으로 작용한다. 사회적 기업 부문에 적용한다면, 사회 정책, 실업 문제의 극복을 위한 정책적 방향을 설계하는데 있어 정책 역량의 파악은 사회적 기업 도입의 필요성과 연관되며, 네트워크 및 협력을 통한 관리역량의 증대는 사회적 기업의 지속성 및 유용성을 증대시켜줄 수 있다. 또한 인프라 역량은 사회적 기업이 작동하는 제반 여건을 설명하는데 적절한 함의를 제공할 수 있다.

2. 사회자본과 지속가능발전

1) 사회자본과 거버넌스

지속가능발전에 있어서 커뮤니티 네트워크의 역할은 중요한 부분을 차지한다. 일반적으로 네트워크는 거버넌스의 지속성을 강화시키고 실제적으로 작동하도록 돕는다. 이러한 과정에서 중심적으로 논의되는 개념이 ‘사회자본(Social Capital)에 관한 논의이다. ‘사회자본’이란 개념이 보편화된 것은 Coleman(1988)과 Bourdieu(1986)의 연구에서 시작되었다고 할 수 있다. Bourdieu는 ‘사회자본이란 지속적인 네트워크 혹은 상호 면식이나 인정이 제도화된 관계 즉 특정한 집단의 구성원이 됨으로서 획득되는 실제적인 혹은 잠재적인 자원의 총합이다’라고 언급하고 있다. 이에 따르면 특정한 행위자가 소유하고 있는 사회자본의 양은 그가 효과적으로 동원할 수 있는 연결망의 크기와 그와 연결된 각각의 사람이 소유하고 있는 경제적, 문화적, 상징적 자본의 양에 달려있다(Bourdieu, 1986). Coleman은 사회자본의 개념을 보다 다차원적으로 신뢰와 연결시켜 정의한다. Coleman은 사회자본은 다른 형태의 자본과는 달리 둘 혹은 다수의 행위자들 사이의 관계의 구조 안에 내재하고 있다고 강조한다(Coleman, 1988). 이러한 사회자본의 기능은 거래비용의 감소, 정보소통의 통로, 그리고 도덕적 규범의 강화를 통한 공공재의 공급 등으로 나타난다.

이러한 사회자본의 논의는 사회자본의 형성이 정책적·경제적 성과로 이어진다는 여러 실증적 연구들에서도 발견된다. Putnam은 이탈리아 지방자치 제도의 정착을 다룬 그의 저서를 통하여 사회자본의 역할을 실증적으로 제시하고 있다. 그의 연구에 따르면, 네트워크와 상호부조와 같은 규범의 형태로 사회자본이 전승되는 지역에서는 자발적 협력이 훨씬 쉽게 일어난다고 본다(Putnam, 1993). 이외에도 Knack(2002)은 사회자본이 정부성과에 미치는 영향을 제시하고 있다. 사회자본은 정부의 책임성을 확대시키고 시민들의 요구에 대한 반응성을 증대시키며, 한편으로는 새로운 도전에 직면했을 때, 필요한 혁신적인 정책에 대한 양극화된 의견을 조정·통합하는 도구로서 유용하다는 점이다.

2) 사회적 기업과 네트워크

홍현미라(2007)은 우리나라에서 사회적 기업과 관련한 영역에서 사회자본의 예로 ‘사회적 연대 은행’이나 ‘마이크로 크레딧’ 또는 ‘지역사회개발금융재단’ 등을 들고 있다. 이들의 공통점은 사회적 목적을 지닌 금융자산이라는 점이다. 이러한 예들이 사회자본인 것은 분명 하지만 사회자본이라는 개념은 이러한 예들에서처럼 금융자산으로 한정되지 않는 보다 광범위한 개념을 지칭한다.

Bourdieu의 정의에서 나타나는 바와 같이 사회자본이란 지속적인 네트워크 혹은 상호 면식이나 인정이 제도화된 관계 즉 특정한 집단의 구성원이 됨으로서 획득되는 실제적인 혹은 잠재적인 자원의 총합을 의미한다. 그리고 이러한 잠재적 자원의 총합은 자본의 속성을 가지고 그 구성원에게 잠재적 혜택을 가져온다. 사회적 기업 역시 이러한 네트워크 속성을 가지고 있다. <그림 II-1>에서 제시된 바와 같이, 장원봉(2006)은 사회적 경제의 구성요소로 사회적 목적, 사회적 소유, 사회적 자본을 언급하고 있다. 특히 이러한 사회적 경제의 작동은 가치적 차원에서 호혜주의에 기초한 사회적 자본의 동원에 근거하고 있다. 이는 사회적 기업의 운영이 자금 조달과 같은 물리적 자본이나 교육을 통해 증가될 수 있는 인적 자본처럼 사회적 관계도 개인과 기업의 생산력에 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미한다.

사회자본의 또 다른 정의에 따르면, 사회자본은 개인 혹은 집단 간의 존재하는 상호이익을 조정하고 협력을 촉진하는 비공식적이거나 공식적인 사회 네트워크, 공유된 행동규범, 그리고 신뢰와 같은 사회조직의 특징을 포함한다. 사회적 필요에 의해 기초하여 형성되고 있는 사회적 경제는 그것을 통해서 생산된 재화와 전달된 서비스와 관련한 다양한 이해 당사자들의 연계를 통해서 이러한 사회적 자본을 형성하게 된다. 이렇게 형성된 사회자본을 근거로 사회적 경제조직들은 이해당사자들 간의 상호 이익인 호혜적 관계를 유지함으로써 그것의 거래비용을 줄이는 효과를 지속적으로 유지할 수 있게 되면, 애초의 사회적 경제 조직들이 가지고 있던 사회적 목적으로부터 이탈되는 것을 방지할 수 있다. 즉 사회자본이 가지는 네트워크 속성은 구성원의 이탈을 방지하는 사회 규범적 성격도 가지게 되며, 이는 사회적 기업이 가지는 사회적 목적을 준수하게 만드는 중요한 바탕이 될 수 있다. 이와 같은 맥락에서 사회적 경제 조직들 간의 협력적인 연계는 그들의 민주적 구조와 귀속감을 위

협하지 않으면서 규모의 경제가 주는 이점을 얻을 수 있다. 그래서 지역사회의 결속을 통해서 마련된 사회적 자본은 사회적 경제조직들에 대한 지역사회의 의식을 제고하는 계기로 작용하게 되며, 더 많은 지역사회와의 교류와 협력의 내용을 만들어 가게 된다.

이러한 네트워크의 측면은 사회적 기업 외부적 차원에서만 형성되는 것은 아니다. 네트워크는 사회적 기업 내부 혹은 사회적 기업과 기업의 경우와 같이 조직적 차원에서도 발생한다. 사회적 기업은 사회적 소유의 특성을 지닌다. 사회적 소유는 민주적인 의사결정 방식과 다양한 이해관계자의 참여를 통해 수행될 수 있다. 실제로 「사회적기업육성법」에 따르면 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖출 것을 인증 조건으로 명시하고 있다. 정선희(2006)는 사회적 기업의 과제를 언급하며 내부적 네트워크와 사회 조직간 네트워크의 중요성을 강조하였다. 사회적 기업의 조직적 과제는 기업을 성공적으로 운영할 수 있는 조직의 능력을 갖추는 문제이다. 조직적 과제에서 중요하게 제기될 수 있는 것은 리더십 개발과 효과적인 운영체계(이사회와 직원 조직, 운영시스템, 조직 문화 등)의 마련, 그리고 초기 조직 개발지원이다. 이 과정에서 멘토링(mentoring)이나 네트워킹 기회, 그리고 코칭(coaching) 등의 다양한 방법이 개발되어야 한다.

3. 커뮤니티를 통한 사회적 기업의 지속가능발전

사회적 기업은 궁극적으로 자신의 지역사회의 사회적 경제를 만드는 역할을 담당하며 발전해왔다. 실제로 사회적 기업을 언급하고 그 발전 전략을 논의함에 있어 지역사회의 기반은 중요한 요소로 논의되어 왔다. 일부 연구는 대다수의 발전된 사회적 기업이 지역사회에서 필요로 하는 서비스를 공급하는 자발적 조직에서 발전해왔다고 지적하기도 한다(한국노동연구원, 2004). Defourmy(2004)는 근린지역과 도시의 혁신과 재건을 사회적 기업의 과제로 제시하고 있다. 그는 연구를 통하여 사회적 기업은 영국 내 많은 빈곤 지역이 직면하고 있는 일부 문제들에 대한 해결책을 제시할 수 있다고 주장한다. 이들은 포용적인 경제활동을 제공하고 종종 독창적이고 기업가적 태도가 필요한 지역에 이를 장려하고 있다고 지적한다. 또한 그의 연구에 따르

면 사회적 기업은 지역민들에게 주류경제에 참여할 것을 격려하면서, 앞으로 직원이 될 수 있는 기회뿐만 아니라 고객으로서의 기회도 제공하고 있다. 사회적 기업은 더 나은 시설을 이용할 수 있도록 해주고, 그럼으로써 지역의 경제적, 사회적 인프라를 개선시키고, 사람들이 살기에 더 매력적인 곳으로 만들면서, 주류의 기업들이 그 곳이 사업하기에 알맞은 곳이라고 생각하게끔 촉진한다.

홍현미라(2007)는 연구 논문에서 사회자본의 지역사회 접근 전략으로서 지역사회자본을 재구조화할 것을 주장하고 있다. 이는 지역사회의 사회자본을 사회적 약자를 지원하기 위한 인프라로 재구조화하는 것을 의미하는 것이다. 연구는 사회적 기업이 성공적으로 활동하기 위해서 지역에서의 선결 요건으로 지역의 경제·정치·사회·문화적 네트워크의 재구조화, 지역사회의 신뢰획득을 위한 노력, 문화적 상호호혜성(reciprocity)의 확산을 위한 노력을 언급하고 있다.

지역 사회자본의 측면에서 중요한 점은 사회적 기업이 사회적 목표를 달성하기 위해서는 시장의 기반을 닦아야 한다는 점이다. 이를 위해서는 비영리사업이 가지는 공적 목적 이외에도 지역 민간기업의 참여 및 유인이 필요하다. 이를 위해서는 사회적 기업의 주체뿐만 아니라 지방정부, 시민사회, 그리고 지역기업의 자발적 노력이 요구된다(홍현미라, 2007). 유사한 관점에서 정선희(2006)은 사회적 기업에서 시장은 시장진입과 시장에서의 안정적 수익구조 창출은 사회적 기업의 지속가능한 발전의 핵심과제라고 지적한다. 그러나 사회적 기업의 경우 빠르게 변화하는 시장 상황을 파악하는 데 어려움을 겪을 뿐 아니라 생산제품 및 서비스에 대한 낮은 인지도 마케팅 인력이나 자원의 부족으로 인해 초기 시장 진입이 쉽지 않기 때문에 기업과 지역의 연대를 통해 안정적으로 시장에 진입하고자 하는 노력이 필요하다고 지적하고 있다. 사회적 기업의 메커니즘을 따르는 사례로서 우리나라의 마을 만들기 운동을 제시할 수 있다. 마을 만들기 운동에서 지역 주민들이 자신의 생활공간에 대한 관심을 바탕으로 삶의 질을 높이기 위해 공부방운동, 주민자치 활동, 마을 디자인 활동 등의 다양한 활동을 해왔다. 정부가 지원하는 농촌에서의 마을 진흥 사업의 경우는 농어촌 관광이 중심이기 때문에 불특정 다수를 위한 관광 사업을 계획하고 이를 다른 마을과의 차별성, 경쟁력을 강조하는 경우가 대부분이었다. 하지만 농어촌 관광 마을 성공사례도 불특정 다수를 향한 관광산업이 마을의 성공을 좌우한 것

이 아니라 고향과 같은 농·어촌 마을을 가꾸고 그를 통해 지속적인 방문과 농수산물 구매를 연결하는 방식의 비경쟁 시장을 찾아 노력한 것이 성공의 열쇠라고 지적하고 있다.

또한 사회적 기업이 참여적 의사결정 기구의 특성을 가진다는 측면에서 지역 사회자본이 가지는 정치적 자본의 성격도 중요하다. 사회적 기업 지원제도는 물론 중앙정부에서 제정하지만, 제정된 법 환경에서 활동하는 사회적 기업 지원활동은 지역이나 지역사회 정치단위에 그 관건이 달려 있다. 사회적 기업 지원 사업 공고를 누구를 대상으로 할 것이며, 어느 집단의 참여를 독려할 것인가? 지원세력은 어느 대상으로 설정할 것인가? 등은 사회적 기업 활동의 제반 정보와 기회에 관한 의사결정의 핵심주체들이 바로 지역의 정치적 자본과 밀접한 관계를 가진다는 것을 나타낸다(홍현미라, 2007).

마지막으로 사회자본의 관점에서 지역사회와 사회적 기업의 연계를 찾고자 하는 노력으로 신뢰획득과 문화적 상호호혜성(reciprocity)의 확산 노력을 언급할 수 있다. 신뢰와 상호호혜성은 사회자본에 있어서 중요한 구성요소가 된다. 이런 신뢰와 상호호혜성은 지역 차원에서 사회적 기업의 효과적인 수행을 이루는 데 중요한 함의를 제공한다. 신뢰는 공식적 거버넌스 제도 및 시장에 대한 신뢰에 초점을 두고, 규칙의 공정성과 공식적 절차를 강조한다. 이를 위해서 사회적 기업의 운영과 발전을 위해서는 시민사회와의 공정한 의사소통과 사회적 기업 성과에 대한 엄격한 평가와 평가결과에 대한 지역사회로의 환원 등의 절차가 공식적으로 만들어져야 할 것이다. 이 과정에서 상호호혜성은 지금까지의 다양한 상호작용을 풍부하게 해주는 문화적 바탕이 된다.

제 4 절 사회적 기업의 형태

1. 사회적 기업의 국가별 형태

1) 유럽의 사회적 기업

유럽에서는 경제성장이 둔화되고 복지국가의 위기가 발생하던 1970년대 후반 이후 과거 협동조합의 전통을 재발견, 특히 이탈리아에서 새로운 유형의 협동조합으로 사회적 협동조합(social cooperatives)을 인정하는 법률을 제정하면서 사회적 기업의 유용성과 역할에 대한 관심이 증가했다. 유럽의 사회적 기업은 대체로 초기의 빈곤층의 일자리 창출과 노동조합에 대한 강조에서 공공서비스에 의해 충족되지 않고 있는 사회적 욕구에 대응하는 경향으로 발전하고 있으며, 협동조합의 전통에 따라 공동체, 자조, 민주적 의사결정을 중시하고 있다(김태영, 2008).

유럽에서의 사회적 기업은 다른 지역보다 오랜 역사적 뿌리를 가지고 있으며, 그만큼 국가와 지역별로 다양한 특성을 가지고 있다. 따라서 유럽에서 사회적 기업에 대한 하나의 정의를 적용하는 것은 어려움이 따른다. 그럼에도 불구하고 유럽에서의 사회적 기업에 대한 일반적 정의를 찾는다면 아직까지 매우 제약적이라는 점을 전제로, EMES 유럽연구네트워크에 의해 1990년대 후반 이후 발전되어온 접근법을 언급하는 것이 보다 합리적이라고 제시된다. 1996년 이후, EMES 네트워크는 연구 대상이 된 유럽연합 15개 회원국 각각에서 “사회적 기업”이라고 불릴 수 있는 조직들을 정의내리기 위한 일련의 공통 기준들을 개념 정의하기 위해 노력해왔다(Jacques Defourmy, 2004). EMES에서 제시하고 있는 유럽 사회적 기업의 핵심적 특징을 나열하면 다음과 같이 언급할 수 있다. 우선 경제적이고 기업적 측면을 반영하기 위한 4가지 기준으로, a) 재화를 생산하거나 서비스를 판매하는 지속적인 행위, b) 높은 수준의 자율성, c) 의미있는 수준의 경제적 위험, d) 최소한의 유급노동을 제시하고 있다. 또한 이니셔티브의 사회적 차원을 요약하기 위해서 5가지 기준을 제안하는데, 이는 a) 지역사회를 이롭게 하기 위한 명백한 목적, b) 시민그룹에 의해 발족된 이니셔티브, c) 자본소유에 기반하지 않는 의사결정권, d) 활동에 의해 영향을 바든

사람들을 포함하는 참여적인 성격, e) 제한적인 이윤배분으로 언급되고 있다. Defourny는 이러한 일반적 정의의 사용에 있어서 이것은 새로운 사회적 기업 뿐 아니라 보다 오래된 조직들도 사회적 기업의 영역으로 포함하는 개념이라고 강조함과 동시에, 이러한 개념이 사회적 기업의 충족 요건으로 받아들여지면 안된다고 강조한다. 이는 규범적 기준을 구성하기 보다는 사회적 기업에 대한 일종의 “이상형”을 기술하는 것이라는 것이다(Jacques Defourny, 2004). 이러한 EMES의 정의는 유럽에서 뿐 아니라 전 세계의 사회적 기업의 규범적 연구 및 실체를 파악하는데 중요한 지침으로서 작용하고 있다.

하지만 유럽에서의 특징적 모습을 살펴보기 위해서는 개별 국가가 가지는 사회적 기업의 현상을 보다 자세히 들여다 볼 필요가 있다. 앞서 언급한 바와 같이 유럽에서 사회적 기업에 대한 관심이 새롭게 재고된 계기는 이탈리아에서 제정된 사회적 협동조합(social cooperatives)을 인정하는 법률에서 시작된다. 그러므로 이러한 관계 법률을 좀 더 자세하게 살펴볼 필요가 있다. 일명 ‘사회적협동조합법’인 ‘1991년 11월 8일법’은 조합원을 위한 이익 극대화가 아닌 “인간의 발전과 시민의 사회통합을 위한 지역사회의 일반적 이익(general trust)”을 추구하는 것을 사회적 협동조합의 목적으로 정의하고 있다. 이에 따라 사회적협동조합의 목적은 a) 보건사회 및 교육 서비스 운영이나, b) 사회적 불이익자들의 노동시장 통합을 위한 농업, 공업, 상업 및 서비스 등 다양한 활동을 운영하는 것을 포함한다. 이러한 큰 분류는 대부분의 유럽 사회에서도 통용되는데, 일반적으로 유럽의 사회적 기업은 노동 통합 사회적 기업(또는 자활 지원 사회적 기업, work integration social enterprise : WISE)과 사회적 유용성이나 집합적 유용성을 가지는 재화나 용역을 생산하는 사회적 기업으로 나뉘게 된다(김신양, 2006 : 77-78).

물론 이러한 정의가 일괄적으로 엄격하게 모든 국가에 적용되는 것은 아니다. 우리나라의 사례에서도 그렇지만 어떤 사회적 기업은 두 측면 모두를 가지는 경우도 있다. 프랑스의 ‘지역관리기업전국연합(CNLRQ)’의 정의에 따르면 “지역관리기업(neighborhood enterprise)은 지자체 의원, 주거회사 및 주민 등을 아우르는 조직이다. 그 목적은 공동체와 파트너십이라는 원칙을 토대로, 한 지역 안에서 사회관계를 재창조하고 지역을 운영하는 데 있어 새로운 민주주의의 양식을 건설하는 것이다. 이

들의 활동은 지역에 새로운 가치를 부여하고 경제적 발전을 이루는 것이다. 또한 임금노동을 제공함으로써 사회적·직업적 어려움을 가진 이들의 자활을 지원한다. 시민들은 논의, 결정, 추진 등 조직 활동의 전 단계에 실질적으로 참여함으로써 진정한 시민권을 실현하게 될 것이다”라고 정의하고 있다. 따라서 지역 관리 기업은 운영상 기업과 시민결사체의 속성 모두를 포함한다고 할 볼 수 있다(김신양, 2006 : 78) 유럽은 보다 시민사회 및 지역사회 기반의 사회적 기업과 노동 통합적 측면을 강조하는 모습을 보이고 있으며 협동 조합적 기반에 강하게 의존하고 있는 경향을 가진다. 이러한 유럽의 일반적 맥락에도 불구하고 각 사회적 기업의 특성 및 현상은 각 지역이 가지는 고유한 지역적 특성과 맥락 위에서 발현된다. 따라서 보다 실제적인 사회적 기업에 대한 지식을 얻기 위해서는 각 국가별 사례에서 그에 적합한 개념을 획득하는 과정이 중요하다.

개괄적이거나 그 특징을 정리한다면, 우선 조직 형태에 있어서 유럽의 사회적 기업은 협도조합, 협회, 재단 등 전통적 조직형태와 유한회사, 주식회사 등 상업적 모델을 포괄하고 있다. 전통적 조직형태는 중부 및 동부 유럽에서 우세하며, 상업적 모델은 영국, 아일랜드, 북유럽 등에서 활성화되어 있다. 재정구조에 있어서는 전반적으로 영업활동을 위한 수익이 점차 중요해지고 있으나 국가에 따라서는 공공기금이 중요한 역할을 수행하기도 한다. 역시 이는 국가별로 상이한 차이를 보이고 있는데, 영국은 영업수익이 전체 재정의 80%를 상회, 오스트리아는 수익이 25~40% 수준, 노동시장정책을 중시하는 아일랜드는 재정 의존도가 높은 수준에 있다. 법적 지원체계에서 살펴보면, 이탈리아, 프랑스, 핀란드, 영국, 벨기에, 폴란드 등이 사회적 기업 육성 관련 법률을 가지고 있다. 특히 영국은 공동체이익회사법(Community Interest Company Regulation, 2004) 및 제3섹터청(OTS)을 중심으로 하는 범정부적 지원체계 구축을 통하여 전략적으로 사회적 기업을 육성하는 사례로 볼 수 있다. 이 사례는 추후 독립적 사례로 다시 한 번 언급할 것이다. 법률 제정은 사회적 기업의 중요성을 인지하고 제도적 개선을 위한 중요한 방편으로 조세 등의 혜택을 보장하고 있다. 사회적 기업에 대한 지원은 크게 직접적 지원, 간접적 지원, 경영지원, 교류·협력 장려 등을 언급할 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 직접 지원의 사례로 포르투갈은 매년 정부와 사회적기업연합조직간 협상에 의하여 보조금의 규모를 결

정하며 이는 사회적기업 비용의 60% 수준이라고 한다. 간접 재정지원의 형태로서 스웨덴은 장애와 노동능력 상실에 따라 프랑스는 최저임금을 기준으로 임금보조금의 형태로 지급되고 있으며, 아일랜드 역시 유사하게 장기실업자에게 보조금을 지급하고 지역사회 및 공익 프로젝트 참여를 유도하고 있다. 경영지원 사례로는 독일, 오스트리아 등의 교육지원 사업이나, 핀란드 ‘국립사회적기업지원기구(NSSSE)’, 영국 ‘버밍엄 사회적 기업협의체(Co-Enterprise Birmingham)’ 등을 들 수 있으며, 이 외에도 사회적 기업의 종적·횡적 네트워크 교류를 구축·운영하고 지원하고 있다(노동부, 2008). 간략하게나마 유럽의 주요 국가별 사회적기업 정책을 정리하면 다음 <표 II-1>과 같이 정리할 수 있다.

<표 II-1> 국가별 사회적 기업 정책 현황

국가	주요내용
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업 육성을 위한 조직체계(제3섹터청)와 육성전략에 따른 체계적 육성('06년 사회적기업수 55천개) • 지역공동체 이익회사(CIC)법을 제정하여 간소한 사회적 기업 설립·운영모델 창출 ※ CIC법 제정 2년이 경과되기 전에 2천여개의 CIC 설립, 다만, 동 법은 민주적 의사결정을 위한 참여장치 부재
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> • 1991년 유럽에서 최초로 사회적기업 법제화 • 사회적기업 부문의 조직적 유연성 확보 • 생산자, 이용자, 자원봉사자, 지역정부 등 다양한 이해관계자의 참여 보장 • 컨소시엄 모델을 활용한 교육훈련, 컨설팅 등 서비스 제공 • 세제 혜택을 통하여 사회적목적 추구에 대한 보상 제공 • 사회적기업 전문지원기관 등 유기적 지원시스템 가동
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • 조직간 통합을 장려하고, 법적 구조를 간소화함으로써 다양한 조직의 사회적기업 전환 유도 • 서비스 바우처 등 사회적기업 지원을 위한 경제적 장치 설치
아일랜드	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업에 대한 정부의 재정지원이 장기실업 또는 노동시장 소외의 문제를 해결하는데 초점 • 따라서 대다수의 사회적기업이 지속적인 생존을 보장받기 위해서는 노동시장정책에 크게 의존
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업의 범위가 넓은(사회적 목적기업과 자활지원기업(노동통합기업)을 포괄하는 방식) • 서비스 바우처 등 사회적기업 지원을 위한 경제적 장치 설치

국가	주요내용
	<ul style="list-style-type: none"> 재정적 혜택의 폭과 취약계층 고용률이 연동된 노동통합기업 지원 ※ 노동통합 사회적기업은 급여세(payroll taxes)를 면제(설립 첫해에는 100%, 다음해부터는 75%, 50%, 25%)받는 조건으로 취약계층 고용비율을 30%→40%→50%로 높여야 함
독일	<ul style="list-style-type: none"> 시장거래가 금지되는 한시적 근로제도 도입 등 사회적 기업의 성장을 제약하는 정책 조직간 융합 및 혁신을 저해하는 법적·행정적 구조 사회적기업에 대한 합의된 장기적 비전의 부재로 사회적 기업 성장 부진

자료: 「노동부 2008 사회적기업 육성 기본계획」(노동부, 2008)에서 재인용

2) 미국의 사회적 기업

일반적으로 사회적 경제를 설명함에 있어서 미국식 사회적 경제와 유럽식 사회적 경제가 중요한 두 축을 이루게 된다. 사회적 기업 역시 이러한 사회적 경제의 형태로 설명된다는 측면에서 이러한 특성을 비교하는 것은 중요한 함의를 가질 수 있다. 미국식 사회적 경제란 유럽국가에서 말하는 ‘제3세계(third system)’가 아닌 지역사회 자원봉사 조직 및 자선 조직 등으로 구성된 비영리 조직의 집합체를 의미한다(Colin Stutt Consulting, 2001; Mort, 2003; 김경휘·반정호, 2006에서 재인용). 유럽의 사회적 기업은 광의로 정의되어 사회적 경제를 기반으로 정부와 EU가 전략적으로 사회적 기업의 육성을 주도하는 반면, 미국은 사회적 기업 혹은 사회적 경제의 범위를 좁게 한정하고, 시장경제 원리에 따라 기업경영방식으로 접근하는 경향이 강하다. 이에 따라 미국의 사회적 기업은 가치 창출의 지속가능성 및 혁신성을 강조하고, 사회적 미션과 시장 매커니즘을 결합하여 사회문제의 비즈니스적 해결방식을 모색한다. 이러한 사회적 기업은 두 가지 메커니즘으로 운영되는데, 저소득 소외계층의 자립을 위한 프로그램(employment development)와 비영리 기관의 사회적 미션 수행을 위한 재정 창출 방안으로 사회적 서비스의 상업화 방식이 바로 그것이다. 이러한 운영 형태 아래서 미국의 사회적 기업은 유럽이나 기타 국가에서와는 달리, 사회적 기업관련 법과 제도가 부재하고 세제상의 미션을 중심으로 구분하여 사회적 기업 활동에 대해 면세 혜택을 주고 있다. 이후에도 언급되게 될 사회적 기업의 특성에 있어 유럽과의 차이점을 간략하게 요약하면 다음 <표 II-2>와 같이 나타낼 수 있다.

〈표 II-2〉 미국과 유럽의 사회적 기업 비교

	미 국	유 럽
강조점	수익 창출	사회적 수혜
일반적 조직형태	비영리 조직	협동조합/협회/회사
활동의 초점	모든 비영리활동	대인서비스
사회적기업 유형	다수	제한적
이해관계자 참여	제한적	일반적
전략적 육성 주도	민간재단	정부/EU
법적 프레임워크	부족	개발(또는 개발 중)
이윤분배	원천배제	제한적 인정

자료 : 「노동부 2008 사회적기업 육성 기본계획」(노동부, 2008)에서 재인용

보다 구체적으로 미국 사회적 기업의 양상을 살펴보면, 우선 법제상으로 미국은 공익을 위한 비영리단체를 인정하며 그 방식은 주별로 차이를 보인다. 세금을 기준으로 보면 두 가지 종류의 단체가 있는데, 첫 번째는 자체 회원들의 요구를 충족시키기 위한 단체들과 둘째로는 사회 전체나 특정 공동체의 요구를 충족시키기 위한 단체로 구분된다. 두 종류의 단체 모두 세제 혜택을 받지만, 공적 목적을 지닌 단체들은 그 밖의 혜택(기부자들에게 대한 세금 공제)을 받기 때문에 더 유리하다. 미국에서는 이러한 비영리부문이 경제에 미치는 영향이 크기 때문에, 공공, 민간, 비영리 부문 주체들 간의 긴밀한 협력에 기초한 분산된 형태로 발전되고 있다. 여기에는 세 종류의 이니셔티브가 포함되는데, 첫 째는 실업자와 복지 수혜자들을 노동 시장에 통합시키기, 둘째로 취약한 도시와 농촌 지역의 발전, 마지막으로 노인돌보기와 ‘신종 빈민’을 위한 새로운 서비스를 들 수 있다. 이에 재정적 독립성을 높이고 정부의 “감독”에서 탈피하기 위해서, 비영리 단체들은 일반 기업들과 제휴를 맺거나 자체 상품과 서비스를 판매하기도 하고, 소규모 기업을 관리하여 이윤의 일부를 사회 활동에 지출하기도 한다(OECD, 1999).

OECD(1999)에 따르면, 미국의 사회적 기업의 기원은 1970년대에 소외된 지역을 되살리기 위해서 구상된 지역사회 개발로 거슬러 올라간다. 이 지역사회 접근법은 점차 높은 관심을 받게 되었고, 1995년에는 애니 E. 케이시와 록펠러 재단을 비롯한

여러 재단과 주택도시개발부가 협력하여 이러한 지역사회 접근법을 확산하기 위한 프로젝트를 개발하였다. 이러한 전통 위에서 미국에서 사회적 기업이라고 하면 보통 비영리 단체가 활동 자금을 조달하기 위해서 운영하는 사회적 목적을 가진 일반 기업(사회적 목적 기업, 공동체 기반 사업, 공동체 재산 사업)으로 이해된다.

역사적 배경을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 미국의 사회적 기업의 발전은 1930년 뉴딜정책을 통한 근로연계복지 실험으로 거슬러 올라가며, 이는 취약한 국가복지에 따른 대기업 내부복지와 비영리부문의 발달에 근거하게 된다. 1980년대에는 레이거 노믹스의 등장과 함께 연방정부의 사회복지 예산이 감축되고, 이에 따라 비영리기관의 역할 및 그에 따르는 재정자립도 향상도 요구받게 된다. 이러한 경향에 따라 비영리기관은 비영리 공익활동 지속을 위한 수익사업의 일반화를 꾀하게 된다. 이러한 수익사업의 일반화에 있어서 1980년대 빌 드레이튼은 “사회적 기업” 용어를 최초로 사용하며, 민간재단의 지원을 통해 사회적 기업의 확대를 추구한다. 이는 1990년대 노동시장 미진입·부적응 빈곤층의 경과적 일자리 제공을 위한 사회적 기업 부각으로 이어지고, IT산업 성공에 따른 벤처 자선가의 등장으로 사회적 기업가 정신이 세계적으로 확산되는 현상을 맞게 된다(사회적기업연구포럼, 2008).

이러한 미국 사회적 기업의 발전 특징을 살펴보면, 사회적 기업의 주 수혜 대상은 실업빈곤층 보다는 노숙자, 알콜 중독자, 전과자, 학교 부적응 청소년 등 사회 부적응 계층이며, 작동 기제에 있어서 시민과 기업의 기부문화를 기반으로 하는 비영리 조직의 사회적 기업, 사회적 벤처, 지역개발 등 사업결합 유형을 보인다는 것이다. 이러한 경향은 제3세계 개발투자, 국제기구 경영참여 등의 확대 속에 주요 대학 MBA 학생과 출신자들의 사회적 기업 지원체 참여 확대로 이어지고 있으며 대학 기반의 사회적 기업가 육성과 대기업의 사회적 소비자 역할 증대로 연결되고 있다(사회적기업연구포럼, 2008).

3) 영국의 사회적 기업

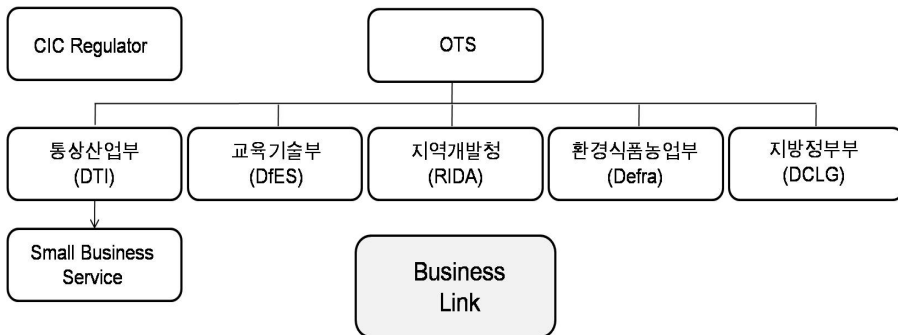
사회적 기업에 대한 영국정부에의 최근 정의는 “사회적 기업은 사회적 목적을 중심에 놓는 비즈니스로서 자신들의 잉여를 원칙적으로 주주나 소유자의 이익을 극대화시킬 필요에 의해 창출하기 보다는 사회적 목적을 위하여 비즈니스나 지역에 재

투자하는 조직”으로 정의하고 있다. 영국의 접근법이 중요하게 인식될 가치가 있는 것은 명백하게 사회적 기업을 활성화시키기 위한 정책을 도입했다는 점에 있다 (Jacques Defourny, 2004). 이러한 정부주도의 사회적 기업 정책 추진은 국내에서 도입하고 있는 사회적 기업의 정책적 양상과 유사한 형태를 보이고 있는 것이며, 그런 의미에서 유의미한 관찰이 가능할 것으로 판단된다.

영국의 초기 사회적 기업의 형태는 협동조합의 형태였으며, 조직에 대한 종사자의 강한 통제권, 자율적 운영의지를 강조하는 유럽형 모델에 근접한 형태라고 판단된다. 하지만 1970년대 이후, 실업의 문제가 확산되고, 사회적 배제 문제가 대두됨에 따라 영국정부는 정책적 측면에서 사회적 기업을 도입하고 확산하고자 하며, 독립적 싱크탱크 Social Enterprise London 등의 정책 주도 기관이 활동하게 된다. 이들은 지역 고용문제에 대한 대응으로 부각하였으며, 사회적 배제자들과 소외지역 개발과 재건에 사회적 기업의 관심을 쏟게 하였다. 이러한 영국정부의 사회적 기업 활성화에서는 사회적 기업을 경제적 용어로서 취급하고 사회적 기업의 성격을 80% 이상 기업체로 규정하며 재무적 성과 측면을 강조한다. 이에 따라 영국에서의 법적 기반은 중소기업 지원체제와 유사한 측면을 가진다. 이러한 법적 기반은 기업법 (Company Law)에 언급되는 공동체 이해 기업(Community Interest Company : CICs)에 대한 규정과 ‘공동체이해기업법(Community Interest Company Regulations(2004))’에 의해 정의된다. 영국 정부는 2005년 여름부터 CIC로 등록할 수 있도록 규정하였으며, 그 원활한 수행을 위하여 지역공동체에 대한 이익 여부를 판정하는 조정관 (Regulator)의 역할을 규정하고 있다. 조정관은 공무원 신분을 가지며, 법령 등을 통하여 그 권한을 명시하고 있다. 이들은 주주들과의 협의 결과, 효율적 경제적인 자원 활용 등의 사항에 주의하여 지역공동체 기업을 인증하는 기능을 수행한다. 사업체의 특성에 따라 살펴보면, CICs는 유한회사의 특화된 형태이며 이 형태로 전화하고자 하는 기업은 기업등록사무소를 통해 CREG에게 심사를 요청하며, 조건이 충족되는 경우에 한해 인증받게 된다. CREG는 기업등록을 신청한 기관에 대한 ‘공익성 판정(Community Interest Test)’를 시행하고 사업목적이나 정리절차를 진행하는 경우에도 그 절차를 감독한다. 또한 CICs는 Companies House에 있는 Public Register에 연간보고서를 제출하도록 의무화되어 있고, CREG는 국무장관에게 연간 보고서 제출

이 의무화되어 있다. 이외에도 각 부처 및 연계기관과 연결되어 있는 영국의 사회적 기업 지원체계를 간단하게 도식화하면 다음 <그림 II-2>와 같다(정병순·신경희, 2007).

<그림 II-2> 영국의 사회적 기업 지원체계



- | | | | | |
|--|---|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업이 경제, 사회, 환경에 미치는 영향에 대한 더 많은 증거를 수집하기 위한 연구사업(윤리적 소비자 시장 등의 연구) - 사회적 기업 홍보 캠페인 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업가 관련 자료 학교에 배포 및 홍보 - 사회적기업 사업모델을 경영학과정에 통합 - 고등교육을 통한 사회적 기업에 대한 학습 제공 - 대학생들에게 사회적기업을 직업으로 홍보 | <ul style="list-style-type: none"> - 자금지원이 해당 사회적기업의 욕구를 충족시킬 수 있도록 함 - 사회적기업에 대한 개업 지원중계 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업의 역할 증대를 위한 사회적기업 정책 및 방안 설명 - 사회적기업이 보건 의료 및 사회복지 서비스 시장에 진입하는 것을 지원 | <ul style="list-style-type: none"> - 제3섹터형, 환경식품농업부 및 통산 산업부와 협력하여 성공적인 관행에 대한 사례연구를 활용 일반재건 자금을 지속가능한 사회적기업해결책을 개발하는데 사용할 수 있도록 함 |
|--|---|---|---|---|

자료 : 이은애(2009)에서 재인용

영국에서 비영리단체들의 주요 목적은 취약계층을 노동시장에 복귀시키는 것이며, 이는 블레어 정부에서의 복지에서 노동으로(Welfare to Work) 정책의 성공에 필수적 요소로 판단되었다. 영국이 사회적 기업은 그 형태가 매우 다양하다. 자발적 조직, 지역 밀착화 사업, 트러스트, 중간 노동시장 등이 이에 해당된다. 자발적 조직일 수도 있는 협동조합들은 사회적 협동조합과 공동체 서비스 협동조합으로 구성된다. 사회적 협동조합의 형태는 사회서비스를 제공하거나 취약계층에게 일자리를 제공하고 국가로부터 임금지원을 받는 형태로 구분되며, 공동체 서비스 협동조합은

지역사회 서비스제공에 특화하는 것이 특징이다. 두 번째로 지역 밀착화 사업은 1970년대 초 스코틀랜드, 특히 하이랜드에서 최적의 운송수단과 상점의 유지를 돕기 위해 발생하였으며, 협동조합 운동과 유사한 형태를 보인다. 다음으로 자발적 조직의 활동분야는 매우 다양한 형태를 지닌다. 이들은 공공, 민간, 지역 사회 부문과 제휴하여 자신들의 프로그램을 발전시킨다. 훈련과 근로 경험을 통해 사회적 소외와 빈곤을 퇴치하기 위한 전통적인 자선활동과 사회복지사업도 있으며, 비교적 최근에 등장한 형태로는 중간 노동시장 단체를 들 수 있다. 이들은 일정기간 동안 실업자들에게 유급 정규 및 비정규 일자리와 훈련을 제공한다. 이들의 목적은 근로자들이 일반 노동시장에 복귀하도록 하면서, 충족되지 못한 공공의 요구에 부응하는 것이다(OECD, 1999).

영국은 정부의 강한 정책 목표 아래서 사회적 수요를 충족하는 사회적 기업을 육성한 사례로 언급될 수 있으며 그 법적 체계는 앞서 말한 바와 같이 현행 우리나라의 제도를 도입하는데 중요한 함의를 제공하고 있다. 또한 이러한 정부 기반의 제도적 틀이 형성되어 있음에도 불구하고 영국의 사회적 기업이 가지는 자체 수익성이라든가 기업의 지속가능성은 다른 유럽 국가와 비교할 때 높은 수준을 보이고 있는 것 역시 중요하게 눈여겨 봐야할 부분으로 판단된다.

4) 기타 국가의 사회적 기업

지금까지는 사회적 경제의 대표적 두 가지 유형으로서 유럽 전반과 미국의 사례를 살펴보고 그 특징적 형태를 비교하였으며, 유럽에도 특징적 형태를 보이고 있는 영국의 사례를 설명하는 것을 통하여 사회적 기업과 관련된 제도적 형태에 대해 살펴보았다. 이러한 전반적 특징을 살펴보는 것을 넘어서, 사회적 기업이 실제로 어떻게 도입 발전하는지 보다 심도있게 살펴보기 위해서는 시민사회의 역사가 유럽이나 미국보다 짧고, 다른 역사적 배경을 가진 국가들의 사회적 기업 관련 현상을 살펴볼 필요가 있다.

대표적으로 일본의 경우는 NPO의 발전적 사회참여를 독려하는 형태로 그 제도적 지원이 이루어지고 있다고 할 수 있다. 2008년 6월말 기준 NPO 법인의 수는 34,941개이며, 활동분야는 보건·의료·복지, 사회교육, 마을 만들기, 학술문화·예술·스포츠

츠, 환경의 보전, 인권옹호·평화, 또 NPO 서포트 등 17분야에 걸친다. NPO 법인은 볼런티어 NPO나 자조 활동의 NPO로부터 사업계 NPO, 심지어 거의 상업적인 NPO도 있다. 유상 자원봉사라든지, 고용관계가 애매하거나, 최저 임금도 보장되지 않는 곳도 있는 등 빈곤 비즈니스에도 사용된다. 이러한 가운데 듀얼·시스템을 채용하는 NPO가 일반화되어 비즈니스 수법을 사용해 사회적 목적 내지는 미션의 실현을 목표로 하는 것이 상식이 되었다. 한편으로는 지불능력이 있는 사람들의 수요를 충족시키면서 영리를 추구하는 것이 비즈니스이지만, 이 구매력이 있는 욕구를 만드는 것이, 반드시 사회나 지역의 이익에 부합되는 것은 아니라는 것으로부터 출발하여 「종래의 구조에서는 구제할 수 없는 사람들을 구제하기 위한 구조 그 자체를 새롭게 개발」 혹은, 「사회의 구조 그 자체를 바꾸는 사업」을 전개하는 소셜·이노베이션 내지 체인지 메이커로서 활동하는 NPO도 있다. 일본의 시민형 공공사업을 진행하는 NPO 대표인 이이지마 히로시는 ‘사회적 기업이 전략은 사회가 받아들일 수 있는 새로운 구조를 상상하고, 사회에 그것을 위한 사람이나 물건이나 돈의 움직임이 서로 연동되어 질 수 있도록 해 가는 것’이라고 규정하면서, 이 구조가 도입되면, 기존의 사회자원이거나 시스템의 대체가 가능한 한편 만날 일이 없는 사람들이 만나고 연결된다고 제시한다. 즉, 새로운 가치의 의미는 윤리나 사상에서 나오지 않고 사물이 가지고 있는 본질적인 세계를 여는 것에서 창출되는 것이고, 그 새로운 가치의 연쇄로 인하여 기존의 경계를 넘어 새로운 관계의 사회로 재편될 수 있다고 주장한다(바토 타다하루, 2008 : 24-27).

이러한 구조에 개호보험 제도(2000)가 도입된 것이라든지, 경제 산업성이 추진하는 커뮤니티·비즈니스(최근에는 소셜·비즈니스라고도 불려진다)라고 하는 행정 정책을 추진하는 가운데, NPO 법인은 그러한 개호 사업이나 커뮤니티 사업 등을 담당하는 다른 법인, 즉 사회복지 법인, 주식회사, 기업 조합, LLP(유한 책임 사업 조합) 등과 경합하게 되었다. 특히, 개호보험 제도의 도입은, 조치제도에서 계약으로 크게 성격이 변화하고, 이를 담당할 담당기관도 지금까지의 공공단체나 사회복지 법인에 한정하지 않고, 의료법인, 협동조합, NPO 법인 등의 비영리 단체, 또 주식회사 등의 영리법인이나 사업자로서 인가를 받게 되었다. 이용자는 이러한 사업자와 개별 계약을 통해 그 서비스를 이용한다. 이 과정에서 공공성과 행정과의 엇갈림, 시장의

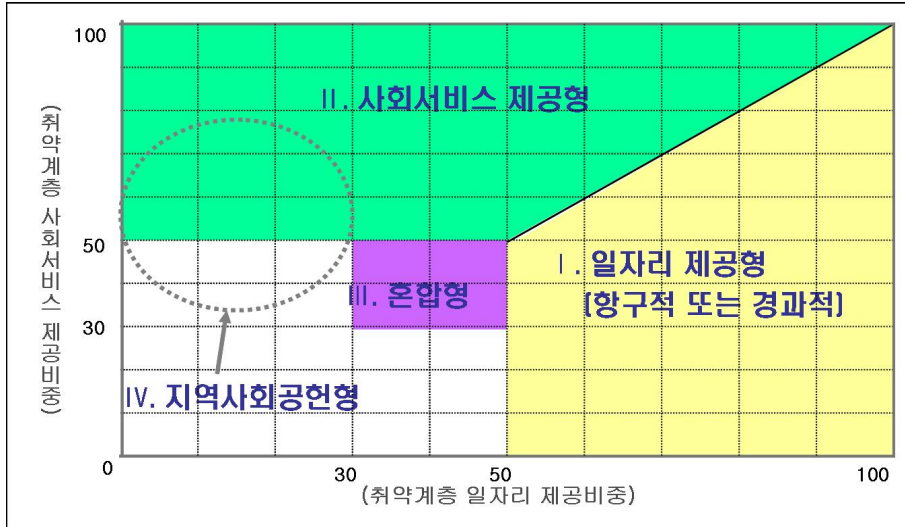
수요와 사회적 필요라는 미스매치를 메워가는 시민적인 공익적 활동 담당자는, 자원봉사 단체나 NPO 법인만이 아니라 다양해 지는 것과 동시에, 공공 서비스로부터 ‘복지 경영’으로의 전환이 일어나 시민섹터도 공적섹터도 혼돈된 양상을 나타내게 되었다. 이러한 부분에서 NPO 법인은 시민의 공익적 활동의 담당자로서의 조건을 스스로 정리해 나가고 있는 상황으로 정리할 수 있다(바토 타다하루, 2008 : 24-27).

2. 사회적 기업의 제도적 형태

1) 「사회적기업육성법」 상의 분류

사회적 기업은 이론적·제도적·역사적 배경에 따라 다양한 유형화가 가능하다. 가장 우선 법적으로 우리나라의 현행 사회적 기업은 앞서 말한 바와 같이 네 가지 분류로 구분하고 있다. 우선 취약계층 일자리 제공이 주된 목적이며, 부수적으로 취약계층에게 사회적 서비스를 제공하는 일자리제공형 사회적 기업이 있다. 이 사회적 기업은 장애인 보호 작업장과 같은 항구적 일자리형과 경과적 일자리형으로 다시 구분될 수 있다. 그리고 일자리보다는 취약계층에 대한 사회적 서비스의 제공이 우선적 목적으로 나타나는 사회서비스제공형 사회적 기업이 있다. 그리고 취약계층에게 일자리와 사회서비스를 함께 제공하지만 앞서 두 유형에 비해 시장성이 높다고 판단되는 혼합형 사회적 기업과, 마지막으로 취약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하는 것이 주된 목적은 아니지만, 환경, 문화, 지역개발 등 지역 사회 내 일반주민을 수혜자로 하는 공익사업의 영역도 존재한다. 취약계층 일자리 제공 비중과 취약계층 사회서비스 제공비중을 중심으로 「사회적기업육성법」 상 사회적 기업의 유형을 그림으로 표현하면 다음 <그림 II-3>과 같이 표현할 수 있다.

〈그림 II-3〉 사회적기업 육성법상 사회적 기업의 유형



자료 : 노동부(2008)에서 재인용

2) 자금 및 서비스 흐름에 따른 분류

사회적 기업에 대한 국가별 혹은 제도적 현황에 따른 분류 외에도 보다 포괄적으로 사회적 기업을 유형화하려는 노력도 발견할 수 있다. Skoll Centre에서 객원 연구원으로 활동 중인 Sutia Kim Alter(2000)의 분류에 따르면, 연구자는 사회적 기업을 자금 및 재화, 서비스의 흐름에 따라 크게 8가지로 분류하여 제시하고 있다. 저자는 사회적 기업을 고용모델, 시장 중개형 모델, 서비스 보조금형 모델, 조직 지원형 모델, 시장 연계형 모델, 서비스 요금형 모델, 기업가 지원형 모델, 비영리-기업 연계형 모델로 구분하여 그 특성을 제시하고 있다.

조금 더 자세하게 살펴보면, 이러한 분류는 목표 집단, 사회적 기업, 시장, 사회서비스 조직(NPO), 민간기업 등을 주요 행위자로 파악하고 그들 사이에 현금 및 재화, 서비스의 흐름을 분석하고 있다. 고용모델은 주로 정상적인 노동시장에서 취업이 어려운 취약계층을 대상으로 하는 모형을 의미한다. 취약계층을 고용한 사회적 기업이 제품과 서비스를 시장에 공급하고 시장으로부터 현금을 취득하게 된다. 시장 중개형의 경우, 목표 집단(영세상인 등)의 서비스나 제품을 사회적 기업이 구매하여

시장에 대해 판매하는 형태를 보인다. 서비스 보조금형의 경우, 외부 시장에서 제품과 서비스를 판매한 수익금으로 목표 집단에 보조금을 제공하는 방식을 선택한다. 즉 사회적 기업은 일반 시장 영역에서 제품 및 서비스를 개발하여 판매하고, 그 수익금을 통하여 취약계층과 같은 목표 집단에 보조금을 지원하는 형식을 나타내는 것이다. 네 번째로, 조직 지원형은 모기관의 목적사업을 위하여 재정을 창출하기 위한 구조이다. 사회적 기업은 사회서비스 조직이 추구하는 사회적 목적을 달성하기 위하여 종속 또는 협력의 형태를 나타내는 사회적 기업으로부터 운영자금을 공급받는 형태이다. 이는 주로 미국의 사회적 기업에서 많이 나타나는 유형이지만, 아직까지 비영리단체의 상업적 활동을 인정하지 않고 있는 국내 사회적 기업의 제도적 형태에서는 법적으로 인정되지 않고 있다. 시장 연계형의 경우, 목표 고객인 소상공인, 수공업자, 소기업 등의 시장 거래관계를 용이하게 하는 서비스를 제공한다. 이는 취약계층이 주가 되는 목표 집단의 서비스가 시장에서 보다 잘 활용될 수 있도록 지원하는 형태를 예로 들 수 있을 것이다. 여섯 번째로 서비스 요금형은 목표 집단에 직접 사회 서비스를 제공하고 이용요금을 받는 형태를 언급할 수 있을 것이다. 여기에서는 취약계층에게 사회서비스를 제공하고 그들로부터 일반 시장보다 저렴한 가격의 요금을 지급받는 형태를 나타내게 된다. 기업가 지원형 사회적 기업은 사업지원 및 금융서비스를 판매하는 형태로 나타난다. 여기에서는 취약계층의 시장 활동을 지원하는 방식으로서 사업을 위한 경영지원이나 금융서비스를 제공하는 방식의 사회적 기업이 나타날 수 있다. 마지막으로 비영리-기업 연계형의 경우, 사회적 기업과 일반 영리 기업의 상호 호혜적 관계를 의미한다. 이는 협력 관계를 의미하기 때문에 경우에 따라 다양한 사회적 협력 모형을 구축할 수 있으며, 그 사례로는 공동투자, 라이선싱 협약 등을 들 수 있다. 또한 이러한 자유로운 협력의 양태 속에는 기존 사회적 기업과 협력하여 새로운 기업을 공동으로 만들 수 있는 가능성도 열려 있다. 이러한 사회적 기업의 형태를 간략하게 그림으로 정리하면 다음 <표 II-3>과 같이 나타낼 수 있다.

〈표 II-3〉 사회적 기업의 운영 모델

운영 모델	운영 형태
고용 중심형	주로 정상적인 노동시장에서 취업이 어려운 취약계층을 대상으로 함
시장 중계형	목표 집단(영세상인 등)의 서비스나 제품을 대행 판매
서비스 보조금형	외부 시장에 제품과 서비스를 판매한 수익금으로 목표집단에 보조금을 제공하는 방식
조직 지원형	모기관의 목적사업을 위한 재정 창출
시장 연계형	목표 고객인 소상공인, 수공업자, 소기업 등의 시장 거래관계를 용이하게 하는 서비스를 제공
서비스 요금형	목표 집단에 직접 사회 서비스를 제공하고 이용 요금을 받는 방식
기업가 지원형	사회적 기업은 사업지원 및 금융 서비스 판매
비영리-기업 연계형	사회적 기업과 일반 영리기업의 상호 호혜적 관계 - 다양한 형태의 협력 모형 가능 (공동투자, 협력, 라이선싱 협약 등) - 기존 사회적 기업과 협력, 새로운 기업을 공동으로 만들 수 있음

3) 기타 유형에 의한 분류

지금까지 언급된 다양한 사회적 기업의 분류 이외에도 다양한 방식의 사회적 기업 분류가 나타날 수 있다. 이후 사회적 기업 현황을 분석하면서 다시 언급하겠지만, 사회적 기업의 크기와 규모, 정부지원의 정도, 참여 인원에 따라 다양한 형태로 사회적 기업을 분류하고 그 특성을 가늠할 수 있다. 현황에 따른 기술적 분류 이외에 연구자에 따라 또 다른 분류를 살펴보면, 일부는 사회적 목적성의 유형화에 따라 그 목적성을 유형화하는 사례로 프랑스와 이탈리아를 그리고 비유형화 사례로서 영국과 미국을 언급하고 있다. 프랑스는 사회적 기업의 목적을 사회서비스 제공과 노동통합기업으로 유형화 하고 있으며, 낮은 생산성에 대한 감독 및 지원서비스 비용 부담 등 정부의 재정지원을 시행하고 있으며, 이탈리아의 경우, 1991년 사회적 협동조합법을 제정함에 따라 사회 서비스 제공형과 노동통합형으로 구분하고 두 유형간의 구분을 엄격하게 규정하여 시행하고 있다. 그 이유는 사회서비스 제공형의 경우 제공되는 사회 서비스의 품질을 일정수준 이상 유지하고 관리하기 위함이며 이를 통

해 보다 효과적인 사회적 기업 정책을 수행할 수 있다고 생각하기 때문이다. 우리나라 역시 이러한 분류에 의하자면 사회적 기업 유형화의 사례에 가깝다고 할 수 있지만, 시행과정에서 명확한 사회적 기업의 법적 분류가 실시되는 것은 아니기 때문에 아직까지는 하나의 유형으로 분류하기 어려운 점도 존재한다. 비유형화 사례는 영국이나 미국을 들 수 있으며, 대표적으로 미국을 언급할 수 있다. 미국은 사회적 기업 관련 법과 제도가 부재하며, 세제상의 미션을 통해 사회적 기업을 구분한다. 여기에서는 미션 중심(mission-centric) 기업과 미션 관련(mission-related) 기업, 그리고 미션 무관(unrelated to mission) 기업으로 구분될 수 있다. 이러한 구분에서는 그 자체의 유형화 여부가 아니라 실질적 활동에 초점을 맞추게 된다. 따라서 비영리 단체라 할지라도 비영리의 미션과 무관한 사회적 기업 활동에 대해서는 세금을 부과하는 방식을 따르게 된다(정선희, 2008).

이외에도 김경휘·반정호(2006)의 연구는 선행연구의 검토에서 언급한 바와 같이 사회적 기업의 유형을 공공부조형(Public Assistance Type), 지역사회친화형(Local Friendly Type), 시장친화형(Market Friendly Type)으로 구분하여 그 개념화를 시도하고 있다. 이러한 분류는 일정 부분 국가별 특징의 분류와도 그 맥을 같이하고 있지만 사회적 기업의 영역별·기능별 분류를 새롭게 시도하고 있다는 점에서 의의를 가진다. 공공부조형의 경우, ‘보호된 시장’을 통한 혼합된 시장에서 그들에게 시혜적 복지급여를 기존의 공공부조와는 다른 방식으로 제공하는 형태를 의미한다. 많은 유형에서 국가 조달체제와의 연계 등을 통하여 이러한 방식의 특징을 취하고 있다. 이러한 형태는 사회적 기업의 참여 대상을 단순히 절대 빈곤층으로 제한시켜 복지 의존성과 같은 문제를 해결하지 못한다는 한계를 가진다. 지역사회친화형의 경우는 협동조합의 전통에 강하게 기반하고 있는 전통적 유럽형 사회적 기업의 특징을 많이 보이는데, 이는 사회적 목적을 가진 사회적 기업이 개인 및 지역사회의 발전을 위한 역할을 담당하는 형태를 나타낸다. 이는 사회적 기업이 비영리 조직과 같이 정부의 직접적 지원을 받지 않지만, 그 형태에 있어 합법적 공식조직 임과 동시에 정부로부터 독립하고자하는 이상적 조직 형태를 취하고 있고, 이는 사회의 양극화 등 사회 문제를 해결할 수 있는 단초를 제공한다고 연구자는 평가하고 있다. 마지막으로 미국식 사회적 기업과 유사한 형태로 보이는 시장친화형 사회적 기업은 사회

적 가치를 창출하기 위한 혁신적 형태로서 정의된다. 일반적으로 이러한 사회적 기업의 주체는 혁신적 방법으로 해결책을 추구하는 시민단체, 봉사단체, 학교, 병원 등을 언급할 수 있다. 이러한 사회적 기업의 분류가 가지는 특성을 간략하게 표로 정리하면 <표 II-4>와 같이 나타낼 수 있다.

<표 II-4> 사회적 기업의 개념과 유형

	공공부조형	지역사회친화형	시장친화형
목적	빈곤탈피	세계화, 자본주의에서 독립적 삶 유지	노동시장 진입
성격	시혜적·의존적	자활·자립적	독립적
주체	국가	민간+국가(제한적)	민간
주요 영역	공적 영역	지역사회 기반 사적 영역	포괄적 사적 영역
주요 대상	빈곤자	욕구가 있는 빈곤층 및 저소득층	빈곤선 이상의 소득이 있는 사람
재원	공적 이전	제한된 공적 이전+ 지역사회 자원	제한된 공적 이전+ 노동시장 자원
주요 전달체계	공적 전달체계	지역사회 네트워크	노동시장 내 모든 조직
이익 재분배	매우 제한된 재분배	제한된 재분배	무한한 재분배
의사결정구조	경직됨	자율적	자율적
소유권	일정기간 후 소유권 전환(국가→구성원)	구성원의 공동 소유	창업주 개인 소유
지역사회관계	친밀하지 못함	매우 친밀함	친밀하지 못함
시장과의 관계	보호된 시장으로 일반 노동시장과 거리감이 큼	자본주의와 세계화에 대항하기 위한 수단으로서 적절한 거리감을 유지함	시장 내에서 경제활동을 함으로써 시장과 매우 친밀함
투자 중심성	낮음	높음 (단, 지역사회 내)	매우 높음

자료 : 김경휘·반정호(2006)에서 재인용

이렇게 다양한 방식으로 사회적 기업을 분류하였지만 이러한 과정을 통해 보다 명확하게 언급할 수 있는 사실은 사회적 기업에 대한 명확한 개념적 정의가 매우

어렵다는 사실이다. 왜냐하면 사회적 기업은 단순히 세계화의 헤게모니에 의해서만 나타나는 것이 아니라, 각 나라의 역사적·문화적·사회적 요인들에 의해 고유하게 나타난 결과이기 때문이다(Thompson, 2002 : 김경휘·반정호, 2006에서 재인용). 그럼에도 불구하고 각 유형을 분류하고 그 유형에 따라 사회적 기업을 분류해보는 작업은 향후 사회적 기업의 활성화를 위한 혹은 보다 효과적이고 효율적 운영방안을 만들어내고 진단하기 위해 유용한 과정임은 분명하다.



제 3 장

연구설계

제1절 선행연구의 검토

제2절 연구 설계



제3장 | 연구설계

제 1 절 선행연구의 검토

사회적 서비스를 제공하는 주요 행위자 및 접근 방식에 대한 다양한 접근에도 불구하고, 사회적 기업에 관한 연구의 역사는 그리 깊지 않다. 실제 우리보다 사회적 기업의 역사적 뿌리가 깊다고 평가되는 유럽에서조차 본격적인 논의의 출발은 1990년대 이후에 들어서 시작되었다고 볼 수 있다. 국내 연구에서 사회적 기업에 대한 논의가 본격적으로 도입된 것은 1990년대 후반에서 사회적 기업에 대한 제도화가 이루어진 2000년대 중반 이후부터라고 할 수 있다. 이전에도 사회적 서비스 혹은 자활사업에 대한 논의와 더불어 사회적 경제, 공동체주의 경제 체제, 혹은 근로연계형 복지제도에 대한 논의가 있었지만 사회적 기업의 도입과 발전에 대한 본격적 연구는 최근에 들어서 시작되었다고 할 수 있다. 연구 경향을 살펴보면, 많은 부분이 사회적 기업이 도입되는 단계에서 사회적 기업의 개념화에 대한 논의가 주를 이루고 있다. 사회적 기업이라는 용어가 어떻게 사용되고 있는지, 어떻게 범주화될 수 있는지 개념화에 대한 논의가 초기 연구의 대다수를 구성하고 있다. 이러한 연구에서 사회적 기업의 운영기제, 2007년 사회적 기업 인증 이후에 발견되는 사회적 기업의 인증현황 분석, 그리고 그에 적합한 사회적 기업 사례에 대한 사례 연구 등으로 발전되고 있으며, 최근에는 사회적 기업의 효과적 운영에 대한 평가에 대한 논의도 시작되고 있다.

사회적 기업에 대한 연구 경향은 앞서 언급한대로 사회 서비스, 자활사업, 그리고 사회 서비스의 전달 방식 등에 대한 연구로 확장하면 보다 광범위한 연구를 언급할

수 있겠지만, 본 절에서는 현재 운용되고 있는 ‘사회적 기업’과 직접적으로 관련된 연구가 어떻게 분화되고 발전되고 있는지를 중심으로 살펴보고자 한다. 따라서 본 절에서는 사회적 기업의 연구경향을 크게 개념화, 현황분석, 운영기제 및 평가의 네 부분으로 나누어 살펴볼 것이다.

우선 사회적 기업의 개념화와 관련된 연구는 사회적 기업의 개념 및 유형을 고찰하고 있다. 김경휘·반정호(2006)는 현재까지 다양하게 사용되는 사회적 기업의 개념을 정리하고 우리에게 적합한 사회적 기업의 유형을 탐색적으로 고찰하고 있다. 이 연구에서 저자는 사회적 기업을 공공부조형(Public Assistance Type), 지역사회친화형(Local Friendly Type), 시장친화형(Market Friendly Type)으로 재정리하고 각 유형의 특징을 제시하고 있다. 공공부조형의 경우 사회적 기업 참여자를 위한 ‘보호된 시장’을 만들어 이들에게 시혜적으로 복지급여를 제공하는 공공부조의 또 다른 형태로 규정하고 있으며, 지역사회친화형 사회적 기업의 경우, 사회적 기업을 사회적 목적을 가지고, 개인 및 지역사회의 발전을 위한 역할을 담당하는 것으로 정의하고 있으며 이는 유럽형에 가까운 모형으로 언급되고 있다. 마지막으로, 미국식 사회적 기업으로 정의되는 시장친화형 사회적 기업을 제시하고 있다. 저자는 사회적 기업의 적절성을 고려할 때 지역사회친화형이 우리나라에서 가장 적절한 형태의 사회적 기업이라고 주장하고 있다. 고희면(2007)은 현재까지 사회적 기업에 관한 국내·외 연구를 종합한 후 우리나라에서 사회적 기업 정책의 시발점이 된 자활사업과 사회적 일자리 정책을 검토하고 있다. 사회적 기업 및 사회적 기업 정책에 대한 특징을 분석하고 이를 바탕으로 지금까지 이루어진 자활사업이 유럽형 사회적 경제 기반 구축에 가깝다면, 노동부 중심의 사회적 기업 정책은 미국형 사회적 기업으로 가기 쉽다고 제시하고 있다. 왜냐하면 현재의 사회적 기업 정책이 사회 서비스의 제공보다는 사회적 일자리 창출에 초점을 맞추고 있기 때문이라고 뒷받침하고 있으며, 이러한 사회적 기업의 특징적 분석을 통해 한국적 사회적 기업을 모색하고 있다. 심창학(2007)의 연구는 사회적 기업에 대해 법적·구조 기능적 접근을 제시하여 사회적 기업의 개념 정의 및 범위 설정에 대한 논의를 이끌고 있다. 이 연구에서는 사회적 기업에 대한 법적 정의가 논의의 협소화를 가져올 수 있는 위험성을 지적하면서, 단일한 사회적 기업에 대한 정의보다는 실제적 특징에 더 주목해야 한다는 구조 기능적

경향을 강조하고 있다. 이러한 구조 기능적 접근은 사회적 기업에 대한 우리의 초기 논의를 확장하고 한국 사회적 기업에 대한 논의 구조를 제시한다는 점에서 유의미하지만, 이러한 구조 기능적 접근이 법적 접근의 한계를 극복하기 보다는 법적 기능을 포함하는 모호한 정의로 남기 쉽다는 한계를 보이기도 한다.

사회적 기업의 연구에서 보이는 큰 두 번째 경향은 인증된 사회적 기업의 현황에 관한 연구라고 할 수 있다. 노대명(2005)은 사회적 기업 인증제도가 실시되기 이전 사회적 서비스 부문에서 사회적 일자리 창출 사업에 대한 분석을 통해서 이러한 부문의 방향성 및 가능성을 제시해주고 있다. 연구에서는 우선 2차 자료 분석을 통하여 사회적 일자리 창출 사업과 자활사업의 현황을 비교 분석하고 있고 이러한 부분이 정책적 환경(취업현황, 소득 및 임금 추이, 사회 서비스 수요 등)에 어떻게 반응하고 있는지를 검토한 후 사회적 일자리 창출사업 실태파악을 위해 참여자 인식 및 의견을 조사하여 사회적 일자리 창출사업의 현황 및 문제점을 제시하고 있다. 이 연구는 사회적 기업에 대한 현황조사 연구는 아니지만, 사회적 기업 정책의 바탕이 되는 두 가지 제도의 현황을 비교 분석하고, 향후 사회적 기업 정책의 토대가 되는 사회적 일자리 창출 제도의 현황 및 제도에 대한 참여자의 인식을 분석함을 통하여 향후 사회적 기업 정책의 현황 분석에 역시 중요한 함의를 제공한다고 보여진다. 마찬가지로 사회적 기업 정책에 대한 중요한 반영이 될 수 있는 측면으로서 홍현미라(2008) 역시 2005년에서 2007년까지의 사회적 일자리 창출 사업 현황에 대한 내부 설문자료를 바탕으로 추이분석을 실시하고 있다. 이 연구는 앞서와 유사하게 사회적 기업 정책, 그리고 자활사업과의 비교를 통해 사회적 일자리 정책의 정책성을 고찰하고, 사업규모, 사업유형, 지역분포, 사업 참여자 특성에 따른 현황을 분석하고 그 함의를 제시하고 있다. 이러한 연구를 통해 저자는 향후 사업의 방향성을 토출하고 비영리 단체의 수익성 창출과 자립가능성 유도를 강조하고 있다. 하지만 자활사업이나 사회적 기업과의 데이터 비교는 실시하고 있지 않아, 사회적 일자리 창출 정책과의 직접적인 비교는 미치지 못하는 한계를 보인다. 마지막으로 조영복·강승화(2008)는 3차례에 걸친 사회적 기업 인증 현황을 바탕으로 인증과정과 결과를 분석하여 사회적 기업 활성화를 위한 자료를 제공하고 있다. 이 연구에서 특징적인 점은 사회적 기업 인증현황 뿐만 아니라 사회적 기업 불인증 기관에 대한 원인을 분석하

고 이에 대한 빈도분석을 시도하고 있다는 점이다. 이외에도 저자는 사회적 기업의 지역별·업종별·조직형태별로 주요 형태별 빈도분석을 통하여 사회적 기업의 인증 현황을 분석하고 있다. 하지만 분석기간이 짧은 관계로 유의미한 경향성을 발견하는 데는 무리를 보이고 있으며, 단면적인 분석으로 인하여 이론적·사회적 연관성의 논리를 제시하는 데는 미흡한 한계를 나타내고 있다.

현황분석에 이어서 중요한 부분으로 언급되는 부분은 사회적 기업의 핵심운영기제와 관련된 부분이다. 이러한 부분에 대한 연구는 사회적 기업의 개념 자체가 다양하게 사용되고 있고 현재까지 명확하게 정립되어 있지 않은 상황에서 개념화나 현황분석에 대한 연구보다 활발하게 이루어지지 않고 있으며, 관련된 연구에 있어서도 과학적 분석 보다는 포괄적인 정책 제언에 그치고 있는 것이 대부분으로 보인다. 그럼에도 불구하고 많은 연구자들은 사회적 기업의 활성화 요인이나 작동 메커니즘을 분석하는 것이 중요하다고 판단하고 있으며 해외 연구의 경우, 사회적 기업가 정신(Social Entrepreneurship)을 강조하는 리더십 분야, 사회 자본(Social Capital)을 활용한 지역 커뮤니티의 활성화 방안 등 핵심운영기제에 대한 논의도 비교적 활발하게 이루어지고 있다고 판단된다. 현재 국내 사회적 기업 정책의 경우 그 개념이나 유형이 명확하지 못하고, 따라서 그 목적에 대한 논의도 일관성 있게 논의되지 못하기 때문에 이러한 운영기제에 대한 연구는 다소 부족함에도 불구하고 관련 연구들이 서서히 증가하는 추세를 보이고 있다. 장승권 외(2008)는 사회적 기업의 핵심적 구성요소로서 이해관계자를 제시하면서 사회적 기업에서 이해관계자 인식을 연구자의 관찰결과와 비교한 사례분석을 통하여 그 운영방식을 검토하고 있다. 연구는 참여관찰과 심층면접을 통하여 중증 장애인 다수 고용 사업체인 ‘함께 사는 세상’의 사례를 통하여 이해관계자를 영향력, 긴급도, 정당성의 기준에 따라 우선순위를 평가하고 7가지 유형으로 분류하고 있다. 이러한 분류의 이해관계자에 대한 인식과 그에 따른 대응전략을 비교하는 것은 인식에 따른 행태차이를 살펴보고 대응방안을 제시하도록 도와준다고 주장한다. 본 연구는 관리자와 연구자의 인식 비교를 통하여 이론과 실제의 차이를 가시적으로 비교해주고, 사회적 기업의 핵심 구성요소로서 이해관계자를 언급하고 있다는 점에서 의의를 가지지만 하나의 사례 분석을 통해 전반적인 사회적 기업에 대한 제언으로 발전시키는 데는 한계를 가진다 할 수

있다. 홍현미라(2007)은 사회적 기업 전략에 있어서 사회 자본을 통한 지역사회 접근 전략을 제시하고 있다. 연구는 사회적 기업을 개념적으로 분류하고 지역사회와 사회적 기업 개념의 연관성을 검토하고 있다. 이에 따라 지역 사회자본의 재구조화를 통해 사회적 기업의 지속가능성을 확보할 수 있는 전략을 추진해야할 필요성을 주장하고 있다. 마지막으로 장인봉·장원봉(2008)의 연구는 지방정부와 사회적 기업의 파트너십(Partnership)의 형성을 강조하며 문헌연구를 통해 해외 사례를 분석하고 있다. 지방정부와의 공동생산자로서 사회적 기업의 역할을 강조하면서, 본 연구는 사회적 기업과 지방정부의 협력모델을 도급계약 모델, 파트너십 모델, 공동경영 모델, 지도감독 모델 등으로 유형화하고 있다. 이는 지방정부와의 파트너십 경향에 있어서 사회적 기업의 역할을 제고하도록 도와주고 있다.

사회적 기업과 관련된 연구의 마지막 부분으로 사회적 기업의 평가와 관련된 부분이 제기될 수 있다. 실제 2007년 제정되어 실행되고 있는 「사회적기업육성법」에 의하면 현행 인증된 사회적 기업의 경우 매 회계연도 별로 사회적 기업 활동 보고서를 노동부 장관에게 제출하도록 의무화되어 있으며, 5년에 한번 사회적 기업 지원기관을 통해 사회적 기업 실태조사를 받도록 되어있다. 이러한 법적 규정의 경우, 단지 인증여부와 법규의 준수 여부에 국한되는 경향이 있지만 그러한 협소한 정의 이외에도 사회적 기업에 과연 그에 적합한 목적을 달성하고 있는지에 관련된 효과성 논의도 사회적 기업 연구에 중요한 부분을 차지한다. 실제로 미국이나 영국 등 사회적 기업이 제도화된 많은 국가에서는 사회적 기업의 평가와 관련하여 사회적 효과성 지수라든가, 사회적 기업의 지속가능성과 관련된 다양한 시도가 이루어지고 있다. 국내에서의 연구를 살펴보면, 우선 초기에 사회적 목적에 대한 평가와 관련하여 김항석 외(1999)의 지역 기업의 사회적 성과평가모형 개발에 대한 연구를 언급할 수 있다. 이 연구는 사회적 기업에 대한 평가지표는 아니지만 지역의 소규모 기업에 대한 사회적 성과 개념을 고찰하고 있다는 점에서 현재 사회적 기업 평가에 있어 중요한 함의를 제공할 수 있다. 저자는 군산 지역 기업의 사회적 성과를 델파이 기법을 통해 표준화된 모델 안에서 평가하고자 시도하고 있으며, 이는 지역경제 발전 기여도, 지역사회 봉사 기여도, 환경보호 만족도, 소비자·종업원 만족도 등 4개 분야에 걸쳐 모형을 제시하고 있다. 이러한 분야는 사회적 목적이라든가, 이해관계자 등 사

회적 기업에 유용한 구성요소를 포함하고 있지만 영리기업에 대한 지표가 다수를 이루고 있어 사회적 기업에 직접적 적용에는 한계를 가진다. 좀 더 가깝게는 사회적 일자리 사업에 대한 가치평가 및 파급효과를 분석한 정영호 외(2005)의 연구가 있다. 본 연구는 조건부 가치 측정법을 도입하여 기업의 기대가치를 추정하고 산업연관분석을 통해 경제적 파급효과를 추정하고 있다. 이러한 연구는 사회적 일자리 사업 혹은 향후 사회적 기업의 사회적 영향을 측정할 수 있는 도구를 제공하지만, 추정법 자체가 가지는 신뢰성의 문제나 정책 결정을 위한 비교척도의 부재 등이 방법론적 한계로 지적되고 있다. 사회적 기업에 대한 직접적 성과지표의 개발에 대한 연구는 최근 김순양(2008)의 연구를 대표적으로 언급할 수 있다. 본 연구는 사회적 기업의 성과평가 기준 및 지표를 개발하고 현실 적용 방안을 모색하기 위하여 다양한 국내·외 유사 조직에 대한 성과평가 지표를 분석하고 있으며, 그를 종합 분석하여 성과지표의 원칙을 도출하고 있다. 이러한 연구는 지금까지 제시된 다양한 지표를 종합하고 나름의 지표를 제시하고 있다는 점에서 사회적 기업 평가 부문에 진일보한 논의로 평가될 수 있으나, 실증적 적용에 어려움은 여전히 극복해야할 문제로 남는다. 마지막으로 이용탁(2008)은 현재 공·사 다양한 영역에서 활용되고 있는 균형성과지표(Balanced Score Card : BSC) 기법에 대한 사회적 기업에 대한 도입 가능성을 제시하고 있다. 사회적 기업의 사회적 가치를 측정하고 재무지표와 이를 연결하는 작업, 그리고 공공부문 성과지표와의 비교를 통하여 사회적 목표를 달성하기 위한 사회적 기업의 BSC 모형을 제시하고 있다. 하지만 이는 사회적 기업의 BSC 모형 산출의 근거가 부족할 뿐 아니라 타 연구와 마찬가지로 실증적 기반의 부재로 인하여 향후 보다 발전적 모색이 요구된다. 사회적 기업의 평가와 관련해서는 많은 부분에서 그 필요성이 제시되고 있지만 아직까지 사회적 기업의 역사가 짧고 개념화의 논쟁이 있는 상황에서 그 이론적·실증적 한계를 보이고 있는 것으로 판단된다. 지금까지 제시한 크게 네 가지 범위의 연구 경향을 연구자별 주요 내용으로 정리하면 다음 <표 III-1>와 같이 제시할 수 있다.

〈표 III-1〉 사회적 기업 주요 선행연구

분류	연구자	주요 연구 내용
개념화	김경휘 반정호 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 경제의 개념과 영역 고찰 - 사회적 기업의 정의, 유형화를 위한 범주기준(개념모형, 조직모형, 범주모형)을 검토하고 사회적 기업의 유형(공공부조형, 지역사회친화형, 시장친화형) 고찰
	고형면 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - 현재까지 사회적 기업에 관한 국내외 개념 연구를 검토 - 사회적 기업 정책의 시발점이 된 자활사업과 사회적 일자리 정책을 검토 - 사회적 기업 정책으로의 전환과 사회적 일자리 정책에서의 전환 과정과 특징 분석 - 한국형 사회적 기업 형태의 모색
	심창학 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 기업 개념화에 대한 두 가지 접근 <ol style="list-style-type: none"> 1) 법적 접근 2) 구조 기능적 접근 : 관련법과는 상관없이 조직의 기능, 목적, 구조에 초점을 두어, 사회적 기업을 범주화(보다 포괄적) - 단일한 사회적 기업에 대한 정의보다는 실제적 특징에 더 주목하는 경향(구조 기능적 경향) - 구조 기능적 접근이 본래 모습을 정의하는데 더 유용하며 이에 따라 다양한 모습이 나타남
현황 분석	조영복 강승화 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업 인증기관의 지역별, 업종별, 조직형태별(상법상회사, 민법상법인, 민법상조합, 기타비영리단체), 유급근로자고용비율 등) 인증현황 분석 - 불인증기관의 연차별 불인증 사유 분석
	노대명 (2005)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 일자리 창출사업 정책 환경에 대한 분석 - 사회적 일자리 창출사업(노동부 사회적일자리사업, 보건복지부 자활사업)의 현황 및 문제점 - 향후 발전을 위한 정책제언
	홍현미라 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적일자리정책의 정체성 고찰 (사회적기업, 자활사업 비교) - 사업규모, 사업유형(공익형, 자체수익형, 민간자원동원형 : 2005년 기준 / NGO 단독형, 기업연계형, 광역형 : 2007년기준), 지역분포, 사업참여자에 따른 현황의 분석 - 비영리단체의 수익성 창출과 자립가능성 유도
운영 기제	장승권 외 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자를 영향력, 긴급도, 정당성의 기준에 따라 우선순위를 평가하고 이를 7가지 유형으로 나누어 이해관계자를 분류 - 연구자가 평가한 이해관계자와 사회적 기업 관리자가 평가한 이해관계자에 대한 인식 및 그에 따른 대응전략을 비교 - 사회적 부문에 초점을 맞추어 사회적 기업을 사회복지기관의 하나로 보는 인식이 야기하는 관리상 문제를 제기하고 이에 대한 대응방안 제시

분류	연구자	주요 연구 내용
	홍현미라 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업의 개념적 분류 - 지역사회와 사회적 기업의 개념적 연관성 - 지역 사회자본 재구조화를 통한 지역사회 접근전략 제시 - 사회적 기업의 지속가능성을 위한 지역사회 접근전략의 필요성 제언
	장인봉 장원봉 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 공동생산자로서 사회적 기업의 특성 제시 - 지방정부와 사회적 기업의 협력 모델(도급계약 모델, 파트너십 모델, 공동경영모델, 지도감독 모델) 제시 - 해외 경험을 통하여 지역개발을 위한 파트너십의 형성 사례, 공공조달 촉진사례, 재정조달사례의 경험을 분석 - 지방정부, 사회적기업의 역할 제언
평가	정영호 외 (2005)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적일자리 혹은 사회적 기업이 우리 사회·경제에 주는 가치 또는 편익을 분석 - 바람직한 존재가치에 대한 평가(사회적일자리 공급에 따른 후생의 증가분을 화폐 기준으로 환산)
	김순양 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 유사조직에 대한 성과평가지표에 대한 분석 (미국 사회적기업 성과평가지표, Social Firm UK 기준을 통한 영국의 지표, 국내 사회적기업평가 지표 연구, 보건복지부 일자리사업 선정 지표 등) - 관련 연구 및 유사지표 분석을 통하여 사회적 기업의 성과지표 원칙 도출 - 사회적 기업 성과평가 지표의 개발
	이용탁 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> - 균형성과지표(BSC : 재무, 고객, 내부프로세스, 학습과성장)의 개념과 도입 가능성 - 비영리조직에 요구되는 균형성과표 제시 : 공공부문의 BSC 관점별 성과지표 분석 - 사회적 기업에 있어서 성과지표 도입의 문제 - 사회적 목표를 달성하기 위한 사회적 기업의 BSC모형 제시
	김항석 외 (1999)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역기업의 사회적 성과개념 고찰 - 지역기업의 사회적 성과 측정 항목 : 지역경제발전기여도, 지역사회봉사기여도, 환경보호만족도, 소비자·종업원 만족도(4개분야) - 제안된 평가모형을 통한 지역기업 실증분석 (군산지역기업의 사회적 성과 : 105개 기업)

제 2 절 연구 설계

1. 분석 모형

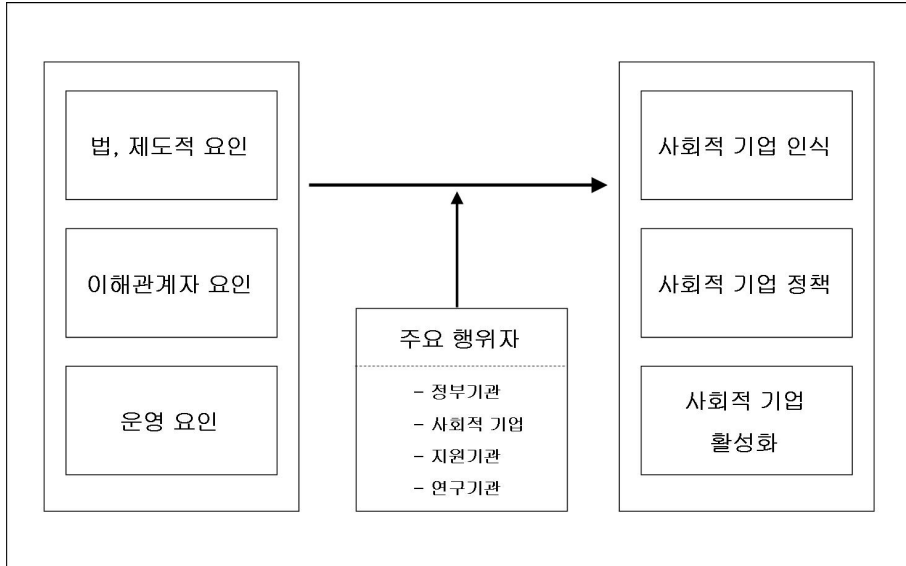
본 연구의 목적은 사회적 기업에 대한 개념을 정의하고 현재 우리나라에 존재하는 실체적 개념을 바탕으로 사회적 기업 정책에 대한 유의미한 방향성을 도출하는데 있다. 이를 위해서 본 연구에서는 사회적 기업 정책 분야에 참여하는 주요 행위자를 정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관의 크게 네 집단으로 분류하고 각 행위자가 사회적 기업 현황 및 정책에 대해 어떻게 인식하고 있는가를 분석하고자 하였다. 본 연구는 사회적 기업 분야의 정책에 대한 인과적 고리를 발견하는데 그 목적을 가지기보다는 기존의 연구 및 경험을 바탕으로 준거 기준을 형성하고 그에 따라 사회적 기업에 대한 인식, 사회적 기업 정책, 그리고 정책의 활성화 양상이 어떻게 나타나는지를 기술적으로 분석하는데 보다 초점을 맞추고 있다.

선행연구에서 일정 부분 설명이 되었고 연구 분석 부분에서 보다 자세히 서술하겠지만, 연구의 준거 기준은 크게 세 가지로 법·제도 부문, 참여자·이해관계자 부문, 운영 부문으로 구분하여 진행하였다. 이러한 준거 기준들은 사회적 기업 정책 영역에서 나타나는 사회적 기업 인식, 정책, 정책 활성화 형태 등 다양한 정책적 산출물에 영향을 미칠 것으로 예상된다.

또한 이러한 준거 기준에 입각하여 전체 현황을 분석함과 동시에 사회적 기업에 참여하는 주요 행위자(정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관)에 따라 이러한 인식이 가지는 행위자별 차이를 분석하는 것 역시 세부 연구 목적으로 제시할 수 있다. 이러한 인식의 차이는 사회적 기업 정책의 방향성을 정립하는 과정에서 주요 행위자 사이에서 이해의 폭을 넓히고 보다 장기적이고 근본적인 정책 대안을 수립하는데 도움을 줄 것으로 판단된다.

이와 같은 본 연구의 분석 모형을 그림으로 간략히 제시하면 다음 <그림 III-1>과 같다.

〈그림 III-1〉 분석 모형



2. 자료의 수집과 분석방법

1) 인식조사를 통한 현황 분석

본 연구는 사회적 기업에 대한 이론적·실체적 개념을 명확하게 하고, 현재 한국의 상황에서 적용 가능한 사회적 기업의 개념을 추출하고 그 활성화 방안 및 운영 기제를 분석하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서 본고에서는 사회적 기업의 개념 및 유형별 분류를 제시하고, 현재 사회적 기업의 제도적 현황을 살피는 것을 바탕으로 사회적 활성화 요인을 추출하고 정책 우선순위를 도출하고자 한다.

이러한 연구에 앞서 사회적 기업의 일반적 현황에 대한 다양한 참여자의 인식을 살펴보는 것은 연구의 중요한 바탕이 된다. 그 이유는 사회적 기업에 대한 이론적·제도적 배경 이외에도 도입 시기로 판단되는 한국 사회적 기업 정책을 보다 명확하게 접근하기 위해서는 실제 사회적 기업 정책에 직접적으로 관여하고 있는 행위자의 인식이 중요하기 때문이다. 본 연구에서는 사회적 기업에 대한 주요 행위자 인식 조사를 통하여 이후 진행될 사회적 기업 활성화 요인에 대한 AHP 설문 작성 및 시

물레이션 분석의 기초조사를 실시하고 실제적 사회적 기업의 문제점 및 정책제언을 검토하고자 한다.

사회적 기업에 관련되는 주요 행위자를 정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관의 크게 네 집단으로 구분하여 분석을 진행할 것이다. 정부기관은 정책의 수립 및 지원, 인증제도의 운영 및 사회적 기업 평가 등 사회적 기업과 관련된 주요 정책 분야를 총괄하며, 향후 사회적 기업 정책의 방향성을 정립하는 주체로서 그 중요성을 갖는다. 사회적 기업 분야에서 무엇보다도 핵심이 되는 것은 실제 사회적 기업을 운영하는 주체이며, 본 연구에서는 현재 인증제도 아래서 운영되고 있는 인증 사회적 기업을 그 분석의 대상으로 한다. 사회적 기업은 자체적 운영, 평가, 사회적 목적 달성, 자립 지향 등에서 그 역할을 하고 있다. 세 번째로 지원기관은 사회적 기업과 관련된 경영 컨설팅, 사회적 기업 모델 발굴, 예비 사회적 기업의 지원 및 사회적 기업 평가 등 사회적 기업을 외곽에서 조력하는 역할을 하는 기구를 지칭한다. 마지막으로 연구기관은 사회적 기업 정책 분야에서 다른 집단만큼 직접적으로 행동하는 것은 아니지만, 사회적 기업 관련 개념의 정립, 연구 인프라의 확충, 자문활동 등을 통하여 사회적 기업 정책에 직·간접적 영향을 미치는 주요 행위자로 분류된다.

인식조사는 참여자에 대한 인식, 「사회적기업육성법」에 대한 인식, 실제 운영 부문에 대한 인식 등 세 분류로 구성하여 진행하였다. 조사 대상은 앞서 언급한 네 집단의 실제 참여자를 대상으로 실시하였다. 조사는 리서치 전문기관인 한국리서치에서 수집 및 코딩을 담당하였으며, 조사 방식은 웹 기반 설문지의 배포 및 전화설문의 형태를 병행하여 진행하였다. 설문조사 기간은 2009년 8월 17일에서 2009년 9월 11일까지 약 4주간 진행되었으며, 인식 조사 관련 설문 조사 자료는 정부기관 22명, 사회적 기업 91개 기업 91명, 지원기관 상근자 7명, 그리고 학계 및 연구기관에서 사회적 기업 관련 연구를 진행해온 연구자 19명과 자활사업 등 인증 사회적 기업은 아니지만 사회적 일자리 성격의 사업을 진행하는 기타 2명 등으로 총 141부의 자료가 수집되었다. 더불어 사회적 기업 관련 인식조사의 결과를 보다 심도있게 분석하기 위해서 본 연구에서는 정부기관, 지원기관, 사회적 기업, 연구기관 등의 주요 핵심 참여자를 대상으로 인터뷰를 진행하고 그 결과를 해석에 반영하였다.

2) AHP 분석 모형

AHP는 1970년대 초 Thomas Saaty가 개발한 다중의사결정기법(Multiple Attribute Decision Making Tool)으로서 적용방법이 용이하고 계층적 평가구조에 따라 척도산정, 가중치 산정절차가 이론적으로 높ی 평가되고 있으며, 각 분야의 집단 의사결정 지원시스템으로 가장 광범위하게 활용되는 방법론이다. 일반적인 AHP의 분석과정을 살펴보면, 브레인스토밍(brainstorming), 계층구조설정(Structuring), 가중치설정(Weighting), 측정(Measurement), 검토(Feedback)의 단계로 구분할 수 있다. 우선적으로 평가항목의 경우 여러 요인이나 많은 사람들의 입장을 배려하여 모든 항목을 체계화하여 정하게 되고, 평가지표의 설정에 있어 평가구조의 최하층 항목은 객관적으로 판단이 가능한 지표를 설정한다. 상대가중치는 설문조사 결과를 토대로 요소간의 비례척도는 쌍대비교치에 맞추어 $N \times N$ 행렬의 고유치(eigenvalue) 계산에 의해 구하게 된다(정병두·박용진, 2002).

본 연구에서는 사회적 기업에 대한 이해관계자의 인식 및 활성화 방안에 대한 이론적 논의를 바탕으로 평가항목 및 평가지표를 설정하고 전문가 집단에 대한 우선순위 평가 설문을 시행하여 사회적 기업 활성화에 대한 의사결정 우선순위를 측정하였다. 전문가 집단에 대한 설문의 진행은 앞서 인식조사에서 기초했던 네 집단 분류에서 핵심적 전문가로 판단되는 인원을 선별하여 조사를 진행하였으며 인식조사와 마찬가지로 해석 및 연구의 분석에 있어서는 핵심 행위자와의 인터뷰 내용을 바탕으로 분석결과의 서술을 진행하였다. AHP 설문의 진행은 한국리서치를 통해 조사를 실시하였으며, 조사기간은 2009년 8월 24일에서 2009년 9월 11일까지 약 3주간의 기간을 통해 진행되었다. 조사대상은 정부기관 5명, 사회적 기업 9명, 지원기관 5명, 연구기관 5명으로 총 24명의 전문가를 대상으로 진행하여, 24부의 AHP 설문자료를 수집하였다. 이러한 사회적 기업 활성화에 대한 집단 의사결정 체제의 분석은 향후 사회적 기업에 대한 정책적 함의를 제공함과 동시에 집단별로 정책 우선순위에 대한 인식의 차이를 보여줄 것으로 생각되며, 기존 인식조사를 통해 도출한 분석 내용을 풍부하게 하는데 도움을 줄 것으로 기대된다.



제 4 장

사회적 기업의 도입과 사업 현황

제1절 사회적 기업의 도입 배경

제2절 사회적 기업의 정책적 흐름

제3절 국내 사회적 기업의 도입

제4절 사회적 기업의 주요 사례



제4장 | 사회적 기업의 도입과 사업 현황

제1절 사회적 기업의 도입 배경

1. 공공부문 공급에서 민간자원의 역할

한국 사회에서는 서구에서 진행되어온 ‘공공부문의 소유권이나 생산전달의 책임을 민간부문으로 이전’하는 민영화와는 다른 공공부문이 재정 및 규제를 담당하고, 민간부문이 복지서비스의 생산전달에서 주도적 역할을 하는 역할분담구도의 복지서비스 체계가 확대되어왔다. 하지만 이러한 경향은 최근 사회복지분야에서 ‘시장친화적 사회복지’, ‘시장지향적 사회복지서비스체계’, ‘사회복지의 시장화’, ‘시장부문 활성화’를 통한 사회복지, ‘사회복지부문의 시장원리 확대’ 등 드물지 않게 사용되는 개념과는 다소 개념상의 차이를 가진다. 여기에서 강조하는 시장지향적 사회복지 혹은 시장부문 활성화를 통한 사회복지는 영리민간부문의 사회복지 부문으로의 점진적 허용을 내포하는 것으로 이해된다. 이러한 변화는 지금까지 국가의 책임을 강조해온 사회복지분야에서 국가의 책임을 포기하는 것으로 인식하고 우려하는 경향을 가져오기도 했다(최재성, 2008).

그러나 정책의 전달과정에 있어서 최근 일부의 경향은 시장을 무시하고 정부에서 독점하게 될 경우, 여러 가지 경제적 왜곡현상이 발생하게 될 것을 우려하기도 한다. 공공선택이론(public choice theory)을 대표하는 Buchanan 교수는 공공재와 정부개입 사이에는 아무런 논리적 연관성이 없음을 주장하였다. 오히려 공공재 공급에 있어서 정부가 과도하게 개입하면 대부분의 재화들이 공공재가 되는 경향이 있음을 주

장하면서, 정부의 과도한 개입은 “정부실패(government failure)”라는 왜곡현상을 낳는다는 것을 규명하였다. 따라서 연구는 시장실패와 함께 정부실패라는 두 가지 형태의 실패가 사회적으로 야기하는 왜곡을 직시하면서 가장 최적의 역할분담을 강조하였다. 공공재의 공급에 있어서 정부개입의 부정적 효과를 간략히 정리하면, 정부개입은 또 다른 경제적 비효율성을 발생시킨다는 것이다. 유사한 맥락에서 공공성을 강조한 정부개입을 강조하는 의견에는 대체로 정부개입의 비용을 고려하지 않는 경향이 있다는 것이다. 또한 정부에서 제공하는 상당수의 재화는 사유재인데, 이는 많은 영역에서 재분배의 기능을 달성하기 위한 것이다. 하지만 한정된 정부 예산 아래서 지나친 지출은 국가 경제의 자원배분 왜곡현상을 가져올 수 있다(현진권, 2008). 이러한 논의는 공공재 공급에 있어서 정부의 역할은 완전히 무시될 수 있는 성격의 것도 아니지만, 지나칠 경우 그 사회·경제적 비용을 발생시킬 수 있다는 사실을 제시하고 있다. 실제로 정부가 많은 부분의 개입과 공급을 담당했던 복지국가의 정당성은 1970년대 말 근거를 상실하게 되었다. 1970년대 말, 1980년대 초 경제불황과 성장의 종식은 사회적 경비조달을 위한 재원조달은 물론 복지국가 경제회복의 장벽으로 간주되었다. 이러한 사회적 분위기는 공공문제 해결에 있어 과도한 정부의 대응은 정부 권한의 비대화로 이어지고 이는 공공부문지출 증가, 재정악화, 조세부담의 증가를 산출하고 정부부문이 더 이상 효율적 중재자로서 기능할 수 없다는 사실을 증명하였다(정동근, 2000).

복지국가의 위기를 해소하고 정부의 역할과 기능을 재정립하기 위해 각국은 소위 시장의 힘을 강화시키려는 신자유주의적 이념에 근거한 정부개혁을 추진하게 되었다. 이러한 사상은 Adam Smith의 사상에 기반하여 1970년대부터 서서히 등장하였는데, 이는 국가경제의 개입을 축호하고, 시장의 효율성을 강조하였다. 즉, 신자유주의 이념은 집단적·계획적 개입으로 인한 정부의 비효율성을 비판하면서, 정부의 지속적 존재이유를 시장의 힘을 이용한 효과적 자원의 역할 수행에서 찾아야 한다고 강조한다. 하지만 이러한 일방적 시장 권력의 강화 역시 일부에서 그 역효과를 발생시키는데, 이는 민주성, 형평성, 행정능력의 감소 등으로 인한 장기적 발전의 저해 등의 문제점을 가져왔다. 이러한 정부개입과 시장질서 사이의 대립은 전통적 패러다임을 뛰어넘는 새로운 계약의 필요성을 역설한다고 볼 수 있다(정동근, 2000).

정동근(2000)은 정부실패와 시장실패의 가운데에서 새로운 국정관리의 기초를 설명하면서 NGO의 역할에 대해 설명하고 있다. 그 가운데서 언급되는 NGO의 보완적 기능은 현재 사회적 기업과 같은 혼합 조직에 대한 설명력을 부여하는데 유용하게 사용될 수 있다. 실제로 사회적 기업의 많은 부분에서의 이니셔티브가 비영리 단체에서 출발한다는 점을 생각하면 이러한 보완적 기능을 보다 구체적으로 살펴보는 것은 향후 공공부문에서 민간자원의 활용 가능성을 살피는데 적합한 설명이 될 수 있다. 연구자는 우선 정부와 NGO가 상호관계를 통해 상호간의 단점을 보완할 수 있다고 설명한다. NGO는 정부 지원을 통해 필요한 자원의 획득과 활동영역의 확대를 시도할 수 있으며 정부는 NGO를 활용하여 복지 및 환경관련 공공서비스나 정보 창출이 가능해진다. 정부부문에 비해 비정부 부문은 절차적 통제 메커니즘과 관료적 형식주의로 인한 비효율성이 적고, 차별화된 소규모 시장에 대한 효과적 진출이 가능하며, 서비스에 대한 정치적 간섭의 최소화 및 서비스의 질 유지가 가능하다는 점을 들 수 있다.

이러한 NGO 혹은 비영리 단체의 공공부문에서 공급자로서의 역할은 사회적 기업 형태를 통해 보다 강화될 수 있다. 비영리의 법적 제한에서 벗어나 영리활동 추구를 통해 보다 많은 자원을 확보할 수 있으며, 이에 따라 보다 활발한 재화와 서비스의 공급이 가능할 수 있다. 또한 새로운 경영기법의 도입이나 혁신 의지를 통하여 보다 양질의 서비스를 사회에 공급할 수 있는 장점을 가진다. 이러한 자원 영역에서의 확대와 비영리 부문이 가지는 사업에서의 자율성은 현재 사회에서 필요로 하는 사회적 수요, 특히 정부 영역에서 세심하게 제공하지 못하는 취약계층, 소수 집단에 대한 서비스에 보다 민감하게 반응할 수 있는 여건을 제공할 수 있다. 이와 같이 역사적으로 정부실패와 시장실패, 그리고 제3섹터의 개입 등 공공부문에서 민간자원의 역할이 확대되어온 경향은 사회적 기업의 존재 이유에 중요한 함의를 제공할 수 있다.

2. 능동적 복지와 휴먼뉴딜

일류국가라는 국가비전을 제시하고 창조적 실용주의라는 행동규범 아래 5개의 국정지표를 제시하고 있다. 5개의 국정지표를 차례로 언급하면 이는 ‘섬기는 정부’, ‘활기찬 시장 경제’, ‘능동적 복지’, ‘인재 대국’, ‘성숙한 세계국가’로 나타나고 있으며 이러한 국정지표는 아래로 100대 국정과제를 제시하여 정책의 방향성을 제시해 주고 있다. 또한 이러한 100대 국정과제의 효과적 정책실현을 위하여 정부는 20대 전략을 지표별로 설정하고 다시 하부에 국정과제를 배치시켜 체계적으로 정책을 추진하고자 하고 있다.

그 가운데서도 ‘능동적 복지’ 부분에서의 전략을 살펴보면, ‘모든 국민을 위한 평생복지기반의 형성’, ‘맞춤형 복지의 실현’, ‘서민생활과 주거의 안정’, ‘국민 모두가 일을 통한 보람의 획득’을 언급하고 있고, 이러한 국정지표와 실행전략은 이후 국정과제에서 구체적으로 표현되고 있는 사회적 기업의 정책적 의지와 맞닿아 있다고 평가할 수 있다. 다음 <표 IV-1>은 사회적 기업 정책과 직·간접적으로 연관되어 있는 국정과제를 선별하여 제시한 것이다. 이를 살펴보면 복지서비스의 확충, 사회서비스 강화, 여성 및 취약계층에 대한 지원 강화, 그리고 명시적으로 사회적 기업의 육성을 확인할 수 있다.

<표 IV-1> 사회적 기업 관련 국정과제

- 과제 45. 체감할 수 있는 복지서비스와 기초안전망을 구현하겠습니다.
- 과제 46. 믿고 맡길 수 있는 보육환경을 조성하겠습니다.
- 과제 53. 취약계층의 경제활동을 지원하고 재출발을 돕겠습니다.
- 과제 54. 사회서비스를 확충하겠습니다.
- 과제 56. 고용지원서비스를 강화하겠습니다.
- 과제 58. 여성과 고용취약계층을 위한 일자리를 만들겠습니다.
- 과제 60. 사회적 기업을 육성하겠습니다.

이외에도 현 이명박 정부는 대통령직속 미래기획위원회의 「중산층 키우기 휴먼 뉴딜」 정책을 추진하고 있다. 휴먼뉴딜이란 ‘인적자원 투자를 통해 위기에 대한 대항력을 키우고, 우리 사회의 성장 잠재력을 높여 미래 중산층을 두텁게 하는 정책’으로 정의된다. 미래정책위원회는 중산층을 키우는 나라야 말로 경제위기를 조직에

극복하고 이후 재도약할 수 있는 유리한 기반을 마련할 수 있다는 판단 아래 중산층에 대한 대책을 휴먼뉴딜 정책 기조 아래 본격적으로 추진하고자 하고 있다. 휴먼뉴딜의 3대 정책방향은 a) 중산층 탈락방지, b) 중산층으로의 진입 촉진, c) 미래 중산층 육성으로 요약되며, 이를 위해 일자리 유지 및 창출지원, 여성 적합형 일자리 창출 등의 취약계층에 대한 정책을 추진하고 있다. 또한 중산층 진입 촉진을 위해서는 미래지향적 직업교육·훈련 강화 및 근로유인의 강화, 창업마인드 확산 등을 강조하고 있으며, 아이디어에 기반한 '1인 창조기업'을 새로운 모델로 제시하고 있다. 또한 기존의 사회안전망을 확충함과 동시에 재원이 효율적으로 사용되도록 복지 전달체계를 획기적으로 개선하고자 노력하고 있다(청와대 보도자료, 3월 22일).

이러한 정부의 휴먼뉴딜과 관련된 정책 기조는 국정과제에서 강조되고 있는 사회서비스의 확충, 복지전달체제의 질적 전환 등을 거듭 강조하고 있으며 이러한 일련의 정책들은 사회적 기업 육성을 통하여 이루어지는 정책 방향과 일정 부분 그 방향성에서 유사한 성격을 보여준다. 특히 1인 창조기업의 확산, 근로유인의 강화, 그를 통한 빈곤층의 중산층 진입 등은 핵심적으로 사회적 기업 관련 정책에서 강조하고 있는 바와 통하는 내용이라 할 수 있다.

제 2 절 사회적 기업의 정책적 흐름

1. 자활근로 및 자활공동체 사업

2000년에 자활사업의 제도화로 본격 등장한 자활공동체는 우리 사회에서 처음으로 시작된 '노동 가능한 빈민'에 대한 실업빈곤정책으로서, 1990년대 이후 선진 각국에서의 근로연계 복지정책과 우리나라의 1980년대 말 이후 빈민지역 생산자협동조합운동을 모형으로 한 것이다. 제도화된 형태로서의 자활공동체는 시장 경제로의 진입을 전제로 참여자들의 협력적, 자조적 전략을 본질로 하면서 복지수혜자인 근로빈곤층의 노동통합에 초점을 두고 있다는 점에서, 제한적 의미에서 사회적 경제 조직의 한 형태라 할 수 있다(황미영, 2007).

자활공동체라는 용어, 개념 및 정의는 국민기초생활보장법에 기초한 법률적 정의에 전적으로 의존하여 전개되어 왔다. 국민기초생활보장 제18조 제1항 및 제2항에 의하면 자활공동체란, 수급자와 이와 생활수준이 유사한 자가 상호 협력하여 조합, 또는 부가가치세법상의 2인 이상의 사업자로 설립·운영하는 경제활동단위로 규정하고 있다. 제도상 자활공동체는 지역자활센터가 자활지원 사업으로 운영하는 시장형 또는 사회적 일자리형 자활사업단에서 출발하여 일정 단계(구성원 중 수급권자 30% 이상, 1인당 월 50만원 이상의 인건비와 사업비 자체 조달)에 이르게 되면 비로소 자활공동체로 출범할 수 있으며, 이렇게 설립된 자활공동체는 최대 3년까지만 지역자활센터의 지원을 받을 수 있는 것으로 되어 있다. 이러한 자활공동체와 사회적 기업의 비교를 수행해보면, 다음 <표 IV-2>와 같이 나타낼 수 있다(황미영, 2007).

<표 IV-2> 자활공동체와 사회적 기업 비교

	자활공동체	사회적 기업
정책 영역	근로연계복지정책	고용정책
주요 정책대상자	기초생활수급권자	일반 고용취약계층
목적	노동능력 있는 수급권자의 도덕적 해이 방지와 자활	장기실직 근로빈곤자의 지속가능한 일자리 창출 및 지역사회복지 증진
참여자 동원	노동 강제적 성격	자발적 참여
전략	자활근로를 통한 인력개발	사회적 일자리 창출을 위한 기업, 지자체와의 연계

자료 : 황미영(2007)에서 재인용

하지만 황미영(2007)에 따르면, 이러한 자활공동체 사업은 개념상·운영상의 특징에서 여러 문제점을 가진다고 제시하고 있다. 우선 시장형 자활사업단의 창업기회가 어렵고, 자활공동체로의 독립 과정은 더욱 어렵다는 점을 지적하고 있다. 또한 조직화 방안과 관련하여, 근로의욕과 노동능력이 낮은 기존 수급권자 중심의 폐쇄적인 경영방식은 결코 일반적인 탈빈곤 전략이 아니라고 지적한다. 이에 관해 일부 연구는 자활공동체와 일반기업의 생존율을 비교한 결과 일반기업의 경우 5년간 평균 생존율이 76.5%로 나타난 반면 자활공동체의 경우 11.3%대에 머물고 있다고 제

시하고 있다(원응호, 2007; 황미경, 2007에서 재인용). 이러한 폐쇄성으로 인하여 자활사업단은 대다수가 부가가치가 높은 분야에서 필요로 하는 기능의 습득 능력이나 체력에 문제를 가지고 있고, 이러한 자활공동체의 한계를 인정하지 않은 채로 일반 기업과 동등한 환경에서 경쟁을 만드는 정책은 문제가 있다. 따라서 저자는 일반 시장은 물론 사회 서비스 및 보호된 시장에서의 다양한 자활공동체 창업과 성장 기회를 활성화시킬 필요가 있다고 제시한다. 그를 위하여 앞서 언급한 바와 같이, 자활공동체는 기초생활수급권자의 도덕적 해이 방지라는 노동 강제적 성격에서 벗어나, 기업, 지방자치단체와 지속가능한 고용 창출을 가능케 하는 사회적 기업으로의 전환을 요구받고 있으며, 네트워크를 통한 공동 브랜드화, 광역화도 추진해야 한다고 저자는 주장한다.

또한 자활사업의 제도화는 이후 언급될 사회적 일자리 창출 사업과 함께 시행되면서 발생하는 문제점에도 직면하게 된다. 한상진(2008)은 IMF 이후 직면한 실업대란에 대한 대응으로 정부가 기초생활보장제도와 연계하여 2000년도부터 도입한 자활사업과 2003년부터 이와 별도로 시행된 사회적 일자리 창출사업의 문제점을 언급하면서 ‘무리한 두 마리 토끼 쫓기’와 ‘엇나간 과녁’이라는 비유를 사용하고 있다. 우선 전자는 두 사업 모두 ‘취약계층의 노동통합’과 ‘사회적 서비스의 제공’이라는 별개의 사회적 목적을 한꺼번에 과도하게 추구하고 있다는 비판이다. 저자는 자활사업의 대상자가 대다수 최저생계비 이하의 계층 가운데서도 열악한 계층이라는 점을 들어, 이들은 사회적 서비스 시장의 진입보다는 노동의욕 유지를 위한 보호된 시장에서의 노동이 바람직하다고 주장하고 있다(한상진, 2008). 이를 방지하기 위해서 실제로 이탈리아에서는 사회서비스 제공형 사회적 기업과 노동통합형 사회적 기업을 엄격히 구분하고 사회서비스 제공형 사회적 기업의 경우 제공하는 사회서비스의 품질을 관리하는 노력을 경주하는 반면, 노동통합형의 경우 취약계층 노동의욕 고취에만 전념하도록 법제화하고 있다. 후자의 ‘엇나간 과녁’이라는 표현은 사회적 서비스 일자리 창출을 통한 실직 빈곤층의 자립은 현재와 같은 인건비 위주 일회성 지원으로는 불가능하다는 지적이다. 다시 말해서 일회적인 인건비 지급 및 일자리의 제공보다는 장기적으로 시장진입을 꾀하는 괜찮은 일자리의 창출 혹은 사회적 기업의 창업 지원이 필요하다고 주장하고 있다(한상진, 2008).

2. 사회적 서비스 일자리 창출 사업

노동부의 사회적 일자리 사업은 최근 우리사회의 화두인 사회적일자리 정책담론의 실질적 계기가 되었다. 이전부터 시행된 보건복지부의 자활근로형 사회적 일자리 사업이 정책 수급자의 빈곤탈피를 목적으로 했다면, 노동부의 정책은 취업취약 계층을 포함한 실직자를 대상으로 사회 서비스에서 일자리 창출의 목적, 즉 고용정책의 성격을 띠는 점에서 두 정책은 상이하다. 또한 2007년 7월부터 시행된 사회적 기업에 대한 지원은 2003년부터 시작된 노동부의 사회적 일자리 사업에서 직접적 뿌리를 찾을 수 있다. 노동부의 「사회적 일자리 창출사업 2003년도 시행지침」에 따르면 ‘사회적 일자리란 사회적으로 유용하지만 정부의 서비스가 충분히 제공되지 못하며 민간기업도 수익성 문제로 참여하기 어려운 사회적 서비스 분야를 중심으로 비영리 단체에 의해 창출되는 사회적 일자리제도’라고 명시되어 있다. 이 정의에 따르면 사회적 일자리의 요건으로, 비영리단체 주도여야 한다는 점, 그리고 사업의 목적은 공익의 사회서비스 제공이라는 점을 꼽을 수 있다(홍현미라, 2008).

노동부의 사회적 일자리 사업은 최초에 시작할 때부터 명확한 사회적기업에 대한 지향성을 갖추고 있었다. 사회적 기업은 시기별로 제도적 변화를 통해 이러한 지향을 나타내왔는데 이러한 제도변화를 간략하게 나타내면, <표 IV-3>와 같이 요약할 수 있다.

<표 IV-3> 사회적 일자리 정책의 사회적 기업 정책으로의 전환 과정

2005		2006	2007	
공익형		공익형	폐지	
수익형	자체수익형	자립지향형	NGO 단독형	
	민간단체 동원형	광역형	광역형	사회적 기업
	기업연계 프로젝트형	기업 연계형		

자료 : 고희면(2007 : 116)에서 재인용

2005년 사업유형을 공익형과 수익형으로 나누고 소액이나 매출을 거두는 수익형의 비중을 확대했으며, 고용규모도 10인 이상의 사업에 대해서만 한정하였다.

2006년에는 기업 연계형과 광역형을 우선 지원하는 방식으로 전환하여 정부지원에만 의존하지 않는 사업 개발을 촉진하였으며 2007년에는 공익형에 대한 지원을 중단하였다. 노동부는 이러한 유인체계를 통한 사회적 일자리 사업을 통해 사회적 기업으로 성장할 수 있는 사업내용, 사업방식 그리고 비영리 조직을 발굴해왔다(김혜원, 2007).

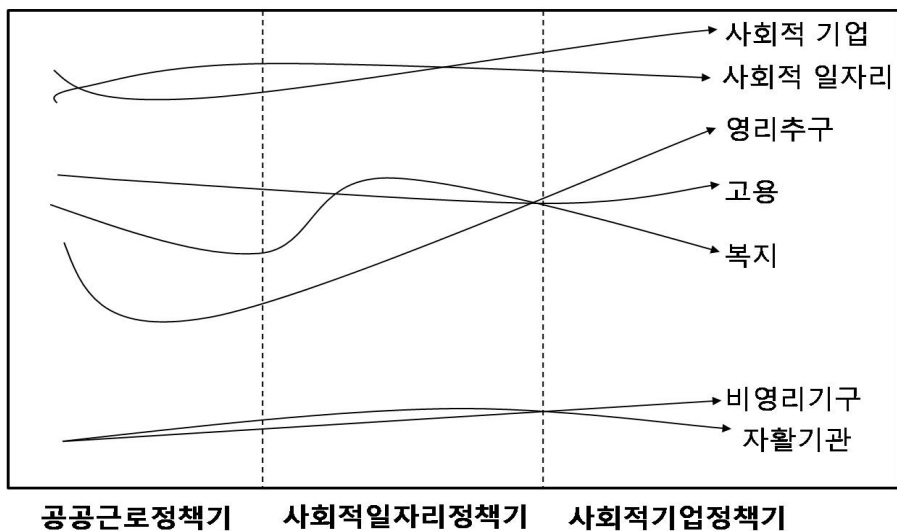
따라서 사회적 일자리 사업의 현황을 분석하는 것은 사회적 기업 정책을 추진하는데 있어서 매우 중요한 의미를 가질 수 있다. 사회적 일자리 사업에 대한 현황분석은 일부 연구자에 의해 시행되어 왔다(김혜원, 2006; 홍현미라, 2008). 그 가운데서도 분석범위를 고려할 때 2005년에서 2007년까지의 사회적 일자리 사업 현황을 분석하고 있는 홍현미라(2008)의 연구가 일반적 사회적 일자리 사업의 현황을 보여주는데 적합하다고 판단된다. 이 연구에서는 노동부의 사회적 일자리 창출사업 현황에 관한 내부 자료를 가공하여 분석하고 있으며, 2005년에서 2007년까지 사회적 일자리 창출사업 참여자를 대상으로 해마다 실시한 설문조사 자료를 분석하고 있다. 분석결과에 따르면 연구는 사회적일자리 사업의 특성을 다음과 같은 여섯 가지로 요약하고 있다. 첫째, 노동부의 사회적 일자리 사업은 소득보장정책과 고용지원정책을 결합한 성격을 지닌다. 이는 재정과 참여단체 및 참여자 규모에 대한 추이를 분석한 결과, 2007년 1인당 연간 평균 770만원의 소득보장 효과를 보이고 있다. 고용효과로는 2005년 4천여 명으로 시작한 사업이 2007년 1만여 명(9,917명)의 고용을 창출한 것으로 나타나고 있다. 이렇게 고용지원정책과 소득보장정책의 결합은 큰 경제적 비용 없이 형평성을 증진시키는 방향을 확장될 수 있는 가능성을 보여준다. 둘째로 노동부의 사회적 일자리 사업은 고용을 촉진할 단체를 지원 육성하는 성격을 지닌다. 이 사업은 사업 단체를 선정하고 그 단체를 통해 소득을 지원하고, 그 단체는 일자리를 창출하는 방식을 취하고 있다. 이는 고용을 지원하는 주체로 민간 비영리단체를 주목했다는 것을 의미한다. 이는 새로운 방식의 공공부문 일자리 창출 방식으로 노동시장 진입 주체형성을 위한 새로운 시도로 평가할 수 있다. 다른 정책과 비교할 때, 보건복지부 사업의 경우 고용지원정책이라기 보다는 근로연계(workfare) 정책의 일환이었으며, 국민기초생활보장법의 수급자를 대상으로 하겠다는 점에서 자활후견기관을 노동시장 진입의 주체라고 보기 힘들다는 점에서 대비를

이룬다. 다시 말해서 노동부의 사회적 일자리 사업은 민간위탁의 공공일자리 창출 사업의 성격을 갖는다는 것이다. 세 번째로 노동부의 사회적일자리사업은 비영리단체의 수익성 창출과 자립가능성을 유도함으로써 비영리단체의 노동시장 진입 및 생존가능성을 높이고자 한다고 분석하고 있다. 이러한 특징은 사회적 일자리 사업 유형의 변화과정을 살펴보는 것을 통해 연구자는 결과를 도출하고 있다. 3년간의 사회적 일자리 사업 유형 변화의 가장 큰 특징은 사업의 수익성 창출을 지향하고 있다는 점이다. 앞서 김혜원(2006)의 연구에서 언급한 바와 같이, 사업의 수익성(2005년 수익형)에 대한 대폭 감소에 이어 수익사업의 자립지향성을 강조(2006년, 자립지향형), 그리고 더 나아가 운영주체의 민간주도성을 강조(2007년, NGO 단독형)하는 경향은 일자리의 시장진입가능성을 높이고 나아가 일자리의 지속가능성을 추구하는 정책적 의지를 반영한다고 제시하고 있다. 네 번째로 이 사업은 사회서비스 특히, 사회복지 서비스에서의 일자리 창출사업인 특징을 가진다. 구체적으로는 사회서비스 가운데에서도 간병 및 재가복지 서비스가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 취약계층 일자리 창출 및 자활지원 서비스인 것으로 분석하고 있다. 이러한 분석결과는 향후 사회적 기업 현황과의 연계성을 가질 수 있다는 점에서 중요한 분석결과라고 평가할 수 있다. 다섯째로 사회적일자리 사업은 중소도시에 유용한 일자리 제공 정책으로 평가할 수 있다. 2005년에는 광역시 및 대도시를 중심으로 실시되었으나 2007년의 현황을 살펴보면, 중소도시까지 고르게 분포되어 있음을 알 수 있고, 이는 중소도시에서의 지속적 증가를 보여주는 것이다. 마지막으로 노동부의 사회적 일자리 사업은 일반 실직자를 위한 고용정책의 성격을 가진다고 할 수 있다. 연구자는 이러한 특성이 국민기초생활보장법의 수급자를 대상으로 한 자활사업과 그 성격에 있어서 구별시켜주는 주요한 특징으로 제시하고 있다. 실제로 사업 참여자의 절반가량이 일반 구직자이며, 저소득 실업자는 참여에 있어서 감소추세를 나타내고 있는 것으로 분석결과는 제시하고 있다. 이러한 연구결과를 통하여 연구자는 취업취약계층에 대한 근로동기 강화 프로그램의 도입, 일자리 창출을 의욕적으로 진행할 수 있는 단체에 대한 지원의 강화, 그리고 사업집행에 있어서 고용지원센터와의 연계강화 및 복지프로그램과의 연계 강화, 마지막으로 창출된 일자리에 대한 분석 및 경영지원을 사회적 일자리 창출사업이 성공하기 위한 정책적 제언으로 도출하고

있다(홍현미라, 2008).

앞서 많은 연구들에서 지적하는 바와 같이 자활공동체사업, 사회적일자리 창출 사업은 장기적 관점에서 사회적 기업 정책으로 이어지는 모태가 되는 정책들로 연계하여 분석할 필요가 있다. 직접적인 연계성이 부족하거나 혹은 정책 지향이 다소 다르다 할지라도 이러한 정책들, 특히 사회적일자리 정책이 현재의 사회적 기업의 형태로 이어지는 바탕이 된다는 점에서는 이견이 없는 것으로 보인다. 김혜원(2006)이 사회적일자리 창출사업을 분석하여 향후 사회적 기업으로 발전시키려는 정책적 방향성을 지적한 바와 같이 고희면(2007) 역시 사회적 기업 정책을 자활사업에서 사회적 일자리 사업에서 이어지는 하나의 맥락으로 보고 분석을 시도하고 있다. 이 연구는 사회적 기업 정책과 사회적 일자리 정책을 같은 선상에 놓고 고용, 사회서비스의 제공 등 영리추구, 복지, 고용과 같은 특징별 추이를 제시함을 통해서 각 정책들이 서로에게 영향을 끼치고 있음을 보여주고 있다. 이러한 사회적 일자리 정책과 사회적 일자리 관련 정책의 주요 범주별 추이는 다음 <그림 IV-1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 IV-1> 사회적 일자리 관련 정책의 주요 범주별 추이



자료 : 고희면(2007)에서 재인용

제 3 절 국내 사회적 기업의 도입

1. 도입배경

한국 사회적 기업의 근원을 발견하자면 오래 전 역사 속의 공동체적 기반에서부터 출발할 수 있겠지만, 한국사회의 틀 안에서 사회적 기업의 역사는 1990년대 초반 빈민지역에서 시작한 생산공동체 운동과 자활지원 사업의 제도화, 그리고 1997년 외환위기와 대량실업 이후 시민사회를 중심으로 진행된 실업극복운동과 사회적 일자리의 확대, 그리고 그 과정에서의 시민사회 참여와 활성화라는 맥락과 긴밀한 관련 속에서 성장하여 왔다(김홍일, 2007 : 94).

김홍일(2007)에 따르면, 한국 사회적 기업의 진화 단계를 총 네 단계로 구분하여 제시하고 있다. 우선 첫 번째는 빈민지역 운동이 중심이 된 1990년대 초반(1990년대-1996년)이다. 이때의 실천 양상은 크게 두 가지 축에 의해 지지되는데, 한 축은 빈민지역운동을 중심으로 진행된 건설, 봉제 업종의 생산 공동체 운동이 시작되면서부터이다. 이러한 대표적 사례로는 1991년 하월곡동의 ‘건축일꾼 두레’, 1993년 상계동의 봉제협동조합 ‘실과 바늘’, 1994년 봉천동의 ‘나섬건설’ 등이며 이러한 생산공동체 운동은 1994년부터는 빈민지역운동에서 지역노동운동 진영으로까지 확장되어 나간다. 또 다른 한 축은 진보적 지식인들을 중심으로 진행된 노동자협동조합운동에 대한 연구와 실험에서 찾을 수 있다. 1992년 설립된 ‘노동자협동경영연구회’를 시작으로 이후 ‘협동조합연구소’에 이르기까지 진보적 지식인들은 이론서의 출판 및 실험적 기업의 운영 활동 등을 전개하였다. 이러한 노력들은 언론 등을 통하여 소개되었고, 이후 생산공동체에 대한 연구를 KDI에서 빈곤계층의 한국적인 자구적 탈빈곤 운동 모델로 연구하기 시작했다(김홍일, 2007 : 94).

두 번째 시기는 자활사업의 제도화로 대표되는 1996년에서 1997년의 시기이다. 자활사업의 제도화는 1995년 한국보건사회연구원에서 진행된 연구와 김영삼 정부에서 설치한 ‘국민복지기획단’에서의 제안으로 1996년 전국 5개의 ‘자활지원센터’를 설치·운영하는 것으로 처음 제도화 과정을 겪게 된다. 이러한 자활지원센터의 활동으로 도시락 출장뷔페, 세탁업 등 새로운 업종들이 시도되었으나 빈곤계층에 적

합한 사업개발을 위한 체계적 노력의 부족으로 아이템이 그리 다양화되지는 못하였다. 이후 생겨난 20여개의 자활지원센터에서의 사업 아이템들 역시 초기 시작한 센터들에서 진행하고 있는 사업 아이템의 범주를 크게 벗어나지 못했다. 이러한 면에서 자활지원센터에서 진행된 생산 공동체 운동은 이전과 비교하여 지원 실무력의 보강, 생업자금 용자를 활용한 초기 창업자금 확보의 용이성 등 몇 가지 운동의 한계를 극복하기는 했지만 여전히 시장경쟁력이 취약한 빈곤계층의 경영능력, 기술수준, 마케팅, 자금조달 등에서의 한계를 극복하지 못하고 반복되는 어려움을 지속하였다. 이러한 상황 속에서 운동주체들은 시장경쟁력이 취약한 빈곤계층에게 걸맞은 새로운 방향을 고민하고 유럽에서 사회적 기업에 대한 소개가 이루어지면서 사회적 기업에 대한 시민사회의 초보적 관심이 발생하게 된다(김홍일, 2007 : 94).

세 번째 시기는 1997년 외환위기로 대량실업상황과 공공근로 민간위탁사업의 실시, 그리고 이 과정에서 전국에서 많은 실업 관련 단체들이 자활 생산 공동체운동에 참여하게 되는 시점이다. 1998년에는 사회안전망의 부재로 인하여 저소득층의 위기적 상황을 타계하기 위하여 정부는 실업자를 위한 생계보조와 한시적 일자리 창출을 위한 공공근로사업을 시작한다. 이러한 공공근로사업은 여러 한계로 인해 초기부터 빈민운동 진영에서는 공공근로를 민간에 위탁하여 지역사회에 필요한 새로운 서비스를 발굴하는 동시에 공공근로사업이 한시적 일자리 제공을 넘어서 경기가 회복되어도 노동시장 재진입이 어려운 실업자들의 지속적 일자리 창출과 연계시킬 것을 요구하였으나 받아들여지지 않다가, 1년이 경과한 후 부분적 민간위탁으로 이어지게 된다. 1998년과 1999년에 걸쳐 생산공동체운동에 참여하던 주체들과 실업운동 진영에서는 행자부의 공공근로 민간위탁사업, 복지부의 특별취로사업, 실업극복국민운동본부 제안사업 등을 통하여 ‘사회적 일자리 창출’운동을 전개하면서 생산 공동체 운동의 새로운 활로를 모색하였다. 또한 2000년에는 국민기초생활보장법 제정과 함께 노동능력이 있는 조건부수급자들의 자활지원을 목적으로 새로운 자활사업이 제도화되면서 기존의 자활지원센터는 자활후견기관으로 그 명칭이 바뀌고 그 규모도 확장되었다. 이 같은 상황은 많은 실업 관련 단체들이 후견기관을 위탁, 운영하는 과정을 통하여 더욱 가속화되었다(김홍일, 2007 : 94).

마지막으로 2000년부터 현재까지의 양상을 살펴보면 가장 뚜렷한 현상은 우선,

한시적 일자리 제공을 목적으로 하던 공공근로 사업을 ‘사회적 일자리’라는 개념으로 전환하면서 노동부를 비롯한 일부 정부 부처에서 사회적 기업에 대한 문제의식이 발생했다는 것이다. 이는 기존 복지부와 노동부에 한정되어 있는 사회적 일자리 사업이 환경부, 교육부, 여성부, 산림청 등 8개 부처로 확대되면서 사업에 대한 정부 부처의 관심이 확대되었던 점에서 발견할 수 있다. 또한 사회적 일자리 사업이 다양한 영역으로 확대되면서 다양한 시민사회의 참여가 확대된 점을 들 수 있다. 의료생협 뿐 아니라 환경과 관련된 다양한 사업 등 여러 분야에서 시민사회 영역에서 사회적 기업에 대한 관심이 확대되는 현상을 보여주고 있다. 마지막으로 기업이 사회적 기업에 대한 인식을 확대해나가고 있다는 것이다. 교보의 간병사업, SK의 도시락 사업 등은 사회적 기업에 대한 기업의 공헌을 잘 보여주는 사례라고 볼 수 있다. 이상의 논의를 종합해보면, 2000년 이후에는 정부 영역에서 ‘사회적 일자리’의 개념을 적극적으로 도입했을 뿐 아니라 사회의 기반 영역들에서도 그 개념이 확장되고 자리잡아가고 있음을 보여주고 있다(김홍일, 2007 : 94). 이러한 정책적 흐름을 간략히 표로 구분하면 다음 <표 IV-4>와 같이 나타낼 수 있다.

<표 IV-4> 사회적 기업 관련 정책의 제도적 변화와 특성

	공공근로 사업	자활근로 사업			자활공동체 사업	사회적 일자리 사업	사회적 기업 사업
		시장 진입형	사회적 일자리형	근로 유지형			
도입 시기	1998년	2003년		2000년		(2003년)2005년	2007년
근거 법안		국민기초생활보장법, 상법, 부가가치세법 등				고용관계법	사회적기업육성법
주무 부처	정부부처	보건 복지부	보건복지부	노동부	노동부		
사업 주체	공공부문/ 비영리 단체	민간단체 (개인사업자, 주식회사, 조합방식 회원조직 등)				민간부문	민간부문
정책 대상		국민기초생활보장법의 수급자				저소득 실직자	사회취약계층
운영 초점	노동	노동				노동	자본

	공공근로 사업	자활근로 사업			자활공동체 사업	사회적 일자리 사업	사회적 기업 사업
		시장 진입형	사회적 일자리형	근로 유지형			
이윤 배분		이윤배분의 제약 없음 (자율적 결정)					이윤배분 제약
정책 특성	정부 확보 일자리 전달 체계	근로연계사업의 특성			· 판매 수익금 · 참여자 임금지급 · 기업적 틀 형성	· 적극적 노동정책 · 고용지원정책 · 민간위탁	사회서비스 부문 일자리 창출
		자활공동체보다 직접적 영향					
정책 변화	비영리단체 위탁					사회적 기업정책 전환 모색	
정책 한계			공공 근로형 국가주도			· NGO 자율성 저해 · 단기적 일자리	

2. 「사회적기업육성법」의 취지 및 운영

앞서 언급한 바와 같이 「사회적기업육성법」은 사회적 기업을 제도화하고 이를 보다 체계적으로 육성하기 위하여 2007년 1월 13일 제정되어 같은 년도 7월 1일부터 시행되었다. 노동부의 ‘사회적기업 육성 기본계획(2008~2012)’에 따르면, 외환위기 이후, 공공근로, 자활, 사회적 일자리 사업 등 효율적 일자리 사업을 추구해왔음에도 불구하고 여전히 국가의 재정지원 의존도가 높고, 단기·저임금 일자리가 다수를 차지하는 등 근본적 개선 필요성을 언급하고 있다. 이러한 필요성은 2000년대 들어서 유럽에서 대두된 사회적 기업 제도에 대한 논의로 본격화되었으며 이를 기반으로 비영리법인·단체 등 제3섹터를 활용한 안정적 일자리 창출 및 양질의 사회서비스 제공 모델로서 사회적 기업이 도입되었다. 사회적 기업에 대한 법적 정의는 앞서도 언급한 바와 같이, ① 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매와 함께 ② 영업활동을 수행하는 기업(조직)으로 정의되며, 이와 같은 실질적 요건에 더불어 ‘노동부장관의 인증’이라는 형식적 요건을 요구하고 있다. 사회적 목적을 우선적으로 추구하기 위한 운영지침으로 조직의 목적을 제한하고, 서비스 수혜자, 근로자, 지역주민 등 이해관계자가 참여하는 민주적 의사결정구조를 갖출 것,

그리고 수익 이윤 발생시 사회적 목적 실현에 재투자할 것을 명시하고 있다. 의사결정구조는 경영진 혹은 주주의 독단적·일방적 의사결정을 제한하기 위한 장치이며, 사회적 목적을 위한 재투자는 상법상의 회사인 경우에 이윤의 2/3 이상이라고 언급하고 있다. 또한 영업 활동을 수행하는 기업의 요건으로서 법 체계는 유급근로자를 고용하여 지속적인 영업활동을 수행해야 하며, 영업활동으로 얻은 수입(매출액)이 노무비의 30% 이상일 것을 규정하고 있다. 마지막으로 「사회적기업육성법」에 기반한 사회적 기업은 사회적 목적의 종류와 몰입도에 따라 크게 네 가지로 분류 가능하며 그 특성은 다음 <표 IV-5>과 같다.

<표 IV-5> 사회적 기업의 분류

유 형	특 성
I. 일자리 제공형	취약계층 일자리 제공이 주된 목적, 부수적으로 취약계층에게 사회서비스 제공 (향구적 일자리형과 경과적 일자리형으로 구분)
II. 사회서비스 제공형	취약계층 사회서비스 제공이 주된 목적, 부수적으로 취약계층 일자리 제공
III. 혼합형	취약계층에게 일자리와 사회서비스를 함께 제공하나 I, II유형에 비하여 시장성이 높은 유형
IV. 지역사회공헌형	취약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하는 것이 주된 목적은 아니나, 환경, 문화, 지역개발 등 지역 사회 내 일반주민을 수혜자로 하는 공익사업 수행

자료 : 노동부(2008)에서 재인용

3. 사회적 기업 인증 현황 분석

1) 인증현황 개요

노동부의 '07, 08 사회적기업 개요집(2009)에 따르면국내 사회적 기업의 인증은 2007년 7월부터 시행되어 노동부는 총 6차례에 걸쳐 사회적 기업을 인증하였다. 그 결과, 인증신청을 한 451개 기관(2007년 1차 113개, 2차 53개, 3차 81개, 4차 104개)을 대상으로 인증심사위원회와 사전 검토, 사회적 기업 (설립)인증 지원기관의 현장실사, 사회적기업육성위원회의 심의를 거쳐 2007년 10월 33개, 12월 19개, 2008년

4월 30개, 7월 24개, 10월 48개, 12월 64개 기관을 사회적 기업으로 인증하였다. 이로써 2009년 2월 기준 총 218개 기관이 사회적 기업으로 활동하게 되었다.

정부는 2012년까지 1,000개의 사회적 기업의 육성을 계획하고 있다. 사회적기업 육성은 앞서 언급한 바와 같이 새 정부의 100대 국정과제인 동시에 노동부의 10대 과제 중 하나이다. 이를 위해 정부는 사회적기업 친환경 조성에 적극 나선다는 기조를 세우고, 사회적기업의 경쟁력을 강화하여 시장에서 지속가능하도록 하는데 역점을 두고 있다. 「사회적기업육성법」이 시행된 지 만 1년이 지난 시점에서 사회적기업 연구원의 ‘사회적기업인지도 조사(2008)’에 따르면, 사회적 기업이 무엇을 하고 있는지 알고 있는 사람은 전체의 16% 수준으로 나타났다. 이에 정부는 사회적 기업에 대한 직접 지원 외에 사회적 기업이 가진 잠재력과 사회적 영향력이 사회 전반에 확산될 수 있도록 다양한 홍보 캠페인과 함께 사회적 기업 아카데미와 같은 교육 프로그램과 사회적기업의 발전과 역할에 관한 각종 연구지원 등 사회적 기업에 대한 인식 제고를 위한 사업을 병행하고 있다(노동부, 2009).

2) 지역별 사회적 기업 현황

노동부(2008)의 현황 분석에 따르면 218개 기관의 소재지를 지역별로 분석한 결과, 전체 사회적 기업 가운데 약 절반(44%)에 가까운 기업이 서울·경기·인천 지역에 소재하고 있는 것으로 나타났으며, 수도권을 제외한 지역을 보면, 강원권과 제주도가 각각 11개와 7개의 인증을 받아서 인구대비 높은 인증률을 보이고 있으며, 광주권이 기타 지역에 비해 높은 인증기관의 수를 보이는 것으로 제시하고 있다.

3) 사업유형별 현황

노동부는 사회적 기업이 제공하는 서비스를 1) 교육, 2) 보건, 3) 사회복지, 4) 환경, 5) 문화·예술·관광·운동, 6) 보육, 7) 산림보전·관리, 8) 간병·가사지원, 9) 기타의 9개 범주로 구분하고 있다. 218개 인증 사회적 기업을 대상으로 서비스 내용을 중심으로 업종유형에 따라 분석해보면 기타에 해당하는 사회적 기업이 전체의 30%(65개)로 가장 많으며, 뒤를 이어서 사회복지(44개), 환경(35개), 간병·가사지원(29개)가 그 뒤를 잇는 것으로 나타났다. 그리고 9개의 범주 사업 가운데 산림보전·

관리 분야의 사회적 기업은 아직 나타나지 않은 것으로 나타나고 있다(노동부, 2009). 이외에도 2007년 10월부터 5월까지 인증된 84개 사회적 기업을 중심으로 인증결과를 분석한 조영복·강승화(2009)의 연구에서 살펴보면, 인증 횟수가 증가할수록 사회복지를 주업종으로 하는 기관의 수가 꾸준히 증가하는 반면, 2007년 1차에 두드러졌던 환경 분야 기관의 수는 감소하였다고 제시하고 있다.

4) 조직형태별 사회적 기업 현황

「사회적기업육성법」에서는 사회적 기업으로 인증 가능한 조직형태를 민법상 법인·조합, 상법상 회사 또는 비영리민간단체 등으로 규정하고 있다. 이러한 조직 형태별로 218개 사회적 기업의 인증현황을 분석한 노동부(2009)의 자료에 따르면, 주식회사 및 유한회사 등 상법상 회사의 수가 89개로 높은 비중을 차지하고 있으며, 뒤를 이어 민법상 법인(52개), 비영리민간단체(38개), 사회복지법인(28개), 소비자생활협동조합(10개), 영농조합(1개) 등으로 나타나고 있다.

5) 사회적 기업의 근로자 현황

사회적 기업 인증 신청 시점을 기준으로 신청서에 기재된 각 기관의 유급 근로자 수는 6565명으로 기관 당 평균 30명을 고용하고 있는 것으로 나타났으며 인증시기 별로는 1차 인증 시 규모가 큰 조직들이 다수 사회적 기업에 진입한 것으로 노동부(2009)는 제시하고 있다. 실제로 218개 기관 가운데 100인 이상 고용업체는 8곳인데 이 가운데 5개 기관이 1차에 인증되었고, 2008년 4차 인증의 경우 10인 미만의 사업장이 27곳 신청하여 인증횟수를 지날수록 소규모 사업단이 사회적 기업으로 다수 진입하고 있는 것으로 나타났다.

6) 사회적 목적별 사회적 기업 현황

「사회적기업육성법」에 따르면 사회적 기업은 크게 4가지 유형, 사회서비스 제공형 일자리 제공형, 혼합형, 기타형으로 구분되는 것을 확인할 수 있다. 사회적 목적별로 인증현황을 살펴보면, 사회적 기업 가운데 다수는 일자리 제공을 통해 사회적

목적달성하는 것으로, 전체 기관의 41%(90개)가 일자리 제공형으로 나타났으며 혼합형 29%(63개), 기타형 16%(35개), 사회서비스 제공형 14%(30개)로 분석되었다(노동부, 2009). 이러한 사회적 목적별 현황 분류를 보면 우리나라 사회적 기업의 활동이 아직까지는 사회서비스 분야보다는 일자리 제공 측면이 강하다는 사실을 추측할 수 있다.

추가적으로 인증 결과를 보다 구체적으로 살펴보면 장애인 관련 시설이 다수 진입하고 있는데, 그 가운데서 보건복지가족부에서 지정하는 장애인 직업재활시설(보호 작업장 및 근로 작업시설)은 총 24곳이며, 노동부의 장애인표준사업장은 8곳이 사회적 기업으로 인증 받은 것을 확인할 수 있다. 또한 2009년 2월 기준으로 현재 218개 사회적 기업의 절반 이상인 116개 기관이 노동부 사회적일자리창출사업에 참여하고 있는 것으로 나타났다(노동부, 2009).

이외에도 사회적 기업에 대한 현황분석은 다양한 측면과 시각을 가지고 분석될 수 있는 가능성을 가진다. 앞서 언급한 바와 같이 사회적일자리창출정책 현황 분석과의 연계적 추론이나, 연도별 추이분석을 통해서 부문별, 분류별 사회적 기업의 인증 비율이 어떻게 증감하고 있는지 등은 향후 사회적 기업 정책을 수립하고 운영해 나가는데 있어서 중요한 지침이 될 수 있다. 단, 사회적 기업 인증제도가 아직까지 3년 정도의 시간밖에 흐르지 않았을 뿐 아니라 전체 인증기관의 수도 218개로 제한적인 것은 연구의 한계로 지적될 수 있다. 짧은 제도 시행 기간과 분석대상의 협소함은 아직까지 사회적 기업의 추이나 변화양상을 제대로 보여주기에 어렵기 때문이다. 하지만 추후 참여자 별로, 혹은 사업 특성별로, 혹은 시간에 따른 중단면적 분석을 통해 다양한 변화 양상이나 특성을 추출할 수 있을 것으로 기대한다.

4. 사회적 기업과 교육

사회적 기업의 운영 및 지속 가능성을 증진시키기 위한 노력으로 재정적 지원 및 사회적 기업의 육성 이외에도 사회적 기업과 관련된 다양한 교육 체제의 확립 역시 중요한 부분이다. 지금까지 사회적 기업과 관련된 교육 경향을 살펴보면, 많은 부분을 경영학적 관점에서 접근하는 사례가 다수였으며, 이외에는 사회적 기업의 이니

셔티브를 가지고 있는 비영리민간단체의 역할 및 사업 운영 노하우에 대한 측면이 많은 부분을 차지하고 있었다. 사회적 기업 관련 교육 체계는 대학과 연계된 학술적 부분에서 진행되거나 현재 우리나라에서는 지역별로 지정되어 있는 사회적 기업 지원기관을 중심으로 이뤄지는 것이 일반적인 사례였다. 현재 우리나라에서 운영되고 있는 사회적 기업 지원기관 및 컨소시엄 기관 현황은 다음 <표 IV-6>와 같다.

<표 IV-6> 권역별 지원기관 현황

권역별	지원형태	기관명
서울·강원	지원기관	(재) 함께일하는재단 (강원·영서 : 원주생활협동운동협의회) (강원·영동 : (사) 함께사는세상)
	컨소시엄 기관	한겨레 경제연구소
부산·경남	지원기관	(사) 사회적기업연구원
	컨소시엄 기관	부산가톨릭대학교 경영사회복지연구소 (주)세종경영컨설팅, 사회연대은행 부산사무소, 부경회계법인, 동화노무법인 부산사무소
대구·경북	지원기관	(사)대구사회연구소 (주)참살이, (사)신라문화원, 대구경북연구원, (사)문화를가꾸는사람들, 경운대학교의료경영학부, 대은경제연구소, 대구경북지역혁신협의회,)
	컨소시엄 기관	영남대학교 산경연구소
경기·인천	지원기관	(사)사회적기업지원네트워크
	컨소시엄 기관	경기광역자활센터 사회적기업지원팀 성공회대학교 사회적기업연구센터
광주·전라	지원기관	전남대학교 산학협력단
	컨소시엄 기관	목포대학교, 나주대학교, 조선대학교
대전·충청	지원기관	호서대학교 산학협력단
	컨소시엄 기관	한국지역자활센터협회 대전지부 (사)일하는공동체, (주)엔씨스콤, 다름세무회계사무소, 호죽노동인권센터

1) 경영학적 관점

유엔은 2000년 유엔글로벌콤팩트를 창설하고, 기업들이 환경, 인권, 노동, 반부패에 관한 보편적 가치들을 이행하도록 돕고 있다. 유엔글로벌콤팩트는 세계유수의 경영대학원들과 손을 잡고 책임경영교육원칙(PRME) 이니셔티브를 시작하여, 각 경영대학에서 기업, NGO, 정부기관과 사회적 기업의 인재들이 사회책임인식으로 무장하도록 장려하고 있다. 이들은 경영인의 시각을 통하여 기업을 착하게 운영하여 좋은 경영성과를 내려고 노력하며, 그를 위하여 모든 일에 새로운 접근방식을 강조한다(주철기, 2009).

또한 사회적 기업가들의 좋은 사업구상을 지원하기 위하여 정부나 은행, 대기업들의 지원이 필요함을 강조하고, 창의적이고 혁신적인 사회적 기업에는 정부기관, 대기업, 대학 등의 기술적 지원이 따라야 한다고 제시한다. 그와 함께 그는 중소기업청이나 지방자치단체들이 「사회적기업육성법」 등에 기초하여 사회적 기업 모델을 만드는데 기여할 수 있기 위해서는 경영대학원들이 잠재력 있는 미개발인력들을 사회적 기업의 전사로 육성하는 교육, 학습 면에서 중요한 역할을 담당해야 한다고 주장한다(주철기, 2009).

실제로 컬럼비아 경영대학에서는 사회적 기업 프로그램(Social Enterprise Program : SEP)를 설립하여 사회, 환경문제에 대한 경영의 기여에 관한 이해를 제고하고 있다. 컬럼비아 대학은 경영, 비영리, 공공 기관에서 사회적 가치를 창출하는 지도자를 준비시키고 영감을 주기위한 프로그램을 운영하고 있으며 이를 위해 1983년 설립한 Public and Nonprofit Management Program을 2000년 Social Enterprise Program으로 명칭을 전환하고 그 범위를 확대하였다. 또한 2009년부터 시작되는 제3기에는 학문적 연구와 사회적 네트워크를 더욱 개발할 생각으로 5년 전략계획을 설정해놓은 상태라고 제시하고 있다(산드라 나발리, 2009). 이러한 경영대학의 혁신 관련 프로그램은 인턴십, 기금모금, 마이크로 파이낸스 투자 이외에도 다양한 활동을 통해 혁신과 피드백을 촉진하고 있으며, 다양성과 창의성을 길러내고 있다.

2) 행정학적 관점

연구 경향에서 대다수의 연구가 사회복지학 혹은 사회학이 대다수를 이루고, 혁신 분야에서 경영학적 관심이 대다수를 차지하는 과정에서 행정학이 사회적 기업 연구에서 중요한 위치를 차지하지 못하는 것과 마찬가지로 교육 분야에서도 사회적 기업에 대한 행정학 분야의 위치는 그 중요성에 비해 과소평가되는 것으로 보여진다.

하지만 사회적 기업이 사회적 문제해결의 기제로서 그리고 공공재 공급의 한 방편으로서 작동하고 있으며, 주요 정책적 과제로서 취급되는 현 시점에서 사회적 기업에 대한 행정학적 접근 및 교육은 그 필요성이 높다고 할 수 있다. 경영학적 기술의 도입과 경영혁신 사례 이외에도 영리 기업의 특징과 공공성을 동시에 추구하는 사회적 기업은 그 중요한 축으로서 공공성에 대한 관심을 소홀히 할 경우, 제 기능을 상실한 정체성의 혼란을 가져올 수 있다. 또한 사회적 효과성을 담보한다고 할 때 사회적 효과성, 정책적 효과, 책무성이나 공공재가 가지는 공공성에 대한 기본적인 인식과 과학적 분석이 뒷받침되지 않은 사회적 기업의 운영 및 교육은 향후 지속적으로 사회문제의 해결기제, 주요 서비스의 공급자로서의 역할에 대한 지속가능성에 문제를 일으킬 수 있다. 이러한 측면에서 사회적 기업과 관련된 교육 분야 역시 사회적 기업의 경영적 분야만큼이나 또 다른 한축으로서 공공성에 대한 관심의 끈을 놓지 않아야 할 것이며, 그러한 역할은 행정학적 관점의 교육을 통해 보완될 수 있을 것으로 생각된다.

제 4 절 사회적 기업의 주요 사례

사회적 기업에 대한 최근 영국정부의 정의를 소개하면, “사회적 기업은 사회적 목적을 중심에 놓는 비즈니스로서 자신들의 잉여를 원칙적으로 주주나 소유자의 이익을 극대화시킬 필요에 의해 창출하기 보다는 사회적 목적을 위하여 비즈니스나 지역에 재투자하는 조직이다(DTI, 2002). 이외에도 사회적 기업에 대한 개념적 정의는 유럽 사회적 기업 네트워크인 EMES, 혹은 여러 학자, 실무자들에 의해 다양하게 제시되고 있다. 하지만 사회적 기업의 보다 구체적 모습을 살펴보기 위해서는 이러

한 개념적 정의를 넘어서 실체적 정의에 다가설 수 있어야 한다. 사회적 기업은 각 국가가 가지는 다양한 역사와 정치·경제·사회·문화적 특성에 따라 다양한 형태로 나타나며, 주 활동 영역에 따라 유사한 목적의 사회적 기업도 다른 모습으로 활동 양상을 보일 수 있다. 따라서 사회적 기업의 실체를 구체적으로 분석하기 위해서는 보다 구체적인 사회적 기업의 실제 활동에 집중하고 체계적으로 분석할 필요가 있다. 그에 대한 선행 작업으로서 다양한 사회적 기업의 사례를 살펴보고 이해하는 것은 향후 연구의 전개에 있어서 중요한 부분을 차지할 것으로 생각된다. 다음은 국내외 사회적 기업의 대표적 사례를 살펴보는 것을 통해서 지금까지의 논의가 어떻게 적용될 수 있는지 살펴보고자 한다.

1. 해외 사회적 기업의 주요 사례

사회적 기업은 제3섹터 내의 조직들 또는 비영리 조직이 새롭게 혁신된 것으로서, 기업가적 마인드와 혁신적인 경영기법, 그리고 사회적 책임을 동시에 갖추고 서비스를 제공하면서 고용을 창출하는 조직이다. 사회적 기업의 출현배경은 국가와 사회의 특성에 따라 매우 다르며, 그에 따른 개념 또한 각 사회마다 서로 다르게 사용되고 있다. 즉 유사한 정치적 시스템을 가지고 있는 국가들이라 하더라도 사회적 기업, 보다 넓게는 사회적 경제의 역할과 이해에는 상당한 차이가 있다(조영복, 2008 : 24). 본 절에서 각 국가별 형태별 사회적 기업의 사례를 모두 검토할 수 없음에도 구체적 사례에 대한 검토, 특히 주요 사회적 기업에 대한 성공과 실패 사례는 사회적 기업에 대한 보다 체계적 이해를 도울 것이다.

1) 루비콘 프로그램즈

루비콘 프로그램즈(Rubicon Programs, 이하 루비콘)는 197년 주립 정신병원의 폐쇄를 우려한 지역주민에 의해 설립되었다. 사회문제의 통합적 해결책을 제공하겠다는 미션을 내세우는 루비콘은 장애인, 특히 정신적 장애인들과 빈곤층 및 노숙자들의 삶의 질을 향상시키고 빈곤에서 극복하도록 노력하는데 그 목적을 두고 있다. 루비콘은 사회문제 해결을 위해 두 개의 사회적 기업, 루비콘 조경서비스(Rubicon

Landscape Services)와 루비콘 베이커리(Rubicon Bakery)를 운영하고 있다. 이들 사업체는 운영을 통하여 훈련과 수익창출 뿐 아니라 고용도 제공하고 있다. 루비콘은 지난해만 1,000여 명에게 일자리를 찾고 경력을 쌓을 수 있는 기회를 제공하고 있다(조영복, 2008).

세부적으로 살펴보면, 루비콘 조경서비스는 1978년 미국 캘리포니아주에서 소규모 종묘 사업으로 시작하여, 현재 조경관리 사업부문과 조경공사 사업부문으로 나누어져 있으며, 현재 20여년간 조경서비스를 제공하고 있다. 루비콘 베이커리는 노숙자, 정신장애, 마약·알콜중독자 등 경제·사회적 어려움을 겪고 있는 사람들에게 직업훈련과 일자리를 제공하고 있다. 훈련프로그램에서 훈련생들은 12주간 베이커리 관련 기술을 습득하고, 과정 종료 후 루비콘에 고용되거나 외부 기업에 취업하게 된다. 루비콘은 일자리 창출과 고용능력 향상 뿐 아니라 사회적 기업 개발과 수익창출모델 개발을 위해 RNSI(Rubicon National Social Innovations)라는 사회적 기업 모델 개발 연구원도 운영하고 있다. RNSI는 루비콘 조경서비스와 루비콘 베이커리를 통해 20년간 쌓아온 노하우를 바탕으로 미국 내 사회적 기업 성장지원과 사회서비스 제공을 위해 비영리기관과 기업, 정부와의 파트너십 네트워크 개발을 진행 중이다(조영복, 2008).

루비콘의 2006년과 2007년 수입현황을 살펴보면 정부계약과 기부금이 전체 예산의 약 50%를 차지하고 있으며, 기타 활동을 통한 수입이 나머지 절반을 차지하고 있다. 그리고 수익에 있어서는 수입이 지출보다 약 25만 달러 많은 것으로 집계되고 있다. 이러한 현황을 간략하게 요약하면 아래 <표 VI-7>와 같다. 루비콘은 프로그램 운영을 통해 2년 간 1,024명에게 근로지원프로그램을 실시하였고, 그 가운데 353명에게 일자리를 연결하였다. 그리고 929명에게는 주거지원 프로그램을 제공하였으며, 238명이 영구 거주지나 임시 거주지를 확보할 수 있었다. 그리고 행동·정신건강 치료를 통해 정신적 장애를 가지고 있던 486명에게 재활을 지원하였다(조영복, 2008).

〈표 IV-7〉 루비콘의 수입·지출 현황 (2006~2007)

수입현황			지출 현황		
사업,기타수입	7,897,337	52	프로그램	지출	비중
정부계약	6,054,692	40	프로그램지출	13,095,797	89
			주거개발관리	1,211,895	8
기부금	1,174,349	8	경영관리	330,446	2
			기금조성	195,589	1
총수입	15,126,378	100	총지출	14,883,725	100

자료 : 조영복(2008 : 70-71)에서 재구성

이러한 루비콘의 사례는 향후 사회적 기업 성공 사례를 분석하는데 유용한 관점을 제공할 수 있다. 루비콘은 단순한 사회서비스의 제공이나 고용의 창출 자체에만 목적을 두고 있는 것이 아니라 노하우의 축적과 개발을 통해 꾸준히 이윤창출 모형을 만들고 발전시키는 노력을 병행하고 있다. 또한 이러한 숙련된 경험을 연구하고 공유하는 네트워크를 통하여 다른 사회적 기업의 창출에도 큰 기여를 하고 있음은 다른 사회적 기업에 있어서도 중요한 성공 요소로 언급될 수 있을 것이다.

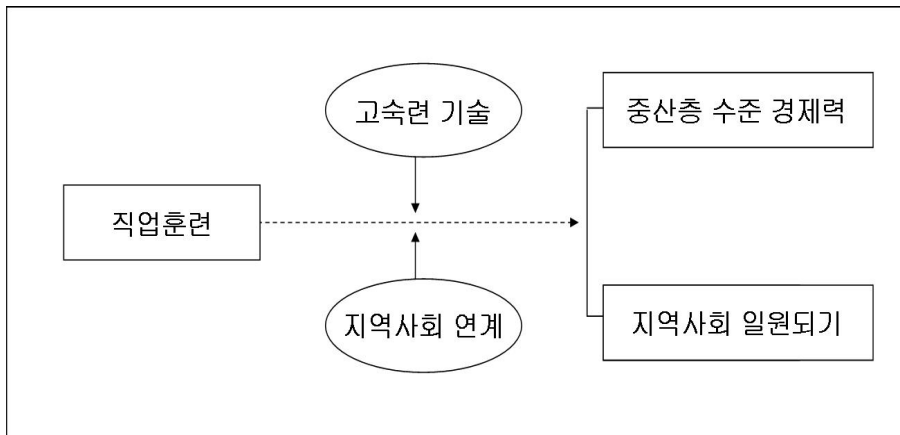
2) 에스페란자 유니다

1980년대 초반 미국은 대대적인 구조조정으로 많은 노동자들의 실업을 경험하게 된다. 실직자 가운데 대부분은 단순노동을 하던 라틴계 미국인으로 이들은 고졸 이하의 학력과 형편없는 영어실력에, 저숙련 기술을 가진 사람들이었다. 이들은 지역 사회 빈곤을 야기하고 사회 환경 악화를 초래하게 되었다. 이러한 상황을 타개하고자 설립된 조직이 ‘에스페란자 유니다(Esperanza Unida Inc., 이하 에스페란자)이다. 이들은 1971년 위스콘신 거주 라틴계 미국인의 권리증진을 위해 설립된 기관으로 언어로 인해 직장과 지역사회에서 불이익을 당하는 이들을 돕고, 법적·제도적 정보를 전달해주는 기능을 수행해왔다(정선희, 2004).

에스페란자는 직업훈련 프로그램 운영에 역량을 집중하였다. 레이건 정부의 복지 축소로 인하여 프로그램 운영의 차질이 빚어지기도 하였지만, 에스페란자는 정부

지원금을 받기 위하여 형식적으로 단순 노동을 하는 차원에서 벗어나 보다 안정적이고 자립적인 지원을 얻을 수 있도록 기술을 교육시키고자 하였다. 실제 당시의 근로연계 복지제도(workfare)는 복지 수혜자들의 자립을 거의 고려하지 않고 있었다. 직업훈련을 도입하기 이전에 에스페란자는 ‘지역사회에 관한 조사’를 실시하여 수혜 대상인 라틴계 미국인에게 가장 적합한 서비스를 계획했다. 이들은 당시 가장 적합한 서비스로서 자동차 수리 기술을 선택하고 1984년부터 직원 훈련생 30명 규모로 직업훈련 프로그램을 시작했다. 현재는 6개의 직업훈련 프로그램과 3개의 수익 사업으로 기관을 운영하고 있으며 매년 230여 명이 직업훈련에 참여하고 있다. 또한 에스페란자는 사업의 성공을 위하여 지역주민들의 고장난 차의 기부와 수리를 통한 재판매 관계를 통해 지역주민과의 신뢰를 형성하고 있으며, 자원봉사자 모집을 통하여 무보수로 그들의 노하우를 제공받는 네트워크를 형성하고자 노력하였다. <그림 VI-2>는 에스페란자의 직업훈련 목표를 간략하게 도식화한 것이다(정선희, 2004).

〈그림 IV-2〉 에스페란자 직업훈련의 목표



자료 : 정선희(2004 : 39)에서 재인용

에스페란자의 성과를 살펴보면, 이들은 훈련과정에서 수리한 자동차나 자체 생산품을 실제로 시장에 판매하는 활동을 통해서 2000년에만 총 252만 달러의 수익을 창출했다. 이 수익금 가운데 8.96달러의 시급을 훈련생들에게 지불 나머지는 다시 훈련비로 재투자하고 있다. 사업의 성격에 따라 1인당 400달러에서 2,500달러 정도

훈련비용이 드는데, 자체 사업 수입으로 훈련비의 70% 이상을 충당하는 성과를 보이고 있는 것이다(정선희, 2004).

이러한 에스페란자의 사례는 네트워크 형성을 통한 수익의 창출, 특히 사회적 기업에서 지역 연계 전략과 그를 위한 신뢰의 형성이 얼마나 중요한가에 대해 직접적으로 제시해주고 있다. 또한 이들은 취약계층에 대한 사회서비스의 제공 혹은 단순히 한시적인 일자리 제공에 그 목적을 두고 있는 것이 아니라 이들 교육 대상자들의 완전한 자립을 지원하고 있다는 점에서 이전의 근로 연계형 복지 사업들과는 차별성을 두고 있다. 사회적 기업이 가지는 영리성과 지속가능성은 사회 서비스 수요의 다양화, 재원의 지속가능한 공급 등 사회적 기업가에게만 중요한 것이 아니라 사업의 수혜자와 참여자 집단에게도 중요한 함의를 제공하고 있다는 것이다.

3) 유스 인더스트리의 실패

사회적 기업과 관련하여 바람직한 사회적 의도에도 불구하고 여러 측면의 도전에 적합하지 못한 대응으로 인하여 실패한 사례도 발견할 수 있다. 이러한 실패 사례는 추후 사업을 보완하고 더 지속가능한 형태로 발전시키는데 좋은 지침을 제공할 수 있다. 이러한 차원에서 유스 인더스트리(Youth Industry)의 사례는 사회적 기업의 실패와 이에 대한 극복 방안을 고민하는데 좋은 자료로 사용될 수 있을 것이다.

힐링 키즈(Healing Kids)는 노숙 청소년들의 신체적·정신적 상처를 치유하고자 설립된 비영리 기관이었다. 힐링 키즈를 통하여 노숙 청소년들은 아무 제약없이 무료로 음식과 잠자리를 제공받았고, 기타 지원도 받을 수 있었지만, 이러한 자유로움은 청소년들의 치유라는 목적도 달성하지 못하였으며, 이용하는 청소년들의 만족을 얻어내는데도 실패하고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 비영리 단체는 1993년 노숙 청소년을 고용하여 자전거 사업과 실크스크린 인쇄사업을 실시하였으며, 1995년에는 로버츠 재단으로부터 2만 달러의 지원을 받아 용접업으로 사업을 확장하였다. 그리고 이를 바탕으로 힐링 키즈와는 별도로 유스 인더스트리를 설립한다. 이 기업은 ‘재활용품 수거 판매업’, ‘중고품 상점’, 그리고 카페를 운영하여 노숙 청소년들에게 일자리를 제공하였다. 추후 유스 인더스트리로 통합된 사업체에서는 연간 100여 명의 노숙 청소년들에게 시간 당 9.5달러를 받으며 직업훈련과 사회복지 서비스

를 제공했다(정선희, 2004).

하지만 사업체의 규모가 확대되면서 유스 인더스트리의 CEO는 전무 이사를 새로 고용했으나, 새로 들어온 임원은 업무 능력이나 기관의 성격과 적합하지 않은 사람으로 판단하여 해고에 이르게 되었고, 그 과정에서 유스 인더스트리는 내부적 갈등을 노출하게 된다. 이러한 갈등은 무모한 사업 확장, 지나친 재정 자립 강조, 기관 외부의 문제로 이어지면서 총체적 난국으로 결국 유스 인더스트리 폐업이라는 결과를 놓게 된다. 카페사업의 경우 로버츠 재단으로부터 수익성이 없는 관계로 사업 추진 중단을 권고 받지만, 청소년에게 꼭 필요한 사업이라는 측면에서 적자를 감수하고 사업을 확장하여 전체 사업에 무리를 주게 된다. 또한 유스 인더스트리는 재단 지원금은 최소화하고 사업 수익으로 운영하는 것을 원칙으로 하면서, 지나치게 이윤을 추구하는 영리사업에만 관심을 집중하고 사회 서비스의 질적 저하를 가져오게 되었다. 또한 청소년들은 이로 인해 안정된 직업 훈련 대신 6개월 이하의 단기 훈련만을 받을 수밖에 없었다. 마지막으로 기관 외부의 문제를 언급하자면, 당시 지역 경제 상황의 열악성은 직원이나 청소년들의 자활의지를 감안하더라도, 충분한 생활력을 제공하지 못하였다. 이러한 총체적 난국은 ‘의도가 좋다고 모든 사업이 성공하는 것은 아니다’라는 교훈을 남기면서, 2001년 문을 닫게 된다(정선희, 2004).

이러한 사례는 사회적 기업의 두 가지 목적 사이의 균형이 얼마나 중요한 문제인지를 말해준다. 사회적 기업은 기업적 특성과 자립 가능성을 증대하기 위해 영리성에 초점을 두어야 하는 것은 물론이지만, 이러한 영리성에 대한 일방적 추구는 자칫 사회적 목적의 상실을 가져올 수 있다. 또한 영리성 혹은 자립가능성을 가지기 위해서는 일반 시장에서의 기업과 경쟁할 수 있어야하며, 이는 그들이 제공하는 서비스 혹은 생산품의 질과 직결된다 할 수 있다. 또한 전체적인 난국은 결국 사회적 기업이 최초 목적으로 하는 사회적 목적마저 상실하게 한다. 유스 인더스트리의 청소년들이 온전한 자립을 위한 직업교육의 기회에서 박탈당하고, 전체 생활력의 부재로 인한 근로 이탈을 경험한 것은 현재의 다양한 사회적 기업에게도 중요한 문제점으로 인식되어야 할 것이다.

2. 국내 사회적 기업의 주요 사례

국내 사회적 기업의 실질적 운영은 그 역사가 짧아 대부분의 사회적 기업이 사업의 도입기에 놓여있는 상황이다. 물론 그 이전부터 자활공동체 사업이라든가, 빈민운동을 중심으로 한 생산 공동체 사업, 혹은 사회적 목적을 가지고 운영되던 영리기업 등 현재 사회적 기업의 모태가 되는 사업은 제도 형성 이전부터 존재했지만, 그럼에도 불구하고 사회적 기업의 논의가 활성화되고, 본격적으로 설립되기 시작한 것은 그리 오래되지 않은 것이다. 그런 우리나라의 특성은 설립 과정이나 이윤 창출, 사회적 목적 달성 등 다양한 사회적 기업의 구성 요소에 있어서 불완전한 부분을 가지게 하고, 현재 안착하고 있는 사회적 기업이라 할지라도 선불리 성공이라고 평가하는 데는 무리가 있을 수 있다. 따라서 본 절에서는 두 개의 사회적 기업 안착 사례와 사회적 기업 관련 분야를 지원하고 있는 열매나눔재단의 사례를 살펴보는 것을 통해서, 사회적 기업의 성공 도입을 위한 과제를 간접적으로 모색할 수 있을 것이다.

1) 파랑밭

파랑밭은 근로자 전원이 장애인인 기업으로, 지하철을 이용한 백화점 입점 업체 간 물류 배송 서비스(이하 지하철 사이즈 이동)를 전문으로 하는 업체이다. 2002년에 10명의 장애인으로 시작한 파랑밭은 2008년 11월 기준으로 월 3천만~4천만 원 수준의 매출을 올리며, 37명 이상이 고용된 업체로 성장하였다. 또한 이곳 장애인들은 대다수가 고령의 긴 근속기간을 자랑한다. 백화점 입점 업체 간 물류 서비스는 하루 평균 2천~4천 건 가량이 발생하는 것으로 추정되고 있는데, 파랑밭은 관련 업계에서 1, 2위를 다툴 정도로 자리를 잡았으며, 현재는 백화점을 중심으로 한 새로운 서비스를 준비하고 있다(한겨레경제연구소, 2008).

파랑밭의 성공요인을 꼽자면 의류 배송 시장의 틈새시장을 공략한 것을 들 수 있다. 의류 업체들은 특히 재고관리에 상당한 노력을 기울이는데, 이러한 재고관리의 목표는 적정한 재고의 유지에 있다. 의류 업체들은 재고 관리를 위해, 예측된 시장

규모에 맞는 수준으로 제품을 생산한 후 이를 각 매장으로 우선 배송하고, 만일 매장에서 고객이 원하는 상품이 없을 경우, 매장 직원은 본사에 상품을 요청하는 것이 아니라, 가장 가까운 의류 업체 매장에서 이를 받아 판매하게 된다. 이를 통해, 의류 업체는 본사에서 매장까지 제품을 이동시키는 물류비와 시간을 절감하고, 고객 만족을 높일 수 있게 된다. 이러한 서비스 제공의 주체로서 화물택배 서비스가 있지만, 이는 파손의 염려가 존재하고, 도착 시간의 예측도 어려운 문제가 발생한다. 또한 화물택배 이외의 퀵서비스는 비용에서의 문제로서 대안으로서 선택되기 어렵다. 이러한 시장의 틈새를 공략한 것이 지하철 사이즈 이동이다. 지하철 운송은 다른 서비스에 비해 저렴하며, 도착시간을 예측할 수 있는 장점을 가지게 된다(한겨레경제연구소, 2008).

이러한 파랑발의 사례는 명확한 시장을 설정하고 집중하는데 그 성공전략을 찾을 수 있다. 산업 진입 여부를 결정함에 있어서 영역을 분명하게 정의하고, 핵심 기술을 파악하고, 경쟁력이 무엇인지 명확하게 인지하는 작업은 파랑발이 현재의 성공적 안착을 이뤄내도록 한 주요 동력이 되었다. 이러한 성공전략은 사업의 시작 단계에서부터 고객을 대면하면서 채워지지 않는 고객의 니즈(needs)를 파악하고 충족시키기 위한 혁신적 방법을 고안한데 있다. 우선 가장 먼저 접근한 혁신은 도착 시간을 준수할 수 있는 배송 시스템이었다. 서울을 중심으로 시내 3개 지하철역을 ‘센터’로 설정하고, 각 백화점에는 상주 직원을 배치하여, 전체 서울 지역의 순환을 돕도록 하였다. 이는 모두 2호선 지하철역으로 환승 등으로 인한 소모시간을 줄이는 효과도 도모하였다. 또한 장애인 고용을 단지 사회적 목적의 달성을 위한 것이 아니라 전체 경영 효율을 위한 전략으로 사용하였다. 장애인의 지하철 운임은 전체 운임에서의 효율성 증대에 중요한 부분으로 작동하고 있다. 또한 성과급을 중심으로 하는 다른 배송업체와 달리 고정급 중심의 급여체계와 시스템의 유기성 도모 역시 파랑발이 가지고 있는 혁신 전략이라고 볼 수 있다. 파랑발의 성공전략은 간단하게, 고객과 시장의 수요를 정확하게 파악하고, 이윤을 창출할 수 있는 혁신 전략에 앞선 것으로 파악할 수 있다. 이는 사회적 기업 영역에서 사회적 목적 달성을 위한 혁신의 중요성을 무엇보다 강조할 수 있는 사례로 볼 수 있다.

2) 함께 일하는 세상

‘함께 일하는 세상’의 주요 서비스 분야는 건물 위생관리, 학교 건물 환경 관리, 바닥관리와 석재 관리, 준공청소, 화장실 클리닝, 외벽관리 등이다. 최근에는 조형물의 재생·복원이나 산업용 시설청소 같은 특수 청소 영역으로 분야를 넓혀 가고 있다. 사회적 기업 (주)함께 일하는 세상은 경기도 시흥 ‘작은자리 자활후견기관’의 청소사업단으로 시작하였다. 이 자활청소사업단이 ‘청소사업 네트워크’로 처음 모인 것은 2002년으로 당시 고용자는 기초생활수급권자 3명, 차상위계층 1명으로 총 5명이었다. 사업체는 자활후견기관을 통해 규모를 확장하여 2003년 7월에는 직원을 15명으로 확장하였다. 현재의 사업 규모를 갖추게 된 결정적 계기는 (재)함께 일하는 재단으로부터 1억 원의 기금을 지원받아 주식회사로 전환하고 파주에 교육장을 마련하면서 부터였다. 교육장 마련 이후 사업체는 70여명의 직원과 10개 지점, 매출액 10억 원에 육박하는 기업으로 성장하였다. ‘사회적기업육성법’에 따라 함께 일하는 세상은 노동부로부터 사회적 기업 인증을 받았고, 전체 유급근로자 218명 가운데 108명 50%가 취약계층에 해당하는 모습을 갖추고 있다. 현재 함께 일하는 세상은 자활공동체에서 시작하여, 자활 공동체를 뛰어넘는 형식과 내용을 담은 사회적 기업을 추구하고 있다(조영복, 2008).

함께 일하는 세상의 초반 직원들은 대부분 수급권자나 차상위계층으로 주로 가족의 생계를 책임져야 하는 여성 가장이거나, 50대 남성이었다. 함께 일하는 세상은 전체 취약계층 가운데에서도 노동의지와 노동력을 가지지 못한 계층에 눈을 돌리고 이들을 위한 고용기회를 창출하는데 힘쓰고 있다. 사업체는 이윤창출을 하는 영리 기업과는 달리, 자활 수급권자의 자립을 돕는 것을 제1원칙으로 내세운다. 사업체 대표는 사회적 기업 운영에 있어서 수익 창출과 사회적 책임에 있어서 당연히 사회적 책임에 초점을 두어야 한다고 주장한다. 함께 일하는 세상의 기업 모토는 ‘사람이 꽃보다 아름다운 일터’이다. 이러한 사람 중심의 기업문화는 고용 직원들의 충성도를 높이고, 지금의 굳건한 기업 성과의 바탕이 되었다. 이러한 ‘신뢰’라는 기업 문화는 사회적 기업이 가질 수 있는 또 다른 경쟁력으로 평가받을 수 있다.

함께 일하는 세상의 또 다른 경쟁력은 기업 규모를 확대하는 것이다. 자활 공동체가 독자적으로 살아남기 어렵다는 것을 깨닫고 ‘청소사업 네트워크’를 구성하였고,

자활공동체 사업에서 자활 공동체 간 네트워크를 강화하였다. 함께 일하는 세상은 이미 수도권을 중심으로 15개의 네트워크와 6개의 동기지점을 만들었다. 또한 자활 공동체가 되지 못한 자활근로사업단을 위해 프랜차이즈 형식으로 통합을 이루고자 하였다. 이로써 자활근로사업단에게는 교육의 기회를 열어주고 기업은 규모를 확대해 일자리 창출의 기회를 모색하였다(조영복, 2008).

함께 일하는 세상은 우리나라 사회적 기업 정책의 기반이 된 자활 공동체에서 시작한 사업체라는 점에서 의의를 가진다. 자활 공동체에서 출발한 사례인만큼 함께 일하는 세상은 취약계층의 고용이라는 측면에 초점을 맞추어 사회적 기업의 성공을 이끌고 있다. 취약계층 고용으로 인한 사회 서비스의 품질 저하 문제를 극복하기 위하여 함께 일하는 세상은 내·외부적 신뢰 확보를 통해서 사회적 기업의 경쟁력을 확보하고 있는 것으로 판단된다. 내적으로는 기업의 사회적 미션에 공감을 가지고 구성원 간 신뢰와 소통 구조를 확보하여 경영상의 어려움을 극복하고자 하고 있으며, 외적 신뢰에 있어서는 자활공동체간 네트워크, 사업체 간 네트워크를 통한 기업의 확장을 통하여 기업의 영리 활동과 고용 확대를 꾀하고 있다고 평가할 수 있다. 이러한 사례는 사회적 목적을 놓치지 않으면서, 그러한 특성을 기업의 핵심역량으로 안착시킨 사례로서 중요한 지침이 될 수 있을 것이다.

3) 열매나눔재단

열매나눔재단의 시작은 외환위기 시절 교회를 중심으로 남산 근처 쪽방 거주민을 위한 자활 프로그램의 진행에서 출발한다. 이러한 자발적 교회 중심의 활동은 서울 중구자활후견기관(현 지역자활센터) 위탁운영기관으로 선정되면서 본격적인 자활 사업을 시작하게 된다. 열매나눔재단이 시작한 자활사업은 일정 부분에서 수익을 내며, 사업 확장의 필요성을 느끼지만 자활의 기본이 되는 종자돈의 부족이 그러한 발전을 가로막는다는 문제의식을 가지고 ‘나눔뱅크’를 설립하게 된다. 이러한 움직임은 현재 어려운 이웃의 자립을 돕는 기금이긴 하지만 기관이나 단체를 지원, 성장시키고 이를 통해 참여주민을 지원하는 ‘모태 펀드’ 역할로 이어진다. 이러한 활동들은 마이크로 파이낸스 공모 사업 선정을 통하여 열매나눔재단이 가지고 있는 노하우들을 자활 의지를 가진 사업자들에게 전달하는 긍정적 효과를 산출하고 있다.

이러한 자활 지원 활동을 바탕으로 열매나눔재단은 2007년 7월에 설립되어 본격적인 사업을 시작하였다. 이때부터 열매나눔재단은 재단의 핵심 과제로서 사회적 기업 육성을 제시하였고, 일회성 지원을 넘어서 지속성을 가진 사회적 기업을 만들기 위해 노력하고 있다. 열매나눔재단은 사회적 기업에 참여하는 사람들을 지원하는 기관을 자처하고 있다. 이외에도 유사한 맥락에서 기업연계형 사회적일자리 사업을 바탕으로 제조업 공장을 운영할 계획도 가지고 있다. 기업 연계형 사회적일자리 사업에 있어서는 각 기업으로부터 기부금 대신에 자활 기업의 물품을 구매하도록 약속을 받고, 일정 품질 이상을 확보할 경우, 보다 유리한 조건에서 거래할 수 있도록 보장받는 방식을 통해서 새로운 사회적 기업 모델을 제시하고자 노력한다. 이와 같이, 열매나눔재단은 정부, 기업, 민간 뿐 아니라 다양한 자활의 제도적 지원 정책을 바탕으로 새로운 모델의 자활지원, 사회적 기업 양식을 창출해나가고 있다고 평가된다.

3. 마이크로파이낸스 사업의 주요 사례

1) 국내 사례

사회적 기업의 발전을 위해서는 리더십과 조직역량, 교육, 정부 정책과 제도적 지원 등 다양한 자원이 요구되지만, 그 기업적 특성을 충족하기 위해서 반드시 요구되는 것은 자본의 확보라고 할 수 있다. 하지만 사회적 기업은 사회 서비스의 제공과 함께 취약계층 고용을 통한 사회적 목적의 달성을 그 축으로 하고 있다는 점에서 이러한 자본 획득의 측면에서 다른 사회 구성원들보다 어려움에 부딪치고 있다. 실제로 우리나라에서 가구 당 월평균 소득 127만원 이하의 저소득층은 총 인구의 18%인 약 280만 명으로, 이러한 근로 빈곤층 약 200만 명은 취업 또는 창업을 희망하고 있음에도 불구하고 금융 서비스에서는 소외된 계층으로 남아있는 것이 현실이다. 이러한 은행의 서민과 소기업에 대한 고객 외면이 심화되고, 카드 및 사금융 의존도가 심화되는 것은 개인 파산 등의 불미스런 결과로 이어지고 있다는 점에서 사회양극화와 같은 사회문제로 이어질 가능성이 크다(최홍관, 2006).

이러한 금융소외계층 및 근로 빈곤층에 대한 지원을 위해서는 소액금융융자제도

인 마이크로파이낸스(Micro Finance)에 대한 제도적 발전과 확대가 요구되는 실정이다. 저소득 금융소외계층의 자활을 위한 종합지원프로그램으로서의 대안 금융은 일을 통해 빈곤을 탈출하고자 하는 저소득 금융소외계층이 건강한 사회 구성원으로서 자활할 수 있도록 자금, 경영 및 기술 지원, 교육훈련 등을 제공하게 되며, 이러한 흐름은 마이크로크레딧 사업을 성공적으로 이끌기 위한 노력으로 귀결된다. 이러한 필요성을 구체적으로 살펴보면, 사회 양극화의 심화, 금융 소외 계층의 확대, 기존 금융기관에 대한 접근 불가능성, 공공기관 일자리 사업의 낮은 효율성, 빈곤층 지원 네트워크의 미약 등의 원인에 기인한다.

이렇듯 우리나라에서 사회적 기업 및 빈곤층 자활을 위해 마이크로크레딧 사업이 요구되고 있음에도 현행 지원체계를 살펴보면 전체적으로 미흡한 문제점을 가지고 있다. 우선, 비전문 인력에 의해 분산적·소극적 방식으로 제공되며, 종합적 서비스가 가능한 전달 창업지원기관의 부재로 나타나는 운영체계의 비효과성을 들 수 있다. 또한 빈곤층 자활지원을 전담하는 금융기관의 부재라는 사실도 중요한 문제가 된다. 정부의 창업지원 자금은 농협이나 국민은행 등 은행이 담당하고, 이러한 기관은 신용평가, 보증인, 담보 제공 등의 요구로 인하여 실질적인 금융서비스에 대한 접근을 어렵게 한다. 마지막으로 현행 체제는 사전·사후 지원체계가 미흡하다는 한계에 직면해있다. 직업능력, 창업정보, 기술습득 등 교육 관련 사전 지원 서비스는 창업 활동의 성공을 이끌고, 빈곤층 자활을 위한 대안 금융의 효과성을 더욱 증진시킬 수 있도록 도와준다. 또한 사업 성공을 위해서 심리적 지지 및 경영지도 등 사후 지원 서비스도 이러한 성공을 위해 절실하게 요구되는 사안이라고 할 수 있다. 하지만 현재 우리나라에서 시행되고 있는 사업은 이러한 전반적 체계의 미흡으로 인하여 사회적 기업 영역의 발전에 마이크로크레딧이 충분한 자기 역할을 못하고 있는 실정이다(최홍관, 2006). 이러한 상황에서 국내에서 주로 시행되고 있는 마이크로크레딧 사업의 현황을 간단히 살펴보면 다음 <표 IV-8>와 같이 요약할 수 있다.

〈표 IV-8〉 국내 사회적 기업 자본 투자(지원) 조직 현황

	실업극복국민재단	사회연대은행	신나는 조합
법적지위	공익법인(재단법인)	사단법인	사단법인
설립연도	2003. 6 (1998. 6)	2003. 2	2000. 6
재원조성	공기업 및 시민기부 1,140억, 교보생명, 삼성, SKT, 포스코, 한화, 국순당 기탁 노동부 사회적일자리창출지원	삼성, KT, 신한은행 등 기탁 보건복지부, 여성부 위탁자금	그라민은행 차입 시티그룹 기탁 보건복지부 위탁자금
기금규모	400억(고정자산)	117억원/대출규모 47억	20억/ 대출규모 17억
예산규모	130억(보통자산+연모금액)		
지원대상	사회적기업 사회적일자리창출 시민단체 등 (취업취약계층, 여성, 청년, 노인)	차상위 이하 소외계층 자영업 창업	논어촌 빈곤층 및알콜중독자 등 사회소외계층
운용방식	공장부지, 사무소 무상임대, 1년거치 2-5년 무이자 상환, 인건비, 소모성 자본 무상지원 대상당 2천만원~2억원	연 0~4% 월단위상환 대출금액 2000만원 이하	연 2~4% 고정금리 주단위상환 대출금액 100~500만원
지원업체수	143개 사업체 (06년 13개사업-886명 고용)	227개 업체 427명 고용	230명
지원업종	전업종/사회서비스 집중	전업종	전업종

자료 : 이은애(2006)에서 재인용

2) 국외 마이크로 파이낸스 사업 사례

우리나라의 신나는 조합에서도 재원조성의 배경으로 언급된 그라민 은행은 말레이시아 빈민 금융에 있어 세계적으로 널리 알려진 사례이다. 이외에도 우리보다 사회적 경제, 사회적 기업에 대한 역사와 이해가 깊은 선진국에서는 마이크로크레딧 현황 역시 보다 오래된 역사를 지니고 있다. 이러한 선진국의 사례를 유형별로 살펴보는 것은 앞서 언급한 국내 마이크로크레딧의 한계를 극복하고 새로운 정책적 방향을 모색하는데 중요한 함의를 제공할 수 있다.

영국의 피닉스 기금(Phoenix Development Fund, PDF)은 영국 통상산업국(DTI)이 조성, 운용하는 대표적 기금이다. 이 재단은 1999년 사회배제대책부(Social Exclusion

Unit)²⁾ 정책팀 보고서의 권고에 의해 설립되어 총 3천만 파운드에 달하는 기금으로 취약지역 내 사회배제 계층의 경제활동 지원이라는 특별 목적으로 조성되었다. 지방정부 역시 사회적 기업이 지역사회에 부족한 사회서비스를 제공할 경우 PDF와 매칭펀드 등을 통해 지자체 예산 중 해당 서비스 구매비용으로 할당된 예산의 대부분을 사회적 기업에 지원하고 있다. 또한 자금지원 뿐 아니라, 초기 사업설계 보완, 연 2회 이상 모니터링, 지원체와의 다양한 컨퍼런스와 워크숍을 통해 정보제공 및 공동체 의식 함양을 지원하고 있다. 더불어 사업 수익 분석을 통한 재설계 지원, 수범 사례 교류 등 종합적 지원을 함으로써 사업의 효율을 높이고 있다(이은애, 2006).

영국의 피닉스 기금이 정부의 조세 기반형 기금이었다면, 영리기업의 CSR 자원 기반형으로 미국 Calvert 펀드를 언급할 수 있다. 25년 역사의 뮤추얼펀드사이자 사회책임투자(SRI)의 선두주자로 평가받던 금융회사 캘벗사는 수익금중 일부와 별도 기부자 모집을 통하여 조성한 공익기금 이자 재단을 설립하였다. 캘벗 재단은 ‘지역사회에 공익적 기금 투자를 통해 빈곤종결을 돕는 것’을 목적으로 설립되어 빈곤실직자 개인과 공동체, 비영리기관 등을 지원했다. 그들은 주거서비스, 소자본 창업 지원, 사회서비스 제공, 사회적 기업 대상 자본 용자 등의 지원을 주도했고, 1995년에는 Calvert Community Investment Notes라는 새로운 투자 상품을 개발하여, 채권판매를 통해 기금을 조성하고 이 수익금을 다시금 사회적 목적에 투자하고 있다. 캘벗 사회투자재단은 금융회사로서 개인이나 투자자들이 투자한 자본을 사회적 가치를 지향하는 조직에 대출 이윤을 만들어냈으며, 그간 11만 9,000개의 일자리를 창출하고 6,000여 가정의 재활 및 7,000 비영리 기관의 재정지원을 지원하는 성과를 산출했다(이은애, 2006).

시민기부 기반형 재단으로는 미국 Trickle up 펀드가 대표적이다. 1979년도에 비영리 활동가에 의해 설립된 이 펀드는 빈곤층 실직자를 대상으로 마이크로크레딧형 용자사업을 추진하였다. 이들은 미국 국내 뿐 아니라 극빈국가들 중 하나인 인도, 파키스탄, 도미니카 공화국 등에도 소자본 창업활동을 지원하고 있으며, 약 25년간 120개 국가의 빈민을 도와 135,000개 이상의 사업을 시작하거나 확장할 수 있도록

2) 사회배제대책부(Social Exclusion Unit)은 1997년 영국 내 소외계층 1백만 명에 대한 지원을 위해 실패과약에 기반한 실질적 정책과 전 정부 부처의 협력을 끌어내고자 총리실 산하에 조직한 부서.

지원했다. 이 사례가 다른 사례와 차이를 보이는 것은 2006년 기준 75억 가량 되는 연 예산의 65% 이상을 시민 개인기부로 충당하고 있다는 점을 들 수 있다(이은애, 2006).

마지막으로 법 제정을 통해 기존 자본을 빈곤지역 개발기금으로 유도한 사례도 존재한다. 이는 앞서도 언급한 미국 Community Re-investment Act 사례를 통해 이해할 수 있다. 미국 지역재투자법 제정 취지는 은행이 자행이 속한 지역에서 소득 수준 인종 성별을 이유로 차별적 대출을 금지시키고, 지역 내 저가주택 공급이나 사회서비스기업 육성, 소액 창업자 대출 등 지역개발 사업 투자에 참여하도록 유도하는 것이었다. 대표적 사례로 Bank of America는 2004년부터 10년 계획을 수립하여 7,500억불(약 877조원)을 투자할 예정이다. 이러한 투자는 주로 저가주택 건설지원, 지역 영세사업자 지원, 저소득층 융자 및 교육지원, 비영리단체 및 사회적 기업, 지역개발활동에 대한 투자로 이루어진다(이은애, 2006).

본 사례에서 언급한 것은 ‘조세 기반형’, ‘CSR 자원 기반형’, ‘시민기부 기반형’, ‘법 제정을 통한 촉진형’으로 마이크로크레딧의 유형을 구분하고 그에 따른 대표적 사례를 제시하였지만, 실제 환경 속에서 마이크로크레딧은 그 규모와 형태 면에서 매우 다양하게 나타나고 있다. 그 속에서 성공 사례로 언급되는 MF 사업 유형을 살펴보면 앞서 우리나라에서 빈곤층에 대한 소규모융자사업이 가지는 한계로 지적되는 사항들을 많은 부분에서 보완하고 있음을 알 수 있다. 이러한 한계는 법·제도적 보완이나 역사적 차이에서도 존재하지만, 사전·사후관리와 같은 운영 시스템의 구축이 큰 몫을 하고 있다는 것을 파악할 수 있다.



제 5 장

사회적 기업의 주요 정책 행위자 인식 분석

제1절 사회적 기업의 주요 정책 행위자

제2절 표본 현황 및 사회적 기업 현황

제3절 사회적 기업에 대한 인식 분석



제5장 | 사회적 기업의 주요 정책 행위자 인식 분석

현재 우리나라의 사회적 기업 정책은 사회적 기업 창출을 위한 사회적 일자리 사업과 함께 노동부에서 중심으로 진행하고 있다. 물론 정책의 장에 있어서는 자활 사업을 중심으로 자활공동체 등을 지원해온 보건복지부와 지방자치단체의 조례제정 및 서비스 정책을 중심으로 지역에서 사회적 기업을 지원하고 있는 행정안전부 뿐만 아니라 전 부처에 걸쳐서 사회적 기업 정책을 진행하고 있다. 정부 부문 이외에도 실업 문제 극복, 혹은 사회 서비스 제공을 목적으로 하는 비영리 단체들은 자신들의 역량을 집중하여 발전시킬 수 있는 방안으로서 사회적 기업에 참여하고자 하는 노력을 보여주고 있다. 이들 비영리 단체는 예비 사회적 기업으로서 사회적 기업 영역에 참여함과 동시에 사회적 기업 정책이 바른 방향으로 진행될 수 있도록 지원하는 역할에 참가하기도 한다. 실제로 ‘함께일하는재단’ 혹은 ‘(사)사회적기업 지원네트워크’와 같은 재단법인들은 사회적 기업 지원기관으로서 사회적 기업 활성화에 큰 영향을 미치고 있다. 이외에도 대학, 연구소와 같은 연구기관과 기업 등도 직접적으로는 아니지만, 연구사업의 활성화 혹은 기업의 사회적 투자 방식으로 사회적 기업 부문에 직·간접적 영향력을 발휘하고 있다. 이외에도 가장 핵심적인 행위자로서 현재 자활공동체로 남아있는 단체들과 예비 사회적 기업으로서 노동부의 사회적 일자리 창출 사업에 참여하고 있는 단체들, 그리고 현재 인증받은 251개의 사회적 기업을 언급할 수 있을 것이다. 이들은 사회적 기업가 정신과 경영 노하우, 그리고 사회적 비전을 바탕으로 사회적 기업을 실질적으로 운영함으로써 사회적 기업 정책의 핵심을 이룬다.

사회적 기업 정책 분야의 활성화 방안을 파악하기 위해서는 이러한 핵심 행위자

들의 역할과 현황을 정확하게 이해하고 사회적 기업 정책에 대한 이들의 인식을 분석할 필요가 있다. 이를 위하여 본 절에서는 사회적 기업의 주요 정책 행위자로서 정부기관으로서 노동부, 지원기관으로서 사회적 기업 지원기관, 그리고 대표적 사회적 기업에 대한 소개 및 행위자 분석을 통하여 그 특성 및 사회적 기업 정책에 대한 기본적 인식을 제시해보고자 한다.

제 1 절 사회적 기업의 주요 정책 행위자

본 절에서는 사회적 기업의 주요 행위자들이 가지는 역할을 소개하고 주요 사회적 기업 정책 영역에서 주요 정책 행위자들의 상호작용 및 실제 운용방식에 대해 논의하고자 한다. 사회적 기업 주요 정책 행위자에 대한 설명은 제도적으로 혹은 사회적으로 기대되는 그들의 역할과 활동을 서술하고, 인터뷰를 통해 수집된 주요 정책 사례를 바탕으로 사회적 기업 정책에 대한 그들의 인식을 검토하고자 한다. 정책 행위자로는 우선 사회적 기업 정책을 설계 및 집행하는 정부기관을 노동부를 중심으로 소개하고, 사회적 기업 지원기관 및 연구기관의 사례를 열매나눔재단의 사례를 통해 살펴보고자 한다. 마지막으로 사회적 기업에 대한 소개에 있어서는 다솜이 재단과 메자닌 아이팩의 사례를 앞서 4장 제4절에서 사회적 기업의 주요 사례가 일반적으로 소개했던 사회적 기업의 일반적 사례소개보다 심층적으로 사회적 기업의 운영방식과 실질적 문제점들을 제시할 것이다.

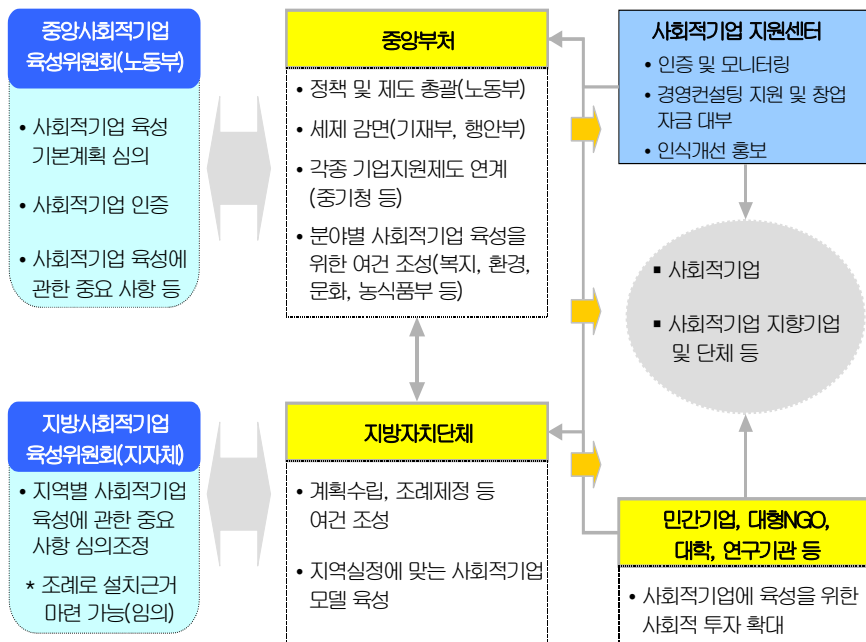
1. 정부기관³⁾

사회적 기업 정책과 관련하여 정부는 각종 제도를 설계하고 집행하는 과정 뿐만 아니라 사회적 기업에 대한 경영지원 및 대국민 홍보에 이르기까지 다양한 분야에서 핵심적 역할을 담당하고 있다. 우선 사회적 기업 정책에 있어서 정부의 역할을 알아보기 위해서는 사회적 기업 정책의 정부 추진체계를 간략하게 살펴볼 필요가

3) 본 내용은 사회적 기업 정책을 담당하는 노동부 정책 담당자와의 인터뷰 및 정부보고서 등을 취합하여 작성되었다.

있다. 사회적 기업 정책에 있어서 핵심 정부기관은 우선 수준에 따라 중앙부처, 지방자치단체, 그리고 민간단체로 나누어 볼 수 있다. 중앙부처의 경우, 중앙사회적기업육성위원회(위원장 : 노동부 차관)를 중심으로 사회적 기업 육성을 위한 제도적 기반 및 여건 조성을 담당한다. 또한 지방자치단체의 경우 지방사회적기업육성협의체(위원장 : 시·도지사)를 중심으로 여건 조성 및 지역특성에 맞는 사회적 기업 육성 모델을 발굴하고 개발하는 역할을 담당한다. 마지막으로 본 부분에서 중심적인 분석대상은 아니지만, 민간부문을 언급할 수 있다. 민간부문은 사회적 기업 설립 및 운영, 사회적 기업에 대한 투자, 컨설팅·성과모니터링 등 운영·평가 지원 등의 업무를 담당한다(노동부, 2008). 이러한 추진체계를 간략하게 그림으로 표현하면 다음 <그림 V-1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 V-1> 사회적기업 육성정책 추진체계



자료 : 노동부(2008)

정부기관의 역할분담체계를 보다 구체적으로 살펴보면, 노동부는 정책 및 제도의 총괄, 노동통합형 사회적 기업의 육성을 중심으로 중심 정책 행위자로서 움직이고,

기획재정부, 행정안전부, 중소기업청 등 관련 중앙부처는 세제 감면, 기업지원제도 연계 등 지원 정책의 측면에서 사회적 기업 정책을 접근한다. 또한 복지·환경·문화·행안·농식품부 등은 사회복지, 환경, 문화, 지역개발 등 분야별 사회적 기업 육성을 위한 여건 조성 및 전략적 사회적 기업을 육성하는 역할을 담당한다. 이러한 중앙부처의 역할 이외에도 지방자치단체의 역할은 사회적 기업 정책의 활성화를 위해 필수적으로 요구되는 또 다른 사항으로 볼 수 있다. 지방자치단체의 경우 사회적 기업 관련 권한의 지방자치단체 위임 등 지역 중심 사회적 기업 육성 기반을 마련하고, 이를 위한 법·제도적 정비를 수행함과 동시에 시도 위임사무를 통해, 인증의 접수, 재정지원, 지도감독, 과태료 부과 등 사후관리의 측면도 담당하게 된다. 또한 지방자치단체는 지역 내 지역 실정에 맞는 사회적 기업 모델을 발굴함과 동시에 사회적 기업을 위한 여권조성을 담당할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 현재 지방자치단체는 민관협동의 지역별 사회적기업육성위원회 등 협의체를 구성·운영하고 있으며, 사회적 기업 전담조직 구성 등 추진체계를 정비, 제도적 지원기반(조례 제·개정 등)의 방안을 마련하고 있다. 실제로, 전주시는 2008년 1월에 사회적 기업 육성 관련 조례를 제정하고, 동 조례에 근거하여 “재활용품 및 대형 폐기물 수집·운반 및 재활용센터 설치·운영” 위탁사업자를 공모하는 과정에서 사회적 기업에 대해 10점의 가산점을 부여하였고, 그 결과 사회적 기업(사람과 환경)이 수탁사업자로 선정되는 결과를 산출했다. 이렇듯 지방자치단체는 교육훈련, 우수지방자치단체 인센티브(해외연수, 포상, 재정지원 등)를 확충하는 등의 방안을 통해 지자체 사회적 기업 지원 확충을 위한 지원방안을 모색하고 있다. 2008년 10월에 수립된 「사회적기업 육성 기본계획」에 따르면, 사회적 기업 활성화를 위한 주요 실천과제를 선정하고 관련 주관부처의 역할을 명시하고 있다.

〈표 V-1〉 사회적 기업 육성정책 과제별 역할분담

주요사업내용	주관부처
■ 사회적기업의 가치와 영향력 등 측정지표 개발	노동부
■ 사회적기업의 내용과 가치를 초중고에 반영	교과부
■ 사회적기업 정보포털사이트 확대 개편	노동부

주요사업내용	주관부처
▪ 사회적기업 인식 확산을 위한 홍보	노동부, 지자체
▪ 대기업의 사회공헌활동을 사회적기업 지원과 연계	노동부, 지자체
▪ 지역연계형·모델개발형 예비사회적기업 발굴 및 사회적기업 전환 육성	노동부, 환경부, 문화부, 행안부 등 각부처, 지자체
▪ 정책협의회 등 민간기업의 의견반영 채널 구축·운영	노동부, 지자체
▪ 공공서비스 전달체계 개선	복지부 등 각부처, 지자체
▪ 공공기관의 구매체계 개선	각부처, 지자체
▪ 공공기관의 구매 확대를 위한 홍보·교육 확대	노동부, 지자체
▪ 윤리적 소비 장려, 공동판매망 구축 등 판로지원	노동부, 지자체
▪ 기존 제도를 활용한 창업지원방안 모색	노동부, 금융위, 중기청, 지자체
▪ 자본시장 육성을 위한 중장기 전략 마련	노동부, 행안부, 지자체
▪ 창업 및 자본시장 정보통합시스템 등 인프라 구축	노동부, 중기청 등
▪ 혁신적 사회적기업가 육성을 위한 교육·훈련 확대	노동부
▪ 선진사례 사찰, 인턴, 자원봉사 등 경험기회 제공	노동부
▪ 미래성장산업 등 전략적 사회적기업 육성	환경부, 문화부, 행안부, 농식품부 등 각부처, 지자체
▪ 경과적일자리 제공 사회적기업 육성 추진	노동부
▪ 재정지원 일자리를 사회적기업으로 전환·육성	노동부 및 각부처
▪ 예비사회적기업 발굴을 위한 분야별 액션플랜 마련	노동부 및 각부처
▪ 기업연계형·지역연계형·모델발굴형 사회적일자리 사업 시행 및 사회적기업 전환·육성	노동부, 환경부, 문화부, 행안부 등 각부처, 지자체
▪ 혁신적인 사회적기업 창업모델 발굴·지원	노동부
▪ 창업지원센터, 자금조성 등 창업지원 인프라 구축	금융위, 노동부, 지자체 등
▪ 사회적기업 창업의 제도적 장애요인 정비	기재부, 행안부, 공정위, 지자체
▪ 맞춤형 경영컨설팅 지원시스템 구축	노동부, 중기청
▪ 온라인 정보망 확충	노동부, 중기청
▪ 사회적기업 경영 및 노무관리 지원 강화	노동부, 지자체
▪ 사회적기업 종사근로자 직업능력개발 지원 확대	노동부, 지자체
▪ 인증사회적기업에 대한 사후관리 강화	노동부
▪ 경영 및 회계투명성 제고를 위한 지원 확대	노동부, 지자체

주요사업내용	주관부처
■업종별·지역별 네트워크 구축·운영 지원	노동부, 지자체
■전국네트워크 활성화 지원	노동부
■기업·NGO 등 민간과 사회적기업의 협업 증진	노동부, 지자체
■국제교류·협력 활성화	노동부
■유형 및 성장단계에 따른 표준화된 지원체계 구축	노동부
■사회적기업 인증제도 내실화 추진	노동부
■사회적기업지원맵(Map) 작성	노동부
■유형별 맞춤형 지원시스템 구축	노동부
■실태조사 실시	노동부
■관계부처의 참여 확대 및 역할분담체제 구축	노동부, 각부처
■지방자치단체의 역할 강화	노동부, 지자체
■정부와 민간의 역할분담 체계화	노동부, 각부처

자료 : 노동부(2008)에서 재구성

이상의 논의를 살펴보면 사회적 기업 정책은 단지 노동부 단독 사업이 아니라 전 부처를 아우르는 정책이라고 할 수 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 노동부는 사업의 주무부처이자 입안 부처로서 사회적 기업 정책에 있어 여전히 핵심적 역할을 담당하고 있다. 이에 노동부의 역할을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 노동부는 사회적 기업 정책 전반에 대한 육성 및 정책을 형성하는 중심업무를 담당한다. 현재 노동부가 지향하고 있는 사회적 기업의 지향은 유럽형이나 미국형 하나의 방향에 대한 지향을 가지기보다는 현재 한국 상황에 적합한 사회적 기업을 육성하기 위해 정책을 설계하는 것으로 표명하고 있다. 실제로 많은 학자들이나 실무자들에 의해 제기되고 있는 문제점 가운데 한 가지로 기존의 복지 사업과의 차별성 문제에 대해 노동부 정책 담당자는 현재 그러한 양상이 있는 것을 인지하고 있지만, 지속적으로 시장성에 대한 지원, 아이디어 발굴사업의 추진, 협조체계 및 지원체계의 현실화를 통해 사회적 기업 자체가 가지는 경쟁력을 확보하는 정책 수립을 고민하고 있다고 응답하고 있다. 그리고 과거 자활 공동체 사업을 주관하던 복지부와의 정책 연계 혹은 협조 뿐만 아니라 각 부처와의 협력관계에 있어서도 노동부는 핵심적 역할을 담당

하고 있다. 사회적 기업 정책 담당자에 따르면, 정책의 중복을 피하기 위하여 국무총리실 주제로 복지부, 교육부(도시락 지원 사업, 방과후 학교 등), 노동부 등이 각자 고유 업무에 대해 점검을 해나가고 있으며, 사회적 기업에 대한 관심의 증가로 기타 부서와의 MOU체결 등을 통한 협력체계 구축도 가속화되는 단계라고 언급하고 있다. 또한 부처간 업무 조정을 원활히 하기 위하여 지방자치단체 담당자들과의 네트워크 형성 업무 혹은 조례제정 지원 등 다양한 업무를 지원하고 있으며, 특별한 업무지침 이외에도 정부 부처와의 관계에 있어서 사전협의를 통한 협약을 이끌어내고 있고 이러한 노력들이 각 부처와의 MOU를 통한 장기적 지원의 담보로 이어지고 있다고 밝히고 있다. 정책을 설계하고 입안하는 정책 설계자의 입장에서 혹은 정책을 핵심적으로 집행하는 주무부처로서 사회적 기업 정책에서 느껴지는 가장 큰 어려움으로서 노동부는 주요 행위자들의 인식이 아직 크게 못미치는 상황과 적극적 협조가 부족하다는 측면을 제시하고 있었다. 특히 사회적 기업들이 행정적 부분에 있어서 미숙한 점이라든가 정부와의 협조체계에서 느슨한 부분, 그리고 대국민의 사회적 기업 인지도가 현저히 낮은 상황은 향후 노동부가 정책을 수립하고 집행하는 과정에서 극복해야 하는 과제로 인지하고 있었으며, 이에 맞추어 각 행위자와 국민에 대한 사회적 기업 홍보 업무에 큰 우선순위를 두는 것을 발견할 수 있었다.

2. 사회적 기업⁴⁾

사회적 기업은 사회적 기업 정책 영역에서 가장 핵심적인 정책 행위자이다. 정부 기관이 정책을 입안하고, 각종 정책적 지원 방안을 수립하고 지원하는 업무를 지원 기관 및 연구기관에서 담당하고 있지만, 그들의 핵심적인 지향 가치는 실제 운용되는 사회적 기업 자체의 성공에 초점을 맞추고 있다. 또한 사회적 기업이 운영되는 방식과 기업적 혁신 의지는 지원기관 혹은 정책 담당자의 의지보다는 사회적 기업을 실제 운영하는 실무자에게서 나오는 것이며, 그런 측면에서 많은 사회적 기업 연구는 사회적 기업가 혹은 사회적 기업가 정신(social entrepreneurship)에 그 초점을 두

4) 사회적 기업에 대한 운영방식 및 상호작용에 대한 내용은 현재 인증 받아 운영되고 있는 사회적 기업 운영자와의 면접·인터뷰 결과를 바탕으로 작성되었다.

고 있다. 따라서 본 절에서는 대표적 사회적 기업의 운영 방식을 살펴보고 그 성공 요인을 간접적으로나마 알아보는 과정을 통해서 사회적 기업 정책에 대한 함의 뿐 아니라 사회적 기업에 종사하는 주요 정책 행위자들의 인식을 살펴볼 수 있을 것으로 기대된다. 본 부분에서는 대표적인 성공사례로 평가되는 (재)다솜이재단의 사례를 검토하는 것을 통해 간접적으로 주요 정책 행위자로서 사회적 기업의 역할과 인식을 분석하고자 한다.

다솜이재단은 2004년 ‘함께일하는재단’의 사업단(여성특화사업 : 간병중심사업)으로 시작되어 2007년 사회적 기업으로 인증받으면서, ‘(재) 다솜이재단’으로 사회적 기업으로의 첫 발을 내딛었다. 다솜이재단은 취업취약층에서 안정된 일자리를 제공하고 부족한 사회의료서비스 확충을 목표로 설립된 사회적 기업이다. 현재 다솜이재단은 취업취약층은 여성들에게 간병전문교육을 무료로 실시하여 수료 후에는 전문간병사로서 자립기반을 마련할 수 있도록 지원하고 있으며, 저소득층 환자들에게는 무료간병서비스를 제공하여 사회서비스의 취약부분을 보완하는 방식을 통해 사회적 목적을 달성하고 있다. 2004년 (재)실업극복국민재단과 교보생명보험주식회사가 협력하여 설립한 ‘교보다솜이 간병봉사단’은 전국 5개 도시를 중심으로 70명의 간병인을 육성하여 무료간병 서비스를 제공하기 시작한 이래, 현재 다솜이재단의 총 직원 수는 약 280명이며, 그 가운데 250명이 간병인으로 재직하고 있다. 현재 유료 간병인과 무료 간병인의 비율은 50 : 50의 비율을 유지하며 사업을 진행하고 있다. 다솜이재단은 표면적으로 드러나는 취업취약층에 대한 고용과 사회서비스의 지원이외에도 시장에서의 건전성 추구를 기업의 주요 미션으로 설정하고 운영된다. 실례로 노동 조건의 개선 및 간병 사업 구조의 개선 등을 통하여 개인 사업자들 뿐만 아니라 위탁 고용 주체에게도 사업의 건전성을 확대 재생산하는 역할을 하고 있다. 대표적 사회적 기업의 성공 사례로 평가받는 다솜이재단을 보다 체계적으로 알아보기 위해서, 사업운영적 측면, 자원 확보의 측면, 그리고 정부 정책에 대한 사회적 기업 실무자의 관점을 차례로 파악해보고자 한다.

우선 사업 운영의 측면에서, 다솜이재단은 6개 사업단으로 분류하여 운영하고 있다. 정부지원금은 급여와 4대 보험만을 지원하는데 운용하고 있으며, 개별 대상자에 대한 퇴직금이나 교육지원비는 교보 재단을 통한 지원금에서 재원에서 그 운영 여

건을 확보하고 있다. 실제 다솜이재단은 동일 간병 사업에 있어서 상대적으로 높은 인건비를 유지하고 있는데, 타 간병인과의 복무조건 및 근무의 질 향상을 도모하기 위한 노력도 병행하고 있다. 실제 다솜이재단의 유료 간병인의 경우 1-2년 간의 교육 훈련과정을 거쳐 현장에 투입되고 있으며, 지속적인 교육을 통해 간병의 질을 높이고자 노력하고 있다. 다솜이재단은 이러한 노력과 함께 스스로의 성공 요인을 첫째 사업선택에서의 우월성, 그리고 조직구성원의 자부심에서 꼽고 있다. 병원 내 간병인이 반드시 필요한 한국적 특이성은 틈새 시장으로서 사업 성공의 핵심적 기제가 되었으며, 간병 사업에 참여하는 취약계층 스스로에게 교육과 훈련을 통한 자부심의 부여는 사업 자체가 지속성을 가지도록 하는데 핵심적인 역할을 하고 있다는 것이 다솜이재단 운영자의 평가이다. 그럼에도 불구하고 다솜이재단 역시 사회적 기업의 당면한 목표인 자립에 있어서는 운영상 현실적인 어려움에 부딪치고 있다. 실제 사회적 기업을 운영하는 실무자 혹은 전문가들의 견해를 빌자면, 정부지원없이 자립율을 100% 넘는 기업은 전체 사회적 기업에서 5개 미만일 것이라고 평가된다. 다솜이재단의 경우, 자립 가능성이 상당히 높은 기업임에도 불구하고 시장 가격과 공급 단가의 불균형 문제가 자립에 있어서 상당한 걸림돌로 작용하고 있다. 민간 기업 일반 간병인들의 평균적 시급이 2,500원인데 반해 교육 수준이 높은 다솜이재단의 경우 시급 4,000원을 제공하고 있다. 차별적 서비스를 통해 시장을 확대해나가고 있음에도 불구하고 정체 시장 공급가를 무시할 수 없는 여건에서 이러한 공급단가와 시장 가격의 차이는 사업의 자립을 위해 하루 빨리 극복해야하는 과제로 평가된다. 또한 사회적 목적 달성을 위해 시행되고 있는 무료 간병사업의 경우, 현재 교보생명의 지원을 통해 가능하지만, 수익금을 통한 재투자로서 운영하는 것은 현실적으로 불가능한 상황이다.⁵⁾

두 번째로 다솜이재단의 사업 초기 그리고 사업 운영에 있어서 재정적 여건을 확인하는 작업 또한 여타 사회적 기업 그리고 사회적 기업 정책에 있어서 중요한 고려 요소가 된다. 다솜이재단 담당자의 주장에 따르면, 사회적 기업은 주식회사의 형태를 띠고 대출을 받고자 하는 경우에도, 1인 지분이 없는 대표자 신분의 한계로 인하

5) 다솜이재단은 일반 환자를 대상으로 영업이익을 창출하고 있으며, 무료 간병사업은 저소득층 환자를 대상으로 실시하고 있다.

여 제도권 금융에서 소외받는 현실이 어려움으로 작용하며, 노동부를 중심으로 진행되는 사회연대은행 등을 통한 대부업이 조금의 도움을 주기는 하지만, 대부제도에 있어서 2억 대출한도의 설정은 민간 기업을 운영하고 확장하는데 큰 제약요인으로 다가선다고 비판한다. 다솜이재단의 경우 이러한 재정적 운영상 어려움을 교보생명으로부터의 지원을 통해 많이 해결하고 있다. 지원금 규모로 인해 운영상의 독립성 문제를 해결하기 위한 방안으로는 교보생명, 함께일하는재단, 다솜이재단 실무자로 구성된 운영지원협의회를 통해 다솜이재단의 이해관계를 조정하여 운영에 대한 교보생명의 간섭을 통제하고 있는 상황이며, 그 외에는 기초적인 운영지원만을 교보생명으로부터 받아들이고 있는 실정이다. 이러한 사례는 후원기업의 재정적 지원마저 없는 경우, 재정의 확보문제는 매우 중요한 걸림돌이 될 수 있음을 알 수 있다. 재정지원에 대한 현실적 보완책에 대해서 다솜이재단의 운영자는 현행 사회적 기업에 대한 지원기간을 늘려야 한다고 제시한다. 3년으로 기업의 자립이 어렵다는 현실적 고려와 함께 사회적 기업이 사회적 가치를 창출하고 있다면, 수익의 일부는 차치하더라도 사회적 가치 창출 부분은 정부의 지원을 통해서라도 만들어내려는 의지가 필요하다고 주장한다. 또한 재정 지원의 확대가 현실적으로 어렵다면, 단계적 지원 축소를 통한 기간 연장이나 법제상 보장되어 있는 측면지원 양식의 현실화가 시급함을 지적한다.

마지막으로 정부의 제도적 지원에 대한 사회적 기업의 의견을 살펴보면, 우선 인증제에 대한 다솜이 재단의 입장은 인증제를 통해서 사회적 기업을 운영하는 측면에 있어서는 큰 실효성을 가지지 못한다고 언급한다. 재정적 차원에서 일부 도움을 얻는 부분이 있지만 이전의 제도 활용을 고려할 때 사회적 기업 정책을 통한 직접적 혜택은 재정적 지원 부분보다도 인증제를 통한 공신력의 확보 부분이 가장 크다고 응답하고 있다. 또한 노동부 등 정부의 홍보로 인하여 사회적 기업에 대한 인식이 개선된 점을 대표적인 인증제의 장점으로 언급하고 있다. 인증제 이후의 어려운 점으로는 법인체로서 비영리 법인이 가지는 제약을 그대로 가지고 있음에도 두 가지 요건을 충족시켜야 하므로 도리어 제약이 증대하는 불편함을 제시하고 있다. 이러한 강화된 관리체제가 사회적 기업에 행정 부담으로 작용하고 있다는 것이다. 특히 비영리 법인 등은 법인 자체로 전횡을 차단함에도 이중으로 관리 받으면서 행정적

비효율이 나타날 수 있음을 언급하고 있는 것이다. 다솜이 재단의 관계자의 말에 따르면, 이러한 한계점을 극복하기 위해서는 회계지원이나 실질적 부분으로 지원의 방향을 전환하고, 법 자체로 모든 것을 통제하기 보다는 실질적 관리 양식을 명확하게 제시하는 것이 중요하다고 제시한다. 특히, 인증을 받고 기업이 사회적 기업 영역 안에 들어왔을 때, 재정 지원이나 법적 혜택을 받는 것이 실제 어려운 측면이 존재하기 때문에 우선구매 제도, 법인세 감면 등 혜택의 만족도를 높일 필요가 있다. 마지막으로 평가와 관련해서는 규모에 따라 그 효과나 필요성이 다를 것으로 인식하고 있다. 법인체나 규모가 있는 단체의 경우, 자체적 감사 시스템 등이 작동하고 있지만, 소규모 사회적 기업의 경우, 관리가 필요하지만 과연 어느 정도 수준에서 관리감독이 이루어져야 하는지 고민이 필요하다. 사회적 기업이 자기 혁신보다 행정 부담에 더 큰 업무 영역을 할당하게 하는 것은 잘못된 평가 행태일 수 있다는 것이다. 또한 평가의 다변화나 차별화가 필요하다고 인식되는데, 조직 형태가 미션, 조직구조, 업종 등 모두 다른데 하나의 틀로 묶어서 평가하는 것은 불합리하다고 판단된다. 또한 현재 사회적 기업의 도입기에 있어 자립률이 중요한 기준이 되는 것은 사실이지만, 자립률 이외에 사회적 미션의 충족 등 다양한 평가기준이 마련되어야 하며, 이러한 측면은 정부와 같은 평가 주체가 적극적으로 개발할 필요가 있다고 언급하고 있다.

지금까지 개괄적으로 살펴본 다솜이재단의 사례는 많은 사회적 기업 가운데 하나의 기업으로 모든 사회적 기업의 의견을 대표하는 일반성을 확보하는 것은 어렵다. 하지만, 사회적 기업 운영과 관련하여 실무자의 인식, 그리고 다른 사회적 기업의 운영기제를 이해하는 준거집단의 역할을 하는 기준으로는 적합한 함의를 제공할 수 있으리라 판단된다.

3. 사회적 기업 지원기관⁶⁾

현재 사회적 기업 지원기관은 각 권역별로 나뉘어져, 컨소시엄 기관 및 참여기관 모두를 합쳐 대략 30개 내외의 단체가 활동하고 있다(p 81 참조). 이러한 기관 이외

6) 사회적 기업 지원기관의 역할과 인식에 대한 서술은 사회적 기업 지원기관 담당자에 대한 인터뷰를 바탕으로 작성하였다.

에도 정부로부터 권역별 지원기관 인증을 받지 않았지만, 사회적 기업 영역에서 사회적 기업을 지원하는 기관의 형태로 사회적 기업 지원 업무를 수행하고 있는 단체도 다수 파악되고 있다. 실례로, 신나는 은행, 사회연대은행, 열매나눔재단은 마이크로크레딧 업무를 통해 사회적 기업을 지원하고 있으며, 일부는 사회적 기업에 대한 자문 및 지원의 역할도 수행하고 있다. 사회적 기업 지원 기관의 역할은 사회적 기업과 관련된 전반의 업무에서 사회적 기업과 정책 영역을 연결시켜주고 지원하고 있다. 인증과정에서 사회적 기업의 인증에 관련된 행정 업무, 사회적 기업 사업 아이템의 발굴, 사회적 기업가에 대한 교육, 사회적 기업 인증제도 안에서 사회적 기업에 대한 평가, 정책 개발 및 건의 등 실제 사회적 기업 지원기관은 사회적 기업 정책의 주요 행위자 가운데 가장 폭넓고 실질적인 관계를 가지고 있는 정책 행위자라 할 수 있다. 대표적으로는 함께일하는재단, 한겨레경제연구소, 사회적기업지원네트워크 등의 단체를 언급할 수 있다. 본 부분에서는 정부로부터 인증받은 사회적 기업 지원기관은 아니지만, 실질적으로 사회적 기업 지원 및 운영 업무를 담당하고 있으며, 마이크로크레딧 사업을 중심으로 진행해왔던 열매나눔재단의 사례를 통하여 지원기관의 역할과 인식을 추론해보고자 한다.

열매나눔재단은 사회적 기업을 지원하는 단체로 등록되어 정부로부터 지원받아 선별된 사회적 기업에 매년 1억원을 지원하고 있다. 사회적 기업을 지원하는 열매나눔재단의 이해에 앞서 그 연혁을 먼저 살펴보면, 열매나눔재단은 1997년 IMF 이후 향후 2차적 사회복지로 복지 수요가 이동할 것을 예상하여 2003년부터 개인사업 지원 중심의 마이크로크레딧 사업을 시작하였다. 하지만 1차 사업과 2차 사업을 겪으며 진행되었던 마이크로크레딧에 대한 열매나눔재단의 사업 성과는 자체적 평가에 따르면 성공적이지 못한 측면을 지닌다. 이러한 원인으로 우선 도시형에서는 소자본 창업이 어렵기 때문에 소자본 창업이 어렵고, 2000년대 이후 강화된 한국의 사회안전망은 취약계층의 자활의지를 소거하는 역효과를 낳기도 한다. 이러한 시스템상의 문제를 해결하고자 열매나눔 재단은 자활사업에 참여하여 개인이 아닌 군집된 인원에게 자금을 제공, 보다 큰 규모의 사업을 출범시켜 부분적 성공을 거두게 된다. 소자본 창업의 성공 그 이후 단계를 모색하는 과정에서 열매나눔재단은 2005년 이후 정부의 지원을 제한하고 영리적 구조를 모색하는 사회적 기업으로의 이동을 모

색하기 시작한다. 현재 사회적 기업을 모색하는 대부분의 단체는 정부지원을 제외하면 실질적 운영이 불가능하거나 자활사업에서 이름만 바꾼 형태의 사회적 기업이 다수 존재하고 있는 것이 실정이다. 열매나눔재단은 이러한 한계를 극복하기 위하여 영리성을 보다 중요시하는 미국형 사회적 기업에 대한 논의와 도입을 추진하게 된다. 그 이유로는 사회적 기업이라 할지라도 정부의 지원 규모가 지나치게 커질 경우, 종속관계로 발전하기 쉬우며, 기업의 자체적 발전단계를 놓치게 되는 구조가 고착화될 수 있다는 문제의식에서 출발한 것이다. 이러한 정부와의 관계를 모색하는 과정에서 고민하게 된 것이 지분율의 문제이다. 열매나눔재단은 시범적으로 자체적 사회적 기업을 운영하면서, 정부의 지분율을 기업, 민간단체와 동일한 1/3 수준으로 제한하였으며, 대신 중소기업과의 활발한 연계를 통하여 자체적 이윤구조를 확보하는데 초점을 맞추었다. 이러한 사회적 기업 메자닌아이팩의 실험은 하나의 사회적 기업을 설립함과 동시에 한국에서 자립가능한 한국형 사회적 기업의 모색을 향한 열매나눔재단의 노력으로 평가받을 수 있다.

또한 열매나눔재단의 핵심적 업무 가운데 한가지는 마이크로크레딧 은행의 도입이다. 열매나눔재단은 기존의 소액의 대부금을 융자하고 받는 마이크로크레딧의 개념에서 교육, 컨설팅 등 취약계층의 자립 전반을 지원하는 마이크로 파이낸스 개념으로의 전환을 모색하고 있다. 또한 이러한 마이크로크레딧 사업을 통하여 사회적 기업 인큐베이팅 체제의 도입 및 모색 작업도 활발하게 진행시키고 있다. 마이크로크레딧 사업에서 출발한 사회적 기업 인큐베이팅 체제의 모색은 사회적 기업, 마이크로크레딧 사업을 포괄하는 사회적 지원 체제를 의미한다. 이를 위해 열매나눔재단은 사회적 기업 및 자활사업단을 중소기업과 연계하는 방안 혹은 기업을 사회 분야로 유인하는 방안에 대한 접점을 모색하는데 조직의 역량을 기울이고 있다. 중소기업은 사회적 기업에 대해 저렴한 인건비와 물류비, 기업 이미지의 개선, 세금혜택 그리고 사회적 공신력 등의 이유로 사회적 기업과의 거래에 많은 유인을 느낄 수 있는 대상임에도 이에 대한 적극적인 연계 전략이 부재하고 그러한 전략을 수행할 주체의 역량이 부족하다고 지적하고 있다.

사회적 기업을 지원하고, 사회적 기업을 운영하고 있는 열매나눔재단은 정부와의 관계 설정이 향후 사회적 기업의 자립에 매우 중요한 역할을 한다고 주장한다. 기업

의 최고 목표는 생존이지만, 정부의 경우 생존을 도외시한 규범적 양식을 우선시함에 따라 사회적 기업의 독자적 경영 방식에 제약이 될 수 있다는 것이다. 하지만 정부의 지분을 낮추는 것은 기업이 독자적 혁신을 이룰 수 있는 구조를 갖추 수 있게 할 뿐 아니라 생존을 목적으로 한 자립 지향을 보다 뚜렷하게 심어줄 수 있다고 제시한다. 이외에도 열매나눔재단은 현재 정부가 추진하고 있는 사회적 기업 정책이 가지는 양적 확대 차원에 경계의 목소리를 제기하고 있다. 양적 팽창도 중요하지만 동시에 내실을 강화하려는 노력도 필요하다는 것이다. 다시 말해서, 정부의 지원을 중단하는 것은 현 사회적 기업으로 인증받은 다수의 기관 생존 문제에 있어서 어려운 문제이지만, 대다수의 사회적 기업이 정부편드만 가지고 운영되고 있는 상황도 개선해야 한다는 것이다. 실제로 열매나눔재단은 정부 및 지원기관, 그리고 사회적 기업이 내실을 다지는 동시에 새로운 단계로 넘어가고자 하는 노력을 지속적으로 요구하고 있다. 특히 사회적 기업의 자립에 관한 논의에 있어서 많은 사회적 기업들이 기업 의존형만을 추구하는 것도 문제점으로 지적될 수 있다. 새로운 민간단체, 중소기업과의 연계 등을 통하여 재단 자체가 생존하는 방식을 고민해야하며, 새로운 유형의 사회적 기업을 창출하는 모델화 작업이 필요하다. 무조건 대기업 지향의 생존 전략을 넘어서 사회적 기업 자체가 가지는 네트워크와 모델링을 통해 새로운 이윤구조를 만들어야 한다는 것이다.

또한 제도적 부분에 있어서는 현행 사회적 기업이 기업적 차원에서 다음 단계로 넘어갈 수 있는 제도적 걸림돌을 제거하고 수정·보완하는 노력이 필요하다. 현재 사회적 기업은 투자금의 형성이라든가, 창업투자회사와 같은 형태로의 전환 등 새로운 사업 구조를 모색하는데 여러 법적 걸림돌이 존재하고 있다. 이러한 접근과 걸림돌의 제거는 즉각적인 변화가 불가능하더라도 한국적 사회적 기업의 모델화라는 측면에서 화두를 던지는 작업으로서 필요하다고 판단된다. 또한 정부지원의 문제에서도 현재 정부의 지원금을 바탕으로 손익분기점을 넘기는 방식은 향후 지원 중단 이후 변칙적 방법만을 양산할 수 있다. 또한 현재 개인창업 2천만원 상한, 사회적 기업 1억원 상한의 마이크로크레딧 대출 제한도 사업의 형평성을 고려하여 조정될 필요가 있다고 언급하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이 다양한 지원기관의 활동과 인식을 하나의 사례 혹은 몇몇

전문가의 인식으로 살펴보는 것은 전체로 일반화시키는데 있어 문제점으로 지적될 수 있다. 하지만, 사회적 기업 지원기관에 대한 인식을 분석하는데 앞서 하나의 준거 집단으로서 활용 가능하다면, 하나의 사례에 대한 심층적 인식을 살펴보는 것은 향후 사회적 기업 분야의 정책적 제언을 생산해내는데 중요한 도구로서 활용할 수 있을 것이다.

4. 연구기관

사회적 기업 정책 분야에서 연구기관은 직접적인 개입의 차원에서 파악하자면, 가장 동떨어진 주체로 평가될 수 있다. 하지만 미국이나 유럽의 사례에서 도입된 사회적 기업의 개념을 명확하게 하고 현재의 현황이나 이론적 발전방향을 분석적이고 객관적으로 평가 종합하는 역할은 직접적 개입에서 다소 떨어져 있는 연구기관의 역할에 의해 수행될 수 있다.

연구기관의 역할로는 우선 다양한 이론적 도구의 도입과 해석을 들 수 있다. 사회적 기업 영역에서 우리보다 앞선 역사를 가지고 있는 미국과 유럽의 선진국에서 진행된 사회적 기업에 대한 이론적 도구 및 사례를 도입 해석하고 소개하는 것, 나아가 그러한 분석틀로서 현재 우리나라의 사회적 기업을 평가하는 것은 중요한 발전의 디딤돌이 될 수 있다. 두 번째로 사회적 기업 정책 영역에서 객관적 위치를 차지함으로써 객관적 평가자가 될 수 있다. 사회적 기업에 대한 평가 사업이 아니더라도, 사회적 기업의 운영실태나 현황을 가장 객관적으로 바라보고 분석할 수 있는 주체가 될 수 있다. 셋째, 사회적 기업 분야의 데이터를 축적하고 재생산하여 한국적 사회적 기업 모델화에 도움을 줄 수 있다. 사회적 기업의 실험과 운영은 실제 사회적 기업가와 정책 파트너에 의해 수행될 수 있지만, 그러한 내용을 이론적으로 적립하여 한국형 사회적 기업 모델링 작업으로 발전시키는 것은 각급 연구기관의 몫이라고 할 수 있다. 마지막으로 사회적 기업에 대한 장기적 계획의 설정에 필수적이다. 정부기관, 사회적 기업, 사회적 기업 지원 기관 모두 사회적 기업 정책 분야에 깊은 이해관계를 가짐으로서 향후 바람직한 방향으로의 장기적 이해보다 단기적 이해와 생존에 더 집착할 유인구조를 가진다. 하지만 그러한 단기적 이익에 좌우되게 되면, 악순환의 구조로 고착될 가능성을 가지므로, 정책 영역에서는 장기적 관점에서 바

람직한 방향을 제시할 수 있는 연구기관의 능력이 요구될 것으로 판단된다.

이상의 논의를 정리하자면, 사회적 기업 정책 영역에서 연구기관은 직접적 행위자로서의 위상은 다른 기관에 비해 부족할지라도, 그 위치가 가지는 특성으로 인하여 객관적이고 장기적 계획, 규범적 방향성 제시, 그리고 이론의 축적과 활용에 선도적인 역할을 할 수 있다는 점에서 그 역할의 중요성을 파악할 수 있다.

제 2 절 표본 현황 및 사회적 기업 현황

사회적 기업에 대한 다양한 연구가 있어왔지만 지금까지 대부분의 연구는 사회적 기업의 개념을 다루거나 현황을 소개하는 수준에 그치고 있다. 사회적 기업이 정책 과제로서 등장한 시기가 불과 3년에 지나지 않고, 개념적으로도 다양하게 분화되어 있는 상황에서 이러한 개념의 명확화와 현황에 대한 연구는 필수적이라 할 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 사회적 기업은 유럽형과 미국형뿐만 아니라 그 형태와 의미에 있어서 매우 다양한 모습을 보여주고 있을 뿐 아니라 우리나라에서 도입되어 정책적으로 진행되고 있는 「사회적기업육성법」하의 사회적 기업 현황은 이론적 논의에서와는 또 다른 유형으로 자리잡아가고 있는 것이 현실이다. 이러한 상황에서 우리나라의 특성에 맞는 혹은 좀 더 큰 틀에서 사회적 기업을 유형화할 수 있는 이론적 논의는 반드시 필요하지만, 더불어 현재 진행되고 있는 사회적 기업 정책을 성공으로 이끌기 위해서는 보다 실체적이고 현실적인 연구 역시 요구된다. 이렇듯 개념적 연구를 넘어서 실체적 사회적 기업에 대한 문제점을 파악하고 정책적 활성화 방안을 도출하기 위해서는 현재 사회적 기업 분야에 직·간접적으로 참여하고 있는 다양한 이해관계자가 사회적 기업 혹은 관련 정책에 대해 가지는 인식을 살펴보고, 체계적으로 분석할 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 AHP를 통한 사회적 기업 활성화 요인에 대한 우선순위 분석과 더불어 사회적 기업에 참여하는 다양한 이해관계자의 인식 및 사회적 기업의 현황을 조사하고자 한다. 사회적 기업 관련 인식을 조사하기 위해서 선행되어야 할 작업은 구체적으로 사회적 기업 관련 영역에 포함되는 행위자를 명확하게 하는 것이

다. 본 연구에서 인식조사의 대상이 되는 사회적 기업의 참여자는 우선 사회적 기업의 참여자(운영자 및 고용인), 사회적 기업 관련 정부 관계자, 사회적 기업을 지원하는 사회적 기업 지원기관, 그리고 사회적 기업에 대한 개념화 및 자문을 담당할 수 있는 연구기관의 네 집단으로 구분하여 조사하였다. 사회적 기업에 대한 인식조사를 위하여 각 집단을 대표하는 표본을 추출하여 「사회적기업육성법」에 대한 인식, 사회적 기업 운영상의 문제점, 사회적 기업 활성화 요인 등을 포함한 내용의 설문조사를 실시하였다. 수집된 자료는 실제 인증 받아 운영되고 있는 사회적 기업에 대한 구체적 현황, 사회적 기업 정책에 대한 일반적 인식, 그리고 주요 행위자별 인식차이를 빈도분석 및 차이분석을 통해 분석하고자 하였다. 사회적 기업에 대한 인식 조사는 다음 장에서 분석되는 AHP를 통한 정책 우선순위 분석의 해석을 위한 참고자료로서 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

1. 표본 및 설문의 구성

1) 표본의 구성

앞서 언급한 바와 같이 본 연구에서는 사회적 기업 관련 인식을 조사하기 위해 사회적 기업 영역에 포함되는 주요 정책 행위자로서 ‘사회적 기업’, ‘사회적 기업 관련 정부 관계자(정부기관)’, ‘사회적 기업 지원기관(지원기관)’, ‘사회적 기업 관련 연구자(연구기관)’의 크게 네 집단으로 구분하여 조사하였다.

설문조사의 표본 현황을 살펴보면, 정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관 등에서 총 141명의 사회적 기업 관계자가 조사에 참여하였다. 우선 정부기관 관계자는 노동부 사회적 기업 및 사회적 일자리 사업 정책 담당자와 지역별 고용지원센터 근무자, 그리고 사회적 일자리 관련 기관의 담당 공무원을 대상으로 하였으며 총 22명의 정부 부문 담당자들이 조사에 참여하였다. 지원기관은 서울·강원, 부산·경남, 대구·경북, 경기·인천, 광주·전라, 대전·충청 총 6개 권역별로 지정되어 있는 사회적 기업 지원을 위한 권역별 고용지원센터의 상근자를 대상으로 조사되었으며, 설문참여는 권역별 지원기관 및 컨소시엄기관으로 참여하고 있는 기관의 상근자 가운데 설문에 응한 7명이 포함되었다. 이들 기관은 노동부에서 지정된 고용지원센터의 성

격을 가지고 있지만, 정부 공무원이 아닌 민간 지원기관으로서 사회적 기업을 지원하는 성격을 갖는다. 그 다음으로는 연구기관으로서 사회적 기업의 현황을 연구하는 대학 및 연구기관에 소속된 연구자를 대상으로 하였고, 설문참여는 총 19명의 연구자가 설문문에 참여하였다. 마지막으로 사회적 기업 정책의 핵심 당사자라고 파악할 수 있는 사회적 기업의 경우, 2009년 10월 현재 인증되어 있는 251개 사회적 기업 모두에게 설문을 의뢰하여 설문 조사에 참여한 91명을 대상으로 조사가 진행되었으며, 사회적 기업의 운영에 참여하고 있는 참여자의 경우 하나의 사회적 기업에서 한 명의 실무자를 대상으로 설문을 진행하여 응답수와 동일하게 총 91개 기관에 대한 자료를 수집하였다. 그 외에 기타로는 자활사업에 참여하거나, 기타 다른 제도적 지원을 받고 있는 사회적 일자리 사업 참여자로서 2명이 포함되었다. 사회적 기업을 제외한 나머지 집단에게는 사회적 기업 정책에 대한 인식조사를 실시하였으며, 사회적 기업에는 인식 조사와 더불어 경영 현황 및 운영상의 문제점들을 추가적으로 질문하였다. 사회적 기업의 현황 및 분포에서는 91개 사회적 기업만을 대상으로 한 사회적 기업의 구체적 현황을 요약하여 인증 사회적 기업의 전반적 추세를 살펴볼 것이며, 사회적 기업 정책에 대한 인식에서는 141개 표본을 바탕으로 사회적 기업 정책에 참여하는 주요 행위자들의 인식을 전반적 수준에서 개괄하였다. 그리고 행위자 특성에 따른 사회적 기업 정책에 대한 인식에서는 자활사업 참여자 등 본 연구의 분류에 포함되기 어려운 기타 사례 2건을 제외한 139개의 표본을 바탕으로 네 개의 주요 행위자별로 사회적 기업 정책에 대한 인식의 차이를 분석하였다. 전체 표본의 구성을 간략하게 표로 나타내면 다음 <표 V-2>과 같다.

<표 V-2> 표본의 구성

구분	표본수	비율(%)
정부기관	22	15.6
사회적 기업	91	64.5
지원기관	7	4.9
연구기관	19	13.5
기타	2	1.4
합계	141	100.0

2) 설문문의 구성

사회적 기업 주요 현황 및 정책에 대한 인식조사는 앞서 진행되었던 다양한 현황 및 이론, 선행 연구의 검토를 바탕으로 작성하였다. 사회적 기업 정책에 참여하고 있는 주요 행위자들의 인식을 분석하기 위한 설문문의 내용을 간략하게 요약하면, 설문 내용은 참여자 속성에 대한 질문, 사회적 기업 육성법에 대한 인식, 사회적 기업 운영 및 지원에 관한 인식, 사회적 기업 운영에 직접 참여하는 이해관계자의 실제 운영에 대한 인식으로 크게 네 가지 부분으로 구성된다.

참여자 속성에 관한 부분에서는 주요 행위자들의 소속기관과 주요 업무, 그리고 사회적 기업에 있어서 다양한 행위자들의 중요성을 측정하고자 하였다. 「사회적기업육성법」에 관한 질문에서는 인증제로 운영되고 있는 현 「사회적기업육성법」에 대한 인식을 포함하여 사회적 기업의 인증을 위해 요구되는 각 인증조건에 대한 적절성에 대해 주요 행위자가 어떻게 인식하는지를 중점적으로 물었다. 세 번째 부분인 사회적 기업에 대한 운영 및 지원에 대한 인식 부분에서는 장기적 정책 방향으로서 사회적 기업 지원제도가 가져야하는 방향성에 대한 질문을 중심으로 구성하였다. 마지막으로 사회적 기업의 실제 운영에 대한 부분은 앞서 세 부분의 질문과 달리 91개 사회적 기업 운영진에게만 조사를 진행하였다. 이 부분에서는 각 실무자가 포함된 사회적 기업의 구체적 현황을 물음으로서 일반적인 현황을 넘어서 구체적인 고용 특성 및 서비스 특성을 파악하고자 하였으며, 운영상의 문제점에 대한 실무자의 인식을 파악하고자 하였다. 설문문의 내용을 간략하게 표로 정리하면 다음 <표 V-3>과 같다.

<표 V-3> 사회적 기업 관련 인식조사 설문문항

분류	설문 내용	항목수
참여자 속성	<ul style="list-style-type: none"> • 소속 기관 및 직책 • 참여자별 운영의 중요성 	2
「사회적기업육성법」	<ul style="list-style-type: none"> • 인증요건에 대한 인식 • 인증제도의 적합성 및 인식 • 인증과정의 문제점 • 인증기준 별 중요도 • 정부 지원의 정도 및 중요성 	5

분류	설문 내용	항목수
운영 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 지원에 대한 인식 • 자립 가능성 및 운영상의 문제점 • 평가의 필요성 및 구성요소 • 이전 사업과의 차별성 • 설립과정의 문제점 • 사회적 기업 운영상의 문제점 	6
사회적 기업 실제 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 운영 기관 조사 • 설립 동기 및 자금 동원 • 사회적 기업의 영업활동 • 취약계층을 포함한 근로자 구성 • 사회서비스 공급 현황 • 사회적 기업 지출 구조 • 정부지원과 운영의 관계 • 자립 시기 및 자립가능성 • 설립 기반 형성 • 기타 사회적 일자리 지원 제도와의 비교 • 연계 기업의 중요성 • 의사결정구조의 민주성 및 효율성 	12

2. 사회적 기업의 현황 및 분포

사회적 기업에 대한 전반적 인식 및 주요 행위자에 따른 인식의 차이를 분석하기에 앞서 각 행위자 인식의 기반이 되는 현재 인증 받아 운영되고 있는 251개 사회적 기업에 대한 구체적 현황을 분석하는 것은 중요한 의미를 가진다. 앞서 4장에서 현재 인증 받아 운영되고 있는 사회적 기업의 일반적 현황에 대해 개괄적 소개를 했지만, 사회적 기업 정책과 관련된 다양한 관점을 이해하기 위해서는 보다 구체적인 사회적 기업의 현황에 대한 이해가 선행되어야 한다. 이를 위하여 본 조사에서는 현재 인증된 251개(2009년 10월 기준) 사회적 기업 전체에 대해 사회적 기업의 실제 운영 현황에 대한 설문 조사를 실시하여 91개 기관으로부터 유효한 설문 결과를 수집하였다. 비록 251개 사회적 기업에 대한 전수 조사 결과는 아니지만, 91개 사회적 기업의 현황은 전체 인증 사회적 기업 가운데 36.3%에 이르는 규모로서 현재 운영되고 있는 사회적 기업의 구체적 현황을 유추해볼 수 있는 자료가 될 수 있을 것이다.

1) 사회적 기업 일반현황

(1) 사회적 기업 표본 현황

본 조사에 참여한 사회적 기업은 총 91개 기관으로 사회적 기업의 운영에 직접적으로 참여하고 있는 실무자를 대상으로 실시되었다. 사회적 기업 운영현황 조사에 참여한 사회적 기업 표본은 인증시기, 인증유형, 매출규모, 고용규모를 중심으로 그 현황을 살펴볼 수 있다. 다음 <표 V-4>은 조사에 참여한 사회적 기업의 일반 현황을 간략히 정리한 것이다.

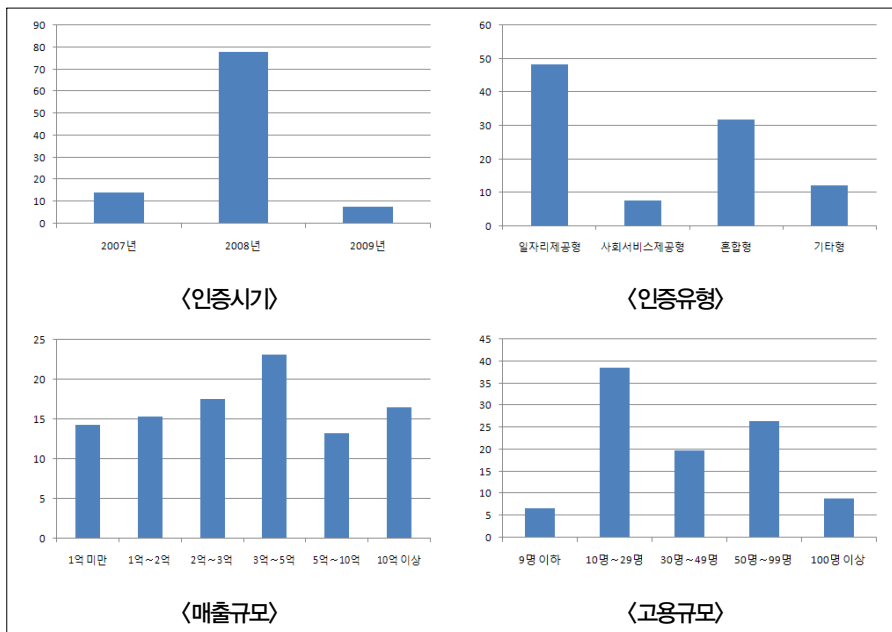
<표 V-4> 사회적 기업 표본의 일반 현황

구분		표본수 (%)	구분		표본수 (%)
인증 시기	2007년	13 (14.3)	인증 유형	일자리제공형	44 (48.4)
	2008년	71 (78.0)		사회서비스제공형	7 (7.7)
	2009년	7 (7.7)		혼합형	29 (31.9)
	소 계	91 (100.0)		기타형	11 (12.1)
매출 규모	1억 미만	13 (14.3)	고용 규모	소 계	91 (100.0)
	1억 ~ 2억 미만	14 (15.4)		9명 이하	6 (6.6)
	2억 ~ 3억 미만	16 (17.6)		10명 ~ 29명	35 (38.5)
	3억 ~ 5억 미만	21 (23.1)		30명 ~ 49명	18 (19.8)
	5억 ~ 10억 미만	12 (13.2)		50명 ~ 99명	24 (26.4)
	10억 이상	15 (16.5)		100명 이상	8 (8.8)
	소 계	91 (100.0)		소 계	91 (100.0)

본 연구에서 실시된 조사의 표본 집단과 전체 현황과의 비교를 위하여, 2009년 2월에 218개 사회적 기업을 조사한 노동부의 현황조사 본 연구에서의 조사 집단의 구성 비율을 인증시기와 인증유형에 따라 비교해볼 필요가 있다. 본 표본조사가 노동부의 전수조사와 유사한 구성을 보여준다면, 전체 사회적 기업의 현황을 유추하는 자료로서 나름의 유용성을 검증할 수 있을 것이다. 노동부의 조사에서 나타난 인

증유형별 사회적 기업 현황은 일자리제공형이 41%(90개)로 가장 많은 수를 나타내고 있으며, 혼합형이 29%(63개), 기타형이 16%(35개), 사회서비스형이 14%(30개) 순서로 나타나고 있다. 본 연구의 조사에도 일자리제공형 48.4%, 혼합형 31.9%, 기타형 12.1%, 사회서비스제공형이 7.7%로 전체 현황과 비율 면에서 유사한 특성을 보이고 있음을 알 수 있다. 인증시기 측면에서 역시 노동부 조사에서 2007년 52개(24%), 2008년 166개(76%) 기관으로 조사된 것과 유사한 비율을 보여주고 있다. 따라서 본 연구에서 진행된 표본 집단의 구체적 현황은 전체 사회적 기업의 현황을 추론하는데 유용한 자료로서 활용될 수 있을 것이다. 다음 <그림 V-2>은 본 조사에 참여한 사회적 기업의 표본 현황을 도표로 간단히 정리한 것이다.

<그림 V-2> 사회적 기업 표본의 일반현황



(2) 사회적 기업 특성에 따른 구성 현황

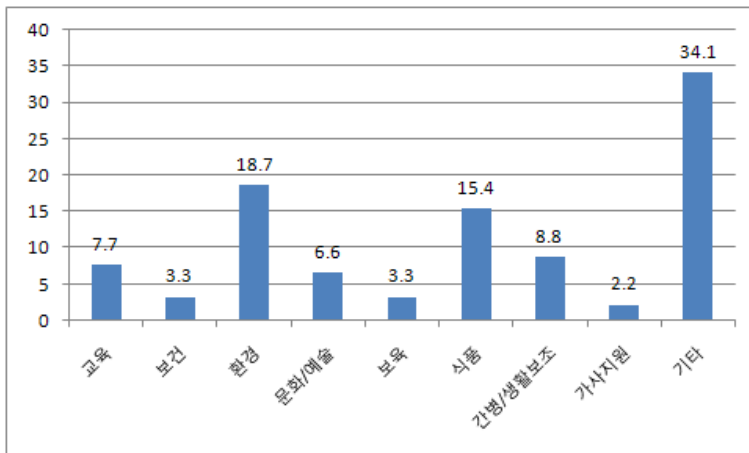
사회적 기업의 일반적 현황을 보다 구체적인 특성에 따라 분류하면, 사회적 기업이 주로 제공하는 서비스의 종류, 법제상 형태, 기업의 설립 동기에 따라 91개 기관

의 형태를 분류할 수 있다.

우선 사회적 기업에 제공하는 주요 서비스에 따라 사회적 기업의 구성을 정리하면 다음 <그림 V-3>과 같이 나타낼 수 있다. 그 구체적 내용을 살펴보면, 기타(34.1%), 환경(18.7%), 식품(15.4%), 간병·생활보조(8.8%) 분야의 순서로 나타나고 있다. 환경 분야는 재활용 및 청소 사업 등으로 구성되며, 식품은 도시락 및 식품 보조 사업 등으로 구성된다. 그리고 기타 분야의 비율이 가장 높은 것은 어느 하나의 유형에 속하지 않는 분야에 속하는 사회적 기업이 가장 많은 부분을 차지하고 있음을 보여준다.

<그림 V-3> 주요 서비스별 사회적 기업의 구성 현황

(단위 : %)



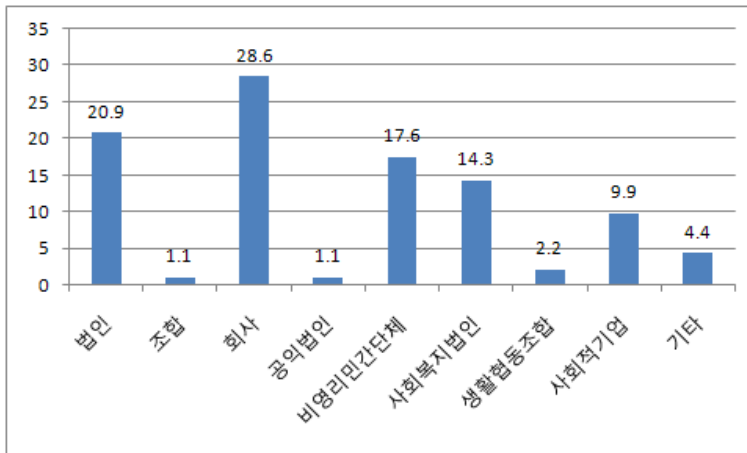
(3) 법제 상 구분에 따른 사회적 기업 구성 현황

사회적 기업은 법제상 「민법」상의 법인, 「민법」상의 조합, 「상법」상 회사, 「공익법인설립·운영에관한 법률」상 공익법인, 「비영리민간단체지원법」상 비영리민간단체, 「사회복지사업법」상 사회복지법인, 「소비자생활협동조합법」상 생활협동조합, 「사회적기업육성법」상 사회적기업과 기타 법률에 따른 비영리민간단체 가운데 하나의 형태를 취하도록 규정되어 있다. 이러한 법제상 설립형태를 구분해보면, <그림 V-4>과 같이 나타낼 수 있다. 현황을 간략히 서술하면, 사회적 기업의 설립형태는

「상법」상 회사가 28.6%로 가장 많은 형태를 차지하고 있으며, 「민법」상의 법인이 20.9%로 그 다음으로 많은 비중을 차지하고 있다.

〈그림 V-4〉 법제상 사회적 기업 설립 형태

(단위 : %)

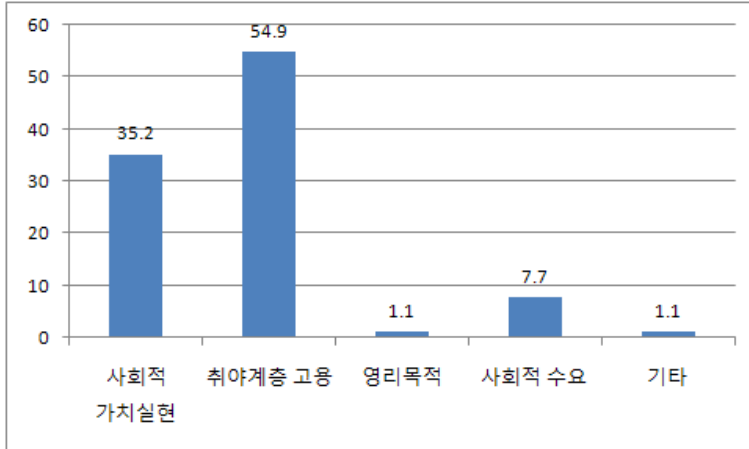


(4) 설립동기별 사회적 기업 구성 현황

마지막으로 사회적 기업의 설립동기 별로 그 구성현황을 살펴보면, <그림 V-5>와 같이 정리할 수 있다. 사회적 기업의 설립동기를 살펴보는 것은 그 사회적 기업이 가지는 목적을 추론할 수 있는 중요한 자료로 활용될 수 있다. 구체적 현황을 살펴보면, 조사된 사회적 기업의 54.9%가 취약계층 고용을 위해서, 그리고 35.2%가 사회적 가치실현을 위해 사회적 기업을 설립했다고 응답하고 있다. 이는 일반현황에 있어서 일자리제공형이 48.4%로 가장 많은 비중을 차지하는 것과 맥을 같이 하는 것으로 분석할 수 있다. 다수가 사회적 기업을 취약계층 고용을 촉진하기 위한 고용의 측면에서 접근하고 있는 반면 사회적 수요에 반응하기 위한 설립(7.7%)이나 영리 목적을 위한 설립(1.1%)은 아직 미약한 수준에 머물고 있음을 파악할 수 있다.

〈그림 V-5〉 설립동기별 사회적 기업의 설립 형태

(단위 : %)



2) 사회적 기업의 취약계층 분석

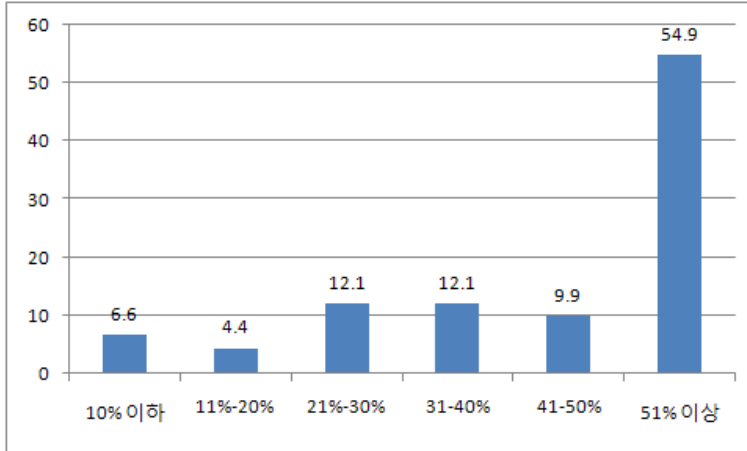
사회적 기업의 일반현황에서 나타나는 바와 같이 사회적 기업의 다수의 설립목적이 취약계층 고용에 있고, 인증유형에 있어서도 일자리제공형이 전체의 절반 가까운 비중을 차지하고 있다. 따라서 사회적 기업에 있어서 취약계층의 고용 현황을 살펴보는 것은 중요한 부분이라고 판단할 수 있다.

(1) 사회적 기업의 취약계층 고용 현황

우선 사회적 기업에 고용되어 있는 취약계층 근로자의 비율을 살펴보면 다음<그림 V-6>과 같이 파악할 수 있다. 아래 그래프에 나타나는 바와 같이 사회적 기업 근로자 고용규모에 있어서 전체 근로자의 51%이상이 취약계층인 기업은 전체의 54.9%로 절반 이상의 사회적 기업이 취약계층 근로자 고용에 적극적이라는 것을 알 수 있다.

〈그림 V-6〉 사회적 기업의 취약계층 근로자 비율

(단위 : %)

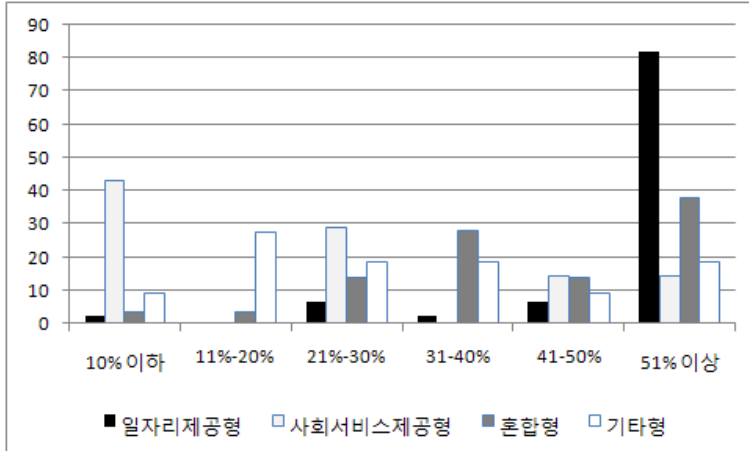


(2) 인증유형별 취약계층 고용 현황

이러한 취약계층 고용 현황을 사회적 기업의 인증유형에 따라 분류하면 <그림 V-7>의 그래프와 같이 나타낼 수 있다. 일자리제공형의 70% 이상이 전체 기업 고용에 있어서 51%이상 취약계층을 고용하고 있는 것으로 나타난다. 취약계층 고용에 있어서는 혼합형, 기타형, 사회서비스제공형이 그 다음 순서를 구성하고 있다. 사회서비스제공형은 인증유형이 가지는 목적으로 인하여 취약계층 고용의 효과는 가장 미약한 것으로 나타난다. 이러한 결과는 많은 사회적 기업이 취약계층 고용에 많은 초점을 두고 있는 것으로 파악되지만, 법제상 일자리제공형의 경우 취약계층 고용비율이 50%, 혼합형의 경우, 30%를 넘어야 한다고 규정하고 있는 측면을 고려한다면, 일부 사회적 기업의 경우 법제상 인증유형에 적합한 취약계층 고용기준을 충족하지 못하고 있다는 사실도 알 수 있다.

〈그림 V-7〉 인증유형별 취약계층 고용현황

(단위 : %)

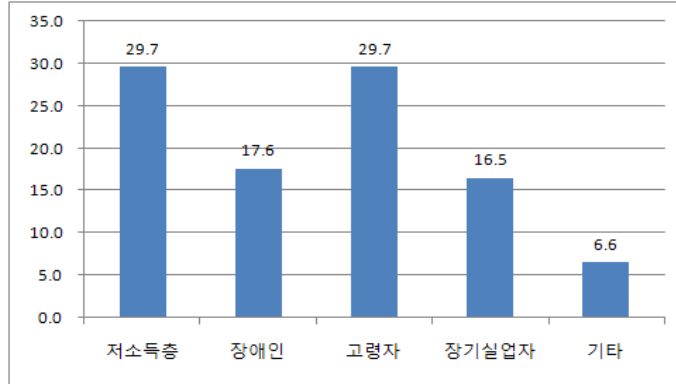


(3) 취약계층 구성 현황

보다 구체적 측면으로, 많은 사회적 기업이 중점을 두는 취약계층 고용에 있어서 어떤 집단이 취약계층을 구성하고 있는가를 분석한 결과는 <그림 V-8>과 같다. 「사회적기업육성법」상에 규정된 취약계층은 실제 소득이 최저생계비의 150% 이하인 저소득층, 「장애인고용촉진및직업재활법」에 따른 장애인, 55세 이상의 고령자, 실제 실업기간이 6개월 이상인 장기 실업자, 그리고 새터민, 성매매피해자, 여성가장 등 기타 유형으로 구분될 수 있다. 세부현황을 살펴보면, 가장 많은 비중을 차지하는 것은 고령자와 저소득층으로 각각 29.7%의 비중을 차지하고 있다. 그리고 그 뒤를 이어 장애인과 장기 실업자가 17.6%와 16.5%로 적지 않은 비중을 차지하고 있다. 이러한 결과를 바탕으로 보면, 사회적 기업의 취약계층 고용은 비교적 다양한 집단을 중심으로 구성되어 있다고 추론할 수 있다.

〈그림 V-8〉 취약계층 구성 집단 현황

(단위 : %)

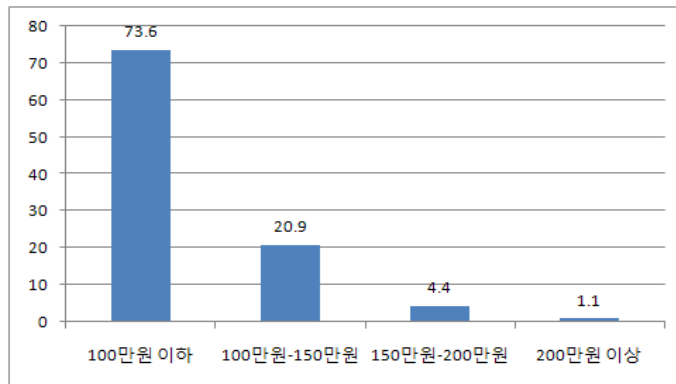


(4) 취약계층 급여 현황

취약계층 고용효과에 있어서 마지막 부분으로 취약계층의 급여 수준을 파악할 수 있을 것이다. 조사 집단을 중심으로 살펴보면, 사회적 기업은 취약계층을 위한 일자리 집중하고 있지만 대다수가 아직은 100만원 이하의 저임금 구조에 있음을 알 수 있다. 취약계층에게 월급여 100만원 이상을 지불하는 사회적 기업은 전체에서 26.4%에 불과한 것으로 나타난다. 이러한 결과는 다음 <그림 V-9>의 그래프를 통해 간략히 정리될 수 있다.

〈그림 V-9〉 취약계층 급여 수준

(단위 : %)



3) 사회적 기업의 수입 구조 분석

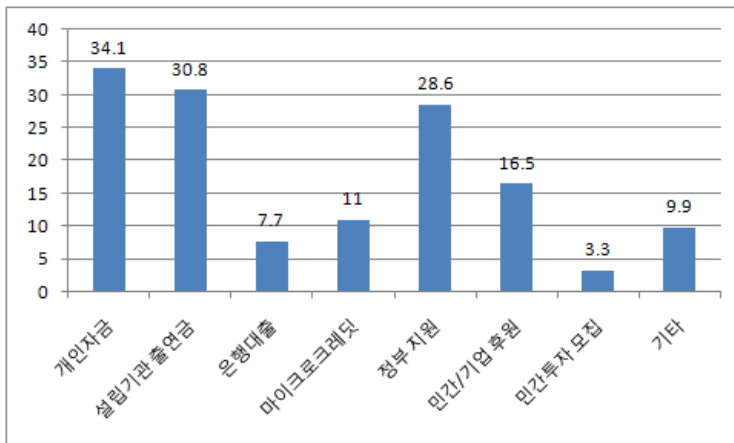
사회적 기업의 실제 운영 측면을 파악하기 위해서는 사회적 기업의 재무구조를 파악하는 것이 필수적이다. 특히 사회적 기업 운영의 근간이 되는 수입구조를 파악하는 것은 사회적 기업 운영기제를 파악하는데 핵심이라 할 수 있다.

(1) 사회적 기업의 설립 자금 자원 현황

가장 먼저 사회적 기업의 설립에 있어서 설립 자금의 자원 확보는 사회적 기업의 기반이라 할 수 있을 것이다. 이를 위해 사회적 기업 설립 자금의 자원 현황을 분석하면, 다음 <그림 V-10>과 같이 파악된다. 설립자금의 주요 자원을 묻는 문항에 대해서 전체의 90%에 이르는 기업이 개인 출현 자금(34.1%), 설립기관 출연금(30.8%), 정부 지원금(28.6%)을 언급하고 있다. 이 가운데서 비영리단체 등 설립기관이나 사회적 기업가 개인의 출연금이 전체의 59.4%에 이르는 것으로 나타나 정부의 지원이 증가하고 있음에도 사회적 기업 설립 동력의 많은 부분이 민간 영역에 의존하고 있음을 파악할 수 있다.

<그림 V-10> 사회적 기업 설립 자금 자원 현황

(단위 : %)

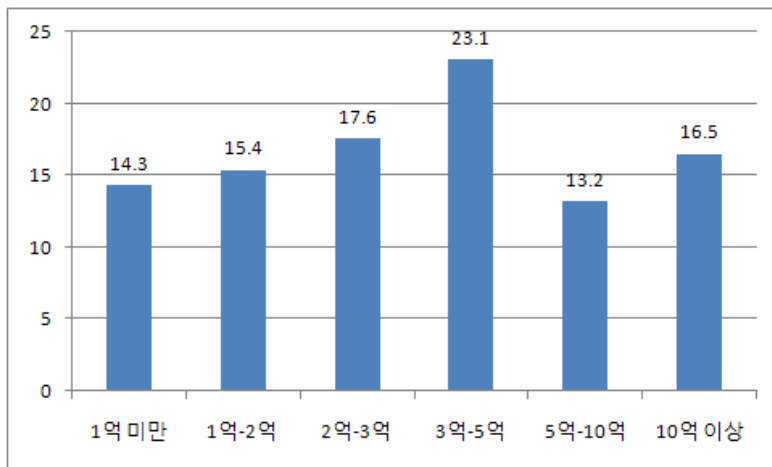


(2) 사회적 기업의 총매출 현황

설립 시 충당해야하는 재원 이외에 사회적 기업의 운영에 있어서 수입이 되는 총 매출 규모를 파악한 결과는 <그림 V-11>과 같다. 전체에서 연간 매출 규모를 묻는 문항에 대해서 23.1%의 기업이 3억~5억원 사이라고 대답했으며, 10억 이상이라고 응답한 기업은 전체의 16.5%로 나타났다. 이는 아직까지 사회적 기업의 규모가 영세한 수준을 벗어나지 못하고 있음으로 보여준다.

<그림 V-11> 사회적 기업의 총매출 규모 현황

(단위 : %)



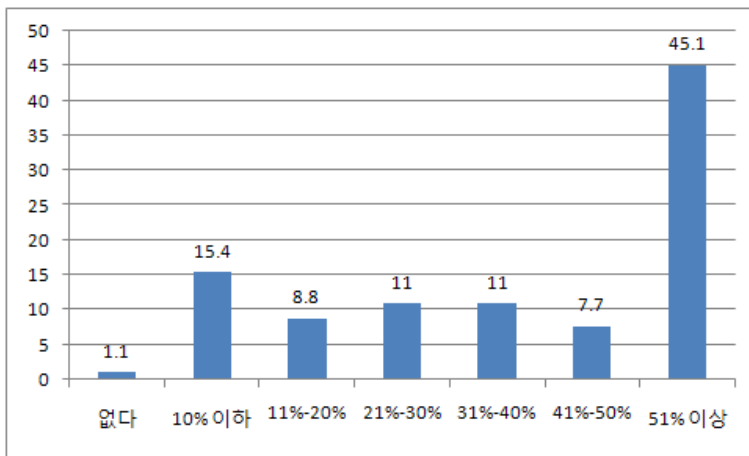
(3) 사회적 기업 총매출 대비 영업이익 현황

사회적 기업의 수입은 정부지원금, 기부금 등 다양한 재원으로 구성된다. 하지만 사회적 기업의 자립과 지속가능성을 고려한다면, 사회적 기업의 영리적 측면은 중요한 분석요소가 된다. 그리고 그러한 부분을 간접적으로 파악할 수 있는 것으로 총 수입 가운데 영업이익이 차지하는 비율을 언급할 수 있다. 영업이익이 차지하는 비율이 높다는 것은 그만큼 사회적 기업 자체가 경쟁력을 가지고 있다는 것으로 해석할 수 있으며, 이는 향후 정부지원 없이도 사회적 기업이 자체적으로 사회적 목적과 경제적 목적을 달성해나갈 수 있는 역량이 있음을 보여준다고 할 수 있다. 총 수입

가운데 영업이익이 차지하는 비중을 살펴보면 <그림 V-12>의 그래프와 같이 나타난다. 전체 45.1%의 기업은 전체 수입에서 영업이익이 차지하는 비중이 51% 이상이라고 응답하고 있지만, 그 외 약 55%의 기업들은 총 수입에서 영업이익이 차지하는 비중이 50% 미만이라고 응답하고 있다.

<그림 V-12> 사회적 기업 총수입에서 영업이익의 규모

(단위 : %)

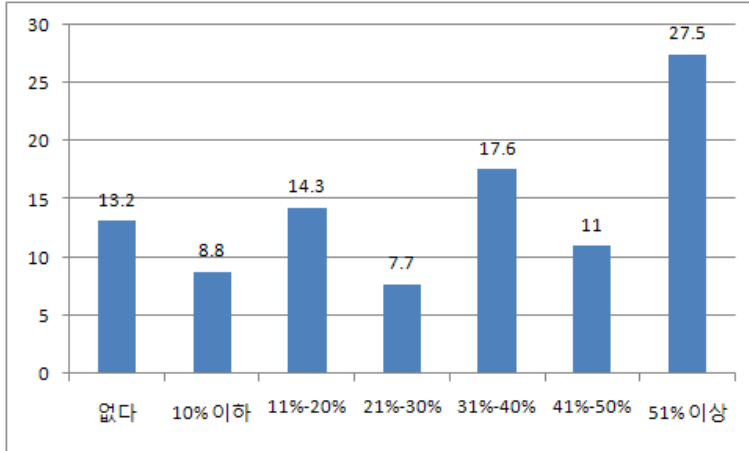


(4) 총수입 대비 정부지원금 규모 현황

총 수입에서 영업이익이 사회적 기업의 자립가능성 혹은 경제성에 양의 효과를 보여준다면, 총 수입에서 정부지원금이 차지하는 비율은 그만큼 사회적 기업이 정부 지원에 의존하고 있다는 것을 나타내며 자립가능성의 측면에서 취약함을 드러내 준다고 생각할 수 있다. 사회적 기업의 총 수입에서 정부지원금이 차지하는 비율을 살펴보면 <그림 V-13>와 같이 요약할 수 있다. 전체 기업에서 27.5%가 정부 지원금이 총 수입에서 차지하는 비율이 51% 이상이라고 응답하고 있으며, 정부 지원금 없이 운영되는 사회적 기업은 전체에서 13.2%에 그치고 있다.

〈그림 V-13〉 사회적 기업 총수입에서 정부 지원금의 규모

(단위 : %)

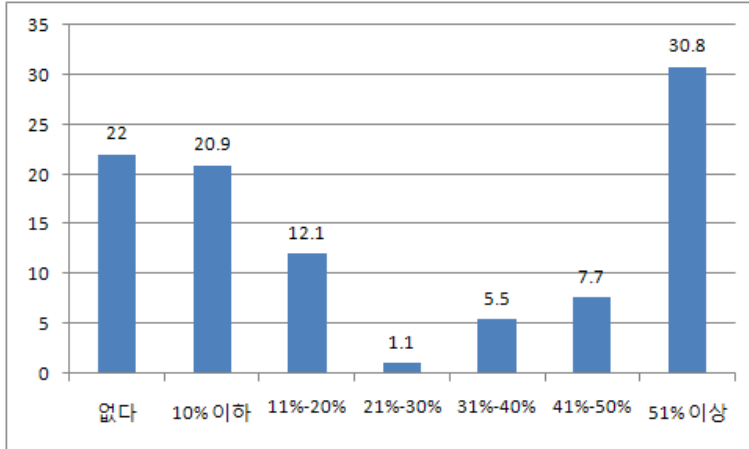


(5) 공공시장을 통한 영업이익 현황

앞서 말한 바와 같이 사회적 기업의 수익 구조를 파악함에 있어서 영업이익의 규모는 중요한 부분을 차지한다. 이러한 영업이익을 확보하는데 있어서 사회적 기업의 경우, 영세한 사업규모나 자체 경쟁력의 확보 측면에서 일반 기업과의 경쟁에서 취약한 경우가 대다수라고 할 수 있다. 그렇기 때문에, 사회적 기업이 영업이익을 확보하기 위해서는 안정적인 유통 경로의 확보가 중요한 위치를 차지하며, 이를 위해서 공공시장에서 사회적 기업의 공급을 소비하는 비율은 사회적 기업에 있어서 안정적 영업이익 창출의 원천이 될 수 있다. 따라서 사회적 기업의 영업이익 가운데 공공시장의 비율을 살펴볼 필요가 있다. 사회적 기업의 영업이익 가운데 공공시장이 차지하는 비율은 <그림 V-14>와 같이 파악된다. 사회적 기업의 영업이익 가운데 공공시장이 차지하는 비율이 30% 이상이라고 응답한 기업의 비율은 전체의 44% 정도이며, 51% 이상이라고 응답한 비율 역시 30.8%로 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 이는 사회적 기업의 영업이익에서 공공시장이 차지하는 비율이 상당한 부분을 차지하고 있음을 보여준다. 이러한 부분은 사회적 기업의 제도적 보완 측면에서 우선구매 제도의 중요성 등의 논의와 연결될 수 있을 것으로 보인다.

〈그림 V-14〉 영업이익 가운데 공공시장 매출이 차지하는 비율

(단위 : %)



4) 사회적 기업의 지출 구조 분석

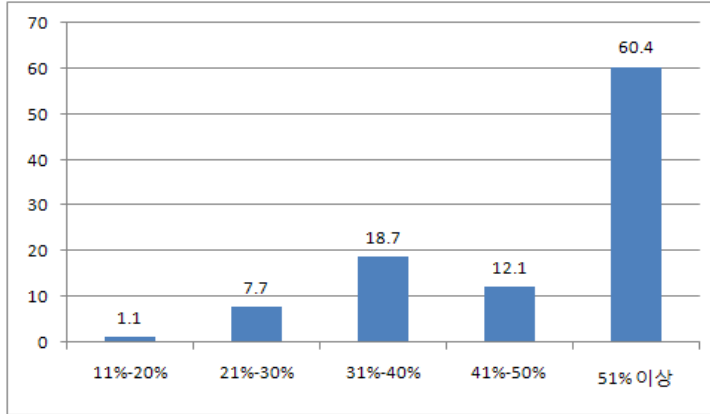
사회적 기업의 재무구조를 파악하는데 있어서 수익구조를 파악하는 것만큼이 사회적 기업의 지출구조를 파악하는 것 역시 중요한 부분이다. 수익구조와 함께 지출 구조에 대한 명확한 이해는 향후 사회적 기업 운영에 중요한 지침을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

(1) 사회적 기업의 지출 중 노무비 현황

일반 현황에서 살펴본 바와 같이 많은 사회적 기업이 다른 측면보다 취약계층의 고용에 중점을 두고 있다. 따라서 사회적 기업의 지출에 있어서 노무비 비중을 살펴볼 필요가 있다. 사회적 기업 총 지출 가운데 노무비 규모는 사회적 기업의 사업 특성을 유추해볼 수 있는 자료가 될 수 있다. 총 지출 가운데 노무비의 규모를 살펴보면, 다음 <그림 V-15>와 같다. 현황을 구체적으로 살펴보면 전체의 60.4%가 전체 수익의 51% 이상을 노무비로 지출하고 있어, 지출의 가장 큰 부분이 인건비라는 것을 보여준다.

〈그림 V-15〉 총지출 가운데 노무비 규모

(단위 : %)

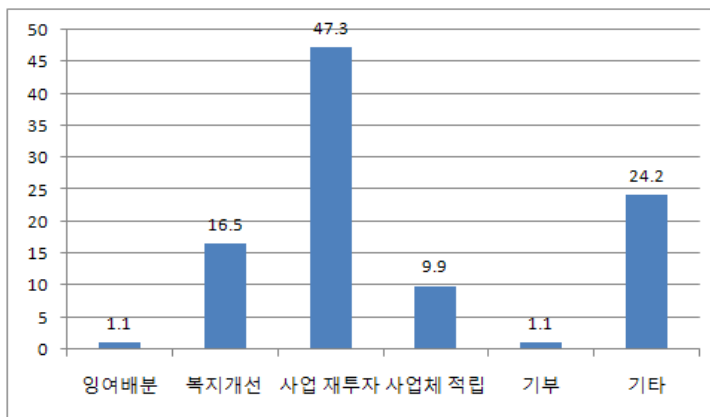


(2) 노무비를 제외한 잔여 지출 구성 현황

노무비 제외하고 사회적 기업이 수입을 지출하는 내용을 살펴보면, <그림 V-16> 과 같이 요약할 수 있다. 사회적 기업의 대다수는 현재 발생하는 수익의 대부분을 사업의 재투자에 사용(47.3%)하고 있으며, 그 외에는 복지개선(16.5%)과 사업체의 적립금(9.9%)으로 사용하고 있다. 이는 취약계층에 대한 사회적 투자이거나 사업의 경쟁력을 확보하거나 향후 기업의 위협에 대비하기 위한 방안으로 파악된다.

〈그림 V-16〉 총지출에서 노무비를 제외한 지출 분야 현황

(단위 : %)



5) 사회적 기업의 사회 서비스 공급 분석

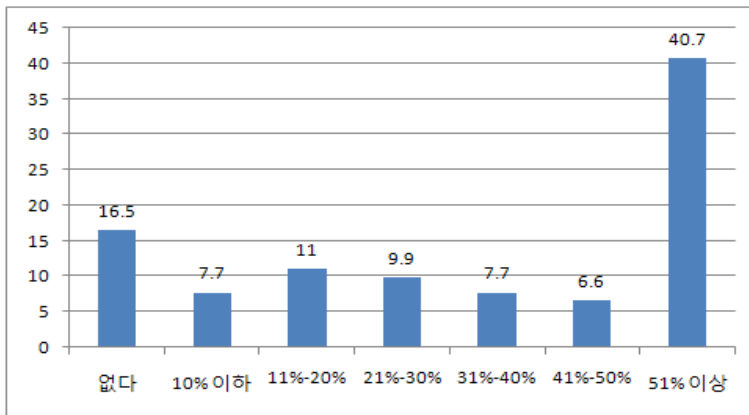
사회적 기업의 목적은 취약계층의 고용 뿐 아니라 일반 시장에서 공급되기에 문제가 있는 사회서비스의 공급에서도 파악될 수 있다. 사회서비스제공형의 경우 뿐만 아니라 일자리제공형이나 다른 유형의 사회적 기업도 사회적 목적을 위해 취약계층에게 사회서비스를 제공하고 있다. 그런 의미에서 사회적 기업의 사회 서비스 공급 현황 및 규모와 그 특성을 파악하는 것은 중요한 의미를 가진다.

(1) 사회적 기업의 취약계층 사회 서비스 공급 현황

사회적 기업의 취약계층에 대한 사회서비스 제공비율을 살펴보면, 다음 <그림 V-17>과 같다. 조사에 참여한 기업의 40.7%가 기업이 제공하는 서비스의 수혜계층 가운데 51% 이상이 취약계층이라고 응답하고 있다.

<그림 V-17> 사회서비스 가운데 취약계층 수혜 현황

(단위 : %)

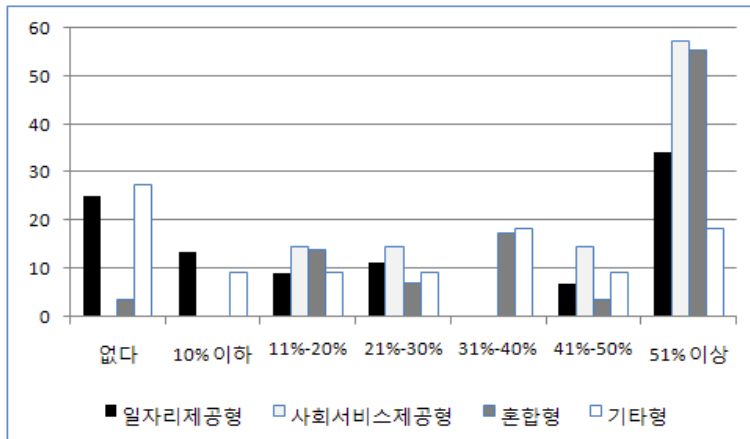


(2) 인증유형별 취약계층 사회 서비스 공급 현황

이러한 현황을 인증유형에 따라 보다 구체적으로 살펴본 결과는 <그림 V-18>의 그래프와 같이 나타난다. 이를 보다 상세히 살펴보면, 기업의 서비스 공급 가운데 51% 이상이 취약계층에게 소비된다고 응답한 기업은 사회서비스제공형이 가장 높

있고, 그 뒤를 혼합형, 일자리제공형, 기타형이 뒤따르고 있다. 여기서도 앞서 고용 효과를 분석한 것과 마찬가지로 사회서비스제공형이나 혼합형이 취약계층에 대한 사회서비스 제공에 중점을 두고 있음에도 불구하고, 「사회적기업육성법」에서 규정하고 있는 인증조건에 미치지 못하는 기업들도 일부 있음을 보여주고 있다. 취약계층에 대한 사회서비스 제공에 있어서 「사회적기업육성법」은 사회서비스제공형의 경우 50%이상, 혼합형의 경우 30%이상으로 규정하고 있다.

〈그림 V-18〉 인증유형별 취약계층에 대한 사회서비스 제공 현황
(단위 : %)



6) 사회적 기업에 대한 정부지원 관련 인식

사회적 기업 인식 조사 분석 부분에서 보다 상세하게 분석을 시행하겠지만, 사회적 기업 정책에 대한 사회적 기업의 일반적 인식을 운영과 관련된 측면을 중심으로 살펴보는 것은 사회적 기업 현황을 보다 깊이있게 파악하는데 중요한 요소가 될 수 있다. 지금까지의 물리적 구성현황은 이어지는 제도에 대한 인식과 통합적으로 분석될 때 유의미한 정책 대안을 산출하는 도구로 이용될 수 있을 것이다.

(1) 사회적 기업에 대한 정부지원의 역할

사회적 기업 정책은 현재 도입기로 많은 사회적 기업은 아직 기업적 기반을 확립

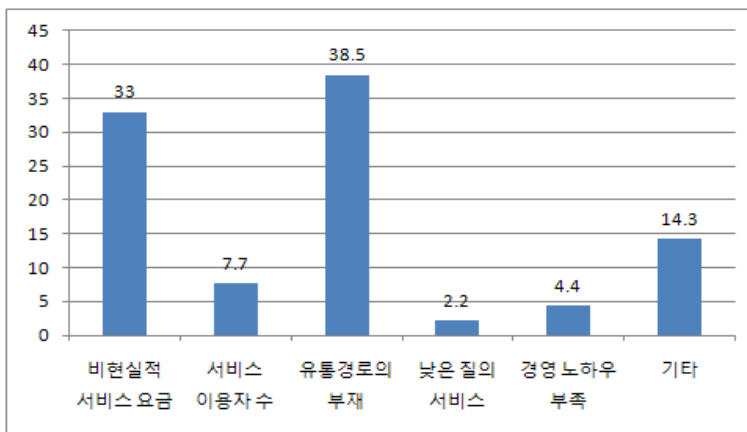
하게 구축하지 못한 상황이며, 이를 보전하고 사회적 목적을 달성하기 위해 정부는 「사회적기업육성법」을 제정하여 시행하고 있다. 이러한 정부 지원제도에 대한 사회적 기업의 인식을 파악하기 위해, 정부지원금이 중단될 경우 사회적 기업의 상황에 대한 질문에서 전체 95.6%의 기업이 사회적 기업이 어려움에 처할 것이라고 언급하고 있다. 사회적 기업이 특별한 어려움에 처하지 않을 것이라고 응답한 기업은 전체의 4.4%에 불과했다.

(2) 정부지원 중단 시 사회적 기업의 문제 발생 원인

정부지원이 중단될 경우 사회적 기업이 어려움에 처하게 될 것이라는 원인은 다음 <그림 V-19>와 같이 나타났다. 조사 참여 기업의 38.5%와 33%가 유통경로의 부재와 현재 공급되고 있는 사회적 기업의 비현실적 서비스 요금을 자립이 어려운 이유로 꼽고 있다. 유통 경로의 부족은 앞서 사회적 기업의 수익 구조를 파악하는데 있어서 공공시장의 비중을 보여줬던 결과와도 연결된다. 많은 사회적 기업이 아직까지 기업적 측면의 경쟁력을 확보하지 못한 관계로 정부 이외에 안정적 유통 경로를 확보하지 못한 측면은 현 상황에서 정부지원의 중요성을 보여주고 있다. 또한 취약계층을 대상으로 한 사회적 기업이 제공하는 서비스 요금의 현실화가 사회적 기업의 경쟁력 확보를 위해 중요한 요소로 인식되고 있음을 보여준다.

<그림 V-19> 정부지원 중단 시 운영상 문제 발생의 원인

(단위 : %)

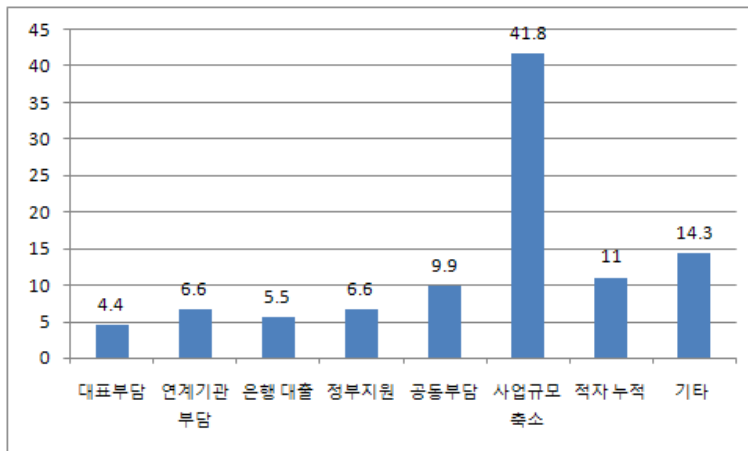


(3) 정부지원 중단 시 사회적 기업의 대응 방안

위와 같이 사회적 기업에 대한 정부지원이 중단될 경우 사회적 기업들은 어떻게 대응할 것인가를 묻는 질문에 대해서 절반에 가까운 41.8%의 사회적 기업은 사업규모를 축소할 것이라고 응답했으며, 별다른 대책 없이 적자를 누적할 수 밖에 없다고 응답한 기업도 11%에 달했다. 정부 지원 중단 시 적자 보전 방안을 묻는 질문에 대한 사회적 기업의 응답 현황은 다음 <그림 V-20>과 같다. 이러한 결과는 현재 사회적 일자리 제공 사업을 통한 정부의 인건비 지원이 3년으로 제한되어 있는 상황에서 향후 사회적 기업의 생존 방안을 예측하는 측면에서 중요한 부분이라고 생각된다.

<그림 V-20> 정부지원 중단 시 적자 보전 방안

(단위 : %)

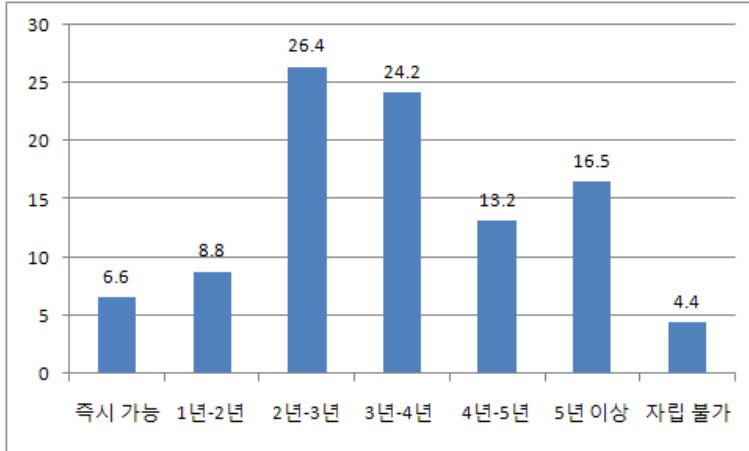


(4) 사회적 기업의 자립 가능 시기

추가적으로 사회적 기업들이 생각하는 정부지원금 없이 자립할 수 있는 준비 기간에 대한 인식을 묻는 질문에서 대다수의 사회적 기업들은 2년~3년 혹은 3년~4년이라고 응답했으며, 지금 바로 자립가능하다고 응답한 사회적 기업도 6.6%가 있었던 반면, 4.4%는 정부지원 없이 자립은 불가능하다고 응답했다.

〈그림 V-21〉 사회적 기업의 자립가능 시기에 대한 인식 현황

(단위 : %)



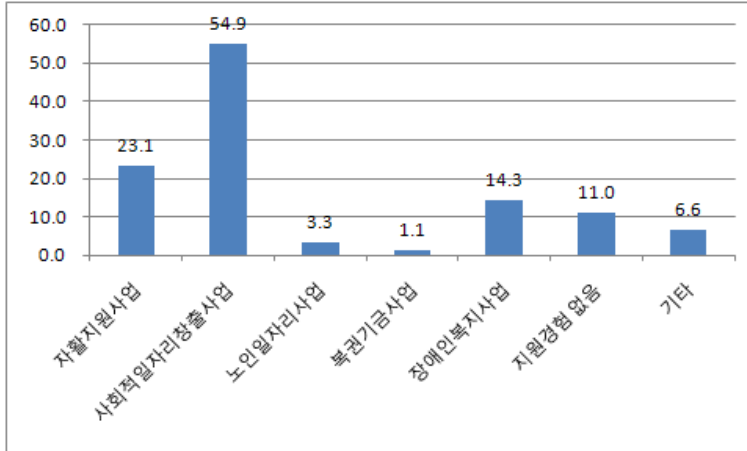
(5) 기타 제도와의 차별성

사회적 일자리 창출과 관련한 정책은 2007년부터 시행중인 「사회적기업육성법」 이외에도 다양한 부처의 여러 제도가 존재한다. 노동부의 ‘사회적일자리창출사업’, 보건복지부의 ‘자활지원사업’, ‘장애인복지사업’ 등이 그러한 제도에 해당된다. 현재 사회적 기업에 참여하고 있는 기업들 가운데 이러한 다른 제도의 혜택을 받았던 기업의 현황을 살펴보면, <그림 V-22>에 나타나는 바와 같이, 「사회적기업육성법」 이전부터 노동부에서 실시하고 있던 ‘사회적일자리창출사업’이 54.9%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 보건복지부에서 진행해온 ‘자활지원사업’이 23.1%로 뒤를 이었다. 이러한 제도상 중복된 경험은 향후 사회적 기업 육성을 위한 정책적 방향을 설정하는데 중요한 지표가 될 수 있다.⁸⁾

8) 사회적 기업 인증 전에 지원받은 경험이 있는 다른 제도에 대한 조사 문항은 중복응답이 가능한 문항으로 조사되었으며, 이에 따라 전체 현황의 종합은 각각의 문항의 비율을 모두 합산한 결과로 제시하였다.

〈그림 V-22〉 사회적 기업 인증 전에 지원받은 제도 현황

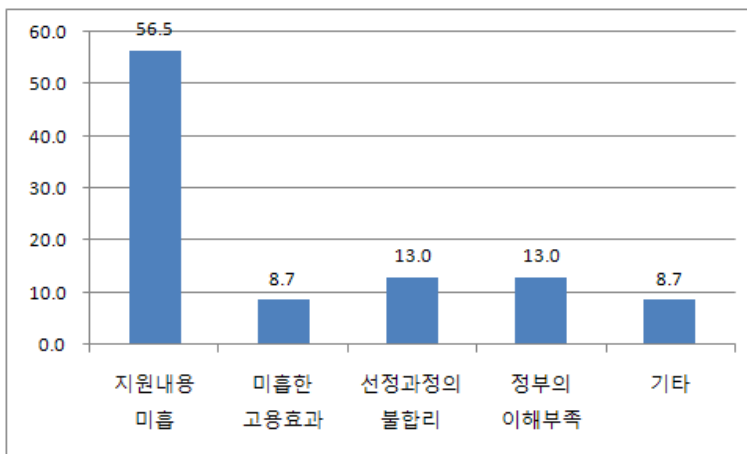
(단위 : %)



이와 같은 다양한 제도와 비교할 때 「사회적기업육성법」이 가지는 부족한 점을 묻는 항목에 대해서 전체의 56.5%에 이르는 기업은 법이 정하는 지원내용이 현실에 비추어 미흡하다는 점을 지적했다. 이외에도 법제상에 불만족하는 이유로 선정과정의 불합리성(13%), 정부 관계자의 현실에 대한 이해부족(13%) 등을 꼽았다.

〈그림 V-23〉 「사회적기업육성법」에 대한 불만족 사유 현황

(단위 : %)



7) 사회적 기업의 연계기업 관련 현황

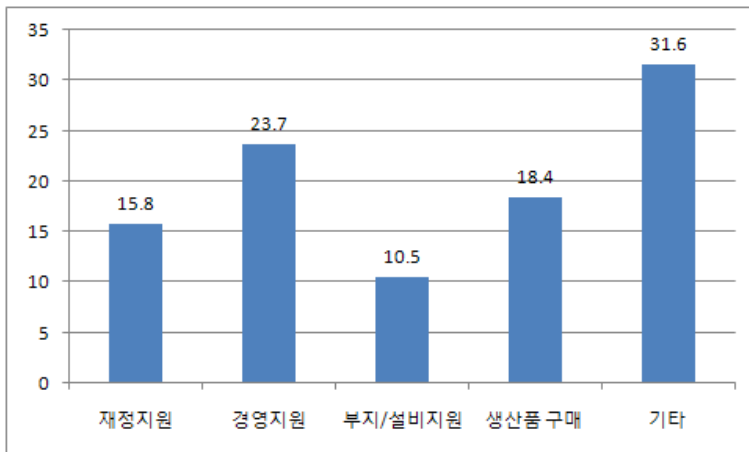
사회적 기업 부문에서 ‘연계기업’이란 사회적 기업과 인적·물적·법적으로 독립되어 사회적 기업에 다양한 지원을 해주는 기업으로 규정된다. 기업적 측면의 경쟁력이 상대적으로 약한 사회적 기업에서 연계기업은 사회적 기업의 효율성을 제고할 수 있는 중요한 수단으로 언급된다. 이러한 연계기업에 관련하여 조사 대상 기업 가운데 41.8%는 연계기업을 가지고 있다고 대답한 반면, 58.2%는 연계기업이 존재하지 않는다고 대답해, 연계기업과 연결된 기업보다 그렇지 않은 기업이 다소 더 많음을 보여주고 있다.

(1) 연계기업 지원 현황

연계기업을 가진 기업들을 대상으로 연계기업으로부터 받는 지원 내역을 묻는 문항에 대해서는 경영지원(23.7%)과 기타 다양한 양식의 지원(31.6%)을 받고 있다고 응답하고 있다.

〈그림 V-24〉 연계기업으로부터의 지원 내역 현황

(단위 : %)

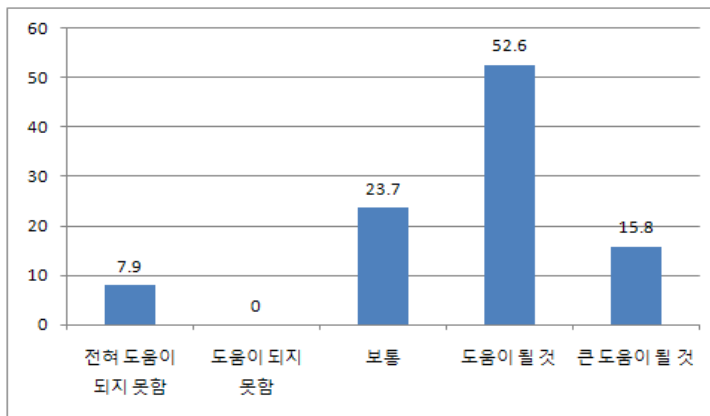


(2) 연계기업의 효용성 인식

일반적으로 연계기업이 사회적 기업의 운영 및 자립에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 일반적 논의가 실제 사회적 기업 영역에서도 긍정적 작용을 할 것인가를 묻는 사회적 기업에 있어서 연계기업의 효용성의 질문에 있어서는 전체 기업의 67.4%의 기업이 도움이 될 것이라고 응답하여, 많은 사회적 기업들이 사회적 기업 활성화에 있어서 연계기업의 효용성에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 V-25〉 연계기업의 효용성에 대한 인식 현황

(단위 : %)



8) 사회적 기업의 의사결정구조 분석

「사회적기업육성법」은 사회적 기업으로 인정받기 위해서는 다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖추고 이를 정관에 반영할 것을 규정하고 있다. 의사결정구조는 사회적 기업의 인증구조 가운데서도 쉽게 드러나지 않는 특성을 가지고 있지만, 사회적 목적을 지향하고 구성원과의 미션 공유가 중요한 요소로 작동하는 사회적 기업에 있어서 중요한 요소로 언급되고 있다.

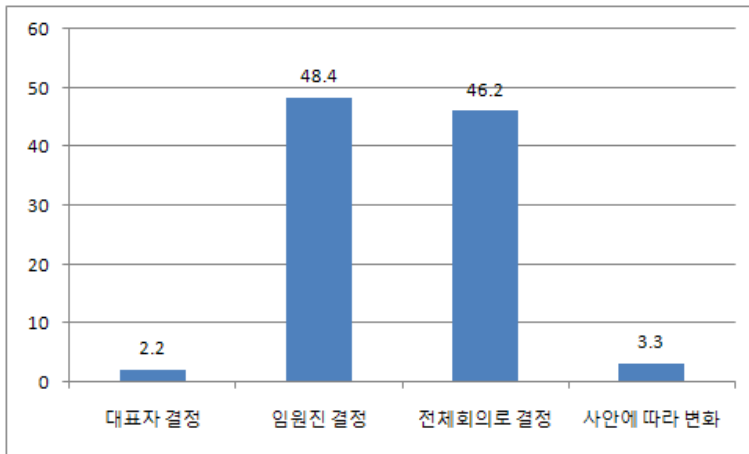
(1) 사회적 기업의 의사결정구조 방식

이러한 사회적 기업의 의사결정구조를 살펴보면, 기업의 중요한 의사결정에 대해

46.2%에 달하는 기업이 전체 회의를 통하여 결정하고 있으며, 나머지 대부분의 기업들 역시 전체 회의는 아닐지라도 대표자의 단독 결정이 아닌 임원 회의를 통해 결정을 하는 것으로 나타났다.

<그림 V-26> 사회적 기업의 의사결정구조 현황

(단위 : %)

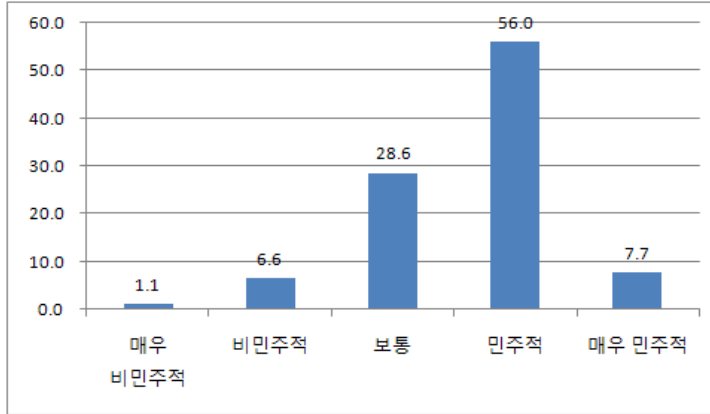


(2) 사회적 기업 의사결정구조의 민주성

사회적 기업의 이러한 의사결정구조는 사회적 기업 내부의 의사결정과정에서 민주성을 담보하고 사회적 기업이 가진 사회적 목적을 훼손하지 않기 위해 중요한 요소로 판단된다. 또한 취약계층의 근로의욕 고취와 관련하여 사회적 기업가와 고용 근로자의 사회적 미션 공유는 보다 효율적으로 사회적 기업이 운영될 수 있도록 해 주는 중요한 운영기제로 언급되고 있다. 이와 관련하여 사회적 기업 가운데 기업의 의사결정구조가 민주적이라고 응답한 비율은 전체의 56.0%로 절반 이상을 차지하고 있다. 사회적 기업의 의사결정구조가 가지는 민주성에 대한 인식은 다음 <그림 V-27>과 같이 나타난다.

〈그림 V-27〉 의사결정구조의 민주성에 대한 인식

(단위 : %)

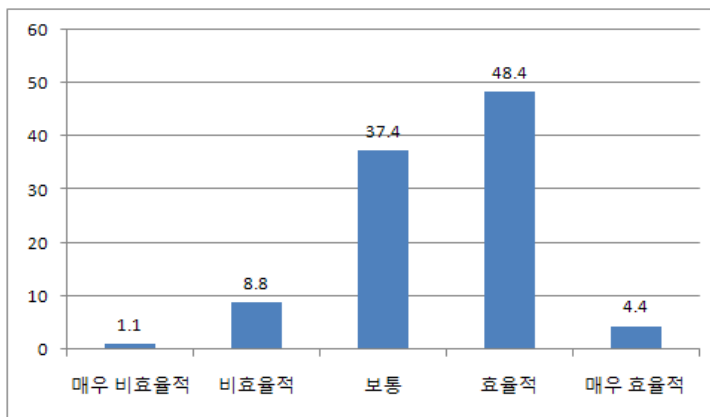


(3) 사회적 기업 의사결정구조의 민주성

또한 이러한 민주적 의사결정구조가 과연 사회적 기업의 운영에 있어서 효율적인가 하는 효율성에 대한 질문에 대해서도 전체의 절반가량으로 48.4%가 효율적이라고 대답했으며, 비효율적이라고 응답한 비율은 전체의 9.9%에 그치고 있다. 이는 민주적 의사결정구조가 비효율성을 가져오기 보다는 효율적 기업 운영에 긍정적 영향을 미치고 있다고 인식하는 것으로 판단할 수 있다.

〈그림 V-28〉 의사결정구조의 효율성에 대한 인식

(단위 : %)



제 3 절 사회적 기업에 대한 인식 분석

1. 사회적 기업에 대한 전체 인식

앞에서는 인증받은 251개 사회적 기업 가운데 조사에 참여한 91개 기업을 대상으로 사회적 기업의 구체적 현황 및 사회적 기업 운영에 대한 사회적 기업의 인식을 살펴보았다. 사회적 기업 정책에 있어서 사회적 기업이 핵심 대상이 되는 것은 분명한 사실이지만, 사회적 기업 정책 분야에는 사회적 기업 이외에도 정책을 형성하고 집행하는 정부기관, 사회적 기업의 경영지원 및 인증·평가에 관여하는 지원기관, 그리고 사회적 기업 영역에서 개념을 보다 명확하게 하고 학술적 기반의 형성 및 사회적 기업 영역의 연구 인프라 확대에 기여하는 연구기관 등 다양한 이해관계자가 참여하고 있다. 따라서 이 부분에서는 이러한 사회적 기업 정책 분야에 참여하는 다양한 이해관계자를 아우르는 전반적 사회적 기업에 대한 인식을 알아보려고 한다. 앞서 표본의 구성에서 언급한 바와 같이 사회적 기업에 대한 일반적 인식을 살펴보고자 하는 이 부분에서는 91개 사회적 기업과, 22개 정부기관 담당자, 지원기관 실무자 7명, 그리고 연구기관에 종사하는 19명과 자활사업 등 기타 영역의 표본 2명의 인식조사 결과를 바탕으로 분석을 진행하였다.

1) 사회적 기업 참여자에 대한 인식

사회적 기업 정책 분야에는 사회적 기업 외에도 정부기관, 지원기관, 연구기관 등 다양한 이해관계자가 존재하며, 이를 세분하면 정부기관 공무원, 사회적 기업가, 사회적 기업의 임원, 사회적 기업 고용 근로자, 서비스의 구매자, 지원기관, 민간 컨설팅 기구 및 마이크로크레딧, 사회적 기업이 서비스를 제공하는 지역사회의 시민과 시민단체, 연계기업과 정부 조달 기관 등 다양한 이해관계자가 포함되어 있음을 알 수 있다. 사회적 기업 정책 분야에 참여하는 주요 행위자들의 중요성에 대한 인식을 조사하기 위해 5점 척도로 각 행위자의 중요성에 대해 조사한 문항에 대한 결과를 살펴보면 다음 <표 V-5>와 같이 나타난다.

〈표 V-5〉 사회적 기업 주요 행위자의 중요성에 대한 인식

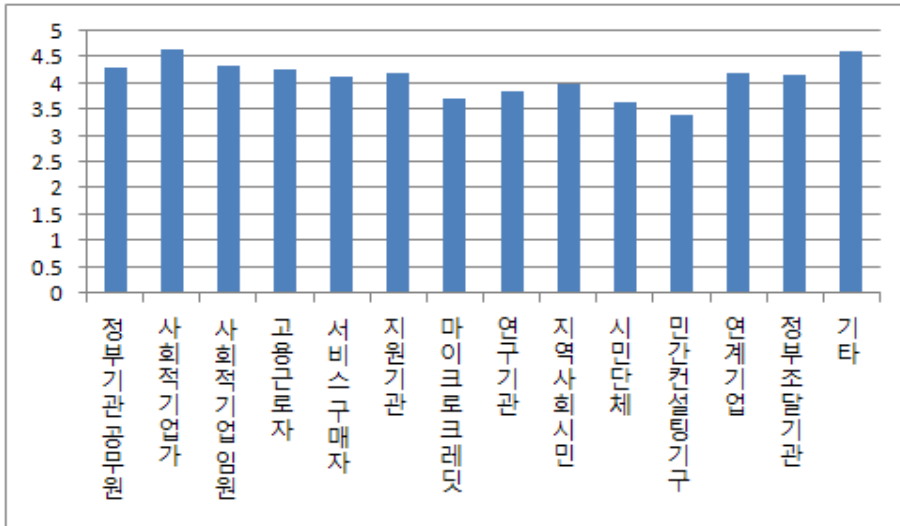
주요 행위자	중요도	주요 행위자	중요도
정부기관 공무원	4.30 (0.774)	연구기관	3.85 (0.878)
사회적 기업가	4.65 (0.654)	지역사회 시민	3.99 (0.926)
사회적 기업 임원	4.33 (0.743)	시민단체	3.65 (1.021)
고용 근로자	4.28 (0.750)	민간 컨설팅 기구	3.39 (0.939)
서비스 구매자	4.13 (0.782)	연계 기업	4.20 (0.872)
지원기관	4.21 (0.858)	정부 조달 기관	4.16 (0.839)
마이크로크레딧	3.73 (1.048)	기타	4.63 (0.619)

현황을 보다 구체적으로 살펴보면, 사회적 기업을 운영하는 사회적 기업가에 대한 중요도는 4.65로 가장 높게 나타난 반면, 민간 컨설팅 기구의 경우 가장 낮은 3.39의 수치를 보여주고 있다. 이외에도 시민단체(3.65), 마이크로크레딧(3.73), 연구기관(3.85), 지역사회 시민(3.99) 등이 전반적으로 낮은 수치를 보여주고 있으며, 정부 공무원(4.30), 사회적 기업 임원(4.33), 고용 근로자(4.28), 서비스 구매자(4.13), 지원기관(4.21), 연계기업(4.20), 정부조달기관(4.16) 등은 상대적으로 높은 수치를 기록하고 있다. 이러한 결과는 사회적 기업의 활성화와 관련하여 지역사회와의 연계, 시민단체 활성화 등의 방안이 논의되고 있지만, 이러한 부분이 실제 사회적 기업의 운영 측면에서 큰 중요성을 인식시키지 못하고 있다는 것을 나타내며, 마이크로크레딧이나 민간 컨설팅 기구의 경우, 사회적 기업이 실제 사용할 수 있는 실효성이 떨어지기 때문으로 판단된다. 반면에 사회적 기업의 운영에 직접적으로 연관되는 공무원이라든가, 지원기관, 구매자, 근로자 등의 중요성은 상대적으로 높게 나타나 현재 사회적 기업이 도입기에 있음에 따라 간접적 효과를 주는 기관들 보다는 운영에 직접

적 영향을 미치는 행위자들에 대한 중요성을 더 크게 인식하는 것으로 판단된다. 이러한 결과를 그래프로 다시 정리하면 <그림 V-29>와 같이 보여질 수 있다.

<그림 V-29> 사회적 기업 주요 이해관계자의 중요성에 대한 인식

(단위 : %)



2) 「사회적기업육성법」에 대한 인식

(1) 사회적 기업 인증제도에 대한 인식

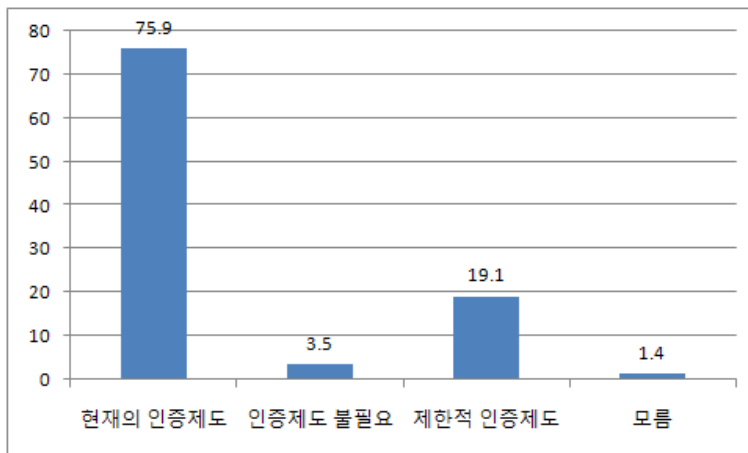
2007년 제정되어 현재까지 운영되고 있는 「사회적기업육성법」의 가장 침해한 논점 가운데 하나는 사회적 기업의 인증에 대한 부분이다. 현재 「사회적기업육성법」은 정부가 법제상으로 규정한 인증조건을 충족하여 정부 인증을 받은 기업에 한하여 사회적 기업 명칭을 사용할 수 있도록 제한하고 있다. 따라서 「사회적기업육성법」의 다양한 기준이 적절한지에 대한 검증에 앞서 이러한 인증제에 대해 얼마나 동의하고 있는지 여부를 판단하는 것은 「사회적기업육성법」에 대한 인식 조사에서 중요한 부분을 차지한다. 현재의 인증제를 유지하는 것과 인증제도 없이 사회적 기업 명칭을 자유롭게 사용하는 것, 그리고 인증제를 유지하되 다른 기업도 사회적 기업 명칭의 사용은 허용하는 제한적 인증제로의 변화 등 어느 것이 바람직한가에 대한 질

문에 대한 주요 이해관계자들의 응답은 다음 <그림 V-30>과 같이 나타났다.

결과를 보다 구체적으로 살펴보면, 현재의 인증제도를 유지하여 정부의 인증요건을 통과한 기업에 대해서만 사회적 기업 명칭을 사용할 수 있도록 해야 한다는 의견이 전체의 75.9%로 가장 많았고, 다음으로는 다른 단체들도 사회적 기업 명칭은 사용할 수 있도록 허용하되 특정 인증 기준을 통과한 기업에 대한 인증제는 유지하는 제한적 인증제의 도입에 대해서는 19.0%가 찬성의 의사를 밝혔다. 반면 인증제도 자체가 불필요하다는 응답은 3.5%에 그쳐 논란의 여지에도 불구하고 상당수가 사회적 기업 부문에 있어서 인증제의 필요성을 인지하고 있는 것으로 나타났다.

<그림 V-30> 사회적 기업 인증제도에 대한 인식

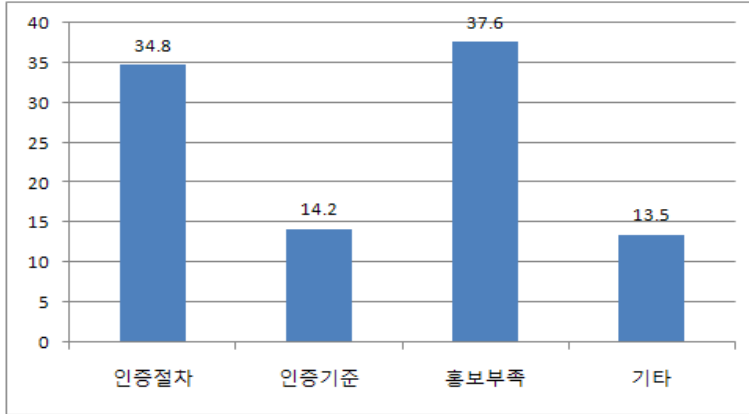
(단위 : %)



인증제에 대한 두 번째 논점으로서는 사회적 기업의 인증과정에서의 문제점을 언급할 수 있다. 전체의 37.6%는 사회적 기업 제도에 대한 홍보가 부족하고 주요 참여자의 인지 정도가 부족하다는 의견을 제시하였으며, 거의 유사한 비율로 34.8%의 응답자는 인증절차의 까다로움을 사회적 기업 인증제의 문제점으로 언급하고 있었다. 그 외에도 인증기준의 불합리성을 지적한 응답자도 전체의 14.2%에 이르는 것으로 나타나 사회적 기업 정책에 대한 홍보, 복잡한 행정절차, 그리고 사회적 기업 인증에 요구되는 기준의 불합리성 등이 사회적 기업 인증제와 관련된 주된 문제점으로 파악되고 있다.

〈그림 V-31〉 사회적 기업 인증과정에 대한 인식

(단위 : %)



(2) 「사회적기업육성법」상 인증기준에 대한 인식

보다 세분화하여 「사회적기업육성법」이 제시하고 있는 사회적 기업 인증기준에 대한 합리성을 5점 척도로 묻는 문항에서는 대부분의 문항 평균이 유사한 수준을 보이고 있으나, 일자리 제공이나 사회서비스의 제공과 같은 사회적 목적 실현을 위한 기준은 합당하다는 의견이 4.33으로 다소 높은 수준을 보여주고 있다. 이러한 사회적 기업 인증을 위한 기준에 대한 합리성을 묻는 질문에 대한 답변의 평균값을 정리하면 <표 V-6>과 같이 나타난다.

〈표 V-6〉 사회적 기업 인증기준의 합리성 정도

문 항	평균
법인격 있는 조직을 갖출 것	3.77 (0.814)
유급 근로자 고용	3.91 (0.836)
사회적 목적 실현을 위한 기준	4.33 (0.808)
다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정구조	3.84 (0.777)
총수입이 총 노무비의 30% 이상일 것	3.47 (0.866)
영리조직은 이윤의 2/3 이상 사회적 목적을 위해 사용	3.67 (0.982)
영리조직은 청산 시 잔여재산의 2/3 이상 사회적 기업 또는 공익적 기금 등에 기부	3.69 (0.903)
법이 정하는 내용이 반영된 정관	3.79 (0.722)

이러한 사회적 기업 인증기준에 대해 보다 구체적으로 살펴 위해, 본 연구에서는 각 인증기준이 정하는 비율이 적정한지 혹은 변화가 필요한지에 대한 주요 행위자들의 인식을 조사하였다. 그 결과 모든 항목에 있어서, 약 60% 이상의 행위자들이 현재 기준이 적절하다고 응답하였으며, 일부 행위자들은 비율의 인하 혹은 인상이 필요하다고 응답하였다. 그 결과를 간단히 표로 정리하면, 다음 <표 V-7>과 같이 요약할 수 있다.

<표 V-7> 사회적 기업 인증기준의 적절성에 대한 인식

(단위 : %)

분 항	비율 인하	기준 적정	비율 인상
일자리제공형의 경우 취약계층 고용비율 50% 이상일 것	31.9	58.2	9.9
사회서비스제공형의 경우, 서비스 수혜의 취약계층 비율이 50% 이상일 것	29.1	63.1	7.8
혼합형의 경우, 고용과 서비스 수혜의 취약계층 비율이 각 30% 이상일 것	17.7	75.2	7.1
총수입이 지출되는 노무비의 30% 이상일 것	10.6	70.9	18.4
이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위해 재투자 할 것	28.8	68.1	2.1
청산시 잔여재산의 2/3 이상을 기부할 것	25.5	70.2	4.3

보다 구체적으로 각 항목의 주요 현황을 살펴보면 일자리제공형 사회적 기업의 경우 취약계층에 대한 50% 고용비율 조건은 전체 응답자 가운데 58.2%는 적절하다고 응답한 반면, 31.9%는 비율인하가 필요하다고 응답하였다. 141명의 표본집단 가운데 비율인하가 필요하다고 응답한 45명의 경우 30% 수준으로 내리는 것이 적절하다는 응답이 60%로 가장 많은 부분을 차지했다. 사회서비스제공형 사회적 기업의 경우, 전체에서 63.1%가 현 인증조건이 적절하다고 응답하고, 29.1%는 비율의 인하가 필요하다고 응답하였다. 비율의 인하가 필요하다고 응답한 41명 가운데, 82.9%에 해당하는 응답자가 비율을 인하한다면 30% 수준으로 인하하는 것이 적절하다고 응답하였다. 혼합형의 경우, 75.2%의 응답자가 적절하다고 답하였으며, 17.7%의 응답자만이 비율을 인하하는 것이 바람직하다고 제시하였다. 하지만 혼합형의 경우, 비

을 인하기 필요하다고 응답한 25명 가운데 84.0%의 응답자가 적정 비율로 20% 수준이 적절할 것이라고 응답하여, 현재 기준인 30%와 큰 차이를 보이고 있지는 않은 것으로 판단된다.

또한 운영 차원에서 총수입이 지출되는 노무비의 30% 이상이어야 한다는 조항에 대해서는 전체의 70.9%가 적절하다고 인식하고 있었으며, 18.4%에 해당하는 26명의 응답자가 비율 인상이 필요하다고 응답하였다. 비율 인상이 필요하다는 응답자의 53.8%는 현재의 노무비 30% 수준의 인증조건을 50% 수준까지 올려야 한다고 인식하는 것으로 드러났다. 이윤의 배분 측면에 있어서 이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위해 재투자해야 한다는 조항에 대한 적절성 역시 68.1%의 인원이 적절하다고 응답한 반면, 28.8%에 해당하는 인원은 비율의 인하기 필요할 것이라고 응답하고 있다. 비율 인하기 필요할 것이라고 응답한 인원 가운데 절반가량인 52.4%는 현재의 사회적 목적 재투자 비율을 50% 수준으로 낮추어야 한다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 마지막으로 청산 시 잔여재산의 2/3 이상 기부 조건에 대해서는 70.2%가 적절하다고 인식하는 반면, 25.5%에 해당하는 인원 가운데 44.4%가 50% 수준으로 청산 시 기부의 비율을 낮추는 것이 적절하다고 인식하는 것으로 응답했다.

(3) 사회적 기업에 대한 정부지원의 정도 및 중요성에 대한 인식

정부의 지원정도와 중요성에 대한 인식 부분에서는 「사회적기업육성법」이 가지는 인증요건을 충족하여 인증을 받았을 경우, 사회적 기업이 받을 수 있는 정부의 각종 지원제도에 대한 현황 및 제도의 중요성에 대한 응답자의 인식을 분석하였다. 「사회적기업육성법」상에서는 사회적 기업에 대해 경영과 기술에 대한 지원, 세무와 회계에 대한 지원, 노무에 대한 지원, 부지구입비와 시설비의 지원, 재화나 서비스의 공공기관 우선구매 지원, 그리고 고용보험료 등 사회보험료 지원을 명시하고 있다. 하지만 모든 지원 제도가 원활하게 이루어지고 있는 것은 아니기 때문에 사회적 기업 관련자들이 현장에서 느끼는 지원의 정도와 그 지원제도가 가지는 중요성을 파악하는 것은 향후 제도설계에 있어 중요한 요소가 될 것으로 생각된다. 그러한 현황 및 중요도를 5점 척도로 질문한 결과를 정리하면 <표 V-8>과 같이 나타낼 수 있다.

〈표 V-8〉 정부 지원제도의 지원현황 및 중요성에 대한 인식

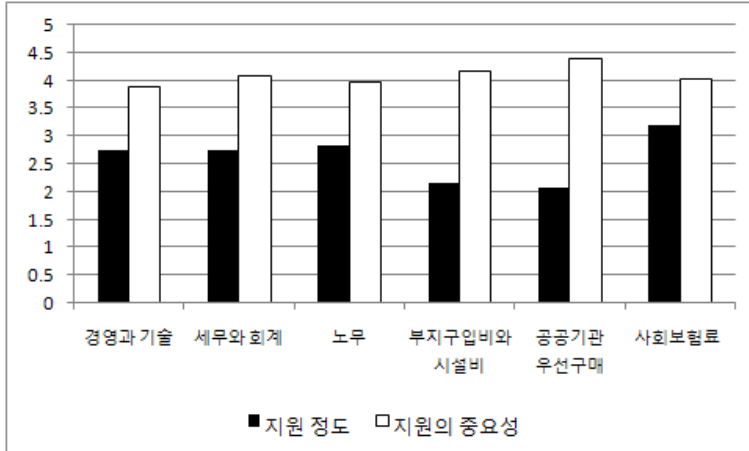
구 분	지원 정도	지원의 중요성
경영과 기술에 대한 지원	2.74 (1,124)	3.88 (0.702)
세무와 회계에 대한 지원	2.76 (1,164)	4.06 (0.689)
노무에 대한 지원	2.85 (1,108)	3.96 (0.741)
부지구입비와 시설비의 지원	2.16 (1,223)	4.17 (0.925)
재화나 서비스의 공공기관 우선구매	2.08 (1,219)	4.38 (0.824)
고용보험료 등 사회보험료 지원	3.19 (1,247)	4.01 (8.53)

정부 지원제도의 현황 및 중요도에 대한 전반적 인식을 보다 구체적으로 살펴보면, 현재 각 지원제도가 실제 사회적 기업들에게 지원되는 정도를 보여주는 지원 정도에 대한 인식에서 가장 높은 수치를 보이는 것은 고용보험료 등 사회 보험료의 지원(3.19)이었으며, 가장 저조한 지원 정도를 보여주는 것은 재화나 서비스의 공공기관 우선구매 제도(2.08)로 나타났다. 반면 지원의 정도와 상관없이 사회적 기업 분야의 주요 행위자들이 중요하다고 인지하는 제도는 공공기관 우선구매 제도(4.38)로 가장 높게 나타났으며, 경영 및 기술지원 분야(3.88)가 가장 낮은 수준을 보여주고 있다.

이러한 부분은 현재 지원되고 있는 제도와 사회적 기업 분야 주요 행위자들이 필요하다고 혹은 중요하다고 느끼는 제도 사이의 괴리가 있음을 단적으로 보여주고 있다. 예를 들어, 사회적 기업 분야 행위자들은 사회적 기업에 대한 정부 지원제도로써 공공기관 우선구매제도가 가장 중요하다고 인식하고 있지만, 현재 지원되는 정도에 있어서는 가장 저조한 실적으로 보여주고 있다. 이렇게 실제 지원되는 정도와 중요하다고 인식하는 정도의 차이를 그래프로 보여주면 <그림 V-32>와 같이 표현할 수 있다.

〈그림 V-32〉 정부 지원제도의 지원현황 및 중요성에 대한 인식

(단위 : %)



그래프에 나타나는 바와 같이 사회적 기업의 주요 행위들이 중요하다고 느끼는 정도와 실제 사회적 기업에 지원되는 정부지원의 현황 사이에는 차이가 존재한다는 것을 쉽게 알 수 있다. 특히 이러한 차이는 공공기관 우선구매 제도와 부지구입 및 시설비 지원의 측면에서 큰 차이를 보이고 있다.

3) 사회적 기업의 운영 및 지원에 대한 인식

사회적 기업의 운영 및 지원에 대한 인식을 묻는 부분에서는 사회적 기업의 설립 과정에서 나타나는 문제점, 사회적 기업에 대한 정부 지원의 정도, 사회적 기업의 자립과정의 문제점, 평가제도에 대한 인식, 평가주체에 대한 인식, 그리고 사회적 기업의 평가 요소에 대한 인식과 사회적 기업 정책 분야에서 나타나는 문제점의 해결 필요성 등을 질문하고 있다.

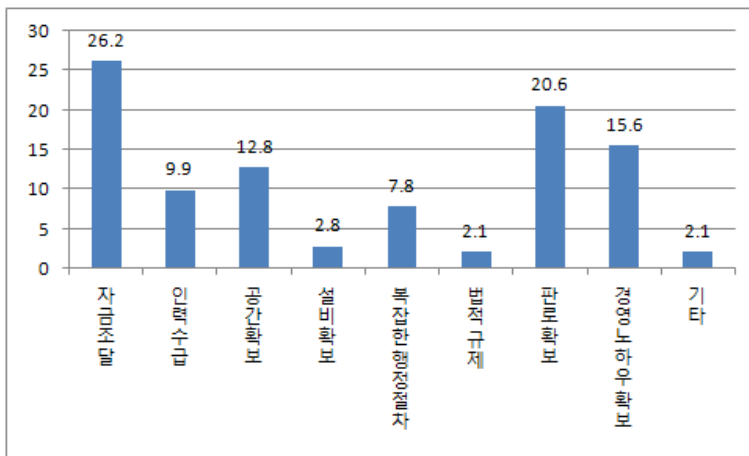
(1) 사회적 기업 설립에 관한 문제점 인식

우선 사회적 기업의 설립과 관련하여 실제 주요 행위자들이 사회적 기업의 설립에 있어서 느끼는 어려움은 자금조달의 어려움, 고용자 인력 수급의 문제, 공간 및

설비확보의 문제, 인증과정에서의 복잡한 행정절차, 사회적 기업에 대한 지나친 법적 규제, 기업의 경쟁력 확보를 위한 판로 확보, 그리고 경영 노하우의 확보 등으로 요약될 수 있다. 이러한 각종 어려움 가운데서 사회적 기업 관련 행위자들이 설립에 있어서 어려움으로 지적하는 인식하는 현황은 다음 <그림 V-33>과 같이 나타난다.

〈그림 V-33〉 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 인식

(단위 : %)



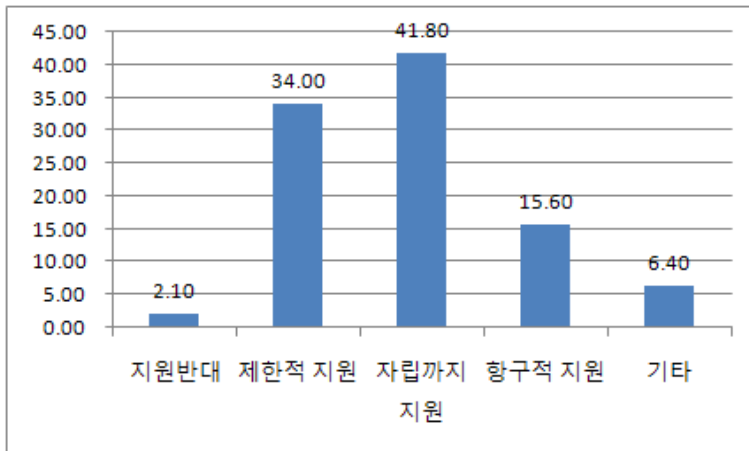
실제 사회적 기업 정책에 참여하고 있는 다양한 참여자들은 사회적 기업의 설립에 있어서 가장 큰 어려움으로 자금 조달의 문제(26.2%)를 인식하고 있다. 실제 앞서 사회적 기업 현황 조사 부분에서 나타났던 것처럼 사회적 기업 설립에 있어서 초기 자금의 조달은 사회적 기업가 개인 자금의 조달 혹은 설립 기관의 출연금에 의존하는 모습을 보이고 있다. 그리고 두 번째로 느끼는 어려움으로서 20.6%의 행위자가 사회적 기업이 가지는 상대적으로 약한 기업 경쟁력 및 인지도로 인한 유통 경로 확보의 어려움을 들고 있다. 이외에 15.6%의 응답자들은 기존의 영리기업에 비해 취약한 경영노하우의 부족을 사회적 기업 설립과정에 있어서 느끼는 큰 어려움으로 지적하고 있다.

(2) 정부의 사회적 기업 지원 제도에 관한 인식

이와 같이 사회적 기업은 사회적 기업의 설립과 운영에 있어서 다양한 취약점과 어려움에 노출되어 있는 것이 현실이다. 이를 보전하고 사회적·정책적 목표를 달성하기 위하여, 정부는 「사회적기업육성법」을 제정하여, 각종 제도적 보완을 통해 사회적 기업을 지원하고 있다. 이러한 정부의 지원이 바람직한 것인지에 대한 응답자들의 인식은 다음 <그림 V-34>와 같이 표현된다.

〈그림 V-34〉 사회적 기업의 정부지원 정책에 대한 인식

(단위 : %)



사회적 기업에 대한 정부지원에 대해 견해는 ‘정부지원은 바람직하지 못하다’는 의견, 현재와 같이 제한된 기간 안에서만 지원해야한다는 의견, 사회적 기업이 자립할 수 있을 때까지 지속적으로 지원해야 한다는 의견, 그리고 자립여부와 상관없이 사회적 기업은 사회적 목적에 기여하고 있으므로 정부가 항구적으로 일정 부분 지원해야 한다는 의견 등으로 구분될 수 있다. 이에 대해 응답자 가운데 가장 많은 사람들은 사회적 기업의 자립 시까지 정부가 지원해야 한다(41.8%)는데 동조하고 있다. 반면 사회적 기업에 대한 지원이 불필요하다는 의견은 2.1%로 매우 미약한 수준이었으며, 항구적 지원이 필요하다는 의견에 대한 동조 역시 15.6%로 상대적으로 낮은 수준으로 측정되었다. 이는 대부분의 사회적 기업의 주요 행위자들이 현재 사

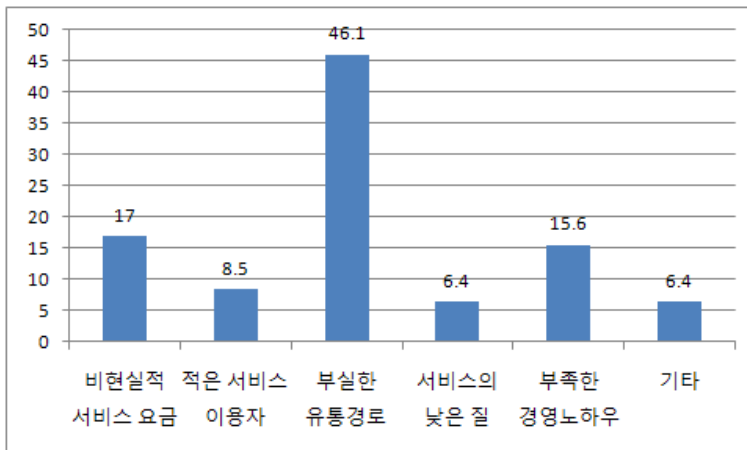
회적 기업의 여건 상 지원은 필요하지만, 그 기간과 내용에 있어서는 제한적으로 적용될 필요가 있다고 인식하는 것을 보여주고 있다.

(3) 사회적 기업 자립 상의 문제점 인식

다음으로 사회적 기업의 자립에 있어서 가장 큰 문제점으로 인식하고 있는 것에 대한 현황을 살펴보면, <그림 V-35>의 그래프와 같이 나타난다. 사회적 기업의 자립이 어려운 이유로는 현재 제공되는 사회 서비스의 비현실적으로 낮은 요금, 사회적 기업 서비스 이용자의 부족, 부족한 유통 경로, 서비스의 낮은 질, 부족한 경영노하우 등을 언급할 수 있을 것이다. 이러한 문제점 가운데 사회적 기업의 자립을 어렵게 만드는 가장 큰 문제로 응답자들은 취약한 유통 경로를 선택했다. 전체 46.1%의 응답자가 취약한 유통구조를 사회적 기업이 자립하기 어려운 이유로 선택하였다. 반면에 사회적 기업이 제공하는 재화나 서비스의 질이 낮기 때문이라는 응답은 6.4%로 가장 낮은 인식 수준을 보여준다. 이는 사회적 기업 자체의 기술 경쟁력이 부족하다기 보다는 기존의 영리기업들 보다 영세한 사업구조, 그리고 낮은 인지도에서 발생하는 취약한 유통구조가 사회적 기업의 자립을 막는 가장 큰 문제점이라는 것을 보여준다.

<그림 V-35> 사회적 기업 자립에 있어서의 문제점 인식

(단위 : %)



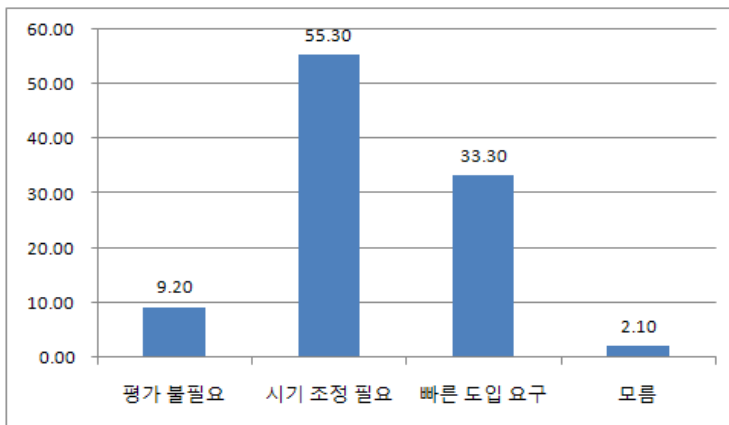
(4) 사회적 기업 평가에 관한 인식

「사회적기업육성법」에 따르면, 사회적 기업은 매 회계연도를 기준으로 노동부 및 관계부처에 사업 내역 및 각종 보고서 제출이 의무화 되어 있으며, 노동부는 5년에 한 번 인증된 사회적 기업에 대한 실태조사를 하도록 명시되어 있다. 이러한 사회적 기업에 대한 감사 및 평가는 아직 도입기인 한국의 사회적 기업 분야에서는 생소하지만, 향후 사회적 기업 영역의 중요한 논점으로 부각될 것이다. 그런 측면에서 사회적 기업에 대한 평가에 대한 인식 및 평가주체, 평가 고려 요소에 대한 전반적 인식을 살펴보는 것은 사회적 기업 정책 분야의 중요한 과제라 할 수 있다.

우선 사회적 기업의 평가와 관련한 주요 행위자의 인식을 정리하면, <그림 V-36>과 같이 나타난다. 응답자의 절반이 넘는 55.3%는 사회적 기업에 대한 평가는 필요하지만 시기적으로 이르다고 인식하고 있으며, 33.3%는 실질적 도구를 통한 빠른 평가가 요구된다고 인식하고 있다. 이는 사회적 기업 관련 행위자의 대다수(88.6%)가 사회적 기업에 대한 평가가 필요하다고 인식하고 있지만, 그 도입 시기에 있어서 다소의 차이를 보이고 있음을 나타내준다.

<그림 V-36> 사회적 기업 평가에 대한 인식

(단위 : %)

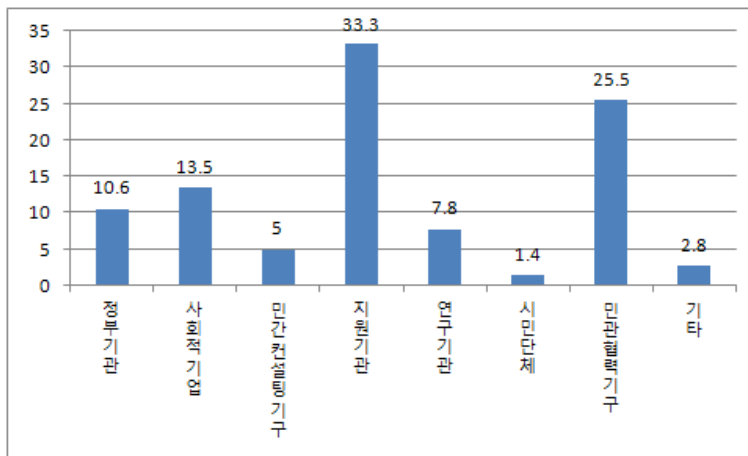


사회적 기업에 대한 평가를 할 경우에 사회적 기업을 평가하는 평가 주체는 어떤 집단이 가장 적절할 것인가에 대한 평가주체에 대한 인식 부분에서는 정부기관

(10.6%)보다 지원기관(33.3%)이나 민관협력기구(25.5%)를 중심으로 하는 평가 방식이 바람직하다는 의견이 전체의 절반 이상을 차지하고 있다. 평가 주체에 대한 사회적 기업 행위자들의 전반적 인식을 정리하면 다음 <그림 V-37>과 같이 나타난다.

〈그림 V-37〉 사회적 기업 평가주체에 대한 인식

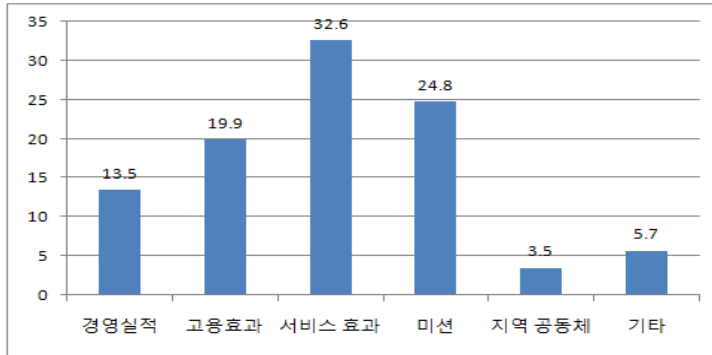
(단위 : %)



사회적 기업의 평가와 관련해서 마지막으로 사회적 기업 평가의 고려요소에 대한 전반적 인식을 살펴볼 필요가 있다. 현재까지 사회적 기업에 대한 평가는 주로 영리적 부분에 초점을 맞춰왔다. 하지만 많은 사회적 기업관계자들은 사회적 기업은 영리적 기업의 특성과 사회적 목적 달성을 추구하는 두 가지 특성을 동시에 가지기 때문에 그 성과를 측정하는데 있어서 역시 사회적 요소를 강조할 필요가 있다는 측면이 제기되어 왔다. 이러한 문제제기를 사회적 기업 관련 행위자들의 인식을 중심으로 파악해보면 <그림 V-38>과 같은 결과가 도출됨을 알 수 있다. 실제로 사회적 기업의 경영실적보다도, 고용효과(19.9%)나 사회적서비스 효과(32.6%), 그리고 사회적 미션에 대한 평가(24.8%)가 더 평가 고려 요소로서 높게 인식되고 있음을 알 수 있다. 특히 사회적서비스 효과는 국가나 기업이 하지 못하는 서비스를 사회적 기업이 달성할 수 있다면 그 사회적 가치를 고려해야 한다는 측면에서 중요한 사회적 고려요소라 할 수 있다.

〈그림 V-38〉 사회적 기업 평가 요소에 대한 인식

(단위 : %)

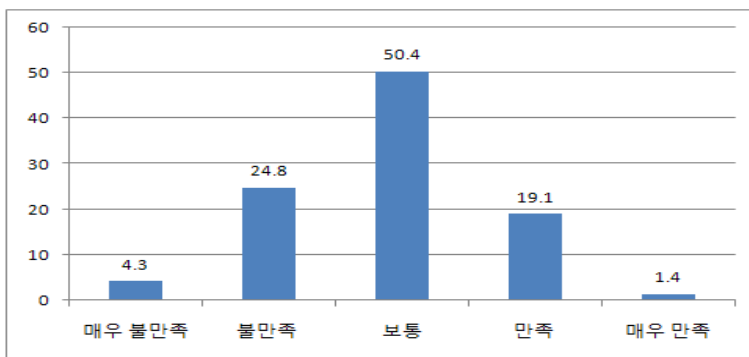


(5) 「사회적기업육성법」에 대한 만족도

앞서 사회적 기업 현황에 대한 분석에서 언급한 바와 같이, 사회적 일자리 창출과 관련해서는 이전부터 다양한 제도들이 존재해왔다. 노동부의 ‘사회적일자리창출사업’이나 보건복지부의 ‘자활지원사업’은 그러한 제도의 대표적 사례로 언급할 수 있을 것이다. 이러한 이전 제도들과 비교할 때, 현행 「사회적기업육성법」상의 지원에 대한 만족도를 조사한 결과는 <그림 V-39>와 같다. 결과를 구체적으로 살펴보면, 이전과 큰 차이를 느끼지 않는 ‘보통’이라고 응답한 비중은 전체의 50.4%로 집계되었으며, 만족(19.1%)하거나 매우 만족(1.4%)하는 경우는 20.5%로 구성되며, 불만족(24.8%)하거나 매우 불만족(4.3%)한 경우는 29.1%로 나타나고 있다.

〈그림 V-39〉 구제도에 대한 「사회적기업육성법」상 지원의 만족도

(단위 : %)



(6) 사회적 기업 분야 문제점들의 해결 필요성에 대한 인식

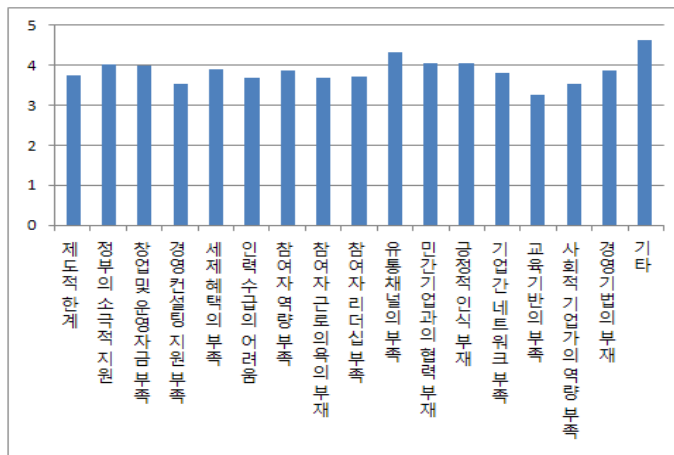
사회적 기업 정책 영역에서의 다양한 문제점들은 사회적 기업에 관련된 각종 이론과 실제 현상으로부터 추출될 수 있다. 사회적 기업 분야에서 발생 가능할 것으로 예측되거나, 실제 발생하고 있는 문제점을 나열해보면, 사회적 기업 정책의 제도적 한계, 정부의 소극적 지원, 창업 및 운영자금의 부족, 경영 컨설팅 지원의 부족, 미흡한 세제 혜택, 고용 등 인력 수급의 어려움, 참여자 역량의 부족, 참여자 근로의욕 부재, 참여자 리더십의 부재, 취약한 유통 경로, 민간기업과의 협력 부재, 사회적 기업에 대한 긍정적 인식의 부재, 사회적 기업 간 네트워크의 부재, 사회적 기업 관련 교육 인프라의 부재, 사회적 기업가 역량의 부족, 경영기법의 부재 등으로 나열할 수 있다. 이러한 다양한 문제점들이 가지는 해결의 필요성을 측정하기 위해 본 조사에서는 각 문제에 대한 문제 해결의 필요성을 5점 척도로 체크하도록 하였다. 그 평균값을 정리하면 다음 <표 V-9>와 같다.

<표 V-9> 사회적 기업 분야의 문제 해결 필요성에 대한 인식

	중요도	문제점	중요도
제도적 한계	3.74 (0.693)	유통채널의 부족	4.34 (0.725)
정부의 소극적 지원	4.03 (0.948)	민간기업과의 협력 부재	4.06 (0.835)
창업 및 운영자금 부족	3.99 (0.870)	긍정적 인식 부재	4.04 (0.801)
경영 컨설팅 지원 부족	3.55 (0.770)	기업 간 네트워크 부족	3.81 (0.801)
세제 혜택의 부족	3.90 (0.897)	교육기반의 부족	3.26 (0.743)
인력 수급의 어려움	3.69 (0.863)	사회적 기업가의 역량 부족	3.54 (0.841)
참여자 역량 부족	3.88 (0.832)	경영기법의 부재	3.87 (0.839)
참여자 근로의욕의 부재	3.68 (0.856)	기타	4.63 (0.744)
참여자 리더십 부족	3.73 (0.801)		

<표 V-9>의 결과를 구체적으로 살펴보면, 앞서 제시되었던 분석결과에서 언급된 내용과 유사하게 ‘유통채널의 부족(4.34)’을 가장 시급히 해결해야할 문제점으로 지적하였다. 취약한 유통 경로에 대한 강조는 앞서 사회적 기업 현황에서부터 지원제도의 중요성에까지 여러 차례 강조되어온 부분으로 현재 사회적 기업 정책에서 매우 중요한 부분으로 파악된다. 이외에 시급한 해결을 요하는 문제로서 ‘민간기업과의 협력 부재(4.06)’와 ‘사회적 기업에 대한 긍정적 인식의 부재(4.04)’를 언급하고 있다. 반면에 가장 낮은 수치를 보인 문제점은 사회적 기업 ‘실무자에 대한 교육 인프라의 부족(3.26)’이었으며, 그 외에 상대적으로 낮은 치수를 보인 항목들은 ‘사회적 기업가 역량의 부족(3.54)’와 ‘경영 컨설팅 지원의 부족(3.55)’ 등으로 나타난다. 이러한 결과는 사회적 기업 관련 행위자들이 현재는 보다 직접적인 지원에 관련된 문제점을 보다 시급히 해결해야한다고 인식함을 보여주고 있다. 이러한 분석 결과를 그래프로 나타내면, 다음 <그림 V-40>과 같다.

<그림 V-40> 사회적 기업 분야의 문제 해결 필요성에 대한 인식



2. 행위자 특성에 따른 사회적 기업에 대한 인식

현재 인증된 251개 사회적 기업 가운데 91개 사회적 기업에 대한 현황 분석은 일반적으로 논의되는 사회적 기업에 대한 보다 구체적인 부분을 고찰하는데 도움을

줄 수 있다. 실제로, 사회적 기업 정책의 추진과정에서 사회적 기업의 전반적 현황 및 양적 증가만을 정책의 성과로 판단하는 것은 향후 보다 발전적인 정책을 추진하는데 있어 부족한 측면을 지닌다. 사회적 기업이 가지는 개념적 특성을 바탕으로 사회적 기업의 법·제도적 측면, 기업적 측면 그리고 사회적 공헌 등을 보다 구체적으로 분석하는 작업은 지금까지 짧은 사회적 기업의 발전 현황을 보다 역동적으로 파악하도록 도움을 줄 수 있을 것이다. 이와 마찬가지로 사회적 기업에 대한 인식 역시 다양한 기준에 따른 세부적 분석이 필요하다. 앞서 제시된 139개의 조사 대상을 바탕으로 제시된 사회적 기업 인식 현황은 참여자에 대한 인식, 법제에 대한 인식, 그리고 운영에 대한 실질적 인식을 제시하여 내용적 준거 기준 속에서 사회적 기업에 대한 전반적 인식현황을 살펴보고자 하였다. 하지만, 내용적 차원에서 분류된 사회적 기업의 다양한 인식들은 행위자 특성에 따라서도 유의미한 차이를 보일 것으로 기대된다. 실제로 사회적 기업 정책 영역에 있어서는 실제 운용되는 사회적 기업 외에도, 정책적 차원에서 지원하는 정부기관, 사회적 기업의 컨설팅 및 운영, 평가 등에 관여하는 지원기관, 학술적 기반으로 사회적 기업의 내용적 인프라를 구축하고 자문하는 연구기관 등 다양한 속성의 행위자가 참여하고 있다. 같은 내용에 있어서라 할지라도 다른 속성을 가진 행위자 집단은 각 내용적 측면에 있어서 각기 다른 의미를 부여하고 있을 수 있다. 이에 이어지는 부분에서는 앞서 조사된 내용적 측면에서 사회적 기업에 대한 전반적 인식 수준이 행위자 특성에 따라 어떠한 다른 스펙트럼을 보여주는지 분석하고자 한다. 앞서 연구 논의에서 언급한 바와 같이 이를 위해 행위자 집단은 정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관의 네 분류로 구분하였으며, 사회적 기업에 대한 인식 수준이 네 집단에서 어떻게 나타나는가를 빈도분석 및 차이분석을 통하여 제시할 것이다.

1) 사회적 기업 참여자에 대한 행위자별 인식

가장 우선 사회적 기업 정책 영역에 참여하고 있는 다양한 참여자는 정부기관 공무원, 사회적 기업가, 고용 근로자, 서비스 구매자 등 14 분야로 구분할 수 있다. 이런 14개 분야의 참여자들에 대한 사회적 기업 정책 영역에서의 중요도에 대한 행위자별 인식을 분석한 결과, 서비스 구매자에 대한 행위자별 인식 차이만이 통계적으

로 유의미한 차이를 보이고 있다. 서비스 구매자에 대한 중요도의 경우, 지원기관보다 사회적 기업에서의 인식하는 중요성이 보다 높게 측정되었다.

〈표 V-10〉 주요 참여자의 중요성에 대한 행위자별 인식

문항	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체	F	Sig	Scheffe
정부기관 공무원	4.09 (0.811)	4.36 (0.796)	4.29 (0.488)	4.26 (0.733)	4.30 (0.777)	0.739	0.531	
사회적 기업가	4.59 (0.666)	4.62 (0.711)	4.71 (0.488)	4.84 (0.375)	4.65 (0.658)	0.700	0.554	
사회적 기업 임원	4.18 (0.907)	4.30 (0.738)	4.71 (0.488)	4.47 (0.612)	4.32 (0.744)	1.212	0.308	
고용 근로자	4.23 (0.813)	4.35 (0.780)	4.00 (0.816)	4.11 (0.459)	4.28 (0.752)	0.976	0.406	
서비스 구매자	3.77 (1.020)	4.32 (0.681)	3.43 (0.976)	3.89 (0.567)	4.13 (0.788)	6.315	0.000	b>c
지원기관	3.95 (0.653)	4.23 (0.790)	4.00 (0.816)	4.42 (1.305)	4.20 (0.861)	1.182	0.319	
마이크로크레딧	3.64 (1.497)	3.77 (0.831)	3.29 (0.756)	3.89 (1.449)	3.74 (1.052)	0.662	0.577	
연구기관	3.91 (0.684)	3.79 (0.796)	3.57 (0.787)	4.21 (1.357)	3.86 (0.881)	1.475	0.224	
지역사회 시민	3.55 (0.800)	4.12 (0.758)	3.86 (1.069)	3.95 (1.508)	3.99 (0.929)	2.416	0.069	
시민단체	3.22 (1.171)	3.75 (0.838)	3.71 (0.488)	3.58 (1.644)	3.65 (1.027)	1.079	0.360	
민간 컨설팅 기구	3.45 (0.912)	3.41 (0.745)	2.86 (0.690)	3.47 (1.645)	3.40 (0.937)	0.844	0.472	
연계기업	4.09 (0.610)	4.25 (0.693)	4.00 (1.000)	4.16 (1.642)	4.20 (0.878)	0.353	0.787	
정부 조달 기관	3.73 (0.767)	4.27 (0.668)	4.00 (1.000)	4.16 (1.385)	4.16 (0.845)	2.659	0.051	
기타	4.00 (1.414)	4.46 (0.505)	0.00 (0.00)	5.00 (0.00)	4.60 (0.632)	1.392	0.286	

2) 「사회적기업육성법」에 대한 인식

(1) 사회적 기업 인증제도에 대한 인식

사회적 기업 인증제의 필요성에 대한 전체 비율은 앞서 살펴본 바와 같이 현재의 인증제도를 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 전체의 75.9%로 가장 많았다. 하지만 행위자에 따라서는 부분적으로 약간의 비율 차이를 보여주고 있는 것으로 나타난다. 주요 행위자에 따른 사회적 기업 인증제에 대한 의견 현황을 간략히 나타내면 다음 <표 V-11>과 같다.

<표 V-11> 사회적 기업 인증제도에 대한 행위자별 인식

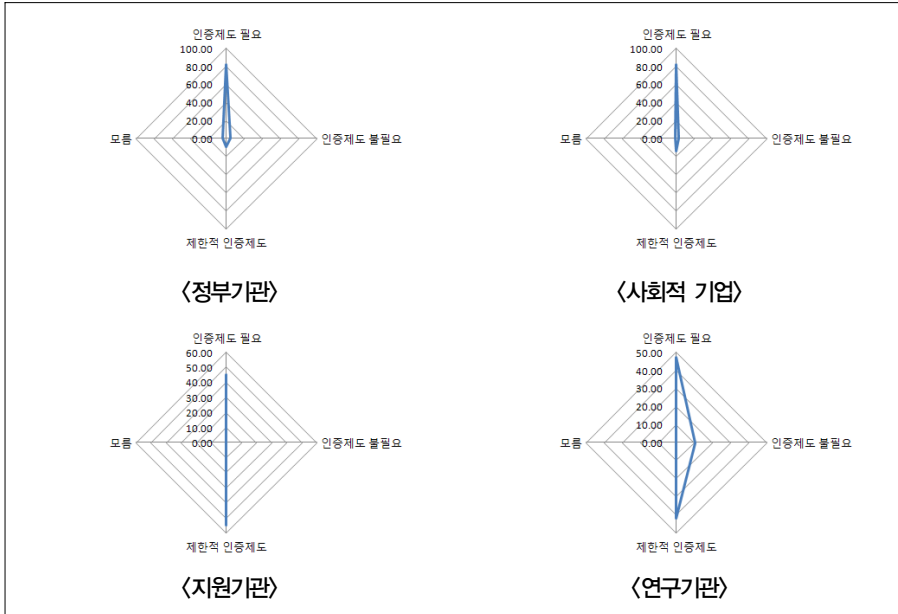
(단위 : %)

구 분	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체 비율
현재의 인증제도 유지	81.80	82.40	45.00	47.40	75.9
인증제도 불필요	4.50	2.20	0.00	10.50	3.5
제한적 인증제로 변화	9.10	14.30	55.00	42.10	19.1
모름	4.50	1.10	0.00	0.00	1.4

그 결과를 보다 구체적으로 살펴보면, 정부기관과 인증 받은 사회적 기업의 경우 81.8%와 82.4%로 현재의 인증제도에 긍정적 의견을 제시하고 있는 반면, 지원기관과 연구기관의 경우, 현재의 인증제에서 보다 개방적 형태의 인증제로 변화할 필요가 있다는 의견과 절반가량의 비율로 나뉘지는 것을 확인할 수 있다. 하지만 모든 집단에서 공통적으로 인증제도 자체를 부정하고 있지는 않는 것으로 확인된다.

〈그림 V-41〉 사회적 기업 인증제도에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



다음으로 인증 과정에 대한 문제점에 대한 인식에서 전체적 현황은 37.6%로 정부의 홍보부족을 가장 많이 지적하고 있으며 다음으로는 인증절차의 까다로움을 34.8%로 지적하고 있다. 행위자별 응답특성을 살펴보면, 정부기관과 연구기관의 경우, 사회적 기업 정책에 대한 홍보 부족을 인증과정에서의 가장 큰 문제점으로 지적하고 있는 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우, 인증절차의 까다로움을 가장 현실적 문제로 지적하고 있다. 이외의 인증기준의 불합리성에 대한 부분은 전체적으로 10% 수준으로 다른 문제점에 대해 크게 부각되지 않고 있는 것으로 보여진다.

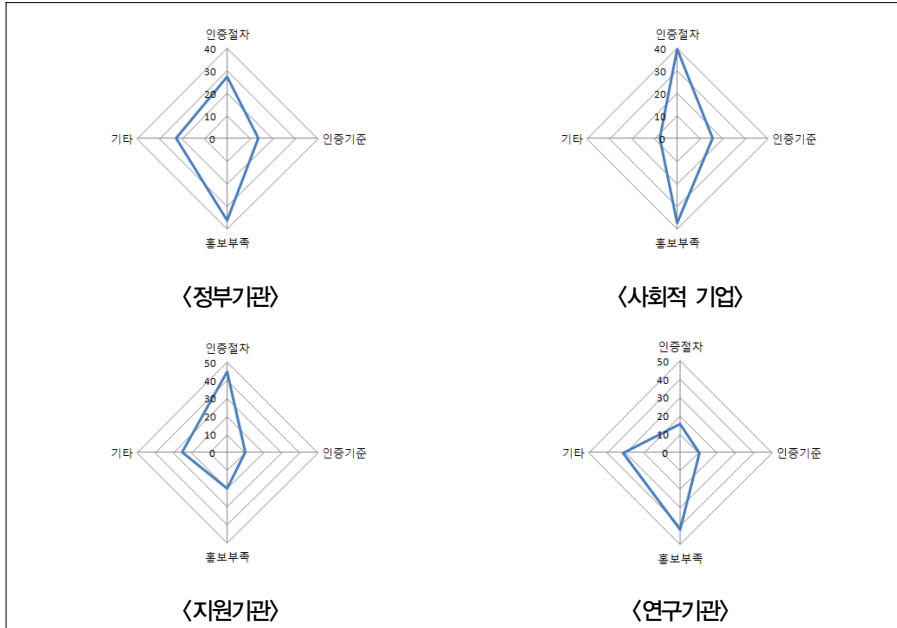
〈표 V-12〉 사회적 기업 인증과정에 대한 행위자별 인식 현황

(단위 : %)

	정부기관	사회적 기업	지원기관	연구기관	전체
인증절차	27,3	39,6	45,0	15,8	34,8
인증기준	13,6	15,4	10,0	10,5	14,2
홍보부족	36,4	37,4	20,0	42,1	37,6
기타	22,7	7,7	25,0	31,6	13,5

〈그림 V-42〉 사회적 기업 인증과정에 대한 행위자별 인식 현황

(단위 : %)



(2) 「사회적기업육성법」상 인증기준에 대한 인식

우선 「사회적기업육성법」에서 제시되고 있는 인증기준에 대한 합리성 정도에 대한 행위자별 인식차이를 살펴보면 다음 <표 V-13>과 같이 나타난다. 각각의 인증조건에 대한 차이를 검정한 결과, 유급 근로자에 대한 인식 부분에서만 유의미한 통계적 차이를 나타내는 것으로 나타났다. 이는 사회적 기업의 경우 일정 비율의 유급 근로자를 고용해야 한다는 기준에 대한 합리성에 대해 정부기관이 지원기관 보다 합리적이라고 인식하고 있음을 나타낸다.

〈표 V-13〉 사회적 기업 인증기준의 합리성에 대한 행위자별 인식

문항	정부기관	사회적기업	지원기관	연구기관	전체	F	Sig	Scheffe
법인격 있는 조직	3.95 (0.575)	3.70 (0.850)	3.57 (1.134)	4.00 (0.577)	3.78 (0.799)	1.276	0.285	

문항	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체	F	Sig	Scheffe
유급 근로자 고용	4.14 (0.640)	3.92 (0.820)	3.29 (1.380)	3.74 (0.806)	3.90 (0.837)	2.160	0.096	a>c
사회적 목적 실현	4.41 (0.854)	4.32 (0.773)	3.71 (0.951)	4.47 (0.841)	4.32 (0.810)	1.645	0.182	
의사결정구조	3.95 (0.785)	3.84 (0.734)	3.71 (1.113)	3.74 (0.872)	3.83 (0.776)	0.327	0.806	
총수입이 총노무비의 30% 이상	3.77 (0.685)	3.47 (0.861)	3.29 (1.113)	3.05 (0.848)	3.45 (0.862)	2.565	0.057	
이윤의 2/3 이상 사회적 목적에 사용	3.95 (0.844)	3.67 (0.989)	3.57 (0.976)	3.37 (1.116)	3.67 (0.988)	1.227	0.302	
청산 시 잔여재산의 2/3 이상 기부	4.09 (0.526)	3.65 (0.923)	3.57 (0.787)	3.47 (1.124)	3.69 (0.908)	1.932	0.127	
법이 정하는 내용이 반영된 정관	3.91 (0.610)	3.76 (0.077)	3.57 (0.369)	3.89 (0.19)	3.79 (0.727)	0.591	0.622	

다음으로는 법제상 규정된 사회적 기업의 인증기준 가운데, 각 유형별로 설정되어 있는 비율의 적절성에 대한 행위자별 인식을 알아볼 수 있다. 앞서 살펴본 전체 유형에 있어서는 대부분의 기준이 60% 이상 현재의 비율이 적절하다고 인식하고 있었다. 이러한 인식을 행위자별로 세부적으로 살펴보면, 우선 일자리 제공형이 가지는 취약계층 고용비율에 있어서 지원기관(60.0%)과 연구기관(42.1%)이 정부기관(27.3%)이나 사회적 기업(29.7%) 보다 적절성에 대해 부정적 인식이 많았으며, 비율을 인하해야 한다고 응답했다. 서비스 제공형이 가지는 서비스 제공 비율에 있어서 역시, 정부(18.2%)와 사회적 기업(27.5%)보다 지원기관(60.0%)이나 연구기관(42.1%)이 비율인하에 좀 더 많은 응답을 보인다. 혼합형의 경우 전체 수준에서 75.8%로 다른 기준들보다 적절성에 대한 인식이 높지만, 지원기관의 경우, 45.0%가 비율을 인하해야 한다고 응답하고 있다. 총 수입에서 인건비의 비중을 묻는 문항에 대해서는 정부기관(40.9%)과 지원기관(45.0%)이 상대적으로 높은 비율로 비율을 인상해야 한다고 응답한 반면, 연구기관의 경우 5.3%만이 노무비 비중을 인상해야 한다고 응답하고 있다. 사회적 목적의 재투자에 있어서는 정부가 81.8%로 높은 적절성에 응

답한 반면, 사회적 기업(70.3%), 지원기관(65.0%)은 정부보다는 적은 응답자 비율이 적절하다고 인식하는 것으로 나타난다. 특히 연구기관의 경우 기준이 적절하다고 응답한 비율보다 비율을 인하해야 한다고 응답한 비율이 전체의 63.2%로 더 높은 결과를 보이고 있다. 마지막으로 청산 시 잔여재산의 기부 비율에 있어서도 정부기관(81.1%)과 지원기관(90.0%)은 상대적으로 적절하다고 인식하는 반면 연구기관은 전체의 36.8%가 비율을 인하하는 것이 바람직하다고 응답하고 있다. 이러한 결과를 살펴보면, 정부기관과 사회적 기업보다 지원기관이나 연구기관에서 보다 사회적 기업에 대한 기준을 완화하여 운영 실태를 개선할 필요성에 대해 인식하고 있다고 보여 진다. 특히, 연구기관의 경우 사회적 목적의 재투자나 잔여재산 청산에 대한 사회적 기업의 책무에 강하게 긍정하고 있다는 점에서 실제 사회적 기업에 직접적으로 참여하는 행위자와는 다른 특성을 보이고 있다.

〈표 V-14〉 사회적 기업 인증기준의 적절성에 대한 인식

(단위 : %)

문 항	구 분	비율 인하	기준 적정	비율 인상
일자리제공형, 취약계층 고용비율(50%)	정부기관	27.3	54.5	18.2
	사회적 기업	29.7	61.5	8.8
	지원기관	60.0	30.0	10.0
	연구기관	42.1	57.9	0.0
	전체	31.7	59.0	9.4
서비스 제공형, 서비스 수혜자 취약계층 비율(50%)	정부기관	18.2	72.7	9.1
	사회적 기업	27.5	65.9	6.6
	지원기관	60.0	30.0	10.0
	연구기관	42.1	52.6	5.3
	전체	28.8	64.0	7.2
혼합형, 고용과 서비스 수혜자 취약계층 비율(각 30%)	정부기관	18.2	72.7	9.1
	사회적 기업	17.6	75.8	6.6
	지원기관	45.0	45.0	10.0
	연구기관	10.5	89.5	0.0
	전체	18.0	75.5	6.5

문항	구분	비율 인하	기준 적정	비율 인상
총수입에서 노무비 비중(30%)	정부기관	0.0	59.1	40.9
	사회적 기업	15.4	71.4	13.2
	지원기관	0.0	55.0	45.0
	연구기관	5.3	89.5	5.3
	전체	10.8	71.2	18.0
사회적 목적의 재투자(67%)	정부기관	9.1	81.8	9.1
	사회적 기업	28.6	70.3	1.1
	지원기관	35.0	65.0	0.0
	연구기관	63.2	36.8	0.0
	전체	30.2	67.6	2.2
청산 시 잔여재산 기부(67%)	정부기관	9.1	81.8	9.1
	사회적 기업	28.6	68.1	3.3
	지원기관	10.0	90.0	0.0
	연구기관	36.8	63.2	0.0
	전체	25.9	70.5	3.6

(3) 사회적 기업에 대한 정부지원의 정도 및 중요성에 대한 행위자별 인식

사회적 기업에 대한 전체 인식 부분에서는 사회적 기업에 대한 정부지원의 정도 및 중요성에 대한 인식 부분에서는 현재 지원되고 있는 정부지원의 현황과 중요하다고 인식되는 정부지원 항목에 있어서 인식의 차이가 있음을 분석하였다. 이번에는 항목에 대한 보다 구체적 항목으로서, 현재 지원되고 있는 정부지원의 현황, 정도와 중요하다고 인지되는 정도에 대한 행위자별 인식의 차이를 분석해볼 필요가 있다.

현재 정부에서 사회적 기업에 지원하고 있는 정도에 대한 응답에서 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있는 부분은 부지구입비와 시설비에 대한 항목으로 나타난다. 부지구입비와 시설비의 경우, 실제 사회적 기업을 운영하고 있는 사회적 기업보다 연구기관에서 보다 그 지원되는 정도가 더 크다고 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 V-15〉 정부의 제도별 지원현황에 대한 행위자별 인식

문항	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체	F	Sig	Scheffe
경영과 기술	2.91 (0.811)	2.54 (0.807)	2.86 (1.215)	3.47 (2.118)	2.74 (1.131)	4.068	0.008	
세무와 회계	2.82 (0.958)	2.63 (0.852)	3.14 (1.069)	3.21 (2.250)	2.76 (1.171)	1.622	0.187	
노무비	3.09 (0.684)	2.69 (0.799)	3.43 (0.976)	3.16 (2.243)	2.86 (1.114)	2.114	0.101	
부지구입비와 시설비	2.73 (0.827)	1.85 (0.802)	2.43 (1.134)	3.05 (2.297)	2.18 (1.223)	8.140	0.000	b<d
공공기관 우선구매	2.50 (0.740)	1.82 (0.769)	2.57 (1.618)	2.74 (2.423)	2.09 (1.221)	4.764	0.003	
사회보험료	3.77 (0.922)	2.95 (1.015)	3.86 (1.069)	3.58 (2.063)	3.21 (1.242)	4.376	0.006	

다음으로 현재 지원되고 있는 현황과는 별개로 각 제도가 사회적 기업 정책 영역에서 가지는 중요성에 대한 인식을 살펴보았다. 이러한 부분은 현재 지원되고 있음과는 별개로 사회적 기업에 지원될 수 있다고 명시되어 있는 각종 제도가 얼마나 중요한지에 대한 응답으로 각 제도적 지원의 강조가 어디에 있어야 하는지에 대한 규범적 인식이라고 볼 수 있다. 행위자 구분을 하지 않았던 전체 인식 현황에서는 재화나 서비스의 공공기관 우선구매에 대한 중요도를 가장 높게 인식하는 것으로 나타났었다. 이러한 부분을 각 행위자 집단에 따른 인식으로 구분하여 살펴보면 다음 <표 V-16>과 같이 나타난다.

법제상으로 명시된 지원제도의 중요성을 묻는 질문에 대해서는 부지구입비와 시설비, 공공기관 우선구매, 사회보험료의 측면에 대한 행위자 인식에서 행위자별로 통계적으로 유의미한 차이가 발생하고 있다. 부지구입비와 시설비 부문에 있어서는 정부기관보다 사회적 기업과 지원기관이 보다 중요하다는 인식을 보이고 있으며, 공공기관 우선구매에 대해서는 정부기관보다 사회적 기업과 연구기관에서 보다 중요하다고 인지하고 있는 것으로 드러났다. 마지막으로 사회보험료의 지원부분에 대해서도 정부보다는 사회적 기업 측에서 보다 중요하다고 인지하는 것으로 드러났다. 이러한 결과 값을 바탕으로 유추해볼 때, 지원제도의 중요성에 대해서는 대체적

으로 정부기관보다 사회적 기업이나 지원기관, 연구기관이 보다 그 중요성을 인지하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 사회적 기업이 각종 제도의 중요성에 대해 크게 인지하는 것으로 추론할 수 있을 것이다.

〈표 V-16〉 정부의 제도별 지원항목의 중요성에 대한 행위자별 인식

문항	정부기관	사회적기업	지원기관	연구기관	전체	F	Sig	Scheffe
경영과 기술	3.95 (0.575)	3.87 (0.718)	4.00 (0.816)	3.84 (0.765)	3.88 (0.703)	0.172	0.915	
세무와 회계	4.14 (0.774)	4.04 (0.698)	4.00 (0.816)	4.11 (0.567)	4.06 (0.694)	0.145	0.933	
노무비	3.86 (0.774)	3.99 (0.738)	3.86 (1.069)	4.00 (0.667)	3.96 (0.746)	0.226	0.879	
부지구입비와 시설비	3.23 (0.813)	4.46 (0.735)	4.29 (0.756)	3.79 (1.134)	4.17 (0.929)	15.222	0.000	a<b,c
공공기관 우선구매	3.68 (0.839)	4.53 (0.779)	4.29 (0.756)	4.47 (0.697)	4.37 (0.828)	7.127	0.000	a<b,d
사회보험료	3.27 (0.935)	4.21 (0.753)	3.57 (0.787)	4.05 (0.780)	4.01 (0.855)	9.066	0.000	a<b

3) 사회적 기업의 운영 및 지원에 대한 행위자별 인식

사회적 기업의 운영 및 지원에 대한 전반적 인식에서는 전체적으로 사회적 기업에 대한 인식을 개괄하는데 초점을 맞추었다면, 이번 부분에서는 그러한 인식이 각 행위자별로 어떠한 차이를 보이는지를 중심으로 분석을 시행할 것이다.

(1) 사회적 기업 설립 시 문제점에 대한 행위자별 인식

사회적 기업의 설립과 관련한 문제점에 대해 전반적 현황 차원에서 가장 높은 응답비율을 보이는 것은 자금조달의 문제로 전체의 25.9%가 자금조달이 가장 큰 문제라고 응답하고 있다. 하지만 행위자별 응답결과를 보다 자세히 살펴볼 경우, 정부기관은 자금조달(27.3%)과 함께 사회적 기업의 경영 노하우(27.3%)와 판로확보(22.7%)를 중요한 문제점으로 인식하는 반면 사회적 기업의 경우 다른 부분보다도 자금조달의 문제(28.6%)를 일반적으로 큰 문제라고 인식하고 있는 것으로 나타난다. 지원

기관의 경우, 자금조달보다도 판로확보(30.0%)와 사회적 기업의 경영 노하우(30.0%)를 가장 큰 문제로 보고 있고, 연구기관 역시 판로확보(26.3%)가 가장 큰 문제라고 인식하는 것으로 드러난다. 특히, 지원기관에서 정부기관과 사회적 기업 지원기관에서 사회적 기업의 경영 노하우가 가장 큰 문제 가운데 하나라고 지적하는 것은 사회적 기업의 컨설팅을 담당하는 기관으로서의 특성이 반영된 것으로 파악된다. 이러한 현황에 대한 각 기준별 행위자 인식을 간단하게 그림으로 나타내면 다음 <그림 V-43>와 같이 나타낼 수 있다.

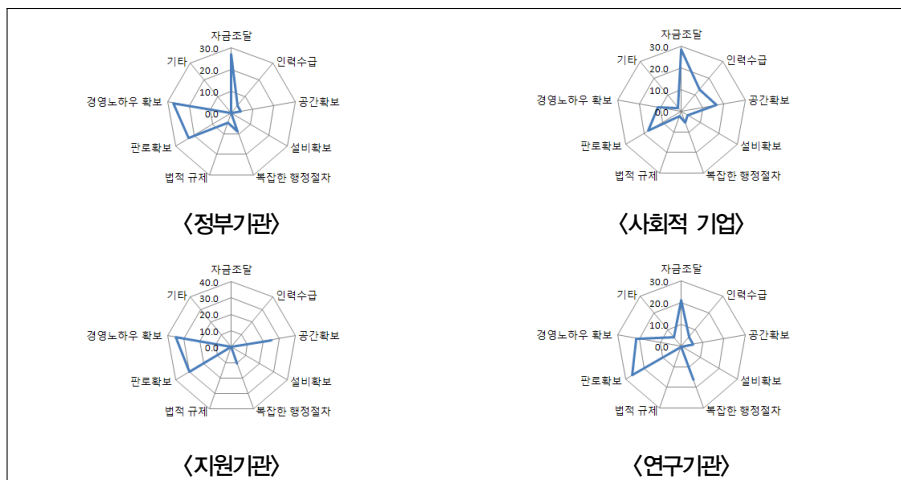
<표 V-17> 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)

	정부기관	사회적 기업	지원기관	연구기관	전체
자금조달	27.3	28.6	0.0	21.1	25.9
인력수급	4.5	13.2	0.0	5.3	10.1
공간확보	4.5	16.5	25.0	5.3	12.9
설비확보	0.0	3.3	0.0	0.0	2.2
복잡한 행정절차	9.1	5.5	10.0	15.8	7.9
법적 규제	4.5	2.2	0.0	0.0	2.2
판로확보	22.7	17.6	30.0	26.3	20.9
경영 노하우	27.3	11.0	35.0	21.1	15.8
기타	0.0	2.2	0.0	5.3	2.2

<그림 V-43> 사회적 기업 설립과정의 어려움에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



(2) 정부의 사회적 기업 지원 제도에 대한 행위자별 인식

전체 현화에서는 정부의 사회적 기업 지원제도에 대한 전체 현황은 자립 시까지 지원해야 한다는 의견이 41.7%로 가장 많은 응답수를 보이고 있다. 그 다음으로는 정해진 기간 동안 한시적으로 지원해야 한다는 의견이 34.5%로 많은 응답을 보였다.

〈표 V-18〉 정부의 사회적 기업 지원에 대한 행위자별 인식

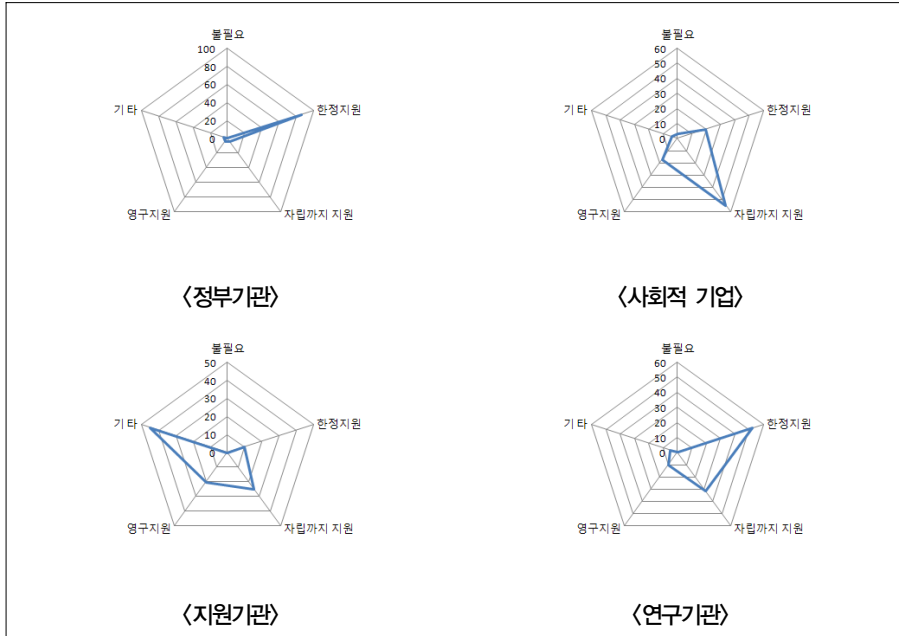
(단위 : %)

구 분	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체
정부지원은 바람직하지 못함	0.0	3.3	0.0	0.0	2.2
정해진 기간에 한정된 지원	86.4	19.8	10.0	52.6	34.5
기업이 자립할 때까지 지속 지원	4.5	54.9	25.0	31.6	41.7
자립여부에 상관없이 지속 지원	4.5	17.6	20.0	10.5	15.1
기 타	4.5	4.4	45.0	5.3	6.5

이러한 현황을 보다 구체적으로 살펴보면, 사회적 기업(54.9%)과 지원기관(25.0%)의 경우, 기업이 자립할 때까지는 지속적으로 지원하는 정책이 필요하다고 응답한 비율이 가장 높은 반면, 정부기관(86.4%)과 연구기관(52.6%)의 경우 정해진 기간에 한정된 지원으로 국한되어야 한다고 응답한 비율이 가장 높았다. 특히 정부기관의 경우, 정해진 기간에 한정된 지원에 응답한 비율이 응답자의 86.4%를 차지할 정도로 다른 행위자나 다른 부분과 큰 차이를 보이고 있다. 이는 사회적 기업 정책에 있어 예산을 고려한 결과이거나 정책의 집행자 관점에서 제도에 대한 신뢰를 가지는 것으로 볼 수 있다. 자립여부에 상관없이 지속적으로 지원해야 한다는 의견은 전반적으로 낮은 응답률을 보이고 있으나, 그 가운데서 사회적 기업(17.6%)과 지원기관(20.0%)은 그 기준 안에서는 다른 집단보다 높은 찬성의견을 보이고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 V-44〉 정부의 사회적 기업 지원에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



(3) 사회적 기업 자립 상 문제점에 대한 행위자별 인식

사회적 기업에 대한 정부의 지원에 대한 행위자별 인식에 있어서는 대부분의 행위자가 자립에 이르기까지 한정된 지원이 바람직하다고 응답한 것으로 나타났다. 이에 이어서, 사회적 기업이 자립하는데 있어서 가장 문제라고 생각하는 것은 전체 인식 결과에 따르면 부족한 유통 경로라고 응답한 비율이 46.0%로 가장 많았다. 현재 사회적 기업에서 제공하는 서비스에 대한 비현실적 요금과 부족한 경영 노하우라고 대답한 경우도 각각 16.5%와 15.8%로 나타났지만, 가장 많은 응답을 보인 부분은 부족한 유통경로에 대한 문제점 인식이었다.

〈표 V-19〉 사회적 기업 자립의 문제점에 대한 행위자별 인식

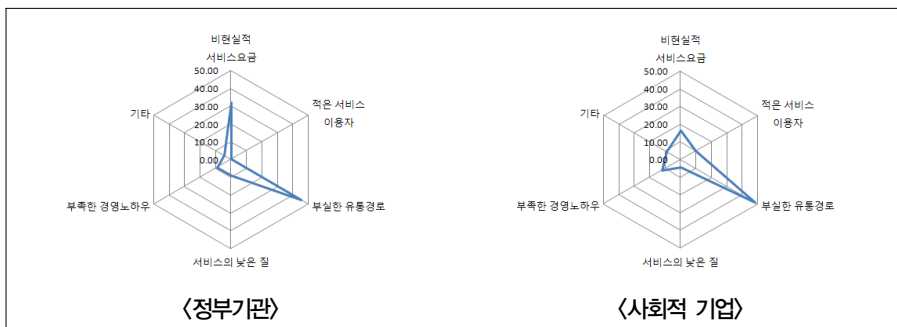
(단위 : %)

구 분	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체
비현실적 서비스 요금	31.8	16.5	10.0	0.0	16.5
적은 서비스 이용자	0.0	9.9	10.0	10.5	8.6
부실한 유통경로	45.5	48.4	35.0	42.1	46.0
서비스의 낮은 질	9.1	4.4	0.0	15.8	6.5
부족한 경영노하우	9.1	12.1	45.0	31.6	15.8
기타	4.5	8.8	0.0	0.0	6.5

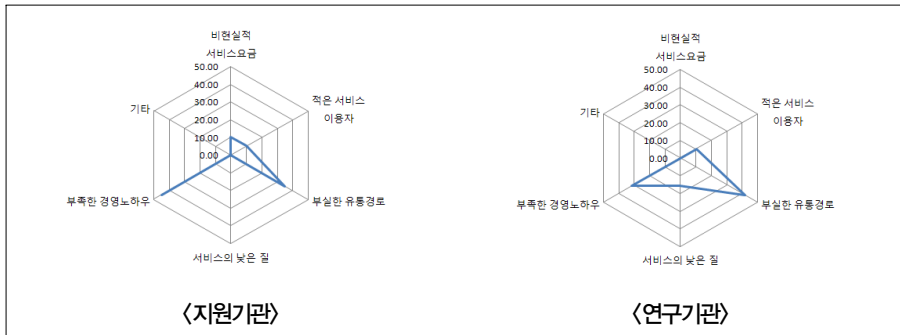
이러한 현황을 행위자별로 보다 구체적으로 살펴보면, 지원기관을 제외하고는 전체 인식과 동일하게 부실한 유통경로가 사회적 기업의 자립에 있어서 가장 큰 문제라고 지적하고 있었다. 지원기관의 경우, 부실한 유통경로라고 응답한 비율이 35%인 것에 비해서 부실한 경영노하우를 지적한 응답률이 45.0%로 더 많은 응답률을 보이고 있다. 이외에도 연구기관 역시 31.6%가 경영 노하우의 부족이 사회적 기업의 자립에 있어서 중요한 문제라고 지적하여 상당히 높은 응답률을 보이고 있다. 하지만 유통경로의 확보 또한 맥락상 전문적 경영능력 안에 포함된다고 할 때, 이 부분에 대한 행위자별 인식은 대체로 전체 현황과 큰 차이를 보이고 있지 않으며, 행위자별로도 유사한 인식을 하고 있는 것으로 파악된다.

〈그림 V-45〉 사회적 기업 자립의 문제점에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



〈그림 계속〉



(4) 사회적 기업 평가에 대한 행위자별 인식

사회적 기업 평가에 대해 가지는 전반적 인식 수준을 상기해보면, 평가는 필요하지만, 현재는 너무 이르기 때문에 시기상의 조정이 필요하다는 의견이 전체의 55.3%로 가장 많았으며, 빠른 도입이 필요하다는 의견이 33.3%로 그 다음을 이었다. 요약하자면 전반적으로 사회적 기업에 대한 평가 필요성에 대해서는 동의를 하고 있으나 시기상으로 이견이 있다고 볼 수 있다.

〈표 V-20〉 사회적 기업 평가에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)

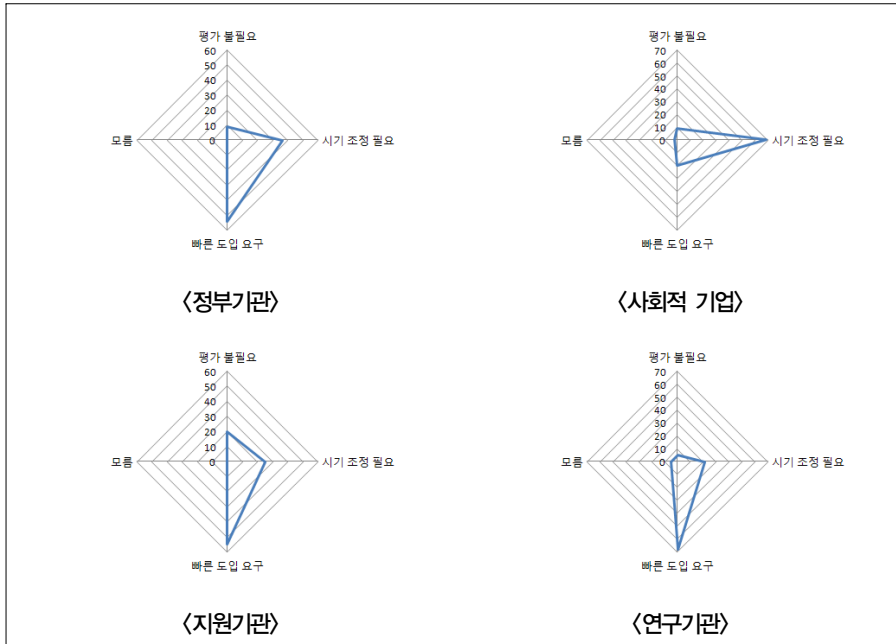
구 분	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체
자율적 통제가 바람직하다	9.1	8.8	20.0	5.3	9.4
필요하지만 시기적으로 이르다	36.4	69.2	25.0	21.1	54.7
실질적 평가도구의 빠른 도입이 필요하다	54.5	19.8	55.0	68.4	33.8
모르겠다	0.0	2.2	0.0	5.3	2.2

사회적 기업의 평가에 대한 행위자별 인식을 세부적으로 살펴보면, 정부기관(54.5%), 지원기관(55.0%), 연구기관(68.4%)는 전체의 절반 이상이 사회적 기업에 대한 실질적 평가도구의 빠른 도입이 필요하다고 응답하고 있는 반면, 사회적 기업의 경우 전체의 69.2%가 사회적 기업에 대한 평가 도구는 필요하지만 그 도입에 있어서는 시기적으로 아직 이르다는 입장을 보이고 있다. 이는 사회적 기업의 경우, 사

회적 기업 평가에 있어서 그 필요성은 인지하고 있음에도 불구하고 현재 경영의 안정성에 대한 불확신 및 피평가자로서의 부담을 드러내고 있는 것으로 판단할 수 있다.

〈그림 V-46〉 사회적 기업 평가에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



사회적 기업의 평가 주체에 대한 전반적 인식에서는 사회적 기업 지원기관(32.4%)과 민관 협력체(25.9%)가 절반 이상의 응답을 차지하고 있었다. 10%이하의 낮은 응답률을 보인 주체로는 민간 컨설팅 기구(5.0%), 연구기관(7.9%), 시민단체(1.4%)로 나타났으며, 이는 사회적 기업 평가에 있어서 실제 운영적 측면과 사회적 기업의 특성에 대한 실질적 이해가 있는 행위자에 대한 평가주체로서의 선호를 보여주는 것이라 유추해볼 수 있을 것이다.

〈표 V-21〉 사회적 기업 평가주체에 대한 행위자별 인식

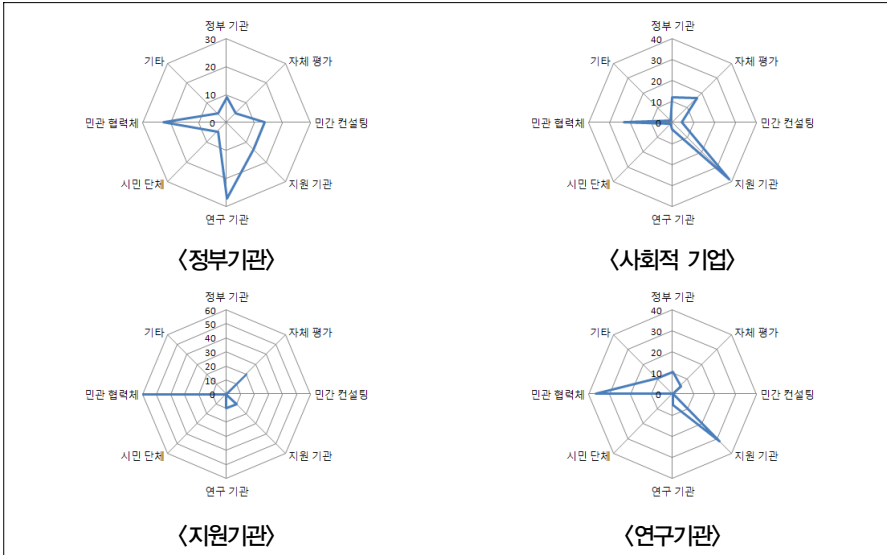
(단위 : %)

	정부기관	사회적 기업	지원기관	연구기관	전체
정부기관	9.1	12.1	0.0	10.5	10.8
자체평가	4.5	16.5	20.0	5.3	13.7
민간 컨설팅 기구	13.6	4.4	0.0	0.0	5.0
지원기관	13.6	38.5	10.0	31.6	32.4
연구기관	27.3	3.3	10.0	5.3	7.9
시민단체	4.5	1.1	0.0	0.0	1.4
민관협력체	22.7	23.1	60.0	36.8	25.9
기타	4.5	1.1	0.0	10.5	2.9

사회적 기업의 평가주체에 대한 행위자별 인식을 살펴보면, 정부기관의 경우, 민관협력체(22.7%)와 연구기관(13.6%)를 선호하는 응답이 가장 많았다. 특히 다른 행위자들의 경우 많은 응답을 보이지 않은 연구기관에 대한 선호가 다른 행위자에 비해 높은 수준으로 나타난다. 사회적 기업의 경우, 평가주체로서 사회적 기업의 지원기관(38.5%)을 가장 선호하였고, 그 다음으로 민관협력체(23.1%)에 대한 응답이 가장 높았다. 지원기관의 경우, 민관협력체에 대한 선호가 60.0%로 가장 높았고, 연구기관의 경우, 지원기관(32.4%)과 민관협력체(25.9%)에 대한 선호를 보여주고 있다. 이 가운데, 정부는 다른 행위자에 비해 연구기관에 대한 선호가 높았던 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우 다른 행위자들보다 자체평가에 대한 선호가 다른 행위자에 비해 높은 수준으로 나타난다. 이는 정부기관은 제3자의 객관적 평가를 평가의 우선순위로 삼는 반면, 사회적 기업이나 지원기관의 경우, 실질적 도움 및 이해를 기반으로 한 평가를 선호하는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

〈그림 V-47〉 사회적 기업 평가주체에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



사회적 기업의 평가와 관련한 마지막 분석 요소로서 사회적 기업의 평가에 있어서 고려해야할 사항에 대한 인식을 언급할 수 있다. 사회적 기업의 평가에 있어서 고려해야할 사항으로서 전체적 인식을 살펴보면, 사회적 기업이 제공하는 취약계층에 대한 서비스의 효용에 대한 평가가 32.4%로 가장 높은 수치를 보이고, 그 뒤를 이어 사회적 기업이 가지는 미션이 25.2%, 사회적 기업의 취약계층에 대한 고용 효과가 20.1%를 나타내어, 경영실적(12.9%)과 같은 기업적 측면보다 사회적 측면이 더 강조되고 있음을 파악할 수 있다.

〈표 V-22〉 사회적 기업 평가 고려요소에 대한 행위자별 인식

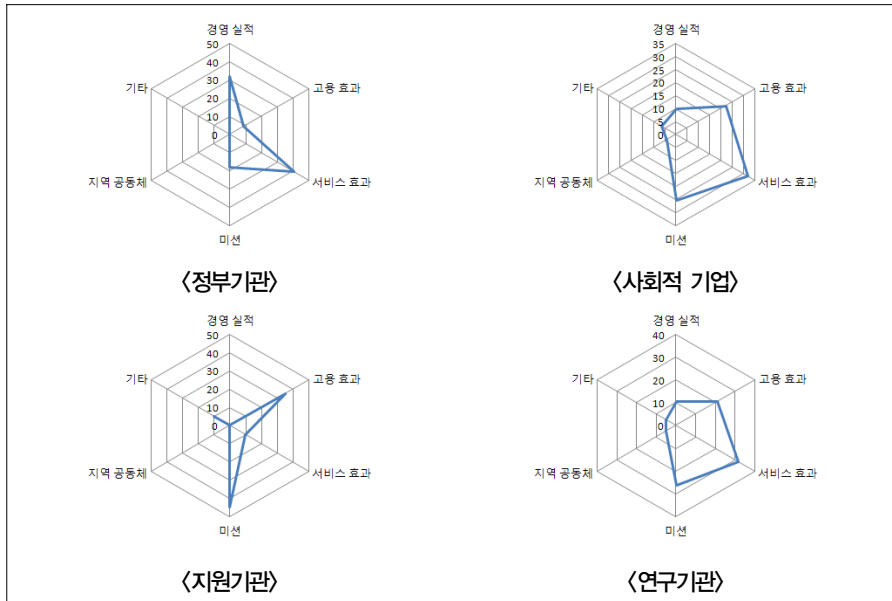
(단위 : %)

	경영 실적	고용 효과	서비스 효과	미션	지역 공동체	기타
정부기관	31,8	9,1	40,9	18,2	0,0	0,0
사회적 기업	9,9	22,0	31,9	25,3	4,4	6,6
지원기관	0,0	35,0	10,0	45,0	0,0	10,0
연구기관	10,5	21,1	31,6	26,3	5,3	5,3
전 체	12,9	20,1	32,4	25,2	3,6	5,8

이러한 현황을 행위자별로 살펴보면, 사회적 기업, 지원기관, 연구기관의 경우, 고용효과, 서비스 효과, 사회적 미션에 대한 강조가 다른 부분보다 큰 응답률을 보이는 반면, 정부기관에서는 다른 행위자에 비해 특히 경영실적에 대한 강조가 필요하다는 응답이 31.8%로 가장 높게 나타났다. 이는 정부기관의 경우, 가시적 정책목표의 달성 및 지원 예산의 효율성 등을 높게 평가하는 반면, 다른 행위자의 경우, 사회적 기업이 일차적으로 보여주는 기업적 성과보다 사회적 기업이 가지는 사회적 효과가 보다 중요한 고려요소로 자리 잡아야 한다고 인식하는 것을 보여준다.

〈그림 V-48〉 사회적 기업 평가 고려요소에 대한 행위자별 인식

(단위 : %)



(5) 행위자별 「사회적기업육성법」에 대한 만족도

앞서 언급한 바와 같이 사회적 일자리에 대한 지원 정책은 「사회적기업육성법」이 외에도 노동부의 ‘사회적일자리창출사업’이나 보건복지부의 ‘자활지원사업’ 등 다양한 제도적 지원 장치가 있어왔다. 이에 따라 이전의 제도 혹은 현행 유지되고 있는 다른 지원제도에 비해 「사회적기업육성법」에 기반한 사회적 기업 정책에 대한

만족도는 중요한 의미를 가진다. 특히, 주요 행위자들이 그 특성에 따라 사회적 기업 정책에 대한 판단을 기능할 수 있는 지표로서 이러한 질문에 대한 행위자별 특성을 파악하는 것은 유의미한 함의를 도출할 수 있는 기반이 된다. 하지만 이러한 기준에 따라 주요 행위자에 따른 만족도의 차이를 분석한 결과, 통계적으로 유의미한 차이는 보이지 않고 있다.

〈표 V-23〉 다른 제도에 대한 사회적 기업 정책에 대한 행위자별 만족도

	만족도	F	Sig	Scheffe
정부기관	3.18 (0.588)	2.428	0.068	
사회적 기업	2.77 (0.831)			
지원기관	3.00 (1.155)			
연구기관	3.16 (0.688)			
전 체	2.90 (0.810)			

(6) 사회적 기업 분야 문제점들의 해결 필요성에 대한 행위자별 인식

사회적 기업 분야에서 발생하는 다양한 문제점들(제도적 한계, 정부의 소극적 지원, 경영 컨설팅의 부족, 사회적 기업 고용 인력 확보의 어려움, 참여자의 기술, 지식 등 역량의 부족 등)에 대한 해결 필요성은 문제의 중요성 및 시급성을 묻는 문항이라고 할 수 있다. 전반적 인식 수준에서는 평균값을 통하여 가장 중요하다고 생각하는 문제점, 다시 말해서 가장 해결이 필요하다고 생각되는 부분이 어떤 부분인지에 대한 순위를 파악해보았다. 그 결과 유통채널의 부족이 4.34의 값을 보이며 가장 응답률을 보이고 있었다.

하지만 이러한 사회적 기업 분야에 산적한 문제에 대한 인식 역시 행위자에 따라 달라질 수 있다는 측면에서 이 부분에서는 이러한 문제점에 대한 행위자별 인식 분석을 차이검정을 통해 실시하고 있다. 그 결과, 선행연구 등을 통해서 제시된 17개 분류의 문제점 들 가운데서, 경영 컨설팅 지원 부족, 세제 혜택의 부족, 참여자 역량 부족, 참여자 근로 의욕 부족, 참여자 리더십 부족, 사회적 기업에 대한 긍정적 인식의 부족 등이 통계적으로 유의미한 결과를 보여주고 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보

면, 경영 컨설팅의 부족에 대한 해결 필요성은 지원기관보다 정부기관, 사회적 기업, 연구기관이 더 크게 느끼고 있는 것으로 나타났다. 그리고 세제 혜택의 부족 역시 사회적 기업이나 연구기관보다 지원기관에서는 그 해결 필요성에서 더 적은 응답률을 보이고 있다. 참여자 역량부족은 사회적 기업에 참여하는 근로자들의 기술이나 지식이 부족해서 나타나는 문제점을 말하며, 이 역시 지원기관보다 나머지 세 집단의 행위자에게서 더 높은 필요성에 대한 응답을 확인할 수 있었다. 참여자 근로의욕의 부족은 지원기관보다 정부기관과 사회적 기업의 관계자들이 더 해결이 필요하다고 응답하였으며, 정부기관과 연구기관은 다시 참여자의 리더십 부재를 해결 필요한 문제점으로 지적하였으며, 이는 지원기관의 해당 값보다 더 큰 수치를 보여주고 있다. 마지막으로 사회적 기업에 대한 긍정적 인식을 제고하려는 노력을 해야 한다는 측면에선 사회적 기업이 지원기관보다 많은 응답률을 보이면서, 사회적 기업이 스스로의 홍보기회가 많이 부족하다고 느끼고 있음을 판단할 수 있다.

문제의 해결 필요성에 대한 인식을 살펴본 결과 지원기관이 다른 행위자들에 비해 해결 필요성을 인식하지 않고 있음을 확인할 수 있다. 또한 참여자 부분에 대한 다양한 해결 필요성이 다른 부분에 비해 유의미하게 나오는 이유는 사회적 기업 영역에 있어서 여전히 사회적 기업에 직접적 영향을 미칠 수 있는 행위자 중심으로 주요 참여자의 인식이 보다 중요한 것으로 경도되어 있음을 보여주는 자료라고 할 수 있다.

〈표 V-24〉 사회적 기업 분야 문제 해결 필요성에 대한 행위자별 인식

문항	정부기관	사회적기업	지원기관	연구기관	전체	F	Sig	Scheffe
제도적 한계	3.64 (0.727)	3.78 (0.712)	3.57 (0.787)	3.63 (0.496)	3.73 (0.690)	0.542	0.654	
정부의 소극적 지원	3.45 (1.011)	4.23 (0.895)	3.86 (0.690)	0.374 (0.933)	4.02 (0.951)	5.130	0.002	
창업 및 운영자금 부족	3.41 (0.734)	4.18 (0.825)	3.43 (1.134)	3.89 (0.809)	3.98 (0.872)	6.322	0.000	
경영 컨설팅 지원 부족	3.68 (0.568)	3.54 (0.765)	2.71 (1.113)	3.79 (0.713)	3.55 (0.772)	3.773	0.012	a,b,d>c

문항	정부 기관	사회적 기업	지원기 관	연구기 관	전체	F	Sig	Scheffe
세제 혜택의 부족	3.55 (0.671)	4.04 (0.893)	3.00 (1.155)	4.00 (0.816)	3.91 (0.900)	4.668	0.004	b,d>c
인력 수급의 어려움	3.36 (0.581)	3.78 (0.867)	3.14 (1.215)	3.89 (0.809)	3.70 (0.857)	2.817	0.042	
참여자 역량 부족	4.00 (0.535)	3.92 (0.820)	3.00 (1.155)	3.95 (0.848)	3.89 (0.823)	3.075	0.030	a,b,d>c
참여자 근로 의욕 부재	3.95 (0.575)	3.73 (0.804)	2.86 (1.215)	3.58 (1.017)	3.70 (0.848)	3.273	0.023	a,b>c
참여자 리더십 부족	3.91 (0.526)	3.69 (0.770)	3.00 (1.155)	4.05 (0.848)	3.74 (0.793)	3.664	0.014	a,d>c
유통채널의 부족	4.36 (0.581)	4.29 (0.779)	4.29 (0.756)	4.58 (0.607)	4.34 (0.728)	0.869	0.459	
민간기업과의 협력 부재	3.95 (0.486)	4.14 (0.797)	3.71 (1.380)	3.84 (1.068)	4.05 (0.837)	1.242	0.297	
긍정적 인식 부재	3.64 (0.727)	4.23 (0.716)	3.43 (1.272)	3.84 (0.834)	4.04 (0.806)	5.806	0.001	b>c
기업 간 네트워크 부족	3.68 (0.646)	3.88 (0.743)	3.57 (1.618)	3.74 (0.872)	3.81 (0.804)	0.663	0.576	
교육기반의 부족	3.41 (0.503)	3.24 (0.794)	2.71 (0.951)	3.37 (0.597)	3.26 (0.745)	1.723	0.165	
사회적 기업가의 역량 부족	3.55 (0.596)	3.54 (0.860)	3.57 (1.134)	3.53 (0.964)	3.54 (0.845)	0.005	0.999	
경영 기법의 부족	3.95 (0.722)	3.75 (0.877)	4.14 (0.900)	4.26 (0.653)	3.87 (0.841)	2.421	0.069	
기타	3.00 (0.000)	4.80 (0.447)	0.00 (0.000)	5.00 (0.000)	4.57 (0.787)	7.286	0.046	



제 6 장

사회적 기업의 활성화 요인 및 정책 우선순위 분석

제1절 사회적 기업의 활성화 요인

제2절 AHP 기법을 활용한 정책 우선순위 분석



제6장 | 사회적 기업의 활성화 요인 및 정책 우선순위 분석

1970년대 초반 T. Saaty 교수에 의해 개발된 계층적 분석 의사결정방법인 AHP (Analytic Hierarchy Process)는 의사결정의 계층구조를 구성하고 있는 요소 간 쌍대 비교(pair-wise comparison)에 의한 판단을 통하여 평가자의 지식, 경험 및 직관을 포착하고자 하는 의사결정방법론이라 할 수 있다(조근태, 2003). 일반적으로 일련의 정책을 결정하기가 쉽지 않은 것은 서로 상반된 기준과 불완전한 정보, 그리고 제한된 자원 하에서 최적의 대안을 선택해야 한다는 점 때문이라 할 수 있다. 특히 수많은 이해관계가 걸려있고 여러 판단 기준을 고려해야하는 정부 정책에 있어서는 그 결정이 더욱 쉽지 않다. AHP는 이러한 다수 기준 하에서 평가되는 다수의 대안들에 대한 우선순위를 선정하는 문제를 다루기 위해 고안된 의사결정 기법이라 할 수 있으며, 정부의 정책우선 순위를 결정하고 집행하는데 큰 도움을 줄 수 있는 방법론이라 할 수 있다.

본 연구는 사회적 기업에 대한 개념을 고찰하고 한국적 상황 아래서 사회적 기업의 실체적 개념을 분석하고, 그를 바탕으로 현재 진행되고 있는 사회적 기업 정책 영역에서 보다 바람직한 정책 대안을 도출하는데 그 목적을 가진다. 앞서의 분석은 사회적 기업의 현황 및 사회적 기업 정책에 대한 주요 참여자들의 인식을 분석하여 사회적 기업 정책에 대한 현 상황과 정책적 방향을 고찰하고 있다. 하지만 각 부분별로 사회적 기업의 주요 정책 행위자들이 개별 사안에 가지는 인식 정도는 알아볼 수 있었지만, 전체적 내용에 있어서 현재 사회적 기업 정책 영역에서 가장 우선순위를 가지고 집행되어야 하는지에 대한 인식을 전반적으로 파악하는 데는 한계점이 존재한다. 다시 말해서, 앞의 인식 조사 사회적 기업에 대한 전체 현황을 파악하고,

사회적 기업 부분에서 언급되는 개별 문제점의 내용을 확인하는 과정이었다면, 본 장에서는 이러한 정책 내용들의 집행에 있어 현 시점에서 가장 중요한 것은 무엇인지를 파악하는데 연구의 초점을 가져가고자 한다. 이러한 분석은 사회적 기업 영역에서 정책적 대안을 산출하는데 유의미한 함의를 제공해줄 수 있을 것으로 기대된다.

이에 본 연구에서는 분석의 근거를 확립하고, 사회적 기업을 활성화하기 위한 정책대안을 수립하고자 한다. 따라서 이 장에서는 여러 기준과 그에 따른 정책 대안을 고려하여 현 시점에서 최선의 대안과 우선순위가 어떻게 결정되는지를 AHP 분석 기법을 활용하여 도출할 것이다. 또한 인식조사에서 분석의 주요 변수가 되었던 사회적 기업 정책 영역에서의 주요 행위자에 대한 논의를 연장하여, 각 행위자별 정책 우선순위의 차이를 도출하고 향후 정책 방향을 설정하고자 한다.

제1절 사회적 기업의 활성화 요인

우리나라 사회적 기업의 현황은 아직 그 개념조차 익숙하지 않은 도입기에 있다고 평가할 수 있다. 2007년 「사회적기업육성법」이 시행되면서 정부는 사회적 기업에 대한 인증을 시작하여 2009년 현재 251개의 사회적 기업이 인증되어 있으며 정부는 2012년까지 1,000개의 사회적 기업을 육성하겠다는 계획을 발표하였으며, 사회적 기업 육성을 위한 다양한 지원책을 마련 중에 있다. 사회적 기업은 이명박 정부의 핵심 공약의 하나이기도 하다. 이명박 정부는 사회적 기업을 1,000개 육성하여, 5만여 개의 일자리를 창출하겠다고 수치적인 목표를 제시하고 사회적 기업을 취약 계층 일자리 창출을 위한 중요한 도구로 제시하고 있다. 그러나 아직 우리 사회에서 사회적 기업에 대한 역사적 논의는 미약한 실정이며, 그로 인해 사회적 기업이 무엇이며, 어떤 방향으로 나아가야 하는지에 대한 사회적 합의가 부재한 상황이다. 특히 이미 취약계층에 대한 고용자체가 수치적인 목표로 제시되고 노동부에서 관리하지만, 주 산업 분야가 보건복지부의 사회복지서비스업 관련 제도와 정책의 영향을 받고 있다는 점에서 그러한 정체성 논란은 더욱 많은 논점을 낳고 있다(박찬임, 2008). 이러한 논의 이외에도 사회적 기업 정책의 안착을 위해 초기에는 양적 확대를 정책의

중점 사안으로 두었다면, 현재 218개의 사회적 기업이 인증된 상황에서는 인증된 사회적 기업의 지속성과 내실화를 꾀하기 위한 질적 향상을 도모할 시기라는 의견도 제시되고 있다. 이러한 측면에서 사회적 기업의 활성화 방안에 대한 의견을 종합하고 체계적으로 분석하는 것은 향후 사회적 기업 정책을 설계하는 것 뿐 아니라, 이러한 활성화 방안은 사회적 기업 정책의 도입과정에서의 문제를 반영하고 있다는 점에서 지금까지의 사회적 기업 정책을 검토하는 의미도 가질 수 있다.

사회적 기업을 활성화시키는 정책제언에 있어서는 연구자에 따라 다양한 관점과 의견을 개진하고 있다. 이러한 활성화 방안들은 여러 가지 측면을 동시에 포함하고 있지만, 사회적 기업에 대한 선행연구를 정리해보면 그 범위를 사회적 기업의 기반이 되는 ‘법·제도적 요인’, ‘사회적 기업에 참여하는 이해관계자 요인’, 그리고 ‘실질적 사회적 기업의 운영에 관계되는 운영 및 평가 요인’으로 구분할 수 있다. 이러한 분류는 앞서 사회적 기업 정책에 대한 인식 조사 부분의 내용적 분류로서, ‘사회적 기업의 참여자 속성’, ‘「사회적기업육성법」에 대한 인식’, 그리고 ‘사회적 기업의 실제 운영에 대한 인식’으로 구분했던 것과 내용적으로 유사한 맥락 속에서 이해될 수 있다.

1. 법·제도적 요인

사회적 기업 활성화와 관련된 법·제도적 요인을 살펴보면 크게 법·제도 형성의 큰 체제의 부재 문제, 사회적 기반 인프라 확보에 대한 문제, ‘사회적 기업 육성법’과 관련된 인증제·재정 및 임금지원 문제로 요약될 수 있다. 우선 사회적 기업의 제도적 체제가 가지는 문제는 현재 제도가 사회적 기업의 양적 확대에만 지나치게 집중하고 있음을 지적한다. 노동부(2008)은 향후 사회적 기업의 육성방안을 제시하면서 이러한 한계를 극복하기 위하여 재정지원사업 등을 사회적 기업을 단계적 발전시키는 방안이나, 예비 사회적 기업 육성시스템을 개발하는 노력 등을 모색하고 있다. 이를 위해서 성장 단계별 정부지원 원칙과 철학을 정립하고, 지원제도 간 연계 시스템을 구축하며 자율과 분권에 기초한 육성·관리 시스템을 도입하겠다고 밝히고 있다. 또한 고희면(2007)은 사회적 기업 정책을 발전적으로 도모하기 위한 체제

를 확립하기 위해서는 장기적인 경제발전, 산업구조 고도화 전략과 병행해야 함을 강조하고 있다.

두 번째 법·제도적 요인으로 기반 인프라 확보에 대한 문제를 언급할 수 있다. 인프라 문제는 우선 사회적 기업에 대한 지원 시스템의 부재를 들 수 있다. 오미옥(2005)은 사회적 기업을 지원하는 자활 금고 설립을 통한 이상적인 형태의 지원형태 확립을 주장한다. 이러한 부분은 앞서 언급했던, 마이크로크레딧과 같은 제도적 지원시스템이 해당된다. 사회적 기업을 설립하는 비영리 기관이나 근로 취약계층의 경우 제도권 금융으로부터 소외받는 집단이 대부분을 차지하기 때문에 이러한 취약점을 보완할 수 있는 체제가 요구된다는 것이다. 인프라의 또 다른 측면은 사회적 기업에 대한 지식 및 노하우가 축적되지 않고 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 측면에서 조영복(2008)은 사회적 기업의 부가가치와 영향에 대한 증거가 부족하다고 주장한다. 다시 말해서, 사회적 기업의 사회적·환경적·재무적 공헌에 대한 통계가 부족하다는 것이며, 이는 사회적 기업 협의체 구성을 통한 데이터베이스의 구축을 통해 해결될 수 있다고 주장한다. 또한 이러한 노력은 향후 사회적 기업의 모델화 및 새로운 기업의 발굴과 육성에 중요한 동력으로 작용할 수 있을 것이다.

마지막으로 ‘사회적 기업 육성법’과 관련된 인증제·재정 및 임금지원 문제가 있을 수 있다. 특히 사회적 기업에 대한 노동부 장관의 인증문제는 사회적 기업의 활성화 논쟁에 있어서 많은 이견을 보이고 있다. 이러한 인증제는 현재 사회적 기업의 품질을 관리할 수 있고 그를 통해 사회적 기업 제도의 악용이나 난립을 막을 수 있다는 장점이 있지만, 다른 부분에서 문제를 발생시킬 수 있다. 실제로 김태영(2008)은 사회적 기업의 인증으로 인해 미인증 사회적 기업은 정부 지원 및 활성화 정책이 있어 사각지대에 놓일 수 있다고 지적하면서 법·제도적 보완을 요구하고 있다. 또한 이인재(2008)는 이러한 인증제가 사회적 기업에 대한 개념을 협소화 시켜 장기적으로 사회적 기업 발전에 악영향을 줄 수 있다고 지적하면서 사회적 기업 활성화를 위해서 보다 유연한 제도적 뒷받침이 필요하다고 언급한다. 또한 연구자는 현재의 사회적 기업 지원이 인건비 중심으로 설정되어 있음을 지적하면서, 이러한 사회적 기업 제도는 보다 다양한 방식의 지원 형태로 변화되어야 정책 활성화에 도움이 될 수 있다고 지적한다.

2. 이해관계자 요인

사회적 기업 활성화에 있어서 이해관계자 요인은 내·외부적 이해관계자 문제로 구분될 수 있다. 크게 내부적 이해관계자 문제는 사회적 기업에 참여하는 내부 이해관계자 즉, 임원, 자원봉사자, 유급근로자, 취약계층 근로자 등의 활발한 참여가 있어야 된다는 점으로 요약될 수 있다. 그리고 외부적 이해관계자 문제는 사회적 기업과 외부적으로 연결되는 연계기업이라든가, 지자체와의 연계, 사회자본의 활용 문제 등으로 귀결될 수 있다. 최혁진(2007)는 참여하는 노동자들의 자율적인 결사체인 사회적 협동조합으로서의 사회적 기업이 전체적 활성화 및 내부의 지속 가능성에 결정적 영향을 줄 수 있다고 주장하고 있으며, 이인재(2008)는 조직 내부의 상호 통제 시스템과 갈등해소기제의 역할이 설정될 필요를 강조한다. 종합적으로 이용탁(2008)은 내·외부 이해관계자 문제를 고객(이해관계자) 관점과 내부프로세스 과정으로 구분하여 대안을 제시하는데, 내부프로세스에 있어서 조직문화, 조직관리, 의사소통, 정보 공유와 같은 조직 내부적 요소가 사회적 기업의 활성화와 질적 향상을 위해 핵심적 역량이라고 주장한다.

조직 외부적 측면에서도 이해관계자는 사회적 기업 활성화에 있어서 중요한 역할을 하고 있다. 김태영(2008)은 현재 지방자치단체와의 협력이 부족함을 지적하고 있으며, 중앙정부가 사회적 기업을 육성하기 위해 지방자치단체에 대한 재정적 지원 방안 혹은 인센티브 지급 방안을 고려해야 한다고 주장한다. 이용탁(2008)은 이해관계자와의 협력을 강조하면서, 중앙정부와 지자체, 서비스 이용자, 지역사회, 협력업체, 사회공헌 활동 기업, 기타 외부기관과의 파트너십을 강조하고 있으며, 이러한 논의는 사회적 기업의 발전과 지역사회 사회자본이 밀접한 관계를 가지고 있다고 주장하는 홍현미래(2006)의 연구와도 큰 맥락에서 유사한 경향을 보이는 내용으로 볼 수 있다. 다시 말해서, 지역사회의 네트워크와 협력을 촉진하고 그러한 자원을 이용하는 것이 영리 기업에 비해 취약성을 가지는 사회적 기업이 가질 수 있는 경쟁력의 일부분이라는 것이다.

3. 운영 및 평가 요인

운영 및 평가 요인에서 가장 핵심적으로 언급되는 것은 사회적 기업이 가지는 경영능력이라고 할 수 있다. 경영 능력은 다양한 구성요소를 가진다. 경영 능력은 사회적 기업가 정신으로 대표되는 리더십의 문제, 기업의 전문성 문제, 투명성과 책임성, 그리고 이러한 부분을 모두 포함할 수 있는 전문 경영기법의 문제를 포함하는 것이다. 실제 이러한 운영 측면은 사회적 기업의 성과와 직결되는 요소라 할 수 있다. 사회적 기업은 사회적 목적을 추구하고 있음에도 분명히 기업의 요소를 가지고 있고 수익을 창출할 때 지속 가능한 조직이라 할 수 있다. 그렇기 때문에 이러한 수익을 만들어 낼 수 있는 경영기법은 사회적 기업 성공의 핵심이라 할 수 있다.

신명호(2004)는 지금까지 사회적 기업이 실패한 이유를 세 가지로 분석하고 있는데, 우선 업종 선정의 실패 문제, 기술력과 전문성의 부족, 허술한 생산관리 시스템으로 요약하고 있다. 이러한 부분은 사회적 기업이 가지는 경영능력의 부재를 언급하는 것이며, 이러한 운영 역량의 부재는 사회적 기업이 제공하는 서비스 및 상품의 품질 저하로 이어질 수 있으며, 따라서 기존 시장에서 영리기업과 경쟁해야 하는 사회적 기업 생존하기 위해서 경영 능력의 부재는 반드시 극복해야 할 과제라고 지적한다. 이용탁(2008)은 재무조달의 안정성, 예산 지출 관리의 효율성, 이해관계자의 재정지원정도, 거래 수입을 통한 수익 창출 등을 언급하면서 재무적 측면에서의 평가도 사회적 기업의 중요한 평가 요인이라고 지적한다. 조영복(2008)은 최근 인증 사회적 기업을 분석하는 과정에서 인증 신청후 심사에서 탈락한 불인증 사회적 기업에 대한 탈락 사유를 분석하면서, 가장 많은 이유가 영리성 충족 기준에 미달되는 것으로 나타났다고 제시하고 있다. 이외에도 많은 연구에서 사회적 기업의 문제점으로 사회적 기업의 수익 구조 및 운영 상 경쟁력 미확보를 들고 있다는 점에서 전문적 운영 능력의 연마는 사회적 기업 활성화 정책에 있어 핵심 분야라 할 수 있다.

이상의 논의를 종합하고, 다양한 연구자들이 제시한 사회적 기업 활성화에 대한 내용을 요약하면 다음 <표 VI-1>와 같이 정리할 수 있다.

〈표 VI-1〉 사회적 기업 활성화 요인

	활성화 방안 및 문제점	활성화 요인
김신양 (2006)	1) 법제화 과정에서 현장의 여건 및 욕구 미반영 - 일자리 확충에 초점을 맞추어 시민 관심 반영의 부족 - 단기간 고용창출 위주로 평가, 일자리의 질과 안정성, 이 용자 만족 등이 무시(장루이 라빌, 2000) - 지배구조 및 의사결정구조에 대한 구체적 규정의 부재 - 사회서비스 개발을 위한 기반이 미조성 - 대상의 협소화	시민 인식 제고 사회 인프라 지원체계 개발
오미옥 (2005)	1) 기존 자활사업을 활용하여 사회적 기업 창출 기반 조성 2) 사회적 기업을 지원하는 자활 금고 설립을 통한 이상적인 형 태의 지원형태 확립 요구	기존 사업 활용 법·제도적 지원체계
김태영 (2008)	1) 정부주도적 사회적 기업의 성장 지속가능성에 우려 제기 2) 정부 인증제의 문제 3) 사회적 기업가 정신창발에 대한 관심 부족 4) '자발적 부문의 실패(voluntary failure)'의 개연성 5) 현재 지방자치단체는 사회적 기업에 대해 관망자세 6) 사회적 기업에 대한 평가가 필요(투명성과 책임성)	리더십 (사회적 기업가 정신) 전문성 재정 안정성 투명성 책임성
신명호 (2004)	1) 업종 선정의 실패 2) 기술력과 전문성의 부족 3) 허술한 생산관리 시스템	전문 경영 기법 기술력 전문성
최혁진 (2007)	1) 빈곤층의 일시적 자립지원이라는 공공근로성격에 안주 2) 자율적인 결사체인 사회적 협동조합으로서의 목표 3) 사회운동과의 긴밀한 협력관계	지배구조 개선 시민사회와 협력
한상진 (2008)	1) 사회적 일자리 창출과 자활사업의 정책적 모순 - '취약계층의 노동통합'과 '사회적 서비스의 제공'은 별개 - 실업빈곤층의 자립은 현재와 같은 인건비 위주의 일회성 지원으로는 불가능 2) 사회적 서비스 시장의 확보 필요성 3) 사회적 서비스 바우처 사업과의 관계 - 효율적 방안일 수 있지만 정책적 모순 발생 가능 4) 영리기업의 사회적 기업 인증 문제	사회 인식의 제고 전문 경영 기법 시장성의 확보 제도적 지원체계 법적 지원체계
이인재 (2008)	1) 다양한 참가자의 이해관계를 반영할 수 있는 지배구조모형 2) 조직내부 상호 통제 시스템과 갈등해소기제의 역할 설정 3) 사회서비스의 제공과 일자리 제공이라는 정책 모순 4) 시민사회의 지원 - 전문적인 지역 지원체계 구축에는 미달	전문 경영 기법 외부와의 협력 리더십 혁신의지 지배구조 개선

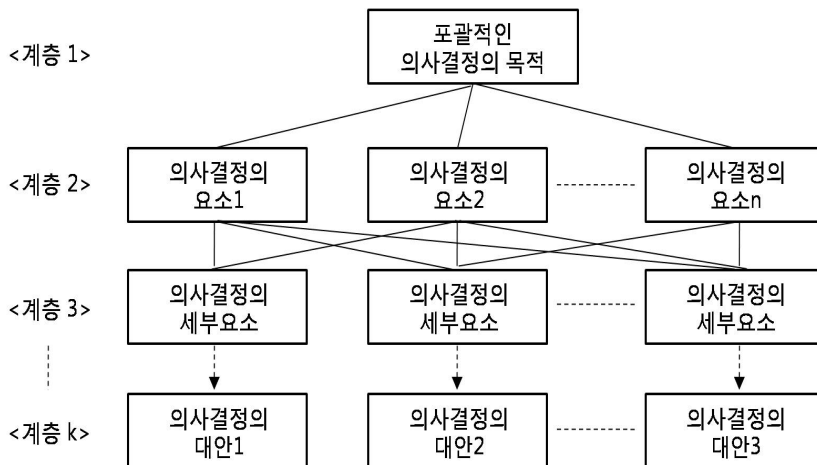
	활성화 방안 및 문제점	활성화 요인
	5) 사회적 기업과 정부지원(정부 인증제의 문제점) - 사회적 기업 개념의 협소화 - 인건비 지원 방식의 변화 요구 : 현재는 인건비 중심 - 사업 초기 정부 및 자치단체의 서비스 위탁운영제도 6) 사회적 기업과 기업참여	조직 문화 시민사회와 협력 정부와의 협력 법·제도적 지원체계 기업과의 협력
이용탁 (2008)	1) 재무적 관점 - 재정조달의 안정성/ 예산지출관리의 효율성/ 이해관계자 의 재정지원정도/ 거래수입 2) 고객(이해관계자) 관점 - 정부/ 사회서비스 이용자/ 내부종업원/ 지역사회/ 공급자 (협력업체)/ 사회공헌활동 기업/ 외부기관과의 파트너십 3) 내부프로세스 관점 - 조직문화/ 조직관리/조직구조/ 내·외부 의사소통/ 주력제 품이나 서비스의 품질/ 정보공유정도 4) 학습 및 성장 관점 5) 사회적 목표	재정안정성 전문 경영 기법 다양한 이해관계자와의 협력 조직구조 조직 문화 내부의사결정구조 리더십
김혜원 (2006)	- 홍보 및 고객 확보 부진/ 전문 인력 확보의 어려움/ 과도한 임대료 등 간접비용 부담/ 과도한 임금부담/ 업계 동향 등의 정보 부족/ 세무, 법률, 행정업무 처리에 대한 경험 부족/ 리 더십 및 경영전략 부족/ 시설 낙후 및 기술 부족/ 낮은 사회 적 인식/ 서비스 이용자의 비용 지불 능력 부재/ 경쟁업체의 저가 공세/ 담당자 및 참여자의 잦은 이직/ 서비스 품질관리 개선의 어려움/ 자립지향성에 대한 참여기관의 이해부족/ 참 여자의 근로 태도 및 숙련 문제	전문성의 확보 전문 경영 기법 법·제도적 지원체계 리더십 (관리자 리더십, 고용자 리더십) 시장성의 확보 사회적 인식
노동부 (2008)	1) 사회적 기업 친화적 문화와 환경조성 - 사회적 기업의 가치 정립 및 전파 - 민간기업과의 협력 모델 확산 - 공공서비스의 혁신과 사회서비스 시장 창출 - 사회적 기업 자본시장 육성기반 조성 2) 창의적 사업모델 발굴 및 신규설립 활성화 - 혁신적이고 창의적인 사회적 기업가 육성 - 재정지원사업 등을 사회적 기업으로 단계적 전환 육성 - 예비적 사회적 기업 육성시스템 구축 - 창업지원 인프라 구축 및 창업 장벽 제거 3) 사회적 기업 경영혁신 지원 - 맞춤형 경영컨설팅 지원 강화 - 내부 경영투명성 제고 / 사회적 기업 지원 네트워크 구축	사회 인식 민간기관 협력 사회 인프라 리더십 커뮤니티 네트워크 법적·제도적 지원체계 전문 경영 기법 투명성 지원기관 네트워크

	활성화 방안 및 문제점	활성화 요인
	4) 사회적 기업 육성시스템 구축 - 성장단계별 정부지원 원칙과 철학 정립 - 사회적 기업 지원제도간 연계시스템 구축 - 자율과 분권에 기초한 육성·관리 시스템 마련	
조영복 (2008)	1) 사회적 기업의 가치와 특정 능력에 대한 이해의 부족 2) 사회적 기업의 부가가치와 영향에 대한 증거의 부족 3) 적절한 충고와 지원의 부족과 접근의 어려움 4) 필요한 자금의 인식과 활용, 자금조달에 애로 5) 사회적 기업의 특징과 필요에 대한 고려 부족 6) 기술과 지적배경에 의한 복잡성과 응집성의 부족(DTI, 2002)	사회 인식 기초 연구 촉진 법·제도적 지원 데이터베이스 구축 다학문적 접근 리더십 우수사례 발굴, 육성
홍현미라 (2006)	1) 지역사회 의 경제·정치·사회·문화적 네트워크 재구조화 - 재정적 지원을 위한 금융네트워크 재구조화 - 사회적 기업의 지역시장진출을 위한 네트워크 재구조화 - 지역의 정치 네트워크 재구조화 - 지역사회 신뢰(trustworthiness) 획득을 위한 노력 - 문화적 상호 호혜성(reciprocity)의 확산 노력	지역사회 협력 사회자본
고형면 (2007)	1) 장기적인 경제발전·산업구조 고도화 전략과 병행 2) 비영리조직이나 자활후견기관의 역할과 기능을 발전 3) 체계적 사업 지원 체계 4) 취업/노동 취약계층에게 사회적 일자리를 집중 5) 기업적 이윤의 창출	산업정책 연계 기존 제도 활용 법·제도적 지원체계 전문 경영 기법 (기업 이윤의 창출)
OECE 대표부 (2006)	1) 역량있는 운동개관리자의 확보 2) 정부·지자체와 민간기업 등의 적절한 사회적 지원 3) 안정적 수익의 확보 - 보호된 시장(cared market), 비영리단체와 구분되는 영리, funding 구조, 엄격한 근태관리, 기술 향상 노력, 파트너 십, 지역사회 자원봉사 확보 등	리더십 법·제도적 지원체계 전문경영 기법 민간, 정부와 협력 지역사회 협력

제 2 절 AHP 기법을 활용한 정책 우선순위 분석

AHP 분석기법은 일반적으로 AHP 분석은 a) 의사결정의 목적에 대한 의사결정 요소들을 계층화, b) 의사결정 요소들 간 쌍대비교에 의한 판단 자료 수집, c) 의사결정 요소들의 상대적 가중치⁹⁾ 추정, d) 평가대상이 되는 대안들(alternatives)에 대한 종합순위를 얻기 위하여 의사결정 요소들의 상대적 가중치 종합 등의 단계를 거쳐 이뤄진다. 일반적인 AHP 분석의 표준적 의사결정 계층을 간략히 나타내면 다음 <그림 VI-1>과 같이 표현할 수 있다.

<그림 VI-1> AHP의 표준 계층



자료 : 조근태(2003 : 5)에서 재인용

하지만, 본 연구는 종합적 대안이 마련되어 있지 못한 현 실정에서 본 연구의 결과를 통해 종합적 정책(대안)을 마련하는 것이 목적이라 할 수 있으므로 각 요소별 대안에 대한 평가 과정은 생략되며, 분석을 통해 도출된 가중치를 종합하여 사회적 기업 활성화 방안(요소)의 우선순위를 도출하고, 이에 대한 정책적 함의를 제시하고

9) 가중치(weight) : 우선순위벡터(priority vector)를 일컫는 말로서, 요소들의 상대적 중요도 또는 선호도가 된다 (조근태, 2003).

책 우선순위 조사 설문작업을 실시하였다.

2) 설문문의 구성

본 연구에서는 기존 선행연구와 각 부문 담당자 인터뷰와 설문을 통해 도출한 사회적 기업 활성화 방안을 크게 3개 부문, 즉 법·제도적 요인(제도적 보완, 사회 인프라 확보), 이해관계자 요인(내부 상호작용의 촉진, 외부 상호작용의 촉진), 운영 요인(리더십 확보, 기업 전문성 확보)으로 구분하고, 각 부문별 세부 지표를 구성하였다. 조사의 세부 내용은 다음 <표 VI-2>와 같이 요약할 수 있다.

<표 VI-2> 사회적 기업 활성화에 관한 세부 지표

대분류	중분류	소분류
법·제도적 요인	제도적 보완	부처간·중앙정부-지자체간 정책의 일관성
		사회적 기업 평가제도의 보완
		지원정책의 현실화 (우선구매, 세제혜택 등)
	사회 인프라 확보	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완
		사회적 기업 관련 연구 강화
		예비 사회적 기업의 육성
이해관계자 요인	내부 상호작용의 촉진	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완
		참여적 의사결정구조의 강화
		조직문화·의사소통 강화를 위한 교육활동
	외부 상호작용의 촉진	중앙정부와 지방자치단체 간 협력체계 구축
		외부기관과의 파트너십 강화
		지역사회 연계 방안 확보
운영 요인	리더십 확보	CEO와 직원 사이의 미션 공유
		사회적 기업가 육성시스템 개발
	기업 전문성 확보	전문성 기부의 강화
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보

2. 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위

1) 일관성 검정

항목의 중요도, 즉 가중치 분석에서는 평가자가 내린 판단의 논리적 모순을 측정하기 위해 일관성 검증이 필요하며 일관성 검정은 일관성지수(CI : consistency index)와 일관성비율(CR : consistency ratio)을 통해 확인하는 것이 일반적이다. AHP에서는 일관성 비율의 임계치를 10%(0.10)로 사용하고 있으며, 10% 내외인 경우 신뢰할 수 있는 결과라고 본다(조근태, 2003). 일관성 비율을 산출하는 방식은 각 평가자의 쌍대비교 가중치와 일관성계수를 도출한 후 기하평균을 이용하여 평가항목의 최종 중요도를 도출한다. 평가자들의 통합 가중치를 이끌어 내기 위한 방법으로는 기하평균법, 가중산술평균법 등이 활용된다.

전체 이해관계자들의 정책 선호를 조사한 AHP 분석에서 일관성비율(CR) 값은 0.03으로 계산되었다. 이는 일반적인 일관성 검정 조건을 만족시키는 결과라 할 수 있으며, 전체적으로 일관성 있는 쌍대비교가 되었음을 의미한다.

2) 사회적 기업 활성화를 위한 부문 내 우선순위 분석

정부의 사회적 기업 사업 주관 주체인 노동부를 포함한 정부기관과 실제 사회적 기업을 운영하고 있는 사회적 기업가, 사회적 기업의 전반적인 운영에 대한 지원을 하고 있는 사회적 기업 지원기관, 그리고 사회적 기업과 관련연구를 진행하고 있거나 이에 대한 전문가 집단인 연구기관 등을 대상으로 진행된 설문조사와 AHP 분석을 통해 산출된 정책 우선순위 결과를 살펴보면, 전체적으로 법·제도적 요인이 0.518로서 우선적으로 고려되어야 하는 기준으로 평가되었으며, 운영요인(0.243), 이해관계자 요인(0.240)이 비슷한 수준의 중요도를 보이고 있다. 이는 모든 정책에 대한 법·제도 개선우선시하는 우리 사회의 일반적인 성향을 대변하는 것으로 판단할 수도 있으나, 사회적 기업이 우리 사회에서 아직까지 뿌리내리지 못한 상황에서 정부의 제대로 된 역할에 대한 기대가 반영된 결과라 판단된다.

법·제도적 요인에 대한 2차 기준인 제도적 보완과 사회적 인프라 확보간의 우선

순위 비교에서는 제도적 보완이 0.579의 가중치를 보이며 사회 인프라 확보(0.421)보다 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 주요 이해관계자들이 보다 장기적인 정책 방안이라 할 수 있는 사회 인프라 확보보다는 보다 단기적이면서 직접적인 결과를 가져올 수 있는 제도 개선을 더 중요하게 생각하고 있음을 보여주는 결과라 할 수 있다. 마지막으로 2차 기준에 대한 활성화 방안의 우선순위를 살펴보면, 제도적 보완 영역에서는 사회적 기업에 대한 지원제도의 현실화 부분이 0.547로서 부처 간, 중앙정부-지방자치단체 간 정책의 일관성(0.326)이나 사회적 기업의 평가제도 보완(0.127)보다 높은 중요도로 평가된다. 이는 역시 장기적 인프라 구축에 대한 평가제도의 확립보다는 직접적 혜택을 체감할 수 있는 제도 지원의 현실화에 대한 중요성을 높게 인식하는 결과로 파악할 수 있다. 또한 이는 행위자의 근시안적 사고로 인한 것이기보다는 현재 사회적 기업 분야의 정책 집행이 초기 단계임을 감안할 때, 실체의 안정성을 확보하는 것이 보다 당면과제로 다가오고 있음을 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 또한 평가제도의 보완보다 정책 주체 간 정책의 일관성이 중요하다고 평가되는 것은 보건복지부, 노동부, 여성부 등으로 분절되어 나타나는 정책의 혼란이 사회적 기업의 활성화에 있어 극복되어야 하는 과제임을 보여주는 지표가 될 수 있다. 두 번째로 사회 인프라 확보에 대한 활성화 방안에 있어서 우선순위를 분석한 결과는 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제를 보완하는 것이 0.563으로 가장 높게 나타났다. 그에 이어서 예비 사회적 기업의 육성이 0.300으로 나타났고, 연구 강화에 대한 우선순위는 0.137로 가장 낮게 나타났다. 이 결과 역시 사회적 기업 영역에서 직접적 제도적 요인의 중요성이 강하게 요구되고 있음을 드러나는 결과로 파악할 수 있으며, 제도적 부분에서는 마이크로크레딧과 같은 정책 외적 인프라에 대한 제도적 지원이 필요하다고 인식하는 것으로 판단된다.

이해관계자 요인에 대한 2차 기준인 내부 상호작용 촉진과 외부 상호작용 촉진 항목 간 비교에서는 내부 상호작용(0.435)보다 외부 상호작용 촉진(0.565)의 중요도가 더 높은 것으로 분석되었다. 사회적 기업을 활성화하기 위해 조직 내부의 문제보다는 조직 외적인 상호작용을 우선시하는 인식의 결과라 할 수 있다. 외부적 상호작용의 촉진 가운데에서도 지역사회 연계방안의 확보가 0.456으로 가장 높은 우선순위를 보이는 것은 앞서 인식조사에서 서술되었듯이 적합하고 안정적인 유통경로가

확보되지 않은 상황에서 지역사회 연계는 사회적 기업의 자립 및 활성화에 핵심적 요소로 판단되기 때문으로 보인다. 또한 내부적 측면에서는 조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동에 대한 가중치를 0.443 부여함을 통하여 조직 내부에서의 미션과 가치 공유, 구성원 역량 강화를 위한 교육활동이 매우 중요하게 인식된다는 사실을 유추할 수 있다. 직접적인 교육활동에 대한 중요도가 매우 높게 측정된 반면, 참여적 의사결정구조나 갈등해소기제의 보완 등은 간접적 효과를 보여주는 것으로 단기간 안에 사회적 기업의 질적 개선을 달성해야 하는 현 상황에서의 우선순위에서는 직접적 교육 강화 측면보다 낮게 측정되는 모습을 보이고 있다.

마지막으로, 운영 요인에 대한 2차 기준인 리더십 확보와 기업의 전문성 확보 항목 간 우선순위 비교에서는 리더십 확보(0.443)보다 기업의 전문성 확보(0.557)가 우선적으로 필요한 사항으로 조사되었는데, 이는 사회적 기업을 성공시키기 위해서는 사회적 기업가 개인의 리더십 측면보다 경영 및 운영 능력과 전문성 확보를 통한 시스템적 측면을 보다 중시하고 있음을 보여주는 결과라 판단된다. 기업 전문성 측면에 대한 세부지표 우선순위를 다시 분석해본 결과, 기업 및 민간자원의 연계 방안 확보가 0.415로 가장 높은 순위를 나타냈고, 그 다음으로는 정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완이 0.381로 높게 나타났다. 기업 및 민간자원의 연계 방안 확보는 유통 경로의 확보와 더불어 사회적 기업 참여자들이 설립 자금 및 기타 자금의 운용에 있어서 어려움을 크게 느끼고 있다는 인식조사 결과에 기초할 때, 이러한 문제점을 해결하기 위한 방안으로서 제시되는 것으로 파악된다. 리더십 확보 측면에 있어서는 사회적 기업가를 발굴하는 시스템(0.419)보다는 조직 안에서 사회적 기업가와 고용 근로자 사이의 미션을 공유하는 것(0.581)이 보다 중요하다고 인식하고 있다. 다음은 이러한 부문별 우선순위(local priority)와 다음에 기술될 전체 우선순위(global priority) 및 일관성 비율(C.R) 등을 간략하게 표로 나타낸 현황이다.

〈표 VI-3〉 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.518)	제도적 보완 (0.579)	부처 간·중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.326)**	0.098	0.03
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.127)	0.038	
		지원정책의 현실화 (0.547)	0.164	
	사회 인프라 확보 (0.421)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.563)	0.123	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.137)	0.030	
		예비 사회적 기업의 육성 (0.300)	0.065	
이해관계자 요인 (0.240)	내부 상호작용 촉진 (0.435)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0.264)	0.027	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0.293)	0.031	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0.443)	0.046	
	외부 상호작용 촉진 (0.565)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0.295)	0.040	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0.249)	0.034	
		지역사회 연계방안의 확보 (0.456)	0.062	
운영 요인 (0.243)	리더십 확보 (0.443)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0.581)	0.062	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0.419)	0.045	
	기업 전문성 확보 (0.557)	전문성 기부의 강화 (0.204)	0.028	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0.381)	0.051	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0.415)	0.056	

* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

3) 사회적 기업 활성화를 위한 전체 우선순위 분석

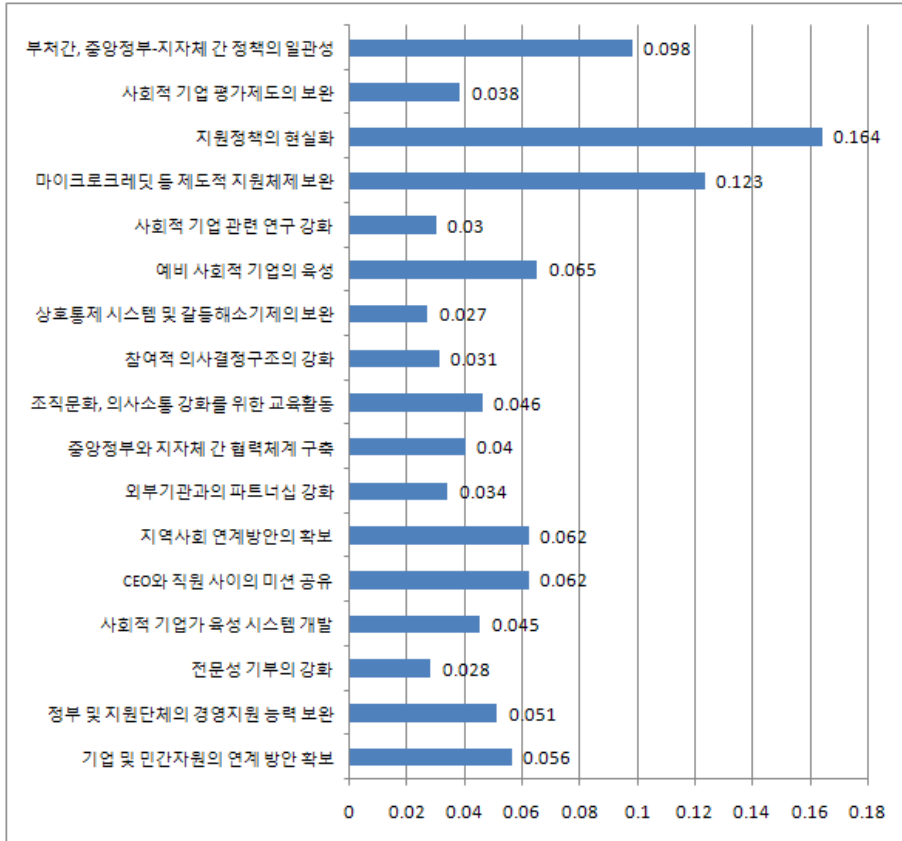
부문별 우선순위 분석은 1차 기준, 2차 기준, 3차 기준(활성화 방안)의 각 분류 안에서 어떤 항목의 정책적 우선순위가 더 높은지를 비교하였다. 하지만 부문별 우선순위 분석의 경우, 각 분류 안에서의 가중치를 나타낼 뿐, 3차 기준으로 설정된 17개의 대안 가운데서 어떤 것이 더 큰 가중치를 받고 있는지는 보여주지 못하고 있다. 이를 극복하기 위하여 이 부분에서는 사회적 기업을 활성화하기 위한 방안들을 각각 쌍대비교한 결과를 종합적 우선순위 값으로 나타내고자 하였다. AHP분석에서는 각 기준별 부문 내 활성화 요인의 가중치(local priority)와 각 기준의 우선순위까지 고려한 개별 항목의 전체 가중치(global priority)에 대한 결과값을 제공한다. 전반적으로 사회적 기업 정책에서 활성화 방안의 우선순위를 도출하기 위해서는 각 1, 2차 기준하에서의 세부 활성화 방안의 통합된 우선순위를 확인하는 것이 보다 중요한 의미를 지닌다.

다음 <그림 VI-3>는 이러한 17개 최종 방안에 대한 전체 우선순위를 산출하기 위하여, 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위를 계산한 결과를 보여준다. 전반적 중요도에 있어서 행위자들은 사회적 기업에 대한 지원정책의 현실화(0.164)를 가장 높이 평가하였으며, 다음으로는 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제의 보완(0.123)을 중요하게 평가하였다. 반면에, 상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완(0.027)이나, 전문성 기부의 강화(0.028) 그리고 사회적 기업 관련 연구 강화(0.030)에 대해서는 가장 낮은 가중치를 부여하고 있다. 이러한 결과치들은 앞서 부문별 우선순위 분석에서 언급한 바와 같이 현재 사회적 기업 정책 분야에 참여하고 있는 다양한 행위자들은 장기적이고 간접적인 발전방향보다는 현재의 빈약한 제도적 기반을 보완하고 직접적으로 체감할 수 있는 방안들에 보다 높은 가중치를 부여하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 여러 논란에도 불구하고¹⁰⁾, 사회적 기업의 초기단계에서 정부의 효과적인 지원은 매우 중요하다고 볼 수 있으며, 기업 현장의 수요와 현실적

10) 사회적 기업의 지원 방식에 대해서는 의견이 나뉘고 있다. 정부의 직접지원에 반대하는 입장은 인건비 지원 등 '직접 지원' 형태의 지원제도가 사회적 기업이 우리 사회에 뿌리내리는데 저해 요인으로 작용하며 세제 혜택 등의 간접 지원 방식으로 전환되어야 한다고 주장하나, 찬성하는 측은 제도 정착을 위한 초기 지원은 필수적이라는 입장이다.

제한을 고려한 지원 정책이 필요하다고 인식하는 것이다.

〈그림 VI-3〉 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위



3. 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위

앞서 살펴본 내용은 사회적 기업에 참여하는 집단에 대한 구분 없이, 전체 사회적 기업 영역에 속하는 다양한 행위자 가운데 전문가를 표집하여 사회적 기업 정책에 대한 정책 전반적 우선순위를 분석하고자 하였다. 하지만 사회적 기업 활성화 방안에 대한 가중치 역시 앞서 인식조사에서 분석된 바와 같이 주요 행위자별로 각기 다른 관점에서 접근할 수 있을 것이다. 따라서 사회적 기

업 활성화를 위한 정책적 우선순위가 각 행위자(정부기관, 사회적 기업, 지원 기관, 연구기관)에 따라서 어떤 차이를 보이는지 분석하는 것은 행위자 간의 인식차이를 확인하고 그 행위자 집단의 특성과 연결하여 고려할 수 있다는 점에서 사회적 기업 정책의 수립과 집행에 있어 또 다른 함의를 제공할 수 있을 것이다.

1) 사회적 기업 활성화에 대한 정부기관의 정책 우선순위

정부기관의 경우 사회적 기업에 대한 관련 법제를 수립하고, 그에 기반하여 현재 활동하는 사회적 기업에 대한 지원정책 집행의 주체적 역할을 담당하고 있다. 실제로 정부기관의 경우, 현재 운영되고 있는 사회적 기업에 대한 인증업무를 담당하고 있으며, 각종 지원제도에 대한 집행을 담당하고 있다. 사회적 기업 관련 정부기관의 핵심적 행위자로 파악할 수 있는 노동부의 경우, 사회적일자리창출사업을 통하여 예비 사회적 기업의 육성 측면에서도 일면을 담당하고 있으며, 사업을 통하여 사회적 기업 뿐 아니라 일자리창출사업에 참여하고 있는 사회적 기업 혹은 참여 사업체에 인건비 등의 혜택을 지원하고 있다. 또한 사회적 기업에 대한 대국민 홍보, 사회적 기업 창업 지원 등의 지원 업무를 담당하고 있으며, 추후 서술하게 되는 사회적 기업 지원기관에 대한 선정 및 지원 업무를 담당하는 사회적 기업 부문의 핵심적 행위자로 파악할 수 있다. 이들은 다른 행위자에 비해 정책적 영역에 보다 핵심적 위치를 차지하면서, 법·제도적 차원에서의 중요성을 크게 인식할 것으로 예상할 수 있다.

(1) 부문 내 우선순위

AHP 분석의 경우, 분석에 앞서 응답자의 응답에 대한 신뢰도를 측정하여 모형의 신뢰성을 검증할 필요가 있다. 앞서 언급했던 바와 같이 AHP 분석에서는 평가자 판단의 논리적 모순을 측정하기 위한 일관성 검증이 필요하며, AHP에서 일관성비율(C.R.)이 임계치 10%(0.10)을 넘지 않을 경우, 신뢰할 수 있는 경우로 본다. 정부기관

의 정책 선호를 조사한 AHP 분석에서 일관성비율 값은 0.08로 임계치를 넘지 않아 신뢰할 수 있는 자료로 판단할 수 있다.

우선 전체 우선순위를 파악하기에 앞서 1차 기준, 2차 기준, 3차 기준(활성화 방안) 각각에 대한 부문 내 우선순위를 살펴보는 것이 필요하다. 이러한 부문 내 우선순위는 다른 행위자와의 우선순위의 차이를 보여주는데 유의미한 결과를 보여줄 수 있다. 우선 1차 요인의 평가에 있어서 법·제도적 요인이 0.364로 이해관계자 요인(0.351)이나 운영 요인(0.285)의 부문 내 가중치보다 높은 값을 보여주고 있다. 물론 이해관계자 요인과 큰 차이를 보여주지는 못하고 있지만, 이는 전체 경향과 동일한 방향성을 보여주면서 제도적 개선에 대한 정부기관 참여자의 인식 정도를 보여주는 것이라 할 수 있다. 이러한 부문별 가중치를 세부항목에 이르기까지 보다 구체적으로 살펴보면, 우선 제도적 보완(0.684)이 사회 인프라 확보(0.352)보다 높은 결과를 보여주고 있으며, 제도적 보완 가운데에서도 지원정책의 현실화가 0.487로 가장 높은 결과를 보여주고 있다. 제도적 보완보다 부문 내 중요도가 낮은 사회 인프라 확보 분야에서는 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완이 연구 강화나 예비 사회적 기업의 육성보다 중요한 문제로 인식하는 것을 확인하게 해준다.

이해관계자 요인에 따른 2차 요인 사이의 부문 내 가중치는 내부 상호작용(0.445)보다 외부 상호작용의 촉진(0.555)이 중요하다고 파악하고 있다. 그리고 외부 상호작용 가운데에서도 지역사회와의 연계방안(0.455)이 가장 중요하다고 응답하고 있으며, 내부 상호작용 촉진 부문에서는 조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동(0.443)이 중요하다고 응답하고 있다. 이는 전반적 사회적 기업에 대한 인식 부문과 거의 동일한 경향을 보이는 것으로 사회적 기업이 가지는 유통 판로의 확보 필요성, 그리고 교육을 통한 구성원 사이의 미션 공유 및 역량 강화에 대한 강조를 보여주는 것이라 할 수 있다. 또한 이들 방안은 부문 내의 다른 방안보다도 사회적 기업 영역에 직접적 영향을 가지는 방안으로 정부기관 역시 간접적 효과보다는 현재 상태를 직접적으로 개선할 수 있는 방안에 대한 선호가 나타나는 것으로 파악된다.

마지막으로 운영요인에서는 기업전문성 확보(0.436)보다 리더십 확보(0.564)가 다소 높은 가중치를 보여주고 있다. 리더십 확보에 대한 세부방안 가운데에서는 사회적 기업가 육성 시스템 개발에 대한 가중치(0.622)가 CEO와 직원 사이의 미션 공유

(0.378)보다 중요한 것으로 나타나며, 기업 전문성 확보에 대한 세부 방안으로서는 기업 및 민간 자원의 연계방안(0.453)이 가장 중요하다고 응답하고 있다. 전체 행위자의 가중치 분석결과와 비교할 때, 정부기관은 사회적 기업가 육성을 통한 리더십 확보에 보다 높은 가중치를 두고 있는데 이는 사회적 기업 내부의 문화에 대한 이해 보다는 제도적 개선에 집중하고 있는 정부기관 행위자의 특성을 보여주는 것으로 유추해볼 수 있을 것이다.

〈표 VI-4〉 사회적 기업 활성화에 대한 정부기관의 정책 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.364)	제도적 보완 (0.648)	부처 간, 중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.327)**	0,077	0.08
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.186)	0,044	
		지원정책의 현실화 (0.487)	0,115	
	사회 인프라 확보 (0.352)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.561)	0,072	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.165)	0,021	
		예비 사회적 기업의 육성 (0.274)	0,035	
이해관계자 요인 (0.351)	내부 상호작용 촉진 (0.445)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0.417)	0,065	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0.299)	0,047	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0.284)	0,044	
	외부 상호작용 촉진 (0.555)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0.340)	0,066	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0.298)	0,058	
		지역사회 연계방안의 확보 (0.362)	0,071	

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
운영 요인 (0.285)	리더십 확보 (0.564)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0.378)	0.061	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0.622)	0.100	
	기업 전문성 확보 (0.436)	전문성 기부의 강화 (0.245)	0.030	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0.302)	0.038	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0.453)	0.056	

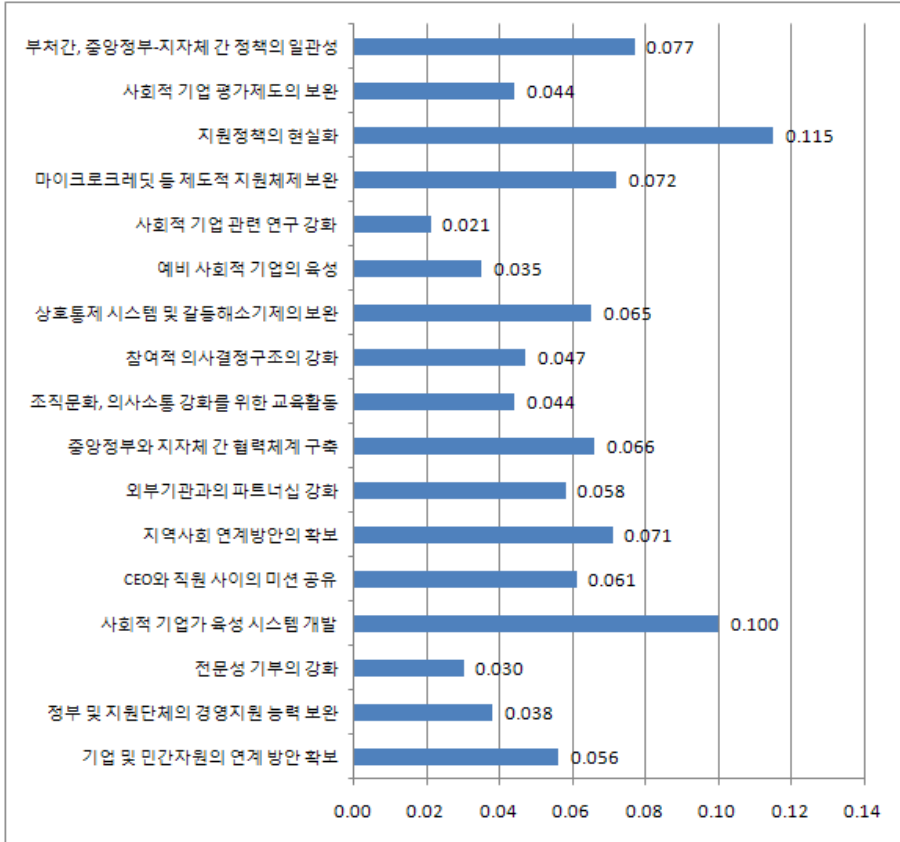
* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

(2) 전체 우선순위

전체 우선순위를 파악하면, 지원정책의 현실화가 0.115로 가장 높은 값을 보여주고 있으며, 그 다음으로는 사회적 기업가 육성시스템의 개발(0.622)을 언급하고 있다. 반면에 사회적 기업 관련 연구의 강화(0.021)나 전문성 기부의 강화(0.245)는 가장 낮은 값을 보여주고 있다. 이러한 결과는 전체 행위자의 우선순위 결과와 비교할 때, 거의 유사한 경향을 보여주고 있지만, 사회적 기업가 육성 시스템의 개발에 대한 강조는 전체를 대상으로 한 활성화 방안 우선순위 분석 결과보다 높은 값을 보여주고 있다. 이는 정책적·제도적 부문의 형성을 담당하고 있는 정부기관의 특징을 반영하는 것으로 판단할 수 있으며, 정부기관 역시 간접적이고 장기적인 사회적 기업 문화의 형성보다는 사회적 기업 정책이 도입기임을 반영하여 제도적 안정성을 증대시킬 수 있는 직접적인 개선안에 보다 무게를 두고 있는 것으로 해석할 수 있다.

〈그림 VI-4〉 사회적 기업 활성화에 대한 정부기관의 우선순위



2) 사회적 기업

사회적 기업 정책 분야에 있어서 사회적 기업은 기업을 실제 운영하는 핵심 주체로서 중요한 함의를 지닌다. 전술한 바와 같이 사회적 기업은 일자리제공형, 사회서비스제공형, 기타형, 혼합형의 네 가지 분류로 법 형식상 분류할 수 있으며, 이러한 기준에 맞추어 다양한 활동을 전개하고 있다. 이들 사회적 기업은 기업적 측면에서 영리구조를 형성하기 위한 다양한 사업을 전개하고 있으며, 취약계층 고용, 사회서비스의 제공 등의 영역에서 그 사회적 목적을 실현하고 있다. 사회적 기업의 사회적 목적 실현은 이러한 법적 규제에 한정되는 것이 아니라 취약계층에 대한 사회 서비스의 무상제공, 기업 활동을 바탕으로 한 전문성의 기부, 사회활동 등의 영역에서

다양한 형식으로 이루어지고 있다. 이러한 활동을 하는 것은 인증받은 사회적 기업 외에도 미인증 사회적 기업, 비영리 민간단체, 생활협동조합, 자활공동체 등 다양한 형태로 진행된다. 하지만 본 연구에서는 인증 사회적 기업만을 대상으로 분석을 실시하였고, 인증 기업의 경우 다양한 사업적 측면의 기준을 충족하기 위한 현실적 어려움을 주어진 정책 영역 안에서 주어진 시간 안에 극복하기 위한 노력을 경주하고 있는 것으로 파악된다. 이러한 운영주체로서 가지는 사회적 기업의 특성을 생각한다면, 사회적 기업이 어려움을 겪고 있는 자립의 문제나 영리 구조와 사회적 목적의 조화를 위해 다른 행위자보다 더 강하게 직접적 개선의 효과가 있는 활성화 방안에 대한 선호를 나타낼 것으로 예상할 수 있다.

(1) 부문 내 우선순위

사회적 기업이 가지는 정책의 선호를 조사한 AHP 분석에서 일관성비율 값은 0.05로 임계치를 넘지 않아 신뢰할 수 있는 자료로 판단할 수 있다. 우선 1차 기준에 있어서는 앞서와 마찬가지로 법·제도적 요인이 0.665로 가장 높은 결과를 보여주고 있다. 그리고 법제도 요인 가운데에서는 제도적 보완(0.673)이 사회 인프라의 확보(0.327)보다 높은 가중치 값을 보이고 있으며, 세부 방안에 있어서는 지원정책의 현실화가 0.550으로 가장 높은 값을 보이고 있으며, 사회 인프라 확보 영역에서는 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완이 0.652로 가장 높은 결과를 보여주고 있다.

이해관계자 요인에서 상대적으로 높은 가중치를 보인 외부 상호작용 촉진에 대한 세부 방안 가운데에서는 지역사회 연계방안의 확보가 0.495로 정부와의 협력체계 구축(0.302)이나 외부기관 파트너십 구축(0.203)보다 높은 결과를 보여주고 있으며, 내부 상호작용 촉진에 있어서는 교육활동의 강화가 0.545로 가장 높은 값을 보이고 있다. 이러한 결과는 전체 행위자를 대상으로한 우선순위 분석 결과와도 유사한 맥락을 보이는 것으로 유통경로의 확보 및 보다 직접적 역량강화에 대한 필요성을 보여주는 값이라고 할 수 있다.

마지막으로 운영요인에 있어서는 기업 전문성 확보(0.598)가 리더십 확보(0.598)보다 중요한 것으로 나타나고 있으며, 기업 전문성 확보에서는 정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완이 0.502로 전문성 기부의 강화(0.246)나 기업 및 민간 자원의 연

계 방안(0.252)보다 중요하다고 파악하고 있다. 리더십 부분에서는 사회적 기업가를 육성하는 시스템보다도, 경영자와 직원사이의 미션을 공유하는 것이 보다 중요하다고 응답하고 있다. 이는 사회적 기업 운영자의 측면에서는 사회적 기업가 육성시스템 개발과 같은 외부적 요인보다는 내부에서의 역량강화가 보다 중요한 것임을 보여주는 것이고 기업 전문성에 있어서는 전체 행위자들의 응답이 유통 경로확보를 위한 기업 및 민간 자원의 연계방안에 있었다면, 사회적 기업 부문 응답자들은 정부 및 지원단체의 경영지원 능력 보완이 보다 적실한 활성화 방안으로 언급하고 있다. 이는 실제 사회적 기업이 정부 및 지원단체의 역할에 대해 크게 만족하고 있지 못하다는 것을 간접적으로 보여주는 결과라고 파악할 수 있다.

〈표 VI-5〉 사회적 기업 활성화에 대한 사회적 기업의 정책 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.655)	제도적 보완 (0.673)	부처 간, 중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.313)**	0.138	0.05
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.137)	0.061	
		지원정책의 현실화 (0.550)	0.242	
	사회 인프라 확보 (0.327)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.652)	0.140	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.133)	0.029	
		예비 사회적 기업의 육성 (0.215)	0.046	
이해관계자 요인 (0.163)	내부 상호작용 촉진 (0.402)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0.219)	0.014	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0.236)	0.015	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0.545)	0.036	

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
	외부 상호작용 촉진 (0.598)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0,302)	0.030	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0,203)	0.020	
		지역사회 연계방안의 확보 (0,495)	0.048	
운영 요인 (0.182)	리더십 확보 (0.402)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0,702)	0.051	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0,298)	0.022	
	기업 전문성 확보 (0.598)	전문성 기부의 강화 (0,246)	0.027	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0,502)	0.055	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0,252)	0.027	

* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

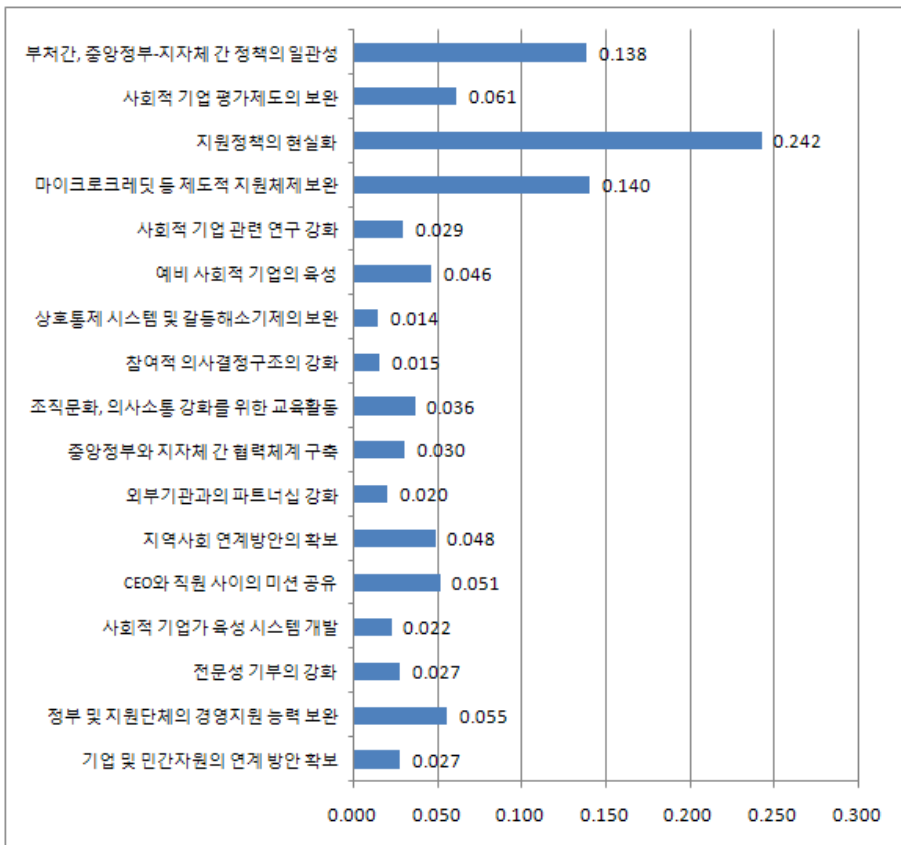
** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

(2) 전체 우선순위

사회적 기업 참여자가 인식하는 분류된 기준별 우선순위를 넘어서 최종적으로 제시된 17개의 세부 대안에 대한 가중치를 계산한 결과, 가장 높은 것은 지원정책의 현실화(0.242)였으며, 그 다음을 마이크로크레딧 제도의 보완(0.140)과 부처 간, 중앙정부-지방자치단체 간 정책의 일관성(0.138)으로 높은 결과를 보여주고 있다. 반면에 기타 방안들에 대한 정책 우선순위 가중치는 0.10 이하로 크게 중요하다고 평가받지 못하고 있다. 이러한 결과를 요약하면, 사회적 기업 참여자들은 다른 요인보다도 법·제도적 요인의 강화가 필요하다고 생각하고 있으며, 이를 위해서는 지원정책의 현실화와 다른 부분에서 마이크로크레딧과 같은 지원체제가 보완되어야 한다고 주장하고 있다. 또 한 가지 특이할만한 사항은 전체 행위자에게 물었을 때와 대조적으로, 사회적 기업 참여자들은 활성화를 위한 방안으로 부처 간, 중앙정부-지방자치

단체 간 정책의 일관성에 상당히 큰 강조를 하고 있는 것으로 나타났다. 이는 지원 정책 및 제도가 여러 방향에서 조금씩 다른 목적을 가지고 사회적 주체에게 제공됨에 따라 제도의 이용자가 겪게 되는 불편을 극복하는 것이 사회적 기업 정책을 활성화시키는데 중요한 요소가 될 수 있음을 보여주고 있다.

〈그림 VI-5〉 사회적 기업 활성화에 대한 사회적 기업의 정책 우선순위



3) 지원기관

사회적 기업 지원기관은 서울·강원, 부산·경남, 대구·경북, 경기·인천, 광주·전라, 대전·충청 전국 6개 권역에 따라 지원기관과 컨소시엄 기관으로 구성되어 있다. 지원기관은 사회적 기업에 대한 경영 컨설팅, 사업 모델의 개발, 인증과정에서의 지원,

사회적 기업 관련 연구 및 지원 등 사회적 기업이 활성화되도록 외곽에서 지원하는 역할을 담당한다. 정책을 수립하고 지원하는 정부기관이 있지만, 정부기관이 가지는 인력의 한계, 그리고 정부기관과 민간기관, 특히 사회적 기업 사이에 존재하는 인식의 차이를 극복하고 접근성을 증대시켜 사회적 기업들이 실질적 제도적 지원을 얻는데 유용한 역할을 수행하고 있다. 사회적 기업 지원기관은 사회적 기업의 인증, 운용, 평가 등의 분야에서 역동적으로 움직이고 있으며, 이에 따라 정부기관, 사회적 기업, 연구기관의 특성을 고루 갖추고 있는 특성을 가진다. 따라서 지원기관이 가지는 사회적 기업 정책에 대한 우선순위 인식은 사회적 기업 분야에 대한 광범위하고도 포괄적인 관점을 제시할 수 있을 것이다.

(1) 부문 내 우선순위

가장 먼저 사회적 기업 정책 분야에서 지원기관이 가지는 정책의 선호를 조사한 AHP 분석에서 일관성비율 값은 0.02로 임계치를 넘지 않아 신뢰할 수 있는 자료로 볼 수 있다. 우선 1차 기준에 있어서는 앞서와 마찬가지로 법·제도적 요인이 0.451로 가장 높은 결과값을 보여주고 있다. 특히 법·제도적 분석에서는 사회 인프라 확충(0.534)보다 제도적 보완(0.466) 부분을 가장 중요하게 생각하는 것으로 나타났다. 제도적 보완 부분에서는 지원정책의 현실화(0.629)를 사회적 기업 정책 활성화를 위한 제도적 보완의 실질적 방안으로 가장 높게 선택하였으며, 사회 인프라 확충의 차원에서는 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제의 보완에 0.498로 가장 높은 결과값을 보여주고 있다. 이외에도 사회 인프라 측면에서는 마이크로크레딧과 같은 지원체제 보완과 더불어 예비 사회적 기업의 육성 역시 0.411로 중요한 부분으로 평가하고 있다. 이러한 결과는 전체 행위자를 포함한 정책 우선순위 분석과 유사한 패턴을 보이고 있으며, 이는 제도적 지원체제의 미흡이 매우 중요한 극복 과제라는 사실을 활성화 정책의 우선순위를 통해 간접적으로 드러내고 있다.

이해관계자 요인에서는 내부 상호작용의 촉진(0.420)보다 외부 상호작용의 촉진을 보다 중요하게 언급하고 있으며, 외부 상호작용의 촉진에 있어서는 지역사회 연계방안의 확보를 0.553으로 가장 높게 평가하고 있다. 내부 상호작용 촉진의 측면에서는 조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동(0.642)이 가장 중요하다고 언급하고

있다. 이러한 현황은 사회적 기업이 당면하고 있는 유통경로의 확보 및 조직원 역량 강화라는 측면에 있어 지원기관도 유사한 견해를 가지고 있음을 보여주는 것이며, 지원기관 역시 사회적 기업 영역에서 우선적으로 해결되어야 하는 것은 제도의 직접적 개선을 가져올 수 있는 부분이라고 판단하고 있음을 보여주는 것이다.

마지막으로 운영요인에 있어서는 리더십 확보(0.331)보다 기업 전문성 확보(0.669)가 더 중요한 활성화 방안이라고 언급하고 있다. 기업 전문성 강화를 위한 세부적 활성화 방안으로는 다른 것보다도 기업 및 민간단체의 연계방안 확보(0.605)가 가장 중요하다고 인식한다. 리더십 확보에서는 사회적 기업가 육성 시스템의 개발(0.285)보다 CEO와 직원 사이의 미션 공유가 보다 효과적인 정책 방안이라고 인식하고 있다. 이러한 결과는 사회적 기업에 대한 컨설팅 업무 및 운영 지원을 담당하는 지원기관의 특성을 반영하는 것이라고 볼 수 있다. 특히 지원기관은 연계기업이나 후원기관 등을 통하여 사회적 기업이 민간의 조력을 바탕으로 보다 견고해지도록 노력한다는 점에서 민간과의 연계 구조가 중요하다는 인식의 바탕을 엿볼 수 있게 해준다. 또한 사회적 기업가와 고용자 사이의 미션 공유를 강조하는 것은 사회적 기업이 개인의 역량보다 전체 직원의 역량을 향상시키는 것이 중요하다고 인식하는 것으로 해석할 수 있으며, 고용자들의 역량 강화는 기업 전문성 강화와도 같은 맥락에서 이해될 수 있다.

〈표 VI-6〉 사회적 기업 활성화에 대한 지원기관의 정책 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.451)	제도적 보완 (0.466)	부처 간, 중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.300)**	0.063	0.02
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.072)	0.015	
		지원정책의 현실화 (0.629)	0.132	
	사회 인프라 확보 (0.534)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.498)	0.120	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.091)	0.022	

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
		예비 사회적 기업의 육성 (0,411)	0,099	
이해관계자 요인 (0,261)	내부 상호작용 촉진 (0,420)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0,164)	0,018	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0,194)	0,021	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0,642)	0,070	
	외부 상호작용 촉진 (0,580)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0,209)	0,032	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0,237)	0,036	
		지역사회 연계방안의 확보 (0,553)	0,084	
운영 요인 (0,288)	리더십 확보 (0,331)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0,715)	0,068	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0,285)	0,027	
	기업 전문성 확보 (0,669)	전문성 기부의 강화 (0,153)	0,030	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0,241)	0,046	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0,605)	0,116	

* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

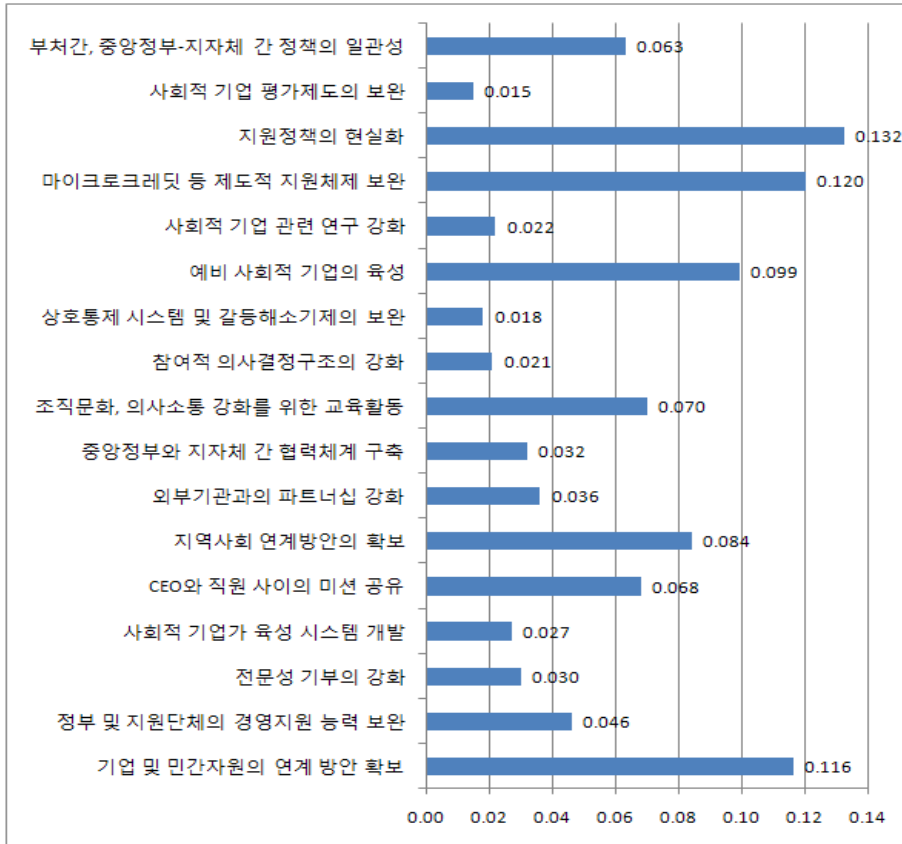
** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

(2) 전체 우선순위

사회적 기업 활성화 방안에 대한 지원기관의 인식을 분류 기준 없이 전체 17개 활성화 방안에 대해 나열하면, 지원정책의 현실화가 0.132로 가장 높은 결과값을 보여주고 있다. 이외에도 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완(0.120), 기업 및 민간자원의 연계방안 확보(0.605), 예비 사회적 기업의 육성(0.099) 등이 뒤를 이어 높

은 결과를 나타내고 있다. 반면에 사회적 기업 평가제도의 보완은 0.015로 가장 낮은 가중치 결과값을 보여주고 있으며, 상호통제시스템 및 갈등해소기제의 보완(0.018), 참여적 의사결정구조의 강화(0.021) 등은 상대적으로 낮은 결과값을 보이고 있다. 이러한 결과의 의미를 좀 더 심도있게 파악해보면, 사회적 기업에 대한 지원기관들은 일반적 의견과 같이 지원정책의 현실화와 마이크로크레딧과 같은 제도적 개선 방안의 중요성을 강조함과 동시에 보다 장기적인 관점에서 예비 사회적 기업에 대한 육성도 중요한 측면으로 제시하고 있다는 것을 알 수 있다. 실제 지원기관은 인증 사회적 기업 뿐 아니라 인증 대상이 되는 사회적 기업의 인증과정에도 노력을 펼치고 있으며, 그 외에도 사회적 기업 모델 개발을 위해 많은 연구와 노력을 기울이고 있다. 이런 측면에서 위의 제도적 개선과 인프라 확충, 그 가운데서도 가장 실질적인 부분에 대한 선호를 보여주고 있는 것이다. 하지만 사회적 기업 평가제도의 보완은 현재 활성화 방안으로서는 큰 중요성을 평가받지 못하고 있다. 물론 앞서 인식조사의 결과를 살펴보면 사회적 기업 지원기관 역시 평가제도의 역할은 인지하고 있으나 현재 정책의 도입기에서 평가제도의 보완이 활성화에서 큰 도움을 제공할 수 있지는 않을 것으로 판단하는 것이다.

〈그림 VI-6〉 사회적 기업 활성화에 대한 지원기관의 정책 우선순위



4) 연구기관

사회적 기업 정책이 운용되는 과정에서 연구기관은 다른 기관들과 비교할 때, 직접적인 영향을 미치는 기관은 아니다. 정책을 수립하고 지원하는 정부기관이나, 실제 운영을 하고 있는 사회적 기업, 그리고 운영 지원 및 평가, 컨설팅 등의 역할을 담당하는 지원기관과 달리, 연구기관은 사회적 기업에 관련된 연구 자료를 취합하고, 현황에 대한 분석 및 이론적 차원의 보강 등 사회적 기업과 관련한 소프트웨어를 축적하고 사회적 담론을 확장하는 역할을 담당하고 있다. 따라서 실제 사회적 기업의 운영에는 직접적 영향력을 갖지 않지만, 장기적인 관점에서 개념의 확장, 자문 등의 역할을 하고 있다. 직접적인 영향력은 작다하더라도, 장기적 관점에서 사회적

기업 정책 분야에 새로운 방향성을 제시하고 판단의 근거를 공고화한다는 점에서 연구기관 역시 사회적 기업 정책 분야에서 중요한 역할을 담당하고 있다고 할 수 있다. 특히 연구기관의 경우, 직접적 영향이 없는 대신 보다 객관적이고 장기적 관점에서 사회적 기업에 대한 고찰을 할 수 있다는 측면에서 그 효용을 인정받을 수 있다.

(1) 부문 내 우선순위

사회적 기업 정책 분야에서 연구기관이 가지는 정책의 선호를 조사한 AHP 분석에서 일관성비율 값은 0.02로 임계치를 넘지 않아 신뢰할 수 있는 자료로 판단할 수 있다. 우선 1차 기준에 있어서는 앞서와 마찬가지로 범·제도적 요인이 0.482로 가장 높은 결과값을 보여주고 있다. 법제도 요인에 대한 2차 요인으로는 제도적 보완(0.440)보다 사회 인프라 확보 영역(0.560)이 보다 많은 가중치를 부여 받고 있어 전체 행위자를 대상으로 한 우선순위 분석에서 제도적 보완이 더 높은 가중치를 부여 받고 있다는 점에서 차이를 보여주고 있다. 이러한 결과는 보다 장기적인 관점에서 사회적 기업의 안정적 발전을 추구하는 연구기관의 행위자 특성을 보여주는 결과로 파악할 수 있다. 사회 인프라 확보에 관한 세부 정책 우선순위를 살펴보면, 마이크로크레딧 등 제도적 지원의 보완이 0.442로 가장 높은 가중치 결과값을 부여받고 있으며, 제도적 보완 부분에서는 지원정책의 현실화(0.505)가 가장 높은 값을 나타내고 있다. 다시 말해서, 세부 정책 영역에서의 우선순위 차이는 없지만, 전체 행위자들의 인식과는 달리 사회 인프라에 대한 강조점이 나타나는 점을 특이점으로 파악할 수 있을 것이다.

이해관계자 요인에 대한 2차 기준 가운데서는 내부 상호작용 촉진과 외부 상호작용 촉진이 동일한 가중치를 부여받고 있다. 세부 정책 우선순위의 경우, 내부 상호작용 촉진에 있어서는 참여적 의사결정구조의 강화를 0.478로 가장 우선시하였으며, 외부 상호작용 촉진에 대한 세부 정책 방안에서는 지역사회 연계방안의 확보(0.381)이 가장 높은 선호를 보이고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과값들에 대해서는 여러 해석이 가능할 수 있지만 전체 행위자들이 포함된 우선순위 결정과 비교할 때, 직접적으로 효과가 있는 지원정책보다 장기적 차원에서 사회적 기업이 건전하게 운

영될 수 있는 조건을 강조하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 하지만 또 다른 측면에서는 사회적 기업에 대한 실제와 괴리된 이론적 측면에 치우친 우선순위 인식이라고도 파악할 수 있다. 실제 유럽의 EMES와 같은 기관들은 사회적 기업의 필수 특성으로 지역사회와의 연계, 참여적 의사결정구조가 사회적 기업 운영에 핵심적인 기제라고 이론화시키고 있다. 사회적 기업에 대한 활성화 방안을 결정하는 과정에 있어서 연구기관들은 이러한 이론적 개념에 기초하여 판단한 현실과는 다소 동떨어진 의사결정을 하는 오류를 범할 가능성도 있다고 생각할 수 있다.

마지막으로 운영요인의 측면에서는 리더십 확보(0.517)가 기업 전문성 확보(0.483)보다 높은 가중치를 부여받고 있다. 리더십의 측면에서 세부 활성화 방안으로는 사회적 기업이 육성 시스템 개발을 강조하고 있으며, 기업 전문성 확보 차원에서는 기업 및 민간자원의 연계방안 확보가 가장 중요하다고 응답하고 있다. 이러한 결과는 연구기관에서는 기업 전문성의 측면보다 사회적 기업가의 역량 부문을 사회적 기업 성공, 활성화를 위한 중요한 조건으로 파악하고 있음을 보여주는 것이며, 사회적 기업이 가지는 네트워크를 중요하게 생각하는 것을 보여준다.

〈표 VI-7〉 사회적 기업 활성화에 대한 연구기관의 정책 우선순위

1차 기준	2차 기준	활성화 방안	전체 가중치*	C.R
법·제도적 요인 (0.482)	제도적 보완 (0.440)	부처 간, 중앙정부-지자체 간 정책의 일관성 (0.365)**	0.077	0.02
		사회적 기업 평가제도의 보완 (0.130)	0.028	
		지원정책의 현실화 (0.505)	0.107	
	사회 인프라 확보 (0.560)	마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완 (0.442)	0.119	
		사회적 기업 관련 연구 강화 (0.165)	0.044	
		예비 사회적 기업의 육성 (0.393)	0.106	
이해관계자 요인 (0.262)	내부 상호작용 촉진 (0.500)	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 (0.277)	0.036	
		참여적 의사결정구조의 강화 (0.478)	0.063	
		조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동 (0.245)	0.032	
	외부 상호작용 촉진 (0.500)	중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축 (0.325)	0.043	
		외부기관과의 파트너십 강화 (0.294)	0.038	
		지역사회 연계방안의 확보 (0.381)	0.050	
운영 요인 (0.256)	리더십 확보 (0.517)	CEO와 직원 사이의 미션 공유 (0.403)	0.053	
		사회적 기업가 육성 시스템 개발 (0.597)	0.079	
	기업 전문성 확보 (0.483)	전문성 기부의 강화 (0.128)	0.016	
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 (0.364)	0.045	
		기업 및 민간자원의 연계 방안 확보 (0.509)	0.063	

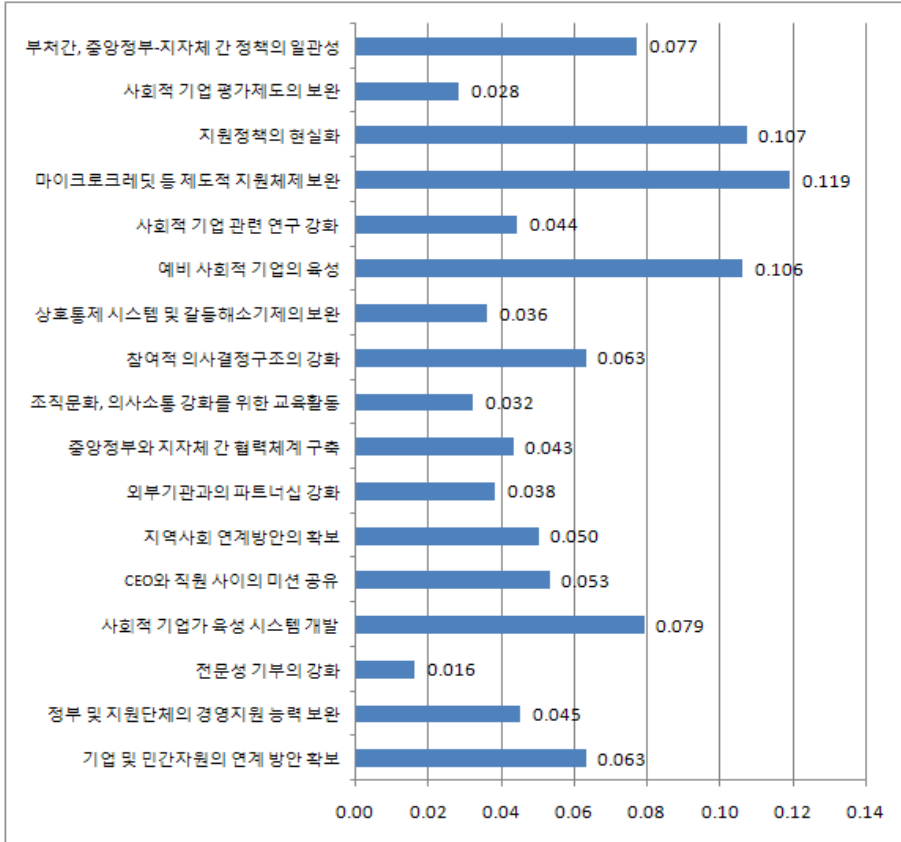
* 전체 가중치(global priority)는 전체 항목에서의 우선순위를 의미

** 괄호 안의 값은 부문 내 가중치(local priority)로서 각 부문 내 우선순위를 의미

(2) 전체 우선순위

사회적 기업 영역에서 17개 정책 활성화 방안에 대한 연구기관의 정책 우선순위를 전체적으로 살펴보면 마이크로크레딧 등 지원체제의 보완에 대한 가중치 결과값이 0.119로 가장 높게 나타났으며, 그 외에도 지원정책의 현실화(0.107), 예비 사회적 기업의 육성(0.106), 사회적 기업가 육성 시스템의 개발(0.079)이 상대적으로 높은 정책 우선순위를 가지는 것으로 드러났다. 반면에 전문성 기부의 강화(0.016)은 가장 낮은 수치를 보였으며, 사회적 기업 평가제도의 보완(0.028), 조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동(0.032), 상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완(0.277) 등은 전체 우선순위에 있어서 상대적으로 낮은 중요도를 보여주고 있다. 이러한 결과를 보다 구체적으로 해석해보면, 앞서 부문 내 우선순위 분석에서와 마찬가지로 사회적 기업 영역에서 연구기관은 다른 행위자들보다도 장기적 관점 혹은 인프라 구축에 좀 더 정책적 중요도를 부여하고 있음을 파악할 수 있다. 특히, 예비 사회적 기업의 육성이나 사회적 기업가 육성 시스템의 개발은 현 시점에서 사회적 기업의 양적 확장보다는 장기적인 관점에서 사회적 기업의 지속 가능성을 증대시키는 활성화 방안이라 볼 수 있다. 반면, 인증된 사회적 기업에 대한 평가는 낮은 가중치를 보여주고 있는데, 이는 인증된 사회적 기업에 대한 사후적 평가보다는 보다 양질의 인프라 구축에 강조점을 두고 있음을 간접적으로 드러내주는 결과로 판단할 수 있다.

〈그림 VI-7〉 사회적 기업 활성화에 대한 연구기관의 정책 우선순위



5) 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책적 우선순위 종합 비교

사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위를 살펴본 결과를 종합하면, 전반적 수준에서 유사한 경향을 보이지만 행위자별로 그 특성에 따라 다소의 차이를 보이는 것을 확인할 수 있다. 우선 부문별 우선순위를 결정하는 분야에서 대부분의 주요 행위자 집단의 결과를 요약하면, 1차 요인에 있어서는 모든 집단이 법·제도적 요인의 측면을 강조하고 있다. 이는 대다수의 행위자가 사회적 기업 활성화를 위해서는 실제 운용되고 있는 제도의 개선이 필요하다고 인식하는 것을 보여준다.

2차 요인에 대한 가중치에 있어서는 법·제도적 차원에서는 대부분의 집단이 제도적 보완에 우선순위를 부여하고 있지만, 연구기관의 경우는 유일하게 사회 인프라

확보를 중요하게 판단하고 있으며, 이해관계자 차원에서는 대다수의 집단에서 외부 상호작용 촉진의 차원이 중요하다고 인지하는 반면, 연구기관의 경우는 내부와 외부 상호작용 촉진 모두가 중요한 측면을 가진다고 응답하고 있다. 마지막으로 운영요인의 차원에서는 리더십 확보와 기업 전문성 확보에 대한 가중치 부여 정도가 혼재하는데, 정부기관과 연구기관의 경우 리더십 확보가 보다 중요하다고 인식하는 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우 기업 전문성 확보가 보다 중요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 각 행위자의 특성에 따른 차이로 판단할 수 있다. 연구기관의 경우, 사회적 기업 영역에 직접 참여하는 정도에서 네 분류의 행위자 가운데 가장 적은 참여정도를 가진다. 하지만 연구기관은 다른 기관보다 보다 이론적·규범적 차원에서 사회적 기업 정책을 접근하고 있으며, 이에 따라 지금 현재 인증된 사회적 기업의 운영 개선보다는 장기적인 방향에서 사회적 기업 정책의 지향을 제시하는 경향이 크다고 할 수 있다. 또한 같은 맥락에서 이해관계자 차원에 있어서 역시 대부분의 경우 외부 상호작용의 촉진이 중요하다고 언급한 것은 현재의 기업적 성과를 촉진시키기 위한 방안으로서 유통 경로의 확보 등이 중요하다고 생각하는 측면이 강하지만, 연구기관의 경우 규범적 차원에서 참여적 의사결정 등을 통한 조직 미션의 강화가 중요한 의미를 지닌다고 파악하는 의견이 가중치에 반영된 것이라 할 수 있을 것이다. 운영요인에 있어서도 사회적 기업과 지원기관의 경우 운영과 가장 밀접하게 연관되는 두 기관의 특성을 반영하여 기업이 단기의 성과를 달성하기 위해서는 기업 전문성의 확보가 중요하다고 인지하고 있는 반면, 연구기관이나 정부기관의 경우 사회적 기업, 사회적 기업가의 리더십 개발이 보다 요구된다고 인지하고 있다.

보다 구체적인 차원에서 3차 요인(활성화 방안)의 차이를 살펴보면, 모든 행위자가 법·제도적 차원에서 지원정책의 현실화, 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완이 중요하다고 언급하고 있으며, 이해관계자 차원 가운데 외부 상호작용 촉진 부분에서는 모든 행위자가 지역사회 연계방안의 확보에 가중치를 가장 높게 부여하고 있다. 하지만 내부 상호작용의 촉진 차원에서는 사회적 기업과 지원기관의 경우 보다 직접적 역량강화와 관련된 교육 측면을 최우선시하는 반면, 정부기관은 상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완, 연구기관의 경우 참여적 의사결정구조의 강화

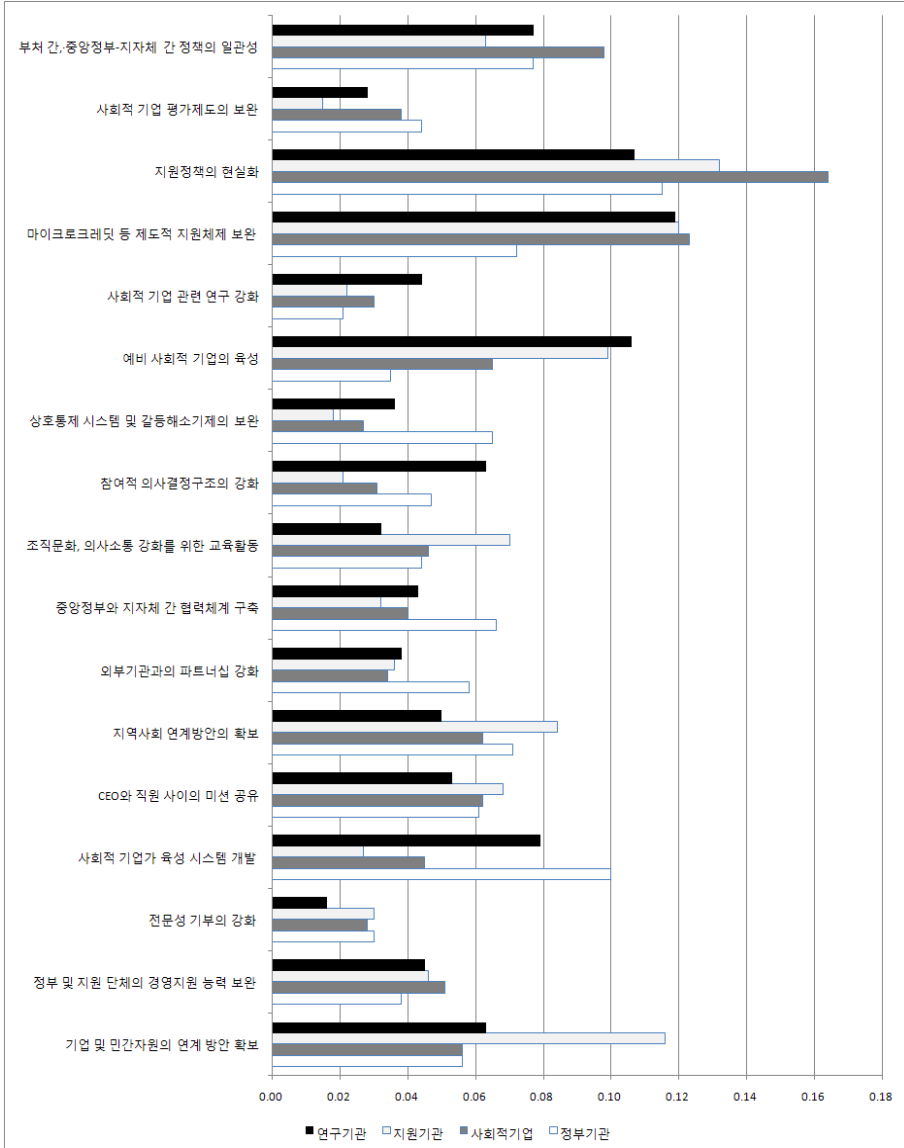
를 강조해 차이를 보이고 있다. 마지막으로 운영 차원에서 기업 전문성 부분에서는 기업 및 민간자원 연계방안의 확보가 중요하다는 의견에 모든 집단이 가중치를 부여하고 있지만, 리더십에 있어서는 앞서 2차 요인을 분석했던 경향과 마찬가지로 정부기관과 연구기관, 사회적 기업과 지원기관의 의견이 나뉜다. 정부기관과 연구기관의 경우 사회적 기업가 육성 시스템의 개발이 요구된다고 인식하는 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우 사회적 기업가와 직원 사이의 미션 공유가 보다 중요하다고 인식하고 있다. 이는 앞서 말한 바와 같이 사회적 기업과 지원기관의 경우 구성원의 역량 강화에 보다 직접적인 영향을 줄 수 있는 활성화 방안을 선호하는 반면, 정부기관이나 연구기관의 경우는 보다 장기적 혹은 규범적 차원에서의 활성화 방안을 언급하는 경향의 연장선에서 이해할 수 있다. 이러한 경향은 다음 <표 VI-8> 과 <그림 VI-8>에 나타나는 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위의 행위자별 비교를 통해 가시적으로 요약된다.

요약하자면 활성화 방안에 대한 정책 우선순위를 고려하는 차원에서 대부분의 집단은 큰 인식은 유사한 경향성을 보이고 있지만, 세부적으로는 행위자 특성에 따라 다소 인식의 차이를 보인다. 사회적 기업이나 지원기관의 경우, 사회적 기업 운영에 보다 직접적으로 관여하면서 사회적 기업 운영에 직접적 개선이 될 수 있는 방안에 대해 상대적으로 높은 가중치를 부여하고 있다. 특히 사회적 기업의 경우, 이러한 제도적 개선에 대한 강조가 두드러지는 것으로 확인된다. 반면에 정부기관이나 연구기관의 경우, 사회적 기업 정책에 관여하지만 운영에 실질적 참여 정도가 적음에 따라서 직접적 개선효과보다는 장기적·규범적 차원에서의 접근이 강조되는 경향을 나타내고 있다. 특히 이러한 경향은 연구기관에서 더욱 두드러지는 것으로 파악된다.

〈표 VI-8〉 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위

정책 대안	전체 가중치				
	정부 기관	사회적 기업	지원 기관	연구 기관	전체
부처 간, 중앙정부-지자체 간 정책의 일관성	0,077	0,098	0,063	0,077	0,098
사회적 기업 평가제도의 보완	0,044	0,038	0,015	0,028	0,038
지원정책의 현실화	0,115	0,164	0,132	0,107	0,164
마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완	0,072	0,123	0,120	0,119	0,123
사회적 기업 관련 연구 강화	0,021	0,030	0,022	0,044	0,030
예비 사회적 기업의 육성	0,035	0,065	0,099	0,106	0,065
상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완	0,065	0,027	0,018	0,036	0,027
참여적 의사결정구조의 강화	0,047	0,031	0,021	0,063	0,031
조직문화, 의사소통 강화를 위한 교육활동	0,044	0,046	0,070	0,032	0,046
중앙정부와 지자체 간 협력체계 구축	0,066	0,040	0,032	0,043	0,040
외부기관과의 파트너십 강화	0,058	0,034	0,036	0,038	0,034
지역사회 연계방안의 확보	0,071	0,062	0,084	0,050	0,062
CEO와 직원 사이의 미션 공유	0,061	0,062	0,068	0,053	0,062
사회적 기업가 육성 시스템 개발	0,100	0,045	0,027	0,079	0,045
전문성 기부의 강화	0,030	0,028	0,030	0,016	0,028
정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완	0,038	0,051	0,046	0,045	0,051
기업 및 민간자원의 연계 방안 확보	0,056	0,056	0,116	0,063	0,056

〈그림 VI-8〉 사회적 기업 활성화를 위한 행위자별 정책 우선순위





제 7 장

정책적 제언 및 결론

제1절 결과 요약

제2절 정책 제언



제7장 | 정책적 제언 및 결론

제1절 결과 요약

본 연구의 목적은 최근 도입되어 관심을 받고 있는 사회적 기업에 대한 개념적 정의 및 우리나라에서 가지는 실체적 형태를 파악하고, 사회적 기업에 대한 주요 행위자별 인식을 바탕으로 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 대안을 도출하는데 있다. 이를 위하여 2007년 도입되어 현재까지 인증받은 사회적 기업을 대상으로 그 현황을 구체적으로 분석하고, 사회적 기업을 포함한 다양한 행위자의 정책적 인식을 분석하고자 하였다. 주요 행위자의 인식 및 그에 따른 정책적 우선순위를 분석한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

1. 사회적 기업의 현황

2007년 「사회적기업육성법」 제정 이후 지금까지 총 8차례의 인증과정을 통해 인증된 사회적 기업은 총 251개 기관에 이른다. 이들 사회적 기업을 분류하는 방식은 인증시기, 인증유형, 매출규모, 고용규모 등 다양한 방식에 따라 구분될 수 있다. 법제상 인증유형에 따라 구분하면 일자리제공형이 가장 많이 분포하는 것으로 나타났으며, 이들 사회적 기업은 대부분이 고용인원 50명 이하, 매출규모 10억 이하의 소규모 영세한 사업체가 주를 이루고 있다. 사회적 기업은 취약계층 고용과 사회서비스의 취약계층에 대한 공급이라는 측면에서 많은 역할을 차지하고 있지만, 동시에 일부 사회적 기업들은 법제상 인증유형에 적합한 인증기준에 미달하고 있는 것으로

나타났다. 그리고 취약계층 고용에 있어서 구성 집단은 비교적 다양한 집단으로 구성되어 있지만, 그 임금은 70% 이상이 100만원 이하의 급여구조 안에 포함되는 것으로 파악된다.

사회적 기업의 자립가능성을 파악할 수 있는 주요 지표는 사회적 기업의 수입과 지출구조이다. 먼저 수익구조에 있어서 사회적 기업의 80% 이상이 10억 미만의 매출구조를 가지고 있어 영세한 규모를 보여주고 있었다. 전체 사회적 기업에서 영업이익이 차지하는 비중이 50%를 초과하는 기업은 전체의 절반 정도였으며, 영리 이외의 수입원은 정부지원금이 가장 큰 부분을 차지하고 있었다. 실제 전체 기업의 약 1/3 가량이 전체 수입의 50% 이상을 정부 지원으로부터 취한다고 응답하고 있다. 이러한 문제점을 극복하기 위한 방안으로 많은 사회적 기업은 공공시장 우선구매의 중요성을 언급하는데, 실제 사회적 기업의 영업이익 가운데 공공부문이 절반 이상을 차지한다는 비율이 전체의 2/3 가량을 차지하고 있다. 사회적 기업의 지출 구조에 있어서는 전체의 60% 가량이 전체 지출의 절반 이상을 노무비로 지급하는 것으로 나타나며, 노무비 이외에는 대부분 사업에의 재투자를 위해 투입되고 있다.

사회적 기업에 대한 정부지원의 효과를 논의하는 부분에 있어서는 전체 사회적 기업의 거의 전부가 정부 지원이 중단될 경우 사회적 기업이 어려움에 처할 것이라고 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 많은 사회적 기업이 아직까지 기업적 측면의 경쟁력을 확보하지 못한 관계로 정부지원이 가지는 효과성을 보여주고 있다. 하지만, 대다수의 사회적 기업이 정부 지원제도의 필요성 및 효과를 인정함과 동시에 현재 집행되고 있는 사회적 기업 제도가 현실적 측면에서 미흡하다고 느끼고 있는 것으로 나타났다.

2. 주요 행위자의 사회적 기업에 대한 인식

본 연구에서는 사회적 기업에 대한 인식을 ‘참여자에 대한 인식’, ‘「사회적기업 육성법」에 대한 인식’, ‘실제 운영에 대한 인식’의 크게 세 분류로 구분하여 분석하였다. 연구의 흐름은 우선 주요 행위자 구분 없이 전체 행위자의 전반적인 사회적 기업에 대한 인식을 알아본 후, 주요 행위자(정부기관, 사회적 기업, 지원기관, 연구

기관)별로 사회적 기업에 대한 인식에 있어서 차이가 발생하는지 여부를 검토하였다.

우선 전체적 차원에서 사회적 기업에 대한 주요 인식을 서술해보면, 우선 참여자에 대한 부분에 있어서, 사회적 기업가에 대한 중요성은 높게 나타나지만, 민간 컨설팅 단체, 시민단체, 지역사회 시민 등의 중요성은 상대적으로 낮게 측정되었다. 이러한 결과는 이론상으로는 사회적 기업의 이상적 형태에 필요한 요소로 구분되지만 실제 우리나라 사회적 기업 영역에서는 그보다는 직접적 효과성을 보여줄 수 있는 참여자에 대해 상대적으로 중요하다고 인식하는 것을 나타낸다.

「사회적기업육성법」 등 법·제도적 차원에서 거의 모든 참여자들은 인증제의 필요성은 공감하지만 현 제도 그대로를 유지할 것인가에 대해서는 이견을 보이고 있었다. 그럼에도 불구하고 현행법에서 제시하고 있는 인증기준들에 대해서는 절반 이상의 행위자들이 적절하고 인식하는 것을 알 수 있다. 제도의 개선과 관련하여서는 현재 명시되어 있는 지원 제도의 현황과 중요성에 있어서, 괴리된 모습을 보여주고 있었다. 공공기관 우선구매 제도의 경우 가장 중요하다고 대다수의 행위자가 인지하고 있음에도 지원되고 있는 현황은 가장 저조하게 나타났다. 이는 주요 행위자들이 필요하다고 느끼는 것과 지원되는 제도적 현실 사이에 차이가 있음을 보여주는 것이고, 이러한 괴리는 현재 정책을 보다 활성화시키는데 방해가 될 뿐 아니라 예산의 비효율성 등 여러 문제를 야기할 수 있다.

운영 및 지원의 영역에서 첫 번째로 사회적 기업 설립에 있어서 설립 재원의 마련은 사회적 기업가 개인이나 설립기관의 출연금에 크게 의존하고 있는 것으로 드러났다. 이와 같은 설립 시 재원 마련의 부담은 사회적 기업 설립 및 창의적 아이디어의 발현을 제한하는 큰 문제점으로 작용할 수 있다. 또한 대부분의 행위자들이 사회적 기업에 대한 정부 지원에 대해 현재 여건 상 지원은 필요하지만, 그 기간과 내용에 있어서는 조정이 필요할 수 있다고 인식하고 있었다. 즉, 사회적 기업의 영리성을 바탕으로 자립 가능한 구조에서 사회적 목적을 달성할 수 있는 역량은 필수적이지만, 현재 도입기의 사회적 기업 역량을 고려할 때 정부 지원은 사회적 기업 활성화에 있어서 중요한 요소가 됨을 판단할 수 있다. 사회적 기업의 자립과 관련해서 가장 큰 문제점으로 인식하는 것은 사회적 기업의 자체적 기술 경쟁력 부족 보다는

영리기업보다 영세한 사업구조, 그리고 낮은 인지도에서 발생하는 취약한 유통 구조가 영리 확보를 통한 자립의 가장 큰 장애물이라고 인식하고 있었다. 운영과 관련한 또 한 가지 핵심적 사항은 평가에 관련된 요소이다. 대부분의 사회적 기업 참여자들은 평가제도 자체는 그 필요성을 인정하면서도 도입 시기에 대해서는 이견을 나타내고 있었다. 앞서와 마찬가지로 이러한 인식은 현재 사회적 기업이 도입기를 겪으면서 안정적인 구조를 확보하지 못하고 있는 여건으로 인하여 평가의 도입보다는 우선 사회적 기업의 안정적 기반 확보를 우선시하는 것으로 판단된다. 그리고 평가 요소에 있어서는 많은 참여자들이 경영실적보다도 사회적 가치(고용효과, 서비스효과, 미션에 대한 지향)가 보다 중요한 고려 척도가 되어야 한다고 인식했다. 특히 사회서비스 효과는 국가나 기업이 하지 못하는 서비스를 사회적 기업이 달성할 수 있다는 측면에서 그 사회적 가치를 평가받아야 한다고 인식하는 것으로 드러났다. 운영 측면에서 가장 두드러지는 특징을 다시 한 번 강조하면, 사회적 기업 관련 행위자들은 장기적이고 규범적인 개선안보다는 현재의 상황을 보다 안정적으로 개선할 수 있는 직접적인 지원에 관련된 문제가 보다 중요하다고 인식하는 경향을 보인다는 것이다.

3. 행위자 특성에 따른 사회적 기업 인식 차이

행위자 특성 역시 전체 연구의 준거 틀이 되는 참여자 인식, 법·제도적 인식, 그리고 운영 관련 인식으로 나누어 파악해보았다. 우선 주요 이해관계자의 중요도 인식에 대해서는 지원기관보다 사회적 기업에서 서비스 구매자에 대한 중요도를 높게 평가하여, 실제 영리활동을 하는 사회적 기업이 가지는 경향으로 판단할 수 있다.

두 번째로 「사회적기업육성법」에 대해서는 정부기관이 지원기관보다 보다 합리적으로 제정되어 있다고 인식하는 경향을 보인다. 그리고 각 기준의 적절성 항목에 있어서는 정부기관과 사회적 기업보다 지원기관이나 연구기관에서 그 기준 완화의 필요성을 제안하고 있으며, 특히 연구기관의 경우 사회적 목적의 재투자나 청산 시 사회적 목적의 달성 조건에 대해 강한 긍정을 보여 다른 행위자 집단과는 차이를 보이고 있다. 또한 정부의 지원 정도에 있어서 역시 실제 지원을 받으며 운영하고

있는 사회적 기업보다 연구기관에서 보다 지원정도에 대해 크게 인식하는 것으로 드러난다. 유사한 맥락에서 명시된 지원제도의 중요성에 대해서 역시 정부기관보다 다른 행위자 집단(사회적 기업, 지원기관, 연구기관)에서 그 중요성을 더 크게 인식하고 있으며, 특히 사회적 기업은 지원제도의 중요성에 대해 강하게 긍정하는 경향을 보여준다. 이러한 특성은 각 행위자 집단의 특성을 반영하는 것으로 연구기관의 경우, 실제 사회적 기업 운영에 직접적 참여와는 다소 거리가 있음으로 인해 다른 행위자 집단보다 규범적인 판단에 치우치고 있으며, 사회적 기업의 경우는 보다 현실적인 지원안에 강하게 긍정하고 있는 경향을 보여주는 것이라 판단된다.

마지막으로 운영 및 지원의 차원에서 정부의 지원과 그 기간에 대해서 정부기관의 경우, 한정된 기간의 제한된 지원을 다른 기관보다 눈에 띄게 강조하는 것으로 드러났다. 이는 앞서 언급된 행위자 특성에 기초하여 판단한다면, 사회적 기업 정책을 집행하는 주체로서 한정된 예산을 고려한 판단이거나, 정책 수립자의 입장에서 제도에 대한 상대적으로 높은 신뢰를 보여주는 항목이라 판단된다. 그리고 평가의 측면에 있어서 다른 기관보다 사회적 기업의 대다수는 평가제도의 빠른 도입에 대해 다른 행위자보다 부정적 인식을 드러내는데 이는 사회적 기업 역시 평가의 필요성은 인지하고 있음에도 불구하고 현재 경영 안정성에 대한 불안감과 피평가자로서의 부담을 드러내고 있는 것으로 보인다. 또한 평가 주체로서는 정부기관이 제3자의 객관적 평가를 선호하는 반면, 사회적 기업과 지원기관의 경우는 보다 실질적 도움이나 이해가 가능한 평가주체의 역할을 추구하는 것으로 드러난다. 평가 고려 요소에서 역시 정부기관은 지금 당장 측정 가능한 예산의 효율성 등 경영실적 부분을 강하게 평가하고 있는 반면에, 다른 행위자들의 경우는 일차적으로 보이는 가시적 성과보다 사회적 기업이 가지는 사회적 영향력에 더 큰 가중치를 부여해야한다고 인식한다.

이러한 인식에 대한 행위자별 차이를 요약하자면, 행위자 집단의 속성에 따라 동일한 사회적 기업 정책 분야에 대해 차별적인 인식 경향을 보이는 것으로 나타난다. 정부기관의 경우, 제한된 예산과 시간 안에 정책 목표를 달성해야 하는 기관의 특성으로 말미암아 비교적 가시적 성과 부문에 강조점을 두고 있다. 이러한 측면은 정부가 가지는 책무성의 확보 차원에서 모호하게 판단될 수 있는 사회적 가치의 측면보

다 기업적 성과에 보다 초점을 맞추거나 고용 증대와 같은 가시적 산출에 더 초점을 맞추게 되는 것으로 판단된다. 또한 이러한 객관적 산출에 대한 경향성은 평가 주체에 있어서도 실질적인 도움이 상호작용이 가능한 집단보다도 객관적 제3자의 평가가 바람직하다고 인식하는 것에서도 유추할 수 있는 면이다. 사회적 기업과 지원기관의 경우 비교적 유사한 경향성을 갖는데, 이는 두 기관 모두가 사회적 기업 운영에 가장 가깝게 참여하고 있기 때문으로 보인다. 이들은 규범적이고 장기적인 비전도 중요하지만, 도입 시기의 사회적 기업이 안정적으로 미래를 향하기 위해서는 지금 현재 여건을 보다 공고하게 개선하는 노력이 필요하다고 인식한다. 따라서 이들은 보다 직접적인 영향력을 통해 현재의 제도를 개선하고자 하는 의견에 다른 집단보다 동조적인 경향을 보여준다. 마지막으로 연구기관의 경우, 다른 세 집단에 비해 사회적 기업에 대한 직접적 참여도에서 가장 먼 행위자로 분류된다. 따라서 이들은 다른 집단보다 장기적 방향성이나 규범적 가치를 다른 집단보다 중요하게 인식하고 있는 것을 특징이라 할 수 있다. 이러한 행위자 집단의 특성은 정책 우선순위를 선정하는 과정에 있어서도 그 경향성을 강하게 드러내는데, 이는 정책 우선순위 도출은 결국 현재 사회적 기업에 대한 인식을 바탕으로 하기 때문이다.

4. 사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위

사회적 기업 활성화를 위한 정책 우선순위는 AHP 분석 방법을 통해 그 결과를 도출하였다. 본 연구에서는 3단계의 계층적 의사결정구조를 설정하고, 1차 요인으로 앞서 인식조사의 준거 틀이 되었던 것과 같은 맥락에서, 법·제도요인, 이해관계자 요인, 운영 요인으로 구분하여 그 우선순위를 파악하였다. 그리고 선행연구 및 현행 사회적 기업에 대한 현황을 바탕으로 추가적으로 2차 요인과 그에 따른 세부 활성화 방안 17개를 도출하여 그 정책적 우선순위를 도출하고자 시도하였으며, 주요 행위자 집단을 중심으로 그 우선순위의 차이를 분석하였다.

사회적 기업 활성화를 위한 정책적 우선순위를 살펴본 결과를 종합하면, 전반적 수준에서 유사한 경향을 보이지만 행위자별로 그 특성에 따라 다소의 차이를 보이는 것을 확인할 수 있다. 우선 1차 요인의 부문별 우선순위에서는 모든 집단이 법·

제도적 요인의 측면을 강조하고 있다. 이는 현재 운영되는 사회적 기업의 활성화를 위해서는 실제 운용되고 있는 제도의 개선이 가장 시급하다는 인식을 보여준다. 이는 대부분의 행위자가 장기적 방향성의 확보에 앞서 우선 도입 시기의 안정된 기반을 확보하는 것이 중요하다고 인식하는 것을 보여준다. 실제로 그 정책의 목적이 잘 설정되어 있다할지라도, 실제 인증된 사회적 기업이 자체적 경쟁력을 확보하지 못하고 무너질 경우, 제도 전반이 실패로 규정될 가능성에 대한 우려를 반영한 것이기도 하다.

2차 요인에 대한 가중치에 있어서는 다른 행위자들보다 연구기관이 다소 다른 정책적 강조점을 보여주는데, 이는 연구기관이 가지는 특성에 기인한 것으로 판단된다. 실제 연구기관은 인식조사에서도 드러난 바와 같이 사회적 기업의 운영에 직접적으로 참여하기보다는 간접적 차원에서 사회적 기업 정책 분야에 참여하는 행위자 특성을 가진다. 따라서 이들은 직접적 지원을 통한 개선 보다는 장기적 차원에서 사회 인프라 확보나 참여적 의사결정구조의 형성 등 사회적 기업의 규범적 가치를 보다 중요하게 판단하고 있다. 다시 말해서 연구기관은 다른 기관보다 보다 이론적·규범적 차원에서 사회적 기업 정책을 접근하고 있으며, 이에 따라 지금 현재 인증된 사회적 기업의 운영 개선보다는 장기적인 방향에서 사회적 기업 정책의 지향을 제시하는 경향이 크다고 할 수 있다.

보다 구체적인 차원에서 3차 요인(활성화 방안)의 차이를 살펴보면, 모든 행위자가 법·제도적 차원에서 지원정책의 현실화, 마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완이 중요하다고 언급하고 있으며, 이해관계자 차원 가운데 외부 상호작용 촉진 부분에서는 모든 행위자가 지역사회 연계방안의 확보에 가중치를 가장 높게 부여하고 있다. 마지막으로 운영 차원에서 기업 전문성 부분에서는 기업 및 민간자원 연계방안의 확보가 중요하다는 의견에 모든 집단이 가중치를 부여하고 있지만, 리더십에 있어서는 다소 엇갈린 의견으로 구분된다. 이러한 차이의 원인을 판단해보면, 사회적 기업과 지원기관의 경우 보다 직접적인 영향을 줄 수 있는 활성화 방안을 선호하는 반면, 정부기관이나 연구기관의 경우는 보다 장기적 혹은 규범적 차원에서의 활성화 방안을 언급하는 경향의 연장선에서 이해할 수 있다.

제 2 절 정책 제언

현대 행정국가에서는 사회 문제 해결을 위한 정부의 역할이 점점 더 커질 수밖에 없으나, 정부의 규모, 이념, 역량 등의 감안할 때 정부가 모든 사회문제를 해결하는 것은 불가능하다. 게다가 무분별한 정부 개입에 따른 정부 실패와 시장에 대한 지나친 기대가 가져온 시장 실패의 경험을 반복하지 않기 위해서라도 정부는 기초적인 공적 서비스에 집중하고, 그 밖의 일은 시민단체와 같은 사회적 기업가에게 맡기는 분업체제를 만들지 않으면 조만간 이전의 어려움을 반복하게 될 수밖에 없다. 정부의 손길이 미치지 못하는 부분을 사회적 기업이나 시민단체가 보완해가는 것은 정부 실패와 시장 실패의 문제를 극복하는 바람직한 미래의 모습일 것이다. 더군다나 현재의 글로벌 경제위기와 지구환경위기 앞에서 사회적 통합을 달성하고 사회적 문제를 혁신적으로 달성하기 위해서는 사회적기업의 성공적인 정착이 중요한 해결 기제가 될 수 있다.

중앙정부와 지방자치단체는 많은 사회적 기업과 시민단체창업을 돕고, 뛰어난 사회적 기업가를 유치해서 그들이 활동하기 쉬운 환경을 정비해줘야 한다. 이를 위해 사회적 기업이 정착하기 위한 정책 방안을 발굴하고 그 정책적 우선순위를 결정하는 과정이 필요하며, 본 연구는 그러한 작업에 단초가 될 수 있으리라 기대한다.

흔히들 사회적 기업가를 ‘사회적 변혁가(Changemaker)’로 일컫는다. ‘백의의 천사’로 알려져 있는 나이팅게일은 원래 통계학 전문가였으나 크림전쟁에 종군 시 전쟁에서 싸우다 죽는 병사보다 병으로 죽는 병사가 많다는 사실을 통계적으로 증명하고, 이를 통해 영국 육군 사령부가 위생환경을 개선하는 계기를 마련하며 근대간호학을 확립하였다. 그런 그녀가 자원봉사자가 주체가 된 활동에는 반대를 하였다. ‘자원봉사자의 자기희생에만 의존하는 원조활동은 지속될 수 없다’는 것이 그 이유였다. 철저한 현실주의로 사회를 응시하지 못한 참여는 ‘사회 발전’에 도움이 되지 못한다. 아무리 선(善)한 의도로 시작된 사회적 기업 사업일지라도 이를 달성하기 위한 현실적 정책과 노력이 없이 성공적 결과를 기대하기는 힘들다.

1. 사회적 기업의 개념과 범위 확정

사회적 기업에 대한 개념과 그 범위에 대한 논의는 학자들과 현장의 사회적기업가, 그리고 정부관계자들 사이에 간극이 존재하는데, 사회적 기업에 대한 범위를 확정하는 일은 정책의 방향과 직결되는 문제라고 할 수 있기 때문에 이를 명확히 확정하는 작업은 가장 기본적이면서도 중요한 작업이라 할 수 있다.

수익창출을 위한 기업 활동에 무게 중심을 두고 있는, 즉 시장 경제 영역에서 작동하는 비영리 사회적 기업 중심의 미국식 사회적 기업 개념과 범위를 가져갈 것인지, 아니면 ‘사회적 목적 및 가치를 추구하는 조직으로 취약계층을 위해 일자리를 제공하기 하고, 지역사회에 공공서비스를 공급하기도 하며, 낙후된 지역사회의 재생 역할을 수행하는 기업’(Defourny, 2006)으로 정의하며 협동조합, 상호부조조직 등을 포함하는 유럽식 사회적 기업의 개념과 범위로 가져갈 지에 따라 사회적 기업을 활성화시키기 위한 정부의 정책 방향은 달라질 수밖에 없다. 이는 노동부 주관의 사회적 기업 정책과 보건복지부 주도로 진행 중인 협동조합 등에 대한 지원 정책을 통합하여 운영할 것인지, 아니면 기존 보건복지부가 진행하고 있는 복지지원정책과는 별개로 협의의 사회적 기업 정책을 가져갈 것인지를 결정하는 기준이 될 수 있리라 생각된다.

말하자면 한국의 사회적 기업 지원정책이 ‘기업’에 보다 강조점을 두고 진행되어야 할지(미국식), 아니면 ‘사회적’인 의미를 보다 강조하는 정책(유럽식)이 되어야 하는지에 대한 숙고가 이뤄져야 함을 의미한다. 정책 범위를 명확히 하지 않고서는 정확한 정책 평가가 이뤄지기 힘들뿐만 아니라 목표했던 정책 효과를 기대할 수 없다.

2. 재정지원 방식의 변화 모색

현재 노동부에서는 인증된 사회적 기업에 대하여 인건비 지급의 형식으로 직접지원 형태의 재정지원을 하고 있다. 그러나 이러한 보조금 형태의 재정 지원은 이전의 복지예산 지출과 차이가 거의 없으며, 따라서 기업의 도덕적 해이와 정부 실패의 가능성을 내포하고 있다. 뿐만 아니라 보조금 지원에는 정부가 제시하는 조건과 결정

으로부터 자유로울 수 없기 때문에 기업의 자율성과 창의적 아이디어를 발휘하기가 힘들고, 또한 기업의 정부 의존을 심화시켜 사회적 기업 본연의 장점을 살리기 어렵다. 정부가 진행하는 프로그램의 비효율을 극복하고 기업의 경쟁력을 확보하기 위해서는 기업이 창의성과 자율성을 보장할 수 있는 간접적인 재정지원의 형태로 전환할 필요가 있다. 세제 혜택과 우선 구매 제도와 같은 간접 지원 방식이나 매칭펀드 제도 등이 사회적 기업을 활성화하기 위한 효과적인 방안이 될 수 있다.

3. 재원확보 방안 마련

1) 사회적 통화 보증 제도(Social Currency Guarantee) 활용

사회적 통화(social currency)는 사람들이 그들의 시간과 기술 그리고 전문성을 사회 공동체 내 사회적 자원을 형성하는 비영리적 활동 내에서 교환 가능케 하는 기제라 할 수 있다. 시민 사회에서 유사 통화를 만들기 위해 현재 이용 가능한 기술은 신용카드, 인터넷 서비스, 모바일 기술 등이다. 이러한 기술은 모든 사회 공동체에 고립되어 있는 인적 자산을 교환할 수 있도록 만들어 준다. 사회적 통화는 불완전한 고용 상태이거나 직장이 없는 많은 사람들의 공허함을 점진적으로 채워 줄 수 있는 통화 기제라 할 수 있다¹¹⁾. 특정인이 자진하여 시간을 한 시간 제공하게 되면 한 시간 달러(one time dollar)의 보상을 받는다. 사람의 시간이 전문성에 따라 순차적인 척도에 의해 보상되는 시장 경제와는 달리 사회적 통화는 동등하게 평가된다. 이러한 개념은 영국과 일본에서 ‘페어 쉐어(fair share)’, ‘서비스 크레딧(service credit)’ 등과 같은 다양한 이름으로 시행되거나 준비 중에 있다(Rifkin, 1996).

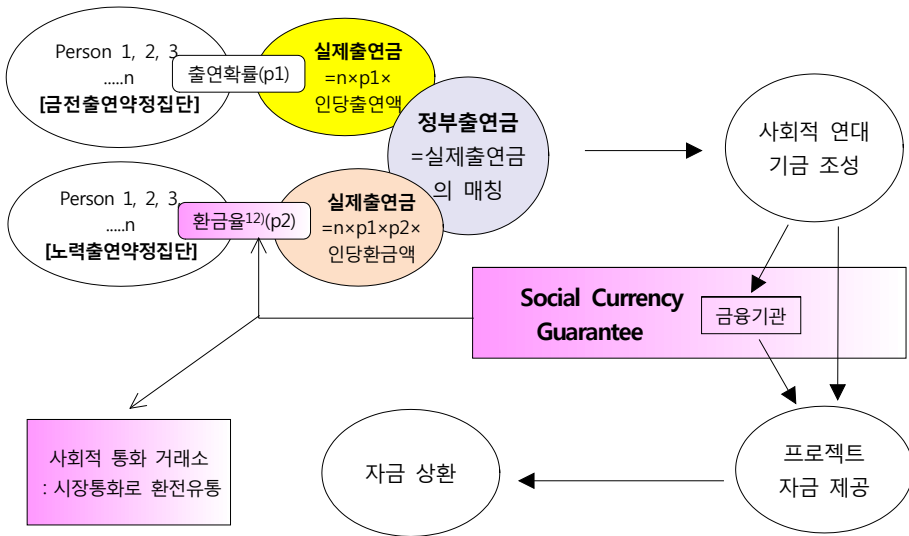
타임 달러 및 그 밖의 유사 제도로 존재하는 사회적 통화는 다수의 사람들이 사회적 자원을 창출하고 교환하는 과정으로 불러 모으는 방법이라 할 수 있다. 청년 실업자, 퇴직자, 불완전 고용자, 실업자인 상태의 사람들에게 있어 사회적 통화는 그들의 모든 인적 잠재력을 사회봉사와 가족들의 욕구 충족을 위해 발휘할 수 있게 할

11) 사회적 통화의 개념은 ‘시간은행(time bank)’이라는 아이디어로부터 시작되었다. 시간은행은 내가 누군가에게 도움을 주면 그 누군가도(반드시 동일 인물일 필요는 없다) 어딘가에서 나를 전폭적으로 도와줄 것이라는 단순한 아이디어로 탄생한다(Rifkin, 1996).

수 있는 해결책이 될 수 있다.

이런 의미에서 사회적 기업을 활성화하기 방안으로 사회적 통화 기제를 활용하는 방안을 고려할 필요가 있다. 사람들의 미래에 대한 선한 의지를 현재시점의 화폐가치로 활용하는 것으로, 현재 시점에서 개인, 기업, 집단을 포함한 일정 규모 이상의 미래시점에 대한 기부 약정은 특정 확률로 실제 기부금으로 이어질 수 있을 것이다. 금전적인 출연약정 집단과 노력 및 시간 출연약정 집단을 구분하여 각각의 산식에 따라 실제 출연금을 계산하고, 실제 출연금과 매칭되는 정부출연금을 합하여 이른바 ‘사회적 연대 기금’을 조성하여 이를 금융기관에 위탁하거나 직접 프로젝트 자금을 제공하여 사업을 장려할 수 있다. 이를 통해 장기적으로 계획적인 자금 상환과 정부의 재정 절감 효과 및 공공재 공급 증가 효과를 동시에 추구할 수 있으며, 기금의 사회적 목적을 달성하는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

〈그림 VII-1〉 사회적 기업 활성화를 위한 사회적 통화 활용 아이디어



12) 환금율이란 출연노력(노동)의 내용이나 질에 상관없이 시간당 동일한 가치로 시장화폐로 전환하는 비율.

2) 신용보증기금 사업의 활용과 지원시스템 체계화

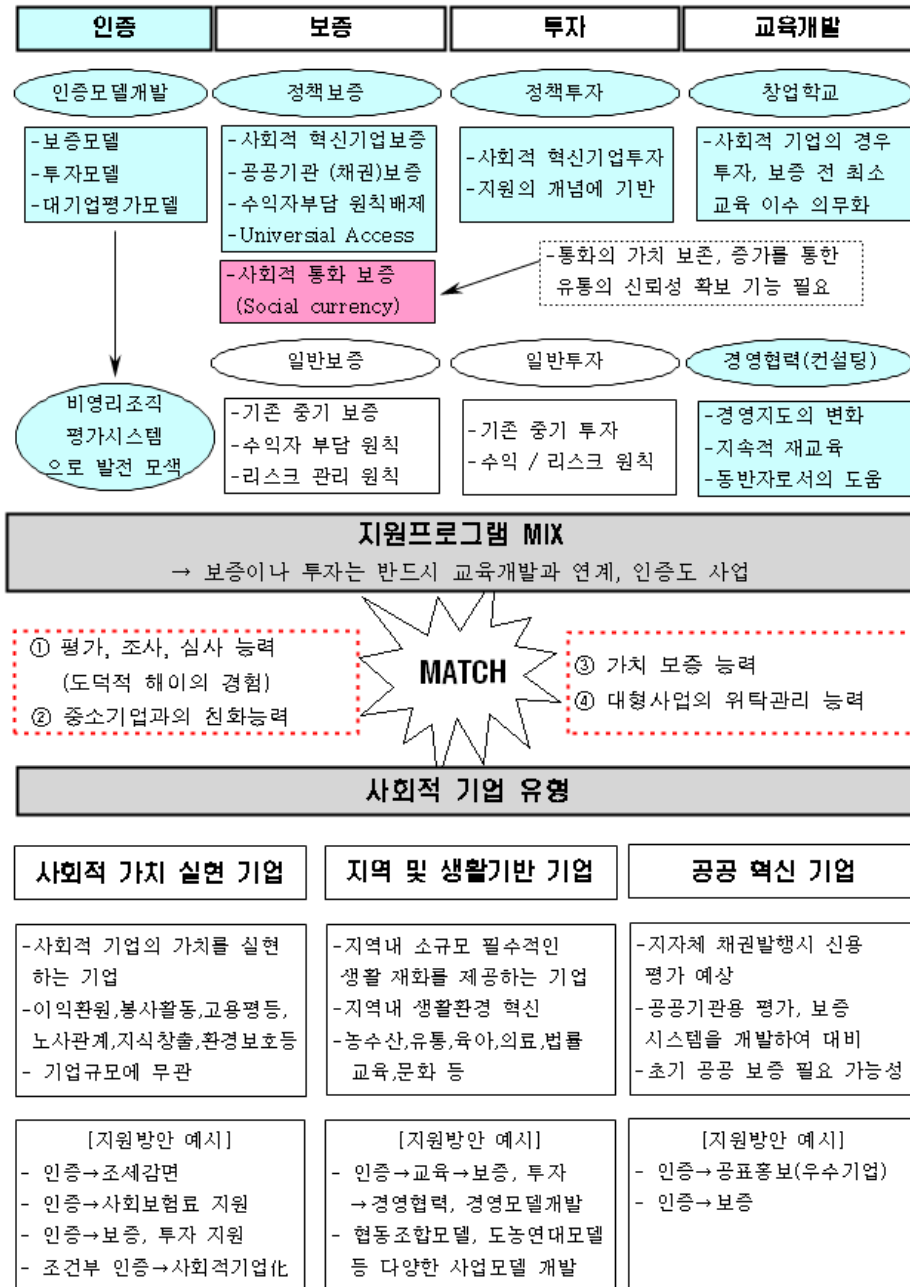
신용보증기금은 ‘신용보증을 통해 중소기업의 금융을 원활히 하고 신용정보의 효율적인 관리 운용을 통해 건전한 신용질서를 확립함으로써 균형 있는 국민경제의 발전에 선도적 역할 수행’을 목적으로 하는 중소기업 종합지원기관이다. 말하자면 중소기업에 대한 각종 특별보증의 지원을 통해 중소기업을 지원하는 기관이자 제도라고 할 수 있다. 이런 신용보증기금의 취지를 살려 이를 사회적 기업 활성화를 위한 재정적 지원을 위해 활용하는 방안을 모색할 수 있으리라 판단된다.

신용보증기금은 중소기업에 대한 평가와 조사, 심사 능력에 대한 노하우를 축적해 왔으며¹³⁾, 중소기업 및 자영소기업과의 친화력, 가치 보증 능력, 대형사업에 대한 위탁관리 능력을 가지고 있어 사회적 기업과 관련된 재정지원을 확보하기 위해 이를 활용할 수 있을 것이다.

현재 정부와 국회에서는 사회적 기업 업무를 총괄하는 사회적기업원(가칭) 설립을 고려하고 있다고 한다. 사회적 기업 사업을 총괄하고 전문적으로 이를 지원하는 새로운 조직 설립을 마다할 이유는 없으나, 예산 확보의 문제와 설립을 위한 여러 어려움이 있는 만큼 기업 경영을 위한 상담, 자문, 교육 그리고 판매촉진을 위한 컨설팅 등의 전문적인 사항을 담당하는 기존의 시스템을 활용하고 그 성과를 가지고 새로운 모델을 개발하는 것이 보다 효율적인 방안일 것으로 판단된다.

13) 기업의 도덕적 해이에 대한 경험과 이를 관리하는 노하우를 가지고 있으리라 판단됨.

〈그림 VII-2〉 신용보증사업 활용과 사회적 기업 유형별 지원 방안 아이디어



3) 자본시장 형성 방안 마련 : 틈새 시장

장기적으로 사회적 기업이 정착을 하기 위한 기반이 형성되기 위해서는 결국 자생적 자본 시장이 만들어져야 한다. 수요가 있는 곳에 시장이 형성되기 마련이며, 사회적 기업은 사회적 기업이 자생할 수 있는 ‘틈새 시장’을 개발하여야 한다. ‘선한 목적으로 만들면 잘 팔린다’ 라는 개념만을 가지고 있는 사회적 기업은 설 자리가 없다. 사회적 기업은 기업이며, 기업 나름대로 이러한 시대에서 그 해결점을 찾아야 만하고 나아가 더욱더 발전 할 수 있는 입지를 건설해야 한다. 그러한 발전, 건설의 초석이 될 수 있는 것이 바로 틈새시장의 기회를 포착하는 것이다.

틈새라는 것은 대중시장 이후에 더욱 세분화되는 시장 및 소비자를 설명하고 있으며, 틈새시장의 기회를 포착했다는 것은 그러한 틈새에서 걸맞는 마케팅 개념과 기법을 사용하여 남들과는 다르게 큰 이익을 창출하고 나아가 기업의 발전을 도모하는데 있다. 틈새시장의 기회를 포착하고 그것을 좀더 효과적으로 적용시키기 위해서는 첫째, 시장에 대해 더욱 정밀하게 초점을 맞춰야 하며, 둘째 제품과 서비스적인 면에서 다른 경쟁사들과 차별화할 수 있어야 하며, 셋째 가능한 많은 정보를 가지기 위한 노력과 이것을 통합 조정할 수 있어야 한다.

4. 마이크로 파이낸스 사업과의 연계 방안 마련

현재 마이크로 파이낸스 사업과 사회적 기업 사업은 사회적 약자층에 대한 지원과 사회적 서비스 제공, 일자리 창출 등에 있어 한 맥락에서 논의되고 있으나, 이를 구체적인 시스템으로 통합하여 운영하는 방안을 고려하고 있지는 못한 듯하다. 마이크로 파이낸스 정책과 사회적 기업을 연계하여 사업을 시스템화한다면 보다 효과적인 성과를 거둘 수 있으리라 판단된다.

사업 대상자들에 대한 특성과 사업의 성격을 구분하여 마이크로 파이낸스 사업을 진행하고 있는 열매나눔재단의 프로그램은 마이크로크레딧 사업과 사회적 기업 연계 방안에 대한 시사점을 제공한다. 열매나눔재단은 이른바 ‘씨앗은행’을 통해 마이크로크레딧 사업을 진행 중에 있으며, 개개 프로그램은 사업의 대상과 특성에 따라 개별 창업 자금 대출 사업, 사회적 기업 창업, 소액 대출 사업으로 구분된다.

개별 사업 자금 대출 사업은 개별적인 무담보 창업자금 지원 사업으로, 창업할 수 있는 기술과 인프라, 자본력을 가지고 일정 정도 이상의 자활 능력을 가진 극빈층, 즉 차상위 계층을 대상으로 운영된다. 2009년 현재 1인당 2천만원의 창업대출이 이뤄지고 있다. 사회적 기업 창업 사업은 창업 능력이 전혀 없는 탈북 새터민과 같은 ‘절대 극빈층’을 대상으로 하는 사업으로, 사회적 기업을 설립 후 일정 교육을 이수한 이들을 직원으로 고용하는 일종의 일자리 창출형 사회적 기업 사업이라 할 수 있다.

마이크로 파이낸스 혹은 마이크로크레딧 사업의 성패는 결국 성공적 자활을 지원하여 대출금 상환률을 얼마만큼 높일 수 있느냐에 달려 있으며, 이를 위해서는 성공적인 자활을 지원할 수 있는 프로그램과 사업 대상자들의 ‘실질적 신용등급’의 확인에 있다고 할 수 있다. 주지하고 있다시피, 현재 은행권을 포함한 금융업계의 ‘형식적’ 신용등급은 자활 의지와 능력을 가진 사람들을 지원할 수 없는 구조이다. 그렇다고 해서 실질적인 상환능력을 확인하지 않은 채 정부가 대규모 ‘마이크로크레딧 사업’을 진행한다면 이는 곧 낮은 상환율과 사업 실패로 이어질 수 밖에 없다. 결국 적정한 대출 상환률을 전제로 지속가능한 사업을 목표로 하는 마이크로크레딧 사업 성공 여부는 사업 대상자들의 신용에 대한 실질적 정보와 이자율의 현실화에 달려 있다고 할 수 있다.

수습 업무와 교육을 통해 사업 대상자들의 ‘신용’을 확인하고 그에 적합한 프로그램을 적용하고 있는 열매나눔재단의 마이크로크레딧 사업은 90% 상환률을 상회한다.

〈그림 VII-3〉 마이크로 파이낸스 사업과 사회적 기업 사업 연계 방안

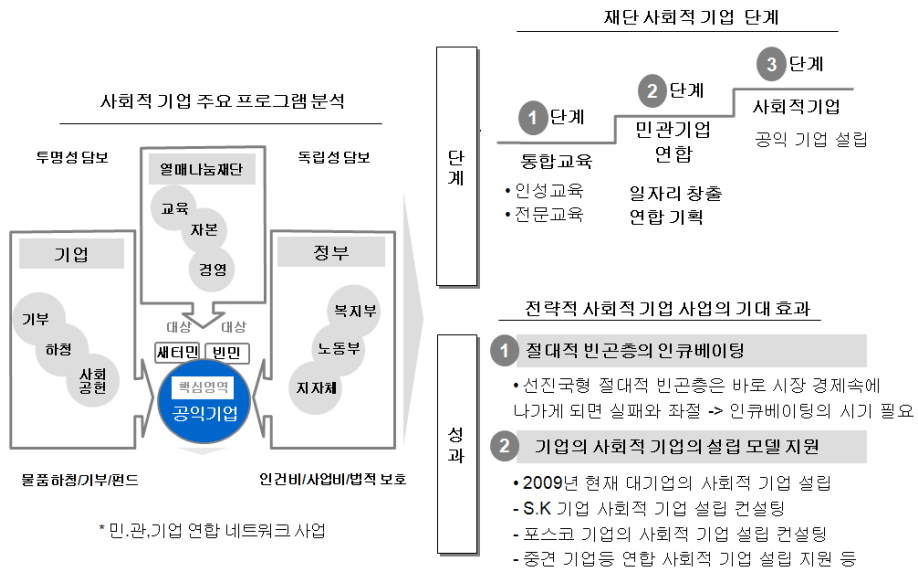


자료 : 열매나눔재단 사업보고 자료(수정)

5. 민·관·기업 연합 네트워크를 통한 사업 프로그램 설계

성공적인 사회적 기업 사업을 위해서는 민간, 정부, 기업 간 네트워크가 매우 중요하다. 사업의 투명성과 자율성을 동시에 확보하기 위해서는 각 주체의 역할과 지분을 명확히 할 필요가 있다. 사회적 기업에 대한 지분의 균형이 깨지게 되면 사업의 자율성, 독립성이 침해될 수 있고, 정부와 기업의 참여가 이뤄지지 않으면 사업 시작이 불가능할 수 있다. 적절한 자본 분배는 장기적으로 건강한 사회적 기업을 정착시키기 위한 조건이라 할 수 있다.

〈그림 VII-4〉 민·관·기업 연합 네트워크를 통한 사회적 기업 프로그램(예시)



자료 : 열매나눔재단 사업보고 자료

건설적인 민·관·기업 간 네트워크를 위해서는 사회적 기업의 지분에 대한 고려와 함께 각 주체의 역할에 대한 숙고가 필요하다. 정부는 인건비, 사업비, 법적 지원 등에 대한 역할을 담당하고, 해당 사회적 기업은 교육과 경영 및 자본 관리에 대한 역할을, 그리고 기업은 기부와 펀드 조성, 사회공헌(CSR) 등과 함께 물품하청을 위한 지원의 역할을 담당할 수 있어야 한다. 하청 사업을 위한 중소기업과의 네트워크는

기업의 자생력과 지속성을 위해 중요한 역할을 할 수 있다. 중소기업 입장에서도싼 인건비와 저렴한 물류비, 이미지 개선, 세제 지원 등의 혜택을 가질 수 있어, 대부분의 사회적 기업들이 정부에 요구하고 있는 ‘우선구매제도’의 활성화 방안이 중소기업과의 연결을 통해 이뤄질 수 있다.

더불어 기업과 사회적기업과의 이상적 관계는 기업이 사회적 기업의 돈줄이 아니라 동등한 파트너가 되는 것이라 할 수 있으며, 사회적 기업은 기업에게 그것을 요구할 수 있을 실적과 강점을 가지고 있어야 한다.

6. 사회적 기업에 대한 운영 지원과 교육 지원

사회적 기업은 사회적 가치(social value)와 재무적 가치(financial value)를 동시에 추구하는 조직이라 할 수 있으며, 사업의 힘을 빌려 세상을 좀 더 낮게 변화시키려는 목적을 가지고 있다고 할 수 있다. 하지만 한국 사회적 기업 태동의 성격상 재무적 가치보다는 사회적 가치에 강조점을 두고 있는 사회적 기업들이 대부분이며, 이런 현실에서 대부분의 사회적 기업가들은 기업성, 즉 재무 및 경영적 전문성이 많이 취약할 수밖에 없다.

이러한 현실을 고려하여 노동부는 사회적 기업 지원기관을 지정하여 이들로 하여금 사회적 기업의 경영 및 회계 컨설팅을 제공하도록 하고 있다. 그러나 대부분 학계와 현장가 중심으로 구성된 사회적 기업 지원기관 또한 실질적인 경영 노하우와 재무 컨설팅을 기대하기란 쉽지 않은 실정이다. 사회적 기업 운영을 위한 지원은 풍부한 자원과 경영 노하우를 갖춘 주요 기업과 전문가 단체의 지원이 필요하며¹⁴⁾, 이들이 역할을 할 수 있는 프로그램의 개발이 필요하다. 결국 사회적 기업의 운영 지원은 기업의 사회적 책임(CSR)과 민·관·기업간 네트워크 설계를 맥을 같이 한다고 할 수 있으며, 사회적 기업가의 재교육과 역량있고 준비된 인재 양성과 직결된 문제라고 할 수 있다.

사회적 기업가들의 창의적인 사업 아이디어를 지원하기 위해서는 대기업, 전문단

14) 이에 2009년 3월 노동부는 비영리로 운영되는 사회적 기업에 대한 지원을 약속하는 43개 주요기업 및 전문가 단체와 협약을 맺었다.

체, 중소기업청 및 산하 보증기금 등의 현장 노하우에 대한 교육과 정부와 지방자치 단체의 법적 지원, 그리고 경영 및 재무회계에 대한 지식과 공공성에 대한 올바른 접근을 위해 학계의 지원이 필요하며, 이를 하나의 프로그램으로 엮는 작업이 뒤따라야 할 것이다. 아울러 대학의 잠재 인력들을 사회적 기업의 전사로 육성할 수 있는 프로그램을 더욱 활성화 할 수 있어야 할 것이다. 학문적 연구와 사회적 네트워크를 개발하는 전문 프로그램을 개발하여 사회적 기업에 대한 체계적이고 현장감 있는 교육을 진행하고 있는 컬럼비아 경영대학의 사회적 기업 프로그램(Social Enterprise Program; SEP)은 교육프로그램 개발을 위해 벤치마킹할 수 있는 좋은 본보기라 할 수 있다.

7. 사회적 기업 연구 활성화 지원과 활성화 논의기구 설치

마지막으로 사회적 기업 사업을 활성화하고 관련 연구를 진작시키기 위해서는 사회적 기업의 현황에 대한 데이터의 수집과 이에 대한 투명한 공개가 필요하다. 사회적기업육성법이 공포되고 시행된 지 3년이 지나고 있고 사회적 기업에 대한 학계 및 일반의 관심이 뜨겁지만 사회적 기업 현황에 대한 데이터가 공개되고 있지 않아 관련 연구가 이론적 수준 혹은 부분적 설문조사 위주로 이뤄지고 있는 것이 현실이다. 영국은 이미 각 사회적 기업의 매출과 인원 등 사회적 기업 현황에 관한 모든 정보를 제3섹터청(Office of the Third Sector, OTS)에서 제공하고 있고, 여타 국가에서도 이에 대한 상세한 자료를 제공하여 학계와 연구를 진작시키고 있다. 우리 정부도 필요한 정보와 정책 방향만을 제시할 것이 아니라 사회적 기업 분야에 대한 열정과 관심을 추동하고 할 수 있도록 사회적 기업 연구에 대한 거버넌스적 접근을 모색하여야 한다. 더불어 사회적 기업과 관련된 연구와 의견을 수렴할 수 있는 논의 기구를 마련하여 운영한다면 초보단계의 한국 사회적 기업 논의를 보다 발전적으로 끌어갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- Alex Nicholls. (2006). *Social Entrepreneurship : New Models of Sustainable Social Change*. Oxford University Press.
- Ahn, T. K. and E. Ostrom. (2003). *Social Capital and Social Science*.
- Belinda Luke·Martie-Louise Verreynne. (2006). Social enterprise in the public sector. Met Service : thinking beyond the weather. *International Journal of Social Economics*, 33(5) : 432-445.
- Chris Low. (2006). A framework for the governance of social enterprise. *International Journal of Social Economics*, 33(5).
- C. Boix and D. N. Posner, “Social Capital : Explaining its Origins and Effects in Government Performance”. *Note and Comments*, 686-693
- D. Porta. (2000). “Social Capital, Beliefs in Government, and Political Corruption” in S. Pharr and R. Putnam eds. *Disaffected Democracies*(Princeton UP).
- Defourny. J. (2004). 확장된 유럽에서의 사회적기업 : 개념과 현실. 국제노동브리프.
- Defourny. J. (2007). 사회적 기업 : 유럽의 상황을 중심으로. 사회적 기업발전을 위한 시민사회연대회의 국제심포지움.
- Elizabeth Chell. (2007). Social Enterprise and Entrepreneurship : Towards a Convergent Theory of the Entrepreneurial Process. *International Small Business Journal*, 25(1) : 5-26.
- Elijah Bitange Ndemo. (2006). Assessing sustainability of faith based enterprises in Kenya. *International Journal of Social Economics*, 33(5).
- EMES. (2006). Social Enterprises at the crossroads of Market, Public Policies and Civil Society. EMES-UCL working paper.
- Fukuyama, Francis. (1995a). *Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York. Free Press.

- Janelle A. Kerlin. (2006). Social Enterprise in the United States and Europe : Understanding and Learning from the Differences. *Voluntas*, 17 : 247-263.
- James Coleman. (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital." *American Journal of Sociology*. 유석춘 외 공역. 서울 : 그린.
- Jon Pierre, B. Guy Peters. (1998). Governance without Government? : Rethinking Public Administration.
- _____. (2003). *Governance, Politics and the State*.
- Jon Pierre, B. Guy Peters. (2003) 「거버넌스, 정치 그리고 국가」. 정용덕 외 공역. 법문사.
- John Meehan, Karon Meehan and Adam Richards. (2006). corporate social responsibility : the 3C-SR model. *International Journal of Social Economics*, 33(5).
- John Thompson·bob Doherty. The diverse world of social enterprise : A collection of social enterprise stories. *International Journal of Social Economics*, 33(5) : 361-375.
- Kim Alter. (2007). *Social Enterprise Typology*. Virue Ventures LLC.
- Lauren Darby·Heledd Jenkins. (2006). Applying sustainability indicators to the social enterprise business model. *International Journal of Social Economics*, 33(5).
- Lynn Froggett·Prue Chamberlayne. (2004). Narratives of Social Enterprise. *Qualitative Social Work*, 3(1) : 61-77.
- M. Tarits. (2006) "Making Democracy Work More? Exploring the Linkage between Social Capital and Governmet Performance". *Political Research Quarterly* 59;2. June. 211-225
- Painter, M. and Pierre, J. eds. (2005). *Challenges to State Policy Capacity*. Palgrave Macmillan.
- Pierre Bourdieu. (1986). "The Forms of Capital". *Handbook fo Theory and Research for Sociology of Education*. 유석춘 외 공역. 서울 : 그린.
- Putnam, Robert D. (1993a). *Making Democracy Work : Civic Traditions in Mordern Italy*. Princeton : Princeton University Press.
- Raymond Dart. (2004). The Legitimacy of Social Enterprise. *Nonprofit Management &*

Leadership, 14(4).

Roger Spear. (2006). Social entrepreneurship : a different model? *International Journal of Social Economics*, 33(5) : 339-410.

S. Knack. (2002) "Social Capital and the Quality of Government : Evidence from the State". *American Journal of Political Science* 46;4 Oct. 772-285

Sabatier, Paul A. (ed). (1999). *Theories of the Policy Process*. Boulder, Colorado : Westview Press.

강혜규. (2007). 한국 사회서비스 정책의 현황과 서비스 확충의 과제. 125 : 6-22.

_____. (2008). 사회서비스정책과 고용창출 정책. 보건복지포럼, 144 : 34-54.

김경휘·반정호. (2006). 한국 상황에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고. 노동정책연구, 6(4) : 31-54.

김명희. (2008). 미국과 한국 근로연계복지정책의 형성과 변화-역사적 제도주의 분석-. 한국자치행정학보, 22(1) : 253-281.

김명희. (2008). 영국의 사회적 기업 사례 연구와 한국에서의 정책적 함의. 사회복지정책, 33 : 135-157.

김승택·노상헌·신현구. (2006). 민간고용서비스 활성화 방안 연구. 정보통신연구진흥원 연구보고서.

김순양. (2008). 사회적 기업에 대한 성과평가 지표의 개발 및 적용, 12(1) : 31-59.

김신양. (2006). 빈곤해결을 위한 일자리 정책 : 사회적기업의 법제화 : 유럽 및 한국의 사례. 도시와 빈곤, 80 : 75-91.

김은진. (2007). 사회적기업과 영리성-사회적기업 육성법을 중심으로. 안암법학, 25 : 885-908.

김정원. (2007). 사회적 배제 완화의 측면에서 바라본 마이크로크레딧의 활동. 민주주의와 인권, 7(2) : 195-228.

김준환. (2004). 사회적 자본과 사회적 기업에 관한 고찰. 한국사회, 5 : 89-120

김태완 외. (2007). 「2007년 빈곤통계연보」. 한국보건사회연구원 보고서.

- 김태영. (2008). 공기업정책의 이상과 실천 : 한국의 사회적 기업의 성장과 과제. 한국정책학회 동계학술대회 자료집, 413-428.
- 김통원. (2008). 사회복지와 기업가 정신 그리고 사회적 기업. 철학과현실, 77 : 148-158.
- 김항석·이의영·김현철.(1999). 지역 기업의 사회적 성과평가 모형 개발. 한국경제연구, 2 : 243-260.
- 김혜원. (2006). 사회복지서비스 분야 사회적 기업은 지속가능한가. 노동리뷰.
_____. (2006). 한국형 사회적 기업을 위하여. 국제노동브리프, 4(6) : 1-3.
_____. (2007). “한국 사회적기업의 지속가능성 방안.” 「지속가능한 사회 만들기 심포지움 자료집」, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 창립3주년 기념행사.
_____. (2007). 이슈분석-사회서비스 분야 사회적 기업은 지속가능한가. 노동리뷰, 3월,31-50.
_____. (2009). 한국 사회적 기업 정책의 형성과 전망. 동향과전망, 75 : 74-108.
- 김혜원 외. (2005). 사회복지서비스 분야 일자리 창출방안에 관한 연구. 노동연구원.
- 김홍일. (2007). “한국 사회적 기업의 현황과 가능성 모색.” 「사회적 경제 심포지움 자료집」.
- 나운환. (2006). 중증장애인의 사회적 기업 설립을 위한 논의. 직업재활연구, 16(2) : 5-29.
- 노대명 외. (2005). 사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전방안 연구. 한국보건사회연구원 정책보고서.
- 노대명. (2005). 사회복지서비스부문 고용창출 방안에 대한 연구. 보건사회연구, 25(2) : 37-81.
_____. (2008). 이태리 사회적 기업법의 정책적 함의. 국제사회보장동향 2008년 여름호, 30-46.
_____. (2007). 사회적 경제와 한국시민사회의 과제 : 한국 사회적경제의 현황과 과제-사회적경제의 정착과정을 중심으로-. 시민사회와 NGO, 5(2) : 35-73.

- _____. (2008). 한국의 사회적 기업과 사회서비스. 보건복지포럼, 138 : 62-85.
- 노동부. (2006). 사회적기업 육성법 해설자료. 노동부.
- _____. (2008). 「사회적기업 육성 기본계획(2008-2012)」. 노동부.
- 노동부·사회적기업연구원. (2009). '07, '08 사회적기업 개요집. 노동부·사회적기업연구원.
- 남재성. (2008). 출소자들의 경제적 어려움 해소와 자립지원을 위한 Micro-Credit의 활성화 방안. 교정연구, 40 : 55-81.
- 문보경. (2006). 사회적기업법 제정 추진 현황과 해설. 사회적기업지원센터.
- 문보경. (2008). 사회적 기업 육성법 시행 1주년, 과제와전망, 120 : 27-32.
- 민현주 외. (2007). 사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제. 한국여성개발원 연구보고서.
- 박세경. (2007). 참여정부 사회서비스 정책의 성과와 과제. 보건복지포럼, 133 : 33-41.
- 박세경. (2008). 사회서비스 부문 여성일자리 창출을 위한 주요국가의 제도적 환경. 보건복지포럼, 137 : 118-135.
- 박찬임. (2008). 사회적 기업 육성정책의 쟁점과 과제. 보건복지포럼, 144 : 21-33.
- 배이화. (2007). 영국의 사회적 기업 육성 방향과 전략. 국제사회보장동향, 2007년 봄호 : 33-41.
- 산업연구원. (2007). 산업정책과 복지정책의 연계 강화 필요. E-KiET 산업경제정보.
- 송연경. (2007). 직업훈련과 고용통합방안으로서 사회적 기업 활성화 연구. 한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회, 675-676.
- 신동면. (2007). 한국의 지속가능한 발전적 사회정책을 위한 구상. 사회이론, 31 : 137-170.
- 신명호. (2004). 사회적 기업 : 한국적 실험의 역사와 교훈. 도시와 빈곤, 70 : 5-22.
- _____. (2009). 한국의 '사회적 경제' 개념 정립을 위한 시론. 동향과전망, 75 : 11-46.
- 신수현. (2008). 배우고 놀면서 일한다! 사회적 기업의 첫 신호탄 쏘아올린 (주)노리단. 인물과사상, 120 : 10-16.

- 신원철. (2008). 사회적 기업을 통한 새로운 산업민주주의의 가능성. 노동사회, 131권.
- 심창학. (2007). 사회적 기업의 개념정의 및 범위 설정에 관한 연구 : 유럽의 사회적 기업을 중심으로. 사회보장연구, 23(2) : 61-85.
- 양세진·이명석. (2007). ‘사회서비스 일자리’ 거버넌스에 대한 연구. 한국행정학회 2007년도 동계학술대회 발표논문집(上), 435-455.
- 양용희. (2006). 우리나라 사회적 기업의 과제와 방향. 한국비영리학회 2006년 춘계 학술대회, 47-59.
- 양참삼. (2007). 나눔의 경제와 기업의 사회적 책임. 사회이론, 32 : 7-34.
- 엄형식. (2005). 유럽적 의미의 사회적 기업 개념과 시사점. 도시와 빈곤, 76 : 78~117.
- _____. (2007). 빈곤과 실업의 새로운 대안, 사회적 기업. 환경과생명, 54 : 148-162.
- 오미옥. (2005). 고용 보장 제도로서의 사회적 기업 : 한국에서의 도입 가능성 탐색. 현상과인식, 97 : 63-87.
- 오용선·송형만·신승혜. (2007). 독일의 사회경제 발전모델과 사회적 기업의 특성. 환경사회학연구 ECO, 11(2) : 81-120.
- 윤형근. (2005). 사회적 협동 경제와 대안적 기업의 모색. 환경과생명, 46 : 87-104.
- 이광택. (2008). ‘사회적기업육성법’ 제정 및 시행 후의 발전방향. 법학논총, 20(2) : 33-72.
- 이원재. (2006). “사회적 기업 비즈니스 모델 현황”. 한국비영리학회 2006년 춘계학술대회, 29-46.
- _____. (2006). 사회적 기업 키워 성공요인과 발전과제. 동향과전망, 66 : 62-83.
- _____. (2006). 사회적 일자리정책과 사회서비스 일자리 정책의 도전과 함의. 한국사회복지학회 2006년도 추계 공동학술대회, 51-70.
- _____. (2009). 한국 사회적 기업의 쟁점과 전망. 동향과전망, 75 : 109-141.
- 임형섭 외. (2008). 전남도, 사회적 기업 육성 5개년 계획 추진. 국토
- 장수덕. (2006). 기업생존에 있어서 인적자본과 사회적 자본의 역할-IMF 전후의 생존 벤처기업을 대상으로. 경영학연구, 34(4) : 1131-1155.
- 장원봉. (2006). 한국사회에서 ‘사회적 경제’의 의미와 발전과제. (가)사회적기업 발

전을 위한 시민사회 연대회의 워크숍 발표자료.

- _____. (2006). 사회적 경제의 대안적 개념화 : 쟁점과 과제. 시민사회와 NGO 제5권 제2호
- _____. (2008). 새로운 고용전략으로서 사회적 경제. 보건복지포럼 144 : 55-63.
- _____. (2009). 한국 사회적 기업의 실태와 전망. 동향과전망, 75 : 47-73.
- 장인봉·장원봉. (2008). 공동생산자(Co-producer)로서 지방정부와 사회적 기업의 파트너십(Partnership) 형성과 전망
- 정석구. (2006). “자활 사회적기업의 현황과 전망” 한국비영리학회 2006년 춘계학술대회, 15-28.
- 정선희. (2006). 빈곤해결을 위한 일자리 정책 : 사회적기업이 지속가능한 발전. 도시와 빈곤, 80 : 64-74.
- 장정순. (2007). 미국의 사회적 기업의 재원조달 방안. 한국비영리연구, 6(1) : 273-318.
- 정영호·노대명·고숙자. (2005). 사회적 일자리(기업)의 가치평가 및 국민경제적 파급효과분석. 보건사회연구, 25(1) : 73-99.
- 주정·이종오. (2005). 한국기업의 사회보고서 표준 개발에 관한 연구. 사회경제평론, 24 : 257-291.
- 주정. (2007). ‘한국형 사회보고서’ 모델에 관한 연구. 사회연구, 1 : 101-13
- 정재진·임채홍. (2008). 대학원/과학, 혁신, 사회적 자본-지역혁신 역량에 따른 혁신 기업의 입지에 관한 연구. 한국정책학회 2008년 하계학술대회 자료집(4) : 31-55.
- 조영복. (2007). 제1차 사회적 기업 인증결과와 과제. 노동리뷰, 11 : 48-58.
- 최종태. (2007). 새로운시장, 사회적기업, 함께일하는사회. 2007 사회적경제 심포지움 자료집.
- 최혁진. (2006). 시장경제를 넘어 지역과 미래를 살린다. 환경과생명, 50 : 101-107.
- 한국노동연구원. (2003). 「사회적 일자리 창출방안 연구」. 노동부 정책보고서.
- _____. (2004). 사회적 일자리 창출 사업 중장기 발전방안. 노동부.
- _____. (2006). 사회적 기업 : 이탈리아의 사회적 기업. 국제노동브리프,

- 4(6) : 31-38.
- _____. (2006). 사회적 기업 : 영국의 사회적 기업. 국제노동브리프, 4(6) : 22-30.
- _____. (2006). 사회적 기업 : 확장된 유럽에서의 사회적 기업 : 개념과 현실. 국제노동브리프, 4(6) : 4-21.
- _____. (2006). 사회적 기업에 거는 희망과 기대. 노동리뷰, 6월 : 1-3.
- 한국자활후견기관협회 자활정보센터. (2005). 「사회적 기업, 설립 추진 방안 및 법제화 논의를 위하여」. 연구보고서.
- 한상진. (2004). 한국에서의 사회적 기업. 2004년도 한국사회학회 후기사회학대회, 129-140.
- 한상진. (2008). 사회적 기업과 일자리 창출전략 사회적 일자리 정책을 넘어서. 노동사회, 131권.
- 황덕순. (2004). 사회적 기업, 사회적 일자리를 통한 고용창출. 국제노동브리프, 2(5) : 1-3.
- 황덕순·관정징용. (2004). 유럽에서의 사회적 기업의 확산과 국가의 지원/ 일본의 파견 근로자 제도와 현황. 국제노동브리프, 2(6) : 72-87.
- 황미영. (2007). 사회적 경제와 한국시민사회의 과제 : 사회적 경제조직으로서의 자활공동체의 실태와 전망. 시민사회와 NGO, 5(2) : 73-104.
- 황보람. (2008). 발전주의의 도전과 새로운 사회복지적 대응 : 한국 농촌지역에서의 사회적 일자리 사업 및 사회적 기업 사례 연구. 사회복지정책, 33 : 85-109.
- 황인표. (2007). 지역벤처기업의 Entrepreneurship과 사회적 책임에 관한 실태분석. 국제지역연구, 11(3) : 735-759.
- 황정임·송치선. (2006). 자활공동체 유형별 빈곤여성의 자활 경험에 관한 연구. 여성연구, 70 : 85-120.
- 홍경준. (2008). “왜, 소셜 벤처인가.” 「앞서 가보는 Social Venture : 창의적 기업가 정신으로 복지를 다시 써라」, 학술대회 자료집.
- 홍중호. (2005). 기업 지속 가능성의 국제 동향과 과제. 환경과생명, 46 : 55-71.

- 홍현미라. (2008). 사회적 기업의 지역사회 접근전략에 관한 탐색적 연구-지역사회 자본 재구조화. 사회과학논총, 23(2) : 135-155.
- HansH.Munkner·강일선. (2006). 사회적 경제와 축진 지향적 기업 사회적 경제, 협동 조합, 비영리조직의 공통 분모를 어떻게 정의할 것인가?. 한국협동조합연구, 24(1) : 203-224.
- Delwin A. Roy. (1995). 미국에서의 사회적기업부문과 공적 복지 : 변화하고 있는 사회적 계약. 한국사회복지학회 1995년도 추계 한국사회복지학회 국제심포지엄 및 학술대회(자료집), 287-294.



부 록





사회적 기업 관련 인식 조사

안녕하십니까?

한국행정연구원에서는 사회적 기업 및 사회적 일자리에 대한 관심이 고조되고 2007년 7월 1일부터 「사회적기업육성법」이 시행됨에 따라 「지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안」에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 이 연구에서는 지속가능발전을 위한 방안으로서 사회적기업의 운영 실태와 애로점, 그리고 정책수요 등을 조사하고 이에 대한 합리적 발전방향을 고민하고자 합니다.

본 설문조사는 연구의 일환으로 실시되는 것이며, 조사결과는 향후 사회적 기업의 활성화 방안에 대한 기초자료로 활용됩니다.

바쁘시더라도 본 설문의 취지를 널리 이해해 주시고 조사에 응해주시기 부탁드립니다.

귀사가 제공하는 정보는 「통계법」에 의해 익명으로 처리되고, 통계자료 이외의 용도로는 절대 사용되지 않습니다.

설문조사에 응해 주신데 대해 감사드리며, 귀사의 건승을 기원합니다.

2009년 월 일

한 국 행 정 연 구 원

「사회적기업육성법」에 대한 질문입니다.

3. 사회적 기업으로 정부의 인증을 받은 사업체만이 ‘사회적 기업’이라는 명칭을 사용할 수 있는 정부 인증제도에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 인증을 받은 경우에만 사회적 기업 명칭을 사용해야 한다
- ② 인증제도 없이 사회적 기업 명칭을 사용할 수 있도록 해야 한다
- ③ 특정 조건을 취득한 사회적 기업에 대한 인증제도는 유지하되, 인증받지 않은 기업에도 명칭을 사용할 수 있도록 해야 한다
- ④ 잘 모르겠다

4. 사회적 기업의 인증을 준비하는 과정에서 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 준비 서류가 많다
- ② 절차가 까다롭다
- ③ 인증신청 관련 기관이 불친절하다
- ④ 인증 기준이 너무 까다롭다
- ⑤ 인증신청 방법이 불분명하다
- ⑥ 인증신청에 대한 홍보가 부족하다
- ⑦ 기타 ()

5. 다음은 사회적 기업 인증을 위한 요건입니다. 각 요건들에 대해 어떻게 생각하는지 해당 항목에 체크해주시기 바랍니다.

문 항	매우 불합리	불합리	보통	합리적	매우 합리적
1) 법인격 있는 조직을 갖출 것					
2) 유급근로자 고용					
3) 사회적 목적 실현을 위한 기준 (일자리 또는 사회서비스 제공)					
4) 다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정구조					
5) 총수입이 총 노무비의 30% 이상					
6) 영리조직은 이윤의 2/3 이상 사회적 목적을 위해 사용					
7) 영리조직은 청산 시 잔여재산의 2/3 이상 사회적 기업 또는 공익적 기금 등에 기부					
8) 법이 정하는 내용이 반영된 정관					

6. 다음은 사회적 기업에 대한 인증기준들입니다. 각 기준들에 대해 어떻게 생각하는지 해당 항목 체크해주시고, 인상 혹은 인하가 필요하다고 생각하시는 항목에 대해서는 적정 비율이 어느 정도인지 기입해 주시기 바랍니다.

문 항	비율 인하	현재기 준적정	비율 인상	적정 비율
1) 일자리 제공형 사회적 기업은 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율이 50% 이상일 것				()%
2) 사회서비스 제공형 사회적 기업은 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 50% 이상일 것				()%
3) 혼합형 사회적 기업은 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율과 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 각각 30% 이상일 것				()%
4) 사회적 기업은 총수입이 지출되는 총 노무비의 30% 이상일 것				()%
5) 「상법」상 회사인 사회적 기업의 경우 이윤의 2/3(67%) 이상을 사회적 목적을 위해 재투자할 것				()%
6) 「상법」상 회사인 사회적 기업인 경우 청산 시 배분 가능한 잔여 재산의 2/3(67%) 이상을 다른 사회적 기업 또는 공익적 기금 등에 기부할 것				()%

7. 귀하께서는 「사회적기업육성법」에서 정하고 있는 다음의 정부 지원제도가 어느 정도 시행되고 있으며, 각 지원제도가 사회적 기업 육성에 있어서 얼마나 중요하다고 생각하십니까? 해당되는 항목에 체크해주시기 바랍니다.

문 항	지원 정도					지원의 중요성				
	매우 미흡	미흡	보통	충분	매우 충분	매우 불필요	불필요	보통	중요	매우 중요
1) 경영과 기술에 대한 지원										
2) 세무와 회계에 대한 지원										
3) 노무에 대한 지원										
4) 부지구입비와 시설비의 지원										
5) 재화나 서비스에 대한 공공기관의 우선구매										
6) 고용보험료 등의 사회보험료 지원										

귀 사회적 기업의 실제 운영에 대한 질문입니다.

※ 본 문항은 사회적 기업에서 활동하고 있는 참여자를 대상으로 한 문항입니다.

1. 응답자께서 몸담고 계시는 사회적 기업은 어디입니까(업체명)?

()

1-1. 귀 사업체의 창업연도는 언제입니까?

① 2007년 ② 2008년 ③ 2009년

1-2. 「사회적기업육성법」에 따른 귀 사업체의 목적은 어디에 속합니까?

① 일자리제공형 ② 사회서비스제공형 ③ 혼합형 ④ 기타형

1-3. 귀 사업체가 제공하는 주된 서비스는 무엇입니까?

① 교육 ② 보건 ③ 환경 ④ 문화·예술 ⑤ 관광
 ⑥ 운동 ⑦ 보육 ⑧ 식품 ⑨ 산림보전 및 관리
 ⑩ 간병·생활보조서비스 ⑪ 가사지원 ⑫ 기타 ()

1-4. 「사회적기업육성법」에 따른 귀 사업체의 유형은 다음 중 어디에 속합니까?

① 「민법」상 법인
 ② 「민법」상 조합
 ③ 「상법」상 회사
 ④ 「공익법인 설립·운영에 관한 법률」상 공익법인
 ⑤ 「비영리민간단체지원법」상 비영리민간단체
 ⑥ 「사회복지사업법」상 사회복지법인
 ⑦ 「소비자생활협동조합법」상 생활협동조합
 ⑧ 「사회적기업육성법」상 사회적기업
 ⑨ 기타 그 밖의 다른 법률에 따른 비영리단체

2. 귀 사업체가 설립된 주된 동기는 무엇입니까?

① 사회적·환경적 가치 실현을 위해서 ② 취약계층에게 일자리를 제공하기 위해
 ③ 영리 목적으로 ④ 해당 서비스에 대한 사회적 수요가 커서
 ⑤ 지원법 제정에 다른 혜택을 받기 위해서 ⑥ 기타 ()

3. 귀 사업체에 종사하는 전체 근로자 수는 대략 몇 명입니까?

()명

3-1. 귀 사업체에 근무하는 전체 근무자 중 취약계층 근로자의 비율은 어느 정도입니까?

- ① 없다 ② 10% 이하 ③ 11% ~ 20% ④ 21% ~ 30%
 ⑤ 31% ~ 40% ⑥ 41% ~ 50% ⑦ 51% 이상

3-2. 귀 사업체에 근무하는 취약계층 근로자의 구성비율을 순서대로 2순위까지 적어주시기 바랍니다.

1순위 : () 2순위 : ()

- ① 저소득층 ② 장애인 ③ 고령자 ④ 장기실업자 ⑤ 기타 ()

취약계층 : 1) 저소득층 : 실제소득이 최저생계비의 150% 이하인 자
 2) 장애인 : 장애인고용촉진 및 직업재활법에 따른 장애인
 3) 고령자 : 55세 이상인자
 4) 장기실업자 : 실제 실업기간이 6개월 이상인 자
 5) 기타 : 새터민(탈북자), 성매매피해자, 여성가장 등

3-3. 귀 사업체에서의 취약계층 근로자의 월 평균 급여는 어느 정도입니까?

()만원

- ① 100만원 이하 ② 100 ~ 150만원 ③ 150 ~ 200만원 ④ 200만원 이상

4. 귀 사업체에서 영업활동을 통해 발생하는 총 매출 규모는 어느 정도입니까?

()만원

4-1. 귀 사업체의 총 수입 가운데 영업활동이 차지하는 비율은 어느 정도입니까?

- ① 없다 ② 10% 이하 ③ 11% ~ 20% ④ 21% ~ 30%
 ⑤ 31% ~ 40% ⑥ 41% ~ 50% ⑦ 51% 이상

4-2. 귀 사업체의 영업활동을 통한 수입 가운데 공공시장이 차지하는 비율은 어느 정도입니까?

- ① 없다 ② 10% 이하 ③ 11% ~ 20% ④ 21% ~ 30%
 ⑤ 31% ~ 40% ⑥ 41% ~ 50% ⑦ 51% 이상

8. 귀 사업체는 사회적 기업에 대한 인건비 및 운영 지원이 없어도 시장으로의 완전한 진입(자립)이 가능한 시기는 언제라고 생각하십니까?

- ① 지금 당장이라도 가능하다 ② 1년 이내 ③ 1년 이상 2년 이내
 ④ 2년 이상 3년 이내 ⑤ 3년 이상 4년 이내 ⑥ 4년 이상 5년 이내
 ⑦ 5년 이상 ⑧ 인건비 및 운영 지원이 없다면 폐업할 수 밖에 없다

9. 귀 사업체 설립을 위한 자금은 주로 어떤 방법으로 조달하였습니까? 해당되는 것을 모두 선택해 주시기 바랍니다.

- ① 사업체 참여자의 개인자금 ② 설립 기관의 출연금
 ③ 일반 은행대출 ④ 마이크로크레딧 등 대안금융 대출
 ⑤ 정부 및 자치단체의 지원금 ⑥ 민간단체/기업의 후원
 ⑦ 민간 투자자 모집 ⑧ 기타 ()

10. 「사회적기업육성법」 인증 이전에 귀 사업체는 다음 중 어떤 제도의 지원을 받았습니까? 지원받은 적이 있는 제도를 모두 표시해주십시오.

- ① 자활지원사업 (보건복지부) ② 사회적일자리창출사업 (노동부)
 ③ 노인일자리사업 (보건복지부) ④ 복권기금사업 (보건복지부)
 ⑤ 장애인복지사업 (보건복지부) ⑥ 지원 받은 적 없다.
 ⑦ 기타 ()

10-1. 과거 자활지원사업이나 사회적일자리창출제도 등의 지원형태와 비교하여 현행 「사회적기업육성법」상의 지원에 대한 만족도는 어떠십니까?

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

10-2. 불만족하셨다면, 주로 어떤 점에 불만족하였습니까?

- ① 지원 내용의 미흡 ② 지원 규모의 불합리
 ③ 지원대상자 선정과정의 불합리 ④ 일자리 창출에 대한 실효성 부족
 ⑤ 지원절차의 까다로움 ⑥ 공무원의 사업에 대한 관심과 이해의 부족
 ⑦ 기타 ()

11. 연계기업이란 사회적 기업과 인적·물적·법적으로 독립되어 사회적 기업에 다양한 지원을 주는 기업을 말합니다. 귀 사업체는 연계기업을 가지고 있습니까?

- ① 예 ② 아니오

11-1. 있다면, 연계기업을 통해 주로 어떤 지원을 받고 있습니까?

- ① 재정지원 ② 인력지원 ③ 경영지원
④ 부지 및 설비지원 ⑤ 생산품에 대한 구매 ⑥ 기타 ()

11-2. 연계기업이 사회적 기업을 운영하는데 얼마나 도움을 줄 것이라 생각하십니까?

- ① 큰 도움을 주지 못할 것이다 ② 도움을 주지 못할 것이다 ③ 보통이다
④ 도움을 줄 것이다 ⑤ 큰 도움을 줄 것이다

12. 귀 사업체의 사업운영과 관련된 의사결정구조는 어떤 형태입니까?

- ① 대표자 1인이 주로 의사결정을 내린다
② 대표자를 포함하여 소수의 핵심 임원이 주로 의사결정을 내린다
③ 정기적인 전체회의를 소집하여 의사결정을 내린다
④ 그때그때의 사안에 따라 판단하여 일관된 의사결정구조를 갖추고 있지 않다

12-1. 귀 사업체의 사업운영과 관련된 의사결정구조는 얼마나 민주적이라고 생각하십니까?

- ① 매우 민주적이지 못하다 ② 민주적이지 못하다 ③ 보통이다
④ 민주적이다 ⑤ 매우 민주적이다

12-2. 귀 사업체의 사업운영과 관련된 의사결정구조는 사회적 기업에 얼마나 효율적이라고 생각하십니까?

- ① 매우 효율적이지 못하다 ② 효율적이지 못하다 ③ 보통이다
④ 효율적이다 ⑤ 매우 효율적이다

※ 끝까지 설문에 응해주셔서 감사합니다 ※



사회적 기업 관련 참여자 인터뷰

조사대상 :

소속기관 :

조사일시 :

- 본인이 속한 기관의 활동을 간단하게 설명한다면 어떤 활동들을 하고 있습니까?

1. 사회적 기업 정책에 있어서 본인이 참여하고 있는 기관은 어떤 역할을 하고 있습니까?

- 1-1. 사회적 기업 정책에 있어서 특히 강조되어야 하는 행위자는 어떤 기관이라고 생각하십니까?

2. 「사회적기업육성법」이 사회적 기업 정책에 어떤 역할을 하고 있다고 생각하십니까? 변화·개정되어야 하는 조항은 어떤 부분이라고 생각하십니까?

2-1. 「사회적기업육성법」에 따른 인증제가 사회적 기업 활성화에 어떤 역할을 하고 있다고 생각하십니까?

2-2. 「사회적기업육성법」에 따른 각 인증요건이 얼마나 지켜지고 있다고 생각하십니까?

2-3. 「사회적기업육성법」에 따른 정부의 지원이 어느 정도 이루어지고 있다고 생각하십니까? 더 강화되거나 변화되어야 하는 부분은 어떤 부분이라고 생각하십니까?

3. 사회적 기업 운영에 있어서 가장 어려운 부분은 어느 부분이라고 생각하십니까?
이러한 어려움은 어떤 방식을 통해 수정·개선될 수 있다고 생각하십니까?

4. 사회적 기업 정책에 있어서 평가 활동이 얼마나 중요하다고 생각하십니까? 현재 사회적 기업 평가 관련 규정이 현실적이라고 생각하십니까?

5. 다른 사회적 일자리 창출 사업(자활공동체, 사회적일자리창출사업) 등과 비교할 때, 사회적 기업 정책이 가지는 정책적 이점은 무엇이라고 생각하십니까?

6. 현재 사회적 기업 부문에 있어서 가장 취약한 점은 무엇이라고 생각하십니까?

7. 현재 사회적 기업 정책에 있어서 재원조달의 현실화를 위해 가장 보완되어야 하는 점은 무엇이라고 생각하십니까?

8. 다른 제도 혹은 기관이 아닌 사회적 기업을 통한 사회 서비스의 공급 혹은 일자리 확보 사업이 가지는 비교우위 혹은 의의는 무엇이라고 생각하십니까?



사회적 기업 관련 정책 우선순위 조사

안녕하십니까?

한국행정연구원에서는 사회적 기업 및 사회적 일자리에 대한 관심이 고조되고 2007년 7월 1일부터 「사회적기업육성법」이 시행됨에 따라 「지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안」에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 이 연구에서는 지속가능발전을 위한 방안으로서 사회적기업 활성화 방안에 대한 정책적 우선순위를 조사하고 이에 대한 합리적 발전방향을 고민하고자 합니다.

본 설문조사는 연구의 일환으로 실시되는 것이며, 조사결과는 향후 사회적 기업의 활성화 방안에 대한 기초자료로 활용됩니다. 바쁘시더라도 본 설문의 취지를 널리 이해해 주시고 조사에 응해주시기 부탁드립니다. 귀사가 제공하는 정보는 「통계법」에 의해 익명으로 처리되고, 통계자료 이외의 용도로는 절대 사용되지 않습니다.

설문조사에 응해 주신데 대해 감사드리며, 귀사의 건승을 기원합니다.

2009년 월 일

한 국 행 정 연 구 원

1. 작성 요령

각 설문에 있어서 두 지표(A, B)를 비교하여 중요도에 따라 최저 1점부터 최고 9점까지 부여 할 수 있습니다. A와 B를 비교할 때 A가 B보다 중요하다고 생각하시면 A가 있는 왼쪽에, B가 A보다 중요하다고 생각하시면 B가 있는 오른쪽에 표시합니다.

[표시 요령]

A가 B보다 “매우 중요함”하다고 판단하실 경우 : 왼쪽 7에 표시

비교항목	절대 중요함	매우 중요함	중요함	약간 중요함	중요함	약간 중요함	중요함	매우 중요함	극히 중요함	비교 항목								
A	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	B

주) 2, 4, 6, 8 등은 중간 값임 (예, ‘약간 중요함’와 ‘중요함’의 중간 정도를 표시하실 경우에 4를 선택).

B가 A보다 “중요”와 “매우 중요”의 중간 정도로 중요하다고 판단하실 경우 : 오른쪽 6에 표시

비교항목	절대 중요함	매우 중요함	중요함	약간 중요함	중요함	약간 중요함	중요함	매우 중요함	극히 중요함	비교 항목								
A	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	B

주) 2, 4, 6, 8 등은 중간 값임 (예, ‘약간 중요함’와 ‘중요함’의 중간 정도를 표시하실 경우에 4를 선택).

2. 설 문

이 설문은 모든 의사결정 요소에 대하여 1 : 1 비교라는 간단한 방법을 통하여 의사결정 요소 전체의 상대적 중요도를 결정하기 위한 것입니다. 이 과정을 통하여 의사결정자의 논리적 일관성의 점검과 그룹의 의사결정을 도출하기 위한 기초 자료가 생성됩니다. 따라서 일부 중복되는 느낌을 받으실 수도 있으나 아래 “의사결정 기준 및 내용”과 “의사결정 계층도”를 참조하여 전 항목에 대하여 빠짐없이 표시해 주시기 바랍니다.

가. 의사결정 기준 및 내용

대분류	중분류	소분류
법·제도적 요인	제도적 보완	부처간·중앙정부-지방체간 정책의 일관성 사회적 기업 평가제도의 보완 지원정책의 현실화 (우선구매, 세제혜택 등) 마이क्र�크레딧 등 제도적 지원체제 보완
	사회 인프라 확보	사회적 기업 관련 연구 강화 예비 사회적 기업의 육성
	내부 상호작용의 촉진	상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완 참여적 의사결정구조의 강화
이해관계자 요인	외부 상호작용의 촉진	조직문화·의사소통 강화를 위한 교육활동 중앙정부와 지방자치단체 간 협력체계 구축 외부기관과의 파트너십 강화 지역사회 연계 방안 확보
	리더십 확보	CEO와 직원 사이의 미션 공유 사회적 기업가 육성시스템 개발
운영 요인	기업 전문성 확보	전문성 기부의 강화
		정부 및 지원 단체의 경영지원 능력 보완 기업 및 민간지원의 연계 방안 확보

(3) 운영 요인에 대한 2차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	극히 중요	기준
리더십 확보	9	8	7	6	5	4	3	2	1	기업 전문성 확보

다. 법·제도적 요인에 대한 3차 기준에 대한 평가

(1) 제도적 보완에 대한 3차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	극히 중요	기준
부처·중앙정부-지자체간 정책의 일관성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	사회적 기업 평가제도의 보완
부처·중앙정부-지자체간 정책의 일관성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	지원정책의 현실화 (우선구매, 세제 혜택 등)
사회적 기업 평가제도의 보완	9	8	7	6	5	4	3	2	1	지원정책의 현실화 (우선구매, 세제 혜택 등)

(2) 사회 인프라 확보에 대한 3차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	극히 중요	기준					
마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사회적 기업 관련 연구 강화
마이크로크레딧 등 제도적 지원체제 보완	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	예비 사회적 기업의 육성
사회적 기업 관련 연구 강화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	예비 사회적 기업의 육성

라. 이해관계자 요인에 대한 3차 기준에 대한 평가

(1) 내부 상호작용의 촉진에 대한 3차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	극히 중요	기준					
상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	참여적 의사결정 구조의 강화
상호통제 시스템 및 갈등해소기제의 보완	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	조직문화·의사소통 강화를 위한 교육활동
참여적 의사결정구조의 강화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	조직문화·의사소통 강화를 위한 교육활동

(2) 외부 상호작용의 촉진에 대한 3차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	극히 중요	기준	
중양정부와 지방자치단체 협력체계 구축	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	외부기관과의 파트너십 강화
중양정부와 지방자치단체 협력체계 구축	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지역사회 연계 방안 확보
외부기관과의 파트너십 강화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지역사회 연계 방안 확보

다. 리더십 요인에 대한 3차 기준에 대한 평가

(1) 리더십 확보에 대한 3차 기준 평가

기준	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	중요	극히 중요	기준	
CEO와 직원 사이의 미션 공유	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사회적 기업가 육성시스템 개발

한국행정연구원 간행물 목록

● 1992년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
92-01	통일에 대비한 행정체제 구축방안	남현욱
92-02	지방자치시대의 수도권 광역행정체제 구축방안	김재훈
92-03	직업공무원제 확립을 위한 인사행정기관 및 공직분류체계 개편 방안	진재구
92-04	행정정보 공개제도에 관한 연구	박영기
92-05	중장기 정부인력규모 예측	송하중
92-07	민간주도의 경제사회질서 확립 방안	이성우
92-08	행정의 능률성 제고를 위한 기본틀 구축	박세정
92-09	2000년대에 대비한 정부조직체계 개편 방안	남현욱
92-10	공무원 보수체계 합리화 방안에 관한 연구	이수철
92-11	공무원 교육훈련체계의 발전 방향	정하경
92-12	중앙과 지방간의 행정사무배분을 위한 기준 및 지표 개발	김재훈
92-13-1	행정에 관한 국민의 인식과 평가 -1992년도 설문조사 결과 보고-	서원석 김광주
92-13-2	공무원의 의식과 행태에 관한 연구 -1992년도 설문조사 결과 보고-	서원석 김광주

● 1993년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
93-01	행정부의 정책조정체계 연구	이성우
93-02	효율적인 민원행정체계 확립 방안	박영기
93-03	유교권 국가(한·중·일)간의 관료문화 비교 연구	황성돈
93-04	한국 행정에 적합한 사무혁신방안의 모색 -기법 개발을 위한 탐색적 기초 연구-	박세정
93-05	행정의 전문성 제고를 위한 공무원 임용체계 개선	진재구

번호	연구보고서명	연구책임자
93-06	중앙과 지방간 기능 재배분에 관한 연구 -중소기업지원부문을 중심으로-	김재훈
93-07	행정통계자료집 1993	서원석
93-08	행정에 관한 국민과 공무원 의식 비교	서원석 김광주
93-09	국제화 시대에 부응하는 통상행정체제 개편에 관한 연구	이수철
93-12	신정부 정책에 대한 여론 조사 -여론 선도층 및 전문가 대상 심층 면접-	이수철 박세정

● 1994년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
94-01	개방화 시대의 경제행정체제 개선방안에 관한 연구	이수철
94-02	정부규제의 비용·편익 분석기법 개발	이성우
94-03	ILO회원국의 공무원 단체활동 비교 연구	서원석
94-04	한국행정에 접합한 사무혁신방안에 관한 연구 -기초자치단체를 중심으로-	이수철 박세정
94-05	관리직 공무원의 교육훈련 수요측정	유재원
94-06	공무원 보수결정 원칙 및 기준의 설계	진재구
94-07	한국행정사 문헌목록집	서원석
94-08	'94 행정통계 데이터베이스	황성돈
94-10	정부행정 중·장기 발전을 위한 기본 구상	송하중
94-11	정책정보체제의 개발에 관한 연구	박영기
94-12	정부투자기관 관리체계 개선 방안	김재훈
94-13	대통령중심제하에서의 국무총리(실)의 역할과 기능에 관한 연구	박영훈
94-15	정부 산하단체의 관리·운영에 관한 실태 분석	이수철
94-16	조달가능수행체계 개선을 위한 조달수요기관 의견 조사	김재훈

● 1995년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
95-01	정부 인력관리의 신축성 제고 방안	박중훈
95-02	공공부문에의 경쟁체제 도입 방안	하상묵
95-03	국가기록물 관리의 발전 방안	최유성
95-04	행정의 위기관리능력 제고 방안	이성우

번호	연구보고서명	연구책임자
95-05	정부인력의 국제화 방안	이수철
95-06	지방자치의 정착을 위한 주민참여의 제도화 방안	유재원
95-08	지방화시대의 정부간 협력체제 구축 방안	김재훈
95-09	지역경제 활성화를 위한 중앙과 지방의 역할	최유성
95-10	통일이후를 대비하는 정부인력관리의 과제와 대책	박응격
95-11-1	한국행정사료집 -제1편 인사행정-	서원석
95-11-2	한국행정사료집 -제2편 조직 및 행정관리-	서원석
95-12	정부조직에 대한 진단기법 개발('96년도 계속과제)	조성한
95-13	행정 및 정책사례	송하중
95-14	행정에 관한 국민과 공무원의 인식 조사('95)	조성한
95-15	대통령비서실의 조직과 기능	박중훈
95-16	수평적 정부간 협력체제 정립 방안 -수도권을 중심으로-	유재원
95-17	중앙행정부처의 정책결정역량 제고 방안	박재희

● 1996년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
96-01-1	주요제국의 행정제도 동향조사 -독일의 정부조직-	양현모
96-01-2	주요제국의 행정제도 동향조사 -일본의 정부조직-	조성한 문신용
96-01-3	주요제국의 행정제도 동향조사 -싱가포르의 정부조직-	서진완
96-02	지방자치단체 현황조사('96)	최유성
96-03	시·군 통합에 의한 지방행정구역 개편의 영향평가	홍준현
96-04	전자정부 구현을 위한 행정정보서비스 발전 방안	문신용
96-05	행정서비스 종합대책의 구성(Ⅰ) -공공기관의 고객만족도 평가지표 개발-	박중훈 김판석
96-06	중앙공무원교육원 교과과정 개편 방안	박중훈 최유성
96-07	행정사무자동화의 종합평가 및 향후 발전 방향	서진완

번호	연구보고서명	연구책임자
96-08	공무원 성과급(특별상여수당)제도의 합리적 운영 방안	하상목
96-09	통일이후의 한국의 행정조직 및 지방행정체제의 설계	한국행정학회
96-10	행정개혁안의 집행실태조사	한국행정학회
96-11	정부조직에 대한 진단기법 개발	조성한
96-12	중앙정부의 직무분석	조성한 김병섭
96-13	정부기능 효율화를 위한 제3섹타 활용 방안	박재희
96-14	'96 행정통계 데이터베이스(KIPA DB-96)	서원석
96-15	한국의 영토관리정책에 관한 연구	양태진

● 1997년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
97-01	행정서비스 제공방식의 다원화 방안	박재희
97-02	사회복지행정서비스 전달체계 연구	조성한
97-03	정부생산성의 개념체계와 측정지표	진재구 (한국행정학회)
97-04	공직 조기퇴직자의 실태분석 및 활용방안	서원석
97-05	Administrative Reform and Korean Transformation	노정현 Roy W Shin
97-06	근무성적평정제도의 합리적 운영 방안	하상목
97-07	규제완화 제약요인의 해소방안 모색	사공영호
97-08	정부조직의 기능적 다원화를 위한 직제분석	김근세
97-09	지방자치단체의 경영수익사업에 관한 연구	최유성
97-10	행정정보 공동활용제도에 관한 연구	서진완
97-11	제2차 행정전산망사업의 효과분석에 관한 연구	문신용
97-12	독일통일의 경험이 남북한 체제통합에 주는 교훈 -행정통합을 중심으로-	양현모
97-13	지방 행정계층 조정과 행정구역 개편 방안	홍준현
97-14-1	주요제국의 행정제도 동향조사 -미국의 연방정부조직-	홍준현 조진래
97-14-2	주요제국의 행정제도 동향조사 -영국의 중앙정부조직-	박재희
97-14-3	주요제국의 행정제도 동향조사 -중국의 중앙정부조직-	진재구 박기철

번호	연구보고서명	연구책임자
97-15	'97 행정통계 데이터베이스(KIPA DB-97)	정보관리실장
97-16	행정서비스 종합대책의 구성(Ⅱ) -행정서비스에 대한 고객만족도 평가-	박중훈
97-17	영국·일본의 행정개혁사례	박중훈

● 1998년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
98-01	사회보험관리체계의 개선방안에 관한 연구	조성한
98-02	결과중심의 성과측정 및 성과관리체제에 관한 연구	박중훈
98-03	외국의 공무원 보수제도	오성호 이선우
98-04	행정윤리와 깨끗한 정부건설	서원석 왕 위
98-05	금융산업에 대한 감독 및 규제 실패의 원인과 처방	권미수
98-06	공공정보자원관리의 활성화 방안	문신용
98-07	정보기술을 활용한 행정업무과정의 혁신 지침	서진완
98-08	중앙사무 지방이양 추진사업의 개선 방안	홍준현
98-09	특별지방행정관청의 효과적 운용 방안	박재희
98-10	지방자치단체의 감사제도 개선 방안	최유성
98-11	행정과 NGO간의 네트워크 구축에 관한 연구	임승빈
98-12	통일행정요원 양성 및 관리방안	양현모
98-13-1	행정에 관한 국민의 인식(계속과제)	이헌수
98-13-2	행정에 관한 공무원의 인식과 태도(계속과제)	이헌수
98-14	행정DB 구축(계속과제)	맹보학
98-15	중앙행정기관에 대한 국민고객만족도 조사(계속과제)	조성한 강정석
98-17-1	공무원 근무실적 평가를 위한 점수제 인사평정제도 도입 방안	홍준현 윤태범
98-17-2	주요제국의 행정제도 동향조사 -프랑스의 중앙정부조직-	안영훈
98-18	도시행정관리체계의 혁신에 관한 연구	박경원
98-19	규제영향분석을 위한 비용·편익분석 기법	김태운
98-20	새로운 제도와 한국관료문화와의 적합성에 관한 연구	강인재 (한국행정 문제연구소)

● 1999년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
99-01	정부권한의 민간위탁제도 및 운영방식 개선방안	박중훈
99-02	책임운영기관에 대한 성과측정기법 개발	박재희
99-03	행정서비스헌장제의 효과적 운영 및 조기정착 방안 -3개 시범사업 평가를 중심으로-	주재현
99-04	정부와 NGO간의 파트너십에 관한 연구	이근주
99-05	시장유인적 규제방식의 개발	김태윤
99-06	행정정보화와 조직운영의 혁신방안	문신용
99-07	공무원 계약임용의 방법에 관한 연구	서원석
99-08	정부와 자원봉사단체간의 바람직한 관계 정립방안에 대한 연구	임승빈
99-09	「정부간 관계」에 관한 공무원 인식조사('99)	최유성
99-10	한국과 중국의 행정개혁 비교연구	양현모
99-11	중소기업과 출연연구소의 네트워크 구축 방안	김준모
99-12	행정DB 구축	맹보학
99-13	미국 행정부 공무원의 윤리행동 준칙	권영철
99-14	행정개혁을 위한 정보통신기술의 성공적인 도입전략	유홍림
99-15	지속가능한 개혁을 위한 정부인력 관리	이근주

● 2000년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2000-01	미국 정부의 직위분류제	서원석
2000-02	정책결정시스템과 정책조정	박재희
2000-03	정부간 관여	최유성
2000-04	행정절차와 부패	강정석
2000-05	글로벌 스탠다드의 행정	김준모
2000-06	인터넷기술과 행정서비스	문신용
2000-07	규제준수와 시장친화성	김태윤
2000-08	한·중 인사개혁	임승빈
2000-09	NGO 의사결정과정 -경실련과 참여연대 사례-	양현모
2000-10	NGO 지원과 정부	이근주
2000-11	정부-기업간 파트너십 -환경규제 정책사례-	주재현

번호	연구보고서명	연구책임자
2000-12	행정DB 구축(계속과제)	맹보학
2000-13	한국행정연구원의 설립배경 및 과정	하미승
2000-14	주요제국의 행정제도 동향조사 -중국편-	최월화
2000-15	전자민원정보시스템	문신용
2000-16	한국행정문화의 순기능성	박동서 이근주
2000-17	목표관리제와 실적평가	박중훈

● 2001년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2001-01	한국 중앙인사행정기관의 발전방안	서원석
2001-02	공무원 직무수행역량 평가모델	권용수
2001-03	정책정보종합관리시스템 구축방안	박재희
2001-04	광역도시계획제도에 대한 평가	강정석
2001-05	정책추진역량평가 개선방안(1)	이근주
2001-06	지방자치단체의 바람직한 남북교류협력사업 추진방안	양현모
2001-07	규제개혁에 따른 민원서비스 체감효과분석 -지방자치단체 민원행정 서비스 집행실태를 중심으로-	허만형 (한국정책학회)
2001-08	웹 민원정보시스템 구축과 활용	문신용
2001-09	안전규제체제의 개선방향 -산업안전보건 규제 사례-	주재현
2001-10	지방자치시대의 정부간 인사교류 실태분석 및 활성화 방안	조성호 (한국행정학회)
2001-11	고객만족도 조사제도의 실효성 분석	박중훈
2001-12	대안적 근무형태와 공직사회	김준모
2001-13	2001년도 공직사회의 부정부패 실태 및 추이 분석	박중훈
2001-14	한국행정연구원 10년사	기획조정실
2001-15	한국의 기술발전과 산업정책의 연관성에 관한 비교 연구	유홍림 (한국정치학회)
2001-16	행정DB구축(계속과제)	전산실
2001-17	주요제국의 행정제도 동향조사 -영국 개정판 (계속과제)	이남국

번호	연구보고서명	연구책임자
2001-18-1	행정에 관한 국민의 인식조사(계속과제)	서성아 강경희
2001-18-2	행정에 관한 공무원의 인식조사(계속과제)	황성원 함종석

● 2002년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2002-01	기관평가제도의 효과적 운영방안	박재희
2002-02	행정서비스 현장제도의 효과적 이행요인	윤광재
2002-03	행정규제의 질적 제고방안	김 신
2002-04	행정정보서비스 상업화 가능성과 그 한계	김준모
2002-05	한국 공무원 노사관계의 발전방안 모색	서원석
2002-06	공무원의 “삶의 질”에 관한 연구	권용수
2002-07	지방자치단체 행정협의회 기능 활성화 방안	양현모
2002-08	전자정부 구현을 위한 전자행정서비스 활성화 방안	문신용
2002-09	행정서비스의 질적 제고를 위한 성과계약제도	강정석
2002-10	성과계약과 인사관리 -개방형 임용제-	이근주
2002-11	성과계약제도의 도입을 통한 책임운영기관 효율화 방안	남기범 (성결대)
2002-12	규제개혁과 정부개혁의 연계 방안	최유성
2002-13	대통령직 인수·인계의 제도화에 관한 연구	박재완 (성균관대)
2002-14	차기정부 출범에 대비한 개혁방안 모색	서원석
2002-15	최근 외국의 행정개혁 사례	양현모
2002-16	정부간 관계에 관한 공무원 인식조사(2002년)	최유성
2002-17	성과계약과 성과지향적인 재정운영체제 구축	이재원
2002-18	효과적인 민원행정 관리방안	조성한 (중앙대)
2002-19	주요제국의 행정제도 동향조사 -일본의 중앙정부조직-	서성아
2002-20	기관행정만족도 조사모델개발에 관한 연구	홍재환
2002-21	기관별 주요업무에 대한 성과평가지표 개발	김성준

번호	연구보고서명	연구책임자
2002-22	기관역량평가모형 개선방안(II)	윤기석
2002-23	주요정책과제 평가방법 연구	원필욱
2002-24	주요 정책과제에 대한 국민만족도 조사·분석	윤수재
2002-25	민원행정서비스 고객만족도 조사·분석	홍재환
2002-26	정책사례집	원필욱 이근주 윤기석
2002-27	정부기관평가 제도의 성공적 정착과 발전 방향	이근주
2002-28	주요국의 평가제도 연구	윤수재 김성준

● 2002년 NGO 협동연구과제

번호	연구보고서명	연구책임자
2002-01	NGO와 21세기 사회발전 -한국 NGO의 활동 실태와 과제-	박재희
2002-02	한국NGO의 활동실태와 과제	김준모
2002-03	한국NGO활동의 법적 한계 -시민불복종운동을 중심으로-	조은형 (한국형사 정책연구원)
2002-04	NGO 성(Gender)평등 운동의 실태와 과제	한정자 (한국여성개발원)
2002-05	한국NGO 통일운동의 실태와 한계	이우영 (통일연구원)
2002-06	경험을 통해 본 한국NGO 활동의 과제와 개선방안	김동준/김태룡 (참여사회연구소) (경실련)
2002-07	한국NGO 반부패운동의 실태와 과제	김병진 (한국정책학회)

● 2003년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2003-01	공무원 해외교육훈련 프로그램의 발전방안	강성철 (한국인사 행정학회)

번호	연구보고서명	연구책임자
2003-02	신정부 최우선 추진 정책과제	임승빈 (한국정책학회)
2003-03	정부조직에서의 민주적 리더십에 관한 연구	서원석
2003-04	전자정부의 추진에 따른 개인정보 보호 제고방안	문신용
2003-05	성과주의 예산제도 도입의 타당성 검토 및 활성화 방안에 관한 연구	이남국
2003-06	부패방지를 위한 민관협력체계 구축방안	윤광재
2003-07	국가중장기발전 전략	양현모
2003-08	공공부문 조직진단의 개선방안	강정석
2003-09	정부위원회의 효율적 운영방안	이중수 (한국행정학회)
2002-10	정부의 국제지원사업의 운영개선 방향에 관한 연구	이승중 (성균관대)
2003-11	기관평가 개선방안 연구	이근주
2003-12	부패방지법상 내부공익신고자 보호제도의 문제점과 개선방안	이진국 (한국형사 정책연구원)
2003-13	기관장의 성과평가 시스템 -장관을 중심으로-	이근주
2003-14	성과계약 기반의 책임운영기관제도 확대방안	이재원 (부경대)
2003-15	성과계약 관점에서 본 목표관리제 재평가와 개선방안 모색	최창수 (고려대)
2003-16	성과계약에 기초한 행정서비스의 민간위탁 방안	박중훈
2003-17	주요정책과제에 대한 국민만족도 조사·분석	윤수재
2003-18	주요정책과제 평가방법 연구	이광희
2003-19	평가제도와 각종 성과관리제도의 연계화 방안	강은숙
2003-20	기관역량평가모형 개선방안(III)	윤기석
2003-21	민원행정서비스 고객만족도 조사·분석	이근주
2003-22	기관행정만족도 조사·분석	홍재환
2003-23	기관업무 성과지표 연구	한종희
2003-24	지방자치단체 평가체계 연구	이광희
2003-25	기관평가와 성과주의 예산의 연계방안에 관한 연구	공병천
2003-26	기관평가 우수사례 분석 -환경부 주요정책을 중심으로-	윤수재 이광희

번호	연구보고서명	연구책임자
2003-27	주요국의 평가제도 연구	홍재환 윤기석
2003-28	정부개혁과 정책평가(연구총서)	정책평가센터
2003-29	규제영향분석을 위한 분석기법에 관한 연구	정창화
2003-30	선진국 규제영향분석 제도 비교 연구	최유성
2003-31	분야별 규제영향분석 -경제분야를 중심으로-	이종한
2003-32	규제영향분석 지침서 및 교재개발	윤종실
2003-33	분야별 규제영향분석 -환경규제를 중심으로-	최무현
2003-34	규제순응도 조사 및 활용 활성화 방안	김 신
2003-35	규제성과평가지표 개발 및 적용 방안에 관한 연구	이영범
2003-36	부처별 중복규제 일원화 방안 -산업안전분야-	김정해
2003-37	규제지도 작성에 관한 연구 -공장설립 규제를 중심으로-	방민석
2003-38	규제영향분석 기법의 방법론의 실용적 체계화	이성우

● 2003년 NGO 협동연구과제

번호	연구보고서명	연구책임자
2003-01	정부정책결정 및 평가과정에서의 NGO의 역할과 기능	서원석
2003-02	인터넷을 통한 NGO의 정책참여 형태에 관한 연구	이동수 (경희대)
2003-03	환경정책수립에 있어서의 NGO의 역할과 기능	이미정 (한국여성개발원)
2003-04	정책평가과정에서의 NGO의 역할	조성한 (중앙대)
2003-05	정부기업정책형성과정에서의 NGO역할 -소액주주 보호운동을 중심으로-	조희연 (참여사회연구소)
2003-06	NGO의 정책과정 참여에 관한 연구 -대안학교 운동-	김태룡 (서울행정학회)

● 2004년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2004-01	한국사회의 불평등 구조분석 및 시정방안	한중희
2004-02	통합적 민원상담·안내시스템 구축	강정석
2004-03	지역균형발전 전략 -재정인센티브를 중심으로-	윤광재
2004-04	대통령과 총리의 업무분장에 관한 연구	양현모
2004-05	공직사회 전반에서의 부패실태 및 추이분석	박중훈
2004-06	선진국 공공연구기관의 인사관리시스템	홍재환
2004-07	중앙행정부처의 갈등관리 방안	박재희
2004-08	공무원 인센티브에 관한 연구	황성원
2004-09	벤처마케팅을 통한 공공부문 생산성 향상방안	윤경준 (충주대)
2004-10	성과평가제도 및 운영실태에 대한 분석과 개선방안 -통합성과 관리의 모색-	박중훈
2004-11	주요제국의 행정 동향조사 -미국의 연방정부조직-	윤광재
2004-12	행정에 관한 공무원과 국민의 의식조사	황인수 안상현 서성아
2004-13	갈등해결의 제도적 접근 -현행 갈등관련 제도분석 및 대안-	나태준 (연세대)
2004-14	주요정책에 대한 만족도 조사·분석	윤수재 공병천
2004-15	민원행정서비스 고객만족도 조사·분석	강정석
2004-16	기관행정이용자 만족도 조사·분석	이광희
2004-17	기관업무 성과지표 연구(Ⅱ)	한중희
2004-18	행정서비스 모니터링 제도 및 활성화 방안	황성원
2004-19	효율적인 정책관리 방안	윤수재
2004-20	자체평가 및 상위평가 개선 방안	공병천
2004-21	평가제도와 각종 성과관리제도의 연계화 방안(Ⅱ)	강은숙 (한국해양대)
2004-22	정책평가 우수사례	정책평가센터
2004-23	노동시장 규제의 경제적 효과에 관한 연구 -고용보호규제를 중심으로-	최무현 (상지대)

번호	연구보고서명	연구책임자
2004-24	대기업규제의 변화와 재규제에 관한 연구	김정해
2004-25	규제의 효과분석 방법에 관한 연구	이종한
2004-26	환경규제 정책의 순응확보 방안	윤종설
2004-27	규제편익의 가치측정에 관한 연구	이영범
2004-28	전자정부를 통한 규제관리 방안	방민석 (단국대)
2004-29	규제형성과정의 주요 국가간 비교연구	김 신
2004-30	대안적 규제전략에 관한 연구	최유성
2004-31	단계별 규제영향분석의 제도화 방안	정창화 (단국대)
2004-32	규제개혁 평가모형 및 규제개혁지수의 개발	김태운 (한국규제학회)
2004-33	금융규제의 운영실태 분석과 개선방안	이재연 (한국금융 연구원)
2004-34	직업훈련부문 규제개혁의 효과 분석에 관한 연구	이성우 (한국정책학회)
2004-35	공무원 교육훈련시스템 재설계 -조직개편 및 인력 재배치-	하미승 (한국인사 행정학회)
2004-36	고위공무원단 핵심역량 강화를 위한 교육훈련 프로그램 개발	황인수
2004-37	정무직 인사평가 실시방안 연구	이근주 (이화여대)
2004-38	다양한 평가시스템의 개발 및 활용에 관한 연구	임두택 (전남대)
2004-39	공무원 노사담당 전문인력 육성방안	서원석
2004-40	상생적 공무원 노사관계 구축방안	강여진
2004-41	공무원 참여 프로그램 개발 및 활성화 방안에 관한 연구	이재은 (충북대)
2004-42	정무·고위직 인사시스템 개선방안	박홍엽
2004-43	정부산하단체 인사시스템 연구	최호택 (한국국정 관리학회)
2004-44	참여정부 인사개혁 평가 및 향후과제	하태권 (서울산업대)

번호	연구보고서명	연구책임자
2004-45	정부와 민간부문 인사교류 활성화 방안	최순영
2004-46	지방자치단체 인사운영시스템 개선방안	강성철 (부산대)
2004-47	공무원 직종, 직군, 직렬체계 정비방안	조경호 (국민대)
2004-48	퇴직예정 공무원에 대한 전직지원 프로그램 구축방안	남궁근 (서울산업대)
2004-49	특별채용 활성화 방안	박천오 (명지대)
2004-50	민·관 보수비교	진재구 (청주대)
2004-51	공무원 교육훈련 혁신 로드맵	홍길표 (천안대)
2004-52	정부산하단체임원 통합시스템 구축을 위한 기초연구	서원석
2004-53	일반회계, 특별회계와 기금의 차이	강인재 (서울행정학회)
2004-54	주요국가의 정부예산회계제도 개혁 -영국·뉴질랜드·프랑스-	김재훈 (한국정부 회계학회)
2004-55	국유재산관리 특별회계 정비방안	김경호 (한국회계학회)
2004-56	독립기관의 예산편성의 자율성 및 책임성 확보방안	권오성
2004-57	재정용자제도 및 보증제도 -외국사례연구를 중심으로-	김 혁 (한국정부 회계학회)
2004-58	건강보험의 관리체계 개선방향	박재용 (경북대)
2004-59	우리나라의 예산절약 인센티브제도에 관한 연구	이남국
2004-60	예산관리시스템 개혁연구(연구총서)	혁신변화 관리센터

● 2004년 NGO 협동연구과제

번호	연구보고서명	연구책임자
2004-01	NGO와 21세기 국가사회발전(III) -정부와 NGO간의 협력체제에 관한 연구-	박중훈
2004-02	형사사법분야에서의 NGO의 역할	이진국 (한국형사 정책연구원)
2004-03	시민단체 발전방향 및 과제	정무성 (송실대)
2004-04	교육개혁과 NGO의 역할	이승중 (서울대)
2004-05	21세기 한국시민사회의 발전방향과 과제	차명제 (성공회대)
2004-06	지역사회 발전과 NGO	최승범 (국립한경대)

● 2005년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2005-01	국가경쟁력 제고를 위한 부패문제 해소방안 연구	윤광재
2005-02	행정서비스 품질제고를 위한 연구	박중훈
2005-03	변화시대의 국정관리 시스템 연구	최유성
2005-04	주요국의 행정제도 동향조사	윤광재 장지원
2005-05	부패실태 추이분석	박중훈 서성아
2005-06	정부간 관계에 관한 공무원 인식조사	최유성
2005-07	주요 정책과제에 대한 국민만족도 조사·분석	윤수재
2005-08	기관행정이용자 만족도 조사·분석	이광희
2005-09	민원행정서비스 고객만족도 조사	홍재환
2005-10	평가와 감사의 연계방안	공병천
2005-11	정부성과평가시스템에서의 BSC(Balanced ScoreCard)모델 활용방안	윤수재
2005-12	정책평가제도에 대한 외국사례연구 -영국, 프랑스, 호주, 일본을 중심으로-	홍재환
2005-13	공공부문에서의 고객만족도 조사방법 개선방안	이광희

번호	연구보고서명	연구책임자
2005-14	생산성 평가지표 개발 및 적용 -일선서비스 행정기관 중심으로-	한중희
2005-15	정부업무평가의 새로운 패러다임(연구총서)	한중희
2005-16	산업안전관련 규제의 경제적 효과분석에 관한 연구	이영범 (건국대)
2005-17	환경부문 규제영향분석의 방법과 사례연구	노화준 (서울대)
2005-18	의원입법에 의한 행정규제의 분석	정준호
2005-19	분야별 규제영향분석(금융분야)	이종한
2005-20	중소기업의 규제부담 완화방안	김 신
2005-21	전자정부 활성화를 위한 규제개혁방안	윤종설
2005-22	규제개혁의 변화관리에 대한 연구	김정해
2005-23	주요 규제에 대한 규제품질의 비교 및 분석	김명환
2005-24	규제일물체의 적용방법에 관한 연구	안혁근
2005-25	고위공무원단 도입에 따른 문제점 분석과 개선방안 연구 -주요국가 사례 연구-	남궁근 (한국행정학회)
2005-26	공무원 노사관계 성공사례 연구	백종섭 (한국인사 행정학회)
2005-27	공무원 노사관계 전문인력 역량분석	강여진
2005-28	정부산하단체 인력관리 합리화 방안	서원석
2005-29	특정직 공무원 인사심사 강화방안	최순영
2005-30	고위공무원단 후보자 양성교육훈련에 관한 연구	진중순
2005-31	주요 국가의 인사제도개혁 비교 분석 -공무원의 수용성을 중심으로-	배귀희
2005-32	인사평가제도의 발전방안	박홍엽
2005-33	정부인력규모의 국제비교분석	진중순
2005-34	참여정부 인사개혁의 현황과 과제 (연구총서)	인적자원센터
2005-35	정부투자기관 예산과목 구조개편	정민근 (하나안진 회계법인)
2005-36	정부산하기관 관리체계 개선연구	조택 (한국정책학회)
2005-37	국고보조금 및 매칭펀드제도 개선방안	권오성

번호	연구보고서명	연구책임자
2005-38	균형발전 영향평가제도 도입방안 연구	조남건 (국토연구원)
2005-39	예산관리시스템 개혁 연구 (연구총서)	권오성
2005-40	정부혁신의 이해 -참여정부의 혁신전략과 실천논리-	강정석
2005-41	참여정부 정부혁신의 보편성과 독자성 -해외 정부혁신사례와의 비교-	은재호
2005-42	역대 정부와의 비교론적 관점에서 본 참여정부의 정부혁신	황혜신
2005-43	공공부문에 효과적인 Action Learning 도입방안	황성원
2005-44	정부혁신과 감사의 연계화 방안	강정석

● 2005년 NGO 협동연구과제

번호	연구보고서명	연구책임자
05-17-01	NGO와 21세기 국가사회발전(IV) -국제 NGO 활동 실태분석-	박중훈
05-17-02	국제 NGO 활동과 한국의 정책과정	차재권 (동의대)
05-17-03	주요 국제 NGO 활동사례 분석	원준호 (한국NGO학회)
05-17-04	국제기구의 활동과 NGO와의 관계	연성진 (한국형사 정책연구원)
05-17-05	국내외 NGO간 교류활동 분석 및 활성화 방안	박재창 (한국미래 정부연구회)

● 2006년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2006-01	참여정부의 정부혁신 운영실태 및 효과분석	박중훈 외
2006-02	변화시대의 국정관리 시스템 연구(II) -차기정부의 국정관리 정책과제-	최유성 외
2006-03	E-Governance 활성화를 위한 과제와 발전방향	문신용

번호	연구보고서명	연구책임자
2006-04	주요제국의 행정제도 동향조사(계속) -뉴질랜드의 정부조직-	장지원
2006-05	부패실태 추이분석(계속)	박중훈 서성아
2006-06	정책과정별 부패방지시스템 혁신방안	윤종설
2006-07	주요 선진국의 규제개혁 비교 및 동향	김정해 임준형 박형준
2006-08	행정부담의 측정 및 국가간 비교분석	이종한
2006-09	주요국 금융규제개혁에 관한 비교연구	이종한
2006-10	규제영향분석 표준사례작성	김명환
2006-11	수도권 공장총량제 규제 개선 방안	안혁근
2006-12	규제영향분석 제도 역량강화 방안	김정해
2006-13	고객만족도 조사·분석 -우수사례 분석을 중심으로-	홍재환
2006-14	정책평가결과 활용방안에 관한 연구	강영철
2006-15	정책평가 교육과정 및 표준교재 개발 연구	한종희
2006-16	통합국정평가체계 구축 및 평가기관 간 역할 정립 방안	이광희
2006-17	주요국 성과평가시스템 비교연구	김 신
2006-18	인사개혁 로드맵 과제 성과평가	서원석, 배귀희 정재명, 박홍엽 강여진
2006-19	21C 새로운 거버넌스를 위한 리더십 연구	배귀희
2006-20	총액인건비제의 합리적 정착방안	최순영
2006-21	지방공무원의 인사개혁 평가와 개선방안	권경득 (각원)
2006-22	균형인사정책의 실효성 평가와 개선방안	박홍엽
2006-23	고령화 사회에 대비한 공무원정년제도 개선에 관한 연구	황혜신
2006-24	정부부문 팀제와 인사제도의 정합성	서원석
2006-25	주요국의 공무원 인사제도에 관한 연구	정재명
2005-26	공무원단체교섭의 효율적인 운영방안	강여진
2006-27	공공기관 기능 및 인력 재검토 추진방안	권오성
2006-28	정부산하기관 예산과목구조 표준화에 관한 연구	이권훈 (삼일회계법인)

번호	연구보고서명	연구책임자
2006-29	주요국 지방재정지원제도 비교분석	권오성
2006-30	예산관리시스템 개혁연구 총서	혁신변화 관리센터
2006-31	정부혁신의 이해II -참여정부 정부혁신의 연속성과 비연속성-	은재호
2006-32	선진국 정부혁신의 성과	은재호
2006-33	혁신과제 추진상의 저해요인 분석	윤경준 (한국정책학회)
2006-34	정부혁신이 행정문화와 공무원 행태에 미치는 영향	황성원
2006-35	정부혁신을 지원하는 감사 추진방안에 관한 연구	박민정
2006-36	혁신평가 시스템 진단 -평가방식을 중심으로-	장현주
2006-37	정부혁신 성과지표 개발	황성원
2006-38	정부혁신의 미래 비전	박광국 (한국행정학회)
2006-39	정부부처 성과관리 혁신방안 연구	이종수 (서울행정학회)
2006-40	한국 정부혁신의 남미전파 및 확산 연구 -아르헨티나, 브라질, 칠레를 중심으로-	이윤식 (한국정책학회)

● 2006년 NGO 협동연구과제

번호	연구보고서명	연구책임자
06-20-01	NGO와 21세기 사회발전(V) -국정운영과정에서의 NGO 활동실태 및 활용 활성화 방안	박중훈
06-20-02	국정운영 및 정책수행에 있어서의 NGO 참여실태분석 및 관계 개선 방안	윤광재 (영남대)
06-20-03	시민사회단체의 운영실태 분석과 지원방안에 대한 연구	김선혁 (고려대 산학협력단)
06-20-04	남북관계 개선 및 활성화에 있어서의 NGO의 역할과 지원방안 모색 -NGO 대북 인도적 지원활동을 중심으로-	양현모
06-20-05	주요 국제 NGO와 국내 NGO간 교류실태 및 활성화 방안	김태룡 (한국행정학회)

● 2007년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2007-01	규제개혁 효과분석을 위한 기본모형 구축 및 활용에 관한 연구	이중한
2007-02	규제등록 및 관리제도 개선방안에 관한 연구	최유성 외
2007-03	규제협상의 적용방안에 관한 연구	박형준
2007-04	위험분석에 기반한 규제정책의 활성화 방안 -산업안전보건 분야를 중심으로-	김 신
2007-05	참여정부의 규제개혁 성과와 향후과제	김정해
2007-06	행정정보시스템이 공공조직효과성에 미치는 영향 -온나라 BPS 시스템을 중심으로-	임준형
2007-07	통합국정평가제도의 효율적 운영방안 -특정평가 개선방안, 정성적 지표 평가방안, 고객만족도 조사모델 개선방안을 중심으로-	이광희 홍재한 강영철
2007-08	통합평가제도상 자체평가의 운영실태 및 효과분석	박중훈
2007-09	거버넌스 지수 도입방안에 대한 연구 -새로운 국정평가모형 구축을 중심으로-	이광희
2007-10	정책과정에서의 갈등관리체제 구축방안 -Governance 관점의 정책사례 분석을 중심으로-	윤종설
2007-11	한국과 일본의 정책평가제도 변천과정 비교 분석	홍재한 외
2007-12	재정분권화의 영향에 관한 국제비교 연구	권오성
2007-13	e-서비스의 성과분석기법 개발에 관한 연구	문신용
2007-14	참여정부의 전자정부 추진과정과 전략 평가 연구	박민정
2007-15	행정기관 분산·배치에 관한 연구 -행정중심복합도시 건설에 따른 문제점을 중심으로-	양현모 외
2007-16	부패실태 추이분석	서성아
2007-17	주요국의 행정제도 동향조사 -영국의 정부조직-	장지원
2007-18	행정에 관한 공무원의 인식조사	장지원
2007-19	행정에 관한 국민의 인식조사	서성아
2007-20	법관 임용방식의 발전 과정과 개선 방안	장준오 (한국형사 정책연구원)
2007-21	기업의 행정비용을 감소시키기 위한 정부의 행정간소화 전략	안혁근
2007-22	지방자치단체의 공직개방성에 관한 연구	장현주
2007-23	공직 여성근로자의 근무여건 개선방안	최순영 외

번호	연구보고서명	연구책임자
2007-24	공직윤리제도의 문제점과 개선방안	최순영 외
2007-25	공공부문에서의 BSC 활용실태분석과 개선방안 -지방자치단체를 중심으로-	강영철
2007-26	한국 공무원연금제도의 개선방안	서원석
2007-27	전략적 인적자원관리 관점에서의 고위공무원단 후보군의 역량강화에 관한 연구	배귀희
2007-28	OECD 국가 공무원 노사협의시스템에 관한 연구	정재명
2007-29-1	참여정부 주요 인사정책의 성과평가와 과제(상)	최순영 외
2007-29-2	참여정부 주요 인사정책의 성과평가와 과제(하) -3개 세부과제에 대한 심층평가-	최순영 류현숙 이재호 외
2007-30	복식부기 제도하의 지방자치단체 사업의 합리적인 원가산정에 대한 연구	권오성
2007-31	공공기관 혁신평가의 실효성 확보 방안	김명환
2007-32	성과관리제도의 수용성 제고방안에 대한 연구	황성원
2007-33	정부혁신의 국제적 수준 비교	황혜신
2007-34	정부 재정규모의 국제비교 -한국의 사회투자 재정을 중심으로 -	황성원 배득종
2007-35	정부혁신이론의 체계화 사업	김명환 정홍상
2007-36	현장중심형 정책품질관리 방안 연구	은재호 외
2007-37	우리나라 국회의 법률안 처리속도에 관한 연구	목진휴 (국민대 산학협력단)

● 2008년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2008-1	개방시대에 대응하는 규제체계 개선에 관한 비교연구	이종한 안혁근 최진식
2008-2	공동규제(Co-regulation) 활용방안에 관한 연구	최유성 외
2008-3	규제 전달체계와 사후감독체계 개선방안	김정해 이종한 외
2008-4	성과정보의 내용 및 생산방법의 적절성에 관한 연구: 정부업무평가제도의 '주요정책과제평가'를 중심으로	박중훈 이광희

번호	연구보고서명	연구책임자
2008-5	성과관리제도에 대한 해외사례 비교분석 - 영국, 캐나다, 뉴질랜드	윤수재 이광희 홍재환
2008-6	정부업무평가결과 환류의 정착방안연구	임동진 강영철
2008-7	참여적 의사결정을 통한 갈등해결방안 연구	은재호 양현모 박홍엽 윤종설
2008-8	협력적 거버넌스의 효과성에 관한 연구 - 환경기초시설 갈등 사례를 중심으로 -	채종헌 최진식 최유성
2008-9	대북통일정책 결정과정에서의 정책네트워크 분석	양현모 서원석 은재호 강동완
2008-10	Web 2.0 시대 정부신뢰 제고를 위한 전자정부 추진전략 연구	류현숙 이재호 최호진 홍재환
2008-11-1	한국 공공부문의 부패실태 추이분석	장지원
2008-11-2	정부간 관계에 관한 공무원 인식조사	서성아
2008-12	공무원 보수체계의 개편방안	최순영 김윤권
2008-13	고위공무원단제도 평가와 개선방안 연구	이재호 최순영 황성원 황혜신
2008-14	공무원 노사관계 안정화를 위한 제도 개선 연구	서원석 황성원
2008-15	우리나라 재정개혁에 대한 평가와 향후 전망	강영철 박경돈 이민호
2008-16	예산관리의 효율성 제고를 위한 재정성과관리 연구: '재정사업자율평가제'를 중심으로	박민정 박중훈

번호	연구보고서명	연구책임자
2008-17	공공기관 책임성 제고방안	권오성 안혁근 황혜신
2008-18	Top-down 예산제도에 의한 예산자원 배분방식의 효율화 방안	권오성 오시영
2008-19	복식부기회계에 있어서 중앙지표와 지방지표간의 불일치 문제에 대한 대응방안	권오성
2008-20	성공적인 규제개혁을 위한 규제영향분석제도 운영체계 개편방안	이종한 외

● 2009년도 연구보고서

번호	연구보고서명	연구책임자
2009-1	지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안	김 신 최진식
2009-2	산업별 규제체계 평가에 관한 연구 -규제거버넌스와 성과의 상관관계를 중심으로-	김 신 이종한
2009-3	공동규제(Co-regulation) 활용방안에 관한 연구(II)	이민호 최유성
2009-4	효과적 정책관리를 위한 특정평가제도 및 방법론 개선방안	강영철 박중훈
2009-5	중앙행정기관 성과관리시스템의 실태분석 및 개선방안 연구	윤수재 임동진
2009-6	성과관리계획상의 만족도지표 실태분석 및 개선방안 연구	이광희 임동진
2009-7	국가정보화투자의 효율성 분석과 미래 국가정보화 전략의 재정립	이재호 최호진
2009-8	행정정보 공동이용의 평가와 개선방안 연구	윤광석 홍재환
2009-9	인력감축의 효과분석과 사후관리방안	김윤권 최순영
2009-10	조직 효과성 제고를 위한 정부의 조직 이미지에 관한 연구	오시영 조태준
2009-11	공무원 전문성 제고를 위한 경력개발제도의 재설계방안	최순영 장지원
2009-12	공무원 채용제도 개선에 관한 연구 : 부처별 자율채용제 도입의 검토	양현모 황성원

번호	연구보고서명	연구책임자
2009-13	부패방지 정책 및 활동의 효과성 평가 - 예방적 차원을 중심으로 -	박중훈 최유성
2009-14	기후변화대응을 위한 정부대응체계 구축 : 녹색거버넌스 구축을 중심으로	김정해
2009-15	한국 공공부문의 부패실태 추이분석	장지원 서성아
2009-16	신뢰와 거버넌스 일반국민 인식 조사	이광희
2009-17	대부처주의(부처통합)의 효과와 성공요인에 관한 연구	조태준 황혜신
2009-18	국가재난안전관리 정책패러다임에 대한 연구	김은성 안혁근 정지범
2009-19	한국인의 사회위험 지각과 정책적 함의	류현숙 정지범
2009-20	중앙정부와 지방정부 재난안전관리의 효과적 협력방안 연구	김은성 안혁근
2009-21	의회 예산심의 과정 및 운영에 대한 해외사례 연구	강정석 권오성
2009-22	우리나라 재정성과 향상에 관한 연구 : 복지와 IT분야를 중심으로	강영철 박경돈
2009-23	예산회계제도개혁의 효과적 추진방안 연구 : 예산회계제도개혁에 대한 인식을 중심으로	권오성 서성아
2009-24	협력적 거버넌스의 책무성 확보방안 연구 - 주민자치센터 운영실태 및 개선방안을 중심으로 -	양현모 은재호
2009-25	주민소환으로 인한 님비갈등의 정치화에 대한 대응방안 연구	최진식
2009-26	지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구	채종현 이종한
2009-27	갈등조정 전문가 인증제의 제도화를 위한 탐색적 연구	윤광석 은재호

● 학술행사·정책세미나 보고서

- 21세기를 향한 행정개혁의 방향과 전략(1991. 11)
- 21세기 동북아의 정치·사회 변동과 행정의 대응(1992. 10)
- 유럽공동체의 행정제도와 통상정책(1992. 5)
- 정부의 조직과 인력관리, 이대로 좋은가?(1993. 5)
- 공직자의 의식과 형태 개선(1994. 6)
- 2000년대의 국가경영전략(1994. 12)
- 공공서비스 개선을 위한 인사행정체계 구상(1995. 9)
- 21세기 한국행정의 과제와 전망(1995. 10)
- 정부 조직·인력관리 어디까지 왔나?(1996.12)
- 새시대의 국정관리(Governance)와 행정(1997. 9)
- 규제혁파, 새로운 전략과 과제(1997. 11)
- 정부조직, 어떻게 축소할 것인가?(1998. 2)
- 지식기반 사회와 정부인력자원관리(1999. 11)
- 행정에서 글로벌 스탠다드를 어떻게 구현할 것인가?(2000. 7)
- 국민의 정부 중반기 평가 대토론회(2000. 8)
- 국정운영시스템의 변화와 전망(2001. 11)
- 2002년 국정평가 시스템의 진단과 발전과제(2002. 5)
- 한국과 중국의 공무원 교육훈련(2002.9. 10)
- 정부기관평가제도의 성공적 정착과 발전방향(2002. 10)
- 깨끗한 자치행정을 위한 국제세미나(2002. 12)
- 아시아지역 IASIA 회원국간의 네트워크 구축(2003. 3)
- 정부업무평가 누가 어떻게 할 것인가(2003. 7)
- 국가경쟁력 제고를 위한 관리혁신(2003. 7)
- IIAS-“e-거버넌스: 민주주의, 행정 그리고 법을 위한 도전과 기회”
- IASIA-정부의 현대화와 거버넌스의 공유를 위한 리더쉽의 구출(2004. 7)
- 21세기 행정관리 New Paradigm(2005. 10)
- 정부혁신의 추진전략과 미래전망(2005. 12)

- 각국의 공무원제도와 미래전망(2006. 6)
- 참여정부 정부혁신관리의 이론과 실제(2006. 12)
- 한국행정 60년 세미나 자료집
 - 한국행정 60년의 정치적 맥락(2007. 4)
 - 한국행정 60년의 연구의 접근방법(2007. 4)
 - 한국행정 60년의 헌법적 맥락(2007. 5)
 - 한국행정 60년의 경제적 맥락(2007. 5)
 - 한국행정 60년의 국제적 맥락(2007. 6)
 - 한국행정 60년의 역사적 맥락(2007. 6)
 - 한국 인사행정 60년(2007. 10)
 - 한국 지방행정 60년(2007. 11)
 - 한국 조직발전 60년(2007. 11)
 - 한국 재무행정 60년(2007. 12)

▶ 정기간행물

- 계간학술지 『한국행정연구』
- 격월간 『행정포커스』

▶ 연구총서

- KIPA 연구총서 시리즈 I(일본의 행정개혁)
행정개혁추진심의회 최종건의서 및 행정개혁의 추진방안 (1994.12)
- KIPA 연구총서 시리즈 II
Korea in the Era of Post-Development and Globalization:
Tasks of Public Administration (1996. 4)
- KIPA 연구총서 시리즈 III
Confucian Thought and Bureaucracy in East Asia (1997. 9)
- KIPA 연구총서 시리즈 IV
지구촌 시대의 한국V: 회고 50년, 전망 50년 (1998.12)
- KIPA 연구총서 시리즈 V

정부개혁론 (2002. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 VI

정부조직 개편의 논리와 대안 (2002. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 VII

정부개혁과 정책평가 (2003. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 VIII

예산관리시스템 개혁 (2004. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 IX

A New Paradigm for Public Management in the 21th Century(2005. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 X

참여정부 인사개혁의 현황과 과제 (2005. 12)

- KIPA 연구총서 시리즈 XI

중국공무원법 입법과정 (2006. 5)

- KIPA 연구총서 시리즈 IX

Civil Service Reform and Prospect in the future (2006. 8)

『KIPA』 정보자료 회원 모집안내

한국행정연구원(KIPA)에서는 아래와 같이 『KIPA 정보자료회원』을 모집합니다.

1) 회원의 구분

■ 평생회원:

- a. 연구원에서 발행하는 『연구보고서』, 『한국행정연구』 『행정포커스』 등 학술 정보자료를 영구적으로 제공함
- b. 연구원에서 개최하는 모든 학술행사에 초청 및 자료제공
- c. 가입회원: 50만원

■ 일반회원:

- a. 위의 a, b를 1년 단위로 제공
- b. 연회비: 6만원

■ 일반구독자:

※ 날권 구입을 원하시는 분은 대형서점이나 정부간행물판매센터로 연락하여 구입하시기 바랍니다.

2) 회원가입방법

가입을 원하시는 분은 (02) 2007-0545 (대외협력실)로 연락 후에 해당되는 회비를 아래의 계좌로 송금하여 주시기 바랍니다.

- a. 예 금 주: 한국행정연구원
- b. 계좌번호: 839-01-0030-147
(국민은행)

기관회원제 안내

1. 제공자료

- 본 연구원에서 발행하는 『연구보고서』, 『한국행정연구』 『행정포커스』 등의 학술정보자료를 제공함.

2. 가입기간

- 연중 언제나 접수하며 접수일로부터 1년간 회원자격이 유지되며, 회원자격을 지속적으로 유지하고자 할 때에는 유효기간 종료 전에 재가입하여야 함

3. 연 회 비 : 10만원

4. 가입방법 : 아래 은행예금계좌로 회비를 불입함과 동시에 회원이 됨.
국민은행 테헤란로 지점 839-01-0030-147(예금주: 한국행정연구원)

※ 주 소 : (135-706) 서울시 강남구 언주로 459 공무원연금공단 내
한국행정연구원 대외협력실

※ 문 의 처 : 대외협력실 김현민
Tel. (02) 2007-0545, Fax. (02)564-2158

KIPA 연구간행물 위탁판매 실시

한국행정연구원은 행정실무자와 행정학자, 행정학도들의 연구간행물 구입 편의를 위해서 각종 연구보고서와 계간지 『한국행정연구』를 서울과 지방의 아래 서점에서 판매합니다.

지 역	서 점 명	전 화 번 호
서울	정부간행물판매센터	02) 394-0337
	정부간행물판매센터 직영서점	02) 734-6818
	교보문고(광화문)	02) 397-3628
	영풍문고(종로점)	02) 399-5632
	영풍문고(강남점)	02) 6282-1353
	리브로(을지점)	02) 757-8991
부산	반디엔루니스	02) 6002-6071
	영광도서	051) 816-9500
	동보서적	051) 803-8000
인터넷서점	YES 24	www.yes24.com
	알라딘	www.aladdin.co.kr
	(주)인터파크 NT	book.interpark.com

KIPA 연구보고서 09-26

지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구

2009년 12월 26일 인 쇄
2009년 12월 31일 발 행

연구책임자 **채 종 헌 , 이 종 한**
발 행 인 **박 응 격**
발 행 처 **한 국 행 정 연 구 원**

서울시 강남구 언주로 459 공무원연금공단 내
한국행정연구원
Tel: (02)564-2000, Fax: (02)564-2006

인 쇄 **(주) 현대 문화 사**
Tel: (02)2278-4482, Fax: (02)2265-4482

© 韓國行政研究院 2009
ISBN 978-89-5704-322-6

- 출처를 밝히지 않고 이 보고서를 무단전제 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견은 아님을 밝힙니다.

