

# 요약 및 정책건의

## 1 연구 개요

- 현재 도시정책의 최대 현안 중 하나는 일자리 창출로, 서울시는 다양한 정책을 모색하고 있음
- 최근 사회적경제 육성을 통한 일자리 창출이 적극 모색되고 있는데, 사회적경제가 주로 지역사회를 중심으로 활성화되고 있음을 고려해 지역사회 주도형의 사회적경제 활성화 방안을 강구함
- 사회적경제 활성화와 관련해 최근 사회적배려기업을 위한 지원정책을 다각적 차원에서 운용 중이지만 체계적 측면에서 한계를 노정하고 있으며, 특히 유통·마케팅 부문에 적절한 지원체계를 갖추기 위한 조직의 설치가 필요한 것으로 나타남
- 또한, 2012년부터 사회투자기금을 신설하여 사회적배려기업을 포함한 사회적경제에 재정적 지원을 위한 통로를 마련하였으나 제도적 불합리성으로 개선이 요구되는 시점임
- 따라서 이 연구는 서울시 사회적경제 육성을 위해 우선 개선이 요구되는 i) 사회적배려기업 유통·마케팅 지원체계 구축과 ii) 서울시 사회투자기금 운용활성화와 사회적 금융기관 설치에 관하여 각각 개선방안을 모색하고자 함
- i) 사회적배려기업 유통·마케팅 지원체계 구축을 위해 다음과 같은 세 가지 쟁점을 확인하고 이를 바탕으로 사회적배려기업을 위한 통합적 유통마케팅 지원체계를 구축
  - 1) 정책추진에 부합하는 적정 개념 정립
  - 2) 정책내용 및 운용방식의 적정성

- 3) 지원체계 분절에 따른 정책의 비효율
  - ii) 서울시 사회투자기금 운용활성화와 사회적 금융기관 설치를 위해 우선 재원조달과 기금운영을 둘러싼 합리적 개선방안을 검토하고, 제도의 혁신화·선진화 차원에서 사회적 금융기관(사회적은행 등) 도입방안도 제시함

## 2 주요 연구결과

### 2.1 사회적배려기업 유통마케팅 지원체계에 관한 주요 쟁점

- 1) 정책추진에 부합하는 적정개념 정립
  - 현행 사회적배려기업 개념은 정책추진 주체마다 다른 개념을 사용하고 있으며, 불분명하여 정책대상 영역을 식별하기 어려움
  - 이는 정책대상 범위의 과도한 확대를 야기하고 사회적배려기업 고유의 정책영역을 도출하기 어렵게 하는 요인으로 작용
- 2) 정책내용 및 운용방식의 적정성
  - 사회적배려기업의 유통마케팅 활성화를 위해 다양한 지원(책)이 필요하지만, 현재는 공동판매장 제공 위주의 판로개척 지원에 편중되어 있으며, 심지어 공동판매장 및 온라인쇼핑몰 등 지원사업 운용에도 몇 가지 불합리성이 존재함
- 3) 지원체계의 분절에 따른 정책의 비효율
  - 현재 사회적배려기업 지원정책이 SBA, 사회적경제지원센터, 마을공동체 종합지원센터 등 여러 지원기관에 따라 분절된 형태로 수행되고 있어 유통마케팅을 종합적으로 지원할 수 있는 운영체계(지원조직)가 부재함
  - 또한 시 본청조직에서도 사회적배려기업 유통마케팅 업무가 경제정

책과, 사회적경제과 등으로 분산되어 있어 종합적 차원의 기획 등 통합적 정책지원이 어려움

## 2.2 사회투자기금 운용을 둘러싼 2대 현안

### 1) 사회투자기금 재원의 조성 측면

- 민간이 기부한 금액만큼 매칭으로 시예산이 전입되는 방식으로 기금이 조성되므로 재원조달이 매우 유동적이고 불안정한 구조를 가지고 있음
  - 기부금 조성과 관련해 기부금 모집 시 10억 원을 초과해 기부금을 모집할 수 없는 근본적 제도의 제약이 존재함

### 2) 기금의 운용 측면

- 수탁기관인 (재)한국사회투자자의 투자활동 제약으로 대부분 사업이 본원적 투자방식이 아닌 용자로 이루어져 기존 정책자금과 차별성이 미미하게 나타남
  - 대부분의 사업이 용자사업으로만 추진되고 있으며, 용자 또한 자금력이 큰 기업(사업)의 자체사업비와 1:1 매칭에 의존하고 있기 때문에 공공주도의 선제적 투자는 제한적일 수밖에 없음
- 위 두 가지의 현안문제 대응을 위하여, 기금의 재원조달 방식을 합리적으로 개선하고, 조성된 기금의 활용도 용자 외 투자 등 다양화를 모색하는 것이 필요함
  - 기부로 매칭방식 재원조달 구조를 개선하고 다양한 재원 발굴(투자자금 모집 등)을 발굴해 안정적 재원조성 기반 마련
  - 선진화된 사회투자 원리를 바탕으로 다양한 영역의 실질적 투자를 활성화하되, 필요하다면 이를 뒷받침하는 사회적 금융기관 설립도 강구함

### 3 정책 건의

#### 3.1 사회적배려기업 유통-마케팅 지원체계 구축방안

- 1) 실효성 강화를 위한 사회적배려기업 관련 개념 재정립
  - 현재 불명확하고 과도하게 설정된 사회적배려기업 정의를 사회적가치와 윤리적소비지향의 특성을 반영할 수 있도록 적정범위로 재설정
  - 아래 [표 1]에서 수익성 추구는 약하나, 사회적가치 추구하고 내부거래·공공구매 의존성이 강한 영역의 기업이 '사회적배려기업'에 해당

[표 1] 사회적배려기업 개념 재정립

구분	수익성 추구	법적·사회적 보호	사회적가치 추구	윤리적소비 지향	특수시장 의존	
희망기업 (재무과) (S B A)	중기업	○	X	X	X	X
	소상공인	○	X	X	X	X
	소기업(제조)	○	X	X	X	X
	(예비)사회적기업	△	X	○	○	○
	마을기업	△	X	○	○	○
	자활기업(제조)	△	○	○	○	○
	장애인기업	△	○	○	○	○
	중증장애인생산시설	△	○	○	○	○
	공정무역	△	X	○	○	○
	청년창업기업	○	X	△	△	X
	디자인태그기업	○	X	△	△	X
	우수관광기념품기업	○	X	△	△	X
	전통공예공방	○	X	△	△	X
	여성기업(제조)	○	X	△	△	X
	기타도시농업	△	X	○	○	○
사회적협동조합	△	X	○	○	○	

유형	①일반기업 -수익성○	②준 일반기업 -수익성○ -윤리적 소비△	③사회적배려기업 -사회적가치 추구○ -윤리적소비 지향○ -특수시장 의존○
지원 대상	중소기업 (소상공인 포함)	청년창업기업 디자인태그기업 우수관광기념품기업 전통공예공방 여성기업(제조)	(예비)사회적기업 마을기업 사회적협동조합 도시농업 공정무역
			사회적보호기업 -법적·사회적보호○ 중증장애인생산시설 자활기업(제조) 장애인기업

- 주 1) 평가 척도는 ○높음, △보통, X낮음  
 주 2) 기타는 일반적으로 사회적배려기업에 해당하나, 현재 지원 대상에서 제외된 기업  
 주 3) 사회적가치 : 지역사회 기여, 취약계층 일자리 제공 등을 추구  
 윤리적소비 : 상품이나 서비스 구매 시 윤리적 가치 판단에 따라 의식적인 선택을 하는 소비

- 한편, 사회적배려기업 중 현행 법률에 따라 공적·사회적 보호가 요구되는 대상은 ‘사회적보호기업’으로 별도 규정
  - ‘사회적보호기업’은 정책추진 시 최우선순위 부여(중증장애인생산품 우선구매특별법), ‘서울특별시 자활사업 지원에 관한 조례’ 등)
- 2) 사회적배려기업 관련 정책 및 운영방식의 질적 개선
- 유통·마케팅 지원정책의 다양화를 위하여 현재 공동판매장/온라인 쇼핑몰 지원 위주의 정책에서 탈피해 마케팅 지원으로 확대하기 위한 다양한 지원정책을 도입함
  - 공동판매장 운영은 고비용 구조를 개선할 수 있도록 지하상가, 광장·공원 등 주변 유휴공간을 적극 활용하는 방안을 모색하고, 종교 단체와 협력해 다양한 판로를 개발함
  - 사회적배려기업 특성에 부합하는 유통·마케팅 지원정책 제공을 위해 성장단계별(창업초기-정착-성장)로 맞춤형 유통·마케팅 지원정책이 작동할 수 있도록 아래 [표 2]와 같이 지원체계를 구축하도록 함

**[표 2] 성장단계별 주요 지원 정책 현황**

성장단계	주요 지원
내부거래 지원(창업초기 단계)	·수요조사, 제품 정보 DB, 온라인인 플랫폼 구축 등
공공구매·공동판매장 지원(정착 단계)	·공공구매 제품 발굴 및 DB 구축, 공공구매 수요 발굴관리 등
일반경쟁시장 진입 지원(성장 단계)	·중소기업 지원 사업 연계, 홈쇼핑, 대형마트 등 일반시장 진입

- 제조업 분야의 사회적배려기업 지원과 더불어 지원 대상에서 소외되고 있는 사회서비스 분야의 기업 대상 지원정책을 강화하고, 공공 구매 제도를 활용하여 지원제도의 실효성을 강화하도록 함
- 3) 유통·마케팅 종합지원을 위한 전담 지원체계 구축
- 다양한 유통마케팅 관련 지원기능을 여러 관련 조직이 분절적으로 수행하면서 정책의 비효율이 초래될 수 있는 바 유통마케팅 지원책을 종합적으로 수행할 수 있는 전담 지원체계 구축 모색

3 1) 지원체계 구축을 위한 예비적 검토

- 신규 설치할 전담기구는 내부거래, 공공구매 등의 특수(시장)유통 지원기능, 일반경쟁시장 유통 지원기능, 브랜딩, 패키징, 홍보 등 마케팅 지원기능을 핵심으로 하며, 인력규모는 사업수행 인력을 포함하여 약 14명 정도의 규모로 예상

[표 3] 전담기구 주요 기능

구분	기획	특수유통 지원	일반유통 지원	마케팅 지원	비고
주요 기능	·총괄 기획 ·각종 조사 ·회계/인사	·내부거래 수요조사, 생산 제품 DB구축 등 ·공공구매 제품 발굴, DB 구축, 교육 등	·시민장터 개최 지원 ·유휴공간 활용 판매장 ·공동판매장 지원 ·대기업 CSR	·공동물류 지원 ·브랜드 관리 ·패키징/가격 ·홍보 및 행사	
인력	2명	3명	5명	4명	14명

- 사회적배려기업의 유통·마케팅 지원조직이 실효성을 지니려면 다음의 7가지 요건을 충족하는 것이 바람직
  - ① 일반적 유통·마케팅 전문성 확보
  - ② 사회적배려기업에 관한 이해와 헌신 : 사회적배려기업의 유통·마케팅적 특수성을 깊이 이해하고, 사회적배려 가치에 헌신
  - ③ 사회적배려기업 관련 사회적 네트워크 역량 : 사회적배려기업 관련 다양한 인적·조직적 네트워크 접근 및 활용 역량
  - ④ 명망(인지도)과 전문성을 갖춘 리더 충원
  - ⑤ 조직 운영 독립성과 자율성 확보
  - ⑥ 설치하게 될 조직의 규모와 구성
  - ⑦ 지원체계 설치에 따른 행정적·재정적 부담 고려

3 2) 지원조직 설치방안 검토

- 상술한 조건을 바탕으로, 사회적배려기업 유통·마케팅 지원체계 구축을 위한 ‘기존조직 활용방안’과 ‘전담기구의 신설방안’을 검토함
- 그 결과, ‘기존조직 활용방안’은 전담기구 설치의 핵심인 조직운영

의 독립성과 자율성이 낮고, 명망 있는 리더 층원이 어려워 부적정하므로 본청조직과 협력하는 독립성을 가진 지원센터의 형태의 '독립적 전담기구 신설'방안을 강구함

- 독립적 전담기구를 신설하기 위해서는 행·재정적 부담이 다소 수반될 수는 있지만, 조직운영의 독립성이 보장되며 명망 있는 리더를 충원하는 데 따른 위상확보도 가능함
- o 독립적 전담기구 '사회적배려기업 마케팅지원센터'(가칭)는 자율성과 독립성을 부여하여 민간 주도로 운영하게 함(아래 박스 참조)
- 센터장은 사회적배려기업 가치 이해와 유통 분야의 네트워크(인맥)를 보유한 전문가로 임명하고, 인력·조직 구성의 권한을 부여함
- 센터 설치를 위해 「서울시 사회적기업 육성에 관한 조례」 제6조 제정을 고려해야 함

**〈사회적배려기업 마케팅지원센터(가칭) 신설(안)〉**

- o 목적 : 사회적배려기업 유통·마케팅 활성화를 위한 자율성이 보장된 독립조직 설치
- o 조직인력 구성 : 4팀 15명 예상

<b>〈운영방안〉</b>	<b>〈조직도(수행기능 및 인력 포함)〉</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>o 센터장은 사회적배려기업 가치의 이해와 유통분야의 네트워크(인맥)를 보유한 명망 있는 인사 임명</li> <li>- 센터의 조직은 센터장이 권한을 가지고 구성함(민간위탁, 개별채용 등)</li> <li>o 사회적배려기업의 주체와 민간/공공 유통전문가로 구성된 자문위원회 구성 및 운영</li> <li>o 센터는 독자적 위상의 조직으로 설치하되, 본청과 협조체계 구축</li> </ul>	<pre> graph TD     Director[사회적배려기업 마케팅지원센터(가칭) 센터장] --- Advisory[자문위원회]     Director --- Planning[기획 (2명)]     Director --- Specialized[특수유통지원 (3명)]     Director --- General[일반유통지원 (5명)]     Director --- Marketing[마케팅지원 (4명)]     Director -.-&gt; SocEco[사회적경제과]             </pre>

- o 가장 이상적인 방안으로는 통합적 운영체계 구축이 필요한데, 가령 지방공기업법에 근거를 두고 지방공기업의 형태인 '서울사회적경제진흥재단(가칭)'으로 확대발전시켜 통합 운영체계를 구축하는 것

을 고려해 볼 수 있음

- 더불어 본청조직에서 부서별로 분산되어 있는 사회적배려기업 유통·마케팅 관련 업무를 통합적 시각에서 종합지원할 수 있도록 경제정책팀의 사회적배려기업 유통·마케팅 업무를 사회적경제과를 중심으로 이관하여 통합 수행하는 것이 필요

### 3.2 사회적투자기금의 운용 활성화 및 사회적금융기관 설치 방안

#### 1) 기금조성 방식의 합리적 개선

- 현행 매칭방식을 합리적으로 조정하고, 다양한 방식으로 투자자금 유치를 통해 재원조달의 안정화를 모색함
  - 매칭형 대상사업의 최소화, 공공:민간 매칭비율 조정으로 일반적인 적립형 기금모델로 전환하고, 현행 기부금 의존구조에서 탈피해 펀드 조성·채권발행 등으로 다각화하도록 함

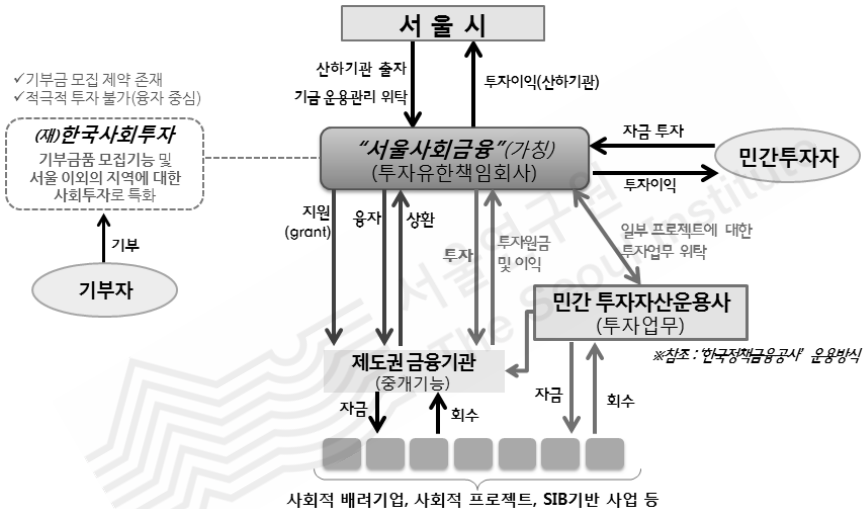
#### 2) 조성된 사회적투자기금 활용

- 용자 외 사회적가치를 지향하는 다양한 영역에 실질적으로 투자하려면 선진 시스템으로 적정 투자처를 다각적으로 발굴하는 한편, 사업성과 수범사례(Best Practice) 지속적으로 창출하는 것이 필요함
- 아울러 재원을 안정적으로 조달하는 동시에 선진적·실질적 사회투자 원리를 구현하기 위해 사회적 금융기관 도입을 적극 검토
  - 사회적은행 설립과 사회투자전문회사(주)의 2가지 방안을 검토하였지만, 행정적 제약으로 사회적은행 설립은 현실적으로 어려움
- 사회적 은행 설립의 다른 대안으로, 자산운용사 성격의 사회투자전문회사(투자유한책임회사 형태) 신설을 적극 추진
  - 사회투자전문회사의 설립은 ① ‘현행 (재)한국사회투자의 전환’과 ② ‘별도 전문투자기관(투자유한책임회사) 신설’의 2가지 방안을 고려해 볼 수 있는데, 행정적·정치적 이유로 (재)한국사회투자의 전환



방안은 현실적으로 어려움

- 따라서 별도 전문투자기관 신설 방안이 비교적 타당한 방안
- o 투자유한책임회사 형태로 설립되는 사회투자 전문회사(서울사회금융(가칭))는 관련 주체(기관) 간 역할분담을 모색 필요(그림 참조)
- (재)한국사회투자자의 위탁업무와 인력 중 일부가 '서울사회금융'(가칭)으로 이동하고, 투자자산운용사는 프로젝트 일부(사회적프로젝트)에 투자업무를 위탁·수행, 제도권 금융기관(은행)은 투자과정에서 금융 중개기능을 수행하는 방식 고려



[그림 1] 서울시 사회투자기금 운용활성화 방안