

2013 서울특별시의회 연구용역 최종보고서

서울시 대안적 일자리사업 정책평가와 개선방안 연구

- 사회적 경제를 중심으로 -

2013. 11.



서울특별시의회

SEOUL METROPOLITAN COUNCIL

제 출 문

서울특별시의회 의장 귀하

이 보고서를 「서울시 대안적 일자리사업 정책평가와 개선방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2013. 11.

- 연구기관 : (사)한국정책과학학회
- 책임연구원 : 정원희 대림대학교 교수
- 연구원 : 이영안 박사(경희대학교)
- 보조연구원 : 박기혁 박사과정(경희대학교)

- 자문위원 : 이창섭 (서울시의회 운영위원장)
김영미 (상명대학교 행정학과 교수)
김종래 (대진대학교 행정학과 교수)
김종수 (대진대학교 행정학과 교수)
김예승 (대림대학교 국제사무행정과 교수)
지영림 (서울시의회 입법담당관)
김수덕 (서울시 경제진흥실 일자리정책팀장)
박태현 (재정경제위원회 입법조사관)

(요약문)

서울시 대안적 일자리사업 정책평가와 개선방안 연구

한국정책과학학회 정원희

요 약

연구목적은 서울시의 사회적 경제에 대한 평가를 통해 대안적 일자리 사업에 대한 개선방안을 도출하며, 이를 위해 다양한 사례에 대한 연구와 함께 실제 서울시의 대안적 일자리사업에 대한 성공요인 평가를 통해 효과적 지원을 위한 방안을 모색하는데 있다. 따라서 서울시 대안적 일자리 사업의 평가는 현 정부가 추진하고 있는 일자리 사업과의 연계선상에서 조명할 필요가 있으며, 일자리 사업이 '어떤 배경'에서 '어떤 목적'을 가지고 '어떤 방안과 전략'으로 전개되고 있는지를 평가하는 것이 중요하다. 따라서 서울시의 일자리 사업 중 대안적 일자리 즉, 협동조합, 마을기업, 사회적 기업 등을 FGI를 통해 성공요인을 평가하고 그에 따른 개선방안을 제시하고자 한다.

연구방법은 선행연구 검토(이론분석), 현황분석, 사례분석, FGI 방법론이며,

연구내용은 선행연구에서 나타난 대안적 일자리 사업에 대한 다양한 논의와 통계자료를 검토하여 중앙부처, 지방자치단체, 서울시 대안적 일자리 사업의 문제점을 제시하며, 사례 분석으로 국내외 대안적 일자리 사례를 분석하고 그에 따른 시사점을 제시하고자 한다. 또한 실제 서울시 대안적 일자리를 활용하고 있는 담당 공무원, 지원 대상기관(협동조합, 마을기업, 사회적 기업 등) 및 관련단체(사회적 기업 지원기관)으로 대상자를 선정하여 FGI를 실시하고 이에 따른 정책평가를 통해 성공요인을 도출하며 그에 따른 개선방안을 제시하고자 한다.

개선방안은 정부의 사회적 경제에 대한 정책적 지원, 사회적 경제 중장기 계획 수립, 일자리 창출 사업 기관 간 네트워크 구축, 괜찮은 일자리 창출, 사회적 경제의 성과평가를 위한 정보인프라 구축, 서울지역 특성에 맞는 사회적 기업 육성, 업종별 사회적 경제 지원 다양화, 서울인생 2라운드 프로그램, 대안적 일자리 조성기금 설치 운영, 사회적 경제 교육 및 거버넌스 구축 등으로 나타났다.

결론적으로, 현재 다양한 사회적 경제에 대한 지원이 이루어지고 있으나 실제 운영하는 사람들이 느끼는 체감은 적은 것으로 나타나고 있다. 따라서 현장의 정책 체감도를 증대시키고 시너지 효과를 창출하기 위해서는 기관간의 협력이 매우 중요하며, 기관과 기업의 정보공유는 물론 정보를 통해 기업을 운영할 수 있도록 하는 방안의 마련이 필요하다. 이를 통해 대안적 일자리에 대한 효과를 더욱 극대화 할 수 있을 것이다.

〈목 차〉

I. 서론	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구범위와 목표	3
3. 연구추진 프로세스	3
4. 연구의 특징	4
II. 이론적 논의	5
1. 지역공동체와 사회적 경제	5
가. 지역공동체의 의미와 지역공동체의 발전	5
나. 사회적 경제	7
1) 사회적 경제의 시작	7
2) 현대적 의미의 사회적 경제	9
3) 사회적 경제의 구분 및 특징	12
4) 사회적 경제의 개념 구성	17
2. 사회적 일자리	23
가. 유럽과 한국의 사회적 일자리 형성 배경	23
나. 사회적 일자의 필요성	24
다. 사회적 일자의 개념 구성과 대안적 일자리	25
III. 서울시 대안적 일자리 현황 및 사례	28
1. 서울 노동시장 현황 및 특징 분석	28
2. 사회적 경제 현황	30
가. 사회적 기업	30
1) 사회적 기업 현황	30
2) 사회적 기업 정책	41
나. 협동조합	46
1) 협동조합 현황	46

2) 협동조합 정책	50
다. 마을기업	53
3. 대안적 일자리 창출 사례	58
가. 국내 사례	58
1) 사회적 기업 사례	58
2) 협동조합 사례	59
3) 마을기업 사례	62
나. 해외 사례	65
1) 영국	65
2) 스웨덴	71
3) 프랑스	73

IV. 서울시 대안적 일자리 정책평가 76

1. 기존의 대안적 일자리 평가	76
가. 2012년 서울대 “자치단체의 재정지원 일자리사업 운영실태 분석”	76
나. 2012년 성균관대 “재정지원 일자리사업 평가지표 개발 등 합리적 평가체계 구축방안 연구”	77
다. 2011년 한국정책분석평가원 “커뮤니티비즈니스 실태분석과 제도화 방안”	77
라. 2011년 충남발전연구원 “충남 사회적 경제 실태와 활성화방안 연구”	78
마. 2012년 경기개발연구원 “경기도 일자리 사업평가와 통합운영방안”	78
바. 2011년 다산경제연구원 “서울시 지역일자리 사업 DB 구축 및 평가”	79
사. 2012년 국회예산정책처 “사회적 기업 육성사업 평가”	80
아. 기타 평가	80
2. 정책평가를 위한 성공요인 도출	82
3. 연구설계	85
4. 분석결과	88
가. 기관 현황	88
나. 사회적 경제 유형	89
다. 대안적 일자리 성공요인	90
1) 설립이유는	90
2) 자원투입은	90
3) 사업 수행에 있어 중요한 단계는	91
4) 자원 투입의 적절성(시 지원 및 투입이 적절한지 등)은	92

5) 관리방식의 적절성(관리방법, 기관 관리의 어려움 등)	92
6) 기관과의 소통(시 또는 공공기관, 그 외 기타 업체와의 협력 등)	93
7) 사업의 결과물에 대한 평가	94
8) 사업의 수행의 중요한 요소	95
9) 자원에 있어서 가장 중요한 부분	96
10) 기관 간 또는 개인 간 네트워크의 중요성	96
11) 사업 피드백 상황	97
12) 기관운영의 기본적 자세	98
13) 기관운영인력의 역량 및 리더십(관계 기관도 포함)	99
14) 사업운영에 있어서의 즐거운 경험	100
라. 대안적 일자리 애로사항	100
1) 사업 운영상의 어려움	100
2) 힘들었던 사업수행단계에서의 문제	101
3) 위기관리 및 극복 방법	102
4) 현재 평가의 적절성	103
5) 바람직한 평가의 방법	103
마. 그 외 기타	104
바. 서울시 공무원 FGI 결과	105
1) 서울시 대안적 일자리 사업과 정부 대안적 일자리 사업의 차이	105
2) 서울시 대안적 일자리 사업의 특징	105
3) 기관별 대안적 일자리 사업 현황	106
4) 서울시 대안적 일자리 사업의 문제	106
5) 서울시 대안적 일자리 사업 개선방안	106
6) 그 외 대안적 일자리 관련 애로사항	106

V. 서울시 대안적 일자리 개선방안 110

1. 대안적 일자리 운영의 기본방향	110
2. 사회적 경제 관련 조례 제정	110
3. 사회적 경제 활성화를 통한 대안적 일자리 개선방안	116
가. 정부의 사회적 경제 정책적 지원	116
나. 사회적 경제 중장기 계획 수립	117
다. 일자리 창출 사업 간, 기관 간 네트워크 구축	117
라. 괜찮은 일자리(decent job) 창출	118

마. 사회적 경제 성과평가를 위한 정보인프라 구축	119
바. 서울지역 특성에 맞는 사회적 기업 육성	119
사. 업종별 사회적 경제 지원 다양화	120
아. 서울 인생 2라운드 프로그램	120
자. 대안적 일자리 조성기금 설치 및 운용	121
차. 사회적 경제 교육 및 거버넌스 구축	121

VI. 결 론 123

< 참고 문헌 >	126
-----------------	-----

〈표 차례〉

〈표 1〉 국내 협동조합 기본법의 목적과 정의	16
〈표 2〉 서울시의 경제활동 현황 비교	28
〈표 3〉 계층별 경제활동인구	29
〈표 4〉 계층별 취업자 현황	29
〈표 5〉 사회적 기업의 경영현황	31
〈표 6〉 전체 사회적 기업 현황	31
〈표 7〉 전체 사회적 기업 지역별 현황	31
〈표 8〉 전체 사회적 기업 설립경로별 현황	32
〈표 9〉 전체 사회적 기업 조직형태별 현황	32
〈표 10〉 전체 사회적 기업 사회목적실현 유형별 현황	32
〈표 11〉 전체 사회적 기업 분야별 현황	33
〈표 12〉 한국 사회적 기업 부문의 규모	34
〈표 13〉 사회적 기업의 유형별 분포	34
〈표 14〉 사회적 기업의 업종별 분포	35
〈표 15〉 사회적 기업의 총 근로자 수	36
〈표 16〉 사회적 기업의 평균 근로자 수	36
〈표 17〉 일자리사업 참여기업수, 참여기업 비율, 참여기업별 일자리사업 참여자수	37
〈표 18〉 인증연도별 사회적 기업의 경영지표 추이	38
〈표 19〉 예비 사회적 기업 지정 여부	39
〈표 20〉 사회적 기업 이전의 조직 형태	39
〈표 21〉 평균 이직 현황	40
〈표 22〉 인건비 연차적 축소에 따른 임금 영향	40
〈표 23〉 인건비 연차적 축소에 따른 고용 영향	41
〈표 24〉 고용노동부 사회적 기업 정책	42
〈표 25〉 서울시 사회적 기업 현황	42
〈표 26〉 노동부와 서울형 사회적 기업 차이	43
〈표 27〉 서울시 사회적 기업 지원정책	44
〈표 28〉 사회적 기업 지원 정책의 비교	45
〈표 29〉 협동조합 실태조사 현황	46
〈표 30〉 협동조합 설립업종	47
〈표 31〉 협동조합 이사장의 전직	47
〈표 32〉 평균 임직원, 취업자, 피고용인 수	48

<표 33> 평균 취업자 및 피고용인 중 신규창출 수	48
<표 34> 임직원 월평균 급여	49
<표 35> 정부 지원 이용비율(중복응답)	49
<표 36> 일반협동조합 정부 정책별 이용	49
<표 37> 사회적 협동조합 정부 정책별 이용	50
<표 38> 희망하는 정책	50
<표 39> 협동조합 지속 근무를 희망하는 이유	50
<표 40> 서울시 협동조합 설립현황	51
<표 41> 자치구별 협동조합 설립현황(주된 사무소 소재지별)	52
<표 42> 서울시 협동조합 지원정책	53
<표 43> 협동조합 지원 정책의 비교	53
<표 44> 안전행정부 마을기업 지원현황	55
<표 45> 마을기업 지정시기별 영업활동 현황	56
<표 46> 서울시 마을기업 지원정책	56
<표 47> 마을기업 지원 정책의 비교	57
<표 48> 국내 사례의 시사점	64
<표 49> 영국 사회적 기업의 고용규모	66
<표 50> 영국 사회적 기업 매출액 분포	67
<표 51> 영국의 사회적 기업 형태	67
<표 52> 영국 사회적 기업 유형	69
<표 53> 해외 사례와 시사점	75
<표 54> 기존의 대안적 일자리 평가	81
<표 55> 사업 성공요인에 대한 국내외 연구	84
<표 56> 대안적 일자리 성공을 위한 요인	108
<표 57> 성공요인 구성요소와 구체적 사례	109
<표 58> 사회적 경제 조례 사례	111

〈그림 차례〉

[그림 1] 연구 추진방안	4
[그림 2] 서울시 사회적 경제 개념	20
[그림 3] 사회적 경제의 범위	21
[그림 4] 영국의 사회적 경제정책과 생태계 조성	65
[그림 5] 스웨덴의 사회적 경제정책과 생태계 조성	72
[그림 6] 프랑스의 사회적 경제정책과 생태계 조성	73
[그림 7] 서울시 대안적 일자리 정책평가 모형	87

I. 서론

1. 연구의 필요성

현재 정부는 성장의 그늘과 새로운 환경변화로 인해 다양한 문제에 직면해 있다. 경제적 불평등과 양극화의 심화, 저출산·고령화 등의 사회문제 대두, 산업사회의 패러다임 변화에 따른 성장한계, 세계 경제의 장기적 침체, 북한 및 일본 극우화 문제 등 다양한 문제가 산적해 있으며(김성렬, 2013), 모든 문제가 다 정부의 부담으로 작용할 수 있으나 가장 큰 문제는 침체의 장기화에 있다.

타일러 코웬(2012)의 거대한 침체에 대한 예측, 폴 크루그먼(2013)의 침체의 끝(불황)에 대한 논의 등이 그것이다. 이러한 침체가 결국 정부의 성장을 저해하고 위에서 제시하고 있는 다양한 문제를 확대시키고 있다. 따라서 정부는 장기적 침체를 해소하고, 사회통합을 통해 정부를 이끌어 나가는 정책적 변화가 필요한 상황이다.

이를 해소하기 위해 박근혜 정부는 5대 국정 목표¹⁾를 설정하고 이 중 가장 중요한 것으로 “일자리 중심의 창조경제”를 제시하였다. 김대중 정부 이후 국내외 시장의 문제와 경제구조의 모순 등으로 인한 시스템 문제의 해결에 초점을 맞추던 기조에서 나아가, 박근혜 정부는 일자리 창출을 목적으로 하고 있다. 이는 기존의 시스템을 개선하는 것이 아닌 “새로운 업종을 개발하는 등 새로운 시장을 창조해 나가는 것”을 창조경제의 배경과 목적으로 판단하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

새로운 시장을 만들어내는 것은 ‘과학기술과 문화의 융합’ 등과 같이 온전히 새로운 것을 창조하는 것이 아닌 ‘융합’을 통한 ‘재창조’ 또한 새로운 시장을 만들어 낸다는 점에서 ‘창조경제’에 의미를 부여할 수 있을 것이다. ‘창조경제’에서 핵심이 되는 투입자원은 인적 자본(human capital)과 사회적 자본(social capital) 등이며, 산출물은 상품(goods)이 아닌 문화, 레저산업, 소프트웨어 등 상대적으로 부가가치가 높은 재화와 서비스에 집중되고 있다.

또한 정부는 고용률 70% 로드맵을 발표하고 관계부처가 이를 실현하고자 다양한 계획을 수립하였다(관계부처 합동, 2013. 06. 04.). 로드맵의 주요내용은 2017년까지 총 238만개 일자리(연 47.6만개) 창출을 위해 서비스산업발전법 등 34개의 법률 제·개정과, 13개 부처의 137개 실천 과제 추진 및 200시간의 실근로시간 단축이 추진되고 있다. 이를 통해 달성하고자 하는 목적은 다음과 같다. 첫째, 창조경제를 통한 일자리 창출이다. 둘째, 장시간 근로를 해소하고 유연한 근로문화를 도입하는 등, 일하는 방식을 획기적으로 개선하여 일·가정 양립 문화의 확산과 함께 양질의 시

1) 일자리 중심의 창조 경제, 맞춤형 고용·복지, 창의 교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회, 행복한 통일 시대의 기반 구축이다(환경비즈니스, 2013. 03. 04.).

간제 일자리를 창출하는 것이다. 셋째, 여성, 청년, 중·장년층이 다 함께 노동시장에 참여하여 일할 수 있도록 걸림돌을 제거하고, 대상별 특화 프로그램을 적극 지원하는 것이다. 넷째, 일자리의 질 제고 차원에서 근로형태에 따른 차별을 해소하고 특수형태 업무종사자에 대한 지원을 강화하고자 하는 것이다.

그러나 서울시의 경우 부가가치가 낮은 산업이 집중되어 있고 성장률과 실업률 역시 매우 악화되고 있는 상황(다산경제연구원, 2011)이다. 서울지역은 인구와 경제규모면에서 16개 시·도 가운데 경기도에 이어 2위, 금융회사, 대기업 본사, 외국회사의 입지 등 산업구조의 고도화면에서는 국내 최고의 위치를 점하고 있다. 하지만 부가가치가 큰 전자산업, 중공업, 자동차 산업, 석유화학의 기반이 전무하고 대신 부가가치가 낮은 서비스업으로 고용이 편중되어 있는 문제가 존재하고 있다. 또한 2000년 이후 수출기반의 제조업이 국내경제를 이끌어왔기 때문에 서울의 GRDP 성장률과 실업률은 전국 평균보다 악화된 수준이며, 이러한 고용악화는 서울시가 당면한 문제이지만 서울은 성장동력이 되는 첨단제조업을 유치할 산업공간이 없기 때문에 고용문제를 해결할 방안이 제한적일 수 밖에 없다.

이러한 배경에서 서울시는 산업전략을 통한 고용활성화보다는 노동시장의 내재적 결합 때문에 발생하는 실업문제를 해결하기 위한 적극적 노동정책을 타 시·도보다 먼저 고민하고 구체적인 정책방안을 도입하였다. 예를 들어 직업훈련, 고용서비스, 사회적 기업 육성을 중앙정부와는 별도로 타 시·도에 앞서 실시하였다. 서울시는 예산자급률이 거의 100%일 정도로 재정사정이 양호하여 자체 예산을 들여 적극적인 고용정책을 실시하고 있다. 대표적인 고용정책을 보면 타 시·도에 없지만 연간 140억 원의 예산을 들여 직업훈련을 실시하는 직업전문학교를 4개를 운영하고 있고, 또한 중앙정부 사업과는 별도로 연간 280억 원의 예산을 들여 서울형 사회적 기업 육성을 하고 있다. 또한 청년들의 취업이 어려워지자 대안으로 창업을 고용정책의 중요한 수단으로 삼고 청년창업 지원에 연간 200억 원을 투자하고 있으며, 이러한 중앙정부가 실시하는 전형적인 고용정책이외에도 청년창업센터, 일자리플러스센터 등 창업과 취업을 지원하는 체계적이고 규모가 큰 고용사업을 타 시·도에 앞서서 실시하고 있다.

특히 서울시는 사회적 경제에 주목하면서 2013년에도 120개 (예비) 사회적 기업에 사업개발비 19억원 지원(서울시 홈페이지, 2013. 08. 12)을 하기로 하였으며, 그 외에도 마을기업과 협동조합에 대한 지원 역시 꾸준히 진행하고 있는 상황이다.

이와 같이 서울시는 일자리 문제의 해결을 위해 다양한 노동정책을 시행하고 있으며, 이는 직업훈련, 고용서비스, 사회적 기업 및 협동조합 육성, 서울시일자리플러스센터 등의 형태로 다양하게 나타나고 있다. 그러나 실제 사회적 경제를 위한 대안적 일자리 창출에 대한 평가는 이루어지지 않고 있다.

서울시에서 운영하고 있는 대안적 일자리 사업에 대한 평가를 통해 일자리 사업에 대한 개선방안을 도출하며, 이를 위해 다양한 사례에 대한 연구와 함께 실제 서울시의

대안적 일자리사업에 대한 성공요인 평가를 통해 효과적 지원을 위한 방안을 모색해야 할 것이다.

본 연구에서는 서울시의 대안적 일자리 사업에 대한 운영기관의 인터뷰를 통해 평가를 실시하고 이에 대한 향후 서울시 대안적 일자리 사업의 방향성을 제시하는 데 그 목적이 있다.

서울시 대안적 일자리 사업의 평가는 현 정부가 추진하고 있는 일자리 사업과의 연계선상에서 조명할 필요가 있으며, 일자리 사업이 ‘어떤 배경’에서 ‘어떤 목적’을 가지고 ‘어떤 방안과 전략’으로 전개되고 있는지를 평가하는 것이 중요하다. 따라서 서울시의 일자리 사업 중 대안적 일자리 즉, 협동조합, 마을기업, 사회적 기업 등을 인터뷰를 중심으로 성공요인을 평가하고 그에 따른 개선 방안을 제시하고자 한다.

2. 연구범위와 목표

이에 따른 연구의 범위는 다음과 같다. 시간적 범위는 2011년부터 2013년 상반기까지로 이 시기의 서울시 대안적 일자리사업에 대한 성공요인 평가를 실시하며, 공간적 범위는 서울시 대안적 일자리 사업으로 한정하여 연구한다. 내용적 범위는 사회적 경제와 사회적·대안적 일자리 개념정립, 서울시 대안적 일자리 사업에 대한 현황, 대안적 일자리 사업 사례분석, 대안적 일자리 사업 정책평가(성공요인 분석), 대안적 일자리사업에 대한 개선방안 제언 등이 될 것이다.

본 연구의 목표는 서울시 대안적 일자리 사업에 대한 평가를 통해 향후 서울시 대안적 일자리 사업이 양질의 일자리를 창출할 수 있도록 유도하는 데 있으며, 앞서 논의한 바와 같이 서울시 고용에 대한 문제가 심각한 상황에서 현재 대안적 일자리 사업에 대한 평가를 통해 문제를 확인하고 그에 따른 개선방안을 마련함으로써 서울시민에게 보다 양질의 대안적 일자리를 창출하는 데 의의가 있을 것이다.

이를 위해서는 보다 정확한 서울시 대안적 일자리 사업에 대한 현황분석과 그에 따른 성공요인 평가를 통해 이에 대한 개선방안을 제시하는 것이 중요하다.

3. 연구추진 프로세스

본 연구의 추진을 위한 내용은 다음과 같다. 첫째, 서울시 노동시장에 대한 현황 및 특성분석을 실시한다. 즉, 서울시의 경제활동인구, 실업률, 취업률 등을 확인하고 그에 대한 다양한 서울시의 특징을 분석(관련제도 및 법령 검토)하는 것이다. 둘째, 중앙부처의 일자리 사업현황을 분석하는 것이며(현재 중앙부처가 시행하고 있는 일자리 사업 현황 및 예산 분석), 셋째, 서울시 대안적 일자리 사업현황 분석(현 서울시 대안적 일

자리사업에 대한 사업내용, 예산, 추진현황을 분석)하고, 넷째, 서울시 대안적 일자리 사업에 대한 정책평가(대안적 일자리 사업에 성공요인 분석), 다섯째, 서울시 대안적 일자리 사업 평가를 바탕으로 개선방안 제시(현 대안적 일자리 사업의 개선방안과 함께 실제 조례(안) 제정에 대한 논의 제시)하는 것이다.

이를 도식화 해 보면 다음과 같다.



[그림 1] 연구 추진방안

이에 대한 구체적인 추진방안으로 선행연구에서 나타난 대안적 일자리 사업에 대한 다양한 논의와 통계자료를 검토하여 중앙부처, 지방자치단체, 서울시 대안적 일자리 사업의 문제점을 제시하며, 사례 분석으로 중앙정부, 지방자치단체의 대안적 일자리 사례를 분석하고 그에 따른 시사점을 제시하고자 한다. 또한 실제 서울시 대안적 일자리 사업을 활용하고 있는 담당 공무원, 지원 대상기관(협동조합, 마을기업, 사회적 기업 등) 및 관련단체(사회적 기업 지원기관)로 대상자를 선정하여 FGI를 실시하고 이에 따른 정책평가를 통해 성공요인을 도출하며 그에 따른 개선방안을 제시하고자 한다.

4. 연구의 특징점

본 연구의 특징점은 다음과 같다. 첫째, 서울시 대안적 일자리 사업의 정책평가를 통한 일자리 사업 대안을 제시하는 것이다. 이는 결국 현 정부가 추진하고 있는 일자리 사업과는 별도로 이루어지고 있는 서울시만의 특징적인 대안적 일자리 사업에 대한 개선방안을 제시하는 것으로 향후 서울시 일자리 정책에 대한 다양한 관점을 제시할 수 있다. 둘째, 사례 분석을 통해 서울시 대안적 일자리 사업에 대한 변화방향을 논의하는 것이다. 과거의 일자리 정책 특성은 단지 일자리를 제공하는 것에 머무르고 있어 왔다. 그러나 실제 일자리에 대한 욕구는 다양하며, 특히 청년, 여성, 노인이 느끼는 일자리의 특성은 다르다고 할 수 있다. 본 연구는 이러한 특성에 따른 다양한 일자리 사업의 변화방향을 제시할 수 있다. 셋째, FGI를 통해 평가결과의 적합성을 확인하고 성공요인에 대한 검토를 실시함으로써 서울시 대안적 일자리 정책의 나아갈 방향을 제시하는 것이다.

II. 이론적 논의

1. 지역공동체와 사회적 경제

가. 지역공동체의 의의와 지역공동체의 발전

사회적 경제의 시작은 지역공동체가 그 기원이라 볼 수 있다. 따라서 사회적 경제를 이해하기 위해서는 지역공동체에 대한 논의가 선행될 필요가 있다.

일반적으로 community란 ‘common’ 또는 ‘communal’과 ‘unity’의 합성어로 공동, 공동체제, 공동소유 등의 의미를 지니고 있다(Chaskin, 1997; 정지웅·임상봉, 2000). community는 우리말로 번역되면서 공동체, 지역공동체, 지역사회 등으로 학자에 따라 다양하게 사용되고 있으며, 기존의 많은 연구에서 주민참여 조직 또는 결사체의 개념에 있어서 ‘지역사회(local society, neighborhood)’와 ‘공동체(community)’를 같은 개념으로 사용하거나(Berkowitz, 2000) 혹은 다르게 구분하고 있다(Warren, 1977; 지방행정연구원, 8-10 재인용).

이러한 공동체와 유사한 개념으로서 ‘근린(neighborhood)’을 들 수 있다. 도시가 발생하고 성장하는 과정에서 거주민들이 집합하는 공간단위가 형성되고, 자연발생적인 경계선이 형성되며 경계선 내의 특정 지역단위를 호칭하기 위한 명명이 시도된다. 여기서 경계선에 의해 형성된 타 단위공간과의 구분된 일정 지역을 ‘근린’이라고 표현한다(Loukaitou-Sideris & Banerjee, 1998). 동일한 개념에 대해 Chaskin(1997: 523)은 “주민의 거주 및 사회적 교류를 전제로 하는 공간적 개념으로, 인구가 밀집한 지역을 중심으로 한 단위 영역”이라고 정의하였다. 더욱이 근린이라는 단위는 도시의 구성에 대한 기본적인 사회적이며 기능적인 단위으로써 설명한다.

이상과 같은 개념적 정의의 공통점은 지역적으로 구분가능성으로서, 이를 기초로 하는 공동체인 ‘지역공동체(community)’의 개념적 정의는 ‘지리적으로 한정된 지역 안에 거주하면서 상호간 자신들이 살고 있는 장소에 대해 사회적·심리적 유대를 가지고 있는 사람들’(Mattessich, et al., 1997)로 볼 수 있다. 공동체는 다양하고 광의적으로 사용되고 있으나 일반적으로 구성원의 생활, 육아 및 교육 등 대부분의 생존활동을 해 나가며, 지역성 및 사회적 상호작용 그리고 공동의 유대를 가지는 장소 및 공간을 의미한다(최승호, 2007). 그리고 지역공동체란 오감으로 느낄 수 있는 생활기반이 되는 범위를 말하며, 소도시 및 촌락을 의미하기도 한다(다무라 아키라, 2008).

이러한 지역공동체는 그 공통요소로서 집단을 이룬다는 점을 들 수 있고, 지리적 영역·공동의 유대감·사회적 상호작용을 내포하고 있다. 즉 공동체의 구성요소로 물리적 조건인 지리적 영역(공간), 공동체를 출현시키는 과정인 사회적 상호작용, 그 결과인

공동의 유대(공동체성)를 제안하고 있다(Hillery, 1955). 공동체에는 자기와 집단을 동일시하는 소속감과 공동 목적을 추구하는 일체감, 그리고 자발적 참여의식과 전인격적 인간관계 등으로 공동체 의식이 존재하므로 일반 대중사회와 구별된다. 이와 같은 공동체 구성원이 지니는 정태적인 의식을 운동으로 전환시켜 나갈 때 이를 지역공동체 운동이라 한다(강용배, 2003).

본 연구에서 지역공동체(community)는 심리적 유대감이나 공동의식(소속감)을 가진 일정한 지역(지리적 영역)을 공유하는 인간집단이라는 점에서 지역과 공동체를 결합하여 사용하였다. 특히, 지역공동체가 지속가능하게 유지되기 위해서는 공동체의 근간을 이루는 '공동체의식'이 내재되어야 한다. 공동체의식을 Sarason(1974)은 '다른 사람들과의 유사함에 대한 인식·상호의존에 대한 인정·다른 사람이 기대하고 있는 것을 제공하거나 행동을 함으로써 상호의존을 유지하려는 의지·보다 더 신뢰할 수 있고 안정적인 구조의 한 부분이라는 감정'이라 정의하였으며, McMillan & Chavis (1986)은 '구성원자격·상호영향·욕구의 조화와 충족·공동의 정서적 유대'를 공동체의식의 구성요소로 보고 있다. 결국 지역공동체가 형성되고 지속적 발전을 유지하기 위해서는 일정한 영역에 대해 공유가 있어야 하며, 서로 영향을 주고받으면서 상호의존을 진화시키는 과정을 통해 유대감 및 소속감을 유지하는 상태가 마련되어야 한다는 것이다.

사회적 경제가 발전하기 위해서는 필수적으로 이러한 공동체의 결합이 있어야 하며, 이를 통해 사회적 경제가 요구하는 목표를 달성할 수 있을 것이다. 결국 이러한 지역공동체 발전의 주요한 구성요소는 Atkinson & Willis(2006: 2)가 논의한 공동체 구성원이 조직화되고 계획하는 일, 사회적·경제적·문화적·환경적 목표를 함께 이루는 일, 공동체 구성원들의 생활양식을 개선하는 일, 공동체 구성원들에게 권한이 위임되는 일, 고용창출과 경제적 기회를 주는 일, 소득을 증가시키는 일 등이며, 이는 사회적 경제에서 요구하는 목표와 일치하는 것이라 할 수 있다.

지역공동체는 이러한 다양한 구성요소를 통해 공동체 구성원들의 삶의 질을 개선하는 데 그 주요한 목적이 있으며, 사회적 경제 또한 공동체를 구성하여 사회공동의 목표를 추구하는 데 그 목적이 있다. 따라서 지역공동체 전략과 사회적 경제는 서로 공동의 목표를 추구하기 위한 전략으로 볼 수 있다.

위의 공동체 정의를 통해 확인할 수 있는 것은 서울시의 사회적 경제 역시 그 기반은 지역공동체에 있다는 것이다. 서울시의 사회적 경제는 기존의 경제가 하지 못하는 기업의 사회적 공헌활동이나 사회적 경제 즉, 사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등을 통해 상생과 나눔의 가치를 실천하는 것으로 이는 서울시 복지정책의 보완책으로도 활용될 수 있다. 특히 취약계층의 일자리 창출 등을 통해 시장경제의 과도한 차별과 불평등을 완화하기 위한 방법으로 활용되며, 이는 지역공동체와 마찬가지로 지역구성원의 생산, 참여, 분배를 통해 이루어지고 있다.

나. 사회적 경제

1) 사회적 경제의 시작

사회적 경제는 주로 프랑스 봉건시대의 결사체, 공동체조합, 길드까지 유래를 찾을 정도로 역사가 깊다. 독일과 앵글로색슨 계통 지역에서 길드가 최초 등장한 것은 9세기와 11세기경이었는데 이때는 부조, 상호지원, 자선을 목적으로 등장한 결사체(confraternities) 형태였다. 그러다가 14세기에 조합(trade)과 전문가 위주로 조직된 결사체로서 협회(corporations)가 발전하게 되었는데 이들은 조직 보호를 목적으로 형성된 자생적 공동체였다. 따라서 이러한 초창기 사회적 경제의 의미는 지역공동체의 의미도 포함하고 있다. 지역공동체는 “목표나 규범, 수단을 공동으로 소유하는 집단의 개념”을 의미한다고 볼 수 있다(전대욱 외, 2012: 8).

근대적인 사회적 경제는 19세기의 실천적 경험들을 이론화하고 제도화한 결과로서 등장하였다. 프랑스혁명 시기까지도 결사체들은 교회와 국가의 통제 하에 놓여 있었는데, 그 중 비밀 결사체들은 당국의 억압을 받기도 했지만 ‘결사의 자유(freedom of association)’라는 새로운 아이디어를 확산시키는 데 견인차 역할을 하기도 하였다. 19세기 말과 20세기 초 이러한 사회적 경제는 제도화되기 앞서, 유토피아 사회주의, 기독교 사회주의, 자유주의 운동 등 여러 이데올로기적 실천들이 이러한 결사체들이 성장하는 데 많은 영감을 주는 상황이었다(Defourny & Develtere, 1997; Moulaert & Ailenei, 2005).

2차 대전 이후 복지국가 황금기(Golden Age)를 거치면서 사회적 경제(조직)들은 국가 정책결정의 주체 중 하나가 되어 국가의 규제와 재정지원을 받으면서 제도권 영역 내로 정착하였다. 그러나 독립성과 자생성은 조직의 존립근거이므로 지속적으로 개선되어야 하는 것으로 받아들여졌다(윤정향, 2007: 7 재인용).

이후 사회적 경제의 ‘재등장’은 1970년대에 이루어졌다. 복지국가의 위기에 대한 대응과정에서 당시 서구 유럽 국가들의 복지지출 증대는 좌파·우파를 막론하고 대다수 집권 정부의 정책적 고민들 중 하나로 나타났다. 그러나 전국적으로든 지역사회 공동체 단위로든 사회 성원들의 복지욕구는 감소하지 않았으며, 인구구조와 노동시장 구조 변화로 오히려 다양한 양상으로 확산되면서 정부의 사회복지 책임도 지속적으로 증대하는 상황이 계속되었다(Esping-Andersen, 1997; Iversen & Wren, 1998; Wren, 2001).

특히 고실업의 지속은 정부수입 감소뿐만 아니라 장기실업자와 빈곤계층을 위한 복지지출에 대한 압박을 높였다. 먼저, 이런 상황을 국가의 실패로 간주한 신자유주의는 경제와 사회 곳곳으로 침투하면서 정부의 역할 축소를 이끌어냈다. 복지를 시장영역으로 완전히 이전시키는 민영화 외에도 규제 및 재정지원 방식을 통해 공·사 영역을 혼

합한 복지혼합(welfare mix) 방식이 등장하였다.²⁾ 국가와 민간이라는 스펙트럼에서 효율과 형평의 논리를 더 강조하면 복지혼합은 개인의 의무를 중시하면서 시장친화적인 프로그램과 전달체제로 구축되지만, 평등의 논리를 강조하면 개인의 참여 및 공동체의 권리를 중시하게 되어 여러 영역에서 대표성의 갭(representation gap)을 해소하는 시스템이 될 수도 있는 것이었다. 특히 복지혼합방식이 신자유주의 논리가 아닌 복지국가가 만들어낸 사각지대를 해소하기 위한 자발적인 결사체들의 대안으로 고려되기도 했는데 그것이 '제3섹터'이며 사회적 경제의 한 영역을 이루고 있는 상황이다.

이 경우 사회적 분배 차원에서 공공부문의 역할은 서비스전달의 경직성과 비효율성을 보완하고 효과성을 극대화하기 위한 의도에서 민간의 주도적 참여를 이끌어내는 것이기 때문에 국가는 여전히 재정과 규제에서 결정적인 역할을 수행하는 주체일 것이 요구된다.

다른 한편, 고실업과 빈곤문제에 대한 대응으로 국가는 노동시장에 개입하여 고용을 창출하는 정책들을 도입하기 시작하였다. 대표적으로 적극적 노동시장 정책을 들 수 있는데, 이는 국가가 노동시장의 수급관리 뿐만 아니라 직접 일자리를 창출하는 등의 구체적인 개입을 의미한다. 예를 들면 직업훈련을 통해 노동자의 숙련과 기술을 향상시키고, 실업급여나 실업부조를 지급하면서 새로운 일자리를 찾을 수 있도록 통합적인 고용지원서비스를 제공함으로써 실업자의 시장흡수를 지원하는 프로그램이 해당된다. 사회적 경제 관점으로 보자면, 적극적 노동시장 정책은 장기실업자, 청년실업자, 장애인 등 취업이 구조적으로 제약되는 노동력들을 시장으로 진입시키기 위한 공공 및 민간부문의 일자리를 국가가 직접 혹은 민간부문이 창출하도록 재정적·절차적으로 지원하는 것을 의미하는 것이 된다. 이처럼 현대의 사회적 경제는 경제위기, 사회적 결속의 약화, 그리고 복지국가의 어려움에 저항하는 시민사회의 새로운 혹은 부활된 등장을 대표하는 것이다(Borzaga & Defourny, 2001; Pestoff, 1998).

자본주의 발달과정의 역사를 돌아보았을 때, 사회적 경제는 체제의 위기가 발생했을 때 그에 대한 대응시스템으로 제기되어 왔다(Moulaert & Ailenei, 2005). 그러면서 점차 제도권 내부의 중요한 주체이자 조직으로 규제를 받게 된 것이다.

이는 결국 사회적 경제가 경제적 위기를 극복하기 위한 수단 중 하나로 인식되기 시작하였고, 특히 구직이 제약될 수 있는 취약계층에 대한 일자리 제공차원에서 지속적으로 발전하는 시기에 이르게 되었다.

2) 완전한 민영화가 서비스를 상업화하여 시장기제를 통한 분배방식으로 전환하는 것이라면, 혼합방식은 서비스제공을 놓고 영리·비영리 민간부문과 협력하는 형태로 일종의 '유연적인 사회적 분배체계' 방식에 해당한다.

2) 현대적 의미의 사회적 경제

사회적 경제의 개념정의는 간명하나 다양한 실체들을 포괄한다. Defourny(2001: 4-7)는 이를 크게 법적·제도적 접근, 규범적 접근으로 범주화하고 있다. 우선 법적·제도적 접근에서 사회적 경제는 세 유형의 조직적 외형으로 나타난다. 협동조합적 기업(co-operative enterprises), 상호회(mutual societies), 그리고 국가별로 법적 지위가 다양한 결사체조직(associations)이 그것인데 각 조직형태가 지니는 목적과 실천 중 하나에 포함된다면 사회적 경제 범주에 포함될 수 있다(윤정향, 2007: 9-12). 사회적 경제의 조직적 외형에 대한 구체적인 형태는 다음과 같이 나타난다.

첫째, 협동조합적 기업은 19세기 중반부터 확산되어 지금은 세계 어디에서나 발견할 수 있는 형태이다. 농촌협동조합, 저축 및 신용협동조합, 소비자협동조합, 보험협동조합, 소매협동조합, 주택협동조합 등이 그것이다. 이처럼 오랜 역사를 지닌 다수의 협동조합들은 경쟁시장을 통해 성장해왔다. 최근 수십 년 동안에는 노동자의 협동조합으로 협동조합 운동이 새롭게 부활되고 있다. 이와 관련되어 사회적 경제의 첫 번째 구성요소는 ‘협동조합’이라는 명칭으로 불리지 않더라도 사회적 목적을 지닌 규칙과 실천이 있어야 한다는 것이다.

둘째, 상호회 형태의 조직 또한 여러 사회에서 오랜 역사를 지니온 조직으로 존재한다. 사회적 경제에서의 ‘상호부조직(mutual)’ 요소는 자체적으로 공동체 보험을 조직하여 지역 공동체의 욕구를 조달하는 조직형태를 포함한다. 예를 들면, 상호회조직은 건강, 사망, 장례, 자연재해와 같은 위험에 공동으로 지원할 수 있다.

셋째, 결사체의 유형은 조직원, 비조직원, 혹은 전체 공동체에게 서비스를 제공하는 옹호조직들(advocacy organizations)을 포함한다. 이러한 형태의 조직들은 이윤 창출이 본질은 아니지만, 재화와 서비스를 생산하는 사람들의 자유결사체도 포함하고 있다. 이 조직들은 결사체, 비영리조직, 자발적 조직, 비정부조직, 이념적 결사체 등으로 불린다. 재단이나 일부 국가의 특수한 조직들도 여기에 포함되기도 한다.

규범적 접근은 서로 상이한 기업과 조직들이 동일한 명칭으로 불리는 이유가 무엇인지를 보여준다. 사회적 경제는 몇 가지 공통된 양식에서 전통적인 민간부문 및 공공부문과 구분된다. 사회적 경제는 협동조합 및 관련된 기업, 상호회, 결사체들이 수행하는 경제활동을 포함한다고 했는데 윤리적 입장은 아래의 원리(principles)로써 표현된다.

첫째, 이윤을 창출하기 보다는 조직 구성원이나 공동체를 지지하는 목적을 원칙으로 한다. 창출된 잉여는 조직원이나 공동체 성원들에게 서비스를 제공하거나 혹은 그 방법을 개선하는 데 사용되는 것일 뿐 이면의 혁신을 의미하지 않는다. 둘째, 독립적인 경영원칙이다. 이는 사회적 경제를 공공기관과 구분하는 주요 수단이다. 셋째, 민주적인 의사결정 과정 원칙이다. 이는 ‘1인 1투표’ 원리 대신 ‘협력’을 핵심으로 한다. 비록

효과적인 실천이라 하더라도 '1주 1투표' 방식은 철저히 배격되거나 엄격하게 통제된다. 넷째 원칙은 소득분배에서 자본보다는 노동과 사람을 우선한다. 즉 자본에 대해서는 보상을 제한하고, 잉여금은 성과금 형태로 노동자나 조직구성원(사용자)들 간에 배분하거나, 사업개발을 위한 준비금으로 마련하거나, 아니면 사회적 목적으로 즉시 집행하는 식으로 활용한다.

이러한 유럽식 사회적 경제와 달리, 미국에서 주로 사용되는 '비영리부문'은 조세감면(tax-exemption)을 핵심으로 한다. 미국 연방조세법에서는 연방소득세 감면 자격을 26개의 범주화된 조직형태로 규정하고 있다. 사회적 경제와 마찬가지로 비영리부문으로서의 외양은 19세기 후반에 등장했는데, 이때의 조직은 공공부문의 활동을 보완하는 데 그치지 않고 대중의 욕구충족을 위한 유용한 수단으로 성장하게 되었다. 1960년대와 70년대에는 비영리부문이 정부와의 파트너십을 형성하여 확대되지만 국가에 대한 반감은 여전히 남아 있어 '독립부문'으로 불리기도 한다. 이 부문과 관련하여 국제적으로 통용되는 개념적 정의는 없는 상태이다. 하지만 1990년 이후 미국 존스홉킨스 대학(Johns Hopkins University)이 주관한 국제연구에서 만들어진 개념적 틀이 점차 인용되고 있으며, 다음과 같은 요소들을 포함하고 있다. 첫째, 비영리부문은 공식적이다. 즉 법적 실체로서 전제되며 어느 정도 제도화된 형태를 띤다. 둘째, 비영리부문은 사적이다. 따라서 공적 기구로부터 나온 조직 및 국가와 구분된다. 셋째, 비영리부문은 자치적(self-governing)이다. 그 자체의 규제와 결정기구를 보유해야 한다. 넷째, 비영리부문은 이윤을 조직구성원들, 조직 이사들, 혹은 '소유자집단들'에게 배분할 수 없다. 이러한 배분금지 통제는 모든 비영리기구의 핵심이다. 다섯째, 비영리부문은 시간과 돈이 일정수준에서 자발적으로 기부되도록 해야 한다. 이것은 조직성원들의 자발적이고 자유로운 가입을 기초로 함을 뜻한다.

유럽식 사회적 경제와 미국식 비영리부문 간의 차이점은 첫째, 사회적 경제는 조직의 주요 목적이 이윤추구라기 보다 공동체나 조직 성원들에 대한 서비스제공에 있다. 그렇지만 비영리부문은 그 목적이 명확하지 않다. 이윤을 엄격히 통제한다는 점에서 전통적 민간기업과는 다르지만 이윤극대화 목표 등을 추구하는 것이 불가능하지는 않기 때문이다. 둘째, 사회적 경제는 민주적 의사결정 과정에 대한 요구가 핵심이며 적극적인 구성원들에게 힘을 실어주는데, 이것은 조직목표 달성을 감독하기 위한 구조적 절차이기도 하다. 비영리부문 접근에서 이러한 통제는 어떤 공식적인 민주적 요구가 있는 게 아니라 관리부서 형태로 조직내부에 만들어져 있다. 셋째, 비영리부문은 어떤 형태의 이윤배분도 허용하지 않는다. 그래서 사회적 경제와 달리 협동적 요소를 배제한다. 협동은 일반적으로 구성원들에게 잉여의 일부를 재분배하는 것이기 때문이다. 또한 일부 상호회도 배제한다. 예를 들어 상호보험회사들은 미래 기여금을 감소시키는 형태로 잉여의 일부를 구성원들에게 돌려주는 방식을 취하고 있기 때문이다 (Defourny, 2001: 8-9).

한편, European Commission(2002)은 최근 범 유럽 차원에서 사회적 경제를 실험하기도 하였다. European Commission은 ‘제3시스템’의 잠재적 고용을 탐색·조성하기 위해 1997년 ‘Third System and Employment(TSEP)’라는 표제 하에 시범사업을 실시하였다. 제3시스템은 연대, 공공재, 환경, 사회적 헌신, 그리고 대중의 참여를 기본으로 하는 데 이러한 가치는 협동조합(cooperatives), 결사체(associations), 상호결사체(mutual associations), 재단(foundations)과 같은 법적지위를 가진 조직들이 수행한 프로젝트를 통해 달성해왔다.

제3시스템 조직(Third-System Organization)은 ① 경제적·사회적 일반 이해 추구, ② 민간 및 개인급여 수준으로 제한, ③ 공통의 이해를 가지고 있는 사람들과 같이 일하거나 이들을 위해 일하는 조직, ④ 자영업으로 운영하거나 종업원, 자원봉사자, 이용자들을 참여시키는 방식으로 운영되는 것을 원칙으로 했다. 제 3시스템은 국가지원에만 의존하던 대중들을 노동시장에 통합하도록 하는 것이며, 전통적 시장, 공공부문, 그리고 민간 공급자가 제공할 수 없거나 제공할 의사가 없는 틈새시장(niche market) 등 하나 이상의 시장에서 작동하였다. 물론 노동시장 통합 외에도 혁신(innovation), 지역개발, 사회적 공헌(상당, 사회통합 촉진, 지역연대 및 공동체에 대한 공헌 강조), 자원동원, 외부성이라는 긍정적 효과도 있다. 그렇지만 실제 수행된 프로젝트에 대한 평가에 따르면 저임금, 불안정한 고용조건, 일자리가 대부분이어서 ‘고용의 질’ 문제가 풀어야 할 숙제로 남겨졌다(윤정향, 2007: 11).

한국에서 사회적 경제가 촉발된 이유는 실제 양극화의 심화로 인한 복지와 양질의 일자리에 대한 사회적 요구로 증가하게 되었다고 해도 과언이 아니다. 특히 사회적 경제가 추구하는 무한경제보다는 따뜻한 자본주의에 대한 전환은 이를 더욱더 촉발시키는 계기가 되었다(최석현, 2012: 3).

이를 보다 자세히 보면 따뜻한 자본주의는 시장경제의 약자에 대한 부작용을 국가 주도의 규제 강화가 아닌 협동과 우애를 통해 보완하는 데에서 출발하는 것으로 “자본주의 4.0”으로 대표되는 새로운 자본주의는 시장경제에서 나타나는 사회적 부작용을 협동과 우애의 따뜻한 경제로 보완하는 데 목표를 두고 있다.

OECD(1999)는 “사회적 경제란 경제적 측면에서 재화와 서비스의 직접적인 생산 및 판매, 높은 수준의 자율성 및 참여와 탈퇴권한 보유, 구성원들의 실질적인 재정적 결정, 최소한의 임금노동자 고용 등을 강조하고, 사회적 측면에서는 시민들의 주도권에 의해 만들어지고, 참여자의 민주적 의사결정에 의해 운영”되는 경제로 규정하고 있다. 현대적 의미의 사회적 경제는 프랑스 경제사상가 샤를 지드(Charles Gide)가 사회적 경제의 세 가지 범주로 기업(기업의 사회적공헌), 결사체(노동조합, 협동조합, 상호공제조합), 공공규제(사회적입법 등) 등을 언급하여 1900년 파리만국박람회에 사회적 경제관을 설치하면서 알려졌다.

이어서 1970년대 프랑스에서 상호공제조합, 유사성격의 민간단체를 총괄할 개념으

로 1977년 “사회적 경제의 기업”이라는 단어가 처음으로 제안되어 1980년 프랑스의 “사회적 경제 헌장”에서 이 개념이 공식화되었다. 유럽에서 1970년대 복지국가 위기와 더불어 사회통합적 관점에서 빈곤과 실업문제를 국가와 시민이 같이 해결해야 할 문제라는 인식에서 사회적 경제가 부각되었고, 사회적 경제는 경제 위기 시 오히려 강해지고 지역경제의 안정성을 높여주는 역할을 수행하는 것으로 받아들여졌다.³⁾ 이러한 논의들을 종합하여 보면 사회적 경제의 개념에는 ‘사회적 목적(공동의 이익, 상호 부조 등)을 위해 구성원들의 자발적·주도적인 참여와 민주적인 의사결정을 통해 이루어지는 경제 체제’라는 의미가 포함되어야 할 것이다.

3) 사회적 경제의 구분 및 특징

최석현(2012: 4)은 사회적 경제와 관련된 용어를 다음과 같이 정리하였다.

첫째, 협동조합은 공동소유와 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 경제·사회·문화적 욕구와 염원을 충족시키기 위해 자발적으로 결합한 사람들의 자율적인 결사체로 정의하였고, 둘째, 사회적 협동조합은 취약계층의 고용창출이나 취약계층에 대한 사회서비스를 목적으로 설립된 비영리 협동조합, 사회적 기업의 모태라고 하였다. 셋째, 사회적 기업은 사회적 목적을 추구한다는 점에서 사회적 협동조합과 같지만 사회적 협동조합이 비영리인 반면 사회적 기업은 영리를 추구한다고 하였으며, 넷째, 커뮤니티 비즈니스사업은 주민이 주체가 되어 지역의 문제를 지역의 인적·물적 자원을 활용하여 기업방식으로 해결하는 활동 또는 사업으로 정의하였다. 다섯째, 마을기업은 지역공동체에 산재해 있는 각종 특화자원(향토, 문화, 자연자원 등)을 활용, 주민주도로 지역문제를 해결하고 안정적인 소득과 일자리를 창출하기 위한 마을단위의 기업으로 정의하였고, 여섯째, 농어촌공동체기업은 지역주민 또는 귀촌인력이 자발적으로 농어촌공동회사를 조직해 커뮤니티 비즈니스의 사업 영역 중 농어촌과 관련된 사업을 수행하는 것으로 정의하였다. 일곱째, 사회벤처는 창의와 혁신을 바탕으로 거둔 수익으로 취약계층에게 사회서비스나 일자리를 제공하는 등 사회문제를 해결하려는 진취적 사회적 기업으로 정의하였으며, 여덟째, 사회적 회사(Social Firm)는 사회적 기업의 또 다른 형태인 Social Firm은 장애나 기타 이유로 고용조건에 취약점을 가지고 있는 사람들의 일할 권리를 보장하기 위해 이들의 고용에 초점을 맞춰 설립된 사회적 경제조직으로 정의하였다.

3) 2009년 영국정부의 조사에 따르면 2008년 글로벌 금융위기 이후, 사회적 기업의 약 56%가 금융위기에도 불구하고 매출이 증가했다고 응답했고, 매출이 줄어든 기업은 20%에 불과한 것으로 조사되었다. 이러한 수치는 같은 기간 영국 중소기업의 약 28%만이 매출이 증가했고, 약 43%가 매출이 증가했다는 결과와 큰 대조를 이루고 있는 것이다. 또한 영국 사회적 기업은 매출액이 100만 파운드를 넘어서면 더욱 빠른 속도로 이윤을 증가시키며, 정부의존에서 빠르게 탈피하는 것으로 나타났다(The Social Enterprise Coalition, 2009).

그러나 본 연구에서는 모든 사회적 경제를 다루기보다는 현재 가장 중요한 사회적 경제를 사회적 기업, 협동조합, 마을기업으로 보고 이를 설명하고자 한다. 그 이유는 대부분의 사회적 경제는 이러한 세 가지 형태로 구분되며, 특히 본 연구의 주요한 초점 역시 이러한 세 가지 형태가 대안적 일자리를 어떻게 창출하고 있는가를 평가하는 것이기 때문이다.

기본적으로 이들의 개념을 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째로, 사회적 기업은 OECD 보고서에 의하면 “기업가 정신으로 조직되며 사회적 경제적 목적을 추구하는 기업으로서, 각 국가마다 법적 형태가 다르다”고 정의한다(OECD, 1999: 2-3). 한국의 경우 노동부(2007)가 “취약계층을 위한 일자리 창출, 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하며, 재화 및 서비스의 생산, 판매 등 영업활동을 수행하는 영리, 비영리 조직”으로 정의하고 있다(이성은, 2012: 35). 두 번째로, 「협동조합기본법」에서의 협동조합은 “재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익 향상뿐만 아니라 지역사회에 공헌하고자 설립된 조직이다(「협동조합기본법」 제2조 1항).”라고 규정하고 있다. 세 번째로 마을기업은 “지역 문제를 비즈니스를 활용하여 해결하고 그 이익을 지역사회에 환원하는 사업 또는 커뮤니티와 비즈니스의 합성어인 커뮤니티비즈니스에 기반을 두고 사회적 문제를 해결하기 위한 활동”으로 정의할 수 있다(마을기업박람회, 2012).

이러한 세 가지 형태의 사회적 경제가 결국 대안적 일자리를 창출한다고 볼 수 있으며, 따라서 이를 보다 세분화하여 살펴보면 다음과 같다.

가) 사회적 기업

사회적 기업이라는 용어는 1994년에 King Baudouin Foundation의 보고서에서 “실업에 처한 소외집단의 노동 복귀를 위해, 시장적·비시장적 자원들을 구비시키는 기업적 동학과 관련된 모든 시도들”이라는 뜻으로 처음 사용되었다. 이후 사회적 기업의 의미는 삶의 질 제고를 위한 공공서비스 제공, 환경문제 해결 등의 사회적 목적을 추구하는 한편 곤궁에 처한 노동자들을 고용하는 조직들까지 포괄하는 것으로 확장되어 왔다(노동부, 2005; 기획예산처, 2006: 9-11).

사회적 기업의 개념정의에 대한 논쟁은 많지만, 사회적 기업을 표준화하여 정의하기 어렵다. 이는 사회적 기업에 대한 논의가 진행되고 있는 국가나 연구자들이 처한 사회·문화적 풍토 안에서 각국의 다양한 경험에 기반하여 사회적 기업을 지원하기 위한 정책이 형성되고 논의가 진행되고 있기 때문이다.

먼저 Borzaga(1998)는 사회적 기업을 “민간부문의 합법적인 기업형태 및 모델과 공공의 재화 및 서비스 제공이라는 목적을 결합시킨 것이지만, 그 위상과 조직형태에 있어서는 사회적 목적을 강조하는 기업”이라고 정의하고 있다. 이 정의에 의하면 사회

적 기업은 사회적 목적을 추구한다는 점에서 비영리 부문과 비슷하나 상품과 서비스 제공에 있어서 기업가적인 운영과 거래를 한다는 점에서 일반기업과 차별화되고 있음을 보여 주고 있다.

영국 산업통상부(DTI)의 사회적 기업 부서는 사회적 기업을 사회적 소유 차원에서 정의하고 있다. 즉, “사회적 기업은 잉여금을 주주와 사업주를 위해 사용하기보다는 비즈니스 또는 지역사회의 목적을 위해 주로 재투자하는 조직체”라고 정의하고 있다. 이 정의에 의하면 사회적 기업은 생존과 성장에 필수적인 수준의 이윤을 창출해야 하는 기업이지만 기업 활동을 통한 수익을 사회적 목적을 위해 사용해야 한다는 점에서 일반기업과 차별화됨을 보여주고 있다(정영순, 2004 재인용).

유럽의 학자들이 사회적 기업 자체에 관심을 둔 것과는 달리 미국에서는 사회적 기업에 참여하는 사람들에게 관심을 두고 있다. 사회적 기업에 대한 다양한 지원활동을 펼치고 있는 미국의 Roberts Enterprise Development Fund은 “저소득층에게 일자리 창출과 직업훈련의 기회를 제공하는 동시에 사업 수익으로 운영되는 비영리 수익 창출 벤처”라고 정의함으로써 사회적 기업의 소외계층 자립을 위한 프로그램으로서의 측면을 강조하고 있다. 다른 한편에서는 비영리 기관의 프로그램 운영비를 위한 수익 창출 사업을 강조함으로써 사회적 기업을 비영리 재정 창출 메커니즘으로 정의하기도 한다(정선희, 2004).

또한 OECD(1999)는 “사회적 기업은 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익활동을 아우르며, 기업의 이윤극대화에 두지 않고 특정한 경제 및 사회적 목적, 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및 실업문제에 혁신적인 해결책을 제시하는데 주된 목적이 있다”고 정의하여 여러 나라들에서 상이한 법적형태를 취하는 사회적 기업을 기업가 정신 아래 조직되고 사회적·경제적 목표를 추구하는 조직으로 폭넓게 규정하고 있다.

우리나라의 경우 이인재(2006)는 사회적 일자리를 “사회적 유용성을 가진 일자리”로 정의하였다. 또한 사회적 기업이란 “사회적 일자리가 하나의 기업의 형태로 발전된 것”으로 정의하고 있으며, 이러한 관점에서 자활공동체가 지향하는 자활기업을 사회적 기업의 범주에 포함시키고 있다. 김통원(2004)은 사회적 기업을 “사회공익기업으로 명명하면서 공익을 목적으로 영리활동을 하는 다양한 조직”들을 사회적 기업이라 정의하고 있다.

이와 같은 논의들을 종합해 볼 때 사회적 기업은 ‘사회’와 ‘기업’이라는 두 가지 개념을 통합한 것으로서 경제적인 측면과 사회적인 측면을 지니고 있다. 첫째, 사회적 기업은 경제적 측면에서 기업의 역할 즉 물품과 서비스를 지속적으로 생산하여 수요자에게 제공하고 수익을 내는 활동을 한다는 것이다. 따라서 대부분의 비영리단체나 공공기관과 달리 기업의 창업과 운영에 필요한 자원을 확보해야 하며 생존을 위해 재정적인 위기를 극복해야 한다. 둘째, 사회적 기업은 사회적인 측면에서 구성원과 지역사회

의 이익을 기업의 목표로 삼고 활동해야 한다는 것이다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 사회적 기업을 “사회적 목적을 달성하기 위해 활동하는 기업체 또는 조직체”로 정의하고 유럽적 모형인 사회서비스 및 커뮤니티서비스를 제공하는 사회적 기업과 미국적 모형인 사회적으로 불리한 입장에 있는 사람들의 노동의 통합을 지향하는 비영리단체 등을 포함하고자 한다. 한국의 사회적 기업은 창출이 사회 서비스, 환경문제 등 공익적 성격을 띤 사업의 필요성이 증가한 것뿐만 아니라, 일자리를 갖지 못한 빈곤층의 사회적 배제에 대한 해결책으로 인식되고 있기 때문이다.

나) 협동조합

유엔은 2012년을 “세계 협동조합의 해”로 지정하고 협동조합은 대안적 경제사회발전모델로 부각되고 있다. 우리나라에서도 2012년 1월 26일 「협동조합기본법」을 제정·공포하면서 협동조합 활성화를 위한 제도적인 기틀을 마련된 상황이다.

「협동조합기본법」은 2012년 12월 1일부터 시행되었다. 해당 법령에서는 협동조합을 “재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익 향상뿐만 아니라 지역사회에 공헌하고자 설립된 조직”으로 정의하고 있다.(「협동조합기본법」 제2조 1항). 「협동조합기본법」은 협동조합의 목적 및 형태에 대하여 아래와 같이 규정하고 있다.

협동조합은 영리회사(투자자소유기업)와 구분되며 다양한 법인형태가 가능하다. 출자규모와 무관하게 1인 1표를 행사할 수 있으며, 조합원은 출자자산에 한정된 유한책임을 지도록 되어 있다. 또한, 조합원은 가입·탈퇴가 자유로우나, 조합원의 동질성을 유지하기 위해 가입자격은 제한이 가능하다. 출자에 대한 배당을 금리수준으로 제한하는 원칙을 엄격하게 적용하고 있다는 것이 특징이다.

한편 협동조합 운영의 기본원칙을 살펴보면, 국제협동조합연맹(ICA)에서는 크게 7대 원칙을 제시하였으며, 이를 바탕으로 우리나라는 3가지 원칙⁴⁾을 포괄적으로 제시하고 있다(한국지방행정연구원, 2012: 208).

4) ① 협동조합 등 및 사회적 협동조합 등은 그 업무 수행 시 조합원등을 위하여 최대한 봉사하여야 한다. ② 협동조합 등 및 사회적 협동조합 등은 자발적으로 결성하여 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되어야 한다. ③ 협동조합 등 및 사회적 협동조합 등은 투기를 목적으로 하는 행위와 일부 조합원등의 이익만을 목적으로 하는 업무와 사업을 하여서는 아니 된다.

<표 1> 국내 협동조합 기본법의 목적과 정의

제1조(목적) 이 법은 협동조합의 설립·운영 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “협동조합”이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말한다.
2. “협동조합연합회”란 협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 제1호에 따라 설립된 협동조합의 연합회를 말한다.
3. “사회적 협동조합”이란 제1호의 협동조합 중 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합을 말한다.
4. “사회적 협동조합연합회”란 사회적 협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 제3호에 따라 설립된 사회적 협동조합의 연합회를 말한다.

현재 「협동조합기본법」은 5인 이상으로 구성된 소규모 단체의 법인화가 용이하도록 보장하고 있다. 또한 기존의 개별 협동조합 관련법에 의해 설립되었거나, 설립될 협동조합은 본 기본법이 적용되지 않음을 명시하였다.

기존 개별협동조합법은 「농업협동조합법」(1957년), 「중소기업협동조합법」(1961년), 「수산업협동조합법」(1962년), 「업연초생산협동조합법」(1963년), 「신용협동조합법」(1972년), 「산림조합법」(1980년), 「새마을금고법」(1982년), 「소비자생활협동조합법」(1999년) 등 총 8개 법이다.

또한 기본법에서는 협동조합을 크게 일반 협동조합과 사회적 협동조합으로 구분할 수 있다. 국내에서 일반 협동조합은 상법상 법인이면서, 시·도지사에게 신고하면 사업 범위의 제한 없이 운영될 수 있다. 사회적 목적에 대한 규정이 없으며, 10/100이 초과하지 않는 한도 내에서 조합원에게 이윤을 배분할 수 있다. 그러나 사회적 협동조합은 비영리법인이면서, 기획재정부 장관의 인가를 받아야 한다. 또한 공익에 이바지하는 사업 범위와 사회적 목적을 가져야 하며, 원칙적으로 조합원에 대한 배당을 금지하고 있다.

다) 마을기업

마을기업이란 ‘마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용해 안정적인 소득 및 일자리를 창출하는 마을 단위의 기업’으로 정의된다. 마을이란 ‘지리적으로 타 지역과

구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상호 이해관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳'을 의미하며, 마을주민 주도적이란 '마을주민 출자가 총사업비의 10% 이상이며, 출자한 주민이 참여하는 의사결정 구조'를 지칭한다. 또한 '지역의 각종 자원'이란 '지역의 특성화된 자연자원, 인적자원, 가공제품, 축제 등 유·무형의 자원'을 뜻하는 것이다(안전행정부 지역발전정책국, 2012; KB연구소, 2013: 1).

외환위기 이후 저출산, 고령화, 양극화, 사회적 취약계층 등에 대한 관심이 증가하는 가운데, 「사회적 기업 육성법」(2007)을 계기로 부각된 마을기업의 일반적 명칭은 커뮤니티 비즈니스이며, 국내에서는 자립형 지역공동체사업 등으로 불리기도 한다. 산업통상자원부는 커뮤니티 비즈니스란 “지역이 직면한 문제를 주민이 주체가 되어 지역 잠재자원의 활용을 통해 비즈니스 형태로 해결하는 것”이라고 정의하였으며, 안전행 정부는 서민을 위한 일자리사업이란 취지에 ‘커뮤니티 비즈니스’라는 영문명칭은 부적절하다는 의견을 감안하여 ‘자립형 지역공동체사업’으로 명칭을 변경하였다. 또한 안전행 정부는 2011년 시행지침을 발표하면서 서민에 친숙한 마을기업이라는 명칭으로 최종 확정하였다.

이러한 마을기업이 ‘협동조합’ 및 ‘사회적 기업’과 구분되는 점은 지역성으로, 지역주민의 자발적 활동을 통해 지역공동체 활성화 및 지역 발전을 도모한다는 점으로 마을기업은 법인으로서 최소 5인 이상이 출자하면 된다는 점에서는 ‘협동조합’과 유사하지만, 출자자 및 고용인력의 70% 이상이 해당지역 주민이어야 된다는 점과 지역자원을 활용해 수익을 창출해야 된다는 점에서 차별되며, 사회적 기업이 취약계층에 대한 일자리 제공, 사회 서비스 지원, 사회 문제 해결에 초점을 맞추고 있다면, 마을기업은 지역공동체 활성화, 지역사회 발전을 강조하고 있다는 점이 특징이다.

이렇듯 마을기업은 지역을 중심으로 하는 자생적 기업이라는 측면이 매우 중요한 개념적 논의이며, 특히 커뮤니티 비즈니스라는 개념에서 현재는 지역공동체사업으로 전환되어 불리고 있는 상황이다.

4) 사회적 경제의 개념 구성

그렇다면 “한국 사회 그리고 서울시에서 ‘사회적 경제’가 무엇을 의미하는가?”는 매우 중요한 연구의 논의가 될 수 있다. 한국 사회의 맥락에서 사회적 경제의 개념을 새롭게 구성하는 일은 개인의 일방적인 주장으로 흘러갈 수도 있기에 매우 조심스럽게 논의될 필요가 있다.

따라서 우리의 현실과 동떨어진 사회적 경제가 되지 않으려면, ‘사회적 경제’라는 우리말 개념의 의미군들 가운데 비교적 공감대가 넓은 부분을 채택해야 한다. 앞에서 한국의 사회적 경제를 정의하기 위해서 유럽의 담론을 텍스트로 삼겠다고 했지만, 그 이전에 전제가 되어야 할 원칙 하나는 ‘사회적 경제’라는 우리말이 연상시키는 한국 사회

의 보편적 상식과 용례가 정의의 다른 기준들과 어긋나지 않아야 한다는 것이다(신명호, 2008: 8-11 재인용).

그런 점에서 ‘사회적 경제’는 그것이 ‘경제’인 이상, 생산, 교환, 분배, 소비의 네 가지 영역을 포괄하는 개념이다. 유럽의 *économie sociale*이 협동조합, 상호공제조합, 민간단체 등 조직형태를 명시하는 개념으로 자리잡았다 할지라도, 그것과 무관하게 우리말의 ‘사회적 경제’는 경제활동의 영역들을 연상시킨다는 사실을 간과해서는 안 된다. 이것이 사회적 기업과 구별되는 지점으로, 사회적 기업이 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 재화나 서비스를 생산하는 조직이라면, ‘사회적 경제’는 그러한 사회적 가치를 실현하고자 화폐적/비화폐적 자원을 생산하거나 교환하거나 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 부문이다. 이런 점에서 ‘사회적 기업’은 넓은 의미의 ‘사회적 경제’에 포함되는 개념이라 할 수 있고, ‘사회적 경제’에는 생산 조직 뿐 아니라 생활협동조합이나 지역화폐운동(Local Exchange & Trading System: LETS)처럼 소비나 교환을 전문으로 하는 경제조직들을 모두 망라한다고 하겠다.

다음으로 살펴볼 기준들은 흔히 유럽의 사회적 경제의 정의에 관한 구분법이 제시하는 영역들이며, 이러한 유럽 담론의 개념 기준을 우리 사회에 적용하는 것이 타당한가를 고찰하고 한국의 특수성을 고려한 변형도 모색할 것이다. 보통 유럽의 사회적 경제에 관한 개념은 ① 조직의 목적에 관한 규정, ② 조직의 형태에 관한 규정, ③ 운영 원칙과 규범적 원리에 관한 규정, ④ 지원 법규에 관한 규정 등으로 나누어 접근하고, Laville(1999)은 여기에 ⑤ 사회경제적 조절 메커니즘에 대한 규정을 추가하기도 한다(Levesque & Ninacs, 2000: 112-129; 장원봉, 2006: 32-37).

이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 우리나라의 사회적 경제 역시, 사회적 기업의 경우와 마찬가지로 명확한 사회적 목적을 가지고 있는가의 여부가 기준이 되어야 한다. 유럽에서 ‘사회적 경제’란 용어가 처음 탄생했을 때 핵심은, 자본가 개인의 이윤만을 보장하는 자본주의 시장경제에 대한 대안으로, 구성원들의 집합적인 이익 추구를 가능케 하는 조직들을 하나의 부문으로 묶어 활성화하자는 것이었다. 이것은 자본주의 체제에 대한 문제 제기이자 정치적 비전의 제시였다. 그러나 지배적인 시장경제에 대해 비판적이고 도전적인 입장을 포기하는 순간, 사회적 경제는 그 의미를 상실할 수밖에 없었다. 주류 경제의 정치적 성격에 관해 이의를 제기하지 않고 기존의 시장경제 체제에 순응해버린 뒤로, 사회적 경제 조직들은 더 이상 비자본주의적 기업으로 인정받을 수 없었다. 그리하여 사회적 경제가 ‘대안 경제’ 혹은 ‘연대의 경제’라는 이름으로 본연의 의미를 되찾게 된 것은, Laville(1999)의 표현대로 1970년대부터 프랑스의 제3섹터 진영이 ‘사회연대에 기반한 경제’라는 관점을 다시금 회복하기 시작하면서부터였다.

그리하여 사회적 경제 개념의 출발점은 자유주의 이념을 바탕으로 하는 무한경쟁의

시장자본주의에 반대하고, 그것의 폐해와 모순을 극복하기 위한 대안적 경제라는 데 있다. 이것은 자본의 가치가 아니라 사람의 가치를 우선하는 경제라는 뜻으로도 해석된다. 폴라니(Polanyi)의 표현을 빌자면, 인간의 경제행위 가운데 상호배려의 정신에 입각한 호혜성의 원리, 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동하는 경제를 말한다.

둘째, 조직의 형태에 관해서는 결국 개념의 외연, 즉 범주의 문제로 귀결되며, 따라서 사회적 경제의 조직은 다양한 원리에 따라 이루어질 수 있다. 이는 결국 협동조합부터 사회적 기업까지 그 운영주체에 따라 형태는 다양화 될 수 있으며, 이러한 것이 어디서부터 어디까지 적용되느냐에 따라 결정된다는 것이다.

셋째, 규범적 원리에서는 과연 사회적 경제가 자본이나 국가 권력으로부터 자유롭고 자율적인 의사결정을 할 수 있을 만큼 독립성을 갖추고 있느냐의 문제가 관건이 된다. 유럽 제3섹터 연구소들의 네트워크인 EMES⁵⁾는 사회적 기업의 정의에 관한 9개의 기준을 제시하고 있는데, 이 가운데 우리가 사회적 경제의 규범적 요건으로 원용해볼 수 있는 것은 ① 공동체의 이익을 지향한다는 명확한 목표(An explicit aim to benefit the community), ② 고도의 자율성(A high degree of autonomy), ③ 소유자본에 좌우되지 않는 의사결정력(Decision-making power not based on capital ownership), ④ 이윤 배분의 제한(Limited profit distribution) 등이다. 공동체의 이익을 추구하는 사회적 목적에 관해서는 사회적 경제의 첫 번째 요건으로 이미 위에서 언급한 바 있고, 자율성과 자본에 좌우되지 않는 의사결정이 바로 우리가 세 번째 요건으로 언급하고 있는 권력과 자본으로부터의 자유 및 자율에 관한 것이다. 다시 말해서, '1원1표주의'가 아니라 '1인1표주의'에 입각해서 구성원 한 사람 한 사람이 의사결정 과정에 참여하고 가입과 탈퇴를 자유롭게 하며, 국가권력이나 자본권력의 통제와 간섭을 받지 않는 조직이어야 사회적 경제의 범주에 속한다고 할 것이다.

또한 지원 법규와 관련해서는 「사회적 기업 육성법」이 생겨서 정부는 이 법규가 인증한 사업체만을 사회적 기업으로 정의하고 있지만, 우리 사회에서 제3섹터의 번영과 활성화를 모색하는 관점에서는 협소한 법률적 정의를 근거로 삼을 수는 없을 것이다. '사회적 경제'가 '사회적 기업'을 포함한다 하더라도, 이 때 사회적 기업이란 정부의 인증을 받은 기업만을 가리키는 것이 아니라, 상식적 기준요건을 충족하는 범위의 폭넓은 개념이 되어야 한다.

끝으로, 사회경제적 조절 메커니즘이라는 관점에서는 사회적 경제의 경제활동의 형

5) EMES는 사회적 기업이나 '사회적 경제' 등 제3섹터에 관해 연구해오던 학자 및 연구자들이 보다 긴밀하고 협동적인 조사와 연구를 위해서 1996년 유럽연합(EU)의 재정적 지원을 받아 설립한 네트워크이다. 최초의 공동연구 프로젝트의 제목, the emergence of social enterprises in Europe의 철자를 따서 EMES라는 이름을 지었지만, 이들의 관심 주제는 제3섹터와 같은 보다 넓은 영역이다(EMES: European Research Network, Available: <http://www.emes.net/index.php?id=2>).

태에 주목한다. 연대성에 기반한 경제이므로 시장 부문 뿐 아니라, 재분배와 호혜성의 원칙이 통용되는 부문까지도 포괄하는 것이고, 따라서 시장 판매를 통한 상업 활동, 공공자금의 조달, 기부 및 후원금의 모집, 비화폐적 자원봉사활동 등을 모두 자원으로 받아들이는 형태를 말한다. 그렇다면 ‘사회적 경제’라는 개념은 모든 자원의 혼합을 용인할 뿐 아니라, 동시에 시장 판매 수입이 없는 비상업활동의 경제도 포괄한다고 볼 수 있다. 즉, 사회적 기업은 부분적이다하더라도, 시장에서의 상업 활동과 혁신적 경영을 반드시 필요조건으로 하지만, 사회적 경제에 속한 조직 가운데는 지역화폐운동(LETS)처럼 철저히 비시장적 활동을 하면서도, 앞서의 사회적 목적과, 운영 및 규범적 원리들을 지켜나가는 경제조직이 있을 수 있다.

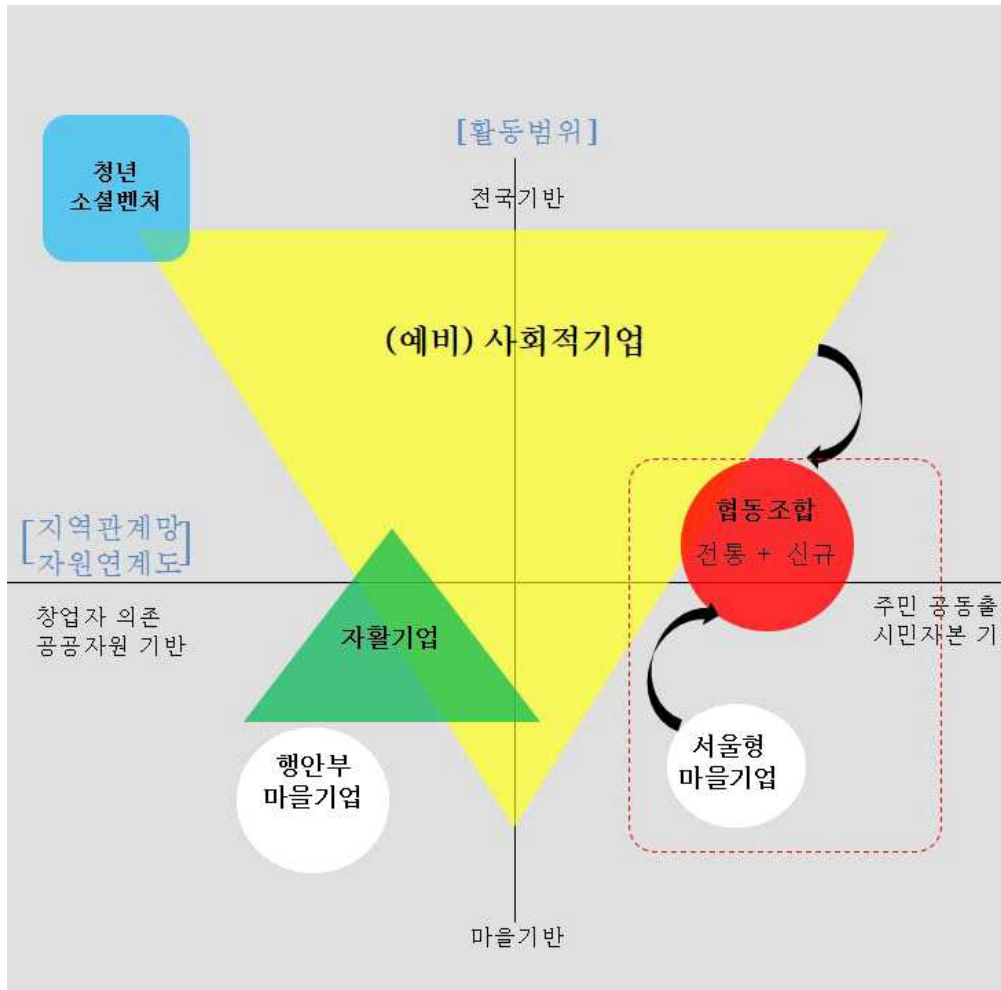
또한 서울시 사회적 경제 지원센터에서는 “사회적 경제를 구성원이나 공공을 위한 목표, 경영의 자율성, 민주적 의사결정과정, 수익배분에 있어서 자본보다 사람과 노동이 중시라는 4가지 원칙을 따르는 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 상호공제조합, 민간단체에 의해 수행되는 경제활동”으로 정의하고 있다(서울시 홈페이지, 2013. 09. 09 검색). 아래의 그림과 같이 이러한 사회적 경제가 한 축으로 서울시의 사회적 가치 추구하고 대안적 일자리 창출을 담당하고 있는 것이다.



[그림 2] 서울시 사회적 경제 개념

출처 : 서울시 홈페이지(2013년 8월 검색)

이와 함께 서울시 사회적 경제 현황을 보면 사회적 기업 433개, 마을기업 111개, 협동조합 692개로 총 1,403개의 사회적 경제가 존재한다. 전국을 기반으로 사회적 경제의 구성분야들은 다양한 활동을 하고 있으며, 특히 소외계층에 대한 대안적 일자리 마련과 친환경적 측면이 강조되고 있는 상황이다.



[그림 3] 사회적 경제의 범위

출처 : 서울시 홈페이지(2013년 8월 검색)

따라서 신명호(2008)와 서울시의 사회적 경제에 대한 개념을 보다 구체화하여 다음과 같이 정리하고자 한다.

한국에서 '사회적 경제'는 앞에서 제시한 기준요건들(사회적 목적, 자율성 및 민주적 의사결정 등의 규범적 원리 등)을 충족하지 못하는 소수를 제외한 대부분의 협동조합과, 비영리 민간단체들 가운데 생산, 교환, 분배, 소비 등의 경제활동과 무관한 단체들을 제외한 NGO들을 모두 포괄하는 개념으로서, 여기에는 당연히 '협동조합', '사회적 기업'과 '마을기업'도 포함된다. 따라서 주로 생산에 관여하기 마련인 '사회적 기업'은

‘사회적 경제’의 부분집합이고, ‘사회적 경제’는 사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 경제활동 조직들의 집합이라 할 수 있다.

위의 논의는 전반적인 사회적 경제를 의미한다. 따라서 본 연구에서는 사회적 경제의 유럽적 개념, 한국적 개념을 확인하고 그에 따른 사회적 경제를 정의하고자 한다. 실제 사회적 경제는 앞서 논의한 바와 같이 ‘민주적 의사결정구조를 갖추고, 자본에 따른 수익배분을 제한하는 원칙에 따라 운영되는 조직들의 활동’의 개념으로 생각하는 경우가 많으나 실제적인 사회적 경제는 이와는 차이가 있기 때문이다. 즉, 서울시에서 논의하고 있는 사회적 경제는 대안적 형태의 일자리를 창출하고 우애의 원칙에 기초한 지역사회 네트워크 구축을 통한 사회적 지지망을 보다 공고하게 만들뿐 아니라 이런 사회적 네트워크 화장을 통해 다른 사회서비스의 소비를 촉진하는 기능도 한다는 것이다. 따라서 경제적 의미도 가지고 있으나 소통공간의 확산, 새로운 가치의 창출도 중요한 의미의 사회적 경제로 볼 수 있을 것이다.

따라서 본 연구에서의 논의하고자 하는 서울시의 사회적 경제 정의는 ‘사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 경제활동의 집합체인 동시에 소통과 새로운 가치의 확산 그리고 호혜를 바탕으로 한 사회적 연대와 대안적 일자리를 창출하는 다양한 경제활동’으로 정의할 수 있다.

본 연구에서 사회적 경제를 나름대로 정의한 이유는 다음과 같은 서울시 공무원 인터뷰 결과가 나타났었기 때문이다.

“일자리 사업의 문제는 사회적 경제라는 단어 자체가 정착이 안 되어 있는 상황입니다. 따라서 (어디까지가 경제업무인지, 말만 대안적 일자리인지) 개념정립부터 확실히 해야 할 필요가 있습니다(서울시 000).”

“서울시의 대안적 일자리와 정부의 대안적 일자리에 대해서는 특별히 크게 관념상의 차이를 느끼지는 않습니다. 다만 아직은 내부적으로 대안적 일자리에 대해서 개념 확립을 완벽히 하지는 못한 측면이 있습니다. 그러나 광의로는 사회적 기업, 협동조합, 마을기업에 취업한 사람들이 대안적 일자리의 대상 인원이라고 생각합니다(서울시 000).”

결국 서울시 사회적 경제의 필요성은 개인과 지역사회의 참여를 통해 고용을 창출하고 이러한 이윤과 혜택이 지역사회로 돌아가며, 사회적 취약계층에 대한 고용기회를 제공하고, 지역네트워크를 통한 지역사회의 재생에 기여하는 동시에 서울시와 함께 양질의 공공서비스를 제공한다는 측면에서 매우 중요한 논의가 될 수 있다.

이는 사회적 경제가 현실의 경제가 해결하지 못하는 부분을 해결함으로써 현재의 경제와 함께 대안적 경제를 활성화하여 주민의 삶의 질을 높이는 데 매우 중요한 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

2. 사회적 일자리

가. 유럽과 한국의 사회적 일자리 형성 배경

유럽은 장기불황으로 인한 경제성장률 둔화와 고실업을 극복하기 위한 새로운 정책에 대한 필요가 발생하였다. 즉 세수 증가율은 과거보다 낮는데, 실업급여·조기연금 등 공적 지출의 증가는 급속히 이루어져 재정적자가 발생하고 경제성장률이 감소하고 있다는 것이다. 따라서 유럽복지국가 기능에 대한 유용성 문제가 제기되고 있다.

이러한 배경을 살펴볼 때 사회적 일자리는 기존 유럽 복지국가 비판의 대안으로서 추구된 측면이 강하다고 볼 수 있다. 고령화, 급격한 핵가족화, 여성 취업률 상승 등과 같은 인구사회학적 변화는 육아, 노인 간병 등 그간 가정에서 행해져오던 보호적 서비스에 대한 사회적 수요의 급격한 증가를 초래하였다. 또한 전통 산업분야의 고용능력이 감소하고, 서비스 분야의 고용능력이 상대적으로 높아진 것도 원인으로 제시될 수 있다(직능원, 2003).

이러한 사회적 일자리의 기여는 소득분배를 지역사회가 바라는 것에 근접하게 하고, 비용억제를 돕고, 더 많은 서비스를 공급하며, 서비스나 일자리의 질을 유지하거나 향상시키는 것을 돕는 것을 통해서 유럽 복지제도를 혁신하는 데 기여할 수 있었다. 특히 전통적인 기업에서 일자리를 찾을 가능성이 거의 없는 근로자들에게 추가적인 일자리를 제공할 수 있었으며, 높은 고용가능성을 가진 서비스부문을 활성화함으로써 일자리 창출에 기여하였다.

특정 집단의 문제를 해결하거나 완화하는 데 기여하고 한계집단에게 높은 임금을 주면서 노동시장에 통합시키는 것을 선호함으로써, 사회적 기업은 생활조건 및 지역사회의 복지 향상과 이를 바탕으로 한 사회통합 수준의 향상에 기여하였다. 또한 사회적 기업은 자원봉사와 사용자 참여의 촉진을 통하여 연대성과 상호부조를 발전시키고 신뢰를 확산시키며, 사회적 문제의 해결에 시민의 참여를 촉진함으로써 사회적자본의 창출에 기여하였다. 한편으로 사회적 기업은 운영되는 지역사회와 긴밀한 관계를 가지고 있기 때문에, 사회적 기업의 발전은 지역사회의 발전에 원동력으로 작용하였다.

우리나라의 경우 외환위기 이후 구조화된 실업과 빈곤문제, 고령화 사회로의 진입 및 여성의 경제활동 참여 확대 등에 따른 보육, 복지, 보건의료 등의 서비스에 대한 수요의 증가로 사회적 일자리 창출의 필요성이 대두되었다. 즉 취약계층에 대한 온전한 일자리를 제공하며, 고령화와 여성의 사회 진출 증가에 따른 공공서비스의 확대를 사회 구성원 모두에게 의미 있는 부가가치와 고용을 창출함으로써 성장잠재력 확충에도 중요한 요소가 될 수 있다는 필요성에 의해 사회적 일자리가 나타나기 시작하였다.

이에 따라 노동, 안전, 보건복지, 환경, 문화 등 다양한 분야의 사회적 일자리가 나

타났으며, 자활사업 등의 형태로 진행되었다. 이러한 정부의 사업들은 일자리가 필요한 많은 사람들에게 일자리를 제공해 주었으나, 보다 양질의 일자리를 추구하지 못한 측면이 존재한다. 따라서 현재는 사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등을 통해 다양한 대안적 일자리 창출을 위한 노력을 기울이고 있는 상황이다.

나. 사회적 일자리의 필요성

노동시장의 역할은 상호이익이 가능한 거래가 자발적으로 용이하게 이루어지도록 하는 것이므로 만약 시장이 그러한 거래들을 촉진시키지 못한다면 정부가 노동시장에 개입하는 것에 대해 반대하기 어려운 것이 현실이다(Ehernberg & Smith, 1997). 즉, 노동시장의 시장실패(market failure)의 존재가 정부의 개입에 정당성을 부여해 준다(Geroski, Gregg & VanReenen, 1995)는 것이다.

세계적으로 일자리 창출을 위한 다양한 정책들이 제시되고 있는 것과 견주어 우리나라도 예외는 아니며, 우리나라는 빠른 고용성장, 저실업, 우수한 인적자본에 기초하여 경제성장에 성공했지만 이러한 전통적인 노동시장기제는 더 이상 작동하기 어려운 시점에 처해있는 상황이다.

우리나라의 세계경제 편입과 기술진보는 보다 높은 노동시장 유연성과 인정자본 투자를 요구하는 반면, 인구고령화로 인해 주 생산 연령대의 여성·청년층의 낮은 경제활동 참가를 높이는 것이 필요하며 퇴직 연령을 인상해야 하는 필요성이 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해서 노동시장 및 사회복지 정책 그리고 교육체계의 개혁이 요구되며, 이는 일자리를 창출하는 정책 등이 포함된다.

즉, 기업들이 정규직 근로자를 고용할 인센티브를 제공함으로써 노동시장 이중구조화를 막아야 하며, 보다 많은 여성과 청년층이 일자리를 갖게 하고 근로자들이 평생 일하는 기간을 늘릴 필요성이 있다는 것이다. 또한 교육시스템은 청년층의 고용가능성을 높이고 인적자본을 축적할 수 있는 방향으로 개선되어야 할 것이다. 장신철(2011)은 정규직에 대한 고용보호 수준을 낮추고, 비정규직에 대한 사회보험 적용을 확대하는 것을 노동시장 이중구조화를 방지하고 성장과 형평에 미치는 부정적 영향을 줄이는 방법으로 제시하고 있다.

이와 함께 노동시장의 양극화 또한 일자리 위기를 특징짓는 현상으로 대두되고 있다. 이는 주로 양질의 일자리 창출이 잘 이루어지지 않으면서 저임금 근로자의 비중이 크게 늘어나 전반적으로 고용의 질이 저하되는 고용구조 변화와 관련이 있다. 일자리의 양극화나 고용의 질 하락은 생산성이 높고 양질의 일자리가 많은 생산자서비스나 사회서비스의 비중이 낮은 반면 개인서비스나 유통서비스업의 비중이 높은 서비스부문의 고용구조에 일차적인 원인이 있으며, 고용구조의 양극화는 저임금 근로자의 비중을 높임으로써 근로를 통해 소득을 얻더라도 빈곤에서 벗어날 수 없는 근로빈곤 문제를

야기하게 된다(김승택 외, 2008).

따라서 일자리 창출과 관련된 정책기능을 강화할 필요성 즉, 일자리 부족에 대응하기 위해 경제성장 잠재력의 확충, 성장의 고용효과 제고, 정부주도의 일자리 창출과 같은 정책적 노력이 수반되어야 한다는 것이다. 우리나라는 글로벌 금융위기를 상대적으로 잘 극복함에 따라 일자리 문제가 예상보다는 완화되었지만 생산가능인구의 증가에 비해 취업자는 일부만 늘어나는 데 그치고 있는 상황이다.

과거와 같이 고도의 경제성장을 기대하기 어렵고, 성장의 고용효과가 낮은 현 상황을 감안 할 때 앞으로도 일자리 부족은 상당기간 지속될 것으로 보이며, 특히 청년, 여성, 고령자, 영세자영업자 등 취약계층을 중심으로 취업난이 지속되고 사회·경제적 갈등으로 사회적 비용이 발생할 것이다.

따라서 지속적인 일자리 확충이 필요한 상황에서 취약계층에 대한 사회적 일자리 지원은 매우 중요한 소득의 수단으로 활용되고 있다. 또한 사회적 경제의 기본 취지 역시 이러한 사회적 일자리의 확대와 연관성이 있으며, 사회적으로 창출하는 일자리는 결국 대안적으로 창출하는 일자리와 맥을 같이한다. 대안적의 의미는 현재의 문제를 해결하는 데 일반적인 해결책 이외의 해결방안을 모색한다는 의미이며, 사회적 일자리가 결국 현재 일반취업에서 해결하지 못하는 취약계층의 문제를 해결하는 데 있어서 대안적 일자리로의 기능을 한다고 볼 수 있다.

다. 사회적 일자리의 개념 구성과 대안적 일자리

한국의 ‘사회적 일자리’ 개념은 서구의 ‘사회적 경제(social economy)’라는 개념을 차용하여 활용하고 있는 상황이다.

사회적 일자리의 토대는 사회체계라 볼 수 있다. 사회체계란 “역사적으로 권력과 시장, 그리고 일상이 갈등하고 타협하는 공간이며, 그 중 일상은 합리화된 노동과 획일화된 권력에서 독립된 사회적 가치를 담보하는 중요한 공간”으로 자리하고 있다. 그러나 1990년대 이후 서구사회는 “일상의 위기”에 직면하게 되었으며, 이 “일상의 위기”를 해결하기 위한 출발점은 제3의 영역을 복원하기 위한 노력인 것이다. 즉, 최소한의 소비를 보장하는 재분배정책과 사회적 일자리의 확대이며, 이는 사회적 일자리의 철학적 토대로 논의되고 있다(노대명 외, 2005: 2).

사회적 일자리의 요건은 사회적 일자리는 사업목적에 있어서 ‘사회적 유용성’ 또는 ‘공익성’을 가진 일자리이고, 이것의 추진주체는 공공기관이나 영리기업이 아닌 비영리 민간단체이며, 수익창출을 배제하지 않지만 수익의 승자독식이 아닌 수익의 공평배분을 실천하는 것으로 나타난다(노대명 외, 2005: 5).

이러한 사회적 일자리는 우리나라의 경우 참여정부의 일자리 정책에서 찾을 수 있다(이인재, 2007). 실제 참여정부는 실업과 빈곤을 해소하기 위한 방안으로 자활사업과

고용정책으로서의 사회적 일자리 사업을 실시하였다. 특히 2004년 이후 노동부를 필두로 다양한 사회적 일자리 창출을 지원하기 시작하였고, 현재까지 진행되고 있는 상황이다. 그러나 이러한 사회적 일자리의 경우 대부분은 일시적 일자리에 불과하였으며, 실질적인 일자리 창출에 큰 기여를 했다고 볼 수는 없다.

‘사회적 일자리’라는 개념은 1990년대 후반부터 사용되기 시작하였고, 2003년 노동부가 ‘사회적 일자리 창출사업’을 시범적으로 추진하면서 광범위하게 사용되었다(홍미희 외, 2009: 5-8 재인용).

노대명 외(2005)는 사회적 일자리를 정의하기 위해 사업목적, 추진주체, 수익배분 방식이라는 형식적 및 기능적 요건을 제시하고 있다. 즉 사회적 일자리는 사업목적에 있어서 ‘사회적 유용성’ 또는 ‘공익성’을 가진 일자리여야 한다고 보고 있다. 이 때, ‘유용성’ 혹은 ‘공익성’을 이해하는 방식은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 한편으로 사회적 일자리를 통해 제공되는 서비스의 성격이 공익성을 갖는 경우이고, 다른 한편으로 서비스의 성격에 상관없이 취업취약계층에게 일자리를 제공함으로써 이들의 사회통합 및 노동통합을 돕는 경우이다. 노동부는 2008년 사회적 일자리를 ‘일자리제공형’, ‘사회서비스제공형’, ‘혼합형’으로 나누면서, 취업취약계층에게 일자리를 제공하는 것 또한 유용성의 한 축으로 이해하고 있다.

사회적 일자리를 구성하는 두 번째 요소는 추진주체의 성격으로, 사회적 일자리의 추진주체는 공공기관이나 영리기업이 아닌 비영리민간단체여야 한다고 보고 있다(노대명 외, 2005). 즉 인건비의 출처와 관계없이 실질적인 고용주가 비영리 민간단체여야 한다고 본다. 또한 수익배분방식에 있어서 사회적 일자리는 수익창출을 배제하지 않지만, 수익의 승자독식이 아닌 수익의 공평배분을 실천하는 일자리여야 한다고 보고 있다. 위의 사회적 일자리를 구성하는 세 가지 요건을 고려하여 노대명 외(2005)는 사회적 일자리를 “비영리민간단체가 고용의 주체가 되어 사회적 유용성을 갖는 서비스를 공급하며, 수익의 공평배분의 원칙을 고수하는 일자리”라고 정의하고 있다.

위의 정의를 고려할 때, 우리나라에서 사회적 일자리는 특히 보건복지가족부와 노동부 등에서 추진하고 있는 각종 자활사업, 사회적 일자리 사업단, 사회적 기업 등을 포괄하는 것으로 이해할 수 있다(노대명 외, 2005).

노동부는 2003년부터 사회적 일자리 시범 사업을 시작하였으며, 사업이 지속되고 확대·변화됨에 따라 사회적 일자리에 대한 개념규정도 다소 변화하게 되었다. 2003년 노동부는 8개 시·도 시범 사업으로 사회적 일자리 창출정책을 시작하면서 사회적 일자리창출사업을 “사회적으로 필요하지만 수익성 등으로 인하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 보건, 사회복지, 교육 등 사회서비스 분야에서 비영리단체에 의해 일자리를 창출하는 사업”으로 정의하고 있다. 즉 사회적 일자리는 국가의 ‘재정지원 일자리 창출 사업 중 사회서비스를 확충해 줄 수 있는 일자리’였다.

그러나 사업이 지속되면서 2005년 노동부에서는 사회적 일자리 사업을 ‘공익형’과

‘수익형’으로 구분하고 수익형 사업의 비중을 높이는 방향으로 사업 방향을 설정하였다. 2006년 노동부가 다시 기업연계형, 광역형과 같은 새로운 모델을 발굴하여 지원하고 사회적 일자리 사업주체에 대한 경영능력을 육성지원 등을 실시함으로써 사회적 일자리는 ‘사회적 기업으로의 발전과정 중에 있는 사업’으로 자리매김 되면서 ‘예비적 사회적 기업’으로 명명된다. 이에 따라 2007년 사회적 일자리 사업에서 ‘공익형’ 사회적 일자리가 폐지되었고, 이후 최근까지 노동부는 사회적 일자리 사업을 ‘지역별 예비 사회적 기업 발굴·육성을 위한 경로’로 정책방향을 맞추고 있다. 그러므로 현재 노동부의 사회적 일자리에 대한 개념은 초기 설정된 개념을 매우 협소하게 해석한 개념으로 축소되었다.

현재 노동부에서 정의하고 있는 사회적 일자리의 개념은 재정지원일자리 창출사업 중 ‘사회서비스를 제공하는 사업으로서 자립을 지향하는 사업’으로 한정되어 있다. 또한 노동부의 사회적 일자리 창출사업은 사업의 내용을 민간단체 등에서 스스로 기획한다는 점에서 다른 부서가 추진하고 있는 일자리정책과는 차별성이 있다. 이는 사회적 일자리 정책의 발전에 있어서 시민사회의 역할 및 민관의 협력의 의미 등에 대한 연구를 가능하게 한다.

이러한 사회적 일자리의 특성으로는 첫째로 실업자·저소득층 및 근로빈곤층 등의 일자리 창출, 둘째로 국가와 시장이 아닌 비영리민간단체의 참여를 통한 일자리 창출, 셋째로 창출된 일자리를 기반으로 하여 지역주민의 삶의 질을 향상시키거나 소외계층의 사회통합을 위한 각종 서비스를 제공하는 것으로 볼 수 있다(직능원, 2008: 54).

그러나 서울시에서 논의하고 있는 대안적 일자리의 경우 현재의 사회적 일자리 개념과는 다른 차별성이 있다. 현재 정부에서 논의하고 있는 사회적 일자리는 대부분 정부 주도로 소외계층에 대한 지원형태의 일자리를 창출하는 것이며, 지속가능성이 담보되었다고 보기 어렵다. 그러나 서울시의 사회적 일자리는 지속가능성을 담보로 대안적 경제를 통한 취약계층에 대한 경제활동과 노동기회의 제공을 중요시하고 있다. 또한 서울시는 사회적 경제를 통해 지역사회의 재생에 기여하고자 하는 측면도 매우 중요하게 논의하고 있다고 볼 수 있다.

결국 현재의 경제체제가 구축하지 못하고 있는 전반적인 사회의 문제들을 사회적 경제와 대안적 일자리를 통해 해결하고자 하는 것이 서울시 사회적 경제와 대안적 일자리의 중요한 테마인 것이다. 따라서 본 연구에서 ‘사회적 일자리’란 ‘사회적 유용성을 달성하기 위해 비영리단체가 주도하여 취약계층을 대상으로 제공하는 일자리’로 정의하고자 한다. 또한 ‘대안적 일자리’는 ‘사회적 경제의 목적을 실현하기 위한 지속가능한 일자리’로 정의하고자 한다. 즉, 대안적 일자리는 사회적 일자리의 개념에 향후 피고용인이 경제 주체로서 안착할 수 있도록 하는 ‘지속 가능성’이라는 개념이 추가된 것이라고 보아야 할 것이다. 용어의 혼동을 피하기 위해 향후 논의되는 모든 사회적 일자리는 대안적 일자리의 개념으로 활용하고자 한다.

III. 서울시 대안적 일자리 현황 및 사례

1. 서울 노동시장 현황 및 특징 분석

서울시의 경제활동인구는 2000년 이후 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으나 실업률은 전체 평균에 비해 높아지고 있다. 또한 전국 평균에 비해 경제활동 참가율은 높은 수치를 나타내고 있으나 고용율은 유지되거나 떨어지고 있는 상황이다. 결국 이러한 경제활동결과를 통해 알 수 있는 것은 서울시의 경우 전체적인 실업률과 고용률에 대한 대책이 필요하다는 것이다.

〈표 2〉 서울시의 경제활동 현황 비교

(단위: 천명)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013.08
서울	15세인구이상	8,015	8,042	8,038	8,027	8,039	8,115	8,161	8,187	8,258	8,322	8,384	8,399	8,442	8,531
	경제활동인구	4,917	4,965	4,999	4,981	5,068	5,135	5,138	5,148	5,122	5,064	5,180	5,252	5,258	5,294
	취업자	4,668	4,727	4,783	4,753	4,831	4,890	4,906	4,940	4,922	4,835	4,936	5,012	5,036	5,093
	실업자	250	237	216	228	237	264	232	207	201	228	244	239	222	201
	비경제활동인구	3,097	3,078	3,039	3,046	2,971	2,980	3,023	3,040	3,136	3,259	3,205	3,147	3,184	3,237
	경제활동참가율%	61.3	61.7	62.2	62.1	63.0	63.3	63.0	62.9	62.0	60.8	61.8	62.5	62.3	62.1
	실업률%	5.1	4.8	4.3	4.6	4.7	4.8	4.5	4.0	3.9	4.5	4.7	4.6	4.2	3.8
	고용률%	58.2	58.8	59.5	59.2	60.1	60.3	60.1	60.3	59.6	58.1	58.9	59.7	59.7	59.7
전국	경제활동참가율%	61.2	61.4	62.0	61.5	62.1	62.0	61.9	61.8	61.5	60.8	61.0	61.1	61.3	61.8
	실업률%	4.4	4.0	3.3	3.6	3.7	3.7	3.5	3.2	3.2	3.6	3.7	3.4	3.2	3.0
	고용률%	58.5	59.0	60.0	59.3	59.8	59.7	59.7	59.8	59.5	58.6	58.7	59.1	59.4	60.0

출처 : 통계청 통계연보, 경제활동인구조사

또한 서울시의 계층별 경제활동인구를 보면 계층별로 다양한 차이를 보이고 있으나 특히 60대 이상의 경제활동인구 증가와 여성의 경제활동인구 증가에 대한 다양한 대비책이 필요할 것으로 판단된다. 이는 결국 현재의 고령화·저출산 문제와 맞물려 있는 상황이며, 따라서 고령인구와 경력단절 여성인구 등의 취업에도 관심을 기울여야 할 상황이다.

〈표 3〉 계층별 경제활동인구

(단위: 천명)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
성별 전체	4,917	4,965	4,999	4,981	5,068	5,135	5,138	5,148	5,122	5,064	5,180	5,252	5,258	5,294
남성	2,908	2,916	2,947	2,921	2,937	2,969	2,958	2,969	2,955	2,932	2,971	2,999	2,972	2,974
여성	2,009	2,049	2,052	2,060	2,131	2,167	2,180	2,179	2,167	2,132	2,208	2,252	2,286	2,319
연령별	4,917	4,965	4,999	4,981	5,068	5,135	5,138	5,148	5,122	5,064	5,180	5,236	5,247	5,331
15 - 19세	117	105	79	72	70	68	58	59	54	44	49	56	51	40
20 - 29세	1,291	1,265	1,235	1,209	1,193	1,167	1,108	1,079	1,047	1,009	983	983	931	928
30 - 39세	1,366	1,375	1,390	1,402	1,409	1,406	1,395	1,367	1,357	1,324	1,326	1,311	1,328	1,357
40 - 49세	1,187	1,222	1,252	1,283	1,320	1,339	1,362	1,369	1,377	1,353	1,361	1,358	1,320	1,332
50 - 59세	675	679	692	698	732	787	817	848	880	911	996	1,040	1,087	1,115
60세 이상	281	320	350	317	344	368	398	426	407	423	464	488	531	560
학력별	4,917	4,965	4,999	4,981	5,068	5,135	5,138	5,148	5,122	5,064	5,180	5,236	5,247	5,331
초졸 이하	454	441	423	371	382	389	367	362	346	304	314	291	286	269
중졸	658	632	626	527	525	513	512	465	428	399	428	420	423	403
고졸	2,226	2,237	2,250	2,125	2,161	2,179	2,117	2,105	2,077	1,973	2,037	2,020	1,955	1,897
대졸이상	1,579	1,655	1,699	1,959	1,999	2,055	2,142	2,215	2,274	2,388	2,401	2,504	2,583	2,762
전문대졸	361	397	419	434	477	509	534	582	564	583	599	622	651	675
대학교졸이상	1,218	1,259	1,280	1,525	1,522	1,546	1,608	1,633	1,710	1,804	1,801	1,882	1,932	2,087

출처 : 통계청 통계연보, 경제활동인구조사 출처

주) 성별 통계는 08월 기준, 연령별·학력별 통계는 2/4분기 기준으로 집계

마지막으로 계층별 취업자의 경우 대졸 취업자는 지속적으로 증가하는 반면에 고졸 취업자는 감소하고 있는 추세를 보이고 있다. 따라서 정부는 마이스터고의 육성 등으로 이에 대한 개선책을 내놓고 있으며, 대졸자의 취업을 위한 노력 역시 병행하고 있는 상황이다.

〈표 4〉 계층별 취업자 현황

(단위: 천명)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013.08
성별	4,668	4,727	4,783	4,753	4,831	4,890	4,906	4,940	4,922	4,835	4,936	5,012	5,036	5,093
남성	2,743	2,764	2,804	2,781	2,792	2,822	2,815	2,834	2,827	2,779	2,811	2,848	2,835	2,846
여성	1,924	1,963	1,978	1,972	2,039	2,068	2,091	2,107	2,095	2,057	2,125	2,165	2,201	2,247
연령별	4,668	4,727	4,783	4,753	4,831	4,890	4,906	4,940	4,922	4,835	4,936	5,012	5,036	5,093
15 - 19세	100	88	69	64	60	58	53	55	51	41	45	52	48	38
20 - 29세	1,194	1,167	1,137	1,104	1,089	1,066	1,010	998	966	926	900	907	855	837
30 - 39세	1,310	1,322	1,336	1,346	1,354	1,346	1,339	1,312	1,304	1,259	1,257	1,250	1,281	1,299
40 - 49세	1,144	1,182	1,226	1,252	1,283	1,297	1,320	1,333	1,340	1,313	1,322	1,323	1,283	1,283
50 - 59세	646	655	673	676	708	761	797	824	861	884	967	1,010	1,055	1,084
60세이상	273	313	342	311	337	361	388	419	400	413	444	471	513	553
학력별	4,668	4,727	4,783	4,753	4,831	4,890	4,906	4,940	4,922	4,835	4,936	5,012	5,036	5,093
초졸 이하	432	424	410	360	369	373	353	349	335	294	298	281	273	248
중졸	624	601	600	508	500	491	491	451	408	379	405	401	401	384
고졸	2,096	2,112	2,144	2,014	2,035	2,052	2,010	2,012	1,980	1,866	1,932	1,924	1,865	1,765
대졸이상	1,516	1,590	1,629	1,872	1,926	1,974	2,052	2,128	2,199	2,296	2,300	2,405	2,488	2,696
전문대졸	339	373	395	405	452	477	505	547	537	555	561	580	618	616
대학교졸이상	1,177	1,216	1,234	1,466	1,474	1,494	1,547	1,581	1,662	1,742	1,739	1,825	1,870	2,080

출처 : 통계청 통계연보, 경제활동인구조사 출처

특히 서울시의 취업률이 지속적으로 감소하는 근본적인 원인으로 양질의 일자리가 부족하다는 점을 들 수 있다. 2010년 평균임금을 살펴보면, 7대 도시(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산) 중 서울시는 2위를 차지하고 있다(통계청, 2010).⁶⁾ 이는 임금수준은 높은 편이나 실제 대기업 등에 집중되어 있어 중소기업이나 사회적 경제 관련 일자리들의 경우 청년들에게 양질의 일자리로 판단되지 못해 나타나는 문제로 여겨진다.

이와 함께 일자리의 미스매칭 또한 중요한 문제로 판단된다. 청년들의 눈높이는 점차 높아지고 있는 상황이나 실질적으로 취업할 수 있는 양질의 일자리는 한정적일 수밖에 없으며, 소규모나 영세업체의 경우 취업을 기피하거나 이직하는 경우가 많다는 것이다(서옥순, 2011: 23)

그러나 사회적 경제에서 창출하고 있는 대안적 일자리의 경우 청년뿐만 아니라 노인부터 여성, 장애인까지 다양한 계층이 취업할 수 있도록 하는 것으로 이는 기존 청년의 취업과는 차이가 있다. 그러나 대안적 일자리의 경우 사업의 지속성에 대한 문제가 있으며, 또한 자생력이 부족한 측면이 존재하여 이에 대한 보완이 필요한 상황이다.

현재의 서울시의 일자리에 대한 문제를 해결하는 데 대안적 일자리가 큰 부분을 차지할 수는 없으나 대안적 일자리의 특수성은 고려해야할 필요성이 있는 것이다.

2. 사회적 경제 현황

가. 사회적 기업

1) 사회적 기업 현황

2010년 기준으로 경제활동인구 대비 사회적 기업 근로자 비중은 0.05%, GDP 대비 사회적 기업 매출액 비중은 0.03%으로 국민경제에서 차지하는 비중은 미미한 수준이라고 지적받고 있다(최석현 외, 2012: 14).

6) 2010년 평균임금을 살펴보면, 7대 도시(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산) 중 1위는 울산(238만 9천원)이며, 다음으로 서울(221만 1천원), 대전(198만 9천원), 부산(186만 6천원) 등의 순으로 나타나고 있다(통계청, 2010)

〈표 5〉 사회적 기업의 경영현황

구 분	2007	2008	2009	2010	2011
기업당 평균 매출액(백만원)	911.1	686.7	817.6	766.7	806.4
기업당 평균 당기 순이익(백만원)	91.0	48.7	24.8	15.9	10.1

출처 : 고용노동부(2012). 한국사회 혁신방향과 사회적 경제 발전전망 심포지엄 자료집

사회적 기업은 2013년 09월까지 29차에 걸쳐 총 968개가 인증되었으며, 현재 913개소가 활동 중에 있다. 총계 및 연도별 현황은 다음과 같다.

〈표 6〉 전체 사회적 기업 현황

(단위 : 개소)

연도	신청	인증	현재 유지
계	2,003	968	913
'07	166	55	45
'08	285	166	140
'09	199	77	75
'10	408	216	203
'11	255	155	151
'12	386	142	142
'13	304	157	157

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

지역별로는 서울이 총 196개소로 가장 많은 사회적 기업이 활동하고 있다. 그 다음으로 경기도에 146개소가 소재하고 있다. 광역시별 사회적 기업의 현황은 다음과 같다.

〈표 7〉 전체 사회적 기업 지역별 현황

(단위 : 개소)

서울	인천	경기	강원	부산	울산	경남	대구	경북	광주	전남	전북	대전	충남	충북	제주	세종
196	48	146	40	58	31	38	44	51	43	37	57	25	31	41	22	5

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

설립경로별로 살펴보면, 사회적 일자리로서의 사회적 기업이 615개소로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 자활공동체에서 발전한 사례가 108개소, 장애인작업장이 88개소였다. 협동조합에서 발전한 사례는 13개소에 불과하였다.

〈표 8〉 전체 사회적 기업 설립경로별 현황

(단위 : 개소)

사회적일자리	자활공동체	장애인작업장	협동조합	기타
615	108	88	13	89

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

조직형태별로 살펴보면, 영리를 목적으로 하는 상법상 회사가 468개소로 가장 많은 비중을 차지하고 있었다. 비영리 목적 중 민법상 법인의 형태를 취하는 형태가 202개소, 비영리민간단체가 110개소, 사회복지법인이 91개소였다. 생활협동조합은 14개소였으며, 영농조합법인은 28개소로 나타나고 있었다.

〈표 9〉 전체 사회적 기업 조직형태별 현황

(단위 : 개소)

영리	비영리				
	상법상 회사	민법상 법인	비영리민간단체	사회복지법인	생활협동조합
468	202	110	91	14	28

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

사회적 목적 실현 유형별로는 일자리제공형이 587개소로 가장 많은 비중을 차지하고 있었으며, 사회서비스제공형이 57개소, 지역사회공헌형이 9개소, 혼합형이 142개소로 나타났다.

〈표 10〉 전체 사회적 기업 사회목적실현 유형별 현황

(단위 : 개소)

사회서비스제공형	일자리제공형	지역사회공헌형	혼합형	기타형
57	587	9	142	118

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

분야별로는 환경 분야 사회적 기업이 151개소, 문화 분야가 143개소, 사회복지 관련 분야가 102개소로 대부분을 차지하고 있었다. 그 외의 분야는 다음과 같다.

〈표 11〉 전체 사회적 기업 분야별 현황

(단위 : 개소)

교육	보건	사회복지	환경	문화	보육	산림보전	간병기사	기타
55	13	102	151	143	22	1	67	359

출처 : 한국사회적 기업진흥원 홈페이지 (2013. 09 기준)

최석현 외(2012)는 사회적 기업의 고용 창출에 있어서 다음과 같은 문제점을 지적하고 있다. 현재 우리나라의 사회적 기업은 뚜렷한 수익모델이 없이 정부의 1년 단위 인건비 지원여부에 따라 근로자를 채용하다 보니 단기, 비정규직 일자리를 오히려 양산하고 있다는 것이다. 구체적으로 2012년 현재 인증 사회적 기업에 고용된 유급근로자의 약 52.7%가 비정규직이며 이는 한국 전체 비정규직 비율인 34.2%보다 약 1.5배 높은 수치이다(최석현 외, 2012: 14). 따라서 학계에서는 안정적 수익원 및 투자재원 확보가 필요하며, 이를 지원할 중간조직의 역할이 정립될 때 사회적 기업이 좋은 일자리를 창출할 수 있다고 주장하고 있다.

전국적인 경향을 확인하기 위하여 2012년도에 실시된 고용노동부의 사회적 기업 실태조사 자료를 참고하였다. 「사회적 기업 육성법」 제6조에 의거하여 고용노동부장관은 사회적 기업의 활동실태를 5년마다 조사하고 그 결과를 고용정책심의회에 통보하도록 되어 있으며, 2012년도에 처음으로 실태조사가 실시되었다.

해당 실태조사의 조사대상은 2011년까지 사회적 기업으로 인증을 받은 기업 가운데 2011년 사회적 기업 사업보고서를 제출한 사회적 기업 631개였다. 조사 구성은 2012년 사회적 기업 전수조사, 사회적 기업가 조사, 사회적 기업 종사자 조사의 3가지로 실시되었다. 이 중 사회적 기업 종사자는 표본조사에 의해 실시되었으며, 나머지는 전수조사로 실시되었다.

다음 표를 살펴보면, 2011년도 말 기준 사회적 기업의 수는 총 699개이며, 유급 근로자의 수는 17,410명이다. 예비 사회적 기업의 유급 근로자 수는 실태조사에서도 확인되지 않았다.

〈표 12〉 한국 사회적 기업 부문의 규모

단위(개, 명)

구분	조직 수	유급근로자
인증 사회적 기업	699	17,410
예비 사회적 기업	1,522	-
자활기업	2,752	44,898
마을기업	550	3,145
총계	5,523	64,033

주 : 사회적 기업과 예비 사회적 기업의 현황은 2012년 9월 기준, 나머지 부문은 각 출처원에 따라 시기가 다르다. “-” 는 해당 출처를 확보하지 못한 것이다.

- 출처: 1) 인증, 예비 사회적 기업: 고용노동부(2012년 9월 기준)
 2) 자활공동체: 한국지역자활센터협회(2011년 5월 기준)
 3) 마을기업: 행정안전부(2011년 12월 기준)

유형별 분포는 다음 표와 같으며, 유형별로는 일자리 제공형이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 특히 2009년 이후 일자리 제공형이 크게 증가하였다. 전병유 외(2012)는 글로벌 금융위기 대응을 위한 재정지원 일자리 창출 사업이 크게 늘어났음을 고려할 때 일자리 창출을 위한 정책적인 목적으로 사회적 기업 등록을 장려하였음을 제시하고 있다. 또한 일자리 제공형이 취약계층 고용을 우선으로 하기 때문에, 독자적인 시장기반을 갖추기 어렵고 따라서 인건비 지원 종료 후 자립적인 경영기반을 갖추기 어렵다는 점을 주장하고 있다(전병유 외, 2012: 23).

〈표 13〉 사회적 기업의 유형별 분포

(단위: 개소, %)

		2007	2008	2009	2010	2011
인증 유형별 신규	사회서비스제공형	7 (13.7)	22 (13.3)	8 (10.4)	11 (5.1)	9 (5.8)
	일자리제공형	15 (29.4)	74 (44.6)	46 (59.7)	146 (68.2)	112 (72.7)
	지역사회공헌형	-	-	-	-	-
	혼합형	16 (31.4)	49 (29.5)	16 (20.8)	19 (8.9)	16 (10.4)
	기타형	13 (25.5)	21 (12.7)	7 (9.1)	38 (17.8)	14 (9.1)
	계	51 (100.0)	166 (100.0)	77 (100.0)	214 (100.0)	154 (100.0)
인증 유형별 누적	사회서비스제공형	7 (13.7)	29 (16.5)	37 (12.8)	40 (8.2)	48 (7.6)
	일자리제공형	15 (29.4)	89 (37.6)	134 (46.4)	280 (57.0)	383 (60.7)
	지역사회공헌형	-	-	-	-	-
	혼합형	16 (31.4)	64 (29.4)	77 (26.6)	96 (19.6)	108 (17.1)
	기타형	13 (25.5)	36 (16.5)	41 (14.2)	75 (15.3)	89 (14.1)
	계	51 (100.0)	218 (100.0)	289 (100.0)	491 (100.0)	631 (100.0)

주 : 2007~2008년은 각 년도 사업보고서의 인증 유형. 2010년에는 2011년 사업보고서 유형을 적용.
 출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

업종별⁷⁾로는 교육, 보건, 사회복지, 문화, 기타 개인서비스를 포함하는 사회서비스가 가장 많은 비중을 차지하고 있다(전병유 외, 2012: 27-28). 단일 업종 중에서는 제조업이 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

〈표 14〉 사회적 기업의 업종별 분포

		2007	2008	2009	2010	2011
업종별 신규	농업	1 (2.3)	3 (2.0)	0 (0.0)	5 (2.4)	2 (1.3)
	제조업	11 (25.6)	44 (29.7)	15 (19.5)	46 (22.0)	51 (33.1)
	재활용	8 (18.6)	10 (6.8)	7 (9.1)	10 (4.8)	8 (5.2)
	건설업	0 (0.0)	7 (4.7)	2 (2.6)	8 (3.8)	2 (1.3)
	도소매음식숙박업	1 (2.3)	8 (5.4)	6 (7.8)	28 (13.4)	12 (7.8)
	사업서비스	1 (2.3)	7 (4.7)	5 (6.5)	15 (7.2)	9 (5.8)
	사업시설관리 및 사업지원서비스	3 (7.0)	11 (7.4)	11 (14.3)	18 (8.6)	18 (11.7)
	교육	5 (11.6)	9 (6.1)	6 (7.8)	20 (9.6)	24 (15.6)
	보건	3 (7.0)	5 (3.4)	0 (0.0)	3 (1.4)	0 (0.0)
	사회복지	4 (9.3)	15 (10.1)	12 (15.6)	12 (5.7)	4 (2.6)
	문화	1 (2.3)	4 (2.7)	2 (2.6)	31 (14.8)	17 (11.0)
	기타개인서비스	5 (11.6)	25 (16.9)	11 (14.3)	13 (6.2)	7 (4.6)
	계	43 (100.0)	148 (100.0)	77 (100.0)	209 (100.0)	154 (100.0)
업종별 누적	농업	1 (2.3)	4 (2.1)	4 (1.5)	9 (1.9)	11 (1.7)
	제조업	11 (25.6)	55 (28.8)	70 (26.1)	116 (24.3)	167 (26.5)
	재활용	8 (18.6)	18 (9.4)	25 (9.3)	35 (7.3)	43 (6.8)
	건설업	0 (0.0)	7 (3.7)	9 (3.4)	17 (3.6)	19 (3.0)
	도소매음식숙박업	1 (2.3)	9 (4.7)	15 (5.6)	43 (9.0)	55 (8.7)
	사업서비스	1 (2.3)	8 (4.2)	13 (4.9)	28 (5.9)	37 (5.9)
	사업시설관리 및 사업지원서비스	3 (7.0)	14 (7.3)	25 (9.3)	43 (9.0)	61 (9.7)
	교육	5 (11.6)	14 (7.3)	20 (7.5)	40 (8.4)	64 (10.1)
	보건	3 (7.0)	8 (4.2)	8 (3.0)	11 (2.3)	11 (1.7)
	사회복지	4 (9.3)	19 (10.0)	31 (11.6)	43 (9.0)	47 (7.5)
	문화	1 (2.3)	5 (2.6)	7 (2.6)	38 (8.0)	55 (8.7)
	기타개인서비스	5 (11.6)	30 (15.7)	41 (15.3)	54 (11.3)	61 (9.7)
	계	14 (100.0)	191 (100.0)	268 (100.0)	477 (100.0)	631 (100.0)

주 : 2011년 제품(서비스) 기준으로 산업을 분류했기 때문에 2011년에 사업보고서를 제출한 사회적 기업을 대상으로 제시

출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

사회적 기업의 근로자의 총수는 2011년까지 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 전병유 외(2012)는 총 고용규모가 증가하고 있지만 일자리 창출의 효과는 둔화되고 있는 것으로 파악하였다. 이는 일자리 사업 지원규모는 변화가 없는 가운데 전반적인 고용규모가 증가하고 있다는 점과, 신설기업의 고용인원이 줄어들고 있다는 점에 근거한 것이다(전병유 외, 2012: 28). 또한 비정규직의 비중이 증가하고 있으며, 이는 최석현 외(2012)의 주장을 뒷받침하고 있다.

7) 이는 표준산업분류를 적용하여 재분류된 출처이다. (전병유 외, 2012: 26)

〈표 15〉 사회적 기업의 총 근로자 수

(단위: 명, %)

평균		2007	2008	2009	2010	2011
전체		2,539	8,506	11,150	13,443	15,990
성별	남성	711 (28.0)	2,612 (30.7)	3,668 (32.9)	4,371 (32.5)	5,497 (34.4)
	여성	1,828 (72.0)	5,894 (69.3)	7,482 (67.1)	9,072 (67.5)	10,493 (65.6)
연령	29세이하	283 (11.1)	1,099 (12.9)	1,447 (13.0)	1,701 (12.7)	2,172 (13.6)
	30~54세	1,566 (61.7)	5,447 (64.1)	6,974 (62.5)	8,299 (61.7)	9,306 (58.2)
	55세이상	690 (27.2)	1,957 (23.0)	2,729 (24.5)	3,443 (25.6)	4,512 (28.2)
일반/ 취약계층	취약계층	1,403 (55.3)	4,896 (57.6)	6,467 (58.0)	8,227 (61.2)	9,488 (59.3)
	일반계층	1,136 (44.7)	3,610 (42.4)	4,683 (42.0)	5,216 (38.8)	6,502 (40.7)
정규/ 비정규	정규직	-	-	-	5,569 (42.0)	6,184 (38.7)
	비정규직	-	-	-	7,684 (58.0)	9,806 (61.3)
일자리사업/ 자체고용	일자리사업	-	4,117 (62.3)	6,401 (58.8)	5,550 (41.7)	5,419 (33.9)
	자체고용	-	2,489 (37.7)	4,482 (41.2)	7,767 (58.3)	10,571 (66.1)

주 ; 2008년과 2009년의 일자리사업과 자체고용 인원은 2010년에 회고적으로 조사된 값이어서 전체 숫자와 불일치함.

출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

〈표 16〉 사회적 기업의 평균 근로자 수

(단위: 명, %)

평균		2007	2008	2009	2010	2011
전체		49.8	39.0	38.6	27.4	25.3
성별	남성	13.9 (28.0)	12.0 (30.7)	12.7 (32.9)	8.9 (32.5)	8.7 (34.4)
	여성	35.8 (72.0)	27.0 (69.3)	25.9 (67.1)	18.5 (67.5)	16.6 (65.6)
연령	29세이하	5.5 (11.1)	5.0 (12.9)	5.0 (13.0)	3.5 (12.6)	3.4 (13.6)
	30~54세	30.7 (61.7)	25.0 (64.1)	24.1 (62.5)	16.9 (61.7)	14.7 (58.2)
	55세이상	13.5 (27.2)	9.0 (23.0)	9.4 (24.5)	7.0 (25.6)	7.2 (28.2)
일반/ 취약계층	취약계층	27.5 (55.3)	22.5 (57.6)	22.6 (58.6)	16.8 (61.3)	15.0 (59.3)
	일반계층	22.3 (44.7)	16.6 (42.4)	16.0 (41.4)	10.6 (38.7)	10.4 (40.7)
정규/ 비정규	정규직	24.7 (49.5)	-	-	11.5 (42.0)	9.8 (38.7)
	비정규직	25.1 (50.5)	-	-	15.9 (58.0)	15.5 (61.6)
일자리사업/ 자체고용	일자리사업	-	22.6 (62.3)	23.6 (58.8)	11.4 (41.7)	8.6 (33.9)
	자체고용	-	13.7 (37.7)	16.5 (41.2)	16.0 (58.3)	16.8 (66.1)

주 ; 2008년과 2009년의 일자리사업과 자체고용 인원은 2010년에 회고적으로 조사된 값이어서 전체 숫자와 불일치함.

출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

일자리사업 참여기업수는 증가하는 것에 비해, 일자리 사업에 의한 평균 고용인원은 감소하고 있다. 이는 지원대상이 되는 사회적 기업이 예산에 비해 더 빠르게 늘어났기 때문이다(전병유 외, 2012: 30).

〈표 17〉 인증년도별 일자리사업 참여기업수, 참여기업 비율, 참여기업별
일자리사업 참여자수

(단위: 개소, 명, %)

항목	인증연도	2008	2009	2010	2011
일자리사업 참여기업수	2007	39 (75.0)	40 (78.4)	32 (68.1)	20 (46.5)
	2008	93 (56.0)	132 (82.0)	115 (75.2)	98 (66.2)
	2009	-	43 (55.8)	45 (58.4)	59 (76.6)
	2010	-	-	146 (68.2)	184 (88.0)
	2011	-	-	-	118 (76.6)
	계	132 (60.6)	215 (74.4)	338 (68.8)	479 (75.9)
평균인원	2007	45.8	55.3	17.6	7.0
	2008	25.1	25.4	18.9	9.6
	2009	-	19.4	15.2	13.6
	2010	-	-	14.6	12.2
	2011	-	-	-	10.9
	계	31.2	29.8	16.4	11.3

출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

이러한 사회적 기업들의 자립 가능성을 보여주는 경영지표는 동일 연도에 인증받은 기업들을 비교하여 볼 때, 악화되고 있다. 취약계층 고용을 위한 인건비 지원이 3년(예비 사회적 기업은 2년)으로 제한되어 있음을 고려하면, 영업이익 및 당기 순이익이 악화되는 시점은 인건비 지원이 종료되는 시점과 대략적으로 일치하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 18〉 인증연도별 사회적 기업의 경영지표 추이

(단위: 천원, 개소)

인증연도	항목	2007	2008	2009	2010	2011
2007	매출	870,552	1,215,216	1,481,611	1,675,230	2,027,076
	영업이익	60,784	-	-292,767	-251,780	-232,697
	영업외수익	-	717,827	-	330,656	336,138
	당기순이익	90,860	96,306	95,478	10,540	70,756
	영업이익 양	27 (73.0)	-	9 (17.7)	6 (13.6)	10 (23.3)
	당기순이익 양	40 (80.0)	43 (93.5)	35 (68.6)	25 (56.8)	29 (69.0)
2008	매출		395,614	715,927	863,145	894,381
	영업이익		-	-198,032	-218,174	-181,209
	영업외수익		230,697	-	299,952	208,533
	당기순이익		33,881	12,886	21,939	8,709
	영업이익 양		-	32 (19.9)	20 (13.1)	20 (13.5)
	당기순이익 양		122 (77.2)	107 (66.5)	104 (68.0)	93 (63.7)
2009	매출			437,949	671,579	782,544
	영업이익			-80,375	-147,243	-131,934
	영업외수익			-	199,625	161,672
	당기순이익			1,971	25,762	2,431
	영업이익 양			90 (39.0)	12 (15.6)	12 (15.6)
	당기순이익 양			52 (67.5)	52 (67.5)	47 (61.8)
2010	매출				532,532	717,452
	영업이익				-125,931	-140,017
	영업외수익				147,852	162,001
	당기순이익				9,008	155
	영업이익 양				41 (19.2)	27 (12.9)
	당기순이익 양				144 (67.6)	130 (62.2)
2011	매출					604,009
	영업이익					-108,048
	영업외수익					139,452
	당기순이익					17,874
	영업이익 양					20 (13.0)
	당기순이익 양					98 (64.5)

주 : 2008년의 경우 영업이익 출처가 부정확하여 제외, 각 셀별로 일부 무응답이 있는 경우가 있어서 평균값을 제시, 영업외 수익의 경우 2009년까지는 조사되지 않음.

출처 : 사회적 기업 사업보고서(고용노동부, 2012)

사회적 기업 전수조사⁸⁾ 결과에서는 예비사회적 기업을 경험하지 않은 기업의 비중이 약간 더 높은 것으로 나타났다. 사회적 기업 이전의 조직 형태로는 비영리조직의 사업단이 가장 많은 비중(36.3%)를 차지하고 있으며, 이는 자활근로사업단 및 사회적일자리사업단에 기원을 두는 경우가 많기 때문으로 추측되고 있다(전병유 외, 2012: 35).

8) 2012년도 실시된 사회적 기업 실태조사의 일환으로 수행된 사회적 기업 전수조사는 2012년도 기준 총 631개 기업을 대상으로 실시되었다. 이 중 567개(90%)의 기업이 응답하였으며, 미응답 사유는 조사 거부 50개(7.9%), 폐업·폐업 예정 8개(1.3%), 연락 불가 6개(1.0%) 등으로 나타났다(전병유 외, 2012: 34).

〈표 19〉 예비 사회적 기업 지정 여부

(단위: 개소, %)

	빈도	비율
지정	191	47.3
미지정	213	52.7
전체	404	100.0

주 : 163개 기업은 무응답.

출처 : 사회적 기업 전수조사(고용노동부, 2012)

〈표 20〉 사회적 기업 이전의 조직 형태

(단위: 개소, %)

	빈도	비율
자활공동체	87	16.1
사회적 일자리 참여단체	97	17.9
장애인 직업재활시설	58	10.7
영리회사	82	15.1
비영리조직의 사업단	197	36.3
소비자협동조합	12	2.2
농업조합 또는 회사	6	1.1
마을기업	-	-
농어촌공동체회사	-	-
기타	58	10.7

주 : 163개 기업은 무응답.

출처 : 사회적 기업 전수조사(고용노동부, 2012)

사회적 기업의 평균 이직 현황⁹⁾을 살펴보면, 자발적 이직이 대부분을 차지하고 있으며, 일자리 사업 종료로 인한 이직자수는 큰 비중을 차지하지 않고 있다.

9) '평균 이직 현황'은 전수 조사로 파악된 이직 인원÷조사된 사회적 기업 수로 산출되었으므로, 결과값에 소수점 이하가 포함될 수 있다.

〈표 21〉 평균 이직 현황

(단위: 명)

		2009년	2010년	2011년
총 이직자수		9.25	10.08	9.64
자발적 이직자수		6.89	7.49	7.14
비자발적 이직자수	계	2.37	2.58	2.49
	경영상 이유로 인한 감원	0.03	0.02	0.03
	계약만료	2.22	2.40	2.25
	권고사직	0.03	0.03	0.05
	명예퇴직, 정년퇴직	0.00	0.01	0.02
	징계해고	0.01	0.01	0.00
	기타	0.08	0.11	0.15
취약계층 이직자수		4.32	5.21	5.48
정부 일자리사업 종료로 인한 이직자수		1.40	1.41	1.19

출처 : 사회적 기업 전수조사(고용노동부, 2012)

일자리 사업 지원금의 연차별 축소에 따른 영향에 대한 설문조사 결과는 〈표 22〉 및 〈표 23〉과 같았다. 일자리 사업의 지원금의 용도는 임대료, 경영컨설팅비 등 다양한 항목으로 구분되어 있으나 가장 큰 비중을 차지하는 것은 창출된 고용에 대한 인건비 지원이다. 〈표 22〉는 지원금 축소에 따라 인건비 지원 규모도 축소되며, 이에 따른 임금 감소가 있을 것으로 예상하는가를 조사한 것이다. 〈표 23〉은 인건비 지원 축소에 따른 고용 감소가 있을 것으로 예상하는 가를 조사한 항목이다.

〈표 22〉 인건비 연차적 축소에 따른 임금 영향

(단위: 개소, %)

	빈도	비율
비율 이상 크게 임금 감소	27	5.1
비율보다 낮게 임금 감소	24	4.6
상관없이 임금 동일	310	59.0
상관없이 임금 증가	164	31.2
합계	525	100.0

주 : 42개 기업은 무응답.

출처 : 사회적 기업 실태조사(고용노동부, 2012)

〈표 23〉 인건비 연차적 축소에 따른 고용 영향

(단위: 개소, %)

	빈도	비율
고용변화 없음	296	55.8
인건비 지원 1년후부터 고용감소	48	9.1
인건비 지원 2년후부터 고용감소	21	4.0
인건비 지원 3년후부터 고용감소	29	5.5
인건비 지원 종료 후 고용감소	136	25.7
합계	530	100.0

주 : 37개 기업은 무응답.

출처 : 사회적 기업 실태조사(고용노동부, 2012)

여기에서 지원금 축소에 따른 인건비의 감소는 적을 것으로 예상되었다. 인건비 지원 축소에 관계없이 동일 임금을 지급할 것이라는 기업이 59%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 오히려 임금을 인상할 것이라는 기업도 31%를 차지하고 있었다. 그러나 지원금 축소가 고용 감소에는 어느 정도 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다. 인건비 축소에 관계없이 고용변화가 없을 것이라는 기업이 55.8%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 인건비 지원 종료 후 고용이 감소할 것으로 예상하는 기업도 25.7%를 차지하고 있다. 지원금 축소가 단계적으로 이루어지는 중에는 당장 고용이 축소되지는 않을 것이나, 지원 종료 시점에서는 고용이 감소될 수 있다고 보는 기업들이 상당수 존재한다는 것이다. 이는 사회적 기업이 안정적인 수익 모델을 갖추고 자생력을 확보하였을 때 지원금 축소에 관계없이 균등한 질의 일자리를 꾸준히 제공할 수 있다는 것이며, 그렇지 못할 경우 여타 일자리 사업처럼 단기적인 고용으로 끝날 수도 있다는 것을 의미한다.

2) 사회적 기업 정책

고용노동부에서 인증을 받은 사회적 기업에 대하여 다각적인 지원이 이루어지고 있다. 구체적인 지원 내용은 다음과 같다.

<표 24> 고용노동부 사회적 기업 정책

- 경영 컨설팅 지원
 - 경영컨설팅 지원은 예비사회적 기업 및 사회적 기업을 대상으로 하며, 예비사회적 기업의 경우 기초컨설팅과 멘토형 전문컨설팅만 신청이 가능하다.
- 프로 보노(Pro Bono)
 - 프로 보노란 ‘공익을 위하여’ 라는 의미의 라틴어 준말이며, 경영상 어려움을 겪고 있는 (예비) 사회적 기업의 수요를 발굴하고, 이들을 전문자원봉사자와 연계하여 성공적인 경영지원을 제공할 수 있도록 하는 것이다.
- 사회공헌일자리사업
 - 퇴직인력 등에게는 그간 쌓은 전문지식·경험을 활용하여 사회에 공헌할 기회를 주고, 지역내 (예비)사회적 기업 및 비영리민간기관 등에는 은퇴자 등의 노하우를 기관 역량증진에 활용하여 지속성 및 전문성 등을 제고할 수 있도록 하는 것이다.
- 사회적 기업이 생산하는 재화나 서비스의 공공기관 우선 구매 촉진 및 공동판매장 조성, 사회적 기업 박람회 개최 등 판로개척
- 해외 선진 사회적 기업·유관기관 정책연구연수
- 민관협의체를 통한 네트워크 구축
- 연계지원사업
 - 사회적일자리 창출사업 참여시 참여자 및 전문인력 인건비 지원(지방자치단체 연계)
 - 사업개발비 지원(지방자치단체 연계)
 - 자금대출지원(미소금융재단, 중소기업진흥공단)
 - 국세 및 지방세 감면
 - 사회보험료 일부 지원
 - 비영리 사회적 기업에 대한 지정기부금 인정

<표 25> 서울시 사회적 기업 현황

서울소재 사회적 기업 지정 및 운영 현황					
	합계	사회적 기업육성법			서울형
		소계	인증	예비	
운 영	422	301	195	106	121

주 : 본 현황은 서울시 홈페이지에 08. 26자로 게시된 기준이며, 2013. 09월자로 사회적 기업육성법에 의거 인증된 서울 내 사회적 기업의 수는 196개임.

서울형 사회적 기업은 서울지역에 소재한 사회적서비스 제공을 목적으로 활동하는

기업(단체) 중 고용노동부의 7가지 인증조건에 미달하더라도 사회목적의 구체적 실현 및 수익성 창출에 대한 성장 가능성이 높은 경우 서울특별시 사회적 기업육성위원회에서 심의를 통해 지정한 기업(단체)를 의미한다(서울시 사회적 경제 홈페이지¹⁰⁾).

〈표 26〉 노동부와 서울형 사회적 기업 차이

구 분	사회적 기업 (고용 노동부)	서울시(예비) 사회적 기업 (서울시)
근거 법규	사회적 기업 육성법	서울특별시 사회적 기업 육성에 관한 조례
인증요건	<ul style="list-style-type: none"> • 조직형태 • 사회적 목적 실현 • 유급근로자 고용 • 영업활동을 통한 수입 • 이해관계자가 참여하는 의사결정구조 • 정관이나 규약 • 사회적 목적을 위한 이윤의 재투자 	<ul style="list-style-type: none"> • 조직형태 • 사회적 목적 실현 • 유급근로자 고용하고 영업활동을 하고 있는 기업

출처 : 서울시 사회적 경제 홈페이지

서울형 사회적 기업의 목적은 다음 두 가지이다. 첫 번째로, 임시적인 공공일자리를 대체하고 증대되는 사회서비스 수요에 안정적이고 항구적인 서비스를 제공하기 위한 사회적 기업을 확대하는 것이다. 두 번째, 취업취약계층인 노인, 여성, 장애인 등에게 안정적이고 항구적인 일자리를 제공하면서 지역주민에게 복지 및 사회서비스를 제공하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 서울시는 2014년까지 사회적 기업 1,800개, 일자리 창출 50,000여개를 목표로 하고 있다.

서울형 사회적 기업의 지원 내역은 다음과 같다. 서울형 사회적 기업의 경우 고용노동부의 정책과 기본적으로 유사하나, 서울형 사회적 기업의 정의상 고용노동부 인증 기업에 해당하지 않으므로 중복되지는 않는다.

10) <http://se.seoul.go.kr/policy/intro.action>

〈표 27〉 서울시 사회적 기업 지원정책

- 일반근로자 인건비 지원
 - 신규 채용 인원 1인당 1,107천원, 기업당 최대 50명 이내
- 전문인력 인건비 지원(월 200만원 한도, 기업당 최대 3명)
 - 전문인력 지원기업의 인건비 자부담율 : 1년차(20%), 2년차(30%), 3년차(50%)
- 서울시(예비) 사회적 기업 경영 컨설팅 지원
- 중소기업 육성자금 융자를 지원
 - 경영안정자금 및 시설자금으로 분류
- 사업개발비지원사업 참여에 신청자격을 부여
- 서울시(예비) 사회적 기업 판로 확보 및 홍보 지원
- 기업이 생산하는 재화나 서비스를 공공기관 우선 구매 또는 위탁판매 지원
- 서울시(예비) 사회적 기업 홍보 지원을 위한 사회적 기업 홍보관 운영 및 사회적 기업 박람회 개최

출처 : 서울시 사회적 경제 홈페이지

〈표 28〉 사회적 기업 지원 정책의 비교

중앙부처(고용노동부)	서울시
<ul style="list-style-type: none"> • 경영 컨설팅 지원 • 프로 보노(Pro Bono) : 전문자원봉사자와 연계한 경영상 어려움을 겪는 (예비) 사회적 기업 경영지원 • 사회공헌일자리사업 • 사회적 기업이 생산하는 재화나 서비스의 공공기관 우선 구매 촉진 • 공동판매장 조성, 사회적 기업 박람회 개최 등 판로개척 • 해외 선진 사회적 기업·유관기관 정책연구 연수 • 민관협의체를 통한 네트워크 구축 • 연계지원사업 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적일자리 창출사업 참여시 참여자 및 전문인력 인건비 지원(지방자치단체 연계) - 사업개발비 지원(지방자치단체 연계) - 자금대출지원(미소금융재단, 중소기업진흥공단) - 국세 및 지방세 감면 - 사회보험료 일부 지원 - 비영리 사회적 기업에 대한 지정기부금 인정 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반근로자 인건비 지원 • 전문인력 인건비 지원 • 서울시(예비) 사회적 기업 경영 컨설팅 지원 • 중소기업 육성자금 융자 지원 • 사업개발비지원사업 참여에 신청자격 부여 • 서울시(예비) 사회적 기업 판로 확보 및 홍보 지원 • 기업이 생산하는 재화나 서비스를 공공기관 우선 구매 또는 위탁판매 지원 • 사회적 기업 홍보관 운영 및 사회적 기업 박람회 개최

전국 사회적 기업의 실태조사 및 서울형 사회적 기업의 현황과 제도를 비교하면 다음과 같은 시사점을 제시하고 있다. 첫 번째로, 현행 사회적 기업이 지속가능한 양질의 일자리를 제공하는 것이 아니라 비정규직을 양산할 뿐이라는 최석현 외(2012)의 주장은 타당성이 있는 것으로 보인다. 앞서 피고용인의 실업 요인 중 자발적 실업이 가장 큰 비중을 차지하는 것을 보인 바 있다. 이는 정책에 따른 요인보다는 기업의 실적 악화 또는 제공되는 일자리가 비정규직이라는 한계에 따른 근로자의 자발적 이탈로 보아야 할 것이다. 따라서 단기적으로 사회적 기업의 규모를 증가시키는 것도 중요하지만, 장기적으로 지속 가능한 견실한 사회적 기업의 육성을 목표로 하는 정책에 주력하는 것이 고용 창출에 있어서 더 효과적일 것이다.

두 번째로 현재 서울형 사회적 기업의 고용 창출은 목표량에 크게 미치지 못하고 있다는 것이다. 단적으로 서울시에 소재한 고용노동부 인증 사회적 기업의 숫자에 비해 서울형 사회적 기업의 숫자가 더 적은 상태이다. 서울형 사회적 기업이 고용노동부 인

증 사회적 기업에 비해 완화된 자격요건을 가지고 있는 것을 고려하면 지금보다 더 많은 서울형 사회적 기업이 육성될 때 충분한 수의 대안적 일자리를 창출할 수 있다는 것이다. 사업 규모 및 지역적 기반 등을 고려하면 사회적 기업의 발전 단계는 대체로 다음과 같은 구조가 될 것이다.

마을기업·협동조합 → 서울형 사회적 기업 → 고용노동부 인증 사회적 기업

이러한 구조를 유지하기 위해서는 자치구 단위에서 커뮤니티 비즈니스의 촉진을 통해 양적인 확대를 도모하여야 할 것이다. 지역커뮤니티에 기반한 비즈니스 육성을 시행하는 지자체 및 중간지원기구의 활동에 대해 재점검이 필요한 시점이라고 볼 수 있다.

나. 협동조합

1) 협동조합 현황

「협동조합기본법」 시행(2012. 12. 01) 후 기획재정부는 협동조합 실태조사를 처음으로 실시하였다. 실태조사는 협동조합의 설립, 사업현황, 재무상황, 정책활용현황 등에 대하여 조사한 것으로, 2013. 11. 15일 조사 결과가 발표되었다.

조사 대상은 2013. 05월 기준으로 「협동조합기본법」에 근거하여 신고 수리·인가된 1,209개 협동조합이었다. 이사장 및 조합원, 근로자를 대상으로 조사를 실시하였으며 계층별 조사의 응답률은 다음과 같았다.

〈표 29〉 협동조합 실태조사 현황

(단위 : 개소)

구분	조사범위	실제 모집단*	유효응답수	유효응답률
이사장	1,209	1,057	747	70.7%
조합원	1,205	1,031	609	59.1%
근로자	1,205	699	445	63.7%

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

이사장을 대상으로 한 조사 결과 신생설립이 97.7%(730개)로 대부분이며, 타 법인에서 전환은 2.3%(17개)에 불과하였고, 설립 준비기간은 약 2.6개월로 나타났다.

업종은 도소매(28.2%), 농·수·임업(14.2%), 제조업(9.1%) 등이 다수를 차지하였다.

〈표 30〉 협동조합 설립업종

구분 (N=747)	도소매업	농업, 어업, 임업	제조업	교육서비스업	예술, 스포츠 등	보건및 사회복지	사업시설관리 등	출판, 영상 등	숙박 및 음식점	건설업	과학 및 기술 서비스	하수, 폐기물 처리	전기, 가스 등	운수업	부동산 및 임대업	협회 및 단체	기타
비중 (%)	28.2	14.2	9.1	9.1	6.4	5.8	4.8	3.6	2.9	2.8	2.5	1.7	1.3	1.1	0.9	0.9	4.4

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

수익창출 방식에서는 조합원을 주요고객(35%)으로 한 공동판매(51.4%)가 주된 수익창출방식으로 조사되었다. 이사장은 전문대졸 이상(78.7%), 50대(39.8%), 남성(79.1%), 중소기업 출신(26.9%)이 다수로 베이비부머 세대들이 퇴직 후 협동조합에 많이 참여하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 31〉 협동조합 이사장의 전직

구분 (N=747)	중소기업	시민단체	연구소 학교	자영업	대기업	정당/관료	농업	주부	종교인	기타
비중 (%)	26.9	11.6	10.4	9.7	6.4	4.6	3.9	2.0	1.5	23.3

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

협동조합 임직원의 평균 급여는 114만원~177만원 수준이고, 임직원의 4대 보험 가입률은 이사장 약 13%, 상근이사 약 17%, 정규직 직원 약 63%, 비정규직 직원 약 21%으로 나타났다 직원을 고용한 협동조합은 416개(55.7%)로 협동조합 당 평균 피고용인¹¹⁾ 수는 5.1명으로 조사되었으며, 특히 사회적협동조합은 1곳 당 16.2명을 고용하여 규모가 가장 큰 것으로 나타났다.

11) 피고용인 = 임직원(급여수급) + 자원봉사자(주 15시간 이상 근무)

〈표 32〉 평균 임직원, 취업자, 피고용인 수

구분 (N=747)	임원					직원				계
	소계	이사장	상근이사	비상근 이사	감사	소계	정규직	비정규직	자원봉사자	
임직원	5.84	1.05	0.81	2.92	1.05	1.96	0.83	0.54	0.59	7.80
취업자	4.05	1.05	0.81	1.62	0.57	1.78	0.83	0.54	0.41	5.83
피고용인	3.33	0.59	0.55	1.62	0.57	1.78	0.83	0.54	0.41	5.11

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

이 중 신규 창출된 취업자는 3.5명, 피고용인은 3.1명으로 나타났다. 사회적협동조합은 평균 취업자 수가 16.6명으로 많으나, 신규 창출보다 고용 승계된 경우가 약 7배의 규모를 나타내고 있다. 앞서 신규 설립이 절대 다수를 차지하고 있다는 점을 고려할 때, 고용의 창출 측면에 있어서는 협동조합의 설립 및 육성이 효과적인 것으로 판단된다.

〈표 33〉 평균 취업자 및 피고용인 중 신규창출 수

	구분 (사례수)	취업자			피고용인		
		전체	신규채용	고용승계	전체	신규채용	고용승계
전체	(745)	5.8	3.5	2.3	5.1	3.1	2.0
사업자협동조합 (생산자)	(479)	6.7	5.0	1.7	5.9	4.4	1.5
소비자협동조합	(54)	7.0	6.0	1.0	6.5	5.6	0.9
직원협동조합	(66)	5.8	4.5	1.3	5.2	4.0	1.2
다중이해관계자 협동조합	(120)	4.8	4.2	0.6	4.0	3.5	0.5
사회적협동조합	(26)	16.6	2.0	14.6	16.2	1.9	14.3

* 협동조합 설립으로 채용된 경우 신규채용, 기존 사업체에서 승계된 경우는 제외

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

임원과 직원간의 평균 급여 차이는 적은 수준으로, 평균 월 급여는 이사장 177만원, 상근이사 165만원, 감사 154만원, 정규직 직원은 147만원, 비정규직 직원은 114만원 순으로 나타났다.

〈표 34〉 임직원 월평균 급여

구분	임원				직원		
	이사장 (N=86)	상근이사 (N=87)	비상근이사 (N=15)	감사 (N=19)	정규직 (N=218)	비정규직 (N=130)	자원봉사자 (N=10)
금액(만원)	177	165	124	154	147	114	44

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

기존에 있던 정부 제도를 이용한 곳은 22.5%(168개)로 나타났으며, 마을기업인증, 중소기업지원방안을 통한 지원 이용률이 각각 7%, 지자체 고유 제도를 통한 지원 이용률이 4%로 나타났다.

〈표 35〉 정부 지원 이용비율(중복응답)

구분 (N=747)	없음	마을 기업 지원	중소 기업 지원	지자체 고유 제도	기부금 단체지정	사회 적 기업 지원	농어 업회 사 지원	복지 기관 지원	자활 단체 지원	기타
이용률 (%)	77.5	7.0	7.0	4.0	1.3	0.8	0.8	0.8	0.5	2.9

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

정책별 이용 현황으로는 중간지원기관 설립상담을 많이 이용하는 것으로 나타났다. 일반협동조합의 경우 중간지원기관 설립상담 17.6%, 중소기업인정 11.8%, 공공위탁사업 9%, 협동조합 특례보증 5.8% 순으로 나타났다.

〈표 36〉 일반협동조합 정부 정책별 이용

구분(N=721)	중간지원기관 설립상담*	중소기업 인정	공공 위탁사업참여	협동조합 특례보증*
이용률(%)	17.6	11.8	9.0	5.8

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

사회적협동조합의 경우 중간지원기관 설립상담 19.2%, 사회적 기업 인증 19.2%, 기부금단체지정 7.7%, 협동조합 특례보증 3.8%으로 나타났다.

〈표 37〉 사회적 협동조합 정부 정책별 이용

구분(N=26)	중간지원기관 설립상담	사회적 기업 인증	기부금단체 인정	협동조합 특례보증
이용률(%)	19.2	19.2	7.7	3.8

* 중간지원기관의 경우 '13.4.8일 운영 시작, 협동조합 특례보증의 경우 ' 13.5.13일부터 시행
 * 기부금지정단체로 인정되는 경우는 사회적협동조합 중 지역사업형, 취약계층배려형으로 한정되어 있음
 출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

필요 정책으로는 공공 조달시장 우선권 부여 31.5%, 금융시스템 구축 23.8%, 중소기업지원에 선정 12.6% 순으로 조사되었다.

〈표 38〉 희망하는 정책

구분 (N=747)	공공조달시 장우선권	금융 시스템	중기지원 선정	세제 지원	전문교육 기관	경영전문 컨설팅	기타
비중(%)	31.5	23.8	12.6	11.6	8.2	7.4	5

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

협동조합에 지속적으로 근무하고자 하는 의사를 표명한 응답자가 97.5%로, 협동조합 근무에 대하여 매우 긍정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 협동조합에 근무를 지속하려는 이유는 목적이 좋음 53.5%, 전망이 밝음 32.9%, 고용안정 9.7%, 근로조건 2.8% 순으로 나타났다.

〈표 39〉 협동조합 지속 근무를 희망하는 이유

구분(N=423)	목적이 좋음	전망이 밝음	고용안정	근로조건	기타
비중(%)	53.5	32.9	9.7	2.8	1.2

출처 : 기획재정부 보도자료(2013)

2) 협동조합 정책

서울시는 현재 다양한 협동조합이 활동하고 있으며, 서울시 인증 협동조합의 경우 2013년 8월 현재 총 500여개로 나타나고 있다(서울시 사회적 경제 기업목록, 2013). 또한 협동조합의 경우 지속적으로 증가하고 있어 그에 따른 관리도 고민할 필요가 있다.

이를 업종별로 보면 도매 및 소매업이 127개로 가장 많고, 다음으로 교육 및 서비스업 80개, 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업 50개의 순으로 나타나고 있다. 결국 서울시의 협동조합 절반이상이 3개 분야에 치중되어 있으며, 보건업 및 사회복지서비스업, 전문, 과학 및 기술서비스업, 예술, 스포츠 및 여가관련서비스, 제조업 등의 경우는 대부분 비슷한 숫자를 보이고 있는 것으로 조사되었다.

실제 이를 평가하기 위해서는 각 업종별 인력현황과 대상구분 등이 명확히 이루어져야 하나 이러한 부분의 통계는 통합되어 이루어진 것이 없어 그에 따른 평가는 진행하지 못한 측면이 있다. 따라서 대상별, 업종별, 인력별 등 다양한 통계자료의 구축이 필요한 상황이다.

〈표 40〉 서울시 협동조합 설립현황

업종별	개수
도매 및 소매업	127
교육 및 서비스업	80
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	52
보건업 및 사회복지서비스업	33
전문, 과학 및 기술서비스업	30
예술, 스포츠 및 여가관련서비스	30
제조업	29
사업시설관리 및 사업지원서비스업	21
농업, 어업 및 임업	20
건설업	17
하수, 폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업	15
운수업	11
숙박 및 음식점	10
전기, 가스, 증기 및 수도사업	7
부동산업 및 임대업	6
기타	12

출처 : 서울시 내부자료

서울시 자치구별 협동조합 설립현황을 살펴보면 강남구가 가장 많은 것으로 조사되었으며, 그 외 영등포구, 종로구, 서초구, 마포구, 중구 등의 순으로 나타났다. 지역별 협동조합의 차이는 결국 지역민들의 관심과 구의 관심과 맞물려서 이루어질 수 있으므로 이에 대한 다양한 홍보가 필요할 것으로 판단된다.

〈표 41〉 자치구별 협동조합 설립현황(주된 사무소 소재지별)

구분	지역	개수	구분	지역	개수
1	종로구	36	13	서대문구	21
2	중구	30	14	마포구	34
3	용산구	21	15	양천구	11
4	성동구	10	16	강서구	11
5	광진구	17	17	구로구	22
6	동대문구	11	18	금천구	16
7	중랑구	9	19	영등포구	37
8	성북구	19	20	동작구	11
9	강북구	5	21	관악구	13
10	도봉구	10	22	서초구	36
11	노원구	9	23	강남구	52
12	은평구	24	24	송파구	21
			25	강동구	14

출처 : 서울시 내부자료

협동조합 관련 정책의 주무부서인 기획재정부의 기본적인 방침은 ‘간접 지원’이다. 즉 인건비와 운영비를 직접적으로 보조하는 것이 아니라, 활성화를 위한 중간 지원 기관 육성과 사회적·경제적 환경 조성을 우선으로 한다는 것이다. 따라서 협동조합에 대한 직접적인 지원은 관련 공공기관 및 지방자치단체에서 지엽적으로 실시되고 있는 상황이다. 공공기관 중 협동조합에 대하여 직접적인 지원을 실시하고 있는 기관은 중소기업청이 있다. 중소기업청에서는 5인 이상의 소상공인으로 구성된 협동조합 형태의 자발적인 협업체에 대하여 협업체당 약 1억원 한도로 지원하고 있으며, 총 300개 협업체를 대상으로 하고 있다. 서울시의 경우 직접적인 지원과 간접적인 지원을 모두 하고 있으며, 세부적인 지원 내역은 다음과 같다.

<표 42> 서울시 협동조합 지원정책

- 협동조합 창업교육 및 컨설팅
 - 협동조합 창업 계획이 있는 시민 대상으로 기본법 설명, 설립의 행정적 절차까지 실제적인 창업교육 실시(교육비 자부담 : 3만원)
 - 설립신고 및 등기 완료된 기업으로 지역경제 활성화 및 서민들에게 안정적 일자리 창출에 기여도가 높은 분야를 대상으로 1:1 경영 컨설팅 지원(컨설팅비 자부담 : 20만원)
 - 권역별로 구분, 협동조합 상담센터 4개소 운영 중
- 협동조합정보지원센터 운영
 - 협동조합 관련 도서, 논문, 포스터, 리플릿 등 국내외 출처를 온·오프라인으로 종적으로 구축
 - 출처 열람에서 기초적인 설립 상담까지 원스탑 서비스 제공
- 협동조합연합회 조직 및 기능 활성화 지원
 - 역량 및 경력을 갖춘 연합회에 컨설팅 및 교육업무 우선 위탁
 - 마을공동체기업 지원사업과 연계, 지역기반의 연합회에 1억 한도의 임대보증금 지원

<표 43> 협동조합 지원 정책의 비교

중앙부처(기재부, 중기청)	서울시
<ul style="list-style-type: none"> • 기획재정부는 ‘간접 지원’ 기조 유지 <ul style="list-style-type: none"> - 활성화를 위한 중간 지원 기관 육성 - 사회적·경제적 환경 조성 • 중소기업청 직접지원 <ul style="list-style-type: none"> - 5인 이상 소상공인으로 구성된 협동조합 형태의 협업체에 대하여 약 1억원 한도로 지원(총 300개 협업체) 	<ul style="list-style-type: none"> • 협동조합 창업교육 및 컨설팅 • 협동조합정보지원센터 운영 • 협동조합연합회 조직 및 기능 활성화 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 컨설팅 및 교육업무 위탁 - 마을공동체기업 지원사업과 연계, 지역기반의 연합회에 1억 한도의 임대보증금 지원

다. 마을기업

마을기업 지원사업은 희망근로사업 이후 안정적 일자리 대책으로 2010년 시작된 자립형 지역공동체 사업에서 시작되었다. 행정안전부는 관 주도로 취약계층에 일자리를 제공하는 희망근로사업의 대안적 성격으로 해당 사업을 시작하였으며, 2011년에

는 마을기업 지원사업으로 명칭이 바뀌었다(신경희 외, 2012: 19).

주무부처인 안전행정부의 기본 방침은 지방자치단체의 자체적인 노력과 연계한다는 것이다. 즉, 지방자치단체에서 실시하는 예비마을기업, 마을기업 아카데미 등 자체적인 노력을 마을기업 설립과 연계하며, 지역 내의 기업 및 지원기관과 연계하여 전문분야에 대한 컨설팅 및 기술지원을 강화한다는 것이다. 또한 유통업체 입점 지원, 마을기업 박람회 개최 등을 통해 판로 개척을 지원하게 된다. 이는 중간지원기관의 역할 강화를 통해 이루어지며, 안전행 정부는 위와 같은 내용을 담은 마을기업 육성사업 시행지침을 매년 작성하고 있다.

대상사업으로는 크게 지역자원 활용형 마을기업과 친환경·녹색에너지 마을기업이 있다. 지역자원 활용형은 지역특산물·자연자원 활용사업, 전통시장·상가 활성화사업, 공공부문 위탁사업 등이 있으며 친환경·녹색에너지 마을기업은 쓰레기·폐기물 처리 및 자원재활용 사업과 자연생태관광·자전거활용 등 녹색에너지 실천사업이 있다(행정안전부, 2013: 4-5).

마을기업 예산은 국비 50%, 시비 25%, 구비 25%의 매칭펀드로 구성된다(신경희 외, 2012: 24). 2013년도 기준 마을기업 육성사업 예산은 200억원(국비 100억원, 지방비 100억원)이 편성되어 있다. 선정된 마을기업에 대해서는 최장 2년간(1+1)으로 지원되며, 당해 마을기업의 지속적인 수익 및 일자리 창출 가능성 등을 종합적으로 감안하여 1차년도 사업 종료 후 1차년도 사업성과 및 2차년도 사업을 재심사하여 선정하게 된다.

마을기업의 지원액은 1차년도 5천만원, 2차년도 3천만원 한도에서 이루어지며 인건비는 보조금의 20% 범위 내에서 마을기업 수익사업과 직접 관련 있는 인력고용으로 한정되어 있다.

〈표 44〉 안전 행정부 마을기업 지원현황

영역	연번	세부사업명	사업내용	지원규모	
				개수	사업별 최대지원액
경제 공동체	1	마을기업	마을기업 육성사업	사업비 : 30개	1년차 : 5,000만 2년차 : 3,000만
				임대보증금 : 45개	5년간 : 1억
	2	청년마을살이 워킹그룹활동	마을형 청년일자리 모델발굴 및 사업 지원	2개 그룹	
3	상기마을 공동체	상인, 주민, 이용고객의 공동체 형성	예비선정 : 6-8개	300만	
			본 사업 : 3-5개	5,000만	
문화 공동체	4	마을 미디어	미디어 제작 활용 교육 및 전문가 양성	교육지원 : 40개	약 600만
			장비 및 스튜디오 활동비 지원	아이템 지원 : 20개 매체 지원 5건	500만 2,000만
			마을미디어 표출지원		
	5	예술 창작소	문화예술 공간조성과 활동지원	주민제안 : 13개	2,000만
	6	북 카페	생활밀착형 공동체 공간으로 조성	25개소	조성비 : 3,000만 운영비 : 2,000만
	7	한옥마을 공동체	한옥마을 및 한양도성 인근 마을 가꾸기		프로그램 : 500만 시설조성 : 2,000만
주거 공동체	8	안전마을	재난, 재해, 범죄 등의 예방 및 해결	지역맞춤형 안전 마을 : 50개	1,000만
				서울형안전마을 : 2개	
	9	공동주택 마을공동체	아파트 마을공동체 사업 발굴, 확산	1차 : 30개	관리비 : 500만 그 외 : 1,000만
				2차 : 20건	1,000만
	10	에너지 자립마을	도시형 에너지 자립마을 발굴, 확산	연속시범 : 2개	6,000만
				연속일반 : 5개	4,000만
신규지원 : 3개				1,000만	
돌봄 공동체	11	공동육아	가족·보육시설·지역사회를 연계 돌봄	연속지원 : 12개 신규(상반기) : 6개 내외 신규(하반기) : 6개 내외	300~4,000만
	12	다문화 마을	내,외국인의 공존 및 화합 활동지원	12개	500만
	13	청소년 휴 카페	청소년과 지역주민 소규모 문화휴식 공간	20개	주민모임 : 500만 단체 : 5,000만
	14	부모커뮤니티	자녀문제 해결을 위한 부모모임 지원	상반기 : 100개 내외 하반기 : 100개 내외	500만원
센터 사업	15	우리마을 프로젝트	주민주도 마을계획 수립 지원	유형1 : 80개 유형2 : 40개	150만 500만
			찾아가는 마을공동체 강좌 우리마을프로젝트 촉진교육	추후공지 3차	17만 교육제공
	16	마을공동체 교육	자라남학교	30강 개설	교육제공
담당 관실	17	주민제안사업	주민공동체 활동		2,000만
			커뮤니티 공간운영 지원		5,000만
			5월 마을로의 초대(축제)		유형1 : 300만 유형2 : 1,500만

또한 서울시 마을기업에 대한 현황을 보면 마을기업의 영업지속 수는 평균 90% 이상으로 나타나고 있으나 실제 영업중단 기업들도 10% 정도로 나타나 마을기업에 대한 승인 및 관리 부분에 대한 검증이 보다 필요할 것으로 판단된다.

〈표 45〉 마을기업 지정시기별 영업활동 현황

(단위 : 개, %)

지정시기	마을기업 수	영업지속 마을기업 수	영업중단 마을기업 수	
2010년	9(10.5)	7(77.8)	2(22.2)	
2011년	3월(1차)	40(46.5)	36(90.0)	4(10.0)
	5월(2차)	18(20.9)	17(94.4)	1(5.6)
	9월(3차)	7(8.1)	6(85.7)	1(14.3)
2013년 3월	12(14.0)	12(100.0)	0(0.0)	
합계	86(100.0)	78(90.7)	8(9.3)	

출처 : 서울시 내부자료

서울시는 마을기업의 실질적인 심사를 담당하는 동시에, 자체적으로 다음과 같은 지원책을 시행하고 있다.

〈표 46〉 서울시 마을기업 지원정책

- 교육 과정
 - 필수 교육 : 서울시 마을기업의 원리와 내용에 관한 교육과정
 - 조사, 의제발굴 교육 : 주민관계망의 확보와 미션그룹형성을 지원하는 교육과정
 - 팀워크숍 : 사업계획서의 작성과 수정, 보완을 지원하는 교육과정
- 인큐베이팅
- 공간지원 보증금 최대 1억원을 상환조건으로 지원
- 조사비, 의제발굴비 각 1백만원 이내 지원

〈표 47〉 마을기업 지원 정책의 비교

중앙부처(안전행정부)	서울시
<ul style="list-style-type: none"> • 사업 유형별 지원금 교부 - 연차별 차등지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육 과정 <ul style="list-style-type: none"> - 필수 교육 : 서울시 마을기업의 원리와 내용 교육 - 조사, 의제발굴 교육 : 주민관계망의 확보와 미션그룹형성 지원 - 팀워크숍 : 사업계획서의 작성과 수정, 보완 지원 • 인큐베이팅 • 공간지원 보증금 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 최대 1억원, 상환조건 • 조사비, 의제발굴비 <ul style="list-style-type: none"> - 각 1백만원 이내

앞서 논의한 바와 같이 중앙정부와 서울시 대안적 일자리 사업은 지속적으로 확대되고 있는 것으로 나타났다.

특히 최근에는 이러한 사회적 경제에 대한 통계가 생산되고 있으며, 이러한 통계를 통해 보다 효과적인 대안적 일자리의 마련이 가능할 것으로 판단된다.

중앙정부와 서울시의 현황을 살펴보면 현재 서울시의 경우 사회적 경제에 대한 규모도 매우 크고 실제 그에 따른 다양한 정책들이 시행되고 있는 상황이다. 그러나 중앙과의 중복지원 등에 대한 부분도 존재하며, 따라서 중앙정부 차원의 지원과 지방정부 차원의 지원에 대한 구분이 필요할 것이다.

지금까지 이러한 중복지원과 일부 사업에 대한 지원만 되었던 이유는 결국 장기적 안목에서 사업을 진행하기 보다는 연차별 계획에 의한 즉, 단기 계획의 측면에서만 논의되고 있었기 때문이다.

중앙정부가 장기적 관점에서 지원계획을 수립하고 서울시는 이러한 계획에 따라 서울시 차원의 지원방안을 수립할 때 현재의 문제들은 해결될 수 있다. 앞서 논의한 바와 같이 서울시 사회적 경제는 대안적 경제의 차원이며, 현 경제체제가 하지 못하고 있는 일들을 사회적 경제가 대신해 줌으로써 그에 따른 소통과 새로운 가치 획득, 그리고 대안적 일자리 창출에 기여하게 되며, 따라서 이러한 부분의 중앙과 서울시의 상생시스템 구축이 필요할 것이다.

3. 대안적 일자리 창출 사례

가. 국내 사례

1) 사회적 기업 사례

가) (주) 더뉴히어로즈(콘삭스)

최초 콘삭스는 홍보회사의 기획팀에서 근무하는 회사원이 친환경소재에 관심을 가지고 만든 회사로 한국사회적 기업진흥원에서 청년 등 사회적 기업가 육성사업 프로그램에 참여하여 창업자금을 지원받고 창업하였다.

설립 초기에는 다양한 어려움도 있었다. 처음 만든 양말이 군용 양말과 같은 형태로 나오게 되어 문제가 되었으나 옥수수 양말의 장점으로 이를 극복하였다. 즉, 옥수수 양말은 옥수수가 90%이상 들어가 있는 친환경 제품으로 생분해 되며, 일반 양말에 비해 연료사용량도 30% 수준에 지나지 않았다. 또한 일반 면보다 부드럽고 투습성이 높으며, 아토피 등 피부질환을 예방할 수 있다는 장점이 있다.

또한 콘삭스는 사회적 기업의 사회적 목표를 위해 수익금의 10%를 국제구호개발기구인 국제옥수수재단에 기부하며, 환경보호 및 구호를 할 수 있다는 장점이 있다는 것이다.

이러한 콘삭스의 성공요인은 차별화된 콘텐츠와 홍보전략에 있다. 즉, 스토리텔링을 통해 콘삭스의 철학인 윤리적 소비, 윤리적 패션의 가치관을 제공하고, 페이스북에 쇼핑몰을 개설하여 SNS 마케팅을 통해 판매를 촉진하고 있다. 또한 감성적 콘텐츠로 현재 콘삭스의 취지를 알리는 것으로 대신하고 있다. 결국 사회적 가치의 실현과 경제적 가치의 실현을 동시에 이루고 있는 대표적인 기업으로 성공사례로 인식되고 있다.

나) 모두커뮤니케이션즈

모두커뮤니케이션즈는 10대 청소년을 위한 고민과 진로상담 매거진 'MODU'를 창간한 사회적 기업이다.

최초 의도는 학생들에게 가장 중요한 진로에 대한 부분을 명확히 해결해주는 경우가 없어 이들에게 도움이 될 만한 잡지를 만들어보겠다는 것을 실천한 것으로 가정환경이 진로를 결정짓게 되는 것에 대한 문제의식에서 발간하게 되었다. 따라서 대한민국의 모든 청소년들이 평등하게 양질의 진로 콘텐츠를 공급받을 수 있도록 하기 위한 것으로 대부분의 일들은 서울대 학생들의 재능기부로 이루어지며, 청소년들의 눈높이에서

쉬운 글들로 제작한다는 것이 차별화된 역량으로 나타난다.

현재 'MODU'는 전국 1,100개 학교에 무료로 배포되고 있으며, 매달 4만부씩 발행하고 있다. 주요내용은 꿈과 진로직업에 대한 내용들로 공교육의 부족한 진로부분을 보완한다고 볼 수 있다. 이러한 잡지가 지속할 수 있는 이유는 광고수익으로 보충하고 있으며, 온라인으로 소통을 통해 이를 확대해 나가고 있는 장점이 있기 때문이다.

결국 모두커뮤니케이션즈는 이러한 노력으로 현재까지 지속적으로 운영되고 있으며 정부에서 하지 못하는 차별적인 콘텐츠를 가지고 운영하는 데 그 의의가 있다고 볼 수 있다.

이러한 사회적 기업 사례가 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 사회적 목적을 달성할 수 있는 새로운 콘텐츠의 개발을 통해 사회적 기업을 육성하는 것이 중요하다는 것이다. 이는 결국 시민들의 공감을 얻을 수 있고 지속가능하게 되는 중요한 계기가 되는 것이다. 둘째, 마케팅과 홍보에 있어서 차별화된 역량을 보여주고 있다는 것이다. 전자는 스토리텔링과 SNS 마케팅을 기초로 하고 있으며, 후자는 진로라는 차별화된 콘텐츠를 가지고 온라인 소통을 통해 운영하고 있다는 것이다. 이는 전통적인 기업에 시사하는 바가 크다, 결국 온라인의 영향력이 광범위해짐에 따라 향후 이러한 온라인을 활용한 사회적 기업들의 운영이 적극적으로 활용될 수 있으므로 이에 사회적 기업의 육성이 필요한 것이다. 마지막으로 기본적인 철학이 사람을 위해 있다는 것이다. 결국 사회적 경제의 목표를 달성하기 위한 방법으로 사람을 선택하고 있으며, 이러한 선택이 사람들에게 사회적 경제를 확산시키는데 중요한 역할을 수행하고 있다는 것이다.

2) 협동조합 사례¹²⁾

가) 신촌우리어린이집

1994년 문을 연 신촌우리어린이집은 공동육아연구회(현 사단법인 공동육아와 공동체교육)와 뜻을 같이 하는 사람들의 제안으로 시작되었다. 오전 8시부터 오후 7시까지 운영되며, 현재 3~7살까지 4개 반에 어린이 37명과 8~10명의 교사가 다양한 형태로 생활하고 있다. 3살과 4살 반에는 교사 2명이, 다른 반에는 1명씩 교사가 배치되어 평균 교사 8~10명이 어린이를 돌보고 있어 다른 어린이집과 비교하면 교사 수가 많다.

신촌우리어린이집은 맞벌이 부모의 편의를 위해 오전 8시부터 오후 7시까지 운영된

12) 협동조합사례는 서울시에서 2013년 6월 발간한 협동조합운영사례집을 참고로 하여 기본내용을 작성하고 시사점을 제시하였다.

다. 주별, 월별로 교육 프로그램이 다양하게 구성되며 특히 나들이(산책), 세시절기 활동을 통한 어린이들의 자연, 생태 체험을 중요시 한다. 이는 신촌우리어린이집 초창기부터 이어져 오는 생태적 삶을 추구하는 교육관의 영향이다. '생태적 삶'은 자연친화적인 삶보다 좀 더 포괄적인 개념으로 인근 성미산 마을을 만드는 기반이 된 개념이기도 하다. 내 아이, 우리 아이가 어떤 마을에서 살아야 할 것인가, 사회는 어떠해야 하는가, 국가는 어떠해야 하는가라는 관점에 기반해 신촌우리어린이집 공동육아는 '성미산 마을'이라는 마을공동체로 더욱 크게 자라나는 시작이 되었다.

'육아'라는 공통과제를 해결해 나가는 과정에서 부모들의 끈끈한 연대가 만들어졌고, 나아가 시너지 효과를 가져와 마포두레생협 역시 신촌우리어린이집 설립 후 만들어졌다. 내 아이에게 건강한 먹거리를 먹이고 싶다는 생각도 있었지만, 이 땅을 살려야 먼 미래에 우리 아이들이 살 수 있다는 생각도 함께 했다. 지금도 어린이집 급식은 마포두레생협 식재료를 사용한다. 생협 설립에 뒤이어 아이들이 성장하면서 학교가 만들어지고, 방과후교실이 생겨나고 마을카페도 문을 열었다.

신촌우리어린이집을 안정적으로 운영하면서, 꿈을 실현했다는 자신감이 '성미산 마을'이라는 마을 공동체를 형성시키는 든든한 기반이 된 것이다. 신촌우리어린이집 학부모는 공동육아와 성미산 마을에 관심을 갖고 모인 사람들이 대부분이며, 인근 성산동 뿐 아니라 상암동, 아현동, 서교동 등에서도 찾아온다. 보육료 외 1인당 학부모 출자금 450만 원, 매달 30~40만 원의 조합비를 내는데, 이는 어린이집 운영비 및 조합원 활동비로 쓰인다.

어린이집 대기자들이 날으는 어린이집(1995년), 참나무어린이집(2002년) 등 주변에 공동육아 협동조합을 만든 것 역시 이채롭다. 학부모들은 마을 내 활동이나 활동가 양성과정에도 적극적으로 참여한다.

공동육아 협동조합의 가장 큰 의사결정 조직은 1년에 1번 열리는 조합원 총회다. 이사회에도 이사장과 원장 외에도 교사 1명과 학부모 6~7명이 참여해 교육 및 운영 전반을 논의한다. 이외에도 아이 연령별 방모임(매달 1번)을 통해 교사, 부모가 함께 이야기를 나누고 5~7가구로 구성된 조모임에서도 중요한 결정을 논의한다. 1년에 2~3차례 전체 학부모 교육이 실시되는 한편 수시로 열리는 조모임, 방모임을 통해 부모와 교사가 협동해 어린이집을 이끌어간다.

공동육아는 행복한 어린이를 키우는 동시에, 공동체적 삶의 영역을 사회 안에서 넓혀 가는 일이기도 하다. 현재 신촌우리어린이집은 '사단법인 공동육아와 공동체 교육(www.gongdong.or.kr)'의 회원으로 전국 60여 개의 공동육아 협동조합과 네트워크를 이루고 있다. 다른 협동조합과 공동육아 경험과 더 나은 보육을 위한 고민을 나누는 한편 어린이, 부모, 교사를 위한 '보육권리선언', '어린이행복선언'에도 참여했다. 신촌 우리어린이집 울타리를 넘어, 자신의 지향을 보다 넓혀가려는 노력의 일환이다. 앞으로 다양한 논의를 통해 사회적협동조합으로의 전환을 꿈꾸고 있다.

나) 살림의료소비자생활협동조합

살림의료소비자생활협동조합(이하 살림의료생협)은 여성주의 및 마을 공동체 지향성을 추구하며 설립되었다. 정관 첫머리에 “살림 의료소비자생활협동조합은 평등·평화·협동을 지향하는 여성주의자, 의료인, 은평구 주민과 지역사회가 함께 건강하고 행복한 마을공동체를 만들고자 창립하였다.”로 시작해 “여성, 성 소수자, 아동, 청소년, 노인, 경제적 약자, 이주민, 장애인 등이 함께 살아가는 건강한 마을공동체를 만들어 나가고자 한다.”고 맺고 있다.

살림의료생협이 만들어지는 데에는 3년여의 착실한 준비과정이 있었다. 은평구 여성들이 긴 시간 준비모임을 거쳐 2012년 창립하게 된 것이다. 창립 이후 의원을 개원하는 데에도 적지 않은 공을 들였다. 출자 캠페인부터 의원 공간 설계 및 인테리어 논의부터 3개월 간 7차례의 공개회의를 진행하여 86㎡ 공간을 만들면서 설계도만 53장을 검토할 정도였다.

오랜 준비과정은 살림의료생협의 목표이기도 했다. 개원 자본금 마련과 부지선정, 의원 인테리어 등 개원 과정을 조합원의 축제와 참여의 장으로 만들자는 목표로 개원 준비위원회(개원애벌레) 활동을 펼쳤다. 개원 과정을 공개적, 민주적으로 해 조합원의 참여와 스스로 의원을 만든다는 자부심, 책임감을 장려하는 한편, 관련 실무를 조합원과 분담하기 위해서다. 이 과정에서 의사, 직원, 조합원의 출자로 개원 자금을 전액 마련하는 성과도 거두었다.

전체 조합원 1,042명 중 절반 가량은 은평구민이며, 81%는 여성이다. 지난해 실적은 매출 1억 4,500만 원이다. 1년여 만에 창립 조합원 348명, 출자금 3,000만 원을 3~4배씩 성장시킨 셈이다. 창립 때부터 단체출자에 참여한 은평두레생협, 은평신협, 서부장애인복지관, (사)씨즈, 아이쿱서울생협 등 지역 내 관련 단체와의 연계도 탄탄히 다져가고 있다. 은평가정어린이집연합회(60여 개 가정어린이집), 공동육아협동조합, 소리나는 어린이집과도 주치의 협약을 체결하고 은평두레생협, 은평신협과 함께 은평협동조합협의회를 구성하여 상호 홍보, 공동사업, 상호조합원 혜택을 부여하는 사업을 추진하고 있다.

이러한 협동조합의 사례에서 확인할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 설립의 목적이 실제 주민들의 필요에 의해 설립되었다는 것이다, 이는 결국 단순한 아이디어에서 시작하는 일부 협동조합과 달리 주민들의 적극적 필요성에 의해 설립되고 이에 따라 운영 역시 주민들의 협력으로 자생적으로 이루어지고 있다는 것이다. 둘째, 하나의 협동조합이 또 다른 협동조합을 만들어내는 확장성이 있다는 것이다. 이는 결국 협동조합을 임의적으로 늘리는 것이 아닌 필요에 의해 만들어지게 되며 이러한 협동조합은 오랫동안 활동을 하고 있다는 것이다. 셋째, 주민들의 합의에 의해 모든 부분이 이루어지고 있다는 것이다. 결국 합의가 이루어지지 못하면 사업의 운영이 어려울 수 있

으며, 운영된다 하더라도 불만의 소지가 있을 수 있는데 이러한 부분이 자연스럽게 합의에 의해 해결책을 찾고 있다는 것이다. 넷째, 타 협동조합과의 네트워크가 잘 이루어져 있는 측면이 있다. 이는 다양한 정보의 교환과 상호 보조를 통해 공동체적 삶을 지향한다는 특징이 있다는 것이다.

따라서 향후 서울시 협동조합이 지향해야하는 바는 이와 같은 철저한 준비과정과 합의 그리고 협력적 네트워크 구축이 이루어져야 할 필요성이 있다.

3) 마을기업 사례

가) 홍성 홍동면 ‘협동사회경제네트워크’

홍성군의 마을만들기는 ‘풀무농업고등기술학교’와 ‘문당리 마을발전100년계획’으로 대변된다. 1958년 개교한 국내 대안학교의 효시, 풀무학교는 마을공동체 정신을 창조하고 마을공동체사업의 일꾼을 생산한다.

‘문당리 100년계획’은 2000년 풀무학교 출신 마을지도자 주형로씨의 작품이다. 문당리 마을주민들과 뜻을 모아 서울대 환경대학원에 용역을 발주해 수립한 일종의 ‘마을만들기 설계도’다. 무엇보다 정부의 보조금이 아닌, 오리농법으로 생산한 친환경쌀 판매대금 일부를 모은 마을기금으로 용역비를 지급했다. 이는 풀무학교의 교훈처럼 ‘위대한 평민’들이 이룬 당당한 성과다.

현재 홍동면에는 농업 및 가공, 농촌관광, 교육, 문화, 공동체, 에너지 등 50여개의 마을/지역공동체사업 관련 단체가 활동 중이다. 문당리, 운월리를 중심으로 귀농인을 포함한 마을주민들이 주도하는 이런 다양한 민간조직이 홍동면 지역공동체 활성화의 원동력인 것이다. 이들이 자생적으로 네트워크를 형성하면서 오늘날 협동사회경제네트워크(생태계)의 모습으로 진화했다.

특히 2011년 4월에는 순수 민간주도형 중간지원조직 ‘지역센터 마을활력소’도 자체적으로 설립했다. 홍동면 농촌마을만들기 일은 홍동면 주민의 머리와 손으로 자주적으로 해결했다는데 그 의의가 있다. 농식품부에서는 센터건축비 4억원을 지원했다. 또한 홍성군에서도 2011년 10월 ‘친환경농정기획단’을 설치하고 농식품부 출신의 민간전문가를 영입해 군 단위의 거버넌스를 구축하고 있다.

나) 홍성 공근리 마을기업 중심 생산공동체와 청양 알프스마을 주식회사형 마을사업

강원도 홍성군 공근면 공근리, 185 원주한살림 공동체에 주도적으로 참여한 공근유기농생산자공동체(카톨릭농민회)의 발상지이다. 2006년 5억원 사업비의 강원도형 마을만들기 ‘새농어촌건설운동, 61억원 사업비의 공근금계권역 농촌마을종합개발사업 추

진 등을 이루었으며, 현재 연매출 6억원, 조합원 70명의 친환경 누룽지 가공 마을기업 '공근봉화영농조합법인'을 운영하고 있다.

또한 칠갑산권역 농촌마을종합개발사업을 시작하면서 겨울에는 얼음축제, 여름엔 조롱박 축제로 충남 대표 농촌관광 마을로 조성된 청양은 지역 주민 40여명이 참여하는 농식품부 선정 농어촌공동체회사인 영농조합 중심으로 지난 겨울 15만명의 체험관광객이 내방, 9억원의 매출실적을 이루었다. 국제규격 축구장, 야구장, 수영장, 펜션 등 기업, 대학 등 단체연수 수요 타겟 마케팅 전략이며, 마을 폐교를 인수해 '단기체류형 농촌유학 사업'도 준비 중이다.

이러한 마을기업 사례가 제시하는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 주민들의 참여로 계획되었고, 이에 따라 정부의 지원이 뒤따른 사례라는 것이다. 결국 주민주도로 사업이 이루어지지 않을 경우 문제가 발생하는 경우도 있어 이러한 부분이 서울시 마을만들기 사업에서 가장 중요하게 논의될 필요가 있을 것이다. 둘째, 사업의 선택에 있어서 수익이 가능한 사업위주로 활용하고 있다는 것이다. 결국 마을기업은 수익이 보장되지 못할 경우 주민들의 자발적 참여가 어려울 수 있어 이러한 합의점을 먼저 찾고 마을기업을 육성하는 것이 중요하다. 마지막으로 지속적으로 수익사업을 확장하는 것으로 결국 체험마을 등의 경우 일정한 수준 이상으로 발전하지 못하는 측면이 있어 사업이 좌초되는 경우도 일부 발생하고 있다. 따라서 지속적인 아이템의 개발과 사업의 확장으로 지속가능하도록 하는 것 역시 중요한 성공요인이 될 수 있을 것이다.

〈표 48〉 국내 사례의 시사점

분류	기업	사업목적	성공요인 및 시사점
사회적 기업	(주) 더뉴 히어로즈 (콘삭스)	친환경소재 활용 환경보호 및 구호	<ul style="list-style-type: none"> 차별화된 콘텐츠와 홍보전략 - 윤리적 소비, 윤리적 패션의 가치관 제공 - SNS 마케팅을 통해 판매를 촉진 - 감성적 콘텐츠로 기업의 취지 홍보
	모두 커뮤니케이션 즈	학생 진로에 대한 양질의 콘텐츠 공급	<ul style="list-style-type: none"> 서울대 학생들의 재능기부로 콘텐츠 제작 • 청소년들의 눈높이에서 쉬운 내용으로 구성 • 광고수익으로 운영자금 보충 • 온라인 소통을 통한 확대
협동 조합	신촌우리 어린이집	공동의 관심사인 육아 문제 해결	<ul style="list-style-type: none"> • 주민들의 적극적 필요성에 의해 설립 - 주민들의 협력으로 운영도 자생적으로 이루어짐 • 확장성과 지속성 -하나의 협동조합이 기반이 되어 또 다른 협동조합을 설립 • 주민들의 합의에 의한 자발적인 운영 • 조직화된 타 협동조합과의 네트워크
	살림의료생협	여성, 노인, 경제적 약자 등 취약계층들이 공존하는 마을공동체 수립	
마을 기업	홍성 흥동면 '협동사회 경제네트워크'	마을만들기를 통한 수익 창출과 지역공동체 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 주민들의 참여로 계획, 정부지원 후속 • 수익 창출이 가능한 사업의 선택 • 지속적인 수익사업 확장
	횡성 공근리 마을기업 중심 생산공동체		
	청양 알프스마을 주식회사형 마을사업		

나. 해외 사례

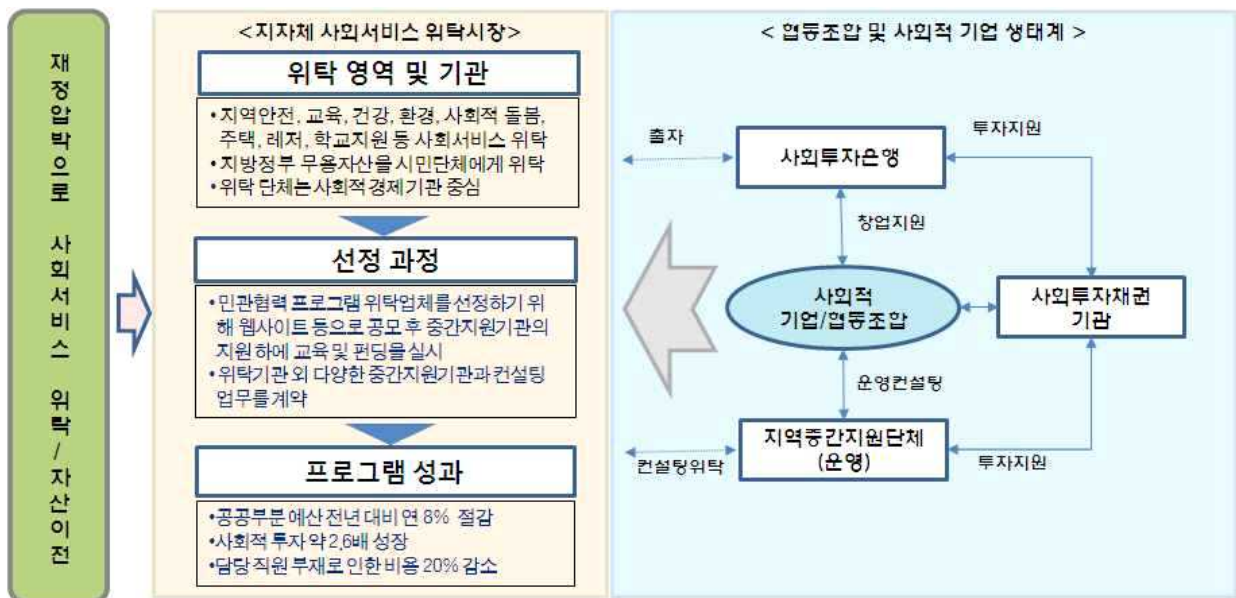
1) 영국

영국의 사회적 기업은 상당한 규모를 갖추고 안정적인 운영을 통해 영국의 경제를 지탱하는 하나의 축으로 기능하고 있다. 최석현 외(2012: 4)는 이를 다음의 출처를 통해 설명하고 있다.

<금융위기에 강한 영국 사회적 기업>

1. 영국 사회적 기업은 경제위기 종결자 : 2009년 영국정부의 조사에 따르면 2008년 글로벌 금융위기 이후, 약 56%가 금융위기에도 불구하고 매출이 증가했다고 응답했고, 매출이 줄어든 기업은 20%에 불과한 것으로 조사되었다. 이러한 수치는 같은 기간 영국 중소기업의 약 28%만이 매출이 증가했고, 약 43%가 매출이 증가했다는 결과와 큰 대조를 이루고 있는 것이다.
2. 영국 사회적 기업은 긍정론자 : 경제위기에도 불구하고 미래에 매출향상을 기대하는 사회적 기업은 전체의 48%로 일반 중소기업(24%)보다 두배 정도 높은 것으로 나타났다.
3. 영국 사회적 기업은 클수록 강해진다 : 조사에 따르면 영국 사회적 기업은 매출액이 100만 파운드를 넘어서면 더욱 빠른 속도로 이윤을 증가시키며, 정부의존에서 빠르게 탈피하는 것으로 나타났다

출처 : The Social Enterprise Coalition(2009). "State of Social Enterprise Survey" ; 최석현 외(2012). p.4 재인용



[그림 4] 영국의 사회적 경제정책과 생태계 조성

출처 : 보건사회연구원 출장보고서

영국의 사회적 기업은 사업 수익의 지역복지자원화에 기업 운영의 초점을 두고 있

다. 이는 역사적으로 19세기 인보관운동(Settlement Movement)¹³⁾과 우애조합(Friendly society)¹⁴⁾ 운동으로부터 시작된 것에서 기인한다. 산업자본주의 전성기였던 18-19세기 도시근로자의 빈곤문제 해결과 빈곤지역의 환경개선을 위해 시작된 민간차원의 운동은 현재의 영국 사회적 경제의 특징을 형성하고 있다. 이러한 특징은 영국 사회적 경제(Voluntary and Community Sector, VCS)의 명칭에도 반영되어 있으며, 이는 지역주민의 자발적 조직이 중심이 된 지역재생을 의미한다.

현재 영국에서는 7,500여개의 다양한 형태의 사회적 기업이 활동하고 있다. 영국의 사회적 기업은 고용규모는 작은 반면, 매출액은 높은 구조를 보이고 있다. 현재 고용 인원이 2~4명 사이가 전체의 26%로 가장 높고, 그 다음은 20~25명 사이가 11%이다. 매출액 측면에서는 10만-25만 파운드인 사회적 기업이 20%로 가장 높은 비중을 차지하고, 25만~백만 파운드인 사회적 기업이 19%를 차지하고 있다.

〈표 49〉 영국 사회적 기업의 고용규모

종사자수(명)	현재	향후고용계획
없음	20%	14%
1	14%	9%
2-4	26%	22%
5-9	11%	18%
10-25	5%	14%
26-49	5%	5%
50-99	4%	4%
100이상	8%	8%
알 수 없음	-	19%

출처 : Social Enterprise UK(2011). "Fightback Britain" .

13) 인보관 운동 당시 영국은 산업혁명으로 최강국의 지위를 차지하였으나, 내부적으로 외국의 농산물 수입에 의한 농촌경제의 파멸, 급격한 대도시화로 인한 주거환경의 악화, 열악한 근로환경, 식민지 이민자들의 유입으로 동원된 지역의 빈민굴화와 같은 사회적인 문제를 안고 있었다. 이러한 상황에서 1867년 에디워드 테니슨(Edward Denison) 목사가 런던의 한 빈민지역에서 교육과 상담을 시작하였고, 옥스퍼드와 캠브리지 대학의 학생과 교수들이 빈민지역에 거주하면서 활동을 확대하였다. 이들은 공립학교에서 탁아사업, 급식, 심신장애인을 위한 특수교육을 실시했으며, 지역마다 공원을 조성하고 주택법규를 개선하고 도시계획을 통해 밀집주거지역 현상을 해소하고 공립학교를 지역사회센터로 활용하는 것을 요구하는 등 지역민의 대변자 역할을 하였다(장원봉, 2006, 최석현 외, 2012).

14) 우애조합이 출범할 당시의 영국은 산업혁명으로 인해 도시에 거주하는 공장 근로자수의 많아지기 시작하였고 도시로 공급되는 생활필수품의 공급이 수요를 못 따라가는 문제점이 발생하였다. 이로 인한 물가상승은 근로자들의 생계를 위협하였다. 근로자들은 생필품 품귀현상을 해결하고자 초기에는 스스로 노동자 조합을 결성하여 상점과 고용주에 문제 해결을 촉구하였다. 이후에는 조합원의 조합비 각출을 통한 조합상점과 유통망을 스스로 구축·운영하는 방식을 취하게 되었다. 이러한 대표적인 사례는 로치데일(Rochdale) 협동조합이다. 이들은 2펜스씩 각출하여 협동조합 기금을 만들고 이를 통해 제분 협동조합을 세워 직접적인 생필품을 생산·공급 하였다. 또한 소비의 조직화를 통해 지역 주민들이 모두 혜택을 받을 수 있는 방식으로 조합원들이 소비를 하도록 하였다(장원봉, 2006; 최석현 외, 2012).

〈표 50〉 영국 사회적 기업 매출액 분포

매출액(파운드)	2009 조사	2011 조사
0-10,000	7	6
10,001-50,000	15	13
50,001-100,000	14	14
100,001-250,000	20	20
250,001-1,000,000	21	19
1,000,001-5,000,000	12	12
5,000,000이상	5	8

출처 : Social Enterprise UK(2011). “Fightback Britain” .

영국은 사회적 기업에 대한 법적 정의가 없으며, 복잡한 체계 하에서 작동하고 있다. 사회적 경제 내에서 법적 규정이 가능한 조직 형태는 다음과 같다.

〈표 51〉 영국의 사회적 기업 형태

- ① 자선단체(Charities)
- ② 비법인 단체(Unincorporated Organization)
- ③ 신탁증서에 의해 운영되는 비법인 신탁(Unincorporated Trust, Governed by a Trust Deed)
- ④ 합명회사(Partnership)
- ⑤ 산업 공제조합(Industrial and Provident Society)
 - 선의의 협동조합(Bona Fide Co-Operative)
 - : 조합원의 이익뿐 아니라 공공복리를 위해 존재하는 협동조합
 - 공동체 이익을 위한 조합(Society for the Benefit of the Community)
- ⑥ 회사(Company)
 - 유한책임회사(Limited by Guarantee)
 - 주식회사(Limited by Shares) : 유한회사(Private Company)와 공기업(Public Company)을 포함
- ⑦ 합자회사(Limited Company Partnership)

자선단체들은 회원이나 지역 공동체에 일종의 서비스를 제공한다. 영국의 자선단체는 공동체 기반 조직의 대부분을 차지하며, 매우 지역적인 수준에서 작동한다. 이는 1601년 제정된 ‘자선단체 활동에 관한 법률(Charity Uses Act)’에 기반하고 있으며, 해당 법에서는 가난하고 무력하고 노쇠한 사람들의 구제를 명시하고 있다. 구체적

으로 병들거나 불구가 된 군인과 선원의 부양, 학교 설립, 교량의 보수, 고아 교육과 사회 진출 지원 등의 목적을 가지고 있다. 이 법은 1891년 개정되면서 빈곤 구제, 교육 진흥, 종교적 교화, 기타 공동체에 유익한 목적 추구라는 4대 원칙을 표명하였다. 한편으로 1958년의 ‘휴양에 관한 자선단체 법(The Recreational Charities Act)’은 “휴양이나 레저를 위한 시설 이용은 사회복지의 권리 중 하나”라고 규정하였다. 현재 영국정부는 자선단체의 가이드라인으로 ‘빈곤예방 및 구제’와 환경보호라는 원칙을 제안하고 있다. 또한 투명성 보장을 위해 법률상 자선단체 감독위원회(Charity Commission: 자선단체들의 관리조직)의 감독을 받아야 한다. 영국의 자선단체는 유한책임회사, 비법인 단체, 비법인 신탁, 산업공제조합, 교육기관 및 종교기관의 형태를 취하며, 자선단체는 지방세 등 세금 경감, 보조금 기부신탁 같은 곳에서 기금 모금, 자산 보호 등의 혜택을 받게 된다.

자선단체를 지향하는 사회적 기업은 주식 및 벤처 캐피탈로부터 수입을 끌어들이기 위하여 이중적인 구조를 취하는 경우가 늘고 있다. 즉, 자선단체 등록과 회사법인 등록을 병행하고 법인은 이윤의 전부를 등록 당시 함께 설립한 자선단체에 기부하겠다고 약정하는 것이며 먼저 설립한 회사가 나중에 자선 단체 등록을 신청할 수도 있다. 이러한 구조는 소액의 보조금에 의존하는 대신 자체 수익 사업을 확대하면서도 자선 활동을 목적으로 영위할 수 있도록 하는 것이다.

산업공제조합(Industrial and Provident Societies: IPS)은 영국 고유의 사회적 경제 형태 중 하나이며, 협동조합 및 사회적 협동조합과 유사하다고 볼 수 있다. 산업공제조합의 법적 정의는 “일반적으로 어떤 노동, 상거래 혹은 수공예 업무를 수행·경영하기 위한 조합, 다만 영국을 벗어난 탄광, 광산, 채석장이나 국내외 은행업의 경우는 제외한다.”이며 1852년에 제정되었다. 제정 당시는 법인의 신분이나 유한책임 여부를 규정하지는 않았으나, 1939년에는 협동조합을 위한 법적 가이드라인을 제정했고, 조합은 반드시 공동체의 이익을 위해 행동해야 한다고 명시하였다. 1965년~1978년 사이에 제정된 법령은 IPS를 2가지 기본 형태로 제한하고 있다. IPS는 반드시 공공복리를 위한 ‘선의의 협동조합’이거나 ‘공동체의 이익을 위한 조합’이어야 한다. 등록된 IPS는 투자자 보호를 위해 유한책임의 법인격을 취득해야 하며 그 형태는 신용협동조합, 소매조합, 도매 및 생산조합, 농업협동조합, 어업협동조합, 공제회, 주택협동조합 등이 있다.

영국의 사회적 기업은 공동체 기업(Community Interest Company, CIC)이라는 별도의 법적 신분을 택할 수 있다. CIC는 사회적 기업을 위해 특별히 고안된 형태이다. 이는 2005년 7월부터 가능하게 된 형태이며, 가장 필요한 곳에 새로운 서비스를 제공하고, 기업가 정신과 사회적 목적을 결합하자는 취지에서 도입되었다.

CIC는 사적인 자산·영업 양도로부터 기업을 보호하고, 회사의 이윤과 자산을 공동체의 이익을 위해 사용하도록 규정한다. CIC 규정에 따르면 사회적 기업은 일부 제한

조건에도 불구하고 주식을 발행해 투자를 유치할 수 있다. 공동체 기업은 자선단체와 같은 세금감면 혜택을 받을 수 없는 대신, 자선기관의 많은 의무에서 자유로워진다. 즉 공동체 기업은 자선단체나 산업공제조합의 부족한 부분을 보완하는 것이다. 공동체 기업은 사외이사의 구성이나 민주적 지배형태의 실행 여부에서 자유롭기 때문에, 자선단체보다 더 유연한 관리 방식을 가지며 규제는 상대적으로 적다. CIC는 투자자와의 계약 정도에 따라 매년 보고서를 제출해야 한다.

영국 정부는 이렇게 다양한 형태의 법인형태 도입을 통해 지역사회의 다양한 사회적 목적을 적절하게 수행할 수 있도록 간접적으로 지원하고 있다. 이 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것은 보증책임회사(59%), 자선업체 회사(37%)이다. 사회적 기업의 수입원은 정부자금이 32%로 응답한 이들이 가장 많았으나, 사회적 기업 지원펀드(29%), 전문 사회적 기업 지원단체(16%) 등 다양한 수입원을 가지고 있다. 초기에는 정부지원이 사회적 기업 수입의 큰 부분을 차지했으나, 이러한 제도적 특성 하에서 점차 수입원이 다변화하는 추세이다.

〈표 52〉 영국 사회적 기업 유형

유형	2009 조사	2011 조사
보증책임회사	59%	54%
자선업체회사	37%	26%
IPS	12%	24%
주식회사	7%	12%
지역공동체 이익회사(CIC)	17%	10%
유한책임회사	2%	3%
기타	1%	7%
알 수 없음	2%	2%

출처 : Social Enterprise UK(2011). "Fightback Britain" .

혜택으로는 부가가치세 면제, 지역사회투자 세액공제와 지역투자 세금감면, 공공조달 등이 있다. 이 중 지역사회투자 세액공제(Community Investment Tax Credit: CITC) 제도는 2002년 예산안부터 시행되었다. 사회적 기업을 포함해 취약 지역에서 이윤을 추구하는 사업체나 비영리기업들을 장려하기 위해서다. 이밖에 지역투자 세금감면(Community Investment Tax Relief: CITR) 제도는 재정환경이 열악한 지역사회에 민간투자를 촉진하기 위해 도입됐으며, 목적에 부합하는 지역 내 투자자들에게 세제 혜택을 제공한다.

CITR의 세제 혜택은 지역개발 금융기관(Community Development Finance Institution: CDFI, 일종의 자금 중개기관)에 투자하는 개인이나 회사에게 주어진다. 지역 개발 금융기관은 취약지역에서 영업하거나 지역사회를 위해 일하는 기업에

자금을 투자한다. CITR 제도는 반드시 지역개발 금융기관의 자금 중개를 거쳐야 하는데, 이 기관은 투자가 불충분한 분야의 기업, 사회적 기업, 지역 기업을 전문적으로 지원한다.

CITR 계획은 지역개발 금융기관을 통해서만 적용되기 때문에 개인 등이 취약지역의 기업에 직접 투자할 수는 없다. 주된 세제 혜택은 투자자의 소득세(개인)나 법인세(회사) 경감이다. 최장 5년 동안 투자액의 25%까지 세금이 감면된다. 결국 세제 혜택을 최대로 받기 위해 투자자는 적어도 5년간 투자를 유지해야 한다. 대신 장기간의 세금 감면으로 어느 정도 보상을 받을 수 있다.

이에 따른 구체적인 사례로 환경보호와 지역경제 활성화를 동시에 추구하는 Brighton 지역의 사회벤처 사례가 있다. NCWRP(National Community Wood Recycling Project)의 전신은 영국 남부해안지역의 브라이튼시의 The Brighton and Hove Wood Recycling Project이다. 이 환경 사회적 기업은 영국에서 목재 생산을 위한 산림벌목을 줄이기 위한 목재 재활용시장의 가능성을 발견한 창업자의 아이디어에서 시작되었다. NCWRP은 지역 관공서와 기업의 지원을 받아 공사현장에서 폐목재를 수거하여 재활용공정을 거친 후 주문형 가구 공장에 재료로 공급하는 사업을 시작했다. 이 과정에서 NCWRP은 지역 취약계층 출신 근로자들을 주로 채용함으로써 지역에 새로운 양질의 일자리 공급 역할을 자연스럽게 맡게 되었다. NCWRP의 목재 재활용사업이 갈수록 매출이 늘어나는 큰 성공을 거두자, 영국 내 다른 지역에 산재한 경영에 어려움을 겪고 있던 중소 목재가공업체들이 사업 참여를 요청하게 되어, 전국적인 체인망으로 발전하게 되었다.

2011년 현재 NCWRP에 속해있는 지역목재재활용 업체는 20개에 달한다. 사업에 참여하는 업체수가 늘어났다고 해서 사업 초기의 사회적 기업의 원칙이 변한 것은 아니었다. 이 체인의 운영원칙은 개방성, 통합성, 포섭성으로 상호간의 신뢰에 바탕하여 이윤창출을 통한 지역사회경제 발전과 환경보호에 기여한다는 초기의 목적을 여전히 유지하고 있다(NCWRP 홈페이지(ww.woodrecycling.org.uk/); Social Enterprise UK 홈페이지(www.socialenterprise.org.uk); Ed Cox and Katie Schumuecker (2010). Growing the Big Society, IPPR.)

다음으로 영국 Littlehampton 지역의 커뮤니티 비즈니스 사업 사례는 Inspire Leisure는 지역정부로부터의 문화, 체육, 예술시설 신탁운영을 통하여 창출한 이윤을 이러한 시설을 쉽게 이용할 수 없는 계층들을 위한 프로그램 개발·보급을 위해 재투자하는 사회적 기업이다. 이 사회적 기업은 2002년 Littlehampton 지역 내 지방정부들이 건립·운영하던 시설의 운영을 위탁받으면서 시작되었다. 2011년 현재 Inspire와 파트너십을 맺고 있는 기관은 지방정부 뿐만 아니라 학교, 스포츠센터, 커뮤니티 센터 등 다양하며 한해 130만명의 시설이용실적을 바탕으로 약 450만 파운드의 매출을 올리고 있다. Inspire의 주수입원은 이용객들의 이용료이며, 일부는 지방정부의

서비스 위탁금이다(Social Enterprise UK 홈페이지(www.socialenterprise.org.uk): Inspire Leisure 홈페이지(www.inspireleisure.co.uk)).

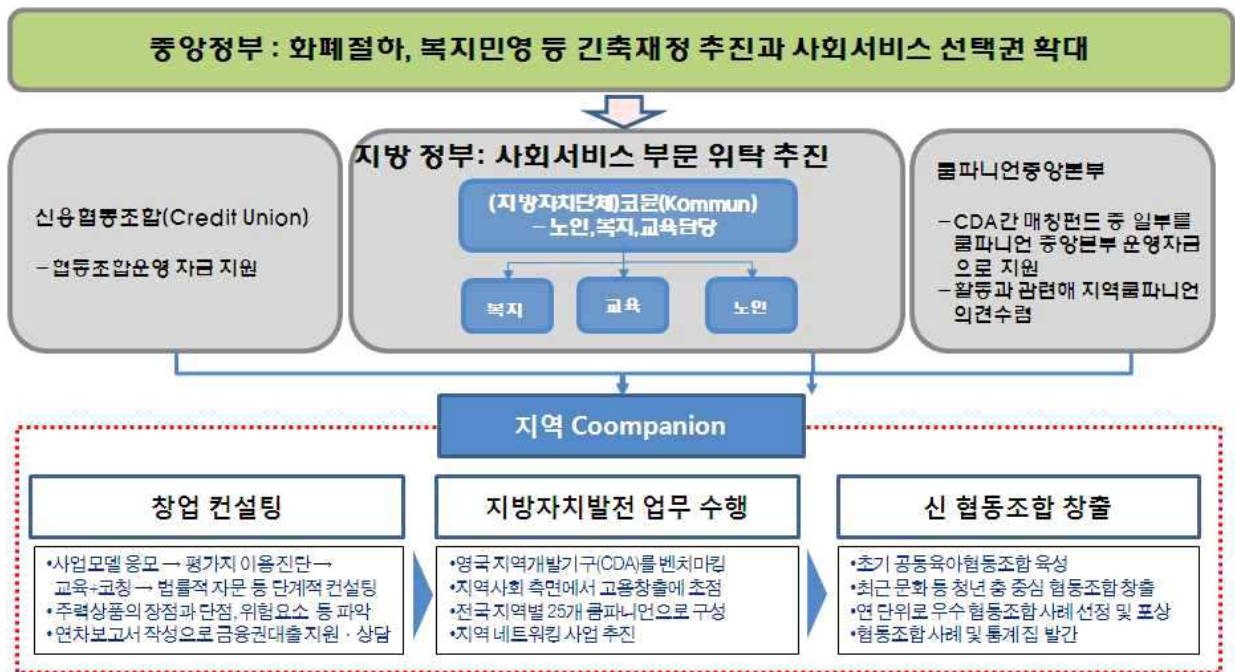
지역문화를 이용한 지역취약계층 지원 사례로는 East Anglia 지역의 사회적 기업 사례가 있다. MEAL(Museum of East Anglian)은 1984년에 영국에서 역사적으로 가장 오래된 역사유산을 보유하고 있는 East Anglia에 지역에서 지역박물관을 관리하고 지역문화축제 주관 등을 목적으로 하는 순수 민간조직으로 시작했다. 영국 정부의 사회적 기업 활성화정책이 시행되자, 2006년 이러한 순수 문화활동에서 MEAL은 사회적 기업 형태로 변환되었다. MEAL은 우선 지역박물관 운영과 지역문화축제 등을 통해 얻은 수익을 통하여 취약계층을 박물관에 고용, 이들에게 직업능력 향상을 위한 직업교육을 제공하고 있다. 또한 지역중소기업과 다른 지역민간조직과의 파트너십을 통해 지역발전을 위해 자원봉사를 하고 있는 시민들에게 재정적 지원을 하는 역할을 함으로써 자원봉사 활성화를 통해 지역 사회자본 증진을 도모하는 활동을 활발히 펼치고 있다(Social Enterprise UK(2011). "Fightback Britain" Museum of East Anglian Life 홈페이지(<http://eastanglianlife.org.uk/>)).

결국 이러한 영국의 사회적 경제가 제시하는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 고용규모와 상관없이 높은 매출을 보이고 있다는 것이다. 이는 결국 영국의 사회적 기업은 경제규모를 매우 중시하고 있으며, 이는 자생력 있는 사회적 경제를 육성한다는 측면에서 매우 중요한 논의가 될 수 있다. 둘째, 영국정부는 다양한 형태의 법인도입을 통해 사회적 목적을 적절히 수행할 수 있도록 하고 있다. 이는 결국 지원에 의한 형태가 아닌 수입원의 다양화를 통한 자생력 강화에 목적이 있는 것이다. 셋째, 영국의 경우 부가가치세 면제, 지역사회투자 세액공제와 지역투자 세금감면, 공공조달 등 다양한 혜택을 통해 사회적 경제를 육성하고 있다. 이는 중앙정부와 서울시에서도 참고할 만하며, 이러한 정책을 통해 보다 사회적 경제를 활성화시킬 수 있다. 마지막으로 영국은 환경보호, 문화예술 등 다양한 형태의 사회적 경제를 통해 지역 활성화와 사회적 목적을 달성하고 있다. 이는 결국 현재의 서울시 사회적 경제가 나아가야 할 방향으로, 실제 지역역량의 강화를 통한 사회적 경제 활성화가 필요하다.

2) 스웨덴

스웨덴은 경제위기로 인한 재정압박으로 보수당이 집권 후 사회서비스에 대한 민영화 추진되면서 위탁기관으로써 협동조합이 부각되었다. 1991년 이전 사민당 정부는 복지부문의 적극적 고용정책과 임금교섭을 통한 물가안정, 고세율을 통한 사회간접자본투자로 경제성장을 추구하였으나 1991년 국제유가 파동으로 인한 경제위기로 보수당 정권이 집권한 후, 돌봄 등에 대한 민영화가 진행되면서 사회서비스가 재편된 것이다.

이에 따른 특징은 사회적 경제를 중앙정부가 주도하는 비영리형 활성화 정책을 추구 하면서 돌봄 등 사회서비스 틈새시장을 협동조합에게 부여하는 정책을 시행한 것으로 시범사업으로 협동조합 개발을 위한 중간지원조직(쿠파니언)을 구성하고 지역사회 개발을 위한 프로젝트 발주 및 공모방식으로 협동조합을 육성하였다. 또한 국민 중 부유한 소비자들의 고품질 육아육구 충족을 위해 부모들이 참여하는 공동육아협동조합의 서비스 제공을 허가하고 영리기업들의 사회서비스 부문에 대한 매출성장률 한도 설정(5%) 등이 이슈화되면서 위탁기관으로서 협동조합에 위상 강화 움직임이 대두되었다.



[그림 5] 스웨덴의 사회적 경제정책과 생태계 조성

출처 : 보건사회연구원 출장보고서

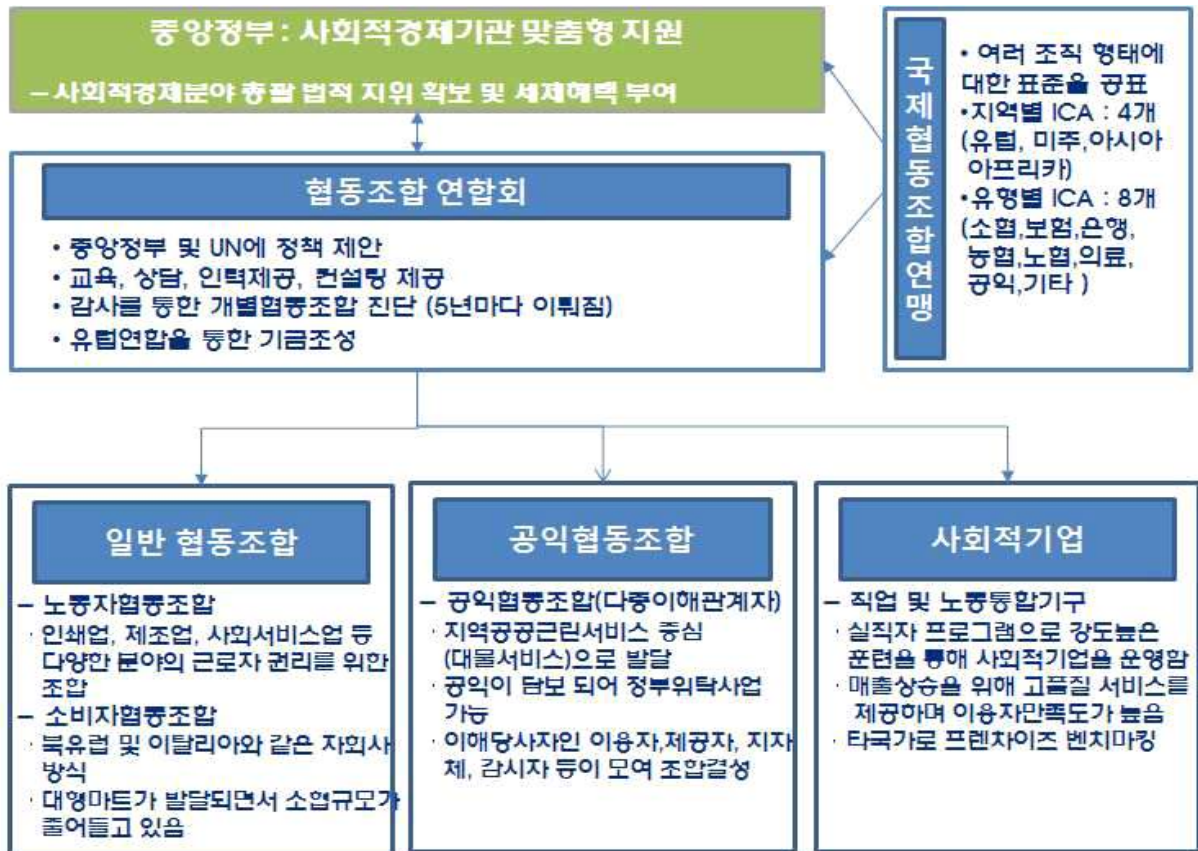
스웨덴의 지역형 협동조합 개발기관으로 쿠파니언(Coompanion)이 있다. 이는 중앙정부 주도하에 협동조합을 활성화시키기 위하여 영국의 지역개발기구를 벤치마킹한 기관이며, 스웨덴 전국에 지역별로 25개가 설치·운영되고 있다. 현재 200여개의 회원들로 구성된 각 지역별 쿠파니언은 사무총장 1인에 7명의 컨설턴트로 구성되어 있고 수평적 네트워크로 연계되어 있으며, 새로운 협동조합 개발과 사업모델에 대한 창업컨설팅, 지역개발관련 사업 등 3대 사업을 추진하고 있다.

이러한 스웨덴 사회적 경제의 사례를 통해 시사점을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 스웨덴은 정부 주도형으로 이루어져 있으나 재활시장의 틈새전략 모델을 활용하였다는 것이다. 서울시의 경우도 이러한 현 경제의 틈새를 잘 활용하여 운영하는 것이 중요할 것이다. 둘째, 프로젝트 재원 및 공모방식으로 사회적 기업이 증가하고 있다는 것이

다. 이는 서울시 역시 사회적 경제가 필요한 부문을 적극적으로 발굴하여 사회적 경제를 육성할 필요가 있다. 마지막으로 국가적 지원이 이루어지고 있다는 것이다. 이는 결국 국가적 지원이 없이는 실질적으로 사회적 경제가 상생하기 어려우며, 따라서 이러한 국가 차원의 지원을 통해 사회적 경제를 육성할 필요가 있다는 것이다.

3) 프랑스

프랑스는 일반협동조합, 공익협동조합, 사회적 기업 등 사회적 경제주체들을 포함한 사회적 경제 상위법 제정으로 법적 위상을 제고하고자 하였다, 즉, 사회적 경제 주체 중 일반협동조합은 시장 내 일반기업과의 경쟁을, 사회적 기업은 고용정책과 관련된 직업훈련을, 사회적 협동조합은 지역사회의 근린서비스를 담당하게 하는 차별화 육성 전략을 추진하여 프랑스 내 사회적 경제 각 주체들의 연합체 기구들이 존재하지만 노동자협동조합연합회를 중심으로 공조체계를 구축하였으며, 경제적 주체로써 확고한 위치를 차지한 사회적 경제 주체들이 공공과 영리시장 외에 사회적 경제영역을 보장받고 자하는 움직임이 대두되고 있는 상황이다.



[그림 6] 프랑스의 사회적 경제정책과 생태계 조성

출처 : 보건사회연구원 출장보고서

프랑스는 일반협동조합 육성 후, 사회적 기업, 공익협동조합 활성화 등 단계적인 사회적 경제 활성화 정책을 추진하였다. 금융, 소상공인 등 일반협동조합이 활성화된 후, 90년대 후반부터 사회적 기업 육성을 위한 「반소외법」(1998), 지역사회 근린 서비스 개발을 위한 「공익협동조합법」(2001)을 제정하고 정부 내에 사회연대통합부를 설치함으로써 이러한 사회적 경제에 지원하였다.

2012년 현재 약 10만 여개의 일반협동조합 대비 사회적 기업은 약 25,000개, 공익협동조합은 약 200여개 생성되어 있다.

특히 프랑스의 특징은 사회적 경제 중간지원기관인 프랑스노동자협동조합연합회(CGSCOP)로 정부 대상 로비단체로서의 역할과 연합회 산하 협동조합들의 창업 및 운영컨설팅 역할을 담당하고 있으며, 회비로 운영되는 형태를 갖추고 있다.

이러한 프랑스의 사례를 통해 확인할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 사회적 경제 주체들에 대한 차별화 전략이다, 서울시의 경우도 이러한 전략이 일부 존재하기는 하나, 이러한 주체들의 네트워크는 구성되어 있지 않은 상황이다. 둘째, 사회적 경제에 사회서비스 사업을 지속적으로 위탁함으로써 정부와 공생하고 있는 형태로 존재하도록 하는 체계도 고려해 볼 만 하다. 마지막으로 사회적 경제의 중간지원기관의 역할이며, 현재 서울시 사회적 경제지원센터가 이러한 역할을 수행하고 있으나 프랑스의 경우 노동자로 구성되고 회비로 운영된다는 특징을 가지고 있다. 따라서 그 영향력은 서울시에 비해 매우 크며, 조직 또한 잘 구성되어 있다고 하겠다.

결국 이러한 외국사례가 시사하는 점은 사회서비스 시장의 적극적 위탁, 민간 주도 기관의 육성, 간접지원방식 시스템 구축 등으로 나타날 수 있으며, 특히 조합원을 제대로 갖추고 꾸준히 운영해온 결과 자생력을 갖춘 사회적 기업이나 협동조합으로 성장했다는 것이다.

따라서 대안적 일자리를 창출하는 데 있어서 지역사회에 기여하는 바가 크며, 우리나라의 경우 아직까지 시작단계에 있어 향후 이러한 사례와 같이 성장한다면 지역사회 공동체의 형성과 발전에 큰 역할을 수행할 수 있을 것이다.

〈표 53〉 해외 사례와 시사점

국가	시사점
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 자생력 있는 사회적 경제 육성을 위한 경제 규모의 확보 • 다양한 형태의 법인 도입과 이에 따른 수입원의 다양화 • 부가가치세 면제, 지역사회투자 세액공제와 지역투자 세금감면, 공공조달
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 주도형이나 재활시장의 틈새전략 모델 활용 • 프로젝트 자원 및 공모방식을 통한 사회적 기업의 증가 • 강력한 국가의 지원
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 경제 주체들에 대한 차별화 전략과 각 주체별 네트워크 • 사회서비스 사업의 지속적인 위탁을 통한 지속 가능성 도모 • 조직화되고 안정된 재정을 갖춘 중간지원기관

Ⅳ. 서울시 대안적 일자리 정책평가

1. 기존의 대안적 일자리 평가

가. 2012년 서울대 “자치단체의 재정지원 일자리사업 운영실태 분석”

2012년 서울대학교 행정대학원의 김병섭 교수 연구팀은 “자치단체의 재정지원 일자리사업 운영실태 분석”을 실시하였다. 이는 재정지원 일자리 사업 전반에 관한 평가로 광역지자체와 기초지자체로 구분하여 예산의 규모, 사업 유형 및 사업의 효과성의 관점에 초점을 맞추어서 분석하였으며, 또한 중앙정부와 유사한 일자리사업이 지자체에서도 진행되고 있으므로 유사한 일자리 사업에 대해 사업규모, 참여자수, 사업효과성을 비교 분석하였다.¹⁵⁾

또한 지방자치단체 일자리 사업 관리실태 분석을 통해 일자리 사업 담당조직의 특성, 담당자들의 인식, 기획체계, 일자리 공시제 등을 분석하였으며, 일모아시스템에 대한 분석과 함께 일자리 사업의 유사중복, 일자리 사업 관리에 대한 공무원의 인식, 전달체계의 사례 등을 분석하였다. 그러나 이러한 연구결과는 대안적 일자리에 대한 따라 구분되지 않았으며, 주로 설문조사와 인터뷰 그리고 고용노동부의 통계에 의존한 조사가 전부로 나타났다.

그러나 분석결과 중 서울지역의 일자리 사업에 대한 문제점으로 지적된 내용은 다음과 같다. 첫 번째로, 재정지원 일자리 중 양질의 일자리가 별로 없다는 것이다. 장기적인 사업이 아니며, 정규직이 일자리 개념에 포함이 되어있지 않다는 것이다. 또한 지자체가 재정지원 일자리를 관리하는 목적이 무엇인지 알기 어려운 측면이 있다고 지적하였다. 두 번째로, 보건복지부가 주관하는 장애인 일자리도 수요와 공급이 일치하지 않는다는 것이다. 자활사업의 목적은 일반 일자리 참여가 어려운 사람들에게 공공 일자리를 제공하고 다시 민간 일자리로 전이될 수 있도록 기회와 경험을 제공하는 것이나, 일자리 수요를 맞추지 못하며 공급도 원활하지 않은 것으로 조사되었다.

이는 결국 사회적 경제의 대안적 일자리 역시 나타날 수 있는 문제로 향후 이러한 부분들이 적극적으로 반영되어 평가가 이루어질 필요가 있을 것으로 사료된다.

15) 평가 출처는 2012년 고용노동부가 수집한 지방자치단체 일자리실태조사 출처를 사용하였고, 16개 광역시도 및 208개 기초자치단체의 일자리사업에 대한 조사결과를 포함하고 있는 것으로 나타났다.

나. 2012년 성균관대 “재정지원 일자리사업 평가지표 개발 등 합리적 평가체계 구축방안 연구”

2012년 성균관대학교 산학협력단은 이해춘 교수의 책임아래 “재정지원 일자리사업 평가지표 개발 등 합리적 평가체계 구축방안 연구”를 수행하였다. 주요한 평가방법은 재정지원 일자리사업의 유형분류를 통해 평가지표 틀과 평가지표를 개발하고, 중앙정부사업과 지자체사업의 사업유형(직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원)의 소분류, 중앙정부와 지자체사업의 전달체계 유형분류, 평가지표를 고용성과 지표(산출지표), 재정효율성 지표, 전달체계 지표로 구분하고, 사업유형에 맞는 평가지표를 설정하였다.

또한 주요 일자리사업에 대해 개발된 평가지표를 적용하여 시범평가를 실시하여, 직접일자리사업을 중심으로 고용서비스사업 및 고용장려금 사업 일부에 대해 설문지를 개발하여 실태조사를 실시하는 한편, 통계DB에서 추출된 데이터를 이용하여 산출지표와 전달체계 지표를 도출하였으며, 통계출처를 이용하여 재정지원 일자리사업의 총량적, 사업유형별, 세부사업별 재정 효율성 분석을 시도하였다.

그러나 성균관대의 연구결과 역시 서울대와 마찬가지로 일부 통계적 효율성 분석기법은 활용하였으나, 일반적인 시계열 분석과 설문조사를 통해 결과를 도출하였고, 대안적 일자리에 대한 구분은 이루어지지 않았다.

다. 2011년 한국정책분석평가원 “커뮤니티비즈니스 실태분석과 제도화 방안”

한국정책분석평가원은 2011년 “커뮤니티비즈니스 실태분석과 제도화 방안”에 대한 용역보고서를 작성하였다. 커뮤니티 비즈니스의 경우 사회적 경제와 밀접한 관련을 갖고 있는 내용으로 분석방법은 일반시민, 마을기업과 사회적 기업의 운영자, 비영리단체 활동가에 대한 설문조사를 주로 실시하였다.

분석결과 지방자치단체 마을기업 및 일자리 창출 담당 공무원, 마을기업 운영자, 사회적 기업 운영자 대상 설문 결과, 전반적으로 마을기업 운영자들의 만족도가 높은 것으로 나타났다. 그러나 세 집단 모두 지역활성화 정책의 방향에 대한 동의 정도에 차이가 있지만 긍정적으로 응답하였다.

세 집단은 지역의 인적·물적 자산을 활용하여 지역문제를 해결하고, 지역자산을 개발하는 방향으로 커뮤니티 발전 정책이 변화되어야 한다는 데 동의하였으며, 마을기업, 사회적 기업과 같은 지역 일자리 창출 정책이 더 높은 정책 효과성을 높이기 위하여 적극적인 지방자치단체의 역할과 지역민간부문과 협력이 필요하다고 응답하였다.

또한 커뮤니티비즈니스 사업을 지속적으로 운영하기 위해 예산지원 규정, 교육훈련 지원조직 규정, 지자체 역할 강화 규정, 지자체 사업 지원조직에 관한 규정 등 커뮤니티의 발전에 기여토록 하기 위한 법률의 제정이 필요하다고 응답하였고, 지역 내 커뮤니티비즈니스 지원기관의 역할로 지역인재 양성, 지역자원의 발굴, 지역사업의 개발과 보급, 지역활성화 사업 홍보 등이 필요하다고 응답하였다.

이는 결국 대안적 일자리의 효과성을 위해서는 지역과 민간부문의 협력이 중요하다는 것을 강조하였으며, 따라서 현 사회적 경제의 대안적 일자리 개선방안 역시 이러한 부분이 중요한 논의가 될 수 있을 것이다.

라. 2011년 충남발전연구원 “충남 사회적 경제 실태와 활성화방안 연구”

충남발전연구원은 2011년 “충남 사회적 경제 실태와 활성화방안 연구”라는 보고서를 통해 사회적 경제에 대한 개념 고찰, 사회적 경제의 사례, 충남 사회적 경제 실태, 사회적 경제의 과제 등을 제시하였다. 그러나 본 보고서 역시 사회적 경제의 실태에 대한 연구는 일반적인 설문조사와 심층면접의 방법을 활용하였다.

분석결과 충남의 경우 중앙정부 주도의 인증 사회적 기업 중심의 정책에 대한 한계도 주목하고 있다. 이에 따라 사회적 경제 정책으로 확대 추진하기 위해 경제통상실 내에 ‘사회적 경제 TF팀’을 설치하고, 실행을 위한 충남발전연구원 산하 ‘충남사회적 경제 지원센터’를 설치했다. 그러나 충남도의 사회적 경제 정책은 아직 초기단계다. 충남의 현실을 반영한 정책개발, 자율적 자체예산 확보 등의 한계가 있다. 보다 장기적 관점에서 지속가능한 사회적 경제 생태계 조성이라는 측면에서 체계적인 접근과 전략이 요구된다고 하였다.

이와 함께 3가지 시책을 제시하였는데 이는 충남 사회적 경제 인재육성 및 네트워크 강화, 사회적 경제 사업기반 강화, 충남 사회적 경제 지원체계 강화가 그것이다. 이러한 시책의 추진을 통해 현재의 충남 사회적 경제를 활성화하는 방안을 제시하였다.

마. 2012년 경기개발연구원 “경기도 일자리 사업평가와 통합운영방안”

2012년 경기개발연구원은 “경기도 일자리 사업평가와 통합운영” 보고서에서 각 분야의 평가전문가들을 통해 경기도 일자리 사업에 대한 평가를 실시하였다. 평가지표는 투입단계에서의 사업의 적절성, 집행단계에서의 추진체계와 사업관리의 효율성, 성과

창출의 경우 추진성과의 달성도를 확인하고자 하였다. 특히 이러한 일자리사업을 각 평가전문가들에게 의뢰하여 그 성과를 지표별로 객관적 평가 이루어질 수 있도록 출처를 제공하여 이루어졌다.

평가결과 평가대상 사업의 경우 4가지로 분류하였고, 그에 따른 내용은 우선 직접일자리 사업의 경우 사업계획은 구체적으로 제시된 경우가 있으나, 대부분 집행과정에 대한 점검이나 성과에 대한 관심이 저조하였으며, 직접일자리 사업으로 분류된 대부분의 사업들이 당초 해당부서에서 추진하여야 할 고유목적사업으로서의 기능에 대한 고려만 하고 있어, 일자리 사업에 대한 성과 파악이 어려운 것으로 나타났다.

직업훈련은 평가대상 사업의 경우 사업계획은 대부분 구체적이거나, 집행과정에 대한 점검이 체계화되어 있지 않고 계량화된 성과는 대체로 긍정적이거나 성과관리를 위한 전략적 대응이 부족하였으며, 직업능력개발훈련 사업은 주로 사업대상의 중복, 동일 담당부서 내 유사사업 복수 수행 등의 문제점이 있는 것을 나타났다.

고용서비스는 평가대상 사업의 경우 사업목적과 내용은 구체적이며 명확하나, 집행단계에서 의 결과지표의 부재 및 부실한 성과측정 및 피드백은 보완이 필요하며, 더불어 고용서비스 사업의 특성상 명확한 성과 측정 지표를 마련하여 지속적인 성과관리를 통한 관리가 필요하며, 다양한 기관과의 적극적인 협력 및 프로그램간의 연계가 필요한 것으로 나타났다.

마지막으로 평가대상 사업의 경우 사업목적과 내용은 대체로 명확하게 제시되어 있으나, 집행단계에서의 적극적 관리 및 지원성과에 대한 점검, 피드백 노력은 보완 요구되었으며, 창업지원사업의 특성상 단기간 창업에 성공한 경우 이를 지속적으로 생존·발전시키기 위한 지원 등이 강화될 필요가 있는 것을 조사되었다.

본 연구결과가 의미있는 것은 일자리 사업에 대한 평가지표체계를 구축하고 있다는 점이나 이 역시 전문가들을 통한 개별사업에 대한 평가가 이루어졌을 뿐 사회적 경제와 구분하여 평가가 이루어지지 않는 것으로 나타났다.

바. 2011년 다산경제연구원 “서울시 지역일자리 사업 DB 구축 및 평가”

다산경제연구원은 2011년 서울시 지역일자리 사업 DB 구축 및 평가를 통해 서울시 재정지원 일자리 사업현황과 활용실적 등을 확인하고 그에 따른 일자리사업의 과제를 제시하였다.

그러나 이는 대부분 서울시의 일자리 사업 현황을 통해 그에 따른 수혜인원 등을 확인한 정도에 그쳐 그에 따른 평가지표나 객관적인 결과는 나타나지 못한 상황이다. 또한 사회적 경제와 관련된 일자리 사업의 구분은 이루어지지 못한 측면이 있다.

사. 2012년 국회예산정책처 “사회적 기업 육성사업 평가”

2012년 국회예산정책처는 “사회적 기업 육성사업 평가” 보고서를 통해 사회적 기업의 육성성과로서 일자리 창출 및 근로자의 소득증대 효과를 평가하였다, 이를 위해 일자를 통한 취약계층의 소득증대효과를 주요한 평가항목으로 설정하고 그에 따른 문제점도 지적하였다.

조사는 설문조사를 통해 이루어졌으며, 모집단 55개를 무작위 추출법을 활용하여 조사하였다. 조사결과 사회적 기업에 대한 지원은 충분하지 않은 것으로 나타났고, 평균 급여는 107.6만원으로 취약계층의 생활안정에는 기여한 것으로 나타났다.

이는 결국 사회적 기업이 취약계층의 일자리와 생활안정을 위한 방향에 어느 정도 기여하고 있는 것으로 본 연구에서 대안적 일자리에 대한 지속적 지원을 마련하는 근거로서 활용할 수 있을 것이다.

아. 기타 평가

이광석 외는 2009년 동계학술대회 발표논문에서 사회적 일자리에 관한 설문조사를 성인지적 관점에서 분석하였다. 서울, 경기, 인천지역을 중심으로 조사를 하였으며, 분석결과는 남녀간의 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 즉, 경력, 최종직장 및 현 직장(사회적일자리)의 월평균 임금 등에 대한 차이가 남녀간에 존재하며, 이러한 문제를 해결할 필요가 있다고 주장하였다.

한국여성개발원은 2005년 “여성의 사회적일자리 창출 지원사업 발전방안 연구”를 통해 여성일자리와 사회적 기업 모델을 연구하며, 이에 따른 실태조사를 기존출처와 설문조사를 통해 실시하였다. 분석결과 훈련이 취업과 연계되었다는 것이 가장 중요한 성과로 나타났으며, 지원단의 운영에 대한 문제점을 지적하였다.

한국고용정보원은 2007년 “사회적일자리 창출사업 실태와 개선방안” 보고서를 통해 사회적 일자리 창출 참여자와 참여기관에 대한 실태를 조사하였다. 즉, 인적 속성 실태, 참여자의 고용 경험 실태, 사회적일자리 창출사업 참여기관의 실태, 참여기관의 사업체 속성 실태, 기업연계형 프로젝트 사업 참여기관의 실태 등을 통해 실제 사회적 일자리 창출에 대한 문제가 있음을 지적하였다.

그 외에도 비슷한 평가들은 지속적으로 이루어지고 있으나 실제 사회적 경제 자체에 평가자체는 현 연구문헌에는 없는 것으로 조사되었다.

결국 이러한 기존의 평가들은 기존의 정책평가단계의 평가틀을 활용하여 주로 설문조사나 심층면접 또는 FGI 등을 활용하여 평가를 하고 있으며, 이는 현재 실제 대안적 일자리와 관련된 다양한 지표들의 부족과 케이스의 다양성으로 인한 일반화의 어려움으로 인한 현상으로 나타났다.

대부분의 경우 또한 사회적 경제 전체를 평가하거나 대안적 일자리에 대한 사업을 평가하기에는 아직까지 정착되지 못한 측면도 존재하여 그에 따른 평가자체가 쉽지 않음을 보여주고 있다.

따라서 본 연구에서 역시 이러한 정책평가의 단계를 바탕으로 한 대안적 일자리에 대한 평가를 활용하고자 한다. 특히 본 연구에서는 타 평가와는 달리 대안적 일자리를 활용하고 있는 사회적 경제 영역 중 사회적 기업, 협동조합, 마을기업의 주요관계자를 인터뷰하고 그에 따른 사회적 경제와 대안적 일자리의 성공요인을 도출하여 그에 따른 시사점을 제시하고자 한다.

〈표 54〉 기존의 대안적 일자리 평가

연구자	주요 내용 및 평가지표	분석방법
김병섭 외 (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • 예산 규모 • 사업 유형 • 사업 효과성 • 조직 특성 • 담당자들의 인식 • 기획체계 	<ul style="list-style-type: none"> • 설문조사 • 인터뷰 • 통계조사 결과 및 사례분석(중앙-지방)
이해춘 외 (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업유형 <ul style="list-style-type: none"> - 직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원 • 전달체계 유형 • 고용성과 지표(산출지표) • 재정효율성 지표 • 전달체계 지표 	<ul style="list-style-type: none"> • 시계열 분석 • 설문조사
한국정책 분석평가원 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 만족도 조사 	<ul style="list-style-type: none"> • 설문조사
충남발전 연구원 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 경제에 대한 개념 고찰 • 사회적 경제의 사례 • 충남 사회적 경제 실태 • 사회적 경제의 과제 	<ul style="list-style-type: none"> • 설문조사 • 심층면접
경기개발 연구원 (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • 투입단계에서의 사업의 적절성 • 집행단계에서의 추진체계와 사업관리 효율성 • 추진성과의 달성도 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문가 면접
다산경제 연구원 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 재정지원 일자리 사업현황과 활용실적 확인 	<ul style="list-style-type: none"> • 서울시 일자리사업 DB 구축 및 평가
국회예산 정책처 (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 창출 및 근로자의 소득증대 효과평가 	<ul style="list-style-type: none"> • 설문조사

2. 정책평가를 위한 성공요인 도출

정책평가의 가장 중요한 요소는 결국 정책이 성공했는지의 여부에 있다고 해도 과언이 아니다. 물론 평가의 방법은 다양하며, 또한 많은 평가들에 따라 그 여부에 차이는 있을 수 있으나, 결국 정책평가의 핵심은 정책 성공 여부라는 점은 자명하다. 이러한 정책의 성공요인을 Sabatier & Mazmanian(1983: 161)과 Mazmanian & Sabatier(1989: 290)는 집행에 영향을 미치는 많은 변수 중에서 정책내용을 중심으로 성공적 집행요인 6개만을 추출하여 제시하고 있다. 즉, 정책목표의 명확성과 일관성, 정책수단과 목표간 인과관계의 적절성, 정책결정이 정책에 우호적인 조직에 집행을 담당하게 하고 정책에 반대하는 집행참여자나 대상 집단의 순응을 유도하는 적절한 인센티브를 제공하는 집행과정의 구조화, 주요 집행요원의 정치적·관리적 기술, 정책에 대한 지지집단과 정치지도자의 지속적 지원, 법규에 시현된 인과이론 및 정치지지를 훼손하는 중대한 사회경제적 조건의 변동 부재 증이다(모창환 외, 2008). 또한 정책의 실패요인은 Ingram & Mann(1980: 11)에 의하면 정책실패를 의도한 정책목표와 나타난 정책결과의 차이라고 설명하며, 정책실패란 '의도한 것을 성취하지 못했거나 의도했던 결과를 산출하지 못했다고 판단하는 것'으로 정의하였다(정익재, 2002: 276).

이렇듯 정책은 의도한 바가 명확히 실현되고 있는가를 판단하는 것이 매우 중요하며, 따라서 서울시 대안적 일자리 정책 역시 왜 대안적 일자리를 만들었고 현재 어떻게 운영되는가를 확인하는 것은 매우 중요하다.

특히 이러한 서울시의 대안적 일자리는 R&D의 정책과 매우 유사한 측면이 있다. 연구개발의 경우도 실제 성공을 위해서는 '좋은 씨앗'이 '좋은 토양'에서 '적절한 햇빛과 물'을 제공받고 '농부의 사랑과 관심'을 받아야 좋은 과실을 맺을 수 있다는 사실을 분명히 할 필요가 있다.

보다 구체적으로는 얻고자 하는 과실의 종류에 따라 공통적으로 발생하는 문제와 개별적 과제를 어떻게 해결하는가가 중요하다. 물론 '좋은 씨앗'을 선별하는 좋은 눈을 가진 정부가 필요하며, 정부가 잘 닦아 놓은 인프라와 환경적 맥락이 '좋은 토양'이 되어야 할 것이다. 투입되는 자원이 효율적으로, 그리고 원활하게 운영되기 위해 '적절한 햇빛과 물'이 필요하며, 이를 위해서는 정부가 '사람과 관심을 가진 농부'의 역할을 원활하게 수행할 필요가 있다. 이러한 과정을 거쳐야 최적의 적합한 산출이 발생할 수 있는 것이다(정원희 외, 2011: 29).

이는 결코 R&D에서만 적용되는 것이 아니라 사회적 경제를 실현하기 위한 대안적 일자리 역시 이러한 토양을 갖춘 환경에서 최적의 산출물을 찾아낼 수 있다. 그러나 이는 결코 쉬운 일이 아니며, 또한 단기간에 이루어지지도 않는다.

서울시가 추진하고 있는 사회적 공유경제 역시 이러한 문제가 산적해 있으며, 따라

서 일반적인 평가를 적용하기에는 어려운 측면이 있다.

서울시의 대안적 일자리에 대한 평가는 다양한 관점에서 가능하다. 특히 평가를 위한 데이터를 보유하고 있을 경우 그에 따른 다양한 평가가 가능할 수 있다. 그러나 현실적으로 이를 보유하여 평가하는 것은 현재까지는 어려운 일이며, 또한 이러한 대안적 일자리를 단순히 정책에 대한 양적 평가만을 이루는 것은 바람직하지 않다. 따라서 본 연구에서는 이를 좀 더 상세한 사례분석을 통해 정책을 평가하고자 한다.

특히 대안적 일자리를 실현하기 있는 기관들을 대상으로 FGI를 수행함으로써 그에 대한 다양한 성공요인과 문제점을 확인하고 이를 보다 넓게 확산하여 향후 이러한 대안적 일자리를 활용하고자 하는 사회적 경제분야의 다양한 주체들에게 이러한 요인들을 확인하게 하는 것은 중요하다. 또한 서울시의 경우도 이러한 성공요인의 도출을 통해 향후 법적·행정적 지원에 대한 편의를 높일 수 있을 것으로 판단된다.¹⁶⁾

따라서 본 연구에서는 R&D에서 논의하고 있는 성공요인을 차용하여 실제 사회적 경제 분야의 기관들을 인터뷰하고 그 결과를 통해 성공요인을 도출하고자 한다. 이에 성공요인에 대한 선행연구 역시 사회적 경제와 관련된 만한 선행연구를 검토하고 그에 따라 인터뷰 내용을 선정하였다.

성공요인에 대한 선행연구를 간단히 확인하면 아래의 표와 같이 ‘투입-처리-산출’의 단계에서 자원과 운영 및 관리, 그리고 산출에서의 평가단계로 이어지는 체계가 중요하다고 판단할 수 있었다. 보다 구체적으로는 첫째, 자원의 투입 관점에서는 정부의 재정투자의 규모와 우수한 인재의 투입, 적절한 연구개발 기간 등이 중요한 것으로 제시되었다. 특히 우수한 인재의 경우 기관의 최고관리자와 연구를 실제 수행하는 연구 인력이 모두 중요하였으며, 이들이 가지고 있는 능력과 더불어 이들이 자발적이고 능동적으로 참여하고자하는 의지도 중요하다고 설명하고 있었다(김치용·김병태, 2007).

둘째, 투입된 자원이 처리되는 과정에서는 인센티브를 제공하는 등의 전략적인 관리가 요구되며(홍형득·류중익, 2003), 기관들 간의 협력적 네트워크의 구축, 정부의 적절한 기획과 평가, 지원(안승구, 2009) 등을 들 수 있다. 특히 김치용·김병태(2007)는 R&D을 크게 연구개발기획, 기술개발, 상용화로 구분하고 각 단계별 고려요인으로 국내외 시장, 기술환경, R&D 특성, 연구개발프로젝트 팀(조직체계, 팀 내, 팀 간 업무분장, 프로젝트팀 구성, 책임자의 리더십, 핵심인력의 역할, 축적된 지식 등), 공동연구개발 네트워크(전략, 인센티브, 협력과 조정 등), R&D 관리와 기술학습(팀 내 의사소통방식과 빈도, 외부와의 의사소통빈도와 방식, 연구수행진도관리 등), 정부지원(지원정책, 지원내용과 규모 등) 등을 제시하고 있었다.

16) 이러한 대안적 일자리의 성공요인에 대한 평가는 일반화하기에는 어려운 측면이 있다. 그러나 일반화가 가능하지는 않다 하더라도 일부 사례에 대한 정확한 요인의 분석을 통해 성공요인을 도출할 경우 향후 대안적 일자리 창출기업들의 문제를 해결하는 데 있어서는 매우 중요한 시사점을 제공할 수 있다.

셋째, 자원이 처리되어 발생한 산출물에 대해서는 정부가 명확하게 평가를 해야 한다. 이는 연구의 진행과정에서 제공해야할 인센티브의 지급과 단계별 연구의 경우 이후 단계 연구의 선정 시에 반영될 필요가 있으며, 장기적 관점에서 연구의 결과물이 가져오는 효과를 검토할 필요가 있기 때문이다.

〈표 55〉 사업 성공요인에 대한 국내외 연구

연구자	주요성공요인
이장재(1994)	환경적 요인, 관리요인
과학기술정책 관리연구소(1997)	명확한 문제의 인식, 외부환경변화에 연동한 Moving Target 개념의 도입, 도전적 목표설정을 통한 도전의식 자극, 연구성과 언론홍보를 통한 자부심과 도전의식 고양, 원활한 의사소통과 팀워크 구축, 지식공유(knowledge sharing) 문화조성, 체계적인 연구기획 및 프로젝트 수행전략, 연구개발업체 간 경쟁과 협력의 유인, Borderless 이노베이션 네트워크 구축, 산업재산권 확보, 혁신적인 파트너 기업 발굴, 외국인 과학자 활용을 통한 기술 획득전략
송위진(1999)	성공경험을 통한 기술개발사업의 성공에 대한 믿음, 공동기술개발에 대한 관리지식의 존재, 축적된 기술자원, 기술관리능력에 대한 효과적인 기술학습의 존재
홍형득(2002)	프로그램 관리과정(연구목표 적절성, 연구영역에 대한 자유로운 권한과 책임의 명확성, 프로그램 관리조직의 유연성, 관리절차의 단순화, 연구관련 기관 간 효과적인 정책네트워크 구축과 작동, 인센티브의 존재, 연구비관리의 분산화, 피드백을 통한 학습과정의 존재), 프로그램 평가 및 피드백 과정(주기적인 평가의 실시, 피드백을 통한 평가결과의 적극적 활용)
홍형득·류중익(2003)	정책결정단계, R&D 수행단계, 상용화단계
오준병 외(2004)	과제전략의 중요성, 상업화의 용이성, 기술의 확실성
배종태(2004)	연구·개발·상용화의 병렬적 수행, 적극적인 기술학습과 기술축적, 기존조직과 단절된 프로세스, 외부네트워크를 통한 기술확보, 체계적인 개발과정의 관리
오준병(2006)	공동연구개발의 경험, 파트너간의 신뢰, 파트너간 접촉빈도정도, 업무분담의 명확성
김치용·김병태(2007)	연구개발 프로젝트 팀, 공동연구개발 네트워크, R&D관리와 기술학습, 정부의 지원
안승구(2009)	개발목표에 대한 정확한 정의, 적절한 파트너의 선정, 파트너간의 신뢰 및 원활한 커뮤니케이션, 업무분담의 명확성, 최고책임자의 적극적인 지원, 참여기관간 협력과 경쟁 유도, 우수한 인력의 발굴과 선정, 제품 및 기술시장의 존재, 제품신뢰성 확보를 위한 적절한 홍보전략, 정부의 적극적 지원
Quin(1979)	분명한 목표, 경쟁적인 접근방법, 사용자 참여, 지도자 능력, 장기적인 관점, 최고경영층의 지원
Baker, Murphy & Fisher(1983)	명확한 목표, 프로젝트팀의 목표설정, 프로젝트 팀 능력, 적절한 재정지원, 기획과 통제 기법, 관료주의 제거
Pinto & Slevin (1989)	최고관리자의 지원, 고객수용, 모니터링과 피드백, 의사소통, 프로젝트팀 리더의 특성
Morris(1990)	효과적인 전략과 관리, 적극적인 개발과 실행, 면밀한 계획
Sykes(1990)	성과적 계획, 관리자의 능력, 전체적 관리, 적합한 구성원의 확보, 지속적 평가 및 객관성 유지
Belassi & Tukel (1996)	프로젝트 관리자와 팀 구성원의 특성, 조직내부의 핵심요인, 외부환경요인
Lim & Mohamed (1999)	거시적 성공요인, 미시적 성공요인
Abetti(2000)	목표와의 일치성, 관리기술, 독창성 및 시장과의 연계성, 인간적 요소
Cooke-Davies(2002)	위기관리요소, 성과관리, 프로젝트 연속성, 기업전략과 연계성, 인간적요소
출처 : 정원희 외(2011), “사업유형별 성공요인 분석”, 한국과학기술기획평가원 위탁과제.	

3. 연구설계

따라서 본 연구에서는 이러한 투입-산출-영향까지를 성공요인의 과정으로 보고 인터뷰를 통해 이를 측정하고자 하였다.

앞서 논의한 바와 같이 서울시 대안적 일자리 현황을 통한 정책을 평가하는 것은 현재 현황 자체가 부족한 사유로 어려운 상황이다. 따라서 본 연구에서는 서울시의 대안적 일자리를 활용하고 있는 협동조합, 사회적 기업, 마을기업 등을 대상으로 무엇이 문제이며, 어떻게 개선하는 것이 바람직할 것인가에 대한 FGI(Focus group interview)를 수행하였다.

앞서 다양한 평가사례들에서 논의한 바와 같이 실제 사회적 경제나 대안적 일자리의 경우 전체를 평가하기에는 그 수가 방대하며, 또한 그에 따른 정확한 데이터도 구비되지 않은 상황이므로 FGI를 통해 문제와 대안을 살펴보는 것이 가장 바람직하다. 또한 대다수의 선행연구에서 역시 케이스의 다양성으로 인해 일반화가 어려운 측면이 있어 주로 설문조사와 심층면접 그리고 FGI를 병행하는 상황에서 서울시의 대안적 일자리를 FGI로 확인하는 것은 의미가 있다. 또한 이를 통해 현재 서울시 대안적 일자리에 대한 성공의 중요한 요인을 살펴보고 그에 따른 다양한 방안을 논의하는 데 그 목적이 있다.

이러한 FGI를 진행하기 위해 사전조사를 실시하였으며, 공무원의 경우 기본적인 인식에 대한 조사와 대안적 일자리 기업에 대한 정보를 기본적인 인식조사와 함께 정보를 확인하였으며, 사회적 경제관련 기업의 경우 실제 약 50여곳에 인터뷰를 요청한 결과 대부분은 인터뷰를 꺼리는 것으로 나타났고 그에 따라 인터뷰에 응하고자 응답한 기업 9곳을 대상으로 인터뷰를 진행하였다.

우선 대안적 일자리와 관련한 출처요청과 함께 인터뷰를 위해 서울시 공무원 3명을 인터뷰 하였으며, 그 주요내용은 다음과 같다.¹⁷⁾

- 서울시 대안적 일자리 사업과 정부 대안적 일자리 사업의 차이
- 서울시 대안적 일자리 사업의 특징
- 서울시 대안적 일자리 사업현황
- 서울시 대안적 일자리 사업의 문제
- 서울시 대안적 일자리 사업 개선방안
- 그 외 서울시 대안적 일자리 사업 관련 애로사항

17) 서울시 공무원을 인터뷰한 이유는 사회적 경제와 대안적 일자리에 대한 공무원들의 기본적인 인식을 파악하기 위한 것이며, 실제 중요한 것은 대안적 일자리를 창출하는 기업으로 이에 따라 사회적 경제와 대안적 일자리 관련 공무원 중 일부에 대한 인터뷰를 실시한 것이다. 실제 이러한 분야에 근무하는 인원도 많지 않을뿐더러 많은 인원을 인터뷰하여도 그 결과 역시 일반화시키기 어려운 측면이 있어 기본적인 인식에 대한 부분만 확인하고자 하였다.

다음으로 서울시의 대안적 일자리를 활용하고 있는 사회적 기업, 마을기업, 협동조합을 방문하여 관련자를 인터뷰하였다. FGI 대상자 선정의 경우 실제 일자리 고용효과가 큰 기업¹⁸⁾을 사회적 기업의 분야별로 선정하여 인터뷰를 실시하였다. FGI 기업의 선정은 현 연구진 그리고 서울시의 출처를 바탕으로 선정하였다.

선정대상 기업을 살펴보면 마을기업의 경우 국악나루(강동구 천호동 461-48, 02-470-7147, 20년 동네 문화 지킴이), 구로나눔가게(구로구 중앙로 64 고척플라자 1층, 070-8128-6074, 현 아동복 보상판매, 지역쿠폰 발행), 고기억은 마을(성동구 마장동 509-4, 02-2281-4446, 마장축산물시장 내 먹거리타운 설립), 여성청소년미디어협회-THE 함께(마포구 새터산기 59, 02-784-1577, 더해서 함께 나누는, 마을주민들을 위한 복합 문화공간, 재활용나눔가게), 목화송이(서울시 도봉구 방학1동 704-42 지하, 010-9965-5220, 리폼사업) 등이다.

협동조합의 경우 노량진수산물시장협동조합(이인철, 010-9088-8510, 서울시 협동조합 500호, 어민과 중도매인, 상인간 상생이 목적), 내일은 청춘 바리스타 협동조합(강남구, 김춘정, 010-3791-3259, 8명의 조합원 모두가 60세 이상 어르신, 바리스타 교육을 마친 어르신들이 9월 직접 커피전문점을 오픈할 계획), 소셜메이트숨직원협동조합(이선희, 010-2286-7906, 기혼여성 5명이 모여 만든 SNS 홍보사업 협동조합), 도시양봉협동조합(박진, 011-9193-2978, 도시에서 양봉체험양, 양봉교육을 함. 현재 조합원 30여명) 등이다.

사회적 기업의 경우 (주) 나눔공동체(서울시 관악구 봉천동 468-2 하우젠빌딩 205호, 02-826-0282, 저소득층의 자활자립을 지원하기 위해 관악지역 자활센테에서 설립한 사회적 기업. 독서노인이나 결식학생 무료도시락, 출장뷔페), (주) 심원테크(서울시 금천구 가산동 319번지 호서대벤처타워 408, 02-2627-5650, 환경 친화적 재제조 토너카트리지 전문생산 기업으로 여성가장, 실업자, 장애인에게 지속적으로 안정적인 일자리를 제공하고 있는 사회적 기업), (주) 터치포굿(서울시 마포구 대흥동 246번지 2층, 02-6349-9006, 생활 속 친환경 제품을 만들어 판매한 수익금으로 환경재해로 고통 받는 이웃을 돕는 사회적 기업), (주) 효성로하스(서울시 도봉구 창동 6 콤마빌딩 303, 02-998-8631, 자연발효식 화장실, 다용도 초소, 정자 등을 생산 관리하는 환경기업으로 창출된 이익을 사회적 목적에 재투자하는 사회적 기업) 등이다.

위의 기업 중 마을기업은 목화송이, 트리플래닛, 창작마을, 희망찬 김치를 협동조합은 내일은 청춘 바리스타 협동조합과 도시양봉협동조합, 서울대학교 두레협동조합, 큰 바위얼굴 협동조합, 사회적 기업은 심원테크를 방문하여 인터뷰를 진행하였다.¹⁹⁾ 진행시 인터뷰 내용은 다음과 같다.

18) 일자리 고용효과가 큰 기업을 선정한 것은 본 연구가 대안적 일자리와 관련된 연구이며, 선정의 기준은 기본적인 일자리 고용창출 효과에 대한 출처가 미비하여 서울시 공무원의 추천기업 중 일자리 고용효과가 확인된 기업을 대상으로 하여 인터뷰를 진행하였다.

19) 사회적 기업의 경우 대부분 정보제공과 시간관계상 등의 이유로 인터뷰를 꺼려하여 실제 많은 인터뷰를 진행하지 못하였다.

- 인터뷰 기관현황
- 사회적 경제 유형(협동조합, 사회적 기업, 마을 기업 등)
- 대안적 일자리 성공요인
 - 설립 이유
 - 자원 투입(예산, 인력 등)
 - 사업 수행에 있어 중요한 단계
 - 자원 투입의 적절성(시 지원 투입이 적절한지 등)
 - 관리방식의 적절성(관리방법, 기관 관리의 어려움 등)
 - 기관과의 소통(시 또는 공공기관, 그 외 기타 업체와의 협력 등)
 - 사업의 결과물에 대한 평가
 - 사업의 수행의 중요한 요소
 - 자원에 있어서 가장 중요한 부분
 - 기관 간 또는 개인 간 네트워크의 중요성
 - 사업 피드백 상황
 - 기관운영의 기본적 자세
 - 기관운영인력의 역량 및 리더십(관계 기관도 포함)
 - 사업운영에 있어서의 즐거운 경험
- 대안적 일자리 애로요인
 - 사업 운영상의 어려움
 - 힘들었던 사업수행단계에서의 문제
 - 위기관리 및 극복 방법
 - 현재 평가의 적절성
 - 바람직한 평가의 방법
- 그 외 기타

이러한 내용은 다양한 성공요인의 선행연구를 대안적 일자리에 맞도록 재구성한 것이며, 또한 기존의 사회적 경제와 유사한 평가들의 내용을 인용하여 실제 서울시의 상황에 맞게 구성하였다. 이에 따른 도식화된 모형은 다음과 같다.



[그림 7] 서울시 대안적 일자리 정책평가 모형

본 인터뷰의 진행을 위와 같이 활용한 이유는 사회적 경제 그리고 대안적 일자리의 경우 실제 평가결과가 일자리 창출효과나 영향이 미미할 수밖에 없는 측면이 있기 때문이다. 일부의 경우 이러한 대안적 일자리에 대한 FGI가 일반화되기 어려운 측면을 부각시킬 수도 있으나 실제 모든 평가가 이루어지는 것도 중요하나 각각의 세부적 특

성 확인과 요인도출을 통해 향후 발생할 수 있는 문제를 제거하고 또한 더 잘 될 수 있는 방향을 연구하는 심층연구 역시 매우 중요한 연구과제로 논의되고 있으므로 일반화에 대한 문제는 없을 것으로 사료된다.

앞서 살펴본 바와 같이 사회적 경제에서 활용되고 있는 대안적 일자리의 경우 사회적 기업은 취약계층의 일자리가 집중되어 있으며, 마을기업과 협동조합 역시 대부분 소규모로 운영되는 경우가 많아 좋은 평가를 받기는 어려운 측면이 존재한다. 그러나 사회적 경제의 운영에 있어 대안적 일자리는 매우 중요한 역할을 수행하며, 특히 이러한 대안적 일자리의 확대를 통해 보다 다양한 일자리를 창출 할 수 있다는 측면에서 매우 중요한 것이다.

따라서 본 연구에서는 이러한 서울시의 대안적 일자리에 대한 성공요인과 애로요인에 대한 분석을 통해 사회적 경제의 가치에 대한 측정과 함께 향후 사회적 경제의 활성화를 위한 대안적 일자리가 어떻게 성장하는 것이 바람직한가에 대한 논의를 시도하고자 하는 것이다.

4. 분석결과

가. 기관 현황

기관의 경우 대부분은 영세한 업체이며, 사회적 기업 단 한 곳만이 특허를 가지고 10년 넘게 운영하고 있었다.

“내일은 청춘 바리스타 협동조합은 총 8명이 설립한 협동조합으로 예산은 임대료 250만원(월), 1층에 있는 새마을 금고와 상호협력차원으로 유희적 공간을 무상으로 사용 중이며, 출자규모는 500만원(인당)선이다(협동조합 000).”

“목화송이 마을기업은 공동대표 3인으로 구성되어 있으며, 인원 10명에 월 1,600만원의 매출을 올리고 있다. 주요한 제품은 친환경바느질 제품으로 면생리대 + 장바구니가 주요 품목이다(마을기업 000).”

“서울도시양봉조합은 조합원이 대략 30인 정도이며, 예산 명목상 조합비는 150만원 정도이나 사업단을 구성하였기 때문에 표면적 예산으로 보기에 애매한 부분이 있다(협동조합 000).”

“심원테크는 서울시 금천구 가산디지털 1로 70 호서대 벤처타워 408호에 입주해 있으며, 직원은 대략 20명선(사무 영업직 각 5명, 생산직 10명)이다. 매출은 공개하고 싶지 않다(사회적 기업 000).”

“한겨레두레 공제조합은 상조회사들의 리베이트와 장사물품의 폭리구조를 근절하고자 각계의 명망있는 분들이 뜻을 모아 설립하였다. 현재 조합원은 2000여 명이며, 조합원의 최초 출자금은 1계좌(1만원) 이상, 조합비는 매달 3만원씩이다. 사무실은 관악구 성현동에 위치하

고 있으며, 조합원들은 서울대 졸업생들 위주로 구성되어 있다." (협동조합 000)

"요즘의 아파트 집값붕괴로 인해서 비어있는 큰 평수의 아파트를 임대해서 학생들의 공동 기숙사로 활용하는 작업을 진행하는 조합이다. 조합예산은 1000만원이며, 현재 관악구 봉천동에 위치하고 있다."

"조합원은 대략 18인 정도이며, 예산상에서 명목상 조합비는 없습니다(마을기업 000)."

대부분의 대안적 일자리를 창출하는 기업의 경우 실제 인원은 많지 않으나 소외계층에 대한 고용과 친환경적인 관리가 이루어지는 특징이 있다.

나. 사회적 경제 유형

사회적 경제의 유형은 협동조합 4곳, 마을기업 4곳, 사회적 기업 1곳으로 현재 서울시의 경우 협동조합에 대한 수요가 높은 편이다. 이는 사회적 기업에 비해 협동조합의 설립이 비교적 쉽기 때문이며, 마을기업의 경우 마을주민들 간의 단합이 중요하게 때문이다.

"내일은 청춘 바리스타 협동조합은 직장 협동조합으로 설립되어 운영 중에 있다(협동조합 000)."

"목화송이 마을기업은 마을기업으로 설립되어 운영 중에 있다(마을기업 000)."

"서울도시양봉조합은 협동조합으로 설립되어 운영 중에 있다(협동조합 000)."

"심원테크는 역사를 가진(10년 이상) 기업이고, 사업주는 사회적 협동조합 금천사회경제연대 대표를 하고 있다(사회적 기업 000)."

"협동조합으로 설립, 운영되고 있으며, 지역공동체운동을 하고 있는 사람들과 함께 설립하였다." (협동조합 000)

"협동조합으로 설립, 운영되고 있다. 협동조합 구성원은 학생과 일부 일하는 직원개념의 사람들로 구성되어 있다." (협동조합 000)

"상당히 협동조합의 형태에 유사하지만, 마을기업입니다(마을기업 000)."

사회적 경제의 유형을 보면 지역별로 다양한 운영이 이루어지고 있다. 이는 서울시가 사회적 경제를 육성하기 위한 취지가 반영된 결과이며, 향후에도 다양한 형태의 기업이 운영될 것으로 판단된다.

다. 대안적 일자리 성공요인

1) 설립이유는

대안적 일자리를 위한 기업들의 설립이유를 보면 대다수의 경우 사회적 취약계층에 대한 일자리 제공과 지역화합, 친환경에 대한 설립이 주를 이루고 있다. 일부 협동조합의 경우 구성원의 복리 후생 도모에 대한 목표를 가지고 있는 경우도 존재하였다.

“실버세대들을 위한 사업, 일자리 창출, 특히 실버세대들의 새로운 일자리 창출을 위함이며, 세대 통합을 통한 지역화합에 기여하고자 설립되었다(협동조합 000).”

“2005년 12월 한살림 조합원으로 면 생리대 제작을 중심으로 사회적 취약계층의 일자리 확보를 위한 노력을 병행하기 위해 설립되었다(마을기업 000).”

“친환경도시에 유용한 양봉사업의 구현을 목표로 설립되었다(협동조합 000).”

“최초 장애인들의 고용을 위한 사업을 구상했다. 개인적으로는 사업주 자신의 사촌형이 장애인이어서 이러한 부분에 관심이 더 많았다(사회적 기업 000).”

“조합원의 복리후생 부조의 향상을 목표로 설립하였다. 특히 애경사와 같은 큰 일을 당한 학교 동문들이 상조회사들의 뒷돈과 폭리에 알면서도 당하는 것이 안타까웠다.” (협동조합 000)

“학자금 부담으로 시달리는 대학생들에게 적어도 주거문제만큼은 부담을 줄여주고 싶어서 설립하였습니다(협동조합 000).”

“사회성 유해환경에서 가족과 지역민을 보호하고, 우수한 문화 콘텐츠를 담는데에 중점을 두고 있습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 취약계층 일자리 창출, 친환경 분야, 지역화합, 조합원의 복리 증진 등

2) 자원투입은

자원투입의 경우 협동조합은 투입자본이 낮은 편이며, 마을기업과 사회적 기업은 상대적으로 높은 자원이 투입되는 것으로 나타났다.

“주요조합원 8명으로 예산은 월 600만원선으로 계산하였다(협동조합 000).”

“자본금은 대략 5천만원선이다(마을기업 000).”

“서울시에서 창업허브 과정을 통해 500만원을 지원받았다(협동조합 000).”

“자원은 인력 20명선이다(사회적 기업 000).”

“예산은 대략적으로 3000만원 정도가 투입되고 있다. 현재 10만원의 가입비를 내는 조합원

300명 정도를 확보했다.” (협동조합 000)

“자본금은 1000만원 선이다(협동조합 000).”

성공요인 : 조합원의 가입, 자원의 일정 수준 이상의 투입, 서울시 지원 등

3) 사업 수행에 있어 중요한 단계는

사업수행에 있어 중요한 단계를 시작단계(창업기), 초기 성장기, 후기 성장기, 성숙기(안정기), 쇠퇴기로 구분할 때 대부분의 경우 시작단계 또는 초기 성장기로 초기 자금 및 판로개척 등에 대한 고민이 많은 것으로 나타났다.

“설립을 위한 자금 지원을 받거나, 서울시 특수 업체에 선정되었을 때가 사업에 있어서 가장 중요한 단계였습니다. 그러나 안전행정부로부터 5천만원에 사업자금 지원을 신청했으나 성사되지 않아서 안타까웠던 상황도 있었습니다(협동조합 000).”

“사업수행에 있어서 초기 자금확보에 대한 문제가 조금 있었으며, 따라서 초기의 문제에 대한 대책이 필요하다고 생각한다(마을기업 000).”

“초기 설립의 단계를 지나면 역시 판로 개척 부분이 중요한 관건이 된다고 생각합니다. 다만 초기 단계에서 다양한 부분을 고려할 경우 이러한 부분은 쉽게 해결될 수 있으나 대부분의 경우 경험이 없다보니 문제가 발생할 수 있다고 생각합니다. 따라서 초기단계에 대한 지원 방안과 정착단계에서의 판로개척 그리고 품질관리에 대한 문제 등을 고민할 필요가 있습니다(협동조합 000).”

“사업수행에 있어 중요한 단계는 모두 중요하여 특별히 할말이 없습니다. 특히 저의 기업은 이미 10년 이상 운영되고 있어 안정화단계를 넘어선 상황으로 특별한 단계가 중요하기 보다는 모든 단계에서 사업수행의 어려움이 최소화되도록 노력하는 것이 중요할 것입니다(사회적 기업 000).”

“우리가 하는 사업이 상조이기 때문에, 어떻게 상조가 활용가치가 있는지에 대해서 알려주는 것이 제일 중요한 단계라고 생각합니다.” (협동조합 000)

“초기부터가 다 중요하다고 생각합니다.”(협동조합 000)

“지원이 필요하고 이것이 가장 중요하다고 생각합니다(마을기업 000).”

성공요인 : 초기 자금확보, 사업계획서 작성, 판로개척, 품질관리, 상품 가치에 대한 마케팅 등

4) 자원 투입의 적절성(시 지원 및 투입이 적절한지 등)은

자원투입의 적절성을 보면 대부분의 경우 자원투입은 적절하다고 느끼고 있었다. 특히 초기 정착단계에서 필요한 자원인 공간임대와 시설임대 등에 대한 투입이 있었으며, 시 지원에 의한 무상임대 등이 도움이 된 것으로 나타났다.

“자원투입은 매우 적절하다고 할 수 있습니다. 특히 자원 투입을 하면서 옆에서 도움을 주는 직원들의 도움도 매우 컸습니다. 특히 공간임대 지원금과 시설임대지원금이 가장 중요하게 생각됩니다(협동조합 000).”

“자원의 경우 안전행정부 지원으로 마을지원 2년과 서울시 공간지원(서울시 공간지원: 1억 원 + 5년상환)으로 자원투입에 대한 문제는 없었습니다(마을기업 000).”

“대부분이 적당한 시점에 이뤄졌다고 생각합니다. 다만 자금지원 등 실질적 도움이 더 필요한 상태이며, 덧붙이면, 노들텃밭 등의 사용을 무상으로 사용하게 한 것은 아주 적절한 조치라고 생각합니다(협동조합 000).”

“지원을 하더라도 제대로 사회적 기업이 관련성이 있는 곳을 위주로 지원을 해줬으면 합니다. 예를 들어서 사회적 기업이 제조가 아닌 유통을 담당하는 곳을 지원하는 것이라면 그 의의가 떨어질 것이라고 생각합니다. 따라서 지원에 대한 기준을 명확히 하고 지원체계를 구축하여 지속적으로 유지될 수 있도록 만드는 것이 가장 중요하다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“자원은 적절하지만 좀 더 많은 지원을 위주로 해줘야 할 것 같습니다.”(협동조합 000)

“아직은 크게 지원을 받지 않아서 잘 모르겠지만, 주변의 이야기를 들어보면 적절한 편이라고 합니다(협동조합 000).”

성공요인 : 공간 및 시설임대 지원, 서울시 공간지원, 장소무상임대, 지원기준 명확화 필요 등

5) 관리방식의 적절성(관리방법, 기관 관리의 어려움 등)

관리방식에 있어서는 적절한 관리방식에 대한 실험과 함께 현재의 관리방식에 대한 만족감을 느끼고 있었다, 그러나 개인이 기업을 관리하는 세부적인 관리방식이나 서울시의 사회적 경제 관리 등은 시와 같이 고민할 문제로 받아들이고 있었다.

“관리방식은 사랑방을 통한 관리가 주로 이루어졌습니다, 하지만 검증된 효과성은 아직까지 없습니다. 따라서 새로운 관리방식에 대한 고민도 있으며, 어떻게 관리하는 것이 적절한지에 대한 실험 중에 있습니다(협동조합 000).”

“현 관리에 대해서는 대체적으로 만족하고 있습니다. 다만 향후 고객관리 및 판로관리에 대한 부분은 현재는 한살림과 함께하고 있지만 향후 확장이 될 경우 고민이 되는 부분이기도 합니다(마을기업 000).”

“현재의 관리방식은 특별한 어려움은 없습니다. 하지만 협동조합의 관리방식과 일반기업의 관리방식에 대한 차이가 있음을 인지하고 있으며, 그에 따른 관리방식에 대한 적절한 방안도 시와 같이 고민할 필요성은 있다고 생각합니다(협동조합 000).”

“어느 정도는 괜찮다고 생각하나, 좀 더 세밀하고 구체적인 관리 특히 현장에 있는 업체들의 고충을 이해해주는 관리가 되었으면 좋겠습니다. 현장의 경우 다양한 문제가 발생하게 되는데 이를 관리하는 방식은 과거나 현재나 크게 다르지 않다고 생각합니다. 따라서 이러한 부분들이 보다 관리 가능하도록 하는 것이 필요합니다(사회적 기업 000).”

“관리방법도 적절하다고 들었습니다(협동조합 000).”

“아직은 관리가 어렵거나 하지는 않고 소규모라서 지원 부족 말고는 어려움이 없습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 개인 기업관리 적절성, 서울시의 사회적 경제 관리 적절성, 협동조합과 일반기업의 다른 관리방식, 현장업체에 대한 서울시의 세밀한 관리 등

6) 기관과의 소통(시 또는 공공기관, 그 외 기타 업체와의 협력 등)

기관과의 소통에 있어서는 대부분의 경우 소통에 문제는 없는 것으로 나타났다. 그러나 문제해결에 있어서 잘 이루어지지 않는 경우가 있으며, 지역에 따라 지원이 차별되는 등의 문제도 있으며, 어려운 부분의 의문에 대한 해결도 실제 소통과는 달리 해결되지 못하는 측면이 존재하였다.

“본 협동조합은 강남구에 위치하고 있는데 강남구의 특성상 사회적 기업에 대한 재정적 지원을 기대하기 힘듭니다. 특히 중상류층뿐만 아니라 가난한 사람들도 거주하는 동네로 이에 대한 활용이 어려운 것 또한 사실입니다. 그러나 강남구에서 행정 처리에 있어는 의욕적인 모습을 보여주고 있어 다행이라고 생각합니다. 특히 안전행정부 사업을 최종 20여개의 단체가 신청하여 10개 합격하지 못하였는데 5천만원에 사업자금 지원이 성사되지 않아서 안타까웠던 적이 있습니다. 안전행정부 사업의 경우도 보다 많은 지원과 협력이 필요할 것으로 생각합니다(협동조합 000).”

“기관과의 소통이 나쁘다고 생각하지는 않습니다. 현재까지 지원을 받아서 운영이 잘 되고 있는 편이며, 특히 한살림과 함께 운영하여 현재까지는 별 문제없이 운영하고 있습니다(마을기업 000).”

“기관과의 소통에서 크게 문제 되는 점은 없습니다. 하지만 완전히 좋다고 생각하지도 않습니다. 정말 어려운 부분을 협력하고 물어보는 과정이 좀 복잡하기도 하고 잘 모르고 있다는

생각도 듭니다(협동조합 000).”

“회의를 자주 열어서 나름대로 열심히 소통을 해주는 편이라고 생각합니다. 그러나 실제 문제에 대한 해결은 미진한 경우가 많아 이러한 부분들은 수정이 필요합니다(사회적 기업 000).”

“아직은 많은 소통을 하고 있지는 않습니다. 우리는 소비자 및 공급자들과 더 많은 소통이 아직은 필요하다고 봅니다(협동조합 000).”

“소통은 흡족한 편입니다. 설립 시에도 찾아간 구청 등의 민원 기관에서 상당히 친절하다는 느낌을 받았습니다(협동조합 000).”

“미리미리 계획을 세우고 정책대로 했으면 좋겠습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 사업계획서 작성지원, 타 업체와의 협력, 원활한 의사소통 등

7) 사업의 결과물에 대한 평가

현 사업의 결과물에 대한 부분은 대부분 긍정적으로 평가하고 있다. 그러나 아직까지 사회적 인식이 부족한 측면이 있으며, 평가를 통해 보다 더 지원해줄 필요성에 대한 언급도 있는 것으로 나타났다.

“사업 결과물은 바리스타에 대한 양성과 세대통합으로 노인들의 다양한 욕구에 대응하고 그에 따른 세대간 벽을 조금이라도 허물 수 있다는 측면에서 매우 긍정적으로 평가합니다. 그러나 아직까지 사회적 인식이 자리잡지 못하고 있는 것에 대한 문제는 있을 것으로 판단됩니다(협동조합 000).”

“저희는 오히려 사업결과물에 대한 평가를 좀 더 자주 해주기를 희망합니다. 잘 되고 있는 부분은 평가를 통해서 더 많은 지원과 협력이 필요하다고 생각합니다(마을기업 000).”

“사업결과물은 대부분 만족하고 있습니다. 특별한 내용은 없고 보다 확장될 수 있도록 해야 할 것 같습니다(협동조합 000).”

“결국에는 새로운 구매처와 연결을 해주는 것인데, 우리 회사의 경우에는 만족스럽게 생각하고 있습니다. 그러나 저희 회사 이외의 경우 특히 시작하는 회사의 경우는 사업결과물에 대한 평가와 다양한 문제가 상존할 수 있으므로 그에 따른 대비가 있어야 한다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“우리 목적이 조합원의 복리후생 부조의 향상이다보니 가시적인 결과물은 없지만, 조합원들이 어려울 때 힘이 되줘서 고맙게 생각하고 있습니다(협동조합 000).”

“결과물은 흡족한 편입니다(협동조합 000).”

성공요인 : 사회적 경제에 대한 사회적 인식변화, 평가 필요, 확장 필요, 초기 시작 단계에서의 품질관리, 구성원의 신뢰 등

8) 사업의 수행의 중요한 요소

사업수행에 있어 가장 중요한 것을 협동조합은 조합원의 확보라고 생각하고 있으며, 조합원의 경우 인센티브의 제공도 중요한 것으로 나타났다. 또한 판로개척에 대한 문제와 시민들의 관심 그리고 대기업과의 관계 등도 중요한 요소로 나타났다.

“사업수행의 중요한 요소는 결국 조합원의 확보라고 생각합니다. 조합원이 많아야 하는 데 불경기와 함께 시기상 어려움으로 조합의 구성원을 모으기가 쉽지 않은 문제가 있습니다. 제가 생각하기에 출자자 1인당 10만원 소요 대략 1,000명 정도의 조합원 필요한 상황이지만 아직은 미미한 수준입니다. 특히 조합원의 경우 분기별 메뉴개발에 참여할 시 시식 특권이 있으며, 문화행사에도 무료로 참여가 가능합니다. 이런 인센티브가 매우 중요한 역할을 합니다. 그리고 마지막으로 사회공헌과 세대통합의 명분이 있어 사회적으로도 인정받을 수 있다고 생각합니다(협동조합 000).”

“사업수행에서 가장 중요한 부분은 어떻게 판로를 개척하고 그에 따른 판매확충을 하느냐에 있다고 생각합니다. 따라서 이러한 부분에 대한 교육과 판로개척 등에 시와 구 등이 협력적 네트워크를 구축해야 한다고 생각합니다(마을기업 000).”

“사업수행의 가장 중요한 요소는 역시 판로의 개척입니다. 또한 이와 더불어 사람들이 도시에서 이뤄지는 양봉에 대해서 관심을 더 가져주는 것 또한 중요하다고 생각합니다. 그러면 자연스럽게 수익구조도 확장될 것으로 생각합니다(협동조합 000).”

“대기업 제품의 재제생산(단순한 리필이 아닌, 기존의 메이커 상품이 소진되고 나면 이를 수거해서 청소 후 전혀 다른 완제품으로 출시하는 형태를 말합니다)이다 보니 대기업은 자신들의 판매분을 잠식한다고 생각하므로 그들과 부딪치는 문제가 있습니다. 특히 저희 회사와 같은 곳뿐만 아니라 분명히 이러한 부분들이 해소되어야 한다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“무엇보다도 적절한 지원이 중요하다고 생각합니다(협동조합 000).“

“자금의 운영도 중요하지만, 초기 아이디어의 구체적 구현화도 중요하다고 생각합니다(협동조합 000).“

“가장 중요한 것은 역시 자금이라고 생각합니다(마을기업 000).”

성공요인 : 자금 및 조합원의 확보, 인센티브 제공, 판로개척, 시민관심, 대기업 등 관련기관과의 관계 등

9) 자원에 있어서 가장 중요한 부분

자원에 있어서는 인적자원관리를 가장 중요한 것으로 평가하였으며, 유통관리 등 판로개척과 공간문제 그리고 회사의 물품이 되는 자원 등도 중요한 것으로 나타났다. 구성원의 복리 증진이라는 차원에서 구성원 간에 신뢰를 쌓는 것 또한 중요한 것으로 나타났다.

“역시 인적 자원 관리가 가장 중요하다고 생각합니다. 사람이 있어야 사업이 되니까요, 특히 앞서 이야기한 것처럼 조합원을 많이 확보하는 것이 중요할 것으로 봅니다(협동조합 000).”

“인적 자원 등 자원의 중요한 부분보다는 역시 유통 판매로의 활로 모색이 중요한 문제라고 생각합니다. 결국 유통경로가 있어야 사업적으로 유리한 측면이 있으므로 판로를 개척하는 것이 가장 중요한 자원일 것입니다(마을기업 000).”

“자원에서 가장 중요한 부분은 역시 인적인 부분과 공간적 지원입니다. 처음에 시작하는 단계에서 이러한 부분이 잘 이루어지지 않을 경우 성공하기 어려운 것이 사실입니다. 따라서 다양한 노력을 통해 초기에 정착할 수 있도록 노력하는 것이 중요하며, 인큐베이팅을 통한 지원이 보다 활성화 될 필요성은 있다고 생각합니다(협동조합 000).”

“저희 회사 자원의 가장 중요한 부분은 토너부품으로 자원의 활용을 위해 수거·정리하는 것이 중요합니다. 또한 이러한 자원뿐만 아니라 일을 이끌어 나가는 인적자원의 역할도 중요합니다(사회적 기업 000).”

“가장 중요한 자원은 조합원 간의 상호신뢰라고 생각합니다(협동조합 000).”

“구성원들의 참여가 절대적으로 중요하다고 생각합니다(협동조합 000).”

“자금이라고 생각합니다. 자금이 부족해서 원활한 운용에 차질이 많습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 인적자원관리, 공간자원, 회사자원 관리, 유통관리, 구성원 간의 신뢰 등

10) 기관 간 또는 개인 간 네트워크의 중요성

실제 네트워크는 사업에 있어서 공간 활용과 판로개척 등 다양한 부분에 있어서 운영에 도움이 되는 것으로 나타났다.

“저희 협동조합의 경우 새마을금고와의 네트워크가 있어 무상으로 임대하여 사무실을 쓰고 있으며, 어머니회 소속으로 그에 따른 인적관리도 수행하고 있습니다. 그러나 이러한 네트워크의 문제를 이분법적으로 연결네트워크로 볼 문제는 아니고, 사업의 확장을 위한 다양한 네트워크의 연계에 대해서 생각해 봐야 할 것 같습니다(협동조합 000).”

“생산품과 기업에 대한 수요는 확실히 존재합니다. 또한 공간지원을 받으면서 직원이 2배로

늘게 되어 생산이 더욱더 향상되고 있는 상황입니다. 현재 한살림 매장 외에는 다누리 매장에 입점하고 있는 상태이며, 이마트의 사회적 기업관으로 들어가게 되었는데, 중간에 성북구 월곡점에 입점을 하게 되어서 판로가 개척이 되었습니다. 이에 대해서는 성북구청의 도움으로 이마트에 입점하게 되었습니다. 이렇듯 다양한 판로의 개척을 위한 주변 기관의 도움이 절실하며, 특히 개인 간의 네트워크 구축에 있어서도 고민해 볼 필요가 있을 것 같습니다(마을기업 000).”

“조합형태에서는 개인 간의 네트워크가 중요하다고 생각합니다. 단 이 부분에 대해서는 운영하는 개인의 능력이 중요시 되며, 따라서 이러한 능력에 대한 교육이나 운영에 대한 개인역량을 키울 필요가 있습니다(협동조합 000).”

“이러한 사회적 기업을 운영하기 위해서는 지역의 모든 부분에 대한 네트워킹이 중요하다고 생각합니다. 따라서 협동조합, 마을기업, 사회적 기업 등 사회적 경제에서 논의하고 있는 다양한 분야가 모두 협력하고 공존공생해야 합니다(사회적 기업 000).”

“주요 업무가 조합원의 복리후생 부조의 향상이다보니 투명한 관리가 필요합니다. 이러한 차원에서 조합원 간 네트워크의 구축은 필요한 사항입니다.(협동조합 000)”

“구성원들 간의 신뢰가 중요한데, 이것은 서로 믿고 협조하면서 생길 부분이라고 생각합니다(협동조합 000)”

“마을민간의 유대가 중요하다고 생각합니다(마을기업 000).”

성공요인 : 사업 연계기관과의 네트워크, 시 또는 구와의 네트워크, 개인 간 네트워크, 협력적 네트워크 구축 등

11) 사업 피드백 상황

사업의 피드백은 지원규모와 상관없이 서울시에서 지속적으로 해야 할 일로 나타났으며, 상대적 규모로 파악하여 지원해야 한다는 의견도 조사되었다. 또한 다양한 피드백 장치를 통한 교육과 지원도 필요한 것으로 나타났다.

“현재 시작한 지 얼마 되지 않아 피드백이라고 칭할 만한 구체적인 사안이 없습니다. 다만 사업을 하면서 다양한 문제를 해결하기 위한 피드백 장치는 필요하다고 봅니다(협동조합 000).”

“사업의 피드백은 특별히 할 말은 없습니다. 다만 사업에 있어서 항상 중요한 부분은 제품의 품질과 관리이므로 이에 대한 부분은 항상 필요하다고 생각합니다(마을기업 000).”

“수시로 연락을 통해서 점검하고 있으나 상대적으로 다른 업체들에 비해서는 적은 편인데 아무래도 지원의 규모가 크지 않았기 때문이라고 생각합니다. 지원의 규모와 상관없이 실제 서울시에서 운영하는 곳이라면 보다 다양한 점검과 환류체계가 필요하다고 봅니다. 또한 단지 점검에서 그치는 것이 아니라 상생할 수 있도록 물적·교육적 지원도 필요할 것입니다(협동조합 000).”

“본인이 금천구 연합 회장이라서 사회적 기업과 협동조합 마을 기업의 대표들이 다 한자리에 모였는데, 협동조합에서는 다소 자신들의 지원이 사회적 기업보다 못하다고 불평하는 분위기가 있었습니다. 그러나 통계 수치와 (금천구의 경우에는 협동조합 50여개, 사회적 기업 17여개) 그간 해왔던 사업의 영속성, 매출 등의 외형규모를 보면 작금의 서울시나 구청의 사회적 기업에 대한 상대적 대규모 지원은 당연하다고 생각하고 있었습니다. 따라서 이러한 Gap을 줄이기 위한 서울시의 노력은 필요할 것 같습니다(사회적 기업 000).”

“조합원의 복리후생 부조의 향상이 목적이므로 조합원들이 꾸준히 관심을 갖고 참여가 요구됩니다(협동조합 000).”

“아직은 서울시에 크게 바라는 것이 없어서 피드백에 대해서도 아직은 아무런 생각이 없습니다(협동조합 000).”

성공요인 : 다양한 피드백 장치 필요, 물적·교육적 지원, 규모에 따른 지원, 구성원의 참여 등

12) 기관운영의 기본적 자세

기관운영에 있어서는 모두가 대안적 일자리 창출에 의미를 두고 있었으며, 친환경 등 사회에 기여하는 형태에 대한 마인드가 있어야 한다고 강조하였다.

“협동조합의 운영은 결국 조합원에 있으며, 기관운영에 있어서의 기본적 자세는 어떻게 사람들을 설득하고 이러한 협동조합이 본인들에게 이득이 되는가를 설명하는 것으로 사회적 인지도를 쌓기 위한 노력이 필요하다고 생각합니다(협동조합 000).”

“기관의 운영에 있어 항상 여성과 장애인이나 신용불량자 등의 사회적 취약계층 고용창출에 기여한다는 자세를 가지고 있습니다. 다 같이 잘 살 수 있도록 하는 것이 기관운영의 목표입니다(마을기업 000).”

“기관운영의 기본적 목표는 도심 속에서의 환경친화 구현으로 일본의 도심양봉과 같은 개념입니다. 도시에서도 다양한 환경적 측면을 고려할 수 있도록 하는 것이 중요한 운영자세입니다(협동조합 000).”

“저의 회사의 경우 장애인을 고용하여 운영하므로 장애인에 대한 고용과 사회 기여, 그리고 친환경적인 마인드로 접근하는 것이 가장 중요하다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“이익보다는 상부상조의 마음으로 진행하고 있습니다. 이를 바탕으로 서울대학교 민주 동문회를 창건하는 것이 궁극적인 목표입니다(협동조합 000).”

“학생들에게 실질적인 도움을 줘야 한다는 마음에서 운영하고 있습니다. 일부 기숙사나 하숙원룸등의 안타까운 실태기사가 나오면 학부형으로서도 안타깝습니다(협동조합 000).”

“사회성 유해환경에서 가족과 지역민을 보호하고, 우수한 문화 콘텐츠를 담는 데에 중점을 두고 있습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 사회적 인지도 중요, 취약계층 고용창출, 친환경적 측면 고려, 구성원 간의 복리 증진 및 상호 협력 등

13) 기관운영인력의 역량 및 리더십(관계 기관도 포함)

기관운영에 있어 인큐베이터 선생들의 역할이 매우 중요하며, 이에 따른 역량강화가 이루어져야 한다고 느끼고 있었으며, 서류작업 등에 대한 복잡함과 역량부족 등이 문제가 되는 것으로 나타났다. 또한 기관의 역량뿐만 아니라 개인의 역량도 중요한 것으로 조사되었다.

“기관운영에 있어 도움이 되었던 인큐베이터선생이 있습니다. 은평구에 있는 서울시 창업센터의 인큐베이터 선생님들이 무척 교육적이었으며, 희생적이고, 헌신적 모습을 보여주셔서 매우 고맙습니다. 협동조합의 운영에 있어 인큐베이팅이 매우 중요하며, 이러한 인큐베이팅을 통해 기관운영의 역량을 길러야 한다고 생각했습니다(협동조합 000).”

“사업 운영에 있어서 깔끔한 관리적 요소를 유지만 해도 특별히 문제가 되지 않는다고 생각합니다. 다만 서울시에 바라는 것은 서류제출이 까다롭게 되어 있다는 점입니다. 마을기업에서 협동조합으로 전환할 시 6개월이라는 제약이 다소 불편하고 또한 정확한 정보를 받아야 하는 데 그렇지 못한 부분이 크다고 생각하며, 이 전환을 위해서는 식약청 허가도 받아야 하는 데 번거로움이 있습니다. 따라서 이러한 부분들이 보다 편리하게 진행될 수 있도록 하는 것이 중요하리라 생각하며, 특히 작은 기관의 경우 이러한 서류작업 등에 대한 역량이 부족하므로 이에 대한 적절한 지원이 뒷받침되어야 할 것으로 판단됩니다(마을기업 000).”

“젊은 대표로서의 자부심을 가지고 즐겁게 리더십을 발휘하고 있습니다. 그리고 향후에는 보다 다양한 역량을 키워 이러한 부분을 키우고 싶은 바람이 있습니다(협동조합 000).”

“나름대로 금천지역의 경우 금천구도 열심히 도와주고 회합도 많은 편입니다. 다만 이는 관계기관의 지원일 뿐 실제 운영자의 마인드가 중요하다고 생각합니다. 특히 리더십이 없고 단지 협의에만 의존하는 경우 대부분의 경우 좋은 결과를 얻지 못하는 것 또한 사실입니다(사회적 기업 000).”

“실질적으로 도움이 되어야 하는 데 알아보고 나서 잘되지 않는 경우가 많은 것 같습니다(협동조합 000).”

성공요인 : 인큐베이팅 역할 중요, 개인 및 기관 역량 강화, 개인 서류 역량강화, 복잡한 절차 개선, 운영자 마인드 등

14) 사업운영에 있어서의 즐거운 경험

사업운영에 있어서는 취약계층에 대한 대안적 일자리 활용에 따른 보람이 가장 즐거웠으며, 새로운 제품을 개발하여 그에 따른 만족도 향상과 함께 아이들에 대한 체험 등도 좋은 기억으로 나타났다.

“협동조합에서 교육을 받으시는 어르신들은 처음에 ‘이 나이에 취직을 하겠습니까?’라고 말 하셨습니다. 그런데 시간이 지나면서 아주 즐겁게 하고 있으며, 이는 협동조합이기 때문에 가능하다고 생각합니다(협동조합 000).“

“면생리대라는 처음에는 다소 생소한 분야였지만, 여성 보건운동차원에서 다양한 활동을 통해 긍정적인 경험을 얻었습니다. 면생리대가 널리 보급될 수 있던 이유는 보건복지부의 영향도 컸습니다. 또한 사회적 취약 계층의 채용도가 높고, 혼자 사는 여성들에 대해서 만족도가 높은 사업이라는 자부심이 있습니다(마을기업 000).“

“아이들이 직접체험으로 즐거움을 얻는 모습이 보기 좋습니다. 이는 결국 아이들에게 자연과 관련된 체험학습이 중요한 측면이 있으며, 이를 보다 확대해가려고 합니다(협동조합 000).“

“본인의 즐거움은 회사운영에 있어 대기업과의 구조적인 부분에서 우리만의 영역을 헤쳐 나갈 때입니다. 특히 장애인을 고용함에도 불구하고 대기업과 견주어 수익을 창출하는 것에 자부심을 느끼고 있습니다(사회적 기업 000).“

“조합원의 복리후생 부조의 향상을 목표로 하다보니 꾸준한 친목도모가 가장 즐거운 경험입니다(협동조합 000).“

“아파트를 가지고 있는 소유주에게서 잘 설득해서 우리가 원하는 바대로 이끌어 갈 때의 쾌감이 큼니다(협동조합 000).“

“유해환경으로부터 가족과 지역민을 보호한다는 것에 보람을 느끼고 있습니다.(마을기업 000).“

성공요인 : 취약계층 대안적 일자리 지원, 새로운 제품개발, 아이들 체험학습, 대기업 등과 경쟁구조 개선 등

라. 대안적 일자리 애로사항

1) 사업 운영상의 어려움

사업운영에 있어 가장 어려운 것은 조합원의 확보와 재정지원 확보 미흡 등으로 나타났다. 그 외에는 판로개척과 행정적 어려움, 그리고 취약계층과의 의사소통 문제 등이 어려운 것으로 나타났다.

“사업운영에 있어 가장 중요한 것은 역시 초반의 조합원의 확보가 관건이라고 생각합니다. 또한 이러한 조합원의 확보가 어렵다면 재정지원을 받아야 할 필요성이 있는데 재정지원을 받기 위해서 굉장히 애를 썼음에도 획득치 못한 점이 아쉽기도 하고 일종의 어려움의 하나가 되었다고 생각합니다(협동조합 000).”

“사업의 운영에 있어 가장 어려운 부분은 역시 유통 및 판로의 개척입니다. 여러 번 이야기 한 바와 같이 이러한 부분에서 시와 구 그리고 주변기관의 협조가 절실하다고 판단됩니다(마을기업 000).”

“특별한 지원보다는 서울시 등에서 오히려 크게 행정적 간섭이 많지 않은 것을 선호합니다. 행정적 간섭이 우선이기보다는 서로 상생할 수 있는 분위기를 만들어 주고 그에 따른 성과를 공유하는 것이 더 바람직하다고 생각합니다(협동조합 000).”

“사람들은 사회적 기업을 운영하여 돈을 벌고 있다고 생각하지만 실제 장애인 고용은 쉬운 일이 아닙니다. 또한 다른 기타 사회적 기업들 역시 취약계층에 대한 의사소통에 있어 문제가 있을 것으로 생각합니다. 이들은 무언가 다른 시각으로 본인들을 본다 생각하기에 이를 극복하는 데 시간이 걸릴 때가 많습니다(사회적 기업 000).”

“홍보가 어렵다는 것이 힘듭니다. 여러 사정으로 인해 조합원 자체를 제한적으로 하다 보니 잘 알려지지 않는 것이 어렵습니다(협동조합 000).”

“초기의 자금이 역시 문제라고 생각합니다. 어느 정도 보증금 수준의 기본 돈은 없다고 하더라도 그 부분은 교섭으로 해결할 수 있기는 하지만, 어느 정도의 기본자금이 필요합니다. 그것은 우리 조합의 주변에의 신뢰를 주는가의 문제입니다(협동조합 000).”

“자금이 부족하고 행정적인 어려움이 있습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 조합원의 원활한 확보, 재정지원 사업 확보, 유통 및 판로개척, 행정적 어려움 해소, 취약계층과의 의사소통, 홍보전략 등

2) 힘들었던 사업수행단계에서의 문제

사업 초기에 조합원 확보와 재정(운영비) 문제가 가장 어렵고, 또한 판로확보, 중간 단계 품질향상, 장소섭외 등에 대한 문제가 가장 어려운 것으로 나타났다.

“사업수행초기단계에서 조합원의 확보문제와 운영비 문제가 가장 힘들었던 문제 중 하나입니다. 일정수준 정착할 비용에 대한 지원이 필요합니다(협동조합 000).”

“특히 힘들었던 단계는 없었습니다. 다만 사업이 정착하는 단계에서 보다 많은 유통경로를 확보하고 제품의 품질을 높이는 등에 대한 중간단계에서 문제는 약간 있었습니다(마을기업 000).”

“아무래도 도심을 기준으로 하다 보니 장소의 섭외 부분이 쉽지 않습니다. 이러한 부분은 시가 적절하게 활용할 수 있도록 장소 등의 문제를 해결해 주는 것이 바람직하다고 생각합니다(마을기업 000).”

다(협동조합 000).”

“사업이 안정화되어가는 단계에서 생산에 대한 대기업의 불만과 제재 조치 등이 있을 때가 가장 어려웠던 기억입니다. 잘 사용할 수 있다면 이러한 부분들은 정부에서 정책으로 해결할 필요성이 있다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“사업모델을 만들어 내는 것이 어려웠습니다.”(협동조합 000)

“1호로 아파트를 유치하기까지의 단계가 힘들었습니다. 생소한 사업모델이어서 중개상과 아파트를 가지신 분들을 설득하기가 쉽지 않았습니다(협동조합 000).”

“처음에 이들을 합쳐서 마을기업으로 함에 있어서, 개성이 강한 예술인 내지는 예비예술인들을 어떤 식으로 묶는지에 대한 구성과 카테고리 분류가 힘들었습니다.(마을기업 000).”

성공요인 : 초기 단계(조합원, 운영비확보), 유통경로 개선, 품질관리, 장소섭외(대여), 사업모델 정착 등

3) 위기관리 및 극복 방법

대부분이 초기 정착기로 위기관리에 대한 큰 문제는 없는 것으로 나타났으나, 운영비에 대한 부담과 판로개척, 시와의 협력관계, 취약계층 고용의 문제 등은 지속적으로 나타나고 있는 문제로 조사되었다.

“현재까지 초창기 이므로 큰 위기에 대한 고민은 하지 않고 있습니다. 하지만 사업을 운영하면서 분명히 한계가 올 것으로 생각합니다. 특히 조합원을 확장하고 운영비에 대한 지속적 부담이 매우 클 것이며, 이에 대한 교육이나 다양한 방안에 대한 논의는 시에서 적극적으로 지원해 줄 필요가 있다고 생각합니다(협동조합 000).”

“초창기라서 특별한 위기는 없었습니다. 하지만 향후 판로개척과 품질관리 등에 대한 고민은 필요할 것으로 판단됩니다(마을기업 000).”

“특별히 위기에 대한 부분은 이야기 할 것이 없습니다. 단지 조합을 확장하거나 운영하는 데 있어서 약간의 문제는 있으며, 이는 시와의 협력관계 구축 등을 통해 극복할 수 있을 것으로 생각됩니다(협동조합 000).”

“실제 사업을 운영할 당시 기술인력으로 장애인을 쓰겠다고 하는 것에 대해서 내부적인 반발이 다소 있었으나 진심을 통한 내부설득으로 이 문제를 해결하였습니다. 이러한 인적자원에 대한 문제가 위기로 다가온 적이 있으며, 그 외 대기업과의 마찰 등에 대한 문제도 있었습니다(사회적 기업 000).”

“맨투맨 인맥 네트워킹을 통해서 인적 설득작업을 많이 하였습니다. 특히 캐나다에서 교육사업을 했던 경험을 십분 발휘해서 진행하였습니다(협동조합 000).”

“특히 예술인 또는 예술인 기질들이 많은 분들이어서, 위기가 오면 응집력이 보여지기 힘든 때도 있기는 하지만 그 개성이 오히려 전화위복의 계기가 되기도 합니다.(마을기업 000).”

성공요인 : 운영비 부담, 판로개척, 시 협력, 취약계층 고용 등

4) 현재 평가의 적절성

평가는 적절하다고 생각하나 다양한 서류절차와 예산활용에 대한 평가, 그리고 형식적 평가는 개선점으로 나타났다.

“평가의 경우 협동조합이 자체적으로 한 달에 한번씩 보고 및 정산을 수행하는 것에 그치고 있습니다. 또한 아직까지 시나 정부에서 지원받은 돈이 없어 평가에 대한 부담은 없습니다(협동조합 000).”

“현재 평가는 별로 할 말이 없습니다. 다만 다양한 서류절차 등이 번거로운 측면이 있고, 예산활용에 따른 평가부분이 좀 더 개선되어야 한다고 생각합니다(마을기업 000).”

“현재 상황에서의 평가는 적절하다고 생각합니다. 다만 아까 말씀드린바와 같이 행정적 간섭은 좀 줄이고 보다 협력적 관계를 유지하는 것이 바람직하다고 생각합니다(협동조합 000).”

“평가는 적절하다고 봅니다. 다만 평가에 대한 형식적 부분은 좀 개선되어야 한다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“좀더 세밀하고 각 조합의 입장을 감안한 평가가 이뤄졌으면 하는 바람이 있습니다(협동조합 000).”

성공요인 : 복잡한 서류절차, 예산활용 평가, 행정적 간섭, 형식적 평가 등

5) 바람직한 평가의 방법

평가의 방법에 대해서는 시작 취지와 지속적 운영에 대한 평가가 필요하며, 형식적 평가 등은 개선될 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한 실제 현황을 보고 평가를 정량적인 평가가 아닌 정성적 평가까지 이루어져야 한다고 판단하였으며, 실사위주의 진행과 자생력을 강화할 수 있는 평가가 필요가 있는 것으로 조사되었다.

“만약 시 또는 정부의 지원을 받고 평가를 한다면 정량적인 평가 즉, 일자리 숫자, 예산 등에 연연하기 보다는 시작한 취지와 지속적으로 운영이 가능한지에 대한 평가가 가장 중요할 것으로 생각합니다(협동조합 000).”

“평가는 매달 보고하기는 하는 데, 특히 인큐베이터 선생님들 주관인 많은 느낌입니다. 또한, 굉장히 형식적인 느낌, 와서 보고 그냥 가는 느낌입니다. 그 외에도 전화로만 하는 경우도 있습니다. 이러한 단순한 확인차원보다는 실제 고충을 나누었으면 하는 바람이 있습니다.

하나의 에피소드로서 면담결과를 담은 보고서를 다시 열람할 기회가 있었는데, 내용을 보니 오히려 기분이 상했습니다. 그 보고서는 민간 위탁을 담당하는 사람들이 방문해서 작성한 보고서인데 자신들이 이야기한 내용들과는 다른 내용으로 작성이 되어 있어서 당황도 하고 기분도 좋지 않았던 경험이 있습니다(마을기업 000).”

“평가는 실제로 현장에서 각 조합들이 진행하고 있는 진짜 사업 현황 데이터들을 중심으로 봐주면 좋겠습니다. 시에서 원하는 부분만 보는 것이 아니고 실제 사람들이 원하고 느끼는 부분을 봐 주셨으면 합니다. 특히 정량적인 측면에서만이 아닌 정성적인 측면까지 확인하여 실제 체험하고 사는 사람들이 느끼는 만족감이나 기대감 등에 대한 평가도 필요하다고 생각합니다(협동조합 000).”

“실제 평가를 진행하는 데 있어서 기존의 평가지표에만 의존하는 경향이 있다고 생각합니다. 보다 실사위주의 진행과 함께 자생력을 강화할 수 있는 평가가 진행되는 것이 바람직하다고 생각합니다(사회적 기업 000).”

“행정기관이나 대외적으로는 가시적인 성과를 우선으로 하는 것 같으나, 사회적 기업이 제공하는 가치는 경제적인 것 외의 요소들도 많습니다. 이러한 점을 참고해 봤으면 좋겠습니다(협동조합 000).”

“규모당, 즉 인적 규모당의 성과에 대해서 구별해서 해주었으면 합니다(협동조합 000).”

“가시적인 성과 못지않게 지역민과 참여자의 보람과 일자리창출도 중요한데 이 부분이 잘 드러나지 않는 것 같습니다(마을기업 000).”

성공요인 : 설립취지 평가, 지속적 운영가능성 평가, 형식적 평가 배제, 실사를 통한 정성적 평가, 자생력 강화 등

마. 그 외 기타

그 외 시의 재정적 지원이 일정수준 이루어졌으면 하는 바람이 있는 것으로 나타났으며, 네트워크의 정착 그리고 상생과 배려가 필요하다고 조사되었다.

“시에서 재정적으로 공간임대에 대한 지원금을 주었으면 합니다(한 달 100만원 월세 지원). 또는 지원금 1억원 정도를 무이자로 빌려주는 것도 좋을 것 같습니다(협동조합 000).”

“특별한 사항은 없습니다. 다만 형식적으로 사회적 경제 관련된 기업들을 육성하기 보다는 보다 진심을 갖고 서울시가 다양한 대안적 일자리를 창출할 수 있는 기업을 육성했으면 하는 바람입니다(마을기업 000).”

“특별한 내용은 없고 향후 사업이 잘 될 수 있도록 관련 네트워크들이 잘 이루어졌으면 합니다(협동조합 000).”

“저는 사회적 경제를 긍정적으로 평가합니다. 다만 관련 조합과 사회적 기업, 마을기업 그리고 행정이 상생할 수 있도록 서로 간에 배려와 이해가 있다면 지금보다 더 잘 운영될 수 있

을 것으로 판단합니다(사회적 기업 000).”

성공요인 : 일정 수준의 지원, 실제 대안적 일자리 창출이 가능한 기업 육성, 네트워크 구축 운영, 모든 사회적 경제 상생 등

바. 서울시 공무원 FGI 결과

또한 서울시에서 대안적 일자리를 담당하고 있는 팀장과 주무관을 통해 FGI를 진행하였다. 주요한 내용은 앞서 설명한 것과 같이 서울시 대안적 일자리 사업을 중심으로 하여 서울시와 정부의 차이, 특징, 문제, 개선방안, 애로사항 등에 대해 인터뷰 하였다.

1) 서울시 대안적 일자리 사업과 정부 대안적 일자리 사업의 차이

“서울시 대안적 일자리와 정부의 대안적 일자리에 대해서는 특별히 크게 관념상의 차이를 느끼지는 않습니다. 다만 아직은 내부적으로 대안적 일자리에 대해서 개념확립을 완벽히 하지는 못한 측면이 있습니다. 그러나 광의로는 사회적 기업, 협동조합, 마을기업에 취업한 사람들이 대안적 일자리의 대상인원이라고 생각합니다(서울시 000).”

“부가 사항으로 최근에는 서울시가 주도해서 ‘청년공공사업가 60명’을 양성하는 등, 샐러리맨 개념의 일자리 외에도 창업형 일자리를 많이 양성해 내려고 하는 추세입니다(서울시 000).“

2) 서울시 대안적 일자리 사업의 특징

“서울시 일자리 사업의 특징은 명칭적으로는 ‘뉴딜 일자리’라고 명칭적으로 불리우는 공공근로(도로보수, 지적관리) 등이 있으며, 이를 뉴딜 일자리라고 부른다는 것이 특징입니다(서울시 000).”

“일자리 내용적으로는 다양한 모습의 일자리 형태를 가지고 있는 것이 특징입니다. 즉, 울산광역시와 같은 경우에는 아무래도 공업적 산업을 기반으로 한 중소기업형 일자리 등이 많을 수 있으나, 서울은 다양한 소비재 산업을 중심으로 한 일자리들이 많고 그에 대한 지원이 많은 추세입니다(서울시 000).”

“정책 추세적으로는 종래 인건비 위주에서 사업개발비(기존 일자리의 유지의 의미, 이익 창출의 방향) 위주로 정책이 가는 추세이며, 인건비 예산이 축소가 되면서 신규일자리 창출은 떨어지는 경향이 있습니다. 다시 말해서, 인건비 지원이 끝나면 근로자 고용이 끝나면 일자리가 줄어드는 상황으로 따라서 기업의 자생력 확보를 위해 직접 지원에서 간접지원으로 방향 선회 중에 있고, 그것이 서울시에서는 바람직하다고 보는 견해입니다(서울시 000).”

3) 기관별 대안적 일자리 사업 현황

“현재 사회적 기업의 성공사례와 관련된 책자가 있으며, 일자리 사업이나 고용창출 등에 대한 출처는 부족한 상황입니다. 따라서 개별적으로 인터뷰 할 필요가 있습니다(서울시 000).”²⁰⁾

“또한 대안적 일자리와 관련하여 구체적 마을기업으로 목화송이, 구강나루, 문턱없는 밥집 등이 좋은 사례로 생각됩니다(서울시 000).”²¹⁾

4) 서울시 대안적 일자리 사업의 문제

“일자리 사업의 문제는 아직은 사회적 경제가 정착이 안 되어 있는 상황입니다. 따라서 개념 정립부터 확실히 해야 할 필요가 있습니다(어디까지가 경제업무인지, 말만 대안적 일자리인지)(서울시 000).”

“너무 지원에 의존하다 보니 지원이 끊기면 기업이 문을 닫는 상황이므로 좀 더 체계적이고 특히 사후적 관리에 중점을 두어야 한다고 생각합니다(서울시 000).”

“인식이 낮기 때문에 주류경제에서 접근하기에는 한계가 있어서 대기업의 참여가 미흡한 형편이며, 대기업의 입장에서는 서울시의 대안적 일자리 사업이 자신들의 주류 경제활동에는 다소 대척점에 있다고 생각하여, 도와주려고 하는 인프라도 떨어진다고 봅니다(서울시 000).”

5) 서울시 대안적 일자리 사업 개선방안

“일자리 사업자체의 개선도 중요하지만, 일단은 그 일자리를 유지하기 위한 사회적 기업의 존망에 더욱 더 관심이 필요합니다(서울시 000).”

“판로확보, 법령보완, 인프라 구축, 적절한 비즈니스 모델 등이 필요하나 하지만 현실은 지원에 의존해서 가는 기업이 다수인 것이 문제입니다(서울시 000).”

“기업의 목적성과 관련해서도 이윤추구의 기본적 목적 외에 사회적 목적을 겸비해서 추구해야 한다는 사실이 굉장히 큰 애로점으로 실제 하고자 하여도 사회적 목적에 부합하지 않아 못하는 경우도 있습니다(서울시 000).”

6) 그 외 대안적 일자리 관련 애로사항

“현재 서울시는 은평구에 있는 ‘사회적경제 지원센터(은평구 녹번동)’에 사회적 경제 조직을 네트워크화하여 운영하는 서울시가 지원하는 센터가 있고, 업무위탁을 한 곳이기에 아무래도 여기에서 더 현실적이라는 생각이 듭니다. 또한 ‘마을공동체지원센터(마을기업)’도 보다

20) 000 주무관이 관련 엑셀 통계출처를 보내주어 활용하였다.

21) 이러한 서울시 공무원 추천지역 및 연구진의 회의로 전체적인 FGI 지역을 선정하였다.

현실적인 조언이 될 수 있을 것입니다(서울시 000).“

이러한 내용들을 전체적으로 성공요인으로 정리하면 다음의 표와 같다.

결국 대안적 일자리의 성공을 위해서는 투입되는 자원에서부터 사업운영의 자세, 평가까지 다양하게 논의될 수 있다. 그러나 이러한 모든 조건이 다 갖추어진다고 해서 성공하는 것은 아니며, 실질적으로 성공을 위한 다양한 노력이 필요하다.

특히 서울시의 경우 현재 나타나고 있는 이러한 애로사항을 극복할 수 있도록 다양한 지원을 함으로써 현재 추진하고 있는 사회적 경제에 대한 효과를 극대화 시킬 수 있을 것이다.

또한 공무원들의 경우 사회적 경제가 지원에 의존하기보다는 자생할 수 있는 방안에 대한 고민이 많은 것으로 나타났으며, 특히 대안적 일자리 창출기업 존망과 함께 사회적 목적 역시 달성할 수 있는 기업의 육성이 필요한 것으로 논의하였다.

아직까지 사회적 경제가 정착되기 까지는 다양한 노력이 필요하다. 따라서 아래와 같은 성공요인에 대한 검토를 통해 사회적 경제가 일정 수준이상 나아갈 수 있는 방향성을 고민해야 할 것이다.

특히 본 연구에서도 도출된 성공요인이 결코 일반화된 논의는 아닐 것이다. 그러나 신규 육성되는 대안적 일자리 창출기업의 경우 서울시 공무원들이 지적하고 있는 것처럼 자생력을 갖추기 위한 기업을 육성할 필요가 있으며, 이는 결국 시와 기업이 모두 노력해야 하는 부분이다. 그러나 성공요인을 신규 기업에 적용함으로써 이에 대한 정착이 가능하도록 하는 것 역시 의미 있는 일이며, 따라서 성공요인에 대한 판단을 통해 보다 많은 성과가 이루어질 수 있도록 상생하는 방안을 고민해야 한다.

〈표 56〉 대안적 일자리 성공을 위한 요인

성공요인	구체적 요소
투입되는 자원의 중요성	조합원의 가입, 자원의 일정 수준 이상의 투입, 서울시 지원 등
사업수행에 있어 중요한 단계	초기 자금확보, 사업계획서 작성, 판로개척, 품질관리 등
(시작단계)자원 투입의 적절성	공간 및 시설임대 지원, 서울시 공간지원, 장소무상임대, 지원기준 명확화 필요 등
(시작단계)관리방식의 적절성	개인 기업관리 적절성, 서울시의 사회적 경제 관리 적절성, 협동조합과 일반기업의 다른 관리방식, 현장업체에 대한 서울시의 세밀한 관리 등
(진행단계)기관과의 소통	사업계획서 작성지원, 타 업체와의 협력, 소통은 가능하나 문제해결 미진 등
(종결단계)사업 결과물에 대한 평가(적합성)	사회적 경제에 대한 사회적 인식변화, 평가 필요, 확장 필요, 초기 시작 단계에서의 품질관리 등
사업수행의 중요한 요인	조합원의 확보, 인센티브 제공, 판로개척, 시민관심, 대기업 등 관련기관과의 관계 등
자원투입에서 가장 중요한 요소	인적자원관리, 공간자원, 회사자원 관리, 유통관리 등
기관 간 또는 개인 간 네트워크 중요성	사업 연계기관과의 네트워크, 시 또는 구와의 네트워크, 개인 간 네트워크, 협력적 네트워크 구축 등
사업 피드백의 중요성	다양한 피드백 장치 필요, 물질·교육적 지원, 규모에 따른 지원 등
기관운영의 기본적 자세	사회적 인지도 중요, 취약계층 고용창출, 친환경적 측면 고려 등
기관운영인력의 역량 및 리더십	인큐베이팅 역할 중요, 개인 및 기관 역량 강화, 개인 서류 역량강화, 복잡한 절차 개선, 운영자 마인드 등
사업수행에서의 즐거운 경험	취약계층 대안적 일자리 지원, 새로운 제품개발, 아이들 체험학습, 대기업 등과 경쟁구조 개선 등
사업운영상의 어려움	조합원의 원활한 확보, 재정지원 사업 확보, 유통 및 판로개척, 행정적 어려움 해소, 취약계층과의 의사소통 등
힘들었던 사업수행단계의 문제	초기 단계(조합원, 운영비확보), 유통경로 개선, 품질관리, 장소섭외(대여) 등
위기관리 및 극복방법	운영비 부담, 판로개척, 시 협력, 취약계층 고용 등
현재 평가의 적절성	복잡한 서류절차, 예산활용 평가, 행정적 간섭, 형식적 평가 등
바람직한 평가 방법	설립취지 평가, 지속적 운영가능성 평가, 형식적 평가 배제, 실사를 통한 정성적 평가, 자생력 강화 등
그 외 기타	일정 수준의 지원, 실제 대안적 일자리 창출이 가능한 기업 육성, 네트워크 구축 운영, 모든 사회적 경제 상생 등

이를 앞서 언급한 국내 사례 및 해외 사례와 종합하여 보면 다음과 같이 나타날 수 있다.

〈표 57〉 성공요인 구성요소와 구체적 사례

성공요인 구성요소	구체적 사례
금전적 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙부처 및 지방자치단체 지원 • 스웨덴의 강력한 국가 지원 • 영국의 다양한 세액공제 및 세금 감면
각 주체들과의 협력과 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> • 신촌우리어린이집을 비롯한 성미산마을 내의 사회적 경제 네트워크 • 홍동면 협동사회경제네트워크의 사회적 경제주체 집합
홍보 및 판로 개척	<ul style="list-style-type: none"> • 콘삭스의 SNS 활용 마케팅 • 모두커뮤니케이션즈의 온라인 소통
구성원의 자발적 참여	<ul style="list-style-type: none"> • 신촌우리어린이집, 살림의료생협 등의 자발적인 참여와 이를 바탕으로 한 운영
사회적 목적의 달성	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 주체의 참여를 통한 살림의료생협의 취약계층 부조 • 모두커뮤니케이션즈의 재능기부를 통한 양질의 콘텐츠 공급 • 콘삭스의 환경보전 노력
사업의 지속가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 모두커뮤니케이션즈의 광고수익을 통한 운영자금 보충 • 신촌우리어린이집과 홍동면 협동사회경제네트워크의 확장 • 다양한 형태 및 재원에 의한 영국의 지속 가능한 사회적 경제 • 프랑스의 지속적인 사회서비스 사업 위탁 • 스웨덴의 지역사회발전과 연계한 사회적 경제체제 운영
행정적 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 프랑스의 조직화되고 안정적인 중간지원기관

V. 서울시 대안적 일자리 개선방안

1. 대안적 일자리 운영의 기본방향

사회적 경제의 필요성은 지속발전 가능한 경제활동을 통한 이윤창출, 사회적 필요의 충족, 지역사회의 재생, 양질의 공공서비스 제공 등으로 나타날 수 있으나 기존 사회적 경제에서의 대안적 일자리 관련 다양한 사업들은 각 사업들 간의 총체적인 연관성이 적게 개별적으로 진행되었다. 또한 이러한 사업들은 지속성을 갖기보다는 적게는 1-2년, 길어야 3-4년에 걸친 단기 또는 중기적인 사업으로 그치는 일시적 사업으로 한정된 것이 사실이다.

따라서 서울시의 대안적 일자리 사업은 지역민들의 참여와 협력을 바탕으로 한 사업들의 지속가능성 확보와 지역중심의 대안적 일자리 활성화를 모색하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 사회적 경제와 대안적 일자리 발전을 위한 지원사업과 관련하여 지역의 실태조사에 근거한 비전과 전략 및 지역여건에 맞는 사업을 추진할 수 있도록 실천방안 및 제도개선 방안 등을 마련하여야 한다.²²⁾

또한 사회적 경제 관련 계획의 수립과정에서부터 서울시 뿐 아니라, 지역시민, 전문가 집단 등이 다양하게 참여하여 보다 실현가능하고 효율적인 정책수립이 되도록 노력하여야 할 것이다. 우선 사회적 경제 지원관련 조례제정을 추진하여 상세한 지원내용 등을 규정하고, 사업을 지원하기 위한 중간지원조직 형태²³⁾의 추진체계를 현재 보다 정교하게 설계할 필요성이 있다.

대안적 일자리의 지원과 관련하여서는 주민, 지역민 주도의 대안적 일자리 강화방안이 마련되어야 하며, 서울시민의 삶의 질을 향상시킨다는 기본적인 원칙을 바탕으로 추진되는 것이 중요하다.

2. 사회적 경제 관련 조례 제정

현재 서울시는 사회적 경제 관련 조례는 제정되어 있지 않은 상황이다. 이와 관련하여 「서울시 사회적 기업육성에 관한 조례와 시행규칙」, 그리고 「협동조합 활성화 지원조례」 만이 있을 뿐 사회적 경제와 관련된 전반적인 조례는 나타나지 않고 있는

22) 현재까지 사회적 경제와 관련된 조사는 서울연구원과 서울시에서 일부 이루어지고 있으나 그 분야가 매우 한정적이며, 실제 인력과 비용 그리고 효과 측면은 조사되지 못하고 있는 것이 현실이다. 또한 이러한 효과를 단지 정량적 효과만으로 볼 수 없는 것이 사회적 경제의 주요한 특징이므로 정성적 평가까지 가능하도록 하는 전반적인 조사가 필요한 상황이다.

23) 중간조직의 지원형태는 서울시가 사회적 경제 관련 부서를 중심으로 주도적으로 운영하되 각 구별로 별도의 사회적 경제관련 조직을 두고 그에 따른 지원체계가 이루어지는 것이 바람직하다.

것으로 나타났다.

따라서 사회적 경제를 통한 대안적 일자리를 활성화하기 위해서는 사회적 경제 관련 조례의 제정이 시급한 상황이다. 앞서 논의한 바와 같이 사회적 경제를 통한 대안적 일자리의 창출은 성과도 중요하나 다양한 인력에 대한 일자리 확보가 보다 큰 목적이므로 이에 대한 지원은 지속되어야 한다. 따라서 사회적 경제를 포괄적으로 지원할 수 있는 조례의 제정을 통해 이를 지속하는 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 이는 서울시의 다양한 사회적 경제 조직들을 육성하고 지원하기 위한 기본적인 법적 지원 장치 구축사업으로 볼 수 있다.

(가칭) 「사회적 경제 활성화 지원조례」는 향후 서울시의 사회적 경제를 발전시키기 위한 법률적 근거가 되며, 이는 예비안을 거쳐 공청회를 개최하여 의견을 수렴할 필요가 있다.

조례의 내용은 구체적으로 제1장 총칙, 제2장 사회적 경제 활성화 위원회 구성, 제3장 사회적 경제 육성 및 지원, 제4장 예비 사회적 경제 조직의 지정, 육성 등을 주요내용을 구성하되 기존 서울시 사회적 기업 육성에 관한 조례를 확장하여 모든 사회적 경제조직들이 적용받을 수 있는 조례를 제정하는 것이 중요하다.

〈표 58〉 사회적 경제 조례 사례

사회적 경제 헌장	
제1조	사회적 경제 기업은 민주적 방식으로 가능하고 연대적이며, 또한 의무와 권리에 있어서 평등한 구성원들로 이루어진다.
제2조	사회적 경제 기업의 생산자, 소비자, 구성원들은 각 조직(협동조합, 공제조합, 비영리단체)에 자유롭게 참여하고 해당 사회적 기업에 대한 책임을 진다.
제3조	사회적 경제 기업의 모든 구성원들은 생산수단의 소유자이며, 또한 내부의 교육과 정보공유 활동을 통해 신뢰와 배려에 기초한 새로운 관계를 강화해 나간다.
제4조	사회적 경제 기업은 개인의 기회평등과 활동의 완전한 자유를 존중함으로써 발전의 권리를 보장한다.
제5조	사회적 경제 기업은 수익의 확보와 분배에 있어서 특별한 방식을 갖는다. 사업의 잉여금은 기업의 목적과 보다 나은 질의 서비스를 제공하기 위해 필요한 부분이외에는 사용할 수 없다.
제6조	사회적 경제기업은 인간적 활동, 그 모든 부분에 있어서의 탐구와 끊임없는 시도를 통해 사회가 조화로운 발전을 이룰 수 있도록 개인적 또는 집단적으로 그 활동에 참여하게 된다.
제7조	사회적 경제 기업은 자신의 목적이 인간에 대한 봉사라는 것을 선언한다.

출처 : 김정원, 2009: 40 재인용

현재 충청남도의 경우 2012년 전국 최초로 통합적 사회적 경제 육성지원 정책 추진하였다. 충청남도는 수도권에 인접한 시·군의 기업입지에 힘입어 괄목할 만한 경제 성장과 일자리 창출을 달성하기 위해 사회적 경제를 시작하였다. 수도권 인접 시·군 중심의 개발로 나머지 지역은 낙후지역을 벗어나지 못하고 지역 간 격차도 심화되는 실정으로 대기업과 같은 외부자원에 의존하는 개발로 인해 매년 수조원의 돈이 수도권으로 유출 문제를 도출하고, 이러한 문제를 해결하기 위해 사회적 기업, 마을기업, 협동조합을 중심으로 하는 사회적 경제 시책을 전국지자체 중 처음으로 도입하였다.

또한 사회적 경제 영역 통합적으로 지원하는 사회적 경제 육성지원에 관한 조례를 전국 최초로 개정하였다. 즉, 2012년 7월 25일 「충청남도 사회적 경제 육성지원에 관한 조례」를 전국 최초로 개정하고 사회적 경제 조직으로 ‘사회적 기업’, ‘마을기업’, ‘협동조합’, ‘자활기업’, ‘농어촌공동체회사’, ‘중간지원조직’으로 정의하였다. 조례제정의 목적은 지역단위 다양한 사회적 경제 조직의 생태계를 조성, 사회서비스를 확충함으로써 사회통합과 주민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것이다. 주요한 내용으로는 사회적 경제 육성위원회 설치 및 운영, 사회적 경제 육성계획의 수립 및 시행 등을 담고 있다. 각종 지원책으로는 예비사회적 기업의 발굴 및 지원, 시설비 등 지원, 경영지원, 교육훈련 지원, 재정지원, 우선구매 지원, 조세감면, 민간위탁사업 참여 장려, 사회적 경제지원센터 설치²⁴⁾ 및 운영지원 등을 담고 있다. 또한 관리 방안으로는 사회적 경제 조직 의무 조항, 지도 및 감독, 민간기업 등의 참여 확충을 통한 거버넌스 구축, 각종 홍보 등을 제시하고 있다.

또한 사회적 경제 활동 지원 조례를 제정한 광주광역시도 사회적 경제활동과 사회적 경제 조직의 설립 및 운영을 적극 지원함으로써, 사회적 경제의 건강한 생태계 조성을 통해 양질의 일자리를 창출하고, 사회양극화 해소, 경제 민주화 실현에 기여하는 등 지역사회 구성원의 공동체적 삶의 복원과 삶의 질 향상을 도모하기 위해 조례를 제정하였다.

주요내용은 사회적 경제활동 활성화를 위한 기본방향을 정함(안 제3조), 시장 및 사회적 경제 주체의 책무를 정함(안 제4조~제5조), 3년마다 사회적 경제 활성화 지원 계획을 수립하도록 함(안 제6조), 공유지 및 시설 등 지원, 경영지원, 우선구매 지원, 교육훈련 및 교육지원, 연대사업 지원, 연합단체 등에 대한 지원 근거를 마련(안 제7조~제12조), 민간위탁 시 사회적 경제조직에 인센티브를 부여할 수 있도록 함(안 제13조), 사회적 경제 발전과 활동지원 등에 관한사항을 심의하기 위해 사회적 경제 활동지원위원회를 구성·운영(안 제16조~제18조), 사회적 경제 활성화 사업의 원활한 추진을 위해 사회적 경제 지원센터를 설치하거나 위탁하여 운영(안 제19조), 사회적

24) 충남 사회적 경제 지원센터는 「충청남도 사회적 경제 육성지원에 관한 조례」에 따라 충남사회적 경제 지원센터를 설립하고, 충남발전연구원 내 ‘충남사회적 경제지원센터’를 위탁 운영하며, 조직은 센터장 1명, 책임연구원 2명, 연구원 2명 총 5명 전담인력 배치하였고, 센터업무는 사회적 경제 정책개발·실천역량 강화·확산지원·거버넌스 형성 업무를 수행하고 있다.

경제 활동가·전문가 등의 양성을 위해 ‘사회적 경제 아카데미’ 를 설립·운영(안 제 20조), 사회적 경제 활성화 지원에 필요한 자금을 확보·공급하기 위해 사회적 경제 활성화기금을 설치·운영(안 제22조~제28조), 매년 사회적 경제 조직 및 지원사업에 대한 실태조사를 실시하고 계획수립에 반영(안 제29조), 재정지원을 받는 사회적 경제 조직에 대한 지도·감독 및 포상근거를 마련(안 제30조~제32조)하였다.

또한 사회적 경제 활성화기금 조성을 조례에 포함하여 사회적 경제 활성화를 원활히 지원하기 위해 자금을 확보·공급하기 위해 사회적 경제활성화 기금을 설치·운영할 수 있다고 규정하고(제23조(기금 재원), 제24조(기금의 용도), 제25조(기금관리 공무원), 제26조(기금운용 심의), 제27조(결산 및 보고), 제28조(존속기한)으로 구성), 사회적 경제 활성화 관련 조례는 사회적 경제 활성화위원회 설치, 사회적 경제 활성화계획의 수립, 사회적 경제 지원, 사회적 경제 지원센터 설치 및 운영, 사회적 경제 조직의 의무, 민간기업 등의 참여 확충으로 구분하여 조례를 구성하였다.

따라서 본 연구에서도 이러한 충청남도과 광주광역시의 조례 내용 그리고 경기도 의회의 용역보고서를 통해 다음과 같은 안을 구성하였다.

(1) 목적과 정의

- 사회적 경제 활성화 목적은 사회적 경제 조직의 설립·운영을 지원하고 사회적 경제 생태계를 조성하여 마을공동체 발전, 새로운 일자리를 창출하고 사회서비스를 확충함으로써 사회통합과 주민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적
- 사회적 경제 조직으로 ‘사회적 기업’, ‘마을기업’, ‘협동조합’, ‘중간지원조직’으로 함

제1조(목적) 이 조례는 서울시장이 사회적 경제 조직의 설립·운영을 지원하고 사회적 경제 생태계를 조성하여 마을공동체 발전, 새로운 일자리를 창출하고 사회서비스를 확충함으로써 사회통합과 주민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ‘사회적 경제’란 삶의 질 증진, 빈곤, 소외극복 등 공공의 이익이라는 사회적 가치 실현을 위해 협력과 호혜를 바탕으로 사회적 경제 조직들의 생산, 교환, 분배, 소비가 이루어지는 경제시스템을 말한다.
2. ‘사회적 경제 조직’이란 공공의 이익이라는 사회적 목적을 추구하면서 재화·서비스를 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 ‘사회적 기업’, ‘마을기업’, ‘협동조합’, ‘중간지원조직’ 등을 말한다.

(2) 사회적 경제 활성화위원회

- 사회적 경제 조직의 지원 및 활성화에 관한 사항을 심의하는 기구로 사회적 경제 활성화위원회가 필요하다고 판단

제3조(사회적 경제 활성화위원회 설치 및 운영) ① 시장은 사회적 경제 조직의 지원 및 활성화에 관한 사항을 심의하기 위하여 도 사회적 경제 활성화위원회(이하 “위원회” 라 한다)를 둔다.

(3) 사회적 경제 활성화계획의 수립

- 사회적 경제 조직의 지원 및 활성화를 체계적으로 지원하기 위해 사회적 경제 활성화계획을 수립 및 활성화계획에 대한 평가 필요

제7조(사회적 경제 활성화계획의 수립·시행) ① 시장은 사회적 경제 조직의 지원 및 활성화를 체계적으로 지원하기 위하여 도 사회적 경제 활성화계획(이하 “활성화계획” 이라 한다)을 수립하여야 한다.

③ 시장은 활성화계획에 따른 연도별 시행계획을 매년 수립·시행해야 한다.

④ 시장은 제1항에 의한 활성화계획 및 제3항에 의한 연도별 시행계획의 계획기간이 종료된 후에는 당해 계획의 성과 등에 대한 평가를 실시하여야 한다.

(4) 사회적 경제 지원

- 사회적 경제를 활성화하고 지속가능성을 확보하기 위해 예비 사회적 기업 발굴·지원, 시설비 등 지원, 경영지원, 교육훈련 지원, 재정지원, 우선구매 등 지원, 조세감면, 민간위탁사업 참여 장려 등의 지원 필요
- 사회적 경제 생태계 구성에 필요한 교육훈련 우선구매 민간위탁사업 참여 장려는 의무 조항으로 지원 필요
- 캐나다 퀘벡 사례의 경우 사회적 경제 조직의 생존율을 높이기 위한 퀘벡 주 정부의 적극적인 정책 추진

제8조(예비 사회적 기업의 발굴·지원) ① 시장은 취약계층에게 일자리 또는 사회서비스를 제공하거나 지역사회공헌을 위해 활동하는 법인 또는 단체 등 예비 사회적 기업의 설립을 촉진하고 예비 사회적 기업을 사회적 기업으로 활성화하기 위해 노력해야 한다.

② 시장은 예비사회적 기업의 설립 및 사회적 기업 전환을 촉진하기 위하여 예비 사회적 기업을 지정할 수 있다.

제9조(시설비 등 지원) ① 시장은 관계법규에 따라 사회적 경제 조직의 설립 또는 운영에 필요한 부지구입비·시설비 등을 예산의 범위에서 지원·융자하거나 공유지를 임대할 수 있다.

제10조(경영지원 등) ① 시장은 사회적 경제 조직의 설립과 운영에 필요한 경영·법률·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등 각종 지원을 할 수 있다.

제11조(교육훈련 지원 등) 시장은 사회적 경제 조직의 설립·운영에 필요한 전문인력의 활성화, 사회적 경제 조직 구성원의 능력향상을 위하여 교육훈련을 실시해야 한다.

제12조(재정지원) ① 시장은 사회적 경제 조직의 자립을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위에서 재정지원을 할 수 있다.

제13조(우선구매 등 지원) ① 시장은 사회적 경제 조직에서 생산하는 재화나 서비스의 우선구매를 촉진해야 한다.

제14조(조세감면) 시장은 사회적 기업 및 연계기업에 대하여 「법인세법」, 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」에 따라 지방세를 감면할 수 있다.

제15조(민간위탁사업 참여 장려) 시장은 시 사무를 민간위탁할 때에는 사회적 기업에 가점을 부여하는 등 사회적 경제 조직의 자발적 참여를 장려해야 한다.

(5) 사회적 경제지원센터 설치 및 운영

- 사회적 경제 조직을 지원하는 중간지원조직인 사회적 경제지원센터 설치 필요

제16조(사회적 경제지원센터 설치 및 운영지원 등) ① 시장은 사회적 경제 조직의 발굴부터 자립에 이르는 단계까지 종합적인 서비스를 지원하기 위해 사회적 경제지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치할 수 있다.

② 시장은 지원센터 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

③ 지원센터의 기능은 다음과 같다.

1. 사회적 경제 조직의 활성화계획 수립 지원
2. 사회적 경제 조직의 모델 개발 및 시의 정책연구 지원
3. 사회적 경제 조직 간의 협력 지원
4. 사회적 경제 조직 및 지원 정책에 대한 모니터링
5. 사회적 경제 생산물의 구매 촉진 및 내부거래 활성화를 위한 지원
6. 지역사회 자원 연계 지원
7. 경영, 노무, 회계, 마케팅 상담, 판로개척, 브랜드 강화 등 경영지원 활동
8. 예비 사회적 기업 발굴 심사 및 감독 지원
9. 참여기관 종사자 및 도민 교육·홍보 지원
10. 타 지역 및 글로벌 네트워크 구축
11. 기타 사회적 경제 조직의 발굴 및 활성화를 위해 필요한 지원

(6) 사회적 경제 조직의 의무

- 재정지원을 받은 사회적 경제 조직의 지원금 사용내역 관리를 위해 집행내역을 시장에게 제출해야할 의무 필요

제17조(사회적 경제 조직의 의무) ① 재정지원을 받은 사회적 경제 조직은 지원자금을 지원계획에 맞게 사용하여야 한다.

② 재정지원을 받은 사회적 경제 조직은 「서울시 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례」 및 관련법령에 따라 지원사업비 사용내역 등 집행 결과를 매년 시장에게 제출해야 한다.

(6) 민간기업 등의 참여 확충

사회적 경제 조직 설립 및 활성화에 필요한 민간분야의 역량을 활용하기 위해 거버넌스 구축, 참여 확대, 기금 조성 마련 필요

제19조(민간기업 등의 참여 확충) ① 시장은 지역 내 민간기업·대학·단체 등이 사회적 경제 조직의 설립 및 활성화에 참여할 수 있도록 다음 각 호의 조치를 강구해야 한다.

1. 지역 내 사회적 경제 조직·민간기업·대학·단체 간 교류·협력 거버넌스의 구축 및 활동 지원
2. 연계기업의 활성화를 위한 참여기업 지원 확대
3. 사회적 경제 조직의 활성화·발전을 위한 기금 등의 조성

이러한 과정에 대한 논의를 통해 사회적 경제에 대한 인식 및 이해 확산을 하고, 이를 위해 다양한 사회적 경제 영역 관련 주체들의 합의가 필요하다. 즉, 캐나다 퀘벡은 다양한 사회적 경제 영역의 주체들이 모두 모여 충분한 논의를 통해 사회적 경제 합의 도출하였으며, 따라서 서울시 역시 이러한 다양한 사회적 경제 주체·시민사회·주민·행정·전문가로 구성된 사회적 경제 거버넌스 구축이 필요한 상황이다.

또한 마지막으로 대안적 일자리 창출을 위한 세부적인 조례의 제정도 필요하다. 즉, 대안적 일자리 인재양성, 직업훈련, 사회적 경제 부문의 인력순환지원, 사회적 경제 공제조합 설립 등에 대한 논의가 이루어진다면 서울시 사회적 경제 조례는 타 시도에 비해 앞서가는 모습을 보일 수 있을 것이다.

3. 사회적 경제 활성화를 통한 대안적 일자리 개선방안

가. 정부의 사회적 경제 정책적 지원

현재 정부의 일자리 지원정책은 사회적 일자리의 지원에 초점이 맞추어져 있다. 따라서 사회적 경제의 건강한 생태계 환경조성을 위해서는 정부의 정책적 지원이 필수적이다. 정부 차원에서 사회적 경제 조직에 대한 계약 우대, 세제, 재정 지원 등을 포함

한 사회적 경제 육성지원법 제정 노력과 함께 서울시에서는 사회적 경제 육성지원 조례 제정 등 제도적 뒷받침이 마련되어야 한다.

성공요인에서 확인한 결과 가장 중요하게 논의되는 부분 중의 하나가 판로개척에 대한 것으로 실제 성북구의 경우 판로개척을 지원하여 자생할 수 있는 사례도 존재하였다. 따라서 지역의 업체들과 협력을 통해 상품에 대한 판로개척이 이루어질 수 있도록 하며, 특히 글로벌을 지향하는 서울시에 맞게 해외 수출 등에 대한 판로개척 등도 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 특히 각 지방자치단체의 사회적 경제에 대한 현황 파악을 통해 지역별로 차별화된 정책지원을 통해 사회적 경제의 활성화에 기여해야 한다. 이러한 점에 있어서 스웨덴의 콤파니언처럼 지역발전과 밀접한 관련을 맺고, 지방자치단체와 공생하는 중간지원기구의 형성은 참고할 만한 것이다.

결국 이러한 지원이 정부차원에서 이루어지고 서울시에서 운영을 지원할 경우 그에 따른 시너지 효과는 극대화 될 수 있으며, 지원 이후 자생력을 갖출 수 있도록 하는 것이 매우 중요할 것이다.

나. 사회적 경제 중장기 계획 수립

기본방향에서 논의한 바와 같이 사회적 경제와 대안적 일자리 지원은 대부분 일시적으로 활용되는 경우가 있어 이에 대한 대안 마련이 필요한 상황이다.

따라서 지속적인 사회적 경제 대안적 일자리사업 창출을 위해서는 단년도 계획수립에서 탈피하여 중장기 사회적 경제 발전계획 수립이 필요하다. 즉, 조직적, 체계적인 일자리 창출이 이루어지도록 하여야 한다. 궁극적으로 영국과 같이 사회적 기업이 지역 경제의 한 축을 형성할 수 있도록 하여야 하며, 이를 위해서는 단기적인 일자리 창출에 그치지 않고 지속 가능한 사회적 경제 주체가 뿌리내릴 수 있는 토양이 필요하다는 것이다.

중장기 계획의 기본목표는 지속적인 대안적 일자리 창출이 될 수 있으며, 특히 사회적 경제가 자생력을 가질 수 있도록 지원하는 측면에서 중장기 계획이 수립되어 운영 될 경우 그 효과는 더 높아질 것으로 판단된다.

다. 일자리 창출 사업 간, 기관 간 네트워크 구축

서울시는 시를 비롯하여 지방고용노동청, 지역중소기업청 등 다양한 기관들이 각종 일자리 창출 사업을 진행하고 있다. 특히, 금융위기 이후에는 고용상황이 악화되면서 더욱 많은 일자리 창출 사업들이 쏟아져 나왔다고 할 수 있다. 각 기관별로 독자적으로 수행하고 있는 사업들을 연계하고, 기관 간 정보교류 및 협력을 통한 시너지 효과 창출이 필요하다.

기관 간 네트워크 구축을 통해 일자리 사업의 효율성을 높일 수 있는 사업으로는, 상대적으로 많은 기관들이 동시에 추진하고 있는 채용박람회, 중소기업 청년인턴제, 청년직장체험 프로그램, 중소기업 탐방 등의 사업을 들 수 있다.

이러한 사업들이 사회적 경제와 연계되어 채용박람회의 경우 기관 간 네트워크를 구축하되 채용박람회를 개최하는 해당 기관뿐만 아니라 사회적 경제를 주도하는 업체들을 지방교육청, 직업훈련기관, 지역중소기업청 등 관련 기관들과 네트워크에 함께 포함시켜 채용박람회를 위한 협력을 이끌어 낼 필요가 있다.

기관 간 네트워크를 통해 채용박람회에 참여하는 기업 데이터베이스, 채용박람회 행사 진행 노하우 등을 공유함으로써 일자리 창출 사업의 효율성 제고에 기여할 수 있다. 또한, 참여하는 사회적 경제관련 기업들이 기업정보를 제공하기 위해 기입하는 서류의 양식을 통일하고, 기관 간 채용 박람회가 거의 동일한 시기에 개최되지 않도록 조정함으로써 지역 기업의 참여도를 높일 수 있을 것이다.

또한 사회적 기업, 협동조합, 마을기업에 대한 탐방과 사회적 경제 청년인턴 사업 등을 통해 해당 기업에 대해 사전에 알 수 있는 기회를 가지고, 그 기업에 대한 애착심을 형성하는 데 도움을 줄 수 있다. 이는 이후에 사회적 경제 인턴 사업에 대한 청년층의 참여를 높이고, 해당 기업에서 인턴으로 일하고 정규직으로의 전환 가능성을 높이는 방향으로 작용할 수 있을 것이다.

이는 성공요인의 분석에서도 나타난다. 앞서 성공적인 사회적 경제의 선순환 체계를 구축한 마을 단위의 사례들을 제시한 바 있다. 이러한 사례들의 공통점은 마을 단위에서 네트워크가 구축되고, 이를 바탕으로 점차 사회적 경제의 규모를 확대시켜 나갔다는 점이다. 결국 사회적 경제의 성공 열쇠는 협력적 네트워크의 구축에 있다, 따라서 이러한 네트워크 구축이 제대로 이루어질 수 있도록 앞서 논의한 산업생태계와의 연계 등이 필요하다.

서울시도 사회적 경제 지원센터에서 이러한 협력적 네트워크를 구축할 필요가 있으며, 유사업종 등에 대한 지속적 모임 유도 등을 통해 서로 자생할 수 있는 방안을 자체적으로 모색할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 또한 기술과 디자인의 연계 등 다양한 협력적 네트워크의 구축을 통해 경쟁력 있는 사회적 경제를 육성하는 것이 매우 중요할 것으로 사료된다.

라. 괜찮은 일자리(decent job) 창출

아직까지 사회적 경제 관련 기업들은 괜찮은 일자리라고 생각하지 않는 경우가 많고 단기적인 일자리라고 생각하는 경우도 많다. 하지만 고용효과를 높이는 것과 함께 사회적 경제가 성장하기 위해서는 이러한 괜찮은 일자리라는 인식이 있어야 더 발전할 수 있다.

특히 청년들의 경우 괜찮은 일자리에 대한 관심이 많은 상황에서 장기적 실업자 역시 취약계층으로 판단하고 이에 따른 대안적 일자리에 참여시키는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 고용흡수력이 높은 주력산업 육성 및 인력 양성, 기업 고용확대에 대한 과감한 인센티브 제공, 사회적 경제 기업 고용환경 개선을 통한 괜찮은 일자리 창출 등을 실현할 수 있는 사업 비중을 높여나갈 필요가 있다.

고령화 등의 원인으로 인한 서울시 장기적 일자리 창출을 위해서는 그리고 근본적인 취업난을 근본적으로 해결하기 위해서는 괜찮은 일자리 확대 사업들을 보다 적극적으로 추진해 나가야 한다는 것이다.

이는 기존의 지원방식을 탈피하여 주력 대안적 일자리에 대한 지원 비중을 높이고, 향후 더 성장가능성에 초점을 두고 지원을 할 필요가 있으며, 괜찮은 일자리가 될 수 있도록 지속적으로 지원하는 시스템이 구축될 필요가 있다. 이러한 관점에서 성미산마을 및 홍동면 협동사회경제네트워크와 같이 지속 가능한 소규모 공동체의 연합이 증가하는 것은 현재 서울시가 추구하는 정책의 미래라고 볼 수 있다. 그러나 한편으로는 영국과 같이 규모를 갖추고 다양한 형태를 취하는 사회적 경제 주체의 형성을 도울 수 있도록 하여야 할 것이다. 이를 통해 고용이 안정되고 적정 임금이 보장되는 일자리가 지속될 수 있다는 것이다.

이는 경기도 사회복지공제회 설립 및 운영에서 찾을 수 있다. 즉, 괜찮은 일자리는 결국 지속가능하며, 일정수준의 시간과 임금이 보장된 일자리로 공제회 등의 운영을 통해 이러한 일자리가 지속가능할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

마. 사회적 경제 성과평가를 위한 정보인프라 구축

서울지역을 대상으로 실시되는 사회적 경제 일자리 사업 시행기관 및 참여자 등을 대상으로 사업의 타당성, 사업 내용, 사업성과에 대한 조사를 실시하고 특히 중요한 업체는 2년 정도 추적 조사를 실시하여 장기적인 고용성과 발생 여부에 대한 확인이 필요하다.

또한 어느 분야에 대한 지원이 가장 타당한지, 그에 따른 재정투입의 우선순위를 결정하는 등의 인프라 구축에 대한 필요성이 있다. 또한 해당 사업의 시행과정의 문제점 및 개선점을 사업 참여자들로부터 획득된 정보를 바탕으로 반영 가능한 측면도 장점으로 볼 수 있다.

바. 서울지역 특성에 맞는 사회적 기업 육성

제3섹터를 활용한 안정적 일자리 창출 및 양질의 사회서비스 제공을 위한 모델로서 체계적인 사회적 기업 육성이 필요하다. 즉, 경영컨설팅, 공공기관 우선구매, 판로개척

등의 지원프로그램을 통하여 수익 구조를 바탕으로 한 지속가능한 일자리 창출을 지원하는 데, 이는 서울지역의 특성과 맞게 운영될 필요가 있다. 앞서 제시한 스웨덴의 사례처럼 지역개발과 공존하는 형태의 사회적 경제 구축이 필요한 것이다.

예를 들어 서울시는 최근 2030 서울플랜이라는 도시계획을 발표하였다. 본 도시계획의 내용에 있어서 중요한 이슈는 일자리 활력이 넘치는 글로벌 상생도시로 이에 따른 창의적 산업생태계의 구축과 도시환경 등이 그 목적으로 나타나고 있다.

따라서 대안적 일자리의 경우에도 이러한 부분을 반영하여 창의적 인재를 육성할 수 있는 방향으로 특성화할 필요가 있으며, 특히 지역별로 특화된 산업육성에 기반하여 그에 따른 사회적 경제에 대한 특화노력도 필요하다. 이렇게 특화된 사회적 경제를 진행할 경우 그에 따른 시너지 효과는 극대화 될 수 있을 것으로 판단된다.

사. 업종별 사회적 경제 지원 다양화

업종별로 실질적으로 도움이 되는 지원내용이 다를 수 있으므로 사회적 경제 지원 수단을 다양화 할 필요가 있다. 예를 들어, 환경 분야 사회적 기업 중 폐가전제품 수거를 담당하는 사회적 기업의 경우 수집한 폐가전제품을 보관할 토지가 무엇보다 필요하다. 따라서 임금 지원보다는 활용도가 낮은 서울시의 토지를 저렴하게 임대할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이는 보다 적극적인 형태로서의 지원책이라고 볼 수 있으며, 영국의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 다양한 형태의 사회적 경제 주체들의 참여를 보장하는 법적·사회적 제도의 보장 또한 필요한 것이다.

또한, 돌봄 서비스를 담당하는 사회적 기업은 약 30% 가량의 임금 지원이 지속될 경우 고용자들에 대한 퇴직금 등의 지급이 가능한 체계로 운영이 가능하므로 지속적인 임금 지원을 통한 일자리 창출 효과 증가가 필요하다. 특히 돌봄서비스와 같이 향후 수요 증가가 예상되고 일정한 수익이 창출되는 업종의 경우 지속적인 임금지원을 고려해 볼 수 있을 것이다.

아. 서울 인생 2라운드 프로그램

보통 전직서비스는 고용조정이 필요한 회사가 민간컨설팅에 의존하고, 정부에 이에 대해 지원하는 것으로 운영되는 것이 대부분이다. 그러나 대안적 일자리의 경우 노인 일자리 사업도 많은 부분이 이루어질 수 있으므로 서울시 차원의 훈련과정에서 베이비붐세대 또는 장년층을 대상으로 2라운드 인생설계가 필요하다.

특히 전직을 준비하고 있는 사람들에게 훈련과정을 마친 후 전문적 컨설팅 영역으로 연계하여 대안적 일자리에 취업하게 함으로써 전문적 베이비붐 세대의 활용에 기여할 수 있을 것이다.

자. 대안적 일자리 조성기금 설치 및 운용

대안적 일자리에 대한 인식의 확산은 어느 한 주체의 노력만으로는 불가능하다. 정부, 기업, 언론, 시민 사회단체, 시민들 모두가 함께 노력할 때 가능하다. 특히, 사회적 기업 운영자들의 헌신적인 노력과 전문적인 투자자 관리가 민간자본의 참여를 활성화시키는 원동력이 될 수 있다. 정부는 기부문화의 환경조성을 위한 합리적인 법제정과 제도의 개선에 앞장서야 하며, 언론은 기부문화 캠페인과 모금활동을 언론의 중요한 사명의 하나로 인식해야 한다. 기업의 경우 투명한 운영과 사회공헌활동에의 참여를 기업윤리정신으로 삼아야 한다.

따라서 대안적 일자리 활성화를 위한 필요자원 산출과 투자가능 자원의 규모의 산출이 필요하며, 이는 서울시와 전문가 및 현장 실무자가 함께 참여하는 심도있는 현장조사가 필요하며 이를 바탕으로 업종별, 서비스 분야별 대안적 일자리에 대한 현실적인 투자규모를 산정해야 한다. 이와 함께 사회적 기업 지원에 활용가능 한 공공·민간 자원의 규모를 산출하여 대안적 일자리에 투자할 수 있는 재원을 확보해야 한다. 이에 활용될 수 있는 자원의 예시로 정부 예산 및 지방세와 복권기금, 기업사회공헌예산, 공적자금 회수 기금, 휴면금융 활용 자금, 사회복지공동모금회 기금 등을 들 수 있을 것이다.

또한 대안적 일자리 지원 자원마련을 위한 제도정비가 필요하다. 우선 대안적 일자리 지원을 위한 서울시 예산 및 공공기금 활용 근거를 마련하고 예산에 대안적 일자리의 창업지원을 위한 재원을 포함시키거나 지방자치단체의 지방세 중 일부를 사회적 기업의 지원을 위한 재원으로 활용하는 방안도 함께 검토 되어야 할 것이다. 또한 민간 자원 확보를 위한 기부문화를 활성화 할 필요가 있다. 마지막으로 고액기부(유증 포함)에 대한 세제혜택 강화를 통해 보다 많은 기부를 하며, 사회적 경제와 대안적 일자리가 활성화될 수 있도록 하는 것이 중요하다. 그리고 이를 적극적으로 홍보함으로써 실제 대안적 일자리에 대한 예산문제를 해결하는 것이 바람직하다.

차. 사회적 경제 교육 및 거버넌스 구축

인터뷰 결과 실제 사업을 신청하려 해도 신청서에 대한 작성조차 이루어지지 않는 경우가 많은 것으로 나타났으며, 정확한 포인트를 몰라 신청하지 못하거나 정보를 몰라 신청하지 못하는 경우도 있는 것으로 나타났다. 따라서 이러한 서류작업에 대한 지원과 함께 문자메시지와 스마트 앱을 활용하여 지속적으로 정보를 제공할 경우 이러한 문제들은 해결될 수 있을 것이다.

사업계획서 작성에 대한 일반교육과 심층교육 그리고 운영관리 및 회계 등에 대한 교육을 통해 사회적 경제와 대안적 일자리가 공존할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다.

다. 각 구별로 현재 사회적 경제에 대한 교육이 이루어지고 있으나 전반기에 비해 후반기 참여는 저조한 편이며, 따라서 이러한 교육도 보다 찾아가는 교육 또는 필요한 교육 위주로 변환하는 것이 필요하다.

이와 함께 사회적 경제의 성장동력 강화를 위해서는 전문인력 육성을 위한 교육 분야에 대한 집중투자가 필요하다. 사회적 경제 인재양성을 통해 풀뿌리 현장 전문가 배출로 다양한 분야 일자리 창출이 가능하도록 대상별, 수준별 맞춤형 교육이 요구된다.

이러한 교육을 통해 사회적 경제를 풀뿌리 현장기능 강화 위주로 활성화할 수 있도록 사회적 경제 어시스턴트, 회계전문가, 마케터, 홍보 전문가, 컨설턴트 등 다양한 직업군 발굴하고, 또한 자치구별 특화된 사회적 경제 핵심분야를 발굴, 육성하고 권역별 네트워크를 통한 공동사업 추진 등을 통해 시너지 창출을 할 필요성이 있다.

또한 사회적 경제분야 성공모델을 발굴하여 소셜 프랜차이즈화 하는 전략이 또한 매우 중요하게 추진되어야 한다.

이와 함께 민관 거버넌스 상시 협력채널을 구축하여 민간역량을 활용하여 공동사업을 추진하고 사회혁신과 접목을 통해 사회적 경제 영역 확대 및 사회적 경제분야의 정책개발과 추진이 강화되어야 한다.

이는 결국 사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등 흩어져 있는 사회적 경제 지원사업에 대해 통합적 접근과 성장단계별 지원사업을 통해 성과 극대화 전략이 필요하며, 이를 위해 사회적 경제의 네트워크 허브기능을 하는 중간지원기관의 자치구 단위 설치 확대를 거버넌스의 기능과 함께 일자리 창출 융합센터의 기능을 수행하도록 지원하는 방안이 바람직하다.

마지막으로 거버넌스의 구축은 결국 상생시스템이며, 따라서 사회적 경제 시장 진출 영역을 확대하고 생활밀착형 분야에서 틈새시장 개척을 통해 시민체감형 사회적 경제 확산이 필요하며, 시장경제를 주도하고 있는 대기업과 공생방안 모색(예, 조직 내 직원 협동조합, 사회적 기업 양생 등)을 통해 시장경제와 조화되는 상생경제 시스템을 구축할 필요가 있을 것이다.

결국 사회적 경제 평가시스템 구축을 통해 자생력 있는 업체를 확인하고 그 사례를 전파하여 보다 많은 대안적 일자리가 창출될 수 있도록 하는 방안이 필요하다. 이는 결국 형식적 평가시스템이 아닌 구체적이고 실질적 시스템을 구축하여 운영하는 것이 필요하며, 자생력을 갖추기 위한 성과 위주의 평가시스템에 대한 논의가 필요하다.

VI. 결 론

향후 100세 시대의 도래는 이미 예견될 일로 볼 수 있다. 통계청 조사에 의하면 2010년 100세 이상의 고령자는 1,836명으로 2005년에 비해 거의 두 배로 증가하고 있으며, 특히 의료기술의 발전과 생활환경 개선에 힘입어 최빈사망 연령이 90세 진입을 앞두고 있다(김병섭, 2011: 1). 2020년에는 90세를 넘어 100세 시대에 진입하여 100세 장수가 보편화 되는 “호모 헌드레드(Homo Hundred)” 시대가 빠른 속도로 다가올 것으로 예상된다.

하지만 이러한 100세 시대는 인류가 처음 경험하는 것으로 정치·경제·문화 등 사회 전 영역에서 복잡하고도 큰 변화를 일으킬 것으로 예측은 되지만 이를 구체적으로 파악하기는 쉽지 않는 상황으로 새로운 정부의 정책적 의지가 필요한 상황이다.

그간 우리나라의 경우 직접일자리 창출 부문은 시민전체, 청년, 고령자, 여성을 대상으로 하는 사업들이 다양하게 존재하나, 그 외의 인력양성/직업훈련, 취업지원/알선, 창업지원 등에서는 청년층을 대상으로 하는 일자리 창출 사업에 집중되어 있는 것으로 나타났다. 고령자와 여성을 대상으로 하는 인력양성/직업훈련, 취업지원/알선, 창업지원은 상당히 적은 것을 알 수 있다(부산발전연구원, 2012).

그나마 추진되고 있는 고령자와 여성을 위한 일자리 창출 사업이 직접 일자리 창출 사업과 같은 단기 일자리 창출 사업에 치중되어 있어, 인력양성/직업훈련, 취업지원/알선, 창업지원 등에서 여성과 고령자를 위한 사업을 확충하고 고용 증가를 꾀할 필요가 있다.

따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서도 대안적 일자리에 대한 확충은 매우 중요한 논의가 될 수 있다. 따라서 사회적 경제를 통해 그간 직접적 일자리에서 소외되었던 계층을 활용할 수 있는 방안을 논의하는 것은 매우 중요할 것이다. 그리고 이러한 대안적 일자리는 결국 사회 구조적 일자리 문제를 해결하고 더 나아가 사회의 건전한 발전에 기여할 수 있는 바가 크다.

본 연구에서는 이러한 문제를 해결하고 사회적 경제 대안적 일자리를 활성화하는 방안으로 다음과 같은 정책을 제언하고자 한다.

첫째, 정부의 사회적 경제에 대한 정책적 지원으로 정부 차원에서 사회적 경제 조직에 대한 계약 우대, 세제, 재정 지원 등을 포함한 사회적 경제 육성지원법 제정 노력과 함께 서울시에서는 사회적 경제 육성지원 조례 제정 등 제도적 뒷받침이 마련되어야 한다.

둘째, 사회적 경제 중장기 계획 수립으로 지속적인 사회적 경제 대안적 일자리사업 창출을 위해서는 단년도 계획수립에서 탈피하여 중장기 사회적 경제 발전계획 수립이 필요하며, 조직적, 체계적인 일자리 창출이 이루어지도록 하여야 한다.

셋째, 일자리 창출 사업 기관 간 네트워크 구축으로 기존의 사업들이 사회적 경제와 연계되어 채용박람회 등의 경우 기관 간 네트워크를 구축하되 채용박람회를 개최하는 해당 기관뿐만 아니라 사회적 경제를 주도하는 업체들을 지방교육청, 직업훈련기관, 지역중소기업청 등 관련 기관들과 네트워크에 함께 포함시켜 채용박람회를 위한 협력을 이끌어 낼 필요가 있다. 또한 서울시 사회적 경제지원센터에서 이러한 협력적 네트워크를 구축하고 이를 통해 경쟁력있는 사회적 경제를 육성하는 것이 매우 중요할 것으로 사료된다.

넷째, 괜찮은 일자리 창출로 사회적 경제의 대안적 일자리는 지속가능하며, 일정수준의 시간과 임금이 보장된 일자리로 공제회 등의 운영을 통해 이러한 일자리가 지속가능할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

다섯째, 사회적 경제의 성과평가를 위한 정보인프라 구축으로 서울지역을 대상으로 실시되는 사회적 경제 일자리 사업 시행기관 및 참여자 등을 대상으로 사업의 타당성, 사업 내용, 사업성과에 대한 조사를 실시하고 특히 중요한 업체는 2년 정도 추적 조사를 실시하여 장기적인 고용성과 발생 여부에 대한 확인이 필요하며, 이에 따라 다양한 측면의 문제를 해결하고 정책에 반영할 수 있다.

여섯째, 서울지역 특성에 맞는 사회적 기업 육성으로 2030 서울플랜을 반영하여 창의적 인재를 육성할 수 있는 방향으로 특성화할 필요가 있으며, 특히 지역별로 특화된 산업육성에 기본하여 그에 따른 사회적 경제에 대한 특화노력도 필요하다.

일곱째, 업종별 사회적 경제 지원 다양화로 향후 수요 증가가 예상되고 일정한 수익이 창출되는 업종의 경우 지속적인 임금지원을 고려해 볼 수 있을 것이다.

여덟째, 서울인생 2라운드 프로그램으로 서울시 차원의 훈련과정에서 베이비붐세대 또는 장년층을 대상으로 2라운드 인생설계가 필요하며, 또한 전직을 준비하고 있는 사람들에게 훈련과정을 마친 후 전문적 컨설팅 영역으로 인계하여 대안적 일자리에 취업하게 함으로써 전문적 베이비붐 세대의 활용에 기여할 수 있을 것이다.

아홉째, 대안적 일자리 조성기금 설치 운영으로 대안적 일자리의 창업지원을 위한 재원을 포함시키거나 지방자치단체의 지방세 중 일부를 사회적 기업의 지원을 위한 재원으로 활용하는 방안, 민간자원 확보를 위한 기부문화를 활성화 등이 필요하다.

열째, 사회적 경제 교육 및 거버넌스 구축으로 일반적인 사회적 경제의 교육보다는 실제 필요한 교육위주로 진행하며, 특히 사회적 경제의 성장동력강화를 위해 전문인력 육성을 위한 교육분야의 집중투자가 필요하다. 이러한 교육을 통해 사회적 경제를 풀뿌리 현장기능 강화 위주로 활성화할 수 있도록 사회적 경제 어시스턴트, 회계전문가, 마케터, 홍보 전문가, 컨설턴트 등 다양한 직업군 발굴하여 일자리 창출에 기여할 수 있다. 민관 거버넌스 상시 협력채널을 구축하여 민간역량을 활용하여 공동사업을 추진하고 사회혁신과 접목을 통해 사회적 경제 영역 확대 및 사회적 경제분야의 정책개발과 추진이 강화되어야 한다.

마지막으로 현재 다양한 사회적 경제에 대한 지원이 이루어지고 있으나 실제 운영하는 사람들이 느끼는 체감은 적은 것으로 인터뷰 결과 나타났다. 따라서 이러한 체감을 확대하고 시너지 효과를 창출하기 위해서는 기관간의 협력이 매우 중요하며, 기관과 기업의 정보공유는 물론 정보를 통해 기업을 운영할 수 있도록 하는 방안의 마련이 필요하다. 정부 3.0의 취지도 이러한 정보공개와 공유에 있으며, 이러한 정보가 지속적으로 공유되고 운영될 경우 대안적 일자리에 대한 효과가 더 커질 것이다.

새 술은 새 부대에 담는다는 속담과 같이 사회적 경제를 바탕으로 한 사회적 일자리는 기존의 시스템을 벗어나 사회적 경제만의 특성을 잘 반영하여 운영한다면 시민들의 행복과 삶의 질을 증가시킬 수 있을 것이다.

〈 참고 문헌 〉

- 김종범(1993). 「과학기술정책론」. 서울: 대영문화사.
- 김도훈·최종열. (2011). 제조업 산업유형별 제품혁신의 성과와 결정요인 분석. 「산업경제연구」, 24(3).
- 김한주·황윤섭. (2007). 연구개발 특성이 기업 연구 성과에 미치는 영향 분석. 「통상정보연구」, 9(4): 395-413.
- 안승구·장동훈·남부기. (2009). 대형국책연구개발사업의 성공요인 분석: 차세대 성장동력사업을 중심으로. 「한국기술혁신학회 2009 추계학술대회 발표논문집」
- 오준병·조윤애. (2004). 공동연구개발의 성공요인 분석: 정부지원 공동연구개발사업을 중심으로, 산업연구원보고서.
- 윤덕균 외. (2006). R&D 평가결과의 수용성 재고를 위한 방법론 연구., 한국과학기술기획평가원보고서: 30-34.
- 윤석환·강근복(2003). 대형연구개발사업 평가제도의 체계적 도입방안. 「한국정책학보」, 12(4): 51-76.
- 이장재. (2006). 국가 과학기술 기획과 평가의 연계. 「공공문제와 정책」, 18: 104-118.
- 이찬구. (2007). 지적자본 관점에서의 과학기술계 연구기관 평가지표 분석. 「기술혁신연보」 15(2): 177-209.
- 임채윤·이윤준. (2007). 기술이전 성공요인 분석을 통한 기술사업화 활성화 방안: 정부출연연구소를 중심으로., 과학기술정책연구원보고서.
- 정근하 외. (2001). 중장기 과학기술 예측조사결과의 국제비교”, 한국과학기술평가원.
- 최석식.(2002). 「연구개발경영의 이론과 실제」. 지식산업사.
- 최영훈·이강춘. (2009). 과학기술계 정부출연연구기관의 성과개념의 재구성을 위한 작은 논의. 「한국공공관리학보」 23(4): 401-430.
- 하민·전성진·박지영. (2009). 연구개발(R&D) 성과지표 제안 연구: NTIS를 활용하여. 한국경영과학 추계학술대회 발표논문.
- 홍동희 외. (2002). 연구개발 실패지식의 활용방안에 관한 연구(1): 개념적·법리적 관점에서의 조사·분석, 한국과학기술평가원보고서.
- 홍석중·박석중·조현정(2009). 공공복지분야 국가연구개발사업의 특성 분석 및 제언.
- 홍유수 외. (1990). 기초연구와 산업기술연구의 연계방안. 한국과학기술연구원.
- 황규승(2001). 기술 가치평가 기법과 연구방향. 「경영학연구」, 30(2).
- 황석원, 박규호, 류태규, 이상혁, 박미영(2009). 학연협력의 경제사회적 효과분석을 통한 학연협력 기반의 R&D 정책방향 제시. 과학기술정책연구원.

- Pier A. Abetti(2000). Critical Success Factors for Radical Technological Innovation : A Five Case Study. *Creativity and Innovation Management* 9(4):208-221
- Bruce .N. Baker, David C. Murphy, Dalmar Fisher. (1983). Project Management in the Public sector: success and Failure Patterns Compared to Private Sector Project. *Project Management Handbook*(2nd). U.S.:John Wiley&Sons. Ch. 36.
- Walid Belassi. Oya Icmeli Tukel(1996). A new framework for determining critical success/failure factors in projects. *International Journal of Project Management.* 14(3): 141-151
- Terry Cooke-Davies(2002). The real success factors on projects. *International Journal of Project Management.* 20: 185-190
- C.S.Lim. M Zain Mohamed(1999). Criteria of project success: an exploratory re-examination. *International Journal of Project Management.* 17(4): 243-248
- Eva M. Mora-Valentin, Angeles Montoro-Sanchez, Luis A. Guerras-Martin. (2004) Determining factors in the success of R&D cooperative agreements between firms and research organizations. *Research Policy.* 33: 17-40
- Jeffrey K. Pinto and Dennis P. Slevin(1989) Critical success factors in R&D projects. *Research Technology Management.* (January - February 1989), pp. 31 - 35.
- Jeffrey K. Pinto. John. E. Prescott(1988). Variations in critical success factor over the stages in the project life cycle. *Journal of Management.* 14(1) 5-18

서울시 대안적 일자리사업 정책평가와 개선방안 연구

발행일 : 2013년 11월

발행인 : 서울특별시의회 사무처장 권혁소

발행처 : 서울특별시의회 사무처

주관부서 : 서울특별시의회 입법담당관

담당자 : 입법조사관 이은민

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연락처 : 서울특별시 중구 세종대로 125(태평로1가 60-1)
전화) 02.3702-1556, FAX) 02.3702-1560

연구기관 : (사)한국정책과학학회

책임연구 : 대림대학교 교수 정원희

연락처 : 경기도 안양시 동안구 임곡로 29(교양학부)
전화) 031.467-4553

발간등록번호 : 51-6110100-000018-01

- ※ 본 학술연구용역보고서의 저작권은 서울특별시의회에 있으며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.
- ※ 입법담당관실에는 중요조례안 관련 공청회 예산과 전문가활용 예산이 편성되어 있으며, 의원입법활동지원 연구용역 예산도 편성되어 있습니다. 서울시의회 의원들의 입법활동을 위해 적극 활용하시기 바랍니다.