

## 인증 사회적 기업의 지원정책과 정책과제<sup>†</sup>

문 유 진\*

### Supporting Policies and Tasks for the Authenticated Social Enterprises

#### Abstract

*Fostering policies of social enterprises in Korea are based on various supports to the enterprises satisfying criteria designated by the government. The government pursues social enterprises which provide social services and jobs for the weak and the vulnerable. Until now the government has mainly performed supports of personnel expenses for the social enterprise. To obtain authentication of the social enterprises, they should meet seven requirements-organization types, business activities through paid employees, realization of social goals, decision making structures, revenue of the business, regulations and articles of the enterprises and re-investment of profits for social goals.*

*From the viewpoint of management, it is important that the government should classify the social enterprises into the social service suppliers, the job suppliers for the vulnerable and the social innovators, and that it should perform differentiated support policies according to the classification of the enterprises. And the paper suggests specific policy tasks for success of the social enterprises as follows : elimination of government-dependent risks, support by the large companies, enlargement of authentication system for the preliminary social enterprises, vitalization of the social enterprise in the local districts, increasing economy competence of the civil society, aligning function of coordination in the central government departments, requisites of establishment and governance structure of the social enterprise, fostering and supporting system of the social enterprise, improving business activities and performance of the social enterprise, follow-up services of the social enterprise, and enhancement of the transparency of the social enterprise.*

<sup>†</sup> 이 연구는 2009학년도 한국외국어대학교 교내학술연구비의 지원에 의하여 이루어진

것임.  
\* 한국외국어대학교 경상대학 경영정보학과

## I. 서론

사회적 기업의 개념이 우리나라에서 처음 등장한 것은 1997년 외환위기 이후 실업이 급증하면서 사회적 일자리 창출에 대한 관심이 커지면서부터이다. 사회적 기업이 발달한 선진국의 경우 그 나라가 당면하고 있는 실업문제, 사회서비스의 수요와 공급체계, 제 3섹터의 역사와 전통에 따라 사회적 기업의 양상과 정책도 다른 모습을 보이고 있다. 그러나 사회적 기업을 육성하기 위해 민간이 많은 노력을 기울이고 있고, 각국의 여건에 걸맞게 정부가 정책적 지원을 하고 있다는 점은 공통적인 현상이다(조영복, 강승화, 2008). 우리 정부는 2007년 「사회적 기업 육성법」과 그 시행령을 마련하였고, 노동부는 2008년 사회적 기업 육성계획을 수립하였다. 고용 없는 성장이 장기화되고 사회서비스의 수요 증가 등에 대한 대안으로 유럽의 사회적 기업 제도의 도입에 대한 논의가 2000년대에 들어서면서 본격화되었음을 이 계획은 적시하고 있다. 아직 우리 사회에서 사회적 기업에 대한 논의의 역사가 일천하지만, 사회적 기업에 대한 관심은 상당히 높다. 정부는 2012년까지 1,000개의 인증 사회적 기업에서 5만 명을 고용하겠다는 정책적 의지를 밝힌 바 있다.

우리나라에서는 사회적 기업의 육성 정책이 정부주도적으로 이루어지고 있

는데, 이는 사회적 기업의 발전이 먼저 민간부문에서 이루어지고, 제도화를 거쳐서 정책추진이 이루어진 선진국의 발전 방식과는 차이가 있다. 이 연구에서는 우리나라의 정부주도적인 사회적 기업에 대한 지원정책과 정책과제를 도출하기 위하여 먼저 사회적 기업에 관한 이론을 살펴보고, 인증 사회적 기업의 현황과 실태를 분석한 뒤, 정부의 사회적 기업에 대한 지원정책의 내용과 정책과제 등을 구체적으로 제시하고자 한다.

## II. 사회적 기업의 이론적 배경

### 1. 사회적 기업의 등장배경

사회적 기업이라는 용어는 미국에서는 비영리조직, 유럽에서는 사회적 경제라는 용어로 인식되고 있는 제 3섹터의 하나이다. 미국의 경우 1980년 아쇼카 재단에 의해 처음 사용되었는데, 비영리조직의 관점에서 사회적 혁신을 이끄는 사회적 기업가들에게 초점을 두고 있기 때문에 유럽의 사회적 기업과는 개념적 차이가 있다. 유럽에서는 1991년 이탈리아의 사회적 협동조합에 대한 법제화를 시작으로, 1995년 벨기에의 사회적 목적기업, 1999년 스페인의 사회적 창안협동조합, 2001년 프랑스의 공익 협동조합, 2004

년 핀란드의 사회적 기업, 2005년 영국의 지역사회 이익회사 등 사회적 기업에 대한 제도화 과정이 이루어졌다(장원봉, 2009).

한국은 영국이나 미국과 달리 복지국가를 전혀 경험하지 못한 상황에서 1997년 외환위기를 경험하였고, 이에 따라 대량 실업문제의 해결과 급증하는 복지 수요를 감당하기 위하여 정부가 사회적 기업을 정책적 차원에서 검토하기 시작했다. 1945년 해방이후 농민조직이 농업협동조합을 창설하였으나 그 후 관제 농협으로 변모되었고, 1960년대 초반에는 도시지역 중심의 신용협동조합이 설립되었다. 신용협동조합의 활성화는 1980년대 초반에 소비자협동조합운동으로 확산되었고, 1990년대 중반에 생활협동조합 형태로 발전되었으며, 1995년 김영삼 정부의 ‘국민복지기획단’에서 빈곤정책의 일환으로 생산자 협동조합 방식이 검토되면서 한국의 사회적 경제는 제도권으로 편입되었다(이은선, 2009).

한국의 사회적 경제는 외환위기 이후 집권한 김대중 정부의 생산적 복지 정책에 의해 비약적인 발전을 한다. 여기서 생산적 복지란 공정한 시장질서 확립을 통한 분배, 국가에 의한 재분배적 복지, 자활을 위한 사회적 투자라는 세 가지 원칙을 통해 건전한 중산층의 육성과 권리로서 국민의 기초생활을 보장하고 취약계층의 경제활동 기회를 확대하는 것을

목표로 하는 복지 정책을 말한다. 이렇듯 한국의 사회적 경제는 저소득층과 시민들의 자발적인 협동조합 운동에서 시작하여 1997년 경제위기 이후 민간의 자발적인 일자리 창출 노력과 취약계층 일자리 창출 프로그램으로 발전해왔다. 이러한 일련의 과정은 자연스럽게 사회적 기업 개념으로 확장되었고, 정부차원의 사회서비스 일자리 창출전략에 힘입어 2007년 사회적 기업의 법적, 제도적 틀이 만들어졌다고 할 수 있다(엄형식, 2008).

좀 더 구체적으로 살펴보면, 정부가 산업화 이후 초유의 대량실업 사태에 직면하자 정부는 저소득 실업자에게 공공근로의 형태로 현금을 지급하려 하였고, 이때 시민단체들이 정부의 파트너로서 공공근로사업에 참여하게 되었다. 정부는 공공근로사업을 고민하는 과정에서 유럽의 사회적 기업의 개념을 도입하게 되었고, 저소득 취약계층이 공급주체가 되는 몇 가지 사회서비스를 발굴하였다. 그러나 외환위기가 극복되면서 공공근로사업을 통한 사회서비스 공급은 벽에 부딪혔는데, 이 때 이 서비스의 유용성이 어느 정도 인정되면서 일부 서비스는 노동부의 사회적 일자리 사업과 복지부의 자활사업으로 지속되었다(박찬임, 2009). 국민기초생활보장제도가 도입되자 복지부는 자활사업의 수행을 민간단체에 위탁하였는데, 이 과정에서 일부 시민단체가 참여하여 이러한 사회서비스를 제도

화하고 주요 조직자가 되었다. 노동부도 사회적 일자리사업을 통하여 사회서비스를 제도화하려고 하였는데, 이 과정에서 정부는 사회서비스 자체의 유용성보다는 사회서비스의 생산이나 ‘취약계층’이라는 것을 강조하는 기존의 방식을 활용하였다. 재정지원을 받기 위해서는 취약계층의 일자리라는 것이 중요했고, 이후에도 정부의 지속적인 재정투입이 필요한 사업이라는 비난이 일자 이를 모면하기 위하여 사회적 기업이라는 개념을 들고 나온 것이다.

## 2. 사회적 기업의 정의

김경휘, 반정호(2006)는 Auteri(2003), Campbell(1998), Thompson(2002) 등의 사회적 기업에 대한 정의를 소개하면서 공통적 요소로 이익극대화 원리와의 무관성, 이익의 배분금지, 지역사회의 보편적 이익에의 기여 등을 제시하고 있다. 또한 Loss(2006)는 이탈리아의 사회적 기업을 연구하면서 이탈리아의 「사회적 협동조합에 관한 법」에 대한 고찰을 통해 사회적 기업의 특징과 그 규모, 시스템 등에 대해 소개하고 있으며 Aiken(2006)은 영국의 사회적 기업의 정책적 배경과 통상 산업부(DTI)의 개념을 통해 사회적 기업의 정의를 소개하고 사회적 기업의 법적 형태에 대하여 설명하고 있다. 황덕순(2004)은 제 3섹터와 사회적 경제의 특징

을 비교하면서 사회적 경제와 사회적 기업, 비영리 조직과의 함수관계에 대하여 설명하고 있다.

사회적 기업에 관한 이러한 다양한 개념정의 중 특정 조직이 사회적 기업에 포함되는지 여부를 파악하고 사회적 기업으로 간주될 수 있는 조직체의 경계를 설정하는 데 있어서 유용한 정의로 일반적으로 파악되는 것이 EMES의 개념정의이다. EMES(2001)는 사회적 기업의 기능적 측면에 주목하고 개념의 측면을 경제적 차원과 사회적 차원으로 구분하여 각각의 기준을 서술하고 있다. 먼저 경제적 차원으로서 ① 재화를 생산하고 서비스를 판매하는 지속적인 활동 ② 높은 정도의 자율성 ③ 상당한 수준의 경제적 위험의 부담 ④최소한의 유급근로 등을 제시하고 있다. 다음으로 사회적 차원으로서 ① 공동체에 혜택을 제공하고자 하는 명백한 목표 ② 시민사회의 주도 ③ 자본소유에 비례하지 않는 의사결정 권한 ④ 사회적 기업의 활동과 관련된 사람들의 참여적 성격 ⑤ 제한된 이윤의 배분 등을 제시하고 있다. 이외에 2007년 7월부터 시행되고 있는 「사회적 기업 육성법」은 제2조 제1호에서 사회적 기업을 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하며 재화 및 서비스의 생산, 판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 노동부 장관의 인

증을 받은 자”라고 규정하고 있다. 이후 동법 시행령 9조에는 이와 관련하여 구체적 판단기준을 제시하고 있는 바, 취약계층에 대한 “일자리 제공형”과 “사회서비스 제공형”, 두 가지의 “혼합형” 등을 제시하면서, 사회적 목적의 실현여부를 각 호에 따라 판단하기 곤란한 경우에는 육성위원회의 심의를 거쳐 노동부장관이 판단하도록 되어있다. 따라서 “일자리 제공형”이나 “사회서비스 제공형”이 아닌 경우에도 사회적 기업으로 인증이 가능하도록 여지를 남기고 있으므로 위의 목적 이외에 다양한 형태의 사회적 기업의 유형도 가능할 것으로 보인다.

### 3. 사회적 기업의 유형

#### 3.1 설립목적에 의한 유형

사회적 기업은 설립목적에 따라 노동통합 사회적 기업, 사회통합 사회적 기업, 혼합적 사회적 기업으로 구분할 수 있다(김경휘, 반정호, 2006). 첫째, 노동통합 사회적 기업은 취약계층을 위한 고용 보호를 특징으로 하며 나아가 미숙련 노동자, 일시적 실업자들을 위한 직업훈련을 제공하여 과도기적 고용을 제공하는 유형이다(전병유, 2003). 조직의 재원 조달은 정부와 공적기금에서 지원을 받기는 하나 사회적 기업 자체의 수익창출 활동을 강조한다. 둘째, 사회통합 사회적 기업은 공적 기관이 제공하는 사회서비

스에서 배제된 사회계층을 위한 서비스를 제공하는 기업으로 정부의 지원 없이 독자적으로 운영하는 유형과 정부가 사회적 기업을 아웃소싱하여 지원하는 유형이 있다. 사회통합 사회적 기업의 경우 제공하는 서비스가 공익 목적을 갖고 있다고 인정받게 되면 정부가 사회적 기업의 운영에 필요한 재정의 전부 또는 일부를 지원하는 방식으로 공적자금을 지원하게 된다. 셋째, 혼합적 사회적 기업은 약물 중독자 등 한계 근로집단을 위한 서비스를 제공하는 유형이다. 이들은 시장에서 고용에 불리할 뿐만 아니라 스스로 사회서비스를 요구하는 집단이기 때문에 사회적 기업의 노동통합적 성격과 사회통합적 성격 모두를 필요로 한다(임혁백 외, 2007). 조직의 재원조달은 기업의 목표와 처한 상황에 따라 사회통합 사회적 기업처럼 정부의 재정지원에 의해 이루어지기도 하고, 노동통합 사회적 기업처럼 시장에서 수익창출 활동을 통해 자체 조달하기도 한다.

#### 3.2 정부-기업-제 3섹터와의 협력형태에 의한 유형

사회적 기업은 정부-기업-제 3섹터와의 협력형태에 따라 공공부조형 사회적 기업, 지역사회 친화형 사회적 기업, 시장 친화형 사회적 기업으로 구분할 수 있다(김경휘, 반정호, 2006). 첫째, 공공부조형 사회적 기업은 사회적 기업에 종사하

는 구성원들을 공공부조정책에 입각하여 수혜적 의미에서 일자리를 제공하려는 목적이 큰 유형이다. 이 유형은 빈곤 탈피를 목적으로 사회적 기업의 참여자와 구성원을 위한 ‘보호된 시장’을 만들어 이들에게 시혜적으로 복지급여를 제공하기 때문에 공공부조의 연장선이라 볼 수 있다. 둘째, 지역사회 친화형 사회적 기업은 사회적 기업이 지역사회와 협력하여 해당 지역사회 구성원에게 일자리를 제공하거나 지역경제 활성화에 기여하는 유형이다. 이 유형은 흔히 유럽식 사회적 기업으로 불리며 사회적 기업이 속한 지역의 발전을 목적으로 구성원의 빈곤탈피 뿐만 아니라 그 지역사회에서 필요로 하는 재화와 서비스를 생산한다. 여기서 부족한 재원은 지역사회에 대한 지지적 활동을 통해 얻고, 발생한 보편적 이익을 다시 지역사회에 환원하는 방식을 취한다. 셋째, 시장친화형 사회적 기업은 사회적 기업이 일반 기업과 연계하는 경우와 외형적으로 일반 기업과 크게 다르지 않으면서 창출된 수익을 공익을 위해 지출하는 유형이다. 이 유형은 미국식 사회적 기업으로 볼 수 있는데, 기업의 활동으로 이익을 추구하고 발생한 이익을 공익활동과 자선을 위한 재정적 기여로 환원하는 방식을 취한다.

### 3.3 우리나라의 사회적 기업의 유형

사회적 기업은 조직의 주된 목적이 취

약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적을 실현하여야 한다(『사회적 기업육성법』 제8조 제1항 제3호 및 동법 시행령 제9조). 우리나라에서 사회적 목적의 실현에 대한 구체적인 판단기준은 네 가지로 구분된다. (1) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공하는 경우(일자리 제공형)는 전체 근로자 중 취약계층 고용비율이 100분의 50이상이어야 한다. (2) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스를 제공하는 경우(사회서비스 제공형)는 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 50% 이상이어야 한다. (3) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리와 사회서비스를 제공하는 경우(혼합형)는 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율과 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 각각 30% 이상이어야 한다. (4) 사회적 목적의 실현 여부를 위에서 정해진 취약계층 고용비율과 사회서비스 제공 비율 등으로 판단하기 곤란한 경우(기타형)는 사례별로 사회적 기업 육성위원회의 심의를 거치게 된다.

## III. 인증 사회적 기업의 현황

### 1. 사회적 기업의 인증기준

현재 우리나라 사회적 기업 육성정책

은 정부가 추구하는 사회적 기업 즉 취약계층에게 사회서비스와 일자리를 제공하는 사회적 기업의 기준을 정해 이 기준을 충족하는 단체에 대해 여러 가지 지원을 하는 것을 기본골격으로 하고 있다. 또한 인증을 받지 못하면 제도적 지원을 받을 수 없을 뿐만 아니라 「사회적 기업 육성법」 제19조에 의해 사회적 기업 또는 이와 유사한 명칭을 사용할 수 없도록 하고 있다. 사회적 기업의 인증은 사회적 기업육성법, 동법 시행령, 그리고 시행규칙의 기준에 따라 이루어지며, 법령 등에 의한 사회적 기업 인증기준은 다음과 같다.

### 1.1 조직형태

사회적 기업은 민법상 법인, 민법상 조합, 상법상 회사, 비영리민간 단체 등 대통령령이 정하는 조직형태를 갖춰야 한다(「사회적 기업 육성법」 제8조 제1항 제1호 및 동법시행령 제8조). 이러한 조직형태에는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인, 「비영리단체 지원법」에 따른 비영리단체, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인, 「소비자생활협동조합법」에 따른 생활협동조합, 그 밖에 다른 법률에 따른 비영리단체가 있다. 따라서 개인사업자 또는 간이과세자 등은 여기에 해당하지 않는다. 증빙서류로 법인설립허가증, 비영리단체등록증, 법인등기부등본을 제출하면 된다.

### 1.2 유급근로자의 고용

사회적 기업은 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업 활동을 수행하여야 한다(「사회적 기업 육성법」 제8조 제1항 제2호). 그러나 몇 명 이상의 유급근로자를 고용해야 하는지에 대한 별도의 규정은 없다. 증빙서류로 유급근로자 명부를 제출하면 된다.

### 1.3 사회적 목적의 실현

사회적 기업은 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적을 실현하여야 한다(「사회적 기업 육성법」 제8조 제1항 제3호 및 동법시행령 제9조). 사회적 목적의 실현에 대한 구체적인 판단기준은 네 가지로 구분된다. (1) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공하는 경우(일자리 제공형)는 전체 근로자 중 취약계층 고용비율이 100분의 50이상이어야 한다. (2) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스를 제공하는 경우(사회서비스 제공형)는 전체 서비스 수혜자 중 사회적 서서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 50% 이상이어야 한다. (3) 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리와 사회적 서서비스를 제공하는 경우(혼합형)는 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율과 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층의 비율이 각각 30% 이

상이어야 한다. (4) 사회적 목적의 실현 여부를 위에서 정해진 취약계층 고용비율과 사회서비스 제공 비율 등으로 판단하기 곤란한 경우(기타형)는 사례별로 사회적 기업육성위원회의 심의를 거치게 된다. 증빙서류로 각 유형별 사실확인서와 취약계층을 확인할 수 있는 구비서류를 제출해야 한다.

#### 1.4 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조

사회적 기업은 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖추어야 하며, 기관의 정관에 의사결정구조를 명시적으로 제시한 조직운영규정 등을 갖추어야 한다(『사회적 기업 육성법』 제8조 제1항 제4호). 이 기준은 사회적 기업의 소유자나 관리자외에 서비스 수혜자, 근로자, 후원자 등 다양한 이해관계자들이 참여하는 회의체의 구성을 요하는 것으로서, 관련위원회, 이사회, 주주총회 등과 관련한 정관, 규약, 명단, 회의록 등의 증빙서류를 제출해야 한다.

#### 1.5 영업활동을 통한 수입

사회적 기업은 영업활동을 통한 수입이 있어야 하며, 사회적 기업의 인증 신청일이 속하는 달의 직전 6개월 동안에 해당하는 영업활동을 통한 총수입이 같은 기간에 그 조직에서 지출되는 총 노

무비의 100분의 30이상이어야 한다(『사회적 기업 육성법』 제8조 제1항 제5호 및 동법시행령 제10조). 여기서 수입은 순수한 영업활동 수입을 말하며, 정부지원금이나 보조금, 후원금, 회비 등은 제외된다. 증빙서류로는 총수입과 관련해서는 재무제표(손익계산서), 부가가치세과세표준 증명, 일반과세자 부가가치세, 총계정원장, 현금출납부결산보고서 등이 해당하며, 총노무비와 관련해서는 재무제표(손익계산서), 급여대장 등이 해당한다. 그리고 증빙서류는 외부기관의 검토가 있는 것이어야 한다.

#### 1.6 정관·규약의 구비

사회적 기업은 정관이나 규약을 갖추어야 하며, 여기에는 목적, 사업내용, 명칭, 주된 사무소의 소재지, 기관 및 지배구조의 형태, 운영방식 및 중요사항의 의사결정방식, 수익배분 및 재투자에 대한 사항, 출자 및 용자에 관한 사항, 종사자의 구성 및 임면에 관한 사항, 해산에 관한 사항 등을 기재하여야 한다(『사회적 기업 육성법』 제8조 제1항 제6호 및 동법 제9조). 여기서 정관이나 규약은 법무법인의 공증이 필요하다.

#### 1.7 이윤의 사회적 목적 사용

사회적 기업의 조직형태가 상법상 회사인 경우, 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2



이상을 사회적 목적을 위해 사용하여야 한다(『사회적 기업 육성법』 제8조 제1항 제7호). 상법상 회사의 경우 정관에 회사의 해산 및 청산 시 배분 가능한 잔여재산의 3분의 2이상을 다른 사회적 기업 또는 공익적 기금 등에 기부한다는 내용이 있어야 한다. 증빙서류로 정관이나 규약상의 이익금의 처리와 이익배당과 관련한 서류를 제출해야 한다.

## 2. 사회적 기업의 인증절차

사회적 기업에 대한 인증주체는 정부이며, 필요에 따라서는 전문성을 갖춘 협력기관을 지정하여 대행하게 할 수 있다. 우리의 경우 인증업무는 주무부처인 노동부 및 지방노동청 고용안정센터가 주로 관장하지만, 필요에 따라서는 ‘사회적기업연구원’ 등의 전문기관에서 인증 업무를 대행할 수 있다.

사회적 기업의 인증은 상시적으로 이루어지는 것이 아니라, 노동부에서 인증 신청 공고를 하면 거기에 제시된 일정에 따라 지원자가 신청을 하고 심사가 진행되는 방식을 취하고 있다. 현재는 매분기별로 연 4회 이루어지고 있다. 이를 좀더 구체적으로 살펴보면 노동부가 인증신청 공고를 하게 되면 인증신청이 시작된다고 할 수 있다. 인증받기를 원하는 사회적 기업은 지방고용지원센터에 인증신청서와 인증심사 관련서류(조직형태 관

련 서류, 유급근로자 명부, 취약계층 확인서류, 사회적 기업 사실확인서, 의사결정구조 관련 서류, 영업활동 관련 서류, 정관이나 규약 사본 등)를 제출한다. 인증신청서를 접수한 지방고용지원센터는 관련서류 구비여부 등 형식요건을 심사한 후, 신청기관 현황 등 보고서를 작성하고 이를 노동부에 보고한다. 노동부는 신청기간 종료일로부터 60일 이내에 ‘사회적 기업 육성위원회’를 개최하여 현황보고를 하고 이를 인증 심사소위원회에 회부하며, 인증 심사소위원회는 이에 대한 사전검토를 하게 된다. 사전검토를 마친 후 노동부는 ‘사회적 기업 육성위원회’를 다시 개최하여 인증 심의를 하고, 적합하다고 판단된 신청기관에 대하여 노동부장관이 최종 인증을 하고, 인증기업에 대한 인증서를 발급하는 순서로 되어 있다. 다만, 심사과정에서 필요한 경우 현장실사를 할 수 있도록 하고 있다. 물론 인증을 받은 경우에도 허위 또는 부정확한 방법으로 인증을 받은 경우와 인증요건을 갖추지 못하게 된 경우에는 이를 취소할 수 있다.

## 3. 인증 사회적 기업의 현황

### 3.1 전체 인증 현황

2007년 7월 사회적 기업 인증 신청 이후, 2009년 8월까지 총 8차례에 걸쳐 사회적 기업의 인증신청이 이루어졌는데,

<표 1>에서 보는 바와 같이 총 신청기관 수는 515개(인증 신청건수 기준)이며, 이중 인증을 받은 기관의 수는 252개이다.

각 차수별 인증 신청 기관수를 보면, 2007년 1차가 가장 많고 다음이 2008년 4차이다. 이는 당시 「사회적 기업 육성법」 제정되어 인증에 대한 관심이 높아진 것과 「사회적 기업 육성법」 제정 이후 2008년 말까지 인증기준이 다소 완화되어 적용되는 시점인 2008년 4차에 다소 많은 기관이 신청했기 때문으로 보인다(곽선화b, 2009).

사회적 기업 인증 신청기관 수 대비 인증기관 수(인증률) 현황을 보면, 2007년 1차 인증 시 인증률은 29.2%에 불과하였으나 2008년 4차 인증 시에는 61.5%에 이르렀고, 2009년 2차에서는 인증률이 약간 감소하여 42.1%에 이르고 있다.

252개 인증기관에서 차수별 비중을 살펴보면 2008년 4차가 전체의 25.8%로 가장 많고, 다음이 2008년 3차(19.0%), 2007년 1차(13.1%) 순으로 나타나고 있다.

권역별 인증률을 보면, 제주의 경우 인증률이 100%이며, 다음으로는 경인청이 69.5%, 광주청이 51.3%로 높은 반면에, 대구와 대전이 경우 인증비율이 37.5%, 41.4%로 다른 지역에 비해 인증률이 다소 낮은 것으로 나타났다.

### 3.2 소재지별 인증 현황

2009년 8월 기준으로, 인증 사회적 기업 252개소의 지역 소재지를 나타낸 것이 <표 2>이다. 252개소 중 서울과 경인 지역 등 수도권은 114개소로 전체의 45.2%를 차지하고 있다. <표 3>은 사회적 기업의 차수별 수도권·비수도권 비

<표 1> 차수별 인증률: 권역별

(단위: 개소, %)

	신청	인증	계	'07. 1차	'07. 2차	'08. 1차	'08. 2차	'08. 3차	'08. 4차	'09. 1차	'09. 2차
서울권	168	75	44.6	23.1	64.3	52.6	46.2	57.1	53.8	46.7	12.5
경인권	82	57	69.5	65.0	42.9	85.7	57.1	80.0	85.7	64.3	66.7
부산권	68	28	41.2	37.5	11.1	25.0	33.3	44.4	58.3	100.0	50.0
대구권	40	15	37.5	20.0	0.0	50.0	40.0	25.0	83.3	66.7	100.0
광주권	80	41	51.3	17.6	66.7	50.0	83.3	72.2	50.0	37.5	100.0
대전권	70	29	41.4	15.8	20.0	57.1	55.6	55.6	58.3	100.0	50.0
제주	7	7	100.0	-	-	100.0	-	100.0	100.0	-	-
신청	515	-	-	113	53	54	46	81	104	45	19
인증	-	252	-	33	19	30	24	48	64	26	8
인증률	-	-	48.9	29.2	35.8	55.6	52.2	59.3	61.5	57.8	42.1

<표 2> 인증 사회적 기업 현황

- 조직형태: 모법인의 조직형태를 기준
- 고용규모: 인증신청 시점에 사회적 기업에 고용된 유급근로자 수를 기준
- 이전 사업형태: 사회적 일자리 사업단과 자활공동체에 중복적으로 해당될 수 있으며, 이러한 경우 각각 해당사항에 계수하였음

(단위: 개소, %)

기준	내용	기관	비율	기준	내용	기관	비율
소재지	서울	57	22.7	조직 형태	민법상 법인	62	24.6
	부산	13	5.2		민법상 조합	11	4.4
	대구	6	2.4		비영리민간단체	47	18.7
	인천	14	5.6		사회복지법인	29	11.5
	광주	12	4.8		상법상 회사	103	40.9
	대전	9	3.6	사회적 목적 유형	일자리 제공형	109	43.3
	울산	6	2.4		사회서비스 제공형	32	12.7
	경기	43	17.1		혼합형	72	28.6
	강원	18	7.1		기타(지역연계형)	39	15.5
	충북	15	6.0		업종	교육	11
	충남	5	2.0	보건		10	4.0
	전북	16	6.3	사회복지		8	3.2
	전남	13	5.2	환경		51	20.2
	경북	9	3.6	문화·예술·관광·운동		24	9.5
	경남	9	3.6	보육		10	4.0
	제주	7	2.8	산림보전 및 관리		0	0.0
고용규모	5인 미만	10	4.0	간병·가사지원		39	15.5
	5~10인	43	17.1	기타		99	39.3
	10~20인	81	32.1	이전 사업 형태		사회적 일자리 사업단	133
	20~30인	39	15.5		자활공동체	64	25.5
	30~50인	35	13.9		장애인 작업시설·단체	39	15.5
	50~100인	36	14.3		-		
	100인 이상	8	3.2	-			

울을 나타낸 것이다. <표 3>에 의하면, 수도권 소재 비율은 2007년 1차 60.6%에서 2007년 2차 55.6%, 2008년 1차 50.0%, 2008년 2차 37.5%, 2008년 3차 31.3%, 2008년 4차 42.2%로 점차 낮아지는 추세를 보이다가 2009년 1차에

57.7%로 다시 높아지고, 2009년 2차에 37.5%로 다시 낮아지는 것으로 나타나고 있다. 전체적으로 보면, 2008년에 비 수도권으로의 사회적 기업 확산이 높아진 것으로 보인다. 그러나 사회적 기업의 지역분포는 여전히 수도권 지역의 집

&lt;표 3&gt; 사회적 기업의 차수별 수도권·비수도권 비율

차수별	수도권	비수도권	계
'07. 1차	60.6	39.4	100.0
'07. 2차	55.6	44.4	100.0
'08. 1차	50.0	50.0	100.0
'08. 2차	37.5	62.5	100.0
'08. 3차	31.2	68.8	100.0
'08. 4차	42.2	57.8	100.0
'09. 1차	57.7	42.3	100.0
'09. 2차	37.5	62.5	100.0

&lt;표 4&gt; 사회적 기업의 차수별 광역시도·비광역시도 비율

차수별	광역시도	비광역시도	계
'07. 1차	42.4	57.6	100.0
'07. 2차	66.7	33.3	100.0
'08. 1차	46.7	53.3	100.0
'08. 2차	37.5	62.5	100.0
'08. 3차	43.7	56.3	100.0
'08. 4차	50.0	50.0	100.0
'09. 1차	38.5	61.5	100.0
'09. 2차	50.0	50.0	100.0

중이 높다고 할 수 있다.

<표 4>는 사회적 기업이 소재한 지역을 광역지자체와 기초지자체로 구분한 것이다. 광역시도 비중이 2007년 1차에 42.4%, 2007년 2차 66.7%, 2008년 1차 46.7%, 2008년 2차 37.5%, 2008년 3차 43.8%, 2008년 4차 50.0%, 2009년 1차 38.5%, 2009년 2차 50.0%로 나타나고 있는데, 기복이 심한 편이며 대체로 50% 내외 수준을 유지하고 있다. 전체적으로 광역지자체에 소재한 사회적 기업 비율이

46.2%에 이르고 있다. 이처럼 사회적 기업의 지역별 분포는 서울과 인천, 경기지역을 포함하는 수도권에 집중되어 있고 광역시도에 집중되어 있다고 할 수 있다.

### 3.3 조직형태별 인증 현황

사회적 기업은 「사회적 기업 육성법」에서 정한 조직형태를 갖추어야 한다. 사회적 기업의 조직형태는 <표 5>에 나타나 있다. 전체적으로는 상법상 회사가 103개소(전체의 40.9%)로 가장 많고, 다

<표 5> 사회적 기업의 조직형태

(단위: 개소, %)

	2007	2008	2009	계
민법상 법인	17	35	10	62
	32.7	21.1	29.4	24.6
민법상 조합	5	6	0	11
	9.6	3.6	0.0	4.4
비영리민간단체	4	34	9	47
	7.7	20.5	26.5	18.7
사회복지법인	5	23	1	29
	9.6	13.9	2.9	11.5
상법상 회사	21	68	14	103
	40.4	41.0	41.2	40.9
계	52	166	34	252
	100.0	100.0	100.0	100.0

음은 민법상 법인 62개소(24.6%)로 나타나고 있다. 연도별로 보면, 상법상 회사는 40% 수준에서 일정하게 그 비율이 나타나고 있는 반면, 민법상 조합은 2007년에 그 비율이 가장 높은 편이었고 이후 지속적으로 감소하는 경향을 보이고 있다. 또한 비영리단체의 경우 최근 인증에서 차지하는 비율이 높아지고 있는 것으로 나타났다.

### 3.4 사회적 목적 유형별 인증 현황

사회적 기업은 취약계층을 위한 일자리 제공 혹은 취약계층에 대한 사회서비스 제공 등 다양한 형태의 사회적 목적을 추구한다. 추구하는 사회적 목적 유형에 따른 사회적 기업의 현황은 <표 6>

과 같다. 전체적으로는 취약계층에 일자리를 제공하는 유형(일자리 제공형)이 109개소(43.3%)로 가장 많고 다음은 혼합형 72개소(28.6%)로 나타나고 있다. 2007년 초기 인증 시에는 사회적 목적 유형들간의 인증률이 비슷한 것으로 나타났다으나 2007~2009년 사이에 일자리 제공형의 비율이 28.8%에서 58.8%로 나타나 배 이상 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. 반면 기타(지역연계형)는 그 비율이 큰 폭으로 감소하고 있는데 이는 기타의 경우 다른 유형과 달리 사회적 목적 실현 정도를 계량적으로 파악하기 어려운 점이 다소 작용한 것으로 보인다. 이러한 결과에서 볼 때 우리나라 사회적 기업은 취약계층에 대한 사회

&lt;표 6&gt; 사회적 기업의 사회적 목적 유형

(단위: 개소, %)

	2007	2008	2009	계
일자리 제공형	15	74	20	109
	28.8	44.6	58.8	43.3
사회서비스 제공형	7	22	3	32
	13.5	13.3	8.8	12.7
혼합형	15	49	8	72
	28.8	29.5	23.5	28.6
기타(지역연계형)	15	21	3	39
	28.8	12.7	8.8	15.5
계	51	166	34	252
	100.0	100.0	100.0	100.0

서비스 제공보다 취약계층을 노동시장으로 유인하는 노동통합형 사회적 기업이 대세를 이루고 있는 것으로 보인다.

### 3.5 업종별 인증 현황

『사회적 기업 육성법』 제2조 제2항 동법 시행령 제3조에 따르면 우리나라 사회적 기업은 교육, 보건, 사회복지, 환경, 보육, 예술·관광·운동서비스, 산림보전 및 관리서비스, 간병 및 가사 지원서비스 등의 사회서비스를 제공한다. 사회적 기업이 제공하는 사회서비스를 각 기관의 사업내용과 사업목적을 고려하여 사회적 기업의 현황을 분류한 것이 <표 7>이다.

<표 7>에 의하면, 앞서 제시한 사회서비스 이외의 기타 유형이 가장 많은 32.5%를 차지하고 있다. 기타를 제외하고는 환경(43개소, 17.1%), 사회복지(40개소, 15.9%),

간병가사(37개소, 14.7%)순으로 나타나고 있다. 2007년 사회적 기업 인증 초기에는 환경 분야의 비율이 높은 편이었으나 현재는 일정 수준을 유지하고 있고, 간병·가사 분야의 비중도 상대적으로 높은 편이었으나 민간기관과의 시장충돌 등으로 인해 인증 비중이 줄어드는 편이다. 환경과 간병·가사가 2007년에는 전체의 46.2%를 차지하던 것에서 2008년에는 27.8%, 2009년에는 29.4%로 그 비중이 낮아지고 있다. 반면 사회복지와 보육 분야의 인증은 증가하는 추세이다. 이렇게 볼 때, 사회적 기업 인증이 다양한 업종으로 확산되는 분위기에 있다고 할 수 있다.

### 3.6 유급근로자 현황

사회적 기업에 종사하는 유급근로자

<표 7> 사회적 기업의 업종

	2007	2008	2009	계
교육	4	5	0	9
	7.7	3.0	0.0	3.6
보건	4	2	1	7
	7.7	1.2	2.9	2.8
사회복지	3	29	8	40
	5.8	17.5	23.5	15.9
환경	16	21	6	43
	30.8	12.7	17.6	17.1
보육	1	13	6	20
	1.9	7.8	17.8	7.9
문화·예술·관광·운동	4	9	1	14
	7.7	5.4	2.9	5.6
간병·가사	8	25	4	37
	15.4	15.1	11.8	14.7
기타	12	62	8	82
	23.1	37.3	23.5	32.5
계	52	166	34	252
	100.0	100.0	100.0	100

<표 8> 사회적 기업의 유급근로자 현황

(단위: 개소, 명)

	2007	2008	2009	계
기관 수	52	166	34	252
총 유급근로자 수	2,349	4,216	663	7,228
평균(명)	45.2	25.4	19.5	28.7
최소(명)	4	3	4	3
최대(명)	229	126	65	229

규모를 나타낸 것이 <표 8>이다. 인증 시점 기준으로 연도별 고용 규모는 2007년 2,349명, 2008년 4,216명, 2009년은 663명으로 총 7,228명에 이른다. 평균 고용

규모가 2007년에는 45.2명이었으나 2008년에는 25.4명, 2009년에는 19.5명으로 그 규모가 점차 줄어들고 있다. 또한 연도별로 최대·최소 고용 규모를 살펴보

&lt;표 9&gt; 사회적 기업의 유급근로자 현황: 규모별

(단위: 개소, %)

	2007	2008	2009	계
5인 미만	1	8	1	10
	1.9	4.8	2.9	4.0
5~10인	2	33	8	43
	3.8	19.9	23.5	17.1
10~20인	13	54	14	81
	25.0	32.5	41.2	32.1
20~30인	11	24	4	39
	21.2	14.5	11.8	15.5
30~50인	10	21	4	35
	19.2	12.7	11.8	13.9
50~100인	10	23	3	36
	19.2	13.9	8.8	14.3
100인 이상	5	3	0	8
	9.6	1.8	0.0	3.2
계	52	166	34	252
	100.0	100.0	100.0	100.0

면, 2007년에는 최대 229명이었으나, 2008년에는 126명, 2009년에는 65명으로 나타나고 있다. 이렇듯 초기 인증기업보다 최근 신규로 인증되는 사회적 기업은 소규모 기업이 더 많음을 알 수 있다.

사회적 기업의 고용규모를 세부적으로 살펴본 것이 <표 9>이다. 유급근로자 고용 규모에 있어 10~20인이 가장 많고 그 비율도 점점 증가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 5~10인 규모도 증가하는 것으로 나타나, 5~20인 규모가 사회적 기업의 일반적인 고용 규모임을 알 수 있다. 반면 50~100인과 100인 이상

의 사회적 기업은 그 비중이 점차 줄고 있음을 알 수 있다.

유급근로자 고용규모 중 5~20인이 전체의 49.2%(5~10인 17.1%, 10~20인 32.1%)를 차지하고 있고, 20~50인도 전체의 29.4%를 차지하고 있어, 사회적 기업 중 유급근로자 고용 규모는 5~50인이 78.6%로 나타났다. 2007년 초기 인증 시점에는 50인 이상의 사회적 기업이 28.8%였으나 2008년에는 15.7%, 2009년에는 8.8%로 그 비율이 점점 낮아지고 있다. 100인 이상을 고용하고 있는 사회적 기업은 총 8개 기관으로 매우 적고, 전체 사



<표 10> 사회적 기업의 이전 사업형태

(단위: 개소, %)

	2007	2008	2009	계
사회적 일자리 사업	28	88	17	133
	53.8	53.0	50.0	52.8
자활공동체/센터	19	37	8	64
	36.5	22.3	23.5	25.4
장애인작업시설/단체	10	29	0	39
	19.2	18.5	0.0	15.5
계	52	166	34	252
	100.0	100.0	100.0	100.0

회적 기업의 비중은 3.2%를 차지하고 있다. 100인 이상 고용 규모의 사회적 기업은 2007년 인증 시 5개, 2008년에는 3개로 나타나 초기 인증 시 대규모 사회적 기업의 인증이 많았음을 보여주고 있다.

### 3.7 이전 사업형태

사회적 기업이 사회적 기업으로 인증되기 이전에 어떠한 형태로 사업을 수행하고 있었는지를 나타낸 것이 <표 10>이다. <표 10>에 의하면, 사회적 기업의 이전 사업형태로 가장 많은 것은 사회적 일자리사업으로 나타나고 있다. 사회적 일자리사업에서 사회적 기업으로 전환한 경우가 52.8%(252개소 중 133개소)로 가장 많고, 다음이 자활공동체나 자활센터에서 사회적 기업으로 전환한 경우가 25.4%(252개소 중 64개소), 장애인직업재활시설(보호작업시설, 근로작업시설), 장애인표준 사업장, 장애인다수고용사업장, 장

애인 생산품 생산시설, 장애인 대상 작업 시설에서 전환한 경우가 15.5%(252개소 중 39개소)로 나타났다. 연도별로 보면, 사회적 일자리사업에서 사회적 기업으로 전환하는 경우는 매우 높은 50% 이상 수준을 차지하고 있으나 초기 인증시점보다 그 비율은 4%p 정도 줄어든 것으로 나타나고 있다. 자활공동체의 경우, 초기 인증에서 차지하는 비율이 36.5%로 비교적 높은 편이었으나 현재는 그 비중이 줄어든 것으로 나타나고 있다.

## 4. 사회적 기업의 불인증 사유

<표 11>에 의하면, 2009년 8월을 기준으로 할 때, 사회적 기업 인증 신청기관은 총 515개소이며, 이 중 252개소가 사회적 기업으로 인증(인증률 48.9%)을 받았다. 2007년 불인증 기관의 수는 114개, 2008년에는 119개, 2009년에는 30개 기

&lt;표 11&gt; 불인증 사유 현황

(단위: 개소, %)

	2007	2008	2009	계
인증 신청기관 수	166	285	64	515
인증 기관 수	52	166	34	252
불인증 기관 수	114	119	30	263
인증률	31.3	58.2	53.1	48.9
조직형태 미비	42	18	6	66
	17.0	8.3	13.0	13.0
유급근로자 고용	6	14	1	21
	2.4	6.5	2.2	4.1
사회적 목적 불분명	30	39	16	85
	12.1	18.1	34.8	16.7
의사결정구조 불명확	17	47	11	75
	6.9	21.8	23.9	14.7
영업수익 미실현	55	46	7	108
	22.3	21.3	15.2	21.2
정관·규정 미제정	51	45	3	99
	20.6	20.8	6.5	19.4
이윤사용 불명확	44	2	2	48
	17.8	0.9	4.3	9.4
기타	2	5	0	7
	0.8	2.3	0.0	1.4
계	247	216	46	509
	100.0	100.0	100.0	100.0

관이다. 연도별 평균 불인증 건수는 2007년 2.17건에서 2008년에는 1.82건, 2009년에는 1.53건으로 점차 줄어들고 있는 것으로 나타났다. 대표적인 불인증 사유는 영업수익 미실현(21.2%)으로 나타났고, 다음으로는 정관 및 규정의 미제정(19.4%), 사회적 목적 불분명(16.7%) 순으로 나타났다. 그러나 이러한 불인증 사

유는 연도별로 그 비율에 있어 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 2007년 초기 불인증 사유는 영업수익 미실현 이외에 정관·규정 미제정이나 조직형태 구비 등 인증 신청기관이 법인격을 갖추지 못했기 때문에 불인증을 받는 경우가 많았다. 그러나 최근에는 법인격의 구비나 외형적으로 드러나는 불인증보다 사

회적 기업 운영과 관련된 요인으로 인한 불인증이 많은 것으로 나타나고 있다. 즉, 사회적 목적이 불분명하거나 민주적 의사결정구조를 갖추지 못한 것이 주요한 불인증 요인으로 등장하고 있어 사회적 기업의 실질적인 운영과 관계된 요인이 불인증의 주요한 요인으로 나타나고 있다.

## 5. 사회적 기업 인증제도의 문제점

### 5.1 인증 요건상의 문제점

사회적 기업으로 인증을 받기 위해서는 조직 형태, 유급근로자의 고용을 통한 영업활동, 사회적 목적의 실현, 이해관계자가 참여하는 의사결정구조, 영업활동을 통한 수입, 정관 및 규약의 구비, 사회적 목적을 위한 이윤의 재투자라는 7개의 요건을 모두 구비해야한다. 그러나 현실적으로 소규모 기업의 경우 이러한 요건을 모두 구비하는 것이 어렵다. 사회적 기업 인증과 관련된 몇 가지 문제점을 지적하면 다음과 같다(김순양, 2009).

첫째, 인증요건 구비 상의 문제점이다. 설립 초기의 사회적 기업들은 예비 사회적 기업발굴을 통하여 지원을 받기 때문에 단계적으로 인증요건을 구비할 수 있지만, 그렇게 하더라도 영업활동을 통한 수입요건(총 노무비의 30% 이상) 등을 충족하기가 쉽지 않다. 2009년 2차 인증까지의 경우를 분석한 자료에 의하면, 인증 탈락 사유 중 ‘영업활동을 통한 수입’ 항

목으로 인하여 탈락한 경우가 가장 많다(조영복, 강승화, 2008). 이 항목은 사실상 진입장벽의 역할을 하고 있을 뿐만 아니라 2009년 이후 ‘사회적 목적 실현’ 등의 항목이 추가되어 사회적 기업으로 인증 받기가 더욱 어렵다는 것이 문제이다.

둘째, 인증요건 판단과 관련된 문제점이 있다. 인증신청기관은 인증요건에 필요한 다양한 증빙서류를 제출해야 하며, 반면에 인증기관은 노동부 산하의 사회적 기업육성위원회의 심사를 통하여 인증여부를 결정한다. 그리고 필요할 경우 실업극복국민재단, 사회적 기업연구원 등 협력기관이 인증심사를 위한 현장실사를 하기도 한다. 그러나 실제로 인증요건들 중 상당부분이 증빙서류만으로 판단하기 곤란한 경우가 많으며, 적은 수의 인력으로 많은 신청기관들을 제대로 현장실사 하기가 어렵다는 데 문제가 있다. 예컨대, ‘사회적 목적 실현’ 항목의 경우 신청기관이 취약계층의 고용비율과 사회서비스를 제공받는 취약계층 비율을 입증하는 서류를 제출해야 하는데 수혜자 수 부풀리기와 허위기재를 하더라도 이의 적발이 쉽지 않다는 점이 문제이다. ‘이해관계자가 참여하는 의사결정구조’ 항목의 경우 신청기관이 정관이나 규약상의 위원회 규정, 위원회 등의 구성 명단 및 회의록 등을 증빙서류로 제출해야 하는데, 형식적으로 혹은 허위로 기재를 하더라도 이의 적발이 쉽지 않다는 점이

문제이다.

셋째, 인증요건의 수가 너무 많다는 문제점이 있다. 인증요건이 이렇다 보니 인증신청기관은 이러한 요건을 충족하기 위한 서류작업에 많은 시간을 소비해야 한다. 또한 실제로 사회적 기업으로서의 기능을 수행하고 있음에도 불구하고 정해진 요건을 갖추는 데 상당한 시일을 소모하게 된다. 따라서 이렇게 많은 인증요건이 반드시 필요한 것인지 점검할 필요가 있다.

넷째, 사회적 기업의 유형에 따른 고려 없이 획일적 기준을 적용하는 데 따르는 문제가 있다. 사회적 기업은 일자리 제공형, 사회서비스 제공형, 혼합형의 세 가지 유형이 있는데, 이들 세 유형이 ‘사회적 목적의 실현’과 관련한 기준에서 약간의 비율의 차이를 두고 있는 것 이외에는 적용기준을 모두 획일적으로 적용하고 있다. 이것은 다양한 유형의 사회적 기업을 육성하는 데 장애요소로 작용할 수 있다.

## 5.2 인증 심사과정상의 문제점

인증요건을 잘 구비했다하더라도 인증심사과정에서 문제점이 발생할 수 있다.

첫째, 인증요건별 판단기준의 불명확성 및 구체성 부족으로 말미암아 인증심사과정에서 관련 공무원이나 심사위원들의 재량행위가 남용될 수 있다. 예컨대, ‘이윤의 사회적 환원’과 관련하여 발

생하는 이윤의 2/3이상을 사회적 목적에 사용하도록 규정하고 있는데, 이 때 사회적 목적을 구체적으로 판별하기가 쉽지 않다. 사실 주주에 대한 이윤배당을 제외하고는 사회적 기업의 활동이나 지출은 대부분이 사회적 목적에 해당한다고 볼 수 있다. 그리고 ‘이해관계자가 참여하는 의사결정구조’ 요건 등 일부 인증요건들은 증빙서류에만 의존하여 판단할 경우 담당자들의 재량적 판단이 작용할 가능성이 크다(김순양, 2009).

둘째, 현장실사가 부실하게 이루어질 가능성이 크다. 현장실사는 정부가 직접 할 수도 있고 협력기관에 위탁하여 할 수도 있다. 그러나 실제로 많은 신청기관들을 세밀하게 현장실사하는 일은 불가능에 가깝다. 수혜자 수를 부풀리거나 허위기재한 증빙서류들을 적발하는 일이 용이하지 않기 때문에 사회적 기업의 도덕적 해이를 막기가 어렵다. 더욱이 소수 인력으로 단기간에 현장실사를 할 경우 현장실사가 부실해질 우려가 있고 심사과정에서 담당자의 재량적 판단이 커질 수밖에 없다.

셋째, 인증심의회구의 인적구성에도 문제점이 있다. 현재 인증심의회구인 사회적 기업 육성위원회는 노동부차관을 위원장으로 하여 15명 이내의 관계공무원 및 전문가들로 구성되어 있다. 그러나 문제는 공무원 위원의 비율이 과하면 위원회 운영이 정부의도대로 될 수 있다는

점이다. 그리고 민간위원의 경우도 지나치게 사회복지 및 노동복지 전문가 중심으로 위촉할 것이 아니라, 경영이나 회계 전문가들도 골고루 참여하게 해야 한다. 왜냐하면 사회적 기업은 재무적 건전성이라는 경제적 가치도 동시에 추구해야 하기 때문이다(Pearce, 2003).

## IV. 사회적 기업의 지원 정책 방향과 과제

### 1. 지원 정책의 내용

#### 1.1 「사회적 기업 육성법」 상의 지원 정책

신청기관이 사회적 기업의 인증요건을 충족하여 ‘사회적 기업 육성위원회’를 통해 사회적 기업으로 인증을 받게 되면 정부는 「사회적 기업 육성법」에 따라 경영지원, 시설비 등의 지원, 공공기관의 우선구매, 조세감면 및 사회보험료의 지원, 사회서비스 제공 사회적 기업에 대한 재정지원, 연계기업에 대한 조세감면 등의 지원을 할 수 있다(<표 12> 참조).

지원내용을 구체적으로 보면, 직접적인 재정지원 부분과 간접적인 지원 부분으로 구분할 수 있다. 사회서비스 제공 사회적 기업에 대한 재정지원이나 사회보험료의 지원 등은 직접적인 지원인 반면에, 경영지원, 공공기관의 우선구매,

조세감면, 연계기업에 대한 조세감면 등은 간접적인 지원으로 볼 수 있다. 다만 시설비 등의 지원은 지원일 경우는 직접적인 지원이고 융자일 경우는 간접적인 지원으로 볼 수 있다.

사회적 기업에 대한 실제 지원방식을 보면, 사회적 기업의 인증과 직접적인 재정지원은 정부가 직접 하지만, 경영지원, 금융지원 대상의 선정, 지역사회와의 연계, 예비 사회적 기업 육성 등 간접지원은 대부분 민간위탁을 통해서 지원하고 있다.

#### 1.2 인건비 지원 위주의 정책

현재까지 인증된 사회적 기업은 정부로부터 인건비 지원을 받는 정부 재정사업에 참여하는 조직이 대부분이었다. 또한 「사회적 기업 육성법」은 계속하여 사회서비스 제공형 사회적 기업에 대해서는 인건비를 제공할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 이러한 지원방식은 다른 나라의 사회적 기업 지원방식에서는 찾아보기 어렵다. 유럽 국가의 경우 사회서비스 제공형 사회적 기업에 대한 지원은 정부 위탁 등을 통하여 시장형성을 지원하거나 금융지원을 하는 것이 대부분이다. 그래서 인건비 지원은 일부 중증장애 인이나 사회통합 또는 노동통합을 위하여 일정 기간의 치료·훈련이 필요한 집단을 대상으로 하는 사회적 기업에 국한하고 있다. 우리나라에서 사회적 기업에

〈표 12〉 「사회적 기업 육성법」 상의 지원내용

지원형태	내용	조항
경영지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동부장관은 사회적 기업 운영에 필요한 경영·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보제공 등을 할 수 있음</li> <li>• 지원 업무를 대통령령이 정하는 정부출연기관이나 민간 단체에 위탁할 수 있음</li> </ul>	법 제10조
시설비 등의 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 및 지방자치단체는 사회적 기업의 설립 또는 운영에 필요한 부지구입비·시설비 등을 지원·융자하거나 국·공유지를 임대할 수 있음</li> </ul>	법 제11조
공공기관의 우선구매	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제2조 제8호에 따른 공공기관의 장은 사회적 기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선구매를 촉진하여야 함</li> <li>• 공공기관의 장은 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제10조 제1항에 따라 구매계획을 작성하는 경우에는 사회적 기업이 생산하는 재화 및 서비스의 구매계획을 구분하여 포함시켜야 함</li> </ul>	법 제12조
조세감면 및 사회보험료의 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 및 지방자치단체는 「법인세법」, 「조세특례제한법」 및 「지방세법」이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있음</li> <li>• 국가는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료 및 산업재해보상보험료, 「국민건강보험법」에 따른 보험료 및 「국민연금법」에 따른 연금보험료의 일부를 지원할 수 있음</li> </ul>	법 제13조
사회서비스 제공 사회적 기업에 대한 재정지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회서비스를 제공하는 사회적 기업에 대하여 예산의 범위 안에서 공개모집 및 심사를 통하여 사회적 기업의 운영에 필요한 인건비·운영경비·자문비용 등의 재정적인 지원을 할 수 있음</li> <li>• 기업 또는 지방자치단체와 연계되어 있는 사회적 기업에 대하여는 연계기업이나 연계지방자치단체의 재정지원상황을 고려하여 사업비를 추가로 지원할 수 있음.</li> </ul>	법 제14조
연계기업에 대한 조세감면	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 및 지방자치단체는 연계기업에 대하여 「법인세법」, 「조세특례제한법」 및 「지방세법」이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있음.</li> </ul>	법 제16조

대한 지원이 인건비 지원방식으로 이루어진 이유는 저소득 실업자에 대한 긴급 생계지원 사업을 통해 사회적 기업을 육성하는 계기가 되었고, 단기간에 정부 주도에 힘입어 이 사업이 사회적 기업으로 성장했기 때문으로 볼 수 있다(박찬임, 2009).

사실 정부의 인건비 지원은 취약계층의 노동통합 관련 조직이나 사회서비스 제공 조직을 성장시켜온 가장 큰 동력이라고 할 수 있다. 정부의 인건비 지원이 없었다면 10년 동안 그렇게 많은 사회서비스 관련 조직이 생겨나기 어려웠을 것이다. 그러나 사회적 기업의 성장과 관련

하여 인건비 지원방식은 다음의 몇 가지 측면에서 사회적 기업의 성장에 걸림돌이 되거나 사회적 기업의 성격을 왜곡시킬 수 있다.

첫째, 인건비 지원을 중심으로 하는 현재의 지원방식은 사회적 기업의 자립을 저해하고, 자율성을 침해할 우려가 있다. 사회적 기업에 대하여 일자리사업 형식으로 인건비 지급이 지속될 경우, 이는 사회적 기업이 시장에서 자생하는 것을 저해할 수 있다. 왜냐하면, 참여 근로자에 대한 인건비를 정부로부터 지원받을 경우, 사회적 기업은 시장활동을 통하여 노동자의 인건비를 마련하려는 의지가 약해질 수 있고, 상대적으로 안이한 경영을 할 수 있을 것이다. 더욱이 당장 정부의 지원이 없어진다면 사회적 기업의 장기적인 생존 자체가 어려워질 수 있을 것이다. 따라서 사회적 기업은 어떻게 해서든 정부의 인건비 지원기준에 부합하려 할 것이고, 결국 민간 부문의 자율성을 상실하고, 정부 사업의 대행자 역할에 머물 가능성이 크다.

둘째, 인건비 지원을 중심으로 하는 현재의 지원방식은 다양한 사회적 기업의 발전을 막을 수 있다. 앞서서도 살펴본 바와 같이 현재까지 인증된 사회적 기업은 비교적 동질적인 집단이었다. 그러나 사회적 기업에 관심을 갖고 있으며, 앞으로 사회적 기업으로 성장할 가능성이 있는 집단은 이보다 훨씬 다양하게

구성되어 있다. 우선 비영리 조직을 보면 현재까지 인증 사회적 기업의 대다수를 차지하고 있는 공공재정 사업 참여조직 이외에도, 사회적 기업에 관심을 갖고 있는 시민단체와 생활협동조합의 수가 점점 늘어나고 있다. 또한 사회적 기업에 대한 사회적 인지도가 높아짐에 따라서 사회적 기업의 설립에 관심을 가진 젊은 층이 증가하고 있고, 이들이 앞으로 청년 사회적 기업가의 주류를 이룰 것으로 보인다. 그밖에도 소규모 기업, 은퇴한 경영인, 낙후지역 공무원 등 많은 부류의 사람들이 사회적 기업에 대한 관심을 보이고 있다. 따라서 이 모든 조직에 대하여 정부가 인건비를 계속 지원하는 정책을 펴기는 쉽지 않을 것이다. 그래서 정부는 향후 인건비를 지급하는 대상을 특정하기 위하여 ‘취약계층’에 대한 일자리 제공 또는 서비스 제공 등을 강조하게 될 것이고, 이는 다양한 집단의 사회적 기업 참여를 제한할 가능성이 있다.

셋째, 『사회적 기업 육성법』에서 규정하는 취약계층의 범위가 너무 광범위하여, 이를 인건비 제공의 근거로 삼기는 쉽지 않다. 현재 법은 가구 월 평균소득이 전국 평균의 60% 이하인 자, 55세 이상인 자 등 대단히 넓은 범주를 취약계층으로 규정한다. 이들을 고용하는 것을 모두 ‘사회적’ 행위라고 규정한다면, 청소, 재활용 등 일부 업종에서는 사회적 기업 여부와 관계없이 취약계층 근로자를 고

용하고 있다고 볼 수 있다. 즉, 저임금·저숙련 일자리에 취업하는 근로자 대부분은 취약계층일 것인데, 이들을 고용하는 행위 자체를 ‘사회적’ 행위로 규정하는 것은 문제가 있다. 또한 사회적 기업에만 인건비를 제공한다 하더라도, 이 경우 사회적 기업에만 근로자 인건비를 제공할 근거를 찾기는 현실적으로 쉽지 않다.

넷째, 기존의 인건비 지원방식은 바우처 등 사회서비스 제공방식의 변화와 부합하기 어렵다. 정부는 현재 대대적인 바우처 사업을 통하여 국가가 재정지원하는 사회서비스의 종류와 수혜대상을 늘리려는 시도를 하고 있다. 이 때 바우처 사업에 참여 할 수 있는 대상으로 영리 기업에게까지 개방함으로써 사회서비스 시장화라는 비판을 받고 있으며, 최근에는 이를 개선하기 위하여 공신력 있는 사회서비스 제공 조직을 구성하려는 움직임을 보이고 있다. 생각해보면 바우처 사업에 참여할 수 있는 공신력 있는 주체는 아마도 비영리 부문을 모태로 하는 사회적 기업이 적절할 것이다. 그러나 현재 바우처 사업에 참여하는 사회적 기업의 수는 극히 제한되어 있다. 사회적 기업이 바우처 사업에 참여하지 못하는 가장 큰 이유는 사회적 기업이 대부분 사회적 일자리사업에서 인건비를 지급받고 있는데, 인건비를 지급받고 있는 기업에게 다시 바우처를 주기는 어렵다는 것이다.

## 2. 정부지원의 정책 방향

우리나라의 사회적 기업은 사회서비스 제공형, 취약계층 노동통합형, 혁신적이고 창의적인 기업가형 등이 혼재해 있다. 여러 유형의 사회적 기업이 동시에 존재하는 것은 우리 사회에서 이 모든 것이 동시에 어느 정도 필요하다는 것을 반증하는 것일 수 있다. 다양성 자체는 문제가 아니라 오히려 발전의 가능성이 있는 것으로 보아야 할 것이다. 그러나 모든 사회적 기업에 동일한 기준을 적용하여 인증하고, 인증된 사회적 기업 모두에게 유사한 지원을 행하는 우리의 사회적 기업 지원방식은 다양성을 해치고 사회적 기업의 모습을 왜곡시킬 가능성이 크다. 이런 맥락에서 사회적 기업의 지원과 관련하여 3가지 유형의 사회적 기업을 구분하고 각각에 대하여 다소 상이한 지원 정책을 제안하고자 한다.

### 2.1 사회서비스 제공 사회적 기업의 지원방향

사회서비스 제공 사회적 기업의 경우에 낮은 보수와 힘든 노동이라는 문제가 있다. 그러나 적어도 근로기준법, 사회보험, 모성보호 등은 지켜지는 최소수준을 지킨다는 점에서 기존 사회서비스 업종 일자리에 비하여 양질의 일자리임은 분명하다. 따라서 사회적 기업을 통한 사회서비스의 확대가 사회서비스 직종 일자



리의 질을 제고시키는 역할을 할 수 있어야 할 것이다. 그러기 위해서 정부가 사회서비스 제공 사회적 기업의 성장을 위하여 지원할 수 있는 가장 바람직한 방안은 시장을 창출해주는 것과 참여자 인건비 지원 대신 사회적 기업의 근로자에 대한 사회보험료(기업주 부담분)와 퇴직적립금을 지원하는 것이다(박찬임, 2009). 사회보험료와 퇴직적립금을 지급하는 것은 인건비지급이 갖는 정부 의존성을 방지하면서 기업의 경영부담을 덜어줄 수 있고, 일자리의 질을 높일 수 있는 확실한 방법이다. 사회적 기업에서 제공하는 일자리는 일부를 제외하면 거의 대부분 저숙련·저임금의 일자리인데, 비슷한 일을 하는 시장 일자리의 경우, 사회보험이나 퇴직금의 수혜를 받기 어려운 경우가 대부분일 것이다. 따라서 정부가 기업주가 부담하는 사회보험료와 퇴직적립금을 지원하게 되면 사회적 기업에서 종사하는 근로자들이 사회보험과 퇴직금의 혜택을 볼 수 있게 될 것이므로, 이는 유사업종 일자리 전반에 대한 모범적인 사례를 만들어낼 수 있을 것이다.

한편 사회적 기업에서 제공하는 사회서비스가 정부의 위탁이 가능한 사업일 경우, 적극적인 정부 위탁을 통하여 기존 시장 내에서 사회적 기업이 자립할 수 있는 기반을 마련해주는 것이 필요하다. 예를 들자면 바우처 제도로 포괄할 수 있는 서비스일 경우, 바우처 제도를 적극

활용하는 것이 필요하다.

비영리조직이 새로운 유료 사회서비스를 개발할 경우, 한시적으로 인건비 등을 지원하여 서비스 개발을 촉진하되, 일정 기간 경과 후에는 기존 제도로의 편입여부를 판단하는 것이 필요하다. 다만, 제도로의 수용이 어렵다고 판단될 경우에도 사회보험료, 퇴직적립금 등 기존 시장의 고용관행을 변화시킬 수 있는 지원은 지속하여야 할 것이다.

마지막으로 영리조직이 사회서비스를 제공할 경우는 지원이 다소 달라져야 할 것이다. 사회서비스를 제공하는 영리조직의 경우 사회적 기업의 인증조건에 부합한다면 사회적 기업으로 인증 받을 수 있을 것이다. 사회적 기업으로 인증 받는다는 것은 이윤배분에 일정 정도의 제한을 두고, 이를 확인할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 반면에 영리기업 형태로 사회서비스를 제공하는 기업의 경우 청소, 폐기물 등 이미 민간의 영리 시장이 형성된 업종일 가능성이 높을 것이다. 이 경우 이윤배분의 제한 등을 확실히 하고, 사회적 기업에 대해서는 정부 위탁 등 정부 시장을 통한 안정적인 판로를 확보하는 것을 도와줄 수 있을 것이다. 영리기업에 대해서는 직접적인 현금지원보다는 시설비 용자 등 간접적인 지원이 바람직할 것이다.

## 2.2 취약계층 일자리 제공형 사회적 기업의 지원방향

경제위기 이후 저소득 취업취약계층의

수는 증가하고 있는데, 이들에게 적절한 일자리를 제공하여 앞으로 사회에 통합될 수 있도록 하는 것은 국가의 중요한 책무 중의 하나이다. 이를 위해 정부는 사회적 기업을 통해 취약계층의 사회통합·노동통합을 목적으로 하는 보호된 시장 혹은 경과적 일자리사업에 참여하게 할 수 있을 것이다. 이 때 정부는 사회적 기업에 참여하는 취약계층에 대하여 인건비 지원을 할 수 있을 것이다. 그러나 정부의 사회적 기업의 참여자(직원)에 대한 인건비 지급은 노동통합이 극도로 어려운 중증장애인, 출소자, 약물중독자, 노숙인, 탈북자 등으로 한정할 필요가 있다. 뿐만 아니라 극도의 취업취약계층을 대상으로 하는 노동통합형 사회적 기업에 대해서는 정부에서 지속적으로 지원을 할 필요가 있다. 다만, 참여 근로자의 경우 중증장애인을 제외한 나머지 집단에 대해서는 인건비 지원을 받을 수 있는 기간을 정하여, 사회적 기업이 이들을 치료하여 사회로 통합시키는 역할을 하는 가교적인 일자리 제공자의 기능을 할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 할 것이다.

### 2.3 사회혁신형 사회적 기업의 지원방향

혁신적인 아이디어를 통하여 사회 문제를 개선하려는 목적으로 사회적 기업의 창업에 관심을 가진 청년층이 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 사회적 기업

이 사회의 전반적인 문화나 풍토에 미치는 긍정적인 영향은 매우 클 것이다. 그러나 이들 사회혁신형 사회적 기업을 기존 사회적 기업 인증의 틀로 포괄하기는 상당히 어려울 가능성이 있다. 이들 기업은 대부분 영리기업의 형태를 띠고 있으며, 민주성이나 이윤분배의 제한이 조직의 주요 특성은 아닌 경우가 대부분이기 때문이다. 또한 어떤 틀을 통하여 조직의 특성을 제한하고 다소의 지원을 행하는 것은 이들이 가진 혁신성, 창의성, 자발성을 침해할 가능성이 높을 것이다.

정부에서 이들 기업을 지원하기 위해서는 인증조건을 변화시켜서 이들을 사회적 기업으로 인증하고 관리하기 보다는, 혁신적인 아이디어를 최대한 펼칠 수 있도록 간접적으로 지원하는 것이 필요할 것이다. 우선 사회적 기업이라는 명칭 사용에 대한 벌칙조항을 폐지하고, 직접적인 지원보다는 사회펀드 등을 조성하여 이자금을 이용하여 이들을 지원하는 것이 바람직하다. 이 때 사회펀드는 조성금이 어디에서 나오든지 간에, 정부의 운영보다는 시민사회단체 등 민간이 운영하는 것이 자발성을 해치지 않을 수 있을 것이다.

## 3. 향후의 정책과제

### 3.1 정부에 의존하는 방식의 위험 제거

사회적 기업은 저임금 노동과 자원봉사를 통해 사회적 비용을 내부화하는 방

식을 선택하고 있지만, 일반 시민단체들에 비해 자원봉사자의 참여비중이 낮다(노대명, 2009). 이는 유급 노동자가 자원봉사자의 노동을 대신하기 때문이며, 그것은 정부의 재정지원으로 인해 가능하다. 물론 사회적 기업은 정부사업을 위탁 운영한다는 점에서 취약계층을 대상으로 취업기회를 제공하거나, 사회서비스를 공급하는 하는 대가로 유급고용을 하는 것은 당연한 일이다. 하지만 문제는 이처럼 정부지원을 통해 사업을 운영하는 것이 민간자원을 동원하는 노력보다 편안하다는 점이다. 다시 말하면, 시민단체 내부에서 정부지원을 받는 사업에 치중하는 경향이 확산될 수 있는 것이다. 이처럼 정부지원에 의존하려는 경향은 사회적 기업의 성장기반을 약화시킬 위험성이 있다. 그리고 그것은 사회적 경제를 무력화할 수 있다. 현실에서 정부지원을 받는 기업에게 기부하는 경우는 많지 않다. 그리고 사회적 기업 스스로도 적극적인 자원동원 노력을 하게 되지 않는다. 이런 관점에서 보면, 우리사회 시민단체는 정부재원을 토대로 한 양적 규모 늘리기를 고수할 것인지, 스스로의 경제총량을 늘리는 전략을 택할 것인지 결정해야 하는 순간에 놓여 있다.

### 3.2 대기업의 지원

사회적 기업의 육성은 정부의 역할만으로는 한계가 있다. 대기업들이 사회공

헌사업의 일환으로 사회적 기업을 지원하는 것이 필요하다. 이미 몇몇 대기업이 여러 가지 방법으로 사회적 기업을 지원하고 있다. 대기업의 경우 사회적 기업의 직접 설립, 판로 확보, 시설 및 운영비 지원 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

### 3.3 예비 사회적 기업 인증제도의 확대

현재 시행되고 있는 예비 사회적 기업의 인증제도를 확대할 필요가 있다. 예비 사회적 기업으로 지정된 기간 동안의 경영실적을 면밀히 검토하여, 자격 있는 예비 사회적 기업을 사회적 기업으로 인증하면 사회적 기업의 자립 가능성이 훨씬 커질 것으로 생각한다. 또한 예비 사회적 기업제도를 『사회적 기업 육성법』안에 명시하여 지방자치단체와 대기업들이 예비 사회적 기업을 적극적으로 발굴하여 육성할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 생각한다.

### 3.4 지방에서의 사회적 기업의 활성화

수도권보다 지방에서의 사회적 기업을 활성화시키는 것이 중요하다. 이것이 지역주민의 삶의 질을 향상시킨다는 측면에서 볼 때, 지방에서 활동하고 있는 기업의 사회적 기업 인증 요건은 수도권 기업보다 대폭 완화되는 것이 필요하다.

### 3.5 시민사회 경제총량 키우기

우리사회의 시민단체와 각종 사회적 경제조직들 그리고 자활사업 참여기관이

나 사회적 기업 등이 힘을 합쳐 시너지 효과를 발휘할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다(노대명, 2009). 예컨대 <윤리적 생산과 소비>를 매개로 시민사회의 경제총량을 키우는 방안도 하나의 방법이 될 것이다. 여기서 윤리적 생산이란 일 자리를 나누고 새로운 작업방식을 도입하고 적절한 근로소득을 보장하는 새로운 생산방식을 의미하며, 윤리적 소비란 건강한 생산방식을 통해 생산된 친환경적인 생산품과 서비스를 구매하는 것을 의미한다.

### 3.6 중앙부처 내 조정기능의 정비

기존의 정부의 민간조직에 대한 지원 관행은 특정 부처의 전달시스템 안으로 들어오면 안전적인 지원을 받는 방식이었다. 그런데 사회적 기업은 비록 노동부가 정책을 주도하고 있지만, 노동부의 지원에 의존하는 전달시스템이 될 수 없다(김혜원, 2009). 왜냐하면, 노동부의 정책 영역은 사회적 기업의 활동영역의 미세한 일부에 불과하기 때문이다. 사회적 기업은 보건복지가족부, 농수산식품부, 환경부, 문화체육관광부 등 다양한 정부부처의 사업과 양립가능한 간접적인 방식으로 지원되는 것이 중요하다.

### 3.7 사회적 기업 설립 및 지배구조상의 요건 정비

지역사회의 사회적·재정적 자분을 바

탕으로 설립되어 운영되는 사회적 기업의 수가 증가하고 있다. 정부재정을 주 기반으로 하여 운영되는 사회적 일자리 사업을 제외하고도 지역기업과 연계되는 등 다양한 형태의 사회적 자본 발굴이 이루어지고 있다. 사회적 기업을 인큐베이팅하는 주체는 매우 다양하다. 궤선화(궤선화a, 2009)는 이러한 인큐베이팅 유형을 정부가 주도하는 유형인 사회적 일자리사업에서 사회적 기업으로 전환하는 경우, 이전사업 형태에 따라 자활공동체에서 사회적 기업으로 인증된 경우, 장애인작업 시설 및 단체에서 사회적 기업으로 인증된 경우, 그리고 대기업에서 NGO와 파트너십을 형성하여 인큐베이팅 하는 경우 등으로 구분하여 사회적·경제적 성과를 분석하고 있다. 그 결과 대기업 연계형 사회적 기업의 경우 더 높은 사회적 목적을 추구함에도 비연계형과 유사한 성과를 내거나 혹은 더 높은 경제적 성과를 내고 있는 것으로 나타났다. 대기업과 연계하여 사회적 기업을 설립·운영하는 경우 대기업이 사회적 경제에 까지 사업영역을 확대한다는 오해를 받을 수 있으나 사회적 기업에 재정 및 경영지원을 통해 안정적인 사업 운영이 가능할 수 있는 장점을 지니고 있다.

그러나 대기업이 사회적 기업을 설립함에 있어 자산출연 및 참여 지배구조 부분에서 현행 사회적 기업 육성위원회

의 불인증 요건에 해당하는 경우가 발생할 수도 있다. 따라서 이러한 경우 사회적 기업 설립의 공익성을 근거로 사회적 기업 설립과 관계된 제한규정을 완화시킬 필요가 있다. 즉 비영리법인을 통한 대기업의 우회적 지배를 방지하는 규정은 살리되 비영리공익법인이 출자하여 사회적 기업을 설립하는 경우 지분구조가 특정인에게 집중되지 않고 참여자들 중심으로 형성하고 초기에 비영리공익법인이 출자한 지분을 사회적 기업에 환원시킬 것을 전제로 출자지분비율제한 규정의 적용을 배제한다면 영리기업이 출자하는 출자고리를 단절시킴과 동시에 비영리법인을 통해 더 많은 사회적 기업을 설립할 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것이다(최호윤, 2009).

### 3.8 사회적 기업 육성과 지원체계의 정비

『사회적 기업 육성법』에 따르면 인증 사회적 기업에는 경영지원을 비롯하여 시설비 및 공공기관 우선구매, 조세감면 및 사회보험료, 재정지원 등 다양한 지원 근거를 마련해두고 있다. 그러나 이러한 지원제도 중 실효성이 낮은 지원도 있는 것으로 보인다. 예를 들어, 사회적 기업은 소득이 발생한 시점부터 4년 간 발생한 소득에 대해 법인세(또는 소득세)의 50%를 감면받을 수 있도록 하고 있다. 중소기업이 아닌 사회적기업의 경우 과세표준 2억 원까지는 최저한세율이 법인

세보다 높으므로 법인세 감면혜택이 전혀 없고 과세표준금액이 2억 원을 초과하는 시점부터 감면의 효과가 나타나나 50% 감면효과를 완전히 누리지는 못한다. 중소기업인 사회적기업의 경우는 과세표준금액 2억 원까지는 27%의 감면효과를 누리며 3억 7천여만원을 초과하는 시점부터 50%의 감면효과를 누릴 수 있다. 따라서 조세감면효과는 현실적인 기준에서 볼 때 그리 높지 않은 것으로 보인다(최호윤, 2009). 이러한 논의에서 볼 때, 사회적기업의 경우 보다 다양한 조세감면 혜택 및 지원을 위해 중소기업의 범주 내에 포함되도록 하는 것이 바람직할 것이다.

### 3.9 사회적 기업 운영 및 성과의 개선

정부의 사회적 일자리사업은 노동부를 비롯하여 보건복지가족부, 교육과학기술부, 환경부 등 8개 부처에서 추진 중에 있다. 현재 인증된 사회적기업의 경우를 보더라도 이들 분야와 직간접적으로 사업범위를 함께 하고 있는 경우를 볼 수 있다. 사회서비스에 대한 수요가 존재하고 틈새시장이 존재함에도 사업수행 상에 진입장벽이 많은 경우 이를 개선하기 위한 법적 제도적 정비가 필요하다. 예를 들어, 재활용 분야의 경우 지자체의 폐기물 처리 시스템이나 자원재활용업체와의 연계 등 공공기관 수의계약을 통해 사업 기회를 제공할 수 있다. 사회적 기업이

가진 자본력과 매출 및 이익실적은 매우 낮은 수준이기 때문에 시장경쟁방식으로 는 사업의 기반 확충과 경쟁력 강화가 매우 어렵다. 따라서 사회적 기업이 추구하는 사업의 공익성과 취약계층에게 주어지는 일자리 및 수혜정도를 고려하여 사업의 우선권을 부여하고 조기에 경쟁력을 키워나갈 수 있도록 지원할 필요가 있다.

### 3.10 사회적 기업 사후관리 및 투명성 제고

사회적기업의 육성과 경쟁력 강화를 위한 외부의 노력 및 지원 외에도 사회적 기업 자체적인 투명성 제고와 사후관리도 중요한 이슈이다. 사회적 기업의 사업비 중 정부나 지자체 지원에 의존하는 비율이 자체적인 영업활동 수입보다 낮다 할지라도 많은 사회적 기업이 정부의 인건비 보조를 통해 사업을 운영하고 있다. 이에 사회적 기업은 보다 투명한 사업관리를 바탕으로 사업실적을 관리할 필요가 있다. 또한 경영마인드를 기반으로 사회적 기업이 제공하는 서비스/제품에 대해 원가분석 및 손익분기분석을 실시함으로써 자립을 위한 로드맵을 구축하여야 할 것이다.

## 참고문헌

[1] 광선화a, 『2008 사회적 기업 성과분

석』, 노동부, 2009.

- [2] 광선화b, “2007인증 사회적 기업의 성과분석과 과제”, 『사회적 기업연구』, 제2권, 제1호(2009), pp.37-65.
- [3] 김경휘, 반정호, “한국 상환에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고”, 『노동정책 연구』, 제6권, 제4호(2006), pp.31-54.
- [4] 김순양, “사회적 기업 인증제도의 개선방안 고찰”, 『사회적 기업연구』, 제2권, 제1호(2009), pp.67-99.
- [5] 김혜원, “한국 사회적 기업 정책의 형성과 전망”, 『동향과 전망』, 제75호(2009), pp.74-108.
- [6] 노대명, “한국 사회적 기업 발전방향에 대한 고찰: 대안적 패러다임 모색”, 『시민과 세계』, 제15호(2009), pp.128-149.
- [7] 박찬임, “사회적 기업의 성장과 정부지원: 평가와 새 방향”, 『시민과 세계』, 제15호(2009), pp.165-186.
- [8] 엄형식, 『한국의 사회적 경제와 사회적 기업: 유럽 경험과의 비교와 시사점』, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 정책연구원, 2008.
- [9] 이은선, “사회적 기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로”, 『행정 논총』, 제47권, 제4호(2009), pp.363-397.
- [10] 임혁백 외, 『사회적 경제와 사회적 기업: 한국형 사회적 일자리와 사

- 회서비스 모색』, 서울: 송정문화사, 2007.
- [11] 장원봉, “한국 사회적 기업의 실패와 전망”, 『동향과 전망』, 제75호(2009), pp.47-73.
- [12] 전병유, 『고졸 미진학 청년층의 고용·실업현황과 정책과제』, 한국노동연구원, 2003.
- [13] 조영복, 강승화, “사회적 기업 인증 결과와 과제: 2007년 10월부터 2008년 5월까지 인증된 84개 사회적 기업을 중심으로”, 『사회적 기업연구』, 창간호(2008), pp.143-154.
- [14] 최호윤, “사회적기업의 세제지원”, 2009 사회적기업 연구포럼: 제2차 정책연구 세미나, 2009.
- [15] 황덕순, “유럽에서의 사회적 기업의 확산과 국가의 지원”, 『국제노동브리프』, Vol.2, No.6(2004), pp.1-3.
- [16] Aiken, Mike, “영국의 사회적 기업”, 『국제노동브리프』, Vol.4, No.6, (2006), pp.22-30.
- [17] Loss, Monica, “이탈리아의 사회적 기업”, 『국제노동브리프』, Vol.4, No.6(2006), pp.31-38.
- [18] Auteri, Monica, “The Entrepreneurial Establishment of a Nonprofit Organization,” *Public Organization Review*, Vol.3, No.2,(2003), pp.171-189.
- [19] Campbell, Sandy, “Social Entrepreneurship: How to Develop New Social-purpose Business Ventures,” *Health Care Strategic Management*, Vol.16, No.5(1998), pp.17-18.
- [20] Defourny, J, “From Third Sector to Social Enterprise,” in *The Emergence of Social Enterprise* (Borzaga, C. and Defourny, J., eds), Routledge, (2001), pp.1-28.
- [21] Pearce, *Social Enterprise in Anytown*, London: Calouste Gulbenkian Foundation, 2003.
- [22] John L., “The World of The Social Entrepreneur,” *The International Journal of Public Sector Management*, Vol.15, No.5(2002), pp.412-431.