

정책보고서 2005-42

사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전 방안 연구

한국보건사회연구원
보 건 복 지 부

집필진

연구책임 : 노대명 (한국보건사회연구원)

공동연구 : 정영호 (한국보건사회연구원)

(내부) 원종욱 (한국보건사회연구원)

최승아 (한국보건사회연구원)

주연선 (한국보건사회연구원)

구지윤 (한국보건사회연구원)

고숙자 (한국보건사회연구원)

(외부) 강현주 (중앙가사간병교육센터)

김경희 (전국실업단체연대회의)

김신양 (자활정보센터)

모세종 (자활후견기관 협회)

문보경 (사회적기업 지원센터)

엄형식 (춘천 실업지원센터)

이성수 (자활정보센터)

이철종 ((주)함께일하는세상 대표)

목 차

요 약	1
제1장 서 론	51
제1절 연구목적	51
제2절 연구방법	52
제3절 연구내용	54
제4절 연구의 한계	55
제2장 사회적 일자리에 대한 이론적 검토	56
제1절 사회적 일자리의 이론적 토대	57
제2절 사회적 일자리에 대한 연구와 쟁점	73
제3절 사회적 일자리에 대한 정의	79
제3장 사회적 일자리의 수요와 기대효과	86
제1절 사회·경제적 여건	87
제2절 사회적 일자리에 대한 수요	98
제3절 사회적 일자리 창출에 따른 기대효과	119
제4장 사회적 일자리 사업에 대한 실태분석	139
제1절 사회적 일자리 사업의 현황과 문제점	139
제2절 사회적 일자리 사업체에 대한 실태분석	146
제3절 사회적 일자리 참여자 실태분석	161
제4절 실태분석에 따른 시사점	195

제5장 사회적 일자리 창출정책의 기본방향	201
제1절 사회적 일자리 창출정책의 전제	203
제2절 사회적 일자리 창출정책의 목표	213
제3절 사회적 일자리 창출정책의 추진전략	220
제4절 사회적 일자리 창출정책의 주요 내용	228
제6장 업종별 사회적 기업 설립방안	236
제1절 간병사업의 특성과 발전방안	239
제2절 가사도우미사업의 특성과 발전방안	248
제3절 재활용사업의 특성과 발전방안	258
제4절 청소사업의 특성과 발전방안	269
제5절 집수리사업의 특성과 발전방안	280
제6절 급식지원사업의 특성과 발전방안	290
제7장 사회적 기업의 제도화 방안	300
제1절 개념정의의 문제	300
제2절 외국의 사회적 기업	309
제3절 한국 사회적 기업의 제도화 방안	323
제4절 사회적 기업 육성정책의 현안	334
제8장 결 론	340
제1절 연구결과의 시사점	340
제2절 정책제안	345
참고문헌	351
붙임자료	355

요 약

제1장 서 론

제1절 연구목적

- ☐ 본 연구는 현재 자활사업 내에서 실시되고 있는 사회적 일자리 사업에 대한 평가와 발전방향, 사회적 일자리의 사회적 기업으로의 발전방안 및 제도화 방안을 탐색하고자 시작되었음.
- ☐ 본 연구는 다음과 같은 사항에 대한 ‘탐색적 연구’를 시도하였음.
 - ① 사회적 일자리가 기반하고 있는 철학적 토대
 - ② 사회서비스 수요와 사회적 일자리에 대한 공급의 Matching
 - ③ 사회적 일자리 사업의 실태와 문제점
 - ④ 사회적 일자리 창출정책의 기본방향
 - ⑤ 업종별 사회적 기업 설립 전략
 - ⑥ 사회적 일자리 양질화를 위한 사회적 기업의 제도화

제2절 연구방법

- ☐ 문헌연구: 사회적 일자리 사업에 대한 국내외 선행연구 검토
- ☐ 실태조사 및 전화조사: 사회적 일자리 사업체, 참여자 실태조사 및 사회적 기업에 대한 전국민 대상 전화조사 실시
- ☐ 통계자료 및 행정집계자료 분석: 1980~2004년 <도시가계조사>, 2000년 <가구소비실태조사>, 2002년 <저소득층 자활사업 실태조사> 자료를 활용하였음. 또한 보건복지부 자활지원과 및 노동부 청년·고령자고용지원과의 관련 자료를 활용함.

제3절 연구내용

□ 본 연구는 위에 언급했던 연구주제 중 아래 사항을 중심으로 다루고 있음.

- 사회적 일자리의 이론적 토대 정립
- 사회적 일자리의 수요·공급추정
- 사회적 일자리 사업에 대한 평가
- 사회적 일자리 사업의 운영체계 및 성공모형 개발
- 사회적 일자리의 안정화를 위한 사회적 기업 제도화 방안 연구

제4절 연구의 한계

- 본 연구가 갖는 가장 큰 한계는 사회서비스 개발을 통한 고용창출 규모를 추정하는데 심각한 어려움이 있다는 것임.
- 사회적 일자리는 업종별로 실태와 문제점, 제도적 전망과 지향하는 사회적 기업의 형태가 다르게 나타나고 있지만 본 연구에서 수십 가지 업종을 개별적으로 검토하지 못하였음.

제2장 사회적 일자리에 대한 이론적 검토

제1절 사회적 일자리의 이론적 토대

1. 사회적 일자리의 철학적 토대

- 사회체계란 역사적으로 권력과 시장, 그리고 일상이 갈등하고 타협하는 공간이며, 그 중 일상은 합리화된 노동과 획일화된 권력에서 독립된 사회적 가치를 담보하는 중요한 공간으로 자리하고 있음.
- 그러나 1990년대 이후 서구사회는 <일상의 위기>에 직면하게 됨. 이 <일상의 위기>를

해결하기 위한 출발점은 제3의 영역을 복원하기 위한 노력, 즉, 최소한의 소비를 보장하는 재분배정책과 함께 사회적 일자리의 확대로 구체화될 것임.

2. 사회양극화와 사회경제의 이론

- 노동의 양극화와 사회의 양극화 현상과 관련해서 기존의 시장경제나 공공경제 외에도 사회경제(Social Economy)를 통해 문제의 심각성을 완화해야 하며, 연대경제의 필요성이 인식되어야 한다는 주장들은 매우 시사적임.
- 그리고 적어도 고용창출과 일상의 복원이라는 두 가지 목표와 관련해서 사회서비스 부문의 고용창출은 필요와 효용의 관점에서 불가피한 선택이라는 것임.

3. 사회적 일자리와 고용·복지정책

- 1990년대 중반이후 유럽연합에서 제안하고 있는 각종 National Action Plan(NAP)은 고용과 사회정책 영역 전반에 걸쳐 21세기의 새로운 사회적 위험(양극화)에 대처하는 시도로 이해할 수 있음.
- 미국 또한 이러한 양극화 경향에 대처하기 위한 대안을 모색하고 있으며, 근로연계형 복지정책(Workfare)과 근로소득보전제도(EITC)는 그 대표적인 정책 중 하나임.

4. 사회경제 및 사회적 일자리에 대한 연구동향

- 유럽사회에서 사회경제부문에 대한 연구와 이를 뒷받침하는 사회연대문화는 이미 오랜 역사를 갖고 있음.
 - 19세기 노동자들의 자주적 생산공동체에 대한 이상주의적 실험과 철학은 사회경제와 협동조합운동을 태동시켜 왔음. 그리고 유럽연합 차원에서는 1990년대 후반 사회적 유용성을 갖는 일자리 창출에 대한 광범위한 합의가 도출되었음.
- 여러 연구자들이 사회적 일자리 및 사회적 기업의 필요성과 발전방향에 대해 제안함.
 - 벨기에 Liege 대학의 사회경제연구소(IES)는 Jacques Defourny를 비롯한 다양한 연구자들이 연구결과를 발표하고 있음.

- 프랑스에서는 사회경제와 관련해서 Jean-Louis Laville과 Alain Caille의 연구가 가장 권위 있는 이론적 연구결과로 평가되고 있음.
- 그 밖에도 영국, 캐나다, 미국 등에서의 연구들 역시 주목되고 있음.

제2절 사회적 일자리에 대한 연구와 쟁점

1. 사회적 일자리 연구의 수요

- 우리사회는 최근 심화되고 있는 양극화 문제와 관련해서 고용·복지정책에 대한 기초를 확립해야 하는 국면에 놓여 있음.
 - <일차적으로> 공급중심의 정책으로 저숙련 노동자 및 실직자의 취업과 인적자본개발을 촉진하고, <이어> 유효한 노동수요를 창출하는 정책이 필요함.
 - 반면 기존 사회적 일자리 사업 대부분은 임금수준이 낮고, 기업으로서의 안정성도 취약하여 고용안정과 소득증대라는 참여자의 기본적 욕구를 충족시키는데 한계가 있음.
- 따라서 우리사회는 현재 맹아적 상태에 머물러 있는 자활사업과 사회적 일자리 사업을 각각 어떻게 발전시키며, 어떻게 유기적으로 연계시킬 것인가를 고민해야 하는 상황임.

2. 국내 사회적 일자리 연구의 발전단계

- 국내 사회적 일자리 연구동향은 태동기, 실험기, 분출기 세 단계로 구분할 수 있음.
 - 태동기는 1998년부터 2000년까지의 3년간으로, 서구의 사회적 일자리 개념을 한국 사회에 소개하며 도입타당성을 검토하는 단계였음.
 - 실험기는 2000년 10월부터 2003년 상반기까지이며, 사회적 일자리 사업이 2000년 10월 기초생활보장제도와 함께 도입된 자활사업으로 그 현실화를 모색하던 시기였음.
 - 분출기는 2003년 하반기부터 현재까지로, 사회적 일자리 창출사업이 노동부의 사회적 일자리 시범사업과 민간 실업극복국민재단의 출범을 통해 다원화되는 시기임.

3. 사회적 일자리에 대한 국내 선행연구 검토

□ 사회적 일자리에 대한 초기 연구문건과 주요내용을 소개하면 아래와 같음.

- 자활지원제도의 도입단계에서 자활사업과 사회적 일자리 사업의 연계가능성을 ‘부분적으로’ 검토한 연구는 노대명, 김홍일, 김신양의 2000년 연구문건을 들 수 있음.
- 전병유, 황덕순, 박찬임 외(2004) 『사회적 일자리 창출방안 연구』는 노동부의 사회적 일자리 시범사업의 향후 기본방향을 수립하기 위한 기초연구로 시작되었음.
- 이밖에도 김신양(2005), 한상진(2005), 장원봉(2005) 등 역시 관련 연구로 주목받음.

제3절 사회적 일자리에 대한 정의

1. 사회적 일자리의 요건

□ 사회적 일자리는 **사업목적**에 있어서 ‘사회적 유용성’ 또는 ‘공익성’을 가진 일자리이고, 이것의 **추진주체**는 공공기관이나 영리기업이 아닌 비영리민간단체이며, 수익창출을 배제하지 않지만 수익의 승자독식이 아닌 **수익의 공평배분**을 실천하는 것임.

2. 사회적 일자리의 정의

□ 사회적 일자리는 <비영리민간단체가 고용의 주체가 되어 사회적 유용성을 갖는 서비스를 공급하며, 수익의 공평배분의 원칙을 고수하는> 일자리라고 정의할 수 있음.

3. 사회적 일자리를 둘러싼 쟁점

- 사회적 일자리 또는 사회적 기업이 무엇인가에 대한 명확한 개념정의조차 내려져 있지 않다는 비판, 그리고 그것을 둘러싼 논쟁이 존재한다는 점을 지적하지 않을 수 없음.
- 두 번째 쟁점은 사회적 일자리의 필요성에 대한 것임. 즉 현 단계에서 민간비영리부문에서의 역량이 취약하다는 점에서 국가의 개입을 둘러싸고 이견이 존재하고 있음.
- 세 번째 쟁점은 자활사업과 사회적 일자리 사업의 관계에 대한 것임. 자활사업을 규정

하는 각종 제도적 여건은 사회적 일자리 사업으로서의 요건을 갖추는데 장애로 작용하는 것임.

- ☐ 네 번째 쟁점은 지금까지 다양한 형태로 추진되어 왔던 사회적 일자리사업의 효과성 평가를 둘러싼 것임.

제3장 사회적 일자의 수요와 기대효과

제1절 사회·경제적 여건

1. 노동의 양극화

- ☐ 임금근로가구 가구주의 실질임금 상승률을 소득계층별로 비교해 보면 2003년을 기점으로 실질임금 상승률이 전체 임금근로가구 가구주는 증가한 반면, 빈곤층 임금근로가구 가구주는 큰 폭으로 감소하는 현상이 발생하였음.
- ☐ 1993년~2002년 중 보수수준을 기준으로 상위 30%와 하위 30%의 직업에서 일자리가 크게 늘어난 반면, 중위권인 40~70%의 직업에서의 일자리 증가는 정체된 것으로 나타나고 있음.

2. 소득의 양극화

- ☐ 실질가구소득은 전체 임금근로가구의 증가폭이 빈곤층 임금근로가구의 증가폭에 비해 매우 크게 나타나고 있으며, 소득격차(소득배율)는 2003년 들어 1980년대 중반과 유사한 수준으로 확대되고 있음.
- ☐ 외환위기 전후의 소득분배구조와 실업·빈곤율 추이를 보면, 실업률과 빈곤율, 그리고 10분위 소득배율 모두 2003년을 기점으로 반등세로 돌아서고 있음.

3. 자산의 양극화

- ☐ 자산을 5분위 집단으로 구분한 후, 자산계층간 평균자산의 배율 및 점유율을 비교해

보면, 부채를 제외하지 않은 총자산으로는 상위 1분위 자산계층과 하위 5분위 자산계층간의 자산격차가 32.26배에 달함. 자산 점유율 또한 마찬가지로임.

- 순자산 기준 상위소득 1분위 계층과 하위소득 10분위 계층간 평균 자산격차는 약 7.556배로 추정되고, 자산점유율 격차는 약 7.542배 추정됨.

제2절 사회적 일자리에 대한 수요

1. 산업측면에서의 수요

- 1990년 이후 전체 산출액에서 각 산업별 산출액이 차지하는 비중과 취업자 비중에서 서비스업이 산출액과 종사자 수에서 가장 큰 폭으로 증가하고 있음.
- 외국의 경우 전체 일자리에서 사회서비스부문 일자리가 차지하는 비중이 큰 국가는 덴마크(28.1%), 노르웨이(26.82%), 일본(24.85%), 핀란드(24.71%)순으로 나타나고 있음. 또한 비교대상 20개국 평균은 18.24%이나, 한국은 11.52%에 불과함.
- 위의 내용은 한국 사회서비스부문의 발전과 관련해서 다음과 같은 시사점을 안겨줌.
 - 첫째, 우리의 사회서비스부문은 외국에 비해 상대적으로 저발전되어 있고, 성장속도 또한 매우 느리다는 점을 알 수 있음.
 - 둘째, 1999년 현재 비교대상 국가의 사회서비스부문 일자리 평균값과 비교할 때, 전체 일자리의 6.72%(129만4천개)가 사회서비스부문에서 창출되어야 함.

2. 가구단위의 사회서비스 수요

- 가구단위에서 사회서비스에 대한 수요를 증가시키는 사회적 환경변화는 다음과 같음.
 - 먼저 우리사회는 인구고령화에 따라 노인인구에 대한 소득보장, 주거지원, 보건서비스 지원 등 사회서비스 수요가 급속하게 증가할 것으로 예상됨.
 - 둘째, 저출산, 1인 가구의 증가, 여성취업인구의 증가 등으로 표현되는 가족구조의 변화는 보육과 교육 등의 사회서비스 수요를 증가시키는 요인으로 작용하고 있음.

- 셋째, 우리사회는 경제양극화가 진행됨에 따라 필요한 사회서비스를 구매하기 힘든 집단이 증가하는 양상을 나타내고 있음.
- 소득계층별로 가구 내 사회서비스의 수요를 유발하는 특성을 가진 가구원이 포함된 가구의 규모를 추정한 결과,
 - 빈곤가구는 영아가 있는 가구가 34천 가구, 유아가 있는 145천 가구, 장애아가 있는 가구가 9천 가구, 질환노인이 있는 가구가 68천 가구, 장애인이 있는 가구가 163천 가구, 외상환자가 있는 가구가 34천 가구, 기타 보호가 필요한 가구원이 있는 가구가 59천 가구로 추정되었음.

3. 개인단위의 사회적 <일자리> 수요

- 사회적 일자리 참여대상을 <단계적 지원대상 추출방식>에 따라 추정한 결과,
 - 6번째 단계(Etap_6)를 통해 실직 및 비경활상태에 있으며 장애나 질환이 없는 계층의 규모는 총 89만명에 이르는 것으로 추정됨. 이 중 15~24세와 56세 이상 계층을 제외한 사회적 일자리 사업의 핵심참여계층은 65만 8천명의 근로연령계층이라고 말할 수 있음.
- 근로연령계층 65.8만명의 인적자본을 학력을 중심으로 살펴보면, 중졸이하가 18.3만명, 고졸이 36.9만명, 전문대학졸업이상이 10.6만명으로 추정됨. 그렇다면 핵심참여계층은 고졸 이상의 학력을 가진 약 47만 5천명으로 추정됨.

제3절 사회적 일자리 창출에 따른 기대효과

1. 조건부가치측정법을 활용한 사회적 일자리(기업)의 존재가치 분석

가. 존재가치 분석을 위한 평가방법

- 비시장재화의 가치를 평가하는 주요 방법으로 본 고에서는 조건부가치평가법을 이용하여 가치를 추정하고자 함.
 - 조건부가치평가법(Contingent Valuation Method: CVM)은 개인의 주관적 가치평가를

출발점으로 하여 자원의 가치를 직접설문을 통해 구한다는 점에서 여러 가지 장단점을 가진다.

나. 설문조사 설계 및 방법

□ 설문 대상 및 설문 내용

- 본 연구에서의 조사는 ‘사회적 일자리 또는 사회적 기업의 존재가치’를 대상으로 선정하였으며, 내용은 사회적 일자리에 대한 인식수준, 호감도와 사회적 일자리의 참여의향에 대한 문항으로 구성하였음.

□ 설문조사방법 및 조사기간

- 설문조사방법으로 전화설문법을 적용하였으며, 2005년 4월중 실시하였음.

다. 설문조사결과의 요약

□ 설문 응답자의 사회·경제적 특성

- 응답자를 성별로 분류하여 보면, 남자가 41%, 여자는 59%였음.
- 응답자의 연령대를 살펴보면, 30~39세가 40~49세가 각각 25%, 50~59세가 20%, 20~29세와 60~69세에서 각각 15%를 차지하고 있는 것으로 나타났음.
- 응답자의 가구원수는 4명이라는 응답이 43.8%로 가장 많은 비율을 차지하였음.

□ 설문 응답자의 인지 및 태도 특성

- 사회적 일자리에 대해 알고 있는지에 대한 질문에 37.5%가 잘 모른다, 33.5%가 들어본 정도라고 응답하였음
- 사회적 일자리에 대한 참여 의향이 있는지의 질문에 참여하겠다는 응답이 45.1%, 보통이다가 21.9%, 참여하지 않겠다가 19.8%인 것으로 나타났음.
- 사회적 서비스를 공급하기 위한 자원마련에 기부의사를 밝힌 응답자 중 천원초과에서 만원사이가 27.6%로 가장 많은 비율을 차지하였음.

라. 가치측정 분석방법 및 결과

□ 분석모형

- 사회적 일자리 또는 사회적 기업이 존재한다는 자체만으로도 얻는 만족 또는 가치를 의미하는 존재가치는 지불의사액(Willingness-to-Pay)이라는 개념으로 표현할 수 있음. 본 연구에서는 Hicks 잉여(hicksian surplus)로 측정하는 방법을 사용하고자 함.
- 본 연구에서는 지불의사액을 추정하기 위해 WTP 모형에 포함되는 변수로 응답자 가구의 현재소득이 포함되었고, 응답자의 선호를 나타내는 변수로 개인의 사회적 일자리(또는 사회적 기업)에 대한 인식 및 태도의 특성이 고려되었음. 또한, 응답자 개인의 사회경제적 변수와 응답자가 속한 가구의 특성을 나타내는 변수들이 포함되었음.

□ 분석 결과

- 추정결과는 다음과 같은 식으로 정리될 수 있으며, 다음과 같이 요약할 수 있음.

$$\begin{aligned} \text{WTP} = & 10.71 + 0.11\text{SEX}_i - 0.88\text{AGE}_i^* + 0.32\text{INC}_i^{**} + 0.38\text{FAM}_i + 0.31\text{COH}_i + \\ & 0.32\text{TEM}_i - 0.65\text{NWA}_i - 2.19\text{UNE}_i^{**} - 1.44\text{NEC}_i^{***} - 0.18\text{USE}_i + 0.34\text{UPS}_i - \\ & 1.07\text{DSC}_i^{**} - 0.65\text{KNO}_i^* - 0.64\text{FAV}_i^* - 1.67\text{PAR}_i^{***} + \varepsilon_i \end{aligned}$$

*** 유의수준 1%에서 유의함, ** 유의수준 5%에서 유의함, * 유의수준 10%에서 유의함.

- 우선, 젊은층일수록 사회적 기업 또는 일자리에 대한 가치를 높게 평가하는 것으로 나타났음.
- 임시직이나 일용직 근로자의 경우 유의하지 않은 것은, 사회적 일자리의 고용 안정성에 대한 불안감이 반영된 결과로 추론됨.
- 가구소득이 많음에 따라 지불의사액은 예상한 바와 같이 증가하는 결과를 보였으며, 사회서비스 수요수준이 높으면, 지불의사액 역시 높게 제시되었음.
- 사회적 일자리 또는 사회적 기업에 대한 인지도와 참여의향이 높을수록 지불의사액 역시 높아지는 경향에서 알 수 있음.
- 사회적 일자리의 기대가치(편익)인 지불의사금액의 기대치(E(WTP))를 20-69세의 인구수로 곱하면 사회적 일자리의 기대편익이 3589억원으로 추계됨.
- 한편, NOAA 보고서의 지침에 의거하여 지불거부자를 제외하는 방식으로 지불의사

액을 추정하여 이를 20~69세의 인구수로 곱하면 사회적 일자리의 기대편익이 3767 억원으로 추계됨. 이와 같은 결과를 토대로 본 연구에서 측정한 사회적 일자리(기업)의 존재가치는 약 3600~3800억원 정도에 이른다고 할 수 있음.

2. 사회적 기업의 경제적 파급효과분석

가. 분석방법 및 범위

- ☐ 본고는 사회적 기업의 국민경제적 파급효과를 추정하기 위하여 산업연관분석(Input-output Analysis)을 활용하였음.
- ☐ 분석대상부문은 청소 및 소독서비스, 세탁, 가사서비스, 위생서비스 등이며 이는 한국은행에서 발표하는 산업연관표상에 나타난 기타사업서비스, 사회복지사업서비스, 위생서비스, 개인서비스가 해당됨.

나. 분석결과

- ☐ 전체 지불의사액인 3,589억원을 위에서 언급한 4개의 부문에 각각 897억원씩(3,589억원/4개부문) 투자가 이루어지면, 우리나라 경제 전체에 미치는 파급효과는 다음과 같음.
 - 경제전체(해당부문 제외)에 미치는 생산유발액은 약 2,278억원 정도로 추정되었음.
 - 취업유발인원은 1일 기준 약 10,292명인 것으로 나타남.

제4장 사회적 일자리 사업에 대한 실태분석

제1절 사회적 일자리 사업의 현황과 문제점

- ☐ 우리사회에서 사회적 일자리란 매우 다양한 형태로 존재하고 있음.
 - 보건복지부의 자활근로사업 및 자활공동체 사업 : 1996년 특별취로사업 및 자활공동체 사업으로 시작되었음.
 - 노동부의 사회적 일자리 사업단 : 2003년 하반기부터 시범사업 형태로 실시되었음.

- 자치단체의 공공근로 민간위탁사업 : 공공근로사업을 비영리민간단체에 위탁하여 실시하던 사업
- 민간의 노동자협동조합 및 사회적 기업 : 한국사회에는 관련 법률은 존재하지 않지만 노협과 사회적 기업이 존재하고 있음.

1. 복지부 사회적 일자리 사업 추진현황

- ☐ 보건복지부의 자활사업은 사회적 일자리와 사회적 기업을 제도영역으로 이끌어낸 최초의 전국 단위 사업이라는 점에서 매우 중요한 의미를 가짐.
- ☐ 2004년 12월 현재 보건복지부 자활사업 참여자의 특성을 참여 프로그램별로 살펴보면 다음과 같음.
 - 자활근로와 자활공동체의 조건부수급자 및 차상위층의 비중은 각각 47.0%와 36.2%, 29.2%와 56.9%로 나타나고 있음.
- ☐ 자활사업을 통한 사회적 일자리는 매우 다양한 업종에 분포하고 있지만, 정부가 2001년 사업 표준화 작업의 일환으로 추진했던 5대 표준화사업이 다수를 점하고 있음.

2. 노동부 사회적 일자리 사업 추진현황

- ☐ 사회적 일자리 참여자의 인구학적 특성과 취업상태를 살펴보면 남성에 비해 여성이 약 4배가량 큰 비중을 차지하며, 장기실업자의 비중이 높게 나타나고 있음.
- ☐ 참여자들의 공공부조 수급실태 및 취약계층 여부를 살펴보면 중장년층이 대부분을 차지하고 있는 반면 기초생활보장제도 수급자가 차지하는 비중은 극히 미미함.

3. 사회적 일자리 창출사업의 문제점

- ☐ 근본문제는 사회적 일자리의 성격이 명확하지 않은 것과 지금까지 사회적 일자리 창출사업은 분야별 수요추정 없이 실시되어 온 것을 들 수 있음.
 - 당면한 문제점을 정리하면 사회적 기업의 법적 근거 부재, 사회적 기업에 대한 재

정적 지원체계 취약, 자활사업과 사회적 일자리 사업 간의 관계 미정립 현상, 업종별 사회적 기업 설립·운영모형의 부재, 사회적 기업 설립에 필요한 자금과 정보를 동원할 수 있는 민간지원체계가 미구축 등이 있음.

제2절 사회적 일자리 사업체에 대한 실태분석

1. 조사개요

☐ 해당기관 실무자가 주어진 조사표에 기입하는 방식으로 설문조사를 실시하였음.

－ 조사기간은 2005년 4월 중에 실시되었고, 총 18개 기관이 참여하였음.

2. 사회적 일자리 사업체의 조직과 사업기간

☐ 사회적 일자리 사업단의 법인형태를 살펴보면, 자활공동체는 대부분이 등록을 한 반면, 나머지 사업단은 사업체 등록을 하지 않은 임의사업체 형태를 띠고 있음.

☐ 조사대상 사업체의 사업실시기간은 12개월 이하인 사업단이 38.9%, 13~24개월이 22.2%, 25개월 이상인 기관이 38.9%로 나타남.

☐ 사업단 형태별로 평균사업실시기간을 살펴보면, 자활근로사업단은 평균 28개월, 자활공동체는 평균 21개월, 복권기금사업은 평균 2.3개월, 노동부 사회적 일자리 사업은 평균 16개월로 나타남.

3. 조사대상 사업체의 참여인원

☐ 사업개시시점 이후 평균 참여인원을 보면, 사업초기 평균 11.41명에서 15.61명으로 증가한 것으로 나타나고 있음. 참여자의 성별분포는 여성중심이었음.

☐ 2004년 12월 현재 사회적 일자리 사업 참여자의 수급형태별 분포는 사회적 일자리형 자활근로사업은 조건부수급자(56.5%)와 차상위층(36.5%)이 약 93%를 차지하는 반면, 사회적 일자리형 자활공동체 사업에는 차상위층의 참여가 활발하다는 점을 알 수 있음.

4. 조사대상 사업체의 초기 투자금

- ☐ 자활공동체의 창업에 소요된 평균 초기 투자금이 약 2억원을 넘어섬. 자금은 기관장이나 실무자 개인의 은행대출이나 기업의 지원을 통해 조달하고 있는 것으로 파악됨.
- ☐ 물론 사회적 기업의 설립에 소요되는 자금은 업종에 따라 매우 큰 편차를 보임.
 - 사업업종에 따라 공간임대료가 많이 투입되는 사업(재활용품 수거사업)과 장비구입에 많은 재원이 필요한 사업(가전제품 재활용 및 청소사업) 등으로 구분할 수 있음.
- ☐ 현재 공공부문에서 사회적 기업 설립에 필요한 초기사업자금을 대출하는 경우는 발견하기 힘든 상황임.

5. 조사대상 사업체의 수익창출

- ☐ 사회적 일자리 사업단을 대상으로 수입과 지출을 살펴보면 아래와 같음.
 - 수입은 사업단 모두 정부의 인건비 및 사업비 지원을 통해 운영되고 있는 것으로 나타남. 수익과 관련해서는 사회적 일자리형 자활근로사업 및 복권기금사업이 평균 656만원 가량인 반면, 노동부 사회적 일자리 사업은 평균 47만원으로 나타나고 있음.
 - 자활공동체 사업의 경우 정부나 민간부문의 지원금은 전혀 없이 사업매출이 수입과 동일하게 나타나고 있으며, 수입 대비 지출을 보면, 평균 1267만원의 수익이 발생함.
- ☐ 조사대상 자활근로사업단은 대부분 수익금을 적립하고 있는 것으로 파악되었으며, 규정상 적립을 하도록 하는 공동체가 많은 것으로 나타났음.
- ☐ 질문에 답한 사업체는 향후 수익창출 전망에 대해 전반적으로 밝다고 응답하였음.

6. 조사대상 사업체의 일감확보와 시장경쟁

- ☐ 일감 조달방법을 살펴보면, 민간시장에서 조달한다고 답한 경우가 응답의 52%, 기관의 72.2%이며, 정부지원을 통해 조달한다는 경우가 응답의 28%, 기관의 38.9%로 나타남.
- ☐ 사업형태별로 시장에 대한 의존도는 자활공동체가 가장 높고, 다음이 자활근로사업, 노

동부 사회적 일자리 사업, 복권기금사업 순으로 나타나고 있음.

- ☐ 사업형태별로 시장과의 관계를 살펴보면, 자활근로 사업체에서 시장과 경쟁적이라고 답한 비율이 매우 높게 나타났으며, 자활공동체는 경쟁적이라고 답한 비율과 보완적이라고 답한 비율이 유사하게 나타났음. 간병사업체는 모두 보완적이라고 답하였음.

7. 조사대상 사업체가 말하는 향후 개선과제

- ☐ 사회적 일자리 사업이 활성화되기 위해 개선해야 할 사항은 관련 제도의 개선과 자치단체의 협조를 들고 있음.

제3절 사회적 일자리 참여자 실태분석

1. 조사개요

- ☐ 사회적 일자리 참여자의 실태를 파악하기 위해 2005년 4월 중에 자기기입식 설문조사를 실시하였음.

2. 가구특성

- ☐ 응답자의 가구특성은 가구규모에 있어서 3인가구, 2인가구, 4인가구 순이었으며, 자녀수는 2인의 자녀가 있는 경우와 자녀가 없는 경우가 가장 많은 비율을 차지하였음. 가구형태로는 부부와 자녀로 구성된 일반가구(35.8%)가 가장 많았고, 가족 내 취업자 수가 1인인 경우가 58.0%로 나타남.

3. 사업형태별 특성

- ☐ 사업형태별 인구학적 특성은 성별분포에 있어서 여성이 각 사업형태에서 대부분을 차지하였음. 연령분포를 보면 자활근로, 자활공동체, 복권기금의 경우 모두 40대가 가장 많은 비율을 차지하였으나, 노동부 사회적 일자리의 경우는 20대(44.8%), 30대(41.4%)가 대부분을 차지함.

- ☐ 사업형태별 가구특성은 가구형태에 있어 일반가구가 가장 많았지만, 자활근로의 경우는 모자가구(33.8%)가 가장 높은 비율을 보였고, 단독가구 비율에 있어서도 다른 가구형태에 비해 자활근로(18.4%)에서 가장 높은 것으로 나타남.
- ☐ 사업형태별 사회적 일자리 참여 전의 취업실태는 자활공동체(65.5%)에서 가장 높은 비율을 보였으며, 자활근로(57.2%), 복권기금(55.9%), 노동부 사회적 일자리(44.9%) 순으로 나타났음.
- ☐ 다른 일자리 희망 여부를 사업형태별로 살펴본 결과, 절반 이상은 다른 임금근로를 희망하는 것으로 나타남.

4. 사업단별 특성

- ☐ 사업단별로 성별분포는 여성이 각 사업단에서 거의 대부분을 차지하였으나, 재활용 사업단의 경우는 남성이 절반 정도를 차지함. 연령에 있어서 대부분 40대가 가장 많은 분포를 보였으나, 재활용 사업단에서는 30대가, 노동부 사회적 일자리에서는 20대가 가장 높은 비율로 나타남. 학력분포를 보면, 대부분 고졸이 가장 높은 비율로 분포되었으나, 학교청소 사업단의 경우 초졸이나 무학의 저학력층이, 노동부 사회적 일자리에서는 대졸이 가장 높은 비율로 나타남.
- ☐ 사업단별 가구특성은 가구형태의 경우 일반가구, 모자가구의 순으로 높은 비율을 보였으나, 재활용 사업단의 경우는 단독가구와 일반가구가 같은 비율로 가장 높았고, 간병 사업단의 경우는 모자가구가 가장 높은 비율을 보였음.
- ☐ 사업단별 사회적 일자리 참여 전 취업실태는 절반 이상이 참여 전 취업하고 있었으나 (56.5%), 구직활동 없이 쉬고 있었다는 경우도 33.7% 가량 되었음.
- ☐ 다른 임금근로 희망여부의 경우, 학교청소 사업단과 간병사업단에서는 70% 이상이 다른 임금근로를 희망한다고 응답하였고, 급식사업단, 복권기금 간병사업단, 노동부 사회적 일자리는 절반가량이 다른 임금근로를 희망하고 있었음.

5. 참여자의 소득실태

- ☐ 사회적 일자리 참여자들의 임금소득 및 가구소득 실태는 참여자 본인의 임금소득의 경

우 평균 70.7만원의 임금소득을 벌고 있는 것으로 나타남. 기타 가구원의 임금 및 사업 소득을 보면, 0만원이 61.3%로 나타나 참여자의 소득에만 의존하고 있는 경우가 많으며, 평균적으로는 56.5만원 정도의 소득수준을 보였음.

- ☐ 사업형태별로 소득을 비교한 결과 참여자 본인의 임금소득은 자활공동체(88.8만원)가 가장 높았고, 노동부 사회적 일자리(73.7만원), 자활근로(66.1만원), 복권기금(64.6만원) 순으로 나타났음.
- ☐ 사업단별로 소득을 비교한 결과 참여자 본인의 임금소득은 재활용 사업단이 80.0만원으로 가장 높았고, 복권기금 간병사업단이 64.2만원으로 가장 낮은 소득수준을 보임.
- ☐ 사업단별 소득계층 분포는 전반적으로 참여 전에 비해 참여 후에 빈곤층이 감소하고, 일반층이 증가하는 경향을 보였음.

6. 인적자본 특성

- ☐ 사업형태별 건강상태 및 자격증 보유여부는 다음과 같음.
 - 주관적으로 느끼는 본인의 건강상태를 조사한 결과, 건강한 편이라고 응답한 경우가 35.2%로 가장 많았음.
 - 자격증 보유여부를 살펴본 결과, 아무런 자격증도 없다는 응답은 자활공동체에서 39.5%로 다른 집단보다 높은 비율을 보였으며, 노동부 사회적 일자리는 4.5%만이 없다고 응답하여 대부분 자격증을 보유하고 있는 것으로 나타남.
- ☐ 사업단별 건강상태 및 자격증 보유여부는 다음과 같음.
 - 주관적 건강상태를 보면, 복권기금 간병사업단을 제외하고 모든 사업단에서는 건강한 편이거나 매우 건강하다고 느끼는 비율이 50% 이상 되었으나, 복권기금 간병사업단은 37.2%만이 건강하다고 생각하고 있었음.
 - 자격증 보유여부를 보면, 아무런 자격증도 없다고 응답한 경우는 재활용 사업단에서 38.9%로 가장 많았고, 학교청소 사업단 34.8%, 급식사업단 30.0% 순으로 나타났으며, 간병사업단(7.3%)과 노동부 사회적 일자리(4.5%)는 상대적으로 적은 비율을 보였음.

7. 참여사업에 대한 만족도 및 도움정도

□ 참여사업에 대한 만족도 및 도움정도, 그리고 향후 그 사업에서 필요하다고 생각되는 항목에 대해 조사한 결과는 다음과 같음.

- 만족도는 의사소통과 인간관계에 있어서 비교적 높은 점수를 보였고, 맡은 역할, 근로시간 순으로 나타났음. 반면 소득, 복리후생에 있어서는 다소 낮은 점수를 보임.
- 또한 참여한 사업이 각 항목에 대해 어느 정도 도움이 되었는지 조사한 결과, 만족도에 비해 전반적으로 높은 점수를 보였음.
- 이러한 사업에 대해 향후 필요한 점이 무엇인지 조사한 결과, 일감확보를 위한 정부지원과 세제보혐료 감면이 가장 높은 점수로 나타남.

□ 참여사업에 대한 만족도 및 도움정도, 그리고 향후 그 사업에서 필요하다고 생각되는 항목에 대해 사업형태별로 살펴본 결과는 다음과 같음.

- 만족도는 자활근로의 경우 의사소통과 인간관계, 근로시간에서, 복권기금은 의사소통과 인간관계에서 가장 높은 점수를 보임. 반면, 자활공동체에서는 고용안정성과 역할만족도에서, 노동부 사회적 일자리에서는 역할만족도에서 만족도가 가장 높은 것으로 나타났음.
- 참여한 사업이 각 항목에 대해 어느 정도 도움이 되었는지 조사해 본 결과, 자활근로에서는 소외계층, 일을 하고픈 욕구, 지역사회기여에 대한 점수가 높고, 자활공동체는 비교적 다른 집단에 비해 낮은 점수분포를 보였으며, 복권기금에서는 직업개발 항목을 제외한 모든 항목에서 높은 점수를 보임.
- 향후 필요한 점을 비교해 본 결과 집단간의 차이가 유의미하지 않은 것으로 나타남.

□ 참여사업에 대한 만족도 및 도움정도, 그리고 향후 그 사업에서 필요하다고 생각되는 항목에 대해 사업단별로 살펴본 결과는 다음과 같음.

- 만족도는 재활용 사업단의 경우 의사소통과 인간관계, 역할만족도에서, 급식사업단, 간병사업단(복권기금)의 경우도 의사소통과 인간관계에서 가장 높은 점수를 보임. 반면, 학교청소사업단에서는 역할만족도와 근로환경에서, 간병사업단에서는 역할만

족도와 근로시간에서, 노동부 사회적 일자리에서도 역할만족도에서 가장 높은 것으로 나타났음. 소득만족도에 대해서는 모든 사업단에서 가장 낮은 점수를 보임.

- 참여한 사업이 어느 정도 도움이 되었는지 비교한 결과, 재활용 사업단은 자존감과 심리적 안정에서 가장 도움이 많이 된 것으로 나타났고, 급식사업단과 노동부 사회적 일자리의 경우는 지역사회에 도움에서 점수가 가장 높았음. 또한 학교청소사업단의 경우는 일을 하고픈 욕구에 가장 많은 도움이 된 것으로 나타났으며, 간병사업단, 복권기금 간병사업단의 경우 소외계층에 도움이 되었다는 것에 대한 점수가 가장 높음.
- 이러한 사업에 대해 향후 필요한 점이 무엇인지 조사한 결과, 재활용 사업단의 경우 세제보험료 감면, 일감확보를 위한 정부지원, 일감확보를 위한 기업지원 순으로 나타났고, 급식사업단과 학교청소사업단, 간병사업단(복지기금), 노동부 사회적 일자리의 경우, 정부인건보조 필요, 일감확보를 위한 정부지원 순으로 필요하다고 하였음.

제4절 실태분석에 따른 시사점

1. 사업체 실태분석 결과의 시사점

□ 시사점을 정리하면 다음과 같음.

- 첫째, 사업체 등록과 관련된 제도적 위상을 정립해야 함.
- 둘째, 초기 사업자금을 지원할 수 있는 프로그램과 지원·관리기관이 지정되어야 함.
- 셋째, 여성이 차지하는 비중을 감안하면, 향후 여성의 특성과 욕구를 반영하는 탄력적인 사업운영이 필요함.
- 넷째, 현재 사회적 일자리 사업 간에 단계적인 통합·재구성이 필요함.
- 다섯째, 시장과의 경쟁관계에 있는 사업에 대해서는 지원여부를 신중하게 검토할 필요가 있음.
- 끝으로 수익창출을 위한 참여자 선정과 관련 제도개선, 그리고 수익배분을 위한 원칙을 확립할 필요가 있음.

2. 자활사업 참여자 실태분석 결과의 시사점

- ☐ 사회적 일자리 사업형태 중 노동부 사업과 기타 사업 간 참여자 가구특성 상 현저한 차이가 나타나고 있음.
- ☐ 사회적 일자리 사업 참여자에 대한 직업훈련 여부를 살펴보면, 대부분인 77.7%가 참여 경험이 없다고 응답하였음.
- ☐ 사회적 일자리 사업의 도움정도, 만족도 등을 살펴보면, 사업형태 및 업종과 관계없이 하나의 흐름을 발견할 수 있음.
 - 도움정도와 관련해서는 사업참여 과정에서 사회적 네트워크가 형성된다는 점을 가장 큰 도움으로 들고 있음.
 - 사업참여에 따른 만족도는 사회서비스 제공을 통해 소외계층을 지원한다는 심리적 만족감과 소속감을 가짐으로써 심리적 안정감을 가질 수 있다는데 만족감을 나타냄.
 - 반면 거의 모든 참여자가 소득에 대해서는 낮은 만족도를 나타내고 있음.

3. 현 사회적 일자리 사업의 개선과제

- ☐ 사회적 일자리 사업을 활성화하기 위해 개선해야 할 과제를 정리하면 아래와 같음.
 - 일차적으로 사회적 일자리의 성격을 명확하게 정의함으로써 모든 일자리가 사회적 일자리로 포장될 위험성을 최소화해야 함.
 - 사회적 일자리의 수요를 추정해야 함. 정부가 수요를 진작하는 조치를 취해야 함.
 - 사회적 일자리 사업의 노동강도와 기술숙련도 등에 따라 임금을 현실화하는 방안을 강구할 필요가 있음.
- ☐ 좀더 구체적으로 사회적 일자리 사업을 사회적 기업으로 육성하기 위해서는 다음과 같은 과제를 해결해야 함.
 - 첫째, 사회적 기업을 위한 법적 근거를 마련해야 함.
 - 둘째, 사회적 기업에 대한 민·관 재정지원체계 구축이 필요함.

- 셋째, 자활사업과 사회적 일자리 사업 간의 관계를 정립해야 함.
 - 넷째, 업종별 사회적 기업 설립·운영모형의 설정이 필요함.
- ☐ 그 밖에도 민간영역에서 사회적 기업의 설립을 지원할 수 있는 인프라와 협의구조의 구축이 시급하게 요구됨.

제5장 사회적 일자리 창출정책의 기본방향

제1절 사회적 일자리 창출정책의 전제

1. 문제제기: 정책의 불확실성 문제에 대해

- ☐ 사회적 일자리 창출정책은 거시적인 정책대안의 일부를 구성하고 있으며, 거시적인 목표를 달성하기 위한 정책으로 작동하고 있음.
- ☐ 하지만 현재 사회적 일자리 창출정책은 다음과 같은 ‘현실적인’ 불확실성의 문제에 직면해 있음.
- 사회서비스에 대한 가구 구매력의 약화와 구매력을 보완할 수 있는 지원제도의 부재
 - 사회서비스의 질과 적정한 임금을 보장할 수 있는가 하는 점
 - 국가와 시민사회 또는 사회경제부문이 충분히 성숙해 있는가 하는 점

2. 사회적 일자리의 수요 검토

- ☐ ‘적어도 현 단계에서는’ 국가의 초기재원투입이 매우 중요함. 그리고 국가가 새로운 시장을 형성하기 위해서는 다음 사항에 대한 검토가 필요함.
- 저소득층 지원에 따른 사회적 합의 도출, 양질의 일자리로의 전환 가능성, 실직빈곤층을 위한 일자리 창출, 그리고 사회적 일자리 사업 전반에 걸쳐 인적자본을 개발하는 정책을 강력하게 결합시켜야 할 것임.

3. 사회적 일자리 공급역량 검토

- 가장 이상적인 방식은 우리사회에서 사회경제부문이 일정부분 성숙하고, 비영리민간단체들이 일자리 창출사업에 참여함으로써 충분한 공급주체를 갖추는 것임.
 - 하지만 비영리민간단체 중 정부와의 협력을 통해 일자리를 창출하는 경험을 가진 단체는 매우 적고, 전통적인 의미의 사회경제부문도 취약하다는 점을 들 수 있음.
- 사회경제부문의 발전정도와 사회경제 조직의 규모, 그리고 사회경제 조직의 사회적 영향력을 정리하면 아래와 같음.
 - 우리사회의 사회경제부문이라고 말할 수 있는 노동자협동조합은 대략 9개에 불과한 것으로 나타나고 있음.
 - 노동부가 추진하는 사회적 일자리 사업단이 빠르게 증가하고 있지만, 문제는 이 사업이 여전히 공공근로 및 자활근로와 유사한 사업단 방식으로 운영되고 있음.

4. 종합적 검토

- 제반 여건을 종합적으로 검토해 보면, 아래와 같은 결론을 도출할 수 있음.
 - 사회서비스에 대한 수요는 지출여력의 부족 등을 이유로 <충족되지 않은 수요>이며, 국가의 지원을 통한 육성이 필요함.
 - 국가의 재원이 투입되는 사회적 일자리는 사업 참여자의 자격을 제한하지 않을 수 없을 것임.
 - 사회적 일자리 창출정책은 사업시행 초기에 사회경제 부문을 육성하는 정책을 추진하지 않을 수 없음.
- 하지만 사회적 일자리 창출정책은 체계적인 지원여부에 따라 다음과 같은 상황이 나타날 수 있으며, 이를 예방하기 위해서는 정부의 적극적인 지원정책이 필요할 것임.
 - 사회적 일자리 창출정책이 새로운 사회서비스 시장을 형성하지 못하고
 - 사회적 일자리가 실직빈곤층의 탈빈곤에 도움이 되지 않고

- 사회적 일자리 유지에 따른 비용을 국가가 계속 부담해야 한다면 어떻게 할 것인가

제2절 사회적 일자리 창출정책의 목표

1. 반소외정책으로서의 사회적 일자리 창출정책

- 21세기 각국의 사회정책은 복지정책과 고용정책 그리고 기타 사회정책을 유기적으로 연계하는 새로운 패러다임을 모색하여 왔으며, 사회적 일자리 창출정책은 그러한 패러다임을 기반으로 탄생하였음.

- 유럽의 반소외정책은 소득, 고용, 보건의료, 주거, 교육, 사회서비스 등 다양한 영역을 포괄하고 있음. 사회적 일자리 창출 또한 사회서비스를 공급하는 일련의 실험과 정에서 구체적인 형태를 갖추게 된 것으로 이해할 수 있음.

- 그리고 보다 현실적으로 사회적 일자리 창출정책이 효과를 거두기 위해서는 사회보장체계와 적극적 노동시장정책에 있어 보다 종합적인 대책마련이 필요함. 이는 사회정책의 개편과 강화가 사회적 일자리 창출정책 발전의 전제조건임을 의미함.

2. 사회적 일자리 창출정책의 목표

- 사회적 일자리 창출정책의 궁극적인 목표는 1990년대 이후 심화되고 있는 <사회양극화를 해소>하는데 기여하는 것이며, 하위목표는 사회양극화를 심화시키는 <노동양극화, 소득양극화, 공동체정신의 이완> 등의 문제를 해소하는데 기여하는 것임.

3. 정책목표의 복합성에 대해

- 사회적 일자리 창출정책의 다양한 정책목표를 달성하기 위해서는 앞서 제1절에서 언급했던 불확실성을 해소하는 노력이 필요함.

- 사회적 일자리 창출정책을 통해 모든 문제를 해결하려는 시도는 상황을 악화시키게 된다는 점에 주목해야 할 것임.

제3절 사회적 일자리 창출정책의 추진전략

1. 문제제기

□ 사회적 일자리 창출을 위한 추진전략은 다음의 세 가지 질문에 답해야 할 것임.

- 어떻게 사회적 일자리로 실직빈곤층을 빈곤에서 벗어나게 지원할 것인가
- 어떻게 사회적 일자리 창출에 따른 시너지 효과를 극대화할 것인가
- 어떻게 사회적 일자리에 대한 수요를 안정화할 것인가

2. 주요 추진전략

- 사업의 역동성 강화를 위한 사회적 기업 육성정책의 강화
- 사회적 일자리의 수요 안정화를 위한 단계적 제도 마련
- 정책의 시너지효과를 극대화하기 위한 사업추진체계의 구축
- 사회경제부문 육성을 위한 비영리민간부문 육성

3. 사업시행초기의 추진전략

- 첫째, 실직자 또는 비경제활동인구 중 취업희망자에 대한 노동통합은 그들의 욕구와 여건에 맞는 다양한 형태의 일자리 창출에서 출발해야 함.
- 둘째, 사회서비스 공급과 관련해서는 저소득·빈곤가구가 필요로 하는 사회서비스를 무상 또는 실비수준으로 제공하는 사업에서부터 출발해야하며 중산층으로 확대하는 접근방식을 취해야 할 것임.
- 셋째, 사회경제부문을 육성하기 위해서는 사업초기 다양한 비영리민간단체들이 사회적 일자리 창출사업에 참여할 수 있도록 문호를 개방할 필요가 있음.

4. 사회적 일자리 창출을 위한 자원투입 전략

- 사회적 일자리 창출사업은 다양한 경로를 통해 재원을 조달할 수 있으며, 반드시 국가

가 모든 재원을 감당해야 하는 것은 아님.

- 외국에 비해 우리사회는 사회경제부문이 저발전상태에 있어 국가가 재원의 대부분을 감당하는 것이 불가피하다고 판단됨.

- ☐ 시장부문에서 일자리 창출을 촉진하는 전략을 추진하는 경우, 국가가 부담해야 하는 재원은 일정기간 증가하다 점차 감소하는 경향을 나타내게 될 것임.

제4절 사회적 일자리 창출정책의 주요 내용

1. 사회적 일자리 및 사회적 기업 지원체계 구축

- ☐ 먼저 공공부문 지원체계와 관련해서는 아래와 같이 정책추진체계를 구축할 필요가 있다고 판단됨.
 - 각 부처가 참여하는 사회적 일자리 창출 위원회(가칭)를 구성하여 실천계획(National Action Plan)을 수립해야 함과 아울러 자치단체 차원에서도 지역 사회적 일자리 창출위원회를 구성하여 사업계획을 수립·집행하도록 해야 할 것임.
- ☐ 이어 민간부문의 역할증대와 관련해서 <사회적 기업 지원네트워크>를 구축함으로써 민간의 자원동원 능력을 극대화하는 방안을 마련해야 할 것임.

2. 사회적 기업 창업자금 및 창업정보 지원체계 강화

- ☐ 먼저 공공부문 창업자금과 관련해서는 현재 다양한 기관에 분산되어 있는 자금을 유기적으로 연계하는 방안을 강구할 필요가 있음.
- ☐ 이어 민간부문에서도 사회적 기업 설립을 위한 창업자금대출사업을 활성화할 필요가 있음. 그것은 현재 국내에서 실험단계에 있는 마이크로-크레딧 방식을 발전시킴으로써 가능할 것임.

3. 사회적 일자리 및 사회적 기업 전략업종의 개발

- ☐ 사회적 일자리 사업을 사회적 기업으로 육성하는 작업은 업종선택 또한 매우 중요한

의미를 가짐.

－ 현재 자활사업과 사회적 일자리 사업 간에는 업종간 차별화가 전혀 이루어지지 않고 있음.

☐ 그리고 사회적 일자리 전략업종을 선택하기 위해서는 보다 심층적인 연구와 시범사업을 실시할 필요가 있음.

4. 사회적 기업의 제도화

☐ 법률의 형태가 어떠한 사회적 기업에 대한 개념을 명확하게 하고, 정부의 지원을 받을 수 있는 조직으로 인정하는 제도화 작업이 이루어져야 함.

☐ 이 점에서 사회적 기업에 대한 규정을 담은 법안을 제정하는 것이 보다 효율적이며, 그 형식은 사회적 기업에 대한 인증제도가 합리적이라고 판단됨.

5. 사회적 일자리에 대한 연구·평가체계의 구축

☐ 우리사회에서 사회적 일자리 창출사업은 그것이 받고 있는 관심에 비해, 연구와 평가가 제대로 이루어지지 않고 있음.

－ 사회적 일자리 창출정책이 사회서비스 수요와 사회적 일자리를 필요로 하는 집단의 규모를 정확하게 추정하지 못하고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없음.

제6장 업종별 사회적 기업 설립방안

제1절 간병사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

☐ 수혜자 측면에서 볼 때, 수급권자가 아닌 저소득층의 경우 의료복지서비스의 사각지대에 처해 있으며, 특히 가사지원 및 간병서비스의 수요가 빠른 속도로 증가하고 있음.

- 참여자 측면에서는 장기간 경기침체와 경제의 양극화, IMF 경제위기 이후 남성가구주의 고용불안정과 여성가구주의 증가로 인하여 여성의 일자리가 절대적으로 부족한 상태임.

2. 사업추진경과

□ 대표적 사업 분야

- 무료간병: 주로 재가 서비스 위주에서 병원과 시설로 확대되고 있으며, 간병인은 국가 또는 기업의 재원으로 급여를 받고 있음.
- 유료간병: 최근 확대되고 있는 공동간병의 경우는 병원과의 계약을 통해 병실 또는 병동 전체에 대한 다인 간병을 하는 경우임.
- 노인시설 지원서비스: 간병 활동의 영역을 확대하면서 주간보호, 양로시설 등 노인 시설에서 간병서비스를 제공하고 있음.
- 대표적인 사업체로는 자활후견기관 협회 서울지부의 <약손 엄마>를 꼽을 수 있음.
 - 1998년 10월 마포, 노원 지역의 자활지원센터에서 특별 취로사업으로 간병사업을 시작. 2002년 국내 최초로 간병 전문 배상책임보험 및 상해 보험에 가입하여 간병인 활동에 대한 안전망을 구축하였음.

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

□ 사회적 기여방안

- 사회적 서비스 면에서는 간병서비스가 필요한 저소득 계층과 일반 시민에게 다양한 형태로 서비스를 제공하고 있음.
- 고용창출 면에서는 무료간병 뿐 아니라 유료간병 시장을 개척하여 일반인을 대상으로도 서비스를 제공함으로써 유·무료의 다양한 영역에서 일자리를 창출하고 있음.

□ 제도적 전망

- 수익창출이 가능하도록 시장을 다변화하고 적극적으로 정부와 기업의 재정적 지원을 이끌어내며 운영기법과 마케팅 등을 접목하고 내부조직을 강화하는 노력과 지원 필요

4. 사업의 운영모형

☐ 참여자 선정/관리

- 참여자 선정: 현재 인력 구성은 조건부 수급자이고 최근 들어 차상위 150%까지 참여가 가능해지고 있음. 장기적으로는 여성 일반에게 확대되는 것이 필요함.
- 참여자 관리: 체계적 훈련시스템에 의한 표준화와 공식화된 교육서비스를 제공받아 공신력을 높여나가야 함.

☐ 일감확보(수요창출)

- 단일 브랜드화, 표준화된 서비스 체계 구축, 사회적 기업으로 전환되는 시점에서 근로조건 개선 필요

☐ 경영/기술배양

- 전국적 조직의 구성과 간병사업의 역량을 결집. 그리고 기업으로부터 경영기법이나 조직운영, 마케팅을 받아들여 경영 관리능력을 향상

☐ 홍보/교육

- 지속적으로 지원해야하며, 단일 브랜드일 경우 홍보 효과가 더욱 커짐.
- 운영 실무자 및 참여자의 교육과 분야에 대한 재교육의 시스템화

☐ 제도적 여건(창업자금, 세제감면, 우선위탁 등)

- 기업의 지원 또는 참여를 활성화하기 위한 인센티브 제공
- 정부 부처를 중심으로 사회적 기업에 출자하거나 사회적 서비스를 일괄 계약하는 방식으로의 전환을 고려

5. 사업 활성화를 위한 지원방향

- 사회적 기업 조직에 대한 지원 및 연구조직 등 인프라 조성 및 확대

제2절 가사도우미사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

☐ 중장년 여성층의 일자리 가사서비스업

- 가사서비스업은 대체적으로 취업기회가 제한적인 중장년 여성층이 참여하고 있음.

☐ 높아지는 가사영역 사회적 서비스 요구

- 가사 영역은 이미 대리자에 의해 수행되고 비용을 지불하는 시장이 형성되고 있음.
- 한국사회와 관련하여 ‘현재는 인구 7인당 노인 1인을 부양하는데 2050년이 되면 인구 1.4인당 노인 1인을 부양하는 시대가 된다’는 통계발표가 있음.

2. 사업추진경과

☐ 민간단체에서 운영하는 가사서비스 영역의 대표적인 사업단은 한국여성노동자협회의 ‘전국가정관리사협회’와 전국실업극복단체연대의 ‘우렁각시’를 들 수 있음.

- 한국여성노동자협회의회는 1998년 6월부터 여성실업대책본부를 결성하고 여성실업 문제 해결을 위한 다양한 활동을 벌임. 지난 11월 26일 가사서비스 경제공동체 ‘전국가정관리사협회’협회를 결성하였으며, 현재 7개 지역 406명이 참여하고 있음.

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

☐ 수요창출 방안

- 적극적 구직활동과 서비스의 질을 높임으로써 시장 경쟁력을 강화하는 것이 필요함.
- 그러나 더욱 중요한 것은 사회적으로 요구되는 가사노동·돌봄노동 서비스에 대한 지원제도가 결합하는 것임.

☐ 사회적 기여방안

- 취약계층의 일자리 창출: ‘전국가정관리사협회’는 취업 장벽이 높은 중장년 여성층의 일자리 창출을 위한 사업단임.

- 사회적 서비스 확충: 가사노동·돌봄노동 서비스는 여성의 직장·가정 양립을 지원하는 서비스로 사회적으로 서비스 확충이 요구되고 있음.
- 사회적 기업으로서의 제도적 전망: 전국가정관리사협회는 출범을 준비하면서 협동조합형 사회적 기업으로 발전시킨다는 계획이었음.

4. 사업의 운영모형

☐ 참여자 선정과 관리

- 참여자 선정: 각 지부에서는 참여자를 선정할 때 특별한 조건을 두지는 않으나 실제 참여자 현황을 살펴보면 대다수 취업 취약계층이며 저소득층임.
- 참여자 관리: 중장년 여성층은 상담과 교육을 통해 자립의지를 키우는 것이 중요함.

☐ 수요창출

- 전국가정관리사협회가 진행하는 가사서비스의 수요는 일반 가사서비스가 중심이며, 산후관리서비스나 육아서비스 영역은 상대적으로 적음.

☐ 운영

- 전국가정관리사협회는 아직까지는 자립으로 운영하지 못하고 모기관인 한국여성노동자회의 지원에 의존하는 부분이 큼.
- 회원들은 자신이 일한만큼 소득을 가져가며 출자금과 회비를 내고 있음.

☐ 조직 활동

- 전국가정관리사협회 중앙 회의는 총회(연 1회)와 운영위원회(분기별), 담당자회의가 있음. 지부에서 운영하는 회원들의 조직활동은 임원회의, 월례회의, 분과회의와 공동체 모임 등이 있음.

☐ 홍보사업

- 전국가정관리사협회 홍보사업은 중앙에서는 리플렛, 자석홍보물 등을 공동으로 제작하여 지원함. 지역에서는 협회원들이 함께 아파트 단지 등에 홍보물을 배포하는 공동홍보활동을 진행함.

- 전국가정관리사협회 홈페이지(www.homeok.org)를 개발하여 중앙과 지역에서 함께 관리하며 홍보함.

☐ 사회적 기여방안

- 수리사업은 이미 사업수행 자체가 주거복지서비스를 전달하고 있는 양상을 가지고 있음. 한편 진출을 모색하고 있는 영역은 저소득층 임대주택에 대한 관리영역임.

☐ 제도적 전망

- 집수리사업에서 논의되는 모델이 비영리민간단체로서 ‘주거복지센터’ 모델임. 이는 주거복지서비스를 제공한다는 공익적 지향을 최고의 목표로 두는 민간단체로서 주거복지센터를 설립하고, 주거복지센터의 공익적 지향을 실현하는 부설 수익사업체로서 사업자의 지위를 유지하는 방안임.

5. 사업 활성화를 위한 지원방향

☐ 비공식 부문 노동의 노동권 보장

☐ 사회적 기업에 대한 법적 지위와 지원

- 사회적 기업의 활성화를 위해서 필요한 조치임.

☐ 가사노동 돌봄노동에 대한 지원제도

- 직장여성 보육비지원, 노인요양보험제도 등이 갖추어지면 서비스의 확충이 예상됨.

제3절 재활용사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

☐ 사회적 유용성

- 재활용은 버려질 소중한 자원을 다시 재생산과 소비의 순환 과정으로 환원시킴으로써 부가가치를 창출하고, 원재료의 수입도 줄이게 됨. 또한 간단한 교육으로 쉽게 배울 수 있고, 적절한 업무분장을 통해 각 개인의 노동능력에 맞는 일을 분배하기

용이하며 성별이나 나이에 구애받지 않음.

□ 성장잠재력

- 국제적으로 환경 문제는 인류전체의 문제가 되었고, 환경 규제는 경제성을 높이기 위해 무역 규제와 연계성이 높아지고 있음. 국내 여건은 재활용업체들의 투자가 활발해져 시설과 장비 등이 규모화되고 기술 발전도 이루어지고 있음.

2. 사업추진경과

□ 대표적인 사업 분야

- 컴퓨터류, 핸드폰, 텔레비전, 세탁기 등의 전자전기폐기물과 PETE, PE, PS, PP 같은 플라스틱류, 그리고 음식물, 유리병, 재활용비누, 헌옷 등 특화 품목 사업 등

□ 자활의 사업 조직 및 대표적인 사업체

- ‘컴퓨터로 일자리만들기운동(이하 컴앤워크)’은 2004년 5월에 발족하여 현재 민간단체 등 34개 단위가 참여하고 있는 범민간실업대책기구인 ‘일자리만들기운동본부’의 연계 사업임. 복지부등 4개 중앙부처와 10여개 기업과 민간단체들이 후원하고 있음.
- ‘전국재활용네트워크’는 (사)자활협회의 사업위원회 산하로 110개 사업체에 1,500여명 참여하고 있음.
- 사회적 기업 ‘(주)컴윈’은 경기시흥작은자리와 경기안산의 공동자활근로사업으로 시작하였음. 중부권역센터(대전 서구와 동구의 공동사업단)와 영남북부권역센터(대구 달성)가 합의하여 2004년 초에 주식회사를 설립하고 본사와 2개 지사 체계를 갖추었음.

□ 사업의 성과

- 전자전기폐기물 재활용 사업은 현재 삼성전자와 (주)컴윈과 재활용계약이 체결되었고, 삼성전자와 자활협회간 협약이 추진되고 있음.
- 플라스틱 재활용사업의 경우 충북 청원은 2005년 3월에 8,300만원의 매출을 올려 손익분기점을 넘어섰음. 전주 덕진의 05년 3월 매출액은 6,500만원임.

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

☐ 비전과 전략, 추진 과제

- 비전은 양질의 종합 솔루션을 제공할 수 있는, 전국 단위의 전문 재활용 사회적 기업 건설 및 네트워크(연합체)를 실현하는 것임. 이를 위해 핵심사업인 전자전기폐기물 분야와 플라스틱 분야를 연계·발전시킴. 주요 추진 과제로는 부가가치 향상 및 중간 처리의 투명성 확보와 사업 확대에 필요한 재원을 확보하는 것 등이 있음.

☐ 일감확보(수요창출) 방안

- 3년내 2,000명의 안정적인 일자리 창출을 목표로 하고 있음.

☐ 사회적 기여방안

- 노동능력 미약자, 사회 적응 곤란자들의 참여를 통해 사회통합에 기여하는 한편 이익을 지역사회에 환원하여 사회안전망 보완에 기여함.

☐ 제도적 전망

- 전자전기폐기물 재활용사업은 EPR 증명에 대한 신속성과 투명성이 관건임. 플라스틱 재활용사업의 중간처리(재생, 고체연화)업은 공동법인으로 설립·운영하고, 중고 사업은 지역을 넘는 물류체계와 공동 브랜드를 사용하는 게 바람직함.

4. 사업 활성화를 위한 지원방향

☐ 인프라 구축에 필요한 자금으로 2005년 올해 말까지 대략 70억원의 재원이 필요함.

☐ 공공기관은 직접, 기업은 경제단체의 협조를 통해 불용물품 중 전자전기폐기물은 EPR에 맞게 처리하도록 행정조치하고, 사회적 기업에 무상 양여, 또는 수의 계약이 필요

제4절 청소사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

☐ 청소업체의 현황

- 노동집약적 형태의 접근방식으로 생산성이 떨어지고, 전문적인 기술인력 개발 및 인식의 부재로 청소기술의 발전이 부재함. 반면 냉난방시설 청소, 공기정화공급시설, 특수바닥 등 특수기능 중심의 부가가치시장은 미개척 시장으로 남아 있음.

☐ 청소사업의 필요성

- 청소산업이 환경 등과의 연계산업으로 정부의 정책적 지원이 요구되어짐. 외국의 경우 환경관련 산업은 미국, 영국, 독일, 이태리 등에서 지속적으로 성장을 거듭하고 있음.

2. 사업추진경과

☐ 장애요인

- 대도시와 중소도시, 농촌지역간 시장 규모에 따른 제약, 개별적 생존 전략에 따른 경쟁력 강화 미흡, 청소사업 시장이 급속도로 팽창하면서 시장영역에서의 경쟁이 심화 등

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

☐ 수요창출 방안

- 공공/공익 영역에서 새로 신축되는 시설물의 사회적 기업에 대한 용역 우선 위탁 진행
- 전국 12,000 여개 학교시설의 화장실 등의 건물실내 환경관리 일자리 확대
- 개방형 화장실 및 공중화장실 환경관리 사업, 주민자치센터 건물환경관리 사업 등

☐ 사회적 기여방안

- 고용창출효과로 각 지역 취약계층에게 지속적이고 안정적인 사업장을 제공할 수 있음.
- 시설 이용자들이 쾌적하고 건강하게 활용할 수 있도록 공공서비스의 질을 올려주는 역할을 담당

4. 사업의 운영모형

☐ 시·군·구 지역사업단은 청소사업을 전담 수행하며, 참여자 선정과 관리를 책임짐. 광역 시·도 사업단은 각 지역사업단의 사업력 강화와 대단위 일자리 창출사업을 기획·추진하는 역할을 담당. 전국 중앙 조직은 사회적 기업 지원정책과 아이템, 통합 교육 매뉴얼 개발 및 기술 검증 시스템 구축의 역할을 담당함.

☐ 일감확보(수요창출)

- 일반시장은 전문 영업활동과 서비스의 차별화 전략을 통한 건물관리 용역 확보하고, 기업시장은 대기업 사회공헌사업과 연계함. 공공시장은 제도개선과 새로운 공공서비스 개발을 통해 대단위 일자리 창출하며, 특수시장은 특수영역의 기술 확보와 개발 필요

☐ 홍보/교육

- 단일 브랜드 개발과 브랜드 이미지 제고, 통합 홈페이지 구축과 온라인 홍보방안 모색, 사업영역별 인쇄홍보물 제작과 배포전략 수립 등
- 교육으로는 통합교육매뉴얼 개발, 중장기 교육 실행계획 수립 및 운영, 전문기능교육실행 등

☐ 제도적 여건

- 공공서비스 부분에서 우선구매 대상 기업으로 편입, 면세혜택과 4대 보험에 대한 감면 제도화, 초기 필요자본에 대한 장기의 저리 융자지원 제도 확립 등

5. 사업 활성화를 위한 지원방향

☐ 교육물류센터 설립지원

☐ 공공서비스 영역에 있어서의 적절한 예산 확보와 집행

☐ 초기 사업참여자들에 대한 인건비 지원구조

☐ 전문집단의 적극적 결합

☐ 운영자금에 대한 지원

제5절 집수리사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

☐ 자활사업을 통해 성장한 집수리사업은 일반시장의 한 영역으로 보기 어려우며, 저소득층에게 주거복지서비스를 제공하는 새로운 공공시장의 창출과 함께 등장한 업종이라고 할 수 있음.

– 집수리사업에 2004년 말 현재, 217개 사업단, 1,680명이 참여하고 있으며, 이중 50개 사업단이 자활공동체(207명 참여)임.

2. 사업추진경과

☐ 현재의 집수리사업의 직접적인 모델이 된 것은, IMF 직후 각 지역의 실업 관련 민간단체들이 지자체의 공공근로를 민간 위탁받으면서 수행했던 저소득층 무료집수리임.

☐ 이후, 집수리사업이 전면적으로 확대된 것은 2002년 국민기초생활보장제도 내의 주거급여 중 현물급여의 실행을 집수리사업단이 맡게 되면서부터임.

– 현재 자활집수리사업의 시장규모는 약 300억원대로 추정할 수 있음.

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

☐ 일감확보(수요창출) 방안

– ‘주거복지서비스를 제공하는 사회적 기업화’ 전략으로의 전환

☐ 사회적 기여방안

– 본 사업수행 자체가 주거복지서비스를 전달하는 양상을 가짐.

– 집수리사업에서 새로운 영역은 저소득층 임대주택에 대한 관리영역임.

□ 제도적 전망

- 비영리민간단체로서 ‘주거복지센터’ 모델은 주거복지서비스를 제공한다는 공익적 민간단체로서 주거복지센터를 설립하고, 공익지향을 실현하는 부설 수익사업체로서 사업자의 지위를 유지하는 방안임.

4. 사업의 운영모형

□ 참여자 선정/관리

- 주거복지센터로 전환하기 위해서는 관리·기획 인력과 기술 인력이 결합하여 중심을 이룰 필요가 있으며, 이를 바탕으로 자활근로나 사회적 일자리사업의 인력을 위탁 받는 방식으로 근로유지형 인력을 부담할 수 있을 것임.

□ 일감확보(수요창출)

- 주된 재원조달주체인 공공 및 민간단체들과의 협력적 네트워크를 구성하고, 사업의 기술적 내용과 주거복지센터의 공익성에 대한 신뢰를 확보하는 것이 관건임.

□ 경영/기술배양

- 경영시스템 구축을 위해 집수리자활공동체연대에서는 집수리자활공동체 표준정관과 표준회계규칙을 마련하고, 개별 업체에 대한 컨설팅을 수행함으로써 집수리자활공동체의 운영모델 표준화를 추진하고 있음.

□ 홍보/교육

- 2005년에는 전국집수리네트워크와 집수리자활공동체연대가 공동으로 충북지역에 폐교를 확보하여 기초적인 교육프로그램 운영을 추진 중에 있음.

□ 제도적 여건

- 거시적인 제도의 개선으로 비영리민간단체의 취약계층 임대주택공급사업에 대한 법적근거와 제도적 지원이 필요하고, 우선위탁에 대한 제도적 보장이 요구되며, 현물 주거급여의 보다 원활한 시행을 위해 보건복지부의 관련부서와 집수리사업단 네트워크와의 공동모니터링 및 제도개선을 진행할 필요가 있음.

5. 사업 활성화를 위한 지원방향

- ☐ 집수리사업의 주체들이 주목하는 것이 임대주택사업임. 특히, 매입임대주택 관리위탁사업을 통해 민간중심 주거복지서비스 전달체계를 구축할 수 있으리라 기대됨.
- ☐ 정부의 입장에서 사업수행능력이 있으면서 정당성을 가지고 있는 민간파트너를 통한 민간위탁을 적극적으로 고려할 필요가 있음.

제6절 급식지원사업의 특성과 발전방안

1. 사업의 특성

- ☐ 사회적 유용성
 - 추구해야 할 목표는 첫째, 방학 중 학생들이 건강하게 성장할 수 있는 질높은 영양이 공급되어야 함. 둘째, 교육적 측면에서는 바른 식생활 습관, 우리 농산물 제공, 우리 농업의 소중함을 아는 기회가 되어야 함. 셋째, 개인, 기업, 관공서, 비영리단체들의 참여와 협력을 통해 지역·사회 공동체가 형성되고 발전할 수 있음. 넷째, 부족한 복지 전달 시스템을 보완할 수 있음.
- ☐ 성장잠재력
 - 2005년 4월 현재 미취학아동은 3,000원, 독거노인은 2,000원(단, 100% 재료비)임. 한편 2005년 조·중·석식을 위한 추정예산은 832.5억원임.
- ☐ 일자리 창출 측면
 - 급식사업 일자리 수는 방학 중(30만명 기준) 8,107개, 학기 중(6만명) 1,621개임.

2. 사업추진경과

- ☐ 자활의 사업추진 현황 및 대표적인 사업체
 - 2004년 겨울 방학에 중 이 사업을 실시한 자활현황은 <표 6-14>와 같음.
 - 외식사업 자활현황은 사업단 37개에 참여자 308명임.

- 대표적인 사업체는 노원의 자활공동체 ‘엄마손맛’임. 공동체 인원은 9명으로 80~100만원 정도의 소득이며, 2004년 매출액은 약 6억원이었음.

3. 사회적 일자리로서의 발전전망

☐ 일감확보(수요창출) 방안

- 취학아동의 급식지원 사업과 미취학아동, 독거노인 급식지원사업을 확보함. 민간 시장에서 수익을 창출할 수 있는 사업을 발굴.

☐ 사회적 기업으로서의 제도적 전망(조직체의 방식)

- 비영리법인 형태로 전국 단위의 사회적 설립하고 결식아동급식지원센터는 독립된 사업자 등록을 하되 프랜차이즈 방식을 활용함.

4. 사업의 운영모형

☐ 참여자 선정/관리

- 대표는 총괄 관리 및 영업을 담당하고, 생산팀과 배달팀은 조리 기능 및 통솔력이 있는 사람을 팀장으로 하고, 급식 인원에게 맞게 조리담당자와 보조자 인원을 선정함.

☐ 일감확보(수요창출)

- 지역내 적절한 수혜자를 발굴하거나 의뢰된 수혜자가 적정한 지를 파악하여 계약자와 협의하며, 계약처의 담당자와 관계 맺기

☐ 경영/기술배양

- 자체 품평회나 요리 대회를 실시하고, 다른 사업체 견학 및 노하우 전수, 전문가를 초빙하여 컨설팅을 받는 것이 좋겠음.

☐ 홍보/교육

- 결식아동급식지원사업의 사회적 가치를 널리 알리고, 식중독에 대한 정확한 정보 제공, 위생교육을 철저히 하고 실천 여부를 꼼꼼히 점검

☐ 제도적 여건(창업자금, 세제감면, 우선위탁 등)

- 영리업체와 달리 이익을 남기지 않기 때문에 공공기금의 무상 지원이 타당하고, 부가세를 면제하는 것이 바람직함.

5. 사업 활성화를 위한 지원방향

□ 인프라 구축에 필요한 자금 지원이 절실함.

- 기업의 사회적 기업 창출 사업 연계하여 사회적 기업 설립에 소요되는 시설 및 장비 지원비·운영비를 확보. 중앙부처에서 적극적인 기업 참여를 독려해 주어야 함.

제7장 사회적 기업의 제도화 방안

제1절 개념정의의 문제

1. 문제제기

- 우리사회에서 사회적 기업에 대한 관심이 빠르게 확산되고 있는 것처럼 보임. 하지만 우리사회에서 사회경제부문 조직들은 아직 성숙기에 진입하지 않았다고 말할 수 있음.
 - 2005년 5월 현재 사회적 기업이라고 말할 수 있는 조직들은 대략 10개의 노동자협동조합과 약 100여개의 자활공동체가 전부임.
- 향후 사회적 기업에 대한 지원정책과 관련된 쟁점은 다음과 같음.
 - 정부 입장에서 사회적 기업의 확대는 양질의 일자리를 창출할 수 있는 경제조직의 확대와 이를 통한 사회서비스 공급 확대가 일차적인 목표로 설정될 수 있음.
 - 사회경제부문 주체들의 입장에서 사회적 기업의 확대는 사회경제부문의 확대를 의미하며, 사회서비스의 탈상품화를 위한 토대를 구축하는 것으로 이해될 수 있음.

2. 사회적 기업에 대한 정의

- 사회적 기업이란 ‘비영리민간단체가 본래 의도했던 사회적 목적과 시장에서의 사업적 성공을 모두 달성하는 것을 목표로 하는 기업’이라고 정의할 수 있음.

3. 영리기업 및 NPO와의 관계

□ 먼저 사회적 기업과 일반기업의 차이점을 비교해 보면, 아래와 같음.

- 일반기업과 사회적 기업은 수익활동을 하지만, 전자가 영리 또는 이윤을 목표로 하는데 비해 후자는 공익을 목표로 한다는 점에 그 차이가 있음.
- 기업운영방식과 관련해서는 일반기업이 권위적 위계체계를 토대로 하는 것에 비해, 사회적 기업은 운영의 민주적 절차와 사업참여자의 참여 규정을 두고 있음.
- 성과분배와 관련해서는 일반 기업이 지분 또는 주식, 직제에 따른 불균형 배분을 한다면, 사회적 기업은 성과배분에 있어 형평성을 강조하는 경향임.

□ 이어 사회적 기업은 비영리민간단체(NPO)와 관련해서 그 특징을 살펴볼 필요가 있음.

- 비영리부문(Non Profit Sector)과 사회경제영역은 이념적 지향에서는 중요한 차이를 보여, 전자가 경제나 정치영역과 구분되는 영역에 천착된 활동을 전제로 하고 있다면, 후자는 <정치·경제·사회의 접합양식>에 대한 고민에 기초하고 있는 것임.
- 현실적으로 사회적 기업과 NPO는 사업목적에서 차이를 보임. 원칙적으로 NPO는 영리조직이 아니라, 비영리의 사회적 목적을 달성하기 위해 활동하는 조직인 반면 사회적 기업은 사회적 목적을 달성하기 위해 수익활동 또는 경제활동을 하는 조직임.

4. 사회적 일자리와 사회적 기업

□ 사회적 일자리라는 표현은 주로 한국사회에서 사용되고 있는 매우 독특한 표현임.

- 외국의 사회적 일자리는 강력한 사회경제부문과 시민사회단체가 다양한 재원을 활용하여 취약계층을 ‘직접’ 고용하는 방식임.

□ 사회적 일자리 사업단은 우리사회에서 한시적 공공근로사업과 자활근로사업에 대한 경협이 축적되는 과정에서 생겨난 매우 독특한 사업방식임.

□ 사회적 기업은 <양질의 일자리 창출>과 <양질의 서비스 제공>이라는 목표를 달성하기 위한 다양한 대안 중 하나이며, 다음과 같은 특성을 가짐.

- 사회적 기업은 <합법적인 기업의 형태>를 갖춘 조직으로, 경영과 고용에 대한 책임

성이 명확한 조직이나, 사업단은 경영과 고용에 대한 책임성이 명확치 않은 조직임.

- 사회적 기업은 종사자에 대한 사회보험 가입을 통해 소득과 고용의 안정성을 강화하는 조직임. 반면에 사업단은 사회보험 가입을 강제하기도 제외하기도 곤란한 조직임.
- 사회적 기업은 수익배분과 관련된 제한규정을 두지만, 적정임금 보전을 전제로 하고 있음. 이에 비해 사업단은 수익의 적정배분을 실현하는데 제약이 있는 조직임.

제2절 외국의 사회적 기업

1. 외국 사회적 기업의 형태와 특징

- 유럽 국가들은 1990년대 초반부터 사회적 기업에 대한 법제화를 추진하여 왔으며, 이태리, 벨기에, 프랑스, 영국 등의 순서로 법제화가 이루어져 왔음.
- 하지만 사회적 기업의 제도화 형태는 독립된 사회적 기업법이 존재하는 경우와 사회경제부문을 지탱하는 협동조합법이나 시민사회단체법 등이 있는 경우로 구분할 수 있음.
- 이와 관련해서 각국의 사회적 기업 관련 법제를 통해 다음과 같은 일관된 흐름을 발견할 수 있음. 여기서 주의해야 할 점은 시민단체와 사회적 기업이 동일한 기관이 아님.
 - 일반적으로 전통적 사회경제부문 조직과 시민단체, 재단법인 등이 사회적 기업을 설립할 수 있도록 규정하고 있음.
 - 물론 사회적 기업이 일정한 요건을 갖춘 조직에게 인증하는 방식을 취하는 경우라면, 영리기업이라도 사회적 기업을 설립하는데 아무런 어려움이 없을 것임.
 - 개인 소유의 기업을 통제 없이 사회적 기업으로 지정하는 사례는 발견되지 않음.

2. 각국의 사회적 기업 관련 법률

가. 프랑스의 공익적 협동조합기업(SCIC)

□ SCIC의 정의

- 1947년 9월 10일 제정된 47-1775 법률에 추가된 조항은 다음과 같음: “공익적 협동

조합기업은 주식회사나 유한회사로서 상법의 적용을 받는다. 이것은 사회적 유용성을 가진 공익적 서비스나 재화의 생산 및 제공을 목적으로 한다.”

□ SCIC의 특징

- ① SCIC는 목적과 참여자 특성 그리고 활동조건에 있어 일반기업과 구분됨.
- ② SCIC의 조직과 기능은 연대성과 민주성의 원칙에 근거함.
- ③ 다양한 동업자를 가지며, i) 조합원, ii) 소비자, iii) 자원봉사자, iv) 공공기관, v) 조합에 기부하는 모든 사람으로 구성됨.
- ④ 각 동업자는 총회에서 한 표를 행사하며, 동업조합(Collège)은 투표권의 50% 이상이나 10% 이하를 차지할 수 없음.
- ⑤ 규정에 따라 매년 적립을 할 수 있으나, 그것은 가용자본의 50% 이상 일 수 없음.
- ⑥ 지자체는 SCIC에게 지원금을 지급할 수 있으나, 이는 회계 및 배당금에 삽입되지 않음.
- ⑦ 모든 동업자는 관리자 및 경영자, 행정위원회 위원이나 감사로 임명될 수 있음.
- ⑧ 시민단체들은 조건없이 SCIC나 협동조합으로 전환할 수 있으며, 이 단체의 적립금 및 기금은 배분되거나 흡수될 수 없음. 그 밖에 허가사항이나 협약이나 지원 등은 규정에 합치되면 협동조합기업으로 이전될 수 있음.
- ⑨ SCIC로 전환하기 위해 정관을 바꾼 모든 기업이나 시민단체의 결정은 새로운 법인체를 만드는 것이 아님.
- ⑩ SCIC는 공모사업에 응시할 수 있음.

나. 벨기에의 사회적 기업(Société commerciale à finalité sociale)

- 벨기에의 사회적 기업은 Société commerciale à finalité sociale로 표현되며, 그 뜻을 정확하게 옮기면, <사회적 목적을 위한 영리기업>임.

□ 일반적 성격

- 1) 민간비영리단체는 원칙적으로 상업적 혹은 산업적 활동을 할 수 없음.
- 2) 그러나 영리를 추구하는 일부 민간단체가 문제가 됨.
- 3) 비영리단체와 상업기업의 사이에 존재하는 이러한 단체들이 겪는 어려움은 적합한 법률적 구조를 발견하는 것임.
- 4) 상법 164조 별항은 상법체계에서 ‘사회적 유용성을 가진 회사(사회적 기업)’라는 대안을 제시함.
- 5) 사회적 기업은 새로운 형태의 기업이 아니라 상업적 기업의 형태(협동조합기업, 유한회사 등)로 구성되어야 함.
- 6) 이러한 법적 근거에 따라 사회적 기업은 상업활동을 할 수 있음.

다. 이태리의 사회적 협동조합(Social Co-operatives)

□ 사회적 협동조합에 대한 정의와 유형

- 1) 사회적 협동조합기업이란 다음과 같은 방법으로 인류발전과 시민들의 사회통합을 통해 공동체의 일반적 이해관계를 추구함.
- 2) 사회적 협동조합은 두 가지 유형으로 구분됨.
 - Type A) 취약계층에게 사회, 보건, 교육서비스를 제공
 - Type B) 농업, 산업, 상업, 기타 서비스부문의 다양한 활동으로 취약계층을 고용

라. 영국의 공동체기업(Community Interest Companies)

- 영국의회는 Community Interest Company라는 새로운 형태의 기업을 설치할 수 있는 법안을 검토하고 있으며, 구체적인 시행령과 지침 작업을 진행하고 있음. 2005년 7월부터 법안 시행을 계획하고 있음.
- 정부는 지역공동체기업을 설립하고자 하는 기관들에게 2005년 여름부터 CIC로 등록할 수 있도록 규정하고 있으며, 가장 중요한 내용은 지역공동체에 대한 이익이 된다는 것

을 판정하는 조정관(Regulator)의 역할에 대한 규정임.

- CICs는 유한회사의 특화된 형태이며, 새로 신청하거나 기존의 기업을 CICs로 전환하려는 기업에 대해 기업등록사무소(Registrar of Companies)를 통해 등록하게 하고 있음.

3. 외국 사회적 기업 법제의 시사점

- 각국의 사회적 기업 제도화의 역사는 사회적 기업을 설립하기 위한 다양한 실천경험이 축적되는 과정에서 자활사업이 사회적 기업 제도화를 촉진하는 계기가 되었음. 그러나 자활사업을 사회적 기업 설립 촉진사업과 동일시해서는 곤란할 것임.
- 또한 외국 사회적 기업 법제화 과정이 주는 시사점은 보다 많은 비영리민간단체들이 사회적 기업으로 전환할 수 있도록 하는 지원정책에 초점을 두어야 한다는 것임.
 - － 외국의 경우, 이미 존재하고 있는 사회경제부문 조직들을 사회적 기업으로 지정 또는 인증함으로써 지원을 강화하는 방식을 취할 수 있었음. 하지만 한국에서 사회적 기업 법제화는 ‘새로이’ 설립을 촉진하는 <육성법>으로서 기능해야 할 것임.
- 끝으로 사회적 기업 설립을 촉진하기 위해서는 다양한 비영리민간단체가 쉽게 전환할 수 있도록 <성립요건>을 정하는 노력이 필요함.

제3절 한국 사회적 기업의 제도화 방안

1. 사회적 기업 법제화의 기본방향

- 최근 우리사회에서 사회적 기업을 규정하는 법적 근거의 필요성을 강조하는 의견이 개진되고 있음.
 - － 장기적으로 사회적 기업에 대한 법제화와 관련해서는 협동조합법을 제정하자는 주장과 사회적 기업법을 제정하자는 주장으로 구분할 수 있음.
- 그렇다면 사회적 기업 설립을 촉진하기 위한 제도로 어떠한 제도를 설계해야 할 것인가 살펴볼 필요가 있음.
 - － 우리의 경우, 사회적 기업에 대한 인증제도를 적용하는 것이 보다 효과적인 지원방식

이 될 것으로 판단됨. 이는 다양한 시민단체의 사회적 기업설립과 사업을 육성하기 위해서이며, 또한 이미 자활공동체에 대한 인증제도를 운영한 경험이 있기 때문임.

- ☐ 아울러 사회적 기업 육성정책은 자활사업과 긴밀한 관계를 유지해야 할 것임.
- ☐ 결국 중장기적으로 사회적 기업을 육성하기 위해서는 자활사업과 사회적 일자리를 연계하는 개편방안을 마련할 필요가 있음.

2. 사회적 기업의 제도적 위상

- ☐ 우리사회에서 사회적 기업의 제도적 위상은 아래와 같이 정리할 수 있음.
 - <사회적 기업>의 법인격은 상법상의 법인(주식, 합명, 합자, 유한회사) 등을 활용하는 방안과 제3의 법인격(협동조합)을 부여하는 방안으로 구분할 수 있음.
 - 위의 두 가지 방안과 관련해서 본 연구는 사회적 기업으로 하여금 기존 상법상의 법인으로 활동하게 하는 방안을 제안함.
- ☐ 결국 기존의 법인격을 활용하는 경우, 취하게 되는 후속조치는 이러한 법인 중에서 사회적 기업의 구성요건을 충족하는 기업을 어떻게 선정할 것인가 하는 문제임.
 - 이와 관련해서 현재 거론되고 있는 방식은 등록제와 인증제로 구분할 수 있음. 본 연구는 위의 두 가지 방안을 절충하여 <시민사회에 의한 등록>과 <국가에 의한 인증방식>을 취하도록 제안함.

3. 사회적 기업에 대한 인증제도

- ☐ 사회적 기업에 대한 인증단계별 검토사항은 다음과 같음.
 - 첫째, 사업목적(공익성)에 대한 판정: 실직빈곤층 및 취약계층을 위한 일자리 제공, 공익적 사회서비스의 제공
 - 둘째, 구성요건에 대한 판정: 법인격의 문제, 경영참여의 문제, 수익의 배분문제, 수익의 사회환원 문제, 참여자의 구성문제
 - 셋째, 인증요건 정정 및 취소: 자산처리의 문제, 이해관계 조정

4. 사회적 기업에 대한 지원

- 사회적 기업에 대한 창업자금 지원
- 사회적 기업에 대한 세제상의 혜택
- 사회적 기업에 대한 지원 중 기초생활보장제도 수급자 등 취약계층의 고용에 따른 인건비 지원이 필요

5. 사회적 기업에 대한 평가

- ☐ 거시적으로 사회적 기업에 대한 지원정책의 효과성을 판단하기 위해서는 기업의 규모와 분포 및 참여자 특성에 대한 평가와 기업의 운영실태에 대한 평가가 필요
- ☐ 개별 사회적 기업에 대해서는 취약계층을 위한 일자리를 창출하고 있는지, 지역사회에 기여하고 있는지, 안정적인 수익창출구조가 형성되었는지에 대한 구체적인 평가 필요

제4절 사회적 기업 육성정책의 현안

1. 사회적 기업의 공익성에 대한 판단

- ☐ 사회적 기업의 경영목적은 매우 다양하게 나타날 수 있음.
 - 첫째, 기업 활동의 결과로 얻은 이윤의 일정부분 혹은 전부를 사회에 환원하는 것
 - 둘째, 노동취약계층에 대한 생산활동과 직업훈련을 목적
 - 셋째, 또한 지역사회에 필요한 서비스를 제공을 목적
- ☐ 그렇다면 사회적 기업의 공익성을 판단함에 있어 위의 세 가지 측면에 대한 신중한 검토가 필요할 것임.

2. 사회적 기업의 영업활동 활성화를 위한 경영전략

- ☐ 보조금에 의존해 유지되는 기업
 - 전략적 목표: 노동취약계층에게 제공하는 훈련이 ‘실질적’이어야 한다는 것임.

- 대상과 훈련의 내용의 일치

- 창업학교 기능의 수행

- 보조금의 안정적 확보

☐ 보조금 없이 자체 수익활동을 통해 유지되는 기업

- 자생력을 갖춘 사회적 기업은 이익배분을 둘러싼 갈등과 우려의 위험성이 존재함.
따라서 이윤은 반드시 사회적으로 유용하게 재분배되거나 재투자되어야 함.

3. 수익 배분과 민주경영의 원칙 실천

☐ 이익이 발생하는 기업의 경우 일반기업과의 차별화는 사회적 목적에 부응하는 기업 이
념과 그 이념의 실천에 있음.

- 사회자원에 의해서 발생된 이윤이라면 그 처리는 보다 원칙적이어야 함.

☐ 그리고 분배와 운영의 민주적 측면이 매우 중요함. 이는 ‘공개’, ‘참여’, ‘책임’으로 요
약할 수 있음.

- 조직의 민주적 운영은 다양한 이해관계자들의 참여를 보장하고 정보의 공개를 바탕
으로 균등한 기회를 제공하는 것으로부터 시작함.

4. 경영안정화를 위한 전문경영인 채용 및 경영구조 개선

☐ 시장의 변동과 영업에 능한 전문인을 경영인으로 확보하는 것이 중요한 요소가 될 수
있음. 경영진을 구성하는 경우에는 책임경영과 다양한 이해관계자 집단으로 구성하는
경영위원회 혹은 운영위원회의 설치가 필요

5. 지역공동체 활성화에 기여하는 지역참여

☐ 사회적 기업은 지역에 필요한 서비스를 제공하며, 수요자들의 이해와 요구에 귀를 기
울일 수 있기에 지역 주민 조직화나 공동체 활성화를 위한 단초를 제공할 수 있으며,
지역공동체의 외부자원으로 기능할 수도 있음.

제8장 결 론

제1절 연구결과의 시사점

- ☐ 첫째, 우리사회에서 사회적 일자리 창출정책은 서구의 사회적 일자리 창출정책과 다른 여건에서 추진되고 있음.
- ☐ 둘째, 사회적 일자리 창출을 통해 지원해야 할 잠재집단의 규모는 약 65만 8천명으로 추정되며, 이들 중 양질의 서비스를 공급할 수 있는 잠재집단의 규모는 약 47만 명에 이르는 것으로 추정됨.
- ☐ 셋째, 사회적 일자리 사업체의 실태조사는 현재 사회적 일자리 사업을 단계적으로 통합·재구성할 필요가 있으며, 시장과 경쟁관계에 있는 사업에 대해서는 지원여부를 신중히 검토할 필요가 있음 등을 시사함. 또한 사업 참여자 실태조사는 사업 참여자의 인구학적 특성이 사업형태와 업종별로 현저한 차이를 보이고 있음을 보여줌.
- ☐ 넷째, 가장 근본적인 문제점은 국가보조금을 인상하기 힘든 상황에서 자체적인 수익창출을 통해 적정한 임금을 보장할 전망이 불확실하다는 점임.
- ☐ 다섯째, 사회적 일자리 창출정책을 추진함에 있어 정부와 비영리민간단체간의 협력을 위한 새로운 협약이 필요할 것임.
- ☐ 여섯째, 사회적 기업에 관한 법제화는 사회적 일자리 창출정책의 여건을 감안해서 결정되어야 할 것임.

제2절 정책제안

- ☐ 정부는 사회적 일자리 창출정책과 관련해서 다음 세 가지 입장을 견지해야 할 것임.
 - － 첫째, 사회적 일자리 창출정책에 있어 사회적 기업이 역동적이고 지속가능한 기업이라는 전망을 갖고, 이를 육성하는 구체적인 지원정책을 강구해야 할 것임.
 - － 둘째, 사회적 일자리를 양질의 일자리로 전환하기 위해서는 가구단위의 사회서비스 구매뿐 아니라 기업단위의 서비스 구매, 국가단위의 서비스 구매를 촉진하는 종합

적 관점에서 추진되어야 할 것임.

- 셋째, 사회적 일자리 창출정책은 <지원에 따른 통제>에서 <자생성을 위한 기반형성 지원>으로의 패러다임 전환이 이루어져야 할 것임.

□ 이러한 관점에 따라 정부는 사회적 기업 설립촉진을 위해 아래와 같은 포괄적인 전략 목표를 설정하고, 세부적인 사업목표를 정해야 함.

- 사회적 일자리 창출을 위한 기초수요조사의 실시
- 사회적 일자리의 가치에 대한 사회적 합의를 도출
- 사회적 일자리 사업 참여자에 대한 교육훈련 강화
- 사회적 기업을 구심으로 하는 전략적 지원
- 사회적 기업이 발전하기에 적합한 환경을 조성