

한국의 사회적 기업과 사회서비스

Social Enterprises and Social Services in Korea

노대명 한국보건사회연구원 연구위원

이 글은 최근 추진되고 있는 사회적 기업 지원정책과 관련하여 사회서비스 공급확대정책과의 관련성이 강조되는 상황에서, 정책의 잠재력과 한계를 언급하고 해결방안을 제시하는 데 목적이 있다. 사회적 기업은 전통적으로 비영리민간부문의 적극적인 역할, 정부의 사회서비스 공급정책 등이 유기적으로 연계될 때, 성과를 나타낼 수 있는 것으로 알려져 있다. 이 점에서 최근 우리사회에서 사회서비스 공급확대가 이루어지고 있는 상황은 사회적 기업의 발전에 우호적인 환경이라고 말할 수 있다. 하지만 역으로 우리사회의 사회적 기업은 발전에 필요한 여건이 취약하다는 점에 주목해야 한다. 더 나아가 비영리민간부문의 자율성을 강화할 수 있는 방안이 중요한 의미를 갖는다. 따라서 정부지원에 의존하기보다 사회적 기업으로서의 자율성을 강화할 수 있는 방안에 대한 모색이 중요한 의미를 가질 것이다.

1. 문제제기

최근 우리사회에서 사회적 기업은 많은 사람들의 관심사로 부각되고 있다. 그 이전에는 오랜 기간에 걸친 시민단체의 노력이 자리하고 있다. 실제로 시민단체들은 1990년대 중반 생산공동체 운동을 주도하고, 외환위기 직후 공공근로 민간위탁사업에 참여하고, 2000년 자활지원사업에 참여하는 과정에서 사회적 기업에 대한 관심을 현실의 사업으로 발전시켜 왔다. 그리고 이는 정부로 하여금 사회적 기업 지원정책을 강화하게 하는 데에 중요한 영향을 미쳤다. 정부는 2003년 사회적 일자리 시범사업, 2006년 12월 '사회적기업육성법' 제정, 2007년 사회서

비스 공급확대 등의 정책을 통해 이러한 요구에 답하였던 것이다. 이는 사회적 기업을 설립하기에 매우 우호적인 환경이 조성되고 있음을 말해주는 것이다.

이는 불과 몇 년 전만 해도 생각하기 어려운 놀라운 변화라고 말할 수 있다. 그렇다면 불과 1~2년 사이에 이처럼 많은 사람들이 사회적 기업에 관심을 갖게 된 이유는 무엇인가. 이러한 관심증가는 사회적 기업을 발전시키는 데 어떠한 영향을 미칠 것인가. 이 문제는 낙관적 해석과 비관적 해석이라는 두 측면에서 살펴볼 필요가 있다.

먼저 이러한 변화는 긍정적으로 해석할 수 있다. 사회적 기업을 육성하는 데 필요한 주체의

형성과 제도적 환경조성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 먼저 사회적 기업에 대한 '사업적' 관심이 사회적 경제(Social Economy)라는 보다 근본적인 문제에 대한 관심으로 발전할 수 있을 것이다. 이는 사회적 기업에 대한 우호적 담론의 확산에서 그 개연성을 확인할 수 있다. 이어 복지정책이나 금융정책 등을 사회적 기업 육성에 우호적인 제도로 변화시킬 수 있을 것이다. 실제로 사회서비스 공급 및 자활지원제도 개편 등은 사회적 기업의 내실화에 영향을 미칠 것이며, 휴면예금 및 신용보증기금 등 금융관련 제도개편 또한 사회적 기업에 창업자금을 지원하는 방향으로 발전할 수 있을 것이다.

이어 우려의 시선이 존재하는 것 또한 사실이다. 그에 따르면, 최근 사회적 기업에 대한 관심 증가는 정부지출의 확대에 따른 것이고, 정부지원은 사회적 기업을 공고히 하기보다 다양한 이해관계를 가진 집단 간 자원수급 경쟁을 격화시킬 것이다. 이 주장이 근거가 없는 것은 아니다. '사회적기업육성법' 제정, 사회서비스의 공급 확대 등 정부정책이 강화하는 시점에 사회적 기업에 대한 관심이 급격히 증가하였다는 점은 부인하기 힘들 것이다. 이는 최근 사회적 기업에 대한 관심증가가 정부주도에 의한 것이며, 정부의 정책방향에 따라 급격히 약화될 수 있음을 가정하고 있는 것처럼 보인다.

결국 우리의 관심은 시민단체가 어떠한 목표를 설정하고 어떠한 전략을 추진해야 하는가 이

다. 물론 각 집단에게 하나의 이해관계와 전략이 존재한다고 가정하는 것은 위험한 일이다. 정부와 시민단체 내부에는 다양한 이해관계가 존재하고, 내부집단 간의 경합은 의사결정 과정에서 불확실성을 증가시킨다. 이는 정부가 사회적 기업을 육성하는 정책을 계속 고수하거나, 시민단체가 동일한 목표 하에서 하나의 전략을 수립하고 추진할 것이라고 단정하기 힘들다는 것을 말해준다. 특히 시민단체 내부에는 사회적 경제의 전망을 가진 단체와 그렇지 않은 단체가 공존하고 있어, 환경변화에 따라 사회적경제의 전략을 강화할 개연성과 서비스 공급을 위한 효율성 경쟁에 매몰될 개연성이 모두 존재하는 것으로 이해할 수 있다.¹⁾

이 글은 사회서비스 공급이 확대되는 최근의 환경 속에서 이제 막 걸음마 단계에 있는 사회적 기업이 어떻게 활로를 찾아야 할 것인지 검토하는 데 목적이 있다. 따라서 여기서는 크게 세 부분으로 구분하여 문제에 접근하고자 한다. 먼저 경제·사회적 환경변화가 한국 복지체제에 어떠한 영향을 미치고, 이것이 다시 사회서비스 공급정책에 어떠한 영향을 미칠 것인지 살펴볼 것이다. 이어 사회적 기업과 관련한 변화를 사업현황과 문제점 그리고 각 주체의 대응의 측면에서 살펴볼 것이다. 끝으로 사회서비스 공급확대가 사회적 기업의 발전에 어떠한 영향을 미칠 것이며, 이 과정에서 각 주체는 어떠한 전략을 구축해야 할 것인지 살펴볼 것이다.

1) 노대명(2007), "한국 사회적기업의 환경과 발전전망", 『드푸르니 초청 사회적 기업 심포지엄』 발표논문; Jacques Defourny et al.(2000), 『Social Economy: North and South』, Centre d'Economie Sociale; Jacques Defourny(2006), "From Third Sector to Social Enterprise: a European Perspective", International Conference on Social Enterprise, Trento, December 12~14 2001 참조.

2. 한국 복지체제의 변화와 사회 서비스

1) 한국 복지체제의 변화

한국 복지체제가 처한 현재 상황을 한 마디로 정리하면, “복지축소가 진행되는 외부환경 속에서 복지확장을 해야 하는 상황”이라고 말할 수 있다. 복지확장에 적대적인 경제환경 속에서 복지수요를 충족시키기 위해 복지지출을 늘려야 하는 힘든 상황에 처해 있음을 의미하는 것이다. 그로 인해 우리사회는 현 사회보장제도가 경제사회적 환경변화에 적합하게 설계된 것인지, 복지수요를 충족시키기 위한 재원을 어떻게 조달할 것인지 등의 문제를 고민하고 있다.

과거 고도성장기에는 대규모 고용창출을 통해 절대빈곤문제를 해결하는 데 주력하였고 사회보장제도의 강화에는 생각이 미치지 못하고 있었다. 하지만 외환위기와 시장개방의 충격으로 실업과 빈곤문제가 심각해지며 복지수요가 가파르게 증가하는 양상이 나타났다. 이는 복지확장이 불가피한 상황이 전개되었음을 의미하는 것이다. 하지만 방치했던 사회보장제도를 보강하기 위해 사회지출을 ‘대폭’ 늘리기에는 정부와 가계의 지출부담이 크다는 문제에 직면하게 되었다. 더욱이 복지수요는 계속 증가하는 양상을 나타내고 있다. 먼저, 저성장과 일자리 감소는 저임금과 고용단절의 확산, 자영업의 공급과잉, 소득불평 등과 빈곤문제의 심화 등의 문

제를 야기하여 복지수요를 증가시키고 있다. 이어 정부는 재정건전성을 유지해야 한다는 압력을 받고 있어 복지지출을 늘리는 데 있어서 한계에 봉착하고 있다. 최근 수년간 지출구조를 합리화하여 복지지출 비중을 늘리는 전략을 취해 왔으나, 이것만으로 복지수요를 감당하기에는 한계가 있기 때문이다. 물론 복지지출을 늘리기 위한 가장 효과적인 방법은 조세기반을 확충하는 것이다.³⁾ 하지만 이를 위해서는 많은 시간이 소요된다. 따라서 정부입장에서 사회지출을 늘리기 위한 가장 손쉬운 선택은 사회보험료를 인상하는 것이다. 하지만 개별가구는 교육비와 주거비에 대한 지출부담이 증가하고 있어, 기업들은 생산비용의 증가를 우려하여 보험료 인상에 찬성하지 않고 있다.

현재 한국 복지체제가 당면하고 있는 문제를 정리하면 아래와 같다. 첫째, 대내외 경제환경이 급격히 변화함에 따라 제조업부문을 중심으로 일자리가 감소하고, 많은 노동자가 실업·저임금·고용불안의 문제에 직면하고 있다. 이는 소득불평 등과 빈곤을 심화시켜 복지수요를 증가시키는 가장 근본적인 원인으로 작용하고 있다. 그리고 이는 근로빈곤층의 증가로 표현되고 있다. 이는 양질의 일자리 창출이 우리사회의 핵심의제임을 말해준다. 둘째, 사회보험제도의 미성숙으로 경제사회적 위험에 대한 보호기능이 취약하다는 문제에 직면하고 있다. 전체 임금근로자의 절반이 비정규직이며, 전체 취업자의 30%가 자영자인 우리사회에서 정규직 중심

완전고용과 남성부양모델에 기초한 사회보험 제도는 확대와 유지에 많은 어려움을 겪고 있는 것이다. 이는 노동시장의 구조변화와 맞물려 앞으로 상당기간 지속될 문제이다. 셋째, 사회보험제도의 미성숙과 빈곤을 증가가 맞물려 공공부조제도를 중심으로 지출을 확대하는 잔여주 의에서 벗어나기 힘들다는 문제이다. 이는 지출 확대에 따른 분배개선효과가 빈곤층에게 집중됨에 따라 복지확장에 대한 중산층의 지지를 얻는 데 어려움을 초래하고 있는 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 어떠한 전략을 선택해야 하는가. 2005년 우리사회는 경제양극화 문제로 뜨겁게 달아올랐다. 모두가 합의할 수 있는 대안은 제시되지 않았다. 더욱이 현재 한국 복지체제가 안고 있는 문제점을 해결할 수 있는 대안적 패러다임은 정립되지 않았다. 물론 그러한 한계 속에서 정부는 몇 가지 방안을 제시하였다.³⁾ 먼저, 경쟁력이 취약한 부품제조업과 서비스산업에 대한 투자를 확대하여 일자리를 창출하는 것이다. 이는 제조업부문의 일자리 감소에 따른 충격을 완화하고 신규 일자리를 창출하기 위한 불가피한 선택이라고 말할 수 있다. 이어 사회보험제도의 효율화와 적용확대를 위해 징수체계를 통합하는 것이다. 이는 사회보장제도의 보편적 기반을 확대하는 전략이라고 판단된다. 끝으로 사회서비스 공급을 확대하는 것이다. 이는 저소득층의 삶의 질을 개선하고 사회보장제도의 균형발전을 보장하기

위해 필요한 것이었다.

물론 이러한 대책을 수립하는 과정에서 자원 투입의 시너지 효과를 극대화하는 방안이 검토되지 않을 수 없다. 그 중 가장 대표적인 것이 바로 사회서비스 공급확대였다. 사회서비스는 저소득층의 지출을 절감시키는 효과 외에도 실직 빈곤층, 특히 빈곤층여성을 위한 일자리를 창출하는 효과를 가질 수 있다는 점이었다. 이것이 2006년 이후 정부주도로 사회서비스 공급이 확충된 이유 중 하나였던 것이다.⁴⁾

2) 사회서비스부문의 현황과 문제점

2006년 정부가 사회서비스 공급을 확대하게 된 가장 직접적인 배경은 사회서비스에 대한 국민적 수요가 빠르게 증가하고 있기 때문일 것이다. 소득불평등과 빈곤문제가 심화되고 사회적 전망이 약화되는 상황에서 다양한 위험에 노출된 노인·장애인·아동 등 취약계층이 증가함에 따라 이들의 문제가 사회적 현안으로 부각되고 있는 것이다. 그리고 사회서비스 수요는 인구고령화 및 여성의 경제활동참여 증가에 따라 더욱 빠르게 증가할 것으로 예측되고 있다.

먼저 사회서비스에 대한 국민적 욕구와 관련해서는 2005년 조사자료를 통해 확인할 수 있다. 15세 이상 인구를 대상으로 사회서비스에 대한 욕구를 중복응답형식으로 질문한 결과, 복지서비스를 원한다고 답한 사람이 54.8%, 보건

3) 아래 언급된 대책은 현 정부 하에서 <동반성장정책>, <희망한국 21>, <비전 2030> 등을 참조할 수 있다.

4) 김혜원 외(2005), 『사회서비스 분야 일자리 창출방안에 관한 연구』, 노동연구원; 노대명(2006), 『사회서비스부문 고용창출을 위한 정책과제』, 사람입국일자리위원회, 『일자리 창출을 위한 국가 고용전략과 비전 국제심포지엄』 발표문, 2006년 7월 14일; 안상훈 외(2006), 『사회서비스 일자리 창출: 외국의 경험과 한국모형 구축의 방향』, 사람입국일자리위원회 워크샵 자료.

서비스를 원한다고 답한 사람이 46.2%로 1위와 2위를 차지하고 있다(통계청, KOSIS). 이는 우리사회 내에 사회서비스에 대한 욕구가 강하게 존재하고 있음을 의미한다. 하지만 이러한 욕구를 갖고 있다고 해서 모두 사회서비스를 구매할 수 있는 것은 아니다. 특히 빈곤층은 사회서비스에 대한 욕구가 있어도 이를 구매할 능력이 없는 것이다. 아래 [그림 1]은 한국보건사회연구원 이 실시하는 2004년 국민생활실태조사⁵⁾의 분석결과로, 저소득층의 욕구가 전체 평균에 비해 높게 나타나는 것을 보여주고 있다.⁵⁾ 이 점이 정부가 재정사업을 통해 저소득층 및 취약계층 중심으로 사회서비스 공급을 확대하는 정책을 선택한 이유였던 것이다. 그리고 이들을 위한

공급기관이 취약한 상황에서 기존의 노동통합형 사회적 기업이 주요한 공급자로 육성될 수 있었던 것이다.

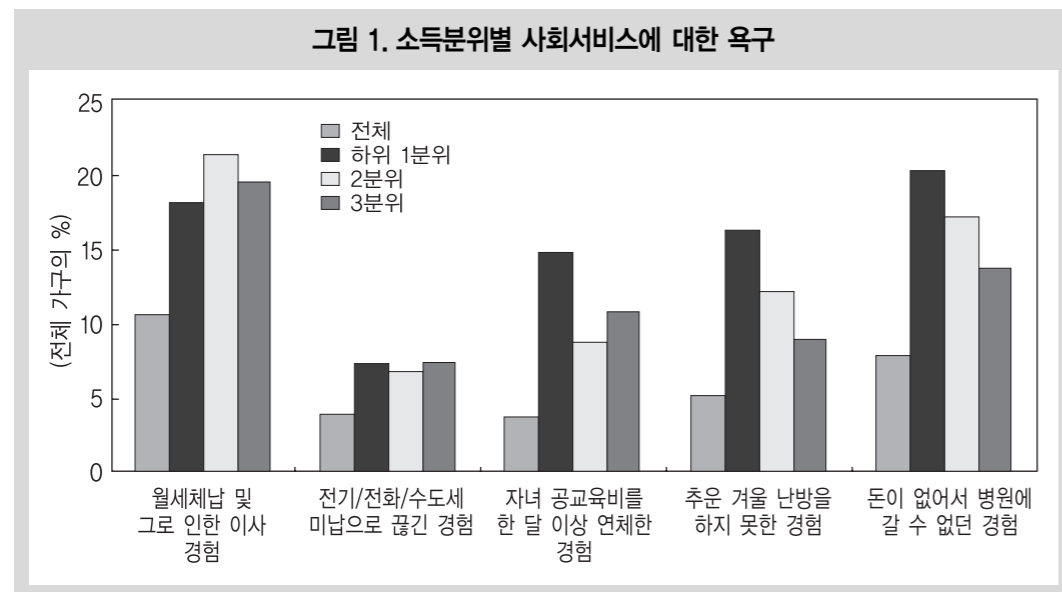
이러한 사회서비스에 대한 수요를 추정할 필요가 있다. 이는 저소득층에 대해서는 정부가 재정을 통해 필요한 서비스를 공급할 수 있지만, 중산층 이상의 소득계층에 대해서는 적어도 현 단계에서 재원을 통한 공급이 용이하지 않기 때문이다. 중산층의 사회서비스 구매의사는 향후 공급전략을 구축하는 데 매우 큰 영향을 미칠 것이다. 최근의 한 연구결과는 사회서비스의 유형에 따른 소득계층별 수요가 시간이 지남에 따라 큰 차이를 보인다고 지적하고 있다.⁶⁾ 예를 들어, 산후조리서비스는 출산율 저하경향 속에서

서비스 총수요는 감소하며, 중산층 중심으로 수요가 증가할 것으로 추정된다. 이는 구매의사와 구매력이 높은 집단으로 서비스 가격 외에도 서비스 품질에 초점을 둔 공급전략이 강화되어야 한다는 것을 의미한다. 반면에 장애인이동서비스는 장애인구의 증가에 따라 총수요는 소폭 증가하며, 중산층보다 저소득층 중심으로 서비스 수요가 증가하는 것으로 추정되고 있다. 이는 시장을 통한 서비스 품질관리보다 공공부문의 가격통제와 품질개선 노력이 중요하다는 것을 의미한다.

또한 사회서비스 공급확충과 관련해서 현 서비스산업, 특히 사회서비스산업의 구조와 특징을 살펴볼 필요가 있다. 우리사회에서 서비스부문의 고용창출은 빠르게 증가하고 있다. 이는 제조업부문의 고용감소와 대비되는 중요한 현

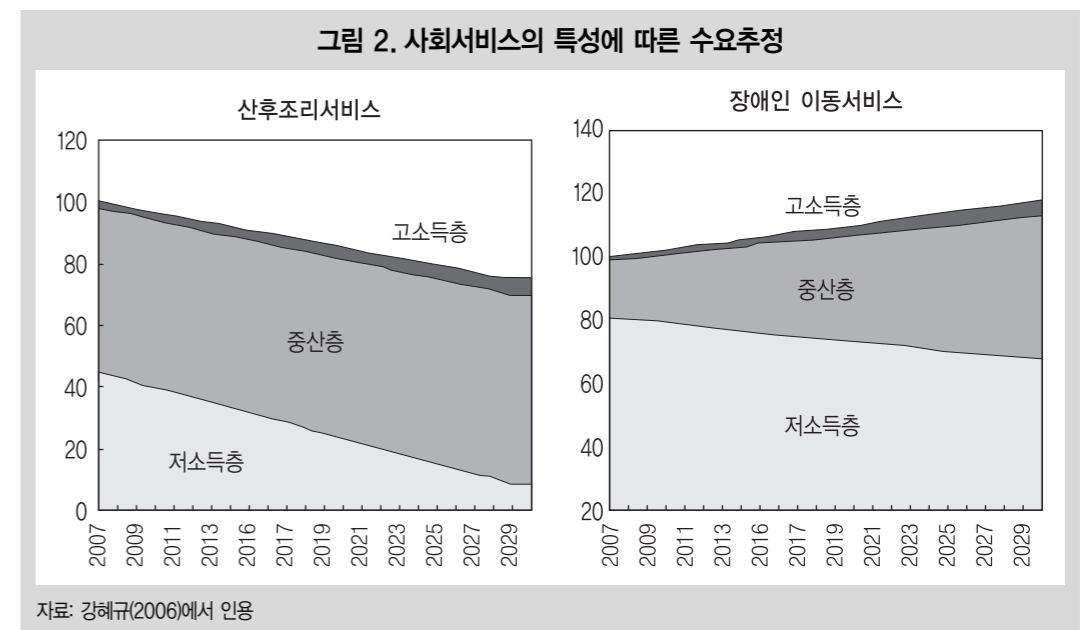
상이다. 문제는 상대적으로 부가가치가 낮은 도소매업과 음식숙박업을 중심으로 고용이 증가하고 있다는 점이다. 이는 상대적으로 열악한 일자리가 증가하고 있음을 의미한다. 사회서비스부문의 고용상황 또한 그리 낙관적은 아니다. 이 부문의 일자리는 증가하고 있으나 증가속도가 빠르지 않은 것이다. OECD국가의 사회서비스부문 취업자 비중과 비교할 때, 우리사회의 취업자 비중은 매우 낮은 수준이다. 달리 표현하면, 사회서비스부문의 고용창출 잠재력이 매우 큰 것이다. 하지만 사회서비스부문은 비공식부문을 통한 고용의 비중이 높고, 여성이 대부분을 차지하고 있다. 이는 공공부문 주도로 사회서비스 공급을 확충하는 경우, 비공식부문의 지배적인 시장에 어떠한 영향을 미칠지 신중한 검토가 필요하다는 것을 의미한다.

그림 1. 소득분위별 사회서비스에 대한 욕구



5) 이 그림에서 흥미로운 점은 하위 1분위 집단의 욕구가 상대적으로 낮게 나타나는 것인데, 이는 현 공공부조제도의 재원이 이들에게 집중되어 있는 것과 무관하지 않다고 판단된다.
6) 강해규 외(2007), 『사회서비스 확충방안 연구』, 한국보건사회연구원 참조.

그림 2. 사회서비스의 특성에 따른 수요추정



자료: 강해규(2006)에서 인용

아래 [그림 3]은 사회서비스부문 중 교육과 보건복지, 개인서비스를 중심으로 종사인원, 사업의 수익성, 인건비 수준을 비교한 것이다. 보건복지서비스를 중심으로 보면, 여성종사자의 비율이 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 기존의 많은 선행연구결과와 일치하는 부분이다. 하지만 보건복지서비스는 서비스업 평균보다 부가가치가 낮은 반면, 인건비는 높게 나타나고 있다. 이는 보건복지서비스가 그만큼 노동 집약적이라는 점을 말해준다. 하지만 인건비에 대한 해석에는 다소 주의해야 한다. 그것은 의사 등 임금수준이 높은 특정 직종으로 인해 내부의 임금격차가 상쇄된 결과이기 때문이다. 의료업과 유사의료업의 평균 인건비 비교는 이 점을 잘 보여주고 있다(아래 [그림 4] 참조). 향후 보건복지서비스 공급확충은 반(半)숙련상태의 노동인력이 진입할 수 있는 일자리를 공급할 개

연성이 높으며, 이 일자리의 임금은 매우 낮은 것으로 전망된다. 이는 사회적 기업을 통해 창출되는 일자리 또한 참여자 특성과 해당 직종의 현 임금수준을 고려할 때, 저임금 일자리가 될 수 있음을 의미한다.

향후 사회서비스 공급을 확충하는 경우, 어떠한 특성을 가진 집단이 서비스 공급을 담당할 것인지 파악해야 한다. 기존의 많은 선행연구는 저소득층 여성을 중심으로 참여가 확대될 것이라는 점을 말해주고 있다. 이들 여성은 기존의 실업자보다 비경제활동인구에 속해 있는 비율이 높다. 이는 통상적으로 감춰진 노동력이라고 표현되는 집단인 것이다(아래 <표 1> 참조). 하지만 이들이 사회서비스 공급에 참여하기 위해서는 몇 가지 문제를 해결하는 것이 중요하다. 그것은 현재 담당하고 있는 가사부담의 문제를 해결하고, 낮은 취업능력을 개발하는 것이다.

그림 3. 사회서비스업종의 종사인원 및 인건비(2005년)

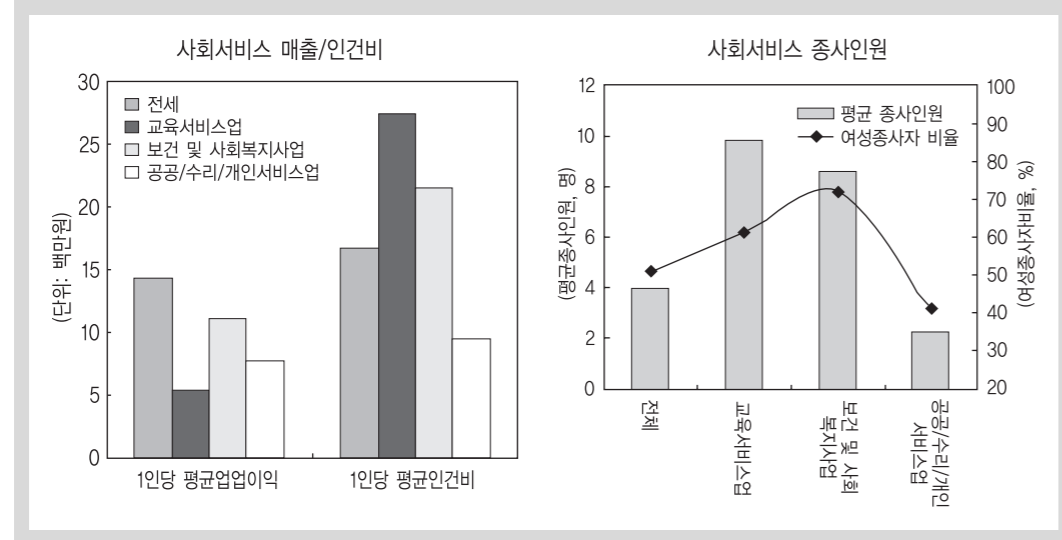
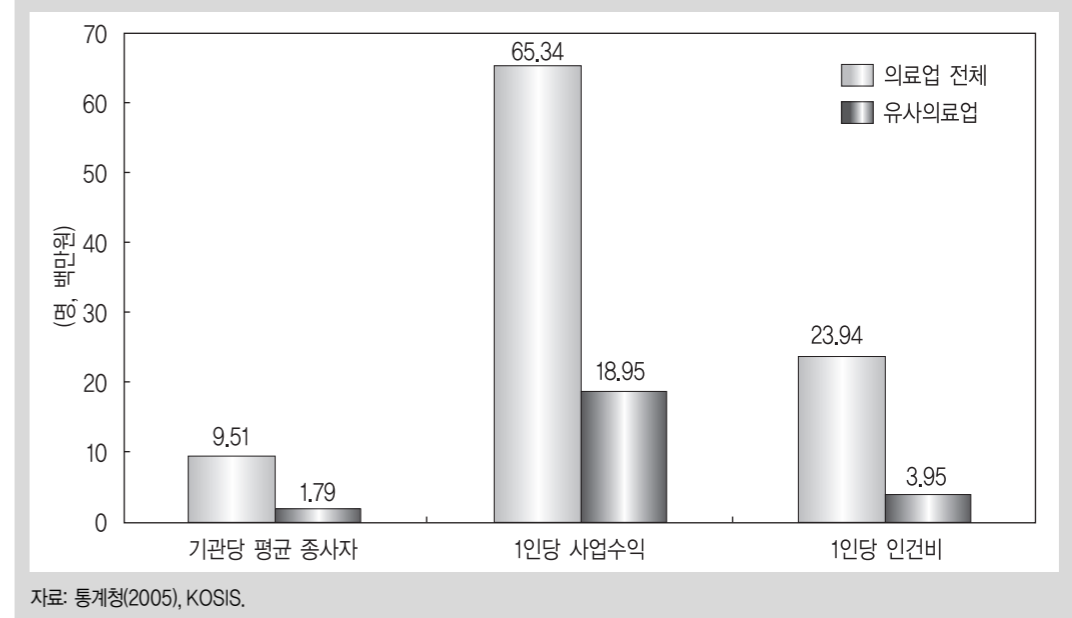


그림 4. 의료업 직종별 따른 평균 종사자, 사업수익 및 인건비 비교(2005년)



통상적으로 사회서비스 일자리가 저임금이라는 점을 감안하면, 노동소득으로 필요한 가사서비스를 구매하기는 힘들 것이다. 이는 이들이 각종 사회서비스의 수혜자가 되어야 한다는 것을 의미한다. 그리고 이들의 경력단절과 직업기술 부족문제를 해결하기 위한 교육훈련체계의 강화가 필요하다. 현재 저소득층 여성들의 평균 교육수준이 고졸 이상이라는 점을 감안할 때, 반숙련 수준의 사회서비스에 대한 기술습득이 용이할 것임을 알 수 있다.⁷⁾

끝으로 사회서비스 확충과정에서 고려해야 할 사항은 인력을 육성하고 자격을 부여하며, 품질을 관리할 수 있는 시스템이 취약하다는 점이다. 우리사회의 사회서비스 직종은 여전히

분화되지 않은 상태로 머물러 있으며, 서비스 공급에 필요한 인력을 육성할 수 있는 교육훈련체계나 자격제도 또한 정비되어 있지 않은 상황이다. 그리고 직종의 분화란 기존 직종과의 갈등을 초래할 위험성을 내포하고 있다는 점 또한 고려해야 할 사항이다. 가장 대표적으로 간병인력을 의료인력 또는 복지서비스 인력으로 분류하고 자격을 부여하는 문제는 아직 해결해야 할 많은 문제점을 안고 있는 것이다. 그리고 이처럼 자격관리나 훈련시스템이 발전하지 않은 상황에서 서비스품질에 대한 관리시스템은 극히 취약한 상황이다. 이것이 향후 정부가 제도적으로 지원을 강화해야 할 사항이라고 판단된다.

7) 노대명 외(2005), 『사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전방안 연구』, 보건사회연구원.

표 1. 소득분위별 여성의 취업상태

소득계층	여성 임금근로자	여성 비임금근로자	여성 실업자	여성 비경제활동인구	합 계
하위 1분위	27.8	26.6	18.7	27.0	100.0
2분위	36.1	18.2	11.2	34.4	100.0
3분위	33.2	19.7	5.1	42.0	100.0
4분위	31.9	23.2	3.1	41.7	100.0
5분위	36.3	21.0	4.0	38.7	100.0
6분위	39.3	24.2	3.3	33.2	100.0
7분위	35.5	23.5	2.6	38.4	100.0
8분위	35.3	22.5	3.4	38.8	100.0
9분위	45.4	19.2	3.0	32.5	100.0
상위 10분위	43.6	23.1	1.8	31.5	100.0
합 계	37.2	21.9	4.6	36.4	100.0

자료: 한국보건사회연구원(2003), 『2002년 저소득층 자활사업 실태조사』, 원자료.

3) 사회서비스 확충정책의 쟁점과 과제

한국의 사회서비스 확충정책은 경제 사회적 환경변화에 따른 수요증가라는 측면에서 강점과 잠재력을 갖고 있으며, 취약한 공급인프라와 관련제도의 부재라는 측면에서 단점과 위험성을 안고 있다. 아래 <표 2>는 이를 정리한 것이다. 먼저 강점은 풍부한 서비스 공급인력과 수요가 존재하며, 정부가 선제적 투자를 할 수 있는 지출여력이 있으며, NGO 또한 적극적인 참여의지를 갖고 있다는 점이다. 그리고 이를 통해 실현할 수 있는 기회는 새로운 일자리를 창출하고, 비공식부문을 공식화하고, 여성의 경제활동 참여를 촉진하며, 사회적경제 부문을 강화할 수 있다는 점이다. 반대로 약점은 비공식부문의 비중이 지나치게 높고, 참여자의 직업능력이 취약하여 품질향상에 많은 어려움이 있다는 것이다. 그리고 이러한 문제점으로 인해 나타날

수 있는 위험성은 낮은 품질과 덤핑으로 가격과 임금이 동반 하락하는 현상이 나타날 수 있다는 것이다. 또한 관리체계가 취약해 비용이 급격히 증가할 위험성이 있다는 점이다.

이러한 장단점을 고려할 때, 향후 사회서비스 공급정책이 해결해야 할 과제는 다음 네 가지로 정리할 수 있다: ①사회서비스 확충정책의 기본 방향 정립, ②사회서비스 수요 확충방안, ③사회서비스 공급체계 구축방안, ④사회서비스 평가·관리체계 구축방안이 그것이다.

첫째, 사회서비스 확충정책의 목표가 무엇인지 명확히 할 필요가 있다. 그 목표가 사회보장제도의 내실화인지 여성의 노동공급 확대인지, 또는 이 둘 간의 조화인지 명확히 해야 하는 것이다. 물론 사회서비스는 매우 다양한 분야에 걸쳐 '소량의 다직종' 체계로 구성되어 있어 하나의 목표를 설정하기 힘들다. 따라서 정책적으로 어떠한 서비스를 중심으로 지원을 강화하고 규모

표 2. 한국 사회서비스 확충정책에 대한 SWOT 분석

강점(Strengths)	기회(Opportunities)
<ul style="list-style-type: none"> - 풍부한 서비스 공급인력 - 미발굴된 풍부한 잠재적 수요 - 공공 사회서비스 지출의 확대 여력 - NGO의 사회서비스 공급참여 의지 - 지역기반형 사회서비스의 발달 	<ul style="list-style-type: none"> - 고용창출 잠재력 - 비공식부문 노동의 공식노동으로의 전환 - 여성의 노동공급을 촉진 - 경쟁을 통한 서비스 품질 및 수익 향상 - NGO를 통한 공급기관의 다양화
약점(Weakness)	위험(Threats)
<ul style="list-style-type: none"> - 높은 비율의 비공식부문 노동 - 낮은 임금과 열악한 근로조건 - 직업훈련 및 자격관련 제도의 취약 - 낮은 서비스 품질과 낮은 만족도 - 사회서비스 관련 제도의 취약 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 덤핑으로 서비스 품질 및 가격 저하 - 가구지출부담으로 추가적 유효수요의 부진 - 자격제도 강화로 자원봉사 공급의 감소 - 사회서비스 관련 공공지출의 급격한 증가 - 재원부담 증가에 대한 사회적 불만

의 경제를 이룰 것인가에 대한 선택과 집중이 필요한 것이다. 지금까지 높은 수요가 확인된 사회서비스는 간병서비스나 복지서비스 등으로 나타나고 있다. 하지만 이 경우에도 사회서비스 확충을 통한 여성의 경제활동 참여가 어떠한 결과를 나타낼 것인지에 대해 체계적인 검토가 필요할 것이다. 예를 들어, 여성이 가구의 소득을 보충하는 이중소득체계(dual earners system)를 지향하는 것인지에 대해서도 논의가 필요할 것이다.⁸⁾

둘째, 사회서비스 수요를 확충하기 위한 정책 방안을 구체화해야 할 것이다. 현재와 같이 정부가 재정사업을 통해 취약계층 중심으로 사회서비스를 공급하고, 일반 가구는 욕구의 긴급성과 소득능력에 따라 개별적으로 서비스를 구매해야 하는 상황에서, 수요확충을 위해서는 재정사업과 사회보험, 지출공제제도 등에 대한 종합적 검토가 필요하다. 이는 재정사업을 통한 소

위 '선제적 투자'가 저임금과 저품질의 사회서비스 공급으로 전락하지 않도록, 새로운 시장을 창출하는 제도적 접근이 중요하다는 것을 의미한다. 그렇다고 먼저 사회보험료를 인상하는 것이 능사는 아니다. 이는 오히려 복지확장의 지기반을 약화시킬 수 있기 때문이다. 따라서 재정사업을 통해 공급되는 사회서비스의 품질을 높이고, 소득공제제도 등을 통해 사회서비스 구매에 대한 지출부담을 덜어주고, 사회보험제도를 통해 핵심적인 서비스의 수요를 확보하는 방안을 마련해야 할 것이다. 그 밖에도 상위소득계층처럼 구매력을 갖춘 집단이 차별화된 고비용의 사회서비스를 구매할 수 있도록 함으로써 이것이 사회서비스에 대한 구매를 촉발하게 하는 방안에도 타당성을 검토할 필요가 있다.⁹⁾ 이는 재정사업을 통해, 사회보험 및 공제제도를 통해, 그리고 차별화된 시장형성을 통해

8) 정경희 외(2007), 『한국의 사회서비스 쟁점 및 발전전략』, 한국보건사회연구원.

사회서비스 수요를 확충하는 다양한 전략이 필요하다라는 것을 의미하는 것이다.

셋째, 사회서비스 공급체계를 확충하는 방안 에 대해서도 명확한 전략을 세울 필요가 있다. 이는 사회서비스 공급을 영리기업 또한 사회적 기업에게 모두 위탁한다는 극단적 선택을 전제로 하지 않는다. 우리사회의 취약한 공급역량을 감안할 때, 이는 선택의 문제가 아닌 것이다. 최근 사회서비스 공급확충 과정에서 어떤 서비스는 공급인력이 부족하고, 다른 서비스는 공급인력이 과잉상태로 나타나고 있다. 그리고 어떤 서비스는 영리기업의 비중이 압도적이고 다른 서비스는 그렇지 않은 것으로 나타나고 있다. 이는 1)공급하는 서비스의 특징과 2)서비스를 제공하는 지역, 3)서비스를 제공받는 집단의 특성에 따라 공급체계를 다원화하는 방안이 필요하다는 것을 의미한다. 또한 각 서비스의 특성을 고려하여 교육훈련 및 자격관리제도를 정비해야 할 것이다. 그리고 사회적 기업을 육성하는 방안 또한 이러한 종합적인 공급체계 구축전략 속에서 결정되어야 할 것이다.

넷째, 사회서비스의 품질을 관리하고 평가하는 종합적인 시스템 구축이 필요하다. 지금까지 사회서비스 공급방식은 민간공급자를 지정하는 공급독점방식이었으며, 이것이 소비자의 선택권을 약화시켜 왔다는 비판을 받고 있다. 따라서 이러한 공급체계를 개편해야 한다는 점에

는 큰 이견이 없는 것처럼 보인다. 문제는 이를 해결하는 방식에 있다. 한편에서는 바우처 제도를 통해 공급자 간 경쟁을 촉진하여 비용을 낮추고 품질을 개선하는 방식을 주장한다. 이는 현재 정부가 취하고 있는 정책방향이며, 향후 사회서비스에 대한 관리체계가 어떠한 방향으로 발전해 갈 것인가를 예측하는 데 중요한 단서를 제공한다. 다른 한편에서는 사회서비스공급을 공공부문 중심으로 확충할 것을 주장한다. 이는 사회서비스 민영화전략이 저소득층과 취약계층을 배제할 위험성이 크며, 서비스 공급가격에 대한 통제 또한 용이하지 않을 것이라는 우려에 근거한 것이다. 이 주장은 진보세력을 중심으로 제기되고 있는 주장이다. 사회적 기업을 통한 사회서비스공급은 그 사이에 위치하고 있는 것처럼 보인다. 사회적 일자리 사업은 공급독점방식으로 운영되고, 사회적 기업은 바우처 방식 및 개인수요자를 대상으로 하는 수요중심 방식으로 운영된다고 말할 수 있을 것이다.⁹⁾

3. 한국 사회적 기업의 특성과 문제점¹¹⁾

1) 사회적 기업의 환경

한국 사회적 기업의 환경은 크게 세 측면에서

살펴볼 수 있다: 복지체제의 변화, 비영리민간단체의 성장, 전통적 사회경제부문의 실태가 그것이다. 이를 간략하게 살펴보면 다음과 같다 (아래 <표 3> 참조).

먼저 우리사회는 복지확장이 불가피한 상황이며, 이는 사회적 기업 그리고 더 나아가 사회적경제가 성장할 수 있는 우호적인 여건을 제공하고 있다. 그리고 그것은 서구처럼 복지축소를 위한 민영화 과정에서 사회적 기업에게 서비스 공급을 위탁하는 방식이 아니라, 서비스 공급총량을 확대하기 위해 공급자를 다원화하는 과정에서 사회적 기업을 육성하는 방식이라고 설명할 수 있다. 실제로 정부는 2000년 자활지원사업 시행, 2003년 사회적 일자리사업 시행, 2006년 사회서비스 공급확충 사업 등을 통해 시민단체들을 공급자로 육성해 왔다. 그러나 최근의 환경변화는 한국의 사회적 기업이 영리기업과의 경쟁을 피하기 힘들다는 점을 말해준다. 이는 기회와 위험이 공존하고 있는 현재의 상황을 잘 보여주는 것이다. 특히 사회보험제도를 통해 사회서비스공급이 확대되는 경우, 사회적 기업은 보다 큰 시장을 놓고 영리부문과 경쟁하게 될 것이다. 그리고 이 과정에서 자신의 차별화된 강점을 제시할 수 있다면 적어도 일부 사업에서 비교우위를 점할 수 있을 것이다. 이 점이 사회적 기업이 사회서비스 공급과 관련해서 성장잠재력이 있다고 판단하는 이유이다.

이어 사회적 기업의 발전에 결정적인 영향을 미칠 수 있는 물질·정신적 토대로서 사회적경

제의 현황을 살펴보면, 사회적경제를 추동할 주체세력의 역량이 취약하다는 것을 알 수 있다.¹²⁾ 과거 수십 년간 노동조합운동이 협동조합운동을 압도해 왔으며, 있는 협동조합마저 사회적경제의 원칙을 버리고 영리화의 길을 걸어왔다는 점이 이를 말해주는 것이다. 더욱이 향후의 발전전망 또한 낙관하기 힘들다. 협동조합 모법(母法)조차 없는 상황에서 이 사회적 협동조합과 같은 형태의 사회적 기업을 육성하기 쉽지 않을 것으로 판단되기 때문이다. 오히려 가능성은 비영리민간단체(NPO)로 분류되는 많은 시민단체에서 찾을 수 있을지 모른다.

하지만 이러한 진단은 개연성을 의미할 뿐이다. 달리 표현하면, 경제사회적 환경 및 제도적 환경변화에 따라 사회적 기업이 활성화되고, 사회적경제의 조직들이 성장할 것인지는 쉽사리 단언하기 힘든 것이다. 특히 사회적경제를 추동할 주체세력이 취약한 상황에서 사회적 기업이 어떠한 형태로 발전할 것인지는 중요한 관심사가 되고 있다.

2) 한국의 사회적경제와 사회적 기업의 특징

이제 사회적 기업의 토대로 작용하는 사회적경제의 모습을 좀더 구체적으로 살펴보기로 하자. 아래 <표 4>는 우리사회의 사회적경제가 어떻게 구성되어 있으며, 그 성격이 어떠한 가를 간단하게 보여주고 있다.

9) 이는 상위소득계층의 사회서비스 구매를 촉진함으로써 고품질의 서비스 공급체계를 구축하고, 이 시장을 토대로 사회서비스의 구매를 중산층에게까지 확대시키는 전략을 의미한다.

10) 강혜규 외(2007), 『사회서비스 공급의 역할분담 모형개발과 정책과제: 국가·시장·비영리민간의 재정분담 및 공급참여 방식』, 한국보건사회연구원.

11) 본절은 노대명(2007), 『한국 사회적 경제의 현황과 과제』, 『시민사회와 NGO』, 2007, 제5권 제2호의 내용을 수정·보완한 것임.

12) 장원봉(2006), 『사회적 경제의 이론과 실제』, 도서출판 나눔의 집; 신명호(2001), 『시장진입형 생산공동체의 경쟁력과 그 요인에 관한 분석』, 『도시연구』 제7호 2001년 12월 참조.

표 3. 한국 사회적경제의 여건

	주요 항목	한국의 상황
공공복지의 수준	- 복지체제의 유형 - 공적 사회지출의 수준	- 자유주의체제에 가까운 혼합형 - OECD 평균의 1/3 수준
비영리부문 발달	- 비영리부문의 성격 - 비영리부문의 규모	- '90년대 이후 비영리민간단체 성장 - 지역기반형 조직의 저발전
협동조합의 전통	- 사회적경제의 성격 - 협동조합의 규모	- 협동조합 모법(母法)의 부재 - 협동조합의 영리화가 지배적 - 노동자협동조합의 저발전(10여개) - 사회적기업육성법 제정

(1) 사회적경제 조직의 주요 형태

<표 4> 중앙과 우측의 유형분류 및 세부 설명은 사회적경제를 구성하는 각 사업의 특성과 명칭을 정리한 것이다. 먼저 표 상단의 공공지원형 일자리 사업은 공공근로, 자활근로사업, 사회적 일자리 사업 등 인건비와 사업비를 전적으로 정부가 부담하는 사업을 의미한다. 반면에 공공지원형 사회적 기업은 정부가 부분적으로 재정을 지원하지만, 시장에서의 수익을 통해 운영되며 궁극적으로는 정부의 보조금에 의존하지 않는 사회적 기업을 지칭한다. 이 조직들은 2006년 말 현재 자활사업을 통해 약 4만 명, 사회적일자리사업을 통해 약 2만 명, 기타 일자리 사업을 통해 2~3만 명을 고용하고 있다. 하지만 이 일자리의 대부분은 인건비 보조를 통해 유지되며, 저임금의 임시·일용직 일자리로 구성되어 있다.

이어 정중앙에 위치한 민간지원기관은 사회적 기업의 설립을 촉진하기 위해 창업자금과 창업정보를 제공하는 금융기관을 의미한다. 이들 금융기관은 정부재원에 의존하기보다 민간의 기부금을 통해 대출재원을 조성하고 있다는 점에서 서구 사회적경제의 금융조직과 유사한 형태를 갖추고 있다. 하지만 이들 금융지원기관 중 일정 수준 이상의 자본금을 갖고 있으며, 사업지원에 있어서도 체계적인 형태를 갖춘 기관이 2개에 불과하다. 이는 양적 성장이 제대로 이루어지지 않았음을 말해준다.¹³⁾ 그리고 이들 금융지원기관이 사회적 기업에 대한 지원을 본격화하지 못하고 있다는 점 또한 보완이 필요한 사항이다. 아울러 이들 대안적 금융기관이 자본금을 확충하기 위해 서구와 마찬가지로 정부, 민간 그리고 시민사회의 지원금이 투입될 수 있는 제도적 기반을 구축하는 것 또한 중요한 과제이다.

13) 국내의 대표적인 대안적 금융기관으로는 사회연대은행과 신나는조합을 들 수 있다. 하지만 이들의 자본금은 모두 합쳐 100억원을 조금 넘는 수준으로 수요에 미치지 못하고 있는 상황이다.

끝으로 하단은 사회적경제의 주요 조직이라 할 수 있는 시민단체, 협동조합, 공제조합으로 구성되어 있다. 시민단체와 협동조합은 조직의 수나 피고용자의 규모로 볼 때, 결코 작은 규모가 아니다. 특히 협동조합은 약 5천개가 넘고 종사자 규모 또한 매우 크다. 문제는 기존의 협동조합 중 여전히 사회적경제의 원칙을 고수하는 노동자협동조합과 생활협동조합은 각각 10여개와 100여개에 불과하며, 영리화의 길을 걸었던 협동조합이 압도적 다수를 차지하고 있다는 것이다. 이는 양적 규모가 사회적경제의 성장에 큰 도움이 되지 못하고 있음을 의미한다. 물론 향후 기존의 협동조합 부문에서 새로운 개혁이 일어나 사회적경제의 성장에 기여할 수 있는 가능성을 부인하는 것은 아니다. 다만, 현 시점에서 이들 조직이 사회적경제를 발전시킬 개연성은 매우 작다는 것이다. 향후 발전이 예상되는 조직은 시민단체라고 말할 수 있다. 비록 시민단체 중 상당수가 중앙조직 중심이며 대변자로서의 기능을 수행하고 있지만, 외환위기 이후 지역사회를 중심으로 주민들에게 다양한 서비스를 공급하는 기관들이 증가하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 '사회적기업육성법'이 다양한 성격을 가진 시민단체의 진입을 촉진하도록 설계되어 있다는 점과 밀접한 관련이 있다.

(2) 사회적경제 조직의 성격

아래 <표 4> 좌측의 <성격 II> 중 상단은 공

14) 물론 현재 자활공동체와 사회적 기업의 상당수가 재정적으로 취약하며, 정부보조금이 중단되는 경우 자체적인 생존이 힘들 수 있다는 점을 부인하는 것은 아니다.

공부문과 협력하여 서비스를 제공하는 조직들이 얼마나 정부재원에 의존하고 있는가를 나타내는 것이다. 위로 갈수록 정부지원에 대한 의존도가 높으며, 현 시점에서 지원이 중단되는 경우, 그 성과가 소실될 위험성이 많다는 것을 의미한다. 물론 현 상황에서 이들 조직 중 절대 다수는 이 경우에 해당된다. 반대로 밑으로 갈수록 전체 수입에서 정부보조금이 차지하는 비중이 적어지게 된다. 이는 다양한 형태의 기업 활동을 통해 자립기반을 구축하고 있음을 의미한다. 그 중에서도 서구의 노동통합형 사회적 기업이라 할 수 있는 자활공동체와 사회서비스형 사회적 기업이라 할 수 있는 노동부 사회적 기업은 '상대적으로' 자립 가능성이 높은 조직으로 이해할 수 있다.¹⁴⁾ 물론 이들 두 기업이 빠르게 성장하는 부문은 보건복지서비스와 환경서비스 부문이다. 단적인 예로, 간병사업 분야에서의 사회적 기업과 청소 및 재활용사업 분야에서의 사회적 기업은 이미 상당한 수준으로 발전하고 있다고 말할 수 있다.

반대로 <성격 II>의 하단은 전통적 사회적경제의 조직들이 얼마나 영리화 경향을 나타내는가를 보여주고 있다. 여기서 주목해야 할 점은 시민단체는 비영리민간단체로서 수익활동에 매우 유보적인 태도를 보이고 있다는 점에서 영리성과 가장 거리가 멀다고 말할 수 있다. 반대로 농협이나 신용협동조합 등은 사실 상 영리금융기관과 차별화되지 않는다는 점에서 가장 영리화된 것으로 이해할 수 있다. 그리고 그 중앙

에 생활협동조합이나 노동자협동조합은 사회적경제의 원칙에 맞게 기업활동과 사회적 기여의 조화를 유지하는 것으로 간주할 수 있다. 단적인 예로, 최근 활발하게 성장하고 있는 의료 생활협동조합은 조합원들의 투자와 재원을 토대로 하면서, 지역사회의 취약계층을 지원하고, 공적지원을 통해 그 규모를 확대하고 있다는 점에서 가장 전형적인 사회적 기업으로의 면모를 갖추고 있다고 여겨진다.

끝으로 표 좌측의 <성격 III>은 사회체계를 국가와 시장 그리고 시민사회로 구분하는 통상적 방법을 적용하여, 사회적경제가 어떠한 부문을 중심으로 성장할 수 있는지를 살펴본 것이다. 물론 이러한 분류방식을 택하는 이유는 사회적경제가 국가와 시장 밖에 존재하는 제3섹

터가 아니라, 국가와 시장을 매개하는 혼합적 지역 (Hybrid Area)이라는 특성을 고려했기 때문이다. 이러한 관점에서 보면, 현재 우리 사회적경제의 조직들은 공공부문과 적극적으로 결합하고 있다고 말할 수 있다. 이는 사회적경제를 육성하는 각종 지원과 사업이 공적재원을 매개로 이루어지고 있다는 점에서 지극히 당연한 현상이라고 말할 수 있다.

3) 한국 사회적 기업의 현황

한국에서 사회적 기업의 실태를 이해하기 위해서는 ‘광의의 사회적 기업’ 개념을 선택할 필요가 있다. 그 이유는 노동통합기업과 사회서비스기업을 포괄하는 것으로 정의하지 않는 한, 오

랜 동안 사회적 기업을 지향해 왔으며 사회적경제의 토대를 구축하는 데 기여했던 중요한 조직들을 간과할 수 있기 때문이다. 자활사업과 실업극복사업을 통해 활동해 왔던 다양한 단체들이 이 경우에 해당된다.¹⁵⁾ 또한 사회적 기업을 육성하는 데 참여했던 많은 지원단체들을 고려해야 할 것이다. <실업극복 국민재단>, <사회적 기업 지원센터>, <사회연대은행> 등이 그것이다.

하지만 이 글에서는 노동부의 사회적 일자리 사업 및 사회적 기업을 중심으로 현황을 살펴보고자 한다. 물론 이것이 노동부가 인증한 조직만을 사회적 기업으로 간주하겠다고 말하는 것은 아니다. 오히려 사회적 기업의 많은 맹아적 조직들 또한 그 명칭을 사용할 수 있어야 한다는 점을 강조하고자 한다. 다만, 다른 사업과 조직들에 대해서는 이미 많은 연구가 이루어졌으며, 문헌의 접근성 또한 높다는 점에서 별도로 언급할 필요성을 느끼지 못했을 뿐이다. 이 점에서 최근까지도 그 실태가 정확히 파악되지 않고 있는 노동부의 사회적 일자리 사업 및 사회

적 기업을 중심으로 분석하는 것이 필요하다고 판단된다.¹⁶⁾

먼저 2003년 하반기부터 실시했던 사회적 일자리 사업은 많은 정부재원이 투입되었으며, 보건복지, 여성, 환경, 문화 등 다양한 부처사업을 통해 확산되어 왔다. 아래 <표 5>는 정부가 2003년 시범사업형태로 73억 원을 투입하여 모두 2천명에게 일자리를 제공하던 규모에서 2007년 11개 부처사업으로 약 1조3천억 원의 예산을 투입하였고, 총 20만개의 일자리를 제공하는 규모로 급격하게 성장해 왔음을 보여주고 있다. 하지만 이 예산 중 대부분은 공공근로사업이나 기존 시설에 대한 지원금의 형태로 사회서비스 공급을 확충하는 데 지출되었으며, 사회적 일자리나 사회적 기업형태의 조직에게 지원된 금액은 크지 않은 것으로 판단된다.

이제 사회적 일자리 사업이 어떠한 방식으로 어떠한 서비스를 공급하고 있는지 살펴보기로 하자. 아래 <표 6>은 2006년 사회적 일자리 사업 선정단체들을 조직형태와 사업 분야를 중심

표 4. 한국 사회적 기업의 구성과 특징

성격 I	성격 II	유형분류	세부 설명	
국가	정부의존	공공지원형 일자리 사업	장애인 보호작업장/노인생산공동체	
			복지부자활근로사업단	
			노동부사회적일자리사업	
	공공지원형 사회적 기업	자립지향	자활공동체	
			노동부 사회적기업	
			민간 지원기관	
			대안금융기관	
	사회적경제	비영리	사회적경제 조직	시민단체(서비스 공급형)
				노동자협동조합
				생활협동조합
농협/수협/산림조합				
신협/새마을금고				
시장	영리			

표 5. 사회적 일자리 창출을 위한 정부의 재원투입

	2003	2004	2005	2006	2007
참여 부처	노동부	6개 부처	7개 부처	8개 부처	11개 부처
예산(억원)	73	949	1,691	6,782	12,945
인원(명)	2,000	47,491	69,314	111,897	201,059

주: 2003년 예산은 추경예산임.
자료: 노동부, 홈페이지.

15) 2007년 현재 자활사업은 약 239개의 자활지원센터를 통해 300여개의 자활공동체와 1000여개의 자활근로사업단을 운영하고 있으며, 약 1만명 가량이 참여하고 있다.

16) 전병유 외(2003), 『사회적 일자리 창출방안 연구』, 노동연구원; 신명호(2004), 『노동부 (사회적 일자리) 제도 문제점과 개선방안』, 『사회적 일자리 발전 방향 모색을 위한 토론회』, 전국실업극복단체연대, 2004년 6월 24일 참조.

으로 분류한 것이다. 이 표에 따르면, 사회적 일자리 사업은 조직형태와 관련해서 공익형과 자립지향형이 절대다수를 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 전략적으로 육성하고 있는 광역형과 기업연계형은 수적으로 많지 않은 것으로 나타나고 있다. 그리고 이들 사회적 일자리의 사업 업종을 보면, 공익형과 자립지향형 사업단 대부분이 보건복지 분야에서 사업을 추진하고 있음을 알 수 있다. 나머지는 재활용 등 환경관련 서비스 순으로 나타나고 있다. 이러한 업종별 분포는 기존의 자활근로사업과 큰 차이가 없는 것으로 판단된다.

사회적 기업은 법에 의해 지원을 보장받는 조직이며, 사회적으로 많은 주목을 받고 있는 조직이다. 노동부는 2007년 11월 1일 약 36개의 사회적 기업을 인증하였다. 이는 매우 긍정적으로 평가할 수 있는 일이다. 그 이유는 '사회적기업육성법' 제정에 따라 성급하게 성과를 산출하려는 유혹에 사로잡히지 않고, 최소한의 조직

을 사회적 기업으로 인증함으로써 향후 인증작업에 매우 긍정적인 신호를 보냈다고 판단되기 때문이다. 인증된 사회적 기업들은 주로 보건복지서비스 분야에서 설립되었으며, 환경(재활용)과 교육 분야에서도 몇몇 기업이 설립된 것으로 나타나고 있다. 물론 현재로서는 사회적 기업의 성장잠재력과 수익성 등을 정확하게 판정하기 힘들다. 그렇지만 자활공동체 또는 노동통합적 사회적 기업의 전례에 비추어 본다면, 업종선택과 조직구성 그리고 관련단체의 지원여부에 따라 기대했던 성과를 도출하는 사회적 기업이 출현하리라는 것을 쉽게 짐작할 수 있다. 물론 대부분의 사회적 기업이 노동집약적 서비스를 제공하고 있다는 점에서 기대수준을 현실화해야 할 것이다.

이제 사회적 일자리 사업이 얼마나 효과적으로 운영되고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 이와 관련해서 김혜원은 전체 매출에서 수익이 차지하는 비중이 조금씩 증가하는 추세가 나타나고

있으며, 임금 또한 소폭이나마 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다고 지적한다.¹⁷⁾ 하지만 주목해야 할 부분은 사회적 일자리 사업이 경제적 자립에 이르기까지 소요될 기간에 대한 답변이다. 아래 <표 7>에 따르면, 기존의 통념과 달리 자립지향형 사업단에 비해 공익형 사업단이 자립에 걸리는 기간이 짧을 것이라고 답하고 있다. 이는 매우 흥미로운 결과로 아래와 같이 해석할 수 있을 것이다. 공익형 사업단 참여자 또는 실무자들은 취약계층에 대한 사회서비스 공급이 확대됨에 따라 일감이 상대적으로 안정되어 있으며, 이를 통해 자립에 이를 수 있다고 생각했을 개연성이 있다. 반대로 자립지향형 사업단은 기존 노동시장에서의 저임금과 경쟁으로 인해 단기간에 자립이 힘들다고 판단했을 개연성이 있다. 종합하면, 현재 사회서비스 시장을 통한 경제적 자립의 개연성에 대해 당사자들의

기대는 매우 낮고, 재정사업을 통한 독점공급이 자립을 가능하게 할 것으로 기대하는 현상이 나타나고 있는 것이다.

4) 사회적 기업의 당면문제

한국의 사회적 기업이 위로부터의 지원에 따라 성장하고 있다는 지적은 틀린 말이 아니다. 하지만 앞서 언급했던 것처럼, 시민단체들의 노력과 의지 또한 큰 역할을 하였다. 따라서 현재 한국의 사회적 기업은 정부 의존적 조직으로 전락할 위험성과 강한 자율성을 가진 사회경제적 조직으로 발전할 수 있는 갈림길에 서 있는 것처럼 보인다. 이러한 관점에서 현재 한국 사회적 기업이 안고 있는 몇 가지 문제점을 살펴보면 아래와 같다(아래 <표 8> 참조).

먼저 외부의 환경이 사회적 기업의 성장에 어떠한 문제점을 야기하고 있는지 살펴보면 아래와 같다. ① 우리사회가 사회적 경제에 대한 구체적 경험이 부족하다는 것이다. 우리사회는 지난 수십 년간 빠른 산업화를 경험하면서 사적안전망이 약화되고 공적 사회안전망이 취약한 과도기에 놓여 있으며, 이를 보완하거나 새로운 패러다임을 제시할 수 있는 사회적경제의 조직들은 취약한 상황이다. 이는 사회적경제와 관련된 제도적, 사회적 지원을 강화하는 역할에 있어서도 많은 한계가 있음을 말해주는 것이다. ② 사회적 기업 또는 사회적경제의 조

표 6. 사회적 일자리 사업단의 유형별·사업분야별 분포

	공익형	광역형	기업연계형	자립지향형	전 체
노동	10.2	-	-	11.5	10.7
문화/관광/교육	4.2	11.1	-	9.5	8.0
보건	2.5	22.2	33.3	3.3	3.9
사회복지	80.5	55.6	66.7	58.4	64.4
환경	1.7	-	-	12.8	9.4
기타	0.8	11.1	-	4.6	3.7
전체 (개수)	100.0 (118)	100.0 (9)	100.0 (6)	100.0 (305)	100.0 (438)

주: 7개 사업단은 관련 정보 부재로 결측값으로 처리.
자료: 노동부(2006), 사회적일자리 사업단체 선정현황을 가공하여 재분류.

표 7. 사회적 일자리 사업단이 자립에 걸릴 것으로 예상한 소요기간

	공익형	자립지향형	전 체
1년	31.58	4.05	9.68
2년	36.84	21.62	24.73
3년	31.58	48.65	45.16
4년	0.00	8.11	6.45
5년	0.00	14.85	11.83
10년	0.00	2.70	2.15
전체 (개 수)	100.0 (19)	100.0 (74)	100.0 (93)

자료: 김혜원(2007)에서 인용.

17) 김혜원(2007), "사회서비스 분야 사회적 기업은 지속가능한가", 『월간 노동리뷰』, 2007년 3월.

직들을 설립하는 데 필요한 재원이 지나치게 정부 의존적이라는 것이다. 외국의 경우, 민간영리부문과 민간비영리부문으로부터의 자원조달이 차지하는 비중은 우리 사회적 기업에 비해 적지 않은 상황이다. 문제는 현재 국내 사회적 기업들이 자체적으로 재원을 조달하는 문제에 대해 상대적으로 덜 고민하고 있다는 점이다. 그리고 이는 사회적경제의 조직들로 하여금 정부와의 관계에서 자율성을 보장할 수 있는 물적 토대가 약화될 개연성이 크다는 것을 의미한다. ③ 사회적경제가 성장기반을 구축하기에 앞서 시장경쟁에 과도하게 노출되고 있다는 점이다. 최근 사회적 기업에 대한 정부지원이 강화되는 과정에서 서비스의 민영화(민간위탁)가 빠르게 증가하고 있다. 사회서비스 공급과정에서 바꾸쳐 제도가 본격적으로 적용됨에 따라 사회적 기업들이 영리기업과 경쟁해야 하는 상황에 놓여 있는 것이다. 이는 사회적 기업이 자본의 영세성과 취약계층 중심 인력구성, 그리고 초기 투자비용 조달의 문제 등으로 인해, 적정한 임금을 보장하는 양질의 일자리를 창출하고 추가적인 수요를 발굴할 수 있는 서비스 품질개선에서 뒤쳐질 개연성이 있다는 것을 의미한다.

이러한 사회적 기업 또는 사회적경제의 조직 내부에 어떠한 문제점이 존재하는지 살펴볼 필요가 있다. 이는 아래와 같이 정리할 수 있다. ① 사회적 기업을 지향하는 시민단체들이 내부적으로 정체성을 구축하고, 이를 토대로 사회적경제의 다양한 조직들을 이끌 지도력을 갖지 못하고 있다는 것이다. 한국의 사회적 일자리 사업은 공적지원에 의존하여 단기간에 걸쳐 큰 성장을 경험하였다. 하지만 외연이 확대됨에

따라 정체성이 약화되고, 사업방향에 대한 내부적 합의가 힘들어지는 문제점이 나타나고 있다. 한 마디로 정리하면, 현재 사회적 기업은 발전전망과 향후 전략을 구축하는 데 심각한 어려움을 겪고 있는 것이다. ② 사회적 기업의 지역 간·업종 간 협력체계가 발달하지 못하였다는 것이다. 물론 한국 사회적경제의 역사가 일천하다는 점을 감안할 때, 협력체계가 취약하다는 것은 심각한 문제가 아닐 수 있다. 하지만 양적으로 빠르게 성장하고 있음에도 구심점이 없어 그러한 네트워크가 구축되지 못하고 있다는 것은 서둘러 해결해야 할 문제인 것이다. 이는 사회적 기업들이 과편화되고 고립된 상태에서 벗어나 인지도를 높이고 효율성을 제고할 수 있는 인프라가 될 것이다. ③ 다양한 사업조직을 사회적 기업으로 육성할 수 있는 전문인력, 즉 사회적 기업가의 부재를 지적할 수 있다. 최근 외국에서도 사회적 기업가를 육성하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 이는 실질근로만으로 경쟁력 있고 사회적 가치를 지향할 수 있는 사회적 기업을 설립하는 데 한계가 있기 때문이다. 우리의 경우에도 자활공동체의 실험은 이러한 시도가 얼마나 힘든 것인지 확인시켜 주었다. 그러나 이러한 경험에도 불구하고 사회적 기업가를 육성하고 이들이 적정한 임금을 받고 일할 수 있는 여건을 마련하는 노력은 크게 부족한 실정이다.

끝으로 사회적 기업, 더 나아가 사회적경제가 성장하기 위해서는 민간기업과의 협력 또한 중요한 의미를 갖는다. 그것은 다양한 측면에서 설명할 수 있는데, 한편으로는 사회적 기업에 대한 지원자로서 기업의 사회공헌 또는 사

회책임투자를 생각해 볼 수 있으며, 다른 한편으로는 사업 파트너로서의 기업과의 협력체계를 생각해 볼 수 있다. 현재 우리사회의 협력체계는 대부분 전자의 형태를 취하고 있는 것으로 판단된다. 여기서 중요한 점은 전자의 협력에 따른 책임소재를 명확하게 해야 한다는 것이다. 영리기업은 지원하지만 책임지지 않는 것이다. 그리고 이러한 원칙에 대한 합의를 토대로 사회적 기업 또한 영리기업과의 협력방식을 개발해야 한다. 물론 사회적 기업이 성장하

는 경우, 후자의 협력관계를 고려해 볼 수 있다. 이는 시장에서의 공정거래를 원칙으로 하며, 영리기업의 사업방향에 영향을 미칠 수 있는 장기적 관계를 의미하는 것이다. 물론 현재 상황에서 영리기업과의 협력체계는 전자의 단계를 넘어서기 힘들 것으로 판단되며, 그것마저도 체계적으로 추진되지 않고 있다. 이 점에서 영리기업과의 협력체계는 개별화된 중개조직을 정비하고, 대화를 할 수 있는 역량을 강화하는데 주력할 필요가 있다.

표 8. 한국 사회적 기업의 당면문제

구 분	주요 내용
외부의 장애요인 (제도적 제약)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적경제/사회적 기업 개념에 대한 이해 곤란/부족 • 사회적 기업에 대한 시민들의 인지도 부족 • 과도하게 집중화된 자원조달 방식 • 사업추진과정에서 행정구역상 제약 • 공적자금 활용에 있어 불필요한 제약 • 초기투자 없는 상황에서 시장과의 과열경쟁 • 사회적경제 조직들에 대한 지원 인프라 부족
내부의 장애요인 (조직상 제약)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 기업의 외연확대에 따른 정체성 약화 • 사회적경제 내부의 조정기능과 제시기능 취약 • 사회적 기업 간의 협력체계 취약 • 시장경쟁 과정에서 부족한 시장정보 • 사회적 기업이 필요로 하는 노동력 연계 곤란 • 욕구를 수요로 간주하는데 따른 오류 • 성과를 도출하는데 많은 시간이 필요하다는 점 • 잠재력 있는 소규모 사회경제조직의 발굴 부진
영리부문과의 협력에 대한 장애요인	<ul style="list-style-type: none"> • 효과적인 협력방식에 대한 상호 경험부족 • 개별화되고 경쟁적인 중개(연계) 인프라 • 사업지역과 박탈지역 간의 공간적 불일치 • 민간기업과의 관계를 구축하고 유지할 역량

4. 전망과 과제

1) 경로의 불확실성

한국의 사회적 기업은 이 사업에 참여하는 이해관계집단에 따라 다양한 목표를 지향할 수 있다. 지난 10년간 사회적 기업을 지향해 왔던 단체들은 사회서비스 공급에 참여하는 과정을 통해 사회적경제의 기반을 확충하는 것을 목표로 하고 있는 것처럼 보인다. 그리고 사회적기업육성법을 제정했던 정부가 시민단체와 동일한 목표를 지향하고 있다고 말하기는 힘든 것처럼 보인다. 정부 차원에서는 실직빈곤층 또는 실직여성을 위한 일자리 창출과 저렴하고 품질 높은 사회서비스 제공이 목표일 수 있기 때문이다. 이 두 가지 목표를 달성함에 있어 공급자가 사회적 기업인가 아닌가는 중요하지 않을 수 있는 것이다.¹⁸⁾

결국 사회적 기업을 통해 사회서비스 공급을 확충하는 방식이 어떠한 성과를 거둘 것인지는 정부의 사회서비스 공급정책, 사회서비스 시장의 여건, 사회적 기업의 정체성과 세력 정도에 따라 다르게 나타날 수 있다. 그리고 목적지에 도달하는 경로 또한 그 세력관계에 따라 다르게 생성될 것이다. 그럼에도 분명하게 언급할 수 있는 점은 시민단체들이 사회적 기업을 통해 사회적경제의 기반구축이라는 목표를 달성하기

위해서는 매우 험난한 길을 경유해야 한다는 것이다. 이처럼 가정하는 이유는 아래와 같다.

첫째, 한국의 사회적 기업은 정체성을 찾는데 많은 어려움을 겪을 개연성이 있다. 협동조합의 기반과 경험이 취약한 상황에서 단기간에 걸쳐 대규모로 사회적 기업을 설립하게 되는 경우, 다양한 성격을 가진 단체들이 정체성의 위기 또는 혼돈을 경험하게 될 것이다. 그리고 이러한 혼돈 속에서 전통적 사회적경제보다 포괄적인 제3섹터의 성격을 띤 혼합된 조직들의 영역이 구축될 개연성이 클 것으로 판단된다. 이는 사회적 기업들이 사회적경제를 현실에 맞게 쇄신하고 확산시키는 노력이 중요하다는 점을 말해준다.¹⁹⁾

둘째, 사회서비스 공급확대과정에서 사회적 기업은 시장경쟁에 노출된 개연성이 크다. 정부가 추진하는 사회서비스 공급정책은 다양한 특성을 가진 집단의 욕구에 부응하기 위해 공급자의 다양화를 지향하며, 이들 간의 경쟁을 통한 비용절감과 품질개선을 기대하고 있다. 그리고 모든 사회서비스를 공공부분을 중심으로 확충할 개연성은 매우 낮다고 판단된다. 서비스 및 대상특성에 따라 일부 사회서비스만이 공공부분을 중심으로 공급될 개연성이 있는 것이다. 이는 사회적 기업에게 사회서비스 공급을 우선 위탁하는 경우가 '점진적으로' 감소하고,²⁰⁾ 노동통합형 사회적 기업 또한 이러한 경쟁에 노출

될 개연성이 증가할 것으로 판단된다.

셋째, 한국의 사회적 기업은 영리기업에 대한 비교우위를 보이기 위해 차별화된 서비스를 개발하도록 강한 압력을 받게 될 것이다. 이것은 정부와 소비자가 생산과정에서의 민주적 의사결정과 분배과정에서의 수익의 제한적 배분보다, 영리기업과 차별화된 서비스에 더 큰 관심을 갖게 될 개연성이 크기 때문이다. 이는 사회적 기업이 정부지원을 토대로 낮은 가격에서 경쟁력을 가질 수 있었다는 점을 감안하면, 매우 큰 진통이 따를 것이라는 점을 암시한다.

넷째, 사회적 기업이 사회서비스 공급과정에서 경쟁력을 갖는 순간, <의사결정의 민주성과 수익배분의 제한성> 원칙에 대한 도전을 받게 될 것으로 예상된다. 이는 현재 사회적 기업에 참여하는 단체 및 기업의 다양한 성격과 무관하지 않다. 시장에서 일정 수준 이상의 수익과 임금을 기대할 수 있는 기업은 수익배분을 둘러싸고 끊임없이 갈등에 휩싸일 개연성이 존재하는 반면, 노동집약적 사업으로 정부의 세제혜택이나 사회보험료 지원 등을 통해 추가소득을 유지할 수 있는 기업의 경우에는 사회적 기업으로서의 운영체계를 유지할 개연성이 높은 것이다.

위에 언급한 문제점은 현재 우리사회에서 진행되고 있는 사회적 기업과 관련한 실험이 대안적 패러다임을 구축할 수도 있고, 정부 지원금에 종속된 하위 복지전달체계로 전락할 수도 있으며, 효과성과 효율성을 담보하지 못한 채 소멸될 수도 있다는 점을 말해준다. 그렇다면 어

떠한 전략을 통해 그러한 목표를 달성할 수 있는가. 이것이 한국 사회적 기업이 해결해야 할 과제인 것이다.

2) 대안을 찾아서

위에 지적했던 다양한 위험 또는 문제점을 해결하기 위해 어떠한 방안을 강구해야 하는가. 그리고 다양한 문제점 중 어떠한 문제를 먼저 해결해야 할 것인가. 이 글에서는 한국 사회적 기업이 해결해야 할 일차적 과제가 자신의 정체성을 명확하게 정립하는 일이라는 점을 강조하고자 한다. 그것은 이후에 제기되는 많은 해결 방안을 가능하게 하는 전제조건이기 때문이다. 이러한 의미에서 몇 가지 의견을 개진하면 아래와 같다.

첫째, 사회적 기업의 정체성을 확립하기 위한 구체적인 노력이 필요하다. 한국 사회적 기업은 사회서비스 공급확대를 계기로 그 기반을 빠르게 확충하고 있다는 점에서 국가와의 협력은 매우 중요하고, 앞으로 상당기간 그러할 것이다. 하지만 이 과정에서 사회적 기업이 도구화되는 것을 막기 위해서는 정체성을 확립하는 것이 매우 중요하다. 그리고 이러한 정체성을 형성하기 위해서는 구심점이 될 수 있는 협의조직을 설립할 필요가 있다. 이는 그 동안 사회적 기업을 지원하기 위해 설립된 많은 단체들이 민간단체와의 네트워크가 취약해서 사업을 확대하고 자율성을 강화하는 데 심각한 어려움을 겪어 왔다는

18) 정부와 시민단체가 사회적 기업을 통해 달성하고자 하는 목표가 동일하다면 가장 이상적인 것이다. 예를 들면, 사회적 기업을 육성함으로써 일자리 창출과 사회서비스 공급확대 외에도 지역사회의 대안적 네트워크를 강화하고, 생산과정에서부터 민주적 실험을 확대하는데 뜻을 같이 한다면 매우 바람직할 것이다. 그러나 이는 정책이념에 따른 정당정치 발전과 이를 토대로 한 정책추진에 기초할 때 가능한 것이다.

19) 김신양 편역(2005), 『다른 경제』, 실업극복국민재단 참조.

20) 물론 사회적 기업이 기반한 시민사회의 비판을 의식하여 사회적 기업을 통한 서비스 공급은 급격히 축소될 개연성이 크지 않다.

하지만 서비스공급에 따른 비용 및 품질 평가결과, 그 성과가 기대했던 수준에 미치지 못하는 경우, 사업위탁이 위축될 수 있을 것이다.

집에서 교훈을 얻어야 하는 것이다.

둘째, 사회적 기업을 설립하기 위한 재원을 다양화할 필요가 있다. 물론 사회적 기업을 설립하기 위해 민간재원을 조성하는 것은 쉬운 일이 아니다. 하지만 정부재원에 과도하게 의존함으로써 나타나는 다양한 문제를 해결하는 최선의 방법은 재원을 다양화하는 것이다. 먼저 사회적 기업을 지역기반형으로 운영함으로써 다양한 재원을 발굴할 필요가 있다. 실제로 일부 시민단체는 이러한 기반을 구축함에 있어 성공적인 결과를 얻고 있다. 그리고 비영리민간부분의 다양한 재원을 발굴하는 것이다. 우리사회의 비영리민간부분(종교단체를 포함한다)에 자원이 없는 것은 아니다. 다만 그러한 자원이 학교를 건립한다거나 하는 교육부문에 대한 투자로 집중되어 왔던 것이다. 다행스러운 점은 최근 들어 복지분야에 대한 지출이 증가하고 있다는 것이다. 이 점에서 사회적 기업의 설립을 촉진하기 위한 재원을 비영리민간부분 내부에서 조달하는 방법도 해결해야 할 과제인 것이다. 끝으로 보다 현실적인 방법으로 대안적 금융기관을 육성하는 것이다. 이는 국내에 존재하는 사회연대은행이나 신나는조합 등을 사회적 기업에 대한 창업자금을 대출할 수 있는 기관으로 육성하는 방안을 의미한다. 그리고 현재 자본금이 부족하다는 문제점을 해결하는 방법으로 현 자본금을 신용보증금으로 활용하는 방안을 강구해 볼 수 있을 것이다.²¹⁾

셋째, 사회적 기업의 생산성과 품질을 높이는

노력이 있어야 한다. 실직빈곤층이 공급자이고 빈곤층이 소비자라고 해서 낮은 품질의 사회서비스를 공급해도 좋다는 생각은 경계해야 한다. 사회적 기업은 적어도 평균적인 서비스 품질을 보장해야 하는 것이다. 물론 지난 몇 년간의 경험은 사회적 기업의 품질개선이 다음과 같은 이유에서 매우 힘들다는 점을 확인시켜 주고 있다. 취약계층 중심 채용에 따른 인사관리의 어려움, 잦은 인력교체, 직업훈련의 효과미흡 등이 그것이다. 따라서 이 문제를 해결하기 위해 참여자를 선별하고 지원체계를 강화하는 등 다양한 노력이 경주되어야 한다. 단지 참여자를 선별함으로써 사업의 성과를 극대화하려는 유혹은 경계해야 할 것이다. 이러한 접근방식은 사회적 기업이 내면화하고 있는 노동통합 기능을 간과할 수 있기 때문이다. 아울러 참여자의 특성 때문에 이 모든 문제가 야기되고 있는지에 대한 고민도 필요할 것이다.

넷째, 사회서비스를 공급하는 사회적 기업 참여자의 임금을 현실화하려는 노력을 기울여야 한다. 현재 사회적 일자리나 사회적 기업의 평균임금은 매우 낮은 수준으로 확인되고 있다. 대부분의 일자리가 최저임금을 조금 벗어난 수준에서 지급되고 있는 것이다. 따라서 사회서비스의 품질관리를 전제로 임금을 단계적으로 현실화하는 노력을 기울여야 할 것이다. 물론 그것은 서비스 직종에 따라 다양한 형태로 운영될 수 있다. 이는 모든 사회적 기업이 참여자를 전일제 정규직으로 고용하기 힘들다는 것을 의미

한다. 중장기적으로 사회서비스 공급자의 저임금 문제를 해결하기 위해서는 기술과 경력에 대한 관리체계를 강화하고, 직종별로 산별임금협상방식을 취하는 방안도 검토할 필요가 있다.

다섯째, 적어도 사업초기에는 정부 및 자치단체의 서비스 위탁운영에 주력할 필요가 있다. 이는 사회적 기업이 정부로부터 인건비 지원을 받기보다 위탁계약을 통해 서비스를 공급하는 방식으로 전환할 필요가 있음을 의미한다. 물론 공공부문이 재정적으로 지원하는 사회서비스를 위탁 공급하는 것은 다른 많은 운영방식 중 하나에 불과하다. 그러나 단기적으로는 이러한 공급방식을 통해 노동통합형 사회적 기업을 육성할 필요가 있다고 판단된다. 이처럼 서비스를 위탁 운영하는 방안은 인건비를 지원하는 방식에 비해, 참여자의 고용보장, 임금의 현실화, 성과와 능력에 따른 급여의 차별화, 사회보험 가입 등의 문제를 해결하는 데 도움이 될 것이다.

여섯째, 사회적 기업의 정신을 구현할 수 있는 사회적 기업가를 양성해야 한다. 사회적 기업에 참여하는 실직빈곤층이 사회적 기업가로 변신하는 것은 매우 바람직한 결과이다. 하지만 현 단계에서 이를 기대하기에는 한계가 있다고 판단된다. 따라서 향후 상당기간 시민단체의 실

무자가 사회적 기업가로 변신하는 것이 보다 현실적인 방법이라고 말할 수 있다. 이는 현재 많은 사회적 기업이 경영, 인사관리, 마케팅, 회계 등의 업무를 지원하는 단체의 실무자에게 맡기고 있다는 점에서 확인할 수 있다. 물론 사회적 기업가는 획일화된 교육을 통해 양성되지 않는다. 명확한 목표의식을 갖고, 사업특성에 대한 개별화된 실전경험을 통해 사회적 기업을 경영할 수 있는 역량을 갖게 되는 것이다. 그리고 사회적 기업가의 출현을 촉진하기 위한 방법으로 적정한 임금을 보장받을 수 있게 해야 한다. 당연히 그 임금은 사회적 기업의 수익금을 통해 지급되어야 한다.²²⁾ 이러한 변화는 참여자로 하여금 노력을 통해 사회적 기업가로 성장하려는 유인효과를 발휘할 수 있을 것이다. 이는 연대감으로 유지되는 사회적 기업에게도 매우 중요한 것이다.

일곱째, 사회적 기업이 사회서비스를 공급하는 과정에서 수익과 고용 외에도 지역사회에 대한 기여 등 다양한 성과를 평가할 수 있는 평가체계를 구축해야 한다. 이는 사회적 기업이 안정적으로 성장하는 데 필요한 매우 중요한 지표가 될 것이다. **붙임**

21) 국내의 마이크로-크레딧의 자본금을 신용보증기금으로 활용함으로써 보다 큰 규모의 사회적 기업 창업자금을 대출하는 것은 현실적으로 불가능한 일이 아니다. 최근 관련 분야의 전문가와 실무자 사이에 이러한 방안이 적극적으로 검토되고 있다.

22) 김혜원(2007)은 실무자가 정규직인 경우와 임시직(계약직)인 경우, 전자에 비해 후자가 사회적 기업으로 진입하려는 의지가 높다고 지적하고 있다. 이는 정규직 실무자 중 얼마나 많은 사람이 자신의 임금을 희생하고 사회적 기업가의 길을 택할 것인지 반문해 보는 것으로 충분할 것이다. 이 점에서 사회적 기업가가 진입할 수 있는 여건을 조성하는 것은 매우 중요한 일이다.