

제1회 한중 사회적경제 국제세미나·中韩社会经济国际学术会议

한중 사회적경제의 현재와 미래 中韩社会经济的现在和未来

- || 일시 : 2016.4.20. 14:00~18:00
- || 장소 : 충남연구원 4층 대회의실
- || 주최 : 충남연구원, 上海交通大学
- || 후원 : 충청남도



○ 한중 사회적경제 국제세미나 일정

시 간		행 사 내 용
개회식	13:00~14:00	○ 등록
	14:00~14:10	○ 환영사 : 강현수 원장(충남연구원)
	14:10~14:30	○ 답 사 : 쉬자량 소장/교수(상해교통대학 제3부문연구중심) ○ 축 사 : 김하균 경제산업실장(충남도청)
주제 발표	14:30~15:00	○ 제1주제 : 중국 사회기업의 특성과 발전추세 - 쉬자량 소장/교수(상해교통대학 제3부문연구중심)
	15:00~15:30	○ 제2주제 : 대중화권 사회기업 발전모델중의 금융수요와 도전 - 루용빈 부소장/조교수(상해교통대학 제3부문연구중심)
15:30~15:40		Coffee Break
주제 발표	15:40~16:10	○ 제3주제 : 사회기업 세수의 제도화-중한 비교 - 유충식 연구원(상해교통대학 제3부문연구중심)
	16:10~16:40	○ 제4주제 : 한국과 충남의 사회적경제 현황 및 과제 - 송두범 단장(미래전략연구단)
	16:40~17:10	○ 제5주제 : 충남 사회적경제 사례 - 박춘섭 센터장(충남사회적경제지원센터)
17:10~17:20		Coffee Break
종합 토론	17:20~18:00	○ 좌장 : 박인성 박사(미래전략연구단) - 송두범 단장(미래전략연구단) - 박춘섭 센터장(충남사회적경제지원센터) - 쉬자량 소장/교수(상해교통대학 제3부문연구중심) - 루용빈 부소장/조교수(상해교통대학 제3부문연구중심) - 유충식 연구원(상해교통대학 제3부문연구중심) - 김종수(사회적협동조합 공동체 세움 이사) - 최선희(충남사회적경제네트워크 공동대표) - 홍원표 박사(미래전략연구단)
폐회	18:00~18:10	폐회선언
	18:10~20:00	만찬

○ 中韩社会经济国际学术会议日程

日程		活动内容
开幕式	13:00~14:00	○ 登记
	14:00~14:10	○ 欢迎词：康贤秀院长(忠南研究院)
	14:10~14:30	○ 答谢词：徐家良主任/教授(上海交通大学第三部门研究中心) ○ 祝词：金河均室长(忠南道厅)
主题 演讲	14:30~15:00	○ 发表 1：中国社会企业的特点与发展趋势 - 徐家良主任/教授(上海交通大学第三部门研究中心)
	15:00~15:30	○ 发表 2：大中华圈社会企业发展模式中的金融需求和挑战 - 卢永彬副主任/讲师(上海交通大学第三部门研究中心)
15:30~15:40		茶歇
主题 演讲	15:40~16:10	○ 发表 3：社会企业税收的制度化-中韩比较 - 俞忠植研究员(上海交通大学第三部门研究中心)
	16:10~16:40	○ 发表 4：韩国和忠南的社会经济现状及课题 - 宋斗范团长(未来战略研究团)
	16:40~17:10	○ 发表 5：忠南社会经济案例 - 朴春燮所长(忠南社会经济支援中心)
17:10~17:20		茶歇
综合 讨论	17:20~18:00	○ 主持：朴寅星主任(中国研究中心) - 宋斗范团长(未来战略研究团) - 朴春燮所长(忠南社会经济支援中心) - 徐家良主任/教授(上海交通大学第三部门研究中心) - 卢永彬副主任/讲师(上海交通大学第三部门研究中心) - 俞忠植研究员(上海交通大学第三部门研究中心) - 金钟秀理事(社会合作社‘SeUm’共同体) - 崔善姬代表(忠南社会经济网络) - 洪元杓主任(未来战略研究团)
闭幕式	18:00~18:10	闭幕
	18:10~20:00	晚餐

환영사

안녕하십니까?

시장자본주의의 한계를 보완할 수 있는 새로운 대안 경제모델로 사회적경제에 대한 관심이 세계적으로 뜨겁습니다. 특히 사회적경제는 글로벌 경제시스템으로 인해 지역사회가 직면한 문제를 지역의 주체인 주민 스스로의 연대와 협력의 힘을 통해 해결하고, 나아가 지속가능한 지역경제발전을 이루고자 하는 논의의 중심에 있습니다.

이러한 사회적경제 분야에서, 충청남도는 광역지자체로서는 처음으로 ‘사회적경제 육성 지원조례’를 제정하였고, ‘사회적경제지원센터 설치’ 등 다양한 지원체계를 구축하는 등 선도적인 정책을 추진하면서, 중앙정부보다 앞서 적극적으로 사회적 경제 관련 이론과 정책을 선도해 왔다고 자부할 수 있습니다. 이와 같은 충청남도의 사회적 경제분야에서의 노력과 결실들이 축적되어 이제 국내 최초로 중국과 사회적 경제 관련 학술교류를 추진하게 되었습니다. 특히 중국 제1의 경제중심이자 국제도시인 상하이의 명문대학인 상해교통대학 제3부문연구중심과 사회적경제분야의 정책과 현장활동 경험 교류를 위한 학술세미나 개최와 상호교류를 추진하게 된 것은, 한중 양국의 사회적 경제분야의 발전을 위해 매우 의미있는 시작이 될 것이라고 생각합니다.

이번 ‘한중 사회적경제 국제학술세미나’는 작년 10월에 충남연구원이 중국 상해교통대학 제3부문연구중심 방문 시에 체결한, 양자간 사회적경제 정책 교류에 관한 협약(MOU)에 근거해서 처음으로 개최하는 것으로서, 한국과 중국, 그리고 상하이와 충청남도의 사회적경제 관련 현황과 활동경험, 지식 등을 교류하고 논의하게 될 것입니다. 이 자리를 빌어, 상해교통대학 제3부문 연구중심의 쉬자량 소장님과 루용빈 부소장님, 유충식 연구원님께 진심으로 감사드립니다.

그리고 본 행사를 준비하느라 애써주신, 충남연구원의 미래전략연구단 송두범 단장님, 사회적경제지원센터 박춘섭 센터장님, 중국연구팀 박인성 팀장님 등 여러분의 노고에 감사드리고, 특히 사회적경제와 지역사회의 상생적 발전에 관심을 갖고 이 자리에 참석해 주신 사회적 경제 관련 정책담당자와 활동가분들께 진심으로 감사드립니다.

충남연구원장 강 현 수

2016년 4월 20일

欢迎词

大家好！

社会经济作为能够完善资本主义市场缺陷的新替代模式，在世界范围内受到热烈的关心。尤其，社会经济有想要把因全球化经济体系的冲击，地区社会面对的问题能通过地区居民自己结合和协作的力量来解决，从而实现可持续地区经济发展的核心论述。

在社会经济领域，忠清南道作为省级行政单位，最先制定了‘社会经济育成支援条例’，推进‘设立社会经济支援中心’等一系列引导的政策，来构建多元化支援体系。同时，忠南对于能走在中央政府前面来积极的引导与社会经济相关的理论和政策感到自豪。忠南的社会经济领域累积的努力和成果促成了韩国国内首次与中国社会经济相关部门间的学术交流。尤其，为了和位于（中国经济之都及国际大都市）上海的名校-上海交大进行社会经济领域的政策和实地活动经验的交流，促成了此次学术会议的召开和两地间的友好交流。我认为此次学术交流活动为中韩两国社会经济领域的发展带来了新的意义。

本次“中韩社会经济国际学术会议”是去年10月忠南研究院访问中国上海交大第三部门研究中心的时候缔结的友好交流学术活动。根据两地间社会经济政策交流的相关协议，作为首届举办的国际学术会议将对中韩及上海和忠南的社会经济相关的现状和活动经验等相关内容进行交流探讨。借此机会，我特别向来自上海交大第三部门研究中心的徐家良主任，卢永彬副主任以及俞忠植研究员献上最真挚的感谢。

同时向用心准备此次大会的忠南研究院未来战略研究团宋斗范团长，社会经济支援中心朴春燮所长，中国研究中心朴寅星主任等各位表达谢意。以及向参与大会的关注社会经济和地区社会共生发展的社会经济相关政策负责人和活动家们表达问候。

康贤秀
忠南研究院院长
2016年4月20日

답사

존경하는 한국 충남연구원 원장 강현수 선생님, 회의에 참여하신 귀빈들, 충남연구원의 동료 여러분, 안녕하십니까!

오늘 아름다운 충청남도에 오게 되어서 매우 영광스럽고 기쁩니다. 충청남도는 매우 두터운 역사문화를 축적하고 있습니다. 백제왕조는 550여년간의 한성 도읍시기 외에도 공주와 부여지구를 도읍지로 200년 가까이 존속했고, 저명한 백제문화를 형성하고, 한국의 역사와 문화에 매우 큰 영향을 주었습니다. 저는 상해교통대학 제3부문연구중심을 대표하여 우리를 회의에 초청해 준 강현수원장께 충심으로 감사드립니다!

상해교통대학 제3부문연구중심은 2006년 5월에 설립되었고, 우리의 연구영역은 제3부문 각 영역과 연관됩니다: 자선체제개혁, 비영리전략마케팅, 사회단체조직구조, 사구(社区)기금회, 국외비(非)정부조직입법, 정부구매사회조직공공서비스 등입니다. 여기서 한가지 설명드릴 것은, 중국에서 제1부문은 정부, 제2부문은 기업, 제3부문은 비정부조직, 비영리조직, 사회기업을 포함한 사회조직입니다.

우리는 올해 3월 16일 중국인민대표대회에서 통과된 “중화인민공화국 자선법(慈善法)” 전문가 토론회에 참여했고, 상해교통대학 제3부문연구중심의 전문가 의견서를 제공했습니다. 올해 통과될 것으로 예상되는, “중화인민공화국 국외 비정부조직관리법” 토론회에도 참여했고, 우리 “중심”의 전문가 의견서를 제공했습니다. 2014년과 2015년에는, 우리 “중심”이 수차례 중국정부 유관부문에 정책자문을 제출했고, 책임자(领导)의 인정과 승인을 받았습니다.

최근 수년간 상해교통대학 제3부문연구중심은 몇가지 업무수행을 통해서, 사회에 일정한 영향을 주었습니다:

첫째는, 국가급, 부(部)급, 그리고 각종 수평적 과제 수행 과제수 누계가 50여개에 달하고, 이중 제가 수석전문가(首席专家)로 참여한 “정부 공공서비스 구매 제도화” 과제는 국가사회과학 중대항목입니다.

둘째, 학술잡지 “중국 제3부문연구” 편집, 발간입니다. 2010년부터 시작하여, 매년 2회 발간했고, 현재 10권 발간했습니다.

셋째, 누계 100여편 논문 발표와 서적 20여본을 출간했습니다.

넷째, “중심”의 구성원들이 10년간 약 100여 차례 사회에 자문과 강의를 제공했습니다.

다섯째, 국내외 학술회의 120여 차례에 참가했습니다.

제3부문에 대한 연구와 동시에, 우리는 또한 사회기업을 특별히 중시하고 있고, 연구중점으로 설정하고 있습니다.

2014년 9월에는, 우리 “중심”이 영국문화협회와 합작으로 영국에 가서 사회기업을 고찰했습니다. 2015년 1월에는, 우리 “중심”의 3인이 열흘간 한국의 서울, 대전, 경주, 부

산을 방문하여, 사회기업을 고찰했고, 한국의 사회기업에 대한 인상이 매우 깊었습니다. 2016년 2월에는, 제가 영국 외교부의 요청으로 영국을 방문하여, 영국의 자선조직과 사회기업을 고찰했습니다.

우리는 특히 비상한 예지(睿智)를 보여 주신 충남연구원 강현수 원장께 감사드립니다! 작년 10월에, 우리는 중국 상하이에서, 강현수 원장을 대표로 하는 충남연구원 방문단과 양 기구간의 합작협의를 체결했고, 매 반년마다 중국과 한국 양 지방에서 각각 학술세미나와 현장고찰을 진행하기로 결정했습니다. 모두들 알고 계시듯이, 수많은 협의를 체결한 후, 한번 회의하고 난 후, 그 다음에는 연락조차 끊어지는 경우가 많습니다. 우리의 합작은 합작을 제도화하고, 연구자들 간에 자주 왕래하는, 중국 대학의 연구기구중 하나의 고정화된 모델을 창조한 것입니다. 현재 국내외의 형세변화가 매우 커서, 하루하루가 다른 데, 우리가 반년에 한번씩 상호활동하면 서로간에 생소한 상황은 발생하지 않을 것입니다.

저는 오늘의 중한 사회기업 관련 세미나가 매우 성공적으로 진행될 것이라 믿습니다. 중국 중앙TV방송국이 방영하는 “걸출(出彩) 중국인”이란 프로그램이 인기가 매우 좋습니다. 저는 이 말을 빌려서 오늘 회의의 “걸출(出彩)”은 논문의 발표에만 있는 게 아니고, 중한 양국 사회기업 관련 정보교류와 각 발언자들의 사상 불꽃간의 충돌이 중요하다고 생각합니다. 중국대표단 입장에서는, 한국 사회기업의 성공경험을 배우고, 차용하고, 중국 사회기업의 지속가능한 발전을 촉진하고, 특히 중국정부의 정책결정자문에 도움이 되는 것이 중요합니다.

우리 “중심”이 편집 발간하는 “중국 제3부문연구” 제6권, 제8권, 제9권 모두에 한국 사회기업을 소개하는 내용이 있고, 특히, 제6권에는 “한국사회기업 촉진법”을 중문으로 번역했는 바, 이것이 중국 사회기업제도 건설에 도움을 줄 수 있을 것입니다. 이 기회를 빌려서, 강현수 원장과 회의참석자 모두에게 원고를 청탁하며, “중국 제3부문연구” 잡지에 대한 많은 지지를 부탁드립니다. 이 잡지는 중국 학술계에 가장 유명한 비영리조직연구 학술잡지 중의 하나입니다.

다시 한번 강현수 원장과 회의 참가자 여러분, 그리고 이 회의의 개최와 준비작업을 위해 애쓰신 모든 분들에게 감사드립니다!

저는 이번 우리의 공동노력을 통해서, 상해교통대학 제3부문연구중심과 충남연구원간의 합작이, 중국과 한국의 과학연구기구 합작의 모범이 되어, 중한 양국 우호를 위해 새로운 내용과 형식을 늘려 보태고, 함께 새로운 악보를 작곡하여, 중국의 현대화 건설과 한국의 현대화 건설을 추동할 수 있을 것이라고 믿습니다.

강현수원장과 여러분께 올해 하반기 상해교통대학에서 개최되는 학술세미나 참석을 요청합니다!

마지막으로, 여러분 모두의 신체건강과 순조로운 업무추진을 축원합니다.

감사합니다!

쉬자량
상해교통대학 제3부문연구중심 소장
상해교통대학 국제와 공공사무대학 교수
2016년 4월 20일

答谢词

尊敬的韩国忠南研究院院长康贤秀先生、其他参会的嘉宾、忠南研究院的同事们：

大家下午好！今天非常荣幸来到美丽的忠清南道。忠清南道有较深厚的历史文化底蕴，百济王朝除了拥有以汉城为都城的550多年历史外，也拥有着以公州和扶余地区为都城的近200年历史，形成著名的百济文化，对韩国的历史与文化产生了非常大的影响，我代表上海交通大学第三部门研究中心向邀请我们参会的康贤秀院长表示衷心的感谢！

上海交通大学第三部门研究中心成立于2006年5月，我们研究的领域涉及到第三部门各个领域：慈善体制改革、非营利战略营销、社会团体组织结构、社区基金会、境外非政府组织立法、政府购买社会组织公共服务等。这里要作一个说明，在中国，第一部门是政府，第二部门是企业，第三部门就是我们非政府组织、非营利组织、社会组织，包括社会企业。

我们参与了2016年3月16日中国人大通过的《中华人民共和国慈善法》专家讨论，提供了上海交通大学第三部门研究中心的专家意见稿。今年可能要通过的《中华人民共和国境外非政府组织管理法》，我们也参与讨论，也提供了上海交通大学第三部门研究中心的专家意见稿。2014年和2015年，上海交通大学第三部门研究中心多次向中国政府有关部门提交了政策咨询，获得了领导的认可和批示。

这几年，上海交通大学第三部门研究中心做了以下几件工作，取得了一定的社会影响：

一是承担国家、部级和各种横向课题，累计达到50多项，其中国家社科重大项目：政府购买公共服务制度化的课题。我是这个课题的首席专家。

二是主编《中国第三部门研究》杂志。从2010年开始，每年出版二卷，出版到第十卷。

三是发表论文和出版其他书籍。累计达100多篇论文，书籍为20多本。

四是为社会提供服务，中心成员为社会提供咨询和发表演讲，十年间，差不多有100多场次。

五是参加学术会议，国内外的学术会议有120多次。

对第三部门研究的同时，我们也特别关注社会企业，这也是我们研究的重点。

2014年9月，上海交通大学第三部门研究中心与英国文化协会合作去英国考察社会企业。2015年1月，上海交通大学第三部门研究中心一行三人访问了韩国，对首尔、大田、庆州、釜山，考察了社会企业，对韩国社会企业印象非常深刻，历时10天。2016年2月，我受英国外交部的邀请，访问英国，考察英国慈善组织和社会企业。

我们要特别感谢忠南研究院康贤秀院长！康贤秀院长非常睿智，去年10月，在中国上海，院长与我一起签署了我们两个机构的合作协议，而且作出一个非常重要的决定，每半年在中国、韩国两地分别举行研讨会和实地考察访问。大家知道，我们签署了许多的协议，一般开一次会，见一次会，后面就没有下文了，也就是说，以后就没有联系了。我们的合作，在中国高校研究机构中开创了一个固定化的模式，合作有制度，朋友要经常走动，现在国内外的形势变化非常大，一天有可能一个样，我们就半年来一个的互动，这样不会出现生疏。

我相信，今天的有关中韩社会企业的研讨会，肯定会非常出彩。出彩是精彩的意思。在中国，中央电视台有一个节目，就是出彩中国人，非常火！我想借用这个词，今天的出彩不仅

在论文的发表，主要是中韩两国社会企业的信息传递和诸位发言者思想火花的碰撞。对中国代表团来说，主要是借鉴和学习韩国社会企业的成功经验，促进中国社会企业的可持续发展，特别是对中国政府决策咨询会有帮助。

在我所主编的《中国第三部门研究》第六卷、第八卷、第九卷，都有韩国社会企业的介绍，特别是第六卷，我们请人把韩国社会企业促进法翻译成中文，这将对中国社会企业制度建设会有帮助。我也借此机会，借助今天会议的平台，向康贤秀院长和在位的各位约稿，请多多支持《中国第三部门研究》这本杂志，这是中国学术界最有名的非营利组织研究杂志之一。

再次感谢康贤秀院长，感谢各位嘉宾的参与，感谢对本次会议召开和筹备工作付出各种心血的人员！

我相信，通过我们共同的努力，上海交通大学第三部门研究中心与忠南研究院之间的合作，会成为中韩科研机构合作的榜样，为中韩友好增添新的内容和形式，共同谱写时代新乐章，推动中国现代化建设和韩国现代化建设。

邀请康贤秀院长和各位嘉宾参加今年下半年在上海交通大学举行的学术研讨会！

最后，祝各位嘉宾身体健康，工作顺利。

谢谢！

徐家良

上海交通大学第三部门研究中心主任
上海交通大学国际与公共事务学院教授

2016年4月20日

발표주제·发表主题

한중 사회적경제의 현재와 미래 中韩社会经济的现在和未来

- ▶ 제1주제: 중국 사회기업의 특성과 발전추세(쉬자량 소장/교수)
中国社会企业的特点与发展趋势(徐家良主任/教授)
- ▶ 제2 : 대중화권 사회기업 발전모델중의 금융수요와 도전
(루용빈 부소장/조교수)
The Financial Needs and Challenge of the Development of Social Enterprise in Great China: A Comparison Study
(卢永彬副主任/讲师)
- ▶ 제3주제 : 사회기업 세수의 제도화-중한 비교 (유충식 연구원)
Institutionalizing the Tax Exemption on Social Enterprise:
Toward a Cross-national Comparison between China and Korea
(俞忠植研究员)
- ▶ 제4주제 : 한국과 충남의 사회적경제 현황 및 과제(송두범 단장)
韩国和忠南的社会经济现状及课题(宋斗范团长)
- ▶ 제5주제 : 충남 사회적경제 사례 ()
忠南社会经济案例 (朴春燮所长)

중국 사회기업의 특징과 발전추세
中國社會企業的特点与發展趨勢

쉬자량 | 상해교통대학 교수
徐家良主任/教授

중국 사회기업의 특징과 발전추세

쉬자량 소장/교수
상해교통대학 제3부문연구중심
상해교통대학교 국제와 공공사무 대학

요약

중국사회에서 사회기업(社會企業)의 출현은 정치, 경제, 문화, 사회의 개혁 및 창신(創新)의 수요에 의한 것이며, 또한 서방의 경험이 중국에 보급되는 과정이기도 하다. 그러나 상세한 통계자료의 부족과 관공서 등록신분에 대한 제한 등으로 인해 현재 중국에서 사회기업의 발전상황이 명확히 파악하기 힘들다. 이 글은 문헌연구와 사례연구의 방법을 운용하여, 중국 사회기업의 발전현황에 대해 정리 및 분석했다. 실천과정중에 중국 사회기업은 문화보호, 장애인서비스, 사회공평, 환경보호 등을 포함하는 다중적 사회기능을 보유하게 되었다.

이 글은 사회기업의 고용촉진역할과 그 취업지향중에 나타나는 기본 특성에 대해 중점 토론했다. 상응한 법률법규의 제정을 통해서, 사회기업별 등록 유형을 구분하고, 정보공개제도 및 이윤분배기제를 건전하게 정비할 대에, 사회기업의 조속한 발전을 촉진할 수 있게 될 것이다.

키워드 : 사회기업, 다원기능, 취업추세

1. 문제제기 및 문헌 검토(綜述)

1) 사회발전과 상업운영모델의 가치

1978년 12월 중국은 개혁개방정책을 실행했고, 기업과 제3부문은 점진적으로 정부로부터 이탈해 나왔다(쉬자량, 2012). 제3부문은 한편으로는 정부직능전이과정중 더욱 많은 공공서비스 기회를 획득했고, 또 다른 한편으로는 시장에서 더 많은 경제자원을 획득하고, 사회의 경제사회영역에서 적극적인 역할을 발휘할 것이 요구되고 있다.

2009년 영국대사관 문화교육처가 중국에서 사회기업가 훈련 프로그램을 진행했고, 업계에서 가장 영향력 있는 지도자급 인물들이 영국으로 가서 사회기업 학습과 이해를 할 수 있도록 초청했고, 이 초청교육 프로그램을 참가하고 수혜를 받은 사람 수가 2016년까지 누계 3,200명이다(British Council, 2016). 영국대사관문화교육처는 기업가빈곤구제기금회(企业家扶贫基金会)와 우호협력 관계를 체결하고, 남부공익기금회 등과 협력하여, 사회기업가 기술능력항목상(社会企业家技能项目奖项)을 발행했다. 2012년, 미국 스야(斯雅) 프로그램(Global Entrepreneurial Programs)은 중국 기업가들의 미국 현지고찰과 교육연수 서비스를 제공했다. 2013년, 영국대사관 문화교육처는 제 1회 사회투자플랫폼을 개최하

고, 15개 사회기업에게 900만 사회투자 프로그램을 연결해주었다. 또한 2014년 9월 “사랑공익기금회(爱公益基金会)”, “남도공익기금회(南都公益基金会)” 등과 협력으로 9건의 사회투자기구를 조직했으며, 2014년 사회기업기능프로그램의 사회투자 플랫폼을 발족하여, 신생기구들에게 교육훈련 및 투자기구 및 자문활동 기회를 제공했고, 각각의 컨설팅 비용이 최대 1000만 위안에 상당하는 규모였다. “톰슨-로이터스(Thomson Reuters: 汤森路透)” 기금회는 사회투자 플랫폼의 우수 소유기구에 사회투자 및 자원보조협의 과정에서 무료 법률 자문 활동을 제공하기도 했다. 2015년 영국대사관 문화교육처 사회기업프로그램은 직접 교육생을 모집하지 않고, 각지 합작방식으로 모집했고, 에드워드기금회(爱德基金会), 베이징시 부녀연합회(北京市妇联), 충칭시부녀연합회(重庆市妇联) 등과 합작으로 교육생을 모집했고, 영국대사관 문화교육처가 교육과정내용의 설계·개발, 교재편역, 중영 양국 강사 협조 등의 업무를 담당했다.

2011년 6월, 베이징시는 “사회관리의 강화 및 창신과 사회건설 전면추진에 관한 의견(关于加强和创新社会管理全面推进社会建设的意见)”을 발표하고, 정부문건중에 “다종의 유효한 방식을 탐색하고, 사회자원과 사회자금을 유치하여 공공서비스 영역에 투입한다. 사회기업의 발전을 적극적으로 지원하고, 사회서비스업을 적극 발전시킨다”고 제시했다. 2012년에는, 베이징시 사회단체판공실이 “사회기업관리관법(社会企业管理办法)”을 계획 제정했다. 2013년 1월 이후에는, 전국 최초로 사회기업산업파크(社会企业产业园)가 쑤저우(苏州)에서 탄생했다. 2015년 1월에는, 베이징시 민정국(民政局)이 “2014년 베이징시 민정업무현황 기자회견”을 개최하고, “시장에 맡긴다는 것이 결코 정부가 관여하지 않는다는 의미가 아니며, 정부가 자금을 지원하여 사회역량, 사회조직, 사회기업이 이러한 사회적 서비스를 행하는 것을 지원하고, 기본적 업무서비스를 제공할 것”이라고 밝혔다. 2015년 9월 선전(深圳)에서 개최된 중국 자선전시회(慈展会)의 폐막총결회의에서 중국내 최초의 민간사회기업 인증결과를 발표하고, 7개 기업 혹은 사회조직이 사회기업(社会企业)으로 인증되었다. 이는 중국에서 최초로 사회기업이 민간영업허가(民间执照)를 획득한 것을 의미한다. “중국 자선전시회 사회기업인증관법(中国慈展会社会企业认证办法)”은 중국 최초의 민간사회기업인증관법이다.

총체적인 현황에서 보면, 중국에서의 사회기업의 출현은 정치, 경제, 문화 및 사회개혁과 혁신의 수요에 따른 것이며, 또한 서방의 경험이 중국에 소개된 하나의 비교적 긴 역사과정이다. 중국에서 사회기업의 특징이 무엇이고, 그 발전 추세가 어떠한가? 주목하고 중시할 가치가 있다.

2) 기존연구 검토(研究综述)

사회기업(社会企业)은 영문 Social Enterprise의 번역이다. 현재 세계각국의 사회기업과 관련된 개념정의가 상이하나, 학술계가 여전히 채택하고 있는 용어는, “공익창투(公益创投)”, “사회창신(社会创新)”, “사회경제(社会经济)”, “사회성기업(社会性企业)” 등이다.

사회기업의 개념이 최초로 출현한 곳은 유럽으로, 1980년대 이탈리아로부터 유래되었다. 1994년 ‘경제합작 및 발전조직(OECD)’이 발표한 한 보고중에 ‘사회기업(社会企业)’ 개념을 사용했고, 1999년, 이 조직이 또 다른 보고중에 사회기업의 개념에 대해 보충한 바 있다. 2003년 OECD가 출판한 “변혁경제중의 비영리 부문(The Non-profit

Sector in a Changing Economy)”이란 책에서 사회기업에 대한 개념을 소개한 바 있다. 1995년 벨기에 정부가 사회목적기업법(社会目的企业法)을 통과시키면서, 상업기업이 사회기업으로 전환을 원할 경우에, 필히 7개 조건을 만족시켜야만 사회기업이 누릴 수 있는 정부보조 혜택을 향유할 수 있다고 명확하게 설명했다. 2002년 영국 무역공업부(DTI)가 사회기업의 개념을 제출하고, 사회기업과 사영기업, 그리고 비영리조직 간의 주요 구별을 강조했다. 학자들은 서로 다른 각도에서 사회기업에 대해 서로 다른 해석을 하고 있는 바, 이는 문제의 각도와 주시하는 중점이 사람마다 다르다는 점이 반영된 것이다.

(1)사회기업의 정의

영국은 사회기업 발흥이 비교적 이른 국가로서, ‘사회기업연맹(The Social Enterprise Coalition, 2003)’이 사회기업에 대해 아래와 같이 정의한 바 있다. - “사회 목표를 위해 시장에서 상업활동을 하는 조직.”

유럽위원회는, 사회기업은 비영리조직과 협작사 형성과정이 교차하는 조직이라 인식하고 있다.

유럽위원회 산하의 사회기업네트워크(EMES)도 사회기업에 대해, “사회기업은 사회경제의 전이형태(轉型)이고, 사회경제는 합작사와 사회단체(社團)을 포함하므로, 사회기업은 또한 합작사의 비영리성과 사회단체의 기업성도 포함하고 있다고 추론할 수 있다고 밝힌 바 있다(Kerlin, 2006). EMES의 학자들은 유럽의 사회기업에 대한 정의가 대체로 두 방향으로 구분된다고 강조했다. 하나는, 기업발전의 정신동력을 강조하는 것으로서, 기업이 주동적으로 생산력의 사회적 영향력을 증강시킬 수 있다는 것이고, 또 다른 하나는, 분석범위를 제3부문 범위내로 제한하는 것이다.

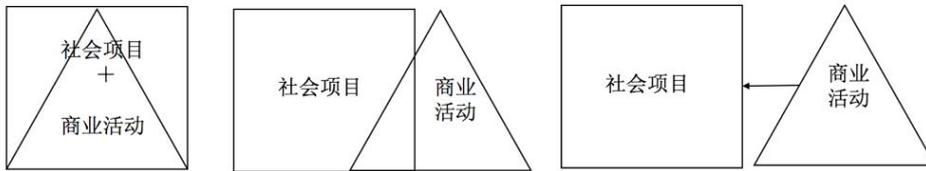
미국에서의 사회기업에 대한 정의는, “사회기업 정신”에서 출발하는 경우가 더욱 많다. 테니스영(Dennis R. Young, 2001)은, 사회기업은 “기업방안 또는 상업책략을 채택하고, 사회명분(social cause) 또는 공공재정에 일정 정도 공헌하는 조직이라 제시했다. 사회기업의 경계를 결정짓는 방식은 두 종류가 있는 데, 하나는 영리상업조직이 공공재정에 공헌하는 것이고, 또 다른 한 종류는, 비영리 조직이 상업적 수단 혹은 책략을 통해 이윤을 획득하는 경우이다. 두 종류의 경계결정방식에 의거하면, 사회기업은 하나의 연속 조직이고, 또한 상술한 내용에 근거해 3종류의 서로 다른 조직형태로 구분할 수 있다. 예를 들면, 기업의 자선행위, 사회목표조직, 그리고 양자간의 혼합체이다.

그레고리 디스(J. Gregory Dees, 1996)는 사회기업의 정의에 대한 개념도를 제시한 바 있다. 그는 우선 사회기업은 오직 이윤획득만을 위해 존재하지 않으며, 상업화와 공익화의 결합체이고, (<표 1>), 동기, 방법, 목표, 주요관계의 각도에서, 사회기업과 비영리조직, 그리고 민간기업과의 차이를 분석해야 한다고 제안했다.(Dees, 1998) 그레고리·디스(1998a)는 사회기업 스펙트럼 개념도에서, 사회기업은 순수공익형(비영리조직)과 순수영리형(私人企業) 사이의 연속체라고 제시했다. 아래 <그림 1>도 공익조직의 상업화 혹은 시장화도 그 형식 전환이 사회기업의 방법과 수단 중 하나임을 나타낸다.

서로 다른 시각에서 보면, 사회프로그램과 상업활동 간의 일체화 정도를 분류지표로 하여, 사회기업에 대해 진보적 분류를 했다.

삽입형 사회기업(Embedded Social Enterprises, 左1), 정합형 사회기업(Integrated Social Enterprises, 중간), 그리고 외부형 사회기업(External Social Enterprises, 오른쪽)

이다.



<그림 1> 사회기업 유형 분류

<표 1> 사회기업 계보

사회기업 : 순공익(비영리조직) 과 순영리(私人기업) 간의 연속체			
비교내용	순공익	연속체	순영리
동기	사명동기, 사회가치	혼합동력	자기이익(自利)
운영방식	사명동기	사명과 시장의 결합	시장동기
목표	사회가치의 창조	사회가치 창조와 경제가치	경제가치 창조
이윤의 귀속 주체	비영리조직의 임무 분담/기타활동(법률과 조직정책법규)	비영리조직활동에 재투입/상업활동 발전에 재투입	주주에게 배당

자료 출처: Dees, J. G. *Enterprising Nonprofit*, *Harvard Business Review*, January-February, 1998a, 55-67.

Kim Alter

그레고리 디스(1998)는 사회기업 스펙트럼 이론을 제시했다. 그는 조직동기 추구 각도에서 출발하여, 사회기업을 사명중심형, 사명상관형, 그리고 사명 무관형으로 구분했다 (<그림 2> 참조).

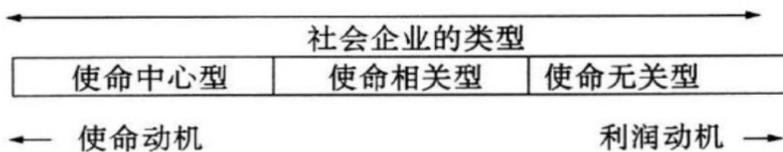


图3 社会企业的类型

<그림 2> 사회기업 스펙트럼 이론

사명중심형 사회기업은 사회기업의 운영을 그 사회목표를 중심으로 하고, 스스로 조달한 경비가 경제재원이다. 이 유형의 사회기업은 종종 취약계층 고용을 통해 고용주 역할을 하고, 따라서 취약계층의 취업을 돕고 사회가치를 실현한다.

중국의 사회기업연구는 구미 국가들보다 늦다. 사회기업의 개념은 우선 타이완과 홍콩

에 도입되었고, 사회기업에 관한 연구와 논저들이 출현했다. 정성편(郑胜分)과 왕즈야(王致雅)(2010)의 ‘타이완 사회기업의 발전경험(台湾社会企业的发展经验)’은 타이완지구의 사회기업 발전현황을 소개하고, 유럽과 미국에서는 사회기업이 쌍중 최저선의 지도 하에, 3중 최저선 표준을 향해 발전하고 있으며, 또한 다원적 목표와 다원화된 이해관계 조직 구성원이란 두 가지 각도에 사회기업의 발전방안을 제시했다. 중국학자들도 점진적으로 사회기업을 주시하고, 사회기업 연구에 참여하기 시작하고 있다.

쉬자량 등(2014)은 사회기업이 공공물품을 공급하는 중요 주체이고, 특정 서비스 대상, 서비스 범위의 확대, 산업체인의 연장, 전직원에 대한 복지제도 등 특징을 갖고 있고, 과학적 사회기업법인의 경영구조를 통해 공익과 시장의 균형을 유지하므로써, 사회조직의 전환(轉型) 발전에 참고사례를 제공해 줄 수 있다고 했다. 쉬자량, 황치(徐家良, 黄珊(2008))는 베이징시 차오양구 주셴차오 샤오홍마오(北京市朝阳区酒仙桥小红帽) 사구(社区)의 지원자협회에 대한 조사분석을 통해, 시장경제의 영리기제와 사회조직의 공익기제의 도움을 빌어서, 사회군체(社會群體) 특히, 약세군체(弱勢群體)의 기본수요를 만족시켰다. 이러한 조직이 사회경제조직이며, 또한 바로 업계에서 자주 말하는 사회기업이다.

황장송(黄江松) 등(2013)은 사회기업은 사회적 효익의 최대화 추구를 근본 목표로 하고, 상업수단을 이용하여 사회문제를 해결하고, 상품 혹은 서비스 공급에 의지하여 기업 또는 사회조직의 지속가능 발전을 실현하는 것이라고 강조했다. 왕밍(王名, 2010)은 사회기업을 일종의 공익과 영리 간에 개입하는 조직형태로 정의하였고, 그것은 사회공익과 시장경제 간의 유기적 결합으로, 기업도 아니고 비영리조직도 아니며, 기업영리기제에 대한 초월이고, 또한 비영리조직 공익기제에 대한 초월이기도 하다고 했다. 사회기업은 일종의 비영리조직과 기업의 쌍중(双重) 속성을 지니고 있는 신형 사회조직이다.

중국의 실무계에서, 사회기업에 대한 본토화된 정의가 있다. 저우웨이옌(周惟彦) 등(2013)은 먼저 사회기업의 발전과정과 최근의 수많은 사회기업 사례들을 결합하여 분석하고, 사회기업에 대한 엄격한 정의는 옹당 3개 핵심요소를 갖추어야 한다고 여겼다. “목표 설정”, “운영모델”, “이윤 배분방식”이다. 이중 “목표 설정”은 기업의 주요 목표와 사명은 각각 무엇인가, 사회기업에 존재하는 주요 동기는 무엇인가를 가리킨다. “운영모델”은 기업이 어떤 경영수단을 채택하여 설정한 목표를 실현하는가를 가리키고, “이윤 배분방식”은 기업에서 이익이 발생하면, 그 이윤을 어떻게 분배하고, 최종적으로 어디로 흘러가는가를 가리킨다.

종합하면, 사회기업에 관한 중국 국내의 연구는 아직 걸음마 맹아단계에 있고, 학자들은 우선 사회기업이 제3부문의 발전에 중요한 작용과 영향을 미치고 있다는 점에 대해 충분히 긍정하고 있다. 그러나 사회기업의 개념, 특징, 경계 등에 대해서는 아직 논쟁이 진행중이므로, 학술계의 이론연구와 실천 조작 측면에는 여전히 부족한 부분이 매우 많다. 아무튼, 많은 학자들이 모두 인정하고 동의하는 것은, 사회기업이 시장화된 운영기제를 활용하여 자원을 정합(整合)하고, 시장수단을 운용하고, 공익목표를 실현하는, 제3부문의 거대한 창신(創新)이고, 비영리 조직의 발전에 대해 중대한 의의가 있다는 점이다.

(2) 사회기업과 취업과의 관계 연구

①개요

사회기업이 취업과 밀접한 관계를 맺고 있으므로, 중국에 이 방면에 대한 내용을 언급한 문장들이 있다. 순류완(孙柳苑)·류잉(刘瑛)(2009)은 사회기업의 취업방식을 직접취업과 간접취업 양종으로 구분하고, 직접취업은 스스로 직접 고용하는 방식으로 진행되는 자조직 취업이고, 간접취업은 직장 제공을 통해서 사회약세 군체가 노동력시장에 진입할 수 있게 해주고, 이로써 기본적 생활자원을 획득할 수 있게 해 주는 것이다. 사회기업의 업무대상은 약세군중으로, 일반적으로 저학력, 저기술노동자, 중년 여성, 장애인 등을 가리킨다. 동샤오화(董晓华)·옌화(晏华)(2012)는 사회기업이 약세군중의 취업에 개입하는 경로는 주로 취업지도 배양훈련, 개인에 맞춘 일자리와 직무 창출, 창업지원도 가능하다고 강조했다. 정웨이창(郑瑞强)·왕팡(王芳)(2013)은 사회기업이 빈곤의 감소 및 완화에 직접적인 작용과 간접적 작용을 하고, 취업 등 경로를 통해서 정의 외부효과를 실현할 수 있다고 제시했다. 사회기업의 개념과 취업에 관한 연구 이외에도, 사회기업의 분류와 서로 다른 표준에 관한 연구가 있고, 분류방식도 다르다.

②분류

사회기업이 상업화 운영을 통해서 사회사명을 완성한다는 것을 근거로, Alter(2007)는 사회항목과 상업활동의 정합도를 근거로, 사회기업을 새김형(嵌入型), 끼워넣기형(交叠型), 외부형(外部型) 사회기업의 3종류로 분류했다.

쉬샤오민(余晓敏, 2011) 등은 조직사회사명 조직의 차이에 근거하여, 사회기업을, 취업촉진류, 사회보호서비스제공류, 빈곤구제류, 의료서비스제공류, 그리고 교육발전류의 5대 유형으로 구분했다. Dees(2003)는 보조금 교차의 각도에서, 자선지원 완비, 부분적 자금자족, 자금류 자금자족, 운영지출자금자족, 그리고 완전상업화의 5대 유형의 사회기업으로 구분했다.

사회기업의 운영모델의 차원에 기초하여, 천진탕(陈锦棠, 2011)은 홍콩의 사회기업을 5대 유형으로 구분했다. 즉, 회사/중소기업모델, 부속단위모델(附属单位模式), 사회합작사모델, 벼룩모델(跳蚤模式), 합자모델(合资模式)이다. 관여우위안(官有垣)(2007)은 타이완의 사회기업을 5대 유형으로 구분했다. 즉, 적극적취업촉진형, 지방소구발전형(地方小区发展型), 서비스 제공 및 상품판매형, 공익 창신투자의 독립기업형, 그리고 사회합작사이다. 린이권(林怡君, 2008)은 사회기업의 설립목적에 의거하여, 타이완 사회기업을, 업무정합형, 지방사구(地方社区) 발전형, 판매서비스 또는 상품형, 그리고 사원협력합작형의 4대 유형으로 구분했다.

이상의 문헌고찰을 통해서, 사회기업중 취업과 관련된 연구는 분류학으로부터 탐구되었음을 알 수 있다. 사회기업 취업에 관한 기존의 연구 중, 비교적 큰 비중을 차지하고 있지만, 취업의 특성과 개별적 사례에 대한 묘사 서술은 비교적 적다.

2. 이론 및 연구방법

1) 이론

3권(三圈)이론은 미국 하버드대학교 교수 무얼(2004)이 제시한 것으로, 지도자 전략관리의 하나의 분석도구이다. 이 이론은 “가치”, “능력”, “지지(支持)”의 3요소 분석틀을 구축했고, 지도자의 정책결정과 집행 간의 상관성과 가치판단의 근본성을 특별히

강조했다. 능력(C), 지지(S), 그리고 가치(V)가 각각 하나의 권(圈)으로 표시되고, 이 3개 권(圈)의 교차 중첩 부분이 능력, 지지, 가치 3요소를 겸비한 가장 이상적인 정책결정 실시권역이고, 이 권역에서의 정책결정은 단지 지도자가 손을 떼고 가는 것만으로도 가능하다.

사회조직에 관한 연구에서, 공공권력을 장악한 것은 정부로서, 제 1부분에 속하고, 산품이윤을 창출하는 것은 기업으로 제2부분에 속하고, 전문화된 공공서비스를 제공하고 이윤분배를 목적으로 하지 않는 사회조직은 제3부분이다. 일반적인 상황에서, 제1부분, 제2부분, 제3부분은 자신의 사명과 직책활동에 근거해 활동하고, 상호간의 교차 호응활동은 비교적 적다. 그러나 실천과정 중에는 사회경제활동이 빈번해짐에 따라, 오직 하나의 부문만이 비교적 양호한 사회효과를 생성해 낼 수 없게 됨에 따라서, 제 1부분, 제 2부분, 그리고 자신의 독특한 부분을 유지하는 것 이외에, 여타 부문과 일정한 합작의 여지가 생길 수 있다. 정부 제 1부분과 사회조직 제2부분 간에 가능한 하나의 합작은, 직능 구매서비스의 전환 및 변화(轉變)를 포함하고, 사회조직 제 2 부분은 전문화된 서비스를 제공할 수 있다. 기업 제 2부분과 사회조직 및 제3부분 간에도 하나의 합작이 가능하다. 사회조직 제 3부분은 기업 제2부분의 상업운동을 차용하여, 산품 혹은 서비스의 제공을 통해 시장과 사회의 승인을 받으므로써, 경제수입을 얻는다. 우리는 3권역 이론 개념을 빌려서, 정부 제 1부분을 하나의 권역으로 이해하고, 기업 제2부분과 사회조직 제3부분을 각각 하나의 권역으로 하고, 이를 통해 3개 권역이 상호작용하는 틀을 형성하고, 수많은 유형의 교차합작모형을 추출해 낼 수 있다.

2) 연구방법

① 문헌연구법. 국내외 관련 문헌에 대한 수집, 분석을 통해, 연구의 개략적 상황을 이해한다.

② 사례연구법. 중국에 아직 완비된 사회기업 관련 통계데이터가 없고, 또한 설문조사 데이터도 없다. 따라서, 각개 안전에 대한 소개에 의지하고, 각 안전중에서 중국사회기업의 발전현황과 변화 특징을 탐구한다. 각개 안전은 쓰촨 창슈(羌绣)구빈중심, 선전 장애우집단, 베이징홍단단(红丹丹)교육문화교류중심, 부평(富平)학원, 상하이 신경(欣耕)교육정보자문유한공사, 항저우 시에즈(携职)대학생 청년여행사 등이 있고, 기본적으로 중국의 서부, 동부, 남부, 북부구역에 분포하고 있다.

3. 중국 사회기업 발전 현황

어느 표준 또는 각도에서 출발했건 간에, 아래와 같은 방면에서 몇 가지 판단을 할 수 있고, 이러한 판단은 기본적으로 중국사회기업의 발전현황을 반영하고 있다.

1) 계량적 통계작성의 어려움.

기업의 등록을 모두 상공부문에서 하기 때문에, 사회기업과 일반기업을 보다 뚜렷하게 구별하기가 매우 어렵다. 물론 두 개의 다른 표준이 있다. 일반기업이 사회산품을 제공하여, 소비자의 수요를 만족시키고, 사회기업은 특수한 사회산품을 제공하고 특수한 사회서비스를 제공하여, 사회문제를 해결한다. 일반기업과 사회기업 모두 이윤획득을 상업기

제은행의 표현 방식의 일종으로 하고, 또한 일반기업은 종종 이윤의 최대화로 할 수도 있지만, 사회기업은 일정한 수준의 이윤을 확보하지만, 사회적 목표 실현을 주요 목적으로 한다. 사회기업 대다수가 공상(工商)부문에 등록하고, 소수 일부분이 민정부문에서 민영 비기업단위로 등록하는 걸 고려하면, 중국대륙에 도대체 몇 개의 사회기업이 있는지, 현재로서는 아직 통계자료가 없다.

2) 규모가 비교적 작고, 일정한 융통성 구비

사회기업의 발전역사가 비교적 짧기 때문에, 그 공급상품과 서비스의 영역이 기본적으로 특수한 성격을 지니고, 복무하는 사람들도 기본적으로 약세군중(弱勢群衆)이므로, 사회기업의 규모가 상대적으로 작아서, 직인수가 5-30명 선이고, 기본적으로 직원수 5인 이하이다. 이와 같이 작은 인원규모의 장점은, 융통성이 상대적으로 강하여, 사회적 수요에 따라 적시에 업무범위를 조정할 수 있고, 상품과 서비스 공급방식을 변동할 수 있다. 결점은, 크고 강한 업무와 조직의 규모 효과를 실현할 수 없다는 점이다.

3) 영리와 비영리 논쟁

현재, 중국사회기업의 등기는 두 가지 종류이다. 하나는, 공상부문에 기업으로 등록하는 것이고, 또 하나는 민정부문에 민영 비기업단위로 등록하는 것이다. 기업으로 등록한 조직행위는 영리행위를 할 수 있고, 이윤을 분배할 수 있고, 또한 비영리도 가능하다. 이는 업무주관단위를 찾지 못해서 민정부문에서 등기할 수 없는 민영 비기업단위(民办非企业单位)와 사회단체를 포함한다. 민정부문에 민영 비기업단위로 등록한 조직의宗旨(宗旨)는 비영리이므로, 이윤을 분배할 수 없다.

2012년 10월 말 저장성(浙江省) 원저우시(温州市)는 “사회조직 육성발전 가속 추진에 관한 의견(关于加快推进社会组织培育发展的意见)”을 발표했다. 그중 3개항의 신규규정이 있었다. 첫째, “민간 비기업학교, 의료기구, 양로기구출자재산은 출자인 소유로 한다”, 둘째, “투자 만 5년후, 자본철수를 하지 않고, 법인재산 안정에 영향을 주지 않는다는 전제하에, 출자자는 재산(주식)권리 지분을 단위 정책결정기구와 업종주관단위의 동의를 거친 후, 양도, 승계 증여할 수 있다.” 셋째, “설립비용 공제, 단위발전기금 유보 및 기타유관비용을 제한 후에도, 잉여가 있을 때에는 출자자에게 일정한 합리적 액수의 회수를 허용한다.”

이윤분배는 기업과 사회기업을 정의하는 하나의 표준이므로, 쉽게 분쟁이 발생하고, 사회기업과 일반기업이 서로 다른 방면에 이윤분배 가능성이 있다는 점이 관찰되었다. 하나의 관점은, 사회기업은 이윤분배를 할 수 없고, 이윤을 조직의 재발전 방면에 사용해야 한다고 여기고, 또 하나의 관점은, 사회기업이 이윤 분배를 할 수 있으나, 단, 이윤 분배비율을 너무 빨리 할 수는 없다. 예를 들면, 최고분배비율을 25%로 한다.

4) 정부지지 강도가 상대적으로 약함.

베이징시정부가 관련문건에서 사회기업에 관하여 언급하고 있지만, 사회기업과 일반기업을 혼돈하고 있고, 사회기업의 이윤정보와 이윤분배정보를 모두 공포하지 않았고, 일반정부부문은 관망태도를 유지하고 있고, 민정부문과 세무부문 모두 상응한 지원성 조치를 취하지 않았고, 오직 저장성 원저우(温州)시만 민영 비기업단위 영역에서 시험지구를

운영하면서 지원을 표시켰다.

4. 사회기업의 다원적 기능과 취업지향

1) 문화보호의 취업수요

2008년 5월 21일 쓰촨성(四川省) 원촨(汶川)에서 지진이 발생했고, 현지인의 취업에 일정 정도 영향을 미쳤다. “5.12 원촨 대지진”을 재해후 복구 재건업무의 중요부분으로, 재난지구의 부녀자들이 창족자수(羌绣) 수공업노동을 돕고, 취업을 장려하기 위해, 국가급 비물질 문화유산인 창족자수문화에 대한 보호활동을 시작했다. 2008년 7월 24일, 아바주(阿坝州) 창족(羌族) 부녀자취업지원중심가 설립됐고, 아바주(阿坝州) 노동사회보장국이 심사비준하고, 주(州) 민정국에 등기, 보고했고, 민영 非기업조직으로 설립됐다. 이 ‘중심’은 청두(成都) 가오툰즈(高屯子)문화기구와 쓰촨룡진(四川龙辰)투자주식회사 연합으로 설립됐으며, 아바주정부와 중국 홍십자회 리렌지에(李连杰) 기금의 지원 하에, 아바주 직속의 유관부문과 원촨(汶川), 리현(理县), 마오현(茂县) 인민정부가 긴밀하게 협력하여, 재해지구에 창족자수 기예 교육훈련체계와 창족자수 상품 생산체계를 건립하고, “창족자수지원계획((羌绣帮扶计划))”을 실시하고 있다. 2008년 4월, 쓰촨 원촨 지진후에, “창족자수지원계획((羌绣帮扶计划))”을 실시하는 취지는, 재해지구의 부녀자들의 창족자수 수공업 노동에 종사하는 것을 지원하고, 취업을 장려하고, 국가급 非물질문화유산인 창족자수문화에 대한 보호를 진행함으로서, “창족자수 지원중심”을 설립하자는 것이다. 자수 노동 부녀자는 한 한회에 대략 8000여 명이고, 효과가 갈수록 뚜렷해 지고 있다. 지진 이전에 아바주 농촌노동력의 일평균 수입이 시급 1.7-1.8위안이었다. 현재는 창족자수설계 노동시급이 3위안이다. 숙련공일 경우, 1일 평균 50-60위안까지 벌 수 있고, 일반적인 창족자수 노동 부녀의 경우 약 30-40위안 정도 벌고 있다.

2010년 창족자수는, 청두시(成都市)정부의 지원 하에, 관자이골목(宽窄巷)에서 제1호 전문판매점(旗舰店)을 개설했고, 개업후 2년차에 손익균형을 실현했다. 창족자수는 상품개발 측면에서 많은 노력을 기울이고 있고, 장차 전통적인 기예법과 현대적인 미를 조화시켜서, 지갑, 가구용품, 의상 등의 상품을 개발하려 한다. 2011년 “창족자수 지원계획(羌绣帮扶计划)”은 일전일선(一针一线) 지원계획으로 발전했으며, 향후 해당 계획을 구이저우나 신장 등지로 확대시켜 더 많은 농촌부녀자와 가정의 권익을 향상시킬 계획이다.

2) 장애인 특수 보호

선전장애우집단유한공사(深圳残友集团股份有限公司: 이하 “집단”)는 장애인을 모집, 고용하는, 장애인 취업을 집중해결하는 과학기술회사로서, 수년간의 발전을 통해서, 이미 32개 기업과 1개 자선기금회, 8개 비영리기구를 건립했다.

“집단”은, 중국 전국 11개 성, 직할시에 지사(分公司)를 설립했고, 전체 직공수가 3,700여명이고, 이중 95%가 장애인인 중국의 유명한 사회기업이다. “집단”의 산업영역은, 소프트웨어, 애니메이션, 문화설계, 시스템통합, 콜센터, 전자상거래, 전자상품조립 및 정밀제조, 사물인터넷, 교육훈련자문 등을 포괄한다. 컴퓨터기술은 행동이 불편한 장애인의 약점을 피할 수 있고, 장애인이 지닌 정상인을 초과하는 인내력과 신념(定力)이 강해서, 컴퓨터 앞에서의 장시간 근무에 적합하다.

“집단”의 장애인은 두 유형이다. 하나는 가벼운 장애, 저학력 인원으로, 초급전자산품을 생산한다. 다른 하나는 고도 장애, 고학력 인원으로, 고급전자산품을 생산한다. 2000년 정웨이닝(郑卫宁)이 창업한 중화장애인서비스망(中华残疾人服务网)은 전세계 조회를 최고의 복지네트워크사이트(福利网站)라 평가받고 있다. 2002년, 중국 최초의 “맹인 무료 컴퓨터교육” 공익 프로젝트가 시작되었고, 2004년에 중국과학기술부의 소프트웨어 기업인증과 생산 인증(双软认定)을 받았다. 2007년에는, 선전시 장애인 소프트웨어 유한공사(深圳市残友软件有限公司)를 설립했고, 선전시 고급신기술기업으로 승인 받았다. 2009년에는 선전시 장애인 주식회사, 선전시 정웨이닝(郑卫宁) 자선기금회, 선전시 장애인직공 서비스사, 선전시 장애우 공정기술유한공사(深圳市残友工程技术有限公司), 선전시 残友声谷通讯有限公司, 산터우(汕尾)残友科技有限公司, 광저우(广州)残友软件有限公司 등을 설립했다. 또한, 2011년에는 선전시 장애우전자상무유한공사, 하이난성(海南省) 정보기술연구원, 카스(喀什) 장애우과학기술발전유한공사, 선전시 무장애 출행서비스중심(障碍出行服务中心) 등을 설립했다.

베이징의 홍단단(红丹丹) 교육문화교류중심은 시각장애인에게 무장애 문화산품을 제공하고 있고, 2011년에 장애인을 위한 점자문화산품을 선보였다. 예를 들면, 저시력인용 큰글자체 달력, 점자공부용 탁상달력, 점자명함 등이다. 상업화 이후에는 새롭고 전문적인 맹인 보조산품과 서비스를 개발했다. 예를 들면, 건설은행 베이징 지점이 설계한 산품으로, 맹인용 동전식별카드와 점자 관광안내도 이다. 이 같은 무장애 문화산품의 설계와 마케팅은 해당기구에 새로운 이윤증가를 가져왔다. 동시에 정부의 구매도 시작되었다. 정부구매는 2011년 5.6만 위안이었고, 2012년에 41만위안으로 증가했다. 베이징 홍단단 교육문화교류중심은 2003년 7월에 베이징에서 창립되었고, 음성해설기술을 이용하여 시각장애인에게 무장애 문화산품 서비스를 제공하면서, 사회가 시각장애인을 위한 융합성 지원환경을 조성하도록 창도하고 있다. 2005년 7월 22일에는, 맹인의 시력결함을 보충해 주기 위해 새 항목을 추가했다. 시각 장애인을 위한 영화해설이다. 2006년 7월부터 “심목영화관(心目影院)”이 맹인을 위한 영화해설을 상설화하고, 매주 토요일에 시각장애인을 위해 영화해설을 하고 있다. 2007-2008년, 홍단단에서 교육받던 시각장애인 교육생중 4명이 보통화 1급갑 등급 측정시험을 통과하여, 방송프로그램 제작기술능력을 획득하여, 이 업종 영역에 취업했다. 2008년 2월-5월 기간에는, 극단 “北京人艺”의 유명한 연출가인 린자오화(林兆华)선생과 합작으로, 중국의 시각장애인 출연 연극인 “맹인(盲人)”을 리허설하고, 차오양구(朝阳區)의 9개 극장에서 13회 성공적으로 공연하여, 강렬한 반향을 일으켰다.

3) 사회공평 촉진

취업부문에 대해 말하자면, 여성은 종종 열세에 놓여 있다. 이러한 방법을 통해서 여성의 취업을 돕고, 그 사회적 지위를 제고하는 것은, 성평등에 도움을 줄 뿐만 아니라, 사회의 조화(和解)에도 적극적 역할을 한다. 베이징 부평학교(北京富平学校)는 바로 이런 측면에서 매우 유효한 플랫폼을 이용하고 있다. 1993년 9월 경제학자 마오위스(茅于軾) 교수와 탕민(汤敏) 박사가 산시성(山西省) 린현(临县) 룽수이더우촌(龙水头村)에서 500위안으로 소액 신용대출 실험을 시작하여, 빈곤농가를 대상으로 대출을 제공했다. 2002년 4월 베이징 부평학교는 민영非기업 형식으로 베이징시 톈저우구 민정국에 등록했고, 이

어서 사회기업인 베이징 부핑가정서비스중심(北京富平家政服务中心)을 설립했다. 부핑학교와 부핑가정서비스중심은 저소득군체(低收入群体: 빈곤인구)를 중시하고, 빈곤인구의 복지개선과 평등발전 기회증가, 사회공정발전을 촉진하고 있다.

부핑학교는 두 곳의 소액대출회사를 보유하고 있고, 매년 이윤이 약 300만 위안이고, 부핑가정공사는 연이윤 30만 위안이고, 2002년 창립 이래로 현재까지 부핑학교는 이윤배분을 하지 않았다.

가사관리(家政)와 사구(社區)서비스 항목은 2002년 시작된 이후, 2012년말까지 총 2만 3000여 명의 교육생을 배출하여, 2만 여명의 취업문제를 해결했고, 누적 12,000호 베이징시 주민에 가사관리 서비스를 제공했고, 약 1억 위안의 직접적 경제가치를 창조했다. 2008년 9월, 베이징부핑학교와 사회투자파트너가 공동 투자하여 “베이징 부핑(사회)창업투자유한책임회사(北京富平(社会)创业投资有限责任公司)”를 창립했다. 2009년 6월, 베이징 부핑학교는 산시성(山西省) 용지시(永济市)에서 운영하던 소액대출공익프로그램을 사회기업인 용지시 부핑소액대출유한책임회사로 전환했다. 2009년말 베이징부핑학교와 일본의 유명사회기업인 “日本守护大地协会”와 합작으로 “富平-大地 생태및신뢰농업”프로젝트를 추진하고, 관련 사회기업의 창립을 추동했다. 2010년 11월, 베이징 러핑(乐平)공익기금회가 베이징시 민정국에 설립 등기했다. 2011년 11월에는, 베이징부핑학교의 아동조기교육 프로그램을 사회기업 베이징 구위첸첸슈 교육자문유한책임공사(北京谷雨千千树教育咨询有限责任公司)로 전환했다. 2011년 10월에는, 베이징부핑가정서비스중심이 인력자원및사회보장부로부터 ‘전국 100강 가정서비스기업(全国百强家庭服务企业)’ 칭호를 수여 받았다.

4) 환경보호와 특수계층 서비스

2007년에 상하이시 공상부문에 ‘상하이 신경교육정보자문유한회사(上海欣耕教育信息咨询有限公司)’이 등록했고, 2011년에는 상하이시 푸동신구 사단관리국(社团管理局)에 상하이 신경공방공익서비스중심(上海欣耕工坊公益服务中心)이 등록했다. 한 곳은 허난시에 이즈춘수공업공방으로 “희망 뜨개질(编织希望)”이고, 직원은 최대 시기에 150-160명에 달한다. 또 한 곳은 녹색취업지원발전계획(绿色帮扶就业发展计划)이다. 사회기업 무무코코(MuMuCoCo)를 개업했으며, 커피찌꺼기를 이용하여 효모막대기를 심고, 버섯이 생장한 후 남은 천연유기비료를 청푸구(青浦区) 링푸촌(岑浦村)의 한 유기농 밭에서 생태농업을 시행하고 있다.

5. 사회기업의 취업추이의 기본적 특징

1) 법률의 한계

“장애인 권익보호법(中华人民共和国残疾人权益保障法)”은 중국 최초의 장애인의 합법적 권익을 보호하기 위한 전문법률로서, 이 중에 장애인 노동취업은 집중과 분산의 상호결합 방침으로 시행하고, 우대정책과 지원 및 보호시책을 채택하고, 다양한 통로, 층차, 형식을 통해서 장애인 노동취업을 점진적으로 보급, 안정화, 합리화 해야 한다고 규정했다. “장애인 취업조례(残疾人就业条例)”는 장애인만을 대상으로 한 것이며, 기타 곤란계층은 대상이 아니다.

2) 사회기업에 부합하는 사회적 수요

1995년 제 1호 “허통(鶴童)노인원”이 텐진(天津)에서 설립됐다. 수년 간의 노력을 거쳐, “허통”은 이미 년수입 3,000만 위안을 돌파했고, 이미 규모를 갖춘 양로사회서비스산업의 연합단체가 됐으며, 허통노년복지협회, 노년공익기금회, 7개 노인원, 1개 노인병원, 7개 노인간호직업훈련학교, 그리고 1개 국가직업기술능력 감정소를 포괄하고 있다.

3) 특수계층에 대한 취업지원

사회기업에 근무하는 사람군(人群)은 기본적으로 특수 사람군(人群)의 근무로 제한된다. 즉, 장애인, 부녀자, 환경보호, 대학생 등이다. 항저우(杭州)에 있는 “시에즈 대학생 구직여행관(携职大学生求职旅社)”은, 일종의 구직숙사 + 구직 교육훈련 + 구직서비스의 신모델을 창조했다. 약 10년간 경영하였고, 직업제휴 숙박서비스 대학생 인원·회수가 20000여명을 초과했고, 입주율이 86%이고, 1인당 평균거주시간이 8-10일인, 대학생의 구직활동을 돕는 직업제휴의 특색상품이다. “시에즈(携职)”는 1만여명의 대학생에게 추천업무를 했고, 5000여명 대학생을 위해 일자리를 찾아 주었고, 성공률이 약 52%이다.

4) 전문적 서비스의 강조

2011년 중국 최초의 자선 인터넷 사이트 “산타오망(善淘网)”이 창립됐다. “산타오망”은 사람들이 쓰지 않고 방치한 물건들을 온라인 싸이트에 기부하고, 방치물품을 구매 또는 순환이용하도록 장려함으로써, 자원의 낭비와 탄소배출을 감소시켰다. 기부한 물품들은 정리, 분류, 사진촬영, 업로딩을 거친 후, 온라인상에서 다시 바자회 판매를 진행한다. 모든 물품의 청소와 정리, 상품사진 촬영, 도면 제작, 물류 구분 발송 등 모든 것은 장애인 파트너의 손을 거쳐 완성된다. “상하이 쥐산 장애인도움 공익발전중심(上海聚善助残公益发展中心)”은 민영非기업단위로 등록했다. 2011년 단기 10개월 기간에, “산타오망 모델”을 통해서, 공익자금 30여만 위안을 조달했는데, 약 10개 이상의 공익기구가 5000위안-6만위안 범위에서 공익자금을 제공했다. 판매액 총액이 70여만 위안이다. 2011년부터 2012년까지 “산타오망”이 40여 인의 장애인 파트너에게 교육연수와 취업기회를 제공했고, 20개 이상의 공익 프로젝트를 지원했고, 10개 종류 이상의 장애인 일자리를 특화했다.

5) 공익성, 상호이익성, 경제성의 3개 성격 결합

일반인이 보기에, 사회기업은 기업이고, 사회조직과 관계가 없다. 그러나 실제 운영과정에서는, 상업모델로 운영하는 사회조직이 있다. 베이징, 차오양구에는 ‘저우산차오(酒仙桥) 샤오홍마오((小红帽)사구(社区) 자원봉사자협회’가 있다. 2006년에 등록했고, 종이오리기(剪纸)공예 분회, 시서화(詩書畫)분회, 편직분회 3개 분회(分會)로 구분되고, 주요 근무 사람군은 노인이다. 협회의 경비 출처는 주로 협회 구성원의 창작예술작품을 사랑의 바자 경매수입과 일상판매수입 두 종류가 있다. 협회는 경매, 정부수매, 작품바자판매 등 경제운영모델을 통해서, 일정한 경제수입을 획득하여 일상활동과 노인지원업무와 끈관계층을 보살피는 데 사용한다.

6) 불균형성

중국에서 동부지구의 경제사회의 발전은 신속하고, 중부와 서부지구의 발전은 상대적으로 느리다. 따라서, 수량적으로 말하면, 중국 사회기업의 발전은 각 지방별로 불균형하여, 동부지구에는 많고, 중서부지구에는 적다. 현재까지, 사회기업 목록이 없고, 오직 부분적 데이터와 자료만 있다.

현재 상황에서 보면, 중국 사회기업의 발전은 아래와 같은 몇 가지 특징이 있다.

첫째, 창도(倡导)와 상장주며(颁奖) 격려하는 것을 중시한다. 둘째, 사회기업이 기본적으로 기업과 민영非기업단위에서 출발했고, 시상과 지원을 제외하면 기금회의 참여는 비교적 적다. 셋째, 중국 사회기업은 어느 것은 단일 법인으로 공상부문에 등록하고, 어떤 것은 공상부문 등록법인외에 민정부문에 등록등기하는 기타법인도 있어서, 법인의 형태가 다양하다. 예를 들면, 선전 장애우집단()은, 공상부문에 등록한 기업법인외에도, 기금회법인, 민영非기업단위법인, 사회단체법인으로 등록했고, 하나의 방대한 사회조직집단이 되었다.

6. 총결 및 주요 관점

중국 사회기업의 발전은 해외로부터 도입되어 들어왔지만, 발전과정 중 자신의 특징을 보유하고 있다. 그러나 일련의 문제 또한 지니고 있는 바, 이는 가치이념, 거시정책, 그리고 실천행위 3개 방면에서 완비(完善)와 승급(提升)을 필요로 하고 있다.

1) 특수한 법률과 정책 제정 필요

역할의 각도에서 보면, 사회기업은 대량의 사회적 책임을 안고 있고, 실업, 약세군체(弱勢群體) 지원, 교육발전과 공정거래 촉진과 사회기업가 정신의 홍양에 공헌하기 위해 마땅히 사회적 지지를 받아야 한다. 이를 법률법규 측면에서 더욱 명확하게 할 필요가 있다. 현재 상황에서 2016년 3월 전국인민대표대회가 “중화인민공화국 자선법(慈善法)”을 통과시키고, 그 중에 “사회서비스기구”를 제기했다. 국무원은 장차 “민간 非기업단위 등기관리잠행조례(民办非企业单位登记管理暂行条例)”를 “사회서비스기구 등기관리조례(社会服务机构登记管理条例)”로 개편하고, 동시에 전국인대와 인민대표대회 상무위원회가 “사회기업법(中华人民共和国社会企业法)”제정하려 하나, 아직 조건이 성숙되어 있지 못할 것이므로, 비교적 좋은 추진방법은 국무원이 행정법규 공포방식으로 “사회기업관리조례(社会企业管理条例)”를 제정하여, 사회기업의 개념, 범위, 직책, 작용영역, 정부규제 및 특혜정책 등 내용에 대해 상응하게 규정하는 것이다.

2) 성장과정중에, 점진적으로 하나의 독립된 조직 유형으로 변화

1986년 전국인민대표대회에서 발표한 “중화인민공화국 민법통칙(中华人民共和国民法通则)”중에 기관법인, 사업단위법인, 기업법인 및 사회 단체법인을 규정했다. 1998년 중국 국무원이 “사회단체 등기관리조례(社会团体登记管理条例)”, “민영非기업단위 등기관리잠행조례(民办非企业单位登记管理暂行条例)”를 공포한 후, 사회단체법인과 민영非기업단위법인이 형성되었다. 2004년 국무원이 “기금회관리조례(基金会管理条例)”를 발

표했고, 기금회법인이 탄생했다. 그렇다면, 일종의 신행법인인 사회기업법인이 출현할 수 있는가 여부를 주목할만 하다. 중국에서 소범위의 사회조직은, 민정부문에 등기한 사회단체, 민영非기업단위와 기금회를 가리킨다. 중범위에는 사업단위, 거민(居民)위원회, 촌위원회와 업주위원회가 포함되고, 대범위는 이들 외에, 응당 종교장소를 포함한다. 현재, 사회기업의 출현과 생성된 역할에 따라, 사회기업은 일종의 독립적 사회조직 형식으로 출현했다.

3) 관건은 이윤분배기제와 정보공개제도에 있다.

사회기업과 사회조직의 상호공통점은, 어떤 사회기업은 이윤을 포기하고, 전부가 비영리조직 운영기제로 작동하는 데에 있다. 이 경우에는, 사회기업과 사회조직이 동일 층차의 합의를 지니며, 구별되지 않는다. 기타 사회기업은 모두 이윤분배 내용이 있으므로, 사회조직과는 명확하게 다르다. 단, 이윤분배를 같이 한다 해도 분배비율이 다르다. 15% 혹은 20%를 분배해야 한다고 여기는 경우도 있고, 어떤 경우에는 응당 최고 분배액을 정해야 한다고 여긴다. 예를 들면, 50%이다. 이 경우, 기업과 비교하여 사회기업은 그래도 절반 이상의 이윤을 사회조직중에 남겨 놓고, 분배하지 않는다. 이는 기업과 비교할 때 중요한 차이점이다. 기왕, 이윤분배가 가장 중요한 관건이라면, 정보공개에 관계된 이윤정보제도는 관련 재무신청 및 보고제도를 통해 이윤 배분에 관한 부분을 확정하며, 정부가 사회기업의 기본 현황에 대해 파악하도록 하여, 사회기업에 대해 발생하는 오해를 제거할 필요가 있다. 이윤이 어떻게 발생하고, 또한 어떻게 분배되는가를 정부와 사회공중이 모두 분명하게 이해해야 한다.

중국 사회기업에 대한 서술과 분석을 통해서, 사회기업이 사회발전과 상업운영모델중 특수한 지위와 역할을 하고 있음을 발견했다. 현실생활중에 중국 사회기업은 수가 적고, 규모가 작고, 정부의 지원 강도가 충분치 못하고, 또한 취업과 이윤획득 간에 필연적인 관계가 있다. 상응한 법률법규 제정이 필요하고, 사회기업을 하나의 독립된 유형으로 구분하고, 정보공개제도와 이윤분배기제를 건전하게 하고, 사회기업의 조속한 발전을 촉진해야 할 것이다.

<참고문헌>

- 陈锦棠：“香港社会企业之发展”，《中国社会工作》2011年第10期，第61页。
- 董晓华,晏华：“社会企业介入我国弱势群体就业的优势与途径”，《佳木斯大学社会科学学报》，2012年第3期，第71-72页。
- 官有垣：“社会企业组织在台湾地区的发展”，《中国非营利评论》2007年第1期，第146-181页。
- 黄江松,于晓静：“社会企业是推动社会创新的生力军”，《学习时报》2013年4月15日。
- 林怡君：《社会企业在台湾的发展与限制：以多元就业开发方案经济型计划为例》，《就业安全》（台湾）2008年第7期，第63-67页。
- （美）马克·莫尔：《创造公共价值：政府战略管理》，清华大学出版社，2004。
- 孙柳苑,刘瑛：“社会企业与多元化就业”，《科技创业月刊》2009年第4期，第122-123页。
- 王名,朱晓红：“社会企业论纲”，《中国非营利评论》2010年第2期，第1-31页。

- 徐家良：“第三部门资源困境,资源依赖与三圈互动：以秦巴山区七个组织为例”，《中国第三部门研究》2012年第3卷，第34-58页。
- 徐家良,黄珊：“社会经济发展模式分析——以小红帽社区志愿者协会为例”，《中共浙江省委党校学报》2008年第5期，第39-46页。
- 郑胜分,王致雅：《台湾社会企业的发展经验》，《中国非营利评论》2010年第2期，第32-59页。
- 徐家良,陈建刚,沈文伟：“多中心理论视角下的社会企业与公共物品供给——以深圳残友集团为例”，《天津行政学院学报》2014年第6期，第3-10页。
- 郑瑞强,王芳：“社会企业反贫困作用机制分析与发展策略探讨”，《经济体制改革》，2013年第2期，第94-97页。
- 周惟彦,朱小斌,邱雪天：《中国社会企业与社会影响力投资发展报告》，博鳌亚洲论坛年会报告，2013。
- Alter, K. *Social Enterprise Typology*. Virtue Ventures LLC Report. 2007.
- British Council. Social Enterprise Programme. Accessed March 20, 2016 from <http://www.britishcouncil.cn/en/programmes/society/social-enterprise-programme>.
- Dees, J. G. *The social enterprise spectrum: Philanthropy to commerce*. Boston: Harvard Business School. Publishing Division, 9-393-343. 1996.
- Dees, J. G. *The meaning of social entrepreneurship*. Comments and suggestions contributed from the Social Entrepreneurship Funders Working Group. 1998.
- Dees, J. G. “Enterprising Nonprofit”. *Harvard Business Review*, Jan-Feb: 55-67. 1998a.
- Dees, J.G. *New Definitions of Social Entrepreneurship: Free Eye Exams and Wheelchair*. Accessed March 21, 2016 from http://www.fuqua.edu/admin/extaff/news/faculty/dees_2003.htm. 2003.
- Kerlin, J. A. “Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences”. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2006, 17(3): 246-262.
- OECD. *Social enterprises*. Paris, France: OECD. 1999.
- OECD. *The Non-profit Sector in a Changing Economy*. Paris, France: OECD. 2003.
- UK Social Enterprise Coalition. *There's more to business than you think: A guide to social enterprise*. London, UK: Social Enterprise Coalition. 2003.
- Young, D. R. *Social Enterprise in the United States: Alternate Identities and Forms*. Paper presented at the EMES Conference, Torino: Italy. 2001.
- Young, D. R. (Ed.). *Financing nonprofits: Putting theory into practice*. New York: Alta Mira Press. 2007.
- Young, D. R. “The state of theory and research on social enterprises” (Chapter 1). In B. Gidron & Y. Hasenfeld (Eds.), *Social enterprise: Organizational perspectives*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2012.
- Yu, X. “Social Enterprise in China: Driving Forces, Development Patterns and Legal Framework”. *Social Enterprise Journal*, 2011, 7(1): 9-32.

中国社会企业的特点与发展趋势

Characteristics and Development trends of Social Enterprises in China

徐家良 主任/教授

上海交通大学第三部门研究中心

上海交通大学国际与公共事务学院

摘要：社会企业在中国的出现，是政治、经济、文化与社会改革与创新的需要，也是西方经验在中国推广的过程。然而，由于详细统计数据的缺失和注册身份的限制，当前社会企业在中国的发展状况并不明晰。本文运用文献研究和案例研究的方法，对中国社会企业的发展现状进行梳理和分析。在实践中，中国社会企业具备多重社会功能，包括文化保护、残疾人服务、社会公平、环境保护等。本文着重讨论社会企业的对就业的促进作用，以及在其就业导向中呈现的基本特点。通过制定相应法律法规，单列社会企业注册类别，健全信息披露制度和利润分配机制，才能促进社会企业的快速发展。

关键词：社会企业 多元功能 就业取向

一、问题提出及文献综述

（一）社会发展与商业运作模式的价值

1978年12月，中国实行改革开放政策，企业和第三部门逐渐从政府中脱离出来（徐家良，2012）。第三部门一方面从政府职能转移中获取更多的公共服务机会，另一方面，也需要从市场中获得更多的经济资源，在社会经济社会中发挥着积极的作用。

2009年，英国大使馆文化教育处在中国开展社会企业家培训项目，邀请业界最有影响力的领袖人物去英国学习了解社会企业，接受该培训项目的直接受益人数，到2016年累计3200人（British Council, 2016）。英国大使馆文化教育处先后与友成企业家扶贫基金会、南都公益基金会等合作，颁发社会企业家技能项目奖项。2012年，美国斯雅项目（Global Entrepreneurial Programs）为中国企业家考察美国和培训服务。2013年，英国大使馆文化教育处启动首届社会投资平台并为15家社会企业对接900万社会投资，2014年9月，再度携手增爱公益基金会、南都公益基金会等九家社会投资机构，启动2014年社会企业家技能项目的社会投资平台，为胜出机构提供培训、投资机构导师团队辅导机会及总额高达1000万元人民币的社会投资。汤森路透基金会免费为社会投资平台的所有优胜机构提供达成社会投资/资助协议过程中的法律咨询服务。2015年，英国大使馆文化教育处社会企业项目不再直接招募学员，改由各地合作方代为招生，与爱德基金会、北京市妇联、重庆市妇联等合作招生，英国大使馆文化教育处负责课程内容的设计开发、课件编译、与中英培训师协调等。

2011年6月，北京发布《关于加强和创新社会管理全面推进社会建设的意见》，在政府文件中提出“探索多种有效方式，吸引社会资源和社会资金投入公共服务领域。积极扶持

社会企业发展，大力发展社会服务业”。2012年，北京市社会团体办公室计划制定《社会企业管理办法》。2013年1月后，全国首个社会企业产业园在苏州诞生。2015年1月，北京民政局召开2014年北京市民政工作情况新闻发布会，提到“放给市场并不是政府不管了，而是政府要拿出钱来支持社会力量，社会组织，社会企业来做这种社会的服务，提供基本的工作服务。”2015年9月，在深圳召开的中国慈展会闭幕总结会上，国内首次民间社会企业认证结果揭晓，7家企业或社会组织被认证为“社会企业”，这意味着中国首批社会企业获“民间执照”。《中国慈展会社会企业认证办法》是中国首个民间社会企业认证办法。

从总体情况看，社会企业在中国的出现，是政治、经济、文化与社会改革与创新的需要，也是西方经验介绍到中国的一个较长的历史过程。社会企业在中国的特点是什么，它的发展趋势如何，值得人们关注和重视。

（二）研究综述

社会企业是英文**Social Enterprise**的翻译。目前世界各国有关社会企业的概念界定不一样，学术界仍会采用“公益创投”、“社会创新”、“社会经济”、“社会性企业”等名词。社会企业概念最早出现于欧洲，来自1980年的意大利。在1994年，经济合作与发展组织（OECD）在发表的一份报告中就使用了“社会企业”的概念。1999年，该组织在另一份报告中对社会企业的概念加以补充。2003年，经济合作与发展组织（OECD）出版的《变革经济中的非营利部门》（*The Non-profit Sector in a Changing Economy*）一书，对社会企业的概念作了介绍。1995年，比利时政府通过《社会目的企业法》，清晰地说明商业企业要想转型为社会企业，必须满足七个条件才可以申请为社会企业享有政府补助。2002年，英国贸工部（DTI）提出社会企业概念，强调社会企业与私营企业和非营利组织的重要区别。学者们从不同的角度对社会企业进行了不同的诠释，反映出人们不同的思考问题的角度和关注的重点。

（1）社会企业的定义

英国是社会企业兴起较早的国家，社会企业联盟（*The Social Enterprise Coalition*）（2003）给社会企业下了一个定义：为了社会目标而在市场中进行商业活动的组织。欧洲委员会认为，社会企业是非营利组织与合作社形成的交叉组织。欧洲委员会下属的社会企业网络（EMES）对社会企业也有一种说法，社会企业是社会经济的转型，社会经济包含合作社和社团，以此推理，社会企业也就包含合作社的非营利性和社团的企业性（Kerlin, 2006）。EMES学者强调，欧洲的社会企业定义大致分为两个方向：一个强调企业发展的精神动力，认为企业会主动寻求增强生产力的社会影响；另一个则把分析限制在第三部门范围内。

在美国，社会企业的定义更多的从“社会企业精神”出发。丹尼斯·杨（Dennis R. Young）（2001）指出，社会企业是指那些采取企业方案或者商业策略，促进社会进步（social cause）或对公共财政有所贡献的组织，社会企业的界定方式有两种，一种是营利的商业组织对于公共财政的贡献，另一种是非营利组织通过商业手段或策略赚取利润。依据以上两种界定方式，社会企业是一个连续的组织，并且可以根据以上皆是区分成三种不同的组织形态，如企业慈善、社会目标组织，及两者之间的混合体。格雷戈里·迪斯（J. Gregory Dees）（1996）提出著名的社会企业光谱图。他首先指出，社会企业不是仅仅为了赚取利润而存在，而是商业化和公益化的结合体，（表1所示），从动机、方法、目标、主

要关系的角度，分析社会企业与非营利组织和私人企业之间的异同（Dees, 1998）。格雷戈里·迪斯（1998a）提出的社会企业光谱图中，社会企业是处于纯公益（非营利组织）与纯营利（私人企业）之间的连续体，这幅图也表明，公益组织商业化或者市场化，是其转型为社会企业的方法和手段之一。

表1 社会企业图谱

社会企业：纯公益（非营利组织）与纯营利（私人企业）之间的连续体			
比较内容	纯公益	连续体	纯盈利
动机	使命驱动，社会价值	混合动力	自利
运营方式	使命驱动	使命与市场的结合	市场驱动
目标	创造社会价值	创造社会价值与经济价值	创造经济价值
利润去向	非营利组织的任务 / 其他活动（法律与组织政策规定）	重新投入到非营利组织活动 / 重新投入到商业发展中	股东分红

资料来源：Dees, J. G. *Enterprising Nonprofit*, *HarvardBusinessReview*, January-February, 1998a, 55-67.

Kim Alter (2007) 根据不同的视角，把社会项目和商业活动之间的一体化程度作为分类指标，对社会企业进行了进步的分类：嵌入型社会企业（左一）（**Embedded Social Enterprises**）、整合型社会企业（中间）（**Integrated Social Enterprises**），和外部型社会企业（右一）（**External Social Enterprises**）。



图1 社会企业类型

格雷戈里·迪斯（J. Gregory Dees）（1998）提出社会企业光谱理论，他从组织动机导向的角度出发，将社会企业分为使命中心型、使命相关型和使命无关型。如下图所示：

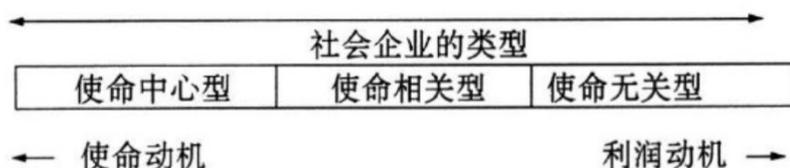


图2 社会企业光谱理论

使命中心型的社会企业是指社会企业的运营以其社会目标为中心，自筹经费是其经济来源，这种类型的社会企业往往是通过雇佣弱势群体作为其雇员，从而帮助弱势群体就业，来实现社会价值。

中国社会企业的研究晚于欧美国家。社会企业的概念首先在台湾和香港被引进，出现了一些关于社会企业的文章和论著。郑胜分和王致雅(2010)的《台湾社会企业的发展经验》介绍了台湾地区社会企业的发展状况，认为在欧美社会企业在双重底线的指导下，欧美社会企业正朝着三重底线标准发展，并提出多元目标和多元利害关系组织人两个角度发展社会企业。中国学者逐渐关注到社会企业，也开始参与到社会企业的研究中。

徐家良等(2014)认为社会企业作为供给公共物品的重要主体，具有服务对象特定、服务范围扩展、产业链条延伸、员工福利制度全覆盖等特点，以科学的社会企业法人治理结构维持公益和市场的平衡，可以为社会组织的转型发展提供借鉴。徐家良、黄珊(2008)通过对北京市朝阳区酒仙桥小红帽社区志愿者协会的调研分析，认为借助于市场经济的赢利机制与社会组织的公益机制，满足社会群体尤其是弱势群体的基本需求，这样的组织是社会经济组织，也就是业界常说的社会企业。黄江松等(2013)强调社会企业是以追求社会效益最大化为根本目标、用商业手段解决社会问题、依靠提供产品或服务实现可持续发展的企业或社会组织。王名(2010)把社会企业定义为一种介于公益与营利之间的组织形态，它是社会公益与市场经济的有机结合，既不是企业也不是非营利组织，是对企业营利机制的超越，也是对非营利组织公益机制的超越。社会企业是一种有着非营利组织和企业双重属性的新型社会组织。

在我国实务界，社会企业有着本土化的定义。周惟彦等(2013)首先结合社会企业的发展历程以和近年来众多社会企业的案例分析，认为一个严格的“社会企业”定义应该具有三个核心要素：“目标设定”、“运营模式”、“利润分享方式”。其中，“目标设定”是指企业的主要目标和使命分别是什么；社会企业所存在的主要动机是什么。“运营模式”是指企业采取了何种经营的手段以实现其设定的目标。“利润分享方式”是指企业如若盈利，其利润如何分配、最终流向哪里。

总之，国内对于社会企业的研究还处于起步萌芽阶段，学者们首先对社会企业对第三部门的发展有着重要作用和影响这一点给予充分的肯定，但是对于社会企业的概念、特征、边界等还存在争议，且学术界的理论研究和实践的操作层面还存在很多不尽符合的地方。尽管如此，很多学者都认同的是，社会企业以市场化的运营机制来整合资源，运用市场手段，实现公益目标，是第三部门的巨大创新，对于非营利组织的发展有重大意义。

(2) 社会企业与就业的关系研究

由于社会企业与就业有密切的关系，所以，在中国有文章谈到这一方面的内容。孙柳苑、刘瑛(2009)认为，社会企业就业方式分为直接就业与间接就业两种，直接就业以自我直接雇用的方式进行自组织就业，间接就业通过提供岗位使社会弱势群体能够进入劳动力市场，从而获得最基本的生活来源。社会企业工作对象是弱势群体，一般指低学历、低技术劳工、中年妇女、残疾人士等。董晓华、晏华(2012)强调，社会企业介入弱势群体就业的途径主要是提供就业指导培训、因人设岗、因人设职、可以扶持创业。郑瑞强、王芳(2013)指出社会企业减缓贫困有直接作用和间接作用，通过就业等路径能实现正外部性。

除了社会企业的概念与就业研究外，还社会企业的分类，不同的标准，分类不一样。

2、分类

根据社会企业通过商业化运作来完成社会使命, Alter (2007) 根据社会项目与商业活动的整合度将社会企业划分为嵌入型、交叠型、外部型社会企业三类。余晓敏等(2011) 根据组织社会使命的差异将社会企业划分为促进就业类、提供社会照料服务类、扶贫类、提供医疗服务类和教育发展类五大类。Dees (2003) 从交叉补贴的角度划分完全慈善支持、部分自给自足、资金流自给自足、运营支出自给自足和完全商业化五种类型社会企业。基于社会企业运作模式的维度, 陈锦棠(2011) 把香港的社会企业分为五大类型: 公司/中小企业模式、附属单位模式、社会合作社模式、跳蚤模式、合资模式。官有垣(2007) 台湾社会企业分为五种类型: 积极性就业促进型、地方小区发展型、服务提供与产品销售型、公益创投的独立企业型及社会合作社。林怡君(2008) 依据社会企业的设立目的, 将台湾社会企业分为四类: 工作整合型、地方社区发展型、贩卖服务或产品型及社员协力合作型。

通过以上的文献综述, 社会企业中有关就业的研究, 是从分类学中来探讨的。社会企业就业在以往的研究中, 占了较大的比重, 但就业的特性和个案的描述较少。

二、理论与研究方法

(一) 理论

三圈理论由美国哈佛大学教授莫尔(2004) 提出, 是领导者战略管理的一种分析工具, 该理论构建了“价值”、“能力”、“支持”三要素分析框架, 突出强调领导决策与执行的相关性、价值判断的根本性。将能力(C)、支持(S)和价值(V)各用一个圈表示, 这三个圈的交叉重叠部分即兼备能力、支持和价值三要素的最佳决策实施区, 处于这个区域的决策只要领导放手去做即可。

在社会组织研究中, 掌握公共权力的是政府, 属第一部门, 提供产品产生利润的是企业, 属第二部门, 提供专业化的公共服务不以利润分配为目的社会组织, 是第三部门。一般情况下, 第一部门、第二部门、第三部门根据自身的使命与职责活动, 相互之间交叉互动的比较少。但在实践过程中, 随着社会经济活动的频繁, 仅仅是一个部门无法产生较好的社会效果, 因此, 第一部门、第二部门与第三部门之间在保持自身独特的部分外, 与其他部门之间会有一些合作。政府第一部门与社会组织第二部门之间有一个合作, 包括转变职能与购买服务, 社会组织第二部门可以提供专业化的服务。企业第二部门与社会组织第三部门之间也会有一个合作, 社会组织第三部门借助企业第二部门的商业运作, 提供产品或服务得到市场与社会的认可, 从而得到经济收入。我们借用三圈理论的概念, 把政府第一部门理解为一个圈, 企业第二部门、社会组织第三部门分别也是一个圈, 由此形成三圈互动的格式, 演化出众多类型的交叉合作模式。

(二) 研究方法

1、文献研究法。对有关国内外的文献进行收集和分析, 了解研究的大致情况。

2、个案研究法。由于中国还没有完整的有关社会企业的统计数据, 也没有问卷调查的数据, 因此, 只能借助于个案的介绍, 从个案中来探视中国社会企业的发展现状与演变特点。个案有四川羌绣帮扶中心、深圳残友集团、北京红丹丹教育文化交流中心、富平学校、上海欣耕教育信息咨询有限公司、杭州携职大学生青年旅社等, 基本上分布在中国的西部、东部、南部、北部区域。

三、中国社会企业发展现状

无论从哪个标准或角度出发, 可以从以下方面作几个判断, 这些判断基本上反映出中国社

会企业的发展状况。

（一）数量上难以统计

由于企业注册都在工商部门，因此，社会企业与一般企业很难作出进一步的区分，当然有两个不同的标志：一般企业提供社会产品，满足消费者需求，社会企业提供特殊社会产品，提供特殊社会服务，解决社会问题；一般企业和社会企业都以利润的获取作为商业机制运行的一种表现方式，而一般企业往往会利润最大化，而社会企业有一定的利润但却以实现社会目标为宗旨的。考虑到社会企业大多数在工商部门注册，有一小部分在民政部门注册为民办非企业单位，这样，到底在中国大陆有多少个社会企业，目前没有统计数据。

（二）规模较小，具有一定的灵活性

由于社会企业发展历史较短，其提供产品或服务的领域基本上是特殊性的，服务人群基本上是弱势群体，所以，社会企业的规模相对较小，5至30个工作人员不等，基本上是5个以下工作人员，这么少的人员优点是灵活性较强，能够根据社会需要及时地调整工作范围，对提供产品和服务方式作出变动，缺点是无法做大做强，体现出组织的规模效应。

（三）营利与非营利的争论

目前，中国社会企业注册登记有两种情况：一种是在工商部门注册为企业，一种是在民政部门注册为民办非企业单位。注册为企业的组织行为可以是营利的，利润可以分配，也可以是非营利的，包括因为找不到业务主管单位无法在民政部门登记的民办非企业单位和社会团体。在民政部门注册为民办非企业单位的组织宗旨是非营利，因此，利润不可以分配。

2012年10月底，浙江省温州市发布《关于加快推进社会组织培育发展的意见》，其中有三个新的规定，一是“民办非企业学校、医疗机构、养老机构出资财产属于出资人所有；”二是“投入满5年后，在保证不撤资、不影响法人财产稳定的前提下，出资人产（股）权份额经单位决策机构和行业主管单位同意，可以转让、继承、赠与；”三是“在扣除举办成本、预留单位发展基金以及提取其他有关费用后，尚有结余的，允许出资人取得一定的合理回报”。

考察到利润分配是衡量企业与社会企业的一个标准，因此容易引发纷争，认为社会企业与一般企业不同的方面在于利润的可分配性。一种观点认为，社会企业不可以分配利润，把利润用于组织的再发展方面，一种观点，社会企业可以分配利润，只不过，利润的分配比例不能太早，如最高分配比例为25%。

（四）政府支持力度较弱

尽管北京市政府在相关文件中对社会企业有所提及，但考虑到社会企业与一般企业混同，社会企业的利润信息与利润分配信息都没有公布，一般政府部门持观望态度，民政部门和税务部门都没有采取相应的支持性措施，只有浙江温州市在民办非企业单位领域进行试点，以示支持。

四、社会企业多元功能与就业取向

（一）文化保护的就业需求

2008年5月21日四川汶川发生地震，一定程度上影响了当地人的就业。作为“5·12汶川大地震”灾后恢复重建的重要部分，为了帮扶灾区妇女从事羌绣手工劳动，鼓励就业，对国家级非物质文化遗产——羌绣文化进行保护，2008年7月24日，阿坝州羌族妇女就业帮扶中心成立，阿坝州劳动和社会保障局审批，在州民政局登记备案而成立的民办非企业组织，中心由

成都高电子文化机构、四川龙辰投资控股有限公司联合成立，在阿坝州政府和中国红十字会李连杰壹基金计划的支持下，与阿坝州直属有关部门以及汶川、理县、茂县人民政府紧密合作，在灾区建立羌绣技艺培训体系和羌绣产品生产体系，实施“羌绣帮扶计划”。2008年四川汶川地震后，实施“羌绣帮扶计划”，旨在帮扶灾区妇女从事羌绣手工劳动，鼓励就业，对国家级非物质文化遗产——羌绣文化进行保护，因此，成立羌绣帮扶中心。绣娘人数一度达到8000多人，效果日益明显。地震之前，阿坝州农村劳动力的日平均收入为1.7元1.8元/小时。现在，羌绣设计的工价当时为3元/小时。一个熟练的绣娘平均一天能挣50元至60元，一般的绣娘挣30元至40元。2010年，羌绣在成都市政府的支持下，在宽窄巷开设第一家专卖店旗舰店，开业第二年就实现盈亏平衡。羌绣在产品开发上下大力，将传统的绣法和现代审美结合，开发手提包、家居用品、服装等系列产品。2011年，“羌绣帮扶计划”延展为“一针一线”帮扶计划，将帮扶计划辐射、复制到贵州的苗绣、新疆的柯赛绣、四川的蜀绣、藏绣等，从而使更多的农村妇女与家庭受益。

（二）残障人士的特殊保护

深圳残友集团股份有限公司，招募残障人士就业，是一家解决残疾人集中就业的高科技商业公司，经过多年发展，残友集团已经建立32家企业、1家慈善基金会、8家非营利机构的集团。

残友在全国11个省市成立分公司，共有员工3700余名，其中95%都是残疾人，是中国著名的社会企业。残友的产业领域包括软件、动漫、文化设计、系统集成、呼叫中心、电子商务、电子产品组装与精工制造、物联网、培训咨询等。电脑技术规避了残疾人行动不便的弱势，残疾人拥有超过健全人的耐力和定力，长期在电脑前的工作适合残疾人去做。深圳残友集团的残障人士有两种：一种是低度残障、低学历人员，生产初级电子产品。一种是高度残障、高学历人员，生产高级电子产品。2000年，郑卫宁创办中华残疾人服务网，被评为全球点击率最高的福利网站。2002年，开启中国首个《盲人电脑免费培训》公益项目。2004年，评为中国科技部双软认定企业。2007年，成立深圳市残友软件有限公司，荣获深圳市高新技术企业。2009年，成立深圳市残友控股股份有限公司（残友集团）、深圳市郑卫宁慈善基金会、深圳市残友社工服务社、深圳市残友信息技术有限公司、深圳市残友声谷通讯有限公司、汕尾残友科技有限公司、广州残友软件有限公司。2011年，成立深圳市残友电子慈善务有限公司、海南省信息技术研究院、喀什残友科技发展有限公司、深圳市无障碍出行服务中心等。

北京红丹丹教育文化交流中心致力于为视障人提供无障碍文化产品服务，2011年推出助残的点字文化产品，例如低视力人士用的大号字体的挂历、学盲文台历、盲文版台历、盲文版名片等。在进行商业化之后，开发一些新的专业助盲产品和服务，例如帮建行北京分行设计的产品、助盲钱币识别卡和盲文旅游导图，这些无障碍文化产品的设计和营销为机构带来了新的利润增长。同时，也开始获得政府采购。政府采购在2011年有5.6万元，2012年则增长到41万元。北京红丹丹教育文化交流中心2003年7月在北京成立，致力于用音声解说技术为视障人士提供无障碍文化产品服务，倡导社会为视障人士创建融合性支持环境。2005年7月22日，为补充盲人的视觉缺失，中心增加了新项目：为视障朋友讲电影。2006年7月，《心目影院》为盲人讲电影项目常规化，每周六固定为视障朋友讲电影。2007年至2008年，红丹丹培训的视障学员中，有四名通过普通话一级甲等测试，获得制作广播节目的技能，在这个

行业就业。2008年2-5月，与北京人艺著名导演林兆华先生合作，排演由我国视障人出演的话剧《盲人》，在朝阳9个剧场成功上演13场，引起强烈反响。

（三）促进社会公平

在就业方面而言，女性往往处于劣势。通过这样的办法，帮助妇女就业，提高其社会地位，这不仅对性别平等有帮助，而且对社会和谐也有积极作用。北京富平学校就很好地利用有效平台。1993年9月，经济学家茅于軾教授与汤敏博士在山西临县龙水头村以500元人民币开始小额信贷实验，针对贫困农户提供贷款。2002年4月，北京富平学校以民办非企业形式注册在北京市通州区民政局，随后设立社会企业——北京富平家政服务中心，富平学校和富平家政服务中心关注低收入群体（贫困人口），促进贫困人口的福利改善与平等发展机会增加、促进社会公正发展。

富平学校有两家小额贷款公司，每年利润约300万元，富平家政公司年利润30万元，从2002年成立至今，富平学校没有进行分红。家政与社区服务项目自2002年启动之后，至2012年底共培训23000多名学员，解决两万多人的就业问题，累计为12000户北京市居民提供家政服务，创造直接经济价值约合1亿元人民币。2008年9月，北京富平学校与社会投资伙伴共同投资成立北京富平（社会）创业投资有限责任公司。2009年6月，北京富平学校在山西永济市开展的小额贷款公益项目转制为社会企业永济市富平小额贷款有限责任公司。2009年底，北京富平学校与日本著名社会企业日本守护大地协会合作开展“富平-大地生态与信任农业”项目，推动相关社会企业的设立。2010年11月，北京乐平公益基金会在北京市民政局注册成立。2011年11月，北京富平学校的儿童早期教育项目转制为社会企业北京谷雨千千树教育咨询有限责任公司。2011年10月，北京富平家政服务中心被人力资源和社会保障部授予“全国百强家庭服务企业”称号。

（四）环保与特殊人群服务

2007年在上海市工商部门注册上海欣耕教育信息咨询有限公司、2011年在上海市浦东新区社团管理局登记成立上海欣耕工坊公益服务中心。一个是河南艾滋病村手工作坊，“编织希望”，人员最多达到150到160人。一个是绿色帮扶就业发展计划。社会企业新开展MuMu CoCo，利用咖啡渣做成菌棒，后期做出一个链条式的生态种植。比如咖啡渣种植菌棒，菌棒生长出蘑菇以后所剩下的肥料，是天然的有机肥，在青浦岑浦村的一块有机田，进行生态种植。

五、社会企业就业取向的基本特点

（一）法律有限性

《中华人民共和国残疾人权益保障法》是我国第一部保护残疾人合法权益的专门法律，其中规定，残疾人劳动就业实行集中与分散相结合的方针，采取优惠政策和扶持保护措施，通过多渠道、多层次、多种形式，使残疾人劳动就业逐步普及、稳定、合理。《残疾人就业条例》仅仅针对残疾人，没有其他困难人群。

（二）社会企业符合社会需求

1995年，第一家鹤童老人院在天津成立。经过多年努力，鹤童已经建立起一个年收入突破3000万元、已成规模的养老社会服务的产业联合团体，包括鹤童老年福利协会、老年公益基金会、7座老人院、1座老年病医院、7座老人护理职业培训学校和一个国家职业技能鉴定所。

（三）特殊人群就业偏好

社会企业的服务人群基本上局限在特殊人群的服务上，如残疾人、妇女、环保、大学生。杭州有一家携职大学生求职旅社，创造了一个求职住宿+ 求职培训+ 求职服务的新模式。开办近十年，携职住宿服务人次超过20000余名大学生，入住率为86%、人平均居住时间8-10天帮助大学生找到工作是携职的特色产品。携职为10000多名大学生推荐工作，并为5000多名大学生找到工作，成功率为52%。

（四）强调专业性服务

2011年，创立善淘网。闲置物品是这个社会很大的一个资源浪费，善淘鼓励人们将闲置的物品捐赠到善淘网，购买或者循环利用闲置物品，从而减少碳排放。捐赠的物品经过清理、整合、拍照、上传，再在网上进行义卖。所有物品的清洁整理、商品拍摄、图象制作、分发物流都是由残障伙伴完成。上海聚善助残公益发展中心注册民办非企业单位。在2011年短短10个月间，通过善淘模式，实现公益筹资金额共计30余万元，为10个以上的公益机构提供5000元到6万元不等的公益资金；共计创造销售收70余万元。从2011年到2012年，善淘网为40多位残障伙伴提供过培训和就业的机会，帮助超过20个公益项目，优化超过10类残障伙伴适合的工作岗位。

（五）公益性、互益性与经济性三性结合

一般人认为，社会企业是企业，与社会组织没有关系，但在实际运作中，还是有社会组织在运作商业模式。在北京，有一个朝阳区酒仙桥小红帽社区志愿者协会，2006年注册，分剪纸分会、诗书画分会、编织分会三个分会，主要服务人群是老人。协会的经费主要来源于协会会员创作艺术作品的爱心拍卖会收入、日常出售两种渠道。协会通过拍卖、政府采购、作品义卖等经济运作模式，获得一定的经济收入，便于日常活动的开展，帮助老人工作，关爱困难人群。酒仙桥扶贫济困爱心拍卖会

（六）不平衡性

在中国，东部地区经济社会发展迅速，中部与西部地区发展相对来说慢一点。所以，从数量上来说，中国社会企业的发展各地方不平衡，东部地区多，中西部地区少。到目前，没有社会企业名录，只有局部数据与材料。

从目前情况看，中国社会企业发展有这样几个方面的特点：

一是重倡导和颁奖。二是社会企业基本上从企业、民办非企业单位出发，基金会参与其中较少，除非是颁奖和提供支持。三是中国社会企业，有的是单一法人，如工商注册，有的除工商注册法人外，还有在民政部门注册登记为其他法人，出现法人多元化。如深圳残友集团，除工商注册企业法人外，还注册基金会法人、民办非企业单位法人、社会团体法人，成为一个庞大的社会组织集团。

六、总结与主要观点

中国社会企业的发展，是从国外引进而来，在发展过程中有其自身的特点，但也存在一些问题，这就需要从价值理念、宏观政策和实践行为三个方面加以完善和提升。

1、需要制定特殊的法律和政策

从作用角度看，社会企业承担了大量的社会责任，为解决失业、帮扶弱势群体、发展教育促进公平贸易和弘扬社会企业家精神做出了贡献，应该得到支持。这就需要从法律法规层面上加以明确。在目前情况下，2016年3月，全国人大通过了《中华人民共和国慈善法》，其中

提到社会服务机构。国务院将修改《民办非企业单位登记管理暂行条例》为《社会服务机构登记管理条例》。同时，由全国人大和人大常委会制定《中华人民共和国社会企业法》可能条件不成熟，比较好的做法是国务院颁布行政法规，制定《社会企业管理条例》，对社会企业的概念、范围、职责、作用领域、政府规制和优惠政策等内容作出相应规定。

2、正在成长中，逐渐演变为一个独立的组织类别

在1986年全国人大发布的《中华人民共和国民法通则》中，规定了机关法人、事业单位法人、企业法人和社会团体法人。1998年国务院颁布《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》后，社会团体法人、民办非企业单位法人形成。2004年国务院发布《基金会管理条例》，产生基金会法人。那么，有没有可能出现一种新型的法人，即社会企业法人，就值得人们关注。在中国，小范围的社会组织，主要是指在民政注册登记的社会团体、民办非企业单位和基金会，中范围的包括事业单位、居委会、村委会和业主委员会，大范围除此之外，应该包括宗教场所。现在，随着社会企业的出现和所产生的作用，社会企业是否作为一种独立的社会组织形式出现。

3、关键在于利润分配机制与信息披露制度

社会企业与社会组织相同的地方在于，有些社会企业放弃利润，全部作为非营利组织运作机制，这样，社会企业与社会组织是同一层含义，没有区别。其他的社会企业，都有利润分配的内容，所以就与社会组织有明显的不同。尽管分配利润是一样的，但分配的比例不一样，有的认为分配百分之十五或二十，有的认为应设立最高分配额度，如百分之五十，这样，与企业比较，社会企业还是有把一半以上的利润放在社会组织中，没有分配，这与企业的重大区别。既然，利润分配是关键点，就有必要制定披露相关的利润信息披露制度，通过相关的财务审计和报表，报告利润分配情况，使政府了解社会企业的基本情况，有针对性消除社会的误解。利润是如何来的，又是如何分配的，政府和社会公众都了解得一清二楚。

通过对中国社会企业的描述与分析，发现社会企业在中国社会与商业运作模式中有特殊的地位和作用。在现实生活中，中国社会企业数量少，规模小，政府支持力度不够，而且就业与利润获取之间有必然的关系，有必要制定相应的法律法规，把社会企业作为一个独立的类别，健全信息披露制度和利润分配机制，促进社会企业的快速发展。

参考文献

- 陈锦棠：“香港社会企业之发展”，《中国社会工作》2011年第10期，第61页。
- 董晓华、晏华：“社会企业介入我国弱势群体就业的优势与途径”，《佳木斯大学社会科学学报》，2012年第3期，第71-72页。
- 官有垣：“社会企业组织在台湾地区的发展”，《中国非营利评论》2007年第1期，第146-181页。
- 黄江松、于晓静：“社会企业是推动社会创新的生力军”，《学习时报》2013年4月15日。
- 林怡君：《社会企业在台湾的发展与限制：以多元就业开发方案经济型计划为例》，《就业安全》（台湾）2008年第7期，第63-67页。
- （美）马克·莫尔：《创造公共价值：政府战略管理》，清华大学出版社，2004。
- 孙柳苑、刘瑛：“社会企业与多元化就业”，《科技创业月刊》2009年第4期，第122-123页。

- 王名、朱晓红：“社会企业论纲”，《中国非营利评论》2010年第2期，第1-31页。
- 徐家良：“第三部门资源困境、资源依赖与三圈互动：以秦巴山区七个组织为例”，《中国第三部门研究》2012年第3卷，第34-58页。
- 徐家良、黄珊：“社会经济发展模式分析——以小红帽社区志愿者协会为例”，《中共浙江省委党校学报》2008年第5期，第39-46页。
- 郑胜分、王致雅：《台湾社会企业的发展经验》，《中国非营利评论》2010年第2期，第32-59页。
- 徐家良、陈建刚、沈文伟：“多中心理论视角下的社会企业与公共物品供给——以深圳残友集团为例”，《天津行政学院学报》2014年第6期，第3-10页。
- 郑瑞强、王芳：“社会企业反贫困作用机制分析与发展策略探讨”，《经济体制改革》，2013年第2期，第94-97页。
- 周惟彦、朱小斌、邱雪天：《中国社会企业与社会影响力投资发展报告》，博鳌亚洲论坛年会报告，2013。
- Alter, K. *Social Enterprise Typology*. Virtue Ventures LLC Report. 2007.
- British Council. Social Enterprise Programme. Accessed March 20, 2016 from <http://www.britishcouncil.cn/en/programmes/society/social-enterprise-programme>.
- Dees, J. G. *The social enterprises spectrum: Philanthropy to commerce*. Boston: Harvard Business School Publishing Division, 9-393-343. 1996.
- Dees, J. G. *The meaning of social entrepreneurship*. Comments and suggestions contributed from the Social Entrepreneurship Funders Working Group. 1998.
- Dees, J. G. “Enterprising Nonprofit”. *Harvard Business Review*, Jan-Feb: 55-67. 1998a.
- Dees, J. G. *New Definition of Social Entrepreneurship: Free Eye Exams and Wheelchair*. Accessed March 21, 2016 from http://www.fuqua.edu/admin/extaff/news/faculty/dees_2003.htm. 2003.
- Kerlin, J. A. “Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences”. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2006, 17 (3) : 246-262.
- OECD. *Social enterprises*. Paris, France: OECD. 1999.
- OECD. *The Non-profit Sector in a Changing Economy*. Paris, France: OECD. 2003.
- UK Social Enterprise Coalition. *There's more to business than you think: A guide to social enterprise*. London, UK: Social Enterprise Coalition. 2003.
- Young, D. R. *Social Enterprise in the United States: Alternate Identities and Forms*. Paper presented at the EMES Conference, Torino: Italy. 2001.

Young, D. R. (Ed.).

Financingnonprofits:Puttingtheoryintopractice. NewYork:AltaMiraPress. 2007.

Young, D. R. “The state of theory and research on social enterprises” (Chapter 1). In B. Gidron & Y. Hasenfeld (Eds.),

Socialenterprise:Organizationalperspectives. Basingstoke:PalgraveMacmillan. 2012.

Yu, X. “Social Enterprise in China: Driving Forces, Development Patterns and Legal Framework” . *SocialEnterpriseJournal*, 2011, 7(1) :9-32.

대중화권 사회기업 발전모델중의 금융수요와 도전

(루용빈 부소장/조교수)

The Financial Needs and Challenge of the Development of
Social Enterprise in Great China: A Comparison Study

(卢永彬副主任/讲师)

* 원고 작성 지원 관계로 인해서, 당일 회의장소에서 PPT자료 사용 발표.

사회기업 세수의 제도화-중한 비교

*Institutionalizing the Tax Exemption on Social Enterprise:
Toward a Cross-national Comparison between China and Korea*

유 충 식 || 상해교통대학 연구원
俞忠植 || 研究员

Institutionalizing the tax exemption on Social Enterprise

: Toward a cross-national comparison between China and Korea

Chungsik Yu

Researcher, Third Sector Research Center, Shanghai Jiao Tong University

Abstract This paper aims to propose a possible comparative criterion utilizing income tax exempt regulations on donation to social enterprise financing in China and Korea from legal institutionalism perspective. From the perspective, this paper discusses tax exempt status of the nonprofits of Western Europe and the US in civil or common law tradition. Then, this paper discusses the possible divergent ways in state-led social enterprise development. This paper also says the utility of tax exemption concept in cross-national comparison study particularly in the state-led East Asian social enterprise development.

Keywords tax exemption, civil and common tradition, cross-national comparison

I. Introduction

1. Background

An old wisdom, in nonprofit's financing studies, says that tax incentive and charitable giving take a proportional co-relation, i.e. the more tax benefit on charitable donation, the more donated income for nonprofit revenue (Clotfelter, 1980; Steinberg, 1980, Dehne, Friedrich, Nam & Parsche, 2008). Thus, a government's tax benefit has been deemed a critical legal institutional incentive to shape the promotion and demotion of donation all the way. As corporate social responsibility is in steady growth, scholar as well as practitioner pays attention to the financing through donation to social enterprise. The recent trends says that the tax preferential treatment of donation is construed as a significant vehicle to boost private donations from large companies in particular. In a nutshell, the social enterprise's successful financing through donations requires a pair of premise; a strong tax preference in policy and a voluntary donation in charity (Anheier, 69: 2009).

The positive relationship between tax benefit and charitable donation requires comprehending what particular conditions form and transform tax benefit rules in country. A comparative look at plural countries rather than an independent look at singular one uncover a national particularity. For example, a couple of global regions witnesses triple simultaneous manifestations; namely, social enterprise in embryo, corporate profits in growth and normative redistributive policy performance in state-society relations. Those regions are grouped into East Asia, Eastern Europe and South America. Among those categorized regions, it is

perceived that East Asia most constitutes a homogeneous character. Seemingly, East Asian states did not only share powerful policy decision making experience in state-driven nonprofit development, but also see the large companies' profit in speedy growth since 1980s. Moreover, social enterprise since the mid-1990s showed a high growth in the region.

A close observation at the inner side of the regional countries, however, defies a hasty over-emphasis on the uniform nature of East Asian state. For instance, the third-sector's development between China, Japan, and Korea does not only differ from one another, but corporate social responsibility activities also expose difference between those countries. Furthermore, the dominance of state over civil society also transforms into mutual empowerment between the actors (Migdal, 2001). A cross-national comparison renders it possible to discern the national particularities between the regional countries and at the same time require us to seek a common stick to contrast the difference.

In other words, a crucial problem in cross-national comparative studies is to detect an equivalent variable that guarantees a methodological utility in both function and value. Function in this paper means a yardstick to be commonly found in a cross-national case. Besides, value in this study indicates a criterion to sufficiently exhibit variation between cases.

2. Purpose

This paper aims to explore the concept of income tax exempt regulation as a cross-national comparative equivalence before doing a concrete case study on the donation to social enterprise in China and Korea. From a legal institutionalism perspective, the paper focuses on the tax exempt status and tax deductible donation for social enterprise revenue. This conceptual study also has an object to investigate the utility of tax exemption rule as an equivalence to reveal national particularity.

3. Significance

Notwithstanding a minor portion in third sector financing compared with those of government grant and fee (Philips, 2001), the donated income in nonprofit revenue sources appears as an important non-market income. This is because tax exemption is acknowledged as a government's expenditure for nonprofits; that is, it is deemed identical with subsidy. Moreover, in terms of government intervention, the donated income does minimize the government inference and bestow discretionary powers to the nonprofit as donee (Wang, 2000). Another importance is that tax exemption rule is a common denominator to evaluate whether or not government's tax benefit policy changes in response to a growing finance through corporate social responsibility (Kim, 2011).

The study addresses four questions. First, the study answers what the tax exemption is in three context: legal, financial and anthropological. Second, the study deal with what the tax exemption is in legal tradition: civil or common law. Third, this study answers what tax exemption and tax deductible donation means in national particularity. Fourth, this study deal with what the tax exemption as a cross-national comparative criterion is significant.

II. Literature Review and Theoretical Discussion

1. Literature Review

In practice, the previous research into social enterprise development in East Asian states places an immoderate stress on the central role of the government with mobilizing powers, ‘developmental state-led social enterprise’, and ‘central role of state’ named in concepts (Defourney & Kim, 2011; Jeong, 2015). This state-centered approach, however, veils the necessity on the study on nationally divergent development path in social enterprise formation and furthermore is limited in the investigation on the cross-national diversities. On the contrary, legal institutional approach is of big use in cross-national diversity studies since social enterprise is a nationally formed legal form. Tax exemption in legal institutionalism or even economic one is an effective concept since legal form varies from countries to another (Defourney, 2001; Salamon & Anheier, 1992; James, 1990)

Until now, the comparative study between China and Korea as to legal institutions surrounding social enterprise has been extremely untouched. Furthermore, even the comparison between two countries concerning social enterprise has been marginalized in nonprofit studies. The previous cross-national comparison concerns the exploration of the China’s social enterprise development through comparing her with the US (Ruan, 2012; Zhu, 2012). The single-country case study on China’s social enterprise mainly focuses on its origin, development trends, characteristics, and government-enterprise relations (Youn & Lee, 2014; Zhang; Lee & Chun; Huang, 2013; Sun & Pan, 2013). Likewise, the single country case studies on Korea also show the research trends similar to those of social enterprise in China (Zhang, 2009).

Only a small number of cross-national studies address the comparison on tax exemption. The study is concerned with China and the US (Hoffer, 2005). Hoffer compares China with the US with respect to charitable organization in relation to tax exempt status and tax benefit to donors. Relatively, the single country case studies on China cover the relationship between nonprofits and tax exemption in the whole national law (Shao Jinlong, 2003; Irish, Jin and Simon, 2004; Shui, 2010). Likewise, the single country case study on Korea also deals with the relationship between nonprofits and tax exemption in association with legal person and civil law.

2. Theoretical discussion

(1) Tax exemption in legal, financial and anthropological context

By and large, tax exemption is specified in legal and public finance context. First, tax exemption in a legal sense, *ad litteram*, means a partial reduction or whole elimination of the money, profit, value or income that person or organization should pay government. Pursuant to tax exemption regulations applying to taxpayer, state grants preferential treatment to natural or legal person, who is allowed to pay less or no tax (Anheier, 2009). An

organization, for its entitlement to tax-exempt status, is required to acquire juridical person as not-for-profit-organization by the state-legislated civil law. Second, tax exemption in public finance context can be specified in three aspects: expenditure, concession, and preference. Tax expenditure signifies government's own spending for taxpayers in indirect way, tax concession represents government's relief of taxpayers' tax burden, and tax preference indicates government's cut or removal of tax to attain a special purpose (Park & Jeong, 2003). This study selects tax preference as government's policy tool to achieve its targeted policy objective.

Aside from legal and financial ways, tax immunity or exemption involves humanitarian concept that assists underprivileged people in hardship. Otherwise stated, nonprofit organization is engaged in public benefit based on philanthropic cause and charitable ends and furthermore is immune from the obligation of paying taxes (Anheier & List, 2005). The public or general interest-purposed activities, as private public goods provider in economic sense justify the government's decision to grant the tax cut or removal to nonprofit organization. As a matter of fact, such an altruistic justification for tax immunity can seek its roots in the morality of gift exchange discussed in economic anthropology (Yang, 1994).

Tax-exempt rule, for state as rule-maker, signifies a moral response in the course of the gift exchange between donor and donee. As Marcel Mauss pinpointed in *Essai sur le don*, an agent for gift exchange is morality formed as repetitive exchange between donor and donee. In other words, if donor gives gift to the other party, the donee with receives it. Finally, it is quite natural that the donee gives back gift in return for the original donor's gift. After all, from the point of view of a donor, gift turns back on him, or her. The exchange between nonprofits and state looks like the gift exchange. Nonprofit, instead of state, provide for public goods. The privately-provided public goods are gift to state. After receiving it state gives back tax exemption in return for the nonprofit's gift. Agent for the gift exchange is kind of a sense of moral duty (Mauss, 1921). Furthermore, taxing social enterprise's donated income well represents three modes of economic exchange; market, redistribution and reciprocity (Polanyi, 1944; Defourney and Nissens, 2006). State redistributive power intervenes in a gift exchange between private giver and nonprofit. State also set a rule on donor and donee respectively; the tax deductible donation for the former and tax exempt for the latter (Mauss, 1921).

(2) Tax exemption in legal tradition: civil or common law

From the perspective of legal institutionalism, legal environment formed in historical tradition shape a government's tax exemption rule on donation. Two legal traditions have been discussed: civil law in European continent and common law in Anglo-Saxon (Anheier, 2009). First, in civil law countries, public law is systemically codified. Moreover, there is a sharp separation between public and private institution in the civil law countries. State is construed as a public benefit provider and then legally allows its certified nonprofit organization to act in public interest as well. However, the activity of private institution

should function within the boundary of public law. In civil law tradition, nonprofits are less commercial in the income-earning activity, which makes it more difficult for nonprofit to secure tax-exempt status (Anheier, 2009; Kerlin, 2006; DiMaggio & Anheier, 1990). Second, a codified law in common law country is not enacted. Instead, case law is established by following the judge's decision in earlier cases. Naturally, nonprofit's profit-making activity is not so controlled as the activity of the counterpart in civil law is. The countries following the common law can make more positive profit-making activities. Moreover, the nonprofits in the line of common law tradition more positively demand the state to allow for its exempt-status from income taxation.

This paper identifies a close relevance between nonprofit tax exempt status and traditional legal systems. In civil law country where a distinct separation between public and private law exists, state as subject of public law is granted as a single public benefit provider and endeavors to preclude nonprofit organizations from obtaining tax-exempt status. First, the state pursuing civil law poses an onerous restriction on the opportunity that nonprofit obtains tax-exempt status. That is to say, state as public goods provider has a tendency to exclude nonprofits from providing for quasi-public goods and thus set a stringent regulation on the tax exempt status of nonprofit (Anheier, 2009)

In common law countries where there is no specific public law, nonprofit organizations can demand much wider tax exemption than those in civil law countries can. In the same way that nonprofit's reliance on the national law for the qualification of tax-exempt status, it has a dependence on national rule tradition when issuing donation receipts for individual or corporate donors. To understand the national particularity of the tax-exempt rule on donation in China and Korea, this study suggest that the comprehension on civil and common law tradition needs to be preceded before taking a concrete case study.

(3) Income tax exemption and tax deductible donation

National tax regulation with regards to nonprofit's donated income largely falls into two parts; rule on the benefits that donor receives when making donation, and rule on the benefits that a qualified donee receives. First, when a private donor contributes to tax exempted nonprofit money or talents, a portion of the donation, that is to say tax portion, is refundable to donors. Namely, state does return to donors the tax portion that state can take away. This tax return to donors is called tax credit for individual donors and tax deduction for corporate donors respectively. Second, when a tax-exempted nonprofit as a qualified donee receives donation, donation is not deemed as a whole income to be taxable. In other words, the government levies tax on the donee's income except the donation sum or for the reduction of donation sum (Mayer & Ganahl, 2014)

Regulation on income tax-exempt status and tax deductible donation extensively varies from one country to another. As regards income tax exemption status, above all, it is quite difficult to categorize a variety of countries into a group since the content of exemption from corporate tax is various. The common attribute found in a variety of national

tax-exempted nonprofits is that those nonprofits, irrespective of countries, pursue charitable, less commercial and nonprofit-purposed earning income activity (Dehne, Friedrich, Nam & Parsche, 2008). Then, income tax rule with respect to tax deduction on donation also differs from one country to another.

Typology: Tax exemption and Tax Deductible Donation by country

/		Donor Side	
		Tax deduction granted	Tax deduction not granted
Donee Side	Tax exemption broadly defined	Czech, Germany, Hungary, Italy, Poland, the UK, Japan, and the US. Finland (corporation) Ireland (corporation)	Finland (individuals) Ireland (individuals) Sweden
	Tax exemption specifically registered	Belgium, Denmark, Estonia, France, Latvia, the Netherlands, Portugal, and Spain	

The above type diagram is concerned with income tax rules on tax deduction for donors and tax exemption for donee. The horizontal donor side signifies the relationship between private giver (donors) and tax-exempt organization (donee). Tax deduction is legally granted or not by state. Although tax deduction for donors is legally granted, some countries legally grant only corporate donors' tax deduction (Finland and Ireland). For donee who receives the donation, tax exemption status is broadly or specifically defined. The more specifically defined in tax exemption, the more restricted on profit-making activity for nonprofits.

Like the above case in European countries, regulation on the tax-exempt status and the tax deduction for donors varies from one country to another. For all the homogeneous nature of state-led nonprofit, social enterprise in East Asia differs from one another according to the characteristic of legal personality, legal tradition and legal institutional arrangement. As an emergent social enterprise, the case of China and Korea deserve bringing into spotlight.

(4) Tax exemption as a cross-national comparative criterion

A wealth of discussion to find a common yardstick notwithstanding, nonprofit financing studies has yet to seek an agreed criterion to compare social enterprises in cross-national angle. Among criteria, national legal framework to regulate nonprofits' revenue has been employed as a popular reference point mainly in the United States (Defourney, 2001). Legal tax frameworks supply a common scale as well as expose a national particularity in cross-national comparison. Exemption from taxation, in the international comparison of nonprofits, can be a universal standard. This is because national nonprofits, in general, obtain a particular tax-exempted status as long as the organizations provide for marginalized people

in need the public benefit (Boris & Steuerle, 2006).

As shown above, the international comparison on the tax exemption is centered on the European countries and the United States (Dehne, Fridrich, Nam & Parsche, 2008; Weisbrod, 1991). To consider that a government plays a pivotal role in the financial policy for nonprofit (Etch art & Comolli, 2013); its tax exemption policy on donated income is a wonderful research topic to bring the government's role to spotlight. In particular, East Asian countries can be a good research target since those countries was developed under the influence of state-led nonprofits development (Brook & Folic, 1997; Defourney & Kim, 2011; Jeong, 2015).

(5) East Asian state-led social enterprise's revenue in comparison

Generally speaking, civil society organizations in East Asian states are deemed as the result of state-led or state-corporatist development tradition (Lee & Haque, 2008; Unger & Chan, 1995). Types of tax-exempted nonprofits on private donation, however, are not of homogeneity, but of divergence (Martinez-Vazquez, 2011). In accordance with the developing path, state-led nonprofits in East Asia show a distinguished road to nonprofit-typed social enterprise. The exemption rules from income tax on the donation take a wide range of forms according to national legal systems. Thus, one needs grasp the tax exemption rules on the donation in national legal context. National tax regulation on donated income is a wonderful indicator to show differing degrees of government involvement in the exchange between donors and donee (Kerlin, 2006).

III. Methodological thought and concluding mark

For the comparative nonprofit-typed studies between China and Korea, this study suggests a cross-national qualitative case study employing a small-Number design under the theoretical framework of legal institutionalism. Comparative points were selected in accordance with the factors presented in the theoretical section. The points for comparison and contrast are national legal tradition in relation to civil or common law, governmental registration system for nonprofit-typed social enterprise, tax exempt status, and tax deduction for donation. China and Korea were chosen as cases for contrast and comparison since there is an emerging social enterprise and an inflow of market income into charitable sector. China and Korea have similarity in state-driven social enterprise development and reliance on governmental expenditure in social enterprise revenue source, and dissimilarity in the increasing portion of charitable donation in revenue in Korea and small portion in China.

This study says that utilizing the legal status of social enterprise as a cross-national equivalence with identical function between countries (Di Maggio, Paul J., Helmut K. Anheier, 1990), the cross-national comparison set a standard to discern the legal recognition of nonprofit organization with traditional, historical roots in national boundary (Defourney, 2001). By putting an emphasis on the country's specific law tradition, it is favorable to look

for a specific development tracing of social enterprise.

Reference

- Anheier, H.K. & List, R.A. (2005), *A dictionary of civil society philanthropy and the nonprofit sector*, London: Routledge
- Anheier, H.K. (2009), *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*, Routledge, London and New York
- Boris, E. & Steuerle, C.E. (2006), "Scope and Dimensions of the Nonprofit Sector" in Powell W. & Steinberg C.E. (ed.), *The Non-Profit Sector: A Research Handbook*, New Haven: Yale University Press, pp.66-88.
- Brook, T. & Folic, B.M. (1997) China, the paradox of a state-led civil society: Inter-cultural study of notion of Civil Society in the Chinese Political Discourse
www.institut-gouvernance.org/en/document./fiche-document-48.html (accessed 13 April 2016)
- Clotfelter, C.T. (1980), "Tax incentives and charitable giving: evidence from a panel of tax payers", *Journal of Public Economics*, Vol.13 No.3, pp. 319-340.
- Defourny, J. (2001), "From third sector to social enterprise", in Borzaga, C. & Defourny, J. (ed.), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York, Routledge, pp. 1-18
- Defourny, J. & Nyssens, M. (2006) 'Defining Social Enterprise' in Nyssens M. (ed.), *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, London & New York: Routledge, pp.3-26
- Defourny, J. & Kim, S. (2011), "Emerging models of social enterprise in Eastern Asia: a cross-country analysis", *Social Enterprise Journal*, Vol. 7 No. 1 pp. 86 - 111
- Dehne, A., Freidrich, P., Nam, C., & Parsche, R. (2008), "Taxation of Nonprofit Associations in an International Comparison", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 2008; Vol. 37, No.4 pp. 709-729.
- DiMaggio, P.J. & Anheier, H.K. (1990), "The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors", *Annual Review of Sociology*, Vol. 16. pp. 137-159
- Echart, N. & Comolli, L. (2013), 'The Emergence and Evolution of Social Enterprise Support Structures', in *Social Enterprise in Emerging Market Countries: No Free Ride*, New York: Palgrave Macmillan, pp.61-88
- Hoffer, S. (2005), 'A Comparison of Tax Exempt Organizations in the People's Republic of China and the United States Fall / Winter, *LoyolaUniversityChicagoInternationalLawReview*3
- Huang, X. (2013), *Annual Report on Chinese Civil Organization*, Beijing: Social Science Institute Press, pp. 121-122
- Irish, L.E., Jin, D. and Simon, K.W. (2004), *China's Tax Rules for Not-For-Profit*

Organizations, The World Bank Report

- James, E. (2002), "Economic theories of the nonprofit sector: A comparative perspective", in Anheier, H. & Seibel, W. *The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations* Berlin; New York: Walter de Gruyter, pp.21-30.
- Jeong, B. (2015), "The developmental state and social enterprise in South Korea: A historical institutionalism perspective", *Social Enterprise Journal*, Vol. 11 No. 2, pp. 116 – 137
- Kerlin, J.A. (2006), "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol.17 No.2, pp.247-63
- Kim, J. (2011), "Social Enterprise and Tax Policy Direction", *A Pending Issue Analysis* 3, pp.7-30.
- Lee, C. & Chun, G. (2014), "An analysis on the civil-governmental interaction in Chinese social economy", *The Journal of Eurasian studies*. Vol. 11 No. 2, pp.103-121
- Lee, E. & Haque, M.S. (2008), "Development of the nonprofit sector in Hong Kong and Singapore: A comparison of two statist-corporatist regimes", *Journal of Civil Society* Vol. 4, No.2, pp. 97–112.
- Mauss, M. (1921), *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, Paris: Presses Universitaires de France – PUF.
- Mayer, L.H & Ganahl, J.R. (2014) "Taxing Social Enterprise", *Stanford Law Review*, Vol. 66, pp. 387-442.
- Migdal, J.S. (2001), *State in society: Studying how states and societies transform and constitute one another*, Cambridge University Press, New York.
- Park, G. & Jeong, J. (2003), *An Analysis on Effective Management and Rationalization of Tax Preference*, Seoul: Korean Legislation Research Institute
- Philips, S. & Tessa, H. (2010), "Financing the third sector: Introduction", *Policy and Society* 29, *Policy and Society* Vol.29. Pp.181-87
- Polanyi, K. (1944), *The great transformation: The political and economic origins of our time*, Boston: Beacon Press
- Ruan, S. (2012), *A Study on the China's Social Enterprise Development Strategy through the comparison between China-Korea Social Enterprise*, Seoul, Konkuk University Master Thesis
- Salamon, L.M. & Anheier, H.K. (1992), "In search of the non-profit sector I: The question of definitions", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol.3 No.2, pp.125-151.
- Shao, J. (2003), *NPOs and tax exemption*, Beijing: Social Science Press
- Shui, B. (2010), *An Interpretation on Nonprofit Corporation: The Perspective from the Qualifications of Civil Subject*, Beijing: Law Press.
- Steinberg, R. (1990), "Tax and giving: new findings", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol.1 No.2, pp. 61-79.

- Sun, T. & Pan, Z. (2013), *A path to social enterprises: institutional transformation of public-interest microfinance institutions in China*, Beijing, and Social Science Book Press
- Unger, J. & Chan, A. (1995), "China, Corporatism, and East Asian Model", *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 33 (Jan., 1995), pp. 29-53
- Wang, S. (2000), 'Money and Autonomy: Dilemma Faced by the Nonprofit Sector'. An unpublished manuscript. Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong
- Weisbrod, B. A. (1991), "Tax policy toward non-profit organizations: an eleven-country survey", *Voluntas*, Vol.2, No. 1, pp 3-25
- Yang, M., (1994), *Gifts, Favors and Banquets: the Art of Social Relationships in China*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Youn, T. & Lee, K. (2014), "The present situation and cause of Social Enterprise in China", *The Korean journal of cooperative studies*, Vol.32 No.3, pp.115-149
- Yu, X. (2011) "Social Enterprise in China: Driving Forces, Development Patterns and Legal Framework". *Social Enterprise Journal*, 7(1): 9-32.
- Zhang, W. (2009), "Reality and Vision of Korean social enterprise", *Trends and Prospect*, Spring, pp. 47-73
- Zhu, Y. (2012), A comparative analysis on the type and characters of social enterprise in China and Korea, Hanlim University Master Thesis

한국과 충남의 사회적경제 현황 및 과제

— 사회적기업을 중심으로 —

韩国和忠南的社会经济现状及课题

송 두 범 | 충남연구원 미래전략연구단장

宋斗范 | 忠南研究院 未来战略研究团长

한국과 충남의 사회적경제 현황 및 과제

- 사회적기업을 중심으로 -

송두범(충남연구원 미래전략연구단장)

- I. 시작하는 말
- II. 한국 사회적경제정책 추진성과와 문제점
- III. 충남 사회적경제정책 도입 및 추진현황
- IV. 사회적경제 정책의 과제
- V. 맺음말

I. 시작하는 말

- 전 세계적인 경제위기를 맞이하면서 사회적경제는 정부실패와 시장실패의 대안으로 주목을 받아 왔다. 2009년 유럽연합(EU)의회는 ‘사회적경제에 관한 결의’를 채택하여 현재의 위기상황을 타개하는 새로운 경제적·사회적 모델로 사회적경제를 주장하였다.
- 한국에서의 사회적경제는 빈민운동과 지역운동의 맥락차원에서 제도화된 이후 급속하게 확장해 왔다. 1997년 외환위기 이후 사회적경제 필요인식이 등장하여 2000년 국민기초생활보장법에 의한 자활제도, 2003년 사회적일자리, 2007년 사회적기업육성법, 2010년 마을기업, 2012년 협동조합기본법으로 이어지는 제도적 여건과 함께 지방자치단체들의 중요한 정책과제로 채택되면서 시민의 삶과 밀접한 분야의 실천적 대안을 만들어 가고 있다.
- 이와 같이 한국의 사회적경제가 시민의 주도성 보다는 제도로부터 견인되는 흐름이라는 아쉬움이 있지만 사회적경제는 우리 사회에서 다양한 이해당사자들의 적극적 참여 속에서 사회변화의 새로운 기대를 모으고 있다.¹⁾
- 그러나, 사회적경제의 다양한 가능성에도 불구하고 사회적경제의 현실은 성공적으로 추진되어 온 것만은 아니다. 기존의 경험들을 보면 미숙한 사회적기업가 정신, 공공재산에 대한 높은 의존, 높은 사업실패율, 만성적인 자본의 부족, 적은 일자리 창출, 불안정하고 낮은 임금의 고용, 제한적인 지역사회 참여 등은 사회적경제 조직들이 직면하고 있는 도전들이다.
- 또한, 중앙정부 부처별로 사회적경제 관련 정책이 경쟁적으로 이루어져 유사한 사업들이 여러 부처에서 중복 추진되고, 지방자치단체는 사회적경제를 정책적으로 도입할 것인지에 대해서

1) 박대호. 2013. 충북의 사회적경제 현황과 과제, 사회적기업과 정책연구. 3(1).

상당한 간극을 보이고 있다.

- 따라서, 이 글에서는 한국에 있어서의 사회적경제정책의 추진실태를 검토하여 그동안의 성과 및 문제점을 살펴보고, 지방자치단체인 충청남도의 사회적경제 정책추진 현황을 함께 검토해 보고자 한다. 이러한 결과를 바탕으로 향후 사회적경제 정책의 과제를 제시하는데 목적을 두고 주로 사회적기업의 관점에서 기술코자 한다.
- 특히, 이 연구는 중국의 사회적경제 정책 도입과 관련하여 사회적경제정책을 제도적으로 먼저 도입한 한국의 중앙정부 및 지방자치단체의 사회적경제 정책 경험을 개괄적으로 기술하는데 목적이 있음을 밝혀두고자 한다.

II. 한국 사회적경제정책 추진성과와 문제점

1. 한국의 사회적경제정책의 흐름

- 유럽을 비롯한 서양의 경우, 시민사회에 대한 기반이 발달되어 있고, 다양한 사회적 담론이 형성되었기 때문에 경제학, 사회학, 정치학 등의 다양한 영역에서 논의가 되어 왔을 뿐 아니라, 협동조합, 공제조합 등에 의한 사회적 경제의 실천이 이루어진 것으로 평가된다.²⁾
- 지난 십 수년간 한국정부도 사회적경제와 관련된 많은 정책들을 실시하였다. 물론 이러한 정책들은 유럽과 같이 사회적경제조직들이 다양하고 정체성이 구축된 상태에서 이루어진 것이 아니라, 정부의 주도로 이루어졌다는 한계를 지니고 있다.
 - 사회적경제와 이념적 방향을 같이하는 것으로 1960년대의 협동조합운동, 빈민운동, 자활공동체 활동, 1990년대 정부의 자활후견기관에 대한 지원사업, 2000년대의 자활지원 사업, 사회적일자리사업 시행(2003년), 사회서비스 공급확충사업(2006년), 사회적기업에 관한 법률(2007) 등을 들 수 있을 것이다.³⁾
- 한국에서 사회적경제와 관련된 정책이 본격적으로 등장하게 된 것은 1997년 외환위기 등의 경제위기를 겪으면서 복지와 일자리 문제를 해결하기 위한 방안을 모색하는 과정에서 정부정책과 함께 성장이 시작되었다.
- 기존의 사회적경제와 관련된 정책들이 단기적인 지원사업에 머물렀다면, 2007년 시행된 사회적기업육성법은 사회적 경제조직들을 확산시킬 수 있는 최소한의 법·제도적 기반을 마련했다는 점에서 의의가 크다고 볼 수 있다.
- 이후, 고용없는 성장이 본격화된 2003년을 기점으로 부족한 일자리 확대와 사회서비스 확대가 국가의 중요한 과제도 대두된다.⁴⁾ 당시 한국의 사회서비스는 OECD평균의

2) 김신양. 2011. 다른 경제의 희망 : 사회적경제, 연대의 경제, 민중경제, 제1차사회적경제연구회 워크숍 자료집(사회적경제의 이상과 현실). 충남발전연구원.

3) 노대명, 한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로, 시민사회와 NGO, 2007.

4) 박대호. 2013. 충북의 사회적경제 현황과 과제, 사회적기업과 정책연구. 3(1).

50%에 못 미치는 수준으로 고령사회로의 진입과 경제성장에 따른 사회서비스 욕구 증대라는 국민적 열망에 부응해야 한다는 사회적인식이 확대되는 시기이다. 정부는 부족한 사회서비스를 공급하면서 일자리 확대를 위해 사회적기업에 주목하게 된다.

<표 1> 한국 사회적경제 정책 흐름

시기	주요내용
1980-1990	빈민지역을 중심으로 한 생산공동체운동(노동자생산협동조합 등)
1996	복지부의 자활사업 시범운영
1997	외환위기 발생과 정부 주도의 공공근로 시작
2000	국민기초생활보장법 및 자활지원사업의 제도화장
2003	실업 및 사회적 양극화 심화, 노동부의 사회적일자리사업 시작
2007	사회적기업 제도 도입과 육성법 제정
2010	지역형 예비사회적기업 제도시행, 행정안전부 마을기업 시범운영
2011	부처형 예비사회적기업 지정제도 운영
2012	협동조합 기본법 시행
2014	사회적협동조합기본법 발의

- 한국의 사회적경제 관련정책은 2007년 고용노동부의 사회적기업, 2010년 농림축산식품부의 농어촌공동체회사, 2011년 안전행정부의 마을기업, 2012년 기획재정부의 협동조합, 2012년 보건복지부의 자활기업 등이 있다.

<표 2> 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업의 비교

구분	사회적기업	협동조합	자활기업	마을기업
사업주체	대부분 대표1인	공동출자자 (최소5인이상)	2인이상 (조합 또는 공동사업자형태, 1인 창업 가능)	공동출자자 (최소 5인이상, 주민70% 이상)
주참여자	취약계층	일반시민 및 이익집단	수급자 및 저소득층	지역주민
사업목적	취약계층 고용창출 사회서비스 제공	조합원의 경제적 이익	탈빈곤, 자활	지역문제해결, 지역사회공헌, 지역활성화
주무관청	고용노동부	기획재정부	보건복지부	행정안전부 및 지방자치단체
법적근거	사회적기업육성법	협동조합기본법	국민기초생활보장법	-

- 한편, 사회적목적 실현, 영업활동을 통한 수익창출등 사회적기업 인증을 위한 최소한의 법적 요건을 갖추고 있으나, 수익구조 등 일부요건을 충족하지 못하고 있는 기업을 지방자치단체 장이나 중앙부처장이 지정하여 장치 요건을 보완하는 등 향후 사회적기업 인증이 가능한 기업인 예비사회적기업(지역형, 부처형)제도가 있다.

<표 3> 사회적기업 인증과 예비사회적기업 지정요건 비교

구분	사회적기업	예비사회적기업	
		지역형	부처형
근거	사회적기업육성법	조례/규칙	지침
요건	①조직형태	①조직형태	
	②유급근로자 고용하여 영업활동을 수행할 것	②급근로자 고용하여 영업활동을 수행할 것	
	③사회적목적 실현(취약계층 고용, 사회서비스제공 등)	③사회적목적 실현(취약계층 고용, 사회서비스제공 등)	
	④이해관계자가 참여하는 의사결정구조	④ -	
	⑤영업활동을 통한 수입(매출액이 노무비의 50%이상)	⑤ -	
	⑥정관, 규약 등을 갖출것	⑥정관, 규약 등을 갖출것	
	⑦배분가능한 이윤의 2/3이상 사회적 목적을 위해 재투자(상법상 회사 등의 경우)	⑦배분가능한 이윤의 2/3이상 사회적 목적을 위해 재투자(상법상 회사 등의 경우)	

자료: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

2. 한국의 사회적경제 정책 현황

1) 사회적경제 관련 법률

(1) 사회적기업육성법

- 사회적기업을 ‘기르고 키우기(육성)’위한 법으로 인증제도를 근간으로 하고 있다. 이 법에서는 사회적기업의 인증요건, 사회적기업을 육성하기 위한 국가와 지자체 등의 책무 및 지원에 관한 사항을 정하고 있다.⁵⁾
- 한국의 사회적기업은 정부가 인증제도를 통해 취약계층에게 사회서비스와 일자리를 제공하는 사회적기업의 기준을 정해 이 기준을 충족하는 단체에 대해 여러 가지 지원을 하는 것을 골격으로 하고 있다.
- 이 법에서는 사회적기업을 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 고용노동부장관에게 인증받은 기업”으로 정의하고 있다(법 제2조 정의).
 - 사회적기업은 비영리조직과 영리기업의 중간 형태로 일반 회사처럼 근로자를 고용하여 영업활동을 수행하고, 기업의 목적은 취약계층에 대한 일자리와 사회서비스제공 등 사회적 목적에 있으며, 창출된 이익은 사회적 목적을 위해 재투자하고, 의사결정도 주주 이외에 이해관계자가 참여하여 민주적으로 결정하는 조직으로 운영하도록 하고 있다.
- 이 법의 목적은 취약계층(저소득자, 고령자, 장애인, 성매매피해자, 청년 또는 경력단절여성, 북한이탈주민, 가정폭력피해자, 한부모가족, 결혼이민자, 갱생보호대상자, 범죄피해자, 기타)에게, 사회서비스의 제공(교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화, 예술, 관광, 운동, 산림보전 및

5) 문보경. 2008. 사회적기업육성법 시행1주년, 과제와 전망. 참여연대.

관리, 간병 및 가사도우미, 문화재보존활동, 청소, 사업시설 관리서비스 등)을 통한 삶의 질 향상과 지역경제 활성화 등이다.

- “사회적기업육성법”은 총23개의 조항으로 구성되어 있으며, 그동안 6차례의 개정이 이루어졌다. 법률의 주요내용은 사회적 기업의 정의, 사회적기업 육성 기본계획의 수립과 시행, 사회적기업의 인증과 사회적 기업에 대한 지원, 연계기업에 관하여 명시하고 있으며, 사회적기업의 육성 및 진흥에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 ‘한국사회적기업진흥원’에 관한 사항과 벌칙 및 과태료 등에 관한 사항을 명시하고 있다.

(2) 협동조합기본법

- 협동조합기본법은 2009년 UN총회가 2012년을 ‘세계협동조합의 해’로 정하고, ILO, ICA와 함께 각국의 협동조합법제를 협동조합기본법으로 전환할 것을 권고함에 부응한 국내 입법 조치이다.
- 이는 UN 등 국제사회가 시장실패, 정부실패, 특히 2008년 이후 국제 금융위기와 세계화에 따른 구조적 문제에 효율적으로 대응할 수 있는 대안적 기업모델로서 협동조합을 인정했다는 것을 의미하며, 한국정부도 협동조합의 진정한 가치에 비로소 ‘법적’, ‘규범적’ 의미를 부여했다는 것을 의미한다.
- 국회 기획재정위원장은 협동조합기본법 제정이유를 다음과 같이 밝히고 있다.
 - 첫째, 농업협동조합법 등 기존 8개의 개별법⁶⁾ 체제에 포괄되지 못하거나 상법에 의한 회사 설립이 어려운 경우, 생산자소비자 중심의 협동조합으로서 경제적 활동이 가능하도록 보완 하려는 것이다.
 - 둘째, 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공, 지역사회공헌활동을 수행함으로써 정부의 복지기능을 보완하고, 일자리 창출 등 경제전반에 새로운 활력을 불어넣는 토대를 구축하기 위해 사회적협동조합을 별도로 도입하려는 것이다. 이는 자활운동·돌봄노동 등 공익적인 역할을 수행하는 4,000여개의 협동조합 지향단체에 대해 법인격을 부여하고 협동조합 활동을 체계화·활성화는 토대가 될 것이라고 하였다.
- 송재일(2015)은 협동조합기본법 제정의 의의를 다음과 같이 들고 있다.⁷⁾
 - 첫째, 기본법 제정으로 “협동조합기업”이라는 새로운 형태의 법인격이 탄생하게 됨으로써, 협동조합이 새로운 기업의 한 형태로 발전할 수 있는 기틀을 마련하였다는데 의미를 둘 수 있다.
 - 둘째, 다양한 분야에서 협동조합의 출현을 촉진시켜, 지금까지 협동조합이라는 사업체를 이용해 오지 못했던 노동, 의료, 실업, 복지, 교육, 주택, 상조 등에서 협동조합의 출현이 예상된다.
 - 셋째, 다양하고 창의적인 소규모 창업을 용이하게 하여 일자리를 창출함으로써 경제 활력을 제고하고 취약계층을 위한 사회서비스를 활성화함으로써 복지사회와 사회경제의 활력화를

6) 농업협동조합법(농림수산식품부), 수산업협동조합법(해양수산부), 중소기업협동조합법(중소기업청), 연초생산협동조합법(기획재정부), 신용협동조합법(금융위원회), 산림조합법(산림청), 새마을금고법(행정안전부), 소비자생활협동조합법(공정거래위원회)

7) 송재일. 2012. 협동조합기본법 제정과 실험의 역할. 실험중앙회. 실험연구 제58호.

기대하고 있다.

- 넷째, 기존 8개 개별협동조합법제를 넘어서 자유롭게 협동조합을 설립할 수 있는 길이 만들어지게 되었다.
- 이 법에서 협동조합은 “재화 또는 용역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상시키고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직”으로 정의하고 있다(제2조 정의).
- 협동조합기본법은 총7장 119개 조문과 부칙 3개 조문으로 구성되어 있다. 법률의 주요내용은 일원화된 주무관청을 통한 협동조합정책의 추진, 다른 협동조합 개별법과의 관계 명시, 협동조합과 사회적협동조합이라는 새로운 법인, 협동조합의 조직 및 사업, 사회적협동조합의 조직 및 사업, 협동조합의 감독 등이다.

(3) 사회적경제기본법(안)

- 김기태(2014)⁸⁾는 사회적경제기본법 제정필요성으로 다음과 같이 제시하고 있다.
 - 첫째, 사회적경제기본법을 통한 정체성 확정은 사회적경제가 가지는 사회, 경제 등 여러 차원에서 사회적경제라는 존재의 정당성을 부여해주는 것으로 향후 사회적경제조직이 활동을 벌여 나가는데 기여할 것으로 보았다.
 - 둘째, 사회적경제기본법에서는 농협, 수협, 신협, 생협 등 개별법 협동조합을 사회적경제조직의 범위로 호명하여 사회적경제의 범위를 확대함으로써 민간의 상호부조가능성과 협력방법을 대폭 확대할 필요가 있다.
 - 셋째, 사회적경제기본법안 제정은 내부적인 결속력도 높아지지만, 대국미 사회적경제에 대한 인식이 제고될 것으로 보았다.
 - 넷째, 사회적경제기본법 제정으로 관련 부처들의 활성화사업의 통합적 조율을 할수 있는 부처정비가 필요한 것으로 보았다.
 - 다섯째, 사회적경제기본법에는 공공부문의 책임조달이나 사회적금융과 지원체계 정비 등 포괄적인 지원정책이 도입되어야 하는 것으로 보았다.
- 유승민 의원(2014.4.39), 신계륜 의견(2014.10.13.), 박은석 의원(2014.11.11.)이 대표발의한 사회적경제기본법안에 대해 여야 원내대표가 2015년 4월 임시국회에서 합의처리하기로 하였으나, 통과하지 못했다.
- 세 가지 사회적경제기본법(안)의 주요내용을 비교해 보면 다음과 같다. 이 법안에서의 사회적경제조직은 사회적기업, 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회, 마을기업, 자활기업, 생협과 연합회 및 전국연합회, 농협, 수협, 신협 및 중앙회, 산림조합, 업연초조합, 새마을금고 및 중앙회, 중소기업협동조합 및 연합회, 중앙회, 사회적경제연합 조직 등이다.

8) 김기태. 2014. 사회적경제와 사회적경제기본법의 필요성. 사회적경제기본법(가칭)관련 충남지역 토론회. CDI세미나 2014-29.

<표 4> 사회적경제기본법안 주요내용 비교

구분	유승민의원안	신계룡의원안	박원석의원안	
공통점	·대통령 소속으로 사회적경제위원회를 두고 기재부장관이 정책 총괄 ·사회적기업진흥원을 사회적경제 정책 집행기관으로 확대 ·공공기관 우선구매, 기금 설치, 조세감면, 시설비 등 지원내용 규정 ·「사회적기업 육성법」 개정을 통해 한국사회적기업진흥원 조항 삭제하고, 고용부장관이 사회적경제원(개발원)에 업무 위탁하도록 함			
차이점	범위	·장애인표준사업장, 사회복지법인, 자활센터 포함	·장애인표준사업장, 사회복지법인, 자활센터 제외, 예비사회적기업 추가	
	기본계획	·기재부장관은 5년마다 기본계획 수립 ·관계부처는 기본계획에 대한 연도별 시행계획 수립	·정부는 4년마다 기본계획 수립 ·관계부처는 4년마다 부문별 기본계획 및 매년 부문별 시행계획 수립	·기재부장관은 5년마다 기본계획 수립 ·관계부처는 기본계획에 대한 연도별 시행계획 수립
	위원회	·위원장: 민간위원 1인 ·부위원장: 기재부장관	·위원장: 기재부장관·민간위원 공동 ·부위원장: 별도규정 없음	·위원장: 30명 이내의 민간정부전문가위원 위원 중 위원회의 추천에 따라 대통령이 임명하는 1인 ·부위원장: 기재부장관과 민간위원 중 추천된 1인
		·기재부 내에 사무국 설치	·위원회 내 사무처 설치 ·사무처 업무 지원을 위해 기재부 내에 사회적경제정책국 설치	·위원회 내 상임위원회, 소위원회, 사무국 설치 ·위원회는 공무원 등의 파견 요청 가능
	한국 사회적 경제원	·설립: 기획재정부	·설립: 기획재정부	·설립: 고용부, 복지부, 안행부, 기재부 *한국사회적기업진흥원의 사회적경제원으로서의 통합
		·운영·관리: 기재부	·운영·관리: 기재부장관이 고용부, 안행부와 협력하여 운영·관리(명칭: 한국사회적경제개발원)	·운영·관리: 고용부·복지부·안행부·기재부 공동
	권역별 지원 센터	·지정: 기획재정부	·지정: 정부, 단 사회적경제원에 위탁 가능	·지정: 시도지사
기금 설치 재원	·정부 및 자치단체 출연금, 사회적경제 관련 정책기금 또는 금융, 개인·법인 또는 단체의 출연금	·지특회계 수입금 추가 ·개인·법인 또는 단체 출연금 삭제	·정부 및 자치단체 출연금, 법인 또는 단체의 출연금, 사회적경제 관련 정책기금, 복권기금의 전입금, 휴면예금의 전입금, 대통령령에 의한 수입금	
사회적 금융	·관련 규정 없음	·사회적경제의 원리에 적합한 금융 제도(크라우드펀딩 등) 정비 ·사회적금융기관 설립육성	·사회적경제기업의 원활한 자금조달을 위한 사회적경제의 금융 수급 및 전달체계(농수협·여신 및 출자 확대 등) 구축	

자료: 대한민국국회 환경노동위원회 전문위원 김양건. 사회적경제기본법안에 대한 의견제시의 건. 2015.4.

2) 사회적경제 육성계획

○ 제1차 사회적기업육성기본계획(2008-2012)

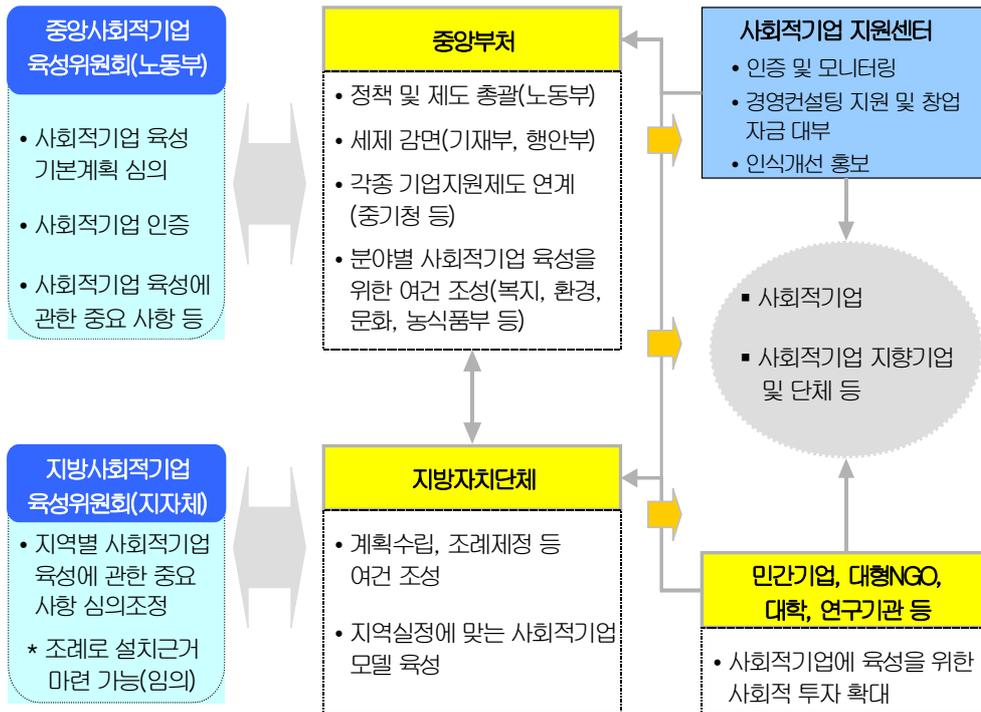
- 노동부에서는 사회적기업육성법 제5조에 따라 사회적기업육성방향 정립 및 체계적 지원을 위하여 사회적기업육성기본계획을 수립하였다.
- 기본계획의 비전과 목표, 추진전략 및 중점추진과제는 다음과 같다.

<표 5> 제1차 사회적기업 육성 기본계획

비전 및 목표		<ul style="list-style-type: none"> ●사회서비스 혁신과 일자리 창출을 견인하는 제3섹터형 혁신기업을 육성하여 활기찬 시장경제와 사회통합에 기여 ●창의적이고 시장경쟁력을 갖춘 건실한 사회적기업 성공모델 제시 및 확산
추진전략		<ul style="list-style-type: none"> ●민간의 자발적인 참여활성화를 위한 동기부여 ●사회적기업 지원제도 선진화 ●민간협의기구 구성운영 활성화 ●관계부처 및 지방자치단체와의 협력강화
추진전략 및 중 점 추 진 과 제	사회적기업 친화적문화와 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> ●사회적기업의 가치정립 및 전파 ●민간기업과의 협력 모델 확산 ●공공서비스의 혁신과 사회서비스 시장 창출 ●사회적기업 자본시장 육성기반 조성
	창의적 사업모 델 발굴 및 신 규설립 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ●혁신적이고 창의적인 사회적기업가 육성 ●환경/문화/지역개발 등 분야별 육성전략 마련 ●재정지원사업 등을 사회적기업으로 단계적 전환 및 육성 ●예비사회적기업 육성시스템 구축 ●창업인프라 구축 및 창업장벽 제거
	사 회 적 기 업 경영혁신 지 원	<ul style="list-style-type: none"> ●맞춤형 경영컨설팅 지원 강화 ●내부 경영투명성 제고 ●사회적기업 지원네트워크 구축
	사 회 적 기 업 급 성 시 스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> ●성장단계별 정부지원 원칙과 철학 정립 ●사회적기업 지원제도간 연계시스템 구축 ●자율과 분권에 기초한 육성 및 관리시스템 마련

- 사회적기업 추진체계는 [그림 1]과 같고, 2012년까지 사회적기업 지원예산으로 연도별 1,300 억원 내외의 재원을 반영할 계획이다. 다만, 정부의 재정지출은 최소화하되, 민간의 사회적자 원을 적극 발굴 및 투자할 계획이다.
- 제1차사회적기업육성기본계획의 성과는 사회적기업 확산 및 일자리 창출(다양한 지원정책으 로 사회적기업 및 종사자수 증가, 취약계층에 안정적 일자리 제공역할 수행), 사회적기업 지 원체계 구축 및 운영(사회적기업진흥원 및 권역별 지원기관을 통한 지원, 사회적기업의 판로 및 금융지원, 공공서비스시장에 사회적기업 진출기반 마련), 자치단체 및 민간차원 연계활성 화(자치단체 및 사회각계의 참여확대, 일반기업의 사회적기업 지원확산)를 제시하고 있다.⁹⁾
- 반면, 한계로는 사회적기업 지속성장을 위한 생태계 조성 미흡(개별기업에 대한 인건비 지원 방식의 한계, 사회적기업의 자생력 제고를 위한 인프라 부족), 사회적기업 서비스 지원체계 문제점(권역별 통합 지원기관의 역량 부족, 교육훈련 및 전문인력 지원체계 미흡), 사회적기 업 활성화를 위한 제도보완 필요(사회적기업 발전이 초기단계, 인증요건 일부는 다양한 서비 스수요에 대한 적응이 어려움), 민간자원 네트워킹 및 사회적기업 인지도 미흡(민간자원연계 활용이 초기적 형태, 사회적기업에 대한 인지도는 정체상태) 등을 들 수 있다.

9) 관계부처합동. 2012. 제2차사회적기업 육성 기본계획(2013-2017).



[그림 1] 사회적기업 육성정책 추진체계(제1차계획)

○ 제2차사회적기업육성기본계획(2013-2017)

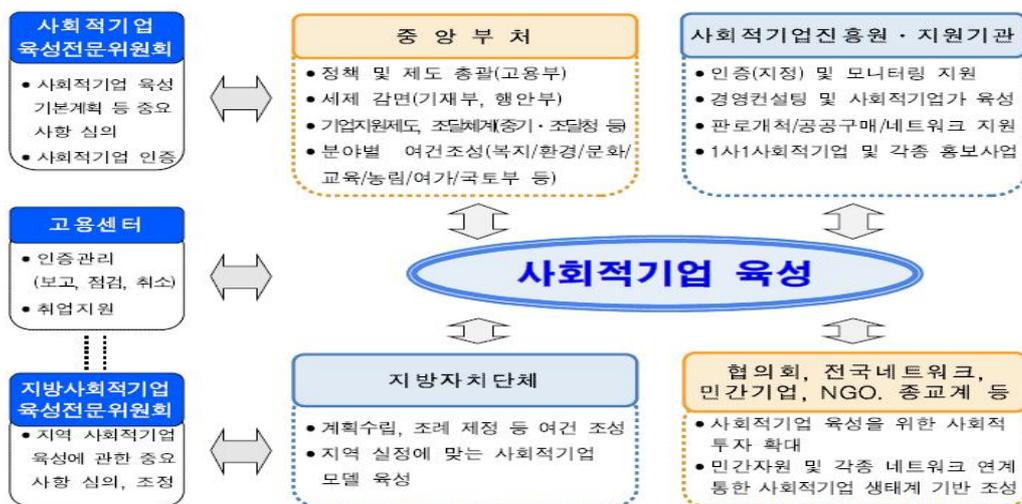
- 기본계획의 비전과 목표, 추진전략 및 중점추진과제는 다음과 같다.
- 제2차사회적기업육성기본계획은 제1차와 달리 ‘사회적기업 3천개 육성’이라는 목표를 명시했으며, 사회적기업 생태계를 지원하는 여러 정책 중에서 사회적기업의 시장 기회 확대를 위한 공공구매 목표제(1조 원 목표)의 시행이 돋보인다.
- 또한, 사회적기업의 다양성과 자율성을 수용하는 제도로 기존 인증제를 개편하고 (등록제로의 전환), 인증 사회적기업에 대한 직접 지원 중심(근로 종사자에게 대한 인건비 지원)의 정책에서 시장, 금융 등 사회적기업을 위한 우호적 환경을 조성하는 정책으로 전환하는 내용을 담고 있다.¹⁰⁾

10) 김성기. 2014. 사회적경제의 제도화와 사회적기업 육성정책의 이슈.

<표 6> 제2차 사회적기업 육성 기본계획

비전 및 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업의 확산으로 따뜻한 공동체 구현 • 사회적기업 3천 개 육성
추진 분야 및 정책 과제	사회적기업의 자생력 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 판로 개척 지원 : 온·오프라인 판매 채널 확대 • 자금 및 투자 지원 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 사투자펀드 조성, ‘크라우드 펀딩(Crowd Funding)’ 제도 활용 • 공공구매 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 공공구매 1조 원 목표제 운영, 사회적책임조달제 도입 - 공공구매지원센터 운영 • 지원금 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 취약계층 고용 인센티브제, 사업개발비 지원 확대
	맞춤형 지원체계 마련 <ul style="list-style-type: none"> • 컨설팅 확대 및 효율화 • 지원기관의 역량 및 인프라 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 한국사회적기업진흥원, 권역별 통합지원기관 등 • 사회적기업가 양성 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 청년 사회적기업 인턴제 시행, 청년 사회적기업 육성사업 지속 - 전문교육과정 운영 및 컨설턴트 육성, 사회적기업 리더과정 등 • 사후관리 지원
	사회적기업 역할 확대 및 성과 확산 <ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업의 역할 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 형태의 사회적기업 포괄과 이를 위한 등록제로의 전환 검토 - 사회적협동조합형 육성 지원 • 사회적기업의 성공 모델 발굴 및 확산 <ul style="list-style-type: none"> - 자치단체 특화사업과 연계한 성공 모델 발굴 • 사회적기업의 책임성 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 자율경영공시제 권고 또는 경영공시 의무화 추진 • 사회적기업에 대한 공감대 확산 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업에 대한 인지도 제고 및 윤리적 소비 문화 확산
	민간과 지역의 파트너십 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 민간기업의 사회적기업 지원 확산 <ul style="list-style-type: none"> - ‘1사 1사회적기업’ 캠페인 확산 등 • 민간의 인적 자원 연계 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 유급자원봉사제도인 ‘사회공헌 일자리 지원 사업’ 지속 추진 등 • 지역·업종 간 교류 및 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 지역·업종별 네트워크 운영 지원, ‘복합공간’ 조성 시범사업 등

- 사회적기업 추진체계는 다음과 같다.



[그림 2] 사회적기업 육성정책 추진체계(제2차계획)

3) 사회적경제 관련 육성관리 및 지원기관

○ 한국사회적기업진흥원

- 사회적기업의 설립과 운영을 지원하기 위해서 “사회적기업육성법” 제20조에 따라 설립된 공공기관이다. 현재, 협동조합기본법 제116조 제3항에 근거하여 협동조합의 자립기반 구축을 위한 업무도 함께 수행하고 있다.
- 사회적기업진흥원의 주요업무

구분	사회적기업	협동조합
고유업무	<ul style="list-style-type: none"> ●회적기업가 양성과 사회적기업모델 발굴 및 사업화 지원, ●사회적기업의 모니터링 및 평가 ●업종지역 및 전국단위 사회적기업 네트워크 구축운영지원 ●경영·기술·세무·노무·회계 등의 개선을 위한 컨설팅 지원 ●사회적기업 관련 국제교류 협력 	<ul style="list-style-type: none"> ●협동조합 교육훈련 지원 ●협동조합 홍보 및 기념행사 ●협동조합 설립 및 운영지원
위탁업무	<ul style="list-style-type: none"> ●사회적기업 활동에 관한실태조사 ●사회적기업 인증에 관한 업무 ●정관 등의 변경에 관한 보고서의 수리 ●교육훈련의 실시 	<ul style="list-style-type: none"> ●협동조합 교류협력, 경영지원, 교육 훈련, 행사 ●(사회적)협동조합 운영공개 및 경영 공시지원 ●사회적협동조합, (사회적)협동조합연합회 설립인가지원 ●협동조합 및 연합회 현장 모니터링 ●사회적협동조합 등의 감독에 필요한 내용의 확인

자료: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

- 사회적기업 지원은 재정지원(인건비 및 전문인력, 사업개발비, 사회보험<4대보험>), 경영 컨설팅, 공공기관 우선구매, 판로개척, 사회적기업의 날 주간, 프로보노, 네트워크 구축, 민간자원연계, 국제협력 등이다.

○ 협력기관 : 고용센터(중앙정부)

- 재정지원사업 수행기관 선정심사 참여
- 재정지원사업 신청기관의 결격사유 확인(고용조정 및 고용유지조치 대상, 부정수급 처분내용 등)
- 취약계층 참여근로자 알선(자치단체 공동사무)
- 재정지원기관 모니터링/점검지원(자치단체 공동사무)
- 재정지원사업 수행결과 및 (예비)사회적기업 육성 현황 등 지역고용심의회 보고(광역자치단체 공동사무)

○ 협력기관 : 지방자치단체

- 광역자치단체의 역할
 - 지역사회 특성을 반영한 (예비)사회적기업 발굴 육성(기초자치단체 공동사무)
 - 지역별 설명회/간담회 개최(기초자치단체 공동사무)

- 사회적기업육성위원회 구성/운영
 - 재정지원사업 수행기관 선정/지원(기초자치단체 공통사무)
 - 재정지원사업 수행기관의 기업 또는 지역연계 지원(기초자치단체 공통사무)
 - 예비사회적기업 지정/관리
- 기초자치단체의 역할
- 지역사회 특성을 반영한 (예비)사회적기업 발굴 육성(광역자치단체 공통사무)
 - 지역별 설명회/간담회 개최(광역자치단체 공통사무)
 - 예비사회적기업 지정기관 관리(광역자치단체 공통사무)
 - 재정지원사업 신청/접수/심사지원
 - 재정지원사업 수행기관 지원(광역자치단체 공통사무)
 - 재정지원사업 수행기관 지원약정 체결
 - 재정지원사업 수행기관 참여자 모집/지원(지방고용노동관서<고용센터>공통사무)
 - 재정지원사업 수행기관 모니터링/점검(지방고용노동관서<고용센터>공통사무)
 - 재정지원사업 수행기관의 기업/지역연계 지원(광역자치단체 공통사무)

○ 중간지원조직

- 사회적기업육성법 제10조 및 동법 시행령 제12조에 따라 사회적기업의 설립 및 운영에 필요한 경영기술세무노무회계 등에 관한 전문적 지원을 위해 정부출연기관이나 민간단체를 중간지원조직으로 선정하여 업무를 위탁할 수 있다.
- 이러한 중간지원조직에는 광역단위로 지정된 권역별지원기관 외에도 소설벤처 관련기관, 사회공헌사업 관련기관, 프로보노 관련기관 등 다양한 조직이 선정될 수 있다.
- 권역별(통합)지원기관
 - 광역시/도별 사업모델 발굴지원
 - 지역별 설명회/간담회 개최 실무지원(지방자치단체 공통사무)
 - 예비사회적기업 사업모델의 수익성/구체성/시장성 등 사업화 지원 및 신청서 작성 등 지원
 - 사회적기업 인증 상시 컨설팅
 - 경영일반/노무/마케팅 등 분야별 경영자문 및 컨설팅 지원
 - 재정지원사업 수행기관 선정 심사지원(기초자치단체 공동사무)
 - 지역별 자원연계(지방자치단체, 기업, 프로보노 등)활성화
 - 지역별(예비)사회적기업 네트워크 구축
 - 사업수행기관 및 참여근로자 교육

○ 인증사회적기업 지원내용

지원제도	지원내용
경영지원 등	<ul style="list-style-type: none"> ● 사회적기업의 설립(인증) 및 운영에 필요한 경영, 세무, 노무, 회계 등 경영컨설팅 및 정보제공 등 지원 ● 지원한도 <ul style="list-style-type: none"> - 기초컨설팅 : 연간 3,2백만원, 전문컨설팅:연간 3-20백만원 - 연간 2천만원, 5년간 총5천만원 한도
공공기관 우선구매 권고	<ul style="list-style-type: none"> ● 사회적기업이 생산하는 생산품이나 서비스의 우선구매를 권고

시설비 등 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업의 설립, 운영에 필요한 부지구입비, 시설비 등을 지원, 용자하거나 국공유지 임대 등 지원
세제지원 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업 법인세 및 소득세 3년간 100%, 향후 2년 50%감면 • 취득세/면허세 50%감면, 재산세 25%감면 • 사회적기업이 제공하는 의료보건 및 교육용역에 대하여 부가세 면제 • 사회적기업에게 기부하는 일반기업/개인/연계기업에 그 기부금을 법인소득의 10% 범위내에서 손금 산입처리
사회보험료 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 사업주 부담 4대 사회보험료 일부 지원(4년간, 1인당 105천원)
재정지원	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업이 전략기획, 회계, 마케팅 등 사업운영에 필요한 전문인력 고용시 인건비 지원 • 200만원 한도 -자부담률: 20%(1차년도) →30%(2차년도) →50%(3차년도)
	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업이 사회적 일자리 창출사업 참여시 참여자 인건비 지원 • 2014년 1인당 월 1,271천원(사업주 부담분 사회보험료 포함) -연차별 지원금 차등지급 : 1년차 80%, 2년차 60%, 3년차 30%+20%(계속고용)
사업개발비지원	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업의 기술개발, R&D, 홍보 및 마케팅 등 경영능력 향상을 위한 사업비 지원 -고용노동부 70%, 지방자치단체 30%로 matching여 사회적기업은 1억원 한도로 지원
모태펀도	<ul style="list-style-type: none"> • 고용부 모태펀드 출자 및 민간출자자 참여를 통해 사회적기업 투자조합을 결성, 사회적기업에 대해 투자(투자운용사) -펀드규모: 2014년 40억원

자료: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

4) 주요 사회적경제조직과 현황

(1) 사회적기업

- 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 고용노동부장관에게 인증받은 기업
- 2016년 3월 현재 우리나라 인증 사회적기업수는 1,526개이다.

(2) 예비사회적기업

- 부처형 예비사회적기업 : 사회적목적 실현, 영업활동을 통한 수익창출 등 사회적기업인증을 위한 최소한의 요건을 갖추고 있는 기업으로서, 중앙부처장이 지정하여 장치 요건을 보완하는 등 사회적기업 인증을 목적으로 하는 기업
- 지역형 예비사회적기업 : 사회적목적 실현, 영업활동을 통한 수익창출 등 사회적기업인증을 위한 최소한의 요건을 갖추고 있으나 수익구조 등 일부요건을 충족하지 못하고 있는 기업을 지방자치단체장이 지정하여 장치 요건을 보완하는 등 향후 사회적기업 인증이 가능한 기업
- 2014년 11월 현재 고용노동부에 따르면 우리나라 예비사회적기업은 1,408개

(3) 협동조합

- 재화 또는 용역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직(협동조합기본법 제2조 1항)
- 2016년 3월 현재 협동조합기본법에 의해 설립된 협동조합수는 8,988개이며 이중 일반협동조합 8,497개, 사회적협동조합 442개, 일반협동조합연합회 45개, 사회적협동조합연합회 4개로 구성되어 있다(<http://www.coop.go.kr/>).
- 일반협동조합은 서울 2,228개, 경기도 1,405개소이며, 사회적협동조합은 보건복지부 112개, 교육부 92개, 고용노동부 82개 등의 순이다.

(4) 자활기업

- 2인 이상의 수급자 또는 저소득층이 상호협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체.
- 2015년 자활기업은 1,339개, 종사인원 7,776명
 - 청소 293개, 집수리(건설업) 256개, 음식 203개, 돌봄서비스 152개, 서비스 104개 등.¹¹⁾

(5) 마을기업

- 마을주민이 주도적으로 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고, 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업인
- 2014년 현재 1,249개소, 고용인원은 10,281명, 매출액은 1,003억원으로 평균매출액은 65.8백만원이다.

(6) 농어촌공동체

- 농촌의 자연자원, 농산물 등 각종 자원을 활용한 경영활동을 함으로써 농촌에 일자리 및 소득을 창출하거나 사회서비스를 제공하는 법인 또는 단체
- 2014년 현재 농림축산식품부에 따르면 867개

3. 한국의 사회적경제 정책 성과와 문제점¹²⁾¹³⁾¹⁴⁾

1) 성과

- 사회적기업 육성사업을 통해 일자리 창출 및 소득증대 효과를 거둔 것으로 평가된다. 일자리

11) 중앙자활센터, <http://www.cssf.or.kr/>

12) 국회예산정책처, 2012. 사회적기업 육성사업 평가.

13) 국회입법조사처, 2014. 사회적기업 지원제도의 문제점과 개선방안.

14) 엄한진 외. 2014. 대안운동으로서의 강원지역 사회적경제 : '연대의 경제'론을 중심으로. 경제와 사회. 비판사회학회.

창출결과 근로자의 소득도 대체로 증대되었다. 특히, 취약계층, 여성, 20대의 소득증대효과가 뚜렷하여, 사회적기업 육성사업이 이들의 경제적 안정에 기여한 것으로 평가된다.

- 사회적기업의 인증 후 5년 생존율은 91%, 3년 생존율은 99%수준으로 영리 법인기업과 비교해보면 사회적기업의 생존율이 더 높거나 적어도 유사한 것으로 나타났다.
- 한국의 사회적기업육성법 제정은 사회적경제에 대한 사회적 관심을 촉발하는 계기가 되었다. 정부부처마다 사회적기업과 유사한 정책을 추진하여 사회적경제 영역의 확산을 꾀하였고, 협동조합기본법 제정은 이러한 논의를 촉발하는 계기가 되었다.
- 사회적기업 육성사업은 일반기업들로 하여금 기업의 사회적책임(CSR : Corporate Social Responsibility)에 대한 관심을 증대시켜, 사회적기업과 연계하거나, 사회적기업을 창업하는 형태로 계기가 되었다.
- 사회적기업의 확산은 사회적가치를 실현하기 위한 사회적기업가와 더 나은 세상을 위한 변화를 지향하는 사회혁신가의 역할을 바람직한 것으로 바라보게 하였다.
- 광역단위 협의회나 기초 단위에 설립되고 있는 사회적경제 네트워크를 중심으로 사회적경제 조직간 교류가 증가하고 있다.
- 지역사회 문제를 공동체적인 문화를 강화하고 비시장적인 방식으로 접근하는 경향도 증가하고 있다.

2) 문제점

- 사회적기업이 국가경제와 고용에 기여하는 정도는 매우 미미한 수준에 불과하다. 사회적기업의 GDP대비 매출액 비중은 2011년 기준 0.042%에 불과하다(고용노동부, 2013).
- 사회적기업이 수행하는 사업분야가 일반기업에 비해 특정업종 중심으로 활성화되어 있어 협소하다. 사회적기업의 경우 교육, 문화, 복지, 보육 등 대인서비스 분야는 활성화되어 있으나, 제조업분야에서는 요식업이나 인쇄물 제조업에 치중되어 있고, 시설관리서비스업은 청소업종이 주를 이루고 있다.¹⁵⁾
- 사회적기업 지원제도가 과도하게 일자리 창출 중심으로 운영되고 있다. 일자리사업 중심의 사회적기업 육성정책으로 사회적취약계층에 대한 사회서비스 제공 가치가 과소평가되고 있다.
- 인건비 지원중심의 양적 성장정책으로 정부지원이 종료 된 후에 자생력 저하와 과도한 인력 감축 등을 초래하는 재정절벽 효과가 나타날 수 있다. 사회적기업의 자립성 및 지속가능성과 같은 질적 측면에서는 양적성장을 뒤따르지 못하고 있다. 또한, 고용형태에 있어서도 비정규직 비율이 높다.
- 사회적기업이 재정지원에 과도하게 의존하면 자발성과 주도성을 기반으로 한 기업적 특성을 상실할 우려가 있다. 사회적기업이 열악한 수익구조를 감안할 때 정부지원금에 대한 의존도는 여전히 높은 것으로 보여진다.
- 사회적기업의 다양성을 고려하지 않은 획일적 지원이다. 일자리창출사업비(인건비), 사업개발비, 사회보험료, 경영컨설팅 등 지원사업이 사회적기업의 업종이나 분야 및 유형 등을 고려하지 않고 단순획일적으로 이루어지고 있다.

15) 고용노동부, 2014. 사회적기업 육성정책 평가 및 과제.

- 사회적기업에 대한 사후관리 및 평가체계가 미흡하다. 인증요건 준수 여부에 대해 확인하고 지원금 사용을 점검하는 등의 사후관리는 미흡한 실정이다.
- 사업개발비의 지출항목이 지나치게 제한적이어서 현실적으로 업종과 분야별로 다양한 사업개발비 항목에 사용하지 못하고 나눠주기식 배분이 되고 있다.
- 컨설팅 내용이 주로 기초적이고 일반적인 내용이어서 유형별, 분야별 사회적기업에 적합한 컨설팅이 되지 않고, 경영에도 크게 도움이 되지 않는 것으로 지적하고 있다.
- 공공기관 우선구매제도에 대한 업체들의 수요는 가장 높는데 반해 사회적기업가들의 만족도는 가장 낮다.
- 사회적기업육성법에 관로지원에 관한 근거를 두고 있지 않으며, 정부의 지원도 다른 지원책에 비해 취약한 실정이다.
- 교육훈련 지원은 사회적기업에 실질적으로 도움이 되지 못하고 있다.
- 중간지원조직이 매우 중요한 역할을 담당해야 함에도 불구하고 아직 실질적인 기반을 갖추지 못하여 제기능을 수행하지 못하고 있다.

Ⅲ. 충남 사회적경제정책 도입 및 추진현황

1. 충청남도 사회적경제 정책의 도입¹⁶⁾

- 충청남도에서는 2009년 사회적기업육성지원조례를 제정하였으나, 사회적기업 육성계획을 마련하여 실질적으로 추진하게 된 것은 2010년 민선 5기에 들어서면서 부터이다. 전국의 여타 자치단체와 유사하여 중앙정부의 사회적기업을 지방자치단체 차원에서 지원하는 수동적 역할을 수행하는데 머물러 있었다.
- 2011년에는 사회적기업 중심의 정책추진과 사회적경제 정책의 필요성을 인식하고 조직과 제도를 정비한 시기이다.
- 충남도 사회적경제정책의 전환점은 2011년 7월 연구원, 공무원, 교수, 활동가, 사회적기업가, 도의회 의원 등이 참여하는 “충남사회적경제정책기획단”이 구성되면서 부터라도 할 수 있다. 기획단은 사회적경제 정책기획 및 우선추진과제 진행상황 점검구조 위상을 부여한 한시조직으로, 충남도 사회적경제 정책방향 및 우선추진과제 도출, 사회적경제 담론확산을 위한 네트워크 구축 등의 기능을 수행하였다.
- 물론 기획단에서 계획한 사업이 100% 수행되지는 않았지만, 그동안 사회적기업중심의 정책들에 머물러 있던 충남도정이 사회적경제 정책으로 전환되는 결정적인 계기가 되었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

16) 송두범. 2014. 민선6기 충남도 사회적경제정책의 과제. 열린충남.

<표 7> 충남사회적경제기획단의 역할

구 분	역 할
사회적경제 정책설명회 개최	<ul style="list-style-type: none"> •도지사, 부지사 및 전문가 간담회 •정책기획단 참여대상 주요관련 부서장 대상 설명회 •충남도청 및 군공무원 대상 순회설명회
사회적경제 생태계 구축 정책 방향 수립	<ul style="list-style-type: none"> •충남사회적경제 mapping 및 사회적경제생태계 구축5개년계획안 수립 •충남사회적경제 대토론회 추진 •사회적경제 전국대회 개최 •주민창안제도 더불어 살기좋은 충남지역 만들기 운영
충남사회적경제 추진구조 점검, 조직개편 방안수립	<ul style="list-style-type: none"> •충남사회적경제 현장 네트워크 구축지원 검토 •사회적경제 전담부서 및 전담인력 확충 검토 •중간지원조직 위상 재검토 및 장기발전전략 수립
중장기 발전과제	<ul style="list-style-type: none"> •충남 사회적경제 거버넌스 체제 재구축 •충남형 사회적기업 맞춤형 지원 전략 검토 •사회적경제 리더 및 전문컨설턴트 육성지원 •충남형 전략분야 및 시범사업 기획선정

- 2012년 들어 국내외 사회적경제에 대한 이론 및 정책, 사례학습결과 및 가지 성과를 도출하게 된다. 우선 고용노동부의 사회적기업 지원기관으로 “충남사회적경제네트워크” 및 “시군단위 사회적경제네트워크”의 설립으로 민간주도의 사회적경제 기반을 구축하게 된다.
- 또한 전국 최초의 “충남도 사회적경제육성조례”를 제정함으로써 사회적경제 정책 추진의 제도적 기반을 마련하였고, 기획단은 2012년 8월 “사회적경제특별위원회”로 격상되어 본격적인 사회적경제 정책을 추진하기에 이른다.

2. 민선5기(2010-2014) 사회적경제의 평가와 반성

- 충남은 타 자치단체에 앞서 사회적경제를 도입하여 추진함으로써 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 자평하고 있으나, 다음과 같은 문제점을 동시에 노정하고 있다.
- 첫째, 사회적경제가 건강하게 자랄 수 있는 토양이 부족하다는 점이다. 즉, 사회적경제의 근본은 비정부영역, 자원봉사영역이라 할 수 있으나, 충남도에는 제3섹터의 토양이 타 자치단체에 비해 척박한 것이 사실이다. 사회적경제를 활성화하기 위해서는 그 근본이 되는 NGO영역의 저변확대와 조직화가 필요하지만, 대도시보다는 농어촌 지역이 중심이 된 충남도의 특성상 어려움이 있을 수 밖에 없다.
- 둘째, 사회적경제에 대한 인식이 많이 개선되었다고 하지만, 여전히 사회적경제에 대한 도민이나 공무원의 인식은 부족한 편이다. 물론 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업 등 정부정책에 대해 많은 관심을 보이고 있지만, 사회적경제의 이념과 철학 속에서의 통합적인 인식은 부족하다고 볼 수 있다.
- 셋째, 사회적경제가 광역자치단체인 충남도를 중심으로 추진되고 있으나, 대다수의 시군에서는 사회적경제에 대한 이해와 독자적 추진역량이 부족하다. 시군 행정조직에서 사회적경제 영역의 중요성이 낮고, 민간영역의 관심과 역량이 부족한 것도 한 요인이다. 시군에서는 단기간에 효과를 기대하기 힘든 사회적경제정책보다는 가시적 성과를 보여줄 수 있는 물리적사업이나 기업유치 등에 더 많은 공을 들이는 관행이

여전하다.

- 넷째, 사회적경제의 이념과 가치가 주류경제에 녹아들어야 하나, 지금까지는 주류경제와 사회적경제는 섞일 수 없는 존재로 인식하고 있는 듯하다. 최근 경제민주화, 기업의 사회적책임 등에 대한 관심이 높아지고 있으나, 정작 지방자치단체 경제정책에서 시장경제를 중심으로 하는 주류경제와 사회적경제간의 융복합, 연계에 대한 관심은 부족하다.
- 다섯째, 최근 사회적경제조직의 창업이 활발하나, 창업과 운영자금에 대한 지원은 미약하다. 대부분의 창업 및 운영자금은 자체조달해야 하는 상황이고, 정부 및 자치단체차원의 사회적경제 기금조성도 미흡한 수준이다. 신용협동조합, 새마을금고 등과 같은 비금융권 협동조합을 통한 창업 및 운영자금 조달이 바람직하지만, 이 역시도 담보중심의 대출관행으로 인해 이용에는 한계가 있다.
- 여섯째, 사회적경제조직의 생산제품이나 서비스의 공공기관 우선구매를 강제하는 조례가 일부 자치단체를 중심으로 제정운영되고 있으나, 대부분의 자치단체에서는 법적, 제도적 장치가 마련되어 있지 않다. 사회적경제조직이 생산하는 제품의 질이나 서비스의 수준이나 서비스의 질이 낮다고 생각하는 점도 공공기관 우선구매를 어렵게 하는 요인이다.
- 일곱째, 사회적경제에 젊은 층의 활동 및 참여가 부족하다. 사회적경제의 활성화를 위해서는 젊은 층의 참여가 필수적이거나, 이를 체계적으로 육성할 수 있는 시스템이 미흡하다. 특히, 초중고등학교에서부터 협동교육을 통해 자연스럽게 사회적경제를 주도할 수 있는 인재를 육성하기 위한 재원, 프로그램, 전문가 등이 부족하다.

3. 민선6기 사회적경제의 현황 및 과제

1) 민선6기(2014-2018) 사회적경제 현황

- 2015년말 현재, 충남의 사회적경제조직(기업)의 현황은 다음과 같다.

<표 8> 충청남도 사회적경제조직(기업) 현황

총계	사회적기업	예비/부처 사회적기업	마을기업	협동조합
523개	66개	73	96개	288개

- 2014년 7월 민선6기가 출범하면서 사회적경제분야는 외연적 확대에 따른 민간 생태계 조성에 정책지원을 주목하게 됨. 특히 민간의 임파워먼트(Empowerment)를 강화하여 자조적이고 지속적인 학습을 통한 성장을 독려하고 다양한 정책들에 대한 융복합행정의 방식을 지향해 왔다.
- 충청남도의 사회적경제를 선도할 중장기적 인재를 육성하기 위한 아카데미 교육사업에 집중하여 학습동아리 발굴지원과 초·중·고 및 대학의 교육기관을 포함하여 도민중심의 사회적경제 관련 강의의 운영과 교재개발을 실시하였다.

- 지원정책의 방향으로 광역차원에서 시군별 기초자치단체 차원으로 특성화된 차별적 사회적경제 시책의 개발과 추진에 주목하여 시군의 잠재력을 활용한 사회적경제발전을 도모하였다.
- 판로지원, 공공기관우선구매 등 성장하고 있는 사회적기업의 지속가능한 활동을 지원하고 다양한 경제주체들간의 상생발전을 통해 보다 풍부한 사회적경제 생태계를 지향하고자 하였다.

2) 2016년도 현재 사회적경제 주요 추진 사업

- 사회적경제 아카데미 사업
 - 2016년에는 사회적경제의 아카데미 교육사업을 충남사회적경제지원센터에 위탁하여 3,000여명의 도민을 대상으로 총 10개 과정을 운영하고 있다.
 - 이전에 실시한 아카데미 사업이 단편적이고 특정계층에 집중된 측면이 있다면, 올해는 찾아가는 사회적경제 도민교육, 사회적경제 기업리더 양성과정, 사회적경제 전문강사 양성과정 등 계층과 대상을 다양화하여 실시하고 있다.
- 사회적경제 청년활동가 발굴 및 육성
 - 충청남도 지역의 문제를 발굴·해결을 통해 지역의 사회적경제 활동가로 성장할 수 있는 기회를 청년들에게 제공하기 위한 청년활동가 발굴 및 육성사업을 시행하고 있다.
 - 사업을 위탁받은 운영기관은 지역에서 활동하는 사업장에 청년활동가를 선발하여 배치함으로써 이들을 통한 충남형 사회적경제를 추진하는 동력을 확보하고자 한다.
 - 현재 청년활동가 10명을 선발하여 충청남도의 북부권, 내륙권, 서해안권, 금강권의 각 권역별로 균형적으로 배치하였고 이들은 지역의 선발된 사업장에서 지역문제해결을 위한 사회적경제의 활동을 추진하고 있다.
- 사회적경제 판로 및 유통 지원사업
 - 충남 사회적경제의 '판로지원센터'를 운영하여 사회적경제 제품 전시, 대도시 판매 등의 판매 촉진 활동의 거점으로 활용하고 있다.
 - 또한 공공기관 우선구매의 실적을 위한 지원시스템의 구축과 조직간 네트워크 강화의 장(場)으로 기능하고 있다.
 - (예비)사회적기업의 상품을 홍보하고 온라인·기획판매를 추진하는 홈페이지 '따숨몰'을 운영하고 있으며 SNS활용한 쇼핑몰 홍보와 마케팅 강화를 지원하고 있다.
 - 대전, 세종과 같은 대도시에 위치한 백화점, 로컬푸드 등 대형유통업체를 중심으로 사회적기업, 마을기업의 10개 업체의 입점을 목표로 경쟁력있는 우수기업을 대상으로 지원하고 있다.

2) 민선6기 사회적경제 과제

- 민선6기 충남도정에서는 민선5기 충남도 사회적경제정책의 한계를 극복하고 한 단계 성숙해짐으로써 주류경제의 대안경제로서 자리매김해야 한다. 이를 위해서는 제3섹터의 저변확대, 주류경제와의 협력, 사회적경제 인지적 행정이 이루어질 수 있도록

록 도정의 패러다임이 변화해야 한다. 중앙정부의 다양한 사회적경제정책을 수동적으로 수행하기 보다 자치단체의 행·재정적 특성에 부합하는 정책으로 재해석하고, 융·복합적인 행정을 통해 충청도만의 독창적 사회적경제시스템을 구축할 필요가 있다.

- 또한, 사회적경제의 지속가능성을 담보하기 위해서는 자치단체 차원의 인재육성로드맵이 있어야 하고, 사회적경제조직의 창업 및 운영지원을 위한 사회적투자금융 도입에도 노력해야 한다. 무엇보다도 중요한 것은 사회적경제는 조직이 기반하고 있는 시군별로 차별화, 특성화하여 추진되어야 하며, 조직수나 종사자수 증가지표 등 가시적 성과보다는 조급함을 버리고 시간이 걸리더라도 사회적경제의 가치와 원칙을 중시하는 거버넌스형 사회적경제정책이 정착될 수 있도록 주체들 모두 동참해야 할 것이다.

IV. 사회적경제 정책의 과제

1. 지향점과 방향을 분명히 하고 가야

- 앞에서 살펴본 바와 같이 한국의 사회적기업은 철학이나 사상보다 사회적기업육성법에 근거하여 취약계층의 일자리 창출이라는 드러난 목적을 달성하기 위해 씬없이 달려왔다.
- 그러다보니 사회적 가치보다 경제적 가치를 더 중요시하고, 사회를 전체적으로 조망하지 못하고 사업중심의 단편적인 성과주의를 강조해 왔다.
- 사회적기업도 시장경제를 답습하는 구조에서 탈피하지 못하고 지역사회의 문제를 근본적으로 해결하는 논의보다는 지역적인 부분에 매몰되어, 정부로부터의 인건비 지원이라는 유혹에서 벗어나지 못하였다.
- 사회적기업의 지향점이 사람인지? 경제인지를 분명히 하고 가야할 것이다. 사회적배제가 아니라 연대와 공생이라는 분명한 방향을 확인하고 가야할 것이다.
- 이러한 토대 위에서 사회적기업에 대한 직접지원보다는 활동환경과 사회환경을 개선할 수 있는 영역에 간접지원함으로써 사회적기업의 비전에 대해 올바르게 인지할 수 있는 환경을 제공하고, 이를 통해 사회적기업 스스로가 노력할 수 있는 기회를 제공하는 곧 거버넌스를 강조할 필요가 있다. 관계를 기반으로 하는 사회적 자본과 네트워크, 파트너십이 핵심이 되어야 할 것이다.
- 사회적기업을 비롯한 사회적경제는 이타성을 기반으로 하고 있으며 대체로 지역공동체를 지향하고 있다. 사회적경제가 자본주의체제를 대체해나가는 데는 현실적으로 많은 난관이 놓여 있지만, 경제 위기때 마다 더욱 확산되는 점은 이미 자유무역, 글로벌 경제에 대한 저항의 진지로서의 가능성을 내포하고 있다는 점이다.

2. 지향 과제¹⁷⁾

17) 고용노동부. 2011. 사회적기업 육성기본계획 수립을 위한 기초조사연구. .

1) 사회적기업 개념의 재정립과 인증제도 개선

- 한국의 사회적기업 정의는 그 범주를 매우 협소하게 제한하고 있다. 따라서 사회적기업의 본질인 사회적문제를 해결하는 사회혁신을 이끌어 내는데 한계가 있다는 공감대가 형성되고 있다는 점에서 개념에 대한 재정립이 요구되고 있다.
- 현행 단일하고 획일적인 인증제도를 “지정-우수인증제도”로 이원화하면서 사회적목적 실현 유형별, 조직형태별로 개별화된 사회적기업 지정 및 관리제도를 마련하도록 해야 한다.
 - 사회적기업 인증은 정부의 지원대상을 선정하는 것이 아닌, 사회적기업이라 불리울 자격을 부여하는 것이어야 한다.
- 사회적기업 육성법은 사회적목적 정의가 협소할 뿐 아니라 사회적기업 또는 다양한 사회적경제 주체들의 활동목적을 지원하는 데는 한계가 있기 때문에, 사회적기업에 대한 지원법 또는 기본법으로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다.
- 단순히 경제적 지속가능성보다 사회적기업이 추구하는 사회적 가치와 목적을 사회적기업 인증이나 조달 지원, 금융지원 정책에서 더 적극적으로 반영하기 위해서는 사회적 가치 평가 체계가 구체화되고 제도화되어야 할 것이다.

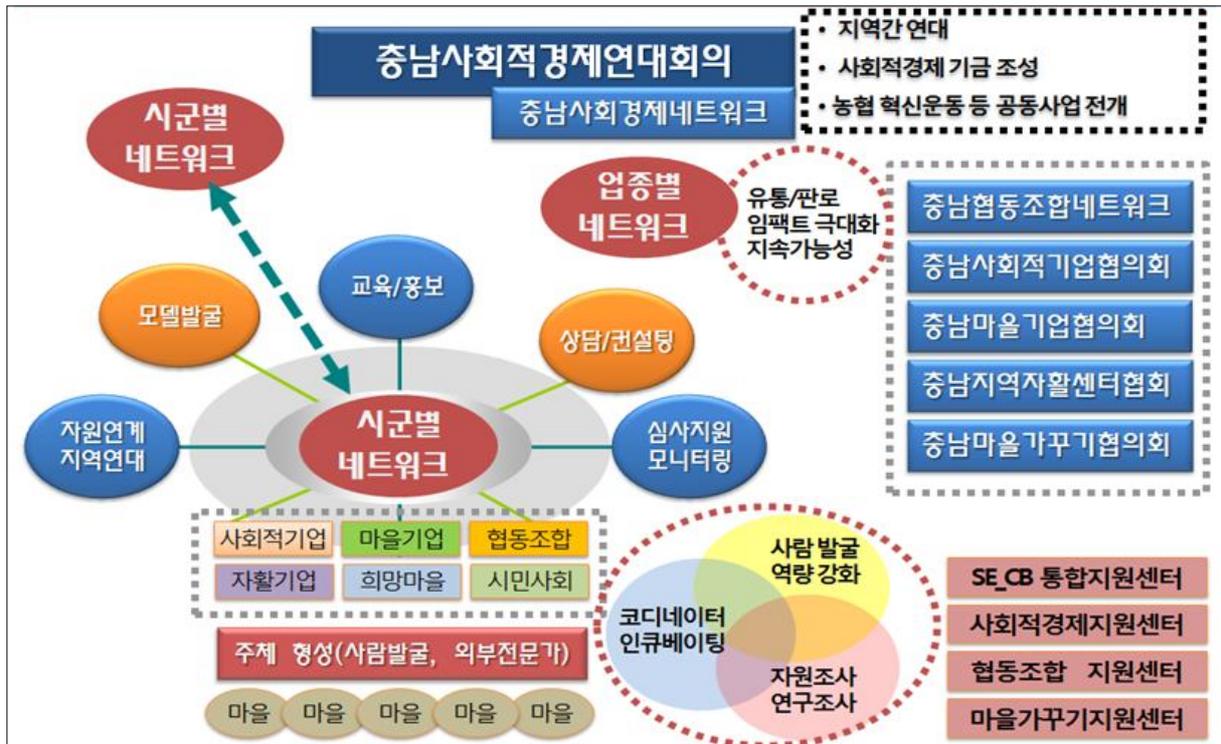
2) 사회적기업 지원시스템 개선

- 사회적기업 예산지원의 목표를 일자리 창출에서 사회적 가치와 사회혁신으로 재설정할 필요가 있다. 사회서비스제공형과 지역사회 공헌형 사회적기업의 비중을 확대할 필요가 있다.
- 개별기업에 대한 인건비 직접지원에서 사회적기업 생태계 여건 조성 지원으로 예산 지원방법이 변경되어야 할 것이다. 즉, 사회적기업 주체를 양성하고, 중장기적으로 사회적기업에 균등한 기회를 부여하고, 시장에서 사회적기업이 좋은 브랜드로 인식받아 자가발전할 수 있는 생태계 조성 중심의 정책으로 방향전환이 필요하다.¹⁸⁾
- 지역단위 네트워크를 적극적으로 지원해야 한다. 개별 사회적기업 지원으로부터 사회적기업 네트워크를 지원하는 방식으로 전환하는 것이다.
- 사회적기업의 성장 발전 단계에 따른 차별화된 지원시스템도 구축될 필요가 있다. 인큐베이팅 단계에는 컨설팅과 펀드 형성, 사회적기업 진입 단계에는 일부 인건비 및 시설비 지원, 그리고 재정 지원 종료 이후의 성장기 지원에는 구조조정을 위한 컨설팅이나 시장조성 및 자본조달 지원 등 간접적 지원 정책과 기존의 중소기업이나 벤처 지원 정책과의 연계 지원하는 방안 등으로 설계하여 발전단계별 지원 패키지를 구성할 필요가 있을 것이다
- 투자조합조성을 통해 자본시장에서 전략적 자선투자, 장기적으로 인내하는 자본, 사회적자본 시장이 성장할 수 있도록 정책적 지원을 강구할 필요가 있다.
- 사회적기업이 외부 재정지원 없이 자체 수익으로 유지/성장해 나가기 위해서는 공공조달시장에서 사회적기업의 참여기회를 확대할 필요가 있다.

18) 조달호 외. 2012. 서울형 사회적기업의 성과 및 정책방향. 서울연구원.

3) 사회적기업 생태계 활성화 방안

- 사회적기업이 지속가능하기 위해서는 사회적경제환경 조성이 필요하다. 다양한 사회적경제 조직(마을기업, 농어촌공동체회사, 자활기업, 협동조합)들과 연계할 필요가 있다.
- 지역사회 단위에서 사회적기업 등 사회적 경제활동을 지원하는 사회적 경제 지원센터등 중간 지원조직을 설치하여 경영능력 개선, 지역단위 조사 및 연구, 정보와 노하우 확산, 자원발굴과 조직화 등의 역할을 수행하고 그 역량을 강화하고, 역할을 재정립할 필요가 있다.
- 동종 업종간 협동생산과 공동마케팅 전략의 수립, 이업종간 공동사업 개발 추진을 통한 시너지, 소비자와 생산자의 직거래를 위한 유통혁신과 공동물류시스템 구축, 사회적기업간 내부거래 활성화를 비롯한 공동의 물적 토대 형성 등의 활동을 촉진할 수 있는 정책지원이 필요한 상황이다.
- 대기업의 사회적기업 생태계 육성 방안으로, 사회적기업 지원을 위한 중간전문기관 설립 운영, 기존 민간 중간지원기관 지원, 성장기 사회적기업 지원, 청년 등 사회적기업가 양성 및 지원, 대학, 대학원의 사회적기업가 교육과정 지원, 성장기 사회적기업 소셜 프랜차이즈 지원, 금융전문가 풀 조성 등 사회적 금융자본 형성과 운영 지원 등을 고려할 수 있다.



자료: 박상우. 2013. 충남사회적경제 거버넌스 사례.

[그림 3] 사회적경제 생태계 구축

4) 기타

- 양적확대보다 자생력 제고와 지속성 확보 등 사회적기업의 질적 성장을 제고할 수 있도록 정부지원의 기본방향을 전환해야 할 필요가 있다.
- 사회적기업의 특성을 고려하여 사회적기업에 특화된 정책자금을 조성하거나 사회적 금융수단을 마련할 필요가 있다.
- 사회적기업에 실질적으로 도움이 될 수 있는 교육훈련프로그램 및 근로자 직무능력 향상 교육을 강화할 필요가 있다.
- 중간지원조직이 행정기관, 기업, 시민사회 등 각종 외부적 자원을 사회적기업과 연계시키고 매개하는 역할을 수행할 수 있도록 현재의 취약한 중간지원조직의 역량을 강화시킬 입법적 개선이 필요하다.
- 선진국 사회적기업 육성정책의 방향을 심사숙고하여 정책의 방향의 정해야 할 것이다.

<표 9> 선진국 사회적기업 육성정책의 방향과 시사점

분 야	시사점
비전과 방향	노동통합+사회서비스 융합
조직	범정부기구 구축
법	세법개정(사회적기업 지원시 법인세 감면 등)
전달체계	전달체계 통합과 행정간소화
지원제도	사회적기업 인증평가
인력	사회적기업가 육성
중간지원체계	컨설팅 기능혁신 연구개발 역량 강화
재정	사회투자자금 social금융 시스템 구축 사회적기업 자본투자
거버넌스	민-관 협력 거버넌스 상설화

자료: 고용노동부, 2014. 사회적기업 육성정책 평가 및 과제.

V. 맺음말

지금까지 한국과 중국의 사회적기업 관련 정책의 추진현황과 문제점, 그리고 과제를 중심으로 살펴보았다. 중국 역시 후진타오 시기에 등장한 ‘조화로운 사회(和諧社會)의 건설’ 개념을 도입하여, 사회적·경제적 평등의 실현이라는 성장우선주의에서 균형적 분배의 강조라는 경제발전 패러다임으로 전환을 시도하고 있는 것으로 알고 있다.

이러한 시점에서 사회적기업을 중심으로 하는 한국의 사회적경제를 제도와 정책중심으로 살펴봄으로써 중국의 ‘사회적경제’와 ‘사회적기업’ 논의 확대에 약간의 시사점을 줄 수 있기를 기대한다.

한국 역시 사회적경제에 대한 최근의 관심에 비해 정부주도로부터 완전히 탈피하지 못하고 있으며, 경제적 성과에서도 자유롭지 못하다.

사회적기업이나 사회적경제는 무엇보다도 그 주체가 사람이어야 하고, 사람들간의 관계와 사회

적인 것이 핵심이 되어야 한다.

신명호(2008)는 ‘사회적’이라는 용어를 다음과 같이 정의한다. ‘사회적’이라는 관형어는 인간의 모습살이를 개별화된 존재들의 집합이 아니라 통일된 규범을 가진 공동체라고 보고 그러한 ‘공동체의 이익을 지향하는’이라는 의미를 내포한다. 그리하여 사회적경제의 정의에서 가장 중요한 요소는 사회적 목적이 있는가? 자본에 의해 이윤이 배분되는 것을 제한하고 사람을 중심에 두는 의사결정을 선호하는가? 자본과 권력의 힘으로부터 자유롭고 민간이 주도하면서 자율성을 지닐 수 있는가? 등이다.¹⁹⁾

한국에서는 2014년 사회적기업을 포함한 사회적경제 정책을 포괄하는 “사회적경제기본법”이 발의되었다. 이 법안은 사회적경제 영역이 부처별 분산적으로 운영되고 있는 비효율성을 개선하고 안정적인 판로 및 운영을 통해 지속가능한 사회적경제 영역이 대안적 경제로써 자리잡을 수 있도록 지원하는 사회적경제 정책의 우산을 의미한다.

그러나 유감스럽게도 이 법안은 통과되지 못했고, 여전히 한국의 사회적경제는 다양한 사회적경제조직 단위의 시책이 파편화되어 추진되고 있다. 그럼에도 불구하고 제도는 진화할 것이고, 그보다 더 중요한 것은 사회적기업이나 사회적경제의 본질을 이해하고 그 필요성을 인지하고 있는 사람들이 증가하고 있으며, 그들간 협력하고 있다는 점이다.

<참고자료>

- 고용노동부. 2011. 사회적기업 육성기본계획 수립을 위한 기초조사연구.
- 고용노동부. 2014. 사회적기업 육성정책 평가 및 과제.
- 관계부처합동. 2012. 제2차사회적기업 육성 기본계획(2013-2017).
- 국회예산정책처, 2012. 사회적기업 육성사업 평가.
- 국회입법조사처, 2014. 사회적기업 지원제도의 문제점과 개선방안.
- 김기태. 2014. 사회적경제와 사회적경제기본법의 필요성. 사회적경제기본법(가칭)관련 충남지역 토론회. CDI세미나 2014-29.
- 김성기. 2014. 사회적경제의 제도화와 사회적기업 육성정책의 이슈.
- 김신양. 2011. 다른 경제의 희망 : 사회적경제, 연대의 경제, 민중경제, 제1차사회적경제연구회 워크숍 자료집(사회적경제의 이상과 현실). 충남발전연구원.
- 노대명, 한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로, 시민사회와 NGO, 2007.
- 문보경. 2008. 사회적기업육성법 시행1주년, 과제와 전망. 참여연대.
- 박대호. 2013. 충북의 사회적경제 현황과 과제, 사회적기업과 정책연구. 3(1).
- 박상우. 2013. 충남사회적경제 거버넌스 사례.
- 송두범. 2014. 민선6기 충남도 사회경제정책의 과제. 열린충남.
- 송재일. 2012. 협동조합기본법 제정과 신탁의 역할. 신탁중앙회. 신탁연구 제58호.
- 신명호. 2008. 한국의 ‘사회적경제’개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망. 한국사회과학연구회.
- 엄한진 외. 2014. 대안운동으로서의 강원지역 사회적경제 : ‘연대의 경제’론을 중심으로. 경제와 사회. 비판사회학회.
- 조달호 외. 2012. 서울형 사회적기업의 성과 및 정책방향. 서울연구원.

19) 신명호. 2008. 한국의 ‘사회적경제’개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망. 한국사회과학연구회.

韩国和忠南的社会经济现状及课题

- 以社会企业为中心 -

宋斗范（忠南研究院未来战略研究团团长）

- I. 引言
- II. 韩国社会经济政策的促进成果和问题
- III. 忠南社会经济政策的引进和促进现状
- IV. 社会经济政策的课题
- V. 结论

I. 引言

- 伴随着全球经济危机的到来，社会经济作为解决政府功能和市场功能失效的替代方案，受到了很大的关注。2009年欧盟议会主张采用一种新的经济·社会模式来摆脱现在的危机状况，因此表决通过了关于运用社会经济的决议。
- 韩国的社会经济在脱贫运动和地区运动的大潮中经过制度化以后得到了急速的扩张。1997年亚洲金融危机以后认识到社会经济的必要性，伴随着2000年关于国民基础生活保障法的自力（自活）制度，2003年的社会岗位，2007年的社会企业育成法，2010年的村落企业，2012年的合作社基本法形成的制度性环境成为了地方政府的重要政策课题，制定了与市民的生活及相关领域的实施性方案。
- 尽管韩国的社会经济不是以市民为主导的，而是通过制度的引导来运行的来看有点可惜。但是在韩国社会中社会经济通过相关各方的积极参与正在创造一个梦想的崭新社会。
- 然而，虽然社会经济存在各种可能性，但是社会经济的现实不仅仅只有成功面。根据现有的经验来看，社会企业家的想法不成熟，对公共资产的高度依赖，事业的失败率很高，长期资本的不足，创造的就业岗位不多，雇佣的不稳定和低薪金，地区社会参与的限制是社会组织要直接面对的挑战。
- 并且，作为中央政府的各部门对社会经济的相关政策处于竞争的状态去执行，类似的事业各部门都在重复的促进，地方政府对引入社会经济看起来有相当大的隔阂。
- 因此，本文对存在于韩国的社会经济政策的促进实况进行研究以及对这期间的成果和问题进行分析，同时把忠清南道的社会经济政策促进现状一起进行研究。本文主要以社会企业的视角来叙述，目的是以研究的结果为依据提出未来的社会经济政策的课题。
- 特别是本文通过对韩国中央及地方政府的社会经济政策的经验进行概括性的叙述为中国的社会经济政策的引入提供一些不同的视角。

II. 韩国社会经济政策的运作成果和问题

1. 韩国社会经济政策的历程

- 以欧洲为代表的西方国家，公民社会的基础十分发达. 因为形成了各种社会性议题，不仅在经济学，社会学，政治学等领域进行讨论，而且通过合作社和工会等来实现社会经济.
- 十几年前，韩国政府也实施了与社会经济有关的各种政策. 当然这些政策与欧洲一样，社会经济组织都具有多样化和还没完成构建社会的认同，具有以政府为主导来完成的局限.
-符合社会经济理念方向的方案始于1960年代的合作社运动，脱贫运动，自力共同体，1990年代与政府的自力监护机构相关的支援事业，2000年代的自力支援事业，社会岗位事业的实施（2003年），扩充社会服务的供给事业（2006年），与社会企业有关的法律（2007年）等.
- 在韩国与社会经济有关的政策正式登场是因为受到1997年金融危机的波及为了解决福利和工作岗位的问题在探索过程中与政府政策一起发展起来的.
- 与社会经济关联的基本政策短时间内停留在支援事业上，2007年实施的社会企业育成法为社会经济组织的发展供了最初的法律保障，具有里程碑式的意义.
- 之后，从2003年起 扩充不足的岗位和社会服务成为国家重要的课题. 当时韩国的社会服务水准还没达到OECD(经济合作和发展组织)平均的50%就已经进入了高龄化社会. 伴随着高龄化和经济的成长对社会服务要求扩大呼声成为全民性的热切希望解决的社会性认识的扩大时期. 政府供应着不足的社会服务的同时为了扩大就业岗位开始关注社会企业.

〈表1〉 韩国社会经济政策历程

时期	主要内容
1980-1990	以贫困地区为中心的生产共同体运动(劳动者生产合作社等)
1996	福利部的自力事业 示范运行
1997	金融危机的发生和政府主导的公共劳动开始
2000	国民基础生活保障法和自力支援事业的制度扩充
2003	失业和社会的两极化加深，劳动部的社会岗位事业开始
2007	社会企业制度引入和培育法制定
2010	地区型的预备社会企业制度施行，行政安全部的村落企业示范运营
2011	部门型的预备社会企业指定制度运营
2012	合作社基本法的实施
2014	社会合作社基本法的议案

- 韩国社会经济的相关政策有2007年的雇佣劳动部的“社会企业”，2010年的农林水产食品部的“农渔村共同体公司”，2011年的安全行政部的“村落企业”，2012年的企划财政部的“合作社”，2012年的保健福利部的“自力企业”等.

〈表2〉 社会企业，合作社，自力企业，村落企业的比较

区分	社会企业	合作社	自力企业	村落企业
事业主体	大部分 1人负责	共同出资者 (最少5人以上)	2人以上 (合作或者共同事业者 类型, 1人参与可能)	共同出资者 (最少5人以上, 居民 70%以上)
主要参与者	弱势群体	一般市民和利益集团	供需者和低收入者	地区居民
事业目的	创造就业, 提供社 会服务	社员的经济性利益	摆脱贫困, 自力	解决地区问题, 贡献地区社会, 搞活地区
主管部门	雇佣劳动部	企划财政部	保健福利部	行政安全部和地方政 府
法律依据	社会企业育成法	合作社基本法	国民基础生活保障法	-

○一方面, 为了社会性目的实现, 通过营业活动创造收益等条件认证为社会企业的话, 需要具备最低的法规条件. 另一方面, 对收益结构等一部分条件不符合的企业来说, 通过地方政府负责人或者中央部会长的指定来完善必需条件, 为以后能认证成为社会企业的公司制定了预备社会企业(地区型, 部门型)制度.

〈表3〉 社会企业认证和预备社会企业指定资格比较

区分	社会企业	预备社会企业	
		地区型	部门型
依据	社会企业育成法	条例/规则	指南
条件	①组织形态	①组织形态	
	②能够雇佣有偿劳动者和进行营业活动	②能够雇佣有偿劳动者和进行营业活动	
	③实现社会性目的(弱势群体的就业, 社会服务的供给等)	③实现社会性目的(弱势群体的就业, 社会服务的供给等)	
	④利益相关者能够参与的决策结构	④ -	
	⑤通过营业活动能够获得收益(营业额超过劳务费的50%)	⑤ -	
	⑥具有组织章程, 条例	⑥具有组织章程, 条例	
	⑦可分配利润中的2/3以上为了社会性目的能够再投资(商法里的公司等状况)	⑦可分配利润中的2/3以上为了社会性目的能够再投资(商法里的公司等状况)	

资料: 韩国社会企业振兴院网页(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

2. 韩国的社会经济政策现状

1) 与社会经济有关的法律

(1) 社会企业育成法

- 为了培育社会企业建立了以法律为依据的认证制度. 在此法条里规定了社会企业的认证条件, 以及为了培育社会企业, 国家和地方政府等的职责和支援的有关事项.
- 韩国的社会企业是通过政府的认证制度制定的为弱势群体提供社会服务和就业岗位的社会企业标准, 符合此标准的团体能够获得各种的支援.
- 此法条中对社会企业的定义是能追求为弱势群体提供社会服务和工作岗位或者为地区社会做出贡献来实现居民生活实质改善等社会目的, 同时作为商品和服务的生产销售等营业活动的企业, 能够获得雇佣劳动部长官的认证 (法规第二条的定义) .
-社会企业处于非盈利组织和盈利组织之前的形态, 它和一般企业一样雇佣劳动者进行营业活动, 它的社会性目的是为弱势群体提供工作岗位和社会服务, 创造的利润为了社会性目的能够再投资, 决定权除了掌握在股东手里之外利益相关方都能参与进来, 确保为民主型组织的运作方式.
- 此法的目的是为弱势群体 (低收入者, 高龄者, 性交易受害者, 青年或者无工作经历的女性, 脱北者, 家暴受害者, 单亲家庭, 国际婚姻移民者, 监管保护对象者, 法罪被害人, 其他) 通过社会服务的提供 (教育, 保健, 社会福利, 环境和文化, 艺术, 旅游, 运动, 山林看护和管理, 护理病人和家政服务, 文化财产保存活动, 清扫, 事业设施管理服务等) 来获得生活品质的提升和促进区域经济的活力等.
- “社会企业育成法”总共由23个条款构成, 这些年已经完成了6次的增订. 法律的主要内容是社会企业的定义, 社会企业培育基本计划的确立和实施, 社会企业的认证和对社会企业的支援, 有关联企业的界定, 为了与社会企业培育和振兴有关的业务能够有效率实施的关于‘韩国社会企业振兴院’相关的事项, 处罚规定及处罚金的内容都有明确的记载.

(2) 合作社 (协同组合) 基本法

- 合作社基本法是在2009年联合国 (UN) 大会上设定2012年为世界合作社年之后, 通过国际劳动组织 (ILO) 和国际合作社联盟 (ICA) 一起呼吁各国把合作社条例转向合作社基本法的背景下韩国国内进行的立法措施.
- 联合国等国际社会的由于市场和政府的失效特别是2008年以后的金融危机和全球化等因素的影响, 认可了合作社作为解决结构性问题的有效应对策略的企业模式具有现实意义 . 韩国政府也对合作社的真正价值赋予了法律的意涵.
- 国会企划财政委员长对合作社基本法制定原因说明如下.
-首先, 存在现有的农业合作社法等8个个体法体制下无法全面的覆盖或者依据商法的规定设立公司非常难的情况, 作为以生产者 and 消费者为中心的合作社能够尽可能的对经济活动进行补充.
-其次, 为了构建提供给弱势群体社会服务或者就业岗位, 对政府的福利机能进行补充的地区社会贡献活动, 创造岗位等全面经济的新活力基础, 想再次引入社会合作社 . 这些扮演自力活动, 照顾劳动等公益性角色的4000多个在地合作社团体赋予了法人地位和成为了合作社活动的体制化和活力化基础 .
- Song Jae-il (2015) 对合作社基本法制定的意义有如下的见解.
-首先, 通过基本法的制定合作社企业这种新形式的法人资格得以诞生, 为合作社这种新企

业形式的发展打下了坚实基础。

-其次，促进了各领域合作社的出现，截至目前无法成立合作社的劳动，医疗，福利，教育，住宅，互助等事业团体预计会建立合作社。

-第三，让具有多样性和创意性的小规模创业变得更容易，通过就业岗位的创造提升了经济的活力，为弱势群体通过活力化的社会服务达到期待中的活力化的福利社会和社会经济。

-最后，超过现存的8个个别合作社制度迈向能够自由建立合作社的道路。

○此法中的合作社是“商品或者相关的购买，生产，销售，供给等通过合作来谋求提高社员的权利和对地区社会作出贡献的事业组织”来定义的（第二条定义）。

○合作社基本法共有7章119个条文和3个附属条文构成的。法条的主要内容是通过一元化的主管机构对合作社政策的促进，其它个别合作社制度的连接作出明示，合作社和社会合作社这种新的法人，合作社的组织和事业，社会合作社的组织和事业，合作社的监管等。

(3) 社会经济基本法（议案）

○Kim Ki-tae(2014)对社会经济基本法制定的必要性有如下的见解。

-首先，通过社会经济基本法的体制性确定是赋予了社会，经济等各种层面上社会经济的存在正当性，为以后社会经济组织的进一步发展提供了支撑。

-第二，在社会经济基本法里把农协，水协，信协，生协等个别的合作社组织的范围加以规范，通过社会经济范围的扩大对大幅提升民间的互助可能性和合作方法很有必要。

-第三，社会经济基本法案的制定能提升内部的凝聚力，同时提高国民对社会经济的认知。

-第四，看起来很有必要通过社会经济基本法的制定来对有关部门的活力化事业进行综合性的部门整顿。

-第五，看起来必须引入社会经济法里面整顿公共部门的责任归属或社会金融和支援体制等广泛性支援政策。

○Yoo Seung-min议员(2014.4.9)，Sing Yer-yun议员(2014.10.13)，Bag En-seok 议员(2014.11.11)提交的社会经济基本法议案在2015年4月临时召开的国会上经过朝野协商后没能通过。

○三个社会经济基本法（议案）的主要内容归纳如下。法案里面的社会经济组织包含社会企业，合作社，合作社联合会，社会合作社，社会合作社联合会，村落企业，自力企业，生活协会及联合会和全国联合会，农业协会，水产协会，信用协会及中央会，山林工会，烟草工会，新村落金库(农信社)及中央会，中小企业合作社和联合会，中央会，社会经济联合组织等。

〈表4〉三个社会经济基本法（议案）的主要内容

区分	Yoo Seung-min议员	Sing Yer-yun议员	Bag En-seok 议员
共同点	<ul style="list-style-type: none"> ●总统下属的社会经济委员会和企划财政部（企划部）长官负责政策制定 ●社会企业振兴院扩大为社会经济政策的执行机构 ●制定公共机构优先购买，设立基金，减免税负等支援规则 ●通过《社会企业育成法》的修订，删除韩国社会企业振兴院的条款，劳动部长官委托社会经济院 		

		(开发院) 进行业务处理		
差异点	范围	<ul style="list-style-type: none"> 包括障碍人标准事业长, 社会福利法人, 自力中心 	<ul style="list-style-type: none"> 除了障碍人标准事业长, 社会福利法人, 自力中心以外, 附加了预备型社会企业 	
	基本计划	<ul style="list-style-type: none"> 企划部长官每五年制定一个基本计划 各相关部门根据基本计划制定每年的实施计划 	<ul style="list-style-type: none"> 企划部长官每四年制定一个基本计划 各相关部门每四年制定各下属部门的基本计划, 各下属部门每年制定实施计划 	
	委员会	<ul style="list-style-type: none"> 委员长: 民间委员1人 副委员长: 企划部长官 	<ul style="list-style-type: none"> 委员长: 民间委员和 企划部长官 副委员长: 无规定 	<ul style="list-style-type: none"> 委员长: 由30名民间人士, 政府人士和专家组成的委员中经过推荐由总统任命1人 副委员长: 企划部长官和民间人士中推荐1人
		<ul style="list-style-type: none"> 企划部内设立办事机构 	<ul style="list-style-type: none"> 委员会内设立办事机构 为了支援办事机构的业务, 企划部内设立社会经济政策局 	<ul style="list-style-type: none"> 委员会内设立常任委员会, 小委员会, 办事机构 委员会可以要求派遣公务员
	韩国社会济院	<ul style="list-style-type: none"> 设立: 企划部 	<ul style="list-style-type: none"> 设立: 企划部 	<ul style="list-style-type: none"> 设立: 雇佣部, 福利部, 安全行政部, 企划部 (韩国社会企业振兴院并入社会经济院)
		<ul style="list-style-type: none"> 运营·管理: 企划部 	<ul style="list-style-type: none"> 运营·管理: 企划部, 雇佣部和安全行政部共同负责 (设立为韩国社会经济开发院) 	<ul style="list-style-type: none"> 运营·管理: 雇佣部, 福利部, 安全行政部, 企划部
	区域支援中心	<ul style="list-style-type: none"> 指定: 企划部 	<ul style="list-style-type: none"> 指定: 政府, 但是可以委托社会经济院 	<ul style="list-style-type: none"> 指定: 市·道的负责人
	设立基金的出资方	<ul style="list-style-type: none"> 中央政府和地方政府的出资, 与社会经济有关联的政策基金或者金融, 个人·法人或者团体的出资 	<ul style="list-style-type: none"> 追加地方发展特别支援金 删除了个人·法人或者团体的出资 	<ul style="list-style-type: none"> 中央政府和地方政府的出资, 法人或者团体的出资, 与社会经济有关联的政策基金, 彩票的收入, 休眠存款的资金, 总统的收入
社会金融	<ul style="list-style-type: none"> 无相关条款 	<ul style="list-style-type: none"> 依据社会经济的原理制定适合的金融制度 (众筹) 	<ul style="list-style-type: none"> 为了社会经济企业顺利的筹措资金, 构建社会经济的金融供求和传达体制 	

资料来源: 韩国国会环境劳动委员会常任委员Kim Yang-kon, 2015. 4

2) 社会经济培育计划

○ 第1个社会企业培育基本计划(2008-2012)

-根据劳动部《社会企业育成法》的第5条规定, 为了社会企业培育方向的确立和系统的支援制定了第1个 社会企业培育计划

-基本计划的远景和目标, 促进战略和重点促进课题如下.

<表5> 第1个 社会企业培育基本计划

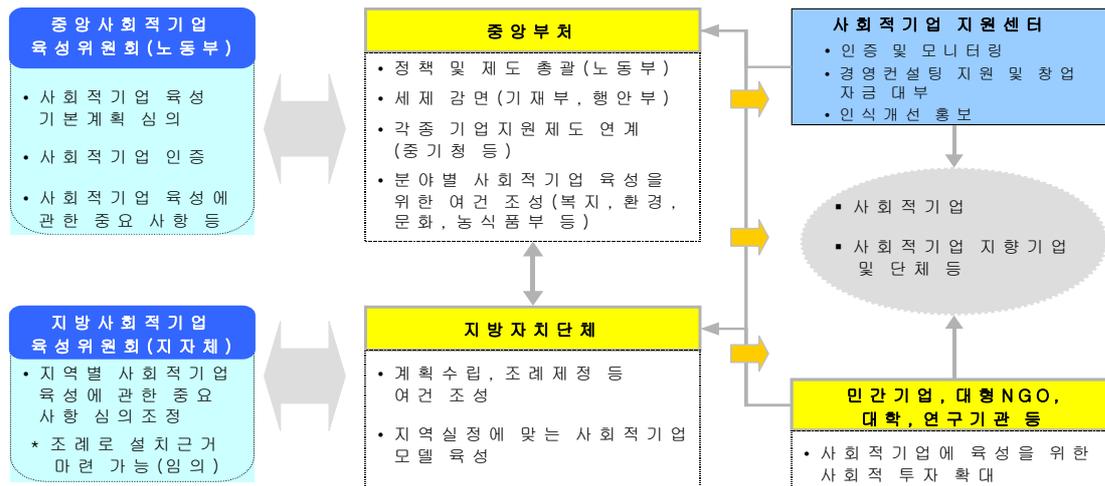
远景和目标		<ul style="list-style-type: none"> •在革新社会服务和创造岗位的牵引之下培育第3部门型革新企业呈现出一个有活力的市场经济和社会融合 •建立和扩大一个坚实的具有创造力和市场竞争力的社会企业成功模式
促进战略		<ul style="list-style-type: none"> •赋予民间自发参与的活力动机 •先进化的支援社会企业制度 •活跃民间合作机构的建立和运营 •强化有关部门和地方政府的合作
促进战略和重点促进课题	社会企业 绿色环境文化	<ul style="list-style-type: none"> •制定和传播社会企业的价值 •扩大与民间企业合作模式 •革新公共服务和创造社会服务市场 •调整社会企业资本市场的培育基础
	创意性事业模型的发掘	<ul style="list-style-type: none"> •培育革新性和创意性社会企业 •制定环境/文化/地区开发等领域的培育战略 •运用财政支援事业等手段阶段性转换和培育社会企业 •构建预备社会企业培育体系 •构建创业基础和消除创业壁垒
	社会企业 运营革新的支援	<ul style="list-style-type: none"> •强化适合的运营咨询支援 •提高内部运营的透明性 •构造社会企业的支援网络
	社会企业 培育系统的建立	<ul style="list-style-type: none"> •制定各发展阶段的政府支援规则 •构建支援社会企业制定间连接系统 •提供自律和分权的基础培育和管理系统

-社会企业的促进体制和<表1>相同，截至2012年支援社会企业的预算每年达到1300亿韩元左右. 为了让政府的财政支出最小化，要积极的发掘和投资民间的社会资源计划.

-第1个社会企业培育基本计划的成果有发展了社会企业和创造了就业岗位，构建和运营了支援社会企业体制，结合了地方政府和民间层面的活力化等.

-另一方面，存在的局限性有为了社会企业发展的持续企业生态的调整不足，社会企业服务支援体系的问题，为了社会企业的活力化有必要进行制度的完善，对民间资源的联网和社会企业的认知度不足.

[图1] 社会企业培育政策促进体系（第1个计划）



○ 第2个社会企业培育基本计划(2013-2017)

-基本计划的远景和目标，促进战略和重点促进课题如下。

-第2个社会企业培育基本计划与之前的有所不同，它明确了要培育三千个社会企业的目标，在支援社会企业生态的各种政策中为扩大社会企业的市场机会实行了公共购买的目标制（1兆韩元）。

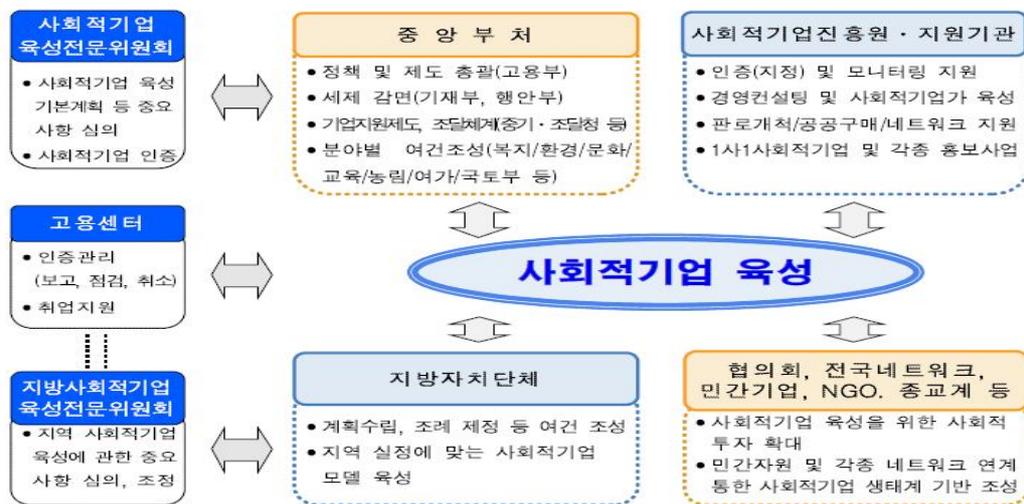
-并且，内容包括转换了作为社会企业的多样性和自律性适用制度的基本认证制，以及关于认证的社会企业在以直接支援为中心的政策下为社会企业的市场，金融等创造出友好环境的相关政策。

<表6> 第2个社会企业培育基本计划

远景和目标		<ul style="list-style-type: none"> 为了社会企业的扩散构建温暖的共同体 培育3千个社会企业
促进领域和政策课题	强化社会企业的自力	<ul style="list-style-type: none"> 销路渠道的开拓支援：扩大线上和线下销售平台 扩大资金和投资支援 <ul style="list-style-type: none"> 调整社会投资基金，活用众筹制度 扩大公共购买 <ul style="list-style-type: none"> 运营公共购买1兆韩元的目标制，引入社会责任筹措制 运营公共购买支援中心 改善支援金制度 <ul style="list-style-type: none"> 弱势群体的雇佣奖励制，扩大事业开发费用的支援
	构建适合的支援体系	<ul style="list-style-type: none"> 扩大咨询和效率化 强化支援机构的力量和基础设施 <ul style="list-style-type: none"> 韩国社会企业振兴院，各区域联合支援机构等 扩大社会企业家的培养 <ul style="list-style-type: none"> 实行青年社会企业实习制，持续发展青年社会企业培育事业 运营专门教育课程和培育顾问，社会领导课程等 事后管理支援

	<p>扩大社会企业作用和成果的扩散</p>	<ul style="list-style-type: none"> •社会企业的作用扩大 -包括多样形式的社会企业和检讨为了此目的进行的登录制度的转换 -支援社会合作社的培育 •发掘和扩展社会企业的成果模式 -发掘地方政府特色产业与之结合的成功模式 •强化社会企业的责任性 -规劝自律经营公告制促进经营公告义务化 •扩展对社会企业的共鸣 -提高对社会企业的认知度和扩展伦理性的消费文化
	<p>强化民间和地方的伙伴关系</p>	<ul style="list-style-type: none"> •扩展民间企业的支援社会企业 -扩展1个公司1种社会企业运动 •强化民间的人力资源结合 -持续促进带薪的自愿奉献制度的‘贡献社会的岗位支援事业’等 •各地区·各业种间的交流和活力化 -支援各地区及各业种间的网络运营, , ‘综合空间’的示范事业等.

- 社会企业促进体制如下.



[图2] 社会企业培育政策促进体系 (第2个计划)

3) 与社会经济有关的培育管理和支援机构

○韩国社会企业振兴院

-为了支援社会企业的设立和运营，依据“社会企业育成法”第20条的规定设立的公共机构。现在，根据合作社基本法第116条中的第3项规定，为了构建合作社的自力基础，韩国社会企业振兴院也担负此业务。

-社会企业振兴院的主要业务

区分	社会企业	合作社
固有业务	<ul style="list-style-type: none"> ●社会企业家的培育和社会企业模式的发掘和事业化的支援 ●社会企业的监管和评价 ●业种·地区和全国为单位的社会企业网络的构建和运营支援 ●为经营·技术·税务·劳务·会计等改善建立的咨询支援 ●与社会企业有关的国际交流合作 	<ul style="list-style-type: none"> ●合作社教育训练的支援 ●合作社的宣传和纪念活动 ●合作社的建立和运营支援
委托业务	<ul style="list-style-type: none"> ●与社会企业活动有关的实时调查 ●与社会企业认证有关业务 ●与制定条款等的变更有关的报告书受理 ●教育训练的实施 	<ul style="list-style-type: none"> ●合作社的交流合作，经营支援，教育训练，活动 ●（社会）合作社运营公开和经营公告的支援 ●社会合作社，（社会）合作社联合会成立认可的支援 ●合作社和联合会的实地监管 ●对社会合作社等指导的必要内容确认

资料来源：韩国社会企业振兴院网站（<http://www.socialenterprise.or.kr>）

-社会企业的支援方式有财政支援，经营咨询，公共机构优先采购，销路拓展，主办社会企业日活动，无偿服务，构建网络，民间资源的结合，国际合作等

○合作机构：雇佣中心（中央政府）

- 参与财政支援事业履行机构的选定审查
- 定财政支援事业申请机构的不合格事项
- 协调弱势群体的参与劳动者
- 财政支援机构的监管/核查
- 报告给地区雇佣审查会关于财政支援事业履行结果和（预备）社会企业培育现况等

○合作机构：地方政府

- 省级地方政府的作用
 - 发掘培育能够反映地方社会特色的（预备）社会企业
 - 举办各地区的说明会/座谈会
 - 社会企业培育委员会的构成/运营
 - 财政支援事业履行机构的选定/支援
 - 财政支援事业履行机构的企业或地区结合

- 预备社会企业的指定/管理

-县市级地方政府的作用

- 发掘培育能够反映地方社会特色的（预备）社会企业
- 举办各地区的说明会/座谈会
- 预备社会企业的指定/管理
- 财政支援事业的申请/受理/审查
- 财政支援事业履行机构的支援
- 财政支援事业履行机构支援协议的签署
- 财政支援事业履行机构参与者的招募/支援
- 财政支援机构监管/核查
- 财政支援事业履行机构的企业或地区连接支援

○中间支援组织

-依据社会企业育成法的第10条和第12条规定，为社会企业的设立和运营对必要的经营·技术·财务·劳务·会计等相关的专业性领域进行支援，政府出资机构或者民间团体可以设定中间支援组织并委托进行业务处理

-这样的中间支援组织除了有以地方为单位的各区域支援机构以外，还有社会风投的相关机构，社会贡献事业的相关机构，无偿服务的相关机构等多样的组织。

-各地区（一体化）支援机构

- 广域市/各省事业模式的发掘支援
- 各地区说明会/座谈会举办的实务支援
- 预备社会企业社会模式的收益性/具体性/市场性等事业化和完成申请书等的支援
- 社会企业认证的日常咨询
- 经营/劳务/市场等各领域的经营商谈和咨询支援
- 财政支援事业执行机构的认定审查支援
- 各地区资源结合的活力化
- 各地区（预备）社会企业网络的构建
- 事业履行机构和参与劳动者的教育

○认证的支援社会企业内容

支援制度	支援内容
经营支援等	<ul style="list-style-type: none"> ●对社会企业的设立（认证）和运营有必要的经营，税务，劳务，会计等经济咨询和信息提供等支援 ●支援额度 <ul style="list-style-type: none"> -基本咨询：每年两三百万韩元，专业咨询：每年三百万到两千万韩元 -每年两千万韩元，五年间总共五千万韩元的限额
鼓励公共机构优先购买	<ul style="list-style-type: none"> ●鼓励优先购买社会企业生产的产品或服务
设施费等的支援	<ul style="list-style-type: none"> ●社会企业的设立，运营有关的用地费用，设施费等的支援，融资或者公有用地租赁等支援

提供税制支援	<ul style="list-style-type: none"> ●社会企业法人税和所得税前三年100%，之后两年50%减免 ●使用税/执照税50%减免，财产税25%减免 ●社会企业提供的关于医疗保健和教育的相关附加费免除 ●对社会企业进行捐献的一般企业/个人/相关企业的资金在法人所得的10%范围内的按照计入减免处理
社会保险费的支援	<ul style="list-style-type: none"> ●企业主负担的4大社会保险费的一部分进行支援（4年间，1人10.5万韩元）
财政支援	专业人才雇佣的支援 <ul style="list-style-type: none"> ●对社会企业的战略企业，会计，市场等事业运营需要的专业人才雇佣时人工费进行支援 ●200万韩元的限额 -自己负担率：20%（第一年度）→30%（第二年度）→50%（第三年度）
	岗位人工费的支援 <ul style="list-style-type: none"> ●社会企业参与社会性岗位创造事业的适合参与者的人工费支援 ●2014年人均每月127.1万韩元（包含事业主负担的社会保险费部分） -各年度支援金按照等级支付 ：第一年80%，第二年60%，第三年30%+20%（继续雇佣）
事业开放费用的支援	<ul style="list-style-type: none"> ●为了促进社会企业的技术开发，研究开发，宣传和市场等经营能力事业相关的费进行支援 -雇佣劳动部70%，地方政府30%进行分配的社会企业1亿韩元的限额进行支援
Motae基金	<ul style="list-style-type: none"> ●通过雇佣部的Motae基金的出资和民间出资者的参与，决定社会企业的投资组合，对社会企业进行投资（投资操盘师） -基金规模：2014年40亿韩元

资料来源：韩国社会企业振兴院官网(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

4) 主要的社会经济组织和现状

(1) 社会企业

- 为弱势群体提供社会服务和岗位，或者以改善地区居民的生活水平为追求，同时进行商品和服务的生产销售等营业活动，并且得到雇佣劳动部长官认证的企业。
- 截至2016年3月韩国获得认证的社会企业有1526个。

(2) 预备社会企业

- 部门型预备社会企业：具备实现社会性目的，通过营业活动创造收益等认定为社会企业最低要求的企业，通过中央部门长官指定的相关要求进一步完善等方式来获得社会企业认证为目的的企业。
- 地区型预备社会企业：具备实现社会性目的，通过营业活动创造收益等认定为社会企业最低要求的或者收益结构等一部分要求不满足的企业，通过地方政府指定的相关要求进一步完善等方式未来能获得社会企业认证的企业
- 截至2014年11月，根据雇佣劳动部的统计结果显示韩国的预备社会企业达到1408个

(3) 合作社

○物品或劳务的购买，生产，销售，供给等通过合作的方式让社员的权益得到提升和为地区社会做出贡献的事业组织（合作社基本法第2条第1项）

○截至2016年3月依据合作社基本法设立的合作社达到8988个，其中一般的合作社有8497个，社会合作社442个，一般的合作社联合会有45个，社会合作社联合会有4个（<http://www.coop.go.kr/>）。

-一般的合作社中首尔2228个，京畿道1405个；社会合作社中保健福利部门112个，教育部门92个，雇佣劳动部门82个。

(4) 自力企业

○共同合作的两名以上供需者或者低收入阶层通过组合或者共同事业者的形式为了摆脱贫困运营的自力企业

○2015年自力企业有1339个，从业人员7776名

-清扫 293个，房屋维修（建筑业）256个，饮食203个，看护服务152个，一般服务104个等

(5) 村落企业

○居民主导的通过活用地资源的收益事业使村落变得有活力化，为居民提供收入和就业岗位，为当地经济发展做出贡献的村级单位法人。

○截至2014年 有1249个村落企业，从业人员10281名，销售额1003亿韩元，平均销售额达到65.8百万韩元。

(6) 农渔村共同体

○活用农村的自然资源，农作物等各种资源的经营活动为农村创造岗位和收入或者提供社会服务的法人或者团体

○截至2014年根据农林畜产食品部的统计农渔村共同体有867个

3. 韩国的社会经济政策成果和问题点

1) 成果

○通过社会企业培育事业取得了创造岗位和增加收入的效果。创造岗位的结果同时劳动者的收入也增加了。特别是弱势群体，女性，20年龄层的收入增加效果明显，社会企业培育事业为经济的稳定做出了贡献。

○社会企业认证后连续5年继续营业的达到91%，连续3年继续营业的比率和99%的盈利法人企

业进行比较，社会企业的持续运营比率有类似的结果出现。

- 韩国的社会企业育成法的制定引发了社会对社会经济关注的契机，每个政府部门都推进与社会企业有关的政策来谋求社会经济领域的扩散，合作社基本法的制定也有引发了上述的契机。
- 社会企业培育事业使一般企业加大了对企业社会责任(CSR : Corporate Social Responsibility)的关注，成为与社会企业相连接或者社会企业创业形式的契机。
- 社会企业的扩散值得期待实现社会价值的社会企业家和希望让世间变的更美好的社会改革者的作用。
- 以省级单位洽谈会会或者基层单位设立的社会经济网络为中心，社会经济组织间的交流正在增加。
- 强化了地方社会问题的共同体文化和增强了采用非市场性方式的倾向。

2) 问题点

- 社会企业对国家经济和雇佣方面的贡献度是微乎其微的水准。社会企业的销售额占GDP的比重以2011年为基准不过是0.042%（雇佣劳动部，2013）。
- 与一般企业相比，社会企业进行的事业领域以特定的业种为中心进行的活力化范围比较狭窄。从社会企业的状况来看，在教育，文化，福利，保育等对人服务领域进行着活力化。在制造业领域中餐饮业或印刷业偏重，设施管理服务业中主要以清扫业种为主的。
- 社会企业的支援制度过多的以创造岗位为中心来进行运营的。以创造岗位为中心的社会企业培育政策低估了对社会弱势群体的社会服务供给价值。
- 政府主导的以劳务费支援为中心的量化成长政策，在结束支援后企业的自力性低下和过度的人力缩减等导致了的财政悬崖效果的出现。社会企业的自力性和可持续性等质性层面的良性发展不足。雇佣领域临职工的比率非常高。
- 社会企业如果过度依赖财政支援的话，就会引发对企业本身所具有的自发性和主导性基本特性丧失的担心。考虑到社会企业恶化的收益构造，对政府支援金的依存度反而看起来更高。
- 不考虑社会企业的多样性只是单一的支援做法。创造就业的事业费（劳务费），事业开发费，社会保险费，经营咨询等支援事业，不考虑社会企业的业种或者领域和类型等，只是简单划一的进行着支援。
- 对社会企业的事后管理和评价体系依然不足。制对认证要件遵守与否进行确认和对支援资金的使用进行核查等方式进行的事后管理是不周到的。
- 事业开发费的支出项目因为有过多的限制，从实际的情况来看，各业种和领域的各种事业开发费用项目无法使用和进行着分享式分配。
- 咨询内容只是以基础性和一般性内容为主，无法进行与各类型和领域的社会企业相结合的咨询，对经营方面也没有起到很大的帮助。
- 对公共机构优先购买制度，对业者的需求最高但是社会企业者们的满足度最低。
- 社会企业育成法里面没有放入销售支援的依据条款，与其它政策相比，政府的支援也是最低的。

- 教育训练的支援对社会企业没有实质性的帮助。
- 尽管中间支援组织具有非常重要的作用，但是还不具备实际的根基和执行功能。

III. 忠南社会经济政策的引进和促进现状

1. 忠清南道社会经济政策的引进

- 2009年忠南制定了社会企业培育支援条例，经过准备之后，社会企业培育计划于2010年第五界民选时期开始进行实际的促进，和其它地方政府类似忠南道还停留在按照中央政府的政策被动的执行状态中。
- 2011年认识到以社会企业为中心的促进政策和社会经济政策的必要性成为组织和制度的整顿时期。
- 忠南道社会经济政策的转折点是从2011年7月以研究员，公务员，教授，活动家，社会企业家，省府的议员等参加的“忠南社会经济政策企划团”开始的。作为社会经济政策企划和优先促进课题执行状况的企划团赋予了临时性鉴定组织，它制定了忠南道社会经济政策方向和优先促进课题及执行构建社会经济推广网络的功能。
- 尽管企划团的企划案不能全部执行，但是成为这期间停留在以社会企业为中心政策的忠南道厅转变为以社会经济政策方向中心的决定性契机点。

〈表7〉 忠南社会经济企划团的作用

区分	作用
社会经济政策说明会的举办	<ul style="list-style-type: none"> •道府的知事，副知事和专家的座谈会 •以政策企划团参与的相关部门长官为对象的说明会 •以忠南道厅和各郡市公务员为对象的巡回说明会
社会经济生态界构建政策方向的建立	<ul style="list-style-type: none"> •忠南社会经济mapping和社会经济生态界构造的五年计划方案的建立 •忠南社会经济大辩论会的促进 •社会经济的全国大会的举办 •居民创意案制度和创造忠南更好生活方案的运营
忠南社会经济促进结构的鉴定，组织改编方案的建立	<ul style="list-style-type: none"> •忠南社会经济现场网络构建支援的研究 •社会经济主管部门和主管人力扩充的研究 •中间支援组织的地位再研究和长期发展战略的建立
中长期发展课题	<ul style="list-style-type: none"> •忠南社会经济治理体制的再构建 •符合忠南社会企业的支援战略研究 •社会经济的领导者和专业顾问的培育支援 •忠南型战略领域和示范事业企划的选定

- 2012年关于国内外社会经济的理论和政策，实践结果的几个成果总结如下。首先作为雇佣劳动部支援社会企业机构的“忠南社会经济网络”和“市郡为单位的社会经济网络”的设立成为构建民间主导的社会经济基础。
- 还有全国最初制定的“忠南道社会经济培育条例”成为社会经济政策促进的制度性基础，

企划团在2012年8月升格为“社会经济特别委员会”从根本上来促进社会经济政策。

2. 第五界民选时期（2010-2014）社会经济的评价

- 和其它地方相比忠南地区首先引进了社会经济随着持续的促进取得了丰硕的成果，但是也存在着一些问题。
- 首先，社会经济能够健康成长的土壤不足。也就是说，社会经济从根本上说是非政府领域，志愿者领域而已。忠南道第三部门的土壤与其它地方相比是相当贫瘠的。为了社会经济的活力化虽然有必要使NGO团体的基层扩大和组织化，与大城市相比，以农渔村地区为中心的忠南道特性化是非常困难的。
- 其次，虽然对社会经济的认识有很大的改善，但是道民或公务员对社会经济的认识还是不足的。尽管他们看起来对社会企业，村落企业，合作社，自力企业等政府政策都很关注，但是对社会经济的理念和核心内容认知还是不足的。
- 第三，社会经济主要依托省级单位的忠清道来促进的，大多数的市郡对社会经济的认识和促进独创性战略的准备还是不足的。市郡政府部门里面对社会经济领域的重要性认知低下，还有一个因素是和民间领域的关注和力量不足有关。
- 第四，社会经济的理念和价值必须融入到主流经济中，现在社会上存在着主流经济和社会经济间不能被混杂的认识。最近对经济民主化，企业的社会性责任等议题产生了浓厚的关注，地方政府的经济政策中真要把以市场经济为中心的主流经济和社会经济间相融合和连接的关注度是不足的。
- 第五，最近社会经济组织的创业活动很活跃，对创业和运营资金的支援却很有限。大部分的创业和运营资金需要自身去筹措，中央及地方政府的社会经济使用基金处于不足的水准。虽然希望通过信用合作社，农信社等非金融圈合作社的方式来筹措创业和运营资金，但是以担保为中心的贷款惯例的存在，对社会经济组织筹集资金产生了一定的限制。
- 第六，一部分地方政府制定及执行了关于公共机构优先购买社会经济组织的产品或者服务的强制条例，然而大部分的地方政府还没在法律和制度层面做好准备。由于社会上存在对社会经济组织的产品质量或者服务水准或品质是低下的观念，成为了公共机构优先购买比较困难的一个因素。
- 第七，青年层对社会经济的活动和参与度不高。为了社会经济的活力化，需要青年的参与。然而这种能够体制性的培育系统不足。特别是，为了培育从中小学开始通过合作教育自然成为能够主导社会经济人才的财源，项目，专家等都不足。

3. 第六界民选时期社会经济的现状和课题

1) 第六界民选时期(2014-2018) 社会经济的现状

- 截止2015年末，忠南的社会经济组织(企业)的现状如下

〈表8〉 忠清南道社会经济组织(企业)的现状

总计	社会企业	预备/部门 社会企业	村落企业	合作社
523个	66个	73个	96个	288个

- 2014年7月第六界民选时期启程的同时，伴随着社会经济领域的外延性扩大，在民间生态调整下开始关注政策支援. 特别是通过强化民间权限和自主性和持续性的学习监督鼓励了社会经济的发展, 对各种政策面向了融复合行政的方式.
- 为了培育引领忠清南道社会经济的中长期人才, 集中进行了学院教育事业 . 通过支持发掘学习兴趣小组和各类学校教育机构, 实施了以道民为中心的社会经济有关的课程运营和教材开发.
- 作为支援政策的方向, 从省级层面向各市郡地方政府层面上转移, 关注具有特色的差异化社会经济政策的开发和促进, 活用各市郡的潜在力寻求社会经济的发展.
- 通过销路支援, 公共机构优先购买等政策支援成长中的社会企业的可持续活动, 与其通过各种经济主体间的相生发展, , 还不如期待丰富的社会经济生态界.

2) 2016年社会经济的主要促进事业

- 社会经济的学院事业
 - 2016年社会经济的学院教育事业委托忠南社会经济支援中心来进行, 以3000多名道民为对象共10个课程的教育正在运营中
 - 之前实施的学院事业集中在片面的和特定的阶层中, 今年通过社会经济道民教育, 社会经济企业领导者培育课程, 社会经济专业讲师培育课程等课程的开设, 实行了面向各阶层和对象的多元化教育.
- 社会社会经济青年活动家的发掘和培育
 - 通过发掘・解决忠清南道地区的问题, 为青年提供了作为社会经济活动家的成长机会, 实行了青年活动家发掘和培育事业.
 - 得到委托的事业运营机构在活动事业区域内选拔青年活动家, 通过青年活动家的配置来确保促进忠南型社会经济的动力.
 - 现在选拔了10名青年活动家, 在忠清南道的北部圈, 内陆圈, 西海岸圈, 锦江圈的各区域内进行了合理的配置. 他们在区域设定的事业场所内为解决区域问题正在促进社会经济的活动.
- 社会经济的销路和流通支援事业
 - 运营中的忠南社会经济销路支援中心, 活用着社会经济产品展示, 大城市销售等促进销售活动的支点.
 - 为实现公共机构优先购买的实际业绩, 扮演着作为构建支援系统和强化组织间网络场所的机能.
 - 促进(预备)社会企业的商品宣传和线上・销售计划, 运营着名为‘叫舍물’的网页, 支援运用社交网络 (SNS)进行商品的宣传和市场的强化.

-以位于在大田，世宗这样大城市里的百货商场，在地食材等大型流通企业为中心，为实现10个社会企业，村落企业的入驻目标，对有竞争力的优秀企业进行支援。

3) 第六界民选时期社会经济的课题

- 第六界民选时期的忠南道施政要克服第五界时期社会经济政策的局限促进迈向更成熟的阶段成为主流经济的替代经济.为达到此目的要确保第三部门的基础扩大，和主流经济的合作，社会经济认知性行政的完成，必须要改变道厅的模式.与其被动执行中央政府的各项社会经济政策，还不如结合各地方政府的行政·财政性特点来进行重新解析，通过综合性的行政有必要构建忠清南道独创的社会经济系统.
- 并且，为了确保社会经济的可持续性，地方政府层面必须要有人才培养的计划，为了支援社会经济组织的创业和运营必须要努力的引入社会投资金融.最重要的是作为社会经济组织基础的各市郡要促进差异化和特色化.与其在乎组织个数或从业人员增加指标等细节性成果，还不如放弃毛躁的想法，虽然需要花很长时间，但是为了确保重视社会经济价值和原则的治理（governance）型社会经济政策能落地，全部人都要参与进来.

IV. 社会经济政策的课题

1. 志向点和方向应该分明

- 和前面看到过的内容一样，比起哲学或者主义，韩国的社会企业根据社会企业育成法为了达成为贫困阶级创造就业岗位的目的，一路走过来没有停歇.
- 这样看来，与社会价值相比，经济型价值更为重要，没办法全面的展望社会，而是强调了以事业为中心的片面性的成果主义.
- 社会企业也无法摆脱市场经济沿袭的构造，从根本解决地区社会问题的讨论来看，枝节部分被埋没，从政府开始的支援劳务费的诱惑中无法摆脱出来.
- 社会企业的志向点是人吗？显然是经济.不是排除社会性，而是应该确定为连带和共生的明显方向.
- 在这样的基础上，和对社会企业的直接支援相比，通过间接地支援，来改善活动环境和社会环境的领域，为社会企业的远景提供可以正确认知的环境，通过这些为社会企业提供可以自己努力的机会，相当于强调管理的必要.作为关联基础的社会资本和网络，伙伴关系必须要成为核心.
- 以社会企业为首的社会经济以利他性为基点，大体上的志向是地区共同体.社会经济替代资本主义体制，在现实上虽然有很多难关，每次经济危机的时候进一步扩散的对已有的自由贸易，全球经济蕴含了作为防御阵地的可能性.

2. 志向课题

- 1) 社会企业概念的再整理和认证制度的改善

- 韩国的社会企业的定义范围被限制的非常狭隘. 因此社会企业的本质是引领解决社会性问题的社会革新, 局限在一个形成共识的点里面, 从而要求对定义重新整理.
- 一边是作为二元化的“指定-优秀认证制度”的现行单一并且一刀切的认证制度, 另一边应该准备各类别的社会性目的实现、各组织形态的个别化社会企业的指定及管理制度.
 - 社会企业的认证不是选定为政府支援对象的行为, 而是社会企业应该被赋予的资格.
- 社会企业的培育法不仅对社会目的的定义很狭隘, 而且因为对支援社会企业和多样化的社会经济主体的活动目的也有限制. 因此, 对于社会企业的支援法或向基本法方向的转换的方案还需要探讨.
- 与单纯的经济可持续性相比, 在社会企业认证或者筹资支援、金融支援政策里, 为了更加积极的反应社会企业所追求的社会性价值和目的, 社会性价值的评价体制应该具体化和制度化.

2) 支援社会企业系统的改善

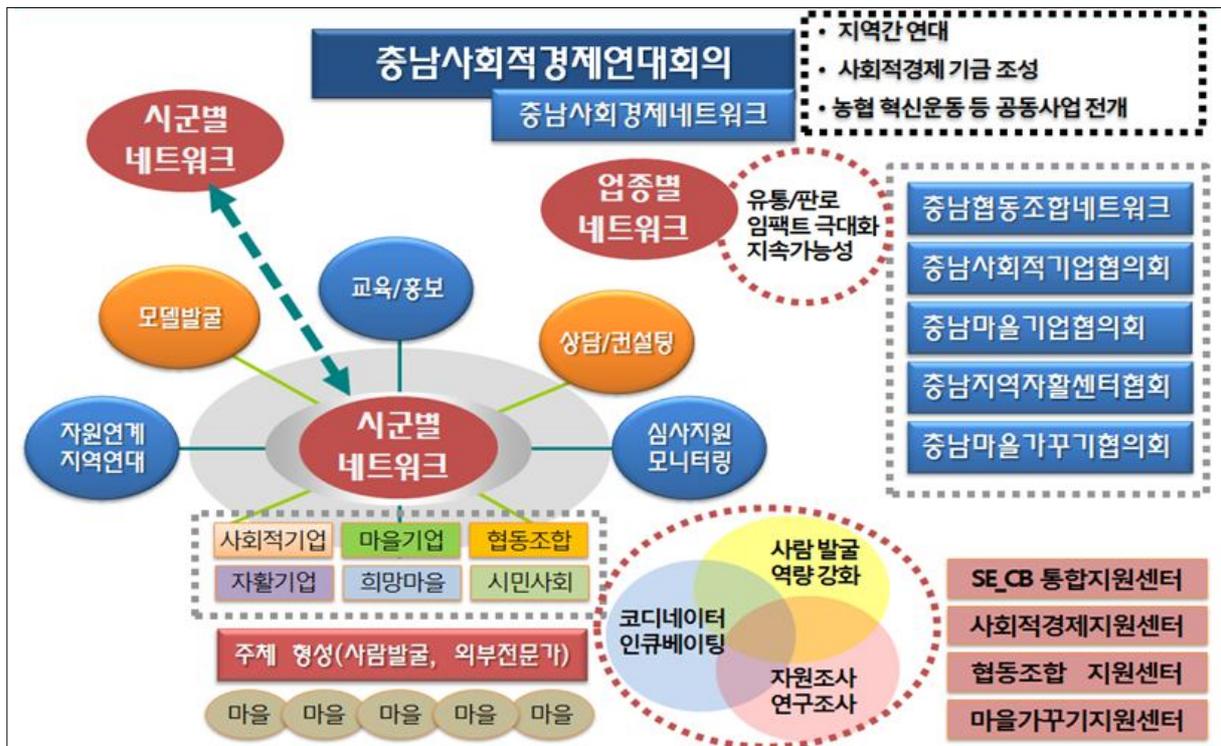
- 在岗位创造中从社会性价值和社会改革的角度有必要重新设定社会企业预算支援的目标. 有必要扩大社会服务供给型和地区社会贡献型社会企业的比重.
- 作为对个别企业的劳务费直接支援的社会企业生态组成条件的预算支援方法应该改变. 即, 养成社会企业的主体性, 从中长期角度赋予社会企业均等的机会, 市场上的社会企业有必要转换为通过优秀品牌得到认知的方式来发展自身的生态组成的中心政策.
- 地区单位的网络应该积极地给予支援. 从作为个别的支援社会企业开始转换为对社会企业网络的支援方式.
- 根据社会企业的发展阶段有必要构建差别化支援系统. 孵化阶段, 咨询和基金的形成, 社会企业进入的阶段, 部分劳务费及设施费的支援, 以及财政支援结束后的成长期支援阶段为了结构调整设计咨询或市场组成和资金筹措的支援等间接支援政策和现有的中小企业和风险企业支援政策有关系的支援方案. 各发展阶段有必要组成支援一揽子方案.
- 通过组成投资组合在资本市场确保战略性慈善投资, 长期性的忍耐投资、社会性资本市场的成长, 需要讲究政策的支援.
- 社会企业在没有外部财政支援的情况下, 为了维持自身的收益/成长, 有必要扩大社会企业在公共采购市场上的参与机会.

3) 社会企业生态的活力化方案

- 为了可持续社会企业必须构造社会经济环境. 有必要和各种社会经济组织(村落企业、农渔村共同体公司、自力企业、合作社)进行连结.
- 在地区社会单位中设立对社会企业等社会性经济活动进行支援的社会经济支援中心等中间支援组织, 它们担负着改善社会企业的经营能力、地区单位的调查及研究、信息和专业技术的扩散、资源的发掘和组织化等的作用, 有必要强化它们的力量和重新设定它们的作用职责.

- 通过树立同行业间合作生产和共同营销的战略，促进同行业间的共同事业开发，为达成合作者，消费者和生产者间的直接交易，构建流通革新和共同物流系统，以及形成以社会企业之间的内部交易活力化为主共同物质基础等能促进的政策支援是很有必要的状况。
- 作为大企业社会企业生态培育方案，可以考虑为支援社会企业设立和运营中间专门机构，现有民间中间支援机构的支援，成长期社会企业的支援，青年等社会企业家的培育和支援，大学及大学院的社会企业家教育课程的支援，成长期社会企业的社会加盟店的支援，组成金融专家等社会性金融资本的形成和运营支援等。

[图3] 社会经济的生态构造



资料来源：Bak Sang-woo. 2013. 中南社会经济治理案例。

4) 其他

- 比起扩大量性成长，要确保提高社会企业的自生力和持续性等质性成长，因此政府支援的基本方向有必要进行转换。
- 考虑到社会企业的特性，有必要准备建立社会企业特殊化政策资金或社会金融工具。
- 有必要强化对社会企业有实际帮助的教育训练项目和提高劳动者工作能力的教育。
- 中间支援组织要确保能够执行把行政机构、企业、市民社会等各种外部资源和社会企业进行连接及担当媒介的作用。为了强化现在脆弱的中间支援组织的力量有必要通过立法来改善。
- 反复斟酌发达国家社会企业培育政策的方向来制定韩国的政策的方向

〈表9〉 发达国际社会企业培育政策的方向和启示

领域	启示
远景和方向	劳动合并+社会服务的融合
组织	泛政府机构的构建
法律	税法的修订（支援社会企业时的法人税减免）
传播体制	传播体制的合并和行政简化
支援制度	社会企业的认证评价
人力	社会企业家的培育
中间支援体制	咨询技能的革新 研究开发力量的强化
财政	社会投资基金 社会金融体系的构建 社会企业的资本投资
治理	民-官合作治理的常设化

资料来源：雇佣劳动部，2014. 社会企业培育政策的评价和课题

V. 结论

到目前为止，本文以课题为中心，分析了韩国和忠南的社会企业相关政策的促进现状和问题点。中国也在胡锦涛时期引入了“建设和谐社会”的概念，为了实现社会·经济的均衡发展，正在试图从发展优先主义模式转变为了强调均衡分配的经济发展模式。

在这样的时间点上，通过观察了以社会企业为中心的韩国社会经济制度和政策，期待能为中国的“社会经济”和“社会企业”的讨论中提供一些启示。

韩国也是最近对社会经济比较关心，只是无法完全摆脱政府的主导，经济成果也不能自由。社会企业或社会经济的主体应该是人，人们之间的关系和社会性的事情应该成为核心。

Shin Myeong-ho(2008年)的“社会”这一说法的定义如下。“社会”这一冠形语并不是人类全部生活的个别化存在的集合，而是包含着拥有统一规范的共同体并认为可以“追求共同利益”的含义。从而来看“社会经济定义中最重要的因素是社会目的吗？依靠资本来限制利润的分配和以人为中心的决策会喜好哪个？从资本和权利的力量开始能自由的主导民间，还能有自主性吗？等这些问题。

韩国在2014年提交了包含社会企业的社会经济型政策的“社会经济基本法”。该法案能够改善社会经济型领域各部门分散运营的非效率性，通过稳定的销路和运营，作为可替代的经济，可持续社会经济领域能确保成为支持社会经济政策的保护伞。

但是遗憾的是，该法案并没有通过。韩国的社会经济依然在碎片化促进各种社会经济组织单位的政策。尽管如此，制度正在演化，与之相比更重要的事情是理解到社会企业和社会经济的本质和认识到它的必要性的人群在增加，并且他们之间正在合作。

参考文献

雇佣劳动部，2011. 为了社会企业培育基本计划设立的基本调查研究。

- . 2014. 社会企业培育政策评价和课题.
- 相关部门联动. 2012. 第2次社会企业培育基本计划 (2013-2017).
- 国会预算政策处, 2012, 社会企业培育事业评价.
- 国会立法调查处, 2014, 支援社会企业制度的问题和改善方案.
- Kim Ki-tae. 2014. 社会经济和社会经济基本法的必要性. CDI学术会议.
- Gim Seong-gi. 2014. 社会经济的制定化和社会企业培育政策的话题.
- Gim Sin-yang. 2011. 社会经济的理想和现实. 忠南发展研究院.
- No Dae-myeong. 2007. 韩国社会经济的现状和课题.
- Mun Bo-gyeong. 2008. 社会企业育成法实施一周年, 课题和展望. 共同参与.
- Bak Tae-ho. 2013. 忠北的社会经济现状和课题, 社会企业和政策研究.
- Bak Sang-woo. 2013. 中南社会经济治理案例.
- Song Du-beom. 2014. 第六次民选时期社会经济的课题. 开放忠南.
- Song Jae-il. 2012. 合作社基本法的制定和信协的作用. 信协研究.
- Shin Myeong-ho. 2008. 为了韩国的社会经济概念整理的时论, 动向和展望. 韩国社会科学研究会.
- Eom Han-jin等. 2014. 作为Dae An 运动的江原地区社会经济. 批判社会学会.
- Cho Dal-ho等. 2012. 首尔型社会企业的成果和政策方向. 首尔研究院.

충남 사회적경제 사례
忠南社会经济案例

박 춘 섭 | 충남연구원 사회적경제지원센터장
朴春燮 | 忠南研究院 社会经济支援中心 所长

충남 사회적경제 사례

- 사회적경제 × 농촌사회혁신 -

박춘섭(충남연구원 사회적경제지원센터장)

- I. 시작하는 말
- II. 충남의 사회경제적 여건
- III. 농촌의 혁신주체로서 사회적경제
- IV. 사례
- V. 맺음말

I. 시작하는 말

- 충남의 사회적경제 활성화는 사회적기업육성지원법 등과 같은 국가 지원제도와 함께, ‘사회적경제 활성화’를 표방한 선도적인 지자체 시책의 영향이 크다고 할 수 있음
- 그러나 사회적경제라는 용어가 가진 확장성, 즉 사회적기업 등 조직과 기업을 정책대상으로 한정하지 않는, 사회와 생활의 전 영역을 포괄하는 확장성 때문에 현 국가의 지원제도의 틀과 상충하는 면이 있음
- 즉 사회적경제조직(기업)을 ① 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리제공 등 사회적 목적추구, ② 재화 및 서비스 생산판매 등 영업활동을 하는 기업으로 한정²⁰⁾한다면, 사회문제를 새로운 방식으로 풀어내는 사회적경제조직(기업)의 확장성과 혁신성을 간과할 가능성을 배제할 수 없음
- 이 글에서는 충남농촌지역의 사회적경제조직(기업)의 사례를 통해, 사회적경제조직(기업)들이 이루어가는 사회혁신을 소개하고 논의하고자 함

II. 충남의 사회경제적 여건

1. 충청남도의 기본현황

- 충청남도는 한반도의 중앙에 위치하고 있으며, 4계절이 뚜렷함. 연평균 기온은 12.6도, 지형은 높은 산이 없고 저평하며, 평균고도가 100미터로서 전국에서 가장 낮은 지형을 이루고 있음

20) 사회적기업육성법 제2조 1항

- 충남은 대한민국의 중앙부에 속하여, 서울, 부산, 목포로 통하는 1번국도, 경부 및 호남선의 철도, 경부, 호남, 서해안고속도로를 통과하는 교통의 요충지임
- 전북 장수에서 발원한 금강은 충청남도를 구비쳐 흘러 황해로 유입. 금강유역에는 너른 평야가 발달되어 있음
- 충남의 해안선은 출입이 심하고, 과거부터 간척사업이 활발하여 해안선이 단순해짐
- 면적은 8,204km²로, 전국면적의 8.1% 차지. 인구는 2,116,830명으로, 전국의 4.0%을 차지하고 있음. 행정구역은 15개 시군(8시, 7군), 24개 읍, 137개 면, 46개 동으로 나뉘어져 있음

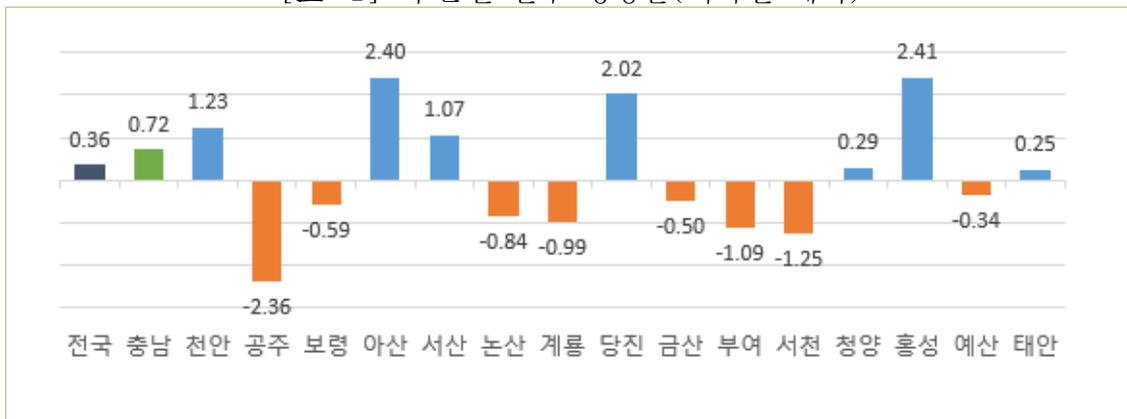


자료: 위키미디어; By Dmthoth - File:Administrative divisions map of South Korea.svg (Dmthoth), CC BY-SA 3.0.

2. 충청남도의 사회·경제적 여건

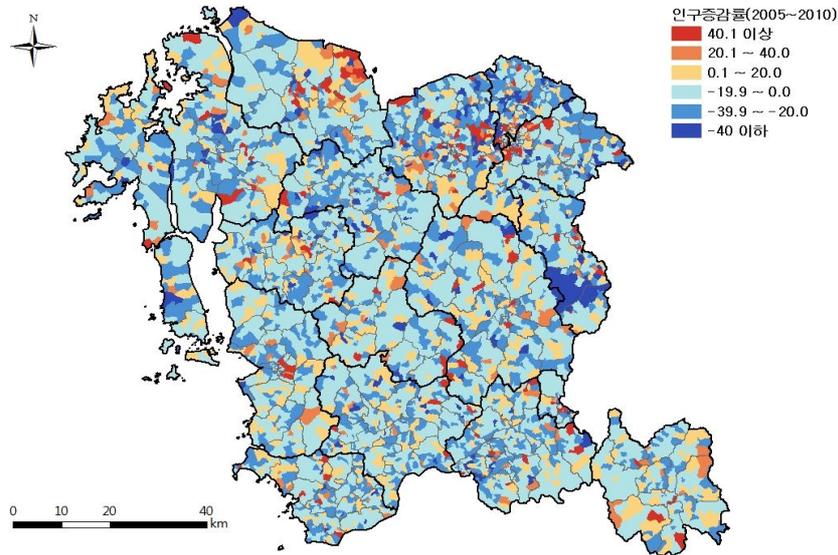
- 인구성장률은 전국 인구성장률(0.35%)보다 2배 높은 성장을 보고 있음
 - 천안, 아산, 서산, 당진 등 북부권지역에 집중되어 있어 있으며, 그 외 대부분의 지역(남부권)은 감소하고 있음

[표-1] 시·군별 인구 성장률(외국인 제외)



자료 : 국가통계포털(KOSIS), 단위 : %

- 지역 내 인구 양극화 및 고령화 심화되고 있음(2005▶2015)
 - 100명 미만 마을 22.5% ▶ 27.5% VS 1000명 이상 마을 7.1%▶ 7.7%
 - 65세이상 인구비율이 50% 이상인 마을 100개▶437개



[그림-1] 행정통·리별 인구증감률(2005~2010년)²¹⁾

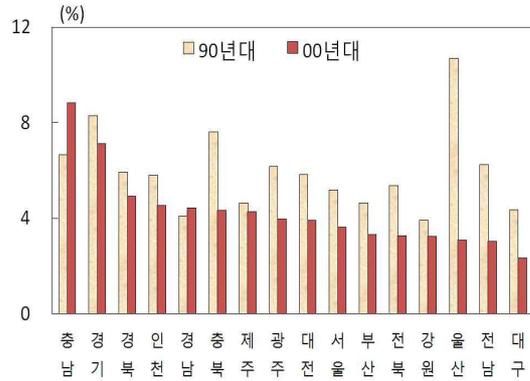
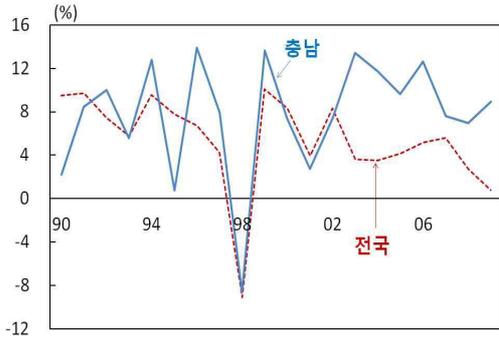
- 충남도민들의 사회적 관계망은 약화되고 있음(2013▶2015)²²⁾
 - 부탁할 사람(3.24명▶3.04명), 이야기 상대(2.83명▶2.69명), 친목단체(1.25개▶1.18개)
- 높은 노인자살률(10만명당 42.1 vs 전국평균 30.3명)
 - 청양, 태안, 예산 등 농어촌 지역이 도시지역에 비해 높음²³⁾
- 충남의 경제성장(전국 1위의 성장률)은 호조를 보이고 있음
 - 생산대비 총소득 비율(최하위,2009년), 1인당 개인가처분소득 GRDP대비 33.7%로, 16개 시도 중 11번째
 - 이는 부가가치의 배분이 되지 않았기 때문임. 자본집약적 제조업중심 성장에 따름(제조업의 비중 50% 상회임에도 취업자수 비중 17%에 불과)
- 지역의 경제성장이 북부권의 집중됨
 - 이는 90년대 초반부터 시작된 수도권규제로 대기업의 생산공장이 북부권으로 집중이전된 데 주로 기인함

21) 충남리포트 153호

22) 2015년 충남사회지표 주요결과

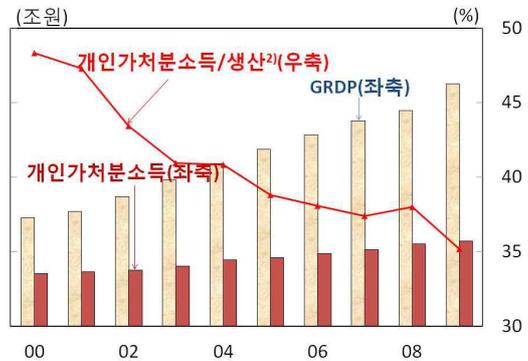
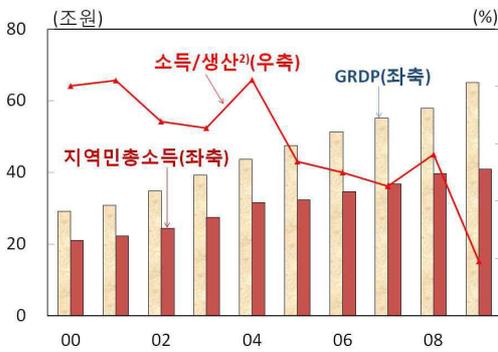
23) 충남리포트 113호

→ 북부권 GRDP성장(12.3% vs 5.3%). 성장을 바탕으로 인구증가



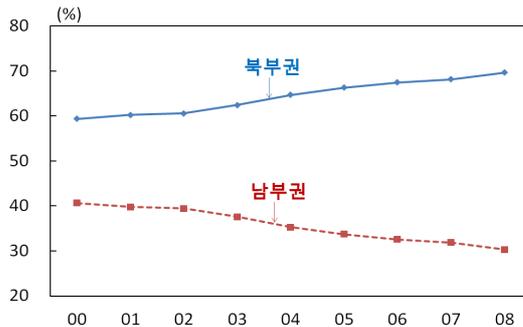
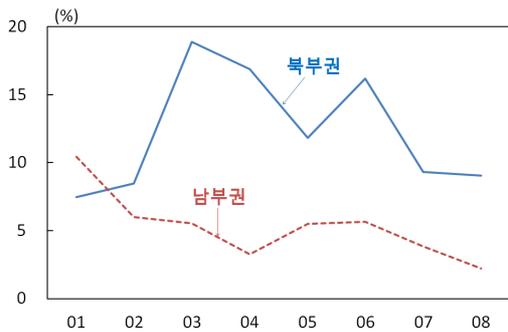
[그림-2] 충남 및 전국 GRDP 성장률

[그림-3] 시도별 연평균 GRDP 성장률



[그림-4] 충남지역 GRDP 및 지역민총소득

[그림-5] 충남지역 GRDP 및 개인가처분소득



[그림-6] 충남권역별 GRDP 성장률

[그림-7] 충남 권역별 GRDP비중²⁴⁾

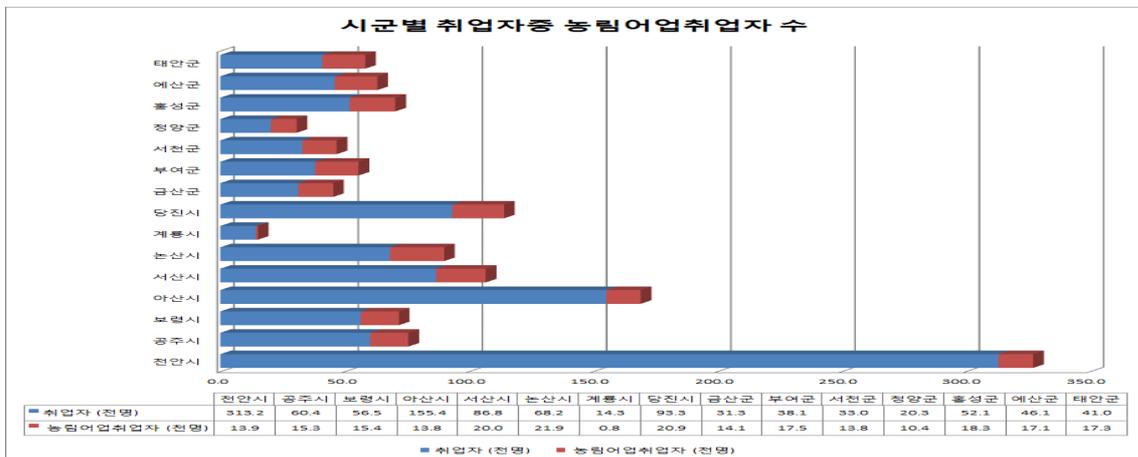
○ 충남도 산업별 취업자수(2015 상반기)²⁵⁾를 살펴보면, 전체 취업자수 1,200천명 중 농림어업

24) [그림-2~7]의 출처 : 한국은행 대전충남본부(2011), 충남지역 경제의 특징 및 발전방향

25) KOSIS 지역별고용조사(2015년 상반기)

취업자수는 161천명(13.4%)로, 우리나라 전체 평균 농림어업취업자 5.5%의 2.5배로, 농업의 비중이 높음

- 충남 시군별 현황을 살펴보면, 취업자중 농림어업취업자 비중이 가장 높은 곳은 청양(51%), 부여(46%), 금산(45%)으로, 남부권에 위치해 있으며, 비중이 낮은 시군은 천안시(4%), 계룡(6%), 아산(9%), 당진(23%) 등 주로 북부권에 위치해 있음
- 이와 같이 현황과 사회경제적 여건을 통해 추론할 수 있는 것은 다음과 같음
 - 충남은 농촌과 도시를 아우르고 있는 도농복합도시임
 - 충남은 북부-도시, 남부-농촌의 지역구도로 되어 있음
 - 충남 북부권은 부가가치가 높은 대기업 생산공장이 위치해 있고 경제가 활발하며, 높은 인구성장률 이르고 있음.
 - 이에 반해, 충남의 남부권은 농림어업이 발달된 농촌으로, 고령화와 인구감소가 계속되며 어려움을 겪고 있음



자료: KOSIS 지역별고용조사(2015년 상반기)

Ⅲ. 농촌의 혁신주체로서 사회적경제

1. 농업농촌의 문제

- 농업·농촌은 위기에 처해 있음. 그간 농업정책은 경쟁력확보가 우선되어, 환경 및 식품안전, 농촌은 중요하지 않았음(미래창조과학부, 2014)
 - 생산의 규모화·전문화·공업화가 가중됨. 이러한 강조는 식품안전과 환경보전을 위한 생산을 어렵게 하고, 농촌의 난개발과 어메니티 훼손하게 함
- 그간 중요시 하였던 경쟁력확보에 집중했던 구조에서 벗어나 아래와 같은 새로운 방향의 제안(대응과제)의 필요가 제기됨

[표-2] 세계적 여건 변화와 한국 농업·농촌의 현황과 과제

	세계추세 변화	한국농업농촌의 현황	대응과제
농업	시장전면개방	가격경쟁력 열위	새로운 경쟁력 개념 (가치경쟁력)
	국제식료시장의 불안전성과 가격상승	자급도 하락(물량)과 수입 가격 변동(가격)	공급의 안정성 자급력 확보
	기후변화와 화석연료	투입재문제와 농림자원개발 의 필요성	자원공급구조 재편
	환경보호와 오염저감 자원순환과 동물복지	친환경·유기농업 확대 축산분뇨, 가축질병문제	환경농산물의 생산·소비 시스템 축산시스템 재편
식품	소비자선호의 변화	안전, 품질, 지역산 중심의 수요증가	안전·품질·로컬
	푸드시스템의 글로벌화	농업생산과 식품산업간 괴리 비용-가격 압박	식품산업과 농업의 연계 소득압박의 우회전략
농촌	농촌발전정책 강화	농촌복지, 정주여건 확대 필요 농촌지역경제의 활력저하	지역균형발전 농촌경제 다각화
	어메니티·자연보전	어메니티에 기초한 농촌수 요 증대	환경보전과 친환경개발

출처: 김종선 외(2014), 과학기술·ICT와 함께 하는 행복한 농촌만들기, 95페이지

- 충남 역시 이러한 현실에 처해 있음. 문제를 타개하기 위해, 민선5·6기의 충남도에서는 ‘3농 혁신’을 중요정책과제로 삼아 추진하고 있음.
 - 3농혁신이란, 3가지 農의 혁신으로, ‘지속가능한 農어업’, ‘살기좋은 農어촌’, ‘행복한 農어업인’를 추구하는 것을 의미함
 - 현 민선6기에서는 15대 전략과제, 50개 중점사업을 선정하고 추진하고 있음

2. 농업·농촌 × 사회혁신²⁶⁾

- 농촌위기를 극복하기 위해서는 새로운 방식의 대응인 농촌의 사회혁신이 필요
 - 기업·대농 중심의 혁신전략이 아닌, 농촌사회를 대상으로 한 혁신, 이를 위해서는 농산업정책이 아닌 지역정책 차원의 접근이 필요함
- 농촌의 사회혁신은 사업차원, 단기간의 접근으로 불가능하며, 시스템적인 접근이 필요(미래창조과학부, 2014)
 - 시스템의 혁신은 성공사례의 축적을 통해 만들어질 수 있음. 이는 성공사례가 농촌사회에 지식과 기술, 제도를 학습하게 하고, 시스템의 혁신에 정당성을 부여하기 때문임. 그러므로

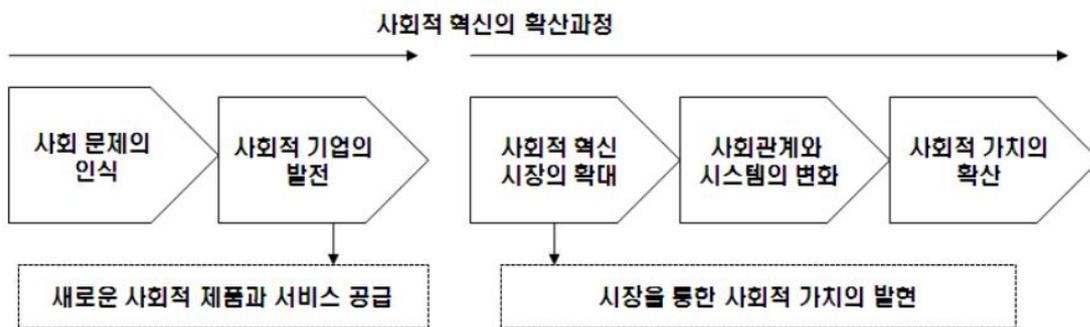
26) 사회혁신은 보건복지, 의료, 교육, 위생, 환경, 안전분야 등에서 사회문제를 해결하고 ‘사회적 목표’를 달성하기 위해 새로운 아이디어를 개발하고 구현하는 활동- 송위진, 2009

성공사례의 확산과 축적은 중요한 농촌사회혁신의 발판을 만들어냄

3. 사회적경제 × 농촌사회혁신

- 사회혁신의 주체는 공공영역, 민간영역, 제3섹터 등 모든 부문이 가능함. 그러나 사회적경제 조직은 사회혁신주체로서 그 중요성이 커지고 있음(송위진 외, 2014)
 - 사회적경제조직은 사회문제 및 필요를 인식하고, 이를 해결하기 위한 노력 에서 탄생하며, 시장과 사회에 새로운 사회적 제품과 서비스를 제공하여 사회문제를 해결하고, 이를 통해 새로운 시장이 확대됨으로 사회시스템의 변화를 추동함.

[그림-8] 사회적혁신의 전개과정

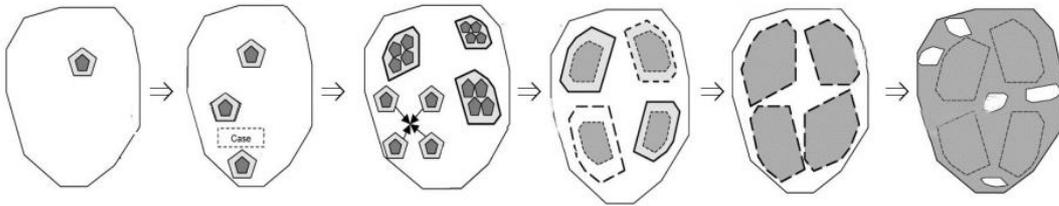


자료 : Tanimoto and Doi(2007)

자료: 송위진(2009) 사회적 혁신과 기술집약적 사회적 기업, 25페이지

- Ieromonachou, Geels와 같은 네덜란드 혁신연구자들의 사회혁신의 목표는 기존 사회·기술시스템을 지속가능한 시스템으로의 전환을 목표로 하고 있음. 이를 위해서는 새로운 기술과 사회시스템이 구성될 수 있는 ‘니치(niche)’분야를 선택하여 실험하고 성공하면 이를 확산시키는 전략을 채용하고 있음(송위진 외, 2009)
- 충청남도 사회적기업 및 마을기업 현황(2014)을 살펴보면, 사회적기업의 농림수산업종은 전체 21%, 마을기업의 경우 47%를 차지함.
 - 이는 충청남도에는 농촌을 기반으로 한 사회혁신조직으로서의 사회적경제조직이 다수 존재하며, 사회혁신을 실험할 수 있는 니치분야로서, 농촌을 확인하고 사회적경제조직의 사례를 통해 그 ‘혁신성’을 확인해 볼 만한 가치가 있음을 보여줌

[그림-9] 전략적 니치의 확대



자료 : leromonachou, et. al.(2004)에서 수정

자료: 송위진(2009) 사회적 혁신과 기술집약적 사회적 기업, 31페이지

IV. 사례

1. 가온길원예협동조합

1) 가온길원예협동조합(이하 가온길원예조합)의 설립배경

- (가온길영농조합법인) 가온길원예조합 설립은 5년전 시작한 가온길영농조합법인 활동에서 출발
 - 가온길영농조합법인은 15인 농업인이 총 1억을 출자한 조직으로, 2013년말 기준 150억원 매출을 기록하였음
 - 주요사업은 회원농가가 생산한 상추 및 토마토 등을 전국 주요농산물 도매시장으로 운송 판매
- (분배에 대한 문제의식) 출자한 15인 농업인만 배당되어 혜택이 돌아가는 문제
 - 가온길영농조합은 매년 수천만원(3~4천만원)의 영업이익이 발생할 정도로 법인은 성장하였음
 - 영업이익이 출자자에게만 배당으로 돌아가는 구조에서는 150명 이상의 출하농들에게는 그림의 떡과 같은 상황.이런 구조를 깨고, 새로운 도약을 위해서 협동조합을 설립하게 됨

2) 가온길원예조합의 구성과 운영

- (조합원 현황) 조합원 1인당 10만원~200만원이하의 소액출자로 확대. 설립시에는 46명의 조합원으로 시작하였으나 170여명(7개읍면)으로 증가(2014년 말 현재)

- (소액출자자의 확대이유) 조합원이 이렇게 늘어나는 이유는 ①농협의 관료화와 ②정보제공, ③값싼 농자재의 공급에 있다고 평가함
 - 농협의 관료화는 주로 인력구조의 부담으로 기인. 농협은 조직유지를 위해 농협조합원들에게 더 많은 부담(수수료)을 지우고, 이에 농협조합원들은 반발하고 있음. 가온길원예조합은 가능한 농협보다 적은 수수료정책을 추진
 - 정보제공은 조합원들에게 주요도매시장 농산물 시세 등 필요한 정보를 문자메세지나 물류 직원을 통해 전달.
 - 값싼 농자재 공급은 소포장박스, 농업용 비닐 등을 대리점, 농협보다 10~30% 싼 가격에 제공 조합원에게 이익을 주고 있음
- (총회 및 이사회 구성) 이사회는 5명의 이사와 감사1명으로 총 6명으로 조직. 총회는 1년 1회, 이사회는 분기별로 개최되나, 2~3개월에 한번정도 임시이사회를 열고 있음.
 - 임시이사회 의제는 출하처 결정 등의 실무, 식사를 겸한 편한 회의

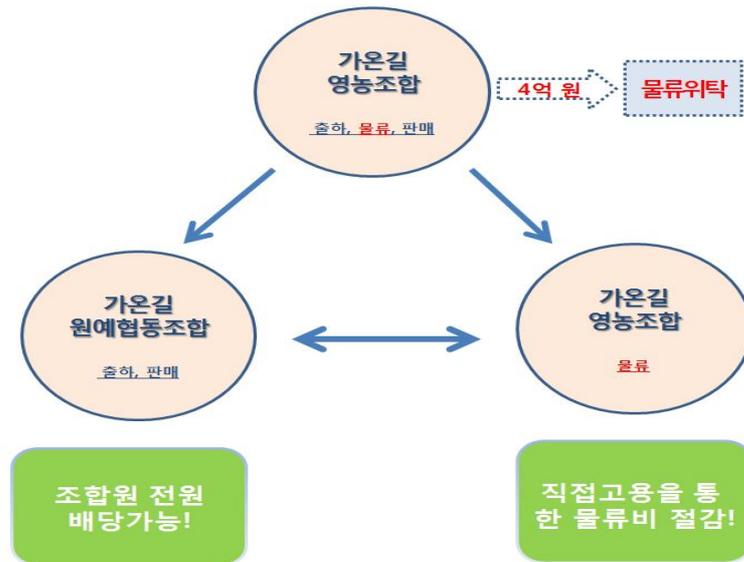
3) 가온길원예조합의 주요사업

- (상추, 토마토 대행판매) 가온길원예조합의 주요한 사업은 조합원이 출하한 상추, 토마토 등 농산물을 전국 주요도매시장에 판매하는 것
 - 2013년(영농조합법인 당시)의 매출은 150억원 정도. 주요취급하는 상품은 상추(60~70%), 토마토(30~40%), 딸기등 기타(10%)

4) 가온길원예조합의 협업구조

- (독특한 협업구조) 가온길원예조합은 기존 가온길영농조합과의 독특한 협업구조를 통해 장점을 극대화하고 있음
 - 2013년까지 가온길영농조합은 출하, 물류, 판매 전체를 맡고 추진하였음
 - 가온길원예조합 설립후 가온길원예조합은 조합원의 농작물출하와 판매를 맡고, 영농조합은 물류로 나눠서 사업을 추진
- (협업의 결과) 1억원정도의 비용절감과 이를 위한 조건
 - 기존 가온길영농조합의 경우, 물류를 외부업체에 위탁하였음. 이를 영농조합이 직접고용을 통해 20~25%의 비용절감을 하였음 액수로는 1억원정도
 - 그러나 일정정도(1000박스)이상 일때는 물류비용에 이득을 얻을 수 있으나, 그보다 낮을 때는 손해를 볼 수 밖에 없는 구조임
 - 그러므로 협동조합이 성장하지 않으면 영농조합은 손해를 볼 수밖에 없는 구조, 즉 협동조합과 영농조합은 운명공동체의 구조로 전개

[그림-10] 가온길원예협동조합의 협업구조



5) 가온길원예조합의 어려움

- (수수료의 딜레마) 조합원 수익 VS 직원 복지
 - 조합원에게 더 많은 이익이 돌아가게 하기 위해서 가능한 수수료를 적게 받고 많이 팔아 주는 것이 협동조합의 사명. 이를 위해 비용구조를 개선하다보면, 직원급여 및 복지부분이 소홀할 수 있음
 - 현재 협동조합의 직원(행정 및 물류담당)의 급여수준은 높지 않은 편임(150만원 수준)
 - 그러나 이것은 비단 가온길원예협동조합뿐만 아니라 물류 및 유통을 주요사업인 협동조합의 딜레마임
- (시설부족) 조합원의 증가와 취급상품의 증가로 인해 시설부족이 노정됨
 - 특히 하치장, 소포장시설, 운송수단(트럭)이 부족. 시설투자를 하기에는 자본금규모가 적고, 출자증액을 받기에는 아직 어려움이 있는 상황
 - 수익농작물과 사업구상 및 추진

6) 가온길원예협동조합의 향후 계획

- (지역농협과의 갈등과 협력) 매출 150~200억의 가온길원예조합의 규모는 지역농협의 매출규모와 대등할 정도로 성장할 것임
 - 가온길원예조합의 출발은 지역농협과의 갈등에서 출발한 것임
 - 그러나 규모가 커짐에 따라 갈등관계가 아닌 협력관계를 모색하고, 공동사업을 추진 협동조합간 협동을 실현하고 성장할 것을 기대하고 있음

2. 도농더하기²⁷⁾

1) 현재 양계시스템의 문제

- (대량생산시스템 차용) 테일러-포드시스템(Taylor&Ford System)으로 대변되는 대량생산시스템은 인류에게 양날의 검과 같음
 - 대량생산시스템은 인류 역사상 더없는 물질적인 풍요를 안겼지만, 이면에는 대량생산에 따른 외부비용을 발생시켜왔음
 - 농업생산 역시 이러한 시스템에서 벗어날 수 없으며, 양계역시 대량생산 그리고 유통시스템이 적용됨. 이와 같은 시스템은 저렴한 재화를 제공할 수 있었으나, 경제적, 사회적, 환경적 문제가 발생
- (공장식 양계시스템) 우선 공장식 양계시스템은 유통대기업과 연결되지 않으면 유지되지 않으며, 유통대기업이 요구하는 조건을 맞추기 위해서는 대자본이 필요한 시설투자하게 됨
 - 이에 양계업자는 단위면적당 이윤을 더 내기 위해서 좁은 면적의 닭장에 되도록 많은 수의 닭을 넣고 사육
 - 공장식 양계장의 분뇨는 냄새 및 생태계파괴로 이어져 심각한 환경오염 발생. 닭은 일생 좁은 양계장 안에서 정신적·육체적 스트레스를 받으며 알을 낳다가 죽어감
- (현 시스템은 지속가능하지 않다) 최근 조류인플루엔자의 유행원인중 하나를 좁은 지역에 몰아넣고 기르는 축산방법으로 결론(2005년 유엔특별조사단)
 - 그럼에도 불구하고 각 국가들은 축산방법, 즉 시스템의 개편을 생각하지 않고, 조류인플루엔자의 유행에 대비하여 약품 및 백신을 확보방법 선택
 - 미국의 경우 2005년 80억달러 지출. 이는 결국 가금산업의 보조금이며 비경제를 초래. 결국 비용은 일반시민에게 전가되는 것임

2) 도농더하기 전사(前史): 소농 자립구조 모색 +야마기시 자연양계

- (야마기시 자연양계와의 만남) 2007년 박종찬씨(도농더하기 대표) 등은 소농과 가족농의 자립구조를 모색. 그러던 와중, 소규모 자연양계에 가능성이 있음을 확인. 자연농업연구소에서 야마기시 자연양계 교육을 받으면서 확신하게 됨
- (야마기시즘과 자연양계) 이상사회를 꿈꾸었던 일본의 야마기시 미요조(山岸 巳代藏)의 공동체사상을 일컫음
 - 야마기시즘의 출발은 그가 일본 공안에 쫓겨 한 농가의 양계장에 숨어들었다가 닭들의 사회를 통해 이상적인 공동체의 모습을 발견하고, 양계를 통해 이상적인 공동체 실험을

27) 2015년 충남사회적경제지원센터 '농촌사례연구' 수정 및 편집하였음

하면서 아마기시즘은 시작되었음

- 2차세계대전 전후 일본각지에서 아마기시의 사상을 실현하기 위한 공동체가 만들어지면서 확산되었고 우리나라에도 전파됨

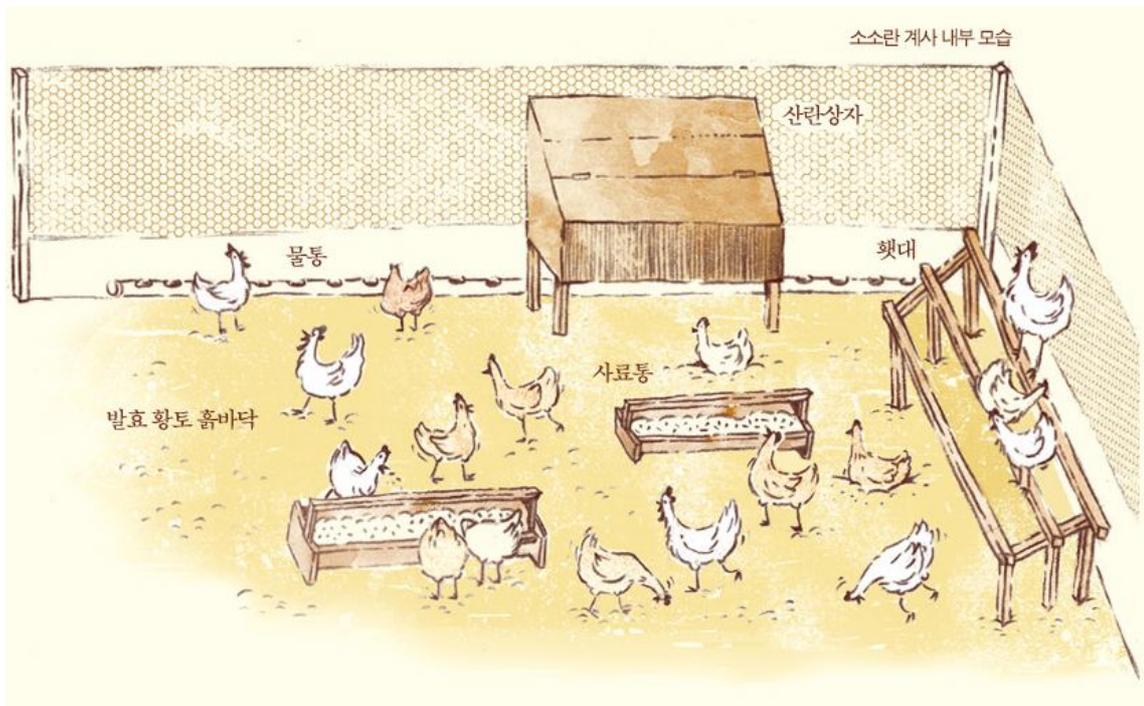
○ (아마기시 자연양계의 특징) 아마기시의 양계농법은 소규모 자연양계를 기초로 함 그 특성은 닭의 습성을 최대한 '존중함'에 있음

- 아마기시식 양계장은 농장식 양계장이 아닌 넓은 공간에 놓고 사육
- 장닭들이 올라 화를 칠 수 있는 햇대, 평등하게 먹이를 먹을 수 있는 사료통 설치
- 암탉들이 방해받지 않고 알을 품을 수 있는 산란상자를 설치

○ (닭똥의 이용) 환경적으로 문제가 되었던 닭똥은, 황토와 짚으로 흙바닥을 만들어 닭똥을 자연발효시켜 비료로 이용하여 해결

- 수탉(1)과 암탉(10~15) 비율을 맞추어 유정란 생산
- 사료는 국산사료로 직접 배합함으로써 NON-GMO(Genetically Modified Organism)을 지향

[그림-11]도농더하기의 양계장 모습





햇대

발효 흙바닥

산란상자

사료통

자료: 도농더하기 홈페이지

(<http://www.donongplus.com/shop/main/html.php?htmid=service/brandStory.htm>)

3) 도농더하기 설립: 사회적기업 + 자연농업 본격화

- (달걀박스 공동구매를 통한 협업시작) 2007년 박종찬씨가 야마기시 자연양계를 추진하였던 당시에도 소규모 자연양계를 추진하는 사람들이 있었음
 - 이들과 교류를 통해 자연스럽게 공동구매(달걀박스)를 통한 비용절감 노력
 - 이중 4곳의 농가가 자급사료, 자연육축, 소규모라는 철학에 동의하고 처음 공동사업을 추진하게 됨

- (사회적기업가 육성사업을 통한 기업화)이들 농가의 활동이 본격화된 것은 2011년 6월부터 12월까지의 한국사회적기업진흥원의 ‘청년 등 사회적기업가 육성사업’의 창업팀활동을 하면서부터임
 - 육성사업의 컨설팅을 통해 도농더하기의 브랜드인 ‘소소란’ 구축
 - 2011년 12월 주식회사 도농더하기를 설립.
 - 2012년 1월 국내산 자급사료를 통한 유정란 생산시작.이전에는 자연양계라 하더라도 사료는 일반사료를 사용하였음
 - 2012년 12월 충남형 예비사회적기업으로 선정된 후, 자가사료 제조시설 설치, 계분 활용 퇴비 완숙토마토 생산, 두부 및 두유 생산 등 다양한 사업으로 사업을 확대

4) 도농더하기의 혁신성: 보충성의 원리

- (소소란 브랜드를 통한 판매: 공동브랜드 창출) 로컬푸드의 대명사였던 꾸러미사업은 초창기 각광을 받음.
 - 그러나 자립할 정도의 꾸러미사업 규모를 만들기 전, 전국각지 소규모 유기농 재배농가들이 꾸러미사업을 유행처럼 거의 동시다발적으로 추진함으로써 소규모 유기농 재배농가 전체가 자립하기 어려워짐
 - 도농더하기의 경우, 자연농법 양계농가들이 각자 브랜드가 아닌 ‘소소란’이라는 공동브랜드를 통해 판매함으로써 인지도 높임. 이는 자연농법 양계농가들의 자립을 적절하게 지원하는 시스템 구축

- (소소란 브랜드를 통한 판매: 판매대행) 소규모 생산농가 상품판매 대행
 - 도농더하기의 양계농가는 기본적으로 1,000수 미만의 양계농으로, 주 판매는 로컬마켓과 인터넷판매임.
 - 최근 로컬푸드 붐의 영향으로 로컬마켓의 규모증대, 인터넷판매를 통한 판매비율도 증가하고 있으나, 양계농가가 생산하는 모든 생산품을 수용하기에는 아직 성숙되지 않았음
 - 이에 도농더하기는 소소란생산자들의 판매하지 못한 물량(30%정도)를 판매대행함으로써 생산농가의 자립을 돕고 있음. 특히 생산자중 고령농인 경우, 전량을 판매대행함으로써 고령농의 어려움을 덜어주고 있음

- (자급사료 생산시스템 구축)
 - 도농더하기 생산자들은 GMO사료가 아닌 청치(벼 덜익은 것), 쌀겨, 황토, 조개껍데기, 석분, 북어가루와 같은 어분 등으로 배합한 사료 직접생산
 - 원재료를 구하는 어려움을 해결하기 위해, 도농더하기는 생산자가 집중되어 있는 서천(1)과 천안(1)에 자가사료시설을 설치. 생산자들의 사료생산 효율성을 증대
 - 자연농법의 어려움을 협업으로 극복하고 있는 것으로 그 의미는 큼

5) 도농더하기가 직면한 어려움

- (자연양계의 가치확산의 필요) 위와 같은 혁신적인 대응에도 불구하고 도농더하기는 아직 운영상의 어려움이 있음
 - 판매고의 부진. 가장 큰 이유는 소소란의 가격때문으로 도농더하기는 판단하고 있음
 - 최근 대형마켓(L마트 계열)을 통해 시장 확대를 꾀하였으나, 마켓관계자가 놀랄정도로 판매가 부진하였다고 함. 이와 같은 판매부진은 도농더하기의 대표 박종찬씨에 따르면, 해외에서 들어오는 저가농산물과 공장식 생산시스템으로 인해 형성된 가격시스템 때문임.
 - 그는 판매확대를 위해서는 소소란에 대한 가치가 인정받는 수 밖에 없다고 생각하고 있음

- (생산자 확대의 딜레마) 설립초기 양계생산자간에는 자급사료, 자연육축, 소규모라는 철학을 기반으로 추진되었으나 생산자의 수가 늘어나면서 이러한 철학적인 동의의 간극이 나타나기 시작. 철학적 기반으로 하지 않았을 경우의 어려움이 이제부터 나타날 가능성도 배제할 수 없다고 판단하고 있음

[그림-12]도농더하기 사업현황



출처: 도농더하기 홈페이지

(<http://www.donongplus.com/shop/main/html.php?htmid=service/company2.htm>)

3. 바른생산자협동조합

1) 현황과 목적

- (목적) 충남 서천군의 소상공인과 농민들로 구성된 전문식자재 유통 사업자협동조합으로, 대형마트 및 대형유통업체가 장악하고 있는 서천상권을 회복하고, 소비자들에게 로컬푸드를 통한 지역경제 활성화
- (현황) 2013년 3월에 설립한 협동조합으로 조합원 총 수는 20명이며, 사업자협동조합형태임

[표-3] 바른생산자협동조합 조합원 구성

구분	인원	취급물품
상인조합원	9	일반 공산품, 수산물, 육류, 쌀
농업인조합원	5	야채, 과일, 친환경 작목반 등
제조업조합원	2	김치, 두부
후원인조합원	3	
직원조합원	1	

○ (매출) 매년 매출 큰 폭 상승하고 있음.

※ 2013년 5억원 → 2014년 7억 7천만원 → 2015년 13억원

2) 설립과 그 배경

○ (얼굴있는 먹거리의 실패) 바른생산자협동조합(이하, 바른생산자)의 시작은 2009년 ‘얼굴있는 먹거리(에비사회적기업)’의 실패에서부터라고 할 수 있음.

- 바른생산자협동조합의 대표는 서천군의 로컬푸드 활성화를 위해 ‘얼굴있는 먹거리’를 조직, 로컬푸드 직매장사업을 추진하였으나, 판매의 어려움을 겪게 되면서 직매장사업을 접게 됨
- 이유는 ①서천군민들의 로컬푸드에 대한 인식이 낮음과, ② 판로확보의 어려움이었음. 이러한 경험을 통해 지방소도시의 로컬푸드는 대형 소비처확보가 중요하다는 점을 인식하게 됨

○ (대형 소비처확보 노력) 2011년부터는 서천지역 자활센터, 상인, 농민 등과 컨소시엄을 구성하고, 서천군내 대기업 등을 방문하여 식자재 납품을 시도. 그러나 대도시 유통회사를 이용하고 있는 대기업의 마음을 돌리기는 역부족이었음

○ (서천어메니티 복지마을) 소비처 확보를 위해 꾸준히 노력하던 중 노인복지관, 장애인복지관, 요양시설, 노인요양병원 등이 함께 입지한 ‘서천어메니티 복지마을’로부터 ‘식자재 납품주문’ 요청이 들어옴.

- ‘서천어메니티 복지마을’의 납품요구 조건은 ① 협동조합방식일 것, ② 기존업체의 납품단가를 맞출 것이었음

○ (협동조합 결성) 이에 상인, 농업인, 제조업관계자들이 컨소시엄을 형성하여 2013년 3월 1일 ‘바른생산자협동조합’을 설립하고, 식자재를 납품하기 시작함. 식자재는 월 5천만원 규모로 초창기 2~3개월은 물량, 물품의 질 등의 문제로 어려움을 겪었으나, 이를 극복하고 꾸준한 물량을 공급하고 있음

3) 사업확장 및 지역공헌

○ (사업확장) ‘서천어메니티 복지마을’ 납품실적을 통해 서천군 지역의 요양원, 병원, 식당, 보건소, 소방서, 장례식장 등 새로운 판로개척²⁸⁾

- 2014년 조합원인 ‘얼굴있는 먹거리’가 납품계약을 한 영양플러스사업(임산부 및 영유아 대상 보충 영양관리사업)의 추진을 통해 사업확장을 모색
- 2015년 사업확장을 위한 공장부지(500평) 확보
- 2016년 아파트단지 앞 로컬푸드 매장 오픈예정으로, 소농들의 농작물을 전량구입하여 납품 및 매장판매를 추진 중

○ (지역공헌 및 일자리창출)

- 매년 서천군노인복지관과 어메니티복지마을 등지에 2,500만원 기부함으로써 협동조합의

28) 조합원간의 거래처 공유와 상호판매협력, 잉여농산물 대행판매 등 실적으로 분류되지 않는 부가적인 이익이 창출되고 있음

지역사회기여 원칙이행

- 2013년 설립시, 상근인력 1인으로 시작하였으나, 2016년 3월 말 현재 상근인력 3명으로 확대
- 냉동차량운행을 통해 소농이 생산한 농산물(로컬푸드)를 전량구입하여 판매대행. 현재 10가구에서 50가구로 확대예정

- (공동경작 및 청년일자리) 지역사회의 고령화로 인해 휴경중인 논과 밭을 대신 경작해주는 새로운 사회적경제조직(바른먹거리영농조합법인) 설립지원
 - 협동조합의 사업모델은 서천군의 일자리가 부족해 고향을 떠나는 청년을 직원으로 고용하여 휴경중인 논밭을 경작하고, 이곳에서 수확되는 농산물은 ‘바른생산자협동조합’에서 책임지고 소비해주는 구조

V. 맺음말

- (혁신과 연계) 사회혁신이 기술혁신과 차별되는 특징 중 하나는 완전히 새로운 것보다 기존 요소들을 결합한 새로운 결합과 혼합의 결과임. 그러므로 사회혁신에 있어서 다양한 아이디어와 자금, 권력을 이어주는 연결자connectors의 역할은 중요(제프멀건, 2011)
 - 연결자에 대한 중요성은 비단 사회혁신분야에서만 강조되는 것이 아닌 경제학 및 경영학 분야(조지프 슐페터, 말콤 그래드웰 등)에서도 그 중요성이 강조되고 있음
- (혁신연계의 결과) 위에서 제시된 사례들은 기존요소들의 연결과 혼합을 통해 새로운 결과들을 제시하고 사회혁신을 만들어 가고 있음

[표-4] 사회적경제조직의 혁신연계와 결과

	기존요소	혁신연계 (연결/혼합/결합)	결과물	비고
가은길원예협동조합	- (소농) 분배소외 - (소농) 정보소외 - 물류비용	- 협동조합 - 정보제공/공동구매 - 협동조합/영농조합	농산물 유통혁신	공동체성 강화
도농더하기	- 대량생산시스템 - 개별화된 자연양계 농가 - 소농의 소외	- 소량생산 연계 - 공동 사료생산 구축 - 공동브랜드 - 보충적 대행판매	자연농법 농가간 협동시스템(브랜드) 구축	가치공유 소비 확산 必
바른생산자협동조합	- 대기업중심 지역유통구조 - 매장방식 로컬푸드 운동 실패	- 소상공인간 협동 - 지역대소비처	로컬푸드 판로 다변화	

- (관점의 전환필요) 앞서 언급한 것과 같이 사회적경제기업(조직)을 바라보는 주된 관점은 ‘기업활동을 통한 취약계층 일자리 창출과 서비스 제공’임. 그러나 몇가지 사례를 통하여 확

인한 것처럼, 사회적경제기업(조직)이 가지는 사회혁신을 통한 지역사회문제해결에 대한 관심과 관점으로 옮겨가야 할 것임

- (사회적경제 × 사회혁신을 위해서) 사회적경제기업(조직)이 이러한 역할을 적절히 수행하기 위해서는 ‘지자체’와 ‘지역사회’의 역할과 지원이 필요함
 - 바른생산자협동조합의 경우, 지역의 ‘서천어메니티 복지마을’의 납품의뢰가 절대적이었음
 - 도농더하기의 매출부진은, 낮은 계란값에 익숙한 소비패턴으로 판단되며, 이러한 소비패턴을 바꿀만한 새로운 시책이 필요함. 예를 들어 로컬푸드+친환경인증을 결합한 ‘충남 농민 미디어유’와 같은 시책제안은 고려해 볼만함(장경호 외, 2015)

<참고자료(무순)>

- 송두범 외, 2012, 충남사회적경제5개년계획, 충남연구원
- 이수철, 2014, 충남리포트 113호 ‘자살예방을 위한 정책적 노력이 필요하다’, 충남연구원
- 최은영 외, 2015, 충남리포트 153호 ‘충청남도 행정통리 마을의 최근(2005~2010년) 변화와 시사점’, 충남연구원
- 장경호외, 2015, 충남 중소고령농을 위한 3농혁신 시책개발연구, 충남연구원
- 한국은행 대전충남본부, 2011, 충남지역 경제의 특징과 발전방향
- 김중선 외, 2014, 과학기술·ICT와 함께 하는 행복한 농촌만들기, 미래창조과학부
- 송위진 외, 2009, 사회적 혁신과 기술집약적 사회적기업, 과학기술정책연구원
- 송위진 외, 2014, 사회문제 해결형 혁신에서 사용자 참여 활성화 방안, 과학기술정책연구원
- 송두범 외, 2013, 충남 사회적기업 및 마을기업 실태조사, 충남사회적경제지원센터
- 송두범·박춘섭, 2014, 충남경제의 ‘일등공신’, 협동조합, 지역과 발전 15호
- 제프멀건, 2011, 사회혁신이란 무엇이며, 왜 필요하며, 어떻게 추진하는가, 시대의 창
- 말콤그래드웰, 2004, 티핑포인트, 21세기북스
- 피터 싱어·짐 메이슨, 2008, 죽음의 밥상, 산책자
- 충청남도, 2015년 충남사회지표 주요결과

(인터넷자료)

충남도 홈페이지 (www.chungnam.net)

국가통계포털(KOSIS)(kosis.kr)

忠南社会经济案例

- 社会经济×农村社会革新 -

朴春燮(忠南研究院社会经济支援中心所长)

- I. 前言
- II. 忠南的社会经济环境
- III. 作为农村革新核心的社会经济
- IV. 案例
- V. 结论

I. 前言

- 忠南的社会经济活力化是在社会企业育成支援法等相关的国家支援制度制定的背景下，很大程度受到引领“社会经济活力化”的地方政府施政的影响。
- 然而社会经济这种词语具有扩展性即，不限定社会性企业等组织和企业作为政策支援对象，因为扩展到社会和生活的全领域，与现有的国家支援制度之间有冲突面
- 即，社会经济组织（企业）① 追求对弱势群体提供社会服务和岗位等社会性目的，② 作为进行产品和服务的生产销售等营业活动的企业 加以限定的话，解决社会问题新方式的社会经济组织（企业）的扩展性和革新性可能被忽视。
- 本文通过忠南农村地区的社会经济组织（企业）的案例，介绍和讨论了社会经济组织（企业）实现的社会革新

II. 忠南的社会经济环境

1. 忠清南道的概况

- 忠清南道名于韩半岛的中央，气候四季分明年平均气温为12.6度，地形以低矮的丘陵为主，区域内高海拔的大山，平均海拔高度为100米左右是全国海拔最低的地区
- 忠南地区名于大韩民国的中央名置，是韩国的交通要道，境内有通往首尔，釜山，木浦的1号国道，京釜线和湖南线 的铁路以及京釜高速，湖南高速，西海岸高速的公路
- 从全北长水郡发源的锦江在忠清南道汇聚后流入黄海锦江流域孕育着宽广的原野
- 忠南的海岸线凹凸很明显，从以前开始的围海造田事业很活跃，海岸线变得比较笔直
- 总面积为8204平方千米，占全国总面积的8.18%人口总数达到2116830名，占全国的4%行政区划为15个市·郡（8市，7郡），24个镇，137个乡，46个街道办



资料来源：维基百科，By Dmthoth - File:Administrative divisions map of South Korea.svg (Dmthoth), CC BY-SA 3.0,

2. 忠清南道的社会·经济环境

○人口增长率是全国平均水平（0.35%）的两倍

→人口主要集中在天安，牙山，瑞山，唐津等北部圈地区，除此以外的大部分地区（南部圈）的人口正在减少

[表1] 各市·郡人口增长率(外国人除外)

单位：%



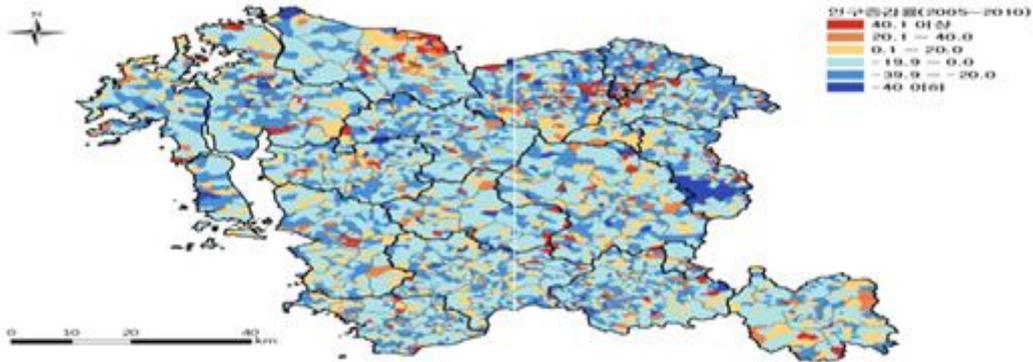
资料来源：国家统计局(KOSIS)

○区域内人口两极化和高龄化比较严重(2005▶2015)

→100名以下的村落 22.5% ▶ 27.5% VS 1000名以上的村落 7.1%▶ 7.7%

→65岁以上人口过半的村落 100个▶437个

[图1] 各行政村镇人口增减率(2005-2010年)



○忠南道民的社会性关系网变弱(2013▶2015)

→能拜托的人(3.24名▶3.04名),直接对话(2.83名▶2.69名),亲睦群体(1.25个▶1.18个)

○较高的老人自杀率(10万名中 42.1名 vs 全国平均 30.3名)

→青阳, 泰安, 礼山等农渔村地区的老人自杀率比市区高

○忠南的经济成长(全国第一的成长率)保持良好势头

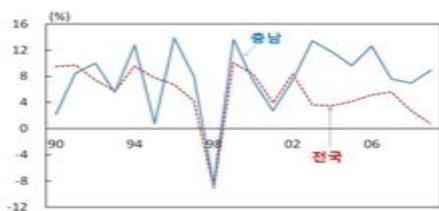
→总收入占生产的比率(末名, 2009年), 人均可支配收入占地区生产总值的比率为33.7%, 16个省级单名中名于11名

→因为无法进行附加价值的分配造成的以资本集约型制造业为中心的成長模式(制造业的比重上升到50%, 就业人数的比重不过是17%)

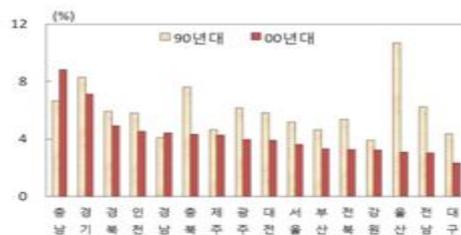
○地区的经济成长集中在北部圈

-从1990年代初期开始由于首都圈的限制, 大企业的生产工厂集中迁移到北部圈

→北部圈 GRDP成长(12.3% vs 5.3%). 成长带来了人口的增加



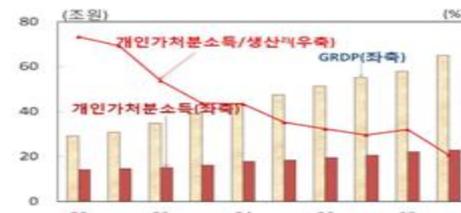
[图2] 忠南和全国 GRDP 成长率



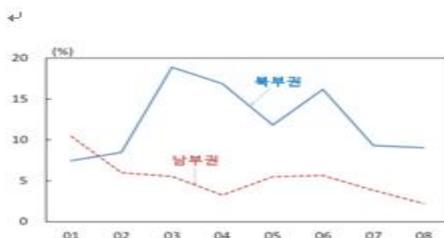
[图3] 各市·道 GRDP 成长率



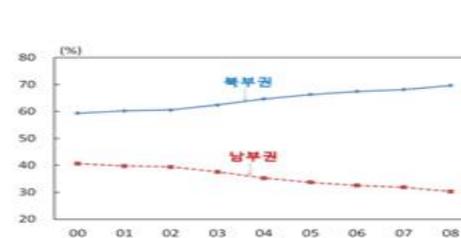
[图4] 忠南 GRDP 和地区居民总收入



[图5] 忠南地区 GRDP 和个人可支配收入



[图6] 忠南南北圈 GRDP 成长率



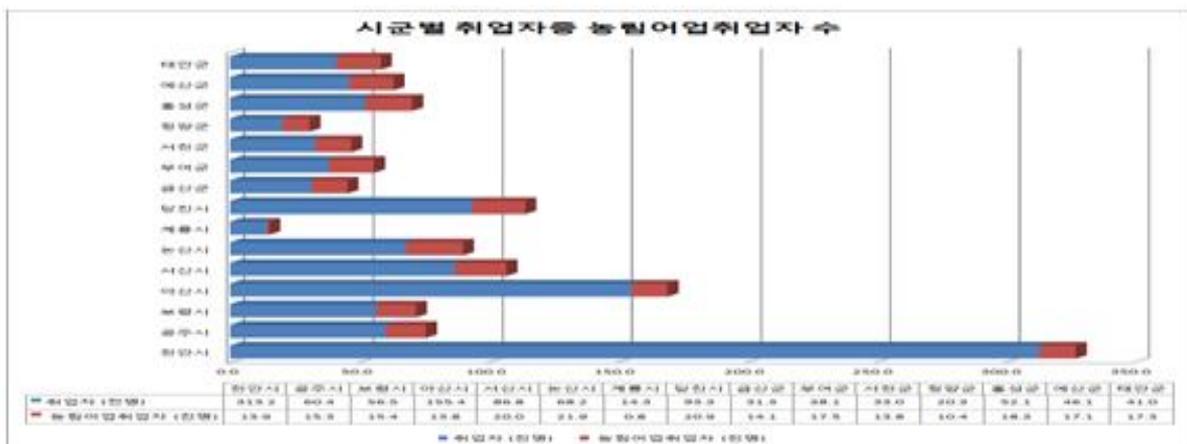
[图7] 忠南南北圈 GRDP 比重

○从忠南道各产业的从业者人数（2015年上半期）来看，全部的120万从业者中农林渔业从业者为16.1万名（13.4%），是全国平均农林渔业从业者比重（5.5%）的2.5倍，农业在忠南地区所占比重比较高

○从忠南各市郡来看，从业人员中农林渔业从业者所占比重比较高的地方依次是南部圈的青阳（51%），扶余（46%），锦山（45%）；所占比重比较低的地方主要是名于北部圈的天安（4%），牙山（9%），唐津（23%）等

○根据以上的现状和社会经济环境可以推断如下

- 忠南是农村和城市相结合的城乡综合地区
- 忠南的区域划分为北部-城市，南部-农村
- 忠南的北部圈处于附加价值比较高的大企业生产工厂聚集的名置，经济有活力，人口增长很快
- 相反的，忠南的南部圈名于农林渔业发达的农村，面临高龄化和人口减少的难题



资料来源：KOSIS 各地区雇佣调查（2015年上半期）

Ⅲ. 作为农村革新核心的社会经济

1. 农业农村的问题

○农业·农村处于危机中，近来农业政策是优先确保竞争力，农村对环境和食品安全不重视（未来创造科学部，2014）

- 加快了农业生产的规模化·专业化·工业化这样的农业政策造成了以食品安全和环境保护为目的生产变得困难，农村的乱开发和便民设施的损毁

○放弃近来集中在确保竞争力的思路，有必要提出如下新方向的提案（对应课题）

[表2] 世界的变化趋势和韩国农业·农村的现状和课题

	世界的变化趋势	韩国农业·农村的现状	对应课题
农业	市场的全面开放	价格竞争力劣势	新竞争力概念 (价值竞争力)
	国际食材市场的不安全性和	自给度下降(商品量)和 进口价	供给的稳定性

	价格上升	格变动(价格)	自给能力的确保
	气候变化和化石燃料	投入问题和农林资源开发的必要性	资源供给结构的重组
	环境保护和降低污染 资源循环和动物福利	绿色·有机农业的扩大 畜牧的粪便, 家畜疾病问题	绿色农产品的生产·消费体系 及畜产体系的重组
食品	消费者喜好的变化	以安全, 品质, 本地产为中心的 食品的需求增加	安全·质量·在地
	食品体系的全球化	农业生产和食品产业间偏离 成本-价格的挤压	食品产业和农业间的联结 收入压力的迂回战略
农村	农村发展政策的强化	农村福利, 居住条件扩大 农村地区经济的活力低下	地区均衡发展 农村经济多样化
	便民设施·自然的保持	以便民设施为主的基础农村需求 增大	环境保持和绿色开发

资料来源: Kim Jong-seon等(2014)

○忠南也面临这样的现实. 为了摆脱这些问题, 第5·6界民选时期的忠南道把“3农革新”作为重要的政策课题来推进

-3农革新就是 3种跟农有关的革新,即, ‘可持续的农渔业’, ‘住着舒服的农渔村’, ‘幸福的农渔民’

-现在第6界民选时期选定和正在推进15大战略课题, 50个重点事业

2. 农业农村 × 社会革新

○为了克服农村危机, 有必要用新的方式来应对农村的社会革新

-不是以企业·农民为中心的革新战略, 而是以农村社会为对象的革新, 为了革新不是需要农业政策而是要靠地区政策层面来进行

○农村的社会革新在事业层面短期内的靠拢是不可能, 需要系统性靠拢(未来创造科学部, 2014)

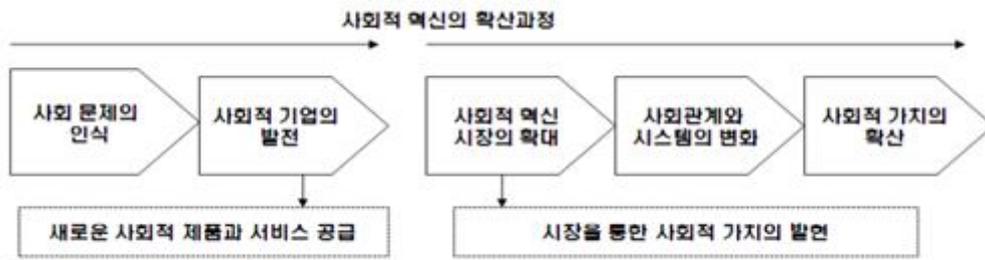
-系统的革新通过成功案例的累积是可以实现. 这种成功案例在农村社会中实践了知识和技术, 制度并且赋予了系统革新的正当性因此, 成功案例的扩散和累积成为重要的农村社会革新的跳板

3. 社会经济 × 农村社会革新

○社会革新的主体可能是公共领域, 民间领域, 第三部门等全部部门可是社会经济组织作为社会革新主体重要性正在变大

-社会经济组织认识到社会问题和必要性, 为了解决问题在努力中建立的, 为市场和社会提供了新的社会产品和服务同时解决了社会问题, 通过这样方式扩大了新市场, 并且推动了社会体系的变化

[表8] 社会革新的开展过程



자료 : Tanimoto and Doi(2007)

资料来源: Song Wi-jin(2009)

- 与Ieromonachou 和 Geels 类似的荷兰革新研究者的社会革新目标是从现有的社会·技术体系转变为可持续的体系,为了实现这种转变选择了由新技术和社会体系构成的‘利基(niche)’领域进行实践,如果成功的话,就会采用这种能扩展的战略(SongWi-jin等(2009))
- 从忠清南道社会性企业和农村企业的现状来看, 社会性企业中农林水产业种占全体的21%, 农村企业占47%
 - 忠清南道以农村为根基作为一个社会革新组织的社会经济组织存在很多, 通过利基领域的社会革新的尝试, 在农村得到了验证, 通过社会经济组织的案例不仅确认了它的“革新性”而且看到了它的价值

[图9] 战略性利基的扩大



자료 : Ieromonachou, et. al.(2004)에서 수정

资料来源: Song Wi-jin(2009)

IV. 案例

1. GaOnGil园艺合作社

1) GaOnGil园艺合作社的设立背景

- (GaOnGil务农合作社法人)GaOnGil园艺合作社的建立是从五年前开始的 GaOnGil务农合作社法人活动中开始的
 - GaOnGil务农合作社法人是由共同出资1亿韩元的15名农民组成的, 截止2013年年末创造了销售额达150亿韩元的记录
 - 主要事业是往全国主要的农产品批发市场里运输和销售社员们生产的生菜和西红柿等农作物
- (关于分配的认知问题)只有最初出资的15名农民能得到分红获得实惠的问题

- GaOnGi1务农合作社每年能创造数千万韩元（3-4千万韩元）的营业收入促进了法人组织的成长
- 营业收入只对出资者进行分配的规则促使组织里的150名以上供货农民认识到了合作社的好处，为了迎接挑战决定一起建立合作社

2) GaOnGi1园艺合作社的构成和运营

- (社员现状)人均10万-200万韩元小额出资的社员规模扩大了成立时从46名社员增加到170名（7个乡镇的社员）（截止2014年）
- (小额出资者扩大的理由)社员增加的理由 ①农业的官僚化 ②情报的提供 ③便宜农资的供应
 - 农业的官僚化是造成人力结构负担的起因为了维持农协组织，农协社员们必须负担更多的费用（手续费），因此遭到了农协社员的抵制 与农协相比，GaOnGi1园艺合作社推行较低的手续费政策
 - 情报的提供是通过短信或者物流职员的传达为社员们提供主要批发市场农作物的市价等必要的情报
 - 便宜农资的供应主要是提供了比代办点，农协还便宜10-30%的小型包装盒，农业用塑料等农资，真正给社员提供了实惠
- (总会和理事会的构成)理事会主要由5名理事和1名监事共6名人员构成的组织总会一年举办一次会议，理事会每季度召开一次会议，2-3个月召开一次临时理事会
 - 临时理事会的议题主要是决定出货地点等实务工作， 同时是进行聚餐的简单会议

3) GaOnGi1园艺合作社的主要事业

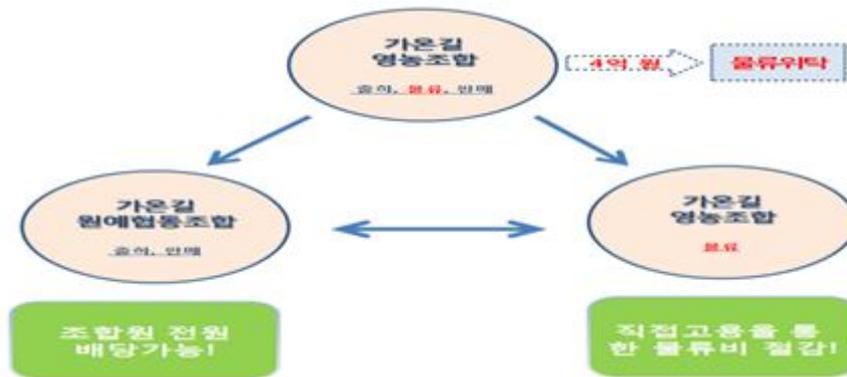
- (生菜，西红柿的代理销售) GaOnGi1园艺合作社的主要事业是把社员生产的生菜，西红柿等农作物送到全国主要的批发市场里进行销售
 - 2013年（当时的务农合作法人）的销售额是150亿韩元主要销售的商品是生菜（60-70%），西红柿（30-40%），草莓等其它（10%）

4) GaOnGi1园艺合作社的合作结构

- (独特的合作结构) GaOnGi1园艺合作社依据GaOnGi1务农合作社独特的合作结构最大化的发挥了优势
 - 截止2013年 GaOnGi1务农合作社负责出货，物流，销售一体化的业务
 - GaOnGi1园艺合作社成立以后， GaOnGi1园艺合作社负责农作物的发货和销售，务农合作社只负责物流
- (合作的结果)缩减了1亿韩元的费用和必须满足的条件
 - 从GaOnGi1务农合作社来看，当初需要委托外部业者进行物流业务现在务农合作社通过直接雇佣物流人员，费用缩减了20-25%（大约1亿韩元）

-但是必须达到一定数量（1000箱）以上的物流才能够产生利润，低于此数量就会产生亏损
 -因此，如果GaOnGil园艺合作社不能发展壮大，务农合作社就只有亏损了即，GaOnGil园艺合作社和GaOnGil务农合作社是作为命运共同体的结构出现的

[图10] GaOnGil园艺合作社的合作结构



5) GaOnGil园艺合作社的难题

○(手续费的两难) 社员的收入 VS 职员的福利

- 为了给社员带来更多的收益，尽可能的缩减手续费和更多的销售商品成为了合作社的使命
- 为了达到此目的，费用结构改良的话，职员的工资和福利部分只能忽视了
- 现在合作社职员（行政和物流方面）的工资水准是不高的（人均150万韩元/月）
- 然而这不仅是GaOnGil园艺合作社的难题，物流和流通领域的主要合作社也面临着这样的进退两难境地

○(设施的不足) 由于社员和销售商品的增加，设施不足的问题逐渐显露出来

- 特别是货场，小包装设施，运输手段（货车）的不足进行设施投资却面临着资本金规模比较小的问题，增加出资额又是比较困难的状况
- 农作物的收益和事业构想及推进

6) GaOnGil园艺合作社的未来计划

○(与地区农协间的冲突和合作) 销售额达到150-200亿韩元的 GaOnGil园艺合作社与地区农协的销售规模几乎持平并且还在持续增加中

- GaOnGil园艺合作社是在与地区农协的冲突中诞生的
- 然而伴随着规模的不断扩大双方之间不应是冲突关系，而是要探索成为合作的关系为了促进共同事业，期待着合作社之间能够实现互相合作和共同发展

2. 城乡+

1) 现在养鸡系统的问题

- (采用大量生产系统) 泰勒-福特(Taylor&Ford System)系统为代表的大量生产系统对人类来说是把双刃剑
 - 大量生产系统为人类提供了史无前例的物质上的丰富,但是大量生产带来了外部费用的产生
 - 农业生产或许离不开这种系统,养鸡的大量生产和流通体系同样适用. 这种系统能提供低廉的产品,同时却产生了经济·社会·环境问题
- (工厂式养鸡系统) 首先工厂式养鸡系统如果不和物流企业联结是不能维持下去的,为了满足物流企业的要求,需要投入大量资本去进行设施投资
 - 同时养鸡业者为了在单名面积上获得更多的利润,在狭窄范围内的鸡场里面放养更多的鸡
 - 工厂式养鸡场的鸡粪产生了难闻的气味和破坏生态界的严重环境污染鸡一生都生活在狭小的养鸡场里面, 给它造成了精神及肉体上的压力同时产完鸡蛋后最终死去
- (现在的系统不可持续) 最近禽流感盛行的原因之一就是要把鸡放到一个狭窄的空间内进行饲养的方式造成的(2005年联合国特别调查团)
 - 尽管这样, 各国的畜牧方式还是不考虑改造养殖系统,为了应对禽流感还是选择使用药品和疫苗的来进行保障方法
 - 以美国的情况来看, 在2005年支出了80亿美元这笔资金作为家禽产业的补助金导致了不经济的状况产生,结果这笔钱转嫁到一般市民来负担

2) 城乡+ 的前身: 小农自力救助的探索+山岸模式的生态养鸡

- (山岸模式的生态养鸡)2007年以朴钟灿先生 (城乡+的代表) 等人开始探索小农和家族农的自力救助在探索中确定了小规模生态养鸡的可能性在生态农业研究所里面他们接受了山岸生态养鸡系统的教育同时确信了生态养鸡的可行性
- (山岸主义和生态养鸡) 日本山岸巳代藏的共同体思想被称为梦想中的理想社会
 - 山岸主义的起点是山岸本人进入一个日本农家的养鸡场通过观察鸡群的社会形态发现了理想中的共同体样貌,通过在养鸡的过程中理想的共同体得到了实践同时山岸主义思想诞生了
 - 第二次世界大战前后日本各地为了实现山岸的思想, 共同体建立并扩散开来, 韩国境也传播开来
- (山岸生态养鸡的特征) 山岸的养鸡方式是以小规模生态养鸡为依据,它最大化的遵循了鸡的习性
 - 山岸式养鸡场不是那种农场式的养鸡场而是在宽阔的空间里进行饲养的养鸡场
 - 设计了公鸡能够上去栖息的架子,及能够均等觅食的食槽
 - 设计了不妨碍母鸡产蛋的箱子
- (鸡粪的利用) 通过鸡粪和黄土混合在一起经过自然发酵后作为肥料来利用的方式解决了鸡粪的环境问题
 - 以公鸡(1只)和母鸡(10-15只)的比例来生产受精的鸡蛋
 - 饲料通过国产饲料的直接调配走向了NON-GMO(非转基因化)饲料的道路

[图11]城乡+的养鸡场面貌



资料来源：城乡+网站(<http://www.donongplus.com/shop/main/html.php?htmid=service/brandStory.htm>)

3) 城乡+的建立：社会企业+生态农业的正式化

- (通过共同购买鸡蛋包装盒开始合作)2007年朴钟灿在推进山岸式生态养鸡的过程中，其他人当时也在推进小规模生态养鸡
 - 通过交流很自然的形成共同购买（鸡蛋包装盒）来努力减少成本
 - 其中有四个地方的农民认可自供饲料，自然孵育，小规模的理念，首先推进了共同事业
- (通过社会企业家育成事业开始企业化)这些养殖户的正式是从2011年6月到12间韩国社会企业振兴院举办的“青年等社会企业家育成事业”创业团队活动开始的
 - 通过育成事业的咨询，创立了城乡+的品牌“Sosolan”
 - 2011年12月成立了城乡+股份有限公司
 - 2012年1月通过国产的自供饲料开始生产受精蛋，之前即使称作为生态养鸡也是使用一般饲料而已
 - 2012年12月认定为忠南特色的预备社会企业之后，开始设置自用饲料制造设备，运用鸡粪产生的生态肥料进行西红柿，豆腐和豆油的等多样化的生产，使事业进一步扩大

4) 城乡+的革新性：补充性的原理

- (通过“Sosolan”品牌进行销售：创造共同品牌)成为在地食材代名词的农作物生产者信息标示化事业创业初期受到了瞩目
 - 然而在能创造自力程度的事业之前，全国各地小规模有机农户的农作物生产者信息标示化事业像雨后春笋般的推广开来，小型有机农户自力起来是困难的
 - 从城乡+的情况来看，生态农业的养鸡户们不是各自创立品牌，而是通过“Sosolan”这个共同的品牌进行销售这样认知度更高对生态养鸡户自力来说构建了适当的支援体系
- (通过“Sosolan”品牌进行销售：代理销售)代理销售小规模农户的产品
 - 城乡+的养鸡农家基本上是由不足1000户的养鸡户组成，主要在当地超市和网站进行销售

-最近受到在地食材人气高涨的影响，在本地超市的销售规模增大了，通过网站销售比重也增加了，但是接纳养鸡农户生产的全部商品的认知还不够成熟

-城乡+通过代理销售“Sosolan”农户无法销售的商品（30%左右）来帮助养殖农户进行自力特别是对高龄养殖农户来说，他们的产品全部通过代理的方式进行销售，解决了他们的后顾之忧

○(构建自供饲料生产体系)

-城乡+的养殖户们不使用GMO(转基因)饲料，而是通过直接生产使用（未成熟的）青米粒，米糠,黄土，贝壳，石粉，明太鱼粉和类似的鱼粉按照比例进行混合的饲料

-为了解决原料购买难题，在城乡+养殖户集中的舒川和天安地区各设置了1个自用饲料设备提高了养殖户的饲料生产效率

-生态方式的难题通过合作来克服的案例具有重大的意义

5) 城乡+面对的难题

○(有必要传播生态养鸡的价值)尽管有以上的革新性对策，但是城乡+的运营方面还是存在困境

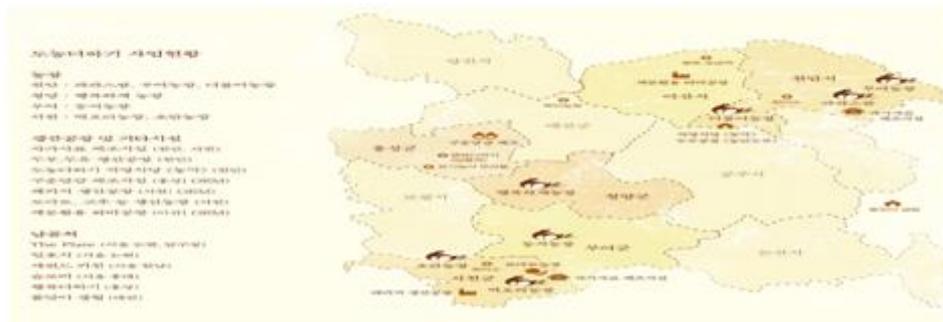
-城乡+认为销售量不佳的最主要原因是“Sosolan”鸡蛋的价格因素

-最近“Sosolan”鸡蛋 通过进入大型超市来筹划市场的扩大，超市负责人以吃惊的口吻表达了鸡蛋销售不佳的状况同时根据城乡+的代表朴钟灿的观点来看，鸡蛋销售不佳是因为从海外进口的低价农产品和工厂式生产系统所形成的低价格体系的存在造成的

-朴代表认为要扩大销售必须让消费者认识到“Sosolan”鸡蛋的价值理念

○(养殖户扩大的两难问题) 设立初期，养鸡业者依据自供饲料，自然孵育，小规模养殖等理念开始推进 的伴随着养鸡户的增加这样的理念隔阂开始出现了不以理念为立足点的难题现在不排除出现的可能性

[图12]城乡+事业现状



资料来源：城乡+网站 (<http://www.donongplus.com/shop/main/html.php?htmid=service/company2.htm>)

3. 正直生产者合作社

1) 现状和目的

○(目的)以忠南舒川郡的小商人和农民构成的专门食材流通事业者合作社，它成立的目的是为了恢复大型超市和大型流通业者掌控的舒川商圈，通过为消费者提供在地食材促使地区经济的活力化

○(现状) 2013年3月成立的合作社社员达到20名，它是一种事业者合作社形式

[表3] 正直生产者合作社社员构成

区分	人员	经营商品
商人社员	9	一般工业品, 水产品, 肉类, 大米
农业社员	5	蔬菜, 水果, 绿色谷物等
制造业社员	2	泡菜, 豆腐
后援社员	3	
职员社员	1	

○(销售) 每年的销售额大幅上升

※2013年5亿韩元 → 2014年7亿7千万韩元 → 2015年13亿韩元

2) 成立及它的背景

○(有脸食品的失败) 正直生产者合作社的起步是从2009年 “有脸食品(预备社会企业)” 的失败后开始的

- 正直生产者合作社的代表为了促进舒川郡在地食材的活力化开展了“有脸食品”形式的在地食材卖场直销事业，经历了销售上的难题后直销卖场关闭了

- 原因①舒川郡民们对在地食材的认知不足，②确保销路的难题通过这次经历认识到了地方小城市的在地食材要确保销路的重要性

○(确保大型销路的努力) 2011年开始舒川地区的自力中心，商人，农民等构建了一个联盟，他们访问了舒川郡内的大企业并且试图为它们提供食材然而说服利用大城市流通公司来供应食材的大企业改变心意的目的失败了

○(舒川便民设施福利村) 为了确保销路在不懈的努力中从老人福利机构，障碍人福利机构，疗养机构，老人疗养病院等舒川便民设施福利村取得了“预购食材”订单

- “舒川便民设施福利村”的供货条件①合作社的方式②符合企业标准的供货价格

○(合作社的成立) 商人，农民，制造业者形成的联盟在2013年3月1日成立了“正直生产者合作社”，开始了食材的供货食材规模在每个月5千万韩元的创业初期的2-3个月内经历了货量，商品质量等难题，克服了这些问题后供应着源源不断的货物

3) 事业扩张和地区贡献

○(事业扩张) 通过对舒川便民设施福利村的供货经历，开拓了舒川郡内的疗养院，医院，食

堂，保健所，消防所，殡仪馆的供货销路

-2014年社员“有脸食品”的供货合约通过推进了一个营养1+1事业（以产妇和婴幼儿为对象的补充营养管理事业）开始探索扩大事业

-2015年为扩大事业购入工厂用地（500平）

-2016年预计在公寓社区前面的在地食材卖场即将开业，收购小农们的全部农作物来推进供货和卖场销售

○(地区的贡献和岗位的创造)

-每年向舒川老人福利机构和便民设施福利村等地捐款2500万韩元成为合作社的地区社会贡献履行原则

-2013年成立时,从一名行政职员开始,截止2016年3月末已经扩大到3人

-通过保鲜车辆的运营,收购农民生产的全部农作物来代为销售现在从10户人家预估要扩大到50户

○(共同耕作和青年岗位)由于地区社会的老龄化，建立和支援了代为耕种休耕田地的新型社会组织(正直美食务农组合)

-合作社的事业模式是雇佣舒川郡因工作岗位不足而离开故乡的青年作为职员,来耕种休耕地,在休耕地上收获的农作物通过”正直生产者合作社”来负责销售

V. 结论

○(革新和联结) 社会革新与技术革新的显著差异之一就是与全新的内容相比结合了现有要素们经过新的结合和混合的结果因此，社会革新中把许多的创意和资金，权利联结到一起的联结者(connectors)的作用非常重要

-关于联结者的重要性不但在社会革新领域里强调，而且在经济和经营学领域也同样强调其重要性

○(革新联结的结果) 以上介绍的案例都是通过跟现有要素进行连接和混合展示出新的结果和创造社会革新

[表4] 社会经济组织的革新联结和结果

	现有要素	革新联结 (连接/混合/结合)	结果	备注
GaOnGi1园艺合作社	- (小农) 分配忽视 - (小农) 情报忽视 - 物流成本	- 合作社 - 提供情报/共同购买 - 合作社/务农工会	农产品流通的革新	共同体的强化
城乡+	- 大量生产系统 - 特色化的生态养鸡农家 - 小农的忽视	- 少量生产的联结 - 构建共同生产饲料 - 共同品牌 - 代理销售的补充	构建生态农户间的合作体系	共有价值扩展消费
正直生产者合作社	- 以大企业为中心的地区流通结构	- 小商人间的合作 - 地区大销路	在地食材销路的多元化	

	-以卖场方式进行在地食材运动的失败			
--	-------------------	--	--	--

- (转换观念的必要) 先前提及的这些社会经济企业(组织)的初心是“通过企业活动为弱势群体创造岗位和提供服务”然而, 通过几个事例好像确认了, 社会经济企业(组织)通过具有的社会革新转变了人们对解决地区社会问题的观念
- (为了社会经济×社会革新) 为了社会经济企业(组织)的作用能够恰当的执行, “地方政府”和“地区社会”的作用和支援必不可缺
 - 从正直生产者合作社来看, “舒川便利设施福利村”的委托供货具有绝对性
 - 城乡+判断鸡蛋销售不振的原因是已经形成的低价格消费模式, 为了改变这种消费模式需要必要的政策举例来说与在地食材和绿色认证相结合的“忠南农民你和我”类似的政策提案可以考虑尝试

参考文献

Song Du-beom等, 2012, 忠南社会经济的第5年计划, 忠南研究院.

-, 2013, 忠南社会企业和农村企业的实态调查, 忠南社会经济支援中心.

-, 2014, 忠南经济的“1等功臣”, 合作社, 地区和发展 15号.

Lee Soo-chul, 忠南第113号报告书“为了预防自杀需要政策性的努力”, 忠南研究院.

ChoiEun-young等, 2015, 忠南第153号报告书“忠南行政村镇近期变化和启示”, 忠南研究院.

Jang Kyung-ho等, 2015, 为解决忠南中小高龄农问题的三农革新政策开发研究, 忠南研究院

韩国银行大田忠南分行, 2011. 忠南地区的经济特征和发展方向.

Kim Jong-seon等, 2014, 与科技ICT一起开创幸福的农村, 未来创作科学部.

Song Wi-jin等, 2009, 社会革新和技术集约型社会企业, 科学技术政策研究院.

-, 2014, 社会问题的解决革新中使用者参与的活力化方案, 科学技术政策研究院 .

忠清南道, 2015年忠南社会指标的主要成果.

忠南道政府网(www.chungnam.net).

韩国国家统计局(KOSIS)(kosis.kr).

MEMO

MEMO
