

현안과제연구

10.8.24

공공부문 일자리의 사회적기업 전환 가능성 검토

연구수행: 김양중, 임준홍, 송두범

CDI 충남발전연구원

공공부문 일자리의 사회적기업 전환 가능성 검토

<목 차>

1. 공공부문 일자리 현황	1
2. 사회적 기업 전환의 기본조건	2
3. 공공부문 일자리의 사회적 기업 전환의 문제점	4
4. 공공부문 일자리의 사회적 기업 전환 가능성 검토	5
5. 시사점	7
[부 록] 충남 사회적기업가 간담회 설문결과	8

<요 약>

○ 공공부문의 일자리의 사회적기업화 가능성 검토 시 다음 사항을 살펴보아야 함

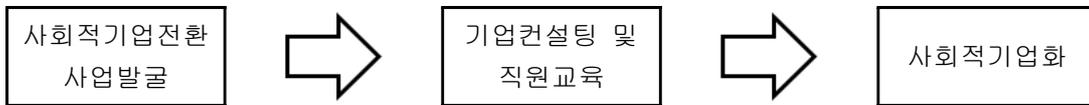
- 첫째, 공공부문 일자리와 사회적 기업의 성격을 확실히 할 필요가 있음
- 지속성, 조직구성, 수익창출이 가능한 사업은 사회적기업화하고 민간보다는 공공 부문의 역할이 더욱 강조되는 사업은 공공부문 일자리 사업으로 유지

구분	사업명	사업의 지속성	조직구 성 가능성	수익창 출 가능성
농림 수산팀	농촌생활환경정비사업	×	○	○
	산불방지사업	×	×	×
	등산로 정비사업	×	×	×
문화 관광팀	생활체육지도자배치사업	○	○	×
	배움터 지킴이(School Police) 운영	×	○	○
	청소년 방과후 아카데미 운영	×	○	○
	건전청소년육성사업관련(수련관지원센터) 운영	×	○	○
사회 서비스팀	경력단절 여성취업지원사업	○	○	○
	평가인증 보육시설 보조교사 지원	○	○	×
	노인일자리사업	○	○	○
	노인돌봄서비스사업	○	○	○
	장애인도우미 및 장애인자립 지원 일자리	×	○	○
	공중 및 식품 위생분야 일자리창출	×	○	○
	하천쓰레기 수거 시범사업 추진	×	○	○

주: 사업조서를 통한 검토로 추후 모든 사업에 대한 세밀한 진단 필요

- 둘째, 사회적 기업의 수요를 정확히 파악하여 공급량을 결정
- 사회적 기업의 수요를 파악하여 동일 분야의 과잉공급을 억제하고 신규모델을 발굴하여 영역을 넓힐 필요가 있음

- 셋째, 사회적 기업가를 양성하여 공공부문의 일자리를 사회적 기업화 할 때 효율성을 높여야 함
- 아직까지 사회적 기업을 컨설팅 할 수 있는 전문적인 인력이 매우 부족하고, 공공부문 일자리를 사회적기업화 할 때 사회적기업가의 부재로 인한 비효율이 발생할 가능성이 큼



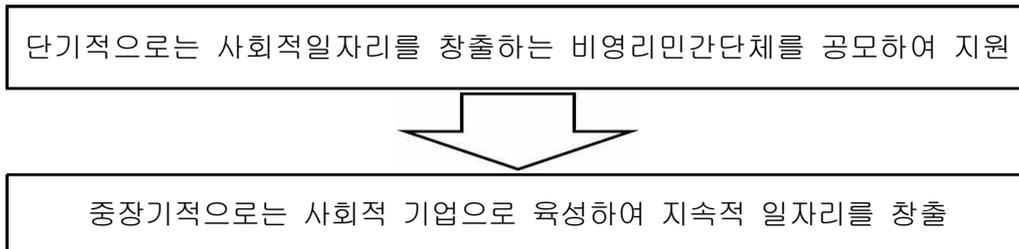
- 넷째, 성공적인 사회적기업화를 위해 다양한 지원정책이 추진되어야 함
- 사회적 기업 육성 조례를 개정하여 공공부문 일자리가 사회적기업화 했을 때의 충격완화와 총남만의 맞춤형 지원을 제공해야 함

- 다섯째, 민간단체 등 유관기관과의 협력체계를 구축하여 불필요한 경쟁을 완화해야 함
- 사회적 기업간에 불필요한 경쟁을 막기 위한 제도적 보완장치의 마련이 필요하며 민간단체 등과의 협력체계를 구축할 필요성이 있음

1. 공공부문 일자리 현황

- 공공부문 일자리는 사회적일자리, 청년실업대책, 공무원, 공기업 신규채용 등 다양하며 이중 사회적일자리 창출사업은 사회적으로 필요하지만 수익성 등이 부족하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 복지·환경·문화·지역개발 등 사회서비스 분야에서 비영리단체 등이 일자리를 창출할 수 있도록 지원하는 사업임
- 사회적 일자리에겐 사회적인 유용성에도 불구하고 수익성이 낮아 시장 공급이 충분하지 않은 간병이나 가사 도우미, 공부방 보조교사 등이 있으며 단기적으로는 사회적일 자리를 창출하는 비영리민간단체를 공모하여 지원하고, 중장기적으로는 사회적 기업으로 육성하여 지속적 일자리를 창출

<표 1> 사회적 일자리의 사회적 기업 전환

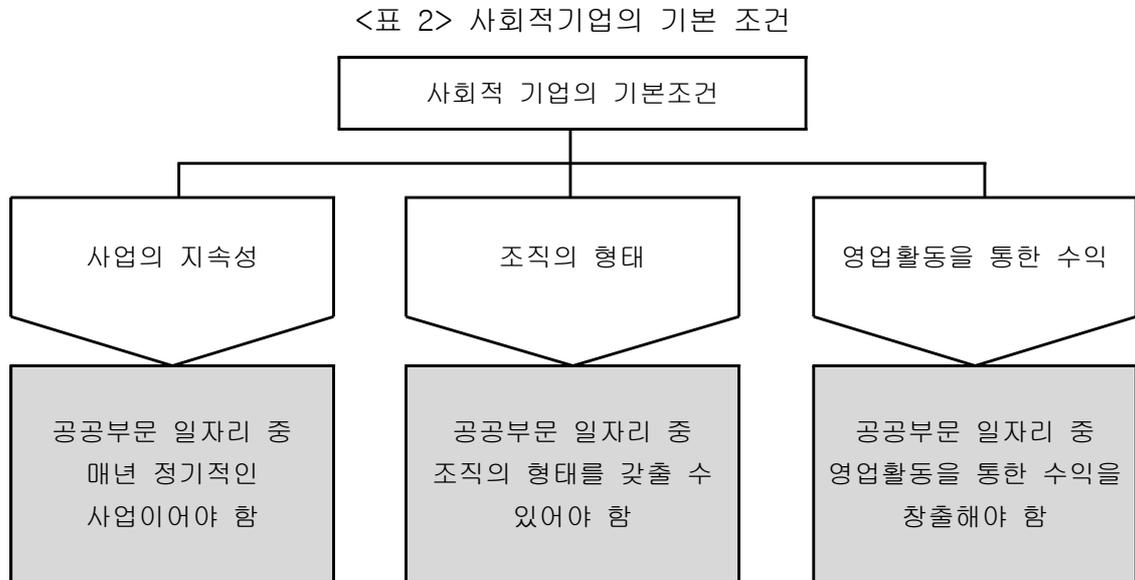


- 2008년에는 10개 부처에서 1조 5,729억을 투입하여 22.8만명에게 일자리를 제공하였으며 기업과 연계된 대규모 자립 모델 개발, 확산, 경영컨설팅, 교육 등 경영 능력 제고를 통해 최종적으로는 사회적기업화를 목표
- 따라서 공공부문 일자리 중 시장성이 있고(수요가 많고) 시장과의 충돌이 적은 분야인 지역개발, 문화, 환경 등을 사회적 기업으로 육성하는 것은 바람직 함
- 그러나 취로사업처럼 재정지원이 끊기면 지속될 수 없는 사업도 존재하며, 따라서 사회적 일자리 중 이윤 창출이 가능한 부분을 수익화 함으로써 지속적으로 일자리가 재생산될 수 있도록 하는 대책이 필요

2. 사회적 기업 전환의 기본조건

○ 공공부문 일자리를 사회적 기업으로 전환함에 있어 다음의 3가지 조건이 충족되어야 할 것이며 특히 영업활동을 통한 수익창출은 반드시 필요한 조건임

- 첫째 사업의 지속성이 있어야 하며,
- 둘째 조직의 형태를 갖추어야 하며,
- 셋째 영업활동을 통한 수익을 창출해야 함

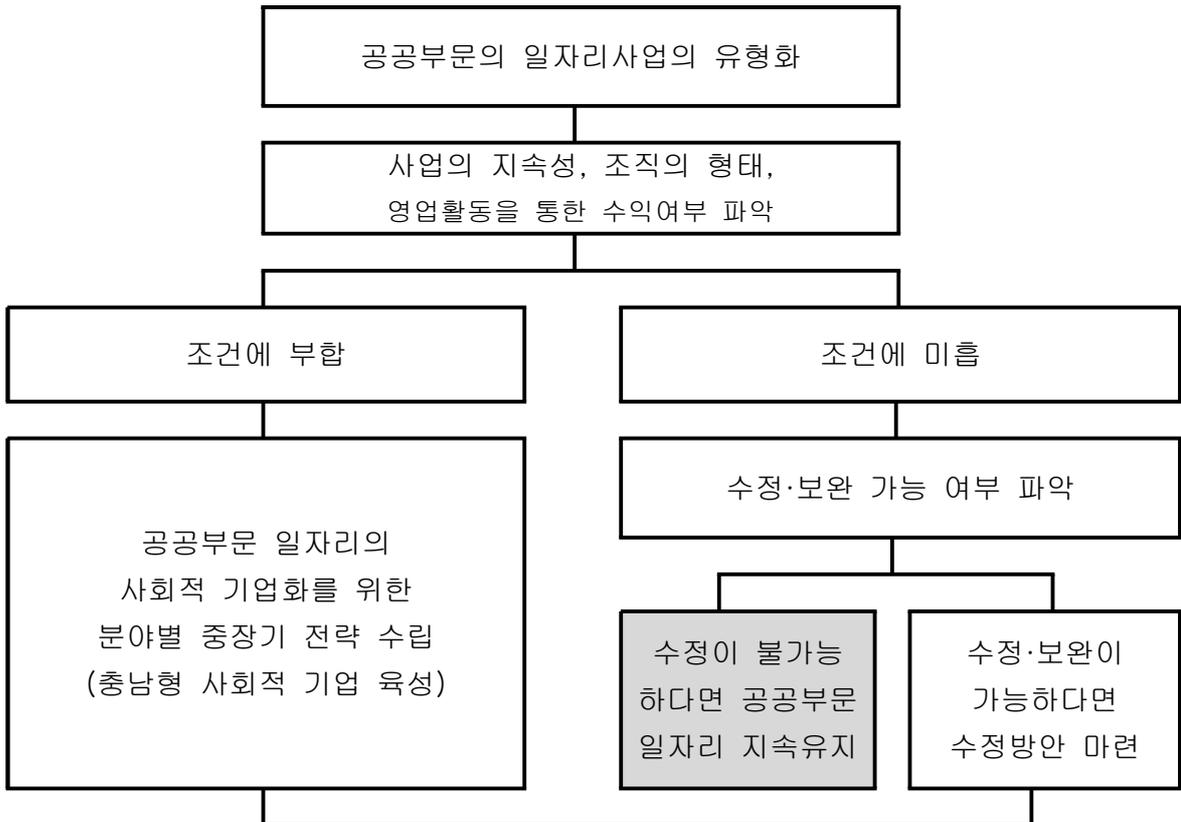


○ 그러나 많은 공공부문의 일자리의 경우 민간영역이 감당하기 어려운 사업을 국가가 대신 공급하는 것인 만큼 사회적기업으로 전환이 쉽지 않음

- 공공부문 일자리의 경우 3~5개월의 단기적인 사업도 존재하고, 민간영역이 추진하기에 불가능한 사업도 존재하며 지속적인 수익창출이 어려운 사업도 존재

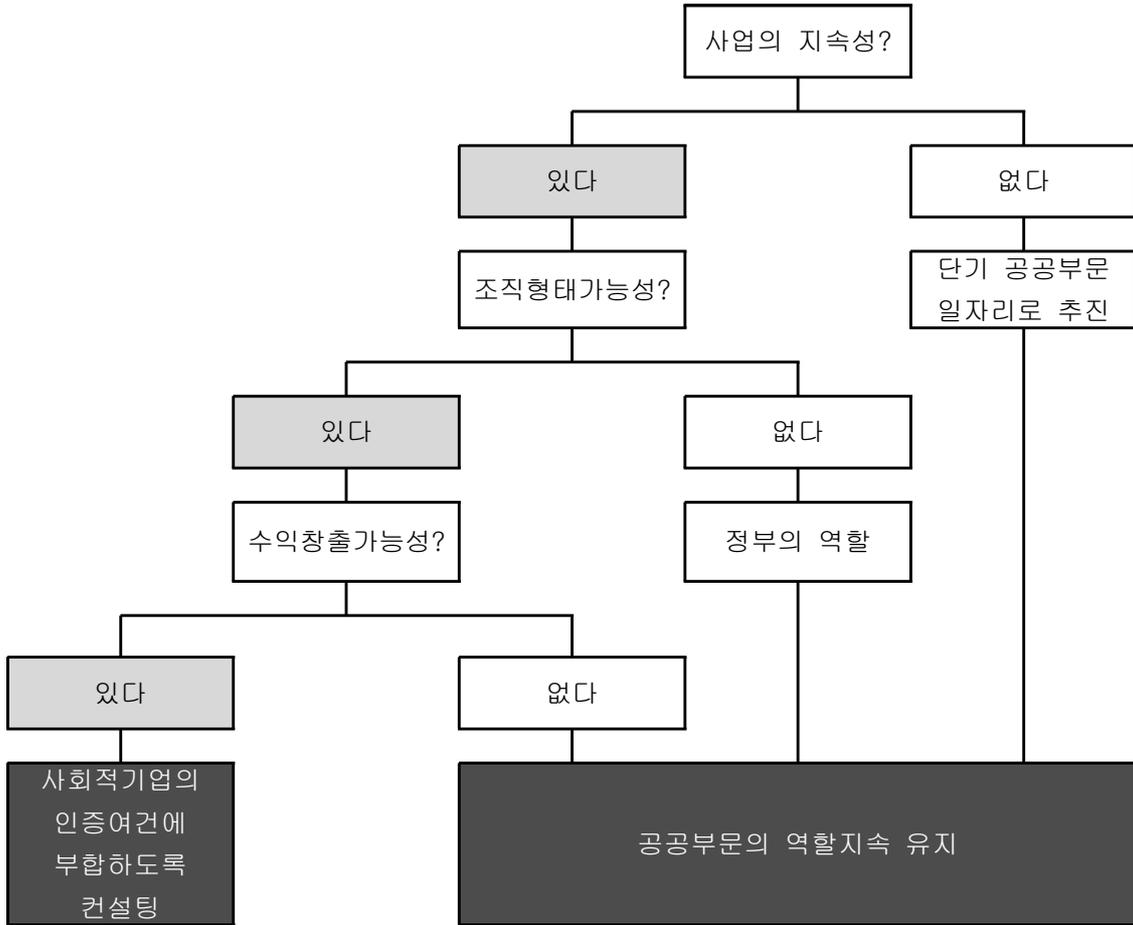
- 따라서 공공부문 일자리사업의 사회적기업화를 위해서는 공공부문 일자리 사업에 대한 면밀한 검토를 통해 사업별로 유형화 하고 DB화하는 작업이 우선 필요할 것으로 여겨짐

<표 3> 공공부문 일자리의 사회적 기업화 전략



- 또한 공공부문 일자리사업 중 사업의 지속성, 조직의 형태, 영업활동을 통한 수익창출 가능여부를 파악하고, 사회적 기업으로 전환할 수 있는 방안을 마련해야 함
 - 처음부터 바로 사회적기업으로 전환하는 것 보다는 중장기적으로 부족한 부분을 보완하면서 전환하도록 하고 특히 **충남형 사회적기업화**를 위한 전략을 구상해야 함

<표 4> 사회적 기업의 가능성 파악



3. 공공부문 일자리의 사회적 기업 전환의 문제점

- 공공부문 일자리를 사회적 기업으로 전환시 발생할 수 있는 문제점도 고려해야 함
 - 첫째 공공부문이 사업비와 인건비의 전부를 보조하는 현 공공부문 일자리에서 자체적인 수익창출구조를 갖춘 기업으로 전환하는데 필요한 구체적인 전략과 전망이 부족하다면, 즉 구체적인 전략과 전망 없이 사회적기업으로 전환한다면 정부의 지원이 끊겼을 경우 사업을 지속할 수 없음

- 둘째 공공부문 일자리를 사회적 기업화 하는 과정에서 사회적 기업의 과잉 공급이 발생할 수 있으며 과잉 경쟁으로 근무여건이나 임금수준이 더 낮아질 수 있음
- 셋째 사회적 기업으로 전환시 초기자금의 부족과 창업에 필요한 전문적인 지식과 정보의 부족도 또다른 문제를 야기할 수 있음
- 또한 공공부문의 일자리를 사회적기업화 한다면 민간부문에 예산을 투자함으로써 국가의 복지서비스 부담을 민간에게 이양하려 한다는 비판과(사회적기업의 경우 3년간만 지원) 정부가 주도해서 비정규직을 양산한다는 비판을 받을 수 있음
- 아울러 사회적 기업을 지속할 수 있는 대응방안의 마련이 없이 공공부문 일자리를 사회적 기업화 하는 것은 사업종료 후에 심각한 부작용을 낳을 수 있으며 고용된 인원이 재정이 끊긴 후에 해고되는 문제도 발생할 수 있어 참여자들의 생계를 위협할 수도 있음
- 노동부가 '09년 전국의 사회적 기업 218개를 대상으로 실시한 연구 용역 조사 결과에 따르면 간병, 가사 등 일부 분야를 제외하고는 대부분의 사회적 기업이 영업 적자 상태
- 평균 고용 인원도 2007년 45.2명, 2008년 25.4명, 2009년 19.5명으로 해마다 감소
- 또한 근로자 채용 및 위조 등을 통해 지원금 부정 수급, 취약 계층 허위 고용 등의 폐해도 발생

4. 공공부문 일자리의 사회적 기업 전환 가능성 검토

- 공공부문의 일자리를 사회적기업으로 성공적으로 전환하기 위한 방법은 다음과 같음

- 첫째, 공공부문 일자리와 사회적 기업의 성격을 확실히 할 필요가 있음
 - 지속성, 조직가능성, 수익창출이 가능한 사업은 사회적기업화하고 민간보다는 공공부문의 역할이 더욱 강조되는 사업은 공공부문 일자리 사업 유지

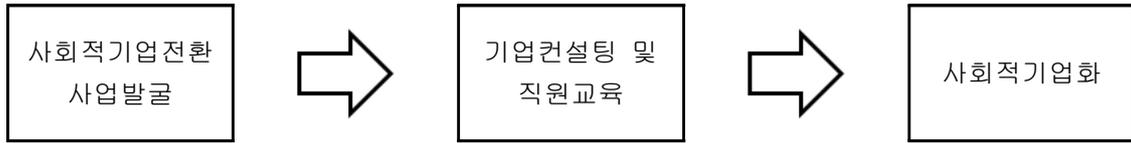
<표 5> 사회적 기업의 가능성 검토(예)

구분	사업명	사업의 지속성	조직구성 가능성	수익창출 가능성
농림 수산팀	농촌생활환경정비사업	×	○	○
	산불방지사업	×	×	×
	등산로 정비사업	×	×	×
문화 관광팀	생활체육지도자배치사업	○	○	×
	배움터 지킴이(School Police) 운영	×	○	○
	청소년 방과후 아카데미 운영	×	○	○
사회 서비스팀	건전청소년육성사업관련(수련관·지원센터) 운영	×	○	○
	경력단절 여성취업지원사업	○	○	○
	평가인증 보육시설 보조교사 지원	○	○	×
	노인일자리사업	○	○	○
	노인돌봄서비스사업	○	○	○
	장애인도우미 및 장애인자립 지원 일자리	×	○	○
	공중 및 식품 위생분야 일자리창출	×	○	○
하천쓰레기 수거 시범 사업 추진	×	○	○	

주: 사업조서를 통한 검토로 추후 모든 사업에 대한 세밀한 진단 필요

- 둘째, 사회적 기업의 수요를 정확히 파악하여 공급량을 결정
 - 사회적 기업의 수요를 파악하여 동일 분야의 과잉공급을 억제하고 신규 모델을 발굴하여 영역을 넓힐 필요가 있음
- 셋째, 사회적 기업가를 양성하여 공공부문의 일자리를 사회적 기업화 할 때 효율성을 높여야 함
 - 아직까지 사회적 기업을 컨설팅 할 수 있는 전문적인 인력이 매우 부족하고, 공공부문 일자리를 사회적기업화 할 때 사회적기업가의 부재로 인한 비효율이 발생할 가능성이 큼

<표 6> 사회적기업화 추진단계



- 넷째, 성공적인 사회적기업화를 위해 다양한 지원정책이 추진되어야 함
 - 사회적 기업 육성 조례를 개정하여 공공부문 일자리가 사회적기업화 했을 때의 충격완화와 충남만의 맞춤형 지원을 제공해야 함
- 다섯째, 민간단체 등 유관기관과의 협력체계를 구축하여 불필요한 경쟁을 완화해야 함
 - 사회적 기업간에 불필요한 경쟁을 막기 위한 제도적 보완장치의 마련이 필요하며 민간단체 등과의 협력체계를 구축할 필요성이 있음

5. 시사점

- 공공부문의 일자리의 자생력을 키워 사회적기업화 하는 것은 정부의 정책 방향과도 부합
- 그러나 공공부문의 사회적 기업화의 성패는 결국 자생력을 갖추느냐에 달려 있음
- 따라서 기업의 자발적 참여를 유도해 정부 주도가 아닌 민간 주도형으로 전환하는 것이 무엇보다 중요하고, 향후 인건비 등 직접 지원보다는 공공 조달시장 참여, 인프라 구축 등 간접 지원 방식이 바람직하며, 사회적기업의 경영마인드와 마케팅 능력을 키워나가야 할 것임
- 또한 사회적 기업에 장기적으로 투자하는 펀드의 조성과 지역 신용보증 기금 등을 활용하는 방안도 모색할 필요가 있음

[부 록]

충남 사회적 기업가 간담회(6.29) 설문결과

- 일시: 2010년 6월 29일
- 장소: 충남발전연구원 대회의실
- 참석자: 사회적기업 대표, 예비사회적 기업 대표, 공무원, 연구원 등 50명

◆ 충남에 대한 건의사항

	내용
주요 건의사항	전담인력 확보
	네트워크 등 연계협력 강화
	교육 프로그램 개발
	사회적 기업에 대한 인식제고
	사회적 기업 우선지원 방안 마련
	홍보지원
	시설지원
	재정지원
	지원센터 개설

- 사회적기업 전담 인력 필요(홍보, 네트워크, 공무원교육, 사회적기업가 교육 등)
- 기업, 사회적기업, 공공기관과 MOU 지원 필요
- 사회적기업가를 위한 교육, 연수(선진사례 벤치마킹), 종사자(사회적기업 참여 노동자)를 위한 연수 필요
- 사회적기업 아카데미 필요
- 중앙정부와 지방정부간 정책라인의 일관성과 연계협력방안 마련
- 유관기관(충남교육청 등)과의 연계를 통한 프로그램 개발 지원
- 공무원들의 인식제고와 상호협력 필요
- 다양한 분야의 모범사례 창출

- 우선구매 현실화 및 판로개척에 대한 지원 필요
- 기업수가 중요한 것이 아니라 건강한 사회적기업 창출이 중요
- 사회적기업간 네트워크 연계방안 마련 필요
- 사회적 기업에 대한 다양한 홍보방안 마련 필요(언론과의 연계등)
- 지자체적으로도 예산을 확보하여 지원방안 마련
- 시설비 지원 필요
- 예비사회적기업에도 시설비 등 대출의 기회 필요
- 조례재정을 통해 사회적기업 제품구매등에 대해 수의계약 강능하도록 지원
- 사회적기업의 경영애로를 해결할 수 있는 사회적기업센터(가칭) 필요
- 양적확대도 중요하지만 질적 성장 방안도 마련해야 함
- 과도한 지원은 제한
- 지역별, 업종별 특화를 통해 중복업종이 많아지는 것 지양

◆ 중앙정부에 대한 건의사항

	내용
주요 건의사항	사업지속방안 마련
	중앙 부처간 협의
	지원중단에 대한 대비책 마련
	질적 성장 방안 마련
	전문인력 지원 강화

- 인건비와 별도로 시설비 지원 필요
- 일반인의 인식개선 사업 필요
 - 시민의 인식과 참여가 매우 중요
- 사업의 지속화
- 중앙부처간의 협의 필요
- 점진적으로 지원을 줄여 지원단절에 대한 피해를 최소화방안 마련 필요
- 양적확대도 중요하지만 질적 성장 방안도 마련해야 함
- 전문인력 지원 강화 필요