

한국 사회적경제 정책동향 韩国社会经济政策动向

2017. 12. 5.

박춘섭 (사회적경제연구센터 센터장)

朴春燮(社會經濟研究中心主任)



CONTENTS

1. 사회적경제 동향 社会经济动向
2. 한국 사회적경제 도입배경 韩国社会经济背景
3. 한국의 사회적경제 정책추진 社会经济推进政策
4. 문재인정부의 사회적경제 정책
文在寅政府社会经济政策

1. 사회적경제 동향社会経済动向

1) 사회적경제의 탄생社会経済的诞生

로버트 오언(Robert Owen, 1771~1858)罗伯特·欧文(生平)

- 공상적 사회개혁가. 자수성가한 기업인, 최첨단 공장 뉴라나크 설립운영
- 实业家、慈善家、现代人事管理之父
- 노동(아동노동 금지禁止童工, 10시간 노동10小時工作), 교육(유치원과 학
- 院幼兒教育), 환경(주택보급住宅普及) 개선(改善)
- ➔ 로치데일 공정선구자 협동조합 등 협동조합 운동의 영향



로치데일 공정선구자 협동조합洛奇达尔公平先锋社

- 1844년 12월 28명 조합원 1파운드 출자, 버터, 설탕, 양초, 곡물 등 공동구매
- 1844年12月28名纺织工人每人出资1磅建立工人日用品合作社
- 적정가격 받을 수 있는 품질의 생필품 공동구매를 통한 협동조합시
- 시가원칙, 현금거래원칙, 이용고배당원칙
- 자신들의 필요를 성공시킨 실험. 소비자협동조합의 모델이 됨



샤를 지트(Charles Gide, 1848~1932)(法)合作主义创始人查理·李特

- 1900년 만국박람회 보고서 '사회적경제' 및 '사회진보의 제도' 발표
- 1900年の巴黎世界博覽會發表“社會經濟”及“社會進步的制度”
- 초기 도덕적인 요소가 포함된 정치경제학을 지칭하는 개념에서 경제부문으로
- 制기 初期包括道德因素的政治经济学
- 실제 보편적으로 조직개념으로 사회적경제가 받아들여진 것은 1970년대 이후

2) 서구의 사회적경제 정착西欧社会经济的奠定

유럽의 사회적경제欧洲的社会经济

- 영리기업, 공공 행정부서와 구별되는 특정한 경제조직으로 분석. 제3섹터로도 사용
- 盈利企业和政府部门将经济组织区分
- 1970년대 始于法国프랑스 시작, 1980년대 협동조합, 공제조합, association을 포함한 개념으로 확대
- 1989년 유럽위원회欧盟认定 인정. 1992년 벨기에 왈론위원회 사회적경제 제도화(드푸르니안)
 - 1) 이윤이 아니라 조합, 집단에 대한 서비스제공, 2) 관리의 자율성,
 - 3) 민주적 의사결정, 4) 이익을 자본이 아니라 인간과 노동에 우선분배
- 2009년 EU '사회적경제에 관한 결의문' 채택: 사회적경제 개념인식, 법적조치 권고 등 48개 항목

미국의 사회적경제美国社会经济

- 비영리조직 활동으로 한정 vs EU의 경제조직非营利组织活动VS欧盟的经济组织
- 1970년대 이후 국가의 복지예산축소로, 비영리조직의 상업활동에 대한 관심, 시작 1970年国家福利预算缩减, 开始关注非盈利组织的商业活动
- 국가차원의 사회적경제 지원제도 없으나, 비영리재단 지원, 지자체지원, 장애인지원, 지역개발금융(CDFI) 등 발달国家层面缺少社会经济资助制度, 因而对非盈利财团资助, 地区自治体资助, 残疾人资助, 地区开发金融(CDFI)等尤为发达

2. 한국 사회적경제 도입배경 韩国社会经济背景

1) 빈민운동-생산공동체운동 贫民运动-生产共同体运动

노동자협동조합의 고민 劳动联合组织

- 빈민운동- 선교적 목적으로 출발. 그후 성남 주민신흥 등 조직됨
- 도시하층 노동자들의 모임 또는 공동작업장 수준
- 수도권 빈민 밀집지역을 중심으로 주민공동체운동 ➡ 사회적기업의 역사적 뿌리

联合体西班牙百
家合作社组成的

번역서 '몬드라곤에서 배우자' 翻译著作《向蒙德拉贡学习》

- 1990년대 재개발 및 주민이주 등 운동의 약화. 새로운 돌파구 필요
- 몬드라곤(협동조합 복합체)의 사례 ➡ 생산공동체운동, 대다수 실패
- 1) 영세한 조직규모, 2) 노동통제의 한계, 3) 내부갈등 및 민주적 리더십 문제, 4) 주체 재생산 실패

(표) 1990년대 중반 활동한 생산공동체

분야	봉제	건설	신흥	공동부업
명칭	두레협업사, 실과 바늘 등 4곳	마포건설, 일꾼두레 등 4곳	명례방협동조합	해남여성회 공동부업
지역	인천 송림동, 서울 상계동 등	서울 하월곡 등	서울	인천 심정동

2) 생산공동체운동의 자활공동체 연계 生产合作社的自治合作社联合

생산공동체운동의 공적지원 필요

기관 연계 机构间联合

- 대안적 탈빈곤 정책모델로 노동자협동조합의 필요 적극 알림. 연구기관 도입 필요 제기
- ➡ 지역사회에 기반을 둔 민간과 정부의 공조체계를 구축해나가면서 지역사회문제를 해결하기 위해 협동조합 구축을 정책모델로 제안

한국정부의 복지정책 필요 需要韩国政府福利政策的支持

- 1996년 정부 역시 복지정책 추진 필요성. 자활지원센터 시범사업을 시작.
- 영세민 자활공동체 결성 제도화: 근로 능력은 있으나 교육, 기술, 자본 등 자활 여건이 취약한 영세민들이 자영업이나 생산공동체, 근로공동체 활동을 통해 자활할 수 있도록 제도적 지원.
- 지원은 자활지원센터 추진. 자활센터를 통한 자활공동체 등장
- 자활공동체는 '자활' 정부생활보호제도, '공동체'는 사회운동의 생산공동체운동에서 차

융합

3) 자활사업의 제도화自主项目的制度化

(97 亚洲金融风暴, 到外资引入, 对国民自给项目等制度化)

- 1997년 10월 외환위기로 IMF를 통해 구제금융 신청. IMF의 경제관리 시작.
- 한국산업 및 금융의 외국지배력 증가, 노동시장 유연성 강화, 자본 및 무역 자유화 등 시장개방 정책추진 ➡ 경제침체와 실업자 폭증
- 실업자대응 등의 목적으로 기존의 생활보호법에서 국민기초생활보장법으로 대체
 - 국민기초생활보장법: 근로능력과 관계없이 빈곤선 이하의 사람들에게 최저생계비 이상 수준의 생활을 국가가 보장하는 원칙. 빈곤에 대한 국가의 책임 전제로 한 공공부조의 의미, 그리고 노동 연계복지의 의미
- 자활사업은 국민기초생활보장법에 편입, 사회복지정책로서 자활사업의 제도화
- 자활지원센터는 지역자활센터로 명칭 변경, 모든 기초지자체에 한개소 이상 지정 등 급속도 확장
- 확장의 문제점: 생산공동체운동 등 자활의 경험과 이해, 고민의 공유가 되지 않은 조직의 참여로 자활사업이 국민기초생활보장법의 단순 전달체계(조직)으로 변질(김정원, 황덕순)

3. 한국의 사회적경제 정책추진 韩国的社会经济政策推进

1) 사회적기업의 담론의 등장과 확산社会企业议程的出台与推广

- 자활정책연구모임(自给研究政策的集合): 자활센터 및 실업운동 조직의 일 자리창출사업을 제3섹터형 일자리로 규정
 - * 제3섹터형 일자리는 정부가 재원을 출연하고 비영리 조직이 사업 수행주체가 되어 만든 일자리로, 저소득층의 지속적인 고용창출을 위한 방법으로 제기됨(김정원, 황덕순)
- 2000년 12월 '빈곤과 실업극복을 위한 국제포럼(성공회대)': 제3섹터에서 창출한 일자리는 사회적일자리로 규정, 사회적기업으로 공론화 전단계, 마이 크로크레딧과 같은 사회적금융 발굴 필요 및 기업과 지역사회의 공동노력 필요 등 포함
- 2000년대 들어서 다양한 활동 활발해짐
 - 언론보도 및 연구활동 활발
 - 자활기업 중 일부 사회적기업 표방하며 활동
 - 신나는조합, 사회연대은행 등 빈곤층 창업지원을 위한 소액대출 시작
 - SK그룹 등 일자리창출 연계 기업사회공헌활동 추진

1) 사회적기업의 담론의 등장과 확산社会企业议程的出台和推广

- 최초 자활기업의 지향은 사회적기업이었으나, 실제 국민기초생활보장법 하의 자활기업은 공공부조로 귀착하게 됨 早期自给企业指向社会企业, 实际归结为公共部门
- 2003년 노동부 사회적일자리창출사업 시작하며 사회적경제 정책 주도권 획득 2003年劳动部社会就业机会创出项目开始社会经济政策取得主导权
- 2004년 부처별 사회적일자리지원사업 운영으로 사회서비스 제공에 맞춘 일자리창출을 주요한 정책으로 설정 2004年部门类别社会工作计划资助项目运营
- 이러한 일자리 창출사업은 각 부처 독립적인 사회 서비스 제공사업으로 발전
- 그러나 공공근로와 같은 방식으로 추진(민간발굴사업, 낮은 수준 인건비지원)
- 일자리 지속가능성의 의문발생
- 사회적일자리 사업의 발전방향 모색과정에서 사회적기업에 주목하게 됨

2) 고용노동부의 사회적기업 지원정책의 제도화

雇用労働部の社会企业资助政策的制度化

- 사회적기업육성법 제정社会企业育成法制定: 2006년 말 사회적기업육성법 통과, 2007년 7월 1일 시행.
 - 한국의 사회적기업 정의: 취약계층에게 사회 서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산/판매 등 영업활동을 하는 기업으로 제 7조에 따라 인증 받은자(사회적기업육성법 제2조)
- 한국의 사회적기업 지원정책의 특징韩国社会企业资助政策特征
 - 1) 인증- 정부지원의 결합认证与政府资助结合
 - 2) 사회적기업의 지속가능성 및 자립 지원资助社会企业的持续可能性及自立
- 사회적기업 기준: 1)사업내용, 2)의사결정, 3)이윤배분의 요건
- 사회적기업 예산은 2012년이후 점차 감소2012年社会企业预算减少
 - 경상비 등 직접지원 지양, 경영환경을 개선하는 간접지원 강화방식의 정책방향 전환

2) 고용노동부의 사회적기업 지원정책의 제도화

雇用労働部社会企业的政策支持

(그림) (예비)사회적기업 재정지원사업 내용社会企业财政资助项目

구분	일자리창출	전문인력	사업개발비	사회보험료
주요 지원내용	<ul style="list-style-type: none"> 최저임금 수준 인건비+사업주 사회보험료 	<ul style="list-style-type: none"> 월 200만원 한도(인증 3명, 예비 1명) * 자부담 20/30/50% 	<ul style="list-style-type: none"> 인증: 연 1억원, 예비: 연 5천만원 한도 * 자부담 10/20/30% 	<ul style="list-style-type: none"> 사업주 부담 사회보험료 지원한도 50명 *인증기업만 해당
약정기간	지원개시일로부터 12개월	지원개시일로부터 12개월	지원개시일로부터 12개월	-
지원기간	(지정) 지정기간내 2년 (인증) 최초 지원개시일로부터 5년내 3년(보험료지원 4년)			
지원기간 산정방법	(예비)지정일로부터 3년 이내 최대지원기간 2년 (인증)인증 후 최초 지원개시일로부터 5년 이내 최대지원 기간은 3년	(예비)지정일로부터 3년 이내 최대지원기간 2년 (인증)인증 후 최초 지원개시일로부터 5년 이내 최대지원 기간은 3년	(예비)지정일로부터 3년 이내 최대지원기간 2년 (인증)인증 후 최초 지원개시일로부터 5년 이내 최대지원 기간은 3년	(인증)인증 후 최초 지원개시일로부터 5년 이내 최대지원 기간은 4년

3) 확장된 사회적기업 정책社会企业政策的延续

- 마을기업 지원정책(행정안전부)村落企业政策扶持
 - 2008년 금융위기 대응한 공공근로사업인 희망근로사업 시작
 - 2009년 커뮤니티비즈니스 사업 추진 모색
 - 2010년 자립형 지역공동체 사업
 - 2011년 마을기업: 최대 8천만원의 사업비 지원방식
- 농촌공동체회사 지원정책(농림부)农村合作社政策扶持(农林部)
 - 농촌마을 주민 또는 단체가 농촌의 각종 자원을 활용해 농촌지역에 필요한 일자리 및 소득을 창출하거나 사회 서비스를 제공하는 법인 및 단체, 2010년부터 지원
- 사회적기업의 전통적인 목표인 노동시장 통합과 사회 서비스 제공을 넘어 다양한 사회운동 실천수단으로 활성화社会企业的传统型目标和劳动市场进行统合
 - 지역화폐, 공정무역, 공정여행, 로컬푸드운동 등이 사회적기업으로 조직화 되는 것을 '대안 경제형' 사회적기업, 사회 혁신형 사회적기업, 신사회운동형 사회적기업 이라 부를 수 있음.

3) 확장된 사회적기업 정책扩大后的社会企业政策

< 사회적경제 유형별 주요 지원정책 >

구분	직접 지원	간접 지원	
		공통	개별
사회적기업	인건비, 사회보험료, 사업 개발비	판로지원, 교육 및 홍보, 컨설팅, 창업 및 운영 지원, 정책자금 융자 등	세제(법인세, 소득세, 부가세 감면, 기부금 인정 등) 모태펀드 운영 등
협동조합*	-		-
마을기업	사업비		-
자활기업	인건비, 사업비, 창업자금, 컨설팅비용		사업 및 시설자금 융자

자료: 사회적경제 활성화 방안(2017.10)

4) 충청남도 사회적경제 정책 추진과 파급忠南社会济政策的推进和蔓延

지방정부 정책으로 사회적경제 지원사업 최초 추진最早推进地方政府政策最早推进

- 충남도내 경제격차 확대, 남부권 고령화 심화 및 한계마을 증가
- 지역내 새로운 발전전략 필요. 내생적 발전전략 채택
- 내생적 발전은 지역의 다양한 주체간 협동과 참여를 통한 발전, 즉 사회적경제 전략 필요

➡ 서울, 경기 등 타 광역자치단체 및 기초지자체로의 확산



4. 문재인정부의 사회적경제 정책 文在寅政府的社会济政策

1) 한국의 사회적경제 현황인식对韩国的社会经济现状的认识

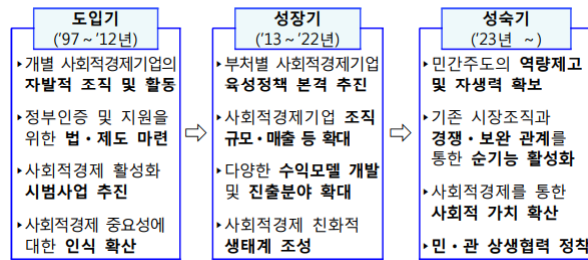
사회적경제 현황진단社会经济现状进程

- 한국의 사회적경제는 도입기를 지나 성장기 진입단계韩国社会经济初期到成熟期

- 중앙정부 법제도 마련, 시범사업 등 육성기반 구축
- 지자체 및 민간 사회적경제 활성화 지원
- 사회적경제기업 기업수 및 고용·매출규모 등 양적 성장

社会经济发展阶段

<사회적경제 발전단계>



자료: 사회적경제 활성화 방안(2017.10)

2) 사회적경제 활성화의 문제점社会经济灵活化下的问题

- 对社会经济认识欠缺, 为了提高金融及拨款等自生力量, 但基础设施建设薄弱, 缺少指挥台, 推进政策受到限制, 设置成具有体系化的政策仍然艰难, 短期财政支持的不足等
- 사회적경제에 대한 인식저조, 금융 및 조달 등 자생력 제고를 위한 기반 취약
- 컨트롤 타워없이 소관부처별로 지원정책의 추진
- 그로 인한 체계적이고 종합적인 사회적경제 정책 수립 및 집행의 어려움
- 대부분의 정책 설립지원 및 단발적 재정지원에 그침
- 기업의 성장단계 및 실패시 재진입 등 지원정책 미비
- 공공조달의 우선구매 저조 및 강제성결여(단순권고)
- 우선구매 대상 기업별 조달현황(2016년)
 - 중소기업 73.7%, 여성기업 4.2% VS 사회적기업 1.8%
- 공공조달 낙찰은 최저가격제로, 사회적가치 고려없음

3) 문재인정부의 사회적경제 발전전략 文在寅政府的社会经济发展战略

● Two-Track 발전전략 추진

진发展战略의推进方向

- 사회적경제로 패러다임 전환
- 转型为社会经济架构体系
- 선순환 생태계조성
- 良性循环的经济生态体系

● 인프라구축基础设施建设构建

- 성장단계별 시스템 구축
- 진출분야 확대

