



제주지역 사회적기업의 동향과 향후 과제

제주발전연구원 연구위원 고 승 한

1. 사회적기업의 등장 배경

우리사회는 산업화 및 압축경제성장 시대를 거치면서 대부분의 기업들은 개발, 성장 및 시장주의 발전전략을 채택해 왔다. 더구나 최근에 세계화 및 시장 개방화가 급진전되면서 고용없는 성장, 노동시장의 유연화, 그리고 사회적 양극화 등이 확산되어 왔다. 이러한 사회·경제적 결과는 국가 및 지역 수준에서 여러 사회문제(빈곤의 악순환, 비정규직 증가, 장기실업 등) 발생으로 이어지고, 더 나아가 사회안정과 사회통합에 부정적 영향을 주고 있다.

경제성장의 양적 팽창은 자원고갈과 환경훼손 및 파괴를 야기시키는 부작용을 일으켰고, 이에 대해 환경 보존을 고려한 '지속가능한 발전' 패러다임이 새로운 발전 모델로 등장하게 되었다. 따라서 기업들이 자본주의 시장경제체제 속에서 생산, 개발 및 이윤 극대화의 시장논리 및 전략에 집착하기 보다는 이제는 사회적 공헌과 윤리경영에도 관심을 돌리게 되었다.

그래서 사회적기업은 경제적 수익 창출과 사회적 목적을 달성하여 시장경제의 지배로부터 결과한 부작용을 최소화하여 건강한 지역공동체를 만들어 가는데 사회경제적 주요 역할을 하는 제4섹터로 등장하게 되었다.

사회적기업은 선진 유럽국가(영국, 이탈리아, 프랑스, 벨기에 등)는 이미 오래전부터 시장경제의 부작용이나 폐해를 국가적 차원에서 최소화하는 복지모델의 선진화에 기여해 오고 있다. 사회적기업은 경제와 사회부문의 통합과 제4섹터 조직형태로써 다양한 형태(예, 유한회사, 협동조합, 신용조합, 자선조직, 공제조합 등)로 발전하여 왔다.

특히 우리사회는 1997년의 외환위기 이후 기업 구조조정에 의한 정리해고, 대량실업, 빈부격차의 심화, 사회서비스의 수요증대 등으로 취약계층(예컨대, 고령자, 장애인, 여성가장, 장기실업자, 노숙자 등)의 사회적 일자리 창출과 사회서비스의 질적 향상은 생산적 복지의 주요 정책 이슈였다. 따라서 정부 및 지방자치단체들은 사회적 일자리 창출을 통해서 취약계층과 사회적 약자들로 하여금 경제활동 참여와 소득을 얻을 수 있는 자활기반 조성뿐만 아니라 이들을 위한 사회서비스 확충을 법적·제도적으로 보장해 주는 정책적 노력들을 기울여오고 있다. 이러한 사회·경제적 정책수요 충족과 기업의 사회적 목적 추구 달성에 주안점을 둔 정책이 바로 사회적기업 육성이었다.

정부는 2006년 12월 8일 「사회적기업육성법」을 제정하여 2007년 7월 1일부터 시행해 오고 있다. 「사회적기업육성법」에 근거하여

정부는 사회적기업 인증을 시행해 오고 있으며, 동시에 사회적기업 지원정책을 적극적으로 전개해 오고 있다.

2. 사회적기업의 일반적 특성

우리나라 사회적기업의 태동 역사가 비록 몇 년 안 되어 이제 시작 단계에 있지만, 중앙 및 지방정부의 적극적 관심과 지원에 힘입어 사회적기업의 사회적 이미지 확산과 기업 활동의 성과도 크게 나타나고 있다. 그래서 2010년 1월 현재 전국적으로 290개 사회적기업이 정부로부터 인증받아 운영되고 있고, 아울러 1만여 명의 사회적 일자리가 창출되었다.

사회적기업육성법에서 의미하는 사회적 기업은 ‘취약계층에게 사회적 서비스 또는 일자리를 제공하며 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화나

서비스의 생산, 판매 등의 영업활동을 수행하는 기업’을 말한다. 다시 말해서, 사회적 기업은 사회적 목적을 우선 추구하는 기업으로써 주주와 소유주를 위한 이윤 극대화를 추구하기 보다는 창출된 수익을 주로 기업자체, 또는 지역사회에 재투자하는 기업을 말한다. 그래서 사회적기업이 재화 및 서비스의 생산 및 판매하는 과정에서 취약계층에게 사회서비스 및 일자리를 제공하여 지속가능 성장과 사회통합, 그리고 나눔의 지역공동체 건설을 실현하는데 기여하는 ‘착한 기업’이라 할 수 있다.

사회적기업은 일반적으로 영리목적에 두지 않고, 공공의 이익에 우선하는 민간의 자율적 경제사회 활동조직으로 이해되고 있지만, 각국의 역사적 경험과 법률적 차이들로 인해서 다소 상이한 특성을 보이고 있지만, 일반적으로, 사회적기업과 비영리조직의 활동과는 뚜렷한 차이를 보이고 있다.(표 1. 참고).

〈표 1〉 사회적기업과 비영리조직 특성 비교

구분	사회적 기업	비영리조직
경제적 기준	<ul style="list-style-type: none"> ● 재화와 서비스의 지속적 생산 및 판매 ● 높은 자율성 ● 어느 정도의 경제적 위험성 ● 최소한의 유급 노동 	<ul style="list-style-type: none"> ● 공식적인 법인격 ● 자율성 ● 정부부문과 제도적으로 구분된 민간영역
사회적 기준	<ul style="list-style-type: none"> ● 지역사회에 기여한다는 목적 ● 시민사회의 주도의 설립 ● 자본소유에 기반하지 않는 의사 결정 ● 다양한 이해관계자의 참여 ● 제한적 이윤 배분 	<ul style="list-style-type: none"> ● 자발적 참여 ● 이윤의 비배분

출처: 제주특별자치도· 제주발전연구원, 「제주지역의 사회적기업 육성방안」 2008. 16쪽 재인용.

사회적 기업가는 사회적 가치를 창출· 실현하고, 아울러 끊임없는 혁신, 적응, 그리고 학습과정에 참여하고, 동시에 그들의 사회경제적 활동은 상생의 지역공동체 문화 창출에 이바지 한다. 이러한 사회적 기업가의 기업가 정신과 실천행동은 사회적 책임과 경제적 성공이 가능함을 입증시켜 준다. 그래서 사회적 기업은 경제적 목표와 사회적·환경적 목표를 동시에 추구하는 노력을 견지하고, 뿐만 아니라 창출된 이익은 지역사회나 조직단체에 재투자하는 사회적 벤처기업 창출과 연계된다. 이런 측면에서 사회적기업은 윤리적 생산과 소비, 양질의 공공서비스 제공 및 서비스 확산, 사회문제 해결, 윤리와 경제적 수익 사업의 조화 등을 주요 역할로 삼고 있다.

2007년 7월 이후 정부 및 지방자치단체가 사회적기업 육성 및 지원의 결과로서 2010년 1월 현재 사회적 일자리가 11,177개 창출되었고, 290개 인증 사회적기업이 제공한 사회서비스의 수혜자가 310,619명에 이르고 있다. 그래서 정부는 향후 2012년까지 사회적기업을 1,000

개 육성하여 5만개의 사회적 일자리를 창출할 계획이다. 이처럼 정부가 사회적기업 육성과 지원에 강한 정책적 의지를 갖는 이유를 살펴보면, 첫째, 고용없는 성장 속에서 취약계층의 고용대책과 사회통합의 순기능을 담당하고, 둘째, 저출산·고령화 사회의 도래에 대비하여 여성 및 노인의 고용 및 지역정주를 촉진시켜 지역 및 국가경쟁력 제고에 기여하고, 셋째 급속히 증가하는 사회서비스 수요 충족과 기업의 사회공헌을 실현할 수 있는 새로운 기업문화를 정착시켜 지속가능한 경제사회발전을 주도할 것이며, 끝으로 사회적기업은 취약계층 및 사회적 약자를 끌어안아 함께 더불어 잘 사는 사회를 지향하는 공동체지본주의 발전의 초석을 놓는 역할을 담당하기도 한다.

따라서 정부와 지방자치단체들이 사회적기업을 더 많이 인증하여 이를 육성·지원하고자 하는 정책적 의지가 강한 이유는 바로 사회적기업으로부터 기대할 수 있는 다양한 사회·재정 및 정치·사회적 기대효과가 그만큼 크기 때문이다(표 2. 참고).

〈표 2〉 사회적기업에 대한 기대효과

경제·재정적 효과	정치·사회적 효과
<ul style="list-style-type: none"> ● 취약계층에게 지속가능한 일자리 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 총 근로자 중 취약계층의 비율이 약 60% (09년말 10,676명 중 취약계층 6103명) ● 정부 재정지출의 효율성 증대 <ul style="list-style-type: none"> - 정부지원금 대비 약 3배의 영업매출 창출 (정부 지원금 대비 매출액이 278%) ● GDP 증가와 세수 확충 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적기업 1천개 육성시 1조원 내외의 영업수익 창출가능 	<ul style="list-style-type: none"> ● 사회갈등 요소 완화 <ul style="list-style-type: none"> - 취약계층의 자아실현과 사회적 역할 인지로 사회통합 기여 ● 기업의 윤리경영 및 국민의 착한소비 문화 증진 <ul style="list-style-type: none"> - 기업의 1사1 사회적기업 운동을 통한 사회공헌 증가와 가치있는 소비 문화 확산 ● 지역사회 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 사회투자 확충을 통한 지역경제 발전 ● 성숙한 시민사회 형성 <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 계층간의 사회적 갈등을 극복하여 통합과 협력을 지향

출처 : 노동부, 내부자료 「국민과 함께하는 사회적기업」, 2010. 3.

우리나라에서 사회적기업의 역사가 짧은 기간에도 불구하고 긍정적 성과를 내고 있지만 앞으로 여러 가지 사회·경제적 기대효과가 더욱 실효성을 거두려면 그 동안 제기된 문제점들이 단기 및 중·장기적으로 해결되어야 할 것이다. 그런 제반 문제점을 살펴보면,

첫째, 제도적 문제로 정부주도의 사회적기업 창출로 과도한 정부의존적 자원조달 방식, 초기투자없는 상태에서 시장과의 과열 경쟁, 사회경제 조직에 대한 지원 인프라 부족 등이 있다.

둘째, 조직적 문제로 예비사회적 기업 발굴 부진, 시장정보 부족으로 인한 시장진입의 어려움, 사회적기업 간 협력체계 미흡, 기업운영의 전문경영 인력 부족, 서울 및 수도권 지역 집중으로 인한 지역의 컨설팅 지원 인프라 부족 등이 나타나고 있다.

셋째, 민간협력 문제로는 사회적기업의 가치와 이미지 확산 미흡으로 인한 과열경쟁 촉발, 민간기업과의 상호협력 관계 구축의 미흡, 정보공유의 부족, 지속적 관계 정립의 역량 미흡 등이 존재하고 있다.

끝으로, 전략적 문제로 사회적기업의 가치에 대한 사회인식 및 홍보 부족, 사회·경제적 자원접근의 어려움, 사회적기업 자체의 응집력 부족, 지역특성에 맞는 차별화 전략 미흡 등이 나타나고 있다.

3. 제주지역 사회적기업의 동향과 향후 과제

제주국제자유도시의 발전과정에서 도내

사회적기업이 개방경제체제가 가져오는 노동시장의 유연화 확산, 사회양극화, 비정규직 증가, 빈부격차 등의 문제해결에 도움을 주고, 동시에 취약계층의 사회서비스 수요 충족, 사회통합의 실현, 사회적 일자리 창출 그리고 지역경제 활성화를 달성하는데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 그래서 제주지역의 사회적기업도 정부의 사회적기업육성법에 따라 인증을 받아 2007년 7월 이후 정부 및 지방자치단체로부터 지원을 받고 있다. 물론 타시·도 사회적기업과 마찬가지로 제주지역 사회적기업들도 설립 초기 단계에 있다. 또한 제주특별자치도는 「제주특별자치도 사회적기업 육성 및 지원 조례」를 2009년 11월 4일 제정하여 제주의 사회적기업들을 체계적으로 육성·지원할 수 있는 제도적 근거를 마련하였다.

제주지역에는 2010년 6월 1일 현재 사회적기업으로 인증받은 업체가 총 9개이고(표 3. 참고), 이들 사회적기업들은 취약계층에게 사회적 일자리 제공과 사회서비스 수요 충족에 기여하고 있다. 사회적기업으로 인증받아 지원받는 인원은 총 78명이고, 총 지원액은 6억5천5백만원 정도이다. 그리고 사회적기업의 유형은 먼저 사회복지법인이 운영하는 곳이 4개, 유한회사 3개, 사회단체 1개, 영농조합법인 1개로 나타났다. 이들 사회적기업들은 다양한 분야에서 사회적 목적과 경제활동에 참여하고 있다. 다시 말해서 제주의 사회적기업은 축산물 가공, 보육서비스, 방제 및 청소, 상품생산(종이컵, 도자기, 김치 등), 도시락 생산, 말 활용 제품생산, 그리고 노인요양보호 사업 등을 추진하고 있다.

〈표 3〉 제주지역의 사회적기업 현황

(단위 : 명, 십만원)

사회적기업 기관명	주업종 및 소재지	총 근로자 수	사회적기업 지원인원 수	지원액 (십만원)
(사회복지법인) 평화의 마을	● 축산물 가공(소시지, 햄, 돈가스, 제과제빵 등) (대정읍)	29명	11명	1,198
(사회복지법인) 마로원 길 직업재 활센터	● 물수건세탁, 종이컵(한림읍)	23명	7명	762
제주YWCA 제주사회적일자리 지원센터	● 보육서비스(아동돌보 미)(삼도2동)	17명	17명	1,852
(유한회사) 클린서비스 보급자리	● 환경(방제, 청소) (삼도2동)	12명	5명	544
사회복지 제주카톨릭 사회복 지회 작업활동센터 일배움터	● 원예작물재배 및 도자기용품생산 (화북2동)	37명	10명	817
(사회복지법인) 청수아리랑 김치	● 김치생산 (한경면)	5명	5명	544
(유한회사) 행복나눔푸드	● 도시락 생산 (삼양2동)	10명	10명	716
(유한회사) 엔젤지원사업단	● 노인요양보호 (조천읍)	31명	13명	121
(영농조합법인) 산새미	● 말(horse) 활용 제품 생산(비누, 화장품, 가죽 등) (애월읍)	8	※2010. 6. 1. 사회적기업으 로 인증받아서 아직 지원인원 수와 지원액이 미결정됨.	
총계		172명	78명	6,554

출처 : 제주특별자치도. 내부자료. 2010.

제주지역의 사회적기업이 설립된 지 3년이상이어서 성장 및 발전이 정상 궤도에 진입하지 못하고 있다. 그래서 타 시도와 마찬가지로 제주의 사회적 기업에도 다양한 주요 문제들이 상존하고 있다. 예컨대, 제주지역 사회적기업의 제반 문제들을 보면, 사회적기업 운영 및 발전을 위한 전담 부서 및 전문인력의 부족, 경영 및 운영자금 부족, 사회적기업 자체의 조직역량 미흡, 자본유치 및 경영지식·기술의 미흡, 마케팅 판로개척의 문제, 지역의 여러 기관과의 네트워크 부족, 사회적기업에 대한 사회적 인식 및 홍보 부족, 지역의 사회적기업 관련 조사연구사업의 미흡, 그리고 제주 사회적기업 지원기관의 부재 등을 들 수 있다.

제주지역 사회적기업이 당면한 문제점과 한계들을 극복하여 사회적기업이 실현하고자 하는 가치, 목적 그리고 지역공동체의 지속가능한 발전을 이룩해 나가기 위한 향후 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 중앙정부가 사회적기업의 지역 차별화와 시장경쟁력 제고를 위해 경영, 시장 전략 및 재정분야 등에 대한 지속적 지원 확충이 전제되어야 할 것이다.

둘째, 지역의 사회적기업에 대한 인식 및 홍보가 지속적으로 확산되어 나가야 하고, 예비사회적기업의 지속적 발굴과 성공한 사회적기업에 대한 적극적 지원 확충이 필요하다.

셋째, 제주지역에 사회적기업 지원기관

부재로 인해서 타지역(광주, 부산)의 기관에 의존하는 경향이 있어서 연구, 조사, 컨설팅, 행정지원, 교육사업 등을 제주가 독자적으로 수행할 수 있는 (가칭)제주사회적기업 지원센터 설립 및 운영이 필요하다.

넷째, 지역의 사회적기업 육성을 위한 교육인프라 구축이 요구되는데 특히 도내 대학이 사회적기업 관련 교과과정 개설을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

다섯째, 도내 사회적기업의 경영혁신 지원체제 구축이 절실히 요구된다. 왜냐하면 대부분의 사회적기업이 소규모 영세사업체 형태를 벗어나지 못하고 있기 때문에 시장적 응과 공익성을 유지하기 위한 기업운영, 재정, 마케팅 분야의 전문컨설팅 지원시스템의 강화가 필요하다.

여섯째, 제주지역의 사회적기업 자본시장 육성을 위한 일환으로 (가칭)제주사회적기업투자지원재단을 설치·운영하여 중·장기적으로 공적자금 및 민간자금을 조성해 나가야 할 것이다.

일곱째, 도내 유관기관(대학, 도의 관련 부서, 제주상공회의소, 중소기업중앙회 제주지회, 자활후견기관, 사회복지기관 등)과 민간기업 간의 네트워크를 강화해 나가야 할 것이다. 그래서 도내 사회적기업이 지역 사회후원기업(community supported business)으로 자리매김 될 수 있을 것이다.

끝으로, 지역주민과 지역사회가 중심이

되어 지역에 사회적기업 문화환경 조성에 힘
써 나가야 할 것이고, 이에 대해 사회적기업
은 지역공동체의 지속가능한 발전과 나눔의
경영·실천을 위한 부단한 노력을 해 나가야
할 것이다.

참고문헌

- 노동부. 내부자료 「국민과 함께하는 사회적기업」 2010. 3.
대구경북연구원. 「대경CEO Briefing」 제194호. 2009.
제주특별자치도. 내부자료. 2010.
제주특별자치도·제주발전연구원. 「제주지역의 사회적기업 육성방안」 2008.