

서울시 사회적경제의 성과 측정과 관련 정책 평가

장종익 홍 훈 유정식 김태환 박종현

The Seoul Social Economy: A Study of Performance Measurement and Policy Evaluation



서울연구원
The Seoul Institute



서울특별시 사회적경제지원센터
SEOUL SOCIAL ECONOMY CENTER

서울시
사회적경제의
성과 측정과
관련 정책 평가

연구 책임

장종익 한신대학교 사회혁신경영대학원 교수

공동 연구

홍 훈 연세대학교 경제학부 교수

유정식 연세대학교 경제학과 교수

김태환 연세대학교 경제학부 교수

박종현 경남과학기술대학교 경제학과 교수

외부 연구진

김영희 서울대학교 농경제사회학부 박사

연구 보조원

정화령 한신대학교 사회혁신경영대학원 석사 과정

김석희 연세대학교 경제학부 석사 과정

황원정 연세대학교 경제학부 석사 졸업

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약

민관협력 제도화상대적으로 작은 재정규모로 서울시 사회적경제 정책은 정부정책과 차별화

서울시 사회적경제 성과 측정법 개발해 정책·예산 수립에 반영할 필요

이 연구는 사회적경제가 서울시 사회경제의 어떤 구조적인 문제 해결에 기여하는지를 이론적으로 규명하여 사회적경제의 다양한 가치에 대한 인식 제고에 이바지하고자 하며, 서울시 사회적경제 정책의 성과에 대한 양적 및 질적 측정방법을 개발하여 정책 평가, 정책 및 예산의 우선순위 설정, 정책 및 예산의 세부적 집행방법 수립에 기여하고자 함을 주 목적으로 함. 이러한 연구는 동시에 사회적경제섹터의 주체들에게는 성과지표의 개발을 통하여 내부 평가의 근거 및 발전계획 수립에 활용할 수 있을 것으로 기대됨.

사회적경제, 오랜 역사적 개념·실체 지녀...시장·국가 사이의 제3 부문

사회적경제의 역사적인 배경과 사상적인 뿌리를 밝히기 위한 연구를 통하여 사회적경제는 비록 완성된 체계가 아닐지라도 오랜 역사적 개념과 실체를 지니고 있음이 확인되었음. 사회적경제의 사상은 아리스토텔레스에서 시작해, 스미스와 밀을 배경으로 삼고, 오웬을 통해 본격화되었다가, 20세기에는 폴라니가 이것을 복원시켰고, 20세기 말 이후로는 행동경제학이 추가적인 근거를 제공함. 아리스토텔레스는 시장의 폭력을 억제시키고 생산이나 노동을 인간다운 활동으로 만들어야 한다고 주장함. 스미스는 이기심뿐만 아니라 이타심, 동정심, 상호성도 부각시킴. 오웬은 자립적이고 민주적인 생산조직을 내세움. 폴라니는 아리스토텔레스의 사상을 발전시켜 사회와 생태계를 유지하고 인간의 생계에 실질적으로 봉사하는 억제된 시장경제를 내세움.

최근에 신자유주의에 대한 케인즈주의적 대응과 달리 민간부문의 미시적 단위에 적극 의존해 사회적 수요의 충족과 노동통합을 시도함. 시장과 국가 사이의 제3부문으로 규정할 수 있는 사회적경제가 의존하는 미시적인 단위들은 사회적기업, 협동조합, 공제조합 등임. 이들은 자율성,

상호성, 연대, 참여를 강조한다는 점에서 시장경제와 공존해 왔으며 개인들의 자비에 의존하는 자선단체나 비영리조직과도 구분됨. 한국은 1987년 거시적인 차원에서 민주화된 이후 미시적인 단위에서 권위, 비효율성과 불공정성이 쌓여 있는 한국에서 사회적경제는 실질적인 민주화와 함께 효율성, 공정성, 연대성의 제고에 기여할 것으로 기대됨. 사회적기업을 위시한 사회적경제의 가치는 상호성과 연대로 집약될 수 있고, 상호성은 장기적인 관계와 신뢰를 요구하며, 연대는 시민정신과 참여를 전제로 하기 때문임. 동양이나 한국의 인간관계는 시민정신과 결합되어야 일반적인 신뢰로 바뀔 수 있는데, 이런 변화가 사회적기업이나 협동조합을 통해 가능할 수 있다는 점에서 주목됨. 더 구체적으로 사회적기업을 통하여 학교 밖 청소년, 장애인, 이주여성, 실업자 등의 역량 배양과 관계의 증진에 기여할 수 있고, 관계에 의존하여 서비스 품질을 유지할 수 있는 육아와 노인에 대한 돌봄 서비스 제공에 적합할 수 있음. 또한 생계형 자영업자들의 협동조합이 정보를 공유하고 역량을 강화하며 상호성을 진작하는 데 이바지할 수 있음.

사회적경제조직, 좋은 일자리 창출·관계형 사회서비스 제공 등의 역할

기존 문헌을 분석한 결과, 서울시의 사회경제적 문제는 구조적 실업, 양극화, 경제적 배제층 증가, 노인 빈곤·노인 소외, 육아·돌봄의 사회적 수요 증가, 낙후된 지역의 재생문제, 환경에너지 문제, 교육문제, 마을의 해체 경향 등 9가지로 요약될 수 있음. 이러한 서울시 사회경제의 구조적 문제에 관하여 사회적경제조직이 해결에 기여할 수 있느냐는 질문에 답하기 위하여 사회적경제조직의 역할과 성과에 대한 기존 문헌의 분석과 전문가 설문조사를 시행함. 먼저 기존 문헌에 대한 분석 결과 사회적경제조직은 좋은 일자리의 창출, 노동통합형 일자리의 창출, 관계형 사회서비스 제공, 지역사회 복원 등 크게 네 가지 역할을 수행하는 것으로 나타남.

또한 서울시의 정책 담당자, 시의회 의원, 서울연구원, 자치구 정책담당자, 자치구 사회적경제지원단 담당자 등 전문가를 대상으로 한 설문조사결과, 노인돌봄, 육아 등 질 좋은 관계형 사회서비스분야에서 사회적경제조직의 효과성이 전반적으로 가장 높게 평가되는 것으로 분석됨. 그러나 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기 분야에서는 기초자치단체 사회적경제지원단과 기타 그룹의 의견이 엇갈리는 것으로 나타남. 서울시 기초자치단체의 차원에서 활동하고 있는 사회적경제지원단 종사자는 실업문제나 양극화문제가 사회적경제조직이 해결하기가 가장 쉽지 않은 분야로 생각하고 있는 반면, 서울시 정책 담당자 등은 실업과 양극화에 대하여 두 번째로 잘 대응해줄 것으로 평가하고 있는 것으로 조사됨.

사회적경제조직, 거래비용·외부효과 큰 재화·서비스 생산에서 ‘상대적 우위’

사회적경제조직이 영리부문이나 공공부문의 조직보다 상대적 효과성을 발휘할 수 있는 분야에 대한 연구결과, 사회적경제조직은 업종이나 산업별로는 집합재, 가치재, 관계재의 성격을 띠거나, 외부효과가 크고 거래비용이 큰 재화나 서비스의 생산 및 제공에서 영리나 공공부문에 비해 상대적 우위를 점할 가능성이 높은 것으로 나타남.

사회적경제조직이 영리나 공공부문보다 우위를 점할 수 있는 이론적 이유는 다음과 같이 5가지로 요약될 수 있음. 첫째, 사회적경제조직은 영리를 추구하지 않고 사회적 미션을 추구한다는 사업 목적상의 특성으로 인해 양질의 사회서비스를 제공하는 데 유리함. 둘째, 사회적경제조직은 민주적인 지배구조와 참여와 신뢰를 바탕으로 하는 기업문화를 의식적으로 추구하기 때문에 임직원들의 충성도 강화, 생산성 향상, 사업 경쟁력 확보와 같은 선순환 메커니즘이 작동할 가능성이 큼. 셋째, 사회적경제조직은 소비자를 단순한 외부 이용자가 아니라 공동생산자, 공급자와의 장기적 동반자로 참여시킴으로써 더 많은 정보 유통, 신뢰 제고, 품질 개선 등의 효과를 발휘할 수 있음. 넷째, 사회적경제조직은 사회적 목적을 추구한다는 사업목적상의 차이와 다양한 이해관계자에 대한 개방성으로 인해 영리기업이나 정부가 얻을 수 없는 추가적인 외부 자원동원의 가능성이 열려 있고 다양한 지역민의 참여를 유도하는 것도 가능해 더불어 사는 행복한 지역만들기에 기여할 수 있음. 다섯째, 사회적경제조직은 이용자나 소비자들이 발언(voice)과 이탈(exit) 등을 적극적으로 하기 때문에 공공부문에 비해 유연성 및 혁신 압력이 더 크고, 다양한 이해관계자의 높은 충성도가 결합됨으로써 혁신 의지 및 능력도 더 클 수 있음.

실제로 사회적경제조직 대표들에 대한 설문조사결과, 사회적경제조직의 상대적 우위 원천과 관련해서는 혁신친화형 지배구조, 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성, 지역사회의 신뢰에 기반을 둔 외부자원의 추가적 유입 등이 상대적으로 많이 거론됨.

사회서비스 제공형 등 3개 유형의 사회적경제조직 성과 측정지표 개발

사회적경제조직의 재무적 성과는 물론 사회적 성과를 효과적으로 측정할 수 있는 지표를 개발하게 되면, 정책적 지원자나 외부 이해관계자뿐만 아니라 내부 주체들의 성과관리에도 매우

유익할 수 있을 것임. 이 연구는 같은 유형의 사회적경제조직 간 성과를 비교할 수 있고, 유사하지 않은 유형의 사회적경제조직 간에는 성과의 직접 비교가 가능하지 않다는 인식하에 비교가 가능한 성과 지표를 개발하고자 함. 사회적경제조직을 그들이 추구하는 사회적 성과의 영역을 기준으로 질 좋은 일자리의 창출 및 조합원 소득향상 도모, 노동통합형 일자리 창출, 양질의 사회서비스 제공, 지역사회 만들기 기여 등 크게 네 가지로 구분하여 성과 측정 지표 개발을 시도였는데, 마지막 유형인 지역사회 만들기 유형의 사회적경제조직을 제외한 세 가지 유형의 성과 지표를 개발함.

조직의 주요 미션이 질 좋은 일자리의 창출·유지나 조합원의 소득 향상 도모인 사회적경제조직의 성과를 측정하기 위한 지표는 8가지로 제시됨. 고용의 질에 관한 객관적 지표영역에는 급여 수준과 고용안정, 그리고 사업자협동조합이나 노동자(직원)협동조합에서 설정될 수 있는 조합원의 소득 향상 등이 포함됨. 다음으로 고용의 질에 관한 취업자의 주관적 지표영역에는 근로자의 직업적 자부심, 기업민주주의, 양질의 동료관계 등 세 가지 지표가 포함됨. 마지막으로 사회적경제조직은 구성원들이 사회적으로 기여하는 영역이 설정될 수 있는데 여기에는 사회적 취약계층의 고용과 구성원들이 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직문화의 형성 등이 포함됨.

질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직 간 성과 측정을 비교하기 위한 종합지표를 도출하였는데, 항목별로 가중치의 차이가 확인됨. 1순위는 조합원의 소득 향상, 2순위는 고용안정, 3순위는 기업 민주주의, 4순위는 근로자의 직업적 자부심 및 업무의 미션 기여도인 것으로 분석됨. 각 사회적경제조직이 이러한 성과지표항목에 대하여 객관적 수치 혹은 주관적인 질적 평가로 수치화할 경우에 이러한 항목별 수치들에 가중치를 부여하여 종합점수를 도출할 수 있음.

다음으로 노동통합형 사회적경제조직의 성과 측정지표는 취약계층 고용의 양적 지표영역, 취약계층 고용의 질에 관한 지표영역, 그리고 노동통합 미션의 사회적 기여 지표영역 등 세 가지 영역에서 9가지 항목으로 설정함. Naura Borda Counting Rule에 근거하여 가중치가 계산되었는데 종합순위는 1순위가 취약계층의 고용 비중, 2순위는 취약계층의 상대적인 고용 안정 지표, 3순위는 취약계층 고용의 수, 4순위는 취약계층의 기업 내 참여 기회와 주안역량 수준으로 파악됨.

마지막으로 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 지표는 가격 경쟁력, 서비스의 질, 이해관계자 참여형 운영구조, 사회적 기여 등 네 가지 영역에서 8가지 항목으로 도출함. Naura Borda Counting Rule에 따라 종합지표를 계산하였는데 1순위는 이용자 참여도, 2순위는 탄

력적인 가격체계, 3순위는 이용자 민감성 등으로 나타남. 이는 사회서비스 제공형 사회적경제 조직의 성과 지표 항목 중 관계재(relational good)로서의 서비스의 질, 이해관계자 참여, 지 불능력이 취약한 계층에 대한 사회서비스 기여 등이 매우 중요한 것으로 평가됨.

사회적경제조직이 늘어날수록 지역주민의 행복도도 유의미하게 높아져

사회적경제조직 및 섹터의 사회적 성과는 개별 조직뿐만 아니라 조직 외부의 주민들에게도 실현될 수 있음. 일반적으로 사회적경제 조직들은 사회적 응집력과 사회적 통합에 관심을 가지고 있기에 구성원들이 지역사회에 공헌하는 것을 장려하는 방향으로 자신들의 조직문화를 발전시키는 경향이 크다고 할 수 있음. 따라서 사회적경제 조직들의 활동이 증대될수록 그 조직들이 속하는 지역 주민들의 생활의 질이 향상될 수 있다는 가설을 설정하는 것이 가능함.

사회과학에서 지난 30여 년간의 연구결과 개개인이 느끼는 ‘주관적 행복 수준’은 개인의 삶의 질에 대한 가장 유효하고 신뢰할 만한 지표로 알려져 있음. 이러한 이론적 결과를 바탕으로, 이 연구에서도 삶의 질의 대리변수로 주관적 행복도를 사용함. 사용된 주관적 행복도 지표는 2014년 10월에 서울에 거주하고 있는 15세 이상의 주민 45,496명을 대상으로 수행된 ‘서울서베이’에 있는 행복도 변수에서 추출함. ‘사회적경제 조직들의 활동’을 측정하기 위해서는 구별로 사회적협동조합, 인증사회적기업, 마을기업, 운영 중인 협동조합으로 구성된 생태계로 정의하는 것이 필요함. 이러한 정의를 바탕으로 서울시의 구별로 위와 같이 정의된 사회적경제 조직의 수를 2014년 10월 기준으로 측정하여 이 변수를 ‘사회적경제 조직들의 활동’의 대리 변수로 사용함. 이 연구의 계량분석에서 통제하려고 하는 변수들은 주민들의 사회/경제적 특성을 반영하는 변수들(소득, 나이, 성별, 교육수준, 직업의 종류, 지역의 차이, 결혼여부)과 구별 특성변수들(구별 거주자 수, 구별 영리추구기업 수, 구별 범죄율)임.

계량분석결과, 주민들의 사회/경제적 특성변수들과 구별 특성변수들 모두를 통제된 상태에서 사회적경제 조직들의 수가 증대할수록 해당 지역 주민들의 행복도가 통계적으로 유의미하게 높아진다는 것을 발견함.

더욱 구체적으로는, 회귀분석에 사용된 모든 통제변수가 동일하게 주어졌을 경우에 사회적경제 조직이 한 개 늘어나면 해당 지역주민의 행복도가 0.033 증가함. 계수추정치인 0.033은 통계적으로 유의미하나, 일견 매우 작은 수로 보일 수 있음. 하지만, 추정결과의 함의는 사회적경

제 조직이 1개 늘어나는 경우 지역주민의 행복도가 0.033 증가한다는 것인데, 이는 해당 지역 주민의 소득이 2만 3천 4백 원 증가했을 경우의 행복도 증대와 근사적으로 동등한 것임. 따라서, 구의 평균 주민 수가 40만 명인 것을 고려했을 때, 사회적경제 조직이 1개 증가하는 경우의 행복도 증대 분은 총소득이 약 93.6억 원 증대하는 경우의 행복도 증대 분과 동등하다고 볼 수 있음.

추정결과가 단순 상관관계가 아니라 인과관계라는 것을 추가적으로 뒷받침하기 위하여 45,496명의 주민으로 구성된 샘플을 ‘사회적경제 조직을 인지하고 있는 주민’과 ‘사회적경제 조직을 인지하지 못하고 있는 주민’으로 분할하여 같은 회귀분석이 진행됨. 사회적경제조직의 활동과 지역주민의 행복도 관계가 인과관계라면, 사회적경제조직의 활동이 ‘사회적경제조직에 대해 인식하고 있는 주민의 행복도’에 미치는 영향이 ‘사회적경제조직에 대해 인식하고 있지 못한 주민의 행복도’에 미치는 영향보다 유의미하게 클 것이라는 가설을 검정하려는 것이 목적임. 샘플을 위와 같이 분할하여 추정한 결과 사회적경제조직을 인지하는 주민들의 행복도가 인지하지 못하는 주민들의 행복도보다 사회적경제조직의 활동에 더욱 크게 반응하는 것으로 측정되어, 이 연구의 주장인 인과관계가설을 더욱 뒷받침하고 있음.

서울시 사회적경제정책, 정부정책보다 더 효율적... 민간요구도 잘 수용

2007년 사회적기업 육성법 제정을 계기로 서울시의 사회적경제정책의 제도적 기반이 마련되었고, 2010년 마을기업육성사업을 시작으로 서울시 지원사업이 본격화됨. 2011년 서울시를 중심으로 일자리 창출과 지역사회 문제해결에 혁신적 해법의 마련이 가능한 사회적경제 활성화를 위한 제도적 여건이 구축되었으며 2012년 협동조합기본법 제정 등을 계기로 다양한 정책사업의 환경이 조성됨. 서울시 사회적경제정책의 중점분야는 크게 i)체계적인 중간지원 시스템 구축, ii)성장단계별 맞춤형 종합지원, iii)공공부문 소비시장 확대, iv)지역사회 중심의 협력적 생태기반 구축 등으로 나누어 볼 수 있음. 서울시는 정책 추진목표로 사회적 경제 비중을 GRDP 대비 7%, 전체고용 대비 1%로 만든다는 장기계획을 제시함. 이는 현재 GRDP 대비 0.1% 미만, 전체고용 대비 0.5% 미만임을 감안할 때 쉽지 않은 과제임을 알 수 있음.

서울시 사회적경제 정책의 기본철학은 사회적경제에 관심 있거나 종사하는 사람들을 제대로 교육, 홍보하도록 지원하며 서울시가 직접 사업을 하는 것이 아니라 전문성 있는 중간지원기관

을 통해 잘 활동할 수 있게 지원하는 것임. 이러한 정책방향에 따라 가시적인 변화가 나타나고 있는데 가장 중요한 변화는 i) 서울 사회적 기업 협의회 대표가 서울시와 자주 접촉하고 사업에 대해 협의한다는 것, ii) 현장에서 일하고 있는 사람들이 서로 교류할 수 있는 장들이 다양하게 펼쳐지고 있다는 것을 들 수 있음.

서울시 사회적경제정책을 중앙정부의 유사한 정부정책과 비교해 볼 때 모두 수요자인 기업들의 성장단계와 일치하는 맞춤형 지원을 강조한다는 공통점이 있음. 하지만 서울시 정책의 차별성은 민관협력을 제도화하고 상대적으로 재정규모가 매우 작다는 점임. 예컨대 박근혜 정부의 소상공인 정책은 10조 원 단위의 기금조성과 양적인 정책지원에 치중하고 있다는 점에서 서울시 정책과 큰 차이를 보이고 있음.

설문분석을 통해 정부지원 필요 분야가 투융자, 인건비 등 재정지원 - 홍보 및 판로지원- 공간 지원-교육 등 운영지원의 순이라는 것을 파악할 수 있음. 주목할 것은 사회서비스 제공형의 경우 공간지원 요구가 특히 강하다는 점임. 가중평균으로 구한 전체 설문 대상자의 종합 정책 만족도는 모든 사회적경제 부문에서 40%~60% 정도를 보이고 있음. 미션별로는 사회서비스 제공형 사회적경제조직이 상대적으로 높은 정책만족도를 보인 반면, 좋은 일자리 창출 유형 사회적경제조직이 상대적으로 낮은 정책만족도를 보임.

서울시의 실제정책우선순위(1순위) 또한 정책이 필요한 분야의 우선순위와 전체적으로 같은 방향이지만 그 비중은 상당한 차이를 보이고 있음. 일자리 창출/조합원 소득향상과 관련한 분야는 필요성보다 실제지원 정도가 상대적으로 낮은 것으로 평가된 반면, 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기는 필요성에 비해 실제 지원이 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있음.

필요분야에서의 사회적경제조직의 기여도를 긍정적으로 평가하는 조직은 전체 설문대상자의 1/3 정도에 불과한 것으로 나타나 사회적경제조직이 사회적 임팩트 있는 성과를 발휘하기 위한 노력이 더 필요한 것으로 보임.

설문조사 응답자의 2/3 정도는 서울시 사회적경제정책이 중앙정부의 유사한 정책에 비해 더 효율적이고 민간요구를 더 잘 수용하고 있으며 홍보가 잘된 편이고 집행조직이 능동적이라고 답변함. 포괄성이나 체계성 측면에서 긍정적인 답변은 50% 정도로 다소 낮아짐. 전반적으로 다른 중앙정부정책보다 서울시 사회적경제정책이 더 효과적으로 인식되고 있으나 포괄성과 체계성이 미흡하다는 지적을 고려할 필요가 있음. 당사자 조직보다 중간조직의 평가가 더 후한 편이며 특히 민간과의 소통은 당사자 조직보다 중간조직이 훨씬 높은 점수를 부여하고 있다는 점이 주목됨. 이는 중간조직에 비해 당사자 조직이 서울시의 소통노력을 확인할 수 있는 기회

가 부족하기 때문으로 보임. 따라서 소통경로를 다양화하고 민관협의회의 구성을 더 광범위하게 할 필요가 있음. 또한 투·융자, 인건비 등 재정지원에 대한 요구가 가장 높은 것으로 나타났는데, 재정 지원에 대한 현장의 수요를 무시할 수 없으므로 이를 효과적으로 하기 위한 방법을 중앙정부와의 협력을 통하여 지속적으로 모색할 필요가 있음.



목차

01 연구의 배경과 목적	2
1_연구의 배경과 필요성	2
2_기존 연구의 검토	5
3_본 연구의 목적과 기존 연구와의 차별성	21
4_연구의 주요 내용과 방법	21
02 유형별 사회적경제 조직의 성과에 관한 이론적 고찰	24
1_사상적인 뿌리와 역사적인 배경	24
2_정체성과 자긍심	29
3_내적인 동기	35
4_관계, 상호성, 신뢰	37
5_역량의 배양, 유지, 강화	43
6_한국의 사회적 경제와 사회적 기업	52
7_소결	57
03 서울시 사회·경제 환경 변화와 사회적 경제의 연관성	62
1_사회·경제 환경 변화와 새로운 위험	62
2_경제 환경의 변화	66
3_인구·사회 환경의 변화	81
4_복지체계 전환의 필요성	95
5_사회·경제 위험 대응방안으로서 사회적 경제	100

04 사회적경제조직의 역할과 성과의 유형화	114
1_서울시 사회경제의 구조적 문제와 사회적경제조직의 연계성	114
2_사회적경제조직의 역할에 대한 전문가와 당사자들의 인식	116
3_주요 미션을 기준으로 한 사회적경제조직의 유형화	122
05 사회적경제조직의 상대적 효과성 분석	128
1_이론적 검토	128
2_서울시 사회적경제조직의 상대적 효과성 특성	136
3_관계형 사회서비스 영역의 상대적 효과성	164
4_돌봄서비스 제공 사회적경제조직의 상대적 효과성	173
5_소결	185
06 사회적경제조직의 성과 측정지표 및 비교분석	190
1_사회적경제조직의 성과 측정 기본 설계	190
2_설문조사 개요	191
3_서울시 사회적경제조직의 성과 측정지표 개발 및 활용 실태	196
4_유형별 사회적경제조직의 성과 측정지표	200
5_유형별 사회적경제조직의 사회적 성과 결정요인과 애로요인	219
6_소결	224
07 사회적경제섹터가 서울시 주민의 행복지수에 미치는 영향 분석	228
1_분석대상	228
2_분석방법	228
3_핵심자료설명	229
4_회귀분석모형	235
5_핵심통제변수	237

6_다중회귀실증분석 결과	244
7_인과관계(causality) vs 상관관계(correlation)	249
8_소결	258
 08 서울시 사회적경제정책의 정책 효과성 분석	 262
1_서울시 사회적 경제 부문의 생태계	262
2_정부지원정책으로서의 사회적 경제 정책의 특징	265
3_서울시 사회적 경제 정책의 성과 분석	279
4_서울시 사회적 경제 정책의 바람직한 방향에 관한 제언	294
5_소결	303
 09 성과 측정지표 개발 및 정책 개선을 위한 제언	 306
 참고문헌	 313
부록	326
1_전문가 설문조사표	326
2_성과측정 지표개발 및 관련정책 평가에 관한 설문조사표	330
Abstract	343

표

[표 1-1] 서울시 사회적경제조직 유형별 현황('15년 말 기준)	4
[표 1-2] 서울시 사회적경제조직 유형별 현황('11년 12월 기준)	4
[표 1-3] 정부의 사회적 영향평가 원칙과 지침	14
[표 1-4] 사회적 영향평가를 위한 변수 설정: 미국의 경우	15
[표 3-1] 임금근로자와 자영업자의 대출사유 비교	71
[표 3-2] 고용을 추이	72
[표 3-3] 고용형태별 임금총액 연평균 상승률	77
[표 3-4] 근로형태별 사회보험가입자 비율 및 증감	79
[표 3-5] 정규직과 비정규직의 근속기간 비율 및 평균근속연수	79
[표 3-6] 성별 및 종사자 규모에 따른 비정규직 비율	80
[표 3-7] 우리나라와 OECD 국가평균의 노령인구 비중 전망	82
[표 3-8] 노인 빈곤 지표	84
[표 3-9] OECD 국가들의 조세 및 이전소득 전후의 노인 빈곤율	86
[표 3-10] OECD 주요국의 노인자살율	89
[표 3-11] 서울시 자치구별 일반회계세출예산 비중	94
[표 3-12] 서비스분야별 사회적기업 분포 현황	104
[표 3-13] 자영업 소득 감소 원인	105
[표 4-1] 서울시 사회경제적 문제와 사회적경제에 대한 역할에 관한 전문가 인식조사 결과	116
[표 4-2] 서울시의 9대 사회경제문제	116
[표 4-3] 현재 및 향후 5년 내에 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미치는 문제에 대한 응답결과	117

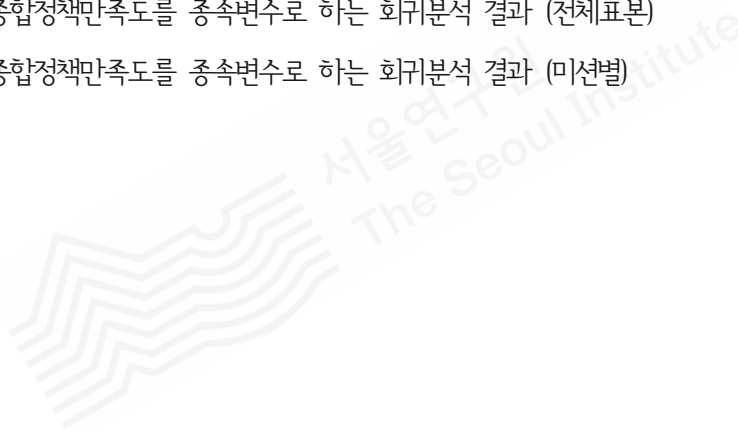
[표 4-4] 서울시 정책의 우선순위에 대한 전문가 응답결과	118
[표 4-5] 사회적경제전략의 상대적 효과성에 대한 전문가 응답결과	119
[표 4-6] 사회적경제전략의 상대적 효과성에 대한 전문가 인식 비교: 구청 사회적 경제지원단 종사자와 기타 전문가	120
[표 4-7] 미션별 사회적경제조직의 필요성에 대한 사회적경제 대표자들의 우선 순위 인식	122
[표 4-8] 주요 미션을 기준으로 한 사회적경제조직의 유형화 (가설)	123
[표 5-1] 주요 미션별 기관 수 현황	136
[표 5-2] 조직 유형별 주요 미션	136
[표 5-3] 조직 세부유형별 주요 미션	137
[표 5-4] 업종유형별 주요 미션	138
[표 5-5] 조직의 부차적 미션	140
[표 5-6] 조직 미션이 구성원 사이에 공유되는 정도	141
[표 5-7] 사회적경제 형태로 설립을 한 이유	142
[표 5-8] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부	144
[표 5-9] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부(업종별)	146
[표 5-10] 주요 미션별 상대적 우위의 형태	147
[표 5-11] 조직유형별, 규모별 상대적 우위의 형태	148
[표 5-12] 업종별 상대적 우위의 형태	150
[표 5-13] 주요미션별 상대적 우위의 원천	152
[표 5-14] 조직 유형 및 규모별 상대적 우위의 원천	154
[표 5-15] 업종별 상대적 우위의 원천	157
[표 5-16] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부	159
[표 5-17] 주요 미션별 상대적 열위의 형태	160
[표 5-18] 조직유형 및 규모별 경쟁열위의 형태	161

[표 5-19] 주요미션, 조직유형, 규모별 상대적 열위의 원천	162
[표 5-20] 서울시 사회적경제전문가 미션별 상대적 효과성 조사(5점 만점)	165
[표 5-21] 사회서비스의 고용 현황	166
[표 5-22] 유형별 근로조건 차이	169
[표 5-23] 좋은 일자리 구성항목 우선순위	175
[표 5-24] 양질의 서비스 구성항목 우선순위	176
[표 5-25] 공동육아 어린이집의 상대적 장점	177
[표 5-26] 부모협동어린이집 비교우위 요인 우선순위	178
[표 6-1] 응답자 특성	192
[표 6-2] 조직의 부차적 미션 (복수응답)	194
[표 6-3] 2015년 인건비 및 관리비 지출총액 중 외부 지원금액의 비중	195
[표 6-4] 조직 미션에 대한 성과 측정지표 설정 여부	196
[표 6-5] 성과측정 지표사용 및 지표개발중일 확률에 대한 영향분석: 1 = 지표사용+지표개발, 0=사용하지않음+고려하지않음: Logit, 관찰치=139)	198
[표 6-6] 조직 미션에 대한 성과 측정지표를 사용하지 않거나 개발을 고려하지 않는 이유	199
[표 6-7] 질 좋은 일자리 창출 미션 보유 사회적경제조직의 성과 지표 항목	201
[표 6-8] 질 좋은 일자리 창출 미션 보유 사회적경제조직의 성과 지표항목에 대한 우선순위 설문조사결과	202
[표 6-9] “질 좋은 일자리의 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모” 관련 미션 중 가장 중요한 지표 (1순위 응답 결과)	202
[표 6-10] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위	204
[표 6-11] 노동통합형 사회적경제조직의 목표 취약계층 분류	208
[표 6-12] 노동통합형 사회적경제조직의 성과 지표 항목	210
[표 6-13] 노동통합형 사회적경제조직의 성과 지표 항목에 대한 우선순위 설문조사 결과	211

[표 6-14] 노동통합형 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위	212
[표 6-15] 사회서비스의 종류	213
[표 6-16] 응답 사회서비스제공형 사회적경제조직의 종사분야 (중복 허용)	213
[표 6-17] 사회서비스제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목	214
[표 6-18] 사회서비스제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목에 대한 우선순위 설문 조사결과	215
[표 6-19] 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위	215
[표 6-20] 지역사회 만들기 미션 사회적경제조직의 서비스 분야 (중복 허용)	216
[표 6-21] 지역사회 만들기 미션 사회적경제조직 대표의 성과 측정 지표항목에 대한 의견 (복수 응답)	217
[표 6-22] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 애로요인 항목	219
[표 6-23] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 애로요인 종합순위	220
[표 6-24] 질 좋은 일자리 창출 미션 지향 사회적경제조직의 종합성과점수 설명요인에 관한 회귀분석결과 ('종합성과점수2'를 종속변수로 사용함)	221
[표 6-25] 노동통합형 사회적경제조직의 애로요인 항목	222
[표 6-26] 노동통합형 사회적경제조직의 애로요인 종합순위	223
[표 6-27] 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 애로요인 종합순위	223
[표 6-28] 지역사회 만들기 미션 지향 사회적경제조직의 애로요인 종합순위	224
[표 7-1] 2014년 서울시 각 구별 행복도의 평균값 및 표준오차	230
[표 7-2] 2014년 기준 구별 행복도 순위	231
[표 7-3] 2014년기준 서울시의 각 구별 '사회적경제섹터의 크기'	233
[표 7-4] 2014년기준 서울시의 각 구별 '사회적경제섹터의 크기' 순위	234
[표 7-5] 단순회귀모형의 추정결과	235
[표 7-6] 샘플의 소득분포	237
[표 7-7] 샘플의 연령분포	238

[표 7-8] 샘플의 성별분포	238
[표 7-9] 샘플의 학력분포	239
[표 7-10] 샘플의 직업분포	240
[표 7-11] 샘플의 지역분포	241
[표 7-12] 샘플의 혼인상태 분포	242
[표 7-13] 행복도에 영향을 줄 수 있는 구별 특성변수들	243
[표 7-14] 실증분석 결과	244
[표 7-15] 사회적경제조직에 대한 서울시민의 인지정도	253
[표 7-16] 인과관계 가설검정을 위한 추정결과 (사회적경제에 대한 인지도를 매우 포괄적으로 설정한 경우)	254
[표 7-17] 인과관계 가설검정을 위한 추정결과 (사회적경제에 대한 인지도를 엄격하게 설정한 경우)	257
[표 8-1] 사회적경제 생태계조성 예산	269
[표 8-2] 현재 유지 중인 사회적기업 수	278
[표 8-3] 서울시 예비 사회적기업	279
[표 8-4] 서울시 사회적경제 정책에 대한 인지정도	280
[표 8-5] 서울시 사회적경제 정책의 예산/지원비용 대비 효율성	281
[표 8-6] 서울시 사회적경제 정책의 현장과의 소통정도	281
[표 8-7] 사회적경제조직에 가장 중요한 정부지원 (1순위 응답)	282
[표 8-8] 서울시 지원정책에 대한 만족도 (응답자 단순 평균)	282
[표 8-9] 조직유형, 미션별 종합 정책만족도	283
[표 8-10] 서울시에서 필요한 (미션별로 본) 사회적 경제 지원분야 (1순위 응답)	284
[표 8-11] 서울시에 가장 필요한 사회적경제 분야에 대한 현재 사회적경제조직들의 기여도	284
[표 8-12] 설문대상자들이 판단하는 서울시의 사회적 경제 실제지원 우선순위 (1순위)	285

[표 8-13] 설문대상자의 인식에 기초한 지원 필요분야와 실제 지원분야 간의 순위 상관계수	286
[표 8-14] 서울시에 가장 필요한 사회적경제 분야에 대한 서울시 지원정책의 충분성	287
[표 8-15] 사회적경제조직의 장기적 생존에 있어 서울시 지원정책의 기여도	287
[표 8-16] 서울시 사회적경제 지원정책의 중단기적 방향성	288
[표 8-17] 서울시의 사회적경제 지원정책 개선방안 중 가장 우선순위가 높은 분야 (1순위 응답)	289
[표 8-18] 사회적경제 조직역량 강화에 있어 서울시 지원정책의 기여도	289
[표 8-19] 조직유형, 미션별 순위상관계수의 평균 (무응답 제외)	290
[표 8-20] 중앙정부 정책과 서울시 사경정책의 비교	291
[표 8-21] 종합정책만족도를 종속변수로 하는 회귀분석 결과 (전체표본)	292
[표 8-22] 종합정책만족도를 종속변수로 하는 회귀분석 결과 (미션별)	293



그림

[그림 1-1] 사회적경제섹터의 주요 조직형태	3
[그림 1-2] 연구 작업의 주요 범주와 연구진 역할 분담	22
[그림 3-1] 소득구간별 비중	66
[그림 3-2] 지니계수 변화 추이	67
[그림 3-3] 가계의 실질소득증가율 추이	68
[그림 3-4] 가계 부채규모 및 부채증가율	69
[그림 3-5] 가구 소비성향 감소 추이	69
[그림 3-6] 비임금근로자의 연령별 구성비	70
[그림 3-7] 종사상 지위별 연 경상소득과 가계부채	71
[그림 3-8] 경제성장을 추세(1990~2004년)	72
[그림 3-9] 연령별 실업률 변화 추이	73
[그림 3-10] 20대와 60대의 경제활동참가율과 실업률	74
[그림 3-11] 종사상지위에 따른 고용율 비중 변화	75
[그림 3-12] 제조업과 서비스업의 사업체 규모별 종사자수	76
[그림 3-13] 학력별 평균 연간임금 비교	78
[그림 3-14] 사업장 규모별 연간임금 비교	78
[그림 3-15] 연령별 비정규직 비중 변화 추이	80
[그림 3-16] 혼인 건수 및 초혼연령	81
[그림 3-17] 인구성장률의 감소와 노인부양비의 증가	81
[그림 3-18] 연령 계층별 인구 구성비	82

[그림 3-19] 가구특성별 빈곤율 비교	84
[그림 3-20] OECD 국가의 노인 빈곤율	85
[그림 3-21] 절대적 빈곤율의 증가와 기초생활보장 수급률의 감소	87
[그림 3-22] 미국과 우리나라의 가구주 연령대별 부채비율과 소득대비 부채비율	88
[그림 3-23] 국민연금과 고용보험 대상자 비중	95
[그림 3-24] 국민기초생활보장 수급자 수 및 수급률(2001~2013)	96
[그림 3-25] 우리나라 사회복지재정 지출액 증가추이	100
[그림 3-26] 사회적 목적별 인증 사회적기업 종류	103
[그림 6-1] 히스토그램: 종합성과점수1	206
[그림 6-2] 히스토그램: 종합성과점수2	207



01

연구의 배경과 목적

- 1_연구의 배경과 필요성
- 2_기존 연구의 검토
- 3_본 연구의 목적과 기존 연구와의 차별성
- 4_연구의 주요 내용과 방법

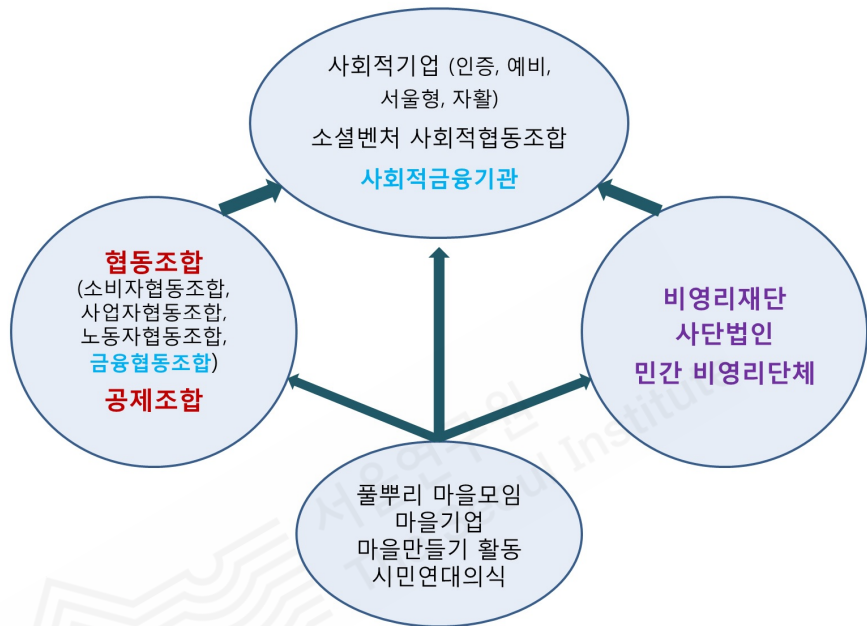
01 | 연구의 배경과 목적

1_연구의 배경과 필요성

- 「한국사회에서 고용 없는 성장의 지속, 양극화, 노령화 및 여성의 경제적 진출에 따른 복지수요의 급증과 예산의 제약, 자본주의적 시장의 과잉에 따른 사회적 자본의 빈곤화와 공동체성의 파괴 등에 대처하는 중요한 사회적경제 추진 전략 중의 하나로 사회적경제섹터(social economy sector)에 대한 관심이 급증하고 있음 (장종익, 2014).
- 그러나 사회적경제는 기존 자본주의적 시장경제와는 형성 원리, 주체, 성과 등에서 적지 않은 차이가 있기 때문에 벤처경제 육성과는 다르게 접근할 필요가 있으며, 특히 정부의 파위가 매우 강한 동아시아 국가에서 정부가 과도하게 개입할 경우에는 자본주의적 시장에 동형화되거나 정부에 의존적인 조직으로 전락할 가능성이 높다는 점이 지적되고 있음(Bidet, 2002, 2012; Defourny and Kim, 2011).
- 시민사회조직의 주도하에 정부나 기업이 파트너로 협력하는 방식으로 추진되는 경우에 자생성이나 지속가능성이 높아지고 장기적으로 스케일 업이 가능해질 수 있다고 분석되고 있음(Kerlin, 2009; Nyssens, 2006, [그림 1-1]참조)
- 서울시는 박원순 시장이 2011년 10월 보궐선거로 당선된 이후 사회적경제와 마을공동체 활성화를 중요한 정책 어젠다의 하나로 설정하고 기존의 중앙부처(고용노동부, 행안부, 농림식품부, 보건복지부, 기획재정부)와는 다른 방식으로 이 분야의 정책을 수행해오고 있음.
- 이 차별화의 핵심은 시민사회조직을 행정의 전략적 파트너로 설정하여 시민사회조직 역량과 주민의 역량을 강화하는 방향으로 정책을 입안하고 집행하는 접근방식을 채택하려고 노력하였다는 점임(Jang, 2013).
- 이는 1960년대 미국의 케네디-존슨 정부가 ‘위대한 사회’ 프로그램(The Great Society programs)을 추진하면서 사회서비스, 빈곤퇴치, 커뮤니티 개발, 교육 등에 수십억 달러를 투자하면서 비영리조직과 파트너십을 형성하여 추진한 것과 매

우 유사한 것으로 평가됨(Young, 2003).

- 박원순 시장의 사회적경제 및 마을공동체 활성화 정책이 수행된 지 만 3년이 지난 시점에서 사회적경제와 마을공동체 활동을 다양한 차원에서 성과를 평가할 필요가 있고, 정책을 종합적으로 점검할 필요가 있음.



[그림 1-1] 사회적경제섹터의 주요 조직형태

- 물론 사회적경제와 마을공동체 활동의 성과가 단기간에 나타나기 어렵다는 점에서 성과를 평가하기가 다소 이르다고 할 수 있지만 예산이 수반되는 대부분의 정책이 성과 목표를 제시하지 않으면 정책의 지속성이 낮아지기 때문에 정책 추진자는 성과를 추구하게 되고 이에 따라 정책 집행자는 양적 측정이 용이한 성과 지표를 설정하고 이에 자원을 보다 많이 투입할 가능성이 농후해질 수 있음.
- 또한 [표 1-1]과 [표 1-2]의 비교에서 나타나는 바와 같이 양적 측면에서 지난 3년 동안 사회적경제조직의 크게 증가한 것이 사실이며, 질적인 발전을 위한 정책적 조성노력이 요구되는 시점이라고 할 수 있음.

- 그러므로 사회적경제 및 마을공동체 활동의 성과 지표를 종합적인 이론적 토대 위에서 구축하고 관련 정책이 이러한 균형있는 성과 지표의 달성에 기여하는 방향으로 설계되고 집행되고 있는지를 분석할 필요가 있음.

[표 1-1] 서울시 사회적경제조직 유형별 현황('15년 말 기준)

합계	마을기업				사회적기업						자활기업	협동조합
	계	사업비	공간임대	중복지원	계	인증	예비(통합)	서울	부처	지역		
2941	105	-	-	-	411	257	154	0	34	120	199	2226

* 사회적기업 중 서울형(예비)는 모두 종료

* 협동조합은 일반협동조합 (2111개)과 사회적협동조합 (115개)를 합한 개수

* 출처

마을기업: 서울시, 2016

사회적기업: 서울시, 2016, 서울시 사회적경제 자료실 <http://economy.seoul.go.kr/archives/61436> (위 통계는 2016 내역 제외)

자활기업: 서울광역자활센터, 2016, 2015 서울광역자활센터 활동보고집

http://www.sjahwal.or.kr/v2/user/index.php?st=view&idx=33717&page=1&bo_table=issue_data&bwf_mode=issue_data

협동조합: 서울시, 2016

[표 1-2] 서울시 사회적경제조직 유형별 현황('11년 12월 기준)

합계	마을기업				사회적기업					자활기업	협동조합
	계	사업비	공간임대	중복지원	계	인증	예비(통합)	서울	부처		
791	66	66	-	-	570	153	6	411	0	155	0

2_기존 연구의 검토

- 이러한 측면에서 본 연구는 사회적기업의 성과 측정에 관한 연구뿐만 아니라 협동 조합 성과 측정, 마을공동체 활동의 성과 측정을 포함하고 국가 행복지수 평가나 정책 평가 연구를 포함하고자 함.

1) 사회적기업의 성과 평가 및 측정 연구

(1) 사회적기업의 성과란 무엇인가?

- 사회적기업의 성과는 일반적으로 투입-활동-산출-결과-임팩트의 논리 모델 및 가치 사슬로 개념화되고 있음
 - ‘투입’(inputs)은 사회적기업의 활동에 투입되는 모든 자원을 지칭하고 ‘활동’(activities)은 사회적기업 본연의 업무와 각종 운영 프로세스를 포괄하는 개념임.
 - ‘산출’(outputs)은 사회적기업이 평가하거나 측정할 수 있는 모든 결과들을 포함하는 데 여기에는 활동의 최종 결과뿐만이 아닌 사업체 고유의 활동과 관련하여 발생한 모든 종류의 생산물과 부산물을 포함하며, 반면에 ‘결과’(outcome)는 특정한 사회적 시스템과 관련하여 태도, 행동, 상태, 작동 정도 등을 기준으로 하는 다양한 측면의 ‘변화값’을 의미하며, 이 점에서 사회적기업체의 활동을 측정하는 직접적인 지표값과는 구분이 됨.
 - 마지막으로 ‘임팩트’(impact)는 사회적기업의 활동을 통해 창출된 전체 결과에서 이러한 활동이 없었다라도 발생했을 변화량을 제외한 부분을 가리킴.
- 그런데 결과와 임팩트의 엄격한 분리는 개념적으로는 가능하지만 실제로 적용하는 데는 많은 어려움이 있음.
 - 이러한 점을 감안하여 결과와 임팩트를 특정한 수치에 근거해 기계적으로 구분하기보다는 사회적기업의 ‘성과’를 결과와 임팩트를 포괄하는 개념으로 상정하고, 적절하게 계획·통제된 방식을 통해 측정하고 해석하는 것이 일반적임(한국임팩트평가 2013).

(2) 대표적인 평가 및 측정 방법

- 사회적기업의 대표적인 성과 평가방법으로는 GIIRS와 SROI가 있음¹⁾.

가. GIIRS(Global Impact Investing Rating System)

- GIIRS는 등급제 시스템에 기반해 사회적기업의 사회적·환경적 임팩트를 평가하는 사회적 성과 평가법임.
 - GIIRS는 미국의 비영리조직 B Lab이 고안한 평가 시스템으로, 사회적기업이 창출하는 사회적 성과, 즉 임팩트의 평가 결과를 별의 개수로 표시함.
- 사회적 성과 평가에 대한 보편적인 합의가 아직 형성되지 않았고 방법론적 쟁점도 명확하게 정리되지 않은 현재의 상황에서 투자자들이 가장 용이하게 사용할 수 있는 분석 기법이 바로 GIIRS임
 - GIIRS는 전문가들에 의해 정교하게 그 타당성이 검증되고 측정 방법이 매뉴얼처럼 정해진 지표들로 이루어진 평가방법으로, 평가자가 누가 되느냐에 상관없이 해당 기업의 상황에 맞는 점수가 계량적으로 계산되고, 이를 알기 쉽게 표현하고 보고할 수 있다는 장점이 있음.
- GIIRS는 사회적기업이 의도한 성과와 명시적으로 의도하지는 않았지만 사회 전체적으로 바람직한 영향을 발생시키는 의도치 않았던 전체 성과를 구분해 두 차원의 성과를 평가하고 측정할 수 있는 수단을 제공함.
 - 의도한 성과에 대해서는 ‘사회 및 환경 지향 비즈니스 모델(Social & Environmental Focused Business Model)’, 의도외의 전체 성과에 대해서는 ‘프랙티스(Practices)’로 구분하여 둘을 총체적으로 평가하는 시스템으로 이루어져 있음.
- ‘사회 및 환경 지향 비즈니스 모델’은 다음과 같이 요약될 수 있음.
 - 기업 활동의 최종 결과물에서 사회적 성과가 발생하는 기업에 대해서는 해당 기업의 매출, 고객 수, 판매량 등의 자료를 통해 사회적 성과의 크기를

1) 이하의 부분 중 GIIRS 및 SROI에 대한 서술은 한국임팩트평가(2013)에 크게 의존하였음.

정량화함.

- 비즈니스 ‘과정’에서 창출되는 성과가 주요 미션이 되는 기업에 대해서는 준거가 될 만한 모범 사례를 제시하여 그에 부합하는 만큼 점수를 부여하는 방식으로 기업의 사회적 성과를 평가 분석하고 있음.
- ‘프랙티스’는 다음과 같이 요약될 수 있음
 - 사회적 성과가 창출되는 분야를 거버넌스(Governance), 고용(Workers), 지역사회(Community), 환경(Environment)의 네 개 영역으로 구분하고, 사회적기업이 이 네 측면에서 사회에 긍정적인 영향을 어떻게 발생시키는지를 평가함.
 - 각각의 영역 안에는 핵심 이슈에 따른 하위 범주가 있고, 하위 범주 내는 다시 핵심 주제(topic)에 따른 지표(indicator)를 명시하고 있음.
 - 이렇게 설계된 질문지에 대해 기업이 정보를 제공하면, 평가자는 사전에 설정된 점수와 가중치를 적용하여 그 결과 값을 도출함.
- GIIIRS의 구체적인 평가절차는 다음과 같이 요약될 수 있음.
 - 첫째는 정의 및 모델링 단계. 평가 대상의 사례가 ‘사회 및 환경 지향 비즈니스 모델’인지 ‘프랙티스’인지를 먼저 분류함. 전자의 경우에는 해당 비즈니스 모델에 따라 해당 비즈니스 모델에 따라 모델별 지표를 설정하고, ‘프랙티스’의 경우에 해당한다면 해당 조직의 4개 사회적 성과 창출 영역에 따라 지역, 산업, 규모를 나누어 영역별 지표의 점수 및 가중치를 적용함.
 - 둘째는 분석 단계. 평가 대상이 되는 조직이 지역, 산업, 규모, 모델 특성에 따라 부여되는 질문지에 대해 스스로 응답하고 이에 대한 평가자의 확인작업 및 보완을 통해 1차 검토가 이루어지고, 이후에는 평가자가 프레임워크에 따라 검증 및 분석 과정을 거쳐 점수를 도출하여 문서화하는 2차 검토작업이 이루어짐.
 - 셋째는 보고 단계. 취합된 데이터들을 토대로 기업에 대한 개요와 전체 점수 및 등급, 그리고 영역별 점수 및 등급이 표시된 성과 평가 보고서를 작성함.

- GIIRS의 가장 큰 장점은 ‘비교가능성’임.
 - 이는 평가값의 계산이 객관적으로 일률화된 지표와 이에 근거한 규칙에 따라 이루어지기 때문에 가능한 것임. 만약 어떤 기업 A가 별 3.5개를 받았는데, 그 기업이 속한 산업군의 사회적 기업들이 GIIRS 평균 별 3개를 받았다면, 기업 A가 산업 평균을 상회하는 성과를 내고 있다고 판단하는 근거를 얻을 수 있는 것임.

나. SROI(Social Return On Investment)

- SROI는 조직의 사회적 성과에 대한 투자수익률, 즉 비용 대비 사회적 가치가 얼마나 창출되었는지를 파악할 수 있게 하는 기법으로서, 미국의 비영리조직인 REDF (Roberts Enterprise Development Fund)에 의해 개발되었음.
 - SROI는 단계와 원칙에 따라 조직이 추구하는 사회적 성과가 어떤 활동 과정을 통해 창출되는지를 파악하고 중요한 정보들을 선별한 가운데 ‘비용-편익 분석’(cost-benefit analysis)을 적용함으로써 각 결과값의 총합을 구해 최종적인 편익을 도출함.
 - SROI는 이러한 절차를 통해 사회적 성과의 크기를 구체적인 화폐 가치로 환산해 보여준다는 특징이 있음.
- SROI의 분석 절차는 다음과 같이 요약될 수 있음.
 - 첫째는 범위 설정과 핵심 이해관계자 측정 단계. 분석을 수행할 범위와 분석과정에 참여하게 될 이해관계자의 범위를 설정하고, 분석 방법에 대한 명확한 경계를 설정함.
 - 둘째는 결과물 맵핑(Mapping) 단계. 이해관계자들의 참여를 통해 투입(Input)과 산출(Output)의 관계를 보여주는 임팩트맵(Impact map)을 그려서 투입물(Inputs)의 가치를 평가하고 산출물(Outputs)을 확인하는 과정을 밟게 됨. 이를 통해 최종적인 결과물(Outcomes)에 대해 기술할 수 있게 됨.
 - 셋째는 결과물 증명과 가치부여 단계. 2단계에서 그려진 결과물(Outcomes)이 실제로 일어났는지를 증명하기 위한 지표를 개발하고, 이를 적용하기 위한 결과물 데이터를 수집하고 지속기간을 측정하는 등 자료를 모은 후, 그

가치를 산정함.

- 넷째는 임팩트 확정 단계. 수집된 데이터와 그를 바탕으로 산정한 화폐화된 가치를 활용하여, 조직의 활동이 만들어낸 변화가 실제로 일어난 것이라고 판단하거나, 혹은 그렇지 않다고 판단하는 과정으로서, 이러한 과정을 통해 사업의 임팩트가 확정됨.
- 다섯째, SROI 계산 단계. 앞의 네 단계에서 측정된 모든 편익을 합하고 부정적인 사항을 뺌으로써 투자에 대한 결과를 비교하고 그 비율을 계산함. 그 결과 투자한 투입(Input)에 비하여 얼마만큼의 사회적 산출(Output)이 나올 수 있었는지를 보여주는 SROI 값이 나오게 됨.
- 여섯째는 보고, 활용 및 내재화 단계. 이상의 단계를 거쳐 산정된 SROI 분석 결과는 이해관계자들과의 결과 공유 및 처리과정을 거치면서 완전히 확정되고 향후의 기업 활동을 개선하는 데 활용됨.
- SROI의 장점은 각 사회적기업 고유의 특성에 맞춤형화된 평가를 제공한다는 점에 있음.
 - 사회적기업은 해결하려는 문제의 성격에 따라, 그리고 해당 기업의 역량에 따라 고유한 미션 및 활동 체계를 구축하여 운영되는 사업체임. 따라서 이처럼 특수한 사업체의 성과를 평가할 때는 사전에 설정된 지표와 평가 규칙을 일괄적으로 적용하는 대신, SROI와 같은 방법을 통해 본연의 목적을 어떻게 얼마나 달성하고 있는지를 면밀하게 평가하는 것이 더 효과적일 수 있음.
- GIIRS는 많은 장점에도 불구하고 다음과 같은 한계를 가지고 있기도 함
 - GIIRS의 방식은 엄격하게 정해진 지표들을 토대로 평가를 진행하기 때문에 미리 정해진 영역 이외의 요소를 파악하고자 할 때는 기존의 영역에 끼워맞추거나 아예 제외시켜야 한다는 단점이 존재함.
 - GIIRS는 각 조직의 고유한 특수성을 반영하는 데에도 한계를 지님. 같은 산업 내에서 활동하는 사회적기업이라도 사회적 성과 창출의 동력이나 과정이 서로 다르다면, 미리 정해진 항목에 따라 기계적으로 진행되는 GIIRS 방법으로는 왜곡이 나타날 수 있음.

- SROI는 다음과 같은 한계를 가지고 있음.
 - SROI는 개별 사회적기업의 구체적 특성을 유연하게 고려하여 평가할 수 있다는 장점이 있기는 하지만, 평가자가 해당 기업의 활동을 실시하고 계속해서 접촉하는 과정이 필수적이라는 점에서, GIIRS에 비해 평가에 투입되는 비용이 크다는 단점이 있음.
 - 또한 사회적 편익을 화폐적 가치로 전환하는 과정에서 불가피하게 발생할 수밖에 없는 수치 부여의 자의성도 SROI의 근본적 한계라고 할 수 있음.

다. 한국사회적기업진흥원(문철우 교수) 사회적가치 측정지표 개발연구(성균관대학교 산학협력단, 2013)

- 국내 사회적기업을 분포빈도, 현장의견 등을 반영하여 22개 영역으로 섹터화하고, 섹터내 (within-sector) 사회가치평가 및 섹터 간 (cross-sector) 사회가치평가를 동시에 가능하게 할 목적으로 (1) 필수지표 (섹터 공통), (2) 권고지표 (섹터 특화), (3) 자율지표 (섹터 특화) 등으로 단계화된 총 706개 사회가치측정지표를 도출하였고, 개발된 지표군의 실제 활용가능성을 검토하기 위해 50개 사회적기업 등을 대상으로 Pre-test를 수행하여 지표군의 적정성, 한계 및 향후 활용방안 등을 제시하였음.
- 그러나 이 연구는 사회적기업 중심의 가치 평가 및 비교를 상정하여 수행되었기 때문에 협동조합을 포함한 사회적경제조직 전체로 확대 적용하기에는 무리가 있음.

2) 협동조합의 성과 측정 연구

- 협동조합의 성과 측정연구는 북미와 유럽에서 동시에 진행되고 있음.
 - 캐나다 협동조합연합회는 2010년 4월부터 사스캐치완대학 등 캐나다 전역의 4개 대학과 협동조합의 차이점을 측정하는 연구 네트워크(Measuring the Co-operative Difference Research Network in Canada)를 결성하여 연구하고 있음.
 - 이 연구는 캐나다 사회과학 및 인문 연구 위원회의 지원으로 이루어지고 있

는데, 이 연구의 중요한 목적 중의 하나가 협동조합이 창출하는 가치를 측정할 수 있는 도구를 고안해내는 것임. 특히 협동조합이 지역의 경제, 사회, 환경에 미치는 영향을 측정하는 방법을 연구하는 것이고 이를 위하여 3년마다 캐나다 정부가 협동조합을 서베이할 때 설문항목의 설계에 포함하는 방안을 마련하고 있음.

- 이탈리아 트렌토에 위치하고 유럽연합의 지원으로 연구를 수행하고 있는 EURICSE (European Research Institute on Cooperatives and Social Enterprise)은 협동조합과 사회적기업이 사회적 자본의 창출과 확산에 미치는 영향을 연구하고 있음.

3) 사회적경제 정책의 성과평가 연구

(1) 마이크로파이낸스의 성과 측정 시도들(Armendariz & Morduch, 2010)

- 다양한 사회적경제 활동 중 전세계적으로 반향이 가장 컸던 것으로는 마이크로파이낸스(microfinance)가 있음
 - 마이크로파이낸스에 대한 관심이 집중되면서 이러한 활동이 실제로 어떤 차이를 만들었는가를 구체적으로 확인하려는 시도가 성과 분석(performance analysis)라는 이름으로 행해졌음.
 - 이때 성과분석의 가장 어려운 점은 마이크로파이낸스의 인과적 요인들을 분리해내는 것임. 마이크로파이낸스의 이용을 통해 사업을 새로 시작하거나 자녀를 학교에 보내거나 새로 저축계좌를 갖게 되는 등의 편익이 발생했더라도 이러한 변화가 과연 마이크로파이낸스 때문에 새롭게 가능하게 된 것인지의 여부를 따질 필요가 있기 때문임.
- 이론적으로만 보자면, 마이크로파이낸스의 효과를 통계상의 왜곡 없이 가장 정확하게 측정할 수 있게 해 주는 기법은 무작위대조군 실험(Randomized Control Trials)임.
 - 그런데 이 기법을 이용하기 위해서는 경제적 측면에서 큰 차이가 없는 동일한 모집단에서 무작위로 사람들을 뽑아내어 두 하위집단을 만든 후 한쪽(처

치집단)에는 마이크로파이낸스 서비스를 제공하고 다른 한쪽(통제집단)에는 이 서비스를 제공하지 않는 일종의 실험이 필요함 .

- 그리고는 일정 기간이 지난 시점에서 두 집단의 소득이나 수입 등을 비교해 마이크로파이낸스의 효과를 측정하게 됨. 이는 의학에서 신약을 투여한 ‘처치집단’과 신약을 투여하지 않은 ‘통제집단’으로 나누어 치료를 진행해 신약의 효과를 측정하는 것과 원리적으로 동일한 것임.
- 마이크로파이낸스를 이용한 ‘처치집단’의 평균소득과 마이크로파이낸스를 이용하지 않은 ‘통제집단’의 평균소득 사이의 차이가 바로 마이크로파이낸스의 평균적 효과에 대한 정확한 추정치이며, 마이크로파이낸스의 인과적 효과임.
- 그러나 이러한 무작위대조군 실험을 현실에서 진행하는 것은 대단히 어려운 일이므로 비무작위조사법에 의지해 선별편의를 제거하는 것이 일반적임.
- 이러한 상황에서 마이크로파이낸스 기관이 진출하기 이전과 이후의 차입자에 관한 정보를 확보해 마이크로파이낸스의 효과를 밝히려는 연구들이 시도되었음(Coleman 2006).
- 태국 북부의 14개 마을, 445명 가구. 이중 8개 마을에서는 1995년부터 ‘마을은행’ 프로그램이 수행. 나머지 6개 마을은 1년 후부터 프로그램을 제공. 당시 마을은행 프로그램을 진행하던 활동가들은 6개 마을을 방문해 1년 후부터 시작될 프로그램을 소개한 후, 최초의 대출은 1년 후에 제공하기로 하고 마을은행 프로그램의 표준적 절차에 따라 희망 가구를 선별했음.
- 이 경우 대출을 제공받은 8개 마을의 참여자들과 아직 대출을 받지 않았지만 프로그램에 가입을 신청한 6개 마을의 예비 참여자들은 처치집단(treatment group)이 되며 이 프로그램에 참여하지 않은 나머지 거주민들은 통제집단(control group)이 됨.
- 이제 처치집단과 통제집단의 소득 차이를 통해 마이크로파이낸스의 효과를 일차적으로 측정한 후((T2-T1)-(C2-C1)), 다시 처치집단 내에서 개인적 특성이나 사회경제적 특성의 차이는 거의 없지만 마이크로파이낸스 대출 이용에서 차이가 있는 8개 마을 참여자와 나머지 6개 마을 참여자의 소득 차이를

살펴봄으로써 사업능력과 같이 측정곤란한 특성의 차이에 따른 나머지 선별 편의도 제거한 가운데, 마이크로파이낸스의 효과를 측정할 수 있었음.

(2) 정책 성과평가에 관한 기존 연구 검토(한동효 외 2008)

- 정책 성과평가에서도 성과의 개념은 크게 산출(output)과 결과(outcome)로 구분됨.
 - 결과(outcome)는 산출이 지역주민들에게 미치는 사회적 영향으로 질을 감안한 개념임. 결과가 궁극적인 행정의 목적이라면, 산출은 그 목적을 위한 중간단계라고 할 수 있음(박재완, 1999). 산출은 계량적 측정이 비교적 용이하지만, 결과는 양적인 측정이 어렵고 주관적인 것이 일반적임.
- 한편, 성과평가는 주관적 평가와 객관적 평가로 구분됨
 - 주관적 평가는 서비스의 질적 측면을 평가하는 것이고, 객관적 평가는 서비스의 양적 측면을 평가하는 방법으로서, 객관적 평가는 주로 공급자 측면에, 주관적 평가는 이용자 측면에서 이뤄지는 것이 일반적임
 - 이때 주관적 평가의 핵심은 주민들을 대상으로 공공서비스의 수요와 욕구의 충족도를 알아보는 것이라고 할 수 있는데, 주민만족도의 평가지표 개념의 불충분성, 평가부문 및 변수선정에 있어서 연구자의 임의성, 조사설계의 일관성이나 세부항목에 대한 타당성 부족 등으로 인하여 체계적인 연구결과를 기대하기 어렵다는 비판이 있음(이윤식, 2007).
 - 객관적 평가의 경우에도 효율성 측정을 위한 지표선정의 일관성 및 타당성 부족, 과도한 평가지표로 인한 적용의 곤란성 등의 문제점이 지적되었음(우동기, 1996).
- 정책 성과평가의 기초이며 현실적 적용과정에서 가장 논란의 여지가 많은 부분은 구체적으로 무엇을 측정하려는 것인지와 관련한 평가기준(evaluation standard)의 문제임.
 - 성과평가 기준과 관련해, Epstein(1992)은 효과성, 능률성, 수입 등 네 가지를 제시하였고, Ammons(1995)는 업무량, 능률성, 효과성, 생산성을 제시하였고, Rogers(1990)는 경제성, 능률성, 효과성, 서비스 수준과 대응이라

는 다섯 가지 기준을 사용했음.

- 여러 연구에서 가장 많이 채택되고 있는 평가기준은, 경제적 측면에서 능률성과 효과성을, 정치적 측면에서 대응성과 형평성을 제시한 Brudney와 England (1982)의 분류임(한동효 외 2008).
- 정책 성과평가를 실행에 옮기는 과정에서 가장 결정적인 요소는 성과지표(performance indicator)를 설정하는 것임.
- 정책 성과지표는 정책의 목적, 전략목표, 성과목표의 달성 여부를 측정하는 척도로서, 그 유형으로는 투입지표(input indicator), 과정지표(process indicator), 산출지표(output indicator), 결과지표(outcome indicator) 등으로 구분됨(노시평 외, 2006).

(3) 사회적 영향평가 모형(김명환·김동현 2011)

- 사회적 영향평가(social impact evaluation)란 정책으로 인한 사회적 영향을 분석·평가하고 미래에 선제적으로 대비하는 것임.
- 이는 대규모 개발사업 관련 환경영향평가의 한 부분으로 시작되었지만, 최근에는 정부정책에 대한 사전평가, 정부정책으로 인해 예상되는 사회적 갈등에 대한 준비로서의 역할도 담당하고 있음(김명환·김동현 2011)

[표 1-3] 정부의 사회적 영향평가 원칙과 지침

원칙(principles)	지침(guidelines)
영향범위 이해	■ 이해관계자와 피 영향집단에 대한 파악
연관된 핵심요소 파악	■ 핵심 사회·문화 문제의 파악 ■ 파악된 문제점들을 측정하고 설명할 수 있는 사회·문화적 변수 선별
과학적 연구개념과 방법론	■ 총체적(holistic)인 연구방법 ■ 정책에 관련된 부차적이고 누적된 사회영향의 기술 ■ 정책의 중요성에 적합한 정보 구축과 분석의 형태와 수준 선별
질적 정보의 제공	■ 합리적 대안을 기술하고 분석하기 위한 질적·양적, 사회적, 경제적, 문화적 정보의 구축 ■ 과학적으로 엄격한 정보구축방법과 분석의 형태 유지
문제의 파악과 분석	■ 수혜집단과 손실집단의 파악
정책 사후평가와 완화방안의 제시	■ 정책에 대한 사후평가와 감시에 기관, 이해관계자 등을 포함할 수 있도록 하는 기제의 구축 ■ 영향의 완화가 필요한 대안에 대한 분석과 평가 제공

*출처: 김명환·김동현(2011)

- 사회적 영향평가를 정책적으로 가장 활발하게 활용하는 나라는 미국임
 - 1994년 상무성, 해양 및 대기관청, 수산청이 사회적 영향평가 공동위원회(The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles: IOCGP)를 구성해 ‘사회적 영향평가의 가이드라인과 원칙’을 발표하였음
 - IOCGP(2000)는 영향평가의 6가지의 원칙과 세부 지침을 제시하였음.
- 한편, 사회적 영향평가를 실제로 실시하는 과정에서는 관련 변수들을 설정하는 것이 중요함.
- 미국 등 사회적 영향평가 과정에서 주로 설정되는 변수들은 다음의 표와 같이 정리될 수 있음.

[표 1-4] 사회적 영향평가를 위한 변수 설정: 미국의 경우

1. 인구 특성	1) 인구변화 2) 인종구성 3) 이주민 4) 임시노동자들의 이출입 5) 계절적 거주자	3. 정치적·사회적 자원	15) 권력과 권위의 부패 16) 이해관계자의 확인 17) 이해관계를 가진 공중 18) 지도력과 특성
		4. 개인과 가족변화	19) 위해, 건강, 안전 인식 20) 이주관심 21) 정치적 사회기구의 신뢰 22) 주거안정 23) 사교의 밀도 24) 정책에 대한 태도 25) 친구, 가족 네트워크 26) 사회복리에 대한 관심
2. 공동체와 기관구조	6) 자원집단 7) 이해집단의 활동 8) 변화의 역사적 경험 10) 고용/소득특성 11) 소수민족의 고용형평성 12) 지역/지방/중앙의 연결성 13) 산업/상업의 다양성 14) 계획구획활동의 존재	5. 공동체의 자원	27) 커뮤니티 하부구조의 변화 28) 미국원주민 29) 토지이용패턴 30) 문화, 역사, 고고학적 자원에 대한 영향

*출처: 김명환·김동현(2011)

(4) 국회 예산정책처 사업평가국의 사회적경제정책 성과평가

- 우리나라의 경우 정책평가를 맡고 있는 대표적 기관은 국회 예산정책처이며, 주무 부서는 사업평가국임.
 - 예산정책처 사업평가국에서는 그동안 사회적경제 분야의 정책과 관련해서는 “사회적기업 육성사업”, “자활사업” 등의 성과를 평가한 바 있음.
- “사회적기업 육성사업 평가”와 관련해 평가방법 및 주요 평가내용은 다음과 같이 요약될 수 있음(국회 예산정책처 사업평가국, 2012a).
 - 평가방법은 주로 문헌조사의 방법을 사용하였으며, 현장조사(면담 및 설문조사), 관계부처 업무협이, 전문가 간담회 등을 병행하였음 설문조사 방법은 모집단 555개 샘플 중 사회적기업과 근로자를 무작위추출법(Random Sampling)을 이용하여 경영실태와 노동여건, 정부의 지원사업에 대한 평가를 조사·분석하는데 활용하였음.
 - 사회적기업의 일자리 창출 및 근로자의 소득증대 효과가 주요 평가항목이었고, 사회적기업이 취약계층의 일자리를 창출하는 성과를 거두었는지, 일자리를 통해 취약계층의 소득증대 효과가 있었는지도 평가 항목으로 설정되었음. 부정적 측면으로서는 비정규직 비율, 사회적기업의 정부 의존성이 검토되었음.
 - 그리고 정책 내용, 사업 추진체계, 사업 성과관리에 대해 문제점을 지적하고 정책적 제안을 제시하였음.
- “자활사업 평가”와 관련한 평가방법 및 주요 평가내용은 다음과 같이 요약될 수 있음(국회 예산정책처 사업평가국, 2012b).
 - 평가방법은 자활사업을 사업계획-사업집행-사업성과의 단계로 나누는 방식으로 진행되었음. 사업계획 단계에서는 사업계획의 명확성을, 사업집행 단계에서는 추진체계의 적절성과 사업집행의 효율성을, 사업성과 단계에서는 사업의 효과성을 중심으로 평가항목을 구성하였음.
 - 이러한 평가기준에 따라, 자활사업 관련 법령, 성과계획, 각 부처가 제출한 예·결산 자료 및 2009년부터 2011년까지의 자활사업 관련 데이터베이스에 축적된 통계자료 분석 결과와 담당 공무원 인터뷰, 자활사업을 시행하는 민

간위탁기관 실지조사 등을 토대로 사업평가를 실시하였음.

(5) 감사원 감사연구원의 사회적경제정책 평가

- 국회 예산정책처와 더불어 우리나라에서 정책평가를 핵심 업무로 담당하는 또 다른 기관으로는 정책감사를 추구하는 감사원 감사연구원 (2012)이 있음
 - 감사연구원이 행한 사회적경제 분야의 대표적인 정책평가로는 사회서비스 전달체계에 관한 분석이 있음
- 이 연구의 분석내용과 분석방법은 다음과 같이 요약될 수 있음
 - 분석내용은 사회복지전달체계의 구조와 운영과정임. 구조와 관련해서는 인력과 조직, 정보관리, 재정지원방식의 차원에서 적절성을 분석하고, 운영과정과 관련해서는 사회복지전달체계의 구성원칙 중에서 통합성 및 포괄성, 전문성, 형평성, 책임성을 중심으로 심층분석을 실시하였음
 - 분석방법은 국내외 문헌연구 및 심층면접을 채택하였음. 사회보장과 관련되는 국내외 문헌을 검토해 사회보장제도의 특징을 파악하고, 공공 사회복지 전달체계와 관련 문헌을 통하여 주요 문제점과 개선사항에 대한 연구동향을 확인하였음.
 - 보건복지부, 기획재정부, 행정안전부 등의 관련 부처의 각종 통계자료와 내부자료, 주요 연구기관의 분석보고서 등을 분석자료로 활용하였음. 심층면접은 사회복지업무 담당자(시군구의 통합조사관리자, 사례관리, 읍면동 복지담당자 등), 민간사회복지기관 종사자, 한국사회복지사협회 실무자, 보건복지부의 기초생활보장 및 사회서비스 분야 전문가, 관련분야 전문가(교수, 연구기관의 연구위원 등) 등을 대상으로 하였음.

(6) 미국 회계감사원의 정책평가 방법론과 사회적경제 관련 정책 평가

- 정책당국들은 특정한 정책이 정책 목표를 얼마나 달성하고 있는지, 특히 해당 정책이 얼마나 효과적으로 개입을 해 의미 있는 영향을 미쳤는지를 평가하는 데 각별한 관심을 가지고 있음. 전세계의 정책당국들 중 이 문제에 대해 가장 높은 전문성을 인정받는 기관으로는 미국의 회계감사원(Government Accountability Office: GAO)가 있음.

- GAO는 정부에 행해지는 다양한 정책 및 프로그램들을 대상으로 해당 정책의 영향을 체계적으로 평가해 의회에 보고하고 있음.
- GAO는 특정한 정책의 영향을 가장 정확하게 평가하고 측정하는 분석기법은 무작위대조군 방법이라고 판단하고 있음.
 - 그럼에도 불구하고 현실 적용상의 한계로 인해 이 방법을 통해 정책 영향을 실제로 의미 있게 평가하는 것은 사실상 불가능하다는 판단 위에 비무작위 조사법, 관찰된 자료에 대한 다양한 통계적 분석, 심층적인 사례조사 등을 정책 영향 평가의 주요한 분석기법으로 활용하고 있음(GAO 2009).
- 최근 GAO가 행한 사회적경제 정책평가로는 지역개발금융기관의 육성을 위해 재무성 내에 설치된 CDFI Fund의 성과를 평가하려는 시도(GAO 2012a)와 지역 균형발전을 위해 낙후지역에서 활동 중인 사회적기업이나 NPO에 자금을 제공하는 연방정부 기구인 Corporation for National and Community Service(CNCS)의 성과를 측정하려는 시도를 들 수 있음(GAO 2012b).

4) 행복지수들과의 연관성

- 그동안 한 나라의 경제성장이나 삶의 질을 측정하는 대표적인 지표로는 국민총생산(Gross National Product: GNP)이나 국내총생산(Gross Domestic Product: GDP)가 사용되었음.
 - 하지만 GNP나 GDP가 늘어난다고 해서 사람들이 더 행복해지는 것은 아니라는 Easterlin(1974)의 연구를 기점으로 이들 지표의 한계가 분명하게 드러났음.
 - 이러한 상황에서 사람들의 삶의 질이나 행복을 측정하려는 다양한 시도들이 출현하였음.
 - 대표적인 시도들로는 국제연합개발계획의 인간개발지수, 신경제재단의 행복지수, 캐나다의 행복지수, 부탄의 국민총행복지수 등이 있음²⁾.

2) 이하의 논의는 윤강재·김계연(2010), 국가미래연구원(2013) 등에 의존하였음.

(1) 인간개발지수(Human Development Index: HDI)

- 행복 측정과 관련해 가장 널리 알려진 지표는 국제연합개발계획(UNDP: United Nations Development Programme)이 매년 발표하는 인간개발지수(HDI)임.
 - 인간개발지수는 인간이 생존하고 발전하는 데 기본적으로 필요한 세 가지 차원으로서 ① 건강한 장수(a long and healthy life), ② 지식(knowledge), ③ 적정한 삶의 수준(a decent standard of living)을 제시하였고, 이를 네 가지의 지표로 나타낸 후 지수화하여 측정하였음.
- 인간개발지수는 행복 수준의 측정을 개인의 능력 계발 차원으로 확장시킴으로서 1인당 국민소득 위주의 평가가 가지는 한계를 일정 정도 극복하였다는 의미를 지님.
 - 그러나 인간개발지수는 차원을 대표하는 지표가 지나치게 적고 단순하다는 한계를 안고 있음.

(2) 신경경제단(NEF: New Economic Foundation)의 지구총행복지수

- 런던에 본부를 둔 신경경제단(NEF)이 발표하는 지구총행복지수(HPI: Happy PlanetIndex)는 생태학적 관점을 반영한 행복지수임.
 - HPI는 ① 주관적 생활만족도 ② 기대여명 ③ 생태흔적(ecological footprint) 등 세 가지 차원으로 구성되며, 이 중 생태흔적은 인간의 생존을 위해 활용하는 면적(작물재배, 목초지, 어장, 시가지 등)과 기타 활용가능한 가용면적, 에너지 소비량 등을 의미함.
 - GDP를 비롯한 소득 및 경제적 조건들은 배제됨.
- 인간개발지수(HDI)와 지구총행복지수(HPI)는 행복수준의 측정에서 어느 분야에 초점을 맞추느냐에 따라 결과가 달라질 수 있음을 분명하게 보여줌.
 - OECD 등 선진국의 경우에는, 경제적 요인들 및 경제수준과 밀접한 연관성을 가질 수밖에 없는 분야(기대여명, 교육기회)로 삶의 질을 평가하는 인간개발지수에서는 상위 순위를 점하는 반면, 주관적 생활만족도와 환경·생태적 요인에 초점을 맞춘 HPI에서는 중하위권에 위치함
 - 행복수준에 영향을 미치는 요인이 다양하다는 점을 고려할 때 어떠한 영역

에 높은 가중치를 두느냐에 따라 해당 국가 국민들의 행복수준은 상이하게 평가받는 것을 시사함.

(3) OECD의 보다 나은 삶 지수(Better Life Index: BLI)

- 2008년 프랑스에서는 사회적 웰빙을 잘 나타낼 수 있는 새로운 지표를 만들기 위해 스티글리츠 위원회를 설립하였음.
 - 이 위원회에서는 ‘경제적 성과와 사회발전의 측정’을 목표로 GDP 이슈, 지속가능성과 환경(Sustainable Development & Environment), 삶의 질(Quality of life)의 3개 분과로 연구를 진행했음.
 - 이때 삶의 질은 생활수준보다 광의의 개념으로 물질적인 측면을 넘어 삶을 가치 있게 만드는 모든 요소를 포함하는데, 특히 보건(수명, 사망률, 질병 등), 교육, 개인활동(시간활용), 정치적 지배구조, 사회적 연계, 환경조건, 개인적 불안정성(범죄, 사고, 자연재앙 등), 경제적 불안정성(실업, 병, 노령 등) 등 8가지 요인을 강조했음.
- OECD는 Stiglitz et al.(2009)가 권고한 내용을 바탕으로 2011년 5월, 11개 범주, 20개 세부 지표로 구성된 ‘보다 나은 삶의 지수’(Better Life Index: BLI)를 공개하였음.
 - BLI는 물질적 생활 조건(material living conditions)과 삶의 질(Quality of life)을 두 축으로 구성됨.
 - 전자는 국민들의 소비 가능성과 소유 자원의 크기를 결정하는 반면, 후자는 국민들의 금전 이외의 속성의 집합으로 삶의 기회를 형성함.
 - 물질적 생활 조건에는 소득과 부, 직업 및 주거가 포함되며, 삶의 질에는 건강, 일과 개인 생활 간 균형, 교육, 커뮤니티, 정부의 운영 방식, 환경, 치안 및 전반적 인생 만족도(life satisfaction)가 포함됨.
- BLI는 거시 지표보다는 개개인의 행복을 나타내는 미시 지표, 평균치 외에 분포 또는 불평등에 초점을 맞추고 있으며 객관적 지표는 물론 주관적 측면도 살펴봄.
 - 각 지표는 데이터의 최대치와 최소치를 기준으로 10점 기준으로 정규화 되어 회원국 간 비교가 가능.

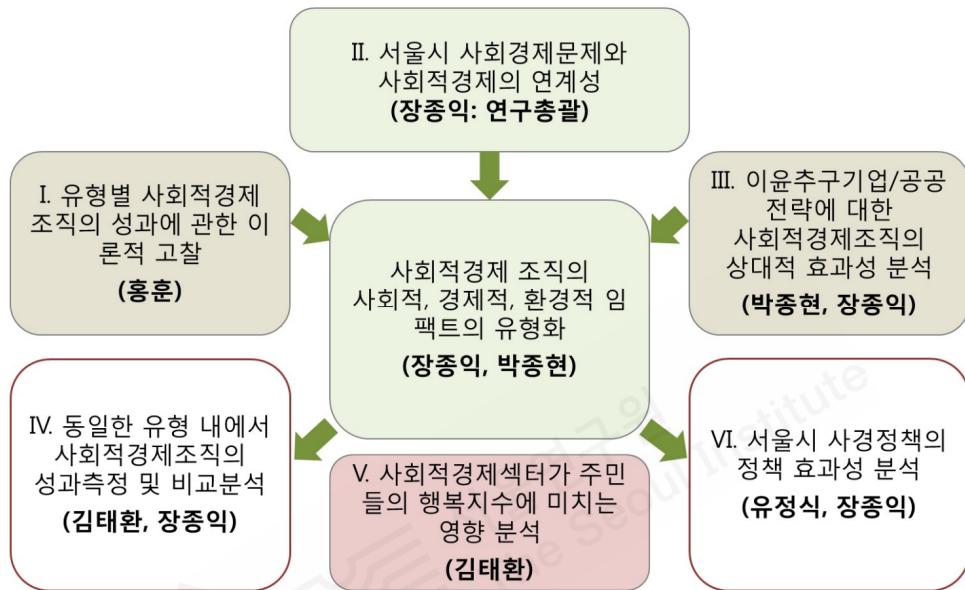
3_본 연구의 목적과 기존 연구와의 차별성

- 본 연구는 이상의 기존 연구결과를 바탕으로 사회적경제와 마을공동체 활동이 서울시 사회적경제의 어떠한 구조적인 문제점 해결에 기여하는지를 이론적으로 구명하여 사회적경제의 다양한 가치에 대한 인식 제고에 기여하고자 함.
- 또한 서울시 사회적경제 정책의 성과에 대한 양적 및 질적 측정방법을 개발하여 정책 평가, 정책 및 예산의 우선순위 설정, 정책 및 예산의 세부적 집행방법 수립에 기여하고자 함.
 - 어떤 사회적 경제조직이 객관적으로 더 요구되는지, 그리고 사회적 성과가 더 큰가, 지원을 더 해줄 필요가 있는가에 대한 이론적 근거를 제시하고자 함.
- 사회적경제섹터의 주체들에게는 성과지표의 개발을 통하여 내부 평가의 근거 및 발전계획 수립에 활용할 수 있을 것임.
- 본 연구는 사회적기업, 협동조합, 마을공동체 활동을 포함한 사회적경제섹터 전체를 연구의 대상으로 하여 그 성과를 측정하고 관련 정책을 평가한다는 점에서 기존 사회적기업의 성과 측정 연구와는 차이가 있음.
- 사회적경제 조직의 성과에 대한 양적인 측정뿐만 아니라 질적인 측면에 대한 성과 측정방안을 제시하여 계량화에 치우칠 때 발생할 수 있는 성과 지표의 편이성 즉, 사회적성과 측정이 용이하지 않지만 임팩트가 큰 사회적경제조직은 과소공급될 가능성이 줄이는데 기여하고자 함.

4_ 연구의 주요 내용과 방법

- 본 연구는 다음과 같이 크게 6 가지로 나누어짐.
 - 첫째는 사회적경제조직의 사회경제적 성과에 관한 이론적 고찰, 둘째, 서울시 사회경제문제와 사회적경제의 연계성 분석, 셋째, 이윤추구기업 및 공공 전략에 대한 사회적경제조직의 상대적 효과성 분석 등을 통하여 사회적경제 조직의 사회적·경제적·환경적 임팩트의 유형화를 시도함.

- 이러한 유형화에 기초하여 동일한 유형 내에서 사회적경제조직의 성과 측정 지표를 개발하고 비교분석을 시도하며, 사회적경제섹터가 시민들의 행복지수에 미치는 영향을 계량분석함. 마지막으로 서울시 사회적경제정책의 효과성을 분석함 ([그림 1-2] 참조).



[그림 1-2] 연구 작업의 주요 범주와 연구진 역할 분담

- 본 연구의 주요 연구방법은 국내외 문헌 분석, 현장 방문조사, FGI, 설문조사, 기존 데이터와 설문조사로 생산된 데이터의 계량 분석, 심포지움 등을 통한 전문가 및 현장 의견 수렴 등을 사용하였음.

02

유형별 사회적경제 조직의 성과에 관한 이론적 고찰

- 1_사상적인 뿌리와 역사적인 배경
- 2_정체성과 자긍심
- 3_내적인 동기
- 4_관계, 상호성, 신뢰
- 5_역량의 배양, 유지, 강화
- 6_한국의 사회적 경제와 사회적 기업
- 7_소결

02 | 유형별 사회적경제 조직의 성과에 관한 이론적 고찰

1_사상적인 뿌리와 역사적인 배경

- 과거와 현재의 많은 사상과 이론들이 사회적 경제에 직접적이거나 간접적인 근거를 제공하고 있음. 사회적 경제의 사상적 뿌리는 19세기 초 생시몽S. de Saint-Simon, 푸리에C. Fourier, 오웬R. Owen의 공상적 사회주의와 19세기 중후반의 밀J. S. Mill이나 발라스L. Walras 등임(Monzón & Chaves, 2012, Chapter 2). 경제학의 비조인 아담 스미스A. Smith에도 사회경제적인 요소가 있음. 그는 『도덕 감정론』The Theory of Moral Sentiments (1759)에서 인간의 본성으로 이기심이 외에 이타심과 상호성을 지적함. 최근 실험경제학자인 버넌 스미스V. Smith도 아담 스미스의 상호성reciprocity를 강조함(Smith, 1998, 2010). 나아가 행동경제학behavioral economics도 이기심과 합리성에 대한 기존 경제학의 편중된 강조를 비판하면서 인간의 행동에 있어 상호성, 공정성fairness, 그리고 사회적 선호social preference를 부각시킴(Fehr & Schmidt, 1999; Fehr & Gächter, 2000).
- 20세기에는 누구보다 경제사회학자 폴라니K. Polanyi가 사회적 경제의 대표적인 주창자임. 그는 저서 『대전환』The Great Transformation (1944)에서 사회와 무관하게 스스로 움직이는 자기규제적인 시장self-regulating market이 허구임을 주장함. 그에 따르면 19세기를 제외하면 언제나 시장과 경제는 사회에 부속되어 있었으며 적어도 경제는 사회에 묻혀 있음embedded. 배태성에 의하면 경제와 경제를 구성하는 노동, 토지, 화폐가 사회나 자연에 의존하고 있으며 또한 의존해야 함. 경제사회를 구성하는 인간들도 경제활동을 수행하는데 있어 효용·이윤극대화를 유일한 목표로 삼을 수 없으며, 윤리나 도덕 혹은 규범의 제약을 받으며 또한 제약을 받아야 함.
- 폴라니에 의하면 역사적으로도 영국에서 시장경제가 확산되는 속도는 법규 등을 통한 정부의 개입을 통해 제어되고 조절됨. 특히, 이윤추구를 위해 인간과 자연을 노동과 토지라는 상품으로 바꾸고, 교환수단인 화폐조차 상품으로 간주하는 것은

허구임. 노동자를 인간으로 존중하고, 토지를 자연친화적으로 유지해야 하며, 화폐와 금융도 사회경제에 봉사하게 만들어야 함. 시장경제는 법, 정책, 윤리를 통해 사회의 규제와 자연의 제약을 수용해야 함.

- 이런 주장의 원조는 고대의 아리스토텔레스와 근대의 오웬임. 오웬에서 소비자협동조합, 생산자협동조합, 노동조합 등이 생겨남. 플라니는 시장의 배후에서 경제를 규제하는 사회를 발견함. 경제나 시장과 사회가 따로 존재하는 것이 아니며 결합되어 있으며, 또한 결합되어야 함. 이런 경제의 사회성은 소비자, 생산자, 가정, 생산조직 등 미시적 단위에서 이미 존재하며 존재해야 함. 특히, 윤리적인 소비자나 기업의 생산이 요구됨.
- 플라니는 『인간의 생계』The Livelihood of Man (1977)에서 경제학의 형식논리를 비판하면서 인간의 생계를 지향하는 실체적이거나 실질적인 합리성을 내세움. 경제이론은 개인의 선택 상 일관성을 유일한 합리성의 기준으로 삼음. 이것은 어떤 것을 얼마만큼 선택하는지를 전적으로 개인에게 맡겨 선호, 기호, 욕구, 재화에 대해 불문하는 중립성을 표방함. 이렇게 되면 자본주의 기업과 소비자가 비윤리적으로 되거나, 반사회적으로 변하거나, 생태계를 손상시키는 것을 방치할 수 있음. 현실경제에서 인간의 생계를 추구하는 건강한 실체를 찾아낼 수 있다는 플라니의 생각이 사회적 경제의 가치에 부합됨.
- 19세기 초에서 20세기 초에 걸쳐 등장한 독일의 역사학파도 국가의 법적이거나 정책적인 개입을 옹호하고 인간의 이타심과 기업을 위시한 경제주체들의 윤리를 강조함. 이 입장이 변형되어 나타난 것이 독일의 사회적 시장경제die Sozialmarktwirtschaft이며, 노동자가 참여하는 공동의사결정die Mitbestimmung의 지배구조임. 그렇지만 사회적 시장경제는 사회적 경제에 비해 민간부문보다 정부에 더 의존적임(Schefold, 2015). 앞서 지적한 사회적 경제의 흐름이 독일에서 별로 두드러지지 않은 이유도 여기에 있다고 생각됨.
- 이렇게 보면 사회적 경제의 사상은 아리스토텔레스에서 시작해, 스미스와 밀을 배경으로 삼고, 오웬을 통해 본격화되었다가, 20세기에는 플라니가 다시 이것을 복원시켰고, 20세기 말 이후로는 행동경제학이 이에 대해 추가적인 근거를 제공함.

- 시장경제는 개인의 합리적인 선택과 가격기구에 의존해 경제문제를 해결함. 개인의 합리적인 선택과 가격기구는 시장경제의 현실이자 이상임. 사회적 경제는 현실적인 차원과 규범적인 차원에서 시장경제를 보완하거나 부분적으로 대체하는데 목표를 두고 있음. 사회적 경제는 시장경제에 대한 케인스주의 복지국가와 다른 종류의 대안임. 이에 대한 역사적인 배경을 살펴볼 필요가 있음.
- 인류의 역사를 놓고 보면 기원후부터 1천년까지 정체상태에 있던 인류의 경제는 1천년 이후부터, 그리고 특히, 1820년 이후, 산업혁명으로 유럽을 중심으로 급격한 성장을 이룸(Maddison, 2001). 이런 대세에 심각한 충격을 가한 현상이 1929년의 대공황임. 대공황은 케인스 J. M. Keynes라는 경제학자를 낳음. 대공황과 케인스의 경제사상, 그리고 양자 세계대전 등으로 인해 케인스주의적인 복지자본주의 welfare capitalism가 1970년대까지 미국과 유럽을 위시한 자본주의세계를 지배함.
- 비록 영국과 미국의 자본주의, 독일과 일본의 자본주의와 같은 자본주의의 다양성 varieties of capitalism이 존재했지만, 전체적으로는 이 시기에 복지자본주의가 지배적이었음. 복지자본주의는 시장이 미시적인 경제문제들을 해결하고 정부나 국가가 거시적인 문제들을 정책으로 조정하는 것을 기조로 삼았음. 미시적으로 가격 결정, 재화의 종류와 수량, 자원배분 등은 시장에 맡김. 거시적으로 물가, 고용, 성장 및 발전, 그리고 복지는 정부가 개입해 조정함. 특히, 정부의 재정정책, 금융 정책, 조세정책, 복지정책이 중요했음.
- 그런데 70년대 중반부터 케인스적인 복지국가가 공격을 받으면서 사회적 경제가 다시 부상함. 케인스주의가 후퇴하게 된 주요 원인은 스태그플레이션의 등장과 변동환율제도로의 전환, 통화주의의 공격, 대처나 레이건 정부의 등장 등이었음. 또한 성장률이 둔화되고 실업이 증가하며 국가재정의 적자에 허덕이게 되면 유럽과 미국에서 복지국가는 위기를 맞음(O'Connor, 1973; Offe, 1984).
- 이런 상황에서 신자유주의(neoliberalism)가 등장함. 동시에 국가차원의 복지에 대한 대안으로 보다 적극적인 사회적 수요의 충족과 노동통합을 위한 노동정책이 요구됨(Borzaga & Defourmy, 2001, pp. 3-4). 미시적인 차원에서 보다 자율적인 민간부문에 의존해 시장경제의 무제한적인 작동에 대해 제한을 가하려는 경향

이 생김. 이것이 20세기 동안 잠복해 있던 사회적 경제social economy가 사상과 현실로 다시 등장하게 된 역사적인 배경임.

- 사회적 경제가 시장과 국가 사이에 존재하는 제3부문으로 사회와 결합되어 있다는 것은 ‘사회적’이라는 표현에 함축되어 있음(Monzón & Chaves, 2008). 케인스주의가 중앙정부에 의존한다면 사회적 경제는 이와 달리 민간부문에 의존함. 그런데 여기서 민간부문은 이윤을 극대화하는 기업이 아니며 이미 존재해 온 자선단체나 비영리재단non-profits도 아님. 사회적 경제는 협동조합, 공제조합, 사회적 기업 social enterprise 등 미시적인 단위를 근거로 삼음.
- 사회적 경제를 구성하는 단위들은 최소한의 효율성efficiency을 요건으로 삼지만 일반적으로 이에 매달리지 않음. 대신 자유나 자율성, 평등이나 형평성equity, 상호성reciprocity, 공정성fairness이나 정의justice을 추구함. 자유와 상호성이나 공정성을 강조한다는 점에서 이들은 이윤극대화를 유일한 목표로 삼는 시장경제의 기업과 구분됨. 또한 이들은 적극적인 활동과 참여를 강조하므로 인간이 경제 주체일 뿐만 아니라 시민이라고 전제함. 정의, 활동, 참여를 강조한다는 점에서 이들은 자비beneficence에 의존하는 자선단체나 비영리단체와도 구분됨 (Fleischacker, 2004).
- 이 중에서 사회적 경제의 최근 흐름에서 중요한 사회적 기업의 특징을 보다 명확하게 규정할 필요가 있음. 사회적 기업은 90년대 초 이후로 유럽과 미국에서 평행선을 그리며 발전해 왔음, 유럽에서는 EMES(EMergence de Entreprises Sociales en Europe)라는 네트워크 등이 주도했고, 미국에서는 하버드 비즈니스 스쿨 등이 이런 흐름에 참여했음(Defourny & Nyssens, 2010).
- 사회적 ‘기업’의 기업적인 특징은 재화서비스를 공급하는 지속적인 생산, 높은 수준의 자율성, 상당 정도의 경제적 위험, 최소한의 유급노동임, 구체적으로 사회적 기업은 주의주장의 선언이나 재정자원의 재분배가 아니라 재화서비스의 생산을 목적으로 삼음. 또한 사회적 기업은 구성원들의 노력으로 재정적인 생존가능성을 유지해야 함.
- 사회적 기업의 ‘사회적인’ 특징으로는 지역사회를 이롭게 하려는 명시적인 목표, 일

단의 시민들이 제시하는 자발적인 노력, 자본소유에 의존하지 않는 의사결정권한, 해당 활동으로 영향을 받는 여러 당사자들의 참여, 이윤분배에 대한 제한 등을 들 수 있음. 구체적으로 사회적 기업은 지역적인 차원에서 경제활동을 통해 민주주의를 촉진하므로 자율성을 강조함. 자본소유에 근거하지 않은 의사결정권은 일인 일표의 원리를 의미함. 사회적 기업이 시장적인 기업과 달리 현지의 맥락 속에서 번성할 수 있다는 점도 특징임(Defourmy & Nyssens, p. 49).

- 사회적 경제가 보완하려는 시장경제의 약점들을 설명할 필요가 있음. 첫째, 행동경제학이 지적했듯이, 개인이 자신의 이익을 위해 언제나 합리적이고 일관되게 행동하거나 선택하지 못함. 또한 개인의 합리적인 선택이 가능하려면 정보가 모든 사람들에게 비슷한 정도로 충분히 제공되어야 하는데, 현실 경제 속에서는 정보가 완벽하고 동등하게 제공되지 않을 수 있음. 특히, 정보의 비대칭성(asymmetric information)으로 인해 선택이나 판단을 도와주거나 이것을 대신할 규칙이나 장치 혹은 제도가 필요함.
- 둘째, 개인이 단기적인 이익을 추구하는 것이 자신에게 장기적으로 불리하거나 사회전체의 이익과 충돌할 수 있음. 주택시장에서 투기가 발생하면 실수요를 지닌 빈곤층이 집을 공급받지 못할 수 있음. 노동시장에서는 고용주들이 단기적인 안목으로 인해 장래성은 있으나 경험이 없는 청소년의 고용을 꺼릴 수 있음.
- 시장원리가 완벽하지 않다면 시장의 작동으로 사회구성원을 배제하는 것이 비효율적이거나 부당할 수 있음. 재화시장에서 어떤 재화를 구입할 수 없는 것이 반드시 효율적이거나 그 사람의 응분이 아닐 수 있음. 노동시장에서 배제된 실업자도 자신의 능력이나 노력의 부족에 따라 응분의 처벌을 받는 것이 아닐 수 있음.
- 셋째, 익히 알려져 있듯이 시장경제는 모두가 자신의 이익만을 추구하므로 공공재를 공급하는데 취약함. 또한 시장이 아무리 발전하더라도 모든 경제활동이 시장에서 수행되기는 어려움. 이런 상황에서 시장의 바깥이나 개인이외의 경제단위에서 발생하는 외부효과를 시장경제는 제대로 처리할 수 없음.
- 이런 점들을 사회적 경제가 대신하거나 보완할 수 있음. 시장경제가 단기적인 시장교환(market exchange)에 의존한다면, 사회적 경제는 장기적 관계에 근거한 상호

협조와 선물교환gift exchange에 의존함. 더불어 경제주체에게 단순히 소득을 보전하는 것이 아니라 보다 적극적으로 활동을 제공한다는 점에서 사회적 경제가 유리함.

- 청소년이 노동시장에 진입할 수 없거나 명퇴자나 노년층이 노동시장에서 배제된 것은 노동시장이 서로 맞는 수요자와 공급자를 찾는데 실패한 것일 수 있음. 나아가 노동시장에서 이들을 원치 않더라도 생계를 유지하고 사회구성원으로서 정체성과 자긍심을 유지할 수 있도록 도와주어야 함(장종익, 2014, 250쪽). 이런 경우 단순히 수동적인 소득보전이 아니라 적극적인 활동의 장소를 마련해 주기 위해 사회적 기업, 협동조합, 마을 만들기 등이 요청됨.
- 개별 생산조직 등 미시적인 단위에서 사회와 결합된 경제가 사회적 경제의 핵심임. 이것은 미시적인 수준에서 경제가 사회성을 가지고 있으며, 또한 사회성을 가져야 한다는 것을 의미함. 미시적 차원에서는 시장의 전면적인 작동을 허용하면서, 사후적으로 혹은 전체적으로 정부가 법이나 정책으로 개입하는 것은 사회적 경제가 아니라 시장경제나 케인스주의적인 자본주의에 가까움.
- 미시적인 단위에 대한 강조는 한국사회의 발전과정에 부합됨. 1987년에 거시적인 차원에서 민주화를 이룬다. 그런데 1997년의 외환위기가 발생하면서 신자유주의에 근거한 경쟁의 논리가 확산됨. 그 결과 미시적인 단위 수준에 경쟁을 내세운 비민주성, 권위주의, 불평등, 비효율성 등이 누적되고 있음. 사회적 경제가 미시적인 단위에서 최소한의 효율성과 함께 자율성, 상호성, 연대 등을 추구한다는 것은 이런 한국사회의 발전과정에 적절할 수 있음.
- 사회적 기업을 위시한 사회적 경제의 가치는 상호성과 연대로 알려짐. 상호성은 장기적인 관계와 신뢰를 요구하며, 연대는 시민정신과 참여를 전제함. 그리고 이 모든 것들은 굳건한 자아를 필요로 함. 이런 맥락에서 사회적 경제의 성격을 정체성, 내적인 동기, 관계와 신뢰, 역량배양 등으로 나누어 볼 수 있음.

2_정체성과 자긍심

- 사회적 경제는 시장경제에서 배제되어 있거나 낙오한 사람들의 자활이나 자력갱생

을 도와주는데 목표를 두고 있음. 이에 따라 지역공동체의 돌봄 서비스와 함께 노동통합labor integration이 사회적 기업의 두 가지 목표로 제시됨(Borzaga & Defourmy, 2001, p. 2). 이를 위해서는 사회구성원의 정체성identity을 유지하거나 회복시켜야 함. 정체성은 인간에게 존재의 근거를 제공하고, 활동과 행위의 동기를 부여함. 또한 정체성은 사회구성원으로서의 자긍심이나 존엄성, 그리고 자신감을 부여함(Rawls, 1971, pp. 386-391). 인간의 정체성은 인간이 어떤 존재인지 그리고 스스로 어떤 존재이기를 원하는지와 관련됨.

- 당연히 정체성은 오랫동안 철학, 심리학이나 사회심리학의 주제였음. 또한 비판적인 경제학이나 사회이론도 사회를 강조하면서 정체성을 논의했음. 베블런T. Veblen, 보드리야르J. Baudrillard, 부르디유P. Bourdieu 등은 사람들이 자신의 신분이나 품격에 맞는 물건들을 구입하거나 소비하려는 경향을 가지고 있다고 주장함. 이같이 소비나 노동 등 경제행위가 모두 자신의 존재나 신분을 재생산하고 확인하기 위한 신호, 기호, 상징이라면 거의 모든 경제행위가 정체성과 관련됨.
- 이에 비해 경제학은 인간이 기호나 선호를 지니고 소득과 가격을 고려해 극대화를 위해 선택하는 경제인homo economicus이라고 일면적으로 파악함. 따라서 경제학은 최근까지 인간의 존재, 인지, 감성, 행위를 근원적으로 규명하기 위해 인간의 내면으로 파고들지 않음. 그렇지만 최근에는 행동경제학을 매개로 경제학과 심리학의 교류가 빈번해지고 경제학이 사회학으로 확산되면서 정체성이 경제학의 주제로 편입되고 있음.
- 정체성에 대한 경제학의 최근 논의로 아ker로프G. Akerlof와 티롤J. Tirole이 대표적임(Akerlof & Dickens, 1982; Akerlof & Kranton, 2010; Bénabou & Tirole, 2011). 이들에게서 정체성은 자신의 존재와 관련되며, 이에 대한 개념이나 해석이 개입됨. 이 해석은 여러 가지 개인적인 속성과 사회적 범주들로 규정됨(Akerlof & Kranton, 2000, pp. 715-716). 개인적인 속성으로 성실, 정직, 친절 등을 제시할 수 있고, 사회적 범주로 인종, 종교, 성별, 직업, 계층, 계급 등을 열거할 수 있음.
- 정체성은 선택 등 경제활동의 수단뿐만 아니라 효용추구나 이윤추구 등 활동의 목표, 선호 등 활동의 조건자체를 포괄하므로 행위의 근원적인 근거임. 가령, 저력

식사를 위한 채소의 구입과 달리 직장, 취업이나 실업, 집과 자동차, 옷, 술이나 담배, 도색영화와 잡지, 마약, 친구 등은 각자의 정체성과 관련됨.

- 선호를 지배하는 초선호metapreference나 규범도 정체성을 규정함(Sen, 1987; Akerlof & Kranton, 2010, Chapter 4). 개인의 물질적 이익이나 욕구뿐만 아니라 각자의 정신적 가치나 사회 속에서 요구되는 바가 정체성과 자긍심을 구성함. 이런 이유로 규범에서 벗어날 정도로 과도한 개인의 이익추구가 죄의식이나 수치심을 낳거나 자신에 대한 타인이나 사회의 평판을 낮출 수 있음. 이렇게 되면 개인은 자긍심이나 자존심에 손상을 입을 수 있음.
- 기령, 미국학교에서 흑인학생들은 흑인이라는 사회적 범주나 인종집단이 요구하는 규범과 이에 수반된 이상을 의식적이거나 무의식적으로 따르고 있음. 학교에서 다수의 백인 위주로 수업이 진행되면 흑인학생은 이런 규범을 유지하기 힘들. 이렇게 되면 능력이나 공부에 대한 취미나 관심, 그리고 학습에 투입되는 물질적인 자원과 독립적인 이유로 흑인학생들이 학업에 대한 유인incentives을 잃고 낮은 성취 수준을 보이게 됨. 따라서 학교에 일체감이나 애착을 느끼고 학교를 가정과 같은 공동체로 만들어 학생들의 정체성을 창출하는데 시간과 자금을 투입할 필요가 있음(Akerlof & Kranton, 2002, pp. 1188-1196).
- 또한 조직에서는 외부자로 머물지 않고 내부자가 되어야 정체성을 획득하게 됨(Akerlof & Kranton, 2005). 미군육사의 훈련과 신입의식은 육사의 규범을 내면화시키는 과정임. 이렇게 동화되면 새로운 동기와 새로운 선호가 형성되어 본인이 규범이 부과하는 이상이나 도덕적 의무로부터 벗어나면 효용의 감소를 겪게 됨. 기업 등 민간조직에서도 집단수준의 정체성을 형성하는 것이 임금을 인상하거나 유인체계에 대해 고민하지 않고도 종업원의 노력을 증대시킬 수 있는 방법임.
- 나이가 정체성의 형성을 통한 동기부여와 금전적인 유인이 서로 보완적일 수 있음. 이 때문에 군대와 기업에서는 정체성을 형성하기 위한 투자가 요구됨. 통상적인 기업보다 사회적 기업에서 이런 일이 용이함. 한국의 군대, 기업, 학교에서는 (비록 많은 부작용을 안고 있지만) 이미 이런 일이 진행되고 있음.
- 인간은 자신이 세워놓았거나 사회적으로 주어진 규범이나 기준에 따라 행동하려고

노력함. 또한 자긍심이 없거나 부족하면, 시민이나 경제주체, 학생으로서의 정상적인 삶을 영위할 수 없음. 근대이전의 노예나 천민이나 하인을 생각하면, 자긍심의 중요성을 확인할 수 있음. 정체성이나 자존심을 유지하기 위해 인간은 자아에 대한 위협에 대처함. 또한 정체성을 유지하기 위해 자신을 확인하고 자신을 표현함 (Kim & Sherman, 2007; Gunn & Wilson, 2011, p. 1475). 나아가 사회적 정체성을 유지하기 위해 사람들은 자신의 선호를 바꾸기도 함(Benjamin et al., 2010).

- 보다 적극적으로 사람들은 사회적 비교social comparison를 통해 자신의 정체성을 방어함(Festinger, 1954). 사회적 비교의 차원은 의견, 능력, 도덕성 등 인적인 속성과 소유하거나 소비하는 재화나 재산 등 물적인 속성을 포괄함(Frank, 1984). 비교의 방향은 자기보다 낮은 사람을 상대로 하는 상향비교와 자기보다 못한 사람을 상대로 하는 하향비교가 있음. 또한 사회적 비교가 자아에 가하는 위협에 대처해 비교의 상대를 바꾸든지 비교의 차원을 변경함으로써 자아를 방어하려고 노력함다.
- 기령, 특정 능력이 부족하면 같은 차원에서 자기와 비슷하거나 못한 사람을 들어 자부심을 회복함. 또한 상대방보다 능력이 부족한 음악가가 모차르트를 비교의 기준으로 들어 자신의 열등함을 무마하거나, 노벨상 수상자를 거론해 학문적 능력의 차이를 들어 모두를 동등하게 만들 수도 있음. 공부차원에서 떨어지면 인간성 차원에서 우수한 것으로 보상하든지, 공부를 잘 하면 인간성이 나쁜 것으로 깎아 내릴 수도 있음.
- 이에 의하면 능력이 부족하거나 부도덕한 사람뿐만 아니라 능력이 넘치거나 너무 엄격해 교조적인 사람도 사회에 부담을 줄 수 있음(Bénabou & Tirole, 2011, pp. 810-812, 833-837). 의지력이 박약한 사람뿐만 아니라 의지력이 너무 강한 사람도 과도한 절제와 인색함, 일중독, 만성적인 소화불량으로 비난받을 수 있음 (Bénabou & Tirole, 2004). 비슷한 이유로 유혹을 이기고 후생을 높이는데 있어 자신보다 조금 못한 사람이 동료로 적절하며, 과도하게 잘난 사람은 거부될 가능성이 높음(Battaglinia et al., 2005).
- 사회구성원들은 인지적 부조화cognitive dissonance를 줄이려고 노력함. 특히, 자신에게 불리한 정보를 그대로 받아들이지 않고 유리하게 해석하는 것도 이런 노

력의 일환임(Akerlof & Dickens, 1982). 예를 들어, 객관적으로 위험한 건설현장에서 발견되는 안전 불감증은 자신이 위험한 직장에서 일하는 것이 아니라는 자신에 대한 이미지나 믿음을 유지하려는 데서 생겨남. 이것은 일종의 내적인 정당화임(Akerlof & Dickens, 1982, p. 318).

- 나아가 무의식적으로 자신의 행위가 자신의 규범에서 벗어나지 않는다고 생각하는 자기기만(self-deception)에 빠지기도 함. 자기기만은 일종의 자신에게 봉사하는 편견임. 가령, 자신에 대한 타인의 평가를 높이기 위해 자선 등 친사회적 행동을 보여줌. 이같이 사람들은 실제로 이타적이거나 친사회적이 아닌 경우에도 스스로에게나 남에게 그렇게 보여 자신의 이미지나 평판을 유지하기 위한 신호를 이런 행위를 벌임(Ariely et al., 2009). 이런 병리현상들은 사람들의 정체성이 굳건해질 때 둔화되거나 해소될 수 있음.
- 행동경제학에 의하면 현실의 경제주체나 인간은 자기신호, 목표달성, 통달, 의미 등을 추구함(Loewenstein, 1999). 이 중 자신에 대한 신호는 각자가 자신의 존재에 대해 확신하기 위해 스스로를 확인하거나 스스로에게 다짐하는 것을 의미함. 이는 소비로부터 얻은 효용에 집중하며, 시간선호 등에 있어 합리성에 집착하는 전통적인 경제학에서 벗어남.
- 물건구입에 있어서도 정체성을 유지하기 위해 개인적인 규범이나 사회적인 규범을 고려하고 자신에 대한 타인의 평가를 의식함(Johansson-Stenman et al., 2006). 정직, 지성, 친절, 사회적 책임, 아름다움이 남에게 보이고 싶은 자신의 모습이고, 질투, 천박함, 인색함, 이기심, 분노 등이 남에게 보이고 싶지 않은 자신의 모습임. 이 역시 자신의 이미지를 관리하고 자신의 선택들을 정당화를 위한 합리화의 경향을 안고 있음(Samuelson & Zeckhauser, 1988, p. 39).
- 이 때문에 물건을 고를 때 자신과 남들에게 이상한 사람으로 보이지 않으려고 무의식적으로 선호를 위장하기도 함. 선호위장은 선호자체가 아니라 선호에 대한 자신의 믿음이자 스스로에게 보내는 신호로서, 물건선택과 관련된 자기기만임. 노출이 심한 옷이나 도색잡지는 나쁜 평판을 부를 수 있다. 이는 제품자체뿐만 아니라 제품의 속성에도 적용됨. 고급 자동차를 구입하는 이유로 자신의 신분유지보다 환경친화성이 점잖아 보임.

- 이 과정에는 선호에 대한 정보나 선택을 위한 계산뿐만 아니라 과거와 미래의 선호, 선택이나 행위에 대한 각자의 해석이 요구됨. 이런 해석에 근거해 사회구성원들은 자신의 정체성이나 존재를 관리하며 재생산하려고 노력함. 이 같이 자긍심, 자존심, 그리고 자신감은 정체성의 기반을 이루므로 사회활동의 근원적인 동인과 동기가 됨(Bénabou & Tirole, 2002).
- 동양이나 한국과 관련해서는 자아가 여러 층이라는 점을 놓칠 수 없음. 특히, 한국인은 개인적인 자아외에 관계적인 자아와 집단적인 자아를 지니고 있음. 혹은 독립적인 자아와 상호의존적인 자아를 함께 지니고 있음(Markus & Kitayama, 1991; Brewer & Gardner, 1996; Gelfand et al., 1996; 유 정식 외, 2012).
- 소극적으로 보면 이것은 한국인이 타인과의 관계나 소속한 집단을 의식해 자신의 이익을 추구하는데 제약을 받는다는 것을 의미함(Chen & Li, 2009). 보다 적극적으로 한국인은 타인과의 관계나 소속한 집단에 의존해 자신의 자아나 자긍심을 유지함. 이것은 인간의 존재가 개인으로서 뿐만 아니라 관계적이거나 집단적으로도 규정된다는 것을 의미함. 사회적 기업과 협동조합은 이런 인간의 관계성이나 집단성에 부합됨.
- 사회나 학교에서 낙오된 사람은 낙인stigma을 찍히기 쉬움. 낙인은 신체적이거나 문화적으로 규범, 기준 혹은 평균으로부터 현저하게 이탈할 때 발생함. 사회적 낙인social stigma은 이로 인해 특정 사회, 장, 집단에서의 배제될 위험성으로 규정할 수 있음. 이는 특정 장에서의 평가가 단순히 변동하는 것이 아니라 일정범위를 벗어날 정도로 너무 높거나 낮은 경우에 해당됨. 수평적으로 유별난 다름이나 수직적으로 유별난 열등성에서 낙인이 발생함.
- 용모, 학벌, 실적 등으로 낙인이 찍힌 사람은 정체성과 자긍심, 사회성을 상실하거나 이에 있어 손상을 입게 됨(Crocker & Major, 1989; Crocker, Major & Steele, 1997). 이로 인해 낙인은 자아의 결핍, 자신감의 상실, 열등감이나 수치심을 낳음(Neckel, 1996). 낙인이 찍히면 오명을 얻어 사회나 집단에서 구성원으로서 배제exclusion 혹은 축출ostracism되거나 심지어 불가촉의 대상이나 천민이 됨(Golan et al., 2001; De Venanzi, 2008). 따라서 낙인의 구성요소는 오명汚名, label, 고정관념이나 유형화, 분리, 지위하락, 차별, 힘의 우열 등임(Link & Phelan, 2001).

- 낙인은 재화시장이나 노동시장 등 선택의 장에서 누구에게 어떻게 선택되는가가 아니라 선택의 장에 참여하는지 여부와 관련되어 있음. 즉, 낙인은 이런 장에서 배제될 위기에 놓여 있거나 그 장에서 요구하는 지위나 신분에 있어 질적인 손상이나 심각한 상실을 입은 상황에 해당됨(Hamilton, 2012). 광우병에 걸린 소의 고기, 무명대학의 졸업자, 퇴직자가 이런 경우임.
- 낙인이 발생하는 사회적 요인으로 불평등과 소수파에 대한 차별을 들 수 있음(Crocker et al., 1997, p. 516, 521; Fershtman & Gneezy, 2001). 이 요인들은 모두 집단과 연관되므로 연고주의나 족벌주의로 이어질 수 있음(Fershtman et al., 2005). 차별과 연고는 서로 반대방향으로 작동한다. 그렇지만 평가와 권력과 자원의 분배에 있어 집단과 개인의 연계를 배제하는 규칙의 익명성에서 벗어난다는 점에서 양자는 동일함.
- 통상적인 시장경제는 능력과 경쟁을 강조하므로 사회적 낙인을 해소하는데 이바지하기 힘들. 반면 사회적 경제는 상호성과 연대를 강조하므로 낙인을 해소하는데 공헌할 수 있음.

3_내적인 동기

- 정체성은 삶의 목표를 결정하는 근거로서 행위에 근원적인 동기를 부여함. 이 때문에 정체성과 자긍심은 경제적인 유인이나 외적인 동기[extrinsic motivation]보다 내적인 동기[intrinsic motivation]와 관련됨(Iyengar & Lepper, 1999; Ryan & Deci, 2000; Bénabou & Tirole, 2003). 구체적으로 내적인 동기는 노동이나 공부 등 활동자체의 즐거움이나 보람이고, 외적인 동기는 이런 활동의 결과가 가져다주는 화폐소득, 권력이나 점수, 석차, 입학 등임.
- 전통적으로 경제학은 외적인 유인을 강조해 왔지만, 최근에는 활동자체를 중시하면서 내적인 동기를 중시하는 방향으로 움직이고 있음(Deci, 1971; Frey, 1994; 프라이 2008). 특히, 문제되는 것은 외적인 동기가 내적인 동기에 보완적으로 작용하지 않는 상황임. 이런 상황에서는 외적인 유인이 내적인 동기를 구축하거나 crowd out 위축시켜 의욕이나 생산성, 그리고 창조성creativity을 감퇴시킬 수

있음.³⁾

- 이미 확인된 사실로 자선행위이나 헌혈에 금전적인 유인을 제공하면, 자선행위나 헌혈이 오히려 감소함. 다른 예로 어린이가 좋아서 잔디 깎기 등 집안일을 하는 것에 대해 한번 돈을 주기 시작하면 그 다음부터 어린이는 일에 흥미는 잃으면서 모든 집안일에 대해 돈을 요구하게 됨. 자율적으로 결정하게 내버려 두면 많은 시간의 강의를 수행하던 교수에게 일단 필수강의시간이 주어진다면 그 시간이상은 절대로 강의하지 않게 됨.
- 내적인 동기와 외적인 동기의 구분은 아리스토텔레스로 거슬러 올라감. 그는 활동 자체가 목표인 행동과 활동의 결과가 목표인 생산을 구분함. 전자는 내적인 유인과 연결되고, 후자는 외적인 유인과 연결된다. 내적인 동기는 주로 활동자체가 주는 즐거움이나 보람에서 생김. 그렇지만 사명감이나 신념이나 신앙, 그리고 헌신도 내적인 동기를 구성할 수 있음(Besley & Ghatak, 2005). 극단적인 예로 이순신과 모차르트는 모두 금전이나 점수 등 외적인 유인에 움직이지 않았지만 내적인 동기의 근거는 다름. 이순신은 후자에 해당되고 모차르트는 전자에 해당됨.
- 현실적인 예로 환자구완을 목표로 삼는 의사, 진정한 학생교육을 추구하는 교사, 지식을 추구하는 연구자, 정의를 구현하려는 법관, 민원에 봉사하는 목민관, 나라를 지키려는 군인 등도 모차르트보다 이순신에 가까움. 경제성장기 한국기업의 노동자와 회사원들도 이와 비슷함. 이들은 금전적인 유인과 무관할 뿐만 아니라 그 일을 즐기는 것도 아님. 그렇지만 이런 경우 활동자체도 중요하지만 결과를 무시할 수 없음.⁴⁾
- 이런 사례들에 따르면 내적인 동기와 외적인 동기의 양극단 사이에 수차나 죄의식이 내면화되어 나타나는 동기와 자신의 가치에 근거해 나타나는 동기를 설정할 수

3) 하나가 다른 하나는 잠식하는 현상을 표현하는 '구축효과'는 경제학에서 여러 군데 등장한다. 거시적으로 정부의 재정지출 증대가 민간자본을 줄이는 것이나 미시적으로 정부의 복지증대가 혈연에 근거한 가족의 복지를 감소시키는 것이 구축효과와 원래 의미이다.

4) 외적인 동기를 강조하는 경제학은 공리주의에 기반을 두고 있으며, 공리주의는 절차나 과정보다 결과를 중시하는 결과주의를 특징으로 삼는다. 실상 외적인 동기에 대한 강조와 결과주의는 함께 가는 것 같다. 그러나 모든 내적인 동기가 결과주의와 충돌되는 것 같지 않다(4)

있음(Adler & Chen, 2011). 사람들이 자신의 훌륭함 자체보다 스스로에게나 다른 사람에게 훌륭하게 보이는데 관심을 둔다는 경제학의 주장도 이에 부합됨(Bénabou & Tirole, 2006).

- 사명감을 지닌 경제사회주체들은 시장에서 경쟁하는 기업보다 비영리법인, 사회적 기업, 친사회적 기업, 시민단체, 학교, 관료, 공기업 등의 조직형태에 부합됨(Besley & Ghatak, 2005, pp. 625-630). 또한 내적인 동기는 조직에서의 정체성이나 집단에서의 소속감을 강화시키는 경우 증진됨(Akerlof & Kranton, 2005, pp. 19-20). 조직 내에서 자율성의 보장이나 권한이 실질적으로 이양되면, 조직원의 정체성, 소속감, 그리고 내적인 동기가 모두 향상될 수 있음(Baker et al., 1999).
- 외적인 동기는 관찰하고 측정하기 쉬운데 비해 내적인 동기는 관찰과 측정이 어려움. 이 때문에 내적인 동기는 명시적인 계약보다 묵시적 계약(implicit contract)에 부합됨. 묵시적 계약은 당사자들에게 자율성을 부여해 상호성과 공정성에 따라 노동하도록 허용함. 잘 고안하는 경우 묵시적인 계약은 단기적으로 이윤을 증대시키지는 않지만 근로자의 사명감 등 내적인 동기를 복돋우어 장기적으로 근로자의 노력을 배가시킬 수 있음.
- 그러므로 묵시적인 계약은 장기적인 거래관계나 고용관계에 부합됨. 따라서 묵시적이거나 관계적인 계약과 장기적인 관계가 내적인 동기를 풍부하게 만드는 온상이 될 수 있음(Murdock, 2002, pp. 658-660; Baker et al., 1999, p. 66, 71). 이같이 외적인 동기를 무시할 수 없지만 외적인 동기만으로 정체성이나 자긍심을 유지하기 힘들.

4_관계, 상호성, 신뢰

- 사회적 경제는 인간들 사이의 장기적인 관계와 상호성, 그리고 사람들 사이의 신뢰(trust)를 요구하고 추구함. 이 점에서 사회적 경제는 개인주의적인 시장경제와 구분되며, 사회적 경제의 원리는 분석과 행위의 단위를 개인으로 삼는 신고전학파의 방법론적인 개인주의(methodological individualism)와 구분됨. 시장경제와 표준이론은 관계나 집단을 수상하게 보거나 경시함. 그렇지만 오래전부터 동서양의 여러

사상이 인간관계나 사회관계가 인간에게 중요하고 근원적이라는 점을 지적함.

- 우선 아리스토텔레스에서부터, 칸트. Kant, 헤겔G. W. F. Hegel, 마르크스K. Marx를 거쳐, 모스M. Mauss와 폴라니에 이르는 다양한 사상가들이 인간관계나 사회관계를 강조함.⁵⁾ 아리스토텔레스가 폴리스를 구성한다고 내세운 통치관계 등 제반 관계, 마르크스가 강조한 교환관계와 노자관계, 모스나 폴라니의 선물교환관계 등이 대표적인 예임(홍훈, 2006a, 2006b). 또한 독일식 자본주의가 강조하는 장기적인 거래관계, 비판적 실재론critical realism이 강조하는 사회관계, 윌리엄슨 등 기업이론이 지정한 자산이나 지식의 관계특정성, 사회적 연결망social network이나 사회적 자본social capital도 악히 알려짐(Bourdieu, 1986; Coleman, 1988).
- 나아가 일부 경제학자들이 강조하는 인간관계의 경제학(Zamagni, 2005; Sacco, Vanin & Zamagni, 2006)에 의하면 인간관계는 인간에게 중요하고 심지어 근원적임(Gui, 2000). 행동경제학이 지적하는 상호성이나 공정성 등도 이런 관계들을 시사함. 보편적으로 인간이 필요로 하는 것이 자율성, 역량과 함께 관계성이라는 주장은 이를 뒷받침함(Ryan & Deci, 2000). 또한 인간이 행복하려면, 어느 정도의 일인당 소득, 민주주의, 자연환경 이외에 관계를 필요로 한다는 결론도 이에 부합됨(Stiglitz, Sen & Fitoussi, 2009).
- 끝으로 동양사회가 관계적이라는 심리학자와 경영학자들의 최근 지적으로 이런 생각은 더욱 중요해짐(Hofstede & Bond, 1988; Triandis, 1989). 동양의 삼강오륜에 연루된 관계나 한국의 지연·혈연·학연이라는 한국사회의 현실이나 ‘인간관계’의 중요성 등은 이와 직접 연결됨. 문화가 경제성장과 발전에 미치는 영향에 주목하는 최근의 연구들도 비록 부정적으로 바라보지만 이 점을 주목함(Tabellini, 2008; Alesina & Giuliano, Forthcoming).⁶⁾

5) 모스는 프랑스에서 한동안 시장경제 및 주류경제학과 함께 가는 공리주의에 반대되는 사회과학운동의 중심사상이었다. 그래서 고유명사인 그의 이름이 이 운동의 약칭(*Mouvement Anti-Utilitariste des Sciences Sociales*)으로 통용되기도 했다.

6) 가령, 문화의 핵심인 언어에서 주어가 생략되는지 여부와 인칭대명사에서 존칭과 평상어가 공존하는지 여부가 중요하게 취급되고 있다(Kashima & Kashima, 1998). 주어가 생략되지 않고(당신은 집에 가세요?) 존칭어가 없으며you 경제학이 내세우는 개인주의를 대변한다. 반면 주어가 자주 생략되면(집에 가세요?) 개인보다 관계가 환경이 중요한 것이며, 존칭어가 있으면(너와 당신) 사람들 사이에 위계나 거리가 존재한다는 것을 의미한다. 일단 한국은 후자에 속한다.

- 최근의 역사적인 연구들은 중국의 부상에 주목하면서 동양의 경제가 서양의 산업 혁명과 다른 종류의 산업혁명의 궤적을 걸어왔다는 가설을 던짐(Sugihara, 2003; Arrighi, 2007, pp. 272-280). 이에 따르면 서양의 산업혁명이 원거리무역에 의존했다면, 중국을 위시한 동양의 경제는 지역의 거래에 의존하며 농업에 기반을 둔 소규모의 가족경제를 기반으로 삼았음.
- 이에 따라 분업화나 전문화보다는 여러 상황이나 작업에 두루 기능하는 유연성과 인간의 상호관계가 중요해짐. 이것은 무역과 분업에 대한 아담 스미스의 이론에 대한 동양의 해답임. 또한 중국에서는 자본이나 자원에 비해 인구의 비율이 높아 지게 되었음. 이에 대응해 자본집약적이거나 자원집약적인 기술이 아니라 노동을 흡수하는 노동집약적인 기술이 발전했음.
- 노동집약적이라는 점에서 이것은 ‘산업노동혁명’industrious revolution으로 부를 수 있으며, 영국식의 산업혁명과 다른 방식의 경제발전으로 규정할 수 있음(De Vries, 1994). 이런 역사관에서는 문예부흥과 산업혁명을 보다 연속적으로 파악하게 됨. 동시에 이것은 맬더스T. Malthus의 『인구론』과 리카도D. Ricardo의 수확 체감에 대한 동양의 답변이기도 함.
- 일본을 필두로 한국, 대만, 그리고 중국 등으로 이어진 이차대전 이후의 경제발전도 이런 관점에서 이해할 수 있음. 물론 이런 기반에 냉전 등 정치경제적인 요인과 미국의 패권주의가 결합되어 있음. 주목할 것은 유연성과 인간관계의 중요성임. 당연히 동양이나 한국의 인간관계가 긍정적으로 작용하기 위해서는 이를 시민정신과 결합해야 함. 이렇게 해야 국부적인 신뢰particular trust를 일반적인 신뢰generalized trust로 바꿀 수 있음(Stolle, 1998). 이런 변화가 사회적 기업이나 협동조합을 통해 가능해 질 수 있음.
- 관계를 구성하는 기본개념들은 인간관계, 선, 재화, 자산이나 자본임. 관계적인 재화relational goods는 관계를 가능케 하거나 이를 도와주는 재화 및 서비스를 의미함. 또한 관계적인 자산이나 자원은 이를 낳는 토지, 노동, 자본을 의미함. 이들로 인해 관계가 생기거나 이미 생긴 관계가 갱신됨.
- 관계적인 재화나 자산은 관계자체나 관계적인 선의 수단임. 예를 들어, 친구와의

관계는 인간관계이고, 친구를 만나 즐거운 것은 관계적인 선임. 또한 이런 관계를 유지하거나 촉진하는데 도움이 되는 식사나 산책은 관계적인 재화임. 끝으로 두 사람이 수시로 산책하는 공원이거나 이들이 지닌 대화능력은 관계적인 자산임.

- 인간관계는 물체나 물체의 관계와 구분됨. 그리고 재화나 자본을 동원하지 않고 이들을 위해 동원되지도 않아 물적인 관계와 무관한 인간관계도 있음. 가령, 금전 추구에 동원되지 않는 순수한 인간관계나 식사나 차나 술에 의존하지 않고 유지되는 친구관계도 있음. 그렇지만 자본주의사회에서 물체와 전혀 무관하게 존재하는 인간관계란 현실적으로 찾기 힘들.
- 원래 서양사상에서 여러 지위를 지닌 가치들이 모두 ‘ 좋음’에 속해 있었음. 화폐, 재화, 건강, 우정, 자금심, 자유, 정의, 덕성 등이 그런 것들임. 이제는 이들이 분화 되어 나왔으면서도 동일한 이름을 가지는 경우가 있음. 이 때문에 좋음과 재화가 혼동되고 공공선과 공공재가 밀착되어 있음. 그러나 적어도 관계적인 선이나 롤즈의 사회적 일차선(social primary goods 등 윤리적인 ‘ 좋음’ bonum, good과 경제학적인 의미의 ‘ 재화’ das Gut, goods는 구분해야 함. 이런 이유로 관계가 주는 목표인 좋음과 관계를 촉진하는 수단인 재화도 구분됨.
- 인간관계가 물체와 연결되면 인간과 물체 중 어떤 것이 목적이고 어떤 것이 수단인가에 따라 관계와 선, 재화, 자본과의 위상이 달라짐. 관계를 통해 자원의 획득이나 재화의 생산 등 경제활동이 촉진될 수도 있고, 재화나 자원이 관계를 형성하고 촉진하는데 동원될 수도 있음. 여기에 다시 촉진된 관계가 재화나 자원의 형성에 가동될 수 있음. 이런 상황에 따라 관계와 재화-자원은 목적이 되거나 수단이 됨.
- 목적인 관계가 낳는 좋음(우정)과 수단인 관계가 낳는 좋음(교제를 통한 이윤의 획득)은 구분되어야 함. 이런 관계의 형성이나 촉진을 위해 동원되는 자원(우정이나 교제를 위한 식사)도 이들과 구분되어야 함. 관계를 위해 동원되는 자원은 이에 부합되게 생산되고 소비됨. 관계를 촉진하기 위한 모임의 식사는 집단적이거나 획일적인 가능성이 높음. 지출은 개별적으로 이루어지기보다 특정인이 일괄지불하거나 미리 이루어진 기금에 의존하는 경우가 많음.
- 때로는 관계가 목적이 되기도 하고 수단이 되기도 함. 가령, 을이 사업을 성사시키

기 위해 갑을 저녁식사에 초대해 인간관계를 동원하거나 활성화시킨다고 함. 이 경우 저녁식사는 인간관계의 수단이었으나, 다시 인간관계는 인간관계가 이윤추구의 수단임. 그러므로 여기서 말하는 인간관계는 언제나 목적은 아니더라도 완전히 수단으로 전락하지 않아 수시로 목적이 되는 관계로 규정할 수 있음.

- 인간관계는 인간을 규정한다면 인간의 존재나 정체성이 인간관계를 기반으로 한다는 것을 의미함. 그런데 인간관계는 구체적인 인간들이 서로의 특징을 알고 있는 관계를 의미함. 이것은 물적인 사회관계나 물건들의 교환과 차이가 있음. 이 때문에 인간관계는 사회적이지만 모든 사회성에 인간관계가 수반되는 것은 아님. 남들과 같은 부류가 되기 위해 비슷한 복장을 하고 자선행사에 참여한다면 이는 사회적 선호에서 비롯되거나 친사회적인 행위로 간주할 수 있으나 인간관계의 추구는 아님. 또한 구조적이거나 장기간 지속된 ‘강한’ 인간관계와 그렇지 않은 ‘약한’ 인간관계 등의 차이도 구분할 필요가 있음.
- 관계적인 선은 관계적인 재화와 자원을 이용한 인간관계로부터 얻는 좋음을 의미함. 그것은 경제학적인 의미의 효용을 포함하나 그것에 국한되지 않고 그것을 넘어서는 상위의 가치이자 즐거움이나 행복임. 아리스토텔레스를 따르면 이것에는 사업상의 이익이나 유용성뿐만 아니라 즐거움이 수반됨. 인격에 대한 존중에 바탕을 두는 경우 최상의 인간관계에서는 관계자체가 목적이 될 수 있음. 사회자본이나 사회선호의 관점에서는 관계가 그 자체로 목적이 아니라 보다 현실적으로 효용이나 이윤 등 유용성의 목적에 봉사하는 수단일 수 있음.
- 경제학은 개체주의를 표방하므로 사람이나 사회를 개인으로 분해하므로 인간관계나 사회관계를 인정하지 않음. 또한 재화나 자원도 개별재화로 분해함. 사람에 대한 구분과 재화에 대한 구분을 연결하면 개인 및 시장과 연결되는 재화로서 사적인 재화(집, 옷, 자동차)와 정부와 연결되는 재화로서 공공재(도로, 항만, 공원)로 재화를 양분함. 재화를 생산하는 자원에 대해서도 이런 기준으로 구분해 사유재산이나 공유재산이나 국유재산으로 구분함. 이런 이유로 양자 사이에 별도의 재화를 인정하지 않음.
- 이것은 개인과 시장 그리고 정부 사이에 인간관계나 사회관계를 신고전학파가 인정하지 않는데 부합됨. 이런 맥락에서 관계재를 사적인 재화와 공공재와 비교해

그 성격을 규정할 필요가 있음. 반면 사회적 경제는 관계를 중시하고 이것은 시장과 정부사이에 존재하므로 사적인 재화와 공공재 사이에 관계재나 집단재를 중시함(Uhlaner, 1989).

- 첫째, 시장에서 사적 재화를 제공하고, 정부에서 공공재를 제공한다면, 관계재는 일반적으로 정부나 시장도 아닌 시장이외에 민간부문에서 제공함. 그리고 관계재가 낳는 가치는 시장가치나 정부의 권력이 아니라 지위나 배려, 관심, 애정 등의 가치임. 물론 시장에서 형성되는 기업 등의 조직이나 정부의 법이나 규정이 낳는 관료 등의 조직에서 관계가 형성될 수 있기 때문임.
- 둘째, 관계재는 재화자체로서 가치를 발휘하는 것이 아니라 인간관계와 결합되어야 비로소 가치를 발휘함. 이에 따라 관계재는 관계적인 좋음으로 이해하는 것이 보다 정확함. 이와 대조적으로 사적인 재화나 공공재는 재화나 서비스자체를 지칭해 관계와 무관할 뿐만 아니라 개인이나 시장 혹은 정부와 독립적으로 존재함. 예를 들어, 자동차뿐만 아니라 교량은 시장이나 국가와 무관하게 그 자체로 존재함. 이에 비해 공연장의 즐거움은 모인 음악동호인들을 떠나서 생각할 수 없음. 이런 의미에서 관계재는 관계와 밀접하게 연관되어 있음.
- 셋째, 관계재는 관계나 행동 혹은 과정자체가 좋음이나 가치를 낳는다는 점에서 수단적이거나 파생적이지 않고 내재적임. 누구와의 만남에서 파생되는 이익이 아니라 만남자체가 즐거고 유쾌한 것이 그런 예임. 이에 비해 사적 재화나 공공재의 경우 개인 소유한다거나 정부가 공급한다는 것 자체가 가치를 낳는다고 말하기 힘들. 물론 관계가 목적인지 수단인지 모호하거나 이 두 가지 성격을 다 지닐 수도 있음, 또한 관계가 목적이 아니라 수단으로 비칠 수도 있음.
- 넷째, 인간관계가 수반된다는 점에서 관계재는 유형적인 재화(집, 옷, 도로)보다 무형적인 서비스(금융, 의료 교육, 보육)와 연결될 가능성이 높음. 장기적인 관계의 의존한 서비스는 육아 등 사회적 품질이 요구되는 경우 특히 중요함(Zamagni & Bruni, 2004). 재화와 달리 서비스는 사람과 사람이 직접 만나야 생산, 소비, 거래가 가능하고 서비스의 생산, 소비, 거래는 분리되지 않기 때문임. 이런 이유로 한 국경제체에서와 같이 일찍부터 서비스산업의 비중이 높았던 상황은 인간관계가 중요했다는 사실을 말해준다고 추정할 수 있음. 그렇다면 서비스자체가 관계재이거

나 관계재를 낳는 것은 아님. 또한 사적 재화와 공공재에도 서비스가 포함된다. 재화와 서비스를 관계재인지 아닌지로 구분할 수는 없음.

- 다섯째, 인간관계가 어떤 식으로든 개입된 넓은 의미의 관계재는 선물이나 자선을 넘어서는 포괄성을 지님. 가족의 식사나 직장의 회식, 많은 청중 속의 공연이나 경기, 공동노동이나 여가활동, 교육, 운동, 신앙 등이 이에 속함. 이같이 관계가 활동이나 행위를 통해 생기고 재생산된다는 점에서 관계재는 소비든 생산이든 활동에서 비롯됨. 관계재가 활동에서 나오거나 심지어 활동자체라면 절차, 과정, 참여, 그리고 내적인 동기를 중시하게 됨. 이것은 재화나 상품의 시장판매나 결과를 강조하는 입장에 부합되지 않음. 이에 따리 교육, 의료, 운동, 종교 등에서 참여(자)는 소비(자)나 생산(자)의 이분법을 넘어섬. 교육의 효과는 ‘생산자’인 선생뿐만 아니라 ‘소비자’인 학생의 능력/노력뿐만 아니라 선생과 학생의 상호작용을 요구함. 이런 경우 선생과 학생 사이의 인간관계가 중요해질 수 있다. 의사와 환자, 성직자와 신도 사이의 관계도 이와 비슷함.
- 여섯째, 사적 재화와 공공재는 참여인원이 늘어나면서 감소함. 이에 비해 관계재는 참여인원이 늘어나면서 증가할 수 있음. 사적 재화와 공공재는 모두 소비하는 사람들이 늘어나면서 줄어듦. 사과를 먹으려는 사람들이 늘어나면 각자가 먹을 사과가 줄어드는 것과 자동차를 몰고 나오는 사람들이 늘어나면 도로에는 체증이 더욱 늘어남. 이에 비해 시청 앞에서 중계되는 월드컵 축구경기가 주는 열기는 참여인원이 늘어나면서 더욱 뜨거워진다. 음악회의 감동이나 교회의 신심도 주변사람의 숫자가 늘어나면 늘어날수록 더욱 커질 수 있음. “슬픔은 나누면 반으로 줄고, 기쁨은 나누면 두 배로 늘어난다.”가 이를 표현함. 물론 공원에 수용될 수 있는 인원에는 한계가 있으므로 어느 수준을 넘어서면 사람들의 필요를 충족시키기 힘들. 그렇지만 어느 수준까지는 산책인원이 늘어나면서 그 즐거움이 늘어날 수 있음.

5_역량의 배양, 유지, 강화

- 사회적 경제는 사람들의 주어진 역량에 근거해 일자리를 부여한다기보다 보다 적극적으로 이들의 역량(capability)을 배양한다는 목표를 지님. 기본소득의 획득능력,

직장에서의 업무처리, 문자해독과 독서, 활동을 위한 운동, 토론, 문화섭취 등이 그런 역량임, 교육을 통한 인적인 개발은 소득을 늘리고 경제성장에 기여할 뿐만 아니라 주어진 소득이나 자원을 활용해 여러 기능function을 발휘하게 해주는 역량을 부여함(Sen, 1985, 1987). 나아가 이런 역량들이 자신의 자아를 실현하고 자유를 향유하는데 필수적임(센, 1999, 220-221쪽). 기술혁신이나 경쟁력 등과 관련해 핵심역량core competence으로 기업이라는 동태적인 조직의 기반임(Teece & Pisano, 1994; Prahalad & Hamel, 1990).

- 역량의 중요성은 소득이나 재산의 증가가 반드시 소비나 생산, 여가, 참여, 자아실현으로 이어지지 않는다는 것을 의미함. 달리 말해 소득이나 재산은 특정 재화를 획득하기 위한 필요조건이지만 그 재화를 향유하기 위한 충분조건은 아님. 입학할 등록금이 없으면 진학이 불가능하지만, 진학했다고 해서 학교의 교육을 향유하고 지식을 전달받는데 충분하다고 말할 수 없음. 소득이 충분해 여가가 있더라도 이 시간이 바로 지식의 습득을 의미하지 않음. 동시에 역량은 선호와 제약의 중간개념으로 선호와 무관하지 않음. 소득이나 재산과 구분되는 이와 같은 의미에서 교육을 받을 역량은 교육에 대한 선호나 취향과 무관하지 않음.
- 경제영역이 아닌 정치영역에서 시민의 역량이 중요하다는 것은 자명해 보임. 동일한 후보군을 놓고도 자신들이 원하는 공직자를 선출할 수 있는지는 시민들의 역량에 달려 있음. 이 경우 시민들은 모두 한 표를 행사하므로 소득의 제약과 같은 차등적인 제약을 안고 있지 않음. 더구나 시민들의 선호, 성향 혹은 아님만으로 선과의 결과가 결정되지 않음. 이런 것들보다 시민들이 진정으로 자신들이 원하는 후보가 누구인지 판단할 수 있는 역량이 더 중요함. 민주시민의 역량은 교육과 훈련, 경험을 통한 학습 등을 필요로 함. 그리고 시민의 역량이 생기는 토양으로 지적되는 역사와 전통은 집단적인 훈련이나 경험으로 이해할 수 있음.
- 경제영역에서는 역량의 중요성이 이같이 노출되어 있지 않음. 그렇지만 예를 들어, 김치를 만들 수 있는 능력, 노동을 위한 식가나 여가를 외식에서 김치를 먹을 줄 아는 것, 김치를 소화할 수 있는 생리적이거나 문화적인 역량 등이 모두 이에 해당됨. 다른 예로, 교사의 교육할 수 있는 역량뿐만 아니라 학생의 학습역량과 배운 것을 활용하는 역량 등이 모두 이에 속함. “너희들이 새우 맛을 알아?”라는 광고

문구가 이에 해당된다. 여기서도 경험이나 학습은 중요함.

- 역량은 우선 생산과 관련된다. 기업조직 내부에 있으며 생산현장에서 습득되고 유지되는 생산역량이나 기술혁신의 역량이 대표적인 예임. 이런 역량이 관계에 의존하면 사회연결망이나 사회자본이 됨(Bourdieu, 1986; Putnam, 2000; Nonaka & Konno, 1998; Nonaka & Toyama, 2002). 역량이 상당부분 사회적으로 생겨나고 사회적으로 규정된다면, 시장경제보다 사회적 경제가 이것을 육성하는데 도움이 될 수 있음.
- 역량은 생산과 노동뿐만 아니라 소비나 여가, 시민활동. 참여, 자아실현에도 필요함. 이에 따라 기호/기술과 소득뿐만 아니라 소비능력과 생산능력을 고려할 필요가 있음. 포도주를 만들 수 있는 능력뿐만 아니라 포도주를 마실 줄 아는 능력이 중요함. 식품을 가공해 요리할 줄 아는 능력도 중요함(Kolm, 1996). 업무를 처리할 수 있는 능력만큼 여가를 보낼 줄 아는 능력이 필요함.
- 생산과 소비 혹은 노동과 여가를 관통하는 것이 역량이라면, 생산과 소비자체의 구분도 모호해짐. 소비과정이 생산과정에서 나온 산출물을 최종적으로 소비할 수도 있지만 그렇지 않고 가계생산함수에서와 같이 가공될 수 있기 때문임. 배추를 김치로 만들고 식품으로 식사를 마련하는 것이 그런 예임. 무엇보다 생산뿐만 아니라 소비에도 자원이나 시간이 투입된다. 포도주를 생산하는데 자원과 시간이 소요되지만, 포도주를 소비하는데도 포도주 음주의 경험이나 지식 등이 필요함.
- 신고전학파 경제학은 미시적인 차원에서 개인의 합리적인 선택을 중심에 놓으며, 합리적인 선택은 선호 및 기술과 소득이나 신용 등의 예산상의 제약을 기본조건으로 삼음. 이에 의하면 소비자는 주어진 선호 하에서 소득을 고려해 선택하며, 생산자는 주어진 기술 하에서 자금사정을 고려해 생산량을 선택함. 여기서 생산자는 무엇을 생산할 수 있거나 없거나 하는 존재하기보다 무엇을 선택하는 존재임. 무엇보다 소비자는 무엇을 좋아하거나 싫어하지 무엇을 소비할 줄 알거나 모르는 존재가 아님.
- 경제학은 김치를 좋아하는지 여부와 김치를 사서 먹을 수 있는지 여부에 초점을 맞춤. 그렇지만 김치를 먹을 줄 아는지 여부에 관해서는 관심을 두지 않음. 생산자

나 기업에 대해서도 생산역량이 기업조직 내부에 있으며 생산현장에서 습득되고 유지된다는 점을 간과함으로써 실질적으로 생산역량을 초점을 두지 못함. 신고전 학파의 효용함수와 생산함수는 주어진 선호와 기술 하에서의 선택을 다룰 뿐 소비자의 소비역량뿐만 아니라 생산자의 생산역량을 본격적으로 다루지 않음.

- 물론 좋아하는 것, 할 줄 아는 것, 그리고 할 수 있는 것 혹은 기호, 역량, 소득은 어느 정도 서로 겹침. 개인차원이나 국가차원에서 소득이나 일인당 국민소득이 어느 정도 높아지면 예술을 즐길 줄 알게 되고 예술을 좋아하게 됨. 그러지만 이들은 서로 일치하지 않음. 학습능력, 예술에 대한 감상역량이나 운동역량도 소득과 이 같이 대응하지 않음. 그러므로 기호, 역량, 소득의 세 가지를 구분할 필요가 있음.
- 능력이나 역량은 태생적일 수도 있지만 상당수의 역량이 교육이나 경험을 통해 배양되거나 육성되므로 습관이나 관습이 중요하고 경로의존적(path-dependent)임. 교육이나 경험을 통해 역량을 키워 소비할 줄 알아야 소비할 수 있는 재화나 서비스는 의외로 많음. 한국인이 밥을 먹는 것을 교육이나 경험이 필요 없는 일처럼 보임. 그러나 밥을 씹는 방법이나 식사의 예의 등을 생각해 보면 교육과 경험이 요구됨. 이보다 복잡한 교육, 의료, 종교 등의 서비스에서는 학생, 환자, 신도 등 소비자의 교육이나 경험, 자세 등이 중요함.
- 이런 역량이 사회관계에 의존하면, 사회자본이 된다. 나이가 역량은 사회적으로 생겨나고 사회적으로 규정될 수 있음. 또한 역량은 권력이나 세력과 같이 사회적일 수 있다. 특정 사회구성원의 경제활동에 있어 소득이나 재산이라는 제약조건이외에 사회적으로 규정되는 역량이 중요할 수 있음.
- 개인차원의 소비역량이나 생산역량(혹은 '인적자본')에는 신체적 조건이 영향을 미침. 영양섭취역량은 이에 해당된다. 신체적인 조건에는 생득적인 부분과 후천적인 부분이 있음. 그러나 대부분의 역량은 신체를 바탕으로 삼지만 경험이나 학습이나 교육, 습관, 그리고 기호의 복합적인 결과임. 운전역량은 최소한의 신체조건을 필요로 하지만 그보다는 운전교육, 운전경험, 운전습관, 그리고 운전에 대한 기호 등이 만들어낸 결과임.
- 여러 종류의 역량에 지식이 요구된다는 것은 주지의 사실임. 예술이나 문화에서는

이것이 “아는 만큼 보인다.”는 구호에서 확인됨. 그런데 역량을 구성하는 지식은 교과서나 요리책에 나오는 추상적이고 명시적인explicit 지식이라기보다 주로 경험을 통해 ‘현장’field에서 체득한 구체적이고 암묵적인tacit 지식임(Polanyi, 1958).⁷⁾ 전자는 자전거가 움직이는 원리를 원심력과 구심력 등의 개념을 써서 원리 know-that를 설명하는 것임. 후자는 이런 개념에 의존하든 안 하든 자전거를 탈 줄 아는 것knowhow임.

- 포도주를 마실 줄 아는 것은 포도주 제조의 원리나 방식, 혹은 여러 포도주에 대한 전문지식과 다름. 식당에서 여러 차례 포도주를 마시면서 체득한 암묵적인 지식임. 포도주의 소비뿐만 아니라 포도주의 생산에서는 더 많은 암묵적인 지식이 동원됨. 다른 예로 김치를 먹는 집안 식구들도 암묵적인 지식을 가지고 있고 김치를 만드는 주부도 암묵적인 지식을 가지고 있음.
- 역량이 암묵적인 지식을 위시한 지식에 의존하므로 이런 지식자체와 이에 근거한 특정 재화나 서비스에 대한 수요는 경로의존적임. 지식이 형성되기 이전에는 수요가 저조하다가 학습이 이루어지면서 가속적으로 수요가 증가하고 수요가 다양해질 수 있음. 이런 암묵적인 지식이 형성되고 재생산되는 과정은 관계적이고 집단적임. 이것은 누구보다 노나카. Nonaka, 1998가 지적한 바임. 따라서 생산역량은 개인이 아니라 생산조직의 수준에서 설정된다. 이런 의미에서도 생산조직의 상호성이나 연대가 중요함.
- 이런 실제 경험을 통해 형성되는 역량의 육성하고 유지하는 데는 현장의 학습이 요구되며 이를 위해서는 시간, 노동, 자본이 소요됨. 이 점은 이미 베커 등도 지적한 바임. 골프를 즐기려면 일단 골프를 배워서 골프를 칠 줄 알아야 하고 이 역량을 유지하기 위해서는 주기적으로 연습하고 실습해야 함.
- 생산역량과 소비역량을 인정하는 것은 생산과 소비자체를 중요한 경제활동이자 인간의 활동으로 간주하는 것이 됨. 신고전학파 경제학은 생산과 소비를 모두 합

7) 마이클Michael 폴라니는 칼Karl 폴라니의 동생이다. 자연과학자이면서 철학자인 마이클은 하이에크와 같이 자유주의자로서 칼과 정치적 입장이 다르다. 그렇지만 마이클이 창안하고 하이에크가 강조한 암묵적 지식은 정치적인 입장과 독립적으로 기술혁신, 지식경영, 지역경제발전에 있어 보편적인 유효성을 지닌다.

리적인 선택으로 간주해 생산이나 소비 혹은 생산과정이나 소비과정 자체를 인정하지 않음. 이에 비해 생산역량과 소비역량을 고려하는 것은 생산과정과 소비과정을 그 자체로 인정하는 것이 됨.

- 구체적으로 역량의 관점에서는 동일한 재화나 자원을 시장에서 선택했다⁸⁾라도 생산역량이나 소비역량에 따라 그 과정과 결과가 달라짐. 동일한 정도로 영화를 좋아하고 소득도 비슷해 동일한 가격으로 동일한 영화를 두 사람이 관람했다고 하자. 이 경우 영화에 대한 감상역량에 있어 차이가 있으면 두 사람이 얻는 감동이 다를 수 있음. 혹은 동일한 정도로 배움을 좋아하고 집안의 소득도 비슷하며 입시성적도 비슷해 두 사람이 동일한 대학의 동일한 학과에 입학했다고 하자. 이 경우 두 사람의 학습역량이나 노력에 따라 대학에서 얻는 교육과정이나 교육의 결과가 달라질 수 있음.
- 기업의 생산역량이 중요하다는 것은 이보다 자명함. 기술혁신에 의존하는 기업들은 생산역량에 있어 차이를 보여 동일한 가격과 재무상황에서도 서로 다른 생산과정이나 결과를 경험할 수 있음. 그리고 조직에 의존하는 기업의 생산역량과 이에 따른 성과에는 소비역량에서 찾아 볼 수 없는 다른 요인들이 포함되어 있음. 착취는 아니더라도 노동이나 노력을 추출하는 정도에 따라 동일한 투입물로도 생산과정이나 산출물이 달라질 수 있음. 이런 생산과정의 가변성도 생산역량의 차이로 이해할 수 있음. 이런 차이도 시장의 노동계약으로 모든 것이 끝나지 않고 생산과정 자체가 중요하다는 지적을 강화시킴.⁸⁾
- 교육, 의료, 종교 등의 서비스에 있어서 동일한 소득에서 동일한 재화를 구입했다⁸⁾라도 이로부터 얻은 과정이나 결과에 있어 차이가 있음은 명확함. 동일한 교육내용이 여러 학생들에게 다른 교육효과를 가져올 수 있음. 또한 동일한 의사의 진료가 여러 환자들에게 다른 결과를 가져 올 수 있음. 나아가 동일한 설교가 여러 신도들에게 다른 감동을 가져다 줄 수 있음. 이런 차이는 학생, 환자, 신도들의

8) 경제학의 기존 틀을 고집하는 경우 소비역량은 기존 효용함수의 형태에 포함되어 있으며, 소비역량의 증가는 효용함수의 평행이동으로 설정할 수 있다. 이와 유사하게 생산역량은 생산함수의 형태에 포함되어 생산역량의 증가는 생산함수의 평행이동으로 나타낼 수 있다.

선호가 아니라 역량이나 노력의 차이로 간주하는 것이 더 타당함. 특히, 교육에 있어 학생의 역량과 노력은 교육과정을 어느 정도 향유하고 어떤 결과를 얻느냐에 있어 교육시설이나 교사의 역량과 노력보다 더 중요할 수 있음.

- 그렇다면 이 입장에서 각자가 원하는 역량이나 기능을 배양하고 유지하도록 도와주는 일도 개인이나 국가차원에서 중요해짐. 나이가 생산과 소비 혹은 행복추구를 모두 역량에 기반해 시간을 소비하면서 자원을 활용하는 활동이나 행위로 규정할 수 있음. 또한 자원, 역량, 시간은 서로 연결되어 있음. 역량을 배양하는데 자원과 함께 시간이 필요하고, 일단 배양된 역량을 사용하고 발휘하는데도 자원과 함께 시간이 필요함. 더불어 역량과 시간을 활용해 자원을 창출하고 획득할 수 있음.
- 이미 세이 지적인 것과 비슷하게 이런 역량이 중시되면 인간의 동등성이나 공정성 혹은 후생복지정책도 이런 관점에서 파악해야 함. 이것은 우선 기회균등에 만족하는 수준을 넘어서. 나이가 소득이나 자원의 배분이 아니라 생산역량, 소비역량 그리고 행복추구역량을 기준으로 삼아야 함.
- 예를 들어, 기초생계를 유지하기 위해 소득을 재분배해도 빵을 사지 않고 술을 산다면 소득재분배정책은 의미를 잃게 됨. 소득을 주지 않고 빵을 주더라도 빵을 소화할 수 없다면, 역시 정책은 무용지물임. 다른 예로 자금을 공급해도 기계를 사지 않는다면 원조정책이 경제발전에 도움이 되지 않음. 자금을 공급하지 않고 기계를 공급하더라도 기계를 사용할 줄 모른다면 산업화는 기대하기 어려움.
- 소비역량과 생산역량이 모두 역량이지만 양자 사이의 차이도 적지 않음. 먼저 국민 소득과 행복에 미치는 영향을 대칭적이지 않음. 생산역량은 국민소득의 결정요인 이면서 행복의 조건이 될 수 있음. 이에 비해 소비역량은 GDP와는 무관하면서도 후생, 삶의 질, 행복 등과 밀접하게 연관되어 있음. 동일한 일인당 소득 하에서도 보다 다양한 활동이 가능하면 사람들은 보다 행복할 수 있다. 동일한 소득 하에서도 등산을 즐길 수 있는 여유, 독서를 취미로 삼을 수 있는 역량, 예술에 대한 감상역량은 사람들을 보다 행복하게 만들 수 있음.
- 이것은 귀족과 벼락부자, 오로지 학벌과 고시합격을 목표로 살아온 사람과 그렇지 않은 사람의 차이. 경제성장과 함께 문화를 누리는 유럽과 신흥 산업국의 차이일

수 있음. 무엇보다 행복을 역량과 연결시키는 것은 행복을 공리주의를 위시해 주관주의적으로 파악하는 것과 구분된다는 점이 중요함. 공리주의는 동일한 수준의 소득이나 동일한 종류와 수량의 재화 및 서비스로부터 개인이 얻는 효용/후생/행복이 다르다는 것을 인정하는데 그침. 역량주의는 이런 행복의 차이가 선호 등 주관적인 다양정보다 각자가 지닌 객관적인 역량의 차이에 기인한다고 주장함. 역량주의는 공리주의보다 적극적으로 행복의 결정요인을 제시함.

- 또한 소비역량은 대체로 개인이나 개인을 포함하는 가족을 단위로 삼는데 비해, 생산역량은 기업이라는 조직을 단위로 삼는다. 기업이 노동자, 경영자, 기술자 등으로 구성되어 있으므로 기업의 역량은 이들을 개인들로 간주했을 때 이들의 역량들이 단순히 모인 것이라고 주장할 수도 있음. 그러나 기업이 이들에 의존하면서도 이들에 의존하지 않는 자율성을 지니고 있다면 기업조직자체의 역량을 인정해야 함. 소비역량이 개인이나 가족 수준에서 설정되는데 비해 생산역량은 기업조직수준에서 설정된다는 점에서 차이가 있음.
- 인간의 동등성, 사회정의를 사회구성원들의 역량에 근거해 규정할 수 있음. 또한 인간의 행복을 객관적으로 규정하면 역량과 기능을 근거로 삼을 수 있음. 이것은 공리주의가 내세우는 주관적인 행복과 차이가 있음. 즉, 자아를 실현할 수 있는 기본적인 역량들을 갖추게 하는 것이 사회정의를 구현할 수 있고, 이것을 갖추어야 행복할 수 있음. 이 점에 비추어 보면 한국의 입시교육을 특정 역량에 편중되어 있음.
- 특히, 소비역량이나 생산역량이 행복추구역량eudaemonistic capacity과 어떤 연관이 있는지 명확히 할 필요도 있음(Kolm, 2004). 일단 행복추구역량은 각자가 소득이나 자원 및 재화 활용의 목적이 제품을 얻은 것이 아니라 후생이나 행복이므로 활동의 외부가 아니라 활동의 내부에 활동의 목적이 있음. 이 점에서 행복추구역량은 생산역량과 구분되는 소비역량에 가까움.
- 그런데 행복추구역량을 보다 적극적으로 파악해 생산과 소비, 노동과 여가 등 인생과 일상생활 전체를 조망하고 조정하는 역량으로 보면, 생산역량과 소비역량을 포괄함. 여기서 행복추구역량은 상식적으로 ‘잘 살 수 있는 역량’임. 이에 따라 노동과 여가를 구분하지 않고 ‘활동’으로, 이 중에서 생산과 소비는 ‘경제활동’으로,

생산자원과 소비자원을 ‘자원’으로 포괄할 필요가 있음.

- 당위적으로는 노동은 여가적인 요소를 포함하고, 여가는 노동의 잔여가 아니라 창조적인 활동으로 바뀌어야 함. 행복추구는 사회차원에서는 경제에 국한되지 않고 정치, 문화 등 사회전체에 대한 조망을 필요로 하며, 개인차원에서는 생계나 돈벌이는 넘어서는 인생과 생활전체에 대한 고민을 필요로 함.
- 일반적으로 생산과 소비의 이분법은 재화보다 서비스에서 유지하기 어려움. 동시에 재화보다 서비스를 소비하는데 인간의 역량이 더 중요할 수 있음. 자동차를 운전하는데도 역량이 필요하고, 컴퓨터를 사용하는데도 역량이 필요함. 또한 옷으로 멋을 내고 고전음악을 감상하는데도 역량이 요구됨. 그렇지만 자동차나 컴퓨터라는 재화의 소비에서보다 교육, 의료, 신앙이라는 서비스의 소비에서 소비자의 역량이 더 중요함.
- 교육에서 학생의 학습역량, 의료에서 환자의 상태와 진료를 수용할 수 있는 역량이나 체력, 신앙에서 신도의 수용역량 등이 그런 예임. 그리고 역량이 요구되면 그런 노력도 영향을 미친다. 교사, 의사, 승려가 노동이나 활동을 벌인다는 것은 익히 알려져 있음. 그런데 이에 더해 학생, 환자, 신도의 노동이나 활동을 벌이는 셈임. 학생의 노력, 환자의 회복의욕과 노력, 신도의 정신 상태와 노력이 이들의 배움과 배움의 결과, 환자의 진료과정과 진료결과, 신도의 신앙생활과 믿음의 결과에 분명히 영향을 미침.
- 보다 정확히 말하면, 그런 역량과 노력이 낳는 과정과 결과에는 불확실성이 따름. 교사, 의사, 승려의 노동에 학생, 환자, 신도의 노동이나 활동이 결합되어 학습, 진료, 믿음의 과정이나 결과가 생기기 때문임. 이 점에서 서비스와 관련된 ‘소비자’의 노력은 생산자의 노동과 별 차이가 없음.
- 이런 경우 역량과 관련해 생산과 소비의 구분이 분명치 않음. 교사가 수업 하는 것을 생산이나 공급으로, 학생이 수업 받는 것을 소비나 수요로, 각기 분리하기가 어려움. 또한 교사와 학생을 교육의 생산자와 소비자로 구분하기가 쉽지 않음. 정도는 달하지만 의사를 진료의 생산자나 공급자로, 환자를 진료의 소비자나 수요자로 규정하기도 쉽지 않음. 승려와 신도에 대해서도 비슷한 어려움이 있다. 나아가

이들 모두에게는 집단적인 성격도 있음.

- 또 다른 측면은 경제주체가 생산역량이든 소비역량이든 이런 역량을 지니고 있다는 것은 경제주체의 정체성이나 존재자체와 관련됨. 소비자나 생산자가 공리주의가 상징하는 찰나적인 존재가 아니라 지속적인 존재라면 자신의 정체성을 지니고 있어야 하고, 정체성은 이런 역량을 기반으로 삼음.
- 한국의 경제성장을 결정하는 요인들로 국가주도의 산업정책이나 수출정책 등 정책과 노동 및 금융과 관련된 법 등 제도의 도입을 들 수 있음. 또한 경제와 사회의 기반을 조성하는 일도 중요했음. 경부고속도로의 건설은 대표적인 예임. 그런데 정부의 정책, 제도의 도입, 사회기반의 조성 이외에도 역량개발 및 강화도 중요한 역할을 발휘했음. 높은 교육수준, 기업의 기술혁신, 지방의 새마을운동 등은 모두 이에 부합됨. 자력갱생이나 자립경쟁 등은 사고방식이나 생활태도에 대한 개혁이라기보다 내적인 유인과 함께 역량강화와 밀접하게 연관되어 있음.
- 또한 한국사회는 현재까지 여러 가지 문물을 서양으로부터 배우고 있다면 그런 학습이 모종의 역량이나 역량을 육성했다고 보는 것이 타당함. 양복 입는 방법부터 자동차타는 방법, 자동차 모는 법, 자동차 만드는 법 등이 모두 이에 해당됨. 이런 변동은 기존 경제학에서처럼 단순히 기호나 기술의 변동이나 문화나 문명의 수입으로 이해하기보다 인간이나 조직의 학습과 이에 따른 역량이나 역량의 육성으로 이해하는 것이 보다 타당함. 밥을 먹다가 햄버거를 먹게 되는 과정은 김치찌개에서 된장찌개로 바뀌는 과정과는 다름.

6_한국의 사회적 경제와 사회적 기업

- 이제 위의 이론들을 한국의 사회적 경제·기업이 해결하는 구체적인 문제들에 적용해 보자. 현재까지 한국의 사회적 기업이 해결하려는 주요 문제들은 실업, 여성의 노동시장참여와 육아, 자영업, 장애인, 이주여성, 노숙인, 기초수급자, 환경, 교육 등임.
- 청소년과 명퇴자 등 실업자는 빈곤할 뿐만 아니라 자긍심이 없고 사회로부터 소외. 활동이나 참여의 기회를 잃어 자신의 역량이 손상될 수 있음. 사회적 기업을 통해

역량을 유지·개발하고 다른 사람과의 관계를 유지 할 필요가 있음. 또한 실업은 금전적인 손실외에 심리적이거나 사회적인 손실을 남음.

- 기존 경제학이론은 노동시장유연화를 강조하면서 실업이 시장경제에서 발생하는 것을 당연시함. 그렇지는 않더라도 소득의 손실로 파악하고 이에 대해 실업수당이나 소득보조를 대책으로 내세움. 이에 더해 극단적인 시장주의자들은 실업수당의 비율을 낮추려고 노력함. 이에 비해 최근 연구에 따르면 실업에는 금전이나 소득의 손실을 넘어서 심리적이고 사회적인 손실이 수반됨.
- 실업자는 빈곤할 뿐만 아니라 자긍심을 상실하고, 사회로부터 소외됨. 또한 사회 구성원으로서의 활동이나 참여의 기회를 잃어 자신의 개인적이거나 사회적인 역량이 손상될 수 있음(센, 1999, 182-187쪽, 265-266쪽). 인간의 역량은 활용되어야 유지되므로 실업으로 인해 역량이 악화되거나 고갈될 수 있음. 심리적으로도 실업이 장기화되면 소득상실로 설명할 수 없는 불행을 겪는 것으로 나타남(프라이, 2008, 93-105쪽). 이 때문에 자포자기, 알콜중독, 범죄에 빠질 수 있음. 나아가 실업자에게는 정체성의 위기가 오고 사회적인 낙인이 부가될 가능성도 높음.
- 이렇게 보면 실업문제를 단순히 시장에 맡기거나 중앙정부의 복지정책에 의존하는 데는 한계가 있음. 단순한 소득보전도 실업대책으로 충분치 않음. 보다 적극적으로 대안적인 일자리를 제공할 필요가 있음. 일자리를 찾아줌으로써 자신의 역량을 유지하거나 개발할 수 있고 다른 사람과의 관계를 지속적으로 유지할 수 있음.
- 이는 거시경제학적인 함의도 지니고 있음. 표준적인 거시경제학은 필립스곡선에 따라 실업률과 물가상승률 사이에 상충관계를 당연시함. 즉, 실업률을 낮추려면 어느 정도의 물가상승을 감수해야 함. 그런데 실업이 생각보다 더 심각한 사회문제라는 것을 지적한 이런 연구들은 실업률을 낮추기 위해서는 더 높은 물가상승률도 감수해야 한다는 정책을 제안하는 셈임. 이것은 케인스주의의 입장을 강화시킴.
- 특히, 1997년 외환위기 이후 한국경제에서는 소위 노동시장유연화로 인해 비정규직의 비중이 크게 늘어나 전체 노동자의 반을 넘어서고 있음. 이에 더해 고용 없는 성장이 실업문제를 가중시키고 있음. 더구나 최근에는 청소년의 실업이 수년 동안 한국경제의 심각한 문제로 지적되고 있음. 이와 반대 방향에서 조기은퇴 등으로

발생하는 노년층의 실업도 문제임. 양자모두에 실업은 경제적인 차원의 빈곤뿐만 아니라 사회구성원으로서 활동기회의 상실이나 소외나 배제의 차원이 수반되어 있음.

- 여성의 노동시장참여는 산업화와 근대화의 당연한 추세임. 이에 따라 경제가 발전하면서 사망률이 줄뿐만 아니라 출산율도 줄어듦(센, 1999, 292-293쪽). 이것은 역사적인 현실이자 당위적으로도 타당함. 남정보다 여성이 정치, 경제, 문화 등 여러 측면에서 구조적으로 차별을 받아왔음. 이런 이유로 여성의 노동시장참여는 단순한 소득획득이나 보전을 넘어서 사회구성원으로서의 참여라는 가치를 지님.
- 같은 맥락에서 여성의 노동시장 참여에는 육아가 장애가 될 수 있으므로 이를 해소할 필요가 있음. 특히, 여성의 경력단절이나 역량유지는 육아와 밀접한 연관이 있음. 그런데 육아를 위한 서비스는 냉장고나 자장면과 달리 품질과 신뢰를 요구함. 아무에게나 아이를 맡길 수 없으므로 육아는 소위 사회적 품질이 요구되는 서비스임(자마니·부르니, 2004, 312-319쪽). 육아서비스는 전형적으로 장기적인 관계에 의존해 제공될 필요가 있음. 비록 노동시장에의 참여로 인해 발생한 수요이지만. 이런 수요역시 완전히 재화시장의 원리에 맡길 이유는 없음.
- 이런 이유로 익명적인 시장에서 모르는 사람에게 돈을 지불하고 아이를 맡기는 것보다 장기적인 인간관계에 의존한 상호부조나 선물교환에 의존하는 것이 적절할 수 있음. 앞집에서 서로의 아이들을 교대로 돌보아 주는 것임. 각 가정마다 아이들이 1-2명에 불과하니 아이들로서도 친구를 사귄 수 있는 기회가 될 수도 있음. 이 점에서 선물교환에 근거한 육아서비스는 부모들도 친해지고 아이들도 친해진다는 점에서 모두에게 관계재를 남기도 함. 나아가 이를 위해 육아협동조합이나 육아친화적인 마을을 만들 필요가 있음.
- 노인에 대한 돌봄 서비스도 이와 비슷하게 이해할 수 있음. 주부, 아기, 노인, 청소년 등을 생각하면 사회적 기업과 사회적 경제가 시민의 복지를 강구하기 위해 지켜야 할 기본원리가 있음. 그것은 시장이나 자본의 생산기간이나 판매기간보다 사회구성원의 평생이라는 주기를 존중해야 함. 돈과 자본은 잠자지 않을 수 있지만 인간은 잠을 자야 함.

- 한국경제에서 자영업의 비중은 원래부터 상당히 높음. 1997년의 외환위기가이후로 실업자와 은퇴자들이 자영업자로 변신하면서 이런 상황은 지속되고 있음. 전문직을 제외한 대부분의 생계형 자영업자들은 해당 업종에 생소하고 정보도 부족하며 성공할 가능성도 적음. 그렇다고 이들을 회사의 조직이나 위계에 편입시키기도 쉽지 않으며 이들이 원하지 않을 수도 있음. 이 점에서 자영업자들의 협동조합이 정보를 공유하고 역량을 강화하며 상호성을 진작하는데 기여할 것임.
- 한국사회에 이미 존재하는 지연, 혈연, 학연은 정보나 역량의 강화에 기여하는 부분이 있지만 신뢰가 특정 집단에 국한되어 여타 집단들을 배척하므로 그 폐해도 적지 않음. 자영업자들의 협동조합이 이런 국부적인 신뢰로부터 일반적인 신뢰로 나가는데 공헌할 수 있음. 영세기업이나 프리랜서의 협동조합도 비슷한 역할을 발휘할 수 있을 것임.
- 장애인, 이주여성, 노숙인, 기초수급자 등의 가정, 사회, 경제에서 배제된 사람들에게 대해서는 정체성과 자긍심을 회복시키고 최소한의 역량을 배양함으로써 자활과 노동통합을 도와주기 위해 사회적 기업을 활용할 필요가 있음. 여기서도 정책은 자선이나 소득보전이 아니라 가정이나 사회에의 소속감을 회복시키고, 활동의 기반을 제공해 자립이나 자활의 의지와 역량을 키우는데 중점을 두어야 함.
- 장애인 중에는 경제활동인구에 속해 있다가 산업재해로 장애를 얻게 된 경우가 적지 않음. 한국에 이주여성이 늘어난 이유는 한국경제의 성장과 더불어 발생한 임금의 상승에 대한 방어책으로 기업의 필요에 따라 입국하거나 농촌청년들의 배우자나 간병인이나 가정부로 입국했기 때문임. 노숙인은 가정, 사회, 경제로부터 배제된 사람들임. 기초수급자는 극도의 빈곤층으로서 사회구성원으로서 존속하는데 사회적 배려가 요구됨.
- 폴라니가 내세운 배태성 개념에 의하면 시장경제는 그 자체로 존립할 수 없고 사회문화생태적인 기반을 필요로 함(폴라니, 2009). 한국경제사회의 이런 문제들 도 대부분 시장경제의 극단적인 작동으로 인해 가정이나 사회문화적인 기반에 붕괴되면서 발생한 것임. 이런 시장경제의 결과로 생긴 문제들에 대해서는 사회적 경제를 통해 보완책이 강구되어야 함.

- 환경은 소득불평등과 함께 세계적으로나 한국에서나 가장 중요한 경제사회문제임. 이에 더해 환경은 외부효과가 높아 시장을 통해 관리하기가 어려운 대표적인 대상임. 최근에는 빌 게이츠까지 나서서 환경과 관련된 국제적인 협조의 부족을 지적하면서 자본주의가 자생적으로 환경문제나 대체에너지를 개발하기는 힘들 것이라고 주장함. 이는 환경문제는 가격기구에 맡기거나 개별경제주체나 기업의 행위에 의존하기 힘들다는 것을 말함. 또한 전세계 수준에서 환경은 금융, 불평등과 함께 가장 중요한 의제로 부상함.
- 이 때문에 대안적인 에너지를 이윤을 추구하지 않는 생산조직을 통해 조달할 필요가 있음. 한국경제는 60년대 이래 성장위주로 발전해 왔고 성장신화가 아직도 전정되지 않음. 이 때문에 성장에 수반된 여러 문제들은 간과하는 경향이 큼. 환경문제에 대한 인식이 예전보다 많이 높아졌지만 아직 충분하지 않음.
- 따라서 일반적인 재화나 서비스의 생산과 판매가 경제적인 의식이나 합리성을 키우는데 비해 환경관련 활동은 시민의식과 시민에게 요구되는 역량을 육성시켜 줄 것임. 이런 맥락에서 햇빛발전협동조합이나 재활용을 위한 사회적 기업이 의의를 지님.
- 한국의 경제사회에서 교육은 실업, 육아, 환경 등보다 더욱 많은 한국사회의 특수성들을 담고 있음. 한국의 교육은 인적자본과 사회자본의 형성이라는 두 가지 측면을 지니고 있음(유정식의, 2012). 두 측면 모두 강점과 약점을 지니고 있음. 이 중에서도 사회자본과 관련되는 학벌이 한국사회의 특징임. 학벌에 따라 권력, 돈, 신분이 분배됨. 대학의 서열에 근거한 학벌이 가혹한 입시를 조장하고 있음.
- 이 때문에 획일적인 입시경쟁에서 낙오한 청소년이 다수 배출되고 심한 경우 성적을 비판한 자살도 이어지고 있음. 또한 입시를 위시한 청소년기의 고민이나 갈등이 가출을 조장하고 있음. 특히, 부모의 낮은 소득으로 인해 실질적으로 공교육이나 사교육시장에서 배제된 청소년들은 인적자본과 사회자본 모두에 있어 손실을 겪음. 또한 이들은 빈곤이나 범죄로 인한 외부비경제를 낳음.
- 따라서 일차적으로 이런 청소년들의 정체성과 자긍심을 회복시켜 줄 필요가 있음. 가정이나 직장이 성인들에게 정체성이나 소속감의 근거라면, 청소년들에게는 학교

가 이와 같은 기능을 가질 수 있음. 또한 이들에 대한 부조는 경제의 효율성과 사회의 정의 모두에 부합됨. 이들이 사회구성원이나 시민으로서 역할을 유지하고 역량을 육성할 수 있는 장치들이 필요함. 나이가 공교육이 붕괴된 한국의 실정에서 대안학교를 위한 토대가 마련될 수도 있음.

7_소결

- 이 장은 사회적 경제의 역사적인 배경과 사상적인 뿌리를 밝히고, 사회적 경제의 주요 특징과 방향을 정리하며, 이에 근거해 한국의 사회적 경제가 지니는 역할을 제시하는데 목표를 있음. 사회적 경제의 사상은 아리스토텔레스에서 시작해, 스미스와 밀을 배경으로 삼고, 오웬을 통해 본격화되었다가, 20세기에는 폴라니가 다시 이것을 복원시켰고, 20세기 말 이후로는 행동경제학이 이에 대해 추가적인 근거를 제공함. 아리스토텔레스는 시장의 폭력을 억제시킬 것과 생산이나 노동이 인간다운 활동으로 만들어야 한다고 주장함. 스미스는 이기심뿐만 아니라 이타심, 동정심, 상호성을 부각시킴. 오웬은 자립적이고 민주적인 생산조직을 내세움. 폴라니는 아리스토텔레스를 발전시켜 사회와 생태계를 유지하고 인간의 생계에 실질적으로 봉사하는 억제된 시장경제를 내세움.
- 가격기구와 개인의 합리적 선택에 의존하는 시장경제의 불완전함을 거시적인 차원에서 보완하려는 것이 1929년의 대공황에 대한 처방으로 등장한 케인스적인 복지국가임. 케인스적인 복지국가는 70년대에 국가의 재정위기 등 문제를 낳았음. 이로부터 신자유주의가 부상하게 됨. 이에 대한 대안으로 90년대에 등장한 사회적 경제는 이전의 케인스주의와 달리 적극적으로 민간부문의 미시적 단위에 의존해 사회적 수요의 충족과 노동통합을 시도함.
- 시장과 국가 사이의 제3부문으로 규정할 수 있는 사회적 경제가 의존하는 미시적인 단위들은 사회적 기업, 협동조합, 공제조합 등임. 이들은 생존가능성을 요건으로 일인일표를 내세우므로 이윤극대화와 잉여배분을 목표로 삼는 시장경제의 기업과 구분됨. 동시에 자율성, 상호성, 연대, 참여를 강조한다는 점에서 시장경제에 공존해 왔으며 개인들의 자비에 의존하는 자선단체나 비영리조직과도 구분됨.

1987년 거시적인 차원에서 민주화된 이후 미시적인 단위에서 권위, 비효율성이 쌓여 있는 한국에서 사회적 경제는 실질적인 민주화와 함께 효율성의 제고할 것으로 예상됨.

- 사회적 기업을 위시한 사회적 경제의 가치는 상호성과 연대로 알려짐. 상호성은 장기적인 관계와 신뢰를 요구하며, 연대는 시민정신과 참여를 전제함. 그리고 이 모든 것들은 굳건한 자아를 필요로 함. 이런 맥락에서 사회적 경제의 성격을 정체성, 내적인 동기, 관계와 신뢰, 역량배양 등으로 나누어 볼 수 있음.
- 인간의 정체성은 자아의 기반이며 사회구성원으로서의 자긍심을 제공하는 근거임. 시장경제는 심각한 경쟁이 정체성에 가져오는 악영향을 방지하는 경향이 있음. 사회적 경제는 참여와 통합을 통해 배제나 낙오와 낙인을 둔화시킬 수 있음. 동양인이나 한국인은 개인적인 자아외에 관계적인 자아와 집단적인 자아를 지니고 있음. 한국인은 타인과의 관계나 소속한 집단에 의존해 자신의 자아나 자긍심을 유지함. 사회적 기업과 협동조합은 이런 인간의 관계성이나 집단성에 부합함.
- 인간에게 금전 등의 외적인 동기가 아니라 내적인 동기가 부여되면 노동의 생산성이 높아지고 노동으로부터 보람을 얻을 수 있다. 사회적 경제는 구성원의 자율성과 높이고 조직에 대한 소속감을 강화시켜 내적인 동기를 부여하는데 기여할 것임.
- 사회적 경제는 인간들 사이의 장기적인 관계와 상호성, 그리고 사람들 사이의 신뢰를 요구하고 추구함. 이 점에서 사회적 경제는 개인주의적인 시장경제와 구분됨, 오래전부터 동서양의 여러 사상이 인간관계나 사회관계가 인간에게 중요하고 근원적이라는 점을 지적함. 사회적 연결망이나 사회적 자본도 익히 알려짐. 일부 경제학자들과 심리학자들도 인간관계의 근원성을 강조함. 사회적 경제는 관계를 중시하고 이것은 시장과 정부사이에 존재하므로 사적인 재화와 공공재 사이에 관계재나 집단재를 중시함.
- 동양의 경제는 지역의 거래에 의존하며 농업에 기반을 둔 소규모의 가족경제를 기반으로 삼았음. 이에 따라 분업화나 전문화보다는 여러 상황이나 작업에 두루 기능하는 유연성과 인간관계, 노동집약적인 기술이 발전했음. 일본을 필두로 이차대전 이후의 경제발전에서도 유연성과 인간관계가 중요함. 물론 동양이나 한국의 인

간관계는 시민정신과 결합되어야 일반적인 신뢰로 바뀔 수 있음. 이런 변화가 사회적 기업이나 협동조합을 통해 가능함.

- 사회적 경제는 사람들의 주어진 역량에 근거해 일자리를 부여한다기보다 역량배양을 목표로 삼음. 기본소득의 획득능력, 직장에서의 업무처리, 문자해독과 독서, 활동을 위한 운동, 토론, 문화섭취 등이 그런 역량임. 교육을 통한 인적인 개발은 소득을 늘릴 뿐만 아니라 주어진 소득이나 자원은 여러 기능을 발휘하게 해주는 소비역량이나 생산역량을 부여함. 기술혁신이나 경쟁력 등과 관련해 핵심역량으로 기업이라는 동태적인 조직의 기반임. 역량이 암묵적인 지식을 위시한 지식에 의존하므로 지식이 형성되고 재생산되는 과정은 관계적이고 집단적임. 이런 의미에서 생산조직의 상호성이나 연대가 중요함.
- 한국사회에서 청소년과 명퇴자 등 실업자는 빈곤할 뿐만 아니라 자긍심이 없고 참여 기회를 잃어 소외되어 있고 역량이 손상됨. 사회적 기업을 통해 역량을 유지하고 관계를 유지할 필요가 있음. 여성의 노동참여를 위한 육아와 노인에 대한 돌봄 서비스 등은 관계에 의존해 사회적 품질을 유지할 수 있음. 생계형 자영업자들의 협동조합이 정보를 공유하고 역량을 강화하며 상호성을 진작하는데 기여함.
- 장애인, 이주여성, 노숙인, 기초수급자 등의 가정, 사회, 경제에서 배제된 사람들에 대해 자활과 노동통합을 위해 사회적 기업을 활용할 필요가 있음. 일반적인 재화의 생산과 판매와 달리 햇빛발전협동조합이나 재활용을 위한 사회적 기업 등은 환경관련 활동은 시민역량을 육성시켜 줄 것임. 획일적인 입시경쟁에서 낙오한 청소년이 다수 배출되고 심한 경우 성적을 비판한 자살도 이어지고 있음. 가정이나 직장이 성인들에게 정체성이나 소속감의 근거라면, 청소년들에게는 학교가 이 같은 기능을 가질 수 있음. 공교육이 붕괴된 한국의 실정에서 대안학교를 위한 토대가 요구됨.

03

서울시 사회·경제 환경 변화와 사회적 경제의 연계성

- 1_사회·경제 환경 변화와 새로운 위험
- 2_경제 환경의 변화
- 3_인구·사회 환경의 변화
- 4_복지체계 전환의 필요성
- 5_사회·경제 위험 대응방안으로서 사회적 경제

03 | 서울시 사회·경제 환경 변화와 사회적 경제의 연관성

1_사회·경제 환경 변화와 새로운 위험

1) 경제 중심의 발전 패러다임이 가진 한계와 사고의 전환

- 우리나라는 어느 때보다도 잘 살게 되었음에도 사회의 건전성을 보여주는 사회지표들은 악화되고 있음.
 - 수출증대 및 대기업 중심의 산업정책 등 효율성을 강조한 경제성장 정책으로 우리나라는 지난 2010년 소득 2만달러를 달성함.
 - 빠른 소득 증가에도 우리 사회의 각종 사회지표는 크게 악화됨.
 - 소득불평등이 심화되고 있으며, 자살률과 노인빈곤은 OECD 국가 중 가장 높고, 우리나라 젊은이는 가정을 꾸리기를 두려워함.
 - 사회 발전이 경제성장만으로 이루어지는 것이 아님을 시사함.
- 우리나라 국민의 행복도는 점차 떨어지고 있음.
 - 유엔 자문기구인 유엔 지속가능발전해법네트워크(SDSN)가 발표한 “2016 세계 행복 보고서”에 따르면 전 세계 157개국 중 우리나라는 58위로 2013년 41위에서 순위가 크게 떨어짐.
 - 1위에서 5위까지 덴마크, 스위스, 아이슬란드, 노르웨이, 핀란드로 북구 유럽국가들이 차지하고 있음.
 - 아시아 국가 중에서는 싱가포르가 22위로 가장 높고, 태국(33위), 대만(35위), 말레이시아(47위), 일본(53위), 카자흐스탄(54)도 한국보다 행복한 것으로 나타남.
- 사회발전 척도가 경제성장에서 행복과 삶의 질로 전환되고 있음.
 - 사람들은 과거에 비해 더 풍요로운 삶을 누리고 있음에도 더 행복하지 않음 (McDonald & Douthitt, 1992; Easterlin, 2009).
 - GDP와 같은 거시경제지표를 이용해 사회의 경제 역량과 발전 정도를 측정

하는 지금까지의 관행이 비판을 받음. 사회적 안녕을 포함해 경제, 환경, 사회의 지속 가능성을 모두 측정할 수 있는 포괄적인 척도의 필요성이 제기되었고 UN과 OECD 등에서 행복도 측정이 시작됨(Stiglits, 2009).

- 사회발전의 새로운 척도로서 GDP가 아닌 국민들의 행복과 주관적 안녕에 무게를 두기 시작한 것은 경제 중심의 발전 패러다임이 가진 한계와 사고 전환의 필요성에 대한 국제적 공감대가 확산되고 있음을 상징함.
- 개인의 행복뿐만 아니라 경제성장을 위해서도 불평등 해소와 사회자본(사회적 신뢰성) 구축의 중요성이 강조되고 있음.
 - UN의 보고서(Heliwell et al., 2016)에서는 많은 나라가 불평등 심화의 대가로 경제를 성장시키고 있지만 불평등이 적을수록 행복한 생활이 가능함을 강조함.
 - IMF 보고서는 불평등이 심화될수록 성장률은 떨어진다고 주장하며 사회통합 뿐만 아니라 경제성장을 위해서도 불평등을 완화하는 정책이 필요함을 역설함(Dabla-Norris et al., 2015).
 - 빈곤층과 중산층이 부자들에 비해 더 많이 소비하는 경향이 있으므로 빈자와 중산층이 소비의 핵심임. 그러나 불평등이 증가하기 시작하면 중산층 이하의 소비가 멈추게 됨.
 - 불평등 확산을 보다 장기적 시각으로 보면, 지속적인 불평등은 임금격차를 초래하여 저소득층의 인적 투자를 방해함. 따라서 빈자와 중산층이 교육을 받고 기술 숙련도를 높이며 창업을 하는 일들을 불가능하게 만들어 노동생산성과 경제성장 모두에 악영향을 미침.
 - 따라서 중하류층의 소득점유율을 높이고 계층 간 불평등을 완화할 수 있는 정책과 제도가 필요함.

2) 한국 사회의 사회·경제적 문제와 사회적 경제

○ 경제 및 사회적 변화와 새로운 위험

- 1997년 외환위기와 2008년 글로벌 금융위기 등 거시 경제 상황의 급격한 변화 속에 지금껏 추구해온 성장이 한계에 다다르면서 우리 사회의 문제점이 드러남.
- 우리나라는 외환위기로 인해 외국인 직접투자 등 자본시장, 금융과 기업의 대외개방이 급속히 확대되었고 소위 신자유주의라 불리는 경제 질서를 받아들이게 됨.
- 신자유주의의 패러다임은 시장의 투명성, 자율성, 개방성이지만 우리나라는 실업률 상승, 소득불균등, 빈곤율이 더욱 심화됨.
- 또한 경제성장과 수반된 수명연장과 고령화, 여성의 경제활동증가 등은 우리나라 인구구성에 변화를 가져와 문제를 더욱 어렵게 함.
- 즉, 정책적 개입 없이도 경제성장이 충분한 일자리와 소득을 제공하며 국민의 삶의 질을 높이던 시대가 종료되었음을 의미함(윤희숙, 2012)

○ 현대 사회 문제가 응축된 도시 공간

- 도시는 일하는 곳, 사는 곳, 즐기는 곳이므로 이 모든 문제가 응축되어 도시의 문제가 됨.
- 경기악화와 불평등심화로 취약계층인 영세 자영업자와 노인층은 노동시장과의 연결이 끊어진 가운데 경제 섹터에서 소외된 계층을 형성하게 됨.
- 소외된 빈곤층은 주거비가 저렴한 저개발 지역에 모여 살게 되고 이는 도시의 슬럼화 및 해당지역의 경기 침체를 가져옴.
- 소득불평등은 교육격차로 이어지고, 교육격차는 고용격차로 이어지는 빈곤의 악순환을 초래함.

○ 기존 복지정책의 한계

- 현대 사회의 문제점은 고용, 주택, 노인, 교육 등 한 분야의 문제가 아닌 총체적 문제임.

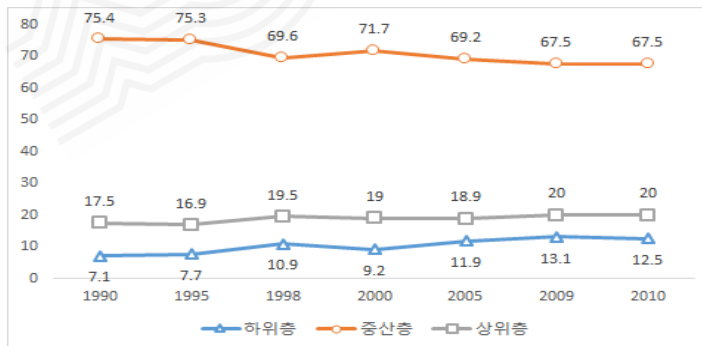
- 취업을 개선 기미도 없고 인구마저 감소함. 문제 해결을 위해서는 재정이 커져야 하나 결국 국민의 부담을 가중시킬 우려가 있음.
- 새로운 경제·사회 문제의 대응으로서 사회적 경제의 부각
 - 공공근로나 자활사업 등 기존의 재정적 문제해결 방법은 효과가 단편적이고 일시적이었음.
 - 시민사회의 정부 의존성을 증가시켜 공동체 회복과 주민역량강화를 통해 자율적으로 도시문제를 해결하는 데에는 한계가 있음.
 - 지금의 문제가 더욱 심각한 것은 단순히 일자리가 부족한 것이 아니기 때문임. 노동시장에서 빈곤계층이 빈곤을 탈출하도록 일자리를 제공하지 못할 뿐만 아니라 아예 구직마저 포기해버리는 보다 구조적 문제이므로 보다 적극적 정책마련이 필요함.
 - 이해관계자들의 협동을 통해 공공선을 이루고자 하는 사회적 경제 조직의 특성으로 기존의 대규모 재정사업으로는 해결할 수 없는 다양한 일들을 해낼 수 있다는 강점이 있음.
- 본 절의 구성
 - 첫째, 구조적 변화를 겪고 있는 우리 사회의 문제가 무엇인가를 경제적 환경과 사회적 환경의 변화로 나누어 알아보고자 함.
 - 둘째, 사회 문제를 보완해온 기존 공공복지 체계의 문제점을 파악함.
 - 마지막으로, 사회적경제의 필요성과 기대효과는 무엇이며 이를 어떤 방식으로 수행하고 있는가를 살펴봄.

2_경제 환경의 변화

1) 신자유주의와 빈곤층 증가

(1) 중산층 감소와 소득양극화의 심화

- 우리나라 중산층 쇠퇴의 직접적 계기는 1997년 외환위기라고 할 수 있음.
 - 당시 국제통화기금(IMF)의 소위 신자유주의로 표현되는 시장의 투명성, 자율성, 개방성의 요구에 따라 기업 구조조정이 실시되면서 경쟁력 없는 기업과 산업은 도태되었음(김경혜·조달호·박은철, 2009).
 - 대량실업이 발생하였으며 노동유연성 강화로 비정규직이 양산됨. 특히 노동조합이 없어 집단적 저항이 불가능한 관리직과 사무직, 행정직의 정리해고가 먼저 이루어지면서 중산층에 가장 큰 영향을 줌.
 - [그림 3-1]을 보면 1998년에 중산층⁹⁾ 비중은 줄어든 반면 상위층과 하위층은 증가함(조운제·박창귀·강동구, 2012; 신동균, 2008)
 - 남준우(2007)는 1998년도에 중산층이었던 집단의 21.3%는 하위층, 14.2%는 상위층으로 이동하였으며, 특히 자영업인 경우에 빈곤계층으로의 이동비율이 더 높은 것으로 분석함.

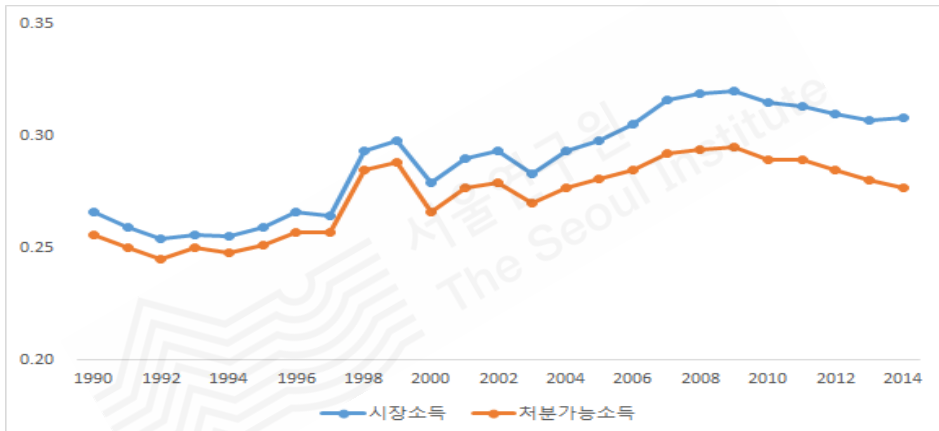


[그림 3-1] 소득구간별 비중

자료: 통계청, 가계동향조사; 조운제·박창귀·강동구(2012) 재인용

⁹⁾ 중산층을 구분 짓는 기준은 다양하나 OECD, KDI(유경준·최바울, 2008)는 경제적 기준만 고려하여 가구소득이 중위소득의 50~150%인 집단을 중산층으로 간주하였다. 따라서 본고에서도 도시가계 2인 이상 가처분소득을 기준으로 중위소득의 50~150%는 중산층으로, 150% 이상은 상위층, 50% 이하는 하위층으로 나눈다.

- 중산층의 감소는 가계소득의 양극화로 연결됨.
 - 소득양극화란 중산층이 줄어들면서 소득분포가 양 극단으로 쏠리는 현상으로 중산층 몰락은 소득양극화로 이어짐(신동면, 2006).
 - 시장소득¹⁰⁾ 기준으로 볼 때 1995년 최저점이었던 지니계수¹¹⁾는 외환위기 시 크게 악화되었음. 그러나 금융위기 이후인 2009년에는 외환위기보다 소득불평등이 심화돼 역대 최악의 소득분배를 기록함(그림 3-2).
 - 하위 20%의 소득 대비 상위 20% 소득의 비를 보여주는 5분위배율도 1990년에는 3.72였으나 2010년에는 4.82배로 상승하여 상위 20%의 소득이 하위 20%의 소득에 비해 5배 가까이 많음.



[그림 3-2] 지니계수 변화 추이

자료: 통계청, 가계동향조사, 각년도

주: 도시가계 2인이상 비농가 기준

10) 소득은 구성요소에 따라 시장소득과 가처분소득으로 나눌 수 있으며, 가처분소득의 경우 시장소득에서 공적 이전소득과 공적 비소비지출을 뺀 값으로 공공부분의 재분배효과를 파악할 수 있음.

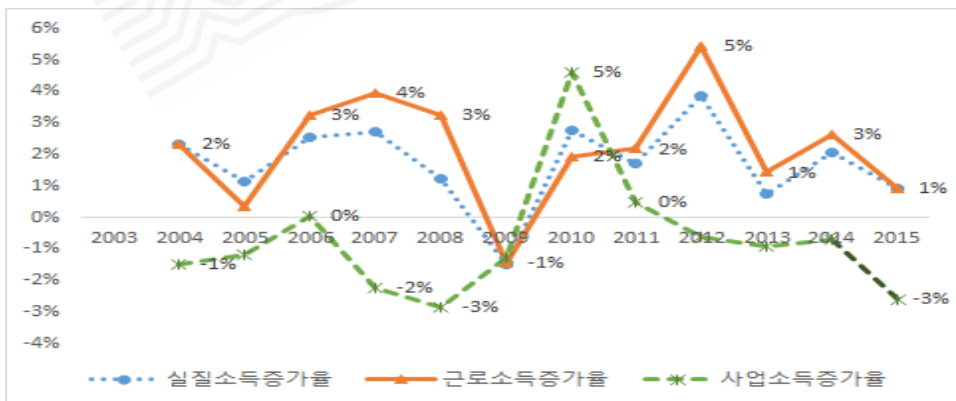
시장소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득,

가처분소득 = 시장소득 + 공적 이전소득 - 공적 비소비지출

11) 지니계수는 빈부격차와 계층 간 소득분포의 불균등 정도를 나타내는 수치로, 소득이 균등하게 배분되어 있는지를 평가하는데 주로 이용됨. 값이 0에 가까울수록 소득 불평등도가 낮다고 볼 수 있음.

(2) 가계소득 증가율의 감소와 내수침체

- 가계소득 증가율의 감소와 부채의 증가는 가구들의 소비성향을 저하시켜 결국 내수시장의 부진을 가져옴.
- 가계소득은 늘지 않는 가운데 가구의 고정비 지출은 증가함.
 - 가구당 월평균가계수지를 보면 꾸준히 증가하던 실질소득의 증가율이 낮아지고 있으며 2009년에는 마이너스를 기록함(그림[3-2]).
 - 소득은 정체상태인데 반해 건강보험·국민연금 등의 사회보험이나 주거비 등 가계의 고정적 지출은 증가함. 통계청이 발표한 2015년 연간 동향에 따르면, 2015년 가구당 월평균 소득은 437만 3천원이고 이중 비소비지출이 차지하는 비율은 18%로 비소비지출이 소득에서 차지하는 비율이 꾸준히 상승하고 있음.
 - 근로소득의 실질소득증가율은 평균에 비해 높는데 반해, 사업소득은 2009~2011년을 제외하고는 계속 마이너스를 보이고 있어 자영업자들이 특히 더 어려움을 알 수 있음.
 - 이러한 소득증가율의 격차로 임금근로자와 자영업자와의 소득은 더욱 커지고 있음.

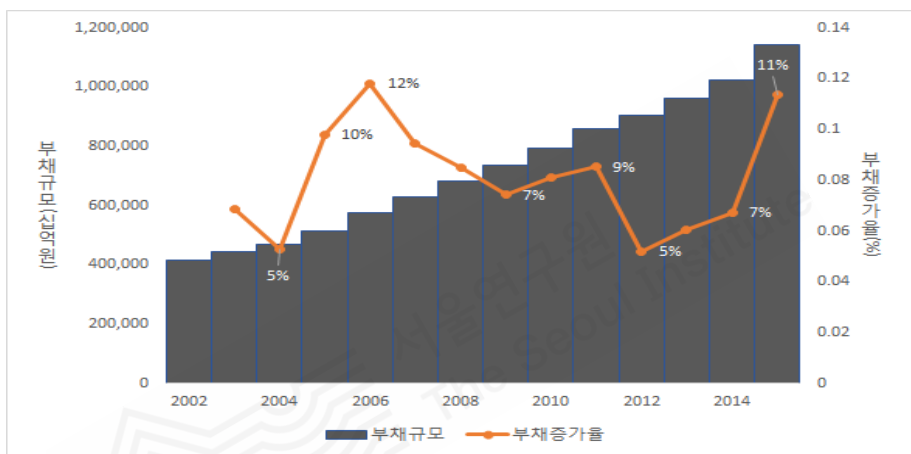


[그림 3-3] 가계의 실질소득증가율 추이

자료: 통계청, 가계동향조사, 각년도

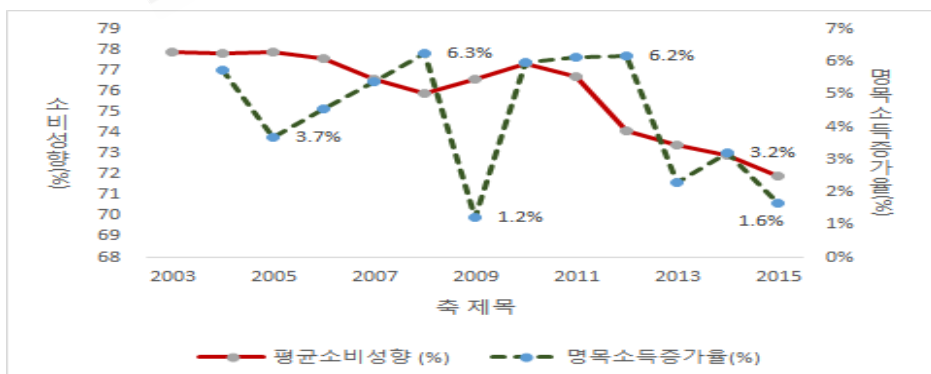
주: 전국, 2인이상 가구, 실질, 2010=100

- 가계부채는 폭증하고 가계의 소비성향은 감소함.
 - 2007년 외환위기 시 가계부채가 증가율이 급등하였고 최근에 다시 증가율이 높아지고 있음([그림 3-4]).
 - 한국은행의 가계신용조사에 의하면 2015년 가계부채증가율은 11%로 2015년 명목소득증가율(1.6%)의 7배가량 앞서는 것임.
 - 가계소득 부진과 부채증가로 가구들의 소비성향은 계속 낮아짐. 저성장과 수출부진 속에 내수시장까지 위축되고 있음(그림 [3-5]).



[그림 3-4] 가계 부채규모 및 부채증가율

자료: 한국은행, 가계신용조사, 각년도

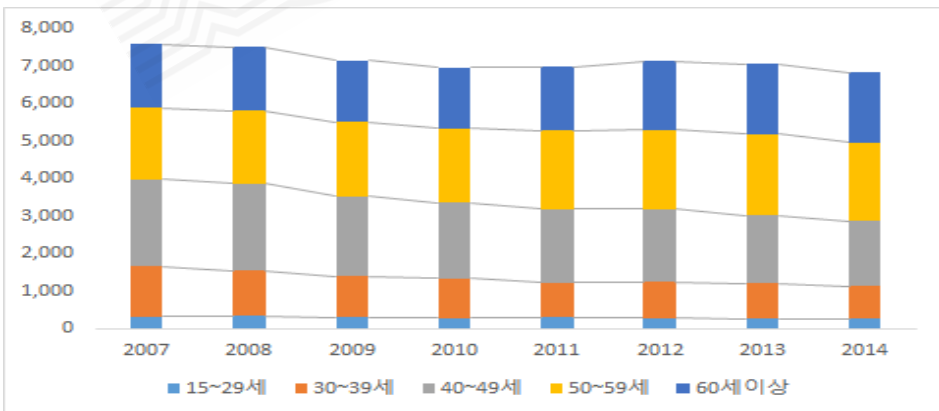


[그림 3-5] 가구 소비성향 감소 추이

자료: 통계청, 가계동향조사, 각년도

(3) 영세 자영업의 위기

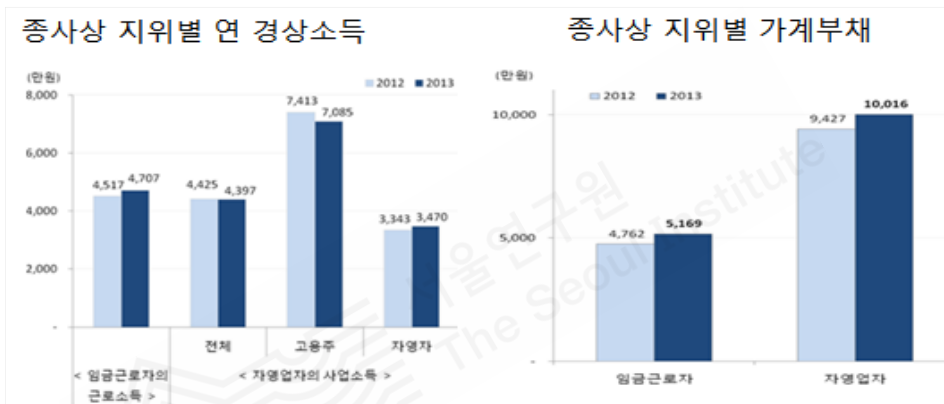
- 최근 자영업 수는 급격히 감소하였으나 고령자 창업이 늘고 있음.
 - 우리나라는 산업부문 종사자와 사업체 수 측면에서 자영업 비중이 매우 높음(김범식·최봉, 2012).
 - 그러나 2007~2008년의 글로벌 금융위기를 겪으며 2009년에는 자영업자 수가 급격히 감소하였음([그림 3-6]).
 - 기존에는 40대 자영업자 비율이 가장 컸으나 최근에는 50대와 60대의 고령층 비중이 증가하는 특징을 지님([그림 3-6]).
 - 이는 외환위기와 금융위기 등을 거치며 구조조정된 노령층이 결국 노동시장에서의 구직을 포기하고 생계를 위해 창업을 하는 것으로 더욱 문제가 됨.
 - 최근 자영업자 수가 증가한 산업은 숙박음식점, 도소매업 등 전통적 자영업임. 이 분야는 진입장벽이 높지 않으므로 경기악화와 대형업체와의 경쟁으로 인해 폐업 사례가 속출하고 있음.
 - 국제통계연보에 의하면 2014년 숙박음식점을 운영하다 접은 자영업자가 15만 6천 453명으로 전체 자영업 폐업 가운데 23%를 차지함. 자영업 10명중 4명이 음식점을 하다 폐업하고 있음.



[그림 3-6] 비임금근로자의 연령별 구성비

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각년도

- 자영업에서 가장 우려되는 부분은 자영업자들의 부채 증가임.
- [그림 3-7]을 보면 자영업자의 2013년 연간 경상소득은 3,470원으로 임금근로자의 근로소득 4,707원에 75%에 해당하나 자영업자의 부채는 임금근로자의 2배 수준임(현대경제연구원, 2014).
- 게다가 임금근로자의 대출사유가 생활비(35.7%)나 부동산구입(20.9%)인데 비해 자영업자의 경우 생활비(31.1%)와 사업자금(23.6%)이어서 경영이 어려운 경우 사업자금을 소진하고 생활비까지 부족한 한계상황에 있음을 알 수 있음([표 3-1]).



[그림 3-7] 종사상 지위별 연 경상소득과 가계부채

자료: 통계청, 가계금융복지조사, 2013; 현대경제연구원(2014) 재인용

[표 3-1] 임금근로자와 자영업자의 대출사유 비교

(단위: %)

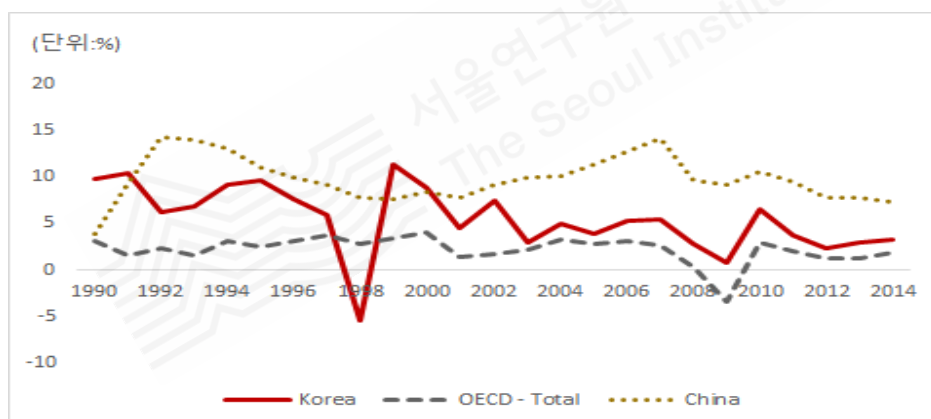
대출사유	임금근로자	자영업자
부동산구입	20.9	11.2
사업자금	3.1	23.6
생활비	35.7	31.1
교육비	26.4	13.9
부채상환	7.0	14.6
기타	6.8	5.7

자료: 통계청, 가계금융복지조사, 2013

2) 경기침체로 인한 구조적 실업

(1) 세계적인 경기침체와 고용 부진

- IMF로 촉발된 중산층 감소 및 소득양극화는 세계적인 경기침체로 실업이 늘어나면서 더욱 심화됨.
- 높은 성장률을 보였던 우리나라의 경제성장률(GDP Growth Rate)은 2000년대 중반 이후 급격히 낮아져 2~3%의 낮은 성장세를 보임.
 - 해방 이후 60년 동안 평균 7.6%의 높은 성장률을 보이던 우리나라의 경제 규모는 [그림 3-8]과 같이 1997년 외환위기와 2008년 금융위기 시 마이너스 성장세를 기록함(조운제·박창귀·강동구, 2012).
 - 2000년 중반 이후 계속되는 저성장은 전 세계적인 현상으로 우리나라도 OECD 국가들의 평균 경제성장률에 동조되고 있음을 보여줌.



[그림 3-8] 경제성장률 추세(1990~2014년)

자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org>)

- 고용도 늘지 않아 수년째 고용율이 60% 수준에 머물고 있음([표 3-2]).

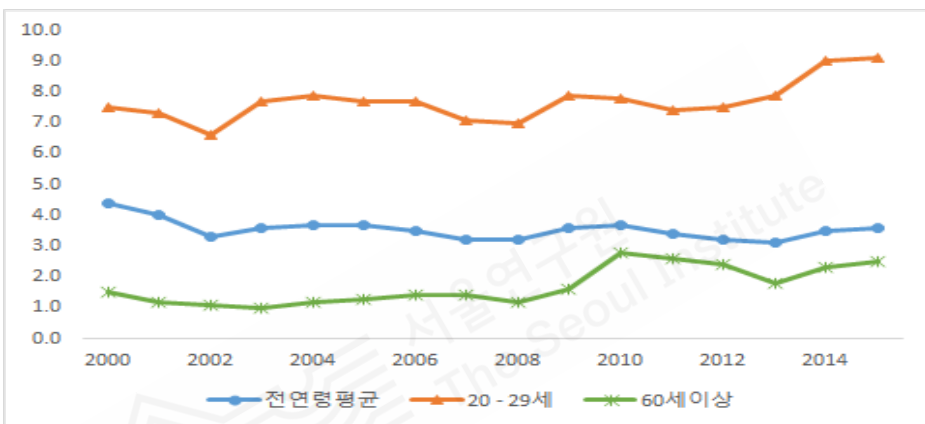
[표 3-2] 고용율 추이

연 도	2012	2013	2014	2015
고용율(%)	59.4	59.5	60.2	60.3

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각년도

(2) 구조적 실업

- 고용의 정체는 사회생활을 시작하는 청년과 여성, 노년층 등 노동취약계층에서의 구조적 실업¹²⁾을 유발함([그림 3-9]).
- 전 연령 평균 실업률은 3~4%로 실업률 자체가 높은 것은 아님.
- 그러나 청년실업률은 매우 높아 2014년의 20대 청년 실업률은 9%로 평균 실업률의 2배를 상회함.
- 또한 지금까지 낮게 유지되어 왔던 노인실업이 증가함.



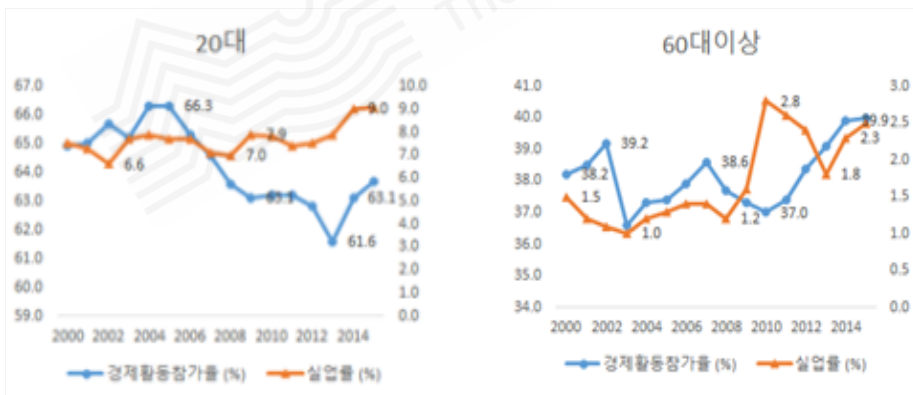
[그림 3-9] 연령별 실업률 변화 추이

자료: 통계청, 가계동향조사, 각년도

- 청년층의 경우 경제활동참가율은 낮아지는 반면, 실업률은 증가하고 있어 청년실업의 문제는 훨씬 더 심각함.
- 20대와 60대 이상의 경제활동참가율과 실업률을 비교해보면 20대 청년의 실업률은 크게 증가하지 않는 대신 경제활동참가율이 급격히 낮아지고 있음. 반대로 60대 이상 노년층은 경제활동참가율이 증가하면서 실업률이 증가하는 상반된 모습을 보임([그림 3-10]).

¹²⁾ 일반적으로 경제성장률의 변화와 실업률의 증감은 반비례 관계가 성립한다(오클의 법칙). 그러나 경기적 요인이 제거된 뒤에도 남아있는 실업률, 즉 총실업률에서 경기적 실업률을 제외한 부분을 광의의 구조적 실업률로 정의할 수 있으며, 이러한 경우 재정 및 금융정책 등이 실업률을 쉽게 저하시키지 못하는 것으로 알려져 있다(유경준, 2001).

- 청년층의 경제활동인구가 더욱 낮아짐은 구직을 포기하는 청년층이 늘어나고 있음을 의미하며, 경제활동참가인구율이 낮음에도 실업률이 증가하는 현상은 실제 청년실업의 문제는 훨씬 심각함을 의미함.
- 채창균(2006)의 연구에 따르면, 대학 졸업자가 졸업 후 1년 시점에는 59.4%, 3년 지난 후에도 32.1%가 미취업상태로 남아있으며 이러한 청년층이 장기 실업자, 또는 구직 단념자가 됨.
- 60대 이상의 경제활동 증가 현상은 노령빈곤의 단면을 보여줌.
 - [그림 3-10]에서 60대 이상의 노년층의 경우 실업률 증가와 함께 경제활동 참여율도 증가하는 양상을 보여, 경제활동참가율의 증가가 실업률 상승을 견인함을 알 수 있음.
 - 즉, 일반적으로 노년층의 실업률은 낮았으나 최근에는 자식의 부양을 기대할 수 없는 노인가구가 늘고, 생계유지를 위해 근로활동을 해야 하는 60대 이상 노년층의 경제활동이 증가하면서 실업률 또한 상승하고 있음.
 - 이는 노년층의 적극적 구직활동을 보여줌과 동시에 소득부족을 반증함.



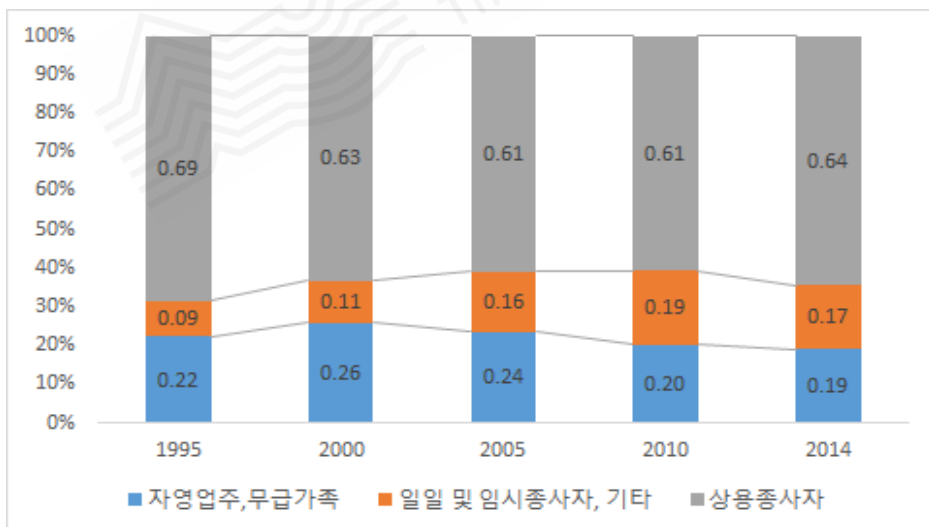
[그림 3-10] 20대와 60대의 경제활동참가율과 실업률

자료: 통계청, 가계동향조사, 각년도

3) 비정규직의 증가와 노동시장 양극화

(1) 노동유연성 강화 및 탈산업화와 임시·일용직의 증가

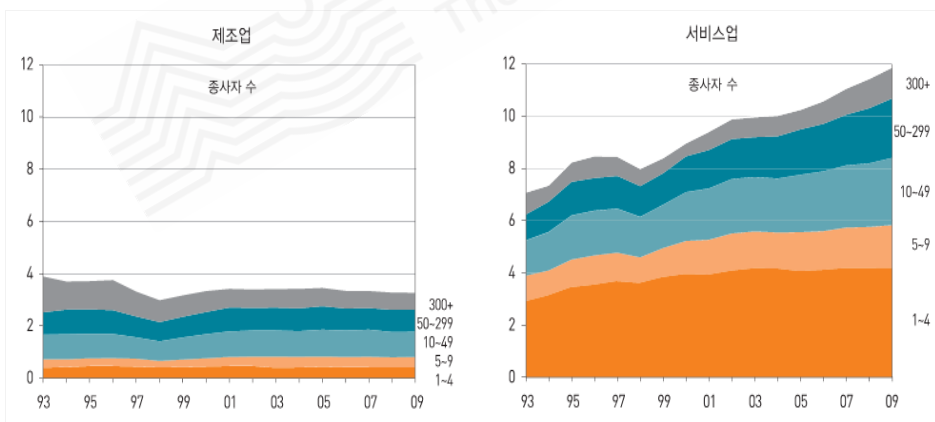
- 외환위기 이후 노동유연성이 강화되면서 고용비용이 큰 상용직보다는 임시·일용직의 고용이 증가함(신경희·박은하, 2012).
- 전국사업체조사에 따르면, 외환위기 전인 1995년에는 일일 및 임시, 기타 종사자의 비중이 9%에 불과했으나 2014년에는 17%에 달하며 이는 외환위기 이전에 비해 2배가량 증가한 것임([그림 3-11]).
- 반대로 상용종사자의 비중은 외환위기 이전인 1995년에는 69%에 달했으나 외환위기 이후 2000년에는 63%, 글로벌 금융위기 이후인 2010년에는 61%까지 낮아졌음.
- 외환위기 이후 노동시장에서 퇴출된 근로자들이 자영업업을 시작하면서 2000년에는 1995년보다 자영업 비중이 증가하였으나 경쟁 심화로 자영업의 수익률은 낮아지고 창업비용은 커지면서 자영업 비율은 계속 감소하고 있는 추세임.



[그림 3-11] 종사상지위에 따른 고용을 비중 변화

자료: 통계청, 전국사업체조사, 각년도

- 산업구조의 탈산업화가 진행되면서 서비스산업이 늘어나고 서비스업에 종사하는 저숙련 노동자의 고용이 증가함.
 - 임시·일용직 종사자의 증가는 90년대 초부터 관측되기 시작한 제조업에서 서비스업으로의 산업구조 전환에 기인함(윤희숙, 2012; 김영수, 2013).
 - 서비스산업으로 산업구조가 변화하면서 제조업 중심의 산업사회에서 경쟁력을 가졌던 숙련노동자의 가치가 낮아지고 생산성이 낮은 저숙련종사자의 고용이 증가함(윤희숙, 2012).
 - [그림 3-12]에서 비교한대로, 1993년부터 2009년 사이 제조업의 종사자수는 388만명에서 327만명으로 감소한 반면 서비스업은 708만명에서 1,188만명으로 급격히 증가하였음.
 - 서비스업 종사자의 35.6%는 1~4인 이하의 영세사업장에 종사함하며 임금수준이 낮고 고용환경이 열악함(윤희숙, 2012).
 - 특히 서울은 서비스업을 영위하는 사업체수가 많고 관련 종사자도 많은 특징을 보임(신경희·박은하, 2012).



[그림 3-12] 제조업과 서비스업의 사업체 규모별 종사자수

자료: 통계청, 서비스업조사; 윤희숙(2012) 재인용

(2) 노동시장의 양극화

- 상대적으로 고임금의 안정적 일자리를 제공하던 대기업의 제조업 고용은 감소한 반면, 저임금인 임시직·일용직의 서비스 분야는 고용이 증가하여 중산소득 일자리가 감소하였음.
- 고용형태별 임금 및 근무조건의 불평등은 노동시장의 양극화 초래
 - 고용형태별 근로실태조사(통계청, 2014)에 따르면 연간 비정규직의 평균 월 임금총액은 1천 404만원으로 2천 985만원인 정규직의 50% 수준에 불과함 ([표 3-3]).
 - 비정규직 근로자의 시간당 임금총액의 연평균 상승률은 7.3%으로 정규직의 시간당 임금총액의 연평균 상승률에 비해 높게 나타남. 그러나 기간제근로자, 단시간근로자 등 비정규직 근로자의 노동시간이 많지 않으므로 월 임금총액의 연평균 상승률은 정규직이 3.0으로 비정규직의 2.8에 비해 높음.
 - 정규직은 월 평균임금이 높고 상승률도 높으므로 정규직과 비정규직의 임금격차는 커지고 있음. 이러한 임금격차가 노동시장의 양극화를 초래함.

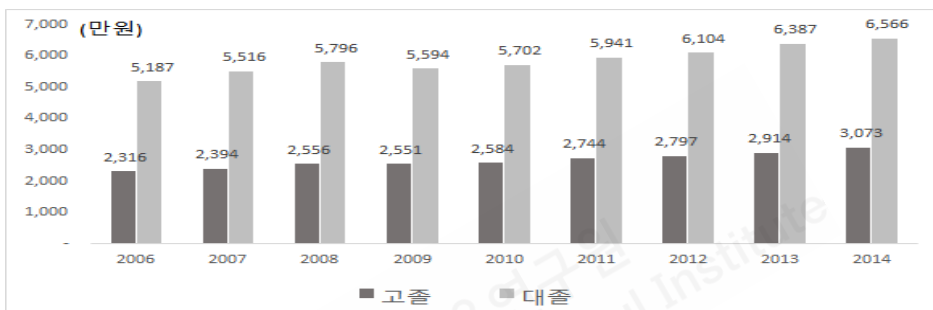
[표 3-3] 고용형태별 임금총액 연평균 상승률

구분	시간당 임금총액(원, %)			월 임금총액(원, %)		
	2013년	2008년	연평균 상승률	2013년	2008년	연평균 상승률
전체	16,607	12,920	4.5	2,617	2,279	2.8
정규직	17,524	14,283	4.2	2,985	2,569	3.0
비정규직	11,259	7,932	7.3	1,404	1,220	2.8
기간제	12,015	9,230	5.4	1,996	1,594	4.6
단시간	10,801	6,627	10.3	714	649	1.9
일일	12,766	8,932	8.8	1,460	1,271	2.8
파견	10,600	8,103	5.5	1,697	1,412	3.7
용역	8,804	6,137	7.5	1,534	1,199	5.1

자료: 통계청, 근로실태조사, 2014

○ 학력격차 및 사업장 규모별 양극화

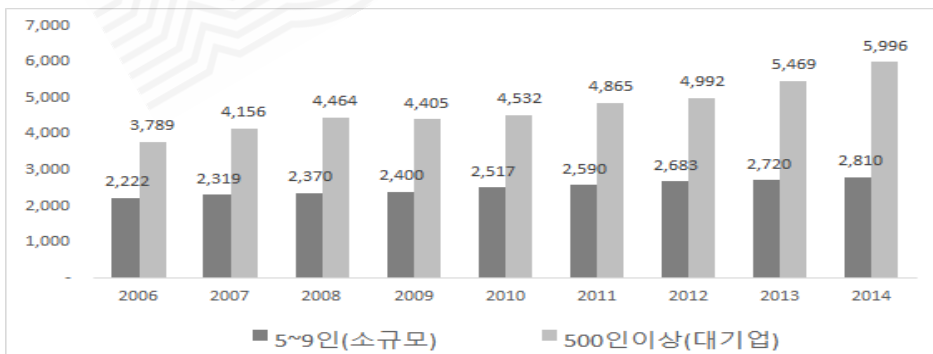
- 대졸자의 연간임금(6,566만원)은 고졸자(3,073만원)의 2배를 넘음. 또한 고졸자의 임금은 정체 상태인 반면 최근 대졸자의 임금 상승폭은 더욱 커지고 있어 대졸자와 고졸자의 격차가 커지고 있음([그림 3-13]).
- 학력 격차뿐만 아니라 사업장 규모에 따른 임금격차도 상당함. 5~9인의 소규모 사업장의 임금은 정체된 반면 500인 이상 대기업의 임금은 꾸준히 오르고 있음([그림 3-14]).



[그림 3-13] 학력별 평균 연간임금 비교

자료: 고용노동부, 임금근로시간정보시스템(www.wage.go.kr)

주: 연간임금=정액급여(6월임금*12)+특별급여(전년도 연간 상여금 및 성과금), 초과급여 제외



[그림 3-14] 사업장 규모별 연간임금 비교

자료: 고용노동부, 임금근로시간정보시스템(www.wage.go.kr)

주: 연간임금=정액급여(6월임금*12)+특별급여(전년도 연간 상여금 및 성과금), 초과급여 제외

(3) 고용의 질 저하

- 이전까지는 일자리의 양적 확대가 정책 초점이었으나 최근에는 노동시장의 유연성 증대, 양극화의 심화 등으로 일자리의 질에 대한 관심이 증대함.
 - 서비스산업이나 사회서비스산업 등 새로운 고용창출 산업의 경우 고용조건 악화를 동반하는 경우가 발생함.
- 정규직에 비해 비정규직은 사회보험 가입률이 낮고 근속연수가 짧음.
 - 정규직의 경우, 국민연금·건강보험·고용보험의 사회보험 가입률이 80%를 넘으나 비정규직의 경우 50%를 넘지 않음([표 3-4]).
 - 정규직의 평균 근속연수는 87개월인 반면, 비정규직의 경우는 28개월임. 정규직은 3년 이상 근속비율이 57.9%로 가장 많지만 비정규직은 1년 미만인 56.9%로 가장 높은 비중을 차지함([표 3-5]).
 - 상용직의 이직사유는 경력발전을 위한 개인의 선택 문제인 반면, 임시·일용직의 이직사유는 낮은 고용기회 및 고용안정성 등 노동시장의 구조적 문제에 기인하는 것으로 나타남(신경희·박은희, 2012).

[표 3-4] 근로형태별 사회보험가입자 비율 및 증감

(단위: %)

근로형태별	국민연금	건강보험	고용보험
정규직	82.0	84.8	82.4
비정규직	36.9	43.8	42.5

자료: 통계청, 경제활동인구 고용형태별 부가조사, 2015

[표 3-5] 정규직과 비정규직의 근속기간 비율 및 평균근속연수

	정규직	비정규직
1년 미만(%)	20.9	56.9
1~3년 미만(%)	21.9	20.5
3년 이상(%)	57.9	22.5
평균근속연수(월)	87	28

자료: 통계청, 경제활동인구 고용형태별 부가조사, 2015

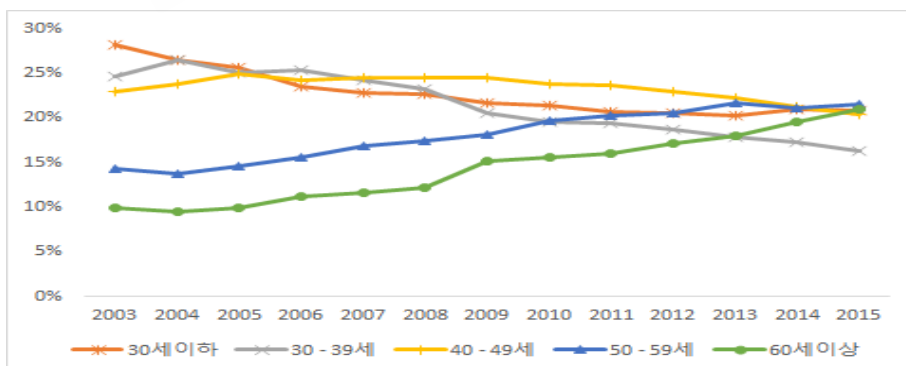
- 고용조건 악화는 여성과 고령층 등 주로 취약계층에서 발생함.
- 경제활동인구조사(2015)에 따르면, 여성의 비정규직 비율은 평균 40%로 남성의 26%에 비해 높음([표 3-6]).
- 종사자 수가 1~4명인 소규모 사업장에서는 남녀 모두 비정규직 비율이 높음. 그러나 300인 이상 사업장에서 여성의 비정규직 비율은 20%로 남성에 비해 2배가량 높음. 사업체 규모가 커질수록 남녀 모두 비정규직 비율이 줄어드나 남녀 간의 차이는 더욱 확대됨.

[표 3-6] 성별 및 종사자 규모에 따른 비정규직 비율

구분	남성			여성		
	정규	비정규	비정규 비율	정규	비정규	비정규 비율
평균	7,997	2,882	26%	5,044	3,390	40%
1~4	888	685	44%	1,008	1,031	51%
5~299	5,591	2,001	26%	3,498	2,221	39%
300인 이상	1,518	196	11%	538	138	20%

자료: 통계청, 경제활동인구 고용형태별 부가조사, 2015

- 연령별로는 50대 이상에서 비정규직 증가가 가파름. 30세 이하 청년층의 경우 첫 직장으로 안정적 직장을 얻기 위한 구직기간이 길어 실업률은 높은 반면, 비정규직 비율은 낮아짐([그림 3-15]).



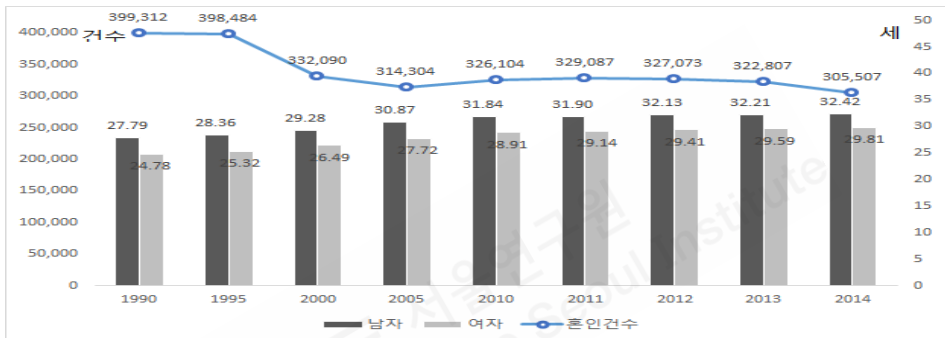
[그림 3-15] 연령별 비정규직 비중 변화 추이

자료: 통계청, 경제활동인구 고용형태별 부가조사, 2015

3_인구·사회 환경의 변화

1) 결혼 및 출산 기피

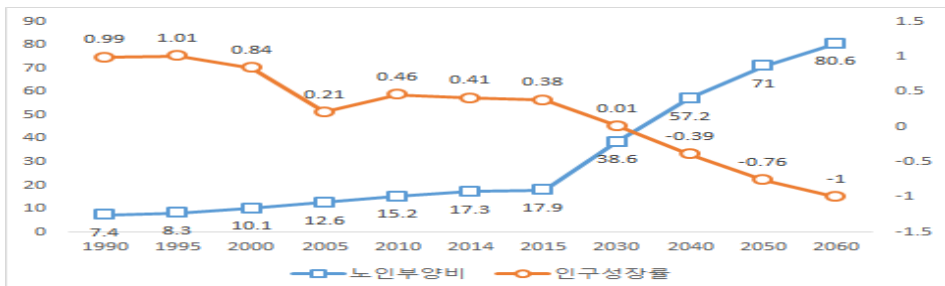
- 결혼 건수 감소와 초혼연령 상승으로 출산율이 낮아짐.
 - 경기불황과 청년실업으로 경제적으로 부담을 느낀 젊은 세대가 결혼을 포기하거나 미룸으로써 혼인 건수가 감소함(그림 3-17).
 - 대학교육이 보편화되어 교육기간이 길어지고 여성의 경제활동이 증가한데다 경기불황으로 취업연령이 늦춰지면서 초혼연령이 증가함.



[그림 3-16] 혼인 건수 및 초혼연령

자료: 통계청, 인구동태통계연보; 통계청, 2015 한국의 사회지표, 2016 재인용

- 노인비중은 증가하는데 이를 부양할 인구성장이 뒷받침되지 않음. 2015년 노인부양비는 17.9이나 2040년에는 57.2에 이를 것으로 예상되므로 미래 세대의 노동력 부족과 함께 경제적 부담을 야기함(그림 3-17).



[그림 3-17] 인구성장률의 감소와 노인부양비의 증가

자료: 통계청, 인구동태통계연보, 각년도; 통계청, 2015 한국의 사회지표, 2016 재인용

2) 고령화

(1) 급격한 고령화

- 우리나라는 유래가 없을 정도의 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있음.
 - OECD 통계자료의 국가별 장래인구 추계를 보면, 2025년에는 전체 인구에서 노령인구가 차지하는 비중이 19.9%로 OECD 평균보다 높아질 것으로 예측됨.
 - 2040년이면 전체 인구의 30%가 노령인구로 3명 중 1명이 노인일 것으로 전망됨.

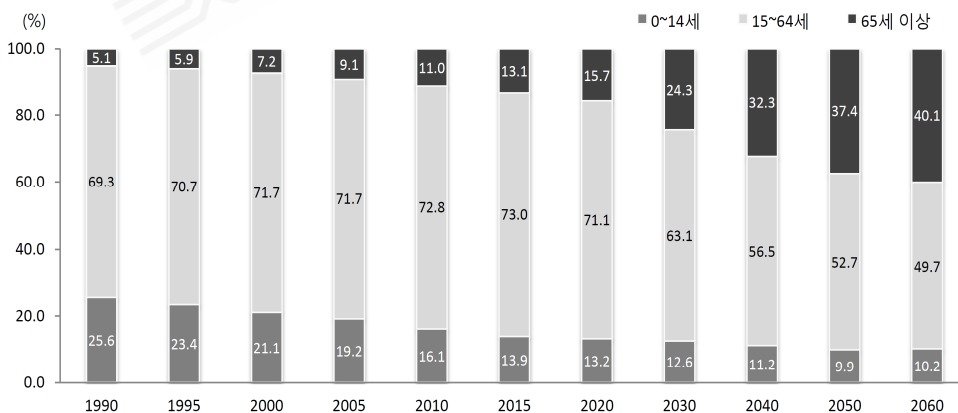
[표 3-7] 우리나라와 OECD 국가평균의 노령인구 비중 전망

(단위: %)

연도	2011	2018	2019	2020	2025	2030	2040	2050
우리나라	11.4	14.5	15.0	15.7	19.9	24.3	32.3	37.4
OECD평균	14.9	17.3	17.6	17.9	19.6	21.4	23.9	25.3

자료: OECD, Stat.

- 따라서 2015년 전체 인구의 73%인 생산가능인구는 점점 줄어 2060년에는 인구의 50%를 넘지 못할 것으로 통계청은 추계하고 있음.



자료: 통계청, 「장래인구추계」

[그림 3-18] 연령 계층별 인구 구성비

(2) 고령화와 경제

- 고령화는 노동시장, 자본시장, 성장잠재력, 재정 등에 영향을 미침(이혜훈, 2002; 성명기, 2007)
- 인구구조 변화는 노동시장과 성장잠재력에 영향을 미침.
 - 인구의 증가세가 둔화되면서 전체 인구에서 생산가능인구가 감소하여 노동력 공급이 축소됨.
 - 기존 노동인구가 고령화되어 노동생산성이 떨어질 수 있음.
 - 경제활동참가인구가 적어지므로 노동력이 부족해지고 투자 및 생산성이 낮아져 우리나라 잠재성장률이 떨어질 것으로 전망됨.
- 저축 또는 소비의 감소로 자본시장 및 경제성장에 악영향을 미침.
 - 생애주기가설(Life Cycle Hypothesis)에 따르면 소비자는 전 생애에 걸쳐 항상적 소비수준을 유지하기 원함. 따라서 노년층은 지금껏 축적한 저축을 소비하려 하므로 저축률이 낮아져 경제성장에 부정적 영향을 미침(Modigliani and Brumberg, 1954; Bosworth and Keys, 2004).
 - 반대로 수명은 연장되었으나 은퇴시기가 빨라지고 의료비의 불확실성, 자산의 부족으로 오히려 소비가 감소하여 경제성장에 악영향을 미치기도 함(Deaton, 1991; Carroll and Samwick, 1997).
 - 또한 노년층은 안전자산을 원하므로 주식시장이 침체될 것이라는 예측도 있음(Morin and Suarez, 1983; Reiley and Chow, 1992).
- 인구구조의 변화는 재정에 부정적인 영향을 미침.
 - 노인인구 비중의 증가는 연금급여 및 의료비 지출을 확대함.
 - 반면 청장년층의 증가세가 둔화되거나 감소함은 세수의 감소를 의미하므로 재정수입을 위축시키게 됨.
 - 이미 우리나라 사회복지 재정 중 노령과 보건관련 예산이 빠르게 증가하고 있음.

(3) 노인빈곤

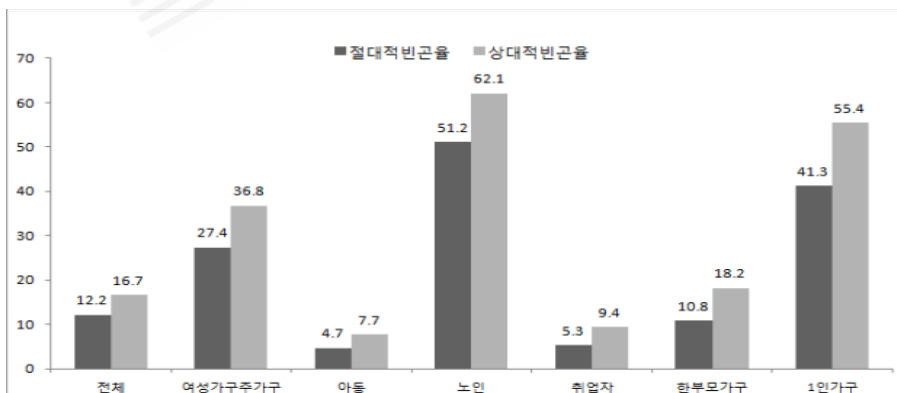
- 특히 우리나라의 노인빈곤은 심각하여 노인 2명 중 1명은 빈곤상태임.
 - 2015년 보건사회연구원이 발표한 빈곤통계연보에 따르면, 노인가구의 빈곤율은 매우 높아 빈곤선 이하로 생활하는 가구가 전체 가구의 50%를 넘음 ([표 3-8]).
 - 전 가구의 평균 빈곤율이 12~17%인데 반해, 노인가구의 빈곤율은 51~62%로 노인가구의 빈곤율이 평균보다 3배가량 높음.
 - 한부모, 여성가장주, 1인 가구 등 여타 취약계층과 비교할 경우에도 노인가구 빈곤의 심각성을 알 수 있음([그림 3-19]).

[표 3-8] 노인 빈곤 지표

	기준 빈곤선	특징	노인 빈곤율 ^{주)}
절대적 빈곤	정부 발표 최저생계비	최저생계비가 낮게 측정되어 빈곤 가구 과소특정 위험	51.2
상대적 빈곤	중위소득의 일정 비율 (40%, 50%, 60%)	OECD 기준인 50%수준이 가장 보편적임	62.1

자료: 보건사회연구원, 빈곤통계연보, 2015

주: 시장소득 기준



[그림 3-19] 가구특성별 빈곤율 비교

자료: 보건사회연구원, 빈곤통계연보, 2015

- 우리나라 노인의 높은 빈곤율은 국가의 공적 개입 필요성을 보여줌.
 - OECD 국가들의 빈곤율을 조세 및 이전소득 전(before tax and transfers)와 이후(after tax and transfers)로 비교해 볼 수 있음¹³⁾.
 - 우리나라 노인의 시장소득 빈곤율(이전)은 60%로 OECD 평균 빈곤율인 77%보다 낮으나 가처분소득 빈곤율(이후)은 49%로 OECD 국가들 중 가장 높음([그림 3-21]).
 - 우리나라 노인의 조세 이전 시장소득 빈곤율이 그리 높지 않은데도 불구하고 우리나라 조세 및 이전소득 이후의 빈곤율이 높은 것은 공적이전소득과 조세의 재분배효과 등 국가의 공적 개입의 효과가 미흡함을 보여줌.
 - 즉, 대부분의 OECD 국가들의 경우 공적 개입으로 노후에도 소득이 보장되나 우리나라의 경우 1988년에 시작된 국민연금만 아직 정착되지 않고 소득 대체율도 낮아 노인 빈곤율이 높은 것으로 보임.



[그림 3-20] OECD 국가의 노인 빈곤율

자료: OECD, Stat

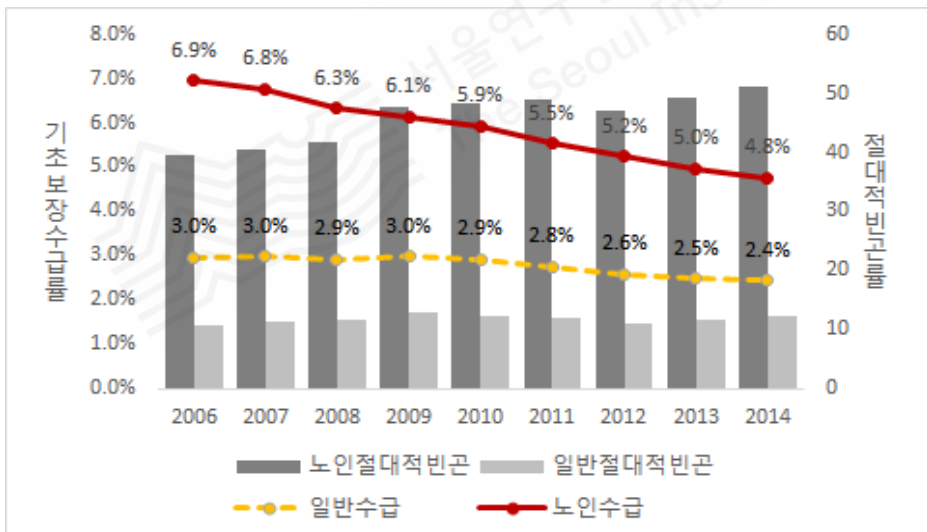
¹³⁾ 여유진(2011)은 시장소득과 가처분소득 기준으로 빈곤율의 의미가 다를 수 있다고 밝히고 있다. 시장소득 빈곤은 각국의 경제상황, 임금수준이나 실업률 등 노동시장의 상황을 반영해주는 지표이며, 가처분소득 빈곤은 노동시장에서의 빈곤을 국가가 공적 개입을 통해 얼마나 메워주었는지를 보여준다. 이러한 기준에 의하면 조세 및 이전소득 전의 빈곤율은 시장소득 빈곤율을 의미하며 조세 및 이전소득 전의 빈곤율은 가처분소득 빈곤으로 볼 수 있다.

[표 3-9] OECD 국가들의 조세 및 이전소득 전후의 노인 빈곤율

국가	조세 및 이전소득 이후 노인빈곤율(%)	조세 및 이전소득 이전 노인빈곤율(%)
네덜란드	2	62
칠레	3	85
아이슬랜드	3	73
룩셈부르크	3	81
슬로바키아	4	77
프랑스	4	83
노르웨이	4	68
크제크공화국	5	63
덴마크	5	63
헝가리	6	78
스페인	7	74
그리스	7	82
아일랜드	7	86
포르투갈	8	80
폴란드	8	59
일본	9	73
캐나다	9	78
필란드	9	89
스웨덴	9	69
독일	9	82
이탈리아	9	78
벨기에	11	90
오스트리아	11	85
에스토니아	12	81
영국	13	61
슬로베니아	16	85
터키	17	28
이스라엘	21	45
미국	21	62
스위스	23	53
멕시코	27	32
오스트레일리아	34	68
OECD 평균	7	77
한국	49	60

자료: OECD, Stat

- 최저생계비 이하로 생활하는 노인비율은 계속 증가하고 있으나 기초생활수급자 비율은 감소하여 사각지대에 처한 노인들이 증가함.
 - 2006년 39.5%였던 노인의 절대적 빈곤율은 2014년에는 51.2로 증가하였음. 일반의 절대적 빈곤율은 동기간 10.7에서 12.2로 차이가 크지 않는데 반해 노인의 절대적 빈곤율 상승이 가파름([그림 3-21]).
 - 이에 반해 국민기초생활보장 수급률¹⁴⁾은 점차 감소하고 있음. 전국 주민등록인구 대비 국민기초생활보장 수급자의 비율을 계산한 결과, 전체 수급률은 2006년 3.0%에서 2014년 2.4%로 감소하였음.
 - 특히 노령층의 수급률은 동기간 6.9%에서 4.8%로 크게 떨어짐. 부양가족이 나 재산 등 기초생활보장 수급조건이 강화되면서 65세 이상 노인층의 수급률은 점차 감소하고 있어 사회적 보장을 받지 못하는 사각지대에 있는 노인들이 증가함을 보여줌.



[그림 3-21] 절대적 빈곤율의 증가와 기초생활보장 수급률의 감소

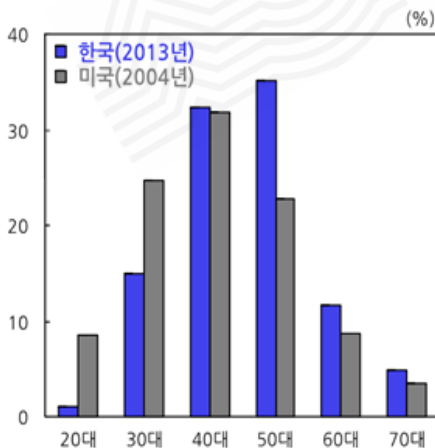
자료: 통계청, 인구동향조사, 각년도; 보건복지부, 국민기초생활보장수급자현황, 각년도

14) 기초생활보장 수급률=기초생활보장 수급자/주민등록인구

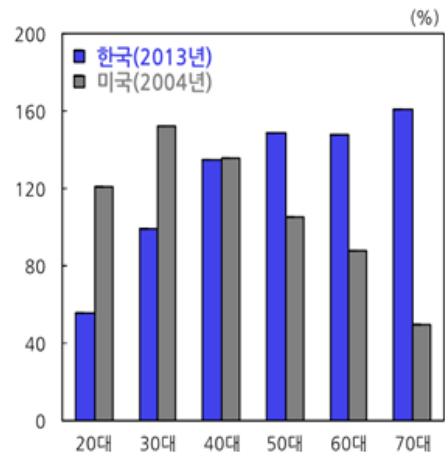
○ 고령층의 높은 부채비율

- 김지섭(2014)은 우리나라와 미국의 가계부채를 비교하는 연구에서 우리나라 가계부채가 고령층에 집중되어 있음을 보임.
- 우리나라의 40, 50대 가구의 부채비율이 높으며 특히 50대 가구는 평균적인 가구보다 40%가량 많은 부채부담을 지고 있음([그림 3-22] 왼쪽).
- 가구의 소득대비 부채비율을 보면 미국의 경우에는 40대 이후 연령이 증가할수록 부채비율이 줄어드는데 반해 우리나라는 40대 이후부터 소득대비 부채비율이 증가하는 기현상을 보여 70대의 부채비율은 전 연령 중 가장 높음([그림 3-23] 오른쪽).
- 우리나라 고령층은 사회안전망의 미흡으로 미국에 비해 은퇴시점 이후의 소득이 급격히 감소하며, 따라서 40, 50대에 늘어난 부채를 갚지 못한 채 소득이 없는 노령기를 맞이하게 됨.
- 고령층의 부채상황은 고령 노동인구가 증가하는 원인을 잘 보여주며 향후 노인빈곤이 더욱 심화될 수 있음을 시사함.

가구주 연령대별 부채비율



가구주 소득대비 부채비율



[그림 3-22] 미국과 우리나라의 가구주 연령대별 부채비율과 소득대비 부채비율

자료: 김지섭(2014) 재인용

(4) 노인빈곤의 사회적 파급효과

- 노인빈곤은 단순히 경제적인 문제를 넘어 노인 소외와 노인 자살 등 여러 가지 사회문제를 동반함.
 - 한국의 노인 자살률은 세계 1위임([표 3-10]).
 - 75세 이상에서 65~74의 연령층보다 자살 건이 감소하는 OECD 국가들과 달리 우리나라는 연령이 증가할수록 자살 건수가 증가함.
 - 이로써 노령화가 진전되면서 노인 자살이 더 증가할 수 있음.

[표 3-10] OECD 주요국의 노인자살율

(단위: 인구 10만명당 노인 자살 건수)

	65~74세	75세 이상
한국	81.8	160.4
프랑스	21.3	18.9
일본	17.9	14.6
미국	14.1	11.7
그리스	3.4	4.4

자료: OECD, Stat

- 미래 노년세대 빈곤 예방정책이 조기에 시작되어야 함.
 - 노인빈곤 문제는 노년기에 갑자기 나타나는 문제가 아님. 현 세대 노인들은 아직까지 자녀 의존 경향이 높지만, 향후 출산율이 감소하고 결혼하지 않는 독신세대가 늘어나 가족의 부양을 기대할 수 없는 만큼 미래세대에는 더 큰 문제가 될 수 있음.
 - 현재 빈곤한 노인들의 탈빈곤도 문제이지만 미래 노인세대가 노년기에 빈곤층으로 전락하는 것을 예방하는 것도 필요함. 실업상태에 있거나 비정규직으로 사회생활을 시작하는 청년들의 경우 현재의 경제수준이 열악할 뿐만 아니라 사회보장의 혜택을 받지 못함. 즉, 노후 준비도 부족하고 사회안전망에서 소외되어 있는 계층이 증가하므로 사회적 위험이 됨.

3) 사회서비스의 수요 증가

(1) 사회서비스의 개념

- 복지부에 따르면 사회서비스란 개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 사회적으로 제공되는 서비스로, 공공행정·사회복지·보건의료·교육·문화 등을 포괄한다고 정의하고 있음.
- 「사회보장기본법」, 「사회서비스 이용 및 관리에 관한 법률」, 「사회적기업 육성법」 등에서 각각 정의하는 바에 차이가 있으나 일반적으로 사회복지서비스와 보건의료서비스를 중점으로 함.

(2) 사회서비스의 수요 증가

- 여성경제활동 증가로 아동 및 노인의 돌봄에 대한 사회적 지원이 요구됨.
- 고령화로 돌봄이 필요한 노인들의 증가함.
 - 2012년 노인실태조사에 따르면 기능장애가 있는 노인 중 77.5%가 다른 사람으로부터 도움을 받고 있음.
- 1인 노인가구의 증가
 - 인구주택총조사에 의하면 1인 가구는 전체 가구 중 24%를 차지하며 이중 2010년 기준 65세이상 노인가구는 26%임.
 - 현재 독거노인의 소득빈곤율은 평균 노인빈곤율에 2배에 이름. 또한 이들은 소득빈곤뿐만 아니라 건강, 주거, 사회생활 등 다차원 빈곤 상태인 경우로 돌봄이 필요함.(김경혜·윤민석, 2013)
- 생애주기별 복지 수요의 증가
 - 새로운 복지국가는 일과 가족의 양립을 위해 돌봄을 사회화하고 개인의 근로능력 증강을 위해 교육·훈련을 지원하는 서비스로 전환됨.
 - 일하는 여성의 아동, 교육과 훈련을 받는 청소년, 재훈련 받는 성인, 어린 자녀를 양육하는 부모, 돌봄이 필요한 노인 등 생애주기별 모든 개인이 복지의 대상이 됨.

4) 공동체 의식 해체 및 지역 간 양극화

(1) 대규모 도시 정비 사업과 공동체의 해체

- 인구 증가와 주택공급을 목적으로 대규모 아파트 단지 조성(맹다미, 2009)
 - 1970~1990년: 급격한 인구 증가와 효율적 주택공급을 위한 인프라 정비를 위해 개포, 상계, 고덕 등에 대규모 공공택지개발이 시행되어 대규모 아파트 단지가 조성됨.
 - 1990년: 평균 가구원수 감소하고 핵가족화로 주택수요 증가. 서울 인근의 분당, 일산, 평촌, 중동, 산본 등의 수도권 신도시가 개발됨.
 - 2000년: 노후된 구도심 지역인 강북지역을 중심으로 뉴타운 사업 등 대단위 재정비 사업이 시행됨.
- 전면철거방식의 정비사업으로 물리적 주거환경은 개선되었지만 집값이 상승하면서, 비용 급증으로 기존 거주민들은 재정착하기 어려워 이주하게 되고 기존 커뮤니티가 붕괴됨.

(2) 지역성의 부각과 양극화

- 사회경제적으로 동질적인 사람들이 모여 살게 되고, 이러한 물질적 토대는 소비양식의 유사성이라는 지역성으로 나타남(변미리 외, 2010).
- 주택가격에 따라 빈부격차가 심화되고, 부동산 가격 차이는 시간이 지날수록 더욱 벌어짐.
- 지역은 공간적으로 분리될 뿐만 아니라 사회적 계층적으로 분리됨.
 - 집값뿐만 아니라 전문직·사무직 비율, 연령별 인구구조, 학력격차와 소득격차 등 공간적 분화가 계층적 분리를 공고히 함.
 - 집값이 비싼 지역일수록 학력수준이 높아서 전문대졸 이상의 비율이 강남구와 서초구는 약 67%인데 반해 집값이 낮은 지역은 평균 20~30% 수준임.

(3) 지역 간 양극화 심화

○ 주거환경의 양극화

- 대규모 택지개발이 민간 건설회사를 중심으로 수행되었음. 민간 기업이 분양가 및 구매력을 높이기 위해 단지 내 공동시설 확충에 집중함으로써 단지별로 편의시설 및 조경 등 환경의 격차가 나타남.
- 같은 동네라 할지라도 아파트 단지와 단독·다세대 주택 지역에서의 주거환경 차이가 큼.

○ 치안의 불평등

- 소득수준이 쾌적하고 아파트 비율이 높은 곳은 보안시설이 잘 되어 있고 이 동 시에도 주로 자가용을 이용함으로써 범죄에 대한 노출이 적음(고준호, 2009)
- 소득이 감소하거나 집세가 올라 비자발적으로 이동하여 현재의 주거지로 밀려난 가구의 경우, 치안 불만족도가 자발적 이주가구에 비해 높아, 비자발적 이동 가구의 경우 치안불안 지역으로 밀려나는 것으로 보임(변미리·신경화·백선희, 2010).

○ 건강의 차등화

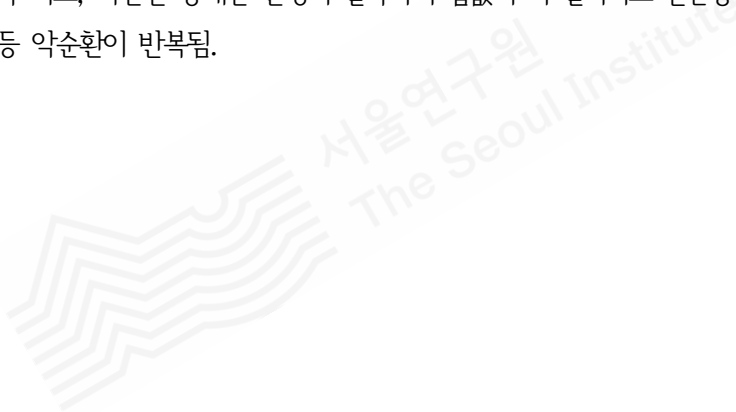
- 부유한 지역에 병원이 더 많아 서울의 경우 15%가 강남에 집중되어 있음(대한의사협회, 2008)
- 보건사회연구원의 보고서에 따르면 고소득층에 비해 저소득층의 사망위험이 2.4배 높으며, 이는 수명과 재산의 상관성을 의미함(김혜련·강영호·여지영, 2014).

○ 빈곤층의 열악한 주거상태는 아동발달에 악영향을 미쳐 빈곤을 대물림함.

- 빈곤주거 아동은 그렇지 않은 아동에 비해 학업성취가 유의미하게 낮음(이봉주·임세희, 2008).
- 부모의 고학력이 높은 집값으로 이어지고, 자녀의 고학력으로 연결되는 계급의 대물림이 이루어짐.

(4) 지역 균형발전 저해

- 자치구별 세수의 차이가 있으며 예산집행에서도 다름([표 3-11]).
 - 서울통계연보의 2014년 자치구 예산 중 사회복지예산을 비교하면 강서구는 자치 예산의 0.59, 노원구 0.59, 은평구 0.57로 사회복지예산이 전체 예산의 50% 이상임.
 - 반대로 서초구(0.40)와 강남구(0.42)는 자치구 평균 사회복지예산 비중 49%에 비해 낮음.
 - 서초구와 강남구는 다른 자치구에 비해 환경보호, 국토 및 지역개발, 교육, 공공질서 등의 지출비중이 큼.
- 부자 동네는 환경 투자로 부동산 가격이 상승하여 세수가 증가하는 선순환이 계속 되고, 가난한 동네는 환경이 열악하여 집값이 더 떨어지고 빈곤층이 집결하는 등 악순환이 반복됨.



[표 3-11] 서울시 자치구별 일반회계세출예산 비중

	일반 공공 행정	공공 질서 및 안전	교육	문화 및 관광	환경 보호	사회 복지	보건	산업· 중소 기업	수송 및 교통	국토 및 지역 개발
자치구 합계	0.08	0.01	0.02	0.03	0.04	0.49	0.03	0.01	0.02	0.02
종로	0.09	0.00	0.04	0.08	0.05	0.31	0.02	0.01	0.03	0.04
중구	0.09	0.01	0.02	0.05	0.05	0.31	0.03	0.02	0.03	0.03
용산	0.08	0.00	0.02	0.01	0.06	0.41	0.03	0.00	0.03	0.01
성동	0.09	0.01	0.02	0.05	0.04	0.42	0.03	0.01	0.02	0.03
광진구	0.08	0.00	0.02	0.03	0.04	0.43	0.04	0.01	0.03	0.03
동대문	0.07	0.00	0.02	0.03	0.05	0.48	0.03	0.00	0.01	0.03
중랑	0.06	0.00	0.03	0.02	0.04	0.53	0.02	0.00	0.02	0.02
성북	0.08	0.00	0.02	0.04	0.03	0.50	0.03	0.01	0.02	0.02
강북	0.06	0.01	0.01	0.03	0.04	0.52	0.03	0.01	0.03	0.00
도봉	0.10	0.00	0.02	0.03	0.02	0.49	0.03	0.00	0.02	0.02
노원	0.06	0.00	0.02	0.03	0.04	0.59	0.03	0.01	0.01	0.01
은평	0.05	0.00	0.02	0.04	0.04	0.57	0.03	0.01	0.01	0.01
서대문	0.11	0.01	0.02	0.03	0.04	0.43	0.03	0.01	0.02	0.01
마포	0.07	0.01	0.02	0.04	0.05	0.48	0.03	0.01	0.02	0.02
양천	0.08	0.01	0.02	0.03	0.03	0.49	0.04	0.01	0.02	0.03
강서	0.05	0.00	0.02	0.04	0.04	0.59	0.02	0.00	0.01	0.01
구로	0.09	0.00	0.02	0.02	0.04	0.52	0.03	0.00	0.02	0.03
금천	0.07	0.00	0.01	0.02	0.03	0.49	0.02	0.01	0.02	0.01
영등포	0.11	0.00	0.03	0.03	0.04	0.44	0.03	0.00	0.02	0.03
동작	0.08	0.00	0.02	0.02	0.05	0.51	0.03	0.00	0.02	0.02
관악	0.07	0.00	0.02	0.02	0.02	0.54	0.03	0.00	0.02	0.03
서초	0.11	0.01	0.03	0.02	0.05	0.40	0.03	0.00	0.03	0.06
강남	0.09	0.03	0.04	0.03	0.07	0.42	0.03	0.00	0.02	0.05
송파	0.07	0.00	0.03	0.01	0.04	0.49	0.03	0.00	0.02	0.04
강동	0.06	0.01	0.02	0.04	0.03	0.52	0.03	0.00	0.02	0.02

자료: 서울시, 서울통계연보, 2015

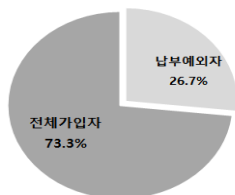
4_복지체계 전환의 필요성

1) 정규직 중심에서 취약층 중심의 사회보장체계 전환

(1) 사회보험 가입 현황

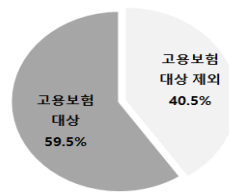
- 국민연금 가입자의 24%인 510만명이 ‘보험료 납부가 힘들다’ 고 신고한 납부예외자로 이들은 실직, 사업중단, 생활곤란자, 영세자영업자이거나 사측이 보험료를 부담하지 않는 비정규직임.([그림 3-23] 왼쪽).
- 전체 취업자의 약 40%는 고용보험 대상에서 제외되므로 실업이 그대로 소득 상실로 연결됨([그림 3-23]오른쪽).
 - 종사상지위에 따른 고용보험 가입율을 보면, 직장가입자의 등록비율은 정규직이 78.4%인 반면, 비정규직은 38.1%임.
 - 고용이 안정적이고 소득이 높은 정규직 노동자는 실업 후 수당을 청구할 수 있으나 비정규직 노동자는 아예 기회조차 배제됨으로써 노동시장에서의 불평등이 복지에서의 불평등으로 이어짐.
 - 또한 실업 시 실업급여를 받더라도 보장수준이 열악함. OECD 국가의 실업급여 소득대체를 평균은 54%인데 한국은 28%에 불과함.
- 빈곤층의 사회보험 미가입 비율이 비빈곤층에 비해 2배가량 높아 이들의 실업 및 노년기에도 기초생활보장제도 외에는 보호수단이 없음.
- 정규직 노동자를 중심으로 설계된 사회보험제도로 인해 다수의 노동자가 사회보장의 사각지대에 존재함.

<국민연금 납부예외자 비중>



자료: 이낙연 의원실(2010)

<고용보험 대상 제외 취업자 비중>

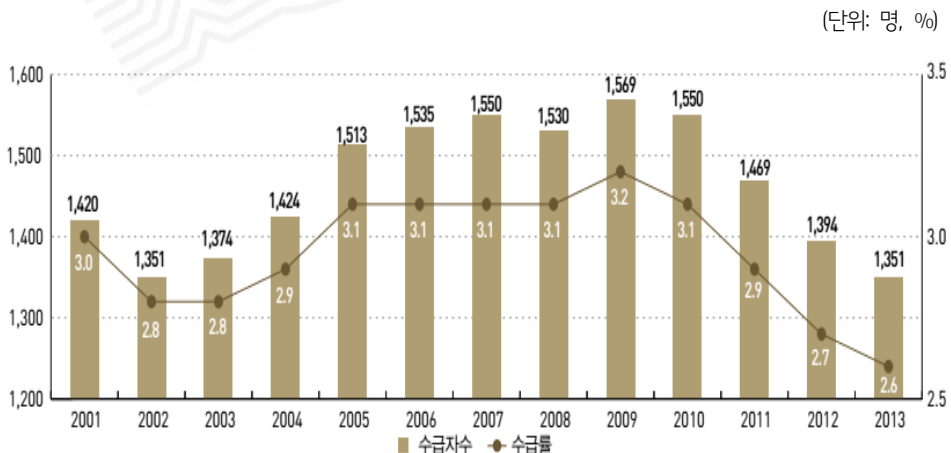


자료: 김상식 의원실(2010)

[그림 3-23] 국민연금과 고용보험 대상자 비중

(2) 국민기초생활보장제도의 수급 현황

- 기초생활보장제도 급여는 상대적으로 낮아 광범위한 사각지대를 양산함.
 - 통계청에 따르면 1999년 4인가구 기준 최저생계비는 도시 근로자가구 평균 소득의 40.7% 수준이었으나 2014년에는 30.2%로 낮아졌음.
 - 이러한 비현실적인 최저생계비 책정으로 다수의 빈곤층이 보장을 받지 못함 (박능후, 2007; 감종수, 2012).
 - 특히 다른 도시에 비해 물가가 높은 서울의 경우, 수급률은 전국 평균보다 더 낮음(김경혜, 1998, 서울특별시·서울연구원, 2012).
- 까다로운 수급조건으로 대상자가 줄고 있음.
 - 빈곤율이 증가하면 수급률도 증가해야 하는데 보건복지부 자료(2014)에 따르면 2009년 이후 수급률 뿐만 아니라 수급자 수조차 줄어들고 있어 비곤과 수급이 반대방향으로 움직임([그림 3-24]).
 - 부양의무자나 자산 기준 등 수급조건이 강화되면서 기존 수급자라도 수급조건에서 탈락하는 비율이 큼.
- 노동시장에 진입할 수도 없고 추가적 소득 창출이 어려움에도 생계보장의 사각지대에 처한 빈곤층이 많아짐.



[그림 3-24] 국민기초생활보장 수급자 수 및 수급률(2001~2013)

자료: 보건복지부(2014)

2) 적극적 노동복지 정책의 필요성

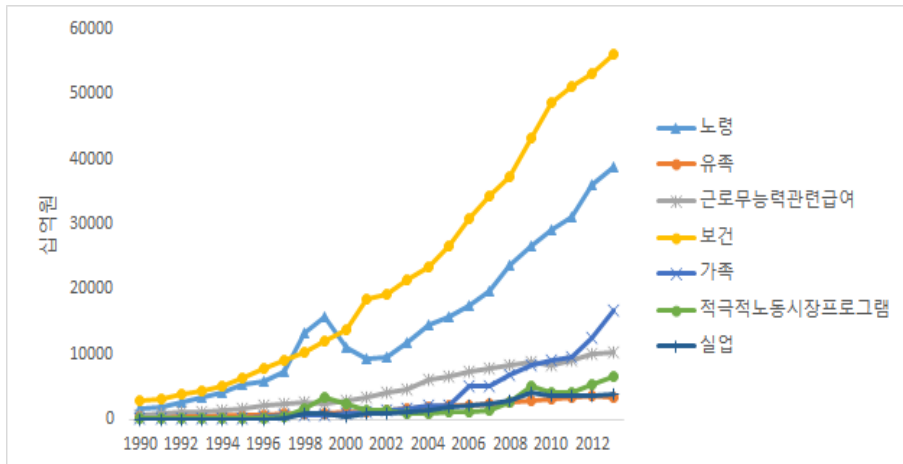
- 우리나라 복지정책은 노동시장 구조를 바로 잡기보다는, 노동시장에서 탈락해 빈곤층이 된 이들에게 뒤늦게 복지를 제공함.
 - 우리나라는 재정규모가 작고 복지예산이 적기 때문에, 한국의 국가복지는 위기상황에 빠진 저소득층에 집중되는 구조임.
 - 기초생활보장수급액은 낮으니까 수급자격이 매우 까다롭고 공공근로 소득은 월 20만원 정도로 이런 지원만으로는 생계유지가 힘들.
 - 따라서 한 번 빈곤층으로 전락하면 탈빈곤이 어려워 빈곤층을 양산하게 되므로 일인당 지원금액은 적을지라도 국가 재정부담이 커짐.
- 소득 '이전' 중심의 현행 제도는 빈곤층을 양산하고 복지확대 거부 등 사회통합을 저해할 수 있음.
 - 일반인이 체감할 수 있는 보편적 복지는 국가장학금, 보육료 지원, 난임부부 지원 등에 국한되므로 중상류층은 복지의 혜택을 경험하지 못하는 경우가 많음.
 - 좋은 일자리에 종사하는 사람들은 세금을 많이 내고 복지혜택은 하층계급이 받는 이원적 구조로 세금을 내는 주체와 혜택을 받는 주체가 다르므로 빈곤층이 증가할 경우, 일반 대중의 복지정책 확대 거부가 우려됨.
- 노동 복지를 기업에 맡기는 기업 복지제도는 일자리 양극화를 심화시킴.
 - 기업복지는 국가복지의 빈자리를 메우는 역할을 하지만 노동자들에게 불균등한 혜택을 제공함(김상균·홍경준, 1999).
 - 임금격차가 커지고 있는 현실에서 양질의 일자리를 얻기 위한 경쟁심화로 이어져 사교육비의 과도한 지출을 유도함.
 - OECD 통계에 따르면 한국의 고등교육비 민간부담율은 2012년 기준 70.7%로 경제협력기구(OECD) 국가 중 가장 높은 뿐만 아니라 OECD 평균인 30.3%의 2배에 해당하는 비율임.
- 개인과 기업의 민간투자는 불평등과 양극화를 심화시키므로 국가 차원의 사회안전

망 확충이 요구됨.

- 조기에 노동시장에서의 탈락을 방지할 수 있는 노동복지 정책이 필요함.
 - 복지정책을 위한 재정마련을 위해서는 세수확보가 중요하고 세금은 노동에서 발생함. 그러나 비정규직과 저임금 근로자의 비율이 높아질수록 세수확보가 어려움.
 - 노동시장에서의 소득증대 및 고용안정화는 빈곤층 확대에 의한 미래지출을 줄이고, 재정능력을 향상시킴.
- 좋은 일자리를 창출하고, 청년 실업을 줄이며, 창업비용을 지원하거나 장애인 등의 고용비용을 부담하는 적극적 노동정책이 필요함.
 - OECD는 노동시장 정책을 “노동시장에서 발생하는 공공지출과 관련된 정부의 일반적 행위”로 정의하며, 특히 적극적 노동시장 정책은 실업자들의 취업 활동을 돕거나 일자리를 창출하는 정부프로그램을 의미하며 적극적 노동시장 정책이 노동시장의 인력수급 기능의 효율성을 증대시킬 수 있음을 강조하고 있음(윤형호, 2010 재인용).
 - 사회적기업 등 노동자 및 영세기업 스스로가 자생력을 키우도록 지원하는 정책이 요구됨.
- 또한 두루누리사업 등 노동시장의 취약계층을 사회보험 등 제도권으로 끌어들이는 노력이 필요함.
 - 국민연금공단과 근로복지공단이 추진하는 두루누리사업은 사회보험 가입확대를 위해 10명 미만 소규모 사업장에 고용보험과 국민연금 보험료 일부를 지원함.
 - 그러나 보험료 지원 사업장을 대상으로 한 설문조사에서 두루누리 사업에 대한 인지도는 15.6%에 불과하므로 정책공조와 홍보를 통한 활성화가 필요함(최옥금·조영은, 2014).

3) 복지 재정 확충의 필요성

- 한국은 국내총생산 중 정부지출이 차지하는 비중이 30%로 경제협력개발기구(OECD) 29개국 중 가장 낮음.
- 정부의 공적보험에 대한 불안으로 사회안전망 대비가 공적영역이 아닌 사적영역에서 이루어짐.
 - 사회안전망에 대한 대비를 개별 가정에서 부담하므로 가계지출에서 노후의료·주거 등 사회안전망 성격의 지출비중이 높음.
 - 그동안 국가가 제공했어야 할 보육, 노인, 주거, 교육 복지의 부담을 가족이 짊어지는 구조임.
 - 1980년대 한국의 손해보험 생명보험이 급팽창하여 1990년 GDP 대비 한국의 민간보험사가 거둬들인 보험료 규모는 세계 1위임.
 - 정부의 공적보험에 대한 불안함으로 노후 및 가장의 사망에 대비하는 민간보험료는 2009년 한 해 92조 5,200억원으로 국민연금공단이 거둔 23조 8,500억에 비해 4배 많음.
- 노동관련 복지예산의 미미한 증가
 - 고령화로 노령·보건관련 예산은 빠르게 늘고 있음([그림 3-25]).
 - 그러나 미래 빈곤층을 예방할 수 있는 노동관련 예산은 크게 늘지 않고 있음. 일할 수 있는 계층이 빈곤으로 전락하기 전에 고용안정과 좋은 일자리를 제공하는 적극적 노동정책을 추진해야 함.
- 지방정부 중심의 적극적 노동정책 필요
 - 사회보장제도나 기초생활수급 등의 소득보장과 사회안전망은 중앙정부의 역할이 크므로 지방정부는 빈곤정책에 대한 재량권이 낮음.
 - 지방정부는 적극적 노동정책으로 빈곤계층 확대를 막고 사회안정을 도모할 수 있음.



[그림 3-25] 우리나라 사회복지재정 지출액 증가추이

자료: 보건복지부, 한국의 사회복지재정, 2014

5_ 사회·경제 위험 대응방안으로서 사회적 경제

1) 현대 사회·경제 문제의 상호성과 연관성

- 탈산업화와 신자유주의로의 경제구조 변화와 저출산·고령화라는 인구 및 가족구조의 변화 등 현대사회는 사회·경제 전반에 걸쳐 구조적 변화가 진행되고 있음.
- 거시경제적 환경 변화는 경제적 영향을 초래할 뿐만 아니라 인구 및 가족구조를 변화시키고, 저출산·고령화의 인구 문제는 또 다시 경제적 영향을 미치는 상호적 관계여서 문제를 더욱 심화시킴(김경혜·윤형호, 2013).
 - 탈산업화와 신자유주의, 저성장이라는 거시적 경제 환경의 변화로 인해 실업은 증가하고 중산층은 감소하며 빈부의 양극화는 심화됨.
 - 경제적 빈곤은 개인의 가난에서 그치는 것이 아님. 고용 취약층인 청년은 주택자금 마련 등으로 결혼과 자녀양육에 부담을 느껴 결혼 및 출산을 기피하게 되므로 인구구조에도 영향을 미침.
 - 저출산·고령화의 인구 문제는 노인복지 수요를 증가시킬 뿐만 아니라 노동력 부족과 경제성장을 저하시키고, 자원배분에 있어 세대 간 부양문제 촉발과 재정부담을 증가시키는 등 경제에 악영향을 미침.

- 경제·사회 환경 변화로 나타나는 사회문제들은 개별적이지 아니라 서로 연계되어 있다는 특징이 있음.
 - 고용유연화로 비정규직 비중이 늘어나면 국민연금이나 고용보험 등 사회보장제도의 혜택을 받지 못하는 사회 배제층이 증가함.
 - 이들은 일을 해도 빈곤에서 벗어나지 못하는 근로빈곤층일 뿐 아니라 실업급여 등의 사회보험에서도 소외되어 있어 노동시장에서의 퇴출이 빈곤층 전락으로 직결되며 빈곤 전락 이후에는 이들의 생계보조를 위해 국가 재정이 투입됨으로써 사회에 부담이 됨.
 - 고용 불안과 소득 감소로 가장의 소득만으로는 안정적 생활 영위가 어려워 여성의 경제참여가 요구되는 경우, 가장의 고용 불안정이 개개인의 삶의 질에 간접적인 영향을 주면서 아이와 노인 돌봄 등 가족 문제에 대한 복지 요구가 커짐.
 - 사회가 이를 뒷받침하지 못할 경우 아이들과 노인은 방치되어 사회적 비용이 커지므로 보육서비스 및 노인장기요양보험제도와 같은 재정방식을 통한 돌봄서비스의 지원이 시작되고 양적으로 확대됨.
 - 증가하는 사회서비스 수요에 따라 사회서비스 부문 종사자는 늘어나고 있으나 경쟁이 심화되면서 저임금과 고용불안, 근로처우 수준이 낮은 질 낮은 일자리를 양산할 수 있음.
- 따라서 고용불안·가계소득 감소→가족해체→고용의 질 악화의 순환고리를, 고용안정·가계소득 증가→사회서비스 수요 확대→고용의 질 제고의 선순환 구조로 전환해야 함.
- 이와 같이 과거에는 개인의 문제로 생각되던 빈곤, 실업, 돌봄의 문제가 이제는 가족이나 개인이 해결할 수 있는 범위를 넘어서 사회 및 국가가 개입해야 하는 복지의 문제가 되었음(김태성·성경룡, 2000).
 - 현대 사회에서 개인이 경험하는 위험들은 개인적 문제에서 발생한다기 보다 환경적 이유에서 비롯된 경우가 대부분임. 위험발생이 상호 의존적이므로 개인이 직면하는 위험에 공동으로 대처하기 위하여 국가를 중심으로 한 사회

화가 필요함.

- 개인의 삶의 질 개선은 사회적 비용을 절감하고 긍정적 외부효과를 갖는 등 사회적 파급효과가 큼. 예를 들어 개인의 소득수준이 향상되면 빈곤과 질병이 감소하고 노동자의 생산성과 국가전체의 생산성 향상으로 이어지는 반면, 빈곤과 불평등이 증가하면 계층 간 갈등이 생기고 사회불안 및 범죄 발생의 외부효과를 가져오게 됨.
- 특히 고용과 돌봄, 보건의료의 경우 일부에게만 적용되는 문제가 아니라 전 국민이 당사자인 대규모 사업이므로 규모의 경제 차원에서 국가의 개입이 효율적임.

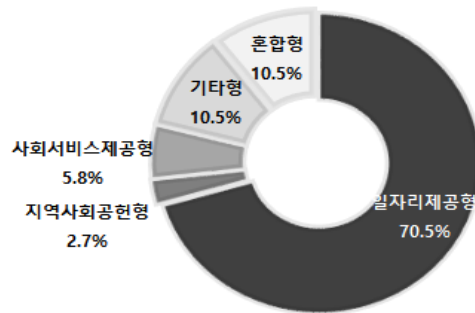
2) 사회 문제에서 사회적 경제 조직의 필요성과 역할

(1) 좋은 일자리 창출

- 대부분의 사회적 경제 조직은 일자리 창출을 목적으로 함.
 - 서울의 마을기업¹⁵⁾들은 평균 3.23개의 설립목적을 가지고 있으며 이중 ‘지역 기반 주민 일자리 창출’에 대한 응답률이 81.5%로 대다수의 마을기업이 일자리 창출을 목적으로 설립됨(신경희, 2012).
 - [그림 3-27]에서 보여지는 것과 같이 인증 사회적기업의 70.5%가 순수 ‘일자리 제공형’¹⁶⁾이며 ‘혼합형’과 ‘사회서비스 제공형’을 합치면 대다수가 일자리 제공을 목표로 함(사회적기업진흥원, 2016).
 - 「사회적기업개요집」(사회적기업진흥원, 2016) 자료에 따르면 사회적기업에 종사하는 근로자의 수는 2007년 2,539명에서 2015년 33,527명으로 증가하여 고용창출 면에서 8년 만에 10배가 넘는 양적 성장을 이룸.

¹⁵⁾ 행정안전부의 「마을기업 육성 시행지침」에서는 마을기업이란 마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용하여 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 마을 단위의 기업이라고 정의하고 있다.

¹⁶⁾ 고용노동부의 「사회적기업육성법」 제9조 1항에서는 사회적기업의 사회 목적성에 따라 ‘일자리 제공형’, ‘사회서비스 제공형’, ‘혼합형’, ‘기타형’, ‘지역사회공헌형’으로 나누고 있음.



[그림 3-26] 사회적 목적별 인증 사회적기업 종류

자료: 사회적기업진흥원, 사회적기업 개요, 2016

- 또한 사회적기업 종사자의 노동복지 수준도 양호한 것으로 보고됨.
 - 4대보험 가입률에서 일반기업 임금근로자의 고용보험 가입률이 66.6%인데 반해, 사회적기업은 96.8%에 달함(고용노동부, 2013).
 - 사업분야에 따라 다양하나 사회적기업 종사자의 만족도는 일반기업 수준 이상으로 분석되고 있음(강은나, 2011; 황정은·정무성, 2011, 박혜금·신원식; 2014; Borzaga & Tortia, 2009).
- 사회적기업 지원제도를 통한 창업기회의 제공은 신규 고용 증가라는 단기적 효과 외에도 시장과정을 통해 산업구조를 변화시킴으로써 지역경제의 경쟁력과 지속성을 높인다는 장기적인 역할에서 더 큰 중요성을 가짐.
 - 최근 청년창업이 늘어나고 사회적기업의 전통적 영역이었던 환경(청소, 재활용, 건축 등)이나 사회복지·간병가사보다 문화와 기타부분에서 사회적기업 수가 증가하고 있음.
 - 이는 사회적기업이 단순 일자리 창출에서 벗어나 새로운 활력이 되고 있는 것으로 보임([표 3-12]).
 - 청년층의 사회적기업 참여는 새로운 아이디어의 유입과 신규 사업분야의 창출을 도모하며, 인터넷과 SNS를 통한 활성화가 기대됨.

[표 3-12] 서비스분야별 사회적기업 분포 현황

서비스분야별	2012	2013	2015
문화	8%	10%	13%
환경	8%	11%	8%
교육	3%	4%	8%
사회복지	7%	7%	7%
간병가사	4%	5%	7%
기타	18%	26%	46%
총 기업 수	1,425(100%)	1,463(100%)	1,408(100%)

자료: 사회적기업 개요, 각년도, 사회적기업진흥원

- 점차 수요가 증대되고 있는 사회서비스업에서의 사회적기업은 경력단절 여성에게 일자리를 제공하고 고용환경 개선을 도모할 수 있음.
 - 사회서비스는 민간시장과 사회보험 및 조세가 투여되는 정책지원 사업으로 구분될 수 있음. 국가 재정투입규모가 수요를 창출하므로 시장원리에 따라 움직이기보다는 국가의 역할이 중요함.
 - 최근 정책지원사업의 서비스 방식이 민간공급으로 전환되면서 비영리기관 외 다수의 영리업체가 참여하여 치열한 경쟁시장을 형성함.
 - 영리업체의 사업형태는 고용알선업(직업소개형)과 인력공급형(파견형)으로 종 사자의 노동권 보장이 미흡하여 노동권을 보장하는 사회적기업의 적극적 역할이 기대됨(오내원 외, 2010).
- 경제적 약자인 영세자영업의 소득보호 기회가 될 수 있음.
 - 영세자영업은 시장에서의 퇴출이 소득의 상실뿐만 아니라 사업투자비용의 멸 실 및 부채증감으로 이어짐. 또한 무급가족종사자의 노동으로 운영되는 경 우가 많으므로 가구 전체의 빈곤으로 이어짐.
 - 전국소상공인실태 조사(2013)에 따르면 자영업의 소득 감소는 동종업종과의 경쟁(41.8)과 대형·온라인 업체와의 경쟁(22.9) 등 업종에서의 과다경쟁이 원 인임([표 3-14]).

- 사회적기업이나 협동조합 등의 네트워크를 통한 연대를 통해 지나친 경쟁을 자제하고 상생하는 방법을 공유하는 것이 필요함.

[표 3-13] 자영업 소득 감소 원인

원인	비율(%)
동종업체와의 경쟁	41.8
온라인 및 대형업체와의 경쟁	22.9
경기악화	14.6
임대료, 인건비 등 운영비 증가	11.5
기타	10.2

자료: 중소기업청, 전국소상공인실태, 2013

(2) 노동통합형 일자리 창출

- 자활사업 및 공공근로에서 출발한 한국 사회적기업의 주된 목표는 취약계층 고용에 있음¹⁷⁾.
 - 실제로 2014년 사회적기업 채용 근로자 22,553명 중 60.6%인 13,661명이 취약계층으로 저소득층의 고용창출 효과에 기여하였음(손을춘, 2014).
 - 한국노동연구원(2014)의 사회적기업 종사자 중 취약계층¹⁸⁾ 현황을 보면 노년층(47%), 장애인(34%), 저소득층(12%)으로 노령 근로자와 장애인의 고용창출 성과가 큰 것으로 남.
- 사회적기업의 노동통합형 일자리 창출은 미래 노동력을 재생산함으로써 경제성장의 잠재력을 극대화하는 효과가 있음.
 - 장애인이나 이주여성, 노숙인, 기초생활수급자 등과 같은 경제적 배제계층은

17) 사회적 배제의 시각으로 보면 노동시장에서의 배제는 개인으로 하여금 사회·경제적 활동에 필요한 자원의 부족과 함께 사회에 통합될 수 있는 가장 기본적인 연결고리의 상실로 여겨진다(Room, 1995). 따라서 유럽과 미국의 사회적기업은 사회적 배제를 경험하고 있는 취약계층들의 노동시장 진입을 지원하기 위한 노동통합적 목적을 가지고 발전해 왔다(김혜원·박찬임, 2010)

18) 「사회적기업육성법」 제2조 제2호에서는 “취약계층”에 대하여, “자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층”을 말하며 이를 좀 더 구체적으로 열거하고 있는 동법 시행령 제 2조에서는 고령자, 장애인, 성매매 피해자, 경력단절여성 등으로 규정하고 있음.

민간부문에서는 일자리를 구하기가 용이하지 않음.

- 민간부문에서는 일하지 않을 사람들을 참여하게 함으로써 노동시장의 범위를 넓히고 지원과 교육 없이는 일하지 않을 사람들을 훈련시켜 준비하도록 함.
- 이렇게 노동 배제층에게 경제활동에 참여할 수 있는 여건을 제공함으로써 이들의 소득을 창출함과 동시에 세수 증가에도 기여함.
- 또한 경제적 배제 계층의 갈등을 완화함으로써 사회통합을 가져오는 긍정적 효과를 기대할 수 있음(최경수, 2008).

(3) 사회서비스형 복지 전략

- 최근 복지로서의 사회서비스 제공이 강조되는 이유는 사회서비스의 인적자본에 대한 투자와 일자리창출이 지니는 성장친화적 효과 및 여러 가지 장점 때문임 (Esping-Andersen et al., 2002; 안상훈, 2005).
- 사회서비스의 직접적 일자리 창출 효과는 잘 알려져 있음.
 - 2012년 전국사업체조사(통계청)의 사회서비스 고용규모는 294만 8천명으로 전체 취업자의 15.9%로 추산됨(김범식·김묵한, 2014).
 - 사회서비스의 확대는 노인장기요양보험이 주도하고 있으며 사회서비스 바우처 사업도 꾸준히 증가하고 있음. 저출산, 고령화, 복지수요 증대에 따라 사회서비스는 지속적으로 증가할 것임.
- 가정에서 담당해온 돌봄을 제도화함으로써 이용자와 가족의 경제·사회·신체적 부담을 경감하고 사회적 분담 시스템을 구축함.
 - 사회서비스의 제공은 기본적 욕구에 대한 시장 소비 비용을 절감함으로써 실질 가처분소득을 증가시키는 효과를 가짐(홍경준, 2005)
 - 또한 육아, 노인 등에 대한 돌봄은 개인이나 가정보다 사회보험 등의 공공 영역에서 더 효과적일 수 있음.
 - 실제로 노인장기요양보험 서비스를 받은 노인의 가족 1000명에 대한 설문조사에서 서비스 이후 경제활동 기회가 증가했다는 응답이 95.8%으로 나타나

고용 창출 효과를 보여주며, 이 외에도 신체적 부담이 감소했다는 응답은 87.4%, 심리적 부담이 감소했다는 응답은 92%로 나타남(김찬우, 2013).

- 특히 보육, 양로, 의료 등의 사회서비스의 경우 대부분의 사람들이 경험하는 서비스임에도 개인적인 사건으로 받아들여져 서비스의 규모화가 이루어지지 않고 개별적으로 이루어지는 경우가 많음. 따라서 규모의 경제를 통해 동일 비용으로 높은 질의 사회서비스를 제공하고, 불필요한 중복투자를 피하기 위해 공공사회서비스 전략이 필요함(김홍종·오영범·신정환, 2006; 안상훈, 2007 재인용).
- 사회서비스가 늘면 고용이 증가하는 동시에 사회서비스 자체가 노동공급의 총량을 늘이는 이중적 효과가 있어 새로운 성장동력이 될 수 있음(김혜원·안상훈·조영훈, 2005).
 - 보육제도를 강화하면 아동 양육으로 구직을 포기한 여성들의 경제활동참가를 높이게 되며 동시에 여성들이 취업할 양육 관련 노동시장을 새롭게 만들어 냄.
 - 노인이나 장애인, 실업자 등에 대한 고용보장서비스는 경제적 배제층에 대한 소득창출 및 숙련화에 기여함으로써 노동공급을 늘리는 동시에 이들 집단에 대한 사회서비스 노동시장, 즉 이들을 교육하고 사회화하는 시장을 활성화시키게 됨.
 - 저출산·고령화의 인구구조 변화는 전반적으로 경제활동인구를 감소시키고 보건의료와 연금 등 공공부분의 재정지출을 증가시켜 경제성장 둔화를 야기할 수 있으나 사회서비스의 수요 증가와 노인관련 산업을 발달시키는 전략으로 새로운 성장동력이 될 수 있음.
 - 또한 식당이나 영세운수업 등 저임금과 저숙련 서비스업 분야의 종사자들이 보육이나 노인 돌봄 등의 사회서비스 부문으로 옮겨갈 수 있으므로 산업 재편효과가 있음(안상훈, 2007).
- 교육, 고용, 보건, 의료에 관한 사회서비스들은 인적자본에 대한 투자효과를 지님(안상훈, 2005).

- 보육, 교육, 노인돌봄 등의 사회서비스가 강건해지면, 여성의 사회참여가 증대되는 경우에도 출산율이 떨어지지 않으며, 태어난 아이들도 방치되지 않고 잘 양육됨으로써 차세대 인적자본을 양성하는 효과를 가짐.
 - 또한 아동기의 건강상태 및 교육상태는 평생에 걸쳐 영향을 미치는 만큼, 빈곤층 아동교육이나 예방접종과 같은 투자는 건강한 노동력의 재생산에서 큰 의미가 있음.
 - 빈곤층 자녀의 돌봄, 건강, 학습지원으로 아동문제와 빈곤의 대물림을 완화하며, 방과 후 학습과 특기적성 교육의 제공에 따라 가구의 사교육비를 절감하는 부수적 효과도 있음.
 - 더 나아가 빈곤층이나 노년층의 사회적 욕구를 해소함으로써 사회불안을 줄이고 사회통합을 공고히 함.
- 돌봄 사업을 통한 노령층의 삶의 질 향상은 노인복지사업의 핵심역할임(김경혜·윤민석, 2013).
- 노인들은 무료급식이나 무상건강검진, 지하철 무료이용 등 다양한 형태의 비금전적 복지혜택을 받고 있으므로 직접적인 현금지출 없이도 일정수준의 복지를 향유할 수 있음.
 - 이에 반해 노인들의 주관적 행복에서 건강이 차지하는 비중이 크므로 건강 결핍 노인들에게 적절한 수발 및 돌봄 서비스를 제공하는 것은 노인의 삶의 질 향상에 효과적으로 작용함.
 - 빈곤노인의 소득보전을 위한 기초생활보장제도는 중앙정부의 역할이므로 지방정부의 노인빈곤에 대한 역할은 제한적일 수밖에 없음. 따라서 사회서비스 제공은 지방정부 노인복지사업의 핵심 역할이 됨.
- 사회서비스는 대면서비스로서 사회통합 역할을 할 수 있음.
- 사회서비스는 개인의 일상적 욕구를 직접적으로 해결해주므로 서비스 수급자의 만족감을 높여줌.
 - 사회서비스는 대면서비스이므로, 사회적기업의 고용환경 개선 노력은 사회서비스 질에 영향을 미치며, 서비스 수혜와 이용을 통해 시민들의 삶의 질 향

상과 복지수준을 제고하는 소비의 외부성이 높음.

- 특히 사회서비스는 대부분의 구성원이 경험하게 되는 보편적 복지이므로 사회서비스를 경험한 사람들로 하여금 복지의 필요성을 느끼게 함으로써 중산층 이상의 복지지출 거부 현상을 예방할 수 있음.
- 지역공동체의 성공 사례로 꼽히는 성미산 마을의 경우, 1994년 출발한 공동육아협동조합으로 시작하였으나 신뢰와 네트워크라는 사회적 자본이 재생산되어 지역사회에 기여하고 지역공동체를 강화함.

(4) 지역사회 복원 분야

- 국가주도적 대규모 개발과 시장주의적 개인주의 시도에 한계가 나타남.
 - 서울의 도시재개발사업으로 주거지가 생활터전이 아닌 자본증식수단이 되고 주민들 간 교류 자체가 이루어지기 어려운 도시가 됨.
 - 전면철거방식으로 물리적 환경이 개선된 후에는 주거비용이 상승하여 기존에 거주하였던 소득이 낮은 가구는 다른 곳으로 밀려나는 젠트리피케이션이 진행되면서 공동체 의식이 약화됨.
 - 시민들이 느끼는 상대적 박탈감, 교육이나 복지에서의 불균형문제가 심화되면서 님비현상 등의 사회적 갈등으로 사회적 비용이 증가함.
- 지방자치 이후, 지역이라는 물리적 공간이 도시 거버넌스의 중심축이 되고 있음.
 - 지역기반의 공공도서관, 사회복지관, 구민문화회관 등 지역사회 교류장소가 건립되고 이러한 시설과 자원이 지역구성원들의 필요를 해소해주며 지역민들의 교류장소 역할을 함.
- 물리적 공간의 확충 및 개선과 함께 지속적인 지역 활성화를 위해서는 신뢰와 네트워크라는 지역 사회에서의 사회적 자본¹⁹⁾이 축적되어야 함(류만희, 2012).

¹⁹⁾ OECD(2001)는 사회적 자본을 “집단 간의 협력을 도모하는 공통의 규범과 가치 및 이해와 함께하는 네트워크”라고 정의한 바 있다. 사회적 자본이란 지역사회 각각의 행위자들이 현재의 불이익과 위험에도 불구하고 사회 집합적 행동이 미래에 자신들에게 이익을 가져다 줄 수 있다는 믿음으로, 이러한 신뢰 위에 지역 공동체로의 헌신으로 이어질 수 있다. 따라서 개인의 기회주의적 행동을 방지하고 무임승차 전략을 차단하는 기제가 된다(최석현·조창현·정무권, 2012; 정동일·성경륜, 2010).

- 지역사회의 빈곤, 실업문제, 기반시설 정비나 임대주택 공급 등 특정 부문에 국한해서는 커뮤니티를 지속 가능하게 활성화시킬 수 없음.
- 정부 지원에 의한 지역 활성화 정책은 한시적 성격을 가지고 있기 때문에 독자적인 생존전략을 확보하는 것이 중요하며, 따라서 지역 공동체에 대한 신뢰와 헌신을 위한 사회자본 구축이 중요함.
- 특히 서울의 사회적 자본 수준은 전반적으로 하향 추세로, 서울시민들의 신뢰형성이 제대로 이루어지지 않고 있어 사회적 자본을 형성하는 데 긍정적인 기능을 하기 어려운 상태임(조권중, 2010)
- 도시재생과 사회적기업은 지역 사회의 발전을 지향하고 이를 통해 지역주민의 삶의 질 향상을 도모하는 정책이라는 점에서 공통점을 가지며(장우진, 2011), 나아가 사회적기업을 통한 도시재생은 사회적 자본 확충에 기여함으로써 시너지 효과를 창출할 수 있음.
 - 주택 및 도시관리 분야, 특히 거주지의 공간 재생은 지역사회의 사회적 연결망과 공동체 형성의 물리적 기반을 제공하는데 효과적임(조권중, 2010)
 - 지역 분권적 거버넌스 속에서 사회적기업은 지역의 충족되지 못한 복지욕구에 대한 사회서비스 제공주체로서 중요성이 인식됨(Borgaza & Defourmy, 2001; Neyssens, 2006; 류만희, 2012 재인용).
 - 주민과 함께 마을을 진단하고 마을 계획을 수립하여 기반시설을 정비·개량함으로써 주민 스스로 마을을 가꾸는 과정에 참여할 수 있음.
 - 거주민과 거주공간의 관계는 불가분의 관계이므로 지역 활성화 사업은 경제, 문화, 복지, 환경재생 등 다중 영역으로 확산될 수 있음.
- 사회적 경제 등 지역기반 조직은 고용과 지역개발에 있어서 정부와 시장의 빈틈을 메우는 역할을 하며 지역경제 안에서 사회적 결속력으로 효과적인 서비스 공급을 연계하고 활성화하고자 함.
 - 집수리 사업은 취약계층의 주거환경 개선을 통해 삶의 질 향상을 도모함과 동시에 건설노동자의 일자리 창출과 근로조건 개선을 꾀함.
 - 자원재활용 사업의 경우, 일반 영리업자는 수익이 낮아 기피하는 폐플라스틱이나

- 폐전기전자제품을 처리함으로써 자원재활용과 지역환경 개선에 기여하고 있음.
- 문화예술 사회적기업 등 예술가 집단이 주도하는 커뮤니티 변화는 문화적 독창성으로 인해 사람들의 관심을 받게 되고, 투자와 인구를 유입시켜 관광 자원으로 변모하면서 지역 경제를 활성화시키기도 함.
 - 문화관광 분야는 마을 축제 등 다양한 문화활동에 대한 참여를 통한 향유 등을 통해 사회적 자본의 특성을 증대시킴.
 - 지역기반 사회적기업은 현물주거급여, 취약계층 주거지원 사업 등의 공공사업의 위탁수행을 하면서 취약계층과의 접점 역할을 수행한다는 점에서 정부와 시장의 빈틈을 메우는 역할을 함.
- 사회적 신뢰의 형성을 위해서는 친화적 사회문화와 규범의 확산이 필요하며, 장기적으로는 교육의 역할이 중요함(우천식 외, 2007; 조권중, 2010).
- [표 3-12]와 같이 모든 계층에게 고른 교육기회를 제공하고, 사교육비 부담 증가에 대한 대책마련, 소득계층별 교육결과 및 학습성취의 격차를 완화하기 위한 교육분야 사회적기업 수가 빠르게 증가하고 있음(조권중, 2009)
- 사회적 경제 조직의 사회적 관계망이 형성되면 지역내부자원을 상호 활용하여 지역 순환경제가 작동하는 한편, 사업체별 위험관리도 가능해지는 측면이 있어, 사업체의 지속 가능성을 담보할 수 있음(신경희, 2010).
- 사회적 경제 조직의 출발점과 지속가능성은 지역주민들이 개인, 지역의 문제 해결을 위한 당사자가 되어 사업체 설립과 운영에 참여하는 것으로부터 시작됨.
 - 사회적 경제 조직 중 외식, 식품제조, 판매 업종 사업체 비중이 상당히 높음. 이 업종의 경우 질 좋고 신뢰할 수 있는 식재료 구입을 공동구매 방식으로 할 경우 사업체당 비용 절감 효과를 볼 수 있음.
 - 집수리 사업은 혹한기와 장마철 등 계절적 비수기가 있어 상근 고용의 창출효과를 크지 않은 대신 자활센터나 공제조합, 다수의 기술자들과 협력관계를 맺고 있어 기술이 내부순환되고 협력이 원활한 특징을 가짐(오내원 외, 2010).
 - 집수리 및 시설관리 분야 사업체의 경우 공동제고관리시스템의 구축과 활용으로 비용 절감이 가능할 수 있음.

04

사회적경제조직의 역할과 성과의 유형화

- 1_서울시 사회경제의 구조적 문제와 사회적경제조직의 연계성
- 2_사회적경제조직의 역할에 대한 전문가와 당사자들의 인식
- 3_주요 미션을 기준으로 한 사회적경제조직의 유형화

04 사회적경제조직의 역할과 성과의 유형화

- 앞 장에서 서울시 사회경제의 구조적 문제를 9가지로 나누어 분석하였는데, 사회적경제조직은 그 해결에 기여할 수 있는가에 대한 의문이 제기될 수 있음.
- 이러한 의문에 답하기 위하여 사회적경제조직의 역할과 성과에 대한 기존 문헌의 분석과 전문가 설문조사를 실시하였음.
- 우선 서울시가 직면하고 있는 다양한 사회경제의 문제에 대하여 사회적경제조직이 어떻게 해결할 수 있는지를 간략히 서술하고자 함.

1_서울시 사회경제의 구조적 문제와 사회적경제조직의 연계성

1) 구조적 실업 및 양극화문제에 대한 질 좋은 일자리의 창출 과제

- 청년실업과 경력단절 여성의 실업 등 구조적 실업에 대하여 노동자협동조합이나 혁신형 사회적기업을 통하여 질 좋은 고용을 창출할 수 있음 (Roelants 외 2014).
- 그리고 자영업자, 영세기업 종사자, 프리랜서들의 소득악화로 인한 양극화의 문제에 대하여 체인형 사업자협동조합이나 프리랜서형 협동조합을 통하여 비즈니스의 혁신을 도모하여 경제적 약자들의 소득의 안정과 삶의 질 향상에 기여할 수 있음 (장종익, 2014, 2015).

2) 노동통합형 일자리의 창출 과제

- 장애인, 이주여성, 노숙인, 가출청소년, 기초수급자 등의 자활과 일자리의 창출과제는 구조적 실업문제나 양극화의 문제와는 성격이 다르다고 할 수 있음.
- 이는 경제적 약자들의 자조적 노력뿐만 아니라 사회적 지원 즉, 공공적 노력이 결합되어야 하는 과제라고 할 수 있음. 이러한 의미에서 이 분야에서 활동하고 있는 사회적기업이나 사회적협동조합, 그리고 자활기업을 노동통합형 사회적경제조직이라고 지칭하고 있음.

3) 양질의 관계형 사회서비스 구축 과제

- 노령화와 여성의 경제적 참여의 진전에 따른 돌봄 등 사회서비스에 대한 수요가 급증하고 있는 반면에 이러한 수요를 가족 단위로 해결하기 어렵다는 점에서 사회적경제조직을 통한 공급이 크게 증가하고 있음. 특히 정부의 복지비용의 지출이 증가되는 반면에 공공기관을 통한 서비스제공방식은 서비스수혜자 만족도가 높지 않을 수 있기 때문에 서비스수혜자들이 참여하는 육아협동조합, 사회서비스제공형 사회적기업, 사회적협동조합 등의 역할이 크게 증가하고 있음 (Borzaga 외 2012, Pestoff 2009a).

4) 지역사회의 복원 과제

- 마지막으로 지역사회의 환경의 보전이나 주민들간의 관계 즉, 공동체성의 복원, 그리고 낙후된 지역의 재생문제나 주택/주거의 개발문제는 서울시에서도 큰 문제로 등장하고 있는데, 이러한 문제에 대하여 사회적경제조직전략이 효과적일 수 있음.
- 예를 들면 젠트리피케이션(Gentrification)/공동체성의 약화문제에 대하여 주택협동조합, 커뮤니티 증진형 사회적기업/사회적협동조합, 마을만들기 활동 등이 해결을 위해 노력하고 있음.
- 그리고 독거노인, 빈곤노인, 빈곤청년 등 취약계층을 위한 주거복지문제의 해결을 위하여 사회적주택협동조합이나 공공임대주택협동조합이 채택될 수 있음.
- 환경 및 에너지문제에 대하여 유기농생협, 햇빛발전협동조합, 적정기술협동조합, 재활용협동조합 등이 다양한 방식으로 해결을 위하여 노력할 수 있음.
- 경쟁의 과잉, 마을의 해체, 차가운 개인주의적 사회화의 문제에 대하여 생협이 다양한 마을모임활동을 전개하거나 학교협동조합이나 자원봉사 및 기부 등을 조직화하는 사회적기업의 활동을 통하여 그 해결을 시도할 수 있음.

2_사회적경제조직의 역할에 대한 전문가와 당사자들의 인식

- 그렇다면 서울시의 정책 담당자, 시의회 의원, 서울연구원, 자치구 정책담당자, 자치구 사회적경제지원단 담당자 등은 사회적경제전략이 서울시가 당면한 문제를 해결하는데 효과적이라고 인식하는가? 다양한 문제 중 어떠한 문제를 가장 잘 해결할 수 있다고 보는가?
- 이러한 문제의식 하에 전문가에 대한 설문조사를 실시하였음. [표 IV-1]과 같이 100명을 대상으로 설문지가 배포되었고, 56부가 회수되었음.

[표 4-1] 서울시 사회경제적 문제와 사회적경제에 대한 역할에 관한 전문가 인식조사결과

	설문 배포	응답 수	회수율
1. 서울시 정책기획관, 시정계획담당관, 사회적경제과장 등 관련 국.과장	7	3	43%
2. 서울시의회 기획경제위원회 및 사회적경제포럼 회원 (중복 제외)	22	3	14%
3. 서울연구원	5	3	60%
4. 자치구 기획실장, 사회적경제과장, 팀장	50	34	68%
5. 서울시 사회적경제지원센터	2	0	0%
6. 자치구 사회적경제지원단	14	13	93%
합계	100	56	56%

- 우선 앞에서 분석한 서울시의 9가지 과제에 대하여 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미치는 문제가 무엇인가를 질문하였음 ([표 4-2] 참조).

[표 4-2] 서울시의 9대 사회경제문제

- ① 구조적 실업: 청년 실업, 경력단절 여성 등
- ② 양극화: 자영업자, 영세기업 종사자, 비자발적 프리랜서들의 상대적 소득 악화
- ③ 경제적 배제계층의 증가
- ④ 노인빈곤, 노인소외
- ⑤ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제
- ⑥ 낙후된 주택/주거의 개발 문제, 서울시내 지역 간 불균등 발전

- ⑦ 환경/에너지문제
 ⑧ 교육/경쟁의 과잉문제, 가출청소년문제
 ⑨ 마을의 해체, 낮은 사회적 신뢰도/차가운 개인주의사회화

- 현재 및 향후 5년 내에 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미치는 문제에 대하여 실업을 1순위로 응답한 사람은 전체의 36%, 양극화를 1순위로 응답한 사람은 전체의 34%로 질 좋은 일자리의 창출과제가 전체의 70%를 차지하였음.
- 전문가 종사 분야별로 나누어보면, 자치구 사회적경제지원단은 경제적 배제층에 대한 노동통합 과제를 실업문제 다음의 순서로 1순위를 매겼으며, 이에 대하여 서울연구원 소속 전문가도 비중은 낮지만 경제적 배제층의 문제나 노인문제를 중요하게 인식하였음 ([표 4-3] 참조).

[표 4-3] 현재 및 향후 5년 내에 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미치는 문제에 대한 응답결과

	1순위 (하단 향후 5년)	2순위 (하단 향후 5년)	3순위 (하단 향후 5년)
1. 서울시 (3명)	양극화 (67%) 지역재생 실업(67%) 양극화	구조적 실업(100%) 실업/양극화/배제층	경제적 배제층 (67%) 노인문제(67%)
2. 서울시 의회(2명)	양극화(100%) 양극화/실업	실업/배제층 양극화/노인문제	배제층/실업 실업/배제층
3. 서울연구원 (3명)	실업(67%), 배제층 실업(67%), 노인문제	양극화(100%) 양극화(100%)	실업/노인문제/지역재생 배제층(67%), 실업
4. 자치구 (34명)	양극화(38%) 실업(35%) 양극화(35%) 실업(26%)	실업(26%) 양극화(18%) 실업(29%) 양극화(24%)	양극화(21%) 실업(15%) 노인(24%) 배제층(24%)
5. 사경지원단 (13명)	실업(46%) 배제층(38%) 실업(46%) 배제층(23%)	양극화(54%) 양극화(54%)	양극화(31%), 실업(31%) 양극화(23%) 실업(23%)
전체 (55명)	실업(36%) 양극화(34%) 실업(36%) 양극화(27%)	실업(29%) 양극화(25%) 양극화(36%) 실업(25%)	양극화(22%) 실업/배제층 배제층(27%) 노인(16%)

- 다음으로 서울시가 정책적으로 우선하여 다루어야 할 문제가 무엇인지에 대한 질문을 하였음. 서울시가 직면한 사회경제문제가 가장 심각하다고 해서 반드시 서울시청이 이를 가장 효과적으로 잘 해결할 수 있는 것은 아니기 때문임.

- 전체 응답자의 38%가 실업문제, 27%가 양극화문제에 대하여 서울시가 1순위로 정책적 우선순위를 두어야 한다고 하였으며, 그 다음이 경제적 배제층의 문제가 9%를 차지하였음.
- 소속기관별로 살펴보면, 서울시 정책담당자의 67%는 지역재생에 1순위를 두어야 한다고 응답하였고, 시의회는 실업, 양극화, 마을공동체 회복 등으로 의견이 갈라졌으며, 서울연구원 소속 전문가는 실업, 노인문제, 경제적 배제층 등으로 의견이 갈라졌음. 자치구 공무원은 실업과 양극화문제이외에 지역재생의 문제를, 그리고 자치구 사회적경제지원단 담당자는 경제적 배제층의 문제를 중요하게 생각하였음 ([표 4-4] 참조).
- 이를 종합해보면, 응답자들은 서울시의 9가지 문제에 대한 중요도와 정책적 우선순위 사이에는 큰 차이가 없이 실업과 양극화문제를 중요하게 제시하였고, 정책적 우선순위로는 그 다음으로 경제적 배제층의 증가문제나 노인문제를 제시하고 있음.

[표 4-4] 서울시 정책의 우선순위에 대한 전문가 응답결과

	1순위	2순위	3순위
서울시 (3명)	지역재생(67%) 양극화	실업(67%) 교육/청소년	양극화(67%) 배제층
시의회 (3명)	실업/양극화/마을공동체	양극화/노인/교육/청소년	실업/육아/지역재생
서울연구원 (3명)	실업/노인/배제층	실업/양극화/노인	양극화/육아/배제층
자치구 (34명)	실업(41%) 양극화(21%) 지역재생(11%)	양극화(35%) 육아(24%) 실업(21%)	배제층(24%)
사경지원단 (13명)	실업(38%) 양극화(23%) 배제층(15%)	양극화(54%)	실업/배제층(46%) 노인(15%)
전체 (56명)	실업(38%) 양극화(27%) 배제층(9%)	양극화(38%) 실업(18%) 노인(14%)	배제층(23%) 노인(16%)

- 마지막으로 서울시가 직면한 9가지 사회경제문제에 대하여 사회적경제전략이 어느 정도 효과적으로 해결할 수 있는지, 특히 시장주의적 접근이나 공공지원지원력에 비하여 상대적 효과성이 어느 정도가 되는지를 질문하였음. 이러한 질문은 사회적경제조직이 서울시의 사회경제문제를 가장 효과적으로 해결하는데 기여하는 분야가 어디인지를 파악하기 위한 목적도 있음.
- 이 질문에 대하여 9가지 과제에 사이에 현저한 효과성 차이가 나타나는 것은 아니지만, 사회적경제조직은 노인빈곤/노인소외문제, 육아문제 등에 대하여 각각 4.1점과 4.0점으로 가장 효과적으로 해결할 수 있을 것이라고 응답하였고, 환경 및 에너지문제와 주택 및 주거문제/지역재생의 문제 해결이 각각 3.5점과 3.5점으로 낮은 편이었음 ([표 5-5] 참조).

[표 4-5] 사회적경제전략의 상대적 효과성에 대한 전문가 응답결과

서울시 사회경제문제에 대한 사회적경제 활동분야	평균 평가점수
① 구조적 실업문제를 직원(노동자)협동조합(문드라곤협동조합 등)이나 청년소셜벤처(social venture) 등을 통하여 해결하는 전략	3.9
② 자영업자, 영세기업 종사자, 프리랜서 등의 상대적 소득악화로 인한 양극화문제를 체인형 사업자협동조합이나프리랜서형협동조합으로해결하는전략	3.9
③ 장애인, 이주여성, 노숙인, 기초수급자 등 경제적배제계층의자활혹은노동통합에기여하는사회적기업 전략	3.9
④ 노인빈곤, 노인소외, 노인자살 등의 문제에 대하여 노인일자리 창출과 노인돌봄서비스를 제공하는사회적기업 전략	4.1
⑤ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제를 해결하는데 기여하는 육아협동조합, 육아친화적 마을 만들기활동 전략	4.0
⑥ 낙후된 주택/주거의 개발문제나 지역재생의 문제 해결에 기여하는 주택협동조합 및 커뮤니티 증진형 사회적기업 전략	3.5
⑦ 서울의 환경 및 에너지문제 해결에 기여하는 햇빛발전협동조합 및 재활용 사회적기업 전략	3.4
⑧ 경쟁 위주의 교육문제, 가출청소년문제, 차가운 개인주의사회화 등의 문제 해결에 기여하는 학교협동조합, 지역생협, 마을만들기 활동전략	3.7

* 주) 서울시 사회경제문제를 해결하기 위한 시장주의적 전략과 공공전략에 비하여 사회적경제 전략의 상대적 효과성에 대한 질문. 매우 적합 5점, 매우 부적합 1점.

- 그렇다면 이러한 상대적 효과성에 대하여 전문가들 사이에 차이는 없는가에 대한 질문에 답하기 위하여 분석한 결과, 기초자치단체 사회적경제지원단 종사자와 나머지 그룹간에 유의미한 차이가 발생함을 확인하였음.
- 우선 기초자치단체 사회적경제지원단 종사자들은 나머지 그룹에 비하여 사회적경제 전략이 효과적이라는 인식이 상대적으로 높은 편인 것으로 나타났다. 이는 당연한 결과라고 할 수 있음.
- 서울시 정책담당자, 서울시의원, 서울연구원, 구청 정책담당자는 사회적경제전략이 경제적 배제층의 노동통합과제, 노인일자리창출과 노인돌봄서비스 과제, 육아문제의 해결과제 등에서 가장 효과적이라고 보는 반면에 기초자치단체 사회적경제지원단 종사자들은 노인일자리창출과 노인돌봄서비스 과제, 육아문제의 해결과제뿐만 아니라 주거재생이나 지역재생의 문제, 환경 및 에너지문제, 공동체의 복원과제 등에 대하여서 효과적이라고 보고 있음. 그러나 이러한 문제에 대해서 나머지 그룹에 소속된 전문가들은 사회적경제조직이 다른 문제에 비하여 낮은 점수를 부여하였음 ([표 4-6] 참조).

[표 4-6] 사회적경제전략의 상대적 효과성에 대한 전문가 인식 비교: 구청 사회적경제지원단 종사자와 기타 전문가

서울시 사회경제문제에 대한 사회적경제 활동분야	사경 지원단	기타
① 실업문제를 노동자협동조합/청년소셜벤처 등을 통하여 해결하는 전략	4.0	3.9
② 양극화문제를 체인형 사업자협동조합 등으로 해결하는 전략	3.9	4.0
③ 노동통합에 기여하는 사회적기업 전략	4.0	4.3
④ 노인일자리 창출과 노인돌봄서비스를 제공하는 사회적기업 전략	4.5	4.4
⑤ 육아협동조합, 육아친화적 마을 만들기활동 전략	4.3	4.2
⑥ 낙후된 주택/주거의 개발문제나 지역재생의 문제 해결에 기여하는 주택협동조합 및 커뮤니티 증진형 사회적기업 전략	4.3	3.5
⑦ 환경 및 에너지문제 해결에 기여하는 햇빛발전협동조합 및 재활용 사회적기업 전략	4.2	3.5
⑧ 경쟁 위주의 교육문제, 가출청소년문제, 차가운 개인주의사회화 등의 문제 해결에 기여하는 학교협동조합, 지역생협, 마을만들기 활동전략	4.2	3.3

- 이상의 설문조사결과, 노인돌봄, 육아 등 질 좋은 관계형 사회서비스분야에서 사회적경제조직의 효과성에 대하여 전반적으로 가장 높게 평가하는 것으로 나타났는데, 다음 장에서는 이에 대한 이론적·실증적 구명을 시도할 것임.
- 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기 분야에서는 기초자치단체 사회적경제지원단과 기타 그룹의 의견이 엇갈리기 때문에 이 분야에 대한 사회적경제조직의 효과성 여부를 보다 구명할 필요가 있음. 특히 주거의 개발 및 지역재생의 문제 등에 대하여 협동조합 및 사회적기업의 전략이 어떠한 효과가 나타나고 있는지를 구명할 필요가 있음.
- 또한 사회적경제지원단의 경우 실업문제나 양극화문제가 사회적경제조직이 해결하기가 가장 용이하지 않은 분야로 생각하고 있다는 점은 현재 서울 사회적경제지원단 총사자의 사회적경제섹터의 전략 수립에 있어서 상당한 시사점을 제공하고 있음. 즉, 서울시 기초자치단체의 차원에서 활동하고 있는 사회적경제지원단 총사자는 사회서비스분야와 지역재생 및 공동체 복원 등에 더 초점을 맞추고 있다는 점을 간접적으로 시사해주고 있음.
- 마지막으로 서울시 사회적경제조직의 대표자들은 서울시에서 가장 필요한 사회적경제 분야가 어디인지를 인식하고 있는지를 파악하기 위하여 204명의 사회적경제조직의 대표를 대상으로 한 설문조사²⁰⁾ 결과, 질 좋은 일자리의 창출/유지 및 조합원의 소득 향상 도모를 1순위로 답한 응답자가 전체의 62.7%를 차지하여 가장 많고, 그 다음이 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여라고 하는 과제를 실현하는 사회적경제 분야가 15.2%로 그 다음을 차지하였음.
- 이러한 응답 결과는 응답자가 종사하는 사회적경제조직의 주요 미션이 질 좋은 일자리의 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모를 설정하고 있는 경우가 100개로 가장 많기 때문이기도 하지만 주요 미션이 질 좋은 일자리 창출이 아닌 사회적경제조직의 대표 45명도 질 좋은 일자리의 창출을 서울시에서 가장 필요한 사회적경제 분야로 인식하고 있다는 점에서 이 미션 분야에 대하여 사회적경제섹터가 가장 중

20) 자세한 설명은 6장에서 서술할 예정임.

요하게 설정할 필요가 있는 것으로 나타났다.

[표 4-7] 미션별 사회적경제조직의 필요성에 대한 사회적경제 대표자들의 우선 순위 인식

		사례수	질 좋은 일자리의 창출 및 조합원의 소득향상 도모		노동통합형 일자리 창출		양질의 사회서비스 제공		지역사회 만들기에 기여		합계	
			N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	128	62.7	28	13.7	17	8.3	31	15.2	204	100.0
조직의 주요 미션	질 좋은 일자리 창출 및 조합원 소득향상 도모	100	83	83.0	7	7.0	1	1.0	9	9.0	100	100.0
	노동통합형 일자리 창출	36	16	44.4	16	44.4	2	5.6	2	5.6	36	100.0
	양질의 사회 서비스 제공	30	12	40.0	2	6.7	12	40.0	4	13.3	30	100.0
	지역사회 만들기에 기여	38	17	44.7	3	7.9	2	5.3	16	42.1	38	100.0
조직 유형	인증 사회적 기업	65	33	50.8	16	24.6	9	13.8	7	10.8	65	100.0
	협동조합	127	91	71.7	11	8.7	7	5.5	18	14.2	127	100.0
	마을기업	31	15	48.4	3	9.7	1	3.2	12	38.7	31	100.0
	기타	1	1	100.0	0	.0	0	.0	0	.0	1	100.0

3_주요 미션을 기준으로 한 사회적경제조직의 유형화

- 서울시가 직면하고 있는 9가지의 사회경제 문제에 대하여 사회적경제조직은 해결을 위하여 노력하고 있는 것으로 보이는데, 이러한 문제들의 해결을 위하여 활동하고 있는 사회적경제조직들을 유사한 미션별로 분류하면 [표 IV-6]과 같이 4가지로 나누어질 수 있음.
- 실업 및 양극화 문제에 대응하여 활동하고 있는 협동조합이나 사회적기업 등은 ‘지속가능한 좋은 일자리 창출과 유지’라는 미션으로 그룹화될 수 있음 (장종익

2014, 길현종 외 2014).

- 경제적 배제층에 대한 자활과 일자리를 동시에 제공하고자 하는 사회적경제조직들은 ‘노동통합형 활동과 일자리 창출’이라고 하는 미션으로 정리될 수 있음 (Nyssens 2006, 황덕순 외 2014).
- 노인 및 아동의 돌봄 등의 문제에 대처하는 사회적경제조직들의 미션은 ‘양질의 관계형 사회서비스 제공’으로 표현될 수 있음 (Borzaga 외 2012, Pestoff 2009a).
- 마지막으로 낙후지역의 재생/주거복지문제, 환경/에너지문제, 청소년/교육문제, 마을의 해체문제 등에 대처하는 사회적경제조직들의 미션은 ‘더불어 사는 행복한 지역사회 만들기’로 그룹화될 수 있음. 지역사회(community)의 발전이라고 하는 미션은 위의 다른 미션들과 매우 밀접히 연관되어 있기도 하지만 [표 4-6]의 6-9번 문제에 대처하는 사회적경제조직들의 미션들을 관통하는 공통 분모는 ‘지역사회의 발전’이라고 할 수 있음.

[표 4-8] 주요 미션을 기준으로 한 사회적경제조직의 유형화 (가설)

문제	미션	성과측정 용이성 (Y/N)	성과의 특징 (상호성(M)/ 공공성(P))	성과 실현에 요구되는 기간 (장(L)/중(I)/단기(S))
1. 실업	지속가능한 좋은 일자리	Y	M	I/L
2. 양극화		Y	M	I/L
3. 경제적 배제층 증가문제	노동통합형 일자리	Y/N	P	L/I
4. 노인문제	양질의 관계형 사회서비스	Y	M/P	S/I
5. 육아문제		Y	M/P	S/I
6. 낙후지역/주거 복지문제	더불어 사는 행복한 지역사회 만들기	N/Y	P/M	L
7. 환경/재생에너지		N/Y	P/M	L/I
8. 청소년/교육		N/Y	P/M	L/I
9. 마을의 해체		N/Y	P/M	L/I

- 사회적경제조직의 미션을 이처럼 유형화하는 이유는 성과 측정과 관련된 것임. 사회적경제조직은 이윤극대화 혹은 재무적 성과만을 주요 목적으로 설정하는 것이 아니라 사회문제의 해결이라고 하는 비재무적 성과를 목적으로 하기 때문에 이러한 성과를 목적으로 하는 사회 및 공공부문으로부터의 지원을 원활히 동원하기 위해서는 성과 측정이 용이할 필요가 있음. 성과 측정이 명료하다면 성과 지표를 통하여 자원의 제공자와 소통이 보다 용이하여 자원 확보가 용이해질 수 있음.
- 반면에 성과 측정이 용이하지 않으면 자원 확보가 보다 어려워질 가능성이 높음. 그러므로 어느 사회적경제조직이 추구하는 미션이 성과 측정이 상대적으로 용이한가의 여부를 구분하는 것은 유의미하다고 할 수 있음. 이 기준에 따르면, 지속가능한 좋은 일자리 창출과 유지를 미션으로 하는 사회적경제조직과 양질의 관계형 사회서비스 제공을 미션으로 하는 사회적경제조직들의 성과 측정은 다른 미션을 추구하는 사회적경제조직에 비하여 성과 측정이 보다 용이한 것으로 추론됨.
- 다음으로 사회적 혹은 공공부문으로부터의 지원의 차원에서 사회적경제조직을 판단할 경우에 가장 중요한 지표가 미션이 상호성(mutuality)에 그치고 있는지 아니면 공익성(publicity)이 본질인지를 파악하는 것이 중요함. 만약 조합원 상호간의 협력을 통한 공통의 문제 해결을 목적으로 한다면 상호성이 본질이고, 조합원 혹은 주민간의 협력을 통하여 일부 배제층의 사회통합 혹은 지역사회 자체의 공공성 회복을 목적으로 한다면 공익성이 본질이라고 할 수 있음. 전자의 경우에는 사회 및 공공부문으로부터 직접적 지원이 크게 요구되지 않는 반면에 후자의 경우에는 사회 및 공공부문으로부터 직접적 지원이 이루어지지 않으면 지속하기 어려운 측면이 있음.
- 이러한 점에서 지속가능한 좋은 일자리 창출과 유지를 미션으로 하는 사회적경제조직들의 성과는 상호성을 본질로 하는 반면에 경제적 배제층의 노동통합을 주요 목적으로 하는 사회적경제조직들의 성과는 공익성을 본질로 하는 것으로 판단됨. 그리고 양질의 관계형 사회서비스 제공이나 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기를 미션으로 하는 사회적경제조직들의 성과는 상호성과 공익성이 혼합되어 있으며, 이 분야에서 활동하고 있는 조직의 구체적인 미션 설정에 따라 상호성이 더 큰 사회적경제조직이 있는 반면에 공익성이 더 큰 사회적경제조직이 있을 수 있음.

- 사회적경제조직의 성과를 구분하는 마지막 기준은 성과가 단기간에 나타나는가 아니면 중장기에 걸쳐서 나타나는가의 여부임. 만약 성과가 중장기에 걸쳐서 나타난다면 이러한 사회적경제조직의 성과를 성과가 단기에 실현될 수 있는 사회적경제조직과 직접 비교하게 되면 공평하지 않게 되며, 단기에 실현될 수 있는 사회적경제조직이 많이 생겨나게 되고 사회적 수요가 높지만 성과가 장기에 걸쳐 나타나는 미션을 수행하는 사회적경제조직은 과소공급에 시달릴 가능성이 높아질 수 있음.
- 이는 특히 사회적경제조직의 정책 담당자가 반드시 고려해야할 요소라고 할 수 있음. 이러한 측면에서 양질의 관계형 사회서비스분야가 중단기에 걸쳐서 성과가 나타날 수 있는 반면에 지속가능한 좋은 일자리 창출 및 유지 분야나 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기 분야의 경우 중장기에 걸쳐서 성과가 나타날 수 있는 것으로 추론됨.



05

사회적경제조직의 상대적 효과성 분석

- 1_이론적 검토
- 2_서울시 사회적경제조직의 상대적 효과성 특성
- 3_관계형 사회서비스 영역의 상대적 효과성
- 4_돌봄서비스 제공 사회적경제조직의 상대적 효과성
- 5_소결

05 사회적경제조직의 상대적 효과성 분석

1_이론적 검토

1) 시장실패와 공공실패

- 사회적경제가 본격적으로 대두된 주요한 배경으로는 시장실패 및 공공실패를 들 수 있음
 - 시장과 정부가 좋은 일자리나 양질의 서비스를 제대로 제공하지 못하는 상황에서 시민들이 자발적으로 자원을 동원하고 새로운 방식의 사업을 통해 자신들의 후생을 높이려는 시도가 바로 사회적경제임
- 시장은 수요자들의 선호 및 지불의사와 공급자들의 생산조건을 가격에 반영함으로써 자원을 가장 효율적으로 배분하는 기구로 알려져 있음
 - 그러나 시장은 규모에 대한 수확체증 등으로 인한 자연독점, 외부효과, 공공재, 시장의 불완전성, 정보의 불완전성과 같은 특성들이 존재하는 경우에는 자원의 효율적 배분을 달성하기 어렵게 됨으로써, ‘시장실패’(market failure) 현상이 나타남(Stiglitz 1988)
- 특히 소비자에 비해 보다 많은 정보를 독점하고 있는 상황에서, 생산자는 정보상의 우위를 이용해 비용을 상회하는 가격을 청구하거나 소비자가 애초에 기대했던 것에 미치지 못하는 조악한 서비스를 제공할 유인을 지님
 - 아이를 돌보는 육아 서비스나 노인을 돌보는 요양 서비스가 대표적인 사례
- 이러한 시장 실패에 대한 해법으로 민간의 영리기관이 아닌 국가나 공공기관이 이들 서비스를 제공하는 대안이 시도되었지만, 이 또한 양질의 서비스 제공을 보장해 주지 못함
 - 특히 소비자들이 원하는 서비스가 상이할 경우에는 공공기관의 제공방식으로 모든 이들을 만족시키는 것은 불가능. 서비스에 대한 수요가 빠르게 늘어나거나 요구되는 서비스의 종류가 사람마다 다른 경우에는 수요의 이질성

으로 인해 시장 실패가 아닌 ‘공공실패’(public failure)의 발생 가능성이 커짐(Pestoff 2009b)

- 이와 관련해 Pestoff(2009b)는 시장실패나 공공실패가 예상되는 분야나 활동에서는 일반적으로 협동조합이나 비영리조직과 같은 사회적경제조직이 발전한다고 주장
 - 협동조합이나 비영리단체는 영리를 추구하지 않고 소비자가 서비스 생산의 일부를 직접 담당한다는 점에서 서비스 생산자와 소비자 사이의 신뢰를 높이고 보다 양질의 서비스가 제공될 가능성을 높여주기 때문
 - 소비자들은 비대칭 정보의 상황을 잘 알고 있기에 서비스의 공급자를 가능하면 가족 구성원, 옛 친구, 교회나 비영리단체 또는 협동조합에서 추천해준 사람을 선호. 이들은 정보상의 우위를 악용해 이용자에게 최상의 서비스를 제공하지 않는 사람은 아닐 것이라고 믿을 수 있기 때문임. 사회적경제 조직체를 통해 서비스를 제공하기로 선택한 공급자들은 자신이 정보의 비대칭성을 악용하거나 이윤을 탐하지 않고 고객을 위해 최선을 다할 것임을 보장하고 약속하는 시그널을 수요자들에게 보내는 것으로 해석 가능

2) 공동생산으로서의 사회적경제

- 사회적경제를 시장과 정부를 넘어서는 제 3의 경제활동으로 이해하는 또 다른 개념적 접근으로는 ‘공동생산’ 이론을 들 수 있음
 - 공동생산(co-production)은 엘리너 오스트럼 등 인디애나 대학 연구자 집단이 대규모 집중화를 통해 대도시의 가버넌스 문제를 해결할 수 있다는 주류적 견해와 맞서는 과정에서 출현한 개념
 - 당시 주류적 관점에서는 고객으로서의 시민들이 대규모의 관료적 조직에 의해 고용된 전문가 직원들에 의해 보다 효율적이고 유효하게 공공 서비스를 제공받을 수 있다고 주장
 - 그러나 인디애나 대학의 연구진들은 규모화 및 집중화에 대한 주장을 뒷받침하는 사례 조사나 경험적 연구를 찾을 수 없다는 사실과 함께, 서비스의

경우에는 재화의 경우와는 달리 서비스 수혜자들의 적극적인 참여 없이는 그 생산이 어렵다는 점을 발견

- 이들은 '정규적인' 생산자(거리의 경찰관, 학교 교사, 의료 종사자)와 해당 서비스를 통해 더 안전해지고 더 좋은 교육을 받고 더 건강해지기를 희망하는 '고객'들 사이에 존재하는 잠재적 관계를 포착하기 위해 공동생산(co-production)이라는 개념을 발전(Ostrom 1996)
- 공동생산은 공공 서비스 담당자와 시민들이 공공 서비스의 제공에 함께 기여하는 활동들의 배합으로 정의 가능
 - 공공 서비스 담당자들이 전문가 또는 '정규 생산자'로서 이 과정에 연결되어 있다면, '시민 생산'은 그들이 받는 서비스의 질이나 양을 개선하기 위한 자발적인 노력에서 비롯
 - 이때, 공동생산은 정부의 행위와 시민의 행위 사이에 시너지를 일으키는 한 가지 방법으로서(Ostrom 1996), 이용자-소비자-시민의 자발적 참여를 유도함으로써 공동생산을 통해 서비스의 질을 개선하는 대표적인 방법이 바로 협동조합이나 사회적기업과 같은 사회적경제를 활성화시키는 것(Pestoff 2009a, 2009b)

3) 사회적경제조직의 상대적 우위

(1) 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중

- 사회적경제조직들은 영리를 추구하지 않고 사회적 미션을 추구한다는 사업 목적상의 특성으로 인해 양질의 사회서비스를 제공하는 데 유리
 - 사회적경제조직들은 사회적 미션 달성을 위해 이윤분배를 제한. 이러한 특성으로 인해 이윤 극대화를 위해 이용자를 속이거나 서비스 품질을 낮추는 등 기회주의적으로 행동할 유인이 낮으므로 양질의 서비스를 제공할 동기가 강하며, 이용자들로부터 더 큰 신뢰를 얻을 가능성이 큼. 이는 사회적경제조직이 영리기업이나 공공부문 사업체에 비해 양질의 관계형 사회서비스를 제공할 내적 메커니즘을 확보하고 있음을 의미(Hansmann 1987)

(2) 민주적 지배구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성

- 사회적경제조직들은 민주적인 지배구조와 참여와 신뢰를 바탕으로 하는 기업문화를 의식적으로 추구하기 때문에 영리기업이나 공공부문에 비해 지속가능한 좋은 일자리를 제공하는 데 유리한 여건을 지니고 있으며, 이러한 양질의 일자리가 임직원들의 충성도 강화, 생산성 향상, 사업 경쟁력 확보, 양질의 일자리 확대와 같은 선순환 메커니즘이 작동할 가능성이 있음(Borzaga, Depedri & Galera 2012)
 - 사회적경제조직들은 금전적 보상 이외에 자기주도성이나 사회적 사명 달성, 양질의 인간관계 추구 등을 통해 같은 다양한 내재적 동기를 충족시켜줌으로써 임직원들의 높은 충성심을 이끌어내고 고객들과의 신뢰관계를 형성함으로써 경쟁우위 달성 가능
 - 또한 구성원들이 사업의 동기, 원칙, 지식 등을 공유하고 서로를 독려하는 규율 메커니즘을 강화함으로써 사회서비스의 제공에 있어 영리기업에 비해 경쟁력 확보 가능
 - 협동조합 방식의 경우에는 이용자가 단순한 외부 이용자가 아니라 주인이자 공동생산자(coproducer/prosumer)로서 참여함으로써 서비스 제공자와의 관계의 질을 크게 제고함으로써 여타 사회적경제조직에 비해 보다 양질의 서비스를 제공할 가능성이 높음. 이 과정에서는 보다 많은 정보의 유통이 가능해져 서비스 제공자에 대한 신뢰가 커지고 종업원들의 내재적 동기도 강화(Pestoff 2009a)

(3) 이용자를 참여를 유도하는 사업모델

- 사회적경제조직들은 소비자의 발언권을 높여주고 서비스 제공자와 이용자 사이의 관계의 질을 제고할 수 있는 사업모델을 채택함으로써 영리기업이나 공공기관에 비해 비교우위를 확보 가능
 - 이용할 서비스의 품질이 확실치 않고 오랜 기간에 걸쳐 서비스를 이용해야 하는 상황에서는 이탈보다는 다양한 발언이 서비스 품질의 개선에 미치는 효과가 큼
 - 이때 소비자가 단순한 외부 이용자가 아니라 공동생산자로서 참여함으로써

공급자와 장기적인 동반자 관계를 맺게 될 경우 서비스의 제공방식이나 품질에도 큰 영향력을 미칠 뿐 아니라 보다 많은 정보의 유통이 가능해져 서비스 제공자에 대한 신뢰도 커지고 종업원들의 내재적 동기도 강화 가능

- 이 점에서 이용자가 조합원으로 참여하는 협동조합은 서비스의 품질을 획기적으로 제고하는 것은 물론 종업원 고용의 질도 개선 가능
- 스웨덴 등 선진국의 경험을 대상으로 한 연구에 따르면, 공동생산은 비용 절감, 서비스의 품질 개선, 시민 참여를 통한 민주주의의 확대라는 긍정적인 결과 수반(Pestoff 2009a; Pestoff 2009b)

(4) 지역사회의 신뢰에 기반한 외부 자원의 유입

- 사회적경제조직들은 사회적 목적을 추구한다는 사업목적상의 차이와 다양한 이해관계자들에 대한 개방성으로 인해 영리기업이나 정부가 얻을 수 없는 추가적인 외부 자원동원의 가능성이 열려 있고 다양한 지역민들의 참여를 유도하는 것도 가능해 더불어 사는 행복한 지역만들기에 기여할 수 있음
- 사회적경제조직은 이용자와 지역민들의 신뢰를 기반으로 기부나 자원봉사와 같은 추가적 자원을 유입시키고, 이를 영리기업이나 공공부문에 대한 경쟁우위의 원천으로 활용하거나 사회적 취약계층에 시장가격 이하의 염가 또는 무료로 서비스나 재화를 제공함으로써 영리기업이나 공공기관으로부터는 기대될 수 없는 사회적 후생 증대 효과 발생 가능(Borzaga, Depedri & Tortia 2010)
- 이러한 경험이 지속될 경우 지역의 이해관계자들은 사회적경제조직을 매개로 협력과 참여, 공동의 성과 창출 등을 반복적으로 경험하는 과정에서 양질의 인간관계나 신뢰와 같은 사회적자본의 지역 내 축적도 가능(Sacchetti and Sugden 2003)

(5) 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신 친화형 지배구조

- 사회적경제조직체들은 구성원들의 필요나 공익 등 해당 조직 본연의 목적을 효과적으로 달성하기 위해 다양한 조직형태를 채택할 수 있는 혼성 조직
- 여기에 다양한 구성원들의 이해관계를 적극적으로 반영하고 이들의 참여를 유도하는 민주적 지배구조가 결합될 경우 새로운 아이디어가 자유롭게 개진되고 실행에

옮겨지는 것이 상대적으로 용이할 수 있음

- 이러한 혁신 친화형 지배구조 특성은 사회적경제조직체들을 공공부문과 차별화하는 경쟁우위라고 할 수 있음
 - 공공부문의 경우 의사결정이 관료적으로 이루어지고 담당자들이 기회주의적으로 행동함으로써 정보의 비대칭성 문제를 안고 있으며 시민들의 불신도 큼
 - 반면 사회적경제조직체들은 이용자나 소비자들이 발언(voice)과 이탈(exit) 등을 적극적으로 구사하기 때문에 공공부문에 비해 유연성 및 혁신 압력이 더 크고, 다양한 이해관계자들의 높은 충성도가 결합됨으로써 혁신 의지 및 능력도 더 큼(Borzaga & Galera 2012)

4) 사회적경제조직이 유리한 영역들

(1) 사회적경제조직의 조직적 특성

- 사회적기업은 자발적으로 절제된 소유권, 재화 및 서비스의 생산 및 공급에 있어서 투입요소 소유자들의 기여방식의 다양성, 기업 성과 측정기준의 다원성(multiplicity), 다중이해관계자에 의한 지배구조 등을 기본적인 특징으로 함(장종익 2010)
- 자발적으로 절제된 소유권
 - 사회적경제조직의 소유권은 전통적인 형태의 기업에서의 소유권과는 다르게 규정
 - 우선 잔여재산청구권이 현저히 제약. 사회적경제조직에 투입된 자본을 분할·거래하는 것을 차단하고 배당률이나 배당액도 제한
 - 사회적기업의 통제권은 출자자본 제공자는 물론 다양한 이해관계자에게도 개방
 - 사회적기업의 소유자들은 소유권의 제약에도 불구하고 사회적 목적의 실현을 위해 자본을 자발적으로 제공하는 경제주체들

○ 투입요소 소유자들의 기여방식의 다양성

- 사회적경제조직의 구성원들은 전통적 기업과는 다른 기준으로 투입요소를 제공
- 자본 제공자는 수익을 극대화 대신 시장수익을 이하의 배당 및 사회적 목적의 달성이라는 혼합된 가치(blended value) 창출을 기대하며 인내하는 자본을 공급
- 노동과 경영의 제공자들은 높은 금전적 보수보다는 사회적 목적의 실현에서 얻는 직업 만족도나 자기주도적 작업방식에 보다 높은 가치를 부여. 자원봉사, 파트타임 등 다양한 방식의 참여도 가능

(2) 집합재, 가치재, 관계재 관련 경쟁우위

- 사회적경제조직은 이러한 조직적 특성으로 인해 집합재, 가치재, 관계재의 성격을 띠는 재화나 서비스의 생산 및 제공에서 경쟁우위를 발휘
- 집합재(collective goods)란 소비나 생산의 외부성이 커서 다수의 조직적 또는 집단적 협력을 통해서만 의도하는 성과를 산출할 수 있고 비배제성이 커서 일단 생산이 되면 비용을 지불하지 않은 사람들도 편익을 누릴 수 있는 재화나 서비스(Olson & Zechkauser 1967)
- 가치재(merit goods)란 보편적 유용성이 높아 개인들이 욕구를 숨기거나 필요성을 느끼지 않더라도 최소한의 소비가 보장되어야 하며, 그 공급도 지불능력이나 지불의사가 아니라 필요에 기초해 제공되어야 하는 재화나 서비스(Musgrave 1987)
- 관계재(relational goods)란 특정한 개별 주체 단독으로는 소비되거나 생산될 수 없고 생산자와 소비자 사이의 공동 행동 또는 소비자들의 공동 행동을 통해서만 성립하는 재화나 서비스. 소비를 통해 누리는 편익이 서비스 제공자와 맺는 관계의 내용이나 밀도에 따라 영향을 받는 재화들도 여기에 포함. 서비스 제공자와 이용자의 접촉면이 큰 상담, 교육, 간병과 같은 돌봄 서비스는 의도성과 호혜성이 특히 중요(Uhlener 1989; Bruni & Stanca 2008)

- 재화의 소비가 직접적인 이용자 뿐 아니라 가족, 친척, 이웃, 사회구성원 등에 긍정적 영향을 미친다는 점에서 ‘정의 외부효과(externalities)’가 큰 재화나, 이용자들이 해당 서비스의 내용이나 품질을 사전에 쉽게 인지하기 어렵고 마음에 들지 않더라도 서비스 공급자를 쉽게 바꾸기 어렵다는 점에서 정보비용 및 거래비용이 큰 재화의 경우에도 사회적경제조직이 영리기업이나 공공기관에 비해 경쟁우위를 지님

(3) 돌봄 서비스와 시민재화 및 사회적 품질시장의 가능성

- 이탈리아의 대표적인 시민경제학인 자마니와 브루니는 돌봄 서비스가 관계재, 가치재, 집합재 등의 성격을 띠 뿐 아니라 탈산업화 시대 실업 해법과 관련해서도 특별히 중요한 의미를 지닌다고 주목
 - 기계화 및 자동화 등으로 공산품 등의 생산성이 비약적으로 높아지는 상황에서 새로운 성장모델의 기반은 삶의 질에 대한 수요일 가능성이 높음
 - 이때 삶의 질은 제품이 아니라 인간관계와 더 깊은 관계를 맺는 것으로, 돌봄, 봉사, 관심, 참여 등 관계성에 대한 수요가 대표적
 - 자마니와 브루니는 돌봄 서비스의 경우 양질의 관계 형성을 통해 삶의 높은 만족도를 제공할 뿐 아니라 그 제공자들에게 높은 보람을 제공함과 동시에 금전적 활동과 비금전적 활동이 신축적으로 공존할 가능성이 높으며, 이들 서비스를 ‘시민재화’로, 이들 서비스가 거래되는 시장을 ‘사회적 품질시장’으로 규정(Zamagni & Bruni 2007)

2_서울시 사회적경제조직의 상대적 효과성 특성

1) 서울시 사회적경제조직의 미션 현황 및 특성

(1) 주요 미션별 기관 수 현황

[표 5-1] 주요 미션별 기관 수 현황

		사례수	비율
		N	%
전체		204	100
조직의 주요미션	좋은 일자리 창출	100	49.0
	노동통합	36	17.6
	양질의 사회서비스 제공	30	14.7
	살기 좋은 지역사회 만들기	38	18.6

- 조직의 주요 미션으로 좋은 일자리 창출, 노동통합, 양질의 사회서비스 제공, 살기 좋은 지역사회 만들기 등을 제시하고, 해당 사업체의 사업목적이 이중 어떤 미션에 해당하는지를 물었음

- 204개 사회적경제조직 중 좋은 일자리 창출을 주요 미션이라고 응답한 기관이 전체의 49%로 가장 많았음. 살기 좋은 지역사회 만들기(18.6%)와 노동통합(17.6%)의 순서였으며, 양질의 사회서비스 제공이라고 응답한 기관이 14.7%로서 상대적으로 적었음

(2) 조직 유형별 주요 미션

[표 5-2] 조직 유형별 주요 미션

	사례수	좋은 일자리 창출		노동통합		양질의 사회서비스 제공		행복한 지역만들기	
		N	%	N	%	N	%	N	%
전체	204	100	49.0	36	17.6	30	14.7	38	18.6
인증 사회적기업	65	18	27.7	23	35.4	12	18.5	12	18.5
협동조합	127	77	60.6	13	10.2	16	12.6	21	16.5
마을기업	31	12	38.7	3	9.7	6	19.4	10	32.3

- 인증 사회적기업의 경우에는 노동통합을 주요 미션으로 설정한 곳이 35.4%로 가장 많았음. 그 다음이 좋은 일자리 창출(27.7%)이었으며, 양질의 사회서비스 제공과 행복한 지역만들기는 각각 18.5%를 기록
- 204개 응답기관들 중 비중이 가장 큰 협동조합의 경우에는 좋은 일자리 창출(60.6%), 행복한 지역만들기(16.5%), 양질의 사회서비스 제공(12.6%), 노동통합(10.2%)의 순서
 - 협동조합은 자조조직이라는 점에서 공익적 성격이 상대적으로 큰 노동통합이나 행복한 지역만들기보다는 조합원의 좋은 일자리 창출 및 소득 향상을 주요 미션이라고 응답한 기관이 많았던 것으로 보임
 - 마을기업의 경우에는 좋은 일자리 창출(38.7%), 행복한 지역만들기(32.3%), 양질의 사회서비스 제공(19.4%), 노동통합(9.7%)의 순서. 주요 미션을 행복한 지역만들기 및 양질의 사회서비스라고 응답한 마을기업이 여타 조직유형에 비해 더 많았음

(3) 조직 세부유형별 주요 미션 관련 특징

[표 5-3] 조직 세부유형별 주요 미션

		사례수	좋은 일자리 창출		노동통합		양질의 사회 서비스 제공		행복한 지역 만들기	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%
전체		204	100	49.0	36	17.6	30	14.7	38	18.6
사회 적 기 업	일자리 제공형	33	12	36.4	16	48.5	3	9.1	2	6.1
	사회서비스제공형	6	0	0	2	33.3	2	33.3	2	33.3
	혼합형	11	2	18.2	3	27.3	5	45.5	1	9.1
	기타형	16	4	25.0	2	12.5	3	18.8	7	43.8
	예비(일자리제공형)	1	0	0	1	100	0	0	0	0
협 동 조 합	소비자	9	2	22.2	2	22.2	2	22.2	3	33.3
	직원	23	16	69.6	2	8.7	1	4.3	4	17.4
	사업자	42	35	83.3	3	7.1	2	4.8	2	4.8
	다중이해관계자	38	18	47.4	3	7.9	7	18.4	10	26.3
	사회적	20	9	45.0	5	25.0	4	20.0	2	10.0
	이업종 복합	1	1	100	0	0	0	0	0	0
마을기업		31	12	38.7	3	9.7	6	19.4	10	32.3

- 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 설정한 기관은 사업자협동조합과 직원협동조합에 집중
 - 사업자협동조합의 경우에는 주요 미션이 좋은 일자리 창출(83.3%)에 압도적으로 집중. 직원협동조합의 경우에도 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 응답한 업체가 69.6%로 가장 많았으며, 그 다음이 행복한 지역만들기(17.4%)였음
- 노동통합 미션은 주로 일자리 제공형(48.5%), 사회서비스 제공형(33.3%), 혼합형(27.3%) 등 인증 사회적기업들에 의해 중시. 협동조합들 중에는 사회적협동조합(25.0%)이 노동통합을 주요 미션으로 설정
- 양질의 사회서비스 제공 미션은 혼합형(45.5%) 및 사회서비스 제공형(33.3%) 인증 사회적기업과 소비자협동조합(22.2%) 및 사회적협동조합(20.0%)이 주로 거론
- 행복한 지역만들기 미션은 기타형(43.8%), 사회서비스 제공형(33.3%) 인증 사회적기업, 소비자협동조합(33.3%) 그리고 마을기업(32.3%)이 주로 거론

(4) 업종유형별 주요 미션

[표 5-4] 업종유형별 주요 미션

	사례 수	좋은 일자리 창출		노동통합		양질의 사회서비스 제공		행복한 지역만들기	
		N	%	N	%	N	%	N	%
전 체	204	100	49.0	36	17.6	30	14.7	38	18.6
농업, 임업 및 어업	5	3	60.0	1	20.0	0	.0	1	20.0
제조업	28	16	57.1	11	39.3	0	.0	1	3.6
전기, 가스, 증기 및 수도사업	5	1	20.0	.0	.0	0	.0	4	80.0
하수/폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	3	1	33.3	.0	.0	1	33.3	1	33.3
건설업	10	6	60.0	2	20.0	0	.0	2	20.0
도매 및 소매업	31	23	74.2	2	6.5	0	.0	6	19.4
운수업	2	1	50.0	1	50.0	0	.0	.0	.0
숙박 및 음식점업	9	4	44.4	2	22.2	1	11.1	2	22.2

	사례 수	좋은 일자리 창출		노동통합		양질의 사회서비스 제공		행복한 지역만들기	
	N	N	%	N	%	N	%	N	%
출판, 영상, 방송통신 및 정보 서비스업	7	2	28.6	.0	.0	2	28.6	3	42.9
금융 및 보험업	1	.0	.0	.0	.0	.0	.0	1	100
부동산 및 임대업	1	.0	.0	.0	.0	.0	.0	1	100
전문, 과학 및 기술 서비스업	6	5	83.3	.0	.0	.0	.0	1	16.7
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	6	3	50.0	1	16.7	.0	.0	2	33.3
교육 서비스업	43	19	44.2	9	20.9	9	20.9	6	14.0
보건업 및 사회복지 서비스업	16	1	6.3	4	25.0	11	68.8	.0	.0
예술, 스포츠 및 여가관련 서 비스업	21	8	38.1	1	4.8	6	28.6	6	28.6
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	9	7	77.8	2	22.2	.0	.0	.0	.0
가구내 고용활동 및 미분류 자가소비 생산활동	1	.0	.0	.0	.0	.0	.0	1	100

- 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 선택한 기관이 평균인 49%를 초과하는 업종
 - 전문, 과학 및 기술서비스업(83.3%), 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비
스업(77.8%), 도소매업(74.2%), 농림어업(60.1%), 제조업(57.1%), 사업시설
관리 및 사업지원 서비스업(50.0%), 운수업(50.0%)
- 노동통합을 주요 미션으로 선택한 기관이 평균인 17.6%를 초과하는 업종
 - 운수업(50.0%), 제조업(39.3%), 보건업 및 사회복지 서비스업(25.0%), 숙박
및 음식점업(22.2%), 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업(22.2%), 건
설업(20.0%), 농림어업(20.0%)
- 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 선택한 기관이 평균인 14.7%를 초과하
는 업종

- 보건업 및 사회복지서비스업(68.8%), 하수폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업(33.3%), 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(28.6%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(28.6%), 교육서비스업(20.9%)
- 행복한 지역사회 만들기를 주요 미션으로 선택한 기관이 평균인 18.6%를 초과하는 업종
- 전기, 가스, 증기 및 수도사업(80.0%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(42.9%), 사업시설관리 및 사업지원 서비스업(33.3%), 하수폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업(33.3%), 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(28.6%), 숙박 및 음식점업(22.2%), 건설업(20.0%)

(5) 주요 미션과 부차적 미션의 관계

[표 5-5] 조직의 부차적 미션

부차적 미션	사례수	좋은 일자리 창출		노동통합		양질의 사회서비스 제공		행복한 지역만들기	
주요 미션	N	N	%	N	%	N	%	N	%
전체	204	43	21.1	57	27.9	36	17.6	51	25.0
좋은 일자리 창출	100	0	.0	37	37.0	16	16.0	33	33.0
노동통합	36	21	58.3	0	.0	14	38.9	7	19.4
양질의 사회서비스 제공	30	7	23.3	10	33.3	0	.0	11	36.7
행복한 지역만들기	38	15	39.5	10	26.3	6	15.8	0	.0

- 204개 응답기관들 중 65.7%는 주요 미션에 더해 부차적 미션을 가지고 있었음
- 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 설정한 기관들의 경우 37%는 노동통합을, 33%는 행복한 지역만들기를 그리고 6%는 양질의 사회 서비스 제공을 부차적 미션으로 설정
- 노동통합을 주요 미션을 설정한 기관들의 경우 부차적 미션의 우선순위는 좋은 일자리 창출(58.3%), 양질의 사회서비스 제공(38.9%), 행복한 지역만들기(19.4%) 순서

- 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 기관들의 경우 부차적 미션은 행복한 지역만들기(36.7%), 노동통합(33.3%), 좋은 일자리 창출(23.3%)의 순서
- 행복한 지역만들기를 주요 미션으로 설정한 기관들의 경우 부차적 미션은 좋은 일자리 창출(39.5%), 노동통합(26.3%), 양질의 사회서비스 제공(15.8%)의 순서

(6) 조직 구성원 간 미션의 공유 정도

[표 5-6] 조직 미션이 구성원 사이에 공유되는 정도

		합계		5점평균
		N	%	
전체		204	100	3.96
주요미션	좋은 일자리 창출	100	100	3.83
	노동통합	36	100	4.03
	양질의 사회서비스 제공	30	100	4.10
	행복한 지역만들기	38	100	4.11
조직유형	인증 사회적기업	65	100	4.15
	협동조합	127	100	3.82
	마을기업	31	100	4.23

- 구성원 간 미션의 공유 정도는 5점 만점에 3.96으로 비교적 높은 수준
 - 주요 미션 기준으로 보면, 행복한 지역만들기(4.11), 양질의 사회서비스 제공(4.10), 노동통합(4.03), 좋은 일자리 창출(3.83)의 순서
 - 미션 공유 정도가 높을수록 성과도 높다는 가설이 타당하다면, 행복한 지역만들거나 양질의 사회서비스 제공 미션이 다른 미션들에 비해 달성 가능성이 높다는 추론 가능
- 조직 유형별로는 마을기업(4.23), 인증사회적기업(4.15), 협동조합(3.82)의 순서
 - 마을기업이 인증 사회적기업보다도 구성원들의 미션 공유도가 높다는 것은 서울시 마을기업의 경우 사업 목적을 공유하고 구성원들의 동질성을 확보하는 등 기초 작업에 충실했음을 시사

- 협동조합 유형별로는 사회적협동조합(4.05), 직원협동조합(3.96), 다중이해관계자협동조합(3.82), 사업자협동조합(3.69), 소비자협동조합(3.67)의 순서

2) 사회적경제조직체 형태를 선택한 이유

[표 5-7] 사회적경제 형태로 설립을 한 이유

		사례수	귀 조직의 미션을 달성하는 영리나 공공기관이 없어서		영리나 공공기관에 비해 미션을 더 잘 달성할 수 있을 것 같아서	
		N	N	%	N	%
전체		204	38	18.6	165	80.9
주요 미션	좋은 일자리 창출	100	14	14.0	85	85.0
	노동통합	36	6	16.7	30	83.3
	양질의 사회서비스 제공	30	11	36.7	19	63.3
	행복한 지역만들기	38	7	18.4	31	81.6
조직 유형	인증 사회적기업	65	19	29.2	46	70.8
	협동조합	127	18	14.2	108	85.0
	마을기업	31	3	9.7	28	90.3
세부 조직 유형	인증 사회적기업 (일자리 제공형)	33	6	18.2	27	81.8
	인증 사회적기업 (사회서비스 제공형)	6	2	33.3	4	66.7
	인증 사회적기업(혼합형)	11	4	36.4	7	63.6
	인증 사회적기업(기타형)	16	7	43.8	9	56.3
	소비자협동조합	9	0	.0	9	100
	직원협동조합	23	2	8.7	21	91.3
	사업자협동조합	42	8	19.0	34	81.0
	다중이해관계자협동조합	38	8	21.1	29	76.3
	사회적협동조합	20	2	10.0	18	90.0
	마을기업	31	3	9.7	28	90.3
	예비 사회적기업 (일자리 제공형)	1	0	.0	1	100
	이업종 복합 협동조합	1	1	100	0	.0

- 사회적경제조직 형태로 설립을 한 이유와 관련해서는 해당 업체가 추구하는 미션을 영리나 공공기관 형태로는 달성할 수 없어서라고 대답한 곳(18.6%)보다는 사회적경제 조직 형태가 영리나 공공기관에 비해 해당 미션의 달성에 상대적으로 유효해서라고 대답한 곳(80.9%)로 훨씬 많았음
 - 이는 영리나 공공기관 등 기존 조직이 역할을 전혀 안하거나 못해서라고 인식한 사회적경제조직보다는 기존 조직이 역할을 전혀 안하는 것은 아니지만 그 역할이 충분치 못하다고 인식한 사회적경제조직체들이 많다는 것을 의미하며, 향후 사회적경제조직이 기존 영리 및 공공부문 사업체들과 치열한 경쟁관계를 형성하는 가운데 높은 성과를 보일 경우 이들 사업체들을 대체할 가능성이 높음을 시사함
- 유형별 주요 특징
 - 주요 미션별로 보자면, 영리나 공공기관이 해당 미션을 제대로 담당하지 못해서라고 대답한 순서는 양질의 사회서비스 제공(36.7%), 행복한 지역만들기(18.4%), 노동통합(16.7%), 좋은 일자리 창출(14.0%)의 순서. 영리나 공공 등 기존 경제조직이 그 역할을 담당하지 못한다고 응답한 대표적인 미션이 양질의 사회서비스 제공임을 의미
 - 주요 업종과 관련해서는 교육 서비스업 그리고 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우에는 전통적인 영리나 공공기관의 역할 부재에 주목한 응답층들의 비중이 전체 평균에 비해 더 높았음. 교육 서비스업의 경우에는 43개 응답업체 중 10곳(23.3%)이, 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우에는 16개 응답업체 중 5곳(31.3%)이 기존 경제조직이 미션을 제대로 담당하지 못해 설립을 하게 되었다고 응답

3) 상대적 효과성 여부 및 그 원천 분석

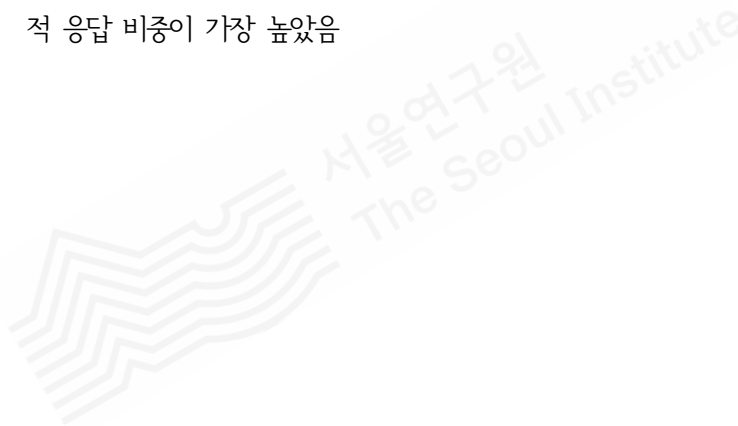
(1) 상대적 효과성 여부

[표 5-8] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부

		사례수	그렇다		아니다	
		N	N	%	N	%
전 체		204	103	50.5	101	49.5
주요 미션	좋은 일자리 창출	100	49	49.0	51	51.0
	노동통합	36	17	47.2	19	52.8
	양질의 사회서비스 제공	30	16	53.3	14	46.7
	행복한 지역만들기	38	21	55.3	17	44.7
조직 유형	인증 사회적기업	65	35	53.8	30	46.2
	협동조합	127	59	46.5	68	53.5
	마을기업	31	17	54.8	14	45.2
유급 임직원 수	없음	52	19	36.5	33	63.5
	1~4명	74	36	48.6	38	51.4
	5~9명	33	22	66.7	11	33.3
	10명 이상	45	26	57.8	19	42.2
2015년 매출액 규모	1억원 미만	72	32	44.4	40	55.6
	1억원~5억원 미만	56	30	53.6	26	46.4
	5억원~10억원 미만	23	15	65.2	8	34.8
	10억원 이상	33	18	54.5	15	45.5
	모름/무응답	20	8	40.0	12	60.0

- 영리나 공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있다고 판단하느냐는 물음에 대해서는 그렇다고 응답한 곳과 아니라고 응답한 곳이 각각 103곳과 101곳으로 비슷한 수준
- 응답기관 중 절반 이상이 영리나 공공부문에 비해 사업상 경쟁우위에 있다고 응답한 것은 사회적경제조직의 짧은 역사나 열악한 환경을 고려할 때 고 무적 성과라고 판단

- 주요 미션별로는 양질의 사회서비스 제공과 행복한 지역만들기를 주요 미션이라고 응답한 곳이 사업상 상대적 우위와 관련해 약간이나마 더 긍정적으로 자기평가. 이는 앞서 제시했던 가설, 미션의 공유와 사업 경쟁력 확보 사이의 선순환 고리가 작동했을 가능성을 시사
- 조직유형별로는 인증사회적기업(53.8%)과 마을기업(54.8%)이 협동조합(46.5%)에 비해 긍정적 평가가 더 많았음. 이는 서울시의 경우 사회적기업이나 마을기업에 비해 협동조합들 사이의 편차가 큰 결과일 가능성을 시사
- 유급 풀타임 임직원 수나 매출액으로 나타낸 규모 면에서는 임직원 수가 늘어나거나 매출액 규모가 큰 기관일수록 영리나 공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있다고 응답하는 추세를 보였는데, 임직원 수나 매출액 양쪽 모두 최대 규모 이전 수준인 5-9명(66.7%)과 5억원-10억원(65.2%)의 낙관적 응답 비중이 가장 높았음



[표 5-9] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부(업종별)

	사례수		그렇다		아니다	
	N		N	%	N	%
전 체	204		103	50.5	101	49.5
농업, 임업 및 어업	5		4	80.0	1	20.0
제조업	28		13	46.4	15	53.6
전기, 가스, 증기 및 수도사업	5		3	60.0	2	40.0
하수/폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	3		0	.0	3	100
건설업	10		6	60.0	4	40.0
도매 및 소매업	31		18	58.1	13	41.9
운수업	2		1	50.0	1	50.0
숙박 및 음식점업	9		3	33.3	6	66.7
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	7		3	42.9	4	57.1
금융 및 보험업	1		1	100	0	.0
부동산 및 임대업	1		1	100	0	.0
전문, 과학 및 기술 서비스업	6		2	33.3	4	66.7
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	6		4	66.7	2	33.3
교육 서비스업	43		17	39.5	26	60.5
보건업 및 사회복지 서비스업	16		9	56.3	7	43.8
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	21		13	61.9	8	38.1
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	9		4	44.4	5	55.6
가구 내 고용활동 및 미분류 자가소비 생산활동	1		1	100	0	.0

○ 응답업체 수 다섯 곳을 초과하는 업종 중 영리나 공공부문에 비해 사업상 우위에 있다고 대답한 업종들

- 농업, 임업 및 어업(80.0%), 사업시설관리 및 사업지원 서비스업(66.7%), 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(61.9%), 전기, 가스, 증기 및 수도사업(60.0%), 도매 및 소매업(58.1%), 보건업 및 사회복지 서비스업(56.3%)

(2) 상대적 우위의 형태

[표 5-10] 주요 미션별 상대적 우위의 형태

		사례 수	가격 우위		품질 우위		가격·품질 동시 우위		가격·품질 열위이나 여타 가치 우위	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%
전 체		103	14	13.6	1	1.0	48	46.6	39	37.9
주요미션	좋은 일자리 창출	49	10	20.4	1	2.0	19	38.8	18	36.7
	노동통합	17	2	11.8	0	.0	10	58.8	5	29.4
	양질의 사회서비스 제공	16	0	.0	0	.0	10	62.5	6	37.5
	행복한 지역만들기	21	2	9.5	0	.0	9	42.9	10	47.6

- 상대적 우위에 있다고 응답한 사업체 103곳들 중 “제공하는 제품·서비스의 가격도 더 저렴하고 품질도 더 우수하다”고 응답한 업체가 46.6%로 가장 많았고, “제공하는 제품·서비스의 가격은 비싸지만 영리기업이나 공공부문에서 제공하지 못하던 새로운 성격의 추가적인 가치를 제공해준다”고 응답한 업체가 37.9%로 그 다음. “제공하는 제품·서비스의 가격이 상대적으로 저렴하다”고 응답한 업체가 13.6%였고, “제공하는 제품·서비스의 가격은 비싸지만 품질이 더 우수하다”고 응답한 곳은 1.0%로 극소수
- 주요 미션별 분석
 - 가격과 품질 양쪽에서 영리나 공공부문에 비해 사업상 우위에 있다고 응답한 사업체들을 주요 미션별로 보면, 양질의 사회서비스 제공(62.5%), 노동통합(58.8%), 행복한 지역만들기(42.9%), 좋은 일자리 창출(38.8%)의 순서
 - 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 한 기관들이 가장 인상적인 경쟁우위를 보이고 있는 상황. 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사업체 30개 기관들 중 16개 기관이 영리나 공공부문을 상대로 사업상 우위에 있다고 대답했으며, 이 16개 기관들 중 10곳은 가격과 품질, 양쪽에서 모두 우위에 있다고 응답. 나머지 6개 기관들의 경우에는 가격이나 품질에

서 열위에 있기는 하지만 영리나 공공부문이 제공하지 못하는 새로운 성격의 가치를 추가적으로 제공한다고 응답

- 가격 측면에서 우위를 보인 기관들을 주요 미션별로 보면, 좋은 일자리 창출(20.4%), 노동통합(11.8%), 행복한 지역만들기(9.5%)의 순서
- 가격이나 일반적인 품질 면에서는 열위이나 새로운 성격의 가치를 추가로 제공함으로써 경쟁우위를 확보했다고 응답한 사업체들을 주요 미션별로 보면, 행복한 지역만들기(47.6%), 양질의 사회서비스 제공(37.5%), 좋은 일자리 창출(36.7%), 노동통합(29.4%)의 순서

[표 5-11] 조직유형별, 규모별 상대적 우위의 형태

		사례수	가격 우위		품질 우위		가격·품질 동시 우위		가격·품질 열위이나 여타 가치 우위	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%
전체		103	14	13.6	1	1.0	48	46.6	39	37.9
조직 유형	인증 사회적기업	35	2	5.7	1	2.9	16	45.7	16	45.7
	협동조합	59	9	15.3	0	.0	26	44.1	23	39.0
	마을기업	17	3	17.6	0	.0	10	58.8	4	23.5
유급 임직원 수	없음	19	1	5.3	0	.0	10	52.6	8	42.1
	1~4명	36	7	19.4	0	.0	16	44.4	13	36.1
	5~9명	22	3	13.6	0	.0	9	40.9	9	40.9
	10명 이상	26	3	11.5	1	3.8	13	50.0	9	34.6
매출액 규모	1억원 미만	32	3	9.4	0	.0	16	50.0	13	40.6
	1억원~5억원 미만	30	3	10.0	1	3.3	14	46.7	11	36.7
	5억원~10억원 미만	15	6	40.0	0	.0	5	33.3	4	26.7
	10억원 이상	18	1	5.6	0	.0	10	55.6	7	38.9
	모름/무응답	8	1	12.5	0	.0	3	37.5	4	50.0

○ 조직유형별 분석

- 영리나 공공부문에 비해 가격 및 품질 양 측면에서 우위에 있다고 가장 많이 응답한 조직유형은 마을기업(58.5%). 마을기업은 가격 측면에서 우위에 있다고 가장 많이 응답한 조직유형이기도 함(17.6%). 가격 및 품질에서는 열위이지만 영리나 공공부문이 제공하지 못하는 새로운 성격의 가치를 추가적으로 제공한다고 가장 많이 응답한 조직유형은 인증 사회적기업(45.7%)

○ 조직규모별 분석

- 규모별로는 상대적 우위의 형태에 관한 일관된 패턴을 발견하기 곤란. 하지만 매출액 기준의 경우, 영리나 공공부문에 비해 가격 및 품질 양 측면에서 우위에 있다고 가장 많이 응답한 조직군은 매출액 규모가 10억원 이상인 대규모 사업체로(55.6%), 평균값이 46.6%를 상회
- 유급 풀타임 임직원 수 기준의 경우에도 비슷한 결과. 영리나 공공부문에 비해 가격 및 품질 양 측면에서 우위에 있다고 가장 많이 응답한 조직군은 유급 임직원 수 10명 이상인 사업체로(50.0%), 평균값이 46.6%를 상회

[표 5-12] 업종별 상대적 우위의 형태

	사례수	가격 우위		품질 우위		가격·품질 동시 우위		가격·품질 열위이나 여타 가치 우위	
	N	N	%	N	%	N	%	N	%
전체	103	14	13.6	1	1.0	48	46.6	39	37.9
농업, 임업 및 어업	4	2	50.0	0	.0	1	25.0	1	25.0
제조업	13	3	23.1	1	7.7	6	46.2	3	23.1
전기, 가스, 증기 및 수도사업	3	1	33.3	0	.0	1	33.3	1	33.3
건설업	6	0	.0	0	.0	4	66.7	2	33.3
도매 및 소매업	18	3	16.7	0	.0	8	44.4	7	38.9
운수업	1	1	100	0	.0	0	.0	0	.0
숙박 및 음식점업	3	1	33.3	0	.0	1	33.3	1	33.3
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	3	1	33.3	0	.0	0	.0	2	66.7
금융 및 보험업	1	0	.0	0	.0	1	100	0	.0
부동산 및 임대업	1	1	100	0	.0	0	.0	0	.0
전문, 과학 및 기술 서비스업	2	0	.0	0	.0	1	50.0	1	50.0
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	4	0	.0	0	.0	1	25.0	2	50.0
교육 서비스업	17	0	.0	0	.0	10	58.8	7	41.2
보건업 및 사회복지 서비스업	9	1	11.1	0	.0	6	66.7	2	22.2
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	13	0	.0	0	.0	3	23.1	10	76.9
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	4	0	.0	0	.0	4	100	0	.0
가구 내 고용활동 및 미분류 자가소비 생산활동	1	0	.0	0	.0	1	100	0	.0

- 응답업체 수 다섯 곳을 초과하는 업종 중 영리나 공공부문에 비해 가격 및 품질 양 측면에서 우위에 있다고 많이 응답한 업종 유형들 순서
 - 보건업 및 사회복지 서비스업(66.7%), 건설업(66.7%), 교육서비스업(58.8%), 제조업(46.2%)
 - 특히 가격과 품질 양 측면에서 우위를 자부하는 업종이 보건업 및 사회복지 서비스업과 교육서비스업 등 사회서비스 관련 업종에 집중되었다는 점에 주목할 필요
 - 가격 및 품질 측면에서는 열위이나 여타 가치 측면에서 우위를 띤다고 대답한 업체들의 비중은 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우 22.2%, 교육 서비스업의 경우 41.2%. 교육 서비스업이 보건업 및 사회복지 서비스업에 비해 새로운 가치 창출의 여지가 큼을 시사. 영리나 공공부문에서는 창출하지 못하는 새로운 가치 창출 측면이 유독 강조된 업종으로는 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(76.9%)

(3) 상대적 우위의 원천 분석

- 영리나 공공부문에 비해 더 나은 효과를 발휘할 수 있는 사업상 상대적 우위의 원천을 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중, 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 직원들의 높은 생산성, 이용자의 참여를 유도하는 사업모델, 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입, 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신 친화형 지배구조 등 다섯 가지로 제시하고 선택을 유도

[표 5-13] 주요미션별 상대적 우위의 원천

	사례 수	이윤분배 제한으로 인한 사회적 목적 집중		민주적 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성		이용자의 참여 유도 사업모델		지역사회 신뢰 기반한 외부자원의 유입		혁신 친화형 지배구조		
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
전 체		103	15	14.6	23	22.3	18	17.5	23	22.3	24	23.3
주요 미션	좋은 일자리 창출	49	7	14.3	11	22.4	10	20.4	8	16.3	13	26.5
	노동통합	17	2	11.8	5	29.4	0	.0	6	35.3	4	23.5
	양질의 사회서비스 제공	16	3	18.8	5	31.3	3	18.8	2	12.5	3	18.8
	행복한 지역 만들기	21	3	14.3	2	9.5	5	23.8	7	33.3	4	19.0

- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들은 이들 요인들을 대체로 고르게 선택
 - 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신 친화형 지배구조(23.3%), 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 직원들의 높은 생산성(22.3%), 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(22.3%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(17.5%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(14.6%)의 순서
 - 혁신친화형 지배구조, 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성, 지역사회의 신뢰에 기반한 외부자원의 추가적 유입 등이 상대적으로 많이 거론된 반면, 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중 및 이용자의 참여를 유도하는 사업모델을 언급한 사업체들은 상대적으로 많지 않았음
 - 이는 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들의 경우, 내부자의 내재적 동기, 새로운 변화를 받아들이기 유연한 조직구조, 외부의 신뢰에 기반한 보다 많은 자원 동원의 중요성을 강조하고 있음을 의미

- 추구하는 사회적·경제적 미션을 효과적으로 달성하기 위해서는 이윤분배의 제한이라는 형식적 요건만으로는 부족하고 사업체 내·외부의 여러 참여자들의 행동을 바꿀 수 있는 보다 실질적인 변화가 필요함을 시사²¹⁾

○ 주요 미션별 분석

- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들 중 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 설정한 사업체들의 경우에는 혁신 친화형 지배구조(26.5%), 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(22.4%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(20.4%), 지역사회와의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(16.3%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(14.3%)의 순서로 경쟁우위의 원천을 찾았음. 민주적 의사결정구조나 내재적 동기부여가 강조된 것은 당연. 여기에 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 용이한 혁신 친화형 지배구조가 중요한 역할을 했다고 답당한 기관들이 예상보다 많았다는 점에 주목할 필요
- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들 중 노동통합을 주요 미션으로 설정한 사업체들의 경우에는 강조점이 다소 달랐음. 지역사회와의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(35.3%)과 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(29.4%)가 상대적으로 더 많이 언급
- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들 중 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사업체들은 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(31.3%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(18.8%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(18.8%), 혁신 친화형 지배구조(18.8%), 지역사회와의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(12.5%)의 순서로 경쟁우

21) 이는 이익 분배의 제한만으로는 임직원의 기회주의적 행동을 막고 본연의 미션을 달성하는 것이 어렵다며 경영에 대한 민주적 통제가 더 중요하다고 주장한 보르자거나 페스토프의 연구와 부합한다.

위의 원천을 찾았음. 이들 사업체의 경우에는 민주적 구조와 내재적 동기부여의 중요성을 여타 유형에 비해 더 강조

- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들 중 행복한 지역만들기를 주요 미션으로 제시한 사업체들은 지역사회 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(33.3%)과 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(23.8%)의 중요성을 강조. 반면, 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(14.3%)과 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(9.5%)의 중요성은 덜 강조

[표 5-14] 조직 유형 및 규모별 상대적 우위의 원천

	사례 수	이윤분배 제한으로 인한 사회적 목적 집중			민주적 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성		이용자의 참여 유도 사업모델		지역사회 신뢰 기반한 혁신 친화형 외부자원의 유입 지배구조			
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
전 체		103	15	14.6	23	22.3	18	17.5	23	22.3	24	23.3
조직 유형	인증 사회적기업	35	3	8.6	6	17.1	3	8.6	9	25.7	14	40.0
	협동조합	59	12	20.3	14	23.7	13	22.0	10	16.9	10	16.9
	마을기업	17	1	5.9	3	17.6	4	23.5	7	41.2	2	11.8
유급 풀타임 임직원	없음	19	5	26.3	3	15.8	1	5.3	5	26.3	5	26.3
	1~4명	36	3	8.3	7	19.4	12	33.3	8	22.2	6	16.7
	5~9명	22	4	18.2	8	36.4	3	13.6	3	13.6	4	18.2
	10명 이상	26	3	11.5	5	19.2	2	7.7	7	26.9	9	34.6
매출액 규모	1억원 미만	32	7	21.9	6	18.8	8	25.0	6	18.8	5	15.6
	1억원~5억원 미만	30	5	16.7	8	26.7	5	16.7	7	23.3	5	16.7
	5억원~10억원 미만	15	1	6.7	3	20.0	1	6.7	4	26.7	6	40.0
	10억원 이상	18	1	5.6	5	27.8	4	22.2	3	16.7	5	27.8
	모름/무응답	8	1	12.5	1	12.5	0	.0	3	37.5	3	37.5

○ 조직유형별 분석

- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 인증 사회적기업들은 혁신 친화형 지배구조(40.0%), 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(25.7%), 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(17.1%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(8.6%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(8.6%)의 순서로 경쟁우위의 원천을 찾았음. 변화 및 혁신능력을 여타 유형에 비해 유독 강조한 반면, 이용자의 참여 유도나 이윤분배 제한과 같은 특성을 중시한 사업체는 많지 않았음
- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 협동조합들은 상대적 우위의 원천들이 비교적 고르게 언급. 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(23.7%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(22.2%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(20.3%), 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(16.9%), 혁신 친화형 지배구조(16.9%)의 순서. 협동조합의 경우에는 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(23.7%)과 이용자 참여 유도 사업모델 요인(22.0%)을 경쟁우위의 원천으로 강조한 응답관이 비교적 많았음
- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 마을기업들은 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(41.2%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(23.5%), 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(17.6%), 혁신 친화형 지배구조(11.8%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(5.9%)의 순서로 경쟁우위의 원천을 찾았음

○ 세부조직 유형별 특징

- 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적 추구 요인은 상대적으로 사회적협동조합에 의해 강조. 사회적협동조합들 중 30%가 이 요인을 경쟁우위의 원천

으로 거론

- 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인은 혼합형 인증 사회적기업(57.1%), 사회서비스 제공형 인증 사회적기업(33.3%), 소비자협동조합(33.3%), 직원협동조합(33.3%) 등에 의해 강조
- 이용자의 참여를 유도하는 사업모델 요인은 다중이해관계자협동조합(31.3%) 이 강조
- 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입 요인은 마을기업이 강조(41.2%)
- 혁신친화형 지배구조 요인은 일자리 제공형(50.0%) 및 기타형 인증 사회적 기업(38.5%)에서 강조
- 조직규모별 특징
 - 임직원 수 기준의 경우 조직규모가 커질수록 혁신친화형 지배구조 요인이 강조되는 반면, 이용자 참여 유도 사업모델의 중요성은 덜 언급. 규모에 따라 상대적 우위의 원천이 다르며, 규모가 커질수록 혁신능력이 중요한 원천으로 작용할 것임을 시사

[표 5-15] 업종별 상대적 우위의 원천

	사례 수	이윤분배 제한으로 인한 사회적 목적 집중			민주적 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성		이용자의 참여 유도 사업모델		지역사회 신뢰 기반한 외부자원의 유입		혁신 친화형 지배구조	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
전 체	103	15	14.6		23	22.3	18	17.5	23	22.3	24	23.3
농업, 임업 및 어업	4	0	.0		2	50.0	1	25.0	1	25.0	0	.0
제조업	13	1	7.7		4	30.8	1	7.7	5	38.5	2	15.4
전기, 가스, 증기 및 수도 사업	3	2	66.7		0	.0	1	33.3	0	.0	0	.0
건설업	6	0	.0		3	50.0	0	.0	3	50.0	0	.0
도매 및 소매업	18	5	27.8		1	5.6	4	22.2	2	11.1	6	33.3
운수업	1	0	.0		1	100	0	.0	0	.0	0	.0
숙박 및 음식점업	3	1	33.3		0	.0	0	.0	1	33.3	1	33.3
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	3	0	.0		1	33.3	1	33.3	0	.0	1	33.3
금융 및 보험업	1	0	.0		0	.0	0	.0	0	.0	1	100
부동산 및 임대업	1	0	.0		0	.0	1	100	0	.0	0	.0
전문, 과학 및 기술 서비스업	2	0	.0		0	.0	1	50.0	1	50.0	0	.0
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	4	1	25.0		0	.0	2	50.0	0	.0	1	25.0
교육 서비스업	17	1	5.9		6	35.3	2	11.8	4	23.5	4	23.5
보건업 및 사회복지 서비스업	9	3	33.3		3	33.3	0	.0	2	22.2	1	11.1
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	13	1	7.7		1	7.7	3	23.1	3	23.1	5	38.5
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	4	0	.0		1	25.0	1	25.0	0	.0	2	50.0
가구 내 고용활동 및 미분류자가소비 생산활동	1	0	.0		0	.0	0	.0	1	100	0	.0

- 응답업체 수 세 곳을 초과하는 업종만을 대상으로 업종별 상대적 우위의 원천 분석
 - 업종별 상대적 우위의 원천으로 이윤분배 제한으로 인한 사회적 목적 집중을 강조한 업종은 전기, 가스, 증기 및 수도사업(66.7%), 보건업 및 사회복지 서비스업(33.3%), 숙박 및 음식점업(33.3%) 등
 - 업종별 상대적 우위의 원천으로 민주적 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성을 강조한 업종은 건설업(50.0%), 농업, 임업 및 어업(50.0%), 교육서비스업(35.3%), 보건업 및 사회복지 서비스업(33.3%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(33.3%)
 - 업종별 상대적 우위의 원천으로 이용자의 참여를 유도하는 사업모델을 강조한 업종은 사업시설관리 및 사업지원서비스업(50.0%), 전기, 가스, 증기 및 수도사업(33.3%)
 - 업종별 상대적 우위의 원천으로 지역사회 신뢰에 기반한 외부자원의 유입을 강조한 업종은 건설업(50.0%), 숙박 및 음식점업(33.3%)
 - 업종별 상대적 우위의 원천으로 혁신친화형 지배구조를 강조한 업종은 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업(50.0%), 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(38.5%), 도매 및 소매업(33.3%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(33.3%)
 - 교육 및 서비스업의 경우에는 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(35.3%)이 가장 많이 강조되었고, 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입 요인(23.5%)과 혁신 친화형 지배구조 요인(23.5%)이 그 다음
 - 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우에는 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(33.3%)과 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(33.3%)이 강조

(4) 상대적 열위 응답 기관 특성 및 열위의 형태

[표 5-16] 영리기업/공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있는지 여부

		사례수	그렇다		아니다	
		N	N	%	N	%
전 체		204	103	50.5	101	49.5
주요 미션	좋은 일자리 창출	100	49	49.0	51	51.0
	노동통합	36	17	47.2	19	52.8
	양질의 사회서비스 제공	30	16	53.3	14	46.7
	행복한 지역만들기	38	21	55.3	17	44.7
조직 유형	인증 사회적기업	65	35	53.8	30	46.2
	협동조합	127	59	46.5	68	53.5
	마을기업	31	17	54.8	14	45.2
유급 임직원 수	없음	52	19	36.5	33	63.5
	1~4명	74	36	48.6	38	51.4
	5~9명	33	22	66.7	11	33.3
	10명 이상	45	26	57.8	19	42.2
매출액 규모	1억원 미만	72	32	44.4	40	55.6
	1억원~5억원 미만	56	30	53.6	26	46.4
	5억원~10억원 미만	23	15	65.2	8	34.8
	10억원 이상	33	18	54.5	15	45.5
	모름/무응답	20	8	40.0	12	60.0

- 204개 응답기관들 중 101개 기관이 사업상 경쟁열위에 있다고 응답
 - 주요 미션의 경우에는 노동통합(52.8%) 및 좋은 일자리 창출(51.0%)에서, 조직유형의 경우에는 협동조합(53.5%)에서, 규모 면에서는 저규모 사업체에서 사업상 경쟁열위에 있다고 응답한 기관들이 상대적으로 많았음

[표 5-17] 주요 미션별 상대적 열위의 형태

	사례수	가격 열위		품질 열위		가격·품질 동시 열위	
		N	%	N	%	N	%
전 체	101	64	63.4	13	12.9	21	20.8
주요 미션							
좋은 일자리 창출	51	34	66.7	5	9.8	11	21.6
노동통합	19	9	47.4	5	26.3	4	21.1
양질의 사회서비스 제공	14	9	64.3	1	7.1	4	28.6
행복한 지역만들기	17	12	70.6	2	11.8	2	11.8

- 영리나 공공부문에 비해 사업상 상대적 열위에 놓여 있다고 대답한 101개 사업체 중 제공하는 제품이나 서비스의 원가가 높다고 응답한 곳은 63.4%, 제공하는 제품이나 서비스의 원가도 높고 품질도 떨어진다고 응답한 곳은 20.8%, 제공하는 제품이나 서비스의 품질이 떨어진다고 응답한 곳은 12.9%
- 사업상 상대적 열위에 놓인 사업체들의 경우 가격 열위가 가장 큰 애로 요인(84.2%)임을 확인

[표 5-18] 조직유형 및 규모별 경쟁열위의 형태

		사례수	가격 열위		품질 열위		가격·품질 동시 열위	
		N	N	%	N	%	N	%
전 체		101	64	63.4	13	12.9	21	20.8
조직 유형	인증 사회적기업	30	18	60.0	4	13.3	7	23.3
	협동조합	68	43	63.2	7	10.3	16	23.5
	마을기업	14	10	71.4	3	21.4	1	7.1
	없음	33	21	63.6	4	12.1	7	21.2
유급 임직원 수	1~4명	38	24	63.2	5	13.2	8	21.1
	5~9명	11	9	81.8	1	9.1	1	9.1
	10명 이상	19	10	52.6	3	15.8	5	26.3
	1억원 미만	40	24	60.0	8	20.0	7	17.5
매출액 규모	1억원~5억원 미만	26	19	73.1	0	.0	6	23.1
	5억원~10억원 미만	8	5	62.5	1	12.5	2	25.0
	10억원 이상	15	10	66.7	3	20.0	2	13.3
	모름/무응답	12	6	50.0	1	8.3	4	33.3

- 영리나 공공부문 대비 상대적 경쟁열위의 원인은 사회적 목적의 과도한 강조와 이윤동기 제한, 낮은 급여 등 열악한 근로조건으로 인한 직원들의 노동의욕 위축과 낮은 생산성, 제품·서비스의 지나치게 적은 생산규모로 인한 높은 원가구조, 시장에서의 과당경쟁이나 부당 거래 등으로 대별

[표 5-19] 주요미션, 조직유형, 규모별 상대적 열위의 원천

		사례 수	사회적 목적 과도한 강조와 이윤동기 제한		열악한 근로조건으로 인한 낮은 생산성		저생산 규모로 인한 고원가구조		과당경쟁 및 부당거래	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%
전 체		101	15	14.9	23	22.8	38	37.6	20	19.8
주요 미션	좋은 일자리 창출	51	5	9.8	8	15.7	22	43.1	13	25.5
	노동통합	19	1	5.3	6	31.6	7	36.8	3	15.8
	양질의 사회서비스 제공	14	3	21.4	4	28.6	6	42.9	1	7.1
	행복한 지역만들기	17	6	35.3	5	29.4	3	17.6	3	17.6
조직 유형	인증 사회적기업	30	4	13.3	9	30.0	13	43.3	2	6.7
	협동조합	68	10	14.7	14	20.6	24	35.3	17	25.0
	마을기업	14	2	14.3	3	21.4	6	42.9	3	21.4
유급 임직원	없음	33	5	15.2	8	24.2	10	30.3	7	21.2
	1~4명	38	6	15.8	6	15.8	15	39.5	11	28.9
	5~9명	11	0	.0	4	36.4	7	63.6	0	.0
	10명 이상	19	4	21.1	5	26.3	6	31.6	2	10.5
매출액 규모	1억원 미만	40	7	17.5	9	22.5	12	30.0	9	22.5
	1억원~5억원 미만	26	1	3.8	6	23.1	12	46.2	7	26.9
	5억원~10억원 미만	8	1	12.5	1	12.5	5	62.5	1	12.5
	10억원 이상	15	3	20.0	6	40.0	4	26.7	1	6.7
	모름/무응답	12	3	25.0	1	8.3	5	41.7	2	16.7

- 영리나 공공부문에 비해 사업상 상대적 열위에 놓여 있다고 응답한 101개 사업체들 중에는 제품·서비스의 지나치게 적은 생산규모로 인한 높은 원가구조를 상대적 열위의 가장 대표적인 원인으로 거론한 곳이 가장 많았음(37.6%)
- 다음으로는 낮은 급여 등 열악한 근로조건으로 인한 직원들의 노동의욕 위축과 낮은 생산성(22.8%), 시장에서의 과당경쟁이나 부당 거래(19.8%), 사회적 목적의 과도한 강조와 이윤동기 제한(14.9%)의 순서. 사회적경제 사업

체들의 경쟁력 강화를 위해서는 고객기반 및 판로 확대 등을 통한 생산규모 증가, 공정한 시장경쟁 환경 확보 등이 중요한 정책과제임을 시사

- 반면 이윤동기 제한이나 사회적 목적의 강조를 경쟁열위의 원인으로 거론한 사업체들은 많지 않았음. 이들 사회적 목적의 강조 및 이윤동기 제한은 경쟁우위의 원인과 관련해서도 거론 빈도가 많지 않았음. 경쟁우위의 문제는 목적이나 사명보다는 상대적으로 시장환경이나 경영전략 등에 더 좌우됨을 시사

○ 미션별 경쟁열위 특성

- 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 설정한 사업체들은 저생산규모로 인한 고원가구조(43.1%)와 과당경쟁 및 부당거래(25.5%)를 경쟁열위의 주요 원인으로 거론. 열악한 근로조건으로 인한 낮은 생산성(15.7%)이나 사회적 목적의 과도한 강조 및 이윤동기 제한(9.8%)을 주요 원인으로 거론한 곳은 많지 않았음
- 노동통합을 주요 미션으로 설정한 사업체들의 경우에는 열악한 근로조건으로 인한 낮은 생산성(31.6%)을 주요 원인으로 거론한 곳이 많았음
- 사회적 목적의 과도한 강조와 이윤동기 제한을 경쟁열위의 주요 원인으로 거론한 응답 유형도 있었는데, 양질의 사회서비스 제공(21.4%)과 행복한 지역만들기(35.3%)를 주요 미션으로 설정한 사업체들임
- 양질의 사회서비스 제공 및 행복한 지역만들기를 주요 미션으로 추구하는 사업체들의 경우에는 이러한 목적이 경쟁력 저하로 이어질 우려가 있음을 시사. 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 기관들의 경우 저생산규모로 인한 고원가구조를 주요 원인(42.9%)으로 거론한 곳들이 가장 많았음을 볼 때, 향후 경쟁력 확보를 위해서는 규모 확대가 가장 중요한 선결과제임을 시사
- 행복한 지역만들기를 주요 미션으로 설정한 기관들의 경우에는 사회적 목적의 과도한 강조와 이윤동기 제한을 주요 원인(35.3%)으로 거론한 곳들이 가장 많았음을 볼 때, 사회적 목적의 추구하고 경제적 지속가능성의 조화가 향후 중요한 과제임을 시사

○ 조직유형별 경쟁열위 특성

- 조직유형별로 상대적 열위의 원천으로 가장 많이 거론된 요인들을 보면 세 유형 모두 저생산규모로 인한 고원가구조를 거론
- 두 번째로 많이 거론된 요인들은 조직유형별로 달랐음. 인증 사회적기업의 경우에는 열악한 근로조건으로 인한 낮은 생산성(30.0%), 협동조합의 경우에는 과당경쟁 및 부당거래(25.0%), 마을기업의 경우에는 과당경쟁 및 부당거래(21.4%)와 열악한 근로조건으로 인한 낮은 생산성(21.4%)이 거론

○ 업종별 경쟁열위 특성

- 상대적 열위의 원천으로 저생산규모로 인한 고원가구조 요인을 가장 많이 거론한 업종은 보건업 및 사회복지 서비스업(62.5%), 운수업(61.5%), 제조업(53.3%) 등이 대표적. 경쟁력 확보를 위해서는 규모의 경제가 중요한 업종을 시사. 반면 교육서비스업은 이 요인보다는 다른 요인들을 훨씬 많이 거론. 교육서비스업의 경우에는 규모의 경제보다는 다른 요인들이 더 중요함을 시사

3_관계형 사회서비스 영역의 상대적 효과성

1) 관계형 사회서비스 영역에 주목하는 이유

(1) 서울시 사회적경제 전문가 인식도 조사

- 서울시 사회적경제 전문가들 100명을 대상으로 서울시의 당면 문제들을 해결하는데 사회적경제 섹터가 효과적이라고 인식하는지 그리고 어떠한 문제들을 가장 잘 해결할 수 있다고 보는지를 설문조사
- 실업 및 양극화 문제는 지속가능한 좋은 일자리 창출 미션을 통해, 경제적 배제층 증가 문제는 노동통합 일자리 창출 미션을 통해, 노인 및 육아 문제는 양질의 관계형 사회서비스 제공 미션을 통해, 낙후지역의 주거복지, 환경 및 재생에너지, 청소년 교육, 마을 해체 문제는 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기 미션을 통해 해결하는 것으로 상정

[표 5-20] 서울시 사회적경제전문가 미션별 상대적 효과성 조사(5점 만점)

미션	사경지원단	기타	전체 평균
좋은 일자리 창출	4.0	4.0	3.9
노동통합	4.0	4.3	3.9
양질의 사회서비스 제공	4.4	4.3	4.1
살기 좋은 지역만들기	4.2	3.4	3.5

- 양질의 관계형 사회서비스 제공 미션에 대해서는 서울시 사회적경제지원단과 여타 전문가 집단 모두 전략의 효과성에 대해 가장 높은 점수를 부여
 - 반면 사회적·경제적 취약계층을 대상으로 한 노동통합 미션에 대해서는 서울시 사회적경제지원단을 제외한 나머지 전문가들이 높게 평가를 부여. 살기 좋은 지역만들기 미션은 기타 전문가들로부터는 낮은 점수를 받은 반면, 사회적경제지원단으로부터는 영리나 공공부문에 비해 상대적으로 효과가 높을 것으로 기대를 받았음
- 따라서 서울시 사회적경제 전문가들을 대상으로 한 인식도 조사에 따르면, 사회적경제 전략에 가장 잘 해결될 것으로 기대되는 문제는 노인돌봄 및 아동 보육 관련 필요

(2) 사회서비스 영역의 높은 고용 창출 능력

- 경제의 서비스화 진행 속에서 대부분의 선진국은 경제의 중심이 제조업에서 서비스업으로 이동하고 서비스업의 고용 비중도 확대
- 한국도 이러한 추세를 밟고 있으나 선진국에 비해서는 서비스업의 고용 비중이 상대적으로 낮은 편이나(OECD 평균이 74.6%, 한국은 69.3%), 앞으로 이러한 추세는 더욱 확대될 가능성(이시균·황규성·박세경, 2013)
- 서비스산업은 크게 생산서비스, 유통서비스, 개인서비스, 사회서비스로 구분
 - 인구구조의 변화, 여성 경제활동 참여의 증가, 가족기능과 가치관의 변화 등을 고려할 때, 보건·복지 등 사회서비스 부문과 문화·오락·여가 등 개인서비스에 대한 시장 수요가 지속적으로 증가하고, 이러한 부문들이 고용 창출의 주요 원천으로 작용할 것으로 예상

- 사회서비스업은 종합사회서비스업, 돌봄서비스업, 상담·재활서비스업, 건강지원서비스업, 교육 및 역량 개발 관련 사회서비스업, 문화·체육 관련 시설이용 및 지원 사회서비스업, 사회참여지원서비스업, 사회서비스 관련 행정 등으로 분류

[표 5-21] 사회서비스의 고용 현황

(단위: 천 명, %)

대분류	종업원 수	비중
종합사회서비스업	149	0.8
돌봄서비스업	980	5.3
상담, 재활서비스업	185	1.0
건강지원 서비스업	745	4.0
교육 및 역량개발 관련 사회서비스업	1,007	5.4
문화·체육관련 시설이용의 지원 서비스업	143	0.8
사회참여지원 서비스업	491	2.6
사회서비스 관련 행정	44	0.2
사회서비스업	2,948	15.9
전체	18,569	100.0

출처: 이시균·황규성·박세경(2013)

- 사회서비스 특수분류에 의거, 2012년 기준 사회서비스 고용규모는 294만 8천 명으로 전체 취업자의 15.9%로 추산
 - 가장 비중이 높은 부문은 ‘교육 및 역량 개발 관련 사회서비스업’으로 100만 7천 명(5.4%). 다음으로 비중이 높은 부문은 ‘돌봄서비스업’으로 98만(5.3%)로 추정. 국내 돌봄서비스업의 이용자는 크게 산모·신생아, 아동, 노인, 병원 입원자, 장애인 등으로 구분. 이중 아동을 대상으로 한 보육서비스와 노인을 대상으로 한 요양간병서비스 부문의 고용이 상대적으로 큼
- 이들 분야가 실제로 어떤 경쟁력 및 상대적 효과성을 발휘할 수 있는지는 심층적인 사례분석을 통해 해명

(3) 돌봄 서비스 분야의 열악한 고용의 질

- 돌봄서비스업은 고용 비중이 높은 한편, 급여·근로조건·직업안정성이 여타 부문에 비해 현저히 낮은 나쁜 일자리라는 특성이 있음
 - 보육교사, 요양보호사, 간병인 등 이들 분야의 종사자들은 평균 급여가 113만원으로 보건업에 종사하는 간호사(236만원)나 교육 분야에 종사하는 교사(269만원)에 비해 크게 낮은 실정. 근속년수도 2.8년으로 낮으며, 대부분 정규직이 아닌 기간제나 임시일용직의 형태로 고용이 이뤄지고 있음(이시균·황규성·박세경, 2013)

2) 돌봄서비스의 품질 및 고용의 질 현황

(1) 아동보육 서비스의 품질과 고용의 질²²⁾

- 서비스 품질에 대한 이용자 불만
 - 이용기관 관련: 아동학대와 방임, 부실한 급·간식, 불안한 위생상태, 특별활동비·난방비 등 재정 사용의 불투명성
 - 제도 관련: 보조금 허위 청구, 서비스 품질에 대한 정보 부족, 수요 대비 어린이집 부족, 이용자 선택권의 제약
- 고용의 질도 대단히 열악. 그런데 열악한 고용의 질은 서비스의 품질을 떨어뜨리는 또다른 주요 원인으로도 작용
- 급여 수준
 - 월 평균 급여는 131만원 수준. 임금은 원장 재량으로 결정. 경력에 상응하지 않는 호봉체계.
- 근무조건
 - 하루 평균 노동시간 9시간 30분, 시간제 일자리 확대, 불안정한 고용관계

²²⁾ 황덕순·윤자영·윤정향, 2012, '사회서비스 산업 노동시장 분석 : 돌봄서비스를 중심으로', 한국노동연구원; 의료복지사회적협동조합연합회·새로운사회를여는연구원, 2014, 「지역의 사회적 경제 돌봄서비스 활성화를 위한 기초연구」

- 전국어린이집의 평균 보육교사 수 4.2명 중 절반인 2.1명이 이직이나 퇴직을 선택(2010년 보건복지부 자료). 어린이집의 보육교사 평균 근무경력은 총4년 5개월에 불과(2012년 전국보육실태조사)
- 젊은 여성의 일자리에서 40대 기혼 여성들의 일자리로 변화 중

(2) 노인요양간병서비스의 품질과 고용의 질²³⁾

- 서비스의 품질에 대한 이용자 불만
 - 요양서비스: 환자에 대한 형식적이고 비인간적인 돌봄, 보호자와의 형식적이고 방어적인 상담, 위생 및 안전관리 소홀, 개선보다는 현상유지에 중점, 의사가 상주하지 않아 잦은 병원 통원 부담 등
 - 간병서비스: 높은 경제적 부담, 원하는 간병인의 고용 어려움, 불성실한 간병서비스, 수준 낮은 간병(29.8%), 환자에 대한 간호·간병지식 부재, 간병인 부주의로 인한 사고발생(4.5%) 등
- 고용의 질
 - 노인돌봄시장은 결혼-출산-양육의 공백기 이후 갑작스럽게 가족의 생계를 책임지게 된 50대 이상 중고령 여성의 대표적인 일자리. 그러나 생계 목적의 대안이 되기에는 저임금, 불안정한 급여, 거센 노동강도로 특장지워지는 최악의 나쁜 일자리
- 급여 수준
 - 월평균 임금은 88만원 수준. 상용직은 105만원, 임시직·일용직은 77만원 수준(2010년 기준). 노인요양시설의 경우에는 120만원 내외. 기본급 없는 시급제 방식의 임금제도. 일체의 수당이 없으며 포괄임금제방식의 임금 책정으로 인한 편법과 불법 사례. 법정복지에 해당하는 연차수당, 주휴수당, 시간외근로수당, 심야수당을 보장해주는 곳은 한 곳도 없었으며, 명절상여금 등 비법정 기업복지도 거의 보장되지 않았음

²³⁾ 황덕순·윤자영·윤정향, 2012, '사회서비스 산업 노동시장 분석 : 돌봄서비스를 중심으로', 한국노동연구원; 의료복지사회적협동조합연합회·새로운사회를여는연구원, 2014, 「지역의 사회적 경제 돌봄서비스 활성화를 위한 기초연구」

○ 근무 조건

- 기간제고용과 단시간 고용이 결합된 형태(특히 재가요양보호사의 경우). 노동강도가 아주 거세고 각종 위험에 노출. 근골격계 질환. 재가요양보호사들은 고립적으로 활동해 또 다른 위험에도 노출
- 이 수입으로는 생활이 안되기 때문에 요양보호사와 청소·식당종업원을 병행하는 여성이 다수 존재. 마땅한 대안이 없어 이 일을 계속할 수밖에 없는 상황

○ 좋은 일자리란?

- 입직구의 엄격한 관리, 고용안정, 정년보장, 체계적인 복지혜택과 승급·승진 보장, 자기주도성
- 나쁜 일자리를 어떻게 좋은 일자리로 바꿀 것인가, 불신이 팽배한 돌봄서비스의 품질을 어떻게 높일 것인가? 사회적경제가 대안일 수 있을까?

3) 돌봄서비스 영역과 사회적경제조직의 효과성 거시적 분석

(1) 돌봄서비스 영역에서 사회적경제조직은 더 좋은 일자리를 주는가?

- 돌봄서비스 부문 고용 중 사회적경제조직 고용 비중은 14.8%로 영리사업체(71.8%)나 공공부문(13.4%)에 비해 미미한 수준(황덕순·윤자영·윤정향 2012)
- 사회적경제조직의 사회복지전문직 고용비중은 13.0%, 사회적경제조직의 유치원 교사 고용비중은 5.2%에 불과

[표 5-22] 유형별 근로조건 차이

(단위: 만원, 시간, 개)

		월평균 임금	주당 근로시간	복리후생 건수
보육 서비스직	영리부문	125.0	48.9	3.4
	공공부문	152.6	39.5	8.8
	사회적경제사업체	170.8	41.5	4.9
요양간병 서비스직	영리부문	81.0	32.5	0.5
	공공부문	79.3	34.7	0.9
	사회적경제사업체	85.8	37.1	1.7

출처: 황덕순·윤자영·윤정향(2012)

- 보육서비스직의 경우 사회적경제조직은 영리 및 공공부문에 비해 월평균 임금 등에서 크게 앞서며, 주당 근로시간 및 복리후생 건수 측면에서는 영리부문보다 우월한 근로조건을 제공
 - 월평균 임금은 사회적경제조직의 경우 170.8만원으로, 공공부문의 152.6만원, 영리부문의 125.0만원을 크게 능가
 - 주당 근로시간은 41.5시간으로 영리부문(48.9시간)보다는 양호하나 공공부문(39.5시간)에 비해서는 다소 뒤짐
 - 복리후생건수는 4.9개로 영리부문(3.4개)보다는 양호하나 공공부문(8.8개)에 비해서는 다소 뒤짐
- 요양간병서비스직의 경우 사회적경제조직은 영리 및 공공부문에 비해 월평균 임금, 복리후생 건수 측면에서는 우월했던 반면 근로시간 측면에서는 다른 결과
 - 월평균 임금은 사회적경제조직의 경우 85.8만원으로, 공공부문의 79.3만원, 영리부문의 81.0만원을 능가
 - 주당 근로시간은 37.1시간으로 영리부문(32.5시간)과 공공부문(34.7시간)에 비해 다소 많았음
 - 복리후생건수는 1.7개로 영리부문(0.5개) 및 공공부문(0.9개)에 비해 많았음

(2) 돌봄서비스 영역에서 사회적경제조직은 더 높은 만족도를 주는가?

가. 사회서비스 제공 사업체의 이용자 만족도 비교²⁴⁾

- 2007년 노동부 사회적일자리사업 이용자 설문조사 자료. 376개 비영리조직 중 164개를 대상 970명 이용자 설문 결과 분석
 - 사회서비스 만족도를 영리업체 및 정부지원 서비스와 5점척도로 비교(3점은 중립)
- 전체적으로는 저렴, 신뢰, 친절의 순
 - 보육: 친절, 신뢰, 공익동참, 저렴, 품질 등에서 영리업체에 우위

²⁴⁾ 김혜원, 2008, “사회서비스 제공 비영리조직의 이용자 만족도 연구”, 『사회적기업연구』권

- 간병/요양: 저렴, 신뢰, 친절, 공익동참, 품질 등에서 영리업체에 우위
- 정부제공 서비스와의 비교도 비슷한 결과. 서비스 제공기관의 신뢰도와 제공자의 친절함에서 상대적 비교우위 발휘

나. 산모신생아도우미서비스사업 이용자 만족도 비교²⁵⁾

- 비영리조직과 영리조직의 비중이 거의 동등한 사업인 산모신생아도우미서비스사업 이용자를 대상으로 2010년 한국사회서비스관리원에서 실시한 평가 자료를 이용하여 검증
 - 전국 143개 기관(영리 70개소, 비영리 73개소)을 대상으로 방문평가를 실시한 기관평가자료와 기관별 30명씩 총 4,290명을 대상으로 실시된 이용자 만족도 결과자료 활용
- 비영리조직은 영리조직에 비해 종사자 친화성, 서비스 충실성, 이용자 민감성, 이용자 만족도²⁶⁾ 등에서 우위를 실현

4) 돌봄서비스 영역 상대적 효과성 설문조사 분석

(1) 돌봄서비스는 영리나 공공기관 등 기존 방식의 문제점이 가장 큰 영역

- 사회적경제 형태로 설립을 한 이유가 무엇이라는 물음에 대해 당해 조직의 미션을 달성하는 영리나 공공기관이 없어서라고 응답한 기관들의 주요 미션은 양질의 사회서비스 제공(36.7%), 행복한 지역만들기(18.4%), 노동통합(16.7%), 좋은 일자리 창출(14.0%)의 순서
 - 이는 영리나 공공 등 기존 경제조직이 그 역할을 담당하지 못한다고 현장에 서 인식하는 대표적인 미션이 양질의 사회서비스 제공임을 의미

25) 양난주·임세희·한성윤, 2012, “사회서비스 제공기관의 영리·비영리성이 이용자만족도에 미치는 영향”, 『한국사회복지행정학』, 14(4), 27-52

26) 서비스충실성은 서비스 제공과정에서 이용자에게 제공할 서비스의 내용과 양을 정하고 이를 성실하게 수행하는 것으로 정의. 이용자민감성은 이용자의 목소리에 귀를 기울이며 자신의 활동에 대한 이용자들의 불만과 반응에 가지는 태도로 정의. 종사자친화성은 노동자에 대한 교육과 투자, 노동자에 대한 급여와 복리로 구성. 이용자 만족도 평가는 정보제공 및 사생활 존중, 이용자 존중 및 예절, 식사관리, 산모관리서비스, 정신적 지지 및 안정, 신생아 관리서비스, 건강관리 질, 세탁의 청결도, 방청소 청결도, 감염예방 및 관리 등 항목을 이용해 산출.

- 주요 업종과 관련해서는 돌봄서비스에 해당하는 “보건업 및 사회복지 서비스업” 그리고 “교육 서비스업”의 경우 전통적인 영리나 공공기관의 역할 부재에 주목한 응답층들의 비중이 전체 평균에 비해 더 높았음
 - 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우에는 16개 응답업체 중 5곳(31.3%)이, 교육 서비스업의 경우에는 43개 응답업체 중 10곳(23.3%)이 기존 경제조직이 미션을 제대로 담당하지 못해 설립을 하게 되었다고 응답
 - 이는 양질의 관계형 서비스 제공이라는 미션과 관련해 돌봄서비스 영역에서 사회적경제조직이 경쟁우위의 서게 될 가능성이 높음을 시사

(2) 사회적경제조직의 돌봄서비스는 가격 및 품질 양쪽에서 경쟁우위 확보

- 사회적경제조직 204곳 중 103곳이 영리나 공공부문에 비해 사업상 우위에 있다고 응답. 이들 중 가격과 품질 양쪽에서 영리나 공공부문에 비해 사업상 우위에 있다고 응답한 사업체들을 주요 미션별로 보면, 양질의 사회서비스 제공(62.5%), 노동 통합(58.8%), 행복한 지역만들기(42.9%), 좋은 일자리 창출(38.8%)의 순서
 - 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 한 기관들이 가장 인상적인 경쟁우위를 보이고 있는 상황. 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사업체 30개 기관들 중 16개 기관이 영리나 공공부문을 상대로 사업상 우위에 있다고 대답했으며, 이 16개 기관들 중 10곳은 가격과 품질, 양쪽에서 모두 우위에 있다고 응답. 나머지 6개 기관들의 경우에는 가격이나 품질에서 열위에 있기는 하지만 영리나 공공부문이 제공하지 못하는 새로운 성격의 가치를 추가적으로 제공한다고 응답
- 업종별로 보더라도 돌봄서비스에 해당하는 업종이 영리나 공공부문에 비해 가격 및 품질 양 측면에서 우위에 있다고 많이 응답
 - 보건업 및 사회복지 서비스업(66.7%), 건설업(66.7%), 교육서비스업(58.8%), 제조업(46.2%)
 - 특히 가격과 품질 양 측면에서 우위를 자부하는 업종이 보건업 및 사회복지 서비스업과 교육서비스업 등 사회서비스 관련 업종에 집중되었다는 점에 주목할 필요

(3) 돌봄서비스 제공 사회적경제조직의 경쟁우위의 원천

- 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들 중 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사업체들은 민주적 의사결정 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성(31.3%), 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(18.8%), 이용자의 참여를 유도하는 사업모델(18.8%), 혁신 친화형 지배구조(18.8%), 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입(12.5%)의 순서로 경쟁우위의 원천을 찾았음
 - 이들 사업체의 경우에는 민주적 구조와 내재적 동기부여의 중요성을 여타 유형에 비해 더 강조
- 돌봄서비스와의 관련성이 높은 보건업 및 사회복지 서비스업과 교육 및 서비스업의 경우에도 비슷한 특징이 발견
 - 보건업 및 사회복지 서비스업의 경우에는 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(33.3%)과 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(33.3%)이 강조
 - 교육 및 서비스업의 경우에는 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(35.3%)이 가장 많이 강조되었고, 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입 요인(23.5%)과 혁신 친화형 지배구조 요인(23.5%)이 그 다음 순서

4_돌봄서비스 제공 사회적경제조직의 상대적 효과성

1) 심층 인터뷰 조사 개요

(1) 조사 목적

- 사회적경제조직이 영리나 공공기관에 비해 더 높은 성과를 정말로 거두고 있는지, 그렇다면 구체적으로 어떠한 경쟁우위를 가지고 있으며, 그 경쟁우위를 가능케 한 원천들은 무엇인지, 소유 및 지배구조가 다른 사회적경제 조직체들 사이에 차별성이 있는지 그리고 이들 사이의 상대적 우위가 존재하는지 등의 문

제를 해명하기 위해 돌봄서비스 현장의 종사자 및 이용자들을 대상으로 심층 인터뷰를 진행

(2) 조사 대상

- 노인돌봄서비스 기관
 - 사회적협동조합 도우누리 위탁 운영 중인 서울시립중랑노인전문요양원(사회적협동조합 이사장 1명, 직원 3명, 이용자 1명, 보호자 4명)
 - 안산의료복지사회적협동조합 산하 꿈꾸는집 요양원(원장 대행 1명, 직원 1명, 보호자 1명)
 - 민간 영리부문의 별가람요양원(원장 1명)²⁷⁾
- 아이돌봄서비스 기관
 - (사)공동육아와 공동체교육이 위탁 운영 중인 마포구립 성미어린이집(원장 1명, 교사 1명, 부모 1명)
 - 부모협동어린이집 개구리어린이집(원장 1명, 교사 1명, 부모 1명)
 - 부모협동어린이집인 작은나무숲어린이집(원장 1명, 교사 1명, 부모 1명)
 - 부모의 경우 사회적경제 방식이 아닌 영리나 국공립 등 다른 보육시설의 경험에 있는 사람으로 선정

(3) 조사방식 및 일정

- 조사방식
 - 사전에 질문지 이메일로 전달 후, 현장 방문해 면대면 인터뷰 진행
- 일정
 - 노인돌봄서비스 기관: 2016년 3월 7일 ~ 18일
 - 아이돌봄서비스 기관: 2016년 3월 11일 ~ 18일

²⁷⁾ 개인이 운영하는 요양원의 경우 직원과 보호자의 인터뷰를 요청하였으나 협조가 잘되지 않았음. 그래서 대안으로 서울시립중랑 노인전문요양원의 직원과 이용자(보호자) 중 개인 요양시설에 근무하거나 거주한 경험이 있는 케이스를 선택하여 비교 인터뷰를 진행

2) 아이돌봄 사회적경제조직의 상대적 우위

(1) 아이돌봄 공동육아 어린이집 특징

- 부모와 교사가 운영의 주체로 참여하는 형태
 - 보육교사의 평균 근무경력은 9년 7개월이며, 급여는 184만원으로 높은 수준을 유지
- 보육교사들의 대표적인 좋은 일자리
 - 경력을 호봉에 반영하는 임금체계 마련, 주 40시간 근무제 조기 도입, 교대당직제 실시, 초과근무 수당, 연월차 사용 가능, 일반 근로자에게 보장되는 비급여 복지 제공 등

(2) 고용의 질

- 사회적경제 방식이 좋은 일자리를 제공하는 대안이라고 확신하느냐는 질문에는 모두가 그렇다고 응답
 - 모든 응답자가 좋은 일자리 구성요소들 중 존중감을 최우선 요소로 선택. 직장 내 인간관계, 직업적 보람 등이 상위 요소로, 복리후생, 고용안정, 급여 등이 하위 요소로 선택

[표 5-23] 좋은 일자리 구성항목 우선순위

항목	어린이집별 우선순위					
	원장			교사		
	성미 (소나무)	개구리 (둘리엄마)	작은나무숲 (도레미)	성미 (도토리)	개구리 (봄바람)	작은나무숲 (보리수)
급여	6	6	6	6	6	6
고용안정	5	4	5	5	4	5
복리후생	4	5	4	4	5	4
직업적 보람	3	3	1	3	3	1
존중감	1	1	1	1	1	1
직장 내 인간관계	2	1	3	2	1	3

○ 학부모들도 사회적경제조직이 영리나 국공립에 비해 더 좋은 일자리를 제공한다고 응답

- 교사들의 업무역량이나 몰입도 차원에서 공동육아의 교사들은 아이에게 모든 보육 및 교육의 초점이 맞추어져 있어 업무시간에 충분히 아이들과 생활할 수 있도록 보장되어 있으나, 일반 어린이집의 경우 부모에게 보여주기 위한 것들에 시간을 할애해 정작 아이들과의 온전한 시간을 담보할 수 없음
- 또한 공동육아는 날적이 및 방모임을 통해 부모와의 지속적 소통을 통해 부모, 교사, 아이와의 신뢰를 형성하고 있으며 안식월, 연차 등의 제공 등으로 좋은 일자리가 될 수 있도록 부모들이 끊임없이 고민한다는 것

(3) 서비스 만족도

[표 5-24] 양질의 서비스 구성항목 우선순위

항목	어린이집별 우선순위					
	원장			교사		
	성미 (소나무)	개구리 (둘리엄마)	작은나무숲 (도레미)	성미 (도토리)	개구리 (봄바람)	작은나무숲 (보리수)
보육서비스의 충실성	1	1	1	1	1	1
투명성과 개방성	3	2	2	3	2	2
학부모의 적극적 참여	2	3	3	2	3	3
지역사회와 공동유대	4	4	4	4	4	4

○ 어린이집 원장과 교사들은 사회적경제 방식이 양질의 보육서비스를 제공할 대안이라고 확신하느냐는 질문에 모두가 그렇다고 응답

- 양질의 보육서비스를 구성하는 여러 요소들 중에는 모든 응답자들이 보육서비스의 충실성을 최우선 순위로 선택. 투명성과 개방성, 학부모의 적극적 참여, 지역사회와 공동유대 순서

○ 학부모들도 사회적경제 방식이 양질의 보육서비스를 제공할 대안이라고 확신하는 가라는 질문에 모두가 그렇다고 응답

- 양질의 보육서비스를 구성하는 내용의 우선순위로 모두 보육서비스의 충실

성, 투명성과 개방성, 학부모의 적극적 참여, 지역사회와 공동유대 순으로
응답

- 영리나 국공립 등 다른 보육시설과 차별화되는 현재 이용 중인 어린이집의 상대적
장점들은 다음 [표 5-26]와 같음

[표 5-25] 공동육아 어린이집의 상대적 장점

구분	성미 (배짱이)	개구리 (코순이)	작은나무숲 (달빛)
어린이집 장점	- 아이를 최우선으로 하는 교육관 - 부모의 참여가 열려있는 점	- 아이에게 초점을 맞추는 교사의 태도 - 운영에 필요한 사항을 합 의해 결정	- 보육서비스의 질은 최상 - 신뢰에 의한 상호이해
차별화된 장점	- 사람과 사람, 가족과 가족, 삶과 삶이 만나는 장소	- 보육서비스의 질이 매우 높음	- 교사, 부모, 아이들의 신뢰 에 의한 관계 형성

- 학부모들은 사회적경제 방식의 보육시설들의 가장 중요한 정체성이 공동육아에 기
반한 부모의 적극적인 참여라는 주장에 적극 동의
 - 그런데 부모협동어린이집과 공동육아방식의 구립어린이집은 부모참여의 정도
가 다소 차이
- 부모협동어린이집
 - 부모협동어린이집의 경우 운영회의, 주말청소, 교육모임, 방모임, 소위모임,
이사회 등 규정된 부모참여 기회가 많으며 이로 인해 피로도가 높음. 특히
해당년도 운영을 책임지는 이사진으로 일을 할 경우 어린이집에 아주 많은
시간을 할애해야 함
 - 높은 출자금, 조합비 등의 재정적인 부담도 상대적 단점으로 거론
 - 하지만 사회적경제 방식의 보육시설의 이용으로 가족이 아닌 타인과의 관계
맺음으로 삶의 질은 매우 향상된 것으로 응답
- 공동육아방식의 구립어린이집
 - 부모협동방식보다는 할애하는 시간이 상대적으로 적음

- 제도적으로 구립이라는 특성을 가지고 있어 노후화된 어린이집 시설을 자율적으로 보수할 수 없는 한계점도 있음

(4) 비교우위 원천

- 어린이집 원장 및 교사들은 사회적경제조직에 의한 아이돌봄서비스 제공이 영리나 국공립 방식에 비해 확실한 비교우위를 가지고 있다는 데 의견이 일치

[표 5-26] 부모협동어린이집 비교우위 요인 우선순위

항목	어린이집별 우선순위					
	원장			교사		
	성미 (소나무)	개구리 (둘리엄마)	작은 나무숲 (도레미)	성미 (도토리)	개구리 (봄바람)	작은 나무숲 (보리수)
이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중	1	5	5	1	4	4
민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 직원들의 높은 생산성	3	1	4	1	3	1
이용자의 참여를 유도하는 사업 모델	2	2	3	2	2	2
지역사회의 신뢰에 기반한 자원 봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입	4	4	2	4	5	5
새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신친화형 지배구조	5	3	1	3	1	3

- 비교우위 요인들의 우선순위와 관련해서는 이용자의 참여를 유도하는 사업모델, 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신친화형 지배구조, 민주적 의사결정구조와 내재적 동기 부여로 인한 직원들의 높은 생산성 등이 높은 지지를 받았음
- 앞서 검토한 설문조사에서는 민주적 의사결정구조와 내재적 동기 부여로 인한 직원들의 높은 생산성이 상대적으로 강조되었던 것과 비교할 때, 심층 인터뷰에서는 이용자의 참여를 유도하는 사업모델이 특히 강조되었다는 차별성이 있음

(5) 사회적경제조직들 사이의 선호도

- 공동육아 어린이집 원장 및 교사들은 품앗이 돌봄공동체, 부모협동어린이집, 사회적협동조합, 사회적경제 국공립 어린이집 등의 다양한 사회적경제 방식 어린이집 중에서 가장 바람직한 조직형태가 협동조합 방식의 부모협동어린이집이라고 응답
 - 협동조합 방식의 저변 확대를 위해서는 정부의 재정지원을 통해 출자금 및 조합비 부담을 낮춰주어야 한다는 의견 개진
 - 공동육아 시설의 임대료 지원이나 유지비용 지원이 필요하다는 의견도 개진
 - 부모협동어린이집만을 고집하기보다는 공동육아를 처음 접하는 이용자들이 편하게 이용할 수 있는 공동육아 방식의 국공립 어린이집이 많이 조성되어야 한다는 의견도 제시
- 부모들은 현재 이용 중인 방식을 선호
 - 구립을 이용하는 부모의 경우 공동육아방식의 국공립 어린이집을 선호했고, 부모협동어린이집을 이용하는 부모의 경우 부모협동어린이집 형식을 선호
 - 국공립어린이집 이용자들도 보다 많은 사람들이 양질의 보육서비스를 이용할 수 있도록 하기 위해서는 부모들이 조합원으로 참여하는 부모협동어린이집이 방식이 가장 좋다고 응답
 - 이러한 방식의 활성화를 위해서는 중앙정부나 지자체의 재정지원이 필요하다고 응답

4) 노인돌봄 사회적경제조직의 상대적 우위

(1) 요양간병 관련 사회적경제 사업체 특징

- 직원들에게 비교적 좋은 일자리 제공
 - 최저임금보다는 높은 시간당 임금 보장, 4대보험과 퇴직금 지급, 교육훈련·월례회 모임 등을 통한 소속감 부여, 고객으로부터의 신뢰 및 존중, 자신의 일에 대한 자긍심과 책임감 형성
- 요양간병서비스의 가치에 대한 사회적 인식이 낮은 것도 큰 문제

- 이 분야 종사자들은 이용자들로부터는 비인격적 대우를 받고 요양알선업체들로부터는 노동자로서의 지위도 부여받지 못하는 상황
- 사회적경제 사업체는 이러한 문제점들도 크게 완화시켜 줄 수 있음. 고객의 비영리기관에 대한 신뢰를 토대로 서비스제공자에 대한 신뢰가 형성 가능(최영미·김양지영·윤자영 2011)
- 사회적경제조직이 영리업체에 비해 더 높은 시간당 임금을 제공하는 것은 사실이지만, 임금총액 자체는 대단히 낮은 편
 - 평균 100만 원 정도로 낮기 때문에 개인간병시장 등 비공식 사각지대로 이전하는 경우 상존
 - 이 문제를 해결하기 위해서는 최저임금 수준을 상회해 현실적으로 생계가 가능한 일자리를 만들어 내는 것이 필요

(2) 고용의 질

- 사회적경제 방식이 좋은 일자리를 제공하는 대안인지, 어떤 내용들이 충족되어야 좋은 일자리라고 할 수 있는지, 좋은 일자리가 되기 위한 여러 내용들(가령, 급여, 고용안정, 복리후생, 직업적 보람, 존중감, 직장 내 인간관계 등) 사이의 우선순위에 대해서는 어떻게 보는지 등을 질문
- 도우누리사회적협동조합 이사장은 협동조합이 좋은 일자리에 가장 유리한 조직형태라며 그 이유를 두 가지로 제시
 - 좋은 일자리가 되기 위해 가장 중요한 환경이 사업체 경영의 투명성인데, 일반 기업이나 사회복지법인에서는 직원이 경영 투명성을 요구할 수 있는 법적 근거 부재. 그러나 협동조합은 법으로 이를 보장하고, 조합원이 경영에도 참여 가능
 - 정부와의 능동적 협력관계 형성에도 협동조합이 유리. 좋은 일자리는 제도 및 정책과도 관련성이 깊으며, 정부와의 협상도 큰 몫을 차지. 전통적인 사회복지법인은 정부와 대등하게 협상을 벌여 나갈 수 없는 존재이며, 다른 극단에 있는 개인 영리법인은 정부 개입을 체질적으로 반대. 반면, 협동조

합, 특히 사회적협동조합은 정부에 좋은 일자리를 위한 정책 개선과 이용자에게 돌봄 노동자에 대한 인식 개선을 요구할 수 있는 경제조직 형태

- 안산의료복지사회적협동조합 꿈꾸는집 요양원의 경우 고용의 질은 양호하다는 응답
 - 경영 공개, 노동자 대표가 노사위원회에 참여하는 등 직원의 경영 참여 보장, 자원봉사자들의 활동으로 인한 근로부담 절감, 근골격계 질환 치료비 요양원 부담, 5년 근속자에 대한 안식월 제공 등을 통해 낮은 급여 수준을 어느 정도 보상해주는 데 성공
- 사회적협동조합 도우누리 위탁 운영 중인 서울시립중랑노인전문요양원의 경우에 고용의 질이 개선
 - 시립중랑요양원은 과거 종교단체에 의해 위탁 운영되다가 사회적협동조합인 도우누리가 위탁 인수함에 따라 민주적으로 운영되는 등 경영에 커다란 변화 발생. 도우누리의 시립요양원 인수 이후 소속을 바꿔 계속 근무하는 직원들의 경우 고용의 질이 개선되었다고 응답
 - 급여도 높고, 고용안정성도 높고, 복리후생도 잘 되어 있음. 연차 휴가를 사용할 수 있어 너무 좋다는 응답. 근속년수가 늘어남에 따라 급여도 계속 올라가고 근무편성표도 괜찮음. 주 업무도 경관영양 돕거나 복약 돕기로부터 해방된 가운데 기본 수발 중심으로 편성
 - 민주적이고 자율적인 문화가 확산되면서 말단 직원들이 중간 관리자를 통하지 않고 바로 실장이나 원장에게 의견을 제시하게 되는 등 근무 분위기도 개선
 - 그러나 이러한 일련의 변화들이 생산성 향상으로 이어졌다고 자부하기는 어렵다는 자기 평가들이 대부분

(3) 서비스 만족도

- 영리나 국공립 등 다른 요양시설과 비교했을 때 서비스의 질, 직원과의 유대감, 이용자의 만족도, 운영 공개 정도, 이용자의 운영 참여 통로나 참여 정도, 주위 잠재적 이용자의 인지도 등의 측면에서 어떤 장점이 있는지를 이용자 및 보호자에게 질문

- 시립중랑요양원 이용자나 보호자들의 경우 시설이나 환경 등에 대해서는 아주 긍정적으로 대답. 하드웨어나 시설이 넓고 쾌적하며 나들이 할 수 있는 주변 환경도 좋은 편. 시립북부병원이 옆에 있어 어르신이 도보로 이동 가능해 좋다는 것. 그러나 서비스의 질이나 요양보호사와의 관계와 관련해서는 영리 방식에 비해 만족했다는 응답은 많지 않았음
- 안산의료사협 꿈꾸는집 요양원 직원의 경우, 이용자의 존엄을 지켜주고 개인적인 욕구를 최대한 수용하며 보호자에게는 면회 장소나 시간 제한을 두지 않아야 한다고 응답. 가정과 유사한 환경을 줄 수 있도록 노력하는 데, 이를 위해서는 손이 많이 가기 때문에 기존 인력으로는 부족하다고도 응답
- 개인 영리시설인 별가람요양원 원장의 경우에는 양질의 서비스를 하기 위해서 가장 중요한 것은 인건비, 급식비, 임대료 등 금전적인 문제라고 응답. 보호자를 대상으로 개방성을 높이고 프로그램 숫자를 줄이는 대신 이용자들에게 맞춤형 수발 서비스를 제공하고 있다고 응답
- 이용자, 보호자, 임직원 모두에게 요양서비스에서 특별히 중요한 것이 무엇인지에 대해서도 질문. 특히 이용자 및 보호자들에게는 적정서비스 가격책정, 윤리성과 헌신성에 대한 신뢰 형성, 노인의 결정권을 존중하는 서비스, 투명한 운영 및 구체적 활동내역 공개, 협약병원 체결로 응급사항 대처 등 양질의 보육서비스를 구성하는 내용들을 중요도 순서대로 이야기해 달라고 요청
 - 요양보호사와 이용자의 인간적 관계가 가장 중요하다는 데 의견이 일치
 - 여러 프로그램을 다양하게 운영하는 것도 좋겠지만, 요양보호사들로부터 존중을 받으며 성의 있게 케어를 받는 게 훨씬 중요. 현실적으로는 마음을 상하는 경우가 많다는 응답
- 요양서비스는 사람이 가장 중요하고, 무엇보다도 양질의 인간적 관계가 관건임을 시사
 - 도우누리 사회적협동조합은 종사자들의 처우 개선을 통해 이 과제의 해결을 모색. 처우 개선이 임직원의 충성도도 높이고 이용자의 만족도도 개선할 것이라고 기대했던 것

- 이를 위해 외부자원을 투입해 요양보호사들의 근무방식도 변경하고 의무적인 직무도 줄이는 등 경쟁업체에 비해 우월한 근무환경 제공
- 도우누리 이사장에 따르면, 이러한 시도가 서비스의 질을 정말로 개선했는지는 아직 자신할 수 없다고 토로. 직원들도 처우 개선이 생산성 향상 및 이용자 친화적인 양질의 돌봄서비스를 제공으로 연결되었다고 자부하기는 어렵다고 응답
- 관료주의나 무임승차자 문제 등으로 인해 좋은 일자리가 좋은 서비스로 연결되지 않을 개연성이 상존한다면, 혁신적 방식의 인적 관리 및 직원 교육 등이 대단히 중요할 것임
- 안산의료사회협 임원에 따르면, 의료사회협 조합원이 요양원 직원일 때는 이용자들을 헌신적으로 돌보는 문화가 있었으나, 이후 비조합원 직원이 일반화되면서 헌신의 정도가 약화되었다고 응답. 협동조합 본연의 성격을 강화하는 것이 요양서비스의 질 개선을 위한 관건일 수 있음을 시사

(4) 비교우위의 내용

- 영리나 공공부문 방식의 대표적 사업체들에 비해 더 높은 성과를 내고 있다고 자부하는지, 그렇다면 구체적으로 어떠한 비교우위를 가지고 있는지를 질문
- 도우누리 및 안산의료사회협의 임직원들은 이윤추구 동기에 대한 일정한 제한이 양질의 근로조건 및 서비스 제공을 가능케 하는 결정적인 환경적 요인이라는 점을 강조. 이 점은 현장 전문가 설문조사에서도 확인되는 특징
- 사회적협동조합 도우누리 이사장 응답
 - 사람에 대한 투자. 민주적 의사결정 구조 확립 및 임직원의 주인의식 제고 강조. 충성도는 확실히 제고. 생산성 향상은 확신할 수 없지만. 좋은 일자리 제공이 일차적 목적인 셈. 가치와 이익 중 가치를 훨씬 더 중시
- 시립중랑요양원, 안산 꿈꾸는집 요양원 직원
 - 사회적협동조합의 특성으로 인한 외부자원의 높은 동원 능력, 이에 따른 다양한 프로그램의 풍부한 운영이 큰 장점

- 시립중랑요양원 직원들의 경우 민주적 지배구조의 경쟁력 제고 효과에 대해서는 다소 회의적

(5) 협동조합 방식에 대한 선호도 및 실현 가능성

- 요양원을 이용자/보호자들이 직접 참여하는 협동조합 방식으로 만든다고 할 때 참여할 의사가 있는지, 보다 많은 사람들이 양질의 요양서비스를 이용할 수 있도록 하려면 어떤 방식이 바람직한지, 사회적경제 방식이 양질의 요양서비스를 제공하는 대안이 될 수 있는지를 질문
- 보호자들과 직원들은 협동조합 방식의 요양원 참여에 긍정적으로 응답
- 개인 영리시설 운영자도 협동조합 방식으로 요양원을 운영하는 방안을 검토했으나 시기상조라고 유보
 - 직원들을 공동으로 출자하고 공동으로 책임을 지는 대등한 조합원으로 끌어들이기도 어렵고 이들을 데리고 경영을 잘 할 수 있다는 기대가 어려웠기 때문
- 도우누리 사회적협동조합 이사장
 - 경제논리로만 보자면, 돌봄제공 조직을 운영하는데 협동조합 방식은 비효율적. 민주적 의사결정에는 비용이 더 많이 소요되며, 협동조합의 정체성을 지키는 데도 비용이 들어가기 때문
 - 그럼에도 좋은 일자리와 양질의 관계형 서비스 제공이라는 목적과 관련해 협동조합이 그 자체로 가치 있는 활동이고, 전통적인 사회복지법인이나 개인 영리법인보다 우월한 활동이기 때문에 그 비용을 상쇄하고도 남는 사회적 가치가 있다고 믿는 것
 - 시립중랑요양원의 사례처럼 시립이나 구립에서 관리하는 요양원을 더욱 늘리고, 이들 요양원을 사회적협동조합에 위탁해 운영하는 방식이 더욱 늘어나는 게 바람직. 여기에 더해 꿈꾸는집 요양원처럼 의료사회적협동조합에서 희망자들을 모아 직접 경영하는 방식도 병행하는 게 바람직

5_소결

- 사회적경제조직이 영리나 공공부문에 비해 우위를 점할 수 있는 이론적 이유는 다음과 같이 요약될 수 있음
 - 첫째, 영리를 추구하지 않고 사회적 미션을 추구한다는 사업 목적상의 특성으로 인해 양질의 사회서비스를 제공하는 데 유리함
 - 둘째, 민주적인 지배구조와 참여와 신뢰를 바탕으로 하는 기업문화를 의식적으로 추구하기 때문에 임직원들의 충성도 강화, 생산성 향상, 사업 경쟁력 확보와 같은 선순환 메커니즘이 작동할 가능성이 큼
 - 셋째, 소비자를 단순한 외부 이용자가 아니라 공동생산자, 공급자와의 장기적 동반자로서 참여시킴으로써 보다 많은 정보의 유통, 신뢰의 제고, 품질의 개선 등 효과를 발휘할 수 있음
 - 넷째, 사회적 목적을 추구한다는 사업목적상의 차이와 다양한 이해관계자들에 대한 개방성으로 인해 영리기업이나 정부가 얻을 수 없는 추가적인 외부 자원동원의 가능성이 열려 있고 다양한 지역민들의 참여를 유도하는 것도 가능해 더불어 사는 행복한 지역만들기에 기여할 수 있음
 - 다섯째, 사회적경제조직체들은 이용자나 소비자들이 발언(voice)과 이탈(exit) 등을 적극적으로 구사하기 때문에 공공부문에 비해 유연성 및 혁신 압력이 더 크고, 다양한 이해관계자들의 높은 충성도가 결합됨으로써 혁신 의지 및 능력도 더 큼
- 사회적경제조직은 집합재, 가치재, 관계재의 성격을 띠거나, 외부효과가 크고 거래비용이 큰 재화나 서비스의 생산 및 제공에서 영리나 공공부문에 비해 상대적 우위를 점할 가능성이 높음
 - 서비스 제공자와 이용자의 접촉면이 큰 상담, 교육, 간병과 같은 돌봄 서비스가 대표적인 분야로, 이들 재화의 경우에는 의도성과 호혜성이 특히 중요함

- 서울시 사회적경제조직의 상대적 효과성 특성은 다음과 같이 요약될 수 있음
 - 첫째, 조직의 주요 미션과 관련해서는 204개 사회적경제조직 중 좋은 일자리 창출을 선택한 기관이 전체의 49%로 가장 많았음. 그리고 구성원 간 미션의 공유 정도는 5점 만점에 3.96으로 높은 수준이었음. 주요 미션 기준으로 보면, 행복한 지역만들기(4.11), 양질의 사회서비스 제공(4.10), 노동통합(4.03), 좋은 일자리 창출(3.83)의 순서였음. 조직 유형별로는 마을기업(4.23), 인증사회적기업(4.15), 협동조합(3.82)의 순서였음. 마을기업이 인증 사회적기업보다도 구성원들의 미션 공유도가 높다는 것은 서울시 마을기업의 경우 사업 목적을 공유하고 구성원들의 동질성을 확보하는 등 기초 작업에 충실했음을 시사함
 - 둘째, 사회적경제조직 형태로 설립을 한 이유와 관련해서는 사회적경제 조직 형태가 영리나 공공기관에 비해 해당 미션의 달성에 상대적으로 유효해서라고 대답한 곳이 많았음(80.9). 영리나 공공 등 기존 경제조직이 그 역할을 담당하지 못하는 것으로 거론된 주요 미션 및 업종은 양질의 사회서비스 제공 미션과 교육 서비스업·보건업 및 사회복지 서비스업이었음
 - 셋째, 상대적 효과성 관련 질문과 관련해 절반 이상이 영리나 공공부문에 비해 사업상 경쟁우위에 있다고 응답했음. 사업상 우위에 있다고 대답한 조직을 미션별로 보면, 양질의 사회서비스 제공과 행복한 지역만들기를 주요 미션이라고 응답한 곳이 많았음. 규모 면에서는 임직원 수가 늘어나거나 매출액 규모가 큰 기관일수록 영리나 공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있다고 응답하는 추세를 보였음
 - 넷째, 상대적 우위의 형태와 관련해서는 “제공하는 제품·서비스의 가격도 더 저렴하고 품질도 더 우수하다”고 응답한 업체가 가장 많았고, “제공하는 제품·서비스의 가격은 비싸지만 영리기업이나 공공부문에서 제공하지 못하던 새로운 성격의 추가적인 가치를 제공해준다”고 응답한 업체가 그 다음이었음. 가격과 품질 양쪽에서 영리나 공공부문에 비해 사업상 우위에 있다고 가장 많이 응답한 사업체들을 미션별, 조직유형별, 업종별로 보면, 양질의

사회서비스 제공 미션, 마을기업보건업 및 사회복지 서비스업, 건설업, 교육 서비스업이었음

- 다섯째, 상대적 우위의 원천과 관련해서는 혁신친화형 지배구조, 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성, 지역사회의 신뢰에 기반한 외부자원의 추가적 유입 등이 상대적으로 많이 거론되었음. 영리 및 공공부문에 비해 보다 효과적으로 미션을 달성하고 있다고 응답한 기관들의 경우, 내부자의 내재적 동기, 새로운 변화를 받아들일 유연한 조직구조, 외부의 신뢰에 기반한 보다 많은 자원 동원의 중요성을 강조하고 있었음. 한편, 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사업체들은 여타 유형에 비해 민주적 구조와 내재적 동기부여의 중요성을 더 강조했음. 조직규모 별로는 규모가 커질수록 혁신능력이 중요한 원천으로 작용할 것으로 분석되었으며, 업종별로는 교육 및 서비스업은 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(35.3%)이, 보건업 및 사회복지 서비스업은 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중(33.3%)과 민주적 의사결정 구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 요인(33.3%)이 강조되었음

06

사회적경제조직의 성과 측정지표 및 비교분석

- 1_사회적경제조직의 성과 측정 기본 설계
- 2_설문조사 개요
- 3_서울시 사회적경제조직의 성과 측정지표 개발 및
활용 실태
- 4_유형별 사회적경제조직의 성과 측정지표
- 5_유형별 사회적경제조직의 사회적 성과 결정요인과
애로요인
- 6_소결

06 사회적경제조직의 성과 측정지표 및 비교분석

1_사회적경제조직의 성과 측정 기본 설계

- 본 연구는 서울시 소재 인증 사회적기업, 일반 협동조합, 사회적협동조합, 마을기업을 대상으로 하여 적용가능하고 핵심적인 성과 측정지표를 제시하는 것임.
- 사회적경제조직을 그들이 추구하는 사회적 성과의 영역을 기준으로 질 좋은 일자리 창출 및 조합원 소득향상 도모, 노동통합형 일자리 창출, 양질의 사회서비스 제공, 지역사회 만들기 기여 등 크게 네 가지로 구분하여 성과 측정 지표 개발을 시도함.
- 동일 영역 혹은 유형 내에서 사회적경제조직의 성과 간의 비교가 가능한 방안을 개발하는 것을 목표로 설정함.
- 이 목표를 달성하기 위하여 기존 이론 및 실증 문헌 분석, 전문가 여론조사, 유형별 사회적경제조직 대표자를 대상으로 한 FGI 등을 통하여 사회적 성과 측면에서 유형별로 사회적경제조직의 성과 측정지표 항목을 마련함.
- 그리고 서울시 사회적경제조직 대표들을 대상으로 하여 성과 측정 여부, 개발된 성과 측정지표(안)에 대한 선호도, 이 지표에 입각하여 사회적경제조직들이 주관적으로 성과에 대한 자가 평가하도록 하고 직면하고 있는 문제점에 대하여 설문조사를 실시함.
- 위의 설문조사결과를 계량 분석 등 다양한 방법을 통하여 분석하여 유의미한 함의점을 도출함.
- 본 연구는 총 네 가지 유형 중에서 세 가지 유형에 대하여 유형별로 성과 측정지표 항목(안)과 비교 가능한 종합성과지표(안)을 제시함.

2_설문조사 개요

1) 조사대상 및 기간

- 조사 대상:
2015년 9월 말 현재 서울시 인증사회적기업 240개, 2014년 12월 말까지 설립된 협동조합 중 2015년 6월 말 현재 운영중인 것으로 확인된 487개 협동조합, 2015년 9월말 현재 165개 마을기업 등 총 892개 대표 혹은 실무책임자
- 조사기간: 2016년 3월 1일 - 3월 31일

2) 조사방법

- 방문조사 혹은 온라인(이메일) 조사를 통하여 총 200개 유효 샘플 이상을 확보하되, 200개의 유효 샘플 중에서 좋은 일자리 창출 분야라고 응답한 사회적경제조직은 최소한 30개 이상, 노동통합형이라고 응답한 사회적경제조직은 20개 이상, 사회서비스 제공형이라고 응답한 사회적경제조직은 30개 이상이 되도록 하여 사회적 성과의 유형별로 최소 샘플이 확보될 수 있도록 함.

3) 조사결과 응답자 특성

- 204개 사회적경제조직 중 질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원 소득향상 도모를 목적으로 하는 응답자가 100명, 노동통합형이 36명, 양질의 사회서비스 제공형이 30명, 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기를 목적으로 하는 응답자가 38명임.
- 응답 사회적경제조직 중 인증 사회적기업이 65개, 협동조합 128개, 마을기업 31개 등으로 협동조합이 큰 비중을 차지함.
 - 응답자의 특성이 서울시 사회적경제조직의 모집단 특성을 반영하는지를 확인할 필요.

[표 6-1] 응답자 특성

		사례수	비율
		N	%
[전 체]		204	100.0
[조직의 주요미션]	질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원 소득향상 도모	100	49.0
	취약계층 자활/ 일자리 제공하여 사회통합에 기여	36	17.6
	아동/노인/환자 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공	30	14.7
	더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여	38	18.6
[조직유형(중복)]	인증 사회적기업	65	31.9
	협동조합	127	62.3
	마을기업	31	15.2
	기타	1	.5
[조직유형2 (중복)]	인증 사회적기업(일자리 제공형)	33	16.2
	인증 사회적기업(사회서비스 제공형)	6	2.9
	인증 사회적기업(혼합형)	11	5.4
	인증 사회적기업(기타형)	16	7.8
	소비자협동조합	9	4.4
	직원협동조합	23	11.3
	사업자협동조합	42	20.6
	다중이해관계자협동조합	38	18.6
	사회적협동조합	20	9.8
	마을기업	31	15.2
	예비 사회적기업(일자리 제공형)	1	.5
	이업종 복합 협동조합	1	.5
[업종유형]	농업, 임업 및 어업	5	2.5
	제조업	28	13.7
	전기, 가스, 증기 및 수도사업	5	2.5
	하수/폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	3	1.5
	건설업	10	4.9
	도매 및 소매업	31	15.2
	운수업	2	1.0
	숙박 및 음식점업	9	4.4
	출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	7	3.4
	금융 및 보험업	1	.5
	부동산 및 임대업	1	.5

		사례수	비율
		N	%
	전문, 과학 및 기술 서비스업	6	2.9
	사업시설관리 및 사업지원 서비스업	6	2.9
	교육 서비스업	43	21.1
	보건업 및 사회복지 서비스업	16	7.8
	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	21	10.3
	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	9	4.4
	가구 내 고용활동 및 분류되지 않는 자가소비 생산활동	1	.5
[설립년도]	2010년 이전	57	27.9
	2011~2013년	93	45.6
	2014년 이후	54	26.5
[유급 풀타임 임직원 수]	없음	52	25.5
	1~4명	74	36.3
	5~9명	33	16.2
	10명 이상	45	22.1
[2015년 매출액 규모]	1억원 미만	72	35.3
	1억원~5억원 미만	56	27.5
	5억원~10억원 미만	23	11.3
	10억원 이상	33	16.2
	모름/무응답	20	9.8

- 응답자의 63.7%가 자신의 사회적경제조직은 주요 미션뿐만 아니라 부차적 미션이 있다고 응답함. 노동통합형이나 양질의 사회서비스제공형을 주요 미션으로 설정한 사회적경제조직들이 부차적 미션이 있다고 응답한 비율이 높은 반면에 질 좋은 일자리 창출 및 유지를 주요 미션으로 설정한 사회적경제조직들은 부차적 미션이 있다고 응답한 비율이 상대적으로 낮게 나타났다.
- 질 좋은 일자리 창출 및 유지를 주요 미션으로 응답한 사회적경제조직은 노동통합형이나 지역사회만들기 미션이 부차적 미션으로 많이 설정되고 있으며, 노동통합형을 주요 미션으로 설정한 사회적경제조직은 질 좋은 일자리의 창출 및 유지나 양질의 사회서비스 제공을 부차적 미션으로 많이 설정하고 있는 것으로 나타났다.

[표 6-2] 조직의 부차적 미션 (복수응답)

		사례 수	질 좋은 일자리의 창출/유지		노동통합		양질의 사회서비스 제공		지역사회 만들기		없음	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	43	21.1	57	27.9	36	17.6	51	25.0	74	36.3
조직의 주요 미션	질 좋은 일자리 창출/유지	100	0	.0	37	37.0	16	16.0	33	33.0	48	48.0
	노동통합	36	21	58.3	0	.0	14	38.9	7	19.4	4	11.1
	양질의 사회서비스 제공	30	7	23.3	10	33.3	0	.0	11	36.7	7	23.3
	지역사회 만들기	38	15	39.5	10	26.3	6	15.8	0	.0	15	39.5

- 양질의 사회서비스 제공을 주요 미션으로 설정한 사회적경제조직들은 노동통합이나 지역사회 만들기를 부차적 미션으로 많이 설정하고 있으며, 지역사회만들기를 주요 미션으로 설정한 사회적경제조직들은 질 좋은 일자리의 창출 및 유지를 부차적 미션으로 많이 설정하고 있는 것으로 나타났다.

[표 6-3] 2015년 인건비 및 관리비 지출총액 중 외부 지원금액의 비중

외부로부터의 지원금액: 정부로부터의 보조금, 민간으로부터의 기부금, 귀 조직에서 자원봉사 하는 분들의 자원봉사시간의 인건비 환산액		사례수	외부 지원금액 비중
		N	평균(%)
[전 체]		204	14.37
[조직의 주요미션]	질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원 소득향상 도모	100	11.69
	취약계층 자활/일자리 제공하여 사회통합에 기여	36	16.64
	아동/노인/환자 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공	30	22.63
	더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여	38	13.22
[조직유형 (중복)]	인증 사회적기업	65	13.90
	협동조합	127	14.28
	마을기업	31	16.75
	기타	1	.00
[조직유형2 (중복)]	인증 사회적기업(일자리 제공형)	33	8.67
	인증 사회적기업(사회서비스 제공형)	6	16.92
	인증 사회적기업(혼합형)	11	19.56
	인증 사회적기업(기타형)	16	18.10
	소비자협동조합	9	29.00
	직원협동조합	23	24.60
	사업자협동조합	42	7.35
	다중이해관계자협동조합	38	10.41
	사회적협동조합	20	18.45
	마을기업	31	16.75
	예비 사회적기업(일자리 제공형)	1	.00
	이업종 복합 협동조합	1	.00
[설립년도]	2010년 이전	57	11.42
	2011~2013년	93	15.61
	2014년 이후	54	15.40
[유급 풀타임 임직원 수]	없음	52	9.39
	1~4명	74	18.46
	5~9명	33	16.27
	10명 이상	45	11.93
[2015년 매출액 규모]	1억원 미만	72	19.09
	1억원~5억원 미만	56	16.51
	5억원~10억원 미만	23	10.73
	10억원 이상	33	6.80
	모름/무응답	20	.00

3_서울시 사회적경제조직의 성과 측정지표 개발 및 활용 실태

- 응답자의 25.5%가 성과 측정지표를 설정하고 있고 성과를 측정하고 있다고 나타났으며, 응답자의 38.7%가 성과 측정지표를 개발중이라고 응답하였음. 반면에 35.8%는 지표를 사용하지 않고 있고 개발을 고려하지 않고 있다고 응답하였음.
- 양질의 사회서비스 제공 유형이나 행복한 지역사회만들기 유형이 다른 두 가지 유형에 비하여 지표를 사용하지 않고 있고 개발을 고려하지 않는 비율이 상대적으로 높은 편인 것으로 나타났다.
- 이는 본 연구가 앞 장에서 설정한 가설 즉, 양질의 사회서비스 제공 유형은 성과 측정이 상대적으로 용이할 것이라는 가설이 현실 데이터에 의하여 뒷받침되지 않고 있음을 의미함.
- 사회적경제조직의 연령, 매출액, 직원수가 높을수록, 그리고 인증사회적기업일수록 성과 측정 지표를 사용하여 측정하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

[표 6-4] 조직 미션에 대한 성과 측정지표 설정 여부

		사례 수	지표를 사용하여 측정하고 있다		성과 측정 지표를 개발 중이다		지표를 사용하지 않고 있고 개발을 고려하지 않고 있다		합계	
			N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	52	25.5	79	38.7	73	35.8	204	100.0
[조직의 주요 미션]	질 좋은 일자리 창출/유지	100	22	22.0	45	45.0	33	33.0	100	100.0
	노동통합	36	14	38.9	11	30.6	11	30.6	36	100.0
	양질의 사회서비스 제공	30	6	20.0	10	33.3	14	46.7	30	100.0
	더불어 사는 행복한 지역사회 만들기	38	10	26.3	13	34.2	15	39.5	38	100.0
[조직 유형 (중복)]	인증 사회적기업	65	22	33.8	24	36.9	19	29.2	65	100.0
	협동조합	127	24	18.9	53	41.7	50	39.4	127	100.0
	마을기업	31	8	25.8	11	35.5	12	38.7	31	100.0
	기타	1	0	.0	0	.0	1	100.0	1	100.0

		사례 수	지표를 사용하여 측정하고 있다		성과 측정 지표를 개발 중이다		지표를 사용하지 않고 있고 개발을 고려하지 않고 있다		합계	
			N	N	%	N	%	N	%	N
[설립 년도]	2010년 이전	57	19	33.3	19	33.3	19	33.3	57	100.0
	2011~2013년	93	23	24.7	32	34.4	38	40.9	93	100.0
	2014년 이후	54	10	18.5	28	51.9	16	29.6	54	100.0
[유급 플타임 임직원 수]	없음	52	9	17.3	19	36.5	24	46.2	52	100.0
	1~4명	74	20	27.0	28	37.8	26	35.1	74	100.0
	5~9명	33	8	24.2	15	45.5	10	30.3	33	100.0
	10명 이상	45	15	33.3	17	37.8	13	28.9	45	100.0
[2015년 매출액 규모]	1억원 미만	72	15	20.8	28	38.9	29	40.3	72	100.0
	1억원~5억원 미만	56	13	23.2	20	35.7	23	41.1	56	100.0
	5억원~10억원 미만	23	9	39.1	9	39.1	5	21.7	23	100.0
	10억원 이상	33	12	36.4	13	39.4	8	24.2	33	100.0
	모름/무응답	20	3	15.0	9	45.0	8	40.0	20	100.0

- 사회적경제조직 중에서 성과측정지표를 사용하거나 개발할 확률이 높은 조직의 특성을 분석하기 위하여 회귀분석을 시도하였음 ([표 6-5] 참조).
- 이항 로짓 회귀모형(Binary Logit Regression)으로 설립연도, 매출액, 직원수 등을 통제하고 나서 미션의 유형이 성과 측정지표 사용이나 개발 의지에 영향을 미치는가를 분석한 결과, 당기순이익이 많을수록, 그리고 인건비 및 관리비지출총액에서 외부지원금의 비중이 높을수록 성과 측정지표를 사용하거나 개발중인 확률이 높은 것으로 나타났다. 이는 사회적경제조직이 경제적으로 지속가능성이 높을수록, 그리고 외부로 지원을 많이 받을수록 성과측정지표를 사용하거나 개발할 확률이 높다는 점을 의미함.
- 반면에 미션의 유형이 성과 측정지표를 사용하거나 개발할 확률을 높이는 요인은 아닌 것으로 나타났다.

[표 6-5] 성과측정 지표사용 및 지표개발중일 확률에 대한 영향분석:

1 = 지표사용+지표개발, 0=사용하지않음+고려하지않음: Logit, 관찰치=139)

	변수명	계수추정치	t-값
	상수항	53.892980	0.59
	설립연도	-0.026652	-0.59
	풀타임직원수	-0.017695	-1.69
	파트타임직원수	-0.011427	-0.58
	2015년 총 매출액	0.000001	0.46
	2015년 공공조달시장에서의 매출액	-0.000001	-0.2
	2015년 지출총액에서 외부지원금의 비중	0.018118	1.8
	2015년 당기순이익	0.000061	2.22
미션더미 (기준: 좋은 일자리 창출)	노동통합	-0.284309	-0.49
	양질의 사회서비스제공	-0.355693	-0.57
	행복한 지역사회	-0.362962	-0.69
미션공유더미 (기준: 낮은수준+보통)	어느정도 공유 + 매우 높은수준	0.334943	0.74

- 다음으로 성과 측정지표를 사용하지 않거나 개발을 고려하지 않고 있다고 응답한 사회적경제조직에 대하여 그 이유를 묻는 질문에 대하여 응답자의 21.9%는 성과를 측정하기가 용이하지 않기 때문에, 24.7%는 성과가 중장기적으로 성취되는 것이기 때문에, 26.0%는 개발할 필요가 있지만 적절한 지표를 개발할 능력이 없어서, 그리고 나머지 27.4%는 개발할 필요성을 아직 느끼고 있지 않아서라고 답변함.
- 양질의 사회서비스 제공 유형과 지역사회만들기 유형이 성과 측정이 용이하지 않거나 성과가 중장기적으로 성취되는 것이기 때문이라고 응답하는 비율이 다른 유형에 비하여 높게 나타났다.

[표 6-6] 조직 미션에 대한 성과 측정지표를 사용하지 않거나 개발을 고려하지 않는 이유

		사례 수	성과를 측정하기가 용이하지 않기 때문		성과가 중장기적으로 성취되는 것이기 때문		개발할 필요가 있지만 적절한 지표를 개발할 능력이 없어서		개발할 필요성을 아직 느끼고 있지 않아서		합계	
			N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		73	16	21.9	18	24.7	19	26.0	20	27.4	73	100.0
조직의 주요 미션	질 좋은 일자리 창출/유지	33	5	15.2	6	18.2	10	30.3	12	36.4	33	100.0
	노동통합형	11	2	18.2	3	27.3	5	45.5	1	9.1	11	100.0
	양질의 사회서비스 제공	14	5	35.7	3	21.4	2	14.3	4	28.6	14	100.0
	지역사회 만들기	15	4	26.7	6	40.0	2	13.3	3	20.0	15	100.0
조직 유형 (중복)	인증 사회적기업	19	6	31.6	3	15.8	7	36.8	3	15.8	19	100.0
	협동조합	50	9	18.0	14	28.0	12	24.0	15	30.0	50	100.0
	마을기업	12	3	25.0	3	25.0	3	25.0	3	25.0	12	100.0
	기타	1	0	.0	0	.0	1	100.0	0	.0	1	100.0
설립년도	2010년 이전	19	6	31.6	3	15.8	8	42.1	2	10.5	19	100.0
	2011~2013년	38	6	15.8	13	34.2	9	23.7	10	26.3	38	100.0
	2014년 이후	16	4	25.0	2	12.5	2	12.5	8	50.0	16	100.0
유급 임직원 수	없음	24	5	20.8	5	20.8	6	25.0	8	33.3	24	100.0
	1~4명	26	6	23.1	9	34.6	5	19.2	6	23.1	26	100.0
	5~9명	10	2	20.0	2	20.0	4	40.0	2	20.0	10	100.0
	10명 이상	13	3	23.1	2	15.4	4	30.8	4	30.8	13	100.0
15년 매출액 규모	1억원 미만	29	6	20.7	8	27.6	6	20.7	9	31.0	29	100.0
	1억원~5억원 미만	23	5	21.7	5	21.7	10	43.5	3	13.0	23	100.0
	5억원~10억원 미만	5	2	40.0	1	20.0	0	.0	2	40.0	5	100.0
	10억원 이상	8	1	12.5	2	25.0	2	25.0	3	37.5	8	100.0
	모름/무응답	8	2	25.0	2	25.0	1	12.5	3	37.5	8	100.0

4_유형별 사회적경제조직의 성과 측정지표

1) 질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직의 성과 측정지표

(1) 성과 측정지표 항목

- 조직의 주요 미션이 “질 좋은 일자리의 창출·유지나 조합원의 소득 향상 도모인 사회적경제조직의 성과를 측정하기 위한 지표는 8가지로 제시되었음.
- 이 지표는 고용의 양적 성과를 제외하고 기존의 고용의 질에 관한 연구문헌과 전문가 그룹 인터뷰에 기초하여 크게 고용의 질에 대한 객관적 지표 영역, 고용의 질에 대한 취업자의 주관적 지표 영역, 그리고 사회적 지표 영역 등 세 가지 영역으로 설계되어 있음 (황준욱 2005; 방하남 외, 2007; 문순영 외, 2010; 갈현종 외, 2014; 황세원, 2015).
- 고용의 질에 관한 객관적 지표영역에는 급여수준과 고용안정, 그리고 사업자협동 조합이나 노동자(직원)협동조합에서 설정될 수 있는 조합원의 소득 향상 등이 포함됨.
- 다음으로 고용의 질에 관한 취업자의 주관적 지표영역에는 근로자의 직업적 자부심, 기업민주주의, 양질의 동료관계 등 세 가지 지표가 포함됨.

마지막으로 사회적경제조직은 구성원들이 사회적으로 기여하는 영역이 설정될 수 있는데 여기에는 사회적 취약계층의 고용과 구성원들이 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직문화의 형성 등이 포함됨.

[표 6-7] 질 좋은 일자리 창출 미션 보유 사회적경제조직의 성과 지표 항목

주요 영역	성과 지표
고용의 질에 관한 객관적 지표 영역	① 동종업계의 타 기업에 비하여 상대적으로 높은 급여 수준
	② 고용안정
	③ 조합원의 소득 향상
고용의 질에 관한 취업자의 주관적 지표 영역	④ 근로자의 직업적 자부심(내 업무가 사회적 가치를 만들고 유지하는데 기여한다는 자부심)/업무의 미션 기여도
	⑤ 기업민주주의 (내가 주인인 사업체, 함께 결정하고 실천하며 성과를 나눔)
	⑥ 양질의 동료관계 (좋은 뜻을 가진 사람들과 함께 일하는데서 얻는 보람)
고용의 질에 관한 사회적 기여 지표 영역	⑦ 사회적 취약계층을 적극적으로 고용
	⑧ 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직문화의 형성

- 설문조사에 응답한 204개 사회적경제조직 중에서 좋은 일자리 창출을 주요 미션으로 하는 100개 사회적경제조직의 대표들에게 좋은 일자리 창출/유지 미션의 성과를 측정하기 위하여 열거한 8가지 지표에 우선순위를 매겨달라는 요청을 하였음. 이의 설문조사결과는 [표 6-9]에 정리되어 있음.
- 1순위로 선택한 지표 중에서 가장 많은 선택을 받은 항목은 조합원의 소득향상(25명)이고 그 다음이 고용안정(22명)을 차지한 반면에 동종업계의 타 기업에 비하여 상대적으로 높은 급여수준은 매우 적은 선택을 받은 것으로 나타났음. 이는 사회적기업이나 협동조합, 마을기업 대표들은 질 좋은 일자리의 성과로서 급여수준을 크게 중요하지 않게 생각하고 있으며, 반면에 조합원의 소득 향상이나 고용안정을 중요하게 생각하고 있는 것으로 나타났음 ([표 6-8] 참조).
- 그리고 고용의 질에 관한 취업자의 주관적 지표영역이 그 다음으로 중요하게 여기는 것으로 나타났음. 기업민주주의, 근로자의 직업적 자부심, 양질의 동료관계 등의 지표가 36명의 대표로부터 지지를 받았음.
- 마지막으로 고용의 질에 관한 사회적 지표 영역으로 사회적 취약계층의 고용도 중요하게 생각하는 것으로 나타났음.

[표 6-8] 질 좋은 일자리 창출 미션 보유 사회적경제조직의 성과 지표항목에 대한 우선순위 설문조사결과

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위
1번 지표	2	3	7	4	6	4	10	19
2번 지표	22	17	10	6	6	6	4	3
3번 지표	25	20	12	11	5	9	1	1
4번 지표	11	11	15	13	11	6	4	2
5번 지표	15	14	9	12	5	12	3	1
6번 지표	10	14	15	10	10	3	10	1
7번 지표	13	3	6	5	4	10	9	10
8번 지표	2	8	7	4	12	7	12	12
소계	100	90	81	65	59	57	53	49

[표 6-9] “질 좋은 일자리의 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모” 관련 미션 중 가장 중요한 지표 (1순위 응답 결과)

		사례 수	급여수준		고용안정		직업적 자부심		기업 민주주의		양질의 동료관계		조합원의 소득향상		취약계층 고용		지역사회 관심		합계	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		100	2	2.0	22	22.0	11	11.0	15	15.0	10	10.0	25	25.0	13	13.0	2	2.0	100	100.0
조직 유형 (중복)	인증 사회적기업	18	1	5.6	2	11.1	5	27.8	1	5.6	1	5.6	1	5.6	7	38.9	0	.0	18	100.0
	협동조합	77	1	1.3	19	24.7	7	9.1	12	15.6	9	11.7	22	28.6	6	7.8	1	1.3	77	100.0
	마을기업	12	0	.0	4	33.3	0	.0	4	33.3	0	.0	2	16.7	1	8.3	1	8.3	12	100.0
조직 유형 2 (중복)	인증 사회적기업 (일자리 제공형)	12	1	8.3	1	8.3	2	16.7	1	8.3	0	.0	1	8.3	6	50.0	0	.0	12	100.0
	인증 사회적기업 (혼합형)	2	0	.0	1	50.0	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	1	50.0	0	.0	2	100.0
	인증 사회적기업 (기타형)	4	0	.0	0	.0	3	75.0	0	.0	1	25.0	0	.0	0	.0	0	.0	4	100.0
	소비자협동 조합	2	1	50.0	1	50.0	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	2	100.0
	직원협동 조합	16	0	.0	11	68.8	1	6.3	1	6.3	0	.0	1	6.3	2	12.5	0	.0	16	100.0
	사업자협동 조합	35	0	.0	2	5.7	3	8.6	5	14.3	4	11.4	19	54.3	1	2.9	1	2.9	35	100.0

		사례 수	급여수준		고용안정		직업적 자부심		기업 민주주의		양질의 동료관계		조합원의 소득향상		취약계층 고용		지역사회 관심		합계	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	다중 이해관계자 협동조합	18	0	.0	2	11.1	1	5.6	6	33.3	4	22.2	3	16.7	2	11.1	0	.0	18	100.0
	사회적 협동조합	9	0	.0	3	33.3	2	22.2	2	22.2	1	11.1	0	.0	1	11.1	0	.0	9	100.0
	마을기업	12	0	.0	4	33.3	0	.0	4	33.3	0	.0	2	16.7	1	8.3	1	8.3	12	100.0
	이업종 복합 협동조합	1	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	0	.0	1	100.0	0	.0	0	.0	1	100.0
설립년도	2010년 이전	17	1	5.9	3	17.6	3	17.6	2	11.8	1	5.9	1	5.9	6	35.3	0	.0	17	100.0
	2011~2013년	49	1	2.0	9	18.4	3	6.1	11	22.4	6	12.2	14	28.6	4	8.2	1	2.0	49	100.0
	2014년 이후	34	0	.0	10	29.4	5	14.7	2	5.9	3	8.8	10	29.4	3	8.8	1	2.9	34	100.0
유급임직원수	없음	29	0	.0	1	3.4	3	10.3	5	17.2	5	17.2	14	48.3	0	.0	1	3.4	29	100.0
	1~4명	40	0	.0	9	22.5	4	10.0	7	17.5	4	10.0	10	25.0	5	12.5	1	2.5	40	100.0
	5~9명	15	1	6.7	7	46.7	1	6.7	1	6.7	1	6.7	0	.0	4	26.7	0	.0	15	100.0
	10명 이상	16	1	6.3	5	31.3	3	18.8	2	12.5	0	.0	1	6.3	4	25.0	0	.0	16	100.0
2015년 매출액 규모	1억원 미만	38	0	.0	6	15.8	5	13.2	4	10.5	6	15.8	12	31.6	4	10.5	1	2.6	38	100.0
	1억원~5억원 미만	29	0	.0	11	37.9	3	10.3	5	17.2	3	10.3	5	17.2	2	6.9	0	.0	29	100.0
	5억원~10억원 미만	10	1	10.0	2	20.0	1	10.0	4	40.0	1	10.0	1	10.0	0	.0	0	.0	10	100.0
	10억원 이상	14	1	7.1	2	14.3	1	7.1	0	.0	0	.0	4	28.6	6	42.9	0	.0	14	100.0
	모름/무응답	9	0	.0	1	11.1	1	11.1	2	22.2	0	.0	3	33.3	1	11.1	1	11.1	9	100.0

(2) 질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직 간 성과 측정을 비교하기 위한 종합지표

- 위의 설문조사에서 사회적경제조직들은 열거된 8개 지표에 대하여 1순위부터 8순위까지 순위를 매기도록 요청받았는데, 이 순위를 매긴 결과를 바탕으로 각 성과 지표 항목들의 가중치를 계산할 수 있으며, 이 가중치 계산의 결과는 [표 6-10]과 같음.

- 이 가중치는 Naura Borda Counting Rule에 의거하여 계산되었는데, n 번째 순위가 주어진 지표에게는 $1/n$ 의 득점이 부여됨.
- [표 6-10]에서 보는 바와 같이 각 지표 간에는 적지 않은 가중치 상의 차이가 있는 것으로 나타남. 1순위는 조합원의 소득 향상, 2순위는 고용안정, 3순위는 기업민주주의, 4순위는 근로자의 직업적 자부심 및 업무의 미션 기여도인 것으로 나타났다.
- 각 사회적경제조직이 이러한 성과지표항목에 대하여 객관적 수치 혹은 주관적인 질적 평가로 수치화할 경우에 이러한 각 항목별 수치들에 가중치를 부여하여 종합 점수를 도출할 수 있음.
- 이러한 종합점수는 동일 유형에 속하는 사회적경제조직들이 평균적으로 평가하는 성과지표항목들의 가중치를 바탕으로 도출되는 것임.

[표 6-10] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위

지표내용	득점	가중치	종합순위
1 동종업계 대비 상대적으로 높은 급여수준	12.50	5.60	8
2. 고용안정	38.48	17.24	2
3. 조합원의 소득 향상	44.52	19.94	1
3. 근로자의 직업적 자부심/ 업무의 미션 기여도	28.77	12.89	4
4. 기업민주주의	31.55	14.13	3
5. 양질의 동료관계	28.55	12.79	5
7. 사회적 취약계층을 적극적으로 고용	22.75	10.19	6
8. 지역사회 관심/ 자발적 공헌을 장려하는 조직문화 형성	16.11	7.22	7
소 계	223.23	100.00	

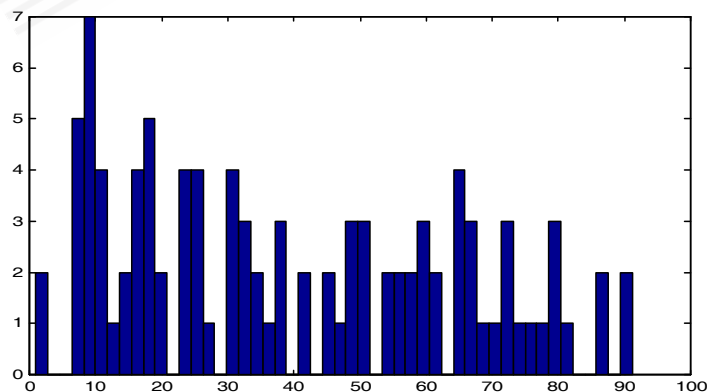
- 그러나 만약 동일유형에 속하는 사회적경제조직들이라고 하더라도 각 지표항목에 대한 우선순위는 서로 다를 수 있기 때문에 이러한 개별 조직들의 우선순위 평가를 그대로 반영하여 가중치를 부여할 수 있음.

(3) 질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직 성과 측정 종합지표에 근거한
자가평가 점수 분포도

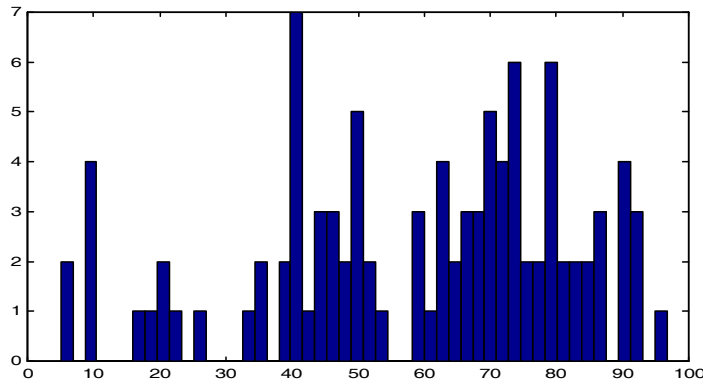
- 동일 유형 내 사회적경제조직 간 성과를 측정하기 위해서는 지표 항목별로 수량적인 변수값을 도출하고 이를 종합점수화할 필요가 있음.
- 본 연구는 지표 항목별로 수량적인 변수값을 도출하기 위한 연구까지는 진전시키지 않고 추후 연구로 넘기고 본 연구에서는 설문조사에서 해당 사회적경제조직 대표에게 지표 항목별로 1-100점까지의 자가평가점수를 기입하도록 하여 이 수치를 토대로 종합점수를 시도하였음.
- 종합성과점수를 도출하는 방법은 두 가지임. 첫 번째 방법은 8개의 모든 지표에 대해서 위의 '성과지표들간의 최종순위'를 나타낸 [표 6-10]에서 제시된 가중치(예를들어, 1번지표의 가중치는 5.60%, 2번지표의 가중치는 17.24%, 3번지표의 가중치는 12.89% 등)를 가지고 종합성과점수를 산출함.
- 이때 해당 조직이 순위를 부과하지 않아서 주관적 달성도가 입력되지 않은 경우는 0를 부여함. 이 방법을 사용하여 어느 조직이 2번 지표인 '고용안정'을 1순위로 선택하고 이 지표에 대한 주관적인 달성도를 80으로 하고, 6번 지표인 '조합원의 소득 향상'을 2순위로 선택하고 이 지표에 대한 주관적인 달성도를 70으로 했다고 가정했을 경우에 종합점수를 계산하면 아래의 표와 같이 27.75로 산출됨.

	비중	주관적 달성도	비중*주관적 달성도
1번지표	5.60	0	0
2번지표	17.24	80	13.79
3번지표	12.89	0	0
4번지표	14.13	0	0
5번지표	12.79	0	0
6번지표	19.94	70	13.96
7번지표	10.19	0	0
8번지표	7.22	0	0
합계	100.00		27.75

- 이 방법에 의하여 산출된 종합성과점수를 “종합성과점수1”이라고 부름. 이 종합성과점수1은 응답자가 모든 지표에 대하여 응답하지 않고 몇 개의 특정한 지표만 응답할 경우에 산출한 종합성과점수는 서로 비교가능하기 어려운 한계를 지니고 있음. 본 설문조사에서도 이러한 문제점이 발생하여 이에 대안적인 방법을 개발함.
- 두 번째 방법 방법은 응답조직이 스스로 선택한 지표들의 자기평가 달성도만을 가지고 종합성과점수를 산출하는 것임. 이 때 선택한 지표들의 달성도를 종합할 때 가중치는 Naura Borda Counting Rule에 의거하여 계산함. 예를 들어, 어떤 조직이 2번지표인 ‘고용안정’을 1순위로 선택하고 이 지표에 대한 주관적인 달성도를 80으로 하고, 6번지표인 ‘조합원의 소득 향상’을 2순위로 선택하고 이 지표에 대한 주관적인 달성도를 70으로 했다고 가정했을 경우 ---> 80점에는 $1/(1+1/2)=0.667$ 의 가중치가 부여되고, 70점에는 $1/2/(1+1/2)=0.333$ 의 가중치가 부여됨 ---> 따라서 이 해당조직의 종합성과지표는 $80*0.667+70*0.333=76.67$ 점임. 이 방법에 의하여 산출된 종합성과점수를 “종합성과점수2”라고 종합성과점수1과 종합성과점수2에 의하여 설문조사결과데이터를 히스토그램으로 표시하면 [그림 6-1]과 [그림 6-2]와 같음. 보는 바와 같이 종합성과점수1의 점수가 왼쪽으로 편이되어 있는 반면에 종합성과점수2는 정규분포에 보다 가까운 형태를 보이고 있음. 본 장의 후반부에 사회적경제조직의 성과에 영향을 미치는 요인에 관한 회귀분석에는 종합성과점수2를 사용할 것임.



[그림 6-1] 히스토그램: 종합성과점수1



[그림 6-2] 히스토그램: 종합성과점수2

2) 노동통합형 사회적경제조직의 성과 측정지표

- 다음으로 사회적경제조직의 중요한 미션 중의 하나로 알려지고 있는 노동통합미션임. 이 미션은 질 좋은 일자리의 창출이라는 미션과 밀접하지만 상대적으로 사회적으로 배제된 계층의 일을 통한 자활을 목표로 한다는 점에서 독자적이라고 할 수 있음 (Spear and Bidet, 2005; Nyssens, 2006). 우리나라의 사회적기업육성법에서는 이러한 미션 유형은 명확히 설정되어 있지 않고 취약계층의 일자리 제공형으로 포괄적으로 명시되어 있음.
- 본 연구에서는 ‘장애인, 다문화가정, 가출청소년, 장기실업자 등 취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회통합에 기여’하는 것을 목표로 하는 사회적경제조직을 별도의 유형으로 설정하였음.
- 노동통합형 미션을 지향하는 사회적경제조직이라고 응답한 조직은 36개로서 전체 응답 사회적경제조직의 17.6%임.
- 노동통합형 미션을 지향하는 사회적경제조직이 타겟으로 하는 취약계층의 사회적 배제 정도 혹은 노동시장으로부터의 분리된 정도에 따라 유형화할 수 있음. 총 36개 응답 사회적경제조직 중에서 목표로 하는 취약계층이 저소득자, 고령자, 경력단절여성, 고용촉진자금 지급대상 청년, 한부모 가족, 여성실업자 중 가족부양책임이 있는 여성 가장 등이라고 응답한 조직이 21개로 58.3%를 차지하였고, 그 다음

이 중증장애인, 갱생보호 대상자, 노숙인, 약물·알콜·도박 중독자, 선천성 또는 희귀난치병 치료자 등이 9개 조직으로 25%, 그 다음이 학업중단 청소년, 성매매 피해자, 결혼이민자, 장기실직자, 수형자, 소년원생, 경증장애인, 외국인 이민자 등을 대상으로 하는 사회적경제조직이 6개로 16.7%를 차지하는 것으로 나타났다.

- 노동통합형 사회적경제조직은 인증사회적기업이 23개로 가장 많고 그 다음이 협동조합이 13개, 마을기업이 3개, 기타가 1개인 것으로 나타났다. 인증 사회적기업이 목표로 하는 취약계층은 여러 유형에 걸쳐있음에 비하여 협동조합은 주로 저소득자, 고령자, 경력단절여성, 청년실업자, 여성실업자 등에 집중되어 있는 것으로 나타남.

[표 6-11] 노동통합형 사회적경제조직의 목표 취약계층 분류

	저소득자, 고령자, 경력단절여성, 고용촉진지원금 지급대상 청년, 한부모 가족, 가족부양책임이 있는 여성 실업자		학업중퇴자, 성매매피해자, 북한이탈주민, 가정폭력피해자, 결혼이민자, 범죄피해자, 장기실직자, 수형자, 소년원생, 경증장애인		중증장애인, 갱생보호 대상자, 노숙인, 약물·알콜·도박 중독자, 선천성 또는 희귀난치병 치료자		외국인 근로자		합계	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	21	58.3	4	11.1	9	25.0	2	5.6	36	100.0
인증 사회적기업	11	47.8	4	17.4	7	30.4	1	4.3	23	100.0
협동조합	10	76.9	0	.0	2	15.4	1	7.7	13	100.0
마을기업	2	66.7	0	.0	0	.0	1	33.3	3	100.0
기타	1	100.0	0	.0	0	.0	0	.0	1	100.0

주: 외국인근로자는 보기에 주어지지 않았으나 응답자 2명이 이를 주요 타겟으로 한다고 응답하여 포함한 것임.

(1) 노동통합형 사회적경제조직의 성과 측정지표 항목

- 노동통합형 사회적경제조직의 성과에 관한 기존 연구결과(Spear and Bidet, 2005; Nyssens, 2006; 장원봉, 2009)와 전문가 인터뷰를 바탕으로 성과 지표를 취약계층 고용의 양적 지표영역, 취약계층 고용의 질에 관한 지표영역, 그리고 노동통합 미션의 사회적 기여 지표영역 등 세 가지 영역으로 설정하였음 ([표 6-12] 참조).
- 취약계층 고용의 양적 지표영역으로는 취약계층 고용의 양과 비중을 설정하였고, 질적 지표영역으로는 고용 안정, 급여 및 복지수준, 그리고 취약계층의 자활 및 직업능력 향상을 위한 상담 등 각종 서비스에 대한 지출규모와 총인건비에 차지하는 비중, 취약계층의 기업에의 의사결정 참여기회와 주인역량 수준 등을 포함하였음.
- 특히 다섯 번째 지표는 취약계층이 사회적경제조직에 종사함으로써 인하여 자율적 근무능력, 다른 직무의 이해, 근로계약 이행능력, 사회문화기술, 경영진 및 동료와의 관계, 직업기술 등의 측면(장원봉, 2009)에서 어느 정도 향상되었는가를 측정하는 것이 보다 정확한 성과측정지표일 것으로 보이지만 이에 대한 측정지표 개발 전에는 투입요소를 중심으로 간접적으로 측정할 수 있을 것임.
- 마지막으로 사회적경제조직이 취약계층을 고용하여 자활의 성과를 이루어냈다면 이는 사회 전체적으로 보면 정(正)의 외부효과를 발생시키는 것으로 볼 수 있다는 점에서 취약계층 가족의 안정, 공공재정의 순 감소 등에 기여하는 효과를 측정할 수 있음. 또한 사회적경제조직의 구성원이 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직문화를 형성하였다면 이 또한 정의 외부효과를 발생시키는 것으로 볼 수 있음.

[표 6-12] 노동통합형 사회적경제조직의 성과 지표 항목

주요 영역	성과 지표
취약계층고용의 양적 지표 영역	① 정규노동시장에서 배제된 계층(취약계층) 고용의 수
	② 전체 종업원 중에서 취약계층 고용의 비중
취약계층고용의 질에 관한 지표 영역	③ 사회적경제조직에서 고용된 취약계층이 동종업계에 비하여 상대적으로 어느 정도 고용이 안정되어 있는가의 지표
	④ 사회적경제조직에서 고용된 취약계층의 급여 및 복지수준이 동종업계에 비하 여 상대적으로 어느 정도 높은가의 지표
	⑤ 취약계층의 자활 및 직업능력 향상을 위한 상담 등 각종 서비스에 대한 지출규 모와 총인건비에서 차지하는 비중
	⑥ 고용된 취약계층의 기업에의 의사결정 참여 기회와 주인역량 수준
노동통합 미션의 사회적 기여 지표 영역	⑦ 간접 효과(취약계층 가족의 안정, 공공재정의 순 감소 등에 기여하는 효과)
	⑧ 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직문화의 형성

- 위의 설문조사에서 36개 사회적경제조직의 대표들은 이러한 노동통합형 사회적경제조직의 성과 지표 항목에 대하여 1순위부터 8순위까지 순위를 매기도록 요청받았는데, 설문조사결과는 [표 6-13]과 같음. 일자리 창출 미션 유형의 사회적경제조직 대표자들과 마찬가지로 1순위는 모두 응답한 반면에 2순위로 내려갈수록 응답률이 낮아졌음.
- 1순위를 기준으로 하면 노동통합형 사회적경제조직들의 대표들 중 취약계층 고용의 비중과 취약계층 고용의 수, 그리고 취약계층 고용안정 지표를 가장 중요하게 생각하고 있는 대표들이 전체의 75%로 가장 많았고, 반면에 취약계층의 급여 및 복지수준을 1순위로 매긴 대표는 1명도 없었음. 그리고 취약계층을 위한 각종 서비스 지출규모 및 총인건비에서 차지하는 비중과 고용된 취약계층의 기업 내 의사결정 참여 기회와 주인역량 수준을 중요하게 생각하는 대표들이 전체의 16.7%를 차지하였고, 마지막으로 노동통합 미션의 사회적 기여 지표 영역 성과지표들을 중요하게 생각하는 대표들이 전체의 8.3%를 차지하였음.

[표 6-13] 노동통합형 사회적경제조직의 성과 지표 항목에 대한 우선순위 설문조사결과

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위
1번 지표	9	2	2	2	1	1	0	1
2번 지표	10	8	0	1	1	2	0	0
3번 지표	8	4	4	5	0	0	1	0
4번 지표	0	4	5	2	1	2	0	1
5번 지표	3	2	3	1	3	3	2	2
6번 지표	3	2	5	0	5	3	2	0
7번 지표	2	0	1	1	1	1	6	3
8번 지표	1	2	0	3	1	1	2	6
소계	36	24	20	15	13	13	13	13

(2) 노동통합형 사회적경제조직 간 성과 측정을 비교하기 위한 종합지표

- 위의 우선순위 설문조사결과를 바탕으로 각 성과지표 항목들의 가중치를 계산할 수 있으며, 이 가중치 계산의 결과는 [표 6-14]와 같음.
- 앞 절에서와 마찬가지로 이 가중치는 Naura Borda Counting Rule에 의거하여 계산되었는데, n 번째 순위가 주어진 지표에게는 $1/n$ 의 득점이 부여됨.
- [표 6-14]에서 보는 바와 같이 각 지표 간에는 적지 않은 가중치 상의 차이가 있는 것으로 나타남. 종합순위로서 1순위는 취약계층의 고용 비중, 2순위는 취약계층의 상대적인 고용 안정 지표, 3순위는 취약계층 고용의 수, 4순위는 취약계층의 기업 내 참여 기회와 주인역량 수준으로 나타났음. 또한 1순위로만 가중치를 계산할 경우에는 달리 이 경우에는 취약계층의 급여와 복지수준이 6위를 차지하였음. 이는 응답 사회적경제조직 대표들이 취약계층의 급여와 복지수준을 1순위로 중요하게 보지 않지만 외부효과 항목보다는 더 중요하게 생각하고 있다는 점을 의미함.
- 각 사회적경제조직이 이러한 성과지표항목에 대하여 객관적 수치 혹은 주관적인 질적 평가로 수치화할 경우에 이러한 각 항목별 수치들에 가중치를 부여하여 종합 점수를 도출할 수 있을 것임.
- 이러한 종합점수는 동일 유형에 속하는 사회적경제조직들이 평균적으로 평가하는 성과지표항목들의 가중치를 바탕으로 도출되는 것임.

[표 6-14] 노동통합형 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위

지표내용	득점	가중치	종합순위
1. 정규노동시장에서 배제된 계층(취약계층) 고용의 수	11.66	17.49	3
2. 전체 종업원 중에서 취약계층 고용의 비중	14.78	22.18	1
3. 동종업계 대비 취약계층의 상대적인 고용안정 지표	12.73	19.09	2
4. 동종업계 대비 취약계층의 상대적인 급여 및 복지수준 지표	4.83	7.24	6
5. 취약계층을 위한 각종 서비스 지출규모 및 총 인건비에서 차지하는 비중	6.89	10.33	5
6. 고용된 취약계층의 기업 내 의사결정 참여 기회와 주인역량 수준	7.45	11.18	4
7. 간접효과(취약계층 가족의 안정, 공공재정의 순감소 등에 기여효과)	4.18	6.27	7
8. 지역사회 관심/ 자발적 공헌을 장려하는 조직문화 형성	4.15	6.23	8
소 계	66.67	100.00	

3) 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 측정지표

(1) 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 측정지표 항목

- 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄, 교육 등 사회서비스의 제공은 사회적경제조직의 중요한 서비스영역이라고 할 수 있음. 사회서비스는 개인 또는 사회 전체의 복지증진 및 삶의 질 제고를 위해 사회적으로 제공되는 서비스로서 해당 업종은 [표 6-15]와 같음.²⁸⁾
- 이에 기초하여 30개 응답 사회서비스 제공형 사회적경제조직이 종사하는 세부적인 업종을 파악하였는데, 그 내역은 [표 6-16]과 같음. 주로 교육, 문화예술, 간병, 사회복지서비스, 가사지원, 보건, 보육 서비스 등에 걸쳐 있음.
- 사회적경제섹터 내에서 소비자협동조합, 노동자협동조합, 사회적협동조합, 사회적

²⁸⁾ 이 업종은 사회적기업육성법 제2조 제3호 및 같은 법 시행령 제3조에 명시된 업종과 동일함.

기업 등 다양한 조직형태와 법인격으로 사회서비스형태가 제공되고 있음. 최근 사회서비스를 제공하는 이러한 여러 조직형태와 법인격의 사회적경제조직 사이에 차이점보다는 공통점이 더 커지는 수렴현상이 발견되고 있음 (장종익, 2014).

[표 6-15] 사회서비스의 종류

① 교육서비스	② 보육서비스
③ 보건서비스	④ 거주 복지시설 또는 비거주 복지시설 등 사회복지서비스
⑤ 가사 지원 서비스	⑥ 간병 및 이용 및 미용, 세탁, 장례식장 등 개인 서비스
⑦ 고용알선, 인력공급, 경비, 보안시스템 서비스 등 사업지원 서비스	⑧ 청소 등 사업시설관리 서비스
⑨ 폐기물의 수집 운반 및 처리, 환경 정화 및 복원, 원료재생 활동	⑩ 문화예술·관광 및 운동 서비스
⑪ 산림보전 및 관리	

[표 6-16] 응답 사회서비스제공형 사회적경제조직의 종사분야 (중복 허용)

	사례 수	교육 서비스		보육 서비스		보건 서비스		거주 또는 비거주 복지시설 등 사회복지 서비스		가사 지원 서비스		간병 등 개인 서비스		고용 알선, 등 사업 지원 서비스		문화예술 서비스	
	N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	30	15	50.0	4	13.3	5	16.7	7	23.3	5	16.7	7	23.3	1	3.3	8	26.7
인증 사회적 기업	12	5	41.7	1	8.3	2	16.7	3	25.0	2	16.7	3	25.0	1	8.3	4	33.3
협동 조합	16	9	56.3	3	18.8	3	18.8	4	25.0	2	12.5	4	25.0	0	.0	3	18.8
마을 기업	6	5	83.3	3	50.0	0	.0	0	.0	1	16.7	0	.0	0	.0	2	33.3

- 사회서비스를 제공하는 사회적경제조직의 장점은 서비스 수혜자의 참여를 통한 소통이 원활하게 되어 맞춤형 서비스를 제공할 수 있다는 점, 인적 자원의 관리 측면에서도 임금 수준 등 금전적 보상 이외에 내재적 동기와 자긍심 등으로 동기 부여가 높아져 직원의 업무만족도가 높아진다는 점, 투명하고 민주적인 운영을 통하여 기부 및 자원봉사 자원을 확보하는데 보다 유리하여 취약계층에 대한 공공적인 서비스 제공이 보다 용이한 점 등이 제시되고 있음 (Pestoff, 2009a; Borzaga 외, 2012; 공정원, 2013). 이러한 기존 연구결과와 전문가 그룹 인터뷰를 통하여 성과 지표 항목을 가격 경쟁력, 서비스의 질, 이해관계자 참여형 운영구조, 사회적 기여 등 네 가지 영역에서 8가지 지표항목을 [표 6-17]과 같이 도출하였음.

[표 6-17] 사회서비스제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목

주요 영역	성과 지표 항목
가격 경쟁력 지표 영역	① 누구나 이용할 수 있도록 낮게 유지되는 가격수준
서비스의 질 관련 지표 영역	② 예방의료서비스, 충실한 간병서비스 등 서비스의 충실성
	③ 이용자의 목소리에 귀를 기울이고 이용자들의 불만을 최대한 신속하게 반영하는 이용자 민감성
이해관계자 참여형 운영구조 관련 지표 영역	④ 이용자들이 자원봉사나 후원 등으로 서비스 제공에 참여하거나 자체모임을 통해 다양한 활동을 함께 벌이도록 유도하는 이용자 참여도
	⑤ 임직원의 급여, 복리, 고용안정, 교육 등을 모두 반영하는 종사자 친화성
사회적 기여 지표 영역	⑥ 이용자의 지불능력을 반영하여 저소득층에게는 무료 제공 등 탄력적인 가격체계
	⑦ 사회적 취약계층의 적극적 고용
	⑧ 지역민과의 교류 및 지역사회에의 기여

- 위의 설문조사에서 30개 사회적경제조직의 대표들은 위의 8가지 지표 항목 중에서 서비스의 충실성, 이용자의 참여도, 탄력적인 가격체계 등의 항목에 1순위를 부여하는 대표들의 수가 많은 편이었음 ([표 6-17] 참조). 반면에 종사자 친화성, 취약계층의 고용, 지역사회에의 기여 등에 1순위를 부여하는 대표들의 숫자는 많지 않았음.

[표 6-18] 사회서비스제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목에 대한 우선순위 설문조사결과

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위
1번 지표	4	1	1	1	1	1	2	1
2번 지표	8	0	0	0	0	2	0	1
3번 지표	4	7	2	1	2	0	0	0
4번 지표	6	4	1	1	2	1	1	1
5번 지표	0	1	4	2	1	1	2	0
6번 지표	6	3	2	3	0	2	0	0
7번 지표	0	3	4	0	1	4	1	2
8번 지표	2	5	3	4	3	0	0	1
소계	30	24	17	12	10	11	6	6

(2) 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 측정을 비교하기 위한 종합지표

- 위의 우선순위 설문조사결과를 바탕으로 Naura Borda Counting Rule에 의하여 종합지표를 계산한 것이 [표 6-19]임. 1순위는 이용자 참여도, 2순위는 탄력적인 가격체계, 3순위는 이용자 민감성 등으로 나타났음. 1번 지표부터 8번 지표까지 가중치가 계산되어 있음. 이는 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목 중 관계재(relational good)로서의 서비스의 질, 이해관계자 참여, 지불능력이 취약한 계층에 대한 사회서비스 기여 등이 매우 중요한 것으로 평가됨.

[표 6-19] 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과지표의 종합순위

지표내용	득점	가중치	종합 순위
1. 누구나 이용할 수 있도록 낮게 유지되는 가격수준	5.86	10.45	6
2. 예방의료서비스, 충실한 간병서비스 등 서비스의 충실성	8.46	15.08	4
3. 이용자 목소리에 귀를 기울이고 불만을 최대한 신속 반영하는 이용자 민감성	8.82	15.71	3
4. 자원봉사, 후원, 자체모임 등 다양한 활동을 유도하는 이용자 참여도	9.42	16.79	1
5. 임직원의 급여, 복리, 고용안정, 교육 등을 모두 반영하는 종사자 친화성	2.99	5.32	8
6. 이용자의 지불능력을 반영하여 저소득층 무료제공 등 탄력적인 가격체계	9.25	16.49	2
7. 사회적 취약계층의 적극적 고용	4.09	7.29	7
8. 지역민과의 교류 및 지역사회에의 기여	7.23	12.88	5
	56.1	100.0	

4) 지역사회 만들기 미션 사회적경제조직의 성과 측정지표

- 지역사회 만들기 미션을 지향한다고 응답한 38개의 사회적경제조직들에게 종사하는 서비스 분야를 [표 6-20]와 같이 4가지로 열거하고 선택하도록 하였는데, 교육을 통하여 청소년 유해환경에 대한 예방활동을 하는 조직 한 곳이 여기에 해당하지 않는 조직이라고 응답하였음. 나머지 37개 사회적경제조직들은 주로 마을주민의 소득과 일자리 창출, 주민간의 교류 및 신뢰도를 높이는데 기여하는 사업, 환경보전, 에너지문제 해결에 기여하는 사업을 통하여 지역사회의 지속가능성 제고에 기여 등의 순으로 빈도수가 높게 나타났다.

[표 6-20] 지역사회 만들기 미션 사회적경제조직의 서비스 분야 (중복 허용)

	사례 수	낙후주택 유지보수, 취약계층 주거복지서비스 제공, 주택협동조합 등		마을 주민의 소득과 일자리 창출, 주민간의 교류 및 신뢰도를 높이는데 기여하는 사업		환경보전, 에너지문제 해결에 기여하는 사업을 통하여 지역의 지속가능성 제고에 기여		사회적경제 조직에 대하여 컨설팅, 자금 등 지원서비스 제공		청소년 유해환경에 대한 예방활동 (교육)	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	38	6	15.8	20	52.6	14	36.8	8	21.1	1	2.6
인증 사회적 기업	12	3	25.0	6	50.0	2	16.7	5	41.7	1	8.3
협동조합	21	3	14.3	10	47.6	10	47.6	3	14.3	0	.0
마을 기업	10	1	10.0	9	90.0	3	30.0	0	.0	0	.0

- 지역사회 만들기 미션을 지향하는 사회적경제조직들은 세부적으로 종사하는 서비스분야나 활동에 따라 성과 지표가 다르기 때문에 공통의 지표를 도출하기가 용이하지 않아서 오픈된 질문형태로 설문항목을 만들었음.
- 이에 대하여 응답 사회적경제대표자들은 자신들의 미션을 측정할 수 있는 상당히 다양한 성과지표 항목들을 열거하였음 ([표 6-21] 참조).
- 이 미션을 지향하는 사회적경제조직 분야에 대해서는 추후 보다 구체적인 조사와

분석을 통하여 공통의 성과측정 지표를 도출하는 작업이 추가적으로 이루어질 필요가 있음.²⁹⁾

[표 6-21] 지역사회 만들기 미션 사회적경제조직 대표의 성과 측정 지표항목에 대한 의견 (복수 응답)

	[전 체]		[수행서비스분야(Q24_복수응답)]									
	N	%	주거복지 서비스 및 주택협동 조합	마을주민 소득과 일자리창출, 교류활동 기여하는 사업	환경보전 및 에너지 문제 등을 통한 지역사회 지속가능성 제고	컨설팅, 마케팅을 지원하는 서비스	청소년 유해환경에 대한 예방활동					
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
사례수	38	100	6	100	20	100	14	100	8	100.0	1	100
없음	14	36.8	4	66.7	7	35.0	5	35.7	3	37.5	0	.0
모름/무응답	6	15.8	1	16.7	3	15.0	2	14.3	1	12.5	0	.0
조합원 수	2	5.3	0	.0	2	10.0	1	7.1	1	12.5	0	.0
에너지 문제 인식 변화 지표	2	5	0	0	1	5	2	14	1	13	0	0
기존공공기관의 공간활용 이용자와 당사 사업수행 후 이용자 수치 비교	3	7.9	0	.0	2	10.0	0	.0	2	25.0	0	.0
교육 전후 인식 변화율	2	5.3	0	.0	0	.0	1	7.1	1	12.5	1	100
매출액	2	5.3	1	16.7	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0
전체 매출에서 목적사업 매출이 차지하는 비중	2	5.3	0	.0	0	.0	1	7.1	1	12.5	0	.0
전체 사업건수에서 목적 사업건수가 차지하는 비중	2	5.3	0	.0	0	.0	1	7.1	1	12.5	0	.0
전체 매출액에서 환경상품 매출액이 차지하는 비중	2	5.3	0	.0	0	.0	1	7.1	1	12.5	0	.0
자립 경영성 척도	1	2.6	0	.0	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0
지역 주민이 공공기관의 공간이용에 대한 만족도 수치	2	5.3	1	16.7	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
시민 발전소 갯수	1	2.6	0	.0	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0
참여인원	1	2.6	0	.0	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0

²⁹⁾ 문철우(2014)의 연구에서도 혼합형, 기타형, 지역사회공헌형의 가치평가들 초안에서도 이 유형의 특징이 반영된 변수는 보이지 않고 있음 (p.136).

	[전 체]		[수행서비스분야(Q24_복수응답)]									
	N	%	주거복지 서비스 및 주택협동 조합		마을주민 소득과 일자리창출, 교류활동 기여하는 사업		환경보전 및 에너지 문제 등을 통한 지역사회 지속가능성 제고		컨설팅, 마케팅을 지원하는 서비스		청소년 유해환경에 대한 예방활동	
			N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
기증 건수	1	2.6	0	.0	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0
기증 물품 수	1	2.6	0	.0	1	5.0	1	7.1	0	.0	0	.0
정부가 인증한 친환경 상품 중 구입하는 상품 수	1	2.6	0	.0	0	.0	1	7.1	0	.0	0	.0
지역 내에 통일과 관련된 모임에 참여하는 정도	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
지역 네트워크 단체들의 평가	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
판매비와 관리비에서 목적 사업비가 차지하는 비중	1	2.6	0	.0	0	.0	1	7.1	0	.0	0	.0
사업종료 후 다중이해 관계자가 포함된 평가회의 평가 지표	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
이용자들의 만족도	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
이익 창출 후 지역 저소득층의 환원 척도	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
환경 출판 수주액	1	2.6	0	.0	0	.0	1	7.1	0	.0	0	.0
구매/구입하는 소비자 (일반 및 공공기관 소비자 모두)의 수 증가	1	2.6	0	.0	0	.0	1	7.1	0	.0	0	.0
마을 공동체 활동 척도	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
포럼, 집단회 등 집단자성을 통하여 현 이슈 및 상태를 공유하고 다음 지표 설정	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
통일을 위해 개인적으로 하고 있는 일의 행태	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
외부 평가기관의 전문가 평가	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0
금년도 사업계획서	1	2.6	0	.0	1	5.0	0	.0	0	.0	0	.0

5_유형별 사회적경제조직의 사회적 성과 결정요인과 애로요인

1) 질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직

- 질 좋은 일자리 창출·유지 및 조합원 소득 향상 미션을 지향하는 사회적경제조직의 사회적 성과를 결정하는 요인을 무엇이고 애로요인은 무엇인가라는 질문에 답을 구하고자 설문항목을 구축하였음.
- [표 6-22]과 같이 사회적경제조직이 직면할 것으로 추정되는 애로요인을 8가지로 제시하고 이 중 가장 중요하다고 생각되는 것에 대하여 우선순위로 선정해줄 것을 요청하는 질문이었음.
- 이 설문조사결과는 [표 6-23]에 정리되어 있음. 자본금 조달 부족이 종합순위 1위를 차지하였고, 규모의 경제에 도달하지 않은 상태 즉, 생산비의 절감의 이점이 발생할 만큼 기업/생산의 규모가 큰 상태에 도달하지 않은 상태가 2위, 사회적 지원제도 및 정책의 미흡, 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡, 경영전문성의 부족이 근소한 차이로 3위, 4위, 5위를 차지하였음.

[표 6-22] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 애로요인 항목

① 자본금 조달 부족	⑤ 사회적기업가정신의 미흡 혹은 약화
② 경영전문성의 부족	⑥ 사회적 지원제도 및 정책의 미흡
③ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	⑦ 사회적 지원의 조직화 역량 미흡
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	⑧ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족

[표 6-23] 질 좋은 일자리 창출 미션 사회적경제조직의 애로요인 종합순위

애로 요인	득점	가중치	종합순위
1. 자본금 조달 부족	51.98	25.38	1
2. 경영전문성의 부족	25.07	12.24	5
3. 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	28.12	13.73	4
4. 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	35.04	17.11	2
5. 사회적 기업가 정신의 미흡 혹은 약화	7.57	3.70	8
6. 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	28.79	14.06	3
7. 사회적 지원의 조직화 역량 미흡	12.68	6.19	7
8. 고민공유, 도움제공 등 경영네트워크의 부족	15.03	7.34	6
9. 사업아이템 개발 부족 (개방형 질문에 대한 유일한 응답)	0.5	0.24	9

- 다음으로 사회적 성과의 달성을 저해하는 요인을 구명하기 위하여 회귀분석을 시도하였음. 앞 절에서 설명한 바와 같이 응답조직이 스스로 선택한 지표들의 자기평가 달성도만을 가지고 산출한 종합성과점수 즉, ‘종합성과점수 2’를 종속변수로 사용하여³⁰⁾ 그리고 독립변수 중에서 ‘애로요인’들은 1, 2 순위만 반영하여 더미변수를 구축하였음.³¹⁾ 이러한 변수들을 바탕으로 질 좋은 일자리 창출 미션을 지향하는 사회적경제조직들의 종합성과점수를 설명하는 요인들을 회귀분석한 결과는 [표 6-24]와 같음.³²⁾

30) (ID = 102)인 기업은 모든 항목에 대해서 달성도를 기입하지 않아서 종합성과점수 산출에서 제외하여, 본 회귀분석에서는 총 99개의 데이터를 사용하였음.

31) 단, ‘사회적 기업가 정신의 미흡 혹은 약화’의 경우에는 1,2,3순위가 존재하지 않았기 때문에 4,5순위를 가지고 더미변수를 구축함. 또한 ‘사회적지원의 조직화 역량 미흡’의 경우에도 1순위가 존재하지 않아서 2,3순위를 가지고 더미변수를 구축함.

32) 사회적경제조직의 ‘설립연도’, ‘총매출액’, ‘당기순이익’등의 변수는 통계적으로 유의미하지 않았고, 포함시킬 경우 다른 변수의 유의성을 제거하기에 포함시키지 않음. 유의수준 5%의 임계치는 1.96이고, 유의수준 10%의 임계치는 1.65임. 회귀분석에 사용된 관찰치가 99개로 제한적인 것을 고려할 때, 유의수준 10%도 적극적으로 고려할 필요가 있음.

[표 6-24] 질 좋은 일자리 창출 미션 지향 사회적경제조직의 종합성과점수 설명요인에 관한 회귀분석결과
(‘종합성과점수2’를 종속변수로 사용함)

	변수명	계수추정치	t-값
	상수항	48.57	4.19
	풀타임직원수	0.52	2.17
	파트타임직원수	0.17	0.36
미션공유더미 (기준: 낮은 수준)	보통수준	8.03	0.98
	높은수준	21.40	2.91
더미	자본금 조달부족	-6.86	-1.14
더미	경영전문성 부족	1.25	0.19
더미	조합원의 주인역할 미흡	-12.18	-1.86
더미	규모의 경제에 도달하지 못함	-6.19	-0.87
더미	사회적기업가정신의 미흡	3.48	0.49
더미	사회적 지원제도 미흡	4.92	0.64
더미	사회적 지원의 조직화 역량 미흡	-14.95	-2.13
더미	경영네트워크의 부족	-2.54	-0.26

- Adjusted R2 = 0.18

- AIC = 6.2

- BIC = 6.5

- ‘종합성과점수2’에 통계적으로 유의미하게 영향을 미치는 변수들은 다음과 같음.
- 풀타임 직원의 수는 계수값이 0.52이고 t-값이 2.17로 매우 유의미함: 풀타임 직원 1명을 증가시킬 때 다른 조건이 일정하면 종합성과점수가 0.52점 증가함.
- 미션공유의 정도: 다른 조건이 일정할 때, 미션을 공유하는 수준이 높은 경우에는 미션을 공유하는 수준이 낮은 경우에 비해서 종합성과점수가 21.40이 높으며 이는 통계적으로 매우 유의미함 (t-값: 2.91).
- 조합원의 주인역할이 미흡한 경우는 다른 조건이 일정할 때, 조합원의 주인역할이 확실한 경우에 비하여 종합성과점수가 12.18점 낮게 나옴 (t-값이-1.86임으로 유의수준 10%에서 통계적으로 유의미함). 사회적 지원의 조직화역량이 미흡하다고

느기는 조직은 그렇지 않은 조직에 비해 종합성과점수가 14.95점 낮게 나옴 (t-값은 -2.13).

2) 노동통합형 사회적경제조직

- 노동통합형 사회적경제조직은 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 달리 사회적으로 정의 외부효과를 상대적으로 크게 발생시키는 역할을 수행한다는 점에서 애로요인의 세부 항목이 서로 다를 것으로 판단되어 기존의 문헌과 FGI의 결과를 토대로 애로요인 항목을 별도로 설정함 ([표 6-25] 참조).

[표 6-25] 노동통합형 사회적경제조직의 애로요인 항목

① 취약계층 고용으로 초래되는 노동생산성의 저위로 인한 발생하는 기업의 경제적 어려움을 만회할 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡	⑤ 사회적기업가정신의 미흡 혹은 약화
② 매우 취약한 계층에 대한 자활/직업훈련/상담서비스 등에 투하된 비용을 지원받을 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡	⑥ 자본금 조달 부족
③ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족	⑦ 경영전문성의 부족
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	⑧ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡

- 설문조사 결과, 애로요인 종합순위는 취약계층 고용에 따른 생산성 저하를 만회할 수 있는 정책적/사회적 지원 미흡, 그리고 매우 취약한 계층에 대한 자활/직업훈련/상담서비스 등에 투하된 비용을 지원받을 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡이 각각 1위와 2위를 차지하였음. 그리고 규모의 경제에 도달하지 않은 상태와 자본금 조달 부족이 근소한 차이로 3위와 4위를 차지하였음.
- 노동통합형 사회적경제조직이나 사회서비스제공형 사회적경제조직의 경우 샘플수가 작아서 회귀분석을 시도하지는 못하였음.

[표 6-26] 노동통합형 사회적경제조직의 애로요인 종합순위

애로 요인	득점	가중치	종합순위
1. 취약계층 고용에 따른 생산성 저하를 완화할 수 있는 정책적/사회적 지원 미흡	18.14	27.32	1
2. 매우 취약한 계층에 투하된 비용을 지원받을 수 있는 정책적/사회적 지원 미흡	14.27	21.48	2
3. 고민공유, 도움제공 등 경영네트워크의 부족	4.33	6.51	6
4. 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	9.20	13.85	3
5. 사회적 기업이 정신의 미흡 혹은 약화	2.95	4.43	8
6. 자본금 조달 부족	8.44	12.71	4
7. 경영전문성의 부족	3.58	5.39	7
8. 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	5.51	8.30	5

3) 사회서비스 제공형 사회적경제조직

- 사회서비스 제공형 사회적경제조직이 직면할 것으로 추정되는 애로요인 항목은 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 동일하게 설계하였음.
- 설문조사 결과, 애로요인 종합순위는 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 유사하게 자본금 조달 부족, 사회적 지원제도 및 정책의 미흡, 규모의 경제에 도달하지 않은 상태가 1, 2, 3위를 차지하였음.

[표 6-27] 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 애로요인 종합순위

애로 요인	득점	가중치	최종순위
1. 자본금 조달 부족	16.88	31.25	1
2. 경영전문성의 부족	4.94	9.15	5
3. 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	3.43	6.34	7
4. 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	8.42	15.58	3
5. 사회적 기업이 정신의 미흡 혹은 약화	1.67	3.09	8
6. 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	8.71	16.13	2
7. 사회적 지원의 조직화 역량 미흡	5.38	9.95	4
8. 고민공유, 도움제공 등 경영네트워크의 부족	4.60	8.51	6

4) 지역사회 만들기 미션 지향 사회적경제조직

- 지역사회 만들기 미션 지향 사회적경제조직이 직면할 것으로 추정되는 애로요인 항목은 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 동일하게 설계하였음.
- 설문조사 결과, 애로요인 종합순위는 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 유사하게 자본금 조달 부족, 모의 경제에 도달하지 않은 상태, 사회적 지원제도 및 정책의 미흡이 각각 1, 2, 3위를 차지하였음.

[표 6-28] 지역사회 만들기 미션 지향 사회적경제조직의 애로요인 종합순위

애로 요인	득점	가중치	최종순위
1. 자본금 조달 부족	13.28	22.32	1
2. 경영전문성의 부족	5.25	8.82	6
3. 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	6.26	10.52	4
4. 규모의 경제에 도달하지 않은 상태	11.23	18.87	2
5. 사회적 기업가 정신의 미흡 혹은 약화	2.33	3.92	8
6. 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	10.30	17.31	3
7. 사회적 지원의 조직화 역량 미흡	4.93	8.29	7
8. 고민공유, 도움제공 등 경영네트워크의 부족	5.92	9.94	5
9. 기업의 홍보 부족			9

주) 한 개의 기업이 “기업의 홍보 부족”을 기타에 1순위로 기재하였고, 또 하나의 개의 기업이 “애로사항 없음”이라고 기재함.

6_소결

- 본 연구는 위와 같이 유형별로 사회적경제조직의 성과 측정지표 항목과 각 지표의 우선 순위, 그리고 종합순위를 제시함. 이는 사회적경제조직의 성과 측정을 위한 출발점이 될 것이라고 생각함.
- 본 연구진이 설문조사 시에 사회적경제조직대표들에 제시한 유형별 성과 측정지표 항목 설계는 상당한 적합도를 보이고 있는 것으로 나타났음. 설문조사 시에 제시

한 지표 항목 이외에 기타로 제시할 항목이 있는가의 질문에 대하여 추가로 제시한 응답자는 없는 것으로 나타남.

- 애로요인으로는 질 좋은 일자리 창출 미션을 보유한 사회적경제조직의 경우, 자본금 조달 부족과 규모의 경제에 도달하지 않은 상태를 가장 큰 애로요인으로 나타냈음. 회귀분석결과, 조합원 또는 임직원 사이에 미션의 공유정도가 높을수록, 조합원의 주인역할이 높을수록, 풀타임직원이 많을수록, 사회적 지원의 조직화역량이 높을수록 종합성과점수는 높아지는 것으로 나타남.
- 노동통합형 사회적경제조직의 애로요인 종합순위는 취약계층 고용에 따른 생산성 저하를 만회할 수 있는 정책적/사회적 지원 미흡, 그리고 매우 취약한 계층에 대한 자활/직업훈련/상담서비스 등에 투하된 비용을 지원받을 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡이 각각 1위와 2위를 차지하였음. 그리고 규모의 경제에 도달하지 않은 상태와 자본금 조달 부족이 근소한 차이로 3위와 4위를 차지하였음.
- 사회서비스 제공형이나 지역사회 만들기 사회적경제조직의 애로요인 종합순위는 질 좋은 일자리 창출 미션의 사회적경제조직과 유사하게 자본금 조달 부족, 사회적 지원제도 및 정책의 미흡, 규모의 경제에 도달하지 않은 상태가 1-3 위를 차지하였음.

07

사회적경제섹터가 서울시 주민의 행복지수에 미치는 영향 분석

- 1_분석 대상
- 2_분석 방법
- 3_핵심자료 설명
- 4_회귀분석모형
- 5_핵심통제변수
- 6_다중회귀실증분석 결과
- 7_인과관계(causality) vs 상관관계(correlation)
- 8_소결

07 | 사회적경제섹터가 서울시 주민의 행복지수에 미치는 영향 분석

1_분석대상

- 서울시에서 사회적경제섹터의 성장이 사회적경제섹터 주변 지역 주민의 삶의 질 (Quality of Life)을 향상시키는 지의 여부 (spill-over effect)를 실증적으로 분석하려고 함.
- 사회적경제섹터의 성장이 지역사회의 주민들의 삶을 질을 향상시킬 수 있는 근거.
- 사회적경제조직들은 지역공동체의 후생에 관심이 있고 사회적 응집력 (social cohesion & social integration)에 관심이 높음.
- 사회적경제조직의 근로자들은 자신의 직업에 대한 만족도가 높고 민주적으로 기업 경영에 참여하는 근로자들로 형성되어 있기에, 이러한 근로자들이 자신들이 속한 지역사회에 긍정적인 파급효과 (positive spill-over effect)를 가질 수 있음.

2_분석방법

- 사회과학에서 지난 30여년간의 연구결과 개개인이 느끼는 ‘subjective well-being’은 개인이 자신의 삶의 질에 대해서 내리는 평가의 가장 유효하고 신뢰할 만한 지표로 알려져 있음; Kahneman and Krueger (2006).
- subjective well-being에 대한 연구는 1970년대에 시작되었으며 2000년대에 들어서 경제학을 포함한 여러 사회과학의 연구 아젠다에 편입되면서 절정기에 들어섬; Bruni and Porta (2007)
- subjective well-being은 주로 다음과 같은 서베이질문을 통해서 측정됨; ‘경제적 조건을 포함한 모든 것을 고려할 때, 당신은 당신이 얼마만큼 행복하다고 느끼십니까?’ 또는 ‘모든 것을 고려할 때, 당신은 최근 몇 년간 당신의 삶에 얼마만큼 만족하십니까?’

- 대표적인 기존 문헌: Sarracino, F. and Gosset, A. (2015), Assessing the Non-Economic Outcomes of Social Entrepreneurship in Luxembourg, working paper.
- 본 연구는 행복에 대한 기존문헌의 방법을 사용하여 사회적경제섹터가 서울시 주민들의 삶의 질에 미치는 영향을 회귀분석방법 (Regression Analysis)를 사용하여 분석하려고 함.
- 주관적인 행복도지수를 사용하여 서울시민의 행복도를 분석한 대표적인 문헌은 변미리(2015)를 참고할 수 있음.
- 본고가 변미리(2015)의 연구결과와 다른 점은 사회적경제섹터가 서울시민의 행복도에 미치는 영향을 분석하는 것을 주목적으로 한다는 것임.

3_핵심자료설명

(1) 행복도: 삶의 질을 측정하기 위한 대리변수

- 본 연구는 기존문헌의 연구결과를 토대로 ‘삶의 질’을 측정하기 위한 대리변수로 ‘행복도’를 사용함.
- 연구에 사용된 행복도 (happiness, subjective well-being)지표는 2014년 10월에 서울에 거주하고 있는 15세 이상의 주민 45,496명을 대상으로 실시된 ‘서울서베이’에 있는 행복도 변수에서 추출되었음.
- 더욱 구체적으로는 서울서베이에서 다음과 같은 질문을 통해 수집되었음: “귀하는 지금 얼마나 행복하십니까? 가장 행복한 상태를 100점으로, 가장 불행한 상태를 0점으로 하여, 요즘 귀하의 행복 정도를 점수로 말씀해 주십시오.”
- 따라서 이 변수는 0에서 100사이의 자유 값을 가지는 연속변수임.
- 45,496명의 응답을 분석할 결과 행복도의 평균값은 72.7임.
- 서울시 각 구별 행복도의 평균값 및 표준오차는 아래의 표와 같음.

[표 7-1] 2014년 서울시 각 구별 행복도의 평균값 및 표준오차

구	평균행복도	표준오차	샘플수
종로구	72.29	0.35	1,106
중구	70.3	0.35	1,065
용산구	71.82	0.32	1,312
성동구	73.43	0.28	1,645
광진구	71.67	0.28	1,744
동대문구	69.81	0.29	1,623
중랑구	74.43	0.27	1,890
성북구	71.5	0.27	1,845
강북구	70.54	0.28	1,750
도봉구	70.55	0.27	1,820
노원구	70.87	0.25	2,065
은평구	70.55	0.25	2,103
서대문구	74.3	0.28	1,705
마포구	76.31	0.27	1,829
양천구	72.38	0.26	2,038
강서구	71.12	0.24	2,265
구로구	74.27	0.26	2,005
금천구	64.9	0.31	1,432
영등포구	72.75	0.28	1,669
동작구	75.13	0.27	1,893
관악구	69.78	0.24	2,299
서초구	76.66	0.27	1,765
강남구	77.52	0.24	2,226
송파구	73.3	0.24	2,286
강동구	77.61	0.25	2,116

- 구별 행복도를 분석한 결과 강동구가 77.61점으로 행복도가 가장 높았으며, 강남구 및 서초구가 각각 77.52와 76.66으로 그 뒤를 잇고 있음.
- 반면에 동대문구, 관악구, 금천구가 각각 69.81, 69.78, 64.9로 가장 행복도가 낮은 행정구로 분석되었음.
- 위의 표를 행복도가 높은 순서대로 정렬한 표가 아래에 제시되어 있음.

[표 7-2] 2014년 기준 구별 행복도 순위

순위	구	평균행복도
1	강동구	77.61
2	강남구	77.52
3	서초구	76.66
4	마포구	76.31
5	동작구	75.13
6	중랑구	74.43
7	서대문구	74.3
8	구로구	74.27
9	성동구	73.43
10	송파구	73.3
11	영등포구	72.75
12	양천구	72.38
13	종로구	72.29
14	용산구	71.82
15	광진구	71.67
16	성북구	71.5
17	강서구	71.12
18	노원구	70.87
19	도봉구	70.55
20	은평구	70.55
21	강북구	70.54
22	중구	70.3
23	동대문구	69.81
24	관악구	69.78
25	금천구	64.9

(2) 사회적경제섹터의 크기: 사회적경제섹터의 성장을 측정하기 위한 대리변수

- 본 연구는 ‘사회적경제섹터의 성장’을 측정하기 위한 대리변수로서 ‘사회적경제섹터의 크기’를 대리변수로 사용함.
- 일반적으로 사회적경제섹터를 어떻게 정의하고 측정하는 것이 가장 좋은가에 대한 통일된 견해는 존재하지 않음.

- 넓은 관점에서 보았을 때, (i) 이익/자본이 아니라 고용된 근로자에 더 관심을 부여하고, (ii) 경영에 자유로운 참여가 보장되거나, 민주적 경영방식에 대한 존중의 특성을 가지고 있는 조직이라면 사회적경제섹터의 일원이라고 간주됨.
- 하지만, 이러한 기준자체도 명확한 것이 아니기에 사회적경제섹터의 모든 조직을 효과적으로 구별해내는 것은 쉬운 일이 아님.
- 본 연구에서는 핵심 설명변수인 ‘사회적경제섹터의 크기’를 (i) 사회적협동조합, (ii) 인증사회적기업, (iii) 마을기업, 그리고 (iv) 운영 중인 협동조합의 수를 합산하여 측정하였음.
- 협동조합/사회적협동조합/인증사회적기업 명단은 서울시 사회적경제과에서 자료를 제공받아 2014년에 운영 중인 조직들만 선정함.
- 마을기업명단은 마을공동체종합지원센터에서 자료를 제공받아 2014년에 운영 중인 조직들만 선정함.
- 특히, 운영 중인 협동조합의 선정을 위해서는 2015년 기획재정부의 의뢰로 한국보건사회연구원이 실시한 실태조사를 토대로 하였음.
- 한국보건사회연구원은 2014년 12월말 기준으로 설립 신고 된 협동조합들을 대상으로 매출발생여부 등을 기준으로 운영여부를 확인한 후 운영 중인 협동조합 데이터를 생성하였는데, 본 연구에서는 이 데이터를 사용하였음.
- 2014년 10월 기준 서울시의 각 구별 ‘사회적경제섹터의 크기’는 아래의 표와 같음.

[표 7-3] 2014년기준 서울시의 각 구별 '사회적경제섹터의 크기'

구	사회적 협동조합 수	인증 사회적기업 수	마을기업 수	운영 중인 협동조합 수	구별 총계
종로구	3	16	4	28	51
중구	3	15	3	27	48
용산구	0	10	10	8	28
성동구	1	10	5	10	26
광진구	4	8	3	16	31
동대문구	0	4	4	16	24
중랑구	1	3	3	8	15
성북구	6	15	11	5	37
강북구	2	3	5	7	17
도봉구	4	4	6	8	22
노원구	3	5	2	11	21
은평구	1	13	5	15	34
서대문구	3	4	7	22	36
마포구	4	19	11	44	78
양천구	0	4	2	4	10
강서구	1	5	4	14	24
구로구	2	11	10	18	41
금천구	5	9	6	12	32
영등포구	12	24	4	20	60
동작구	2	7	7	10	26
관악구	1	9	4	8	22
서초구	7	11	5	20	43
강남구	5	13	6	24	48
송파구	1	4	5	26	36
강동구	2	1	7	8	18
총계	73	227	139	389	828

- 구별 '사회적경제섹터의 크기'를 분석한 결과 마포구가 가장 많은 78개의 사회적경제조직을 보유하고 있는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 영등포구와 종로구가 각각 60개, 51개의 사회적경제조직을 보유하고 있는 것으로 나타났다.
- 반면에 강북구, 중랑구, 양천구가 각각 17개, 15개, 10개의 사회적경제조직을 보

유하여 가장 사회적경제섹터의 크기가 가장 낮은 행정구로 분류되었음.

- 위의 표를 ‘사회적경제섹터의 크기’가 높은 순서대로 정렬한 표가 아래에 제시되어 있음.

[표 7-4] 2014년기준 서울시의 각 구별 ‘사회적경제섹터의 크기’ 순위

구	사회적 협동조합 수	인증 사회적기업 수	마을기업 수	운영 중인 협동조합 수	구별 총계
마포구	4	19	11	44	78
영등포구	12	24	4	20	60
종로구	3	16	4	28	51
중구	3	15	3	27	48
강남구	5	13	6	24	48
서초구	7	11	5	20	43
구로구	2	11	10	18	41
성북구	6	15	11	5	37
서대문구	3	4	7	22	36
송파구	1	4	5	26	36
은평구	1	13	5	15	34
금천구	5	9	6	12	32
광진구	4	8	3	16	31
용산구	0	10	10	8	28
성동구	1	10	5	10	26
동작구	2	7	7	10	26
동대문구	0	4	4	16	24
강서구	1	5	4	14	24
도봉구	4	4	6	8	22
관악구	1	9	4	8	22
노원구	3	5	2	11	21
강동구	2	1	7	8	18
강북구	2	3	5	7	17
중랑구	1	3	3	8	15
양천구	0	4	2	4	10
총계	73	227	139	389	828

4_회귀분석모형

- 먼저 위에서 설명한 두 개의 핵심 변수들 (행복지수, 사회적경제섹터의 크기)를 사용하여 아래의 단순회귀분석 모형을 고려함.

$$y_i = \alpha + \beta S_i + \epsilon_i$$

- 위의 모형에서 y_i 는 i 번째 응답자의 행복지수를 나타내고, S_i 는 i 번째 응답자가 소속된 행정구의 사회적경제섹터의 크기를 나타냄.
- 위의 단순모형을 회귀분석으로 추정한 결과가 아래의 표에 제시어 있음.

[표 7-5] 단순회귀모형의 추정결과

변수명	계수추정치	t-값
상수항	70.868	560.606
구별 사회적경제조직의 크기	0.057	16.714

- 위의 추정결과에 의하면 사회적경제조직이 1개 증가하면 평균적으로 해당 구민의 행복지수가 통계적으로 유의미하게 0.075점이 증가함을 알 수 있음.
- 회귀분석이란 특정 변수들 간의 관계에 대한 통계적 기법을 통한 분석을 의미하는데, 여기에서 관계란 어떤 이론에 의해서 예측되는 관계일 수 도 있고, 경험상 관찰되는 관계일 수 도 있으며, 또한 자연, 사회 현상에 존재하는 인과관계 (causal relationship)일 수 도 있음.
- 본 연구의 맥락에서는 “어떤 지역에서 사회적경제조직의 증가가 해당지역의 주민들의 행복도에 의미 있는 변화를 유발 하는가”라는 인과관계를 분석하는 것을 기본 목적으로 하고 있음.
- 이러한 인과관계는 측정하기가 매우 어렵다는 것이 알려져 있음.
- 왜냐하면, 해당지역의 주민들의 행복도는 해당지역의 사회적경제조직에 의해서만 영향을 받는 것이 아니라, 소득, 나이, 교육수준, 직업의 수준, 결혼여부 등 다른 여러 요인들에 의해서도 영향을 받기 때문임.

- 따라서 해당지역의 사회적경제조직이 증가할 때, 위에서 언급한 다른 요인들도 함께 변화한다면, 관찰되는 행복도의 증가분에는 사회적경제조직의 증가로 인한 행복도의 증가분과 다른 요인들의 변화에 의한 행복도의 증가분이 혼합되어 있다는 것임.
- 따라서, 위의 단순회귀식에서 β , 혹은 그것의 추정치인 0.057에 이러한 혼합효과를 측정한다고 볼 수 있음.
- 사회적경제조직의 증가가 행복도에 미치는 인과적 영향을 측정하기 위해서는 위에서 언급한 요인들을 포함하여 행복도에 영향을 미치는 가능한 모든 요인들이 해당 주민들에게 완벽히 동일한 가상적 상황을 만든 후에 사회적경제조직 1개만을 증가시켰을 때 행복도가 얼마만큼 증가하는 지를 관찰하는 것임.
- 사회과학에서는 이러한 가상적 상황을 생성하는 것은 일반적으로 불가능하지만, 프리쉬-와우 정리 (Frisch-Waugh Theorem)에 의하면 아래의 다중회귀분석을 통해서 사회적경제조직의 증가가 행복도에 미치는 인과적 영향을 측정하는 것이 가능하게 됨.

$$y_i = \alpha + \beta S_i + X_i' \gamma + \epsilon_i$$

- 위의 다중회귀분석 모형에서 X_i 는 주민의 행복도에 영향을 미칠 수 있는 모든 요인을 포함한 통제변수벡터임.
- 따라서, 위의 다중회귀분석 모형에서는 사회적경제조직의 크기인 S_i 변수의 계수인 β 가 사회적경제조직의 증가가 행복도에 미치는 인과적 영향을 측정하는 계수가 됨.
- 즉, X_i 에 포함된 행복도에 영향을 미칠 수 있는 모든 요인들이 모든 주민들에게 동일하게 주어져 있을 때, 사회적경제조직 1개가 증가하는 경우 행복도의 증가분이 β 계수에 의해서 포착됨.

5_핵심통제변수

(1) 월 소득 수준

- 월 소득은 2013.10.1.일부터 2014.9.30까지 세금납부(공제)전의 월평균소득을 의미하며 응답자들은 아래의 6개의 구간으로 분류됨.
 - 100만원 미만
 - 100-200만원 사이
 - 200-300만원 사이
 - 300-400만원 사이
 - 400-500만원 사이
 - 500만원 이상
- 위의 질문에 의해 수집된 소득 분포는 아래와 같음.

[표 7-6] 샘플의 소득분포

	해당구간의 응답자 수	비중
100만원 미만	996	0.0219
100-200만원	2,720	0.0598
200-300만원	5,445	0.1197
300-400만원	10,710	0.2354
400-500만원	11,411	0.2508
500만원 이상	14,214	0.3124
총계	45,496	1

(2) 연령수준

- 연령수준의 측정을 위해 응답자들은 아래의 6개의 구간으로 분류됨.
 - 10대
 - 20대

- 30대
 - 40대
 - 50대
 - 60대 이상
- 위의 질문에 의해 수집된 연령 분포는 아래와 같음.

[표 7-7] 샘플의 연령분포

	해당구간의 응답자 수	비중
10대	3,304	0.0726
20대	6,159	0.1354
30대	9,553	0.2100
40대	10,072	0.2214
50대	8,642	0.1900
60대 이상	7,766	0.1707
총계	45,496	1

(3) 남녀 성별차이

- 남녀 성별차이의 측정을 위해 응답자들은 아래의 2개의 구간으로 분류됨.
- 남성
 - 여성
- 위의 질문에 의해 수집된 성별 분포는 아래와 같음.

[표 7-8] 샘플의 성별분포

	해당구간의 응답자 수	비중
남성	21,671	0.4763
여성	23,825	0.5237
총계	45,496	1

(4) 학력수준

- 학력수준의 측정을 위해 응답자들은 아래의 6개의 구간으로 분류됨.
 - 초등학교 졸업
 - 중학교 졸업
 - 고등학교 졸업
 - 대학재학/졸업
 - 대학교 재학/졸업
 - 대학원 재학/수료/졸업
- 위의 질문에 의해 수집된 학력 분포는 아래와 같음.

[표 7-9] 샘플의 학력분포

	해당구간의 응답자 수	비중
초등학교 졸업	1,396	0.0307
중학교 졸업	3,948	0.0868
고등학교 졸업	15,970	0.3510
대학 재학/졸업	10,546	0.2318
대학교 재학/졸업	13,127	0.2885
대학원 재학/수료/졸업	509	0.0112
총계	45,496	1

(5) 직업의 종류에 따른 차이

- 직업의 종류에 따른 차이를 측정기 위해 응답자들은 아래의 13개의 직업군으로 분류됨.
 - 관리자
 - 전문가 및 관련 종사자
 - 사무 종사자
 - 서비스 종사자

- 판매 종사자
 - 농림어업 숙련 종사자
 - 기능원 및 관련 기능 종사자
 - 장치/기계 조작 및 조립종사자
 - 단순노무 종사자
 - 학생
 - 주부
 - 무직
 - 기타
- 위의 질문에 의해 수집된 직업 분포는 아래와 같음.

[표 7-10] 샘플의 직업분포

	해당구간의 응답자 수	비중
관리자	1,463	0.0322
전문가 및 관련종사자	1,739	0.0382
사무 종사자	10,068	0.2213
서비스 종사자	5,288	0.1162
판매 종사자	5,940	0.1306
농림어업 숙련 종사자	56	0.0012
기능원 및 관련 기능 종사자	1,833	0.0403
장치/기계 조작 및 조립 종사자	886	0.0195
단순 노무 종사자	1,311	0.0288
학생	5,597	0.1230
주부	8,751	0.1923
무직	2,511	0.0552
기타	53	0.0012
총계	45,496	1

(6) 서울의 대지역에 따른 차이

- 서울의 대지역에 따른 차이의 측정을 위해 응답자들은 아래의 5개의 지역으로 분류됨.
 - 도심권
 - 동북권
 - 서북권
 - 서남권
 - 동남권
- 위의 질문에 의해 수집된 지역 분포는 아래와 같음.

[표 7-11] 샘플의 지역분포

	해당구간의 응답자 수	비중
도심권	3,483	0.0766
동북권	14,382	0.3161
서북권	5,637	0.1239
서남권	13,601	0.2989
동남권	8,393	0.1845
총계	45,496	1

(7) 혼인상태

- 혼인상태의 측정을 위해 응답자들은 아래의 4개의 상태로 분류됨.
 - 기혼
 - 미혼
 - 이혼/별거
 - 사별
- 위의 질문에 의해 수집된 혼인상태의 분포는 아래와 같음.

[표 7-12] 샘플의 혼인상태 분포

	해당구간의 응답자 수	비중
기혼	31,223	0.6863
미혼	10,764	0.2366
이혼/별거	1,318	0.0290
사별	2,191	0.0482
총계	45,496	1

(8) 기타 행복도에 영향을 줄 수 있는 구별 특성변수들 (구별 거주자 수, 구별 기업 수, 구별 범죄율)

- 거주자 수는 2014년 기준 각 구별 등록된 거주자 수를 말함.
 - 회귀분석에서는 (거주자 수/10000)이 설명변수로 사용됨.
- 기업 수는 2014년 기준 통계청에 등록된 기업의 수를 말함.
 - 회귀분석에서는 (기업 수/10000)이 설명변수로 사용됨.
- 범죄율자료는 서울지방경찰청의 공공데이터에서 입수함.
 - 서울에 있는 31개 경찰서에 등록된 5대 범죄 (살인, 강간, 절도, 강도, 폭력) 발생 건수를 이용했음.
 - 다만 대부분의 자치구에는 하나의 경찰서가 있지만 그렇지 않은 경우는 자치구내에 있는 2개의 경찰서 통계의 합을 이용했음.
 - 예를 들어, 중구(중부서+남대문서), 종로구(종로서+혜화서), 성북(성북서+종암서), 은평(은평서+서부서), 서초(서초서+방배서), 강남(강남서+수서서) 구에는 2개의 경찰서가 있음.
 - 구별 인구가 다르기 때문에, 10만명 당 위의 5대범죄 발생 건수를 계산하여 사용함.
- 위에서 설명한 3개의 구별 특성변수들 (구별 거주자 수, 구별 기업 수, 구별 범죄율)의 구별 현황은 아래의 표에서 제시되고 있음.

[표 7-13] 행복도에 영향을 줄 수 있는 구별 특성변수들

구	거주자 수 (단위: 명)	기업 수 (단위: 개)	범죄율 (단위: 10만 명당 발생건수)
종로구	157,774	39,326	3,182.4
중구	128,786	64,846	4,061.8
용산구	236,775	20,067	1,604.5
성동구	297,151	24,803	1,205.4
광진구	364,625	24,676	1,719.0
동대문구	363,467	31,972	1,200.4
중랑구	419,422	27,490	1,276.3
성북구	469,033	25,074	982.0
강북구	335,798	19,248	1,200.1
도봉구	354,815	17,713	880.5
노원구	584,809	25,173	908.3
은평구	499,610	23,953	1,087.0
서대문구	311,761	19,211	1,345.3
마포구	381,995	32,793	1,502.6
양천구	486,867	25,720	953.4
강서구	583,460	32,021	906.5
구로구	426,824	35,352	1,262.6
금천구	238,956	28,406	1,607.8
영등포구	383,479	42,151	1,826.2
동작구	408,805	20,035	946.4
관악구	514,333	26,309	1,318.4
서초구	449,550	42,882	1,236.3
강남구	575,196	62,614	1,538.8
송파구	666,592	43,503	1,200.7
강동구	478,026	29,756	1,128.0

6_다중회귀실증분석 결과

(1) 사회적경제조직의 증가가 행복도에 미치는 인과적 영향

- 소득수준, 연령수준, 남녀차이, 학력수준, 직업차이, 지역차이, 혼인상태의 차이, 구별 거주자 수, 구별 기업의 수, 구별 범죄율 등의 변수들을 통제한 후에도, 사회적경제조직의 크기가 높아질수록 해당 지역 주민의 행복도가 통계적으로 유의미하게 높아짐.
- 더욱 구체적으로는, 회귀분석에 사용된 모든 통제변수들이 동일하게 주어졌을 경우 사회경제조직이 한 개 증가하면 해당 지역주민의 행복도가 0.033증가함.
- 이때 추정계수 0.033은 t-값이 6.243으로 통계적으로 매우 유의미함.
- Cross-section자료가 사용되기 때문에 이분산성(heteroskedasticity)이 존재할 수 있을 것에 대비하여, 모든 추정치의 표준오차(standard errors)를 계산할 때 이분산성에 민감하지 않는 White의 표준오차를 사용하였음. [White, 1980]
- 추정된 기본 모형의 실증분석 결과는 아래의 표에 제시되어 있음.

[표 7-14] 실증분석 결과

	변수명	계수추정치	t-값
	상수항	64.862	64.767
	구별 사회적경제 조직의 크기 (β)	0.033	6.243
소득수준더미 (기준: 100만원 미만)	100-200만원	1.644	2.802
	200-300만원	3.750	6.648
	300-400만원	5.197	9.261
	400-500만원	5.817	10.329
	500만원 이상	7.033	12.453
연령수준더미 (기준: 10대)	20대	-0.238	-0.705
	30대	-0.949	-2.320
	40대	-2.703	-6.479
	50대	-2.982	-7.087
	60대이상	-3.295	-7.653
성별더미(기준: 여성)	남성	-0.555	-4.299
가족 수		-0.259	-3.853

	변수명	계수추정치	t-값
학력수준더미 (기준: 초등학교졸업)	중학교졸업	1.527	3.430
	고등학교졸업	2.494	5.736
	대학 재학, 졸업	3.161	6.960
	대학교 재학, 졸업	3.399	7.443
	대학원 재학, 수료, 졸업	4.875	6.957
직업더미 (기준: 무직)	관리자	5.001	11.353
	전문가 및 관련 종사자	4.733	11.044
	사무 종사자	3.760	10.673
	서비스 종사자	2.344	6.512
	판매 종사자	2.555	7.245
	농림어업 숙련 종사자	0.915	0.594
	기능원 및 관련 기능 종사자	2.009	4.802
	장치/기계 조작 및 조립종사자	2.164	4.292
	단순노무 종사자	-0.883	-1.874
	학생	4.117	9.392
	주부	2.820	8.146
	기타	4.031	2.674
지역대분류더미 (기준: 도심권)	동북권	-0.204	-0.577
	서북권	0.424	1.112
	서남권	0.281	0.755
	동남권	3.292	7.524
혼인상태더미 (기준: 미혼)	기혼	1.488	6.857
	이혼/별거	-3.209	-7.295
	사별	-1.679	-4.322
구별 거주자 수 / 10000		-0.040	-4.805
구별 기업 수 / 10000		0.116	1.981
범죄율		-0.001	-5.406

<기타회귀정보>

$$R^2 = 0.1148$$

$$\text{Adjusted } R^2 = 0.1140$$

$$BIC = 4.8368$$

$$AIC = 4.8289$$

(2) 통제변수들의 행복도에 대한 영향 분석

- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 소득이 증가할수록 행복도는, 최저구간과 최고구간을 제외하고는, 체감적으로 증가하는 경향이 있음.
 - 위의 표에서는 소득 수준이 월 100만원 미만인 부류부터 시작하여 100만원씩 증가하여 월 500만원 이상인 부류까지 총 6개의 부류로 구별되어 있음.
 - 기준구간인 '100만원미만'에서 '100-200만원'으로 증가할 때 행복도의 증가분은 1.644.
 - '100-200만원'에서 '200-300만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 2.106.
 - '200-300만원'에서 '300-400만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 1.447.
 - '300-400만원'에서 '400-500만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 0.620.
 - '400-500만원'에서 '500만원이상'으로 증가할 때 행복도 증가분은 1.216.
 - 따라서, 100만원대 소득구간부터 '400-500만원'구간 까지는 체감적으로 증가하는 경향이 있으나, 마지막 구간인 '500만원 이상'으로 증가 할 때는 큰 폭의 행복도 증가가 나타남.
 - 위의 증가분의 총합은 7.033이며 평균증가분은 1.407임.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 연령이 증가할수록 행복도는 감소함.
 - 기준 연령대는 10대인데, 20대의 계수는 통계적으로 유의미하지 않음.
 - 따라서, 20대가 되었을 때 행복도는 10대의 행복도와 동일하다고 볼 수 있음.
 - 하지만, 30대 이후부터는 연령이 높아지면 높아질수록 행복도가 계속하여 감소함.
 - 20대에서 30대로 높아질 때 감소분은 0.711, 30대에서 40대로 올라갈 때의 감소분은 1.754, 40대에서 50대로 변할 경우의 감소분은 0.279, 마지막으로 50대에서 60대이상으로 변할 경우의 감소분은 0.313으로써, 30대에서 40대로 나이가 들 때 행복도의 감소분이 가장 크다는 것을 알 수 있음.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 남성은 여성에 비해 행복도가 통계적으로 유의미

하계 0.555낮음.

- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 가족 구성원이 1명 증가하면 행복도가 0.259점 낮아짐.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 학력수준이 높아지면 높아질수록 행복도가 증가함.
 - 초등학교졸업에서 중학교졸업으로 바뀔 때의 행복도 증가분을 제외하고는, '대학원 재학, 수료, 졸업'인 경우의 행복도 증가분이 가장 높음.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, '단순 노무 종사자'를 제외하면 직업이 있는 사람이 직업이 없는 사람보다 행복도가 높은 것으로 나타남.
 - '관리자,' '전문가 및 관련 종사자,' 의 행복도가 다른 직업군보다 행복도가 높은 것으로 나타남.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 서울의 동남권이 행복도가 가장 높고, 그 다음이 서북권이며 그 다음이 서남권이며, 행복도가 가장 낮은 지역은 도심권 및 동북권임.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 기혼자는 미혼자에 비해 행복도가 높은 반면, 이혼, 별거, 사별을 한 경우에는 미혼자에 비해 행복도가 현저히 낮아지는 것으로 나타남.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 해당 구의 주민수가 증가하면 해당 구의 주민의 행복도가 유의미하게 감소함.
 - 구체적으로는 구의 주민수가 10,000명 증가하면 주민들의 행복도가 0.04점 감소함.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 해당 구의 영리추구기업수가 증가하면 해당 구의 주민의 행복도가 유의미하게 증가함.
 - 구체적으로는 구의 기업수가 10,000개 증가하면 주민들의 행복도가 0.116점 증가함.
- 다른 모든 요인들이 동일할 때, 해당 지역의 범죄율이 증가하면 해당주민의 행복도가 감소함.

- 구체적으로는 구의 10만명당 5대 강력범죄건수가 1건 증가하는 경우 해당 주민들의 행복도가 0.001점 감소함.

(3) 사회적경제조직이 행복도에 미치는 인과적 영향의 해석

- 회귀분석 결과에 의하면, 다른 모든 요인들이 동일할 때 구의 사회적경제조직이 한 개 증가하면 해당 지역주민의 행복도가 0.033점 증가하는 것으로 나타났는데 이 추정치의 해석에 대해서는 다양한 의견이 존재할 수 있음.
- 본 연구진은 이 추정치를 아래와 같이 두 가지 방법으로 해석하려고 함.
 - 추정치의 화폐적 환산
 - 추정치의 영리기업 개수로의 환산

(4) 추정치의 화폐적 환산

- 앞에서 소득이 행복도에 미치는 영향을 분석할 때, 한 소득 구간에서 다음 소득 구간으로 변동할 때 (즉, 100만원의 소득이 증가할 때) 행복도의 증가분을 계산한 바 있음.
 - '100만원 미만'에서 '100-200만원'으로 증가할 때 행복도의 증가분은 1.644.
 - '100-200만원'에서 '200-300만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 2.106.
 - '200-300만원'에서 '300-400만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 1.447.
 - '300-400만원'에서 '400-500만원'으로 증가할 때 행복도 증가분은 0.620.
 - '400-500만원'에서 '500만원 이상'으로 증가할 때 행복도 증가분은 1.216.
- 따라서, 100만원 단위의 소득 구간이 변화할 때 모든 행복도 증가분의 평균값은 1.4066인데, 이 수치는 100만원 소득이 증가할 때 평균적인 행복도증가분의 근사치라고 볼 수 있음.
- 반면에, 해당 구에 사회적경제조직 1개가 증가하면 해당 구의 주민의 행복도의 증가분은 0.033임.
- 따라서, 100만원이 증가할 때 행복도가 1.4006점 증가한 것을 고려할 때, 소득이 어느 정도 증가하면 행복도 점수가 0.033점 증가하는 가를 계산하는 것이 가능함.

- 0.033점을 증가시키는 소득은 $100 \times 0.033 / 1.4066 = 2.34$ 만원이라고 볼 수 있음 (즉, 2만 3천 4백원).
- 즉, 한 구의 모든 주민들의 소득을 2만 3천 4백원 씩 증대 시키면, 해당 구의 주민의 행복도가 0.033점 증가할 것임.
- 구의 평균주민수가 약 40만 명이므로 행복도 0.033의 화폐가치는 $40만 명 \times 2.34만 원 = 약 93.6$ 억원에 해당된다고 볼 수 있음.
- 즉, 해당 구의 사회적경제조직 1개가 증가하는 것의 화폐적 가치는 약 93.6억원이라고 볼 수 있음.

(5) 추정치의 영리기업 개수로의 환산

- 앞에서의 분석에 의하면, 해당 구의 기업수가 10,000개 증가하면 주민들의 행복도가 0.116점 증가하는 것으로 나타났음.
- 사회적경제조직 1개가 증가하는 경우 행복도가 0.033증가하기에, 만약 사회적경제조직 3.515개가 증가하면 행복도가 0.116점 증가함.
- 따라서, 사회적경제조직을 3.5개 증가하는 것과 일반 영리기업을 10,000개 증가하는 것이 지역주민의 행복도라는 관점에서 보았을 때는 동일한 효과를 갖는다고 볼 수 있음.

7_인과관계(causality) vs 상관관계(correlation)

- 위의 실증분석결과에 따르면, 행복도에 영향을 미치는 모든 요인들이 동일하게 주어질 때 사회적경제조직 1개가 증가하면 지역주민의 행복도 0.033점 증가하는 것으로 나타났음.
- 이러한 결과가 진실된 인과관계인지 아니면 우연에 의해서 초래된 단순한 상관관계인지 명확히 규명할 필요가 있음.
- 단순 상관관계로 의심할 수 있는 근거: 구별 평균 주민수는 약 40만명이고, 일반 영리추구기업의 구별 평균 개수는 약 31,000개이기 때문에 일반 영리추구기업들은 그들의 활동이 주민의 행복에 영향을 미치기에 충분한 밀도(mass)를 형성하고 있는 반면, 사회적경제조직의 구별 평균 개수는 약 33개로 충분한 밀도를 형성하고

있다고 보기 어려움.

- 따라서, 인과적 영향을 주기에 충분한 밀도를 형성하고 있지 못하다고 의심할 수 있는 개연성이 충분히 존재함.
- 반면에 사회적경제조직은 영리추구기업들에 비해서 밀도가 낮긴 하지만, 영리추구기업들에서는 찾기 어려운 특징들이 존재함.
 - 사회적경제조직의 경영 및 지배구조는 조직 내 구성원들에게 민주적일 뿐만 아니라, 지역사회 주민에게 열려있는 개방형인 경우도 많음.
 - 예를 들어, 노동통합형 사회적기업인 ‘동천’의 경우에는 지역사회 주민이 경영 및 지배구조에 참여하는 것이 충실이 이행되고 있다는 것이 알려져 있음 (문우철, 2013).
 - 많은 사회적 기업들이 자신들의 기업 활동의 결과를 지역주민들과 공유하고 있음.
 - 예를 들어, ‘동천’의 경우 지역사회의 중증장애인을 대상으로 전문가 상담, 평가, 사회 적응 훈련 등의 사회서비스를 제공할 뿐만 아니라, 지역사회의 비장애인들에게 다양한 자원봉사기회를 제공하고 있음 (문우철, 2013).
- 본 연구의 관점은 비록 사회적경제조직의 밀도는 낮지만 사회적경제조직의 지역사회에 대한 헌신적 활동들이 주변 지역사회 주민들의 행복도를 유의미하게 증가시킨다는 것으로써, 위의 실증분석에서 밝혀진 관계는 단순상관관계보다는 인과관계라는 것을 아래에서 실증적으로 검증하고자 함.

(1) 검정이 가능한 가설의 설정

- 사회적경제조직들은 지역공동체의 후생에 관심이 있고 사회적 응집력 (social cohesion & social integration)에 관심이 높음.
- 사회적경제조직의 근로자들은 자신의 직업에 대한 만족도가 높고 민주적으로 기업 경영에 참여하는 근로자들로 형성되어 있기에, 이러한 근로자들이 자신들이 속한 지역사회에 긍정적인 파급효과 (positive spill-over effect)를 가질 수 있음.
- 또한, 사회적경제조직들은 지역사회에 자발적인 공헌을 장려하는 조직 문화가 형

성되어 있는 경우가 많음.

- 따라서 사회적경제조직 자체가 또는 사회적경제조직에 소속된 근로자들이 자신들이 속한 지역사회의 행복도를 증진시키는 활동들을 의식적/무의식적으로 수행을 하면서 지역주민들과의 접촉면이 증대될 것임.
- 이러한 접촉면의 증대는 자연스럽게 해당 지역주민들의 사회적경제조직에 대한 인지도를 제고할 것임.
- 따라서, 이러한 추론에 입각해서 설정해 볼 수 있는 가설은 다음과 같음
 - 사회적경제조직의 크기와 지역주민의 행복도의 관계가 인과관계라면, 사회적경제조직의 크기가 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있는 주민의 행복도’에 미치는 영향이 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있지 못한 주민의 행복도’에 미치는 영향보다 유의미하게 클 것이라는 것임.
- 반면에, 실증분석에서 발견된 사회적경제조직의 크기와 주민의 행복도 사이의 관계가 단순상관관계라면 사회적경제조직의 크기는 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있는 주민의 행복도’와 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있지 못한 주민의 행복도’에 아무런 차이가 없이 동일한 관계를 가지고 있을 것임.
- 이러한 가설은 다음과 같은 다중회귀모형으로 표현할 수 있음.

$$y_i = \alpha + \beta_1 S_i + \beta_2 D_i S_i + X_i' \gamma + \epsilon_i$$

- 위의 모형이 앞서의 다중회귀모형과 다른 점은 상호 작용 항인 $D_i S_i$ 이 포함되어 있다는 것임.
- 여기서 D_i 는 더미변수로서, 만약 i 번째 응답자가 사회적경제조직에 대해서 인지하고 있으면 1의 값을 가지는 반면 만약 동일한 i 번째 응답자가 사회적경제조직에 대해서 인지하고 있지 않으면 0의 값을 가짐.
- 위와 같이 상호 작용 항이 추가된 모형을 사용한다면 다음과 같은 항목들의 계산하는 것이 가능해짐.
 - 모든 통제변수들 (X_i)이 동일한 수준으로 주어졌을 때, 사회적경제조직에 대해서 인지하지 못하는 (즉, $D_i = 0$) 주민들의 평균행복도는 다음과 같이

주어짐:

$$E(y_i | X_i, D_i = 0) = \alpha + \beta_1 S_i + X_i' \gamma$$

- 따라서, 이 그룹(사회적경제조직을 인지하지 못하는 주민의 그룹)의 경우 사회적경제조직 1개가 증가할 때 행복도의 증가분은 β_1 에 의해서 포착됨.

- 반면에, 모든 통제변수들 (X_i)이 동일한 수준으로 주어졌을 때, 사회적경제조직에 대해서 인지하는 (즉, $D_i = 1$) 주민들의 평균행복도는 다음과 같이 주어짐:

$$E(y_i | X_i, D_i = 1) = \alpha + (\beta_1 + \beta_2) S_i + X_i' \gamma$$

- 따라서, 이 두 번째 그룹의 경우 사회적경제조직 1개가 증가할 때 행복도의 증가분은 $\beta_1 + \beta_2$ 에 의해서 포착됨.

○ 결론적으로, 만약 β_2 가 0이면, 사회적경제조직의 크기는 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있는 주민의 행복도’와 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있지 못한 주민의 행복도’에 아무런 차이가 없이 동일한 관계를 가지고 있다는 것을 의미함.

- 즉, 실증분석에서 발견된 사회적경제조직의 크기와 주민의 행복도 사이의 관계가 단순상관관계를 의미함.

○ 반면에, 만약 β_2 가 0보다 유의미하게 크다면, 사회적경제조직의 크기가 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있는 주민의 행복도’에 미치는 영향($\beta_1 + \beta_2$)이 ‘사회적경제조직에 대해서 인지하고 있지 못한 주민의 행복도’에 미치는 영향(β_1)보다 유의미하게 클 것이라는 것임.

- 즉, 실증분석에서 발견된 사회적경제조직의 크기와 주민의 행복도 사이의 관계가 인과관계를 의미함.

○ 요약하면 다음과 같은 가설을 제시할 수 있음.

- 귀무가설(H_0): $\beta_2 = 0$ (상관관계)

- 대립가설(H_a): $\beta_2 > 0$ (인과관계)

(2) 설정된 가설의 실증적 검정

- <서울서베이>에서 서울 시민의 ‘사회적 경제’에 대한 인지도 조사 자료를 이용하여 위에서 설명한 더미변수 D_i 를 구성할 수 있음.
- <서울서베이>는 사회적 경제를 다음과 같이 정의함.
 - “사회적 경제란 ‘구성원이나 공공을 위한 목표설정’, ‘경영의 자율성’, ‘민주적인 의사결정과정’, ‘수익배분에서 사람과 노동의 중시’라는 네 가지 원칙을 따르는 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 상호공제조합, 민간단체에 의해 수행되는 경제활동을 지칭한다.”
- 위의 정의를 제시한 후 <서울서베이>는 다음과 같은 질문을 함.
 - “귀하는 ‘사회적 경제’에 대해서 얼마나 알고 있습니까?” 그리고 다음과 같은 선택항목을 제시하고 있음. 1. 매우 잘 알고 있다. 2. 어느 정도 알고 있다. 3. 들어본 적 있다. 4. 전혀 모른다.
- 위의 질문에 대한 샘플의 분포는 다음과 같음.

[표 7-15] 사회적경제조직에 대한 서울시민의 인지정도

	해당구간의 응답자 수	비중
매우 잘 알고 있다	886	0.0195
어느 정도 알고 있다	11,874	0.2610
들어본 적 있다	14,562	0.3201
전혀 모른다	18,174	0.3995
총계	45,496	1

- 위의 질문을 토대로 하여 다음과 같이 더미변수 D_i 를 구성함.
 - 만약 i 번째 응답자가 위의 질문에 대해서 1, 2, 또는 3을 선택하면 1의 값을 가지는 반면 만약 동일한 i 번째 응답자가 4를 선택하면 0의 값을 가짐.
 - 즉, ‘들어본 적이 있다’정도의 낮은 수준의 인지도까지 포괄적으로 인지도의 범위를 넓게 포착함.

○ 이렇게 구성된 더미변수를 이용하여 위에서 설정된 가설을 검정하기 위한 추정결과가 아래의 표에 제시되어 있음.

- 핵심 계수인 β_2 의 추정치가 0.0213이고 t-값이 7.147로 통계적으로 매우 유의미한 양의 값을 가지기 때문에 상관관계를 의미하는 귀무가설이 배척되고 인과관계를 의미하는 대립가설이 받아들여짐.

[표 7-16] 인과관계 가설검정을 위한 추정결과 (사회적경제에 대한 인지도를 매우 포괄적으로 설정한 경우)

	변수명	계수추정치	t-값
	상수항	64.9772	64.9368
	구별 사회적경제 조직의 크기: β_1	0.0221	3.9946
	(구별 사회적경제 조직의 크기)*(인지도더미변수): β_2	0.0213	7.147
소득수준더미 (기준: 100만원미만)	100-200만원	1.6827	2.8718
	200-300만원	3.7497	6.6604
	300-400만원	5.1731	9.2378
	400-500만원	5.7926	10.3061
	500만원이상	6.9529	12.3366
연령수준더미 (기준: 10대)	20대	-0.2833	-0.8398
	30대	-1.0305	-2.5175
	40대	-2.7729	-6.647
	50대	-3.0473	-7.2433
	60대이상	-3.346	-7.7717
성별더미 (기준: 여성)	남성	-0.5621	-4.3547
가족 수		-0.2487	-3.6969
학력수준더미 (기준: 초등학교졸업)	중학교졸업	1.4964	3.3662
	고등학교졸업	2.397	5.5205
	대학 재학, 졸업	2.9982	6.6079
	대학교 재학, 졸업	3.2661	7.161
	대학원 재학, 수료, 졸업	4.6828	6.6946
직업더미 (기준: 무직)	관리자	4.9149	11.1715
	전문가 및 관련 종사자	4.6241	10.798
	사무 종사자	3.7036	10.5254

	변수명	계수추정치	t-값
	서비스 종사자	2.289	6.3659
	판매 종사자	2.5204	7.1546
	농림어업 숙련 종사자	0.7278	0.4743
	기능원 및 관련 기능 종사자	1.9607	4.6924
	장치/기계 조작 및 조립종사자	2.0698	4.1026
	단순노무 종사자	-0.9226	-1.9596
	학생	4.0417	9.2291
	주부	2.7993	8.0976
	기타	3.9856	2.6619
지역대분류더미 (기준: 도심권)	동북권	-0.1994	-0.5626
	서북권	0.3155	0.8274
	서남권	0.3061	0.8236
	동남권	3.2727	7.4805
혼인상태더미 (기준: 미혼)	기혼	1.4663	6.7642
	이혼/별거	-3.2052	-7.2962
	사별	-1.6429	-4.2352
구별 거주자 수 / 10000		-0.0381	-4.5629
구별 기업 수 / 10000		0.1098	1.8758
범죄율		-0.0014	-5.2999

<기타회귀정보>

$$R^2 = 0.1157$$

$$\text{Adjusted } R^2 = 0.1149$$

$$BIC = 4.8279$$

$$AIC = 4.8360$$

- 위의 실증추정결과는 사회적경제에 대한 인지도를 나타내는 더미변수 D_i 를 구성할 때, ‘들어본 적이 있다’정도의 낮은 수준의 인지도까지 포괄적으로 인지도의 범위를 넓게 포착하였음.
- 인지의 정도를 조금 더 강화된 기준으로 평가하였을 경우에도 동일한 결론이 내리는 지 여부를 확일 할 필요가 있음.
- 이를 위해서 다음과 같이 더미변수 D_i 를 구성함.
 - 만약 i 번째 응답자가 위의 질문에 대해서 1(매우 잘 알고 있다), 2(어느 정도 알고 있다)를 선택하면 1의 값을 가지는 반면 만약 동일한 i 번째 응답자가 3(들어본 적 있다), 4(전혀 모른다)를 선택하면 0의 값을 가짐.
 - 즉, ‘들어본 적이 있다’정도의 낮은 수준의 인지도는 인지하지 못하는 범주로 포함.
 - 따라서 더미변수 D_i 는 사회적경제조직에 대해서 잘 알고 있는 사람들만을 식별하게 됨.
- 이렇게 구성된 더미변수를 이용하여 위에서 설정된 가설을 검정하기 위한 추정결과가 아래의 표에 제시되어 있음.
 - 핵심 계수인 β_2 의 추정치가 0.0415이고 t-값이 13.37로 통계적으로 매우 유의미한 양의 값을 가지기 때문에 상관관계를 의미하는 귀무가설이 배척되고 인과관계를 의미하는 대립가설이 받아들여짐.
 - 더욱이, 앞서 낮은 수준의 인지도까지도 포함한 결과와 비교할 때, β_2 의 추정치가 매우 커졌고 통계적 유의미성도 상당히 증가한 걸로 보았을 때, 인과관계를 의미하는 대립가설을 더욱 강하게 뒷받침 한다고 볼 수 있음.

[표 7-17] 인과관계 가설검정을 위한 추정결과 (사회적경제에 대한 인지도를 엄격하게 설정한 경우)

	변수명	계수추정치	t-값
	상수항	64.8552	64.7573
	구별 사회적경제 조직의 크기	0.0208	3.8583
	(구별 사회적경제 조직의 크기)* (인지도더미변수)	0.0415	13.37
소득수준더미 (기준: 100만원 미만)	100-200만원	1.6872	2.8777
	200-300만원	3.7545	6.6654
	300-400만원	5.1828	9.249
	400-500만원	5.8149	10.3391
	500만원 이상	6.9539	12.3294
연령수준더미 (기준: 10대)	20대	-0.3579	-1.0607
	30대	-1.0809	-2.6419
	40대	-2.8424	-6.8149
	50대	-3.123	-7.4254
	60대 이상	-3.3953	-7.8881
성별더미 (기준: 여성)	남성	-0.5568	-4.3191
가족 수		-0.245	-3.6476
학력수준더미 (기준: 초등학교졸업)	중학교 졸업	1.499	3.3716
	고등학교 졸업	2.4407	5.6219
	대학 재학, 졸업	3.0233	6.6677
	대학교 재학, 졸업	3.3386	7.3223
	대학원 재학, 수료, 졸업	4.7475	6.8069
직업더미 (기준: 무직)	관리자	4.8137	10.955
	전문가 및 관련 종사자	4.515	10.5498
	사무 종사자	3.6632	10.4055
	서비스 종사자	2.278	6.3364
	판매 종사자	2.4932	7.0759
	농림어업 숙련 종사자	0.5115	0.3347
	기능원 및 관련 기능 종사자	1.943	4.6501
	장치/기계 조작 및 조립종사자	1.9942	3.9529
	단순노무 종사자	-0.9294	-1.9734
	학생	4.0151	9.1709
	주부	2.8138	8.138
	기타	3.944	2.6573

	변수명	계수추정치	t-값
지역대분류더미 (기준: 도심권)	동북권	-0.0658	-0.1853
	서북권	0.3635	0.9543
	서남권	0.3811	1.0248
	동남권	3.3542	7.6689
혼인상태더미 (기준: 미혼)	기혼	1.4915	6.8864
	이혼/별거	-3.1869	-7.2585
	사별	-1.6228	-4.187
구별 거주자 수 / 10000		-0.037	-4.441
구별 기업 수 / 10000		0.0933	1.5979
범죄율		-0.0012	-4.8399

<기타회귀정보>

$$R^2 = 0.1180$$

$$\text{Adjusted } R^2 = 0.1172$$

$$BIC = 4.8254$$

$$AIC = 4.8334$$

8_소결

- 본고에서는 사회적경제 조직들이 자신들이 속한 지역사회에 살고 있는 주민들의 삶의 질에 미치는 효과를 통계적/계량적 방법을 사용하여 측정하는 것을 목적으로 하고 있음.
- 사회과학에서 지난 30여 년간의 연구결과 개개인이 느끼는 ‘주관적 행복 수준’은 개인이 자신의 삶의 질에 대해서 내리는 평가의 가장 유효하고 신뢰할 만한 지표로 알려져 있음.
- 이러한 이론적 결과를 바탕으로, 본고에서도 삶의 질의 대리변수로 주관적 행복도를 사용함.
- 사용된 주관적 행복도 지표는 2014년 10월에 서울에 거주하고 있는 15세 이상의 주민 45,496명을 대상으로 실시된 ‘서울서베이’에 있는 행복도 변수에서 추출하였음.

- ‘사회적경제섹터의 크기’를 측정하기 위해서는 먼저 사회적경제 조직을 정의할 필요가 있음.
- 본고에서는 사회적경제 조직을 사회적협동조합, 인증사회적기업, 마을기업, 운영 중인 협동조합으로 구성된 생태계로 정의하였음.
- 이러한 정의를 바탕으로 서울시의 각 구별로 위와 같이 정의된 사회적경제 조직의 수를 2014년 10월 기준으로 측정하여 이 변수를 ‘사회적경제섹터의 크기’로 사용하였음.
- 본고의 계량분석에서 통제하려고 하는 변수들은 주민들의 사회/경제적 특성을 반영하는 변수들 (소득, 나이, 성별, 교육수준, 직업의 종류, 지역의 차이, 결혼여부) 과 구별 특성변수들 (구별 거주자 수, 구별 영리추구기업 수, 구별 범죄율)임.
- 계량분석결과 위에서 설명한 주민들의 사회/경제적 특성변수들 그리고 구별 특성 변수들 모두를 통제한 상태에서 사회적경제 조직들의 수가 증대할수록 해당 지역 주민들의 행복도가 통계적으로 유의미하게 높아진다는 것을 발견하였음.
- 더욱 구체적으로는, 회귀분석에 사용된 모든 통제변수들이 동일하게 주어졌을 경우에 사회적경제 조직이 한 개 증가하면 해당 지역주민의 행복도가 0.033증가함.
- 계수추정치인 0.033은 통계적으로 유의미하나, 일견 매우 작은 수로 보일 수 있음.
- 이 수치를 화폐단위로 환산한 결과, 사회적경제 조직이 1개 증가하는 경우의 행복도 증대 분은 총소득이 약 93.6억원 증대하는 경우의 행복도 증대 분과 근사적으로 동등하다는 결론을 내릴 수 있었음.
- 또한, 사회적경제 조직을 3.5개 증가하는 것과 일반 영리기업을 10,000개 증가하는 것이 지역주민의 행복도라는 관점에서 보았을 때는 동일한 효과를 갖는다는 것을 발견하였음.
- 추정결과가 단순 상관관계가 아니라 인과관계라는 것을 추가적으로 뒷받침하기 위하여 45,496명의 주민으로 구성된 샘플을 ‘사회적경제 조직을 인지하고 있는 주민’과 ‘사회적경제 조직을 인지하지 못하고 있는 주민’으로 분할하여 동일한 회귀분석을 진행하였음.
- 사회적경제조직의 활동과 지역주민의 행복도의 관계가 인과관계라면, 사회적경제

조직의 활동이 ‘사회적경제조직에 대해서 인식하고 있는 주민의 행복도’에 미치는 영향이 ‘사회적경제조직에 대해서 인식하고 있지 못한 주민의 행복도’에 미치는 영향보다 유의미하게 클 것이라는 가설을 검정하려는 것이 목적임.

- 샘플을 위와 같이 분할하여 추정한 결과 사회적경제조직을 인지하는 주민들의 행복도가 인지하지 못하는 주민들의 행복도보다 사회적경제조직의 활동에 더욱 크게 반응하는 것으로 측정되어, 본고의 주장인 인과관계가설을 더욱 뒷받침하고 있음.



08

서울시 사회적경제정책의 정책 효과성 분석

- 1_서울시 사회적 경제 부문의 생태계
- 2_정부지원정책으로서의 사회적 경제 정책의 특징
- 3_서울시 사회적 경제 정책의 성과 분석
- 4_서울시 사회적 경제 정책의 바람직한 방향에 관한 제언
- 5_소결

08 | 서울시 사회적경제정책의 정책 효과성 분석

1_서울시 사회적 경제 부문의 생태계

1) 서울시 사회적 경제부문의 발전과정 및 현황 분석

- 한국사회에서 사회적 경제는 지역공동체 운동에서 그 뿌리를 찾을 수 있음.
 - 각 지역공동체에서 활발하게 진행된 자활운동 및 협동조합운동이 그 대표적인 사례임.
 - 도시빈민의 자활을 돕기 위한 자활운동은 정부의 정책에도 반영되기 시작하였고 협동조합운동은 신용협동조합, 소비자 협동조합, 생산자 협동조합, 의료서비스 협동조합 등 다양한 형태로 싹을 내리고 있었음.
 - 자생적 형태의 사회적 경제는 일부 성공사례도 있으나 공동체내에서 영향력이 제한되어 있었고 이들 사이의 연계도 그렇게 중요하게 인식되지 않았음.
- 외환위기이후 사회적 경제는 한국사회전체의 화두로 등장.
 - 사회적 경제가 한국사회 전체의 화두로 등장하게 된 계기는 1997년 외환 위기를 거치면서 구조조정과 퇴출을 통해 비자발적 실업과 실업에 따른 고통으로 많은 국민이 신음하게 되면서부터임. 이때부터 실업과 빈곤이 개인의 책임이 아니라 사회적 문제라는 인식이 본격적으로 확산됨.
 - 일자리 문제가 중요해지면서 사회적으로 일자리를 확보할 필요성이 강하게 제기되었고 이러한 요구에 맞춰 정부의 대규모 공공근로 사업이 시행되었음. 시민사회가 그 집행의 한 축을 담당하면서 사회적 일자리에 대한 제도권 내에서의 논의가 보다 본격화되기 시작함.
 - 특히 김대중 정부에서 생산적 복지를 기치로 국민기초생활보장제도를 시행하면서 자활사업 참여를 독려함. 이는 ‘노동통합형’ 사회적 기업의 등장을 촉진함.
- 사회적 일자리 창출이 정책목표로 가시화됨.

- 참여정부는 10만개의 사회적 일자리 창출을 국정과제의 하나로 제시하였는데 근로능력이 떨어지는 빈곤층의 노동통합을 목표로 하는 자활사업만으로는 목표 달성이 어려웠고 자연스럽게 사회서비스 분야로 관심이 확대됨. 이러한 관심의 확산은 저출산과 고령화 문제에 대응하기 위한 측면도 있었음.
- 2003년이후 기존 자활사업과 사회적 일자리 시범사업 등을 통해 사업성, 필요성이 검증된 분야의 사업을 중심으로 10대 사회적 일자리 창출사업을 시행함. 이는 2006년이후 사회적 서비스 일자리 창출 사업으로 확대되었음. 이 과정에서 노동통합형 사회적 기업들이 사회서비스 제공을 목적으로 하는 사회적 기업으로 확대되는 경향을 보임.
- 법제화 및 제도화 과정을 통해 사회적 경제의 중요성이 사회적으로 확산됨.
 - 2004년이후 ‘지속적이고 안정적인 사회적 일자리’를 사회적 기업을 통해 확보하기 위한 노력으로 사회적기업 지원법에 관한 논의가 시작된 후 2006년 말 사회적 기업육성법이 통과되어 2007년 7월부터 시행됨.
 - 이 법을 통해 사회적 일자리 정책이 사회적기업정책으로 정리되었고 사회적 기업을 통한 장기적이고 지속적인 사회적 일자리 창출 노력이 가시화됨. 사회적 일자리 창출과 관련하여 대기업의 역할이 필요하다는 것을 깨닫게 되면서 기업의 역할도 강조되기 시작함.
 - 정부지원이 사회적 기업의 초기 생태계를 안정화시키는 측면도 있지만 사회적 기업의 생존과 관련하여 정부의존도를 높이는 문제점도 노정됨. 또한 인증기업 중심으로 운용되어 지원의 필요성에 따른 유연한 정책목표를 달성하기 어렵다는 문제가 제기됨.
- 시민사회 및 지자체 동참과 시민의 주체적 노력을 통한 다양한 분야로의 확대.
 - 시민사회와 지자체가 적극적으로 동참하면서 지역공동체를 재생하려는 노력이 본격화되었고 지역기반 마을기업이 확산될 수 있도록 정책적 지원이 시작됨. 이러한 과정을 거치면서 지자체의 사회적 경제에 대한 관심이 점차 확대되기 시작하였고 지역중심의 자구노력이 본격화됨.
 - 지역공동체운동에 기반한 협동조합운동이 일부 지방자치단체의 적극적인 정

책적 노력과 결합하면서 지역에 집약된 성과가 성미산, 원주, 부안, 완주, 부천 등에서 나타남.

- 다양한 사회운동 실천수단으로 사회적 기업의 역할에 주목하는 흐름도 나타나기 시작함. 특히 공정무역, 공정여행, 지역화폐, 로컬 푸드 운동이 대표적임.
- 협동조합기본법 (2012) 시행 이후의 변화.
 - 협동조합 기본법이 시행되면서 사회적 기업들이 협동조합이나 사회적 협동조합으로 전환하는 계기가 되었고 협동조합 운동이 급격하게 확산되기 시작함.

2) 서울시 사회적 경제 현황 분석

- 서울시 사회적 경제의 현황을 살펴 보면 모든 권역에서 협동조합 - 사회적 기업 - 자활기업 - 마을기업 순으로 분포되어 있다는 것을 알 수 있음. 주목할 만한 사실은 이러한 사회적 기업이 서남권에 집중되어 있다는 점임.
- 대부분의 사회적 경제 조직들이 상품 또는 서비스를 판매하여 수익을 창출하는 과정에서 상품개발, 교육 및 컨설팅, 행사지원 등 복수 사업에 종사한다는 특징을 가짐. 이에 따라 도소매업 (약 20%), 교육서비스업(약 15%), 제조업, 여가관련 서비스업 등의 업종에 중복적으로 몰려 있다는 특징을 보임.
- 도심과 서북지역은 출판, 영상, 통신, 정보 서비스업, 동북지역은 사업시설관리 및 사업지원서비스업, 서남권 및 동남권은 협회 및 단체, 기타 개인서비스업이 많이 분포되어 지역별로 다른 특징을 보임.

3) 한국형 사회적 경제 생태계와 정책 현장수요의 특징

- 다양한 형태의 시도가 지속적으로 있어 왔지만 전반적으로 규모가 영세하고 지속가능성에 여전히 문제가 있다는 점에서 아직 생태계가 충분히 숙성해 있지 못하다고 판단됨.
- 생태계가 초기단계이므로 지자체장이나 시민단체, 개별 사회적 기업가들 사이의 협력과 네트워크가 중요함. 사회적 경제에 입문하는 사람들은 성공과

실패사례를 중심으로 사회적 경제 전반에 대한 체계적인 정보를 학습할 필요가 있으며 이를 위한 조직화된 교육과 훈련이 필요함.

- 느슨한 형태의 네트워크가 존재하지만 자연발생적이고 폐쇄적인 구조를 가지고 있다는 점에서 기존 네트워크를 개방하여 더 많은 사회적 경제조직들이 참여하여 시너지를 내는 확대발전 전략이 필요함.
- 지속가능한 확대발전을 위해서는 사회적 경제에 특화된 적절한 금융시스템이 필요함. 이러한 사회적 금융과 함께 정보공유와 교류, 교육, 사례전파 등의 네트워킹이 가능하여 사회적 경제 조직들이 효과적으로 협력할 수 있도록 하는 공간확보가 필요함.
- 사회적 경제조직들에 대한 관심을 고조시키기 위해서는 그 조직들이 속한 지역의 문제에 도움을 줄 수 있어야 함. 이를 위해서는 지역 고유의 지역발전 전략에 기초한 지역특화전략이 필요함.

2_정부지원정책으로서의 사회적 경제 정책의 특징

1) 서울시 사회적 경제 지원정책

(1) 정책의 방향³³⁾

- 서울시가 초기에 주력했던 것은 사회적 경제인프라를 구축하고 사회적기업, 협동조합, 다양한 사회혁신 기업, 시민사회가 함께 성장할 수 있도록 건강한 생태계를 만드는 것임. 예컨대 4조 3000억 규모의 공공구매를 통해서 사회변화를 시도한 것이나 사회투자기금 조례 통과 및 담당 기구를 설립한 것, SBA를 통해서 유통채널을 만드는 것, 그리고 여러 중간지원기관이 출범했거나 출범 준비 중인 것 등이 대표적임.
- “사회적 경제에 관심 있거나 종사하는 사람들을 제대로 교육하고, 제대로 홍보하며 지원하는 것이 중요. 그리고 사회적경제의 지속가능성을 높이기 위해서는 서울

33) 희망제작소, “박원순 서울시장에게 ‘사회적경제’를 묻다” 2013. <http://www.makehope.org/>

시가 직접 사업을 하는 것이 아니라 잘 활동할 수 있게 지원하는 것, 그리고 서울시가 지원하기보다는 전문성있는 중간지원기관들이 이런 사람이나 기업을 지원할 수 있는 시스템을 만들어야 함. 시장이나 정책이 바뀌고 예산이 줄어들면 시스템이 무너지는 일이 없도록, 중간지원조직이 자율적으로 성장해 갈 수 있는 시스템을 만드는 것이 목표” (박원순 시장과의 간담회³⁴⁾)

- 이러한 정책기조를 통해 크게 두 가지 주목할 만한 변화가 있었음. 하나는 서울시 회적기업협의회 대표가 서울시와 자주 접촉하고 사업에 대해 협의한다는 것, 그리고 다른 하나는 현장에서 일하고 있는 사람들이 서로 교류할 수 있는 만남의 장들이 다양하게 펼쳐지고 있다는 것임.

(2) 정책 체계도³⁵⁾

- 서울시 사회적 경제 지원정책의 핵심비전은 ‘지속가능한 사회적 경제 생태계 조성’에 있음.
- 정책목표는 사회적 경제 비중을 2020년까지 GRDP 대비 7%, 전체고용 대비 10%로 만드는 것임³⁶⁾. 2011년 현재 서울시 사회적 경제비중은 GRDP 대비 0.04 %, 전체고용대비 0.2 % (OECD 평균 4.4 %)라는 점에 비추어 상당한 노력이 요구되는 목표임.
- 정책목표를 달성하기 위한 추진전략으로 ‘체계적인 중간지원 시스템 구축,’ ‘공공 부문 소비시장확대,’ ‘성장단계별 맞춤형 종합지원,’ ‘지역사회 중심의 협력적 생태계 기반 구축’ 등 4가지 전략이 제시됨.
- 정책추진방식으로 ‘지역공동체에 기반한 시민주도 방식’과 ‘협력과 소통의 민관 네트워크 체계 구축 방식’ 등이 제시됨.

34) 박원순시장이 천명한 원칙은 첫째 ‘공무원이 절대로 앞장서지 마라’, 둘째 ‘숫자에 연연하지 마라’등으로 요약됨. 정책수요자인 사회적 경제 조직들과의 대화와 토론을 통해서 만드는 합리적인 기준의 필요성을 강조.

35) 서울시 사회적 경제 포털 <http://sehub.net/> 참조

36) 다른 지방자치단체 중 충청남도는 2020년까지 매출액 대비 GRDP 의 1%, 고용대비 3%의 정책목표를, 강원도의 경우 2018년까지 매출액 대비 3%, 고용대비 5%를 각각 제시하고 있음. 이은애 (2014), 서울시 사회적 경제 생태계 조성의 평가와 과제, 월간 자치발전, 지방자치와 사회적 경제 특집 참조.

2) 분야별 정책지원 내용

(1) 서울시 (예비) 사회적 기업 (서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례)

- 사회적 기업 육성법에 따르면 사회적 기업이란 ‘사회(공공)서비스 또는 일자리를 제공하며 취약계층과 지역주민 삶의 질을 높이기 위한 사회적 목적을 추구하면서 생산, 판매, 서비스 등 영리활동을 하는 기업 및 조직’을 일컫음.
- 사회적 기업은 단순히 착한 기업이 아니라 혁신의 주체로서 사회를 변화시키고 있으며 고객이 기업을 판단하는 기준 또한 바뀌고 있음 (예 : 자동차 공유라는 개념을 처음으로 사업화한 미국의 잡카(ZipCar), 전 세계의 빈방을 여행자에게 연결시켜주는 에어비앤비(Air b&b) 등)
- 서울시에서는 서울 지역에 소재한 사회서비스 제공을 목적으로 활동하는 기업(단체) 중 고용노동부의 7가지 인증요건³⁷⁾에는 미치지 못 하나 사회적 목적의 구체적 실현 및 수익창출에 대한 성장가능성이 높은 경우에 서울특별시 사회적기업 심사위원회에서 심의를 통해 서울시(예비) 사회적기업으로 인증하는 제도를 시행하고 있음. 인증요건으로는 i) 조직형태 ii) 사회적 목적 실현 iii)유급근로자를 고용하고 영업활동을 하고 있는 기업 iv) 사회적 목적을 위한 이윤의 재투자(상법상 회사 등) 등이 제시됨.
- 인증 사회적 기업과 관련하여 진입단계에서 생태계의 어려움에 직면하고 있는 사회적 기업이 잘 정착할 수 있도록 효과적으로 지원하는 것과 더불어 여러 시도를 했는데 일정 수준으로 지속성을 높이지 못했거나 사회적 효과를 내지 못한 기업이 과감히 퇴출할 수 있도록 지원하는 것도 중요하다는 점이 제기됨.

(2) 서울시 협동조합 활성화 지원

- 협동조합의 설립, 유지와 관련하여 서울시 협동조합 상담지원센터를 운영하여 자료 열람 및 설립과 관련한 제반 문제에 대해 상담지원하고 있음. 특히 공공성이

37) 인증조건은 i)독립된 조직형태 : 개인사업자, 공공기관 및 자치단체가 출연출자한 단체는 인증 불가, ii)유급근로자를 고용하여 영업활동 수행, iii)사회적 목적 실현, iv)이해관계자가 참여하는 의사결정구조, v) 영업활동을 통한 수익 : 6개월간 영업활동을 통한 수입총액이 총 노무비의 30% 이상 vi) 이윤을 사회적 목적에 재투자(상법상 회사의 경우) vii) 정관규약 구비 여부 및 기재사항 준수여부

높고 파급력이 큰 7개 전략 분야(보건의료, 비정규직 노동자, 전통상인 및 소상공인, 베이비부머, 임대주택, 공동육아, 돌봄)를 선정해 해당 분야 협동조합이 조기 정착할 수 있도록 돕고, 성공 모델이 활성화되도록 적극 지원하는 전략분야 성공 모델 발굴 지원사업도 실시하고 있음.

- 또한 협동기금을 조성해 성장 기반을 마련하고 연합회 활성화 지원, 협동조합 조례 제정, 협동조합 활성화 기본계획 등을 수립하여 지원하는 등 생태계를 활성화 시키기 위한 정책을 실시함.

(3) 마을기업 지원정책

- 마을기업으로 지정된 해부터 최장 2년간 사업비 연차별로 차등지원하고 마을기업의 자립을 위해 마을기업 종사자, 창업희망자, 일반인에 대한 교육을 실시함. 또한 마을기업 경영상황을 파악하여 일상적으로 경영자문을 위한 경영컨설팅, 판로지원 및 멘토링 등을 지원함.
- 이 사업들은 사업개발비 지원, 성장단계별 지원, 일자리 창출사업(인건비 지원), 혁신형 사회적기업 지원 등으로 나눌 수 있음. 특히 혁신형 사회적 기업 지원사업은 1년간 1억 원 내외 사업비 지원, 맞춤형 컨설팅, 자금융자지원, 홍보 등의 기회를 5개 분야 (복지도시, 경제도시, 문화도시, 시민이 주인이 되는 도시, 안전하고 지속 가능한 도시)에 집중하여 지원함.

3) 서울시 사경정책의 현황 (종합)

- 크게 사회적 경제 인프라 조성, 성장단계별 맞춤형 지원, 지역형 사회적 기업 지원, 마을기업 육성 지원, 협동조합 활성화 지원 등으로 나누어 볼 수 있음.
- 사회적 경제 인프라 조성지원사업은 맞춤형 역량교육을 위한 사회적 경제 아카데미 운영사업, 생태계기반 조성을 위한 사회적 경제 지원센터 운영사업, 지역특화사업, 공간지원사업, 기업 DB 구축 및 관리사업 등으로 이루어짐.
- 성장단계별 맞춤형 지원사업의 경우 공모 및 선발 등을 통한 사회적 경제주체 발굴, 마케팅 지원을 통한 시장 활성화, 사회문제해결을 위한 전략분야 혁신형 사업 지원, 우수사회적 기업 지원 육성 등으로 이루어짐.

- 지역형 사회적 기업 지원 사업의 경우 우수사회적 기업을 집중 지원하여 중견기업으로 육성하는 전략적 육성사업, 성장단계별 맞춤형 컨설팅 사업, 이미 지정되어 지원하고 있는 서울형 사회적 기업 운영 관리, 예비 사회적 기업 지정관리, 사회적 기업의 일자리 창출 및 사업개발비 지원 사업, 지원의 연속성 등과 관련한 보완사업 등으로 이루어짐.
- 마을 기업 육성사업은 성장단계별 맞춤형 지원 프로그램, 마을기업의 자립기반을 조성하기 위한 사업비 및 공간 임대보증금 지원사업 등으로 이루어짐
- 협동조합 활성화 종합지원사업은 국제협업체 개척지원, 사회적 경제 가치확산을 위한 홍보 확대, 협동조합 지원센터 운영을 통한 상담, 교육컨설팅 지원, 주간행사 등을 통한 정책홍보 등으로 이루어짐.
- 사회적 경제 생태계를 지원하기 위한 예산 규모는 2012년 470억 정도를 피크로 320억대 수준으로 나타나고 있음
- 예산은 초기 사회적 기업 지원에만 쓰였으나 점차 다른 분야의 예산으로 확대됨. 여전히 사회적 기업 지원비중이 높은 편이나 사회적 경제 인프라 조성 예산도 큰 비중을 차지함.

[표 8-1] 사회적경제 생태계조성 예산

(단위: 백만 원)	2010	2011	2012	2013		2014
	예산	예산	예산	예산	실행	예산
1) 사회적경제 인프라 조성			5,277	11,458	11,458	8,946
2) 성장단계별 사회적경제 조직 맞춤형 지원			4,300	4,300	3,750	4,172
3) 사회적기업 지원	20,895	36,989	29,366	17,568	10,434	**13,700
4) 협동조합 활성화 종합지원				2,110	1,560	1,464
5) 마을기업 육성			8,505	7,316	5,816	4,305
6) 사회적기업을 통한 상권 활성화				300		
합계	20,895	36,989	47,448	43,052	33,018	32,587

* 2012년부터 부문별 예산으로 나뉘어 정보가 공개되어 2010, 2011년 예산항목과 2012년~2014년 예산항목 차이가 있음 (출처: 서울시 홈페이지 예산정보)

** 2014년 사회적기업 지원 예산 중 혁신형, 우수 사회적기업 지원예산은 2)로 포함

- 2011년까지 사회적경제분야 예산은 사회적기업 지원이 대부분이었으나, 2012년부터 협동조합, 마을기업 등 다양한 분야의 사회적경제 주체를 지원하는 예산으로 사용됨
- 이러한 지원사업을 지원의 기능 측면으로만 단순 분류한다면 크게 재정지원, 경영지원, 홍보·마케팅지원의 세 부분으로 나뉨

4) 서울시 사경정책의 정책적 특성

(1) 주요 특징

- 원래 기본 방침은 초기 생태계의 지속가능성을 높이고 새로운 인력과 아이디어가 모일 수 있도록 생태계 기반을 조성하는데 정책의 주안점이 있음. 이에 따라 현장과의 소통문제를 가장 중요하게 생각함.
- 다른 의견을 가진 전문가들, 특히 시민사회나 사회적기업 등 현장에서 일하는 사람들과 함께 충분히 이야기하여 정책을 만들어가는 방향을 설정하였고 이러한 철학에 따라 사회적 경제 정책 입안 및 집행과 관련한 민관협의회를 구성함.

(2) 민관협의회 구성 및 운영 내역³⁸⁾

- 2012년 서울시 사회적 경제 정책수립을 위한 민관거버넌스 구조로 운영해왔던『서울시 사회적 경제 정책기획단』을 서울시 사회적경제지원센터 개소 등 정책환경 변화에 따라 2013년 5월 『서울시 사회적경제 민관 정책협의회』로 명칭을 변경하여 운영함
- 사회적 경제를 구성하는 각 부문의 대표성을 가지는 위원들이 참여 (사회적기업, 협동조합, 마을공동체(기업), 자활기업, 사회투자, 중간지원조직 등)
- 서울 사회적 경제네트워크 (사단법인)가 협의회 간사역할을 수행함
- 이러한 민관협력의 연장선상에서 각종 사회적 경제 민간협의체는 물론 전국 사회연대경제 지방정부 협의회, 국회 사회적경제 연구포럼, 전국 사회적경제 지방의원 협

38) 서울시 내부자료 (2015), “서울시 사회적 경제 민관협의회의 구성과 활동 내역”

의회 등과 서울 사회적 경제 네트워크를 통해 협력한다는 원칙

- 정책 협의회에는 서울시 사회적경제 관련 공무원, 서울지역 사회적경제 각 부문 또는 분야를 대표하는 기관들과 분야별 인재양성 공동구매 등과 관련하여 전문성을 가진 인사들이 참여하고 안전에 따라 참여기관이 추가되도록 하는 구조
- 이제까지의 주요 참여 기관으로 서울 지역협동조합 협의회, 서울지역자활센터 협회, 서울 마을기업연합회, 서울사회적경제네트워크, 자치구 사회적경제협의체(금천, 성북, 성동 등) 등 당사자 조직 및 협의체, 신나는 조합 등 민간중간지원조직, 서울시 협동조합상담지원센터, 서울시 사회적경제지원센터, 서울광역자활센터, 서울시 마을기업 사업단, 서울시 사회적경제과, 한국사회투자, 사회혁신공간 There 등을 들 수 있음.
- 매년 20-30회 정도 모여서 회의를 하며 민관정책협의회 정기회의 및 사회적경제기본법 검토회의, 각 분과별 회의, 워크숍 등을 통해 정책수립과 집행 관련 의견을 수렴하고 의사결정함
- 필요에 따라 임시 조직을 구축하여 중요한 과제들에 대해 대응하는 방식을 사용함. 예컨대 지역공동체TF, 인재양성TF, 조례제정TF, 지역생태계TF, 통합지원체계TF 등이 운영되었음
- 서울시 사경정책이 기존의 정부개입 및 지원정책과 어떻게 다른 특성을 보이는지를 파악하기 위해 박근혜 정부의 소상공인 지원정책을 비교해서 분석함

(3) 박근혜 정부의 소상공인 정책³⁹⁾

- 박근혜 정부의 소상공인 정책은 주로 지원을 위한 물적, 재정적 지원이 주류를 이룸
- 예컨대 소상공인 진흥기금 조성, 체계적 지원을 위한 공단 설립 등 물적 기반 구축 사업이 대표적
- 가장 역점을 두는 사안은 정부예산 및 수입관세를 통한 소상공인 지원금과 대형유

39) 중소기업 포커스(2016), “박근혜 정부의 중소기업 및 소상공인 정책 : 성과와 과제”

통업체 분담금을 합해 최대 10조원 규모의 소상공인 진흥기금을 조성하는 것임.

- 이러한 진흥기금을 통해 나들가게 2만개 조성, 전통시장 주차시설 확대와 인터넷 쇼핑몰 구축, 골목가게와 전통시장 시설의 현대화 등을 지원
- 또한 시스템, 물류 예산 확보, 협업사업 유도 등 소상공인 사업 인프라 구축, 지역업자 및 소상공인의 자율조직화를 유도하기 위한 협동조합 등을 지원
- 소상공인 공동사업 활성화, 온누리 상품권 확대 등을 통해 소상공인 영업활성화 지원 사업도 추진
- 문제는 이러한 정책들은 대부분 양적지원 정책으로 성과가 충분히 검증되지 않았다는 것임. 대표적인 예가 나들가게 2만개 (조직화를 통한 경쟁력 제고), 전통시장 주차장 확충(51% 보급, 지가 문제), 온누리 상품권 1조원 확대 (기업 및 공공구매) 등의 정책임
- 재미있는 것은 소상공인 정책에서도 맞춤형 단계별 지원책을 제시하고 있다는 점임.
- 예컨대 창업단계에서는 준비된 창업을 지원 (규제개선, 교육 및 컨설팅 서비스 및 사업간 연계 서비스 제공)하며 성장기에는 경영을 안정시키기 위해 건강한 시장환경을 조성 (대형마트로부터 지역발전기금을 조성하고 매칭펀드 제공, 중소기업 적합업종제도의 실효성 제고, 우대 수수료를 적용, 중소기업점 범위 확대를 통한 신용카드 수수료 개선)하고 성숙기에는 진입과 퇴출을 유연화하며 퇴출된 기업이 새로운 도전을 할 수 있도록 사회적 안전망을 강화한다는 정책방향
- 이러한 맞춤형 지원방식은 영역별, 지역별 특화된 지원과 자생력 강화를 원칙으로 함.

(4) 서울시 사경정책과 소상공인 정책의 비교

- 재정 지원의 규모가 다름.
- 재정규모가 큰 소상공인 정책은 주로 양적인 정책자원에 치중하고 있음.
- 또한 서울시 사경정책은 현장의 목소리를 강조하기 때문에 수요측면에서의 요구에 대응할 수 있는 체제를 갖추고 있음. 대표적으로 민관협의회 운영.

- 이러한 민관협의회 운영은 과거 경제개발기 수출진흥을 목표로 활동한 수출진흥확대회의의 민관협력 방향과 유사한 기능을 한다고 봄.
- 당시와의 차이점은 수출진흥확대회의 같은 협의기구 (Deliberation Council)⁴⁰⁾는 목표설정이 분명한 상태에서 목표 달성을 전제로 하는 협력과 지원구조였기 때문에 정부지원이 상당히 경쟁적으로 이루어졌다는 점임. 소위 경쟁적 훈련 (competitive discipline)이 가능하였던 제도임. 이러한 제도하에서는 목표가 분명하고 성과가 객관적으로 측정될 수 있었기 때문에 암묵적 경쟁을 통한 성과의 극대화가 가능했음. 현재 서울시가 운영하고 있는 민관협의회는 민간과 자치단체의 정보공유 및 정책협력이라는 틀에서는 유사하지만 목표에 대한 합의가 분명하지 않고 성과에 따른 차등지원이라는 시스템이 존재하지 않는다는 점에서 차이가 있음.
- 과거 동아시아, 특히 일본과 한국에서의 민관 협의기구 (Deliberation Council)의 성공은 많은 문헌이 주목하고 있는 성공사례임. 이러한 성공사례로부터 얻을 수 있는 함의는 민관협력이 단순히 정보공유에 그치는 것이 아니라 집행에 있어서도 강력한 동인을 확보해야 보다 높은 성과를 올릴 수 있다는 점임. 이를 위해서는 무엇보다 민관협의회를 구성하는 민간대표와 자치단체 대표 사이에 사회적 경제의 목표에 대한 분명한 합의가 필요함. 이를 위해 누구나 수긍할 수 있는 양적 지표를 택해 관리하고 이를 달성하는 민간기관에 대해 더 수준 높은 지원을 할 수 있는 시스템을 개발할 수 있다면 민관협력은 훨씬 높은 성과를 낼 것으로 보임.
- 박근혜 정부의 소상공인 지원정책은 이러한 공식적인 민관협력기구가 부재하다는 점에서 공급주도 전략이며 이에 따라 필연적으로 양적 지원과 외형적 성과에 치중하는 경향을 보임.
- 유사한 특징도 발견됨. 두 정책 모두 수요자인 기업들의 성장단계와 일치하는 맞춤형 지원을 강조하고 있음.
- 문제는 맞춤형의 현실적 의미임. 맞춤형을 제대로 실천하기 위해서는 끊임없는 관찰과 정보공유, 그리고 실질적인 협력체계가 필요함. 이러한 메커니즘을 내적으로

40) World Bank (1993), East Asian Miracle

확보할 수 없다면 맞춤형은 정치적 수사에 불과할 것임.

- 종합해서 본다면 서울시 사경정책이 현장의 목소리를 강조하고 공식적인 민관협력 기구를 구성하여 정책수요자들과 유기적인 관계를 확보한 것은 매우 적절하고 바람직한 조치인 것으로 판단됨. 다만 민관협력기구를 좀 더 생산성있는 조직으로 만들기 위해서 목표설정과 객관화된 지표 개발 및 성과에 기초한 차등적인 자원배분 등의 추후조치가 필요해 보임.

5) 서울시 사회적 경제 지원정책과 관련한 기존 평가

(1) 사회적 경제의 현재 상황에 대한 비판적 검토⁴¹⁾

- 지난 3년간 서울시의 사회적 경제 및 마을공동체 활성화 정책을 통해 사회적 경제 조직은 1,500개가 넘는 협동조합, 450개가 넘는 사회적 기업, 150개가 넘는 마을 기업과 자활기업 등 (2015년 3월기준) 양적으로 크게 증가함. 이러한 성장의 배경에 서울시의 정책의지가 어느 정도 중요한 역할을 하였던 것은 분명한 사실임
- 그러나 정책의 효과를 제고하는데 여러 난점들이 존재하였음.
- 우선 사회적 경제조직들의 전반적인 영세성이 문제임. 특히 사회적 기업의 경우 규모가 작고 일반 기업 투자자들과 괴리되어 있음. 결국 사회적 경제의 혁신성과 강점을 공유하는 사회적 분위기와 사람이 필요.
- 윤리적 가치와 효율성의 충돌 때문에 현장에서의 사업목표가 혼란스러울 수 있음. 윤리적 가치가 출발점이지만 지나치게 윤리적 가치를 강조하는 경우 전체 시장경제와의 괴리 때문에 저조한 성과와 지속가능성의 문제가 제기됨.
- 아직은 일천한 역사이지만 더 많은 유능한 인재를 끌어들이기 위해서는 사회적 경제를 통한 성공사례가 필요하고 이러한 성공사례를 통해 가능성을 확인하고 전파하는 작업이 필요함. 성공 사회적기업 모델이 생겨나야 따라가는 사람들에게 자신감을 심어줄 수 있을 것이며 더 많은 자원과 인력이 사회적 경제로 유인될 수 있음.

41) 한국정책분석평가원 (2014), '서울시 사회적 경제 발전계획수립을 위한 실태조사 및 분석'

- 생태계의 활성화를 위해 공공구매를 추진하고 있지만 품질에 대한 확신을 갖기 어렵다는 문제가 있음. 공공기관의 구매 담당자는 살 것이 없다고 생각하는 반면 생산자는 여러 가지 핑계로 구매를 회피한다는 불만이 있음.
- 사회적기업이나 사회적경제 영역에서 생산하고 있는 제품이나 서비스수준이 기대만큼 높지 않다는 것도 인정할 수 밖에 없는 사실이므로 사회적 경제섹터에서 생산되는 제품이나 서비스의 품질을 보장하고 유지하는 방향으로의 지원이 필요함.
- 또한 공공판매를 원하는 사회적 경제조직들이 공공기관이 실제로 어떤 제품을 바라고 있는지에 대한 정보가 부족하다는 것도 문제임. 따라서 공공기관이 현재 구매하고 있는 제품과 서비스에 대해 구체적인 정보를 수집하고 수요자인 공공기관 구매 담당자들의 구체적인 의견을 생산자들이 조율할 수 있도록 하는 사회적 장치를 구축하는 것이 필요함.
- 이때 문제가 되는 것은 영세 규모의 사회적 경제조직들임. 이들 영세한 기업들은 개별적으로 공공구매의 기회를 활용하기 어렵기 때문에 협업화, 또는 협동화의 가능성을 타진할 수 있도록 제도적인 여건을 구축하는 것이 필요함.
- 개별 사회적 경제 조직에 대한 컨설팅 제도도 강화할 필요가 있음. 현장상황을 잘 알고 공공기관의 구매패턴에도 익숙한 경험자들을 조직하여 각 사회적 경제조직의 특성에 맞는 제품이나 서비스를 생산하고 품질을 유지할 수 있도록 컨설팅 서비스가 필요함. 여기에는 경영지원, 구매정보지원 뿐 아니라 구체적인 제품이나 서비스와 관련된 기술지원도 포함됨. 특히 이러한 역할을 담당하는 컨설턴트들은 물리적 기술능력 뿐 아니라 디자인이나 기능적 측면 등도 포괄할 수 있는 종합기술지도 능력이 필요함.
- 이러한 기술 컨설팅까지 가능하다면 향후 유망한 제품이나 서비스를 개발하는 과정에서 기술 컨설턴트들의 역할이 필요하게 될 것임.

(2) 평가의 기본방향

- 기존 문헌에서는 내부사회가치와 외부사회가치를 구분하고 이들에 미친 정책의 효과를 질적으로 검증하는 것을 목표로 하고 있음. 즉 제시된 외부사회가치 중에서도 보다 중요하다고 판단되는 사회적 목표를 가진 부문을 육성하는데 서울시의

정책이 기여하고 있는지를 평가하고 이들 목표를 질적, 양적으로 달성하는데 어떻게 기여하고 있는가를 평가하는 것이 필요하다는 것임. 이를 위해서는 보다 중요한 사회적 목표가 무엇인지를 먼저 고민할 필요.

- 본 연구에서는 정책에 대한 필드조직에서의 주관적 만족도를 중심으로 미션별 우선순위에 대한 정책 미스매치의 정도, 그리고 중앙정부 정책과의 비교, 필드조직과 중간조직 사이의 인식의 차이를 중점적으로 점검함.
- 이를 통해 큰 틀에서 서울시 사경정책이 추구해야 할 방향성을 모색함.

(3) 서울시 사경정책과 관련한 기존연구의 평가

- 필드 서베이를 통한 사회적 경제 현황요약⁴²⁾
 - 마을기업과 자활기업에 대표자중 여성비중이 높음. 대표자 연령은 4-50대이며 영리활동의 비중이 비영리보다 2배이상 높고 협동조합 법인이 많으며, 사회적 기업은 주식회사, 자활기업은 개인사업자의 비중이 높음.
 - 규모는 대체로 영세하여 고용인원 5인미만이 많고, 월평균임금 150만원 미만이 가장 많은 것으로 나타남. 매출액은 사회적 기업을 제외하고는 1억미만이 대부분이며 총자본금도 5천만원 미만이 대다수임.
 - 주 근로층은 50대, 지역주민 고용비중은 30%정도이며 근로자의 여성비율이 매우 높게 나타남.
 - 물품 유통은 주로 매장 직접 판매를 통하고 있으며 일반기업, 공공기관, 사회복지시설 순으로 나타남. 원자재 수급 및 판매는 주로 사업체가 위치한 자치구내에서 이루어지고 있으며 가격수준은 시장가격보다 저렴하다는 응답이 가장 많게 나타남. 유통 및 판로확대 문제가 가장 중요한 현안으로 인식되고 있음.
- 서울시 사경정책 관련 기존 평가
 - 마을기업은 ‘사업비 및 공간임대보증금 지원’, 사회적 기업은 ‘예비 사회적

42) 한국정책분석평가원 (2014), ‘서울시 사회적 경제 발전계획수립을 위한 실태조사 및 분석’

기업 일자리 창출 및 사업개발비 지원', 자활기업은 '자활기금을 활용한 전 세점포자금 대출 지원', 협동조합은 '종합 상담 교육 컨설팅 지원'에 대한 평점이 가장 높은 것으로 나타남.

- 향후 '홍보, 마케팅'에 대한 교육수요가 가장 큰 것으로 나타남.
- 운영상 애로사항은 '적정임대료로 구할 수 있는 사업장 확보', '적합한 인재 찾기'등이 가장 중요한 것으로 나타남
- 사회적기업(고용노동부), 마을기업(행정자치부), 협동조합(기획재정부), 자활기업(보건복지부) 등 중앙부처와 지자체 사이에 지원대상이나 정책내용이 유사함에 따라 중복지원의 문제가 제기될 수 있음. 지자체의 입장에서는 중앙 정부의 지원과 어떤 방식으로 유기적인 연계를 할 것인가를 고민할 필요
- 서울시 사경정책 내에서의 중복이나 이중지원문제, 그리고 소외된 분야의 문제 등이 나타날 수 있음. 지원대상분야와 사회적 경제 전반적인 성과를 총합하여 일목요연하게 정리할 수 있도록 하는 정보공유시스템이 필요
- 요약하자면 사회적 경제 조직의 문제는 높은 비정규직 비율, 열악한 수익구조에 있음⁴³⁾ 이를 해결하기 위한 정부지원이 부처별로 산재해 있어서 발생하는 이중지원이나 소외된 분야의 문제가 지적될 수 있음. 그리고 이러한 정보들이 지원기관간 충분히 공유되지 못하는 관계로 현장에서 필요한 지원이 되지 못하고 양적인 성과에 치우치는 경향이 존재함. 기존연구에서 강조한 것도 유형별 지원 차별화와 인건비등 직접비용 지원지양 등으로 나타남.

(3) 공급자 차원에서의 사회적 경제 지원정책에 대한 평가⁴⁴⁾

- 체계화된 내부 평가는 아직 시행하지 못하고 있으나 앞으로 지원정책의 우선순위를 결정하는데 매우 필요한 작업이라고 판단하고 있음⁴⁵⁾.

43) 국회예산정책처 (2012), 사회적 기업 육성사업 평가

44) 서울시 사회적 경제과 담당 공무원과의 인터뷰 내용을 요약한 것임.

45) 이은애 (2014)는 서울시 정책의 특징점으로 a. 사회적 경제를 단순히 고용창출의 수단으로 사용하는 것이 아니라 혁신의

- 전체 예산은 300-400 억 정도로 민관 정책 협의회를 거쳐 논의된 정책 우선 순위와 정책적 필요에 따라 경제본부에 예산안을 올리면 이를 토대로 예산과와 부분조정 과정을 거쳐 예산이 결정됨.
- 사회적 경제섹터에 대한 예산지원은 예컨대 소상공인 지원규모의 1 % 미만에 불과함.
- 이제까지의 정책지원효과는 민간협력을 통해 구축한 사회적 경제 관련 공간지원 (예산 20-30억 정도)이 가장 효과적이었다고 판단하고 있음. 적절한 공간의 확보를 통해 주민 및 일반 사업자들, 그리고 사회적 경제 종사자들간의 네트워킹이 가능하며 연대의 가능성을 상시적으로 확인할 수 있다고 함.
- 교육 및 컨설팅 관련 지원효과는 아직 분명하지 않음.
- 초기 생태계를 지원한다는 의미에서 시행한 서울형 사회적 기업 지원사업은 411개 기업의 인건비를 지원하여 98개의 인증기업을 만드는데 도움을 주었으나 예산투입 (200-300억)에 비해 그 효과가 다소 의문시됨. 하지만 초기조건을 만든다는 점에서 불가피한 정책이었다고 판단하고 있음. 현재는 이러한 형태의 지원은 전혀 고려하고 있지 않음

[표 8-2] 현재 유지 중인 사회적기업 수

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계
서울(개)	11	25	19	41	40	26	44	24	230
서울(누적)	11	36	55	96	136	162	206	230	
전국(개)	42	135	72	189	141	141	267	264	1251
전국(누적)	42	177	249	438	579	720	987	1251	

주체로 인식하고 접근한다는 점, b. 민간정책협의회, 부문 네트워크, 상호 거래 활성화 지원 등을 통해 시민사회의 자조역량을 강화하는 전략을 사용한다는 점, c. 자치구 특화사업단 등 지역화를 실현하고 있다는 점, d. 학습단계부터 해외진출까지 성장단계에 따른 맞춤형 지원 전략을 구사한다는 점, e. 사회적경제에 특화된 새로운 교육과정을 개발, 운영하여 인재양성 로드맵을 구축하고 투자한다는 점을 들고 있음.

[표 8-3] 서울시 예비 사회적기업

지정년도	2012년	2013년	2014년	합계
지역형	42개	40개	55개	137개
부처형	15개	13개	20개	48개

2010년 서울형 예비사회적기업 252개, 2011년 152개 지정됨

2010년~2011년에 서울형 예비사회적기업으로 지정된 404개 사업체 중, 2014년 현재 사회적기업으로 운영하는 곳은 39곳으로 조사됨

- [표 6-2], [표 6-3]을 보면 사회적 기업 지원정책이 실시되기 시작한 2010년 이후 사회적 기업의 수가 크게 증가하는 것을 알 수 있음. 2012년 이후 사회적 경제 인프라 조성사업은 이러한 양적 팽창을 지속할 수 있도록 도움을 준 것으로 보임. 다만 문제는 이들 기업의 지속성임.

3_서울시 사회적 경제 정책의 성과 분석

1) 사회적 경제 지원정책의 당위성

(1) 기존 생태계의 취약성

- 영세성, 유통 네트워크의 부족, 기술 및 품질마비, 지속가능성의 문제
- 새로운 인재와 자원의 유입을 장려하기 위한 자원의 필요

(2) 시장경제를 통해 얻을 수 없는 성과의 존재 (저소득층, 취약계층에 대한 직접적 혜택, 사회 통합적, 공동체적 일체감과 주관적 만족감 고취)

(3) 한국사회의 특수성과 사회적 경제

- 한국사회는 태어나면서부터 지나치게 경쟁을 강요하는 시스템임.
- 경쟁의 가혹한 결과로 상처를 입은 수많은 젊은이들이 한국의 교육시스템을 통해 양산되고 있음. 이에 대한 반작용으로 협력과 협동의 가치를 강조하는 사회적 경제의 생태계가 한쪽에서 활발하게 논의되고 불씨를 살려나가고 있지만 압도적인 경쟁적 구조하에서 제대로 정착되고 있다고 보기 어려움.
- 그러나 곳곳에 산재해 있는 이러한 불씨들을 잘 조정하고 필요한 지원을 해 주면 충분히 자생할 수 있을 정도로 분위기는 성숙되어 있음.

- 절대적으로 부족한 자원의 확보를 위해 지자체나 정부가 나설 필요도 있으나 풍부한 자본력을 가진 기업가들이 소위 ‘착한 투자’를 통해 적극적으로 나설 수 있도록 하는 분위기 조성 및 정책적 배려도 필요.
- 이제까지의 정부정책 중 사회적 생태계 조성을 위한 분위기 조성 및 공간 확보 정책은 나름 대로 성공적으로 보이지만 직접적으로 사회적 기업을 지원하는 정책은 실패할 가능성이 높다는 판단. 다만 초기조건을 성숙시키는데는 기여한 것으로 판단됨. 앞으로의 개입 방향도 이러한 사실에 기반할 필요가 있음.

2) 설문조사를 통해 본 서울시 사경정책의 성과와 문제점

(1) 서울시 사경정책에 대한 전반적인 평가

[표 8-4] 서울시 사회적경제 정책에 대한 인지정도

		사례수 N	[종합평가]			
			모르는 편		아는 편	
			N	%	N	%
[전 체]		204	55	27.0	149	73.0
[조직의 주요미션]	좋은 일자리 창출	100	30	30.0	70	70.0
	노동통합형	36	8	22.2	28	77.8
	사회서비스 제공형	30	10	33.3	20	66.7
	기타	38	7	18.4	31	81.6

- 서울시 사경정책에 대해서 7-80 % 정도의 정책수요자들이 인지하고 있음
- 미션별로는 사회서비스 제공형, 조직유형별로는 협동조합 및 마을기업 등의 인지도가 낮은 편으로 나타남

[표 8-5] 서울시 사회적경제 정책의 예산/지원비용 대비 효율성

		사례수	[종합평가]							
			비효율적		보통		효율적		모름/무응답	
			N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	36	17.6	96	47.1	69	33.8	3	1.5
[조직의 주요미션]	좋은 일자리 창출	100	23	23.0	45	45.0	30	30.0	2	2.0
	노동통합형	36	5	13.9	17	47.2	14	38.9	0	.0
	사회서비스 제공형	30	4	13.3	15	50.0	10	33.3	1	3.3
	기타	38	4	10.5	19	50.0	15	39.5	0	.0

- 예산/지원비용 대비 효율성에 대해서는 1/3 정도의 응답자가 효율적이라고 판단함.
- 비효율적이라고 응답한 비율이 높은 그룹은 미션별로 노동통합형, 조직유형별로 마을기업, 인증사회적 기업 중 사회서비스제공형, 사업자 협동조합, 업종별로는 제조업, 도소매업, 교육서비스업 등으로 나타남.

[표 8-6] 서울시 사회적경제 정책의 현장과의 소통정도

		사례수	[종합평가]							
			부족한 편		보통		잘 되는 편		모름/무응답	
			N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	75	36.8	64	31.4	63	30.9	2	1.0
[조직의 주요미션]	좋은 일자리 창출	100	37	37.0	32	32.0	30	30.0	1	1.0
	노동통합형	36	13	36.1	10	27.8	13	36.1	0	.0
	사회서비스 제공형	30	12	40.0	10	33.3	7	23.3	1	3.3
	기타	38	13	34.2	12	31.6	13	34.2	0	.0

- 사회적 경제정책의 현장과의 소통정도에 대해서는 긍정적인 답변보다 부정적인 답변이 조금 더 많은 편임.
- 미션별로는 사회서비스 제공형, 조직유형별로는 마을기업, 인증사회적 기업 (일자리제공형, 사회서비스 제공형), 사업자 협동조합, 업종별로는 농림어업, 환경, 운수, 숙박, 금융보험업 등의 부정적인 답변이 높았음. 오래된 기업일수록 부정적 답

변이 높아지고 있으며 풀타임 임직원 수는 없거나 많을수록 부정적 답변이 높음.

[표 8-7] 사회적경제조직에 가장 중요한 정부지원 (1순위 응답)

		사례수	교육 등 운영지원		홍보 및 판로지원		공간지원		투융자, 인건비 등 재정지원		네트워크 지원	
		N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	16	7.8	58	28.4	27	13.2	97	47.5	6	2.9
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	9	9.0	27	27.0	12	12.0	48	48.0	4	4.0
	노동통합형	36	1	2.8	14	38.9	4	11.1	17	47.2	0	.0
	사회서비스 제공형	30	4	13.3	4	13.3	7	23.3	15	50.0	0	.0
	행복한 지역사회만들기	38	2	5.3	13	34.2	4	10.5	17	44.7	2	5.3

[표 8-8] 서울시 지원정책에 대한 만족도 (응답자 단순 평균)

		교육 등 운영지원		홍보 및 판로지원		공간지원		투융자, 인건비 등 재정지원		네트워크 지원	
		사례수	평균 (%)	사례수	평균 (%)	사례수	평균 (%)	사례수	평균 (%)	사례수	평균 (%)
[전 체]		103	51.5	80	43.7	54	54.9	87	59.4	71	42.6
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	57	50.6	45	40.1	29	49.0	37	52.7	42	38.0
	노동통합형	16	45.3	14	44.3	7	45.7	19	63.4	13	33.8
	사회서비스 제공형	16	58.4	11	55.9	7	71.4	13	66.9	9	56.1
	행복한 지역사회 만들기	14	54.3	10	45.5	11	65.9	18	63.3	7	69.3

- 전체적으로 정부지원이 필요한 분야로 투융자, 인건비 등 재정지원에 대한 요구가 가장 높은 것으로 나타남. 이후 홍보 및 판로지원, 공간지원, 교육 등 운영지원의 순임. 사회서비스 제공형의 경우 공간지원에 대한 요구가 좀 강한 것으로 나타남.
- 응답자의 단순평균으로 구한 서울시 지원정책에 대한 만족도는 재정지원, 공간지원, 운영지원, 판로지원, 네트워크 지원 순으로 나타남. 모든 분야에서 사회서비스 제공형이 가장 높은 만족도를 보이고 있다는 점이 주목됨. 교육 등 운영지원, 공간지원 및 네트워크지원에서는 노동통합형, 홍보 및 판로지원 및 투융자 등 재정지원에서는 좋은 일자리 창출형이 각각 가장 낮은 정책만족도를 보임.

[표 8-9] 조직유형, 미션별 종합 정책만족도

		사례수		종합만족도지표의 평균
		N	%	
[전 체]		156	100.0	0.555214814
[조직의 주요 미션]	1. 좋은 일자리 창출	78	50.0	0.503013039
	2. 노동통합형	24	15.4	0.579920987
	3. 사회서비스 제공형	26	16.7	0.640494911
	4. 행복한 지역사회만들기	28	17.9	0.600268665
[조직유형]	1. 인증 사회적기업(일자리 제공형)	27	17.3	0.617318938
	2. 인증 사회적기업(사회서비스 제공형)	5	3.2	0.596590164
	3. 인증 사회적기업(혼합형)	7	4.5	0.490754579
	5. 인증 사회적기업(기타형)	11	7.1	0.668095026
	6. 소비자협동조합	6	3.8	0.531070292
	7. 직원협동조합	18	11.5	0.600567229
	8. 사업자협동조합	29	18.6	0.441276501
	9. 다중이해관계자협동조합	27	17.3	0.566146607
	10. 사회적 협동조합	12	7.7	0.55340446
	11. 마을기업	14	9.0	0.532725659

- 각 지원정책에 대한 만족도도 중요하지만 이를 가중평균한 종합 정책만족도도 관심의 대상임. 이 때 가중치는 설문대상자들이 선택한 정책우선순위로 설정할 수 있음.

- Naura Borda Counting Rule을 활용하여 가중평균으로 구한 전체 설문 대상자 (무응답 제외)의 정책만족도는 40%-60% 정도로 나타나고 있음. 미션별로는 사회 서비스 제공형, 조직유형으로는 인증 사회적 기업 기타형, 인증 사회적 기업 일자리 제공형 등이 상대적으로 높은 정책만족도를 보임. 반면에 좋은 일자리 창출, 사업자 협동조합, 인증 사회적 기업 혼합형 등이 상대적으로 낮은 정책만족도를 보임.

[표 8-10] 서울시에서 필요한 (미션별로 본)사회적 경제 지원분야 (1순위 응답)

		사례수	질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모		취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회 통합에 기여		아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공		더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여	
			N	N	%	N	%	N	%	N
[전 체]		204	128	62.7	28	13.7	17	8.3	31	15.2
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	83	83.0	7	7.0	1	1.0	9	9.0
	노동통합형	36	16	44.4	16	44.4	2	5.6	2	5.6
	사회서비스 제공형	30	12	40.0	2	6.7	12	40.0	4	13.3
	행복한 지역사회만들기	38	17	44.7	3	7.9	2	5.3	16	42.1

- 서울시에서 꼭 필요한 사회적 경제지원 분야로 60%가 넘는 압도적 다수가 질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모를 지적하였음. 다음으로 행복한 지역사회 만들기, 취약계층 자활 및 일자리 제공, 양질의 사회서비스 제공 등의 순이지만 10% 내외의 낮은 선택율을 보임

[표 8-11] 서울시에 가장 필요한 사회적경제 분야에 대한 현재 사회적경제조직들의 기여도

		사례수	[종합평가]						
			N	못 함		보통		기여하는 편	
				N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	59	28.9	75	36.8	70	34.3	
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	31	31.0	37	37.0	32	32.0	
	노동통합형	36	12	33.3	10	27.8	14	38.9	
	행복한 지역사회 만들기	38	8	21.1	16	42.1	14	36.8	

- 전체적으로 1/3 정도의 응답자들만 사회적 경제조직들이 필요한 분야에서 제대로 된 역할을 하고 있다고 판단하고 있음.
- 인증사회적 기업 혼합형과 사업자 협동조합의 경우 1/2 정도의 응답자들이 제대로 된 역할을 하지 못하고 있다고 응답한 점이 주목됨.

[표 8-12] 설문대상자들이 판단하는 서울시의 사회적 경제 실재지원 우선순위 (1순위)

		사례 수	질 좋은 일자리의 창출/유지 및 조합원의 소득 향상 도모		취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회 통합에 기여		아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회 서비스 제공		더불어 사는 행복한 지역 사회 만들기에 기여		모름/무응답	
			N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	85	41.7	29	14.2	25	12.3	62	30.4	3	1.5
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	50	50.0	12	12.0	10	10.0	25	25.0	3	3.0
	노동통합형	36	13	36.1	5	13.9	5	13.9	13	36.1	0	.0
	사회서비스 제공형	30	10	33.3	4	13.3	7	23.3	9	30.0	0	.0
	행복한 지역 사회만들기	38	12	31.6	8	21.1	3	7.9	15	39.5	0	.0

- 실제 서울시의 정책우선순위에 대한 현장의 생각도 정책이 필요한 분야의 우선순위와 1순위 측면에서의 우선순위로 볼 때 같은 방향성을 가지고 있지만 그 비중은 상당히 차이가 있음. 일자리 창출/조합원 소득향상과 관련한 분야는 필요성보다 실재지원 정도가 상대적으로 낮은 것으로 평가된 반면 더불어 사는 행복한 지역사회만들기에 대해서는 필요성에 비해 실제 지원이 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있음.

[표 8-13] 설문대상자의 인식에 기초한 지원 필요분야와 실제 지원분야 간의 순위상관계수

		사례수		순위상관계수 평균
		N	%	
[전 체]		196	100.0	0.298979592
[조직의 주요미션]	1. 좋은 일자리 창출	93	47.4	0.353846154
	2. 노동통합형	36	18.4	0.333333333
	3. 사회서비스 제공형	30	15.3	0.310344828
	4. 행복한 지역사회만들기	37	18.9	0.081081081
[조직 유형]	1. 인증 사회적기업(일자리 제공형)	33	16.8	0.563636364
	2. 인증 사회적기업(사회서비스 제공형)	5	2.6	-0.04
	3. 인증 사회적기업(혼합형)	11	5.6	-0.018181818
	5. 인증 사회적기업(기타형)	16	8.2	-0.0625
	6. 소비자협동조합	9	4.6	0.333333333
	7. 직원협동조합	19	9.7	0.484210526
	8. 사업자협동조합	40	20.4	0.335135135
	9. 다중이해관계자협동조합	32	16.3	0.275
	10. 사회적 협동조합	15	7.7	0.133333333
	11. 마을기업	16	8.2	0.225

- 정책 미스매치를 보다 종합적으로 보기 위해 설문대상자들이 필요한 분야와 실제 지원분야의 우선순위에 대한 평가 사이의 순위상관계수를 구함. 이들 순위상관계수를 미션별, 조직유형별로 평균을 구한 것이 [표 6-13]임.
- 미션별로는 좋은 일자리 창출 분야, 조직유형으로는 인증사회적 기업 (일자리 제공형) 및 직원협동조합의 순위상관계수가 가장 높은 것으로 나타남. 반면에 미션별로는 행복한 지역사회 만들기, 조직 유형별로는 일자리 제공형을 제외한 모든 인증 사회적 기업의 순위상관계수가 매우 낮거나 심지어 음의 숫자를 보임. 즉 이들 분야에서는 필요분야와 실제지원분야의 미스매치가 (적어도 인식 상으로는) 매우 큰 것으로 보임

[표 8-14] 서울시에 가장 필요한 사회적경제 분야에 대한 서울시 지원정책의 충분성

		사례수 N	[종합평가]					
			부족함		보통		잘 되는 편	
			N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	98	48.0	62	30.4	44	21.6
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	49	49.0	28	28.0	23	23.0
	노동통합형	36	17	47.2	10	27.8	9	25.0
	사회서비스 제공형	30	15	50.0	8	26.7	7	23.3
	행복한 지역사회 만들기	38	17	44.7	16	42.1	5	13.2

- 서울시에 가장 필요한 분야로 선정된 분야와 관련하여 서울시 정책이 충분하지 않다는 응답이 50% 정도로 나타남.
- 특히 인증사회적기업 사회서비스 제공형과 혼합형의 정책에 대한 불만이 가장 높은 것으로 나타나고 있음.

[표 8-15] 사회적경제조직의 장기적 생존에 있어 서울시 지원정책의 기여도

		사례수 N	[종합평가]					
			중요하지 않음		보통		중요함	
			N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	19	9.3	43	21.1	142	69.6
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	7	7.0	24	24.0	69	69.0
	노동통합형	36	3	8.3	5	13.9	28	77.8
	사회서비스 제공형	30	5	16.7	4	13.3	21	70.0
	행복한 지역사회 만들기	38	4	10.5	10	26.3	24	63.2

- 전체 응답자의 70% 정도는 장기생존과 관련하여 서울시 정책지원이 중요하다고 판단하고 있음.
- 인증사회적 기업 중 사회서비스제공형은 50%가 서울시 정책지원이 중요하지 않다고 답하여 주목됨.

[표 8-16] 서울시 사회적경제 지원정책의 중단기적 방향성

		사례수	성공적인 사회적 경제 조직에 집중하여 이를 장려하는 방향		보다 다양한 사회적 경제조직을 지원하도록 지원영역을 넓히는 방향	
			N	%	N	%
[전 체]		204	89	43.6	115	56.4
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	44	44.0	56	56.0
	노동통합형	36	15	41.7	21	58.3
	사회서비스 제공형	30	11	36.7	19	63.3
	행복한 지역사회 만들기	38	19	50.0	19	50.0

- 앞으로의 정책방향과 관련하여 정책적으로 지원을 다양화하는 것이 심화집중 지원 방식보다 더 선호되는 것으로 나타남.
- 반면에 인증사회적 기업 중 일자리 제공형, 직원협동조합 등은 심화집중지원방식이 더 좋다고 판단하고 있음.
- 중상급 규모 (유급 풀타임 직원수 5-9명, 매출액 규모 5억원-10억원 정도)의 사회적 경제조직에서 특히 이러한 심화집중방식을 선호함.

[표 8-17] 서울시의 사회적경제 지원정책 개선방안 중 가장 우선순위가 높은 분야 (1순위 응답)

		사례 수	예산 규모의 확대		담당 공무원들의 태도와 인식의 개선		지원 우선순위의 개선		정책 입안/집행 과정에서 당사자조직 및 민간부문과의 소통 강화		사회적 경제단체 창업초기 인큐베이팅		모름/무응답	
			N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
[전 체]		204	75	36.8	24	11.8	37	18.1	65	31.9	2	1.0	1	.5
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	42	42.0	15	15.0	17	17.0	24	24.0	1	1.0	1	1.0
	노동통합형	36	14	38.9	3	8.3	8	22.2	10	27.8	1	2.8	0	.0
	사회서비스 제공형	30	10	33.3	0	.0	8	26.7	12	40.0	0	.0	0	.0
	행복한 지역 사회 만들기	38	9	23.7	6	15.8	4	10.5	19	50.0	0	.0	0	.0

- 지원정책을 개선할 때 가장 필요한 것은 더 많은 예산과 소통강화로 나타나고 있음.
- 사회서비스 제공형과 행복한 지역사회 만들기 유형의 경우 예산문제보다 소통강화 문제를 더 지적하고 있음.
- 사회서비스 제공형, 노동통합형의 경우 담당 공무원들의 인식이나 태도에 대한 부정적 인식이 거의 없는 것으로 나타난 점도 주목됨.

[표 8-18] 사회적경제 조직역량 강화에 있어 서울시 지원정책의 기여도

		사례수	[종합평가]					
			기여하지 않음		보통		기여함	
			N	%	N	%	N	%
[전 체]		204	24	11.8	66	32.4	114	55.9
[조직의 주요 미션]	좋은 일자리 창출	100	13	13.0	32	32.0	55	55.0
	노동통합형	36	2	5.6	13	36.1	21	58.3
	사회서비스 제공형	30	4	13.3	9	30.0	17	56.7
	행복한 지역사회 만들기	38	5	13.2	12	31.6	21	55.3

- 사회적 조직 역량강화에 서울시 지원정책이 긍정적 영향을 미치고 있다는 응답은 전체의 55% 정도.
- 소비자 협동조합, 사업자 협동조합, 풀타임 직원이 없는 소규모 사회적 경제조직 등의 부정적 응답이 상대적으로 높게 나타나고 있음.

(2) 사회적 수요와 서울시 사경정책의 정책적 우선순위와의 미스매치 여부

[표 8-19] 조직유형, 미션별 순위상관계수의 평균 (무응답 제외)

		사례수		순위상관계수 평균
		N	%	
[전 체]		196	100.0	0.298979592
[조직의 주요 미션]	1. 좋은 일자리 창출	93	47.4	0.353846154
	2. 노동통합형	36	18.4	0.333333333
	3. 사회서비스 제공형	30	15.3	0.310344828
	4. 행복한 지역사회만들기	37	18.9	0.081081081
[조직 유형]	1. 인증 사회적기업(일자리 제공형)	33	16.8	0.563636364
	2. 인증 사회적기업(사회서비스 제공형)	5	2.6	-0.04
	3. 인증 사회적기업(혼합형)	11	5.6	-0.018181818
	5. 인증 사회적기업(기타형)	16	8.2	-0.0625
	6. 소비자협동조합	9	4.6	0.333333333
	7. 직원협동조합	19	9.7	0.484210526
	8. 사업자협동조합	40	20.4	0.335135135
	9. 다중이해관계자협동조합	32	16.3	0.275
	10. 사회적 협동조합	15	7.7	0.133333333
	11. 마을기업	16	8.2	0.225

- 서울시에서 꼭 필요한 사회적 경제지원 분야 (1순위) : 질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모 (60%이상). 행복한 지역사회 만들기- 취약계층 자활 및 일자리 제공 양질의 사회서비스 제공 등의 순 (10% 내외의 낮은 선택율)
- 서울시의 실제정책우선순위 (1순위) : 정책이 필요한 분야의 우선순위와 전체적으로 같은 방향 (그 비중은 상당히 차이). 일자리 창출/조합원 소득향상과 관련한 분야는 필요성보다 실제지원 정도가 상대적으로 낮은 것으로 평가된 반면 더불어

사는 행복한 지역사회 만들기에 대해서는 필요성에 비해 실제 지원이 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있음.

- 필요분야에서의 사회적 경제조직의 기여도를 긍정적으로 평가하는 조직은 전체 설문대상자의 1/3 수준에 불과함
- 미션별로는 좋은 일자리 창출 분야, 조직유형으로는 인증사회적 기업(일자리 제공형) 및 직원협동조합의 순위상관계수가 가장 높은 것으로 나타남. 반면에 미션별로는 행복한 지역사회 만들기, 조직 유형별로는 일자리 제공형을 제외한 모든 인증사회적 기업의 순위상관계수가 매우 낮거나 심지어 음의 숫자를 보임. 즉 이들 분야에서는 필요분야와 실제 지원분야의 미스매치가 (적어도 인식 상으로는) 매우 큰 것으로 보임.

(3) 지원에 소요된 자원 총량 대비 성과 효율성

[표 8-20] 중앙정부 정책과 서울시 사경정책의 비교

중앙정부정책과의 비교	사례수	예		아니오		모름/무응답	
	N	N	%	N	%	N	%
비용대비 더 효율적	204(32)	132(22)	65(69)	50(9)	25(28)	22(1)	10.8
민간요구 더 잘 수용	204(32)	134(29)	66(91)	49(3)	24(9)	21(0)	10.3
홍보가 더 잘 되어 있음	204(32)	134(22)	66(69)	50(10)	25(31)	20(0)	9.8
더 포괄적이고 체계적	204(32)	110(22)	54(69)	71(10)	35(31)	23(0)	11.3
집행조직이 더 능동적	204(32)	135(21)	66(66)	49(10)	24(31)	20(1)	9.8

(): 서울시 중간조직

- 응답자의 2/3 정도는 서울시 사경정책이 중앙정부의 유사한 정책에 비해 더 효율적이고 민간요구를 더 잘 수용하고 있으며 홍보가 잘 된 편이고 집행조직이 능동적이라고 답변함. 포괄성이나 체계성 측면에서 긍정적인 답변은 다소 낮아져 50% 정도로 나타남.
- 중간조직에서의 평가도 유사하지만 전반적으로 더 평가가 좋으며 특히 민간 요구를 더 잘 수용한다는 비율이 압도적으로 높음. 중간조직에 비해 필드 조직에서 포괄성과 체계성에서 상대적으로 낮은 평가를 하고 있다는 것도 흥미로운 대목임.

○ 종합정책만족도 설명요인

[표 8-21] 종합정책만족도를 종속변수로 하는 회귀분석 결과 (전체표본)

	모형 1		모형 2		모형 3		모형 4		모형 5	
	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t
설립연도	-.0077378	-.1.23	-.0086759	-1.37	-.0093316	-1.59	-.0073835	-1.20	-.0077743	-1.24
폴타임 근무 직원 수	.0001173	.0.11	.0002973	0.27	-.0005585	-0.56	-.0001872	-0.18	-.0000675	-0.06
공공조달시장 매출액 / 총 매출액	.0011987	0.43	.0018634	0.66	.0003276	0.13	.0001215	0.04	.0013725	0.49
지출총액 대비 지원금액이 차지하는 비중	.0000957	1.06	.0000897	0.99	.000055	0.65	.0001151	1.30	.0001003	1.11
당기순이익	-1.58e-09	-0.03	-7.78e-09	-0.16	2.37e-08	0.52	2.81e-11	0.00	-5.35e-09	-0.11
정책에 대한 정보 더미			-.0659695	-1.20						
지원비용 대비 효과 더미					.1926708	*5.06				
소통 더미							.112031	*2.69		
역할 더미									.0575752	1.41
상수	16.11043	1.27	18.00853	1.41	19.24757	1.64	15.36324	1.24	16.16473	1.28
Adj R-squared	= -0.0099		= -0.0068		= 0.1322		= 0.0305		= -0.0032	

[표 8-22] 종합정책만족도를 종속변수로 하는 회귀분석 결과 (미선별)

	전체 표본 (n=156)		미션1 표본 (n=78)		미션2 표본 (n=24)		미션3 표본 (n=26)		미션4 표본 (n=28)	
	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t	회귀계수	t
설립연도	-.0093316	-1.59	-.0112405	-0.88	.0044927	0.34	.0082789	0.67	-.0092987	-0.64
폴타임 근무 직원 수	-.0005585	-0.56	-.000105	-0.04	-.0007388	-0.81	.0077343	1.04	-.0110172	-0.84
공공조달시장 매출액 / 총 매출액	.0003276	0.13	.0011577	0.39	.2429394	*2.12	.0270586	0.16	.0595493	0.37
지출총액 대비 지원금액이 차지하는 비중	.000055	0.65	.000035	0.25	.0004775	*2.50	-.0000459	-0.28	.0001222	0.47
당기순이익	2.37e-08	0.52	5.86e-08	0.86	-1.04e-07	-1.17	-1.25e-07	-1.17	1.86e-07	*1.61
지원비용 대비 효과 더미	.1926708	5.06	.1746011	*2.86	.3043315	*3.96	.1327854	1.31	.1436994	1.44
상수	19.24757	1.64	23.04372	0.90	-8.619519	-0.32	-16.07337	-0.65	19.2311	0.65
Adj R-squared	= 0.1322 (N=156)		= 0.0751 (N=78)		= 0.4716 (N=24)		= -0.0041 (N=26)		= 0.0909 (N=28)	

○ (전체표본)

- 매출액중 공공시장비중이 높을수록, 조직이 오래될수록, 지출총액대비 지원 비중이 클수록 만족도 증가

(통계적 유의성은 없으나 부호는 일관적)

- 지원비용대비 효과가 크다고 판단할수록, 민간과 소통이 잘 된다고 느낄수록 만족도 증가 (통계적으로도 유의)

○ (미선별 차이)

- 노동통합형 표본이 설명력이 매우 높음.(다른 표본보다 객관적 조건의 차이에 따라 체계적으로 종합정책만족도가 달라진다는 것)

4_서울시 사회적 경제 정책의 바람직한 방향에 관한 제언

1) 사회적 경제의 확산을 위한 국민적 공감대 형성

- 사회적 경제의 확산이 왜 필요한가에 대한 공감대 형성이 중요.
- 이러한 공감대하에서 공동체가 어떻게 체계적으로 사회적 경제의 영역을 넓히고 심화시키는데 기여할 수 있는지에 대한 논의가 필요
- 문제는 상당히 많은 사람들이 사회적 경제의 효용성에 대해 의문을 갖고 있거나 심지어 적대적이라는 것임. 이러한 적대적인 목소리들에 대해 효과적으로 분석하고 건전하고 실증적인 토론과정을 통해 국민적 공감대를 확산하는 것이 무엇보다 중요함.

(1) 사회적 경제를 경계하는 목소리에 대한 분석

- 사회적 경제의 기본원칙이 ‘자립’, ‘자기책임’ 이므로 정부개입이 오히려 건강한 흐름을 해칠 수 있음
- 사회적 경제는 헌법상 정신과 맞지 않음
- 사회적 경제는 시민사회의 역량에 의해 크게 좌우되는데 한국의 시민사회는 좌파가 지배하고 있음. 따라서 사회적 경제의 지원을 통해 좌파의 정치적 활동이 커질 수 있음
- 한국의 시민사회를 지배하는 좌파 내에 한국적 특수성으로 인해 아직도 종북성향이 존재함
 - 앞의 두 가지 내용은 이러한 주장의 홍보 포인트이고 나머지 두 주장은 이들의 이념적 성향에 따른 실질적 우려를 보여주는 것.
 - 사회적 경제는 그 나라의 문화적 전통이나 역사적 흐름과 무관할 수 없다는 점에서 자생적인 성격이 매우 강함. 이는 사회적 경제가 활발한 선진국들의 사례를 보면 잘 드러남.
 - 논란의 소지는 있지만 적어도 근대화된 한국사회에서 사회적 경제는 보통 사람들에게 아직 충분히 인지되고 있지 않은 낯선 용어.
 - 일부 자생적으로 생태계가 작동하여 성공적인 성과를 거두는 경우도 있으나

대부분은 취약한 환경에 노출되어 있고 사회적 경제라는 큰 흐름으로의 연대의식이나 제도적 장치는 약한 편.

- 사회적 경제의 이념적 지향에 공감하는 사람이라면 당연히 이렇게 미약한 생태계가 제대로 성장할 수 있도록 사회 전체적인 배려가 필요하다고 생각하겠지만 의심하는 사람이라면 이를 적대시할 것임. 즉 사회적 경제의 취지에 공감하느냐의 여부에 따라 이를 보는 시각의 문제가 달라진다는 것.
- 결국 이는 설득의 문제. “사회적 경제의 싹은 있지만 아직 미약하다. 하지만 이를 잘 복돋아주는 사회전체적인 배려가 있다면 한국사회의 패러다임을 보다 바람직한 방향으로 바꿀 수 있을 정도로 중요한 부문이므로 생태계를 보다 활성화시킬 수 있는 전략이 필요하고 이를 집행하는 것은 결국 강제력과 필요한 자원을 확보하고 있는 정부의 몫이다.”라는 주장이 현실화되기 위해서는 두 가지 전제가 필요. 첫째, 한국사회는 지금 사회적 경제라는 영역을 필요로 하고 있다는 점, 둘째, 정부의 개입은 이를 가능하게 하는 유효한 수단이라는 점.
- 문제는 정부개입이 유효하게 이루어지도록 하는 정부능력과 자율성이 존재하는가의 여부임. 사회적 경제에 대해 우려의 시각을 가지는 보수진영의 대부분의 사람들은 한국형 개발모형을 긍정적으로 보는 사람들이므로 정부개입이 효과가 없을 것이라고 생각하지는 않을 것. 그렇다면 자신들의 한국경제의 발전 과정에 대한 설명을 스스로 부정하는 꼴이 되기 때문. (이 점에서 사회적 경제에 개입하는 정치적 주체가 누구인가도 중요한 문제로 부각될 수 있음)
- 따라서 보다 중요한 쟁점은 결국 사회적 경제라는 영역을 지금의 한국경제가 필요로 한다는 명제에 대한 공감대의 형성이 가능한가의 여부일 것임.
- 보수진영의 사람들의 논조에서 두드러지는 것은 무엇보다도 사회적 경제에서 ‘사회’라는 단어의 어감에 과민반응을 보이고 있다는 점. 이들이 주로 이념적으로 사회주의를 싫어하고 자유시장경제를 지지하기 때문이겠지만 보다 중요한 것은 이러한 용어가 보다 많이 통용되는 한국사회에서의 진보진영과

의 이념적 갈등과 대립 때문임.

- 위의 네 가지 주장 중 시민사회=좌파=종북이라는 인식이 이를 뒷받침. 거칠게 표현한다면 사회적 경제가 한국사회에 필요한지 또는 바람직한 것인지 여부와 큰 상관없이 시민사회=좌파=종북이 주장하는 것이므로 보수진영의 이해관계에 어긋나는 것이며 반대할 수밖에 없다는 것.
- 이제까지 사회적 경제부문에 투하된 정부차원의 자원지원 규모와 관계없이, 그 성과측면에서의 냉철하고 면밀한 분석 없이 그토록 강하게 사회적 경제에 대한 정부지원을 성토하는 이유도 여기에 있음.

(2) 한국사회에서 사회적 경제가 갖는 의미⁴⁶⁾

- 한국사회에서 사회적 경제에 관한 논란이 이념전쟁의 연장선상에서 주로 다루어지고 있다는 것은 모두를 위해 불행한 일. 합리적으로 문제를 본다면 충분히 상호 설득이 가능한 영역이기 때문. 한국사회에서 사회적 경제부문이 갖는 의미는 다음과 같이 요약됨.
- 한국사회에서 나타나는 '지나친 경쟁'에 대한 반성과 새로운 패러다임으로의 전환.
 - 평균적인 한국사람들이 어린 시절부터 겪어야 하는 지나친 경쟁의 성과는 거의 없어진 반면, 그 비용, 특히 경쟁과정에서 발생하는 불평등, 불행감, 피로감은 점점 커지고 있다는 점에서 새로운 패러다임, 즉 자발적 협력의 가치를 강조하고 있다는 점에서 사회적 경제부문의 확산은 보통 한국 사람들의 생각을 바꾸는 교육적 의미를 강하게 가질 수 있음.

(3) 집단주의와 개인주의의 합리적 결합의 가능성

- 사회적 경제는 독립적인 개인의 자율을 존중하면서 민주적인 의사결정을 통해 성과를 공유하는 시스템이므로 청년세대의 개인주의적 성향과 잘 조화될 수 있으며 성과공유를 통해 개인의 실익과 직결되므로 사회적 경제조직의 건전한 집단주의와 합리적으로 공존할 수 있기 때문에 이념적, 허구적 집단의식이 개인주의와 기묘하게 공존하는 현재의 한국적 상황을 극복하는 좋은 대안이 될 수 있음.

46) 이하 내용은 유정식 (2015), “한국사회에서 사회적 경제는 어떤 의미를 갖는가?” 생협평론 p.40-54 참조

(4) 수평적 연대의식의 확산과 참여를 통한 자발적 동원과 침투

- 개발연대의 성과를 극대화하였던 민관협력의 긍정적 측면으로 제기된 동원과 침투의 새로운 동력을 사회적 경제에서 찾을 수 있음. 즉 사회적 경제를 통해 사회적 목표를 공유하고 개인의 이익과 전체의 이익을 같은 방향으로 조율함으로써 과거 개발연대의 성장동력을 새롭게 창출할 수 있다는 것.

(5) 배려와 공감을 통한 삶의 의미 제고

- 자발성에 기초한 협력과 참여를 통해 남에 대한 배려와 공감의 중요성을 깨우치게 될 것이며 일에 대한 만족감이 높아지고 삶의 보람이 높아질 수 있음.
- 요약한다면 사회적 경제의 확산은 한국사회의 건강성을 회복시키는데 중요한 역할을 할 수 있다는 것. 자신의 이념적 성향과 무관하게 사회적 경제가 한국사회에서 가지는 의미를 찬찬히 곱씹어 볼 필요.

2) 한국사회에서 사회적 경제에 대한 공감대 확산을 위한 기본전략

(1) 상호 신뢰의 전통 구축 및 사회적 경제와 관련된 성과의 공유

- 한국사회에서 사회적 경제와 관련된 논란은 대부분 이념적 성격을 띠고 있기 때문에 합리적인 토론이 매우 어려움. 개인의 실체적 이익이 수반되지 않는 이념적, 허구적 논쟁은 한국사회의 누적된 피로감만 더욱 확인시켜 줄 뿐임.
- 사회적 경제를 제대로 실천하는 사람들이라면 '적'과 '우리'라는 이분법적 사고방식이 지배하는 지식인 사회의 이러한 현상을 타파하기 위한 가장 좋은 전략이 바로 사회적 경제의 확산에 있다고 주장할 것임. 제대로 된 사회적 경제라면 민주주의를 일상에서 실천하게 될 것이고 남에 대한 배려를 몸에 익힐 것이며 무엇보다 자신의 이익과 남의 이익을 조화시키는 현명한 방법을 고민하게 될 것이기 때문임.
- 현재 한국사회에서 필요한 개인적 자질의 장점들을 사회적 경제를 통해 훈련할 수 있는 가능성을 염두에 둔다면 진지한 토론이 가능할 것.
- 오히려 문제는 제대로 된 사회적 경제를 실천하는 것이 얼마나 가능한가에 있음. 이것이 가능하기 위해서는 상당한 정도로 훈련된 개인들이 필요하다는 점에서 한

국의 기존 생태계의 한계가 존재.

- 서로 공동의 가치를 공유하고 있다는 의식, 남을 존중하고 배려하는 마음이 다른 사람들에게도 존재하고 있다는 믿음이 기초가 되어야 사회적 경제가 원활하게 작동할 수 있기 때문에 이러한 훈련의 경험이 없는 보통의 한국사람들에게 사회적 경제는 낯선 실험일 것임.
- 상대방에 대한 믿음과 신뢰, 그리고 긍정적인 이미지는 전통과 학습에 의해 이루어지기 때문에 시간을 필요로 함. 기존의 사회적 경제 구성원들이 이 점에서 얼마나 훈련되고 학습되었는지를 확인하고 그러한 개인적 자질의 변화가 사회적 경제 공동체와 개인적 환경을 얼마나 긍정적으로 변화시켰는지를 검토할 필요.

(2) 자본주의적 시장경제에서 훈련된 선의의 기업가 정신 제고

- 사회적 경제가 발달한 서구사회와 우리의 토양은 다름.
- 해방이후 70여년 동안 경쟁에서 승리하는 것을 유일한 가치로 알고 살아온 사람들 틈에서 협력과 성과공유의 정신을 확산시키는 것은 결코 쉽지 않은 일임.
- 경쟁의 성과를 믿는 사람들의 입장에서 볼 때 협력과 공유는 사회주의적 - 가치로 보일 것이며 현실에서 사회주의 체제는 대부분 실패했기 때문에 이러한 가치를 주장하는 사람들을 색안경을 끼고 볼 가능성이 높음.
- 그러나 경쟁의 성과를 믿는 사람들이 피곤한 경쟁과정 자체를 즐기지는 않을 것이기 때문에 성과의 문제가 매우 중요함.
- 자발적 협력과 공유의 정신을 통해 더 높은 성과를 낼 수 있다면 사회적 경제에 대한 공동체적 지원의 당위성을 설득하기가 훨씬 수월할 것임.
- 이러한 성과를 위해 필수적인 것이 시장경제에서 효과적으로 훈련된 기업가 정신임. 사회적 경제는 자본주의적 시장경제가 압도적인 환경에서 생존해야 하기 때문에 뒤지지 않는 성과를 내기 위해서는 더 치열한 기업가 정신으로 무장된 리더십이 필요함.
- 자본주의적 시장경제를 통해 훈련된 기업가정신은 사회적 경제가 가장 필요로 하는 희소자원임. 그렇기 때문에 훈련된 기업가들을 사회적 경제의 가치에 동조하도록 끌어들이는 일은 사회적 경제의 토양을 넓히기 위해 가장 시급한 일이 될 것임.

(3) 성공사례를 적극적으로 확보하고 홍보할 필요

- 사회적 경제의 성공을 어떻게 정의하는가는 매우 큰 논란거리이지만 시장경제의 잣대를 놓고 볼 때에도 부족하지 않은 성과가 되어야 할 것임.

(4) 한국사회의 미래과제에 적극적으로 대처할 수 있는 수단으로서의 가능성 확보

- 한국사회는 통일, 고령화, 저출산, 저성장, 불평등, 일자리 등과 관련한 많은 문제에 직면해 있음.
- 이러한 위기에 대해 기존의 경제시스템만으로는 도저히 해결할 수 없다는 인식이 커질수록 대안적 체제에 대한 수요가 강하게 나타날 것임.
- 다가오는 위기에 대응하는데 사회적 경제가 어떤 방식으로 어떻게 기여할 수 있는가에 대한 청사진을 가지고 준비하는 경우 사회적 경제는 중요한 사회적 의제로 떠오를 수 있을 것임.

3) 서울시 사회적 경제 지원정책의 방향성

- 기존 생태계의 구체적 문제에 대해 보다 면밀한 검토가 필요함.
- 사회적 경제의 생태계를 안정화하고 정착하는데 정책의 핵심방향이 설정되어 있기 때문에 목표로 하는 성과의 방향성에 대해서는 아직 충분한 합의가 없는 것으로 보임.

(1) 기존 정책의 성과와 한계

- 기존정책의 성과
 - 유사한 정부정책에 비해 전반적으로 높은 만족도
(특히 민간부문과의 소통에 좋은 평가)
- 기존정책의 한계
 - 지원필요분야와 실제지원분야 사이의 주관적 인식 상 미스매치가 큰 상태임.
 - (미션별) 행복한 지역사회 만들기, (조직 유형별) 일자리 제공형을 제외한 모든 인증 사회적 기업 등에서 필요분야와 실제 지원분야의 미스매치가 매우 큰 것으로 보임.

(2) 설문조사를 통해 나타난 정책수요자들의 요구에 대한 맞춤형지원

- 현장에서는 투융자, 인건비 등 재정지원에 대한 요구가 가장 높고 만족도도 가장 높은 것으로 나타남. 재정지원에 대한 현장의 수요를 무시할 수 없으므로 이를 효과적으로 하기 위한 방법을 지속적으로 모색할 필요.
- 사회서비스 제공형의 높은 만족도는 특기할 만함. 이들에게 공간지원의 필요성이 강조됨.
- 교육 등 운영지원, 공간지원 및 네트워크지원에서는 노동통합형, 홍보 및 판로지원 및 투융자 등 재정지원에서는 좋은 일자리 창출형이 각각 가장 낮은 정책만족도를 보인다는 점에서 맞춤형 지원이 필요해 보임.
- 전반적으로 다른 정부정책보다 서울시 사경정책이 더 효과적으로 인식되고 있으나 포괄성과 체계성이 미흡하다는 지적을 고려할 필요
- 필드조직보다 중간조직의 평가가 더 후한 편이며 특히 민간과의 소통에 대해 필드조직보다 중간조직이 훨씬 높은 점수를 부여하고 있다는 점이 주목됨. 이는 중간조직에 비해 필드조직이 서울시의 소통노력을 확인할 수 있는 기회가 부족하기 때문으로 보임. 따라서 소통경로를 다양화하고 민관협의회의 구성을 보다 광범위하게 할 필요가 있음.
- 미션별로는 행복한 지역사회 만들기, 조직 유형별로는 일자리 제공형을 제외한 모든 인증 사회적 기업의 지원우선분야에 대한 미스매치가 심각하다는 점을 고려하여 이들 분야의 사회적 경제조직들의 인식과리감을 극복하기 위한 대책이 필요해 보임.
- 일자리 창출/조합원 소득향상과 관련한 분야의 필요성이 매우 높은 것으로 지적되고 있음에 반해 이에 대한 정책적 지원이 약하다는 점을 고려하여 이들 분야에 보다 높은 정도의 집중적 정책지원이 필요함.
- 반면에 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 대해서는 필요성에 비해 실제 지원이 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있으므로 이 분야에서의 정책지원을 조정할 필요.

(3) 민간 생태계와의 전략적 연대방안

- 민관협력을 위한 공식적인 소통채널을 만든 것은 매우 긍정적으로 평가되고 있음.
- 소통의 목적은 크게 두 가지임. 하나는 정보공유이고 둘은 정책집행의 효율성 제고임.
- 정보공유의 문제와 관련하여 일부 사회적 경제조직들이 상대적으로 소외되고 있는 현상이 나타나고 있음. 민관협의회에 대표자를 보내지 않는 조직이나 간접적으로조차도 소통채널에서 소외되고 있는 조직들의 존재를 파악하여 정보유통 체계를 재정비할 필요가 있음.
- 정책집행의 효율성을 제고하기 위한 민관협력은 좀 더 세심한 제도적 뒷받침이 필요함. 대표적인 것이 정책목표의 설정임. 사회적 경제와 관련한 정책목표가 공유되어야 보다 분명하고 체계적인 지원 시스템을 구축할 수 있기 때문임.
- 가능하다면 정책목표의 양적 지표화 (Quantification) 가능성을 세심하게 고려할 필요가 있음. 물론 이러한 양적 지표는 정책수요자들에게 투명하게 관찰가능하면서 합의된 정책목표를 충실하게 반영하는 것이야 함.
- 정책목표의 양적 지표화가 중요한 이유는 사회적 경제조직들의 경쟁력을 높이고 성과에 기초한 지원체제 구축에 필요하기 때문임.
- 대부분의 사회적 경제조직들이 아직 재정지원을 간절히 필요로 한다는 점에서 이는 매우 중요한 과제인 것으로 보임. 재정지원의 원칙이 수립되어야 지원효과가 극대화되고 정책수요자들의 불만도 없을 것이기 때문임.
- 또한 이러한 원칙의 설정은 사회적 경제의 확산정책에 반대하는 진영을 논리적으로 설득하는데 매우 중요한 무기가 될 수 있음.
- 지원총량이 제약되어 있기 때문에 정책수요자를 차등 대우하는 것이 불가피함. 누구에게 어느 정도의 지원을 할 것인가는 정책공급자의 장기적인 정책비전과도 관련이 있지만 지원분야내에서의 타게팅 (targeting)방식은 지원대상자들의 '경쟁력'과 관련되어야 한다는 점에서 어느 정도의 경쟁을 도입하는 것은 불가피하고 바람직하다고 판단됨.

- 정책효율성을 제고하기 위해서는 이러한 문제들을 보다 체계적으로 고려할 필요가 있음.

(4) 지원정책의 효율성을 제고할 수 있는 체계적 로드맵과 조정메커니즘의 개발

-  체계적 로드맵은 대개 다음과 같은 5가지 고려사항을 담고 있어야 함.
 - 정책 대상 선정 (Targeting) 의 문제
누구를(무엇을) 지원할 것인가 ?
 - 정책지원 방법 (How) 의 문제
주어진 대상에 대해 어떤 방식으로 지원할 것인가 ?
(경쟁기능의 활용 여부 및 적용 부문)
 - 정책 효과감시 (Monitoring) 의 문제
정책 실행 과정에서 발생할 수 있는 문제들을 어떻게 감시, 조정할 것인가 ?
 - 정책효과 평가 (Evaluation) 의 문제
정책 효과를 어떻게 검증할 것인가 ?
 - 정책 효과 및 수요에 따른 정책방향 재정립 (Feedback) 의 문제
검증결과를 차후 지원방안에 어떻게 활용할 것인가 ?
- 이러한 고려사항들을 체계적으로 확인하고 점검할 수 있는 통제탑 (control tower) 의 필요성
- 현재 일차적 정책평가 단계에 있다면 정책평가 - 재정립 - 지원대상 선정 및 지원방식 수립 - 정책효과 감시 - 정책평가 에 이르는 일련의 과정을 체계적으로 조정할 수 있는 종합 조정시스템을 구성할 필요가 있음.
- 현재 서울시 사회적경제지원센터의 로드맵에 의하면 “주체역량 강화 - 경영지원 - 시장조성 - 금융기반” 등의 각 영역에서 “준비기 - 창업기 - 성장기 - 성숙기”의 각 단계별로 필요한 지원사업을 정리하고 있음. 또한 초기단계의 일방적인 관 주도 시행정책으로부터 탈피하여 점차 지속가능한 서울발전 추진주체로서 사회적 경제 조직과 시민단체들 사이의 공동 협력과 연대 네트워크의 형성을 염두에 두고 있음. 이를 달성하기 위해서는 안정적인 성숙기에 들어서기까지 지속적인 관심을 통해 부문별 이해관계를 세심하게 조정할 수 있는 독립적인 기구가 필요함.

5_소결

- 전반적으로 볼 때 불가피한 시행착오는 존재하였지만 서울시 사회적 경제정책의 방향성은 잘 잡은 것으로 보임. 특히 정보공유와 민간과의 소통노력, 관주도를 억제하고 민간주도에 대한 관심을 지속적으로 유지하고 독려하는 것 등은 사회적 경제의 원래 취지와도 잘 맞고 바람직한 정책방향성을 가지고 있다고 판단됨.
- 하지만 방향성이 맞다고 해서 현실적인 소통과 조정이 효과적으로 발생하는 것은 아니라는 것이 설문조사를 통해 밝혀지고 있음. 설문조사의 결과중 중요한 것은 다음의 몇 가지로 요약될 수 있음. 첫째, 서울시의 사회적 경제정책이 중앙정부의 유사한 정책들보다 상대적으로 효과적이지만 포괄성과 체계성이 부족하고 중간지원조직이 생각하는 것보다 말단에서는 일부 부문을 중심으로 상대적으로 소통노력이 부족하다고 느끼고 있다는 점, 둘째, 서울시 정책은 직접지원에서 간접지원, 일반적 지원에서 상호협력과 네트워킹으로 정책의 초점을 바꾸려 하지만 현장에서는 아직도 직접적인 금융 및 재정지원, 그리고 공간지원의 필요성을 가장 강하게 느끼고 있다는 점, 셋째, 서울시에서 정말 필요한 사회적 경제의 미션과 실제 정책 지원 분야 사이에 미스매치가 일어나고 있다는 점 (미션별로는 행복한 지역사회 만들기, 조직 유형별로는 일자리 제공형을 제외한 모든 인증 사회적 기업의 지원 우선분야에 대한 미스매치가 심각하고 서울시에 가장 필요한 분야로 선정된 분야와 관련하여 서울시 정책이 충분하지 않다는 응답이 50% 정도이며 특히 인증사회적 기업 사회서비스 제공형과 혼합형의 정책에 대한 불만이 가장 높은 것으로 나타나고 있음)임.
- 이러한 분석의 시사점은 다음과 같이 요약됨. 첫째, 정책집행의 효율성을 제고하기 위한 민관협력은 좀 더 세심한 제도적 뒷받침이 필요함. 대표적인 것이 정책목표의 설정임. 둘째, 가능하다면 사회적 경제조직들의 경쟁력을 높이고 성과에 기초한 지원체제 구축에 필요한 정책목표의 양적 지표화 (Quantification) 가능성을 세심하게 고려할 필요가 있음. 이러한 원칙의 설정은 사회적 경제의 확산정책에 반대하는 진영을 논리적으로 설득하는데 매우 중요한 무기가 될 수 있음. 지원분야 내에서 누구를 얼마나 지원할 것인가는 지원대상자들의 '경쟁력'과 관련되어야 한다는 점

에서 지원대상자들 사이의 어느 정도의 경쟁을 도입하는 것은 불가피하고 바람직하다고 판단됨.



09

성과 측정지표 개발 및
정책 개선을 위한 제언

09. 성과 측정지표 개발 및 정책 개선을 위한 제언

- 본 연구결과, 제언은 다음과 같음.
- 1) 사회적경제조직 및 섹터의 성과는 개별 조직의 직접적 성과뿐만 아니라 개별조직들의 군집 및 협력을 통한 간접적 성과 혹은 스피로버 효과로 나누어질 수 있음.
 - 이렇게 사회적경제섹터의 성과가 보다 포괄적이라는 관점에서 사회적경제섹터가 지향하는 궁극적 목적을 다음과 같이 정립하는 것이 필요함.
 - 사회적경제섹터는 자본주의적 시장경제나 국가의 공공활동이 충족시켜주지 못하는 정체성과 자긍심, 내적인 동기, 관계, 상호성, 신뢰, 역량의 배양·유지·강화 등에 기여하는 것으로 확인됨. 특히 한국의 인간관계는 시민정신과 결합되어야 일반적인 신뢰로 전환될 수 있다는 것이 연구의 중요한 결과 중의 하나임. 이러한 변화는 사회적기업이나 협동조합에의 참여를 통하여 가능할 수 있다는 것이 본 연구의 결과라고 할 수 있음.
 - 그러므로 사회적경제섹터를 취약계층의 일자리 창출 수로 평가하는 것은 매우 편협된 시각이라고 할 수 있음. 구성원들의 참여와 역량 배양, 신뢰 증진, 내적인 동기의 함양, 정체성과 자긍심의 증진에 기여하는 사회적경제섹터로의 발전 목표를 보다 분명히 설정할 필요가 있음.
- 2) 이러한 관점에서 서울시 사회적경제섹터가 주민의 행복지수에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 가설을 설정하고 실증분석을 통하여 검증하였음.
 - 사회적경제조직과 그 구성원들은 지역사회 주민들의 통합과 지역발전에 관심을 갖고 있고 그러한 방향으로 노력을 하고 있다는 점을 가정할 때, 일정한 지역 내에서 사회적경제조직의 상대적 비중이 클수록 지역 주민들의 삶의 질 혹은 주관적 행복도는 높아질 것이라는 가설을 설정할 수 있음.
 - 이러한 가설 하에 서울시 25개 구를 대상으로 한 각 구 내 사회적협동조합, 인증

사회적기업, 마을기업, 운영 중인 일반협동조합의 수를 ‘사회적경제섹터’의 대리변수로 사용하여 엄격한 계량분석을 수행한 결과, 사회적경제조직이 증가할수록 해당 구 내 지역주민의 평균 행복도가 증가한다는 점을 확인할 수 있었음. 이러한 연구결과는 적지 않은 의미가 있음.

- 특히 사회적경제조직을 인지하는 주민들의 행복도가 인지하지 못하는 주민들의 행복도보다 사회적경제조직의 활동에 더욱 크게 반응하는 것으로 측정되었는데, 이는 사회적경제조직과 주민들의 행복도가 단순한 상관관계가 아니라 인과관계라는 점을 뒷받침하는 것으로 해석됨.
- 사회적경제섹터가 지역주민들의 행복도 증진에 기여한다는 이러한 실증분석 결과는 사회적경제조직 당사자, 중간지원조직 및 정책 담당자뿐만 아니라 서울시민들에게도 널리 공유될 필요가 있음.

3) 사회적경제조직의 존재 이유에 대한 본 연구의 결과, 양질의 사회서비스 제공을 목표로 하는 사회적경제조직은 영리나 공공기관 등 기존 경제조직이 그 역할을 담당하지 못하기 때문이라고 보는 반면에 나머지 질 좋은 일자리의 창출 등의 미션을 지향하는 사회적경제조직은 영리기업이나 공공기관에 비해 해당 미션을 상대적으로 효과적으로 달성하기 때문이라고 인식하고 있다는 점이 확인됨.

- 이러한 분석 결과는 사회적경제조직이 향후 기존 영리 및 공공부문 사업체들과 치열한 경쟁관계를 형성하는 가운데 높은 성과를 보일 경우 이들 사업체들을 대체할 가능성이 높음을 시사함.
- 그렇다면 사회적경제조직의 효과성은 어디에서 그 원천을 찾을 수 있을까? 이러한 질문에 대한 본 연구의 분석결과, 민주적 의사결정구조, 혁신친화형 지배구조, 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성, 지역사회의 신뢰에 기반한 외부자원의 추가적 유입 등이 중요한 것으로 확인되었음.
- 이러한 연구결과는 결국 사회적경제조직이 발전하기 위해서는 제도적 뒷받침 못지 않게 조직 구성원의 참여민주주의 역량 및 팀 기업가정신 등 주체적 역량, 사회적경제조직의 미션에 대한 이해도 등이 중요한 것으로 확인되었으며, 이러한 역량을

강화하는 방향으로 지원활동이 이루어질 필요가 있음.

4) 사회적경제조직의 성과를 개별 사회적경제조직의 관점에서 측정해볼 때 조직이 설정하는 주요 미션이 무엇인가에 따라 구체적인 성과 측정지표는 달라질 수 있을 것임.

○ 이러한 관점에서 본 연구는 서울시가 직면한 구조적 실업, 양극화, 경제적 배제층의 증가, 노인빈곤·노인소외, 육아·돌봄서비스의 사회화, 낙후된 지역의 재생, 환경·에너지문제, 교육 및 마을해체 문제 등 9가지 사회·경제의 문제점 해결에 기여하는 사회적경제조직을 질 좋은 일자리 창출, 노동통합형 일자리 창출, 관계형 사회서비스 제공, 지역사회 복원 미션 등 네 가지 유형으로 구분하였음.

- 대부분의 사회적기업 성과 측정 연구는 취약계층의 일자리 창출수를 가장 중요한 지표로 설정하고 있으나 본 연구에서는 정규노동시장에서 배제된 취약계층 이외에 노동시장 자체에서 질 좋은 일자리 창출을 목표로 하는 노동자협동조합이나 사업자협동조합이 노동통합형 사회적기업과는 다른 미션을 설정하고 있음을 강조하였음.

- 이러한 유형으로 구분할 때 그러한 미션의 성과를 측정하기 용이한가, 그러한 미션이 본질적으로 상호성을 지향하는가 아니면 공공성을 지향하는가, 그리고 성과가 장기에 걸쳐서 나타나는가 아니면 중단기에 발휘되는가 등 세 가지 요소로 평가할 필요가 있다는 점을 본 연구는 제안하였음. 이러한 세 가지 요소를 기준으로 볼 때, 사회적경제섹터 정책 담당자는 미션의 성과를 측정하기 용이하지 않지만 공공성이 높고 그 성과가 장기에 걸쳐서 나타나는 미션을 설정하고 있는 사회적경제조직에 대하여 보다 세심한 관심과 지원을 기울일 필요가 있다는 점을 제안함.

5) 본 연구에서는 앞의 네 가지 사회적경제조직 유형별로 동일 유형 내에서 사회적경제조직의 성과를 비교가 가능한 방안을 개발하고자 하였음. 본 연구결과, 네 가지 유형 중에서 질 좋은 일자리의 창출 및 조합원 소득향상 도모, 노동통합형 일자리의 창출, 양질의 관계형 사회서비스 제공 미션 유형에 대하여 성과 측정지표 항목(안)과 비교 가능한 종합성

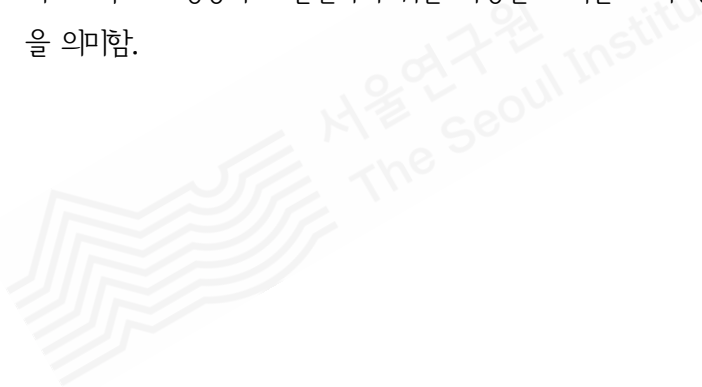
과지표(안)을 제시하였음.

- 본 연구진이 설문조사 시에 사회적경제조직대표들에 제시한 유형별 성과 측정지표 항목 설계는 상당한 적합도를 보이고 있는 것으로 나타나고 있는 것으로 확인됨.
- 조직의 주요 미션이 “질 좋은 일자리의 창출·유지나 조합원의 소득 향상 도모인 사회적경제조직의 성과를 측정하기 위한 지표는 고용의 질에 관한 객관적 지표영역과 주관적 지표영역, 사회적 기여 영역 등 세 가지 영역에서 8가지로 제시되었으며, 질 좋은 일자리 창출·유지 미션 지향 사회적경제조직 간 성과 측정을 비교하기 위한 종합지표를 도출하였는데, 항목별로 가중치의 차이가 확인됨. 1순위는 조합원의 소득 향상, 2순위는 고용안정, 3순위는 기업 민주주의, 4순위는 근로자의 직업적 자부심 및 업무의 미션 기여도인 것으로 나타났음.
 - 각 사회적경제조직이 이러한 성과지표항목에 대하여 객관적 수치 혹은 주관적인 질적 평가로 수치화할 경우에 이러한 각 항목별 수치들에 가중치를 부여하여 종합점수를 도출할 수 있음.
 - 그러므로 추후 연구는 이러한 성과지표 항목에 대한 정량화 방안을 구체화하는 것으로 보임.
- 다음으로 노동통합형 사회적경제조직의 성과 측정지표를 도출하기 위하여 측정지표를 취약계층 고용의 양적 지표영역, 취약계층 고용의 질에 관한 지표영역, 그리고 노동통합 미션의 사회적 기여 지표영역 등 세 가지 영역에서 9가지 항목으로 설정하였음. Naura Borda Counting Rule에 의거하여 가중치가 계산되었는데, 종합순위로서 1순위는 취약계층의 고용 비중, 2순위는 취약계층의 상대적인 고용안정 지표, 3순위는 취약계층 고용의 수, 4순위는 취약계층의 기업 내 참여 기회와 주인역량 수준으로 나타났음.
- 마지막으로 사회서비스 제공형 사회적경제조직의 성과 지표 항목을 가격 경쟁력, 서비스의 질, 이해관계자 참여형 운영구조, 사회적 기여 등 네 가지 영역에서 8가지 지표항목을 도출하였음. Naura Borda Counting Rule에 의거하여 종합지표를 계산하였는데 1순위는 이용자 참여도, 2순위는 탄력적인 가격체계, 3순위는 이용자 민감성 등으로 나타났음.

- 이상의 연구결과에 기초해볼 때, 사회적경제조직의 성과는 유형에 따라 측정지표가 다르다는 점을 확인해주고 있으며, 추후 연구는 유형에 따라 해당 사회적경제조직 및 전문가의 협력으로 유형별 측정지표의 정량화 방안을 마련할 필요가 있음.
 - 미션 유형별로 사회적경제조직이 당면한 애로요인을 분석한 결과, 유형별로 가장 큰 애로요인이 다르게 나타났음. 질 좋은 일자리 창출을 목적으로 하는 사회적경제조직은 자본금 조달 부족과 규모의 경제에 도달하지 않은 상태, 노동통합형 사회적경제조직은 취약계층 고용에 따른 생산성 저하를 만회할 수 있는 정책적/사회적 지원 미흡이 가장 큰 애로요인으로 확인되었음. 그리고 사회서비스 제공형이나 지역사회 만들기 사회적경제조직은 자본금 조달 부족과 사회적 지원제도 및 정책의 미흡이 동시에 부각되었음. 그러므로 사회적경제조직에 대한 지원방을 강구할 경우에 미션 유형별로 구분하여 설계할 필요가 있다는 점을 시사해줌.
- 6) 서울시 사회적 경제정책의 기본철학은 사회적 경제에 관심 있거나 종사하는 사람들을 제대로 교육, 홍보 지원하는 것, 그리고 서울시가 직접 사업을 하는 것이 아니라 전문성 있는 중간지원기관을 통해 잘 활동할 수 있게 지원하는 것임.
- 이러한 정책방향에 따라 가시적인 변화가 나타나고 있는데 가장 중요한 변화로 i) 서울 사회적 기업 협의회 대표가 서울시와 자주 접촉하고 사업에 대해 협의한다는 것, ii) 현장에서 일하고 있는 사람들이 서로 교류할 수 있는 장들이 다양하게 펼쳐지고 있다는 것을 들 수 있음. 이러한 기본 철학은 사회적경제가 시민사회의 주도성이 강화될수록 지속성이 높아진다는 점, 그리고 실제로 현장당사자로부터 높은 평가를 받고 있다는 점이 설문조사결과 확인되었다는 점에서 지속적으로 견지될 필요가 있음.
 - 전반적으로 다른 중앙정부정책보다 서울시 사경정책이 더 효과적으로 인식되고 있으나 포괄성과 체계성이 미흡하다는 지적을 고려할 필요가 있음. 필드조직보다 중간조직의 평가가 더 후한 편이며 특히 민간과의 소통에 대해 필드조직보다 중간조직이 훨씬 높은 점수를 부여하고 있다는 점이 주목됨. 이는 중간조직에 비해 필드조직이 서울시의 소통노력을 확인할 수 있는 기회가 부족하기 때문으로 보임. 따

라서 소통경로를 다양화하고 민관협의회의 구성을 보다 광범위하게 할 필요가 있음.

- 설문조사에 응답한 사회적경제조직 대표들은 서울시에서 꼭 필요한 것은 ‘질 좋은 일자리 창출/유지 및 조합원의 소득향상 도모’를 미션으로 하는 사회적경제조직이지만 이 분야는 필요성보다 실제지원 정도가 상대적으로 낮은 것으로 평가된 반면 ‘더불어 사는 행복한 지역사회 만들기’를 미션으로 설정한 사회적경제조직에 대해서는 필요성에 비해 실제 지원이 상대적으로 높은 것으로 인식하고 있음.
- 또한 꼭 필요한 분야에서의 사회적경제조직의 기여도를 긍정적으로 평가하는 조직은 전체 설문대상자의 1/3 수준에 불과한 것으로 나타났음. 이러한 설문조사결과는 정책담당자와 중간지원조직 담당자 모두에게 적지 않은 시사점을 제공해준다고 할 수 있음. 즉, 서울시 사회적경제조직이 대안적 비즈니스조직으로 성장하고 발전하기 위한 다양한 노력을 보다 경주해야 할 것을 의미함.



참고문헌

- 강은나, 2011, “사회적기업 근로자의 직무요구와 고용불안정이 직장만족에 미치는 영향 : 사회적미션 지향성의 조절효과 검증”, 『보건사회연구』, 31(2), 한국보건사회연구원.
- 고용노동부, 2013, “사회적기업 활성화 추진계획”, 고용노동부.
- 고용노동부, 임금근로시간정보시스템(www.wage.go.kr)
- 고준호, 2009, 「범죄와 두려움의 공간적 특성」, 한국교원대학교 대학원 박사학위논문.
- 공정원, 2013, “사회서비스 전달체계로서의 협동조합의 의의에 관한 탐색적 연구”, 『한국협동조합연구』, 31집 2호.
- 국세청, 2014, 「국세통계연보」.
- 국회예산정책처, 2012, 사회적 기업 육성사업 평가
- 길현종·안주엽, 2014, 「협동조합의 고용실태와 과제」, 세종시: 한국노동연구원.
- 김경혜, 1998, 「서울시 저소득시민 최저생활 보장을 위한 연구」, 서울시정개발연구원.
- 김경혜·윤민석, 2013, 「서울시 노인 빈곤 실태의 다차원적 진단과 대응방안」, 서울연구원.
- 김경혜·윤형호, 2013, 「사회복지 재정지출의 사회·경제적 효과」, 서울연구원.
- 김범식·김목한, 2014, 「서울시 관청은 일자리 실태분석과 정책방향」, 서울연구원.
- 김범식·최봉, 2012, 「서울시 영세소매업의 특성분석과 정책방향」, 서울연구원.
- 김상균·홍경준, “한국 사회복지의 현실 : 낙후된 국가, 성장한 시장, 그리고 변형된 공동체”, 『사회복지연구』, 13.
- 김성기, 2009, “사회적기업 활성화를 위한 정책방안: 영국의 사회적기업 지원정책 사례분석 및 시사점”, 『한국행정연구』, 177(3)
- 김영수, 2013, 「지역산업의 고용구조 변화와 일자리 창출 전략」, 산업연구원.
- 김종수, 2012, “국민기초생활보장법상 수급요건에 관한 검토”, 『사회보장법연구』, 통권 제2호.
- 김지섭, 2014, “가계부채의 연령별 구성변화 : 미국과의 비교를 중심으로”, 『KDI 경제전망- 2014하반기』, 한국개발원.
- 김진범·정운화·이승욱·진영환, 2009, 「도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구」, 국토연구원.
- 김찬미·김경민, 2014, “서울시 사회적기업의 사회적 네트워크 연구”, 『서울도시연구』, 15(3).

- 김찬우, 2013, “노인장기요양보험제도의 사회적 성과에 대한 고찰”, 『한국사회복지조사연구』, 34.
- 김태성·성경륜, 2000, 『복지국가론』, 서울: 나남출판.
- 김태종·박종민·박정후·양정호·장원호·한준, 2006, 『사회적 자본 확충을 위한 기본조사 및 정책연구』, KDI 국제정책대학원.
- 김혜련·강영호·여지영, 2014, 『건강위험요인과 사망의 관련성에 대한 종단연구』, 보건사회연구원.
- 김혜원, 2008, “사회서비스 제공 비영리조직의 이용자 만족도 연구”. 『사회적기업연구』1권
- 김혜원·박찬임, 2010, 『사회적기업 실태와 발전방향-고용정책의 측면에서』, 한국노동연구원.
- 김혜원·안상훈·조영훈, 2005, 『사회서비스 분야 일자리창출 방안에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 김흥종·오영범·신정완, 2006, “사회경제정책의 조화와 합의의 도출: 주요 선진국의 경험과 정책적 시사점”, 대외경제정책연구원 미발표 보고서.
- 남준우, 2007, “외환위기 이후 중산층 규모 및 소득변화의 추이”, 『노동정책연구』, 제7권, 한국노동연구원.
- 류만희, 2012, “사회적기업의 지역개발 기능과 시장형성에 관한 연구-원주 협동사회경제네트워크를 중심으로”, 『비판사회정책』, 36.
- 맹다미, 2009, 『지표로 본 서울시 도시공간특성에 관한 연구 : 생활환경 격차 분석을 중심으로』, 서울연구원.
- 문순영·방대옥, 2010, “인증사회적기업의 고용의 질에 대한 탐색적 연구-공공부문 돌봄서비스 일자리와의 비교”, 『한국지역사회복지학』, 33호, 121~154쪽.
- 문우철, 2013, 사회적 경제 사회적 가치 측정지표 개발연구 최종보고, 한국사회적기업진흥원.
- 박능후, 2007, “최저생계비 개념과 계측에 관한 고찰”, 『사회복지정책』, 28.
- 박해금·신원식, 2014, 사회적기업의 조직문화가 종사자의 직무만족에 미치는 영향”, 『지방정부연구』, 18(2).
- 방하남·이영면·김기현·김한준·이상호, 2007, 『고용의 질-거시 기업 개인 수준에서의 지표개발 및 평가』, 세종시: 한국노동연구원.
- 변미리, 2015, 메가시티 삶의 질과 서울형 행복지표. 서울연구원
- 변미리·신경희·백선혜, 2010, 『지역공동체성 강화를 위한 소통과 통합전략』, 서울연구원.
- 보건복지부, 2014, 『한국의 사회복지재정』.
- 보건복지부, 각년도, 『국민기초생활보장수급자현황』.
- 보건사회연구원, 2015, 『빈곤통계연보』.
- 사회적기업진흥원, 각년도(2012, 2013, 2015), 『사회적기업개요』.
- 서울시 내부자료, 2015, “서울시 사회적 경제 민관협의회 구성과 활동 내역”
- 서울시 사회적 경제 포털 <http://sehub.net/>

서울특별시, 2015, 「서울통계연보」.

서울특별시·서울연구원, 2012, 「서울시민복지기준 설정 연구」.

성명기, 2009, 「저출산 및 고령화가 경제에 미치는 영향과 시사점」, 국회예산정책처.

센, 아마르티아, 1999, 「자유로서의 발전」, Development as Freedom, 김원기 옮김, 서울: 갈라파고스

손을춘, 2014, 「사회적기업 지원제도의 문제점과 개선방안」, 국회입법조사처.

스테파노 자마니·루이지노 부르니, 2004, 「21세기 시민경제학의 탄생」, Economia Civile, 제 현주 옮김, 서울: 북돋움

신경희, 2010, 「서울시 사회적 경제 사업체 연계발전 방안」, 서울시정개발연구원.

신경희, 2012, 「서울형 마을기업을 통한 지역공동체 활성화」, 서울시정개발연구원.

신경희·박은하, 2012, 「서울시 취약근로자의 노동시장 분석과 정책방향」, 서울연구원.

신동균, 2008, 「외환위기 이후 소득분배 양극화의 추이, 원인 및 정책적 시사점」, 한국경제연구원.

신동면, 2006, 「경제위기 이후 한국사회의 소득 양극화 실태와 사회보장의 과제」, 「사회이론」, 제29권, 한국사회 이론학회.

안상훈, 2005, “생산과 복지의 제도적 상보성에 관한 연구 : 선진자본주의 국가를 중심으로”, 「한국사회복지학」, 57(2).

안상훈, 2007, “세계화 시대, 생산적 보완성이 높은 복지전략에 관한 비교사회정책연구-사회서비스형 복지국가 전략의 경제적 성과를 중심으로”, 「사회복지연구」, 32.

양난주·임세화·한성운, 2012, “사회서비스 제공기관의 영리·비영리성이 이용자만족도에 미치는 영향”, 「한국사회복지행정학」, 14(4), 27-52

여유진, 2011, “복지국가의 구조적 제약과 경로의존성”, 「비판사회정책」, 32.

오내원·김창호·권인혜, 2010, 「농촌지역 활성화와 일자리 창출을 위한 사회적기업 육성방안 연구」, 한국농촌경제연구원.

유정식·박종현·장종익·홍훈, 2012, 「한국형 모델」, 연세대학교 출판문화원

유경준, 2001, 「구조적 실업률의 추정 및 정책과제」, 한국개발연구원.

유경준·최바울, 2008, “중산층의 정의와 추정”, 「KDI 재정·사회정책동향」, 제2권 제1호, 한국개발연구원.

유정식, 2015, “한국사회에서 사회적 경제는 어떤 의미를 갖는가?” 생협평론 p.40-54

윤희숙, 2012, “1990년대 이후 한국경제 구조변화가 빈곤구조에 미친 영향과 정책적 함의”, 「KDI FOCUS」, 통권 14호, KDI.

의료복지사회적협동조합연합회·새로운사회를여는연구원, 2014, 「지역의 사회적 경제 돌봄서비스 활성화를 위한 기초연구」

- 이봉주·임세희, 2008, “아동의 주거상태와 아동발달”, 「보건복지포럼」.
- 이시균·황규성·박세경, 2013, 「사회서비스의 인력수급 전망: 고부가가치 사회서비스 일자리를 중심으로」, 한국고용정보원
- 이은애, 2014, 서울시 사회적 경제 생태계 조성의 평가와 과제, 월간 자치발전, 지방자치와 사회적 경제 특집
- 이준영·오지선, 2010, “사회서비스 제공과 사회적 기업”, 「사회보장연구」, 26(3).
- 이학열·박치서, 2012, “사회적기업지원 정책이전에 의한 지방자치단체간 정책산출 정도 비교연구-기초자치단체의 사회적기업 조례와 시행규칙의 이전을 중심으로”, 「한국정책학회보」, 21(3).
- 이혜훈, 2002, “고령화의 경제적 영향에 대한 소고”, 「노동정책연구」, 2(2).
- 장원봉, 2009, 「한국의 노동통합사회적기업에 관한 연구」, 사회투자지원재단.
- 장종익, 2010, “사회적 기업의 조직적 특성에 관한 신제도경제학적 고찰”, 「사회경제평론」, 34권
- 장종익, 2014, 「협동조합 비즈니스 전략」, 서울: 디자인커서.
- 정동일·성경룡, 2010, “창조적 지역발전과 그룹지니어스: 신활력사업 대상 낙후지역을 중심으로”, 「한국사회학」, 44(1).
- 정태일, 2011, “한국 사회적 기업의 실태와 과제: 조례와 인증을 중심으로”, 「한국동북아논총」, 60.
- 조권중, 2009, 「서울 도시 사회의 질 (Social Quality) 연구」, 서울시정개발연구원.
- _____, 2010, 「서울시 중장기 사회적 자본 증대방안 연구」, 서울시정개발연구원.
- 조운제·박창귀·강동구, 2012, “한국의 경제성장과 사회지표의 변화”, 「금융경제연구」, 제470호, 한국은행.
- 주성돈·이종원, 2012, “도농복합지역의 사회적기업 활성화를 위한 기초자치단체간 협력방안: 경기도 11개 도농복합지역을 중심으로”, 「한국정책학회 춘계학술발표 논문집」.
- 중소기업 포커스, 2016, “박근혜 정부의 중소기업 및 소상공인 정책 : 성과와 과제”
- 중소기업청, 「전국소상공인실태」, 2013.
- 채창균, 2006, “기업규모와 청년층 노동이동”, 「직업능력개발연구」, 제9권 제1호, 한국직업능력개발연구원.
- 최경수, 2008, “사회통합의 과제와 저소득층의 소득향상”, 「KDI 정책포럼」.
- 최석현·조창현·정무권, 2012, “사회적기업의 지속가능성을 위한 지역사회자본 형성전략에 대한 이론적 고찰”, 「한국거버넌스학회보」, 19(1).
- 최옥금·조영은, 2014, “국민연금 사회보험료 지원의 현황과 과제”, 「비판사회정책」, 45.
- 통계청, 「2015 한국의 사회지표」, 2015.
- _____, 2013, 「가계금융·복지조사」.
- _____, 2014, 「근로실태조사」.

_____, 각년도, 「경제활동인구조사」.

_____, 각년도, 「인구동태통계연보」.

_____, 각년도, 「전국사업체조사」.

_____, 2015, 「경제활동인구 고용형태별 부가조사」.

_____, 각년도, 「가계동향조사」.

폴라니, 칼, 2009, 「거대한 전환: 우리시대의 정치경제적 기원」, The Great Transformation, Karl Polanyi, 홍기빈역, 서울: 도서출판 길

프라이, 부르노, 2008, 「행복, 경제학의 혁명」, Happiness: A Revolution in Economics, 유정식·홍훈·박종현 옮김, 서울: 부키

한국은행, 2015, 「가계신용조사」.

한국정책분석평가원, 2014, 「서울시 사회적 경제 발전계획수립을 위한 실태조사 및 분석」

현대경제연구원, 2014, 「자영업자 가계부채의 특징과 시사점」, 「경제주평」, 통권 585호.

홍 훈, 2006a, 사회관계에 관한 아리스토텔레스의 사상, 「마르크스주의연구」, 3:1, 185-231쪽

홍 훈, 2006b, 마르크스에 있어서 사회관계와 물리적 비율의 갈등, 「마르크스주의연구」, 3:2, 230-265쪽

홍경준, 2005, 「한국 복지체제의 전환을 위한 현실진단과 과제」, 한국사회복지학회 춘계학술대회 발표논문.

홍승현·원종학, 2012, 「경기순환에 따른 고용상황 변화의 중장기적 재정효과」, 한국조세재정연구원.

황덕순·박준식·장원봉·김신양, 2014, 「사회적기업의 유형별 심층사례 연구」, 세종시: 한국노동연구원.

황덕순·윤자영·윤정향, 2012, 「사회서비스 산업 노동시장 분석 : 돌봄서비스를 중심으로」, 한국노동연구원.

황세원, 2015, 「협동조합은 좋은 일자리를 창출하는가? 협동조합 일자리의 질 평가지표 개발에 관한 이론적 연구」, 「생협평론」 21호(2015년 겨울호).

황정은·정무성, 「사회적기업 장애인 근로자의 직무만족에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 「장애와 고용」, 21(2), 한국장애인고용공단 고용개발원.

황준욱, 2005, 「ILO의 일다운 일에 대한 발전적 논의」, 「노동리뷰」, 4호, pp. 21-34.

희망제작소, 「박원순 서울시장에게 ‘사회적경제’를 묻다」 2013. <http://www.makehope.org/>

Akerlof, G. & R. Kranton, 2000, Economics and Identity, Quarterly Journal of Economics, 115:3, pp. 715-753

Akerlof, G. & R. Kranton, 2002, Identity and Schooling: Some Lessons for the Economics of Education, Journal of Economic Literature, XL, pp. 1167-1201

Akerlof, G. & R. Kranton, 2005, Identity and the Economics of Organizations, Journal of Economic

Perspectives, 19:1, pp. 9-32

Akerlof, G. & R. Kranton, 2010, Identity Economics, Princeton University Press

Akerlof, G. & W. Dickens, 1982, The Economic Consequences of Cognitive Dissonance, American Economic Review, 72:3, pp. 307-319

Alesina, A. & P. Giuliano (Forthcoming) Culture and Institutions, Journal of Economic Literature

Arrighi, G., 2007, States, Markets, and Capitalism, East and West, positions, 15:2, pp. 251-284

Baker, G., R. Gibbons & K. Murphy, 1999, Informal Authority in Organizations, Journal of Law, Economics and Organization, 15:1, pp. 56-73

Battaglinia, M., R. Benaboua & J. Tirole, 2005, Self-control in peer groups, Journal of Economic Theory, 123, pp. 105-134

Baumeister, R. F. & M. R. Leary, 1995, The Need to Belong: Desire for Interpersonal Attachments as a Fundamental Human Motivation, Psychological Bulletin, 117:3, pp. 497-529

B?nabou, R. & J. Tirole, 2002, Self-Confidence and Personal Motivation, Quarterly Journal of Economics, 117, pp. 871-915

B?nabou, R. & J. Tirole, 2003, Intrinsic and Extrinsic Motivation, Review of Economic Studies, 70:3, pp. 489-520

B?nabou, R. & J. Tirole, 2004, Willpower and Personal Rules, Journal of Political Economy, 112:4, pp. 848-886

B?nabou, R. & J. Tirole, 2006, Incentives and Prosocial Behavior, American Economic Review, 96:5, pp. 1652-1678

B?nabou, Roland & J. Tirole, 2011, Identity, Morals, and Taboos: Beliefs as Assets, Quarterly Journal of Economics, 126:2, pp. 805-855

Benjamin, D., J. Choi & A. Strickland,, 2010, Social Identity and Preferences. American Economic Review. 100:4, pp. 1913-1928

Besley, T. & M. Ghatak, 2005, Competition and Incentives with Motivated Agents. American Economic Review. 95:3, pp. 616-636

Bills, D., and Glennerster, H., 1998, "Human Service and the Vouluntary Sector", Journal of Social Policy, 27(1).

Borzaga and Tortia, 2009, "Social Enterprises and Local Economic Development", Antonella Noya(ed), The Changing Boundaries of Social Enterprise, OECD.

Borzaga, C. & J. Defourny, 2001, Conclusions: Social Enterprises in Europe, a Diversity of Initiatives

and Prosepcts, The Emergence of Social Enterprise, eds. C. Borzaga & J. Defourny, London and New York, Routledge, pp. 350-370

Borzaga, C., S. Depedri and E. Tortia, 2010, "Testing the distributive effects of social enterprises: the case of Italy", G. Degli Antoni, L. Sacconi (edited by), Social Capital, Corporate Social Responsibility, Economic Behaviour and Performance, Palgrave MacMillan, 2010, p. 282-305

Borzaga, C., S. Depedri and G. Galera, 2012, "Emergence, evolution and characteristics of social cooperatives: the Italian experience in an international perspective", 『사회적협동조합과 사회복지 변화 전망』, 경기복지재단 심포지움, 2012. 11. 15

Bosworth, B.P. and Keys, B., 2004, "Increased Life Expectancy: A Global Perspective", Medicine and Society..

Bourdieu, P., 1986, The Forms of Capital, trans. R. Nice, Handbook of Theory of Research for the Sociology of Education, Greenwood Press, pp. 241-258

Brewer, M. B. & W. Gardner, 1996, Who is This "We"? Levels of Collective Identity and Self Representations, Journal of Personality and Social Psychology, 71:1, pp. 83-93

Bruni, L. and Porta, P., 2007,. Handbook on the Economics of Happiness. Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA.

Carroll, C.D. and Samwick, A., 1997, "The Nature of Precautionary Wealth", Journal of Monetary Economics, 40(1).

Coleman, J., 1988, Social Capital in the Creation of Human Capital, American Journal of Sociology, Vol. 94, S95-S120

Crocker, J. & B. Major, 1989, Stigma and Self-Esteem: The Self-Protective Properties of Stigma, Psychological Review, 96:4, pp. 608-630

Crocker, J., B. Major & C. Steele, 1997, Social Stigma, Chapter 28, The Handbook of Social Psychology, Fourth Edition, ed. D. Gilbert, S. Fiske & G. Lindzey, McGraw-Hill Companies

Dabla-Norris, M.E., Kochhar, M.K., Suphaphiphat, M.N., Ricka, M.F. and Tsounta, E., 2015, Causes and Consequences of Income Inequality : A Global Perspective., International Monetary Fund(IMF).

De Venanzi, 2008, social representations and the labeling of non-compliant youths: the ase of Victorian and Edwardian hooligans, Deviant Behavior, 29, pp. 193-224

De Vries, J., 1994, The Industrial Revolution and the Industrious Revolution, Journal of Economic History, 54:2, Papers Presented at the Fifty-Third Annual Meeting of the Economic History Association, pp. 249-270

Deaton, A. S., 1991, "Saving and Liquidity Constraints", Econometrica, 59.

- Deci, E., 1971, Effects of Externally Mediated Rewards on Intrinsic Motivation, *Journal of Personality and Social Psychology*, 18:1, pp. 105-115
- Defourny, J. & M. Nyssens, 2010, Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences, *Journal of Social Entrepreneurship*, 1:1, pp. 32-53
- Duesenberry, J., 1949, *Income, Savings and the Theory of Consumer Behavior*, Mass. Cambridge: Harvard University Press
- Easterlin, R. A., Angelescu, A., and Jacrueline, S. Z., 2011, "The Impact of Modern Economic Growth on Urbana "Rural Differences in Subjective Well-Bing", *World Development*, 39.
- Esping-Anderson, G., Gallie, D., Hemerijick, A., and Myles, J., 2002, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Fehr, E. & K. Schmidt, 1999, A Theory of Fairness, Competition, and Cooperation, *Quarterly Journal of Economics*, 114:3, pp. 817-868
- Fehr, E. & S. G?chter, 2000, Fairness and Retaliation: The Economics of Reciprocity, *Journal of Economic Perspectives*, 14:3, pp. 159-181
- Fershtman, C. & U. Gneezy, 2001, Discrimination in a Segmented Society: An Experimental Approach, *Quarterly Journal of Economics*, 116:1, pp. 351-377
- Fershtman, C., U. Gneezy & F. Verboven, 2005, Discrimination and Nepotism: The Efficiency of the Anonymity Rule, *Journal of Legal Studies*, 34:2, pp. 371-396
- Festinger, L., 1954, A theory of social comparison processes. *Human Relations*, 7, pp. 117-140
- Fiske, A. P., 1992, The four elementary forms of sociality: framework for a unified theory of social relations, *Psychological Review*, 99:4, pp. 689-723
- Fleischacker, S., 2004, *A Short History of Distributive Justice*, Mass. Cambridge: Harvard University Press
- Fraenkela, J. & B. Grofmanb, 2014, "The Borda Count and its real-world alternatives: Comparing scoring rules in Nauru and Slovenia," *Australian Journal of Political Science*, 49(2).
- Frank, R., 1985, The Demand for Unobservable and Other Nonpositional Goods, *American Economic Review*, 75:1, pp. 101-116
- Frey, B., 1994, How Intrinsic Motivation is Crowded Out and In, *Rationality & Society*, 94:6, pp. 334-352
- Gelfand, M. J., H. C. Triandis & D. K-S. Chan, 1996, Individualism versus Collectivism or versus Authoritarianism, *European Journal of Social Psychology*, 26, pp. 397-410

- Golan, E., F. Kuchler & L. Mitchell, 2001, Economics of Food Labeling, *Journal of Consumer Policy*, 24, pp. 117-184
- Gui, B., 2000, Beyond Transactions: On the Interpersonal Dimension of Economic Reality, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 71:2, pp. 139-169
- Gunn, G. & A. Wilson, 2011, Acknowledging the Skeletons in Our Closet: The Effect of Group Affirmation on Collective Guilt, Collective Shame, and Reparatory Attitudes, *Personality and Social Psychology Bulletin*, 37:11, pp. 1474-1487
- Hamilton, K., 2012, Low-income and Coping through Brands: Inclusion or Stigma, *Sociology*, 46:1, pp. 74-90
- Hansmann, H., 1987, "Economic Theories of Nonprofit Organization." In Powell, Walter W.(ed.), *The Nonprofit Sector*, Yale University Press,
- Helliwell, J., Layard, R., and Sach, J., 2016, *World Happiness Report 2016*, New York: Sustainable Development Solution Network.
- Iyengar, S. S. & M. R. Lepper, 1999, Rethinking the Value of Choice: A Cultural Perspective on Intrinsic Motivation, *Journal of Personality and Social Psychology*, 76:3, pp. 349-366
- Jiwa, F., 2002, Social enterprise models a key drivers for community-based agriculture, *Honey Care Africa*.
- Johansson-Stenman, O. & P. Martinsson, 2006, Honestly, why are you driving a BMW?, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 60, pp. 129-146
- Kahneman, D. and Krueger, A., 2006,. Developments in the measurement of subjective well-being. *Journal of Economic Perspectives*, No. 20, pp. 3-24.
- Kashima, E. S. & Y. Kashima, 1998, Culture and Language: The Case of Cultural Dimensions and Personal Pronoun Use, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 29:3, pp. 461.
- Kim, H. & D. Sherman, 2007, "Express Yourself: Culture and the Effect of Self-Expression on Choice, *Journal of Personality and Social Psychology*, 92:1, pp.
- Kolm. S.-C., 2008, *Reciprocity (An Economics of Social Relations)* Cambridge University Press
- Link, B. & J. Phelan, 2001, Conceptualizing Stigma, *Annual Review of Sociology*, 27, pp. 363-385
- Loewenstein, G., 1999, Because It Is There: The Challenge of Mountaineering ... for Utility Theory, *Kyklos*, 52, pp. 315-344
- Maddison, A., 2001 *The World Economy, A Millenium Perspective*, Development Center of Organization for Economic Development and Cooperation

- Markus, H. R. & S. Kitayama, 1991, Culture and the Self: Implications for Cognition, Emotion and Motivation. *Psychological Review*, 98:2, pp. 224-253
- McDonald, M., and Douthitt, R. A., 1992, "Consumption Theories and Consumers' Assessments of Subjective Well-Being: A Prospective U.S. National Study", *Journal of Marriage and Family*, 64.
- Modigliani, F. and Brumberg, R., 1954, Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data. Franco Modigliani, 1.
- Monzón, J. L. & R. Chaves, 2008, The European Social Economy: concept and dimensions of the third sector?, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79:3, pp. 549-577
- Monzón, J. L. & R. Chaves, 2012, The Social Economy in the European Union, the European Economic and Social Committee by the International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy
- Morin, R. A., and Suarez, A.F., 1983, "Risk Aversion Revisited", *The Journal of Finance*, 38(4).
- Murdock, K., 2002, Intrinsic Motivation and Optimal Incentive Contracts, *Rand Journal of Economics*, 33:4, pp. 650-671
- Musgrave, R., 1987, "merit goods", *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, v. 3, pp. 452-53.
- Narayan, D., and Cassidy, M. F., 2001, "A Dimensional Approach to Measuring Social Capital : Development and Validation of a Social Capital Inventory". *Current Sociology*, 49(2).
- Neckel, S., 1996, Inferiority: from collective status to deficient individuality, *The Editorial Board of The Sociological Review*, pp. 17-34
- Nisbett, R., K. Peng, I. Choi & A. Norenzayan, 2001, Culture and Systems of Thought: Holistic Versus Analytic Cognition, *Psychological Review*, 108:2, pp. 291-310
- Nonaka, I. & N. Konno, 1998, The Concept of "Ba": Building a Foundation for Knowledge Creation, *California Management Review*, 40:3, pp. 40-54
- Nonaka, I. & R. Toyama, 2002, A firm as a dialectical being: towards a dynamic theory of a firm, *Industrial and Corporate Change*, 11:5, pp. 995-1009
- Nussbaum, M. C., 2003, Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice, *Feminist Economics*, 9:2/3, pp. 33-59
- Nyssens marthe, 2006, *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, Routledge.
- Nyssens, M. (ed.), 2006, *Social Enterprise - At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, London and New York: Routledge.

- Nyssens, M., (ed.), 2006, *Social Enterprise*, Routledge.
- O'Connor, J., 1973, *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St. Martin's Press
- OECD, OECD.Stat(<http://stats.oecd.org>)
- Offe, C., 1984, *Contradictions of the Welfare State*, Cambridge, Mass.: The MIT Press
- Olson, M. and R. Zechkauser, 1967, *Collective Goods, Comparative Advantage, and Alliance Efficiency*, in *Defense Economics*, R.N. McKean, (eds.), NBER
- Ostrom, E., 1996, "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development", *World Development*, Vol. 24, No. 6, pp. 1073-1087
- Pestoff, V., 2009a, "Towards a Paradigm of Democratic Participation: Citizen Participation and Coproduction of Personal Social Services in Sweden," *Annals of Public and Cooperative Economics*, June 2009.
- Pestoff, V., 2009a, "Towards a Paradigm of Democratic Participation: Citizen Participation and Coproduction of Personal Social Services in Sweden", *Annals of Public and Cooperative Economics*, June 2009
- Pestoff, V., 2009b, *A Democratic Architecture for the Welfare State*, Routledge
- Polanyi, K., 1944, *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press
- Polanyi, K., 1977, *The Livelihood of Man*, edited by. H. Pearson, New York: Academic Press
- Polanyi, M., 1958, *Personal Knowledge*, London and New York: Routledge
- Prahalad, C. K. & G. Hamel, 1990, *The Core Competence of the Corporation*, *Harvard Business Review*, May-June, pp. 79-91
- Rawls, J., 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press
- Riley Jr, W.B., and Chow, K.V., 1992, "Asset Allocation and Individual Risk Aversion", *Financial Analysts Journal*, 48(6).
- Roelants, B., H. Eum, and E. Terresi, 2014, *Cooperatives and Employment: A Global Report*, Brussel: CICOPA.
- Room, G., 1995, *Beyond The Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol: Policy Press.
- Ryan, R. & E. Deci, 2000, *Self-Determination Theory and the Facilitation of Intrinsic Motivation, Social Development, and Well-Being*, *American Psychologist*, 55:1, pp. 68-78
- Sacco, P. L., P. Vanin & S. Zamagni, 2006, *The Economics of Human Relationships*, Chapter 9,

Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity, Vol. 1, ed. S.-C. Kolm & J. M. Ythier, Elsevier B.V.

Samuelson, W. & R. Zeckhauser, 1988, Status Quo Bias in Decision Making, *Journal of Risk and Uncertainty*, 1, pp. 7-59

Sarracino, F. and Gosset, A., 2015,. Assessing the non-economic outcomes of social entrepreneurship in Luxembourg, working paper.

Schefold, B., 2015, The Social Market Economy between Ordoliberalism and Keynesianism in Germany and Europe, 1945-2015

Sen, A. K., 1985, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland

Sen, A. K., 1987, On Economics and Ethics, The Royer Lectures, University of California at Berkeley

Smith, V., 1998, The Two Faces of Adam Smith. *Southern Economic Journal*. 65:1, pp. 2-19

Smith, V., 2010, What would Adam Smith think?, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 73, pp. 83-86

Social Enterprise Coalition, 2003, *A Guide to Social Enterprise*, London.

Spear, R. and E. Bedit, 2005, "Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: A Descriptive Analysis," *Annals of Public and Cooperative Economics*, 76(2), 195-231.

Stiglitz, J., A. Sen & J.-P. Fitoussi, 2009, Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress Paris. Available online from <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>

Stolle, D., 1998, Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations, *Political Psychology*, 19:3, Special Issue: Psychological Approaches to Social Capital, pp. 497-525

Sugihara, K., 2003, The East Asian path of economic development: a long-term perspective, Chapter 3, *The Resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 year perspectives*, edited by G. Arrighi, T. Hamashita & M. Selden, London and New York: RoutledgeCurzon

Tabellini, G., 2008, Institutions and Culture, *Journal of the European Economic Associations*, 6:2?3, pp. 255?294.

Teece, D. & G. Pisano, 1994, Introduction, *The Dynamic Capabilities of Firms*, Oxford: Oxford University Press

Uhlener, C. J., 1989, "Relational Goods" and Participation: Incorporating Sociality into a Theory of Rational Action, *Public Choice*, 62:3, pp. 253-285

White, H., 1980, A heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimator and a direct test for heteroskedasticity, *Econometrica*, Vol 48, pp. 827-838.

World Bank, 1993, *East Asian Miracle*

Zamagni, S., 2005, *Happiness and Individualism: A Very Difficult Union*, Chapter 12, *Happiness and Economics*, ed. L. Bruni & P. L. Porta, Oxford: Oxford University Press



부록 1

(전문가 설문조사표)

[양식 3]

ID

—

서울시 사회적경제의 구조적 문제와 사회적경제/마을만들기활동과의
연계성에 관한 설문조사
[전문가 대상]

안녕하세요? 서울시 사회적경제 성과측정 연구단입니다.

저희는 서울시사회적경제지원센터와 서울연구원으로부터 위탁받아 서울시의 사회적경제 및 마을공동체 활동의 성과지표를 구축하고, 관련 정책이 균형 있는 성과지표 달성에 기여하고 있는지에 대해 분석하고 있습니다.

그 초기단계로 행정 담당자 및 중간지원 조직, 연구자 그룹을 대상으로 의견을 청취하고자 합니다.

아래 설문을 통해 얻어진 의견 및 내용은 본 연구에 소중한 자료가 될 것입니다. 각 문항에 대한 정답은 없으며, 평소 느끼신 대로 솔직하게 응답하여 주시면 됩니다. 귀하의 응답내용은 통계법 33조에 의해 보호 받으며, 연구 이외의 다른 목적으로는 절대로 사용하지 않습니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

연구책임자: 한신대학교 장종익 교수

공동연구자: 연세대학교 홍훈, 유정식, 김태환 교수

경남과기대 박종현 교수

S1. 응답하시는 분 및 몸담고 있는 조직에 관한 문항입니다. 해당하는 곳에 체크(√)하여 주십시오.

조직 특성	☐ 서울시	☐ 서울시의회
	☐ 구청	☐ 서울연구원
직책	☐ 서울시 사회적경제지원센터	☐ 기타 ()
	☐ 구 사회적경제지원단	

1. 서울시 사회경제적 문제의 심각성과 정책적 우선순위에 대한 의견

〈문1〉 아래에 열거된 서울시 사회경제적 문제 중 **현재** 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미치는 문제는 무엇이라고 보시나요?

1순위()	2순위()	3순위()
4순위()	5순위()	6순위()
7순위()	8순위()	9순위()

-
- ① 구조적 실업: 청년 실업, 경력단절 여성 등
 - ② 양극화: 자영업자, 영세기업 종사자, 비자발적 프리랜서들의 상대적 소득 악화
 - ③ 노인빈곤, 노인소외
 - ④ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제
 - ⑤ 경제적 배제계층의 증가
 - ⑥ 낙후된 주택/주거의 개발 문제, 서울시내 지역 간 불균등 발전
 - ⑦ 환경/에너지문제
 - ⑧ 교육/경쟁의 과잉문제, 가출청소년문제
 - ⑨ 마을의 해체, 낮은 사회적 신뢰도/차가운 개인주의사회화
-

〈문1-1〉 위 항목에서 서울시가 당면한 중요 문제점 중 누락된 항목이 있다고 생각하시면 기술해주시기 바랍니다.

〈문2〉 아래에 열거된 서울시 사회경제적 문제 중 **향후 5년 내에** 서울시민의 삶의 질에 가장 크게 영향을 미칠 것으로 예상되는 문제는 무엇이라고 보시나요?

1순위()	2순위()	3순위()
4순위()	5순위()	6순위()
7순위()	8순위()	9순위()

-
- ① 구조적 실업: 청년 실업, 경력단절 여성 등
 - ② 양극화: 자영업자, 영세기업 종사자, 비자발적 프리랜서들의 상대적 소득 악화
 - ③ 노인빈곤, 노인소외
 - ④ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제
 - ⑤ 경제적 배제계층의 증가
 - ⑥ 낙후된 주택/주거의 개발 문제, 서울시내 지역 간 불균등 발전
 - ⑦ 환경/에너지문제
 - ⑧ 교육/경쟁의 과잉문제, 가출청소년문제
 - ⑨ 마을의 해체, 낮은 사회적 신뢰도/차가운 개인주의사회화
-

〈문2-1〉 위 항목에서 5년 내에 서울시가 당면할 중요 문제점 중 누락된 항목이 있다고 생각하시면 기술해주시기 바랍니다.

〈문3〉 다음 서울시 사회경제적 문제 중 **서울시의 정책적 대상으로서 우선순위**를 설정한다면 귀하는 어떠한 문제를 우선해야 한다고 보시는지요?

(서울시가 정책적 대상으로 우선해야 하는 이유는 예를 들면, ‘정책적 효과가 높기 때문에’ 혹은 ‘중앙정부의 정책적 지원이 상대적으로 미흡하다고 생각하기 때문에’ 등)

1순위()	2순위()	3순위()
4순위()	5순위()	6순위()
7순위()	8순위()	9순위()

-
- ① 구조적 실업: 청년 실업, 경력단절 여성 등
 - ② 양극화: 자영업자, 영세기업 종사자, 비자발적 프리랜서들의 상대적 소득 악화
 - ③ 노인빈곤, 노인소외
 - ④ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제
 - ⑤ 경제적 배제계층의 증가
 - ⑥ 낙후된 주택/주거의 개발 문제, 서울시내 지역 간 불균등 발전
 - ⑦ 환경/에너지문제
 - ⑧ 교육/경쟁의 과잉문제, 가출청소년문제
 - ⑨ 마을의 해체, 낮은 사회적 신뢰도/차가운 개인주의사회화
-

II. 사회적경제 전략의 상대적 효과성에 대한 의견

협동조합, 사회적기업, 자활기업, 마을기업, 마을만들기 활동 등 사회적경제전략은 다음과 같은 문제에 대하여 해결하려고 노력 중에 있습니다.

귀하가 보시기에 **기존의 시장주의적 접근이나 공공기관의 지원전략에 비하여 사회적경제 전략이 다음 항목의 문제를 해결하는데 어느 정도 더 적합한 전략**이라고 판단하십니까 각 질문에서 선택해주시기 바랍니다.

사회적경제 전략	적합한 정도
① 청년실업, 경력단절 여성 등 구조적 실업문제를 직원(노동자)협동조합(몬드라곤협동조합 등)이나 청년소셜벤처(social venture) 등을 통하여 해결하는 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
② 자영업자, 영세기업 종사자, 프리랜서 등의 상대적 소득 악화로 인한 양극화문제를 체인형 사업자협동조합(제과점협동조합 등)이나 프리랜서형 협동조합으로 해결하는 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
③ 장애인, 이주여성, 노숙인, 기초수급자 등 경제적 배제 계층의 자활 혹은 노동통합에 기여하는 사회적기업 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
④ 노인빈곤, 노인소외, 노인자살 등의 문제에 대하여 노인 일자리 창출과 노인돌봄서비스를 제공하는 사회적기업 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
⑤ 여성의 경제적 참여의 저해요인으로서의 육아문제를 해결하는데 기여하는 육아협동조합, 육아친화적 마을만들기 활동 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
⑥ 낙후된 주택/주거의 개발문제나 지역재생의 문제 해결에 기여하는 주택협동조합 및 커뮤니티 증진형 사회적기업 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
⑦ 서울의 환경 및 에너지문제 해결에 기여하는 햇빛발전협동조합 및 재활용 사회적기업 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤
⑧ 경쟁 위주의 교육문제, 가출청소년문제, 차가운 개인주의사회화 등의 문제 해결에 기여하는 학교협동조합, 지역생협, 마을만들기 활동 전략	매우 적합 보통 매우부적합 ①-----②-----③-----④-----⑤

♣ 바쁘신 중에도 끝까지 성의 있게 응답해 주심에 진심으로 감사드립니다 ♣

부록 2

성과측정 지표개발 및 관련정책
평가에 관한 설문조사표

QN_201603011

통계법(제33조 비밀의 보호)에 의거 본
조사에서 개인의 비밀에 속하는 사항은 엄격히
보호됩니다.

※ ID (실사관리번호)	※ LISTID	※ NO (입력아이디)

서울시 사회적경제의 성과측정 지표 개발 및 관련
정책 평가

안녕하세요? 서울시 사회적경제 성과측정 연구단입니다.

저희는 서울시 사회적경제과, 서울시 사회적경제지원센터, 서울연구원으로부터 위탁받아 서울시의 사회적경제의 성과지표를 구축하고, 관련 정책이 균형 있는 성과지표 달성에 기여하고 있는지에 대해 분석하고 있습니다.

아래 설문을 통해 얻어진 의견 및 내용은 본 연구에 소중한 자료가 될 것입니다. 각 문항에 대한 정답은 없으며, 평소 느끼신 대로 솔직하게 응답하여 주시면 됩니다. 귀하의 응답내용은 통계법 33조에 의해 보호 받으며, 연구 이외의 다른 목적으로는 절대 사용하지 않습니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2016년 3월

조사주관기관 : 서울특별시 사회적경제지원센터 · 서울연구원

조사수행기관 : (주)아이알씨

※ 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.

- ▶ 조사대행 : (주)아이알씨 : (우)07238 서울시 영등포구 국회대로70길 15-1 극동VIP빌딩 400호
 ▶ 담당자 : 오은영 대리 (T. 02-6279-1924)
 ▶ 회신처 : irc3@irc.ne.kr (Fax) 0505-909-8168

※ 면접원이름	※ 면접원ID	※ 검토표1	※ 검토표2	조사일시

※ 응답자 기본정보를 기입해 주시기 바랍니다.(연락처 등은 응답 내용 확인을 위한 연락 시 필요한 사

항이며, 외부에 공개되지 않습니다)

성명		연락처	
기관명		응답자 직책	

* 본 조사는 대표 또는 이사장, 사무국장 등 귀 조직의 전반적인 경영사항을 잘 아시는 분만이 응답해주시기 바랍니다.

Q1.1 귀 조직의 설립연도 및 조직유형·업종유형에 대한 질문입니다.

I. 조직의 일반 현황

항 목	응답 칸	응답 내 용
설립연도		() 년
조직유형 (복수응답 가능)		①인증 사회적기업(일자리 제공형) ②인증 사회적기업(사회서비스 제공형) ③인증 사회적기업(혼합형) ④인증 사회적기업(지역사회공헌형) ⑤인증 사회적기업(기타형) ⑥소비자협동조합 ⑦직원협동조합 ⑧사업자협동조합 ⑨다중이해관계자협동조합 ⑩사회적협동조합 ⑪마을기업 ⑫기타 ()
업종유형		①농업, 임업 및 어업 ②광업 ③제조업 ④전기, 가스, 증기 및 수도사업 ⑤하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업 ⑥건설업 ⑦도매 및 소매업 ⑧운수업 ⑨숙박 및 음식점업 ⑩출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업 ⑪금융 및 보험업 ⑫부동산 및 임대업 ⑬전문, 과학 및 기술 서비스업 ⑭사업시설관리 및 사업지원 서비스업 ⑮교육 서비스업 ⑯보건업 및 사회복지 서비스업 ⑰예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 ⑱협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업 ⑲가구 내 고용활동 및 분류되지 않는 자가소비 생산 활동 ⑳기타 ()

Q1.2 귀 조직에서 유급으로 일하는 임직원은 몇 명입니까?

플타임	파트타임
명	명

Q1.3 귀 조직의 2015년 총 매출액 및 2015년 공공조달시장에서 발생한 매출액은 얼마입니까?

2015년 총 매출액	2015년 공공조달시장에서 발생한 매출액
만원	만원

Q1.4 귀 조직의 2015년 인건비 및 관리비 지출총액에서 외부로부터의 지원금액이 차지하는 비중은 몇 %로 추산됩니까?

_____ %

* 2015년 인건비 및 관리비 지출총액: 판매관리비 혹은 사업관리비

**외부로부터의 지원금액: 정부로부터의 보조금, 민간으로부터의 기부금, 귀 조직에서 자원봉사하는 분들의 자원봉사시간의 인건비 환산액

Q1.5 귀 조직의 2015년 당기순이익은 얼마입니까?

_____ 만원

II. 조직이 설정한 사회적 미션과 귀 조직의 상대적 장점

Q2. 다음은 사회적 경제조직이 일반적으로 추구하는 미션을 열거한 것입니다. 귀 조직이 추구하는 미션에 표시해주시기 바랍니다. (복수 표기 가능하되, 주요 미션은 한 가지만 표기해 주시기 바랍니다)

구분	응답칸	
	주요미션	부차적미션
① 구조적 실업, 불안정한 소득, 비인간적 기업문화 등의 문제에 대응하여 질 좋은 일자리를 창출·유지 하거나 조합원의 소득 향상을 도모		
② 장애인, 다문화가정, 가출청소년, 장기실업자 등 취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공 하여 사회통합 에 기여		
③ 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공		
④ 마을의 해체, 공동체성의 약화, 지구온난화(환경의 파괴), 혹은 젠트리피케이션 문제 등에 대응하여 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여		

Q3. 귀 조직이 설정한 미션이 귀 조직의 구성원 사이에 어느 정도 공유되고 있다고 평가하십니까?()

- ① 매우 높게 공유되고 있다 ② 어느 정도 공유되고 있다 ③ 보통이다
④ 공유의 정도가 낮은 수준이다 ⑤ 아직은 공유의 정도가 매우 낮은 상황이다

Q4. 귀 조직이 사회적기업/마을기업 혹은 협동조합/사회적 협동조합 형태로 설립하게 된 이유를 중요한 순서대로 표기해주시기 바랍니다. (중요한 순서대로 1, 2순위 표시)

구분	우선순위
영리기업이나 공공기관 중에서 귀 조직이 설정한 미션을 추구하는 경우가 없거나 소홀히 하기 때문에	()순위
귀 조직이 설정한 미션을 사회적기업/마을기업 혹은 협동조합/사회적협동조합 형태가 가장 효과적으로 달성할 수 있다고 믿기 때문에	()순위

Q5. 사회적경제조직의 어떠한 측면으로 인하여 귀 조직이 설정한 미션을 잘 달성할 수 있다고 믿습니까? 중요한 것부터 순서대로 표기해주시기 바랍니다. (중요한 순서대로 1~4순위 표시)

구분	우선순위
사회적 경제조직은 구성원이 사업 및 조직운영에 참여하는 형태의 기업이기 때문에 중장기적으로 거래비용이 절감되고 협력의 이익도 높아져 사회적 성과가 높을 것으로 기대한다.	()순위
사회적 경제조직은 비영리를 표방하고 사회적 미션을 분명히 설정하기 때문에 이러한 취지에 공감하는 미션 지향적인 구성원들이 헌신적으로 일하게 되어 사회적 성과가 높을 것으로 기대한다.	()순위
사회적 경제조직은 비영리를 표방하고 사회적 미션을 분명히 설정하기 때문에 자원봉사나 기부금, 정부로부터의 보조금 등을 확보할 수 있어서 사회적 성과가 높을 것으로 기대한다.	()순위
사회적 미션을 혁신적 아이디어로 해결하려는 사회적 기업가 정신이 충만 되어야 사회적 성과가 달성될 수 있다고 본다.	()순위

Q6. 귀 조직은 영리기업이나 공공부문에 비해 사업상 상대적 우위에 있다고 판단하십니까? ()

- ① 그렇다 (→ 문 Q7로 이동)
 ② 아니다 (→ 문 Q9로 이동)

Q7. (문6에서 ① 응답자만) 귀 조직이 영리기업이나 공공부문에 비해 가지는 사업상의 상대적 우위 요인들을 선택해 주십시오. ()

- ① 제공하는 제품·서비스의 가격이 상대적으로 저렴하다
 ② 제공하는 제품·서비스의 가격은 비싸지만 품질이 더 우수하다
 ③ 제공하는 제품·서비스의 가격도 더 저렴하고 품질도 우수하다
 ④ 제공하는 제품·서비스의 가격은 비싸지만 영리기업이나 공공부문에서 제공하지 못하던 새로운 성격의 추가적인 가치를 제공해준다

Q8. 귀 조직이 영리기업이나 공공부문에 비해 가지는 사업상 상대적 우위의 원천은 어디에 있다고 판단하십니까? ()

- ① 이윤분배의 제한으로 인한 사회적 목적에의 집중
 ② 민주적 의사결정구조와 내재적 동기부여로 인한 직원들의 높은 생산성
 ③ 이용자의 참여를 유도하는 사업모델
 ④ 지역사회의 신뢰에 기반한 자원봉사나 기부 등 외부자원의 추가적 유입
 ⑤ 새로운 아이디어를 실행에 옮기기 쉬운 혁신 친화형 지배구조

(→ 응답 후 Q11으로 이동)

Q14. 위의 Q13에서 응답한 지표에 대하여 귀 조직이 2015년 말 기준으로 어느 정도 달성하고 있는지를 주관적으로 평가해주시시오. (달성도는 0~100사이의 숫자로 평가해 주시기 바랍니다. 0=전혀 달성되지 못했다, 100=완벽히 달성되었다)

구분	Q13. 우선순위	Q14. 달성도(0~100)
① 동종업계의 타 기업에 비하여 상대적으로 높은 급여 수준	()순위	
② 고용안정	()순위	
③ 근로자의 직업적 자부심/업무의 미션 기여도 (내 업무가 사회적 가치를 만들고 유지하는데 기여한다는 자부심)	()순위	
④ 기업민주주의(내가 주인인 사업체, 함께 결정하고 실천하며 성과를 나눔)	()순위	
⑤ 양질의 동료관계 (좋은 뜻을 가진 사람들과 함께 일하는데서 얻는 보람)	()순위	
⑥ 조합원의 소득 향상	()순위	
⑦ 사회적 취약계층을 적극적으로 고용	()순위	
⑧ 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직 문화의 형성	()순위	
⑨ 기타 ()	()순위	

Q15. 귀 조직의 애로요인 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 '우선순위' 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 요인을 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

구분	우선순위
① 자본금 조달 부족	()순위
② 경영전문성의 부족	()순위
③ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	()순위
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태 (규모의 경제라 함은 생산비 절약의 이점이 발생할 만큼 기업/생산의 규모가 큰 것을 말함)	()순위
⑤ 사회적기업가정신의 미흡 혹은 약화	()순위
⑥ 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	()순위
⑦ 사회적 자원의 조직화 역량 미흡	()순위
⑧ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족	()순위
⑨ 기타 ()	()순위

(☞ 응답 후 Q27으로 이동)

Q16~Q19는 Q2에서 조직의 주요한 미션에 대해 “② 장애인, 다문화가정, 가출청소년, 장기실업자 등 취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회통합에 기여”를 응답한 경우만 응답해 주시기 바랍니다.

“③ 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공” 을 응답한 경우 Q20으로 이동

“④ 마을의 해체 등에 대응하여 더불어 사는 지역사회 만들기에 기여” 를 응답한 경우 Q24로 이동

Q16. 귀 조직이 목표로 하는 취약계층은 다음의 어디에 해당하니까? ()

- ① 저소득자, 고령자, 경력단절여성, 고용촉진지원금 지급대상 청년, 한부모 가족, 여성실업자 중 가족부양책임이 있는 여성 가장
- ② 학업중단 청소년, 성매매 피해자, 북한이탈주민, 가정폭력 피해자, 결혼이민자, 범죄구조피해자, 장기 실직자, 수형자, 소년원생, 경증장애인
- ③ 중증장애인, 갱생보호 대상자, 노숙인, 약물·알콜·도박 중독자, 선천성 또는 희귀난치병 치료자
- ④ 기타 ()

Q17. “취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회통합에 기여” 라고 하는 사회적 미션을 나타내는 아래의 여러 지표들 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 지표를 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

Q18. Q17에서 귀 조직의 사회적 미션을 측정하기 위한 지표로 선택한 항목을 귀 조직이 작년 말 기준으로 어느 정도 달성하고 있는가를 주관적으로 평가해주시시오. (달성도는 0~100사이의 숫자로 평가해 주시기 바랍니다. 0=전혀 달성되지 못했다, 100=완벽히 달성되었다)

구분	Q17. 우선 순위	Q18. 달성도 (0~100)
① 정규노동시장에서 배제된 계층(취약계층)의 고용의 수	() 순위	
② 전체 종업원 중에서 취약계층 고용의 비중	() 순위	
③ 사회적 경제조직에서 고용된 취약계층이 동종업계에 비하여 상대적으로 어느 정도 고용이 안정되어 있는가의 지표	() 순위	
④ 사회적 경제조직에서 고용된 취약계층의 급여 및 복지수준이 동종업계에 비하여 상대적으로 어느 정도 높은가의 지표	() 순위	
⑤ 취약계층의 자활 및 직업능력 향상을 위한 상담 등 각종 서비스에 대한 지출규모와 총 인건비에서 차지하는 비중	() 순위	
⑥ 고용된 취약계층의 기업에의 의사결정 참여 기회와 주인역량 수준	() 순위	
⑦ 간접 효과(취약계층 가족의 안정, 공공재정의 순 감소 등에 기여하는 효과)	() 순위	
⑧ 지역사회에 관심을 가지게 하고 자발적인 공헌을 장려하게 하는 조직 문화의 형성	() 순위	
⑨ 기타 ()	() 순위	

Q19. 귀 조직의 애로요인 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 요인을 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

구분	우선순위
① 취약계층 고용으로 초래되는 노동생산성의 저위로 인해 발생하는 기업의 경제적 어려움을 완화할 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡	()순위
② 매우 취약한 계층에 대한 자활/직업훈련/상담서비스 등에 투하된 비용을 지원받을 수 있는 적절한 정책적 혹은 사회적 지원의 미흡	()순위
③ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족	()순위
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태 (규모의 경제라 함은 생산비 절약의 이점이 발생할 만큼 기업/생산의 규모가 큰 것을 말함)	()순위
⑤ 사회적 기업가정신의 미흡 혹은 약화	()순위
⑥ 자본금 조달 부족	()순위
⑦ 경영전문성의 부족	()순위
⑧ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	()순위
⑨ 기타 ()	()순위

(☞ 응답 후 Q27으로 이동)

Q20~Q23은 Q2에서 조직의 주요한 미션에 대해 “③ 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공” 을 응답한 경우만 응답해 주시기 바랍니다.

“④ 마을의 해체 등에 대응하여 더불어 사는 지역사회 만들기에 기여” 를 응답한 경우 Q24로 이동

Q20. 귀 조직이 수행하는 사회서비스는 다음의 항목 중 어디에 속하는지를 선택해주시기 바랍니다.

(복수선택 가능) (, , , , , , ,)

- | | |
|--|--|
| ① 교육서비스 | ② 보육서비스 |
| ③ 보건서비스 | ④ 거주 복지시설 또는 비거주 복지시설 등 사회복지서비스 |
| ⑤ 가사 지원 서비스 | ⑥ 간병 및 이용 및 미용, 세탁, 장례식장 등 개인 서비스 |
| ⑦ 고용알선, 인력공급, 경비, 보안시스템 서비스 등 사업지원 서비스 | |
| ⑧ 청소 등 사업시설관리 서비스 | ⑨ 폐기물의 수집 운반 및 처리, 환경 정화 및 복원, 원료재생 활동 |
| ⑩ 문화예술·관광 및 운동 서비스 | ⑪ 산림보전 및 관리 |
| ⑫ 기타 () | |

Q21. “양질의 사회서비스 제공” 이라는 사회적 미션을 나타내는 아래의 여러 지표들 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 지표를 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

Q22. 위의 Q21에서 응답한 지표에 대하여 귀 조직이 2015년 말 기준으로 어느 정도 달성하고 있는지를 주관적으로 평가해주시요. (달성도는 0~100사이의 숫자로 평가해 주시기 바랍니다. 0=전혀 달성되지 못했다, 100=완벽히 달성되었다)

구분	Q21. 우선순위	Q22. 달성도 (0~100)
① 누구나 이용할 수 있도록 낮게 유지되는 가격수준	()순위	
② 이용자의 지불능력을 반영하여 저소득층에게는 무료 제공 등 탄력적인 가격체계	()순위	
③ 예방의료서비스, 충실한 간병서비스 등 서비스의 충실성	()순위	
④ 이용자의 목소리에 귀를 기울이고 이용자들의 불만을 최대한 신속하게 반영하는 이용자 민감성	()순위	
⑤ 이용자들이 자원봉사나 후원 등으로 서비스 제공에 참여하거나 자체모임을 통해 다양한 활동을 함께 벌이도록 유도하는 이용자 참여도	()순위	
⑥ 임직원의 급여, 복리, 고용안정, 교육 등을 모두 반영하는 종사자 친화성	()순위	
⑦ 사회적 취약계층의 적극적 고용	()순위	
⑧ 지역민과의 교류 및 지역사회에의 기여	()순위	
⑨ 기타 ()	()순위	

Q23. 귀 조직의 애로요인 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 '우선순위' 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 요인을 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

구분	우선순위
① 자본금 조달 부족	()순위
② 경영전문성의 부족	()순위
③ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	()순위
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태 (규모의 경제라 함은 생산비 절약의 이점이 발생할 만큼 기업/생산의 규모가 큰 것을 말함)	()순위
⑤ 사회적기업가정신의 미흡 혹은 약화	()순위
⑥ 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	()순위
⑦ 사회적 지원의 조직화 역량 미흡	()순위
⑧ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족	()순위
⑨ 기타 ()	()순위

(☞ 응답 후 Q27으로 이동)

Q24~Q26은 Q2에서 조직의 주요한 미션에 대해 “④ 마을의 해체 등에 대응하여 더불어 사는 지역사회 만들기에 기여”를 응답한 경우만 응답해 주시기 바랍니다.

**Q24. 귀 조직이 수행하는 서비스의 분야는 다음의 항목 중 어디에 속하는지를 선택해주시기 바랍니다.
(복수선택 가능) (, , ,)**

- ① 낙후된 주택의 유지 및 보수, 취약계층의 주거복지서비스 제공, 주택협동조합 등
- ② 마을의 인적·물적 자원을 활용하여 마을 주민의 소득과 일자리를 창출하고 마을 주민간의 교류 및 신뢰도를 높이는 데 기여하는 사업
- ③ 환경 보전 및 에너지문제 해결에 기여하는 사업을 통하여 지역사회의 지속가능성 제고에 기여
- ④ 지역의 사회적 목적을 추구하는 조직에 대하여 컨설팅, 마케팅, 자금 등을 지원하는 서비스
- ⑤ 기타 ()

Q25. 귀 조직이 설정하고 있는 사회적 미션을 어느 정도 달성하고 있는가를 측정하고자 할 때 어떠한 지표를 사용하는 것이 좋은지 개략적으로 서술하여 주십시오.

- ①
- ②
- ③

Q26. 귀 조직의 애로요인 중 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오. (복수의 요인을 선택 가능하며, 가장 중요한 순서대로 순위를 기입해 주시기 바랍니다. 하나만 선택할 경우 1을 기입)

구분	우선순위
① 자본금 조달 부족	() 순위
② 경영전문성의 부족	() 순위
③ 조합원의 주인 역할 및 협동의 미흡	() 순위
④ 규모의 경제에 도달하지 않은 상태 (규모의 경제라 함은 생산비 절약의 이점이 발생할 만큼 기업/생산의 규모가 큰 것을 말함)	() 순위
⑤ 사회적 기업가정신의 미흡 혹은 약화	() 순위
⑥ 사회적 지원제도 및 정책의 미흡	() 순위
⑦ 사회적 자원의 조직화 역량 미흡	() 순위
⑧ 동일한 미션에 대해서 함께 고민해주고 필요시 도움을 제공받을 수 있는 경영네트워크의 부족	() 순위
⑨ 기타 ()	() 순위

IV. 서울시 사회적경제 정책

Q27. 서울시는 각종 사회적경제 정책을 시행하고 있습니다. 이에 대해 어느 정도 알고계십니까?()

- ① 전혀 모른다 ② 잘 모르는 편이다 ③ 어느 정도 알고 있다
④ 잘 알고 있다 ⑤ 아주 잘 알고 있다

Q28. 중앙정부의 지원정책과 서울시의 지원정책을 비교한다면 어떤 차별성이 존재합니까?

내용	예	아니오	응답
28-1. 서울시 지원정책이 비용대비 더 효율적이다	①	②	
28-2. 서울시 지원정책이 더 민간의 요구를 잘 수용하고 있다	①	②	
28-3. 서울시 지원정책이 더 홍보가 잘 되어 있다	①	②	
28-4. 서울시 지원정책이 더 포괄적이고 체계적이다	①	②	
28-5. 서울시 지원정책을 집행하는 담당 조직이 더 능동적이다	①	②	

Q29. 귀 조직이 속해 있는 사회적 경제조직의 특성으로 볼 때 다음 중 어떠한 정부지원이 가장 중요하다고 판단하십니까? 가장 중요하다고 생각되는 것을 순서대로 '우선순위' 란에 1위부터 5위까지 작성해 주십시오.

구분	우선순위
① 교육 등 운영지원	()순위
② 홍보 및 판로지원	()순위
③ 공간지원	()순위
④ 투융자, 인건비 등 재정지원	()순위
⑤ 네트워크 지원	()순위

Q30. 귀 조직의 경험에 비추어 볼 때 서울시 지원정책의 다음과 같은 측면이 얼마나 도움이 되셨습니까? 각 지원정책에 대해 주관적 만족도를 평가해주시시오. (지원받은 경험이 있는 항목만 응답하시기 바랍니다.)

구분	만족도
① 교육 등 운영지원	%
② 홍보 및 판로지원	%
③ 공간지원	%
④ 투융자, 인건비 등 재정지원	%
⑤ 네트워크 지원	%

Q31. 귀 조직의 경험으로 볼 때 서울시 사회적경제 정책은 예산이나 자원비용 대비 효과가 어느 정도라고 생각하십니까?()

- ① 지나치게 비효율적이다 ② 비효율적인 편이다. ③ 그저 그렇다
④ 효율적인 편이다 ⑤ 상당히 효율적이다

Q32. 서울시 사회적경제 정책이 현장에 있는 사람들과 어느 정도 소통을 이루고 있다고 생각하십니까? ()

- ① 소통이 매우 부족하다 ② 소통이 부족한 편이다 ③ 그저 그렇다
④ 소통이 어느 정도 되고 있다 ⑤ 상당히 소통이 잘 되고 있다.

Q33. 서울시에서 정책적으로 가장 집중하고 있는 사회적경제 분야는 무엇이라고 느끼고 있습니까? ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오.(1위부터 4위까지 작성)

구분	우선순위
① 구조적 실업, 불안정한 소득, 비인간적 기업문화 등의 문제에 대응하여 질 좋은 일자리를 창출·유지하거나 조합원의 소득 향상을 도모	()순위
② 장애인, 다문화가정, 가출청소년, 장기실업자 등 취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회통합에 기여	()순위
③ 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공	()순위
④ 마을의 해체, 공동체성의 약화, 지구온난화(환경의 파괴), 혹은 젠트리피케이션 문제 등에 대응하여 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여	()순위

Q34. 귀하가 생각하시기에 서울시에서 정말 필요한 사회적경제 분야는 무엇이라고 생각하십니까? ‘우선순위’ 란에 순위를 작성해 주십시오.(1위부터 4위까지 작성)

구분	우선순위
① 구조적 실업, 불안정한 소득, 비인간적 기업문화 등의 문제에 대응하여 질 좋은 일자리를 창출·유지하거나 조합원의 소득 향상을 도모	()순위
② 장애인, 다문화가정, 가출청소년, 장기실업자 등 취약계층의 자활을 돕고 일자리를 제공하여 사회통합에 기여	()순위
③ 아동, 노인, 환자 등에 대한 돌봄 등 양질의 사회서비스 제공	()순위
④ 마을의 해체, 공동체성의 약화, 지구온난화(환경의 파괴), 혹은 젠트리피케이션 문제 등에 대응하여 더불어 사는 행복한 지역사회 만들기에 기여	()순위

Q35. 위의 문34에서 1순위로 선정한 분야에서 활동하고 있는 사회적경제조직들이 어느 정도 역할을 하고 있다고 생각하십니까?()

- ① 전혀 역할을 못 하고 있다 ② 못하는 편이다 ③ 그저 그렇다
④ 어느 정도 기여하고 있다 ⑤ 상당히 기여하고 있다.

Q36. 문34에서 1순위로 선정한 분야에 대하여 서울시의 지원정책이 충분히 이루어지고 있다고 생각하십니까? ()

- ① 지나치게 부족하다 ② 부족한 편이다. ③ 그저 그렇다.
④ 어느 정도 되고 있다 ⑤ 잘 되고 있다

Q37. 일반적으로 서울시의 지원정책이 사회적경제 분야에 존재하는 조직들의 장기적 생존에 어느 정도 기여할 것이라고 예상하십니까? ()

- ① 지원정책은 장기적인 생존에 중요하지 않다.
- ② 지원정책은 장기적인 생존에 중요하지 않은 편이다
- ③ 그저 그렇다.
- ④ 지원정책은 장기적인 생존에 중요한 편이다
- ⑤ 지원정책은 장기적인 생존에 아주 중요하다

Q38. 현시점에서 앞으로 서울시의 사회적 경제 지원정책은 중단기적으로 어떠한 방향성을 갖는 것이 보다 더 중요하다고 보십니까? 하나를 선택해 주십시오.()

- ① 성공적인 사회적 경제 조직에 집중하여 이를 장려하는 방향
- ② 보다 다양한 사회적 경제조직을 지원하도록 지원영역을 넓히는 방향

Q39. 귀 조직의 경험으로 볼 때 서울시의 사회적 경제 지원정책의 개선을 위한 방안 중에서 우선 순위가 높은 것부터 순서대로 표기해주시기 바랍니다.

구분	우선순위
① 예산 규모의 확대	()순위
② 담당 공무원들의 태도와 인식의 개선	()순위
③ 지원 우선순위의 개선	()순위
④ 정책 입안과 집행 과정에서 나타나는 당사자조직 및 민간부문과의 소통 강화	()순위
⑤ 기타 ()	()순위

Q40. 서울시의 사회적 경제 지원정책은 시민사회의 조직역량의 강화에 기여하는 방향으로 입안되고 집행되고 있다고 평가하십니까? ()

- ① 크게 기여하고 있다 ② 어느 정도 기여하고 있다 ③ 보통이다
- ④ 별로 기여하지 않고 있다 ⑤ 전혀 기여하지 않고 있다

♣ 바쁘신 중에도 질문에 끝까지 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다. ♣

Abstract

The Seoul Social Economy: A Study of Performance Measurement and Policy Evaluation

The performance of the social economy sector can be captured, not only by the direct achievements of each organisation, but also from the sectors spill-over effects. This implies an importance of mutual assistance, embedded in social organisations, such as sharing identity, trust, internal motives, reciprocity, and empowering each citizen's capabilities, which are not easily nourished by the public domain nor self-interested individuals. It is truer in the case of Korea, where disintegrated social networks are prevalent. From this perspective, we have carried out empirical testing to examine whether the social economy sector in Seoul really aids the promotion of residents' happiness. Since the members of social economy organisations are assumed to have a tendency to work in the spirit of social integration and collective well-being, we hypothesise that a resident's subjective well-being increases as the size of the social economy sector in the region increases. We find empirical evidence that favorably supports this hypothesis, using Seoul's 2014 annual survey. In this test, the number of social cooperatives, certified social enterprises, village firms, and cooperatives actually in motion are used as proxy variables, representing the size of the social economy sector.

We have also reviewed the existence value of social economy organisations, and found that some organisations with objectives of providing quality social services believe they exist since other types of firms are not easily approachable, while organisations leaning towards quality job creation want to identify themselves as being more effective than competing organisations. The effectiveness of the social economy sector is believed to be derived from the democratic

decision making process, innovation-friendly governance structure, intrinsic motivation, and easy access to supplementary resources in the region.

For the purpose of effective performance measurement, we note the significant differences in orientation, depending on their mission statement, and werecategorisesocial economyorganisationsinto 4 groups with 4 different problems; creation of quality jobs, work integrative job creation, relational social service provision, and regeneration of local communities. These differences are also aligned with 3 different dimensions of the degree of difficulty in terms of performance measurement, reciprocity vs. public interest, and effective time perspectives. We suggest that policy makers should focus more on social economy organisationsthat are pubic interest oriented, and have longer term perspectives, despite the fact that their performances are not easily measured. Our survey results demonstrate that our model framework is well suited for realities. For instance, groups with the objective of quality job creation should be evaluated in different ways; for instance by income increases of their members and the stability of their employment, firm democracy, and professional job satisfaction of their members.

We also provide a single comprehensive indicator built upon the weighted average of different performance measures, where weights are calculated using Naura Borda Counting Rules with a subjective evaluation of survey respondents. We also surveyed the most intriguing tasks of each group, and found that a lack of capital and poor size (in terms of quality job creation), productivity loss due to employment of less productive workers, like the disabled, and an insufficient public support system (work integration) were the most important.

Finally, we investigated the effectiveness of the current policies of Seoul city regarding the social economy sector and found that a significant change is taking place in the field; including more frequent contacts and communications between policy makers and field workers and among different field organisations. We also found that Seoul's policies were more effective than similar policies of Central

Government. Seoul's policies were more communicative, more integrative and more participatory. Another important observation was that there was a significant mismatch between demand for and supply of policy priority in terms of objective types. For instance, we found that quality job creation is more important than the other objectives, such as local community regeneration objectives which has been prioritized by the city government, but the former objective is less represented in the Seoul policy framework.



Contents

- 01 Theoretical Background
- 02 Socio-economic Problems of Seoul and the Social Economy Sector
- 03 The Role of Social Economy Organisations and Categorising Their Performance
- 04 Analysis of the Relative Effectiveness of the Social Economy Sector
- 05 Indicators of Performance Measurement of Social Economy Organisations
- 06 Contributions of the Social economy Sector to Happiness: Empirical Analysis
- 07 Evaluation of Seoul Policies Regarding the Social Economy Sector
- 08 Policy Implications of the Research
- References
- Appendices
- Abstract

서울연 2015-CR-13

서울시
사회적경제의
성과 측정과
관련 정책 평가

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2016년 6월 30일

발행처 _ 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.